

Κεφάλαιο 4^ο :

Η κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης στην
αλλοδαπή

Α. Εισαγωγικές παρατηρήσεις :

Ο θεσμός της διοικητικής αποκέντρωσης δεν κατοχυρώνεται στα Συντάγματα των περισσότερων κρατών της Ευρώπης, αφήνοντας τη ρύθμισή του στην αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη, σε αντίθεση με το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης που κατοχυρώνεται συνταγματικά στην πλειοψηφία των Ευρωπαϊκών κρατών¹, διότι σε ορισμένα από αυτά, είτε επιλέχθηκε ως ο πλέον κατάλληλος τρόπος άσκησης της διοίκησης το συγκεντρωτικό σύστημα, σε συνδυασμό με την τοπική αυτοδιοίκηση², είτε η γεωγραφική τους έκταση ήταν μικρή ώστε δεν μπορούσε να αναπτυχθεί το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης σε μεγάλο βαθμό³,

¹ Βλ. ενδεικτικά, άρθρα 108-115 του Αλβανικού Συντάγματος της 21^{ης} Οκτωβρίου 1998, (πρβλ. Θ. Τζώνου «Τα Συντάγματα της Κεντρικής και Νοτιοανατολικής Ευρώπης», 2000, σελ. 226-228), άρθρα 135-146 του Συντάγματος της Βουλγαρίας της 12^{ης} Ιουλίου 1991, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 301-303), άρθρα 128-131 του Συντάγματος της Κροατίας της 22ας Δεκεμβρίου 1990, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 383-384), άρθρα 41-44γ του Συντάγματος της Ουγγαρίας της 20^{ης} Αυγούστου 1949, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 415-417), άρθρα 163-172 του Συντάγματος της Πολωνίας, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 474-476), άρθρα 114-117 του Συντάγματος της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας της 17^{ης} Νοεμβρίου 1991, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 530-531), άρθρα 64-71 του Συντάγματος της Σλοβακίας της 1^{ης} Σεπτεμβρίου 1992, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 603-604), άρθρα 138-145 του Συντάγματος της Σλοβενίας της 25^{ης} Ιουνίου 1991 (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 667-668), άρθρα 99-105 του Συντάγματος της Τσεχίας της 16^{ης} Δεκεμβρίου 1992, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 701-702), άρθρο 66 του Συντάγματος του Μαυροβουνίου της 12^{ης} Οκτωβρίου 1992, (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 735), άρθρα 6, 7, 108-118 του Συντάγματος της Σερβίας της 28^{ης} Σεπτεμβρίου 1990 (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 753, 780 επ.). Το θεσμό της διοικητικής αποκέντρωσης κατοχυρώνει : α) στο άρθρο 15 το Σύνταγμα της Πολωνίας της 21^{ης} Απριλίου 1997, σύμφωνα με το οποίο, «1. Το καθεστώς της χωροταξικής διαρθρώσεως της επικράτειας διασφαλίζει την αποκέντρωση της δημόσιας εξουσίας. 2. Η βασική εδαφική διαίρεση του Κράτους καθορίζεται με νόμο, λαμβάνοντας υπόψη τους κοινωνικούς, οικονομικούς και πολιτιστικούς δεσμούς και διασφαλίζοντας στις τοπικές μονάδες τη δυνατότητα εκπληρώσεως της δημόσιας αποστολής τους», (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 434), β) στο άρθρο 119 το Σύνταγμα της Ρουμανίας, το οποίο ορίζει, «Η δημόσια διοίκηση στις διοικητικές-εδαφικές μονάδες στηρίζεται στην αρχή της τοπικής αυτονομίας και σε αυτή της αποκεντρώσεως των δημοσίων υπηρεσιών», (Θ. Τζώνου, ο.π., σελ. 572).

² Ο ανωτέρω συνδυασμός επιτυγχάνεται κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία. Για το Ηνωμένο Βασίλειο, βλ. σχετικά, J. Schwarze «European Administrative Law», 1992, σελ. 140 επ., Στ. Γεωργούλη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 1997, σελ. 61 επ., για την Ιρλανδία, βλ. J. Schwarze, ο.π., σελ. 173 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 65 επ. Για το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Ηνωμένο Βασίλειο, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Ευθ. Βελώνια «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Αγγλία», Ε.Τ.Α., 1988, σελ. 12 επ., Ευρ. Μπέσιλα-Βήκα «Το Συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1995, σελ. 24 επ., David Wilson-Chris Gamp «Local Government in the United Kingdom», 2nd Edition, 1998.

³ Τέτοια κράτη αποτελούν η Δανία, η Κύπρος και το Λουξεμβούργο. Η Δανία διαρείται διοικητικά σε 14 Νομούς (Amt), οι οποίοι είναι οι εξής :

- 1) Nordjyllands,
- 2) Viborg,
- 3) Arhus,
- 4) Ribe,
- 5) Vejle,
- 6) Rinkobing,
- 7) Sonderjyllands,
- 8) Fyns,
- 9) Vestsjaellands,

- 10) Kobenhavns,
- 11) Frederiksborg,
- 12) Roskilde,
- 13) Storstroms και
- 14) Bornhloms,

που αποτελούν Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού, μετά τους Δήμους και τις Κοινότητες, των οποίων όργανα διοίκησης αποτελούν : α) τα αντίστοιχα Νομαρχιακά Συμβούλια, τα μέλη των οποίων εκλέγονται κατόπιν άμεσης και μυστικής ψηφοφορίας για θητεία 4 ετών και β) οι Νομάρχες (Statsamtmands), οι οποίοι διορίζονται από την κυβέρνηση και οι αρμοδιότητές τους περιορίζονται σε ζητήματα οικογενειακού δικαίου, (βλ. σχετικά, Αθ. Κάτσου «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση εις την Δανίαν», Ε.Τ.Α., 1975, σελ. 1035 επ., J. Schwarze, ο.π., σελ. 161 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 35 επ., Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Denmark, Situation in 1997, 1998, σελ. 5 επ.

Στην Κύπρο και ειδικότερα στο Κυπριακό Σύνταγμα δεν κατοχυρώνεται, ρητά, κανένα σύστημα διοικητικής οργάνωσης (βλ. σχετικά, το κείμενο του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας σε ΚΝοΒ, 1961, σελ. 3 επ., Δ. Αποστολίδη «Παρατηρήσεις επί του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας», Ε.Δ.Δ.Δ., 1960, σελ. 347 επ. και Ε.Δ.Δ.Δ., 1961, σελ. 39 επ., Π. Μαμόπουλου «Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας», ΝοΒ 9, 1961, σελ. 689 επ.), τόσο σε περιφερειακό, όσο και σε τοπικό-αυτοδιοικούμενο επίπεδο, (πρβλ. σχετικά, Λ. Μπαμπαλιούτα «Η Τοπική Δημοκρατία στην Κύπρο», Μία προσέγγιση στη δομή και λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, σε Δμ, Τεύχος 3°, 2001, σελ. 28), αφήνοντας τη σχετική ρύθμιση στην αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη. Η Κυπριακή Επικράτεια, έχει διαπερθεί στις εξής 6 Επαρχιακές Διοικήσεις :

- Α) την Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας,
- Β) την Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας,
- Γ) την Επαρχιακή Διοίκηση Λεμεσού,
- Δ) την Επαρχιακή Διοίκηση Αμμοχώστου,
- Ε) την Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου και
- Στ) την Επαρχιακή Διοίκηση Κερύνειας,

στις οποίες τοποθετήθηκαν ως ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα οι Έπαρχοι, που υπάγονται στο Υπουργείο των Εσωτερικών, έχοντας ως κύρια αρμοδιότητα την άσκηση του συντονισμού των κυβερνητικών δραστηριοτήτων με σκοπό την ομαλότερη, αποτελεσματικότερη και ταχύτερη υλοποίηση των κυβερνητικών προγραμμάτων. Παράλληλα ασκούν έλεγχο και εποπτεία νομιμότητας επί των πράξεων των Ο.Τ.Α. (Δήμων και Κοινοτήτων, καθώς και των Συμπλεγμάτων Δήμων και Συμπλεγμάτων Κοινοτήτων). Οι Επαρχιακές Διοικήσεις είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή της πολιτικής της Κυβέρνησης που σχετίζεται με τον τομέα της αγροτικής πολιτικής, τη διενέργεια των εκλογών, το συντονισμό των διαφόρων Επιτροπών, την έκδοση αδειών και πιστοποιητικών, την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής σε θέματα αυτοστέγασης των εκτοπισμένων και της διαχείρισης των περιουσιών των Τουρκοκυπρίων που διέμεναν στην «ελεύθερη Κύπρο», την ανέγερση δημοσίων κτιρίων, τη συντήρηση και κατασκευή οδικών έργων, τη βελτίωση της ζωής στην ύπαιθρο, τη κατασκευή αντιπλημμυρικών και αποχετευτικών έργων, το διαχωρισμό οικοπέδων σε Κοινότητες για τις φτωχές οικογένειες κ.ά. Για τις Επαρχιακές Διοικήσεις στην Κύπρο, βλ. σχετικά, Αντ. Μακρυδημήτρη «Κύπρος (Δημόσια Διοίκηση)», ΔιοικΕγκ, Τεύχος 37°, 1989, σελ. 52 επ., ομοίως και σε ΔΜρ, Τεύχος 37°, 1989, σελ. 52 επ., Ντ. Μιχαηλίδη «Η Τοπική Διοίκηση και η Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο», ΕπΑπΤοπΑνΤΠερΑν, Τεύχος 1°, 1995, σελ. 6, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Cyprus, Situation in 1998, 1998, σελ. 6, Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Εσωτερικών της Κυπριακής Δημοκρατίας για το έτος 1999, Λευκωσία, Μάρτιος 2000, σελ. 8 επ., Υπουργείου Εσωτερικών της Κυπριακής Δημοκρατίας, Επαρχιακή Διοίκηση «Χάρτης δικαιωμάτων του πολίτη», Ιανουάριος 2001.

Το Λουξεμβούργο έχει διαπερθεί σε 3 Επαρχίες (Districts):

- Α) την Επαρχία του Diekirch,
- Β) την Επαρχία του Grevenmacher και
- Γ) την Επαρχία του Luxembourg,

οι οποίες χρησιμεύουν κυρίως ως εκλογικές περιφέρειες και διοικούνται από διορισμένο Κυβερνητικό Επίτροπο (Commissaire de District), ο οποίος διορίζεται από το Μεγάλο Δούκα, υπάγεται στο Υπουργείο των Εσωτερικών και είναι υπεύθυνος για τους Ο.Τ.Α. της Επαρχίας του, ασκώντας έλεγχο επί των πράξεών τους, εκτός από το Δήμο του Λουξεμβούργου, του οποίου οι πράξεις των οργάνων

είτε διότι υπήρχαν προβλήματα στον εσωτερικό τους χώρο⁴. Παρόλα αυτά, ο θεσμός της διοικητικής αποκέντρωσης κατοχυρώνεται ως γενική αρχή βάσει της οποίας αναπτύσσεται το διοικητικό μοντέλο ορισμένων κρατών⁵, σε συνδυασμό με την παροχή αυξημένης αυτονομίας στις περιφερειακές αρχές⁶ και στα κράτη που έχουν έντονα ομοσπονδιακό χαρακτήρα και ενισχύουν σημαντικά τον θεσμό της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης⁷.

του υπάγονται στον έλεγχο του Υπουργού των Εσωτερικών, (βλ. σχετικά, άρθρο 114 του Δημοτικού Νόμου της 13^{ης} Δεκεμβρίου 1988). Για τις Επαρχίες στο Λουξεμβούργο, βλ. ομοίως, J. Schwarze, ο.π., σελ. 186, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Luxembourg, Situation in 1996, Strasbourg 1997, σελ. 7, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 77 επ.

⁴ Όπως για παράδειγμα το Ισραήλ. Για τη μορφή οργάνωσης της κρατικής διοίκησης στο Ισραήλ, κατά το 1973, βλ. σχετικά, Αχ. Ανθεμίδη «Η Αποκέντρωση και Αυτοδιοίκησης εις το κράτος του Ισραήλ», Ε.Τ.Α., 1973, σελ. 739 επ.

⁵ Βλ. σχετικά τα άρθρα 112 και 115 του Συντάγματος της Τουρκίας, σε Amos J. Peaslee «Constitutions of Nations», Volume II, Revised Third Edition, 1966, σελ. 1179-1180.

⁶ Βλ. σχετικά το άρθρο 5 του Ιταλικού Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την τοπική αυτονομία και την ευρεία διοικητική αποκέντρωση ως συνταγματικές αρχές οργάνωσης της διοίκησης. Πρβλ. και Δ. Κατσούλη «Η κατανομή αρμοδιοτήτων στην πολυεπίπεδη ιταλική αυτοδιοίκηση», σε Ν.-Κ. Χλέπα – Γ. Τασόπουλου (επιμ.) «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης», Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000, σελ. 111 επ.

⁷ Όπως είναι για παράδειγμα η Γερμανία, η οποία αποτελείται από 16 Ομοσπονδιακά Κρατίδια (Länder) :

- 1) Baden-Württemberg,
- 2) Bayern,
- 3) Bremen,
- 4) Hamburg,
- 5) Hessen,
- 6) Sachsen-Anhalt,
- 7) Nordrhein-Westfalen,
- 8) Rheinland-Pfalz,
- 9) Saarland,
- 10) Schleswing-Holstein,
- 11) Berlin,
- 12) Brandenburg,
- 13) Mecklenburg-Vorpommern,
- 14) Sachsen,
- 15) Niedersachsen και
- 16) Thüringen

και 452 Διοικητικές Περιφέρειες (Kreise), οι οποίες διοικούνται από το Συμβούλιο της Διοικητικής Περιφέρειας (Kreistag), που αποτελείται από 20-80 μέλη, τα οποία εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για θητεία 4 ετών, ή ακόμη και 5 ή 6 ετών, ανάλογα με το Ομοσπονδίο Κρατίδιο, έχοντας αρμοδιότητες σε τομείς όπως, τα οικοδομικά θέματα, τα νοσοκομεία, η μέση και επαγγελματική εκπαίδευση, (βλ. σχετικά Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 31 επ.). Παράλληλα ο Νομάρχης αποτελεί την κατώτερη βαθμίδα (Unterstufe) κρατικής διοίκησης ασκώντας μεταξύ άλλων εποπτεία στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. (Städte und Gemeinden). Στην ανώτερη βαθμίδα κρατικής διοίκησης (Oberstufe), ανήκουν τα Υπουργεία και οι κεντρικές υπηρεσίες, ενώ στη «μεσαία» βαθμίδα (Mittelstufe), ανήκουν σε 7 Länder οι 29 Περιφέρειες (Regierungsbezirke), οι οποίες έχουν ως ιεραρχικώς προϊστάμενο όργανο τον «Πρόεδρο» (Regierungspräsident), που επιλαμβάνεται των υποθέσεων που ανήκουν σε όλα τα Υπουργεία, ενεργοποιώντας το δικό του υπηρεσιακό μηχανισμό. Πρβλ. ομοίως Ν.-Κ. Χλέπα «Σε αναζήτηση της χρυσής τομής : Η υπόθεση Rastede και η κατανομή των διοικητικών αρμοδιοτήτων στη Γερμανία», σε Ν.-Κ. Χλέπα – Γ. Τασόπουλου (επιμέλεια) «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης...», ο.π., σελ. 82. Για τη διοικητική οργάνωση της

Σε αρκετά κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η αποκέντρωση των εξουσιών της κρατικής διοίκησης συνδυάστηκε με τη σύσταση δεύτερης, ακόμη και τρίτης βαθμίδας Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η τάση για συνεχή ενίσχυση της περιφερειακής αυτονομίας (Regionalism)⁸ και οι προσεγγίσεις γύρω από την έννοια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (Multilevel Governance)⁹, οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Ένωση, κατόπιν πιεστικών αιτημάτων των χωρών-μελών που έχουν ομοσπονδιακή δομή, ή και αυτόνομες περιοχές, στη δημιουργία, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 2077/1992¹⁰, δυνάμει του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος, ενός συμβουλευτικού συλλογικού οργάνου, της Επιτροπής των Περιφερειών (ΕΠΙ)¹¹.

Η Επιτροπή των Περιφερειών, σύμφωνα με τη Συνθήκη της Νίκαιας που υπογράφηκε στις 26 Φεβρουαρίου 2001 και τροποποίησε τη Συνθήκη για την ΕΕ, αποτελείται από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και

Γερμανίας, βλ. ομοίως και J. Schwarze, ο.π., σελ. 126-127, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Germany, Situation in 1998, 1999, σελ. 5 επ., Γ. Τραντά «Η οργάνωση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοικήσεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας», σε *Ενιαία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ελλάδος «Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Κράτος», Με αναφορές στο Κοινοτικό και Συγκριτικό Δίκαιο*, 2000, σελ. 413 επ.

⁸ Βλ. σχετικά, R. Leonardi (επιμ.) «The Regions and the European Community», London, 1993, Ch. Harvie «The Rise of Regional Europe», London, 1994, P. Gales-Ch. Lequense (επιμ.) «Regions in Europe», London, 1998.

⁹ Βλ. σχετικά, Ch. Jeffery «The Regional Dimension of the European Union», *Towards a Third Level in Europe?*, London, 1997.

¹⁰ Βλ. Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Τεύχος Πρώτων, φύλλο υπ' αριθμ. 136, της 7 Αυγούστου 1992, σελ. 2489 επ.

¹¹ Για την Επιτροπή των Περιφερειών, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Ι. Αναστόπουλου «Νέες θεσμικές ισορροπίες των κοινοτικών οργάνων μετά το Μάαστριχτ», σε Παντείου Πανεπιστημίου (Κέντρο Ευρωπαϊκών Υποθέσεων-Μελέτες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης) «Η Συνθήκη του Μάαστριχτ», Συνθετική Θεώρηση, (επιμ.: Θ. Χριστοδουλίδης-Κ. Στεφάνου), 1993, σελ. 134, Χρ. Παλαιολόγου «Η Επιτροπή των Περιφερειών μια νέα πραγματικότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση», *ΤοπΑ*, Τεύχος 3^ο, 1994, σελ. 37 επ., Π. Στάγκου-Ευγ. Σαχτεκίδου «Δίκαιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», 1994, σελ. 113, Ευρ. Μπέσιλα-Βήκα «Το Συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1995, σελ. 61 επ., Ν. Μούση «Ευρωπαϊκή Ένωση», *Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική*, 5^η αναθεωρημένη εκδ., 1996, σελ. 38-39, Κ. Αθανασόπουλου «Οι περιφερειακές και τοπικές δομές στην Ελλάδα και σε χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης», *ΕπΑπΤοπΑυτΠερΑυ*, Τεύχος 7^ο, 1997, σελ. 8 επ., του ίδιου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», *Τεύχος Α'*, Δ' εκδ., 1999, σελ. 101 επ., Στ. Γεωργούλη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 1997, σελ. 161 επ., Π. Δαγιάτλου «Οι νέες Ευρωπαϊκές Συνθήκες», 1998, σελ. 332-333, Ευρ. Μπέσιλα-Βήκα – Δ. Παπαγιάννη «Σύγχρονες αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1997, σελ. 107 επ., Π. Ιωακειμίδου «Η Συνθήκη του Άμστερνταμ», Νέο πρότυπο ολοκλήρωσης ή σύμπτωμα αποσπασματικής, 1998, σελ. 264 επ., του ίδιου «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση», *Θεωρία-Διαπραγμάτευση-Θεσμοί και Πολιτικές*, Η Συνθήκη του Μaastricht και η Ελλάδα, 1993, σελ. 350 επ., Π. Κανελλόπουλου «Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, 1999, σελ. 155 επ., Δ. Παπαγιάννη «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», 2^η εκδ., 1999, σελ. 103 επ., Κ. Στεφάνου «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», 4^η εκδ., Τόμος Α', Γενικά και θεσμικά χαρακτηριστικά μετά το Άμστερνταμ, 1999, σελ. 222 επ., L. Laperuta «Nuovo ordinamento regionale», XI Edizione, 2002, σελ. 210-211.

περιφερειακής διοίκησης, οι οποίοι, είτε είναι αιρετά μέλη ενός οργανισμού περιφερειακής διοίκησης, ή τοπικής αυτοδιοίκησης, είτε είναι πολιτικώς υπεύθυνοι ενώπιον μιας εκλεγμένης συνέλευσης. Η Επιτροπή των Περιφερειών δεν δύναται να υπερβαίνει συνολικά τα 350, με ισάριθμα αναπληρωματικά μέλη, τα οποία διορίζονται με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, μετά από πρόταση των οικείων κρατών-μελών, για θητεία 4 ετών, η οποία μπορεί να ανανεωθεί¹². Κατά τη λήξη της θητείας τους βάσει της οποίας έχουν προταθεί, η θητεία των μελών της ΕτΠ λήγει αυτομάτως και τα μέλη αντικαθίστανται για το υπόλοιπο της θητείας με την ίδια διαδικασία. Ο αριθμός των μελών της ΕτΠ, κατανέμεται μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως εξής :

α) Βέλγιο	12 μέλη,
β) Δανία	9 μέλη,
γ) Γερμανία	24 μέλη,
δ) Ελλάδα	12 μέλη,
ε) Ισπανία	21 μέλη,
στ) Γαλλία	24 μέλη,
ζ) Ιρλανδία	9 μέλη,
η) Ιταλία	24 μέλη,
θ) Λουξεμβούργο	6 μέλη,
ι) Κάτω Χώρες (Ολλανδία)	12 μέλη,
ια) Αυστρία	12 μέλη,
ιβ) Πορτογαλία	12 μέλη,
ιγ) Φινλανδία	9 μέλη,
ιδ) Σουηδία	12 μέλη και
ιε) Ηνωμένο Βασίλειο	24 μέλη ¹³ .

¹² Βλ. άρθρο 263 εδάφιο γ' της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην άρθρο 198 Α). Πρβλ. ομοίως και ΚΝοΒ, 2001, σελ. 1154-1155. Σύμφωνα με τη διατύπωση του άρθρου 263 παρ. 1 της ΣυνθΕΕ πριν την τροποποίησή του από τη Συνθήκη της Νίκαιας, η ΕτΠ αποτελούνταν από εκπροσώπους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Διοίκησης. Η Συνθήκη της Νίκαιας, με την οποία τροποποιήθηκε η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), κυρώθηκε, δυνάμει του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος, με το Νόμο υπ' αριθμ. 3001 της 5^{ης} Απριλίου 2002 «Κύρωση της Συνθήκης της Νίκαιας που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς Πράξεις, καθώς και των σχετικών Πρωτοκόλλων και των Δηλώσεων, που περιλαμβάνονται στην Τελική Πράξη», (βλ. Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Τεύχος Πρώτον, φύλλο υπ' αριθμ. 73, της 8^{ης} Απριλίου 2002, σελ. 1079 επ.).

¹³ Βλ. άρθρο 263 εδάφιο β' της ΣυνθΕΕ.

Τα μέλη της Επιτροπής Περιφερειών ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία προς το συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χωρίς να δεσμεύονται από καμιά επιτακτική εντολή¹⁴. Η Επιτροπή διορίζει μεταξύ των μελών της, τον Πρόεδρο και το προεδρείο της, που αποτελείται από 36 μέλη, για περίοδο 2 ετών¹⁵, καταρτίζει τον Κανονισμό της και συγκαλείται σε συνεδρίαση, προκειμένου να γνωμοδοτήσει, κατόπιν αιτήσεως του Συμβουλίου, της Επιτροπής, ή από δική της πρωτοβουλία¹⁶. Σύμφωνα με τον Κανονισμό της, οι Σύνοδοι της Ολομέλειας έχουν καθοριστεί σε 6 κατ' έτος και για τη διευκόλυνση του έργου της έχουν συστηθεί 8 Μόνιμες Επιτροπές και Υποεπιτροπές, με κύριες αρμοδιότητες επί των εξής θεμάτων:

1) Επιτροπή Α : Θέματα : Περιφερειακή Ανάπτυξη, Οικονομική Ανάπτυξη, Τοπικά και Περιφερειακά Οικονομικά.

Υποεπιτροπή : Θέματα : Τοπικά και Περιφερειακά Οικονομικά.

2) Επιτροπή Β : Θέματα : Χωροταξία της υπαίθρου, Γεωργία, Θήρα, Αλιεία, Δάση, Θάλασσα, Ορεινές περιοχές.

Υποεπιτροπή : Θέματα : Τουρισμός, Υπαιθρος.

3) Επιτροπή Γ : Θέματα : Μεταφορές, Δίκτυα Μεταφορών.

Υποεπιτροπή : Θέματα : Τηλεπικοινωνίες.

4) Επιτροπή Δ : Θέματα : Αστικές Πολιτικές.

5) Επιτροπή Ε : Θέματα : Χωροταξία, Περιβάλλον, Ενέργεια.

6) Επιτροπή Στ : Θέματα : Εκπαίδευση, Επαγγελματική κατάρτιση.

7) Επιτροπή Ζ : Θέματα : Ευρώπη των Πολιτών, Έρευνα, Πολιτισμός, Νεολαία και Καταναλωτές.

Υποεπιτροπή : Θέματα : Νεολαία, Αθλητισμός, και

8) Επιτροπή Η : Θέματα : Κοινωνική Πολιτική, Δημόσια Υγεία, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή.

Ειδική Επιτροπή : Θέματα : Θεσμικά Θέματα¹⁷.

Το Συμβούλιο ή η Επιτροπή ζητούν τη γνώμη της ΕτΠ, η οποία ακούγεται υποχρεωτικά για τους τομείς : α) παιδείας, επαγγελματικής εκπαίδευσης και νεολαίας

¹⁴ Βλ. άρθρο 263 εδάφια γ' και δ' της ΣυνθΕΕ.

¹⁵ Βλ. άρθρο 264 εδάφιο α' της Συνθήκης. Πρώτος Πρόεδρος εξέλεξε ο Γάλλος Jacques Blanc, Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας Languedoc-Roussillon και Αντιπρόεδρος ο Δήμαρχος της Βαρκελώνης Pasqual Maragall.

¹⁶ Βλ. άρθρο 264 εδάφια β' και γ' της ΣυνθΕΕ.

¹⁷ Βλ. Κ. Αθανασόπουλου «Οι Περιφερειακές και Τοπικές δομές...», ο.π., σελ. 9, του ίδιου «Περιφερειακή Διοίκηση...», ο.π., σελ. 103 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 166.

(άρθρο 149 ΣυνθΕΕ), β) πολιτισμού (άρθρο 151 ΣυνθΕΕ), γ) διευρωπαϊκών δικτύων (άρθρο 156 ΣυνθΕΕ), δ) ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (άρθρο 159 ΣυνθΕΕ), ε) οργάνωσης των διαρθρωτικών ταμείων (άρθρο 161 ΣυνθΕΕ) και στ) Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (άρθρο 162 ΣυνθΕΕ) και σε όλες τις άλλες περιπτώσεις εφόσον πρόκειται για διασυνοριακή συνεργασία¹⁸. Επιπρόσθετα, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, θα ζητείται η γνώμη της ΕτΠ για τους τομείς της απασχόλησης, των κοινωνικών θεμάτων, του περιβάλλοντος, του Κοινωνικού Ταμείου, της δημόσιας υγείας, της επαγγελματικής εκπαίδευσης και των μεταφορών¹⁹. Η γνώμη της ΕτΠ μπορεί να ζητηθεί και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ή και χωρίς αίτηση κάποιου θεσμοθετημένου οργάνου της ΕΕ, για τις περιπτώσεις εκείνες που η ίδια το κρίνει σκόπιμο, με δική της πρωτοβουλία, διαβιβάζοντας τα πρακτικά των συσκέψεών της στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή²⁰.

Εφόσον το Συμβούλιο ή η Επιτροπή το κρίνουν αναγκαίο, για τα θέματα που καλείται να γνωμοδοτήσει η ΕτΠ, της τάσσουν προθεσμία, τουλάχιστον ενός μηνός, ο υπολογισμός της οποίας αρχίζει από την κοινοποίηση στον Πρόεδρο της ΕτΠ του σχετικού αιτήματος, όπου μετά την άπρακτη πάροδό της, δεν εμποδίζονται τα ανωτέρω όργανα της ΕΕ να ενεργήσουν²¹. Επιπρόσθετα, όταν ζητείται η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, κατ' άρθρο 262 της ΣυνθΕΕ, η ΕτΠ ενημερώνεται από το Συμβούλιο ή την Επιτροπή και εφόσον διακυβεύονται συγκεκριμένα περιφερειακά θέματα μπορεί να εκφέρει γνώμη επ' αυτών²².

Με τη Σύνοδο της Νικαίας, αποφασίστηκαν και θέματα που αφορούν τη μελλοντική διεύρυνση της ΕΕ, με παράλληλη διεύρυνση και των μελών της ΕτΠ²³,

¹⁸ Βλ. άρθρο 265 της ΣυνθΕΕ.

¹⁹ Βλ. Δ. Παπαγιάννη «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», ο.π., σελ. 104.

²⁰ Βλ. άρθρο 265 εδάφια δ', ε' και στ' της ΣυνθΕΕ.

²¹ Βλ. άρθρο 265 εδάφιο β' της ΣυνθΕΕ.

²² Βλ. άρθρο 265 εδάφιο γ' της ΣυνθΕΕ.

²³ Βλ. την υπ' αριθμ. 20 Δήλωση σχετικά με τη μελλοντική διεύρυνση της ΕΕ (ΚNoB, 2001, σελ. 1181-1182) σε 27 Κράτη, αφού έχουν ληφθεί υπόψη μόνο τα υποψήφια Κράτη με τα οποία έχουν αρχίσει πράγματι οι διαπραγματεύσεις προσχώρησης. Με βάση την ανωτέρω Δήλωση, η ΕτΠ προβλέπεται να έχει την εξής σύνθεση:

α) Γερμανία	24 μέλη,
β) Ηνωμένο Βασίλειο	24 μέλη,
γ) Γαλλία	24 μέλη,
δ) Ιταλία	24 μέλη,
ε) Ισπανία	21 μέλη,
στ) Πολωνία	21 μέλη,
ζ) Ρουμανία	15 μέλη,
η) Κάτω Χώρες (Ολλανδία)	12 μέλη,
θ) Ελλάδα	12 μέλη,

χωρίς όμως να αποφασιστεί η δυνατότητα άσκησης προσφυγής της ΕτΠ ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο για την προστασία των προνομίων της, όσο και για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας.

B. Η αποκέντρωση στην Ευρώπη :

1. Βέλγιο :

Η διοίκηση στο Βέλγιο οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωμένο ομοσπονδιακό σύστημα¹, με βάση τη διαίρεση του Βελγικού Κράτους σε 3 κύριες Περιφέρειες, με κριτήριο τις ιδιαιτερότητες της καθεμιάς. Στο συνταγματικό πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της περιφερειακής διοίκησης κατοχυρώνεται η διαίρεση του Βελγίου : α) στη Βαλλωνική Περιφέρεια, β) στη Φλαμανδική Περιφέρεια και γ) στην Περιφέρεια των Βρυξελλών (άρθρο 3 του ΒελΣυν)². Παράλληλα, υφίστανται 9 Επαρχίες, οι :

ι) Τσεχική Δημοκρατία	12 μέλη,
ια) Βέλγιο	12 μέλη,
ιβ) Ουγγαρία	12 μέλη,
ιγ) Πορτογαλία	12 μέλη,
ιδ) Σουηδία	12 μέλη,
ιε) Βουλγαρία	12 μέλη,
ιστ) Αυστρία	12 μέλη,
ιζ) Σλοβακία	9 μέλη,
ιη) Δανία	9 μέλη,
ιθ) Φινλανδία	9 μέλη,
κ) Ιρλανδία	9 μέλη,
κα) Λιθουανία	9 μέλη,
κβ) Λετονία	7 μέλη,
κγ) Σλοβενία	7 μέλη,
κδ) Εσθονία	7 μέλη,
κε) Κύπρος	6 μέλη,
κστ) Λουξεμβούργο	6 μέλη και
κζ) Μάλτα	5 μέλη.

¹ Για την οργάνωση της διοίκησης στο Βέλγιο, βλ. σχετικά, Κ. Γεραγά «Σελίδες από την διοικητική ιστορία της Ελλάδος», 1947, σελ. 165 επ., J. Schwarze «European Administrative Law», 1992, σελ. 159 επ., Στ. Γεωργούλη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 1997, σελ. 23 επ., Κ. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», Τόμος Α', Δ' εκδ., 1999, σελ. 17 επ.

² Βλ. σχετικά, Codes Lsarsiers « Constitution de la Belgique », Tome V, 1995, σελ. 1, Αντ. Παντελή - Κ. Μαυριά «Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα», 3^η εκδ., 1996, σελ. 582. Παράλληλα με τη διοικητική διαίρεση, στο Βελγικό Σύνταγμα κατοχυρώνεται η διαίρεση του Βελγίου σε 4 γλωσσικές περιφέρειες : 1) την περιφέρεια της γαλλικής γλώσσας, 2) την περιφέρεια της ολλανδικής γλώσσας, 3) τη δίγλωσση περιφέρεια της Πρωτεύουσας των Βρυξελλών και 4) την περιφέρεια της γερμανικής γλώσσας (άρθρο 4 εδάφιο α' του ΒελΣυντ). Τα όρια δε, των 4 ανωτέρω περιφερειών δεν μπορούν να μεταβληθούν, ή να διευθετηθούν παρά μόνο από νόμο που έχει ψηφιστεί με την πλειονηφία των ψήφων σε κάθε γλωσσική ομάδα κάθε Βουλής, με τον όρο ότι σχηματίζεται πλειονηφία των μελών κάθε ομάδας και εφόσον το άθροισμα των θετικών ψήφων στις δύο γλωσσικές ομάδες φθάνει τα 2/3 των εγκύρων ψήφων (άρθρο 4 εδάφιο γ' του ΒελΣυντ).

- 1) West- Vlaanderen,
- 2) Oost-Vlaanderen,
- 3) Antwerpen,
- 4) Hainaut,
- 5) Brabant,
- 6) Limbourg,
- 7) Namur,
- 8) Liège και
- 9) Luxembourg,

εκ των οποίων στη Βαλλωνική Περιφέρεια υπάγονται οι Επαρχίες : Βαλλωνική Βραβάνδη, Αινώ, Λιέγη, Λουξεμβούργο και Ναμύρ, ενώ στη Φλαμανδική Περιφέρεια υπάγονται οι Επαρχίες : Αμβέρσα, Φλαμανδική Βραβάνδη, Δυτική Φλάνδρα, Ανατολική Φλάνδρα και Λιμβούργο³. Η δε, υποδιαίρεσεις των Επαρχιών, καθώς και οι μεταβολές των γεωγραφικών ορίων τους είναι αποκλειστική αρμοδιότητα του κοινού νομοθέτη⁴. Κατά το παρελθόν, το Βέλγιο είχε διαιρεθεί σε 4 Επαρχίες και 41 επιμέρους διοικητικά Διαμερίσματα, στα οποία είχαν τοποθετηθεί ως ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα οι Διοικητικοί Επίτροποι (συνολικά 34, διότι 7 Διαμερίσματα διοικούσαν από Επιτρόπους γειτονικών Διαμερισμάτων) και οι οποίοι είχαν τη δυνατότητα να ακυρώνουν κάθε πράξη των Ο.Τ.Α., όχι μόνο για παράβαση διατάξεων νόμου, αλλά και εφόσον θεωρούσαν ότι οι εν λόγω πράξεις δεν συνέβαλαν στην προστασία του γενικού συμφέροντος. Με το διάταγμα της 4^{ης} Αυγούστου 1933 «Περί επεκτάσεως της αρμοδιότητος των Διοικητών και Επιτρόπων Διαμερισμάτων», το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του Νόμου της 17^{ης} Μαΐου 1933, οι αποφάσεις των Διοικητών και Επιτρόπων θεωρούνταν οριστικές, εφόσον δεν είχε ασκηθεί ενώπιον του Βασιλιά, εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός μηνός, προσφυγή από κάθε ενδιαφερόμενο, ή εφόσον δεν είχαν ανακληθεί, εντός της ίδιας προθεσμίας, από τον Βασιλιά⁵.

Η διοικητική αναδιοργάνωση του Βελγικού Κράτους, συντελέστηκε το 1980 με την οργάνωση των Περιφερειών το 1988-1989, με τους Νόμους για την Περιφέρεια των Βρυξελλών-Πρωτεύουσας, τη χρηματοδότηση των Κοινοτήτων και

³ Βλ. άρθρο 5 εδάφιο α' του ΒελΣυντ. Για τις Περιφέρειες στο Βέλγιο, βλ. σχετικά, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 23.

⁴ Βλ. άρθρα 6 και 7 του ΒελΣυντ.

⁵ Βλ. άρθρο 1 του διατάγματος. Πρβλ. ομοίως Κ. Γεραγά, ο.π., σελ. 165.

Περιφερειών, την αύξηση των αρμοδιοτήτων των Κοινοτήτων και των Περιφερειών, τη σύσταση του Φλαμανδικού εκτελεστικού οργάνου και τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του Διαιτητικού Δικαστηρίου.

Κάθε μία από τις 3 Περιφέρειες-Περιοχές, διαθέτει νομοθετική συνέλευση (Συμβούλιο), της οποίας τα μέλη εκλέγονται με άμεση και μυστική ψηφοφορία για θητεία 5 ετών⁶ και το αξίωμά τους αυτό, είναι ασυμβίβαστο με το αντίστοιχο του μέλους της Βουλής των Αντιπροσώπων και της Γερουσίας⁷.

Στην Περιφέρεια της Βαλλωνίας, το Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελείται από 104 μέλη, ενώ το εκτελεστικό Σώμα της ίδιας Περιφέρειας αποτελείται από 6 μέλη, τα οποία είναι και οι Υπουργοί της.

Στην Περιφέρεια της Φλαμανδίας, το αντίστοιχο Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελείται από 185 μέλη, ενώ το εκτελεστικό Σώμα αποτελείται από 9 μέλη.

Στην Περιφέρεια των Βρυξελλών-Πρωτεύουσας, κατόπιν ειδικής ρύθμισης, από τον Ιούνιο του 1989, το Περιφερειακό Συμβούλιο απαρτίζεται από 75 αιρετά μέλη (60 Γαλλόφωνους και 15 Φλαμανδούς), ενώ το εκτελεστικό Σώμα από 5 μέλη που ορίζονται από το Περιφερειακό Συμβούλιο⁸.

Τα Συμβούλια της γαλλικής και της φλαμανδικής Κοινότητας, το κάθε ένα σε όποιο θέμα το αφορά, μπορούν να ρυθμίζουν με διάταγμα : α) τα πολιτιστικά θέματα, β) την εκπαίδευση, εκτός από τον καθορισμό της αρχής και του τέλους της σχολικής υποχρέωσης, τις ελάχιστες προϋποθέσεις για την απονομή διπλωμάτων, το καθεστώς των συντάξεων και γ) τη συνεργασία μεταξύ των Κοινοτήτων. Τα διατάγματα αυτά, έχουν ισχύ νόμου στις αντίστοιχες Περιφέρειες, καθώς και έναντι των θεσμών που έχουν ιδρυθεί στη δίγλωσση Περιφέρεια των Βρυξελλών και που εξαιτίας των δραστηριοτήτων τους, πρέπει να θεωρούνται ότι ανήκουν αποκλειστικά στην μία, ή στην άλλη Κοινότητα⁹. Παράλληλα, μπορούν με διατάγματα, κατ' αποκλεισμό του ομοσπονδιακού κοινού νομοθέτη, να ρυθμίσουν τη χρήση των γλωσσών που αφορούν : α') τα διοικητικά θέματα, β') την παιδεία, για εκείνα τα εκπαιδευτήρια που ιδρύει, επιχορηγεί ή αναγνωρίζει η κρατική διοίκηση και γ') τις εργασιακές σχέσεις μεταξύ των εργοδοτών και του προσωπικού τους, όσον αφορά

⁶ Βλ. άρθρα 115-117 του ΒελΣυντ.

⁷ Βλ. άρθρο 119 του ΒελΣυντ.

⁸ Βλ. A. Vaessen «Les institutions», 1989, σελ. 15 επ., Κ. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση...», ο.π., σελ. 19.

⁹ Βλ. άρθρο 127 του ΒελΣυντ.

τις πράξεις και τα έγγραφα που επιβάλλουν στις επιχειρήσεις ο νόμος και οι ισχύοντες κανονισμοί.

Τα διατάγματα αυτά, έχουν ισχύ νόμου στις ανωτέρω Περιφέρειες, εκτός από: α'') τους Δήμους ή τις ομάδες Δήμων που είναι όμοροι με άλλη γλωσσική Περιφέρεια και στους οποίους ο νόμος επιβάλλει, ή επιτρέπει τη χρήση γλώσσας άλλης, από εκείνη της Περιφέρειας στην οποία αυτοί ευρίσκονται, β'') τις υπηρεσίες των οποίων η δραστηριότητα επεκτείνεται πέραν από τη γλωσσική Περιφέρεια στην οποία είναι εγκατεστημένες και γ'') τους ομοσπονδιακούς και διεθνείς οργανισμούς, τους οποίους καθορίζει ο νόμος και των οποίων η δραστηριότητα εκτείνεται σε περισσότερες Κοινότητες¹⁰.

Το Συμβούλιο της Γερμανόφωνης Κοινότητας ρυθμίζει με διατάγματα : α) πολιτιστικά θέματα, β) προσωποπαγή θέματα, γ) εκπαιδευτικά θέματα και δ) τη συνεργασία μεταξύ των Κοινοτήτων και τη διεθνή, που περιλαμβάνει και τη σύναψη συνθηκών. Τα διατάγματα που εκδίδονται για αυτούς τους λόγους έχουν ισχύ νόμου, εντός των γεωγραφικών ορίων της οικείας Περιφέρειας¹¹.

Οι αποκεντρωμένες κρατικές αρμοδιότητες των οργάνων διοίκησης, ασκούνται από τον Κυβερνήτη και τον «Επιλεγμένο» (Burgmestre), δηλαδή τον επιλεγμένο, από το Βασυλιά, αντιπρόσωπο των μελών της πλειοψηφίας του Συμβουλίου και αφορούν εκτός των άλλων θέματα δημοσίων έργων, μεταφορών, περιβάλλοντος, χωροταξίας και κατοικίας, ελέγχου των πράξεων των περιφερειακών αρχών σε επίπεδο Κοινοτήτων και Επαρχιών, εκτός από την επαρχία Brabant, όπου ο έλεγχος ασκείται από το Κράτος, τις παραμεθόριες γλωσσικές Κοινότητες, όπου ο έλεγχος ασκείται από το Κράτος και τις Περιφέρειες, καθώς και τις γερμανόφωνες Κοινότητες, όπου ο έλεγχος ασκείται από το Κράτος¹².

Οι διαφορές που προκύπτουν μεταξύ της κεντρικής διοίκησης, των Κοινοτήτων και των Περιφερειών, που αναφέρονται σε θέματα των αρμοδιοτήτων τους, επιλύονται από το Διαιτητικό Δικαστήριο, ενώ εάν αφορούν πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα, επιλύονται από το Συμβούλιο της Επικρατείας¹³.

¹⁰ Βλ. άρθρο 129 του ΒελΣυντ.

¹¹ Βλ. άρθρο 130 του ΒελΣυντ.

¹² Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 25. Για τις αρμοδιότητες των Περιφερειών βλ. ομοίως και Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 19.

¹³ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π.

Η αποκέντρωση των κρατικών εξουσιών στο Βέλγιο, επιτυγχάνεται σε αρκετά ικανοποιητικό βαθμό, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων που παρουσιάζονται όσον αφορά την εσωτερική δομή και συνοχή του. Η παροχή αυτοτέλειας και αυτονομίας-όχι στην πλήρη μορφή της- στις περιφερειακές αρχές έχει συντελέσει στην ταχύτερη και ορθολογικότερη επίλυση των προβλημάτων που προκύπτουν, αφήνοντας στις κεντρικές κρατικές υπηρεσίες τον επιτελικό ρόλο.

2. Γαλλία :

Η Γαλλία αποτελεί το κράτος εκείνο στο οποίο αναπτύχθηκε, περισσότερο από 2 αιώνες, το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης¹, χωρίς όμως, στο Σύνταγμα του

¹ Για την έννοια και την εξέλιξη του αποκεντρωτικού συστήματος διοίκησης στη Γαλλία βλ. ενδεικτικά, H. Berthélemy «Διοικητικών Δίκαιον», (Μετάφραση : Μιχ. Στασινόπουλου-Ηλ. Γλυκοφρύδη), Τόμος Α', (Διοικητική Οργάνωσις-Δημόσιοι Υπάλληλοι-Τοπική Αυτοδιοίκησης-Διοικητική Δικαιοσύνη), 1933, σελ. 201 επ., P. Duez-G. Debeyre «Traité de droit administratif», 1952, παράγρ. 105-109, σελ. 58-60, André de Laubadère «Traité élémentaire de droit administratif», 1957, παράγρ. 186, σελ. 106 επ., M. Waline «Droit administratif», 8^η εκδ., 1959, παράγρ. 451, σελ. 280, παράγρ. 534, σελ. 327, και παράγρ. 554, σελ. 333, J. Rivero «Droit administratif», 1960, A. G. Delion «Réform administrative : déconcentration et unite d' action», AJDA, 1963, σελ. 5 επ., R. Drago «Statut et fonctions des sous-préfets», A.J.D.A., 1964, σελ. 280 επ., G. Langrod «Η Γαλλική Διοικητική Μεταρρύθμισις του 1964», Ε.Δ.Δ.Δ., 1965, σελ. 238 επ., Β. Κουράκου «Τα όργανα περιφερειακής αναπτύξεως εν Γαλλία», Ε.Τ.Α., 1966, σελ. 1276 επ., Α. Φωκά «Η Επαρχία ως περιφερειακή μονάς και ο Επαρχος ως αντιπρόσωπος-περιφερειακών όργανων της κεντρικής διοικήσεως», Ε.Τ.Α., 1966, σελ. 17 επ., M. Bourjol «Les institutions régionales de 1789 á nos jours», 1969, F. Ridley- J. Blondel «Public Administration in France», 1969, G.-P. Franc-Valluet «Le secrétaire general de prefecture», R.D.P., 1971, σελ. 1287 επ., Ευθ. Βελώνια «Περιγραφή και ανάλυσις του Γαλλικού συστήματος Περιφερειακής Διοικήσεως και Τοπικής Αυτοδιοικήσεως», Ε.Τ.Α., 1975, σελ. 755 επ., J. P. Gilli «Les aspects administratifs de la Régionalisation», 1975, σελ. 94 επ., S. Tarrow «Between center and periphery : grassroot politicians in Italy and France», Yale University Press, 1977, J.-F. Auby «Le commissaire de la République», 1983, του ίδιου «La nouvelle organization départementale», A.J.D.A., 1982, σελ. 331 επ., J. Ardagh «France in the 1980s», 1982, P. Bernard «L' Etat et la decentralization. Du préfet au commissaire de la République», 1983, σελ. 168, J. R. Freears «Decentralisation reforms in France», 1983, M. Keating «Decentralisation in Mitterrand's France», 1983, J. Rigaud-X. Delcros «Les institutions administratives Francaises», Les structures, 1984, σελ. 349 επ., 381 επ., M. Keating-P. Hainsworth «Decentralisation and change in Contemporary France», Avebury, 1986, σελ. 5 επ., V. Wright «France changes course», Hutchinson, 1983, J. Ravanel «La réforme des collectivités locales et des regions», Paris, Dalloz, 1984, J. M. Becet «Les institutions administratives», Paris, 1985, σελ. 22 επ., F. Dreyfus-F. d' Arcy «Les institutions politiques et administratives de la France», Paris, Economica, 1985, Ν. Κόνσολα «Περιφερειακή Οικονομική Επιτροπή», Γενική Θεώρηση, Β' εκδ., 1985, σελ. 170-171, Γ. Συμεωνίδη «Η «Τοπική Δημοκρατία» στη Γαλλία», (Αποκέντρωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση ανώτερων βαθμίδων), Ε.Τ.Α., 1985, σελ. 1733 επ., Αν. Τάχου «Διοικητική Επιστήμη», Συμβολή στην οντολογική έρευνα της ελληνικής δημόσιας διοικήσεως, 2^η εκδ., 1985, σελ. 148 επ., F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar «Décentralisation en France et en Espagne», Paris, Economica, 1986, σελ. 127 επ., Stephen Garrish «Centralisation and Decentralisation in England and France», 1986, J.-F. Lorit «Décentralisation et déconcentration : antagonisme ou complémentarité ; vers un renforcement de l' échelon regional de l' administration d' Etat», Rev. Adm., 1986, σελ. 27 επ., René Chapus «Droit administratif général», 3e édition, 1987, σελ. 286 επ., F. Burdeau «Histoire de l' administration francaise», Du 18e au 20e siècle, 1989, σελ. 81 επ., Δ. Καλόφρονου «Το Περιφερειακό Πρόβλημα στην Ευρώπη», Η Γαλλική Εμπειρία, Ε.Τ.Α., Τεύχος 26^ο, 1990, σελ. 8 επ., O. Gohin «Institutions administratives», Paris, 1992,

1958 να κατοχυρώνεται ρητά το ανωτέρω σύστημα, παρά μόνο ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα στα άρθρα 72-75 του Γαλλικού Συντάγματος, «Περί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (Τίτλος XII)², ορίζεται ότι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι Κοινότητες, οι Νομοί και τα Υπερπόντια Εδάφη, οι οποίοι αυτοδιοικούνται ελεύθερα από εκλεγμένα συμβούλια, ενώ ο κοινός νομοθέτης μπορεί να ιδρύσει κάθε άλλο Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παράλληλα στους Νομούς και τα Εδάφη υπάρχει ο Εκπρόσωπος της Κυβέρνησεως, που έχει την ευθύνη των εθνικών συμφερόντων, του διοικητικού ελέγχου και του σεβασμού των νόμων (άρθρο 72). Το νομοθετικό καθεστώς και η διοικητική οργάνωση των Υπερπόντιων Νομών³ δύνανται να αποτελέσουν το αντικείμενο μέτρων προσαρμογής, που καθιστά αναγκαία η ιδιαίτερη κατάστασή τους (άρθρο 73). Τα Υπερπόντια Εδάφη έχουν ιδιαίτερη οργάνωση, η οποία λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα συμφέροντά τους μέσα στο σύνολο των συμφερόντων της Δημοκρατίας, το δε καθεστώς τους ρυθμίζεται από οργανικούς νόμους, που ορίζουν ιδίως τις αρμοδιότητες των ιδιαίτερων θεσμών τους και τροποποιείται, με τον ίδιο τύπο, αφού ληφθεί υπόψη η γνώμη της ενδιαφερόμενης τοπικής συνελεύσεως, ενώ οι άλλοι όροι της ιδιαίτερης οργάνωσής τους τίθενται από το νόμο, αφού ληφθεί και πάλι υπόψη η γνώμη της ενδιαφερόμενης τοπικής συνελεύσεως (άρθρο 74). Οι δε πολίτες της Δημοκρατίας, που δεν υπάγονται στο αστικό καθεστώς του κοινού δικαίου ως προς την προσωπική τους κατάσταση, για την οποία μόνο γίνεται λόγος στο άρθρο 34, διατηρούν το ίδιο νομικό καθεστώς, εφόσον δεν κάνουν δήλωση για το αντίθετο (άρθρο 75)⁴.

σελ. 227 επ., J. Schwarze, ο.π., σελ. 111 επ., A. Laubadère-J. C. Venezia-Y. Gaudemet «Traité de Droit administratif», Tome 1, 14^e édition, 1996, σελ. 97 επ., Ol. Diederichs «Προς μία Μεταρρύθμιση του Γαλλικού Κράτους», ΕπΑπΤοπΑυτΠερΑν, Τεύχος 4^ο, 1996, σελ. 37 επ., Στ. Κυβέλου-Χιωτίνη «Η χωροθέτηση δημόσιων υπηρεσιών και οργανισμών ως εργαλείο αποκέντρωσης και χωροταξικού σχεδιασμού και ο ρόλος του κράτους στη Γαλλία», ΔΜρ, Τεύχος, 1^ο, 1996, σελ. 160 επ., Στ. Γεωργούλη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 1997, σελ. 26 επ., Κ. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», ο.π., σελ. 21 επ., Στ. Γαλιατσάτου «Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση στη Γαλλία», σε Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος «Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Κράτος», Με αναφορές στο Κοινοτικό και Συγκριτικό Δίκαιο, 2000, σελ. 443 επ.

² Βλ. σχετικά Ν. Αντωνόπουλου «Το νέον Γαλλικόν Σύνταγμα του 1958», Ε.Δ.Δ.Δ., 1958, σελ. 273-274, Δ. Καλοδούκα «Το νέον Γαλλικόν Σύνταγμα», Ε.Ε.Ν., 1959, σελ. 12-13, Κ. Μαυριά-Αντ. Παντελή «Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα», 3^η εκδ. 1996, σελ. 579-580.

³ Υπερπόντιους Νομούς αποτελούν : α) η Γουαδελούπη, β) η Μαρτινίκα, γ) η Γουιάνα και δ) η Ρεουνιόν.

Το Γαλλικό Κράτος είναι διαιρεμένο σε επιμέρους περιφερειακές διοικητικές μονάδες από το 1789, κατ' αρχήν υπό την μορφή των Γενικών Διοικήσεων (Generalité), οι οποίες ανέρχονταν συνολικά σε 35, και συστήθηκαν προκειμένου να επιτευχθεί καλύτερη διαχείριση των δημοσίων εσόδων. Σε κάθε Γενική Διοίκηση, είχαν τοποθετηθεί, ένας έφορος της δικαιοσύνης, ένας έφορος της αστυνομίας και ένας έφορος των δημοσίων οικονομικών, που αντιπροσώπευαν το Βασυλιά και ρύθμιζαν στο όνομά του κάθε περίπτωση που εμφανιζόταν. Από πολλούς θεωρητικούς, ονομάστηκαν και ως «οιονεί αντιβασυλείς»⁵, των οποίων η παντοκρατορία έγινε αντικείμενο έντονης κριτικής⁶.

Εκ νέου διοικητική διαίρεση της Γαλλίας, με την οποία πραγματοποιήθηκε η διοικητική ενότητα και ομοιομορφία, επιτεύχθηκε με το διάταγμα της 22 Δεκεμβρίου/8 Ιανουαρίου 1790 το οποίο προέβλεπε τη διαίρεση του Γαλλικού κράτους σε Νομούς και Επαρχίες, σε συνδυασμό με το Νόμο της 26 Φεβρουαρίου/4 Μαρτίου 1790, με τον οποίο διαιρέθηκε σε 83 Νομούς και 544 Επαρχίες⁷, λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήριο τα μέσα συγκοινωνίας και επικοινωνίας της εποχής, προκειμένου κάθε πολίτης να μπορούσε να μεταβεί εντός της ημέρας από την περιφέρεια του Νομού στην έδρα του Νομού⁸.

Η διοίκηση των Νομών περιελάμβανε : α) το Νομαρχιακό Συμβούλιο, το οποίο αποτελούσε περιφερειακό συλλογικό όργανο διοίκησης, εκλεγόμενο με καθολική ψηφοφορία, β) το Νομαρχιακό Διευθυντήριο, το οποίο εκλεγόταν από το Νομαρχιακό Συμβούλιο και γ) το Γενικό Εισαγγελέα. Παράλληλα σε επίπεδο Επαρχίας υπήρχαν τα ανάλογα, με τον Νομό διοικητικά όργανα.

⁴ Το άρθρο 76 του Συντάγματος, το οποίο καταργήθηκε όριζε : «Τα υπερπόντια εδάφη δύνανται να διατηρήσουν το νομικόν καθεστώς τους στους κόλπους της Δημοκρατίας. Εάν διακηρύξουν τη βούληση, με απόφαση της τοπικής συνέλευσής τους λαμβανομένης εντός της, στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 91 προβλεπόμενης προθεσμίας, καθίστανται είτε νομοί των υπερπόντιων εδαφών της Δημοκρατίας, είτε ενούμενα ή μη μεταξύ τους, Κράτη-μέλη της Κοινοπολιτείας» (βλ. Ν. Αντωνόπουλου, ο.π., σελ. 274).

⁵ Βλ. σχετικά, Η. Berthélemy, ο.π., σελ. 202.

⁶ Γνωστή ήταν η αποστροφή του οικονομολόγου Law, σύμφωνα με τον οποίο : «Το βασίλειον κυβερνάται υπό τριάκοντα εφόρων, δεν έχετε ούτε δικαστήρια, ούτε κοινοβούλια, ούτε επαρχίες, ούτε διοικητές, ίσως δε ούτε Υπουργούς, ούτε και βασιλέα, έχετε μόνον τριάκοντα υπαλλήλους εις τας επαρχίας, από τους οποίους εξαρτάται η ευημερία ή η κακοδομία της Χώρας», (βλ. Η. Berthélemy, ο.π., σελ. 202, υποσημ. υπ' αριθμ. 1).

⁷ Βλ. Η. Berthélemy, ο.π., σελ. 202, Κ. Γεραγά «Σελίδες από την διοικητικήν ιστορίαν της Ελλάδος», 1947, σελ. 11, Γ. Συμεωνίδη, ο.π., σελ. 1733, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 8 επ.

⁸ Βλ. σχετικά Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 756.

Όλα τα Συμβούλια συνεδρίαζαν επί ένα μήνα κατ' έτος, τα δε Διευθυντήρια αποτελούσαν διαρκείς επιτροπές, ενώ οι Γενικοί Εισαγγελείς στερούνταν αποφασιστικών αρμοδιοτήτων, παρόλο ότι εκλέγονταν με καθολική ψηφοφορία για θητεία 4 ετών.

Σημαντικές αλλαγές επέφερε το Σύνταγμα της 5 Fructidor Γ' έτους, με το οποίο αντικαταστάθηκαν τα μεν Συμβούλια και τα Διευθυντήρια με πενταμελή αιρετά Διευθυντήρια, οι δε Εισαγγελείς από Επιτρόπους οι οποίοι διορίζονταν από την κεντρική διοίκηση για να εποπτεύουν την εκτέλεση των νόμων, καθώς επίσης και ο Νόμος της 28 Pluviose Η' έτους, με τον οποίο το σύστημα των συλλογικών οργάνων διοικήσεως καταργήθηκε και ο Νομάρχης, πλέον μόνος του, ασκούσε τη διοίκηση του Νομού⁹. Το Νομάρχη, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, επικουρούσε πάντοτε, συμβούλιο, το Νομαρχιακό Δικαστήριο, το οποίο παρείχε τη γνώμη του επί των σοβαρότερων διοικητικών υποθέσεων του Νομού, παράλληλα δε, είχε και δικαστικές αρμοδιότητες με την εκδίκαση σε πρώτο βαθμό ορισμένων διοικητικών διαφορών. Με το διάταγμα της 6^{ης} Σεπτεμβρίου 1926, καταργήθηκαν τα Νομαρχιακά Δικαστήρια και αντικαταστάθηκαν από 22 Διανομαρχιακά Δικαστήρια (Conseils Interdépartementaux), στα οποία και περιήλθε κάθε δικαστική αρμοδιότητα των Νομαρχιακών Δικαστηρίων.

Ο Νομάρχης διορίζονταν με διάταγμα του αρχηγού του Κράτους, ύστερα από πρόταση του Υπουργού των Εσωτερικών, εφόσον : α) είχαν τη γαλλική ιθαγένεια, β) ήταν ενήλικοι και γ) απολάμβαναν τα δικαιώματά τους. Ενεργούσαν δε, είτε ως αντιπρόσωποι της κυβερνήσεως, είτε ως υπάλληλοι της κεντρικής διοίκησης, οι οποίοι είχαν αποφασιστική εξουσία. Κατά των πράξεων των Νομαρχών, επιτρεπόταν έλεγχος νομιμότητας και σκοπιμότητας από τον αρμόδιο Υπουργό, ο οποίος και μπορούσε να τις ακυρώσει¹⁰.

Με το νομοθετικό διάταγμα της 25^{ης} Μαρτίου 1852, ενισχύθηκαν οι Νομάρχες με ευρεία προσωπική εξουσία και αρμοδιότητες οι οποίες κατά το παρελθόν ασκούσαν από τον Αρχηγό του Κράτους, ή από τους αρμόδιους Υπουργούς. Τα καθήκοντα των Νομαρχών, ως αντιπροσώπων της κυβερνήσεως

⁹ Βλ. σχετικά, H. Berthélemy, ο.π., σελ. 203, Ευρ. Μπέσιλα-Βήκα «Το Συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1995, σελ. 43, υποσημ. υπ. αριθμ. 51. Χαρακτηριστική και η διατύπωση των M. Keating-P. Hainsworth «Decentralisation and change in contemporary France», ο.π., σελ. 16, σύμφωνα με την οποία : «...by the loi du 28 pluviose (Year VIII), Napoleon created the préfets (prefects) to act as his "little emperors" in the departments...».

¹⁰ Βλ. άρθρο 6 του διατάγματος της 25^{ης} Μαρτίου 1825.

χωρίζονταν σε 5 κατηγορίες : 1) στο διορισμό υπαλλήλων των φυλακών, των ταχυδρομείων, των τηλεγραφείων, των γεφυρών και οδών κ.λ.π., 2) στη διεύθυνση, ή τον έλεγχο ορισμένων υπηρεσιών, όπως οι σωφρονιστικές υπηρεσίες, 3) στην αντιπροσώπευση της Πολιτείας ως νομικού προσώπου, συνάπτοντας τις συμβάσεις που αφορούσαν την περιουσία του Νομού, όπως συμβάσεις μισθώσεως, πωλήσεως, αγοράς, προμήθειας ή εργολαβίας κ.λ.π., 4) στην άσκηση διοικητικού ελέγχου επί των Δήμων και των Ν.Π.Δ.Δ. του Νομού, δυνάμενοι : α) να παύουν, επί ένα μήνα, το Δημοτικό Συμβούλιο, ή Δημοτικό Σύμβουλο, β) να ακυρώνουν τις αποφάσεις των Δημοτικών Συμβουλίων και των Δημάρχων, γ) να ασκούν προσφυγή κατά των αποφάσεων του Νομαρχιακού Συμβουλίου, οι οποίες είχαν ληφθεί κατά παράβαση του νόμου ¹¹, δ) να διαλύουν με αιτιολογημένη απόφασή τους κάθε συνέλευση του Νομαρχιακού Συμβουλίου και 5) στην άσκηση γενικής αστυνόμευσης στο Νομό¹².

Οι εξουσίες των Νομαρχών αυξήθηκαν με το διάταγμα της 13^{ης} Απριλίου 1861 και το δημοτικό νόμο της 24^{ης} Ιουλίου 1867, ενώ περιορίστηκαν με τους νόμους της 10^{ης} Αυγούστου 1871 και της 5^{ης} Απριλίου 1884, χωρίς όμως να επανέλθουν στην κεντρική διοίκηση, αφού ανατέθηκαν σε ένα νέο συλλογικό όργανο, τη Νομαρχιακή Επιτροπή.

Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, δεν είχαν πλήρη εξουσία για έκδοση κανονιστικών πράξεων, παρά μόνο όσον αφορά θέματα που σχετίζονταν με την τήρηση της ασφάλειας, της υγιεινής και της «δημόσιας ησυχίας»¹³.

Οι αποφάσεις των Νομαρχών και Επαρχών ήταν άμεσα εκτελεστές, δυνάμενες να ακυρωθούν και να μεταρρυθμιστούν κατόπιν αιτήσεως των διοικουμένων, ή αυτεπαγγέλτως από τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό, ενώ δεν θα έπρεπε : α) να ήταν αντίθετες σε διάταξη νόμου, β) να υπεισέρχονταν στα κανονιστικά καθήκοντα των Δημάρχων και γ) να ήταν αντίθετες προς τα προεδρικά διατάγματα.

Κατά των αποφάσεων των Νομαρχών επιτρεπόταν αίτηση θεραπείας (Recours Gracieux) από κάθε ενδιαφερόμενο ενώπιον του ίδιου Νομάρχη, ο οποίος εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, ή η άσκηση ιεραρχικής προσφυγής ενώπιον του καθ' ύλην αρμοδίου Υπουργού. Εάν ο Υπουργός ενώπιον του οποίου ασκήθηκε η

¹¹ Βλ. άρθρο 47 του νόμου της 10^{ης} Αυγούστου 1871.

¹² Βλ. H. Berthélemy, ο.π., σελ. 206 επ.

¹³ Βλ. σχετικά H. Berthélemy, ο.π., σελ. 209, καθώς και το νόμο της 22ας Δεκεμβρίου 1789, Τμήμα ΙΙΙ, άρθρο 2, εδάφιο 2.

ιεραρχική προσφυγή κατά νομαρχιακής πράξεως, δεν είχε εκδώσει, επί 4 συνεχείς μήνες, την προβλεπόμενη απόφαση, τότε θεωρούνταν ότι η προσφυγή είχε απορριφθεί σιωπηρά και κατά την περίπτωση αυτή μπορούσε ο διοικούμενος να προσφύγει ενώπιον του ΣτΕ.

Με το νόμο της 13^{ης} Απριλίου 1900, ορίστηκε ότι η, ενώπιον του ΣτΕ ασκηθείσα προσφυγή είναι παραδεκτή, εφόσον η ιεραρχική προσφυγή ενώπιον του καθ' ύλην αρμοδίου Υπουργού είχε ασκηθεί εντός αποκλειστικής προθεσμίας δύο μηνών από την έκδοση της νομαρχιακής απόφασης. Παράλληλα με το νόμο της 17^{ης} Ιουλίου 1900, προβλέφθηκε η δυνατότητα στους διοικούμενους να προσφύγουν ενώπιον του ΣτΕ, όχι μόνο κατά πράξεων των Νομαρχών, αλλά και κατά παραλείψεών τους, εφόσον αυτές συνιστούσαν προσβολή κάποιου δικαιώματος¹⁴.

Κατά των πράξεων των Επαρχών επιτρεπόταν, ομοίως, η άσκηση αίτησης θεραπείας, ιεραρχικής προσφυγής και αίτησης ακυρώσεως¹⁵.

Δίπλα στο Νομόρχη, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, υπήρχε ο Προϊστάμενος του ιδιαίτερου γραφείου του και ο Γενικός Γραμματέας της Νομαρχίας, ο οποίος σε αρκετές περιπτώσεις τον αναπλήρωνε και ασκούσε ορισμένες αρμοδιότητές του, εφόσον υπήρχε η έγκριση του Υπουργού των Εσωτερικών. Με το Νόμο της 19^{ης} Μαρτίου 1918, προβλέφθηκε η σύσταση δύο θέσεων Γενικών Γραμματέων στις «πολεμοπαθείς περιφέρειες».

Σημαντική προσπάθεια για διοικητική μεταρρύθμιση αποτέλεσε η διαίρεση της Γαλλίας σε Επιμελητήρια, ενώ το 1938 αυξήθηκαν σε 20 και κατόπιν μετατράπηκαν σε κρατικές υπηρεσίες¹⁶.

Με τα διατάγματα της 12^{ης} Αυγούστου 1950, 50-722 της 24^{ης} Ιουνίου 1950 (άρθρο 5) και της 26^{ης} Σεπτεμβρίου 1953 (άρθρο 3), επεκτάθηκαν οι αρμοδιότητες των Επαρχών, αναθέτοντάς τους την άσκηση αρκετών αρμοδιοτήτων των Νομαρχών, ιδίως την οικονομική εποπτεία, την έγκριση του προϋπολογισμού των κοινοτήτων των Επαρχιών τους και των πόλεων που ο πληθυσμός τους δεν υπερέβαινε τους 40.000 κατοίκους¹⁷, ενώ με το αντίστοιχο διάταγμα της 19^{ης} Ιουνίου 1950, οι

¹⁴ Βλ. άρθρο 3 του νόμου, H. Berthélemy, ο.π., σελ. 211. Για τον έλεγχο της διοίκησης από το γαλλικό ΣτΕ, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, G. Langrod «Ο έλεγχος της διοικήσεως υπό του Συμβουλίου Επικρατείας εν Γαλλίω», (Μετάφρ. : Αγ. Βελέντζα), Ε.Δ.Δ.Δ., 1963, σελ. 354 επ.

¹⁵ Βλ. σχετικά, H. Berthélemy, ο.π., σελ. 214.

¹⁶ Βλ. Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 11.

¹⁷ Βλ. σχετικά, Λ. Φωκά «Η Επαρχία...», ο.π., σελ. 18-19.

Έπαρχοι θεωρήθηκαν αντιπρόσωποι της κυβέρνησης στις Επαρχίες και ορίστηκε ότι ο διορισμός στο ανωτέρω αξίωμα γινόταν με διάταγμα, κατόπιν πρότασης του Υπουργού των Εσωτερικών και εφόσον ο υποψήφιος είχε συμπληρώσει το 25^ο έτος της ηλικίας του¹⁸.

Στο Γαλλικό κράτος, ο Νομός παρουσιάζεται με διπλή έννοια, πρώτον, αποτελεί αυτόνομο οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης και δεύτερον αποτελεί διοικητική περιφέρεια εντός της οποίας οργανώνεται η περιφερειακή κρατική διοίκηση.

Ως αυτόνομος Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχει τα εξής όργανα διοίκησης : α) το Γενικό Συμβούλιο (Conseil Général) και β) το Νομάρχη (Préfet) και μέχρι πρότινος γ) τη Νομαρχιακή Επιτροπή (Commission Départementale).

Το Γενικό Συμβούλιο, αποτελείται από αιρετά μέλη, τους γενικούς συμβούλους, οι οποίοι εκλέγονται με άμεση και μυστική ψηφοφορία για θητεία 6 ετών, ένας σύμβουλος ανά καντόνιο και το οποίο Συμβούλιο, από το Μάρτιο του 1998 ανανεώνεται πλήρως, ταυτόχρονα με τα Περιφερειακά Συμβούλια. Συνέρχεται τακτικά, σε δύο τακτικές συνόδους κατ' έτος και έκτακτα με διάταγμα, ή κατόπιν πρόσκλησης του οικείου Νομάρχη, ύστερα από αίτηση της Νομαρχιακής Επιτροπής, ή τέλος ύστερα από γραπτή αίτηση των 2/3 των μελών του. Οι συνεδριάσεις του είναι δημόσιες και στις οποίες έχει δικαίωμα παρουσίας και λόγου ο οικείος Νομάρχης. Το Γενικό Συμβούλιο, έχει την αρμοδιότητα να ιδρύει και να οργανώνει νομαρχιακές υπηρεσίες, να συστήνει επιχειρήσεις βιομηχανικού χαρακτήρα, να διαχειρίζεται την περιουσία του Νομού και να ψηφίζει τον προϋπολογισμό του.

Η Νομαρχιακή Επιτροπή, αποτελούνταν από 4 έως 7 μέλη, τα οποία εκλέγονταν κάθε έτος από το Γενικό Συμβούλιο. Συνερχόταν τακτικά σε δημόσια συνεδρίαση, μία φορά κάθε μήνα και έκτακτα, κατόπιν πρόσκλησης του οικείου Νομάρχη και του Προέδρου της. Είχε δε, ως αρμοδιότητες : α') τον έλεγχο της δραστηριότητας του Νομάρχη, ιδίως σε θέματα διαχείρισης των νομαρχιακών πιστώσεων, β') την αναплήρωση του Γενικού Συμβουλίου, όταν το τελευταίο δεν

¹⁸ Βλ. ομοίως, Α. Φωκά, ο.π., σελ. 17, G. Debeyre «Traité de droit administratif», 1952, ο.π., σελ. 58 επ., A. Laubadère «Traité élémentaire de droit administratif», 1957, ο.π., σελ. 106, M. Waline «Droit administratif», 1959, ο.π., σελ. 280 επ., 327 επ., 333 επ.

βρισκόταν σε λειτουργία και γ') την άσκηση όσων αρμοδιοτήτων του μεταβίβαζε το Γενικό Συμβούλιο.

Ο Νομάρχης διορίζεται με π.δ., μετά από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου και πρόταση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού των Εσωτερικών και αποτελεί το εκτελεστικό όργανο του Νομού, προερχόμενος -κυρίως- από την Εθνική Σχολή Διοίκησης (Ε.Ν.Α.). Έχει δε, ως αντιπρόσωπος της Κυβέρνησης στο Νομό τις εξής αρμοδιότητες : α) την προπαρασκευή των υποθέσεων πριν την εισαγωγή τους στο Γενικό Συμβούλιο, β) τη συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων του Γενικού Συμβουλίου, γ) την εκτέλεση των αποφάσεων του Γενικού Συμβουλίου, υποχρεούμενος να τελεί σε πλήρη πολιτική ουδετερότητα και χωρίς να έχει το δικαίωμα του συνδικαλιζέσθαι, δ) την άσκηση εποπτείας επί των Ο.Τ.Α. του Νομού, ε) τη μέριμνα για την εκτέλεση των Κυβερνητικών μέτρων στο Νομό, στ) τη σύναψη συμβάσεων επ' ονόματι του Κράτους και ζ) το διορισμό ορισμένων δημοσίων υπαλλήλων¹⁹.

Μετά τη λήξη του δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, το Νομαρχιακό πλαίσιο διοίκησης θεωρήθηκε ανεπαρκές, και ιδιαίτερος ύστερα από το 1947, έτος κατά το οποίο καταρτίστηκε το πρώτο πενταετές σχέδιο οικονομικής ανάπτυξης, διότι εμφανίστηκε έντονη η ανάγκη για οικονομικό σχεδιασμό και αρτιότερη κατανομή των εθνικών πόρων, ανάλογα με τις ανάγκες που παρουσίαζαν οι επιμέρους περιοχές της Γαλλικής επικράτειας²⁰.

Με διάταγμα του 1955 θεσμοθετούνται τα πρώτα Προγράμματα Περιφερειακής Δράσης και με υπουργική απόφαση το 1956 διαιρέθηκε η Γαλλία σε 22 Προσωρινές Περιφέρειες Προγράμματος, εκ των οποίων καθεμία περιελάμβανε

¹⁹ Για τα ανωτέρω περιφερειακά όργανα διοίκησης του Νομού, βλ. σχετικά, G. Langrod «Η Γαλλική Μεταρρύθμιση του 1964», Ε.Δ.Δ.Δ., 1965, σελ. 245 επ., Ευθ. Βελώνια «Περιγραφή και ανάλυσις του Γαλλικού συστήματος Περιφερειακής Διοικήσεως...», ο.π., σελ. 772 επ. Πρβλ. ομοίως και Δ. Φιλίππου «Η εξέλιξη και η λειτουργία του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης και η διαμόρφωσή του στα πλαίσια του σύγχρονου Ελληνικού Κράτους», 1994, σελ. 164, υποσημ. υπ' αριθμ. 47. Για τη θέση του Νομάρχη το έτος 1871, βλ. σχετικά Ευρ. Μπέσιλα-Βήκα «Το Συνταγματικό πλαίσιο...», ο.π., σελ. 44.

²⁰ Βλ. σχετικά, Μ. Κουράκου «Τα όργανα Περιφερειακής αναπτύξεως εν Γαλλία», Ε.Τ.Α., 1966, σελ. 1276, Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 777, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 12-13. Προηγούμενες και συγκεκριμένα μεταξύ 1940 και 1944 δημιουργήθηκαν με «αυταρχική» συνένωση των Νομών του Γαλλικού Κράτους, 19 Περιφέρειες, στις οποίες τοποθετήθηκαν επικεφαλής 19 Διοικητές, που αποτέλεσαν ενδιάμεση βαθμίδα μεταξύ της Κυβέρνησης και των Νομών. Το καθεστώς αυτό, είναι γνωστό ως καθεστώς του VICHY. Πρβλ. ομοίως, Μ. Keating-P. Hainswoth, ο.π., σελ. 20 επ. Μετέπειτα και συγκεκριμένα το 1944, στις ανωτέρω περιφέρειες τοποθετήθηκαν από το Στρατηγό CHARLE DE GAULLE, οι Κομμισσάριοι της Δημοκρατίας, οι οποίοι καταργήθηκαν το 1946.

από 3 έως 5 Νομούς. Παράλληλα στο πλαίσιο του διοικητικού εκσυγχρονισμού, η Γαλλική επικράτεια διαιρέθηκε σε επιμέρους ειδικές περιφέρειες, με κύριο κριτήριο την καθ' ύλην αρμοδιότητα των Υπουργείων και ειδικότερα διαιρέθηκε σε 40 εκπαιδευτικές περιφέρειες, σε 40 δασικές περιφέρειες, σε 3 περιοχές αεροπλοΐας κ.ο.κ.²¹. Η οριστική διοικητική διαίρεση σε 21 Περιφέρειες Προγράμματος, πραγματοποιήθηκε με το διάταγμα 60-516 της 2ας Ιουνίου 1960, οι οποίες περιελάμβαναν, η καθεμία από 2 έως 8 Νομούς, εξαιρουμένης της περιοχής της πρωτεύουσας.

Οι ανωτέρω Περιφέρειες Προγράμματος, με την σημαντική διοικητική μεταρρύθμιση την οποία επέφεραν τα διατάγματα 64-251 και 64-252 της 14^{ης} Μαρτίου 1964²², μετονομάστηκαν σε Περιφέρειες (Régions), με κύρια όργανα διοίκησής τους : α) το Νομάρχη της Περιφέρειας (Préfet de Région), β) το Περιφερειακό Γραφείο (Mission Régionale), γ) την Περιφερειακή Διοικητική Επιτροπή (Conférence Administrative Régionale) και δ) το Περιφερειακό Συμβούλιο Οικονομικής Αναπτύξεως (Commission de Development Regional).

Νομάρχης της Περιφέρειας, ήταν ο Νομάρχης του Νομού στον οποίο βρισκόταν η έδρα της Περιφέρειας και αποτελέσε συντονιστικό όργανο διοίκησης, εκπρόσωπο της Κυβερνήσεως, ο οποίος είχε ως αρμοδιότητες : α) την φροντίδα της προπαρασκευής και της εκτέλεσης του σχεδίου οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, μέσα στο πλαίσιο των Κυβερνητικών κατευθύνσεων, β) τον έλεγχο όλων των υπηρεσιών διανομαρχιακού επιπέδου, καθώς και των εταιρειών μικτής οικονομίας που η δραστηριότητά τους εκτεινόταν σε περισσότερους του ενός

²¹ Βλ. σχετικά, G. Langrod, ο.π., σελ. 242, υποσημ. υπ' αριθμ. 11.

²² Για τη μεταρρύθμιση του 1964, βλ. σχετικά, A.-G. Delion «La réforme des services de l' Etat dans les départements et les régions», A.J.D.A., 1964, σελ. 339 επ., G. Langrod, ο.π., σελ. 238 επ., Μ. Κουράκου, ο.π., σελ. 1276 επ., Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 778 επ., Μ. Keating- P. Hainsworth, ο.π., σελ. 25 επ., Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 18 επ., Αν. Τάχου, «Διοικητική Επιστήμη», ο.π., σελ. 148 επ., A. Laubadère, J.-C. Venezia, Y. Gaudemet, ο.π., σελ. 109 επ. Πρβλ. την εισηγητική έκθεση των διαταγμάτων 64-251 και 64-252 προς τον Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας, σύμφωνα με την οποία: «Το Κράτος, προκειμένου ν' ανταποκριθεί εις ολοέν μεγαλύτερες ανάγκες, αναμειγνύεται διαρκώς περισσότερο εις την εν γένει ζωήν της χώρας. Τούτο είναι προφανές τόσο κατά την διαχείρισιν των τρεχουσών υποθέσεων όσον και κατά την αντιμετώπισιν ζητημάτων μακράς προοπτικής. Από άποψως ταύτης ιδιαίτερας σημαντική εξέλιξις της εννοίας του «Σχεδίου Οικονομικής Αναπτύξεως» : τούτο παραμένει μεν κατά βάσιν πρόγραμμα με εθνικόν χαρακτήρα, ολοέν όμως περισσότερο λαμβάνει υπ' όψιν τας ειδικάς ανάγκες των διαφόρων περιοχών της χώρας. Ο πρωτοπορισμός επενδύσεων αποτελεί την πλέον πρόσφατον εκδήλωσιν της τάσεως ταύτης. Εν' όψει πάντων τούτων καθίσταται επιβεβλημένη η αναπροσαρμογή των διοικητικών μας θεσμών», (G. Langrod, ο.π., σελ. 350-351). Σημαντικό παράγοντα κατανόησης της εν λόγω μεταρρύθμισης αποτελεί και η Εγκύκλιος της 26-3-1964 «Περί εφαρμογής του υπ' αριθμ. 64-250 διατάγματος», με το οποίο ρυθμίστηκαν τα των αρμοδιοτήτων των Νομαρχών.

Νομούς, γ) την κατανομή των επιχορηγήσεων που αφορούσαν την επαγγελματική επιμόρφωση, την κοινωνική πρόνοια, τα αστικά δίκτυα μεταφορών και την περιφερειακή ύδρευση και δ) εκτελούσε χρέη Προέδρου σε όλες τις διοικητικές επιτροπές της Περιφέρειας, εφόσον η αρμοδιότητά τους εκτεινόταν σε περισσότερους του ενός Νομούς²³.

Το Περιφερειακό Γραφείο, αποτελούνταν από τεχνικούς και διοικητικούς υπαλλήλους της Α' κατηγορίας, οι οποίοι διορίζονταν με απόφαση του Πρωθυπουργού και είχαν ως κύριο έργο την προετοιμασία και υλοποίηση του Εθνικού και Περιφερειακού Προγράμματος, ενώ σε συνεργασία με τις υφιστάμενες διυπουργικές επιτροπές προετοίμαζαν τις παρεμβάσεις εκείνες που ήταν αναγκαίες για την περιφερειακή αναδιάρθρωση²⁴.

Η Περιφερειακή Διοικητική Επιτροπή, αποτελούνταν από τους Νομάρχες των Νομών της Περιφέρειας, το Γενικό Γραμματέα της Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας και τον Επιθεωρητή της εθνικής οικονομίας και ο ρόλος της ήταν συμβουλευτικός, διατυπώνοντας γνώμες επί των προγραμμάτων δημοσίων επενδύσεων²⁵.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο, αποτελούνταν από 20-50 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό κάθε Περιφέρειας και συγκεκριμένα : α) κατά το 1/4 τουλάχιστον, από νομαρχιακούς και δημοτικούς συμβούλους των Νομών και των δήμων που υπάγονταν στην Περιφέρεια, ενώ ο Δήμαρχος της έδρας της Περιφέρειας αποτελούσε ex officio μέλος, β) κατά το 1/4, από προσωπικότητες που διορίζονταν για θητεία 5 ετών, με απόφαση του Πρωθυπουργού και γ) κατά το υπόλοιπο 1/2, από μέλη των εμπορικών, γεωργικών, βιομηχανικών και επαγγελματικών επιμελητηρίων που υποδεικνύονταν από τις οικείες διοικήσεις τους, καθώς και από εκπροσώπους των ενώσεων εργοδοτών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων στους τομείς της βιομηχανίας, της γεωργίας και του εμπορίου και είχε ως αρμοδιότητα τη γνωμοδότηση επί θεμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της οικείας Περιφέρειας²⁶.

²³ Βλ. σχετικά, G. Langrod, ο.π., σελ. 351 επ., Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 779, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 18 επ.

²⁴ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 779, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 20.

²⁵ Βλ. ο.π., υποσημ. υπ' αριθμ. 24.

²⁶ Βλ. G. Langrod, ο.π., σελ. 353, Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 779, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 20 επ.

Η ανωτέρω διοικητική μεταρρύθμιση είχε ως κύριο πλεονέκτημα ότι ήταν κατά βάση πρακτική, διότι δεν αρκούσαν στην αναδιοργάνωση του Γαλλικού Κράτους με την ομοιομορφία και την απλούστευση του διοικητικού μηχανισμού, αλλά μεταβίβασε αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης στις Περιφέρειες και εξασφάλισε την ευρεία συμμετοχή και εκπροσώπηση όλων των φορέων των Νομών.

Παρόλα τα θετικά του σημεία, το σύστημα των Περιφερειών επικρίθηκε από πολλούς, με αποτέλεσμα τη διενέργεια δημοψηφίσματος από την Κυβέρνηση του Στρατηγού De Gaulle, την 27^η Απριλίου 1969, με κύριο θέμα την αναδιοργάνωση του διοικητικού συστήματος των Περιφερειών, καθώς και της Γερουσίας. Το αποτέλεσμα, όμως δεν ήταν θετικό, διότι το σχέδιο δέχθηκε τα πυρά πολλών παραγόντων, οι οποίοι το επέκριναν διότι : α) το Περιφερειακό Συμβούλιο δεν είχε τη δυνατότητα να αρνηθεί την ψήφιση των Περιφερειακών Προϋπολογισμών, διότι ορισμένα κονδύλια ήταν υποχρεωτικά, β) ο Νομάρχης είχε το δικαίωμα του veto για τις αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου, γ) ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορούσε καθόλου να αναπτυχθεί, δ) ο αριθμός των Περιφερειών παρέμεινε ο ίδιος και ε) η κεντρική διοίκηση διατηρούσε αρκετές ουσιαστικές αρμοδιότητες, οι οποίες δεν μεταβιβάστηκαν στην Περιφέρεια²⁷. Αντιθέτως, από τους επικριτές του συγκεκριμένου νομοσχεδίου προτάθηκε : α') η διαίρεση της Γαλλίας σε 8-10 Περιφέρειες, β') η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των περιφερειακών αρχών, γ') η απωνομή οικονομικής αυτονομίας στις Περιφέρειες, δ') η άσκηση της διοίκησης των Περιφερειών από αιρετά και όχι από διοριζόμενα όργανα, με κύρια αιχμή το αξίωμα του Νομάρχη.

Η επόμενη διοικητική μεταρρύθμιση, μετά το αποτυχημένο δημοψήφισμα του 1969, πραγματοποιείται από την Κυβέρνηση G. Pompidou, το 1972, με τον υπ' αριθμ. 72-610/5⁹⁶ Ιουλίου 1972 Νόμο²⁸, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1^η Οκτωβρίου 1973. Με το Νόμο αυτό, η Περιφέρεια περιβλήθηκε τον τύπο του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, χωρίς όμως να δημιουργηθεί με τον τρόπο αυτό άλλος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης. Αποστολή της Περιφέρειας ήταν η συμβολή στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της περιφέρειας, κυρίως με την σύνταξη μελετών για την περιφερειακή ανάπτυξη, την παροχή βοήθειας στους Νομούς κατά

²⁷ Βλ. σχετικά, Αν. Τάχου «Διοικητική Επιστήμη», ο.π., σελ. 150, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 22 επ.

²⁸ Βλ. P. Ferrari- Ch.-L. Vier «La réforme régionale», A.J.D.A., 1972, σελ. 191 επ., Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 780 επ., M. Keating-P. Hainsworth, ο.π., σελ. 28 επ., Αν. Τάχου, ο.π., σελ. 151 επ., Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 24 επ.

την εκτέλεση των έργων τους, με την κατασκευή κοινωφελών έργων περιφερειακού ενδιαφέροντος και με τη συμμετοχή στις δαπάνες κατασκευής των δημοσίων έργων.

Όργανα διοίκησης της Περιφέρειας με το νέο θεσμικό πλαίσιο αποτέλεσαν : α) το Περιφερειακό Συμβούλιο (Conseil Régional), β) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Comité Economique et Social), γ) ο Νομάρχης της Περιφέρειας (Préfet de Région) και δ) το Περιφερειακό Γραφείο (Mission Régionale).

Το Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελούνταν από τους βουλευτές και τους γερυσιαστές της Περιφέρειας (30-35 μέλη) και από ισάριθμους προς τον αριθμό των τελευταίων, εκπροσώπους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Νομών και Δήμων που υπάγονταν στην ίδια Περιφέρεια, είχε δε, ως αρμοδιότητες την ψήφιση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας, τη διατύπωση γνώμης για τα αναπτυξιακά προβλήματα της Περιφέρειας, τη συμμετοχή στην εκτέλεση του περιφερειακού προγράμματος επενδύσεων και τη συμμετοχή στη διανομή των χορηγουμένων πιστώσεων. Οι αποφάσεις του ήταν άμεσα εκτελεστές, ενώ σε περίπτωση έκδοσης αποφάσεως αντίθετης προς τον νόμο, η εκδοθείσα απόφαση κηρυσσόταν άκυρη με π.δ.²⁹

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, αποτελούνταν από 35-80 μέλη, εκπροσώπους διαφόρων οργανισμών οικονομικού, κοινωνικού, επαγγελματικού, επιστημονικού, πνευματικού χαρακτήρα, η κατανομή των οποίων γινόταν ως εξής : α) κατά ποσοστό 50%, από εκπροσώπους των επαγγελματικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων και των εργοδοτών των κλάδων της βιομηχανίας, γεωργίας και του εμπορίου, β) κατά ποσοστό 10%, από εκπροσώπους των τομέων με τη σημαντικότερη δραστηριότητα στην Περιφέρεια, γ) κατά ποσοστό 10% από προσωπικότητες, οι οποίες λόγω των εξειδικευμένων προσόντων τους συνέβαλαν στην ανάπτυξη της Περιφέρειας και δ) κατά ποσοστό 25% από εκπροσώπους των ελευθέρων επαγγελματιών, των κοινωνικών, οικογενειακών, εκπαιδευτικών κ.λ.π. οργανώσεων. Είχε δε ως αρμοδιότητα, τη διατύπωση γνώμης για κάθε θέμα, το οποίο επρόκειτο να συζητηθεί από το Περιφερειακό Συμβούλιο³⁰.

Ο Νομάρχης της Περιφέρειας, ήταν ο Νομάρχης της έδρας της Περιφέρειας και είχε ως αρμοδιότητες : α') την εκτέλεση και εφαρμογή των αποφάσεων του Περιφερειακού Συμβουλίου, β') την κατάρτιση του σχεδίου του προϋπολογισμού της

²⁹ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 781, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 26.

³⁰ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 782, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 26 επ.

οικείας Περιφέρειας και την εκτέλεσή του, γ') την εισήγηση επί των υποθέσεων που επρόκειτο να συζητηθούν στο Περιφερειακό Συμβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και δ') την ενημέρωση του Περιφερειακού Συμβουλίου για την εκτέλεση του Περιφερειακού προγράμματος και των επενδύσεων περιφερειακού ή και εθνικού ενδιαφέροντος³¹.

Οι αρμοδιότητες του Περιφερειακού Γραφείου παρέμειναν αμετάβλητες, όπως αυτές είχαν διαμορφωθεί με την μεταρρύθμιση του 1964.

Τα οικονομικά της Περιφέρειας προέρχονταν από : α) κρατικές επιχορηγήσεις, β) δάνεια, δωρεές και κληροδοτήματα, γ) τέλη για την έκδοση άδειας οδηγίσεως και δ) από συμμετοχές των δήμων και Νομών της οικείας Περιφέρειας³².

Η προσπάθεια για διοικητική αλλαγή³³ και ενίσχυση της αποκέντρωσης συνεχίστηκε και μετά το 1972 και ολοκληρώθηκε επί προεδρίας του F. Mitteran, με την πολύτιμη αρωγή του, τότε, Υπουργού των Εσωτερικών G. Defferre, με την ψήφιση των νόμων : α) υπ' αριθμ. 82-213 της 2ας Μαρτίου 1982 «για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των Δήμων και Κοινοτήτων, των Νομών και των Περιφερειών» και β) υπ' αριθμ. 83-8 της 7ης Ιανουαρίου 1983 «για την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των Δήμων και Κοινοτήτων, των Νομών, των Περιφερειών και του Κράτους», καθώς και των νόμων : α') υπ' αριθμ. 83-663 της 22ας Ιουλίου 1983, β') υπ' αριθμ. 83-1186 της 29ης Δεκεμβρίου 1983, γ') του νόμου της 24ης Φεβρουαρίου 1984, δ') του νόμου της 1ης Ιουνίου 1985 και ε') του υπ' αριθμ. 86-16 νόμου της 6ης Ιανουαρίου 1986³⁴.

Με το νέο διοικητικό καθεστώς: 1) η Περιφέρεια μετατρέπεται σε Ο.Τ.Α. και συγκεκριμένα σε τρίτη βαθμίδα αυτοδιοίκησης, 2) τα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, 3) οι Ο.Τ.Α. 1^{ου} βαθμού καθίστανται αρμόδιοι για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων και οι Νομοί και οι Περιφέρειες για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη του χώρου

31 Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 782, Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 25.

32 Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 783.

33 Βλ. Π. Παπαγιάννη «Η «αλλαγή» στη Γαλλία», ΤοπΑ, Τεύχη 5^ο-6^ο, 1981, σελ. 61 επ., Μ. Keating-P. Hainsworth, ο.π., σελ. 70 επ.

34 Βλ. σχετικά, Αν. Τάχου «Διοικητική Επιστήμη», ο.π., σελ. 153 επ., Μ. Keating-P. Hainsworth, ο.π., σελ. 70 επ., Α. Delcamp «La region, nouvelle collectivité territoriale», Α.Ι.Δ.Α., 1986, σελ. 195 επ., Γ. Συμεωνίδη «Η «Τοπική Δημοκρατία» στη Γαλλία», Ε.Τ.Α., 1985, σελ. 1734 επ., Ρ. Sadran «La region en devenir», Α.Ι.Δ.Α., 1986, σελ. 195 επ., του ίδιου «Les premieres elections regionales», Α.Ι.Δ.Α., 1986, σελ. 209 επ., J. Schwarze «European Administrative Law», ο.π., σελ. 111 επ., Ν.-Κ. Χλέπα «Η Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση», Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις, 1994, σελ. 191 επ.

τους, 4) καταργήθηκε η προληπτική εποπτεία επί των Ο.Τ.Α., ενώ διατηρήθηκε η κατασταλτική εποπτεία νομιμότητας, 5) εξασφαλίστηκε για κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Κράτος προς τους Ο.Τ.Α. και η αντίστοιχη μεταφορά των αρμοδίων υπηρεσιών, 6) ρυθμίστηκαν θέματα οικονομικής ενίσχυσης των Ο.Τ.Α. για κάθε μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητά τους από την κρατική διοίκηση, 7) ρυθμίστηκαν θέματα του υπαλληλικού προσωπικού των Ο.Τ.Α., 8) συστήθηκαν και στις 22 Περιφέρειες παραρτήματα του ΕλΣυν για τον έλεγχο σε πρώτο βαθμό των λογαριασμών των υπολόγων των Ο.Τ.Α., 9) αφαιρέθηκε από το Νομόρχη η δυνατότητα ακύρωσης των πράξεων εκείνων που θεωρεί παράνομες και διασφαλίστηκε η έγκαιρη ενημέρωσή του με την κοινοποίηση των ελεγχόμενων πράξεων, 10) μεταφέρθηκε από το Νομόρχη στον εκλεγμένο Πρόεδρο του Νομαρχιακού Συμβουλίου, η αρμοδιότητα εκτέλεσης των αποφάσεων του τελευταίου, 11) απαριθμούνται με λεπτομερή τρόπο οι αποκλειστικές αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α., σε όλα τα επίπεδά τους και 12) διατηρείται ένας σημαντικός αριθμός αρμοδιοτήτων υπέρ του Νομόρχη-Επιτρόπου της Δημοκρατίας, όπως μετονομάστηκε, που δεν βρίσκονται εντός του πλαισίου διεκδικήσεων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.³⁵

Οι Περιφέρειες, οι οποίες έχουν ως κύρια αποστολή την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική, επιστημονική και υγειονομική ανάπτυξη της περιοχής τους³⁶, είναι οι εξής :

- 1) Ile-De-France,
- 2) Picardie,
- 3) Nord-Pas-De Calais,
- 4) Haute-Normandie,
- 5) Basse Normandie,
- 6) Bretagne,
- 7) Pays de la Loire,
- 8) Poitou-Charente,

³⁵ Βλ. Χ. Μαρτίνου «Εμπειρία από την εφαρμογή του θεσμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' και Γ' βαθμού στη Δυτική Ευρώπη και ειδικότερα στη Βρετανία», ΤοπΑ, Τεύχος 2^ο, 1981, σελ. 27, Αν. Τάχου, ο.π., Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 30 επ., Κ. Μπακογιάννη «Σύνταγμα και νομοθετική παρέμβαση στην οργάνωση των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Γαλλία», σε Ν.-Κ. Χλέπα – Γ. Τασόπουλου (επιμ.) «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης», Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000, σελ. 39 επ.

³⁶ Βλ. άρθρο 59 παρ. 2 του νόμου της 2ας Μαρτίου 1982.

- 9) Aquitaine,
- 10) Midi Pyrenées,
- 11) Lanquedoc-Roussillon,
- 12) Centre,
- 13) Limousin,
- 14) Auvergne,
- 15) Bourgogne,
- 16) Champagne-Ardenne,
- 17) Lorraine,
- 18) Alsace,
- 19) France-Comté,
- 20) Rhone-Alpes,
- 21) Province-Alpes-Cote d' Azur,
- 22) Corse³⁷.

Όργανα της Περιφέρειας είναι : α) το Περιφερειακό Συμβούλιο (Conseil Régional), β) η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Comité Economique et Sociale) και γ) ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο, αποτελείται : α) από 30-35 βουλευτές και γερουσιαστές της οικείας Περιφέρειας και β) από 30-35 εκπροσώπους των Νομών και των Δήμων, οι οποίοι εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, για θητεία 6 ετών, σύμφωνα με το άρθρο 59 του Ν. 82-213/2-3-1982, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 21^ο έτος της ηλικίας τους. Οι αποφάσεις του είναι άμεσα εκτελεστές, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 11, 12, 15, 16 του Ν. 72-610/5-7-1972 και στα άρθρα 18-92 του υπ' αριθμ. 73-854 διατάγματος της 5^{ης} Σεπτεμβρίου 1973³⁸ και λαμβάνονται σε δημόσιες συνεδριάσεις του, οι οποίες διεξάγονται τουλάχιστον μία φορά κάθε τρίμηνο. Έχει δε, ως αρμοδιότητες : 1) την έγκριση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας, 2) τη συμμετοχή στην κατάρτιση των μελετών για τη διευθέτηση του χώρου της Περιφέρειας, 3) τη συμμετοχή στην κατάρτιση και εφαρμογή του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, 4) τη σύνταξη του εσωτερικού Κανονισμού λειτουργίας του, 5) τη συγκρότηση εταιρειών μικτής οικονομίας, 6) την

³⁷ Βλ. Στ. Γεωργιάδη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 1997, σελ. 28. Παράλληλα υπάρχουν και 4 Υπερπόντια Διαμερίσματα : α) της Γουαδελούπης, β) της Μαρτινίκας, γ) της Γουιάνας και δ) της Ρεουνιόν.

³⁸ Βλ. Κ. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», ο.π., σελ. 23.

έκφραση γνώμης για τον τρόπο χρησιμοποίησης των πιστώσεων που χορηγεί το Κράτος στην Περιφέρεια.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, αποτελείται από 35-80 μέλη, εκπροσώπους οργανισμών, καθώς και οικονομικών, επαγγελματικών, κοινωνικών, επιστημονικών ενώσεων της Περιφέρειας. Κατά ποσοστό 50% τα ανωτέρω μέλη προέρχονται από επαγγελματικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις των εργοδοτών και εργαζομένων στους τομείς της βιομηχανίας, του εμπορίου και της γεωργίας, και κατά ποσοστό 10%, τουλάχιστον, από φορείς του τομέα της σημαντικότερης δραστηριότητας της Περιφέρειας. Συνέρχεται σε δημόσιες συνεδριάσεις μία φορά ανά τρίμηνο και έχει ως κύρια αρμοδιότητα τη διατύπωση γνώμης για τα θέματα που πρόκειται να συζητηθούν στο Περιφερειακό Συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 63 του Ν. 82-213/3-3-1982.

Ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου, είναι επιφορτισμένος : 1') με την εκτέλεση των αποφάσεων του Περιφερειακού Συμβουλίου, 2') την εισήγηση θεμάτων στο Περιφερειακό Συμβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, 3') την κατάρτιση του σχεδίου προϋπολογισμού της οικείας Περιφέρειας και 4') την ενημέρωση του Περιφερειακού Συμβουλίου για τις επενδύσεις εθνικού και περιφερειακού ενδιαφέροντος που πραγματοποιούνται με κρατικές πιστώσεις³⁹.

Παράλληλα, σε κάθε Περιφέρεια υπάρχει ο Περιφερειακός Νομάρχης-Αντιπρόσωπος του Κράτους (Commissaire de la République de Région), ο οποίος μετέχει στο σχεδιασμό της κυβερνητικής πολιτικής για την οικεία Περιφέρεια, με σημαντικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων για τις δημόσιες επενδύσεις και την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή και το συντονισμό των αναπτυξιακών προγραμμάτων και επικουρείται από δύο συμβουλευτικά όργανα : α') την Commission de Développement Economique Régional, που αποτελείται από 20-50 μέλη που εκπροσωπούν τους Ο.Τ.Α. και τις περιφερειακές οργανώσεις των παραγωγικών τάξεων, β') την Conférence Administrative Régional, που αποτελείται από ανώτατους δημόσιους υπαλλήλους, τους Νομάρχες των Νομών της οικείας Περιφέρειας, οικονομικούς επιθεωρητές και εκπροσώπους των Υπουργείων. Για το συντονισμό των δύο συμβουλευτικών οργάνων, σε εθνικό επίπεδο, συστήθηκαν δύο νέα όργανα : α'') η Délégation a L' Aménagement du Territoire, που συντονίζει και

³⁹ Βλ. Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 23 επ.

προωθεί τα βραχυχρόνια προγράμματα και β'') η Commission Nationale d'Aménagement du Territoire, που εκπονεί τα μακροχρόνια προγράμματα περιφερειακής, χωροταξικής και αστικής ανάπτυξης⁴⁰.

Τα οικονομικά της Περιφέρειας προέρχονται κυρίως από κρατικές επιχορηγήσεις, φόρους από την έκδοση αδειών οδήγησης, από πωλήσεις οχημάτων και από μεταβιβάσεις ακινήτων, από χρηματικά ποσά που προβλέπονται από το άρθρο 96 του Ν. 83-8/7-1-1983 και από ποσά που χορηγεί το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης⁴¹.

Σε επίπεδο Νομού, οι οποίοι ανέρχονται συνολικά σε 100, εκ των οποίων οι 96 αποτελούν τμήματα του εδάφους της μητροπολιτικής Γαλλίας ενώ οι υπόλοιποι 4 των Υπερπόντιων Εδαφών, οι διοίκηση ασκείται πλέον : α) από το Νομάρχη-Επίτροπο της Δημοκρατίας (Préfet-Commissaire de la République), ο οποίος αποτελεί αντιπρόσωπο της Κυβέρνησης στο Νομό, προϊστάμενο των διοικητικών υπηρεσιών στην οικεία Νομαρχία, διατηρώντας τις αρμοδιότητες σε σημαντικούς τομείς όπως η τήρηση της τάξης, η έκδοση και ανάκληση αδειών για ένα μεγάλο αριθμό δραστηριοτήτων, που προϋποθέτουν για την άσκησή τους την άδεια της αρμόδιας αρχής. Παράλληλα ασκεί έλεγχο νομιμότητας επί των πράξεων των Ο.Τ.Α., αφού οι τελευταίοι είναι υποχρεωμένοι να τις διαβιβάζουν στον οικείο Νομάρχη, προκειμένου να αποκτήσουν εκτελεστό χαρακτήρα. Ο Νομάρχης, ελέγχει όλα τα στοιχεία νομιμότητας των πράξεων, όπως για παράδειγμα την αρμοδιότητα, τον τύπο, τη διαδικασία και σε περίπτωση που τις κρίνει ως παράνομες, τότε δικαιούται να τις προσβάλει ενώπιον των οργάνων της διοικητικής δικαιοσύνης, εντός προθεσμίας 2 μηνών από την κοινοποίησή τους. Εφόσον δε, κριθεί ότι θέτουν σε κίνδυνο την άσκηση των δημοσίων ελευθεριών και πιθανολογείται ότι θα προκαλέσουν ανεπανόρθωτη βλάβη στους διοικούμενους, τότε μπορεί ο Νομάρχης να ζητήσει την αναστολή της εκτέλεσής τους⁴². Β) Από το Γενικό-Νομαρχιακό Συμβούλιο, του οποίου ο αριθμός των μελών είναι ανάλογος του πληθυσμού του Νομού και αναδεικνύεται κατόπιν άμεσης και καθολικής ψηφοφορίας για θητεία 6 ετών και γ) από τον Πρόεδρο του Νομαρχιακού Συμβουλίου, ο οποίος εκλέγεται από

⁴⁰ Βλ. σχετικά, A. Laubadère- J.-C. Venezia-Y. Gaudemet, ο.π., σελ. 111 επ., Ν. Κόνσολα «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», 1997, σελ. 129 επ.

⁴¹ Για τα οικονομικά των περιφερειακών μονάδων διοίκησης, βλ. σχετικά αντί άλλων, Μ. Keating-P. Hainsworth, ο.π., σελ. 109 επ.

⁴² Βλ. σχετικά, Γ. Συμεωνίδη, ο.π., σελ. 1736 επ., Δ. Καλόφωνου, ο.π., σελ. 29, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 29.

το Νομαρχιακό Συμβούλιο και έχει ως αρμοδιότητες : 1) την εκτέλεση του προϋπολογισμού του Νομού, 2) την εκτέλεση των αποφάσεων του Νομαρχιακού Συμβουλίου, 3) την σύγκληση των συνεδριάσεων του Νομαρχιακού Συμβουλίου, 4) την υπογραφή των συμβάσεων που αφορούσαν τον Νομό και 5) εντέλλεται τις δαπάνες του Νομού⁴³.

Στο Νομό υπάρχουν οι αρμοδιότητες που αφορούν θέματα, πρόνοιας, κοινωνικών υπηρεσιών, υγειονομικής περίθαλψης, θαλασσίων λιμένων, εμπορίου, αλιείας, σχολικών μεταφορών, κατασκευής και συντήρησης κολεγίων, περίθαλψης των ηλικιωμένων, κοινωνικής κατοικίας, προστασίας τοπίων, διαχείρισης αποβλήτων, διασφάλισης της ποιότητας του νερού και μεταφοράς του κοινού με συγκοινωνιακά μέσα⁴⁴.

Η πορεία της αποκέντρωσης των εξουσιών της κρατικής εξουσίας στο Γαλλικό Κράτος, ήταν μακροχρόνια και πάντοτε βρισκόταν σε άμεση συνάρτηση με το υφιστάμενο πολιτικό καθεστώς και την ιδεολογία των κρατούντων πολιτικών σχηματισμών. Παρόλα τα δεινά που υπέστη κατά το παρελθόν, το σύστημα περιφερειακής διοίκησης της Γαλλίας αποτελεί το πρότυπο πάνω στο οποίο οργανώνονται τα συστήματα περιφερειακής διοίκησης αρκετών χωρών, ιδίως εκείνων που έχουν ενταχθεί στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3. Ισπανία :

Το Ισπανικό Βασίλειο από το 13^ο αιώνα, και μετά την απόληξη των Αράβων κατακτητών από το μεγαλύτερο μέρος των εδαφών του και κυρίως για να αντιμετωπιστούν καλύτερα οι αμυντικές του ανάγκες είχε διαιρεθεί σε επιμέρους πολιτικές ενότητες, όπως αυτές : α) του βασιλείου της Καστίλης και της Λεόν, β) οι Επαρχίες Άλαβα, Γκουιπουθκά και το δεσποτάτο της Βισκαΐας, γ) η περιοχή της Ναβάρρα και δ) οι περιοχές της Κορώνας της Αραγωνίας.

Το πρώτο Σύνταγμα της Ισπανίας του 1812 δεν προέβλεψε τη διοικητική οργάνωση της χώρας κατά το επαρχιακό σύστημα διοίκησης, διότι ο συντακτικός νομοθέτης σταθμίζοντας τις -έως τότε- συνθήκες της εποχής, έκρινε ότι ήταν

⁴³ Βλ. Γ. Συμεωνίδη, ο.π., σελ. 1735 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 29. Παράλληλα καταργήθηκαν και οι Νομαρχιακές Επιτροπές.

⁴⁴ Βλ. επίσης, Στ. Γεωργούλη, ο.π., Μ. Μουστάκα «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης», 2001, σελ. 139, υποσημ. υπ' αριθμ. 32 και 33, J. Bernot «La repartition des competences», 1996, σελ. 43 επ.

αναγκαία η άσκηση της διοίκησης κατά το συγκεντρωτικό σύστημα. Παρόλα αυτά, ο κοινός νομοθέτης, κατά το 1822 προέβη σε διαίρεση της Ισπανίας σε 52 Επαρχίες, οι οποίες διοικούταν από ένα ανώτατο στέλεχος της κεντρικής διοίκησης που οριζόταν από το Βασιλιά, συνεπικουρούμενο από επταμελές συμβούλιο (Disputation)¹. Το 1839 οι Επαρχίες της Ισπανίας μειώθηκαν σε 49 και καθεμία από αυτές πήρε το όνομα της πρωτεύουσάς της. Η ομοιογένεια της διοικητικής οργάνωσης θα ανατραπεί από τους διαδοχικούς εμφυλίους πολέμους του 19^{ου} αιώνα, την ολοκληρωτική έλλειψη συνταγματικότητας, καθώς και την ύπαρξη Συνταγμάτων αυταρχικού χαρακτήρα, όπως των Συνταγμάτων των περιόδων 1834-36, 1845-54, 1856-69 και 1876-1923.

Κατά τη δικτατορία του Πρίμο ντε Ριβέρα την περίοδο 1923-1930, δημιουργήθηκε ένα νομοθετικό πλαίσιο που αφορούσε τις Κοινότητες και τις Επαρχίες. Ο όρος «Περιφέρειες» εμφανιζόταν για πρώτη φορά σε νομοθετικό κείμενο και για να συγκροτηθεί χρειαζόταν η έγκριση των Κοινοτικών Συμβουλίων, ενώ το καταστατικό της θα έπρεπε να είχε εγκριθεί από τις ίδιες τις Κοινότητες και την Κυβέρνηση. Οι Περιφέρειες που θα δημιουργούνταν θα μπορούσαν να διαλυθούν από την Κυβέρνηση μόνο για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικού συμφέροντος. Παράλληλα σε κάθε Περιφέρεια, η κεντρική διοίκηση θα εκπροσωπούσαν από τον Κυβερνήτη και ο οποίος θα ασκούσε έλεγχο σ' αυτήν².

Με το Σύνταγμα της 9ης Δεκεμβρίου 1931 έχουμε την πρώτη σοβαρή προσπάθεια για να λυθεί το θέμα της περιφερειακής αυτονομίας, ορίζοντας στο άρθρο 1, ότι « Η Ισπανία είναι κράτος ολοκληρωμένο, συμβατό με την αυτονομία των Δήμων και Περιφερειών»³, χωρίς όμως να καθορίζει τον αριθμό των περιφερειών, δίνοντας σ' αυτές τη δυνατότητα με δική τους πρωτοβουλία να εκδηλώσουν τη βούλησή τους για αυτονομία⁴.

Η αναγνώριση της ιδιαιτερότητας των περιφερειών της Ισπανίας, αναγνωρίστηκε ουσιαστικά, μετά το θάνατο του Στρατηγού Φράνκο στις 20 Νοεμβρίου 1975, τόσο από το βασιλιά Χουάν Κάρλος, όσο και από τον Πρωθυπουργό Α. Ναβάρο, έστω και εάν ο τελευταίος είχε διαφοροποιηθεί.

¹ Βλ. σχετικά Β. Πετριτσόπουλου «Η αυτονομία των Περιφερειών στο Ισπανικό Κράτος», Ιστορικά και κοινωνικο-πολιτικά δεδομένα της συνταγματικής ρύθμισης, Διδακτορική Διατριβή, 1998, σελ. 27.

² Βλ. Β. Πετριτσόπουλου, ο.π., σελ. 38.

³ Βλ. Β. Πετριτσόπουλου, ο.π., σελ. 43.

⁴ Μάλιστα ο Β. Πετριτσόπουλος, (ο.π., σελ. 44), τονίζει : «Έτσι το Σύνταγμα δεν περιφερειοποιούσε την Ισπανία, αλλά την καθιστούσε «περιφερειοποιήσιμη» ».

Σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς του Συντάγματος του 1978, η άσκηση της δημόσιας διοίκησης στην Ισπανία, εκτός από την υιοθέτηση της κεντρικής διοίκησης, περιλαμβάνει στο άρθρο 137 και την οργάνωση του Κράτους σε Δήμους, Επαρχίες και Αυτόνομες Κοινότητες «που πρόκειται να συσταθούν», οι οποίες θ' απολαμβάνουν αυτονομία κατά τη διαχείριση των συμφερόντων τους⁵. Η οργανωτική διάρθρωση της Ισπανίας, σε περιφερειακό επίπεδο, περιλαμβάνει 17 Αυτόνομες Περιφέρειες (Comunidades Autónomas) και 50 Επαρχίες (Provincias). Οι Αυτόνομες Περιφέρειες είναι οι εξής :

- 1) Andalucia,
- 2) Aragon,
- 3) Asturias,
- 4) Baleares,
- 5) Canarias,
- 6) Cantabria,
- 7) Castilla-La Mancha,
- 8) Castilla y Leon,
- 9) Cataluna,
- 10) Comunidad Valenciana,
- 11) Extremadura,
- 12) Galicia,
- 13) Madrid,
- 14) Murcia,
- 15) Navarra,
- 16) Pais Vasco και
- 17) Rioja⁶.

⁵ Βλ. σχετικά Β. Πετρίτσόπουλου- Ν. Σακκά-Νικολοπούλου «Το Νέο Σύνταγμα της Ισπανίας», (Εισαγωγή-Κείμενο), ανάπτυκο από το ΤοΣ, Τόμος Στ', 1980, σελ. 621, Αντ. Παντελή-Κ. Μαυριά «Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα», 3^η εκδ., 1996, σελ. 724. Για την περιφερειακή οργάνωση του Ισπανικού κράτους, βλ. σχετικά F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar «Décentralisation en France et en Espagne», ο.π., σελ. 31 επ., J. Schawarze, ο.π., σελ. 204 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 68 επ.

⁶ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 69. Οι Επαρχίες είναι οι εξής : Αλμερία, Γρανάδα, Κάδιζ, Κόρδοβα, Μάλαγκα, Σεβίλη, Χάεν, Χουέλβα, Σαραγκόσα, Τερουέλ, Χουέσκα, Οβιέδο, Βαλεαρίδες, Αλικάντε, Βαλέντσια, Καστεγιόν, Λα Κορούνια, Λούγκο, Ορέντσε, Ποντεβέντρα, Μπανταγιόθ, Κάσερες, Λας Πάλμας, Σάντα Κρούθ ντε Τενερίφε, Σανταντέρ, Αλμπαθέτε, Θιουδάδ Ρεάλ, Κουένκα, Γκουινταλαχάρα, Τολέδο, Αβίλα, Βαγιαδολίδ, Θαμόρα, Μπούργκος, Λεόν, Παλένθια, Σαλαμάνκα, Σεγκόβια, Σόρια, Βαρκελώνη, Γκερόνα, Λέριδα, Ταρραγκόνα, Μαδρίτη, Μούρθια, Ναβάρρα, Λα Ριόχα, Άλαβα, Γκουιντούθκα και Βιθκάια, (πρβλ. Β. Πετρίτσόπουλου «Η αυτονομία των περιφερειών...»).

Κάθε μία από τις ανωτέρω Αυτόνομες Περιφέρειες απολαμβάνει του καθεστώτος της αυτονομίας με νόμο που ψηφίζεται από το Κοινοβούλιο (Cortes), στον οποίο προσδιορίζεται η ονομασία, η οργάνωση, τα γεωγραφικά όρια, η έδρα και οι αρμοδιότητές της. Η πρωτοβουλία της διαδικασίας για την παροχή αυτονομίας ανήκει στα Επαρχιακά Συμβούλια όμορων Επαρχιών με κοινά ιστορικά, πολιτιστικά και οικονομικά χαρακτηριστικά, ή εφόσον πρόκειται για νησιωτικές περιοχές, στο αντίστοιχο ενδονησιωτικό όργανο και στα δύο τρίτα των Δήμων που ο πληθυσμός τους αντιπροσωπεύει τουλάχιστον την πλειοψηφία του εκλογικού σώματος κάθε Επαρχίας ή νησιού. Η ανωτέρω διαδικασία θα πρέπει να ολοκληρωθεί σε 6 μήνες από την πρώτη συμφωνία για αυτονομία και εφόσον η ανωτέρω αναφερόμενη πρωτοβουλία δεν καταλήξει στο επιθυμητό αποτέλεσμα, θα μπορεί να επαναληφθεί αφότου συμπληρωθούν 5 χρόνια⁷.

Κάθε Αυτόνομη Περιφέρεια έχει το Καταστατικό της στο οποίο θα μπορεί να προβλέπει τις περιπτώσεις, τις προϋποθέσεις και τους όρους με τους οποίους οι Αυτόνομες Περιφέρειες θα μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους συμφωνίες για τη διαχείριση και την παροχή υπηρεσιών που τις αφορούν⁸, ενώ θα πρέπει απαραίτητα να περιέχει : α) την ονομασία της Περιφέρειας, β) την οριοθεσία του εδάφους της, γ) την ονομασία, την οργάνωση και την έδρα των αυτόνομων οργανισμών της και δ) τις αρμοδιότητές της⁹. Ως προς τη νομοθετική τους αρμοδιότητα, οι Περιφέρειες μπορούν να αποφασίζουν για θέματα που αφορούν : 1) την οργάνωση των θεσμών τους για αυτοκυβέρνηση, 2) τις μεταβολές των ορίων των Δήμων που περιλαμβάνονται στο έδαφός τους και γενικά τις λειτουργίες που ανήκουν στη Διοίκηση του Κράτους σε ότι αφορά τα τοπικά συλλογικά όργανα και των οποίων η μεταβίβαση επιτρέπεται από τη νομοθεσία για τα τοπικά καθεστώτα, 3) τη χωροταξία, την πολεοδομία και τη στέγαση, 4) τα δημόσια έργα που ενδιαφέρουν

ο.π., σελ. 146-147). Σύμφωνα με το άρθρο 141 παρ. 1 του ΙσπΣυντ : «Η Επαρχία είναι μία τοπική ενότητα με δική της νομική προσωπικότητα, που καθορίζεται από τη συνένωση των δήμων και από την εδαφική διαίρεση, ώστε να ολοκληρώνονται οι δραστηριότητες του Κράτους. Κάθε μεταβολή των ορίων των Επαρχιών θα πρέπει να εγκρίνεται από τα Γενικά Κορτές με οργανικό νόμο». Κατά δε την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, «Η διακυβέρνηση και η αυτόνομη διοίκηση των Επαρχιών θα ανατίθενται στα Επαρχιακά Συμβούλια (Diputacion Provincial), ή άλλα συλλογικά όργανα που έχουν αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα». Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 70. Για τη διοικητική οργάνωση της Ισπανίας, βλ. και J. Schwarze, ο.π., σελ. 204-205.

⁷ Βλ. άρθρο 143 παρ. 1, 2 και 3 του ΙσπΣυντ και F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar, ο.π., σελ. 39, 51 επ.

⁸ Βλ. άρθρο 145 του ΙσπΣυντ.

⁹ Βλ. άρθρο 147 παρ. 2 του ΙσπΣυντ. Πρβλ. σχετικά F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar, ο.π., σελ. 38.

την Περιφέρεια και γίνονται στο έδαφός της, 5) τους σιδηροδρόμους και τους δρόμους που ολόκληρη η διαδρομή τους βρίσκεται στο έδαφος της Περιφέρειας και με τους ίδιους όρους, τη μεταφορά που εξασφαλίζεται με αυτά τα μέσα ή με καλώδια, 6) τα λιμάνια καταφυγής, τα λιμάνια και τα αεροδρόμια αναφυγής και όσα δεν έχουν εμπορική δραστηριότητα, 7) τη γεωργία και την κτηνοτροφία σύμφωνα με το γενικό σχεδιασμό της οικονομίας, 8) τα δάση και τη δασική εκμετάλλευση, 9) τη διαχείριση θεμάτων προστασίας του περιβάλλοντος, 10) τα σχέδια, την κατασκευή και την εκμετάλλευση των υδραυλικών εγκαταστάσεων, τα κανάλια και τα συστήματα άρδευσης που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την Περιφέρεια, τα μεταλλικά και ιαματικά νερά, 11) την αλιεία στα εσωτερικά ύδατα, την εκμετάλλευση των οστρακοειδών, το κυνήγι και την ποτάμια αλιεία, 12) τις τοπικές αγορές, 13) την ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας των Περιφερειών στο πλαίσιο των στόχων που έχουν τεθεί από την εθνική οικονομική πολιτική, 14) τη χειροτεχνία, 15) τα μουσεία, τις βιβλιοθήκες και τα ωδεία που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια, 16) τα παρδοσιακά μνημεία που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια, 17) την πολιτιστική ανάπτυξη, την ανάπτυξη της έρευνας και αν υπάρχει λόγος τη διδασκαλία της γλώσσας της Περιφέρειας, 18) την προαγωγή και το σχεδιασμό του τουρισμού στην εδαφική τους περιοχή, 19) την προαγωγή του αθλητισμού και την κατάλληλη χρησιμοποίηση του ελεύθερου χρόνου, 20) την κοινωνική πρόνοια, 21) την υγεία και την υγιεινή και 22) την επίβλεψη και την προστασία των κτιρίων και των εγκαταστάσεών τους¹⁰.

Το δε Κράτος ασκεί την αποκλειστική αρμοδιότητά του σε θέματα που αφορούν : 1') τη ρύθμιση των βασικών προϋποθέσεων που εξασφαλίζουν την ισότητα όλων των Ισπανών στην άσκηση των δικαιωμάτων τους και στην εκπλήρωση των συνταγματικών υποχρεώσεών τους, 2') την ιθαγένεια, την παλιννόστηση, την αποδημία, την ιδιότητα του αλλοδαπού και το δικαίωμα της ασυλίας, 3') τις διεθνείς σχέσεις, 4') την άμυνα και τις ένοπλες δυνάμεις, 5') τη διοίκηση της δικαιοσύνης, 6') την εμπορική, ποινική και σωφρονιστική νομοθεσία, 7') την εργατική νομοθεσία, 8') την αστική νομοθεσία με την επιφύλαξη των αστικών και ειδικών δικαιωμάτων που πηγάζουν από πρόνοια ή ατέλειες, 9') την πνευματική και βιομηχανική νομοθεσία, 10') το νομισματικό σύστημα, το συνάλλαγμα, τις βάσεις της τραπεζικής οργάνωσης,

¹⁰ Βλ. άρθρο 148 παρ. 1 του Ισπαν. Πρβλ. σχετικά, F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar, ο.π., σελ. 65 επ., 72 επ.

11') τη νομοθεσία για τα μέτρα και τα σταθμά, καθώς και τον καθορισμό της επίσημης ώρας, 12') το τελωνειακό καθεστώς, 13') τις βάσεις και το συντονισμό του γενικού προγραμματισμού της οικονομικής δραστηριότητας, 14') τη γενική χρηματοδότηση και το κρατικό χρέος, 15') την ανάπτυξη και το συντονισμό της επιστημονικής και τεχνικής έρευνας, 16') την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη εκτός των νοσοκομείων, 17') το καθεστώς της κοινωνικής ασφάλισης, 18') τη θαλάσσια αλιεία, 19') την εμπορική ναυτιλία και τη νηολόγηση πλοίων, 20') τις βάσεις του νομικού καθεστώτος της δημόσιας διοίκησης, 21') τους σιδηροδρόμους και τις χερσαίες μεταφορές που διασχίζουν το έδαφος περισσότερων Περιφερειών, 22') τη νομοθεσία για τη διάθεση των υδάτινων πόρων, 23') τη βασική νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος, 24') τα δημόσια έργα γενικής ωφέλειας, ή όσων η πραγματοποίηση φορά περισσότερες Περιφέρειες, 25') το ενεργειακό καθεστώς, 26') το καθεστώς παραγωγής, εμπορίας, κατοχής και χρήσης όπλων και εκρηκτικών υλών, 27') τους βασικούς κανόνες που αφορούν τον τύπο, και γενικά τα Μ.Μ.Ε., 28') την προστασία της ισπανικής πολιτιστικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, 29') τη δημόσια ασφάλεια με την επιφύλαξη δημιουργίας αστυνομιών από τις Περιφέρειες, 30') τη ρύθμιση των προϋποθέσεων για την απόκτηση, έκδοση και επικύρωση ακαδημαϊκών και επαγγελματικών τίτλων, 31') τη στατιστική για κρατικούς σκοπούς και 32') την άδεια για την έκφραση της λαϊκής γνώμης με δημοψήφισμα¹¹.

Όσες από τις ανωτέρω θεματικές δεν ανατίθενται ρητά, βάσει Συντάγματος, στο κράτος, θα μπορούν να ασκηθούν από τις Περιφέρειες εφόσον προβλέπεται από το Καταστατικό τους. Σε περίπτωση που δεν υπάρχει ρητή πρόβλεψη από το Καταστατικό της Περιφέρειας, τότε το τεκμήριο αρμοδιότητας θα ανήκει στο Κράτος¹². Πάντως προβλέπεται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Κράτους προς τις Περιφέρειες, βάσει κρατικού νόμου, οι οποίες αρμοδιότητες θα είναι δεκτικές μεταβίβασης ή εξουσιοδότησης¹³.

Οι Αυτόνομες Περιφέρειες ως προς την θεσμική οργάνωσή τους βασίζονται :

α) σε μία Νομοθετική Συνέλευση (Asamblea), τα μέλη της οποίας (Diputados Regionales) εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία για θητεία 4 ετών, με βάση ένα σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης που θα εξασφαλίζει επιπλέον την

¹¹ Βλ. άρθρο 149 παρ. 1 του ΙσπΣυντ. Πρβλ. σχετικά, F. d' Arcy-M. Baena del Alcazar, ο.π., σελ. 74-75.

¹² Βλ. άρθρο 149 παρ. 3 του ΙσπΣυντ.

¹³ Βλ. άρθρο 150 παρ. 2 του ΙσπΣυντ.

αντιπροσώπευση των διαφόρων εδαφικών ζωνών της Περιφέρειας, β) σε ένα Κυβερνόν Συμβούλιο (Consejo de Gobierno), το οποίο αποτελεί το εκτελεστικό συλλογικό όργανο διοίκησης της Περιφέρειας που είναι υπόλογο έναντι της Συνελεύσεως και γ) από έναν Πρόεδρο της Περιφέρειας, ο οποίος εκλέγεται μεταξύ των μελών της Συνέλευσης, διορίζεται από το Βασιλιά και έχει ως αρμοδιότητες τη διεύθυνση του Κυβερνώντος Συμβουλίου, την ανώτατη εκπροσώπηση της αντίστοιχης Περιφέρειας και τη συνήθη εκπροσώπηση του Κράτους σ' αυτήν¹⁴.

Παράλληλα το Κράτος διορίζει αντιπρόσωπό του στις Περιφέρειες, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με τη διεύθυνση της κρατικής διοίκησης στην εδαφική περιοχή της Περιφέρειας και το συντονισμό της με τη διοίκηση της Περιφέρειας, αν υπάρχει ανάγκη¹⁵.

Οι Αυτόνομες Περιφέρειες, εκτός των άλλων, απολαμβάνουν και δημοσιονομική αυτονομία για την ανάπτυξη και άσκηση των δραστηριοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές του συντονισμού με τα οικονομικά του Κράτους και της αλληλεγγύης των Ισπανών πολιτών. Ενεργούν δε, ως αντιπρόσωποι ή συνεργάτες του Κράτους για την είσπραξη, διαχείριση και ρευστοποίηση των πόρων¹⁶.

Η χρηματοδότηση των Περιφερειών προέρχεται : α) ολικά ή μερικά από τους παραχωρημένους κρατικούς πόρους, τις πρόσθετες επιβαρύνσεις επί των κρατικών φόρων και τις άλλες συμμετοχές στα έσοδα του Κράτους, β) από τους Περιφερειακούς φόρους, τους ειδικούς φόρους και εισφορές, γ) από τις επιχορηγήσεις και τα άλλα ποσά που επιβαρύνουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό, δ) από τα έσοδα που προέρχονται από τη δική τους περιουσία, καθώς και από το εισόδημα που προέρχεται από πράξεις ιδιωτικού δικαίου και ε) από το προϊόν των πιστωτικών εργασιών¹⁷.

Ο έλεγχος της δραστηριότητας των οργάνων των Αυτόνομων Περιφερειών ασκείται : α') από το Συνταγματικό Δικαστήριο, σε ότι αφορά την συνταγματικότητα των κανονιστικών τους πράξεων που έχουν ισχύ νόμου, β') από την Κυβέρνηση, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε ότι αφορά την άσκηση των εξουσιών που έχουν δοθεί σ' αυτές με εξουσιοδότηση, γ') από τα Δικαστήρια

¹⁴ Βλ. άρθρο 152 παρ. 1 του ΙσπΣυντ. Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 69-70.

¹⁵ Βλ. άρθρο 154 του ΙσπΣυντ. Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π.

¹⁶ Βλ. άρθρο 156 παρ. 1 του ΙσπΣυντ.

¹⁷ Βλ. άρθρο 157 παρ. 1 του ΙσπΣυντ. Για τη χρηματοδότηση των Αυτόνομων Περιφερειών, πρβλ. ομοίως και Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 71-72.

επίλυσης των διοικητικών διαφορών, σε ότι αφορά την αυτόνομη διοίκηση και τους ρυθμιστικούς της κανόνες και δ') από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σε ότι αφορά τα οικονομικά θέματα και τον προϋπολογισμό των Περιφερειών¹⁸.

4. Ιταλία :

Οι γενικές αρχές σύμφωνα με τις οποίες είναι βασισμένη η οργάνωση της κρατικής περιφερειακής διοίκησης της Ιταλίας, καθορίζονται στο άρθρο 5 του Ιταλικού Συντάγματος (ΙταλΣυντ) του 1948, σύμφωνα με το οποίο, «Η Δημοκρατία, μία και αδιαίρετη, αναγνωρίζει και προάγει τις τοπικές αυτονομίες, πραγματοποιεί, στις υπηρεσίες που εξαρτώνται από το Κράτος, την ευρύτερη διοικητική αποκέντρωση, προσαρμόζει τις αρχές και τις μεθόδους της νομοθεσίας της στις ανάγκες της αυτονομίας και της αποκεντρώσεως»¹.

Η περιφερειακή διοίκηση στην Ιταλία ήταν βασισμένη κατ' αρχήν στη διοικητική διαίρεση σε Νομούς και Επαρχίες, με βάση το Ν.δ. της 30^{ης} Δεκεμβρίου 1923, το Νόμο της 21^{ης} Οκτωβρίου 1926 και το Νόμο της 2ας Ιανουαρίου 1927, με αποτέλεσμα στις αρχές της δεκαετίας του 1940 να υπάρχουν 69 Νομοί και 92 Επαρχίες, με επικεφαλείς τους Νομάρχες και τους Υπονομάρχες, αντίστοιχα². Κατά

¹⁸ Βλ. άρθρο 153 του ΙσπΣυντ.

¹ Βλ. σχετικά, Κ. Μαυριά-Αντ. Παντελή, ο.π., σελ. 665, J. Schwarze, ο.π., σελ. 137. Για την αποκέντρωση στην Ιταλία, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Ευθ. Βελώνια «Η Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ιταλία», ΤοπΑ, Τεύχος 3^ο-4^ο, 1985, σελ. 12 επ., ομοίως και σε Ε.Τ.Α. «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ιταλία», Τεύχος 2^ο, 1988, σελ. 53 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 72 επ., Κ. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση και», ο.π., σελ. 33 επ. Πρβλ. Δ. Κατσούλη «Η κατανομή αρμοδιοτήτων στην πολυεπίπεδη ιταλική αυτοδιοίκηση», σε Ν.-Κ. Χλέπα – Γ. Τασόπουλου (επιμ.) «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης», ο.π., σελ. 114 επ., 117 επ., ο οποίος διακρίνει την έννοια της αυτονομίας σε : κανονιστική και πολιτική αυτονομία. Ως κανονιστική αυτονομία νοείται «η εξουσία ενός οργανισμού να θέτει κανόνες δικαίου προκειμένου να ρυθμίζει ζητήματα οργάνωσης και λειτουργίας του», ενώ ως πολιτική αυτονομία «νοείται το δικαίωμα και η εξουσία ενός οργανισμού να καθορίζει τους πολιτικούς στόχους διαμέσου της επίτευξης των οποίων επιδιώκει την ικανοποίηση των αναγκών και των συμφερόντων που προσρίζεται να εκπράξει». Παράλληλα διακρίνει επίσης την έννοια της αποκέντρωσης σε : πολιτική και διοικητική. Κατά την ιταλική θεωρία, η αυτονομία διακρίνεται σε : α) αυτονομία καταστατική (autonomia statutaria), β) αυτονομία πολιτική (autonomia d' indirizzo politico), γ) αυτονομία νομοθετική (autonomia legislativa), δ) αυτονομία διοικητική (autonomia amministrativa) και ε) αυτονομία οικονομική (autonomia finanziaria). Για την περιφερειακή-αποκεντρωτική οργάνωση της Ιταλίας, βλ. ενδεικτικά και Υν. Μέλυ «Συγκριτική Πολιτική», Οι δημοκρατίες : Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία, Τόμος Β', (Μετάφραση : Π. Κυπριανός-Στ. Μπάλιας), 1996, σελ. 419. Πρβλ. σχετικά, F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Guidice «Diritto Amministrativo», XIX Edizione, 2002, σελ. 214 επ., Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», XVII, 2002, σελ. 421 επ., 453 επ., L. Laperuta «Nuovo ordinamento regionale», XI Edizione, 2002, E. Dell' Isola «Diritto degli enti locali», XIV Edizione, 2002.

² Βλ. Κ. Γεραγά, ο.π., σελ. 166. Η πρώτη διαίρεση της Ιταλίας σε Νομούς, επηρεαζόμενη από το Γαλλικό Σύνταγμα του 1789, υπήρξε δημιούργημα του Ε. Albertino με το Νόμο υπ' αριθμ. 659/27-11-1847, η οποία ενισχύθηκε με το Δημοτικό και Νομαρχιακό Νόμο της 4^{ης} -10-1848, ο οποίος

το παρόν θεσμικό πλαίσιο, η Ιταλική Επικράτεια, σύμφωνα με το άρθρο 114 του ΙταλΣυντ, το οποίο συμπληρώθηκε από τον συνταγματικό νόμο υπ' αριθμ. 3/18-10-2001, είναι διαιρεμένη σε Περιφέρειες, Νομούς (ή κατ' ακριβέστερη μετάφραση από το ιταλικό κείμενο, Επαρχίες), Δήμους και Μητροπολιτικούς Δήμους (ιδίως για τους Δήμους Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari και Napoli).

Οι Επαρχίες έχουν διττό χαρακτήρα, πρώτον διότι αποτελούν αποκεντρωμένες διοικητικές περιφέρειες, εντός των οποίων ασκείται η κρατική εξουσία και δεύτερον διότι αποτελούν αυτόνομα νομικά πρόσωπα, στα πλαίσια των αρχών που θέτουν οι νόμοι της Ιταλικής Δημοκρατίας³.

Η λειτουργία τους, καθώς και οι αρμοδιότητές τους ρυθμίζονται, κυρίως, από το Νόμο 142/1915, τα β.δ. 148/4-2-1915, της 30^{ης}-12-1923, τους Νόμους 383/1934, 122/8-3-1951, 570/1960, 142/8-6-1990 «Οργάνωση τοπικών αυτονομιών», τους Νόμους 29/3-3-1993, 81/25-3-1993, 77/25-2-1995, 127/15-5-1997, το Ν.δ. 112/1998, τους Νόμους 120/30-4-1999, 265/1999 και προσφάτως από τα Ν.δ. 56/2000 και 267/2000. Σύμφωνα δε, με τα ανωτέρω νομοθετήματα, καθορίζονται τα όργανα διοίκησης των Επαρχιών, ο τρόπος αναδείξεώς τους, καθώς και οι αρμοδιότητές τους.

Συγκεκριμένα, κυριότερα όργανα διοίκησης των Επαρχιών αποτελούν : α') το Επαρχιακό Συμβούλιο (Cosiglio Provinciale), β') η Επαρχιακή Επιτροπή (Giunta Provinciale) και γ') ο Πρόεδρος της Επαρχιακής Επιτροπής (Presidente della Provincia), ενώ επικουρικό ρόλο παίζει ο Γραμματέας της Επαρχίας (Segretario Provinciale)⁴.

Το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελεί το ανώτερο συλλογικό αποφασιστικό όργανο διοίκησης στα πλαίσια της Επαρχίας, αποτελούμενο από αιρετά μέλη εκλεγόμενα με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία σύμφωνα με το αναλογικό σύστημα. Η θητεία των Επαρχιακών Συμβούλων είναι πενταετής και ο αριθμός τους ποικίλλει από 24 έως 45, με κύριο γνώμονα το μέγεθος του πληθυσμού της

συμπλήρωσε το Νόμο της 4^{ης}-3-1848. Βλ. Erasmo Dell' Isola «Diritto degli enti locali», XIV Edizione, 2002, σελ. 81 επ.

³ Βλ. άρθρα 128 και 129 του ΙταλΣυν, καθώς και Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 19 και 53, αντίστοιχα, Δ. Κατσούλη, ο.π., σελ. 135. Η Ιταλία έχει διααιρεθεί σε 95 Επαρχίες, βλ. Υν. Μένυ, ο.π., υποσημ. υπ' αριθμ. 1.

⁴ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 20 επ. και 53 επ., αντίστοιχα, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 75. Πρβλ. και F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Giudice «Diritto Amministrativo», XIX Edizione, 2002, σελ. 342 επ., Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», ο.π., σελ. 535 επ.

Επαρχίας⁵. Συγκεκριμένα τα Επαρχιακά Συμβούλια, σύμφωνα με το άρθρο 37 παρ. 2 του Δημοτικού και Επαρχιακού Νόμου, αποτελούνται : α) από 45 μέλη, για τις Επαρχίες που έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο από 1.400.000 κατοίκους, β) από 36 μέλη, για τις Επαρχίες που έχουν πληθυσμό από 700.001 έως 1.400.000 κατοίκους, γ) από 30 μέλη, για τις Επαρχίες που έχουν πληθυσμό από 300.001 έως 700.000 κατοίκους, δ) από 24 μέλη, για τις Επαρχίες που έχουν πληθυσμό έως 300.000 κατοίκους και προκειμένου να θεωρηθούν έγκυρες οι αποφάσεις που λαμβάνουν, πρέπει να είναι παρόντα τόσα μέλη, όσα αντιστοιχούν τουλάχιστον στο 1/3 του συνολικού αριθμού των μελών εκάστου Συμβουλίου, χωρίς να υπολογίζεται σ' αυτά ο Πρόεδρος του Συμβουλίου.

Τα Επαρχιακά Συμβούλια παύονται με π.δ., κατόπιν πρότασης του Υπουργού των Εσωτερικών όταν : α) προβαίνουν σε πράξεις αντίθετες προς το Σύνταγμα, ή για σοβαρές και μόνιμες παραβιάσεις των νόμων, ή για λόγους δημόσιας τάξης, β) όταν δεν μπορεί να εξασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία τους, εξαιτίας αδυναμίας εκλογής Επαρχιακής Επιτροπής, εντός 60 ημερών από την ανακήρυξη των εκλεγέντων, ή εξαιτίας παραιτήσεως, ή εκπτώσεως των μισών τουλάχιστον μελών του Επαρχιακού Συμβουλίου, ή όταν δεν καταστεί εφικτή η έγκριση του επαρχιακού προϋπολογισμού. Στο διάταγμα διάλυσης των Επαρχιακών Συμβουλίων επισυνάπτεται και αναφορά του Υπουργού των Εσωτερικών στην οποία περιλαμβάνονται οι λόγοι για τους οποίους προέβη στην ενέργεια αυτή⁶. Η ανανέωση των Επαρχιακών Συμβουλίων, στην περίπτωση αυτή, πρέπει να γίνει εντός 90 ημερών από την ημέρα δημοσίευσης του διατάγματος παύσεώς τους.

Η Επαρχιακή Επιτροπή, αποτελεί το εκτελεστικό όργανο της Επαρχίας, τα μέλη της οποίας κυμαίνονται από 6 έως 12 και εκλέγονται από το οικείο Επαρχιακό Συμβούλιο. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 47 παρ. 5 του Δημοτικού και Επαρχιακού Νόμου και σε συνδυασμό με το άρθρο 11 παρ. 8 του Ν. 265/1999, η Επαρχιακή Επιτροπή, πρέπει να αποτελείται από αριθμό μελών που να μην υπερβαίνει το 1/3 του συνολικού αριθμού των μελών του Επαρχιακού Συμβουλίου. Κατά το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, η Επαρχιακή Επιτροπή αποτελείται : α') από 6 μέλη, για τις Επαρχίες των οποίων το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελείται από 24

⁵ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 21, 53.

⁶ Βλ. σχετικά το άρθρο 39 του Ν. 142/1990. Πρβλ. Μ. Βενετσανοπούλου «Οι έλεγχοι στους αυτόνομους οργανισμούς της Ιταλίας», ΕπΑπΤοπΑυτΠερΑν, Τεύχος 2°, 1995, σελ. 63 επ.

μέλη, β') από 8 μέλη, για τις Επαρχίες των οποίων το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελείται από 30 μέλη, γ') από 10 μέλη, για τις Επαρχίες των οποίων το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελείται από 36 μέλη και δ') από 12 μέλη, για τις Επαρχίες των οποίων το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελείται από 45 μέλη.

Έχει δε ως αρμοδιότητες, την εφαρμογή των αποφάσεων του Επαρχιακού Συμβουλίου, την άσκηση όσων αρμοδιοτήτων της μεταβιβάζει το Επαρχιακό Συμβούλιο και τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων σε περίπτωση που καταστεί δύσκολη η σύγκληση του Συμβουλίου⁷.

Ο Πρόεδρος της Επαρχιακής Επιτροπής εκλέγεται από τα μέλη της και προεδρεύει τόσο του Επαρχιακού Συμβουλίου, όσο και της Επαρχιακής Επιτροπής⁸.

Οι Επαρχίες έχουν ως κύριες αρμοδιότητες την προστασία και αναβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος, την προστασία και αξιοποίηση των υδάτινων και ενεργειακών πόρων, την αξιοποίηση των πολιτιστικών πόρων, την οργάνωση της διαχείρισης των απορριμμάτων, σε επαρχιακό επίπεδο, τον έλεγχο της μόλυνσης των υδάτων, τον έλεγχο της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και ηχορύπανσης, τη συλλογή και επεξεργασία δεδομένων, την τεχνική και διοικητική υποστήριξη των τοπικών νομικών προσώπων, την κατασκευή και συντήρηση των επαρχιακών οδών, τη διαχείριση και εκτέλεση έργων που αφορούν τη ναυσιπλοΐα σε λίμνες και λιμάνια, με την προϋπόθεση ότι αποτελούν υπόθεση τοπικής σημασίας, την κατασκευή και λειτουργία επαρχιακών ψυχιατρικών νοσοκομείων, την προστασία της δημόσιας υγείας, της δευτεροβάθμιας παιδείας και της κοινωνικής βοήθειας, καθώς επίσης και τη λήψη κάθε μέτρου που αφορά τον οικονομικό και χωροταξικό σχεδιασμό. Παράλληλα σε συνεργασία με τους Δήμους υποστηρίζει και υλοποιεί έργα επαρχιακού χαρακτήρα στον οικονομικό, εμπορικό, παραγωγικό, τουριστικό, πολιτιστικό και αθλητικό τομέα⁹.

Τα οικονομικά των Επαρχιών προέρχονται από κρατικές επιχορηγήσεις και κυρίως από την είσπραξη φόρων, όπως για παράδειγμα ο πρόσθετος φόρος 1% επί του δημοτικού φόρου του 3% για τη διαχείριση των αποβλήτων, ο φόρος από την

⁷ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 21, 53, αντίστοιχα. Πρβλ. και E. Dell' Isola, ο.π., σελ. 179 επ.

⁸ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π.

⁹ Βλ. άρθρα 14 και 15 του Ν. 142/1990. Πρβλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 19 επ., 53, αντίστοιχα. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 75 επ., Δ. Κατσούλη, ο.π., σελ. 139 επ. Για τις αρμοδιότητες των Επαρχιών, πρβλ. ομοίως και E. Dell' Isola, ο.π., σελ. 87 επ.

εγγραφή αυτοκινήτου και ο φόρος από την οικιακή χρήση υγραερίου και ηλεκτρισμού¹⁰.

Σημαντική καινοτομία την οποία εισαγάγει το Ιταλικό Σύνταγμα του 1948 αποτελεί η συνταγματική κατοχύρωση των Περιφερειών¹¹, οι οποίες οργανώνονται σε αυτόνομα νομικά πρόσωπα με ιδιαίτερες εξουσίες και λειτουργίες (άρθρο 115 του ΙταλΣυντ). Η Ιταλική Επικράτεια έχει διαιρεθεί στις εξής 20 Περιφέρειες (Regioni) :

- 1) Abruzzo,
- 2) Basilicata,
- 3) Calambria,
- 4) Campania,
- 5) Emilia Romagna,
- 6) Friuli Venezia-Giula,
- 7) Lazio,
- 8) Liguria,
- 9) Lombardia,
- 10) Marche,
- 11) Molise,
- 12) Piemonte,
- 13) Puglia,
- 14) Sardegna,
- 15) Sicilia,
- 16) Toscana,
- 17) Trentino Alto Adige,

¹⁰ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 76. Πρβλ. και F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Giudice, ο.π., σελ. 344 επ. Για τα οικονομικά των Επαρχιών, βλ. ομοίως και E. Dell' Isola «Diritto degli enti locali», XIV Edizione, 2002, σελ. 301 επ.

¹¹ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 75 επ., Δ. Κατσούλη, ο.π., σελ. 139 επ. Για τις Περιφέρειες στην Ιταλία, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, G. B. Rizzo «La Regione», 1947, P. Virga «La Regione», Milan, 1949, J. Laversin «Le Regionalisme Italien», 1956, L. Giovenco «L' ordinamento regionale», Rome, 1960, Cl. Palazzoli «Les Régions Italiennes», Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence (L.G.D.J.), 1966, D. Mazzega-S. Mostelli «L' organization régionale en Italie», 1980, Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 21 επ., 54 επ., αντίστοιχα, Βλ. Παπαργηγόριου «Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο», Η πορεία προς την «κλασική» δημοκρατία : Η περίπτωση της Ιταλίας, 1995, σελ. 96 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 73, K. Αθανασόπουλου «Περιφερειακή Διοίκηση...», ο.π., σελ. 34 επ., Δ. Κατσούλη, ο.π., σελ. 127 επ., F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Guidice «Diritto Amministrativo», XIX Edizione, 2002, σελ. 287 επ., Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», XVII, 2002, σελ. 454 επ., L. Laperuta «Nuovo ordinamento regionale», XI Edizione, 2002, E. Dell' Isola «Diritto degli enti locali», XIV Edizione, 2002, σελ. 47 επ.

18) Umbria,

19) Valle d' Aosta και

20) Veneto¹².

Οι ανωτέρω Περιφέρειες, εκτός από την εξουσία εκδόσεως διοικητικών πράξεων, έχουν και τη δυνατότητα ασκήσεως νομοθετικής εξουσίας διαθέτοντας αιρετά νομοθετικά σώματα (Consigli Regionali), τα οποία ψηφίζουν τυπικούς νόμους με ανάλογη τυπική ισχύ, όπως εκείνη των νόμων της Πολιτείας.

Η Περιφέρεια θεσπίζει τους ως άνω νομικούς κανόνες, εντός των πλαισίων των θεμελιωδών αρχών που θέτουν οι νόμοι της Πολιτείας, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί δεν έρχονται σε αντίθεση με το εθνικό συμφέρον, καθώς και το συμφέρον άλλων Περιφερειών¹³.

Τα θέματα για τα οποία μπορούν οι Περιφέρειες να θεσπίσουν κανόνες δικαίου αφορούν : α) την οργάνωση των υπηρεσιών και των νομικών προσώπων που ασκούν διοίκηση στην οικεία Περιφέρεια, β) την οριοθέτηση των Δήμων, γ) την τοπική αστυνομία και την αγροφυλακή, δ) τις εμπορικές εκθέσεις και τις αγορές, ε) τη δημόσια αγαθοεργία, την υγειονομική και νοσοκομειακή πρόνοια, στ) την τεχνική και επαγγελματική εκπαίδευση, καθώς και τη σχολική πρόνοια, ζ) τα μουσεία και τις βιβλιοθήκες των τοπικών προσώπων, η) την πολεοδομία, θ) τον τουρισμό και τις ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, ι) τους σιδηροδρόμους και τις αυτοκινητικές γραμμές που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια, ια) τις οδούς, τα υδραγωγεία και τα δημόσια έργα που ενδιαφέρουν την Περιφέρεια, ιβ) τη ναυτιλία και τους λιμένες των λιμνών, ιγ) τα μεταλλικά και ιαματικά ύδατα, ιδ) τα μεταλλεία και ανθρακωρυχεία, ιε) το κυνήγι, ιστ) την αλιεία στα εσωτερικά ύδατα, ιζ) τη γεωργία και τα δάση, ιη) τη βιοτεχνία και ιθ) κάθε άλλο θέμα που προβλέπεται από συνταγματικούς νόμους¹⁴.

Παράλληλα, η Περιφέρεια έχει και οικονομική αυτονομία, η οποία περιορίζεται από τους νόμους της Δημοκρατίας, ενώ για τα νησιά και τη Νότια

¹² Βλ. σχετικά, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 73-74, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 41. Πρβλ. και άρθρο 131 του ΙταλΣυντ.

¹³ Βλ. άρθρο 117 του ΙταλΣυντ., σε συνδυασμό με το συνταγματικό νόμο 3/2001. Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 74, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 35.

¹⁴ Βλ. άρθρο 117 εδάφιο β' του ΙταλΣυντ. Πρβλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 23, 55, αντίστοιχα, Δ. Κατσούλη, ο.π., σελ. 127 επ., καθώς επίσης το Νόμο 59/1997 (γνωστό ως legge Bassanini 1) και τα Ν.δ. 112/1998 και 443/1999. Οι πράξεις των Περιφερειών που έχουν νομοθετικό περιεχόμενο καλούνται στο ιταλικό δημόσιο δίκαιο ως περιφερειακοί νόμοι (Leggi Regionali). Για την μεταφορά αρμοδιοτήτων προς τις Περιφέρειες, βλ. σχετικά, τα Ν.δ. 1-6/14-1-1972, 7-11/15-1-1972, το Ν. 382/1975, τα Ν.δ. 616-618/1977, το Ν. 59/1997 και το Ν.δ. 112/1998. Πρβλ. και L. Laperuta «Nuovo ordinamento regionale», XI Edizione, 2002, σελ. 85 επ.

Ιταλία, μπορούν να θεσπιστούν ειδικά έσοδα που θα συμβάλουν στην αξιοποίησή τους. Έχει δικά της δημόσια κτήματα και δεν μπορεί να επιβάλει δασμούς εισαγωγής, εξαγωγής, ή διακινήσεως μεταξύ των Περιφερειών¹⁵.

Το Ιταλικό Σύνταγμα κατοχυρώνει δύο κατηγορίες Περιφερειών, τις Περιφέρειες «ειδικού καθεστώτος» και τις «κοινές» Περιφέρειες¹⁶.

Στο άρθρο 116 του Ιταλ.Συντ. ορίζεται ότι οι Περιφέρειες της Σικελίας, Σαρδηνίας, Τρεντίνο-Άνω Αδίγη, Φριούλη-Βενετία Ιουλιανή, Κουλάδας Αόστας απολαμβάνουν ιδιαιτέρων τύπων και όρων αυτονομίας, σύμφωνα με τα καταστατικά τους, που θεσπίζονται με συνταγματικούς νόμους¹⁷.

Οι Περιφέρειες «ειδικού» καθεστώτος διαθέτουν νομοθετική αρμοδιότητα «αποκλειστική», η οποία κατοχυρώνεται στους καταστατικούς χάρτες και περιβάλλεται με την αυξημένη τυπική ισχύ των συντακτικών νόμων, όπως επίσης και «συντρέχουσα» νομοθετική αρμοδιότητα η οποία αποτελεί «προνόμιο» των Περιφερειών «κοινού» καθεστώτος. Οι δύο μορφές νομοθετικής αρμοδιότητας

¹⁵ Βλ. άρθρα 119 και 120 του Ιταλ.Συντ. Πρβλ. Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 35, καθώς και Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», ο.π., σελ. 507 επ., F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Giudice, ο.π., σελ. 313 επ. Οι οικονομικοί περιφερειακοί νόμοι που διέπουν κάθε περιφέρεια είναι : α) για την περιφέρεια του Abruzzo, ο υπ' αριθμ. 81/29-12-1977 νόμος, β) για την περιφέρεια της Basilicata, ο υπ' αριθμ. 34/6-9-2001 νόμος, γ) για την περιφέρεια της Calabria, ο υπ' αριθμ. 5/22-5-1978 νόμος, δ) για την περιφέρεια της Campania, ο υπ' αριθμ. 20/27-7-1978 νόμος, ε) για την περιφέρεια της Emilia-Romagna, ο υπ' αριθμ. 31/6-7-1977 νόμος, στ) για την περιφέρεια της Lazio, ο υπ' αριθμ. 15/12-4-1977 νόμος, ζ) για την περιφέρεια της Liguria, ο υπ' αριθμ. 42/4-11-1977 νόμος, η) για την περιφέρεια της Lombardia, ο υπ' αριθμ. 34/31-3-1978 νόμος, θ) για την περιφέρεια της Marche, ο υπ' αριθμ. 25/30-4-1980 νόμος, ι) για την περιφέρεια του Molise, ο υπ' αριθμ. 44/3-12-1977 νόμος, ια) για την περιφέρεια του Piemonte, ο υπ' αριθμ. 7/11-4-2001 νόμος, ιβ) για την περιφέρεια της Puglia, ο υπ' αριθμ. 17/30-5-1977 νόμος, ιγ) για την περιφέρεια της Toscana, ο υπ' αριθμ. 28/6-5-1977 νόμος, ιδ) για την περιφέρεια της Umbria, ο υπ' αριθμ. 13/28-2-2000 νόμος, ιε) για την περιφέρεια της Veneto, ο υπ' αριθμ. 72/9-12-1977 νόμος, ιστ) για την περιφέρεια της Friuli-Venezia Giulia, ο υπ' αριθμ. 7/16-4-1999 νόμος, ιζ) για την περιφέρεια της Sardegna, ο υπ' αριθμ. 11/5-5-1983 νόμος, ιη) για την περιφέρεια της Sicilia, ο υπ' αριθμ. 47/8-7-1977 νόμος, ιθ) για την περιφέρεια του Trentino-Alto Adige, ο υπ' αριθμ. 10/9-5-1991 νόμος και κ) για την περιφέρεια της Valle d' Aosta, ο υπ' αριθμ. 90/27-12-1989 νόμος. Πρβλ. σχετικά, L. Laperuta, ο.π., σελ. 256, 270.

¹⁶ Βλ. σχετικά, Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 22, 56, αντίστοιχα, Βλ. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 98, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 37.

¹⁷ Οι Περιφέρειες «ειδικού» καθεστώτος θεσπίστηκαν με τους κάτωθι συνταγματικούς νόμους : α) της Σικελίας με τον υπ' αριθμ. 2/26-2-1948 νόμο, β) της Σαρδηνίας με τον υπ' αριθμ. 3/26-2-1948 νόμο, γ) της Τρεντίνο-Άνω Αδίγης με τον υπ' αριθμ. 5/26-2-1948 νόμο, δ) της Φριούλη-Βενετίας Ιουλιανής με τον υπ' αριθμ. 1/31-1-1963 νόμο και ε) της Κουλάδας Αόστης με τον υπ' αριθμ. 4/26-2-1948 νόμο. Παράλληλα για τις εξής Περιφέρειες υφίστανται επιπλέον και οι συνταγματικοί νόμοι : α') της Τρεντίνο-Άνω Αδίγης ο υπ' αριθμ. 1/10-11-1971 νόμος, β') της Σαρδηνίας ο υπ' αριθμ. 1/9-5-1986 νόμος, γ') της Σικελίας, Σαρδηνίας, Κουλάδας Αόστης, Τρεντίνο-Άνω Αδίγης, Φριούλη-Βενετίας Ιουλιανής ο υπ' αριθμ. 1/12-4-1989 νόμος και δ') της Σαρδηνίας, Κουλάδας Αόστης, Τρεντίνο-Άνω Αδίγης και Φριούλης Βενετίας Ιουλιανής ο υπ' αριθμ. 1/23-2-1972 νόμος. Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 73, Βλ. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 107 επ. Πρβλ. και Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», XVII Edizione, 2002, σελ. 125 επ., 454, F. Caringella-L. Delpino-F. Dell' Giudice, ο.π., σελ. 288.

διαφέρουν στο ότι ο κανόνας δικαίου που κυρώνει τον καταστατικό χάρτη στις «ειδικούς» καθεστώτος Περιφέρειες είναι ο συντακτικός νόμος, ενώ στις «κοινές» Περιφέρειες είναι ο απλός τυπικός νόμος¹⁸.

Τα θέματα αποκλειστικής αρμοδιότητας των Περιφερειών «ειδικού» καθεστώτος αναφέρονται με τρόπο περιοριστικό στους οικείους καταστατικούς χάρτες και μπορούν να μεταβληθούν μόνο με τροποποίησή τους και εν συνεχεία ψήφιση νέου συντακτικού νόμου που να κυρώνει τον τροποποιημένο καταστατικό χάρτη. Για τα ανωτέρω θέματα αποκλειστικώς αρμόδια να ενεργήσει καθίσταται η οικεία Περιφέρεια αποκλείοντας οποιαδήποτε παρέμβαση της Ιταλικής Πολιτείας¹⁹.

Περιφέρειες «κοινού» καθεστώτος αποτελούν : α) το Πεδεμόντιο, β) η Λομβαρδία, γ) το Βένετο, δ) η Λυγουρία, ε) η Αιμιλία-Ρομανία, στ) η Τοσκάνη, ζ) η Ουμβρία, η) η Μάρκες, θ) η Λάτσιο, ι) η Αμβρουζία, ια) η Μολίζε, ιβ) η Καμπανία, ιγ) η Αππουλία, ιδ) η Βασιλικάτα και ιε) η Καλαβρία.

Οι Περιφέρειες αυτές διαθέτουν «συντρέχουσα» νομοθετική αρμοδιότητα, με αποτέλεσμα για τα θέματα που ανήκουν σ' αυτήν να μπορούν να νομοθετήσουν τόσο η Πολιτεία με την ψήφιση νόμου-πλαίσου (Legge Quadro), όσο και η οικεία Περιφέρεια η οποία είναι υποχρεωμένη να κινηθεί στα όρια του νόμου-πλαίσου θεσπίζοντας ειδικότερες ρυθμίσεις, σε συνδυασμό και με το συνταγματικό νόμο υπ' αριθμ. 1/22-11-1999²⁰.

Συγχώνευση των Περιφερειών μπορεί να επιτραπεί με συνταγματικό νόμο, αφού προηγουμένως ακουστεί η γνώμη των υπό συγχώνευση Περιφερειακών Συμβουλίων, εφόσον όμως την αίτηση για αυτό το λόγο την υποβάλλουν τα Δημοτικά Συμβούλια που εκπροσωπούν το 1/3 τουλάχιστον του ενδιαφερόμενου πληθυσμού, ο πληθυσμός της νέας Περιφέρειας είναι τουλάχιστον 1.000.000 κάτοικοι και η πρόταση για συγχώνευση έχει εγκριθεί με δημοψήφισμα από την πλειοψηφία του πληθυσμού²¹.

Κυριότερα όργανα διοίκησης της Περιφέρειας αποτελούν : α') το Περιφερειακό Συμβούλιο (Consiglio Regionale), β') ο Πρόεδρος του Περιφερειακού

¹⁸ Βλ. ενδεικτικά, Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 98 επ.

¹⁹ Το ευρύτερο πλαίσιο αποκλειστικής αρμοδιότητας, από τις «ειδικούς» καθεστώτος Περιφέρειες, έχει η Περιφέρεια της Σικελίας, ενώ την πιο περιορισμένη εκείνη της Κούλαδας της Αόστης. Πρβλ. Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 100.

²⁰ Βλ. Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π.

²¹ Βλ. άρθρο 132 του Ιταλ.Συντ.

Συμβουλίου (Presidente del Consiglio), γ') η Επιτροπή (Giunta) και δ') ο Πρόεδρος της Επιτροπής (Presidente della Giunta)²².

Το Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελεί το ανώτατο συλλογικό όργανο το οποίο ασκεί νομοθετικές και κανονιστικές αρμοδιότητες, καθώς και όλες τις άλλες λειτουργίες που έχουν ανατεθεί από το Σύνταγμα και τους νόμους (άρθρο 121 του ΙταλΣυντ) και απαρτίζεται από αριθμό μελών που είναι ανάλογος του πληθυσμού της Περιφέρειας. Συγκεκριμένα, το Περιφερειακό Συμβούλιο για τις Περιφέρειες του «κοινού καθεστώτος» απαρτίζεται : α) από 30 μέλη, για τις Περιφέρειες με πληθυσμό μέχρι 1.000.000 κατοίκους, β) από 40 μέλη, για τις Περιφέρειες με πληθυσμό από 1.000.001 έως 3.000.000 κατοίκους, γ) από 50 μέλη, για τις Περιφέρειες με πληθυσμό από 3.000.001 έως 4.000.000 κατοίκους, δ) από 60 μέλη, για τις Περιφέρειες που έχουν πληθυσμό από 4.000.001 έως 6.000.000 κατοίκους και ε) από 80 μέλη, για τις Περιφέρειες που αποτελούνται από περισσότερους από 6.000.000 κατοίκους, για δε, τις Περιφέρειες του «ειδικού καθεστώτος» υφίσταται διαφορετική σύνθεση, όπως για παράδειγμα, στις Περιφέρειες της Sardegna, Trentino-Alto Adige, Valle d' Aosta, όπου το Περιφερειακό Συμβούλιο απαρτίζεται από 80, 35 και 35 μέλη, αντίστοιχα, ενώ στην Περιφέρεια της Friuli-Venezia Giulia αντιστοιχεί ένας Περιφερειακός Σύμβουλος ανά 20.000 κατοίκους, ή ένας Περιφερειακός Σύμβουλος ανά περιοχή στην οποία υπάρχουν περισσότεροι από 10.000 κάτοικοι.

Τα ανωτέρω μέλη είναι αιρετά και εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, με βάση το αναλογικό σύστημα, για θητεία 5 ετών.

Το εκλογικό σώμα κάθε Περιφέρειας, αποτελούν οι πολίτες που έχουν : α') την ιταλική ιθαγένεια, β') είναι εγγεγραμμένοι σε Δήμο που ευρίσκεται στα γεωγραφικά όρια της Περιφέρειας, γ') έχουν συμπληρώσει το 18^ο έτος της ηλικίας τους και δ') έχουν την ικανότητα του εκλέγειν. Παράλληλα το δικαίωμα του εκλέγεσθαι κατοχυρώνεται για όσους πολίτες έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν²³.

²² Βλ. άρθρο 121 του ΙταλΣυντ. Πρβλ. ομοίως, Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 105 επ., Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 74, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 36, Πρβλ. και Serie Manuali Giuridici «Diritto Costituzionale», ο.π., σελ. 467.

²³ Βλ. σχετικά, Ευθ. Βελώνια, ο.π., σελ. 26, 56, αντίστοιχα, Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 105, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 74 επ., Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 36. Πρβλ. και τους Νόμους 108/17-2-1968, 81/1993 και 43/23-2-1995, καθώς και L. Lapuerta, ο.π., σελ. 129 επ. Η λειτουργία των Περιφερειακών Συμβουλίων πάει 46 ημέρες πριν τη διενέργεια των εκλογών και στο διάστημα από τη διάλυση των εν λόγω Συμβουλίων έως τη σύγκληση των νέων Περιφερειακών Συμβουλίων, μπορεί με νόμο να συσταθεί για τις ανάγκες της Περιφέρειας, Περιφερειακό Συμβούλιο, το οποίο να αποφασίζει για τα θέματα που θα προκύπτουν. Βλ. L. Lapuerta, ο.π., σελ. 139. Αποκλείονται από το δικαίωμα του εκλέγειν όσοι πολίτες : α) δεν γνωρίζουν γραφή και ανάγνωση, β) δεν είναι

Τα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου δεν ευθύνονται για γνώμη που εξέφρασαν, ή ψήφο που έδωσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ενώ είναι ασυμβίβαστη η ταυτόχρονη κατοχή των αξιωμάτων του Περιφερειακού Συμβούλου και του μέλους των Κοινοβουλίων, ή του μέλους του Περιφερειακού Συμβουλίου άλλης Περιφέρειας²⁴.

Ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου εκλέγεται με έμμεση εκλογή από τα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου και έχει θητεία όμοια με εκείνη του Συμβουλίου, έχει δε ως αρμοδιότητα τη διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του Συμβουλίου.

Η Επιτροπή αποτελεί το συλλογικό εκτελεστικό όργανο της Περιφέρειας και αποτελείται από 6-12 Περιφερειακούς Συμβούλους, ανάλογα με τον πληθυσμό της²⁵.

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκπροσωπεί την Περιφέρεια, εκδίδει τους νόμους και τα διατάγματα της Περιφέρειας, διευθύνει τις διοικητικές λειτουργίες συμμορφούμενος προς τις οδηγίες της Κυβερνήσεως, εκλέγεται είτε από τα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου, είτε απευθείας από το εκλογικό σώμα κάθε Περιφέρειας, εφόσον αυτό επιτρέπεται από το καταστατικό της οικείας Περιφέρειας²⁶, σύμφωνα με το συνταγματικό νόμο υπ' αριθμ. 1/1999 και η θητεία του λήγει ταυτόχρονα με τη λήξη της θητείας του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Παράλληλα στην έδρα κάθε Περιφέρειας είναι διορισμένος από το Κράτος, ο Επίτροπος της Κυβερνήσεως (Commissario del Governo), ο οποίος αποτελεί τον εκπρόσωπο της Κυβερνήσεως στην Περιφέρεια έχοντας ως αρμοδιότητα την εποπτεία των διοικητικών λειτουργιών που ασκούνται από το Κράτος και το συντονισμό τους με εκείνες της Περιφέρειας²⁷.

εγγεγραμμένοι σε κάποιο Δήμο της οικείας Περιφέρειας, γ) όσοι έχουν κυρηχθεί σε πτώχευση και τελούν στην κατάσταση αυτή όχι περισσότερο από 5 έτη και δ) όσοι βρίσκονται υπό εποπτεία. Αποκλείονται από το δικαίωμα του εκλέγεσθαι : α') ο αρχηγός και ο υπαρχηγός της ιταλικής αστυνομίας, β') οι Επιθεωρητές του Υπουργείου Εσωτερικών, γ') οι Γενικοί Διευθυντές των Υπουργείων, δ') οι δικαστικοί λειτουργοί, ε') οι Νομάρχες, στ') οι εισαγγελείς, ζ') οι αξιωματικοί των ιταλικών ενόπλων δυνάμεων και η') οι προϊστάμενοι των κρατικών υπηρεσιών που εδρεύουν στην Περιφέρεια, (Βλ. L. Laperuta, ο.π., σελ. 136-137).

²⁴ Βλ. άρθρο 122 εδάφια β' και δ' του ΙταλΣυντ.

²⁵ Βλ. Ευθ. Βελώνια, ο.π., Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 36.

²⁶ Βλ. άρθρο 122 εδάφιο ε' του ΙταλΣυντ, σε συνδυασμό με τον συνταγματικό νόμο υπ' αριθμ. 1/1999. Για το προϊσχύσαν καθεστώς, πρβλ. και Ευθ. Βελώνια, ο.π., Βλ. Παπαρηγορίου, ο.π., σελ. 106, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 36 επ. Πρβλ. ομοίως και L. Laperuta, ο.π., σελ. 127.

²⁷ Βλ. άρθρο 124 του ΙταλΣυντ. Πρβλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 75, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 37 επ., L. Laperuta, ο.π., σελ. 183 επ.

Κάθε νόμος που θεσπίζεται από το Περιφερειακό Συμβούλιο κοινοποιείται στον Επίτροπο της Κυβερνήσεως, ο οποίος, εκτός και εάν προκύψει θέμα εναντιώσεως από πλευράς Κυβερνήσεως, οφείλει να τον θεωρήσει μέσα σε προθεσμία 30 ημερών από την κοινοποίησή του σ' αυτόν. Ο Περιφερειακός νόμος εκδίδεται σε 10 ημέρες από τη θεώρησή του και δεν αρχίζει να ισχύει παρά μόνο εφόσον παρέλθουν 15 ημέρες από τη δημοσίευσή του. Η Κυβέρνηση όταν κρίνει ότι ο Περιφερειακός νόμος που έχει ψηφιστεί από το Περιφερειακό Συμβούλιο ευρίσκεται εκτός της αρμοδιότητας της οικείας Περιφέρειας, ή είναι αντίθετος προς τα εθνικά συμφέροντα, ή τα συμφέροντα άλλων Περιφερειών, τότε τον αναπέμπει στο οικείο Περιφερειακό Συμβούλιο εντός της προθεσμίας που απαιτείται για τη θεώρησή του. Εφόσον το Περιφερειακό Συμβούλιο επιψηφίσει τον αναπεμπόμενο νόμο με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του, η Κυβέρνηση μπορεί να θέσει ζήτημα νομιμότητάς του ενώπιον του Συνταγματικού Δικαστηρίου, ή ζήτημα σκοπιμότητας ενώπιον των δύο Βουλών. Σε περίπτωση αμφιβολίας το Συνταγματικό Δικαστήριο αποφασίζει για την αρμοδιότητα²⁸.

Ο έλεγχος της νομιμότητας των πράξεων της Περιφέρειας ασκείται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, από όργανο του Κράτους υπό τους όρους και τους περιορισμούς που τίθενται από τους νόμους της Πολιτείας. Μπορεί να διεξαχθεί και έλεγχος σκοπιμότητας με αποκλειστικό σκοπό την επανεξέταση της πράξεως, κατόπιν αιτήσεως, στο Περιφερειακό Συμβούλιο²⁹.

Συγκεκριμένα, ο έλεγχος των διοικητικών πράξεων διενεργείται από Επιτροπή Ελέγχου, η οποία ορίζεται κατόπιν διατάγματος που εκδίδεται από το Συμβούλιο των Υπουργών και με τη συνεργασία του Υπουργού των Εσωτερικών. Χρέη Προέδρου της Επιτροπής ασκεί ο Επίτροπος της Κυβέρνησης στην οικεία Περιφέρεια, ή ένας ανώτερος δικαστικός λειτουργός που ασκεί τα καθήκοντά του στο ΕλΣυν. Κατά τη διενέργεια του ελέγχου νομιμότητας, η Επιτροπή πρέπει να αποφασίσει εντός 20 ημερών, από τη λήψη της πράξεως, και σε περίπτωση που διαπιστώσει παρανομία προβαίνει σε ακύρωση της πράξεως. Κατά τη διάρκεια του 20ημέρου η πράξη βρίσκεται σε εκκρεμότητα. Στον έλεγχο σκοπιμότητας, η Επιτροπή ασκώντας τα καθήκοντά της δεν μπορεί να προσβάλει κατευθείαν την

²⁸ Βλ. σχετικά, άρθρο 127 του ΙταλΣυντ. Πρβλ. και Βλ. Παπαγρηγορίου, ο.π., σελ. 104-105, Μ. Βενετσανοπούλου, ο.π., σελ. 64 επ.

²⁹ Βλ. άρθρο 125 του ΙταλΣυντ. Πρβλ. Μ. Βενετσανοπούλου, ο.π., σελ. 65 επ.

πράξη ακυρώνοντάς την, αλλά μπορεί να ζητήσει την επανεξέτασή της από το Περιφερειακό Συμβούλιο, αναπέμποντάς την σ' αυτό. Εάν το Περιφερειακό Συμβούλιο τροποποιήσει την αναπεμπόμενη πράξη σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, τότε δεν υφίσταται κανένα πρόβλημα. Σε περίπτωση που δεν την τροποποιήσει, τότε θα πρέπει να επαναλάβει τη συζήτηση και να ληφθεί εκ νέου απόφαση με την απόλυτη πλειοψηφία των Συμβούλων της Περιφέρειας³⁰.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο υπόκειται σε κυβερνητικό έλεγχο, ο οποίος μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε διάλυσή του, εάν προβαίνει σε πράξεις αντίθετες προς το Σύνταγμα, ή σε σοβαρές παραβάσεις των νόμων, ή δεν συμμορφώνεται στην πρόσκληση της Κυβερνήσεως να αντικαταστήσει την Επιτροπή, ή τον Πρόεδρό της, οι οποίοι θα έχουν προβεί σε ανάλογες πράξεις ή παραβάσεις, ή εάν λόγω παραιτήσεων, ή λόγω αδυναμίας σχηματισμού πλειοψηφίας δεν είναι σε θέση να λειτουργήσει, ή για λόγους εθνικής ασφαλείας, καθώς και σε περίπτωση που το Συμβούλιο δεν συνεχίζει να δείχνει την εμπιστοσύνη του στον Πρόεδρο της Επιτροπής, και σε περίπτωση θανάτου, παραίτησης και έκπτωσης από το αξίωμα του Προέδρου της Επιτροπής.

Η ανωτέρω διάλυση του Περιφερειακού Συμβουλίου διατάσσεται με αιτιολογημένο διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας, μετά από γνώμη 15μελούς επιτροπής βουλευτών και γερουσιαστών, η οποία συνιστάται για τα ζητήματα των Περιφερειών. Ταυτόχρονα με το διάταγμα διαλύσεως, διορίζεται Επιτροπή από 3 πολίτες εκλόγιμους στο Συμβούλιο της Περιφέρειας, η οποία προκηρύσσει εκλογές μέσα σε 3 μήνες και μεριμνά για την τρέχουσα διοίκηση της αρμοδιότητας της Επιτροπής και για τις πράξεις που δεν επιδέχονται αναβολή και οι οποίες πρέπει να υποβληθούν για επικύρωση στο νέο Περιφερειακό Συμβούλιο³¹.

Οι οικονομικοί πόροι των Επαρχιών, αλλά και των Περιφερειών προέρχονται από την απ' ευθείας εισπραξη φόρων και από την εισπραξη φόρων από το Κράτος και την εν συνεχεία κατάθεσή τους σε Ειδικό Ταμείο από το οποίο και χρηματοδοτούνται. Ειδικότερα οι Περιφέρειες εισπράττουν φόρους από τη χρήση δημόσιας γης, από τα περιφερειακά ομόλογα, από τα κρατικά ομόλογα, από τη χρήση αυτοκινήτων και από τη χρήση υγραερίου και ηλεκτρισμού για οικιακή χρήση, ενώ οι Επαρχίες εισπράττουν φόρους που προέρχονται από τον εθελοντικό φόρο, όχι

³⁰ Βλ. Μ. Βενετσανοπούλου, ο.π., σελ. 66, Κ. Αθανασόπουλου, ο.π., σελ. 38.

³¹ Βλ. άρθρο 126 του ΙταλΣυντ. Πρβλ. Μ. Βενετσανοπούλου, ο.π., σελ. 67.

ανώτερο του 1% και αφορά την οικιακή χρήση υγραερίου και ηλεκτρισμού, από το φόρο εγγραφής αυτοκινήτου και από τον πρόσθετο φόρο 1% από το δημοτικό φόρο του 3% που αναφέρεται στη διαχείριση των αποβλήτων και στην περιβαλλοντική προστασία³².

5. Ολλανδία (Κάτω Χώρες) :

Η οργάνωση του μοντέλου διοίκησης στο Βασίλειο της Ολλανδίας βασίζεται σύμφωνα με το οικείο Σύνταγμα του 1814, στη λειτουργία των δημοσίων αρχών σε αποκεντρωμένο επίπεδο¹. Το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης επιλέχθηκε με σκοπό να αυξηθεί το επίπεδο αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης.

Συγκεκριμένα στο 7^ο Κεφάλαιο του Συντάγματος (άρθρα 123-126) ρυθμίζεται η δομή της δημόσιας διοίκησης καθώς και το αιρετό ή μη των μελών των Κοινοτικών και Επαρχιακών Αρχών. Η περιφερειακή διοίκηση ασκείται σε επίπεδο Επαρχίας, καθώς η Ολλανδία είναι διαιρεμένη στις εξής 12 Επαρχίες :

- 1) Groningen,
- 2) Friesland,
- 3) Drenthe,
- 4) Overijssel,
- 5) Gelderland,
- 6) Utrecht,
- 7) Noord-Holland,
- 8) Zuid-Holland,
- 9) Zeeland,
- 10) Noord-Brabant,
- 11) Limburg και
- 12) Flevoland².

Σύμφωνα με το άρθρο 123 παρ. 1 του ΟλλΣυντ, οι Επαρχίες ιδρύονται και καταργούνται με νόμο που θεσπίζεται από το Κοινοβούλιο, οι δε εξουσίες των Επαρχιακών αρχών, προκειμένου να διοικήσουν τις εσωτερικές τους υποθέσεις,

³² Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 76-77.

¹ Βλ. J. Schwarze, ο.π., σελ. 192, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 80 επ.

² Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 81, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Netherlands, Situation in 1998, 1999, σελ. 6.

ανατίθενται στα διοικητικά τους όργανα, τα οποία έχουν αυτονομία και είναι αποκλειστικώς υπεύθυνα να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα (άρθρο 124 ΟλλΣυντ). Επικεφαλής σε κάθε Επαρχία είναι τα Επαρχιακά Συμβούλια, τα οποία αποτελούν τα ανώτατα σε επίπεδο περιφέρειας συλλογικά όργανα διοίκησης που διαθέτουν τη λαϊκή νομιμοποίηση, τα μέλη τους εκλέγονται με δημοκρατική διαδικασία και οι συνεδριάσεις τους είναι δημόσιες εκτός των περιπτώσεων που προβλέπονται από το Νόμο (άρθρο 125 του ΟλλΣυντ).

Βασικό ρόλο παίζει, εκτός των συνταγματικών διατάξεων, ο Επαρχιακός Νόμος του 1994, ο οποίος στο 113^ο τμήμα του ορίζει ότι, οποιοσδήποτε Νόμος θεσπίζεται και αφορά τα επαρχιακά όργανα διοίκησης, καθώς και τις εξουσίες τους, δεν θα πρέπει να διαφέρει από τον Επαρχιακό Νόμο, εκτός και αν αυτό κριθεί απαραίτητο για την εκπροσώπηση του δημοσίου συμφέροντος³. Παράλληλα θεσπίζεται με νόμο η δυνατότητα συνεργασίας των Επαρχιών και των Δήμων προκειμένου να εκπροσωπηθεί ειδικό δημόσιο συμφέρον.

Όργανα διοίκησης της Επαρχίας αποτελούν : α') το Επαρχιακό Συμβούλιο (Provinciale Staten), β') η Επαρχιακή Εκτελεστική Επιτροπή και γ') ο Επίτροπος της Βασίλισσας (Commissaris der Koningin)⁴.

Το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελεί το ανώτατο αποφασιστικό συλλογικό όργανο, τα μέλη του οποίο εκλέγονται με βάση το αναλογικό σύστημα και με κριτήριο το μέγεθος του πληθυσμού της Επαρχίας, έχοντας ως αποκλειστικές αρμοδιότητες τη διοίκηση των επαρχιακών υποθέσεων, την ψήφιση του επαρχιακού προϋπολογισμού και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων και αποφάσεων χωρίς να υπάρχει αντιπαράθεση, ή ανταγωνισμός με τον Επίτροπο της Βασίλισσας. Κατ' ακολουθίαν, εφόσον ο πληθυσμός της Επαρχίας δεν υπερβαίνει τους 200.000 κατοίκους, το Επαρχιακό Συμβούλιο αποτελείται από 39 μέλη, ενώ εάν υπερβαίνει τους 2.500.000 κατοίκους, αποτελείται από 83 μέλη. Οι συνεδριάσεις του Επαρχιακού Συμβουλίου είναι δημόσιες, εκτός και εάν προβλέπεται το αντίθετο από διάταξη νόμου και χρέη Προέδρου σ' αυτές εκτελεί ο Επίτροπος της Βασίλισσας, ο οποίος δεν έχει παρά μόνο συμβουλευτικό ρόλο. Η θητεία των μελών του

³ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 5. Το αντίστοιχο ισχύει και για το Δημοτικό Νόμο στο 115^ο τμήμα του.

⁴ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 81, Council of Europe, ο.π., σελ. 16.

Συμβουλίου είναι τετραετής⁵ και τα μέλη του εκλέγονται από εκλογικό σώμα που αποτελείται από Ολλανδούς πολίτες οι οποίοι έχουν συμπληρώσει το 18^ο έτος της ηλικίας τους και δεν έχουν στερηθεί του δικαιώματος του εκλέγειν⁶. Οι αποφάσεις του Επαρχιακού Συμβουλίου μπορούν να ακυρωθούν, ύστερα από άσκηση έφεσης από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον, ενώπιον ανεξάρτητου διοικητικού δικαστηρίου, σύμφωνα με τον Γενικό Διοικητικό Νόμο του 1994 (Algemene wet Bestuursrecht), ή και από την ίδια την Κυβέρνηση, όπου αυτό επιτρέπεται από το νόμο.

Η Επαρχιακή Εκτελεστική Επιτροπή, αποτελείται από τον Επίτροπο της Βασίλισσας και από 3 έως 9 επιπλέον μέλη, τα οποία είναι μέλη πλήρους απασχόλησης. Χρέη Προέδρου στην Εκτελεστική Επιτροπή εκτελεί ο Επίτροπος της Βασίλισσας, ο οποίος σε αντίθεση με τις συνεδριάσεις του Επαρχιακού Συμβουλίου, εδώ έχει το δικαίωμα της ψήφου. Η θητεία των μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής, τα οποία είναι και μέλη του Επαρχιακού Συμβουλίου, λήγει ταυτόχρονα με τη θητεία του Επαρχιακού Συμβουλίου, εκτός από τη θητεία του Επιτρόπου. Η Εκτελεστική Επιτροπή έχει ως αρμοδιότητες, την εκτέλεση των αποφάσεων του Επαρχιακού Συμβουλίου, καθώς και την προετοιμασία των θεμάτων που πρόκειται να συζητηθούν στο Επαρχιακό Συμβούλιο. Τα μέλη της είναι υπεύθυνα για τις πράξεις τους έναντι του Επαρχιακού Συμβουλίου, το οποίο εφόσον κρίνει ότι δεν εκτελούν σωστά τα καθήκοντά τους, τα υποχρεώνει σε παραίτηση⁷.

Ο Επίτροπος της Βασίλισσας αποτελεί τον ανώτατο εκπρόσωπο της κεντρικής διοίκησης στην Επαρχία, ο οποίος διορίζεται με βασιλικό διάταγμα για θητεία 6 ετών η οποία μπορεί να ανανεωθεί, έχει δε ως αρμοδιότητα να ασκεί εποπτεία στις Επαρχίες και να διευθύνει το Επαρχιακό Συμβούλιο και την Επαρχιακή Εκτελεστική Επιτροπή. Πριν το διορισμό κάποιου προσώπου στο ανωτέρω αξίωμα, ο Υπουργός των Εσωτερικών καλεί το Επαρχιακό Συμβούλιο να εκφέρει γνώμη για τα προσόντα που θα πρέπει να έχουν οι υποψήφιοι για την κατάληψή του. Για τον ανωτέρω σκοπό δύνανται τα Επαρχιακά Συμβούλια να συγκροτούν επιμέρους επιτροπές προκειμένου να επεξεργαστούν τις προτάσεις τους, πριν τις εκθέσουν⁸.

⁵ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., Council of Europe, ο.π., σελ. 14. Η εκπροσώπηση των γυναικών στα Επαρχιακά Συμβούλια φθάνει το 28%.

⁶ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 14.

⁷ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 14.

⁸ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 15.

Παράλληλα, σημαντική θέση στο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής διοίκησης έχει ο Γραμματέας της Περιφέρειας, ο οποίος ασκεί επικουρικό ρόλο στα επαρχιακά όργανα διοίκησης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, διορίζεται δε και παύεται με απόφαση του Επαρχιακού Συμβουλίου⁹.

Οι πόροι των Επαρχιών προέρχονται από : α) άμεσους φόρους που τους επιβάλλουν τα επαρχιακά όργανα διοίκησης, β) δάνεια, γ) κρατικές επιχορηγήσεις, δ) πρόσθετους φόρους επί των κρατικών φόρων και ε) άλλες πηγές εισοδημάτων (φόρος επί των ακινήτων, φόρος ρύπανσης κ.άλ.)¹⁰.

6. Πορτογαλία :

Οι γενικές αρχές στις οποίες βασίζεται η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης στην Πορτογαλία, ορίζονται στο άρθρο 6 παρ. 1 του Συντάγματός της, το οποίο τονίζει ότι, «το Κράτος θα είναι ενιαίο κράτος σύμφωνα με τις αρχές της αυτοδιοίκησης όλων των τοπικών αρχών και της δημοκρατικής αποκέντρωσης της δημόσιας διοίκησης»¹.

Παράλληλα στο 3^ο Μέρος του 8^{ου} Τμήματος του Συντάγματος του 1976/82/89, προβλέπεται η διοικητική διαίρεση της Πορτογαλίας σε 3 κύριες διοικητικές ενότητες : α) τις Ενορίες, β) τους Δήμους και γ) τις Διοικητικές Περιφέρειες (άρθρο 238 του ΠορτΣυντ), ενώ αναγνωρίζεται η ύπαρξη ειδικών υπηρεσιών από το νόμο, σε συμφωνία με την αρχή της διοικητικής αποκέντρωσης (άρθρο 239).

Οι διοικητικές Περιφέρειες αν και αποτελούν συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική μονάδα περιφερειακής διοίκησης, εντούτοις δεν έχουν ακόμη και νομοθετικά θεσμοθετηθεί, με αποτέλεσμα η άσκηση της περιφερειακής-αποκεντρωμένης διοίκησης να πραγματοποιείται στο επίπεδο των 18 Επαρχιών, οι οποίες υπάρχουν ήδη από το 1835 και των 2 Αυτόνομων Περιφερειών των νήσων

⁹ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 16.

¹⁰ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 31 επ.

¹ Βλ. σχετικά, J. Schwarze, ο.π., σελ. 198, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 84, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Portugal, Situation in 1997, Strasbourg 1998, σελ. 5. Σημαντικό ρόλο παίζουν και οι Νόμοι : α) υπ' αριθμ. 27/1-8-1996 για την άσκηση της διοικητικής εποπτείας, β) υπ' αριθμ. 44/2-8-1991 για τις Μητροπολιτικές Περιοχές και το Νομοθετικό Διάταγμα υπ' αριθμ. 77/8-3-1984 για την πολιτική των επενδύσεων.

Αζόρες (Acores) και Μαδέρα (Madeira). Στην πράξη οι Επαρχίες αποτελούν τις αποκεντρωμένες μονάδες δημόσιας διοίκησης² και είναι οι εξής :

- 1) Viano do Castelo,
- 2) Branga,
- 3) Porto,
- 4) Vila Real,
- 5) Braganca,
- 6) Aveiro,
- 7) Viseu,
- 8) Guarda,
- 9) Coimbra,
- 10) Leiria,
- 11) Castelo Branco,
- 12) Lisboa,
- 13) Santarém,
- 14) Portalegre,
- 15) Evora,
- 16) Sentubal,
- 17) Beja,
- 18) Faro³.

Εφόσον συσταθούν και τυπικά οι Διοικητικές Περιφέρειες, τα όργανα διοίκησής τους θα είναι δύο : α') η Περιφερειακή Συνέλευση και β') η Περιφερειακή Επιτροπή (Junta Regional).

Η Περιφερειακή Συνέλευση θα αποτελεί το ανώτερο συλλογικό αποφασιστικό όργανο διοίκησης και θα αποτελείται : 1') από 31 μέλη, εφόσον η Περιφέρεια θα απαρτίζεται μέχρι 1.500.000 ψηφοφόρους και 2') από 41 μέλη, εφόσον θα απαρτίζεται από περισσότερους από 1.500.000 ψηφοφόρους. Από τα παραπάνω μέλη, τα 15 έως 20 μέλη της Περιφερειακής Συνέλευσης θα εκλέγονται από ειδικό εκλογικό σώμα που θα αποτελείται από μέλη των Δημοτικών Συνελεύσεων και μέλη που θα έχουν εκλεγεί από τους ψηφοφόρους της οικείας περιφέρειας με άμεση

² Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 86, Council of Europe, ο.π., σελ. 7. Για τις δύο Αυτόνομες Περιφέρειες, βλ. για τις μεν νήσους Αζόρες το Ν. 39/5-8-1980 και για τις νήσους Μαδέρα το Ν. 318/30-4-1976.

³ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 85-86.

ψηφοφορία⁴. Οι αρμοδιότητές της θα εκτείνονται στην άσκηση ελέγχου και εποπτείας επί των αποφάσεων και ενεργειών της Περιφερειακής Επιτροπής, επίσης θα εγκρίνει τα απαραίτητα σχέδια, τον περιφερειακό προϋπολογισμό για την ανάπτυξη της Περιφέρειας και παράλληλα θα εξουσιοδοτεί την ανωτέρω Επιτροπή να υπογράφει οποιαδήποτε σύμβαση ή πρωτόκολλο για το σκοπό αυτό.⁵

Η Περιφερειακή Επιτροπή (Junta Regional), θα αποτελείται από τον Πρόεδρό της και : α) από 4 ακόμη μέλη, εφόσον η Περιφέρεια θα απαρτίζεται από λιγότερους από 1.500.000 ψηφοφόρους και β) από 6 επιπλέον μέλη, εφόσον η Περιφέρεια θα απαρτίζεται από περισσότερους από 1.500.000 ψηφοφόρους. Τα ανωτέρω μέλη της Περιφερειακής Επιτροπής θα εκλέγονται από την οικεία Περιφερειακή Συνέλευση μεταξύ των μελών της, με βάση το πλειοψηφικό σύστημα εκλογής. Η Περιφερειακή Επιτροπή θα ασκεί τις αρμοδιότητες που θα της μεταβιβάζει η τελευταία και που θα πρέπει να είναι σχετικές με τον περιφερειακό προγραμματισμό και την ανάπτυξη της οικείας Περιφέρειας⁶.

Οι Διοικητικές Περιφέρειες θα αναπτύξουν τη δράση τους στους τομείς : α) της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, β) του περιφερειακού προγραμματισμού, γ) της προστασίας του περιβάλλοντος, δ) του τουρισμού, ε) της εκπαίδευσης, στ) της νεότητας, ζ) του πολιτισμού, η) της υποστήριξης της παραγωγικής διαδικασίας, θ) της υποστήριξης των δραστηριοτήτων των Δήμων και ι) της διοίκησης των δημοσίων υπηρεσιών⁷.

Οι Αυτόνομες Περιφέρειες των Αζορών και της Μαδέρα, έχουν από το Πορτογαλικό Σύνταγμα, τη δική τους αυτονομία, με ενισχυμένες πολιτικές και διοικητικές αρμοδιότητες, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες Περιφέρειες της ηπειρωτικής χώρας. Διαθέτουν δικά τους νομοθετικά όργανα (Περιφερειακές Νομοθετικές Συνελεύσεις), καθώς και εκτελεστικά όργανα (Περιφερειακές Κυβερνήσεις), χωρίς όμως να μπορούν να θεσπίσουν ξεχωριστά όργανα απονομής της δικαιοσύνης, υπαγόμενες, ως προς τις υποθέσεις τους, στα δικαστήρια που ευρίσκονται στην ηπειρωτική χώρα, ανεξάρτητα από κλάδο δικαιοδοσίας. Τα μέλη της Περιφερειακής Νομοθετικής Συνέλευσης εκλέγονται με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία με το σύστημα της απλής αναλογικής. Η ανώτατη διοίκηση της χώρας εκπροσωπείται σε

⁴ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 15.

⁵ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 15, 17.

⁶ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 15, 17.

⁷ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 87, Council of Europe, ο.π., σελ. 24.

κάθε αυτόνομη περιφέρεια από έναν Υπουργό της Δημοκρατίας, ο οποίος διορίζεται και παύεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κατόπιν πρότασης της Κυβέρνησης και απόφασης του Συμβουλίου του Κράτους⁸. Στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι Αυτόνομες Περιφέρειες έχουν τη δυνατότητα να ιδρύουν και να καταργούν τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ευρίσκονται εντός των ορίων τους, να μεταβάλλουν τα γεωγραφικά όρια των Δήμων, καθώς και να ασκούν εποπτεία επί των πράξεων των τελευταίων.

7. Σουηδία :

Στη Σουηδία, την άσκηση της περιφερειακής διοίκησης, αλλά και της τοπικής αυτοδιοίκησης προβλέπει ο Συνταγματικός Νόμος του 1974 που φέρει τον τίτλο «Όργανο της Κυβέρνησης» (The Instrument of Government)¹. Συγκεκριμένα στο 7^ο Τμήμα του 1^{ου} Κεφαλαίου ορίζεται ότι, «υπάρχουν στη Σουηδία κατώτερες ενότητες τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμοι) και Συμβούλια Κομητειών (ή Νομών). Το δικαίωμα της απόφασης στους Δήμους και τα Συμβούλια των Κομητειών ασκείται από εκλεγμένες συνελεύσεις. Οι Δήμοι και τα Συμβούλια Κομητειών μπορούν να εισπράττουν φόρους για την εκτέλεση των καθηκόντων τους». Παράλληλα, θέματα των Δημοτικών και των Κομητειακών Συμβουλίων προβλέπονται από τον Τοπικό Νόμο της Κυβέρνησης του 1991.

Ως προς την άσκηση της περιφερειακής διοίκησης, το Σουηδικό Βασίλειο διαιρείται στις εξής 24 Κομητείες ή Νομούς (Läns) :

- 1') Stockholm,
- 2') Uppsala,
- 3') Södermanland,
- 4') Östergötland,
- 5') Jönköping,
- 6') Kronoberg,
- 7') Kalmar,
- 8') Gotland,

⁸ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 87, Council of Europe, ο.π., σελ. 10-11.

¹ Βλ. σχετικά Στ. Γεωργούλη «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση...», ο.π., σελ. 88 επ., Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Situation in Sweden, 1996, 1997, σελ. 5 επ. Για την εφαρμογή της τοπικής αυτοδιοίκησης στη Σουηδία, βλ. αντί άλλων, Ευθ. Βελώνια «Η τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση στις χώρες της δυτικής Ευρώπης», Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη Σουηδία, ΔΜρ, Τεύχος 8^ο, 1981, σελ. 14 επ.

- 9') Blekinge,
- 10') Kristianstad,
- 11') Malmöhus,
- 12') Halland,
- 13') Göteborg et Bohuslän,
- 14') Älvsborg,
- 15') Skaraborg,
- 16') Värmland,
- 17') Örebro,
- 18') Västmanland,
- 19') Kopparberg,
- 20') Gävleborg,
- 21') Västernorrland,
- 22') Jämtland,
- 23') Västerbotten και
- 24') Norrbotten²,

ενώ παράλληλα υφίστανται και 23 Συμβούλια Κομητειών, ή Νομών (Landstings)³.

Η Κομητεία παρουσιάζει διττό χαρακτήρα, με την έννοια ότι, πρώτον αποτελεί μία διοικητική περιφέρεια εντός της οποίας ασκείται η περιφερειακή διοίκηση του Κράτους και δεύτερον ότι αποτελεί αυτοδιοικούμενο κατά τόπο οργανισμό που διαχειρίζεται «υπό ιδίαν» ευθύνη τις υποθέσεις που ανακύπτουν εντός των γεωγραφικών ορίων του.

Επικεφαλής σε κάθε Κομητεία τίθεται ο Νομάρχης (ή Κυβερνήτης) που διορίζεται από την Κυβέρνηση⁴ και επιλέγεται συνήθως από : α') τους τέως Υπουργούς, β') ανωτάτους δημοσίους υπαλλήλους και γ') επιφανείς πολιτικούς άνδρες. Κατά την άσκηση του έργου του, επικουρείται από 14μελή Επιτροπή, την Κομητειακή Διοικητική Επιτροπή, τα μέλη της οποίας δεν είναι αιρετά, αλλά διορίζονται από την Κυβέρνηση, κατόπιν προτάσεως των Κομητειακών Συμβουλίων. Αρμοδιότητες της ανωτέρω Επιτροπής είναι η άσκηση εποπτείας επί των

² Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 89, Council of Europe, ο.π., σελ. 6.

³ Στο νησί Γκότλαντ, καθώς και στις Κομητείες του Γκέτεμποργκ και του Μάλμοε δεν υπάρχουν Κομητειακά Συμβούλια και οι αρμοδιότητες ασκούνται από τους Δήμους Γκότλαντ, Γκέτεμποργκ και Μάλμοε. Πρβλ. και Council of Europe, ο.π., σελ. 7.

⁴ Βλ. Ευθ. Βελώνια «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη Σουηδία», ο.π., σελ. 73, Council of Europe, ο.π., σελ. 8.

πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της οικείας Κομητείας, καθώς και η εκδίκαση των εφέσεων που ασκούνται κατά των αποφάσεων των τοπικών αρχών. Όταν η Κομητεία κάνει δεκτή έφεση των διοικουμένων, τότε η απόφαση ακυρώνεται, χωρίς να μπορεί να τροποποιηθεί ή να αντικατασταθεί, η δε απόφαση της Κομητείας μπορεί να προσβληθεί στο Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο. Παράλληλα, ο ρόλος της σε θέματα κοινωνικού σχεδιασμού και ανάπτυξης της περιφερειακής πολιτικής είναι αρκετά σημαντικός, διότι ο κύριος σκοπός της σύστασής της είναι να αναπληρώνει το κενό που παρουσιάζεται σε αρκετές Κομητείες με την έλλειψη σ' αυτές αποκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών⁵.

Όργανα διοίκησης των Κομητειών, εκτός από τον Κυβερνήτη και την Κομητειακή Επιτροπή, αποτελούν : α) η Συνέλευση της Κομητείας, β) η Κομητειακή Εκτελεστική Επιτροπή και γ) ο Πρόεδρος της Κομητειακής Εκτελεστικής Επιτροπής.

Η Συνέλευση της Κομητείας, αποτελεί το ανώτερο συλλογικό αποφασιστικό όργανο της Κομητείας, το οποίο αποτελείται από αιρετά μέλη που εκλέγονται κατόπιν γενικών εκλογών. Στο 1^ο Τμήμα του 5^{ου} Κεφαλαίου του νόμου για την τοπική αυτοδιοίκηση, ορίζεται ότι ο αριθμός των μελών της Κομητειακής, αλλά και της Δημοτικής Συνέλευσης είναι ανάλογος του αριθμού των εκλογέων κάθε Κομητείας ή κάθε Δήμου. Συγκεκριμένα για τις Κομητείες, τα Κομητειακά Συμβούλια απαρτίζονται από : α') 31 μέλη για τις Κομητείες που έχουν έως 140.000 εκλογείς, β') 51 μέλη για τις Κομητείες που έχουν από 140.001 έως 200.000 εκλογείς, γ') 71 μέλη για τις Κομητείες που έχουν από 200.001 έως 300.000 εκλογείς και δ') 101 τουλάχιστον μέλη για τις Κομητείες που έχουν περισσότερους από 300.001 εκλογείς. Οι εκλογές διεξάγονται κάθε 4 χρόνια και ειδικότερα την 3^η Κυριακή του μηνός Σεπτεμβρίου, σε συνδυασμό με τις εκλογές για το εθνικό κοινοβούλιο. Η θητεία της Κομητειακής Συνέλευσης αρχίζει την 1^η Νοεμβρίου του έτους εκλογής⁶. Κύριο καθήκον της Κομητειακής Συνέλευσης είναι η λήψη αποφάσεων : α'') για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί και την παροχή οδηγιών προς ενέργεια, β'') για την ψήφιση του προϋπολογισμού, τη λήψη φορολογικών και άλλων οικονομικής φύσεως μέτρων, γ'') την οργάνωση των επιτροπών, δ'') την εκλογή των επιτροπών και των προπαρασκευαστικών επιτροπών, ε'') την εκλογή των ελεγκτών και των αναπληρωτών τους, στ'') τη σύνταξη της

⁵ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 8.

⁶ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 10.

ετήσιας έκθεσης και ζ'') τον καθορισμό των οικονομικών επιδομάτων των εκλεγμένων αντιπροσώπων⁷.

Η Κομητειακή Εκτελεστική Επιτροπή, αποτελεί το εκτελεστικό όργανο των Κομητειών και απαρτίζεται από μέλη που εκλέγονται από τις αντίστοιχες Κομητειακές Συνελεύσεις και έχει ως κύριες αρμοδιότητες : α) την υποβολή αναφοράς στις οικείες Συνελεύσεις για τα μέτρα που έχουν ληφθεί προκειμένου να υλοποιηθούν οι αποφάσεις των τελευταίων, β) την προετοιμασία των θεμάτων των Συνελεύσεων, γ) τη λήψη αποφάσεων για όσα θέματα τους εξουσιοδότησαν οι οικείες Συνελεύσεις και δ) την άσκηση οποιονδήποτε άλλων αρμοδιοτήτων τους επιφυλάσσει ο νόμος⁸.

Ο Πρόεδρος της Κομητειακής Εκτελεστικής Επιτροπής, έχει καθαρά εκτελεστικές αρμοδιότητες και διορίζεται από την αντίστοιχη Κομητειακή Συνέλευση⁹.

Παράλληλα, υιοθετούνται τόσο σε τοπικό, όσο και σε περιφερειακό-κομητειακό επίπεδο, θεσμοί άμεσης δημοκρατίας¹⁰, όπως το κομητειακό (ή περιφερειακό) και το τοπικό δημοψήφισμα^{11 12}, το οποίο για να διενεργηθεί θα πρέπει να το αποφασίσει η Κομητειακή Συνέλευση, ή η Δημοτική Συνέλευση, αντίστοιχα και εφόσον τεθεί το θέμα αυτό, τουλάχιστον από το 5% των μελών των ανωτέρω Συνελεύσεων¹³.

Οι αρμοδιότητες που έχουν εκχωρηθεί από το κράτος στις Κομητείες αφορούν κυρίως, την έγκριση των πολεοδομικών σχεδίων, την έκδοση αδειών

⁷ Βλ. Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 90, Council of Europe, ο.π., σελ. 12.

⁸ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 12.

⁹ Το 45% από τους εν ενεργεία Προέδρους των Κομητειακών Εκτελεστικών Επιτροπών είναι γυναίκες, ενώ το 47% των μελών των Κομητειακών Συνελεύσεων αποτελούνται ομοίως από γυναίκες.

¹⁰ Για τους θεσμούς άμεσης δημοκρατίας, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Ευάγ. Βενιζέλου «Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου», Ι, 1991, σελ. 264.

¹¹ Για την έννοια του δημοψηφίσματος, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Π. Παράρα «Σύνταγμα-Corpus», Τόμος Ι, 1982, σελ. 534 επ., Αθ. Ράϊκου «Συνταγματικό Δίκαιο», Τόμος Α', Τεύχος Α', 1989, σελ. 241 επ., Ηλ. Νικολόπουλου «Ο Θεσμός της Λαϊκής Νομοθετικής και Συνταγματικής Πρωτοβουλίας», Συμβολή στο Συγκριτικό Συνταγματικό Δίκαιο, 1997, σελ. 55 επ., Κ. Μαυριά «Συνταγματικό Δίκαιο», Ι, 2000, σελ. 369 επ.

¹² Τον έτερο θεσμό άμεσης δημοκρατίας αποτελεί ο θεσμός της Λαϊκής Πρωτοβουλίας, βλ. σχετικά, Ο. Hood-Phillips «Constitutional and Administrative Law», 7th Edition, 1987, σελ. 11-12, Ηλ. Νικολόπουλου «Ο Θεσμός της Λαϊκής...», ο.π., σελ. 42 επ., του ίδιου «Ο Θεσμός της Λαϊκής πρωτοβουλίας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση», σε Δμ. Τεύχος 1^ο, 2000, σελ. 12 επ. Για την ιστορική προέλευση του ανωτέρω θεσμού, βλ. Ηλ. Νικολόπουλου «Οι Γαλλικές Διακηρύξεις των Δικαιωμάτων του 18^{ου} αιώνα», 1991, σελ. 299 και 330.

¹³ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 13.

οικοδομήσεως, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, την προστασία της δημόσιας υγείας, τη βεβαίωση και είσπραξη των φόρων, την οδοποιία και τις συγκοινωνίες, τον υγειονομικό έλεγχο των τροφίμων, την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών, την προστασία της γεωργίας, αλιείας και θήρας, την ανάπτυξη του τουρισμού κ.άλ.¹⁴ Οι δε οικονομικοί πόροι των Κομητειών προέρχονται, από τους φόρους που οι ίδιες επιβάλλουν, από κυβερνητικές επιχορηγήσεις και δαπάνες, από εσωτερικό δανεισμό και από την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητάς τους.

Η διοικητική μεταρρύθμιση στη Σουηδία συνεχίζεται, με κυριότερη εκείνη της συγχώνευσης των Κομητειών Kristianstad και Malmöhus, από την οποία θα δημιουργηθεί η Κομητεία Skane, με αποτέλεσμα τη μείωση των Κομητειών από 24 σε 23 και την αντίστοιχη μείωση των Κομητειακών Συμβουλίων από 23 σε 22¹⁵.

8. Φινλανδία :

Η βασική αρχή πάνω στην οποία οργανώνεται η δημόσια διοίκηση στη Φινλανδία είναι εκείνη της ενίσχυσης της τοπικής αυτοδιοίκησης και αυτονομίας¹, μιας και η εφαρμογή του αποκεντρωτικού μοντέλου διοίκησης κινείται μόνο σε επίπεδο υπηρεσιών των επιμέρους Υπουργείων της κεντρικής διοίκησης.

Σύμφωνα με το ισχύον καθεστώς περιφερειακής διοίκησης, η Φινλανδική επικράτεια από την 1^η Σεπτεμβρίου 1997, διαιρείται σε 6 Επαρχίες :

- 1) Lapland,
- 2) Oulu,
- 3) Eastern Finland,
- 4) Western Finland,
- 5) Southern Finland και
- 6) Aland,

ενώ πριν από την 1^η Σεπτεμβρίου 1997 ήταν διαιρεμένη στις εξής 12 Επαρχίες :

- 1) Uusimaa,

¹⁴ Βλ. Ευθ. Βελόνια «Η τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση στις χώρες της δυτικής Ευρώπης», ο.π., σελ. 41, του ίδιου «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στη Σουηδία», Ε.Τ.Α., Τεύχος 5ο, 1988, σελ. 73, Στ. Γεωργούλη, ο.π., σελ. 91-92,

¹⁵ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 29.

¹ Οι κύριοι νόμοι πάνω στους οποίους στηρίζεται ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Φινλανδία είναι : α) ο Ν. 365/1995 για την τοπική αυτοδιοίκηση, β) ο Ν. 1144/1991 για το ειδικό καθεστώς αυτονομίας των νησιών Άαλαντ, γ) ο Ν. 253/1985 για το Συμβούλιο της Μητροπολιτικής περιοχής του Ελσίνκι, δ) ο Ν. 73/1977 για τα δημοτικά γεωγραφικά όρια και ε) ο Ν. 361/1972 για τις δημοτικές εκλογές.

- 2) Turku and Pori,
- 3) Åland,
- 4) Häme,
- 5) Kymi,
- 6) Mikkeli,
- 7) Kuopio,
- 8) North Karelia,
- 9) Vaasa,
- 10) Central Finland,
- 11) Oulu και
- 12) Lapland,²

στις οποίες υφίστανται ως διοικητικά όργανα οι Περιφερειακές Κυβερνήσεις, τα μέλη των οποίων δεν είναι αιρετά και είναι εγκατεστημένες στα αντίστοιχα Επαρχιακά Γραφεία, που υπάγονται απ' ευθείας στο Υπουργείο των Εσωτερικών. Οι Περιφερειακές Κυβερνήσεις αποτελούν τις γενικές περιφερειακές διοικητικές αρχές του κράτους, οι οποίες ασκούν εποπτεία επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που ευρίσκονται εντός των γεωγραφικών τους ορίων³, όπως προβλέπεται από το Ν. 365/1995 για την τοπική αυτοδιοίκηση. Παράλληλα σε κάθε Επαρχία έχει συσταθεί Επαρχιακό Διοικητικό Δικαστήριο, το οποίο έχει μεταξύ άλλων και την αρμοδιότητα της εκδίκασης εφέσεων κατά των αποφάσεων των οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης⁴. Εκτός από τη διοικητική διαίρεση σε Επαρχίες, υφίσταται και η διαίρεση σε επιμέρους διοικητικές ενότητες, τις Περιφέρειες, στις οποίες ως όργανα διοίκησης ορίζονται τα αντίστοιχα Περιφερειακά Συμβούλια, τα μέλη των οποίων είναι επίσης διορισμένα από την κεντρική εξουσία, καθώς δεν υπάρχει στην Φινλανδία κανένα αιρετό περιφερειακό όργανο διοίκησης, συλλογικό ή μονομελές, έχοντας ως κύρια αρμοδιότητα την εκπόνηση προγραμμάτων ανάπτυξης για τις αντίστοιχες Περιφέρειες⁵. Οι διοικητικές Περιφέρειες της Φινλανδίας είναι οι εξής :

- 1) Uusimaa,
- 2) Southwest Finland,

² Βλ. σχετικά, Council of Europe «Structure and operation of local and regional democracy», Finland, Situation in 1997, 1998, σελ. 8.

³ Βλ. σχετικά, Στ. Γεωργιάδη, ο.π., σελ. 94, Council of Europe, ο.π., σελ. 22.

⁴ Βλ. Council of Europe, ο.π., σελ. 23.

⁵ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 5 και 15, αντίστοιχα.

- 3) Eastern Finland,
- 4) Satakunta,
- 5) Häme,
- 6) Tampere Region,
- 7) Päijät-Häme,
- 8) Kymenlaakso,
- 9) South Karelia,
- 10) Province of Mikkeli,
- 11) North Savo,
- 12) North Karelia,
- 13) Central Finland,
- 14) South Ostrobothnia,
- 15) Ostrobothnia,
- 16) Central Ostrobothnia,
- 17) North Ostrobothnia,
- 18) Kainuu,
- 19) Lapland και
- 20) Government of Åland⁶.

Ταυτόχρονα με τις ανωτέρω διοικητικές περιφέρειες, οι οποίες υπάγονται στο Υπουργείο των Εσωτερικών, υφίστανται και επιμέρους περιφέρειες στις οποίες ασκείται η, κατά κλάδο (ειδική, ή καθ' ύλην) αποκέντρωση και αναφέρονται σε επιμέρους δραστηριότητες του κράτους, όπως για παράδειγμα η δημόσια τάξη, η φορολογία, η κοινωνική ασφάλεια, η βιομηχανία, το περιβάλλον, η γεωργία, με την εγκατάσταση των αντίστοιχων περιφερειακών γραφείων τα οποία υπάγονται στο αντίστοιχο Υπουργείο, έχοντας ειδικές, από τον νόμο, αρμοδιότητες⁷.

Γ. Συμπερασματικές παρατηρήσεις :

Η άσκηση της κρατικής περιφερειακής διοίκησης ποικίλλει από κράτος σε κράτος με κύριο χαρακτηριστικό την αύξηση των αρμοδιοτήτων των περιφερειακών αρχών, καθώς και την παροχή αυξημένης αυτοτέλειας, αλλά και αυτονομίας ιδίως σε εκείνα τα κράτη που έχουν ομοσπονδιακή δομή, αλλά και σε εκείνα που

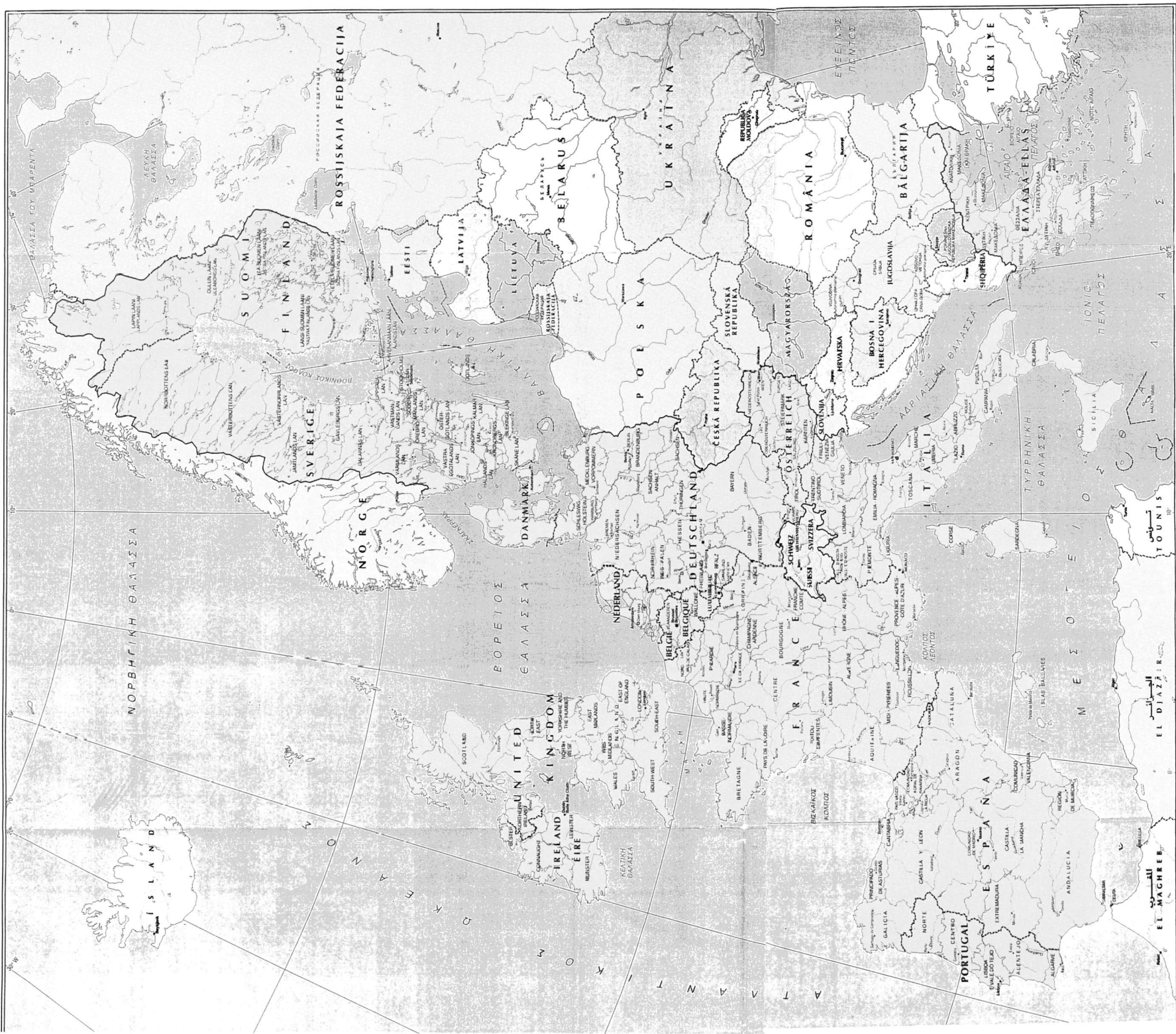
⁶ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 9.

⁷ Βλ. σχετικά, Council of Europe, ο.π., σελ. 15.

παρουσιάζουν την τάση για δημιουργία πολιτικής αυτονομίας. Κοινό χαρακτηριστικό σε αρκετά κράτη, ιδίως της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η κατοχύρωση και η ανάπτυξη σε σημαντικό βαθμό της δευτεροβάθμιας τοπικής (ή Νομαρχιακής) αυτοδιοίκησης με την εκλογή των οργάνων διοίκησης σε επίπεδο Νομού και την άσκηση υπό «ιδίαν ευθύνη» των αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει ο νόμος. Η έλλειψη, όμως, σε ορισμένα κράτη, της συνταγματικής κατοχύρωσης του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης αφήνει στη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, την οριοθέτηση του πλαισίου μέσα στο οποίο θα κινηθεί η άσκηση της περιφερειακής κρατικής διοίκησης, αλλά και τον επαναπροσδιορισμό των αρμοδίων οργάνων που θα κληθούν να εφαρμόσουν στην πράξη αρκετές αρμοδιότητες που κινούνται μεταξύ κεντρικής διοίκησης και περιφερειακής διοίκησης, με κύριο σκοπό, πάντοτε, τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και τη μεταβολή της κεντρικής διοίκησης σε επιτελικό θεσμικό φορέα, με δυνατότητες στρατηγικής δράσης και αναπτυξιακού σχεδιασμού.

Παράρτημα 4^ο Κεφαλαίου
Ο Χάρτης των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

* Πηγή : Γραφείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Αθήνα.



Κεφάλαιο 5^ο :

Το οργανωτικό πλαίσιο της Περιφέρειας ως ενιαίας αποκεντρωμένης
μονάδας διοίκησης

A. Εισαγωγικά :

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω¹, βάσει του Ν. 2503/1997 «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις», η Περιφέρεια αποτελεί ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης, της οποίας ιεραρχικά προϊστάμενος είναι ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, μετακλητός υπάλληλος με βαθμό 1^ο των ειδικών θέσεων, συνεπικουρούμενος από το Γενικό Διευθυντή της Περιφέρειας.

Η Περιφέρεια, ως μονάδα αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης αποτελείται :

α) από το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, β) τη Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας και γ) το Τμήμα Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.)². Παράλληλα σε κάθε Περιφέρεια, εκτός από τις Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας, λειτουργεί Δικαστικό Γραφείο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.). Στις δε Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας, η νομική τους υπηρεσία διεξάγεται από τα Γραφεία Νομικού Συμβούλου του Κράτους στα Υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Μακεδονίας-Θράκης, αντίστοιχα³.

B. Το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας :

Το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας έχει ως κύριες αρμοδιότητες, την παροχή βοήθειας προς το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας (Γ.Γ.Π.) κατά την άσκηση των καθηκόντων του, την επιμέλεια της αλληλογραφίας του και της τήρησης των σχετικών αρχείων και στοιχείων, την οργάνωση της επικοινωνίας του με τις υπηρεσίες και τους πολίτες, τη μελέτη ειδικών θεμάτων σχετικά με το αντικείμενο της αρμοδιότητας του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας.

Επιπλέον, το Γραφείο αυτό πληροφορεί τα μέσα ενημέρωσης της Περιφέρειας για τις κρατικές δραστηριότητες, ενημερώνει την Κεντρική Διοίκηση για ειδήσεις και δημοσιεύματα ιδιαίτερης σημασίας, μεριμνά για την επαφή του οικείου Γ.Γ.Π., καθώς και των υπηρεσιών που υπάγονται σ' αυτόν με τα μέσα ενημέρωσης και παρέχει διευκολύνσεις και πληροφορίες σε δημοσιογράφους⁴.

¹ Βλ. Κεφάλαιο 3^ο, στοιχείο 5 και την παρατιθέμενη βιβλιογραφία στην υποσημείωση υπ' αριθμ. 2.

² Βλ. άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 2503/1997.

³ Βλ. άρθρο 5 παρ. 2 του νόμου.

⁴ Βλ. άρθρο 5 παρ. 4 του νόμου.

Γ. Η Γενική Διεύθυνση της Περιφέρειας :

Η Γενική Διεύθυνση της Περιφέρειας αποτελείται : α) από τις Διευθύνσεις : 1. Σχεδιασμού και Ανάπτυξης, 2. Υγείας και Πρόνοιας, 3. Δημοσίων Έργων, 4. Ελέγχου Κατασκευής Έργων, 5. Ελέγχου Συντήρησης Έργων, 6. Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, 7. Δασών, 8. Γεωργικής Ανάπτυξης, 9. Αυτοδιοίκησης, 10. Διοίκησης, από το αυτοτελές τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών και το Γραφείο Πολιτικής Προστασίας, και β) από τις Διευθύνσεις : 1'. Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης που λειτουργούν στους νομούς, ή τις Νομαρχίες της Περιφέρειας, εκτός από εκείνους που βρίσκεται η έδρα της Περιφέρειας και 2'. Δασών-Δασαρχεία¹.

Γ.α.1. Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης :

Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης² είναι αρμόδια για την εξειδίκευση της περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Περιφέρειας, για την υλοποίηση των διαδικασιών του δημοκρατικού προγραμματισμού, για τα ετήσια και μεσοχρόνια προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, για τα αναπτυξιακά κίνητρα και την προώθηση των νέων θεσμών, καθώς και τα θέματα των υδατικών πόρων.

Η ανωτέρω Διεύθυνση αποτελείται από τα Τμήματα : α) Σχεδιασμού Περιφερειακής Πολιτικής, β) Εφαρμογής Προγραμμάτων και Διαχείρισης Έργων, γ) Κινήτρων Περιφερειακής Ανάπτυξης και δ) Διαχείρισης Υδατικών Πόρων.

Το Τμήμα Σχεδιασμού Περιφερειακής Πολιτικής έχει ως αρμοδιότητες, τη σύνταξη προτάσεων για τη διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής, την εξειδίκευση των στόχων και κατευθύνσεων της αναπτυξιακής πολιτικής σε επίπεδο Περιφέρειας, τη μέριμνα για την κατάρτιση και έγκριση του αναπτυξιακού προγράμματος της Περιφέρειας, το συντονισμό των φορέων εκτέλεσής του και την παρακολούθηση της πορείας εφαρμογής του, την εισήγηση στο Περιφερειακό Συμβούλιο (Π.Σ.) για την έγκριση των μεσοχρόνιων νομαρχιακών αναπτυξιακών προγραμμάτων που εκπονούνται στα πλαίσια των μεσοχρόνιων περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων και την εκπόνηση γενικών και ειδικών μελετών που αφορούν την Περιφέρεια.

Το Τμήμα Εφαρμογής Προγραμμάτων και Διαχείρισης Έργων έχει ως αρμοδιότητες, την τελική διαμόρφωση, μέριμνα για την έγκριση και την

¹ Βλ. άρθρο 5 παρ. 3 του νόμου.

² Βλ. σχετικά, άρθρο 6 παρ. 1 του νόμου

παρακολούθηση της εκτέλεσης των ετησίων Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων Περιφερειακού επιπέδου, την παρακολούθηση και τον έλεγχο της εφαρμογής της επενδυτικής πολιτικής του Δημοσίου Τομέα κατά την κατάρτιση και εκτέλεση των Νομαρχιακών Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων, κατά τις διατάξεις του Ν. 1622/1986, την εισήγηση προς το Περιφερειακό Συμβούλιο για τις προτάσεις της Περιφέρειας για το Εθνικό Ετήσιο Πρόγραμμα (Δημόσιες Επενδύσεις Εθνικής Σημασίας) και την επιλογή και παρακολούθηση της εκτέλεσης έργων και προγραμμάτων που υποβάλλονται για χρηματοδότηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς στο πλαίσιο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Το Τμήμα Κινήτρων Περιφερειακής Ανάπτυξης έχει ως αρμοδιότητες, την προώθηση των διαδικασιών αξιολόγησης και έγκρισης των επενδύσεων, τον έλεγχο αυτών, καθώς και την εφαρμογή των σχετικών με τα κίνητρα διατάξεων.

Το Τμήμα Διαχείρισης Υδατικών Πόρων ασκεί τις αρμοδιότητες εκείνες που προβλέπονταν για τις περιφερειακές υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης.

Γ.α.2. Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας :

Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας³ έχει ως αρμοδιότητες, την προστασία της δημόσιας υγείας και την οργάνωση της πρόληψης, της αγωγής και προαγωγής της υγείας στην Περιφέρεια, το συντονισμό του έργου των υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας της Περιφέρειας, καθώς και την εισήγηση των κατάλληλων ρυθμίσεων για την πληρέστερη και αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας στους κατοίκους της Περιφέρειας.

Αποτελείται δε, από τα εξής Τμήματα : α) Δημόσιας Υγείας, β) Υπηρεσιών Υγείας και γ) Πρόνοιας.

Το Τμήμα Δημόσιας Υγείας έχει ως αρμοδιότητες, τον έλεγχο των παραγόντων κινδύνου για την υγεία και τον εντοπισμό των ιδιαιτεροτήτων και υγειονομικών προβλημάτων της περιοχής, την εκτίμηση των προτεραιοτήτων, την επεξεργασία των σχετικών στοιχείων και γενικότερα την προστασία της δημόσιας υγείας, την οργάνωση της πρόληψης και την αγωγή και προαγωγή της υγείας στην Περιφέρεια.

³ Βλ. σχετικά, άρθρο 6 παρ. 2 του νόμου.

Το Τμήμα Υπηρεσιών Υγείας έχει ως αρμοδιότητες, το συντονισμό του έργου όλων των φορέων υγείας οποιασδήποτε νομικής μορφής της Περιφέρειας, τη μέριμνα για τη μελέτη και αξιολόγηση των στοιχείων χωροταξικής κατανομής των φορέων υγείας, τη μελέτη των κατάλληλων ρυθμίσεων για την πληρέστερη και αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών υγείας στους κατοίκους της Περιφέρειας, την υποβολή προτάσεων για την έκδοση, αναμόρφωση και τροποποίηση των Οργανισμών των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων που υπάγονται στην αρμοδιότητά της και την απόφαση για τον καθορισμό επισκέψεων ιατρών ορισμένων ειδικοτήτων των νοσοκομείων της υγειονομικής περιφέρειας σε νοσοκομεία-κέντρα υγείας, ή κέντρα υγείας που δεν διαθέτουν τους ιατρούς των ειδικοτήτων αυτών, όταν τυχόν υπάρχει διαφωνία των Διοικητικών Συμβουλίων (Δ.Σ.) των εν λόγω νοσοκομείων τα οποία βρίσκονται σε διαφορετικούς νομούς της ίδιας υγειονομικής περιφέρειας.

Το Τμήμα Πρόνοιας έχει ως αρμοδιότητες, το συντονισμό και την αξιολόγηση της λειτουργίας των φορέων πρόνοιας οποιασδήποτε μορφής της Περιφέρειας, καθώς και τη μελέτη και υποβολή προτάσεων για την αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών πρόνοιας στους κατοίκους της Περιφέρειας.

Γ.α.3. Η Διεύθυνση Δημόσιων Έργων :

Η Διεύθυνση Δημόσιων Έργων⁴ έχει ως αρμοδιότητες, τον προγραμματισμό και τη μελέτη της περιφερειακής πολιτικής κατασκευής έργων, καθώς και την εκπόνηση ή ανάθεση εκπόνησης και την έγκριση των μελετών των έργων αυτών και για την έγκριση των μελετών των έργων αυτών και για την εκτέλεση δειγματοληψιών και τον έλεγχο της καταλληλότητας των εδαφών και των υλικών κατασκευής των εκτελούμενων έργων και απαρτίζεται από τα εξής Τμήματα : α) Συγκοινωνιακών Έργων, β) Υδραυλικών Έργων, γ) Εγγείων Βελτιώσεων, δ) Ηλεκτρολογικών και Μηχανολογικών Έργων, ε) Οδικής Κυκλοφορίας και Τοπογραφίσεων, στ) Εργαστηρίου Δημόσιων Έργων και ζ) Προγράμματος και Μελετών.

Το Τμήμα Συγκοινωνιακών Έργων έχει ως αρμοδιότητες, τη συγκέντρωση και την εισήγηση για την κατάρτιση προσχεδίων προγραμμάτων εκτέλεσης έργων, όλα τα θέματα έργων που χαρακτηρίζονται ως γενικότερης σημασίας, καθώς και κάθε αρμοδιότητα που σχετίζεται με την εκτέλεση έργου σε επίπεδο Περιφέρειας.

⁴ Βλ. άρθρο 6 παρ. 3 του νόμου.

Επίσης όλα τα θέματα που είναι σχετικά με τις μελέτες συγκοινωνιακών έργων, κατασκευές συγκοινωνιακών έργων, μελέτες και κατασκευές εργασιών συντήρησης συγκοινωνιακών έργων, καθώς και όλα τα θέματα που είναι σχετικά με τις μελέτες έργων οικισμού, κατασκευής έργων οικισμού και κατασκευής εργασιών συντήρησης κτιριακών έργων.

Το Τμήμα Υδραυλικών Έργων έχει ως αρμοδιότητες, την άσκηση εποπτείας στη λειτουργία των υδρολογικών σταθμών, καθώς και κάθε άλλο θέμα που είναι σχετικό με τις μελέτες υδραυλικών έργων, τις μελέτες και κατασκευές εργασιών συντήρησης υδραυλικών και επειγόντων έργων.

Το Τμήμα Εγγείων Βελτιώσεων έχει ως αρμοδιότητες, την κατάρτιση προγραμμάτων και εγγειοβελτιωτικών έργων, την κατάρτιση των αναγκαστικών προκαταρκτικών εκθέσεων όλων των εγγειοβελτιωτικών έργων, την έγκριση ανάθεσης εκπόνησης των μελετών, την εκπόνηση προμελετών και μελετών έργων και την εκτέλεσή τους, την επιμέλεια της λειτουργίας, συντήρησης και διοίκησης έργων, τη συγκρότηση επιτροπής παραλαβής δημόσιου έργου και την έγκριση των αντίστοιχων πρωτοκόλλων.

Το Τμήμα Ηλεκτρολογικών και Μηχανολογικών Έργων έχει ως αρμοδιότητα κάθε ηλεκτρολογικό θέμα μελέτης, κατασκευής και συντήρησης έργων.

Το Τμήμα Οδικής Κυκλοφορίας και Τοπογραφίσεων έχει ως αρμοδιότητες, την εκπόνηση ή ανάθεση εκπόνησης κυκλοφοριακών μελετών, καθώς και τον έλεγχο από κυκλοφοριακής άποψης των μελετών αντικειμένου της Διεύθυνσης, κάθε θέμα που αφορά την οδική κυκλοφορία, τις μετρήσεις, τη σήμανση των οδών, τη σηματοδότηση και των φωτισμό αυτών, τη διενέργεια τοπογραφίσεων, τις χαράξεις και άλλες αντίστοιχες ενέργειες για απαλλοτριώσεις, καθώς και κάθε τοπογραφική εργασία που είναι αναγκαία για την μελέτη και κατασκευή των έργων ή για την αντιμετώπιση πολεοδομικών θεμάτων.

Το Τμήμα Εργαστηρίου Δημόσιων Έργων έχει ως αρμοδιότητες, την εκτέλεση δειγματοληψιών και δοκιμών στο εργαστήριο και το εργοτάξιο για τον έλεγχο της καταλληλότητας των εδαφών, ως κατασκευαστικών υλικών και υλικών θεμελίωσης των κάθε είδους κατασκευών, την παρακολούθηση και εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων, στα εκτελούμενα χωματουργικά έργα, χωμάτινα φράγματα, αναχώματα, οδοστρώματα, την αναγνώριση πηγών λήψης αδρανών υλικών, την εκτέλεση δειγματοληψιών και δοκιμών για τον έλεγχο της καταλληλότητας των

αδρανών υλικών για κατασκευές οδοστρωμάτων, τον έλεγχο ασφαλικών συνδετικών υλικών και πρόσθετων βελτιωτικών υλικών, για την καταλληλότητα αυτών, για ασφαλικές κατασκευές.

Επίσης τη μελέτη σύνθεσης ασφαλτομιγμάτων, την παρακολούθηση και τον έλεγχο λειτουργίας μόνιμων εγκαταστάσεων παραγωγής ασφαλικών υλικών, την παρακολούθηση και εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων στα ασφαλικά οδοστρώματα και άλλες ασφαλικές κατασκευές, την εκτέλεση δοκιμών και ελέγχων κονιών, τεχνητών λίθων δομικών υλικών από τσιμέντο, γύψο, ξυλόλιθο, προϊόντων αμιαντοτσιμέντου, κεραμουργικών προϊόντων, ξυλείας, στεγανοποιητικών υλικών επιφάνειας και μάζας, χωμάτων, δομικών υλικών που περιέχουν άσφαλο ή πίσσα, ή υλικών σημάσεως κ.λ.π.

Οι αρμοδιότητες του ανωτέρω Τμήματος εκτείνονται επίσης και στην εκτέλεση χημικών αναλύσεων μετάλλων, πετρωμάτων κ.λ.π., στον έλεγχο της ποιότητας τσιμέντου, της καταλληλότητας ύδατος και πρόσθετων υλικών σκυροδέματος, στον έλεγχο της καταλληλότητας των αδρανών υλικών για σκυροδέμα και τη μελέτη σύνθεσης σκυροδέματος, την εκτέλεση δοκιμών και ελέγχων αντοχής δοκιμών νωπού ή σκληρού σκυροδέματος, τον έλεγχο και τις δοκιμές κατασκευών σκυροδέματος, καθώς και διαφόρων υλικών χρησιμοποιούμενων σε κατασκευές σκυροδέματος, καθώς και τον έλεγχο και την εκτέλεση δοκιμών μεταλλικών στοιχείων και σιδηρού οπλισμού σκυροδέματος.

Το Τμήμα Προγράμματος και Μελετών έχει ως αρμοδιότητα, κάθε θέμα που αφορά τη συγκέντρωση στοιχείων και τη διατύπωση προτάσεων για την κατάρτιση προγραμμάτων μελέτης, κατασκευής και συντήρησης των έργων αρμοδιότητας της Διεύθυνσης, τη μέριμνα για την εξασφάλιση, διάθεση και παρακολούθηση των σχετικών χρηματοδοτήσεων, καθώς και τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων επί της εξελίξεως του προγράμματος μελετών έργων κ.λ.π. και την αποστολή αυτών στις αρμόδιες υπηρεσίες.

Γ.α.4. Η Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων :

Η Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων⁵, είναι αρμόδια για την επίβλεψη και τον άμεσο έλεγχο εκτέλεσης των έργων της Περιφέρειας και αποτελείται από τα

⁵ Βλ. άρθρο 6 παρ. 4 του νόμου.

Τμήματα : α) Μελετών, β) Εποπτείας Υδραυλικών Έργων και γ) Εποπτείας Συγκοινωνιακών Έργων.

Το Τμήμα Μελετών έχει ως αρμοδιότητες, την κατάρτιση συμπληρωματικών μελετών έργων οδοποιίας και των λοιπών έργων της αρμοδιότητας της οικείας Διεύθυνσης, καθώς και κάθε άλλο θέμα επί τόπου εφαρμογής των μελετών, συμπλήρωσης και προσαρμογής αυτών.

Το Τμήμα Εποπτείας Υδραυλικών Έργων έχει ως αρμοδιότητες, την επί τόπου εφαρμογή των μελετών, τη συμπλήρωση και προσαρμογή μελετών υδραυλικών έργων, καθώς και την εποπτεία κατασκευής και συντήρησης υδραυλικών έργων.

Το Τμήμα Εποπτείας Συγκοινωνιακών Έργων έχει ως αρμοδιότητες, την επί τόπου εφαρμογή των μελετών, τη συμπλήρωση και προσαρμογή μελετών συγκοινωνιακών έργων, την κατάρτιση συμπληρωματικών μελετών συγκοινωνιακών έργων, καθώς και την άσκηση εποπτείας κατασκευής και συντήρησης των συγκοινωνιακών έργων.

Γ.α.5. Η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων :

Η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων⁶ έχει ως αρμοδιότητες, τη συντήρηση τοπικών βελτιώσεων και τη συντήρηση του υφιστάμενου οδικού δικτύου, τη μελέτη και εκτέλεση σήμανσης και σηματοδότησης, καθώς και τη συντήρηση, του πάσης φύσεως μηχανικού εξοπλισμού. Αποτελείται δε από τα Τμήματα : α) Συντήρησης, β) Σήμανσης, Σηματοδότησης και Ηλεκτροφωτισμού και γ) Εξοπλισμού και Διαχείρισης.

Το Τμήμα Συντήρησης έχει ως αρμοδιότητες, τη μελέτη, εκτέλεση ή επίβλεψη εκτέλεσης των εργασιών συντήρησης και βελτίωσης του οδικού δικτύου αρμοδιότητάς της.

Το Τμήμα Σήμανσης, Σηματοδότησης και Ηλεκτροφωτισμού έχει ως αρμοδιότητες, τη μελέτη, εκτέλεση ή επίβλεψη εκτέλεσης των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου αρμοδιότητάς της.

Το Τμήμα Εξοπλισμού και Διαχείρισης έχει ως αρμοδιότητες, τη συντήρηση και αποκατάσταση ζημιών του πάσης φύσεως μηχανικού εξοπλισμού, καθώς και τη

⁶ Βλ. άρθρο 6 παρ. 5 του νόμου.

φύλαξη αυτού, την παραλαβή και αποθήκευση των πάσης φύσεως εφοδίων και υλικών συντήρησης, σήμανσης κ.λ.π., καθώς και τη διαχείριση και αποθήκευση αυτών.

Γ.α.6. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας :

Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας⁷ είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό και την εφαρμογή της περιβαλλοντικής, χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής, στο πλαίσιο των αρχών και εθνικών κατευθύνσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Συγκροτείται από τα Τμήματα : α) Περιβαλλοντικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού και β) Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών.

Το Τμήμα Περιβαλλοντικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού έχει ως αρμοδιότητες, την εξειδίκευση των κατευθυντήριων γραμμών περιβαλλοντικής και χωροταξικής πολιτικής σε επίπεδο Περιφέρειας για τη δομή και την οργάνωση του φυσικολειτουργικού χώρου, τις χρήσεις της γης, τη χωρική διάρθρωση των παραγωγικών δυνατοτήτων, τα δίκτυα και συστήματα τεχνικής υποδομής, τη δομή και διάρθρωση του οικιστικού δικτύου και τις ζώνες ειδικού σχεδιασμού, την επεξεργασία προγραμμάτων επεμβάσεων στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού περιφερειακού επιπέδου. Επίσης τη συλλογή, ανάλυση, επεξεργασία και αξιολόγηση των απαραίτητων στοιχείων και στατιστικών δεδομένων, την εκπόνηση ειδικών μελετών, τη μέριμνα για την ενημέρωση της βάσης των δεδομένων για το χωροταξικό πληροφοριακό σύστημα, τη μέριμνα για τη συγκέντρωση των γενικών πληροφοριών για την ποιότητα του περιβάλλοντος και τις ρυπογόνες δραστηριότητες στην περιοχή, καθώς και για τη λειτουργία του εθνικού δικτύου πληροφορικής.

Στις αρμοδιότητες του ανωτέρω Τμήματος υπάγονται ομοίως, ο συντονισμός των ενεργειών για την παρακολούθηση και προστασία του περιβάλλοντος, ιδιαίτερα όπου ο φυσικός αποδέκτης, οι προστατευτέοι φυσικοί πόροι, οι ρυπαίνουσες δραστηριότητες ή οι ενδεικνυόμενες λύσεις που παρουσιάζουν διανομαρχιακό χαρακτήρα, η εισήγηση στο Περιφερειακό Συμβούλιο (Π.Σ.), με βάση περιβαλλοντικά κριτήρια για την εξασφάλιση χρηματοδοτικών πηγών και την κατανομή των πιστώσεων, και αυτοσχεδιασμό, καθώς και τις προτάσεις μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος της περιοχής και ιδιαίτερα των ευαίσθητων

⁷ Βλ. άρθρο 6 παρ. 6 του νόμου.

περιοχών, όπως οι βιότοποι κ.λ.π., η εισήγηση για θέματα προέγκρισης χωροθέτησης έργων και δραστηριοτήτων, ο καθορισμός υδατικών περιοχών δύο ή περισσότερων Νομών, τα έργα διευθέτησης και ρύθμισης ροής υδάτων, καθώς και η άσκηση εποπτείας επί του Ειδικού Σώματος Ελεγκτών για την Προστασία του Περιβάλλοντος (Ε.Σ.Ε.Π.Π.).

Το Τμήμα Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών έχει ως αρμοδιότητες, την εξειδίκευση των γενικών κατευθύνσεων και οδηγιών στα θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού, οικιστικής πολιτικής και κατοικίας, καθώς και του οικονομικού και κτιριοδομικού κανονισμού, το συντονισμό της υλοποίησης των προγραμμάτων εκτέλεσης έργων που προβλέπονται από τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (Γ.Π.Σ.) και τις πολεοδομικές μελέτες, την παρακολούθηση, το συντονισμό και τη διατύπωση απόψεων σε ότι αφορά προγράμματα μελετών και πολεοδομικών μελετών, την παρακολούθηση της άσκησης των αρμοδιοτήτων των νομαρχιακών υπηρεσιών πολεοδομικού σχεδιασμού και εφαρμογών και την παροχή κατευθύνσεων και οδηγιών σ' αυτές.

Γ.α.7. Η Διεύθυνση Δασών :

Η Διεύθυνση Δασών⁸ είναι αρμόδια για την περιφερειακή δασική ανάπτυξη και την προστασία των δασών και αποτελείται από τα Τμήματα : α) Σχεδιασμού Δασικής Ανάπτυξης, β) Προστασίας Δασών και Δασικών Εκτάσεων και γ) Δασικό.

Το Τμήμα Σχεδιασμού Δασικής Ανάπτυξης έχει ως αρμοδιότητες, την κατάρτιση ετησίων και πολυετών προγραμμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, τη μελέτη θεμάτων δασικής ανάπτυξης, το συντονισμό και την εποπτεία της σύνταξης των πάσης φύσεως προγραμμάτων νομαρχιακού επιπέδου, το συντονισμό, την παρακολούθηση και την εποπτεία εκτέλεσης των προγραμμάτων νομαρχιακού επιπέδου, τη συγκέντρωση, επεξεργασία, πινακοποίηση και τήρηση των απολογιστικών στοιχείων, την κατάρτιση μελετών δασοτεχνικών έργων διανομαρχιακού επιπέδου, το συντονισμό, την παρακολούθηση και την εποπτεία εφαρμογής των μελετών για τα πάσης φύσεως δασοτεχνικά έργα νομαρχιακού επιπέδου, το σχεδιασμό των αναδασώσεων και της αντιχειμαρρικής προστασίας, τη μέριμνα για την κατάρτιση πολυετών προγραμμάτων περιφερειακού επιπέδου, καθώς

⁸ Βλ. άρθρο 6 παρ. 7 του νόμου.

και τα θέματα που είναι σχετικά με τις κτηματογραφήσεις και τις χαρτογραφήσεις δασών και δασικών εκτάσεων.

Το Τμήμα Προστασίας Δασών και Δασικών Εκτάσεων έχει ως αρμοδιότητες, την εισήγηση για τη σύσταση ή κατάργηση σταθμών δασοπροστασίας, τη μέριμνα για τη σύνταξη, εκτύπωση και διανομή εκλαϊκευμένων φυλλαδίων ή άλλων εντύπων που αποσκοπούν στην προστασία και ανάπτυξη των δασών, τη συγκέντρωση, επεξεργασία και αξιοποίηση στατιστικών στοιχείων που αφορούν τις δασικές πυρκαγιές, την εκπόνηση προγραμμάτων αντιτυρικής προστασίας των δασικών εκτάσεων, το σχεδιασμό και τη μελέτη μεθόδων και μέσων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών ανομημάτων, την παροχή σχετικών οδηγιών στις νομαρχιακού επιπέδου δασικές υπηρεσίες για την πιστή εφαρμογή των μέτρων δασοπροστασίας, τη μέριμνα για την οργάνωση της Δασοφυλακής και την εκπαίδευση του προσωπικού δασοπροστασίας.

Επίσης είναι αρμόδια για τη μέριμνα και το σχεδιασμό του αντιτυρικού αγώνα και την οργάνωση της αρωγής και συνεργασίας των εμπλεκόμενων κρατικών και άλλων φορέων και των Ο.Τ.Α. στο έργο της καταστολής των δασικών πυρκαγιών, την επιχείρηση αξιοποίησης των εναέριων μέσων δασοπυρόσβεσης που τυχόν διατίθενται στην Περιφέρεια σε συνεργασία με τα αρμόδια όργανα του Υπουργείου Γεωργίας και τους άλλους εμπλεκόμενους φορείς, το συντονισμό και την αξιοποίηση των επίγειων μέσων των μονάδων της Περιφέρειας, τη συγκρότηση, στελέχωση και εφοδιασμό με τα αναγκαία μέσα και εφόδια, τη λειτουργία του Περιφερειακού Συντονιστικού Κέντρου Δασοπυρκαγιών (Π.Σ.Κ.Δ.) σε συνεργασία με το Κεντρικό Συντονιστικό Κέντρο Δασοπυρκαγιών (Κ.Σ.Κ.Δ.), τον έλεγχο πάσης φύσεως τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού της Περιφέρειας, τη συντήρηση και επισκευή του σε συνεργασία με το Κεντρικό Συντονιστικό Κέντρο Δασοπυρκαγιών, καθώς και τη συνεργασία με το Κεντρικό Συντονιστικό Κέντρο Δασοπυρκαγιών για την επιχειρησιακή αξιοποίηση των εναέριων μέσων και τη συνδρομή αυτών σε επιχειρήσεις εκτός της οικείας Περιφέρειας.

Το Δασικό Τμήμα έχει ως αρμοδιότητες, τη μελέτη των προβλημάτων και το συντονισμό του έργου της εκμετάλλευσης των δημόσιων δασών, το συντονισμό της διάθεσης και εμπορίας των παραγόμενων δασικών προϊόντων, τη δασοπολιτική επιτήρηση επί των μη δημοσίων δασοπονιών, την παρακολούθηση της εφαρμογής των μελετών διαχείρισης και την παροχή οδηγιών για την αποδοτικότερη οργάνωση

της παραγωγής, τη μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης της ιδιωτικής δασοπονίας, τη μέριμνα κατανομής του μηχανικού εξοπλισμού στις νομαρχιακές υπηρεσίες και την παρακολούθηση της αξιοποίησης αυτού, την παροχή οδηγιών για την προστασία, ανάπτυξη και επαύξηση του θηραματικού πλούτου και της άγριας πανίδας γενικότερα.

Επίσης είναι αρμόδιο για τη μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης των δασικών βοσκοτόπων, τα θέματα για την αλλαγή της χρήσης δασών και δασικών εκτάσεων, τη μέριμνα διατήρησης του φυσικού περιβάλλοντος και την μελέτη των συναφών θεμάτων, τη μέριμνα για τη λειτουργία της Γραμματείας των Συμβουλίων και Επιτροπών, την τήρηση των πρακτικών και των αποφάσεων, τον έλεγχο και την έγκριση όλων των παραστατικών διαχείρισης των δασών από τις νομαρχιακού επιπέδου υπηρεσίες σχετικά με τη διαχείριση και εκμετάλλευση των δασών, καθώς και τον έλεγχο των δασικών βιβλίων, τη συγκέντρωση, επεξεργασία και ταξινόμηση στατιστικών πληροφοριών σχετικών με την εκμετάλλευση δασών και την παραγωγή προϊόντων και τη χορήγηση αντιγράφων των αποφάσεων και των πρακτικών των συνεδριάσεων των Συμβουλίων και Επιτροπών.

Γ.α.8. Η Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης :

Η Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης⁹, είναι αρμόδια για τη γεωργική ανάπτυξη και την εφαρμογή της αγροτικής πολιτικής, συγκροτείται δε, από τα εξής Τμήματα : α) Γεωργικής Ανάπτυξης και β) Μεταποίησης Αγροτικών Προϊόντων.

Το Τμήμα Γεωργικής Ανάπτυξης έχει ως αρμοδιότητες, τον προγραμματισμό της γεωργικής ανάπτυξης, την κατάρτιση των προγραμμάτων της Περιφέρειας και την παρακολούθηση της εκτέλεσής τους, την εκπόνηση μελετών και την αξιολόγηση των μέτρων αγροτικής πολιτικής, την εξέταση προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης του σχεδίου βελτίωσης, καθώς και κατά του κύρους των καταλόγων δικαιούχων εξισωτικής αποζημίωσης.

Το Τμήμα Μεταποίησης Αγροτικών Προϊόντων έχει ως αρμοδιότητες, τη σύνταξη τομεακών και λοιπών προγραμμάτων έργων υποδομής για τη μεταποίηση των αγροτικών προϊόντων, την ένταξή τους σε τομεακά εθνικά προγράμματα, καθώς

⁹ Βλ. σχετικά, άρθρο 6 παρ. 9 του νόμου.

επίσης και τη λήψη αντιπροσωπευτικών τιμών και την παρακολούθηση της πορείας των αγορών των γεωργικών προϊόντων.

Γ.α.9. Η Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης :

Η Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης¹⁰, είναι αρμόδια για την άσκηση εποπτείας και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη λειτουργία των Ο.Τ.Α., των Ν.Π.Δ.Δ. και την εφαρμογή του συστήματος διοικητικής αποκέντρωσης. Συγκροτείται από τα Τμήματα : α) Τοπικής Αυτοδιοίκησης 1^{ου} βαθμού, β) Τοπικής Αυτοδιοίκησης 2^{ου} βαθμού, γ) Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων, δ) Αποκέντρωσης και ε) Γραμματείας.

Το Τμήμα Αυτοδιοίκησης 1^{ου} βαθμού έχει ως αρμοδιότητες, την άσκηση σε επίπεδο Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας όλων των αρμοδιοτήτων του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ν.Π.Δ.Δ. των λοιπών Νομών ή Νομαρχιών της Περιφέρειας, πλην της άσκησης εποπτείας των Ν.Π.Δ.Δ., του Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας, οι οποίες ασκούνται από το Τμήμα Αποκέντρωσης, καθώς και την εισήγηση προς το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας για όλα τα γενικότερα θέματα που αφορούν τους Ο.Τ.Α. 1^{ου} βαθμού των Νομών ή Νομαρχιών της Περιφέρειας.

Το Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης 2^{ου} βαθμού έχει ως αρμοδιότητες, την άσκηση εποπτείας στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ιδίως : 1. τον έλεγχο νομιμότητας σε όλες τις πράξεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων, των Συμβουλίων των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και λοιπών συλλογικών οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των νομικών τους προσώπων και την παραπομπή στη επιτροπή του άρθρου 68 του π.δ. 30/1996, 2. την εκδίκαση των προσφυγών κατά πράξεων συλλογικών οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, 3. την εκδίκαση των προσφυγών κατά των αποφάσεων των Νομαρχών και λοιπών μονομελών οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και 4. τον έλεγχο στα αιρετά όργανα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, από άποψη αστικής ευθύνης και διοικητικών κυρώσεων και τη λήψη των αναγκαίων μέτρων στις περιπτώσεις καταδίκης.

Το Τμήμα Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων έχει ως αρμοδιότητες, την άσκηση σε επίπεδο Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας όλων των

¹⁰ Βλ. άρθρο 6 παρ. 10 του νόμου.

αρμοδιοτήτων του οικείου Τμήματος των λοιπών Νομών ή Νομαρχιών της Περιφέρειας και την εισήγηση προς το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας για όλα τα γενικότερα θέματα που αφορούν τους Ο.Τ.Α. 1^ο βαθμού των Νομών ή Νομαρχιών της Περιφέρειας.

Το Τμήμα Αποκέντρωσης έχει ως αρμοδιότητες, την άσκηση εποπτείας στα Ν.Π.Δ.Δ. του Νομού ή της Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας, πλην των Ο.Τ.Α., όλα τα θέματα που αφορούν την εφαρμογή και λειτουργία του συστήματος της διοικητικής αποκέντρωσης και γενικά τα θέματα που αφορούν τις κρατικές αρμοδιότητες που ανακύπτουν και δεν ανήκουν σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες της Περιφέρειας.

Το Τμήμα Γραμματείας έχει ως αρμοδιότητες, την παραλαβή, το χαρακτηρισμό, την πρωτοκόλληση, την ευρετηρίαση, τη συσχέτιση και την κατανομή στα επιμέρους Τμήματα της Περιφέρειας των εισερχομένων εγγράφων στην οικεία Διεύθυνση, την αντιγραφή, παραβολή και διεκπεραίωση των εξερχομένων εγγράφων, καθώς και τη διακίνηση της αλληλογραφίας, την επικύρωση αντιγράφων των ανωτέρω εγγράφων, την τήρηση των πρωτοτύπων στο αρχείο της Περιφέρειας, την τήρηση των αρχείων της Διεύθυνσης και την πρόταση για εκκαθάριση των εγγράφων που χαρακτηρίζονται ως άχρηστα.

Γ.α.10. Η Διεύθυνση Διοίκησης :

Η Διεύθυνση Διοίκησης¹¹ είναι αρμόδια για όλα τα θέματα διοίκησης προσωπικού και οικονομικής διοίκησης, το σχεδιασμό προγραμμάτων βελτίωσης της διοικητικής οργάνωσης των υπηρεσιών της Περιφέρειας και την ανάπτυξη συστημάτων πληροφορικής. Αποτελείται από τα εξής Τμήματα : α) Διοίκησης Προσωπικού, β) Οικονομικής Διοίκησης, γ) Τεκμηρίωσης και Πληροφορικής και δ) Γραμματείας.

Το Τμήμα Διοίκησης Προσωπικού έχει ως αρμοδιότητες, το χειρισμό όλων των θεμάτων υπηρεσιακής κατάστασης όλου του προσωπικού των υπηρεσιών που συγκροτούν την ενιαία διοικητική μονάδα της Περιφέρειας, τη μέριμνα για την κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων εκπαίδευσης προσωπικού, τη μέριμνα για την αξιοποίηση των μετεκπαιδευθέντων, τη μέριμνα για την κατάρτιση και

¹¹ Βλ. άρθρο 6 παρ. 11 του νόμου.

παρακολούθηση σχεδίων προγραμμάτων των τομέων δραστηριότητας των υπηρεσιών της Περιφέρειας με καθορισμό στόχων και δραστηριοτήτων και εξειδίκευση των μέτρων, με βάση τις προτάσεις των αρμοδίων οργανικών μονάδων της Περιφέρειας, καθώς και τη μέριμνα της έγκρισης αυτών.

Οι αρμοδιότητες του ανωτέρω Τμήματος εκτείνονται επίσης και στην μέριμνα για τη σύγκληση συντονιστικών συσκέψεων προϊσταμένων υπηρεσιακών μονάδων, προκειμένου να εξετάζονται θέματα προγραμματισμού και πορείας εκτέλεσης των προγραμμάτων, καθώς και θέματα κοινού ή γενικότερου ενδιαφέροντος, στην εκτίμηση των αναγκών σε θέσεις προσωπικού και στην επεξεργασία στοιχείων για την αριθμητική σύνθεση και τις αριθμητικές μεταβολές του προσωπικού της Περιφέρειας, καθώς και στην πρόβλεψη της αριθμητικής εξέλιξης του προσωπικού.

Το Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης έχει ως αρμοδιότητες, τη μέριμνα για την κατάρτιση, εκτέλεση και τροποποίηση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας, τη διαχείριση κάθε δαπάνης, καθώς και την εκκαθάριση αποδοχών και γενικά αποζημιώσεων προσωπικού των υπηρεσιών της έδρας της Περιφέρειας, τη μέριμνα για την προμήθεια κάθε μηχανήματος, υλικού, εφοδίου, ή άλλου περιουσιακού στοιχείου, τη μέριμνα για την εκτέλεση εργασιών (τυπογραφικών, επισκευής και συντήρησης κτιρίων, εγκαταστάσεων και μηχανημάτων κ.λ.π.), τη μέριμνα για την στέγαση των υπηρεσιών της Περιφέρειας και τη μέριμνα για τη διαχείριση του υλικού.

Το Τμήμα Τεκμηρίωσης και Πληροφορικής έχει ως αρμοδιότητες, την παρακολούθηση και ταξινόμηση του αρχείου για θέματα που αφορούν τη νομοθεσία και νομολογία της Περιφέρειας, ως και για θέματα που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), καθώς και τα διαρθρωτικά ταμεία αυτής, τη συγκέντρωση και τήρηση στατιστικών και λοιπών στοιχείων για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική κατάσταση στην Περιφέρεια.

Επίσης στην αρμοδιότητα του ανωτέρω Τμήματος ανήκει, η μέριμνα για τη λειτουργία της Βιβλιοθήκης και τον εμπλουτισμό της με έντυπο υλικό, η επιλογή των δραστηριοτήτων της Περιφέρειας που επιβάλλεται να μηχανογραφούνται, η μελέτη εφαρμογών πληροφορικής και η υλοποίησή τους, καθώς και η ανάπτυξη και υποστήριξη του πληροφοριακού συστήματος της Περιφέρειας και η αξιολόγηση, επιλογή και ανανέωση του συστηματικού περιβάλλοντος (λειτουργικά συστήματα, βάσεις δεδομένων κ.λ.π.).

Το Τμήμα Γραμματείας έχει ως αρμοδιότητες, την πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, τη διεκπεραίωση των εγγράφων, την επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων οποιονδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από ενδιαφερόμενους και τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής, τη μέριμνα για τη λειτουργία του τηλεφωνικού κέντρου, των τηλετύπων και λοιπών μέσων επικοινωνίας και τη μέριμνα για την κίνηση των οχημάτων¹².

Δ. Το Τμήμα Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.) :

Το ανωτέρω αναφερόμενο Τμήμα, διέπεται ως προς τις αρμοδιότητές του, την λειτουργία του και τη διάρθρωσή του από τις κείμενες ειδικές διατάξεις¹³.

Ε. Άλλες Υπηρεσίες που υπάγονται στην Περιφέρεια :

Στον Οργανισμό της Περιφέρειας ως ενιαίας αποκεντρωμένης μονάδας διοίκησης, υπάγονται επίσης το Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών, καθώς και το Γραφείο Πολιτικής Προστασίας.

Το Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών¹⁴, είναι αρμόδιο για το χειρισμό όλων των υποθέσεων των πολιτών που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των υπηρεσιακών μονάδων της Περιφέρειας, από την υποβολή του αιτήματος μέχρι τη διεκπεραίωση της υπόθεσης, σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες.

Ειδικότερα, ενημερώνει του πολίτες για τις ενέργειες που απαιτούνται για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών τους, τους εφοδιάζει με τα κατάλληλα πληροφοριακά έντυπα, τους κατευθύνει για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων που τους απασχολούν.

Το Γραφείο Πολιτικής Προστασίας¹⁵, λειτουργεί στη Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας και είναι αρμόδιο για την εξειδίκευση του σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο, στα ζητήματα οργάνωσης των κρατικών υπηρεσιών για την πρόληψη, αντιμετώπιση φυσικών, τεχνολογικών ή άλλων καταστροφών.

¹² Σε υπηρεσίες της Περιφέρειας που δεν στεγάζονται στο ίδιο κτίριο με τη Διεύθυνση Διοικητικού-Οικονομικού, μπορεί, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, να λειτουργεί Γραφείο Διοικητικού-Οικονομικού, ως οργανική μονάδα της Διεύθυνσης Διοικητικού Προσωπικού.

¹³ Βλ. σχετικά, άρθρο 6 παρ. 13 του νόμου.

¹⁴ Βλ. άρθρο 6 παρ. 12 του νόμου.

¹⁵ Βλ. άρθρο 6 παρ. 14 του νόμου.

Παράλληλα, υφίσταται και η Επιθεώρηση Δασών, την οποία συγκροτούν οι Επιθεωρητές Δασών και το Γραφείο Υποστήριξης των Επιθεωρητών, το οποίο τηρεί τους φακέλους των υποθέσεων, έχει τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και τήρηση του αρχείου, καθώς και τη διαχείριση χρηματικού και υλικού και γενικότερα τη διαχειριστική και λογιστική εξυπηρέτηση της Επιθεώρησης¹⁶.

Οι ανωτέρω Διευθύνσεις και τα Τμήματα που τις συγκροτούν, στελεχώνονται βάσει του νόμου, από έμπυχο δυναμικό όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης, ορίζοντας ο νομοθέτης, ειδικά τα προσόντα που θα πρέπει να υπάρχουν για την κάθε ειδικότητα που προβλέπεται¹⁷, χωρίς να υιοθετούνται ειδικές διαδικασίες πρόσληψης, κατά παρέκκλιση του Συντάγματος¹⁸ και των νόμων που προσδιορίζουν γενικά τη διαδικασία πρόσληψης στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

¹⁶ Βλ. άρθρο 6 παρ. 14 του νόμου.

¹⁷ Βλ. σχετικά, άρθρο 8 του νόμου.

¹⁸ Βλ. το άρθρο 103 του Συντάγματος. Για τα κύρια χαρακτηριστικά της εν λόγω συνταγματικής διατάξεως, βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Χαρ. Χρυσανθάκη «Τα συστήματα πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων», Η συγκρότηση του δημοσιούπαλληλικού σώματος, 2^η εκδ., 2001, σελ. 82 επ.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η αποκέντρωση στην υπηρεσία των πολιτών ;

Η σύγχρονη δημοκρατία απαιτεί τη συμμετοχή του πολίτη σε όλες τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Η αποκεντρωτική μορφή διοίκησης συντείνει στη στενότερη επαφή του πολίτη-διοικουμένου με τη δημόσια διοίκηση.

Η λύση των προβλημάτων της περιφέρειας αποτέλεσε και αποτελεί σημαντικό λόγο συνεχούς επιδιώξεως για διοικητική μεταρρύθμιση, η οποία πάντοτε βρισκόταν σε εξάρτηση από την πολιτική βούληση της εκάστοτε Κυβέρνησης. Η θέσπιση, όμως, ενός διοικητικού θεσμού δεν είναι δυνατό να αποδώσει, χωρίς να τύχει της κατάλληλης εφαρμογής, η οποία θα πρέπει να συμπίπτει και με το πνεύμα του¹. Η θέση του έλληνα νομοθέτη είναι ιδιαίτερα δυσχερής, διότι έχει να φέρει σε πέρας ιδιαίτερα προβλήματα που σχετίζονται άμεσα με τη διοικητική διάρθρωση, όπως η περιφερειακή ανάπτυξη, η αύξηση των δεικτών ευημερίας, η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος και η μείωση της συνεχούς διαρροής του πληθυσμού από την περιφέρεια προς τα μεγάλα αστικά κέντρα.

Οι συνεχείς πολιτικές αλλαγές που έλαβαν χώρα στο Ελληνικό Κράτος, δεν δημιούργησαν ένα θετικό κλίμα για την ελληνική περιφέρεια, αφού οι οποιεσδήποτε προσπάθειες μεταρρύθμισης που είχαν ως σκοπό την ενίσχυση του περιφερειακού συστήματος διοίκησης, έβρισκαν πάντοτε εμπόδιο στις, ακραίες πολλές φορές, πολιτικές επιδιώξεις των «κρατούντων». Ο περιορισμός της αποκέντρωσης, μόνο σε επίπεδο περιφέρειας και ο στενός κομματικός σύνδεσμος μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, οι οποίοι αποτελούν στην ουσία «πρόσωπα κομματικής εμπιστοσύνης» δρα περιοριστικά στην ανάπτυξη της εκτός κέντρου Ελλάδας, διότι οι τελευταίοι «διοικούν» χωρίς συγκεκριμένη θητεία, αλλά και χωρίς συγκεκριμένες θεσμικές εγγυήσεις. Η μη αναφορά στο Νόμο 2503/1997, με τρόπο σαφή, των προσόντων τα οποία πρέπει να έχει κάποιο πρόσωπο προκειμένου να τοποθετηθεί στη θέση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και τυχόν υπάρχουσας προηγούμενης διοικητικής εμπειρίας του, θέτει σε κίνδυνο τη διοίκηση της περιφέρειας «στην πράξη» μιας και μπορούν να τοποθετηθούν στα ανωτέρω αξιώματα πρόσωπα αμφίβολης διοικητικής ικανότητας, που κάθε άλλο παρά επιτελικό ρόλο θα έχουν στην ουσιαστική άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

¹ Βλ. σχετικά, Β. Smith «Η μέτρηση της αποκέντρωσης», (Μετάφραση : Η. Ζάππα), ΔΜρ, Τεύχος 11°, 1982, σελ. 44.

Στην ουσία θα αποτελούν «ιμάντες μεταφοράς κομματικών εντολών» από το κέντρο στην περιφέρεια, οι οποίοι χωρίς τις απαραίτητες εγγυήσεις θα αποτελούν υποχείριο του εκάστοτε Υπουργού των Εσωτερικών², σε αντίθεση με προϊσχύσαντες νόμους οι οποίοι έθεταν σε πιο αντικειμενική βάση το ζήτημα του προϊσταμένου της περιφερειακής κρατικής διοίκησης σε κάθε διοικητική περιφέρεια. Το γεγονός ότι στον εν λόγω νόμο υφίστανται δύο μέτρα και δύο σταθμά ενισχύεται και από το σημείο εκείνο το οποίο αναφέρεται στο Γενικό Διευθυντή της Περιφέρειας, του οποίου τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα αναφέρονται περιοριστικά στο κείμενο του νόμου, χωρίς να παραλείπεται και η διαδικασία επιλογής του από το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο του άρθρου 29 του Ν. 2190/1994.

Η μεταρρύθμιση για την περιφερειακή διοίκηση δεν υιοθέτησε και διατάξεις που αφορούν θέματα αστικής, πειθαρχικής και ποινικής ευθύνης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, τα οποία θα προκύψουν από την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, γεγονός το οποίο κρίνεται αρνητικά, διότι τόσο για τον τελευταίο, όσο και για τα λοιπά στελέχη της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να εφαρμοστούν οι γενικές διατάξεις που αφορούν την αστική ευθύνη των οργάνων του δημοσίου, την πειθαρχική ευθύνη, αλλά και την ποινική ευθύνη, χωρίς όμως να λαμβάνει υπόψη του ο κοινός νομοθέτης, τον ιδιάζοντα ρόλο του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ως ανωτέρου οργάνου κρατικής περιφερειακής διοίκησης, καθώς επίσης και το μέγεθος της ευθύνης του, ως εκπροσώπου της κεντρικής διοίκησης στην Περιφέρεια.

Παράλληλα, ο ιδιάζων ρόλος του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, ως προς την ποινική του ευθύνη, δεν λαμβάνεται καθόλου υπόψη και στον ισχύοντα Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, αφού δεν γίνεται αναφορά στις διατάξεις του περί της καθ' ύλην αρμοδιότητας ποινικού δικαστηρίου, το οποίο θα κληθεί να αποφανθεί σε περίπτωση διάπραξης ποινικού αδικήματος από τον τελευταίο –κυρίως κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του– όπως γίνεται παρόμοια αναφορά και σε άλλα πρόσωπα της δημόσιας διοίκησης, για παράδειγμα τους Νομάρχες, στα άρθρα 111 παρ. 7 και 112 παρ. 2 του ως άνω Κώδικα.

Ανασταλτικό παράγοντα ανάπτυξης του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης αποτελεί η μη συχνή λειτουργία των σημερινών Περιφερειακών

² Βλ. σχετικά και την αγόρευση του βουλευτή της Νέας Δημοκρατίας Προκόπη Παυλόπουλου κατά την επεξεργασία του άρθρου 101 του Συντάγματος στην Ολομέλεια της Βουλής για την αναθεώρηση του Συντάγματος, σε Πρακτικά Βουλής, Ι΄ Περίοδος, Α΄ Σύνοδος, Συνεδρίαση ΡΜΕ΄, της 21^{ης} Μαρτίου 2001, σελ. 6185.

Συμβουλίων, τα οποία σύμφωνα και με γνώμη στελέχους του κυβερνώντος κόμματος³, «χειρίζονται τεράστια θέματα και τεράστια χρηματικά ποσά..., αλλά δεν λειτουργούν ούτε μία φορά το μήνα και πολλά δεν λειτουργούν ούτε μία φορά το εξάμηνο», αφού περιορίζονται σε συνεδριάσεις, όποτε αυτό κριθεί αναγκαίο από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, μιας και στον Ν. 2503/1997 δεν ορίζεται ρητά ο χρόνος σύγκλησής τους σε τακτικές συνεδριάσεις.

Η χρονική υστέρηση σε πολλούς τομείς, όπως για παράδειγμα στη θεσμοθέτηση της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, σε σχέση με τα άλλα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ατολμία στην οποία περιέπεσε ο κοινός νομοθέτης, έτσι ώστε να δώσει στις κρατικές υπηρεσίες τον επιτελικό χαρακτήρα τον οποίο έπρεπε να είχαν από πολύ καιρό πριν, αποτέλεσαν ανασταλτικούς παράγοντες προόδου του Ελληνικού Κράτους.

Η θεσμοθέτηση, από συνταγματικής απόψεως, της διοικητικής αποκέντρωσης, αποτελεί τη μεγάλη ευκαιρία για την προσέγγιση του πολίτη με τη δημόσια διοίκηση και τη μεταστροφή του κλίματος δυσφορίας που επικρατεί στις τάξεις των κατοίκων της περιφέρειας, για τη δυνατότητα ουσιαστικής επίλυσης των χρονίων προβλημάτων τους.

Η έλλειψη υλικοτεχνικής υποδομής τελευταίας τεχνολογίας, καθώς και άκρως εξειδικευμένου προσωπικού δεν οδηγούν στην επιλογή της «καλύτερας λύσεως», η οποία αποτελεί την υπ' αριθμόν ένα κατευθυντήρια αρχή της δημόσιας διοίκησης⁴. Η ύπαρξη, σχετικά μικρού σε αριθμό, αλλά και σε επίπεδο γνώσεων, στελεχιακού δυναμικού, το οποίο εφαρμόζει εμπειρικά το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, αποφεύγοντας την, σε βάθος ερμηνεία των διατάξεών του, δεν προσδίδει στην περιφερειακή υπηρεσία τη δυνατότητα επίτευξης ταχύτερης και ορθότερης λύσης εκ μέρους των οργάνων της.

Η αναγνώριση των ουσιαστικών προβλημάτων της ελληνικής περιφέρειας, η ύπαρξη σταθερού πολιτικού σχεδιασμού και προγραμματισμού, η συνεχής οργάνωση

³ Βλ. την αγόρευση του Ειδικού Εισηγητή του ΠΑ.ΣΟ.Κ. και βουλευτή Γ. Κατσιμπάρδη κατά τη συζήτηση στην Επιτροπή Αναθεώρησης της Βουλής των Ελλήνων, της Θ' Περιόδου, την 24^η Φεβρουαρίου 1998, σε (Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Θ' - Σύνοδος Β', Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, Πρακτικό Συνεδρίασης της 24^{ης} Φεβρουαρίου 1998, σελ. 5).

⁴ Για την αρχή της «καλύτερας λύσεως», βλ. ενδεικτικά αντί άλλων, Γ. Αλεξανδρή «Δημόσια Διοίκηση», Βασικά αρχαί και έννοιες, 1968, σελ. 90 επ. Ο Γρ. Παγκάκης την αναφέρει ως «επιλογή της βέλτιστης λύσης», (βλ. «Εισαγωγή στη δημόσια διοίκηση», β' εκδ., 1991, σελ. 35).

των περιφερειακών κρατικών υπηρεσιών, αλλά και ο κεντρικός συντονισμός θα αποτελέσουν ουσιαστικούς παράγοντες εκσυγχρονισμού της περιφερειακής κρατικής διοίκησης και θα τη θέσουν ουσιαστικά στην υπηρεσία του πολίτη.

Η κεντρική διοίκηση οφείλει να μεταβιβάσει στα κρατικά περιφερειακά διοικητικά όργανα, δέσμη, όχι μόνο αποφασιστικών, αλλά και ουσιαστικών αρμοδιοτήτων, ικανών για την επίτευξη των ανωτέρω σκοπών, προκειμένου να αναπτυχθεί πνεύμα ευθύνης και πρωτοβουλίας και να αυξηθεί το επίπεδο αποδοτικότητας της Περιφέρειας.

Η μεταφορά αρμοδιοτήτων, βάσει του Ν. 2647/1998, μπορεί να μεν, ως ένα πρώτο στοιχείο, να αποτελεί σημαντική προσπάθεια ενίσχυσης της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, όμως η πραγματική ενδυνάμωση του ρόλου της Περιφέρειας και του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας θα επέλθει με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων οι οποίες θα βρίσκουν αντικείμενο σε αρκετά θέματα της καθημερινής πρακτικής των πολιτών, γεγονός που δεν συμβαίνει έως σήμερα, προκειμένου η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση να βρίσκεται εγγύτερα στους πολίτες.

Όμως το σπουδαιότερο, οφείλει να μην επαναπαύεται και να παρακολουθεί συνεχώς τη δράση των περιφερειακών κρατικών υπηρεσιών, έχοντας ως κύριο σκοπό τη μελλοντική βελτίωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης, επιδιώκοντας την ευρεία συνεργασία όλων των φορέων της ελληνικής περιφέρειας, αλλά και τη μέγιστη δυνατή συνδρομή των πλουτοπαραγωγικών δυνάμεων κάθε περιοχής.

Το «αποκεντρωτικό κεκτημένο» δεν αποτελεί μόνο θεσμική υποχρέωση της Πολιτείας, αλλά αποτελεί και δικαίωμα των πολιτών της περιφέρειας, το οποίο οφείλει να πραγματοποιεί η εκάστοτε πολιτική εξουσία της Χώρας.

Ο συντακτικός νομοθέτης υιοθετεί αυτή τη θέση, κατοχυρώνοντας το θεσμό της διοικητικής αποκέντρωσης, ενισχύοντας το δημοκρατικό χαρακτήρα του Συντάγματος, συντελώντας στην εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Στη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, επαφίεται η ουσιαστική πραγμάτωσή του, ο οποίος πρέπει να επιβάλει ρυθμίσεις σταθμίζοντας τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές συνθήκες.

Παράλληλα, με τη συνταγματική αναθεώρηση του Απριλίου 2001 χάθηκε η δυνατότητα περαιτέρω ενδυνάμωσης της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας με την ανασυγκρότηση του διοικητικού status της Χώρας, η οποία θα επέρχονταν, αν όχι με

τη συνταγματική κατοχύρωση της τριτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης (ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης), τουλάχιστον με τη δυνατότητα νομοθετικής καθιέρωσής της, όποτε αυτό κρίνεται απαραίτητο. Και τούτο διότι, θα διευρυνόταν η δημοκρατία, θα ελαττωνόταν ο συγκεντρωτισμός της κρατικής διοίκησης, θα ανανεωνόταν η πολιτική ζωή της Χώρας, θα υπήρχε δυνατότητα ισόρροπης ανάπτυξης, δίνοντας έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε Περιφέρειας, καθώς και στα φλέγοντα προβλήματα της. Με βάση αυτή την ανασυγκρότηση θα επιτυγχάνονταν η προσέγγιση της Χώρας μας με τα διοικητικά δεδομένα των Κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και η ουσιαστική ενίσχυση της αρχής της επικουρικότητας.

Δυστυχώς, παρά τις προτάσεις που διατυπώθηκαν, δεν κατέστη εφικτό να κατοχυρωθεί συνταγματικά η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση, η οποία μπορούσε να διεκδικήσει σημαντικό ρόλο στο διοικητικό γίγνεσθαι της Χώρας μας, με την αντικατάσταση των 13 περιφερειακών διοικήσεων από ισάριθμες, ή αν αυτό δεν ήταν εφικτό λόγω της μικρής γεωγραφικής εκτάσεως της Επικράτειας, από λιγότερες, πραγματικά αυτοδιοικούμενες περιφερειακές μονάδες διοίκησης των οποίων τα διοικητικά όργανα (Περιφερειάρχης-Περιφερειακό Συμβούλιο) θα αναδεικνύονταν μέσα από δημοκρατικές διαδικασίες (εκλογές) και θα είχαν αποφασιστικές αρμοδιότητες για τα θέματα που αφορούν τον προγραμματισμό και την περιφερειακή ανάπτυξη⁵.

Ο θεσμός των Περιφερειών τείνει, στην ουσιαστική εφαρμογή του, να αποβάλλει τον επιτελικό ρόλο που του επεφύλαξε ο κοινός νομοθέτης, όπως έγινε και κατά το παρελθόν με το θεσμό των Επαρχιών, και τούτο διότι άτομα με αμφίβολη διοικητική ικανότητα εκλήθησαν να καταλάβουν τις θέσεις των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, υποτασσόμενοι στις αρχές της εκάστοτε κυβερνητικής πολιτικής.

Τα Περιφερειακά Συμβούλια οφείλουν να παίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην ανάπτυξη κάθε Περιφέρειας και να απαιτούν τη συνδρομή όλων των φορέων προκειμένου να προβληθούν, αρχικά, και μετέπειτα να επιλυθούν τα ανακύπτοντα προβλήματα και τη συνεχή ενίσχυσή τους με αποφασιστικές αρμοδιότητες, με τις οποίες θα πραγματώσουν τον επιτελικό τους ρόλο.

⁵ Βλ. σχετικά και Αντ. Μακρυδημήτρη «Το Σύνταγμα και το κράτος : Ποιό κράτος χρειαζόμαστε αύριο», σε Ελληνικού Ινστιτούτου Διοικητικών Επιστημών «Η Διοίκηση και το Σύνταγμα», (επιμέλεια : Αντ. Μακρυδημήτρη-Όλγας Ζύγουρα), 2002, σελ. 32.

Ο κοινός νομοθέτης πρέπει να καθορίσει με τρόπο σαφή τα ουσιαστικά και τα τυπικά προσόντα των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, δίνοντας έμφαση, όχι μόνο στο επίπεδο γνώσεών τους, αλλά και στη διοικητική τους ικανότητα, περιβάλλοντάς τους παράλληλα με ένα minimum χρόνο θητείας, αλλά και με περαιτέρω εγγυήσεις ως προς την άσκηση του έργου τους, προκειμένου αυτό το έργο να ολοκληρωθεί, να κριθεί αντικειμενικά και να μην διαπιστώνεται το σύνηθες φαινόμενο με την απομάκρυνση του εκάστοτε Υπουργού των Εσωτερικών να επέρχεται και η απομάκρυνση αρκετά μεγάλου αριθμού Γενικών Γραμματέων Περιφερειών.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σελίδα
ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ.....	1
<u>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</u>	
Ι. Ελληνικές.....	3
ΙΙ. Αλλοδαπές.....	6
<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</u>	
Ι. Ελληνική.....	7
ΙΙ. Μεταφρασμένη στην ελληνική γλώσσα από την αλλοδαπή.....	25
ΙΙΙ. Αλλοδαπή.....	26
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	31

Κεφάλαιο 1°

Η άσκηση της δημόσιας διοίκησης και η εφαρμογή των διοικητικών συστημάτων

A. Η έννοια της δημόσιας διοίκησης.....	37
B. Η διάκριση και εφαρμογή των διοικητικών συστημάτων ως στοιχείο άσκησης της δημόσιας διοίκησης.....	38
Γ. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των διοικητικών συστημάτων. Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα αυτών.....	42
Γ.1. Το συγκεντρωτικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης.....	43
Γ.2. Το αποκεντρωτικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης.....	45
Γ.3. Η τοπική αυτοδιοίκηση, ως μορφή οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης.....	48
Γ.3.1. Η έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης και τα στοιχεία που τη συνθέτουν.....	48
Γ.3.2. Η έννοια της τοπικής υποθέσεως.....	52
Γ.3.3. Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	55

Κεφάλαιο 2°

Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης

A. Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης υπό την ισχύ των προηγούμενων Συνταγμάτων.....	57
B. Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης κατά το Σύνταγμα του 1975/1986.....	61
B.1. Η διοικητική αποκέντρωση ως θεμελιώδης αρχή διοικητικής οργάνωσης του Κράτους και η νομική φύση της συνταγματικής της κατοχύρωσης.....	61
B.2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας και τα συνταγματικώς κατοχυρωμένα κριτήριά της.....	64
B.3. Το ουσιώδες περιεχόμενο της συνταγματικής κατοχύρωσης της διοικητικής αποκέντρωσης. Το τεκμήριο γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας των περιφερειακών οργάνων και η θέση της κεντρικής διοίκησης.....	67
Γ. Η αναθεώρηση του άρθρου 101 από τη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή.....	75

Κεφάλαιο 3°

Η νομοθετική κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης

A. Η περίοδος της Βαναροκρατίας.....	78
1. Το Νομαρχιακό σύστημα (1833-1836).....	78
2. Οι αρμοδιότητες των Νομαρχών.....	87
3. Το σύστημα των Διοικήσεων και Υποδιοικήσεων (1836-1845).....	90
4. Οι αρμοδιότητες των Διοικητών-Υποδιοικητών.....	96
B. Η περίοδος της Συνταγματικής Μοναρχίας.....	99
1. Η επαναφορά του Νομαρχιακού συστήματος διοίκησης (Ν. ΚΕ'/1845).....	99
2. Οι αρμοδιότητες των Νομαρχών.....	102
3. Οι αρμοδιότητες των Επαρχών.....	105
Γ. Η περίοδος της Βασιλευδόμενης Δημοκρατίας.....	106
1. Η διατήρηση του Ν. ΚΕ'/1845 και η εφαρμογή του στα Επά-	

νησα, τη Θεσσαλία και την Ήπειρο.....	106
2. Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες του Χ. Τρικούπη (Ν. ΑΦΝΣ'/1887 και Ν. ΑΦΞΑ'/1887).....	109
3. Η επαναφορά του Επαρχιακού συστήματος διοίκησης και η σύσταση των Επαρχιακών Συμβουλίων (Ν. ΑΠΟΓ'/1891 και ΑΠΝΣΤ'/1891)...	114
4. Η εκ νέου διοικητική διαίρεση του Κράτους και η 2 ^η προσπάθεια για θεσμοθέτηση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν. ΒΧΔ'/1899 και Ν. ΒΧΕ'/1899).....	117
5. Η επαναφορά της παλαιάς διοικητικής διαίρεσης (Ν. ΓΥΛΔ'/1909).	122
6. Η περιφερειακή διοίκηση της χώρας μετά τους βαλκανικούς πολέμους. Ο θεσμός των Γενικών Διοικήσεων.....	124
7. Οι αρμοδιότητες των Νομαρχών.....	130
8. Η επανασύσταση του θεσμού των Γενικών Διοικήσεων και η επέκταση των αρμοδιοτήτων των Νομαρχών.....	132
9. Η 3 ^η προσπάθεια για θεσμοθέτηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (το Ν.δ. της 10 Μαΐου 1923).....	137
Δ. Η περίοδος της Αβασίλευτης Δημοκρατίας.....	147
1. Ο επαναπροσδιορισμός των αρμοδιοτήτων των Γενικών Διοικητών και των Νομαρχών (Ν. 3265/1925 και Ν. 4393/1929).....	147
Ε. Η περίοδος της κατάλυσης των δημοκρατικών θεσμών.....	152
1. Η αύξηση των Νομών και η επαναοριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των Νομαρχών (Α.Ν. 130/1936 και Α.Ν. 1179/1938).....	152
2. Η κωδικοποίηση της νομοθεσίας για τις διοικητικές υπηρεσίες του Υπουργείου των Εσωτερικών από τη δικτατορική Κυβέρνηση του Ι. Μεταξά (Α.Ν. 1488/1938).....	159
Στ. Η περίοδος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου.....	162
1. Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση κατά την κατοχική περίοδο...	162
Ζ. Η περιφερειακή διοίκηση της Χώρας μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο.....	166
1. Η περιφερειακή διοίκηση κατά την περίοδο του εμφυλίου (1945-1949).....	166
2. Η περιφερειακή διοίκηση της Δωδεκανήσου μετά την προσάρτησή της στην Ελλάδα.....	170
3. Η εισαγωγή του θεσμού του «Ημινομίμου» ή «Επί θητεία» Νο-	

μάρχη (Ν. 893/1949).....	171
Η. Η περιφερειακή διοίκηση της Χώρας μετά την ισχύ του Συντάγματος του 1952.....	178
1. Η επαναφορά του «κομματικού» Νομάρχη (Ν.δ. 2679/1953).....	178
2. Η μεταρρύθμιση στην περιφερειακή διοίκηση και η ενίσχυση του νομαρχιακού συστήματος (Ν. 3200/1955 και Ν.δ. 3436/1955).....	180
3. Η οικονομική αποκέντρωση με τη σύσταση των Νομαρχιακών Ταμείων (Ν.δ. 3620/1956).....	191
4. Ο θεσμός των Γενικών Επιθεωρητών Διοικήσεως και των Επιθεωρητών Διοικήσεως (Ν.δ. 3770/1957).....	194
5. Η περιφερειακή διοίκηση στο πλαίσιο του «Οργανισμού του Υπουργείου των Εσωτερικών» (Β.δ. 864/1960).....	196
Θ. Η περιφερειακή διοίκηση υπό τη σκιά του δικτατορικού καθεστώτος.....	198
1. Η ανακατανομή των αρμοδιοτήτων των Νομαρχών.....	198
2. Ο θεσμός των μετακλητών Νομαρχών και των Αναπληρωτών Νομαρχών.....	202
3. Η αναδιοργάνωση της Νομαρχίας Αττικής. Το Ν.δ. 1147/1972 «Περί διοικήσεως της Μείζονος Πρωτευούσης».....	204
4. Η σύσταση των Περιφερειακών Διοικήσεων ως ευρύτερων μονάδων αποκεντρωμένης διοίκησης (Ν.δ. 206/1973).....	206
Ι. Η περιφερειακή διοίκηση κατά τη μεταπολίτευση.....	209
1. Η ανασυγκρότηση του επαρχιακού συστήματος (Ν. 108/1975).....	209
2. Η περιφερειακή πολιτική των Κυβερνήσεων του Α. Παπανδρέου και η καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στους Νομούς και τις Επαρχίες (Ν. 1235/1982 και 1416/1984).....	210
3. Η 4η προσπάθεια για θεσμοθέτηση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Ν. 1622/1986) και η διαίρεση της Επικράτειας σε ευρύτερες Περιφέρειες (Π.δ. 51/1987).....	214
4. Η θέσπιση της Δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η αναμόρφωση του αποκεντρωτικού συστήματος διοίκησης (Π.δ. 30/1996).....	223
5. Το υφιστάμενο καθεστώς της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης και οι αρμοδιότητες των κρατικών περιφερειακών οργάνων (Ν. 2503/	

1997 και 2647/1998).....	236
--------------------------	-----

Κεφάλαιο 4ο

Η κατοχύρωση του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης στην αλλοδαπή

A. Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	242
B. Η αποκέντρωση στην Ευρώπη.....	249
1. Βέλγιο.....	249
2. Γαλλία.....	253
3. Ισπανία.....	270
4. Ιταλία.....	277
5. Ολλανδία (Κάτω Χώρες).....	289
6. Πορτογαλία.....	292
7. Σουηδία.....	295
8. Φινλανδία.....	299
Γ. Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	301

Παράρτημα 4^ο Κεφαλαίου

Ο Χάρτης των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	303
---	-----

Κεφάλαιο 5^ο

Το οργανωτικό πλαίσιο της Περιφέρειας ως ενιαίας αποκεντρωμένης μονάδας διοίκησης

A. Εισαγωγικά.....	306
B. Το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.....	306
Γ. Η Γενική Διεύθυνση της Περιφέρειας.....	307
Γ.α.1. Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης.....	307
Γ.α.2. Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας.....	308
Γ.α.3. Η Διεύθυνση Δημόσιων Έργων.....	309
Γ.α.4. Η Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων.....	311
Γ.α.5. Η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων.....	312

Γ.α.6. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας.....	313
Γ.α.7. Η Διεύθυνση Δασών.....	314
Γ.α.8. Η Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης.....	316
Γ.α.9. Η Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης.....	317
Γ.α.10. Η Διεύθυνση Διοίκησης.....	318
Δ. Το Τμήμα Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.).....	320
Ε. Άλλες Υπηρεσίες που υπάγονται στην Περιφέρεια.....	320

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η αποκέντρωση στην υπηρεσία των πολιτών ;.....	322
ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ	328

