

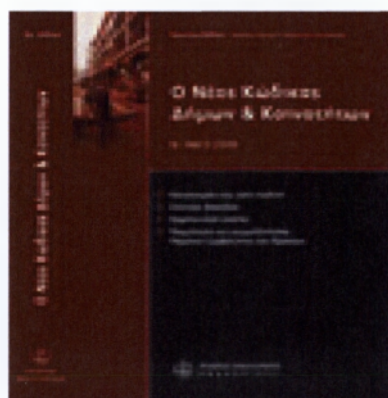


ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ
ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΜΟΝΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΘΕΜΑ: ΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ
ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ ΥΠΟ ΤΟ
ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΝΕΟΥ
ΚΩΔΙΚΑ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΜΕ ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ
ΚΑΘΕΣΤΩΣ- ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ-ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ)

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ Α.ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΠΟΥΛΟΥ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ: ΚΑΤΣΑΡΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ



ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2007

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	3
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	4
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΟΠΙΚΟΥ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.....	8
1.1 ΤΟ ΤΟΠΙΚΟ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ	8
1.2 Η ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	22
ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΜΕΙΟΨΗΦΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΝΕΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	30
3.1 ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ	30
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	39
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	44
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	48

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Βλ.: Βλέπε

ΚΔΚ:Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων

ΚΕΔΚΕ:Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος

Ο.Τ.Α:Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Τ.Α:Τοπική Αυτοδιοίκηση

ΥΠΕΔΔΑ:Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και
Αποκέντρωσης

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η συγκεκριμένη πτυχιακή εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια των πτυχιακών εργασιών του τμήματος τοπικής αυτοδιοίκησης.

Αντικείμενο της εργασίας είναι η σύγκριση του παλαιού με τον νέο κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων.

Η υπόθεση της εργασίας έγκειται στο γεγονός ότι το παλαιότερο πλαίσιο λειτουργίας των Δήμων και Κοινοτήτων δεν είναι αποτελεσματικό και δε δίδει δυνατότητα ισότιμης πρόσβασης σε όλους τους πολίτες.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι μέσω της μελέτης του παλαιότερου και του νέου κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων να αποδειχθεί η ανωτέρω υπόθεση εργασίας.

Για την προσέγγιση του σκοπού της εργασίας, τέθηκαν καταρχάς δύο στόχοι. Ο πρώτος στόχος ήταν η καταγραφή της κατάστασης των Δήμων και Κοινοτήτων που ίσχυε στην Ελλάδα σήμερα και η παρουσίαση των νομοθετικών ρυθμιστικών πλαισίων που το διέπουν. Ο δεύτερος στόχος ήταν η καταγραφή της νέας κατάστασης υπό το νέο κώδικα.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την επίτευξη των στόχων είναι η ανασκόπηση της σχετικής βιβλιογραφίας, αλλά και η μελέτη των συνεντεύξεων των φορέων που δραστηριοποιούνται στους δήμους και στις Κοινότητες.

Η ένταξη της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Ένωση επηρέασε όλους τους τομείς της Οικονομική και Κοινωνικής ζωής. Οι δεκαετίες του 80 και 90 χαρακτηρίζονται από έκρηξη μεταρρυθμίσεων τόσο σε Εθνικό όσο και Τοπικό επίπεδο.

Στα 1995 με προεδρικό διάταγμα 410/1995 πραγματοποιήθηκε η τελευταία κωδικοποίηση της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας που προυπήρχε από τον 1989. Με την τροποποίηση αυτή επιδιώκεται η συγκρότηση μιας Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης με διευρυμένες αρμοδιότητες, ώστε να παρέχονται περισσότερες και πιο ποιοτικές υπηρεσίες στους πολίτες τόσο των πόλεων όσο και της περιφέρειας. Με αυτό τον τρόπο τα θεσμικά όργανα όπως οι δήμοι και οι κοινότητες θα προσεγγίσουν καλύτερα τους πολίτες και τις ανάγκες τους και επιλύοντας κατ'αυτόν τον τρόπο αποτελεσματικότερα τυχόν προβλήματα.

Με τις νέες διατάξεις αφενός επαναπροσδιορίζονται οι αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α, αφετέρου ισχυροποιείται αυτός ο θεσμός. Η λειτουργία του Ο.Τ.Α. βασίζεται στις αρχές της εγγύτητας και της επικουρικότητας¹. Με αυτό τον τρόπο επιδιώκεται οι λειτουργίες που μπορούν να ασκηθούν πιο κοντά στον πολίτη να ανατίθενται στους Τοπικούς φορείς. Η ανάθεση στους τοπικούς φορείς γίνεται όταν η δραστηριοποίησή τους σε οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό επίπεδο είναι επαρκής, ενώ όταν δεν είναι επαρκής οι αρμοδιότητες περνούν στα χέρια του κράτους. Με τις μεταρρυθμίσεις αφενός ισχυροποιείται ο δήμος,

¹ Αρχή της εγγύτητας: οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά και εγγύτερα στους πολίτες

Αρχή της επικουρικότητας έχει δύο έννοιες:

α) φιλοσοφική διάσταση σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται πιο κοντά στον πολίτη. Με αυτή την έννοια θα μπορούσαμε να πούμε ότι έχει καθαρά αποκεντρωτικό χαρακτήρα.

β) διαδικαστική (εργαλειακή) διάσταση η οποία αποτελεί κριτήριο για τον καθορισμό του πλέον κατάλληλου επιπέδου άσκησης συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Με αυτή την έννοια θα μπορούσαμε να πούμε ότι έχει αποκεντρωτικό και συγκεντρωτικό χαρακτήρα.

Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 5.

αφετέρου η συμπολιτεία. Κατ'ουσίαν, ασκείται ολοκληρωμένη τοπική εξουσία, ενισχύεται η συνταγματική θέση των Ο.Τ.Α και το <<χτίσιμο>> της σύγχρονης δημοκρατικής αποκεντρωμένης πολιτείας.

Η σημαντικότερη θεσμική επίδραση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, είναι ότι οι πολίτες μινούνται στις δημοκρατικές διαδικασίες διαλόγου, συλλογικού προβληματισμού και λήψης αποφάσεων. Όμως η παραχώρηση εξουσίας στις τοπικές κοινωνίες και στους τοπικούς άρχοντες οδηγεί ενίοτε σε καταχρήσεις, υπέρβαση των αρμοδιοτήτων τους και άσκοπους ανταγωνισμούς με την κεντρική εξουσία, τους οποίους επιτείνει η σύγχυση στην κατανομή των αρμοδιοτήτων, όχι μόνο μεταξύ των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της κεντρικής εξουσίας αλλά και μεταξύ των βαθμών Αυτοδιοίκησης.

Υπό το νέο καθεστώς ενισχύεται η τοπική ανάπτυξη. Με το Πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» δίδονται οι απαραίτητοι πόροι για εκτέλεση έργων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης 3,5 δισεκατομμύρια ευρώ και έχει καταστρωθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να ωφελούνται οι μικροί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης λαμβάνοντας υπ' όψιν του το άρθρο 102 του Συντάγματος, που αναγνωρίζει το τεκμήριο αρμοδιότητας των τοπικών υποθέσεων και συνδέει τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων με την αντίστοιχη μεταφορά πόρων. Εντός του συνταγματικού αυτού πλαισίου κινείται και ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων όπου οι Ο.Τ.Α. Α' βαθμού διευρύνουν τα περιθώρια δράσης τους, ενδυναμώνουν τη συμμετοχή του πολίτη, ασκούν κοινωνική πολιτική, ανοίγουν νέους ορίζοντες για την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση, τον πολιτισμό. Με αυτό τον τρόπο ενισχύεται η τοπική δημοκρατία. Εισάγεται υπό προϋποθέσεις, που διαφυλάσσουν το κύρος του ως θεσμού, η δυνατότητα τοπικού δημοψηφίσματος. Διευρύνεται, με βάση τις διατάξεις του Κώδικα,

το δικαίωμα του πολίτη να απευθύνει ερωτήσεις και αναφορές προς όλα τα όργανα και τις υπηρεσίες του δήμου. Προβλέπεται η δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και στις περιπτώσεις παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας. Με αυτό τον τρόπο επιταχύνεται μια δικαστικοδιοικητική διαδικασία με βάση την οποία, εάν δεν λαμβάνει στο νόμιμο χρόνο απάντηση, ο πολίτης δικαιούται κατά της παράλειψης αυτής να προσφύγει πρώτα στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και όχι κατευθείαν στα δικαστήρια, προκειμένου να ακυρώσει την παράλειψη της οφειλόμενης ενέργειας.



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΤΟΠΙΚΟΥ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α

1.1ΤΟ ΤΟΠΙΚΟ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ

Και ενώ παλαιότερα είχαν γίνει ενέργειες στο να κατοχυρωθεί συνταγματικά ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος αποδείχθηκαν τελικά άκαρπες. Η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975 προέβλεπε την νομική κατοχύρωση αυτού που τελικά όμως δεν έγινε αποδεκτή διότι υπήρχαν πολλές αντιρρήσεις.

Μέχρι σήμερα το ισχύον Σύνταγμά μας δεν έχει κάνει καμία προσπάθεια έτσι ώστε τα τοπικά δημοψηφίσματα να αποτελούν θεσμό. Κι όμως η συνταγματική κατοχύρωσή τους θα βοηθούσε τους πολίτες να εκφράζουν την γνώμη τους και να την υποστηρίζουν για θέματα που τους αφορούν άμεσα. Το αποτέλεσμα τους θα ήταν δεσμευτικό αφού οι αποφάσεις παίρνονται από τους ίδιους τους πολίτες. Έτσι λοιπόν ο κοινός νομοθέτης μέχρι σήμερα δεν θεώρησε αναγκαία αυτή την αλλαγή και γι' αυτό το λόγο δεν προχώρησε σε περαιτέρω ενέργειες.

Με τον νέο κώδικα δήμων και κοινοτήτων τα πράγματα αλλάζουν αφού για πρώτη φορά κατοχυρώνεται συνταγματικά ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος.² Ο θεσμός αυτός αποτελεί

² Άρθρο 216 . Οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές προκειμένου να λάβουν απόφαση για σοβαρά θέματα που ανήκουν στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων τους, μπορούν να διεξάγουν τοπικό δημοψήφισμα, σύμφωνα με τις ειδικότερες ψηφίσεις του παρόντος. Σε κάθε περίπτωση αντικείμενα τοπικών δημοψηφισμάτων δεν μπορούν να αποτελούν τα θέματα εθνικής πολιτικής, καθώς και εκείνα που συνιστούν περιφερειακές και νομαρχιακές αρμοδιότητες.

Το τοπικό δημοψήφισμα διεξάγεται μετά από απόφαση του οικείου συμβουλίου που λαμβάνεται με την πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του με την οποία διαπιστώνεται η αναγκαιότητα διεξαγωγής αυτού και προσδιορίζεται το ερώτημα που πρόκειται να τεθεί σε ψηφοφορία, η ημερομηνία διεξαγωγής του και το ύψος της δαπάνης που θα

μια σημαντική καινοτομία. Οι Δημοτικές και Κοινοτικές αρχές προκειμένου να λάβουν κάποιες αποφάσεις που αφορούν τις αρμοδιότητές τους, μπορούν να διεξάγουν τοπικό δημοψήφισμα. Η συγκεκριμένη διάταξη προσδιορίζει και ποια θέματα δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο τοπικού δημοψηφίσματος. Έτσι τοπικό δημοψήφισμα δεν μπορούν να αποτελέσουν θέματα εθνικής πολιτικής όπως για παράδειγμα θέματα που άπτονται της μεταναστευτικής πολιτικής καθώς και εκείνα που συνιστούν περιφερειακές και νομαρχιακές αρμοδιότητες. Επίσης δεν μπορεί να διεξαχθεί δημοψήφισμα που αφορά τον προϋπολογισμό του Δήμου ή της Κοινότητας ή την επιβολή τελών.

Τέλος δεν μπορεί να διεξαχθεί δημοψήφισμα κατά την διάρκεια της προεκλογικής περιόδου.

προκληθεί. Με την ίδια απόφαση το συμβούλιο ορίζει ειδική επιτροπή, η οποία αποτελείται από αιρετούς και υπαλλήλους, αρμόδια για την οργάνωση διεξαγωγής του δημοψηφίσματος.

Τοπικό δημοψήφισμα διεξάγεται επίσης, μετά από αίτηση του ενός τρίτου (1/3) των δημοτών για την ένωση Δήμων και Κοινοτήτων, σύμφωνα με το άρθρο 3, καθώς και μετά από αίτηση του ενός τρίτου (1/3) των εκλογέων τοπικού διαμερίσματος για την προσάρτησή του σε άλλο Δήμο ή Κοινότητα. Στην αίτηση αναγράφεται το υπό ψηφοφορία θέμα και τίθενται οι υπογραφές των δημοτών.

Στην περίπτωση αυτή το συμβούλιο του Δήμου ή της Κοινότητας μέσα σε έναν (1) μήνα από την υποβολή της αίτησης υποχρεούται να προβεί στην προκήρυξη του δημοψηφίσματος.

Τα θέματα που τίθενται σε δημοψήφισμα κατά τις ανωτέρω παραγράφους θα πρέπει να διατυπώνονται με ερώτημα, το οποίο πρέπει να είναι κατά το δυνατόν σύντομο και σαφές. Η προτίμηση του εκλογικού σώματος εκφράζεται με την χρήση των όρων «ΝΑΙ» ή «ΟΧΙ».

Δημοψήφισμα δεν μπορεί να διεξαχθεί για θέματα που αφορούν τον προϋπολογισμό του Δήμου ή της Κοινότητας ή την επιβολή τελών. Δεν επιτρέπεται να διεξαχθεί δημοψήφισμα το τελευταίο έτος της δημοτικής περιόδου, με εξαίρεση τις περιπτώσεις των άρθρων 3 και 4. Επίσης δεν επιτρέπεται η διεξαγωγή δημοψηφίσματος κατά την διάρκεια της προεκλογικής περιόδου, για την ανάδειξη των μελών του εθνικού ή του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου. Δημοψήφισμα για το ίδιο θέμα δεν μπορεί να διεξαχθεί πριν περάσει ένας χρόνος από την διεξαγωγή του προηγούμενου δημοψηφίσματος.

Δικαίωμα συμμετοχής στο τοπικό δημοψήφισμα έχουν οι έχοντες δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για την ανάδειξη δημοτικών και κοινοτικών αρχών. Εγκυρο θεωρείται το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος εφόσον συμμετείχε το πενήντα τοις εκατό (50%) των εγγεγραμμένων στους εκλογικούς καταλόγους. Το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος που διεξάγεται σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, δεσμεύει το οικείο συμβούλιο στο πλαίσιο της απόφασης που θα λάβει για το θέμα που διεξήχθη.

Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών, ρυθμίζονται τα θέματα που αφορούν τον έλεγχο νομιμότητας της διενέργειας του τοπικού δημοψηφίσματος από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, κατά το άρθρο 149, την προκήρυξη και τη διαδικασία διεξαγωγής της ψηφοφορίας, την εξαγωγή και δημοσίευση του αποτελέσματος, τους όρους χρηματοδότησης των εμπλεκόμενων πλευρών και προβολής των προβαλλόμενων θέσεων, καθώς και κάθε σχετικό θέμα.

Δικαίωμα συμμετοχής στο δημοψήφισμα έχουν οι κάτοικοί του οικείου δήμου ή της κοινότητας καθώς και όσοι είναι πολίτες των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που είναι κάτοικοι και εγγεγραμμένοι στους ειδικούς καταλόγους. Έγκυρο θεωρείται το αποτέλεσμα εφόσον συμμετέχει το 50% των εγγεγραμμένων στους εκλογικούς καταλόγους. Βέβαια το τοπικό δημοψήφισμα δεν το χρησιμοποιούμε με σκοπό να δώσουμε λύση σε σοβαρά θέματα , αλλά το χρησιμοποιούμε σαν εργαλείο για να αποτυπωθεί η βούληση της τοπικής κοινωνίας για ένα σοβαρό θέμα που διχάζει. Γι' αυτό δεν πρέπει να λειτουργεί καταχρηστικά με σκοπό να εκφραστούν αθέμιτοι ανταγωνισμοί και να ενισχυθούν οι τοπικές ηγεσίες σε μια πιθανή αντιπαράθεση με την πολιτεία.

Η διάταξη αυτή δίνει την δυνατότητα στους πολίτες των τοπικών κοινωνιών να έχουν το δικαίωμα να καταθέτουν την άποψή τους για θέματα που τους αφορούν άμεσα. Το δημοψήφισμα είναι ένα μέσο το οποίο βοηθάει στον ευρύτερο κοινωνικό διάλογο ενώ παράλληλα αποτελεί ένα από τα πιο δημοκρατικά μέσα σε ότι αφορά τις αποφάσεις που λαμβάνονται στα πλαίσια των τοπικών κοινωνιών. Επιπλέον αποτελεί τεκμήριο για τις απόψεις του πληθυσμού ενός δήμου ή μιας κοινότητας για ένα συγκεκριμένο θέμα πράγμα που θα ληφθεί σοβαρά υπόψη για αυτούς που θα πάρουν την τελική απόφαση. Ακόμα το δημοψήφισμα ως θεσμός λειτουργεί θετικά για τους τοπικούς οργανισμούς αφού ο πολίτης αισθάνεται ότι η πολιτεία τον υπολογίζει και δεν αποφασίζει για θέματα που τον αφορούν χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η γνώμη του. Εφόσον λοιπόν το δημοψήφισμα αποτελεί ένα μέσο ενίσχυσης της δημοκρατίας δημιουργεί παράλληλα το υπόβαθρο για την ύπαρξη ενσυνείδητων πολιτών αφού η λήψη των αποφάσεων απορρέουν από αυτούς. Στη συνέχεια ο νέος κώδικας δήμων και κοινοτήτων, προβλέποντας, ότι μόνο οι δημότες και όχι οι κάτοικοι ενός δήμου ή μιας κοινότητας έχουν δικαίωμα συμμετοχής σε ένα δημοψήφισμα, αποκλείει από μια μερίδα ανθρώπων που σχετίζονται με το θέμα για το οποίο διενεργείται το δημοψήφισμα

να έχουν λόγο ακόμα και αν επηρεάζονται άμεσα από αυτό λόγω του τόπου κατοικίας τους. Για παράδειγμα, υπάρχουν ακόμη πολίτες οι οποίοι μπορεί να κατοικούν μόνιμα σε μια πόλη ενώ να είναι εγγεγραμμένοι στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους μιας άλλης πόλης ή χωριού, με αποτέλεσμα σε ενδεχόμενη διενέργεια δημοψηφίσματος στην πόλη που διαμένουν να μην έχουν την δυνατότητα να εκφράσουν την άποψή τους για ένα θέμα το οποίο τους επηρεάζει στην καθημερινότητά τους.

Σε ότι αφορά την έννοια του τοπικισμού ο νεός κώδικας δήμων και κοινοτήτων δεν δίνει το έναυσμα ούτε για την ενίσχυση αλλά ούτε και για την πάταξή του. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τα δημοψηφίσματα να λειτουργήσουν καταχρηστικά και σε μερικές περιπτώσεις να γίνουν εργαλείο αντιπαράθεσης μιας τοπικής ηγεσίας με την πολιτεία.

Ένα δημοψήφισμα για να έχει ισχύ θα πρέπει να συμμετέχουν σε αυτό τουλάχιστον το 50% των ατόμων που είναι εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους. Σε αυτή την περίπτωση το δημοτικό συμβούλιο υποχρεούται να ενστερνιστεί το αποτέλεσμα και να πράξει ανάλογα. Στο σημείο αυτό φαίνεται η δύναμη που έχει το δημοψήφισμα αφού το αποτέλεσμά του γίνεται δεσμευτικό για τα συμβούλια. Είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα άμεσης δημοκρατίας και εφαρμογής της λαϊκής θέλησης. Επιπλέον είναι ένα μέσο πάταξης της αυθαιρεσίας ορισμένων τοπικών αρχών που προσπαθούν να αποφασίσουν για ένα σοβαρό ζήτημα με γνώμονα την εξυπηρέτηση ορισμένων συμφερόντων και όχι με γνώμονα την βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων μιας τοπικής κοινωνίας.

Τέλος, το τοπικό δημοψήφισμα είναι το εργαλείο ώστε να υπάρχει ενίσχυση της διαφάνειας και της κοινωνικής συνοχής αφού μέσω αυτού λαμβάνονται αποφάσεις με τέτοιο τρόπο ώστε δύσκολα κάποιος μπορεί να αμφισβητήσει την εγκυρότητα τους.



1.2 Η ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

Είναι γνωστό ότι το Ελληνικό Σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την εξελικτική του πορεία έχει περάσει από πολλά στάδια. Οι σχέσεις κεντρικής διοίκησης-τοπικής αυτοδιοίκησης δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο. Σε όλες τις Δυτικές χώρες αλλά και σε πολλές Ανατολικές από τις αρχές του 20ου αιώνα έγιναν πολλές προσπάθειες και πραγματοποιήθηκαν πολλές μεταβολές στις σχέσεις κεντρικής διοίκησης-τοπικής αυτοδιοίκησης. Έξω από αυτό δεν θα μπορούσε να μείνει η Ελλάδα όπου μετά την κατοχύρωση της νομικής της υπόστασης το ενδιαφέρον της κεντρικής διοίκησης έχει συγκεντρωθεί περισσότερο στη διοικητική και οικονομική εποπτεία παρά στην νομοθετική.

Η νομοθετική ρύθμιση, οργάνωση και λειτουργία των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και το δικαίωμα ελέγχου με διοικητικά ή δικαστικά όργανα για την τήρηση των νόμων γίνεται μέσω της εποπτείας του κράτους. Ειδικότερα για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης θα μας απασχολήσει ιδιαίτερα η διοικητική εποπτεία αφού είναι συνδεδεμένη με την αυτοδιοίκηση και σκιαγραφεί τις σχέσεις μεταξύ νομικών προσώπων στα οποία ασκείται εποπτεία από κάποια άλλα ανώτερα. Η πολιτεία δεν μπορεί να εποπτεύει τον τρόπο διοίκησης των τοπικών οργανισμών στα νομικά πλαίσια γι' αυτό προσπαθεί να ασκήσει εποπτεία στους οργανισμούς αυτούς υποβάλλοντάς τους σε διοικητικό έλεγχο. Η κεντρική διοίκηση του κράτους έχει ως σκοπό να προασπίζει το δημόσιο συμφέρον και παράλληλα να προφυλάσσει τους πολίτες του κράτους έτσι η διοικητική εποπτεία υφίσταται ώστε να υπάρχει κρατική συνοχή και σωστή και αποδοτική λειτουργία των τοπικών οργανισμών, στα πλαίσια που ορίζονται από την ευρύτερη κρατική νομοθεσία και το Σύνταγμα. Αυτό δεν σημαίνει ότι οδηγούμαστε σε υποκατάσταση του οργανισμού λόγω εποπτείας αλλά σημαίνει ότι το κράτος

βρίσκεται σε συνεχή εγρήγορση για το πως λειτουργούν οι οργανισμοί και για το αν η λειτουργία τους είναι σύμφωνη με τους νόμους. Αυτό επιτυγχάνεται με διοικητικές πράξεις του οργάνου που ασκεί εποπτεία και συνήθως περιλαμβάνει επεμβάσεις σχετικές με τις πράξεις των οργάνων του δημόσιου νομικού προσώπου που εποπτεύεται. Η εποπτεία στους τοπικούς οργανισμούς δείχνει ότι το κράτος είναι ο κύριος και αποκλειστικός φορέας της εξουσίας ο οποίος επιβάλλει την νομιμότητα σε άλλα νομικά πρόσωπα πλην του κράτους.

Η ακυρωτική αρμοδιότητα του εποπτεύοντος διοικητικού οργάνου ασκείται μόνο όταν ο νόμος το ορίζει ρητά. Το εποπτεύον διοικητικό όργανο ακυρώνει εξ' ολοκλήρου την παράνομη πράξη, δεν αποκλείεται ένα μέρος της όμως να είναι νόμιμο και άρα εκτελεστό. Το αρμόδιο όργανο είναι αναγκασμένο να ακυρώσει την παράνομη πράξη μέσα σε ορισμένη προθεσμία. Αυτό σημαίνει ότι μετά την πάροδό της το εποπτεύον όργανο μπορεί να ακυρώσει την πράξη των οργάνων των Ο.Τ.Α. Παρόλα αυτά η μεταγενέστερη απόφαση της εκτέλεσης των αποφάσεων των Ο.Τ.Α έχει συγκεκριμένες προϋποθέσεις:

A) να μην έχει περάσει μεγάλο χρονικό διάστημα από την στιγμή που η πράξη των Ο.Τ.Α. έχει χαρακτηριστεί εκτελεστή μέχρι η εποπτεύουσα αρχή να την ακυρώσει,

B) να μην έχουν δημιουργηθεί νομικές καταστάσεις με τρίτους.

Επίσης περισσότερο ενδεικτικοί παρά ουσιαστικοί είναι και οι λόγοι ακύρωσης μιας απόφασης. Για παράδειγμα δεν αποτελεί παρανομία μόνο η υπέρβαση της αρμοδιότητας του αποφασίζοντος οργάνου του Ο.Τ.Α. αλλά και η κατάχρηση της εξουσίας δηλαδή η κάθε μορφή παρανομίας. Το εποπτεύον όργανο που θα διαπιστώσει ότι η συγκεκριμένη απόφαση είναι παράνομη και πρέπει να ακυρωθεί πρέπει πάντοτε να την ακυρώσει και όχι να την ανεχθεί διότι τότε παρανομεί και ο ίδιος. Κατ' εξαίρεση, υποστηρίζεται η

άποψη ότι ορισμένες παράνομες αποφάσεις δεν χρήζουν ακυρώσεως από την εποπτεύουσα αρχή αλλά από την στιγμή της εκδόσεώς τους είναι εντελώς άκυροι όπως αυτοί της αναρμοδιότητας. Αυτό δεν είναι ορθό διότι η ακύρωση της παρανόμου πράξεως από το αρμόδιο όργανο είναι να ακυρώσει αυτή την απόφαση πριν απαιτήσουν τρίτοι δικαιώματα και δημιουργηθούν έννομες καταστάσεις οι οποίες αργότερα με την ακύρωση της απόφασης θα ανατραπούν. Τις παράνομες πράξεις των Ο.Τ.Α ακυρώνουν αυτεπαγγέλτως τα όργανα του κράτους. Ο νόμος όμως μπορεί να παράσχει στα μέλη των Ο.Τ.Α. το δικαίωμα άσκησης διοικητικής προσφυγής προς την εποπτεύουσα αρχή. Η εποπτεύουσα αρχή δεν μπορεί να αρνηθεί την ακύρωση της παρανόμου αποφάσεως σε περίπτωση όμως που την αρνηθεί τότε η ιεραρχικός προϊστάμενη της αρχή μπορεί να ανακαλέσει την αρνητική απόφαση του υφιστάμενου οργάνου ασκώντας ιεραρχικό έλεγχο νομιμότητας στις αποφάσεις του. Ευνόητο είναι ότι το εποπτικό όργανο δεν ακυρώνει αυθαίρετα τις πράξεις των Ο.Τ.Α. Η ενδεχόμενη όμως παρανομία του εποπτικού οργάνου, τον υποχρεώνει να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους ακύρωσε μια απόφαση. Η αιτιολογία των ακυρωτικών αποφάσεων του εποπτικού οργάνου διασφαλίζει την άσκηση της εποπτικής αρμοδιότητας.³

Η πειθαρχική εποπτεία που ασκείται στα όργανα των Ο.Τ.Α. διαφέρει ως προς τα καλούμενα «διοικητικά μέτρα». Λέγοντας διοικητικά μέτρα εννοούμε εκείνα τα μέτρα που λαμβάνει η εποπτεύουσα αρχή εν όψει της καλής λειτουργίας της διοικήσεως των Ο.Τ.Α. ή της δημόσιας διοικήσεως. Η λήψη διοικητικών μέτρων προς τα όργανα των τοπικών οργανισμών δεν αποκλείεται όπως δεν αποκλείεται και η άσκησης πειθαρχικού ιεραρχικού ελέγχου προς αυτά ειδικά όταν ασκούν καθήκοντα κρατικών οργάνων. Στην πειθαρχική εξουσία υπόκεινται τόσο τα όργανα των

³ Βλ. Τάχου Α., Η εποπτεία του κράτους επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών δημοσίου δικαίου, Θεσσαλονίκη-Αθήνα 1968, σελ62-64

τοπικών οργανισμών, οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α. αλλά και τα όργανα που είναι διορισμένα από το κράτος. Οι υπάλληλοι των αυτοδιοικούμενων οργανισμών υπόκεινται σε διπλό έλεγχο ο οποίος ασκείται από τον προϊστάμενο τους αλλά και σε αυτόν που ασκείται από τα κρατικά όργανα.⁴ Η πειθαρχική ποινή που επιβάλλεται στα όργανα της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης είναι αυτά Α) της ποινής της αργίας έως τριών μηνών και έκπτωσης για παράβαση συγκεκριμένων υποχρεώσεων του, ή βαριά παράβαση των καθηκόντων τους, ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια. Β) της αργίας, σε περίπτωση παραπομπής τους για ορισμένα εγκλήματα με αμετάκλητο βούλευμα ή με απευθείας κλήση. Γ) της ποινής έκπτωσης επειδή δεν εκτελούν χωρίς άδεια του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου τις υποχρεώσεις τους για διάστημα που υπερβαίνει τους τρεις μήνες.⁵

Ο πειθαρχικός έλεγχος των οργάνων των τοπικών οργανισμών περιορίζει την ελευθερία τους. Γι' αυτό πρέπει οι αποφάσεις της εποπτικής αρχής που επιβάλλει πειθαρχικές ποινές να είναι πάντοτε δικαιολογημένες ώστε ο έλεγχος να είναι ευχερής.

Μέχρι σήμερα ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί την εποπτεία⁶ στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού στον οποίο στέλνονται μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από την συνεδρίαση, όλες οι πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για την νόμιμη έκδοσή τους. Σε κάθε Περιφέρεια συνιστάται μια τριμελής Επιτροπή, της οποίας έργο είναι να ασκεί έλεγχο νομιμότητας στις πράξεις των οργάνων των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού που παραπέμπονται σ' αυτήν από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και να εκδικάζει προσφυγές κατά των πράξεων αυτών. Η Επιτροπή μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών αποφασίζει αιτιολογημένα αν η πράξη είναι νόμιμη. Αν η Επιτροπή δεν

⁴ Όπου παραπάνω, σελ.73-75

⁵ Βλ. *Μπέσιλα-Βήκα*, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αθήνα 2001, σελ.292

αποφανθεί μέσα σε προθεσμία τότε η πράξη θεωρείται νόμιμη. Σε οποιαδήποτε απόφαση που παίρνει η Επιτροπή δεν χωρεί προσφυγή για παράβαση νόμου ενώπιον του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού. Σύμφωνα με τον καινούργιο νόμο, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί την εποπτεία⁷ στους ΟΤΑ, στον οποίο στέλνονται μαζί με αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για την νόμιμη έκδοσή τους, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από την συνεδρίαση μόνο οι αποφάσεις που έχουν να κάνουν σχετικά με: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, β) ανάθεση έργων, προμηθειών υπηρεσιών και μελετών, γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων, δ) κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, ε) επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων, στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων συμπεριλαμβανομένων και των προγραμματικών, ζ) τη σύναψη συμβάσεων διαδημοτικής συνεργασίας, η) τη σύναψη δανείων, θ) και την διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει την νομιμότητά τους μέσα σε προθεσμία είκοσι(20) ημερών από την περιέλευση τους και εκδίδει σχετική πράξη. Επίσης έχει το δικαίωμα να ακυρώσει

⁷ Άρθρα 148, 149. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί εποπτεία στους Δήμους και στις Κοινότητες που συνίσταται, αποκλειστικώς, σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και των λοιπών συλλογικών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου είναι εκτελεστές ατότου εκδοθούν.

Οι αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, της δημορχιακής επιτροπής και των οργάνων διοίκησης των ιδρυμάτων, των δημοτικών και κοινοτικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των συνδέσμων, οι οποίες αφορούν: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, β) ανάθεση έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, γ) αγορά και εκποίηση ακινήτων, δ) κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, ε) επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων, στ) τη σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων περιλαμβανομένων και των προγραμματικών, ζ) τη σύναψη συμβάσεων, κατά τις διατάξεις των άρθρων 222 και 223, η) τη σύναξη δανείων και θ) τη διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος, αποστέλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας μαζί με αντίγραφο του αποδεικτικού δημοσίευσης και με τα έγγραφα στοιχεία που είναι αναγκαία για την νόμιμη έκδοσή τους, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών από τη συνεδρίαση.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει την νομιμότητά τους εντός αποκλειστικής προθεσμίας είκοσι (20) ημερών από την περιέλευσή τους και εκδίδει σχετική πράξη. Σε περίπτωση που διαπιστώσει ότι η απόφαση είναι παράνομη την ακυρώνει.

Ο Γενικός Γραμματέας μπορεί επίσης αυταπάγγελτα να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων, των τοπικών διαμερισμάτων, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου και των Συνδέσμων, μέσα σε προθεσμία ενός (1) μηνός ατότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί.

οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Κοινοτήτων, των τοπικών διαμερισμάτων, των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου και των Συνδέσμων αυτεπάγγελα, μέσα σε προθεσμία ενός (1) μηνός αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί. Εκτός από τις αρμοδιότητες που φαίνεται να παρέχει ο νέος κώδικας δήμων και κοινοτήτων στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας σε σχέση με την εποπτεία των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, εξακολουθεί να στηρίζει τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ώστε να μην εμποδίζεται η πρωτοβουλία και η ελεύθερη δράση τους, και να περιορίζεται ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας σε θέματα που αφορούν την νομιμότητα των πράξεων. Αυτό δείχνει ότι οι τοπικοί οργανισμοί έχουν την δυνατότητα να ενεργούν έτσι ώστε να επιτύχουν την ανάπτυξη του τόπου τους με διάφορους τρόπους και να περιορίζεται μόνο από το νομικό πλαίσιο. Στη συνέχεια βλέπουμε ότι ένα δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί να πάρει μια απόφαση η οποία θεωρείται εκτελεστή αμέσως μετά την έκδοσή της. Αυτό εξυπηρετεί σε πολλά θέματα ένα τοπικό οργανισμό αφού μπορεί να διεκπαιρέσει θέματα που εκκρεμούν χωρίς να καθυστερεί περιμένοντας την έγκρισή τους από άλλα όργανα όπως για παράδειγμα την νόμιμη κατασκευή ενός έργου αποχέτευσης ή οδοποιίας. Ακόμα δίνει την δυνατότητα στα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια να παίρνουν πρωτοβουλίες για τοπικά ζητήματα και να υλοποιούν άμεσα τις αποφάσεις τους ώστε να επιτευχθεί η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ανάπτυξη του τόπου τους.

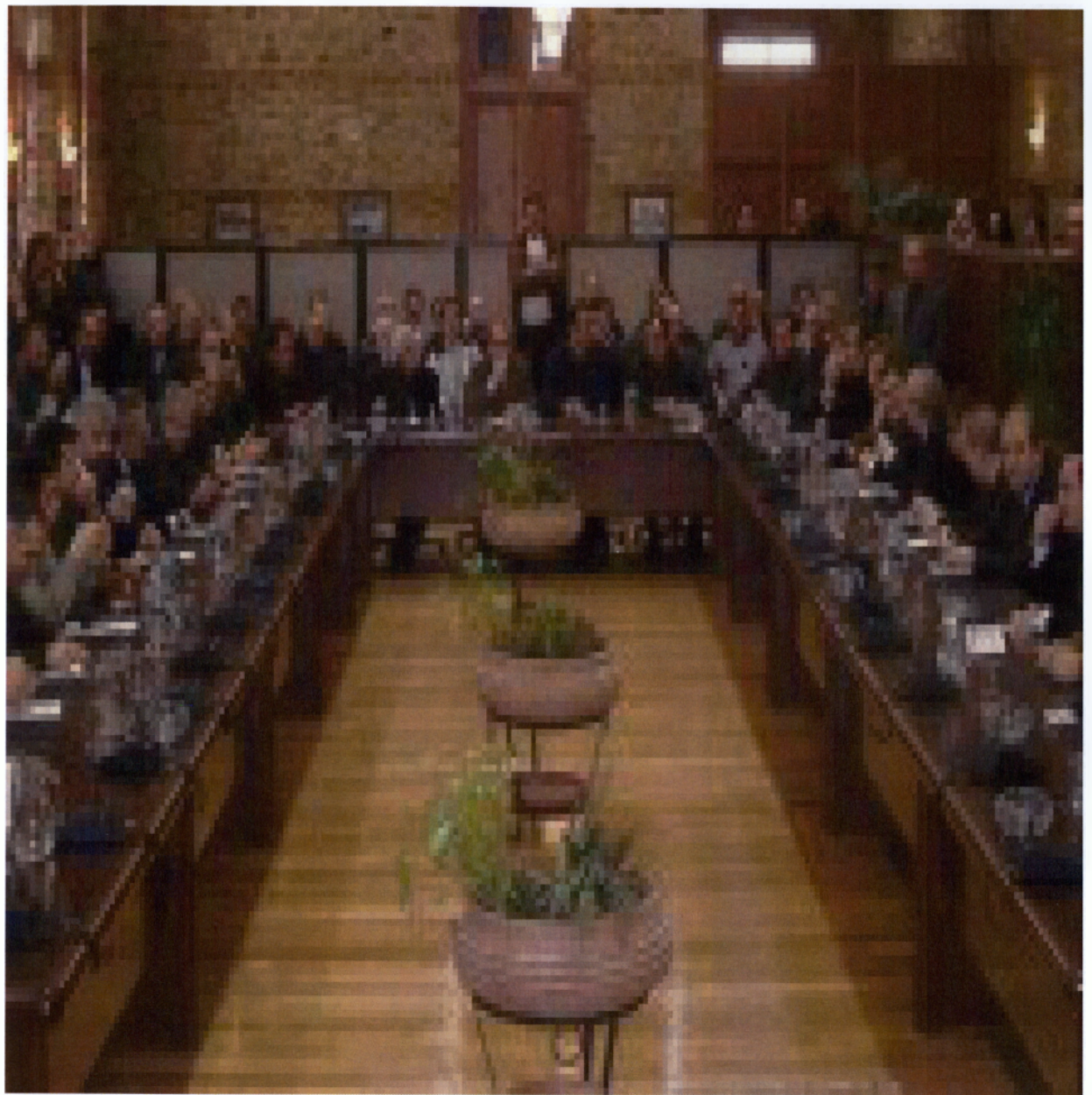
Επιπλέον βλέπουμε ότι ο νέος κώδικας δήμων και κοινοτήτων δίνει την δυνατότητα στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας να λειτουργεί αυτεπάγγελα και να ακυρώνει αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων. Σε αυτό το σημείο πρέπει να σημειωθεί ότι η παρούσα διάταξη δημιουργεί ερωτήματα για το αν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ενεργεί με γνώμονα το δημόσιο

συμφέρον ή αν λειτουργεί βάση πολιτικών σκοπιμοτήτων. Το ερώτημα αυτό γεννάται επειδή δεν υπάρχει σαφές νομικό πλαίσιο που να διευκρινίζει πότε μια απόφαση πρέπει να ακυρώνεται και πότε όχι. Στον νέο κώδικα αναφέρεται ότι μια απόφαση ακυρώνεται όταν κριθεί παράνομη. Παρόλα αυτά ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας μπορεί με κάποιο πρόσχημα να την θεωρήσει παράνομη αφού δεν δεσμεύεται από κάποιο συγκεκριμένο νόμο, πόσο μάλλον όταν το συγκεκριμένο όργανο δεν είναι αιρετό αλλά διορισμένο από την εκάστοτε κυβέρνηση.

Παρόλα αυτά πρέπει να επισημάνουμε τη θετική πλευρά αυτής της νομικής ρύθμισης αφού πλέον μπορεί μια απόφαση να κυρωθεί χωρίς να υπάρχουν καθυστερήσεις ή άλλες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Έτσι ευνοούνται οι τοπικοί οργανισμοί αφού δύνανται να υλοποιούν άμεσα τους σχεδιασμούς τους προς όφελος των πολιτών της εκάστοτε τοπικής κοινωνίας.

Ένα άλλο σημείο το οποίο πρέπει να αναφέρουμε για τον νέο κώδικα είναι ότι οι αποφάσεις που στέλνονται στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας έχουν περιορισθεί σε συγκεκριμένες και έτσι μπορεί να γίνει καλύτερη εκτίμηση των αποφάσεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων ώστε να εγκριθούν και να τεθούν σε εφαρμογή. Ακόμα πιστεύω ότι οι αποφάσεις αυτές θα περιλαμβάνουν θέματα τα οποία θα είναι πολύ σημαντικά για τους τοπικούς οργανισμούς και θα σχετίζονται άμεσα με την περιφέρεια για την υλοποίησή τους.

Τελειώνοντας συμπεραίνουμε ότι η εποπτεία ως μέσο άσκησης ελέγχου στους τοπικούς οργανισμούς θα πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο ώστε να μην εμποδίζει τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να δρουν και να παίρνουν πρωτοβουλίες ενώ παράλληλα θα πρέπει όλοι οι ΟΤΑ να είναι ίσοι προς την πολιτεία χωρίς να εμπλέκονται άλλοι παράγοντες εκτός από την νομοθεσία.





ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΜΕΙΟΨΗΦΙΑΣ

« Η εκλογή των αιρετών προσώπων με ποσοστό 42% και η ενίσχυση της μειοψηφίας»

Παλαιότερα στην Ελλάδα, ο Δήμαρχος ήταν το κυρίαρχο όργανο. Ήταν αυτός που αναλάμβανε την είπραξη των εσόδων, τις στρατιωτικές υποθέσεις, την αστυνομία, την διενέργεια των βουλευτικών εκλογών. Σημαντικό ρόλο έπαιζε και το δημοτικό συμβούλιο το οποίο συμμετείχε ως προς την εκλογή του δημάρχου. Εκείνη την εποχή ήταν συνηθισμένο οι δήμαρχοι οι οποίοι εκλέγονταν να έχουν παράδοση στο αξίωμα αυτό.

Το Σύνταγμα του 1864 καθιερώνει την άμεση εκλογή των δημάρχων οι οποίοι θα εκλέγονταν με μυστική ψηφοφορία. Αμέσως μετά εκδόθηκε ο νέος νόμος «περί δημαιορεισιών»⁸ ο οποίος προέβλεπε την μείωση του εκλογικού ορίου στα εικοσιένα έτη αλλά και την εκλογή του δημάρχου, των μελών του δημοτικού συμβουλίου και των δημαρχιακών παρέδρων για τέσσερα χρόνια.

Ακολούθησε το Σύνταγμα του 1911 το οποίο προέβλεπε ότι οι δήμαρχοι δεν θα εκλέγονταν άμεσα. Στη συνέχεια έπεται η μεταρρύθμιση του Βενιζέλου το 1912 ο οποίος κατήργησε τους περισσότερους δήμους της χώρας και τους αντικατέστησε από τις κοινότητες. Στους δήμους οι δήμαρχοι εκλέγονταν άμεσα και για τέσσερα χρόνια ενώ στις κοινότητες οι πρόεδροι εκλέγονταν έμμεσα για ένα χρόνο.

⁸ Βλ. Χλέπα Ν-Κ, Ο Δήμαρχος, Αθήνα 2005, σελ. 205

Την δεκαετία του είκοσι επανήλθε ο τρόπος εκλογής του δημάρχου. Εκλέγονταν δήμαρχοι με έμμεση ψηφοφορία όσοι δήμοι είχαν πληθυσμό έως 10.000 κατοίκους ή 5.000 κατοίκους που ήταν πρωτεύουσες νομού. Οι διατάξεις αυτές εφαρμόστηκαν μόνο για τις εκλογές της 25^{ης} Οκτωβρίου 1925 αφού από το 1927 οι δήμαρχοι εκλέγονταν και πάλι με άμεσο τρόπο.

Μεταπολεμικά εφαρμόστηκε και πάλι ο έμμεσος τρόπος εκλογής. Ο κώδικας αυτός προέβλεπε ότι αυτός που θα συγκέντρωνε ποσοστό 40% θα θεωρούνταν επιτυχών συνδυασμός. Επίσης θα καταλάμβανε και τις περισσότερες έδρες στο δημοτικό συμβούλιο. Αν από την πρώτη Κυριακή δεν αναδεικνυόταν νικητής των εκλογών, τότε η ψηφοφορία θα επαναλαμβανόταν ανάμεσα στους δύο επικρατέστερους.

Τον Απρίλιο του 1959 τροποποιήθηκαν και πάλι οι διατάξεις αφού καθιερώθηκε αναλογικότερος τρόπος εκλογής των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων. Ο δήμαρχος τότε εκλέγονταν από τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου με φανερή ψηφοφορία. Ο νόμος τότε όρισε απαραίτητη προϋπόθεση την απαραίτητη πλειοψηφία των 2/3 του αριθμού των συμβούλων, ενώ έπρεπε ο δήμαρχος να εκλεγεί με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων. Αυτό προέβλεπε τρεις συνεχόμενες ψηφοφορίες. Αν αυτές οι ψηφοφορίες δεν αναδείκνυαν νικητή ο οποίος να κατέχει την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, τότε νικήτης ήταν αυτός που είχε τους περισσότερους ψήφους.

Μετά την αναβολή των εκλογών του 1963 το εκλογικό σύστημα τροποποιήθηκε και πάλι. Κάθε συνδυασμός είχε έναν υποψήφιο δήμαρχο. Απαραίτητη προϋπόθεση έτσι ώστε ένας συνδυασμός να μπορεί να εισαχθεί στο δημοτικό συμβούλιο ήταν η συγκέντρωση του 10% των έγκυρων ψηφοδελτίων. Ο δήμαρχος εκλέγονταν άμεσα αρκεί να είχε συγκεντρώσει ποσοστό 40% ή οι έδρες του να ήταν ίσες προς την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των συμβούλων. Αν κανένας συνδυασμός δεν πληρούσε καμία

προυπόθεση από τις παραπάνω τότε ο δήμαρχος εκλέγονταν έμμεσα από τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, τα οποία μέλη ψήφιζαν ανάμεσα σε αυτούς που είχαν τους περισσότερους ψήφους.

Στις εκλογές στις 30 Μαρτίου 1975 θεσπίστηκε ένα νέο εκλογικό σύστημα. Οι πρόεδροι των κοινοτήτων θα εκλέγονταν με άμεση ψηφοφορία. Στην περίπτωση που οι κοινότητες είχαν πληθυσμό μέχρι 5.000 κατοίκους επιτυχών θα ήταν ο συνδυασμός που θα συγκέντρωνε την σχετική πλειοψηφία και θα κατείχε τα 2/3 των εδρών του κοινοτικού συμβουλίου. Στην περίπτωση που οι κοινότητες είχαν μεγαλύτερο πληθυσμό επιτυχών συνδυασμός θεωρούταν αυτός που είχε την απόλυτη πλειοψηφία. Αν κανένας συνδυασμός δεν ανδεικνυόταν επιτυχών από την πρώτη Κυριακή τότε η ψηφοφορία επαναλαμβανόταν την επόμενη Κυριακή και ήταν αυτός που είχε λάβει τους περισσότερους ψήφους.

Το 1981, διατηρήθηκε το εκλογικό σύστημα το οποίο ίσχυε με την μόνη διαφορά ότι ο αριθμός των εδρών περιορίστηκε από τα 2/3 στα 3/5. Η απλή αναλογική δεν εφαρμόστηκε και πάλι.

Μέχρι πρότεινος το εκλογικό σύστημα το οποίο ίσχυε στην χώρα μας διεπόταν από την απλή αναλογική. Έπρεπε ο επιτυχών συνδυασμός να συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία, δηλαδή το 50%+1.

Όσο αναφορά το εκλογικό σύστημα, σύμφωνα με τον κώδικα του 1995, στις εκλογές των δημάρχων και των δημοτικών συμβουλίων επιτυχών συνδυασμός θεωρείται αυτός που συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία ολόκληρου του αριθμού των έγκυρων ψηφοδελτίων. Με τον νέο κώδικα επιτυχών συνδυασμός θεωρείται αυτός που συγκέντρωσε ποσοστό τουλάχιστον 42% του συνόλου των έγκυρων ψηφοδέλτια. Η μειοψηφία ενισχύεται εφόσον για την κατανομή των εδρών το κλάσμα στρογγυλοποιείται προς τα πάνω και για την μειοψηφία, ενώ μέχρι σήμερα ίσχυε μόνο για την

πλειοψηφία. Στις κοινότητες επιτυχών συνδυασμός θεωρείται αυτός που συγκέντρωσε την σχετική πλειοψηφία και επιλαχόντες όσοι συνδυασμοί έλαβαν έστω και μία έδρα σύμφωνα με τα άρθρα 51,57 και 59.

Ο νέος κώδικας δήμων και κοινοτήτων περιλαμβάνει μια τροποποίηση στον εκλογικό νόμο.⁹ Η κατάργηση του (50%+1) στην ανάδειξη των εκπροσώπων της Τ.Α. αλλοιώνει την λαϊκή εντολή μιας και καθιστά την σχετική πλειοψηφία (42%) ικανή και αναγκαία συνθήκη για την επικράτησή της στις δημοτικές και νομαρχιακές αρχαιρεσίες.

Με αυτό τον τρόπο αποδυναμώνονται οι ενδεχόμενες συνεργασίες, συγκλίσεις, όμορων πολιτικών χώρων που θα έπρεπε να είναι και ο στόχος του νομοθέτη. Η ανάδειξη δηλαδή των εκλογών σε τοπικό επίπεδο σε συνθετική διαδικασία για την εξασφάλιση του (50%+1) της απόλυτης δηλαδή πλειοψηφίας. Αντιθέτως ενισχύονται μονοπαραταξικές, μονολιθικές δομές αποστειρώνοντας τις τοπικές κοινωνίες από την σύνθεση της διαφορετικότητας και της πολιτικής σύγκλισης.

Εισάγει το πλειοψηφικό μοντέλο δηλαδή το εκλογικό σύστημα που ισχύει και στις βουλευτικές εκλογές έτσι ώστε να αναδεικνύεται νικητής των εκλογών από την πρώτη Κυριακή. Έτσι αν κάποιος συνδυασμός συγκεντρώσει το 42% των ψήφων κερδίζει τις εκλογές αλλά εκλέγει τα 3/5 των δημοτικών συμβούλων.

⁹Άρθρο 50. Στις εκλογές των δημάρχων και δημοτικών συμβούλων θεωρείται επιτυχών συνδυασμός αυτός που πλειοψήφισε μ ποσοστό τουλάχιστον σαράντα δύο τοις εκατό (42%) του συνόλου των έγκυρων ψηφοδελτίων και επιλαχόντες, όσοι συνδυασμοί έλαβαν έστω και μία έδρα, σύμφωνα με όσα ορίζονται στα άρθρα 51, 57, και 59.

Στις κοινότητες θεωρείται επιτυχών ο συνδυασμός που συγκέντρωσε έστω και τη σχετική πλειοψηφία και επιλαχόντες όσοι συνδυασμοί έλαβαν έστω και μια έδρα σύμφωνα με όσα ορίζονται στα άρθρα 51, 57 και 59.

Δήμαρχος ή πρόεδρος της Κοινότητας εκλέγεται ο επικεφαλής του επιτυχόντος συνδυασμού.

Πρόεδρος του τοπικού συμβουλίου του τοπικού διαμερίσματος είναι ο υποψήφιος σύμβουλος του πλειοψηφίσαντος στο τοπικό επίπεδο συνδυασμού, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 128.

Πάρεδροι στα τοπικά διαμερίσματα των Κοινοτήτων εκλέγονται οι υποψήφιοι του επιτυχόντος συνδυασμού. Αν ο επιτυχών συνδυασμός δεν έχει υποψήφιους, πάρεδρος εκλέγεται ο υποψήφιος που πλειοψήφισε έναντι του αμέσως επόμενου, από πλευράς εκλογικής δύναμης συνδυασμού.

Επίσης σύμφωνα με το συγκεκριμένο εκλογικό μοντέλο δεν καθιερώνεται αναλογικότερος τρόπος εκλογής του δημοτικού συμβουλίου γεγονός που θα ενίσχυε τον πολιτικό και θεσμικό του ρόλο με αποτέλεσμα να έχουμε νικητές των εκλογών που προέρχονται από την μειοψηφία του συνολικού εκλογικού σώματος. Έτσι η πλειοψηφία των πολιτών διαφωνεί με την εκλογή του συνδυασμού που κέρδισε τις εκλογές. Αυτό δείχνει για ακόμη μια φορά την αδυναμία των συνδυασμών να συνεργάζονται ώστε να αποκτούν τουλάχιστον κάτι περισσότερο από το 50% των ψήφων ώστε να έχουνε ένα εκλεγμένο συνδυασμό από την πλειοψηφία. Η επιθυμία όμως των πολιτικών παρατάξεων να έχουν αποκλειστικά την εξουσία και την πρωτοβουλία των κινήσεων εμπόδισε την εφαρμογή του αναλογικού μοντέλου στις εκλογές και αυτό αιτιολογήθηκε με το πρόσχημα ότι δεν μπορεί να υπάρξει συμφωνία ανάμεσα σε διαφορετικές παρατάξεις. Αυτό το επιχείρημα είναι εξαιρετικά αδύναμο και δεν είναι τίποτε άλλο από μια ομολογία της πλειοψηφίας των πολιτικών το ότι θέλουν να έχουν κάποιο αξίωμα παρά να εκλεγούν για να υλοποιήσουν κάποιο έργο. Σε ότι αφορά την ενίσχυση της μειοψηφίας μέσω του 42% πρέπει να σημειώσουμε ότι μπορεί οι άλλοι εκτός του συνδυασμού που κέρδισε τις εκλογές να κατέχουν τα 2/5 του δημοτικού συμβουλίου αλλά παρόλα αυτά δύσκολα μπορούν να καταφέρουν να καταψηφιστεί μια πρόταση του συνδυασμού που κέρδισε τις εκλογές. Βέβαια αποτελεί θετικό στοιχείο το ότι μέσα στο συμβούλιο θα ακούγεται και ο αντίλογος στις προτάσεις που γίνονται από τους κατόχους της πλειοψηφίας και θα επισημαίνονται τα αδύναμα σημεία της ευρύτερης πολιτικής που προσπαθούν να εφαρμόσουν στην τοπική κοινωνία.

Σε ότι αφορά τον τρόπο εκλογής του προεδρείου του δημοτικού συμβουλίου φαίνεται να εκλέγεται από το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο με φανερή ψηφοφορία πράγμα που μπορεί να δημιουργήσει έριδες ανάμεσα στο συμβούλιο και μπορεί να έχει

ως αποτέλεσμα την δυσλειτουργία του και την αναποτελεσματικότητά του.

Εάν θέλουμε να έχουμε μια ρεαλιστική εικόνα του νέου κώδικα δήμων και κοινοτήτων σε σχέση με το 42% και την ενίσχυση της μειοψηφίας και τις δημοτικές παρατάξεις¹⁰ θα πρέπει να πούμε ότι μπορεί μιν να προβλέπεται ότι κάποιο μέλος μπορεί να ανεξαρτητοποιηθεί από την παράταξη του και ίσως να προσχωρήσει σε μια άλλη αλλά παρόλα αυτά γνωρίζουμε ότι αυτό θα γίνει σε ελάχιστες περιπτώσεις. Παρόλα αυτά ο θεσμός των δημοτικών παρατάξεων εξυπηρετεί στο να υπάρχει διαφάνεια και να μην ευνοούνται οι ευκαιριακές διαπροσωπικές σχέσεις. Αυτό επιτυγχάνεται αφού οι δημοτικές παρατάξεις συμμετέχουν στις επιτροπές του Δήμου ενώ μπορούν να ασκούν έλεγχο στις ενέργειες του δημάρχου και της δημοκρατικής επιτροπής αφού μπορούν να ζητούν πληροφορίες και στοιχεία για θέματα που διαχειρίζονται αυτοί.

Μέσω της ενίσχυσης της μειοψηφίας εξασφαλίζεται η πολυφωνία και η εκπροσώπηση όλων των διαφόρων παρατάξεων. Εφόσον το κλάσμα στρογγυλοποιείται προς τα πάνω και για την μειοψηφία τους δίνεται το βήμα να έχουν ένα πιο ισχυρό ρόλο μέσα στο συμβούλιο και να ακούγονται περισσότερο οι απόψεις τους πάνω σε ένα θέμα από ότι ίσχυε μέχρι σήμερα. Εξαιτίας του γεγονότος ότι ακούγονται τώρα πια και οι απόψεις της μειοψηφίας αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να ελαχιστοποιείται η αυθαιρεσία και η εκπλήρωση μόνο προσωπικών ή κομματικών συμφερόντων.

¹⁰ Βλ. Άρθρο 94. Οι δημοτικοί σύμβουλοι έχουν απεριόριστο το δικαίωμα της γνώμης και της ψήφου κατά συνείδηση. Τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου διακρίνονται σε δημοτικές παρατάξεις ανάλογα με τον συνδυασμό που έχουν εκλεγεί. Επικεφαλής της δημοτικής παράταξης είναι ο υποψήφιος δήμαρχος και σε περίπτωση παραίτησης ή θανάτου ο σύμβουλος που εκλέγεται από την πλειοψηφία των δημοτικών συμβούλων που ανήκουν στην παράταξη. Μέλος του δημοτικού συμβουλίου προς τον πρόεδρο μπορεί με γραπτή δήλωσή του να ανεξαιροποιηθεί από την δημοτική παράταξη με την οποία έχει εκλεγεί. Εάν η δημοτική παράταξη έχει τουλάχιστον 3 μέλη με αιτιολογημένη απόφαση και με πλειοψηφία των 2/3 αυτών είναι δυνατόν να διαγραφεί σύμβουλος ο οποίος είναι μέλος της.

Επίσης, υπάρχει και μια άλλη άποψη¹¹ «...με συνδυασμό αυτών των δύο ρυθμίσεων, μια δημοτική πλειοψηφία σπλίζεται με σημαντική εξουσία, παρότι στηρίζεται σε μια σαφώς στενότερη εκλογική νομιμοποίηση, η οποία μάλιστα είναι πιθανόν να οδηγήσει σε πολώσεις και στην επικράτηση μονοκομματικών υποψηφιοτήτων, σε αντίθεση με μια μακρά παράδοση διακομματικών συνεργασιών και ευρύτερης συναίνεσης στις τοπικές κοινωνίες.»

¹¹ Χρήστος Παλιολόγος, Γενικός Γραμματέας της ΚΕΔΚΕ, μέλος της Ειδικής Επιτροπής του ΥΠΕΣΔΔΑ για το νέο Δ.Κ.Κ. Βλ. Περιοδικό «ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ Τ.Α.», τεύχος 113, Απρίλιος 2006, Σύγχρονες εκδόσεις Κορυφή Α.Ε., Αθήνα, σελίδα 34



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

3.1ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί ένα θεμελιώδη θεσμό τον οποίο δεν συναντάται για πρώτη φορά στην σύγχρονη δομή της κοινωνίας μας αλλά εμφανίζεται ήδη σαφέστατα κατά την εποχή του Κλεισθένη (508 π.χ.), όπου στην Αθήνα αναγνωρίστηκε ο θεσμός των δήμων. Η Τ.Α. επέζησε της ρωμαϊκής κατάκτησης, του διαχωρισμού της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας σε Ανατολική (Βαλκάνιο) και Δύση αλλά και της Φραγκοκρατίας.

Με το τέλος του Βυζαντινού κράτους ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προσαρμόστηκε κατάλληλα. Αμέσως μετά την απελευθέρωση και τη σύσταση των πρώτων ανεξάρτητων ελληνικών κρατών επικράτησε η ιδέα της διοίκησης των τοπικών υποθέσεων από αιρετά τοπικά όργανα.

Αν και ο Ελευθέριος Βενιζέλος έθεσε τέρμα στη «δημαρχοκρατία»¹² της εποχής του ακόμα και σήμερα τα αιρετά όργανα και ιδίως ο ρόλος του δήμαρχου έχει σημαντικές αρμοδιότητες σε τοπικό επίπεδο. Ο λαός εκλέγει τον δήμαρχο πιστεύοντας ότι είναι το κατάλληλο πρόσωπο το οποίο μπορεί να εκπροσωπήσει την πόλη τους και να φέρει εις πέρας την εκπλήρωση των αρμοδιοτήτων. Αποτελεί τον συνδετικό κρίκο της δημοτικής και κρατικής διοίκησης.

Βάση του νέου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων αναγνωρίζεται ρητά το δικαίωμα της κατά συνείδησης γνώμης και ψήφου, ενώ γίνεται λόγο για «λαϊκή εντολή» καθιερώνοντας υποχρέωση για διασφάλιση της «απρόσκοπτης εκπλήρωσή» της (άρθρο 135 σχ.ΚΔΚ).

¹² Βλ. Χλέπα Ν-Κ., Ο Δήμαρχος, Αθήνα 2005, σελ.21

Βάση του παλαιού Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων υφίστανται πειθαρχικές ποινές στους δημάρχους, τους αντιδημάρχους, τους προέδρους κοινοτήτων και στα μέλη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων. Οι πειθαρχικές ποινές σχετίζονται με την αργία και την έκπτωση στους τοπικούς άρχοντες που υποπευφθούν σε πειθαρχικά αδικήματα. Τους τοπικούς φορείς ελέγχει ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας και επιβάλλει πειθαρχικές ποινές. Όλες οι πειθαρχικές ποινές επιβάλλονται με αιτιολογημένη απόφαση αφού προηγηθεί απολογία του εγκαλούμενου ή περάσει η προθεσμία που έχει τάξει ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας με γραπτή κλήση στον εγκαλούμενο χωρίς αυτός να έχει απολογηθεί. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δέκα μέρες. Επίσης όλοι οι προαναφερόμενοι εκπίπτουν αυτοδικαίως από το αξίωμά τους

A) αν στερηθούν τη διαχείριση της περιουσίας τους με τελεσίδικη απόφαση,

B) αν στερηθούν τα πολιτικά τους δικαιώματα με αμετάκλητη δικαστική απόφαση,

Γ) αν καταδικαστούν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ως αυτουργοί ή συμμετοχοί σε κάποιο κακούργημα ή στα πλημμελήματα της πλαστογραφίας, της δωροδοκίας, της παραχαράξεως, της κιβδηλείας, της ψευδούς βεβαιώσεως, της εκβιάσεως, της κλοπής, της υπεξαίρεσεως, της απιστίας, της απάτης, της καταπιέσεως, της αιμομιξίας, της μαστροπείας, της σωματεμπορίας, της παραβιάσεως της νομοθεσίας για τα ναρκωτικά ή το λαθρεμπόριο, καθώς και της παραβιάσεως καθήκοντος εφόσον το τελευταίο στρέφεται κατά δήμων. Κοινοτήτων ή νομικών τους προσώπων.

Για την έκπτωση εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.

Σημειώνεται ότι οι Δήμαρχοι, οι πρόεδροι κοινοτήτων, οι δημοτικοί και οι κοινοτικοί σύμβουλοι απολύονται όταν υφίστανται λόγοι δημόσιου συμφέροντος μετά από απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Το αξίωμα του δημάρχου, του αντιδημάρχου, του προέδρου της κοινότητας και του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου είναι τιμητικό γι' αυτό και είναι άμισθο. Οι εκλεγμένοι τοπικές άρχοντες δικαιούνται να εισπράττουν από το δήμο ή την κοινότητα έξοδα παράστασης ανάλογα με τα τακτικά έσοδα που πραγματοποιούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Για τους δήμους που η έδρα τους είναι Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή Νομαρχιακού Διαμερίσματος και για τους δήμους με πληθυσμό μεγαλύτερο από δέκα χιλιάδες κατοίκους μπορεί ο δήμαρχος να λαμβάνει έξοδα παραστάσεως αυξημένα έως είκοσι στα εκατό εφόσον διαπιστώνεται η κανονική βεβαίωση των εσόδων. Αν ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας απουσιάζει τότε καταβάλλονται σε αυτόν τα μισά έξοδα παραστάσεως και τα άλλα μισά στον αναπληρωτή του. Αν ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας έχει τεθεί σε αργία τότε τα έξοδα παραστάσεως καταβάλλονται στον αναπληρωτή του ενώ αν αναπληρωτής είναι ο αντιδήμαρχος τότε παίρνει έξοδα παραστάσεως μόνο από μια πηγή. Επίσης οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι και οι πρόεδροι κοινοτήτων και δημοτικών συμβουλίων που κατέχουν παραπάνω από ένα αξιώματα είναι υποχρεωμένοι να εισπράττουν όλα τα έξοδα παραστάσεως μόνο από μια πηγή και το μισό των εξόδων παραστάσεων από ένα ακόμη αξίωμα. Τέλος είναι υποχρεωμένοι να επιλέξουν τις αποδοχές της θέσης από την οποία προέρχονται ή τα έξοδα παράστασης της θέσης την οποία υπηρετούν.

Όσον αφορά τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα, δικαστικοί λειτουργοί, αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας και θρησκευτικοί λειτουργοί των γνωστών θρησκειών δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι δήμαρχοι, πρόεδροι

κοινοτήτων, δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι και πάρεδροι. Επίσης δεν μπορεί να εκλεγεί κάποιος στο παραπάνω αξίωμα αν είναι υπάλληλος στον Ο.Τ.Α στον οποίο υπηρετεί και αν συνδέεται με το δήμο ή την κοινότητα με σύμβαση της οποίας το οικονομικό αντικείμενο είναι ετήσιας αξίας:

Α) 5000.000 δραχμών και άνω αν πρόκειται για δήμο ή κοινότητα με πληθυσμό έως 2.000 κατοίκους και

Β) 1.000.000 δραχμών και άνω, αν πρόκειται για δήμο ή κοινότητα με πληθυσμό άνω των 2.000 κατοίκων.

Τα κώλυμα αυτά παύουν να ισχύουν αν τα πρόσωπα που έχουν το κώλυμα παραιτηθούν από τη θέση τους πριν από την ημέρα της ανακηρύξεως των υποψηφίων.

Τέλος δεν μπορούν να εκλεγούν δήμαρχοι ή δημοτικοί σύμβουλοι όποιοι είναι οφειλέτες του δήμου, από οποιαδήποτε αιτία, για ποσό ανώτερο από διακόσιες χιλιάδες δραχμές, ενώ δεν μπορούν να εκλεγούν πρόεδροι κοινοτήτων ή κοινοτικοί σύμβουλοι πρόσωπα τα οποία είναι οφειλέτες του δήμου για ποσό ανώτερο των πενήντα χιλιάδων δραχμών. Αν τα παραπάνω πρόσωπα γίνουν οφειλέτες του δήμου ή της κοινότητας μετά την εκλογή τους τότε πρέπει να εξοφλήσουν την οφειλή τους μέσα σε διάστημα δυο μηνών διαφορετικά εκπίπτουν αυτοδικαίως από το αξίωμά τους.

Στους δημάρχους και προέδρους κοινοτήτων που είναι υπάλληλοι του κράτους, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανισμών κοινής ωφέλειας, χορηγείται από τις υπηρεσίες τους ειδική άδεια μέχρι εξήντα μέρες (60) κάθε έτος για να διευκολυνθούν στην εκτέλεση των καθηκόντων του αξιώματός τους. Η άδεια αυτή χορηγείται και τμηματικά ύστερα από αίτηση των δικαιούχων σε εργάσιμες μέρες και ώρες, οι οποίες δεν μπορούν να υπερβούν αθροιστικά τις εξήντα εργάσιμες μέρες (60)

το έτος. Η παραπάνω άδεια θεωρείται χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από την υπαλληλική, εργασιακή και ασφαλιστική τους σχέση. Στους αντιδημάρχους χορηγείται άδεια μέχρι τριάντα μέρες κάθε έτος.

Με τον νέο κώδικα δήμων και κοινοτήτων παρατηρούνται κάποιες αλλαγές που αφορούν το καθεστώς των αιρετών.

Σύμφωνα με προεδρικό διάταγμα το οποίο εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη της ΚΕΔΚΕ μπορεί να καθορίζεται οικονομική αποζημίωση των δημάρχων και προέδρων των κοινοτήτων. Κριτήρια για τον καθορισμό του ύψους της οικονομικής αποζημίωσης αποτελούν ιδίως τα τακτικά έσοδα των αντίστοιχων δήμων και κοινοτήτων, καθώς και ο πληθυσμός τους. Για τους που η έδρα τους είναι έδρα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή Νομαρχιακού Διαμερίσματος αλλά και για τους δήμους με πληθυσμό μεγαλύτερο από δέκα χιλιάδες (10.000) κατοίκους μπορεί ο δήμαρχος να λαμβάνει έξοδα παραστάσεως αυξημένα εως 20%. Οι αντιδήμαρχοι δήμων με πληθυσμό εως δέκα χιλιάδες (10.000) κατοίκους λαμβάνουν το 40% των εξόδων παράστασης του οικείου δημάρχου ενώ με πληθυσμό μεγαλύτερο από δέκα χιλιάδες (10.000) λαμβάνουν το 50% των εξόδων παράστασης του οικείου δημάρχου. Οι πρόεδροι δημοτικών συμβουλίων δήμων για πληθυσμό μέχρι δέκα χιλιάδες (10.000) λαμβάνουν το 30% των εξόδων παραστάσης του οικείου δημάρχου, για πληθυσμό άνω των δέκα χιλιάδων (10.000) και μέχρι εκατό χιλιάδων (100.000) λαμβάνουν το 40% ενώ για πληθυσμό άνω των εκατό χιλιάδων (100.000) το 50%. Αν οι δήμαρχοι, αντιδήμαρχοι, πρόεδροι κοινοτήτων και πρόεδροι δημοτικών συμβουλίων έχουν τεθεί σε αργία τα έξοδα παράστασης τα λαμβάνει ο αναπληρωτής τους.

Η ειδική άδεια χορηγείται στους αιρετούς υποχρεωτικά από την υπηρεσία τους ανεξαρτήτως υποβολής σχετικής αίτησης. Η χρονική άδεια των εξήντα (60) ή τριάντα (30) ημερών, αντιστοίχως μπορεί να χορηγείται τμηματικά σε εργάσιμες ημέρες και ώρες. Εάν στο πρόσωπο του δικαιούχου της ειδικής άδειας συντρέχουν περισσότερα από ένα αξιώματα στην τοπική αυτοδιοίκηση τότε αυτός υποχρεούται να επιλέξει είτε τις αποδοχές της οργανικής τους θέσης είτε τα έξοδα παράστασης που δικαιούται.

Η πειθαρχική διαδικασία¹³ περιορίζεται πλέον στην ποινή της αργίας η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τους έξι μήνες. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας μπορεί να επιβάλει στα πρόσωπα αυτά την ποινή της αργία έως έξι μηνών αν έχουν διαπράξει

¹³Άρθρα 142 και 143. Στους δημάρχους, αντιδημάρχους, προέδρους κοινοτήτων, στα μέλη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, καθώς και στα μέλη των δημοτικών και τρικόν διαμερισμάτων επιβάλλεται η πειθαρχική ποινή της αργίας.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας μπορεί να επιβάλλει στα πρόσωπα αυτά την ποινή της αργίας έως έξι (6) μηνών αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια.

Η ανωτέρω πειθαρχική ποινή της αργίας επιβάλλεται μετά από προηγούμενη τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 143.

Τα πειθαρχικά παραπτώματα των αιρετών της παραγράφου 1 υπόκεινται σε τριετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την επόμενη της ημέρας που διαπράχθηκαν.

Η πειθαρχική ποινή της αργίας επιβάλλεται με αιτιολογημένη απόφαση αφού προηγηθεί απολογία του εκαλουμένου ή περάσει η προθεσμία που έχει τάξει ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας με γραπτή κλήση στον εγκαλούμενο χωρίς αυτός να έχει απολογηθεί. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δέκα (10) ημέρες.

Για την επιβολή της ποινής της αργίας και τη διαρκεία της, απαιτείται σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου το οποίο συγκροτείται κατά την πρόβλεψη της παραγράφου 7 και συντίθεται από τον πρόεδρο του Πρωτοδικείου ή τον νόμιμο αναπληρωτή του, ως πρόεδρο, δύο (2) πρωτοδικες, έναν (1) υπάλληλο της Διεύθυνσης Αυτοδιοίκησης και Αποέντρωσης της Περιφέρειας ή της Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης στον οικείο νομό και έναν (1) αιρετό εκπρόσωπο της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από το Διοικητικό Συμβούλιο της.

Ο εγκαλούμενος μπορεί να εμφανίζεται αυτοπροσώπως καθώς και με πληρεξούσιο δικηγόρο ή να εκπροσωπείται από πληρεξούσιο δικηγόρο στο συμβούλιο και να υπερασπίζεται τον εαυτό του. Το συμβούλιο συνεδριάζει σε δημόσια συνεδρίαση για την οποία συντάσσονται πρακτικά, μπορεί να εξετάζει μάρτυρες και να εκτιμά οποιοδήποτε πρόσφορο αποδεικτικό μέσο. Η απόφαση εκδίδεται, ύστερα από μυστική διάσκεψη, σε δύο (2) μήνες το αργότερο αφότου το συμβούλιο έλαβε το σχετικό παραπεμπτικό έγγραφο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.

Εκείνος που τιμωρείται έχει δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή στον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποέντρωσης, κατά της απόφασης που επιβάλλει οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή, μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες αφότου η απόφασή του κοινοποιήθηκε. Ο Υπουργός μπορεί είτε να απορρίψει την προσφυγή είτε να τη δεχτεί και να εξαφανίσει ή να μειώσει την ποινή που έχει επιβληθεί.

Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκηση της αναστέλλουν την εκτέλεση της απόφασης που έχει επιβάλει την ποινή.

Τα δικαστικά μέλη του συμβουλίου της παραγράφου 2 ορίζονται με απόφαση του οργάνου που διευθύνει το δικαστήριο ύστερα από αίτηση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Με την ίδια απόφαση ορίζονται και τα αναπληρωματικά μέλη, εφόσον ο αριθμός αυτών που υπηρετούν είναι επαρκής. Ο υπάλληλος της Περιφέρειας μαζί με τον αναπληρωτή του ορίζονται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Το συμβούλιο της παραγράφου 2 συγκροτείται κάθε δύο (2) χρόνια με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, και τα καθήκοντα του γραμματέα εκτελεί ένας (1) υπάλληλος της περιφέρειας τον οποίο ορίζει μαζί με τον αναπληρωτή του ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας.

Ο ενδιαφερόμενος μπορεί μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, αφότου η απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποέντρωσης του κοινοποιήθηκε να προσφύγει κατά της απόφασης αυτής στο Συμβούλιο της Επικρατείας, το οποίο κρίνει την υπόθεση και κατ' ουσία. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής αναστέλλει την εκτέλεση της απόφασης που επιβάλλει την ποινή. Αν ασκηθεί η προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας η επιτροπή αναστολών του δικαστηρίου, ύστερα από αίτηση του προσφεύγοντος κρίνει για την χορήγηση αναστολής εκτέλεσης της ποινής σταθμίζοντας και την συνδρομή του δημόσιου συμφέροντος. Σε περίπτωση κατάθεσης αναστολής η ποινή που έχει επιβληθεί δεν εκτελείται, μέχρι να εκδοθεί η απόφαση της επιτροπής αναστολών.

σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια. Η ποινή της έκπτωσης καταργείται διατηρείται όμως σαν διοικητικό μέτρο. Την πειθαρχική δικαιοδοσία¹⁴ ως προς τις δημοτικές και κοινοτικές αρχές ή τα μέλη τους, η οποία αφορά παράβαση των καθηκόντων τους που τους έχουν ανατεθεί ασκεί μόνο ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ύστερα από αναφορά της αρμόδιας υπηρεσίας. Τέλος θα ακολουθείται το καθεστώς της ιδιάζουσας δωσιδικίας¹⁵ για τα αιρετά πρόσωπα των δήμων και κοινοτήτων για πταίσματα ή πλημμελήματα. Θα πηγαίνουν δηλαδή κατευθείαν στο εφετείο.

Προσωπικά θεωρώ ότι ο όρος τα «έξοδα παραστάσεως» είναι καταλληλότερος. Οι αιρετοί τιμώμενοι από τους συμπολίτες τους στο κορυφαίο διοικητικό όργανο στην εκπροσώπηση της πόλης τους δηλαδή, ασκούν το λειτουργημά τους χωρίς αυτό να θεωρείται ως ζημιά. Οι αιρετοί από την στιγμή που εκλέγονται στο αξίωμα αυτό έχουν ως μοναδική-αποκλειστική ενασχόλησή τους την εκπροσώπηση της πόλης. Άρα δεν υφίσταται οικονομική ζημιά διότι δεν ασκείται η υπηρεσία αυτή εις βάρος κάποιας άλλης.

Η κατάργηση της ποινής της έκπτωσης παύει να αποτελεί ποινή που θα μπορούσε να επιβληθεί από δικαστική ή διοικητική αρχή. Με αυτό τον τρόπο φαίνεται ότι περισσότερο από οτιδήποτε άλλο η λαική εντολή είναι αυτή που υπερισχύει έναντι οποιουδήποτε άλλου μέτρου. Η κατάργηση της ποινής της έκπτωσης αποτελεί «δίχτυ προστασίας» για τους αιρετούς από

¹⁴ Άρθρο 144. Την πειθαρχική δικαιοδοσία ως προς τις δημοτικές και κοινοτικές αρχές ή τα μέλη τους η οποία αφορά παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχει ανατεθεί σύμφωνα με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις, ασκεί μόνο ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, ύστερα από αναφορά της αρμόδιας υπηρεσίας. Οι διατάξεις του άρθρου 143 εφαρμόζονται και στην περίπτωση αυτή.

¹⁵ Άρθρο 145. Οι δήμαρχοι, οι πρόεδροι κοινοτήτων καθώς και οι πρόεδροι Συνέσμων Δήμων και Κοινοτήτων υπάγονται στην ιδιάζουσα δωσιδικία των άρθρων 111 παρ.7 και 112 παρ.2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας όπως κάθε φορά ισχύει.

Για πταίσματα ή πλημμελήματα των αιρετών οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων που διαπράττονται κατά την άσκηση των καθηκόντων τους αι εξαιτίας αυτών δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις των άρθρων 409-413 και 417-427 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

ενδεχόμενες επεμβάσεις από άλλη εξουσία αλλοιώνοντας την λαική εντολή.

Αντίβαρο στην κατάργηση της ποινής της έκπτωσης αποτελεί η αυστηροποίηση της ποινής της αργίας από 3 μήνες σε 6 μήνες. Συμπληρώνει την ποηγούμενη κατάργηση της ποινής της έκπτωσης. Είναι μια διάταξη σκληρή αλλά αναγκαία συνδυαζόμενη βεβαίως με την προτεινόμενη κατάργηση της ποινής της έκπτωσης.



ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Με το Νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων επιχειρείται να επιλυθούν τα διοικητικά, οργανωτικά και ποικίλα προβλήματα ελέγχου που υπάρχουν σε τοπικό επίπεδο. Με τον νέο κώδικα δήμων και κοινοτήτων πραγματοποιούνται τομές στην οργάνωση και λειτουργία των δήμων και κοινοτήτων με σκοπό να γίνουν ισχυροί φορείς άσκησης τοπικής εξουσίας ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν με επιτυχία στις αυξημένες απαιτήσεις του νέου ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης¹⁶. Μερικές από τις νέες διατάξεις που συμπεριλήφθησαν στο νέο κώδικα ήταν και οι ακόλουθες: το Δημοτικό Συμβούλιο αναβαθμίζεται σε πολιτικό προγραμματικό και ελεγκτικό όργανο του Δήμου και καθιερώνεται ρητά το γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας του Δημοτικού Συμβουλίου και δεν αμφισβητείται το γεγονός ότι είναι το κυρίαρχο όργανο διοίκησης του Δήμου.¹⁷

Με τον νέο κώδικα περιορίζεται η πειθαρχική δικαιοδοσία της κρατικής εξουσίας επί των αιρετών με την κατάργηση της πειθαρχικής ποινής της έκπτωσης αφού κρίνεται ως επαρκές πειθαρχικό μέτρο η ποινή της αργίας η οποία επιβάλλεται το πολύ ένα αξάμηνο.¹⁸

Με τον νέο όμως κώδικα δίνεται η δυνατότητα στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας να λειτουργεί αυτεπάγγελτα και να ακυρώνει αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων, και δημιουργεί ερωτήματα για το αν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ενεργεί με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον ή αν λειτουργεί βάση πολιτικών σκοπιμοτήτων.

Επιπλέον, δεν υπάρχει σαφές νομικό πλαίσιο που να διευκρινίζει πότε μια απόφαση πρέπει να ακυρώνεται και πότε όχι. Στον νέο

¹⁶ Από συνέντευξη του Κοσικίδη, Γ., Αντιδήμαρχος Δ. Αργυρουπόλης

¹⁷ Από συνέντευξη του Κοσικίδη, Γ., Αντιδήμαρχος Δ. Αργυρουπόλης

¹⁸ Από συνέντευξη του Κοσικίδη, Γ., Αντιδήμαρχος Δ. Αργυρουπόλης

κώδικα αναφέρεται ότι μια απόφαση ακυρώνεται όταν κριθεί παράνομη. Παρόλα αυτά ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας μπορεί με κάποιο πρόσχημα να την θεωρήσει παράνομη αφού δεν δεσμεύεται από κάποιο συγκεκριμένο νόμο, πόσο μάλλον όταν το συγκεκριμένο όργανο δεν είναι αιρετό αλλά διορισμένο από την εκάστοτε κυβέρνηση.

Συμπεραίνουμε ότι η εποπτεία ως μέσο άσκησης ελέγχου στους τοπικούς οργανισμούς θα πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο ώστε να μην εμποδίζει τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να δρουν και να παίρνουν πρωτοβουλίες ενώ παράλληλα θα πρέπει όλοι οι ΟΤΑ να είναι ίσοι προς την πολιτεία χωρίς να εμπλέκονται άλλοι παράγοντες εκτός από την νομοθεσία. Επίσης, η αυτοδιοίκηση δεν έχει αντίρρηση στην άσκηση ελέγχων. Ένας δήμαρχος όμως δεν μπορεί να παραπέμπεται στον έλεγχο. Είναι ένα αιρετό όργανο που ασκεί κάποια καθήκοντα. Θα πρέπει να γίνει κάποια διάκριση μεταξύ των ευθυνών που έχει στην άσκηση των καθηκόντων του.¹⁹

Εξασφαλίζεται η πολυφωνία και η εκπροσώπηση όλων των διαφόρων παρατάξεων. Και προβλέπεται ότι κάποιο μέλος μπορεί να ανεξαρτητοποιηθεί από την παράταξή του και ίσως να προσχωρήσει σε μια άλλη. Επιπλέον ενισχύεται η μειοψηφία η οποία αποτελεί μια θετική εξέλιξη²⁰ και η δυνατότητα των πολιτών να αποφασίζουν από μόνοι τους για το δήμο τους. Δεν είναι όμως η λύση του πολιτικού προβλήματος κατοχύρωσης διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ δηλαδή να αποφασίζουν μόνοι τους.²¹

Αν κάποιος συνδυασμός συγκεντρώσει το 42% των ψήφων κερδίζει τις εκλογές αλλά εκλέγει τα 3/5 των δημοτικών συμβούλων.

¹⁹ Από συνέντευξη του κ. Ψαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

²⁰ Από συνέντευξη του κ. Ψαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

²¹ Από συνέντευξη του κ. Ψαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

Με αυτό τον τρόπο ενισχύονται οι ρόλοι της μειοψηφίας των Δημοτικών Συμβουλίων²²

Για πρώτη φορά κατοχυρώνεται συνταγματικά ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος μέσω του οποίου ενισχύεται η τοπική δημοκρατία. Αποτελεί ένα βελτιωτικό στοιχείο του νέου κώδικα δήμων και κοινοτήτων.²³ Η διάταξη αυτή δίνει την δυνατότητα στους πολίτες των τοπικών κοινωνιών να έχουν το δικαίωμα να καταθέτουν την άποψή τους για θέματα που τους αφορούν άμεσα. Και αποτελεί ένα μέσο ενίσχυσης της δημοκρατίας δημιουργεί το υπόβαθρο για την ύπαρξη ενσυνείδητων πολιτών αφού η λήψη των αποφάσεων απορρέουν από αυτούς.

Τέλος, το τοπικό δημοψήφισμα είναι το εργαλείο ώστε να υπάρχει ενίσχυση της διαφάνειας και της κοινωνικής συνοχής αφού μέσω αυτού λαμβάνονται αποφάσεις με τέτοιο τρόπο ώστε δύσκολα κάποιος μπορεί να αμφισβητήσει την εγκυρότητα τους. Θα πρέπει να αποτελούν μια υπόθεση καθημερινή σε όλη την δράση του δήμου και κατά πόσο αποτελεσματικά θα είναι θα εξαρτηθεί από την καθημερινή εφαρμογή.²⁴

Επίσης σύμφωνα με το συγκεκριμένο εκλογικό μοντέλο δεν καθιερώνεται αναλογικότερος τρόπος εκλογής του δημοτικού συμβουλίου γεγονός που θα ενίσχυε τον πολιτικό και θεσμικό του ρόλο με αποτέλεσμα να έχουμε νικητές των εκλογών που προέρχονται από την μειοψηφία του συνολικού εκλογικού σώματος. Ενισχύονται μονοπαραταξικές, μονολιθικές δομές αποστειρώνοντας τις τοπικές κοινωνίες από την σύνθεση της διαφορετικότητας και της πολιτικής σύγκλισης.

²² Από συνέντευξη του Κοσικίδη, Γ., Αντιδήμαρχος Δ. Αργυρουπόλης

²³ Από συνέντευξη της κ. Κοιτσούρη, Σύμβουλο της ΚΕΔΚΕ

²⁴ Από συνέντευξη του κ. Ψαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

Ο νέος Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων είναι ελαφρώς βελτιωμένος²⁵ και περισσότερο εκσυγχρονισμένος και εντάσσεται στις σύγχρονες επιταγές. Επιδέχεται όμως αλλαγές που θα τον καταστήσουν περισσότερο καινοτόμο και δε θα απαιτούνται παρεμβάσεις από την ΚΕΔΚΕ.²⁶ Ο νέος κώδικας επιχειρεί να λύσει διοικητικά προβλήματα οργανικού ελέγχου.²⁷

Η εκλογή των αιρετών εκπροσώπων με το 42% και η ενίσχυση της μειοψηφίας αλλοιώνει την λαϊκή εκλογή καθώς καθιστά την σχετική μειοψηφία, δηλαδή το 42%, ικανή να αναδεικνύει τους τοπικούς άρχοντες. Με την επικράτηση του 42% είναι σαν να τηρείς τον κοινοβουλευτικό τύπο και να χάνεις την δημοκρατική εξουσία 50%+1. Είναι μια τυπική προσπάθεια έτσι ώστε να ελέγχεται η τοπική αυτοδιοίκηση.²⁸ Γι' αυτό και συνιστάται η απλή αναλογική κατά την εκλογή του δημάρχου²⁹.

Αδυναμία του Κώδικα είναι ότι δεν υπάρχει κάποιο άρθρο που να αναφέρεται στο Γενικό Γραμματέα του Δήμου.³⁰

Ο Νέος Νόμος Δήμων και Κοινοτήτων απέχει από τις προσδοκίες της τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς δεν ανταποκρίνεται στην Ευρωπαϊκή αυτοδιοικητική πραγματικότητα ούτε στο όραμα για μια σύγχρονη και κοντά στον πολίτη αυτοδιοίκηση. Επιπλέον ο Νέος αυτός Κώδικας δε θεσμοθετεί την αυτοδιοίκηση γιατί ο Ευρωπαϊκό χάρτης της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχει κυρωθεί στο σύνολό του. ειδικότερα υπάρχουν επιφυλάξεις για το άνοιγμα των συνόρων, για τις αποδοχές των αιρετών. Επιπλέον δεν υφίσταται φορολογική αποκέντρωση. Σημειώνεται ότι σε σύγκριση με τα άλλα Ευρωπαϊκά κράτη η Ελλάδα είναι η πιο συγκεντρωτική

²⁵ Από συνέντευξη της κ. Κοττάκη, Στ. Διευθύντρια διοίκησης και οικονομικών Δήμου Ηλιουπόλης

²⁶ Από συνέντευξη της κ. Κοττάκη, Στ. Διευθύντρια διοίκησης και οικονομικών Δήμου Ηλιουπόλης

²⁷ Από συνέντευξη του κ. Φαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

²⁸ Από συνέντευξη του κ. Φαλιδόπουλου, Θ., Αντιδήμαρχος του δήμου Καλλιθέας

²⁹ Από συνέντευξη της κ. Κοττάκη, Στ. Διευθύντρια διοίκησης και οικονομικών Δήμου Ηλιουπόλης

³⁰ Από συνέντευξη της κ. Κοττάκη, Στ. Διευθύντρια διοίκησης και οικονομικών Δήμου Ηλιουπόλης.

χώρα, γι'αυτό και συνιστάται ένα Εθνικό Σχέδιο για την Περιφερειακή Ανάπτυξη.³¹ Παρόλα αυτά στον κώδικα περιλαμβάνονται πράγματα που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν, τα περισσότερα των οποίων είναι βελτιωτικά. Μερικά από αυτά είναι η διενέργεια του τοπικού δημοψηφίσματος, αξιοποιείται η κοινωνία της πληροφορίας, αξιοποιούνται οι αρχές του εθελοντισμού, δίνεται η δυνατότητα στους κατοίκους να θέτουν ερωτήσεις κ.α.³²

³¹ Από συνέντευξη της κ. Κουτσούρη, Σύμβουλο της ΚΕΔΚΕ

³² Από συνέντευξη της κ. Κουτσούρη, Σύμβουλο της ΚΕΔΚΕ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΚΟΥΤΣΟΥΡΗ, ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΗΣ ΚΕΔΚΕ

Ο Ν.Κ.Δ.Κ δεν είναι αυτό που θα ήθελε η αυτοδιοίκηση του 21^{ου} αιώνα.

- Απέχει πολύ από τις προσδοκίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Δεν ανταποκρίνεται στην Ευρωπαϊκή αυτοδιοικητική πραγματικότητα ούτε στο όραμα για μια σύγχρονη και κοντά στον πολίτη αυτοδιοίκηση.
- Δεν θεσμοθετεί με βαθιές δομές της αυτοδιοίκησης του 21^{ου} αιώνα.

Γιατί ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχει κυρωθεί στο σύνολό του. Κύρωση των 4 επιφυλάξεων, συζήτηση με την αυτοδιοίκηση πάνω στο θέμα των επιφυλάξεων.

Επιφυλάξεις για το άνοιγμα των συνόρων με την έννοια της δημιουργίας των συνόρων. Όχι επαρκής αποζημίωση όσον αφορά τις αποδοχές των αιρετών.

- Σε σύγκριση με άλλα ευρωπαϊκά κράτη η Ελλάδα είναι το πιο συγκεντρωτικό Κράτος.
- Ο αναπτυξιακός ρόλος της αυτοδιοίκησης ενόψει του ΕΣΠΑ (Εθνικό Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης) θα έπρεπε να είναι πιο ισχυρός.
- Δεν ενσωματώνει διατάξεις που θα συμπληρώσουν την επιταγή του Συντάγματος σχετικά με τις αρχές της εγγύτητας και την επικουρικότητας με την κατανομή των αρμοδιοτήτων.
- Δίνουν αρμοδιότητες χωρίς την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων.

Στον νέο κώδικα δήμων και κοινοτήτων περιλαμβάνονται πράγματα που που μπορούν να αξιοποιηθούν τα περισσότερα των οποίων είναι βελτιωτικά.

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΤΑ ΤΟΜΕΙΣ:

- Υγειονομικού ενδιαφέροντος(διατάξεις)
- ενίσχυση της τοπικής δημοκρατίας(τοπικό δημοψήφισμα)
- φυλλάδια(οδηγός του πολίτη)
- αξιοποιούν την κοινωνία της πληροφορίας
- αξιοποιούνται οι αρχές του εθελοντισμού
- επιτέπεται η διαβούλευση της αυτοδιοίκησης με κατοίκους να βοηθούν στην εκπόνηση προγραμμάτων δράσης και κανονοστικών αποφάσεων.

-δίνεται η δυνατότητα στους κατοίκους να θέτουν ερωτήσεις

Δεν χρειάζεται ο Υπουργός Εσωτερικών να δίνει έγκριση στον Δήμαρχο για το προσωπικό.

ΣΤΑΥΡΟΥΛΑ ΚΟΤΤΑΚΗ (Διευθ. Διοίκησης και οικονομικών)

ΔΗΜΟΣ ΗΛΙΟΥΠΟΛΗΣ

Ο νέος κώδικας δήμων και κοινοτήτων εμφανίζεται ελαφρώς βελτιωμένος.

Είναι περισσότερο εκσυγχρονισμένος με τα νέα δεδομένα.

Δεν συμφωνεί με τις παρεμβάσεις της ΚΕΔΚΕ.

Θα έπρεπε να υπάρχουν αλλαγές καινοτόμες. Σφιχτός, δεν συμβαδίζει με τις αλλαγές που πρόκειται να εκδοθούν στο νέο προεδρικό διάταγμα που αφορά το λογιστικό των ΟΤΑ.

Πρόλα αυτά έχουν γίνει θετικά βήματα.

Δεν συμφωνεί με την καθιέρωση του 42% και θεωρεί πιο κατάλληλο τρόπο προκειμένου να εκλεγεί κάποιος δήμαρχος στις δημοτικές εκλογές την απλή αναλογική.

Ενώ έχουν παραχωρηθεί αρκετές αρμοδιότητες στη τοπική αυτοδιοίκηση δεν έχουν παραχωρηθεί και οι αντίστοιχοι πόροι. Δεν έχει εφαρμοστεί δηλαδή το άρθρο 102 του Συντάγματος.

Δεν υπάρχει κανένα άρθρο που να αναφέρεται στον Γενικό Γραμματέα του Δήμου.

ΚΟΣΙΚΙΔΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

ΑΝΤΙΔΗΜΑΡΧΟΣ Δ. ΑΡΓΥΡΟΥΠΟΛΗΣ

Αναβαθμίζεται ο ρόλος της μειοψηφίας του Δημοτικού Συμβουλίου με πλέγμα σχετικών διατάξεων

Θεσμοθετούνται κι αναγνωρίζονται για πρώτη φορά οι Δημοτικές παρατάξεις, οι οποίες συμμετέχουν στις επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου ενώ οι εκπρόσωποί τους μπορούν να ζητούν από το δήμαρχο ή τη δημορχιακή επιτροπή πλήρη ενημέρωση για όλα τα στοιχεία διοίκησης του Δήμου.

Περιορίζεται η πειθαρχική δικαιοδοσία της κρατικής εξουσίας επί των αιρετών με την κατάργηση της πειθαρχικής ποινής της έκπτωσης αφού κρίνεται ως επαρκές πειθαρχικό μέτρο η ποινή της αργίας (το πολύ ένα βμηνο).

Η ποινή δε της έκπτωσης θα επιβάλλεται μόνο σε περίπτωση αμετάκλητης ποινικής καταδίκης για ορισμένα αδικήματα.

Αυτές είναι μερικές από τις κυριότερες βασικές μεταρρυθμίσεις .

Με τον νέο ΚΩΔΙΚΑ πραγματοποιούνται τομείς στην οργάνωση και τη λειτουργία των Δήμων και Κοινοτήτων με σκοπό να γίνουν ισχυροί φορείς άσκησης τοπικής εξουσίας ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν με επιτυχία στις αυξημένες απαιτήσεις του νέου ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης που γίνεται από τη σταδιακή υποχώρηση του κεντρικού κράτους προς όφελος της περιφέρειας.

Στον παλαιό κώδικα είχαν γίνει πολλές τροποποιήσεις και συμπληρώσεις.

Έτσι ήταν επιτακτική η ανάγκη σύνταξης νέου κώδικα στον οποίο περιλήφθησαν αρκετές νέες διατάξεις που δίνουν λύση σε αρκετά τρέχοντα ζητήματα.

Μερικές από τις νέες διατάξεις είναι:

Αναβαθμίζεται το Δημοτικό Συμβούλιο σε πολιτικό, προγραμματικό κι ελεγκτικό όργανο του Δήμου.

Καθιερώνεται ρητά το γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας του Δημοτικού Συμβουλίου ώστε να μην υπάρχουν περιθώρια αμφισβήτησης του γεγονότος ότι είναι το κυρίαρχο όργανο διοίκησης του Δήμου.

ΘΟΔΩΡΗΣ ΨΑΛΙΔΟΠΟΥΛΟΣ,

ΑΝΤΙΔΗΜΑΡΧΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΑΛΛΙΘΕΑΣ

Με τον νέο κώδικα δήμων και κοινοτήτων έχουν γίνει θετικά βήματα. Ο νέος κώδικας επιχειρεί να λύσει διοικητικά προβλήματα οργανικού ελέγχου.

Θεωρεί την ενίσχυση της μειοψηφίας ως μια θετική εξέλιξη. Δεν πιστεύει όμως ότι είναι η λύση του πολιτικού προβλήματος κατοχύρωσης διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ δηλαδή να αποφασίζουν μόνοι τους.

Δεν προκαλεί το ενδιαφέρον του δήμου Καλλιθέας διότι ήταν ήδη καθιερωμένο.

Όσον αφορά την εποπτεία η αυτοδιοίκηση δεν έχει αντίρρηση στην άσκηση ελέγχων .Πιστεύει όμως ότι δεν είναι δυνατόν ένας δήμαρχος να παραπέμπεται στον έλεγχο.Είναι ένα αιρετό όργανο και ασκεί κάποια καθήκοντα.Θα πρέπει να γίνει κάποια διάκριση μεταξύ των ευθυνών που έχεις στην άσκηση των καθηκόντων του.Πιστευει ότι ο στόχος των ελέγχων είναι η άσκηση πολιτικού ελέγχου και όχι να ελέγξουν τον ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Είναι αντίθετοι με τη καθιέρωση του 42%.

Είναι σαν να τηρείς τον κοινοβουλευτικό τύπο και να χάνεις την δημοκρατική εξουσία 50 +1. Είναι μια τυπική προσπάθεια να ελέγχει την τοπική αυτοδιοίκηση.

Σε σχέση με τα τοπικά δημοψηφίσματα δεν θα έπρεπα να αντιμετωπιστούν έτσι απλά.Θα πρέπει να αποτελούν μια υπόθεση καθημερινή σε όλη την δράση του δήμου.Κατα πόσο θα είναι αποτελεσματικά θα εξαρτηθεί από την πρακτική εφαρμογή.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ π.δ.410/1995
2. «Ο ΝΕΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ- ν.3463/2006», ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ Χ. ΔΙΒΑΝΗ, ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, ΑΘΗΝΑ, 2006.
3. ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ «ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ Τ.Α.», ΤΕΥΧΟΣ 113, ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2006, ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΚΟΡΥΦΗ Α.Ε., ΑΘΗΝΑ
4. ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ «ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ», ΤΟΜΟΣ Α', ΑΘΗΝΑ, ΙΟΥΝΙΟΣ 1998
5. Μπέσιλα-Βήκα, Ε., Τοπική Αυτοδιοίκηση-Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2001
6. Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2002
7. Τάχος Α.Ι., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 4^η Έκδοση Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη 1993
8. Τάχος Α., Η εποπτεία του κράτους επί των αυτοδιοικούμενων οργανισμών δημοσίου δικαίου, Εκδόσεις Π.Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη-Αθήνα 1968
9. Τσένες Η., Τοπική αυτοδιοίκηση-Θεωρία και πράξη, Αθήνα 1986
10. Χλέπας Ν.-Κ., Ο Δήμαρχος, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2005

11. www.et.gr
12. www.info-peta.gr
13. www.ita.org.gr
14. www.kedke.gr
15. www.ota.gr
16. www.poeota.gr