

## Αριθμός 1445/2020

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Γ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 23 Ιανουαρίου 2020, με την εξής σύνθεση: Δ. Μακρής, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος και των αρχαιοτέρων του Συμβούλων που είχαν κώλυμα, Β. Ανδρουλάκης, Στ. Κτιστάκη, Σύμβουλοι, Δ. Βανδώρος, Ε. Μελισσαρίδης, Πάρεδροι. Γραμματέας ο Α. Γεωργακόπουλος.

Για να δικάσει την από 16 Ιανουαρίου 2012 αίτηση:

των: [...]

κατά των: 1. Υπουργού Εσωτερικών ο οποίος παρέστη με τον Δημήτριο Καμάρη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και ο οποίος κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς του και 2. Δήμου Αριστοτέλη Χαλκιδικής, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Γεώργιο Κοκκινό (Α.Μ. 18037), που τον διόρισε με απόφαση της Οικονομικής του Επιτροπής.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθούν: 1. η υπ' αριθμ. 25426/15.11.2011 απόφαση έγκρισης του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αριστοτέλη Χαλκιδικής του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης (ΦΕΚ Β' 2720/18.11.2011), 2. η υπ' αριθμ. 24/7.11.2011 απόφαση της 2ης Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης και 3. η υπ' αριθμ. 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη Χαλκιδικής.

Οι πληρεξούσιοι των διαδίκων που εμφανίστηκαν δήλωσαν, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 21 του Κανονισμού Λειτουργίας του Δικαστηρίου, ότι δεν θα αγορεύσουν.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της εισηγήτριας, Συμβούλου Στ. Κτιστάκη.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (3021572, 1212863/2012 γραμμάτια παραβόλου).

2. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η ακύρωση: α) της 25426/15.11.2011 απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, με την οποία εγκρίθηκε ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αριστοτέλη (ΦΕΚ Β' 2720/18.11.2011), ως προς τις διατάξεις του άρθρου 1 αυτού με τις οποίες ορίστηκε ότι ορισμένες κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου θα έχουν έδρα την Αρναία και τη Μεγάλη Παναγία, β) της 24/.7.11.2011 απόφασης της 2ης Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης, με την οποία έγινε δεκτή προσφυγή του Δήμου Αριστοτέλη κατά της 14114/27.7.2011 απόφασης του ως άνω Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία είχε ακυρωθεί η 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Δήμου Αριστοτέλη περί ψήφισης Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας, ως προς το άρθρο 1 αυτού και ειδικότερα ως προς την προβλεπόμενη εγκατάσταση κεντρικών υπηρεσιών του Δήμου σε δημοτικές ενότητες άλλες πλην της Ιερισσού και γ) της ως άνω 180/2011 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη με την οποία ψηφίστηκε ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του.

3. Επειδή, οι 2ος, 5ος, 7η, 18ος και 20ός από τους αιτούντες δεν νομιμοποίησαν τον υπογράφοντα την αίτηση ακυρώσεως δικηγόρο με έναν από τους προβλεπόμενους στο άρθρο 27 του π.δ. 18/1989 (Α' 8) τρόπους. Συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση, κατά το μέρος που ασκείται από τους αιτούντες αυτούς, πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

4. Επειδή στο άρθρο 10 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3584/2007 (ΦΕΚ Α' 143) ορίζονται τα εξής: «1. Με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας καθορίζονται η εσωτερική διάρθρωση των υπηρεσιών σε Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα, Αυτοτελή Τμήματα και Αυτοτελή Γραφεία, οι αρμοδιότητές τους και οι θέσεις κατά κατηγορίες και κλάδους προσωπικού [όπως οι λέξεις «Αυτοτελή Τμήματα» προστέθηκαν με το άρθρο 38 παράγραφος 1 του ν. 3801/2009, Α' 163]. ... 2. Με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού ή Διοικητικού Συμβουλίου ψηφίζονται οι Οργανισμοί Εσωτερικής Υπηρεσίας των Δήμων, Κοινοτήτων, Δημοτικών και Κοινοτικών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Ιδρυμάτων και Συνδέσμων Δήμων και Δήμων και Κοινοτήτων, αντίστοιχα. Η απόφαση εγκρίνεται με πράξη του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ύστερα από γνώμη του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως». Περαιτέρω ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α' 114), ορίζει στο άρθρο 152 ότι: «1. Στην έδρα κάθε Περιφέρειας συνιστάται τουλάχιστον μία (1) τριμελής Ειδική Επιτροπή ... 2. Η Ειδική Επιτροπή ασκεί έλεγχο νομιμότητας, και εκδίδει απόφαση επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. ... 3. ... ». Επίσης ο ν. 3852/2010 (Α' 87) ορίζει στο άρθρο 225 ότι: «1. Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α., εφόσον αφορούν: α) ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, ... », στο άρθρο 226 ότι: «1. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας μπορεί αυτεπαγγέλτως να ακυρώσει οποιαδήποτε απόφαση των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, ... για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών αφότου η απόφαση έχει δημοσιευθεί ή εκδοθεί. ... », στο άρθρο 227 ότι: «1.α. Οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών και των συνδέσμων για λόγους νομιμότητας, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών από τη δημοσίευση της απόφασης ή την

ανάρτησή της στο διαδίκτυο ή από την κοινοποίησή της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. ... .

2. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας αποφαινεται επί της προσφυγής μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της. ... ». Τέλος, στο άρθρο 238 του ν. 3852/2010 ορίζεται ότι: «1. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων κατά τα άρθρα 225, 226 και 227 του παρόντος ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, ... Τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας που προβλέπονται στα άρθρα 233, 234, 236 και 237 του παρόντος ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης ...». Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, εκτελεστότητα έχει μόνον η απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με την οποία εγκρίνεται η απόφαση του δημοτικού συμβουλίου για την κατάρτιση οργανισμού εσωτερικής υπηρεσίας δήμου, η οποία έχει κανονιστικό χαρακτήρα (ΣτΕ 102/2010, 2459/2012, 2822/2017). Εξάλλου οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων, και μάλιστα οι κανονιστικού χαρακτήρα, υπόκεινται χωρίς εξαιρέσεις στο προβλεπόμενο σύστημα ελέγχου και κατά συνέπεια, οι θεσπιζόμενες ρυθμίσεις οργανισμού εσωτερικής υπηρεσίας δήμου, κατόπιν απόφασης δημοτικού συμβουλίου και έγκρισής της από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είναι δυνατό να ελεγχθούν με την άσκηση της προβλεπόμενης ειδικής διοικητικής προσφυγής από την ειδική επιτροπή του άρθρου 152 του κώδικα δήμων και κοινοτήτων (ν. 3463/2006), (ΣτΕ 2207/2002, 2459/2012, ΣτΕ 2815/2017). Ως εκ τούτου, απαραδέκτως προσβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση η 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη, η οποία δεν επάγεται έννομα αποτελέσματα γιατί υπόκειται σε έγκριση και είναι, ως εκ τούτου, μη εκτελεστή (ΣτΕ 2130/2006, 102/2010, 2459/2012, 2819/2017). Κατά συνέπεια, μόνες παραδεκτές προσβαλλόμενες με την κρινόμενη αίτηση πράξεις είναι η 25426/15.11.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας Θράκης, που έχει κανονιστικό χαρακτήρα, καθώς και η από 7.11.2011 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006, με την οποία έγινε δεκτή προσφυγή του καθ' ου Δήμου κατά της 14114/27.7.2011 απόφασης του ως άνω ΓΓΑΔ.

5. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση, η οποία κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16.1.2012, δηλαδή εντός της εξηκονθήμερης προθεσμίας από τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως [18.11.2011] της προσβαλλόμενης απόφασης ασκείται εμπροθέσμως, καθ' ο μέρος στρέφεται κατ' αυτής. Περαιτέρω, πρέπει να θεωρηθεί εμπρόθεσμη η αίτηση αυτή και κατά τα μέρος που στρέφεται κατά της προσβαλλόμενης απόφασης της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 που εκδόθηκε στις 7.11.2011, δεδομένου ότι δεν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου πλήρης γνώση εκ μέρους των αιτούντων της πράξης αυτής σε χρόνο τέτοιο που να καθίσταται εκπρόθεσμη η προσβολή της με την κρινόμενη αίτηση (ΣτΕ 1200/2007).

6. Επειδή, η υπό κρίση αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από τα λοιπά νομιμοποιηθέντα φυσικά πρόσωπα, κατοίκους Ιερισσού, προβάλλοντας ότι δυσχεραίνεται η εξυπηρέτησή τους από τις κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου που έχουν ως έδρα την Αρναία και την Μεγάλη Παναγία (αντί της Ιερισσού) βάσει του εγκριθέντος Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας του (βλ. ΣτΕ 3611/2105). Εξάλλου, ο μεν 3ος αιτών, μέλος του δημοτικού συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη, ψήφισε λευκό κατά την ψήφιση του Οργανισμού με

την 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη, ενώ η 4η, ομοίως μέλος του δημοτικού συμβουλίου του, κλήθηκε να μετάσχει στην οικεία συνεδρίαση, δεν ήταν όμως παρούσα στη συνεδρίαση αυτή (βλ. σχετικά, ΣτΕ 3400/2006, 3228/2010). Ομοίως, ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων του Λυκείου Ιερισσού, ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων των μαθητών Γυμνασίου Ιερισσού, ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων των μαθητών του 1ου Νηπιαγωγείου Ιερισσού Χαλκιδικής, ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων των μαθητών του 1ου Δημοτικού Σχολείου Ιερισσού και ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων των μαθητών του Β΄ Δημοτικού Σχολείου Ιερισσού ασκούν την κρινόμενη αίτηση με έννομο συμφέρον, συνιστάμενο στην δυσχέρεια εξυπηρέτησής τους λόγω της μετεγκατάστασης κεντρικών υπηρεσιών του Δήμου Αριστοτέλη, μεταξύ των οποίων, του γραφείου Παιδείας, διά Βίου Μάθησης και Πολιτισμού και του γραφείου Προσχολικής Εκπαίδευσης, από την Ιερισσό (όπου βρίσκεται η έδρα τους και δραστηριοποιούνται) στην Αρναία (πρβλ. ΣτΕ 1115/2016, 3611/2015). Περαιτέρω, οι ως άνω αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν, εφόσον προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως, ερειδόμενους επί της αυτής πραγματικής και νομικής αιτίας (ΣτΕ 3068/2001, 4339/2014).

7. Επειδή, εξάλλου, το Σωματείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ιερισσού και περιχώρων «Ο προφήτης Ηλίας», ο Σύλλογος με την επωνυμία «Αγροτικός Αλιευτικός Σύλλογος Ιερισσού-Ν. Ρόδων και Περιχώρων», ο Σύλλογος με την επωνυμία «Πολιτιστικός Σύλλογος Ιερισσού ο Κλειγένης», ο Σύλλογος με την επωνυμία «Οι φίλοι του Περιβάλλοντος» του Δήμου Ιερισσού και το Σωματείο με την επωνυμία «Σύλλογος Γυναικών Ιερισσού Χαλκιδικής» προβάλλουν ότι ασκούν την κρινόμενη αίτηση με έννομο συμφέρον, συνιστάμενο στην προάσπιση των επαγγελματικών τους συμφερόντων, διότι έχουν την έδρα τους και ασκούν την επαγγελματική τους δραστηριότητα στην Ιερισσό. Ωστόσο, δεν προσκομίσθηκαν, και μάλιστα προαποδεικτικώς, σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ. 1 του π.δ. 18/1989, στο Δικαστήριο αντίγραφα των καταστατικών των ως άνω πέντε σωματείων, με συνέπεια να μη αποδεικνύεται ο καταστατικός σκοπός αυτών, ο οποίος και θα τους επέτρεπε να ασκήσουν την κρινόμενη αίτηση με έννομο συμφέρον, σύμφωνα με το άρθρο 47 παρ. 1 του παραπάνω π.δ/τος. Συνεπώς, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί ως προς τα ως άνω νομικά πρόσωπα ως απαράδεκτη (ΣτΕ 3567/2015 7μ., 85/2017 7μ.).

8. Επειδή, με το άρθρο 1 παρ. 2 στοιχ. 49 του ν. 3852/2010 συστάθηκε ο Δήμος Αριστοτέλη με έδρα την Ιερισσό και ιστορική έδρα την Αρναία αποτελούμενος από τους δήμους α. Αρναίας β. Παναγίας και γ. Σταγίρων - Ακάνθου, οι οποίοι καταργούνται. Περαιτέρω, στο άρθρο 6 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006) ορίζονται τα εξής: «1. Το όνομα και η έδρα του Δήμου ή της Κοινότητας ορίζεται με το νόμο ή με το προεδρικό διάταγμα αναγνώρισής του, σύμφωνα και με την πρόταση της παραγράφου 3 του άρθρου 3. 2. ... 3. Έδρα είναι ο οικισμός, στον οποίον εγκαθίστανται οι κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου ή της Κοινότητας. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου Τοπωνυμιών του άρθρου 7 και αίτημα του δημοτικού συμβουλίου, μπορεί να ορίζεται οικισμός ως ιστορική έδρα Δήμου, εφόσον συντρέχουν σχετικοί ιστορικοί λόγοι. Στην ιστορική έδρα μπορούν μετά από απόφαση του δημοτικού συμβουλίου να πραγματοποιούνται συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου, καθώς και επίσημες εορτές και τελετές. 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 ... Η μεταφορά της έδρας συντελείται με την έκδοση προεδρικού διατάγματος με πρόταση του Υπουργού

Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. 5. Σε περίπτωση που υπάρχει ανάγκη να μεταφερθεί η έδρα του Δήμου ή της Κοινότητας, εξαιτίας σεισμών, κατολισθήσεων ή άλλων φυσικών φαινομένων, ορίζεται υποχρεωτικά ως έδρα του Δήμου ή της Κοινότητας άλλος οικισμός, που υπάρχει ήδη ή νέος οικισμός που δημιουργήθηκε και βρίσκεται μέσα στη διοικητική περιφέρεια του Δήμου ή της Κοινότητας, κατόπιν απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και ύστερα από γνώμη του οικείου συμβουλίου, η οποία δίδεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) μηνός, αφότου ζητηθεί». Επιπλέον, στο άρθρο 102 παρ. 1 του ως άνω Κώδικα ορίζεται ότι: «Οι Δήμοι είναι υποχρεωμένοι να έχουν στην έδρα τους ιδιαίτερο κατάστημα για τη στέγαση και τη λειτουργία των υπηρεσιών τους». Από τον συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 6 και του άρθρου 102 παρ. 1 του ως άνω Κώδικα συνάγεται ότι το κατάστημα όπου στεγάζονται οι κεντρικές υπηρεσίες του δήμου πρέπει να ευρίσκεται εντός των ορίων του οικισμού που ορίζεται ως έδρα του δήμου. Ως όρια δε του οικισμού νοούνται τα όρια που προκύπτουν από την εφαρμογή της πολεοδομικής νομοθεσίας (ΣΤΕ 3362/2000, 2723/2006, 3611/2015).

9. Επειδή, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, με την 180/19.5.2011 απόφαση δημοτικού συμβουλίου του Δήμου Αριστοτέλη ψηφίστηκε ο Οργανισμός Εσωτερικών Υπηρεσιών του (εφεξής ΟΕΥ). Σύμφωνα με την αναφερόμενη στην εν λόγω απόφαση εισήγηση της Προϊσταμένης Διοικητικού του Δήμου για την κατάρτιση του Οργανισμού, ως προς το επίμαχο ζήτημα της διάρθρωσης των κεντρικών υπηρεσιών λήφθηκαν υπόψη τα χαρακτηριστικά της περιοχής του Δήμου, η ύπαρξη τριών διοικητικών κέντρων - Ιερισσού, Αρναίας και Παναγιάς - και η ισόρροπη ανάπτυξή τους, ενώ οι υπηρεσίες του Δήμου χωρίστηκαν σε δύο κατηγορίες: τις Κεντρικές και τις Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες, ενώ οι κεντρικές υπηρεσίες ομαδοποιήθηκαν ως εξής: « Επιτελικές Υπηρεσίες με αρμοδιότητες την παροχή επιτελικής υποστήριξης στα πολιτικά όργανα και στις δημοτικές υπηρεσίες ..., Υπηρεσίες υποστήριξης, με αρμοδιότητες την παροχή διοικητικής, οικονομικής και τεχνικής υποστήριξης σε όλες τις δημοτικές υπηρεσίες, Υπηρεσίες Περιβάλλοντος και Ποιότητας Ζωής ..., Υπηρεσίες Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού, ... Υπηρεσίες Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης ... Σημαντική ενότητα στον ΟΕΥ του Δήμου μας αποτελούν οι Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες σε όλες τις Τοπικές και Δημοτικές Κοινότητες. ...». Με τον ψηφισθέντα, κατά πλειοψηφία, από το οικείο Δημοτικό Συμβούλιο ΟΕΥ, προβλέφθηκε στο άρθρο 1 με τίτλο «Διάρθρωση Κεντρικών Υπηρεσιών»: « Υπηρεσίες με έδρα την Ιερισσό: 1. Ιδιαίτερο Γραφείο Δημάρχου, 2. Αυτοτελές Γραφείο Επικοινωνίας και Δημοσίων Σχέσεων, 3. Αυτοτελές Γραφείο Διαφάνειας, 4. Αυτοτελές Γραφείο Διοικητικής Βοήθειας, 5. Αυτοτελές Τμήμα Δημοτικής Αστυνομίας, 6. Αυτοτελές Τμήμα Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης α) Γραφείο Αλιείας, β) Γραφείο Αδειοδοτήσεων και Ρύθμισης Εμπορικών Δραστηριοτήτων, γ) Γραφείο Απασχόλησης και Τουρισμού, 7. Διεύθυνση Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών Α) Τμήμα Διοικητικών Υπηρεσιών α) Γραφείο Υποστήριξης Πολιτικών Οργάνων του Δήμου, β) Γραφείο Δημοτικής Κατάστασης και Ληξιαρχείου, γ) Γραφείο Αλλοδαπών, δ) Γραφείο Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικής Μέριμνας Β) Τμήμα ΚΕΠ 8. Τμήμα Περιβάλλοντος και Καθαριότητας α) Γραφείο Περιβάλλοντος και Πολιτικής Προστασίας β) Γραφείο Καθαριότητας - Ανακύκλωσης και Πρασίνου. - Υπηρεσίες με έδρα την Αρναία: 1. Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών, Περιβάλλοντος και Πολεοδομίας Α) Τμήμα Πολεοδομίας α) Γραφείο Έκδοσης Οικοδομικών Αδειών β) Γραφείο Πολεοδομικών Εφαρμογών γ) Γραφείο Ελέγχου κατασκευών Β) Τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών α) Γραφείο Τεχνικών Έργων β) Γραφείο Ηλεκτρομηχανολογικών Έργων και Συγκοινωνιών γ) Γραφείο Ύδρευσης - Άρδευσης -

Αποχέτευσης 2. Τμήμα Οικονομικών Υπηρεσιών α) Γραφείο Προϋπολογισμού, Λογιστηρίου και Προμηθειών β) Γραφείο Εσόδων, Περιουσίας και Ταμείου 3. Αυτοτελές Τμήμα Κοινωνικής Προστασίας, Παιδείας και Πολιτισμού. α) Γραφείο Κοινωνικής Πολιτικής και Ισότητας των Φύλων β) Γραφείο Προστασίας και Προαγωγής της Δημόσιας Υγείας γ) Γραφείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Πολιτισμού δ) Γραφείο Προσχολικής Εκπαίδευσης. 4. Νομική Υπηρεσία. Υπηρεσίες με έδρα την Μεγάλη Παναγία: 1. Αυτοτελές Τμήμα Προγραμματισμού, Οργάνωσης και Πληροφορικής α) Γραφείο Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης β) Γραφείο Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) 2. Γραφείο Αγροτικής Παραγωγής (Αυτοτελές Τμήμα Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης)», στο δε άρθρο 2 του ΟΕΥ ορίζεται ότι: «Οι Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες του Δήμου είναι εγκατεστημένες στις έδρες των δημοτικών ενοτήτων και στις τοπικές κοινότητες. ... ». Η 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Αριστοτέλη υποβλήθηκε για έλεγχο νομιμότητας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης. Απεστάλη επίσης στο Υπηρεσιακό Συμβούλιο Υπαλλήλων ΟΤΑ ν. Χαλκιδικής για γνωμοδότηση, σύμφωνα δε με την από 30.6.2011 γνωμοδότησή του, το Συμβούλιο αυτό εκφράστηκε υπέρ της έγκρισης του ΟΕΥ, με την επιφύλαξη ότι δεν καθορίζεται με σαφήνεια - σύμφωνα με το άρθρο 6 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων - αν κάποιες από τις κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου μπορεί να εγκατασταθούν στην ιστορική έδρα του Δήμου. Εξάλλου, με το από 18.6.2011 ψήφισμα της «Ανοικτής Λαϊκής Συνέλευσης Ιερισσού» εκφράστηκε αντίθεση στην επίμαχη ρύθμιση του ΟΕΥ, η οποία θεωρήθηκε ως μεταφορά της έδρας του Δήμου από την Ιερισσό στην Αρναία, «δεδομένου ότι πολλές και σημαντικές κεντρικές υπηρεσίες μεταφέρονται εκεί σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο άρθρο 6 παρ. 3 του ΚΔΚ». Στη συνέχεια, με την 14114/27.7.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά την άσκηση του προβλεπόμενου ελέγχου νομιμότητας, ακυρώθηκε η ως άνω 180/2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, ως προς το άρθρο 1 του ψηφισμένου ΟΕΥ και ειδικότερα ως προς την προβλεπόμενη εγκατάσταση κεντρικών υπηρεσιών του Δήμου Αριστοτέλη σε δημοτικές ενότητες άλλες πλην της Ιερισσού, η οποία είναι η διοικητική έδρα του Δήμου με την αιτιολογία ότι: «... Η πρόβλεψη εγκατάστασης Κεντρικών Υπηρεσιών του Δήμου σε δημοτικές ενότητες που δεν αποτελούν τη διοικητική έδρα του Δήμου αντιβαίνει στο άρθρο 6 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων κι ως εκ τούτου είναι παράνομη. Άλλωστε η έννοια της ιστορικής έδρας ήδη διασαφηνίζεται με το τελευταίο εδάφιο της παρ. 3 του άρ. 6 του ν. 3463/2006, όπου διευκρινίζεται ότι στην ιστορική έδρα μπορούν να πραγματοποιούνται συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου κι επίσημες γιορτές ή τελετές. Αν βούληση του νομοθέτη ήταν να είναι δυνατή και η εγκατάσταση υπηρεσιών του Δήμου, θα το ανέφερε ρητά, όπως το όρισε για τις άλλες περιπτώσεις». Κατά της 14114/2011 απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ο Δήμος Αριστοτέλη άσκησε την 19827/20.9.2011 προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006, πλήττοντας την αιτιολογία της. Κατά της ίδιας απόφασης του ΓΓΑΔ ο Δήμος άσκησε και αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, από την οποία όμως παραιτήθηκε (Ε΄ 8056/2011 αίτηση). Με την 24/7.11.2011 (συνεδρίαση 6η) απόφαση της οικείας Επιτροπής, και ήδη δεύτερη προσβαλλόμενη πράξη, η προσφυγή του Δήμου Αριστοτέλη έγινε δεκτή και ακυρώθηκε η 14114/2011 απόφαση του ΓΓΑΔ, με την εξής αιτιολογία: « ... η διάρθρωση των υπηρεσιακών μονάδων και κάθε άλλο στοιχείο απαραίτητο για την οργάνωση του Δήμου, ανήκει στην πρωτοβουλία του αποφασιστικού οργάνου του, το οποίο πρέπει να λάβει υπόψη του τις πραγματικές ανάγκες του Δήμου, το δυναμικό που υπηρετεί στο Δήμο και την εξυπηρέτηση των πολιτών. ... η Αρναία αποτελούσε ανέκαθεν το Διοικητικό κέντρο της Βόρειας Χαλκιδικής και συγκεντρώνει το σύνολο των κρατικών υπηρεσιών ... που διευκολύνει τη λειτουργία

συγκεκριμένων υπηρεσιών του Δήμου ... επίσης η γεωγραφική θέση της Αρναίας κοντά στην πρωτεύουσα του νομού, τον Πολύγυρο, βοηθά στην άμεση πρόσβαση στην περιφερειακή διοίκηση, την αποκεντρωμένη διοίκηση, την υπηρεσία επιτρόπου και τις λοιπές υπηρεσίες της πρωτεύουσας ... ο νομοθέτης ... αναφέρεται στη δυνατότητα πραγματοποίησης συνεδριάσεων στην ιστορική έδρα ... ο καθορισμός για τη συνεδρίαση εκτός έδρας προβλέπεται ρητά, διότι ρητά ο νόμος καθορίζει και την έδρα του δήμου. Αντιθέτως στην περίπτωση των υπηρεσιών ο νόμος δεν καθορίζει ποιες είναι οι κεντρικές υπηρεσίες. ... επίσης η έννοια των κεντρικών υπηρεσιών δεν προβλέπεται από το νόμο. Επομένως, εάν εξαιρεθούν οι υπηρεσίες οι οποίες υποστηρίζουν τη διοίκηση του κάθε Δήμου (γραφεία Δημάρχων, γραφείο υποστήριξης συνεδριάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου), η εγκατάσταση των λοιπών υπηρεσιών επαφίεται στην ευχέρεια του Δήμου να καθορίσει τον τόπο, λαμβάνοντας υπόψη οικονομικά, γεωγραφικά, συγκοινωνιακά κλπ δεδομένα...». Τέλος, με την 25426/15.11.2011 απόφαση του ΓΓΑΔ Μακεδονίας - Θράκης και ήδη προσβαλλόμενη πράξη, εγκρίθηκε ο οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αριστοτέλη.

10. Επειδή, δεδομένου ότι το προεκτεθέν (βλ. σκέψη 4) σύστημα ελέγχου του ν. 3852/2010 αφορά εκτελεστές πράξεις, η 14114/27.7.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης εσφαλμένα ακύρωσε την (μη εκτελεστή) 180/2011 απόφαση του δημοτικού συμβουλίου και επομένως, ορθώς η απόφαση αυτή ακυρώθηκε με την προσβαλλόμενη 24/7.11.2011 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής, αν και με διαφορετική αιτιολογία (βλ. ΣτΕ 2819/2017 7μ., σκέψη 8). Κατά συνέπεια οι προβαλλόμενοι λόγοι που αφορούν την προσβαλλόμενη αυτή απόφαση της Ειδικής Επιτροπής είναι αλυσιτελείς και πρέπει να απορριφθούν.

11. Επειδή, από τα ανωτέρω συνάγεται ότι με τον εγκριθέντα Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αριστοτέλη προβλέπεται ότι ορισμένες κεντρικές υπηρεσίες του έχουν έδρα την Αρναία και την Μεγάλη Παναγία, δηλαδή εκτός των ορίων του οικισμού που ορίστηκε ως έδρα του Δήμου, βάσει του άρθρου 1 παρ. 2 στοιχ. 49 του ν. 3852/2010, δηλαδή της Ιερισσού, σε αντίθεση προς τα οριζόμενα από τα άρθρα 6 και 102 παρ. 1 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, κατά τα αναφερθέντα στη σκέψη 8 και χωρίς οι ρυθμίσεις αυτές του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας να εμπίπτουν στα θέματα που περιλαμβάνονται στην προαναφερθείσα - στη σκέψη 4 - εξουσιοδότηση της διάταξης του άρθρου 10 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, κατ' επίκληση της οποίας εγκρίθηκε ο εν λόγω Οργανισμός και με την οποία παρέχεται η δυνατότητα να καθορίζονται με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας η εσωτερική διάρθρωση των υπηρεσιών, οι αρμοδιότητές τους και οι θέσεις προσωπικού του Δήμου. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, ο εγκριθείς Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Αριστοτέλη, κατά το μέρος που περιλαμβάνει τις προαναφερθείσες, επίδικες, διατάξεις (βλπ. άρθρο 1 αυτού) είναι μη νόμιμος, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα και πρέπει να ακυρωθεί, παρέλκει δε, ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως.

12. Επειδή, κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, ως προς τους αιτούντες που αναφέρονται στο δικόγραφο της με αριθμό 1, 3, 4, 6, 8-17 και 24-28 και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη 25426/15.11.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης κατά το προαναφερθέν μέρος, πρέπει δε να απορριφθεί η αίτηση κατά τα λοιπά.

## Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται εν μέρει την αίτηση, ως προς τους αιτούντες που αναφέρονται στο δικόγραφο της με αριθμό 1, 3, 4, 6, 8-17 και 24-28, κατά τα αναφερόμενα στο σκεπτικό.

Ακυρώνει εν μέρει την 25426/15.11.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης (ΦΕΚ Β' 2720/18.11.2011), κατά τα αναφερόμενα στο σκεπτικό.

Απορρίπτει την αίτηση, κατά τα λοιπά.

Επιβάλλει, συμμετρως, σε βάρος των αιτούντων, ως προς τους οποίους απορρίπτεται η αίτηση, τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου, η οποία ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ.

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου στους αιτούντες, ως προς τους οποίους γίνεται δεκτή η αίτηση.

Επιβάλλει στο Δημόσιο τη δικαστική δαπάνη των αιτούντων ως προς τους οποίους γίνεται δεκτή η αίτηση, η οποία ανέρχεται στο ποσό των εννιακοσίων είκοσι (920) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 10 Φεβρουαρίου 2020

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος Ο Γραμματέας

Δ. Μακρής Α. Γεωργακόπουλος

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 15ης Ιουλίου 2020.

Ο Πρόεδρος του Γ' Τμήματος Η Γραμματέας του Γ' Τμήματος

Δ. Σκαλτσούνης Μ. Βλασερού