



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθ. 86/2014

ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' ΤΜΗΜΑΤΟΣ
Συνεδρίαση της 8-4-2014

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Ιωάννης Τρίαντος , Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Ανδρέας Χαρλαύτης , Μεταξία Ανδροβιτσανέα , Βασιλική Πανταζή,
Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος και Αδαμαντία
Καπετανάκη , Νομικοί Σύμβουλοι .

Εισηγητής : Θεόδωρος Στριλάκος , Πάρεδρος ΝΣΚ .

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου οικ. 51304/19-12-2013
έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών , Γενική Διεύθυνση Τοπικής
Αυτοδιοίκησης , Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. , Τμήμα
Νομικών Προσώπων Ιδρυμάτων και Επιχειρήσεων .

Περίληψη Ερωτήματος :

Ερωτάται εάν είναι νόμιμη η παραίτηση που υπέβαλε προς τον
Πρωθυπουργό της χώρας ο Περιφερειάρχης Αττικής από την θέση του
Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ειδικού Διαβαθμιδικού
Συνδέσμου Νομού Αττικής και εάν υπάρχει δυνατότητα νομίμου
αναπληρώσεώς του .

Επί του ερωτήματος αυτού το Ε' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδότησε ως ακολούθως :

I. Στο με αριθμό πρωτοκόλλου οικ. 51304/19-12-2013 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών διαλαμβάνονται , κατά βάση, τα ακόλουθα :

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 211 του ν. 3852/2010 («Καλλικράτης») συνεστήθη ο Ειδικός Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής ως Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με σκοπό την προσωρινή αποθήκευση, επεξεργασία , μεταφόρτωση , ανακύκλωση και εν γένει αξιοποίηση και διάθεση στερεών αποβλήτων .

Σύμφωνα με τις ίδιες διατάξεις, όργανα διοίκησης του Συνδέσμου είναι το Διοικητικό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή και ο Πρόεδρος . Πρόεδρος του Συνδέσμου ορίζεται ο εκάστοτε Περιφερειάρχης Αττικής , ή Αντιπεριφερειάρχης οριζόμενος από αυτόν .

Με το με αριθμό πρωτ. 64/4-11-2013 έγγραφο του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου Νομού Αττικής, το οποίο απευθυνόταν προς τον Πρωθυπουργό της χώρας, ο Πρόεδρος (Περιφερειάρχης Αττικής) και τα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής του Συνδέσμου υπέβαλαν τις παραιτήσεις τους για τους εκεί αναφερόμενους λόγους .

Τα νομικά ζητήματα που ανακύπτουν για την Υπηρεσία, επί των οποίων ζητεί από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους να γνωμοδοτήσει , είναι τα ακόλουθα :

α) Σε ποίο όργανο πρέπει κατά το νόμο να υποβληθεί η παραίτηση του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου Νομού Αττικής .

β) Εάν πρέπει να θεωρηθεί σε κάθε περίπτωση μη νόμιμη η παραίτηση του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου Νομού Αττικής, εφόσον η θέση αυτή καταλαμβάνεται ex officio από τον εκάστοτε Περιφερειάρχη .

γ) Εάν υπάρχει νόμιμη δυνατότητα αναπλήρωσης του παραιτηθέντος .

II. Οι κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις του ν. 3852/2010 έχουν ως ακολούθως :

«

Άρθρο 156



Παραίτηση αιρετών

1. Η παραίτηση περιφερειάρχη υποβάλλεται εγγράφως στον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Η παραίτηση γίνεται οριστική, αφότου ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης την αποδεχθεί, άλλως από την παρέλευση μηνός από την κατάθεση της στο οικείο πρωτόκολλο. 2. Η παραίτηση των αιρετών αντιπεριφερειάρχων υποβάλλεται εγγράφως στον οικείο περιφερειάρχη, η οποία γίνεται οριστική, αφότου ο περιφερειάρχης την αποδεχθεί, άλλως από την παρέλευση μηνός από την κατάθεση της στο οικείο πρωτόκολλο. Η πλήρωση της θέσης που κενώνεται διενεργείται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 162 του παρόντος. 3. Η παραίτηση των περιφερειακών συμβούλων υποβάλλεται εγγράφως στον οικείο περιφερειάρχη. Γίνεται οριστική, αφότου ο περιφερειάρχης την αποδεχθεί, άλλως από την παρέλευση μηνός από την κατάθεση της στο οικείο πρωτόκολλο. 4. Σε κάθε άλλη περίπτωση η παραίτηση των αιρετών των περιφερειών από τις θέσεις που κατέχουν, ως εκ της ιδιότητάς τους, υποβάλλεται γραπτώς στα όργανα, τα οποία τα εξέλεξαν ή τα διόρισαν. Γίνεται οριστική αφότου τα όργανα αυτά την αποδεχθούν, άλλως από την παρέλευση μηνός από την κατάθεση της στο πρωτόκολλο της οικείας υπηρεσίας. Η εκλογή ή ο ορισμός αντικαταστατών τους γίνεται για το υπόλοιπο χρονικό διάστημα της περιόδου, για το οποίο θα ασκούσαν καθήκοντα οι παραιτηθέντες. Εξακολουθούν να ισχύουν διατάξεις που ρυθμίζουν διαφορετικά τον τρόπο υποβολής και αποδοχής παραίτησης, καθώς και αντικατάστασης των παραιτουμένων.

Άρθρο 211

Διαχείριση στερεών αποβλήτων της Μητροπολιτικής Περιφέρειας

1. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, συνιστάται ειδικός διαβαθμιδικός σύνδεσμος, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, με έδρα την Αθήνα, στον οποίο μετέχουν η μητροπολιτική περιφέρεια Αττικής και υποχρεωτικά όλοι οι δήμοι του Νομού Αττικής. Σκοπός του συνδέσμου είναι η προσωρινή αποθήκευση, η επεξεργασία, η ανακύκλωση και η εν γένει αξιοποίηση και διάθεση στερεών αποβλήτων, η λειτουργία σχετικών εγκαταστάσεων, η κατασκευή μονάδων επεξεργασίας και αξιοποίησης, καθώς και η αποκατάσταση υφιστάμενων

χώρων εναπόθεσης (Χ.Α.Δ.Α.) εντός της χωρικής αρμοδιότητας της περιφέρειας Αττικής. 2. Όργανα διοίκησης του συνδέσμου είναι το διοικητικό συμβούλιο, η εκτελεστική επιτροπή και ο πρόεδρος. Πρόεδρος του συνδέσμου είναι ο περιφερειάρχης Αττικής ή αντιπεριφερειάρχης που ορίζεται από αυτόν. Το διοικητικό συμβούλιο αποτελείται από εξήντα (60) μέλη, εκ των οποίων τα είκοσι τέσσερα (24) εκλέγονται μεταξύ των αντιπεριφερειάρχων και των περιφερειακών συμβούλων από το περιφερειακό συμβούλιο και εκπροσωπούν την περιφέρεια και τα υπόλοιπα τριάντα έξι (36) ορίζονται από την περιφερειακή ένωση δήμων Αττικής μεταξύ των δημάρχων και δημοτικών συμβούλων των δήμων που είναι μέλη του εν λόγω συνδέσμου και εκπροσωπούν τους δήμους. Η εκτελεστική επιτροπή αποτελείται από τον πρόεδρο του διοικητικού συμβουλίου ως πρόεδρο και έξι (6) μέλη, τα οποία, μαζί με τέσσερα (4) αναπληρωματικά, εκλέγονται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του διοικητικού συμβουλίου. Δύο (2) τακτικά μέλη και δύο (2) αναπληρωματικά, εκλέγονται μεταξύ όσων υποδεικνύονται από τους εκπροσώπους της περιφέρειας και τα άλλα τέσσερα (4) και δύο (2) αντιστοίχως, εκλέγονται μεταξύ όσων υποδεικνύονται από τους εκπροσώπους των δήμων. Αν δεν καταστεί δυνατή η εκλογή μελών της εκτελεστικής επιτροπής κατά την πρώτη ψηφοφορία διενεργείται δεύτερη ψηφοφορία και εκλέγονται αυτοί που θα συγκεντρώσουν κατά σειρά τους περισσότερους σταυρούς προτίμησης από κάθε κατηγορία εκπροσώπων. Κατά την πρώτη συνεδρίαση της εκτελεστικής επιτροπής εκλέγεται ως αντιπρόεδρος αυτής ένα από τα μέλη της. Ο πρόεδρος του συνδέσμου με απόφαση του μπορεί να μεταβιβάζει αρμοδιότητες του στον αντιπρόεδρο και τα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής..... » .

Δυνάμει της πιο πάνω εξουσιοδοτικής διατάξεως της πρώτης παραγράφου, εκδόθηκε η Υπουργική Απόφαση 52546 ΦΕΚ Β 2854/2011 «Σύσταση Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου για διαχείριση στερεών αποβλήτων στην μητροπολιτική περιφέρεια Αττικής » , η οποία στο άρθρο 2 προβλέπει τα ακόλουθα :

«1. Ο Σύνδεσμος διοικείται από τον Πρόεδρο και το Διοικητικό Συμβούλιο. 2. Πρόεδρος του Συνδέσμου είναι ο Περιφερειάρχης Αττικής ή ο Αντιπεριφερειάρχης που ορίζεται από αυτόν. 3. Το Διοικητικό Συμβούλιο αποτελείται από τον Πρόεδρο και εξήντα (60) μέλη, εκ των οποίων τα είκοσι

Handwritten signature and initials, possibly reading '15' and a stylized signature.

τέσσερα (24) ορίζονται από το Περιφερειακό Συμβούλιο και εκπροσωπούν την Περιφέρεια Αττικής και τα υπόλοιπα τριάντα έξι (36) ορίζονται από την Περιφερειακή Ένωση Δήμων Αττικής και εκπροσωπούν τους Δήμους.» .

III. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις , σε συνδυασμό με το ιστορικό της υποθέσεως και τα στοιχεία του φακέλου που συνοδεύει το ερώτημα , συνάγονται τα κατωτέρω :

Η υποβολή παραιτήσεως από μέλος συλλογικού οργάνου που ασκεί δημόσια εξουσία αποτελεί δήλωση βουλήσεως , η οποία , για είναι νόμιμη και να επιφέρει έννομες συνέπειες, πρέπει , εκτός των άλλων , να προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις και να υποβληθεί προς το αρμόδιο όργανο (βλ. σχετικά ΣΤΕ 3510/2011, 2873/2006 και ΕΣ , Τμήμα Ι Πράξη 14/2012) . Η υποβολή παραιτήσεως προς αναρμόδιο όργανο είναι άκυρη και δεν παράγει έννομες συνέπειες (Ατομική Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. 198/2010) .

Στην προκειμένη περίπτωση δεν έχει υποβληθεί παραίτηση από την θέση του Περιφερειάρχη Αττικής (οπότε θα εφαρμοζόταν η παράγραφος 1 του άρθρου 156 του ν. 3852/2010) , αλλά μόνο από την θέση του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής του Συνδέσμου .

Όπως προκύπτει όμως από τις προπαρατεθείσες διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 156 του ν. 3852/2010, το εκεί παρεχόμενο προς τους αιρετούς των Περιφερειών δικαίωμα περί παραιτήσεώς τους από τις θέσεις που κατέχουν βάσει του αξιώματός τους (ex officio) δεν αφορά την κρινομένη περίπτωση παραιτήσεως του Περιφερειάρχη, για τους παρακάτω λόγους :

1) Στην παράγραφο 4 αναφέρεται , ότι , η γραπτή παραίτηση του αιρετού από την θέση που ex officio κατέχει, υποβάλλεται προς το όργανο το οποίο τον εξέλεξε ή τον διόρισε στη θέση αυτή . Στην κρινομένη όμως περίπτωση , ο Περιφερειάρχης Αττικής κατέχει απευθείας δυνάμει των ορισμών του νόμου τις θέσεις του Προέδρου του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου, του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου και του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής αυτού, χωρίς κανένα όργανο να τον εκλέξει ή να τον διορίσει . Τούτο προκύπτει από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 211 του ν. 3852/2010 και από την παράγραφο 3 του άρθρου 2 της κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσης Υπουργικής Αποφάσεως με αριθμό 52546/2011, όπου διευκρινίζεται ότι το Διοικητικό Συμβούλιο αποτελείται από τον Πρόεδρο

(εννοεί του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου στον οποίο και έχει αναφερθεί στην αμέσως προηγούμενη παράγραφο) και 60 μέλη , εκ των οποίων τα 24 εκλέγονται και τα υπόλοιπα 36 ορίζονται. Εφόσον λοιπόν δεν τίθεται οπωσδήποτε θέμα εκλογής ή διορισμού του Περιφερειάρχη Αττικής, από οποιοδήποτε όργανο, στη θέση του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής , την οποία κατέχει ως Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου και Πρόεδρος του Συνδέσμου , δεν εφαρμόζονται εν προκειμένω ούτε οι περί παραιτήσεως και αντικαταστάσεως διατάξεις της παραγράφου 4 .

2) Εξάλλου, ο νομοθέτης, επειδή έλαβε υπ' όψιν του ότι ο Περιφερειάρχης Αττικής δεν έχει νόμιμο δικαίωμα υποβολής παραιτήσεως, για τον λόγο αυτό του παρέσχε το δικαίωμα στην παράγραφο 2 του άρθρου 211 να ορίσει κατά την ελεύθερη βούλησή του Αντιπεριφερειάρχη ως Πρόεδρο του Συνδέσμου, ο οποίος θα καταστεί συγχρόνως από το νόμο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου και της Εκτελεστικής Επιτροπής αυτού.

IV. Κατόπιν των ανωτέρω, το Ε' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί ομόφωνα επί του ως άνω ερωτήματος, ότι ο Περιφερειάρχης Αττικής στερείται του δικαιώματος παραιτήσεως από τη θέση του Προέδρου της Εκτελεστικής Επιτροπής του Ειδικού Διαβαθμιδικού Συνδέσμου Νομού Αττικής και για τον λόγο αυτό η παραίτηση που υπέβαλε είναι άκυρη και δεν παράγει έννομες συνέπειες .

Θεωρήθηκε,

Αθήνα, 10-4-2014

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Ιωάννης Τριάντος

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Θεόδωρος Στριλάκος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.