

Κεφάλαιο 4. Τα μέσα της νομικής δράσης της Δημόσιας Διοίκησης: Διοικητικές πράξεις και διοικητικές συμβάσεις

Σύνοψη

Στο κεφάλαιο αυτό θα εξεταστούν τα μέσα νομικής δράσης της δημόσιας διοίκησης, δηλαδή οι διοικητικές πράξεις και οι διοικητικές συμβάσεις. Ειδικότερα, θα αναλυθούν: α) η έννοια της διοικητικής πράξης, β) οι διακρίσεις των διοικητικών πράξεων, γ) τα χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης, δ) η ανάκληση των διοικητικών πράξεων, ε) η δημοσίευση των διοικητικών πράξεων, στ) το ζήτημα της αναδρομικότητας των διοικητικών πράξεων, ζ) οι ελαττωματικές διοικητικές πράξεις, η) οι τύποι των διοικητικών πράξεων και θ) το νομικό καθεστώς των διοικητικών συμβάσεων.

Προαπαιτούμενη γνώση

Αρχή της αναλογικότητας, αρχή του δημοσίου συμφέροντος, αρχή της νομιμότητας, δημόσια διοίκηση, διοικητικό όργανο.

4.1. Έννοια, νομική φύση και χαρακτηριστικά των διοικητικών πράξεων

Τη δράση της δημόσιας διοίκησης μπορούμε να τη διακρίνουμε στις νομικές ενέργειές της που συνίστανται κυρίως στην έκδοση διοικητικών, ατομικών και κανονιστικών πράξεων, αλλά και στις υλικές ενέργειές της οι οποίες συνδέονται με τον διοικητικό καταναγκασμό, μέσω του οποίου εφαρμόζεται ο νόμος και εκτελούνται οι διοικητικές πράξεις. Τη δράση της δημόσιας διοίκησης διέπουν οι αρχές της νομιμότητας, της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος αλλά και της προστασίας των διοικουμένων. Η αρχή της νομιμότητας δεσμεύει τα διοικητικά όργανα, υποχρεώνοντάς τα να συμμορφώνονται προς τους ανώτερους κανόνες δικαίου, το Σύνταγμα και το νόμο και να εκδίδουν πράξεις οι οποίες τελούν σε αρμονία με αυτούς. Περαιτέρω, η προώθηση του δημοσίου συμφέροντος αποτελεί τον πρωταρχικό σκοπό της διοικητικής δράσης, η οποία οφείλει να θεραπεύει το δημόσιο και όχι ιδιωτικό συμφέρον και να εξυπηρετεί το γενικό καλό. Με την έννοια αυτή, η προστασία των δικαιωμάτων του διοικουμένου συνιστά περιεχόμενο αλλά και ταυτόχρονα το όριο της διοικητικής δράσης, η οποία δεν μπορεί να τα προσβάλει παρά μόνο εντός των πλαισίων που επιβάλλει η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της επιείκειας, οι οποίες απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου.

Η νομική πτυχή της διοικητικής δράσης εκδηλώνεται με την έκδοση της διοικητικής πράξης, ατομικής ή κανονιστικής. Ειδικότερα, διοικητική πράξη χαρακτηρίζεται η δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου, που γίνεται σύμφωνα με ορισμένη διαδικασία ή και χωρίς διαδικασία, με την οποία θεσπίζεται μονομερώς κανόνας δικαίου, δηλαδή θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση με μόνη τη βούληση του διοικητικού οργάνου. Κατά συνέπεια, η διοικητική πράξη είναι το νομικό μέσο με το οποίο τα διοικητικά όργανα ασκούν δημόσια εξουσία. Για να έχει χαρακτήρα διοικητικής πράξης, η μονομερής δήλωση βούλησης πρέπει να λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο εννόμων σχέσεων, οι οποίες διέπονται από κανόνες του διοικητικού δικαίου.

Όπως επισημάνθηκε, με την έκδοση της διοικητικής πράξης θεσπίζονται κανόνες δικαίου, μονομερώς, δηλαδή αποκλειστικά με τη βούληση του διοικητικού οργάνου που τις εκδίδει. Έτσι, το διοικητικό όργανο προβαίνει στην έκδοση της διοικητικής πράξης αυτεπαγγέλτως, όταν αυτό προβλέπεται από τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις. Εφόσον έχει υποβληθεί σχετική αίτηση από την πλευρά του διοικουμένου, η αίτηση αυτή δεν συνιστά συμμετοχή στην έκδοση της διοικητικής πράξης αλλά απλή παρακίνηση προς το αρμόδιο όργανο για την έκδοσή της. Στις περιπτώσεις αυτές, μόνον φαινομενικά είναι διμερής η διοικητική πράξη που εκδίδεται και η σύμπραξη του διοικουμένου απλά συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοσή της. Τέτοια είναι για παράδειγμα η περίπτωση του διορισμού ενός δημοσίου υπαλλήλου. Στην περίπτωση αυτή, η σύμπραξη του διοικουμένου δεν μεταβάλλει τον μονομερή χαρακτήρα της διοικητικής πράξης, ενώ αποτελεί μόνον απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοσή της.

Η διοικητική πράξη πρέπει να είναι έγγραφη και συνταγμένη στην ελληνική γλώσσα. Ο έγγραφος τύπος εξασφαλίζει τη σταθερότητα και τη σαφήνεια του περιεχομένου της, ενώ περαιτέρω καθιστά εφικτό το δικαστικό της έλεγχο. Κατ' εξαίρεση, η διοικητική πράξη μπορεί να είναι προφορική, εφόσον όμως πραγματικά αποδεικνύεται ότι έλαβε χώρα δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου και είναι αναγκαία για

την επίτευξη του επιδιωκόμενου από αυτήν σκοπού. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι αστυνομικές διαταγές, η ρύθμιση της τροχιάς κίνησης με νεύματα ή με σήματα, όπως και η πρόσκληση των αστυνομικών αρχών σε συγκεντρωμένο πλήθος για να διαλυθεί. Το έγγραφο της διοικητικής πράξης πρέπει να έχει χρονολογία και την υπογραφή του οργάνου διαφορετικά η πράξη θεωρείται ανύπαρκτη, δηλαδή ανυπόστατη.

4.2. Η νομιμότητα και η εκτελεστότητα των διοικητικών πράξεων

Τα δύο σημαντικά χαρακτηριστικά της διοικητικής πράξης είναι το τεκμήριο της νομιμότητάς της και η εκτελεστότητά της. Το τεκμήριο της νομιμότητας καλύπτει μόνον τις ατομικές διοικητικές πράξεις και όχι τις κανονιστικές διοικητικές πράξεις, των οποίων ο παρεμπόμπων 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.

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. Πρόκειται για προνόμιο της δημόσιας διοίκησης που συνίσταται στη δυνατότητα της να ενεργεί αυτεπαγγέλτως. Το χαρακτηριστικό αυτό της διοικητικής πράξης αποτελεί συνέπεια του ότι με αυτή θεσπίζεται μονομερώς ένας κανόνας δικαίου, ενώ η εκτελεστότητα αφορά τόσο τη Δημόσια Διοίκηση και τα όργανά της όσο και τους διοικουμένους. Η εκτελεστότητα των ατομικών πράξεων, είναι δυνατόν να ανασταλεί, εφόσον αυτές έχουν προσβληθεί δικαστικά ως παράνομες. Η αναστολή μπορεί να χορηγηθεί, είτε από την διοικητική αρχή η οποία έχει εκδώσει την πράξη, είτε από την Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας είτε από τα κατώτερα διοικητικά δικαστήρια (άρθρο 210 Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, Ν. 2717/1999). Πρόκειται στην ουσία για προσωρινή προστασία, η οποία παρέχεται στον διοικούμενο όταν από την εκτέλεση της πράξης υπάρχει ο κίνδυνος, να απολέσει στην ουσία την δικαστική προστασία του έναντι της διοίκησης που εξέδωσε την πράξη. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γκρέμισμα ενός αυθαίρετου κτιρίου, η πράξη κατεδάφισης του οποίου αν εκτελεστεί άμεσα, καθιστά άνευ νοήματος τη δικαστική προστασία που θα αιτηθεί έχει ζητήσει ο διοικούμενος, και αν τελικά αυτός δικαιωθεί, δεν θα μπορεί να εφαρμοστεί το θετικό γι' αυτόν αποτέλεσμα της. Δεν είναι δυνατή η αναστολή των κανονιστικών πράξεων. Θα πρέπει να σημειωθεί, όπως θα εκτεθεί αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο, ότι ειδικά η άσκηση της υπαλληλικής προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας, αναστέλλει την εκτελεστότητα των σχετικών πράξεων πειθαρχικών και υπηρεσιακών συμβουλίων που έχουν εκδοθεί (παύσης ή υποβιβασμού δημοσίου υπαλλήλου).

Η αναστολή της διοικητικής πράξης, η οποία ονομάζεται και προσωρινή δικαστική προστασία εξασφαλίζει προσωρινά μια δικαστική απαίτηση του διοικούμενου, γι' αυτό και πάντα συμπληρώνει ένα κύριο ένδικο βοήθημα του, ήτοι την αίτηση ακυρώσεως ή την προσφυγή που έχει υποβάλει ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Κατατίθεται με ξεχωριστό δικόγραφο, το οποίο αποκαλείται αίτηση αναστολής και στρέφεται μόνο κατά ατομικής διοικητικής και όχι κανονιστικής πράξης. Κατ' εξαίρεση δεν είναι δυνατή η προσβολή αρνητικών ατομικών πράξεων από την πλευρά του διοικούμενου (διότι στην περίπτωση αυτή στην ουσία η αναστολή εξαναγκάζει τη διοίκηση να ενεργήσει θετικά). Έτσι για παράδειγμα, δεν είναι δυνατόν να ζητήσουμε την αναστολή μιας αρνητικής απορριπτικής πράξης της διοίκησης, δηλαδή της άρνησης της να εκδώσει μια άδεια φαρμακείου. Η αίτηση αναστολής στην ουσία παρέχει στο διοικούμενο μια προσωρινή προστασία του επίδικού του, έως ότου εκδικαστεί το κύριο ένδικο μέσο που έχει υποβάλει.

Η εκτελεστή διοικητική πράξη είναι δυνατόν να επιφέρει τα έννομα αποτελέσματά της μόνον μέσω της συμμόρφωσης του διοικούμενου. Επειδή, όμως, η συμμόρφωση βασίζεται στην σύμπραξη του διοικούμενου, στην πράξη, η διοίκηση προκειμένου να επιτύχει την εκτέλεση των πράξεών της, χρησιμοποιεί τη μέθοδο του διοικητικού καταναγκασμού. Ο διοικητικός καταναγκασμός παρέχει στα διοικητικά όργανα τη δυνατότητα, σε περίπτωση άρνησης ή παράλειψης του διοικουμένου να συμμορφωθεί προς τη συμπεριφορά που επιβάλλει η διοικητική πράξη, να προβούν με υλικές, εκτελεστικές, μονομερείς ενέργειες, στον

εξαναγκασμό του διοικουμένου με τη βία ή να προβούν στην άρση μιας πραγματικής κατάστασης που έχει δημιουργηθεί με τα δικά τους μέσα. Ωστόσο, η εκτελεστότητα της διοικητικής πράξης δεν θα πρέπει να συγχέεται με την έννοια του διοικητικού καταναγκασμού. Η εκτελεστότητα συνδέεται με την υπόσταση και τη φύση των διοικητικών πράξεων και αποτελεί προϋπόθεση του διοικητικού καταναγκασμού. Αντίθετα, ο διοικητικός καταναγκασμός συνίσταται σε υλικές ενέργειες και αποτελεί έναν από τους τρόπους συμμόρφωσης του διοικουμένου προς τις διοικητικές πράξεις που εκδίδουν τα όργανα της δημόσιας διοίκησης.

Δεδομένου, όμως, ότι ο διοικητικός καταναγκασμός συνίσταται σε υλικές ενέργειες της διοίκησης, ενέχει σοβαρούς κινδύνους αυθαιρεσίας σε βάρος των διοικουμένων και για το λόγο αυτό, θα πρέπει καταρχάς να ασκείται μόνον στην περίπτωση που υπάρχει πραγματική άρνηση του διοικουμένου να συμμορφωθεί και εφόσον προβλέπεται από τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις ή υπάρχει επείγουσα ανάγκη εκτέλεσης μια διοικητικής πράξης. Επιπλέον, η άσκηση του διοικητικού καταναγκασμού δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο που επιτάσσει η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Μάλιστα, η τυχόν παράνομη άσκηση του διοικητικού καταναγκασμού από την πλευρά της διοίκησης, μπορεί να δημιουργήσει αστική και ποινική ευθύνη των διοικητικών οργάνων.

Τον διοικητικό καταναγκασμό μπορούμε να τον διακρίνουμε σε αυτόν που αφορά την εκτέλεση μιας διοικητικής πράξης και τον αποκαλούμε διοικητική εκτέλεση, και σε αυτόν που ενεργείται χωρίς την προηγούμενη έκδοση διοικητικής πράξης, ονομάζεται άμεσος καταναγκασμός, και διενεργείται συνήθως για την τήρηση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας των πολιτών, όπως για παράδειγμα τα περιοριστικά μέτρα τα οποία λαμβάνουν οι αστυνομικές αρχές κατά τη διάρκεια μιας διαδήλωσης. Ο καταναγκασμός αυτός έχει άμεσο χαρακτήρα, δεν προϋποθέτει την έκδοση διοικητικής πράξης, αφού υλοποιείται υλικά.

Η διοικητική εκτέλεση, εμφανίζεται είτε με την μορφή εκτέλεσης προκειμένου να καταβληθεί μια χρηματική οφειλή, όπως για παράδειγμα η εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων του διοικουμένου, είτε με τη μορφή διοικητικής κύρωσης, δηλαδή την επιβολή μιας διοικητικής ποινής, για παράδειγμα με την επιβολή προστίμου ή την αφαίρεση διπλώματος οδήγησης στην περίπτωση τροχαίων παραβάσεων, ώστε να εξαναγκαστεί ο διοικουμένος να συμμορφωθεί στη διοικητική πράξη που έχει εκδοθεί. Μια ειδική περίπτωση διοικητικής κύρωσης είναι και οι υπηρεσιακές κυρώσεις, οι πειθαρχικές δηλαδή ποινές που επιβάλλονται στους δημοσίους υπαλλήλους, όταν παραβιάζουν τα καθήκοντά τους, όπως για παράδειγμα η επιβολή της πειθαρχικής ποινής του υποβιβασμού ή της παύσης. Η διοικητική εκτέλεση, και στις δυο εκδοχές της, έχει συνήθως δυσμενή χαρακτήρα για τον διοικουόμενο και γι' αυτό η άσκηση της προϋποθέτει την προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου, την ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία της επιβολής της σχετικής κύρωσης και την πιστή τήρηση της αρχής της αναλογικότητας.

Ειδική περίπτωση διοικητικής εκτέλεσης αποτελεί η αναπληρωτική εκτέλεση. Στην περίπτωση της αναπληρωτικής εκτέλεσης, το κράτος εκτελεί τις πράξεις εκείνες που όφειλε να εκτελέσει ο διοικουμένος, επιβαρύνοντάς τον στην συνέχεια με την εκπλήρωση της χρηματικής οφειλής, των εξόδων δηλαδή στα οποία υποβλήθηκε το Δημόσιο, υποκαθιστώντας τον στην υποχρέωση συμμόρφωσης που υπείχε. Τέτοιο παράδειγμα είναι η διάνοιξη οδών για την πυρασφάλεια, εντός δασικών περιοχών, όπου υφίσταται ιδιωτική ιδιοκτησία στις οποίες προβαίνουν οι κρατικές αρχές παρά το ότι η σχετικές ενέργειες συνιστούν υποχρέωση των διοικουμένων ιδιοκτητών εκτάσεων. Οι δαπάνες για τη διάνοιξη αυτή στη συνέχεια αναζητούνται από τους υπόχρεους βάση του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ).

4.2. Διακρίσεις των διοικητικών πράξεων

Η θεωρία του διοικητικού δικαίου και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας διακρίνουν σε διάφορες κατηγορίες τις διοικητικές πράξεις που εκδίδουν τα όργανα της Δημόσιας Διοίκησης. Η κεντρικότερη διάκριση τους είναι αυτή που τις διαχωρίζει σε κανονιστικές και ατομικές πράξεις. Οι κανονιστικές πράξεις αποτελούν ουσιαστικούς νόμους και διαθέτουν γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο, ενώ αντίθετα οι ατομικές αφορούν ένα ή περισσότερα πρόσωπα (οπότε και καλούνται ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής), εξειδικεύοντας κάποιον κανόνα δικαίου στην περίπτωση ενός ή περισσότερων διοικουμένων, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με την έκδοση ενός δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, ή με τον διορισμό ενός διοικουμένου σε μια δημόσια υπηρεσία.

4.2.1. Οι κανονιστικές και ατομικές διοικητικές πράξεις

Η έκδοση κανονιστικών πράξεων προβλέπεται στο άρθρο 43 § 2 και 4 Σ, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα έκδοσης με ειδική και γενική εξουσιοδότηση κανονιστικών Προεδρικών Διαταγμάτων, ενώ και με ειδικότερη εξουσιοδότηση τυπικού νόμου, της έκδοσης κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας και του αρμόδιου Υπουργού, για τη ρύθμιση ζητημάτων με τεχνικό και λεπτομερειακό χαρακτήρα (όπως για παράδειγμα Υπουργικές Αποφάσεις, Αποφάσεις Δημοτικού Συμβουλίου κ.α.). Η διάκριση μεταξύ κανονιστικών Προεδρικών Διαταγμάτων και κανονιστικών πράξεων της δημόσιας διοίκησης είναι σημαντική, διότι μια κανονιστική πράξη, μόνον όταν φέρει την μορφή κανονιστικού προεδρικού διατάγματος, υπόκειται σε επεξεργασία από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Οι υπόλοιπες κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης υφίστανται μόνον κατασταλατικό δικαστικό έλεγχο.

Η έκδοση μιας κανονιστικής πράξης πρέπει να πληροί κάποιες προϋποθέσεις σε σχέση με τον εξουσιοδοτικό νόμο, ο οποίος προβλέπει την έκδοσή της. Ειδικότερα:

α) Ο εξουσιοδοτικός νόμος, όταν παρέχει ειδική ή ειδικότερη εξουσιοδότηση είναι ανίσχυρος αν είναι αόριστος και γενικός. Κατά συνέπεια, η εξουσιοδότηση που παρέχει οφείλει να διαθέτει ειδικό ή ειδικότερο περιεχόμενο σύμφωνα με το άρθρο 43 § 2 Σ. Δεν ισχύει βέβαια αυτό για τη γενική εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικού Προεδρικού Διατάγματος βάση νόμου-πλαισίου κατά το άρθρο 43 § 4 Σ.

β) Οι κανονιστικές πράξεις πάσχουν από παρανομία, όταν δεν στηρίζονται σε εξουσιοδοτικό νόμο και δεν είναι δυνατό να περιέχουν κανόνες αντίθετους προς τον εξουσιοδοτικό νόμο.

γ) Η κανονιστική πράξη είναι δυνατόν, εφόσον αυτό προβλέπεται από τον εξουσιοδοτικό νόμο, να καταργεί κανόνες ή διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου ή και άλλων τυπικών νόμων.

δ) Οι κανονιστικές πράξεις που προβλέπονται από τον εξουσιοδοτικό νόμο, είναι δυνατό να εκδίδονται για όσο χρονικό διάστημα αυτός ισχύει.

ε) Δεν είναι δυνατή η νομοθετική εξουσιοδότηση, η περαιτέρω δηλαδή μεταβίβαση της αρμοδιότητας που παρέχεται με τον εξουσιοδοτικό νόμο, σε άλλο διοικητικό όργανο.

Η ισχύς των κανονιστικών πράξεων προϋποθέτει την δημοσίευσή τους στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης ή τη δημοσίευσή τους με άλλο τρόπο (πχ. τοιχοκόλληση σε δημοτικό κατάστημα ή δημοσιοποίησή τους σε εφημερίδα καθημερινής κυκλοφορίας), ώστε να είναι δυνατόν οι διοικούμενοι να λαμβάνουν γνώση τους και να είναι εφικτός ο δικαστικός έλεγχός τους. Στην πράξη, στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης δημοσιεύονται τα κανονιστικά Προεδρικά Διατάγματα, ενώ οι υπόλοιπες κανονιστικές πράξεις δημοσιεύονται στον τύπο ή με άλλους τρόπους και μέσα.

Οι κανονιστικές πράξεις δεν απαιτούν αιτιολογία, εξ αιτίας του νομοθετικού τους χαρακτήρα και του γεγονότος ότι θέτουν αντικειμενικούς, γενικούς και απρόσωπους κανόνες δικαίου. Επίσης, δεν μπορούν να δημιουργήσουν για τον ίδιο λόγο αστική ευθύνη του δημοσίου. Ακόμη, δεν μπορεί να ασκηθεί το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης των διοικουμένων (άρθρο 20 § 2 Σ) στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων, ούτε και όμως και η άσκηση διοικητικής προσφυγής κατά κανονιστικών πράξεων από τους διοικούμενους είναι δυνατή.

Η δημόσια διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη να εκδώσει μια κανονιστική διοικητική πράξη, διότι η σκοπιμότητα και ο χρόνος έκδοσής της ανήκουν στην ανέλεγκτη κρίση της. Δικαστικά είναι δυνατός μόνο ο έλεγχος της νομιμότητας και όχι της σκοπιμότητας των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης. Ο δικαστικός τους έλεγχος γίνεται με την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και εξετάζεται με αυτόν η νομιμότητα της κανονιστικής πράξης, δηλαδή το κατά πόσον τελεί σε αρμονία με τον εξουσιοδοτικό τυπικό νόμο, αλλά και με τους ιεραρχικά ανώτερους της κανόνες δικαίου, όπως το Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο ή το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η νομιμότητα αυτή ελέγχεται κυρίως αλλά και παρεμπιπτόντως. Είναι δυνατόν, δηλαδή, ο διοικούμενος ο οποίος έχει έννομο συμφέρον, να ζητήσει απευθείας τον έλεγχο της νομιμότητας μιας κανονιστικής πράξης. Το ίδιο όμως μπορεί να κάνει και επ' ευκαιρία του ελέγχου μιας ατομικής πράξης, η οποία βασίστηκε σε αυτήν. Η διαφορά είναι ότι, ενώ στην πρώτη περίπτωση, η διοικητική πράξη αν κριθεί ως παράνομη θα ακυρωθεί, στη δεύτερη περίπτωση, η παρανομία της κανονιστικής πράξης ελέγχεται και μπορεί να οδηγήσει στην ακύρωση της ατομικής, όχι όμως και της ίδιας της παράνομης κανονιστικής πράξης.

Ειδικότερα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το τεκμήριο της νομιμότητας, το οποίο όπως αναφέραμε ισχύει για τις ατομικές διοικητικές πράξεις, δεν έχει πλήρη εφαρμογή στις κανονιστικές διοικητικές πράξεις. Πράγματι, σε όλη τη διάρκεια της ισχύος των πράξεων αυτών και μετά την πάροδο της προθεσμίας προσβολής τους με αίτηση ακυρώσεως επιτρέπεται η παρεμπιπτούσα έρευνα της νομιμότητας και του κύρους τους από οποιοδήποτε δικαστήριο, ενώ επιβάλλεται η μη εφαρμογή τους, αν κριθεί ότι δεν είναι νόμιμες.

Οι ατομικές διοικητικές πράξεις, απευθύνονται, όπως είπαμε, σε έναν ή περισσότερους διοικούμενους και έχουν συγκεκριμένο περιεχόμενο, δηλαδή συγκεκριμενοποιούν και εξειδικεύουν συνήθως διατάξεις οι οποίες τίθενται από κανονιστικές πράξεις των οργάνων της δημόσιας διοίκησης. Τέτοιες πράξεις είναι η χορήγηση μια άδειας για λειτουργία καταστήματος, η έκδοση ενός διαβατηρίου, η έκδοση ενός διπλώματος οδήγησης ή ενός δελτίου αστυνομικής ταυτότητας κλπ. Σε αντίθεση με τις κανονιστικές πράξεις που έχουν την μορφή κανονιστικού Προεδρικού Διατάγματος και υφίστανται προηγούμενη επεξεργασία από το Συμβούλιο της Επικρατείας, οι ατομικές πράξεις υφίστανται μόνο κατασταλατικό δικαστικό έλεγχο. Αιτιολογούνται, ιδίως όταν αφορούν ενάσκηση της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης ή όταν έχουν δυσμενές περιεχόμενο για το διοικούμενο, σε αντίθεση με τις κανονιστικές, οι οποίες ως ουσιαστικοί νόμοι δεν αιτιολογούνται. Μπορούν να ελεγχθούν δικαστικά μόνον κυρίως και ποτέ παρεμπιπτόντως, επ' ευκαιρία του ελέγχου μιας κανονιστικής πράξης, όπως αναλύθηκε παραπάνω. Αντίθετα, οι κανονιστικές πράξεις είναι δυνατό να προσβληθούν τόσο κυρίως όσο και παρεμπιπτόντως. Κατά των ατομικών διοικητικών πράξεων είναι δυνατή η άσκηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου, ιδίως στην περίπτωση που η ατομική πράξη θίγει ή περιορίζει τα δικαιώματα του, είναι επαχθής και έχει δυσμενές γι' αυτόν περιεχόμενο, σε αντίθεση με τις κανονιστικές πράξεις, όπου η άσκηση ενός τέτοιου δικαιώματος δεν είναι δυνατή. Επίσης, είναι δυνατή η άσκηση διοικητικών προσφυγών με αίτημα την ανάκληση των ατομικών διοικητικών πράξεων σε αντίθεση με τις κανονιστικές, που ούτε υπόκεινται στην άσκηση του δικαιώματος αναφοράς, ούτε όμως και ανακαλούνται αλλά καταργούνται από νεότερο ή ειδικότερο νόμο.

Πίνακας 4.1. Διαφορές μεταξύ ατομικής και κανονιστικής πράξης

Ατομική διοικητική πράξη	Κανονιστική διοικητική πράξη
1. Εξατομικευμένος κανόνας	1. Γενικοί και απρόσωποι κανόνες
2. Ένας ή περισσότεροι προσδιορισμένοι αποδέκτες	2. Αόριστο πλήθος αποδεκτών
3. Κοινοποίηση	3. Δημοσίευση
4. Αιτιολογία	4. Δεν αιτιολογούνται
5. Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης	5. Δεν ασκείται δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης
6. Δικαίωμα αναφοράς	6. Δεν ασκείται δικαίωμα αναφοράς
7. Ανάκληση	7. Καταργούνται
8. Κύρια δικαστική προστασία	8. Μπορούν να προσβληθούν κυρίως και παρεμπιπτόντως

4.2.2. Οι ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής

Οι ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής είναι διοικητικές πράξεις που αφορούν περισσότερα πρόσωπα τα οποία συνδέονται μεταξύ τους με ταυτότητα απόλαυσης δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, προκύπτουν δηλαδή από την συσσώρευση, στην ίδια πράξη, περισσότερων περιπτώσεων, οι οποίες όμως δεν συγχωνεύονται αλλά αναλύονται σε τόσες ατομικές πράξεις όσα και τα πρόσωπα ή περιπτώσεις στις οποίες αναφέρονται. Παραδείγματα τέτοιων πράξεων είναι αυτές που αφορούν την έγκριση γενικών πολεοδομικών σχεδίων και των σχεδίων πόλεων, πράξεων που επιβάλλουν υποχρεωτικό αναδασμό αλλά και της διαταγής με την οποία καλούνται οι στρατευσιμοι σε κατάταξη. Οι πράξεις αυτές, ωστόσο, δεν κοινοποιούνται στους διοικούμενους αλλά δημοσιεύονται στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης, όπως οι κανονιστικές πράξεις.

4.2.3. Οι κυβερνητικές πράξεις

Ορισμένες πράξεις του Προέδρου της Δημοκρατίας ή της Κυβέρνησης, αν και έχουν τα χαρακτηριστικά διοικητικής πράξης, αποτελούν μια ιδιαίτερη κατηγορία, αποκαλούνται κυβερνητικές πράξεις και δεν υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Οι πράξεις αυτές εκδίδονται βάσει αρμοδιότητας που παρέχεται από το Σύνταγμα ή από νομοθετικές πράξεις που ρυθμίζουν ζητήματα σχετικά με την λεγόμενη πολιτική και κυβερνητική λειτουργία. Δεν υπάρχει σταθερό κριτήριο για την αναγνώριση των κυβερνητικών πράξεων, οι οποίες στην πράξη απαριθμούνται από την υπάρχουσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σύμφωνα με τη νομολογία του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου, χαρακτηρά κυβερνητικών πράξεων έχουν όσες ρυθμίζουν τις διεθνείς σχέσεις της χώρας, καθώς και τις σχέσεις νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας, όπως για παράδειγμα, η κήρυξη επιστράτευσης, απονομή χάρις, ο διορισμός της κυβέρνησης κλπ.

4.2.4. Απλές και σύνθετες πράξεις

Οι απλές πράξεις εκδίδονται από ένα μόνο διοικητικό όργανο και περιλαμβάνουν την έκδοση μιας μόνον εκτελεστής διοικητικής πράξης. Αντίθετα, οι σύνθετες διοικητικές πράξεις ή σύνθετες διοικητικές ενέργειες προϋποθέτουν υποχρεωτικά την έκδοση τουλάχιστον δυο διοικητικών πράξεων. Η αρχική πράξη στη συνέχεια ενσωματώνεται στην τελική, η οποία είναι και η μόνη που διαθέτει εκτελεστό χαρακτήρα. Σε δικαστικό έλεγχο υπόκειται μόνο η τελική πράξη, αφού η αρχική στερείται εκτελεστότητας και ελέγχεται μόνο παρεμπιπτόντως. Η σύνθετη διοικητική πράξη είναι απόρροια μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας, δηλαδή της διαδοχικής σύμπραξης περισσότερων διοικητικών οργάνων σε μια ενιαία διοικητική διαδικασία. Παραδείγματα σύνθετων διοικητικών πράξεων αποτελούν οι υπηρεσιακές μεταβολές των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίες λαμβάνουν χώρα με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού και προηγούμενη γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου. Στη σύνθετη διοικητική πράξη, οι πράξεις που τη συνθέτουν, εκδίδονται με ιδιαίτερη διαδικασία ενώ ισχύουν οι ακόλουθοι κανόνες:

- α) Το κύρος κάθε πράξης επηρεάζει μόνο το κύρος των πράξεων που την ακολουθούν.
- β) Κάθε πράξη μπορεί να προσβληθεί πριν από την ενσωμάτωσή της στην τελική.
- γ) Μαζί με την τελική πράξη συμπροσβάλλονται και όσες έχουν προηγηθεί.
- δ) Σε περίπτωση ανάκλησης ή ακύρωσης μιας ενδιάμεσης πράξης, η ενέργεια επαναλαμβάνεται όχι στο σύνολό της, αλλά από το σημείο της πράξης η οποία ακυρώθηκε ή ανακλήθηκε.

4.2.5. Εκτελεστές και μη εκτελεστές πράξεις

Εκτελεστές είναι οι ατομικές διοικητικές πράξεις, οι οποίες έχουν άμεση επίδραση στη νομική κατάσταση των διοικούμενων, θέτουν κανόνες δικαίου, απρόσωπους ή ατομικούς, ιδρύοντας γι' αυτούς δικαιώματα ή υποχρεώσεις. Αντίθετα, μη εκτελεστές είναι οι πράξεις που δεν θεσπίζουν κανόνες δικαίου, δεν δημιουργούν έννομες καταστάσεις για τους διοικουμένους και ως επί το πλείστον αφορούν εσωτερικές ενέργειες της διοίκησης. Οι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις δεν μπορούν να ελεγχθούν δικαστικά από τα διοικητικά δικαστήρια ή το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Ειδικότερα μη εκτελεστό χαρακτήρα έχουν οι ακόλουθες πράξεις:

- α) Ενέργειες που έχουν εσωτερικό χαρακτήρα, όπως διαβιβαστικά έγγραφα, συστάσεις και υποδείξεις από τις προϊστάμενες προς τις υφιστάμενες διοικητικές αρχές και εγκύκλιοι, μέσω των οποίων παρέχονται υποδείξεις προς τα διοικητικά όργανα για την εφαρμογή του νόμου ή την τήρηση μιας καλής διοικητικής πρακτικής.
- β) Απλές γνώμες που παρέχονται από το γνωμοδοτικό προς το αποφασίζον όργανο και οι οποίες διαθέτουν έχουν συμβουλευτικό και μη δεσμευτικό χαρακτήρα.
- γ) Οι πράξεις που εκδίδονται στο πλαίσιο μιας σύνθετης διοικητικής ενέργειας, εκτός από την τελική η οποία διαθέτει εκτελεστό χαρακτήρα.

δ) Όσες διαθέτουν τον χαρακτήρα ανακοινώσεων, οδηγιών ή απλής παροχής πληροφοριών.

ε) Όσες διαθέτουν προπαρασκευαστικό χαρακτήρα, συνιστώντας γνωμοδοτήσεις, γνώμες ή προτάσεις και όσες απαιτείται να υποβληθούν στον τύπο της έγκρισης ή κύρωσής τους προκειμένου να παράγουν τις έννομες συνέπειές τους.

στ) Μη εκτελεστό χαρακτήρα έχουν οι βεβαιωτικές πράξεις, οι οποίες επαναλαμβάνουν το νομικό περιεχόμενο προγενέστερης πράξης, χωρίς να έχει προηγηθεί νέα έρευνα από την πλευρά της διοίκησης και έχουν την ίδια ακριβώς πραγματική και νομική βάση με την αρχική πράξη. Στις περιπτώσεις αυτές, εκτελεστό χαρακτήρα διαθέτει η προγενέστερη πράξη και μόνον αυτή μπορεί να ελεγχθεί δικαστικά.

ζ) Στερούνται τέλος εκτελεστού χαρακτήρα τα μέτρα εσωτερικής τάξης. Τα μέτρα εσωτερικής τάξης εμφανίζονται σε χώρους όπου υφίστανται ειδικές σχέσεις εξουσίασης, όπως για παράδειγμα ο στρατός ή τα σχολεία και συνίστανται στην τήρηση της εσωτερικής τάξης και πειθαρχίας. Τέτοιου είδους μέτρα είναι για παράδειγμα οι σχολικές αποβολές.

Ωστόσο, κατ' εξαίρεση με όσα εκτέθηκαν παραπάνω είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος των εξής πράξεων:

α) Εγκυκλίων, οι οποίες μέσα από την εσωτερική εφαρμογή τους προκάλεσαν άμεσες νομικές συνέπειες στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των διοικουμένων.

β) Της σύμφωνης αρνητικής γνώμης, την οποία το αποφασίζον όργανο υποχρεούται να υιοθετήσει.

γ) Των μέτρων εσωτερικής τάξης, όταν παραβιάζουν υπέρμετρα και κατά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας ή της ισότητας τα δικαιώματα των διοικουμένων, όπως για παράδειγμα η οριστική αποβολή από όλα τα σχολεία της επικράτειας ενός μαθητή.

δ) Της ρητής αρνητικής βεβαιωτικής πράξης, η οποία ακολουθεί σιωπηρή αρνητική πράξη που είχε την μορφή παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Στην περίπτωση αυτή, η ρητή αυτή πράξη ελέγχεται δικαστικά, ακόμη και αφού έχει προσβληθεί στα δικαστήρια η σιωπηρή παράλειψη της οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

4.2.6. Επαχθείς και επωφελείς πράξεις

Με την επαχθή ή αλλιώς δυσμενή διοικητική πράξη (οι οποίες επίσης αποκαλούνται ευμενείς και δυσμενείς), θεσπίζονται κανόνες δικαίου με τους οποίους επιβάλλονται υποχρεώσεις για θετική ενέργεια ή καταργούνται δικαιώματα του διοικουμένου. Έτσι, επαχθής είναι η επιβολή με ατομική πράξη προστίμου για φορολογική παράβαση σε έναν διοικούμενο.

Αντίθετα, επωφελείς είναι οι πράξεις με τις οποίες δημιουργούνται δικαιώματα υπέρ του διοικουμένου και αντίστοιχα υποχρεώσεις για ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο, ή επιτρέπεται η δημιουργία μιας νομικής κατάστασης από την οποία ο διοικούμενος αντλεί δικαιώματα ή συμφέροντα. Παράδειγμα τέτοιας πράξης είναι ο διορισμός του διοικουμένου στο δημόσιο, ή η πράξη επιστροφής φόρου.

4.2.7. Συστατικές και διαπιστωτικές πράξεις

Συστατικές είναι οι ατομικές πράξεις με τις οποίες η δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου θεσπίζει απευθείας ατομικό κανόνα δικαίου, μεταβάλλοντας τη νομική κατάσταση του διοικουμένου προς τον οποίο ή των διοικουμένων προς τους οποίους ο κανόνας αυτός απευθύνεται, μέσα από την ίδρυση, αλλοίωση, ή κατάργηση δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων τους. Στην πράξη, με τη συστατική πράξη εξατομικεύεται ένας γενικός και απρόσωπος κανόνας δικαίου και εφαρμόζεται σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, δημιουργώντας δικαιώματα και υποχρεώσεις στον διοικούμενο προς τον οποίο απευθύνεται. Παραδείγματα συστατικών πράξεων είναι η έκδοση άδειας οδήγησης, δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, ο διορισμός ενός δημοσίου υπαλλήλου.

Διαπιστωτικές είναι οι πράξεις με τις οποίες διαπιστώνεται η υπαγωγή ορισμένου διοικουμένου σε έναν ή περισσότερους κανόνες δικαίου, υπαγωγή που ήδη αυτοδικαίως έχει συντελεσθεί ή θα συντελεστεί στο άμεσο μέλλον λόγω της επέλευσης συγκεκριμένου γεγονότος. Η έκδοση της διαπιστωτικής πράξης είναι κατά κανόνα υποχρεωτική για το διοικητικό όργανο και αναγκαία για την εν συνεχεία επέλευση των αναγκαίων

νομικών συνεπειών. Για παράδειγμα για να απολυθεί ένας δημόσιος υπάλληλος, επειδή συμπλήρωσε τριακονταπενταετία (35) στην άσκηση δημόσιας υπηρεσίας, έχοντας συμπληρώσει και το αναγκαίο όριο ηλικίας και προκειμένου να παύσει να ασκεί τα καθήκοντά του, απαιτείται η έκδοση διαπιστωτικής πράξης. Πριν από την έκδοση και την κοινοποίηση της πράξης ο ενδιαφερόμενος πρέπει να συνεχίσει την άσκηση των καθηκόντων του, παρά το γεγονός ότι τα απαιτούμενα έτη εργασίας μπορεί να έχουν ήδη συμπληρωθεί.

Οι διαπιστωτικές πράξεις συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις και δεν θα πρέπει να συγχέονται με τις βεβαιωτικές πράξεις, οι οποίες είναι μη εκτελεστές διοικητικές πράξεις. Οι βεβαιωτικές πράξεις εκδίδονται συνήθως μετά από αίτηση του διοικούμενου και επαναλαμβάνουν προηγούμενες πράξεις της διοίκησης, χωρίς να έχει μεσολαβήσει νέα ουσιαστική έρευνα από την πλευρά των διοικητικών οργάνων και αρχών. Οι πράξεις αυτές στερούνται εκτελεστότητας, με αποτέλεσμα ο διοικούμενος να μην μπορεί να τις προσβάλει δικαστικά, αφού εκτελεστή είναι μόνον η αρχική πράξη επί της οποίας βασίστηκαν. Έτσι για παράδειγμα, ένας διοικούμενος ο οποίος ασκεί αίτηση για την ανάκληση πράξης, η οποία απέρριψε τον διορισμό του σε δημόσια υπηρεσία, και λαμβάνει ως απάντηση για δεύτερη φορά την αρχική απορριπτική πράξη, μπορεί να προστατευτεί δικαστικά μόνο κατά της αρχικής, αφού η δεύτερη, στο βαθμό που δεν συμπεριέλαβε νέα ουσιαστική έρευνα από την πλευρά της διοίκησης, στερείται εκτελεστότητας.

4.2.8. Θετικές και αρνητικές διοικητικές πράξεις

Θετική είναι η συστατική ή διαπιστωτική ατομική πράξη που εκδίδεται είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήσεων του διοικουμένου και δημιουργεί ένα δικαίωμα ή δέχεται την αίτηση ή εγκρίνει την πράξη ενός οργάνου του ίδιου ή άλλου νομικού προσώπου της διοίκησης. Έτσι θετική είναι η πράξη με την οποία χορηγείται η άδεια ίδρυσης φαρμακείου ή η άδεια οδήγησης σε έναν διοικούμενο. Αντίστοιχα, αρνητική πράξη είναι η συστατική ή διαπιστωτική πράξη που συνίσταται στην απόρριψη του αιτήματος για την έκδοση μιας θετικής πράξης (περίπτωση στην οποία είναι επιπλέον και επαχθής για το διοικούμενο) ή στη μη έγκρισή της. Έτσι, αρνητική είναι η πράξη με την οποία απορρίπτεται το αίτημα για έκδοση άδειας φαρμακείου.

Τόσο οι θετικές όσο και οι αρνητικές διοικητικές δύνανται να είναι ρητές ή σιωπηρές. Οι σιωπηρές αρνητικές πράξεις προκύπτουν από την παράλειψη του διοικητικού οργάνου να εκδώσει μια διοικητική πράξη μέσα στην καθοριζόμενη από τον νόμο προθεσμία. Η σιωπή αυτή μπορεί να λειτουργεί ως θετικό ή αρνητικό τεκμήριο έκδοσης της πράξης ανάλογα με τους ορισμούς του νόμου. Έτσι, αν για παράδειγμα το Νομαρχιακό Συμβούλιο δεν εκδώσει απόφαση για αίτηση άδειας ιδρύσεως υπεραγοράς μέσα σε δύο μήνες από την υποβολή της, η αίτηση αυτή κατά το νόμο θεωρείται ότι έγινε αποδεκτή και κατά συνέπεια οδηγεί στην έκδοση μιας σιωπηρής θετικής πράξης. Αντίθετα, αν ο αρμόδιος Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν αποφανθεί μέσα σε εξήντα μέρες από την άσκηση ενώπιον του ειδικής διοικητικής προσφυγής, θεωρείται βάσει των ορισμών του νόμου ότι την έχει απορρίψει. Κατά συνέπεια η παράλειψή του οδηγεί στην περίπτωση αυτή στην έκδοση αρνητικής σιωπηρής πράξης.

4.2.9. Διοικητικές πράξεις –άδειες

Οι άδειες είναι διοικητικές πράξεις με τις οποίες επιτρέπεται στους διοικουμένους η άσκηση ορισμένης δραστηριότητας, μολοντί υφίσταται γενική απαγόρευση για τους υπόλοιπους. Με την έννοια αυτή, οι άδειες συνιστούν μια μορφή άρσης, ορισμένης στο νόμο γενικής απαγόρευσης τέλεσης μιας δραστηριότητας αν δεν πληρούνται κάποιες αναγκαίες και συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Οι δραστηριότητες που εξαρτώνται από την ύπαρξη άδειας, προκειμένου να ασκηθούν από το διοικούμενο περιορίζονται χάριν του δημοσίου συμφέροντος. Οι διοικητικές άδειες διακρίνονται στις προσωποπαγείς, όπως για παράδειγμα η άδεια οδήγησης αυτοκινήτου και στις πραγματοπαγείς, όπως για παράδειγμα η άδεια κυκλοφορίας αυτοκινήτου.

4.2.10. Παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας

Ειδική περίπτωση σιωπηρής αρνητικής διοικητικής πράξης αποτελεί η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η οποία θεμελιώνεται όταν υφίστανται οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) Το διοικητικό όργανο σύμφωνα με τον νόμο, έχει υποχρέωση να προβεί σε έκδοση διοικητικής πράξης ή να χορηγήσει πιστοποιητικά, πληροφορίες ή βεβαιώσεις. Η αρμοδιότητά του δηλαδή είναι δέσμια όσον αφορά την έκδοση της πράξης.

β) Ο διοικούμενος έχει υποβάλει αίτηση στο αρμόδιο διοικητικό όργανο για την έκδοση της διοικητικής πράξης και νομιμοποιείται να αιτηθεί την έκδοσή της.

γ) Έχει περάσει άπρακτη η προθεσμία που καθορίζεται από τις σχετικές διατάξεις για την έκδοση της πράξης ή αν δεν υφίστανται τέτοιες διατάξεις έχει παρέλθει άπρακτο διάστημα τριών μηνών.

Έτσι για παράδειγμα, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας έχουμε όταν ο διοικούμενος καταθέσει όλα τα αναγκαία δικαιολογητικά για την έκδοση αστυνομικού δελτίου ταυτότητας, βάσει των οποίων κατά δέσμια αρμοδιότητα η δημόσια διοίκηση οφείλει να εκδώσει το δελτίο. Η επί τριμήνου παράλειψή της να προβεί στην έκδοση του αστυνομικού δελτίου ταυτότητας συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και είναι δυνατόν να προσβληθεί δικαστικά από τον διοικούμενο. Πράγματι, στην περίπτωση αυτή ο διοικούμενος μπορεί να ζητήσει την δικαστική ακύρωση της παράλειψης, η οποία στην προκειμένη περίπτωση συνίσταται στην έκδοση της σχετικής διοικητικής πράξης (την έκδοση δηλαδή του αστυνομικού δελτίου ταυτότητας).

4.3. Η ανάκληση των διοικητικών πράξεων

Οι διοικητικές πράξεις καταργούνται ή ανακαλούνται. Η κατάργηση μπορεί να αφορά τόσο την ατομική όσο και την κανονιστική διοικητική πράξη και ενεργεί μόνο για το μέλλον, ενώ η ανάκληση αφορά μόνο τις ατομικές πράξεις και ενεργεί σε κάποιες περιπτώσεις αναδρομικά και σε άλλες όχι. Ειδικότερα, η κατάργηση προϋποθέτει την έκδοση νέας αντίθετης, ως προς το περιεχόμενό της, ατομικής ή κανονιστικής διοικητικής πράξης, η οποία καταργεί ρητά ή σιωπηρά την προγενέστερη. Οι κανονιστικές πράξεις μπορούν και να τροποποιηθούν, όταν νεότερη κανονιστική πράξη καταργεί το σύνολο ή ένα μέρος του περιεχομένου τους. Η κατάργηση ενεργεί για το μέλλον, εκτός αν ο εξουσιοδοτικός νόμος στον οποίο βασίστηκε η έκδοση μιας κανονιστικής πράξης προέβλεπε ρητά την δυνατότητα αναδρομικής κατάργησης της.

Σε ανάκληση υπόκεινται μόνο οι ατομικές διοικητικές και όχι οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις. Η ανάκληση είναι επιτρεπτή: α) εφόσον ο νόμος την επιτρέπει ή πάντως δεν την απαγορεύει, β) εφόσον δεν παρήλθε εύλογος χρόνος από την έκδοση της πράξης και γ) εφόσον δεν δημιουργήθηκε κατάσταση, η οποία να παρεμποδίζει την ανάκλησή της, όπως για παράδειγμα περιουσιακές, ιδιοκτησιακές ή άλλες έννομες σχέσεις του διοικούμενου.

Η ανάκληση γίνεται βάσει της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, η οποία δεν υποχρεούται καταρχάς να προβεί στην ανάκληση της ατομικής διοικητικής πράξης. Η ανάκληση ενεργείται είτε αυτεπαγγέλτως από το διοικητικό όργανο που έχει εκδώσει την πράξη είτε μετά από αίτηση του διοικούμενου. Μάλιστα, στην τελευταία περίπτωση, παρά το γεγονός ότι η διοίκηση δεν είναι υποχρεωμένη να ανακαλέσει την πράξη, είναι υποχρεωμένη να απαντήσει στην έγγραφη αίτηση του διοικούμενου με ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία. Σε κάποιες περιπτώσεις, η ανάκληση για τη διοίκηση είναι υποχρεωτική και η μη διενέργειά της συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Τέτοια περίπτωση προβλέπεται για την αυτοδίκαιη ανάκληση της αναγκαστικής απαλλοτριώσεως, εφόσον δεν έχει καταβληθεί αποζημίωση στο διοικούμενο (άρθρο 17 §4, γ' Σ). Η ανάκληση ενεργείται από το διοικητικό όργανο που έχει εκδώσει την πράξη ή από τον προϊστάμενό του, εκτός αν η αρμοδιότητα έκδοσης της ατομικής διοικητικής πράξης έχει μεταβιβαστεί σε άλλο διοικητικό όργανο, οπότε αυτό καθίσταται αρμόδιο και για την ανάκλησή της.

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. Στην τελευταία περίπτωση, η δόλια ενέργεια του διοικούμενου δεν μπορεί να έχει συνέπειες στους καλόπιστους διοικούμενους, οι οποίοι χωρίς να την γνωρίζουν απέκτησαν δικαιώματα από την πράξη αυτή. Κατά συνέπεια, όσον αφορά σε αυτούς, η ανάκληση καθ' υπέρβαση του εύλογου χρόνου δεν είναι δυνατή.

Σε αντίθεση με τις παράνομες πράξεις, των οποίων η ανάκληση συνιστά επαναφορά της δημόσιας διοίκησης στην τήρηση της αρχής της νομιμότητας, οι νόμιμες διοικητικές πράξεις καταρχήν δεν ανακαλούνται. Κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η ανάκληση των νόμιμων διοικητικών πράξεων στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Έτσι για παράδειγμα, η χορήγηση άδειας για την κυκλοφορία ενός φαρμάκου, που εκ των υστέρων αποδεικνύεται επικίνδυνο για την υγεία, συνιστά λόγο ανάκλησης της σχετικής άδειας.

β) Εξ αιτίας μεταγενέστερης διαφορετικής εκτίμησης από τη δημόσια διοίκηση των πραγματικών περιστατικών στις οποίες θεμελιώθηκε η έκδοση της ατομικής διοικητικής πράξης. Έτσι, για παράδειγμα, είναι δυνατή η ανάκληση άδειας λειτουργίας νυχτερινού κέντρου, όταν διαπιστώνεται ότι λείπει μια από τις τυπικές προϋποθέσεις νόμιμης λειτουργίας του.

γ) Εξ αιτίας μεταβολής των πραγματικών συνθηκών έκδοσης μιας πράξης, όπως για παράδειγμα η ανάκληση άδειας οδήγησης εξ αιτίας απώλειας της όρασης ενός οδηγού.

δ) Εξ αιτίας επιφύλαξης ανάκλησης. Σε κάποιες περιπτώσεις, μια ατομική διοικητική πράξη εκδίδεται υπό την επιφύλαξη ανάκλησής της. Η επιφύλαξη αυτή συνδέεται με υποχρεώσεις που θα έπρεπε να ασκεί και παραλείπει ο διοικούμενος. Έτσι, για παράδειγμα, η άδεια λειτουργίας βιομηχανικής εγκατάστασης μπορεί να εξαρτηθεί από τη χρήση ειδικών φίλτρων, ούτως ώστε να μην μολύνεται ο αέρας από την καύση και χρήση ενεργειακών υλικών, πχ. άνθρακα, λιγνίτη. Βάσει της επιφύλαξης, η μη πλήρωση της προϋπόθεσης αυτής οδηγεί σε ανάκληση της πράξης.

ε) Εξ αιτίας μεταβολής των νομικών συνθηκών. Η μεταβολή των νομικών συνθηκών έχει ως συνέπεια την ανάκληση μιας ατομικής διοικητικής πράξης προκειμένου αυτή να εναρμονιστεί σε νέες νομοθετικές διατάξεις, ιδίως όταν ο νόμος ενεργεί αναδρομικά.

στ) Εξ αιτίας μη εκπλήρωσης των υποχρεώσεων του διοικητικού δικαίου από τον διοικούμενο, υπό την προϋπόθεση των οποίων τελούσε η ισχύς της ατομικής διοικητικής πράξης η οποία είχε εκδοθεί. Έτσι, το δίπλωμα οδήγησης ενός οδηγού μεταφορικού αυτοκινήτου ανακαλείται αν έχει παραβιάσει το χρονικό όριο, κυκλοφορίας με τέτοιο αυτοκίνητο ή έχει βρεθεί να κάνει χρήση αλκοόλ ενώ οδηγεί κ.λπ.

Η ανάκληση των νόμιμων ατομικών διοικητικών πράξεων ενεργεί για το μέλλον, ενώ αντίθετα η ανάκληση των παράνομων ατομικών διοικητικών πράξεων, λειτουργεί αναδρομικά, εξαφανίζοντάς τις από την αρχή. Η ανάκληση λαμβάνει χώρα από το διοικητικό όργανο που εξέδωσε την πράξη, τον προϊστάμενο του ή το όργανο στο οποίο μεταβιβάστηκε η αρμοδιότητα του και ακολουθεί την διαδικασία έκδοσης της, εκτός από τις περιπτώσεις των παράνομων πράξεων για τις οποίες δεν είναι απαραίτητο να ακολουθηθεί η ίδια διαδικασία (πχ. να δοθεί γνωμοδότηση από το αρμόδιο γνωμοδοτικό όργανο). Η ανακλητική πράξη έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Η ανάκληση της ανάκλησης είναι δυνατή, μόνο που οδηγεί στην έκδοση νέας πράξης.

4.4. Προϋποθέσεις του κύρους των διοικητικών πράξεων

Η διαδικασία και οι τύποι της έκδοσης των διοικητικών πράξεων αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για το κύρος τους, τη νομιμότητα την υπόστασή και την εγκυρότητά τους. Οι τύποι αυτοί, οι οποίοι παρακολουθούν την διαδικασία, διασφαλίζουν δικαιώματα του διοικούμενου, όπως για παράδειγμα το δικαίωμα ακρόασης του διοικούμενου (άρθρο 20 §2 Σ) και καθιστούν δυνατό τον έλεγχο των πράξεων της δημόσιας διοίκησης, τόσο από τα δικαστήρια όσο και από τους διοικούμενους.

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», όπως θα εκτεθεί αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο.

Περαιτέρω, τις διοικητικές πράξεις θα πρέπει να τις διακρίνουμε στις α) ανυπόστατες και β) στις άκυρες ή παράνομες.

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 (όπως για παράδειγμα όταν μια πράξη εκδίδεται από τις δικαστικές αρχές, ενώ θα έπρεπε να έχει εκδοθεί από τις διοικητικές αρχές). Αντίθετα, 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. Άκυρες ή παράνομες 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.

Ανυπόστατες επίσης θεωρούνται και οι διοικητικές πράξεις, όταν δεν έχουν νόμιμα τελειωθεί, δηλαδή δεν έχουν στην ουσία εκδοθεί. Έτσι, είναι ανυπόστατη η κανονιστική πράξη αν αυτή δεν έχει δημοσιευθεί και η ατομική διοικητική πράξη αν δεν έχει χρονολογηθεί και υπογραφεί. 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.

4.4.1. Οι τύποι των διοικητικών πράξεων

Οι τύποι των διοικητικών πράξεων αναφέρονται στα ειδικότερα στάδια της διοικητικής διαδικασίας που προβλέπονται από το νόμο για την έκδοσή τους. Οι τύποι εγγυώνται τόσο τη νομιμότητα των διοικητικών πράξεων όσο και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των διοικουμένων κατά την έκδοσή τους. Τύποι των διοικητικών πράξεων είναι η δημοσίευση, η κοινοποίηση, η αιτιολογία, η άσκηση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης. Οι τύποι των διοικητικών πράξεων διαφέρουν ανάλογα με το αν αυτές είναι ατομικές ή κανονιστικές. Ειδικότερα έχουμε τύπους:

α) Εσωτερικούς και εξωτερικούς. Έτσι, εσωτερικός είναι ο τύπος που εμπεριέχεται στην πράξη, όπως για παράδειγμα η αιτιολογία, ενώ εξωτερικός είναι ο τύπος που συνδέεται αυτοτελώς με την πράξη, όπως για παράδειγμα μια γνωμοδότηση ενός γνωμοδοτικού οργάνου, η οποία τη συνοδεύει.

β) Προηγούμενους και επόμενους: Προηγούμενοι είναι οι τύποι που προηγούνται της έκδοσης μιας πράξης, όπως για παράδειγμα η προηγούμενη επεξεργασία των κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων, ενώ επόμενοι αυτοί που την ακολουθούν, όπως για παράδειγμα η δημοσίευση των κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

γ) Ουσιώδεις και επουσιώδεις: 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.

Η νομιμότητα των τύπων της πράξης κρίνεται με βάση την νομοθεσία που ίσχυε κατά τον χρόνο της έκδοσής της. Περαιτέρω, σε περίπτωση αμφιβολίας ένας τύπος θεωρείται πάντα ως ουσιώδης. Η τήρηση των τύπων πρέπει να είναι επίκαιρη, δηλαδή να λαμβάνει χώρα εντός των νομίμων προθεσμιών ή πάντως μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα. Η μη τήρηση του τύπου μπορεί να καλυφθεί σε περιπτώσεις επείγοντος, ή προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, ενώ το ελάττωμα που προκαλεί η έλλειψη του μπορεί να θεραπευθεί και εκ των υστέρων, εφόσον ο νόμος το επιτρέπει. Οι διοικητικές πράξεις είναι έγγραφες, γραμμένες στα ελληνικά, φέρουν την ημερομηνία έκδοσής τους και την υπογραφή των οργάνων που τις εκδίδουν, ενώ δημοσιεύονται αν είναι κανονιστικές ή κοινοποιούνται στην περίπτωση των ατομικών διοικητικών πράξεων.

Ουσιώδη τύπο που συνδέεται με το υποστατό των κανονιστικών πράξεων συνιστά η δημοσίευσή τους. Η δημοσίευση των κανονιστικών πράξεων είναι υποχρεωτική. Ωστόσο, δημοσιεύονται υποχρεωτικά στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως μόνον τα κανονιστικά Προεδρικά Διατάγματα, ενώ για τις υπόλοιπες κανονιστικές πράξεις της δημόσιας διοίκησης είναι δυνατόν να προβλέπεται διαφορετικός τρόπος

δημοσίευσης (πχ. σε εφημερίδες καθημερινής και ευρείας κυκλοφορίας). Επίσης, δημοσιεύονται οι ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής, ενώ στο νόμο μπορεί να προβλέπεται και η δημοσίευση ατομικών πράξεων (ιδίως όσων τριτενεργούν, δηλαδή επιδρούν και στα συμφέροντα τρίτων, πχ. ο διορισμός ενός διοικούμενου σε θέση δημοσίου υπαλλήλου). Τα νομοθετικά όργανα δεν έχουν τη δυνατότητα να αποκλείσουν μια ορισμένη κατηγορία διοικητικών πράξεων από τη δημοσίευσή τους. Κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η μη δημοσίευση κανονιστικών πράξεων που αφορούν την άμυνα και την ασφάλεια της χώρας, όπως εκείνες που προβλέπουν τη διάρθρωση, τη σύνθεση και τον εξοπλισμό των ενόπλων δυνάμεων για λόγους που αφορούν την προστασία της εθνικής ασφάλειας.

Όσον αφορά τη δημοσίευση στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, προβλέπεται ένα νόμιμο τεκμήριο. Έτσι, θεωρείται ως ημερομηνία δημοσίευσης μιας κανονιστικής πράξης εκείνη που αναγράφεται στο σχετικό φύλλο, εφόσον κατά την ημερομηνία αυτή είναι δυνατή η χορήγηση σε κάθε ενδιαφερόμενο αντιτύπου του φύλλου. Το τεκμήριο όμως αυτό δεν θα πρέπει να ισχύει στην περίπτωση δυσμενών πράξεων, ιδίως όταν για την έκδοση τους υφίσταται αποκλειστική προθεσμία.

Η δημοσίευση όταν επιβάλλεται από το νόμο, όπως στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων ή προβλέπεται ειδικά, όπως στην περίπτωση συγκεκριμένων ατομικών διοικητικών πράξεων, αποτελεί προϋπόθεση του υποστατού τους και η παράλειψή της καθιστά τις σχετικές πράξεις ανυπόστατες. Αντίθετα, η έλλειψη άλλων τύπων όπως η αιτιολογία και η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου που θα εξεταστούν παρακάτω καθιστούν τις διοικητικές πράξεις άκυρες και παράνομες. Οι πράξεις αυτές είναι δυνατόν να ακυρωθούν εφόσον οι διοικούμενοι τις προσβάλλουν δικαστικά με την υποβολή αιτήσεως ακυρώσεως, όπως θα αναλύσουμε στο επόμενο κεφάλαιο.

4.4.2. Η αιτιολογία και η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου

Η ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία και η τήρηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου (άρθρο 20 §2 Σ) συνιστούν ουσιώδεις τύπους για την έκδοση μια πράξης. Αυτό σημαίνει ότι η πιστή εφαρμογή του τους επιβάλλεται για την τήρηση της αρχής της νομιμότητας από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης και των οργάνων της.

Ειδικότερα, η αιτιολογία αποτελεί ουσιώδη τύπο της διοικητικής δράσης, κατ' εφαρμογή της αμεροληψίας και της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων και συντείνει στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των διοικουμένων κατά τη διοικητική διαδικασία. Οι κανονιστικές πράξεις δεν χρειάζονται αιτιολογία, διότι αποτελούν ουσιαστικούς νόμους, ούτε όμως και οι κυβερνητικές. Αντίθετα, η αιτιολογία συνδέεται με την έκδοση των ατομικών διοικητικών πράξεων. Οι ατομικές διοικητικές πράξεις για να εκδίδονται νόμιμα πρέπει να αιτιολογούνται ειδικά και εμπειριστατωμένα, ιδίως, όταν εκδίδονται κατά διακριτική ευχέρεια της διοίκησης και όταν έχουν επαχθές για τον διοικούμενο περιεχόμενο. Και οι επωφελείς πράξεις όμως, στο βαθμό που δημιουργούν συγκεκριμένα δικαιώματα για τον διοικούμενο θα πρέπει να αιτιολογούνται στο βαθμό που συνιστούν εξαίρεση από την αρχή της ισότητας, ενώ αντίθετα οι πράξεις που αφορούν δέσμο αρμοδιότητας της διοίκησης δεν χρειάζονται αιτιολογία. Ωστόσο, ακόμη και οι πράξεις που κανονικά δεν χρήζουν αιτιολογίας είναι δυνατόν να αιτιολογούνται οικειοθελώς από αρμόδια διοικητικά όργανα.

Η αιτιολογία πρέπει να περιέχεται στο σώμα της πράξης ή πάντως να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ή να συνδέεται μαζί τους. Επιπλέον, η αιτιολογία πρέπει να είναι επίκαιρη. Κατ' εξαίρεση είναι δυνατή η αιτιολόγηση πράξης και μετά την προσβολή της ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων δικαστηρίου, εφόσον, όμως, αφορά στοιχεία που προϋπάρχουν της πράξης τα οποία είναι ήδη γνωστά στην διοίκηση. Η πλήρης παράλειψη της αιτιολογίας οδηγεί στην έκδοση παράνομης ατομικής διοικητικής πράξης και αποτελεί λόγο ακυρώσεως της για παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, όπως θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο. Αντίθετα, η εσφαλμένη ή ελλιπής αιτιολογία οδηγεί σε παρανομία της πράξης λόγω παράβασης κατ' ουσία διάταξης νόμου. Με βάση τον Κώδικα διοικητικής διαδικασίας όλες ανεξαιρέτως οι ατομικές πράξεις, είτε είναι ευμενείς είτε δυσμενείς, θα πρέπει να διαθέτουν αιτιολογία.

Η αιτιολογία είναι νόμιμη, δηλαδή σύμφωνη με την διάταξη ή την γενική αρχή του δικαίου που την επιβάλλει, όταν έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

α) Είναι ειδική και όχι γενική και αόριστη, δηλαδή σχετίζεται και συνδέεται με την προσβαλλόμενη πράξη, με την έννοια ότι όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση που ρυθμίζεται από την εκδοθείσα ατομική διοικητική πράξη.

β) Είναι πλήρης και επαρκής και όχι ανεπαρκής και ελλιπής, και περιέχει τόσο τη νομική βάση, δηλαδή τους εφαρμοστέους στη συγκεκριμένη περίπτωση κανόνες δικαίου, όσο και την πραγματική βάση, δηλαδή τα πραγματικά περιστατικά στα οποία βασίστηκε η έκδοσή της, καθώς επίσης και τον σκοπό, δηλαδή το αποτέλεσμα που η πράξη επιδιώκει.

Ουσιώδη τύπο για την έκδοση των ατομικών διοικητικών πράξεων αποτελεί και η προηγούμενη άσκηση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος ακρόασης (άρθρο 20 §2 Σ), ενώπιον των διοικητικών αρχών. Το συνταγματικά κατοχυρωμένο αυτό δικαίωμα προστατεύει τον διοικούμενο, κάθε φορά που πρόκειται να ληφθεί από τη δημόσια διοίκηση κάποιο μέτρο περιοριστικό για τα δικαιώματα ή τα συμφέροντα του ή σε κάθε περίπτωση που η δημόσια διοίκηση του επιβάλλει με τις πράξεις της συγκεκριμένες υποχρεώσεις. Η μη άσκηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης σε περιπτώσεις δυσμενών ή επαχθών για τον διοικούμενο πράξεων (πχ. η απόλυση ή ο υποβιβασμός ενός δημοσίου υπαλλήλου) συνιστά παρανομία και μπορεί να οδηγήσει στη δικαστική ακύρωση της σχετικής πράξης, λόγω παραβίασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας. Η ακρόαση πρέπει να προηγείται της έκδοσης της πράξης και να είναι έγκαιρη σε σχέση με την έκδοσή της, ενώ προϋποθέτει την προηγούμενη πλήρη ενημέρωση του διοικούμενου, ούτως ώστε να έχει την δυνατότητα να προετοιμαστεί και να ενημερώσει την διοίκηση για τις δικές του απόψεις και θέσεις.

Ωστόσο, υπάρχουν κάποιες περιπτώσεις που η προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου δεν απαιτείται και στις οποίες αν δεν έχει ασκηθεί η παρανομία στην έκδοση της ατομικής διοικητικής πράξης είναι δυνατόν να αρθεί. Ειδικότερα, δεν απαιτείται η άσκηση του δικαιώματος ακρόασης

α) Κατά την έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων.

β) Όταν συντρέχουν λόγοι επείγοντος ή προστασίας του δημοσίου συμφέροντος.

γ) Όταν έχει προηγηθεί ισοδύναμη ενημέρωση του ενδιαφερόμενου και της διοικητικής αρχής. Για παράδειγμα, στην περίπτωση που ο διοικούμενος έχει καταθέσει με δική του πρωτοβουλία κάποιο υπόμνημα με τις θέσεις του ή έχει λάβει με δική του πρωτοβουλία από τη διοίκηση τις σχετικές πληροφορίες.

δ) Όταν ανακαλείται παράνομη διοικητική πράξη, η οποία ήταν ευνοϊκή για τον διοικούμενο κατά την αρχική έκδοσή της.

ε) Όταν διενεργείται διοικητικός έλεγχος, ή όταν επιβάλλεται μέτρο διοικητικής εκτέλεσης (πχ. εκτέλεση για την είσπραξη των φορολογικών υποχρεώσεων του διοικούμενου).

στ) Όταν πρόκειται για διοικητική ενέργεια που αφορά δέσμια αρμοδιότητα της δημόσιας διοίκησης.

4.4.3. Η χρονική ισχύς των διοικητικών πράξεων

Η έκδοση της διοικητικής πράξης συντελείται με τη διατύπωση της βούλησης του οργάνου που την εκδίδει και ειδικότερα με την υπογραφή και την χρονολόγηση της πράξης. Ειδικά για τις κανονιστικές πράξεις, η έκδοση τους συνοδεύεται υποχρεωτικά από τη δημοσίευσή τους. Η έκδοση των διοικητικών πράξεων συνδέεται με την τυπική ισχύ τους, η οποία για τις μεν ατομικές συμπίπτει με την έκδοσή τους (υπογραφή και χρονολόγηση), ενώ για τις κανονιστικές με την έκδοση και δημοσίευσή τους. Η δημοσίευση είναι απαραίτητο στοιχείο του υποστατού των κανονιστικών διοικητικών πράξεων που αλλιώς θεωρούνται ανυπόστατες.

Η κοινοποίηση νοείται στις ατομικές πράξεις μετά την έκδοσή τους. Η κοινοποίηση είναι αναγκαία είτε όταν προβλέπεται ρητά από τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις είτε όταν επιβάλλεται με αυτή στον διοικούμενο ένα δυσμενές μέτρο. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η κοινοποίηση αποτελεί μέσο γνωστοποίησης και δημοσιοποίησης της πράξης. Η παράλειψη της κοινοποίησης ή και τα τυχόν ελαττώματά της δεν θίγουν το κύρος ή το υποστατό της πράξης. Με την κοινοποίηση εξομοιώνεται και η γνώση της διοικητικής πράξης, η οποία μπορεί να επιτευχθεί και με πρωτοβουλία του διοικούμενου, κάτι συνηθισμένο, αφού συνήθως οι διοικούμενοι έχουν ενδιαφέρον για την παραλαβή των ατομικών διοικητικών πράξεων που τους αφορούν. Από το γεγονός της κοινοποίησης ή της γνώσης της πράξης αρχίζουν οι προθεσμίες για την άσκηση ένδικων βοηθημάτων και ενδίκων μέσων στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Η ουσιαστική ισχύς της κανονιστικής πράξης αρχίζει, όπως και του τυπικού νόμου, δέκα μέρες από την δημοσίευσή της ή αλλιώς όποτε αυτός ορίζει ειδικότερα. Η ουσιαστική ισχύς της ατομικής διοικητικής πράξης αρχίζει για τον ενδιαφερόμενο από την κοινοποίησή της ή από τη στιγμή που λαμβάνει γνώση της και όσον αφορά τους τρίτους από τη δημοσίευσή της.

Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, τόσο οι κανονιστικές όσο και οι ατομικές διοικητικές πράξεις δεν διαθέτουν αναδρομική ισχύ, γεγονός που σημαίνει ότι τα αποτελέσματά τους δεν είναι δυνατόν να ανατρέξουν σε χρόνο προγενέστερο της έκδοσης, κοινοποίησης ή δημοσίευσής τους. Κατ' εξαίρεση η αναδρομικότητά τους είναι δυνατή στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Στην περίπτωση ανάκλησης παράνομης διοικητικής πράξης.

β) Εάν ρητά επιτρέπεται από τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις, όπως για παράδειγμα από τον εξουσιοδοτικό νόμο, στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται βάση νομοθετικής εξουσιοδότησης.

γ) Όταν πρόκειται για ατομικές διοικητικές πράξεις που εκδίδει η δημόσια διοίκηση προκειμένου να συμμορφωθεί σε ακυρωτική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας ή των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων.

δ) Όταν πρόκειται για πράξη που εκδόθηκε σε εφαρμογή αναδρομικού νόμου.

ε) Σε περίπτωση που, μετά την ακύρωση μιας ατομικής διοικητικής πράξης για λόγους τυπικούς, εκδίδεται μέσα σε εύλογο χρόνο, νέα ατομική πράξη που έχει το ίδιο περιεχόμενο με εκείνη που ακυρώθηκε.

Περαιτέρω, η ισχύς των διοικητικών πράξεων λήγει στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) Εφόσον παρέλθει η χρονική προθεσμία ισχύος τους στην περίπτωση τόσο των κανονιστικών όσο και των ατομικών διοικητικών πράξεων.

β) Αν εκλείψει το αντικείμενο μιας ατομικής διοικητικής πράξης λόγω θανάτου του προσώπου που αφορά η πράξη, όταν αυτή έχει προσωποπαγή χαρακτήρα (πχ. διορισμός, άδεια ασκήσεως επαγγέλματος, δίπλωμα οδήγησης).

γ) Αν μια κανονιστική ή ατομική διοικητική πράξη καταργηθεί εν όλω ή εν μέρει με νομοθετική διάταξη ή με νεότερη πράξη αντίθετου ή διαφορετικού περιεχομένου.

δ) Στις περιπτώσεις που ανακαλείται νόμιμη ατομική διοικητική πράξη και η ανάκληση ισχύει για το μέλλον.

ε) Αν ο διοικούμενος παραιτηθεί από μια ατομική διοικητική πράξη στις περιπτώσεις που η παραίτηση είναι επιτρεπτή, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τις προσωποπαγείς πράξεις (διορισμός).

στ) Η αχρησία, δηλαδή η μη εφαρμογή της ατομικής διοικητικής πράξης για μεγάλο χρονικό διάστημα από τη δημόσια διοίκηση ή από τον διοικούμενο, όταν η πράξη δεν παρέχει συγκεκριμένη προθεσμία για την εφαρμογή της, δεν έχει ως συνέπεια την λήξη της ισχύος της. Κατ' εξαίρεση όμως, μπορεί μετά τη μακροχρόνια μη χρήση από τον διοικούμενο μιας διοικητικής άδειας (πχ. για την λειτουργία καταστήματος) να συναχθεί παραίτησή του από αυτήν, με συνέπεια τη σιωπηρή κατάργηση της σχετικής ατομικής διοικητικής πράξης.

4.5. Οι διοικητικές συμβάσεις

Οι διοικητικές συμβάσεις αποτελούν αμοτεροβαρείς δικαιοπραξίες του δημοσίου δικαίου, οι οποίες κατευθύνονται προς την άμεση ή έμμεση ικανοποίηση σκοπών δημοσίου συμφέροντος και συνάπτονται μεταξύ του Δημοσίου και άλλων δημόσιων νομικών προσώπων και ιδιωτών (φυσικών ή νομικών προσώπων). Για να προσδιοριστεί μια σύμβαση ως διοικητική πρέπει να διαθέτει τα ακόλουθα τέσσερα χαρακτηριστικά γνωρίσματα:

α) Τουλάχιστον ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη να είναι δημόσιο νομικό πρόσωπο, και ειδικότερα το Δημόσιο ή Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλο δημόσιο νομικό πρόσωπο, το οποίο ασκεί δημόσια εξουσία. Δεν αποτελεί με την έννοια αυτή διοικητική σύμβαση εκείνη η οποία συνάπτεται με νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που εξυπηρετούν δημόσιους σκοπούς.

β) Το αντικείμενο της σύμβασης να συνδέεται με την εξυπηρέτηση δημόσιας υπηρεσίας ή να εξυπηρετεί δημόσιο σκοπό. Έτσι, συμβάσεις που έχουν μόνο ταμειευτικό σκοπό για το δημόσιο,

χαρακτηρίζονται ως συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου (πχ. ενοικίαση ακινήτων). Στο ίδιο πλαίσιο, αντίστοιχη είναι και η πρόσληψη του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οδηγίες 92/50 και 93/37) που εντάσσει στον όρο «δημόσια σύμβαση» συμβάσεις τόσο διοικητικού όσο και ιδιωτικού δικαίου, εφόσον αυτές εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον.

γ) Η κατάρτιση και η εκτέλεση της σύμβασης να διέπονται τουλάχιστον μερικά από κανόνες δημοσίου δικαίου, ή πάντως η σύμβαση να επιτρέπει στο συμβαλλόμενο δημόσιο νομικό πρόσωπο δυνατότητες μονομερούς παρέμβασης στην συμβατική σχέση (πχ. κατάπτωση ποινικών ρητρών), δημιουργώντας ένα εξαιρετικό συμβατικό καθεστώς. Η έννομη σχέση της διοικητικής σύμβασης μπορεί να ρυθμίζεται -συμπληρωματικά μόνον- και από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου (πχ. του Αστικού Κώδικα).

δ) Η σύμβαση θα πρέπει να περιλαμβάνει και υποχρεώσεις για το Δημόσιο ή για το δημόσιο νομικό πρόσωπο το οποίο συμβάλλεται, διαφορετικά η σύναψή της είναι παράνομη και άκυρη, αφού δεν θα διαθέτει αμοτεροβαρή χαρακτήρα και θα περιορίζει καταχρηστικά τον διοικούμενο που θα συμμετέχει σε αυτήν.

Χαρακτηριστικές περιπτώσεις διοικητικών συμβάσεων αποτελούν αυτές με τις οποίες ανατίθεται σε ιδιώτη η άσκηση δημόσιας υπηρεσίας ή η παραχώρηση αποκλειστικής χρήσης δημοσίων πραγμάτων για την εξυπηρέτηση δημοσίων σκοπών. Άλλοι τύποι διοικητικών συμβάσεων είναι η σύμβαση κρατικών προμηθειών (πχ. προμήθειες των Ενόπλων Δυνάμεων), η εκτέλεση έργων για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (πχ. εξωραϊσμός πλατειών). Ειδική κατηγορία διοικητικής σύμβασης αποτελεί η αναπτυξιακή σύμβαση που δεν έχει αντικείμενο σχετικό με την λειτουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας αλλά που στοχεύει στην παροχή σε ιδιώτη ενός ευνοϊκού νομικού καθεστώτος για την διενέργεια επενδύσεων.

Η διοικητική σύμβαση διέπεται από κανόνες που αφορούν: α) το προσυμβατικό στάδιο και β) το στάδιο σύναψης και εκτέλεσης της διοικητικής σύμβασης. Ειδικότερα, το προσυμβατικό στάδιο περιλαμβάνει την επιλογή του αντισυμβαλλόμενου μέσα από διαγωνισμό (ο οποίος καλείται και δημοπρασία) ή απευθείας επιλογή (η οποία καλείται και απευθείας ανάθεση). Η απευθείας επιλογή διενεργείται με την έκδοση ατομικής πράξης, η οποία θα πρέπει να αιτιολογείται ειδικά, εξυπηρετεί συνήθως λόγους επείγοντος δημοσίου συμφέροντος και πρέπει να διενεργείται στο πλαίσιο που επιβάλλει η τήρηση της αρχής της νομιμότητας, ενώ ο διαγωνισμός έχει ως σκοπό την επίτευξη των καλύτερων δυνατών όρων για το δημόσιο νομικό πρόσωπο που συνάπτει την σύμβαση.

Ο διαγωνισμός εκκινεί με την διακήρυξή του που αποτελεί κανονιστική πράξη και διακρίνεται σε δημόσιο ανοιχτό και δημόσιο κλειστό διαγωνισμό. Στον πρώτο, κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί, εφόσον έχει τα νόμιμα προσόντα να υποβάλει γραπτή κλειστή προσφορά, ενώ στον δεύτερο καλούνται συγκεκριμένοι και προεπιλεγμένοι ενδιαφερόμενοι για να υποβάλουν τις έγγραφες προσφορές τους. Εκτός από αυτούς, υπάρχει και ο πρόχειρος (ή συνοπτικός) διαγωνισμός ο οποίος διενεργείται με λήψη ανοιχτών γραπτών προσφορών, τις οποίες αξιολογεί το δημόσιο νομικό πρόσωπο. Ο διαγωνισμός διακρίνεται σε μειοδοτικό, όταν έχει ως αντικείμενο την προμήθεια κινητών πραγμάτων ή την αγορά ακινήτων ή τη μίσθωση πραγμάτων ή την εκτέλεση έργων και εργασιών, και σε πλειοδοτικό όταν αντικείμενό του είναι η εκποίηση ή εκμίσθωση πραγμάτων του δημοσίου.

Η διαδικασία του διαγωνισμού ολοκληρώνεται με την κατακύρωση στο αντισυμβαλλόμενο που τελικά επιλέγεται ή με την ανάθεση σε περίπτωση απευθείας επιλογής αντισυμβαλλομένου. Η ανάθεση και η κατακύρωση αποτελούν ατομικές διοικητικές πράξεις. Η επιλογή δεν γίνεται μόνο με βάση την ανώτερη ή κατώτερη οικονομική προσφορά, ανάλογα με το αν ο διαγωνισμός είναι πλειοδοτικός ή μειοδοτικός αλλά και με άλλα κριτήρια, όπως η ποιότητα, ο χρόνος παράδοσης, η φήμη και η αξιοπιστία του αντισυμβαλλόμενου. Με την κατακύρωση ολοκληρώνεται η σύνθετη διοικητική ενέργεια του διαγωνισμού, ενώ η πράξη αυτή και όσες προηγήθηκαν αυτής προσβάλλονται με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Οι πράξεις αυτές, παρά το γεγονός ότι εντάσσονται σε μια σύνθετη διοικητική ενέργεια, ονομάζονται αποσπαστές και μπορούν να προσβληθούν ως διακριτές πράξεις στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η σύμβαση καταρτίζεται έγγραφα και σε ορισμένες περιπτώσεις μετά από την υπογραφή της κυρώνεται με νομοθετική πράξη. Νόμιμος εκπρόσωπος από την πλευρά του δημοσίου και των δημοσίων νομικών προσώπων είναι ο αρμόδιος Υπουργός, ενώ από την πλευρά του αντισυμβαλλόμενου ο ιδιώτης ο οποίος διαθέτει δικαιοπρακτική ικανότητα, ή εκπροσωπεί νόμιμα ένα νομικό πρόσωπο.

Η εκτέλεση της σύμβασης διέπεται από εξαιρετικό νομικό καθεστώς το οποίο διέπεται από διατάξεις του διοικητικού δικαίου και συμπληρωματικά από διατάξεις και αρχές του ιδιωτικού δικαίου. Το δημόσιο απολαμβάνει ιδιαίτερες εξουσίες μονομερούς παρέμβασης στη συμβατική σχέση κατά το στάδιο εκτέλεσης της σύμβασης. Ειδικότερα απολαμβάνει τη δυνατότητα α) επιβολής ποινών σε περίπτωση αθέτησης των συμβατικών υποχρεώσεων, β) κατάπτωσης ποινικών ρητρών σε περίπτωση κακής εκτέλεσης της σύμβασης και γ) λύση της σύμβασης, όταν αυτή έχει καταστεί ασύμφορη ή αδύνατη. Αντίστοιχα, ο ιδιώτης

αντισυμβαλλόμενος έχει τη δυνατότητα να ζητήσει τη λύση της σύμβασης ή αποζημίωση, εξ αιτίας της συμπεριφοράς της διοίκησης ή και αντικειμενικών λόγων ανώτερης βίας, όπως για παράδειγμα μια ξαφνική υποτίμηση του νομίσιματος που ανατρέπει εκτάκτως το δικαιοπρακτικό θεμέλιο της σύμβασης, ή η αιφνίδια αύξηση των πρώτων υλών που καθιστά ασύμφορη την εκτέλεση της σύμβασης με το συμφωνημένο αντάλλαγμα κλπ. Οι διαφορές που προκύπτουν στο στάδιο της εκτέλεσης των διοικητικών συμβάσεων ανήκουν στην δικαιοδοσία του Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου του τόπου στον οποίο καταρτίστηκε η σύμβαση και αποτελούν διαφορές ουσίας.

4.6. Ο κώδικας διοικητικής διαδικασίας

Ο κώδικας διοικητικής διαδικασίας (Ν. 2690/1999) περιλαμβάνει τις περισσότερες από τις αρχές που αναλύθηκαν παραπάνω. Συμπληρώνει το Σύνταγμα, ενώ αναφέρεται στη Δημόσια Διοίκηση κατά το οργανικό και όχι κατά το λειτουργικό κριτήριο. Στα τριάντα τρία άρθρα περιλαμβάνονται συνοπτικά οι αρχές που διέπουν την παραγωγή των διοικητικών πράξεων, τη λειτουργία των διοικητικών οργάνων, την άσκηση των διοικητικών προσφυγών κλπ. Το νομοθέτημα αυτό το οποίο αποτελείται και το μόνο συστηματικό νομοθετικό κείμενο διοικητικής διαδικασίας εκτίθεται στο παράρτημα του βιβλίου αυτού. Στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας συμπυκνώνονται αρχές και κανόνες που αφορούν τη διοικητική διαδικασία οι οποίες έχουν διαπλαστεί από τη θεωρία του διοικητικού δικαίου αλλά και τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων.

Ειδικότερα, ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας ρυθμίζει την αυτεπάγγελτη ενέργεια της δημόσιας διοίκησης και των οργάνων της (άρθρο 2) ως προϋπόθεση της ταχείας και αποτελεσματικής της δράσης. Περαιτέρω, ρυθμίζει με τρόπο αναλυτικό τον τρόπο και την υποβολή αιτήσεων από τους διοικουμένους προς τις διοικητικές αρχές (άρθρο 3), την πρόσβασή τους στα έγγραφα της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 5) αλλά και τις υποχρεώσεις των οργάνων της δημόσιας διοίκησης για την διεκπεραίωση των υποθέσεων των διοικουμένων. Με τον τρόπο αυτό, το νομοθέτημα εγγυάται την διαφάνεια και την νομιμότητα των σχετικών διοικητικών διαδικασιών αλλά και την ισότητα μεταχείρισης μεταξύ των πολιτών. Ο Κώδικας Διαδικασίας κατοχυρώνει ειδικά το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου (άρθρο 6) αλλά και την αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων (άρθρο 7), ενισχύοντας περαιτέρω την προστασία τους. Τέλος, στο κείμενο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας κατοχυρώνονται ειδικά οι αναγκαίοι και ουσιώδεις τύποι έκδοσης των διοικητικών πράξεων (άρθρα 16-21) αλλά και η δυνατότητα ελέγχου της δημόσιας διοίκησης μέσω της αιτήσεως θεραπείας, ιεραρχικής προσφυγής, ειδικής και ενδικοφανούς προσφυγής κατά τα άρθρα 24-27. Συνολικά, μέσα από τις επιμέρους διατάξεις του, ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας συνιστά ως νομοθέτημα μια ουσιαστική συμβολή στην προστασία του κράτους δικαίου, των δικαιωμάτων των διοικουμένων στην διοικητική διαδικασία και της ασφάλειας δικαίου.

Βιβλιογραφία/Αναφορές

- Γέροντας, Α. (2014). *Επιτομή Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Γέροντας, Α. (2009). *Ο εξευρωπαϊσμός του εθνικού Διοικητικού και Δικονομικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Γέροντας, Α., Λύτρας, Σ., Παυλόπουλος, Π., Σιούτη, Γ., Φλογαίτης, Σ. (2010). *Διοικητικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Γώγος, Κ. (2012). *Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Ευστρατίου, Π. Μ. (2014). *Δημοκρατική αρχή και Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Ευστρατίου, Π. Μ. (2013). *Συστηματικά θεμέλια του ελληνικού Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Δαγτόγλου, Π. Δ. (2004). *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, (5η έκδοση ενημερωμένη από τον Π. –Μ. Ευστρατίου, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Κοϊμτζόγλου, Ι. Ε. (1999). *Στοιχεία Δημοσίου Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.

- Κόρσος Δ. (2013). *Διοικητικό Δίκαιο* (Γενικό Μέρος), Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Κόρσος Δ. (2013). *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Κυβέλος, Σ. (2013). *Η ενδικοφανής προσφυγή*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Α. (2013). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Παπαχατζής, Γ. Μ. (1991). *Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα διοικητικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Παπαρηγορίου, Β. (2010). *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Ράϊκος, Δ. (2014). *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2011). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, τομ. Ι και ΙΙ, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Σπυριδάκης, Μ. Ι. (2012). *Εισηγήσεις Δημοσίου Δικαίου*, Εκδόσεις Θέμις
- Τροβά, Ε., Σκουρής, Π. (2009). *Το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Τάχος, Α. Ι. (2008). *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Τζέμος, Β. (2010). *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999)*, Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε.
- Χρυσανθάκης, Χ. (2015). *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη

Κριτήρια αξιολόγησης

Κριτήριο αυτοαξιολόγησης 3ο

1. Τα στοιχεία της ταυτότητάς μας αποδεικνύονται:

- α. Από το διαβατήριό μας
- β. Από την ταυτότητά μας
- γ. Από τη ληξιαρχική μας πράξη γεννήσεως
- δ. Από το α και β μαζί

2. Αν ο διοικούμενος δηλώσει ότι δεν μπορεί να γράψει ο αρμόδιος υπάλληλος είναι υποχρεωμένος:

- α. Να παραπέμψει τη σύνταξη της αίτησης του σε ένα δικηγόρο
- β. Να παραπέμψει τη σύνταξη της αίτησης του σε έναν αστυνομικό
- γ. Να συντάξει ο ίδιος την αίτησή του
- δ. Κανένα από τα παραπάνω

3. Η κλήση για την προηγούμενη ακρόαση πρέπει να κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο διοικούμενο:

- α. Πέντε μέρες πριν
- β. Δέκα μέρες πριν
- γ. Τρεις μέρες πριν
- δ. Τέσσερις μέρες πριν

4. Η αναστολή μιας κανονιστικής πράξης είναι:

- α. Πάντα δυνατή
- β. Μόνο έμμεσα δυνατή αν ανασταλεί ατομική πράξη που έχει εκδοθεί σύμφωνα με αυτήν
- γ. Μόνον εφόσον εκδίδεται σύμφωνα με τυπικό νόμο
- δ. Ποτέ

5. Η αναστολή μιας ατομικής πράξης μπορεί να γίνει:

- α. Ενώπιον της Τριμελούς Επιτροπής Εποπτείας της Περιφέρειας
- β. Ενώπιον του Συνηγόρου του Πολίτη

- γ. Ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής
- δ. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις

6. Η αναστολή μιας αρνητικής ατομικής πράξης είναι:

- α. Πάντα δυνατή
- β. Μόνο έμμεσα δυνατή αν ανασταλεί ατομική πράξη που έχει εκδοθεί σύμφωνα με αυτήν
- γ. Μόνον εφόσον εκδίδεται σύμφωνα με τυπικό νόμο
- δ. Ποτέ

7. Ο διοικητικός καταναγκασμός διακρίνεται:

- α. Στον άμεσο και σχετικό διοικητικό καταναγκασμό
- β. Στον άμεσο και έμμεσο καταναγκασμό
- γ. Στον άμεσο καταναγκασμό και τη διοικητική εκτέλεση
- δ. Στον άμεσο καταναγκασμό και την αναπληρωτική εκτέλεση

8. Ο άμεσος καταναγκασμός έχει ως όριο του:

- α. Το δικαίωμα ακρόασης του διοικούμενου
- β. Το δικαίωμα αναφοράς προς τις αρχές
- γ. Την αρχή της επικουρικότητας
- δ. Την αρχή της αναλογικότητας

9. Ο εμβολιασμός σε σχολείο συνιστά περίπτωση:

- α. Άμεσου καταναγκασμού
- β. Διοικητικής εκτέλεσης
- γ. Αναπληρωτικής εκτέλεσης
- δ. Μέτρου εσωτερικής τάξης

10. Δεν μπορεί κατά κανονιστικής πράξης:

- α. Να ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή
- β. Να ασκηθεί αίτηση θεραπείας
- γ. Να ζητηθεί αιτιολογία
- δ. Όλα τα παραπάνω

11. Εκτελεστή διοικητική πράξη δεν είναι:

- α. Μια οδηγία του Πρωθυπουργού προς τις δημόσιες υπηρεσίες
- β. Ο διορισμός ενός δημοσίου υπαλλήλου
- γ. Μια πράξη απόλυσης δημοσίου υπαλλήλου
- δ. Μια πράξη επιβολής φόρου

12. Οι υπηρεσιακές κυρώσεις διακρίνονται από τις διοικητικές διότι:

- α. Επιβάλλονται μόνο σε διοικούμενους
- β. Επιβάλλονται μόνο σε στρατιωτικούς
- γ. Επιβάλλονται σε όργανα της δημόσιας διοίκησης
- δ. Επιβάλλονται μόνο σε όργανα ΝΠΙΔ

13. Οι διοικητικές πράξεις δύνανται:

- α. Να είναι προφορικές
- β. Να είναι έγγραφες
- γ. Να είναι συμβολικές
- δ. Το β και γ

14. Οι διοικητικές πράξεις πρέπει:

- α. Να είναι συνταγμένες στα ελληνικά
- β. Να είναι συνταγμένες στα αγγλικά
- γ. Να είναι συνταγμένες σε οποιαδήποτε γλώσσα

δ. Το β και γ

15. Οι κυβερνητικές πράξεις δεν χρειάζονται:

- α. Έκδοση
- β. Αιτιολογία
- γ. Δικαστικό έλεγχο
- δ. Το α και γ μαζί

16. Δεν είναι δυνατόν να μην αιτιολογηθεί πράξη:

- α. Θετική
- β. Αρνητική
- γ. Δυσμενής
- δ. Το γ και δ

17. Για τους τρίτους η έναρξη ισχύος μιας ατομικής διοικητικής πράξης εκκινεί από:

- α. Την κοινοποίηση
- β. Τη λήψη γνώσης
- γ. Τη δημοσίευση
- δ. Τη γνωστοποίηση

18. Οι διοικητικές πράξεις διαθέτουν αναδρομικότητα όταν:

- α. Το επιτρέπει ο νόμος
- β. Όταν εκδίδονται σε εφαρμογή αναδρομικού νόμου
- γ. Όταν πρόκειται για πράξεις συμμόρφωσης σε ακυρωτική απόφαση του ΣτΕ
- δ. Όλα τα παραπάνω

19. Προϋποθέσεις παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας είναι οι ακόλουθες:

- α. Σιωπή της διοίκησης για εξήντα μέρες
- β. Σιωπή της διοίκησης για τρεις μήνες
- γ. Ύπαρξη δέσμιας αρμοδιότητας του διοικητικού οργάνου που είναι αρμόδιο για την έκδοση της πράξης
- δ. Το α, β και γ μαζί

20. Η πειθαρχική ποινή σε δημόσιο υπάλληλο προσωρινής αργίας συνιστά:

- α. Διοικητική εκτέλεση
- β. Διοικητικό καταναγκασμό
- γ. Αναπληρωτική εκτέλεση
- δ. Διοικητική υπηρεσιακή κύρωση

21. Η πράξη απαλλοτρίωσης είναι πράξη που συνιστά:

- α. Στέρηση θρησκευτικής ελευθερίας
- β. Στέρηση προσωπικής ελευθερίας
- γ. Στέρηση ιδιοκτησίας
- δ. Στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων

22. Η αποζημίωση σε περίπτωση απαλλοτρίωσης χορηγείται από:

- α. Ποινικά δικαστήρια
- β. Πολιτικά δικαστήρια
- γ. Διοικητικά δικαστήρια
- δ. Δικαστήρια απαλλοτριώσεων

23. Μια πράξη η οποία δημιουργεί υποχρεώσεις στο διοικούμενο είναι πράξη:

- α. Δυσμενής
- β. Ευμενής
- γ. Αρνητική
- δ. Θετική

24. Οι θετικές και αρνητικές πράξεις μπορούν να είναι:

- α. Εκτελεστές
- β. Μη εκτελεστές
- γ. Ρητές
- δ. Ρητές ή σιωπηρές

25. Σε περίπτωση υποχρεωτικής γνωμοδότησης, η πράξη της γνωμοδότησης είναι:

- α. Εκτελεστική
- β. Μη εκτελεστική
- γ. Σύνθετη
- δ. Απλή

26. Η ανάκληση μιας ατομικής διοικητικής πράξης διενεργείται:

- α. Από τις δικαστικές αρχές
- β. Από το διοικητικό όργανο που την έχει εκδώσει
- γ. Από τον προϊστάμενο του διοικητικού οργάνου που την έχει εκδώσει
- δ. Από όλους τους παραπάνω

27. Σε περίπτωση διαπίστωσης ότι ένα τρόφιμο είναι επικίνδυνο για τη δημόσια υγεία είναι δυνατή η ανάκληση της άδειας εμπορίας του για λόγους:

- α. Δημοσίου συμφέροντος
- β. Μεταβολής των πραγματικών συνθηκών
- γ. Μεταβολής των νομικών συνθηκών
- δ. Μη εκπλήρωσης υποχρεώσεων του διοικητικού δικαίου

28. Η ανάκληση της ανάκλησης μιας ατομικής διοικητικής πράξης:

- α. Επιτρέπεται
- β. Δεν επιτρέπεται
- γ. Επιτρέπεται στις δυσμενείς πράξεις
- δ. Δεν επιτρέπεται και όταν λαμβάνει χώρα συνιστά την έκδοση νέας πράξης

29. Η ανάκληση παράνομης ατομικής διοικητικής πράξης ενεργεί:

- α. Για το παρόν
- β. Από την έκδοση της παράνομης ατομικής διοικητικής πράξης
- γ. Για το μέλλον
- δ. Έχει αναδρομικότητα ενός έτους

30. Η ανάκληση μιας ατομικής διοικητικής πράξης είναι δυνατή εφόσον:

- α. Την επιτρέπει ο νόμος
- β. Δεν την απαγορεύει ο νόμος
- γ. Σε κάθε περίπτωση
- δ. Το α και β

31. Η ισχύς μιας ατομικής διοικητικής πράξης λήγει:

- α. Με αχρησία
- β. Με το θάνατό του διοικούμενου τον οποίο αφορά
- γ. Με την πάροδο ορισμένης προθεσμίας
- δ. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις

32. Η αιτιολογία συνιστά:

- α. Επουσιώδη τύπο έκδοσης μιας πράξης
- β. Ουσιώδη τύπο έκδοσης μιας πράξης
- γ. Εσωτερικό τύπο

δ. Το β και γ μαζί

33. Η μη τήρηση ενός τύπου είναι δυνατή:

- α. Ποτέ
- β. Πάντοτε
- γ. Σε περιπτώσεις ανώτερης βίας
- δ. Σε ευμενείς για το διοικούμενο πράξεις

34. Μεταγενέστερη αιτιολογία:

- α. Είναι πάντα δυνατή
- β. Δεν επιτρέπεται
- γ. Είναι δυνατή εφόσον αναφέρεται σε προγενέστερα στοιχεία της πράξης
- δ. Είναι δυνατή εφόσον αναφέρεται σε μεταγενέστερα στοιχεία της πράξης

35. Μειοδοτικός είναι ο διαγωνισμός για την σύναψη διοικητικής σύμβασης με:

- α. Το χαμηλότερο τίμημα
- β. Μηδενικό τίμημα
- γ. Χαριστικό τίμημα
- δ. Το υψηλότερο τίμημα

36. Η πράξη η οποία δημιουργεί οφέλη στο διοικούμενο αποκαλείται:

- α. Δυσμενής
- β. Απλή
- γ. Σύνθετη
- δ. Επωφελής

37. Ο ουσιώδης τύπος αντιδιαστέλλεται με:

- α. Τον επουσιώδη
- β. Τον εξωτερικό
- γ. Τον εσωτερικό
- δ. Τον εξωγενή

38. Η μη άσκηση δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης είναι δυνατή για λόγους:

- α. Που αφορούν προσωπικά το διοικητικό όργανο
- β. Ανώτερης βίας
- γ. Που αφορούν προσωπικά το διοικούμενο
- δ. Ποτέ

39. Η ελλιπής ή ελαττωματική αιτιολογία καθιστά την πράξη:

- α. Ανυπόστατη
- β. Παράνομη
- γ. Ανενεργή
- δ. Αρνητική

40. Η αιτιολογία πρέπει να περιλαμβάνει:

- α. Νομική βάση και πραγματική βάση
- β. Νομική βάση
- γ. Νομική βάση, πραγματική βάση και να αναφέρεται στον επιδιωκόμενο με αυτή σκοπό
- δ. Πρέπει να αναφέρεται στον επιδιωκόμενο με αυτή σκοπό

Απαντήσεις

1δ, 2γ, 3α, 4δ, 5γ, 6δ, 7γ, 8δ, 9α, 10δ, 11α, 12γ, 13δ, 14α, 15γ, 16γ, 17γ, 18δ, 19δ, 20δ, 21γ, 22β, 23α, 24δ, 25β, 26β, 27α, 28δ, 29β, 30δ, 31δ, 32δ, 33γ, 34γ, 35α, 36δ, 37α, 38β, 39β, 40γ.

Κριτήριο αυτοαξιολόγησης 4ο

1. Ποιά από τις παρακάτω είναι μη εκτελεστή πράξη;

- α. Μια μηνιαία σχολική αποβολή
- β. Μια ημερήσια σχολική αποβολή
- γ. Μια πράξη επιβολής φόρου
- δ. Μια εγκύκλιος η οποία επιβάλλει νομικές υποχρεώσεις σε διοικούμενους

2. Ποιά από τις παρακάτω συνιστά προφορική διοικητική πράξη;

- α. Ο διορισμός ενός δημοσίου υπαλλήλου
- β. Η εκκαθαριστική πράξη φόρου
- γ. Μια άδεια λειτουργίας καταστήματος
- δ. Η ρύθμιση της τροχαίας κίνησης με νεύματα από τον τροχονόμο

3. Ποιά από τις παρακάτω συνιστά προφορική διοικητική πράξη;

- α. Η πρόσκληση σε συγκεντρωμένο πλήθος να διαλυθεί
- β. Ο χαιρετισμός του διοικούμενου από έναν δημόσιο υπάλληλο
- γ. Μια πράξη αποβολής από σχολείο
- δ. Η επιβολή πειθαρχικής ποινής σε δημόσιο υπάλληλο

4. Εφόσον μια πράξη εκδίδεται από συλλογικό όργανο:

- α. Πρέπει να υπογράφεται από όλα τα μέλη του
- β. Πρέπει να υπογράφεται από τον Πρόεδρο του
- γ. Αρκεί η υπογραφή των μισών μελών του
- δ. Πρέπει να υπογράφεται από τον Πρόεδρο και τον Γραμματέα

5. Η δημοσίευση στο ΦΕΚ είναι υποχρεωτική:

- α. Για τις ατομικές πράξεις
- β. Για τις ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής
- γ. Μόνο για τα κανονιστικά προεδρικά διατάγματα
- δ. Μόνο για τα κανονιστικά προεδρικά διατάγματα αφού οι ατομικές πράξεις γενικής εφαρμογής και οι απλές κανονιστικές πράξεις μπορούν να δημοσιεύονται και αλλού ή να τοιχοκολλούνται

6. Εφόσον έχει γίνει λάθος στην ημερομηνία του φύλλου της εφημερίδας της Κυβέρνησης:

- α. Ισχύει η σωστή ημερομηνία
- β. Εκδίδεται διορθωτικό φύλλο
- γ. Κανένα από τα παραπάνω
- δ. Η εσφαλμένη ημερομηνία κατά τεκμήριο ισχύει

7. Σε ποια περίπτωση η αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης μπορεί να αναφέρεται πέρα από τη νομιμότητα και στην ουσία της έκδοσής της;

- α. Σε περίπτωση πράξης δέσμιας αρμοδιότητας
- β. Σε περίπτωση πράξης διακριτικής ευχέρειας
- γ. Σε περίπτωση κανονιστικής πράξης
- δ. Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις

8. Μια κανονιστική πράξη ελέγχεται:

- α. Ως προς την αιτιολογία της
- β. Ως προς την τήρηση των προϋποθέσεων και των όρων που θέτουν οι εξουσιοδοτικοί νόμοι βάσει των οποίων εκδίδονται
- γ. Ως προς το αν έχει ασκήσει ο διοικούμενος προηγούμενο δικαίωμα ακρόασης
- δ. Ως προς τη σκοπιμότητά της

9. Η ανάκληση μιας κανονιστικής διοικητικής πράξης γίνεται:

- α. Αν είναι νόμιμη μέσα σε μια πενταετία
- β. Αν είναι παράνομη μέσα σε μια πενταετία
- γ. Μόνο με απόφαση διοικητικού δικαστηρίου
- δ. Οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις δεν ανακαλούνται αλλά καταργούνται

10. Η πράξη κατακύρωσης ενός διαγωνισμού για τη σύναψη διοικητικής σύμβασης με τη δημόσια διοίκηση είναι πράξη:

- α. Ατομική
- β. Χαριστική
- γ. Ατομική-επωφελής
- δ. Μη εκτελεστή

11. Η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει στη διοίκηση:

- α. Μεταξύ του λαμβανόμενου διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος να υπάρχει εύλογη σχέση
- β. Το λαμβανόμενο διοικητικό μέτρο να είναι ανάλογο προς τις οικονομικές δυνάμεις του διοικούμενου
- γ. Το λαμβανόμενο διοικητικό μέτρο να είναι ανάλογο προς όμοια μέτρα τα οποία λαμβάνονται από τα υπόλοιπα κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- δ. Το λαμβανόμενο μέτρο να είναι ανάλογο προς άλλα που έχουν ληφθεί σε παρόμοιες περιπτώσεις

12. Οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται από de facto διοικητικά όργανα:

- α. Είναι απολύτως και σε κάθε περίπτωση άκυρες
- β. Είναι σε κάθε περίπτωση απολύτως έγκυρες
- γ. Υπό προϋποθέσεις είναι δυνατόν να είναι έγκυρες
- δ. Είναι άκυρες εφόσον ακυρωθούν

13. Οι διοικητικές πράξεις που εκδίδονται από νοσφιστές διοικητικής εξουσίας:

- α. Είναι απολύτως και σε κάθε περίπτωση άκυρες
- β. Είναι σε κάθε περίπτωση απολύτως έγκυρες
- γ. Είναι ανυπόστατες
- δ. Είναι άκυρες εφόσον ακυρωθούν

14. Ποιά από τις παρακάτω διοικητικές πράξεις δεν μπορεί να προσβληθεί δικαστικά;

- α. Μια διοικητική κύρωση
- β. Μια διοικητική άδεια
- γ. Ένα υπηρεσιακό έγγραφο
- δ. Μια διαπιστωτική πράξη

15. Ποιά από τις παρακάτω διοικητικές πράξεις δεν μπορεί να προσβληθεί δικαστικά;

- α. Μια διοικητική κύρωση
- β. Μια διοικητική άδεια
- γ. Οι προηγούμενες της τελικής σε μια σύνθετη διοικητική πράξη
- δ. Μια διαπιστωτική πράξη

16. Η απόφαση επιστράτευσης συνιστά πράξη:

- α. Ατομική
- β. Ατομική γενικής εφαρμογής
- γ. Απλή πράξη
- δ. Κυβερνητική πράξη

17. Ποιός από τους παρακάτω δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης μια νόμιμης διοικητικής πράξης;

- α. Η μεταβολή των πραγματικών συνθηκών
- β. Η μεταβολή των νομικών συνθηκών
- γ. Η προσβολή του δημοσίου συμφέροντος

δ. Η μεταβολή του ιδιωτικού συμφέροντος του διοικητικού οργάνου

18. Η παραβίαση περιβαλλοντικών όρων από μια επιχείρηση συνιστά λόγο ανάκλησης της άδειάς της εξαιτίας:

- α. Μεταβολής των πραγματικών συνθηκών
- β. Μεταβολής των νομικών συνθηκών
- γ. Προσβολής του δημοσίου συμφέροντος
- δ. Παραβίασης υποχρέωσης του διοικητικού δικαίου

19. Διοικητική πράξη που εκδόθηκε από όργανο άλλου κλάδου αρμοδιότητας είναι:

- α. Παράνομη και άκυρη
- β. Νόμιμη
- γ. Ανυπόστατη
- δ. Ελαττωματική

20. Ατομική διοικητική πράξη η οποία δεν έχει χρονολογηθεί είναι:

- α. Παράνομη και άκυρη
- β. Νόμιμη
- γ. Ανυπόστατη
- δ. Ελαττωματική

21. Ατομική διοικητική πράξη η οποία δεν έχει υπογραφεί είναι:

- α. Παράνομη και άκυρη
- β. Νόμιμη
- γ. Ανυπόστατη
- δ. Ελαττωματική

22. Στην αρμοδιότητα των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων δεν υπάγονται:

- α. Οι φορολογικές διαφορές
- β. Οι διαφορές από την νομοθεσία ΑΕΙ
- γ. Οι διαφορές από διοικητική σύμβαση
- δ. Οι διαφορές που προκύπτουν από τις αρχαιρεσίες ΟΤΑ

23. Η προκήρυξη ενός διαγωνισμού για το δημόσιο γίνεται με πράξη:

- α. Ατομική
- β. Κανονιστική
- γ. Ατομική –γενικής εφαρμογής
- δ. Ατομική –βεβαιωτική

24. Ένα χωροταξικό σχέδιο μιας πόλεως αποτελεί πράξη:

- α. Ατομική
- β. Κανονιστική
- γ. Ατομική –γενικής εφαρμογής
- δ. Ατομική –βεβαιωτική

25. Εύλογο χρόνο για την ανάκληση μιας παράνομης διοικητικής πράξης συνιστά:

- α. Το έτος
- β. Η διετία
- γ. Η τριετία
- δ. Η πενταετία

26. Η απλή διοικητική πράξη αντιδιαστέλλεται προς την:

- α. Σύνθετη
- β. Χαριστική

- γ. Ατομική
- δ. Μονομερή

27. Η ανάκληση μιας ατομικής διοικητικής πράξης:

- α. Είναι υποχρεωτική για τη δημόσια διοίκηση
- β. Είναι άμεσα εκτελεστή για τη δημόσια διοίκηση
- γ. Ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της δημόσιας διοίκησης
- δ. Είναι υποχρεωτική μόνο εφόσον έχει ασκηθεί ενδικοφανής προσφυγή

28. Η μεταβίβαση αρμοδιότητας είναι δυνατόν να γίνει μόνο:

- α. Από κατώτερο προς ανώτερο όργανο
- β. Από όργανο της διοικητικής λειτουργίας προς ιδιώτη
- γ. Μόνον μεταξύ οργάνων ΝΠΔΔ
- δ. Από ανώτερο σε κατώτερο όργανο της δημόσιας διοίκησης

29. Η εξουσιοδότηση υπογραφής είναι δυνατόν να γίνει μόνο:

- α. Από κατώτερο προς ανώτερο όργανο
- β. Από όργανο της διοικητικής λειτουργίας προς ιδιώτη
- γ. Μόνον μεταξύ οργάνων ΝΠΔΔ
- δ. Από ανώτερο σε κατώτερο όργανο της δημόσιας διοίκησης

30. Ο διορισμός της Κυβέρνησης από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας αποτελεί πράξη:

- α. Ατομική
- β. Κανονιστική
- γ. Ατομική γενικής εφαρμογής
- δ. Κυβερνητική

31. Η πράξη η οποία επαναλαμβάνει μια προγενέστερη της δημόσιας διοίκησης χωρίς νέο ουσιαστικό έλεγχο αποκαλείται:

- α. Ατομική
- β. Κανονιστική
- γ. Ατομική γενικής εφαρμογής
- δ. Βεβαιωτική

32. Ο πίνακας στρατεύσιμων σε κατάταξη συνιστά πράξη:

- α. Ατομική
- β. Κανονιστική
- γ. Ατομική γενικής εφαρμογής
- δ. Ατομική βεβαιωτική

33. Τις κυβερνητικές πράξεις τις απარიθμεί η νομολογία του:

- α. Συμβουλίου της Επικρατείας
- β. Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου
- γ. Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου
- δ. Δικαστηρίου Αγωγών Κακοδικίας

34. Ποια από τις παρακάτω πράξεις είναι εκτελεστή;

- α. Μια πράξη κλήση τροχαίας παράβασης
- β. Μια απλή γνωμοδότηση διοικητικού οργάνου
- γ. Μια εγκύκλιος
- δ. Ένα υπηρεσιακό έγγραφο

35. Η πράξη της δημόσιας διοίκησης με την οποία απορρίπτεται ένα αίτημα του διοικούμενου αποκαλείται:

- α. Θετική

- β. Αρνητική
- γ. Ευμενής
- δ. Δυσμενής

36. Για την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας απαιτείται η παρέλευση:

- α. Ενεήντα ημερών
- β. Εξήντα ημερών
- γ. Τριών μηνών
- δ. Δύο μηνών

37. Ποιά από τις παρακάτω πράξεις είναι πράξη ατομική γενικής εφαρμογής;

- α. Μια εγκύκλιος
- β. Μια πράξη διορισμού στο δημόσιο
- γ. Ένα πιστοποιητικό γεννήσεως
- δ. Ένα ρυμοτομικό σχέδιο πόλεως

38. Δικαστικές διαφορές που αφορούν συντάξεις δημοσίων υπαλλήλων εκδικάζονται από το:

- α. Συμβούλιο της Επικρατείας
- β. Ελεγκτικό Συνέδριο
- γ. Τριμελές Διοικητικό Εφετείο
- δ. Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

39. Δικαστικές διαφορές που αφορούν την εκτέλεση διοικητικών συμβάσεων εκδικάζονται από το:

- α. Συμβούλιο της Επικρατείας
- β. Ελεγκτικό Συνέδριο
- γ. Τριμελές Διοικητικό Εφετείο
- δ. Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

40. Μια πράξη βεβαιωτική είναι:

- α. Εκτελεστή
- β. Μη εκτελεστή
- γ. Συστατική
- δ. Επαχθής

Απαντήσεις

1β, 2δ, 3α, 4δ, 5δ, 6δ, 7β, 8β, 9δ, 10α, 11α, 12β, 13γ, 14γ, 15γ, 16δ, 17δ, 18δ, 19γ, 20γ, 21γ, 22β, 23β, 24γ, 25δ, 26α, 27γ, 28δ, 29δ, 30δ, 31δ, 32γ, 33α, 34α, 35β, 36γ, 37δ, 38β, 39,γ 40β.