



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
& ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

ΠΜΣ "Δημόσια Διοίκηση - Δημόσιο Μάνατζμεντ"



ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«Οι τοπικές υποθέσεις για τους Οργανισμούς Τοπικής
Αυτοδιοίκησης και η θεώρησή τους υπό το πρίσμα του
Δημοσίου Συμφέροντος»**

**"Local affairs for Local Government Organizations in the light of the
Public Interest"**

Διονύσιος Στράνης Α.Μ.: ΔΜ1851

Επιβλέπων καθηγητής Απόστολος Μάνθος

Αθήνα

Νοέμβριος 2022

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Διονύσιος Στράνης του Δημητρίου, με αριθμό μητρώου ΔΜ1851 φοιτητής του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ – ΔΗΜΟΣΙΟ ΜΑΝΑΤΖΜΕΝΤ» του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Ο Δηλών



Διονύσιος Στράνης

Μέλη Τριμελούς Επιτροπής

1.

2.

3.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα διπλωματική εργασία σχολιάζονται, προσεγγίζονται εννοιολογικά και οριοθετούνται οι όροι της Αρμοδιότητας σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Τοπικής Υπόθεσης με σκοπό τον όσο το δυνατόν ακριβέστερο προσδιορισμό αυτών και την σαφή διάκριση τους από τις Αρμοδιότητες του Κράτους (Κεντρική Διοίκηση). Παρ'ότι ο συνταγματικός νομοθέτης αναθέτει στους Ο.Τ.Α. την άσκηση των υποθέσεων που εμφανίζουν έντονη τοπικότητα, δεν προβαίνει σε ακριβή και λεπτομερειακό καθορισμό αυτών. Εμμέσως αναλαμβάνει αυτό το έργο ο διοικητικός δικαστής διατυπώνοντας διάφορα εργαλειακά κριτήρια κατανομής των αρμοδιοτήτων. Αυτό καθιστά ιδιαιτέρως κρίσιμη την μελέτη της έννοιας του Δημοσίου Συμφέροντος και την αναγωγή της στα περιεχόμενα θέματα της μελέτης, ως κύριο ερμηνευτικό εργαλείο του δικαστή αλλά και καθοδηγητικό εργαλείο για την εξέταση της σχετικής νομολογίας.

ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ : Σύνταγμα - Τοπική Αυτοδιοίκηση – Τοπική Υπόθεση – Αρμοδιότητες – Δημόσιο Συμφέρον – Νομολογία ΣτΕ

ABSTRACT

In the present dissertation, the terms of Jurisdiction at the level of Local Self-Government and Local Affairs are commented on, conceptually approached and delimited in order to define them as accurately as possible and to clearly distinguish them from the Responsibilities of the State (Central Administration). Although the constitutional legislator assigns to the Local Authorities the exercise of cases that show strong locality, he or she does not give an accurate and detailed definition of them. The administrative judge indirectly undertakes this task by formulating various practical criteria for the allotment of responsibilities. This renders the study of the concept of Public Interest and its adjustment to the content of the study crucial, as the main interpretive tool of the judge but also a guiding tool for the examination of the relevant case law.

KEY WORDS : Constitution - Local Government – Local Affairs – Jurisdiction – Public Interest – Council of State Case Law

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ.....	8
Τοπική αυτοδιοίκηση, δημόσιο συμφέρον και γενική συσχέτιση τους.....	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	
ΤΜΗΜΑ Α	
I. Βασικές Εννοιολογήσεις	10
1.1 Έννοια του δημοσίου συμφέροντος.....	10
1.2 Έννοια της τοπικής υπόθεσης.....	10
ΤΜΗΜΑ Β	
II. Διάρθρωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α)	18
1.3 Ο.Τ.Α Α' βαθμού - Δήμοι και Κοινότητες	18
1.4 Ο.Τ.Α Β' βαθμού – Περιφέρειες	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	
ΤΜΗΜΑ Α	
I. Αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α)	21
2.1 Η συνταγματική καθιέρωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Ο.Τ.Α. και του πεδίου της αρμοδιότητάς τους	21
2.2 Οι έννοιες της «αρμοδιότητος» και της «τοπικής αρμοδιότητος»	23
ΤΜΗΜΑ Β	
II. Ειδικές αρμοδιότητες με βάση την καθ' ύλην διάκρισή τους.....	25
2.3 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Ανάπτυξη.....	25
2.4 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στο Περιβάλλον.....	27
2.5 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην ποιότητα Ζωής και στην εύρυθμη λειτουργία των Πόλεων	29
2.6 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Απασχόληση	31
2.7 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Κοινωνική Προστασία και Αλληλεγγύη	33
2.8 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Παιδεία τον Πολιτισμό και τον Αθλητισμό	34
2.9 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Πολιτική Προστασία	36
III. Ειδικές κατηγορίες με βάση άλλα κριτήρια.....	37
2.10 Αρμοδιότητες μεταβιβαζόμενες από την Κεντρική Διοίκηση.....	40
2.11 Προστιθέμενες νομοθετικά με σταδιακό τρόπο αρμοδιότητες στους Δήμους.....	40
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	
ΤΜΗΜΑ Α	
I. Η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων για τις τοπικές υποθέσεις	60
3.1 Η νομολογία για τα κριτήρια της τοπικής υπόθεσης	62
ΤΜΗΜΑ Β	
II. Θεωρητική επεξεργασία της έννοιας των τοπικών υποθέσεων	72
3.2 Η θεωρία για τα κριτήρια της τοπικής υπόθεσης.....	72
3.3 Η θεωρία για την σύγχρονη αντίληψη περί του δημοσίου	

συμφέροντος.....	74
3.4 Η παραδοσιακή αντίληψη του ενιαίου του δημοσίου συμφέροντος και η σύγχρονη αντίληψη της διάσπασης του ενιαίου του δημοσίου συμφέροντος σ μερικότερα.....	76
3.5 Η φαινομενικότητα της αντίθεσης τοπικής υπόθεσης και δημοσίου συμφέροντος.....	76
ΣΥΝΟΨΗ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	78
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	81
Ελληνική	81
Ξενόγλωσση	82

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

I. Η τοπική αυτοδιοίκηση ως τοπικός θεσμός και η ανάγκη της σύγχρονης θεώρησης

Η τοπική αυτοδιοίκηση, στην συνολική της θεώρηση, είναι εξ ορισμού ένας πολιτικός θεσμός και πρέπει να αντιμετωπίζεται ως τέτοιος στο επίπεδο τόσο της δικαιοπολιτικής και του πολιτικού σχεδιασμού όσο και της πολιτικής πρακτικής. Όταν γίνεται λόγος για τη φύση, τα όρια και την ύλη των αρμοδιοτήτων, κατά τον καθορισμό της τοπικής αρμοδιότητας δεν σκοπείται μόνο ο καθορισμός του τοπικού συμφέροντος με τη στενή έννοια και κατά προέκταση της τοπικής υπόθεσης, αλλά συνολικά ο επαναπροσδιορισμός του ρόλου του τοπικού θεσμού στη σύγχρονη εποχή. Αυτό συνιστά μια βαθιά και ουσιαστική αναγέννηση, με συνυπολογισμό και σύνθεση παραμέτρων, όπως το δημόσιο συμφέρον, το περιβάλλον, ο πολιτισμός, οι τοπικές ιδιαιτερότητες, οι περιφερειακές ανισότητες και εν τέλει ο σεβασμός του πραγματικού συμφέροντος του πολίτη. Στην άμεση εξυπηρέτηση άλλωστε του τελευταίου και του συμφέροντός του σε τελική ανάλυση τείνουν τα κατά καιρούς ενεργοποιούμενα αποκεντρωτικά εγχειρήματα.

Με αυτό τον προσανατολισμό και την συνθέτουσα αντίληψη πρέπει ν' αναζητούνται οι ορθές λύσεις που κατατείνουν στη προστασία της τοπικής αυτοδιοίκησης από το να καταστεί μία επανάληψη του κράτους σε μικρή κλίμακα και ιδιαίτερα στην προστασία από τον κίνδυνο της μεταφοράς σ' αυτήν των παθογενειών της κεντρικής διοίκησης. Έτσι προσεγγίζεται και συντελείται ο καθορισμός με αποτελεσματικότητα και σαφήνεια της έννοιας της τοπικής αρμοδιότητας και της τοπικής υπόθεσης.

II. Τοπική Αυτοδιοίκηση και Δημόσιο Συμφέρον και γενική συσχέτισή τους

Σε όλες τις κρατικές οντότητες του ανεπτυγμένου αλλά και μη κόσμου έχει επικρατήσει σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό η προσέγγιση της διοίκησης των υποθέσεων με χαρακτήρα εντοπιότητας από αιρετά τοπικά όργανα. Η εν λόγω προσέγγιση οδηγεί σε σχετική αυτονόμηση σε σχέση με το πρόσωπο του κεντρικού κράτους. Στην χώρα μας η διοίκηση των εν λόγω υποθέσεων ευρίσκει νομικό έρεισμα στο άρθρο 102 του Συντάγματος. Η ρύθμιση αυτή του Συντάγματος βασίζεται σε ένα είδος διαχρονικού «κεκτημένου» που δεν συνιστά απλώς το αποτέλεσμα μίας πιο σύνθετης γραφειοκρατικής αρχιτεκτονικής. Επιβλήθηκε από την ανάγκη εκσυγχρονισμού της

δημόσιας διοίκησης αλλά και την αδήριτη κοινωνική ανάγκη εκδημοκρατισμού διά της τοπικής αντιπροσώπευσης αλλά και την ανάγκη της καλύτερης εξυπηρέτησης του διοικουμένου δια της τηρήσεως της αρχής της εγγύτητας. Στην Ελλάδα υπαγορεύθηκε και από ιστορικές συνθήκες, αφού είχαν διαμορφωθεί ήδη από την περίοδο της τουρκοκρατίας αυτοδιοικητικοί θεσμοί.

Τόσο η τοπική αντιπροσώπευση, όσο και η περιφερειακή ανάπτυξη συνιστούν ζητήματα γενικότερου κρατικού ενδιαφέροντος. Το κράτος εν στενή εννοία αφενός μεν ανακουφίζεται δια της αποσυμφόρησης του πλέγματος καθηκόντων και αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αφετέρου δε επωφελείται από την ανάπτυξη των επί μέρους τοπικών και περιφερειακών «συμφερόντων» τα οποία στη βάση της αποκεντρωτικής προβολής τους υπηρετούνται περισσότερο αποτελεσματικά. Αυτά τα 'συμφέροντα' συνεισφέρουν στο σχηματισμό του δημοσίου συμφέροντος το οποίο ανασυντίθεται από τα επιμέρους συστατικά του στοιχεία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΤΜΗΜΑ Α

I. Βασικές Εννοιολογήσεις

1.1. Η έννοια του Δημοσίου Συμφέροντος

Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος προκαλεί σήμερα εντονότατο ενδιαφέρον τόσο στο πεδίο του δικαίου όσο και στο πεδίο άλλων περιοχών των κοινωνικών επιστημών, όπως της κοινωνιολογίας, της πολιτικής επιστήμης, της οικονομικής επιστήμης, καθώς και της φιλοσοφίας και της πολιτειολογικής θεωρίας και σκέψης γενικότερα¹.

Όπως ήδη αναφέρθηκε οι δραστηριότητες που ασκούνται από την δημόσια διοίκηση στο σύνολο της στοχεύουν άμεσα ή έμμεσα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος είναι μεν αόριστη, αλλά δεν αποτελεί απαραίτητα μία έννοια ‘εξωνομική’ χωρίς τη δυνατότητα έστω μερικού προσδιορισμού της. Το δημόσιο συμφέρον αφορά στην ικανοποίηση των βασικών αλλά και απώτερων αναγκών, την ωφέλεια που αντλείται από την πλήρωση αυτών (και τούτο σε διάφορα πεδία κοινωνικού ενδιαφέροντος, όπως π.χ. η παιδεία, η εθνική άμυνα, η ασφάλεια, η δημόσια τάξη, η οικονομική ανάπτυξη, η υγεία και υγιεινή) αλλά και απλώς στην κατοχύρωση της βιωσιμότητας μίας οργανωμένης κοινωνίας συλλήβδην αλλά και διαφόρων τμημάτων της. Πρέπει δε να διακρίνεται από το στενά εννοούμενο συμφέρον του ‘Δημοσίου’ δηλαδή το συμφέρον της Διοίκησης. Επιπλέον σε κάποιες περιπτώσεις η ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος είναι αντίθετη προς το συμφέρον κάποιου ή κάποιων μελών της κοινωνίας. Αυτό δεν δηλώνει ότι το γενικότερο συμφέρον των μελών της κοινωνίας τα οποία βλάπτονται δεν συνδέεται καθ’ οιονδήποτε τρόπο με το δημόσιο συμφέρον, καθώς βλάπτεται μεν ένα πολύ συγκεκριμένο συμφέρον τους, τούτο όμως γίνεται για την υπηρετηση μίας υπέρτερης δημόσιας σκοπιμότητας ή ανάγκης (π.χ. Ο φορολογούμενος «βλάπτεται» μεν με ορισμένη οικονομική επιβάρυνση του που συνδέεται με τη φορολόγηση του, αλλά η χρηματική αξία που αντιστοιχεί σε αυτήν προορίζεται για την υπηρετηση δημοσίου σκοπού, όπως είναι η οικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη ή απλώς για την

¹ P. Hämblerle, *Öffentliches Interesse als juristisches Problem*, Aufl. 2, 2006, ιδίως σ. R. Viotto, *Das öffentliche Interesse*, 2009, σ. 11-14.

υπηρετήση σκοπού στενά «ταμειευτικού» και για την αντιμετώπιση καθεαυτών των δαπανών της λειτουργίας του κράτους).

Το δημόσιο συμφέρον μπορεί να διακριθεί σε ‘γενικό’, όταν αφορά την κοινωνία στο σύνολο της, ή ‘ειδικό’, όταν αφορά τα ορισμένα τμήματα της². Επομένως, υποκείμενο δημοσίου συμφέροντος είναι η πολιτεία και ο οργανωμένος λαός με συνεστημένη έννομη τάξη στο πλαίσιο της ενιαίας κρατικής οντότητας ή και τμήματα του κοινωνικού συνόλου που λειτουργούν ως φορείς «ειδικών» συμφερόντων. Πλην όμως της κλασικής έκφρασης του όρου και της προαναφερθείσας διττής διάκρισης αυτού, συναντάμε τόσο στη νομική θεωρία, όσο και στο πεδίο της πολιτικής και τους όρους «κοινωνικό» και «κοινό» συμφέρον. Με τους όρους αυτούς νοείται το συμφέρον της ολότητας, το όφελος τόσο της Πολιτείας όσο και των Πολιτών, το όφελος δηλαδή της Κοινωνίας συνολικά³. Σε νομικό επίπεδο αυτό το όφελος δηλαδή το καλό της κοινωνίας συλλήβδην θα μπορούσε να διακριθεί περαιτέρω από τον γειτονικό γλωσσολογικά και κλασικό χαρακτηρισμό του «δημοσίου» συμφέροντος που αφορά στο συμφέρον του νομικού προσώπου του Κράτους.

Ανώτατη και ισχυρότερη έκφραση της βούλησης του Κράτους συνιστά ο Νόμος. Για αυτό θεωρείται δεδομένο ότι αυτός διατυπώνεται πάντοτε με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον ακόμη και αν φαινομενικά αφορά ατομικό, ειδικό ή συλλογικό συμφέρον⁴.

Είναι έννοια νομική η οποία πηγάζει από το θετικό δίκαιο και ιδιαίτερα από το Σύνταγμα (άρθρα 4παρ.3, 33 παρ. 2, 103 παρ.1, 106 παρ.1, 17 παρ.1). Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος και τα συνώνυμα του βρίσκουν νομικό έρεισμα κατευθείαν στο Σύνταγμα και υπόκειται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι δε λόγοι επίκλησης του πρέπει να προκύπτουν από την αιτιολογία της πράξης.

² D.TRUCHET LES FONCTIONS DE LA NOTION D' INTÉRÊT GENERAL DANS LA JURISPRUDANCE DU CONCEIL D'ÉTAT, σ.277, η οποία αναφέρει, ότι και στη Γαλλία η σχετική ορολογία παρ'ότι πιο αποσαφηνισμένη αποτελεί μια ύλη σε εξέλιξη. Οι όροι: INTÉRÊT GENERAL, INTÉRÊT PUBLIC, UTILITÉ PUBLIQUE ή INTÉRÊT NATIONAL είναι βέβαια ανώνυμοι. Όμως ο καθένας έχει μια ιδιαίτερη χρήση· βλ. και H.Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8.Aufl., 1992, σ.137 επ.

³ Α.Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και το γενικό συμφέρον, 1978, σ.435 επ

⁴ Δ.Τσάτσο, Η κατά το άρθρον 105 Εις.Ν.Α.Κ. έννοια των χάριν του γενικού συμφέροντος κειμένων διατάξεων, σ.81.

Κατά την επισκόπηση των σχετικών συνταγματικών διατάξεων ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκαλεί ότι σε άλλες διατάξεις ο όρος περιλαμβάνεται ρητά στο σώμα του κειμένου, σε άλλες υπονοείται με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, ενώ σε μία τρίτη ομάδα περιπτώσεων ο ίδιος ο ερμηνευτής την χρησιμοποιεί ως αυτούσιο καθοδηγητικό εργαλείο για την αντιμετώπιση ερμηνευτικών αδιεξόδων ή για την τεκμηρίωση μίας ορισμένης ερμηνευτικής επιλογής που προκύπτει από συγκεκριμένους μεθοδολογικούς ή συνταγματικούς κανόνες⁵. Ενόψει της επανατοποθέτησης και του επαναπροσδιορισμού της έννοιας στον ρευστό και ραγδαία μεταβαλλόμενο κόσμο, όπως αυτός διαμορφώθηκε μετά τις διαδοχικές βιομηχανικές επαναστάσεις, προκαλεί έντονο ενδιαφέρον συνταγματικά, το ερώτημα του ποιος είναι αρμόδιος να ορίσει τι συνιστά στην εκάστοτε περίπτωση το δημόσιο συμφέρον⁶. Στο σύγχρονο κόσμο το γενικότερο συμφέρον συντίθεται από μία σειρά ευμετάβλητων συνθηκών και ετεροκατευθυνόμενων συμφερόντων. Το κράτος δεν υπηρετεί πλέον μονόπλευρα και μηχανικά ένα ενιαίο γενικό συμφέρον, εκπροσωπεί πλέον μερικότερα συμφέροντα, τα οποία και καλείται να εξισορροπεί. Επομένως, η παραδοσιακή και κρατούσα αντίληψη, συμπλέοντας με τα οφέλη του κρατικού παρεμβατισμού απαντά στο παραπάνω ερώτημα, που συνίσταται στο εάν τα συνταγματικά και πολιτειακά ορισμένα όργανα είναι τα μόνα αρμόδια, να χαρακτηρίσουν το περιεχόμενο και να ορίσουν τα όρια του δημοσίου συμφέροντος⁷. Κατά την αντίθετη άποψη ο καθορισμός του δημοσίου συμφέροντος⁸, όπως αυτό συντίθεται πλέον από περισσότερα επί μέρους συμφέροντα, δεν εμπίπτει μόνο στην αρμοδιότητα των συγκεκριμένων συνταγματικώς ορισμένων οργάνων, αλλά και κοινωνικών ομάδων, συνδικάτων, σωματείων και πάσης φύσεως ιδιωτικού νομικού μορφώματος, μειονοτήτων και υπερεθνικών οργανισμών.

⁵ Είναι χαρακτηριστικό ότι στα κείμενα που συνιστούν το ονομαζόμενο στην γαλλική θεωρία «bloc de la constitutionnalité» δεν αναφέρεται ούτε μία φορά και ειδικότερα στην Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη του 1789, στο προοίμιο του συντάγματος του 1946, αλλ' ούτε και στο σύνταγμα του 1958. Αναφέρεται πάντως σε συνταγματικά κείμενα άλλων εποχών. Επίσης δεν φαίνεται να της αποδίδεται ο χαρακτήρας της συνταγματικής αρχής ή του συνταγματικού θεσμού. Περαιτέρω διαπιστώνεται ότι η επίκληση και χρησιμοποίησή του γίνεται από το Συνταγματικό Συμβούλιο (Conseil Constitutionnel) και τα αντίστοιχα όργανα άλλων χωρών υπό αντίστοιχες συνθήκες, στο πλαίσιο του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων. Βλ. γιαυτό και J.-E. Schætti, *Intérêt général et Constitution*, σε: *Conseil d'État –Rapport public 1999(jurisprudence et avis 1999):L' intérêt général*, *Ét. et doc. No 50*, σ.375επ. ., P Hämblerle, *Öffentliches Interesse als juristisches Problem*, Aufl. 2, 2006 ., σ. 205 όπου και εκτεταμένη αναφορά σε διατάξεις γαλλικών συνταγματικών κειμένων υπό διαφορετικές λεκτικές αποδόσεις,

⁶ Ι.Ληξουριώτη – Γ.Τσατήρη, *Το γενικό συμφέρον και όρια άσκησης της συνδικαλιστικής ελευθερίας, Σύνταγμα και εργασιακές σχέσεις*, 1987, σ.61

⁷ Π.Δ. Δαγτόγλου, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 2014, σελ.89 επ.

⁸ Γ.Βλάχο, *Η Κοινωνιολογία των δικαιωμάτων του ανθρώπου*, 1979, σ.33-34

Η διαπραγματεύση για την οριοθέτηση της έννοιας δεν περιορίζεται φυσικά μόνο στην ερμηνεία του Συντάγματος δηλαδή στο χώρο του συνταγματικού δικαίου αλλά συνιστά προβληματική και του διοικητικού δικαίου, τον πυρήνα του πεδίου του δημοσίου δικαίου. Στην σύγχρονη εποχή του έντονου κρατικού παρεμβατισμού το εγχείρημα της προσέγγισης τους καθορισμού του δημοσίου συμφέροντος έχει πάρει άλλη δυναμική⁹. Το Κράτος, συχνά, όσο και αν περιορίζεται από το Σύνταγμα και άλλες κατώτερες αυτού ιεραρχικά προστατευτικές διατάξεις λειτουργεί, δια των ενεργειών του ή των παραλείψεων του, μονομερώς και εξαναγκαστικά ως προς το διοικούμενο. Βλάβη του διοικούμενου προκληθείσα από τη διοικητική δράση είναι συγγνωστή μόνο όταν επέρχεται για λόγους που επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον (α.105 Εισ.Ν.Α.Κ.)¹⁰. Η νομιμοποιητική βάση της μονομερούς δράσης του Κράτους είναι και πρέπει να είναι το δημόσιο συμφέρον, την ικανοποίηση του οποίου ισχύει de facto ότι επιδιώκει.

Στο χώρο της πολιτικής οι θέσεις αρκετών συλλογικοτήτων ή προσώπων βρίσκουν νομιμοποιητικό καταφύγιο στην επίκληση του δημοσίου συμφέροντος. Το δημόσιο συμφέρον αποβαίνει ένα ισχυρό νομιμοποιητικό επιχείρημα για όλους. Η νομιμοποίηση, όμως των πολιτικών θέσεων δεν μπορεί να αντλείται από μία απλή ρητή και καταχρηστική αναφορά του όρου ή από μία άκριτη και αναιτιολόγητη επίκληση ακαθόριστων «λόγων» δημοσίου συμφέροντος αλλά και από ουσιαστικές επιταγές και ενδείξεις ανάγκης υπεράσπισης του.

Αναμφισβήτητα ως νομική έννοια η έννοια του δημοσίου συμφέροντος είναι αόριστη. Η σχετικά μεγάλη ευχέρεια προσαρμογής που παρέχει στον ερμηνευτή η αόριστη και έντονα αξιολογική εν λόγω έννοια του καθιστούν τον ρόλο του εξαιρετικά διαπλαστικό¹¹. Ο ερμηνευτής στην ουσία αποκτά «οιονεί συντακτική εξουσία»¹² κατά την άσκηση του ελέγχου συνταγματικότητας και εν γένει κατά την εφαρμογή του Συντάγματος. Κάτι αντίστοιχο συμβαίνει, όταν παρέχεται στα όργανα του Κράτους

⁹ Ι.Τζεβελεκάκη, Οικονομική παρέμβασις και ακυρωτικά διαφοραί, Τόμος τιμητικός του ΣτΕ 1929-1979, 1979, σ.168 επ

¹⁰ 105 Εισ.Ν.Α.Κ.: Ένεκα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων των οργάνων του δημοσίου...το δημόσιον ενέχεται εις αποζημίωσιν, εκτός αν η πράξις ή παράλειψις εγένεγο κατά παράβασιν διατάξεως διατάξεων κειμένης χάριν του δημοσίου συμφέροντος.

¹¹ Για τον διαπλαστικό ρόλο του ερμηνευτή πρβλ. και Α.Μανιτάκη, Η συνταγματική αρχή της ισότητας και το γενικό συμφέρον, , 1978: Η νομική φύση..., ο.π, σ.494: «Ο ερμηνευτής...πλάθει, δημιουργεί κανόνες με βάση το κείμενο»...Ομοίως Α.Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, σ.187: «η ερμηνεία εμπεριέχει στοιχεία δημιουργικά: είναι μια σύνθετη ενέργεια νοητική και βουλευτική συνάμα».

¹² Α.Μάνεση, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, σ.197-198.

κανονιστική αρμοδιότητα, εδραζόμενη σε σχετική συνταγματική ή νομοθετική εξουσιοδότηση, οπότε αυτά αποκτούν την δυνατότητα να προβαίνουν σε πλέον εξειδικευτικό και λεπτομερή καθορισμό του δημοσίου συμφέροντος.

1.2 Η έννοια της Τοπικής Υπόθεσης

Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει σύμφωνα με το Σύνταγμα στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των Ο.Τ.Α. συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, κάτι που επιβεβαιώνει και την επίσης συνταγματικώς κατοχυρωμένη διοικητική αυτοτέλεια τους. Παρόλο που ο συνταγματικός νομοθέτης αναθέτει την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων στους Ο.Τ.Α., δεν οριοθετεί ούτε με γενικά έστω κριτήρια, ούτε κατ' ελάχιστο όριο και ούτε απαριθμεί περιοριστικώς τις τοπικές υποθέσεις.

Ο νομοθέτης μπορεί να χαρακτηρίσει μία υπόθεση τοπική και άλλοτε την ίδια υπόθεση κρατική. Ωστόσο, δεν μπορεί να περιορίσει δραστικά τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ. Οι επιλογές του υπόκεινται στον οριακό ακυρωτικό έλεγχο του ΣτΕ¹³. Οι τοπικές υποθέσεις αντιτίθενται στην έννοια της υπερτοπικής και κρατικής υποθέσεως, κατά το ότι οι πρώτες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με ένα συγκεκριμένο τόπο, καθώς και τα αιρετά αντιπροσωπευτικά όργανα των κοινοτήτων των οποίων πρέπει να διοικούν αυτές τις υποθέσεις αυτοτελώς και με ίδια ευθύνη. Επομένως, οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας (άρθρο 75 του ν. 3463/2006)¹⁴. Η τοπική υπόθεση, ως κριτήριο ανάληψης αρμοδιοτήτων από τους τοπικούς οργανισμούς συνιστά έννοια, η οποία στερείται επαρκούς εξειδίκευσης και ακριβούς προσδιορισμού. Η πρώτη απόπειρα συγκεκριμενοποίησης πραγματοποιήθηκε από τον νομοθέτη στον προηγούμενο

¹³ Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, σελ. 555 επ.

¹⁴ Βλ. ΕΣ πράξη 4/2010, σχετικά με αρχές της επικουρικότητας και εγγύτητας: Η μεν αρχή της επικουρικότητας αφορά στην άσκηση αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν ανήκουν σε ένα φορέα κατά τρόπο αποκλειστικό. Στην περίπτωση των Δήμων αφορά αρμοδιότητες οιονεί συντρέχουσες με αρμοδιότητες Ο.Τ.Α. δεύτερου βαθμού ή του Κράτους, σημαίνει δεν άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από τους Δήμους, εάν το Κράτος ή οι Ο.Τ.Α. δεύτερου βαθμού δεν τις ασκούν καθόλου ή επαρκώς, με κριτήριο την εγγύτητα και τον στόχο που επιδιώκουν οι Δήμοι δηλαδή τη σχέση της συγκεκριμένης αρμοδιότητας με την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας.

Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα¹⁵, ο οποίος προέβλεπε στο άρθρο 41 ότι τοπικοί οργανισμοί μπορούν να αναπτύξουν οποιαδήποτε δραστηριότητα σχετική με την προαγωγή των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτιστικών και πνευματικών συμφερόντων των κατοίκων τους. Η αοριστία του συγκεκριμένου ορισμού περιοριζόταν και αντισταθμιζόταν από την ενδεικτική απαρίθμηση ορισμένων αρμοδιοτήτων στο νόμο¹⁶.

Το άρθρο 102 του Συντάγματος εναποθέτει τον καθορισμό του εύρους των κατηγοριών των τοπικών υποθέσεων στον κοινό νομοθέτη, αλλά και την κατανομή τους στις επιμέρους βαθμίδες τοπικής αυτοδιοίκησης¹⁷. Εξ άλλου, το π.δ. 30/1996 είχε επιβεβαιώσει ρητά την συνταγματική επιταγή για την ανάληψη όλων των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου από τις νέες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, προβλέποντας στο άρθρο 8§1 εδ. α', ότι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου ανήκαν στις κατέκαστον νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και τώρα

¹⁵ Ν.2218/1914

¹⁶ Ανάμεσα σε αυτές συμπεριλήφθηκαν και πολλές συντρέχουσες αρμοδιότητες του άρθ. 25 του π.δ. 323/1989, τις οποίες οι δήμοι και οι κοινότητες δεν ήταν υποχρεωμένοι αλλά είχαν δικαίωμα να ασκήσουν, καθώς και όλες οι αρμοδιότητες, οι οποίες χαρακτηρίζονταν ως αποκλειστικές από το άρθ.24 του π.δ. 323/1989. Αυτές ήταν: α) Η κατασκευή, η συντήρηση και η λειτουργία συστημάτων υδρεύσεως. β) Η κατασκευή και η συντήρηση και η λειτουργία των συστημάτων υπονόμων και αποχετεύσεως. γ) Η κατασκευή και η συντήρηση δημοτικών ή κοινοτικών οδών, πλατειών και γεφυρών. δ) Η καθαριότητα καθώς και η συλλογή, η αποκομιδή, διάθεση και η επεξεργασία των απορριμμάτων. ε) Η κατασκευή, η συντήρηση και η λειτουργία των δημοτικών ή κοινοτικών αλσών και κήπων, των υπαιθρίων κοινοχρήστων χώρων αναψυχής και των εξωραϊστικών χώρων. στ) Η αστική συγκοινωνία. ζ) Η κατασκευή και η συντήρηση δημοτικών ή κοινοτικών αγορών και τόπων αγορών καθώς και ζωαγορών και η ρύθμιση της λειτουργίας τους. η) Η κατασκευή και η συντήρηση δημοτικών ή κοινοτικών αθλητικών εγκαταστάσεων, κέντρων νεότητας και παιδικών χαρών. θ) Η κατασκευή κάθε δημοτικού ή κοινοτικού κτιριακού έργου, που προορίζεται για οποιονδήποτε κοινωφελή σκοπό, καθώς και δημοτικών ή κοινοτικών καταστημάτων. ι) Η ίδρυση, η συντήρηση και η λειτουργία κοιμητηρίων. ια) Η τοποθέτηση και η λειτουργία μετρητών ή εγκαταστάσεων αναγκαίων για τη ρύθμιση της σταθμεύσεως σε κοινόχρηστους χώρους. ιβ) Η μέριμνα για την εξασφάλιση γης για τη βοσκή των ζώων των δημοτών και η βελτίωση των βοσκοτόπων.

¹⁷ Άρθ.102 Σ. : 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. Με νόμο μπορεί να προβλέπονται για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αναγκαστικοί ή εκούσιοι σύνδεσμοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που διοικούνται από αιρετά όργανα. 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.[...]

κατά νομοθετική μεταβίβαση έχουν υπαχθεί στις περιφέρειες. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η τοπική υπόθεση κατατείνει στην εξυπηρέτηση του τοπικού συμφέροντος, δηλαδή στην ικανοποίηση των συλλογικών αναγκών μίας περιοχής¹⁸.

Για τον εκσυγχρονισμό του συνόλου των αρμοδιοτήτων που ασκούνται από τους Ο.Τ.Α., επιχειρήθηκε για πρώτη φορά μια θεματική συστηματοποίηση τους με το νέο Δ.Κ.Κ.(Ν. 3463/2006), οι διατάξεις του οποίου ισχύουν σήμερα για όσα θέματα δεν ρυθμίζει ο πιο πρόσφατα ψηφισθείς Ν. 3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης). Η συστηματοποίηση αυτή κατέστησε απλούστερη και περισσότερο οικεία στα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης την άσκηση τους.

Οι επτά τομείς στους οποίους οι Ο.Τ.Α. αναπτύσσουν τη δράση τους είναι οι τομείς : α) της Ανάπτυξης, β) του Περιβάλλοντος, γ) της Ποιότητας Ζωής και της εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων και των οικισμών, δ) της Απασχόλησης, ε) της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης, στ) της Παιδείας, του Πολιτισμού, του Αθλητισμού, ζ) της Πολιτικής Προστασίας (άρθ.75 Δ.Κ.Κ.). Σε κάθε τομέα αναφέρονται ειδικότερα, με ενδεικτική κατηγοριοποίηση, οι τοπικές υποθέσεις για τις οποίες έχουν αρμοδιότητα οι Ο.Τ.Α.. Η απαρίθμηση των τοπικών υποθέσεων του Κώδικα είναι ενδεικτική και όχι περιοριστική, εφόσον η έννοια της τοπικής υπόθεσης είναι έννοια δυναμική και ευμετάβλητη, η δε αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. επεκτείνεται σε κάθε τοπική υπόθεση (αρθ.102§1). Ο νέος «κατάλογος» αρμοδιοτήτων δεν διακρίνει ανάμεσα σε αποκλειστικές και συντρέχουσες, όπως ο παλιός. Αντ' αυτού γίνεται μια αναλυτική καταγραφή στην δεύτερη παράγραφο του Ν.3463/2006 των αρμοδιοτήτων που εντάσσονται στη σφαίρα των κρατικών υποθέσεων, αλλά των οποίων η άσκηση έχει ανατεθεί από το κράτος στους δήμους και τις κοινότητες. Η αναλυτική καταγραφή σε αυτές είναι περιοριστική, καθώς καταρχήν στην έννοια των τοπικών υποθέσεων δεν εμπίπτουν αυτές, που η άσκηση τους ανήκει με νόμο στο κράτος και όχι στους Ο.Τ.Α. (π.χ. αρμοδιότητες σχετικές με την εκπαίδευση, τις αρχαιότητες κ.λ.π.). Με την έκδοση του Ν.3852/2010 συμπληρώθηκε σημαντικά το περιεχόμενο του άρθρου 75 του Ν.3463/2006¹⁹.

Στην ήδη υπάρχουσα ενδεικτική απαρίθμηση που υπήρχε σε κάθε τομέα προστέθηκαν επιπλέον αρμοδιότητες οι οποίες έκτοτε έχουν υποστεί τροποποιήσεις από το άρθρο 44

¹⁸ Ε.Μπέσλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος 1,2010, γ,'. σ.398

¹⁹ Ε.Μπέσλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος 1,2010, γ,'. σ.252 επ

παρ.10 του Ν.3979/2011, το άρθρο 6παρ.2, το άρθρο 69 του Ν. 4257/2014 και το άρθρο 64 του Ν. 4235/2014.

Για τον καθορισμό των τοπικών υποθέσεων απαιτείται η λήψη υπόψη ποικίλων κριτηρίων βάσει των οποίων αποδίδονται οι υποθέσεις αυτές αποτελεσματικότερα και ορθολογικότερα στους Δήμους²⁰. Υπάρχουν περιπτώσεις που έχουν χαρακτηριστεί ως αμιγώς τοπικές υποθέσεις, όπως π.χ. η περίπτωση των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων και η εκτέλεση των αντίστοιχων έργων που έχει κριθεί στο πλαίσιο του άρθρου 203 παρ.2 του ν. 1065/1980 ότι εφόσον λαμβάνουν χώραν εντός των εδαφικών ορίων των Δήμων, συνιστούν αμιγώς τοπικές υποθέσεις²¹ που κρίνεται ότι έχουν αρμοδιότητα για τις υποθέσεις αυτές.

Δεν θεωρούνται πάντως τοπικές αλλά «υπερτοπικές» και «γενικού χαρακτήρα» οι υποθέσεις που έχουν συνέπειες και σημασία υπερτοπική, κατά την ορθολογικότερη θεώρησή τους. Χαρακτηριστικά η νομολογία χαρακτηρίζει ως τέτοιες υποθέσεις τις υποθέσεις που αναφέρονται σε κυκλοφοριακές ρυθμίσεις και διευθετήσεις, γιατί ακριβώς οι σχετικές ρυθμίσεις αυτές αφορούν στην κυκλοφορία και στα μεγάλα αστικά κέντρα και ενδεχομένως σε περιοχές που καταλαμβάνουν το πεδίο της αρμοδιότητας όχι ενός μόνο Δήμου αλλά και ομόρων Δήμων. Έτσι οι υποθέσεις αυτές, κατά την θεώρηση της νομολογίας, δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως αμιγώς τοπικές υποθέσεις²². Περαιτέρω ο καθορισμός περιηγητικών διαδρομών σε τουριστικές περιοχές και η θέση σε κυκλοφορία ειδικών λεωφορείων δεν συνιστούν υποθέσεις αμιγώς τοπικού ενδιαφέροντος αλλά γενικότερου κρατικού ενδιαφέροντος²³. Σήμερα παρατηρείται αλληλεξάρτηση και αλληλοεπηρεασμός των ζητημάτων τοπικού και εθνικού ενδιαφέροντος και επομένως είναι ελάχιστα αυτά τα ζητήματα που θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως αμιγώς τοπικού ενδιαφέροντος, τα οποία θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως ανήκοντα αναμφισβήτητα και αμετάκλητα στους ΟΤΑ²⁴. Ο νομοθέτης έχει την δυνατότητα και την ελευθερία, εντός του πλαισίου του Συντάγματος, να μεταφέρει αρμοδιότητες που ανήκαν προηγουμένως στην κεντρική διαχείριση του κεντρικού νομικού προσώπου του κράτους, στα όργανα της αυτοδιοίκησης και αντίστροφα ή και να κατανέμει και να ανακατανέμει την ευθύνη

²⁰ Μ.Α. Αλεξοπούλου, Η οργάνωση των ΟΤΑ. Τα όρια του Συντάγματος και ο νομοθέτης, Μ.Ν. Πικραμένος (επιμ.), 2020, σ. 40.

²¹ (Ολ)ΣτΕ 1413/1987

²² ΣτΕ 949/2019

²³ ΣτΕ 2979/2017

²⁴ Μ.Α. Αλεξοπούλου, ό.π., σ.41, Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1997, σ. 41

για τις υποθέσεις μεταξύ κεντρικών κρατικών οργάνων και οργάνων της αυτοδιοίκησης ή και μεταξύ οργάνων της αυτοδιοίκησης, κατ' επίκληση λόγων δημοσίου συμφέροντος, που ανάγουν στην ίδια την αληθή φύση των υποθέσεων. Αυτή η ελευθερία πάντως δεν σημαίνει έλλειψη τεκμηριώσεως, ιδίως προκειμένου να παρακαμφθεί το άρθρο 102 του Συντάγματος, όπως αυτό προσλαμβάνεται και εξειδικεύεται από τη νομολογία. Η «ελευθερία» αυτή, υπό συγκεκριμένους πάντως όρους, παρέχεται στο νομοθέτη ο οποίος υπό το βάρος κοινωνικών, οικονομικών, περιβαλλοντικών, εθνικών κτλ παραμέτρων μπορεί να μεταβάλλει θέση, κάτι το οποίο δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ασυνέπεια αλλά και προσαρμοστικότητα στις μεταβαλλόμενες και κυλιόμενες συνεχώς συνθήκες της εξαιρετικά ευμετάβλητης πραγματικότητας του καιρού μας.²⁵

ΤΜΗΜΑ Β

II. Διάρθρωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.)

1.3 Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' βαθμού (Δήμοι και Κοινότητες)

Ολόκληρη η ελληνική επικράτεια (εξαιρουμένου του Αγίου Όρους, για το καθεστώς του οποίου, γίνεται ιδιαίτερη μνεία στο άρθρο 105 του Συντάγματος) είναι διαιρεμένη σε εδαφικές περιφέρειες, που αποτελούνται σε επίπεδο πρώτου βαθμού από Ο.Τ.Α.²⁶, οι οποίοι καλούνται δήμοι ή (μέχρι πρόσφατα) κοινότητες²⁷. Όλοι οι Έλληνες πολίτες είναι δημότες ενός (και μόνο) δήμου ή υπάγονται σε μία κοινότητα²⁸. Οι Δήμοι είναι δημόσια νομικά πρόσωπα, και συγκεκριμένα ΝΠΔΔ²⁹. Διέπονται από τον ΚΔΚ(Ν.3463/2006) για τα θέματα που δεν προβλέπονται στον Ν. 3852/2010. Στην ελληνική έννομη τάξη ο όρος του 'δήμου' εμφανίστηκε για πρώτη φορά στο βασιλικό διάταγμα 'Περί συστάσεως των Δήμων' του 1833 που καταρτίστηκε από την βαυαρική

²⁵ Γιαυτό βλ.και νομολογία : ΣτΕ 1488/2010, ΣτΕ 1960/1999, (Ολ)3440/1998. Σχετικά και Π.Δαγτόγλου, ό.π., σ. 587 επ.

²⁶ Αντί περισσότερων για την τοπική αυτοδιοίκηση και τους θεσμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης γενικότερα Ν.Κ. Χλέπας, Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις,1994, ίδιο, Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα, Ο διαλεκτικός ανταγωνισμός της αποκέντρωσης με την αυτοδιοίκηση, 1999, ίδιο, Τοπική αυτοδιοίκηση, σε Ελληνικού Ινστιτούτου Διοικητικών Επιστημών «Η Δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα» (Επιμ. Ε. Σπηλιωτόπουλου-Α.Μακρυδημήτρη), Λ.Μπαμπαλιούτας, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, τ. Α', Γ' έκδ., 2021, ίδιο, Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, τ. Β', Γ' έκδ., 2021

²⁷ Άρθ. 10§1εδ.β' ΚΔΚ (Ν.3463/2006)

²⁸ Άρθ. 14 ΚΔΚ (Ν.3463/2006)

²⁹ Ε.Π.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 1, 2017, 15^η έκδοση σ.275επ.

Αντιβασιλεία, η οποία, σε μια απόπειρα της να οργανώσει εξ αρχής την τοπική αυτοδιοίκηση σύμφωνα με τα τότε ευρωπαϊκά πρότυπα, υιοθέτησε το γαλλικό σύστημα τοπικής διοίκησης³⁰. Οι βασικές τομές που εισήγαγε στη διοικητική οργάνωση της διοικητικής τάξης ο νόμος του 1833 αφορούσαν στον σχηματισμό των δήμων, στη θεσμική τους οργάνωση, στη διάκριση των δημοτών σε ενεργούς και μη αλλά και στο δημοτικό εκλογικό σύστημα. Το συγκεκριμένο νομοθέτημα αποτέλεσε τομή, καθώς έμεινε σε ισχύ, με ελάχιστες μεταρρυθμίσεις και συμπληρώσεις, για τα επόμενα ογδόντα χρόνια. Το 1914, όταν τέθηκε σε ισχύ ο νόμος ΔΝΖ/1912 καθιερώθηκε, παράλληλα με τον δήμο, η κοινότητα ως διακεκριμένος τύπος Ο.Τ.Α³¹. Κατ' εφαρμογή του προγράμματος 'Καποδίστριας' με τον Ν.2539/1997 αναμορφώθηκε ο Α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης με την κατάργηση των υφιστάμενων δήμων και κοινοτήτων και την αντικατάσταση και συνένωση τους με νέους. Μετά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 αναφέρονται απλώς ως Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού. Σύμφωνα με το Σύνταγμα ο κοινός νομοθέτης καθορίζει ελεύθερα τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., δεσμευόμενος μόνο από τη διάταξη του άρθρου 101παρ.2 του Σ. Σήμερα ισχύει ο Ν. 3463/2006 με τις τροποποιήσεις που υπέστη με την έκδοση του Ν. 3852/2010 (πρόγραμμα Καλλικράτης). Μοναδικός τύπος Ο.Τ.Α. Α' βαθμού είναι ο Δήμος³². Οι Δήμοι (325 πλέον), ως οντότητες, αλλά και η εδαφική διοικητική περιφέρεια τους αποτελούνται από τους Ο.Τ.Α. που συγχωνεύονται και τα αντίστοιχα εδαφικά τμήματα που τους απήρτιζαν. Η διοικητική περιφέρεια του Δήμου διαιρείται σε δημοτικές ενότητες,

³⁰ Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος 1,2010, γ',σ.200-201 επ.,

³¹ Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο,2014, θ,σ.559 επ

³² Αρθ. 1§2 ΚΔΚ (Ν.3463/2006) : Οι Δήμοι και οι Κοινότητες συγκροτούν τους Οργανισμούς του πρώτου βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης

δημοτικές κοινότητες, και τοπικές κοινότητες³³³⁴. Η δημιουργία νέων μονάδων τοπικής αυτοδιοίκησης, οι εδαφικές τους μεταβολές και η ρύθμιση των ορίων της διοικητικής περιφέρειας τους, καθορίζονται από την Πολιτεία και όχι από τους πολίτες, κατά το περιεχόμενο του δικαιώματος δημοτικής και κοινοτικής αυτοδιάθεσης, όπως αυτό ίσχυσε προ της συνταγματικής αναθεώρησης του 2001³⁵. Επιπλέον ο καθορισμός των ορίων κάθε Δήμου κρίνεται απαραίτητος, γιατί οι σκοποί που επιδιώκονται από κάθε τοπικό οργανισμό αφορούν μόνο τους κατοίκους της συγκεκριμένης διοικητικής περιφέρειας. Σε κάθε τοπική ή δημοτική κοινότητα υφίσταται συμβούλιο τοπικής ή δημοτικής κοινότητας, το οποίο αναδεικνύεται με εκλογές, μαζί με το δημοτικό συμβούλιο. Σε τοπικές κοινότητες με μικρό πληθυσμό (έως 300 κατοίκους) δεν εκλέγεται συμβούλιο αλλά ένας εκπρόσωπος. Οι αρμοδιότητες του συμβουλίου ή του εκπροσώπου είναι κυρίως γνωμοδοτικές³⁶.

1.4 Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' βαθμού (Περιφέρειες)

Το Σύνταγμα του 1975 απαιτούσε την ύπαρξη μόνο της πρώτης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή τους δήμους και τις κοινότητες και εναπέθεσε την ρύθμιση και ίδρυση περαιτέρω βαθμίδων στον κοινό νομοθέτη. Ο νομοθέτης διέθετε την εξουσία όχι μόνο να τις ιδρύει αλλά και να τις συρρικνώνει και να τις καταργεί³⁷. Επίσης επέτρεπε στον νομοθέτη να προβλέπει τη συμμετοχή στη διοίκηση των δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αιρετών αντιπροσώπων τοπικών

³³ Άρθ. 2 ΚΔΚ (Ν.3463/2006) : 1. Δήμοι είναι:

α) Όσοι έχουν ήδη συσταθεί με νόμο.

β) Όσοι προέρχονται από ένωση Δήμων ή Δήμων και Κοινοτήτων ή Κοινοτήτων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3 του παρόντος.

γ) Όσες Κοινότητες έχουν πληθυσμό άνω των τεσσάρων χιλιάδων (4.000) κατοίκων κατά την τελευταία απογραφή.

2. Κοινότητες είναι όσες έχουν ήδη συσταθεί ή διατηρηθεί με νόμο

3. Οι Δήμοι διαιρούνται σε δημοτικά διαμερίσματα, σύμφωνα με το άρθρο 117.

4. Στους Δήμους και στις Κοινότητες που συστήθηκαν με το άρθρο 1 του ν. 2539/1997 (ΦΕΚ 244 Α'), η εδαφική περιφέρεια κάθε Ο.Τ.Α. που καταργήθηκε και κάθε οικισμού που προσαρτήθηκε αποτελεί υποδιαίρεση της ενιαίας εδαφικής περιφέρειας του νέου Δήμου ή της Κοινότητας και ονομάζεται «Τοπικό Διαμέρισμα». Τοπικά διαμερίσματα αποτελούν, επίσης, οι Δήμοι και οι Κοινότητες που καταργήθηκαν κατόπιν συνένωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων 1416/1984 (ΦΕΚ 18 Α') και 1622/1986 (ΦΕΚ 92 Α'). «Το ίδιο ισχύει και για τους Δήμους ή τις Κοινότητες που καταργήθηκαν, κατόπιν συνένωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του επόμενου άρθρου, εφόσον δεν είχαν τοπικά διαμερίσματα.» 1622/1986 (ΦΕΚ 92 Α')

³⁴ Ε.Μπέσιλα- Βήκα, ο.π. 310επ

³⁵ Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, θ, σ.559 επ

³⁶ Άρθ. 8 (Ν.3852/2010)

³⁷ Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, θ, σ.604επ.

επαγγελματικών, επιστημονικών και πνευματικών οργανώσεων και της κρατικής διοίκησης έως το ένα τρίτο του όλου αριθμού των μελών³⁸. Με τον Ν.2218/1994, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης το 1996³⁹, ιδρύθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ.1 του Σ οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και τα νομαρχιακά διαμερίσματα. Το ίδιο άρθρο ορίζει σήμερα (μετά την αναθεώρηση του 2001) ότι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους ΟΤΑ πρώτου και δευτέρου βαθμού. Για πολλά χρόνια επικρατούσε η ανάγκη στην ελληνική αποκεντρωμένη διοίκηση και συνακόλουθα το αίτημα, να τοποθετηθεί ο β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης σε υψηλότερο επίπεδο με λιγότερες αλλά ταυτόχρονα αποτελεσματικότερες γεωγραφικές μονάδες, που θα μπορούσαν να επιδιώξουν με μεγαλύτερες αξιώσεις τους αναπτυξιακούς σκοπούς, που τους έχουν ανατεθεί⁴⁰. Με τον Ν. 2503/1997 αντικαταστάθηκαν οι τότε δευτεροβάθμιες δομές και συστήθηκαν οι 13 Περιφέρειες, που μετατράπηκαν πλέον στις 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις (πρόγραμμα Καλλικράτης)⁴¹. Η εδαφική διοικητική έκταση κάθε Περιφέρειας περιλαμβάνει τις διοικητικές περιφέρειες ορισμένων νομών που αποτελούσαν τις εδαφικές διοικητικές περιφέρειες των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων που καταργήθηκαν⁴². Η διοικητική εδαφική περιφέρεια διαιρείται σε περιφερειακές ενότητες, που αντιστοιχούν στις διοικητικές περιφέρειες των νομών που ήταν εδαφικές περιφέρειες των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, και οι οποίες έχουν έδρα στις πρωτεύουσες των νομών αυτών.⁴³

Η Περιφέρεια είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, ενώ ο νομός, ο οποίος συνιστά απλώς μια εδαφική περιφέρεια του κράτους, ήταν και παραμένει δίχως νομική προσωπικότητα. Αποστολή της περιφέρειας είναι ο προγραμματισμός και η υλοποίηση πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων, που της έχουν ανατεθεί, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, με λήψη υπόψη και των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών⁴⁴. Βασικότερα

³⁸ Αρθ. 102§1εδ.β' Σύντ.1975

³⁹ Δ.30/1996

⁴⁰ Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος 1,2010, γ'σ.275επ.

⁴¹ Αρθ. 6 Ν.3852/2010

⁴² Σήμερα ο νομός ως όρος συνιστά διοικητική περιφέρεια του Κράτους εν στενή έννοια και της αποκεντρωμένης διοίκησης, στην οποία ασκούν αρμοδιότητες οι κρατικές υπηρεσίες που ανήκουν στην αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση ή στα υπουργεία.

⁴³ Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 1, 2017, 15^η έκδοση σ.298επ.

⁴⁴ Αρθ.3§2 Ν.3852/2010

όργανα της περιφέρειας αποτελούν ο Περιφερειάρχης, οι Αντιπεριφερειάρχες, το Περιφερειακό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή και η Εκτελεστική Επιτροπή⁴⁵.

⁴⁵Αρθ.113§1 Ν.3852/2010

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΜΗΜΑ Α

Ι. Οι Αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

2.1 Η συνταγματική καθιέρωση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης -Ο.Τ.Α και του πεδίου της αρμοδιότητάς τους

Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι ένας ιδιαίτερα σημαντικός δημόσιος θεσμός. Αποτελεί ενσάρκωση του δημοκρατικού-αντιπροσωπευτικού συστήματος και διαπνέεται από την αρχή της εγγύτητας. Συνιστά επομένως και πολιτικό θεσμό και πρέπει να αντιμετωπίζεται ως τέτοιος στο επίπεδο τόσο της δικαιοπολιτικής και του πολιτικού σχεδιασμού όσο και της πολιτικής πρακτικής. Για τον ελλαδικό χώρο η τοπική αυτοδιοίκηση είναι θεσμός που αναπτύχθηκε κυρίως την βυζαντινή περίοδο. Επίσης η ιδέα της τοπικής αυτοδιοίκησης επικρατούσε ήδη από την ίδρυση του ελληνικού κράτους. Η ιδέα αυτή κληρονομήθηκε και βασιζόταν στην ύπαρξη ήδη διαμορφωμένων αυτοδιοικητικών θεσμών από την περίοδο της ‘τουρκοκρατίας’.

Τα επαναστατικά Συντάγματα δεν περιέλαβαν διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς στο νεοσύστατο ελληνικό κράτος κυριαρχούσε σε πρώτο τουλάχιστον στάδιο η πεποίθηση και η ανάγκη να εξαφανισθεί εντελώς ο θεσμός των κοινοτήτων (μεταξύ άλλων κοινωνικοπολιτικών ‘κατάλοιπων’) που συνδεόταν τόσο στενά με την περίοδο της ‘τουρκοκρατίας’. Απώτερο και ουσιαστικότερο σκοπό αυτής της παράλειψης όμως, αποτέλεσε η ενοποίηση της διοίκησης και η πάταξη του τοπικιστικού πνεύματος που είχε αναπτυχθεί στις συγκεκριμένες κοινότητες. Από την άλλη η νομοθετική εξουσία ποτέ δεν απέβαλε την πεποίθηση της ανάγκης διαχείρισης των τοπικών υποθέσεων από τοπικά αιρετά όργανα, καθώς τα θεμέλια των αρχών της αυτοδιοίκησης και της αυτοκυβέρνησης ήταν ήδη διαμορφωμένα.

Το Σύνταγμα αφιερώνει αρκετά εκτενείς διατάξεις στην τοπική αυτοδιοίκηση, οι οποίες ενεργοποιήθηκαν ιδίως μετά την πολιτική αλλαγή του 1981. Οι θεμελιώδεις αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρώνονται επίσης και από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας του 1985, που επικυρώθηκε το 1989 από τη χώρα μας, αποκτώντας, κατά το άρθρο 28 παρ.1 Σ, υπέρτερη τυπική ισχύ εκείνης των τυπικών νόμων. Το άρθρο 102 Σ κατοχυρώνει την ύπαρξη Ο.Τ.Α. ως εδαφικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Αυτό συνεπάγεται ότι οι Ο.Τ.Α. αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, διακεκριμένα από το νομικό πρόσωπο του Κράτους ‘εν

στενή εννοία'. Το άρθρο 102 λοιπόν εξασφαλίζει την «τοπική αυτοδιοίκηση» σε δύο επίπεδα, αφενός ως θεσμό (θεσμική εγγύηση), και αφετέρου ως δικαίωμα. Δεν τους ανατίθεται απλά η άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων, αλλά αυτομάτως αποκτούν δικαιώματα και υποχρεώσεις, δικό τους προσωπικό, δική τους περιουσία και δικό τους προϋπολογισμό. Τα όργανα τους αναδεικνύονται με μυστική, καθολική ψηφοφορία. Επίσης ορίζεται στο άρθρο 102 παρ. 1 κατά τρόπο δεσμευτικό για το νομοθετικό όργανο ότι η τοπική αυτοδιοίκηση περιλαμβάνει οργανισμούς πρώτου και δευτέρου βαθμού. Συνεπώς δεν είναι δυνατή, κατά το Σύνταγμα, η ίδρυση Ο.Τ.Α. τρίτου βαθμού. Οι Ο.Τ.Α χαίρουν διοικητικής αυτοτέλειας, με την έννοια ότι έχουν αρμοδιότητα να αποφασίζουν με δικά τους όργανα για τις τοπικές υποθέσεις, στο πλαίσιο των υπαρχόντων κανόνων που καθορίζουν την οργάνωση και την λειτουργία τους (άρθρο 102 παρ. 2 Σ). Το Σύνταγμα ωστόσο δεν καθιερώνει αυτονομία των Ο.Τ.Α., δηλαδή την εξουσία των οργάνων τους να θεσπίζουν αυτοτελώς κανόνες δικαίου. Η εποπτεία του κράτους περιορίζεται, κατ' άρθρο 102 παρ.4, μόνον σε έλεγχο νομιμότητας και δεν μπορεί να εμποδίσει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των Ο.Τ.Α. κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Οι αποφάσεις που εκδίδουν οι Ο.Τ.Α. είναι άμεσα εκτελεστές μετά την έκδοσή τους, με την επιφύλαξη των διατάξεων περί αναστολής εκτέλεσεως, με πράξη του Ελεγκτή Νομιμότητας, στο πλαίσιο της άσκησης της ειδικής διοικητικής προσφυγής. Το κράτος μεριμνά, ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι, (το ύψος των οποίων μάλιστα πρέπει να είναι σε αναλογία με τις αρμοδιότητες για τις οποίες είναι υπεύθυνο το όργανο του Ο.Τ.Α.) για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

2.2 Οι έννοιες της «αρμοδιότητας» και της «τοπικής αρμοδιότητας»

Αρμοδιότητα είναι ουσιαστικά η προσδιοριστική, αποκλειστική σχέση ανάμεσα στο αντικείμενο και στο υποκείμενο. Σχετικοί όροι στους οποίους εντοπίζεται επίσης το νόημα της αρμοδιότητας είναι η εξουσία, το δικαίωμα ή η ικανότητα. Αυτοί οι όροι όμως δεν τονίζουν, με τον τρόπο που το επιτυγχάνει ο όρος «αρμοδιότητα», τον διπλό περιοριστικό αλλά και συγχρόνως εξουσιοδοτικό και κανονιστικό χαρακτήρα της αρμοδιότητας⁴⁶. Υποστηρίζεται ότι η έννοια της αρμοδιότητας πρέπει να διακρίνεται από την έννοια της εξουσίας, που αντιστοιχεί με την έννοια της λειτουργίας, η οποία παραπέμπει στην τριπλή κατανομή του συνόλου της κρατικής δραστηριότητας. Επίσης,

⁴⁶ Π.Δ.Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, θ,σ.435, αρ.918

λόγω συχνής σύγχυσης ιδίως κατά την προφορική εκφορά, πρέπει να διακρίνεται από τον όρο της δικαιοδοσίας, που συναντάται αποκλειστικά στο πεδίο της δικονομίας και αφορά στην εξουσία ή την αρμοδιότητα των δικαστηρίων να επιλαμβάνονται συγκεκριμένων ειδών υποθέσεων. Ο όρος αρμοδιότητα παραπέμπει στην κατανομή της εκτελεστικής εξουσίας, σε μερικότερες περιοχές δράσης. Πάντως ο όρος «κατάχρηση εξουσίας» δεν αναφέρεται σε συγκεκριμένη αρμοδιότητα ή στις υπερβάσεις αυτής, αλλά έχει μια ευρύτερη σημασία, που αναφέρεται συνολικά στη δύναμη ή στην ισχύ του οργάνου κατά την άσκηση του καθήκοντος του.

Περαιτέρω, η κατάχρηση δικαιώματος μπορεί να βασίζεται τόσο στο άρθρο 25 παρ.3 του Σ, όσο και στο άρθρο 281 του Αστικού Κώδικα. Το μεν 25 παρ.3 Σ αναφέρεται σε κατάχρηση συνταγματικού δικαιώματος, το δε άρθρο 281 ΑΚ αναφέρεται καταρχήν στην κατάχρηση ιδιωτικού δικαιώματος. Όμως ήταν και παραμένει για την θεωρία και τη νομολογία ένα αμφίβολο και μαχόμενο ζήτημα αν το 281 ΑΚ μπορεί να εφαρμοστεί και στις σχέσεις δημοσίου δικαίου. Γίνεται δεκτό ότι οι ως άνω διατάξεις, και μάλιστα υπό την υπόθεση ότι το 281 ΑΚ εφαρμόζεται και στις σχέσεις δημοσίου δικαίου, δεν αναφέρονται μόνο στην άσκηση δημοσίου δικαιώματος, αλλά και στην άσκηση της διοικητικής αρμοδιότητας⁴⁷.

Οι ως άνω διατάξεις λοιπόν γίνεται δεκτό, κατά την μάλλον κρατούσα πλέον άποψη, ότι είναι δυνατόν να αφορούν σε δικαιώματα, είτε ιδιωτικού δικαίου είτε δημοσίου δικαίου. Επειδή όμως το ίδιο το Κράτος δεν διαθέτει αυτόνομα δικαιώματα αλλά μόνο εξουσίες που μάλιστα ασκούνται αποκλειστικά χάριν του δημοσίου συμφέροντος, είναι φυσικό να υπάρχει ανάγκη αντίστοιχης οριοθέτησεως, κατά την άσκηση αυτών των ιδιότυπων δικαιωμάτων που διαθέτει, και τα οποία χαρακτηρίζονται αρμοδιότητες. Επειδή λοιπόν δεν υπάρχουν ειδικές οριοθετικές αυτών των «δικαιωμάτων» του δημοσίου που συνιστούν τις αρμοδιότητες, διατάξεις, γίνεται δεκτό ότι κατ' αναλογία θα πρέπει να εφαρμόζονται οι ως άνω διατάξεις και προκειμένου για τον έλεγχο της άσκησης αυτών.

Όπως έχει αναλυθεί και παραπάνω κύριο περιεχόμενο του σκοπού της τοπικής αυτοδιοίκησης συνιστά ή άσκηση των αρμοδιοτήτων της, δηλαδή των αρμοδιοτήτων αναφορικά με τις τοπικές υποθέσεις. Για αυτό το λόγο συντρέχει υπέρ του Ο.Τ.Α. τεκμήριο αρμοδιότητας για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων κατά το άρθρο 102 του Σ. Στο Σύνταγμα λοιπόν κατοχυρώνεται η τοπική αυτοδιοίκηση, τόσο ως δικαίωμα

⁴⁷ Βλ σχετ. και Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, θ,σ.435επ.

αυτοδιοίκησης και διοίκησης των τοπικών υποθέσεων, η νομική φύση των οποίων αναλύθηκε αμέσως προηγούμενος, με άμεσους φορείς τους Ο.Τ.Α. και έμμεσους τους δημότες, όσο και ως εγγυημένος θεσμός⁴⁸.

Ο ακριβής καθορισμός της τοπικής υπόθεσης, και κατά συνέπεια των ορίων του συνταγματικώς κατοχυρωμένου τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των Ο.Τ.Α., δεν συνιστά απλό και στατικό εγχείρημα, καθώς η έννοια της τοπικής υπόθεσης είναι δυναμική και ευμετάβλητη⁴⁹. Γι' αυτό το λόγο ο συνταγματικός νομοθέτης εναποθέτει τόσο τον καθορισμό του εύρους και των κατηγοριών των τοπικών υποθέσεων, όσο και την κατανομή αυτών στους επί μέρους βαθμούς αυτοδιοίκησης, στον κοινό νομοθέτη. Ωστόσο δεν καθορίζονται συγκεκριμένα κριτήρια καθορισμού, οριοθέτησης και κατανομής των αρμοδιοτήτων. Ο κοινός νομοθέτης λοιπόν στο άρθρο 75 του Κ.Δ.Κ. (Ν.3463/2006), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 94 του Ν.3852/2010, πραγματοποίησε μια θεματική συστηματοποίηση και απαρίθμηση ενδεικτικώς τις αρμοδιότητες, διακρίνοντας τις επίσης κατά τομείς⁵⁰.

ΤΜΗΜΑ Β

Ι. Ειδικές αρμοδιότητες με βάση την καθ' ύλην διάκρισή τους : Οι επιμέρους αρμοδιότητες των Δήμων κατά το νόμο με προεχόντως τοπικό χαρακτήρα και ο σχολιασμός τους

2.1 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Ανάπτυξη

Ως τέτοιες καθορίζονται νομοθετικά σειρά αρμοδιοτήτων που ενσωματώνουν την αντίληψη ότι η αναπτυξιακή δραστηριοποίηση συνδέεται με την αποκεντρωμένη ενεργοποίησή της. Ειδικότερα ως τέτοιες νοούνται:

« 1. Η προστασία, η αξιοποίηση και η εκμετάλλευση των τοπικών φυσικών πόρων και περιοχών, των ιαματικών πηγών και των μορφών ενέργειας, καθώς και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση των σχετικών έργων και εγκαταστάσεων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

⁴⁸ ο.π., σ.570, αρ.1098

⁴⁹ Ε.Π.Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2017, 15^η, σ.277 αρ.312

⁵⁰ Βλ. αντί περισσοτέρων Κ.Γεραγά, Ερμηνεία του Κώδικος περί Δήμων και Κοινοτήτων, τ.Α, Τβ.-Χ.Διβάνη, Ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, Εκδ.2006, Νομική Βιβλιοθήκη.- Θ.Θεοδώρου, Ο νέος Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας.- Α.Τάχου, Θέσεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δίκαιο και Πολιτική, τευ.2, 1982, σελ.13

2. Η κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δικτύων φυσικού αερίου, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

3. Ο εξηλεκτρισμός, η επέκταση ηλεκτρικών δικτύων και γενικότερα δικτύων ενέργειας, εντός των διοικητικών τους ορίων, με σκοπό την τόνωση της ανάπτυξης της τοπικής οικονομίας.

4. Η μελέτη, κατασκευή και εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων στις ειδικές βιοτεχνικές και βιομηχανικές ζώνες

5. Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού της περιοχής τους.

6. Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και τεχνολογίας

7. Ο σχεδιασμός, η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση υποδομών, όπως έργων οδοποιίας, συστημάτων άρδευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων.

8. Η εκπόνηση, υλοποίηση και η συμμετοχή σε προγράμματα για την τουριστική ανάπτυξη των περιοχών τους, καθώς και η δημιουργία εγκαταστάσεων αναψυχής και διακοπών.

9. Η διοίκηση και εκμετάλλευση των χώρων της ζώνης λιμένα δικαιοδοσίας τους, καθώς και η διενέργεια των αναγκαίων λιμενικών έργων.

10. Η ίδρυση και διαχείριση δημοτικών αγορών.

11. Η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση αποθηκευτικών χώρων υγρών καυσίμων.

12. Η διαχείριση και η εκμετάλλευση της δημοτικής περιουσίας και η κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση δημοτικών και κοινοτικών κτιρίων.

13. Η εκμετάλλευση δημοτικών δασών.

14. Η εκμετάλλευση δημοτικών και κοινοτικών καλλιεργητικών εκτάσεων και βοσκοτόπων, καθώς εκτάσεων που τους παραχωρούνται από το Δημόσιο. »

Όλες οι παραπάνω αρμοδιότητες χαρακτηρίζονται ως αναπτυξιακού χαρακτήρα, διότι πράγματι συνδέονται άμεσα με την έννοια της ανάπτυξης, η οποία είναι γενική και αφορά σε διάφορους τομείς της οικονομικής και παραγωγικής δραστηριότητας. Η επίτευξη της ανάπτυξης πάντως, αποτελεί έναν από τους κεντρικούς στόχους της κρατικής πολιτικής, που όμως δεν μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς την συμβολή των αυτοδιοικητικών οργανισμών, κυρίως των δήμων, οι οποίοι δραστηριοποιούνται κατ' ανάγκην εντός των τοπικών ορίων της ευθύνης τους. Και βέβαια απαιτείται προκειμένου να επιτευχθεί η περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας να υπάρξει έντονη

δραστηριοποίηση των αυτοδιοικητικών οργανισμών, ιδίως των δήμων, αφού αυτοί γνωρίζουν την τοπική πραγματικότητα και διαθέτουν τα υλικά μέσα αλλά και τους οικονομικούς πόρους, που μπορεί να είναι είτε ίδιοι (πχ. Δημοτικοί φόροι, τέλη καθαριότητας και φωτισμού κλπ.) είτε μεταβιβαζόμενοι από τους φορείς της κεντρικής διοίκησης. Άλλωστε και το ύψος των μεταβιβαζόμενων πόρων θα πρέπει να είναι ανάλογο, κατά το άρθρο 102 παρ.5 του Συντάγματος, με τις αρμοδιότητες και στην προκειμένη περίπτωση με τις τοπικές δραστηριότητες αναπτυξιακού χαρακτήρα.

Η περίπτωση των τοπικών αναπτυξιακών αρμοδιοτήτων αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα των τοπικών αρμοδιοτήτων που συμβάλλουν υποχρεωτικά και κατ' ανάγκην με τις αντίστοιχες κρατικές. Και τούτο γιατί δεν είναι δυνατόν να γίνεται λόγος για ανάπτυξη που αποφασίζεται και υλοποιείται αποκλειστικά από την κεντρική διοίκηση και την κυβέρνηση, αλλά είναι αναγκαία η συμβολή και της τοπικής αυτοδιοίκησης και στο επίπεδο των αποφάσεων και στο επίπεδο της υλοποίησης. Η ανάπτυξη δεν μπορεί να συλλαμβάνεται ως ένα μερικό μέγεθος, αλλά ως ένα καθολικό μέγεθος με προέχουσα την οικονομική, πολιτική και κοινωνική διάσταση.

2.2 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στο περιβάλλον

Καθιερώνεται νομοθετικά πλειάδα αρμοδιοτήτων που αφορούν στο περιβάλλον και την προστασία του, για το οποίο υπάρχει κοινή αντίληψη ότι αποτελεί μέγεθος με κατεξοχήν αποκεντρωμένη και περιφερειακή διάσταση. Ειδικότερα ως τέτοιες μνημονεύονται νομοθετικά οι εξής:

«1. Η εκπόνηση τοπικών προγραμμάτων για την προστασία του φυσικού, αρχιτεκτονικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, στο πλαίσιο των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.

2. Η προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων, η προστασία του εδάφους και των εσωτερικών υδάτων από την αλιεία.

3. Η ίδρυση και λειτουργία δημοτικών και κοινοτικών εργαστηρίων.

4. Η καθαριότητα όλων των κοινόχρηστων χώρων της, η αποκομιδή και διαχείριση των αποβλήτων, καθώς, η διαχείριση συστημάτων αποχέτευσης και βιολογικού καθαρισμού και η προστασία των χώρων διάθεσης απορριμμάτων από εκδήλωση πυρκαγιάς, σύμφωνα με την κείμενη σχετική νομοθεσία.

5. Η παροχή συνδρομής στην αρμόδια πυροσβεστική υπηρεσία, με κάθε πρόσφορο μέσο που διαθέτουν, για την αντιμετώπιση πυρκαγιών, ιδίως σε περιοχές που έχουν δασικό χαρακτήρα.

6. Η ίδρυση και λειτουργία σφαγείων.

7. Η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων πολεοδομικής ανάπτυξης.

8. Η λήψη μέτρων για την αποκατάσταση και ανάπλαση των περιοχών της περιφέρειάς τους, κυρίως σε περιοχές όπου βρίσκονται εκμεταλλεύσεις ορυκτού πλούτου και μονάδες επεξεργασίας αποβλήτων.

9. Ο καθορισμός των χώρων κοιμητηρίων και η παροχή γνώμης για τον καθορισμό χώρων αποτέφρωσης νεκρών »

Η προστασία του περιβάλλοντος είναι ένας ακόμη παράγοντας που λαμβάνεται υπ' όψιν, κατά την θεματική συστηματοποίηση που αποπειράθηκε να επιτύχει ο νομοθέτης κατά την σύνταξη του Δ.Κ.Κ.. Περιοχές ευρισκόμενες σε συγκεκριμένες τοποθεσίες αντιμετωπίζουν έντονα και μεγάλα περιβαλλοντικά προβλήματα με αποτέλεσμα να οδηγούνται στην αλλοίωση της φυσικής και κοινωνικής τους υπόστασης. Οι συνεχείς ανθρωπογενείς καταστροφές, η συνέχιση της υποβάθμισης του περιβάλλοντος στα κεντρικά ιδίως σημεία και η περιβαλλοντική ρύπανση, λόγω του τουρισμού, δημιουργούν την ανάγκη λήψης μέτρων από θεσμικά όργανα, όσο το δυνατόν εγγύτερα στα τοπικά προβλήματα, σε συνεργασία με κεντρικά όργανα και σε συνάρτηση με την γενικότερη κρατική και ευρωπαϊκή στρατηγική.

Είναι αυτονόητο ότι το περιβάλλον δεν μπορεί να υπηρετηθεί χωρίς την συμβολή και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ιδίως σε μία εποχή που χαρακτηρίζεται εποχή κρίσης για το περιβάλλον, απαιτείται εξειδίκευση και εξατομίκευση των περιβαλλοντικών μέτρων και άσκηση σχετικών περιφερειακών περιβαλλοντικών πολιτικών, χωρίς τις οποίες η άσκηση οποιωνδήποτε κεντρικών περιβαλλοντικών πολιτικών και επιλογών είναι ελλιπής και αποσπασματική.

Σημαντικές συνεπώς, κατά τα ανωτέρω, τέτοιες αρμοδιότητες αφορούν σε εκπόνηση μελετών και προγραμμάτων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και επίσης είναι η προστασία των φυσικών πόρων στη βάση της αειφορίας, η διαχείριση των πάσης φύσεως αποβλήτων, η σύμφωνη με τους περιβαλλοντικούς κανόνες διαχείριση των απορριμμάτων, η αποτροπή δημιουργίας εστιών μόλυνσεως, η κατά το δυνατό αποτροπή των πυρκαγιών και η δημιουργία σε τοπικό επίπεδο μηχανισμών για την αποτελεσματική αντιμετώπισή τους, η προστασία και διαφύλαξη όχι μόνο του φυσικού

αλλά και του πολιτιστικού περιβάλλοντος . Είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρον ότι η προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος αποκτά ισότιμα επιτακτική διάσταση, την σημερινή εποχή, με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.

2.3 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην ποιότητα ζωής και στην εύρυθμη λειτουργία των πόλεων

Μία σειρά αρμοδιοτήτων που αφορούν στην Ποιότητα Ζωής που συνδέεται ασφαλώς και με την Εύρυθμη Λειτουργία των Πόλεων, διαγράφονται νομοθετικά ως ανήκουσες στην αυτοδιοίκηση:

« 1.Η διαρκής βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στους οικισμούς όπως η κατασκευή και η συντήρηση συστημάτων ύδρευσης, αφαλάτωσης, τηλεθέρμανσης, ηλεκτροφωτισμού, η δημιουργία χώρων πρασίνου, αναψυχής, πλατειών και λοιπών κοινόχρηστων χώρων.

2.Η συμμετοχή στο έργο της αστικής συγκοινωνίας για τη μετακίνηση κατοίκων, καθώς και για την εξυπηρέτηση και την αναψυχή αυτών, όπως ορίζεται στο άρθρο 83 και στη σχετική νομοθεσία.

3.Ο καθορισμός, η κατασκευή και εκμετάλλευση χώρων στάθμευσης, καθώς και ο έλεγχος της στάθμευσης των αυτοκινήτων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

4.Η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, κατευθύνσεων της κυκλοφορίας και η διατήρηση της ασφάλειας της κυκλοφορίας, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

5.Ο καθορισμός λειτουργίας λαϊκών αγορών, εμποροπανηγύρεων και γενικά της άσκησης υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, που διενεργούνται στην περιφέρειά τους, κατά τη σχετική νομοθεσία, καθώς και των χώρων για την προσωρινή διαμονή μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.

6.Ο καθορισμός χώρων προς υπαίθρια διαφήμιση, καθώς και ο προσδιορισμός προϋποθέσεων τοποθέτησης διαφημιστικών πλαισίων, σύμφωνα με τις τοπικές ιδιαιτερότητες στο πλαίσιο της κείμενης νομοθεσίας.

7.Η προστασία του καταναλωτή με τη δημιουργία Γραφείων Ενημέρωσης σχετικά με θέματα που αφορούν τα δικαιώματά του όπως και αγαθά και υπηρεσίες, σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές.

8.Ο προσδιορισμός ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων της ίδρυσης και εγκατάστασης καταστημάτων, επιχειρήσεων και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων που

επηρεάζουν το φυσικό, πολιτιστικό και αρχιτεκτονικό περιβάλλον, καθώς και την λειτουργία της πόλης.

9.Ο προσδιορισμός των όρων και των ωρών λειτουργίας μουσικής σε καταστήματα στην πόλη, στο πλαίσιο των υγειονομικών και κανονιστικών διατάξεων της διοίκησης.

10.Η μέριμνα για την προστασία της δημόσιας υγείας, όπως ο υγειονομικός έλεγχος των δημοτικών και κοινοτικών δεξαμενών νερού, ο υγειονομικός έλεγχος των καταστημάτων και επιχειρήσεων, ο έλεγχος της ηχορύπανσης, της κοινής ησυχίας και της εκπομπής ρύπων, θορύβων και άλλων επιβαρύνσεων του περιβάλλοντος από τροχοφόρα, η μέριμνα για τα αδέσποτα ζώα και η δημιουργία καταφυγίων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

11.Η μέριμνα για την προστασία της ζωής και της περιουσίας των κατοίκων, όπως ο έλεγχος σήμανσης των εργασιών που εκτελούνται στις οδούς και της τήρησης των υποχρεώσεων αυτών που εκτελούν έργα και εναποθέτουν υλικά και εργαλεία στις οδούς του δημοτικού δικτύου, ο έλεγχος για την προστασία από επικίνδυνες οικοδομές, και επικίνδυνες εργασίες γενικότερα

12.Η μέριμνα για την προστασία και αναβάθμιση της αισθητικής των πόλεων και των οικισμών.

13.Η μέριμνα και η λήψη μέτρων για την απρόσκοπτη πρόσβαση στους κοινόχρηστους χώρους.

14.Η ονομασία των οδών, πλατειών, η τοποθέτηση πινακίδων και η αρίθμηση κτισμάτων.⁵¹»

Οι παραπάνω αρμοδιότητες έχουν περισσότερο έντονο από τη φύση τους τοπικό χαρακτήρα, από τις προαναφερόμενες (Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος) και ανήκουν στην αποκλειστική ευθύνη των Δήμων, χωρίς να εμπíπτουν στο άμεσο ενδιαφέρον της κρατικής διοίκησης. Το περιεχόμενο αυτών των αρμοδιοτήτων περιορίζεται αυστηρά στην εδαφική διοικητική περιοχή των Δήμων, στις λειτουργίες που αναπτύσσονται εντός αυτών και συνδέεται άρρηκτα με τα συμφέροντα των πολιτών ως κατοίκων της συγκεκριμένης εδαφικής περιοχής ή της συγκεκριμένης πόλης. Κατά τούτο υπάρχει

⁵¹ Για την συγκεκριμένη αρμοδιότητα σχολιάζεται σχετικά στην θεωρία, ότι κατά την ορθότερη άποψη αυτά τα σημεία πρέπει να βρίσκονται συνολικά εντός της διοικητικής περιφέρειας του δήμου ή της κοινότητας και αποτελεί αποκλειστικά τοπική υπόθεση, επειδή συνδέεται άμεσα με την προαγωγή των πολιτιστικών και πνευματικών συμφερόντων της περιφέρειας. Βλ .γι' αυτό Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμ 1, γ' σελ.480.

σαφής διαφοροποίηση εν σχέσει με αρμοδιότητες, που ασκούνται από το κεντρικό Κράτος και στις οποίες συμβάλλουν αποφασιστικά, αν και δεν ταυτίζονται με αυτές. Η εύρυθμη λειτουργία των πόλεων συνδέεται ιδίως με την λήψη μέτρων οργανωτικού και διαδικαστικού χαρακτήρα. Η Ποιότητα Ζωής εξάλλου αποτελεί κάτι περισσότερο σύνθετο που συνδέεται όχι μόνο με τον επηρεασμό και την διαμόρφωση οργανωτικών και λειτουργικών δεδομένων και εξωτερικών συνθηκών (πχ ο καθορισμός χώρων για την λειτουργία λαϊκών αγορών, ο καθορισμός, η κατασκευή και εκμετάλλευση χώρων στάθμευσης, διαχείριση της υπαίθριας διαφήμισης, συμμετοχή στην αστική συγκοινωνία, λειτουργία των Λαϊκών Αγορών κτλ) αλλά και με την διαμόρφωση αισθητικών όρων και παραγόντων που συμβάλλουν στην ηθική και γενικότερα εσωτερική ικανοποίηση και εξύψωση των πολιτών (πχ η μέριμνα για την αισθητική των οικισμών και των πόλεων, έλεγχος της ηχορύπανσης, της κοινής ησυχίας και της εκπομπής ρύπων, θορύβων και άλλων επιβαρύνσεων του περιβάλλοντος από τροχοφόρα, καθορισμός των όρων λειτουργίας καταστημάτων που επηρεάζουν το φυσικό, πολιτιστικό και αρχιτεκτονικό περιβάλλον, καθώς και την λειτουργία της πόλης) και περαιτέρω για την υγεία και την προαγωγή των συμφερόντων και της προστασίας των δημοτών (πχ η προστασία της δημόσιας υγείας και υγειονομική επιτήρηση, η μέριμνα για την προστασία της ζωής και της περιουσίας των κατοίκων, προστασία των δημοτών από διάφορες πηγές διακινδύνευσης, ο καθορισμός των όρων λειτουργίας των καταστημάτων σύμφωνα με τις υγειονομικές διατάξεις) . Οι ανωτέρω λοιπόν αναφερόμενες αρμοδιότητες συνδέονται και με τα δύο ως άνω στοιχεία που χαρακτηρίζουν και αποδίδουν συνθετικά το επίπεδο της Ποιότητας Ζωής των πολιτών. Είναι αυτονόητο ότι και τα δύο αυτά στοιχεία υπηρετούνται περισσότερο αποτελεσματικά σε τοπικό επίπεδο που ενυπάρχουν σε αρμοδιότητες που υπάγονται στους Δήμους.

2.4 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην απασχόληση

Ως αρμοδιότητες που συνδέονται με την ενίσχυση της απασχόλησης στο τοπικό επίπεδο καθορίζονται οι εξής:

« 1. Η υλοποίηση ή η συμμετοχή σε ολοκληρωμένα τοπικά σχέδια και προγράμματα δράσης και για την εφαρμογή και ανάπτυξη πολιτικών για την απασχόληση διαφόρων κατηγοριών ανέργων, στο πλαίσιο των εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.

2. Ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και υπηρεσιών επαγγελματικής κατάρτισης, με λειτουργία Κέντρων Επαγγελματικού Προσανατολισμού και Κέντρων Επαγγελματικής Κατάρτισης προσαρμοσμένα στις τοπικές ανάγκες, στο πλαίσιο του εθνικού και ευρωπαϊκού σχεδιασμού.

3. Συμβολή στην απορρόφηση του εργατικού δυναμικού της περιοχής τους με τη δημιουργία Δημοτικών Γραφείων Ενημέρωσης για την Απασχόληση, σε συνεργασία με αρμόδιους δημόσιους φορείς και επιχειρήσεις, με στόχο την υποστήριξη για την εξεύρεση απασχόλησης και την προώθηση ίσων ευκαιριών στην αγορά εργασίας. »

Η Απασχόληση είναι ένα κεντρικό ζήτημα κρατικού ενδιαφέροντος, αφού το μέγεθος αυτό συμβάλλει αποφασιστικά στην διαμόρφωση της κεντρικής οικονομικής πολιτικής και βεβαίως απαιτούνται μέτρα για το σύνολο της χώρας, προκειμένου να επιτευχθεί η μέγιστη δυνατή απασχόληση του πληθυσμού, αλλά και εξατομικευτικά και εξειδικευτικά μέτρα και δράσεις για την αύξηση της απασχολησιμότητας των πολιτών σε τοπικό επίπεδο. Επειδή η εργασία παρέχεται όχι μόνο εκεί που εδρεύει η κεντρική εξουσία αλλά και στην περιφέρεια, η οποία παρουσιάζει ιδιαιτερότητες, είναι αναγκαίο να γίνεται επί τόπου εκτίμηση και εφαρμογή μέτρων. Η αύξηση άλλωστε της Απασχόλησης θεωρείται, ότι είναι κοινός στόχος οποιασδήποτε κεντρικής κυβέρνησης και οποιωνδήποτε τοπικών και αυτοδιοικητικών φορέων, αφού η απασχολησιμότητα του πληθυσμού σε οικονομικές συνθήκες ιδιαίτερα πιεστικές, όπως είναι αυτές που βιώνουμε σήμερα, παρουσιάζει πολλές δυσχέρειες και προβλήματα, και άρα οποιοσδήποτε πολιτικές και λαμβανόμενα μέτρα πρέπει να τείνουν στην μεγιστοποίηση της. Συνεπώς, και αυτή η κατηγορία αρμοδιοτήτων συμβάλλει με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες και φορείς της κεντρικής εξουσίας, και δεν έχουν αναφορά αποκλειστικά στο τοπικό επίπεδο. Οι εν λόγω αρμοδιότητες αφορούν στην ανάπτυξη με την πρωτοβουλία των αυτοδιοικητικών φορέων πολιτικών που αφορούν στην απασχόληση ανέργων, με την οργάνωση υπηρεσιών με ενημερωτικό χαρακτήρα για την απασχόληση και επίσης με την οργάνωση υπηρεσιών για τον επαγγελματικό προσανατολισμό και την επαγγελματική κατάρτιση. Οι προαναφερόμενες αρμοδιότητες οδηγούν είτε άμεσα είτε έμμεσα στην ενίσχυση της απασχόλησης και είναι σαφές ότι ασκούνται αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο, χωρίς πάντως αυτό να σημαίνει ότι και κεντρικά δεν είναι πρόσφορη και αναγκαία η άσκηση σχετικών αρμοδιοτήτων.

2.5 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Κοινωνική Προστασία και Αλληλεγγύη

Ως αρμοδιότητες για την Κοινωνική Προστασία και Αλληλεγγύη που ανήκουν στους Δήμους καθορίζονται νομοθετικά ως εξής:

« 1. Η εφαρμογή ή η συμμετοχή σε πολιτικές που αποσκοπούν κοινωνική φροντίδα της βρεφικής, παιδικής και τρίτης ηλικίας, με την λειτουργία νομικών προσώπων όπως παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, ορφανοτροφείων, κέντρων περίθαλψης και φροντίδας και αναψυχής ηλικιωμένων και διενέργεια κοινωνικών προγραμμάτων.

2. Η εφαρμογή ή η συμμετοχή σε πολιτικές, με στόχο την υποστήριξη και φροντίδα ευπαθών κοινωνικών ομάδων με την παροχή υπηρεσιών υγείας και ψυχικής υγείας, όπως δημιουργία δημοτικών ιατρείων, κέντρων υγείας, υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με αναπηρία, κέντρων ψυχικής υγείας, συμβουλευτικής στήριξης θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας και κέντρων πρόληψης κατά εξαρτησιογόνων ουσιών.

3. Η μέριμνα για τη στήριξη αστέγων και οικονομικά ασθενών δημοτών, με την παραχώρηση δημοτικών οικοπέδων ή με την παροχή χρηματικών βοηθημάτων, ειδών διαβίωσης και περίθαλψης σε κατοίκους που αντιμετωπίζουν προβλήματα διαβίωσης κατά τις προβλέψεις του Δ.Κ.Κ.

4. Η οργάνωση, ο συντονισμός και η εφαρμογή πρωτοβουλιών για την πρόληψη της παραβατικότητας στην περιφέρειά τους, με τη δημιουργία Συμβουλίων Πρόληψης Παραβατικότητας.

5. Ο σχεδιασμός, η συμμετοχή και η εφαρμογή προγραμμάτων για την ένταξη μη αφομοιωμένων ή μετακινούμενων πληθυσμών στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή της τοπικής κοινωνίας.

6. Η προώθηση του εθελοντισμού και της κοινωνικής αλληλεγγύης με τη δημιουργία τοπικών δικτύων αλληλεγγύης, ομάδων εθελοντών που θα δραστηριοποιούνται για την επίτευξη των στόχων του έργου της κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης του Δήμου. »

Το άρθρο 25 του Σ αναφέρει ότι το δικαίωμα του ανθρώπου ως ατόμου αλλά και ως μέλους της κοινωνίας όπως και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την ανεμπόδιστη εγγύηση του Κράτους. Η ανάγκη κοινωνικής προστασίας και η αλληλεγγύη πρέπει να συνιστούν πρώτο και κύριο μέλημα της οντότητας που καλείται Κράτος Δικαίου. Προκειμένου να επιτευχθεί ή να συντηρηθεί η κοινωνική συνοχή, τα σύγχρονα Κράτη πρέπει να μένουν προσηλωμένα σε αυτούς τους στόχους και να

προωθούν την Αλληλεγγύη τόσο κάθετα (άρθρο 25 παρ.1 Σ), λειτουργώντας τα ίδια κατά τις επιταγές της συγκεκριμένης αρχής, όσο και καλλιεργώντας την στις σχέσεις που αναπτύσσονται οριζόντια, ανάμεσα στους πολίτες, όπως και στις σχέσεις που δημιουργούνται από αυτούς και με το Κράτος (άρθρο 25 παρ.4 Σ)⁵². Το Κράτος εννοείται φυσικά εδώ με την ευρεία έννοια του όρου. Τόσο η Κεντρική Διοίκηση, με μακρόπνοο γενικό σχεδιασμό, όσο και οι αυτοδιοικητικοί θεσμοί σε τοπικό επίπεδο, με την εφαρμογή αυτών των πολιτικών, αλλά και οι εξοπλισμένοι με ευχέρεια ανάπτυξης πρωτοβουλίας και δράσης είναι υπεύθυνοι για την κοινωνική προστασία και ευημερία. Οι Ο.Τ.Α. εντοπισμένοι εγγύτερα στον κοινωνικό ιστό και στον πολίτη σε σχέση με την κρατική εξουσία, εξοπλίζονται με τις παραπάνω αρμοδιότητες. Σε τοπικό επίπεδο διαγιγνώσκονται με ασφαλέστερο τρόπο και αφομοιώνονται αποτελεσματικότερα τα προβλήματα που αντιστακλούν τις κοινωνικές παθογένειες της διοικητικής περιφέρειας στην οποία αφορούν. Επίσης, οι κατά τα ανωτέρω αρμοδιότητες συνίστανται σε προγραμματισμό και ποικιλόμορφη δράση στο τοπικό επίπεδο για την ενίσχυση της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης που πρέπει να αποτελούν από τα πρώτιστα ενδιαφέροντα μίας σύγχρονης και κοινωνικά ευαίσθητης Πολιτείας.

2.6 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Παιδεία, στον Πολιτισμό και στον Αθλητισμό

Ο ΔΚΚ(Ν.3463/2006) επιφυλάσσει στους Δήμους ενδεικτικώς και αρμοδιότητες που εμπίπτουν στο πεδίο της Παιδείας, του Πολιτισμού και του Αθλητισμού

« 1.Η κατασκευή και διαχείριση των υλικοτεχνικών υποδομών του εθνικού συστήματος πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας Παιδείας και ιδιαίτερα η συντήρηση των σχολικών κτιρίων.

2.Η ίδρυση και λειτουργία βιβλιοθηκών.

3. Η ίδρυση και λειτουργία κέντρων δημιουργικής απασχόλησης παιδιών.

4.Η ίδρυση και λειτουργία πάρκων κυκλοφοριακής αγωγής.

5.Η εφαρμογή πολιτικών για την ανάδειξη και προστασία του τοπικού πολιτισμού⁵³

⁵² Α. Στεργίου, Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2017, 3^η έκδοση σ.42επ

⁵³ Μεταξύ άλλων κάποιες από τις πολιτικές είναι: η προβολή των πολιτιστικών «τοπικών» αγαθών. Η δημιουργία πολιτιστικών και καλλιτεχνικών κέντρων, μουσείων, κινηματογράφων, θεάτρων και γενικά η μελέτη και εφαρμογή πολιτιστικών προγραμμάτων

6. Η προστασία και η ανάδειξη μουσείων, μνημείων και ιστορικών χώρων της περιοχής

7. Η διαχείριση και ιστορικών σχολικών κτιρίων και κτιρίων που παραχωρούνται από άλλους φορείς.

8. Η διοργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων ή η συμμετοχή τους σε αυτές.

9. Η προώθηση πολιτιστικών ανταλλαγών, σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

10. Η ανάπτυξη του πολιτιστικού τουρισμού.

11. Η κατασκευή και διαχείριση αθλητικών κέντρων και εγκαταστάσεων

12. Η ενίσχυση του μαζικού αθλητισμού μέσω προγραμμάτων και διοργάνωση εκδηλώσεων.»

Ενώ η οργάνωση της παιδείας είναι εξ ορισμού μέλημα της κεντρικής διοίκησης, οι Δήμοι αναλαμβάνουν σε τοπικό επίπεδο να διαμορφώσουν τις υποδομές που απαιτεί το «σχολικό σύστημα». Ειδικότερα οι αυτοδιοικητικοί φορείς αναλαμβάνουν την κατασκευή, διαχείριση και βελτίωση των υλικοτεχνικών υποδομών του εθνικού συστήματος της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας Παιδείας και ιδιαίτερα η συντήρηση, η καθαριότητα και η φύλαξη των σχολικών κτιρίων. Περαιτέρω αναλαμβάνουν την οργάνωση παράπλευρων εκπαιδευτικού και ευρύτερα «παιδευτικού» χαρακτήρα υποδομών και δραστηριοτήτων, όπως ιδίως διοργάνωση καλλιτεχνικών και κάθε φύσεως πολιτιστικών εκδηλώσεων αλλά και την ίδρυση και διαχείριση βιβλιοθηκών μουσειακών και αθλητικών εγκαταστάσεων. Αναλαμβάνουν λοιπόν δραστηριότητες οι οποίες συνδέονται όχι μόνο με την παιδεία αλλά και με τον πολιτισμό. Η ομαδοποίηση που γίνεται στο σύνολο των ανωτέρω αρμοδιοτήτων συνδέει την παιδεία και τον πολιτισμό ως θεμελιώδεις επάλληλους κύκλους ενδιαφέροντος της τοπικής αυτοδιοίκησης. Συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση είναι σαφές ότι οι εν λόγω αρμοδιότητες έχουν τοπικό χαρακτήρα, διότι άλλως δεν θα ήταν δυνατό να οργανωθεί σε τοπικό επίπεδο, από πλευράς υλικοτεχνικών ιδίως υποδομών, το εκπαιδευτικό σύστημα, ούτε επίσης να οργανωθεί και να διαχυθεί περιφερειακά ο πολιτισμός. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι συγκεκριμένοι τομείς αρμοδιοτήτων συμβάλλουν και αυτοί με τις αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης τόσον όσον αφορά στην γενική οργάνωση της Παιδείας όσον και ευρύτερα στην οργάνωση του πολιτισμού και μάλιστα υπό μία έννοια συνολικά συμπληρωματική και

όχι απλώς εξειδικευτική, όπως συμβαίνει σε άλλους τομείς αρμοδιοτήτων(πχ. αυτές του τομέα Περιβάλλοντος).

2.7 Αρμοδιότητες αναφερόμενες στην Πολιτική Προστασία

Ο Ν.3463/2006 περιλαμβάνει τις εξής αρμοδιότητες, αφορώσες στην Πολιτική Προστασία, τοποθετώντας τις στο πλέγμα αρμοδιοτήτων των Δήμων

« 1.Ο συντονισμός και η επίβλεψη του έργου της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών που συμβαίνουν στα διοικητικά τους όρια.

2.Η διατύπωση εισηγήσεων και εφαρμογή μέτρων για την πολιτική προστασία της περιοχής, στο πλαίσιο του ετήσιου εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού.

3.Η διάθεση και ο συντονισμός δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών της περιφέρειάς τους. »

Οι αρμοδιότητες που σχετίζονται με την Πολιτική Προστασία υπάγονται στο επίπεδο ενός εθνικού σχεδιασμού. Στον βαθμό λοιπόν που αναφέρονται σε εθνικό επίπεδο είναι αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης και της Κυβέρνησης, όμως είναι αυτονόητο, ότι στην περιφέρεια απαιτείται η υποβοήθηση από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και για τον συντονισμό και για την επίβλεψη του έργου της Πολιτικής Προστασίας, αλλά και για την πρόληψη και την διατήρηση σε ετοιμότητα, όσο και την αποκατάσταση, μετά από φυσικές καταστροφές και υγειονομικές κρίσεις. Περαιτέρω, κρίνεται ότι και ο σχεδιασμός των μέτρων της Πολιτικής Προστασίας πρέπει να γίνεται από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, εξ ου και οι σχετικές και με αυτά αρμοδιότητες τους. Επίσης θεωρείται ότι είναι αναγκαίο να εισφέρουν οι τελευταίοι μέσα τα οποία διαθέτουν, αφού σε περιπτώσεις ανάγκης πρέπει να παρέχονται όλα τα διαθέσιμα ανά την Επικράτεια μέσα. Σύμφωνα με τα παραπάνω λοιπόν ο κεντρικός σχεδιασμός εκχωρεί στην τοπική αυτοδιοίκηση τον προγραμματισμό, την οργάνωση και τον σχεδιασμό της Πολιτικής Προστασίας που αφορά στην χωρική έκταση της ευθύνης των Ο.Τ.Α., αλλά και την διαχείριση και τον συντονισμό διατιθέμενων από αυτούς μέσων. Εκ των πραγμάτων η Πολιτική Προστασία έχει αποκεντρωτικό χαρακτήρα και ανήκει στους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, παρ' ότι το κεντρικό

Κράτος διατηρεί μία κεντρική εποπτεία χαράσσοντας τις γενικές γραμμές της συνολικής επιτελικής οργάνωσης και του σχεδιασμού της Πολιτικής Προστασίας για για το σύνολο της χώρας και επιπλέον έχει το βάρος της χρηματοδότησης και της εξεύρεσης των αναγκαίων πόρων. Πρόκειται ιδίως για τις αρμοδιότητες που συνδέονται με τον συντονισμό και την επίβλεψη της πολιτικής προστασίας στο τοπικό επίπεδο, για την διατύπωση εισηγήσεων και εφαρμογή μέτρων σχετικά με την πολιτική προστασία της περιοχής, καθώς και για τη διάθεση και τον συντονισμό δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων. Επομένως, οι συγκεκριμένες αρμοδιότητες δεν είναι απλά εξειδικευτικές και συμπληρωματικές, των αντίστοιχων της κεντρικής διοίκησης, αλλά ανήκουν προεχόντως στις κατ' ιδίαν περιοχές όπου εκδηλώνονται οι κρίσεις και οι καταστάσεις ανάγκης.

III. Ειδικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων με βάση άλλα κριτήρια

2.8 Αρμοδιότητες μεταβιβαζόμενες στους Ο.Τ.Α. από την Κεντρική Διοίκηση

Μία σειρά από αρμοδιότητες προβλέπεται ότι μεταβιβάζονται από την κεντρική διοίκηση στους Ο.Τ.Α. Ειδικότερα κατά τις σχετικές διατάξεις οι αρμοδιότητες αυτές είναι οι εξής:

«1. Η τήρηση του δημοτολογίου και του μητρώου αρρένων, η έκδοση σχετικών πιστοποιητικών κατά την κείμενη νομοθεσία για τη δημιουργία και τήρηση του Εθνικού Δημοτολογίου.

2. Η τήρηση ληξιαρχικών βιβλίων, στα οποία καταχωρούνται τα ληξιαρχικά γεγονότα που συμβαίνουν στην περιφέρειά τους και η έκδοση αποσπασμάτων των ληξιαρχικών πράξεων.

3. Η τήρηση αρχείων επίσημων εγγράφων και η έκδοση αντιγράφων.

4. Η περιοδική ενημέρωση των δημοσίων υπηρεσιών για τις μεταβολές προσωπικής κατάστασης.

5. Η τήρηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την ισχύουσα εκλογική νομοθεσία.

6. Η τήρηση των υποχρεώσεων που προκύπτουν από την νομοθεσία περί ιθαγένειας, αλλοδαπών και μετανάστευσης.

7. Η χορήγηση άδειας πολιτικού γάμου και η τέλεση των γάμων αυτών.

8. Η δημιουργία και λειτουργία κοιμητηρίων και κέντρων αποτέφρωσης νεκρών, καθώς και η χορήγηση σχετικών αδειών.

9. Η χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας.

10. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τους χώρους προσωρινής εγκατάστασης μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων.

11. Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τα ζώα συντροφιάς.

12. Ο έλεγχος τήρησης των διατάξεων του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού και των «επικίνδυνων» οικοδομών

13. Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση των αδειών λειτουργίας των καταστημάτων και επιχειρήσεων, ο καθορισμός των όρων λειτουργίας σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία και τους αντίστοιχους υγειονομικούς κανονισμούς, καθώς και ο έλεγχος της τήρησης αυτών.

14. Η τήρηση των διατάξεων που αφορούν το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων.

15. Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας κινηματογράφων, θεάτρων και παρεμφερών επιχειρήσεων και η διενέργεια των προβλεπόμενων επιθεωρήσεων

16. Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας παιδοτόπων και διάφορων ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.⁵⁴

17. Η χορήγηση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών τεχνικών ψυχαγωγικών παιγνίων και παροχής υπηρεσιών διαδικτύου, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων.

18. Η χορήγηση και ανάκληση άδειας λειτουργίας μουσικών οργάνων

19. Η χορήγηση και ανάκληση αδειών για την άσκηση υπαίθριου στάσιμου εμπορίου, καθώς και ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν το υπαίθριο εμπόριο και τις λαϊκές αγορές⁵⁵.

20. Η χορήγηση άδειας κυκλοφορίας ζώηλατου οχήματος στην περιφέρειά τους.

21. Η αφαίρεση της άδειας από τις οικοδομές για μη εξόφληση ασφαλιστικών εισφορών στο Ι.Κ.Α..

⁵⁴ Κάποια παραδείγματα αυτών των δραστηριοτήτων είναι λούνα πάρκ, τσίρκο, πίστες αυτοκινητιδίων, μουσικών συναυλιών και άλλων καλλιτεχνικών εκδηλώσεων, που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων της

⁵⁵ συμφωνία με το άρθρο 2 του ν. 3377/2005 (ΦΕΚ 202 Α') και λοιπές διατάξεις

22. Η χορήγηση και ανάκληση άδειας εγκατάστασης και χρήσης του οικήματος για την άσκηση δραστηριότητας από εκδιδόμενα πρόσωπα, καθώς και ο έλεγχος τήρησης των σχετικών διατάξεων.

23. Ο έλεγχος τήρησης της σχετικής νομοθεσίας από τουριστικές επιχειρήσεις, σύμφωνα με το νόμο.

24. Η χορήγηση αδειών διενέργειας διαφήμισης, τοποθέτησης πλαισίων υπαίθριας διαφήμισης, τοποθέτησης επιγραφών προσδιορισμού επαγγελματικής δραστηριότητας σε φυσικά και νομικά πρόσωπα, η παραχώρηση χώρων σε νομικά πρόσωπα, που επιδιώκουν κοινωφελείς σκοπούς, όπως επίσης ο έλεγχος εφαρμογής της κείμενης νομοθεσίας και η επιβολή των προβλεπόμενων προστίμων.

25. Η χορήγηση άδειας λειτουργίας καταστημάτων εκμίσθωσης μοτοποδηλάτων.”

Οι μεταβιβαζόμενες ως άνω αρμοδιότητες ως ομάδα διακρίνονται από μία ετερογένεια. Υπάρχουν μεταξύ αυτών αρμοδιότητες οι οποίες είναι αμέσου κρατικού ενδιαφέροντος (π.χ. τήρηση δημοτολογίου, τήρηση ληξιαρχικών βιβλίων), διότι από τα καταχωρούμενα στοιχεία εκδίδονται και σχετικά βεβαιωτικά έγγραφα από το Δήμο, από τα οποία εξαρτώνται διάφορες διαδικασίες υπερτοπικού ενδιαφέροντος που κινούνται από τη δημόσια διοίκηση στο σύνολο της. Πάντως τα καταχωρούμενα αναγκαία στοιχεία και οι αντίστοιχες βεβαιώσεις που εκδίδονται επί τη βάσει αυτών, από τη φύση τους, έχει κριθεί εύλογα αναγκαίο να οργανώνονται σε τοπικό επίπεδο. Ίσως αυτό πάντως, δικαιολογείται να γίνεται, κατά την εποχή που η πληροφορική τεχνολογία δεν έχει το μέγεθος και την εξάπλωση που έχει σήμερα. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν αρμοδιότητες καθαρά τοπικού ενδιαφέροντος, όπως ιδίως οι αρμοδιότητες που άπτονται της χορήγησης αδειών (όπως π.χ. αδειών κινηματογράφων αδειών ίδρυσης παιδοτόπων, λειτουργίας καταστημάτων, άσκησης επαγγέλματος από εκδιδόμενα πρόσωπα, άσκησης υπαίθριου εμπορίου, αδειών τεχνικών παιδαγωγικών παιγνίων και παροχής υπηρεσιών διαδικτύου κτλ). Επίσης υπάρχουν μεταξύ αυτών αρμοδιότητες οι οποίες για ακατανόητους λόγους ανήκαν προηγουμένως στην κεντρική διοίκηση, παρά τον έκδηλα τοπικό τους χαρακτήρα (πχ. δημιουργία και συντήρηση κοιμητηρίων).

2.9 Προστιθέμενες νομοθετικά με σταδιακό τρόπο αρμοδιότητες στους Δήμους

Άλλες προστιθέμενες νομοθετικά αρμοδιότητες στους Δήμους με το άρθρο 94 του Ν.3852/2010 συμπληρώθηκε το περιεχόμενο του άρθρου 75§1 με την προσθήκη των ακόλουθων αρμοδιοτήτων, που αναφέρονται στο Περιβάλλον.

[...] “11. Η έκδοση οικοδομικών αδειών, ο προέλεγχος για την έκδοσή τους, ο έλεγχος μελετών για οικοδομικές άδειες, συναφούς χαρακτήρα πολεοδομικές αρμοδιότητες, καθώς και ο έλεγχος και η επιβολή προστίμων για την κατασκευή αυθαιρέτων κτισμάτων, κατά την κείμενη νομοθεσία, υπό την επιφύλαξη της περίπτωσης 45 του άρθρου 280 του παρόντος.

12. Ο έλεγχος των αρχιτεκτονικών, των στατικών, των υδραυλικών και των ηλεκτρομηχανολογικών μελετών, της μελέτης θερμομόνωσης, της μελέτης παθητικής πυροπροστασίας και των σχετικών φορολογικών στοιχείων για την έκδοση ή αναθεώρηση οικοδομικών αδειών βιομηχανικών κτιρίων, κατά τις ρυθμίσεις των παραγράφων 1 έως και 3 του άρθρου 5 του π.δ. 78/2006 (ΦΕΚ 80 Α’).

13. Ο έλεγχος εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων στο έδαφος πριν την έγκριση των πινακίδων εφαρμογής. 14. Η σύνταξη διαγραμμάτων εφαρμογής και διαγραμμάτων διαμορφωμένης κατάστασης.

15. Ο έλεγχος τοπογραφικών διαγραμμάτων που προορίζονται για σύνταξη πράξεων τακτοποιήσεως και αναλογισμού ή πράξεων εφαρμογής. 16. Επίβλεψη τοπογραφικών μελετών και μελετών Πράξεων Εφαρμογής Σ.Π.. 17. Η σύνταξη Πράξεων Εφαρμογής.

17. Η σύνταξη Πράξεων Εφαρμογής του άρθρου 12 του Ν. 1337/1983 (Συνολική Π.Ε., Μεμονωμένη Π.Ε., Διορθωτική Π.Ε.), συμπεριλαμβανομένων και όλων των προβλεπόμενων διαδικασιών

18. Η παρακολούθηση του Προγράμματος Καθαρές Ακτές – Καθαρές Θάλασσες του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. 19. Η έκδοση απόφασης για τον καθορισμό μεμονωμένων κτιρίων ή των περιοχών, εντός των οποίων οι όψεις των κτιρίων πρέπει να αποπερατώνονται μέσα σε έξι (6) έτη από την έκδοση της οικοδομικής άδειας ή της ανωτέρω απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 6 του ν. 1577/1985 (ΦΕΚ 210 Α’).

20. Η προκαταρκτική πρόταση ανάπλασης ορισμένης περιοχής, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις των άρθρων 9 και 10 του ν. 2508/1997 (ΦΕΚ 124 Α').

21. Η γνωμοδότηση για παρέκκλιση από τους όρους δόμησης κατασκευής κτιρίων που προορίζονται για γεωκτηνοτροφικές, γεωπτηνοτροφικές ή υδατοκαλλιεργητικές εγκαταστάσεις, καθώς και εγκαταστάσεις αποθήκευσης λιπασμάτων, φαρμάκων, ιχθυοτροφών, γεωργικών και αλιευτικών εφοδίων, γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων, στεγάστρων σφαγής ζώων και δεξαμενών από οποιοδήποτε υλικό.

22. Η εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων και συναφών εκτελεστών πράξεων, που δεν έχουν γενικότερο χαρακτήρα.

23. Ο έλεγχος εφαρμογής ρυμοτομικών σχεδίων στο έδαφος, κατ' άρθρο 115 Κ.Β.Π.Ν..

24. Η εφαρμογή εγκεκριμένων σχεδίων επί του εδάφους, κατά την πρόβλεψη της παρ. 1 του άρθρου 155 Κ.Β.Π.Ν..

25. Η διαχείριση στερεών αποβλήτων, σε επίπεδο προσωρινής αποθήκευσης, μεταφόρτωσης, επεξεργασίας, ανακύκλωσης και εν γένει αξιοποίησης, διάθεσης, λειτουργίας σχετικών εγκαταστάσεων, κατασκευής μονάδων επεξεργασίας και αξιοποίησης, καθώς και αποκατάστασης υφιστάμενων χώρων εναπόθεσης (Χ.Α.Δ.Α.). Η διαχείριση πραγματοποιείται, σύμφωνα με τον αντίστοιχο σχεδιασμό, που καταρτίζεται από την Περιφέρεια κατά την ειδικότερη ρύθμιση του άρθρου 186 παρ. ΣΤ' αριθμ.29 του παρόντος νόμου.

26. Η μέριμνα, σύμφωνα με τις ισχύουσες πυροσβεστικές διατάξεις, για την τήρηση των υποχρεώσεων καθαρισμού, από τους ιδιοκτήτες, νομείς, και επικαρπωτές, των οικοπεδικών και λοιπών ακάλυπτων χώρων, που βρίσκονται εντός πόλεων, κωμοπόλεων και οικισμών και σε απόσταση μέχρι 100 μέτρων από τα όριά τους, καθώς και η υποχρέωση αυτεπάγγελτου καθαρισμού από τους δήμους, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπόχρεων. Σε βάρος εκείνων που δεν συμμορφώνονται επιβάλλεται πρόστιμο πενήντα (50) λεπτών, ανά τετραγωνικό μέτρο του οικείου χώρου, το οποίο και αποτελεί έσοδο του οικείου δήμου, βεβαιούται εις βάρος τους η ισόποση σχετική δαπάνη του δήμου προς καθαρισμό και υποβάλλεται μήνυση για το αδίκημα του άρθρου 433 του Ποινικού Κώδικα.

27. Η διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων, προκειμένου να διαπιστωθεί η ποιότητα των χαλύβων οπλισμού σκυροδέματος.

28. Η διενέργεια δειγματοληπτικών ελέγχων, προκειμένου να διαπιστωθεί η ποιότητα των προϊόντων τσιμέντου.

29. Η χορήγηση άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας στεγνοκαθαριστηρίων, πλυντηρίων ρούχων, σιδηρωτηρίων ρούχων και ταπητοκαθαριστηρίων.

30. Η σύνταξη των πράξεων αναλογισμού αποζημίωσης, τακτοποίησης, προσκύρωσης κατά τις διατάξεις του Ν.Δ. 17.7.1923 συμπεριλαμβανομένων και όλων των προβλεπόμενων διαδικασιών.

31. Η επιμέλεια μεταγραφής ή καταχώρισης των Πράξεων Εφαρμογής του άρθρου 12 του Ν. 1337/1983 σε Υποθηκοφυλακείο ή Κτηματολόγιο.

32. Η σύσταση επιτροπής του άρθρου 1 του Π.Δ. 5/1986 (Α' 2) για τον προσδιορισμό της αξίας ακινήτων για την εισφορά σε χρήμα.

Όπως τροποποιήθηκε με την παρ.10 Άρθρο 44 ΝΟΜΟΣ 3979/2011 και ισχύει από 16/6/2011

2. Στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, υπό τον τομέα γ' («Ποιότητα Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων»), προστίθενται οι ακόλουθες αρμοδιότητες: «15. Η μελέτη των έργων συντήρησης και βελτίωσης του οδικού δικτύου αρμοδιότητας δήμου.

[...]16. Η εκπόνηση κυκλοφοριακών μελετών, καθώς και η μελέτη, εκτέλεση και επίβλεψη των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου του δήμου.

17. Ο καθορισμός των αστικών γραμμών λεωφορείων, της αφετηρίας, της διαδρομής, των στάσεων και του τέρματος των αντίστοιχων γραμμών, καθώς και ο καθορισμός των προδιαγραφών των στάσεων και των στεγάστρων αναμονής επιβατών αστικών και υπεραστικών γραμμών.

18. Ο καθορισμός κομίστρων αστικών φορέων παροχής συγκοινωνιακού έργου.

19. Η ρύθμιση κάθε θέματος, το οποίο αφορά στην εγκατάσταση, λειτουργία και στη συντήρηση ανελκυστήρων, καθώς και η χορήγηση των σχετικών τεχνικών επαγγελματικών αδειών, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του άρθρου 4 του π.δ. 78/2006 (ΦΕΚ 80 Α΄) και των σχετικών Κ.Υ.Α..

20. Η χορήγηση έγκρισης δομικής κατασκευής κεραίας σταθμού στην ξηρά, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν. 2801/2000 (ΦΕΚ 46 Α΄) και το άρθρο 24 Α΄ παρ. 5 εδάφιο ε΄ του Ν. 2072/1992 (ΦΕΚ 129 Α΄), όπως ισχύει, καθώς και η επιβολή κυρώσεων στους παραβάτες.

21. Η χορήγηση άδειας εγκατάστασης και άδειας λειτουργίας φωτοβόλων, σωλήνων, φωτεινών επιγραφών και ηλεκτροκίνητων ανυψωτικών μηχανημάτων, καθώς και ο έλεγχος της λειτουργίας αυτών.

22. Η σύσταση επιτροπής φιλικού διακανονισμού για την εξώδικη επίλυση των διαφορών ανάμεσα σε προμηθευτές και σε καταναλωτές ή ενώσεις καταναλωτών, η τήρηση αρχείων των πορισμάτων της οικείας επιτροπής καθώς και η τήρηση μητρώου καταναλωτών. 23. Ο καθορισμός των προδιαγραφών των στάσεων και των στεγάστρων αναμονής επιβατών των αστικών και υπεραστικών γραμμών.

24. Η απαγόρευση της δημιουργίας θέσεων στάθμευσης σε συγκεκριμένους χώρους.

25. Η παραλαβή των αποσυρόμενων δικύκλων, μοτοσυκλετών και μοτοποδηλάτων, όπου δεν υπάρχουν υποκαταστήματα του Ο.Δ.Δ.Υ.. 26. Ο καθορισμός του εξωτερικού χρωματισμού των ΤΑΞΙ.

27. Η ανάκληση άδειας κυκλοφορίας αστικού λεωφορείου, από τον κύκλο εργασίας, εντός του ιδίου ημερολογιακού έτους κατ' άρθρο 31 του ν. 2963/2001. 28. Η περισυλλογή αδέσποτων σκύλων, καθώς και η ίδρυση ή βελτίωση εγκαταστάσεων καταφυγίων αδέσποτων σκύλων.

29. Ο καθορισμός των ωρών έναρξης και λήξης της εργασίας των ναυτεργατών και των αρτεργατών.

30. Η χορήγηση βιβλιαρίων υγείας στους εκδοροσφαγείς.

31. Η χορήγηση των αδειών παραγωγών και η θεώρησή τους από τον οικείο δήμο, όπου ο παραγωγός κατοικεί. Η αρμοδιότητα αυτή δεν αφορά την έκδοση αδειών στους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης.

32. Η συνδρομή στο έργο του Ε.Φ.Ε.Τ. και η διενέργεια ελέγχων ή άλλων πράξεων, που ζητούν τα εντεταλμένα όργανα του Ε.Φ.Ε.Τ. και σύμφωνα με τις οδηγίες τους.

33. Η χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος τεχνιτών επισκευής και συντήρησης αυτοκινήτων, μοτοσικλετών και μοτοποδηλάτων.

34. Η χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος οδικού μεταφορέα επιβατών και εμπορευμάτων.

35. Η χορήγηση, ανανέωση, ανάκληση και αφαίρεση αδειών εκγυμναστών, καθώς και ίδρυσης και λειτουργίας σχολών υποψηφίων οδηγών αυτοκινήτων και μοτοσικλετών.

36. Η έκδοση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας συνεργείων επισκευής και συντήρησης αυτοκινήτων, μοτοσικλετών και μοτοποδηλάτων και λοιπών συναφών εγκαταστάσεων, καθώς και η διενέργεια επιθεωρήσεων και ηλεκτρολογικών ελέγχων.

37. Η χορήγηση εξουσιοδοτήσεων σε συνεργεία συντήρησης και επισκευής αυτοκινήτων για διάθεση Κάρτας Ελέγχου Κausαερίων (Κ.Ε.Κ.), καθώς και η παρακολούθηση και ο έλεγχος των Κέντρων Ελέγχου Κausαερίων.

38. Η χορήγηση εξουσιοδοτήσεων σε συνεργεία συντήρησης και επισκευής αυτοκινήτων για τοποθέτηση συστημάτων περιορισμού ταχυτήτων.

39. Η θεώρηση των Καρτών Επιθεώρησης και Επισκευών των ενοικιαζόμενων οχημάτων.

40. Η παροχή υπηρεσίας δωρεάν ασύρματης πρόσβασης των πολιτών στο διαδίκτυο μέσω του Δικτύου Σύζευξις II, δημοτικού δικτύου ή άλλου παρόχου”

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 6 ΝΟΜΟΣ 4257/2014 και ισχύει από 14/4/2014

[...]3.Α. “α. Με προεδρικό διάταγμα το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και

Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, ύστερα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, μεταβιβάζονται στους δήμους αρμοδιότητες που ασκούνται από τις Δ.Υ.Π.Ε. περιλαμβανομένων και αρμοδιοτήτων των Μονάδων Πρωτοβάθμιας Υγείας (Μ.Π.Υ.), καθώς και αρμοδιότητες τοπικού χαρακτήρα του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

β. Στο ίδιο διάταγμα καθορίζονται οι σχετικές ρυθμίσεις και η μεταβατική περίοδος για την έναρξη άσκησης των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται, η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τη διετία από τη δημοσίευση του παρόντος.

γ. Με το ανωτέρω διάταγμα ρυθμίζεται η απόδοση στους δήμους των ανάλογων οικονομικών πόρων, για την άσκηση των μεταβιβαζόμενων αρμοδιοτήτων, η κατάργηση υπηρεσιακών μονάδων των Δ.Υ.Π.Ε. και των αντίστοιχων οργανικών τους θέσεων, καθώς και οι ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις μετάταξης του προσωπικού, που κατείχε, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, τις καταργηθείσες οργανικές θέσεις, κατ' ανάλογη εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 257 του παρόντος.

δ. Οικονομικές υποχρεώσεις σε σχέση με τις μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες των Δ.Υ.Π.Ε. οι οποίες έχουν αναληφθεί σε χρόνο προγενέστερο της έκδοσης του προεδρικού διατάγματος των προηγούμενων εδαφίων, δεν μπορούν να βαρύνουν τους προϋπολογισμούς των δήμων.”

Β. Στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υπό τον τομέα ε' («Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης») προστίθενται οι ακόλουθες αρμοδιότητες:

“7. Η εφαρμογή προγραμμάτων εμβολιασμών και η διενέργειά τους.

8. Η τήρηση κανόνων υγιεινής των δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων.

9. Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες, καθώς και σε συλλόγους ή σωματεία, που επιδιώκουν φιλανθρωπικούς σκοπούς.

10. Η άσκηση ελέγχου και εποπτείας στα ιδρύματα παιδικής προστασίας ιδιωτικού δικαίου (ιδιωτικοί παιδικοί σταθμοί) και η ευθύνη λειτουργίας των παιδικών εξοχών.
11. Η εποπτεία επί των φιλανθρωπικών σωματείων και ιδρυμάτων, καθώς και η έγκριση του προϋπολογισμού τους, η παρακολούθηση και ο έλεγχος των επιχορηγήσεων, που δίδονται σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με κοινωφελείς σκοπούς.
12. Η οικονομική ενίσχυση αυτοστεγαζόμενων, η μίσθωση ακινήτων, η ρύθμιση διαφόρων θεμάτων κοινωνικής κατοικίας και η επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της οικείας νομοθεσίας.
13. Ο διορισμός μελών διοικητικών συμβουλίων, η εποπτεία και η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας ιδρυμάτων προστασίας και αγωγής οικογένειας του παιδιού (όπως Κέντρων Παιδικής Μέριμνας, Παιδικών Σταθμών, Παιδικών Εξοχών, παραρτημάτων ΠΚΠΑ και ΚΕΠΕΠ).
14. Ο ορισμός ιατρών προς εξέταση επαγγελματιών και εργαζομένων σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος για τη χορήγηση σε αυτούς βιβλιαρίων υγείας.
15. Η χορήγηση της Κάρτας Αναπηρίας, μετά από σχετική γνωμοδότηση της αρμόδιας Επιτροπής Πιστοποίησης Αναπηρίας.
16. Η έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας.
17. Η καταβολή επιδομάτων σε τυφλούς, κωφάλαλους, ανασφάλιστους παραπληγικούς, τετραπληγικούς και ακρωτηριασμένους, διανοητικά καθυστερημένους, ανίκανους προς εργασία, υποφέροντες από εγκεφαλική παράλυση (σπαστικούς), απροστάτευτους ανήλικους, υποφέροντες από αιμολυτική αναιμία και βαριά ανάπηρους, καθώς και σε λοιπά άτομα δικαιούμενα παροχής κοινωνικής προστασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 57/1973 (ΦΕΚ 149 Α'), της σχετικής νομοθεσίας, καθώς και των οικείων κανονιστικών ρυθμίσεων.
18. Η δωρεάν παραχώρηση της χρήσης οικημάτων λόγω απορίας ή για άλλους σοβαρούς λόγους.

19. Η αναγνώριση δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής.
20. Η υλοποίηση: α) προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ή από άλλα Υπουργεία, το κόστος των οποίων βαρύνει απευθείας τον προϋπολογισμό του αντίστοιχου Υπουργείου, β) εκτάκτων προγραμμάτων δημόσιας υγείας, τα οποία εκτελούνται με έκτακτη χρηματοδότηση, γ) προγραμμάτων δημόσιας υγείας που χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
21. Η έκδοση αποφάσεων παροχής κοινωνικής προστασίας.
22. Η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας δημοτικών και ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.
23. Η χορήγηση αδειών διενέργειας λαχειοφόρων αγορών, εράνων και φιλανθρωπικών αγορών.
24. Η έκδοση τοπικών υγειονομικών διατάξεων και η λήψη μέτρων σε θέματα δημόσιας υγιεινής.
25. Η πληροφόρηση των δημοτών για θέματα δημόσιας υγείας.
26. Η χορήγηση άδειας λειτουργίας ιδιωτικών επιχειρήσεων περίθαλψης ηλικιωμένων ή ατόμων, που πάσχουν ανίατα από κινητική αναπηρία.
27. Η επιβολή κυρώσεων σε ιατρούς, οι οποίοι πωλούν φάρμακα χωρίς άδεια, καθώς και σε βάρος ιατρών και φαρμακοποιών για κατοχή ή πώληση δειγμάτων φαρμάκων.
28. Η οργάνωση αυτοτελώς ή σε συνεργασία με τις αντίστοιχες περιφερειακές υπηρεσίες ειδικών προγραμμάτων για την προστασία και προαγωγή της Δημόσιας Υγείας στην περιοχή αρμοδιότητάς τους, κατά τις ρυθμίσεις της παρ. 7 του άρθρου 14 του ν. 3172/2003 (ΦΕΚ 197 Α').
29. Η εφαρμογή προγραμμάτων για την καταπολέμηση λοιμωδών και παρασιτικών νοσημάτων ζώων.

30. Η επιβολή ή άρση υγειονομικών μέτρων, λόγω εμφάνισης βαριάς επιζωοτίας για την έκδοση πιστοποιητικών προς μεταφορά ζώων.

31. Ο ορισμός ελεγκτή γιατρού Ο.Γ.Α. για τα Ν.Π.Δ.Δ. του νομού.

32. Ο ορισμός μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των Ταμείων Πρόνοιας και Προστασίας Πολυτέκνων, από το δήμο όπου εδρεύουν τα ταμεία.

33. Η εφαρμογή, οργάνωση και εποπτεία της τεχνητής σπερματέγχυσης και του συγχρονισμού του οίστρου των ζώων.

34. Η παροχή γνωμάτευσης από τον αρμόδιο κτηνίατρο για υγειονομική καταλληλότητα των ζώων όταν πρόκειται για πλανόδια έκθεση ζώων”.

4. Στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, υπό τον τομέα στ’ («Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού»), προστίθενται οι ακόλουθες αρμοδιότητες:

“13. Η εκτέλεση προγραμμάτων δια βίου μάθησης στο πλαίσιο του αντίστοιχου εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

14. Η συγκρότηση επιτροπής καταλληλότητας και επιλογής οικοπέδου για την ανέγερση διδακτηρίου, καθώς και επιλογής οικοπέδου μετά κτιρίου κατάλληλου να χαρακτηριστεί ως διδακτήριο. Η εκτίμηση της αξίας του οικοπέδου γίνεται από την επιτροπή του άρθρου 186 του Ν. 3463/2006 .

Τα ανωτέρω ισχύουν και για μισθώσεις κτηρίων προς στέγαση σχολείων Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης από τους Δήμους. Σχετικές αποφάσεις συγκρότησης της επιτροπής καταλληλότητας για μίσθωση σχολικών ακινήτων που εκδόθηκαν μετά την έναρξη ισχύος του ν. 3852/2010 μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος είτε από τον οικείο Περιφερειακό Διευθυντή Εκπαίδευσης είτε από τον Δήμαρχο, θεωρούνται νόμιμες.

15. Η απαλλοτρίωση οικοπέδων για τις ανάγκες της σχολικής στέγης, καθώς και η ανέγερση σχολικών κτιρίων.

16. Η μίσθωση ακινήτων για τη στέγαση δημόσιων σχολικών μονάδων, η στέγαση και συστέγαση αυτών και σε περίπτωση συστέγασης ο καθορισμός της αποκλειστικής

χρήσης ορισμένων χώρων του διδακτηρίου, από κάθε σχολική μονάδα, καθώς και της κοινής χρήσης των υπολοίπων χώρων και των ωρών λειτουργίας της κάθε συστεγαζόμενης σχολικής μονάδας.

17. Η διάθεση διδακτηρίου για άλλες χρήσεις κοινής ωφέλειας ή για την πραγματοποίηση εκδηλώσεων, κοινού ενδιαφέροντος, σε συνεργασία με τη Σχολική Επιτροπή.

18. Η σίτιση μαθητών μουσικών και καλλιτεχνικών σχολείων.

19. Η εποπτεία και ο έλεγχος των συλλόγων γονέων και κηδεμόνων.

20. Η έγκριση της εγκατάστασης, μεταφοράς ή επισκευής τηλεφωνικών συνδέσεων (κυρίων, δευτερευουσών, πρόσθετων και παράλληλων) στα σχολεία.

21. Η οργάνωση συναυλιών ή άλλων πολιτιστικών εκδηλώσεων για τους μαθητές, κατόπιν έγκρισης της Σχολικής Επιτροπής.

22. Ο διορισμός και η αντικατάσταση διοικητών των ιδρυμάτων, που χορηγούν υποτροφίες, εφόσον έχουν τοπική σημασία.

23. Η έγκριση οποιασδήποτε μίσθωσης ιδιωτικού αυτοκινήτου δημόσιας χρήσης για μεταφορά προσώπων και υλικών προς κάλυψη σχολικών αναγκών

24. Ο καθορισμός κοινωφελούς χρήσης των σχολείων σε περίπτωση παύσης της λειτουργίας τους.

25. Η κατανομή πιστώσεων στις Σχολικές Επιτροπές για την επισκευή και συντήρηση των σχολικών κτιρίων.

26. Η επιβολή κυρώσεων, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, στους γονείς και κηδεμόνες που δεν εγγράφουν τα παιδιά τους στο σχολείο και αμελούν για την τακτική φοίτησή τους.

27. Η διακοπή μαθημάτων, λόγω έκτακτων συνθηκών ή επιδημικής νόσου, εντός των διοικητικών ορίων του οικείου δήμου.

28. Η χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών μουσικών ιδρυμάτων (ωδείων, μουσικών σχολών, χορωδιών, συμφωνικών ορχηστρών και συγκροτημάτων μουσικής δωματίου), σύμφωνα με τις διατάξεις του β.δ. 16/1966 (ΦΕΚ 7 Α΄).

29. Η συμμετοχή εκπροσώπου του οικείου δήμου στην οργανωτική επιτροπή φεστιβάλ τοπικής εμβέλειας.

30. Η επιχορήγηση φορέων που αναπτύσσουν πολιτιστικού χαρακτήρα δραστηριότητες στη χωρική αρμοδιότητα του δήμου, καθώς και όσων συμβάλλουν στην τουριστική ανάπτυξη και προβολή του, ύστερα από απόφαση του δημοτικού συμβουλίου που λαμβάνεται με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) των μελών του.

31. Η άσκηση εποπτείας επί των Εθνικών Αθλητικών Κέντρων, που καθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Πολιτισμού και Τουρισμού. Με την απόφαση αυτή, η οποία εκδίδεται κατόπιν γνώμης της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, εντός έτους από τη δημοσίευση του παρόντος, προσδιορίζονται ειδικότερα τα Εθνικά Αθλητικά Κέντρα, κατ' αντιστοιχία προς τους οικείους δήμους, εξειδικεύονται τα θέματα που αναφέρονται στην εποπτεία, καθώς και κάθε σχετικό τεχνικό, λεπτομερειακό και διαδικαστικό ζήτημα.”

Όπως τροποποιήθηκε με την παρ.2 Άρθρο 69 ΝΟΜΟΣ 4257/2014 και ισχύει από 14/4/2014

5. Στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προστίθεται τομέας υπό στοιχείο η΄ και υπό τον τίτλο «Αγροτική Ανάπτυξη – Κτηνοτροφία – Αλιεία», στον οποίο περιλαμβάνονται οι κατωτέρω αναφερόμενες αρμοδιότητες.

Οι εν λόγω αρμοδιότητες συνδέονται με αντικείμενα τοπικής διαχείρισης της Αγροτικής Ανάπτυξης και της Ανάπτυξης της Κτηνοτροφίας και της Αλιείας.

“1. Η σύσταση και λειτουργία Γραφείων Γεωργικής Ανάπτυξης (Γ.Γ.Α.).

2. Η μελέτη και εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής, τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών που σχετίζονται με την

αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών, τα έργα βελτίωσης βοσκοτόπων και τα εγγειοβελτιωτικά έργα.

3. Η άσκηση εποπτείας από τους δήμους, όπου εδρεύουν, των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β.), των Προσωρινών Διοικουσών Επιτροπών (Π.Δ.Ε.) και των Τοπικών Επιτροπών Άρδρευσης (Τ.Ε.Α.) σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 3881/1958 (ΦΕΚ 181 Α'), όπως ισχύει και τις κατ' εξουσιοδότησή του εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις, καθώς και η αξιοποίηση εγγειοβελτιωτικών έργων με εφαρμογή σωστής άρδευσης και στράγγισης.

4. Η διαχείριση βοσκοτόπων.

5. Η παροχή γνώμης για τον καθορισμό Βιομηχανικών και Επιχειρησιακών Περιοχών (Β.Ε.ΠΕ.) και για τη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, κατ' άρθρο 5 του ν. 2545/1997 (ΦΕΚ 254 Α').

6. Η έρευνα και μελέτη κάθε θέματος για την ανάπτυξη της γεωργίας, κτηνοτροφίας, και αλιείας, καθώς και τη διατήρηση του αγροτικού, κτηνοτροφικού και αλιευτικού πληθυσμού στις εστίες τους.

7. Η ανάπτυξη, προστασία, εκτίμηση και παρακολούθηση της φυτικής και ζωικής παραγωγής.

8. Η σύνδεση αγροτικής παραγωγής και τουριστικής ανάπτυξης.

9. Η προώθηση προγραμμάτων εγκατάστασης νέων αγροτών.

10. Η εκτίμηση και παρακολούθηση της γεωργικής και κτηνοτροφικής παραγωγής ως και των απολαμβανομένων υπό των παραγωγών τιμών γεωργικών προϊόντων. 11. Η παρακολούθηση της πορείας των αγορών των γεωργικών προϊόντων και η λήψη αντιπροσωπευτικών τιμών. 12. Η ενημέρωση του αγροτικού πληθυσμού για τις

βελτιωμένες μεθόδους παραγωγής και οργάνωσης των εκμεταλλεύσεων για την αντιμετώπιση των τεχνικών, οικονομικών και διαρθρωτικών προβλημάτων στο πλαίσιο των προγραμμάτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης.

13. Η συνεργασία με ιδρύματα έρευνας της αγροτικής, κτηνοτροφικής και αλιευτικής παραγωγής.
14. Η ευρύτερη διάδοση στον αγροτικό κόσμο, μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων, γνώσεων για την εφαρμογή βελτιωμένων μεθόδων καλλιέργειας.
15. Η καλύτερη οργάνωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στο πλαίσιο σχεδίων βελτίωσης.
16. Η χορήγηση άδειας για τη λειτουργία κτηνιατρικού γραφείου για τα παραγωγικά ζώα, καθώς και ειδικής άδειας για αποθήκευση φαρμακευτικών προϊόντων. 17. Η εφαρμογή και ο έλεγχος του συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής του ζωικού κεφαλαίου του δήμου (ενώτια για την ατομική αναγνώριση των ζώων, ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων, διαβατήρια ζώων, τήρηση ατομικών μητρώων).
18. Η χορήγηση αδειών λειτουργίας καταστημάτων διατήρησης, εμπορίας και διακίνησης ζώων.
19. Η παροχή γνωμάτευσης για υγειονομική καταλληλότητα των ζώων, όταν πρόκειται για πλανόδια έκθεση ζώων.
20. Η χορήγηση αδειών για την ίδρυση και λειτουργία κτηνοπτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3698/2008 (ΦΕΚ 198 Α΄).
21. Η χορήγηση αδειών, ανανέωσης, ανάκλησης και μεταβίβασης λειτουργίας καταστημάτων λιανικής πώλησης κτηνιατρικών και αγροτικών φαρμακευτικών προϊόντων. 22. Η χορήγηση των σχετικών αδειών για την καταλληλότητα των αυτοκινήτων που μεταφέρουν ζώα.
23. Η χορήγηση αδειών λειτουργίας και η εποπτεία των ιδιωτικών κτηνιατρείων, κλινικών ιατρείων.
24. Η άδεια για την ίδρυση και λειτουργία ζωολογικών κήπων, η σύσταση των γνωμοδοτικών επιτροπών του π.δ. 98/2004 (ΦΕΚ 69 Α΄), η διενέργεια επιθεωρήσεων και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 4 του π.δ. 98/2004.(όπως η περ.24 **διαγράφηκε** με το άρθρο 8 παρ.1 του ν.4071/2012)

25. Η άσκηση εποπτείας και ελέγχου στον τομέα της αλιείας στην περιοχή δικαιοδοσίας του δήμου.
26. Η εκμίσθωση δημοτικών εκτάσεων γης για βιομηχανικούς ή βιοτεχνικούς σκοπούς, κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις, εγκαταστάσεις θερμοκηπίων και για μονάδες στους τομείς αλιείας.
27. Οι αποφάσεις καταστροφής, εκποίησης και έγκρισης του αποτελέσματος της σχετικής δημοπρασίας ή διάθεσης των δημευθέντων υλικών και μέσων αλιείας (άρθρο 7 παρ. 3 και 4 του ν.δ. 420/1970, ΦΕΚ 27 Α').
28. Η απόφαση εφαρμογής του προγράμματος ανάπτυξης των ιχθυοκαλλιεργειών με την έγκαιρη και επαρκή παραγωγή του αναγκαίου γόνου) ιχθυδίων για τον εφοδιασμό με αυτόν των ενδιαφερόμενων ιδιωτών πεστροφοκαλλιεργητών (άρθρο 110 παρ. α' του π.δ. 433/1977).
29. Η συγκέντρωση και η τήρηση στοιχείων των υδατοκαλλιεργειών και της αλιείας στα εσωτερικά ύδατα.
30. Η κατάρτιση μελετών και η σύνταξη εκλαϊκευμένων εντύπων που αφορούν δραστηριότητες θαλάσσιας αλιείας, υδατοκαλλιεργειών και προστασίας των υδάτινων οικοσυστημάτων.
31. Η διοργάνωση ενημερωτικών συναντήσεων με αλιείς, υδατοκαλλιεργητές και γενικά εργαζόμενους σε επιχειρήσεις του αλιευτικού τομέα.
32. Η έγκριση για τη διενέργεια εμπλουτισμού λιμνών και ποταμών και ο καθορισμός της απαγορευτικής περιόδου αλιείας με κάθε μέσο και εργαλείο στις λίμνες.
33. Η χορήγηση άδειας σε αλιευτικά σκάφη για διενέργεια δοκιμαστικής αλιείας.
34. Η απόφαση καθορισμού των όρων χορήγησης ερασιτεχνικών αδειών αλιείας και η απόφαση για περιορισμό της αλιείας στη λίμνη Ταυρωπού (άρθρο 18 παράγραφοι 1 και 2 του ν.δ. 420/1970).
35. Η απόφαση διάθεσης σε δημόσιες υπηρεσίες ή σε ερευνητικά ιδρύματα ή σε νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα των πλωτών μέσων, εργαλείων και λοιπού εξοπλισμού

που δημεύτηκε, εφόσον δεν έχει πλειστηριασθεί (άρθρο 2 παρ. 3 του ν.1740/1987, ΦΕΚ 221 Α΄, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 8 του ν. 2040/1992 (ΦΕΚ 70 Α΄).

36. Η τήρηση στοιχείων των πάσης φύσεως αλιευτικών εκμεταλλεύσεων.

37. Η αντιμετώπιση θεμάτων και η εισήγηση μέτρων που αφορούν τη διακίνηση, μεταποίηση, τυποποίηση, συντήρηση και εμπορία των αλιευτικών προϊόντων σε συνεργασία με αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς.

38. Η επιβολή ειδικών ή πρόσθετων περιοριστικών μέτρων της αλιείας για ποτάμιους, λιμναίους, λιμνοθαλάσσιους και άλλους υδάτινους χώρους (άρθρο 10 του ν.δ. 420/1970, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν.1740/1987 και το άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 2040/1992).

39. Η έγκριση για διενέργεια αθλητικής αλιείας (π.δ.373/1985 άρθρο 5 παρ. 2 ΦΕΚ 131 Α΄).

40. Η χορήγηση ερασιτεχνικής άδειας αλιείας (β.δ.666/1966 άρθρα 1, 2, 3 (ΦΕΚ 160 Α΄) και π.δ. 373/1985).

41. Η άδεια χρήσης καταδυτικών συσκευών σε περιπτώσεις διεξαγωγής ερευνών (π.δ. 373/1985 άρθρο 3 παρ. 2).

42. Η έγκριση αντικατάστασης αλιευτικού σκάφους (β.δ. 666/1966, π.δ. 261/1991 άρθρο 1 παρ. 1α, 1β, 1γ και άρθρα 3 και 4, ΦΕΚ 98 Α΄).

43. Η χορήγηση επαγγελματικής άδειας αλιείας (β.δ.666/1966, π.δ. 261/1991, άρθρο 1 παρ.1δ).

44. Η άδεια μεταβίβασης κυριότητας επαγγελματικής άδειας αλιείας σκάφους (π.δ. 261/1991 άρθρο 2).

45. Η άδεια αντικατάστασης μηχανής αλιευτικού σκάφους (π.δ. 261/1991 άρθρο 4).

46. Η επιβολή κυρώσεων σε όσους δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την παραγωγή και αξία αλιευμάτων των επαγγελματικών αλιευτικών σκαφών (π.δ. 333/1990 άρθρο 2, ΦΕΚ 143 Α΄).
47. Η χορήγηση άδειας αλιείας γόνου ιχθύων και λοιπών υδρόβιων οργανισμών (π.δ. 54/1978, ΦΕΚ 10 Α΄, π.δ. 398/1990 άρθρο 5 παρ. 2β, ΦΕΚ 159 Α΄).
48. Η σύμφωνη γνώμη για την εισαγωγή από το εξωτερικό ζώντων υδροβίων ζώων και φυτών ή φυκιών ή των αυγών τους για τεχνητή εκτροφή ή εμπλουτισμό υδάτων.
49. Η έγκριση της χορήγησης, από τις αρμόδιες αρχές, αδειών αλιείας στα επαγγελματικά ή ερασιτεχνικά σκάφη αλιείας ή σπογγαλιείας (π.δ. 915/1981 άρθρο 8 παρ. β΄, γγ΄, β.δ. 666/1966 άρθρα 2, 3, 4 παρ. 2 και 11, β.δ. 152/1969 άρθρο 1 παρ. 2, ΦΕΚ 43 Α΄).
50. Ο καθορισμός της διάρκειας, έναρξης και λήξης της απαγορευτικής περιόδου αλιείας στους ποταμούς χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου (π.δ. 235/1979 άρθρο 2 παρ.1 ΦΕΚ 65 Α΄).
51. Ο καθορισμός του αριθμού των με μηχανικό αλιευτικό συγκρότημα (γρι-γρι) αλιευόντων συγκροτημάτων στο ελληνικό τμήμα της Λίμνης Μεγάλη Πρέσπα και των προϋποθέσεων με τις οποίες θα διενεργείται η αλιεία (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 παρ. Β1, ΦΕΚ 49 Α΄).
52. Ο καθορισμός της απαγορευτικής περιόδου αλιείας με κάθε μέσο και εργαλείο στις λίμνες χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 παρ. Β2).
53. Ο καθορισμός περιορισμών κατά τη διενέργεια αλιείας εντός των τεχνικών λιμνών για την προστασία των έργων που υπάρχουν σε αυτές (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 περ. Γ3).
54. Η απαγόρευση ή έγκριση χρησιμοποίησης ορισμένων αλιευτικών εργαλείων στις λίμνες Μεγάλη Πρέσπα και Δοϊράνη (β.δ. 249/1972 άρθρο 1 παρ. 2).
55. Η έκτακτη αναστολή των αδειών αλιείας και σπογγαλιείας για ορισμένη περίοδο σε περιοχή χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου, όταν το επιβάλλει η προστασία

της ιχθυοπαραγωγής και η ρύθμιση της αλιείας και σπογγαλιείας (β.δ. 666/1966 άρθρο 7, β.δ.152/1969 άρθρο 1 παρ. 2).

56. Η έκδοση χρηματικών ενταλμάτων για απόδοση εσόδων από την εκμετάλλευση ιχθυοτροφείων λιμνοθάλασσας Μεσολογίου Αιτωλικού (άρθρο 65 παρ. 2 του ν.δ. 420/1970).

57. Η έγκριση για μετατροπή ή αντικατάσταση εργαλείων στη λιμνοθάλασσα Μεσολογίου Αιτωλικού (β.δ. 435/1970, ΦΕΚ 142 Α΄).

58. Η πρόταση για εγγραφή πιστώσεων για απαλλοτρίωση υδάτινων και χερσαίων εκτάσεων (άρθρο 3 του ν.δ. 420/1970, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 παρ. 1 εδάφ. 3 του ν.1740/1987).

59. Η απόφαση για τον καθορισμό όρων χορήγησης ερασιτεχνικών αδειών σε κατοίκους άλλων περιοχών στις τεχνητές λίμνες Πολυφύτου και Μόρνου (άρθρο 5 παρ. 5 του ν. 972/1979, ΦΕΚ 224 Α΄).

60. Η απόφαση αξιοποίησης, ιχθυοτροφικά, των μη εκμεταλλεύσιμων τελμάτων ή άγονων εκτάσεων σε συνεργασία με τις υπηρεσίες (π.δ. 402/1988, άρθρο 18 παρ. Bii) άρθρο 1 του ν.δ. 420/1970).

61. Η απόφαση εξαιρέσεων υποχρέωσης προσκόμισης αλιευμάτων στις ιχθυόσκαλες (άρθρο 24 παρ. 1α του ν.δ. 420/1970).

62. Η σύσταση τριμελών συμβουλίων εκδίκασης αλιευτικών προσφυγών (άρθρο 9 παρ. 4 του ν. 2040/1992).

63. Η έγκριση και τροποποίηση καταστατικών αλιευτικών συνεταιρισμών και η παροχή σε αυτούς τεχνικών οδηγιών.

64. Η έγκριση για την τροποποίηση ή συμπλήρωση του είδους των εργαλείων με τα οποία και μόνο επιτρέπεται η αλιεία στις λίμνες (άρθρο 1 του β.δ. 249/1972, ΦΕΚ 58 Α΄).

65. Η χορήγηση ειδικής άδειας για αλιεία αθερίνας στη λίμνη Τριγωνίδα (άρθρο 1 του π.δ. 99/2003, ΦΕΚ 94 Α'), καθώς και η έκδοση απόφασης για την κοπή των καλάμων στις λίμνες (άρθρο 2 παρ. 2 του β.δ. 249/1972, ΦΕΚ 58 Α').

66. Η κατασκευή και λειτουργία αλιευτικών καταφυγίων, υποδομών και εξοπλισμών σε λιμένες αλιευτικούς ή λιμένες που εξυπηρετούν αλιευτικά σκάφη.

67. Η παροχή γνώμης για κάθε τεχνική τροποποίηση ή διαρρύθμιση που αφορά ή θίγει τα κρηπιδώματα και τη χερσαία ζώνη των ιχθυοσκαλών (ν.δ. 420/1970, άρθρο 22 παρ. 3, π.δ. 422/1991 άρθρο 1 παρ. 3, ΦΕΚ 154 Α').

68. Η γνωμοδότηση για την παραχώρηση, μίσθωση και αναμίσθωση υδάτινων εκτάσεων για την ίδρυση, επέκταση και μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής των ιχθυοτρόφων υδάτων, καθώς και για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας τους.”

Όπως τροποποιήθηκε με το Άρθρο 64 ΝΟΜΟΣ 4235/2014 και ισχύει από 11/2/2014

Στο άρθρο 75 παρ. II του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προστίθενται οι ακόλουθες αρμοδιότητες:

[...]κ26. Η πρόσληψη και αλλαγή επωνύμου, καθώς και η πρόσληψη πατρωνύμου και μητρωνύμου από παιδιά, που γεννήθηκαν χωρίς γάμο των γονέων τους ή είναι αγνώστων γονέων.

27. Ο εξελληνισμός του ονοματεπωνύμου Ελλήνων του εξωτερικού, ομογενών αλλοδαπών, που αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια και παλιννοστησάντων ομογενών, που έχουν την ελληνική ιθαγένεια. 28. Ο καθορισμός των χρονικών ορίων λειτουργίας καταστημάτων και επιχειρήσεων.

29. Η χορήγηση (από το δημοτικό συμβούλιο) αδειών ίδρυσης υπεραγορών λιανικού εμπορίου.

30. Η χορήγηση (με απόφαση δημοτικού συμβουλίου) άδειας άσκησης υπαίθριου πλανόδιου εμπορίου και ο καθορισμός του ανώτατου αριθμού των αδειών αυτών στο

δήμο, καθώς και η συγκρότηση (με απόφαση δημάρχου) της Επιτροπής Υπαίθριου Πλανόδιου Εμπορίου.

31. Η έγκριση (με απόφαση δημοτικού συμβουλίου) της λειτουργίας Κυριακάτικων Αγορών, καθώς και η χορήγηση άδειας συμμετοχής στις αγορές αυτές.

32. Η έκδοση αποφάσεων για την ίδρυση, τη μετακίνηση, τη διάλυση και τον καθορισμό του τρόπου της εν γένει λειτουργίας Λαϊκών Αγορών, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία περιλαμβανομένης της χορήγησης επαγγελματικών και παραγωγικών αδειών, καθώς και κάθε άλλου συναφούς αντικειμένου, εκτός από την απόφαση τοποθέτησης των πωλητών στις Λαϊκές Αγορές, η οποία εκδίδεται από το περιφερειακό συμβούλιο, ανά περιφερειακή ενότητα. Οι ανωτέρω αρμοδιότητες δεν αφορούν τους δήμους των Νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης.

33. Η συγκρότηση Επιτροπών για τον έλεγχο των πωλητών, παραγωγών και επαγγελματιών των Λαϊκών Αγορών.

34. Η εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τη χορήγηση αδειών εκμετάλλευσης περιπτέρων και πώλησης προϊόντων καπνού, καθώς και παραχώρησης του δικαιώματος εκμετάλλευσης κυλικείου- καφενείου κατά τις διατάξεις του άρθρου 23 του Ν.Δ. 1044/1971, όπως ισχύει και πώλησης προϊόντων καπνού, καθώς και παραχώρησης του δικαιώματος εκμετάλλευσης κυλικείου- καφενείου κατά τις διατάξεις του άρθρου 23 του Ν.Δ. 1044/1971, όπως ισχύει.

35. Η λήψη απόφασης σχετικά με τον καθορισμό των ωρών ανοίγματος, μεσημβρινής διακοπής και κλεισίματος των φαρμακείων και φαρμακαποθηκών, καθώς και τον καθορισμό για κάθε έτος του αριθμού των φαρμακείων που διημερεύουν και διανυκτερεύουν.

36. Η παροχή άδειας σε πρόσωπο που διατηρεί κατάστημα πώλησης σκύλων ή γατών (μετά από έκθεση Κτηνιατρικής Αρχής), καθώς και σχετικής άδειας λειτουργίας του καταστήματος.

37. Η χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος κουρέα, κομμωτή, τεχνίτη περιποίησης χεριών και ποδιών, καθώς και η συγκρότηση σχετικής εξεταστικής επιτροπής και πειθαρχικού συμβουλίου.

38. Η χορήγηση άδειας λειτουργίας εκθέσεων βιβλίου κατ' άρθρο 17 του ν. 3377/2005, καθώς και ο σχετικός έλεγχος και η επιβολή κυρώσεων.

39. Η χορήγηση αδειών για την οργάνωση εκθέσεων (εκτός των διεθνών), η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας τους και η εποπτεία αυτών.

40. Η χορήγηση αδειών καταλληλότητας εκθεσιακών χώρων στεγασμένων μόνιμα ή προσωρινά ή υπαίθριων ή μικτών.

41. Η δημιουργία χώρων στάθμευσης τροχοφόρων και με δυνατότητα μίσθωσης ακινήτων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

42. Η δυνατότητα παραχώρησης χρήσης δημοτικών ακινήτων ή η καταβολή του μισθώματος προς κάλυψη στεγαστικών αναγκών της πυροσβεστικής υπηρεσίας.»

Όπως τροποποιήθηκε με την παρ.10 Άρθρο 44 ΝΟΜΟΣ 3979/2011 και ισχύει από 16/6/2011”

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΜΗΜΑ Α

Ι. Η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων για τις τοπικές υποθέσεις

Κατά τη θεωρία το Συμβούλιο της Επικρατείας εφαρμόζει κριτήρια με πρακτική σκοπιμότητα. Θεωρεί τοπική υπόθεση την υπόθεση της οποίας η διοίκηση γίνεται ορθολογικότερα στο πλαίσιο ενός αυτοδιοικουμένου οργανισμού. Αντίθετα δεν είναι τοπικές υποθέσεις κατά τη νομολογία αυτές που διενεργούνται ορθολογικότερα σε υπερτοπικό επίπεδο ή που έχουν εν γένει υπερτοπικές συνέπειες και επιπτώσεις⁵⁶. Αποκλείεται λοιπόν ως επιλεγόμενο κριτήριο από την νομολογία το τοπικό ενδιαφέρον ή συμφέρον στη περίπτωση που αυτό συμβαίνει να συντρέχει με υπερτοπικό ενδιαφέρον και συμφέρον. Γίνεται επίκληση του παραδείγματος της σύστασης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των ορίων και της περιφέρειας που περιλαμβάνονται σε αυτή ή το παράδειγμα της συνένωσης δήμων και κοινοτήτων⁵⁷. Είναι σαφές στην περίπτωση αυτή, ότι έχουμε σύμπτωση τοπικού με γενικότερου και υπερτοπικού χαρακτήρα ενδιαφέρον και συμφέρον. Το επικαλούμενο παράδειγμα αποτελεί υπόδειγμα της συλλογιστικής του δικαστή, προκειμένου να οδηγηθεί στον χαρακτηρισμό μίας υπόθεσης, ως τοπικής ή μη. Η θεωρία λοιπόν συστηματοποιώντας αυτά που ειδικότερα διατρέχουν ένα σημαντικότερο αριθμό αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας, οδηγείται στο να εξηγήσει, ότι εν τέλει δεν είναι αυθαίρετη η κρίση του δικαστηρίου επί του προκειμένου ζητήματος, αλλά βασίζεται σε μία τυποποιημένη λογική διαδικασία, η οποία τελικώς ανάγει στο δημόσιο συμφέρον. Και τούτο διότι η προτιμησιακή θέση του δικαστή, να εντάσσει υποθέσεις που έχουν χαρακτηριστικά υπερτοπικού ενδιαφέροντος, όχι στις τοπικές υποθέσεις αλλά στις ευρύτερου κρατικού ενδιαφέροντος υποθέσεις, βασίζεται στην εκτίμηση ότι οι πράγματι κρατικές υποθέσεις δεν είναι δυνατόν να μετατάσσονται, διότι τούτο θα αντέβαινε προεχόντως προς το γενικότερο συμφέρον.

⁵⁶ Π.Δ.Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 2014, θ,σ.572, αρ.1099γ

⁵⁷ Ανάλογη περίπτωση που επικαλείται η θεωρία είναι η περίπτωση των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται στους δήμους και τις κοινότητες. Μία τέτοια μεταβίβαση τελεί υπό την διαρκή επιφύλαξη επαναφορά τους στην κεντρική διοίκηση, αν αυτό κριθεί επιβεβλημένο. Βλ. γι' αυτό και ΣτΕ 1427/81, 1430/82 και Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ 374/92, καθώς και Π.Δ. Δαγτόγλου ο.π. σ.573

Ο δικαστής λοιπόν κρίνει ,εάν υπάρχει σύμπτωση της δια νόμου διαμορφώσεως των αρμοδιοτήτων, με το περιεχόμενο του 102§1 του Συντάγματος. Σε αρκετές περιπτώσεις η νομολογία του ΣτΕ φαίνεται να διατηρεί τον εγγυητικό ρόλο, που έχει ανατεθεί στον δικαστή από την έννομη τάξη, εφαρμόζοντας, όταν τίθεται ζήτημα αμφισβήτησης της εντοπιότητας κάποιας αρμοδιότητας, το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των Ο.Τ.Α. Κατά κύριο λόγο όμως ο διοικητικός δικαστής παρέλειψε να θωρακίσει τους ΟΤΑ από τον κρατικό παρεμβατισμό. Το ΣτΕ από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του προσπάθησε να προσδιορίσει τη γενική αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. για θέματα που αφορούν την προαγωγή εντοπισμένων συμφερόντων στις διοικητικές περιφέρειες τους⁵⁸. Με άλλες αποφάσεις του έκρινε, ότι απαγορεύεται στον απλό νομοθέτη να περιορίζει τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α., μέχρι σημείου κατάργησής τους, αλλά επιτρέπεται σε αυτόν να καθορίζει, λαμβάνοντας υπ' όψιν τις εκάστοτε συνθήκες και ανάγκες, τους 'προσήκοντες σκοπούς της τοπικής αυτοδιοίκησης'⁵⁹⁶⁰. Αυτό βέβαια αντιβαίνει στην ανάγκη προς αυτοπροσδιορισμό, που κυριαρχεί και πρέπει να διαπνέει τους Ο.Τ.Α..Επομένως κάτι τέτοιο δεν μπορεί να γίνει δεκτό, καθώς η αποδοχή του οδηγεί στη δυνατότητα της νομοθετικής εξουσίας να ρυθμίζει το περιεχόμενο της τοπικής αυτοδιοίκησης, με τον κίνδυνο για τους τοπικούς θεσμούς, να αλλοιωθούν και να ατονήσουν ο σκοπός και το περιεχόμενό τους, τα οποία συνιστούν την ίδια τους την ουσία. Σε μεταγενέστερο επίπεδο το Συμβούλιο της Επικρατείας σταθμίζοντας το γενικότερο κρατικό συμφέρον δέχτηκε, ότι είναι δυνατόν κάποια διοικητική δραστηριότητα, που ανήκει κατ' αρχήν στην δραστηριότητα των Ο.Τ.Α., να ενταχθεί στο πλέγμα των κρατικών υποθέσεων⁶¹.

Η νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου επίσης δεν έχει επιδείξει ενιαία στάση, με αποτέλεσμα να εξακολουθούν να μην υπάρχουν καθορισμένα κριτήρια αυστηρής υπαγωγής της τοπικής υπόθεσης και να εντείνεται περισσότερο η διχογνωμία πάνω στο συγκεκριμένο ζήτημα. Αυτό συμβαίνει λόγω του ότι, οι Ο.Τ.Α. ασκούν ένα σύνθετο πλέγμα αρμοδιοτήτων (άρθ. 75 Ν.3463/2006, άρθ 186 3852/2010), το οποίο άλλοτε αφορά σε γενικότερης σημασίας υποθέσεις και άλλοτε σε υποθέσεις με έντονο το στοιχείο της εντοπιότητας⁶². Οι δεύτερες συνιστούν υποθέσεις, που προασπίζουν τα

⁵⁸ ΣτΕ, 196/, 711/1930, 738/1932

⁵⁹ Ε.Μπέσιλα-Βήκα,Τοπική Αυτοδιοίκηση,τόμ 1,γ' σελ475

⁶⁰ ΣτΕ 257/1930, 144, 160/1931, 579/1932, 1009/1958, 2266/1964

⁶¹ ΣτΕ 2941/1975, 3611/1976

⁶² Ε.Μπέσιλα-Βήκα,Τοπική Αυτοδιοίκηση,τόμ 1,γ' σελ476

συμφέροντα των μονάδων συγκεκριμένης διοικητικής περιφέρειας και που η φύση τους προσιδιάζει με αυτήν της τοπικής αυτοδιοίκησης και με την άμεση συμμετοχή του λαού στη διαχείριση και διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

Από την άλλη το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει απομακρύνει σειρά υποθέσεων με τοπικό χαρακτήρα από την σφαίρα δραστηριότητας των Ο.Τ.Α., επικαλούμενο λόγους δημοσίου συμφέροντος (έννοια αρκετά ρευστή και υποκειμενική, όπως προελέχθη) και αναθέτοντας τις στο κεντρικό πρόσωπο του κράτους. Συνεπώς αυτή η μετάθεση λειτουργικών και ουσιαδών αρμοδιοτήτων θέτει σε κίνδυνο την θεσμοθετημένη θέση των Ο.Τ.Α. καθώς οι συγκεκριμένες αρμοδιότητες έχουν τοπική σημασία.

3.1 Η νομολογία για τα κριτήρια της τοπικής υπόθεσης

Με την ευκαιρία του ελέγχου της συνταγματικότητας των διατάξεων των νόμων που αφορούν το άρθρο 102 και του ελέγχου νομιμότητας της προσβαλλόμενης εκάστοτε διοικητικής πράξης, το ΣτΕ κρίνει ως τοπικές ή γενικές ορισμένες υποθέσεις, επιλύοντας τις διαφορές που προκύπτουν μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και καθορίζοντας την εμβέλεια της αρμοδιότητας τους. Με αυτό τον τρόπο προσδιορίζει “περιπτωσιολογικά” την έννοια της τοπικής υπόθεσης, η οποία και συνιστά το περιεχόμενο της αυτοδιοίκησης.

Τα πιο χαρακτηριστικά κριτήρια που γέννησε η νομολογία του ΣτΕ, στο πλαίσιο αυτού του ελέγχου θα μπορούσαν να διακριθούν κατά κατηγορίες υποθέσεων:

Α) Διαχείριση περιουσίας (εκμετάλλευση περιουσίας και εκποίηση ακινήτων) : Σωρεία νομαρχιακών αποφάσεων, που έχουν εκδοθεί με βάση το άρθρο 10§1 του ν.δ. 433/1970 και απομάκρυναν από τη σφαίρα αρμοδιότητας των Ο.Τ.Α. την εκμετάλλευση (ιδίως δικαιώματα κάρπωσης, κυριότητας και χρήσης) των λατομείων, έχουν ακυρωθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Στην υπ’ αριθ. 2940/1975 απόφαση της Ολομέλειας αναφέρεται πως η νομοθετική απομάκρυνση της διαχείρισης ορισμένης περιουσίας τους και η ανάθεση της αποκλειστικά σε όργανο, που είτε πρόκειται για το κεντρικό πρόσωπο του κράτους, είτε δεν ανήκει στην διοικητική διάρθρωση του συγκεκριμένου νομικού προσώπου.(π.χ. πρόκειται για Ο.Τ.Α. άλλης βαθμίδος), θίγει την κατοχυρωμένη από το Σύνταγμα διοικητική ελευθερία και αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Από την άλλη διετύπωσε την άποψη, ότι εάν η άσκηση των δικαιωμάτων κυριότητας, χρήσεως και καρπώσεως των λατομείων αναγόταν σε κρατικό μέλημα δεν θα θίγονταν οι προαναφερόμενες συνταγματικές ελευθερίες. Σε περίπτωση λοιπόν που στον συγκεκριμένο τομέα είχε οργανωθεί ήδη ενιαίο κρατικό σύστημα διαχείρισης, στην βάση μίας παράλληλης επιτρεπτικής συνταγματικής μνείας, για την εξυπηρέτηση κρατικού σκοπού με γνώμονα το γενικότερο δημόσιο συμφέρον (π.χ. αξιοποίηση των λατομείων ως πηγή εθνικού πλούτου) θα μπορούσε να θεωρηθεί, ότι δικαιολογημένα οι σχετικές υποθέσεις αφαιρούνται από την αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α., παρ' ότι έχουν έντονα τοπικά χαρακτηριστικά. Επομένως το περιεχόμενο και ο σκοπός της συγκεκριμένης δραστηριότητας δεν θα συνέπιπτε απολύτως με την αποστολή των Ο.Τ.Α.⁶³.

Επίσης το Δικαστήριο⁶⁴ χαρακτήρισε αντισυνταγματική την άρνηση εκ μέρους του κρατικού νομάρχη, να επικυρώσει σχετική απόφαση του Δήμου Λάρισας να διακόψει τις εργασίες ανέγερσης πνευματικού κέντρου σε οικόπεδο του και να τις μεταφέρει σε άλλο οικόπεδο, που θεωρούσε καταλληλότερο γι' αυτό το σκοπό. Η συγκεκριμένη άρνηση κρίθηκε ανεπίτρεπτη, γιατί συνιστά έλεγχο σκοπιμότητας από το νομάρχη, ως εκπρόσωπο της κεντρικής διοίκησης, καθώς περιορίζει σημαντικά την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση της αυτοδιοικητικής δομής, σε τομέα άρρηκτα συνδεδεμένο με την ουσία της, λόγω της έντονης «τοπικότητας».

Προ της αναθεώρησης του άρθ. 102§4⁶⁵ του Συντάγματος προέκυπταν επίσης ζητήματα ως προς την παρέμβαση κρατικών οργάνων, που γινόταν αντιληπτή με τη μορφή του ελέγχου σκοπιμότητας, στη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων και συγκεκριμένα κατά την εκποίηση ακινήτων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, κατά τον έλεγχο συνταγματικότητας επί των σχετικών αποφάσεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, αφορώσες σε θέματα εκποίησης δημοτικών κτημάτων, κρίθηκε με κάποιες αποφάσεις⁶⁶ του ΣτΕ, ότι η προβλεπόμενη στο Σύνταγμα εποπτεία περιλαμβάνει, ακόμη και σε αμιγείς τοπικές υποθέσεις, όχι μόνο έλεγχο νομιμότητας, αλλά και έλεγχο σκοπιμότητας. Και τούτο υπό τον όρο ότι με τον έλεγχο αυτό δεν

⁶³ Βλ. γι' αυτό και ΣτΕ 3611/1976, 3377-8/1979

⁶⁴ Σ.τ.Ε. 3982/1981

⁶⁵ Άρθ.102§4 Σύντ.: Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.

⁶⁶ Βλ ΣτΕ Α.4088/1979

εμποδίζεται η πρωτοβουλία και η ελεύθερη δράση, που αποτελούν θεμελιώδη χαρακτηριστικά της δράσης των Ο.Τ.Α. δηλαδή δεν μπορεί να γίνει δεκτή η εκ των προτέρων εντολή ή οδηγία ή οποιαδήποτε μορφή παρέμβασης ή άσκησης ψυχολογικής βίας. Το ΣτΕ από την άλλη έκρινε μετά την θέση σε ισχύ του Ν.1065/1980, ο οποίος απαιτούσε στο άρθρο 178, για την εκποίηση δημοτικού ή κοινοτικού κτήματος, την προηγούμενη έγκριση του νομάρχη, ως κεντρικού κρατικού οργάνου, ότι ακόμη και για πράξεις που υπόκεινται σε ουσιαστικό έλεγχο σκοπιμότητας από αυτόν, δεν είναι επιτρεπτή η εκ των προτέρων διατύπωση επιτακτικών εντολών ή οδηγιών προς τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, σκοπουσών ή ικανών να έχουν ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση των αποφάσεων που λαμβάνουν οι Ο.Τ.Α., μέσα στο πλαίσιο και επ' ευκαιρία της άσκησης των αρμοδιοτήτων τους⁶⁷. Αυτή η απαγόρευση όμως δεν επεκτείνεται σε όλες τις πράξεις του νομάρχη που απευθύνονται στους Ο.Τ.Α., αλλά μόνο σε εκείνες που συνιστούν φυσική προσταγή ή άσκηση ψυχολογικής βίας.

Β) Μεταφορά της έδρας Ο.Τ.Α. : Για αυτό το ζήτημα το ΣτΕ έχει αποφανθεί, ότι η μεταφορά της έδρας ενός τοπικού οργανισμού δεν συνιστά τοπική υπόθεση⁶⁸. Το Δικαστήριο οδηγήθηκε σε αυτό το πόρισμα λαμβάνοντας υπ' όψιν το αρθ. 6§4 του Δ.Κ.Κ., σύμφωνα με το οποίο το εκάστοτε συμβούλιο (δημοτικό ή κοινοτικό) συμμετείχε στη διαδικασία της μεταφοράς της έδρας. Οι συνέπειες μίας τέτοιας μεταφοράς δεν παύουν, κατά μία άποψη, να περιορίζονται εντός της ίδιας διοικητικής περιφέρειας και να μην έχουν επιδράσεις προς τα έξω. Ωστόσο η σημασία της μεταφοράς εκτείνεται και αφορά σε κύκλο προσώπων ευρύτερο από αυτόν των κατοίκων τους, αλλά και την κεντρική διοίκηση, καθώς η έδρα είναι το διοικητικό κέντρο και το σημείο αναφοράς ως προς την επικοινωνία της οικείας διοικητικής δομής με τρίτους αλλά και τις κρατικές αρχές. Για αυτόν ακριβώς το λόγο επιβλήθηκε η συντέλεση της μεταφοράς με κανονιστικό διάταγμα. Σύμφωνα με το περιεχόμενο της

⁶⁷ Βλ ΣτΕ Α.2347/1982

⁶⁸ ΣτΕ 3295/1994 Τμ.Ε.

διάταξης του άρθ. 6§4 του Ν.3463/2006⁶⁹ λοιπόν, το ΣτΕ διετύπωσε την άποψη^{70 71}, ότι για την συγκεκριμένη μεταφορά απαιτείται απόφαση του οικείου συμβουλίου, αλλά και η τυπική μορφή του διατάγματος, στο πλαίσιο του άρθ. 102 του Συντάγματος⁷². Η πρωτοβουλία, δηλαδή στην συγκεκριμένη περίπτωση για την κίνηση της διαδικασίας και ο προσδιορισμός του τόπου, όπου θα μεταφερθεί τελικά η έδρα, ανήκουν στην αρμοδιότητα του οικείου κοινοτικού ή δημοτικού συμβουλίου, η διενέργεια της μεταφοράς όμως εναπόκειται από τυπική νομική άποψη στην κανονιστική ευχέρεια της κεντρικής διοίκησης, η άσκηση ή μη της οποίας εξαρτάται από την στάθμιση των παραπάνω παραγόντων.

Σε μεταγενέστερο επίπεδο το ΣτΕ έκρινε, πως η ανασυγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης με την κατάργηση, την συνένωση και ουσιαστικά τη δημιουργία νέων Ο.Τ.Α. και οι συναφείς με αυτές ρυθμίσεις, όπως είναι ο ορισμός του τόπου της έδρας τους, δεν υπάγονται στις τοπικές υποθέσεις αλλά συνιστούν θέματα γενικότερης σημασίας⁷³.

Γ) Εσωτερική δομή (οργάνωση και στελέχωση) των Ο.Τ.Α. : Το ΣτΕ έχει κρίνει ότι η εσωτερική οργάνωση μίας δημόσιας υπηρεσίας δεν αποτελεί τοπική υπόθεση, αλλά εναπόκειται στην κανονιστική ευχέρεια της κεντρικής διοίκησης, ως ζήτημα γενικότερης σημασία⁷⁴. Σε άλλες υποθέσεις⁷⁵, αφορώσες στους πρώην (νομαρχιακούς) Β' βαθμίου Ο.Τ.Α., το ΣτΕ έκρινε πως ζητήματα σχετικά με την διάρθρωση των υπηρεσιών της συγκεκριμένης βαθμίδος, ανάγονται σε καίρια θέματα της γενικότερης

⁶⁹ Ν.3463/2006 α.6§4 : Το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί να αποφασίζει τη μεταφορά της έδρας του Δήμου ή της Κοινότητας με την πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνολικού αριθμού των μελών του. Αν κατά τον υπολογισμό των δύο τρίτων προκύπτει κλάσμα μικρότερο της μονάδας, το κλάσμα αυτό στρογγυλοποιείται στην αμέσως μεγαλύτερη μονάδα. Η μεταφορά της έδρας συντελείται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

⁷⁰ Βλ. ΣτΕ 585/2002

⁷¹ Ορθότερη, σε σχέση με την πλειοψηφούσα άποψη, φαίνεται αυτή της μειοψηφίας, κατά την οποία ο ειδικότερος καθορισμός των τοπικών υποθέσεων ανήκει στο κοινό νομοθέτη, που πρέπει πάντοτε φυσικά να κινείται μέσα στα όρια που χαράζει το άρθ. 102§1 του Συντ. Σε αυτήν την περίπτωση ο νομοθέτης χαρακτήρισε τοπική υπόθεση την μεταφορά έδρας και αναγνωρίζει την αποφασιστική αρμοδιότητα στο ανάλογο δημοτικό και κοινοτικό συμβούλιο, η απόφαση του οποίου υπόκειται μόνο σε έλεγχο νομιμότητας του Υπουργείου Εσωτερικών (ΣτΕ 269,3554/1986,1334/1993).

Το άρθ. 6§4 είναι μέσα στα όρια του άρθ.102 του Συντ., λόγω του εύλογου έντονου ενδιαφέροντος των κατοίκων αυτών των «κοινοτήτων». Επομένως, το Υπουργείο υποχρεούται να «προσυπογράψει» την απόφαση του συμβουλίου, εφόσον δεν έχει κάποια τυπική πλημμέλεια.

⁷² Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμ 1, σελ478

⁷³ Βλ ΣτΕ 3074/2000, 1333/2000, 2390/2002

⁷⁴ Βλ. ΣτΕ 1807-1810/1983

⁷⁵ Βλ. ΣτΕ 263/1997

οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και επομένως συνιστούν κρατικές υποθέσεις, που χρήζουν ρύθμισης μέσω ειδικού νόμου ή σχετικής κανονιστικής ρύθμισης βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης, κατά το άρθρο 43§2 του Συντάγματος⁷⁶. Λόγω της άποψης της αναγωγής αυτών των ζητημάτων σε ζητήματα γενικότερης κρατικής σημασίας, το ΣτΕ αμφισβήτησε την συνταγματικότητα της νομοθετικής εξουσιοδότησης του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης προς τα νομαρχιακά συμβούλια για την κατάρτιση και την σύσταση των εσωτερικών οργανισμών που συνιστούν τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

Μία ομάδα υποθέσεων που αφορά την εσωτερική οργάνωση των Ο.Τ.Α είναι οι σχετικές με την στελέχωση τους. Η στελέχωση συνιστούσε πάντοτε αρμοδιότητα των ίδιων των αυτοδιοικούμενων θεσμών, που απολαμβάνουν διοικητικής αυτοτέλειας και τούτο έχει κριθεί και ως πρακτικά σκόπιμο, αλλά και έχει επιδοκιμαστεί νομολογιακά. Σύμφωνα με σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ, η στελέχωση των Ο.Τ.Α. συνιστά τοπική υπόθεση και πραγματοποιείται από αυτές τις ίδιες τις τοπικές αρχές⁷⁷. Σήμερα όμως προβλέπεται ενιαία και ομοιόμορφη διαδικασία για την στελέχωση ολόκληρου του δημοσίου τομέα. Μετά την έκδοση του νόμου Ν.2190/1994 όλες οι προσλήψεις προσωπικού πραγματοποιούνται μέσω Α.Σ.Ε.Π.. Στο νέο αυτό πλαίσιο η στελέχωση των Ο.Τ.Α. αναβαθμίζεται σε υπόθεση ευρύτερου και υπέρτερου κρατικού ενδιαφέροντος.

Δ) Ζητήματα Πολεοδομίας-Χωροταξίας : Οι Ο.Τ.Α., κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ εδραζόμενη στο άρθρο 24§2⁷⁸ του Συντάγματος, δεν διαθέτουν ρυθμιστική αρμοδιότητα για την διευθέτηση υποθέσεων πολεοδομίας και χωροταξίας⁷⁹. Το Δικαστήριο ορίζει ότι τα πολεοδομικά θέματα, όπως ο καθορισμός ζωνών οικιστικού

⁷⁶ Άρθ.43§2 Σύντ.: Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όρια της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό.

⁷⁷ Βλ. ΣτΕ 933/1975, 952,955/1978, 2070,2073/1980

⁷⁸ Άρθ. 24§2 Σύντ: Η χωροταξική αναδιάρθρωση της Χώρας, η διαμόρφωση, η ανάπτυξη, η πολεοδόμηση και η επέκταση των πόλεων και των οικιστικών γενικά περιοχών υπάγεται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα και τον έλεγχο του Κράτους, με σκοπό να εξυπηρετείται η λειτουργικότητα και η ανάπτυξη των οικισμών και να εξασφαλίζονται οι καλύτεροι δυνατοί όροι διαβίωσης.

⁷⁹ Προ της αναθεώρησης το άρθρο 24 όριζε ότι « η ρυθμιστική αρμοδιότητα για την χωροταξία και πολεοδομία, σαφώς διακρινόμενη της εκτελεστικής, επιφυλάσσεται αποκλειστικώς εις το Κράτος, ήτοι στα κεντρικά και αποκεντρωμένα όργανα αυτού...». Επομένως συνάγεται, ότι οι τοπικοί οργανισμοί περιορίζονταν και τότε απλώς σε εκτέλεση των κανονιστικών ρυθμίσεων σχετικών με θέματα πολεοδόμησης και χωροταξίας. Υπό το Σύνταγμα του 1952, το ζήτημα εγκρίσεως ή τροποποίησης του σχεδίου της πόλεως, αποτελούσε ιδιαίτερου ενδιαφέροντος τοπική υπόθεση.

ελέγχου και ορίων οικισμών, η διαχείριση του οδικού δικτύου⁸⁰ η κατάρτιση πολεοδομικών σχεδίων και μελετών⁸¹ ανήκουν στην αρμοδιότητα του Κράτους, παρά τα έντονα τοπικά χαρακτηριστικά και την ανάγκη μη αποξένωσης των τοπικών αρχών από ύψιστης σπουδαιότητας θέματα για την εδαφική τους περιφέρεια⁸². Οι Ο.Τ.Α. ωστόσο διατηρούν διαχρονικά αρμοδιότητες σχετικές με την κίνηση της διαδικασίας στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού⁸³. Σύμφωνα με τον Δικαστήριο επίσης οι Ο.Τ.Α. ενώ δεν είναι επιφορτισμένοι με πολεοδομική και χωροταξική κανονιστική αρμοδιότητα, είναι αρμόδιοι για την εκτέλεση κανονιστικών ρυθμίσεων αφορωσών σε αυτά τα θέματα. Το ΣτΕ υπογράμμισε λοιπόν σε απόφαση του, ότι η μεταβίβαση της κανονιστικής αρμοδιότητας για την αναστολή οικοδομικών εργασιών από το κεντρικό πρόσωπο του Κράτους στο Δήμο Αθηναίων, συνιστά μεν υπόθεση τοπικού ενδιαφέροντος ή λεπτομερειακού χαρακτήρα κατά το περιεχόμενο του άρθρου 43§2 του Συντάγματος, αλλά δεν συνιστά τοπική υπόθεση, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 102§1. Με αυτόν τον τρόπο τόνισε, ότι η εν λόγω μεταβίβαση πραγματοποιείται λόγω νομοθετικής εξουσιοδότησης και διέκρινε αυτές τις δύο, συχνά συγχέομενες λόγω συναφούς γραμματικής διατύπωσης στο Σύνταγμα, περιπτώσεις⁸⁴. Παρ'όλα αυτά το ΣτΕ δεν εστιάζει τόσο στα ίδια τα πολεοδομικά και χωροταξικά νομοθετήματα, τα οποία, στο σύνολο τους δεν κρίνονται ιδιαίτερα συνεκτικά, αλλά στον έλεγχο συνταγματικότητας τους και κυρίως στην ανεύρεση αντίθεσης προς το άρθ.102 Σ⁸⁵. Το πολεοδομικό και χωροταξικό δίκαιο στην Ελλάδα παραδοσιακά βασίστηκε σε μια συγκεντρωτική προσέγγιση, ιδίως κρατικού σχεδιασμού, τόσο σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης, όσο και σε νομαρχιακό επίπεδο⁸⁶. Η θεωρητική άποψη για την διατήρηση του ενιαίου σε θέματα πολεοδόμησης και για την αναγωγή τους σε θέματα με

⁸⁰ Βλ. ΣτΕ 2709/2018

⁸¹ Βλ. ΣτΕ 2/1996

⁸² Βλ. ΣτΕ 563,564/1979

⁸³ Μ.Ν.Πικραμένος, Τοπική Αυτοδιοίκηση,2020, Η θέση των Ο.Τ.Α. στους τομείς της χωροταξίας και της πολεοδομίας (από Ε.Θ Παυλίδου) : «Στο επίπεδο του πολεοδομικού σχεδιασμού, διαχρονικά προβλέπονται γνωμοδοτικές αρμοδιότητες του Α'βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΓΠΣ) του προισχύσαντος καθεστώτος. Ειδικότερα, η πρωτοβουλία για την κίνηση της διαδικασίας, σύνταξης τους άνηκε στο Δημοτικό Συμβούλιο του οικείου Δήμου, ο οποίος, ακόμη, συγκέντρωνε τα αναγκαία στοιχεία από την κεντρική διοίκηση και την Περιφέρεια, παραδίδοντας τα στο μελετητή. Παρόμοια πρωτοβουλία των Δήμων για την κίνηση της διαδικασίας προβλέπεται και στο άρθρο 7παρ.6περ.α του νεότερου Ν.4447/2016, για το νέο εργαλείο πολεοδομικού σχεδιασμού του Τοπικού Χωρικού Σχεδίου (ΤΧΣ), που περιβάλλεται τον τύπο του π.δ., σύμφωνα με την περ.β του ίδιου άρθρου.»

⁸⁴ Βλ. ΣτΕ 655/1986

⁸⁵ Ε.Δαρζέντας, «Εξουσίες και Πολιτική του δικαστού απέναντι στην τοπική αυτοδιοίκηση, ΝοΒ,1986,τ.34,σελ1542

⁸⁶ Μ.Ν.Πικραμένος, Τοπική Αυτοδιοίκηση,2020, Η θέση των Ο.Τ.Α. στους τομείς της χωροταξίας και της πολεοδομίας (από Ε.Θ Παυλίδου),σ.258 επ.

υπερτοπικό χαρακτήρα για λόγους γενικότερου δημοσίου συμφέροντος, αλλά και η παγιωμένη εμμονή του ΣτΕ να ερμηνεύει αυστηρώς τον όρο «Κράτος»⁸⁷, απομακρύνουν από την κανονιστική σφαίρα των τοπικών αρχών υποθέσεις με εντονότατο το στοιχείο της εντοπιότητας, όπως αυτές της πολεοδόμησης και της χωροταξίας. Αυτό οδήγησε το Δικαστήριο να δεχθεί ότι για την κανονιστική ρύθμιση από το κράτος με π.δ. την αφορώσα σε πολεοδομικό σχέδιο, απαιτείται προηγούμενη γνώμη των αρμόδιων αυτοδιοικητικών οργανισμών, η οποία όμως δεν είναι προαιρετική, αλλά δεσμευτική και ως προς τη λήψη της και ως προς το περιεχόμενο της για τον προτείνοντα την έκδοση του εν λόγω π.δ. αρμόδιο Υπουργό⁸⁸. Επίσης όταν σχετικό όργανο της κεντρικής διοίκησης πρόκειται να μεταβιβάσει κάποια αρμοδιότητα σε Ο.Τ.Α., ή εν λόγω μεταβίβαση πρέπει να συνοδεύεται από μεταφορά αντίστοιχων πόρων, ώστε να μην πληχθεί η οικονομική αυτοτέλεια του αυτοδιοικητικού οργανισμού⁸⁹

Ε) Ονομασία συνοικιών, οδών και πλατειών : Το ΣτΕ σε αποφάσεις του σχετικές με θέματα ονομασιών οδών δεν έχει υποδείξει ενιαία και ομοιόμορφη στάση. Υποθέσεις σχετικές με ονομασία συνοικιών, οδών και πλατειών αρχικά χαρακτηρίστηκαν από το Δικαστήριο τοπικές, με κύριο κριτήριο τον περιορισμό της έκτασης αυτών των σημείων εντός της διοικητικής περιφέρειας των οικείων δήμων και κοινοτήτων, οι όποιοι σε τέτοια περίπτωση καθίστανται και αρμόδιοι καθορισμού των ονομασιών⁹⁰. Επίσης χαρακτήρισε την επιβληθείσα από το άρθ. 12 του ν.δ. 222/1973 επιβαλλόμενη έγκριση του νομάρχη, ως οργάνου της τότε αποκεντρωμένης διοίκησης, σύμφωνη με το Σύνταγμα, υπό την προϋπόθεση, ότι πραγματοποιούσε μόνο έλεγχο νομιμότητας επί της απόφασης του πρωτοβάθμιου Ο.Τ.Α. και δεν επεκτεινόταν σε έλεγχο σκοπιμότητας⁹¹. Σε άλλη απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ⁹² διατυπώθηκε η άποψη, ότι οι υποθέσεις σχετικές με την ονομασία οδών, πλατειών και συνοικιών, παρά την στενή σχέση της ονομασίας ή μετονομασίας αυτών με την καθημερινή ζωή και τις ανάγκες των κατοίκων τους, έχουν υπερτοπική διάσταση, καθώς τα ζητήματα

⁸⁷ Όπως αναφέρεται στη διάταξη του άρθ.24§1 του Συντ.

⁸⁸ Βλ. ΣτΕ 2114/1978, 1703/1984

⁸⁹ Βλ. ΣτΕ 506/2010, 1716-7/2014

⁹⁰ Βλ. ΣτΕ 819/1957, 10/1958, 3180,3181,3803/1978

⁹¹ Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμ 1, γ' σελ478 επ.

⁹² Βλ. ΣτΕ 1316/1979

ονομασιών αφορούν σε θέματα ευρύτερης σημασίας, όπως η απονομή τιμής σε ιστορικά γεγονότα, πρόσωπα και τόπους⁹³.

Την άποψη που διατυπώθηκε στην 1316/1979, αποδέχθηκε σειρά μεταγενέστερων αποφάσεων του ΣτΕ. Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια εκδίδουν απλές και, όχι σύμφωνες,⁹⁴ γνωμοδοτήσεις στην διοίκηση. Ως προς τον τρόπο ασκήσεως της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας, ορίζεται, ότι αυτή πρέπει να είναι κατάλληλα αιτιολογημένη και μάλιστα με βάση κριτήρια που είναι μέσα στα όρια της διακριτικής εξουσίας, έτσι όπως αυτή έχει καθοριστεί νομολογιακά από το Δικαστήριο. Επίσης το ΣτΕ αποφάνθηκε για τις αρνήσεις προς έγκριση μετονομασιών οδών από νομάρχες. Η άρνηση έπρεπε κατά το Δικαστήριο να συνοδεύεται από επαρκή αιτιολογία ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθηση της διαδικασίας άσκησης της συγκεκριμένης αρμοδιότητας μέσω του ελέγχου νομιμότητας⁹⁵. Η αρνητική στάση του ΣτΕ ως προς την απόλυτη τοπικότητα των υποθέσεων της ονομασίας ή μετονομασίας οδών, πλατειών και συνοικιών ώθησε το Δικαστήριο να μην θεωρήσει απαγορευμένη, κατά το άρθρο 102 του Συντάγματος, την ανάθεση σε όργανο της κεντρικής διοίκησης της άσκησης ελέγχου σκοπιμότητας από τον νομάρχη, ως αποκεντρωμένο όργανο του Κράτους, σε ορισμένες πράξεις των Ο.Τ.Α.⁹⁶.

ΣΤ) Ανάθεση σύμβασης έργου σε ιδιώτη : Η πλειοψηφία της Ολομέλειας του ΣτΕ χαρακτήρισε την άσκηση, από τον νομάρχη (όργανο της τότε κρατικής διοίκησης), ουσιαστικού ελέγχου επί της πράξης ανάθεσης σύμβασης έργου από Ο.Τ.Α. σε φυσικό πρόσωπο σύμφωνη με τις διατάξεις 102§2,3,4 του Συντάγματος⁹⁷. Ανεξάρτητα από το αν αποκλείεται η νομοθετική ανάθεση ουσιαστικού ελέγχου σκοπιμότητας για συγκεκριμένες πράξεις των Ο.Τ.Α., που χαρακτηρίζονται τοπικές υποθέσεις, η

⁹³ Ορθότερη φαίνεται να είναι η μειοψηφούσα άποψη στην συγκεκριμένη απόφαση, στην οποία στηρίχτηκε ότι η ονομασία, οδών, πλατειών και συνοικιών συνδέεται στενά με την προαγωγή πολιτιστικών, πνευματικών ή ακόμη και ηθικών συμφερόντων των κατοίκων της διοικητικής περιφέρειας της οικείας τοπικής αρχής και συνιστά χαρακτηριστική τοπική υπόθεση.

⁹⁴ Σύμφωνα με αντίθετες επ' αυτού αποφάσεις του Δικαστηρίου τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια ασκούν ουσιαστικό έλεγχο. (Βλ ενδεικτ. ΣτΕ 4251,4324/1980)

⁹⁵ Βλ. ΣτΕ 3803/1978,3805/1579,571,887/1981,703/1982

⁹⁶ Βλ ΣτΕ 290,571,574,2491,2492/1981 ,334,2563/1982

⁹⁷ Και σε αυτή την περίπτωση η άποψη της μειοψηφίας φαίνεται ορθότερη προτάσσοντας την τήρηση των διατάξεων του άρθ.102 του Συντ. Η μειοψηφία της Ολομέλειας έκρινε, ότι η ανάθεση της ουσιαστικής κρίσης για την αντιμετώπιση μίας έκτακτης ανάγκης των τοπικών οργανισμών στην κεντρική διοίκηση εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση του άρθ.102§4 του Συντ. και καθιστά τις διατάξεις του συγκεκριμένου άρθρου κενές περιεχομένου, καθώς με αυτό το σκεπτικό μπορεί οποιαδήποτε υπόθεση να αναχθεί σε υπόθεση γενικότερου κρατικού ενδιαφέροντος, με αποτέλεσμα την καταστρατήγηση του άρθ.102§4 του Συντ.

ανάθεση σε ιδιώτη σύμβασης έργου για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών, που δεν μπορούν να διευθετηθούν στα πλαίσια του οικείου τοπικού οργανισμού, δεν έχει απαραίτητα τοπικό χαρακτήρα, καθώς τα ζητήματα αυτά αφορούν άμεσα την ασκούμενη πολιτική της κεντρικής διοίκησης στους τομείς της απασχόλησης, εκτέλεσης έργων και πραγματοποίησης και έγκρισης δαπανών⁹⁸.

Z) Μη έγκριση δαπάνης λόγω μη επιδίωξης τοπικής σκοπιμότητας : Το ζήτημα της έγκρισης της δαπάνης από το εποπτεύον τον Δήμο όργανο εξαρτήθηκε από τον τοπικό ή μη χαρακτήρα της σκοπιμότητας της δαπάνης.

Επί συγκεκριμένων περιπτώσεων δαπανών που υπεβλήθησαν προς έγκριση σημειώθηκε άρνηση του εγκριτικού οργάνου λόγω έλλειψης επιδίωξης σκοπιμότητας τοπικού χαρακτήρα. Ενδεικτικά αναφέρεται στη νομολογία η περίπτωση του νομάρχη του νομού Καρδίτσας, ως οργάνου της τότε αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, που δεν προχώρησε σε έγκριση κάποιων δαπανών που είχαν προβλεφθεί από το δημοτικό συμβούλιο του Δήμου Καρδίτσας για τη δημοσίευση ψηφισμάτων αναφερομένων σε διάφορα θέματα, όπως η δίωξη δημάρχων άλλων περιοχών για παράβαση του α.ν. 198/1967, η εισβολή της Κίνας στο Βιετνάμ, ορισμένα οικονομικά μέτρα της Κυβέρνησης και κάποια αιτήματα των αγροτών.

Αφού ο Δήμος προσέφυγε κατά του Υπουργού Εσωτερικών, το ΣτΕ έκρινε στην απόφαση του, ότι οι παραπάνω αποφάσεις εκ μέρους του δημοτικού συμβουλίου είναι ετερογενείς και αντιμετώπισε αυτές σε διαφορετική βάση ανάλογα με τη φύση του αντικειμένου τους.

Το Δικαστήριο έκρινε πως η πρόβλεψη δαπάνης για την δημοσίευση ψηφίσματος αφορώντος στον α.ν. 198/1967 είναι παράνομη. Όπως ορίζεται στον συγκεκριμένο νόμο ο καθορισμός των εθνικών επετείων γίνεται με διάταγμα, που ορίζει ότι ο συντονισμός και η διενέργεια των εθνικών εορτών αποτελεί αρμοδιότητα της κεντρικής διοίκησης και, κατά προέκταση ότι η επίσημη συμμετοχή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και γενικότερα κρατικών οργάνων στις ως άνω εορταστικές εκδηλώσεις για θέματα εθνικής εμβέλειας καθορίζονται και προβλέπονται σε προγράμματα του Υπουργείου Εσωτερικών ή των νομαρχιών, ως οργάνων της τότε

⁹⁸ Βλ. ΣτΕ 3229/1987 Ολομ.

αποκεντρωμένης διοίκησης, δεν είναι αντίθετες με το Σύνταγμα, διότι δεν αφορούν καν σε θέματα που συνιστούν τοπική υπόθεση⁹⁹.

Επιπλέον κρίθηκε πως το θέμα της εισβολής της Κίνας στο Βιετνάμ εμπίπτει στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής του Κράτους, η άσκηση της οποίας σαφώς δεν συνιστά τοπική υπόθεση και επομένως η καταβολή δαπάνης για τη δημοσίευση σχετικού ψηφίσματος δεν είναι νόμιμη¹⁰⁰. Σε μεταγενέστερη απόφαση του το ΣτΕ χαρακτήρισε νόμιμα τα ψηφίσματα για δαπάνες προοριζόμενες στη διενέργεια πολιτιστικών, μορφωτικών εκδηλώσεων και την φιλοξενία διακεκριμένων προσωπικοτήτων, υπό την αυστηρή προϋπόθεση ότι από τη διενέργεια αυτών των εκδηλώσεων εξαρτώνται συμφέροντα των τοπικών αρχών της συγκεκριμένης περιοχής, οι οποίες ζητούν την πρόβλεψη της σχετικής δαπάνης. Επομένως, κατά το ΣτΕ, η εγγραφή ή η διάθεση πίστωσης για εκδηλώσεις (πχ. απονομή τιμών σε διπλωματικούς εκπαιδευτικούς ξένου κράτους) που δεν συνδέονται στενά με συγκεκριμένο συμφέρον των κατοίκων, ενώ συνιστούν δημόσια λειτουργία αλλά κρίνεται σκόπιμο να αποτελεί μέλημα της κεντρικής διοίκησης.

Από την άλλη τα αιτήματα των αγροτών και τα οικονομικά μέτρα της Κυβέρνησης, κρίθηκε, ότι σχετίζονται με ζητήματα εντοπισμένα στην διοικητική περιφέρεια του Δήμου Καρδίτσας και αφορούν άμεσα στους κατοίκους του συγκεκριμένου Δήμου, με αποτέλεσμα οι δαπάνες για τα σχετικά ψηφίσματα να χαρακτηριστούν νόμιμες

Σύμφωνα με πλειοψηφούσα άποψη του Δικαστηρίου για θέματα σχετικά με ψηφίσματα αφορώντα σε στρατιωτικές βάσεις, που δεν βρίσκονται όμως εντός της διοικητικής περιφέρειας του οικείου τοπικού οργανισμού δεν εμφανίζουν το στοιχείο της εντοπιότητας, καθώς αφορούν την στρατιωτική οργάνωση και την Εθνική Άμυνα και κατά προέκταση η πρόβλεψη δαπάνης για την έκδοση σχετικής δαπάνης δεν είναι νομικώς δυνατή. Κατ' άλλη άποψη τα ζητήματα σχετικά με στρατιωτικές εγκαταστάσεις αφορούν άμεσα τις εκάστοτε τοπικές αρχές, καθώς έχουν είτε θετικό είτε αρνητικό αλλά βέβαιο και ισχυρό αντίκτυπο στα συμφέροντα των κατοίκων της σχετικής περιοχής.

Οι τοπικές λοιπόν υποθέσεις καθορίζονται από ειδικές διατάξεις και συμπληρωματικά από τη νομολογία που μάλιστα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 102 του Συντάγματος, τις

⁹⁹ Βλ σχετ. ΣτΕ 3793/1981, 1648/1981

¹⁰⁰ ΣτΕ 2581/1970

εξορθολογίζει εναρμονίζοντάς τις με την διάταξη αυτή, όταν απαιτείται. Από την άλλη πλευρά οι αμιγώς κρατικές υποθέσεις, που υπάγονται στην κεντρική κρατική οργάνωση, απαιτούν ειδική νομοθετική εξαίρεση και υπαγωγή, με ευθεία ρητή η εξυπονοούμενη αναφορά, στο δημόσιο συμφέρον. Απαιτείται να τεκμηριώνεται, δηλαδή στην περίπτωση αυτή, η δικαιολογημένη απόσπαση, λόγω αντίστοιχης ενδεχόμενης επίκλησης δημοσίου συμφέροντος, που υπάγει στις τοπικές υποθέσεις.

ΤΜΗΜΑ Β

II. Θεωρητική επεξεργασία της έννοιας των τοπικών υποθέσεων

3.2 Η θεωρία για τα κριτήρια της τοπικής υπόθεσης

Η τοπική υπόθεση, ως κριτήριο κατάταξης αρμοδιοτήτων στους τοπικούς οργανισμούς, συνιστούσε πάντοτε μία έννοια που έχρηζε συγκεκριμενοποίησης, καθώς ο ακριβής προσδιορισμός της δεν αποτελούσε ευχερές έργο. Μια πρώτη προσπάθεια συγκεκριμενοποίησης έκανε ο νομοθέτης στον παλαιότερο κώδικα δήμων και κοινοτήτων, ο οποίος στο άρθρο 41 όριζε ότι οι τοπικοί οργανισμοί μπορούν να αναπτύξουν οποιαδήποτε δραστηριότητα που προάγει τα κοινωνικά, οικονομικά, πολιτιστικά και πνευματικά συμφέροντα των κατοίκων τους¹⁰¹. Σήμερα το άρθ.75§1 του ΚΔΚ ορίζει ότι οι δημοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και της εγγύτητας Επίσης προκειμένου να καθοριστεί με σχετική ακρίβεια η έννοια της Τοπικής Υπόθεσης, έχει προταθεί από τη νομική θεωρία το ‘Κριτήριο των Συνεπειών’ που προκύπτουν από την άσκηση μίας αρμοδιότητας¹⁰². Αν οι αντανακλαστικές συνέπειες της άσκησης της αρμοδιότητας ή της διαχείρισης της υπόθεσης υπερβαίνουν την τοπική εμβέλεια της ανάγκης τους και εξυπηρετούν γενικότερης σημασίας από άποψη γεωγραφικότητας και σπουδαιότητας ανάγκες, διαρρηγνύεται ο τοπικός χαρακτήρας και δεν πρόκειται για περίπτωση διαχείρισης τοπικής υπόθεσης.

Το ότι, κατά τα προαναφερόμενα, το Σύνταγμα στο άρθ.102 δεν εισάγει συγκεκριμένα κριτήρια για το χαρακτηρισμό μίας υπόθεσης ως ‘τοπικής’ και από την άλλη πλευρά,

¹⁰¹ Ν.2218/1914

¹⁰² Α. Μακροδημήτρης - Μ-Η Πραβίτα, Δημόσια Διοίκηση, Ε’, 2012, σελ.335επ

ο κοινός νομοθέτης εξουσιοδοτείται, για να καθορίσει κατά ειδικό τρόπο, το ποιές είναι οι τοπικές υποθέσεις, οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι σκοπίμως ο συνταγματικός νομοθέτης αποφεύγει αυτόν τον χαρακτηρισμό, μεταθέτοντας τον στον κοινό νομοθέτη.

Είναι αυτονόητο δε, ότι μεταθέτει στον διοικητικό δικαστή, να προσδιορίσει με ακρίβεια και εν όψει των ειδικών συνθηκών που φέρονται κάθε φορά ενώπιον του, αν οι υποθέσεις που φέρονται προς κρίσιν, είναι πράγματι ή όχι, 'τοπικές'. Αυτό ειδικότερα σημαίνει, ότι ο διοικητικός δικαστής έχει τη δυνατότητα να κρίνει στη βάση του ελέγχου της συνταγματικότητας, που έχει την εξουσία να κάνει, εάν οι αναφερόμενες στο νόμο, ως τοπικές υποθέσεις είναι πράγματι 'τοπικές'. Περαιτέρω δε, αν μία συγκεκριμένη υπόθεση, η οποία έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, είναι τοπική, ανεξαρτήτως και αυτής της ενδεικτικής απαρίθμησης του νόμου. Αν όμως ο δικαστής δεν έχει εξοπλιστεί με συγκεκριμένα και προσδιορισμένα από το Σύνταγμα κριτήρια, σε ποια άραγε κριτήρια θα μπορούσε να προσφύγει για να κάνει ένα τέτοιο χαρακτηρισμό; Και ποιος θα πρέπει να είναι ο καθοδηγητικός κανόνας, ο οποίος θα μπορούσε να τον οδηγήσει, εν όψει των συγκεκριμένων συνθηκών, που τίθενται ενώπιον του κάθε φορά για την εξαγωγή των κριτηρίων που θα χρησιμοποιήσει. Είναι σαφές ότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεν θέλησε να δεσμεύσει το δικαστή και τούτο, γιατί προφανώς οι ιδιοτυπίες της κάθε περίπτωσης, δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν και να ενταχθούν ενδεχομένως σε περιγράψιμες και αφηρημένες κατηγορίες. Τούτο επιβεβαιώνεται από την ίδια την πράξη, από την οποία προκύπτει, ότι μία υπόθεση, που σε μια περίπτωση μπορεί, να χαρακτηρίζεται ως κρατική, σε μία άλλη, λόγω διαφοροποιημένων συνθηκών, στο περιβάλλον στο οποίο λειτουργεί, μπορεί να χαρακτηρίζεται ως τοπική. Ο καθοδηγητικός, λοιπόν κανόνας ή η αρχή, η οποία κατευθύνει τον δικαστή είναι το δημόσιο συμφέρον, έτσι όπως αυτό, εν όψει ενός συγκεκριμένου πραγματικού εξατομικεύεται κάθε φορά.

Ο δικαστής όμως δεν μπορεί να προσφεύγει, να επικαλείται και να ερμηνεύει την συγκεκριμένη έννοια σαν να πρόκειται για όρο μετανομικό ή ακόμη και υπερνομοθετικής ισχύος καταχρηστικά και αναιτιολόγητα. Αντ'αυτού πρέπει να αιτιολογεί επαρκώς και να καθιστά σαφές ότι δεν πρόκειται για αυθαίρετη και αβάσιμη επίκληση του όρου, δημιουργούμενη από την καθαρά προσωπική αξιολογική του

κρίση. Έτσι ο δικαστής κρίνοντας με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον μπορεί να χαρακτηρίσει μία υπόθεση τοπική ή να αναγνωρίσει στο περιεχόμενο και την ουσία της υπερτοπικά στοιχεία, πράγμα το οποίο αφήνει περιθώριο για αντιφάσκουσες ερμηνείες ή ακόμη και αντιφατικές αποφάσεις, κάτι που παρατηρείται σε όλο φάσμα της έννομης τάξης που περιλαμβάνει αόριστους και γενικούς όρους¹⁰³. Η δέουσα διαχείριση και η ερμηνεία αυτών των αοριστολογικών εννοιών δεν συνίστανται σε μία απόλυτη και ανεξέλεγκτη διακριτική ευχέρεια, αλλά θα πρέπει να συνοδεύονται από ορισμένες δεσμεύσεις απορρέουσες από τα θεμελιώδη κεκτημένα χαρακτηριστικά της έννομης τάξης αλλά και από το αξιακό σύστημα του κοινωνικοπολιτικού συνόλου¹⁰⁴. Στην περίπτωση δε του δημοσίου συμφέροντος η επίκληση του πρέπει να συνοδεύεται από ουσιαστικές εγγυήσεις και ενδείξεις (όπως αναλύεται και παραπάνω) απαρέγκλιτης επιδίωξης και υπηρετήσης του από τον εκάστοτε επικαλούμενο αυτό.

Οι συγκεκριμένες συνθήκες και προϋποθέσεις επίκλησης και κατά προέκταση χρήσης του όρου ως καθοδηγητικού εργαλείου κατά τον έλεγχο συνταγματικότητας δεν θα απαιτούνταν εάν επιχειρείτο από τα δικαστήρια και ιδίως από το Συμβούλιο της Επικρατείας ένας εννοιολογικός ορισμός του δημοσίου συμφέροντος. Αυτή η παράλειψη κρίνεται όμως ορθή καθώς μία τέτοια 'εξαγγελία' θα δέσμευε υπερβολικά τον δικαστή να διαχειρίζεται διαφορετικά, όπως και αρμόζει, την ποικιλότητα και ευμετάβλητη πραγματικότητα που διέπει το δημόσιο συμφέρον αλλά και την υπό αντ «τοπικότητα» των αρμοδιοτήτων¹⁰⁵.

3.3 Η θεωρία για την σύγχρονη διάσταση του δημοσίου συμφέροντος

Αν είναι κάτι που χαρακτηρίζει προεχόντως το δημόσιο συμφέρον σήμερα είναι η σχετικοποίηση της θεωρήσεώς του. Αυτή η σχετικοποίηση εκδηλώνεται και ως ορολογική διαφοροποίηση που διαπιστώνεται, ώστε παρατηρούμε ότι ο συνήθως χρησιμοποιούμενος όρος «δημόσιο συμφέρον» εναλλάσσεται με άλλους όρους αντίστοιχους αν και όχι πάντα συμπίπτοντες απολύτως σημασιολογικά όρους. Αυτή

¹⁰³ Μ. Στασινόπουλο, Δίκαιον των διοικητικών πράξεων, 1951, σ.241-245, όπου επισημαίνεται, ότι παρά το ότι η δικαιοδοτική κρίση σε ορισμένες περιπτώσεις που ο δικαστής έχει τη δυνατότητα της στάθμισης φαίνεται ότι εξάγεται κατ'ελάχιστη διακριτικής ευχέρειας αυτό δεν είναι ακριβές, γιατί ο δικαστής δεν έχει την δυνατότητα να επιλέξει κατ'ουσία μεταξύ εξίσου νομίμων λύσεων, αλλά οφείλει να βρει την μια και μόνη πλέον πρόσφορη στις συγκεκριμένες συνθήκες λύση.

¹⁰⁴ Ο Ε. Βενιζέλος (= Η διαρκής αναζήτηση ορίων, Η ερμηνεία του Συντάγματος (Επιτομή μελετών με επιμ. Δ. Τσάτσου), σ.102) συναρτά τη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη ή της διοίκησης ή την διάκριση νομιμότητας ή σκοπιμότητας με το εάν πρόκειται ζήτημα νομικό ή πολιτικό

¹⁰⁵ Ι.Τζεβελεκάκη, Οικονομική παρέμβαση και ακυρωτικά διαφοραί, τόμος τιμητικός του ΣτΕ 1929-1979, 1979, σ.185-186.

η ορολογική διαφοροποίηση μπορεί να υποστηριχθεί ότι αποτυπώνει, εκτός των άλλων, σε ορισμένο βαθμό και της σχετικοποίηση της θεωρήσεώς του. Εκτός όμως από τον όρο «δημόσιο συμφέρον», οι όροι «γενικό», «κοινωνικό», «κοινό», συμφέρον χρησιμοποιούνται παράλληλα για να δηλώσουν το συμφέρον της ολότητας . Υποστηρίζεται ότι υπάρχει διάκριση ανάμεσα στο «δημόσιο συμφέρον», που είναι το συμφέρον του νομικού προσώπου του Κράτους, και στο «γενικό συμφέρον», που αποτελεί το συμφέρον ενός καθορισμένου κοινωνικού συνόλου ευρύτερα θεωρούμενου. Η συσχέτιση εξάλλου «δημοσίου» και «ιδιωτικού» συμφέροντος αποτελεί προσφιλέθ θέμα για τη θεωρία και αποτυπώνει την σχετικοποίηση του δημοσίου συμφέροντος. Συμπερασματικά η επικοινωνία και αλληλεπίδραση ατομικού και δημοσίου συμφέροντος δεν θα μπορούσε να σημαίνει ότι το ένα ταυτίζεται με το άλλο ή ότι το δημόσιο συμφέρον αποτελεί το απλό άθροισμα των επιμέρους ατομικών συμφερόντων . Ενώ άλλοτε το δημόσιο συμφέρον είχε μίαν έννοια περισσότερο συμπαγή και ενιαία η σύγχρονη κοινωνία των διαφοροποιημένων συμφερόντων, των ποικίλης προέλευσης κοινωνικών ομάδων αλλά και των συμφερόντων των εξατομικευμένων πολιτών που κρίνονται προστατευτέα οδηγεί σε μίαν συνθετότερη και περισσότερο πολύπλοκη σύλληψη του δημοσίου συμφέροντος . Η αποσαφήνιση της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος μέσω της έννοιας «ιδιωτικό συμφέρον» τείνει να καταδείξει, ότι το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί μίαν «υπερβατική» οντότητα, αλλά συντίθεται από διάφορα επιμέρους συμφέροντα, τα οποία μάλιστα δεν είναι δυνατό να παρακάμπτονται αναίτιολόγητα αλλά αντιθέτως πρέπει να συνεκτιμώνται συντιθέμενα. Το δημόσιο συμφέρον με την ασάφεια και απροσδιοριστία του και τα έντονα αξιολογικά στοιχεία που εμπεριέχει, συναντάται με την γενικότητα, την συνοπτικότητα, την ελλειπτικότητα, την πολυσημία, την υπαινικτικότητα και πολλές φορές την αοριστία των συνταγματικών διατάξεων και αντί να διευκολύνει την ανάγνωσή τους την μεταβάλλει σε εξαιρετικά περίπλοκη και δυσχερή. Στην περίπτωση του άρθρου 102 του Συντάγματος επαναλαμβάνεται, με τη γενικότητα και απροσδιοριστία του όρου «τοπικές υποθέσεις», η συνήθης δυσχέρεια της νομοθετικής και δικαιοδοτικής εξειδίκευσης του όρου αυτού, η οποία, κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά από τη νομολογία και θεωρία, εδράζεται στην άλλη δυσπροσδιόριστη έννοια αυτήν του δημοσίου συμφέροντος. Άρα η δυσχέρεια είναι διπλή στην συγκεκριμένη περίπτωση.

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι νέοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης β' βαθμού (Περιφέρειες) συνδέονται στενά με έναν επαναπροσδιορισμό της άσκησης της τοπικής

αρμοδιότητας. Οι νέοι πλέον εύρωστοι και εξοπλισμένοι με πρόσθετες αρμοδιότητες οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης παίζουν πλέον έναν ρόλο συμπληρωματικό και εξισορροπητικό έναντι των Δήμων και ιδίως των ασθενέστερων και επίσης καθιερώνεται η επιβοήθηση των ασθενεστερών Δήμων, σε διάφορες λειτουργίες τους, από τους πλέον εύρωστους Δήμους.¹⁰⁶ Αυτή η συμπληρωματικότητα που καθιερώνεται ενοποιεί και ομοιογενοποιεί το πεδίο της άσκησης των τοπικών αρμοδιοτήτων και με αυτόν τον τρόπο διευκολύνει την διεξαγωγή των τοπικών υποθέσεων συνολικά.

3.4 Η παραδοσιακή αντίληψη του ενιαίου δημοσίου συμφέροντος και η σύγχρονη αντίληψη της διάσπασης του ενιαίου του δημοσίου συμφέροντος σε μερικότερα

Η παραδοσιακή αντίληψη για το δημόσιο συμφέρον συνίσταται στην ενότητα της θεωρήσεως του δημοσίου συμφέροντος ως κρατικού συμφέροντος που επιστρέφει πάντως τις εκ της προστασίας του ωφέλειες στο κοινωνικό σύνολο χάριν του οποίου λειτουργεί.

Η σύγχρονη αντίληψη συνίσταται στην διάσπαση αυτής της ενιαίας παράστασης για το δημόσιο συμφέρον και στην προβολή ενός συνθετικά προκύπτοντος δημοσίου συμφέροντος, συνισταμένης διαφόρων επιμέρους στοιχείων και συμφερόντων που πρέπει να συνεκτιμώνται.

3.5 Η φαινομενικότητα της αντίθεσης τοπικής υπόθεσης και δημοσίου συμφέροντος

Υπό τα ως άνω δεδομένα παρίσταται απλώς φαινομενική η αντίθεση της τοπικής υπόθεσης, ως εκφράζουσας κάτι υποχρεωτικά μερικότερο έναντι της γενικής υπόθεσης και εξ ετέρου του δημοσίου συμφέροντος, ως εκφράζοντος το ενιαίο, συμπαγές και αδιάσπαστο δημόσιο συμφέρον. Και τούτο διότι και η τοπική υπόθεση, την σημερινή εποχή, δεν είναι μία περιφερειακής σημασίας υπόθεση που δεν ενδιαφέρει την κεντρική διαχείριση του κράτους, αλλά αντιθέτως η πρώτη ύλη για την διαμόρφωση της γενικής ή υπερτοπικής υπόθεσης. Ήδη κατά την ανάλυση των επιμέρους αρμοδιοτήτων που έχουν τοπική διάσταση επισημάνθηκε ότι αυτές συχνά εμπίπτουν και στο ενδιαφέρον της κεντρικής Διοίκησης, σε ορισμένο μέτρο. Άλλωστε η περιφερειακή αυτοδιοίκηση εκφράζει αυτό με τον πιο σαφή και εύγλωττο τρόπο, χωρίς την οποία η γενική υπόθεση θα εφάνταζε ως κάτι απροσδιόριστο και «υπερβατικό». Σε αυτό βέβαια συμβάλλει και

¹⁰⁶ Γιαυτό βλ. και Μ.Α. Αλεξοπούλου, ό.π., σ. 43.

η μείωση των αποστάσεων και η εξαφάνιση των περιχαρακώσεων και των αυστηρών ορίων που επιφέρει η ίδια η κοινωνική εξέλιξη που βασίζεται ιδίως στην καταλυτική τεχνολογική πρόοδο.

Από την άλλη πλευρά, όπως προαναφέρθηκε, το δημόσιο συμφέρον παύει να ταυτίζεται με την έννοια του «καθολικού» και αποτυπώνεται στην σύνθεση του «μερικού».

Στη θεωρία γίνεται εκτενής επεξεργασία του άρθρου 102 του Συντάγματος και βέβαια επεξεργασία και της έννοιας των τοπικών υποθέσεων¹⁰⁷ που εισάγεται στη διάταξη αυτή¹⁰⁸ και ευρύτερα και διαχρονικά της έννοιας, της αποστολής και της λειτουργίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης¹⁰⁹ που αποτελούν το περιβάλλον των τοπικών υποθέσεων.

¹⁰⁷ Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ.1, 2010, σ.316-317, ο οποίος σημειώνει ότι ο καθορισμός της έννοιας των τοπικών υποθέσεων είναι δυσχερής . Θεωρεί ότι οι τοπικές υποθέσεις συνδέονται περισσότερο με ατομικά συμφέροντα και την ικανοποίηση των αναγκών τους και δεν αναφέρονται αυτές σε υποθέσεις που ανάγονται στα γενικότερα συμφέροντα της χώρας .

¹⁰⁸ Μ.Ν. Πικραμένος, Οι θεμελιώδεις αρχές σύνταξης των οργανισμών των δήμων και των περιφερειών, Μ.Ν. Πικραμένος (επιμ.), 2020, σ. 222 επ.

¹⁰⁹ Ν.Κ. Χλέπας, Η αυτοδιοίκηση ως οργανικό τμήμα του διοικητικού μας συστήματος, Σε: Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Λειτουργήματα, Επισκόπηση της νομολογίας του Γ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, συλλογικός τόμος, Α. Μακρυδημήτρης, Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, 2010, σ.236 επ., Γ. Βλάχος, Διαλεκτική της αποκεντρώσεως και της αυτοδιοικήσεως στην οργάνωση του ελληνικού κοινωνικοπολιτικού χώρου. Σε: : Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων. Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, 1986, σ.186 επ., Στ. Κτιστάκη, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, 2014, σ.62 επ.

ΣΥΝΟΨΗ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

I. Η έννοια «τοπικές υποθέσεις» συνδέεται διεθνώς με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο κεντρικός σκοπός άλλωστε των Ο.Τ.Α. είναι η αντιμετώπιση ορισμένων υποθέσεων οι οποίες έχουν ορισμένου βαθμού ιδιαιτερότητα και για το λόγο αυτό δεν μπορούν να τύχουν αποτελεσματικής διαχείρισης από την κεντρική διοίκηση. Η ιδιαιτερότητα δε αυτή αναφέρεται ιδίως στη σύνδεση με ορισμένο τόπο και με τις ιδιαιτερότητες και τις εν γένει ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στον τόπο αυτό και όχι με το σύνολο της Επικράτειας.

II. Οι «τοπικές υποθέσεις» συνιστούν αόριστη έννοια η οποία, όπως κάθε ανάλογη έννοια, απαιτεί συγκεκριμενοποίηση και εξειδίκευση. Ο λόγος που χρησιμοποιείται μία έννοια με τέτοιο χαρακτήρα είναι να αφηθεί ευρεία διακριτική ευχέρεια τόσο στο νομοθέτη όσο και στο δικαστή να την εξειδικεύσουν και να διορθώσουν την ενδεχόμενη εσφαλμένη χρήση της. Ο μεν πρώτος με χαρακτηρισμό ειδικών κατηγοριών υποθέσεων με στοιχεία ιδίως τοπικά, ως εντασσόμενα στην αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ο δε δικαστής με τον ad hoc χαρακτηρισμό ορισμένης υπόθεσης που φέρεται ενώπιον του ως υπαγόμενης ή μη, επίσης από την φύση της, στην αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αυτό δεν σημαίνει ότι πρέπει να αφήνεται νομοθετικά αρρύθμιστο το πεδίο των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης και τούτο επιβεβαιώνεται από το ότι οι σημαντικές αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης περιγράφονται σε μεγάλο βαθμό από σχετικές και μάλιστα εκτενείς νομοθετικές ρυθμίσεις που αναφέρονται διεξοδικά στο κείμενο της παρούσας εργασίας. Ο ρόλος λοιπόν αυτής της έννοιας είναι να λειτουργεί επιβοηθητικά προς κάθε κατεύθυνση, ώστε να καλύπτονται οι αδυναμίες της νομοθετικής περιγραφής και να εξορθολογίζεται η εφαρμογή των συγκεκριμένων ρυθμίσεων από τα δικαστήρια. Οι τυχόν αδυναμίες εκ του «ανεπαρκούς» νομοθετικού χαρακτηρισμού, οφείλονται, μεταξύ των άλλων, στο ότι είναι αδύνατη η πλήρης και ακριβής περιγραφή του συνόλου των αρμοδιοτήτων. Ο εξορθολογισμός της εφαρμογής του νόμου από τα δικαστήρια συνίσταται στο ότι είναι δυνατόν ορισμένες υποθέσεις που περιλαμβάνονται στις αποδιδόμενες ευθέως νομοθετικά ή καθ'ερμηνεία του νόμου στην αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, να κριθούν ως ανήκουσες εν όλω ή εν μέρει όχι στο εύρος αρμοδιοτήτων που από τη φύση της περιλαμβάνει η τοπική

αυτοδιοίκηση αλλά σε αυτό της κεντρικής διοίκησης και αντίστροφα. Και τούτο ιδίως υπό το πρίσμα φυσικά συγκεκριμένων δεδομένων και συνθηκών.

III. Οι τοπικές υποθέσεις δεν συνιστούν υπό τις παρούσες ιδίως συνθήκες κατηγορία η οποία διακρίνεται ευχερώς από την κατηγορία των γενικών ή υπερτοπικών υποθέσεων και γιατί πλέον η πραγματικότητα διακρίνεται για την έλλειψη αυστηρών διακρίσεων και περιχαρακώσεων. Αυτό σημαίνει και ότι η πρώτη κατηγορία δεν αναφέρεται σε κάτι σαφώς διάφορο και διακρινόμενο έναντι της δεύτερης αλλά συμβάλλει και στη διαμόρφωση και τη σύλληψη αυτής και επίσης ότι ο βαθμός της συμβολής της πρώτης στη διαμόρφωση της δεύτερης είναι κυμαινόμενος και διαρκώς εξελισσόμενος. Γιαυτόν ακριβώς τον λόγο ο νομοθέτης πρέπει να έχει τη ευχέρεια, στο πλαίσιο πάντοτε του Συντάγματος και ιδίως του άρθρου 102 αυτού και έχοντας πάντα κατά νου ότι δεν δικαιούται να θίξει την αυτοτέλεια και τη υπόσταση της τοπικής αυτοδιοίκησης και των οργάνων της, να κατανέμει και να ανακατανέμει την ύλη των υποθέσεων μεταξύ των οργάνων της κεντρικής κρατικής οργάνωσης και αυτών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

IV. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος είναι και αυτή προεχόντως νομική έννοια που απαιτεί εξειδίκευση και που χρησιμοποιείται στην προκειμένη περίπτωση ως εργαλείο για τον χαρακτηρισμό μίας υπόθεσης ως «τοπικής». Είναι σημαντικό και ενδιαφέρον ότι χρησιμοποιείται και σε άλλες συγγενείς προς αυτήν του δικαίου και της νομικής επιστήμης (φιλοσοφίας, πολιτειολογίας, κοινωνιολογίας κτλ) και τούτο συμβάλλει ασφαλώς και στην δικαιοσύνη νοηματοδότηση της. Το δημόσιο συμφέρον εμπεριέχει στις εκτιμήσεις του και την εξυπηρέτηση των τοπικών αναγκών της κοινωνίας, αλλά πρωτίστως εμπεριέχει την διάκριση ανάμεσα στις τοπικές και γενικές ή υπερτοπικές υποθέσεις του Κράτους, με άλλα λόγια ενώ κατ' αρχήν το δημόσιο συμφέρον λογίζεται ως το συμφέρον της ολότητας, όπως εκφράζεται ιδίως εν ονόματι της ενιαίας κρατικής οντότητας, στην πιο σύγχρονη θεώρηση του εμπεριέχει και τα συμφέροντα των επιμέρους ομάδων και των πάσης φύσης συλλογικοτήτων, των κατ' ιδίαν πολιτών, καθώς και των διαφόρων επιμέρους τοπικών «κοινοτήτων». Όλα αυτά συναπαρτίζουν, κατά την σύγχρονη θεώρηση, το συνθετικά προκύπτον συμφέρον της ολότητας. Άρα το δημόσιο συμφέρον δεν είναι μια υπερβατική έννοια ή οντότητα, που αναφέρεται σε μία αφηρημένη και απροσδιόριστη ολότητα αλλά σε μία ολότητα που

τη συνθέτουν τα διάφορα συγκεκριμένα επί μέρους συμφέροντα και μάλιστα όχι απλώς ποσοτικά αλλά ποιοτικά αθροιζόμενα. Επομένως, και τα επιμέρους τοπικά συμφέροντα, όπως αυτά εκφράζονται, στο σύνολο τους, συμβάλλουν και ανάγονται στο γενικό ή γενικότερο ή δημόσιο συμφέρον, ευρύτερα θεωρούμενο. Η θεώρηση λοιπόν μονοσήμαντα του δημοσίου συμφέροντος ως του ενιαίου κρατικού συμφέροντος σήμερα δεν υφίσταται και αυτό το καθιστά πολύπλοκο και δυσπροσδιόριστο.

V. Ο όρος «τοπικές υποθέσεις» για την αποσαφήνιση του παρουσιάζει μία διττή δυσχέρεια. Αυτή συνίσταται αφενός στον προσδιορισμό του τί ακριβώς συνιστά το «τοπικό» και αφετέρου στον προσδιορισμό του τί συνιστά «δημόσιο συμφέρον» που αποτελεί την καθιερωμένη επιβοηθητική έννοια για την επαλήθευση του εάν συντρέχει πράγματι η έννοια του τοπικού, εάν δηλαδή είναι σκόπιμος και αναγκαίος κοινωνικά ένας τέτοιος χαρακτηρισμός. Ο προσδιορισμός μάλιστα αυτός δυσχεραίνεται γιατί και οι δύο αυτοί όροι νοούνται και υπό διαμετρικά, έστω και φαινομενικά, αντίθετες εκδοχές και επιδέχονται πολλαπλές αναγνώσεις .

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Αλεξοπούλου Μ.Α., Η οργάνωση των ΟΤΑ. Τα όρια του Συντάγματος και ο νομοθέτης, Μ.Ν. Πικραμένος (επιμ.),2020, σ.4-65

Βλάχος Γ., Η Κοινωνιολογία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, 1979

Γεραγός Κ., Ερμηνεία του Κώδικος περί Δήμων και Κοινοτήτων,τ.Α,Τβ.

Δαγτόγλου Π.Δ., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο,2014

Δαγτόγλου Π.Δ, Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα, το Σ, 1987, σ.428

Διβάνη Χ., Ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, Εκδ.2006, Νομική Βιβλιοθήκη.

Δαρζέντας Ε., «Εξουσίες και Πολιτική του δικαστού απέναντι στην τοπική αυτοδιοίκηση», ΝοΒ,1986,τ.34,σ.1542

Θεοδώρου Θ., Ο νέος Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας.

Ληξουριώτης Ι. – Τσατήρη Γ., Το γενικό συμφέρον και όρια άσκησης της συνδικαλιστικής ελευθερίας, Σύνταγμα και εργασιακές σχέσεις, 1987

Μακρυδημήτρης Α. - Πραβίτα Μ , Δημόσια Διοίκηση, 2012, ε' εκδ.

Μάνεσης Η. Α., Συνταγματικό Δίκαιο Ι

Μανιτάκης Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και το γενικό συμφέρον, Το Σ, 1978, σ.435 επ.

Μπαμπαλιούτας Λ., Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, τ. Α΄, Γ΄ έκδ., 2021

Μπαμπαλιούτας Λ., Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, τ. Β΄, Γ΄ έκδ., 2021

Μπέσιλα-Βήκα Ε.,Τοπική Αυτοδιοίκηση,τόμ 1,γ΄

Παπανικολάου Κ., Κρατικός έλεγχος των πράξεων των ΟΤΑ και δικαστική προστασία, , Μ.Ν. Πικραμένος (επιμ.),2020, σ. 203-218

Πικραμένος Μ.Ν., Οι θεμελιώδεις αρχές σύνταξης των οργανισμών των δήμων και των περιφερειών, Μ.Ν. Πικραμένος (επιμ.), 2020, σ.221-254

Σπηλιωτόπουλος Ε. Π., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τόμος 1, 2017 , 15^η έκδοση

Στασινόπουλος Μ., Δίκαιον των διοικητικών πράξεων, 1951

Στεργίου Α., Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης, 2017 , 3^η έκδοση

Τάχος Α., Θέσεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δίκαιο και Πολιτική, τευ.2, 1982, σελ.13

Τζεβελεκάκης Ι., Οικονομική παρέμβασις και ακυρωτικά διαφοραί, Τόμος τιμητικός του ΣτΕ 1929-1979, 1979, σ.168-186

Τσάτσος Δ., Η διαρκής αναζήτηση ορίων, Η ερμηνεία του Συντάγματος (από Βενιζέλο Ε.)

Τσάτσος Δ., Η κατά το άρθρον 105 Εισ.Ν.Α.Κ. έννοια των χάριν του γενικού συμφέροντος κειμένων διατάξεων

Φλογαΐτης Σπ., Διοικητικό Δίκαιο, 2015

Χλέπας Ν.Κ., Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση, Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις, 1994

Χλέπας Ν.Κ., Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα, Ο διαλεκτικός ανταγωνισμός της αποκέντρωσης με την αυτοδιοίκηση, 1999

Χλέπας Ν.Κ., Τοπική αυτοδιοίκηση, σε Ελληνικού Ινστιτούτου Διοικητικών Επιστημών «Η Δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα» (Επιμ. Ε. Σπηλιωτόπουλου-Α.Μακρυδημήτρη)

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Hämberle P., Öffentliches Interesse als juristisches Problem, Aufl. 2, 2006

Viotto R., Das öffentliche Interesse, 2009

Truchet D., Les Fonctions de la Notion d'Intérêt General dans la Jurisprudence du Conseil d'État

Maurer H., Allgemeines Verwaltungsrecht, 8.Aufl., 1992

Schoetti J.-E., Intérêt général et Constitution, Conseil d'État –Rapport public 1999(jurisprudence et avis 1999):L' intérêt général , Ét. et doc. No 50