



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΑΤΤΙΚΗΣ  
ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ  
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ**

**Αθήνα, 29/12/2017  
Αρ.Πρωτ.: 106586/37564**

**ΤΑΧ. Δ/ΝΣΗ: Κατεχάκη 56  
ΤΑΧ. ΚΩΔ.: 115 25  
Πληροφορίες: Μ.ΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΥ  
Τηλέφωνο: 213 2035655**

**ΘΕΜΑ: Εξέταση της από 08-11-2017 προσφυγής της Εταιρείας «Βενέτης Ανώνυμη Βιομηχανική και Εμπορική Εταιρία Τροφίμων» κατά της υπ' αριθ. 676/2017 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς.**

**Α Π Ο Φ Α Σ Η**

**Ο ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ**

**ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ**

Έχοντας υπόψη :

1. Τις διατάξεις του Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/Α/2010) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης», όπως ισχύει, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του Ν. 2503/1997 (ΦΕΚ 107/Α/1997) «Διοίκηση, οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».
2. Τις διατάξεις του Π.Δ. 135/2010 (ΦΕΚ 228/Α/2010) «Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής», όπως ισχύει.
3. Τις διατάξεις των άρθρων 28 και 28<sup>Α</sup> του ν. 4325/2015 (ΦΕΚ 47/Α/2015) «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης- Καταπολέμηση της Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις» όπως συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 4368/2016 (ΦΕΚ 21/Α/2016) «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις».
4. Τις διατάξεις του άρθρου 227 παρ. 1<sup>α</sup> Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ 87Α'/7-6-2010), όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν σήμερα, σύμφωνα με τις οποίες: «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».

5. Τις διατάξεις του άρθρου 238 του ίδιου νόμου περί ελέγχου νομιμότητας των πράξεων ΟΤΑ και αστικής και πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ.
6. Τις διατάξεις του Π.Δ. 270/81 περί του καθορισμού των οργάνων της διαδικασίας και των όρων διενέργειας δημοπρασιών.
7. Τις διατάξεις του άρθρου 192 του Ν. 3463/2006 περί εκμίσθωσης ακινήτων από τους Δήμους και τις Κοινότητες και 201 περί Δημοπρασιών του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006).
8. Τις υπ' αριθ. 60/2010 και 15/2011 σχετικές εγκυκλίους του ΥΠΕΣΑΗΔ αναφορικά με τον έλεγχο νομιμότητας πράξεων ΟΤΑ και αναζήτηση πειθαρχικής ευθύνης αιρετών μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ (άρθρο 238 του Ν. 3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης»).
9. Την υπ' αριθ. 11/2007 εγκύκλιο του Υπουργείου με θέμα «Εποπτεία των πράξεων των συλλογικών και μονομελών οργάνων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ».
10. Την υπ' αριθμ. 676/2017 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς περί κατακύρωσης δημοπρασίας για την εκμίσθωση του Δημοτικού Ακινήτου «Αλάσκα» στη Δ.Ε. Κηφισιάς.
11. Την υπ' αριθμ.πρωτ. 52637/02-11-2017 Ένσταση της προσφεύγουσας κατά του Πρακτικού Διενέργειας Δημοπρασίας για την εκμίσθωση δημοτικού ακινήτου.
12. Την υπ' αριθμ. 711/2017 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς αναφορικά με την λήψη απόφασης επί της ένστασης της προσφεύγουσας περί της πλειοδοτικής δημοπρασίας.
13. Την αρ. πρωτ. 93878/33233/03-11-2017 Εξώδικη Δήλωση – Διαμαρτυρία της εταιρείας «Βενέτης Ανώνυμη Βιομηχανική και Εμπορική Εταιρία Τροφίμων», κοινοποιούμενη στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, αναφορικά με την διενέργεια δημοπρασίας για την εκμίσθωση δημοτικού ακινήτου στο Δήμο Κηφισιάς.
14. Την υπ' αριθμ. πρωτ. 95407/33667/08-11-2017 Προσφυγή της εταιρίας «Βενέτης Ανώνυμη Βιομηχανική και Εμπορική Εταιρία Τροφίμων» κατά της αρ. 676/2017 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς.
15. Το υπ' αριθμ.πρωτ. 95578/20-11-2017 έγγραφο αναζήτησης στοιχείων προς το Δήμο Κηφισιάς, αναφορικά με την ασκηθείσα προσφυγή.
16. Το υπ' αριθμ. πρωτ.57062/08-12-2017 έγγραφο συμπληρωματικών στοιχείων του Δήμου Κηφισιάς, σε απάντηση του αρ. 93849/33214/27-11-2017 εγγράφου της

Υπηρεσίας μας, με το οποίο είχαν ζητηθεί συμπληρωματικά στοιχεία για τον έλεγχο νομιμότητας της αρ. 676/2017 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς.

- **Επειδή** σύμφωνα με την υπό στοιχείο (9) εγκύκλιο στην περίπτωση υποβολής προσφυγής ο έλεγχος αφορά καταρχήν το παραδεκτό και περαιτέρω το βάσιμο αυτής. Οι ειδικές προϋποθέσεις του παραδεκτού καθορίζονται από τις διατάξεις που ισχύουν κατά το χρόνο έκδοσης της πράξης και είναι: α) το έννομο συμφέρον, β) η προθεσμία και γ) η φύση της προσβαλλομένης πράξης, δηλαδή η προσβαλλόμενη πράξη να έχει εκτελεστό χαρακτήρα.
- **Επειδή**, στην επίδικη προσφυγή συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις του παραδεκτού κι ως εκ τούτου είναι επιβεβλημένη η εξέταση του βασίμου των ισχυρισμών του προσφεύγοντος.
- **Επειδή**, η προσφεύγουσα εταιρία προβάλλει ως ισχυρισμό ότι η επίμαχη απόφαση πάσχει νομιμότητας, διότι μολονότι υποβλήθηκε ένσταση προς την Οικονομική Επιτροπή πριν τη συνεδρίασή της κατά την οποία κατακυρώθηκε το αποτέλεσμα της δημοπρασίας, παρά ταύτα δεν εισήχθη η ένσταση αυτή προς συζήτηση αν και ήταν προδήλως συναφείς υποθέσεις, και αποφασίσθηκε η επικύρωση των πρακτικών της δημοπρασίας,.
- **Επειδή**, όπως γίνεται παγίως δεκτό, η δημοπρασία για μίσθωση ακινήτου είναι σύνθετη διοικητική ενέργεια η οποία ολοκληρώνεται με την έκδοση εγκριτικής του αποτελέσματος της δημοπρασίας πράξης, κατά τον έλεγχο της οποίας ασκείται παρεμπιπτόντως έλεγχος και σε κάθε άλλη πράξη στην οποία στηρίχθηκε η λήψη της.
- **Επειδή**, κατά πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ Ολ. 3619/1995) δύο ή περισσότερες εκτελεστές πράξεις μπορούν να θεωρηθούν ότι συγκροτούν σύνθετη διοικητική ενέργεια, όταν εκδίδονται στο πλαίσιο της ίδιας νομοθεσίας, η οποία, περαιτέρω, προβλέπει τη διαδοχική έκδοση αυτών για την επίτευξη συγκεκριμένης ενέργειας που συντελείται με την έκδοση της τελικής πράξης. Στη διαδικασία της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, οι προηγούμενες πράξεις αποβάλλουν την αυτοτέλειά τους, δηλαδή τον εκτελεστό χαρακτήρα τους, και ενσωματώνονται στην τελική.
- **Επειδή**, μια σειρά εκτελεστών διοικητικών πράξεων συνιστά σύνθετη διοικητική ενέργεια, όταν οι προηγούμενες πράξεις εκδόθηκαν ειδικά για να καταστήσουν δυνατή την έκδοση της τελικής πράξης, η οποία είναι αναγκαία για να παραγάγουν όλες αυτές τα έννομα αποτελέσματά τους, οπότε και αποτελεί την κυρίαρχη πράξη της όλης διαδικασίας. Η πράξη δηλαδή που εκδίδεται στο τέλος της αλυσίδας δημιουργεί μια νομική πραγματικότητα, ενώ η ενδιάμεση ή οι ενδιάμεσες πράξεις δεν μπορούν να τροποποιήσουν οριστικά την νομική κατάσταση του αποδέκτη παρά μέσω της έκδοσης της τελικής πράξης που τους προσδίδει την πλήρη νομική τους υπόσταση.

- **Επειδή**, στην περίπτωση της δημοπρασίας για την εκμίσθωση δημοτικού ακινήτου, η διοικητική ενέργεια ολοκληρώνεται με την έκδοση απόφασης κατακύρωσης από την καθ' ύλην αρμόδια προς τούτο Οικονομική Επιτροπή, στην οποία ενσωματώνεται το σύνολο των πράξεων που έχουν προηγηθεί και τελούν σε πλήρη συνάφεια με τη δημοπρασία που πραγματοποιήθηκε για συγκεκριμένο δημοτικό ακίνητο.

- **Επειδή**, ως συναφείς πράξεις οι οποίες τελούν σε άμεση συνάρτηση με την τελική πράξη της κατακύρωσης του αποτελέσματος δημοπρασίας, είναι τόσο οι πράξεις οι προβλεπόμενες εκ του νόμου ως προϋπόθεση για την έκδοση της τελικής πράξης, ως και πράξεις που αφορούν το κύρος των ενδιάμεσων πράξεων, και που δυνητικά μπορούν να τροποποιήσουν την νομική πραγματικότητα της τελικής πράξης, σε περίπτωση διαπίστωσης πλημμελειών επ'αυτών. Ως εκ τούτου αν και είναι λογικώς ανεξάρτητες μεταξύ τους και συχνά ετερόκλητες, συνδέονται με έναν αδιάρρηκτο ουσιαστικό δεσμό, μια έκφανση του οποίου είναι και η χρονική αλληλουχία των πράξεων και η επιρροή των ενόμων αποτελεσμάτων της πράξης που προηγείται στην επόμενη.

- **Επειδή**, εν προκειμένω, η Οικονομική Επιτροπή του Δήμου Κηφισιάς με την αρ. 711/2017 απόφασή της απέρριψε την αρ. 52637/02-11-2017 ένσταση της προσφεύγουσας ως και την αρ.52639/02-11-2017 ένσταση της εταιρίας «Καλιφόρνια Τρόφιμα Α.Ε.», στη συνεδρίαση της 14<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2017, οι δε ενστάσεις αυτές αφορούσαν το κύρος του Πρακτικού Δημοπρασίας και τη συμμετοχή της πλειοδοτήσασας εταιρίας «Quality foods».

- **Επειδή**, ο χρόνος εξέτασης των ενστάσεων και έκδοσης απόφασης επ' αυτών από την Οικονομική Επιτροπή είναι μεταγενέστερος της έκδοσης απόφασης από το ίδιο όργανο για την κατακύρωση του αποτελέσματος της δημοπρασίας. Ειδικότερα, η Οικονομική Επιτροπή με την αρ. 676/2017 απόφασή της στη συνεδρίαση της 31<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2017, κατακύρωσε το Πρακτικό της Επιτροπής Διενέργειας Δημοπρασίας στον πλειοδότη, αν και ήδη ενδιάμεσα εκκρεμούσε η έκδοση απόφασης και η απάντηση στις ενστάσεις που ασκήθηκαν από δυο εταιρίες (μεταξύ των οποίων και η προσφεύγουσα) και οι οποίες αμφότερες έθεταν ζητήματα κύρους του πρακτικού και της συμμετοχής του πλειοδότη και που σε κάθε περίπτωση θα μπορούσαν να επιφέρουν μεταβολή στο σκεπτικό της απόφασης κατακύρωσης, αν είχαν εξετασθεί και απαντηθεί πριν από αυτήν.

- **Επειδή**, κατά τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και δη την αρχή της χρηστής διοίκησης και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, οι σύνθετες διοικητικές πράξεις θα πρέπει να ακολουθούνται από χρονική συνέπεια ώστε πριν την έκδοση της τελικής απόφασης, να έχουν ήδη επιλυθεί τα ζητήματα που εμφανίσθηκαν κατά τη λήψη ενδιάμεσης απόφασης και οφείλουν να έχουν επιλυθεί και απαντηθεί πριν την έκδοση της τελικής απόφασης, όπως εν προκειμένω η απόφαση που αφορά ασκηθείσες ενστάσεις επί το Πρακτικού Δημοπρασίας.

-**Επειδή**, επιπρόσθετα και συμπληρωματικά στα ανωτέρω, η αρχή της χρηστής διοίκησης πλήττεται και από το γεγονός ότι η έκδοση απόφασης για τη κατακύρωση της δημοπρασίας, κατ' ουσίαν προκατέβαλλε το ίδιο όργανο, ήτοι την Οικονομική Επιτροπή, για την έκδοση απόφασης που δε θα ανέτρεπε τη νομική πραγματικότητα που είχε δημιουργηθεί από την έκδοση απόφασης κατακύρωσης δημοπρασίας.

- **Επειδή**, κατά τα λοιπά, και δεδομένης της αποδοχής του πρώτου ισχυρισμού της προσφεύγουσας, καθίσταται αλυσιτελής η εξέταση του έτερου ισχυρισμού της, που αφορά την κρίση της Επιτροπής Δημοπρασιών του Δήμου Κηφισιάς περί του αξιόχρεου του εγγυητή που συνυπέγραψε τα πρακτικά της δημοπρασίας, δεδομένου ότι υπεισέρχεται στην ουσία άρα και τη σκοπιμότητα της απόφασης. Σημειωτέον ότι η εποπτεία που ασκείται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους και όχι στη σκοπιμότητα της λήψης σχετικών αποφάσεων.

- **Επειδή**, από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει να έχουν σταλεί απόψεις από το Δήμο Κηφισιάς σχετικά με την υπο εξέταση προσφυγή αλλά και την συναφή αναφορά που είχε προγενέστερα υποβληθεί.

- **Επειδή** από τα ανωτέρω περιγραφόμενα προκύπτει ότι η υπό εξέταση απόφαση ελήφθη κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας και ως εκ τούτου πρέπει να ακυρωθεί.

#### Α Π Ο Φ Α Σ Ι Ζ Ο Υ Μ Ε

**Αποδεχόμαστε** την από 08/11/2017 Προσφυγή της εταιρίας «Βενέτης Ανώνυμη Βιομηχανική και Εμπορική Εταιρία Τροφίμων» και **ακυρώνουμε** την αρ. 676/2017 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής του Δήμου Κηφισιάς, για τους λόγους που αναφέρονται στο σκεπτικό της παρούσας.

Κατά της παρούσας αποφάσεως μπορεί να ασκηθεί προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του άρθρου 152 του Ν. 3463/2006 από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον εντός της προθεσμίας ενός μηνός από την έκδοση της απόφασης ή την κοινοποίηση της ή αφότου έλαβε γνώση αυτής. (άρθρο 151 του Ν. 3463/2006).

**Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης  
Διοίκησης Αττικής**

**ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΚΟΚΚΙΝΑΚΗΣ**

**ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗ:**

1. «Βενέτης Ανώνυμη Βιομηχανική και Εμπορική Εταιρία Τροφίμων»,  
Αγίας Παρασκευής 9  
Λυκόβρυση (ΜΕ ΑΠΟΔΕΙΞΗ)
2. ΔΗΜΟΣ ΚΗΦΙΣΙΑΣ (ΜΕ ΑΠΟΔΕΙΞΗ)