

Ε. ΜΠΕΣΙΛΑ - ΒΗΚΑ: ΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΩΣ ΦΟΡΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ. Θεσσαλονίκη, 1998

Η νέα, ενδιαφέρουσα δε λίστα, εργασία της κ. Ε. Μπέσιλα - Βήκα χωρίζεται σε δύο ενότητες: στην πρώτη ενότητα εξετάζονται οι τοπικοί οργανισμοί ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ενώ στην δεύτερη ενότητα γίνεται λόγος για την επιχειρηματική δραστηριότητά τους.

Έτσι, λοιπόν, στην πρώτη ενότητα εξετάζεται το θέμα εάν οι τοπικοί οργανισμοί μπορούν να είναι φορείς θεμελιωδών δικαιωμάτων, και, ιδιαίτερα, του δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας. Υποστηρίζεται σχετικά πως όλα τα ατομικά δικαιώματα, που αφορούν δραστηριότητες, οι οποίες μπορούν ν' ασκηθούν όχι μόνο ατομικά αλλά και συλλογικά, έχουν ως φορείς και νομικά πρόσωπα. Έτσι, και το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, που καλύπτει, κατά την ορθότερη γνώμη, και την οικονομική ελευθερία, πρέπει να θεωρηθεί πως αναφέρεται όχι μόνο στα φυσικά, αλλά και στα νομικά πρόσωπα. Διότι, θα ήταν εκτός πραγματικότητας να εξαιρέσει κανείς τα νομικά πρόσωπα από την συνταγματική προστασία της οικονομικής ελευθερίας, εφ' όσον όλοι οι σημαντικοί φορείς της οικονομίας είναι οργανωμένοι σ' αυτά. Βέβαια, το κράτος και τα άλλα Ν.Π.Δ.Δ. δεν μπορούν να είναι φορείς ατομικών δικαιωμάτων, όταν ενεργούν ως φορείς δημόσιας εξουσίας, διότι δεν μπορούν το κράτος και τα Ν.Π.Δ.Δ. να δεσμεύονται και να ωφελούνται συγχρόνως από τα ατομικά δικαιώματα.

Επισημαίνεται, επίσης, πως από το άρθρο 25 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων προκύπτει η κατοχύρωση και υπέρ των ενώσεων προσώπων όλων των ατομικών δικαιωμάτων, που αυτή προβλέπει και έτσι, η Σύμβαση καλύπτει ευρέως το κενό του Συντάγματός μας και κατοχυρώνει, με υπερνομοθετική ισχύ μάλιστα, όλα τα προστατευόμενα απ' αυτή ατομικά δικαιώματα και υπέρ των ενώσεων προσώπων (με ή χωρίς νομική προσωπικότητα), εφ' όσον βέβαια τα δικαιώματα αυτά συμβιβάζονται με την φύση τους.

Στη δεύτερη ενότητα της εξεταζόμενης εργασίας γίνεται μία εκτενής αναφορά στο θέμα της επιχειρηματικής δράσης των Ο.Τ.Α..

Εδώ τίθεται το ερώτημα κατά πόσον η επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α. ευρίσκεται μέσα στον κύκλο της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρμοδιότητας των Ο.Τ.Α. για την διαχείριση των τοπικών υποθέσεων και εάν ο ανταγωνισμός των ιδιωτών επιχειρηματιών από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. συμπορεύεται με τις συνταγματικές διατάξεις, που καθιερώνουν την ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία.

Στη συνέχεια, τίθεται το θέμα, κατά πόσο είναι συνταγματικά ανεκτή η δημιουργία κερδοσκοπικών επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α., ανταγωνιστικών των ιδιωτών, με αποκλειστικό σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων υπέρ των Ο.Τ.Α..

Εξετάζεται, επίσης, η δυνατότητα των τοπικών οργανισμών να ασκήσουν επιχειρηματική δραστηριότητα με βάση το άρθρ. 106 παρ. 3-5 του Συντάγματος, καθώς και η δυνατότητα αυτών ν' αναπτύσσουν επιχειρηματική δράση για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Εδώ επισημαίνεται πως για την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών και, ιδιαί-

τερα, για την ικανοποίηση τοπικών συλλογικών ή κοινωνικών αναγκών, οι Ο.Τ.Α. δεν καταφεύγουν μόνο στην ίδρυση και λειτουργία αμιγών ή μικτών επιχειρήσεων, αλλά συχνά χρησιμοποιούν και άλλους μηχανισμούς, όπως η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας και οι προγραμματικές συμβάσεις.

Τίθεται στη συνέχεια το θέμα εάν οι δημοτικές επιχειρήσεις αποκτούν την εμπορική ιδιότητα και παρατίθεται η αντιφατική σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου. Γίνεται ανάλυση του Ν. 2459/1997, ο οποίος κατήργησε μία σειρά φορολογικών απαλλαγών από τις δημοτικές επιχειρήσεις και των λόγων που επέβαλαν την ρύθμιση αυτή.

Τέλος, εξετάζονται οι δημοτικές επιχειρήσεις στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ιδιαίτερα το άρθρο 9 ΣυνθΕΚ, κατ' επιταγήν του οποίου οι κανόνες της Συνθήκης σχετικά με τον ανταγωνισμό εφαρμόζονται και στις δημοτικές επιχειρήσεις, και, το οποίο εξασφαλίζει την δυνατότητα κοινοτικής παρέμβασης και ελέγχου στη δραστηριότητα των δημοσίων-δημοτικών επιχειρήσεων.

Η εργασία, ιδιαίτερα πρωτότυπη, εξαντλεί την υπάρχουσα βιβλιογραφία, την οποία εξ άλλης πλευράς εμπλουτίζει σε σημαντικό βαθμό και διακρίνεται για την κριτική προσέγγιση των θεμάτων, το μεγάλο εύρος των ερευνηθέντων ζητημάτων και το γλαφυρό ύφος του κειμένου.

Καθηγητής Κωνστ. ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Η τρέχουσα επικαιρότητα

Νέο σύστημα ελέγχων Δήμων και Νομαρχιών Θέσπιση πόρων υπέρ Ν.Α.

Κοινοτόμες εισηγήσεις περιλαμβάνει σχέδιο νόμου, το οποίο καταρτίζει ο Υπουργός Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης κ. Αλ. Παπαδόπουλος, για ένα νέο σύστημα ελέγχου των Δήμων και των Κοινοτήτων, πλέον ευέλικτο, λυσιτελές και αντικειμενικό.

Όπως ανακοινώθη στην Διαρκή Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής προβλέπεται να συσταθεί Σώμα Επιθεωρητών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, οι οποίοι θα διενεργούν τακτικούς και έκτακτους ελέγχους στους Δήμους και στις Νομαρχίες.

Ακόμη, προβλέπεται να μειωθεί ο αριθμός των αναθέσεων έργων των ΟΤΑ απ' ευθείας από τους Δημάρχους και να απαγορευθεί η κατάτμηση έργων και πιστώσεων, ενώ η αυτεπιστασία θα επιτρέπεται μόνο για έργα συντήρησης και επισκευών προϋπολογισμού μέχρι είκοσι εκατομμ. δραχμών.

Με άλλες διατάξεις του σχεδίου νόμου, το οποίο αναμένεται να ψηφισθεί εντός του τρέχοντος έτους, προβλέπεται η καθιέρωση λογιστικών βιβλίων Γ' κατηγορίας στους Δήμους άνω των 10.000 κατοίκων από 1/1/1999, ενώ ανάλογα βιβλία θα τηρούνται και από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, αλλά από 1/1/2000.

Τέλος, με άλλες ρυθμίσεις προβλέπεται η κατανομή ποσού 127.000.000.000 δραχμ. στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις κατά το έτος 1999, η κατάργηση της Τριμερούς Επιτροπής Ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων των Δημοτικών και Νομαρχιακών Συμβουλίων και η μεταβίβαση της σχετικής αρμοδιότητας στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας κ.ά..

Α.

Δημοσιονομικές αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας

Του κ. Βασ. ΚΟΥΓΕΑ
Επικ. Καθηγ. Γεν. Τμ. Δικαίου Π.Π.Κ.Π.Ε.

1. Εισαγωγικά. Ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας

Στο πλαίσιο του αποκεντρωτικού συστήματος (διοικητική αποκέντρωση) κατά το οποίο οργανώνεται η κρατική διοίκηση¹ σύμφωνα με τα άρθρα 101 και 102 του Συντάγματος συνυπάρχουν σήμερα η Τοπική Αυτοδιοίκηση (πρώτος και δεύτερος βαθμός) και κρατικά αποκεντρωμένα όργανα (ή περιφερειακά κρατικά όργανα)². Τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν καθολική και αποφασιστική αρμοδιότητα η οποία συνίσταται στη άσκηση των αρμοδιοτήτων της κρατικής διοίκησης με εκτελεστικό χαρακτήρα³.

Στον Ν. 2503/1997 που ρυθμίζει την διοίκηση, οργάνωση και στελέχωση της Περιφέρειας, καθοριστική θέση για την λειτουργία της κατέχει ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, ως εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για θέματα που αφορούν την Περιφέρεια⁴. Κάθε Περιφέρεια, ως

1. Ενδ. Ε. ΜΠΕΣΣΙΑ-ΒΗΚΑ: Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 1995. Δ. ΦΙΛΙΠΠΟΥ: Η εξέλιξη και η λειτουργία του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης και η διαμόρφωσή του στα πλαίσια του σύγχρονου Ελληνικού Κράτους, 1994, σ. 109 κ.ε., Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ: Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμ. Α', Δ' έκδ. 1996, τόμ. Β', Δ' έκδ. 1998. Γ. ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ: Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, 1983. Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ: Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, 1981. Φ. ΒΕΓΛΕΡΗ: Η Διοικητική Οργάνωση, 1963.

2. Π. ΔΑΓΤΟΛΓΟΥ: Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1992, σ. 427 κ.ε.. Δ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ-ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ: Δίκαιο Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους, τεύχ. Α, 1982-3, σ. 48.

3. Για τις κεντρικές υπηρεσίες επιφυλάσσεται - εκτός των ειδικών αρμοδιοτήτων - το καθήκον της γενικής κατεύθυνσης, του συντονισμού και του ελέγχου των περιφερειακών οργάνων. Βλ. σχ. Ε. ΜΠΕΣΣΙΑ - ΜΑΚΡΙΔΗ και Μ. ΜΟΥΣΤΑΚΑ: Προβλήματα συνταγματικότητας της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, Επιθ. Αποκ. Τοπικής Αυτοδιοίκ. και Περιφερειακής Ανάπτυξης, τεύχ. 8/97. Ουσιώδες εννοιολογικό στοιχείο της αποκέντρωσης συνιστά η μεταβίβαση ουσιαστικών αρμοδιοτήτων από τα κεντρικά στα περιφερειακά όργανα. Α. ΡΑΪΚΟΥ: Συνταγματικό δίκαιο, τόμ. Α', τεύχ. Γ, 1991, σ. 44.

4. Άρθρο 66 παρ. 1 του Ν. 1622/1986, άρθρ. 1 παρ. 2 του Ν. 2503/1997. Για τον Γ.Γ.Π. ενδ. βλ. Δ. ΦΙΛΙΠΠΟΥ: ό.π., σ. 153 κ.ε.

ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης έχει τις αρμοδιότητες που ασκούν οι υπηρεσίες της στη συνολική χωρική έκτασή της, συμπεριλαμβανομένων και των υπηρεσιών της Περιφέρειας στο Νομό ή Νομαρχία, καθώς και τις αρμοδιότητες που ανήκουν στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας⁵. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν. 2503/1997, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, που κατέχει κατά την κείμενη νομοθεσία θέση μετακλητού υπαλλήλου με βαθμό πρώτο των ειδικών θέσεων, *είναι εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την Περιφέρεια*. Ο.Γ.Γ.Π., που προΐσταται όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας, κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει την δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Περιφέρειας. Στο πλαίσιο αυτό, ο Γ.Γ.Π. αποτελεί κύριο όργανο της περιφερειακής διοίκησης του Κράτους (δεύτερη βαθμίδα αποκέντρωσης)⁶.

2. Δημοσιονομικές αρμοδιότητες (εξουσίες) του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας κατά τον Ν. 2503/1997 και τον Κώδικα Δημόσιου Λογιστικού

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του Ν. 2503/1997, οι πιστώσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών (συμπεριλαμβανομένων και των αποδοχών και λοιπών απολαβών του προσωπικού) εγγράφονται σε ιδιαίτερο τμήμα του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού, κατά Περιφέρεια Νομό ή Νομαρχία και ειδικό φορέα δραστηριότητας. Έτσι, ο Γ.Γ.Π. είναι κύριος διατάκτης του προϋπολογισμού της Περιφέρειάς του, με εξαίρεση τις πιστώσεις των ειδικών φορέων των Νομών ή Νομαρχιών της Περιφέρειας, πλην της έδρας αυτής, των οποίων κύριος διατάκτης είναι ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης κάθε Νομού ή Νομαρχίας⁷.

Στο πλαίσιο των διατάξεων, που αποσκοπούν στην ανάπτυξη των Περιφερειών εντάσσονται και οι ρυθμίσεις της παρ. 2 του ίδιου άρθρου. Από το 1998 εκδίδονται από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, οι Συλλογικές Αποφάσεις Έργων κάθε Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.). Οι πιστώσεις των έργων περιφερειακού χαρακτήρα που προέρχονται από τις Σ.Α.Ε.Π. περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων, ενώ τα συνεχιζόμενα έργα περιφερειακού χαρακτήρα, που πριν την θέση σε ισχύ του Ν. 2503/1997 εντάσσονταν στο Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων με φορείς εκτέλεσης τα αρμόδια Υπουργεία, θα περιληφθούν στις αντίστοιχες Σ.Α.Ε.Π. με κοι-

5. Άρθρ. 1 παρ. 1 του Ν. 2503/1997. Με τις διατάξεις αυτού του νόμου δεν τίγονται οι αρμοδιότητες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Δήμων και Κοινοτήτων.

6. Ο Γ.Γ.Π., ως όργανο της περιφερειακής διοίκησης, για τα θέματα των διαφόρων Υπουργείων που αναλαμβάνει με αυτή την ιδιότητα, υπάγεται στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό. Εξ άλλου, οι οδηγίες των Υπουργών προς τις περιφερειακές τους υπηρεσίες διαβιβάζονται μέσω των Γ.Γ.Π. με στόχο την εξασφάλιση του συντονισμού αυτών των υπηρεσιών.

7. Στην ίδια μάλιστα παράγραφο ορίζεται, ότι για το εναπομένον χρονικό διάστημα του τρέχοντος έτους, (ο νόμος δημοσιεύθηκε στις 30.5.98), τροποποιείται ανάλογα ο Κρατικός Προϋπολογισμός για την κάλυψη των δαπανών της Περιφέρειας, οι οποίες μπορούν να καταλογίζονται και σε βάρος των φορέων, που βάρυναν μέχρι την δημοσίευση του παρόντος.

Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος

Καθηγητής Τμήμ. Οικ., Περιφ.
Ανάπτ. Παντείου Πανεπιστ.
Κοινων. Πολ. Επ. Αθηνών

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Τόμος Α'
Γ' έκδοση

Ο θεσμός της Περιφέρειας
στο Βέλγιο. Ο θεσμός της
Περιφέρειας στην Γαλλία.
Ο θεσμός της Περιφέρειας στην
Ελλάδα. Ο θεσμός της Περιφέ-
ρειας στην Ιταλία. Η Επιτροπή
Περιφερειών. Βιβλιογραφία.

Αθήναι, 1996

Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος

Καθηγητής Τμήμ. Οικ., Περιφ.
Ανάπτ. Παντείου Πανεπιστ.
Κοινων. Πολ. Επ. Αθηνών

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Τόμος Β'
Δ' έκδοση

Συνταγματικές ρυθμίσεις για την
Αποκέντρωση στην Ελλάδα.
Συνταγματικές ρυθμίσεις για την
Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα.
Νομοθετήματα των ετών 1990, 1991,
1993, 1994. Νομαρχιακές
Αυτοδιοικήσεις. Η δανειοδότηση
της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
Επιχορηγήσεις της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης. Απαλλαγές υπέρ
της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης. Η Τοπική
Αυτοδιοίκηση σε άλλες Χώρες.

Αθήναι, 1998

νές υπουργικές αποφάσεις του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και του εκάστοτε αρμόδιου Υπουργού⁸.

Σημαντική είναι η αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας που του επι-
φυλάσσει η παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν. 2503/1997. Με απόφαση του Περιφερειακού

8. Εξ άλλου, τα συνεχιζόμενα έργα των Σ.Α.Ε.Π., μετά την ισχύ του Ν. 2503/1997, εντάσσονται στην Σ.Α.Ε.Π. με πρόταση του Περιφερειακού Συμβουλίου. Η διαδικασία κατάρτισης του Π.Δ.Ε. στο περιφερειακό επίπεδο, τα κριτήρια επιλογής έργων και κάθε άλλη αναγκαία ρύθμιση, καθορίζονται στην επίσημη Εγκύκλιο Οδηγιών Κατάρτισης Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας. Με αυτή την Εγκύκλιο καθορίζεται επίσης η αρμοδιότητα κάθε φορέα για την πρόταση ένταξης νέων έργων στην Σ.Α.Ε.Π. με τον εξής τρόπο: α) έργα που προτείνονται με απόφαση αποκλειστικά του Περιφερειακού Συμβουλίου, β) έργα που προτείνονται με απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου και σύμφωνη γνώμη της αρμόδιας Κεντρικής Αρχής και γ) έργα που προτείνονται με απόφαση αρμόδιας Κεντρικής Αρχής και σύμφωνη γνώμη του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Συμβουλίου ύστερα από εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας μπορεί να μεταβληθεί ο προϋπολογισμός και η ετήσια πίστωση κάθε έργου, που εντάσσεται στις Σ.Α.Ε.Π. (Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας), εφ' όσον η μεταβολή αντισταθμίζεται σε άλλα έργα του ίδιου τομέα του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων, ώστε να μη μεταβάλλεται ο συνολικός προϋπολογισμός και η ετήσια πίστωση των τομέων της Σ.Α.Ε.Π. και των Μέτρων των Εφαρμοζόμενων Κοινοτικών Προγραμμάτων⁹.

Ο νέος¹⁰ Κώδικας Δημόσιου Λογιστικού (Ν. 2362/1995) που αντικατέστησε τον σχεδόν επί μία τριακονταετία ισχύσαντα (Ν.Δ. 321/1969) περιέχει διατάξεις αποκεντρωτικού χαρακτήρα, που αφορούν διαδικασίες των δαπανών της κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Συχνά ο ΚΔΛ, κατά την ρύθμιση των αρμοδιοτήτων των διατακτών αναφέρεται στους Γενικούς Γραμματείς Περιφέρειας και στους Περιφερειακούς Διευθυντές. Ήδη όμως, με το άρθρο 14 παρ. 1 του Ν. 2399/1996 καταργήθηκαν οι θέσεις των Περιφερειακών Διευθυντών¹¹ και τα καθήκοντά τους ανετέθησαν στους Γενικούς Γραμματείς Περιφέρειας¹².

Κατ' αρχάς, στον διατυπούμενο ορισμό του «Διατάκτη» (άρθρ. 20 παρ. 1 ΚΔΛ) περιλαμβάνεται πλέον ρητά και η Περιφερειακή Διοίκηση: «Διατάκτης είναι ο Υπουργός, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας, ο Περιφερειακός Διευθυντής ή άλλο εξουσιοδοτημένο αρμόδιο όργανο, το οποίο αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα του και προσδιορίζει τις απαιτήσεις του Δημοσίου»¹³. Η «εξουσία» των Διατακτών έχει ως κύριο αντικείμενο τις πιστώσεις του προϋπολογισμού που τους αφορούν, δηλαδή την διάθεση των σχετικά εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων και εντός του ποσοστού διάθεσης, που θέτει ο Υπουργός των Οικονομικών (άρθρ. 20 παρ. 2 ΚΔΛ).

Το άρθρο 20 παρ. 3 ΚΔΛ σκοπεύει στην αποτροπή της διάθεσης των πιστώσεων καθ' υπέρβαση δύο ορίων: του εγγεγραμμένου στον προϋπολογισμό και του ποσοστού διάθεσης. Έτσι, οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (πρώην ΥπΕνΤΕΞ) «δεν εκκαθαρίζουν και δεν ενταλματοποιούν δαπάνες που πραγματοποιούνται καθ' υπέρβαση του ποσοστού διάθεσης των πιστώσεων ή των εγγεγραμμένων στον Προϋπολογισμό πιστώσεων, με την επιφύλαξη των διατάξεων 4 και 5 του παρόντος άρθρου α-

9. Αυτές οι αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου κοινοποιούνται υποχρεωτικά στην αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας. Για μεταβολές του συνολικού προϋπολογισμού Μέτρων Κοινοτικών Προγραμμάτων είναι αναγκαία η έγκριση της αρμόδιας Επιτροπής Παρακολούθησης του προγράμματος.

10. Η Περιφέρεια, βαθμίδα της αποκεντρωμένης διοίκησης, έχει αυτοτελή διοικητική οργάνωση που αποτελείται από τις διανομαρχιακές υπηρεσίες των Υπουργείων με αναδιарθρωμένη χωρική αρμοδιότητα, ώστε η έδρα και η οργάνωσή τους να συμπίπτει με την περιφερειακή οργάνωση (άρθρ. 68 παρ. 1 εδαφ. α του Ν. 1622/1986). Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Περιφερειακή Διοίκηση, Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμ. Α'. Γ' έκδ. 1996, σ. 47 επ..

11. Της παρ. 2 του άρθρου 4 του Ν. 2240/1994, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 2 του άρθρου 13 του Ν. 2307/1995.

12. Σύμφωνα με τον Ν. 2339/1996.

13. Ως κύριο Διατάκτη αναγνώριζε τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας και το άρθρο 3 παρ. 1 του Ν. 2130/1993.

ΘΕΟΚΡΙΤΟΥ
ΕΙΔΥΛΛΙΑ

Βιβλία πέντε
Αρχαίο κείμενο,
ἔμμετρη απόδοση,
σχόλια

Υπό
Ν. Γ. ΝΙΚΟΛΑΟΥ

Αθήναι, 1991

Νικ. Γ. ΝΙΚΟΛΑΟΥ

ΘΕΟΚΡΙΤΟΥ
ΕΠΙΓΡΑΜΜΑΤΑ

Προλεγόμενα
Αρχαίο κείμενο
Ἐμμετρη μετάφραση
Σχόλια

Αθήναι, 1989

ντίστοιχα». Οι εξαιρετικές αυτές περιπτώσεις (άρθρ. 20 παρ. 4 εδαφ. α,β και γ. και παρ. 5 ΚΔΛ) διαγράφουν το πλαίσιο των σχετικών αρμοδιοτήτων της περιφερειακής διοίκησης: οι μεν υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται καθ' υπέρβαση του συνολικού ετήσιου ποσοστού διάθεσης των πιστώσεων - όχι όμως και των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων - μπορούν να πληρωθούν μετά από απόφαση του Υπουργού των Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου κατά περίπτωση Διατάκτη (παρ. 4 εδαφ. α). Σύμφωνα με το εδάφιο β, οι υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων μπορεί να πληρωθούν μετά από κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού των Οικονομικών, που εκδίδεται μετά από αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ή Περιφερειακού Διευθυντή προς τον Υπουργό Οικονομικών.

Εκτός όμως των εξαιρέσεων αυτών, δηλαδή της υπέρβασης των δύο παραπάνω ορίων (υπό την προϋπόθεση της έγκρισης του Υπουργού Οικονομικών ή/και του Πρωθυπουργού) η ενίσχυση των Γενικών Γραμματέων της Περιφέρειας εκδηλώνεται με την παρεχόμενη σε αυτούς (ως κυρίων διατακτών) δυνατότητα να συμμετέχουν στην παρέμβαση της εκτελεστικής λειτουργίας στην διάθεση των πιστώσεων. Η τελευταία, διέπεται από την αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων, που εκφράζεται με τις περιοριστικές διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου 15 ΚΔΛ. Σύμφωνα με αυτές, «πίστωση είναι το ποσό που αναγράφεται στον Προϋπολογισμό για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης και προσδιορίζεται από τον οικείο κωδικό αριθμό και κατονομασία, μέσα στα όρια του οποίου δύναται ο Διατάκτης να αναλαμβάνει υποχρεώσεις». Επίσης, «οι πιστώσεις του Προϋπολογισμού χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των δαπανών του ειδικού φορέα (υπηρεσίας) για τον οποίο έχουν προβλεφθεί και προσδιορίζονται από τον οικείο κωδικό αριθμό». Η εξαίρεση από την αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων εισάγεται κατ' αρχάς με την παρ. 3 του άρθρ. 15 ΚΔΛ.: «οι πι-

πτώσεις του προϋπολογισμού επιτρέπεται να μεταβληθούν, σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, κατά τα οριζόμενα στις επόμενες παραγράφους του άρθρου αυτού». Η χρήση αυτής της εξαίρεσης ρητά επιτρέπεται και στους Γενικούς Γραμματείς Περιφέρειας με ορισμένες διαδικασίες. Κατά την παρ. 5 του άρθρ. 15 με αιτιολογημένες αποφάσεις του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας επιτρέπεται η ισόποση αυξομείωση των πιστώσεων του Προϋπολογισμού της Περιφέρειας ή της Περιφερειακής Διεύθυνσης, εντός του αυτού ειδικού φορέα¹⁴. Σύμφωνα με την παρ. 6 του ίδιου άρθρου, με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών και μετά από αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου διατάκτη (Υπουργού, Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας) επιτρέπεται η εγγραφή ή αύξηση πιστώσεων του προϋπολογισμού του, με ισόποση μείωση άλλων πιστώσεων αυτού¹⁵. Η καινοτομία - σε σχέση με τα προϊσχύσαντα - την οποία εισάγει ο νέος ΚΔΛ στην διαδικασία της μεταφοράς και της αυξομείωσης των πιστώσεων συνίσταται στο ότι η άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων που ανήκει στον Υπουργό Οικονομικών και στους Νομάρχες (άρθρ. 15 Ν. 321/1969) μεταβιβάζεται τώρα και στους οικείους διατάκτες Υπουργούς και Γραμματείς Περιφέρειας¹⁶. Έτσι, η ευθύνη απόδειξης της ανάγκης πραγματοποίησης της αιτούμενης μεταβολής μεταφέρεται στον αρμόδιο διατάκτη, που είναι πλέον υποχρεωμένος να δικαιολογεί πλήρως την πρόταση που υποβάλλει για μεταβολή των πιστώσεων και να μην περιορίζεται στην αποστολή ενός απλού τυπικού εγγράφου¹⁷. Με τον τρόπο αυτό «επέρχεται ισορροπία, απλουστεύεται η διαδικασία και καταργούνται γραφειοκρατικές ενέργειες που ταλαιπωρούσαν τους συναλασσόμενους με το Δημόσιο»¹⁸.

Αυτές οι δημοσιονομικές αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας είναι απόλυτα σύμφωνες προς την βούληση του συντακτικού νομοθέτη να διαθέτουν τα περιφερειακά όργανα γενική αποφασιστική αρμοδιότητα¹⁹ για θέματα της περιφέρειάς τους²⁰.

14. Εξ άλλου, κατά την παρ. 4 του άρθρου 15, με αιτιολογημένες αποφάσεις του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η εγγραφή ή η αύξηση πιστώσεων Περιφερειακού προϋπολογισμού (Περιφέρειας ή Περιφερειακής Διεύθυνσης) στους φορείς της αρμοδιότητας του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, με ισόποση μείωση πιστώσεων της αντίστοιχης υπηρεσίας και υποκατηγορίας του προϋπολογισμού του Υπουργείου.

15. Από αυτή την διαδικασία εξαιρούνται οι πιστώσεις, που αφορούν αποδοχές προσωπικού, συντάξεις, ενοίκια, αντίστοιχα κοινοτικά προγράμματα, επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις για μισθοδοσία που είναι δεκτικές αυξομειώσεων από τους Διατάκτες (άρθρ. 15 παρ. 9 ΚΔΛ). Εξ άλλου με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών μπορούν να ορίζονται και άλλες πιστώσεις ως μη δεκτές αυξήσεων ή μειώσεων.

16. Β. ΚΟΥΤΕΑ: Η παρέμβαση της εκτελεστικής λειτουργίας στην διάθεση των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού. Η αναζήτηση της νομιμοποίησης, 1998, σ. 106.

17. Δελτίο Δημοσιονομικής Διαχείρισης και ειδικών Δημοσιονομικών θεμάτων, ΓΛΚ, τεύχ. 4/1996, σ. 53.

18. Εισηγητική έκθεση του Υπουργού Οικονομικών προς την Βουλή για το σχέδιο του νέου ΚΔΛ, σ. 5.

19. Και όχι γνωμοδοτική ή συμβουλευτική, Γ. ΣΙΟΥΤΗ: Η γνωμοδοτική διαδικασία, 1990, σ. 40.

20. Το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των περιφερειακών οργάνων ενισχύεται και από το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρ. 118 παρ. 3 Σ., κατά το οποίο στο πλαίσιο λειτουργίας του αποκεντρωτικού συστήματος επιτρέπεται μόνο η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα κεντρικά προς τα όργανα της περιφερειακής διοίκησης. Βλ. σχ. Δ. ΦΙΛΙΠΠΟΥ: ό.π., σ. 125.