

ΣτΕ 2778/ 2017

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 6 Δεκεμβρίου 2016, με την εξής σύνθεση: Αικ. Χριστοφορίδου, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος και του αναπληρωτή Προέδρου, που είχαν κώλυμα, Σπ. Χρυσικοπούλου, Δ. Κυριλλόπουλος, Σύμβουλοι, Χρ. Μπολόφη, Ν. Μαρκόπουλος, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαραλάμπους.

Για να δικάσει την από 21 Σεπτεμβρίου 2012 αίτηση:

του Δήμου ... , ο οποίος παρέστη με τη δικηγόρο Αναστασία Σίμου (Α.Μ. 22594), που τη διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Εσωτερικών, ο οποίος παρέστη με την Ιουλία Σφυρή, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών Δήμος επιδιώκει να ακυρωθούν: 1) το από 9.7.2012 πρακτικό (συνεδρίαση 15η) της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 και 2) της υπ` αριθμ. 2703/2573/19.3.2012 αποφάσεως της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως Αττικής.

Οι πληρεξούσιοι των διαδίκων 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, Παρέδρου Χρ. Μπολόφη.

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

κ α ι

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίση αιτήσεως δεν απαιτείται κατά νόμον η καταβολή παραβόλου.

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση: α/ του από 9.7.2012 πρακτικού (συνεδρίαση 15η) της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006. Με την απόφαση αυτή διαπιστώθηκε ότι θεωρείται απορριφθείσα, λόγω παρόδου της προθεσμίας, εντός της οποίας όφειλε η Επιτροπή να αποφανθεί, η υπ' αριθμ. πρωτ. ../23.4.2012 προσφυγή που άσκησε ο αιτών Δήμος κατά της ../2573/19.3.2012 αποφάσεως της Προϊσταμένης του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως Αττικής, υπογράφουσας με εντολή του Γενικού Γραμματέα αυτής, με την οποία δεν ενεκρίθη η μετάβαση της Αντιδημάρχου στο Πράτο Ιταλίας από 8 έως 10.11.2011, και β/ της ανωτέρω ../2573/19.3.2012 αποφάσεως της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως Αττικής.

3. Επειδή, ο ν. 3463/2006 «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» (ΚΔΚ, Α' 114), ορίζει, στο άρθρο 140 («Δαπάνες μετακίνησης – Αποζημιώσεις – Λοιπά έξοδα»), ότι: «1. Οι Δήμαρχοι, οι Αντιδήμαρχοι, οι Πρόεδροι Κοινοτήτων και οι Δημοτικοί ή Κοινοτικοί Σύμβουλοι μπορούν να μετακινούνται εκτός της έδρας του Δήμου ή της Κοινότητας, για εκτέλεση υπηρεσίας, ύστερα από απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Σε καταπείγουσες περιπτώσεις επιτρέπεται να μετακινηθεί εκτός έδρας ο Δήμαρχος, ο Αντιδήμαρχος ή ο Πρόεδρος Κοινότητας, χωρίς προηγούμενη απόφαση του συμβουλίου. Στις περιπτώσεις αυτές το συμβούλιο αποφασίζει χωρίς καθυστέρηση αν η μετακίνηση ήταν επιβεβλημένη ή όχι. 2. [όπως η παράγραφος αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 20 παρ. 8 του ν. 3731/2008, Α'263] Σε όσους μετακινούνται για εκτέλεση υπηρεσίας καταβάλλονται, ύστερα από απόφαση του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, οι δαπάνες μετακίνησης που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις του ν. 2685/1999 (ΦΕΚ 35 Α'), όπως ισχύει». Εξ άλλου, στον τελευταίο αυτόν ν. 2685/1999 («Κάλυψη δαπανών μετακινούμενων υπαλλήλων»), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο

εκδόσεως των προσβαλλόμενων αποφάσεων, προβλέπονται τα εξής: «Άρθρο 1 Πεδίο εφαρμογής – Αναγνωριζόμενες δαπάνες 1. Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται οι μετακινούμενοι εκτός έδρας, με οποιαδήποτε ιδιότητα, με εντολή του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α' και β' βαθμού και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), στο εσωτερικό ή το εξωτερικό, για εκτέλεση υπηρεσίας, με ειδική αποστολή, για συμμετοχή σε συνέδρια, σεμινάρια, εκπαίδευση, μετεκπαίδευση... . 2. Οι αναγνωριζόμενες σε βάρος του Δημοσίου δαπάνες μετακίνησης είναι: α. Το αντίτιμο των εισιτηρίων των συγκοινωνιακών μέσων, η έκδοση κάρτας απεριορίστων διαδρομών, καθώς και η δαπάνη χρήσης ιδιόκτητου μεταφορικού μέσου ή μισθωμένου οχήματος, στις περιπτώσεις που επιτρέπεται η χρησιμοποίησή του. β. Τα έξοδα διανυκτέρευσης. γ. Η ημερήσια αποζημίωση. δ.». «Άρθρο 3 Αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης 1. 3. Με τις αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης [των υπαλλήλων και λοιπών προσώπων], οι οποίες εκδίδονται πριν από την ημερομηνία αναχώρησης του μετακινούμενου, προσδιορίζεται η ημερομηνία μετακίνησης, ο αριθμός των ημερών εκτός έδρας, η αιτία, ο τόπος και το μέσο μετακίνησης. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις επείγουσας μετακίνησης με προφορική εντολή, παρέχεται γραπτή έγκριση το αργότερο σε δέκα (10) εργάσιμες ημέρες από την ημερομηνία επιστροφής του μετακινούμενου στην έδρα του». «Άρθρο 21 Προϋποθέσεις καταβολής ημερήσιας αποζημίωσης εξωτερικού 1. Οι μετακινήσεις των αναφερόμενων στο άρθρο 4 [το οποίο, στην παρ. 1 ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ II περ, β περιλαμβάνει, πλην άλλων, και τους Αντιδημάρχους] του παρόντος νόμου πραγματοποιούνται μετά από προηγούμενη έγκριση του αρμόδιου Υπουργού ή του εξουσιοδοτημένου οργάνου. 2. ... ».

4. Επειδή, από τις παρατιθέμενες στην προηγούμενη σκέψη διατάξεις προκύπτει ότι για τη μετακίνηση των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. στο εξωτερικό για την εκτέλεση συγκεκριμένης ανατιθέμενης σε αυτά υπηρεσίας, καθώς και για την καταβολή των δαπανών μετακίνησής τους, κατά τα προβλεπόμενα στον ν. 2685/1999 (αντίτιμο εισιτηρίου, δαπάνη χρήσης οχήματος, έξοδα διανυκτέρευσης, ημερήσια αποζημίωση), απαιτείται η έκδοση, πριν από την ημερομηνία αναχώρησής τους, αποφάσεως του οικείου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου περί εγκρίσεως της μετακίνησής τους και καταβολής της σχετικής δαπάνης. Δεδομένου δε ότι η απόφαση αυτή εκδίδεται ενόψει συγκεκριμένης εκάστοτε μετακίνησης των αιρετών οργάνων, η έκδοσή της

μπορεί να παραλειφθεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις κατεπείγουσας μετακίνησης αυτών, οπότε και παρέχεται στο συμβούλιο η δυνατότητα να αποφασίσει εκ των υστέρων αν η μετακίνηση ήταν επιβεβλημένη και να εγκρίνει τις σχετικές γενόμενες δαπάνες.

5. Επειδή, ειδικότερα, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την απόφαση ../22.12.2011 του Δημοτικού Συμβουλίου του ήδη αιτούντος Δήμου ... , εκδοθείσα κατ' εφαρμογήν του προπαρατεθέντος άρθρου 140 παρ. 1 και 2 του ν. 3463/2006, ενεκρίθη η διάθεση του ποσού της γενόμενης δαπάνης 237,50 ευρώ, για την πληρωμή των εξόδων της ημερήσιας αποζημίωσης της Αντιδημάρχου Αναπλάσεως και Σχεδίου Πόλεως κατά τη μετάβασή της στο Πράτο (Ιταλίας) από 8 έως 10.11.2011, προκειμένου να μετάσχει σε συνέδριο του προγράμματος Κατά τα διαλαμβανόμενα στην ανωτέρω απόφαση, το συνέδριο αυτό διοργανώθηκε από 8 έως 9.11.2011 στο Μουσείο Υφασμάτων της πόλης Πράτο της Ιταλίας, κατόπιν δε σχετικής προσκλήσεως του Προέδρου του Συνδέσμου Κατασκευαστών Ετοιμών Ενδυμάτων (ΣΚΚΕ), ο Δήμαρχος ...εκπροσωπήθηκε από την εν λόγω Αντιδήμαρχο, η οποία μετέβη στην πόλη Πράτο από 8 έως 10 Νοεμβρίου, ενώ τα έξοδα μετακίνησης (αεροπορικώς) και διαμονής της καλύφθηκαν από τον ΣΚΚΕ. Η απόφαση αυτή του Δημοτικού Συμβουλίου του αιτούντος Δήμου υπεβλήθη, με το υπ' αριθμ. πρωτ./5.1.2012 έγγραφο του Δήμου, στη Γενική Γραμματεία Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής για έλεγχο νομιμότητας. Με την ../2573/19.3.2012 απόφαση (β' προσβαλλόμενη) της Προϊσταμένης του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως Αττικής, υπογράφουσας με εντολή του Γενικού Γραμματέα αυτής, ενημερώθηκε ο αιτών Δήμος ότι εν προκειμένω δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις έκδοσης αποφάσεως για την έγκριση της μετάβασης της Αντιδημάρχου στο Πράτο Ιταλίας, διότι η ανωτέρω απόφαση ../22.12.2011 του Δημοτικού Συμβουλίου ελήφθη μετά την ημερομηνία μετάβασης (8.11.2011) της Αντιδημάρχου στην Ιταλία, κατά παράβαση της διατάξεως του άρθρου 3 παρ.3 του ν. 2685/1999, σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης πρέπει να εκδίδονται πριν από την ημερομηνία αναχώρησης του μετακινούμενου. Κατά της πράξεως αυτής ο αιτών Δήμος άσκησε, εμπροθέσμως, την υπ' αριθμ. πρωτ. ../23.4.2012 προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006. Σε συνεδρίαση, που έλαβε χώρα στις 9.7.2012, η ανωτέρω Ειδική Επιτροπή εξέδωσε την πρώτη προσβαλλόμενη

πράξη, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 4 της 31925/6.6.2007 απόφασης του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (Β' 1020) [στο οποίο ορίζεται ότι, σε περίπτωση που η Ειδική Επιτροπή δεν εκδώσει απόφαση μέσα στην κατά το άρθρο 152 του ν. 3463/2006 τριακονθήμερη προθεσμία από την υποβολή της προσφυγής ενώπιόν της, θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί, οπότε εκδίδει σχετική διαπιστωτική πράξη]. Με την πράξη αυτή (πρακτικό τής 9.7.2012, συνεδρίαση 15η) η Ειδική Επιτροπή του άρθρου 152 ν. 3463/2006 διαπίστωσε ότι είχε παρέλθει η κατά χρόνον αρμοδιότητά της και ότι, συνεπώς, η προσφυγή θεωρείται σιωπηρώς απορριφθείσα.

6. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση, κατά το μέρος που στρέφεται κατά της πρώτης προσβαλλόμενης διαπιστωτικής πράξης (του από 9.7.2012 πρακτικού) της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ, είναι απορριπτέα ως απαράδεκτη, καθόσον δεν προβάλλεται με αυτήν αυτοτελής λόγος ακυρώσεως και, συγκεκριμένα, δεν πλήσσει η κρίση, καθ' αυτήν, της Επιτροπής, περί της εξαντλήσεως της κατά χρόνον αρμοδιότητάς της να αποφανθεί επί της ασκηθείσης ενώπιόν της προσφυγής (ΣτΕ 1901/2016 σε Συμβούλιο, ΣτΕ 3725/214). Τούτο δε ανεξαρτήτως του ότι η ακύρωση της πράξεως αυτής θα ήταν αλυσιτελής, διότι η Επιτροπή στερείται πλέον εξουσίας να επανέλθει επί της υποθέσεως και να επανεξετάσει την προσφυγή, εφόσον είχε εξαντληθεί η κατά χρόνον αρμοδιότητά της (ΣτΕ 1901/2016 σε Συμβούλιο, βλ. επίσης ΣτΕ 3725, 1029/2014, 231/2012). Κατόπιν τούτου, η υπό κρίση αίτηση αποβαίνει εξεταστέα ως προς τη δεύτερη προσβαλλόμενη 2703/2573/19.3.2012 απόφαση της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως Αττικής, η οποία προσβάλλεται εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς.

7. Επειδή, ο αιτών Δήμος προβάλλει με την υπό κρίση αίτηση ότι είναι μη νόμιμη η αιτιολογία της προσβαλλόμενης ./2573/19.3.2012 αποφάσεως, με την οποία δεν ενεκρίθη η μετάβαση της Αντιδημάρχουστην Ιταλία, για τον λόγο ότι η απόφαση του δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου περί εγκρίσεως της διαθέσεως του ανωτέρω ποσού ημερήσιας αποζημίωσης, ως γενόμενη δαπάνη για τη μετάβαση της Αντιδημάρχου στο εξωτερικό, ελήφθη μετά την ημερομηνία μετακίνησής της, κατά παράβαση του άρθρου 3 παρ. 3 του ν. 2685/1999. Τούτο διότι, όπως ισχυρίζεται ο αιτών, όσον αφορά τα αιρετά όργανα των Ο.Τ.Α., όπως εν προκειμένω, εφαρμόζεται

η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 140 του ΚΔΚ, η οποία, ως ειδικότερη εκείνης του άρθρου 3 παρ. 3 του ν. 2685/1999, επιτρέπει, κατ' εξαίρεση, τη μετάβαση των ανωτέρω για εκτέλεση υπηρεσίας στο εξωτερικό και την εκ των υστέρων έκδοση της σχετικής εγκριτικής απόφασης από το Δημοτικό Συμβούλιο, χωρίς μάλιστα να τίθεται ο χρονικός περιορισμός της λήψης της εγκριτικής απόφασης εντός δέκα ημερών, όπως επιβάλλει το ανωτέρω άρθρο 3 παρ. 3 του ν. 2685/1999. Συναφώς δε προβάλλεται ότι το Δημοτικό Συμβούλιο του αιτούντος Δήμου ενέκρινε εκ των υστέρων τη μετακίνηση της Αντιδημάρχου στο εξωτερικό «καθώς η μετάβασή της ήταν επιβεβλημένη, όπως αναφέρεται και στο σκεπτικό της απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου που περιγράφει τον λόγο της μετάβασης και την υποχρέωση εκπροσώπησης του Δήμου ... στο εν λόγω συνέδριο», καθώς και ότι, δεδομένου ότι, «όταν ενημερώθηκε ο Δήμος για την ανάγκη παρουσίας αιρετού εκπροσώπου του στο εν λόγω συνέδριο, δεν υπήρχε προγραμματισμένη συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου προκειμένου να προεγκριθεί η μετάβαση της Αντιδημάρχου για εκτέλεση υπηρεσίας στο εξωτερικό, αυτή εγκρίθηκε ως επιβεβλημένη στη συντομότερη προγραμματισμένη συνεδρίαση της 22.12.2011». Ενόψει, όμως, των όσων έγιναν δεκτά στη σκέψη 4, η απόφαση αυτή του Δημοτικού Συμβουλίου του αιτούντος Δήμου, όπως προκύπτει από το παρατιθέμενο ανωτέρω περιεχόμενό της, δεν διαλαμβάνει μνεία περί της συνδρομής λόγων συνιστώντων καταπίεγυσα περίπτωση, η οποία επέβαλε, κατ' εξαίρεση, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 140 του ΚΔΚ, τη μετακίνηση της Αντιδημάρχου στο εξωτερικό χωρίς την προηγούμενη εγκριτική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Τέτοιους δε εξαιρετικούς λόγους δεν μπορεί, οπωσδήποτε, να θεωρηθεί ότι συνιστούν οι ισχυρισμοί, που προέβαλε ο αιτών το πρώτον με την προσφυγή του ενώπιον της Επιτροπής του άρθρου 152 του ΚΔΚ και επαναλαμβάνει με την υπό κρίση αίτηση, περί της ανάγκης εκπροσώπησης του Δήμου στο συγκεκριμένο συνέδριο, καθώς και περί του ότι κατά τον χρόνο διεξαγωγής του συνεδρίου δεν υπήρχε προγραμματισμένη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου, ώστε να χορηγηθεί προηγουμένως η έγκριση της μετακίνησης της Αντιδημάρχου στο εξωτερικό. Συνεπώς, η προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία κρίθηκε ότι δεν επληρούντο οι νόμιμες προϋποθέσεις εγκρίσεως της μεταβάσεως της Αντιδημάρχου στο εξωτερικό και συνακόλουθα εγκρίσεως καταβολής των δαπανών μετακινήσεώς της κατ' εφαρμογήν της τακτικής διαδικασίας, που απαιτεί εκ των προτέρων έγκριση και όχι της εξαιρετικής διαδικασίας που δικαιολογεί την εκ των υστέρων έγκριση λόγω κατεπίγοντος, εφ'

όσον περιστάσεις κατεπείγοντος δεν επικαλέστηκε επικαίρως και προσηκόντως ο αιτών Δήμος κατά τη λήψη της σχετικής αποφάσεώς του, ούτε άλλωστε συνιστούν περιστάσεις κατεπείγοντος, κατά την έννοια του νόμου, οι δικαιολογητικοί λόγοι που προέβαλε εκ των υστέρων ο αιτών Δήμος, είναι νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη. Συνεπώς, ο περί του αντιθέτου προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

8. Επειδή, κατόπιν τούτων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση.

Επιβάλλει στον αιτούντα Δήμο τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου, η οποία ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 12 Δεκεμβρίου 2016

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος

Η Γραμματέας

Αικ. Χριστοφορίδου

Ι. Παπαχαραλάμπους

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 31ης Οκτωβρίου 2017.

Ο Προεδρεύων Σύμβουλος

Η Γραμματέας

Ε. Αντωνόπουλος

Μ. Τσαπαρδώνη