



ΔΕΟ10 ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

- [ΥΛΗ] : **ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ-**
- **ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΑΠΑΝΤΗΣΗ-**
- **ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΓΡΑΠΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ [2ηΓΕ]**
- **2023-2024**

[Ανάρτηση: 21/12/23]



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Εισαγωγή	3
A. Η Παράνομη Ατομική Διοικητική Πράξη – [ΔΠ]	3
A1.Εννοιολογικός Προσδιορισμός της Παράνομης ΔΠ	3
A2. Η νομιμότητα και η εκτελεστότητα των διοικητικών πράξεων	4
A3. ΟΙ ΠΡΟΪΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ	5
A4. Η ΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ	6
A5 . Η ΝΟΜΙΜΗ ΥΠΟΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ	7
A6. Η ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ	7
A7. Η ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	8
A8. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ. ..	9
A9. ΠΑΡΑΛΕΙΨΗ ΟΦΕΙΛΟΜΕΝΗΣ ΝΟΜΙΜΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ	10
A.10. ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	11
B. Οι Ελαττωματικές ΔΠ	11
B.1. Οι Ανυπόστατες ΔΠ	12
B.2. Οι Άκυρες	13
B.3. Οι Ακυρώσιμες ΔΠ	13
Γ. Νομικές Συνέπειες Παράνομων ΔΠ	14
Γ.1. Συνέπειες Ανυπόστατων ΔΠ	14
Γ2.Συνέπειες Ακυρώσιμων ΔΠ.....	15
Συμπεράσματα.....	15
Βιβλιογραφία	16



Εισαγωγή

Με βάση την αρχή της νομιμότητας που θεμελιώνεται στο κράτος δικαίου και για να εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον, τα διοικητικά όργανα δεσμεύονται να συμμορφώνονται με το σύνταγμα και τους νόμους. Μάλιστα όταν αυτά τα όργανα εκδίδουν πράξεις, πρέπει πάντα να είναι σύμφωνες με προκαθορισμένους κανόνες δικαίου. Προκειμένου να αποκτήσει χαρακτήρα διοικητικής πράξης, η μονομερής δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου, η πράξη θα πρέπει να είναι σύμφωνη με τους κανόνες του διοικητικού δικαίου [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.166], ενώ όταν είναι παράνομη, θεμελιώνονται και λόγοι για την ακύρωση της. Με την παρούσα εργασία, στο πρώτο μέρος προσεγγίζεται το θέμα της παράνομης διοικητικής πράξης, στο δεύτερο μέρος εξετάζονται οι υποκατηγορίες των παράνομων διοικητικών πράξεων ενός στο τρίτο, οι νομικές συνέπειες παρανομίας τους, η οποία χαρακτηρίζεται έτσι διότι πάσχει από ελαττώματα, πλημμέλειες και σε δεδομένες περιπτώσεις δεν πληρούνται τα προκαθορισμένα από τον νόμο κριτήρια νομιμότητας.

Θέμα

Πότε μπορεί κανείς να πει νομικά ότι μια ατομική διοικητική πράξη είναι αυτό που θα λέγαμε στην καθομιλουμένη «παράνομη» διοικητική πράξη και τι συνέπειες έχει μια τέτοια κατάσταση «παράνομης» διοικητικής πράξης. Απαντήστε εκθέτοντας:

α) Ποιες περιστάσεις μπορεί να καθιστούν «παράνομη» μια διοικητική πράξη ;

A. Η Παράνομη Ατομική Διοικητική Πράξη – [ΔΠ]

Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.160, 163-166, 223 = τύπος ΔΠ, Ορισμός Ατ. ΔΠ= σελ.166

A1.Εννοιολογικός Προσδιορισμός της Παράνομης ΔΠ

Διοικητική πράξη είναι η δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου, που γίνεται σύμφωνα με ορισμένη διαδικασία, με την οποία θεσπίζεται μονομερώς κανόνας δικαίου, δηλ. θεσπίζεται μία νομική ρύθμιση με τη βούληση του διοικητικού οργάνου. Η διοικητική πράξη είναι το νομικό μέσο με το οποίο ασκείται η δημόσια εξουσία από το διοικητικό όργανο. Οι διοικητικές



πράξεις, επομένως, εκδίδονται στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων που διέπονται από το διοικητικό δίκαιο. Οι ΔΠ διακρίνονται περαιτέρω σε κανονιστικές, ατομικές και ατομικές γενικού περιεχομένου. [Γέροντας, 2018, σελ.160].

Κύρια χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης είναι το *τεκμήριο νομιμότητας και η εκτελεστότητα*.

A2. Η νομιμότητα και η εκτελεστότητα των διοικητικών πράξεων

Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.192-193

Το *τεκμήριο της νομιμότητας* καλύπτει μόνον τις ατομικές διοικητικές πράξεις και όχι τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις, των οποίων ο παρεμπίπτων έλεγχος νομιμότητας είναι δυνατός. Σύμφωνα όμως με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η ατομική διοικητική πράξη, από την έναρξη της ισχύος της και για όσο διάστημα ισχύει, έως ότου ακυρωθεί δικαστικά ή ανακληθεί, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της, ανεξάρτητα από τυχόν νομικές πλημμέλειες. Αυτό ισχύει και αν ακόμη η πράξη πάσχει από παρανομία και την καλύπτει έως ότου αυτή ακυρωθεί δικαστικά. Το τεκμήριο της νομιμότητας δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση των ανυπόστατων πράξεων.

Ένα ακόμη θεμελιώδες χαρακτηριστικό της ΔΠ, αποτελεί η *εκτελεστότητα* των διοικητικών πράξεων αφορά τόσο τις κανονιστικές όσο και τις ατομικές διοικητικές πράξεις και συνίσταται στο ότι η συμπεριφορά που καθορίζει (η ενέργεια ή η παράλειψη που επιτάσσει) και γενικότερα η ρύθμιση την οποία θεσπίζει, είναι το χωρίς άλλο υποχρεωτική, δηλαδή εκτελείται χωρίς να χρειάζεται άλλη διαδικασία και ειδικότερα χωρίς να απαιτείται η έκδοση προηγούμενης δικαστικής απόφασης [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.193].

Παράνομες είναι οι διοικητικές πράξεις, που κατά την παραγωγή τους εμφιλοχώρησε πλημμέλεια, η οποία θεμελιώνει λόγο ακύρωσής τους εφόσον προσβληθούν, ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, με αίτηση ακύρωσης ή προσφυγή. Βάσει του άρθρ. 48 του π.δ. 18/1989, τέτοιος λόγος ακύρωσης, και άρα τέτοια μορφή παρανομίας της πράξης, υπάρχει

α) όταν η πράξη έχει εκδοθεί από αναρμόδιο όργανο, καθ' ύλη ή κατά τόπο, β) όταν η πράξη έχει εκδοθεί κατά παράβαση ουσιαστικού τύπου, γ) όταν η πράξη έχει εκδοθεί κατά



παράβαση ουσιαστικής διάταξης νόμου ή δ) όταν η πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας [υπέρβαση ορίων αρμοδιότητας οργάνου].

Στην παράβαση ουσιαστικής διάταξης νόμου εντάσσεται και η πλάνη περί τα πράγματα, δηλαδή η εσφαλμένη αντίληψη του διοικητικού οργάνου ότι συντρέχουν οι εκ του νόμου προβλεπόμενες πραγματικές προϋποθέσεις έκδοσης της πράξης. Πιο συνοπτικά, *παράνομη διοικητική πράξη είναι αυτή που η έκδοση ή το περιεχόμενό της παραβαίνει κανόνες δικαίου ή που εκδίδεται κατόπιν πλάνης περί τα πράγματα.*

Α3. ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.223=ΑΤΟΜΙΚΗ ΔΤ & Στοιχεία Εγκυρότητας

Στις βασικότερες νομικές προϋποθέσεις για την έκδοση έγκυρης, νόμιμης και υποστατής ΔΠ ανήκουν :

- 1. ο τύπος/ οι τύποι της ΔΠ, 2. η νόμιμη υπόσταση του διοικητικού οργάνου*
- 3. η αρμοδιότητα, 4. η αιτιολογία, 5. η ακρόαση του διοικουμένου.*

Άρα συνεχίζετε με την ανάλυση κάθε προϋπόθεσης μέχρι να καλύψετε όλα τα απαραίτητα στοιχεία μια νόμιμης και έγκυρης ΔΤ , για να προχωρήσετε μετά στην απάντηση του ερωτήματος Β- για τις κατηγορίες παράνομων. Συνεπώς πριν θα πρέπει να έχετε εξηγήσει πώς πρέπει να είναι η νόμιμη για να την ξεχωρίσετε ξεκάθαρα από την παράνομη



A4. Η ΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ

Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.223-224

Η νομιμότητα του τύπου της διοικητικής πράξης κρίνεται με βάση τη νομοθεσία, η οποία ισχύει κατά το χρόνο της έκδοσής της. Στον τύπο των διοικητικών πράξεων αναφέρεται και ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (αρ. 16). Παράβαση ουσιώδους τύπου καθιστά τη διοικητική πράξη παράνομη και θεμελιώνει λόγο ακύρωσής της.

Οι διοικητικές πράξεις είναι κατά κανόνα *έγγραφες αναφέρουν την εκδούσα αρχή και τις εφαρμοζόμενες διατάξεις, φέρουν δε χρονολογία, καθώς και υπογραφή του αρμόδιου οργάνου*. «Σύμφωνα με το άρθρο 16 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας η διοικητική πράξη είναι έγγραφη, αναφέρει την αρχή που την εκδίδει καθώς και τις εφαρμοζόμενες διατάξεις και φέρει χρονολογία και υπογραφή του αρμόδιου οργάνου»...«Η διοικητική πράξη για να είναι έγκυρη, να έχει δηλαδή υπόσταση στην έννομη τάξη, δεν αρκεί να είναι έγγραφη. Πρέπει να φέρει *χρονολογία*, καθώς και *μνεία (αναφορά) και υπογραφή του οργάνου* που την εκδίδει [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.223]. Η παράλειψη των τύπων της διαδικασίας έκδοσης μιας διοικητικής πράξης έχει συνέπειες για την νομιμότητα της. Ελαττώματα σχετικά με τους τύπους της διαδικασίας παραγωγής των διοικητικών πράξεων είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε ακύρωσή τους, μετά από αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας για «παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας» [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.223-224].

Ουσιώδεις είναι οι τύποι, όταν αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για τη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων. Η παράλειψη τέτοιων τύπων αποτελεί παρανομία η οποία μπορεί να οδηγήσει στη δικαστική τους ακύρωση. Ουσιώδεις τύποι είναι αυτοί που αφορούν την σύνθεση και την λειτουργία των συλλογικών οργάνων, την αιτιολογία και την άσκηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης στην περίπτωση των ατομικών διοικητικών πράξεων. Αντίθετα, οι *επουσιώδεις* τύποι δεν επηρεάζουν το περιεχόμενο της πράξης [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.223-224].

**A5 . Η ΝΟΜΙΜΗ ΥΠΟΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ**

Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.127-128

Η έκδοση μιας έγκυρης διοικητικής πράξης προϋποθέτει τη νόμιμη υπόσταση του διοικητικού οργάνου [δηλαδή τον νόμιμο διορισμό του]. Συνεπώς, πρέπει να συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις και οι όροι που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις προκειμένου το συγκεκριμένο φυσικό πρόσωπο να αποκτήσει την ιδιότητα του διοικητικού οργάνου.. Για τη νόμιμη υπόσταση του συλλογικού διοικητικού οργάνου απαιτείται επίσης η προηγούμενη «πράξη συγκρότησής του», δηλαδή η πράξη με την οποία ορίζονται τα ονόματα ή οι ιδιότητες των μελών που το αποτελούν. Η κατά παράνομο τρόπο κτήση της ιδιότητας υπό την οποία κάποιος ορίζεται μέλος του συλλογικού οργάνου δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της συγκρότησης του οργάνου. Ένα συλλογικό διοικητικό όργανο δεν έχει νόμιμη υπόσταση αν κανένα μέλος του δεν έχει εκλεγεί ή διοριστεί ή όταν η πράξη διορισμού των μελών του πάσχει από ακυρότητα, οπότε οι πράξεις του είναι ανυπόστατες [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.127-128]. Τα **de facto διοικητικά όργανα** συνιστούν μια ιδιαίτερη κατηγορία διοικητικών οργάνων. De facto ονομάζονται τα διοικητικά όργανα των οποίων η εκλογή ή ο διορισμός τους πάσχει από ακυρότητα, με τρόπο όμως μη εμφανή, με αποτέλεσμα να διατηρούν μια εξωτερική επίφαση νομιμότητας. Προκειμένου να προστατευθεί η καλή πίστη του διοικούμενου, ο οποίος συναλλάσσεται μαζί τους και δεν μπορεί να γνωρίζει το πρόβλημα νομιμότητας στην εκλογή ή διορισμό τους, θεωρείται ότι οι πράξεις που εκδίδουν είναι έγκυρες, εκτός αν εξ αιτίας κάποιου άλλου λόγου κριθούν ως μη νόμιμες. [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.128].

A6. Η ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ

Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.128-129

Αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου ως προϋπόθεση εγκυρότητας των διοικητικών πράξεων" σημαίνει ότι ένα διοικητικό όργανο πρέπει να έχει την εξουσία ή την αρμοδιότητα να εκτελέσει συγκεκριμένες ενέργειες ή να λάβει αποφάσεις, ώστε αυτές οι ενέργειες ή



αποφάσεις να θεωρούνται νόμιμες και έγκυρες. Αυτό είναι ένα βασικό στοιχείο στο διοικητικό δίκαιο, το οποίο εξασφαλίζει ότι οι δημόσιες αρχές ενεργούν εντός των ορίων των εξουσιών που τους έχουν ανατεθεί. Αυτό βοηθά στην πρόληψη της κατάχρησης εξουσίας και στη διασφάλιση της δικαιοσύνης και της διαφάνειας στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων.

Η άσκηση της αρμοδιότητας δεν αποτελεί μόνον δικαίωμα αλλά και υποχρέωση του διοικητικού οργάνου, το οποίο δεν μπορεί ούτε να την στερηθεί, ούτε όμως και να παραιτηθεί αυτήν, παρά μόνο αν το επιτρέπει ο νόμος. *[Η μη άσκηση της αρμοδιότητας από το διοικητικό όργανο συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Η διοικητική πράξη που εκδίδεται από όργανο που στερείται αρμοδιότητας θεωρείται ανυπόστατη. Αναρμοδιότητα και μάλιστα απόλυτη υπάρχει, όταν ένα όργανο εκδίδει πράξεις χωρίς να ανήκει καν στην διοικητική λειτουργία ή έχει νοσφιστεί διοικητική λειτουργία, ενώ σχετική αναρμοδιότητα υφίσταται στις περιπτώσεις που μια πράξη εκδίδεται από όργανο που δεν ανήκει στον κλάδο εκείνο της δημόσιας διοίκησης του οποίου το έργο επιτελεί.] [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.128-129].*

Η καθ' ύλη αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου για την έκδοση διοικητικών πράξεων και τη ρύθμιση των θεμάτων που υπάγονται σε αυτήν, μπορεί να διακριθεί σε: **α) δέσμια αρμοδιότητα και β) σε αρμοδιότητα διακριτικής** ευχέρειας, ή διακριτικής εξουσίας των οργάνων της δημόσιας διοίκησης [Γέροντας, κ.ά.,2018, σελ.128-129].

Η άσκηση της διακριτικής ευχέρειας των διοικητικών οργάνων περιορίζεται από την πιστή τήρηση της αρχής της νομιμότητας. Έτσι, η διακριτική ευχέρεια προβλέπεται από συγκεκριμένους κανόνες δικαίου, οι οποίοι παρέχουν και τη σχετική αρμοδιότητα στο διοικητικό όργανο.

A7. Η ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ

Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ. 228 & Άρθρο 17 Κ.Δ.Δ.

Αιτιολογία μια ΔΠ, σημαίνει την αναφορά των κρίσιμων διατάξεων και σκέψεων της δημόσιας διοίκησης, δηλαδή τη διαπίστωση των κρίσιμων πραγματικών και νομικών καταστάσεων και τον νομικό χαρακτηρισμό τους. Η αιτιολογία πρέπει να είναι **σαφής, ειδική και επαρκής**. Η ανάγκη αιτιολόγησης θεμελιώνεται στην αρχή του κράτους δικαίου και έχει ιδιαίτερη σημασία στις περιπτώσεις πράξεων που εκδίδονται κατά διακριτική ευχέρεια ή δυσμενών πράξεων για

το διοικούμενο ή πράξεων που αποκλίνουν από προηγούμενες πράξεις του ίδιου οργάνου [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.228].

Η αιτιολογία, για να είναι πλήρης, πρέπει να περιέχει τρία στοιχεία [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.:

- τη **νομική βάση**: μνεία δηλ. του εφαρμοζόμενου κανόνα δικαίου
- την **πραγματική βάση**: ακριβή δηλ. μνεία των πραγματικών στοιχείων, επί των οποίων βασίστηκε η διοικητική πράξη. Αιτιολογία γενική και αόριστη είναι πλημμελής, δηλ. παράνομη
- τον **σκοπό**: το επιδιωκόμενο δηλ. με την πράξη αποτέλεσμα. Ο σκοπός απαιτείται, μόνον εφόσον η πράξη εκδίδεται κατά διακριτική ευχέρεια, ώστε να αποφευχθεί η κακή χρήση ή κατάχρηση εξουσίας.

Ελαττωματική ή ελλιπής αιτιολογία καθιστά την πράξη παράνομη.

Το διοικητικό όργανο, σε κάθε περίπτωση, μπορεί να αιτιολογήσει οικειοθελώς (ανεξάρτητα δηλ. από το εάν έχει υποχρέωση να το κάνει κατά τα ανωτέρω) τη διοικητική πράξη.

Η αιτιολογία αποτελεί τύπο της διοικητικής πράξης κατ' εφαρμογή της αρχής της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων και αποσκοπεί στη διασφάλιση της αμεροληψίας της δημόσιας διοίκησης (αρ. 17 ΚΔΔ).

A8. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ.

Άρθρο 20§2 Σ., Άρθρο 6 ΚΔΔ , Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.214 και 221-222

Η προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου είναι αναγκαία στην περίπτωση των **ατομικών** διοικητικών πράξεων, οι οποίες εκδίδονται **αυτεπαγγέλτως** και περιέχουν ρύθμιση, η οποία συνδέεται με την **υποκειμενική συμπεριφορά** του ενδιαφερόμενου και επιφέρει **θετική βλάβη** στα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντά του.

Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης αποτελεί ουσιώδη τύπο της διοικητικής πράξης. Με βάση το άρθρο 20 Συντ «Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του.» και επιπλέον, στο άρθρο 16ΚΔΔ ρητά αναφέρεται ότι «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, **εγγράφως ή προφορικώς**, ως προς τα σχετικά ζητήματα.»

Υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις όπου **δεν απαιτείται προηγούμενη ακρόαση**¹:

Αξίζει να σημειωθεί ότι νεότερη νομολογία του ΣτΕ άλλαξε ριζικά και περιόρισε την άσκηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης. Συγκεκριμένα, με νέα νομολογία του ΣτΕ μια ατομική ΔΠ είναι ακυρωτέα αν δεν τηρηθεί το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης σε δύο περιπτώσεις : πρώτον απαιτείται να αναφέρονται στο δικόγραφο οι ισχυρισμοί αυτού που κάνει αίτηση για την ακύρωση της πράξης, δηλαδή αυτούς τους οποίους ο διοικούμενος θα προέβαλε ενώπιον της διοίκησης αν είχε κληθεί και δεύτερον εξετάζεται αν προβλέπονται ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανώτερων διοικητικών οργάνων άρα θεωρείται ότι καλύπτεται η τήρηση του τύπου της προηγούμενης ακρόασης [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.222].

A9. ΠΑΡΑΛΕΙΨΗ ΟΦΕΙΛΟΜΕΝΗΣ ΝΟΜΙΜΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

Γέροντας, κ..ά., 2018, σελ.175 και άρθρο 63 Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας

Η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας αποτελεί μια ειδική περίπτωση **σιωπηρής αρνητικής πράξης** [δηλαδή ενώ υπάρχει σχετική νομοθετική για μια κατάσταση, το διοικητικό όργανο αρνείται να εκδώσει ΔΠ που αιτείται ο διοικούμενος] και συνάγεται όταν συντρέχουν σωρευτικά οι εξής προϋποθέσεις [Γέροντας, κ.ά, 2018, σελ.175]:

- 1) όταν σύμφωνα με τις διατάξεις, η διοίκηση είναι υποχρεωμένη, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις, να εκδώσει τη διοικητική πράξη ή να χορηγήσει πιστοποιητικά και βεβαιώσεις ή να επιτρέψει στον διοικούμενο την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα.
- 2) όταν ο διοικούμενος που νομιμοποιείται, υποβάλλει αίτηση στο αρμόδιο διοικητικό όργανο.
- 3) όταν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία που ορίζουν κάθε φορά οι διατάξεις ή αν δεν ορίζεται ειδικότερη προθεσμία παρέλθει άπρακτο χρονικό διάστημα 3 μηνών.

[Χαρακτηριστικό παράδειγμα παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας είναι η παράλειψη του οργάνου να αποφανθεί εντός είκοσι ημερών επί αιτήσεως του διοικουμένου για χορήγηση εγγράφων που τον αφορούν, κατά το άρθρο 5 παρ. 1 και 6 του ΚΔΔ/σίας.]

-
- ¹ • Όταν πρόκειται για κανονιστική διοικητική πράξη εκτός αν ορίζει αλλιώς ο νόμος
• Όταν έχει προηγηθεί ισοδύναμη ενημέρωση του ενδιαφερόμενου και της διοικητικής αρχής
• Όταν η άμεση λήψη του δυσμενούς μέτρου είναι αναγκαία για την αποτροπή κινδύνου
• Όταν συντρέχει λόγος εξυπηρέτησης γενικότερου δημόσιου συμφέροντος
• Όταν υπάρχει επείγουσα ανάγκη ή κίνδυνος
• Όταν μέτρο που αφορά τη διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος κινδυνεύει να αναβληθεί, ματαιωθεί ή να καταστεί περιττό
• Όταν πρόκειται για μέτρο διοικητικής εκτέλεσης
• Όταν πρόκειται για διοικητική ενέργεια που κατά το νόμο είναι δέσμια ή στηρίζεται σε κριτήρια ή δεδομένα που από τη φύση του είναι αντικειμενικά, δηλ. άσχετα με υπαιτιότητα ή οποιαδήποτε υποκειμενική συμπεριφορά
• Όταν το Δημόσιο ενεργεί για την πραγμάτωση δικαιωμάτων του που απορρέει από σύμβαση ιδιωτικού δικαίου.
• Όταν η διεύθυνση κατοικίας ή διαμονής του διοικουμένου είναι άγνωστη, συνεπώς η κλήση του ανέφικτη.



A.10. ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Σύμφωνη γνώμη υπάρχει όταν το διοικητικό όργανο που θα αποφασίσει το περιεχόμενο της διοικητικής πράξης πρέπει η πράξη που θα εκδώσει να έχει περιεχόμενο ίδιο με αυτό της σύμφωνης γνώμης. Εάν το όργανο δρα με δέσμια αρμοδιότητα και εκδοθεί σύμφωνη γνώμη, τότε είναι υποχρεωμένο να εκδώσει την πράξη και πρέπει η πράξη αυτή να έχει το περιεχόμενο της σύμφωνης γνώμης. Εάν το περιεχόμενο της διοικητικής πράξης είναι διαφορετικό από εκείνο της σύμφωνης γνώμης, τότε η πράξη είναι παράνομη. Δεν έχει το δικαίωμα να απέχει από την έκδοση της πράξης και αν το κάνει τότε αυτό θα είναι παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Διοικητική πράξη με αντίθετο περιεχόμενο από αυτό της σύμφωνης γνώμης, υπό την προϋπόθεση ότι το διοικητικό όργανο δρα με δέσμια αρμοδιότητα (δέσμια αρμοδιότητα είναι να δρα όπως ακριβώς ορίζει ο νόμος, όχι με διακριτική ευχέρεια)

Τέλος, οι ατομικές διοικητικές πράξεις τελειούνται (αποκτούν **τυπική ισχύ**) με την υπογραφή και τη χρονολόγησή τους, ή τη δημοσίευσή τους αν είναι δημοσιευτέες κατά νόμο. Τα έννομα αποτελέσματά τους (αποκτούν **ουσιαστική ισχύ**) αρχίζουν με την κοινοποίησή τους.

B. Οι Ελαττωματικές ΔΠ

β) Ποιες υποκατηγορίες «παράνομων» διοικητικών πράξεων γίνονται δεκτές από την επιστήμη (2 βαθμοί).

Θεωρία θα βρείτε στο:

Η αρχή της νομιμότητας επιτάσσει οι διοικητικές πράξεις να εκδίδονται σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπουν οι σχετικοί κανόνες δικαίου. κατά πάγια νομολογία, η νομιμότητα της πράξης πλήττει η παράβαση μόνον των ουσιωδών τύπων, δηλαδή εκείνων που είτε μπορούν να επηρεάσουν το περιεχόμενο της ρύθμισης που θεσπίζεται με την πράξη. Η παράλειψη των τύπων της διαδικασίας έκδοσης μιας διοικητικής πράξης έχει συνέπειες για την νομιμότητα της. Ελαττώματα σχετικά με τους τύπους της διαδικασίας παραγωγής των διοικητικών πράξεων είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε ακύρωσή τους, μετά από αίτηση

ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας για «παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας» [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.196-197]. Οι ελαττωματικές, δηλαδή οι παράνομες ΔΠ διακρίνονται σε **ανυπόστατες, άκυρες και ακυρώσιμες** [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.197].

B.1. Οι Ανυπόστατες ΔΠ

Ανυπόστατες είναι πράξεις οι οποίες είναι ανύπαρκτες διότι **εκδόθηκαν από διοικητικό όργανο κατά νόσφιση εξουσίας** ή αντιποίηση αρχής, ή από διοικητικό όργανο άλλου κλάδου, καθ' υπέρβαση εξουσίας ή καθηκόντων (π.χ. όταν μια πράξη εκδίδεται από τις δικαστικές αρχές, ενώ θα έπρεπε να έχει εκδοθεί από τις διοικητικές αρχές). Ανυπόστατες, ανύπαρκτες, δηλαδή, στην έννομη τάξη είναι [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.197-198]: α) η πράξη που εκδίδεται από ιδιώτη, κατά νόσφιση εξουσίας, από πρόσωπο δηλαδή που ασκεί αυθαίρετα τη δημόσια εξουσία, χωρίς πράξη διορισμού ή εκλογής ή με διορισμό ανυπόστατο ή εκλογή ανυπόστατη, β) η πράξη που δεν φέρει τα εξωτερικά, κατά νόμο, γνωρίσματα διοικητικής πράξης και, επομένως, δεν έχει συμπληρωθεί η διαδικασία παραγωγής της· δηλαδή πράξη που δεν έχει υπογραφή, χρονολογία, έγγραφο καταρχήν τύπο, καθώς και αυτή που, αν και δημοσιευτέα, δεν έχει δημοσιευθεί. γ) 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 διοίκησης αλλά αυτού ο οποίος ασκεί τη βία».

Ανυπόστατες επίσης θεωρούνται και οι διοικητικές πράξεις, όταν δεν έχουν νόμιμα τελειωθεί, δηλαδή δεν έχουν στην ουσία εκδοθεί. Σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις, τα νομικά ελαττώματα μιας πράξης οδηγούν σε ακυρότητα η οποία θα πρέπει όμως δικαστικά να αποδειχθεί στα κατώτερα διοικητικά δικαστήρια ή στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Οι πράξεις αυτές είναι δυνατόν να ακυρωθούν εφόσον οι διοικούμενοι τις προσβάλλουν δικαστικά με την υποβολή αιτήσεως ακυρώσεως [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.197].

Τελικά, ως ανυπόστατη διοικητική πράξη θεωρείται αυτή που εμφανίζει τόσο εξαιρετικά σοβαρά και πρόδηλα νομικά ελαττώματα, ώστε παρά το τεκμήριο νομιμότητας αντιμετωπίζεται εξ αρχής ως ανίσχυρη.



B.2. Οι Άκυρες

Άκυρες θεωρούνται και οι πράξεις οι οποίες έχουν εκδοθεί κατά παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου, κατά παραβίαση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης ή εξ αιτίας κατάχρησης εξουσίας των οργάνων της δημόσιας διοίκησης. *«άκυρη είναι η πράξη που προέρχεται από τη διοίκηση και της οποίας έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία παραγωγής, αλλά η οποία φέρει ένα τόσο πρόδηλο και ουσιώδες νομικό ελάττωμα, το οποίο χωρίς να της στερεί την υπόσταση, την απογυμνώνει από το κύρος της [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.198].*

Άκυρη είναι: α) η πράξη που έχει εκδοθεί καθ' υπέρβαση καθηκόντων, δηλαδή από διοικητικό όργανο, αλλά που δεν αφορά διοικητική αρμοδιότητα, β) η πράξη που έχει εκδοθεί από όργανο κατά κλάδον αναρμόδιο, δηλαδή από όργανο άλλου υπηρεσιακού κλάδου.

Όταν μια πράξη **εκδίδεται από αναρμόδιο όργανο**, επειδή για παράδειγμα δεν εφαρμόστηκαν οι κανόνες της κατά τόπο και καθ' ύλη αρμοδιότητας (πχ. η κεντρική εξουσία άσκησε αρμοδιότητα που κανονικά ανήκει στους δήμους και τις κοινότητες), ή δεν εφαρμόστηκαν ορθά οι κανόνες που αφορούν την μεταβίβαση της αρμοδιότητας (πχ. το όργανο που μεταβίβασε μια αρμοδιότητα συνέχισε να την ασκεί) τότε οι πράξεις που εκδίδονται θεωρούνται *άκυρες, παράνομες και μπορούν να ακυρωθούν με αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας για αναρμοδιότητα του οργάνου που τις εξέδωσε. Μάλιστα επειδή στερείται ακόμη και επίφαση του κύρους της, δηλαδή, της φαινομενικής νομιμότητας, είναι αποξενωμένη από τη διοικητική λειτουργία, δεν έχει καν υπόσταση άρα δε διατηρεί την αυξημένη αξιοπιστία και δεν υποχρεώνει τον διοικούμενο σε συμμόρφωση [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.198].*

B.3. Οι Ακυρώσιμες ΔΠ

«Ακυρώσιμη είναι η πράξη που πάσχει από κάποιο νομικό ελάττωμα, αλλά όχι προφανές ή τέτοιας βαρύτητας που να της στερεί την υπόσταση ή το κύρος. Το νομικό αυτό ελάττωμα μπορεί να αφορά την αναρμοδιότητα του οργάνου, εκτός των παραπάνω δύο περιπτώσεων, ή την παράβαση ουσιώδους διαδικαστικού τύπου ή την παράβαση ουσιαστικής διάταξης νόμου ή τον σκοπό έκδοσης της πράξης. [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.198].



Γ. Νομικές Συνέπειες Παράνομων ΔΠ

γ) Τι νομικές συνέπειες έχει ο «παράνομος» χαρακτήρας κάθε μίας υποκατηγορίας τέτοιων διοικητικών πράξεων ;

Θεωρία θα βρείτε στο: Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.197-198

Γ.1. Συνέπειες Ανυπόστατων & Άκυρων ΔΠ

Αναφορικά με τις έννομες συνέπειες της παρανομίας για την ισχύ της πράξης, το τεκμήριο νομιμότητας: Η ατομική διοικητική πράξη, από την έναρξη της ισχύος μέχρι την κατάργησή της με δικαστική απόφαση ή την παύση της ισχύος της με οποιονδήποτε τρόπο παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της έναντι όλων [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.197].

Ωστόσο, για τις Ανυπόστατες και για τις Άκυρες ΔΠ ισχύουν τα εξής [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.199-200]: **α) 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'αυτόν τον τρόπο, και από τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων. Ελλείπουν, δηλαδή, από αυτές τα χαρακτηριστικά εκείνα γνωρίσματα τα οποία συνιστούν τη νομική θεμελίωση του τεκμηρίου αυτού. Συνεπώς, μια ανυπόστατη ή άκυρη ΔΠ *δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί νόμιμη, κυρίως επειδή δεν πληροί τις αρχές της ασφάλειας του δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων.*

β) δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα, δε δεσμεύουν κανένα, δεν απαιτείται ακύρωση ή ανάκληση. Κάθε πιθανό ένδικο βοήθημα που ασκείται για μια τέτοια ΔΠ ,απορρίπτεται ως απαράδεκτο, ακριβώς για αυτόν τον λόγο, εκτός εάν έχουν εφαρμοστεί, οπότε αναγνωρίζεται η νομική ανυπαρξία τους για λόγους ασφάλειας δικαίου. Για τον ίδιο λόγο, δεν τίθεται ζήτημα προθεσμίας στην περίπτωση τους για την άσκηση ένδικου βοηθήματος ή για την ανάκλησή τους. Η ανυπαρξία τους μπορεί να διαπιστωθεί οποτεδήποτε είτε από το δικαστήριο είτε από τη διοίκηση, στο πλαίσιο ευθέως ή παρεμπίπτοντος ελέγχου, ή στο πλαίσιο διαδικασίας ανάκλησης αντίστοιχα». [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.199-200].



Γ2.Συνέπειες Ακυρώσιμων ΔΠ

Θεωρία θα βρείτε στο: Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.199-200

Οι ακυρώσιμες ΔΠ [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.199-200]:

α) έχουν τεκμήριο νομιμότητας και για τις ατομικές ισχύει, κατά κανόνα, η απαγόρευση άσκησης παρεμπόδιου ελέγχου, συνεπώς εάν μια διοικητική πράξη είναι ακυρώσιμη, τότε συνεχίζει να έχει τεκμήριο νομιμότητας και δε μπορεί να ασκηθεί παρεμπόδιου έλεγχος.

β) 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 ανάκλησή τους από τη Διοίκηση είναι δυνατές μόνο στο πλαίσιο τήρησης των κανόνων που θέτουν οι διατάξεις.

γ) δημιουργούν αστική ευθύνη για τη Διοίκηση. Αστική ευθύνη υπάρχει ότι έχει λάβει χώρα μια παράνομη ενέργεια, ή παράνομη παράλειψη ή παράνομη υλική ενέργεια και πρέπει να αποζημιωθεί ο διοικούμενος που ζημιώθηκε [Γέροντας, κ.ά., 2018, σελ.513-514].

Οι παράνομες πράξεις, ανακαλούνται ελεύθερα, ούτως ώστε να μην παραβιάζεται η αρχή της νομιμότητας. Εντούτοις, η ανάκλησή τους πρέπει να λαμβάνει χώρα εντός εύλογου χρόνου, ο οποίος κατά τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων προσδιορίζεται στην πενταετία. Ωστόσο, και μετά το χρονικό αυτό διάστημα είναι δυνατή η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, εφόσον αυτή απαιτείται προκειμένου η δημόσια διοίκηση να συμμορφωθεί προς δικαστική απόφαση ή για λόγους δημοσίου συμφέροντος, αν η πράξη είχε χαρακτήρα δυσμενή για τον διοικούμενο ή αν αυτός συνέπραξε με δόλια ενέργειά του στην έκδοσή της.

Συμπεράσματα

Η ατομική διοικητική πράξη, προκειμένου να εκδοθεί νομότυπα, ακολουθεί μια πολύ συγκεκριμένη διοικητική διαδικασία, η οποία κύριο στόχο έχει να εξασφαλίσει στο διοικούμενο τα απαραίτητα μέσα, ώστε να προστατεύσει τα δικαιώματά του σε περίπτωση που πλήττονται τα συμφέροντά του. Οι τύποι της διοικητικής πράξης είναι σύμφυτοι με την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, και εγγυώνται την διαφάνεια της διοικητικής διαδικασίας, αιτιολογώντας το κάθε μέτρο που αποφασίζεται, επωφελές ή δυσμενές, γεγονός θεμελιακό για το κράτος δικαίου.



Βιβλιογραφία

Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Π., Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σπ., 2018, Διοικητικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκουλα, Αθήνα,

NOMΟΘΕΣΙΑ/ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας

Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας



Eclass4U

The best Choice for you