



Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ»

Η Διοικητική Εποπτεία επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Διπλωματική Εργασία
της
ΒΑΣΙΛΙΚΗΣ Α. ΒΕΤΤΑ
Α.Μ. 7114Μ047



Επιβλέπουσα: Μαρία Βενετσανοπούλου

Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Αθήνα, Νοέμβριος 2015

Ευχαριστίες

Χαίρομαι που μου δίνεται η δυνατότητα να ευχαριστήσω μέσα από τη συγκεκριμένη εργασία τους ανθρώπους που συνέβαλλαν στο να υπάρξω μέλος αυτής της όμορφης ομάδας του συγκεκριμένου μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών και να καταφέρω να το ολοκληρώσω με την πολύτιμη συμβολή τους.

Ευχαριστώ θερμά το Πάντειο Πανεπιστήμιο και ιδιαίτερω τους καθηγητές του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Διοικητική Επιστήμη και Δημόσιο Μάνατζμεντ» για την πολύτιμη συμβολή τους στην απόκτηση γνώσεων και εμπειριών.

Ιδιαίτερω ευχαριστώ την κ. Μαρία Βενετσανοπούλου που με παρότρυνε σε όλη αυτή την προσπάθεια και με καθοδήγησε με τις πολύτιμες συμβουλές της στην επιλογή του θέματος και στην εκπόνηση της εργασίας.

Επιπροσθέτως θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης Αεροπαγίτη ε.τ. κ. Λέανδρο Ρακιντζή για την εποικοδομητική συζήτηση που είχαμε ως προς τη διεξαγωγή συμπερασμάτων για το θέμα της εργασίας, καθώς επίσης και την Προϊσταμένη του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής κ. Τάνια Παπαηλιάδου για την ανάλυση της υφιστάμενης διαδικασίας και την παροχή ποσοτικών στοιχείων από την διοικητική εμπειρία της υπηρεσίας. Ιδιαίτερω ευχαριστώ τον κ. Γρηγόρη Θεοδωράκη για την πολύτιμη συμβολή και στήριξή του καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης του εν λόγω μεταπτυχιακού προγράμματος σπουδών.

Τέλος ευχαριστώ θερμά την οικογένειά μου για όλη την κατανόηση και βοήθεια και ιδιαίτερω τον σύζυγό μου για την υποστήριξή του, αλλά και για την παροχή του φωτογραφικού υλικού κατά την εκπόνηση του εξωφύλλου της εν λόγω διπλωματικής εργασίας.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	4
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΚΑΙ Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ	19
2.1. Διακρίσεις της έννοιας της εποπτείας	22
2.2. Βασικές αρχές της εποπτείας	25
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Ο ΝΕΟΣ ΘΕΣΜΟΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ	27
3.1. Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α.....	28
3.1.1. Οργάνωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α.....	29
3.1.2. Στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α	31
3.2. Ο Θεσμός του Ελεγκτή Νομιμότητας	35
3.2.1. Η πειθαρχική ευθύνη του Ελεγκτή Νομιμότητας.....	36
3.2.2. Το Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας	38
3.2.3. Οι επιτόπιοι έλεγχοι και η ετήσια έκθεση αναφοράς	39
3.3. Ο Ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΛΕΓΚΤΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΤΕΛΟΥΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΟΤΑ	43
4.1. Ο υποχρεωτικός έλεγχος των αποφάσεων των Ο.Τ.Α.	44
4.2. Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος των αποφάσεων των Ο.Τ.Α.....	46
4.3. Ο έλεγχος των αποφάσεων των ΟΤΑ κατόπιν ειδικής διοικητικής προσφυγής ή αίτησης θεραπείας.	47
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ	50
5.1. Αποστολή απόφασης του συλλογικού οργάνου.....	50
5.1.1. Αποδεικτικό δημοσίευσης	50
5.1.2. Στοιχεία που συναποστέλλονται.....	51
5.2. Ο Έλεγχος Νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ.....	51
5.3 Ο τρόπος ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ	52
5.4. Η εξέταση των προσφυγών από τον Ελεγκτή Νομιμότητας.....	55
5.4.1. Διαδικασία εξέτασης της προσφυγής	55

5.4.2. Απόφαση του Ελεγκτή Νομιμότητας	57
5.4.3. Η περίπτωση της αναστολής εκτέλεσης προσβαλλόμενης πράξης.....	58
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Η ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ	59
6.1. Η πειθαρχική ευθύνη των αιρετών.....	59
6.2. Η αστική ευθύνη των αιρετών.....	64
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ - ΠΡΟΣΘΕΤΕΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ.....	66
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8: ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΥΤΟΤΕΛΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΟΤΑ	81
8.1. Διατάξεις που τροποποιούνται	82
8.2. Σύγκριση Ν. 3852/2010, Ν. 4257/2014 και σχεδίου νόμου ΑΥΕ ΟΤΑ	88
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9: ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	92
9.1. Η Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2000 για τους ΟΤΑ.....	94
9.2. Οι εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης.....	96
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	102
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	104
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	109

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ:	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΣΕΠ:	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
ΑΥΕ:	Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας
ΓΕΔΔ:	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΓΓΑΔΑ:	Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής
ΔΕ:	Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
ΔΕΥΑ:	Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης- Αποχέτευσης
ΕΙ.Σ.Ε.Π.:	Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων
ΕΣΔΔ:	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης
ΕΣΤΑ:	Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΕΤ:	Εθνικό Τυπογραφείο
ΕΤΕΑ:	Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης
ΚΕΔΕ:	Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας
ΚΔΚ:	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
ΚΝΑ:	Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης
ΚΥΕ:	Καταστήματα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος
ΝΠΔΔ:	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ:	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
Ολ.:	Ολομέλεια
ΟΤΑ:	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕ:	Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης
ΣΕΕΔΔ:	Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
ΣΜΕ:	Σύμβαση Μίσθωσης Έργου
ΣτΕ:	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΠ:	Συνήγορος του Πολίτη

ΤΕ: Τεχνολογικής Εκπαίδευσης

ΤΠΔΚΥ: Τομέας Πρόνοιας Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων

ΥΕ: Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης

ΦΠΑ: Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η τοπική αυτοδιοίκηση κατά το ισχύον Σύνταγμα αποτελεί τμήμα της διοικητικής οργάνωσης του κράτους αλλά και πραγμάτωση της δημοκρατικής αρχής σε τοπικό επίπεδο.

Εντούτοις η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ, η οποία συνίσταται πλέον αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, καθίσταται αναγκαία προκειμένου να διαφυλάσσεται το δημόσιο συμφέρον το οποίο επιτάσσει την παρακολούθηση της πιστής εφαρμογής των κανόνων δικαίου που διέπουν την οργάνωση και λειτουργία αυτού του συστήματος διοικητικής οργάνωσης.

Πράγματι, ο έλεγχος νομιμότητας στο ελληνικό διοικητικό σύστημα εκφράζει την αρχή της ενότητας του κράτους και του δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, η ασκούμενη κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ οφείλει να στοχεύει στη μεταξύ τους συνεργασία, ενώ οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ τους ως εποπτεύον και εποπτευόμενο όργανο οφείλουν να είναι σχέσεις συμπληρωματικές, που υπόκεινται στον ενιαίο συντονισμό της Κυβέρνησης, στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, και όχι σχέσεις αντιθετικές και συγκρουσιακές.

Στην Ελλάδα η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη, ενώ οι συνεχείς μεταρρυθμίσεις του συστήματος διοικητικής εποπτείας καταδεικνύουν την ανάγκη διαφύλαξης της αρχής του κράτους δικαίου, μέσω της αποτελεσματικότερης λειτουργίας της κεντρικής διοίκησης απέναντι στην εξάλειψη των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς που ταλανίζουν τους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους ΟΤΑ της χώρας.

Η διοικητική μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» θεσμοθέτησε ένα νέο πλαίσιο ελέγχου της διοικητικής δράσης, εφόσον το προϊσχύον καθεστώς δεν κατάφερε με τις διατάξεις του να εξαλείψει τα φαινόμενα αυτά στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, και με στόχο την αποτελεσματικότερη διασφάλιση της νομιμότητας αλλά και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών αρχόντων θεσμοθέτησε τον Ελεγκτή Νομιμότητας και τις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας των ΟΤΑ οι οποίες θα ασκούσαν τον προσήκοντα διοικητικό έλεγχο επί των ΟΤΑ, απαλλαγμένες από πολιτικά συμφέροντα και σκοπιμότητες.

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται η περιληπτική παρουσίαση των βασικών αξόνων του προγράμματος «Καλλικράτης», η αναλυτική παρουσίαση του

θεσμού του Ελεγκτή Νομιμότητας και των διαδικασιών ελέγχου των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, η κριτική σύγκριση με το προϋπάρχον καθεστώς, η εξέλιξη του θεσμού, η τροποποίηση των διατάξεών του, και οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις.

Τέλος, επιχειρείται μια συνοπτική παρουσίαση των αποτελεσμάτων των εκθέσεων διαφθοράς του Συνηγόρου του Πολίτη και του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, από τα οποία προκύπτει η αναγκαιότητα ύπαρξης ενός ισχυρού θεσμικά Ελεγκτή Νομιμότητας ο οποίος θα ασκεί ολοκληρωμένο και αποδοτικό έργο στους Δήμους, στις Περιφέρειες, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις αυτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΚΑΙ Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Στην ιστορία της ανάπτυξης της αυτοδιοίκησης η Ελλάδα κατέχει την πρώτη θέση παγκοσμίως. Η τοπική αυτοδιοίκηση στον τόπο μας έχει βαθιές ιστορικές ρίζες και ήταν πάντοτε άμεση η παρουσία της στη ζωή του λαού.

Η ελληνική πόλις Κράτος ήταν διαιρεμένη «διοικητικώς» σε μικρότερες περιφέρειες, τους Δήμους, οι οποίοι απολάμβαναν εσωτερικής αυτοτέλειας. Ο θεσμός αυτός εμφανίστηκε στην πόλη της Αθήνας την εποχή του Κλεισθένη, (508 περίπου π.Χ.), ο οποίος και διαίρεσε την Αττική «κατά Δήμους» σε τριάντα μέρη, τα οποία χώρισε ανά 10 σε τρία γεωγραφικά διαμερίσματα, το Άστυ, την Παραλία και τη Μεσογαίαν¹. Ο όρος «Δήμος» σήμαινε και το σύνολο των «βουλευομένων πολιτών», το λαό της πόλης².

Ο Στράβων αναφέρει ότι ο αριθμός των Αττικών Δήμων τον 2^ο αιώνα έφθασε τους 174. Κατά την περίοδο αυτή οι ίδιοι οι πολίτες νομοθετούσαν οι ίδιοι διοικούσαν με κλήρο ή με σειρά (ο κάθε πολίτης θεωρείτο άξιος να διοικήσει τον τόπο) και οι ίδιοι δίκασαν, όσους παρέβαιναν τους νόμους. Ήταν δηλαδή «αυτόνομος, αυτόδικος και αυτοδιοίκητος πολιτεία».

Κατά τη βυζαντινή περίοδο το ενιαίο εκτεταμένο Κράτος περιόρισε αισθητά την ανεξαρτησία και τις εξουσίες της τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν της στέρησε όμως τη δυνατότητα να αποτελεί σύστημα αντιμετώπισης των τοπικών υποθέσεων.

Κατά την περίοδο της Ενετοκρατίας (1685-1715), η διοικητική οργάνωση του Κράτους είχε αναπτυχθεί κατά το αποκεντρωτικό σύστημα. Η άσκηση της διοίκησης είχε ανατεθεί εκτός από τα κεντρικά και σε περιφερειακά όργανα. Όσον αφορά την περιφερειακή διοίκηση, υπήρχαν ως περιφέρειες οι Νομοί και κάθε Νομός είχε διαιρεθεί σε Επαρχίες.

Επίσης υπήρχαν και οι Κοινότητες, αστικές και αγροτικές³ σαν μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης.

¹ Κλειώσης, Χ., Ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως. Αθήναι 1977, σελ. 42.

² Δένδιας, Μ., «Διοικητικόν Δίκαιον-Διοικητική Οργάνωσις». Τόμος Β' Αθήναι, 1966, σελ. 137.

³ Κλειώσης, Χ., ό.π., σ.σ. 134-135.

Κατά την περίοδο της τουρκοκρατίας η διοικητική οργάνωση των Ελλήνων, βρήκε την έκφρασή της αποκλειστικά στο θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης⁴. Ο βασικός πυρήνας της οργάνωσης ήταν οι κοινότητες, δηλαδή η αυτοδιοίκηση πρώτου βαθμού, οι οποίες απολάμβαναν καθεστώς αυτονομίας, διέθεταν νομική προσωπικότητα και είχαν ως κύριο έργο τη διοίκηση των υποθέσεων της περιοχής του⁵, την οποία ασκούσαν περιφερειακοί προεστοί αιρετοί, οι οποίοι εξαρτιόνταν ως ένα βαθμό από την τουρκική αρχή⁶. Με το πέρας της Ελληνικής Επανάστασης τους 1821, στο νέο ελληνικό κράτος παρήκμασε ο θεσμός των κοινοτήτων ο οποίος είχε συνδεθεί με τα χρόνια του τουρκικού ζυγού, ενώ τα Επαναστατικά Συντάγματα της Ελλάδας⁷, που θα ακολουθήσουν δεν περιλαμβάνουν διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Το «Προσωρινό Πολίτευμα» που ψήφισε η Α΄ Εθνική Συνέλευση στην Επίδαυρο την 20-01-1821, κατήργησε τις παλιές κοινότητες ώστε να ενοποιηθεί η διοίκηση και να καταπολεμηθεί το τοπικιστικό πνεύμα που είχε ως τότε αναπτυχθεί σε πολλές από αυτές. Μολονότι, στις διατάξεις του δεν περιελάμβανε καθόλου ρυθμίσεις σχετικές με το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης, αναφερόταν ωστόσο στην ύπαρξη Επαρχιών, Κοινοτήτων και Χωριών, ενώ καθόριζε και τον αριθμό των Δημογερόντων που εκλέγονταν ανά κοινότητα. Ήταν κάπως πρόωρο να γίνει λόγος για εφαρμογή της τοπικής αυτοδιοίκησης. Για το λόγο αυτό οι δημογέροντες ήταν μάλλον απλά εκτελεστικά όργανα των διαταγών των επάρχων.

Η Β΄ Εθνική Συνέλευση του Άστρους ψήφισε το στις 13 Απριλίου 1823, νέο Σύνταγμα που ονομάστηκε «Νόμος της Επιδαύρου», στο παράρτημα του οποίου ψήφισε τον «Οργανισμό των Ελληνικών Επαρχιών», το οποίο όριζε ότι οι επαρχίες υποδιαιρούνται σε κωμοπόλεις και χωριά και ότι το χωριό, η κωμόπολη και η

⁴Η αυτοδιοίκηση, «ο κοινοτισμός» αναπτύχθηκε σε τέτοιο βαθμό, ώστε ο Ούρκατ, άγγλος περιηγητής, που είχε έλθει στην Ελλάδα μετά την απελευθέρωση και επισκέφθηκε τα Μαντεμοχώρια όπου υπήρχε 1ος και 2ος βαθμός, σε 360 χωριά είπε: «Πως θέλουμε να φέρουμε τους κανόνες διοίκησης από την Ευρώπη σ' αυτόν τον τόπο, που ο κάθε πολίτης ξέρει, πως να αυτοδιοικηθεί»;

⁵Ανδρόπουλος Β. - Μαθιουδάκης Μ., Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία, Περιφερειακή Διοίκηση/Τοπική Αυτοδιοίκηση, «Διοικητική Μεταρρύθμιση» 1988, σελ. 46.

⁶Μπέσιλα-Βήκα, Ε., Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 64.

⁷Με την έναρξη και την εξάπλωση της επανάστασης στην Πελοπόννησο και τη Στερεά Ελλάδα, οι Συνελεύσεις των τοπικών προκρίτων κατάρτισαν τα τρία σημαντικότερα πολιτεύματα του εξεγερμένου έθνους: τον Οργανισμό της Γερουσίας της Δυτικής Χέρσου Ελλάδος, τη νομική Διάταξη της Ανατολικής Χέρσου Ελλάδος και τον Οργανισμό της Πελοποννησιακής Γερουσίας. Βλ. Βενετσανοπούλου Μ. Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2002, σ. 22.

πρωτεύουσα της επαρχίας έχουν αιρετούς άρχοντες. Περαιτέρω, όριζε ότι κάθε κοινότητα διοικείται από Δημογέροντες οι οποίοι εκλέγονται μεταξύ των επιφανέστερων κατοίκων της. Οι Δημογέροντες αυτοί ασκούσαν καθήκοντα διοικητικά, οικονομικά και δικαστικά, σύμφωνα με τις οδηγίες των Επαρχών ενώ ήταν αρμόδιοι και για την είσπραξη των φόρων στην κοινότητά τους.

Η ανάγκη πολιτικής ενότητας και η εφαρμογή ενιαίων κατευθύνσεων στη διοίκηση, κατόπιν της ανεξαρτησίας του κράτους από τον τουρκικό ζυγό, η οποία μπορούσε να επιτευχθεί μόνο μέσω της συγκέντρωσης της εξουσίας στην κεντρική διοίκηση, ήταν ο κύριος λόγος για τον οποίο δεν μπορούσε να τύχει ουσιαστικής εφαρμογής ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο ελληνικό κράτος⁸.

Στο πλαίσιο αυτό κινήθηκε και η Γ΄ Εθνική Συνέλευση της Τροιζήνας το 1827, η οποία με ψήφισμά της όρισε τον τρόπο ανάδειξης των Δημογερόντων⁹ και καθιέρωσε ρητά την κρατική εποπτεία των πράξεών τους, για τις οποίες επαγρυπνούσε ο «Διοικητής», που αντιστοιχούσε στον τέως Νομάρχη. Έκτοτε, όλα τα Συντάγματα της Ελλάδας περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στην περίοδο της διακυβέρνησης του νεοσύστατου κράτους από τον Ιωάννη Καποδίστρια καταβλήθηκε προσπάθεια ανασυγκρότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω της εισαγωγής οργανωτικού σχήματος περιφερειακής διοίκησης σε τρεις βαθμούς αποκέντρωσης με επικεφαλής τις Νομαρχίες. Πρώτο μέτρο του Καποδίστρια υπήρξε η έκδοση του «Διοικητικού Οργανισμού των Τμημάτων», αποκαλούμενος και Διοργανισμός των Δημογεροντιών¹⁰. Η προσπάθειά του αυτή προκάλεσε την εναντίον του εξέγερση από τους προκρίτους και τους δημογέροντες εξαιτίας μιας σειράς παραγόντων που οφείλονταν στις κοινωνικές αλλαγές που προκλήθηκαν την εν λόγω περίοδο, στη διείδυση των κρατικών οργάνων στη σφαίρα ευθύνης των τοπικών οργανισμών, στον αποκλεισμό των ηγετικών ομάδων από την εξουσία και στην έλλειψη νομιμοποιητικών μηχανισμών¹¹. Η εξέγερση αυτή τελικώς στοίχισε στον Ιωάννη Καποδίστρια τη ζωή του με αποτέλεσμα την παύση της οργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, το πρωτοποριακό όμως για την εποχή του σύστημα

⁸ Μπέσιλα-Βήκα, Ε., ό.π. σελ. 64.Βλ. επίσης Βενετσανοπούλου Μ. ό.π. σ. σ. 60 έπ

⁹ Βενετσανοπούλου Μ., ό.π. σ. 83.

¹⁰ Διαταγή αριθμ. 1747/16.4.1828, βλ.Βενετσανοπούλου Μ., ό.π. σ. 9

¹¹ Κοκκίδου, Α., Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 2008, σελ. 16-17.

οργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης ενέπνευσε την μεταρρύθμισή της 170 χρόνια μετά το θάνατό του με το Ν. 2539/97 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ. 244 Α'), γνωστότερος ως «Σχέδιο Καποδίστρια».

Την 27^η Δεκεμβρίου 1833, με το β.δ.¹² της βαυαρικής Αντιβασιλείας «Περί συστάσεως των Δήμων» δημιουργήθηκε ένα σύγχρονο για τα δεδομένα της εποχής πλέγμα τοπικής εξουσίας στη Χώρα, οργανωμένο σύμφωνα με το τότε γαλλικό σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης, με την εισαγωγή στην διοικητική οργάνωση της Χώρας του σχηματισμού των δήμων, τη θεσμική τους οργάνωση, τη διάκριση των δημοτών σε ενεργούς και μη και το σύστημα εκλογής των δημοτικών αρχών. Με το άρθρο 15 του ως άνω διατάγματος παραχωρήθηκε στους δήμους το δικαίωμα και η υποχρέωση, υπό την εποπτεία της Πολιτείας, να διοικούν «αυτοτελώς» υπό ίδια ευθύνη τις αυτονόητες δημοτικές υποθέσεις που συνδέονταν με τις αναμφισβήτητες τοπικές ανάγκες των δημοτών¹³. Ήταν ο νόμος που αποδυνάμωσε την αυτονομία των κοινοτήτων.

Έτσι το Βασίλειο της Ελλάδας διαιρέθηκε σε δήμους, οι οποίοι είχαν νομική προσωπικότητα, και θεωρούνταν η μικρότερη μονάδα του κράτους.

Οι δήμοι της χώρας κατοχυρώθηκαν ρητά με το Σύνταγμα του 1864, το οποίο αναγνώρισε στους δήμους το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ αρκετά χρόνια αργότερα, με την εφαρμογή του Ν. ΔΝΖ'/1912 «περί συστάσεως Δήμων και Κοινοτήτων»¹⁴ συστάθηκε ο χάρτης της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας¹⁵. Στην εισηγητική του έκθεση μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι ο έλεγχος και η εποπτεία της κεντρικής διοίκησης στους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης περιορίζονταν μόνο σε ότι αφορά τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων.

Με τις διατάξεις του άρθρου 104 του Συντάγματος του 1925 της Τριακονταμελούς Συνταγματικής Επιτροπής του 1925, που περιλήφθηκαν με ορισμένες τροποποιήσεις στο άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927, σύμφωνα με το άρθρο 107 § 1 «Το Κράτος διαιρείται εις περιφέρειας, εντός των οποίων οι πολίται διαχειρίζονται απ' ευθείας τας τοπικάς υποθέσεις, ως ο νόμος θέλει ορίσει», κατοχυρώθηκε πλήρως ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης δύο βαθμών, επί των

¹²«Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του Βασιλείου της Ελλάδος» (αριθμ. 3 της 10^{ης} Ιανουαρίου 1833)

¹³Κοκκίδου, Α.,ό.π. σελ. 24

¹⁴Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (αριθμ. Φύλλου 58 τεύχ. Α'14.2.192).

¹⁵Βενετσανοπούλου Μ., ό.π. σ. 171.

οργανισμών της οποίας η κεντρική εξουσία θα ασκούσε ανωτάτη εποπτεία, κατά βάση έλεγχο νομιμότητας και εφόσον προβλεπόταν ρητά από το νόμο και έλεγχο σκοπιμότητας, «...μη εμποδίζουσιν την πρωτοβουλίαν και την ελευθέραν δράσιν αυτών...». Με την διατύπωση αυτή, προσδιορίζεται ο εποπτικός ρόλος του Κράτους, το οποίο καθίσταται αρμόδιο για τον έλεγχο της διαχείριση των υποθέσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης την οποία διενεργούσαν τα εκλεγόμενα από τους πολίτες όργανα¹⁶.

Με το πέρασμα των χρόνων, στα πλαίσια οικοδόμησης του ελληνικού κράτους, παρατηρούμε πως ο κοινός νομοθέτης περιελάμβανε πάντα διατάξεις περί της εποπτείας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που εκτεινόταν τόσο στις πράξεις των οργανισμών αυτών όσο και στην πειθαρχική ευθύνη των αιρετών.

Στις διατάξεις του Β.Δ. 17.4/31-7-1936 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίονκείμενον της νομοθεσίας περί Δήμων και Κοινοτήτων» οριζόταν ότι οι αποφάσεις των κοινοτικών συμβουλίων, εκτός από κάποιες εξαιρέσεις που όριζε ο νόμος, καθίστανται εκτελεστές 15 ημέρες μετά την αποστολή τους στο νομάρχη ο οποίος σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 36 μπορούσε να τις ακυρώσει για παράβαση νόμου. Περαιτέρω, με τον Κώδικα δήμων και κοινοτήτων που περιελήφθη στο Ν.Δ. 2888/1954 οριζόταν ότι οι πράξεις του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου καθίστανται άκυρες αν αντίκεινται στο νόμο και ότι η ακυρότητα απαγγέλεται από το νομάρχη αυτεπαγγέλτως εντός δέκα ημερών από τη λήψη της πράξης. Επί των πράξεων αυτών, σύμφωνα με το άρθρο 125 του κώδικα επιτρεπόταν προσφυγή στο νομάρχη για παράβαση νόμου από τους έχοντες έννομο συμφέρον.

Στο άρθρο 99 του Συντάγματος του 1952 αναφέρεται: «η διοικητική οργάνωση του κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωσιν και την τοπικήν αυτοδιοίκησιν ως νόμος ορίζει», αναγνωρίζοντας έτσι την τοπική αυτοδιοίκηση και την αποκέντρωση ως θεμελιώδη στοιχεία της κρατικής οργάνωσης¹⁷, αφού ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρωνόταν επιτακτικά ως βασικός οργανωτικός θεσμός του κράτους και μάλιστα ανεξάρτητα από τους βαθμούς της. Ο νομοθέτης ήταν υποχρεωμένος να θεσπίσει την οργάνωση και λειτουργία των τοπικών οργανισμών

¹⁶ Κοκκίδου Α. σελ. 33, 39.

¹⁷ Μπέσιλα-Βήκα Ε., ό.π., σελ. 87.

έτσι, ώστε όλες οι βασικές τοπικές υποθέσεις ν' αποτελούν αρμοδιότητα των οργανισμών αυτών¹⁸.

Από τη διατύπωση των ως άνω Συνταγμάτων, συνάγεται ότι ο νομοθέτης δεν προσδιόρισε ρητά την έκταση της εποπτείας που ασκούν τα κρατικά όργανα επί των Ο.Τ.Α., και αν πρόκειται για έλεγχο προληπτικό ή κατασταλακτικό, νομιμότητας ή σκοπιμότητας, και ανατίθεται στη νομοθετική εξουσία η ρύθμιση κατά την κρίση της του καλύτερου δυνατού τρόπου λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης με μόνο περιορισμό την μη εκμηδένισή της από τα θεσπιζόμενα μέτρα¹⁹.

Με το άρθρο 102 του Συντάγματος του 1975 κατοχυρώνεται η τοπική αυτοδιοίκηση με την κρατούσα στην επιστήμη έννοιά της, η οποία ορίζεται ως εξής²⁰: Τοπική αυτοδιοίκηση είναι η αυτοτελής άσκηση τοπικής δημόσιας διοίκησης από ένα εδαφικό νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με τη σύμπραξη του συνόλου των μελών του λαού και υπό την εποπτεία του Κράτους. Βάσει του ορισμού αυτού συνταγματικά κατοχυρώνονται τα ακόλουθα εννοιολογικά στοιχεία της τοπικής αυτοδιοίκησης: η ύπαρξη οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ως εδαφικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, η άμεση εκλογή των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η κρατική εποπτεία και η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης²¹. Εντούτοις, με το Σύνταγμα αυτό, και πάλι δεν προσδιορίζεται η έκταση της ασκούμενης από το κράτος εποπτείας επί των Ο.Τ.Α. .

Στους κώδικες που ίσχυσαν μετά την ψήφιση και θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1975, ο νομάρχης παρέμεινε το όργανο που ασκούσε την εποπτεία επί των πράξεων και επί των αιρετών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Ως προς τον έλεγχο των πράξεων, πέρα από τον έλεγχο νομιμότητας που ασκούσε, διατήρησε και τον ουσιαστικό έλεγχο των πράξεων εκείνων που όριζε ο νόμος, με τρόπο που διασφάλιζε την συνεργασία μεταξύ του κράτους και των δήμων, χωρίς να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Η έγκριση της πράξης δινόταν εντός τριάντα ημερών με απόφαση του νομάρχη, ενώ με το πέραςμα της προθεσμίας η πράξη θεωρούνταν εγκριθείσα. Επιπλέον, ως προς την επιβολή των

¹⁸ Βενετσανοπούλου Μ. ό.π. σ. 249

¹⁹ Κοκκίδου, Α., ό.π., σελ. 92.

²⁰ Μπέσιλα-Βήκα Ε., ό.π., σελ. 93. Βλ. και Βενετσανοπούλου Μ. σελ. 285-286.

²¹ Βλ. Ράϊκος, Α., Η γενική θεωρία της τοπικής αυτοδιοικήσεως, σ. 7 επ. και την εκεί παρατιθέμενη βιβλιογραφία, Μπέσιλα-Βήκα Ε., ό.π., σελ.93.

πειθαρχικών ποινών της αργίας και της έκπτωσης στους αιρετούς, περιλαμβάνεται η διατύπωση σύμφωνης γνώμης εκ μέρους του πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο πλέον αποτελείται κατά πλειοψηφία από δικαστές, γεγονός που αποτέλεσε σοβαρή εγγύηση τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών²².

Επισημαίνεται ότι από 1.1.1995, με τα αρ. 47 παρ. 1 και 6 του Ν. 2218/1994 και με το αρ. 178 παρ. 1 του Π.Δ. 410/95, έχει καταργηθεί ο προληπτικός έλεγχος μαζί με τις εγκριτικές πράξεις του κρατικού περιφερειακού οργάνου, ως συνέπεια του ελέγχου σκοπιμότητας σε όλες τις πράξεις των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, ο οποίος είναι απόλυτα ασυμβίβαστος με την αυτοτέλεια των τοπικών οργανισμών και δεν είναι επιτρεπτός ούτε κατ' εξαίρεση²³.

Με το Ν. 2218/1994 (ΦΕΚ 90 Α') ιδρύεται η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και καθιερώνεται η ευρεία αποκέντρωση με τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων που ασκούνταν από τα υπουργεία, να περνούν στη δικαιοδοσία των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων με στόχο την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειάς τους, ενώ με το Ν. 2503/1997 (Φ.Ε.Κ. 107/τ.Α'/30-05-1997) αναδιοργανώθηκε πλήρως το σύστημα της κρατικής διοικητικής αποκέντρωσης και ιδρύθηκαν οι Περιφέρειες ως «ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους» με διοικητική και δημοσιονομική αυτοτέλεια, συνιστώντας μέχρι το 2010 το μοναδικό βαθμό αποκέντρωσης.

Με την καθιέρωση του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης, και τη σύσταση των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, ο νομάρχης έπαυσε να αποτελεί κρατικό όργανο της αποκεντρωμένης διοίκησης, η οποία στηρίχθηκε στο θεσμό των Περιφερειών, και αποτέλεσε τον επικεφαλής των δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Επικεφαλής των Περιφερειών τέθηκε ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, ο οποίος ανέλαβε μεταξύ των υπολοίπων εκ του νόμου αρμοδιοτήτων του, και την εποπτεία των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α. .

Στον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (ΠΔ 30/1996) προβλέφθηκε με το άρθρο 66 ότι οι πράξεις όλων των οργάνων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων διαβιβάζονται προς έλεγχο εντός ορισμένης προθεσμίας στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, ο οποίος αιτιολογημένα όφειλε να παραπέμψει, σύμφωνα με τις

²² Πικραμένος, Μ., Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ, 2012, σελ. 47.

²³ Μπέσιλα-Βήκα Ε., Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, Β' έκδοση, εκδ. Σάκουλα, 2007, σελ. 413.

διατάξεις του άρθρου 67, τις πράξεις που θεωρούσε μη νόμιμες στην επιτροπή του άρθρου 68. Η εν λόγω επιτροπή, απαρτιζόταν από τρία μέλη και σε αυτήν προέδρευε δικαστικός λειτουργός, ενώ έργο της αποτελούσε η άσκηση του ελέγχου νομιμότητας επί των αποφάσεων που παραπέμπονταν σε αυτήν από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, και η εξέταση των προσφυγών κατά των πράξεων των ανωτέρω οργάνων που μπορούσαν να ασκήσουν οι έχοντες έννομο συμφέρον. Περαιτέρω, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, μπορούσε να επιβληθεί κατά των αιρετών της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, η πειθαρχική ποινή της αργίας έως τριών μηνών για παράβαση καθηκόντων ή υπέρβαση αρμοδιότητας από δόλο ή βαριά αμέλεια μετά από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου αποτελούμενου κατά πλειοψηφία από δικαστές, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Σύνταγμα.

Ανάλογες με τις ρυθμίσεις του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ήταν οι ρυθμίσεις του Π.Δ. 410/95 «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας», σύμφωνα με τις οποίες ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας ασκούσε την εποπτεία επί των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και των λοιπών συλλογικών οργάνων. Τις πράξεις που θεωρούσε μη νόμιμες παρέπεμπε σε τριμελή επιτροπή στην οποία προέδρευε μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και έργο της αποτελούσε ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων που παραπέμπονταν σε αυτήν και η εξέταση των προσφυγών κατά των πράξεων των οργάνων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. από τους έχοντες έννομο συμφέρον. Επιπλέον με τον κώδικα αυτό, κυρώνεται η πειθαρχική εξουσία του κράτους στους αιρετούς και κοινοτικούς άρχοντες με τις αυστηρότερες των πειθαρχικών ποινών, μέσω της απόλυσης ή της αυτοδίκαιης έκπτωσης, κατόπιν έκδοσης διαπιστωτικής πράξης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.

Σύμφωνα με το νόμο 2539/1997 «Περί συγκροτήσεως της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Σχέδιο Ι. Καποδίστριας), προέβλεψε στους δήμους και τις κοινότητες, που συνιστώνται, η εδαφική περιφέρεια κάθε καταργούμενου ΟΤΑ και κάθε προσαρτώμενου συνοικισμού αποτελεί υποδιαίρεση της ενιαίας εδαφικής περιφέρειας του νέου δήμου ή κοινότητας, προσδιορίζεται με τον όρο «δημοτικό ή κοινοτικό διαμέρισμα», και συμπεριλαμβάνει και τον πληθυσμό του καταργηθέντος ΟΤΑ ή προσαρτηθέντος συνοικισμού. Σε κάθε δημοτικό διαμέρισμα, όπως και στον αυτοτελή συνοικισμό, συνίσταται τοπικό συμβούλιο, με αρμοδιότητες

συμβουλευτικές και προώθησης τοπικών αιτημάτων και αποφασιστικές κατ' ανάθεση από το δημοτικό συμβούλιο²⁴.

Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 η εποπτεία επί των ΟΤΑ περιορίζεται πλέον ρητά και αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας. Ειδικότερα, με την διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος ορίζεται: «... 4. Το Κράτος ασκεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει...». Στη διάταξη αυτή του Συντάγματος, ο όρος κρατική εποπτεία χρησιμοποιείται με την έννοια της διοικητικής εποπτείας, η οποία περιλαμβάνει μόνο τον έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού, προκειμένου να διασφαλιστούν οι βασικές αρχές της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και του κράτους δικαίου.

Με το Ν. 3463/2006 τέθηκε σε ισχύ ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, σύμφωνα με τον οποίο ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας ασκεί εποπτεία στους δήμους και τις κοινότητες που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, επί συγκεκριμένων κατηγοριών αποφάσεων, και δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, κατά τη συνταγματική επιταγή. Με τον κώδικα αυτό, έγινε προσπάθεια περιορισμού του ελέγχου νομιμότητας που ασκείται στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού στον απολύτως απαραίτητο, είναι πάντα κατασταλτικός, ενώ δεν υφίσταται πλέον η υποχρέωση αποστολής όλων των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας μέσα σε προθεσμία δέκα ημερών για τη διενέργεια ελέγχου νομιμότητας. Ο νέος κώδικας για πρώτη φορά απαριθμεί συγκεκριμένες αποφάσεις μόνο δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για τις οποίες απαιτείται η αποστολή τους εντός δέκα ημερών από τη συνεδρίαση στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας για τον έλεγχο νομιμότητάς τους. Οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν θέματα οικονομικού αντικειμένου ή είχαν κανονιστικό χαρακτήρα ή λάμβαναν επαχθή μέτρα για τους πολίτες ή

²⁴Βενετσανοπούλου Μ. ό.π. σ. 293-295.

αφορούσαν τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων²⁵. Σε περίπτωση που ο Γενικός Γραμματέας διαπίστωνε ότι η απόφαση ήταν παράνομη την ακύρωνε. Επιπλέον είχε τη δυνατότητα αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των πρωτοβάθμιων οργάνων των Ο.Τ.Α. εντός προθεσμίας ενός μηνός από τη δημοσίευση ή την έκδοση της πράξης. Οι αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας προσβάλλονταν ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 εντός ορισμένης προθεσμίας, στην οποία προήδρευε δικαστικός λειτουργός. Τέλος, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας καθίσταται αρμόδιος για την έκδοση πράξης περί αυτοδίκαιης έκπτωσης των αιρετών κατόπιν καταδικαστικής ποινικής απόφασης για τα αδικήματα του άρθρου 146, ενώ παύση των αιρετών ήταν δυνατή για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

Συμπερασματικά, από την ιστορική εξέλιξη του θεσμού της εποπτείας των Ο.Τ.Α. προκύπτει ότι η κρατική εποπτεία κατέχει ουσιαστικό ρόλο στην οργάνωση και λειτουργία του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης για αυτό και αναγνωρίστηκε συνταγματικά το 1927, ενώ περιορίσθηκε στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. ακόμα και όταν δεν είχε κατοχυρωθεί συνταγματικά η έκταση της κρατικής εποπτείας, οπότε η νομολογία δεχόταν ότι ο έλεγχος σκοπιμότητας αποτελούσε την εξαίρεση και ο νομοθέτης όφειλε να περιλαμβάνει σχετική πρόβλεψη προκειμένου η εποπτεία να προσλαμβάνει ευρύτερο περιεχόμενο και σε καμία περίπτωση να μην καταπνίγεται η ελεύθερη δράση των οργανισμών αυτών. Αξιοσημείωτο παραμένει και το γεγονός ότι σε όλη αυτή την μακρά περίοδό της, η κρατική εποπτεία ασκούνταν από την περιφερειακή κρατική διοίκηση με επικεφαλής αρχικά τον Νομάρχη (από το 1975 έως το 1994) και στη συνέχεια τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας (από το 1994 έως σήμερα), οι οποίοι αποτελούσαν κρατικούς υπαλλήλους, μετακλητούς ή επί θητεία, που διορίζονταν από την εκάστοτε κυβέρνηση και απολάμβαναν την εμπιστοσύνη της²⁶. Η άσκηση κρατικής εποπτείας εκ μέρους του Νομάρχη και στη συνέχεια του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας αποτελούσε μια από τις αρμοδιότητες με τις οποίες ήταν επιφορτισμένοι σε συνδυασμό με σειρά αρμοδιοτήτων που αφορούσαν κατά πλειονότητα τομείς δημόσιας πολιτικής, ενώ το προσωπικό της Νομαρχίας και της Περιφέρειας ασκούσε καθήκοντα εποπτείας χωρίς να τίθεται εκ του νόμου συγκεκριμένο προσόν το οποίο

²⁵ Της ίδιας, ό.π., σελ. 260,261.

²⁶ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 51.

θα έπρεπε να διαθέτουν προκειμένου να το ασκήσουν. Τέλος, μετά τη θεσμοθέτηση των Νομαρχιών, ως δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, εισήχθησαν επιμέρους διαφοροποιήσεις ως προς τον τρόπο άσκησης εποπτείας στους δύο βαθμούς με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσχερέστερος ο έλεγχος από τους υπαλλήλους της κρατικής αποκεντρωμένης διοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ

Με απώτερο σκοπό την ενότητα της Δημόσιας Διοίκησης η οποία αποτελεί αναγκαία συνέπεια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας και της ενιαίας οργανωτικής μορφής του Κράτους, τα όργανα του Κράτους επεμβαίνουν στη λειτουργία των δημοσίων νομικών προσώπων, εξασφαλίζοντας τη συνοχή της έννομης τάξης μέσω της καταπολέμησης των φαινομένων της αποσύνθεσης, τα οποία εμφανίζονται όταν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης φθάνουν σε ένα ορισμένο επίπεδο ανεξαρτησίας, την ορθή εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής σε επιμέρους τομείς άσκησης της δημόσιας πολιτικής μέσω του ελέγχου της ουσιαστικής ορθότητας των οργάνων διοίκησης των αυτοδιοικούμενων νομικών προσώπων, την τήρηση των ισχυουσών διατάξεων και την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η επέμβαση αυτή που ρυθμίζεται από ειδικούς κανόνες του διοικητικού δικαίου, καλείται ως διοικητική εποπτεία²⁷. Αντικείμενο της διοικητικής εποπτείας μπορούν να είναι μόνο οι ίδιες υποθέσεις των τοπικών οργανισμών και όχι οι δοτές, οι οποίες υπόκεινται στον ιεραρχικό έλεγχο των αρμόδιων διοικητικών αρχών του Κράτους²⁸.

Η σχέση εποπτείας προϋποθέτει δύο νομικά πρόσωπα: το Κράτος το οποίο αποτελεί το εποπτεύον πρόσωπο, και το νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ανάλογα με τη μορφή αυτοδιοίκησης που έχει επιλέξει ο νομοθέτης, το οποίο αποτελεί το εποπτευόμενο πρόσωπο.

Η εποπτεία αποτελεί φυσικό επακόλουθο της εκχώρησης στους αυτοτελείς οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, άσκησης δημόσιας διοίκησης από το Κράτος, το οποίο θεωρείται ως ο κύριος και αποκλειστικός φορέας της εξουσίας, που επιβάλλει το σεβασμό της νομιμότητας που τη διέπει όταν αυτή ασκείται από άλλα νομικά πρόσωπα πλην του Κράτους, καθώς χωρίς εποπτεία και έλεγχο οι οργανισμοί αυτοί θα αποτελούσαν μικρά κρατίδια μέσα στο κράτος²⁹. Η δικαιολογητική βάση επομένως της εποπτείας του κράτους επί των ΟΤΑ εντοπίζεται στο γεγονός ότι αυτοί υπάρχουν εφόσον υπάρχει το κράτος που τους δημιουργεί. Το κράτος διαθέτει το

²⁷ Σπηλιωτόπουλος, Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, 14^η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ, 2011, σελ. 262.

²⁸ Μπέσιλα-Βήκα Ε., Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος ΙΙΙ, εκδ. Σάκκουλα, 2008, σελ. 33.

²⁹ Κοκκίδου Α., ό.π., σελ. 92.

μονοπώλιο της πρωτογενούς εξουσίας, οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί διαθέτουν δοτή εξουσία ενώ όλη η εξουσία ανήκει πρωτογενώς στο κράτος³⁰. Επομένως τα δικαιώματα των ΟΤΑ για αυτοδιοίκηση δεν είναι φυσικά ή πρωτογενή αλλά δικαιώματα που το κράτος τους έχει αναθέσει στα πλαίσια του διοικητικού συστήματος³¹.

Πράγματι, μια ανεξέλεγκτη διοικητική αυτοδιοίκηση εμπεριέχει τον κίνδυνο να μεταβληθεί σε πολιτική αυτοδιοίκηση, σε αυτόνομο πολιτειακό οργανισμό³². Περαιτέρω, η κρατική εποπτεία είναι συνακόλουθη της διοικητικής αυτοτέλειας³³ των τοπικών οργανισμών που καθιερώθηκε συνταγματικά το 1975 και όχι της διοικητικής αυτονομίας³⁴.

Εντούτοις, η καταχρηστική άσκηση ελέγχου μπορεί να οδηγήσει στην εμφάνιση συμπτωμάτων διοικητικής παθολογίας εφόσον προκαλεί την καταπίεση της προσωπικότητας των ελεγχόμενων οργάνων και την εξαφάνιση των πρωτοβουλιών τους³⁵, προσβάλλοντας έτσι τον πυρήνα του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το όριο αυτό της έντασης της κρατικής εποπτείας κατοχυρώνεται ρητά και με την παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, και με την παρ. 3 του άρθρου 8 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, όπου ορίζεται ότι ο διοικητικός έλεγχος των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να ασκείται βάσει της αρχής της αναλογικότητας, μέσω της τήρησης της αναλογίας μεταξύ της εκτάσεως της επεμβάσεως της

³⁰ Φλογαίτης, Σ., Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, εκδ. Σάκκουλα, 1981, σ. 64-65

³¹ Τσουντας, Κ., Συστήματα εποπτείας επί των ΟΤΑ, εκδ. Σάκκουλα, 1993, σ. 32.

³² Τάχος, Α., Η εποπτεία του κράτους επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών δημοσίου δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, 1968, σελ. 27.

³³ Η έννοια της διοικητικής αυτοτέλειας σύμφωνα με τον καθηγητή Επαμεινώνδα Σηλιωτόπουλο νοείται ως εξής: Η οργάνωση αυτή κατά την οποία μια υπηρεσιακή μονάδα που επιδιώκει ορισμένο σκοπό και έχει δικά της διοικητικά όργανα (μονομελή ή συλλογικά) τα οποία έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα σχετική με τη δραστηριότητα που αφορά τον ειδικό αυτό σκοπό και για την άσκηση της δραστηριότητας αυτής διαθέτει δικό της προσωπικό συνιστά τη διοικητική αυτοτέλεια. Στην Ελλάδα μιλάμε για αυτοτέλεια των ΟΤΑ και όχι για αυτονομία, η οποία θα σήμαινε τη δυνατότητα έκδοσης από τους ΟΤΑ κανονιστικών πράξεων χωρίς ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση, όπως συμβαίνει σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες (Γερμανία, Ιταλία, Αυστρία κ.λπ.). Το γεγονός αυτό είναι απόρροια του γενικότερου περιορισμού που ισχύει για τα όργανα της διοίκησης, δυνάμει του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος, τα οποία μπορούν να εκδίδουν κανονιστικές πράξεις μόνο με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όρια της.

³⁴ Μπέσιλα-Βήκα, Ε., Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 189.

³⁵ Παυλόπουλος, Π., Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος Ι, 2^η έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 1983, σελ. 94.

εποπτεύουσας αρχής και της σπουδαιότητας των συμφερόντων που η αρχή αυτή προτίθεται να διαφυλάξει.

Από τα ανωτέρω εκτεθέντα καθίσταται σαφές ότι η κρατική εποπτεία αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της έννοιας της τοπικής αυτοδιοίκησης δεδομένου ότι η κατά παραχώρηση άσκηση της εξουσίας σε αυτή δεν μπορεί να είναι απεριόριστη, ενώ το Κράτος οφείλει να επαγρυπνά στις περιπτώσεις παραβίασης των νόμων από τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης τα οποία με τις παράνομες πράξεις τους παραβιάζουν την αρχή της νομιμότητας που διέπει τη δημόσια διοίκηση και κατά συνέπεια την καθιέρωση του κράτους δικαίου που η διοίκηση αυτή πρεσβεύει. Εντούτοις, γίνεται αντιληπτό ότι ουσιαστικά πρόκειται για μια «ελαττωμένη δυνατότητα ελέγχου» εφόσον το κράτος αναγνωρίζει την αυτοδιοίκηση των ΟΤΑ³⁶.

Η κρατική εποπτεία με την ευρεία της έννοια περιλαμβάνει το δικαίωμα του κράτους: α) να ρυθμίζει νομοθετικά την οργάνωση και λειτουργία των ΟΤΑ, καλούμενη ως νομοθετική εποπτεία, β) να ελέγχει μέσω της δικαστικής λειτουργίας την τήρηση των νόμων από τους ΟΤΑ, καλούμενη ως δικαστική εποπτεία, και γ) να ελέγχει με τα διοικητικά του όργανα την εφαρμογή και τήρηση των νόμων από του ΟΤΑ, καλούμενη ως διοικητική εποπτεία³⁷.

Η νομοθετική εποπτεία του κράτους επί των ΟΤΑ είναι αυτονόητη εφόσον δεν καθιερώνεται η αυτονομία των ΟΤΑ να ρυθμίζουν τα ίδια την οργάνωση και λειτουργία τους ενώ δεν διαθέτουν την εξουσία να θεσπίζουν αυτοτελείς κανόνες δικαίου. Εντούτοις διαθέτουν διοικητική αυτοτέλεια, δηλαδή την αρμοδιότητα να αποφασίζουν με τα δικά τους όργανα για τις τοπικές τους υποθέσεις, στο πλαίσιο των νομοθετικών πράξεων, των προεδρικών διαταγμάτων και άλλων κανόνων δικαίου που καθορίζουν την οργάνωση και λειτουργία τους³⁸. Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι, το Κράτος δεν έχει μόνο υποχρέωση να ελέγχει τη νομιμότητα αλλά διαμέσου αυτού του ελέγχου να κατοχυρώνει την ελευθερία πρωτοβουλίας και δράσης των αρχών των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ και ταυτόχρονα να προστατεύει τους πολίτες από τις αυθαιρεσίες ή την καταχρηστική άσκηση της τοπικής εξουσίας³⁹.

³⁶ Δαγτόγλου, Π., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4^η έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 1997, σελ. 494.

³⁷ Μπέσιλα- Βήκα, Ε., Το συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 184, και της ίδιας, Τοπική αυτοδιοίκηση, εκδ. Σάκκουλα 2001, σελ. 284 -285.

³⁸ Σπηλιωτόπουλος, Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, 7^η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ, 1997, σελ. 305.

³⁹ Χρυσανθάκης, Χ., Η θεσμική μεταρρύθμιση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης – Το σχέδιο «Ιωάννης Καποδίστριας», εκδ. Σάκκουλα, 1998, σελ. 272-273.

Η δικαστική εποπτεία των ΟΤΑ αποτελεί την έσχατη εγγυητική λύση για την τήρηση των κανόνων δικαίου, και εν γένει της νομιμότητας εκ μέρους της και απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου⁴⁰.

Η διοικητική εποπτεία του κράτους επί των ΟΤΑ συνίσταται στον διαρκή έλεγχο των πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των φορέων των οργάνων των ΟΤΑ, συνεπώς βρίσκει έρεισμα στην έννοια του ελέγχου η οποία και θεμελιώνει την ενότητά της⁴¹. Στο υποκεφάλαιο που ακολουθεί, γίνεται εκτενέστερη αναφορά του θεσμού της διοικητικής εποπτείας.

2.1. Διακρίσεις της έννοιας της εποπτείας

Ο θεσμός της εποπτείας διαφέρει ανάλογα με το είδος και την έκτασή της, το αντικείμενο και τα υποκείμενα αυτής καθώς και το χρόνο επέμβασης στην πράξη του εποπτευόμενου οργάνου.

Συγκεκριμένα, η εποπτεία κατά το αντικείμενο και τα υποκείμενά της διακρίνεται σε:

Εποπτεία επί των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ η οποία αφορά τις πράξεις που εκδίδονται από: α) τα μονομελή όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως είναι ο Δήμαρχος και ο Περιφερειάρχης, β) τα πολυμελή όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, παραδείγματα των οποίων αποτελούν τα Δημοτικά Συμβούλια, τα Περιφερειακά Συμβούλια, οι Οικονομικές Επιτροπές, οι Εκτελεστικές Επιτροπές κ.ο.κ., και γ) από τους ίδιους τους Δήμους, τις Περιφέρειες, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου που έχουν συστήσει και των Συνδέσμων των οποίων οι αποφάσεις υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας. Κατόπιν εφαρμογής τους Ν. 3852/2010, κρατική εποπτεία ασκείται και επί των πράξεων των επιχειρήσεων των δήμων και των περιφερειών, εκτός από τις αποφάσεις των ανωνύμων εταιρειών, στις οποίες οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχουν την πλειοψηφία.

⁴⁰ Τσάτσος, Δ., Συνταγματικό δίκαιο - Οργάνωση και λειτουργία της πολιτείας, Τόμος Β΄, εκδ. Σάκκουλα, 1992, σελ. 154

⁴¹ Τσούντας, Κ., ό.π., σελ. 73.

Εποπτεία επί των προσώπων που συγκροτούν τα όργανα των ΟΤΑ η οποία αφορά την επιβολή πειθαρχικών ποινών στα αιρετά όργανα των ΟΤΑ σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον νόμο, καθώς και την υποχρέωση των οργάνων αυτών να αποζημιώσουν τους φορείς στους οποίους ανήκουν σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας στην περιουσία τους από δόλο ή βαριά αμέλεια. Η βαρύτητα της πειθαρχικής ποινής που επιβάλλεται στα όργανα των ΟΤΑ είναι ανάλογη με τη βαρύτητα της παράβασης και εξαρτάται από τη βλάβη που μπορεί να προξενήσει η παράβαση στη συνοχή και την ισορροπία της οργάνωσης⁴². Το Σύνταγμα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 102 ορίζει ειδικότερα ότι τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών των ΟΤΑ ασκεί ένα συλλογικό διοικητικό όργανο το οποίο απαρτίζεται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές. Το εν λόγω συμβούλιο είναι γνωμοδοτικό και διαθέτει τη δυνατότητα εκφοράς σύμφωνης γνώμης όχι όμως και την αρμοδιότητα έκδοσης διαπιστωτικής πράξης η οποία ανατίθεται στην αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση. Η πρόβλεψη σχετικά με τη σύνθεση της εν λόγω επιτροπής αποσκοπεί στη διασφάλιση αντικειμενικής κρίσης δεδομένου ότι οι πειθαρχικά ελεγχόμενοι είναι πρόσωπα τα οποία έχουν εκλεγεί από το τοπικό εκλογικό σώμα και συμμετέχουν στην πολιτική ζωή της χώρας με άμεση συνέπεια να έχουν σχέσεις πολιτικής αντιπαλότητας ή πολιτικής φιλίας με την εκάστοτε κυβέρνηση. Η σύνθεση λοιπόν της επιτροπής από τακτικούς δικαστές αποτελεί εγγύηση ανεξαρτησίας της επιτροπής έναντι της εκτελεστικής λειτουργίας ώστε η επιβολή πειθαρχικής ποινής σε βάρος αιρετών εκπροσώπων των ΟΤΑ να πείθει ότι δεν είναι αποτέλεσμα πολιτικής εκδίκησης από τους κυβερνώντες για λόγους κομματικής σκοπιμότητας⁴³.

Η εποπτεία επί των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ διακρίνεται κατά το αντικείμενό της σε⁴⁴:

Έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ, ο οποίος περιορίζεται στην έρευνα του αν και κατά πόσο οι πράξεις αυτές είναι σύμφωνες ή τουλάχιστον μη αντίθετες με τους υφιστάμενους κανόνες δικαίου. Ο έλεγχος νομιμότητας δεν αφορά μόνο τις πράξεις των ΟΤΑ αλλά υπεισέρχεται και στις πράξεις των συνιστώμενων από τους ΟΤΑ νομικών προσώπων καθώς και των συνδέσμων τους, προκειμένου το κράτος να έχει εποπτεία των δράσεων που εκτυλίσσονται σε όλο το δίκτυο των

⁴² Παυλόπουλος, Π., ό.π., σελ. 95.

⁴³ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 41.

⁴⁴ Παυλόπουλος, Π., ό.π., σελ. 95.

νομικών προσώπων που τελούν υπό την σκέπη της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο εν λόγω έλεγχος, αποβλέπει στην ορθή ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας, τόσο ως προς τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για την έκδοσή τους όσο και ως προς το περιεχόμενό τους και περιλαμβάνει κάθε περίπτωση παράβασης της νομιμότητας. Ο έλεγχος νομιμότητας είναι κατασταλτικό έλεγχος, ακυρωτικός, με όριο την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, την οποία δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει. Έτσι, η ακυρωτική αρμοδιότητα του εποπτεύοντος διοικητικού οργάνου προϋποθέτει πάντοτε ότι⁴⁵: α) η αρμοδιότητα αυτή ασκείται μόνο στις περιπτώσεις που ο νόμος ορίζει, και β) η ακυρούμενη πράξη του εποπτευόμενου νομικού προσώπου είναι παράνομη καθώς δεν δύναται να ασκηθεί επί εγκύρου πράξεως του προσώπου αυτού. Η ενδεχόμενη λοιπόν παρανομία του εποπτικού οργάνου κατά τον έλεγχο της πράξεως ενός οργανισμού δημοσίου δικαίου ευρίσκεται ασφαλέστερα όταν υποχρεούται να αναφέρει στην εκδιδόμενη πράξη του τους λόγους της ακυρώσεως της πράξεως του αυτοδιοικούμενου οργανισμού. Η αιτιολογία των ακυρωτικών αποφάσεων του εποπτικού οργάνου, διασφαλίζει την σύννομη άσκηση της εποπτικής αρμοδιότητας. Επιπλέον, το εποπτικό όργανο δεν ευθύνεται αστικώς μόνο για την παράνομη εποπτική πράξη του, αλλά είναι δυνατόν να ευθύνεται και για την παράνομη παράλειψη του να ασκήσει εποπτεία επί των πράξεων των ΟΤΑ σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ο έλεγχος νομιμότητας προσομοιάζει με δικαστικό έργο, εφόσον σκοπός του είναι πρωτίστως η εξασφάλιση της εφαρμογής του νόμου⁴⁶.

Έλεγχος σκοπιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ, με τον οποίο εξετάζεται το πρόσφορο ή απρόσφορο, κατά την κρίση του οργάνου που ασκεί τον έλεγχο, της επίτευξης του αποτελέσματος εκείνου για το οποίο προορίζει την πράξη ο εκδότης της. Η διοικητική εποπτεία σκοπιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ συνιστά έντονη μορφή προληπτικού κρατικού ελέγχου⁴⁷. Στην Ελλάδα, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, από 1-1-1995 καταργήθηκε ο έλεγχος σκοπιμότητας επί των ΟΤΑ.

Ως προς τον τρόπο και τον χρόνο επέμβασης στην πράξη του εποπτευόμενου οργάνου, διακρίνεται σε:

⁴⁵ Τάχος, Α., ό.π., σελ. 58,64,80.

⁴⁶ Τσούτσος, Α., Η διοικητική εποπτεία επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών, 1955, σ.78.

⁴⁷ Τάχος, Α., ό.π., σελ 65.

Προληπτικό έλεγχο, που ασκείται πριν από την έκδοση της πράξης. Στην προκειμένη περίπτωση, δηλαδή, οι πράξεις των οργάνων των ΟΤΑ υπόκεινται στην προηγούμενη έγκριση κρατικού, αποκεντρωμένου ή άλλου οργάνου του κράτους προκειμένου να ισχύσουν. Κατά γενική αρχή, οι πράξεις των ΟΤΑ δεν υπόκεινται σε προληπτικό έλεγχο. Προληπτικός έλεγχος διενεργείται μόνο για τις δαπάνες των ΟΤΑ από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με την Συνταγματική αρχή της δημοσιονομικής διαφάνειας στην διαχείριση των πόρων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης⁴⁸, ενώ ο Καλλικράτης εισάγει και μία νέα ήπια μορφή προληπτικού ελέγχου, δίνοντας τη δυνατότητα στο νεοσύστατο Ελεγκτή Νομιμότητας να εκδίδει αυτεπαγγέλτως οδηγίες μη δεσμευτικού χαρακτήρα για τη διασφάλιση της νομιμότητας της δράσης των ΟΤΑ.

Κατασταλτικό έλεγχο, που ασκείται μετά την έκδοση της πράξης του εποπτευόμενου οργάνου, αφορά, δηλαδή, πράξεις που έχουν τελειωθεί, έστω και αν δεν έχουν τεθεί σε ισχύ και ελέγχονται υποχρεωτικά εκ των υστέρων από το κράτος ή από περιφερειακά κρατικά όργανα. Ο κατασταλτικός έλεγχος δύναται να οδηγήσει σε ακύρωση της πράξης, μερική η ολική.

2.2. Βασικές αρχές της εποπτείας

Η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ διέπεται από ορισμένες βασικές αρχές οι οποίες είναι συνυφασμένες με την έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης και κατοχυρώνονται συνταγματικά.

Στο πλαίσιο αυτό, η κρατική εποπτεία επί των ΟΤΑ⁴⁹:

- α) Είναι κατ' αρχήν κατασταλτική και όχι προληπτική.
- β) Η διοικητική εποπτεία των ΟΤΑ συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, όπως ρητά προβλέπεται στο άρθρο 102 παρ. 4 του Συντάγματος.
- γ) Υπόκειται στην αρχή της νομιμότητας, δηλαδή ασκείται μόνο σύμφωνα με τους τύπους και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα ή από το νόμο.
- δ) Διέπεται από την αρχή της αναλογικότητας, που σημαίνει ότι η έκταση της επέμβασης της εποπτεύουσας κρατικής αρχής οφείλει να είναι ανάλογη της

⁴⁸ Κοκκίδου Α., ό.π., σελ. 69.

⁴⁹ Μπέσιλα- Βήκα, Ε., Το συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 196.

σπουδαιότητας των συμφερόντων που η αρχή αυτή είναι υποχρεωμένη να διαφυλάξει⁵⁰.

ε) Δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μεταρρύθμιση των πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

στ) Δεν μπορεί να οδηγεί σε υποκατάσταση των εποπτευόμενων οργάνων των ΟΤΑ, εφόσον στην περίπτωση αυτή οδηγεί στην κατάργηση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αφενός η υποκατάσταση ως μορφή άσκησης ιεραρχικού ελέγχου και αφετέρου η συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ συνηγορούν στη θεώρηση πως η αυτοτέλεια των ΟΤΑ έρχεται σε φανερή αντίθεση με την προσφυγή στη μέθοδο της υποκατάστασης⁵¹. Η υποκατάσταση θα μπορούσε να είναι επιτρεπτή στην εξαιρετική περίπτωση που τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης αρνούνται να εκπληρώσουν νόμιμες υποχρεώσεις άκρως απαραίτητες για τη λειτουργία τους και την ύπαρξη των οργανισμών τους. Εντούτοις, η υποκατάσταση αποτελεί την πιο ισχυρή μορφή εποπτείας⁵².

⁵⁰ Η αρχή της αναλογικότητας του διοικητικού ελέγχου επί των ΟΤΑ προβλέπεται στο άρθρο 8 παρ. 3 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, ο οποίος κυρώθηκε από την Ελλάδα με το Ν.1850/1989.

⁵¹ Παυλόπουλος, Π., ό.π., σ. 104 - 105.

⁵² Κλειώσης, Χ., Τοπική αυτοδιοίκηση, Αθήναι 1987, σελ. 52-53.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ ΚΑΙ Ο ΝΕΟΣ ΘΕΣΜΟΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ

Με τη μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» με το Ν. 3852/2010 (Φ.Ε.Κ. 87/τ. Α'/07-06-2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» συγκροτήθηκαν ως α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης οι Δήμοι της Χώρας, ως β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης δέκα τρεις (13) Περιφέρειες, και ως αποκεντρωμένες υπηρεσίες του Κράτους επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις τις οποίες το Κράτος ίδρυσε για την αποκέντρωση του κυβερνητικού του έργου και για την αποτελεσματικότερη άσκηση των ελέγχων, και οι οποίες διοικούνται από τους αντίστοιχους Γενικούς Γραμματείς, πρόσωπα τοποθετημένα από την εκάστοτε Κυβέρνηση⁵³. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος.

Με τον Καλλικράτη θεσμοθετείται ένα εντελώς νέο σύστημα εποπτείας των πράξεων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών τους προσώπων καθώς και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών. Η αλλαγή αυτή υπαγορεύθηκε από την αναποτελεσματικότητα του προηγούμενου συστήματος και κινήθηκε με γνώμονα την προσπάθεια αντιμετώπισης των δυσλειτουργιών του παρελθόντος, οι οποίες συνοψίζονται κυρίως στην πολιτικοποίηση του συστήματος διοικητικής εποπτείας των ΟΤΑ, στην απουσία συστηματικής τεκμηρίωσης και επεξεργασίας των δεδομένων του συστήματος εποπτείας, στο φόρτο εργασίας και στις ελλείψεις σε προσωπικό και μέσα των Περιφερειών που ασκούσαν την εποπτεία.

Στα πλαίσια αποπολιτικοποίησης και αναμόρφωσης του συστήματος εποπτείας επιχειρείται για πρώτη φορά μετά τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος 1975/1986/2001, η ίδρυση μιας ειδικής κρατικής αυτοτελούς υπηρεσίας ελέγχου με αποκλειστική αρμοδιότητα τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας, δηλαδή των δήμων και των περιφερειών, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από το άρθρο 102 παρ. 4 κρατικής εποπτείας, με συνέπεια να μην υφίστανται πλέον διαφοροποιήσεις στα όργανα και στη διαδικασία ελέγχου των πράξεων των δήμων και περιφερειών. Η εποπτεία αυτή

⁵³ Λαδιάς, Χρ., Ειδικά θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, εκδ. Παπαζήση, 2014, σελ. 32.

συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Στο πλαίσιο της ίδιας κρατικής υπηρεσίας ασκείται και ο πειθαρχικός έλεγχος στους αιρετούς των δήμων και των περιφερειών κατά τα οριζόμενα στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη.

Με βάση το καθεστώς που ίσχυε πριν τον Καλλικράτη, το οποίο εξακολουθεί μεταβατικά να ισχύει μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Ελέγχου ΟΤΑ, το όργανο που ήταν επιφορτισμένο με το ρόλο της άσκησης εποπτείας επί των ΟΤΑ ήταν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας⁵⁴, ο οποίος ήταν μετακλητός υπάλληλος, διορισμένος από την εκάστοτε Κυβέρνηση. Το ισχύον μέχρι σήμερα σύστημα εποπτείας δεν εξασφάλιζε εγγυήσεις αξιόπιστου και αποτελεσματικού ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ, διότι, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ήταν κατά βάση πρόσωπο της εμπιστοσύνης της εκάστοτε κυβέρνησης και ως εκ τούτου δεν εμφανιζόταν ως αντικειμενικός και αμερόληπτος εγγυητής της νομιμότητας. Επιπροσθέτως, ο έλεγχος νομιμότητας αποτελούσε μια από τις πολλές αρμοδιότητες που ο νόμος επιφύλασσε στο Γενικό Γραμματέα, γεγονός που είχε αρνητικές συνέπειες τόσο στην ταχύτητα όσο και στην ποιότητα του ασκούμενου ελέγχου.

Η ανάγκη για ποιοτικότερο, αποτελεσματικότερο και αντικειμενικό έλεγχο των ΟΤΑ επέβαλε τη δημιουργία μιας αυτοτελούς υπηρεσίας⁵⁵ η οποία παρόλο που συγκροτείται στην έδρα της κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, διαθέτει επικεφαλής και προσωπικό δικό της, με αποτέλεσμα να μην εντάσσεται οργανωτικά στο σχήμα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

3.1. Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 215 του Καλλικράτη, όπως αντικαταστάθηκε από τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 20 του Ν. 4257/2014, ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, η οποία

⁵⁴ Με τον Καλλικράτη μετονομάστηκε σε Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

⁵⁵ Στην από 22-6-2006 έκθεση επιτροπής του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.) επισημάνθηκαν τα προβλήματα στην άσκηση εποπτείας επί των ο.τ.α. υπό το καθεστώς του Ν. 3463/2006, για τους πρωτοβάθμιους ο.τ.α., και του Π.Δ. 30/1996, για τους δευτεροβάθμιους ο.τ.α., και εξετάστηκαν εναλλακτικές λύσεις. Στο πλαίσιο αυτό αποκρούστηκε ως αντισυνταγματική η λύση της σύστασης ανεξάρτητης αρχής με αντικείμενο την κρατική εποπτεία επί των ο.τ.α. με την αιτιολογία ότι ο πληθωρισμός των ανεξάρτητων αρχών θέτει ζητήματα για τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος (βλ. Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 52-53 υποσημ. 29).

εντάσσεται στην οργανωτική δομή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα.

Συνολικά στα πλαίσια της εν λόγω διάταξης συστήνονται συνολικά επτά Αυτοτελείς Υπηρεσίες, ενώ η αρμοδιότητα εποπτείας κάθε Αυτοτελούς Υπηρεσίας εκτείνεται στις περιφέρειες και τους δήμους που περιλαμβάνονται στα χωρικά όρια κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ουσιώδη καινοτομία της διάταξης αυτής, συνιστά η αρμοδιότητα της ως άνω Υπηρεσίας να εκδίδει οδηγίες αυτεπαγγέλτως με σκοπό τη διασφάλιση της νομιμότητας της δράσης των ΟΤΑ. Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Ν.3852/2010 οι οδηγίες της Αυτοτελούς Υπηρεσίας δεν δεσμεύουν τους ΟΤΑ, ενόψει της συνταγματικά κατοχυρωμένης αυτοτέλειάς τους, αλλά στο μέτρο που υιοθετούνται από τους Δήμους και τις Περιφέρειες μπορούν να συμβάλλουν στην καλύτερη λειτουργία τους με την έκδοση πράξεων, οι οποίες διαθέτουν πρόσθετες εγγυήσεις νομιμότητας⁵⁶.

3.1.1. Οργάνωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α.

Το ζήτημα της οργάνωσης της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α., ρυθμίστηκε αρχικά με το Π.Δ. 134/2010⁵⁷, με το οποίο ορίστηκε η διάρθρωση της εν λόγω υπηρεσίας σε τρεις Διευθύνσεις, όπως αυτές ορίζονταν στο άρθρο 218 του Ν. 3852/2010 ως εξής: α) τη Διεύθυνση Γενικών Υποθέσεων, β) τη Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων και γ) τη Διεύθυνση Τεχνικών Υποθέσεων.

Η Διεύθυνση Γενικών Υποθέσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 2 του Π.Δ. 134/2010, έχει ως αρμοδιότητα τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, την άσκηση του υποχρεωτικού και αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας των μονομελών και συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ, την προπαρασκευή της ετήσιας έκθεσης του άρθρου 229 του Ν. 3852/2010, την άσκηση ελέγχου νομιμότητας και την εξέταση των προσφυγών για κάθε θέμα που δεν υπάγεται στις αρμοδιότητες των άλλων Διευθύνσεων, καθώς και την έκδοση οδηγιών για τη διασφάλιση της νομιμότητας επί θεμάτων του κύκλου των αρμοδιοτήτων της. Η Διεύθυνση Γενικών

⁵⁶ Στο παρελθόν δεν υπήρχε αντίστοιχη πρόβλεψη και η συνήθης πρακτική ήταν η αρμόδια για την εποπτεία Δ/ση της Περιφέρειας να απευθύνεται στην αρμόδια Δ/ση του Υπουργείου Εσωτερικών για την έκδοση οδηγιών, με αποτέλεσμα την αύξηση της γραφειοκρατίας και τη στρέβλωση του εποπτικού έργου.

⁵⁷ Το οποίο εκδόθηκε σε εφαρμογή του άρθρου 222 του Ν.3852/2010.

Υποθέσεων απαρτίζεται (παρ. 2 του αρ. 2 του Π.Δ. 134/2010) από τα εξής Τμήματα: α) το Τμήμα Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ, β) το Τμήμα Κοινωνικών Υποθέσεων, και γ) το Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης.

Η Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 3 του Π.Δ. 134/2010, έχει ως αρμοδιότητα την άσκηση του υποχρεωτικού και αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας, και την εξέταση προσφυγών που αφορούν στους φόρους, στα τέλη, τα δικαιώματα και τους λοιπούς πόρους, την οικονομική διοίκηση και διαχείριση, την ακίνητη περιουσία των ΟΤΑ, τη διαδικασία κατάρτισης και υλοποίησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων καθώς και την έκδοση οδηγιών για τη διασφάλιση της νομιμότητας επί θεμάτων του κύκλου των αρμοδιοτήτων της. Η Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων απαρτίζεται (παρ. 2 του αρ. 3 του Π.Δ. 134/2010) από τα εξής Τμήματα: α) το Τμήμα Πόρων, Οικονομικής Διοίκησης και Περιουσίας και β) το Τμήμα Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Συμβάσεων.

Η Διεύθυνση Τεχνικών Υποθέσεων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 4 του Π.Δ. 134/2010 έχει ως αρμοδιότητα την άσκηση του υποχρεωτικού και αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας και την εξέταση προσφυγών που αφορούν στα έργα, τις μελέτες των έργων και τις υπηρεσίες του Ν. 3316/2005⁵⁸ όπως ισχύει, τα θέματα των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, τα θέματα περιβάλλοντος και αγροτικής ανάπτυξης καθώς και την έκδοση των οδηγιών για τη διασφάλιση της νομιμότητας επί θεμάτων του κύκλου αρμοδιοτήτων της. Η Διεύθυνση Τεχνικών Υποθέσεων απαρτίζεται (παρ. 2 του αρ. 4 του Π.Δ. 134/2010) από τα εξής Τμήματα: α) το Τμήμα Έργων, Υπηρεσιών, Μελετών και Απαλλοτριώσεων και β) το Τμήμα Περιβάλλοντος και Αγροτικής Ανάπτυξης.

Με τις διατάξεις της παρ. 5 του Άρθρου 20 του Ν. 4257/2014 ορίστηκε εκ νέου η διάρθρωση των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ, ως εξής:

Α) Πλην της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, οι ΑΥΕ ΟΤΑ στα εδαφικά όρια των υπολοίπων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων διαρθρώνονται ως προς τη λειτουργία τους από:

- ✓ Τον Ελεγκτή Νομιμότητας ως Προϊστάμενη Αρχή

⁵⁸ «Ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων εκπόνησης μελετών και παροχής συναφών υπηρεσιών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 42/Α'/2005).

- ✓ Τη Διεύθυνση Εποπτείας ΟΤΑ η οποία αποτελείται από τα ακόλουθα τμήματα τα οποία ασκούν αρμοδιότητες επί Γενικών, Οικονομικών και Τεχνικών Υποθέσεων:

α. Το Τμήμα Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων.

β. Το Τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων.

Β) Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου διαρθρώνεται ως προς τη λειτουργία τους από:

- ✓ Τον Ελεγκτή Νομιμότητας ως Προϊστάμενη Αρχή
- ✓ Τη Διεύθυνση Εποπτείας Ο.Τ.Α. η οποία αποτελείται από τα ακόλουθα τμήματα ασκεί τα οποία ασκούν αρμοδιότητες επί Γενικών, Οικονομικών και Τεχνικών Υποθέσεων:

α. Το Τμήμα Εποπτείας Ο.Τ.Α. Βορείου Αιγαίου με έδρα τη Μυτιλήνη.

β. Το Τμήμα Εποπτείας Ο.Τ.Α. Κυκλάδων με έδρα την Ερμούπολη.

γ. Το Τμήμα Εποπτείας Ο.Τ.Α. Δωδεκανήσου με έδρα τη Ρόδο.

Περαιτέρω, με τις ανωτέρω διατάξεις ορίστηκε ότι σε κάθε νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, πλην του νομού της έδρας, συστήνεται οργανική μονάδα επιπέδου Γραφείου με τίτλο «Γραφείο Εποπτείας Ο.Τ.Α. και την ονομασία του νομού» ως αποκεντρωμένη μονάδα του Τμήματος Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων.

3.1.2. Στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α.

Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ⁵⁹, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2190/1994, όπως ισχύει. Σύμφωνα λοιπόν με τις διατάξεις του άρθρου 8 του Π.Δ. 134/2010, σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας διορίζονται μέσω ΑΣΕΠ στην κατηγορία ΠΕ: α) στον κλάδο Διοικητικού: απόφοιτοι με πτυχίο, μεταπτυχιακό δίπλωμα ή διδακτορικό νομικού τμήματος Ελληνικών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής, β) στον κλάδο Οικονομικού: απόφοιτοι με πτυχίο, μεταπτυχιακό δίπλωμα ή διδακτορικό οικονομικών επιστημών Ελληνικών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής, και γ) στον κλάδο Μηχανικών: απόφοιτοι με πτυχίο, μεταπτυχιακό

⁵⁹ Προστέθηκαν ως κατηγορία με την παρ. 4^Α του Άρθρου 20 του Ν. 4257/2014.

δίπλωμα ή διδακτορικό πολυτεχνικών σχολών Ελληνικών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής. Οι διορισθέντες του κλάδου αυτού πρέπει να γνωρίζουν άριστα ή πολύ καλά τουλάχιστον μια ξένη γλώσσα.

Στις θέσεις κατηγορίας ΠΕ διορίζονται και απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης κάτοχοι πτυχίου νομικού τμήματος Α.Ε.Ι., ή οικονομικών επιστημών, πολιτικών επιστημών, δημόσιας διοίκησης ή πολυτεχνικών σχολών.

Η επιλογή του νομοθέτη να στελεχωθεί η Αυτοτελής Υπηρεσία από υψηλής ποιότητας, εξειδικευμένο προσωπικό το οποίο διαθέτει τα απαραίτητα προσόντα για την εκπλήρωση της αποστολής της, που έγκειται στον ποιοτικό και αποτελεσματικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ αλλά και στον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών εκπροσώπων, αποτελεί ουσιαστική βελτίωση του συστήματος άσκησης εποπτείας στους ΟΤΑ και καταδεικνύει τη σπουδαιότητα του θεσμού. Έτσι καθίσταται απαραίτητη, πλην του βασικού πτυχίου και η κατοχή μεταπτυχιακού ή διδακτορικού διπλώματος σπουδών σε αντικείμενο συναφές με το αντικείμενο της υπηρεσίας ενώ συνεκτιμάται και η εμπειρία σε συναφείς λειτουργίες της Διοίκησης μέσω της άσκησης σχετικών καθηκόντων. Τα πτυχία τα οποία προβλέπονται ως προς την κάλυψη των θέσεων της κατηγορίας ΠΕ, τέθηκαν με βάση την αποστολή των Αυτοτελών Υπηρεσιών που είναι ο έλεγχος νομιμότητας, μέσω της σύνθετης προσέγγισης και της πολύπλευρης εξειδίκευσης. Οι απόφοιτοι της Ε.Σ.Δ.Δ. και της Ε.Σ.Τ.Α. προβλέφθηκαν για την κάλυψη των Αυτοτελών Υπηρεσιών με την αιτιολογία ότι η αποφοίτηση από την παραγωγική αυτή σχολή τους παρέχει επαρκή γνώση των συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης, καθώς και τα εχέγγυα να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του ελέγχου νομιμότητας.

Ιδιαίτερο είναι και το καθεστώς αποσπάσεων και μετατάξεων του προσωπικού των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ. Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση των αποσπάσεων του προσωπικού των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 του Π.Δ. 134/2010 δεν επιτρέπεται η απόσπαση σε υπηρεσίες του Δημοσίου ή Δημοσίων Νομικών Προσώπων κάθε μορφής, σε γραφεία Υπουργών, Αναπληρωτών Υπουργών, Υφυπουργών, Γενικών και Ειδικών Γραμματέων, καθώς και σε γραφεία βουλευτών ή Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, κομμάτων και κοινοβουλευτικών ομάδων. Η διάταξη αυτή θέτει ως στόχο την αποτροπή της αποδυνάμωσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών

Εποπτείας ΟΤΑ λόγω αποσπάσεων των υπαλλήλων τους σε άλλες υπηρεσίες⁶⁰, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνέχεια της διοίκησης στο δύσκολο και απαιτητικό έργο, που καλούνται να φέρουν εις πέρας οι υπηρεσίες αυτές.

Σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων η οποία συντάχθηκε για το Ν. 3852/2010, η στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας με εξειδικευμένο προσωπικό θα είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση καλύτερης ποιότητας διοικητικών πράξεων, γεγονός που αναμενόταν να διευκολύνει το δικαστικό έλεγχο καθώς τα αρμόδια δικαστήρια θα καλούνταν να κρίνουν επί πράξεων που θα διέθεταν, κατά τεκμήριο, νομική αρτιότητα λόγω της εξειδίκευσης της ως άνω υπηρεσίας στα ζητήματα της εποπτείας⁶¹.

Οι ως άνω διατάξεις του Καλλικράτη περί στελέχωσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ τροποποιήθηκαν με τις διατάξεις της παρ. 13 του άρθρου 20 του Ν. 4257/14, ορίζοντας ότι κατά την πρώτη πενταετία από την έναρξη της λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, το προσωπικό που υπηρετεί σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση και ασχολείται με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τοποθετείται στις οικείες Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ, από την έναρξη της λειτουργίας αυτών, ανεξαρτήτως τυπικών προσόντων ή κατηγορίας. Με τη διάταξη αυτή, ουσιαστικά υπήρξε οπισθοδρόμηση ως προς τη στελέχωση των εν λόγω υπηρεσιών, δεδομένου ότι αντίκεινται στο αρχικό πνεύμα του νομοθέτη περί ουσιαστικής βελτίωσης του συστήματος άσκησης εποπτείας στους ΟΤΑ, μέσω του ποιοτικότερου και αποτελεσματικότερου ελέγχου των πράξεων των αιρετών και των ίδιων των αιρετών από υπαλλήλους συγκεκριμένων τυπικών προσόντων.

Παρά ταύτα, προβλέφθηκε η δυνατότητα μετάταξης στις υπηρεσίες αυτές εξειδικευμένου προσωπικού του κεντρικού και του ευρύτερου δημοσίου τομέα κατηγορίας ΠΕ Διοικητικού με πτυχίο Νομικού Τμήματος ή Πολιτικών Επιστημών ή Δημόσιας Διοίκησης, ΠΕ Οικονομικού και ΠΕ Μηχανικών διαφόρων κλάδων που διαθέτουν, είτε μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών είτε προϋπηρεσία σε θέσεις με αντικείμενο συναφές με αυτό της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, καθώς και αποφοίτων της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και της Εθνικής Σχολής Τοπικής

⁶⁰ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 58.

⁶¹ Του ιδίου, υποσημ. 30, σελ. 53.

Αυτοδιοίκησης, κατόχων πτυχίου νομικού τμήματος Α.Ε.Ι. ή οικονομικών επιστημών, πολιτικών επιστημών ή δημόσιας διοίκησης ή πολυτεχνικών σχολών. Η επιλογή των ως άνω πραγματοποιείται κατόπιν αποφάσεων του Υπουργού Εσωτερικών⁶² και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού.

Περαιτέρω, ως προς τα ζητήματα στελέχωσης των ΑΥΕ ΟΤΑ με τις διατάξεις των παρ. 14 και 15 του άρθρου 20 του Ν. 4257/14, ορίστηκαν τα ακόλουθα:

Α) Οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ μέχρι την επαρκή στελέχωσή τους υποστηρίζονται από τις οικείες υπηρεσίες Γραμματείας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Β) Οι υποβληθείσες αιτήσεις για μετάταξη στις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ εξετάζονται από τα οικεία Υπηρεσιακά Συμβούλια των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Γ) Κατά το μεταβατικό στάδιο, από την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ μέχρι την επιλογή προϊσταμένων σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με απόφασή του ορίζει αναπληρωτές προϊσταμένους της Διεύθυνσης Εποπτείας ΟΤΑ και των Τμημάτων αυτής. Οι προϊστάμενοι επιλέγονται εκ των υπαλλήλων οι οποίοι τοποθετούνται στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, με εξαίρεση το Τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων, στο οποίο δύναται να τοποθετηθεί υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Μηχανικών άλλης υπηρεσίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε περίπτωση που δεν τοποθετηθεί υπάλληλος ιδίου κλάδου στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ. Κατά την επιλογή, λαμβάνονται υπόψη η θέση στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος, ο οποίος ασκεί έλεγχο νομιμότητας κατά τη δημοσίευση του παρόντος, καθώς και η θητεία του σε θέσεις ευθύνης, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των διατάξεων του υπαλληλικού κώδικα.

Τέλος, ως προς το καθεστώς μεταθέσεων του προσωπικού των υπηρεσιών αυτών, εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 220 του Ν. 3852/2010, με εξαίρεση τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα περί αμοιβαίων μεταθέσεων. Έτσι το προσωπικό των Αυτοτελών Υπηρεσιών επιτρέπεται να μεταταχθεί σε άλλη υπηρεσία, μετά την πάροδο πενταετίας από το διορισμό του, με εξαίρεση την

⁶² Ο Υπουργός Εσωτερικών έχει μετονομαστεί σε Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

αμοιβαία μετάταξη μεταξύ υπαλλήλων των εν λόγω Αυτοτελών Υπηρεσιών. Η διάταξη αυτή έχει ως στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της ανεξαρτησίας του προσωπικού των Αυτοτελών Υπηρεσιών ΟΤΑ⁶³.

3.2. Ο Θεσμός του Ελεγκτή Νομιμότητας

Προϊστάμενος σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ τίθεται ο «Ελεγκτής Νομιμότητας», θέση αντίστοιχη με θέση Προϊσταμένου «Γενικής Διεύθυνσης»⁶⁴. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας διορίζεται με πενταετή θητεία με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από προκήρυξη της θέσης και επιλογή από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.)⁶⁵.

Οι υποψήφιοι για τη θέση αυτή πρέπει να διαθέτουν πτυχίο νομικής και διδακτορικό ή μεταπτυχιακό δίπλωμα σε γνωστικό αντικείμενο του δικαίου, είτε πενταετή δικηγορική εμπειρία ή προϋπηρεσία σε συναφές με τη θέση αντικείμενο καθώς και γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας. Στην εν λόγω θέση μπορεί να επιλεγεί σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 216 του Καλλικράτη, και μόνιμος δημόσιος υπάλληλος με τα ανάλογα προσόντα, τις ικανότητες και την πείρα, που έχει ασκήσει καθήκοντα Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης.

Η ανάθεση της αρμοδιότητας επιλογής των Προϊσταμένων των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας Ο.Τ.Α. από το ΕΙ.Σ.Ε.Π. αποτέλεσε σημαντική εγγύηση για την επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων, εφόσον η συγκρότηση του εν λόγω συμβουλίου διασφαλίζει την τήρηση των αρχών της αξιοκρατίας, της ισότητας και της διαφάνειας. Το γεγονός αυτό αποτελεί καινοτομία του Καλλικράτη ως προς το σύστημα εποπτείας των ΟΤΑ, δεδομένου ότι τον πολιτικά τοποθετημένο μετακλητό

⁶³ Χρυσανθάκης, Χ., Καλλικράτης, ο νέος νόμος για την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σ. 385.

⁶⁴ Παρ. 2 του Άρθρου 20 του Ν. 4257/2014.

⁶⁵ Το ΕΙ.Σ.Ε.Π. προβλέφθηκε στο άρθρο 157 του Υπαλληλικού Κώδικα, και ήταν αρμόδιο για την επιλογή των προϊσταμένων οργανικών μονάδων επιπέδου γενικής διεύθυνσης, ήταν πενταμελούς σύνθεσης και απαρτιζόταν από έναν Αντιπρόεδρο του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) ως πρόεδρο, τρία μέλη του Α.Σ.Ε.Π., που προτείνονται από τον Πρόεδρό του, και έναν Βοηθό Συνηγόρου του Πολίτη. Καταργήθηκε με την παρ. 4 του άρθρου 6 του Ν. 4275/2014 και στη θέση του συγκροτήθηκε το Ειδικό Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων του άρθρου 160 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ., όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 του Ν. 4275/14.

Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, έρχεται να αντικαταστήσει ο Ελεγκτής Νομιμότητας, πρόσωπο αυξημένων τυπικών προσόντων τοποθετημένο αξιολογικά, κατόπιν επιλογής του από το ως άνω Συμβούλιο με βάση τα τυπικά προσόντα, την πείρα και τις ικανότητές του οι οποίες αξιολογούνται σε σχετική συνέντευξη.

Περαιτέρω, ως προς την επιλογή των υποψηφίων, διακρίνεται η βούληση του νομοθέτη ο Ελεγκτής Νομιμότητας να μην προέρχεται από την μόνιμη δημοσιοϋπαλληλία αλλά να είναι επί θητεία υπάλληλος ο οποίος απολαμβάνει τις εγγυήσεις της μονιμότητας κατά την περίοδο άσκησης των καθηκόντων του. Με τον τρόπο αυτό δύναται να ανανεώνεται ανά τακτά χρονικά διαστήματα, ο κύκλος των υποψηφίων για τις επτά θέσεις των Προϊσταμένων των Αυτοτελών Υπηρεσιών από πρόσωπα με γνώσεις, κύρος και εμπειρία σε θέματα ελέγχου⁶⁶.

Με τις διατάξεις της παρ. 14 του άρθρου 20 του Ν. 4257/2014 ορίστηκε ο τρόπος με τον οποίο οι επιλεγέντες με την υπ' αριθμ. 36366/2011 προκήρυξη (Τεύχος ΑΣΕΠ 4/5.8.2011) ως Ελεγκτές Νομιμότητας, αποδέχονται εγγράφως τη θέση τους, στην οποία τοποθετούνται εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση του παρόντος, κατόπιν σχετικής πρόσκλησης του Υπουργού Εσωτερικών. Περαιτέρω ορίστηκε ότι οι λοιπές θέσεις, μέχρι την ανάληψη καθηκόντων από τους Ελεγκτές Νομιμότητας οι οποίοι θα επιλεγούν κατόπιν νέας προκήρυξης, καλύπτονται με αναπλήρωση από πρόσωπα ανάλογων προσόντων, τα οποία ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών εντός της προθεσμίας του προηγούμενου εδαφίου.

Όπως προκύπτει, οι πρώτοι Ελεγκτές Νομιμότητας επελέγησαν από ειδική πενταμελή επιτροπή, αποτελούμενη από μέλη του Α.Σ.Ε.Π., ενώ ο διορισμός τους εκκρεμεί⁶⁷.

3.2.1. Η πειθαρχική ευθύνη του Ελεγκτή Νομιμότητας

Εγγύηση του καθεστώτος ανεξαρτησίας τόσο του επικεφαλής όσο και του προσωπικού της Αυτοτελούς Υπηρεσίας αποτέλεσε αρχικά με τον Καλλικράτη η καθιέρωση ειδικού υπηρεσιακού συμβουλίου η πλειοψηφία του οποίου προέρχεται από μέλη του κατά το άρθρο 100 Α του Συντάγματος Νομικού Συμβουλίου του

⁶⁶ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 54.

⁶⁷ Μακροδημήτρης, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., Διοικητική Επιστήμη Ι – Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Έκδοση, εκδ. Σάκουλα, 2012, σελ. 332.

Κράτους⁶⁸. Το εν λόγω υπηρεσιακό συμβούλιο ήταν αρμόδιο για την επιβολή των πειθαρχικών ποινών στον Ελεγκτή Νομιμότητας. Ειδικότερα, στον Ελεγκτή Νομιμότητας μπορούσαν να επιβληθούν οι πειθαρχικές ποινές της έγγραφης επίπληξης, του προστίμου έως τις αποδοχές τριών μηνών και της οριστικής παύσης. Εκτός από το υπηρεσιακό συμβούλιο πειθαρχική εξουσία στον Ελεγκτή Νομιμότητας ασκούσε και ο Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (νυν Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης καλούμενο στο εξής ως Υπουργείο Εσωτερικών), ο οποίος μπορούσε να επιβάλει στον Ελεγκτή μέχρι την ποινή του προστίμου έως τις αποδοχές ενός (1) μηνός, μόνο, όμως, μετά από γνώμη⁶⁹ του ανωτέρω υπηρεσιακού συμβουλίου. Η πρόβλεψη αυτή ενίσχυε περαιτέρω την ανεξαρτησία του Ελεγκτή Νομιμότητας δεδομένου ότι θα λειτουργούσε ως δικλείδα ασφαλείας σε περιπτώσεις που ο πειθαρχικός έλεγχος του εν λόγω Υπουργού δεν ασκούνταν με αμιγώς υπηρεσιακά κριτήρια.

Εντούτοις, με τις διατάξεις του άρθρου 20 του Ν. 4257/2014, οι ως άνω διατάξεις τροποποιήθηκαν ως εξής:

Την πειθαρχική εξουσία στον Ελεγκτή Νομιμότητας ασκούν:

- α. Ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και
- β. Το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο.

Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δύναται να επιβάλει στον Ελεγκτή Νομιμότητας μέχρι την ποινή του προστίμου έως τις αποδοχές ενός μηνός, το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο δύναται να επιβάλει οποιαδήποτε ποινή, ενώ κατά τα λοιπά τη λειτουργία του θεσμού ως προς τις πειθαρχικές διατάξεις διέπουν οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα.

Όσον αφορά στους υπαλλήλους της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, την πειθαρχική εξουσία ασκούν:

⁶⁸ Συγκεκριμένα σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 219 στο συμβούλιο αυτό μετέχουν ο Αντιπρόεδρος ή ο Σύμβουλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που υπηρετεί στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ως πρόεδρος, δύο Σύμβουλοι ή Πάρεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και ένας ακόμη Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης του ιδίου Υπουργείου. Όταν κρίνονται θέματα υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., τη θέση ενός εκ των Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων καταλαμβάνει ο Ελεγκτής Νομιμότητας, στην υπηρεσία του οποίου υπηρετεί ο υπάλληλος.

⁶⁹ Πρόκειται για απλή και όχι σύμφωνη γνώμη, ωστόσο τυχόν απόκλιση του Υπουργού Εσωτερικών, ως αποφασίζοντος οργάνου, από τη γνώμη του Συμβουλίου πρέπει να είναι αιτιολογημένη, βλ. άρθρο 20 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999).

- α. Ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Εποπτείας ΟΤΑ.
- β. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας.
- γ. Ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.
- δ. Το κοινό Πειθαρχικό Συμβούλιο των υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των φορέων που υπάγονται σε αυτές.

3.2.2. Το Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας

Περαιτέρω, με το άρθρο 223 του Ν. 3852/2010, συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας στο οποίο προεδρεύει ο Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ως πρόεδρος, και συμμετέχουν οι Ελεγκτές Νομιμότητας των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, ως μέλη. Το Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας συγκαλείται από τον Υπουργό Εσωτερικών και αποσκοπεί στο συντονισμό της δράσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, καθώς και στην αντιμετώπιση σημαντικών ζητημάτων που ανακύπτουν τόσο κατά την οργάνωση και τη λειτουργία τους όσο και κατά τον έλεγχο των ΟΤΑ. Το Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας μπορεί να απευθύνει ερωτήματα στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους για ζητήματα μείζονος σημασίας που συνάπτονται με τον ασκούμενο από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. έλεγχο. Η γνώμη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους για τα ζητήματα αυτά είναι υποχρεωτική εφόσον γίνει δεκτή από τον αρμόδιο Υπουργό. Η ανωτέρω ρύθμιση είναι σημαντική για την διασφάλιση της ενότητας του έργου των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ ολόκληρης της επικράτειας, δεδομένου ότι παρέχει τη δυνατότητα συντονισμού και ενιαίας εφαρμογής των κανόνων εποπτείας σε όλους τους ΟΤΑ της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των μέχρι σήμερα περιπτώσεων διαφορετικής ερμηνείας και εφαρμογής των εν λόγω κανόνων από τις Περιφέρειες. Επιπρόσθετα, δίνεται η δυνατότητα έγκαιρου εντοπισμού και επίλυσης των προβλημάτων που ανακύπτουν με συνεκτικό και όχι αποσπασματικό τρόπο. Ως εκ τούτου, εφόσον το Συμβούλιο των Ελεγκτών Νομιμότητας συγκαλείται τακτικά, μπορεί να αποτελέσει ένα σημαντικό θεσμό διαβούλευσης παρέχοντας τη δυνατότητα πολύτιμης ανταλλαγής εμπειριών μεταξύ των Αυτοτελών Υπηρεσιών.

3.2.3. Οι επιτόπιοι έλεγχοι και η ετήσια έκθεση αναφοράς

Με το άρθρο 229 του Ν. 3285/2010 προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας από τις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ επιτόπιων ελέγχων στους χώρους στους οποίους αναφέρονται οι υπό έλεγχο πράξεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση του καλύτερου δυνατού ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ μέσω της καλύτερης αξιολόγησης και της διαμόρφωσης πληρέστερης εικόνας των ελεγχόμενων καταστάσεων και κατά συνέπεια έκδοσης αρτιότερων και πιο τεκμηριωμένων αποφάσεων.

Περαιτέρω, με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, διατυπώνεται η πρόβλεψη περί σύνταξης από τον Ελεγκτή Νομιμότητας έκθεσης στην οποία καταγράφεται το ετήσιο έργο που παράγει η κάθε Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ. Ειδικότερα, στην εν λόγω έκθεση παρατίθεται ο αριθμός των πράξεων που ελέγχθηκαν, οι προσφυγές που ασκήθηκαν, τα ζητήματα που απασχόλησαν την υπηρεσία κατά τη διενέργεια της εποπτείας και τυχόν καταγγελίες που υποβλήθηκαν από πρόσωπα για θέματα νομιμότητας. Οι εκθέσεις των Ελεγκτών Νομιμότητας στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων και στον Συνήγορο του Πολίτη. Οι εκθέσεις των Ελεγκτών Νομιμότητας όλων των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, κοινοποιούνται στους Γενικούς Γραμματείς των οικείων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και συζητούνται στο Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας το οποίο μπορεί να συντάξει πορίσματα που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας και εν γένει την κρατική εποπτεία στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Με αυτόν τον τρόπο εξυπηρετείται η αρχή της διαφάνειας, ενώ με την ευρεία δημοσιότητα που δίνεται στο έργο των Ελεγκτών, ενισχύεται ο κοινοβουλευτικός έλεγχος ο οποίος δύναται να λειτουργήσει αποτρεπτικά σε απόπειρες στρέβλωσης του εποπτικού έργου.

3.3. Ο Ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν μεταξύ άλλων ο έλεγχος δαπανών του κράτους και των ΟΤΑ, ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής

αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται από την άποψη αυτή με το δημόσιο, και ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των ΟΤΑ που υπάγονται στον προβλεπόμενο έλεγχο δαπανών.

Ο έλεγχος δαπανών των ΟΤΑ που διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο συνίσταται αφενός στον τυπικό έλεγχο διαπίστωσης για την τήρηση των νομίμων διατυπώσεων, δηλαδή τον έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης, και αφετέρου στον ουσιαστικό έλεγχο που περιλαμβάνει την εξακρίβωση της αλήθειας των γεγονότων μέχρι και τη διακρίβωση της σκοπιμότητας της εντελόμενης δαπάνης.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, με το προϊσχύον καθεστώς η εμπλοκή του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορούσε μόνο τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών Δήμων με πληθυσμό περισσότερο από 5.000 κατοίκους και ορισμένων ΝΠΔΔ, χωρίς να ελέγχονται τα ΝΠΔ, οι δημοτικές επιχειρήσεις, οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, ούτε η είσπραξη των εσόδων, ενώ ο προσυμβατικός έλεγχος νομιμότητας περιοριζόταν σε συμβάσεις αντικειμένου άνω του 1.000.000 ευρώ. Με το Ν. 3852/2010, ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναβαθμίζεται και επεκτείνεται εφόσον ο πλήρης έλεγχος πλέον που καλείται να ασκήσει θεωρείται από τον νομοθέτη ένας από τους πυλώνες διασφάλισης της νομιμότητας και εγγύησης του δημοσίου συμφέροντος.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 275 του Ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκαν και ισχύουν από τις διατάξεις της παρ. 3 του αρ. 2 της ΠΝΠ 31/31-12-2011 (ΦΕΚ 268 Α'/2011), προβλέπεται ο προληπτικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στις δαπάνες των δήμων, των περιφερειών, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου, των επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης και των δημοτικών ανωνύμων εταιρειών του άρθρου 266 του Κ.Δ.Κ. ανεξαρτήτως πληθυσμού, εξαιρουμένων των σχολικών επιτροπών, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις διατάξεις 1 έως 3 του άρθρου 169 του Κ.Δ.Κ.. Με τη διάταξη αυτή, καθιερώνεται ένα πολύ μεγάλο δίκτυο νομικών προσώπων των ΟΤΑ δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου στο οποίο καθιερώνεται ο προληπτικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Περαιτέρω, με τις διατάξεις του άρθρου 276 του Ν. 3852/2010, καθιερώνεται ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δήμων, των περιφερειών, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου καθώς και των κοινωφελών επιχειρήσεων,

των επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης και των δημοτικών ανωνύμων εταιριών του άρθρου 266 του Κ.Δ.Κ.. Ο έλεγχος είναι ετήσιος τακτικός και δειγματοληπτικός. Κατά τον κατασταλτικό έλεγχο ελέγχονται ιδίως: α) η τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης β) η ορθή τήρηση του κατά περίπτωση ισχύοντος λογιστικού ή διαχειριστικού συστήματος, σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές που το διέπουν, γ) η τήρηση και ενημέρωση των λογαριασμών, ώστε να απεικονίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενο των οικονομικών πράξεων και δημοσιονομικών ενεργειών, δ) η νόμιμη καταβολή του μεριδίου τυχόν συμμετοχής ενός ή περισσοτέρων Ο.Τ.Α. σε κάθε φύσεως νομικά πρόσωπα αυτών ή σε προγραμματικές συμβάσεις, ε) η νόμιμη λήψη δανείων, η παροχή εγγυήσεων και η τήρηση των όρων των σχετικών συμβάσεων, στ) η νόμιμη διαχείριση της κινητής και ακίνητης περιουσίας και ζ) η έγκαιρη και κανονική απόδοση των υπέρ τρίτων εισπραττόμενων νομίμων δικαιωμάτων και η είσπραξη και η διαχείριση των ανταποδοτικών τελών ή άλλων ειδικών εσόδων ή των εσόδων από δάνεια ή των βεβαιωθέντων εσόδων από οφειλές και πρόστιμα σε βάρος τρίτων. Αρμόδιος για τον κατασταλτικό έλεγχο, είναι ο ίδιος Επίτροπος, που είναι αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των υπόχρεων φορέων, ενώ για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες αρμόδιος είναι ο Επίτροπος της έδρας τους.

Με τις διατάξεις του άρθρου 278 του Ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε και ισχύει από τις διατάξεις του αρ. 9 του Ν. 4071/2012 (ΦΕΚ Α' 85/2012) εισάγεται υποχρεωτικά προληπτικός έλεγχος και για τις συμβάσεις προμήθειας αγαθών, εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των προγραμματικών συμβάσεων που συνάπτουν οι Ο.Τ.Α. και τα νομικά τους πρόσωπα, προϋπολογιζόμενης δαπάνης, χωρίς Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.), ποσού άνω των διακοσίων χιλιάδων (200.000) ευρώ. Ειδικότερα, για τις εν λόγω συμβάσεις, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό, χωρίς Φ.Π.Α., των πεντακοσίων χιλιάδων (500.000) ευρώ, διενεργείται υποχρεωτικά, πριν τη σύναψή τους, έλεγχος νομιμότητας από το καθ' ύλην αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 19 παράγραφος 7 του π.δ. 774/1980, όπως ισχύει.

Από τις παρατεθείσες διατάξεις καθίσταται σαφής ο σκοπός του νομοθέτη να περιλάβει το σύνολο των εγγυήσεων που μπορεί να παράσχει το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον έλεγχο των δαπανών των ΟΤΑ, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια κατά

την οικονομική διαχείρισή τους, και να σταματήσουν τα φαινόμενα κακοδιαχείρισης στην τοπική αυτοδιοίκηση⁷⁰ τα οποία ήταν τόσο έντονα, όπως προκύπτει σε επόμενο κεφάλαιο σύμφωνα με τις εκθέσεις του ΣτΠ και του ΓΕΔΔ, ώστε οδήγησαν στην υπερχρέωση πολλών δήμων και στην κατασπατάληση του δημοσίου χρήματος.

⁷⁰ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 97.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΛΕΓΚΤΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΤΕΛΟΥΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΟΤΑ

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 224 του Ν. 3852/2010 περί της ισχύος των πράξεων των ΟΤΑ, οι αποφάσεις των συλλογικών και μονομελών οργάνων των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών, εκτελούνται από την έκδοσή τους χωρίς να απαιτείται η παρεμβολή οποιασδήποτε μορφής από τα κρατικά όργανα. Παραμένει, λοιπόν, χαρακτηριστικό της βούλησης του νομοθέτη στους νόμους που διέπουν την εποπτεία των πράξεων των ΟΤΑ να διατηρεί την αρχή της εκτελεστότητας των αποφάσεων με την έκδοσή τους⁷¹.

Οι εκτελεστές αποφάσεις των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων, και των λοιπών συλλογικών οργάνων των Δήμων, των Περιφερειών και των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου διακρίνονται:

- α) σε κανονιστικές πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται απρόσωποι γενικοί κανόνες και
- β) σε ατομικές πράξεις, με τις οποίες θεσπίζονται ατομικοί κανόνες για κάθε περίπτωση διοικούμενου, οι οποίοι εξαντλούνται συνήθως σε μία μόνο ενέργεια. Στην κατηγορία αυτή υπάγονται και οι ατομικές πράξεις γενικού περιεχομένου που αφορούν μια ευρύτερη κατηγορία διοικουμένων.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι για τη διάκριση των διοικητικών πράξεων σε κανονιστικές και ατομικές κρίσιμο κριτήριο αποτελεί ο χαρακτήρας του κανόνα που θεσπίζουν ως απρόσωπου ή ατομικού αντίστοιχα⁷².

Με τα άρθρα 225 έως 228 του Καλλικράτη προβλέπονται τρία είδη ελέγχου νομιμότητας προκειμένου να υπάρχει όσο το δυνατόν πληρέστερη αντιμετώπιση των ζητημάτων που ανακύπτουν κατά τη δράση των οργάνων των ΟΤΑ, οι οποίοι αναλύονται κατωτέρω.

⁷¹ Σύμφωνα με τον Καθηγητή κ. Ε. Σηλιωτόπουλο, η εκτελεστότητα της διοικητικής πράξης συνίσταται στο ότι η συμπεριφορά που καθορίζει με την ενέργεια ή την παράλειψη και η ρύθμιση την οποία θεσπίζει είναι υποχρεωτική από την έκδοσή της χωρίς να χρειάζεται άλλη διαδικασία. Το χαρακτηριστικό αυτής της διοικητικής πράξης είναι ότι με αυτή θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου. Η εκτελεστότητα αφορά αμφότερα τόσο τη Διοίκηση όσο και τους διοικουμένους.

⁷² Σηλιωτόπουλος, Ε., ό.π., υποσημ. 20., σελ. 108-109.

4.1. Ο υποχρεωτικός έλεγχος των αποφάσεων των Ο.Τ.Α.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 225 του Ν. 3852/2010 για υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αποστέλλονται οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών που αφορούν:

- α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου,
- β) την ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών,
- γ) την αγορά και εκποίηση ακινήτων,
- δ) την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων,
- ε) την επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων,
- στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και εκείνες που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας,
- ζ) τη σύναψη δανείων,
- η) τη διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος όταν αυτό προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία και
- θ) τις διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Επιπλέον, αποστέλλονται προς υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας:

1) οι αποφάσεις των επιχειρήσεων των δήμων και των περιφερειών, εκτός από τις αποφάσεις των ανωνύμων εταιρειών στις οποίες οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχουν την πλειοψηφία, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών ΟΤΑ⁷³ που αφορούν:

- α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου,
- β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων και
- γ) λήψη δανείων.

2) οι αποφάσεις των Περιφερειακών Ταμείων Ανάπτυξης⁷⁴.

Σκοπό της πρόβλεψης αυτής αποτελεί σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου η ενίσχυση των αρχών της διαφάνειας και της νομιμότητας και στα εν λόγω δημοτικά ή περιφερειακά νομικά πρόσωπα που είναι ιδιωτικού δικαίου και ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα.

Ειδικά, σε ότι αφορά τις ΔΕΥΑ, εκτός από τις παραπάνω αποφάσεις, αποστέλλονται επιπλέον προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις εκείνες που

⁷³ Άρθρο 7 παρ. 1 του Ν. 4257/2014.

⁷⁴ Παρ. 12B του άρθρου 44 του Ν. 3979/11, ΦΕΚ-138 Α/16-6-11.

αφορούν⁷⁵: α) την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και κάθε τροποποίησή τους, β) την αγορά και εκποίηση ακινήτων κτημάτων, γ) την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα και δ) τις μελέτες, τα έργα και τις προμήθειες.

Εκτός, όμως, από τις ανωτέρω αποφάσεις, είναι σαφές ότι για όσες αποφάσεις προβλέπεται ρητά από άλλες διατάξεις ο έλεγχός τους από το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας (νυν Ελεγκτή Νομιμότητας), τότε αυτές θα αποστέλλονται για έλεγχο νομιμότητας. Παράδειγμα αποτελεί στην περίπτωση αυτή η κύρωση των πινάκων προακτέων βάση του άρθρου 92 του Ν.3584/2007 (Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων).

Από τις υποχρεωτικές αποσταλθείσες προς έλεγχο πράξεις των ΟΤΑ στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας, καθίσταται σαφές ότι η πλειονότητα των κατηγοριών αυτών αφορά πράξεις οικονομικού περιεχομένου, γεγονός που καταδεικνύει την ιδιαίτερη σημασία τους τόσο για τους πολίτες, κατά τη διαδικασία επιβολής σε αυτούς διοικητικών βαρών, όσο και για τη διαφάνεια και τη χρηστή διοίκηση κατά τη λειτουργία των ΟΤΑ⁷⁶.

Σε περίπτωση μη αποστολής για έλεγχο πράξης από αυτές που υποχρεωτικά πρέπει να αποστέλλονται για έλεγχο νομιμότητας, στοιχειοθετείται η παράβαση καθήκοντος που επιφέρει ανάλογες πειθαρχικές κυρώσεις

Οι διατάξεις του άρθρου 225 του Καλλικράτη εφαρμόζονται τόσο για τους δήμους όσο και για τις περιφέρειες με αποτέλεσμα να ενοποιείται ο υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας, ο οποίος αρχικά προβλεπόταν στο άρθρο 149 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και στο άρθρο 67 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Οι ΟΤΑ δεν αποστέλλουν για έλεγχο νομιμότητας τις αποφάσεις:

α) που δεν έχουν εκτελεστό χαρακτήρα όπως οι απλές ειδοποιήσεις ή ανακοινώσεις, οι απλές γνώμες, οι βεβαιωτικές πράξεις, και οι πράξεις που ενσωματώθηκαν σε άλλη εκτελεστή διοικητική πράξη.

β) των συλλογικών οργάνων, οι οποίες δεν ορίζονται ρητά στο άρθρο 225 του Ν. 3852/2010, παραδείγματα των οποίων αποτελούν η υποβολή προσφυγών στις διοικητικές αρχές (αρ. 72), η απόφαση της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής για τη

⁷⁵ Άρθρο 10 του Ν. 4071/12, ΦΕΚ -85 Α/11-4-12

⁷⁶ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 59.

χορήγηση προέγκρισης ίδρυσης καταστημάτων και επιχειρήσεων (αρ. 73) και η χορήγηση άδειας λειτουργίας μουσικής (αρ. 73).

γ) των μονομελών οργάνων, όπως για παράδειγμα ο ορισμός Αντιδημάρχου (αρ. 58), η έκδοση αδειών που προβλέπονται από τις διατάξεις που διέπουν τις αρμοδιότητες του δήμου (αρ. 58), κλπ.

4.2. Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος των αποφάσεων των Ο.Τ.Α.

Με το άρθρο 226 του Καλλικράτη θεσπίζεται ο αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας με τον οποίο ο Ελεγκτής Νομιμότητας μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών και των επιχειρήσεών τους, εκτός από τις αποφάσεις των ανωνύμων εταιρειών στις οποίες οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχουν την πλειοψηφία, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών ΟΤΑ⁷⁷, καθώς και των συνδέσμων για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί.

Η διάταξη αυτή αποτελεί συνέχεια της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 149 του Ν. 3463/2006, με την οποία καθιερώθηκε ο αυτεπάγγελτος έλεγχος στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, βάσει της οποίας ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, έχοντας ως γνώμονα τις γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης προστασίας του διοικούμενου, ήλεγχε ως προς τη νομιμότητα τις πράξεις των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων και των δημοτικών διαμερισμάτων, των κοινοτήτων, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των δήμων και κοινοτήτων και των συνδέσμων αυτών. Περαιτέρω, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, μέσω της διάταξης αυτής, ο αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας πράξεων και των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης αντιμετωπίζεται ενιαία, δεδομένου ότι εφαρμόζεται για τους δήμους και τις περιφέρειες, και έτσι μεταβάλλεται το μέχρι σήμερα ισχύον καθεστώς του Κ.Δ.Κ. και του Κ.Ν.Α. που διαφοροποιούσε τη διαδικασία και τα όργανα του σχετικού ελέγχου για δήμους και

⁷⁷ Άρθρο 7 παρ. 2 του Ν. 4257/2014.

κοινότητες αφενός και νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις αφετέρου (άρθρα 149 Κ.Δ.Κ. και 68 Κ.Ν.Α.).

Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος ασκείται όταν περιέλθει με κάθε τρόπο σε γνώση του Ελεγκτή παράνομη πράξη του ΟΤΑ (μέσω καταγγελίας ενός πολίτη, δημοσιεύματος στον Τύπο κ.ο.κ.).

Στην περίπτωση του αυτεπάγγελτου ελέγχου, σε εφαρμογή της διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 226, οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών και οι επιχειρήσεις τους, καθώς και οι σύνδεσμοι υποχρεούνται να παρέχουν κάθε στοιχείο που ζητείται από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ με σκοπό την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας.

Η θεσμική κατοχύρωση του αυτεπάγγελτου ελέγχου με τον Καλλικράτη στην περίπτωση και των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης, καταδεικνύει την ανάγκη για έλεγχο νομιμότητας στο μεγαλύτερο δυνατό φάσμα που δύναται να υπάρξει κρατικός έλεγχος, με σκοπό την αποτροπή νομιμοποίησης παράνομων καταστάσεων, ειδικότερα στις περιπτώσεις των αποφάσεων που δεν αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο. Για το λόγο αυτό, με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 229 θεσμοθετήθηκε η διενέργεια επιτόπιων ελέγχων από υπαλλήλους της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ ή και από τον ίδιο τον Ελεγκτή Νομιμότητας, προκειμένου να εξετάσουν την υφιστάμενη κατάσταση και να αποκτήσουν αντίληψη επί των πραγματικών δεδομένων που έχουν δημιουργηθεί ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης μιας αμφισβητούμενης ως προς τη νομιμότητας πράξης του ΟΤΑ .

4.3. Ο έλεγχος των αποφάσεων των ΟΤΑ κατόπιν ειδικής διοικητικής προσφυγής ή αίτησης θεραπείας.

Η περίπτωση αυτή του ελέγχου, θεσμοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 227 του Ν. 3852/2010 και στηρίζεται στην πρωτοβουλία των φυσικών ή νομικών προσώπων που ασκούν ειδική διοικητική προσφυγή⁷⁸ ενώπιον του Ελεγκτή Νομιμότητας, προς

⁷⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 10 του Συντάγματος (το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα του διοικουμένου για αναφορά προς τις αρχές), οι διοικούμενοι έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν στις διοικητικές αρχές έγγραφες αναφορές, που περιέχουν αιτιάσεις κατά ενεργειών ή παραλείψεών τους και αποσκοπούν στην επανόρθωση ή την αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης. Περαιτέρω, στο άρθρο 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ορίζεται ότι όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος μπορεί για την αποκατάσταση της υλικής ή ηθικής βλάβης των εννόμων συμφερόντων του που

ακύρωση των αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών και των συνδέσμων τους για λόγους νομιμότητας. Στο πλαίσιο αυτό του κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας, οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσφύγει ενώπιον του Ελεγκτή Νομιμότητας και να προσβάλει τις αποφάσεις των ως άνω οργάνων για λόγους νομιμότητας.

Η προσφυγή αυτή μπορεί και να ασκηθεί για λόγους παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των ανωτέρω οργάνων (παρ. 2 αρ. 227). Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαημέρου από την άπρακτη παρέλευση της ειδικής προθεσμίας που, τυχόν, τάσσει ο νόμος για την έκδοση της οικείας πράξης, διαφορετικά μετά την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου.

Από τις διατάξεις της παρ. 3 του ίδιου άρθρου προκύπτει ότι δεν χωρεί ειδική διοικητική προσφυγή ή αίτηση θεραπείας κατά των ακυρωτικών ή απορριπτικών αποφάσεων του Ελεγκτή Νομιμότητας ενώπιον του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ή άλλου οργάνου της Διοίκησης⁷⁹.

Επιπλέον, με τις διατάξεις της παρ. 3 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι η άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων στα αρμόδια δικαστήρια. Αυτό δικαιολογείται σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου από το γεγονός ότι η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ παρέχει εγγυήσεις για σοβαρό και τεκμηριωμένο έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και επομένως διευκολύνει το δικαστικό έλεγχο, όταν ο ενδιαφερόμενος επιλέγει αυτή τη λύση, διότι τα δικαστήρια έχουν ενώπιον τους πράξεις οι οποίες διαθέτουν νομική αρτιότητα, επομένως ο ενδιαφερόμενος ικανοποιείται σε σύντομο χρονικό διάστημα χωρίς να απαιτηθεί μακρόχρονη δικαστική διαμάχη. Εντούτοις, κατά την ορθότερη ερμηνεία των διατάξεων της παρ.

προκαλείται από διοικητική πράξη, με προσφυγή του, να ζητήσει την ακύρωση ή την τροποποίηση αυτής. Στην περίπτωση των Ο.Τ.Α. εκ του Συντάγματος δεν είναι δυνατή η άσκηση ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής γιατί αυτού του είδους η προσφυγή οδηγεί πέρα από τον έλεγχο νομιμότητας και σε έλεγχο ουσίας της υπόθεσης η οποία δεν επιτρέπεται με την παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος. Επομένως είναι δυνατή μόνο η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής η οποία επικεντρώνεται στον έλεγχο νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης (βλ. Πικραμένου, Μ., ό.π., σελ. 61).

⁷⁹ Σπηλιωτόπουλος, Ε., ό.π., σελ. 304.

αυτής⁸⁰, η ως άνω αναφερόμενη προσφυγή αφορά μόνο τις πράξεις των αιρετών οργάνων που διοικούν τους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους ΟΤΑ (δημάρχους, περιφερειάρχες, δημοτικό και περιφερειακό συμβούλιο) και όχι τις πράξεις των υπηρεσιών των ΟΤΑ, καθώς κάτι τέτοιο θα οδηγούσε στην υπερφόρτωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας από πλήθος προσφυγών και θα είχε ως συνέπεια την ακύρωση του σκοπού του νομοθέτη για διενέργεια σοβαρού ελέγχου των πράξεων ιδιαίτερης σπουδαιότητας που προέρχονται από τα αιρετά μονομελή ή συλλογικά όργανα.

Ο Ελεγκτής Νομιμότητας, όπως ορίζεται με την παρ. 4 του άρθρου 227 είναι αρμόδιος να αποφαινεται για:

α) αιτήσεις θεραπείας για έργα με προϋπολογισμό μέχρι 5.000.000 ευρώ προ ΦΠΑ, μελετών και υπηρεσιών που υπάγονται στις διατάξεις του Ν.3316/2005 (ΦΕΚ42Α') και αφορούν δήμους, και

β) αιτήσεις θεραπείας για έργα με προϋπολογισμό μέχρι 5.000.000 ευρώ προ ΦΠΑ, μελετών και υπηρεσιών που υπάγονται στις διατάξεις του Ν.3316/2005 (ΦΕΚ42Α') και αφορούν περιφέρειες.

⁸⁰ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 64.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

Με τα άρθρα 225-230 του Ν. 3852/2010 ορίζεται η διαδικασία που ακολουθείται κατά τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ από τον Ελεγκτή Νομιμότητας σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Σύμφωνα με το Άρθρο 238 ο έλεγχος νομιμότητας έως την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των ΟΤΑ ασκείται από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Τα στάδια της διαδικασίας αυτής αναλύονται κατωτέρω.

5.1. Αποστολή απόφασης του συλλογικού οργάνου

Η απόφαση που προκύπτει από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου, εφόσον εμπίπτει στον υποχρεωτικό έλεγχο νομιμότητας σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου, αποστέλλεται μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών από τη συνεδρίαση αυτή στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, συνοδευόμενη από αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και από τα έγγραφα στοιχεία τα οποία είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή της. Η προθεσμία αυτή είναι ενδεικτική και όχι αποκλειστική. Οι Δήμοι, οι Περιφέρειες και οι επιχειρήσεις τους υποχρεούνται να διαβιβάζουν και κάθε επιπλέον στοιχείο που τους ζητείται από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ .

5.1.1. Αποδεικτικό δημοσίευσης

Η δημοσίευση των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ πραγματοποιείται σε διάστημα τριών ημερών από τη συνεδρίαση του οικείου συμβουλίου, σύμφωνα με τα όσα ειδικότερα ορίζονται στην ισχύουσα νομοθεσία για κάθε είδους απόφαση. Η δημοσίευση αποτελεί συστατικό στοιχείο της πράξης⁸¹. Με το άρθρο 71 του Καλλικράτη καθιερώνεται η υποχρέωση κάθε Δήμου να διαθέτει επίσημη ιστοσελίδα στην οποία θα δημοσιεύονται όλες οι αποφάσεις των οργάνων του. Η μη τήρηση της

⁸¹ Βλ. ΣτΕ 5258/1996 και 1127/2010.

υποχρέωσης δημοσιότητας των αποφάσεων στην επίσημη ιστοσελίδα, συνιστά λόγο ακυρότητας της απόφασης. Η διάταξη αυτή, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του Ν. 3861/2010 (ΦΕΚ Α΄ 112) «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο "Πρόγραμμα Διαύγεια" και άλλες διατάξεις», διασφάλισαν την ευρύτατη δημοσίευση των αποφάσεων των ΟΤΑ, ενισχύοντας τη διαφάνεια του τρόπου λειτουργίας τους.

5.1.2. Στοιχεία που συναποστέλλονται

Μαζί με το αποδεικτικό δημοσίευσης, στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αποστέλλονται και όλα εκείνα τα στοιχεία που οδήγησαν στην απόφαση συνεδρίασης του συλλογικού οργάνου. Τα στοιχεία αυτά, μαζί με τα επιπλέον στοιχεία που θα τους ζητηθούν από την Αυτοτελή Υπηρεσία προκειμένου να έχει στη διάθεσή της όλο το φάκελο της υπόθεσης κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας, ουσιαστικά νομιμοποιούν ή όχι την απόφαση του οργάνου αυτού.

5.2. Ο Έλεγχος Νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ

Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ελέγχει τη νομιμότητα της πράξης που υποβλήθηκε μαζί με τα πλήρη στοιχεία του φακέλου εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών και εκδίδει υποχρεωτικά ειδικά πράξη για τη νομιμότητα ή την ακύρωσή της⁸².

Στην περίπτωση που τα στοιχεία του φακέλου είναι ελλιπή για την διεξαγωγή του ελέγχου, και ζητηθούν από το συλλογικό όργανο να τα αποστείλει, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά, η αποκλειστική προθεσμία τίθεται σύμφωνα με τις διατάξεις Κ.Δ.Κ. στις είκοσι (20) ημέρες, εφόσον έκτοτε είναι δυνατόν να διαμορφωθεί

⁸² Ο έλεγχος νομιμότητας, παρότι διακρίνεται σαφώς από τον έλεγχο σκοπιμότητας, δεν έχει αμιγώς διαδικαστικό χαρακτήρα αλλά περιλαμβάνει και ζητήματα «ουσίας» όπως η πληρότητα της αιτιολογίας, η πλάνη περί τα πράγματα, η κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας, η υπέρβαση των ακραίων ορίων της, η αναρμοδιότητα καθ' ύλην, η κατάχρηση εξουσίας, η παράβαση του δεδικασμένου κ.λ.π. (Μακροδημήτρης, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., Διοικητική Επιστήμη Ι – Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2012, υποσημ. 66 σελ. 404).

ολοκληρωμένη κρίση για τη νομιμότητα ή μη της πράξης, και άρχεται από την περιέλευση αυτών στην Αυτοτελή Υπηρεσία.

Στην περίπτωση του αυτεπάγγελτου ελέγχου, η αντίστοιχη προθεσμία για τον έλεγχο νομιμότητας ορίζεται, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 226 του Καλλικράτη, στους δύο μήνες από την δημοσίευση ή την έκδοση της απόφασης.

Με τις ανωτέρω διατάξεις του Καλλικράτη, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, μεταβάλλεται η διάρκεια εξέτασης των πράξεων των ΟΤΑ σε σχέση με το πρότερο καθεστώς ελέγχου των πράξεων αυτών. Ειδικότερα, στα πλαίσια του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας, η προθεσμία για τον έλεγχο και την έκδοση σχετικής απόφασης αυξήθηκε σε τριάντα ημέρες έναντι του χρονικού διαστήματος των είκοσι ημερών που ίσχυε για τις πράξεις των Δήμων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 149 του Κ.Δ.Κ. . Όσον αφορά τον αυτεπάγγελτο έλεγχο η σχετική προθεσμία αντί του ενός μηνός, κατά τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 149 του ίδιου νόμου, ορίζεται πλέον με τον Καλλικράτη στους δύο μήνες. Η μεταβολή αυτή έχει τη σημασία της, δεδομένου ότι στο παρελθόν, νομιμοποιούνταν με το καθεστώς της τεκμαιρόμενης έγκρισης⁸³ αποφάσεις ενδεχομένως παράνομες, καθώς ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας λόγω κυρίως των στενών χρονικών περιθωρίων σε συνδυασμό με την έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού ή άλλων οργανωτικών δυσκολιών, αναγκαζόταν να καταφύγει στη λύση της έκδοσης διαπιστωτικών αποφάσεων τεκμαιρόμενης νομιμότητας. Το ζήτημα μη τήρησης των προθεσμιών από την πλευρά του ελεγχόμενου και από αυτήν του ελεγχοντος αποτελεί φαινόμενο κακοδιαχείρισης⁸⁴ το οποίο μπορεί να αντιμετωπιστεί μέσω της σύστασης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ .

5.3 Ο τρόπος ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ

Κατά τον έλεγχο νομιμότητας που ασκείται από τον Ελεγκτή Νομιμότητας, είτε υποχρεωτικώς είτε αυτεπαγγέλτως, ερευνάται κατά κύριο λόγο εάν η ρύθμιση που

⁸³ Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 34/2008 γνωμοδότηση του Γ' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υφυπουργό Εσωτερικών: «Σε περίπτωση παρέλευσης απράκτων των αποκλειστικών προθεσμιών, προς ακύρωση πράξεων των αιρετών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων, από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, στο πλαίσιο «προληπτικού» ή αυτεπαγγέλτου ελέγχου νομιμότητας τούτων, κατά άρθρο 149, παρ. 1 και 2 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, υφίσταται στο πλαίσιο των αρχών της χρηστής διοίκησης υποχρέωση προς έκδοση διαπιστωτικού χαρακτήρα απόφασης για την τεκμαιρόμενη νομιμότητά τους».

⁸⁴ Μακρυδημήτρης, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., ό.π., σελ. 405.

επιβάλλεται με την απόφαση αυτή έρχεται σε αντίθεση με ισχύοντα κανόνα δικαίου, δηλαδή νόμο, προεδρικό διάταγμα, κανονιστική απόφαση της διοίκησης, αλλά και κανονιστικές αποφάσεις που θεσπίζουν οι ίδιοι οι ΟΤΑ.

Λόγοι που ενδέχεται να επιφέρουν την ακύρωση της πράξης είναι οι εξής:

α) αναρμοδιότητα του εκδώσαντος την πράξη οργάνου:

Αναρμοδιότητα συντρέχει στην περίπτωση που άλλο όργανο είναι αρμόδιο (καθ' ύλη ή κατά τόπο) για την έκδοση της πράξης, ή όταν κανένα διοικητικό όργανο δεν είναι αρμόδιο να την εκδώσει. Η έννοια της αρμοδιότητας αποτελεί απόρροια της αρχής της νομιμότητας δεδομένου ότι η Διοίκηση οφείλει ή μπορεί να προβαίνει μόνο στις ενέργειες που προβλέπονται ή επιτρέπονται από τους κανόνες δικαίου που τη διέπουν. Κατά την έννοια αυτή, τα διοικητικά όργανα μπορούν να εκδίδουν νομίμως διοικητικές πράξεις ή να συνάπτουν συμβάσεις ή να προβαίνουν σε υλικές ενέργειες μόνο εφόσον έχουν σχετική αρμοδιότητα⁸⁵.

β) παράβαση τύπων της διαδικασίας:

Στην περίπτωση αυτή ερευνώνται τα τυπικά χαρακτηριστικά της πράξης τα οποία απαιτούνται από τις οικείες διατάξεις προκειμένου η εν λόγω πράξη να είναι έγκυρη. Έτσι, κατά το στάδιο αυτό πρέπει οπωσδήποτε να ελεγχθούν τα ακόλουθα:

- Αν τα μέλη του συμβουλίου έχουν νόμιμη συγκρότηση⁸⁶
- Αν έχει το συμβούλιο τη νόμιμη απαρτία
- Αν έχουν προσκληθεί νόμιμα τα απόντα μέλη του συμβουλίου⁸⁷
- Αν στη συνεδρίαση του συμβουλίου έχει προσκληθεί ο Δήμαρχος ή ο Περιφερειάρχης, εφόσον από το οικείο πρακτικό δεν προκύπτει η παρουσία του.
- Αν η συνεδρίαση του συμβουλίου έχει γίνει στο χώρο που ορίζεται από τις οικείες διατάξεις.
- Αν η συνεδρίαση του συμβουλίου έχει γίνει δημόσια, όπου αυτό απαιτείται

⁸⁵ Σπηλιωτόπουλος, Ε., ό.π., σελ. 143.

⁸⁶ Η πράξη της συγκρότησης πρέπει αναγκάως να ορίζει όλα τα μέλη (τακτικά και αναπληρωματικά εφόσον προβλέπονται) και να αναφέρει τα ονόματα των διοριζόμενων μελών, καθώς και τον πρόεδρο και τον γραμματέα, ο οποίος όμως δεν είναι μέλος του οργάνου. Εάν το συλλογικό όργανο συγκροτείται αποκλειστικά από αιρετά μέλη, ο πρόεδρος και ο γραμματέας καθώς και τα μέλη στα οποία ανατίθεται συγκεκριμένο αξίωμα εκλέγονται με μυστική ψηφοφορία σύμφωνα με τις διατάξεις των αρ. 64 και 74 του Ν. 3852/2010. (Σπηλιωτόπουλος, Ε., ό.π., σελ. 132).

⁸⁷ Για τη νόμιμη σύνθεση του συλλογικού οργάνου χρειάζεται η έγκαιρη πρόσκληση για τη συνεδρίαση όλων των τακτικών και αναπληρωματικών μελών προ 48 ωρών (ΣΕ 2374/2005).

- Αν η απόφαση περιλαμβανόταν ως θέμα στην ημερήσια διάταξη (πρόσκληση).
- Αν θέμα εκτός ημερήσιας διάταξης έχει εισαχθεί για συζήτηση σύμφωνα με το νόμο ως κατεπείγον.
- Αν η απόφαση για κάθε θέμα έχει ληφθεί με την απαιτούμενη από το νόμο πλειοψηφία.
- Αν έχει δημοσιευθεί νόμιμα η πράξη του συμβουλίου και αν συνοδεύεται από το κατά το νόμο αποδεικτικό δημοσίευσης.
- Αν έχει παρασχεθεί η γνώμη άλλου οργάνου, όπου αυτή απαιτείται.
- Αν υφίστανται στοιχεία από τα οποία προκύπτει ότι έχει πάρει μέρος στη συζήτηση κάποιου θέματος ή στην κατάρτιση κάποιας απόφασης σύμβουλος που έχει κώλυμα από υλικό συμφέρον ο ίδιος ή συγγενής του μέχρι δευτέρου βαθμού.

γ) παράβαση νόμου:

Εδώ ερευνάται η τήρηση από τον οικείο ΟΤΑ της αρχής της νομιμότητας, με την έννοια ότι δεν έχει παραβιασθεί κανόνας δικαίου που σχετίζεται με την ελεγχόμενη απόφαση, από οποιαδήποτε πηγή και αν προέρχεται (Σύνταγμα, νόμος, διάταγμα, απόφαση, γενική αρχή του δικαίου, νομολογία).

Σύμφωνα με γενική αρχή του δικαίου η νομιμότητα της ελεγχόμενης πράξης κρίνεται βάσει του νομικού καθεστώτος που ισχύει κατά το χρόνο της έκδοσής της.

Κατά τον έλεγχο αυτό ερευνώνται, εκτός από την παράβαση κανόνα δικαίου, και:

- i. η *πλάνη περί τα πράγματα*, δηλαδή, εφόσον αποδεικνύεται ότι ο ΟΤΑ λόγω πλάνης εξέλαβε ότι υφίστανται οι νόμιμες προϋποθέσεις για την έκδοση της πράξης.
- ii. η *κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας ή υπέρβαση των άκρων ορίων της*, η οποία συναντάται όταν η ρύθμιση που επιβάλλεται με τις ατομικές διοικητικές πράξεις δεν βρίσκεται σε αρμονία με τον κανόνα δικαίου που την προβλέπει.

δ) κατάχρηση εξουσίας:

Η κατάχρηση εξουσίας συναντάται στις ατομικές πράξεις διακριτικής ευχέρειας. Έχει όλα τα χαρακτηριστικά της νόμιμης πράξης, αλλά μέσω αυτής επιδιώκεται σκοπός άλλος από τον σκοπό που τάσσεται με τον κανόνα δικαίου.

Η κατάχρηση εξουσίας προϋποθέτει την ύπαρξη νόμιμης ως προς την αρμοδιότητα, τον τύπο και την παράβαση νόμου κατ' ουσία πράξης, γιατί αν η πράξη

πάσχει από ένα από αυτά τα ελαττώματα, ακυρώνεται γι' αυτό το ελάττωμα και δεν υπάρχει λόγος να εξετασθεί η περίπτωση της κατάχρησης εξουσίας. Στην περίπτωση αυτή, ο πολίτης που βλάπτεται από την εν λόγω απόφαση, οφείλει να αποδείξει πλήρως τους ισχυρισμούς του.

5.4. Η εξέταση των προσφυγών από τον Ελεγκτή Νομιμότητας

Με το άρθρο 227 του Ν. 3852/2010, καθιερώνεται η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον κατά των αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών, καθώς και των συνδέσμων τους. Δεν προβλέπεται η άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά πράξεων Ν.Π.Ι.Δ. εφόσον οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στο χώρο του ιδιωτικού δικαίου. Με το άρθρο 17 του Ν. 4257/14, ορίστηκε ότι στην ειδική διοικητική προσφυγή του ανωτέρω νόμου υπόκεινται και οι αποφάσεις των μονομελών οργάνων των Δήμων, των Ιδρυμάτων, των Συνδέσμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών που εκδίδονται βάσει του Ν. 3584/2007, καθώς και των περιφερειών και των Ιδρυμάτων αυτών που εκδίδονται βάσει του Ν.3528/2007.

5.4.1. Διαδικασία εξέτασης της προσφυγής

Κατά τη διαδικασία εξέτασης της προσφυγής ελέγχονται αφενός το παραδεκτό της προσφυγής και αφετέρου το βάσιμο αυτής.

Το παραδεκτό της προσφυγής εξετάζεται βάσει των προϋποθέσεων που ισχύουν κατά το χρόνο έκδοσης της πράξης. Στις προϋποθέσεις αυτές συμπεριλαμβάνονται:

Α) Το έννομο συμφέρον που ο ενδιαφερόμενος πρέπει να θεμελιώσει προς ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης, δηλαδή τον ειδικό σύνδεσμο που έχει με την πράξη με την οποία υφίσταται την βλάβη, το οποίο σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ⁸⁸ πρέπει να είναι:

⁸⁸ Ολ. ΣτΕ 1002/2007.

- προσωπικό, δηλαδή να υπάρχει ειδικός δεσμός του προσφεύγοντος με την προσβαλλόμενη πράξη, η οποία θίγει συγκεκριμένη κατάσταση που τον αφορά
- άμεσο, δηλαδή την βλάβη να υφίσταται ο ίδιος ο προσφεύγων και όχι άλλο πρόσωπο, με το οποίο αυτός συνδέεται με ορισμένη σχέση.
- ενεστώς, δηλαδή να υφίσταται συγχρόνως κατά το χρόνο λήψης της απόφασης από τον ΟΤΑ, κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής και κατά το χρόνο εξέτασης της προσφυγής.

Β) Η προθεσμία η οποία με τις διατάξεις της παρ. 1 α. του Ν. 3852/2010 ορίζεται στις δεκαπέντε (15) ημέρες από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. Η κοινοποίηση ή η γνώση της πράξης αποτελούν την αφετηρία της προθεσμίας σε περίπτωση που προσβάλλεται ατομική πράξη που αφορά τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο, ενώ στις κανονιστικές πράξεις και στις λοιπές κατηγορίες πράξεων η προθεσμία άρχεται από την δημοσίευση ή την ανάρτηση της πράξης στο διαδίκτυο.

Γ) Η φύση της προσβαλλόμενης πράξης εφόσον για να είναι παραδεκτή η προσφυγή, πρέπει η προσβαλλόμενη πράξη να έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι η ρύθμιση που θεσπίζεται με αυτήν είναι υποχρεωτική, εκτός αν ρητά προκύπτει ότι είναι δυνητική.

Εφόσον συντρέχουν οι ως άνω προϋποθέσεις και προκύπτει ότι η προσφυγή ασκήθηκε παραδεκτώς, στη συνέχεια εξετάζετε το βάσιμο αυτής δηλαδή κατά πόσο συντρέχουν οι προϋποθέσεις ακύρωσης της πράξης για λόγους αναρμοδιότητας του εκδώσαντος την πράξη οργάνου, παράβασης τύπων της διαδικασίας, παράβασης νόμου και κατάχρηση εξουσίας, όπως αναλύονται ανωτέρω. Με την προσφυγή ο ενδιαφερόμενος μπορεί να προβάλει μόνο αιτιάσεις που αφορούν τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης, δεδομένου ότι σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος το εποπτεύον κρατικό όργανο εξετάζει τις πράξεις των Ο.Τ.Α. μόνο για τυχόν αντίθεσή τους προς κανόνα δικαίου και δεν μπορεί αν υπεισέλθει στην ουσιαστική κρίση των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης⁸⁹. Ως εκ τούτου, ο έλεγχος συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας, χωρίς να υπεισέρχεται στην σκοπιμότητα των πράξεων.

⁸⁹ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 62.

5.4.2. Απόφαση του Ελεγκτή Νομιμότητας

Ο Ελεγκτής Νομιμότητας έχει αποκλειστική προθεσμία δύο μηνών από την υποβολή της ειδικής διοικητικής προσφυγής προκειμένου να αποφανθεί επί αυτής. Αν η δίμηνη προθεσμία παρέλθει χωρίς ο Ελεγκτής Νομιμότητας να εκδώσει απόφαση, η προσφυγή θεωρείται ότι έχει σιωπηρώς απορριφθεί.

Οι αποφάσεις του Ελεγκτή Νομιμότητας κοινοποιούνται στα οριζόμενα από τις διατάξεις αυτές νομικά πρόσωπα, καθώς και σε αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή εντός πέντε ημερών από την έκδοσή τους. Επιπλέον οι εν λόγω αποφάσεις:

- α) αναρτώνται στο διαδίκτυο αμελλητί και δημοσιεύονται υποχρεωτικά, με φροντίδα των νομικών προσώπων στο κατάστημά τους⁹⁰, και
- β) προσβάλλονται στα αρμόδια δικαστήρια με τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 231 του Καλλικράτη, όλα τα όργανα των δήμων και των περιφερειών, συλλογικά και μονομελή, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών, οι επιχειρήσεις τους, οι σύνδεσμοι, καθώς και το πάσης φύσεως προσωπικό που υπηρετεί σε αυτά, έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης χωρίς καθυστέρηση προς τις αποφάσεις του Ελεγκτή Νομιμότητας. Η μη τήρηση των ως άνω υποχρεώσεων συνιστά σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά κατά τις οικείες διατάξεις που διέπουν τους αιρετούς και το προσωπικό των ανωτέρω νομικών προσώπων.

Κατόπιν εξάντλησης της διοικητικής διαδικασίας που λαμβάνει χώρα στα πλαίσια της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, με την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής, ο βλαπτόμενος από πράξεις και παραλείψεις των ΟΤΑ δύναται να ζητήσει δικαστική προστασία ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων (αρ. 20 παρ. 1 Συντάγματος)⁹¹.

⁹⁰ Για τη δημοσίευση αυτή συντάσσεται αποδεικτικό ενώπιον δύο (2) μαρτύρων (αρ. 230 παρ. 2 Ν. 3852/2010).

⁹¹ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 88.

5.4.3. Η περίπτωση της αναστολής εκτέλεσης προσβαλλόμενης πράξης

Σύμφωνα με το άρθρο 228 του Καλλικράτη, ο Ελεγκτής Νομιμότητας, στο πλαίσιο άσκησης της ειδικής διοικητικής προσφυγής, μπορεί να αναστέλλει την εκτέλεση της πράξης, εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα από τον ενδιαφερόμενο, με την επίκληση πρόδηλης βασιμότητας της προσφυγής ή ανεπανόρθωτης βλάβης μέχρι την εξέταση της προσφυγής του. Το αίτημα θα πρέπει να συνοδεύεται και από τους συγκεκριμένους λόγους που μπορούν να δικαιολογήσουν την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης. Στην περίπτωση αυτή, οι ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα οφείλουν να εκθέσουν τις απόψεις τους εντός της προθεσμίας που τους τίθεται από τον Ελεγκτή Νομιμότητας. Η αναστολή ισχύει μέχρι την έκδοση απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας επί της προσφυγής ή την άπρακτη πάροδο διμήνου εντός του οποίου οφείλει να αποφανθεί επ' αυτής. Επιτρέπεται ανάκληση της απόφασης που χορηγεί αναστολή μόνο εφόσον γίνει επίκληση νεότερων κρίσιμων για την υπόθεση στοιχείων τα οποία δεν είχαν τεθεί υπόψη του Ελεγκτή Νομιμότητας κατά την έκδοση της απόφασής του ή μεταβλήθηκαν τα δεδομένα βάσει των οποίων χορηγήθηκε η αναστολή.

Η διάταξη αυτή αποτελεί καινοτομία του Καλλικράτη, δεδομένου ότι με τον Ν.3463/2006 δεν προβλεπόταν η αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης κατά την προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής (ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας), καθώς και την άσκησή της, ενώ δεν προβλεπόταν ως σχετική διαδικασία ούτε η δυνατότητα χορήγησης από το Γενικό Γραμματέα αναστολής εκτέλεσης πράξης συλλογικού ή μονομελούς οργάνου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Η ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

Κατ' επιταγή του τελευταίου εδαφίου της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος με το οποίο ορίζονται τα εξής: «...*Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές όπως νόμος ορίζει...*», ο Νόμος 3852/2010 περιέχει δέσμη ρυθμίσεων που αφορούν την πειθαρχική ευθύνη των αιρετών εκπροσώπων των ΟΤΑ, την επιβολή των μέτρων της αυτοδίκαιης έκπτωσης και της αργίας καθώς και την αστική ευθύνη για τη ζημία που προκαλούν στους ΟΤΑ στους οποίους έχουν εκλεγεί.

6.1. Η πειθαρχική ευθύνη των αιρετών

Με τις διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 233 του Καλλικράτη, επιβάλλονται με απόφαση του Ελεγκτή Νομιμότητας οι πειθαρχικές ποινές της αργίας έως έξι μηνών και της έκπτωσης στους περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, περιφερειακούς συμβούλους δημάρχους, δημοτικούς συμβούλους, συμβούλους τοπικών ή δημοτικών κοινοτήτων και εκπροσώπους τοπικών κοινοτήτων στις περιπτώσεις που διέπραξαν: α) σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια, και β) παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί.

Έτσι, επαναφέρεται η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης, η οποία επιτρέπει στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο, να κρίνει αν η σοβαρότητα του διαπραχθέντος πειθαρχικού παραπτώματος επιτάσσει να επιβληθεί η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης ή η πειθαρχική ποινή της αργίας έως έξι μηνών.

Περαιτέρω, προβλέπεται το διοικητικό μέτρο της αργίας, βάσει του οποίου, ο αιρετός απομακρύνεται από τα καθήκοντά του μέχρι να ολοκληρωθεί η ποινική διαδικασία που έχει κινηθεί σε βάρος του. Εντούτοις, η κωλυσιεργία κατά την εξέταση τέτοιου είδους υποθέσεων κατά την απονομή της δικαιοσύνης οδηγεί στην μακροχρόνια απομάκρυνση του αιρετού από τη θέση του, με αποτέλεσμα να καθίσταται ανέφικτη η εκτέλεση των καθηκόντων για τα οποία εκλέχθηκε, ενώ σε

πολλές περιπτώσεις, η αργία αυτή εκτείνεται και σε περισσότερες από μια δημοτικές περιόδους⁹².

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 234 του νόμου, τις πειθαρχικές ποινές επιβάλλει ο Ελεγκτής Νομιμότητας, κατόπιν της σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου το οποίο είναι ενιαίο για τους αιρετούς δήμων και περιφερειών, και αποτελείται από τον πρόεδρο του εφετείου της έδρας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ ως πρόεδρο, δύο εφέτες του ίδιου εφετείου, τον προϊστάμενο της διεύθυνσης της Αυτοτελούς Υπηρεσίας και έναν αιρετό εκπρόσωπο της οικείας ένωσης δήμων ή περιφερειών ανάλογα με την προέλευση του εγκαλούμενου αιρετού. Κατά της απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας που επιβάλλει πειθαρχική ποινή, μπορεί να ασκηθεί προσφυγή εκ μέρους του τιμωρηθέντα αιρετού, μόνο ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, εντός χρονικού διαστήματος τριάντα ημερών, το οποίο θα κρίνει την υπόθεση και κατ' ουσίαν. Με τη διάταξη αυτή του Καλλικράτη, καταργούνται οι διατάξεις της παρ. 8 του άρθρου 143 του Ν. 3463/2006 και της παρ. 6 του άρθρου 72 του Π.Δ. 30/1996, σύμφωνα με τις οποίες οι αιρετοί των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ μπορούσαν να ασκήσουν προσφυγή ενώπιον του τέως Υπουργού Εσωτερικών, κατά της απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας που επέβαλε με απόφασή του την πειθαρχική ποινή, με αποτέλεσμα να παρέχεται στον αιρετό η δυνατότητα να εξαλειφθεί ή να μετριαστεί η επιβληθείσα ποινή, ανάλογα με την κομματική προέλευσή του. Προκειμένου λοιπόν, σύμφωνα με τα αναγραφόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, να απεμπλακεί ένα πολιτικό πρόσωπο, όπως ο ως άνω Υπουργός, από τον έλεγχο των αιρετών και να ανατεθεί αποκλειστικά σε όργανα με αυξημένες εγγυήσεις αντικειμενικότητας και ανεξαρτησίας, καταργείται με τη διάταξη αυτή του Καλλικράτη η δυνατότητα προσφυγής στον Υπουργό, ώστε να μην μπορεί να ανατρέψει την κρίση του πειθαρχικού συμβουλίου, και ενισχύεται η θέση του προβλεπόμενου με τις διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος συμβουλίου, σύμφωνα με τις επιταγές του Συντάγματος.

Η προθεσμία για να ασκηθεί προσφυγή αναστέλλει την εκτέλεση της ποινής και ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ασκήσει, μαζί με την προσφυγή και αίτηση αναστολής η οποία εξετάζεται από την επιτροπή αναστολών του Δικαστηρίου και για

⁹² Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 70.

τη χορήγησή της γίνεται στάθμιση του δημοσίου συμφέροντος. Σε περίπτωση κατάθεσης αίτησης αναστολής η επιβληθείσα ποινή δεν εκτελείται μέχρι να εκδοθεί απόφαση της επιτροπής αναστολών.

Από τις ανωτέρω διατάξεις, προκύπτουν οι σημαντικότερες καινοτομίες που επήλθαν με τις ρυθμίσεις του Ν. 3852/2010 αναφορικά με την πειθαρχική ευθύνη των αιρετών, οι οποίες συνοπτικά αφορούν⁹³:

Α) Την επαναφορά της πειθαρχικής ποινής της έκπτωσης για τους αιρετούς των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ. Η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης των αιρετών εκπροσώπων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ προβλεπόταν σε προϊσχύοντες δημοτικούς και κοινοτικούς κώδικες, όχι όμως και στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων στον οποίο έπαυσε να προβλέπεται με τις διατάξεις του άρθρου 142 του Ν. 3463/2006. Αντιθέτως, για τους αιρετούς των δευτεροβάθμιων ΟΤΑ προβλεπόταν η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης με την παρ. 1 του άρθρου 72 του Π.Δ. 30/1996 στην οποία αναφερόταν ως «διοικητική κύρωση».

Β) Την ανάθεση της αρμοδιότητας για κίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας και την επιβολή της προσήκουσας ποινής στον Ελεγκτή Νομιμότητας, ο οποίος αντικαθιστά τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας στο ζήτημα της αρμοδιότητας επιβολής της ως άνω ποινής κατ' επιταγή των άρθρων 142 του Ν. 3463/2006 και 72 του Π.Δ. 30/1996.

Γ) Την πρόβλεψη ενός μόνο πειθαρχικού συμβουλίου αποτελούμενο κατά πλειοψηφία από εφέτες, για τους αιρετούς των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ. Στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και στον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης υπήρχαν διαφοροποιήσεις ως προς την πειθαρχική διαδικασία, μία εκ των οποίων είναι η πρόβλεψη της συμμετοχής πρωτοδικών στο πειθαρχικό συμβούλιο για τους αιρετούς των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ και της συμμετοχής εφετών στο αντίστοιχο των αιρετών των δευτεροβάθμιων ΟΤΑ. Πλέον, με τον ισχύοντα νόμο επιχειρείται η ενοποίηση της σχετικής διαδικασίας σε όλες τις επιμέρους πτυχές της και στο πλαίσιο αυτό προβλέπεται η συμμετοχή εφετών στο πειθαρχικό συμβούλιο που έχει αρμοδιότητα για τους αιρετούς και των δύο βαθμίδων.

Με το άρθρο 236 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, προβλέπεται η αυτοδίκαιη έκπτωση των περιφερειαρχών, των αντιπεριφερειαρχών,

⁹³ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 66.

των δημάρχων, των δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων, των συμβούλων των δημοτικών και τοπικών κοινοτήτων και των εκπροσώπων των τοπικών κοινοτήτων από το αξίωμά τους, με διαπιστωτική πράξη του Ελεγκτή Νομιμότητας στις εξής περιπτώσεις: α) αν στερηθούν τη διαχείριση της περιουσίας τους με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, β) αν στερηθούν τα πολιτικά τους δικαιώματα με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, και γ) αν καταδικαστούν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ως αυτουργοί ή συμμετοχοί σε κακούργημα ή σε οποιαδήποτε ποινή για παραχάραξη, κιβδηλεία, πλαστογραφία, ψευδή βεβαίωση, δωροδοκία, εκβίαση, κλοπή, υπεξαίρεση, απιστία, απάτη, καταπίεση, αιμομιξία, μαστροπεία, σωματεμπορία, παράνομη διακίνηση αλλοδαπών, παράβαση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, τη λαθρεμπορία. Το ίδιο ισχύει και για την αμετάκλητη καταδίκη για παράβαση καθήκοντος, εφόσον κατά τη διάπραξη του αδικήματος αυτού προξενείται οικονομική βλάβη στο δήμο, στην περιφέρεια ή στα νομικά τους πρόσωπα. Για την έκπτωση εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του Ελεγκτή Νομιμότητας.

Σε περίπτωση που εκδοθεί τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση του Ποινικού Δικαστηρίου, για τα πλημμελήματα της προηγούμενης παραγράφου ή καταδικαστική απόφαση σε πρώτο βαθμό για κακούργηματα, ο Ελεγκτής Νομιμότητας οφείλει να θέσει τον καταδικασθέντα σε κατάσταση αργίας. Η αυτοδίκαιη θέση σε αργία επιβάλλεται με την ίδια διαδικασία και σε περίπτωση αμετάκλητης παραπομπής για κακούργημα, εάν έχουν επιβληθεί περιοριστικοί όροι ή προσωρινή κράτηση. Εάν εκδοθεί τελεσίδικη αθωωτική απόφαση, οπότε και αίρεται αυτοδικαίως, η αργία και το διοικητικό μέτρο θεωρείται ως ουδέποτε επιβληθέν. Στην περίπτωση αυτή καταβάλλεται αναδρομικά η αντιμισθία του αποκατασταθέντος από του χρόνου εκδόσεως της διαπιστωτικής σε βάρους του πράξης.

Με τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, ο νομοθέτης καθιερώνει τη δυνατότητα έκπτωσης των αιρετών, δηλαδή την οριστική απομάκρυνσή τους από το αξίωμα, σε περίπτωση που καταδικαστούν για σοβαρά ποινικά αδικήματα που έχουν το χαρακτήρα κακούργηματος ή αδικημάτων πλημμεληματικής μορφής, τα οποία κρίνονται από το νομοθέτη ως ανεπίτρεπτα για αιρετό που ασκεί τα καθήκοντά του. Η καινοτομία των διατάξεων του εν λόγω άρθρου του Καλλικράτη έγκειται στο γεγονός ότι σε έκπτωση του αιρετού από το αξίωμα οδηγεί και η παράβαση καθήκοντος. Με τις προϊσχύουσες διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (άρθρο 146 παρ. 1 εδ. γ') οριζόταν ότι η παράβαση καθήκοντος οδηγεί σε έκπτωση

μόνο εφόσον από τη διάπραξη του αδικήματος αυτού προκαλείται οικονομική βλάβη. Η προϋπόθεση αυτή στο νόμο, επέτρεπε σε αιρετούς που καταδικάζονταν για σοβαρές περιπτώσεις παράβασης καθήκοντος, που δεν επέφεραν οικονομική βλάβη στον οργανισμό τους, να παραμένουν στη θέση τους. Προκειμένου να αποτραπούν οι περιπτώσεις παραμονής στη θέση τους αιρετών με σοβαρή καταδίκη σε θέματα παράβασης καθήκοντος, ο νομοθέτης αφαίρεσε στον Καλλικράτη την προϋπόθεση αυτή. Εντούτοις, με τις διατάξεις της παρ. 6 του άρθρου 7 του Ν. 4071/2012, επανήλθε το πρότερο νομικό καθεστώς περί επιβολής του μέτρου της έκπτωσης μόνο στην περίπτωση πρόκλησης οικονομικής ζημίας στον ΟΤΑ, διάταξη που οδηγεί στην παραμονή στη θέση του, του αιρετού εκείνου ο οποίος έχει εις βάρος του καταδίκη για παράβαση καθήκοντος για πράξη ή παράλειψη με έντονη ηθική απαξία⁹⁴.

Με το άρθρο 237 του Καλλικράτη προβλέπεται η δυνατότητα παύσης των αιρετών για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν σύμφωνης γνώμης του πειθαρχικού συμβουλίου και ειδικά αιτιολογημένη έκθεση του οικείου Ελεγκτή Νομιμότητας. Η απόφαση αυτή μπορεί να προσβληθεί με προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το εν λόγω πειθαρχικό συμβούλιο αποτελείται από: ένα πρόεδρο εφετών και δύο εφέτες που υπηρετούν στο Εφετείο Αθηνών, έναν Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και τον Πρόεδρο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας ή τον Πρόεδρο της Ένωσης Περιφερειών, ανάλογα με την προέλευση του αιρετού εναντίον του οποίου έχει κινηθεί η σχετική διαδικασία. Με τη διάταξη αυτή του Καλλικράτη καταργείται η προσφυγή ενώπιον του Υπουργικού Συμβουλίου εφόσον προβλέπεται προσφυγή μόνο ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώ δεν υφίστανται πλέον επιμέρους διαφορές στη διαδικασία για τους αιρετούς της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης που προβλέπονταν με προγενέστερες διατάξεις (άρθρο 147 Κ.Δ.Κ. και άρθρο 72 παρ. 10 Κ.Ν.Α.)⁹⁵.

Η ως άνω ποινή της παύσης, καθίσταται προφανές ότι επιβάλλεται μόνο σε ακραίες περιπτώσεις και με εξαιρετική φειδώ, εφόσον αναφέρεται σε πρόσωπο που

⁹⁴ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 69.

⁹⁵ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (2015). *ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης»*, σελ. 133 άρθρο 237. http://www.yypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/aitiologiki_kallikrati_9_6_2010.pdf (πρόσβαση: 13-09-2015).

έχει αναδειχθεί από το εκλογικό σώμα με καθολική ψηφοφορία και μέσα από την άσκηση της λαϊκής κυριαρχίας. Επιπλέον, αξίζει να σημειωθεί ότι ο νόμος ΔΝΖ'/1912 ο οποίος αναδιέταξε το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης της Χώρας, δεν προέβλεπε την ποινή της απόλυσης των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης⁹⁶.

6.2. Η αστική ευθύνη των αιρετών

Στο άρθρο 232 του Καλλικράτη αναφέρεται το ζήτημα της αστικής ευθύνης των αιρετών η οποία συνίσταται στην υποχρέωση αποζημίωσης του δήμου, της περιφέρειας, του Ν.Π.Δ.Δ. και του ιδρύματος κατόπιν πρόκλησης θετικής ζημίας, ήτοι ελάττωσης της περιουσίας του οργανισμού από δόλο ή βαριά αμέλεια. Η αστική ευθύνη δεν εκτείνεται εντούτοις στις περιπτώσεις εκείνες που με πράξεις ή παραλείψεις τους οι τοπικές αρχές αποστέρησαν, από τον οργανισμό πιθανή ωφέλεια που ενδέχεται να είχε προκύψει αν είχαν ενεργήσει διαφορετικά. Η αστική ευθύνη επομένως, ήτοι η θετική ζημία, γεννάται εφόσον η σχετική ενέργεια ενέχει τα στοιχεία του δόλου ή της βαριάς αμέλειας, χωρίς όμως οι υπαίτιοι να υπέχουν ευθύνη αποζημίωσης έναντι τρίτων (Λιγωμένου 2012)⁹⁷.

Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις ύστερα από αίτηση του δήμου ή της περιφέρειας ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή του ιδρύματος που υπέστη τη βλάβη ή με αίτημα του οικείου Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε δημότη, και αποφασίζει μέσα σε εύλογο διάστημα, αφού διενεργήσει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που θεωρούνται υπεύθυνα για την πρόκληση της ζημίας, προς παροχή εξηγήσεων.

Η ζημία καταλογίζεται με αιτιολογημένη πράξη τριμελούς ελεγκτικής επιτροπής, που συγκροτείται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης με απόφαση του Γενικού Γραμματέα αυτής, και αποτελείται από:

- α. Τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου
- β. Τον Ελεγκτή Νομιμότητας της οικείας Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ μαζί με τον αναπληρωτή του που ορίζεται από τον Ελεγκτή Νομιμότητας.

⁹⁶ Μακρυδημήτρης, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., ό.π., σελ. 406.

⁹⁷ Μακρυδημήτρης, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., ό.π., σελ. 407.

γ. Έναν εκπρόσωπο της οικείας ένωσης δήμων ή περιφερειών, ανάλογα με το αν το πρόσωπο κατά του οποίου κινείται η διαδικασία προέρχεται από ΟΤΑ α' ή β' βαθμού.

Κατά των πράξεων της επιτροπής επιτρέπεται προσφυγή από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και από το πρόσωπο σε βάρος του οποίου έγινε ο καταλογισμός στο Διοικητικό Εφετείο, κατά δε της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου μπορεί να ασκηθεί αίτηση αναιρέσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Με τις ανωτέρω διατάξεις, εν πολλοίς επαναλαμβάνονται οι διατάξεις περί αστικής ευθύνης των άρθρων 141 του Κ.Δ.Κ. και 71 του Κ.Ν.Α., ενώ σημαντική είναι η προσθήκη της παρ. 6 του άρθρου 232 του Ν.3852/2010, όπου διευκρινίζεται ότι σε περίπτωση που επιβληθεί καταλογισμός στο πλαίσιο του δημοσιονομικού ελέγχου από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αποκλείεται η αστική ευθύνη των αιρετών έναντι του οικείου ΟΤΑ, εφόσον πρόκειται για την ίδια ιστορική αιτία. Επίσης, στην ίδια παράγραφο προστίθεται η επισήμανση ότι σε περίπτωση επιγενόμενου καταλογισμού στο πλαίσιο του δημοσιονομικού ελέγχου, μετά από ανόρθωση της ζημίας από τον υπαίτιο κατά τη διαδικασία του παρόντος άρθρου, συμψηφίζεται το ήδη καταβληθέν ποσό με το καταλογιζόμενο εφόσον πρόκειται για την ίδια ιστορική αιτία.

Παρά ταύτα, η διατύπωση περί έκδοσης απόφασης της τριμελούς ελεγκτικής επιτροπής μέσα σε εύλογο διάστημα και η μη πρόβλεψη προθεσμιών για τακτές συνεδριάσεις της τριμελούς ελεγκτικής επιτροπής, διαιωνίζει το πρόβλημα της γραφειοκρατίας και διατηρεί το βραδυκίνητο σύστημα καταλογισμού, δημιουργώντας αμφιβολία ως προς την αποτελεσματικότητα του καθεστώτος λογοδοσίας των αιρετών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ - ΠΡΟΣΘΕΤΕΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

Συμπερασματικά, ως προς το σύστημα εποπτείας των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, καθίσταται σαφές ότι ο νομοθέτης στηρίχθηκε σε τρεις βασικούς πυλώνες για την μεταρρύθμιση του εν λόγω συστήματος, ως εξής: πρώτον, στη σύσταση ενός καινοτόμου οργάνου εποπτείας των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού, το οποίο θα λειτουργήσει ως ο αμερόληπτος φρουρός της νομιμότητας και των δικαιωμάτων του πολίτη, σεβόμενος παράλληλα την αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης, του Ελεγκτή Νομιμότητας, που προΐσταται της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, δεύτερο στην παροχή σε αυτόν νέων νομικών και τεχνικών εργαλείων και τρίτον στη μέριμνα για τη στελέχωση της Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ με προσωπικό υψηλής εξειδίκευσης.

Οι ανωτέρω ρυθμίσεις κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση καθώς απομακρύνονται από παθογένειες του παρελθόντος, οι οποίες αφορούσαν σε⁹⁸: ύπαρξη φαινομένων μεροληψίας από τους επικεφαλείς της κρατικής αποκεντρωμένης διοίκησης κατά τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, ελλείψεις στον έλεγχο των πράξεων των ΟΤΑ με συνέπεια να μην ασκείται καθόλου ή να ασκείται ελλιπής έλεγχος, καθώς και σε αναποτελεσματικό έλεγχο εκ μέρους του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και των μελών των κατά νόμο οριζόμενων για τον έλεγχο επιτροπών, εξαιτίας των παράλληλων κύριων καθηκόντων που είχαν να επιτελέσουν. Με τον Καλλικράτη, εξασφαλίστηκε η αποδέσμευση της διοικητικής εποπτείας από πολιτικές εξαρτήσεις, διαφάνεια κατά την άσκηση της και καλύτερη ποιότητα αποτελεσμάτων.

Η θεσμοθέτηση του Ελεγκτή Νομιμότητας συνοδεύεται από προσπάθειες για τη λειτουργική αναβάθμιση της διοικητικής εποπτείας μέσα από τον εξορθολογισμό ενός προβληματικού θεσμικού πλαισίου, που αφορά τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων και των προσώπων των ΟΤΑ. Έτσι, ενοποιείται η διαδικασία άσκησης του ελέγχου νομιμότητας επί των πράξεων των ΟΤΑ για τους δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, εμπλουτίζονται οι κατηγορίες αρμοδιοτήτων και πράξεων που υπόκεινται σε έλεγχο, αλλάζει η διαδικασία άσκησης και εξέτασης της ειδικής

⁹⁸ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 72.

διοικητικής προσφυγής και, τέλος, εισάγεται ένα σύνολο λειτουργικών βελτιώσεων με στόχο την ευελιξία, την πρόληψη και την αποτελεσματικότητα.

Ωστόσο, ως προς την άσκηση εποπτείας επί των προσώπων, αυτό που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι ο νέος νόμος δεν προχωρά σε ουσιαστικές αλλαγές, περιοριζόμενος απλώς στο πλαίσιο που είχε θέσει ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων. Ενδεικτικά, αναφέρονται οι διατάξεις περί αστικής ευθύνης, που, μολονότι ήταν ελλιπείς, διατηρούνται. Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά την πειθαρχικής ευθύνη, εισάγονται ορισμένες λειτουργικές βελτιώσεις σημαντικότερη των οποίων είναι η επιμήκυνση της προθεσμίας παραγραφής.

Οι σημαντικότερες νομοθετικές ρυθμίσεις που επέφερε ο Καλλικράτης στο σύστημα της διοικητικής εποπτείας σε σχέση με το πρότερο καθεστώς του Κ.Δ.Κ. και του Κ.Ν.Α. συνοψίζονται στον κάτωθι Πίνακα 1:

Πίνακας 1

Σύγκριση Κ.Δ.Κ. και Κ.Ν.Α. με Καλλικράτη ως προς τα ζητήματα άσκησης διοικητικής εποπτείας

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Κ.Δ.Κ. / Κ.Ν.Α.	ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ
Σύστημα εποπτείας	<p>Διαφορετικό σύστημα εποπτείας:</p> <p>1. ΟΤΑ Α΄ βαθμού (Δήμοι – Κοινότητες) (άρθρα 141-154 Κ.Δ.Κ.)</p> <p>2. ΟΤΑ Β΄ βαθμού (Νομαρχίες) (άρθρα 67-72 του Κ.Ν.Α.)</p>	<p>Ενιαίο σύστημα εποπτείας για τους ΟΤΑ Α΄ βαθμού (Δήμους) και Β΄ βαθμού (Περιφέρειες) (άρθρα 214-237 Καλλικράτη)</p>
Ανάθεση εποπτείας	<p>Στους Γενικούς Γραμματείς των 13 Περιφερειών της Χώρας ως όργανα της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, μεταξύ των πολλών αρμοδιοτήτων τους</p>	<p>Στις 7 Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ οι οποίες συγκροτούνται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης με αρμοδιότητα των έλεγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών των ΟΤΑ</p>

<p>Προϊστάμενος υπηρεσίας εποπτείας</p>	<p>Ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, πρόσωπο πολιτικά τοποθετημένο από την εκάστοτε Κυβέρνηση, ως μετακλητός υπάλληλος</p>	<p>Ο Ελεγκτής Νομιμότητας, ανώτατος υπάλληλος που διορίζεται, μετά από προκήρυξη της θέσης και επιλογή από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.)</p>
<p>Υπάλληλοι που στελεχώνουν τις υπηρεσίες ελέγχου</p>	<p>Δεν προβλέπονται συγκεκριμένα προσόντα</p>	<p>Στελέχωση ΑΥΕ ΟΤΑ από υψηλής ποιότητας, εξειδικευμένο προσωπικό, κλάδων ΠΕ Διοικητικού, Οικονομικού και Μηχανικών (διορισμός μέσω ΑΣΕΠ ή απόφοιτοι των Εθνικών Σχολών Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης)</p>
<p>Συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών που ασκούν εποπτεία στους ΟΤΑ</p>	<p>Μη ύπαρξη διατάξεων αναφορικά με τον συντονισμό των 13 Περιφερειών που ασκούν τον έλεγχο νομιμότητας στους ΟΤΑ-διαφορετική ερμηνεία και εφαρμογή κανόνων εποπτείας από Περιφέρειες</p>	<p>Συγκρότηση Συμβουλίου Ελεγκτών Νομιμότητας με σκοπό το συντονισμό της δράσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, τη διασφάλιση της ενότητας του έργου τους ως προς την άσκηση της κρατικής εποπτείας σε όλους τους ΟΤΑ της χώρας</p>
<p>Επιτόπιοι έλεγχοι</p>	<p>Δεν προβλέπονται με τον Κ.Δ.Κ. και τον Κ.Ν.Α.</p>	<p>Δυνατότητα διενέργειας από τις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ επιτόπιων ελέγχων στους χώρους στους οποίους αναφέρονται οι υπό έλεγχο πράξεις ΟΤΑ με σκοπό τη διασφάλιση του καλύτερου δυνατού ελέγχου νομιμότητας των πράξεών τους</p>
<p>Διαφάνεια ως προς τις υποθέσεις εποπτείας των ΟΤΑ και το έργο των υπηρεσιών που άσκησαν τον έλεγχο</p>	<p>Καμία υποχρέωση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας για ενημέρωση ή σύνταξη έκθεσης αναφορικά με τις υποθέσεις εποπτείας που ανέκυσαν</p>	<p>Υποχρέωση σύνταξης ετήσιας έκθεσης στην οποία καταγράφεται το ετήσιο έργο που παράγει η κάθε Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ από τον Ελεγκτή Νομιμότητας, και</p>

		η οποία υποβάλλεται στην Επιτροπή Διαφάνειας και Θεσμών της Βουλής και κοινοποιείται στο Συνήγορο του Πολίτη
Αποφάσεις επιχειρήσεων ΟΤΑ	Δεν αποστέλλονται για έλεγχο	Αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο οι αποφάσεις των επιχειρήσεων των δήμων και των περιφερειών που αφορούν α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων και γ) λήψη δανείων ενώ αυτεπάγγελτα μπορούν να ελεγχθούν όλες οι αποφάσεις των εν λόγω επιχειρήσεων. Εξαιρούνται από τον έλεγχο οι ανώνυμες εταιρείες στις οποίες οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχουν την πλειοψηφία.
Προθεσμία υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ	Έλεγχος της νομιμότητας της απόφασης από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι (20) ημερών από την περιέλευσή της σε αυτόν	Έλεγχος της νομιμότητας της απόφασης από τον Ελεγκτή Νομιμότητα εντός αποκλειστικής προθεσμίας σαράντα (40) ημερών από την περιέλευσή της σε αυτόν – υποχρεωτική έκδοση διαπιστωτικής πράξης
Προθεσμία αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ	Έλεγχος της νομιμότητας της απόφασης από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας εντός ενός (1) μηνός, αφότου η απόφαση δημοσιευθεί ή εκδοθεί	Έλεγχος της νομιμότητας της απόφασης από τον Ελεγκτή Νομιμότητα εντός δύο (2) μηνών, αφότου η απόφαση δημοσιευθεί ή εκδοθεί
Προθεσμία εξέτασης ειδικής διοικητικής προσφυγής	Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας αποφαινεται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία ενός (1) μηνός από την υποβολή της	Ο Ελεγκτής Νομιμότητας αποφαινεται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της

<p>Αναστολή εκτέλεσης πράξης ΟΤΑ</p>	<p>Δεν παρέχεται από τον νομοθέτη η δυνατότητα αναστολής εκτέλεσης πράξης ΟΤΑ από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας</p>	<p>Παρέχεται η δυνατότητα στον Ελεγκτή Νομιμότητας να αναστείλει την εκτέλεση πράξης που προσβάλλεται με προσφυγή, εφόσον: Α) η προσφυγή παρίσταται προδήλως βάσιμη ή Β) κρίνεται ότι ο προσφεύγων θα υποστεί ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη μέχρι την εξέτασή της</p>
<p>Πειθαρχική ποινή της έκπτωσης των αιρετών των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ</p>	<p>Δεν προβλέπεται με τον Κ.Δ.Κ.</p>	<p>Επαναφέρεται η πειθαρχική ποινή της έκπτωσης για: Α) σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια, και Β) παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί.</p>
<p>Προσφυγή αιρετού κατά της απόφασης του Ελεγκτή Νομιμότητας</p>	<p>Στον Υπουργό Εσωτερικών</p>	<p>Στο Συμβούλιο της Επικρατείας</p>

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση

Το γενικότερο συμπέρασμα που προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων του Καλλικράτη που αφορούν την οργανωτική και λειτουργική αναδιάρθρωση του θεσμού της διοικητικής εποπτείας είναι ότι το νέο θεσμικό πλαίσιο εξασφαλίζει καλύτερες προϋποθέσεις άσκησης της. Εντούτοις η πρόβλεψη στο νόμο του ως άνω σχήματος εποπτείας επί των ΟΤΑ δεν αρκεί εφόσον χρειάζεται και η υλοποίηση των διατάξεων του νόμου μέσω της στελέχωσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ και του διορισμού των επτά Ελεγκτών Νομιμότητας, σύμφωνα με τα αναγραφόμενα στη νομοθεσία, προκειμένου να επιτευχθεί η βελτίωση της λειτουργίας των ΟΤΑ, από την άποψη της νομιμότητας, προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος.

Πέντε χρόνια μετά την θεσμοθέτηση του Καλλικράτη ο θεσμός του Ελεγκτή Νομιμότητας των ΟΤΑ και των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ δεν έχει ακόμα εφαρμοστεί.

Με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 238 του Ν. 3852/2010 ορίστηκε ότι μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων, κατά τις διατάξεις των άρθρων 225, 226 και 227 ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις ειδικές επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ., οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ως άνω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις επιτροπές ελέγχου των πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Π.Δ. 30/1996) που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Περαιτέρω, με τις ίδιες διατάξεις ορίζεται ότι τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας, όπως αυτές ορίζονται με τα άρθρα 233-237, μέχρι ενάρξεως του θεσμού και του διορισμού τους, ασκεί ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Στο Παράρτημα 1 που ακολουθεί, παρατίθενται στους Πίνακες 2 έως 8, ο αριθμός και το είδος των αποφάσεων τις οποίες το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Διεύθυνσης Διοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής εκλήθη να ελέγξει κατά τη διάρκεια των ετών 2013-2014, ο αριθμός και η ειδικότητα των υπαλλήλων, καθώς και οι αρμοδιότητες που ασκεί το Τμήμα στα πλαίσια του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και του πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών.

Με το με αρ. πρωτ. 2646/15-01-2014 έγγραφό του (αντίγραφο του οποίου επισυνάπτεται στο Παράρτημα 2 ⁹⁹), το Γραφείο Κοινοβουλευτικού Ελέγχου του Υπουργείου Εσωτερικών, κατόπιν ερώτησης βουλευτού του Ελληνικού Κοινοβουλίου αναφορικά με τους λόγους μη έναρξης λειτουργίας του θεσμού, απάντησε τα ακόλουθα: «...Με την υπ'αριθμ. 2096/2011 Προκήρυξη (ΦΕΚ 41/τ.Β') (Βλ. Παράρτημα 3 ¹⁰⁰) του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής

⁹⁹ ΥΠΕΣ: Οι λόγοι που δεν λειτουργεί ο Ελεγκτής Νομιμότητας των ΟΤΑ παράλο που είχε ψηφιστεί από το 2010, *aftodioikisi.gr*, 23. Ιούνιος, 2014. <http://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/ipes-oi-logoi-pouden-leitourgei-o-elegktis-nomimotitas-ton-ota-parolo-pou-eixe-psifistei-apo-to-2010> (πρόσβαση: 13-09-2015).

¹⁰⁰ Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2011). *Πρόσκληση υποβολής αιτήσεων για τη στελέχωση με μετάταξη ή μεταφορά ή μετάθεση των επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών* Εποπτείας ΟΤΑ.
http://www.ypes.gr/el/Regions/programma/Autoteleis_Yp_Epopteias_OTA/ (πρόσβαση: 14-09-2015).

Διακυβέρνησης προκηρύχθηκε η στελέχωση των επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ με μετάταξη ή μεταφορά προσωπικού. Δυνάμει της ανωτέρω Προκήρυξης υπεβλήθησαν αιτήσεις από τους ενδιαφερομένους υπαλλήλους και η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών προέβη στην επεξεργασία αυτών... Με την υπ' αριθμ. 1/03-01-2011 Προκήρυξη-Πρόσκληση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης προκηρύχθηκε η επιλογή των επτά (7) Ελεγκτών Νομιμότητας ανά Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, η οποία δεν ολοκληρώθηκε. Στη συνέχεια εκδόθηκε η αριθμ. 31937/15-07-2011 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Τροποποίηση της 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ 2037/τ. Β') (Βλ. Παράρτημα 4 ¹⁰¹) απόφασης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας (ΦΕΚ 1678/τ. Β'), με την οποία συμπληρώθηκε και διευκρινίστηκε περαιτέρω η διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας ανά Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ και, ακολούθως, υπεβλήθησαν οι νέες αιτήσεις των υποψηφίων. Τη διαδικασία για την επιλογή των Ελεγκτών Νομιμότητας ανέλαβε η αρμόδια Επιτροπή Επιλογής του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), η οποία εξέδωσε και τα τελικά αποτελέσματα (βάσει των οποίων δεν καλύπτονταν όλες οι θέσεις των Ελεγκτών Νομιμότητας ΑΥΕ ΟΤΑ), τα οποία αναρτήθηκαν στις 24-02-2012. Οι σχετικές διαδικασίες για την ολοκλήρωση των μετατάξεων του προσωπικού καθώς και η επιλογή των Ελεγκτών Νομιμότητας δεν κατέστη δυνατόν να ολοκληρωθούν, λόγω των κυβερνητικών μεταβολών και της αναστολής των διαδικασιών έκδοσης πράξεων υπηρεσιακών μεταβολών, κατά τη διάρκεια των προεκλογικών περιόδων, ενόψει της προκήρυξης των Γενικών Βουλευτικών Εκλογών της 6^{ης} Μαΐου 2012 και 17^{ης} Ιουνίου 2012, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 2190/1994.

Κατόπιν τούτων, οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας ΟΤΑ, δεν έχουν αρχίσει ακόμη να λειτουργούν και δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών της παραγράφου 2 του άρθρου 238 του Ν. 3852/2010...

...Σε κάθε περίπτωση, δεν υφίσταται οποιοδήποτε κενό αναφορικά με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Δήμων και των Περιφερειών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, καθώς ο σχετικός έλεγχος κατά

¹⁰¹ Υπουργείο Εσωτερικών, (2011). Τροποποίηση της 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ Β'/2037) απόφασης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας. Αθήνα: Διαύγεια <https://diavgeia.gov.gr/decision/view/4%CE%9158%CE%9D-%CE%A7%CE%9D%CE%A4> (πρόσβαση: 13-09-2015).

τα άρθρα 225, 226 και 227 του Ν. 3852/2010 ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Π.Δ. 30/1996). Επιπλέον, τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας... ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης...».

Στη μελέτη που πραγματοποίησε η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, με τίτλο: «Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση: τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα δημόσια αγαθά», αναφέρθηκε ως συμπέρασμα ότι η οικονομική κρίση αξιοποιήθηκε ως επιχείρημα για την ματαίωση λειτουργίας ορισμένων νέων θεσμών που προέβλεπε ο νόμος του «Καλλικράτη», μεταξύ των οποίων και το ιδιαίτερος σημαντικό, όπως το χαρακτήρισαν, νέο σύστημα επαγγελματικής εποπτείας με τους ελεγκτές νομιμότητας και τις αυτοτελείς υπηρεσίες εποπτείας με το ειδικευμένο δυναμικό «...που θα οδηγούσαν στην απελευθέρωση του θεσμού της εποπτείας από κομματικές και άλλες δουλείες και την θεαματική βελτίωση του επιπέδου λειτουργίας της...»¹⁰².

Η στασιμότητα ως προς τον τρόπο άσκησης διοικητικής εποπτείας στους ΟΤΑ, παρά τις διατάξεις του Καλλικράτη, οδήγησε σε τροποποίησή τους προκειμένου να ανταποκρίνεται ο νόμος στην υφιστάμενη κατάσταση.

Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4257/2014¹⁰³, παρά το γεγονός ότι η θέσπιση του θεσμού των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ για την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών τους υπήρξε καινοτομία του Καλλικράτη που διασφάλιζε την ανεξάρτητη κρίση των οργάνων αυτών, εντούτοις, η υλοποίηση του θεσμού δεν επετεύχθη για οικονομικούς λόγους. Ειδικότερα, η σοβαρή οικονομική κρίση που εκδηλώθηκε στη χώρα, και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που επέφερε στις δαπάνες του ελληνικού δημοσίου, επηρέασαν την έναρξη λειτουργίας της υπηρεσίας, η οποία θα παρουσίαζε υψηλό κόστος εξαιτίας:

¹⁰² Κοινωνικό Πολύκεντρο, ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα δημόσια αγαθά, Αθήνα, εκδ. Κοινωνικό Πολύκεντρο, 2014, http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth_TA_5_11.pdf (πρόσβαση: 22-09-2015).

¹⁰³ Άρθρο 22 του Ν. 4257/14, σελ. 6.

A) της προβλεπόμενης από το νόμο δημοσιονομικής και διοικητικής αυτοτέλειας των δομών της, και

B) των δαπανών στέγασης και του εξοπλισμού των νέων υπηρεσιών.

Περαιτέρω, στην αιτιολογική έκθεση του εν λόγω νόμου, αναφέρονται και πλήθος άλλων αιτιών οι οποίες συνέβαλλαν στο να μην λειτουργήσουν οι ΑΥΕ ΟΤΑ και ο Ελεγκτής Νομιμότητας, οι οποίες συνοπτικά αναφέρονται ως ακολούθως:

I. Δεν κατέστη εφικτό να καλυφθούν οι θέσεις των Ελεγκτών Νομιμότητας, εξαιτίας των υψηλών και εξειδικευμένων τυπικών προσόντων που απαιτούνταν για την κάλυψη των θέσεων αυτών. Έτσι μετά την ολοκλήρωση του σχετικού διαγωνισμού επελέγησαν τέσσερις (4) προϊστάμενοι ως Ελεγκτές Νομιμότητας έναντι των επτά (7) που όριζε ο νόμος.

II. Ο αριθμός των αιτήσεων των υπαλλήλων προς μετάταξη υπήρξε μικρότερος από τις θέσεις που έπρεπε να καλυφθούν για τη στελέχωση όλων των ΑΥΕ ΟΤΑ, ιδιαιτέρως των απομακρυσμένων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Τη χαμηλή συμμετοχή επέτεινε η αδυναμία μεταφοράς πιστώσεων από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους προς τον Κρατικό Προϋπολογισμό για μετατάξεις υπαλλήλων από πρωτοβάθμιους ΟΤΑ.

III. Οι συνεχείς μεταρρυθμίσεις ως προς το υπηρεσιακό και μισθολογικό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων τους κατέστησε απρόθυμους σε κάθε μεταβολή της υπηρεσιακής τους κατάστασης.

Τα ως άνω αναφερθέντα, αποτυπώνονται στις τροποποιημένες διατάξεις του Καλλικράτη από εκείνες του Ν. 4257/2014. Η παρουσίαση των σημαντικότερων εξ αυτών, γίνεται στον Πίνακα 9 που ακολουθεί:

Πίνακας 9

Σύγκριση Καλλικράτη με Ν. 4257/2014 σε ζητήματα εποπτείας ΟΤΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ	Ν. 4257/2014
Υπαγωγή Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ	Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αποτελεί αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό (άρθρο 215 παρ. 1)	Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ εντάσσεται στην οργανωτική δομή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα (20 παρ. 1)

<p>Κατηγορίες μονίμων υπαλλήλων που διορίζονται στις ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2190/1994, όπως ισχύει (άρθρο 217 παρ. 1)</p>	<p>Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2190/1994, όπως ισχύει (άρθρο 20 παρ. 4^α)</p>
<p>Διάρθρωση ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ διαρθρώνεται στις εξής Διευθύνσεις: α. Διεύθυνση Γενικών Υποθέσεων β. Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων γ. Διεύθυνση Τεχνικών Υποθέσεων (άρθρο 218)</p>	<p>Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ στις λοιπές, πλην της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις διαρθρώνεται ως ακολούθως: 1. Ελεγκτής Νομιμότητας. 2. Διεύθυνση Εποπτείας ΟΤΑ α. Τμήμα Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων. β. Τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων. Συστήνεται στην έδρα κάθε νομού οργανική μονάδα επιπέδου Γραφείου με τίτλο «Γραφείο Εποπτείας ΟΤΑ και την ονομασία του νομού» ως αποκεντρωμένη μονάδα του Τμήματος Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων (άρθρο 20 παρ. 5)</p>
<p>Αρμόδιο συμβούλιο για θέματα υπηρεσιακής κατάστασης προσωπικού ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Συνιστάται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Υπηρεσιακό Συμβούλιο της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ το οποίο είναι αρμόδιο για τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ (άρθρο 219)</p>	<p>Το προσωπικό της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ για τα θέματα που αφορούν στην υπηρεσιακή του κατάσταση υπάγεται στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 20 παρ. 7)</p>
<p>Άσκηση πειθαρχικής εξουσίας στον Ελεγκτή Νομιμότητας</p>	<p>Την πειθαρχική εξουσία στον Ελεγκτή Νομιμότητας ασκούν: α. Ο Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ως</p>	<p>Την πειθαρχική εξουσία στον Ελεγκτή Νομιμότητας ασκούν: α. Ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης β. Το Δευτεροβάθμιο</p>

	πειθαρχικώς Προϊστάμενος και β. το Υπηρεσιακό Συμβούλιο της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ (άρθρο 221 παρ. 3α και 3β)	Πειθαρχικό Συμβούλιο (άρθρο 20 παρ. 8)
Στελέχωση ΑΥΕ ΟΤΑ	Στελέχωση ΑΥΕ ΟΤΑ από υψηλής ποιότητας, εξειδικευμένο προσωπικό, κλάδων ΠΕ Διοικητικού, Οικονομικού και Μηχανικών (διορισμός μέσω ΑΣΕΠ ή απόφοιτοι των Εθνικών Σχολών Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (άρθρο 8 του Π.Δ. 134/2010)	Κατά την πρώτη πενταετία από την έναρξη της λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ, το προσωπικό που υπηρετεί σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση και ασχολείται με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τοποθετείται στις οικείες ΑΥΕ ΟΤΑ., από την έναρξη της λειτουργίας αυτών, ανεξαρτήτως τυπικών προσόντων ή κατηγορίας (άρθρο 20 παρ. 13)
Ετήσια έκθεση Ελεγκτή Νομιμότητας	Υποβάλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων και στον Συνήγορο του Πολίτη (άρθρο 229 παρ. 3)	Υποβάλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων, στον Συνήγορο του Πολίτη και στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 20 παρ. 12)

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση

Από τον ανωτέρω Πίνακα συμπερασματικά προκύπτει ότι πράγματι το πνεύμα του νομοθέτη ήταν η λειτουργία του θεσμού της εποπτείας των ΟΤΑ από τις ΑΥΕ ΟΤΑ με όσο το δυνατόν χαμηλότερο οικονομικό, λειτουργικό και διοικητικό κόστος. Το γεγονός αυτό, είχε σαν αποτέλεσμα ουσιαστικά να τεθεί στο περιθώριο η καινοτόμος διάταξη του Καλλικράτη περί αποτελεσματικότερου και ποιοτικότερου ελέγχου των

ΟΤΑ μέσω μιας υπηρεσίας με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια στην οποία θα προΐσταται άτομο με αυξημένα τυπικά προσόντα, ο «Ελεγκτής Νομιμότητας», και η οποία θα στελεχώνεται από υψηλής ποιότητας προσωπικό. Έτσι με τις ανωτέρω διατάξεις κατοχυρώνεται και νομικά η υπαγωγή του Ελεγκτή Νομιμότητας και των ΑΥΕ ΟΤΑ στον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αν και επί του πρακτέου, ο έλεγχος νομιμότητας των ΟΤΑ δεν σταμάτησε μέχρι πρότινος να ασκείται από αυτόν.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Γενικός Γραμματέας της εκάστοτε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καλούνταν να ελέγξει τη νομιμότητα των πράξεων χωρίς ενδεχομένως να διαθέτει διοικητική εμπειρία και τις απαιτούμενες γνώσεις και κατά συνέπεια να εκδώσει αποφάσεις που μπορεί να θίγουν έννομα συμφέροντα και δικαιώματα των πολιτών¹⁰⁴.

Με τις διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 4325/2015 (ΦΕΚ Α 47/11-5-2015) «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», καταργήθηκε η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν.3852/2010, και σε κάθε αποκεντρωμένη συστήθηκε θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία, με δυνατότητα μιας ανανέωσης. Για την επιλογή των ως άνω εκδίδεται απόφαση προκήρυξη του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, η οποία αναρτάται στην ιστοσελίδα του προγράμματος «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» (Ν.3861/2012, Α'112), στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και δημοσιεύεται σε μία ημερήσια εφημερίδα πανελληνίας κυκλοφορίας.

Οι αιτήσεις των υποψηφίων, οι οποίες πρέπει να αφορούν συγκεκριμένη Αποκεντρωμένη Διοίκηση, υποβάλλονται, με σύντομο βιογραφικό σημείωμα, στην υπηρεσία που ορίζεται στην προκήρυξη, εντός προθεσμίας δέκα (10) ημερών, η οποία και αρχίζει από την επομένη της δημοσίευσής της στην ημερησία εφημερίδα πανελληνίας κυκλοφορίας.

Για τη θέση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης επιλέγονται, από το Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων του

¹⁰⁴ Μπαμπαλιούτας, Α., Το Σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β', εκδ. Σάκκουλα Α.Ε., 2013, σελ. 216.

άρθρου 160 του ν. 3528/2007 (Α' 26), όπως ισχύει κατόπιν τροποποίησής του από το άρθρο 2 του Ν. 4275/2014, δημόσιοι υπάλληλοι και υπάλληλοι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου της κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ, εφόσον:

α. Έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης για ένα (1) έτος τουλάχιστον ή

β. Έχουν είκοσι (20) τουλάχιστον έτη συνολικής πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας και έχουν ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Διεύθυνσης για τρία (3) τουλάχιστον έτη.

Το συμβούλιο αυτό είναι πενταμελές και απαρτίζεται από έναν Αντιπρόεδρο του ΑΣΕΠ, ο οποίος ορίζεται ως Πρόεδρος, δύο λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους με βαθμό Νομικού Συμβούλου ή Παρέδρου, ένα μέλος του ΑΣΕΠ και έναν Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη.

Η επιλογή των συντονιστών από το ανωτέρω συμβούλιο γίνεται βάσει επαγγελματικών προσόντων, εργασιακής/διοικητικής εμπειρίας, την υπηρεσιακή αξιολόγηση, ειδικές δραστηριότητες (π.χ. το συγγραφικό του έργο), την ηθική αμοιβή του επαίνου ή το μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων, εφόσον σχετίζονται με το αντικείμενο της υπηρεσίας, και τη συνέντευξη. Η συνέντευξη διενεργείται από το ως άνω συμβούλιο, και στοχεύει στην διαμόρφωση εκ μέρους του συμβουλίου γνώμης αναφορικά με την προσωπικότητα, την ικανότητα και την καταλληλότητα του υποψηφίου για τη στελέχωση της θέσης αυτής.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, η βούληση του νομοθέτη είναι εμφανής στην περίπτωση αυτή, εφόσον καταργεί τη θέση του μετακλητού πολιτικά τοποθετημένου προσώπου του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και τον αντικαθιστά με τον «Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης», καταδεικνύοντας με την αντικατάσταση αυτή, τη γενικότερη τάση για διαφάνεια στη δημόσια διοίκηση μέσω της θέσπισης αντικειμενικού και αδιάβλητου τρόπου επιλογής ανώτερων στελεχών και διοικητικών οργάνων, αρχής γενομένης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων¹⁰⁵. Έτσι ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προέρχεται από τον χώρο του κεντρικού και του ευρύτερου δημοσίου τομέα, είναι πρόσωπο με δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα, και αυξημένα τυπικά προσόντα, και

¹⁰⁵ Βουλή των Ελλήνων, (2015). *Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις»*, σελ. 10 <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-adikies-eis1-sunolo.pdf> (πρόσβαση: 02-09-2015).

τοποθετείται στη θέση αυτή κατόπιν αξιολόγησής του από το ως άνω αναφερόμενο συμβούλιο, η σύνθεση του οποίου εξασφαλίζει την αντικειμενικότητα κατά το στάδιο της αξιολόγησής τους.

Αξίζει να σημειωθεί ότι με το με αρ. πρωτ. 431^A/20-04-2015 υπόμνημά της¹⁰⁶ αναφορικά με τις επίσημες θέσεις της για το σχέδιο νόμου με τίτλο «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», η Ένωση Περιφερειών Ελλάδος εξέφρασε την άποψη ότι η θεσμοθέτηση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης παράλληλα με την Αιρετή Περιφέρεια, καταδεικνύει την δυσπιστία του Κράτους στην Αυτοδιοίκηση, και για το λόγο αυτό έθεσε το ζήτημα της κατάργησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων της στην Αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Περαιτέρω, έθεσε ως ζήτημα την ενεργοποίηση των διατάξεων του Καλλικράτη για την οργάνωση και λειτουργία της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ και του Ελεγκτή Νομιμότητας, προκειμένου να καταστούν οι διαδικασίες του ελέγχου νομιμότητας των αποφάσεων των οργάνων των ΟΤΑ, όπως τις χαρακτήρισε απολύτως ακέραιες, έγκυρες και διαφανείς, και οι αποφάσεις που λαμβάνονται από τα όργανα ελέγχου, νομικά κατοχυρωμένες. Τέλος επεσήμαναν αρνητικά το γεγονός ότι ο έλεγχος νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ εξακολουθεί να ασκείται σήμερα από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στα πλαίσια της μεταβατικής ρύθμισης του Καλλικράτη. Στα πλαίσια αυτά, χαρακτήρισαν άνευ ουσίας τη διάταξη περί δημιουργίας του θεσμού του «Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» με το σκεπτικό ότι *«μπορεί μεν να περιβάλλεται από εγγυήσεις αντικειμενικού και αδιάβλητου τρόπου επιλογής των προσώπων, εντούτοις, στην ουσία, ένας διοικητικός υπάλληλος, θα εξακολουθεί να ασκεί ένα ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων οι οποίες έπρεπε προ πολλού να έχουν περιέλθει στην Αυτοδιοίκηση και παράλληλα θα διεξάγει έλεγχο νομιμότητας και πολλές φορές σκοπιμότητας αυτοδιοικητικών οργάνων.»*

Ο θεσμός του «Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης» δεν έχει εφαρμοστεί ακόμα στις επτά (7) Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας, στις οποίες κατόπιν παραιτήσεων των Γενικών Γραμματέων τους, και μέχρι την τοποθέτηση των

¹⁰⁶ Ένωση Περιφερειών Ελλάδος, (2015). *Υπόμνημα επί του σχεδίου νόμου με τίτλο: «Εκδημοκρατισμός της διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση - Αποκατάσταση Αδικιών και άλλες διατάξεις»*. www.enpe.gr. (πρόσβαση: 25-09-2015).

συντονιστών σε αυτές, καθήκοντα Γενικού Γραμματέα ασκούν, σύμφωνα με το με αρ. πρωτ. 5751/11-02-2015 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών (βλ. Παράρτημα 5¹⁰⁷), οι αρχαιότεροι Γενικοί Διευθυντές των Γενικών Διευθύνσεων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

¹⁰⁷ Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, (2015). *Ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης*. <http://www.apd-depin.gov.gr/index.php/%CE%B5%CE%BD%CE%B7%CE%BC%CE%AD%CF%81%CF%89%CF%83%CE%B7/item/248-%CE%B1%CF%83%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CE%BA%CE%B1%CE%B8%CE%AE%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B1-%CE%B3%CE%B5%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%AD%CE%B1-%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BA%CE%B5%CE%BD%CF%84%CF%81%CF%89%CE%BC%CE%AD%CE%BD%CE%B7%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82.html> (πρόσβαση: 02-10-2015).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

ΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΥΤΟΤΕΛΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΛΕΓΧΟΥ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΟΤΑ

Προκειμένου να καταργηθεί το καθεστώς υπαγωγής της ΑΥΕ ΟΤΑ και του Ελεγκτή Νομιμότητας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση μετά την τροποποίηση των διατάξεων του Ν. 3852/2010 από εκείνες του Ν. 4257/2014, όπως αναφέρθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, και με σκοπό τον ουσιαστικό και αποτελεσματικό έλεγχο των ΟΤΑ και την απλοποίηση των διαδικασιών του, ο νομοθέτης επαναφέρει το σχέδιο νόμου με τίτλο: «*Αυτοτελής Υπηρεσία Ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ– Οικονομική βιωσιμότητα και αυτοτέλεια ΟΤΑ- Κανόνες Δημοσιονομικής Διαχείρισης και άλλες διατάξεις θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης*», το οποίο διαρθρώνεται σε δύο τμήματα και τέσσερα κεφάλαια, από τα οποία τα δύο πρώτα, αφορούν στον τρόπο λειτουργίας και στελέχωσης της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Ελέγχου Νομιμότητας ΟΤΑ.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, η υπαγωγή της ΑΥΕ ΟΤΑ και του Ελεγκτή Νομιμότητας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, διαστρέβλωσε την ουσία και τις πραγματικές διαστάσεις του ελέγχου νομιμότητας, ο οποίος σε κάποιες περιπτώσεις μετατράπηκε σε έλεγχο σκοπιμότητας και όργανο ποδηγέτησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Κεντρική Διοίκηση. Στο πλαίσιο αυτό, ο νομοθέτης κρίνει σκόπιμη την επαναφορά της διοικητικής αυτοτέλειας της εν λόγω υπηρεσίας, δεδομένου ότι η αυτοτελής υπηρεσία εμπεριέχει την έννοια αυτή, με ίδια διοικητικά όργανα τα οποία διαθέτουν αποφασιστική αρμοδιότητα, και ίδιο προσωπικό, με στόχο την εξειδίκευση του προσωπικού και την ταχύτερη διεκπεραίωση των υποθέσεων.

Επιπλέον, όλους τους εμπλεκόμενους φορείς στον έλεγχο νομιμότητας των ΟΤΑ αφορά και η απεμπλοκή του επικεφαλούς και των προσωπικού των υπηρεσιών από παρεμβάσεις τοπικού ενδιαφέροντος η οποία διασφαλίζεται με την αποκοπή της ΑΥΕ από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (2015). *Σχέδιο νόμου Τίτλος: Αυτοτελής Υπηρεσία Ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ– Οικονομική βιωσιμότητα και αυτοτέλεια ΟΤΑ- Κανόνες Δημοσιονομικής Διαχείρισης και άλλες διατάξεις θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης* Αιτιολογική έκθεση. σελ. 1 <http://www.opengov.gr/ypes/wp-content/uploads/downloads/2015/06/aYPESAITIOLOGIKH.pdf> (πρόσβαση: 03-10-2015).

8.1. Διατάξεις που τροποποιούνται

Με το άρθρο 1 με τίτλο «*Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ – Νέο Πλαίσιο*», τροποποιείται το άρθρο 215 του Ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε από τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 20 του Ν. 4257/2014, και ορίζεται ότι στην έδρα κάθε Περιφέρειας, ιδρύεται αυτοτελής κρατική υπηρεσία εποπτείας των ΟΤΑ η οποία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, και είναι αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών. Με τη διάταξη αυτή, η υπηρεσία της εποπτείας των ΟΤΑ, αποκόπτεται οργανωτικά από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και αποκτά διοικητική αυτοτέλεια, ενώ η πρόβλεψη σύστασή της σε κάθε μια από τις δεκατρείς Περιφέρειες της χώρας, με δεκατρείς (13) ΑΥΕ ΟΤΑ έναντι των επτά (7) που προβλέπονταν στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καταδεικνύει την διάθεση του νομοθέτη ο προβλεπόμενος συνταγματικός έλεγχος να ασκείται σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όσο το δυνατόν εγγύτερα στην αυτοδιοικητική δομή της χώρας, προκειμένου ο έλεγχος από τον ελεγκτή νομιμότητας να καθίσταται αποτελεσματικός. Περαιτέρω, κινείται στο πνεύμα της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το οποίο, για να είναι ορθολογικές και δίκαιες οι διοικητικές αποφάσεις, πρέπει να λαμβάνονται από κέντρα λήψης αποφάσεων διάσπαρτα σε όλη την Επικράτεια, εξειδικευμένα στο αντικείμενο και πλησιέστερα στον πολίτη¹⁰⁹. Με την επιλογή του σχήματος Αυτοτελούς Υπηρεσίας, της οποίας προΐσταται ανώτατος επί θητεία υπάλληλος, θεσπίζεται ένας αξιόπιστος και αποτελεσματικός μηχανισμός εποπτείας και θεραπεύεται ένα από τα σοβαρότερα μειονεκτήματα του προϊσχύσαντος συστήματος, που ήταν, όπως επισημάνθηκε, η επιρροή του ελέγχου από πολιτικές-κομματικές σκοπιμότητες. Η Αυτοτελής Υπηρεσία αποτελεί μεν αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, πλην όμως διαθέτει εγγυήσεις που προσιδιάζουν σε ανεξάρτητη υπηρεσία και διασφαλίζουν την αντικειμενική και αμερόληπτη άσκηση των καθηκόντων του επικεφαλής και του προσωπικού της¹¹⁰.

¹⁰⁹ Κτιστάκη, Σ., Εισαγωγή στη διοικητική επιστήμη, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2009, σελ. 131.

¹¹⁰ Αξίζει να αναφερθεί ότι υπήρξε πρόταση ο νέος θεσμός εποπτείας να πάρει τη μορφή ανεξάρτητης δημόσιας αρχής. Για τις λεπτομέρειες αυτής της πρότασης βλ. Σωτηρέλη, Γ., Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Προκλήσεις και προοπτικές, Παπαζήσης, Αθήνα 2006, σσ. 95-100. Ο Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών κ. Σωτηρέλης είχε προκρίνει την πρόταση αυτή αναφέροντας:

Με το άρθρο 2 με τίτλο «*Ελεγκτής Νομιμότητας*», το άρθρο 216 του Καλλικράτη, όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 4257/2014, αντικαθίσταται πλέον σε κάθε ΑΥΕ ΟΤΑ ορίζεται θέση Προϊσταμένου αυτής που φέρει τον τίτλο Ελεγκτής Νομιμότητας, ο οποίος είναι ανώτατος υπάλληλος με πενταετή θητεία και δυνατότητα μιας ανανέωσης, και διορίζεται στη θέση αυτή με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Τα προσόντα που απαιτούνται για διορισμό στη θέση του Ελεγκτή Νομιμότητας είναι πτυχίο νομικού τμήματος Α.Ε.Ι., ή διδακτορικό ή μεταπτυχιακό δίπλωμα ελληνικού Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής, ή πενταετής δικηγορική εμπειρία ή προϋπηρεσία σε συναφές με τη θέση αντικείμενο και άριστη ή πολύ καλή γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας. Για τη θέση αυτή μπορεί να υποβάλει υποψηφιότητα και μόνιμος δημόσιος υπάλληλος, κάτοχος πτυχίου νομικού τμήματος Α.Ε.Ι., με άριστη ή πολύ καλή γνώση μιας τουλάχιστον ξένης γλώσσας, ο οποίος έχει ασκήσει καθήκοντα προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης. Η επιλογή του Ελεγκτή Νομιμότητας γίνεται, μετά από προκήρυξη του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, από το Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων του άρθρου 160 του Ν.3528/2007, το οποίο επιλέγει τον καταλληλότερο μεταξύ των υποψηφίων, μετά από συνέντευξη, με βάση τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του. Στις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας προβλέπονται ο έλεγχος νομιμότητας και ο πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών και των υπαλλήλων της ΑΥΕ, ενώ προϊσταται των υπηρεσιών της ΑΥΕ και ασκεί κάθε άλλη αρμοδιότητα σχετική με τη λειτουργία της ΑΥΕ που του μεταβιβάζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Η ανωτέρω διάταξη κινείται στο πνεύμα του νομοθέτη του Καλλικράτη, εφόσον και στην περίπτωση αυτή διαφαίνεται η επιθυμία του νομοθέτη να στελεχώσει τις θέσεις των Προϊσταμένων των υπηρεσιών αυτών με δημοσίους υπαλλήλους ή μη, αυξημένων τυπικών προσόντων, πτυχιούχων ή διδακτορικών

«...Με δεδομένο επομένως το νομικό χαρακτήρα της εποπτείας επί των ΟΤΑ και χάριν της διαφύλαξης της ουδετερότητας αλλά και της επιστημονικής ακριβοδικίας των κρίσεων του ελέγχου νομιμότητας προτείνεται η ανάθεση, μέρους ή και όλου, του ελέγχου νομιμότητας σε ειδική ανεξάρτητη αρχή...» Η πρόταση αυτή δεν προκρίθηκε τελικά, επειδή μεταξύ άλλων θεωρήθηκε ότι πληθωρισμός των ανεξάρτητων αρχών θέτει ζητήματα για τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος, σχετικά βλ. Επιτροπή Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2006). *Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος*, σ. 40, 75. <http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=376&View=8>. (πρόσβαση: 25-09-2015).

αποφοίτων της νομικής σχολής, προκειμένου να καθίστανται αποτελεσματικοί ως προς την άσκηση του έργου τους.

Με το άρθρο 3 με τίτλο «**Προσωπικό Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ**», αντικαθίσταται το άρθρο 217 του Ν. 3852/2015, όπως τροποποιήθηκε από τις διατάξεις του άρθρου Ν. 4257/2014, και ορίζεται ότι σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2190/1994, όπως ισχύει. Ο έλεγχος νομιμότητας και ο πειθαρχικός έλεγχος των αιρετών ενεργείται μόνο από υπαλλήλους ΠΕ και ΤΕ. Οι υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ απαιτείται να έχουν πτυχίο νομικού τμήματος ελληνικών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής ή πτυχίο οικονομικών επιστημών ή πολυτεχνικών σχολών ή κοινωνικών ή πολιτικών επιστημών ελληνικών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής και άριστη ή πολύ καλή γνώση τουλάχιστον μιας ξένης γλώσσας. Στις θέσεις της κατηγορίας αυτής διορίζονται και απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παρατηρούμε ότι στην κατηγορία ΠΕ ο νομοθέτης δεν θέτει ως υποχρεωτικό προσόν διορισμού την κατοχή μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, με σκοπό να διευκολυνθεί η στελέχωση των υπηρεσιών αυτών. Για την κατηγορία ΤΕ απαιτείται πτυχίο ή δίπλωμα διοικητικών, λογιστικών ή τεχνικών σπουδών. Οι υπάλληλοι των κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ θα καλύπτουν τις ανάγκες διοικητικής υποστήριξης και λειτουργίας της υπηρεσίας.

Με το άρθρο 4 με τίτλο «**Διάρθρωση Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ**», αντικαθίσταται το άρθρο 218 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε από τις διατάξεις του Ν. 4257/2014, και ορίζεται ότι η αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας των ΟΤΑ διαρθρώνεται από: α) τον Ελεγκτή Νομιμότητας, β) τη Διεύθυνση Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία υπάγονται: το τμήμα Γενικών Υποθέσεων, το τμήμα Οικονομικών Υποθέσεων και το τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων, και γ) το τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης το οποίο υπάγεται στον Ελεγκτή Νομιμότητας. Με τη διάταξη αυτή, καταργείται η σύσταση Γραφείων στις έδρες των νομών, η οποία είχε προβλεφθεί με τις διατάξεις του Ν. 4257/2014, ενώ όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, με την ως άνω επιλεγόμενη δομή επιτυγχάνεται ταχύτητα, αμεσότητα και συνοχή στη λειτουργία της ΑΥΕ, η οποία θα διαταρασσόταν από τη λειτουργία των αποκεντρωμένων ανά νομό γραφείων.

Με το άρθρο 5 με τίτλο «**Υπηρεσιακό Συμβούλιο**» επαναφέρεται σε ισχύ το άρθρο 219 του Καλλικράτη το οποίο είχε καταργηθεί με την παρ. 6 του άρθρου 20

του Ν. 4257/2014, και αντικαθίσταται ως εξής: συστήνεται στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Υπηρεσιακό Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας το οποίο αποτελείται από τον Αντιπρόεδρο ή τον Σύμβουλο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που υπηρετεί στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ως πρόεδρο, δύο Συμβούλους ή Παρέδρους του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, έναν ακόμα Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του ιδίου Υπουργείου, ως μέλη, μαζί με τους αναπληρωτές τους. Το συμβούλιο αυτό καθίσταται αρμόδιο για τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης του Ελεγκτή Νομιμότητας μόνο και όχι των υπαλλήλων των ΑΥΕ ΟΤΑ, και ασκεί τις προβλεπόμενες από τον Υπαλληλικό Κώδικα πειθαρχικές αρμοδιότητες επί του Ελεγκτή Νομιμότητας.

Οι υπάλληλοι των ΑΥΕ ΟΤΑ ως προς τα θέματα της υπηρεσιακής τους κατάστασης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 με τίτλο **«Υπηρεσιακές μεταβολές – βαθμολογική εξέλιξη»** υπάγονται στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ το οποίο συστήνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, και ως προς τα πειθαρχικά παραπτώματα υπάγεται στο κοινό πειθαρχικό συμβούλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Στις εν λόγω διατάξεις ορίζεται, όπως και στο πρότερο καθεστώς ότι δεν επιτρέπεται η απόσπαση και η μετάταξη του προσωπικού των ΑΥΕ ΟΤΑ, πριν παρέλθει πενταετία από τον διορισμό τους στις υπηρεσίες αυτές, με σκοπό τη σταθερή και αποτελεσματική λειτουργία των υπηρεσιών αυτών.

Με το άρθρο 7 με τίτλο **«Πειθαρχικά όργανα και αρμοδιότητες»** ορίζεται ότι στον Ελεγκτή Νομιμότητας επιβάλλονται οι πειθαρχικές ποινές: α) της έγγραφης επίπληξης, β) του προστίμου έως τις αποδοχές τριών (3) μηνών, και γ) της οριστικής παύσης. Την πειθαρχική ποινή στον Ελεγκτή Νομιμότητας ασκεί ο Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης μετά από γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου Ελεγκτών Νομιμότητας. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας δύναται να προσφύγει κατά των αποφάσεων του Υπηρεσιακού Συμβουλίου ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Την πειθαρχική εξουσία στους υπαλλήλους που υπηρετούν στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ ασκούν ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Εποπτείας ΟΤΑ, ο Ελεγκτής Νομιμότητας, και το αρμόδιο Πειθαρχικό Συμβούλιο.

Με τις διατάξεις αυτές επαναφέρεται το καθεστώς άσκησης πειθαρχικής εξουσίας στον Ελεγκτή Νομιμότητας και στους υπαλλήλους που στελεχώνουν τις ΑΥΕ ΟΤΑ, που ίσχυε με τον Καλλικράτη, και αφαιρεί από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης τη δυνατότητα αυτή, προσδίδοντας κύρος και διαφάνεια στην όλη διαδικασία.

Στο άρθρο 8 με τίτλο **«Επιτόπιοι έλεγχοι – Ετήσια Έκθεση»** το καινούργιο στοιχείο συνίσταται στην κατάργηση κοινοποίησης της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτή Νομιμότητας στον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης όπως είχε προβλεφθεί με τον Ν. 4257/14, εφόσον δεν υφίσταται πλέον αυτή η ανάγκη, και στην υποχρέωση του Ελεγκτή να κοινοποιεί τις εν λόγω εκθέσεις στην Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και στην Ένωση Περιφερειών Ελλάδος, προκειμένου να την αξιολογούν και να την αξιοποιούν με τον καλύτερο κατά τις αρμοδιότητές τους τρόπο, στα πλαίσια της μεταξύ τους συνεργασίας για την καλύτερη δυνατή οργάνωση και λειτουργία του συνταγματικά κατοχυρωμένου θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στο άρθρο 9 με τίτλο **«Έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ»** ορίζεται ότι μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων ασκείται από το Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος αντικατέστησε όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996), που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Οι επιτροπές αυτές συγκροτούνται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Με το άρθρο 10 με τίτλο **«Στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ»** ορίζεται ότι κατά την έναρξη λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών, θα στελεχωθούν από το προσωπικό που υπηρετούσε την 01/5/2015 στις υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων στην έδρα κάθε Περιφέρειας και ασχολούνταν με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης ανεξαρτήτως τυπικών προσόντων ή κατηγορίας. Επιπλέον, σε αυτές δύναται να μεταταχθούν μόνιμοι υπάλληλοι δημόσιων υπηρεσιών, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και οργανισμών τοπικής

αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού κατόπιν αιτήσεώς τους στην έδρα της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ. Από τις υποβληθείσες αιτήσεις προτιμώνται εκείνες των υπαλλήλων που διαθέτουν τα απαραίτητα προσόντα, όπως αναφέρθηκαν ανωτέρω, και ελλείψει αυτών γίνονται δεκτές και αιτήσεις άλλων υπαλλήλων. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι οι διορισμοί που θα γίνουν δεν θα καλύψουν όλες τις αναγκαίες οργανικές θέσεις που προβλέπονται κατά την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ, και ως εκ τούτου, η στελέχωση αυτής θα καλυφθεί αφενός με υποχρεωτική αυτοδίκαια μετάταξη των υπαλλήλων που ήδη ασκούν τις σχετικές αρμοδιότητες οι οποίοι θεωρούνται από το νομοθέτη ότι διαθέτουν την ικανή σχετική εμπειρία, αφετέρου με εθελοντικές μετατάξεις όποιου προσωπικού ενδιαφέρεται για τις θέσεις αυτές. Οι μετατάξεις αυτές θα γίνονται χωρίς μεσολάβηση Υπηρεσιακών Συμβουλίων για το πρώτο έτος λειτουργίας των ΑΥΕ, προκειμένου να επιταχυνθούν οι σχετικές διαδικασίες στελέχωσης ενώ στη συνέχεια θα ακολουθείται η κανονική διαδικασία. Οι διατάξεις αυτές απομακρύνονται από το πνεύμα του διαθέτη με το νόμο του Καλλικράτη, στον οποίο οι διατάξεις για τη στελέχωση των εν λόγω υπηρεσιών προσανατολίζονταν αποκλειστικά στα τυπικά προσόντα των υπαλλήλων που θα επιλέγονταν κατόπιν αποφάσεως του αρμόδιου συμβουλίου.

Με το άρθρο 11 με τίτλο *«Μεταβατική Διάταξη – Διοικητική Υποστήριξη Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ»* καθορίζονται τα θέματα των μετατασσόμενων υπαλλήλων αναφορικά με την επιλογή σε θέση Προϊσταμένου κατά το μεταβατικό στάδιο και τις μηνιαίες αποδοχές των υπαλλήλων οι οποίες δεν μπορούν να είναι κατώτερες του συνόλου των αποδοχών που λάμβαναν στην προηγούμενη θέση τους. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, με τις ανωτέρω διατάξεις απευθύνονται στα πιο δραστήρια και φιλόδοξα μέλη του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης τα οποία επιθυμούν την κατοχή θέσεων ευθύνης, προσφέροντάς τους κίνητρο να στελεχώσουν τη νέα υπηρεσία. Περαιτέρω, προβλέπεται η σύσταση επιτροπής για τη σύνταξη «Κανονισμού διαδικασιών ελέγχου των αποφάσεων των ΟΤΑ», με στόχο να προτυποποιηθεί στο μέτρο του δυνατού ο έλεγχος νομιμότητας και οι σχετικές αποφάσεις της διοίκησης να προσλάβουν ένα ομοιογενή χαρακτήρα, τόσο ως προς το περιεχόμενο όσο και ως προς τον τύπο προάγοντας τη διαφάνεια και

την ασφάλεια δικαίου, καθώς και την ενιαία ελεγκτική αντιμετώπιση όμοιων πραγματικών και νομικών περιστατικών¹¹¹.

8.2. Σύγκριση Ν. 3852/2010, Ν. 4257/2014 και σχεδίου νόμου ΑΥΕ ΟΤΑ

Η σύγκριση των δύο ψηφισμένων νόμων και του σχεδίου νόμου αναφορικά με τα ζητήματα λειτουργίας των ΑΥΕ ΟΤΑ και τον Ελεγκτή Νομιμότητας παρουσιάζεται συνοπτικά στον Πίνακα 10 που ακολουθεί:

Πίνακας 10
Σύγκριση Καλλικράτη, Ν. 4257/2014 και σχεδίου νόμου ΑΥΕ ΟΤΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ	Ν. 4257/2014	Σχέδιο Νόμου ΑΥΕ ΟΤΑ και λοιπών διατάξεων
Υπαγωγή Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ	Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αποτελεί αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό (Σύσταση 7 ΑΥΕ ΟΤΑ) (άρθρο 215 παρ. 1)	Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ εντάσσεται στην οργανωτική δομή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα (Σύσταση 7 ΑΥΕ ΟΤΑ) (20 παρ. 1)	Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αποτελεί αυτοτελή κρατική υπηρεσία εποπτείας ΟΤΑ ιδρύεται στην έδρα κάθε Περιφέρειας, και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Σύσταση 13 ΑΥΕ ΟΤΑ) (άρθρο 1)

¹¹¹ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (2015). *Σχέδιο νόμου Τίτλος: Αυτοτελής Υπηρεσία Ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ- Οικονομική βιωσιμότητα και αυτοτέλεια ΟΤΑ- Κανόνες Δημοσιονομικής Διαχείρισης και άλλες διατάξεις θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης» Αιτιολογική έκθεση.* σελ. 6 <http://www.opengov.gr/yfes/wp-content/uploads/downloads/2015/06/aYPESAITIOLOGIKH.pdf> (πρόσβαση: 03-10-2015).

<p>Κατηγορίες μονίμων υπαλλήλων που διορίζονται στις ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2190/1994, όπως ισχύει (άρθρο 217 παρ. 1)</p>	<p>Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2190/1994, όπως ισχύει (άρθρο 20 παρ. 4^α)</p>	<p>Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συνιστώνται θέσεις μονίμων υπαλλήλων κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 2190/1994 (άρθρο 3)</p>
<p>Διάρθρωση ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ διαρθρώνεται στις εξής Διευθύνσεις: α. Διεύθυνση Γενικών Υποθέσεων β. Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων γ. Διεύθυνση Τεχνικών Υποθέσεων (άρθρο 218)</p>	<p>Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ διαρθρώνεται από: 1. τον Ελεγκτή Νομιμότητα 2. τη Διεύθυνση Εποπτείας Ο.Τ.Α. α. Τμήμα Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων. β. Τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων και το «Γραφείο Εποπτείας ΟΤΑ και την ονομασία του νομού» στην έδρα κάθε νομού ως αποκεντρωμένη μονάδα του Τμήματος Γενικών και Οικονομικών Υποθέσεων (άρθρο 20 παρ. 5)</p>	<p>Η Αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας των ΟΤΑ διαρθρώνεται από: α) τον Ελεγκτή Νομιμότητας, β) τη Διεύθυνση Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία υπάγονται: το τμήμα Γενικών Υποθέσεων, το τμήμα Οικονομικών Υποθέσεων και το τμήμα Τεχνικών Υποθέσεων, και γ) το τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης το οποίο υπάγεται στον Ελεγκτή Νομιμότητας. Καταργείται η σύσταση Γραφείων στις έδρες των νομών (άρθρο 4)</p>
<p>Αρμόδιο συμβούλιο για θέματα υπηρεσιακής</p>	<p>Συνίσταται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής</p>	<p>Το προσωπικό της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ για τα θέματα που αφορούν</p>	<p>Για θέματα υπηρεσιακής κατάστασης υπάγεται στο Υπηρεσιακό</p>

<p>κατάστασης προσωπικού ΑΥΕ ΟΤΑ</p>	<p>Διακυβέρνησης Υπηρεσιακό Συμβούλιο της ΑΥΕ ΟΤΑ το οποίο είναι αρμόδιο για τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού της (άρθρο 219)</p>	<p>στην υπηρεσιακή του κατάσταση υπάγεται στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 20 παρ. 7)</p>	<p>Συμβούλιο ΑΥΕ ΟΤΑ το οποίο συστήνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης Για τα πειθαρχικά παραπτώματα υπάγεται στο κοινό πειθαρχικό συμβούλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (άρθρο 6)</p>
<p>Άσκηση πειθαρχικής εξουσίας στον Ελεγκτή Νομιμότητας</p>	<p>α. Ο Υπουργός Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ως πειθαρχικώς Προϊστάμενος και β. το Υπηρεσιακό Συμβούλιο της ΑΥΕ ΟΤΑ (άρθρο 221 παρ. 3α και 3β)</p>	<p>α. Ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης β. Το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο (άρθρο 20 παρ. 8)</p>	<p>α. Ο Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και β. Το Υπηρεσιακό Συμβούλιο Ελεγκτών Νομιμότητας (άρθρο 7)</p>
<p>Στελέχωση ΑΥΕ ΟΤΑ κατά την έναρξη λειτουργίας της</p>	<p>Στελέχωση ΑΥΕ ΟΤΑ από υψηλής ποιότητας, εξειδικευμένο προσωπικό, κλάδων ΠΕ Διοικητικού, Οικονομικού και Μηχανικών (διορισμός μέσω ΑΣΕΠ ή απόφοιτοι των Εθνικών Σχολών Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (άρθρο 8 του Π.Δ. 134/2010)</p>	<p>Από το προσωπικό που υπηρετεί σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση και ασχολείται με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τοποθετείται στις οικείες ΑΥΕ ΟΤΑ., από την έναρξη της λειτουργίας αυτών, ανεξαρτήτως τυπικών προσόντων ή κατηγορίας</p>	<p>Από το προσωπικό που υπηρετούσε την 01/05/2015 στις υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων στην έδρα κάθε Περιφέρειας και ασχολούνταν με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και τα θέματα της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών της τοπικής</p>

		(άρθρο 20 παρ. 13)	αυτοδιοίκησης ανεξαρτήτως τυπικών προσόντων ή κατηγορίας (άρθρο 10)
Ετήσια έκθεση Ελεγκτή Νομιμότητας	Υποβάλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων και στον Συνήγορο του Πολίτη (άρθρο 229 παρ. 3)	Υποβάλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων, στον Συνήγορο του Πολίτη και στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 20 παρ. 12)	Υποβάλλεται στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και κοινοποιείται δια του Υπουργού στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων, στον Συνήγορο του Πολίτη και στην Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος και στην Ένωση Περιφερειών Ελλάδος (άρθρο 8)

Πηγή: Ίδια διαμόρφωση

Συμπερασματικά από τις διατάξεις του ανωτέρω σχεδίου νόμου διαφαίνεται η προσπάθεια συγκερασμού των διατάξεων των Ν. 3852/2010 και 4257/14, με σκοπό αφενός την εκπλήρωση του έργου των ΑΥΕ ΟΤΑ και του Ελεγκτή Νομιμότητας, όπως το εμπνεύστηκε ο νομοθέτης στον Καλλικράτη, με διοικητική αυτοτέλεια και απαλλαγμένο από την οργανωτική δομή της εκάστοτε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, και αφετέρου την οργάνωση και τη λειτουργία του πρωτοποριακού αυτού θεσμού σύμφωνα με τα πραγματικά οικονομικά δεδομένα της Χώρας, εν μέσω βαριάς οικονομικής και δημοσιονομικής δυσπραγίας, στα πλαίσια της βαθιάς ύφεσης της οικονομίας μας, κατά την οποία οποιοδήποτε λειτουργικό κόστος στο δημόσιο τομέα απορρίπτεται ως απαγορευτικό.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Κακοδιοίκηση είναι η μη εκτέλεση του υπηρεσιακού καθήκοντος εκ μέρους των οργάνων του κράτους, η ανεπαρκής ή πλημμελής διοίκηση. Νοείται κυρίως η χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών και κάθε άλλη ενέργεια ή παράλειψη, που επιφέρει παράνομα ζημιά στο δημόσιο ή τρίτους, ενώ συντρέχει περίπτωση κακοδιοίκησης όταν ένα θεσμικό όργανο δεν ενεργεί σύμφωνα με τον νόμο ή δεν σέβεται τους κανόνες περί χρηστής διοίκησης¹¹².

Τα έως τώρα πρακτικά αποτελέσματα του διοικητικού ελέγχου της κακοδιοίκησης στη χώρα μας είναι περιορισμένα, είτε γιατί ελέγχων και ελεγχόμενος συχνά συμπίπτουν, γεγονός που κλονίζει την αμεροληψία των κρίσεων και οδηγεί τη γραφειοκρατία στην υπεράσπιση και τη συγκάλυψη της υπό αμφισβήτησης απόφασης, είτε γιατί η εμπλοκή ιεραρχικά ανώτερων και εποπτευόντων οργάνων δεν επιφέρει αποτέλεσμα, εφόσον τις περισσότερες φορές κατόπιν δικής τους υπόδειξης ή εντολής λαμβάνονται συνήθως οι αποφάσεις και υιοθετούνται οι πρακτικές που οδηγούν στην κακοδιοίκηση. Η πολυνομία που χαρακτηρίζει την ελληνική δημόσια διοίκηση συνδέεται με την κακονομία, από την άποψη του πολυδαίδαλου και γραφειοκρατικού κράτους που δημιουργεί, και επομένως η κακοδιοίκηση συνιστά μια μη αναμενόμενη συνέπεια ή παρενέργεια της υπερβολικής διοίκησης¹¹³. Περαιτέρω, ο διοικητικός έλεγχος είτε οργανώνεται ως αυτοέλεγχος μέσω των αρμοδίων οργάνων είτε τίθεται σε εφαρμογή μέσω των διοικητικών προσφυγών, αδυνατεί να διασφαλίσει τα δικαιώματα των πολιτών λόγω της αδιαφάνειάς του αλλά και της απροθυμίας των ανωτέρω διοικητικών οργάνων να εκθέσουν τους κατώτερους τους¹¹⁴. Σύμφωνα με τα λεγόμενα του τέως Πρωθυπουργού της Ελλάδας Γ. Ράλλη: «Μια άλλη αναγκαία

¹¹² Βενετσανοπούλου, Μ., Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση-Ελεγκτικοί Μηχανισμοί, εκδ. Σάκκουλα, 2014, σελ. 13

¹¹³ Μακροδημήτρης, Α., «Το Έλατο στην άμμο ή ο Ombudsman στην Ελλάδα». Στο Μακροδημήτρης, Α., Χρυσανθάκης, Χ., Κουλούρης, Ν. και Οικονόμου, Α. «Ombudsman Ο Έλεγχος της Κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Σάκκουλα, 1996, σελ. 19, 28, 29.

¹¹⁴ Οικονόμου, Α., «Ο θεσμός της διοικητικής μεσολάβησης και το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Στο Μακροδημήτρης, Α., Χρυσανθάκης, Χ., Κουλούρης, Ν. και Οικονόμου, Α. «Ombudsman Ο Έλεγχος της Κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Σάκκουλα, 1996, σελ. 100.

παρέμβαση στη δημόσια διοίκηση είναι η θέσπιση συστήματος ελέγχου των πράξεων και παραλείψεων των οργάνων της, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας του διοικητικού έργου»¹¹⁵.

Ως διαφθορά θεωρείται σύμφωνα με τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης οποιαδήποτε ποινικά κολάσιμη συμπεριφορά που ενέχει κατάχρηση δημοσίου αξιώματος ή ρόλου για την επίτευξη ιδιωτικού οφέλους και περιλαμβάνει κυρίως περιπτώσεις οι οποίες μετά τον έλεγχο ή επανέλεγχο ή προκαταρκτική έρευνα ή ένορκη διοικητική εξέταση παραπέμπονται στην Εισαγγελική Αρχή προς άσκηση ποινικής δίωξης για τα εγκλήματα της δωροδοκίας, της παράβασης καθήκοντος και λοιπά σχετικά εγκλήματα¹¹⁶. Στον χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, οπαδοί των μεταρρυθμίσεων οι οποίες πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης υποστηρίζουν την άποψη ότι η αντικειμενική τάση του κράτους να αποκεντρώνεται συνοδεύεται με τη διεύρυνση της δημοκρατίας, της διαφάνειας και του κοινωνικού ελέγχου. Στις περιπτώσεις αυτές εντούτοις, συνήθως συμβαίνει το ακριβώς αντίθετο, δεδομένου ότι ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης ως συστατικού στοιχείου του ενιαίου δημοσίου τομέα, λειτουργεί κατ' εικόνα και ομοίωση της κεντρικής διοίκησης. Αυτό συνεπάγεται την ακόλουθη αντιστοιχία: σκάνδαλα και διαφθορά στο κεντρικό κράτος συνεπάγεται σκάνδαλα και διαφθορά και στην τοπική αυτοδιοίκηση¹¹⁷. Πράγματι, από την εποχή του Όθωνα η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί κλάδο της κρατικής διοίκησης σε ευρεία έννοια και παρά την αυτοτέλεια που διαθέτει, εντούτοις δεν παύει να λειτουργεί ως εξάρτημα της κρατικής μηχανής. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, το κεντρικό κράτος έχει τον κύριο ρόλο στην οργάνωση και εξασφάλιση της απρόσκοπτης δραστηριοποίησής της¹¹⁸.

Η διαφθορά είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έννοια της κακοδιοίκησης η οποία σημειώνεται όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με

¹¹⁵ Μακροδημήτρης, Α., ό.π., σελ. 14.

¹¹⁶ Βενετσανοπούλου, Μ., ό.π., σελ. 16.

¹¹⁷ Κωστόπουλος, Τ., «Προβλήματα διαχείρισης στην τοπική αυτοδιοίκηση». Στο Κουτσούκης, Κ. Σκλιάς, Π., «Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική», εκδ. Ι. Σιδέρης, 2005, σελ. 286, 300.

¹¹⁸ Παπαδημητρίου, Κ., Συνήγορος του Πολίτη και Τοπική Αυτοδιοίκηση, 2002, σελ. 4. http://www.dee.gr/mediaupload/publications/papadimitriou_OTA_Sinigoros.pdf (πρόσβαση: 03-10-2015).

τον κανόνα ή την αρχή που το δεσμεύει, ενώ στοιχειοθετεί παραβίαση της αρχής της νομιμότητας και του Κράτους Δικαίου¹¹⁹.

9.1. Η Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη 2000 για τους ΟΤΑ

Το ζήτημα της κακοδιοίκησης και των φαινομένων διαφθοράς στους ΟΤΑ έφερε στο προσκήνιο η ειδική έκθεση που συνέταξε το 2000 ο «Συνήγορος του Πολίτη», εξαιτίας του αριθμού των υποθέσεων που τους αφορούσαν, τις σημαντικότερες περιπτώσεις κακοδιοίκησης και παρανομίας που είχαν διαπιστωθεί και της συμπεριφοράς πολλών αιρετών προς το θεσμό του «Συνηγόρου του Πολίτη». Η έκθεση αυτή περιορίζεται σε περιπτώσεις που ενισχύουν στην κοινή γνώμη το κλίμα δυσπιστίας έναντι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως θεσμού¹²⁰. Βασική διαπίστωση της έκθεσης αποτέλεσε αφενός η μεγάλη συχνότητα των φαινομένων κακοδιοίκησης και αφετέρου η άμεση ή έμμεση ευθύνη των αιρετών εκπροσώπων και των υπηρεσιών της. Παράλληλα, όπως αναφέρεται «...η ευθύνη αυτή επεκτείνεται σε μεγάλο βαθμό και στην κεντρική διοίκηση αλλά και στον πελατειακό παρεμβαίνοντα κόσμο γενικότερα που στο όνομα της «διατήρησης των ισορροπιών» ή την επίδειξη μιας ασαφώς νοούμενης «κοινωνικής ευαισθησίας» συνήθως απέχει από την άσκηση του εκ του νόμου οφειλόμενου ελέγχου ή την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων πειθαρχικών ενεργειών...»¹²¹. Στην εν λόγω έκθεση γίνεται ειδική μνεία για την συστηματική παράλειψη άσκησης ελέγχου νομιμότητας των δημάρχων και των (τότε) νομαρχών από τους (τότε) Γενικούς Γραμματείς των Περιφερειών, ενώ ανιχνεύεται σε αρκετές περιπτώσεις απροθυμία στην αποδοχή της διαμεσολαβητικής προσπάθειας του «Συνηγόρου του Πολίτη». Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, πριν την μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, το ισχύον τότε νομοθετικό πλαίσιο παρείχε σύμφωνα με την έκθεση επαρκή μέσα άσκησης πειθαρχικού ελέγχου των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ. Εντούτοις, η παρατηρούμενη αδράνεια των εντεταλμένων ελεγκτικών οργάνων επέτρεπε και ενθάρρυνε τη δημιουργία και την παγίωση καταστάσεων παρανομίας, αυθαιρεσίας και διαφθοράς με τελική κατάληξη τη συστηματική καταστρατήγηση της έννοιας του κράτους δικαίου αλλά και την αλλοτρίωση της συνείδησης των πολιτών

¹¹⁹ Βενετσανοπούλου, Μ., ό.π., σελ. 17, 19.

¹²⁰ Μπέσιλα-Βήκα Ε., Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος III, εκδ. Σάκκουλα, 2008, σελ. 52.

¹²¹ Πρβλ την Ειδική Έκθεση του «Συνηγόρου του Πολίτη» για τους ΟΤΑ, έτους 2000, σελ. 6. <http://www.synigoros.gr/resources/docs/202080.pdf> (πρόσβαση: 08-10-2015).

με τη θεμελίωση της κοινής πεποίθησης ότι η παρανομία επιβραβεύεται¹²². Τα αίτια στα οποία εν τέλει κατέληξε η εν λόγω έκθεση αναφορικά με τις λειτουργικές αδυναμίες και τον ελλειμματικό χαρακτήρα της απόδοσης των υπηρεσιών των ΟΤΑ εστιάστηκαν στα ακόλουθα¹²³:

Α) στην παράβαση των κειμένων διατάξεων,

Β) στην μη τήρηση των νομίμων διαδικασιών,

Γ) στην αδυναμία του διοικητικού προσωπικού να ανταποκριθεί στο σύνθετο χαρακτήρα πολλών αιτημάτων, αδυναμία που οφείλεται κυρίως σε άγνοια στοιχειωδών διοικητικών κανόνων,

Δ) στην ελλιπή ή πλημμελή ενημέρωση του προσωπικού σχετικά με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο,

Ε) στην κακή οικονομική διαχείριση και πλημμελή ή ανύπαρκτη άσκηση διαχειριστικού ελέγχου,

Στ) στην ανεπαρκή επικοινωνία και συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών,

Ζ) στην έλλειψη ορθολογικού σχεδιασμού της εργασίας και χρησιμοποίηση αναποτελεσματικών μεθόδων και διαδικασιών, ιδίως μετά την ανάθεση σημαντικού αριθμού αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ,

Η) στη μη ουσιαστική άσκηση ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ από τα εκ του νόμου προβλεπόμενα αρμόδια όργανα της διοίκησης.

Κατόπιν της ως άνω έκθεσης ακολούθησαν άρθρα και εκθέσεις του ΓΕΔΔ (2004-2010) και του ΣΕΕΔΔ, εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (1999-2010) καθώς και πλήθους επιστημόνων αναφορικά με τις περιπτώσεις διαφθοράς που ταλανίζουν την τοπική αυτοδιοίκηση τη δεκαετία 2000-2010, μέχρι την ψήφιση και εφαρμογή της Διοικητικής Μεταρρύθμισης του Καλλικράτη των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ.

Μεταξύ αυτών, ως βασικό πρόβλημα της τοπικής αυτοδιοίκησης που δεν της επιτρέπει να λειτουργεί όπως αρμόζει, επισημάνθηκε ως προς τον έλεγχο νομιμότητας η πλήρης απουσία ελέγχου από τις αρμόδιες υπηρεσίες της (τότε) Περιφέρειας. Χαρακτηριστικά αναφέρεται: «...Είναι προφανές ότι σχεδόν όλες οι παράνομες πράξεις των ΟΤΑ είχαν κριθεί με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο, νόμιμες από τις

¹²² Μπέσιλα-Βήκα Ε., ό.π., σελ. 53-54.

¹²³ Πρβλ. την Ειδική Έκθεση του «Συνηγόρου του Πολίτη» για τους ΟΤΑ, έτους 2000, σελ. 28. <http://www.synigoros.gr/resources/docs/202080.pdf> (πρόσβαση: 08-10-2015).

εποπτεύουσες Περιφέρειες. Όλο το σύστημα εποπτείας φαίνεται πως πάσχει, με αποτέλεσμα την εντύπωση ασυδοσίας των αιρετών αρχόντων. Το αποκορύφωμα αυτής της απάντησης το δίνει η απάντηση Περιφερειάρχη (διορισμένου βέβαια από την Κυβέρνηση) ο οποίος αρνήθηκε να ασκήσει την πειθαρχική του εξουσία κατά Νομάρχη εκλεγμένου με τη σημαία της αντιπολίτευσης, λέγοντας ότι δεν θέλει να διαταράξει τις πολιτικές ισορροπίες της περιοχής του...»¹²⁴.

9.2. Οι εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης

Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, σε σειρά εκθέσεων του κατέδειξε ότι η πλειονότητα των υποθέσεων διαφοράς και κακοδιοίκησης αφορούσαν τους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού και τους εποπτευόμενους από εκείνους φορείς. Στην ετήσια έκθεση του 2010 το συμπέρασμα σχετικά με τις περιπτώσεις κακοδιοίκησης στους ΟΤΑ παραμένει αμετάβλητο με το συμπέρασμα των εκθέσεων των ετών 2003-2009: «*Η άσκηση της εξουσίας εκ μέρους αρκετών αιρετών αρχόντων στα όρια της νομιμότητας ή και πέραν αυτής, η απότομη και χωρίς προηγούμενη οργάνωση της απαιτούμενης υποδομής μεταβίβαση σ΄ αυτούς αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση, οι ανεπαρκείς έλεγχοι της κεντρικής διοίκησης, οι ανεπαρκείς μελέτες για την εκτέλεση έργων, που πολλές φορές γίνονται σκοπίμως για να δικαιολογηθούν πρόσθετες εργασίες, ακόμη η έγκριση αποφάσεων των ΟΤΑ εκ μέρους της εποπτευούσης αρχής μόνο διά της παρόδου της προθεσμίας προς αναπομπή και κυρίως η έλλειψη δυνατότητας ελέγχου εκ μέρους της Διοίκησης των δημοτικών επιχειρήσεων είναι μερικοί από τους παράγοντες που ευνοούν την κακοδιοίκηση και διαφθορά στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθημερινώς δε διαπιστώνονται υπεξαίρεσεις σε βάρος των ταμείων των Δήμων, αποτέλεσμα μη επαρκούς ελέγχου εκ μέρους των Δημάρχων. Η διαπίστωση αυτή προκύπτει από τις ετήσιες εκθέσεις μας για τα έτη 2003-2009 αλλά και από την παρούσα.*»¹²⁵.

Τα ως άνω συμπεράσματα αφορούσαν τους ΟΤΑ πριν την μεταρρύθμιση του Καλλικράτη με την οποία όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, άλλαξε ο τρόπος διοικητικής εποπτείας των ΟΤΑ ενώ σε αυτόν συμπεριλήφθησαν υποχρεωτικά και οι δημοτικές

¹²⁴ Παπαδημητρίου, Κ., ό.π., σελ. 3.

¹²⁵ Πρβλ. την Ετήσια Έκθεση 2010 του ΓΕΔΔ, Σελ. 11, http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/85/2010EktheshTelikh.pdf. (πρόσβαση: 10-10-2015).

επιχειρήσεις στις οποίες ο ΓΕΔΔ καταλογίζει πληθώρα φαινομένων κακοδιοίκησης, διαφθοράς και κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος, παραθέτοντας στις ετήσιες εκθέσεις του πληθώρα παραδειγμάτων.

Παρά τις καινοτόμες διατάξεις του Καλλικράτη για το πεδίο άσκησης εποπτείας στους ΟΤΑ, τον τρόπο μέσω των αυτοτελών υπηρεσιών, και τους προϊσταμένους των υπηρεσιών αυτών, η μη εφαρμογή των διατάξεών του νόμου σε επίπεδο ίδρυσης αυτοτελών υπηρεσιών εποπτείας των ΟΤΑ στις οποίες θα προΐστανται οι Ελεγκτές Νομιμότητας, για τους λόγους που αναφέρθηκαν ανωτέρω, οδήγησε το ΓΕΔΔ στην ακόλουθη διαπίστωση ως συμπέρασμα της ετήσιας έκθεσης που συνέταξε για τα έτη 2013¹²⁶ και 2014¹²⁷: «*Θεωρώ μεγάλης σημασίας το γεγονός της μη επαρκούς άσκησης εποπτείας στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία της παρούσας Έκθεσης, αλλά και των προηγούμενων εκθέσεων του Γενικού Επιθεωρητή, καθώς και όπως έχω επανειλημμένα επισημάνει, οι ΟΤΑ αποτελούν ένα «προνομιακό» χώρο εμφάνισης φαινομένων κακοδιοίκησης και μη τήρησης των νομίμων διαδικασιών, τα οποία οδηγούν νομοτελειακά σε φαινόμενα διαφθοράς. Κύριο χαρακτηριστικό τους αποτελεί η επικράτηση της βούλησης του επικεφαλής Δημάρχου, ο οποίος, λόγω ελλείψεως αντιστάσεως εκ μέρους της μειοψηφίας στις πλείστες των περιπτώσεων, εκλαμβάνει το αιρετό της ιδιότητάς του ως δυνατότητα υπέρβασης ή καταχρηστικής άσκησης των κατά νόμον αρμοδιοτήτων του, υπό το πρόσχημα της ικανοποίησης μιας ιδιάζουσας έννοιας του τοπικού συμφέροντος. Για την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού υπάρχει μεγάλη ανάγκη ορθής, αποτελεσματικής και άμεσης λειτουργίας ενός εποπτικού μηχανισμού. Το δύσκολο αυτό έργο έχουν αναλάβει να φέρουν σε πέρας οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας οι οποίες όμως αδυνατούν. Εγγενείς διοικητικές δυσκολίες που κατατρύχουν και την υπόλοιπη δημόσια διοίκηση, επικρατούν και στο σημαντικό αυτό τμήμα της με αποτέλεσμα ο έλεγχος που ασκείται να είναι στις περισσότερες των περιπτώσεων, ανεπαρκής, τυπικός και όχι ουσιαστικός και σε βάθος. Πολλές φορές, κατά τη διερεύνηση καταγγελιών που τους ζητείται από το Γενικό Επιθεωρητή, οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αρκούνται στη διαβίβαση των απόψεων του ελεγχόμενου ΟΤΑ, αντίθετα με τον εποπτικό και τον πειθαρχικό τους ρόλο, χωρίς να διατυπώνουν*

¹²⁶ Πρβλ. την Ετήσια Έκθεση 2013 του ΓΕΔΔ, Σελ. 8,9 http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/114/EktheshGEDD2013.pdf . (πρόσβαση: 10-10-2015).

¹²⁷ Πρβλ. την Ετήσια Έκθεση 2014 του ΓΕΔΔ, Σελ. 9 http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014.pdf . (πρόσβαση: 10-10-2015).

απολύτως καμία συγκεκριμένη θέση περί της νομιμότητας ή μη της προσβαλλόμενης πράξης. Τέλος, επισημαίνεται ότι ο θεσμός του Ελεγκτή Νομιμότητας, ο οποίος εισήχθη με το Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης), δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί και τελεί σε μεταβατικό στάδιο για τα τελευταία τέσσερα χρόνια.».

Σύμφωνα με τον ΓΕΔΔ κ. Ρακιντζή, η διαφθορά στους ΟΤΑ σχετίζεται αφενός με την προσωπικότητα του κάθε αιρετού, τονίζοντας ότι κάθε αιρετός, υπεύθυνος πολίτης, πρέπει όχι απλώς να δέχεται, αλλά να καλοδέχεται τον έλεγχο και να μη διαμαρτύρεται, και αφετέρου στην απότομη και χωρίς προηγούμενη οργάνωση μεταβίβαση αρμοδιοτήτων η οποία συνοδεύεται από τους ανεπαρκείς ελέγχους από την κεντρική διοίκηση, μέσω, κυρίως, του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης καθώς «λόγω εσωτερικών προβλημάτων, αλλά και στο όνομα της διατήρησης πολιτικών ισορροπιών, ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική αυτοδιοίκηση, ασκεί ελλιπώς και πλημμελώς τον προβλεπόμενο έλεγχο ή την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων πειθαρχικών ενεργειών». Όσον αφορά την άποψή του αναφορικά με το τι πρέπει να γίνει προκειμένου να παταχθούν τα φαινόμενα διαφθοράς στους ΟΤΑ ο Γενικός Επιθεωρητής είναι ξεκάθαρος: «...για όλα μέγιστος παράγων είναι ο άνθρωπος. Όλοι οι θεσμοί είναι καλοί όταν δημιουργούνται, την πορεία τους όμως διαμορφώνουν οι άνθρωποι, οι οποίοι τους στελεχώνουν...», και πρόσθεσε: «...πρέπει να ενθαρρύνουμε την είσοδο και την παραμονή αξιόλογων προσώπων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, και όχι εκείνων που ασχολούνται ενδεχομένως για να έχουν ένα επάγγελμα...»¹²⁸.

Τέλος σε συνέντευξη που παραχώρησε σε ημερίδα της ΚΕΔΕ για την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με τίτλο: «Η εμπλοκή του ΓΕΔΔ στην Τοπική Αυτοδιοίκηση», ο ΓΕΔΔ αναφέρθηκε στο ρόλο του Κεντρικού Κράτους στις περιπτώσεις διαφθοράς στο ΟΤΑ ως εξής: «...Η Πολιτεία τέσσερις φορές, με νομοθετικές ρυθμίσεις νομιμοποίησε παράτυπες δαπάνες, ατασθαλίες και σπατάλες που έκαναν οι δήμαρχοι, στέλνοντας παράλληλα όποιες σχετικές υποθέσεις ερευνούσαμε στο Αρχείο «Καλλικράτης» περιόρισε την πληθώρα των αιρετών στην Αυτοδιοίκηση, όμως ο αριθμός -κυρίως ελέω αντιδημάρχων- των υπευθύνων στον θεσμό είναι μεγάλος..... Παραδοσιακά, πάντως, προβλήματα στους δήμους αποτελούσαν οι δημοτικές επιχειρήσεις. Αυτές είναι που δημιούργησαν και τα

¹²⁸ Από προσωπική συνέντευξη που παραχώρησε στα πλαίσια της εν λόγω εργασίας ο ΓΕΔΔ κ. Ρακιντζής (07 Οκτωβρίου 2015).

μεγάλα ελλείμματα των δήμων, τα οποία δεν γνωρίζω ποιος πλέον θα τα φορτωθεί... Υπάρχει, επίσης, μια υπερχρέωση των δήμων από δάνεια, τα οποία θα τα πληρώσει το Κεντρικό Κράτος, καθώς τα περισσότερα συνάφθηκαν με εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου... Συνοψίζοντας θεωρούμε ότι παρά τα προβλήματα που εκτέθηκαν, οι ΟΤΑ λειτουργούν σχετικά ικανοποιητικά δεδομένων των δυσκολιών που υπάρχουν. Οι μεμονωμένες όμως περιπτώσεις μη τήρησης της νομιμότητας που διαπιστώθηκαν πρέπει να ελεγχθούν αποτελεσματικά με την ταχεία απόδοση της ποινικής και πειθαρχικής δικαιοσύνης και γι' αυτό απαιτείται κοινή προσπάθεια όλων μας...»¹²⁹.

Από τις ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και του ΓΕΔΔ προκύπτει ότι οι ΟΤΑ και ιδιαίτερα οι πρωτοβάθμιοι παρουσιάζουν πολλαπλά προβλήματα κακοδιοίκησης τα οποία εστιάζονται ιδίως: στις υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τις πολεοδομίες, την προστασία του περιβάλλοντος, τις μεταφορές, τα δημόσια έργα, τις άδειες των καταστημάτων και τις δημοτικές επιχειρήσεις.

Σχεδόν ένας αιώνας έχει περάσει, αφότου ο Ελευθέριος Βενιζέλος έθεσε τέρμα στη δημαρχοκρατία της εποχής του και το φάντασμα του «φαύλου δημάρχου» έχει επιστρέψει στις συνειδήσεις της σύγχρονης κοινωνίας. Ο δήμαρχος δεν αποτελεί στην ελληνική πραγματικότητα ένα διοικητικό όργανο που διεκπεραιώνει τοπικά ορισμένες κρατικές υποθέσεις και εκτελεί τις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου. Ανάγεται σε έναν «τοπικό ηγέτη» ο οποίος αναλαμβάνει ένα σημαντικό ρόλο για τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Εφόσον λοιπόν ο δήμαρχος χαρακτηρίζεται ως «πολιτικός ηγέτης», αναδεικνύεται και η σημασία της προσωπικότητάς του, των ατομικών του χαρακτηριστικών και της ιδιαίτερής του διαδρομής στην πολιτική και την κοινωνία¹³⁰. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται επιτακτική και ίσως αποβεί χρήσιμη η σύνταξη Κώδικα Συμπεριφοράς και Δημόσιας Ηθικής των «πολιτικών ηγετών» της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Η πρόταση αυτή έχει προταθεί και από το Συμβούλιο της Ευρώπης¹³¹. Στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης υιοθετήθηκε το 2004 το «Εγχειρίδιο Καλών

¹²⁹ Από την ομιλία του κ. Α. Ρακιντζή στην ημερίδα της ΚΕΔΕ για την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με τίτλο: «Η ΕΜΠΛΟΚΗ ΤΟΥ ΓΕΔΔ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ», 2013, σελ. 4,5 https://docs.google.com/file/d/1B-kVpXL2-2rS_Mdteo7Sypu-z-OVvUo1dv5rmjsftFETFggUGWhZjo9c37bm/edit (πρόσβαση: 15-10-2015).

¹³⁰ Χλέπας, Ν.-Κ., Ο Δήμαρχος, Τόμος Πρώτος: Δήμαρχος ως αιρετός ηγέτης, εκδ. Παπαζήση, 2005, σελ. 21,22.

¹³¹ Μακροδημήτρη, Α., - Πραβίτα, Μ.-Η., Διοικητική Επιστήμη Ι – Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2012, σελ. 407.

Πρακτικών», το οποίο αποτελεί το πρώτο μέρος του φακέλου «*Δημόσια ηθική σε τοπικό επίπεδο*». Το κείμενο αυτό δεν έχει νομική δεσμευτικότητα. Αποτελεί ένα σύνολο πρωτοβουλιών και προτύπων που προετοίμασαν εμπειρογνώμονες για την αναβάθμιση της δημόσιας ηθικής και την καταπολέμηση της διαφθοράς σε τοπικό επίπεδο.

Στο Εγχειρίδιο προτείνονται, μεταξύ των άλλων, η θέσπιση κωδίκων συμπεριφοράς, η προστασία της εργασίας και της σταδιοδρομίας των αιρετών, προγράμματα επιμόρφωσης των αιρετών, ο έλεγχος της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων και των προεκλογικών εκστρατειών, η εποπτεία, ο έλεγχος των αιρετών από τα αντιπροσωπευτικά συμβούλια, ο δημοκρατικός έλεγχος με τη μορφή δημόσιας πρόσβασης στην πληροφόρηση, ιδιαίτερα σε διοικητικά έγγραφα και σε στοιχεία του προϋπολογισμού, ο ανεξάρτητος εξωτερικός έλεγχος, ο αποτελεσματικός εσωτερικός έλεγχος, η προσαρμογή του ελέγχου στο μέγεθος και στα καθήκοντα του δήμου, ο τοπικός ή περιφερειακός συνήγορος του πολίτη¹³².

Εκτός από τον συνταγματικά κατοχυρωμένο θεσμό της εποπτείας που διασφαλίζει τη νομιμότητα των πράξεων των ΟΤΑ, ο νομοθέτης, όπως φαίνεται και από τα ανωτέρω, καθιερώνει ελέγχους τόσο με γενικές ρυθμίσεις που αφορούν το σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών όσο και με ειδικές ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο Ν. 3852/2010. Το εν λόγω δίκτυο καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ το οποίο εκτείνεται: στις πράξεις ή τις παραλείψεις των οργάνων τους, τη σύναψη των συμβάσεων καθώς και τον τρόπο με τον οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους οι αιρετοί και οι υπάλληλοι των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ. Οι έλεγχοι ασκούνται από διάφορα όργανα της Πολιτείας ανάλογα με τον χαρακτήρα τους. Έτσι, ο δικαστικός έλεγχος ασκείται από δικαστήρια όπως το Συμβούλιο της Επικρατείας, τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και τα πολιτικά δικαστήρια, ο διοικητικός έλεγχος ασκείται από ανεξάρτητες διοικητικές αρχές ή σώματα της διοίκησης με ελεγκτικές αρμοδιότητες. Στον διοικητικό έλεγχο υπάγεται και ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Η πρόβλεψη πολλαπλών ελέγχων επί των ΟΤΑ δεν εγγυάται σε κάθε περίπτωση το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα εφόσον τα προβλήματα και οι αδυναμίες που συνοδεύουν τους ελεγκτικούς μηχανισμούς έχουν

¹³² Επιτροπή Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2006). *Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος*
<http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=376&View=8> (πρόσβαση: 27-10-15).

δυσμενείς συνέπειες στην ποιότητα του ελέγχου που ασκείται στους ΟΤΑ. Η βραδύτητα που παρατηρείται κατά την επίλυση των διαφορών από τα διοικητικά και τα πολιτικά δικαστήρια, οι ελλείψεις προσωπικού και υλικοτεχνικής υποδομής στο Ελεγκτικό Συνέδριο, τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές και τα άλλα ελεγκτικά σώματα μειώνουν την αποτελεσματικότητα των διενεργούμενων ελέγχων στους ΟΤΑ και αφήνουν περιθώρια στην ανάπτυξη φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η επιτυχία του εγχειρήματος του Καλλικράτη στο πεδίο της ενίσχυσης των αρχών της νομιμότητας και διαφάνειας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συναρτάται άμεσα με άλλες πρωτοβουλίες της Πολιτείας προς την κατεύθυνση της αναδιοργάνωσης και ενίσχυσης άλλων οργάνων και θεσμών που έχουν αναλάβει το δυσχερές έργο των ελέγχων¹³³.

Τα ως άνω στοιχεία ελήφθησαν υπόψη και από τον νομοθέτη ο οποίος μέσω του νόμου που επίκειται προς ψήφιση για τις ΑΥΕ ΟΤΑ και τον Ελεγκτή Νομιμότητας, συνειδητοποιεί την ανάγκη ο τελευταίος να χαίρει αναβαθμισμένου θεσμικά ρόλου που να μπορεί άμεσα, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις και την νομοθεσία να ασκεί ολοκληρωμένο και αποδοτικό ελεγκτικό έργο στην Περιφέρεια, τους Δήμους, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις επιχειρήσεις τους.

¹³³ Πικραμένος, Μ., ό.π., σελ. 100-101.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η πορεία της χώρας ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέδειξε το ζήτημα της ενίσχυσης της περιφερειακής διοίκησης, είτε υπό τη μορφή της αποκέντρωσης, είτε υπό τη μορφή της τοπικής αυτοδιοίκησης, ως μέρος της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» που διαπνέει τη σημερινή διαμόρφωση και άσκηση της εξουσίας. Ο χώρος της Αυτοδιοίκησης μετατράπηκε σε χώρο έκφρασης του πολίτη και οι αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας εκφράστηκαν μέσω της μεταφοράς αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση στην αυτοδιοίκηση προκειμένου να εξυπηρετούνται άμεσα και αποτελεσματικά οι ανάγκες του πολίτη, αμβλύνοντας την κρίση του κράτους πρόνοιας.

Στον κρίσιμο αυτό ρόλο που καλείται να αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση προστίθενται οι εκθέσεις του Συνηγούρου του Πολίτη και του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης οι οποίες αναδεικνύουν το μέγεθος της διαφθοράς που λαμβάνει χώρα στον χώρο αυτό. Ο έλεγχος νομιμότητας επί των αποφάσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των νομικών τους προσώπων και των επιχειρήσεών τους και επί των αιρετών καθίσταται επιτακτικός προκειμένου να καταπολεμήσει τις διαχρονικές δυσλειτουργίες και παθογένειες που έχουν αναπτυχθεί στον χώρο της Αυτοδιοίκησης.

Το προϊσχύον καθεστώς δεν κατάφερε να αποτρέψει τα φαινόμενα αυτά εφόσον σε μερίδα τοπικών αρχόντων είχε δημιουργηθεί η αντίληψη ότι η εκλογή τους στην τοπική αυτοδιοίκηση τους εξασφάλιζε πολιτική ασυλία προκειμένου να δρουν πελατειακά κατά παράβαση της αρχής της νομιμότητας. Την ήδη υπάρχουσα κατάσταση επιδείνωνε η απροθυμία του μετακλητού Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας στις πράξεις των ΟΤΑ και στα ίδια τα όργανά του.

Η διοικητική μεταρρύθμιση του Καλλικράτη επέφερε καινοτομία ως προς την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας επί των αποφάσεων των ΟΤΑ μέσω της εισαγωγής του θεσμού του Ελεγκτή Νομιμότητας και την δημιουργία Αυτοτελών Υπηρεσιών οι οποίες θα επιφορτίζονταν με το έργο αυτό, απαλλαγμένοι κατά την άσκησή του από πολιτικές σκοπιμότητες και στελεχωμένοι με το κατάλληλο δυναμικό. Η μη εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων πέντε χρόνια μετά την ψήφισή τους αποτελεί τροχοπέδη για την καταπολέμηση των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς τα

οποία εξακολουθούν να αναδεικνύονται στις ετήσιες εκθέσεις των ελεγκτικών σωμάτων.

Η θεσμοθέτηση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης στη θέση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης και το σχέδιο νόμου για τις αυτοτελείς υπηρεσίες το οποίο αναμένεται να ψηφιστεί από το ελληνικό κοινοβούλιο δείχνουν την γενικότερη τάση που έχει δημιουργηθεί για την ανάγκη εφαρμογής των καινοτόμων διατάξεων του Καλλικράτη ως προς την διοικητική εποπτεία των ΟΤΑ, προσαρμοσμένες στις οικονομικές ανάγκες της υφιστάμενης κατάστασης της χώρας.

Παρά ταύτα, όσο αποτελεσματικό και αν γίνει το σύστημα εποπτείας των πράξεων των αιρετών και των ίδιων των αιρετών της αυτοδιοίκησης, τα φαινόμενα διαπλοκής και διαφθοράς θα εξακολουθήσουν να υπάρχουν εφόσον δεν αλλάζει η κουλτούρα που έχει καλλιεργήσει τη διαφθορά στους πυρήνες της αυτοδιοίκησης μεταξύ των συνδιαλεγόμενων. Ο άνθρωπος αποτελεί τον μέγιστο παράγοντα στη σχέση αυτή. Σύμφωνα με τον ιστορικό Κωνσταντίνο Παπαρρηγόπουλο: *«Επί μακρόν επεκράτησε παρ' ημίν η δοξασία ότι πρωταίτιοι της πλημμελούς των πραγμάτων διαχειρίσεως είναι οι υπέρτατοι άρχοντες και οι υπέρτατοι θεσμοί. Αλλά σήμερον επείσθημεν, υποθέτω, ότι τούτο είναι υπεκφυγή του ζητήματος και ουχί λύσις... Εντεύθεν εάν δεν θέλωμεν να αμβλυώμεν προς το φως της μεμαρτυρημένης αληθείας, ανάγκη να ομολογήσωμεν ότι εν κοινοβουλευτική πολιτεία σωφρόνως οργανωμένη οι υπέρτατοι άρχοντες και οι υπέρτατοι θεσμοί δεν ενεργούσιν ειμή όπως το έθνος θέλει να ενεργήσωσιν. Οίκοθεν ούτε απολύτως αγαθοί είναι, ούτε πονηροί απολύτως. Αλλ' ώσπερ τα κάτοπτρα, απεικονίζουσι τα δρώντα πρόσωπα και τα συμβαίνοντα πράγματα. Εάν τα πράγματα και τα πρόσωπα χωλαίνωσι, δεν πταίουσι τα κάτοπτρά μάτην δε ηθέλωμεν εξακολουθεί να θραύωμεν αυτά προμηθευόμενοι νέα, διότι και τα νέα τας αυτάς θέλουσι παραστήσει εικόνας»¹³⁴.*

¹³⁴ Επιτροπή Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2006). *Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος*, σ. 2.
<http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=376&View=8>. (πρόσβαση: 29-10-2015).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 1) *Ανδρόπουλος Β. - Μαθιουδάκης Μ.*, Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία, Περιφερειακή Διοίκηση/Τοπική Αυτοδιοίκηση, «Διοικητική Μεταρρύθμιση» 1988.
- 2) *Βενετσανοπούλου, Μ.*, Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2002.
- 3) *Βενετσανοπούλου, Μ.*, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση-Ελεγκτικοί Μηχανισμοί, εκδ. Σάκκουλα, 2014.
- 4) *Δαγτόγλου, Π.*, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 1997.
- 5) *Δένδιας, Μ.*, «Διοικητικόν Δίκαιον-Διοικητική Οργάνωσις». Τόμος Β' Αθήναι, 1966.
- 6) *Κλειώσης, Χ.*, Τοπική αυτοδιοίκηση, Αθήναι, 1987.
- 7) *Κοκκίδου, Α.*, Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 2008.
- 8) *Κτιστάκη, Σ.*, Εισαγωγή στη διοικητική επιστήμη, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2009
- 9) *Κωστόπουλος, Τ.*, «Προβλήματα διαχείρισης στην τοπική αυτοδιοίκηση». Στο *Κουτσούκης, Κ. Σκλιάς, Π.*, «Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική», εκδ. Ι. Σιδέρης, 2005.
- 10) *Λαδιάς, Χρ.*, Ειδικά θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης, εκδ. Παπαζήση, 2014.
- 11) *Μακρυνδημήτρης, Α.*, - *Πραβίτα, Μ.-Η.*, Διοικητική Επιστήμη Ι – Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2012.
- 12) *Μακρυνδημήτρης, Α.*, «Το Έλατο στην άμμο ή ο Ombudsman στην Ελλάδα». Στο *Μακρυνδημήτρης, Α.*, *Χρυσανθάκης, Χ.*, *Κουλούρης, Ν.* και *Οικονόμου,*

- A. «Ombudsman Ο Έλεγχος της Κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Σάκκουλα, 1996.
- 13) *Μπαμπαλιούτας, Α.*, Το Σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β', εκδ. Σάκκουλα Α.Ε., 2013.
- 14) *Μπέσιλα-Βήκα Ε.*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, Β' έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 2007.
- 15) *Μπέσιλα-Βήκα Ε.*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος ΙΙΙ, εκδ. Σάκκουλα, 2008.
- 16) *Μπέσιλα-Βήκα, Ε.*, Το Συνταγματικό Πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκδ. Σάκκουλα, 1995.
- 17) *Οικονόμου, Α.*, «Ο θεσμός της διοικητικής μεσολάβησης και το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Στο Μακρυδημήτρης, Α., Χρυσανθάκης, Χ., Κουλούρης, Ν. και Οικονόμου, Α. «Ombudsman Ο Έλεγχος της Κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, εκδ. Σάκκουλα, 1996.
- 18) *Παυλόπουλος, Π.*, Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης, Τεύχος Ι, 2η έκδοση, εκδ. Σάκκουλα, 1983.
- 19) *Πικραμένος, Μ.*, Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ, 2012.
- 20) *Σπηλιωτόπουλος, Ε.*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, 14η έκδοση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη ΑΕΒΕ, 2011.
- 21) *Σωτηρέλη, Γ.*, Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Προκλήσεις και προοπτικές, Παπαζήσης, Αθήνα 2006.
- 22) *Τάχος, Α.*, Η εποπτεία του κράτους επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών δημοσίου δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, 1968.
- 23) *Τσάτσος, Δ.*, Συνταγματικό δίκαιο - Οργάνωση και λειτουργία της πολιτείας, Τόμος Β', εκδ. Σάκκουλα, 1992.
- 24) *Τσουντας, Κ.*, Συστήματα εποπτείας επί των ΟΤΑ, εκδ. Σάκκουλα, 1993.

- 25) Τσούτσος, Α., Η διοικητική εποπτεία επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών, 1955.
- 26) Χλέπας, Ν.-Κ., Ο Δήμαρχος, Τόμος Πρώτος: Δήμαρχος ως αιρετός ηγέτης, εκδ. Παπαζήση, 2005.
- 27) Χρυσανθάκης, Χ., Η θεσμική μεταρρύθμιση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης – Το σχέδιο «Ιωάννης Καποδίστριας», εκδ. Σάκκουλα, 1998.
- 28) Χρυσανθάκης, Χ., Καλλικράτης, ο νέος νόμος για την αυτοδιοίκησης και την αποκεντρωμένη διοίκηση, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010.
- 29) Φλογαίτης, Σ., Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, εκδ. Σάκκουλα, 1981.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

- 1) Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, (2015). *Ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης*. <http://www.apd-depin.gov.gr/index.php/%CE%B5%CE%BD%CE%B7%CE%BC%CE%AD%CF%81%CF%89%CF%83%CE%B7/item/248-%CE%B1%CF%83%CE%BA%CF%8E%CE%BD-%CE%BA%CE%B1%CE%B8%CE%AE%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CF%84%CE%B1-%CE%B3%CE%B5%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%AD%CE%B1-%CE%B1%CF%80%CE%BF%CE%BA%CE%B5%CE%BD%CF%84%CF%81%CF%89%CE%BC%CE%AD%CE%BD%CE%B7%CF%82-%CE%B4%CE%B9%CE%BF%CE%AF%CE%BA%CE%B7%CF%83%CE%B7%CF%82.html>.
- 2) Βουλή των Ελλήνων, (2015). *Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις»* <http://www.parliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/e-adikies-eis1-sunolo.pdf>.

- 3) Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, (2010). Ετήσια Έκθεση 2010 του ΓΕΔΔ http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/85/2010EktheshTelikh.pdf.
- 4) Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, (2013)Ετήσια Έκθεση 2013 του ΓΕΔΔ http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/114/EktheshGEDD2013.pdf
- 5) Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, (2014)Ετήσια Έκθεση 2014 του ΓΕΔΔ http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014.pdf
- 6) Ένωση Περιφερειών Ελλάδος, (2015). Υπόμνημα επί του σχεδίου νόμου με τίτλο: «Εκδημοκρατισμός της διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση - Αποκατάσταση Αδικιών και άλλες διατάξεις». www.enpe.gr.
- 7) Επιτροπή Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2006). Οι έλεγχοι στους ΟΤΑ. Προτάσεις για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότητα του συστήματος <http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?lang=gr&CatId=376&View=8>.
- 8) Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος, (2013). Ομιλία του κ. Α. Ρακιντζή στην ημερίδα της ΚΕΔΕ για την για την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τη δικαιοσύνη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με τίτλο: «Η ΕΜΠΛΟΚΗ ΤΟΥ ΓΕΔΔ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ» https://docs.google.com/file/d/1B-kVpXL2-2rS_Mdteo7Sypu-z-OVvUo1dv5rmjsftFETFggUGWhZjo9c37bm/edit.
- 9) Κοινωνικό Πολύκεντρο, (2014). ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: τα οικονομικά της, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων της και οι επιπτώσεις στο ανθρώπινο δυναμικό και στα δημόσια αγαθά, Αθήνα, εκδ. Κοινωνικό Πολύκεντρο. http://kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth_TA_5_11.pdf.
- 10) Παπαδημητρίου, Κ., (2002). Συνήγορος του Πολίτη και Τοπική Αυτοδιοίκηση. http://www.dee.gr/mediaupload/publications/papadimitriou_OTA_Sinigoros.pdf.
- 11) Συνήγορος του Πολίτη, (2000). Ειδική Έκθεση του «Συνηγόρου του Πολίτη» για τους ΟΤΑ έτους 2000. <http://www.synigoros.gr/resources/docs/202080.pdf>.
- 12) ΥΠΕΣ: Οι λόγοι που δεν λειτουργεί ο Ελεγκτής Νομιμότητας των ΟΤΑ παρόλο που είχε ψηφιστεί από το 2010, [aftodioikisi.gr](http://www.aftodioikisi.gr), 23. Ιούνιος, 2014. <http://www.aftodioikisi.gr/ipourgeia/ipes-oi-logoi-pou-den-leitourgei-o-elegktis-nomimotitas-ton-ota-parolo-pou-eixe-psifistei-apo-to-2010>.

- 13) Υπουργείο Εσωτερικών, (2011). *Τροποποίηση της 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ Β'/2037) απόφασης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας*. Αθήνα: Διαύγεια. <https://diavgeia.gov.gr/decision/view/4%CE%9158%CE%9D-%CE%A7%CE%9D%CE%A4>
- 14) Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (2015). *ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης»*. http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/aitiologiki_kallikrati_9_6_2010.pdf
- 15) Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, (2011). *Πρόσκληση υποβολής αιτήσεων για τη στελέχωση με μετάταξη ή μεταφορά ή μετάθεση των επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ*. http://www.ypes.gr/el/Regions/programma/Autoteleis_Yp_Epopteias_OTA/
- 16) Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, (2015). *Σχέδιο νόμου Τίτλος: Αυτοτελής Υπηρεσία Ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ– Οικονομική βιωσιμότητα και αυτοτέλεια ΟΤΑ- Κανόνες Δημοσιονομικής Διαχείρισης και άλλες διατάξεις θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης» Αιτιολογική έκθεση*. <http://www.opengov.gr/ypes/wp-content/uploads/downloads/2015/06/aYPESAITIOLOGIKH.pdf>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Στα πλαίσια εκπόνησης της εργασίας χορηγήθηκαν, κατόπιν συνεντεύξεως με την Προϊσταμένη του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Διεύθυνσης Διοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, κ. Τάνια Παπαηλιάδου, αναλυτικά στοιχεία αναφορικά με το αντικείμενο του τμήματος ανά εισηγητή, και την νομοθεσία που διέπει το έργο κάθε εισηγητή, καθώς και ποσοτικά στοιχεία αναφορικά με την οργάνωση και λειτουργία του Τμήματος για τα έτη 2013 και 2014. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων είχε 29.667 εισερχόμενα το έτος 2013 και 34.431 εισερχόμενα το έτος 2014.

Στον Πίνακα 2 που ακολουθεί αναφέρονται οι αρμοδιότητες του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Διεύθυνσης Διοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής ανά εισηγητή, καθώς και η νομοθεσία που διέπει το αντικείμενο του τμήματος ανά αντικείμενο.

Πίνακας 2

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ	ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ
Προϊσταμένη Τμήματος	<p>1) Αξιολόγηση των εισερχομένων εγγράφων, έλεγχός τους και θέση του στο αρχείο στην περίπτωση που δεν απαιτείται ενέργεια βάσει των διατάξεων του αρ.225 του Ν. 3852/2010</p> <p>2) Έκδοση πράξεων μεταβίβασης σχολικής περιουσίας</p> <p>3) Έκδοση αποφάσεων συγκρότησης Επιτροπών Ελέγχου Παιδικών Χαρών και εποπτεία της λειτουργίας τους και του παραγόμενου έργου τους.</p> <p>4) Έκδοση πράξεων έγκρισης κινήσεων εκτός έδρας/ υπερωριών υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής</p>	<p>1) Ν. 3852/10 αρ. 225</p> <p>2) Ν. 4257/15 αρ. 41</p> <p>3) Υ.Α. 28492/09, 27934/14</p> <p>4) Ν. 3833/10 αρ. 9 παρ. 1</p>

<p>Εισηγήτρια 1</p>	<p>1) Α) Έκδοση πράξεων επιβολής προστίμων για παράνομη λειτουργία καταστημάτων τις Κυριακές και για παραβάσεις κατά την περίοδο εκπτώσεων και προσφορών</p> <p>Β) Εξέταση ενδικοφανών προσφυγών κατά των ως άνω πράξεων</p> <p>2) Εξέταση ενδικοφανών προσφυγών κατά πράξεων επιβολής προστίμων για παραβάσεις της νομοθεσίας περί υπαιθρίου εμπορίου</p> <p>3) Εξέταση καταγγελιών και άσκηση εποπτείας στην Περιφέρεια Αττικής</p> <p>4) Πειθαρχική διαδικασία κατά αιρετών Τ.Α., αναφορικά με θέματα πολεοδομικά και ανάθεσης έργων-μελετών</p> <p>5) Αποστολή στοιχείων και απόψεων σε δικαστήρια και γραφεία νομικών συμβούλων</p>	<p>1) Α) Ν. 4177/2013 αρ. 21 Β) Ν. 4177/2013 αρ. 26</p> <p>2) Ν. 4264/2014 αρ. 34 όπως αντικαταστάθηκε από το αρ. 93 παρ. 10 του Ν. 4314/2014</p> <p>3) Ν. 3852/2010 αρ. 214 4) Ν. 3852/2010 αρ. 233 και 234, όπως ισχύουν.</p>
<p>Εισηγήτρια 2</p>	<p>1) Εξέταση καταγγελιών και άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ και την Περιφέρεια</p> <p>2) Πειθαρχική διαδικασία κατά αιρετών Τ.Α. κατόπιν εξέτασης καταγγελιών, εκθέσεων του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., εγγράφων του Συνηγόρου του Πολίτη και του</p>	

	<p>Γ.Ε.Δ.Δ.</p> <p>3) Αποστολή στοιχείων και απόψεων σε δικαστήρια και γραφεία νομικών συμβούλων</p> <p>4) Απάντηση σε ερωτήματα Δήμων επί θεμάτων μισθωτικών σχέσεων και λειτουργίας Δημοτικού Συμβουλίου</p>	
Εισηγητής 3	<p>1) Εξέταση καταγγελιών στην άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού</p> <p>2) Αποστολή στοιχείων και απόψεων σε δικαστήρια και γραφεία νομικών συμβούλων</p> <p>3) Αιτήσεις θεραπείας για δημόσια έργα</p>	N. 3852/10 αρ. 226, 227
Εισηγήτρια 4	<p>1) Αποστολή στοιχείων και απόψεων σε δικαστήρια και γραφεία νομικών συμβούλων</p> <p>2) Εξέταση ενδικοφανών προσφυγών κατά πράξεων επιβολής προστίμων για παραβάσεις της νομοθεσίας περί υπαιθρίου εμπορίου</p> <p>3) Εξέταση ενδικοφανών προσφυγών σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 4177/2013.</p>	<p>1) Ν. 4264/2014 αρ. 34 όπως αντικαταστάθηκε με το αρ. 93 παρ. 10 του Ν. 4314/2014</p> <p>2) Ν. 4177/2013 αρ. 26</p>
Εισηγήτρια 5	1) Απονομή επαίνου (απόφαση ΓΓΑΔΑ η οποία	1) Ν. 3584/2007 αρ. 68 παρ. 1 και αρ. 69 παρ. 1 και 3

	<p>δημοσιεύεται σε ΦΕΚ)</p> <p>2) Σύσταση – Μετατροπή – Λύση Δημ. Επιχειρήσεων</p> <p>3) Χορήγηση βεβαιώσεων περί μη λύσης – τροποποίησης ΝΠΔ ΟΤΑ</p> <p>4) Έγκριση Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας Δήμων και ΝΠΔΔ Δήμων</p> <p>5) Διαχειριστικός έλεγχος επιχειρήσεων (έκτακτος)</p> <p>6) Καθιέρωση ωραρίου υπηρεσιών Δήμων και ΝΠΔΔ</p> <p>7) Μεταφορά προσωπικού από ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ και σύσταση θέσεων</p> <p>8) Προγραμματισμός προσλήψεων</p> <p>9) Έγκριση ΣΜΕ</p> <p>10) Σύσταση θέσεων με δικαστική απόφαση</p>	<p>2) Ν. 3463/2006 αρ. 254 και 262 αντίστοιχα</p> <p>4) Ν. 3584/2007 αρ. 10</p> <p>5) Ν. 3463/2006 αρ. 261</p> <p>6) Ν. 3584/2007 αρ. 36</p> <p>7) Ν. 3938/2011 αρ. 26 παρ. 6</p> <p>8) Εκάστοτε εγκύκλιος προγραμματισμού</p> <p>9) Ν. 2527/1997 αρ. 6, Ν. 2190/1994</p> <p>10) Ν. 3584/2007 αρ. 10, Ν. 3068/2002 αρ. 1</p>
<p>Εισηγήτρια 6</p>	<p>1) Μεταφορά προσωπικού από ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ και σύσταση θέσεων</p> <p>2) Προγραμματισμός προσλήψεων</p> <p>3) Έγκριση ΣΜΕ</p> <p>4) Σύσταση θέσεων με δικαστική απόφαση</p> <p>5) Οργάνωση των εκλογών για τους αιρετούς εκπροσώπους των υπαλλήλων των ΟΤΑ στα</p>	<p>1) Ν. 3938/2011 αρ. 26 παρ. 6</p> <p>2) Εκάστοτε εγκύκλιος προγραμματισμού</p> <p>3) Ν. 2527/1997 αρ. 6, Ν. 2190/1994</p> <p>4) Ν. 3584/2007 αρ. 10, Ν. 3068/2002 αρ. 1</p> <p>5) Υ.Α. 24405/2011</p>

	<p>Υπηρεσιακά Συμβούλια</p> <p>6) Απαντήσεις σε ερωτήματα</p> <p>7) Διαβίβαση εγκυκλίων/λοιπών εγγράφων σε Δήμους</p> <p>8) Συγκέντρωση και αποστολή στοιχείων</p>	
Εισηγητής 7	Έκδοση αποφάσεων σχετικών με την κίνηση /κατ' εξαίρεση οδήγηση/κυκλοφορία εκτός ορίων περιοχής Δήμων /μίσθωση /υπερκατανάλωση καυσίμων/αγορά/απόσυρση οχημάτων Δήμων και ΝΠΔΔ	Υ.Α. 6400/2060/84 ΚΥΑ ΟΙΚ. 5941/21976/98 ΚΥΑ 129/2534/2010
Εισηγήτρια 8	<p>1) Σύσταση Επιτροπών Ελέγχου Καταλληλότητας Αγωνιστικών Χώρων και Αθλητικών Εγκαταστάσεων</p> <p>2) Έκδοση αποφάσεων σχετικών με άδεια λειτουργίας των αθλητικών εγκαταστάσεων</p> <p>3) Υπαγωγή αθλητικών εγκαταστάσεων σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις</p>	<p>1) Ν. 2725/1999 (ΦΕΚ 121/Α'/1999)</p> <p>2) Ν. 4178/2013 (ΦΕΚ 174/τ. Α'/08-08-2013)</p> <p>3) ΚΥΑ οικ. 170078/2013 (ΦΕΚ 2507 Β'/7-10-2013)</p>
Εισηγήτρια 9	1) Κοινοβουλευτικές Έλεγχος (διαβίβαση Ερωτήσεων-Αναφορών Βουλευτών στους αρμόδιους φορείς προς απάντηση)	<p>1) Ν. 3584/2007 αρ. 152, 159, 160, 196 κλπ</p> <p>2) Ν. 3852/2010 αρ. 280</p> <p>3) Ν. 4038/2012 αρ. 1</p>

	<p>2) Συντάξεις (έλεγχος και διαβίβαση Διαπιστωτικών Πράξεων συνταξιοδοτούμενων υπαλλήλων ΟΤΑ στο Εθνικό Τυπογραφείο προς δημοσίευση)</p> <p>3) Διαβίβαση εγκυκλίων και λοιπών εγγράφων σε Δήμους</p>	
Εισηγήτρια 10	<p>1) Εξέταση καταγγελιών και άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού</p> <p>2) Έγκριση Ολοκληρωμένων Πλαισίων Δράσης ΟΤΑ</p> <p>3) Αποστολή Πινάκων Στοχοθεσίας στο παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας</p> <p>4) Εξέταση απολογισμών και ισολογισμών και αποτελεσμάτων χρήσης ΟΤΑ α' βαθμού</p> <p>5) Παρακολούθηση εκτέλεσης των προϋπολογισμών και σύσταση για αναμόρφωση αυτών</p> <p>6) Παρακολούθηση πορείας είσπραξης εσόδων</p> <p>7) Εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου και της Γενικής και Αναλυτικής Λογιστικής</p> <p>8) Συγκέντρωση</p>	<p>1) Ν. 3852/2010 αρ. 233, 234, 236 και 237</p> <p>2) Ν. 4170/2014 αρ. 64 και Ν. 4172/2013 αρ. 76 και 77</p> <p>3) Υπ' αριθμ. 7261/22-02-2013 ΚΥΑ Υπουργών Οικονομικών & Εσωτερικών και υπ' αριθμ. 55/48633/10-12-2014 εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών</p> <p>4) Ν. 3463/2006 αρ. 163</p> <p>5) Ν. 3852/2010 αρ. 266</p> <p>6) Ν. 3852/2010 αρ. 277</p> <p>7) ΠΔ 315/1999</p>

	<p>ζητηθέντων στοιχείων από το Υπουργείο Εσωτερικών και αποστολή τους, όπως π.χ. απαντήσεις των ΟΤΑ επί των παρατηρήσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καταγραφή μη μισθολογικών παροχών</p>	
Εισηγήτρια 11	<p>1) Μετακλητοί (έλεγχος και διαβίβαση στο Ε.Τ. αποφάσεων που αφορούν σε πρόσληψη και απόλυση προσωπικού ειδικών θέσεων ΟΤΑ)</p> <p>2) Ορκωμοσίες αιρετών των Δήμων και της Περιφέρειας</p> <p>3) Εξέταση καταγγελιών και απάντηση ερωτημάτων σε θέματα λειτουργίας των συλλογικών οργάνων των Δήμων και των Συνδέσμων</p> <p>4) Συγκέντρωση και αποστολή οικονομικών Στοιχείων των Δήμων και των Συνδέσμων σε Ασφαλιστικά Ταμεία ΤΠΔΚΥ, ΕΤΕΑ</p> <p>5) Χορήγηση βεβαιώσεων περί μη λύσης-τροποποίησης Δημοτικών Επιχειρήσεων</p> <p>6) Γραμματειακή υποστήριξη Ειδικής Επιτροπής (τήρηση αρχείου, πρωτόκολλο, αναζήτηση στοιχείων από Δ/νση Διοίκησης, προετοιμασία συνεδρίασης,</p>	<p>1) Ν. 3584/2007 αρ. 161 και 163</p> <p>2) Ν. 3852/2010 αρ. 9</p> <p>5) Ν. 3463/2006 αρ. 262</p> <p>6) Ν. 3463/2006 αρ. 152 και 153</p>

	<p>προσκλήσεις, πρόχειρα πρακτικά συνεδριάσεων, καθαρογραφή και αποστολή αποφάσεων, αποστολή στοιχείων σε Δικαστικές Αρχές)</p> <p>7) Απαντήσεις σε ερωτήματα</p> <p>8) Διαβίβαση εγκυκλίων /λοιπών εγγράφων σε Δήμους</p>	
Εισηγήτρια 12	<p>1) Εξέταση καταγγελιών/ αναφορών και άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ γενικά και ειδικότερα για την αδειοδότηση και λειτουργία των Επιχειρήσεων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος (ΚΥΕ, Γραφεία Τελετών κλπ), Επιχειρήσεων Παροχής Υπηρεσιών Υγειονομικού Ενδιαφέροντος (πχ κομμωτήρια), Επιχειρήσεων Λιανικής Διάθεσης Τροφίμων & Ποτών (π.χ. κάβα), Επιχειρήσεων Παροχής Υπηρεσιών Διαδικτύου, Υπεραγορών Λιανικού Εμπορίου (σουπερμαρκετ) (προέγκριση, άδεια ίδρυσης και λειτουργίας, γνωστοποίηση λειτουργίας κλπ), καθώς και για την επιβολή των διοικητικών κυρώσεων επί των παραβάσεων αυτών (π.χ. ανακλήσεις αδειών,</p>	<p>1) Ν. 3852/2010 αρ. 80</p> <p>i. ΚΥΑ ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.2.1./31600/9-12-2013</p> <p>ii. ΚΥΑ ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.2.1./34825/27-12-2013</p> <p>iii. ΚΥΑ ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.2.1./34824/27-12-2013</p> <p>iv. ΚΥΑ 1107414/1491/Τ.&Ε.Φ./2003, Ν. 4002/2011 & Ν. 3037/2002</p> <p>v. Υ1γ/Γ.Π./οικ. 96967/8-10-2012 Υγειονομικής Διάταξης</p> <p>vi. Α.Δ. 3/1996</p> <p>vii. Ν. 3852/2010 αρ. 73 & 83</p>

	<p>σφραγίσεις κλπ)</p> <p>2) Εξέταση καταγγελιών/ αναφορών και άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ για την χορήγηση άδειας χρήσης μουσικών οργάνων εκ μέρους των ΟΤΑ σε ΚΥΕ</p> <p>3) Απάντηση σε ερωτήματα Δήμων επί θεμάτων αδειοδότησης επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος και χορήγησης αδειών μουσικής</p> <p>4) Πειθαρχική διαδικασία (κλήση σε απολογία, παραπομπή σε Πειθαρχικό Συμβούλιο) κατά αιρετών Τ.Α. κατόπιν εξέτασης καταγγελιών, εκθέσεων του ΣΕΕΔΔ, εγγράφων του Συνηγόρου του Πολίτη και του ΓΕΔΔ</p> <p>5) Αποστολή στοιχείων και απόψεων σε δικαστήρια και γραφεία νομικών συμβούλων</p> <p>6) Αποφάσεις για υποβολή προσφυγών στις διοικητικές αρχές, για άσκηση όλων των ενδίκων μέσων και βοηθημάτων, για εξώδικο συμβιβασμό ή κατάργηση δίκης, για πρόσληψη πληρεξούσιου δικηγόρου, για παροχή γνωμοδοτήσεων, για</p>	<p>6) Ν. 3852/2010 αρ. 233, αρ. 72 παρ. 1 στοιχ. ιβ-ιε</p>
--	--	---

	ανάθεση σε δικηγόρο εξώδικου ή δικαστικού χειρισμού	
Εισηγήτρια 13	<p>1) Γραμματεία Πειθαρχικού Συμβουλίου αιρετών ΟΤΑ</p> <p>2) Γραμματεία Επιτροπής για την ονομασία συνοικιών, οδών και πλατειών</p> <p>3) Αναπλήρωση γραμματείας Επιτροπής Αστικής Ευθύνης Αιρετών</p> <p>4) Προετοιμασία διενέργειας Επιτροπής Ορίων</p> <p>5) Εξέταση καταγγελιών – αναφορών πολιτών στα πλαίσια άσκησης εποπτείας στους ΟΤΑ</p> <p>6) Εξέταση προσφυγών κατά πράξεων που αφορούν: περίπτερα, αλλαγές ονομάτων και επιβολές προστίμων για διαφημιστικές πινακίδες</p> <p>7) Συγκέντρωση ετήσιων απολογιστικών στοιχείων που αφορούν σε παραβάσεις:</p> <p>A) για εγκάρσιες υπερυψωμένες λωρίδες οδοστρώματος</p> <p>B) και διαφημιστικές πινακίδες</p> <p>8) Αποστολή στοιχείων</p>	<p>1) Ν. 3852/2010 αρ. 234</p> <p>2) Ν. 3463/2006 αρ. 8</p> <p>3) Ν. 3852/2010 αρ. 232</p> <p>4) Ν. 3463/2006 αρ. 11</p> <p>5) Ν. 3852/2010 αρ. 214</p> <p>6) Ν. 3852/2010 αρ. 227</p> <p>Ν.Δ. 1044/1971 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει</p> <p>Ν.Δ. 2573/1953 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει & Αστικός Κώδικας</p> <p>Ν. 2946/2001 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει</p> <p>7) A) άρθρο 52 του Ν. 2696/1999 όπως αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 46 του Ν. 3542/2007 & αριθ. ΔΜΕΟ/οικ/5076/στζ/1971/Φ. 132/19-08-2009 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.</p> <p>7) B) Ν. 2946/2001 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει</p>

	<p>και απόψεων σε δικαστήρια, γραφεία νομικών συμβούλων και δικαστικές αρχές</p> <p>9) Αποστολή – διαβίβαση λοιπών εγγράφων και απαντήσεις ερωτημάτων ΟΤΑ</p> <p>10) Γραμματειακή υποστήριξη Γραφείου ασκούσας καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής</p>	
Εισηγητής 14	<p>1) Αναπλήρωση γραμματείας Πειθαρχικού Συμβουλίου αιρετών ΟΤΑ</p> <p>2) Αναπλήρωση γραμματείας Επιτροπής για την ονομασία συνοικιών, οδών και πλατειών</p> <p>3) Γραμματεία Επιτροπής Αστικής Ευθύνης Αιρετών</p> <p>4) Γραμματεία Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3852/2010</p> <p>5) Διερεύνηση καταγγελιών μέσω ΣΕΕΔΔ και Συνηγόρου του Πολίτη</p>	<p>1) Ν. 3852/2010 αρ. 234</p> <p>2) Ν. 3463/2006 αρ. 8</p> <p>3) Ν. 3852/2010 αρ. 232</p> <p>4) Ν. 3852/2010 αρ. 152</p> <p>5) Ν. 2477/1997</p>

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Από τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα, παρατηρούμε ότι ο αριθμός των εισηγητών, μολονότι μεγάλος, δεν αρκεί προκειμένου να καλυφθεί το πολύπλευρο έργο της εποπτείας των ΟΤΑ, το οποίο σε συνδυασμό με την πολυνομία που διέπει το αντικείμενο του ελέγχου καθιστά αναγκαία τη γνώση νομικών επιστημών, προκειμένου η διαδικασία ελέγχου να είναι ουσιαδής και αποτελεσματική.

Στον Πίνακα 3 που ακολουθεί γίνεται μια συνοπτική αριθμητική παρουσίαση του ελέγχου νομιμότητας των άρθρων 225 & 226 του Ν. 3852/2010 του τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής:

Πίνακας 3

**Έλεγχος νομιμότητας των άρθρων 225 & 226 του Ν. 3852/2010 του Τμήματος
Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής**

Αντικείμενο των ελεγχόμενων πράξεων	Έγκριση		Ακύρωση		Τεκμαιρόμενη νομιμότητα		Αρχείο	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Έτη								
Προμήθειες- Εργασίες	3863	3646	61	45	960	952	155	125
Έργα	1561	1436	24	40	486	484	120	60
Θέματα προσωπικού	2873	1804	67	186	48	75	0	0
Τέλη	165	230	28	14	27	34	0	0
Προϋπολογισμοί	1207	1437	31	30	168	165	0	0
Μισθώσεις- Περιουσία	638	585	32	65	298	368	46	48
Κανονιστικές πράξεις ΝΠΔΔ	61	82	24	19	180	194	60	60
Κυκλοφοριακές ρυθμίσεις	324	317	24	30	2	0	0	0
Προγραμματικές συμβάσεις	72	76	7	8	24	18	0	0
Λοιπές πράξεις (μη υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας)	-	-	-	-	-	-	1140	920
ΣΥΝΟΛΟ	10.764	9.613	298	437	2193	2290	1521	1213
Σύνολο πράξεων έτους 2013: 14.776								
Σύνολο πράξεων έτους 2014: 13.553								

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Από τα στοιχεία του ανωτέρω Πίνακα παρατηρούμε πως οι περισσότερες πράξεις των ΟΤΑ αφορούν και για τα δύο έτη προμήθειες και εργασίες, έργα, θέματα προσωπικού και θέματα προϋπολογισμού των ΟΤΑ, παρουσιάζουν μικρή μείωση το έτος 2014 σε σχέση με το 2013, ενώ και για τα δύο έτη οι περισσότερες εξ αυτών που ελέγχθηκαν εγκρίθηκαν, λιγότερες εγκρίθηκαν ως τεκμαιρόμενες ενώ μικρός αριθμός αυτών ακυρώθηκε. Στο Αρχείο τέθηκαν οι πράξεις που δεν υφίστανται έλεγχο σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου.

Στους Πίνακες 4, 5 και 6 ακολουθούν τα στοιχεία με τις προσφυγές ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης κατά αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ, προσφυγές ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006, και προσφυγές ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 68 του Π.Δ.:

Πίνακας 4

Προσφυγές ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατά αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ

	2013	2014
Απορριπτικές	519	663
Δεκτές	106	106
Τεκμαιρόμενες	127	153
Σύνολο	752	922

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Πίνακας 5

Προσφυγές ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006

Προσφυγές έτους 2013	293
Προσφυγές έτους 2014	262

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Πίνακας 6

Προσφυγές ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 68 του Π.Δ.

Προσφυγές έτους 2013	22
Προσφυγές έτους 2014	10

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Ως προς το σύνολο των προσφυγών ενώπιον του Γενικού Γραμματέα παρατηρούμε ότι στο μεγαλύτερο ποσοστό τους είναι απορριπτικές, κάποιες εξ αυτών τεκμαιρόμενες και μικρότερο ποσοστό δεκτές, ενώ παρουσιάζουν οριακή αύξηση ως προς το σύνολό τους το 2014 σε σχέση με το έτος 2013.

Οι προσφυγές κατά αποφάσεων των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού ήταν αυξημένες το 2013 έναντι του έτους 2014, ενώ οι προσφυγές κατά αποφάσεων των ΟΤΑ α΄ βαθμού είναι περισσότερες σε σύνολο από τις προσφυγές κατά αποφάσεων των ΟΤΑ β΄ βαθμού και για τα δύο έτη.

Ως προς τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, όπως φαίνεται από τον ακόλουθο Πίνακα 7 οι υποθέσεις, όπως και ο αριθμός των εγκαλούμενων, παρουσίασαν εμφανή μείωση το 2014 έναντι του έτους 2013:

Πίνακας 7
Πειθαρχικές Υποθέσεις αιρετών ΟΤΑ

Σύνολο έτους 2013 : 32 υποθέσεις	125 εγκαλούμενοι
Σύνολο έτους 2014: 15 υποθέσεις	24 εγκαλούμενοι

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Τέλος στον Πίνακα 8 που ακολουθεί γίνεται συνοπτική παρουσίαση του αριθμού των υπαλλήλων που απασχολούνται στο Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.

Πίνακας 8
Απασχολούμενοι υπάλληλοι Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

2013	2014
16 υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ Δοικ. Οικονομικού	19 υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ Δοικ. Οικονομικού
1 υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ Μηχ. Μηχανικών	1 υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ Μηχ. Μηχανικών
1 υπάλληλος κατηγορίας ΤΕ Δοικ. Λογιστικού	1 υπάλληλος κατηγορίας ΤΕ Δοικ. Λογιστ.
	1 υπάλληλος ΔΕ Διοικητικού
Σύνολο : 18 υπάλληλοι	Σύνολο : 22 υπάλληλοι

Πηγή: Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής

Όπως μας επισήμανε η Προϊσταμένη του Τμήματος κανένας από τους ανωτέρω υπαλλήλους δεν ασκεί παράλληλα καθήκοντα σε άλλη Υπηρεσία, γεγονός που συνάδει με το πνεύμα του νομοθέτη στον Ν. 3852/2010 εφόσον καθιστά τους εν λόγω υπαλλήλους αφοσιωμένους ως προς το περίπλοκο έργο του ελέγχου των ΟΤΑ τον οποίο έχουν να επιτελέσουν, παρά το γεγονός ότι από τους ίδιους υπαλλήλους ασκούνται χρέη γραμματειακής υποστήριξης των Επιτροπών του άρθρου 152 του Ν.

3463/2006 και του άρθρου 68 του Π.Δ.30/1996 και του Πειθαρχικού Συμβουλίου των άρθρων 233 και του Ν. 3852/2010, όπως προκύπτει και από τον Πίνακα 1.

Επιπλέον, παρατηρούμε ότι το τμήμα είναι στελεχωμένο με προσωπικό άρτια κατηρτισμένο δεδομένου ότι στην πλειοψηφία τους πρόκειται για υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ Οικονομικού Διοικητικού ενώ διαθέτει και δυο υπαλλήλους κατηγοριών ΠΕ Μηχανικών και ΤΕ Διοικητικού Λογιστικού, αν και σύμφωνα με το πνεύμα του Καλλικράτη οι υπάλληλοι των κατηγοριών ΠΕ Μηχανικών θα έπρεπε να είναι περισσότεροι. Εντούτοις, δεν γνωρίζουμε ποιοι υπάλληλοι από την κατηγορία ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού είναι απόφοιτοι νομικής σχολής σύμφωνα με τα πρότυπα στελέχωσης των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας των ΟΤΑ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

**Αθήνα, 15 - 01 - 2014
Αριθ. πρωτ.: 2646**

Ταχ. δ/ση: Σταδίου 27, Αθήνα
Ταχ. κώδικας: 101 83
Πληροφορίες: Μ. - Α. Τσούτσουρα
Φ. Αναγνωστάκης
Τηλέφωνα: 2131364032
2131364366
Φαξ: 2131364354
Ηλεκ. ταχυδρ.: matsoutsoura@ypes.gr
f.anagnostakis@ypes.gr

✓ Προς:
Τη Βουλή των Ελλήνων
Διεύθυνση Κοινοβουλευτικού Ελέγχου
Τμήμα Ερωτήσεων &
Αιτήσεων Κατάθεσης Εγγράφων

Κοινοποίηση:
Βουλευτή κ. Ελευθέριο Αυγενάκη
Βουλή των Ελλήνων

Θέμα: Κοινοβουλευτικός Έλεγχος
Σχετ.: Η υπ' αριθμ. 5101/23-12-2013 Ερώτηση

Σε απάντηση της ανωτέρω Ερώτησης, που κατέθεσε ο Βουλευτής κ. Ελευθέριος Αυγενάκης, με θέμα «Ελεγκτής Νομιμότητας ΟΤΑ», κατά λόγο αρμοδιότητας, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

Με την υπ' αριθμ. 2096/2011 Προκήρυξη (ΦΕΚ 41/τ. Β') του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης προκηρύχθηκε η στελέχωση των επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας Ο.Τ.Α. με μετάταξη ή μεταφορά ή μετάθεση προσωπικού. Δυνάμει της ανωτέρω Προκήρυξης υπεβλήθησαν αιτήσεις από τους ενδιαφερομένους υπαλλήλους και η αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών προέβη στην επεξεργασία αυτών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η καταγραφή των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων των υποψηφίων για τη διευκόλυνση του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου.

Παράλληλα, με την υπ' αριθμ. 1/03-01-2011 Προκήρυξη - Πρόσκληση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης προκηρύχθηκε η επιλογή των επτά (7) Ελεγκτών Νομιμότητας ανά Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α., η οποία δεν ολοκληρώθηκε. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η αριθμ. 31937/15-07-2011 Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Τροποποίηση της 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ 2037/τ. Β') απόφασης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας» (ΦΕΚ 1678/τ. Β'), με την οποία συμπληρώθηκε και διευκρινίστηκε περαιτέρω η διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας.

Βάσει των ανωτέρω εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 36366/05-08-2011 νέα Προκήρυξη (ΦΕΚ 4/τ. Α-ΣΕΠ) για την πλήρωση των επτά (7) θέσεων Ελεγκτών Νομιμότητας ανά Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. και, ακολούθως, υπεβλήθησαν οι νέες αιτήσεις των υποψηφίων. Τη διαδικασία για την επιλογή των Ελεγκτών Νομιμότητας ανέλαβε η αρμόδια Επιτροπή Επιλογής του Ανώτατου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), η οποία εξέδωσε και τα τελικά αποτελέσματα (βάσει των οποίων δεν καλύπτονταν όλες οι θέσεις των Ελεγκτών Νομιμότητας Α.Υ.Ε. ΟΤΑ), τα οποία αναρτήθηκαν στις 24-02-2012.

Οι σχετικές διαδικασίες για την ολοκλήρωση των μετατάξεων του προσωπικού καθώς και η επιλογή των Ελεγκτών Νομιμότητας δεν κατέστη δυνατόν να ολοκληρωθούν, λόγω των κυβερνητικών μεταβολών και της αναστολής των διαδικασιών έκδοσης πράξεων υπηρεσιακών μεταβολών, κατά τη διάρκεια των προεκλογικών περιόδων, ενόψει της προκήρυξης των Γενικών Βουλευτικών Εκλογών της 6ης Μαΐου 2012 και 17ης Ιουνίου 2012, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 28 του Ν.2190/1994.

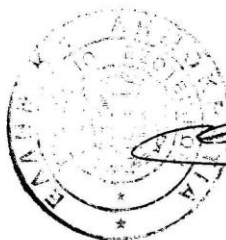
Κατόπιν τούτων, οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες Εποπτείας Ο.Τ.Α. δεν έχουν αρχίσει ακόμη να λειτουργούν και δεν έχει εκδοθεί η σχετική απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών της παραγράφου 2 του άρθρου 238 του Ν.3852/2010 (ΦΕΚ 87 Α').

Σε κάθε περίπτωση, δεν υφίσταται οποιοδήποτε κενό αναφορικά με τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Δήμων και των Περιφερειών μέχρι την έναρξη της λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., καθώς ο σχετικός έλεγχος κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του Ν.3852/2010 ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Π.Δ.30/1996). Επιπλέον, τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας που προβλέπονται στα άρθρα 233, 234, 236 και 237 του ανωτέρω νόμου ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΓΙΑΝΝΗΣ ΜΙΧΕΛΑΚΗΣ

ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Ο ΠΡΟΣΤΑΜΕΝΟΣ ΤΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ



ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ ΚΥΡΙΜΗΣ

Εσωτερική διανομή:

1. Γραφείο Κοινοβουλευτικού Ελέγχου
2. Γραφείο Τύπου

Σελίδα 2 από 2

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3



ΑΔΑ: 4ΑΡΟΚ-Ρ

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ
ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΔΙΟΙΚ. ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ**

**Αθήνα , 14 Ιανουαρίου 2011
Αριθ. Πρωτ: 2096**

Πληροφορίες: **Γρ. Γεωργανές**
Τηλέφωνο: 210 374 4619
Φαξ. : 210 374 4636
Ταχ. Δ/ση: **Σταδίου 27**
Ταχ. Κώδικας: **101 83**

Π Ρ Ο Σ Κ Λ Η Σ Η

ΘΕΜΑ: Πρόσκληση υποβολής αιτήσεων για τη στελέχωση με μετάταξη ή μεταφορά ή μετάθεση των επτά (7) Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

Έχοντας υπόψη:

1. Τις διατάξεις:

α) των άρθρων 6, 219, 222, 239 και 240 του ν.3852/2010 "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης" (ΦΕΚ 87 Α')

β) του άρθρου 18 παρ. 10 περ. ιη) του ν. 3870/10 (ΦΕΚ 138 Α')

γ) των άρθρων 67 παρ. 7 και 73 παρ. 1 του ν.3528/2007 "Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ." (ΦΕΚ 26 Α'), όπως ισχύει

δ) του ΠΔ 134/2010 "Όργανισμός της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ" (ΦΕΚ 227 Α'), όπως αυτό ισχύει.

2. Την αριθμ. 383/18.1.2010 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης "Καθορισμός αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Θεοδώρας Τζάκρη και Γεωργίου Ντόλιου" (ΦΕΚ 29 Β', διόρθωση ΦΕΚ 60 Β').

3. Το γεγονός ότι από την παρούσα δεν προκαλείται επιπλέον δαπάνη εις βάρος του κρατικού προϋπολογισμού προκειμένου για τη μισθοδοσία των υπαλλήλων που καλύπτεται από τον τακτικό προϋπολογισμό, ενώ για τη μισθοδοσία εκείνων που καλύπτεται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ) θα υπάρξει αντίστοιχη εξοικονόμηση κατά την κατανομή των ΚΑΠ στους φορείς από τους οποίους προέρχονται οι εν λόγω υπάλληλοι.

Π Ρ Ο Σ Κ Α Λ Ο Υ Μ Ε

Τους ενδιαφερόμενους για την υποβολή αιτήσεων για την κάλυψη με μετάταξη ή μεταφορά ή μετάθεση των ακόλουθων οργανικών θέσεων των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ της χώρας:

Πίνακας 1

ΟΤΑ*	ΑΥΓΕ	ΑΤΤΙΚ ΗΣ	ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ -ΣΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ	ΗΠΕΙΡΟΥ- ΔΥΤ. ΜΑΚΕΔΟΝΙ ΑΣ	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗ ΣΟΥ, ΔΥΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΙΟΝΙΟΥ	ΑΙΓΑΙΟΥ	ΚΡΗΤΗΣ	ΜΑΚΕΔΟ ΝΙΑΣ- ΘΡΑΚΗΣ
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ/ ΚΛΑΔΟΣ								

ΠΕ							
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ	67	54	42	54	42	42	67
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ	16	13	10	13	10	10	16
ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ	16	13	10	13	10	10	16
ΔΕ							
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΓΡΑΜΜΑΤΕΩΝ	11	10	8	10	8	8	11
ΥΕ							
ΕΠΙΜΕΛΗΤΩΝ	3	3	3	3	3	3	3
ΦΥΛΑΚΩΝ- ΝΥΧΤΟΦΥΛΑΚΩΝ	2	2	2	2	2	2	2
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ	2	2	2	2	2	2	2
ΣΥΝΟΛΟ	117	97	77	97	77	77	117

* ΑΥΕ : Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄

ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ

Κατά την τελευταία ημέρα της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων όσο και κατά την τοποθέτηση του υπαλλήλου στη νέα του θέση πρέπει να συντρέχουν οι ακόλουθες ειδικές προϋποθέσεις:

A. ΜΟΝΙΜΟΙ ΚΑΙ ΜΕ ΣΧΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΩΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

1. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να είναι **κατηγορίας ΠΕ**.
2. Για όσους ανήκουν στον κλάδο ΠΕ Διοικητικού απαιτείται **πτυχίο νομικού τμήματος** Νομικής Σχολής της ημεδαπής ή αναγνωρισμένος ισότιμος τίτλος αντίστοιχων σπουδών της αλλοδαπής.
3. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να προέρχονται από υπηρεσίες των οποίων οι αρμοδιότητες **δεν απονέμονται** είτε για το σύνολο συγκεκριμένου τομέα είτε μεμονωμένως στις οικείες περιφέρειες με το ν. 3852/10.

B. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, ΝΠΔΔ ΚΑΙ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ

I. Προκειμένου για όσους έχουν αποφοιτήσει από την ΕΣΔΔ και την ΕΣΤΑ

1. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να είναι κατηγορίας ΠΕ.
2. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να έχουν πτυχίο ΑΕΙ νομικού τμήματος ή τμήματος πολιτικών επιστημών ή δημόσιας διοίκησης ή πτυχίο οικονομικών ή πολυτεχνικών σχολών της ημεδαπής ή αναγνωρισμένο ισότιμο τίτλο αντίστοιχων σπουδών της αλλοδαπής.
3. Δεν ισχύει η απαγόρευση μετάταξης πριν την πάροδο πενταετίας από το διορισμό ή άλλη μετάταξη (άρθρο 71 παρ. 5 του ν.3528/10, όπως ισχύει).

II. Προκειμένου για όσους δεν έχουν αποφοιτήσει από ΕΣΔΔ και ΕΣΤΑ

Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να είναι **κατηγορίας ΠΕ ή ΔΕ ή ΥΕ** και ειδικότερα:

α) Για όσους ανήκουν στον κλάδο ΠΕ Διοικητικού απαιτείται **πτυχίο νομικού τμήματος** Νομικής Σχολής της ημεδαπής ή αναγνωρισμένος ισότιμος τίτλος αντίστοιχων σπουδών της αλλοδαπής.

β) Για όσους ανήκουν σε κατηγορία ΠΕ απαιτείται επιπλέον είτε **μεταπτυχιακός τίτλος** της ημεδαπής ή αναγνωρισμένος ισότιμος και αντίστοιχος της αλλοδαπής είτε **προϋπηρεσία** σε θέσεις με αντικείμενο συναφές με αυτό της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ όπως αυτό προσδιορίζεται από το ν. 3852/10 και το ΠΔ 134/10.

γ) Για όσους ανήκουν σε κατηγορία ΔΕ ο απαιτούμενος κλάδος είναι **Διοικητικών Γραμματέων**

δ) Για όσους ανήκουν σε κατηγορία ΥΕ ο απαιτούμενος κλάδος είναι **Επιμελητών ή Φυλάκων –Νυχτοφυλάκων ή Προσωπικού Καθαριότητας.**

Επισήμανση

α) Προκειμένου για το προσωπικό κατηγορίας ΠΕ, δεν επιτρέπεται να μεταταγούν περισσότεροι από οκτώ (8) υπάλληλοι από κάθε φορέα. Ειδικά για τους δήμους δεν επιτρέπεται να μεταταγούν περισσότεροι από δύο (2) υπάλληλοι από κάθε δήμο, για δε τις περιφέρειες δεν επιτρέπεται να μεταταγούν περισσότεροι από τέσσερις (4) υπάλληλοι από κάθε περιφέρεια.

β) Προκειμένου για το προσωπικό κατηγοριών ΔΕ και ΥΕ, δεν επιτρέπεται να μεταταγούν περισσότεροι από τέσσερις (4) υπάλληλοι από κάθε φορέα.

Γ. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ, τόσο της Κ.Υ. όσο και των λοιπών φορέων που εντάσσονται στο Υπουργείο (ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ: ΠΕ, ΔΕ, ΥΕ)

1. Απαιτούνται οι ειδικές προϋποθέσεις που αναφέρονται, αναλόγως της κατηγορίας, υπό το Β ανωτέρω.
2. Πρέπει να έχει συμπληρωθεί διετία από το διορισμό τους.
3. Δεν επιτρέπεται να μετατεθούν περισσότεροι από τριάντα (30) υπάλληλοι συνολικά.

Δ. ΑΠΟΦΟΙΤΟΙ ΤΗΣ 3^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΤΑ ΚΑΙ ΤΗΣ 20^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΔΔ

1. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να είναι κατηγορίας ΠΕ.
2. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να έχουν πτυχίο ΑΕΙ νομικού τμήματος ή τμήματος πολιτικών επιστημών ή δημόσιας διοίκησης ή πτυχίο οικονομικών ή πολυτεχνικών σχολών της ημεδαπής ή αναγνωρισμένο ισότιμο τίτλο αντίστοιχων σπουδών της αλλοδαπής.
3. Το εν λόγω προσωπικό καταλαμβάνει τις ακόλουθες οργανικές θέσεις επί του συνολικού αριθμού των προκηρυσσομένων θέσεων (βλ. Πίνακα 1):

Πίνακας 2

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ/ ΚΛΑΔΟΣ	ΑΥΓΕ ΑΤΤΙΚ ΗΣ	ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ -ΣΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ	ΗΠΕΙΡΟΥ- ΔΥΤ. ΜΑΚΕΔΟΝΙ ΑΣ	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗ ΣΟΥ, ΔΥΤ. ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ ΙΟΝΙΟΥ	ΑΙΓΑΙΟΥ	ΚΡΗΤΗΣ	ΜΑΚΕΔΟ ΝΙΑΣ- ΘΡΑΚΗΣ
ΠΕ							
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ	13	11	8	11	8	8	13
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚ ΟΥ	3	3	2	3	2	2	3
ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ	3	3	2	3	2	2	3

Σημείωση: Αναφορικά με τους τίτλους σπουδών βλ. σχετικά και ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ της παρούσας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

ΥΠΟΒΟΛΗ ΑΙΤΗΣΕΩΝ

Για τη συμμετοχή στη διαδικασία οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να συμπληρώσουν την αντίστοιχη σχετική αίτηση, έντυπο της οποίας περιλαμβάνεται στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α** της παρούσας, και να την υποβάλουν είτε αυτοπροσώπως είτε ταχυδρομικώς με συστημένη επιστολή, στην ακόλουθη διεύθυνση:

**Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης & Ηλεκτρονικής
Διακυβέρνησης,**

Κεντρική Υπηρεσία, Διεύθυνση Διοίκησης,

Σταδίου 27 - Αθήνα Τ.Κ. 101 83,

απευθύνοντάς την στο Τμήμα Προσωπικού,

υπόψιν κκ Σ. Θεοχάρη ή Μ. Ρεκλείτη

(τηλ. επικοινωνίας: 2131364611, 2131364639).

Στην περίπτωση αποστολής των αιτήσεων ταχυδρομικώς **το εμπρόθεσμο των αιτήσεων κρίνεται με βάση την ημερομηνία της ταχυδρομικής σήμανσης που φέρει ο φάκελος της αποστολής**, ο οποίος μετά την αποσφράγιση του επισυνάπτεται στην αίτηση του υποψηφίου.

Η αίτηση επέχει θέση υπευθύνου δηλώσεως του άρθρου 8 του ν. 1599/86 και η ανακρίβεια των δηλουμένων στοιχείων επισύρει τις προβλεπόμενες ποινικές και διοικητικές κυρώσεις.

Επισημαίνεται ειδικώς ότι οι υποψήφιοι πρέπει να προσέξουν **ιδιαιτέρως** την ορθή συμπλήρωση του εντύπου της αιτήσεως τους ώστε αυτή:

α) Να είναι πλήρης και υπογεγραμμένη και

β) Να ανταποκρίνεται απολύτως, καθόσον αφορά στις επικαλούμενες ιδιότητες και στα προσόντα τους.

Η ευθύνη της σωστής συμπλήρωσεως της αιτήσεως είναι **αποκλειστικά** του ενδιαφερόμενου.

Αντίγραφο της αίτησης **κοινοποιείται υποχρεωτικά** από τους ενδιαφερόμενους και στη Διεύθυνση Διοικητικού της Υπηρεσίας στην οποία υπάγονται.

Ο κάθε ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα να υποβάλει **μόνο μία αίτηση**.

Στην αίτηση πρέπει να επισυνάπτει ο ενδιαφερόμενος **σε επικυρωμένα αντίγραφα** όλα τα απαιτούμενα από την πρόσκληση τίτλους και πιστοποιητικά, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο κατωτέρω ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ καθώς και στο **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ** της παρούσας. **Αν δεν προσκομισθούν, ο υποψήφιος τίθεται εκτός διαδικασίας και η αίτησή του απορρίπτεται. Επίσης αποκλείεται από την περαιτέρω διαδικασία ο υποψήφιος που υποβάλλει ανυπόγραφη ή εκπρόθεσμη αίτηση.**

Αντικατάσταση της αιτήσεως ή διόρθωση αυτής ή υποβολή συμπληρωματικών δικαιολογητικών **γίνεται μόνο μέχρι τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων**. Η νέα αίτηση πρέπει απαραίτητως να αναγράφει στο επάνω μέρος του εντύπου με μεγάλα γράμματα **«ΓΙΑ ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ»** άλλως ενδέχεται να μη ληφθεί υπόψη.

Σημείωση: Όταν η υποβολή της αιτήσεως γίνεται αυτοπροσώπως, ο αρμόδιος υπάλληλος παραλαβής των αιτήσεων **δεν παρέχει οδηγίες ή καθ' οιονδήποτε τρόπο συμβουλές στους υποψηφίους** για τον τρόπο συμπλήρωσης των αιτήσεων και τα πιστοποιητικά που απαιτούνται για την απόδειξη των ιδιοτήτων που επικαλούνται, επιμελείται όμως οι αιτήσεις των υποψηφίων να είναι υπογεγραμμένες και να συνοδεύονται από τα δικαιολογητικά που ο υποψήφιος σημειώνει στην αίτησή του ότι τα επισυνάπτει. Δηλαδή, ο υπάλληλος απλώς **διαπιστώνει** αν επισυνάπτονται όλα τα αναγραφόμενα ως επισυναπτόμενα στην αίτηση δικαιολογητικά και σε καταφατική περίπτωση αναγράφει στην ειδική στήλη της αιτήσεως τη λέξη «**ΠΛΗΡΗΣ**», χωρίς να ελέγχει το κύρος και το περιεχόμενο τους, άλλως αναγράφει στην ειδική στήλη της αιτήσεως **ποια δικαιολογητικά ελλείπουν** από τα δικαιολογητικά που ενώ φέρονται ως συνημμένα δεν επισυνάπτονται. Οι ενέργειες του αμέσως προηγούμενου εδαφίου πρέπει να γίνονται από τον αρμόδιο υπάλληλο παραλαβής των αιτήσεων και στην περίπτωση που οι αιτήσεις υποβάλλονται ταχυδρομικώς.

Η αίτηση υποβάλλεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) μηνός από τη δημοσίευση της παρούσας στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄

ΑΠΑΡΑΙΤΗΤΑ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ - ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΤΙΚΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

**(ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΕΧΟΥΝ ΕΚΔΟΘΕΙ ΜΕΧΡΙ ΤΗΝ
ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΛΗΞΕΩΣ ΤΗΣ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑΣ
ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΤΩΝ ΑΙΤΗΣΕΩΝ)**

Οι ενδιαφερόμενοι υποβάλλουν σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄** της παρούσας τα παρακάτω, κατά περίπτωση, δικαιολογητικά:

Α. ΜΟΝΙΜΟΙ ΚΑΙ ΜΕ ΣΧΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΩΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

1.Αίτηση (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α**, έντυπο Α). Στην αίτηση δηλώνεται η **οικεία** Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία ο ενδιαφερόμενος επιθυμεί να μεταταγεί.

2.Αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**) με υπεύθυνη δήλωση (ν.1599/86) για την πιστότητα του περιεχομένου του. Το εν λόγω βιογραφικό σημείωμα θα πρέπει να συνοδεύεται από στοιχεία από τα οποία θα αποδεικνύονται τα ουσιαστικά προσόντα που επικαλείται ο υποψήφιος.

3.Επικυρωμένα αντίγραφα των τίτλων σπουδών (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ**).

4.Πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από το οποίο να προκύπτουν:

α)Οι ημερομηνίες διορισμού-ανάληψης υπηρεσίας, κατηγορία, κλάδος ή ειδικότητα που υπηρετούν, τοποθετήσεις σε επιμέρους οργανικές μονάδες της υπηρεσίας τους και το είδος των καθηκόντων που άσκησαν σε αυτές, εκθέσεις αξιολόγησης, αναρρωτικές άδειες τελευταίας πενταετίας.

β)Ότι δεν έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή και δεν εκκρεμεί εις βάρος τους πειθαρχική δίωξη, καθώς και ότι ο υπάλληλος δεν έχει οποιοδήποτε κώλυμα μετάταξης/μεταφοράς από άλλη γενική ή ειδική διάταξη (π.χ. υποχρέωση παραμονής στην υπηρεσία για ορισμένο χρονικό διάστημα λόγω παραμεθορίου ή για άλλους λόγους). [θα αναζητηθεί αυτεπάγγελτα βάσει της ΔΙΑΔΠ/Α/17854/10.7.2007 (ΦΕΚ Β΄1171) Κ.Υ.Α.]

Β. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, ΝΠΔΔ ΚΑΙ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ (ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΕ)

1.Αίτηση (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α**, έντυπο Β). Στην αίτηση ο ενδιαφερόμενος **μπορεί να δηλώσει προτίμηση** για την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία επιθυμεί να μεταταγεί.

2.Αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**) με υπεύθυνη δήλωση (ν.1599/86) για την πιστότητα του περιεχομένου του. Το εν λόγω βιογραφικό σημείωμα θα πρέπει να συνοδεύεται από στοιχεία από τα οποία θα αποδεικνύονται τα ουσιαστικά προσόντα που επικαλείται ο υποψήφιος.

3.Επικυρωμένα αντίγραφα των τίτλων σπουδών (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ**).

4.Πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από το οποίο να προκύπτουν:

α)Οι ημερομηνίες διορισμού-ανάληψης υπηρεσίας, κατηγορία, κλάδος-ειδικότητα που υπηρετούν, τοποθετήσεις σε επιμέρους οργανικές μονάδες της υπηρεσίας τους και το είδος των καθηκόντων που άσκησαν σε αυτές, εκθέσεις αξιολόγησης, αναρρωτικές άδειες τελευταίας πενταετίας.

β)Ότι δεν έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή και δεν εκκρεμεί εις βάρος τους πειθαρχική δίωξη, καθώς και ότι ο υπάλληλος δεν έχει οποιοδήποτε κώλυμα μετάταξης από άλλη γενική ή ειδική διάταξη (π.χ. υποχρέωση παραμονής στην υπηρεσία για ορισμένο χρονικό διάστημα λόγω παραμεθορίου ή για άλλους λόγους). [θα αναζητηθεί αυτεπάγγελτα βάσει της ΔΙΑΔΠ/Α/17854/10.7.2007 (ΦΕΚ Β΄1171) Κ.Υ.Α.]

Γ. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, ΝΠΔΔ ΚΑΙ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ (ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΕ, ΥΕ)

1.Αίτηση (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α**, έντυπο Γ). Στην αίτηση ο ενδιαφερόμενος **μπορεί να δηλώσει προτίμηση** για την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία επιθυμεί να υπηρετήσει.

2.Αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**) με υπεύθυνη δήλωση (ν.1599/86) για την πιστότητα του περιεχομένου του. Το εν λόγω βιογραφικό σημείωμα θα πρέπει να συνοδεύεται από στοιχεία από τα οποία θα αποδεικνύονται τα ουσιαστικά προσόντα που επικαλείται ο υποψήφιος.

3.Επικυρωμένα αντίγραφα των τίτλων σπουδών (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ**), εφόσον αποτέλεσαν προσόν διορισμού στον κλάδο στον οποίο ανήκει ο ενδιαφερόμενος.

4.Πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από το οποίο να προκύπτουν:

α)Οι ημερομηνίες διορισμού-ανάληψης υπηρεσίας, κατηγορία, κλάδος ή ειδικότητα που υπηρετούν, τοποθετήσεις σε επιμέρους οργανικές μονάδες της υπηρεσίας τους και το είδος των καθηκόντων που άσκησαν σε αυτές, εκθέσεις αξιολόγησης, αναρρωτικές άδειες τελευταίας πενταετίας.

β)Ότι δεν έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή και δεν εκκρεμεί εις βάρος τους πειθαρχική δίωξη, καθώς και ότι ο υπάλληλος δεν έχει οποιοδήποτε κώλυμα μετάταξης από άλλη γενική ή ειδική διάταξη (π.χ. υποχρέωση παραμονής στην υπηρεσία για ορισμένο χρονικό διάστημα λόγω παραμεθορίου ή για άλλους λόγους). [θα αναζητηθεί αυτεπάγγελα βάσει της ΔΙΑΔΠ/Α/17854/10.7.2007 (ΦΕΚ Β´1171) Κ.Υ.Α.]

Δ. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ, τόσο της Κ.Υ. όσο και των λοιπών φορέων που εντάσσονται στο Υπουργείο (ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ: ΠΕ, ΔΕ, ΥΕ)

1.Αίτηση (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α**, έντυπο Δ). Στην αίτηση ο ενδιαφερόμενος **μπορεί να δηλώσει προτίμηση** για την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ στην οποία επιθυμεί να υπηρετήσει.

2.Αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**) με υπεύθυνη δήλωση (ν.1599/86) για την πιστότητα του περιεχομένου του. Το εν λόγω

βιογραφικό σημείωμα θα πρέπει να συνοδεύεται από στοιχεία από τα οποία θα αποδεικνύονται τα ουσιαστικά προσόντα που επικαλείται ο υποψήφιος.

3.Επικυρωμένα αντίγραφα των τίτλων σπουδών (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ**), εφόσον αποτέλεσαν προσόν διορισμού στον κλάδο στον οποίο ανήκει ο ενδιαφερόμενος.

4.Πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από το οποίο να προκύπτουν:

α)Οι ημερομηνίες διορισμού-ανάληψης υπηρεσίας, κατηγορία, κλάδος ή ειδικότητα που υπηρετούν, τοποθετήσεις σε επιμέρους οργανικές μονάδες της υπηρεσίας τους και το είδος των καθηκόντων που άσκησαν σε αυτές, εκθέσεις αξιολόγησης, αναρρωτικές άδειες τελευταίας πενταετίας.

β)Ότι δεν έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή και δεν εκκρεμεί εις βάρος τους πειθαρχική δίωξη, καθώς και ότι ο υπάλληλος δεν έχει οποιοδήποτε κώλυμα μετάθεσης από άλλη γενική ή ειδική διάταξη. [θα αναζητηθεί αυτεπάγγελτα βάσει της ΔΙΑΔΠ/Α/17854/10.7.2007 (ΦΕΚ Β΄1171) Κ.Υ.Α.]

Ε. ΑΠΟΦΟΙΤΟΙ ΤΗΣ 3^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΤΑ ΚΑΙ ΤΗΣ 20^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΔΔ

1.Αίτηση (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α**, έντυπο Ε).

2.Αναλυτικό βιογραφικό σημείωμα (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**) με υπεύθυνη δήλωση (ν.1599/86) για την πιστότητα του περιεχομένου του. Το εν λόγω βιογραφικό σημείωμα θα πρέπει να συνοδεύεται από στοιχεία από τα οποία θα αποδεικνύονται τα ουσιαστικά προσόντα που επικαλείται ο υποψήφιος.

3.Επικυρωμένα αντίγραφα των τίτλων σπουδών (βλ. **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Δ**).

4.Πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών από το οποίο να προκύπτουν:

α)Οι ημερομηνίες διορισμού-ανάληψης υπηρεσίας, κατηγορία, κλάδος-ειδικότητα που υπηρετούν, τοποθετήσεις σε επιμέρους οργανικές μονάδες της υπηρεσίας τους και το είδος των καθηκόντων που άσκησαν σε αυτές, εκθέσεις αξιολόγησης, αναρρωτικές άδειες τελευταίας πενταετίας.

β)Ότι δεν έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή και δεν εκκρεμεί εις βάρος τους πειθαρχική δίωξη, καθώς και ότι ο υπάλληλος δεν έχει οποιοδήποτε κώλυμα μετάταξης από άλλη γενική ή ειδική διάταξη (π.χ. υποχρέωση παραμονής στην υπηρεσία για ορισμένο χρονικό διάστημα λόγω παραμεθορίου ή για άλλους λόγους). [θα αναζητηθεί αυτεπάγγελτα βάσει της ΔΙΑΔΠ/Α/17854/10.7.2007 (ΦΕΚ Β΄1171) Κ.Υ.Α.]

Οι ενδιαφερόμενοι οι οποίοι διαθέτουν τυχόν πρόσθετα προσόντα πλέον των απαιτούμενων πρέπει να προσκομίσουν τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία με την κατάθεση της αίτησής τους, προκειμένου να αξιολογηθούν πληρέστερα από το αρμόδιο όργανο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄

ΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΚΑΙ ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗ

A. ΜΟΝΙΜΟΙ ΚΑΙ ΜΕ ΣΧΕΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΩΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Η μετάταξη του προσωπικού αυτού γίνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία εκδίδεται μέσα σε τρεις (3) μήνες, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου του άρθρου 219 του ν.3852/10, με βάση τα ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων.

B. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, ΝΠΔΔ ΚΑΙ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ (ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΕ)

Η μετάταξη του προσωπικού αυτού γίνεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, η οποία εκδίδεται εντός τριών (3) μηνών από τη λήξη της ανωτέρω προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου του άρθρου 219 του ν.3852/10. Η επιλογή γίνεται με βάση τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα των υποψηφίων.

Γ. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ, ΝΠΔΔ ΚΑΙ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ (ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΕ ΚΑΙ ΥΕ)

Η μετάταξη του προσωπικού αυτού γίνεται με τη διαδικασία που περιγράφεται υπό το Β ανωτέρω. Η επιλογή των μετατασσομένων γίνεται με βάση τα στοιχεία του μητρώου τους.

Δ. ΜΟΝΙΜΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ, τόσο της Κ.Υ. όσο και των λοιπών φορέων που εντάσσονται στο Υπουργείο (ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ: ΠΕ, ΔΕ, ΥΕ)

Οι υπάλληλοι του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης **μετατίθενται** στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ. Η μετάθεση διενεργείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης μετά από σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου του άρθρου 219 του ν.3852/10.

Ε. ΑΠΟΦΟΙΤΟΙ ΤΗΣ 3^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΤΑ ΚΑΙ ΤΗΣ 20^{ΗΣ} ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΣΕΙΡΑΣ ΤΗΣ ΕΣΔΔ

Η μετάταξη γίνεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του οικείου Υπουργού, χωρίς γνώμη υπηρεσιακών συμβουλίων. Στην περίπτωση που υποβληθούν περισσότερες αιτήσεις σε σχέση με τις θέσεις που διατίθενται, η επιλογή τους θα γίνει με βάση ενιαίο πίνακα, στον οποίο περιλαμβάνονται οι απόφοιτοι και των δύο Σχολών, με φθίνουσα σειρά βαθμολογίας.

Τα Παραρτήματα, τα έντυπα των αιτήσεων και το έντυπο του βιογραφικού σημειώματος αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της παρούσας πρόσκλησης.

Ο ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΝΤΟΛΙΟΣ

ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:

Εθνικό Τυπογραφείο (για τη δημοσίευση)

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΝΟΜΗ:

1. Γραφείο Υπουργού
2. Γραφεία Υφυπουργών
3. Γραφείο Γενικού Γραμματέα
4. Γραφεία Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΔΙΟΙΚ. ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ**

**Αθήνα, 15 Ιουλίου 2011
Αριθ. Πρωτ: 31937**

Πληροφορίες: **Σ. Θεοχάρης**
Τηλέφωνο: **2131364611**
FAX : **2131364636**
e-mail : **s.theoxaris@ypes.gr**
Ταχ. Δ/ση: **Σταδίου 27**
Ταχ. Κώδικας: **101 83**

Θέμα : Τροποποίηση της 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ Β'/2037) απόφασης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας

ΑΠΟΦΑΣΗ

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

Έχοντας υπόψη :

1. Τις διατάξεις :

- α)** της παρ. 7 του άρθρου 216 του ν. 3852/2010 «Νέα αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α' 87)
- β)** του εδαφίου α' του άρθρου 10 του ν. 3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112)
- γ)** του Π.Δ. 65/2011 «Διάσπαση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στα Υπουργεία α) Εσωτερικών και β) Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, συγχώνευση των Υπουργείων Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και Θαλασσίων Υποθέσεων, Νήσων και Αλιείας στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και μεταφορά στον Πρωθυπουργό των Γενικών Γραμματειών Ενημέρωσης και Επικοινωνίας και στο Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων της Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς.» (ΦΕΚ Α 147).

2. Το αριθμ. Ε.Π. 13/9.6.2011 έγγραφο του προέδρου του ΑΣΕΠ

3. Την αριθμ. 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ Β'/2037) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας.
4. Το γεγονός ότι από την έκδοση της παρούσας απόφασης δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού.

ΑΠΟΦΑΣΙΖΟΥΜΕ

Τροποποιούμε την 73334/24.12.2010 (ΦΕΚ Β'/2037) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τη διαδικασία επιλογής του Ελεγκτή Νομιμότητας ως ακολούθως :

1. Μετά το πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 1 προστίθεται δεύτερο εδάφιο ως εξής:
« Η προκήρυξη δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.»
2. Μετά την περίπτωση δ) της παραγράφου 2.ι) του άρθρου 2, προστίθεται περίπτωση ε) ως εξής : «ε) στοιχεία από τα οποία αποδεικνύεται τουλάχιστον τριετής διοικητική εμπειρία σε καθήκοντα συναφή με τη θέση».
3. Μετά την παράγραφο 2 του άρθρου 2 προστίθεται παράγραφος 3 ως εξής :
«3. Σχετικά με την απόδειξη του προσόντος της ξένης γλώσσας, εφαρμόζονται τα οριζόμενα στις διατάξεις του Π.Δ. 50/2001, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Για τους υποψηφίους που δεν αποδεικνύουν την άριστη ή πολύ καλή γνώση της ξένης γλώσσας σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, η γλωσσομάθεια πιστοποιείται με επιτυχή γραπτή εξέταση αυτών στην ξένη γλώσσα η οποία έχει δηλωθεί στην αίτηση τους. Η οργάνωση και διεξαγωγή της εξέτασης της ξένης γλώσσας ακολουθεί τις διατάξεις του άρθρου 17 (σχετικά με τη διενέργεια γραπτών διαγωνισμών) του ν.2190/1994, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.»
4. Το πρώτο και δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 3 αντικαθίστανται ως εξής : «Ακολούθως, το αρμόδιο για την επιλογή όργανο αξιολογεί τους υποψηφίους ως προς τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα τους, και τους κατατάσσει σε σειρά προτεραιότητας, για κάθε θέση, βάσει της δήλωσης προτίμησής τους, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στην παράγραφο 5 του άρθρου 19 του ν. 2190/1994, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, συνεκτιμώντας τους τίτλους σπουδών, βασικούς και μεταπτυχιακούς, τη βαθμολογία των τίτλων αυτών, την γνώση ξένων γλωσσών, το είδος, τη διάρκεια και το εύρος της εμπειρίας σε καθήκοντα συναφή με τη θέση, συγγραφικό έργο (επιστημονικές εργασίες, μελέτες, τεχνικές εκθέσεις, κ.λ.π.) και άλλες συναφείς δραστηριότητες των υποψηφίων, καθώς και το πόρισμα που αποκομίζει από την προβλεπόμενη από το άρθρο 216 του ν. 3852/2010, όπως εκάστοτε ισχύει, ατομική συνέντευξη, την οποία πραγματοποιεί χωριστά με κάθε υποψήφιο. Σκοπός της αξιολόγησης, συμπεριλαμβανομένου και του πορίσματος της συνέντευξης, είναι η διαμόρφωση γνώμης των μελών του αρμόδιου για την επιλογή οργάνου για την προσωπικότητα, την ικανότητα και την καταλληλότητα των

υποψηφίων, προκειμένου να επιλεγεί ο καταλληλότερος για να ανταποκριθεί στα καθήκοντα της θέσης του Ελεγκτή Νομιμότητας.

5. Στο τέλος της παραγράφου 2 του άρθρου 3, προστίθεται εδάφιο ως εξής: «Η ανωτέρω διαδικασία επιλογής, όπως προβλέπεται στο άρθρο 19, του ν.2190/1994, τηρείται, κατά την κρίση της επιτροπής, είτε ενιαίως, είτε κατά στάδια κατά τα οποία γίνεται διαδοχική εκτίμηση των προσόντων των υποψηφίων, αποκλειομένων εκείνων που δεν πληρούν τα κριτήρια των επόμενων σταδίων.»

Η παρούσα να δημοσιευτεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο Υπουργός

Χαράλαμπος Καστανίδης

Κοινοποίηση :

Εθνικό Τυπογραφείο (Για τη δημοσίευση στο ΦΕΚ)

Εσωτερική Διανομή :

1. Γραφείο Υπουργού
2. Γραφείο Υφυπουργού
3. Γραφείο Γενικού Γραμματέα
4. Γραφεία Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ
ΓΕΝ. Δ/ΝΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
Δ/ΝΣΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ

Ταχ.Δ/νση : Σταδίου 27
Τ.Κ. : 10183 Αθήνα
Πληροφορίες : Θ. Δουλιγέρης
e-mail : th.douligeris@ypes.gr
Τηλέφωνο : 213-1361120
FAX : 213-1361117

ΕΞ. ΕΠΕΙΓΟΝ -
ΝΑ ΣΤΑΛΕΙ ΚΑΙ ΜΕ E-MAIL

Αθήνα, 11 Φεβρουαρίου 2015
Αριθ. Πρωτ.: 5751

Προς:
τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις
της Χώρας
έδρες τους

ΘΕΜΑ: Άσκηση καθηκόντων Γενικού Γραμματέα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας

Σας ενημερώνουμε ότι με την Πράξη 4 του Υπουργικού Συμβουλίου της 06.02.2015 (ΦΕΚ Α' 24) έγιναν αποδεκτές οι παραιτήσεις των Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας ενώ, όπως σαφώς ορίζει το άρθρο 56 του ν. 4257/2014 (ΦΕΚ Α' 93), ο αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής ασκεί τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα, όταν η θέση είναι κενή.

Κατόπιν των ανωτέρω, ο αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης θα ασκεί τις προβλεπόμενες κατά την κείμενη νομοθεσία αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης και θα υπογράφει έγγραφα ως «Ο ασκών/Η ασκούσα καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Επισημαίνεται ότι οι αποφάσεις του ασκούντος τα καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης πρέπει να περιλαμβάνουν στο προοίμιό τους την Πράξη 4 του Υπουργικού Συμβουλίου της 06.02.2015 καθώς και το άρθρο 56 του ν. 4257/2014.

Δεδομένου του προσωρινού χαρακτήρα της άσκησης των καθηκόντων Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, παρακαλούμε αυτή να συνίσταται κυρίως στην αντιμετώπιση θεμάτων της τρέχουσας λειτουργίας της υπηρεσίας.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, καλείστε σε συνάντηση με τον υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης κ. Νίκο Βούτση, την Παρασκευή 13 Φεβρουαρίου 2015 και ώρα 13:00 στο γραφείο του υπουργού, Σταδίου 27 και Δραγατσανίου 2, 3^{ος} όροφος.

Παραμένουμε στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε περαιτέρω διευκρίνιση.



ΑΚΡΙΒΕΣ ΑΝΤΙΓΡΑΦΟ
Ο ΠΡΟΪΣΤΑΤΗΣ ΤΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΚΗΣ
ΥΠΟΔΙΕΥΞΗΣ & ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ
ΤΟΥ ΠΟΣΠΗ

ΕΜΜΑΝΟΥΗΛΑ ΚΥΡΙΜΗΣ

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΒΟΥΤΣΗΣ

ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΔΙΑΝΟΜΗ

1. Γραφείο κ. Υπουργού
2. Γενική Διεύθυνση Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης
3. Δ/νση Οργάνωσης & Λειτουργίας Α.Δ.