

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 100 /1995

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Γ' ΤΜΗΜΑ)  
Συνεδρίαση 15ης Φεβρουαρίου 1995

**Σύνθεση**

- Προεδρεύων:** Μιχ. Βεκρής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.
- Νομικοί Σύμβουλοι:** Κ. Παπακώστας, Αν. Σοφός, Δημ. Γριμάνης,  
Κων. Βολτής, Κων. Μπακάλης, Νικ. Μαυρίκας  
και Δημ. Παπαγεωργόπουλος
- Πάρεδροι (γνώμες χωρίς ψήφο):** Ανδρ. Χαρλαύτης και Ιωαν. Χαλκιάς
- Εισηγητής:** Νικ. Μαυρίκας, Νομικός Σύμβουλος
- Αριθμ. Ερωτήματος:** Υπ' αριθμ. 4988 /9-2-1995 έγγραφο Νομαρχίας  
Αθηνών, Δ/ση Εσωτερικών, Τμήμα  
Αυτοδιοίκησης.
- Περίληψη :** Ερωτάται, στα πλαίσια ελέγχου νομιμότητας,  
υπό του Νομάρχου, κατόπιν προσφυγής του  
άρθρου 163 παρ.2 Π.Δ/τος 323/89 (Δ.Κ.Κ.),  
κατά της υπ' αριθμ. 2287/29-12-1994  
αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου του  
Δήμου Αθηναίων, περί αναπροσαρμογής των  
συντελεστών καθαριότητας - φωτισμού οικον.  
έτους 1995: Α) Εάν πάσχει η άνω απόφαση,  
δοθέντος, ότι κατά τον προβληθέντα, διά της  
αυτής προσφυγής, ισχυρισμό, η αντίστοιχη  
συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου είχε  
ματαιωθεί, λόγω ελλείψεως απαρτίας, διά  
εκφωνήσεως σχετικής αποφάσεως υπό του  
προέδρου του Δ.Σ., η δε συνέχιση της αυτής  
συνεδριάσεως μετά την εκ νέου διαπίστωση  
της ανυπαρξίας του κωλύματος της απαρτίας,  
συνιστά νέα συνεδρίαση για τη σύγκληση της  
οποίας δεν ετηρήθησαν οι νόμιμες διατυπώσεις  
και Β) Εάν είναι σύννομη η άνω περί  
αναπροσαρμογής απόφαση, όταν η διαφορά  
συντελεστού μεταξύ πρώτης και τελευταίας  
κατηνορίας είναι μεγαλύτερη του τριπλασίου

- 2 -

Εκ των διαλαμβανομένων στο έγγραφο ερώτημα, αλλά και εκ των στοιχείων του διαβιβασθέντος φακέλλου, ευνάχεται το ακόλουθο ιστορικό:

αι Όπως προκύπτει από τα πρακτικά της 37ης /29-12-1994 συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Αθηναίων, μεταξύ των θεμάτων της ημερησίας διατάξεως τούτου περιλαμβάνετο και η λήψη αποφάσεως περί αναπροσαρμογής των συντελεστών καθαριότητας - φωτισμού για το οικονομικό έτος 1995.

Ο πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου, κατά τα αυτά πρακτικά, εθεώρησε αρχικώς ματαιωθείσα τη συνεδρίαση ελλείψη απαρτίας. Προ, πάσης, όμως, απομακρύνσεως των δημοτικών συμβούλων εκ του χώρου συνεδρίασεως, ανέκαλεσε, παραύτα, την προδιαληφθείσα απόφασή του, ως οφειλόμενη σε παραδρομή, δοθέντος ότι, ως του επισημάνθη από τους παρισταμένους, κατά την εκφώνηση τού οικείου καταλόγου, δεν είχε προσμετρηθεί η παρουσία και ετέρων δημοτ. συμβούλων διά της οποίας και συνεκροτείτο απαρτία.

Τούτο επιβεβαιώθη διά της επανεκφωνήσεως του καταλόγου.

β Κατά την επακολουθήσασα συνεδρίαση αιεφασίσθη αναπροσαρμογή των συντελεστών για μεν τις οικίες σε 281 δραχμές ανά τ.μ. (από 245 δρχ.) για δε τους επαγγελματικούς χώρους σε 1039 δραχμές ανά τ.τμ. (από 905 δρχ.).

γ Κατά της προειρημένης αποφάσεως ησκήθη προσφυγή από δημοτικό σύμβουλο Αθηναίων. Βάσεις της προσφυγής αποτελούν οι ισχυρισμοί, ότι η κρίσιμη συνεδρίαση του Δ.Σ. είχε ματαιωθεί διά της εκφωνήσεως της σχετικής αποφάσεως υπό του προέδρου του Δημοτικού Συμβουλίου, λόγω ελλείψεως απαρτίας και επομένως η επακολουθήσασα τοιαύτη, μετά τη μεταγενέστερη διαπίστωση συνδρομής απαρτίας, αποτελεί νέα συνεδρίαση για την οποία δεν τηρήθηκαν οι νόμιμες διατυπώσεις συγκλήσεώς της, καθώς και ότι η οικεία απόφαση της αναπροσαρμογής των συντελεστών, των περί ων πρόκειται τελών, δεν είναι σύννομη, εφόσον η διαφορά συντελεστού μεταξύ πρώτης και τελευταίας κατηγορίας είναι μεγαλύτερη του τριπλασίου ανωτάτου ορίου.

II Επί των πρόσθεν ερωτημάτων, το τμήμα εγνωμοδότησε, ομοφώνως, ως ακολούθως:

A. Επί του πρώτου ερωτήματος:

αι Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 82 παρ.2 Π.Δ/τος 323/89 "Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας" σε συνδυασμό με εκείνη του άρθρου 106 του ίδιου Κώδικα (ταυτόσημου περιεχομένου και η ρύθμιση του άρθρου 7 παρ.2 του Κανονισμού Λειτουργίας του Δημοτικού Συμβουλίου του Δ. Αθηναίων), το δημοτικό συμβούλιο έχει απαρτία, εφόσον τα μέλη, που είναι παρόντα αποτελούν την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του. Απόλυτη πλειοψηφία υπάρχει, όταν οι παρόντες είναι περισσότεροι από τους απόντες.

L /

- ii • Μεταξύ των περιπτώσεων παραβάσεων νόμου, που παρέχουν έρεισμα σε ακύρωση αποφάσεων του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, κατ' άρθρο 163 παρ.2 Δ.Κ.Κ., είναι κάθε ελάττωμα συναπτόμενο με τη συνδρομή ή όχι απαρτίας κατά τη συνεδρίαση του συμβουλίου, κατά την οποία και ελήφθη η σχετική απόφαση (βλ. Γ.Παπαχατζή: Σύστημα ισχύοντος Διοικητικού Δικαίου έκδοσης 1993 παρ.77 σελ.492 επομ. με περαιτέρω παραπομπές σε θεωρία και νομολογία).
- βι Η ακολουθούμενη, όμως, διαδικασία προς διαπίστωση της συνδρομής ή όχι απαρτίας είναι θέμα αναγόμενο, κατ' αρχήν, στο τρόπο εργασίας του άνω συλλογικού οργάνου, διεπόμενο, περαιτέρω, από τις ειδικότερες προβλέψεις του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας του και εμπίπτουν στην έννοια του αυτοκαθορισμού του τρόπου εργασίας του, η οποία εμπεριέχεται στη διοικητική αυτοτέλειά που απολαύουν, κατ' άρθρο 102 παρ.2 εδαφ.1 του Συντάγματος, οι ΟΤΑ (πρβλ. Π.Δαγτόγλου: Γεν. Διοικ. Δίκαιο, β' έκδοση 1984, παρ.1118).
- ii Ο αποτελών αντικείμενο ερεύνης αντίστοιχος λόγος της προσφυγής δεν εξαντλείται στη μορφή της ακολουθηθείσης διαδικασίας, αλλά επιστηρίζεται στην αυτοτελή βάση, ότι υπό τα λαβόντα χώρα πραγματικά περιστατικά δεν πρόκειται περί της αυτής συνεδριάσεως, αλλά περί νέας τοιαύτης, (κατά την οποία ελήφθη η κρίσιμη απόφαση) και για τη σύγκληση της οποίας δεν ετερήθη η νόμιμη διαδικασία (άρθρα 81,82 και 106 Δ.Κ.Κ.).
- γi Τα πραγματικά, εξάλλου, περιστατικά προς διακρίβωση της συνδρομής ή όχι απαρτίας, κατά την περί ης πρόκειται συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου, όπως αυτά προκύπτουν από τα οικεία πρακτικά (37η συνεδρίαση της 29-12-1994) είναι μεν δεσμευτικά για το ελέγχον, τη νομιμότητα της ληφθείσης αποφάσεως, όργανο, το οποίο, όμως, στα πλαίσια του ίδιου ελέγχου δεν στερείται εξουσίας να κρίνει εάν τα ίδια περιστατικά συγκροτούν την έννοια της αυτής ή διαφόρου συνεδριάσεως.
- ii Όπως συνάγεται από τα προειρημένα πρακτικά η διαπίστωση του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου, περί ματαιώσεως της συνεδριάσεως, ελλείψει απαρτίας, δεν είχε το χαρακτήρα της οριστικής ματαιώσεως αυτής, εφόσον προ πάσης αποχωρήσεως των μελών του δημοτικού συμβουλίου εκ της αιθούσης και κατόπιν της συγχρόνου υποδείξεως, περί παραδρομής, κατά την εκφώνηση του οικείου καταλόγου (ελογίσθησαν απόντες παριστάμενοι στην αίθουσα δημοτ.σύμβουλοι), υπήρξε άμεση ανάκληση αυτής, επανεκφώνηση του καταλόγου και επιβεβαίωση υπάρξεως απαρτίας.
- δ Τα προεκτεθέντα πραγματικά περιστατικά, όπως εκτίθενται στα αντίστοιχα πρακτικά, συγκροτούν, κατά την ομόφωνη γνώμη του τμήματος, την αυτή συνεδρίαση και δεν παρέχεται έδαφος προς

127

υποστήριξη της απόψεως περί νέας συνεδριάσεως μετά την ματαίωση της αρχικής.

B. Επί του Δευτέρου ερωτήματος:

- αι Υπό των άρθρων 21 (όπως η παράγραφος 1 αυτού έχει αντικατασταθεί υπό του άρθρου 4 του Ν.1080/80) και 22 του Β.Δ/τος της 24 Σεπτ./20 Οκτ. 1958 "Περί Κωδικοποιήσεως εις ενιαίον κείμενον Νόμου των ισχουσών διατάξεων περί προσόδων των δήμων και κοινοτήτων" προεβλέφθη η επιβολή τέλους καθαριότητας και φωτισμού. Ειδικά ως προς το τέλος φωτισμού, κατά την παραγράφο 1 του προαναφερθέντος άρθρου 22, το ύψος του δεν μπορούσε να υπερβή το 30% του εκάστοτε επιβαλλομένου τέλους καθαριότητας.
- ii Επηκολούθησε ο Ν.25/75 "Περί υπολογισμού και τρόπου εισπράξεως δημοτικών και κοινοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων" (Α, 74). Υπό της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του άνω νόμου ορίζεται, ότι: "Τα κατά την κειμένην νομοθεσίαν οφειλόμενα τέλη καθαριότητας και αποκομιδής απορριμάτων και φωτισμού υπέρ των δήμων και κοινοτήτων καθορίζονται δι' έκαστον εστεγασμένον ή μη χώρον ανά μετρητήν παροχής ηλεκτρικού ρεύματος προς φωτισμόν παρά της ΔΕΗ και εξευρίσκονται διά πολλαπλασιασμού των τετραγωνικών μέτρων της επιφανείας του χώρου τούτου επί συντελεστήν οριζόμενον εις ακεραίας μονάδας δραχμών δι' αποφάσεως του δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου".
- iii Εξάλλου η παράγραφος 4 του ίδιου άρθρου του αυτού νόμου (ως έχει αντικαταστάθει υπό του άρθρου 1 του Ν.429/76) προβλέπει, ότι: "Διά της κατά την παρ.1 αποφάσεως του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου δύναται να ορίζηται διάφορος συντελεστής κατά κατηγορίαν υποχρέων αναλόγως των παρεχομένων υπηρεσιών καθαριότητας και μέχρις 7 κατηγοριών, εξ ων δύο δι' εστεγασμένους χώρους χρησιμοποιουμένους διά κατοικίαν ή εγκατάστασιν φιλανθρωπικών ή νοσηλευτικών ιδρυμάτων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, εις α δεν περιλαμβάνονται αι ιδιωτικά κλινικά και 5 δι' εστεγασμένους χώρους άλλης χρήσεως.
- Η διαφορά του συντελεστού μεταξύ της πρώτης και της τελευταίας κατηγορίας ανεξαρτήτως αριθμού κατηγοριών κατά τ' ανωτέρω δεν δύναται να ορισθή πέραν του τριπλασίου.....".
- iv Περαιτέρω διά της παραγράφου 12 του άρθρου 25 του Ν.1828/89 (Α, 2) επήλθε ενοποίηση των υπό των προμνημονευθεισών διατάξεων προβλεπομένων τελών καθαριότητας και φωτισμού σε ενιαίο ανταποδοτικό τέλος, το οποίο καλύπτει και κάθε άλλη δαπάνη από παγίως παρεχόμενες στους πολίτες δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα.
- Επίσης διά του δευτέρου εδαφίου της άνω παραγράφου ορίζεται ότι: "Για τον καθορισμό του συντελεστή του τέλους και τη διαδικασία βεβαίωσης και εισπράξης του τέλους αυτού εφαρμόζονται οι διατάξεις

του Ν.25/75 όπως τροποποιήθηκαν με το Ν.429/76 και το άρθρο 5 του Ν.1080/80".

βι Όπως προκύπτει από την προπαρατεθείσα διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 1 του Ν.25/75, η επιβολή των τελών καθαριότητας είναι συνυφασμένη με τη διακριτική ευχέρεια του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου προς καθορισμό διαφόρων συντελεστών κατά κατηγορία υποχρεών (και μέχρις 7 κατηγοριών) με το πρόσθετο περιορισμό της μη υπερβάσεως του τριπλασίου της διαφοράς μεταξύ συντελεστών πρώτης και τελευταίας κατηγορίας ανεξαρτήτως του αριθμού τούτων.

Εξάλλου μετά την επελεύσα, με την επίσης προδιαληφθείσα διάταξη, της παραγράφου 12 του άρθρου 25 του Ν.1828/89, ενοποίηση των τελών καθαριότητας, φωτισμού και λοιπών ανταποδοτικών τοιούτων προεβλέφθη ρητά, ότι για τον καθορισμό συντελεστών και τη διαδικασία εισπράξεως και βεβαιώσεως του ενιαίου τέλους, εφαρμόζονται (όπως ισχύουν μετά τις επελεύσες τροποποιήσεις και αντικαταστάσεις) οι διατάξεις του Ν.25/75.

Η ερμηνευτική θεώρηση της παραγράφου 4του άρθρου 1 του Ν.25/75, ότι δηλαδή, η διαφορά του συντελεστή μεταξύ της πρώτης και τελευταίας κατηγορίας, ανεξαρτήτως αριθμού κατηγοριών, δεν είναι δυνατόν να ορισθεί πέραν του τριπλασίου, δεν καταλείπει ευχέρεια να υποστηριχθεί ότι ο άνω περιορισμός συνυφαίνεται μόνο με τα τέλη καθαριότητας, μετά την προμνημονευθείσα ενοποίηση τελών, που επήλθε με την παρ.12 του άρθρου 25 του Ν.1828/89 και τη ρητή παραπομπή αυτής για τον καθορισμό συντελεστή και τη διαδικασία βεβαίωσης και εισπράξης στην εφαρμογή του Ν.25/75.

γ Κατ' ακολουθία και με το δεδομένο, ότι ο καθορισθείς, με την υπ' αριθμ. 2287/29-12-1994 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου Αθηναίων, συντελεστής τελών καθαριότητας - φωτισμού για τους επαγγελματικούς χώρους (1039 δραχ. ανά τ.μ.) υπερβαίνει το όριο του τριπλασίου έναντι του τοιούτου για τις οικίες (281 δραχ. ανά τ.μ.), ανακύπτει, κατά την ομόφωνη γνώμη του τμήματος, αντίθεση της άνω ρυθμίσεως προς την αντίστοιχη, ρητή, απαγορευτική πρόβλεψη της παρ.4 του άρθρου 1 του Ν.25/75, ως έχει αντικατασταθεί διά του άρθρου 1 του Ν.429/76.



ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ  
Αθήνα 23.2.1995  
Ο Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

  
ΝΙΚΑΝΑ ΒΕΚΡΗΣ

Εισηγητής

ΝΙΚ.ΜΑΥΡΙΚΑΣ

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους