

Ενημερωτική Συνάντηση νέο-εκλεγέντων αιρετών  
Ομιλία Προέδρου Περιφερειακής Ένωσης  
Δήμων Κεντρικής Μακεδονίας Λάζαρου Κυρίζογλου  
Δημάρχου Αμπελοκήπων-Μενεμένης  
(Θεσσαλονίκη 10.7.19,)

Αγαπητοί συνάδελφοι

Δήμαρχοι και Δημοτικοί Σύμβουλοι

Καλώς ήρθατε στη Θεσσαλονίκη. Σας ευχαριστούμε για την ανταπόκρισή σας στο κάλεσμα της Περιφερειακής Ένωσης Δήμων Κεντρικής Μακεδονίας. Η σημερινή συνάντησή μας γίνεται σε συνεργασία με την ΕΕΤΑΑ και την ΚΕΔΕ, δικούς μας αυτοδιοικητικούς φορείς, τους οποίους ευχαριστούμε.

Είναι γνωστό ότι για την ομαλή, απρόσκοπτη και αποτελεσματική λειτουργία των δήμων, των ΠΕΔ και της ΚΕΔΕ, πρέπει να γίνουν θεσμικές παρεμβάσεις. Σε 231 δήμους (επί συνόλου 332) η δημοτική παράταξη του δημάρχου δεν διαθέτει πλειοψηφία. Σε 69 μάλιστα δήμους εξ αυτών (δηλ. εκ των 231) η παράταξη η οποία εξέλεξε τον Δήμαρχο ήταν δεύτερη σε δύναμη το α' γύρο. Μόνον 101 δήμαρχοι εξελέγησαν τον α' γύρο συγκεντρώνοντας ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Σε μία μάλιστα περίπτωση εξ' αυτών (δήμος Ορεστιάδας), η παράταξη του δημάρχου μολονότι έλαβε ποσοστό ψήφων μεγαλύτερο του 50% στον α' γύρος δεν διαθέτει πλειοψηφία στο Δημοτικό Συμβούλιο. Ο «Κλεισθένης», αντί να λύσει, δημιουργήσει προβλήματα στην διοίκηση και τη λειτουργία 232 δήμων.

Σε 231 δήμους ο δήμαρχος εκλέχτηκε στον β' γύρο και μάλιστα σε 69 από τους δήμους αυτούς εκλέχτηκε ο δεύτερος σε εκλογική δύναμη υποψήφιος δήμαρχος, τις περισσότερες φορές με ισχνή αριθμητική συμμετοχή συμβούλων στο δημοτικό συμβούλιο.

Ενδεχομένως σε κάποιους από τους 231 δήμους να μπορέσει ο δήμαρχος να συγκροτήσει σύμπραξη δημοτικών παρατάξεων με σύνθεση των δημοτικών προγραμμάτων τους, η οποία να έχει την πλειοψηφία στο δημοτικό συμβούλιο.

Σε πολλούς όμως δήμους σχηματίζεται στο δημοτικό συμβούλιο πλειοψηφία από αντιπολιτευόμενες στον δήμαρχο δημοτικές παρατάξεις. Έχουν δε αναφερθεί περιπτώσεις που έχουν συμφωνήσει να μην εγκρίνουν τις εισηγήσεις της νέας Δημοτικής αρχής και να επιβάλουν τις δικές τους επιλογές. Π.χ. στο ετήσιο πρόγραμμα δράσης, τον ετήσιο προϋπολογισμό του δήμου και το τεχνικό πρόγραμμά του, που αποτελούν βασικές αρμοδιότητες του δημοτικού συμβουλίου σύμφωνα με το νόμο, όπως ισχύει σήμερα.

Τι θα γίνει στις περιπτώσεις αυτές; Φαντάζεται κανείς ότι ο δήμαρχος δεν θα εκτελεί το δημοτικό πρόγραμμά του, για το οποίο θεωρεί ότι έχει τη λαϊκή εντολή και θα υλοποιεί τις αποφάσεις των αντιπολιτευόμενων δημοτικών παρατάξεων, οι οποίες έχοντας την πλειοψηφία στο δημοτικό συμβούλιο θα ισχυρίζονται ότι έχουν τη λαϊκή εντολή, διαφημίζοντας μάλιστα ότι «διοικούν τον Δήμο» ; Αλλά τότε γιατί δεν είχαμε εκλογή δημάρχου τον α' γύρο; Προς τί η αυξημένη δημοκρατική λαϊκή νομιμοποίηση του δημάρχου άνω του 50% όταν είναι δεμένα τα χέρια του;

Ή μήπως φαντάζεται κανείς ότι *«η αναλογική συγκρότηση των δημοτικών συμβουλίων θα λειτουργήσει παιδευτικά»* και ο νόμος αυτός θα εξαναγκάσει σε σύνθεση δημοτικών προγραμμάτων, *«καταργώντας στην ουσία την έννοια των συμπολιτευόμενων και των αντιπολιτευόμενων συμβούλων»*; Τα πολιτικά στελέχη του κόμματος που κυβέρνησε πριν την 7<sup>η</sup> Ιουλίου 2019 τη χώρα, τα οποία διαμόρφωσαν αυτό το εκλογικό σύστημα ισχυρίζονται στην Αιτιολογική Έκθεση του νόμου ότι **«η αναλογική συγκρότηση των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων αναμένεται να λειτουργήσει παιδευτικά για το σύνολο των παρατάξεων που θα μετέχουν σε αυτά, καταργώντας στην ουσία την έννοια των συμπολιτευόμενων και των αντιπολιτευόμενων συμβούλων»** ! Στα φιλελεύθερα κοινοβουλευτικά πολιτεύματα η επιδίωξη των συναινέσεων σε σημαντικά ζητήματα δεν συνοδεύεται από την επιδίωξη κατάργησης της δημοκρατικής σχέσης συμπολίτευσης–αντιπολίτευσης, αλλά το αντίθετο.

Επομένως έχουν δίκιο όσοι ισχυρίζονται ότι το εκλογικό σύστημα, που δεν είναι απλή αναλογική, θα οδηγήσει πολλούς δήμους στην ακυβερνησία. Η νέα κυβέρνηση καλείται να δώσει λύση.

Εάν το ζήτημα της κυβερνησιμότητας των δήμων δεν το αντιμετωπίσει η Κυβέρνηση, θα κληθεί η διοικητική δικαιοσύνη να αποφασίσει ποιά πολιτική νομιμοποίηση και ποιά πολιτική εντολή είναι ισχυρότερη, του δημάρχου ή του δημοτικού συμβουλίου, γεγονός που δεν είναι τιμητικό για το πολιτικό μας σύστημα.

Αυτό ήταν το αποτέλεσμα ενός τριφασικού θεσμικού συνοθυλεύματος, το οποίο, χάριν προπαγάνδας, ονομάστηκε απλή αναλογική ενώ δεν είναι. Θα ήταν απλή αναλογική αν όλοι, Δημοτικοί Σύμβουλοι και ο Δήμαρχος εκλέγονταν σε ένα γύρο. Το ισχύον σήμερα εκλογικό σύστημα σε χωριά με 300 κατοίκους είναι πλειοψηφικό (εκλέγεται ένας μόνον, ο σχετικός πλειοψηφών Πρόεδρος), στους Κοινοτικούς και Δημοτικούς Συμβούλους είναι απλή αναλογική, χωρίς το όριο του εκλογικού μέτρου (γι' αυτό έχουμε το φαινόμενο της Ορεστιάδας) και για το δήμαρχο είναι σούπερ ενισχυμένο πλειοψηφικό (50% συν μία ψήφος).

### **Αιτιολόγηση των θεσμικών παρεμβάσεων μετά τις δημοτικές εκλογές για την αποτελεσματική άσκηση της διοίκησης και της λειτουργίας των δήμων.**

Το «*μετά την μάχη*» αποτύπωμα των δημοτικών εκλογών της 26<sup>ης</sup> Μαΐου / 2<sup>ας</sup> Ιουνίου 2019, όπως χαρτογραφείται στις συνθέσεις των, κατά τόπους, Δημοτικών Συμβουλίων, **προξενεί**, στον αυτοδιοικητικό κόσμο, «*ακρίσια και παραχή*», σύγχυση και απορία, ανησυχία και αμηχανία, καθώς, στους Δήμους, στους οποίους διενεργήθηκε επαναληπτική εκλογή, ο άμεσα εκλεγείς Δήμαρχος ηγείται συνδυασμού που δεν κατέχει την πλειοψηφία των εδρών του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου.

Στις περιπτώσεις αυτές, που απαντώνται περίπου στα 2/3 των Δήμων της Χώρας, ο διαθέτων την άμεση λαϊκή-πολιτική νομιμοποίηση Δήμαρχος και ο μειοψηφικός (στο σύνολο του Δημοτικού Συμβουλίου) συνδυασμός του αδυνατούν να συγκροτήσουν ευθέως την «*ισχυρή και αποτελεσματική δημοτική αρχή*», στον σχηματισμό της οποίας παρέμειναν **αδιατάρακτα προσηλωμένα**, επί 40ετία όλα (1975-2014), τα εκλογικά συστήματα των 11 προηγούμενων δημοτικών αναμετρήσεων.

Πράγματι, «υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975, ο νομοθέτης επεδίωξε την **εξασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας των δήμων**, μέσω της θεσπίσεως εκλογικών συστημάτων που ενισχύουν τον πλειοψηφούντα συνδυασμό» (ΣΤΕ Ολ. 3648/2009), «ενόψει δε του **συνταγματικώς θεμιτού σκοπού της διασφάλισης της υπάρξεως ισχυρών και αποτελεσματικών δημοτικών αρχών**» κρίθηκε πως η απόδοση των 3/5 των εδρών του δημοτικού συμβουλίου σε συνδυασμό που συγκέντρωσε (όχι το 50%+1, αλλά) το 42% των εγκύρων ψήφων «δεν αντιβαίνει στις συνταγματικές αρχές ούτε της ισότητας του εκλογικού δικαιώματος και της ευρύτερης δυνατής λαϊκής εκπροσώπησης, ούτε της αναλογικότητας, ... τούτο δικαιολογείται από λόγους εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας του δημοτικού συμβουλίου» (ΣΤΕ Ολ. 3648/2009).

Τον «συνταγματικώς θεμιτό σκοπό της διασφάλισης της υπάρξεως ισχυρών και αποτελεσματικών δημοτικών αρχών» επεδίωξε να εκπληρώσει και ο «Κλεισθένης-1» με την «καθιέρωση του εκλογικού συστήματος της απλής αναλογικής», **θεωρώντας** πως «η αποτελεσματική διοίκηση συναρτάται πρωτίστως, αν όχι αποκλειστικά, με τις πολιτικές προϋποθέσεις που διασφαλίζουν τη συναίνεση και τη σύνθεση των απόψεων πάνω στη βάση της κοινωνικής αποδοχής των εκάστοτε προτεινόμενων λύσεων», **προκρίνοντας** ως «κεντρικού χαρακτήρα» επιλογή «την κατάργηση της παντοδυναμίας του επιτυχόντος συνδυασμού» **και εισάγοντας**, ως «αντιστάθμισμα», «θεσμικές δικλείδες διασφάλισης της αποτελεσματικής διοίκησης», η απαρίθμηση των οποίων, πάντως, στην Αιτιολογική του Έκθεσης, εξαντλείται: **(α)** στην «πρόβλεψη ειδικής διαδικασίας έγκρισης του προϋπολογισμού και του τεχνικού προγράμματος και στην ψήφιση, κατ' αντιπαράθεση, εναλλακτικών προτάσεων», **(β)** στον «μη συνυπολογισμό της λευκής ψήφου στο σχηματισμό πλειοψηφίας (υπέρ-κατά) επί μίας απόφασης», και **(γ)** στην αόριστη αναφορά «κ.α.» (= «και άλλες», ενν. «ρυθμίσεις», που, αν υπήρχαν, θα άξιζε να μνημονευθούν, έστω επιγραμματικά, στην υπερπεντηκοντασέλιδη Αιτιολογική Έκθεση). Πουθενά δεν αναφέρεται στο νόμο (Κλεισθένης) τι θα γίνει αν δεν λαμβάνεται απόφαση στο Δημοτικό Συμβούλιο.

Η ακτινογραφία του «κλεισθένειου» σώματος αποκαλύπτει **τόσο** την έλλειψη πειστικών «αντισταθμισμάτων» που να προτρέπουν, να παρακινούν ή και να

υποχρεώνουν τις δημοτικές παρατάξεις στην σύμπληξη βιώσιμων συνεργασιών ώστε να εξασφαλίζεται η εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία του Δημοτικού Συμβουλίου, **όσο** και την απουσία ρυθμίσεων που θα τυποποιούν τις διαδικασίες σύμπληξης, τους όρους λειτουργίας, τα όρια εξουσίας, κ.λπ. αυτών των συνεργασιών, οι οποίες θα πρέπει να πληρούν τυπικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις σύμπληξης και λειτουργίας τους, να τηρούν τις αρχές της διαφάνειας και της δημοσιότητας, κ.λπ., ώστε να είναι ευχερής και ομοιόμορφος, ανά την Χώρα, έλεγχος της νομιμότητας των αντίστοιχων αποφάσεων.

Με σεβασμό στη λαϊκή ετυμηγορία, με βάση την οποία εξελέγησαν οι δημοτικοί σύμβουλοι στον α' γύρο, **λύση** στο διαμορφούμενο αδιέξοδο και μάλιστα **λύση απολύτως εφικτή και ακωλύτως συμβατή, τόσο** με τις περί αυτοδιοίκησης συνταγματικές επιταγές και με την προδιαληφθείσα νομολογιακή αποκρυστάλλωσή τους (ΣΤΕ Ολ. 3648/2009), **όσο** και με το γράμμα και το πνεύμα της αυτοδιοικητικής νομοθεσίας και ιδίως με την διάταξη του άρθρου 65 § 1 του Ν. 3852/2010, που αποτελεί τον πυρήνα των αρμοδιοτήτων των δημοτικών οργάνων (**«Άρθρο 65. Αρμοδιότητες του δημοτικού συμβουλίου. 1. Το δημοτικό συμβούλιο αποφασίζει για όλα τα θέματα που αφορούν το δήμο, εκτός από εκείνα που ανήκουν εκ του νόμου στην αρμοδιότητα του δημάρχου ή άλλου οργάνου του δήμου ή το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο μεταβίβασε σε επιτροπή του.»**), συνιστά (λύση) η **σύνθεση αφενός** της καθιέρωσης σαφών **κανόνων** και συγκεκριμένων διαδικασιών για την **σύμπληξη συνεργασιών και συμπράξεων** μεταξύ δημοτικών παρατάξεων με προεξάρχουσα την παράταξη της οποίας ηγείται ο Δήμαρχος, στο πρόσωπο του οποίου, κατά την επαναληπτική εκλογή, έχει εκφράσει την εμπιστοσύνη της η λαϊκή πλειοψηφία με ποσοστό μεγαλύτερο του 50%, **αφετέρου** της δυνατότητας (με την τήρηση επίσης σαφώς προπεριγραφόμενων κανόνων) **αναδιάταξης-αναδιανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργάνων** διοίκησης του Δήμου.

Η προαναφερθείσα διάταξη του **άρθρου 65 § 1 του Ν. 3852/2010**, στην οποία εκβάλλουν αντίστοιχες διατάξεις της διαχρονίας της αυτοδιοικητικής

νομοθεσίας, καθιερώνει **τεκμήριο αρμοδιότητας** υπέρ του Δημοτικού Συμβουλίου, το οποίο, **χωρίς να καμφθεί** (και συνεπώς χωρίς να προκληθεί αλλοίωση της φύσης του αυτοδιοικητικού οργανισμού ή έκπτωση των θεσμικών ιδιοτήτων του), μπορεί, ακριβώς με την τήρηση των όρων αυτής της διάταξης, να συμβάλλει στην δημιουργική αναδιάταξη των δημοτικών αρμοδιοτήτων μεταξύ όλων των οργάνων διοίκησης του Δήμου.

Οι αρμοδιότητες όλων των άλλων, πλην του Δημοτικού Συμβουλίου, οργάνων (Δημάρχου, Οικονομικής Επιτροπής, Επιτροπής Ποιότητας Ζωής, Εκτελεστικής Επιτροπής) **απαριθμούνται**, μία προς μία, στις οικείες διατάξεις, και βάσει της γενικής διάταξης του άρθρου 65 § 1 και § 5 όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 72 του Ν. 4555/2018 οι αρμοδιότητες αυτές (όλων των άλλων οργάνων) **μπορούν να εμπλουτισθούν-ενισχυθούν περαιτέρω είτε με νόμο**, με τις, κατά περίπτωση, ειδικότερες αυτού προβλέψεις **είτε με απόφαση** του ίδιου του Δημοτικού Συμβουλίου (μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του), ενώ **δεν αποκλείεται** ακόμη και η καθιέρωση της απαίτησης «μειωμένης πλειοψηφίας», για ορισμένες κατηγορίες αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου (κατ' ανάλογη εφαρμογή όσων η προδιαληφθείσα νομολογία του ΣΤΕ έκρινε ως συμβατά με τις συνταγματικές περί τοπικής αυτοδιοίκησης αρχές).

Το Δημοτικό Συμβούλιο φυσικά πάντοτε ήταν και είναι θεμελιώδες, το κυρίαρχο όργανο της αυτοδιοικητικής λειτουργίας και του αυτοδιοικητικού θεσμού. Σ' αυτό θα λαμβάνονται οι αποφάσεις. Όταν όμως δεν υπάρχει, για οποιοδήποτε λόγο, δυνατότητα λήψης απόφασης, αφού ο ισχύων νόμος δεν αναφέρει τι γίνεται, πως θα προχωρήσει η δημοτική λειτουργία, τότε πρέπει με θεσμική παρέμβαση δηλαδή νομοθετική ρύθμιση, να δοθεί λύση π.χ. παραπομπή των θεμάτων, που δεν εγκρίνονται, δεν ψηφίζονται από το Δημοτικό Συμβούλιο, στην Οικονομική Επιτροπή, η πλειοψηφία των μελών της οποίας ορίζεται από την παράταξη που εξέλεξε τον Δήμαρχο κλπ.

Πέραν των εκλογικού περιεχόμενου διατάξεων και των εξ αυτών προκαλούμενων ζητημάτων, υπάρχουν και άλλα, χρήζοντα θεραπείας, τμήματα του «Κλεισθένη-1», που μπορούν αναλόγως να εξεταστούν και κατά περίπτωση να βελτιωθούν, εφόσον εκδηλωθεί σχετικό ενδιαφέρον, όπως π.χ. (ενδεικτική αναφορά):

(α) ολόκληρο το κεφάλαιο Θ΄ του «Κλεισθένη», που αναφέρεται στην «δημοτική διαμεσολάβηση», το οποίο, ενώ ορθά καταργεί τις προγενέστερες διατάξεις του Ν. 3852/2010 περί του «Συμπαραστάτη του δημότη», εισάγει ταυτόχρονα ένα όργανο μεταξύ των δημοτών-κατοίκων και της άμεσα εκλεγμένης δημοτικής αρχής, δηλαδή ένα όργανο εντελώς ασύμβατο με την ίδια την φύση του αυτοδιοικητικού θεσμού, ο οποίος πηγάζει ευθέως και χωρίς «διαμεσολαβήσεις» από την οικεία τοπική κοινωνία.

β) η συγκρότηση της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής, που διαιωνίζει, στο εσωτερικό του κάθε δήμου, μια περιττή διοικητική και λειτουργική επιβάρυνση: η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής θα πρέπει να καταργηθεί και όλα τα θέματα που μέχρι τώρα αποτελούν αντικείμενό πρέπει να περιέλθουν στην αρμοδιότητα της Οικονομικής Επιτροπής κ.λπ.

Κυρίες και κύριοι Συνάδελφοι,

Μέχρι την 31.9.2019 δεν υφίσταται καμία υποχρέωσή μας για μεταφορά των όποιων διαθέσιμων χρημάτων των δήμων μας, σύμφωνα με την Υπουργική Απόφαση (ΦΕΚ 2860/1.7.2019 τ. Β΄) του πρώην αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών κ. Γ. Χουλιαράκη. Και αυτή η απόφαση και κάθε άλλη προηγούμενη είναι παράνομη, αντισυνταγματική και δεν γίνεται αποδεκτή ούτε τώρα ούτε μετά την 1.1.19, γιατί παραβιάζει το συνταγματικό προστατευτικό πλαίσιο (άρθρο 102 του Συντάγματος) περί διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των δήμων.

Εμείς σταθερά όπως πριν, έτσι και τώρα και στο μέλλον θα δίνουμε τις αυτοδιοικητικές μάχες μας για περισσότερη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων με περισσότερους πόρους, με περισσότερη αυτοδιοίκηση (ακολουθεί η ανακοίνωση του προγράμματος, των εισηγητών και των εισηγήσεων).