

ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Λειτουργική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης: Η κατανομή του διοικητικού έργου σε περισσότερα από ένα όργανα κατά λόγο της διάφορης δραστηριότητας τους:

Πρώτο επίπεδο κατανομής:

- Υπουργεία < εντάσσονται οργανωτικά στο νομικό πρόσωπο του κράτους χωρίς να έχουν δικιά τους νομική προσωπικότητα.
- Οργανωτικές ενότητες με νομική προσωπικότητα: Δημόσια νομικά πρόσωπα ειδικής ή εξειδικευμένης διοίκησης.
- Μεμονωμένα όργανα (ανεξάρτητα από οργανωτικές ενότητες) μονομελή ή συλλογικά, στα οποία είναι κατανεμημένο ένα μέρος της διοικητικής δραστηριότητας. Π.χ. Υπουργικό Συμβούλιο.
- Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές.

Δεύτερο επίπεδο κατανομής:

- Γενικές διευθύνσεις, Διευθύνσεις, Τμήματα και Γραφεία > Σημαντική εξειδίκευση καθηκόντων.
- Διοικητικός Τομέας > Ν. 1558/85 Συγκροτούνται περισσότερες από μια συναφείς υπηρεσίες κάθε Υπουργείου.
- Γενικές Γραμματείες: Εκτέλεση ή εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής σε ένα συγκεκριμένο τομέα.
- Μεμονωμένα όργανα.
- Συλλογικά όργανα γνωμοδοτικού κυρίως χαρακτήρα.

Εδαφική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης: Η ίδρυση και συγκρότηση διοικητικών οργάνων με κριτήριο την ιδιαίτερη σχέση μιας διοικητικής δραστηριότητας με ορισμένο εδαφικό τμήμα του κράτους.

Συγκεντρωτικό σύστημα: Περιλαμβάνει μόνο κεντρικά όργανα.

Αποκεντρωτικό σύστημα: Κεντρικά και περιφερειακά όργανα, όπου τα τελευταία τελούν σε ιεραρχική εξάρτηση από τα πρώτα. Προϋπόθεση: Τα περιφερειακά όργανα να ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες.

Όργανα τοπικής αυτοδιοίκησης:

- Διοικητική αυτοτέλεια. Έκφράζεται μέσα από την κατασκευή του νομικού προσώπου, η οποία επιτρέπει την ικανοποίηση αναγκών ή την εξυπηρέτηση συμφερόντων που είναι κοινά σε περισσότερα από ένα πρόσωπα. + Η δράση των φυσικών προσώπων που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες θεωρείται ως κατ' ευθείαν δράση του ίδιου νομικού προσώπου, στο οποίο καταλογίζεται.
- Αυτοκυβέρνηση: Τα όργανα των αυτοδιοικούμενων οργανισμών, δηλαδή τα φυσικά πρόσωπα που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες, εκλέγονται από το σύνολο των ενδιαφερόμενων προσώπων, στο οποίο και τα ίδια ανήκουν.
- Διοικητική εποπτεία: Εξασφαλίζεται η ενότητα του κράτους, η δραστηριότητα του αυτοδιοικούμενου οργανισμού ελέγχεται μόνο ως προς τη νομιμότητα της. =/= Ομοσπονδιακά κράτη: Εντελώς ανεξάρτητες διοικήσεις.
- Αυτοδιοίκηση: Η διαχείριση των υποθέσεων ορισμένης εδαφικής περιφέρειας από όργανα που είναι ενταγμένα σε νομικά πρόσωπα διάφορα από το κράτος, τους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς, των οποίων τα φ.π. που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες εκλέγονται από το σύνολο των κατοίκων της περιφέρειας και υπόκεινται σε απλό έλεγχο νομιμότητας από μέρους των κρατικών -σε στενή έννοια- οργάνων.

=> Αποκεντρωτικό Σύστημα: **Σ 101, παρ. 1 + 101, παρ. 3** *Τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν τη γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει.*

Σ 102, παρ. 1 Όταν μια υπόθεση χαρακτηρίζεται ως τοπική ανήκει αυτοδίκαια στην αρμοδιότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, κατ' αποκλεισμό του κράτους.

παρ. 2 Διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

παρ. 4 Διοικητική εποπτεία του κράτους στους ΟΤΑ και μάλιστα αποκλειστικά εποπτεία νομιμότητας.

Ιεραρχικός έλεγχος και διοικητική εποπτεία:

Ιεραρχικός έλεγχος:

Απόρροια της ιεραρχικής οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης: **ΣτΕ 4447/77** *Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η ιεραρχική τάξη που υφίσταται η Διοίκηση, δεν πρέπει να διαταράσσεται. + ΣτΕ 1678/85* *Ο ιεραρχικός έλεγχος αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου.* => Η ύπαρξη του ιεραρχικού ελέγχου δεν έχει ανάγκη ρητής πρόβλεψης εφόσον έχει προβλεφθεί ιεραρχική διαβάθμιση των

διοικητικών οργάνων. Η έκταση όμως που μπορεί να πάρει είναι συνάρτηση συγκεκριμένων διατάξεων του θετικού δικαίου.

- Προληπτικός έλεγχος:

- Οδηγίες ή διαταγές με εξατομικευμένο ή γενικό και απρόσωπο χαρακτήρα.

Εγκύκλιοι: Τα ιεραρχικά ανώτερα όργανα καθορίζουν την έννοια ορισμένων διατάξεων του νόμου που η Διοίκηση καλείται να εφαρμόσει.

=> Το ιεραρχικά κατώτερο όργανο οφείλει να συμμορφώνεται στη βούληση του ιεραρχικά προϊσταμένου του οργάνου.

-Έγκριση πράξεων του ιεραρχικά κατώτερου οργάνου, που χωρίς την έγκριση αυτή δεν αποκτούν νομική ισχύ.

=> Η θέληση του ιεραρχικά ανώτερου οργάνου επικρατεί απόλυτα.

- Κατασταλτικός έλεγχος

Τροποποίηση ή ακύρωση της πράξης > Ουσιαστικά ελέγχει αν τηρήθηκαν οι οδηγίες που έδωσε κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου.

=> Επικρατεί η θέληση του ιεραρχικά ανώτερου οργάνου εφόσον δρα με κριτήρια σκοπιμότητας. (Διαφορετικά αυτό που επικρατεί είναι η βούληση του νομοθέτη).

- Ιεραρχική υποκατάσταση

Το ιεραρχικά ανώτερο όργανο εκδίδει τις πράξεις στη θέση του ιεραρχικά κατώτερου.

! Όταν υποκαθιστά κατά την κρίση του, επικρατεί η δικιά του βούληση.

! Όταν υποκαθιστά κατά προσαγή του νόμου, επικρατεί η βούληση του νομοθέτη.

Για να ισχύσει η ιεραρχική υποκατάσταση πρέπει να προβλέπεται ρητά στο νόμο.

- Έλεγχος νομιμότητας

Προληπτικά: Άρνηση έκδοσης

Κατασταλτικά: Μερική ή ολική ακύρωση.

! Όριο η βούληση του νομοθέτη.

- Έλεγχος σκοπιμότητας

Η εξουσία που έχει το ιεραρχικά ανώτερο όργανο να αποτρέπει ή να εκμηδενίζει μια πράξη με μόνο όριο την ίδια του τη θέληση.

! Διακριτική ευχέρεια του υφιστάμενου οργάνου. Αν δρα με δέσμια αρμοδιότητα η μόνη πράξη που νόμιμα μπορεί να εκδοθεί, είναι η πράξη, στην έκδοση της οποίας αυτό υποχρεώνεται.

Διαδικασία:

Αυτεπάγγελτα με πρωτοβουλία του ιεραχικά προϊστάμενου οργάνου.

Μετά από προσφυγή των διοικουμένων > **Σ 10, δικαίωμα του αναφέρεσθαι** : Ασκείται χωρίς χρονικό περιορισμό Σ 10, Ν.Δ. 796/71 "Περί της ασκήσεως του κατά άρθρο 20 του Συντάγματος δικαιώματος του αναφέρεσθαι", ΚΔΔ 24.

Διοικητική εποπτεία:

Πρωτίστως σχέση μεταξύ δημοσίων νομικών προσώπων (**Σ 102, παρ. 4**).

Λειτουργικός και προσωπικός έλεγχος:

(Ανάμεσα στο κράτος και τους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς και ανάμεσα στους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς και τα ν.π. που αυτοί ιδρύουν κατ' εφαρμογή της λειτουργικής οργάνωσης της Δ.Δ.)

=> Ανάγκη διατήρησης της ενότητας του κράτους.

=> Συμφέρον των ίδιων των αυτοδιοικούμενων οργανισμών.

=> Συμφέρον των διοικουμένων.

A. Εποπτεία πάνω στις πράξεις:

- Προληπτική εποπτεία νομιμότητας και σκοπιμότητας:

Νομιμότητας: Η έγκριση παρέχεται όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που τάσσει ο νόμος (είτε ρητά είτε σιωπηρά)

Σκοπιμότητας: Η έγκριση παρέχεται ελεύθερα κατά την κρίση του εποπτεύοντος οργάνου -> Στην ουσία το εποπτεύον όργανο στη λήψη της απόφασης.

! Όχι: Οδηγίες, διαταγές, εγκύκλιοι -> συμμόρφωση

! Ναι: Γενικές οδηγίες και κατευθύνσεις.

- Κατασταλτική εποπτεία νομιμότητας και σκοπιμότητας:

Νομιμότητας: Είναι δυνατή όταν δεν έχουν τηρηθεί οι προϋποθέσεις που απαιτεί ο νόμος για την εγκυρότητα της πράξης. ! Δεν συνεπάγεται *ipso facto* την υπαγωγή όλων των πράξεων του εποπτευόμενου οργάνου στον έλεγχο του εποπτεύοντος (=/= ιεραρχικός έλεγχος).

Σκοπιμότητας: Στην ουσία το εποπτεύον όργανο συμμετέχει στη λήψη της απόφασης.

! Τροποποίηση μόνο στη βάση ρητής εξαίρεσης γίνεται αποδεκτή > δεν συμβιβάζεται με την έννοια της αυτοδιοίκησης.

- Εποπτεία υποκατάστασης:

Μόνο όταν προβλέπεται ρητά από το νόμο => Έλεγχος της αδράνειας του εποπτευόμενου οργανισμού > Συμβατή με την έννοια της αυτοδιοίκησης.

- Εύρος εποπτείας:

Υποστηρίζεται ότι, αντίθετα με τον ιεραρχικό έλεγχο που απορρέει αυτόματα από τη δομή της Δ.Δ., η διοικητική εποπτεία πρέπει να προβλέπεται ρητά. > Διαφύλαξη της ενότητας του κράτους. -> Ακόμα και στη σιγή του νόμου είναι πάντοτε δυνατή, στερείται όμως περιεχομένου, όσο δεν υπάρχει ειδική πρόβλεψη στο νόμο που να καθορίζει τη συγκεκριμένη μορφή της.

- Διαφορές ιεραρχικού ελέγχου-διοικητικής εποπτείας:

1. Στο πλαίσιο του ίδιου νομικού προσώπου-Χαρακτηρίζει τις σχέσεις διαφορετικών νομικών προσώπων.
2. Υπόκειται το σύνολο της δραστηριότητας του ιεραρχικά κατώτερου οργάνου-Υπόκεινται οι περιπτώσεις που ρητά προβλέπει ο νόμος (Έλεγχος δραστηριότητας και όχι επιβολή της θέλησής του).
3. Οι πράξεις του ιεραρχικά ανώτερου οργάνου δεν είναι σε καμιά περίπτωση προσβλητές από το ελεγχόμενο όργανο-Το εποπτευόμενο όργανο μπορεί να ζητήσει από τα δικαστήρια την ακύρωση των πράξεων εποπτείας (Η νέα πράξη πρέπει να στηρίζεται σε άλλα πραγματικά στοιχεία, ενώ δεν μπορεί να έχει αναδρομική ισχύ)

B. Εποπτεία πάνω στα πρόσωπα:

Σημαντικό για τη διασφάλιση του χαρακτήρα της αυτοδιοίκησης να ασκείται σύμφωνα με τις προβλέψεις του νόμου κι όχι κατά την εύθερη κρίση του εποπτεύοντος οργάνου.

- Μορφές που μπορεί να εκλάβει:

1. Επιλογή των φυσικών προσώπων-οργάνων του εποπτευόμενου.
2. Παύση της δραστηριότητας των φ.π.-οργάνων, διαλύοντας τον νομικό τους δεσμό με τον αυτοδιοικούμενο οργανισμό.

3. Άσκηση πειθαρχικής εξουσίας πάνω στα φ.π. που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ

Έννοια:

Λειτουργικό στοιχείο, δραστηριότητα οργάνου.

Προσωπικό στοιχείο, το φ.π. που ασκεί αυτή τη δραστηριότητα.

1. Διοικητικά είναι όσα όργανα δεν ανήκουν στη νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία. **X**
2. Διοικητικά είναι όσα δημόσια όργανα συνδέονται με το όργανο που λέγεται "Κυβέρνηση". **X**
3. Ένα όργανο είναι διοικητικό, όταν εντάσσεται στη διοικητική οργάνωση του κράτους. **X**
4. Διοικητικά είναι όσα όργανα συνδέονται με ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο, ειδικά δε στην περίπτωση του ΝΠΔΔ του κράτους (+ όργανα της νομοθετικής και της δικαστικής εξουσίας), όσα όργανα συνδέονται με το όργανο που λέγεται "Κυβέρνηση" με σχέση ιεραρχίας ή ελέγχου. **!**

> Θέτει σε πρώτη μοίρα την έννοια του ΝΠΔΔ + εκφράζει με την ευρύτητά του όλη τη νομική πραγματικότητα του καιρού μας.

=> Μπορούμε να θεωρήσουμε ως φορέα ιδιότητας διοικητικού οργάνου, κάθε φυσικό πρόσωπο, του οποίου η δράση καταλογίζεται σε ένα ΝΠΔΔ.

+ **ΕΙΣΑΚ 105** Την αστική ευθύνη του κράτους προκαλεί η δράση κάθε φυσικού προσώπου που συνδέεται με αυτό ή με άλλο ΝΠΔΔ και όχι μόνον όσων ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες.

+ **Σ 103, παρ. 3, εδ. α'** Οργανικές θέσεις ειδικού επιστημονικού, καθώς και ταχυνικού ή βοηθητικού προσωπικού μπορούν να πληρούνται με προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου.

Σχετικά με τη σύνδεση ενός οργάνου με την Κυβέρνηση:

- Συνδέονται με την Κυβέρνηση όσα όργανα, στο πλαίσιο της κρατικής -σε στενή έννοια- οργάνωσης, συνδέονται με άλλα όργανα -και κατ' επέκταση με την ίδια την Κυβέρνηση- με δεσμό ιεραρχίας. Π.χ. κεντρική Διοίκηση.
- Όργανα που συνδέονται με την Κυβέρνηση με σχέση διοικητικής εποπτείας.

- Εντάσσονται επίσης εκείνα τα όργανα που η δραστηριότητά τους ασκείται κάτω από καθεστώς απόλυτης ανεξαρτησίας -> Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, γιατί:
1. Τα φ.π. όταν δεν επιλέγονται, διορίζονται από την εκτελεστική εξουσία.
 2. Οι δαπάνες λειτουργίας τους βαρύνουν τον προϋπολογισμό ορισμένης διοικητικής μονάδας.
 3. Δρουν στο πλαίσιο συγκεκριμένης οργάνωσης της εκτελεστικής εξουσίας.

Διακρίσεις διοικητικών οργάνων:

- Με βάση την ασκούμενη αρμοδιότητα:
1. **Αποφασιστικά:** εκδίδουν πράξεις, με τις οποίες τίθεται κανόνας δικαίου και μεταβάλλεται η υπάρχουσα νομική πραγματικότητα (οι πράξεις τους έχουν εκτελεστό χαρακτήρα)- **Γνωμοδοτικά:** Δεν αποφασίζουν τα ίδια αλλά παρέχουν συμβουλές προς τα αποφασιστικά.
 2. **Γενικής αρμοδιότητας:** Η δραστηριότητα τους δεν περιορίζεται σε ορισμένο τομέα, αλλά καταλαμβάνει εκτεταμένο τμήμα της διοικητικής δράσης π.χ. Ο ΠτΔ που εκδίδει όλα τα Διατάγματα -ατομικά ή κανονιστικά- ανεξάρτητα από τον τομέα, στον οποίο αυτά αναφέρονται. - **Ειδικής αρμοδιότητας:** Η δραστηριότητα τους περιορίζεται σε ορισμένο μόνο πεδίο διοικητικής δράσης π.χ. Υπουργοί.
- Με βάση τον αριθμό των οργανικών προσώπων που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες...

! Διαφορά του συλλογικού από το σύνθετο δ.ο.

- Με βάση τα δημόσια νομικά πρόσωπα με τα οποία συνδέονται ή των οποίων ασκούν τις δραστηριότητες...
- Με βάση τη θέσπιση τους κατ' ευθείαν από το Σύνταγμα ή την ίδρυση τους με πράξη του νομοθέτη ή της Διοίκησης, όταν δρα κανονιστικά...
- Με βάση το νομικό καθεστώς που ρυθμίζει τη δραστηριότητα τους...

Ίδρυση-κατάργηση διοικητικών οργάνων

Ίδρυση:

Αποχωρισμός ενός τομέα της κρατικής δράσης και απόφαση ότι οι δραστηριότητες που εμπίπτουν στον τομέα αυτό, θα ασκούνται από ένα ή περισσότερα φ.π.

=> Καθορισμός της συγκεκριμένης δραστηριότητας της Δ.Δ. που πρέπει να ασκηθεί από ορισμένο φ.π.

=>Καθορισμός των φ.π. που θα ασκήσουν την δραστηριότητα αυτή.

> Πρόβλεψη από το Σύνταγμα.

> Ίδρυση με νόμο ή με διοικητική κανονιστική πράξη μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση **Σ. 103, παρ. 2** *Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί σε θέση, την οποία δεν έχει ιδρύσει ο νομοθέτης.*

! Πάντοτε σε σχέση με δημόσιο νομικό πρόσωπο.

Συμπίπτει με θέσπιση του Οργανισμού τους -> Κατά κανόνα με Προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά απο νομοθετική εξουσιοδότηση.

=/=

- Ολοκλήρωση του οργάνου: Καθορισμός των συγκεκριμένων νομικών προσώπων που θα ασκήσουν τις οργανικές λειτουργίες (συγκρότηση). Με πράξη της διοίκησης!

Συλλογικά όργανα: Θεωρούνται νόμιμα συγκροτημένα, όταν έχουν επιλεγεί κανονικά τόσο τα τακτικά, όσο και τα αναπληρωματικά μέλη.

ΚΔΔ 13 *Το συλλογικό όργανο μπορεί να λειτουργήσει, όχι όμως πέρα από ένα τρίμηνο, αν κάποιο απο τα μέλη του εκλείψουν ή αποχωρήσουν για οποιονδήποτε λόγο ή απολέσουν την ιδιότητά τους βάσει της οποίας ορίστηκαν, εφόσον κατά τις συνεδριάσεις του τα λοιπά μέλη επαρκούν, ώστε να υπάρχει απαρτία.*

- Νόμιμη υπόσταση του οργάνου: Έχει το όργανο που έχει ολοκληρωθεί κατά νόμο.

! Αν δεν έχει νόμιμη υπόσταση, οι πράξεις του θεωρούνται ανύπαρκτες, ανυπόστατες και δεν είναι νομικά δεσμευτικές.

! De facto όργανα στο ελληνικό δίκαιο: Υπάρχει πράξη ολοκλήρωσης του οργάνου, πάσχει όμως ακυρότητας => Υπό την προϋπ. αντικειμενικής επίφασης νομιμότητας, δηλ. ο σώφρων και καλόπιστος διοικούμενος θεωρεί ότι το διοικητικό όργανο έχει εγκατασταθεί και λειτουργεί νόμιμα.

Κατάργηση:

Το λειτουργικό στοιχείο του οργάνου, η δραστηριότητα του δηλαδή, αποσυνδέεται από τα πρόσωπα που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες:

- Οι ως τώρα δραστηριότητες ασκούνται από άλλο όργανο.
- Οι ως τώρα δραστηριότητες παύουν γενικά να ασκούνται.
- Όταν η δραστηριότητα μεταβάλλει χαρακτήρα κι από δημόσια γίνεται ιδιωτική.

! Δεν υπάρχει κατάργηση:

- Αν μεταβάλλονται οι δραστηριότητες του οργάνου.
- Αν μεταβάλλεται ο αριθμός και η ιδιότητα των φ.π. που ασκούν τις οργανικές λειτουργίες.
- Αν μεταβάλλονται και τα δύο προηγούμενα.

! Άμεση και έμμεση κατάργηση.

> Με πράξη του νομοθέτη ή με ΚΔΠ μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση.

Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων

Έννοια:

Η δραστηριότητα που δεδομένο διοικητικό όργανο μπορεί σύμφωνα με το νόμο να ασκήσει.

- Νομική δραστηριότητα: Έκδοση διοικητικών πράξεων (είτε έχουν εκτελεστικό χαρακτήρα είτε όχι), σύναψη συμβάσεων ιδιωτικού ή νομικού χαρακτήρα, διαχείριση της ιδιωτικής περιουσίας του κράτους και γενικότερα ενός δημοσίου νομικού προσώπου.
- Υλική δραστηριότητα: Παροχή υλικών υπηρεσιών, εκπλήρωση του περιεχομένου ορισμένης νομικής πράξης ή υποχρέωσης και πράξη ασύνδετη με νομική πράξη ή υποχρέωση.

> Μέρος γενικά της δραστηριότητας που μπορεί να αναπτύξει η Δ.Δ. βάσει της αρχής της διάκρισης των εξουσιών.

Διακρίσεις της αρμοδιότητας:

1. Με κριτήριο το είδος της ασκούμενης δραστηριότητας: Κατά κύριο λόγο σε έκδοση νομικών πράξεων και διενέργεια υλικών πράξεων.
2. Με κριτήριο το νομικό χαρακτήρα της πράξης που εκδίδεται: Αποφασιστική (Οι πράξεις παράγουν άμεσα έννομα αποτελέσματα, μεταβάλλοντας την υπάρχουσα νομική πραγματικότητα) και γνωμοδοτική (Δίνουν τη γνώμη τους πάνω στη σκοπιμότητα ή στη νομιμότητα ορισμένης ενέργειας).
3. Με κριτήριο τον αποκλειστικό -ή όχι- χαρακτήρα της άσκησης της συγκεκριμένης δραστηριότητας: Αποκλειστική (μπορεί να ασκηθεί μόνο από ένα όργανο) και συντρέχουσα (παράλληλα με το όργανο αυτό και άλλο διοικητικό όργανο -ταυτόχρονα ή όχι- μπορεί να την ασκήσει). =~= Ατομική - Συλλογική

4. Με κριτήριο τις προϋποθέσεις άσκησης της η αρμοδιότητα διακρίνεται σε:

α. Δέσμια αρμοδιότητα: Το όργανο που μπορεί κατά νόμο να ασκήσει ορισμένη δραστηριότητα, είναι υποχρεωμένο να την ασκήσει, αν υπάρχουν οι νομικές προϋποθέσεις, όπως και να δώσει βέβαια στη δραστηριότητα του αυτή το περιεχόμενο που είναι σύμφωνο με το νόμο.

β. Διακριτική ευχέρεια: Υπάρχει, όταν η Δ., ενόψει των νομικών και πραγματικών προϋποθέσεων που νομιμοποιούν τη δράση της, δεν είναι υποχρεωμένη να δράσει, αλλά ενεργεί κατά την εκτίμησή της:

- Μπορεί να αποφασίσει, αν θα προβεί σε ορισμένη ενέργει ή όχι.
- Μπορεί να αποφασίσει σε ποιο χρονικό σημείο θα αναπτύξει τη δράση της.
- Μπορεί να επιλέξει μεταξύ περισσότερων από μιας νόμιμων λύσεων.

! Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, όπου δεν ιδρύεται επιτακτική όσο και σαφής υποχρέωση για τη Διοίκηση να δράσει με ορισμένο τρόπο, υπάρχει, σε περίπτωση αμφιβολίας, τεκμήτιο υπέρ της διακριτικής ευχέρειας.

Περιορισμοί της αρμοδιότητας:

Ουσιαστικοί:

- Καθ' ύλην αρμοδιότητα: Οι περιορισμοί συμπίπτουν με τον κατά νόμο προσδιορισμό, δηλαδή την έκταση της δραστηριότητάς του.

Τοπικοί:

- Η κατά τόπον αρμοδιότητα: Η δυνατότητα ενός οργάνου να ασκήσει έγκυρα τη δραστηριότητά του μόνο σε ορισμένο τμήμα της εδαφικής έκτασης του κράτους ή σε σχέση με τα πρόσωπα που συνδέονται με το τμήμα αυτό.

Χρονικοί:

- Η κατά χρόνον αρμοδιότητα: Κατ' αρχάς η άσκηση της αρμοδιότητας του από το διοικητικό όργανο είναι χρονικά απεριόριστη. Μπορείς όμως να τίθενται από το δίκαιο χρονικά όρια στη δυνατότητα άσκησης της αρμοδιότητας:

α. Όταν η δραστηριότητα πρέπει να ασκηθεί μέσα σε ορισμένη προθεσμία. ! Η αναρμοδιότητα αφορά μόνο σε συγκεκριμένη πράξη, ως προς την οποία και μόνο το όργανο καθίσταται αναρμόδιο. + Προϋπόθεση, για να αποκλειστεί η δυνατότητα δράσης του οργάνου, πέρα από ένα χρονικό όριο, είναι η προθεσμία να έχει τεθεί από τον νόμο.

β. Η αρμοδιότητα του οργάνου έχει περιορισμένο χρονικά χαρακτήρα από τη φύση του. Π.χ. όργανα ή επιτροπές που έχουν συσταθεί για να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένα προβλήματα.

Μεταβίβαση της αρμοδιότητας:

! Κατά κανόνα απαγορεύεται.

Ο κανόνας κάμπτεται στην περίπτωση που τη μεταβίβαση επιτρέπουν ρητές διατάξεις. Και πάλι υπόκειται σε περιορισμούς: Κυριότερος η μεταβίβαση της αρμοδιότητας του οργάνου στο σύνολο της.

Όσο δεν υπάρχει ρητή διάταξη, οι πράξεις του οργάνου, στο οποίο μεταβιβάστηκαν αρμοδιότητες από άλλο όργανο, πάσχουν ακυρότητα. Όταν υπάρχει ρητή διάταξη και μεταβιβάζονται αρμοδιότητες, η μεταβίβαση έχει ως αποτέλεσμα να στερήσει το όργανο που μεταβίβασε τις αρμοδιότητές του, από κάθε εξουσία άσκησης τους.

Εξαιρεση: Επιφυλακτική μεταβίβαση **ΚΔΔ 9, παρ. 2**

! Το όργανο που μεταβίβασε τις αρμοδιότητές του, όσο δεν προκύπτει το αντίθετο από το νόμο, μπορεί -με ρητή πράξη του- να τις αναλάβει σε οποιοδήποτε χρόνο.

! Κανονιστικός χαρακτήρας των αποφάσεων με τις οποίες μεταβιβάζονται, ή επανέρχονται, αρμοδιότητες => ανάγκη δημοσίευσης.

Μεταβίβαση **=/ =**

- Μεταφορά αρμοδιότητας: Η αρμοδιότητα ορισμένου οργάνου παύει οριστικά να αποτελεί αρμοδιότητα του οργάνου, αποσυνδέεται από το όργανο αυτό, και συνδέεται, μεταφέρεται, σε άλλο όργανο, στο οποίο ανήκει εφεξής. Η μεταφορά είναι οριστική και δεν μπορεί να ανατραπεί παρά με όμοια πράξη.
- Μεταβίβαση αρμοδιότητας με πράξη του νομοθέτη.
- Εξουσιοδότηση υπογραφής: Υπάρχει, όταν ένα όργανο, συνήθως ιεραρχικά ανώτερο, αρμόδιο για την άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων, επιτρέπει σε άλλο όργανο να υπογράφει για λογαριασμό του αποφάσεις ή άλλα έγγραφα, με τα οποία ασκείται η δραστηριότητα αυτή. Δεν υπάρχει μεταβίβαση αρμοδιότητας! Νομικά δυνατή μόνο όταν προβλέπεται από ισχύουσες διατάξεις και έχει πάντοτε κανονιστικό χαρακτήρα **ΚΔΔ 9, παρ. 3.**
- Αναπλήρωση του οργάνου: Είναι η άσκηση της λειτουργικής δραστηριότητας ορισμένου οργάνου από φυσικό ή φυσικά πρόσωπα διάφορα από το φυσικό ή τα φυσικά πρόσωπα που κάτω από κανονικές συνθήκες ασκούν τη δραστηριότητα αυτή. Π.χ. **Σ 34** Σε περίπτωση που ο ΠτΔ κωλύεται, για οποιοδήποτε λόγο, να ασκήσει τα καθήκοντά του, αναπληρώνεται προσωρινά από τον ΠτΒ. Διαφορές: Στην μεταβίβαση, το όργανο (νοούμενο ως ενότητα

λειτουργικής δραστηριότητας και φ.π.-φορέα) χάνει οριστικά, κατά κανόνα, το λειτουργικό του πυρήνα [**Σμικρύνεται το πεδίο δράσης ορισμένου οργάνου**], ενώ στην περίπτωση της αναπλήρωσης, στερείται, κυρίως προσωρινά, το φ.π.-φορέα της οργανικής λειτουργίας [**Η αρμοδιότητα του οργάνου παραμένει ανέπαφη και απλώς ασκείται από άλλο φ.π.**].

! Ανάγκη ρητής πρόβλεψης στο νόμο + Οι πράξεις του οργάνου που ενεργεί κατ' αναπλήρωση θεωρούνται πράξεις του οργάνου, του οποίου ασκούνται οι λειτουργίες => κρίνεται η νομιμότητα της ενέργειας όχι από το όργανο που την ασκεί κατ' αναπλήρωση, αλλά από το αναπληρούμενο. + Πάντοτε ατομικός ο χαρακτήρας της πράξης της αναπλήρωσης.

Η λειτουργία των διοικητικών οργάνων:

Ένα όργανο που έχει νόμιμα ολοκληρωθεί μπορεί να ασκήσει έγκυρα την αρμοδιότητά του. [**Μονομελή ή μονοπρόσωπα όργανα**]

Στα πολυμελή ή πολυπρόσωπα όργανα, η εγκυρότητα της άσκησης των οργανικών λειτουργιών συναρτάται με την τήρηση κι άλλων προϋποθέσεων -> "Κανόνες λειτουργίας διοικητικών οργάνων":

1. Κανόνες νόμιμης σύνθεσης των συλλογικών διοικητικών οργάνων.
2. Ειδικότεροι κανόνες λειτουργίας των συλλογικών διοικητικών οργάνων.

Νόμιμη σύνθεση του οργάνου (1) = Έχουν εκπληρωθεί οι προϋπ. που θέτει το δίκαιο, για να μπορεί -μετά τη νόμιμη συγκρότηση του- να αποφασίζει έγκυρα. Οι προϋπ. αυτές αναφέρονται στα φ.π.-μέλη του οργάνου:

- Τα μέλη που συγκροτούν το συλλογικό όργανο, πρέπει, όταν συνεδριάζει, να είναι όλα παρόντα, για να μπορεί το τελευταίο να αποφασίζει έγκυρα. => Απαρτία: Όταν δεν καθορίζεται από τις ιδρυτικές διατάξεις -> **ΚΔΔ 14, παρ. 1, εδ. α'** Τα παρόντα μέλη του -τακτικά ή αναπληρωματικά- είναι περισσότερα από τα μισά των διορισμένων τακτικών μελών. **εδ. γ' κ δ'** Αν κατά την πρώτη συνεδρίαση διαπιστωθεί έλλειψη απαρτίας, το όργανο καλείται σε νέα συνεδρίαση (ίδιος τόπος και ίδια ημερήσια διάταξη) μέσα σε 24 ώρες, κατά την οποία υπάρχει απαρτία, αν μετέχει το 1/3 του συνόλου των διορισμένων τακτικών μελών και πάντως όχι λιγότερα από 3 τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη. Σε συλλογικό όργανο 3 μελών, απαιτούνται και τα 3 μέλη, καθώς δεν μπορεί να υπάρξει συλλογικό όργανο με 2 μέλη. + Πλασματική απαρτία > Η απαρτία πρέπει να υπάρχει σε όλη τη διάρκεια της συνεδρίασης, αλλιώς η απόφασή του πάσχει ακυρότητα. Εξαιρέση: Στα Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια εξακουλουθεί να υπάρχει απαρτία ακόμα και αν αποχωρήσουν από τη συνεδρίαση τόσα μέλη, ώστε με τα υπόλοιπα να μη μπορέσει να συνεδριάσει έγκυρα το όργανο. Πρέπει η απαιτούμενη πλειοψηφία για τη λήψη της απόφασης να υπολογισθεί στον αριθμό που συνιστά τη νόμιμη απαρτία του οργάνου.

- Για να μπορεί ένα όργανο να αποφασίζει έγκυρα, πρέπει να έχουν προσκληθεί να λάβουν μέρος στην απόφαση όλα τα μέλη του: ΚΔΔ 14, παρ. 4 *Αν από τη συνεδρίαση του οργάνου απουσιάσει τακτικό μέλος, το οποίο δεν έχει προσκληθεί, η συνεδρίαση είναι παράνομη. Κλήτευση δεν απαιτείται, αν το όργανο συνεδριάζει σε τακτική ημέρα και ώρα, με βάση απόφασή του, η οποία γνωστοποιείται στα μέλη του.*
- Ένα όργανο, στο οποίο μετέχει ο νόμιμος για τη λήψη της απόφασης αριθμός μελών, δεν αποφασίζει έγκυρα, αν τα μέλη αυτά δεν παρέχουν εκέγγυα αμερόληπτης κρίσης. Λόγοι που οδηγούν στην έκφραση προκατειλημμένης κρίσης (μονομελή όργανα) **ΚΔΔ 7, παρ. 1** α) την ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντος, συνδεόμενου με την έκβαση της υπόθεσης, β) την ιδιότητα συζύγου ή τη συγγένεια εξ αίματος ή εξ αγχιστείας ορισμένου βαθμού με έναν από τους ενδιαφερόμενους και γ) την ύπαρξη ιδιαίτερου δεσμού ή ιδιάζουσας σχέσης ή εχθρότητας προς αυτούς. => **ΚΔΔ 7, παρ. 3** Υποχρέωση μη συμμετοχής του καλυόμενου μέλους στις συνεδριάσεις του οργάνου. + Λόγος εξαίρεσης, τον οποίο μπορούν να προβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι σε όλα τα στάδια της διαδικασίας **ΚΔΔ 7, παρ. 4. Αλλά! ΚΔΔ 7, παρ. 6** Η αρχή της αμεροληψίας δεν έχει απόλυτο χαρακτήρα > Μπροστά στον κίνδυνο να μη λειτουργήσει καθόλου ένα όργανο ή να λειτουργήσει μεροληπτικά, η έννομη τάξη επιλέγει να εξουδετερώσει τον πρώτο.

=> Οι αποφάσεις του οργάνου που δεν έχει νόμιμη σύνθεση, πάσχουν ακυρότητα.

=> Οι κανόνες που αναφέρονται στη νόμιμη σύνθεση του οργάνου συνιστούν γενικές αρχές του δικαίου ή έχουν νομολογιακή προέλευση. Τα τελευταία χρόνια όμως στηρίζονται σε διατάξεις του γραπτού δικαίου (ΚΔΔ). Στο μέτρο που οι κανόνες που ρυθμίζουν τη σύνθεση του διοικητικού οργάνου, στηρίζονται σε γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, ισχύουν μόνο αν δεν υπάρχει αντίθετη διάταξη νόμου.

Ειδικότεροι κανόνες λειτουργίας των συλλογικών διοικητικών οργάνων (2) = Κανόνες που ρυθμίζουν αυτή καθαυτή τη λειτουργία του οργάνου, μετά τη σύγκλησή του, έχουν, δηλαδή, σχέση με τη δραστηριότητα που αναπτύσσεται από τα συλλογικά διοικητικά όργανα σε ένα χρόνο μεταγενέστερο από τη σύγκληση τους και αφού έχει πρωτύτερα διαπιστωθεί ότι εκπληρώνονται όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις, που επιστρέπουν στο συλλογικό όργανο να παράγει νόμιμο έργο:

- Κανόνες που αναφέρονται στις συζητήσεις και τις ψηφοφορίες:

α) Τα μέλη του συλλογικού οργάνου πρέπει να παρίστανται στις συνεδριάσεις του από την έναρξη του έως τη λήψη της απόφασης. **ΚΔΔ 15, παρ. 2** *Αν η συζήτηση της υπόθεσης διαρκεί περισσότερες από μία συνεδριάσεις, η απόφαση λαμβάνεται από τα μέλη που μετέχουν στην τελευταία συνεδρίαση, αφού προηγουμένως τα μέλη που δεν μετείχαν σε προηγούμενες συνεδριάσεις, ενημερωθούν πλήρως ως προς τα*

ουσιώδη σημεία των συζητήσεων κατά τις συνεδριάσεις αυτές. **ΚΔΔ 14, παρ. 5** Η νομιμότητα της σύνθεσης του συλλογικού οργάνου δεν επηρεάζεται από την τυχόν εναλλαγή των μετεχόντων μελών σε διαδοχικές συνεδριάσεις. **ΚΔΔ 14, παρ. 10, εδ. α'** Όσο δεν ορίζεται διαφορετικά από το νόμο, οι συνεδριάσεις των συλλογικών οργάνων δεν είναι δημόσιες + **εδ. β'** Η παρουσία κατά τη συζήτηση άλλων προσώπων, πέραν των μελών και του γραμματέα ή των τυχόν ειδικώς οριζόμενων στο νόμο προσώπων, δεν επιτρέπεται.

β) Κανόνας της πλειοψηφίας > Η πλειοψηφία διαμορφώνεται από τα παρόντα μέλη, αρκεί τα τελευταία να σχηματίζουν απαρτία. Κατά κανόνα η πλειοψηφία απαιτείται να είναι απόλυτη. **ΚΔΔ 15, παρ. 1, τελ. εδ.** Μέλος που απέχει από την ψηφοφορία ή δίνει λευκή ψήφο, θεωρείται απόν. **ΚΔΔ 15, παρ. 1, εδ. γ'** Σε περίπτωση ισοψηφίας -εκτός αν η ψηφοφορία είναι μυστική, οπότε επαναλαμβάνεται η ψηφοφορία και σε περίπτωση νέας ισοψηφίας η πρόταση απορρίπτεται- υπερισχύει η ψήφος του Προέδρου.

γ) Κανόνας της φανερής ψηφοφορίας: **ΚΔΔ 15, παρ. 3** Όσο στο νόμο δεν ορίζεται διαφορετικά, η ψηφοφορία είναι φανερή. Διάταξη που καθιερώνει μυστική ψηφοφορία δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, καθώς δεν υπάρχει συνταγματική αρχή προς την οποία να προσκρούει η καθιέρωση μυστικής ψηφοφορίας κατά τη λειτουργία διοικητικών οργάνων.

- Κανόνες που αναφέρονται στις προϋποθέσεις για να θεωρηθεί ότι έχει πραγματικά αποφασίσει το όργανο:

α) Υποχρέωση υπογραφής της απόφασης από όλα τα παρόντα στη συνεδρίαση του οργάνου μέλη. Όμως **ΚΔΔ 15, παρ. 8** Μόνη η υπογραφή του Προέδρου του συλλογικού οργάνου ή του αναπληρωτή του, αρκεί για τη νόμιμη υπόσταση κάθε πράξης του συλλογικού οργάνου > ανάγκη αποτελεσματικής λειτουργίας της Δ.Δ.

β) Η υποχρέωση υπογραφής της απόφασης εκπληρώνεται, συνήθως, με την υπογραφή των πρακτικών της συνεδρίασης του σ.ο., χωρίς να είναι αναγκαία και η υπογραφή όλων των επί μέρους πράξεων που έχουν ληφθεί κατά τη συνεδρίαση αυτή. **ΚΔΔ 15, παρ. 7** το πρακτικό της συνεδρίασης συντάσσεται από τον Γραμματέα και επικυρώνεται από τον Πρόεδρο αλλά η **ΚΔΔ 15, παρ. 8** καθιστά έγκυρο το πρακτικό και με μόνη την υπογραφή του Προέδρου, αν ο Γραμματέας αρνηθεί να το συντάξει ή το προσυπογράψει. Κατά **ΚΔΔ 15, παρ. 4** στο πρακτικό πρέπει να μνημονεύονται, πέραν των άλλων, συνοπτικά τα θέματα που συζητήθηκαν, η μορφή και τα θέματα της ψηφοφορίας και οι αποφάσεις που λήφθηκαν, πρέπει να καταχωρίζεται η γνώμη των μελών που μειοψήφισαν και τα ονόματά τους, αν η ψηφοφορία είναι φανερή, όπως και η αιτιολογία της απόφασης.

=> Οι παραβάσεις των κανόνων αυτών, ωστόσο, αν και μπορούν κατά περίπτωση να προσδώσουν παράνομο χαρακτήρα στην απόφαση που εκδίδεται, δεν επιδρούν στην υπόσταση της πράξης.

γ) Τρόπος με τον οποίο διατυπώνονται οι αποφάσεις των γνωμοδοτικών οργάνων.
ΚΔΔ 15, παρ. 6 *όταν το γνωμοδοτικό όργανο εκφέρει απλή γνώμη, δεν είναι υποχρεωτικό η διατύπωση της γνώμης του να πάρει ενιαίο χαρακτήρα, που να επισφραγίζεται με τον τύπο της απόφασης. Η γνωμοδότηση είναι στην περίπτωση αυτή έγκυρη, αρκεί να εκφράζονται όλες οι γνώμες που διατυπώθηκαν και ο αριθμός των ψήφων που κάθε μία από αυτές έλαβε*

ΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

Έννοια και διακρίσεις δημοσίων νομικών προσώπων

Έννοια:

Δημόσια νομικά πρόσωπα είναι τα νομικά πρόσωπα εκείνα που η περιουσία τους έχει δημόσιο χαρακτήρα και διαθέτουν προνομίες δημόσιας εξουσίας.

Δημόσιος χαρακτήρας της περιουσίας: Περιουσία που έχει προέλθει, "συγκροτηθεί", από δημόσια έσοδα ή περιουσία που άνηκε σε νομικό πρόσωπο που μετατράπηκε από ιδιωτικό σε δημόσιο. *Δημόσια έσοδα:* Χρηματικές αξιώσεις του Δημοσίου, οι οποίες αποτυπώνονται στον προϋπολογισμό του κράτους και αποτελούν, μετά την είσπραξή του, περιουσία του.

Προνομίες δημόσιας εξουσίας: Ιδιαίτερες δυνατότητες που διαθέτουν τα δημόσια νομικά πρόσωπα, ως τμήματα της Δ.Δ., για να φέρουν σε πέρας το έργο τους:

- Άσκηση νομικού μονοπωλίου.
- Άσκηση καταναγκασμού σε βάρος των διοικούμενων για την εκτέλεση των αποφάσεών του.
- Η διενέργεια αναγκαστικών απαλλοτριώσεων υπέρ του για την εκτέλεση του έργου του.
- Η επιβολή στους διοικούμενους δημοσίων βαρών ή και η απαλλαγή τους από δημόσια βάρη.
- Η δυνατότητα του δημόσιου νομικού προσώπου να θέτει με πράξεις των οργάνων του, που καταλογίζονται στο ίδιο, μονομερώς κανόνες δικαίου.

Ο όρος δημόσιες προνομίες πρέπει να νοηθεί με ευρήτητα, ώστε να περιλαμβάνει και τις δεσμεύσεις εκείνες που βαρύνουν ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο κατά την άσκηση της δραστηριότητάς του (αρνητικές προνομίες).

! Το στοιχείο "προνομίες δημόσιας εξουσίας" είναι καθοριστικό για τον ορισμό του δημοσίου νομικού προσώπου, γιατί και όταν ακόμη διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο, τα δημόσια νομικά πρόσωπα αποτελούν πεδίο εφαρμογής κανόνων δημοσίου δικαίου.

> Αποκλείουν την αποδοχή ως βάση ορισμού του στοιχείου της ικανοποίησης του γενικού συμφέροντος (ιδιωτικά νομικά πρόσωπα, όπως ιδιωτικά θεραπευτήρια) και του στοιχείου ιδιαίτερου χαρακτήρα των εφαρμοζόμενων κανόνων δικαίου (κανόνες ιδιωτικού δικαίου εφαρμόζονται σε μεγάλη έκταση στο πεδίο ανάπτυξης της διοικητικής δραστηριότητας του κράτους).

=> Δεν είναι ΝΠΔΔ α) οι εταιρείες μεικτής οικονομίας, όταν η πλειοψηφία της εταιρείας βρίσκεται στα χέρια ιδιωτών, β) ο ανάδοχος δημόσιας υπηρεσίας, όταν είναι ιδιώτης και γ) τα εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα κατά το μέρος που δεν ασκούν δημόσια εξουσία κοσμικού χαρακτήρα.

Σημασία δημόσιων νομικών προσώπων:

- Καλύτερη κατανομή του διοικητικού έργου > αρχή της λειτουργικής οργάνωσης της Δ.Δ. => καλύτερη αντιμετώπιση των αναγκών που πρέπει να ικανοποιήσει ιδιαίτερα το σύγχρονο κράτος.
- Πραγματοποίησης της αρχής της αυτοδιοίκησης.

Διακρίσεις δημοσίων νομικών προσώπων:

- Με βάση το νομικό καθεστώς που διέπει τη δράση τους:

α) Νομικά πρόσωπα που υπάγονται στο δημόσιο δίκαιο.

β) Νομικά πρόσωπα που υπάγονται στο ιδιωτικό δίκαιο.

- Με βάση την ευρύτητα του περιεχομένου της δραστηριότητας τους:

α) Νομικά πρόσωπα γενικής διοίκησης (κράτος και ΟΤΑ) -> εκτεταμένο πεδίο δραστηριοτήτων.

β) Νομικά πρόσωπα ειδικής ή εξειδικευμένης διοίκησης (ΝΠΔΔ και οι δημόσιες επιχειρήσεις) -> Οι δραστηριότητές τους αποτελούν μέρος μόνο της ευρύτερης κρατικής δραστηριότητας > Αρχή της ειδικότητας, σύμφωνα με την οποία τα νομικά πρόσωπα αυτά δεν επιτρέπεται να αναπτύξουν δραστηριότητες που δεν εμπίπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων που τους έχει ανατεθεί.

- Με βάση την εξάρτησή τους από άλλα νομικά πρόσωπα:

α) Κρατικά δημόσια νομικά πρόσωπα, τα οποία εξαρτώνται από το κράτος (ΙΚΑ, ΟΛΠ)

β) Δημοτικά νομικά πρόσωπα, τα οποία εξαρτώνται από τους οικείους Δήμους.

Εξάρτηση ενός δημοσίου νομικού προσώπου:

α) Την δημιουργία ή την ενίσχυση της περιουσίας ενός δημοσίου νομικού προσώπου με περιουσιακά στοιχεία άλλου.

β) Την άσκηση εποπτείας ενός δημοσίου νομικού προσώπου πάνω σε άλλο.

γ) Την ένταξη ενός δημοσίου νομικού προσώπου, μαζί με το δημόσιο νομικό πρόσωπο, από το οποίο εξαρτάται, σε ενιαίο, όσο και άτυπο σύστημα διοικητικής δράσης, διαμέσου του οποίου ικανοποιείται ένας τομέας της ευρύτερης κρατικής δραστηριότητας.

=> Η εξάρτηση υποδηλώνει ότι πρόκειται για κοινή δραστηριότητα και είναι θέμα σκοπιμότητας.

- Με βάση τον πληθυσμιακό χαρακτήρα τους -ή όχι-:

α) Δημόσιες πληθυσμιακές "κοινότητες", όπως είναι το κράτος και οι ΟΤΑ.

β) Δημόσια νομικά πρόσωπα χωρίς πληθυσμιακή βάση, όπως είναι ορισμένα νομικά πρόσωπα ιδρυματικού χαρακτήρα.

Είδος ενδιάμεσης μορφής: Νομικά πρόσωπα σωματειακού χαρακτήρα (δημόσιοι σύλλογοι)

! Οι κοινότητες με πληθυσμιακή βάση έχουν συνταγματική θεμελίωση + Οι κανόνες τους έχουν αποδέκτες φ.π. ή ν.π. που έχουν την ιθαγένεια του κράτους ή εδρεύουν σ' αυτό ή έχουν την ιδιότητα του δημότη. > Εξηγεί την επιλογή των οργάνων τους από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους + λήψη αποφάσεων με τη μορφή δημοψηφίσματος, ενέργεια αδιανόητη, κατ' αρχήν, κατά τη λειτουργία ενός ΝΠΔΔ.

- Με βάση το ιδιαίτερο περιεχόμενο της δραστηριότητας τους:

α) Δημόσια νομικά πρόσωπα ρυθμιστικής δραστηριότητας (κράτος και ΟΤΑ): Ασκούν ρυθμιστικές "αρμοδιότητες" που συνίστανται στην έκδοση κανονιστικών και διοικητικών πράξεων, με τις οποίες ρυθμίζονται δικαιώματα και υποχρεώσεις των διοικουμένων.

β) Δημόσια νομικά πρόσωπα παραγωγικής δραστηριότητας: Αναπτύσσουν δραστηριότητα παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών, χωρίς το στοιχείο, όμως, του επιχειρηματικού κέρδους $\neq$ δωρεάν, αλλά το καταβαλλόμενο για την απόκτησή τους αντάλλαγμα καλύπτει τις δαπάνες παραγωγής τους και τίποτα περισσότερο.

γ) Δημόσια νομικά πρόσωπα επιχειρηματικής δραστηριότητας (Δημόσιες επιχειρήσεις και εταιρείες): Η επιχειρηματική δραστηριότητα που ασκούν, αν και πραγματοποιείται κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, δεν αναπτύσσεται με σκοπό το κέρδος, γιατί οι δημόσιες επιχειρήσεις δρουν πάντοτε για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

- Με βάση τη νομική μορφή, την οποία περιβάλλονται τα δημόσια νομικά πρόσωπα:

α) Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου: Υπάγονται σε κανόνες του δημοσίου δικαίου και η ένταξη της δραστηριότητας, που αυτά ασκούν, στις δραστηριότητες που παραδοσιακά ανήκουν στο ίδιο το κράτος. ! Η υπαγωγή τους σε κανόνες δ.δ. δεν είναι ολοκληρωτική, αλλά αφορά την εσωτερική τους οργάνωση, την κατάσταση των μελών που συγκροτούν τα όργανα διοίκησής τους, τις σχέσεις τους με τους διοικούμενους, τον τρόπο διαχείρισής τους, που γίνεται με βάση τις διατάξεις του δημοσίου λογιστικού, και, βέβαια, στη δυνατότητά τους να εκδίδουν πράξεις με εκτελεστό χαρακτήρα διαθέτουν προνομίες δημόσιας εξουσίας. Βασικό κριτήριο για να χαρακτηριστεί ένα νομικό πρόσωπο ως ΝΠΔΔ δεν υπάρχει. Συνήθως ο χαρακτηρισμός του ως ΝΠΔΔ στο νόμο είναι καθοριστικός κι όταν απουσιάζει η Ν ανατρέχει σε άλλα στοιχεία.

β) Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου: Δεν περιβάλλονται την ίδια νομική μορφή, όπως συμβαίνει με τα δημόσια νομικά πρόσωπα:

1. Δημόσιες επιχειρήσεις: Ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας, που πραγματοποιείται με την εφαρμογή κανόνων του ιδιωτικού δικαίου, χάριν όμως του δημοσίου συμφέροντος = Αποδέσμευση της επιχείρησης από τους κανόνες του δημοσίου δικαίου, ιδιαίτερα του δημοσίου λογιστικού, και μη επιδίωξη κατά την άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας -κατά τρόπο συστηματικό τουλάχιστον- κέρδους. Ως δημόσιο νομικό πρόσωπο η δημόσια επιχείρηση αποτελεί το υποκείμενο μιας κρατικής επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η νομολογία θεωρεί ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο δημόσια επιχείρηση όταν έχει ιδρυθεί με νόμο ή ισοδύναμη πράξη ως επιχείρηση που ανήκει στο Δημόσιο και λειτουργεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος και με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας. Το ιδιωτικό δίκαιο εφαρμόζεται όσον αφορά στην οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας επιχείρησης, όσο και στις σχέσεις της με τους τρίτους. Το δημόσιο δίκαιο δεν εκτοπίζεται τελείως, αλλά εφαρμόζεται σε θέματα εσωτερικής διάρθρωσης, σε θέματα προσωπικής κατάστασης των προσώπων που ασκούν οργανικές λειτουργίες και, τέλος, στον τομέα των πράξεων που εκδίδονται κατά την ενάσκηση της κρατικής εποπτείας. Εφαρμόζονται επίσης -όσο επιτρέπει σήμερα το κοινοτικό δίκαιο-, σε θέματα προνομιακής μεταχείρισης των δημόσιων επιχειρήσεων, ενώ η παρουσία τους θεμελιώνει, ανεξάρτητα από τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου, την υποχρέωση των επιχειρήσεων αυτών να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους αδιακρίτως σε όποιον τις ζητήσει και δεν έχουν νόμιμο λόγο να τις αρνηθούν.
2. Δημόσιες εταιρείες: Η άσκηση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας πραγματοποιείται διαμέσου της μορφής εταιρείας ιδιωτικού δικαίου = οι δραστηριότητες τους αναπτύσσονται σε συγκεκριμένο πλαίσιο, που δεν είναι άλλο από το πλαίσιο συγκεκριμένων εταιρικών μορφών του ιδιωτικού δικαίου (ΑΕ, ΕΠΕ). Οι εταιρικοί όμως αυτοί τύποι δεν παραμένουν αναλλοίωτοι > α. Η

μεταβολή προκύπτει, κατ' αρχάς, από την ιδρυτική πράξη που συχνά αλλοιώνει προς τη μία ή την άλλη πλευρά τις διατάξεις της κοινής (αστική ή εμπορικής) νομοθεσίας. β. Προκύπτει επίσης από την υπαγωγή της δημόσιας εταιρείας σε ευρύτερες έννοιες, όπως εκείνη του δημοσίου τομέα, η οποία επιδρά στο νομικό της καθεστώς. γ. Από επί μέρους ρυθμίσεις που προσαρμόζουν τη δημόσια εταιρεία στις κάθε φορά μεταβαλλόμενες συνθήκες. Δημόσια επιχείρηση και δημόσια εταιρεία δεν ταυτίζονται εννοιολογικά. + Εταιρείες μεικτής οικονομίας (Μετέχουν τόσο το κράτος ή άλλα δημόσια νομικά πρόσωπα, όσο και ιδιώτες): ! Μπορούν να προκύψουν και από την αναγκαστική συμμετοχή του Δημοσίου σε εταιρείες που έχουν χαρακτήρα μονοπωλίου ή ζωτική σημασία για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου ή κύριο σκοπό την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο, σύμφωνα με το **Σ 106, παρ. 3**, και το κράτος δεν επιθυμεί να τις εξαγοράσει πλήρως.

3. Δημόσια νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου: Εντάσσεται κάθε δημόσιο νομικό πρόσωπο που διέπεται από το ιδιωτικό δίκαιο, χωρίς να μπορεί να χαρακτηριστεί είτε ως δημόσια επιχείρηση είτε ως δημόσια εταιρεία. > Εφαρμογή των κανόνων του ιδιωτικού δικαίου σε μία δραστηριότητα, που παρά το δημόσιο χαρακτήρα της, εκτιμάται ότι, για λόγους αποτελεσματικότητας, πρέπει να ασκηθεί στο πλαίσιο του δικαίου αυτού. Ο τύπος που επιλέγεται είναι εκείνος της Α.Ε. του εμπορικού δικαίου, από την οποία, ωστόσο, λείπει πολλές φορές- ή είναι αμβλυμένο- το καθαρά επιχειρηματικό στοιχείο. Εφαρμόζονται οι ρυθμίσεις του ιδιωτικού δικαίου στο πεδίο οργάνωσης και λειτουργίας τους, του ελέγχου που ασκείται σ' αυτά, στον τύπο των συμβάσεων που συνάπτουν, στο είδος της ευθύνης από τη δραστηριότητά τους και, οπωσδήποτε, στο προσωπικό που απασχολούν. Εξαιρέση υπάρχει στον τομέα των οργάνων διοίκησης αυτών, που διέπονται συχνά από κανόνες του δημοσίου δικαίου, κυρίως σε ο,τι αφορά στο διορισμό και την παύση τους.

γ) Τα διφυή νομικά πρόσωπα: Τα νομικά αυτά πρόσωπα χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι ενώ υπάγονται κύρια σε ένα από τους δύο βασικούς κλάδους δικαίου, ιδιαίτερα το ιδιωτικό δίκαιο διέπονται ως προς ορισμένη δραστηριότητά τους, ορισμένη λειτουργία τους, από τον υπολειπόμενο κλάδο, ιδιαίτερα το δημόσιο δίκαιο. Π.χ η ΑΤΕ που διέπονταν κατά το κρίσιμο για την έκδοση των σχετικών αποφάσεων χρόνο από το δημόσιο δίκαιο, ως προς την εποπτεία των γεωργικών συνεταιρισμών και η ΔΕΗ κατά το μέρος που συνιστούσε φορέα ασφάλισης του προσωπικού της.

δ) Τα εκκλησιαστικά νομικά πρόσωπα: Η υπαγωγή τους στα δημόσια νομικά πρόσωπα, παρά τον πρόδηλα θρησκευτικό τους χαρακτήρα, οφείλεται:

1. στο γεγονός ότι ρητά χαρακτηρίζονται στο νόμο

2. στο γεγονός ότι η νομολογία των διοικητικών ακυρωτικών δικαστηρίων, ιδιαίτερα εκείνη του ΣτΕ, ακυρώνει συχνά πράξεις εκκλησιαστικών αρχών, πράγμα που σημαίνει πως για τη νομολογία τα νομικά πρόσωπα, στα οποία είναι ενταγμένα τα όργανα που τις εκδίδουν, έχουν δημόσιο χαρακτήρα, αφού σύμφωνα με το **Σ 95, παρ. 1** με αίτηση ακυρώσεως προσβάλλονται μόνο εκτελεστές πράξεις διοικητικών αρχών.

> Ο χαρακτηρισμός τους ως ΝΠΔΔ οφείλεται μοναδικά στο γεγονός πως πρέπει να έχουν οπωσδήποτε μια νομική μορφή για να μπορούν, σε μία με κανόνες δικαίου οργανωμένη κοινωνία, μέσα στην οποία αναγκαστικά λειτουργούν, να προωθήσουν αποφασιστικά τα συμφέροντά τους.

=> Διφυή νομικά πρόσωπα που δρουν άλλοτε στο θρησκευτικό πεδίο και άλλοτε στο πεδίο, όπου εκδηλώνεται η λειτουργία της πολιτικής εξουσίας.

Ίδρυση και κατάργηση δημόσιων νομικών προσώπων

Ίδρυση δημοσίων νομικών προσώπων:

= Αποχωρισμός από το σύνολο της ευρύτερης κρατικής δραστηριότητας που εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Δ.Δ., ορισμένου τμήματος και απόφαση ότι η δραστηριότητα αυτή θα ασκείται εφεξής από ιδιαίτερα όργανα και θα αντανakλά σε ιδιαίτερη, χωριστή περιουσία. > Εφαρμογή της αυτοδιοίκησης.

Ιδρύονται με πράξη του νομοθέτη ή με κανονιστική πράξη που εκδίδεται από τη Διοίκηση μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση. Εξαίρεση στις δημόσιες εταιρείες, όπου μπορεί αυτές να ιδρυθούν και με τους τρόπους που ορίζονται στο εμπορικό δίκαιο, εφόσον προβλέπεται αυτό στο νόμο.

Λόγοι παρέμβασης του κοινού ή του κανονιστικού νομοθέτη:

1. Τα δημόσια νομικά πρόσωπα, τουλάχιστον ορισμένες κατηγορίες από αυτά, ασκούν με τα όργανα τους δημόσια εξουσία, δηλαδή κυρίως θεσπίζουν με μονομερή του ενέργεια κανόνες δικαίου. **! Σ 1, παρ. 3** *Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα*. => Εφόσον πηγή εξουσίας είναι ο Λαός, και κατ' επέκταση, το νομοθετικό σώμα, ο αποχωρισμός και «μεταβίβαση» ενός μέρους της εξουσίας από το κράτος σε ένα δημόσιο πρόσωπο δεν μπορεί να γίνει παρά με πράξη του νομοθέτη ή με πράξη που στηρίζεται σε παρόμοια πράξη.
2. Η άσκηση δημόσιας εξουσίας από μέρους των δημοσίων νομικών προσώπων συνεπάγεται, κατά κανόνα, περιορισμούς στις ελευθερίες των διοικουμένων. Περιορισμός, όμως, των ατομικών ελευθεριών χωρίς την παρέμβαση του νομοθέτη δεν είναι σύμφωνα με το Σ δυνατός. > **Σ 4,5** *που επιτρέπουν τον περιορισμό των αντίστοιχων δικαιωμάτων μόνο στις περιπτώσεις και με τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος + 9, 11, 12, 13.*

3. Η ίδρυση ενός δημοσίου νομικού προσώπου προϋπ. τη διάθεση περιουσιακών στοιχείων του κράτους ή και άλλου δημοσίου νομικού προσώπου > αδύνατη χωρίς νόμο > **Σ 106, παρ. 3** η εξαγορά επιχειρήσεων ή η αναγκαία συμμετοχή σ' αυτές του κράτους ή άλλων δημοσίων φορέων γίνεται με νόμο + **Σ 102, παρ. 6** «Νόμος ορίζει σχετικά με την απόδοση και την κατανομή, μεταξύ των οργανισμών αυτών (ΟΤΑ), των φορών ή τελών που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το Κράτος + **Σ 79, παρ. 1** «Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδό της ψηφίζει τον προϋπολογισμό του Κράτους για το επόμενο έτος, **παρ. 2** «Όλα τα έσοδα και τα έξοδα του Κράτους πρέπει να αναγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και τον απολογισμό».
4. Ρητές προβλέψεις ίδρυσης νομικών προσώπων με νόμο ή με κανονιστική πράξη κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης:
- a. **Σ 16, παρ. 1** ΑΕΙ
 - b. **N. 3852/10, 105** Διαβαθμικοί σύνδεσμοι δήμων και περιφερειών, συνιστώνται με απόφαση του περιφερειακού συμβουλίου και των δημοτικών συμβουλίων ενός ή περισσότερων δήμων της οικείας περιφέρειας.

! Η ίδρυση πρέπει να είναι ρητή. Όμως N: Ένα ιδιωτικό νομικό πρόσωπο μετατρέπεται σε δημόσιο, αν το κράτος αναλάβει τη συντήρηση του με δικούς του πόρους.

Κατάργηση δημοσίων νομικών προσώπων:

Με νόμο, με κανονιστική διοικητική πράξη μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση ή αυτοδίκαια, όταν παρέλθει ο χρόνος, για τον οποίον έχουν τυχόν συσταθεί (κυρίως δημόσιες εταιρείες).

- Συγχώνευση με άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο
- Ανάληψη της δραστηριότητας από άλλο δ.ν.π.
- Απώλεια του δημόσιου χαρακτήρα της δραστηριότητας του καταργούμενου δ.ν.π. και ανάληψή της από ιδιωτικό φορέα.

! Όριο το Σύνταγμα.

Οργάνωση και λειτουργία των δημοσίων νομικών προσώπων

Η οργάνωση των δημοσίων νομικών προσώπων:

Η εξουσία οργάνωσης:

= Η δυνατότητα **ίδρυσης** των οργάνων που εντάσσονται στα δημόσια νομικά πρόσωπα κατ' εφαρμογή της λειτουργικής οργάνωσης της Δ.Δ., **διάρθρωσης** των δημοσίων νομικών προσώπων σε υπηρεσίες ή σύνολα οργάνων και συνακόλουθα αρμοδιοτήτων, και, τέλος, **κατανομής** των οργάνων τους στις υπηρεσίες αυτές. >

Ανήκει στο νομοθέτη και στη Δ, όταν αυτή δρα κανονιστικά μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση.

Χωρίς νομική εξουσιοδότηση η Δ μπορεί να προχωρήσει στην εσωτερική διάρθρωση ενός δ.ν.π. εφόσον:

1. Η παρέμβασή της δεν οδηγεί σε κατάργηση θέσεων που έχουν ιδρυθεί υποχρεωτικά με νόμο.
2. Δεν πλήττεται η συνταγματικά κατοχυρωμένη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων.
3. Η αναδιάρθρωση επιχειρείται από το ευρισκόμενο στην κορυφή της ιεραρχίας όργανο.
4. Δεν υπάρχει αντίθεση σε ισχύουσες διατάξεις, δηλαδή η παρέμβαση της λαμβάνει χώρα σε σιγή του νόμου.

Το είδος και ο αριθμός των οργάνων των δ.ν.π. και οι μεταξύ των οργάνων σχέσεις:

> Κατ' εφαρμογή της αρχής της λειτουργικής οργάνωσης της Δ.Δ. σε συνάρτηση με το είδος του δ.ν.π. και της ευρύτητας των δραστηριοτήτων ή του σκοπού του.

Τα όργανα των δ.ν.π. στελεκώνονται με φ.π. που έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου (> καθεστώς δημοσίου δικαίου και με τις εγγυήσεις της μονιμότητας). Εξαίρεση Σ 103, παρ. 2.

Η εσωτερική διάρθρωση των δημοσίων νομικών προσώπων

Η συγκρότηση των δημοσίων νομικών προσώπων:

- I. Συγκρότηση = Η σύνδεση με το δ.ν.π. όλων των φ.π. που θα ασκήσουν τις οργανικές λειτουργίες.
- II. Η σύνδεση γίνεται με:
 - a. Εκλογή.
 - b. Διορισμός > Μονομερής πράξη της Δ που λαμβάνεται με τη συναίνεση του ενδιαφερομένου => Μόνιμη σύνδεση του φ.π. με το δ.ν.π. =/= μετακλητοί υπάλληλοι.
 - c. Σύμβαση: Στα δ.ν.π. που διέπονται από τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου, αποτελεί τον μοναδικό σχεδόν τρόπο συγκρότησής τους. + **Σ 103, παρ. 2 και 3**
 - d. Μεικτοί τρόποι. Π.χ. ΑΕΙ, όπου η επιλογή του διδακτικού και ερευνητικού προσωπικού εκλέγεται από αρμόδια εκλεκτορικά σώματα, αλλά διορίζεται από τον Πρύτανη του οικείου ΑΕΙ.
- III. Ασυνήθεις περιπτώσεις σύνδεσης:
 - a. Επίταξη προσωπικών υπηρεσιών > **Σ 18, παρ. 3**
 - b. Η de facto σύνδεση: Υπάρχει κατ' αρχάς στις περιπτώσεις των de facto οργάνων. _ Περιστασιακοί Συνεργάτες της Διοίκησης = Τα πρόσωπα εκείνα τα οποία κάτω από συνθήκες γενικών καταστροφών προσφέρουν

εθελοντικά τις υπηρεσίες τους στο κράτος ή σε άλλα δ.ν.π., με τα οποία δεν τα συνέδεε πριν καμιά σχέση.

Σχέση φυσικών προσώπων και δημοσίων νομικών προσώπων:

1. Ελάχιστη σχέση: Στην περίπτωση των de facto οργάνων, με μόνη έννομη συνέπεια τον καταλογισμό των πράξεων του στο δ.ν.π. που συνιστά τη λεγόμενη λειτουργική σύνδεση του οργάνου προς το δ.ν.π.
2. Μέση σχέση: Ο νομικός χαρακτήρας της σύνδεσης είναι βέβαιος, η σύνδεση όμως έχει παροδικό χαρακτήρα (επίταξη ή σύμβαση μικρής διάρκειας). Εκτός από τον καταλογισμό των πράξεων δημιουργούνται και έννομες συνέπειες, όπως η απαίτηση αμοιβής για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.
3. Μέγιστη σχέση: Μόνιμος και διαρκής δεσμός με ιδιαίτερο νομικό καθεστώς στις μεταξύ τους σχέσεις.

Η λειτουργία των δημοσίων νομικών προσώπων:

= Η άσκηση των δραστηριοτήτων η αρμοδιοτήτων του. Οι δραστηριότητες ασκούνται από τα όργανα του δ.ν.π. στο πλαίσιο των διαδικασιών που οδηγούν στην εκπλήρωση του σκοπού του (λειτουργικές διαδικασίες).

- Κύριες δραστηριότητες: Λήψη αποφάσεων του δ.ν.π., με τις οποίες θεσπίζονται ρυθμίσεις / στην παραγωγή αγαθών ή υπηρεσιών / στην ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας.
 - Δευτερεύουσες δραστηριότητες: Επιλογή φ.π.-οργάνων του δ.ν.π. / Εξασφάλιση των υλικών μέσων, με τα οποία το δ.ν.π. θα φέρει σε πέρας το έργο του.
- Λειτουργούν με βάση κανόνες που περιέχονται στις ιδρυτικές τους διατάξεις.

Αρχές που ισχύουν σε κάθε δημόσιο νομικό πρόσωπο:

- Η αρχή της συνέχειας της λειτουργίας του δ.ν.π.. ! Η Δ.Δ. δεν μπορεί να αναστείλει τη λειτουργία ενός δ.ν.π., όπως θα ανέστειλε ένας ιδιώτης τη λειτουργία της επιχείρησής του, πέρα από τις περιπτώσεις που τυχόν προβλέπει ο νόμος. Αποτυπώσεις της στο θετικό δίκαιο: Σ 23, παρ. 2 εδ. γ' Η δυνατότητα νόμιμης απεργίας των υπαλλήλων, μόνον όταν εξασφαλίζεται μία υποτυπώδης λειτουργία του δ.ν.π. + ΣτΕ Η υποχρέωση της Δ να πληρώσει όσο το δυνατόν ταχύτερα τις υφιστάμενες κενές οργανικές θέσεις με προαγωγή υπαλλήλων κατώτερων βαθμών + **Σ 22, παρ. 4** Η δυνατότητα επίταξης προσωπικών υπηρεσιών για την αντιμετώπιση άμεσης κοινωνικής ανάγκης, που μπορεί να θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία.
- Η αρχή της προσαρμογής: + Το δικαίωμα που αναγνωρίζεται στη Δ.Δ., ως αντισυμβαλλόμενη, να μεταβάλλει μονομερώς τους όρους διοικητικής σύμβασης. + Η αναγνώριση κανονιστικού χαρακτήρα στη συγγραφή υποχρεώσεων της σύμβασης παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας στις

περιπτώσεις των βιομηχανικών και εμπορικών δημοσίων υπηρεσιών (Γαλλικό Δίκαιο).

- Η αρχή της ισότητας
- Η αρχή της ουδετερότητας > Το δ.ν.π. οφείλει να λειτουργεί κατά τρόπο, ώστε να εξυπηρετεί αποκλειστικά και μόνο το δημόσιο συμφέρον. + **Σ 29, παρ. 3 εδ. β'** *Απαγορεύονται απολύτως οι οποιασδήποτε μορφής εκδηλώσεις υπέρ ή κατά πολιτικού κόμματος κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, στους υπαλλήλους του Δημοσίου, ΟΤΑ, άλλων ν.π.δ. ή δημοσίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων ΟΤΑ ή επιχειρήσεων η διοίκηση των οποίων ορίζεται άμεσα ή έμμεσα από το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχο.*
- Η αρχή της ειδικότητας: Η λειτουργία του δ.ν.π. περιορίζεται αποκλειστικά στην άσκηση των δραστηριοτήτων που του έχουν ανατεθεί από το νόμο, και για χάρη των οποίων και μόνο μπορεί να διαθέσει την περιουσία του. ! Δεν ισχύει για το ίδιο το κράτος, αλλά και για τους ΟΤΑ, σε ο,τι αφορά στον τομέα των τοπικών υποθέσεων, δεδομένου ότι ο όρος τοπική υπόθεση δεν περιορίζεται σε ορισμένου είδους δραστηριότητα.

=/= Αρχή της νομιμότητας: Η αρχή της νομιμότητας καταλαμβάνει σε όλη της την έκταση τη δράση της κρατικής Δ.Δ. και εφαρμόζεται κυρίως στην άσκηση από μέρους των δ.ν.π. δημόσιας εξουσίας.

ΤΑ ΚΑΤ' ΙΔΙΑΝ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Τα όργανα της κεντρικής κρατικής διοίκησης:

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας:

Αρμοδιότητες:

1. Εκδίδει κάθε διοικητική πράξη, η οποία κατά το Σύνταγμα ή τους νόμους πρέπει να εκδοθεί με τον τύπο του Προεδρικού Διατάγματος **Σ 35, παρ. 1 + 43**
2. Διορίζει και παύει τον Πρωθυπουργό και με πρόταση του τα λοιπά μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς **Σ 37, παρ. 1**
3. Διορίζει το προσωπικό των υπηρεσιών της Προεδρίας της Δημοκρατίας **Σ 35, παρ. 2 περ. ε'**
4. Διορίζει και παύει σύμφωνα με τους νόμους τους δημοσίους υπαλλήλους, εκτός από τις εξαιρέσεις που ορίζει ο νόμος **Σ 46, παρ. 1**
5. Απονέμει τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν στις ένοπλες δυνάμεις -των οποίων είναι αρχηγός, χωρίς όμως να ασκεί την διοίκηση του-, σύμφωνα με τους ορισμούς του νόμου **Σ 45**
6. Απονέμει τα προβλεπόμενα από το νόμο παράσημα **Σ 46, παρ. 2**
7. Κηρύσσει πόλεμο και συνομολογεί συνθήκες ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας και συμμετοχής σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις **Σ 42, παρ. 1**
8. Εκδίδει και δημοσιεύει τους νόμους που έχουν ψηφιστεί από τη Βουλή **Σ 42, παρ. 1**

>Σ 35, παρ. 1 Καμιά πράξη του Προέδρου της Δημοκρατίας –πλην των προβλεπόμενων εξαιρέσεων- δεν ισχύει ή εκτελείται χωρίς προσυπογραφή από τον αρμόδιο Υπουργό και χωρίς δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. + **Σ 50** Ο ΠτΔ δεν έχει άλλες αρμοδιότητες, παρά μόνον όσες ρητά του απονέμει το Σύνταγμα και οι νόμοι που είναι σύμφωνοι με αυτό.

Η Κυβέρνηση:

Ως διοικητικό όργανο δρα στις περιορισμένες περιπτώσεις εκείνες, όπου ρητά από το Σύνταγμα ή από το νόμο τις ανατίθενται αρμοδιότητες διοικητικού χαρακτήρα.

Σ 45, παρ. 1 Ασκήι διά του αρμόδιου Υπουργού τη διοίκηση των ενόπλων δυνάμεων + **Σ 34, παρ. 1** Αναπληρώνει συλλογικά τον Πτ Δ, αν δεν υπάρχει ΠτΒ ή ο τελευταίος αρνείται. Σημαντικότερες διοικητικές αρμοδιότητες έχει το ΚΥΣΕΑ, ιδιαίτερα σε θέματα επιλογής, τοποθέτησης και αποστράτευσης της ηγεσίας του Στρατεύματος.

Ο Πρωθυπουργός:

Η κυριότερη αρμοδιότητα του Π, ως διοικητικού οργάνου, απορρέει από το **Σ 82, παρ. 2** και έχει καθαρά συντονιστικό χαρακτήρα. Ο Π κατευθύνει τις ενέργειες των δημοσίων γενικά υπηρεσιών για την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής μέσα στο πλαίσιο των νόμων => Μπορεί να απευθύνει εγκυκλίους προς τις δημόσιες αρχές ή να ζητεί πληροφορίες, για τον τρόπο που αυτές εκπληρώνουν το έργο τους, καθώς και να ενημερώνεται για κάθε ζήτημα που τις αφορά.

Οι Αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης

Οι Υπουργοί:

Σ 83, παρ. 1 Οι Υπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες που ορίζει ο νόμος.

Ο νόμος ορίζει τις αρμοδιότητες του Υπουργού είτε προβλέποντας την έκδοση συγκεκριμένης πράξης, είτε καθορίζοντας τις αρμοδιότητες συγκεκριμένου Υπουργείου, οπότε –αν δεν υπάρχει αντίθετη ρύθμιση- τις αρμοδιότητες αυτές ασκεί ο επικεφαλής της οργανωτικής αυτής μονάδας Υπουργός.

N 1558/85, 16:

- Έχουν την ανώτατη διεύθυνση των υπηρεσιών που υπάγονται στο Υπουργείο, του οποίου προΐστανται, και κατευθύνουν, συντονίζουν, εποπτεύουν και ελέγχουν τη δράση τους, καθώς και των υπαγόμενων σ' αυτούς υπαλλήλων και δημοσίων λειτουργών.
- Εποπτεύουν, συντονίζουν και κατευθύνουν τις ενέργειες των διορισμένων στο Υπουργείο Υφυπουργών.
- Ασκούν σύμφωνα με το Σ και τον ΚτΒ, τη νομοθετική πρωτοβουλία σε θέματα της αρμοδιότητάς τους.

- Προτείνουν την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση νόμου κανονιστικών και των αναγκαίων για την εκτέλεση των νόμων διαταγμάτων της αρμοδιότητάς τους και εκδίδουν τις κανονιστικές πράξεις που γίνονται με βάση την αρμοδιότητα αυτή.
- Ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που τους παρέχει το Σύνταγμα και ο νόμος ή τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός βάσει του Σ ή του νόμου.

Οι Γενικοί Γραμματείς:

Μετακλητός δημόσιος υπάλληλος και διορίζεται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου Υπουργού.

- I. Ασκούν, κατ' αρχήν, γενικές –κοινές σε όλους αρμοδιότητες που αναφέρονται στη λειτουργία του Υπουργείου στο οποίο υπηρετούν. **N 1558/85, 25:**
 - a. Προϊστανται αμέσως μετά τον Υπουργό, τον Αναπληρωτή Υπουργό και τον Υφυπουργό όλων των υπηρεσιών του Υπουργείου, εκτός από τις υπηρεσίες που αποτελούν Γενική Γραμματεία ή υπάγονται στην αρμοδιότητα άλλους μέλους της Κυβέρνησης και έχουν την ευθύνη για την εύρυθμη λειτουργία τους.
 - b. Προσυπογράφουν όλα τα έγγραφα που υπογράφει ο Υπουργός, ο Αναπληρωτής Υπουργός και ο Υφυπουργός, εφόσον προέρχονται από τις υπαγόμενες σ' αυτούς υπηρεσίες, εκτός αν προσυπογράφονται από Ειδικό Γραμματέα.
 - c. Ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που τους παρέχει ο νόμος ή τους ανατίθεται με βάση το νόμο.
- II. **N 1558/85, 29:** Μπορούν να τους ανατεθούν συγκεκριμένες αρμοδιότητες Υπουργών > συνήθως με εξουσιοδότηση υπογραφής, αλλά κατά περίπτωση και αποκλειστική μεταβίβαση. Η πράξη μεταβίβασης δεν παύει αυτόματα να υπάρχει, αλλά ισχύει, ως την κατάργησή της, με απόφαση του νέου Υπουργού ή Υφυπουργού.

Τα όργανα της περιφερειακής κρατικής διοίκησης

Οι διοικητικές περιφέρειες:

Οι αποκεντρωμένες Διοικήσεις: 7

Όργανα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης:

Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης N3852/10:

- Μετακλητός δημόσιος υπάλληλος και διορίζεται με πράξη του υπουργικού Συμβουλίου, με εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, στον οποίο και υπάγεται για θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση.
- Γενικές αρμοδιότητες:

- Εκπροσωπεί την Κυβέρνηση και είναι υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.
- Έχει τη διεύθυνση των υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως οργανωτικής μονάδας, τις οποίες κατευθύνει και συντονίζει, ενώ είναι ιεραρχικός και πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων που ανήκουν σε αυτή.
- Προϊσταται, ειδικότερα, των αστυνομικών, πυροσβεστικών και λιμενικών αρχών που εδρεύουν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση.
- Ασκει διοικητική εποπτεία στους ΟΤΑ που περιέχονται στην εδαφική έκταση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.
- Είναι ο κύριος διατάκτης του προϋπολογισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Το Συμβούλιο:

Κυρίως αποφασιστικές ή συμβουλευτικές αρμοδιότητες σε θέματα πολεοδομίας, εργασίας και απασχόλησης, απαλλοτριώσεων, για την ενίσχυση της βιομηχανίας, και δασών και λιμένων.

!Καθώς ο νόμος 3852/10 σιωπά στο σημείο αυτό, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τις αρμοδιότητες που περιέχονται στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, εκτός όσων ρητά ή με παραπομπή στο Ν 2503/97 ασκούνται από το ΓΓ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ασκεί το Συμβούλιο.

Η ΜΟΝΟΜΕΡΗΣ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ορισμός της διοικητικής πράξης:

Διοικητική πράξη είναι η μονομερής πράξη της Δ, με την οποία, με μόνη τη δήλωση βούλησης ενός διοικητικού οργάνου, θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση (**εκτελεστότητα**), δηλαδή ένας κανόνας δικαίου, στο πλαίσιο έννομων σχέσεων που διέπονται από το διοικητικό δίκαιο.

Στοιχεία της διοικητικής πράξης:

1. Μονομερής θέσπιση κανόνα δικαίου < άσκηση δημόσιας εξουσίας.
2. Η προέλευση από διοικητικό όργανο.
3. Μεταβολή της έννομης τάξης -> ρύθμιση δικαιωμάτων κ υποχρεώσεων.
4. Επιδίωξη σκοπού δημοσίου συμφέροντος στο πλαίσιο διατάξεων του διοικητικού δικαίου.

Πράξεις της διοίκησης που **δεν** είναι διοικητικές πράξεις:

1. Πράξεις της Δ, με τις οποίες ρυθμίζονται σχέσεις στο πλαίσιο κανόνων του ιδιωτικού δικαίου, όταν δηλαδή η Διοίκηση δεν ασκεί δημόσια εξουσία.

2. Πράξεις της Δ, στο πλαίσιο κανόνων του διοικητικού δικαίου, οι οποίες αποτελούν προϊόν σύμπτωσης βουλήσεων, δηλαδή συμβάσεις.
3. Μονομερείς πράξεις της Δ, στο πλαίσιο των κανόνων του διοικητικού δικαίου, οι οποίες ενδιαφέρουν την έννομη τάξη αλλά δεν την μεταβάλλουν, διότι δεν είναι εκτελεστές.
4. Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, κατά **Σ 44, παρ. 1** (υπόκεινται σε παρεμπιπτόντα έλεγχο συνταγματικότητας).

! Προσοχή σχετικά με το οργανικό κριτήριο και τα διφυή νομικά πρόσωπα που ασκούν αρμοδιότητες δημόσιας εξουσίας.

Οι διακρίσεις των διοικητικών πράξεων:

Κανονιστικές-ατομικές πράξεις:

- Κανονιστικές: Περιέχουν έναν απρόσωπο κανόνα δικαίου -> Έχουν εφαρμογή σε κάθε πρόσωπο που συγκεντρώνει ορισμένες προϋποθέσεις, με τις οποίες χαρακτηρίζεται ορισμένη κατηγορία προσώπων. = Ρυθμίζεται κατά απρόσωπο τρόπο μία κατηγορία σχέσεων και προσδιορίζεται η κατηγορία των προσώπων τα οποία αφορά μία ρύθμιση. Γενικός και αφηρημένος χαρακτήρας: Η γενικότητα της ρύθμισης έγκειται στο ότι το νομικό περιεχόμενο της πράξης δεν εξαντλείται σε μία και μόνη εφαρμογή, αλλά διατηρεί την ισχύ του και εφαρμόζεται σε όλες τις μέλλουσες και αόριστες περιπτώσεις, οι οποίες συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις που θέτει γενικώς η πράξη. Η αφηρημένη γενικότητα, με την έννοια της απρόσωπης γενικότητας και όχι η αριθμητική, προσδίδει σε έναν κανόνα τον κανονιστικό χαρακτήρα.
- Ατομικές: Είναι οι πράξεις που περιέχουν έναν ατομικό κανόνα, μία ρύθμιση δηλαδή απολύτως εξατομικευμένη και συγκεκριμένη, η οποία απευθύνεται σε συγκεκριμένο πρόσωπο, με αναφορά στοιχείων καθοριστικών της ταυτότητάς του.
 - Ατομικές πραγματοπαγείς: Αναφέρεται σε ορισμένο ακίνητο, με την έννοια ότι κατ' ουσίαν απευθύνεται στο πρόσωπο, το οποίο ασκεί κάθε φορά το σχετικό εμπράγματο ή άλλο δικαίωμα και του οποίου επομένως, κατ' αυτόν τον τρόπο, είναι ήδη προσδιορισμένη η ταυτότητα.
 - Ατομική σωρευτική: Είναι η πράξη που αποτελεί σωρευση περισσότερων ατομικών πράξεων σε ένα ενιαίο κείμενο.
 - Γενική ατομική πράξη: Με την κανονιστική πράξη μοιράζεται το στοιχείο της γενικότητας, ενώ με την ατομική τον ατομικό χαρακτήρα του κανόνα δικαίου που περιέχει. Η γενική ατομική πράξη εκδίδεται εν όψει μιας συγκεκριμένης περίπτωσης, αδιαφόρως του εάν σε αυτήν υπάγονται περισσότερα του ενός άτομα. Το νομικό της περιεχόμενο εξαντλείται με την εφαρμογή της επί της συγκεκριμένης περίπτωσης, είναι δηλαδή εξατομικευμένο. Το γεγονός ότι η εφαρμογή αυτή μπορεί να αφορά περισσότερα του ενός άτομα, και μάλιστα απροσδιορίστου αριθμού,

είναι νομικά αδιάφορο. Η γενική ατομική πράξη δεν έχει επομένως απρόσωπο χαρακτήρα.

Η σημασία της διάκρισης:

1. Οι κανονιστικές πράξεις εκδίδονται στο πλαίσιο νομοθετικής εξουσιοδότησης. Νόμιμο έρεισμά τους είναι ένας τυπικός νόμος. Οι ατομικές πράξεις έχουν, κατά κανόνα, ως νόμιμο έρεισμά τους μία κανονιστική πράξη, την οποία εξειδικεύουν.
2. Οι κανονιστικές πράξεις έχουν άμεση ισχύ, αλλά συνήθως δεν έχουν άμεσες συνέπειες για τους διοικούμενους. Η απρόσωπη ρύθμιση, που μια κανονιστική πράξη περιέχει, συνήθως εξειδικεύεται και εφαρμόζεται μέσω των ατομικών πράξεων που θα εκδοθούν βάσει αυτής.
3. Οι κανονιστικές πράξεις, οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν το νόμιμο έρεισμα αόριστου αριθμού ατομικών πράξεων, που θα τις εφαρμόσουν και έτσι θα τις εξατομικεύσουν, δε δημιουργούν συνήθως οι ίδιες κεκτημένα δικαιώματα. Αυτό σημαίνει, όχι ότι πηγή αυτών των δικαιωμάτων δεν είναι οι κανονιστικές πράξεις, αλλά ότι η απόκτησή τους από συγκεκριμένους φορείς συνδέεται συνήθως με ατομικές πράξεις.
4. Οι κανονιστικές πράξεις ελέγχονται παρεμπιπτόντως στο διηνεκές (=> Δυνατότητα ακύρωσης της ατομικής πράξης λόγω πλημμέλειας της κανονιστικής πράξης, η οποία συνιστά το νόμιμο έρεισμα της ατομικής). Οι ατομικές πράξεις, αντιθέτως, δεν ελέγχονται, κατά κανόνα, παρεμπιπτόντως. Μετά την πάροδο της προθεσμίας ευθείας προσβολής τους, δεν είναι δυνατός ο παρεμπιπτόντως έλεγχος της νομιμότητάς τους (Απολαμβάνουν πλήρως το τεκμήριο της νομιμότητας).
5. Συστατικός τύπος των κανονιστικών πράξεων είναι η δημοσίευση τους, κατά κανόνα, στην ΕτΚ, ενώ οι ατομικές πράξεις, κατά κανόνα, τελούνται με την υπογραφή και τη χρονολόγηση τους.
6. **Η προθεσμία δικαστικής προσβολής αρχίζει για τις κανονιστικές πράξεις από τη δημοσίευσή τους, ενώ για τις ατομικές, από την κοινοποίηση ή την πλήρη γνώση τους.**
7. Οι ατομικές πράξεις πρέπει να περιέχουν σαφή, ειδική και επαρκή αιτιολογία **ΚΔΔ 17, παρ 1 και 2**, ενώ για τις κανονιστικές δεν απαιτείται αιτιολογία.
8. Τα διοικητικά όργανα, πριν από την έκδοση δυσμενών ατομικών πράξεων, **οφείλουν να καλούν τους ενδιαφερόμενους διοικούμενους να εκφράσουν τις απόψεις του εγγράφως ή προφορικών ΚΔΔ 6**. Το δικαίωμα αυτό της προηγούμενης ακρόασης δεν εφαρμόζεται επί κανονιστικών πράξεων.
9. Είναι διαφορετικοί οι κανόνες λήξης της ισχύος των κανονιστικών πράξεων, οι οποίες κατά κανόνα καταργούνται ελευθέρως για το μέλλον, και των ατομικών πράξεων, οι οποίες ανακαλούνται, σύμφωνα με του κανόνες είτε για το μέλλον είτε αναδρομικώς. Η αναδρομική κατάργηση κανονιστικής πράξης με νεότερη κανονιστική είναι επιτρεπτή μόνο αν υπάρχει ρητή σχετική πρόβλεψη στην

εξουσιοδοτικής διάταξη, βάσεις της οποίας εκδίδεται η νεότερη κανονιστική πράξη.

10. **Ο ευθύς δικαστικός έλεγχος των κανονιστικών πράξεων ανήκει αποκλειστικά στην αρμοδιότητα του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, δηλαδή του ΣτΕ, ενώ οι ατομικές πράξεις ελέγχονται, σύμφωνα με τις διατάξεις, είτε από το Στε είτε από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.**
11. Οι κανονιστικές πράξεις δεν ελέγχονται ως προς την καλή χρήση της διακριτικής ευχέρειας, αλλά μόνο ως προς την τήρηση των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης.
12. Στο κείμενο των κανονιστικών πράξεων, σε ιδιαίτερο ακροτελεύτιο άρθρο ή στο προοίμιο, αναγράφεται υποχρεωτικά η αντίστοιχη πίστωση στον προϋπολογισμό του Κράτους, αν βεβαίως από τη ρύθμιση συνεπάγονται κάθε είδους δαπάνες σε βάρος του Δημοσίου. Η αναγραφή αυτή αποτελεί ουσιώδη τύπο της πράξης και εάν παραλείπεται, η πράξη δεν δημοσιεύεται στο ΦΕΚ.

Ευμενείς-Δυσμενείς διοικητικές πράξεις:

- Ευμενείς:
 - Δημιουργούνται δικαιώματα για τους διοικούμενους.
 - Καταργούνται ή μειώνονται οι υποχρεώσεις τους.
 - Επιβάλλονται υποχρεώσεις στη Δ ή στα δ.ν.π. υπέρ ενός διοικούμενου ή μιας κατηγορίας διοικούμενων.
 - Δημιουργούνται πραγματικές καταστάσεις, από τις οποίες οι διοικούμενοι αντλούν δικαιώματα ή συμφέροντα.
 - Γίνονται δεκτά αιτήματα των διοικούμενων.
- Δυσμενείς:
 - Επιβάλλονται ή αυξάνονται οι υποχρεώσεις των διοικούμενων.
 - Καταργούνται ή μειώνονται τα δικαιώματα ή έννομα συμφέροντά τους.
 - Μειώνονται ή καταργούνται οι υποχρεώσεις της Δ ή των δ.ν.π. έναντι των διοικούμενων.
 - Δημιουργούνται επιβαρυντικές καταστάσεις, από τις οποίες προκύπτουν επιβαρυντικές συνέπειες για τους διοικούμενους.
 - Απορρίπτονται αιτήματα των διοικούμενων.

Η σημασία της διάκρισης: Εφαρμογή των κανόνων της αιτιολογίας, του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, της ανάκλησης, της ευθύνης του δ.ν.π., καθώς και για τη συνδρομή του έννομου συμφέροντος για την άσκηση των ενδίκων βοηθημάτων.

Θετικές-αρνητικές διοικητικές πράξεις

Συστατικές-διαπιστωτικές-βεβαιωτικές Α.Δ.Π.:

- Συστατικές: Είναι οι α.δ.π., με τις οποίες θεσπίζεται ένας ατομικός κανόνας δικαίου, διαπλάθεται δηλαδή μια έννομη σχέση δημοσίου δικαίου, με την οποί ιδρύονται, τροποποιούνται ή καταργούνται δικαιώματα ή υποχρεώσεις των διοικούμενων. **Εκτελεστή> συνιστά ρύθμιση.**
- Διαπιστωτικές: Είναι οι α.δ.π. με τις οποίες δεν θεσπίζεται μεν ένας ατομικός κανόνας δικαίου, αλλά αυτές αποτελούν προϋπόθεση είτε της εφαρμογής απρόσωπων κανόνων δικαίου είτε της έκδοσης συστατικών διοικητικών πράξεων. Με τη διαπιστωτική πράξη υπάγεται μία ατομική περίπτωση σε έναν υφιστάμενο απρόσωπο κανόνα δικαίου, λόγω της αυτοδίκαιης επέλευσης συγκεκριμένου γεγονότος ή της πλήρωσης συγκεκριμένης προϋπόθεσης. Η έκδοση της διαπιστωτικής πράξης είναι υποχρεωτική για το διοικητικό όργανο και αναγκαία για την επέλευση των εννόμων συνεπειών. **Εκτελεστή> συνιστά ρύθμιση.**
- Βεβαιωτικές: Είναι πράξεις που προέρχονται από διοικητικά όργανα, αλλά **δεν είναι διοικητικές πράξεις**. Δηλώνουν την εμμονή της Δ σε μία ήδη υφιστάμενη πράξη, επιβεβαιώνουν μια προηγούμενη ρύθμιση και, συνήθως, εκδίδονται χωρίς νέα ουσιαστική έρευνα της υπόθεσης, μετά από νέες αιτήσεις των διοικούμενων για το ίδιο θέμα.

Ρητές-Σιωπηρές-Η παράλειψη νόμιμης ενέργειας:

- Ρητές: Κατά κανόνα οι διοικητικές πράξεις είναι ρητές, είτε έγγραφες, όπως προβλέπει το **ΚΔΔ 16**, είτε όταν αυτό προβλέπεται προφορικές (π.χ. προφορικές αστυνομικές διαταγές)
- Σιωπηρές: Αυτό σημαίνει ότι, σε κάποιες περιπτώσεις και εφόσον συντρέξουν οι προϋποθέσεις που θέτουν οι διατάξεις, με τη σιωπή της Διοίκησης θεσπίζεται ένας κανόνας δικαίου. Π.χ. **ΚΔΔ 25** *Επί ενδικοφανούς προσφυγής που υποβάλλει ο διοικούμενος, το αρμόδιο διοικητικό όργανο οφείλει να γνωστοποιήσει την απόφασή του, αν δεν ορίζεται ειδική προθεσμία από τις ειδικότερες διατάξεις, μέσα σε τρεις το αργότερο μήνες. Αν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη, τότε τεκμαίρεται η απόρριψη της προσφυγής.* Όταν όμως ορίζεται το αντίθετο, από τις διατάξεις, η σιωπή της Δ συνεπάγεται την έκδοση σιωπηρής θετικής πράξης, με την οποί δηλαδή γίνεται δεκτό το αίτημα του διοικούμενου.
- Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας: Προβλέπεται στα **ΠΔ 18/89 κ ΚΔΔ 63, παρ.2** και συνάγεται σωρευτικώς όταν:
 1. Η Δ είναι υποχρεωμένη, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις, να εκδώσει τη διοικητική πράξη ή να χορηγήσει πιστοποιητικά και βεβαιώσεις, σύμφωνα με το ΚΔΔ 4, παρ. 4 ή να επιτρέψει στον διοικούμενο την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, σύμφωνα με το ΚΔΔ 5, παρ. 4. **Η υποχρέωση της Δ για τα παραπάνω υπάρχει πάντοτε στις περιπτώσεις που αυτή έχει δέσμια αρμοδιότητα.** Όταν έχει διακριτική ευχέρεια για την έκδοση της πράξης, παράλειψη υπάρχει μόνο στο μέτρο που συνεπάγεται κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας, δηλαδή υπέρβαση

των άκρων ορίων της. ! Η ρητή ή σιωπηρή άρνηση της Δ να ανακαλέσεις τις παράνομες διοικητικές πράξεις της δεν θεωρείται ως παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, εφόσον συνιστά, κατά τη νομολογία, διακριτική ευχέρεια της, εκτός εάν επιβάλλεται ρητά το αντίθετο από τις διατάξεις.

2. Ο διοικούμενος που νομιμοποιείται, υποβάλει αίτηση στο αρμόδιο διοικητικό όργανο. Κατά το **ΚΔΔ 4, παρ. 1**, εάν την υποβάλει σε αναρμόδιο όργανο, το όργανο αυτό οφείλει να τη διαβιβάσει μέσα σε 5 μέρες στο αρμόδιο όργανο (ή σε όλα τα συναρμόδια).
3. Παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που ορίζουν κάθε φορά οι διατάξεις (π.χ. ΚΔΔ 4, παρ. 1 και 4 και 5, παρ. 6) ή, αν δεν ορίζεται προθεσμία, παρέλθει άπρακτο το χρονικό διάστημα τριών μηνών.

! Αίτηση ακυρώσεως που ασκείται πριν παρέλθουν οι παραπάνω προθεσμίες είναι απαράδεκτη διότι δεν υπάρχει ακόμη παράλειψη.

!Παράλειψη συντρέχει και στην περίπτωση που το διοικητικό όργανο δεν εκδίδει την επόμενη πράξη, στο πλαίσιο μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας, ενώ οφείλει να την εκδώσει εντός ορισμένης προθεσμίας.

!Νομολογία ΣτΕ: Επιβεβλημένη διασταλτική ερμηνεία του ΠΔ 18/89 45, παρ. 5 σε περιπτώσεις συνταγματικής προστασίας του περιβάλλοντος: Μπορεί να συνάγεται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας στην περίπτωση που έχει υποβληθεί αίτηση για τη λήψη ειδικών μέτρων προς αντιμετώπιση περιβαλλοντικών βλαβών και έχει παρέλθει τρίμηνο από την υποβολή της, παρ' ότι από καμιά διάταξη δεν προκύπτει σχετική ειδική υποχρέωση της Δ. **Η υποχρέωση αυτή θεωρείται ότι πηγάζει ευθέως από τη διάταξη του Σ 24, παρ. 1 και η επί τρίμηνο σιωπηρή άρνηση της Δ να λάβει μετρά συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας** (διαφορετικά η συνταγματική επιταγή θα μετέπιπτε σε απλή θεωρητική διακήρυξη αρχής και το φυσικό περιβάλλον θα παρέμενε χωρίς προστασία).

!Νομολογία ΣτΕ: Και χωρίς την υποβολή αίτησης, είναι δυνατόν να στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, στην περίπτωση που η Δ δεν εκδίδει αυτεπαγγέλτως, όπως οφείλει, ορισμένη διοικητική πράξη μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία, μετά την επέλευση ενός γεγονότος ή αν δεν τάσσεται ειδική προθεσμία μετά την πάροδο τριμήνου.

+ Παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας σε 3 ειδικότερες περιπτώσεις:

1. Στην περίπτωση των «ομοίων πράξεων» τις οποίες σιωπηρώς αρνείται να ανακαλέσει η Δ.
2. Όταν η Δ, παρ' ότι έχει δέσμια αρμοδιότητα και συντρέχουν οι λοιπές νόμιμες προϋποθέσεις, αρνείται σιωπηρώς να ακολουθήσει τη σχετική σύμφωνη γνώμη.

3. Όταν παρέχεται άπρακτη η προθεσμία που τάσσεται για την έκδοση απόφασης επί ενδικοφανούς προσφυγής και, ελλείπει αυτής, η πάροδος άπρακτου τριμήνου.

Κυβερνητικές πράξεις:

Οι κυβερνητικές πράξεις δεν διαφέρουν σε τίποτα από τις λοιπές διοικητικές πράξεις, πέρα από το ότι διαφεύγουν του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου. > **ΠΔ 18/89 45, παρ. 5.**

Η θεωρία των κυβερνητικών πράξεων είναι προσανατολισμένη στον περιορισμό του δικαστικού ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας, όταν οι διοικητικές πράξεις έχουν έντονο το χαρακτήρα της πολιτικής απόφασης. Στη μεγάλη πλειοψηφία τους ομαδοποιούνται σε δύο κατηγορίες:

- i. Σε αυτές που ανάγονται στις σχέσεις της εκτελεστικής εξουσίας με τη νομοθετική και τη δικαστική.
- ii. Σε αυτές που αφορούν τη ρύθμιση των διεθνών σχέσεων της χώρας.

>Είναι σαφής η μέριμνα του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου να μην εμπλέκεται σε αποφάσεις, που έχουν έντονα πολιτικό χαρακτήρα, και για τις οποίες, αφενός, προφανώς γίνεται δεκτή η ανάγκη διαφύλαξης μεγαλύτερης ελευθερίας στην πολιτική εξουσία και, αφετέρου, υφίσταται ο κίνδυνος τυχόν ακυρωτικές αποφάσεις του Δικαστηρίου να μείνουν ανεφάρμοστες.

!Δεδομένου ότι το **Σ 20, παρ. 1** κατοχυρώνει γενικώς και ανεξαιρέτως το δικαίωμα δικαστικής προστασίας έχει διατυπωθεί έντονος προβληματισμός για τη συνταγματικότητα του **ΠΔ 18/89 45, παρ. 5.** => Ο αποκλεισμός του δικαστικού ελέγχου δεν εξικνεϊται μέχρι του σημείου να αποκλειστεί και η αστική ευθύνη του κράτους. Επομένως υφίσταται υποχρέωση αποζημίωσης από κυβερνητική πράξη. => Συναφώς, στο πλαίσιο εκδίκασης της αγωγής αποζημίωσης για ζημία που προκλήθηκε από διοικητική πράξη, που διοικητική πράξη, που χαρακτηρίζεται ως κυβερνητική, παρεμπιπτόντως εξετάζεται και η νομιμότητα της πράξης.

! Σε περίπτωση που κυβερνητική πράξη δυσχεραίνει την προστασία δικαιώματος που προστατεύεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, τότε η άσκηση αίτησης ακυρώσεως και αναστολής εκτελέσεως κατ' αυτής της πράξης δεν μπορεί να αποκλειστεί, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ.

Σύνθετη διοικητική ενέργεια-Συναφείς πράξεις:

- Σύνθετη διοικητική ενέργεια: Συνίσταται στην αλληλουχία δύο ή περισσότερων διαδοχικών διοικητικών πράξεων, με τις οποίες σκοπείται, σύμφωνα με τις διατάξεις, η επέλευση ενός εννόμου αποτελέσματος. Η σύνθετη διοικητική ενέργεια δηλαδή προϋποθέτει τη διαδοχική έκδοση, στο πλαίσιο της ίδιας

νομοθεσίας, δύο τουλάχιστον (εκτελεστών) διοικητικών πράξεων, των οποίων η συνδρομή είναι εκ του νόμου απαραίτητη για την επέλευση του σκοπούμενου αποτελέσματος. > Κάθε επί μέρους πράξη αποτελεί τη νόμιμη προϋπόθεση έκδοσης της επόμενης, και ενσωματώνεται στη επόμενη της, όλες δε ενσωματώνονται στην τελική πράξη. ! Οι επί μέρους πράξεις είναι αυτοτελείς διοικητικές πράξεις, δηλαδή εκτελεστές και αυτοτελώς προσβλητές με ένδικα βοηθήματα, μέχρις ότου η καθεμία από αυτές ενσωματωθεί στην επόμενη της, χάνοντας έτσι τη δική της αυτοτέλεια και εκτελεσιότητα. !Όταν εκδοθεί η τελική πράξη, σε αυτήν ενσωματώνονται όλες οι προηγούμενες και αυτή θεωρείται ως η μόνη πλέον εκτελεστή και προσβλητή με ένδικα βοηθήματα. + Κατά τον έλεγχο νομιμότητάς της ελέγχονται και οι πλημμέλειες των προηγούμενων πράξεων. + Όταν το ένδικο βοήθημα στρέφεται κατά ενδιάμεσης πράξης, τότε πάντα θεωρείται ως συμπροσβαλλόμενη και η τελική πράξη (N).

- Συναφείς πράξεις: Είναι δύο ή περισσότερες αυτοτελείς διοικητικές πράξεις, οι οποίες έχουν εκδοθεί η μία κατ' εφαρμογή της προγενέστερης της, η οποία κατ' αυτό τον τρόπο αποτελεί και το νόμιμο έρεισμά της και προϋπόθεση της έκδοσής της, αλλά δεν εντάσσεται όπως στην περίπτωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, στην ίδια ενιαία διοικητική διαδικασία, η οποία οδηγεί στην έκδοση της τελικής πράξης. Οι συναφείς πράξεις δεν ενσωματώνονται η μία στην άλλη και προσβάλλονται δικαστικά αυτοτελώς. Ούτε μπορεί να ακυρωθεί η μια για πλημμέλεια της άλλης.

Τα χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης:

Το τεκμήριο της νομιμότητας:

Πάγια και βασική αρχή του διοικητικού δικαίου: Η διοικητική πράξη, από την έναρξη της ισχύος της και μέχρις ότου ακυρωθεί δικαστικώς ή ανακληθεί ή καταργηθεί διοικητικώς ή νομοθετικώς, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της, ανεξάρτητα από το αν έχει νομικές πλημμέλειες. Τα έννομα αυτά αποτελέσματα αναπτύσσονται τόσο έναντι του αποδέκτη της και τρίτων όσο και έναντι των δικαστηρίων και των διοικητικών αρχών.

Το τεκμήριο της νομιμότητας χαρακτηρίζει κυρίως τις ατομικές πράξεις, με την ευρεία όμως έννοιά του, χαρακτηρίζει τόσο την ατομική όσο και την κανονιστική πράξη.

Διαφορά του τεκμηρίου ανάμεσα στις ατομικές και τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις:

Το τεκμήριο της νομιμότητας δεν έχει πλήρη εφαρμογή στις κανονιστικές πράξεις, εφόσον αυτές, και μετά την πάροδο της προθεσμίας της ευθείας προσβολής του, μπορούν να ελεγχθούν παρεμπιπτόντως και να μην εφαρμοσθούν, εφόσον πάσχουν από ελάττωμα που θα επέφερε την ακύρωσή τους, σε περίπτωση ευθείας προσβολής τους.

Τα νομιμοποιητικά ερείσματα του τεκμηρίου της νομιμότητας αναφέρονται, αφενός, στη σχέση της διοικητικής πράξης, με το στοιχείο της δημόσιας εξουσίας, καθώς και με την αρχή της νομιμότητας αλλά και του δημοσίου συμφέροντος, και, αφετέρου, στις αρχές της ασφάλειας του δικαίου και της προστασίας της εμπιστοσύνης των διοικουμένων. Η σύγχρονη θεμελίωση του τεκμηρίου της νομιμότητας εστιάζεται στην ανάγκη σταθερότητας των διοικητικών καταστάσεων, η οποία ενδιαφέρει τόσο τη Δ όσο και τους διοικούμενους.

Προϋπόθεση του τεκμηρίου της νομιμότητας είναι, πέρα από τον ατομικό χαρακτήρα, και το υποστατό της διοικητικής πράξης. Οι ανυπόστατες διοικητικές πράξεις, οι οποίες στερούνται ακόμη και την επίφαση νομιμότητας, δεν έχουν τεκμήριο νομιμότητας.

Ο παρεμπίπτων έλεγχος των διοικητικών πράξεων:

- Η κανονιστική διοικητική πράξη: Η κανονιστική διοικητική πράξη υπόκειται σε διαρκή δυνατότητα άσκησης παρεμπίπτοντος ελέγχου της νομιμότητάς της από όλα τα διοικητικά, πολιτικά και ποινικά δικαστήρια και τα διοικητικά όργανα. **Ο έλεγχος αυτός είναι διηνεκής, δεν υπόκειται δηλαδή σε κανένα χρονικό περιορισμό.** Προϋποθέσεις του παρεμπίπτοντος αυτού ελέγχου είναι, πέρα από την κανονιστική φύση της πράξης, που συνίσταται σε μία απρόσωπη ρύθμιση, η κανονιστική αυτή πράξη να αποτελεί το νόμιμο έρεισμα της ατομικής που ελέγχεται ευθέως, ατομική πράξη να προσβάλλεται παραδεκτώς και να προβάλλονται λόγοι ακύρωσης κατά της κανονιστικής πράξης. Οι λόγοι αυτοί πρέπει να αφορούν τις συγκεκριμένες διατάξεις επί των οποίων ερείδεται η ατομική πράξη. Οι συνέπειες του παρεμπίπτοντος ελέγχου της κανονιστικής πράξης συνίστανται: στο ότι, η μεν κανονιστική πράξη που κατά τον παρεμπίπτοντα έλεγχο διαπιστώθηκε παράνομη, θεωρείται ανίσχυρη και, χωρίς να ακυρώνεται, δεν εφαρμόζεται στην κρινόμενη περίπτωση (1), και στο ότι η ατομική πράξη, που ερείδεται σε αυτήν την κανονιστική, χάνει κατ' αυτό τον τρόπο το νόμιμο έρεισμά της και ακυρώνεται λόγω των πλημμελειών που εντοπίστηκαν στην κανονιστική πράξη (2).
- Η ατομική διοικητική πράξη: Ισχύει η αρχή της απαγόρευσης του παρεμπίπτοντος ελέγχου τόσο από τα διοικητικά δικαστήρια όσο και από τα διοικητικά όργανα. Αυτό σημαίνει ότι, μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την ευθεία προσβολή της, η ατομική πράξη δεν μπορεί να ελεγχθεί παρεμπιπτόντως, επ' ευκαιρία της εκδίκασης αίτησης ακυρώσεως ή προσφυγής κατ' άλλης ατομικής πράξης.

Εξαιρέσεις:

- i. Στην περίπτωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, όχι όμως στην περίπτωση των συναφών πράξεων.
- ii. Όταν υπάρχει ρητή, ειδική και ανενδοίαστη νομοθετική πρόβλεψη.

- iii. Στην περίπτωση της αγωγής αποζημιώσεως ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, όταν ο παρεμπίπτων έλεγχος είναι απαραίτητος για να κριθεί το βάσιμο της αγωγής. Το ζήτημα αυτό συνδέεται με την αυτοτέλεια του ένδικου βοηθήματος της αγωγής αποζημιώσεως έναντι της προσφυγής, που προβλέπεται ρητά στο **Ν 1869/89 19, παρ. 1 και ΚΔΔ 80, παρ. 2**. Στην περίπτωση αυτή, ο δικαστής της αποζημιώσεως ελέγχει παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα της διοικητικής πράξης και, αν διαπιστώσει παρανομίες, χωρίς να την ακυρώσει, αποδέχεται το αγωγικό αίτημα του διαδίκου, με αποτέλεσμα να δημιουργείται δεδικασμένο μόνο μεταξύ των μερών. Ο παρεμπίπτων αυτός έλεγχος αποκλείεται, όμως στην περίπτωση ύπαρξης δεδικασμένου, το οποίο έχει προκύψει από απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, το οποίο έχει αποφανθεί περί της νομιμότητας της πράξης στο πλαίσιο ευθέως ελέγχου μετά την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως ή προσφυγής.
- iv. Ο παρεμπίπτων έλεγχος είναι επίσης εφικτός από το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την άσκηση των δικαστικών αρμοδιοτήτων του. Η παρεμπίπτουσα κρίση του περιορίζεται μεταξύ των μερών.
- v. Ο παρεμπίπτων έλεγχος επιτρέπεται και στα πολιτικά δικαστήρια, όταν συνδέεται με την κρίση του βάσιμου του κρινόμενου ζητήματος ιδιωτικού δικαίου. Ο πολιτικός δικαστής δεν ακυρώνει βεβαίως ούτε αναγνωρίζει την ακυρότητα της διοικητικής πράξης αλλά δεν τη λαμβάνει υπόψη και δεν την εφαρμόζει. Το προϊόν της παρεμπίπτουσας αυτής κρίσης δεν αποτελεί βεβαίως δεδικασμένο ούτε για το αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο ούτε για τη Διοίκηση.
- vi. Είναι δυνατός και από τα ποινικά δικαστήρια, προκειμένου αυτά να επιβάλλουν ποινή στον αποδέκτη της ατομικής πράξης, λόγω του ότι έχει παραβεί τη ρύθμιση που αυτή καθορίζει.
- vii. Είναι δυνατόν ο παρεμπίπτων έλεγχος μιας κανονιστικής πράξης να φθάσει μέχρι και τον παρεμπίπτοντα έλεγχο μιας ατομικής πράξης, η οποία αποτελεί όρο και προϋπόθεση έκδοσης της κανονιστικής. *Και τούτο διότι ο παρεμπίπτων, όπως άλλωστε και ο ευθύς έλεγχος της νομιμότητας της κανονιστικής πράξης, επεκτείνεται αδιακρίτως σε όλους τους όρους και τις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες αυτή τελεί, είτε αυτοί ανάγονται σε πραγματικά δεδομένα και συνθήκες είτε σε νομικές καταστάσεις και πράξεις κανονιστικού ή ατομικού περιεχομένου.*

Το τεκμήριο της νομιμότητας δεσμεύει και τα διοικητικά όργανα. Τόσο το όργανο που εξέδωσε την πράξη, όσο και το ιεραρχικά ανώτερό του αλλά και άλλα διοικητικά όργανα του ίδιου ή άλλου δ.ν.π., δεν μπορούν κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους να εξετάσουν παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα μιας Α.Δ.Π. Στο

έλεγχο της νομιμότητας μια Α.Δ.Π. μπορεί να επανέλθει ένα διοικητικό όργανο μόνο στο πλαίσιο των κανόνων της ανάκλησης, του ιεραρχικού ελέγχου ή της διοικητικής εποπτείας. **Εξαιρέση:** Οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης. Αυτοί μπορούν να ασκήσουν παρεμπιπτόντα έλεγχο στις Α.Δ.Π. άλλων οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, όταν οι πράξεις αυτές αποτελούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την εκ μέρους τους αναγνώριση ασφαλιστικών παροχών.

Η εκτελεστικότητα και ο διοικητικός καταναγκασμός:

Η εκτελεστικότητα:

Η εκτελεστικότητα, με την οποία είναι εξοπλισμένη η διοικητική πράξη, αποτελεί συστατικό στοιχείο της και σημαίνει ότι η υποχρεωτική εφαρμογή της επιβάλλεται τόσο στην ίδια τη Δ όσο και στους διοικούμενους, αμέσως μόλις αυτή αρχίσει να ισχύει, χωρίς να χρειάζεται καμιά άλλη διαδικασία, διοικητική ή δικαστική.

Ο διοικητικός καταναγκασμός:

Η εκτελεστικότητα των διοικητικών πράξεων εξασφαλίζεται με τον διοικητικό καταναγκασμό, ο οποίος συνίσταται:

- Είτε στην επιβολή κυρώσεων: Αποτελούν την έννομη αντίδραση της Δ σε βάρος όσων παραβαίνουν τις ρυθμίσεις που επιβάλλουν οι διοικητικές πράξεις. Οι κυρώσεις προβλέπονται και αυτές από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις και μπορούν να οριστούν ως το κακό που πλήττει τους διοικούμενους, ως συνέπεια της παράβασης από μέρους των κανόνων δικαίου που θεσπίζονται με τις διοικητικές πράξεις. Οι κυρώσεις αυτές μπορεί να είναι ποινικές, αστικές ή διοικητικές.
- Είτε σε υλικές ενέργειες: Ενέργειες δηλαδή στις οποίες προβαίνει η Δ χωρίς την συγκατάθεση των διοικούμενων, προκειμένου να επιβάλλει την εφαρμογή των ρυθμίσεων που προβλέπουν οι διοικητικές πράξεις, στο περιεχόμενο των οποίων δεν υπακούουν οι διοικούμενοι.
- Είτε στον εξαναγκασμό του διοικούμενου σε συμμόρφωση, με την άσκηση φυσικής βίας.

Για τις υλικές ενέργειες και τη χρήση φυσικής βία (διοικητικός καταναγκασμός εν στενή εννοία) θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις:

1. Τα μέτρα διοικητικού καταναγκασμού να προβλέπονται από νομοθετικές ή κανονιστικές ρυθμίσεις για τη συγκεκριμένη περίπτωση.
2. Οι διοικούμενοι να έχουν εκδηλώσει την άρνησή τους να συμμορφωθούν.
3. Να υπάρχει επείγουσα ανάγκη εκτέλεσης της πράξης.
4. Να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, όπως, εξάλλου, και στην περίπτωση επιβολής των κυρώσεων, δηλαδή να υπάρχει εύλογη σχέση μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και των μέσων εκτέλεσής. **Τα μέσα δηλαδή, να είναι**

αναγκαία, πρόσφορα και αναλογικά. Αντικειμενική συνάφεια μεταξύ της παράβασης και του μέσου εξαναγκασμού.

Σύμφωνα με τη **Ν**, η επιβολή των μέτρων διοικητικού καταναγκασμού, ως έκφραση δημόσιας εξουσίας και κυριαρχίας, δεν επιτρέπεται να ανατίθεται σε ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα.

Η ελαττωματική διοικητική πράξη:

Η ελληνική νομολογία δέχεται τη διπλή διάκριση των ελαττωματικών διοικητικών πράξεων σε ανυπόστατες και άκυρες.

Ανυπόστατες διοικητικές πράξεις [Ανυπόστατες (1-3) και Άκυρες (5-6) κατά τη διπλή διάκριση:

1. Η πράξη που εκδίδεται από ιδιώτη κατά νόσφιση εξουσίας.
2. Η πράξη που δεν φέρει τα εξωτερικά, κατά νόμο, γνωρίσματα διοικητικής πράξης και, επομένως, δεν έχει συμπληρωθεί η διαδικασία παραγωγής της.
3. Η πράξη που προέρχεται μεν από διοικητικό όργανο αλλά ως προϊόν είτε άμεσης είτε απόλυτης, δηλαδή φυσικής βίας, είτε ψυχικής βίας, δηλαδή απειλής, διότι στην περίπτωση αυτή ελλείπει παντελώς η βούληση του οργάνου που εκδίδει την πράξη. Η πράξη αυτή δεν είναι προϊόν της Δ αλλά αυτού ο οποίος ασκεί τη βία.
4. Η πράξη που έχει εκδοθεί καθ' υπέρβαση καθηκόντων, δηλαδή από διοικητικό όργανο μεν, αλλά που δεν αφορά διοικητική αρμοδιότητα.
5. Η πράξη που έχει εκδοθεί από όργανο κατά κλάδον αναρμόδιο, δηλαδή από όργανο άλλου υπηρεσιακού κλάδου.

Άκυρες διοικητικές πράξεις (ακυρώσιμες κατά την τριπλή διάκριση):

Είναι οι πράξεις που πάσχουν από κάποιο νομικό ελάττωμα, αλλά όχι προφανές, ή τέτοιας βαρύτητας, που να της στερεί την υπόσταση ή το κύρος.

Συνέπειες της διάκρισης:

Οι ανυπόστατες:

- i. Δεν έχουν το τεκμήριο της νομιμότητας. Πάσχουν από ένα τόσο βαρύ ελάττωμα, ώστε η παρανομία τους είναι εμφανής και τις αποξενώνει από την άσκηση της δημόσιας εξουσίας, η οποία διέπεται από την αρχή της νομιμότητας, και, κατ' αυτό τον τρόπο, και από τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικούμενων. Ελλείπουν, δηλαδή, από αυτές τα χαρακτηριστικά εκείνα γνωρίσματα, τα οποία συνιστούν τη νομική θεμελίωση του τεκμηρίου αυτού.

- ii. Δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα, δεν δεσμεύουν κανένα, δεν χρειάζεται καν να ακυρωθούν ή να ανακληθούν.
- iii. Δεν δημιουργούν αστική ή άλλη ευθύνη για τη Δ, αλλά είναι δυνατόν να συνεπάγονται πειθαρχική ευθύνη, ενδεχομένως και αστική ή ποινική για το όργανο που τις εφάρμοσε.

Οι άκυρες:

- i. Έχουν τεκμήριο νομιμότητας και για τις ατομικές ισχύει, κατά κανόνα, η απαγόρευση άσκησης παρεμπόδιοντος ελέγχου.
- ii. Παράγουν όλα τα έννομα αποτελέσματά τους μέχρις ότου ακυρωθούν δικαστικά ή ανακληθούν διοικητικά και έχουν άμεσα δεσμευτικά αποτελέσματα. Τόσο η δικαστική ακύρωσή τους όσο και η ανάκληση τους από τη Δ είναι δυνατές μόνο στο πλαίσιο τήρησης των κανόνων που θέτουν οι διατάξεις.
- iii. Δημιουργούν αστική ευθύνη για τη Διοίκηση.

Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Περιλαμβάνει όλη τη διαδικασία σχηματισμού της βούλησης που καταλήγει στην παραγωγή της διοικητικής πράξης, καθώς βεβαίως και τη διαδικασία κατάρτισης και έκδοσής της. Δεν υπάρχει ορισμός στον ΚΔΔ.

Βασικά χαρακτηριστικά της διοικητικής διαδικασίας:

1. Αριθμό ενεργειών: Το στοιχείο αυτό αναφέρεται σε σειρά νομικώς συντεταγμένων πράξεων, των οποίων η μία αποτελεί επακόλουθο της άλλης.
2. Χρονική σειρά: Το στοιχείο αυτό αναφέρεται σε χρονικές ενότητες, των οποίων η νομική αλληλουχία οδηγεί στην τελική πράξη, που είναι η διοικητική πράξη.
3. Τρόπο: Το στοιχείο αυτό αναφέρεται στη μέθοδο με την οποία γίνεται η αλληλοδιαδοχή ενεργειών και χρονικοτήτων.

>Το τελευταίο στοιχείο συνθέτει τα άλλα δύο. Ούτε η διαδοχή των πράξεων ούτε αυτή τν χρονικών ενοτήτων αρκεί. Η διοικητική διαδικασία είναι ένα σύνολο αλληλοδιαδεχομένων πράξεων και χρόνων, που συναπαρτίζουν τον νόμιμο τρόπο που ακολουθεί η διοικητική δράση, προκειμένου να καταλήξει στην παραγωγή της διοικητικής πράξης.

Γνωμοδοτική διαδικασία-Οι γνώμες

Οι διακρίσεις της γνωμοδοτικής διαδικασίας:

1. Η προβλεπόμενη από τις διατάξεις γνωμοδοτική διαδικασία:
 - Πρόβλεψη από το Σ: Π.κ. **Σ 102, παρ. 4** Οι πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη

γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές.
+ **Σ 103,παρ. 4** Οι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα 2/3 από μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους.

- Πρόβλεψη από το Ν: Είναι ο συνηθέστερος τρόπος πρόβλεψης γνωμοδοτικών διαδικασιών, με τη θέσπιση συγκεκριμένης και ορισμένης ρύθμισης, τόσο όσον αφορά τα όργανα στα οποία αυτές αναφέρονται όσο και τις αποφασιστικές αρμοδιότητες, τις οποίες αφορούν.
 - Πρόβλεψη από τις ΚΔΠ: Είναι δυνατή στο πλαίσιο της νομοθετικής εξουσιοδότησης.
- A. Η υποχρεωτική γνωμοδοτική διαδικασία: Στην περίπτωση αυτή, εάν δεν ζητηθεί από το αποφασίζον όργανο η διατύπωση της γνώμης, η εκτελεστή πράξη πάσχει ακυρότητας, διότι η γνωμοδοτική διαδικασία θεωρείται εν προκειμένων ουσιώδης τύπος της διαδικασίας.
- B. Η προαιρετική γνωμοδοτική διαδικασία: Η αναζήτηση της γνωμοδότησης επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του αποφασίζοντος οργάνου.
2. Η οικειοθελής γνωμοδοτική διαδικασία: Συνιστά μια μορφή αυτοδέσμευσης της Δ και, εάν αυτή αποφασίσει να καταφύγει σε αυτή, οφείλει πλέον να την τηρήσει επί ποινή ακυρότητας. Σύμφωνα με την **Ν** κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η ακυρότητα γνωμοδότησης συλλογικού οργάνου της Δ, η οποία λαμβάνεται υπόψη κατά την έκδοση εκτελεστής πράξης, συνεπάγεται και την ακυρότητα της πράξης αυτής, σε κάθε περίπτωση, δηλαδή όχι μόνο όταν η γνωμοδότηση προβλέπεται από το νόμο, αλλά και όταν αυτή ζητήθηκε και παρασχέθηκε χωρίς να απαιτείται από αυτόν. Η υιοθέτηση μια οικειοθελούς γνωμοδοτικής διαδικασίας έχει περιορισμούς, όσον αφορά τους κανόνες της αρμοδιότητας του αποφασίζοντος οργάνου και τις διαδικασίες που προβλέπονται από τους κανόνες δικαίου:
- i. Το αποφασίζον όργανο δεν μπορεί να αγνοήσει την αρμοδιότητά του ή να την περιορίσει και, επομένως, δεν μπορεί ούτε να την μεταβιβάσει σε ένα γνωμοδοτικό όργανο ούτε, εφόσον πρόκειται περί διακριτικής ευχέρειας, να την καταστήσει δέσμια μέσω μιας οικειοθελούς γνωμοδότησης.
 - ii. Το αποφασίζον όργανο δεν μπορεί να ιδρύσει οικειοθελώς μία γνωμοδοτική διαδικασία, που θα καταλήξει στη διατύπωση σύμφωνης γνώμης, διότι η σύμφωνη γνώμη, αποτελεί μια ισχυρότατη δέσμευση, ένα οιονεί μοίρασμα της αρμοδιότητας.
 - iii. Το αποφασίζον όργανο δεν μπορεί να θεωρεί τον εαυτό του δεσμευμένο από τη γνώμη που δίδεται στο πλαίσιο οικειοθελούς γνωμοδοτικής διαδικασίας και να υπολαμβάνει ότι δεν μπορεί να αποστεί, διότι σε αυτήν την περίπτωση δημιουργείται ακυρότητα για την εκτελεστή πράξη.

- iv. Η οικειοθελής γνωμοδοτική διαδικασία δεν πρέπει να αποκλείεται από τις διατάξεις.
- v. Η οικειοθελής γνωμοδοτική διαδικασία δεν μπορεί να υποκαταστήσει την προβλεπόμενη από τις διατάξεις και, μέσω του προσχήματος της καλύτερης πληροφόρησης ή των πρόσθετων εγγυήσεων, να καταργήσει αυτήν που θέσπισε ο νόμος.
- vi. Η οικειοθελής διαδικασία, στην οποία καταφεύγει το αποφασίζον όργανο, παρά την ύπαρξη μιας προβλεπόμενης από το νόμο διαδικασίας δεν πρέπει να είναι ούτε άχρηστη ούτε αντιφατική.

Το αντικείμενο της γνωμοδοτικής διαδικασίας: οι γνώμες:

Η απλή γνώμη:

Απλή είναι η γνώμη, η οποία δεν είναι δεσμευτική για το αποφασίζον όργανο. Η απλή γνώμη δεν αποτελεί εκτελεστή πράξη, δεν είναι αυτοτελής, αλλά ενσωματώνεται στην εκτελεστή πράξη του αποφασίζοντος οργάνου. Αν ο νόμος προβλέπει τη λήψη απλής γνώμης, δημιουργούνται δύο δεσμεύσεις για το αποφασίζον όργανο:

1. Υποχρεούται να διατυπώσει ερώτημα προς το γνωμοδοτικό όργανο **ΚΔΔ 20, παρ. 1**
2. Υποχρεούται να αιτιολογήσει ειδικώς την απόκλισή του από τη γνώμη **ΚΔΔ 20, παρ.2**. Διαφορετικά, η εκτελεστή πράξη που αποκλίνει από την απλή γνώμη, χωρίς τη σχετική ειδική διάταξη είναι ακυρωτέα ως αναιτιολόγητη.

Η απλή γνώμη, ως μη εκτελεστή, δεν προσβάλλεται αυτοτελώς με ένδικα βοηθήματα, αλλά τυχόν πλημμέλειά της προβάλλεται και επιφέρει την ακύρωση της εκτελεστής πράξης, η οποί ερείδεται σε αυτήν.

Η σύμφωνη γνώμη:

Η γνώμη χαρακτηρίζεται σύμφωνη, όταν το αποφασίζον όργανο, που εκδίδει την εκτελεστή πράξη, δεν μπορεί να ενεργήσει κατά τρόπο διάφορο από αυτόν που υποδεικνύεται με την γνωμοδότηση. Μπορεί όμως να απέσχει από κάθε ενέργεια και να μην προβεί στην έκδοση της εκτελεστής πράξης.

Για να χαρακτηριστεί μία γνώμη σύμφωνη, πρέπει ο χαρακτηρισμός αυτός να είναι ρητός στις σχετικές διατάξεις που την προβλέπουν. Αλλιώς νοείται ως απλή, προφανώς βάσει του σκεπτικού ότι η σημαντική δέσμευση, την οποία αυτή συνεπάγεται για το αποφασίζον όργανο, δεν πρέπει να συνάγεται ερμηνευτικώς.

Η σύμφωνη γνώμη διακρίνεται σε θετική και αρνητική. Και οι δύο αποτελούν μη αυτοτελείς και μη εκτελεστές πράξεις, εφόσον ενσωματώνονται στην αντίστοιχη θετική ή αρνητική εκτελεστή πράξη του αποφασίζοντος οργάνου.

- Η θετική σύμφωνη γνώμη: Το αποφασίζον όργανο οφείλει να ακολουθήσει τη γνώμη και να εκδώσει πράξη θετική ομοίου περιεχομένου ή να μην προβεί στην έκδοση της πράξης. ! Σε περίπτωση δέσμιας αρμοδιότητας, η μη έκδοση σύμφωνης με τη γνώμη διοικητικής πράξης συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η οποία υπόκειται σε αίτηση ακυρώσεως.
- Η αρνητική σύμφωνη γνώμη: Συνίσταται στην έκφραση γνώμης, η οποία εμποδίζει την έκδοση θετικής εκτελεστής πράξης από το αποφασίζον όργανο ή το υποχρεώνει στην έκδοση αρνητικής εκτελεστής πράξης. Η αρνητική σύμφωνη γνώμη διακρίνεται σε ολοσχερώς αρνητική και σε μερικώς αρνητική, όταν αποκρούει μερικώς το αίτημα του διοικούμενου ή όταν επιβάλλει όρους ή προϋποθέσεις αντίθετες προς τον επιδιωκόμενου από το διοικούμενο σκοπό. Η αρνητική σύμφωνη γνώμη, όταν δεν ενσωματώνεται σε αρνητική εκτελεστή πράξη, είναι η ίδια εκτελεστή και αυτοτελώς προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως.

Η πρόταση:

Διαφέρει από τα άλλα είδη γνωμοδότησης κατά το ότι υποβάλλεται με πρωτοβουλία του γνωμοδοτικού οργάνου και όχι του αποφασίζοντος **ΚΔΔ 20, παρ. 1**. Όταν, δηλαδή προβλέπεται, είναι η μόνη που μπορεί να θέσει σε κίνηση τη διαδικασία έκδοσης της εκτελεστής πράξης. Αποτελεί, όπως και η σύμφωνη γνώμη, ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, ο οποίος τάσσεται βεβαίως επί ποινή ακυρότητας. Διακρίνεται σε θετική και αρνητική και ισχύουν όσα και με τη σύμφωνη γνώμη στην περίπτωση ύπαρξης δέσμιας αρμοδιότητας της διοίκησης και θετικής όμως πρότασης.

Η επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων:

Σ 95, παρ. 1 εδ. α' Η επεξεργασία των κανονιστικών διαταγμάτων, αποτελεί άσκηση διοικητικής αρμοδιότητας από το Ε' Τμήμα ή και από την Ολομέλεια του ΣτΕ, συνιστά γνωμοδότηση εμπειρογνωμόνων επί νομικών καθαρώς ζητημάτων και αναφέρεται στη συνταγματικότητα και τη νομιμότητα, αλλά όχι στην ουσία των κανονιστικών διαταγμάτων, καθώς και σε παρατηρήσεις νομοτεχνικής φύσης.

Ειδικότερα:

1. Κανονιστικό διάταγμα που δεν έτυχε της επεξεργασίας του ΣτΕ (εκτός εάν παρήλθε άπρακτη η προθεσμία που τάχθηκε γι αυτό), θεωρείται ότι εκδίδεται κατά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, με αποτέλεσμα την ακυρότητα είτε του συνόλου είτε των επί μέρους διατάξεων που δεν υποβλήθηκαν σε επεξεργασία. Εάν η ακυρότητα αυτή δεν προβληθεί ευθέως, μέσα στη νόμιμη προθεσμία, το διάταγμα μπορεί να κριθεί παρεμπιπτόντως ως μη νόμιμο, με αποτέλεσμα να ακυρωθεί η ΑΔΠ που ερείδεται σ αυτό.
2. Η έλλειψη παραπομπής προς επεξεργασία δεν καλύπτεται ούτε με νομοθετική κύρωση, διότι δεν είναι δυνατή η διά νόμου θεραπεία παραλείψεως διαδικασίας που επιβάλλεται από το ίδιο το Σ, εκτός εάν προκύπτει ότι στο

διάταγμα προσδίδεται πλέον ο χαρακτήρας νομοθετικής πράξης, οπότε και πάλι η κύρωση δεν έχει αναδρομική ισχύ.

3. Δεν καλύπτεται η ακυρότητα με τη μνημία στο προοίμιο του διατάγματος του αριθμού της γνωμοδότησης του ΣτΕ, εφόσον εξ αντιπαραβολής προκύπτει ότι το τελικό κείμενο είναι ουσιαστικά διάφορο αυτού που απεστάλη προς επεξεργασία.
4. Η γνωμοδότηση του ΣτΕ δεν είναι υποχρεωτική για τη Δ, η οποία δεν είναι υποχρεωμένη να συμμορφωθεί με τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της επεξεργασίας. Σπανίως όμως η Δ δεν συμμορφώνεται προς αυτές τις παρατηρήσεις.
5. Η γνωμοδότηση αυτή δε δεσμεύει ούτε το ΣτΕ όταν κρίνει ως δικαστήριο τη νομιμότητα του διατάγματος.

Η υποχρεωτική γνώμη:

Μερικές φορές οι διατάξεις χρησιμοποιούν τον όρο «γνωμοδότηση» για να χαρακτηρίσουν πράξεις οι οποίες έχουν εκτελεστό χαρακτήρα και, επομένως, συνιστούν αποφάσεις. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ο όρος «γνώμη ή γνωμοδότηση», χρησιμοποιείται καταχρηστικά, εφόσον αφορά αυτοτελείς διοικητικές πράξεις, οι οποίες συχνά ενσωματώνονται, στο πλαίσιο μια σύνθετης διοικητικής ενέργειας, σε μία τελική απόφαση. Οι πράξεις αυτές αποδίδονται ως υποχρεωτικές γνωμοδοτήσεις, αλλά ο όρος αυτός είναι παραπλανητικός (υγειονομικές επιτροπές, ασφαλιστικές εισφορές και συνταξιοδοτικά θέματα).

Τα χαρακτηριστικά της γνώμης

ΚΔΔ 20, παρ. 1 *Η γνώμη και η πρόταση πρέπει αν είναι έγγραφες, αιτιολογημένες και επίκαιρες κατά το περιεχόμενό τους.*

- Η αιτιολογία της γνώμης: Πρέπει να είναι πλήρης, ορισμένης και επαρκής. Αν είναι γενική και αόριστη, τότε κρίνεται ως ανεπαρκώς αιτιολογημένη, με αποτέλεσμα να συνεπιφέρει την ακύρωση της εκτελεστής πράξης που την υιοθετεί. Το βαρύνον κριτήριο είναι ότι η αιτιολογία της γνωμοδότησης συνδέεται με αυτήν την εκτελεστική πράξη και, επομένως, πρέπει να είναι επαρκής, ώστε να καθιστά δυνατό τον έλεγχο της άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της Δ.
- Η επικαιρότητα της γνώμης:
 - Η γνώμη πρέπει να λαμβάνεται πριν από την έκδοση της εκτελεστής πράξης.
 - Το αποφασίζον όργανο οφείλει να αναμείνει τη διατύπωση της γνώμης για ένα εύλογο χρονικό διάστημα.
 - Η γνώμη δεν πρέπει να απέχει από την έκδοση της εκτελεστής πράξης χρόνο ο οποίος υπερβαίνει τον εύλογο, διότι τότε δεν ανταποκρίνεται στις παρούσες συνθήκες του κρινόμενου θέματος και, επομένως, στερείται του στοιχείου της επικαιρότητας.

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ

Η κατοχύρωση του δικαιώματος

Σ 20, παρ. 2 και ΚΔΔ 6: *Οι διοικητικές αρχές πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, γραπτά ή προφορικά, ως προς τα σχετικά ζητήματα. + ΕΣΔΑ 6, παρ.3.*

Λεδομένης της συνταγματικής κατοχύρωσης του, το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης δεν μπορεί να αποκλειστεί με νόμο, ο οποίος θα ήταν εξ αυτού του λόγου αντισυνταγματικός. Όμως **ΚΔΔ 6, παρ. 3** *Αν η άμεση λήψη του δυσμενούς μέτρου είναι αναγκαία για την αποτροπή κινδύνου ή επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος, είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η λήψη του μέτρου χωρίς προηγούμενη κλήση του ενδιαφερόμενου.*

Ο σκοπός του δικαιώματος

Ο σκοπός του δικαιώματος αυτού, το οποίο αποτελεί, αφενός, ατομικό δικαίωμα των διοικούμενων και, αφετέρου, ουσιαστικό τύπο της διοικητικής διαδικασίας, είναι διττός: **πρώτον**, δίδει στον ενδιαφερόμενο διοικούμενο τη δυνατότητα να εκθέσει τις απόψεις του, υποστηρίζοντας τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, και να προτείνει εύλογες λύσεις προληπτικά, πριν η Δ προβεί στη λήψη κάποιου επαχθούς μέτρου και, **δεύτερον**, δίδει στην Δ την ευκαιρία να λάβει καλύτερη πληροφόρηση, ώστε να ρυθμίσει αποτελεσματικότερα το υπό κρίση ζήτημα.

Διαδικασία

ΚΔΔ 6, παρ. 3 *Η κλήση προς ακρόαση πρέπει να είναι έγγραφη, να αναφέρει την ημέρα και τον τόπο της ακρόασης, να προσδιορίζει το αντικείμενο του μέτρου ή της ενέργειας και να κοινοποιείται 5 πλήρεις μέρες πριν από την ημέρα ακρόασης.*

Συσταλτική εφαρμογή του δικαιώματος:

Εφαρμογή σε ατομικές δυσμενείς πράξεις: Λόγω του ότι το Σ και ο ΚΔΔ μιλούν περί συγκεκριμένου ενδιαφερόμενου και των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του, γίνεται δεκτό ότι το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης αναφέρεται στις ατομικές διοικητικές πράξεις μόνο, και όχι στις κανονιστικές. Επίσης, το δικαίωμα αφορά μόνο τον φορέα του δικαιώματος ή του συμφέροντος και όχι τυχόν τρίτους, οι οποίοι σχετίζονται με τη ρύθμιση.

Η προϋπόθεση άσκησης διακριτικής ευχέρειας:

Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης δεν ασκείται, όταν η αρμοδιότητα της Δ για την έκδοση της δυσμενούς πράξης είναι δέσμια, προφανώς διότι η άσκησή του θεωρείται σε αυτή την περίπτωση αλυσιτελής.

Η συνδρομή υποκειμενικής συμπεριφοράς:

Κατά τη Νομολογία, για την άσκηση του δικαιώματος ακρόασης απαιτείται η λήψη του δυσμενούς μέτρου ή, εν γένει, η έκδοση της δυσμενούς ΑΔΠ να οφείλονται στην υποκειμενική συμπεριφορά του διοικούμενου. Όταν η κρίση της Δ διαμορφώνεται επί τη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, δεν έχει εφαρμογή το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης.

Η απαίτηση θετικής βλάβης και αυτεπάγγελτης ενέργειας:

Η Νομολογία, από πολύ νωρίς, περιόρισε την εφαρμογή του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης στις πράξεις, με τις οποίες προκαλείται θετική βλάβη στα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντα των διοικουμένων και όχι στις περιπτώσεις που η Δ παραλείπει ή αρνείται τη χορήγηση δικαιώματος ή τη δημιουργία νέας νομικής κατάστασης.

Η απαίτηση γνωστής διεύθυνσης

Το δικαίωμα ακρόασης και η σύνθετη διοικητική ενέργεια

Αρκεί η ακρόαση του διοικούμενου πριν την έκδοση της τελικής πράξης.

Ο ΤΥΠΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ

ΚΔΔ 16 *Η διοικητική πράξη είναι έγγραφη, αναφέρει την αρχή που την εκδίδει καθώς και τις εφαρμοζόμενες διατάξεις και φέρει χρονολογία και υπογραφή του αρμοδίου οργάνου.*

Ο έγγραφος τύπος:

- Ως τύπος της διοικητικής πράξης νοείται η μορφή της, η μορφή δηλαδή με την οποία εξωτερικεύεται η βούληση του διοικητικού οργάνου. Η μορφή αυτή είναι κατά κανόνα έγγραφη, προκειμένου να εξασφαλίζεται η σαφήνεια του περιεχομένου της διοικητικής πράξης και να καθίσταται ευχερέστερος ο δικαστικός έλεγχός της.
- Όταν αυτό προβλέπεται ρητά από τις διατάξεις, η δήλωση της βούλησης του διοικητικού οργάνου συνάγεται από τη σιωπή του... Επομένως, με την πάροδο συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος λαμβάνει μορφή μία θετική ή αρνητική σιωπηρή πράξη, αντίστοιχα.
- Όταν αυτό κρίνεται αναγκαίο, εξαιρετικά, η διοικητική πράξη μορφοποιείται μέσω του προφορικού λόγου ή και με νεύματα, σήματα και σύμβολα.

Στοιχεία εγκυρότητας της διοικητικής πράξης

Η διοικητική πράξη για να είναι έγκυρη, να έχει δηλαδή υπόσταση στην έννομη τάξη, δεν αρκεί να είναι έγγραφη. Πρέπει επιπλέον να φέρει χρονολογία, καθώς και μνεία και υπογραφή του οργάνου που την εκδίδει (*Έχουν σημασία κυρίως για*

τον έλεγχο της αρμοδιότητας, καθώς και για το νομικό και πραγματικό καθεστώς που λαμβάνεται υπόψη για τη νόμιμη έκδοση της πράξης). Τα στοιχεία αυτά αφορούν την εξωτερική μορφή της διοικητικής πράξης και της προσδίδουν κύρος, καθώς και επίφαση νομιμότητας. Εάν ελλείπει ένα από αυτά, τότε αυτή χαρακτηρίζεται ως ανυπόστατη, δηλαδή ανύπαρκτη, δεν έχει τεκμήριο νομιμότητας και δεν παράγει έννομα αποτελέσματα, με συνέπεια ουδένα να δεσμεύει.

Η διακίνηση των εγγράφων

Ν 2672/98 14 Επιτρέπεται η διακίνηση των εγγράφων μεταξύ των υπηρεσιών του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ, καθώς και μεταξύ αυτών και των ενδιαφερόμενων διοικούμενων, με fax και e-mail.

Η δημοσίευση της διοικητικής πράξης:

- Κανονιστικές πράξεις: Σ 42, παρ. 1, Σ 35, παρ. 1, ΚΔΔ 18 Για την τελείωση των ΚΔΠ, όπως άλλωστε και των νόμων, απαιτείται η δημοσίευσή τους στην ΕτΚ ως συστατικό στοιχείο του κύρους τους. Μάλιστα επιβάλλεται η πλήρης δημοσίευση του περιεχομένου τους. => Η ΚΔΠ καθίσταται προσιτή στους πολίτες, δημιουργείται τεκμήριο γνώσης της και καθίσταται εφικτός ο έλεγχος της νομιμότητάς της από το ΣτΕ και τα λοιπά δικαστήρια. Οι ΚΔΠ που δεν δημοσιεύονται στην ΕτΚ, χωρίς να συντρέχει κάποιος λόγος εξαίρεσης (ειδική διάταξη που προβλέπει κάποιο προσφορότερο τρόπο ή ΚΔΠ σχετικά με θέματα εθνικής άμυνας), δεν αποκτούν νόμιμη υπόσταση και, επομένως δεν τίθεται ζήτημα λήξης της ισχύος τους ή προθεσμίας προσβολής τους. Είναι ανυπόστατες και, ομοίως, ανυπόστατες είναι και οι πράξεις που ερείδονται σ' αυτές.
- Γενικές ατομικές πράξεις: Δημοσιεύονται και αυτές και, εάν συνοδεύονται από διαγράμματα, δημοσιεύονται και αυτά υποχρεωτικώς.
- Ατομικές πράξεις: Τελειούνται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή του. Μόνο αν προβλέπεται από το νόμο απαιτείται η δημοσίευσή τους.
- **Ν 3861/10** Υποχρέωση ανάρτησης των διοικητικών πράξεων στο Διαδίκτυο.

Η αιτιολογία της διοικητικής πράξης

Συνίσταται στην έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν τη Δ στην έκδοσή της και μπορεί να αφορά είτε τη νομιμότητα είτε τη σκοπιμότητά της. **ΚΔΔ 7** Όλες οι ΑΔΠ πρέπει να φέρουν αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή τους. > Αρχή νομιμότητας + Ανάγκη σεβασμού των δικαιωμάτων και συμφερόντων των διοικουμένων.

Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Η αίτηση

Κατά κανόνα, οι μονομερείς πράξεις της Δ εκδίδονται αυτεπαγγέλτως με μόνη πρωτοβουλία της Δ. -> Τυχόν υποβολή αίτησης από τον ενδιαφερόμενο διοικούμενο δεν αποτελεί μορφή σύμπραξης στην έκδοση της διοικητικής πράξης, αλλά απλή παρακίνηση προς το διοικητικό όργανο να ασκήσει την αρμοδιότητά του. Αν όμως οι διατάξεις επιβάλλουν την υποβολή αίτησης από τον ενδιαφερόμενο, ως αναγκαία προϋπόθεση εκκίνησης της διοικητικής διαδικασίας, τότε αυτή αποτελεί μορφή άμεσης συμμετοχής του διοικούμενου στη διαδικασία έκδοσης της διοικητικής πράξης, η οποία παραμένει βεβαίως μονομερής έκφραση της βούλησης της Δ. > Η έλλειψή της ή τυχόν ελαττωματική υποβολή της δημιουργούν ακυρότητα στη διοικητική πράξη που εκδόθηκε. Η αίτηση πρέπει να είναι έγγραφη, σαφής και να φέρει υπογραφή.

>**ΚΔΔ 3 + 4** Κατά το 4 οι αιτήσεις πρέπει να ικανοποιούνται εντός **50 ημερών** από την υποβολή τους στην αρμόδια υπηρεσία.

Οι διοικητικές προσφυγές

Διοικητικές προσφυγές ονομάζονται οι προσφυγές που υποβάλλονται από τους διοικούμενους ενώπιον διοικητικών οργάνων και όχι δικαστηρίων, με αίτημα την άσκηση ελέγχου νομιμότητας ή και της σκοπιμότητας διοικητικών πράξεων που έχουν εκδοθεί και τους αφορούν. > Αποτελούν μια μορφή αυτοελέγχου της Δ, με την οποία επιδιώκεται η θεραπεία τυχόν παρανομιών των διοικητικών πράξεων από την ίδια τη Δ, με σκοπό την ταχύτερη, οικονομικότερη και, ενδεχομένως, αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων και συμφερόντων των διοικούμενων.

Οι απλές διοικητικές προσφυγές:

Ονομάζονται οι προσφυγές αυτές που δεν προβλέπονται από κάποια ειδική διάταξη και οι οποίες βρίσκουν κατοχύρωση στο **Σ 10, παρ. 1**, το οποίο εγγυάται το δικαίωμα του καθενός να αναφέρεται στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργήσουν σύντομα, κατά τις κείμενες διατάξεις, και να απαντήσουν αιτιολογημένα.

- Αν οι διοικούμενος απευθυνθεί στο διοικητικό όργανο που εξέδωσε την πράξη, η οποία τον θίγει, αυτή ονομάζεται **αίτηση θεραπείας**, διότι αίτημά του είναι να επανέλθει το ίδιο διοικητικό όργανο που εξέδωσε την πράξη, να επανεξετάσει την υπόθεση και να θεραπεύσει τις πλημμέλειες, που ο διοικούμενος επικαλείται. Σε αυτήν την περίπτωση, ο διοικούμενος επιδιώκει είτε την ανάκληση είτε την τροποποίηση της διοικητικής πράξης.
- Αν ο διοικούμενος απευθυνθεί στο ιεραρχικά προϊστάμενο όργανο αυτού που εξέδωσε την πράξη, επιδιώκοντας την ακύρωσή της για πλημμέλειες που αυτός επικαλείται, τότε η προσφυγή ονομάζεται **ιεραρχική**.

Δεν υπάρχει προθεσμία για την άσκηση των δύο απλών προσφυγών. Αν όμως υποβληθούν μέσα στην προθεσμία άσκησης του προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος, συνήθως 60 μέρες, από την κοινοποίηση ή τη γνώση της πράξης, τότε διακόπτουν την προθεσμία άσκησης του ενδίκου βοηθήματος για 30 μέρες.

Το διοικητικό όργανο οφείλει να απαντήσει μέσα σε 30 μέρες. Ο έλεγχος που γίνεται είναι πλήρης, αφορά δηλαδή τόσο τη νομιμότητα όσο και της σκοπιμότητα της πράξης. Αν το διοικητικό όργανο εμμένει στην άποψή του, η απόφασή του αυτή θεωρείται βεβαιωτική και δεν έχει εκτελεστικότητα. Αν απορρίψει την απλή προσφυγή, έχει εκτελεστικότητα και προσβάλλεται αυτοτελώς με τα προβλεπόμενα ένδικα βοηθήματα. Αν γίνει δεκτή, η απόφαση που εκδίδεται επί αυτής είναι πάντοτε εκτελεστή.

Οι ειδικές διοικητικές προσφυγές:

Οι βασικές αρχές που τις διέπουν προβλέπονται στο **ΚΔΔ 25**.

Ειδικές ονομάζονται οι προσφυγές που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις για μια κατηγορία διοικητικών πράξεων. Με τις διατάξεις αυτές, προσδιορίζονται τα όργανα ενώπιον των οποίων αυτές ασκούνται καθώς και η προθεσμία άσκησής τους. Ο έλεγχος που γίνεται είναι μόνο έλεγχος νομιμότητας -> Είτε απόρριψη της προσφυγής είτε ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Ειδική προσφυγή ασκείται κατά ρητών πράξεων, ατομικών και κανονιστικών, όχι όμως κατά παράλειψης νόμιμης ενέργειας ούτε κατά υλικών ενεργειών. Προθεσμία απάντησης της διοίκησης: 30 μέρες, αλλιώς ο,τι προβλέπεται από τις διατάξεις. Οι αποφάσεις που εκδίδονται επί ειδικών προσφυγών και τις δέχονται είναι πάντοτε εκτελεστές, ενώ για τη φύση αυτών με τις οποίες αυτές απορρίπτονται η νομολογία κυμαίνεται.

Οι ενδικοφανείς προσφυγές:

Οι ενδικοφανείς προσφυγές προβλέπονται, όπως και οι ειδικές, από συγκεκριμένες διατάξεις, οι οποίες προσδιορίζουν τα αρμόδια για την εξέταση όργανα και τη προθεσμία για την άσκησή τους. Ομοίως, προσδιορίζεται η προθεσμία που έχουν τα αρμόδια διοικητικά όργανα για να αποφανθούν, διαφορετικά ισχύει η προθεσμία το πολύ 3 μηνών.

Διαφορές μεταξύ ειδικών και ενδικοφανών προσφυγών (πληρέστερη προστασία από τις δεύτερες):

1. Η έκταση του ελέγχου είναι διαφορετική. Ο έλεγχος που γίνεται μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι πλήρης, δηλαδή και νομιμότητας και ουσίας και, επομένως, μπορεί να καταλήξει είτε στην ακύρωση είτε στην τροποποίηση της πράξης.
2. Οι αποφάσεις που εκδίδονται μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι πάντοτε εκτελεστές.

3. Η πάροδος άπρακτης της προθεσμίας που τάσσεται για την έκδοση απόφασης και, ελλείψει αυτής, η πάροδος άπρακτου τριμήνου συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.
4. Η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος. < Θεωρείται ως ανεκτή από το **Σ 20, παρ.1** και την κατοχυρωμένη από αυτό πρόσβαση στη δικαιοσύνη προϋπόθεση, η οποία δεν συνιστά ανεπίστρεπτο περιορισμό στο ατομικό δικαίωμα δικαστικής προστασίας.

Γενικές παρατηρήσεις:

1. Για τις πράξεις που εκδίδονται μετά την άσκηση όλων των διοικητικών προσφυγών, ισχύει το νομικό καθεστώς του χρόνου έκδοσής τους.
2. Μετά την άσκηση διοικητικής προσφυγής, η αρμόδια για την εξέτασή της διοικητική αρχή μπορεί, μετά την υποβολή σχετικού αιτήματος από τον διοικούμενο ή και αυτεπαγγέλτως, να αναστείλει την εκτέλεση της διοικητικής πράξης, μέχρις ότου εκδοθεί απόφαση επί της διοικητικής προσφυγής, αλλά όχι πέρα από την προθεσμία που ορίζεται για την έκδοση της απόφασης επί της προσφυγής.
3. Σύμφωνα με το **ΚΔΔ 27**, αν δεν είναι δυνατή η άσκηση καμιάς διοικητικής προσφυγής, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει αναφορά στην αρμόδια διοικητική αρχή, για την υλική ή ηθική βλάβη που υπέστη από ενέργεια ή παράλειψη της και να επιδιώξει την επανόρθωση της. Σε αυτήν την περίπτωση η Δ πρέπει να απαντήσει μέσα σε προθεσμία 50 ημερών, σύμφωνα με το **ΚΔΔ 4**.

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

Ο ΚΚΔ στο άρθρο 5 επιτρέπει την πρόσβαση στις διοικητικές πληροφορίες που περιέχονται σε έγγραφα.

Τα διοικητικά έγγραφα

Δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, αυτών δηλαδή που έχουν συνταχθεί από τις δημόσιες υπηρεσίες, έχει κάθε ενδιαφερόμενος (=/= με τον καθένα και μ αυτόν που δικαιολογεί έννομο συμφέρον, αλλά = με αυτόν που έχει κάποιο εύλογο ενδιαφέρον), ύστερα από γραπτή αίτησή του. Αντιθέτως για τα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες δικαίωμα πρόσβασης έχει μόνο αυτός που έχει ειδικό έννομο συμφέρον.

Οι περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα:

- Οι απόλυτοι περιορισμοί αφορούν την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής τρίτων προσώπων και του απορρήτου που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ο περιορισμός για τη Δ είναι

απόλυτος. Η Δ έχει υποχρέωση να αρνηθεί την πρόσβαση. Η αρμοδιότητα της να απορρίψει σχετικό αίτημα είναι δέσνια.

- Οι σχετικοί περιορισμοί: Η Δ διαθέτει διακριτική ευχέρεια να επιτρέψει ή να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφα που αφορούν τις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου ή αν δημιουργείται κίνδυνος να δυσχερανθεί ουσιαδώς έρευνα δικαστικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικά με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.

Κάθε περίπτωση απόρριψης αιτήματος για πρόσβαση στα έγγραφα, διοικητικά ή ιδιωτικά, πρέπει να συνοδεύεται από αιτιολογία και να γνωστοποιείται εγγράφως στον αιτούντα μέσα σε 20 μέρες από την υποβολή της αίτησης.

! Στα έγγραφα που περιλαμβάνουν περιβαλλοντικές πληροφορίες δικαίωμα πρόσβασης έχει ο καθένας, χωρίς να χρειάζεται να δικαιολογεί έννομο συμφέρον. Οι περιορισμοί από μέρους της Δ είναι όλοι σχετικοί. Η προθεσμία απάντησης είναι 1 μήνας κι έχει προβλεφθεί σύσταση επιτροπής στο ΥΠΕΧΩΔΕ.

Η ΕΝΑΡΞΗ ΤΗΣ ΙΣΧΥΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ

ΚΔΠ -> Δημοσίευση

ΑΔΠ-> Αν προβλέπεται δημοσίευση, αλλιώς χρονολόγηση και υπογραφή. Η επέλευση όμως των έννομων αποτελεσμάτων της ΚΔΔ 19: Μόλις κοινοποιηθεί στον αποδέκτη της

Αιρέσεις:

Οι αναβλητικές αιρέσεις **δεν** επιτρέπονται (*Η Δ οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητές της εν όψει συγκεκριμένων πραγματικών και νομικών δεδομένων*). Επιτρέπονται οι διαλυτικές αιρέσεις, υπό την έννοια ότι μπορεί να εξαρτηθεί η συνέχιση της ισχύος ή η αναιροπή των εννόμων αποτελεσμάτων μιας διοικητικής πράξης από την επέλευση γεγονότος μέλλοντος και αβέβαιου.

Η αναδρομική ισχύς των διοικητικών πράξεων:

Ο κανόνας είναι ότι οι ΚΔΠ και ΑΔΠ ορίζουν περί του μέλλοντος και δεν έχουν αναδρομική ισχύ.

Εξαιρέσεις:

1. Όταν αυτό επιτρέπεται από τις διατάξεις, δηλαδή από τη νομοθετική πράξη, με την οποία παρέχεται η εξουσιοδότηση.
2. Όταν η Δ συμμορφώνεται σε ακυρωτική απόφαση των διοικητικών δικαστηρίων, οπότε σε αυτή την περίπτωση η ΑΔΠ ανατρέπει τον χρόνο ισχύος της αρχικής πράξης ή παράλειψης που ακυρώθηκε.
3. Όταν η Δ, μετά την ακύρωση πράξης για τυπικούς λόγους, επαναλαμβάνει πράξη ίδιο περιεχομένου, βάσει των αυτών πραγματικών και νομικών

δεδομένων, οπότε ο χρόνος ισχύος της ανατρέχει και πάλι στο χρόνο έκδοσης της αρχικής πράξης που ακυρώθηκε.

4. Όταν ανακαλείται παράνομη ΑΔΠ.

Η ΛΗΞΗ ΤΗΣ ΙΣΧΥΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ-ΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΑΝΑΚΛΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Η ισχύς των διοικητικών πράξεων λήγει όταν παρέλθει η χρονική τους διάρκεια, στην περίπτωση δηλαδή που αυτές είναι περιορισμένης χρονικής ισχύος, όταν εκλείπει ο αποδέκτης της πράξης, στην περίπτωση που αυτές είναι προσωποπαγείς ή όταν εκλείπει το αντικείμενο της ρύθμισης, στην περίπτωση των πραγματοπαγών πράξεων. Τέλος, η ισχύς μιας διοικητικής πράξης μπορεί να λήξει βάσει ρητής ή σιωπηρής αντίθετης ρύθμισης, με νομοθετική ή άλλη διοικητική πράξη.

Η ανάκληση των νόμιμων ΑΔΠ

Ο κανόνας είναι ότι οι νόμιμες επωφελείς διοικητικές πράξεις δεν ανακαλούνται, εφόσον από αυτές, είτε είναι συστατικές είτε διαπιστωτικές, έχουν απορреύσει δικαιώματα ή έννομα συμφέροντα.

Οι εξαιρέσεις:

1. Η Δ μπορεί να ανακαλέσει για λόγους δημοσίου συμφέροντος μία νόμιμη επωφελή διοικητική πράξη,
2. Ανάκληση μπορεί να γίνει και όταν συναινεί ο διοικούμενος.
3. Ανάκληση μπορεί να γίνει όταν ο διοικούμενος δεν συμμορφώνεται σε όρους που συνοδεύουν την ευμενή πράξη ή αφήσει να παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που του έχει ταχθεί με τη διοικητική πράξη προς ενέργεια.
4. Επίσης, ανάκληση χωρεί και όταν η διοικητική πράξη έχει εκδοθεί υπό την επιφύλαξη της ανακλήσεως.
5. Ανάκληση χωρεί και όταν από τη διοικητική πράξη δεν έχουν απορреύσει δικαιώματα.

Η ανάκληση των παράνομων ΑΔΠ

Ο κανόνας είναι ότι οι παράνομες ΑΔΠ ανακαλούνται, ακόμη και εάν είναι επωφελείς, εντός εύλογου χρόνου.

- Παράνομες: Είναι οι πράξεις εκείνες που έχουν κάποια πλημμέλεια και που, αν προσβάλλονταν με κάποιο ένδικο βοήθημα, θα μπορούσαν να ακυρωθούν
- Ο εύλογος χρόνος, εάν δεν ορίζεται μεγαλύτερος ή μικρότερος από τις διατάξεις είναι **5 χρόνια**.
- Σε όσες περιπτώσεις οι διοικούμενοι δεν έχουν προκαλέσει υπαιτιώς την έκδοση των παρανόμων πράξεων που ανακαλούνται, γεννάται νόμιμη αξίωση για αποζημίωσή τους κατά το **ΕισΝΑΚ 105**.

Οι εξαιρέσεις:

1. Μετά την πάροδο του εύλογου χρόνου, είναι δυνατή η ανάκληση των παράνομων δυσμενών ΑΔΠ.
2. Η ανάκληση των παράνομων επωφελών πράξεων από τις οποίες απέρρευσαν δικαιώματα ή συμφέροντα, μετά την πάροδο του εύλογου χρόνου, είναι δυνατή μόνο αν:
 - i. Η έκδοση τους οφείλεται σε απατηλή ενέργεια του διοικούμενου, ο οποίος ενήργησε δολίως προκειμένου να ωφεληθεί και, επομένως, παρουσίασε ψευδή ή πλαστά στοιχεία και εξαπάτησε τη Διοίκηση.
 - ii. Το δημόσιο συμφέρον υπαγορεύει την ανάκληση, οπότε μπροστά του υποχωρεί η προστασία των κεκτημένων δικαιωμάτων.
 - iii. Η Δ οφείλει να ανακαλέσει πράξη της συμμορφούμενη σε ακυρωτική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου.
 - iv. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις δεν θίγονται, πάντως τα δικαιώματα των καλόπιστων τρίτων, οι οποίοι δεν συνέπραξαν ούτε γνώριζαν την απατηλή ενέργεια.

Η αρμοδιότητα της Διοίκησης για ανάκληση

Ο κανόνας:

Η Δ έχει πάντοτε διακριτική ευχέρεια να ανακαλέσει τις πράξεις της. Η διακριτική αυτή ευχέρεια ασκείται είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από αίτηση του ενδιαφερόμενου, χωρίς χρονικούς περιορισμούς, όταν η ανάκληση γίνεται προς όφελος του διοικούμενου.

Οι εξαιρέσεις:

1. Η Δ είναι υποχρεωμένη να ανακαλέσει, στις περιπτώσεις που αυτό προβλέπεται ρητώς από τις διατάξεις ή σαφώς προκύπτει από αυτές.
2. Την ίδια υποχρέωση έχει η Δ και όταν οφείλει να συμμορφωθεί σε ακυρωτική δικαστική απόφαση, το περιεχόμενο της οποίας της επιβάλλει την ανάκληση.
3. Ομοίως, η Δ είναι υποχρεωμένη να ανακαλέσει τις διοικητικές εκείνες πράξεις, οι οποίες εκδόθηκαν βάσει διάταξης νόμου που κηρύχθηκε αντισυνταγματικός με απόφαση του ΑΕΔ, κατά το χρονικό διάστημα της αναδρομικής ισχύς της απόφασης.
4. Υποχρέωση έχει η Δ να ανακαλέσει τις δυσμενείς διοικητικές πράξεις της, λόγω μακροχρόνιας αδράνειάς της.
5. Την ίδια υποχρέωση έχει η Δ και στην περίπτωση μεταβολής επί το ευμενέστερον της νομοθεσίας ή της νομολογίας, στην περίπτωση, ειδικώς, των πράξεων κοινωνικής ασφάλισης
6. Τέλος, και βάσει πρόσφατης σχετικώς νομολογίας, υποχρέωση ανάκλησης έχει η Δ στην περίπτωση των λεγόμενων όμοιων πράξεων.

Η περίπτωση των «όμοιων» πράξεων:

Η αρμοδιότητα της Δ για ανάκληση είναι δέσμια, όταν συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις:

1. Έχει εκδοθεί απόφαση του ΣτΕ ή αμετάκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου,
2. με την οποία ακυρώνεται ΑΔΠ γιατί το έρεισμά της ήταν νόμος που κρίνεται αντισυνταγματικός ΚΔΠ που κρίθηκε ότι στερείται η ίδια νομίμου ερείσματος.

Όταν συντρέχουν οι παραπάνω προϋποθέσεις, η Διοίκηση έχει δέσμια αρμοδιότητα να ανακαλέσει τις όμοιες με την ακυρωθείσα πράξεις, τις ατομικές δηλαδή, πράξεις που έχουν το ίδιο περιεχόμενο και το ίδιο νόμιμο έρεισμα. Προς το σκοπό αυτό, είναι απαραίτητο να υποβληθεί σχετική αίτηση από τον διοικούμενο που έχει έννομο συμφέρον, εντός ευλόγου χρόνου από την έκδοση της απόφασης. Επιπλέον προϋπόθεση είναι από την ανάκληση να μη θίγονται δικαιώματα καλόπιστων τρίτων (<Ανάγκη ασφάλειας δικαίου και σταθερότητας των διοικητικών καταστάσεων). ! Υποχώρηση όταν πρόκειται για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος.

>Αρχή του κράτους Δικαίου, της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και της χρηστής διοίκησης.

Η διαδικασία της ανάκλησης

1. **ΚΔΔ 21:** *Αρμόδιο για την ανάκληση ΑΔΠ είναι το διοικητικό όργανο που την εξέδωσε.* Η αρμοδιότητα για την ανάκληση διοικητικής πράξης ανήκει στο διοικητικό όργανο που είναι κατά το χρόνο της ανάκλησης αρμόδιο για την έκδοσή της.
2. Για την ανάκληση δεν είναι απαραίτητο να τηρείται η διαδικασία που προβλέπεται για την έκδοση της πράξης, εκτός εάν ανακαλείται πράξη νόμιμη ή πράξη παράνομη ύστερα από νέα εκτίμηση πραγματικών περιστατικών.
3. Η ανάκληση σε κάθε περίπτωση πρέπει να έχει πλήρη και ειδική αιτιολογία, διαφορετικά η ανακλητική πράξη είναι ακυρωτέα.
4. Η πράξη της ανάκλησης, ως ΑΔΠ, έχει και αυτή τεκμήριο νομιμότητας.
5. Δεν απαιτείται η τήρηση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης όταν η ανάκληση γίνεται για λόγους αντικειμενικούς.
6. Κατά κανόνα, η ανάκληση των νόμιμων ΑΔΠ ενεργεί για το μέλλον, *ex tunc*, ενώ των παράνομων ΑΔΠ αναδρομικών, ανατρέχει, δηλαδή, στον χρόνο έκδοσής τους, *ex tunc*. Εξαιρέση: Οι πράξεις με τις οποίες έχουν δοθεί περιοδικές παροχές σε καλόπιστους διοικούμενους και οι δυσμενείς οικονομικές συνέπειες γι' αυτούς είναι δυσβάστακτες.
7. Όταν ανακληθεί μια ΑΔΠ, αναβιώνει η προϊσχύουσα, εφόσον βεβαίως υπάρχει τέτοια. Στη δε περίπτωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, αναβιώνει η πράξη που έχει εκδοθεί στο αμέσως προηγούμενο στάδιο.

8. Η ανακλητική πράξη μπορεί και αυτή να ανακληθεί, οπότε γίνεται λόγος περί ανακλήσεως της ανακλήσεως και αναβιώσεως της τυχόν προϋπάρχουσας πράξης.

Η ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΟΥΣ ΚΑΝΟΝΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

= Η υποχρέωση του δημοσίου ή των ΝΠΔΔ ν' αποκαθιστούν –συνήθως με τη μορφή αποζημίωσης σε χρήμα- τις ζημιολογόνες συνέπειες που προκαλούν πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων τους υπό τους ειδικότερους όρους και προϋποθέσεις που θέτουν ιδίως οι διατάξεις των **ΕισΝΑΚ 105-106**.

Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ

Δεν υπάρχει ρητή κατοχύρωση αλλά: Πηγάζει από την αρχή του κράτους δικαίου, ειδικότερη έκφανση του οποίου αποτελεί η αρχή της νομιμότητας που πρέπει να διέπει τη δράση και τη λειτουργία όλων των οργάνων του δημοσίου. + Κατοχύρωση της συνταγματικής επιταγής της πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας **Σ 20, παρ. 1**, αφού σε πολλές περιπτώσεις (παράνομες υλικές ενέργειες των οργάνων του δημοσίου, διοικητικές πράξεις με περιορισμένη χρονική ισχύ, μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις, κυβερνητικές πράξεις κλπ), η αγωγή αποζημίωσης βάσει των άρθρων 105-106 ΕισΝΑΚ αποτελεί το μόνο μέσο δραστικής δικαστικής προστασίας.

+ Ειδικότερα, στην περίπτωση παράνομων και ζημιολογόνων πράξεων, παραλείψεων ή υλικών ενεργειών των οργάνων του δημοσίου, αναπτύσσεται μια δραστηριότητα (ή παράλειψη), η οποία από τη μια πλευρά κατευθύνεται –ή τουλάχιστον οφείλει να κατευθύνεται- στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Και από την άλλη προκαλεί ζημία, υλική ή ηθική, σε ορισμένα φ. ή ν.π.. Η αποδοχή μιας τέτοιας κατάστασης και η μη πρόβλεψη μηχανισμών αποκατάστασης των δημιουργούμενων ανισορροπιών (δηλαδή, η μη θεσμοθέτηση της αστικής ευθύνης του δημοσίου), θα παραβίαζε προδήλως την αρχή της ισότητας και, ιδίως, της επιταγής της ισότητας ενώπιον των δημοσίων βαρών που θεσπίζεται στο **Σ 4, παρ. 5**.

Η ΡΥΘΜΙΣΗ ΤΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΔΙΚΑΙΟ

ΕισΝΑΚ 104: Για πράξεις και παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου, που ανάγονται σε έννομες σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου ή σχετικές με την ιδιωτική του παρουσία, το δημόσιο ευθύνεται κατά τις διατάξεις του ΑΚ για τα ν.π.

ΕισΝΑΚ 105: Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. Μαζί με το δημόσιο ευθύνεται εις

ολόκληρον και το υπαίτιο πρόσωπο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων για την ευθύνη των υπουργών.

Οι προϋποθέσεις της αστικής ευθύνης του δημοσίου κατά τους κανόνες του δημοσίου δικαίου

Πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια

Η υποχρέωση του δημοσίου ή των ΝΠΔΔ προς αποζημίωση μπορεί να προκύψει από παράνομη πράξη (εκτελεστές και μη διοικητικές πράξεις, μέτρα εσωτερικής τάξης, πράξεις εκτέλεσης, πράξης παροχής πληροφοριών), παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων τους.

Όργανο του δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου

- Τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας: Για να στοιχειοθετηθεί η αστική ευθύνη του δημοσίου, η παράνομη και ζημιογόνος πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια θα πρέπει να προέρχεται από όργανο του δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Όσον αφορά την εκτελεστική εξουσία θα πρέπει να γίνεται διασταλτική ερμηνεία του όρου «όργανο του δημοσίου ή ΝΠΔΔ», καταλαμβάνοντας όλα τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας και στο σύνολο της δραστηριότητάς του (δηλαδή και κατά την άσκηση διοικητικής εποπτείας), ανεξάρτητα από το αν πρόκειται για αποφασίζοντα όργανα ή όργανα που προβαίνουν απλώς σε υλικές ενέργειες, καθώς επίσης και ανεξάρτητα από το νομικό δεσμό (μονομερή ή συμβατικό) που τα συνδέει με το δημόσιο ή το ΝΠΔΔ. ! Αστική ευθύνη των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας μπορεί να προκύψει όχι μόνο κατά την άσκηση κυβερνητικών ή διοικητικών καθηκόντων, αλλά και από την έκδοση παράνομων ΚΔΠ από διοικητικά όργανα στο πλαίσιο του **Σ 43**. Προϋπόθεση: Η ευθεία και άμεση εφαρμογή της ΚΔΠ, διότι σε διαφορετική περίπτωση ο μηχανισμός της αστικής ευθύνης του δημοσίου κινείται όταν εκδίδονται οι περαιτέρω ΑΔΠ προς εφαρμογή της κανονιστικής.
- Τα όργανα της νομοθετικής εξουσίας: Αστική ευθύνη ευθέως, εκ του νόμου, προκύπτει, όμως, μόνον όταν οι νόμοι είναι άμεσης εφαρμογής, δηλαδή δεν απαιτείται η έκδοση ΚΔΠ ή ΑΔΠ για την εφαρμογή τους.
- Τα όργανα της δικαστικής εξουσίας: Αστική ευθύνη του δημοσίου μπορεί να προκύψει και από παράνομες ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων της δικαστικής εξουσίας. Όμως κατά τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων ο θεσμός της αστικής ευθύνης δεν εφαρμόζεται για πράξεις δικαστικών οργάνων που εντάσσονται στο πλαίσιο άσκησης της δικαιοδοτικής τους λειτουργίας. Στις περιπτώσεις αυτές η δυνατότητα επανόρθωσης της ζημίας περιορίζεται- πάντοτε κατά τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων- στο πλαίσιο της αγωγής κακοδικίας κατά Σ 99.

Άσκηση δημόσιας εξουσίας

Οι ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του δημοσίου θα πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο άσκησης δημόσιας εξουσίας. Με την προϋπόθεση αυτή της αστικής ευθύνης του δημοσίου τίθεται ένας διττός περιορισμός:

1. Θα πρέπει να πρόκειται για άσκηση δημόσιας εξουσίας, δηλαδή για –μονομερή ή συμβατική- δραστηριότητα υπό εξαιρετικό νομοθετικό καθεστώς που χαρακτηρίζεται από την αναγνώριση ή την επιβάρυνση των οργάνων του δημοσίου με ιδιαίτερα προνόμια ή υποχρεώσεις αντίστοιχα. Αλλιώς ΕισΝΑΚ 104.
2. Δεν υφίσταται ζήτημα αστικής ευθύνης του δημοσίου όταν οι παράνομες και ζημιογόνες πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες των οργάνων του δημοσίου δεν συνοδεύονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας. Η συνάφεια μεταξύ ζημιογόνου πράξης και άσκησης δημόσιας εξουσίας θα πρέπει να είναι άμεση.

Εξαιρέση: Η παράνομη και ζημιογόνος δραστηριότητα του οργάνου του δημοσίου έλαβε χώρα εκτός υπηρεσίας αλλά με μέσο, το οποίο το όργανο νομίμως κατείχε λόγω της υπηρεσιακής του ιδιότητας.

Υπαρξη παρανομίας

Βασική προϋπόθεση για την κίνηση του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι ο παράνομος χαρακτήρας της ζημιογόνου πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας του οργάνου του δημοσίου ή του ΝΠΔΔ. Η σχετική ρύθμιση του ΕισΝΑΚ 105 θεσπίζει «λευκό» κανόνα δικαίου, υπό την έννοια ότι θεσπίζει την ύπαρξη παρανομίας ως προϋπόθεση αστικής ευθύνης του δημοσίου. Δεν ορίζει, όμως, η ίδια πότε συντρέχει η παρανομία αυτή, παραπέμποντας στο σύνολο των κανόνων δικαίου της έννομης τάξης. Για τη στοιχειοθέτηση της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι αδιάφορο εάν η έννοια της παραβίασης διατάξης ήταν σαφής ή όχι, δεδομένου ότι η αστική ευθύνη του δημοσίου είναι αντικειμενική (δεν εξαρτάται από τη διαπίστωση πταίσματος). ! Η δραστηριότητα των οργάνων του δημοσίου είναι παράνομη όχι μόνο όταν διαπιστώνεται αντίθεση προς τους κανόνες δικαίου, αλλά και όταν δεν βρίσκεται έρεισμα στις διατάξεις που καθορίζουν το πλαίσιο, το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης της δραστηριότητας αυτής.

Μη παραβίαση διάταξης κείμενης χάριν του γενικού συμφέροντος

Οι προϋποθέσεις για την αποδοχή της αστικής ευθύνης του δημοσίου δεν είναι, όμως, μόνο θετικές. Υπάρχει και μια αρνητική προϋπόθεση: Δεν υφίσταται υποχρέωση αποζημίωσης εκ μέρους του δημοσίου «αν η πράξη ή παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης, που υπάρχει χάριν του γενικού συμφέροντος». Πρόκειται για μια προϋπόθεση αμφίβολης συνταγματικότητας, αφού η επιβάρυνση ορισμένου ή ορισμένων μόνο προσώπων με της ζημιογόνες συνέπειες της παράνομης κρατικής δραστηριότητας, κατά την εφαρμογή των διατάξεων που τέθηκαν χάριν του γενικού συμφέροντος, προσβάλλει την αρχή της ισότητας

ενώπιων των δημοσίων βαρών, που αποτελεί το συνταγματικό θεμέλιο της αστικής ευθύνης του δημοσίου.

Πρόκληση ζημίας

Αυτονόητη προϋπόθεση για τη στοιχειοθέτηση της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι η πρόκληση ζημίας στον ιδιώτη από την παράνομη πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια των οργάνων του δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Η ζημία αυτή μπορεί να είναι θετική ή αποθετική, υλική ή ηθική, ενώ καλύπτεται και η ειδική περίπτωση της ψυχικής οδύνης σε περίπτωση θανάτωσης προσώπου.

Αιτιώδης σύνδεσμος

Τέλος, η αστική ευθύνη του δημοσίου προϋποθέτει να υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της παρανομίας της πράξης, παράλειψης ή υλικής ενέργειας των οργάνων του δημοσίου και, αφετέρου, του ζημιογόνου αποτελέσματος. Τέτοιος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ παράνομης συμπεριφοράς και ζημίας υφίσταται όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας και λογικής, η συμπεριφορά αυτή ήταν ικανή, κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση κάποιου έκτακτου και ασυνήθιστου περιστατικού, να προκαλέσει ζημία.

Η οφειλόμενη αποζημίωση

Είδη αποζημίωσης: ανόρθωση θετικής ή αποθετικής ζημίας, ηθικής βλάβης, ψυχικής οδύνης

Λόγοι αποκλεισμού ή περιορισμού της αποζημίωσης (παραγραφη, συντρέχον πταίσμα, συμψηφισμός)

- Παραγραφή: Ορίζεται κατά κανόνα ως 5ετής και ξεκινά από το τέλος του οικονομικού έτους κατά το οποίο γεννήθηκε η αξίωση και κατέστη δυνατή η δικαστική της επιδίωξη. Εξαιρέση: Αφορά τις καθυστερούμενες αποδοχές ή οποιασδήποτε άλλης φύσεως απολαβές, οι οποίες ορίζονται και προβλέπονται απ' ευθείας από το νόμο και οι οποίες υπόκεινται σε 2ετή παραγραφή. Επάνοδος στον κανόνα της 5ετούς παραγραφής: Όταν για τη θεμελίωση του δικαιώματος επί των αποδοχών απαιτείται η έκδοση διοικητικής πράξης, την οποία παρανόμως παραλείπουν τα όργανα της διοίκησης.
- Συντρέχον πταίσμα του ζημιωθέντος ιδιώτη
- Συμψηφισμός: Ίσκοπός του θεσμού της αστικής ευθύνης του δημοσίου είναι βεβαίως η αποκατάσταση της προσκληθείσας ζημίας και όχι ο πλουτισμός αυτού που υπέστη την παράνομη πράξη, παράλειψη ή ενέργεια των οργάνων του δημοσίου.

Η ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΥΠΑΙΤΙΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ

ΕισΝΑΚ 105, εδ. β' : Με τη διάταξη αυτή καθιερώνεται εις ολόκληρον ενοχή του δημοσίου και οργάνου προσωπικά έναντι του ζημιωθέντος ιδιώτη, με τη βασική διαφορά ότι, σε αντίθεση με την αντικειμενική αστική ευθύνη του δημοσίου, η προσωπική ευθύνη του οργάνου που προξένησε τη ζημία προϋποθέτει υπαιτιότητα, δόλο ή αμέλεια.

ΟΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΕΣ ΕΓΓΥΗΣΕΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

10^η Γενική Συνεδρίαση της Ολομέλειας του ΕΣ 1999: Η απαγόρευση της αναγκαστικής εκτέλεσης επί της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου αντίκειται στο **Σ 20, παρ. 1** περί αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, όσο και στην **ΕΣΔΑ 6, παρ. 1** περί δίκαιης δίκης.

Σ 94, παρ. 4, εδ. γ' *Οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, όπως νόμος ορίζει.*

N 3068/02, 4 *Η αναγκαστική εκτέλεση για να ικανοποιηθεί χρηματική απαίτηση κατά του δημοσίου, ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ γίνεται με κατάσχεση της ιδιωτικής περιουσίας αυτών. Απαγορεύεται η κατάσχεση απαιτήσεων που πηγάζουν από έννομη σχέση δημοσίου δικαίου ή απαιτήσεων χρηματικού ή μη αντικειμένου το οποίο έχει αχθεί για την άμεση εξυπηρέτηση ειδικού δημοσίου σκοπού.*