



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 50/2020

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 6^{ης} Μαΐου 2020.

Σύνθεση

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Αντώνιος Τατσόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Αθηνά Αλεφάντη, Γεώργιος Βαμβακίδης, Ιωάννης Χατζηνέκουρας και Ιωάννα Λεμπέση, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγητής: Δημήτριος Καμάρης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου 18864/18-03-2020 έγγραφο του Τμήματος Οργάνωσης Τ.Α. Α' Βαθμού της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας Τ.Α. της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών.

Περίληψη ερωτήματος: α) Εάν, η Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του κυρωθέντα με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α' 114) Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (στο εξής ΚΔΚ), όταν αποδέχεται ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 151 του ιδίου κώδικα και ακυρώνει την προσβληθείσα απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης για το λόγο ότι εσφαλμένα είχε απορρίψει ως απαράδεκτη για τυπικούς λόγους (εκπρόθεσμη άσκηση, έλλειψη εννόμου συμφέροντος προσφεύγοντα, μη εκτελεστότητα προσβαλλόμενης πράξης) την ενώπιόν του ασκηθείσα διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 (Α' 87), οφείλει να αναπέμψει την υπόθεση στο Συντονιστή, ο οποίος θα εξετάσει εκ νέου και κατ' ουσία την προσφυγή, ως το μόνο αρμόδιο όργανο να αποφανθεί επ' αυτής, ή, αντιθέτως, επιλαμβάνεται η ίδια η Ειδική Επιτροπή και της αντίστοιχης ειδικής προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, την οποία εξετάζει κατ' ουσία και ακυρώνει την παραδεκτά προσβληθείσα πράξη του Δήμου

ή του νομικού προσώπου του τελευταίου ή του Συνδέσμου αυτού, εάν κρίνει βάσιμο κάποιον από τους λόγους της προσφυγής. **β)** Όταν η απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ, παρότι ακυρώνει την απόφαση του Συντονιστή για τον πιο πάνω λόγο (εσφαλμένη κρίση περί απαραδέκτου της προσφυγής για τυπικό λόγο), δεν αποφαίνεται κατ' ουσία επί της προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, αλλά ούτε περιέχει και ρητή διάταξη περί αναπομπής της υποθέσεως στον Συντονιστή, οφείλει ο τελευταίος να επιληφθεί της προσφυγής και να εξετάσει αυτήν κατ' ουσία, επικαλούμενος συμμόρφωση προς την πιο πάνω ακυρωτική απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ και, για την περίπτωση που δεν δημιουργείται τέτοια υποχρέωση στο Συντονιστή, ποιες οι έννομες συνέπειες της ακυρωτικής αποφάσεως της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ ως προς τη εγκυρότητα της πράξης που είχε προσβληθεί με την ειδική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 και **γ)** Εάν, μετά την ακύρωση της με αριθμό 1671/105627+1706/108835/08-08-2017 απόφασης του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας με την 39/13-11-2017 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ της εν λόγω Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τους Νομούς Μαγνησίας και Καρδίτσας, υποχρεούται ο πιο πάνω Συντονιστής να επανεξετάσει και επί της ουσίας την προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 κατά της 89/2007 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου που είχε κριθεί ως απαράδεκτη λόγω εκπροθέσμου ασκήσεώς με την ακυρωθείσα πιο πάνω απόφασή του, ενόψει της σχετικής προς τούτο διατάξεως της με αριθμό 2/21-08-2019 απόφασης της ίδιας Ειδικής Επιτροπής που εκδόθηκε επί της από 28-05-2019 αιτήσεως θεραπείας κατά της πιο πάνω 39/13-11-2017 αρχικής απόφασης της ίδιας Επιτροπής.

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό.

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία που το συνοδεύουν προκύπτουν τα εξής:

1. Με την με αριθμό 1671/105627+1706/108835/08-08-2017 απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας απορρίφθηκε ως



απαράδεκτη, λόγω εκπροθέσμου ασκήσεώς της, η κατ' άρθρο 227 του ν. 3852/2010 (Α' 87) και με αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 ειδική διοικητική προσφυγή του Γ.Α., με αίτημα την ακύρωση, για τους σ' αυτή αναφερόμενους λόγους, της με αριθμό 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου περί καταργήσεως θέσεων υφισταμένων περιπτέρων και ανάκλησης των σχετικών διοικητικών αδειών εκμετάλλευσης αυτών.

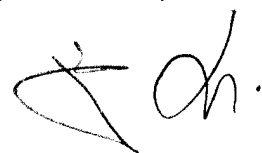
Επακολούθησε, η με αριθμό 39/2017 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ (ν. 3463/2006) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας για τους Νομούς Μαγνησίας και Καρδίτσας, η οποία λήφθηκε στη συνεδρίαση της 13-11-2017 και για την οποία συντάχθηκε το με αριθμό 8 πρακτικό συνεδριάσεως, με την οποία, κατά το διατακτικό της, έγινε τυπικά και ουσιαστικά δεκτή η κατ' άρθρο 151 του ΚΔΚ (ν. 3463/2006) και με αριθμό πρωτοκόλλου 146/13-09-2017 ειδική προσφυγή του πιο πάνω Γ.Α. κατά της 1671/105627+1706/108835/ 08-08-2017 αποφάσεως του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, με το σκεπτικό ότι από την κοινοποίηση στον προσφεύγοντα, στις 26-06-2017, της με αριθμό 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου και μέχρι την άσκηση της προσφυγής, την 07-07-2017, δεν είχε παρέλθει η εκ της παραγράφου 1α του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 δεκαπενθήμερη προθεσμία και, ως εκ τούτου, μη νόμιμα με την προσβαλλόμενη απόφαση του Συντονιστή κρίθηκε εκπρόθεσμη η με αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγή κατά της με αριθμό 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, χωρίς, περαιτέρω, να εξεταστούν από την Επιτροπή και οι λόγοι της πιο πάνω 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, που κρίθηκε ως παραδεκτά ασκηθείσα και οι οποίοι (λόγοι προσφυγής) επανυποβλήθηκαν προς την Επιτροπή ως λόγοι και της κατ' άρθρο 151 του ΚΔΚ (ν. 3463/2006) ασκηθείσας ενώπιόν της προσφυγής, αλλά και ούτε να διαληφθεί στην πιο πάνω απόφαση της Επιτροπής διάταξη περί αναπομπής της προσφυγής στο Συντονιστή για να κριθεί και ουσιαστικά από τον τελευταίο.

Μετά ταύτα, ο πιο πάνω προσφεύγων, Γ.Α., με την από 28-05-2019 αίτηση θεραπείας προς την εν λόγω Ειδική Επιτροπή ζήτησε την τροποποίηση-συμπλήρωση της πιο πάνω 39/2017 αποφάσεως της Ειδικής Επιτροπής, ώστε να συμπεριληφθεί στο διατακτικό της και διάταξη επί του κατ' ουσία βάσιμου ή μη της με αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής του, μετά από εξέταση των λόγων αυτής που ήδη

είχαν υποβληθεί και ενώπιον της με την προς αυτήν απευθυνόμενη με αριθμό πρωτοκόλλου 146/13-09-2017 διοικητική προσφυγή, επί της οποίας εκδόθηκε η εν λόγω απόφασή της. Επί της αιτήσεως αυτής εκδόθηκε η με αριθμό 2/2019 απόφαση της εν λόγω Επιτροπής, η οποία λήφθηκε στη συνεδρίαση της 21-08-2019 και για την οποία συντάχθηκε το με αριθμό 2 πρακτικό συνεδριάσεως, με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση θεραπείας ως απαράδεκτα ασκηθείσα και, ακολούθως, με ειδική διάταξη του διατακτικού, αναπεμπόταν η υπόθεση προς εκ νέου εξέταση στο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως το μόνο αρμόδιο όργανο να κρίνει επί της νομιμότητας της 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, μετά την ακύρωση της 1671/105627+1706/108835/08-08-2017 αποφάσεως του τελευταίου με την 39/2017 απόφαση της Επιτροπής, με το ειδικότερο σκεπτικό ότι η Επιτροπή του άρθρου 152 προβαίνει αποκλειστικά και μόνον σε έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων του Συντονιστή που εκδίδονται κατά τις διατάξεις των άρθρων 225, 226 και 227 του ν. 3852/2010 και όχι σε απευθείας έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των ΟΤΑ, των νομικών προσώπων αυτών και των Συνδέσμων τους που αναφέρονται στις διατάξεις αυτές.

Οι πιο πάνω αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής (39/13-11-2017 και 2/21-8-2019) κοινοποιήθηκαν, κατά το άρθρο 153 του ΚΔΚ και την παράγραφο 5 του άρθρου 5 του Κανονισμού Λειτουργίας των Ειδικών Επιτροπών του άρθρου 152 ΚΔΚ (με αριθμό 31925/6-6-2007 απόφαση του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης - Β' 1020), προς το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, το Δήμο Σκιάθου και τον προσφεύγοντα, με τα από 11-01-2018 και 28-11-2019 έγγραφα της Επιτροπής αντίστοιχα.

Εξάλλου, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, με το με αριθμό πρωτοκόλλου 2296/213821/13-12-2019 έγγραφό του προς τον προσφεύγοντα και την Ειδική Επιτροπή, γνωστοποίησε την άποψή του ότι είχε καταστεί αναρμόδιος κατά χρόνο προς επανεξέταση της με αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής κατά της 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, επί της οποίας είχε εκδοθεί η ήδη ακυρωθείσα με αριθμό 1671/105627+1706/108835/08-08-2017 απόφασή του. Κατά της εκδηλωθείσας με το πιο πάνω έγγραφο άρνησης του Συντονιστή να εξετάσει επί της ουσίας την πιο πάνω από 07-07-2017 διοικητική προσφυγή, σε συμμόρφωση προς τη σχετική διάταξη της με αριθμό 2/2019 απόφασης της Ειδικής Επιτροπής, ο προσφεύγων, Γ.Α., άσκησε



την με αριθμό πρωτοκόλλου 5/07-02-2020 διοικητική προσφυγή προς την πιο πάνω Επιτροπή, αιτούμενος την ακύρωση της πιο πάνω παράλειψης του Συντονιστή ως μη νόμιμης, επικαλούμενος προς επίρρωση των ισχυρισμών του το με αριθμό πρωτοκόλλου 15003/30-06-2017 έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας, σύμφωνα με το οποίο, σε περίπτωση που η Ειδική Επιτροπή ακυρώνει απόφαση Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για το λόγο ότι μη νόμιμα απέρριψε προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 ως απαράδεκτα ασκηθείσα, η Ειδική Επιτροπή οφείλει με την ίδια απόφασή της να αναπέμπει την υπόθεση στο Συντονιστή για να κρίνει κατ' ουσία επί της προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, με χρόνο ενάρξεως της προθεσμίας για να αποφανθεί ο τελευταίος την ημερομηνία κατά την οποία κοινοποιείται προς αυτόν η απόφαση της Ειδικής Επιτροπής. Επί της προσφυγής αυτής, η εν λόγω Ειδική Επιτροπή εξέδωσε την 3/2020 απόφασή της, η οποία λήφθηκε στη συνεδρίαση της 25-02-2020 και για την οποία συντάχθηκε το με αριθμό 1 πρακτικό συνεδριάσεως, με την οποία, αφού έγινε δεκτή η προσφυγή ως παραδεκτά ασκηθείσα και κατ' ουσία βάσιμη, ακυρώθηκε η άρνηση του Συντονιστή να εξετάσει την από 07-07-2017 διοικητική προσφυγή λόγω χρονικής αναρμοδιότητας και αναπέμφθηκε εκ νέου η υπόθεση στο Συντονιστή για να αποφανθεί και κατ' ουσία επί των λόγων της προσφυγής, με το σκεπτικό ότι το πιο πάνω έγγραφο του συντονιστή είχε εκτελεστό χαρακτήρα και η με αριθμό 2/2019 απόφαση της Επιτροπής, διορθώνοντας την προηγηθείσα 39/2017 απόφαση της ίδιας, νόμιμα ανέπεμψε την υπόθεση στο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης για να εξετάσει και κατ' ουσία την πιο πάνω προσφυγή.

2. Με βάση το πιο πάνω ιστορικό, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί πριν την άσκηση της με αριθμό πρωτοκόλλου 5/07-02-2020 ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά του 2296/213821/13-12-2019 εγγράφου του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας προς την Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ για τους Νομούς Μαγνησίας και Καρδίτσας και την έκδοση της 3/2020 απόφασης της τελευταίας, το Τμήμα Διοικητικού Οικονομικού Νομού Μαγνησίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, με το με αριθμό πρωτοκόλλου οικ.126/11586/27-01-2020 έγγραφό του προς την ερωτώσα υπηρεσία, το οποίο υπογράφεται από το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αφού διατυπώνει την άποψη ότι, κατά πάγια διοικητική πρακτική, μετά την παρέλευση της προθεσμίας που τάσσεται από τις σχετικές διατάξεις για την εξέταση των ειδικών διοικητικών προσφυγών κατά πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων

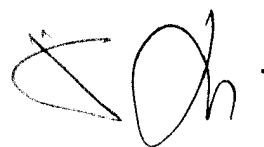
της που προβλέπονται στις διατάξεις αυτές, το αρμόδιο όργανο καθίσταται χρονικά αναρμόδιο να εξετάσει εκ νέου τις προσφυγές αυτές, προτρέπει την ερωτώσα υπηρεσία να υποβάλλει σχετικό ερώτημα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους για την αποσαφήνιση του ζητήματος εάν ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας δύναται να επανεξετάσει την πιο πάνω από 07-07-2017 προσφυγή κατά της 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου.

Κατόπιν του τελευταίου αυτού εγγράφου, η ερωτώσα υπηρεσία, με το με αριθμό πρωτοκόλλου 18864/18-03-2020 έγγραφό της, που υπογράφετε από τον Υφυπουργό Εσωτερικών, αφού παραθέτει το προαναφερθέν ιστορικό και τις κρίσιμες διατάξεις των παραγράφων 1α και 2 του άρθρου 227 και του άρθρου 238 του ν. 3852/2010 (Α' 87), όπως ίσχυαν, κατά το κρίσιμο χρόνο, πριν την αντικατάστασή τους με τα άρθρα 118 και 131 αντίστοιχα του ν. 4555/2018 (Α' 133/19-07-2018), καθώς και αυτές (διατάξεις) των παραγράφων 2 και 4 του άρθρου 152 του ΚΔΚ (ν. 3463/2010 - Α' 114) και των παραγράφων 4 του άρθρου 4 και 1 του άρθρου 5 της εκδοθείσας κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 5 του πιο πάνω άρθρου 152 του ΚΔΚ με αριθμό 31925/6-6-2007 υ.α. (Β' 1020), υπέβαλε τα πιο πάνω υπό εξέταση ερωτήματα.

Νομοθετικό πλαίσιο.

3. Στο άρθρο 102 του Συντάγματος, ορίζεται ότι: «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει. 3. 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. 5.».

4. Επίσης, στις διατάξεις του ΣΤ' Μέρους του ν. 3852/2018 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' 87),



με τίτλο «Διοικητική Εποπτεία», όπως αυτές ίσχυσαν κατά τον κρίσιμο χρόνο με βάση το ιστορικό του εξεταζόμενου ερωτήματος, ορίζονταν και τα ακόλουθα:

Στο άρθρο 214, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 108 του ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής - Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι"» (Α' 133/19-07-2018), ότι: «1. Στους δήμους και τις περιφέρειες, καθώς και στα νομικά πρόσωπα αυτών ασκείται εποπτεία από το Κράτος, η οποία συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεων τους και σε πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών. 2. Η εποπτεία δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε να θίγει τη διοικητική και την οικονομική αυτοτέλεια τους».

Στο άρθρο 215 παρ. 2, όπως ίσχυε πριν την αντικατάσταση του άρθρου αυτού με το άρθρο 109 του ν. 4555/2018, ότι: «2. Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. είναι αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. και για τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών κατά το άρθρο 102 παράγραφος 4 του Συντάγματος».

Στο άρθρο 225, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 116 του ν. 4555/2018, με την αντικατάσταση του δευτέρου εδαφίου και την προσθήκη τελευταίου εδαφίου στην παράγραφο 1 με το άρθρο 7 του ν. 4257/2014 (Α' 93) και την παράγραφο 5 του άρθρου 10 του ν. 4071/2012 (Α' 85) αντίστοιχα και την αντικατάσταση του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 3 με την παράγραφο 6 του άρθρου 12 του ν. 4071/2012 (Α' 85), ότι: «Υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας. 1. Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α., εφόσον αφορούν: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, β) την ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, γ) την αγορά και εκποίηση ακινήτων, δ) την κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, ε) την επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων, στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και εκείνες που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, ζ) τη σύναψη δανείων, η) τη διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος όταν τούτο προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία και θ) τις διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Επίσης, αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις των κοινωφελών επιχειρήσεων, των ΔΕΥΑ και

των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. που αφορούν: α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων και γ) λήψη δανείων. Ειδικά, σε ό,τι αφορά τις ΔΕΥΑ, εκτός από τις παραπάνω αποφάσεις, αποστέλλονται επιπλέον προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις εκείνες που αφορούν: α) την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και κάθε τροποποίηση τους, β) την αγορά και εκποίηση ακινήτων κτημάτων, γ) την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα και δ) τις μελέτες, τα έργα και τις προμήθειες. 2. Η απόφαση αποστέλλεται για έλεγχο νομιμότητας συνοδευόμενη από αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και από τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοση της, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Οι δήμοι, οι περιφέρειες και οι ανωτέρω επιχειρήσεις τους υποχρεούνται να διαβιβάζουν και κάθε επιπλέον στοιχείο που ζητείται από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. 3. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ελέγχει τη νομιμότητα της απόφασης μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την περιέλευσή της στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. και εκδίδει υποχρεωτικά ειδική πράξη. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι η απόφαση είναι παράνομη, τότε αυτή ακυρώνεται».

Στο άρθρο 226 του ίδιου νόμου, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 117 του ν. 4555/2018, με την αντικατάσταση της παραγράφου 1 με το άρθρο 7 του ν. 4257/2014 (Α' 93), ότι: «Αυτεπάγγελτος έλεγχος νομιμότητας. 1. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών και των κοινωφελών επιχειρήσεων, των ΔΕΥΑ και των μονομετοχικών ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α., καθώς και των συνδέσμων για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών από το η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί. 2. Οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών και οι επιχειρήσεις τους, καθώς και οι σύνδεσμοι υποχρεούνται να παρέχουν κάθε στοιχείο που ζητείται από την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. με σκοπό την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας».

Στο άρθρο 227, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 118 του ν. 4555/2018, ότι: «Ειδική διοικητική προσφυγή - Αιτήσεις θεραπείας. 1.α. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου

δικαίου αυτών και των συνδέσμων για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την ανάρτηση της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίηση της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. β. Προσφυγή επιτρέπεται και κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των οργάνων της προηγούμενης παραγράφου. Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαημέρου από την άπρακτη παρέλευση της ειδικής προθεσμίας που, τυχόν, τάσσει ο νόμος για την έκδοση της οικείας πράξης, διαφορετικά μετά την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου. 2. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας αποφαινεται επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της. Αν παρέλθει η ανωτέρω προθεσμία χωρίς να εκδοθεί απόφαση θεωρείται ότι η προσφυγή έχει σιωπηρώς απορριφθεί. 3. Η άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων. 4.».

Στο άρθρο 230, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 121 του ν. 4555/2018, ότι: «Δημοσίευση αποφάσεων του Ελεγκτή Νομιμότητας. 1. Οι αποφάσεις του Ελεγκτή Νομιμότητας, οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 225 έως 228 του παρόντος, κοινοποιούνται στα οριζόμενα από τις διατάξεις αυτές νομικά πρόσωπα, καθώς και σε αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή εντός πέντε ημερών από την έκδοση τους. 2. 3. Οι αποφάσεις του Ελεγκτή Νομιμότητας προσβάλλονται στα αρμόδια δικαστήρια με τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία».

Στο άρθρο 231, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 123 του ν. 4555/2018, ότι: «Υποχρέωση συμμόρφωσης. 1. Όλα τα όργανα των δήμων και των περιφερειών, συλλογικά και μονομελή, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών, οι επιχειρήσεις τους, καθώς και οι σύνδεσμοι έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης χωρίς καθυστέρηση προς τις αποφάσεις του Ελεγκτή Νομιμότητας που εκδίδονται σύμφωνα με τα άρθρα 225 έως 228 του παρόντος».

Στο άρθρο 238, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 131 του ν. 4555/2018, ότι: «Έλεγχος νομιμότητας πράξεων Ο.Τ.Α. αστική και πειθαρχική ευθύνη αιρετών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. 1. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από

τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ., οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, 2. Η έναρξη λειτουργίας κάθε Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. διαπιστώνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. 3. 4. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 3 του άρθρου 227 του παρόντος» και

Στο άρθρο 285 ότι: «Από την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου κάθε γενική ή ειδική διάταξη, η οποία είναι αντίθετη προς τις ρυθμίσεις του παρόντος, καταργείται».

Επίσης, με την παράγραφο 1 του άρθρου 28 του ν. 4325/2015 (Α' 47) ορίστηκε ότι: «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης. 1. Καταργείται η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν. 3852/2010 (Α' 87). Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεωθεί για μία ακόμη φορά. Έως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας νοείται, από το διορισμό του, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης» και στην παράγραφο 1 του άρθρου 28Α του ίδιου νόμου, που προστέθηκε με το άρθρο 24 του ν. 4368/2016 (Α' 21), ότι: «1. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης εκπροσωπεί την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και προΐσταται των υπηρεσιών και των υπαλλήλων αυτής. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ασκεί τις αρμοδιότητες που ασκούσε ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα που απονέμεται σε αυτόν ή σε υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης βάσει νόμου. Είναι πειθαρχικώς προϊστάμενος των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και μπορεί να επιβάλλει την ποινή του προστίμου έως και τις αποδοχές δύο μηνών».

5. Εξάλλου, στο Κεφάλαιο Θ' του τετάρτου Μέρους του ισχύοντος Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (στο εξής ΚΔΚ), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α'



114), που περιέχει ρυθμίσεις σχετικές με την εποπτεία των πράξεων των οργάνων του Δήμων και Κοινοτήτων ορίζονται τα ακόλουθα:

Στο άρθρο 148 ότι: «Εποπτεία των οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων-Εκτελεστικότητα πράξεων. 1. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί εποπτεία στους Δήμους και στις Κοινότητες που συνίσταται, αποκλειστικώς, σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. 2.».

Στο άρθρο 149 ότι: «Έλεγχος νομιμότητας από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. 1. Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, της δημαρχιακής επιτροπής και των οργάνων διοίκησης των ιδρυμάτων, των δημοτικών και κοινοτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των συνδέσμων, οι οποίες αφορούν: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, β) ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων, δ) κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, ε) επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων, στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων, περιλαμβανομένων και των προγραμματικών, ζ) τη σύναψη συμβάσεων, κατά τις διατάξεις των άρθρων 222 και 223, η) τη σύναψη δανείων και θ) τη διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος, αποστέλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, μαζί με αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από τη συνεδρίαση. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει τη νομιμότητά τους, εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την περιέλευσή τους και εκδίδει σχετική πράξη. Σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι η απόφαση είναι παράνομη την ακυρώνει. 2. Ο Γενικός Γραμματέας μπορεί, επίσης, αυτεπάγγελα, να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων, των τοπικών διαμερισμάτων, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου και των Συνδέσμων, μέσα σε προθεσμία ενός (1) μηνός αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί».

Στο άρθρο 150 ότι: «Άσκηση και εξέταση προσφυγών. 1.α. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσφύγει στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και να προσβάλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων, των τοπικών διαμερισμάτων, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου και των Συνδέσμων, για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε

γνώση αυτής. β. Η προσφυγή μπορεί να στρέφεται και κατά παραλείψεως οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των ανωτέρω οργάνων. Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαημέρου μετά την παρέλευση άπρακτης της ειδικής προθεσμίας που, τυχόν, τάσσει ο νόμος προς έκδοση της οικείας πράξεως. Σε διαφορετική περίπτωση μετά την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερόμενου. 2. Ο Γενικός Γραμματέας αποφαινεται επί της προσφυγής, εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) μηνός από την υποβολή της. Αν παρέλθει η ανωτέρω προθεσμία χωρίς να εκδοθεί απόφαση θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί».

Στο άρθρο 151 ότι: «Προσφυγή κατά των αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα που εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 149 και 150, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του επόμενου άρθρου, εντός προθεσμίας ενός (1) μηνός από την έκδοση της απόφασης ή την κοινοποίησή της ή αφοτου έλαβε γνώση αυτής».

Στο άρθρο 152 ότι: «Ειδική Επιτροπή. 1. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συνιστάται τουλάχιστον μία (1) τριμελής Ειδική Επιτροπή που αποτελείται από: 2. Η Ειδική Επιτροπή ασκεί έλεγχο νομιμότητας και εκδίδει απόφαση επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. Συνεδριάζει, τουλάχιστον, δύο (2) φορές το μήνα. 3. 4. Οι αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής προσβάλλονται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια. 5. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζεται η αποζημίωση των μελών της Επιτροπής και του Γραμματέα αυτής, σύμφωνα με τις ισχύουσες, κάθε φορά, διατάξεις. Θέματα λειτουργίας της Ειδικής Επιτροπής ρυθμίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης».

Στο άρθρο 153 ότι: «Κοινοποίηση αποφάσεων της Ειδικής Επιτροπής. Οι αποφάσεις της ειδικής επιτροπής, οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις του προηγούμενου άρθρου, κοινοποιούνται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και στο Δήμο ή στην Κοινότητα ή στο νομικό πρόσωπο αυτών, καθώς και σε αυτόν που έχει ασκήσει την προσφυγή. Οι αποφάσεις αυτές δημοσιεύονται υποχρεωτικά με φροντίδα του Δήμου ή της Κοινότητας με ανάρτηση στο κατάστημα του οικείου οργανισμού. Για τις δημοσιεύσεις αυτές συντάσσεται αποδεικτικό ενώπιον δύο (2) μαρτύρων» και

Στο άρθρο 154 ότι: «Υποχρέωση Συμμόρφωσης. Τα αιρετά όργανα των Δήμων και Κοινοτήτων, οι διοικήσεις των νομικών προσώπων και των Συνδέσμων, έχουν υποχρέωση συμμόρφωσης, χωρίς καθυστέρηση, προς τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας καθώς και της ειδικής επιτροπής, που αναφέρονται στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των συλλογικών και μονομελών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων κατά τα άρθρα 149 και 150. Σε αντίθετη περίπτωση διαπράττουν σοβαρή παράβαση καθήκοντος, η οποία ελέγχεται πειθαρχικά, κατά τις διατάξεις των άρθρων 142 και 143 του παρόντος».

Τέλος, στην εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση του πιο πάνω τελευταίου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 152 του ΚΔΚ με αριθμό 31925/6-6-2007 απόφαση του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης «Κανονισμός λειτουργίας της Ειδικής Επιτροπής για την εξέταση προσφυγών κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας» (Β' 1020) ορίζονται τα ακόλουθα:

Στο άρθρο 1 ότι: «Η λειτουργία της Ειδικής Επιτροπής για την εξέταση προσφυγών κατά αποφάσεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας που εκδίδονται στο πλαίσιο της άσκησης εποπτείας επί των πράξεων των οργάνων των δήμων και κοινοτήτων και των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου διέπεται από τον παρόντα κανονισμό. Για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται, ειδικώς, με την παρούσα, εφαρμόζονται, αναλόγως, οι διατάξεις περί συλλογικών οργάνων της Διοίκησης του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45)».

Στο άρθρο 4 ότι: «Εξέταση προσφυγής 1. Η Ειδική Επιτροπή εξετάζει προσφυγές που ασκούνται ενώπιον της από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον και στρέφονται κατά των αποφάσεων ή παραλείψεων του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 149 και 150 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006). Η Ειδική Επιτροπή αποφασίζει μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της προσφυγής σε αυτήν 2. 3. 4. Η Ειδική Επιτροπή εφόσον η προσφυγή έχει ασκηθεί παραδεκτά ασκεί έλεγχο νομιμότητας μόνο επί των λόγων ακύρωσης που προβάλλονται με την προσφυγή κατά της πράξης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας».

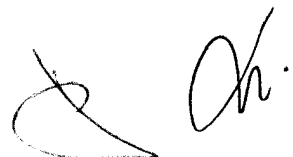
Στο άρθρο 5 ότι: «Απόφαση επί της προσφυγής 1. Η Ειδική Επιτροπή εκδίδει απόφαση με την οποία αποδέχεται ή απορρίπτει την προσφυγή. Η απόφαση πρέπει να περιέχει πλήρη, ειδική και σαφή αιτιολογία. 2. 3. 4. Σε περίπτωση που η Ειδική

Επιτροπή δεν εκδώσει απόφαση μέσα στις προθεσμίες της παρ. 1 του άρθρου 4 της παρούσας, θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί. Στην περίπτωση αυτή εκδίδει σχετική διαπιστωτική πράξη που κοινοποιείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στην επόμενη παράγραφο. 5. Οι αποφάσεις της ειδικής επιτροπής κοινοποιούνται με έγγραφο που υπογράφεται από τον Πρόεδρο αυτής συνοδευόμενο από απόσπασμα του σχετικού πρακτικού το οποίο επιδίδεται: α) στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, β) στον οικείο Δήμο ή Κοινότητα, ή στο νομικό τους πρόσωπο και γ) στον ή στους προσφεύγοντες. 6. Οι αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής δημοσιεύονται με φροντίδα του δήμου ή της κοινότητας. Η δημοσίευση γίνεται με ανάρτηση στο κατάστημα του οικείου οργανισμού. Για τις δημοσιεύσεις αυτές συντάσσεται πρακτικό ενώπιον δύο (2) μαρτύρων. 7. Οι αποφάσεις της Ειδικής Επιτροπής προσβάλλονται μόνο στα αρμόδια δικαστήρια».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων.

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη με το υποβληθέν ερώτημα από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

6. Από τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος προκύπτει ότι το Κράτος υποχρεούται να ασκεί εποπτεία επί των πράξεων των Ο.Τ.Α., η οποία συνίσταται σε έλεγχο νομιμότητας, είτε προληπτικό είτε κατασταλτικό, εφόσον το Σύνταγμα δεν διακρίνει, κατά τους όρους του νόμου, με βάση την αρχή της νομιμότητας και τις ειδικότερες αρχές που διέπουν τη δράση των οργάνων των Ο.Τ.Α., ενώ με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του ΣΤ΄ Μέρους του ν. 3852/2010, που άρχισε να ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 286 αυτού, από 01-01-2011, στα πλαίσια της πιο πάνω επιταγής της παραγράφου 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος και σε σχέση τις προϊσχύσασες διατάξεις του Κεφαλαίου Η΄ του Τρίτου Μέρους του προϊσχύσαντα και κυρωθέντα με το άρθρο μόνον του π.δ/τος 410/1995 (Α΄ 231) Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και του Κεφαλαίου Θ΄ του Τετάρτου Μέρους του ήδη ισχύοντα Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006), καταστρώθηκε ένα νέο σύστημα ελέγχου των πράξεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων και των πράξεων των νομικών τους προσώπων και των συνδέσμων τους που προσδιορίζονται στις διατάξεις αυτές από τη



θεσμοθετούμενη με το νόμο αυτό (άρθρα 214-221 ν. 3852/2010) Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α. που ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης ως αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, με αποκλειστική αρμοδιότητα τον έλεγχο νομιμότητας των πιο πάνω πράξεων των Ο.Τ.Α., των νομικών τους προσώπων και των Συνδέσμων τους και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών των Ο.Τ.Α., με εγγυήσεις, όμως, ανεξαρτησίας για τον επικεφαλής αυτής, ανώτατο επί θητεία υπάλληλο, Ελεγκτή Νομιμότητας (ήδη δε από την ισχύ του ν. 4555/2018, Επόπτης Ο.Τ.Α.). Ωστόσο, έως την έναρξη λειτουργίας της πιο πάνω Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α., ο έλεγχος νομιμότητας (υποχρεωτικός κατ' άρθρο 225, αυτεπάγγελτος κατ' άρθρο 226 και κατόπιν ειδικής διοικητικής προσφυγής κατ' άρθρο 227) των πιο πάνω πράξεων των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων και των πράξεων των νομικών τους προσώπων και των συνδέσμων τους που προσδιορίζονται στις διατάξεις αυτές ασκείται, σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του ως άνω άρθρου 238 του ν. 3852/2010, σε πρώτο στάδιο από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης (και εν προκειμένω από το Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά τις διατάξεις των άρθρων 28 παρ. 1 και 28Α παρ. 1 ν. 4325/2015, όπως το τελευταίο άρθρο προστέθηκε με το άρθρο 24 του ν. 4368/2016 και ήδη σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 238, όπως το τελευταίο άρθρο αντικαταστάθηκε με το άρθρο 131 του ν. ν. 4555/2018 - Α' 133, της παραγράφου 5 του άρθρου 132 του τελευταίου ν. 4555/2018 και της παραγράφου 8 του άρθρου 5 του ν. 4623/2019 - Α' 134, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 του ν. 4674/2020 - Α' 53/11-03-2020) και, σε δεύτερο στάδιο, κατόπιν ασκήσεως της εκ του άρθρου 151 του ΚΔΚ (ν. 3463/2006) προσφυγής, από την Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του ιδίου Κώδικα (ΣτΕ 2846/2019, σκέψη 6^η, 1155/2019, σκέψη 4^η, 1103/2019, σκέψη 5^η, 4602/2015, 2171/2014, 3701/2013, 1114, 2002/2012, ΝΣΚ 270/2017, 326/2016, 73/2011).

7. Κατά την έννοια, επομένως, της προπαρατεθείσας μεταβατικής διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 238 του ν. 3852/2010, μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοικήσεως, η κατ' άρθρο 227 του ιδίου νόμου προσφυγή κατά των πράξεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των ΝΠΔΔ αυτών και των Συνδέσμων τους ασκείται ενώπιον του Γενικού Γραμματέα και ήδη Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά των αποφάσεων του οποίου εξακολουθεί, κατά το μεταβατικό αυτό διάστημα, να χωρεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 151 του ΚΔΚ

προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ιδίου κώδικα (ΣΤΕ 2846/2019, σκέψη 6^η, 1155/2019, σκέψη 4^η, 1103/2019, σκέψη 6^η, 242/2019, σκέψη 3^η, 2301/2018, σκέψη 5^η, 2966/2016, 4602/2015, 3072/2015, 3725/2014, 3323/2014, 1029/2014, 2451/2013).

8. Όπως έχει κριθεί, καθ' ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων, τόσο η προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 ενώπιον του Γενικού Γραμματέα και ήδη Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όσο και η προσφυγή του άρθρου 151 του ΚΔΚ ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής, δεν έχουν ενδικοφανή χαρακτήρα, αλλά αποτελούν προσφυγές νομιμότητας και, ως εκ τούτου, η άσκησή τους απόκειται στη διάκριση του ενδιαφερομένου, ο οποίος δεν υποχρεούται να προβεί στην υποβολή τους πριν από την άσκηση του εκ του νόμου προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος προς ακύρωση των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών τους προσώπων, εφόσον, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 238 του ν. 3852/2010 και μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., η άσκηση της πιο πάνω εκ του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 ειδικής διοικητικής προσφυγής δεν αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος κατά των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών και των νομικών τους προσώπων (ΣΤΕ 1255/2019, 268/2019, 1535/2017, 1714/2016). Εξάλλου, η ελεγχόμενη πράξη δεν ενσωματώνεται στην απόφαση που εκδίδεται επί των πιο πάνω ειδικών προσφυγών, δεδομένου ότι η προσφυγή επάγεται μόνον έλεγχο νομιμότητας, οπότε η αρχική πράξη δεν χάνει την εκτελεστότητά της, υποκείμενη στο προβλεπόμενο από το νόμο ένδικο βοήθημα προς ακύρωσή της, είτε αυτοτελώς, είτε συμπροσβαλλόμενη με την επί της διοικητικής προσφυγής εκδοθείσα απόφαση, εφόσον δεν έχει παρέλθει η εκ νόμου νόμιμη προθεσμία προς προσβολή τους (βλ. ΣΤΕ 1834/2016, σκέψη 4^η, 4512/2014, σκέψη 3^η, 4322/2010, σκέψη 4^η, 2411/2008, σκέψη 6^η).

9. Επίσης, στην ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 151 του ΚΔΚ (ν. 3463/2006) υπόκεινται οι πράξεις-αποφάσεις του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που εκδίδονται κατά τις διατάξεις των άρθρων 225, 226 και 227 του ν. 3852/2010 και έχουν εκτελεστό χαρακτήρα (ΣΤΕ 2171/2014, σκέψη 5^η, 1114/2014, σκέψη 4^η, βλέπετε, όμως, και ΝΣΚ 103/1997, η οποία, ερμηνεύοντας τις προϊσχύσασες διατάξεις του άρθρου 177 του π.δ/τος 410/1995 - Α' 231, έκανε δεκτό ότι υπόκεινται σε ειδική προσφυγή ενώπιον

του αρμοδίου Υπουργού, κατά το άρθρο 8 του ν. 3200/1955 – Α' 97, οι αποφάσεις της Επιτροπής της παραγράφου 2 του άρθρου 177 του π.δ/τος 40/1995 που αποφαίνονται επί της νομιμότητας ή μη των πράξεων των συλλογικών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων και των ΝΠΔΔ αυτών, ασχέτως του εκτελεστού ή μη χαρακτήρα αυτών), ενώ, οι αποφάσεις των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων, των πράξεων των νομικών τους προσώπων και των Συνδέσμων τους που προσδιορίζονται στις διατάξεις αυτές δεν προσβάλλονται νόμιμα με την εν λόγω ειδική προσφυγή του άρθρου 151 του ΚΔΚ ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής απευθείας, ήτοι κατά παράλειψη του ενώπιον του Συντονιστή σε πρώτο στάδιο ελέγχου νομιμότητας (ΣτΕ 2171/2014, 1114/2012, ΝΣΚ 104/2017, σκέψη 7^η).

10. Εξάλλου, οι πράξεις του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που εκδίδονται στα πλαίσια του υποχρεωτικού ή αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας κατά τις διατάξεις των άρθρων 225 και 226 αντίστοιχα του ν. 3852/2010 και ακυρώνουν τις κατά τις διατάξεις αυτές ελεγχόμενες αποφάσεις των μονομελών και συλλογικών οργάνων των δήμων και των πράξεων των νομικών τους προσώπων που προσδιορίζονται στις διατάξεις αυτές, καθώς και οι αποφάσεις του εν λόγω Συντονιστή που αποδέχονται ή απορρίπτουν, ρητά ή σιωπηρά, τις κατά το άρθρο 227 του ν. 3852/2010 ειδικές διοικητικές προσφυγές κατά των αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των ΝΠΔΔ αυτών και των Συνδέσμων τους ή κατά της παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των οργάνων αυτών, έχουν εκτελεστό χαρακτήρα (βλ. ΣτΕ 2301/2018, σκέψη 10^η, 1908/2007, σκέψη 5^η, 2266/2016, σκέψη 7^η, 2702/2014, σκέψη 4^η, 3393-91/2014) και, ως εκ τούτου, οι πράξεις αυτές παραδεκτά προσβάλλονται με την εκ του άρθρου 151 του ΚΔΚ ειδική προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του ίδιου κώδικα. Αντίθετα, οι πράξεις του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που εκδίδονται κατά το άρθρο 225 του ν. 3852/2010 στα πλαίσια του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας και με τις οποίες απλώς διαπιστώνεται η νομιμότητα των ελεγχόμενων αποφάσεων των Δήμων και των νομικών τους προσώπων, όσο και οι τυχόν εκδιδόμενες αποφάσεις του Συντονιστή, με τις οποίες διαπιστώνεται εμμέσως η νομιμότητα των ελεγχόμενων αποφάσεων συνεπεία της άπρακτης παρελεύσεως της προθεσμίας διενέργειας του υποχρεωτικού ή αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας κατά τις διατάξεις των άρθρων 225 και 226 του ν. 3852/2010 και της για το λόγο αυτό αδυναμίας ελέγχου της νομιμότητάς τους, εφόσον στερούνται εκτελεστού χαρακτήρα και δεν επιφέρουν οιαδήποτε μεταβολή στο νομικό κόσμο, δεν προσβάλλονται παραδεκτά με την εκ του

άρθρου 151 του ΚΔΚ ειδική προσφυγή, κατά τα ήδη αναφερθέντα στην προηγούμενη σκέψη (ΣΤΕ 1012/2019, σκέψη 4^η, 485/2019, σκέψη 5^η, 2344/2918, σκέψη 5^η, 1491/2017, σκέψη 5^η, 2171/2014, σκέψη 5^η, 3701/2013, σκέψη 5^η, 1274/2011, σκέψη 6^η, όπου και περαιτέρω νομολογία, ΝΣΚ 104/2017, 34/2008). Στις τελευταίες αυτές περιπτώσεις, εκτελεστές πράξεις, που υπόκεινται αυτοτελώς σε δικαστικό έλεγχο ως προς τη νομιμότητά τους με άσκηση του εκ του νόμου προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος κατ' αυτών από το προς τούτο έχοντα έννομο συμφέρον, είναι οι ελεγχόμενες από τον Συντονιστή αποφάσεις των ΟΤΑ ή των νομικών τους προσώπων, η νομιμότητα των οποίων διαπιστώνεται με τις στερούμενες εκτελεστότητας πράξεις του Συντονιστή.

Κατ' ακολουθία τούτων, τυχόν εκδοθείσες αποφάσεις της Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ που κρίνουν παραδεκτή την ενώπιόν τους ασκηθείσα προσφυγή του άρθρου 151 του ιδίου κώδικα κατά των τελευταίων αυτών πράξεων του Συντονιστή που στερούνται εκτελεστότητας και, ακολούθως, ακυρώνουν τις τελευταίες αυτές αποφάσεις των Δήμων ή των νομικών τους προσώπων που είχαν κριθεί νόμιμες με την προσβαλλόμενη πράξη του Συντονιστή, είναι μη νόμιμες και ακυρωτές. Τούτο δε, διότι, εκτός του ότι με τις αποφάσεις αυτές της Επιτροπής θα έχει κριθεί ως παραδεκτά ασκηθείσα προσφυγή που στρέφεται κατά μη εκτελεστής πράξεως, με τις αποφάσεις αυτές, όπως έγινε και νομολογιακά δεκτό και με τις 2171/2014 και 1114/2012 αποφάσεις του ΣΤΕ, επίκληση των οποίων γίνεται και στο υπό εξέταση ερώτημα, η Ειδική Επιτροπή προβαίνει ουσιαστικά σε απευθείας έλεγχο νομιμότητας και ακύρωση των πιο πάνω αποφάσεων των δήμων ή των νομικών τους προσώπων, εφόσον οι λόγοι ακυρότητας, που έγιναν δεκτοί από την Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ και οδήγησαν στην ακύρωση των αποφάσεων αυτών των δήμων και των νομικών τους προσώπων, δεν είχαν υποβληθεί, σε πρώτο στάδιο, ενώπιον του Συντονιστή με προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 και ο τελευταίος δεν είχε αποφανθεί, ρητά ή σιωπηρά, επ' αυτών.

11. Η κατά τα προαναφερθέντα, όμως, έλλειψη αρμοδιότητας της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ να ελέγχει απευθείας τη νομιμότητα των αποφάσεων των δήμων ή των νομικών τους προσώπων κατά την εξέταση - έστω και απαράδεκτα, κατά τα ήδη εκτεθέντα - των προσφυγών του άρθρου 151 του ΚΔΚ κατά αποφάσεων του Συντονιστή που εκδίδονται στα πλαίσια του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας κατ' άρθρο 225 και διαπιστώνουν τη νομιμότητα των ελεγχόμενων αποφάσεων, καθώς και

αποφάσεων του Συντονιστή, με τις οποίες διαπιστώνεται έμμεσα η νομιμότητα των ελεγχόμενων αποφάσεων συνεπεία άπρακτης παρελεύσεως της προθεσμίας διενέργειας του υποχρεωτικού ή αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας κατά τις διατάξεις των άρθρων 225 και 226 του ν. 3852/2010, δεν αναιρεί την αρμοδιότητα της εν λόγω Επιτροπής να ελέγχει τη νομιμότητα των πιο πάνω αποφάσεων των δήμων, των νομικών τους προσώπων και των συνδέσμων τους, όταν αποφαίνεται επί ασκούμενης ενώπιόν της προσφυγής κατά των παραδεκτά προσβαλλόμενων αποφάσεων του Συντονιστή, που έχουν εκτελεστό χαρακτήρα, κατά τα αναφερθέντα στην προηγούμενη σκέψη και είτε ακυρώνουν τις ελεγχόμενες από τον τελευταίο αποφάσεις κατά τα άρθρα 225 και 226 του ν. 3852/2010, είτε αποφαίνονται τυπικά ή ουσιαστικά επί της ασκηθείσας ενώπιόν του ειδικής προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, εφόσον η αρμοδιότητα αυτή της Ειδικής Επιτροπής, κατά το μεταβατικό διάστημα μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των Ο.Τ.Α., προκύπτει ευθέως μεν από τη γραμματική ερμηνεία της πιο πάνω διατάξεως της παραγράφου 1 του άρθρου 238 του ν. 3852/2010 («.... ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ.»), εμμέσως δε, από τη ρύθμιση του άρθρου 154 του ΚΔΚ που επιβάλλει την υποχρέωση συμμόρφωσης των αιρετών οργάνων των δήμων και των διοικήσεων των νομικών προσώπων και των συνδέσμων τους και προς τις αποφάσεις της ειδικής επιτροπής που αφορούν τον, σε δεύτερο στάδιο, έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων των οργάνων των εν λόγω νομικών προσώπων, ο οποίος είχε προκληθεί, σε πρώτο στάδιο, είτε κατόπιν υποχρεωτικού ή αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας από το προς τούτο αρμόδιο όργανο (εν προκειμένω Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης) κατά τα άρθρα 225 και 226 του ν. 3852/2010, είτε κατόπιν ασκήσεως της εκ του άρθρου 227 του ιδίου νόμου προβλεπόμενης ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά των πιο πάνω ελεγχόμενων αποφάσεων. Πλην, όμως, η εν λόγω αρμοδιότητα της Επιτροπής, προσδιορίζεται ως προς τα όρια ελέγχου από το μεταβιβαστικό αποτέλεσμα της εκ του άρθρου 151 του ΚΔΚ ειδικής προσφυγής, όπως αυτό ορίζεται από τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 151 και 152 του ΚΔΚ και της με αριθμό 31925/6-6-2007 υ.α. Το δε μεταβιβαστικό αποτέλεσμα της ασκούμενης ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής προσφυγής του άρθρου 151 του ΚΔΚ προσδιορίζεται τόσο από τη φύση του ελέγχου νομιμότητας, ο οποίος διενεργείται σε δεύτερο στάδιο και εξαντλείται στο έλεγχο της ορθότητας του

ελέγχου που έπρεπε να ασκηθεί σε πρώτο στάδιο από το προς τούτο αρμόδιο όργανο (εν προκειμένω Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης), εφόσον με την προσφυγή προσβάλλεται η απόφαση του τελευταίου αυτού οργάνου, όσο και από τη ρύθμιση της παραγράφου 4 του άρθρου 4 της 31925/6-6-2007 υ.α., κατά την οποία τα όρια ελέγχου της Ειδικής Επιτροπής προσδιορίζονται από τους λόγους ακύρωσης της προσφυγής (τόσο μεταβιβάζεται όσο προσβάλλεται - «*tantum devolutum quantum appellatum*»). Επομένως, η αρμοδιότητα της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 δεν επεκτείνεται σε έλεγχο νομιμότητας καθ' υπέρβαση του ελέγχου που δικαιούνται να ασκήσει σε πρώτο στάδιο το προς τούτο αρμόδιο όργανο (εν προκειμένω ο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης), αλλά ούτε σε λόγους νομιμότητας που εμπίπτουν μεν στα όρια του ελέγχου του τελευταίου, αλλά δεν αποτέλεσαν και λόγους και της ασκηθείσας προσφυγής ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής.

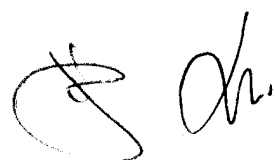
12. Επίσης, η αποκλειστική προθεσμία, που τάσσεται τόσο στην παράγραφο 2 του άρθρου 227 του ν. 3258/2010 στον Συντονιστή Αποκεντρωμένης, όσο και στην παράγραφο 2 του άρθρου 152 του ΚΔΚ στην Ειδική Επιτροπή για να εξετασθεί η ενώπιόν τους ασκηθείσα ειδική διοικητική προσφυγή, αρχίζει από τη λήψη της πράξης και των στοιχείων που προβλέπονται από το νόμο για την έκδοσή της και είναι κρίσιμα για την διάγνωση της υπόθεσης (ΣτΕ 2966/2016, σκέψη 4^η, 2846/2019, σκέψη 6^η, 1155/2019, σκέψη 4^η, 1103/2019, σκέψη 5^η, 242/2019, σκέψη 3^η, 2301/2018, σκέψη 5^η, 4370/2015, 1096/2015, 3725/2014, 15/2014, 4153/2012). Κατά την κρατήσασα δε νομολογιακά άποψη, μετά την πάροδο της προβλεπόμενης στο νόμο αποκλειστικής προθεσμίας για να αποφανθεί το αρμόδιο διοικητικό όργανο επί ειδικής διοικητικής προσφυγής, εξαντλείται η κατά χρόνο αρμοδιότητά του, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να επανέλθει για να επανακρίνει την προσφυγή, ούτε να τροποποιήσει ή ανακαλέσει απόφασή του που είχε εκδοθεί επί προσφυγής, είτε αυτεπάγγελα, είτε κατόπιν αιτήσεως θεραπείας (βλέπετε 2943/2010 σκέψη 4^η 2439/2008, σκέψη 7^η, 333/2007, σκέψη 6^η, 1356/2006, σκέψη 6^η, 123/2001, σκέψεις 7^η και 8^η, 2577/1999, σκέψη 6^η, 1754/1998, σκέψη 4^η, ΣτΕ 3396/1995, σκέψη 5^η, κα.). Τυχόν δε απόφαση, που θα εκδοθεί μετά την πάροδο της σχετικής αποκλειστικής προθεσμίας στερείται εκτελεστού χαρακτήρα, ουδεμία μεταβολή επιφέρει στο νομικό κόσμο και είναι ακυρωτέα, ως αναρμοδίως, κατά χρόνο, εκδοθείσα (ΣτΕ 1530/2006, 637/2002, 2484/2001 κα., ΝΣΚ 34/2008, σκέψη ΙΙ.ε, Α. Τάχος, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Εκδόσεις Σάκκουλας, 4^η-2009, άρθρο 25, παρ. Ι.5.δ, σελ. 802, βλέπετε και ΣτΕ 2507/1990, σκέψη

4^η, 1676/1989). Κατά συνέπεια τούτων, μετά την πάροδο της προβλεπόμενης αποκλειστικής προς απόφαση προθεσμίας στις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 227 ν. 3852/2010 και της παραγράφου 2 του άρθρου 151 του ΚΔΚ, ούτε ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ούτε η Επιτροπή του άρθρου 152, αντίστοιχα, μπορούν να επιληφθούν της ασκηθείσης ενώπιόν τους προσφυγής νομιμότητας (ΣΤΕ 2846/2019, σκέψη 8^η, 2778/2017, σκέψη 6^η).

13. Από την ερμηνεία, επομένως, των σχετικών διατάξεων, όπως αυτή αναλυτικά παρατίθεται στις προηγηθείσες σκέψεις, αλλά και το σκοπό που υπηρετούν (*ratio legis*), εφόσον πρόκειται για ρυθμίσεις σχετικές με την άσκηση της κρατικής εποπτείας επί των ΟΤΑ α' βαθμού, προκύπτει ότι η αποδιδόμενη από τις διατάξεις αυτές αρμοδιότητα τόσο στο Συντονιστή (σε πρώτο στάδιο), όσο και στην Επιτροπή του άρθρου 152 ΚΔΚ (σε δεύτερο στάδιο) αφορά έλεγχο νομιμότητας των αποφάσεων των ΟΤΑ α' βαθμού. Ο δε κατά στάδια έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των δήμων, των νομικών τους προσώπων και των συνδέσμων τους απλά σημαίνει ότι η αρμοδιότητα του Συντονιστή να ελέγχει τη νομιμότητα των πράξεων αυτών εξαντλείται όταν η σχετική αρμοδιότητα μεταβιβάζεται (σε δεύτερο στάδιο), με την άσκηση της προσφυγής του άρθρου 151 του ΚΔΚ, στην Επιτροπή του άρθρου 152, η οποία πλέον καθίσταται αποκλειστικά αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας της πράξεως επί της οποίας ήδη άσκησε την ήδη εξαντληθείσα σε πρώτο στάδιο αρμοδιότητά του ο Συντονιστής, ο οποίος στερείται πλέον της σχετικής αρμοδιότητας, εφόσον αυτή ασκήθηκε σε πρώτο στάδιο. Πέραν, όμως, της κατά στάδιο αρμοδιότητας, υφίσταται και χρονικός περιορισμός στην άσκηση της σχετικής αρμοδιότητας τόσο από το Συντονιστή σε πρώτο στάδιο, όσο και από την Επιτροπή σε δεύτερο στάδιο, που σημαίνει ότι, αν εξαντληθεί το χρονικό όριο που θέτει ο νόμος, το αντίστοιχο όργανο στερείται της χρονικής αρμοδιότητας και δεν μπορεί να επανέλθει για να επανακρίνει την προσφυγή, ούτε να τροποποιήσει ή ανακαλέσει απόφασή του που είχε εκδοθεί επί προσφυγής, είτε αυτεπάγγελα, είτε κατόπιν αιτήσεως θεραπείας. Η δε διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 4 του κανονισμού λειτουργίας των Επιτροπών του άρθρου 152 ΚΔΚ που ορίζει ότι ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται μόνον επί των λόγων ακύρωσης που προβάλλονται με την προσφυγή κατά της πράξης του Συντονιστή (πρώην Γενικού Γραμματέα) δεν αναιρεί τα πιο πάνω, αλλά προσδιορίζει το μεταβιβαστικό αποτέλεσμα της προσφυγής και προσδιορίζει το εύρος της ασκουμένης αρμοδιότητας της Επιτροπής επί του ελέγχου των πράξεων των ΟΤΑ α' βαθμού. Εφόσον δε εξαντληθεί, είτε κατά στάδιο, είτε χρονικά, η σχετική αρμοδιότητα

του Συντονιστή για άσκηση ελέγχου νομιμότητας επί πράξεως οργάνου δήμου, ο τελευταίος στερείται πλέον αρμοδιότητας να ελέγξει την ίδια πράξη, του ελέγχου πλέον της νομιμότητας της πράξης αυτής εναπομένοντος κατά μεν διοικητική αρμοδιότητα στην Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ, εντός των ορίων του μεταβιβαστικού αποτελέσματος της προσφυγής του 151 του ΚΔΚ και του χρονικού ορίου της αποκλειστικής προθεσμίας ελέγχου, κατά δε δικαιοδοτική αρμοδιότητα στο αρμόδιο δικαστήριο. Ενώ, η σε δεύτερο στάδιο διοικητική αρμοδιότητα της Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ για τον έλεγχο νομιμότητας επί των πιο πάνω πράξεων των ΟΤΑ α' βαθμού εξαντλείται είτε με την απόφαση επί της προσφυγής είτε με την πάροδο του χρονικού ορίου της αποκλειστικής προθεσμίας ελέγχου, εναπομένοντος μετά ταύτα μόνον του δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας της πράξεως. Αντίστοιχα, η απόφαση της Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ επιβάλλει υποχρέωση συμμόρφωσης μόνον στο οικείο όργανο του ΟΤΑ α' βαθμού, σε πράξη του οποίου άσκησε κατά αρμοδιότητα έλεγχο νομιμότητας (άρθρο 154 ΚΔΚ σε συνδυασμό με άρθρο 231 ν. 3852/2018) και δεν δημιουργεί καμιά υποχρέωση προς συμμόρφωση στο όργανο της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης (τώρα Συντονιστή) που άσκησε την ήδη εξαντληθείσα αρμοδιότητα κρατικού ελέγχου εποπτείας σε πρώτο στάδιο. Η δε Επιτροπή του άρθρου 152 ΚΔΚ με την απόφασή της επί της προσφυγής δεν μπορεί να αναβιώσει την ήδη εξαντληθείσα (κατά στάδιο ή χρόνο) αρμοδιότητα του Συντονιστή να αποφανθεί επί προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, αλλά ούτε η απόφαση αυτή της Επιτροπής αποτελεί δικαστική απόφαση ώστε να υποχρεώνεται έτερο κρατικό όργανο (Συντονιστής) να ασκήσει την ήδη απολεσθείσα σχετική αρμοδιότητά του σε συμμόρφωση προς την απόφαση αυτή.

14. Κατά ακολουθία των όσων πιο πάνω αναπτύχθηκαν, η Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ, όταν ακυρώνει απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που είχε απορρίψει διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 ως απαράδεκτη για τυπικούς λόγους (εκπρόθεσμη άσκηση, έλλειψη εννόμου συμφέροντος προσφεύγοντα, μη εκτελεστικότητα προσβαλλόμενης πράξης), αποδεχόμενη ως βάσιμο το σχετικό λόγο της ενώπιόν της ασκηθείσας ειδικής προσφυγής του άρθρου 151 του ιδίου κώδικα, καθίσταται αρμόδια και προς έλεγχο της νομιμότητας της με την προσφυγή του άρθρου 227 προσβληθείσας αποφάσεως του συλλογικού ή μονομελούς οργάνου του δήμου ή του ΝΠΔΔ αυτού ή του Συνδέσμου ως προς τους λόγους ακυρότητας της τελευταίας αυτής προσφυγής που επανυποβλήθηκαν ενώπιον της



Ειδικής Επιτροπής και ως λόγοι της ενώπιόν της ασκηθείσας προσφυγής του άρθρου 151 του ΚΔΚ και επί των οποίων (λόγων προσφυγής) δεν είχε αποφανθεί σε πρώτο στάδιο ο Συντονιστής λόγω της μη νόμιμης κρίσης του περί του απαραδέκτου της προσφυγής (ΣτΕ 377/2018, σκέψη 8^η, βλ. και ΝΣΚ 103/1977 που ερμηνεύει τις προϊσχύσασες διατάξεις του άρθρου 177 του π.δ/τος 410/1995 - Α' 231).

15. Όπως, δε, κρίθηκε με την ΝΣΚ 104/2017, η απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ που αποδέχεται προσφυγή του άρθρου 151 του ιδίου κώδικα και ακυρώνει την προσβληθείσα απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, χωρίς να διαλάβει ουδεμία κρίση περί του κύρους και της νομιμότητας της ελεγχόμενης απόφασης του Δήμου, δεν θίγει την ισχύ και την εκτελεστικότητα της τελευταίας αυτής αποφάσεως. Ενώ, κατά τη ρύθμιση της παραγράφου 4 του άρθρου 152 ΚΔΚ και της παραγράφου 7 του άρθρου 5 του Κανονισμού Λειτουργίας των Ειδικών Επιτροπών του άρθρου 152 του ΚΔΚ (31925/2007 υ.α.), ο έλεγχος νομιμότητας από την Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 ΚΔΚ ολοκληρώνεται με την έκδοση της σχετικής αποφάσεώς της εντός της προς απόφαση αποκλειστικής προθεσμίας, η δε κατά τούτο εκδοθείσα απόφαση της Ειδικής Επιτροπής προσβάλλεται και ελέγχεται για τυχόν πλημμέλειές της μόνον από το αρμόδιο δικαστήριο με το προβλεπόμενο κατ' αυτής ένδικο βοήθημα (ομοίου περιεχόμενου και η ρύθμιση της παραγράφου 3 του άρθρου 230 του ν. 3852/2010 για την προσβολή των αποφάσεων του Ελεγκτή Νομιμότητας και ήδη Επόπτη Ο.Τ.Α. αποκλειστικά με τα προβλεπόμενα στο νόμο ένδικα βοηθήματα).

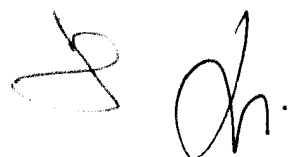
16. Με βάση το ιστορικό που παρατίθεται στο ερώτημα, με την έκδοση της 39/13-11-2017 αποφάσεως της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 ΚΔΚ (ν. 3463/2006) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας για τους Νομούς Μαγνησίας και Καρδίτσας ολοκληρώθηκε ο κατά διοικητική εποπτεία ασκηθείς έλεγχος νομιμότητας της με αριθμό 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, οι δε τυχόν πλημμέλειες τόσο της 39/2017 αποφάσεως της Ειδικής Επιτροπής, όσο και της ελεγχόμενης 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου μόνον από το αρμόδιο δικαστήριο μπορούσαν να ελεγχθούν με άσκηση του προβλεπόμενου κατ' αυτών ενδίκου βοηθήματος, ενώ, η με αριθμό 2/2019 απόφαση της εν λόγω Επιτροπής κατά το μέρος που επιλήφθηκε εκ νέου του ελέγχου νομιμότητας της με αριθμό 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, παραπέμποντας την κατ' ουσία εξέταση της αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής κατά της πιο πάνω 89/2017 αποφάσεως του

Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου στον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, ασχέτως του εσφαλμένου της κρίσεως της ως προς το κεφάλαιο αυτό, στερείται εκτελεστότητας και δεν παράγει έννομες συνέπειες, κατά τα ήδη εκτεθέντα στην 12^η σκέψη, δεδομένου ότι εκδόθηκε αναρμοδίως κατά χρόνο από την Επιτροπή, ήτοι μετά την πάροδο της τριακονθήμερης αποκλειστικής προθεσμίας της παραγράφου 2 του άρθρου 152 του ΚΔΚ, η οποία ήδη είχε λήξει από το έτος 2017 (το ίδιο ισχύει, κατά ταυτότητα νομικού λόγου, για την αναφερόμενη στο ιστορικό με αριθμό 3/2020 απόφαση της εν λόγω Ειδικής Επιτροπής, η οποία δεν διαλαμβάνεται στο εξεταζόμενο ερώτημα). Ενώ, ούτε ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας δύναται να επιληφθεί εκ νέου της αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής, εφόσον έχει καταστεί αναρμόδιος να αποφανθεί επί της εν λόγω προσφυγής (τόσο κατά στάδιο, μετά τη μεταβίβαση του ελέγχου στην Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ με την άσκηση της προσφυγής του άρθρου 151 του ίδιου κώδικα, όσο και κατά χρόνο, πάροδος διμήνου από την υποβολή της προσφυγής).

Απάντηση.

17. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στα ερωτήματα που υποβλήθηκαν το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

α) Η Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 του ΚΔΚ, όταν ακυρώνει απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης που είχε απορρίψει διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 ως απαράδεκτη για τυπικούς λόγους (εκπρόθεσμη άσκηση, έλλειψη εννόμου συμφέροντος προσφεύγοντα, μη εκτελεστότητα προσβαλλόμενης πράξης) κατ' αποδοχή ως ουσιαστικά βάσιμου του σχετικού λόγου της ενώπιόν της ασκηθείσας ειδικής προσφυγής του άρθρου 151 του ίδιου κώδικα, καθίσταται αρμόδια προς έλεγχο της νομιμότητας της με την προσφυγή του άρθρου 227 προσβληθείσας αποφάσεως του συλλογικού ή μονομελούς οργάνου του Δήμου ή του ΝΠΔΔ αυτού ή του Συνδέσμου Δήμων ως προς τους λόγους ακυρότητας της τελευταίας αυτής προσφυγής που επανυποβλήθηκαν ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής ως λόγοι της ενώπιόν της ασκηθείσας προσφυγής του άρθρου 151 του ΚΔΚ και επί των οποίων δεν αποφάνθηκε σε πρώτο στάδιο ο Συντονιστής λόγω της μη νόμιμης κρίσης του περί του απαράδεκτου της προσφυγής.



β) Όταν η απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ, παρότι ακυρώνει την απόφαση του Συντονιστή για τον πιο πάνω λόγο (εσφαλμένη κρίση περί απαραδέκτου της προσφυγής), παραλείπει να αποφανθεί και κατ' ουσία επί των λόγων της προσφυγής του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 που αφορούν τη νομιμότητα της αποφάσεως οργάνου του Δήμου ή του ΝΠΔΔ αυτού ή του Συνδέσμου, κατά της οποίας στρέφεται η προσφυγή, δεν θίγεται η ισχύς και η εκτελεστικότητα της τελευταίας αυτής αποφάσεως που διέφυγε τον έλεγχο νομιμότητας, αλλά ούτε ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης δύναται να επιληφθεί εκ νέου της προσφυγής, εξετάζοντας αυτήν κατ' ουσία, οι δε τυχόν πλημμέλειες των πιο πάνω αποφάσεων ελέγχονται μόνον δικαστικά με την άσκηση κατ' αυτών του εκ του νόμου προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος.

γ) Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας δεν δύναται να επιληφθεί εκ νέου της αριθμό πρωτοκόλλου 1671/105627/07-07-2017 προσφυγής κατά της 89/2017 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Σκιάθου, εξετάζοντας αυτήν κατ' ουσία.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 08-05-2020

Η Πρόεδρος

Μεταξία Ανδροβιτσάνεα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Δημήτριος Καμάρης

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.