



ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΑΞΗ

-

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

-

ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΓΑΛΑΝΗΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ, Δ.Ν.



ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΕΜΙΝΑΡΙΟΥ

- Διοικητική διαδικασία
- Αστική ευθύνη

ΥΛΙΚΌ ΑΠΌ ΒΙΒΛΙΟ

Π. ΓΑΛΑΝΗΣ,
Ε. ΑΝΑΣΤΟΠΟΥΛΟΥ
Δ. ΜΠΑΤΣΟΥΛΑΣ

ΠΡΑΚΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΚΔΟΣΕΙΣ
ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ
2022



ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ

- Μια ειδική περίπτωση **αόριστης αξιολογικής έννοιας είναι το δημόσιο συμφέρον**. Το δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να προσδιοριστεί εκ των προτέρων κατά τρόπο γενικό και αόριστο αλλά αποκτά ουσιαστικό πρακτικό περιεχόμενο ανάλογα με τις συνθήκες της κάθε περίπτωσης. Η Διοίκηση μπορεί να ορίζει το εκάστοτε δημόσιο συμφέρον χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι αποκτά αυτονομία από το δίκαιο. Αντιθέτως, **η Διοίκηση συνεχίζει να δεσμεύεται από το δίκαιο ακόμα και όταν προσδιορίζει το δημόσιο συμφέρον**.
- Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος αποκτά κυρίως σημασία κατά την άσκηση **διακριτικής ευχέρειας, όταν δηλαδή η διοίκηση καλείται α) να προσδιορίσει μια αόριστη νομική έννοια ή β) να επιλέξει μεταξύ διάφορων εξίσου νόμιμων λύσεων**.
- Στην πρώτη περίπτωση, η διοίκηση καλείται να λάβει τα μέτρα που «επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον», και που κρίνει εκείνη εύλογα με βάση τις συνθήκες της εκάστοτε περίπτωσης. Στη δεύτερη περίπτωση, η διοίκηση πρέπει να επιλέξει τη λύση που υπηρετεί καλύτερα το δημόσιο συμφέρον και συνεπώς, γίνεται λόγος για **υπεροχή του δημοσίου συμφέροντος κατά την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας**.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- Ροή ενεργειών με σκοπό
- Αριθμός ενεργειών
- Χρονική σειρά
- Τρόπος

Εν στενή έννοια, η διοικητική διαδικασία αποτελεί μια σειρά από **αλληλοδιαδεχόμενες ενέργειες της Διοίκησης και του διοικουμένου του ιδιώτη που συνδέονται αιτιωδώς** και απολήγουν στην έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης ή στη σύναψη διοικητικής σύμβασης, ή, σύμφωνα με την καθηγήτρια κ. Γλ. Σιούτη, το «κανάλι» εκείνο στο οποίο συμβαίνουν τα ως άνω.

Εν ευρεία έννοια, νοείται ως κάθε πράξη που κατατείνει σε έκδοση διοικητικής πράξης. Η **διοικητική διαδικασία** πολλές φορές εκκινεί με πρωτοβουλία της ιδιωτικής βούλησης, δηλαδή με αίτηση του ενδιαφερομένου διοικουμένου ή με άσκηση διοικητικής προσφυγής.

ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΣ – ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- Αίτηση – αίτηση πρόσβασης στα έγγραφα
- Προσφυγή
- Ακρόαση

ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

- Στη θεωρία και τον νόμο γίνεται διάκριση ανάμεσα στην πρόσβαση στα διοικητικά και στα ιδιωτικά έγγραφα από τους ενδιαφερόμενους.
- Για την πρόσβαση στα **διοικητικά έγγραφα**, απαιτείται συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος από τον διοικούμενο. Σύμφωνα με το ΣτΕ, εύλογο ενδιαφέρον δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων της υπηρεσίας και την τήρηση των νόμων, αλλά εκείνο το οποίο προκύπτει, κατά τρόπο αντικειμενικό, από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης, προσωπικής εννόμου σχέσεως που συνδέεται με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση (άρθρο 5 ΚΔΔιαδ).
- Για την πρόσβαση στα **ιδιωτικά έγγραφα** δεν αρκεί το εύλογο ενδιαφέρον, αλλά απαιτείται ειδικό έννομο συμφέρον του αιτούντος, τα έγγραφα πρέπει και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί ενώπιον της Διοίκησης ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτή.
- Τίθενται, ωστόσο, **κάποιοι περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης στο έγγραφο που διακρίνονται σε απόλυτους και σχετικούς**. Οι απόλυτοι αφορούν την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής τρίτων προσώπων και του απορρήτου. Έτσι, σε αυτές τις περιπτώσεις, η Διοίκηση οφείλει να αρνηθεί την πρόσβαση και μάλιστα κατά δέσμια αρμοδιότητα, όπως γίνεται δεκτό και νομολογιακά.
- ΣτΕ ΕΑ 76/2021, 1866/2020, 94/2013 κλπ.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

- Από το Σύνταγμα (άρθρο 10, δικαίωμα αναφοράς στις αρχές), απορρέει η δυνατότητα άσκησης **απλής διοικητικής προσφυγής, η οποία διακρίνεται ανάλογα με το όργανο προς το οποίο απευθύνεται, σε αίτηση θεραπείας και ιεραρχική προσφυγή**. Το ίδιο προβλέπεται και στον ΚΔΔιαδ, ήτοι το άρθρο 24: «αν από τις σχετικές διατάξεις δεν προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης της ενδικοφανούς ή ειδικής διοικητικής προσφυγής κατά το άρθρο 25, ο ενδιαφερόμενος για την αποκατάσταση της υλικής ή ηθικής βλάβης των εννόμων συμφερόντων του που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη, μπορεί για οποιονδήποτε λόγο, με αίτησή του να ζητήσει κλπ...». Ο έλεγχος που διενεργείται από το διοικητικό όργανο μετά από τέτοια προσφυγή είναι πλήρης, δηλαδή έλεγχος νομιμότητας και ουσίας και η διοικητική αρχή στην οποία υποβάλλεται η αίτηση οφείλει να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο την απόφασή της για την απλή προσφυγή αυτή το αργότερο μέσα σε 30 ημέρες (εκτός αν από ειδικές διατάξεις προβλέπεται τυχόν ειδικότερη προθεσμία).

ΑΠΛΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ

- Με απλή προσφυγή προσβάλλεται ατομική (και όχι κανονιστική) διοικητική πράξη. Η απλή προσφυγή, καλείται και αίτηση θεραπείας, όταν απευθύνεται στη διοικητική αρχή που εξέδωσε την πράξη και έχει ως αίτημα την ανάκληση ή την τροποποίηση της πράξης (αφού διενεργείται και έλεγχος ουσίας), ενώ καλείται ιεραρχική προσφυγή, όταν, ως εκ της φύσεώς της απευθύνεται στην αρχή που προΐσταται εκείνης που εξέδωσε την πράξη και έχει ως αίτημα την ακύρωση της πράξης.
- Δεν προβλέπεται κάποια αποκλειστική προθεσμία για την άσκησή τους, αλλά η άσκησή τους επιφέρει ουσιαστικές και δικονομικές συνέπειες. Γενικώς, πάντως, η νέα έρευνα της υπόθεσης μετά την άσκηση των απλών προσφυγών οδηγεί σε έκδοση εκτελεστής πράξης, υποκείμενη σε αίτηση ακύρωσης.

ΕΙΔΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ

- Υποχρεωτική πρόβλεψη στον νόμο
- Έλεγχος νομιμότητας -> ακύρωση
- Διακοπή προθεσμίας
- Εκτελεστές πράξεις παράγονται

ΕΝΔΙΚΟΦΑΝΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΗ

- Υποχρεωτική άσκηση
- Υποχρέωση ενημέρωσης
- Έλεγχος κατά νόμο και κατ' ουσία
- Ακύρωση ή τροποποίηση
- Άπρακτη πάροδος τριμήνου = ΠΟΝΕ (δικονομική συνέπεια)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- Κομβικό σημείο για τη διοικητική διαδικασία είναι η **γνωμοδοτική διαδικασία** που διακρίνεται σε προβλεπόμενη και οικειοθελή.
- Όταν ο νόμος απαιτεί για την έκδοση διοικητικής πράξεως τη **λήψη γνωμοδότησης** (προβλεπόμενη εκ του νόμου λήψη γνωμοδότησης), το όργανο που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα οφείλει να διατυπώσει με πρωτοβουλία του ερώτημα προς ένα άλλο όργανο (ΚΔΔιαδ, άρθρο 20 § 1).
- Η γνώμη πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. Διακρίνεται περαιτέρω σε εκούσια (δικαιούται να ζητήσει το όργανο) και υποχρεωτική (αν το αποφασίζον όργανο υποχρεούται από τον νόμο να την ζητήσει). Όταν ο νόμος δεν προβλέπει τη σύμφωνη γνώμη, αυτή είναι απλή, κατά την ακόλουθη διάκριση: Απλή γνώμη είναι αυτή, στην οποία το αποφασίζον όργανο οφείλει να ζητήσει τη γνωμοδότηση, αλλά δεν δεσμεύεται από το περιεχόμενο της γνώμης και μπορεί να αποφασίσει κατά τρόπο διαφορετικό. Η απόκλιση από την απλή γνώμη πρέπει, ωστόσο, ταυτόχρονα να αιτιολογείται ειδικώς (ΚΔΔιαδ, άρθρο 20 § 2 β'). Η απλή γνώμη ενσωματώνεται στην εκτελεστή πράξη του οργάνου, ενώ τυχόν πλημμέλεια της απλής γνώμης προβάλλεται ως λόγος ακύρωσης και επιφέρει την ακύρωση της εκτελεστής πράξης που ερείδεται σε αυτή.
- Συνεπώς, π.χ. η «γνωμάτευση» υγειονομικής επιτροπής μπορεί να θεωρηθεί γνώμη κατά την έννοια του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, αφού πληρούνται σωρευτικώς όλα τα ως άνω κριτήρια για την ύπαρξη «γνώμης» κατά το διοικητικό δίκαιο. Το αποφασίζον όργανο δεν δεσμεύεται και μπορεί να αποκλίνει από τη γνωμοδότηση.

ΑΠΛΗ ΓΝΩΜΗ

- Μη δεσμευτική για το αποφασίζον όργανο
- Όχι εκτελεστή
- Υποχρέωση απόκλισης

ΣΥΜΦΩΝΗ ΓΝΩΜΗ

- Δεσμευτική
- Θετική ή αρνητική
- Αρνητική = εκτελεστή όταν δεν ενσωματώνεται

ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΓΝΩΜΗΣ

- Αιτιολογία
- Επικαιρότητα – έγκαιρος χαρακτήρας

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ

- Βασικό κατοχυρωμένο θεμελιώδες δικαίωμα για την προστασία του διοικουμένου είναι σύμφωνα με το Σ προκειμένου να διασφαλιστεί η νομιμότητα της διοικητικής διαδικασίας το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης που συνίσταται στη δυνατότητα που έχει, προ της έκδοσης δυσμενούς ατομικής διοικητικής πράξης, εκδιδόμενης μετά από υποκειμενική συμπεριφορά του και κατά διακριτική ευχέρεια, και κατόπιν κλήσης από το διοικητικό όργανο, να εκφράσει τις απόψεις του. Καθιερωθέν αρχικά ως γενική αρχή του διοικητικού δικαίου και νυν προβλεπόμενο στο Σ (άρθρο 20 § 2 Σ) και στον ΚΔΔιαδ (άρθρο 6), προϋποθέτει μεταξύ άλλων τη γνώση όλων των στοιχείων του φακέλου και το να μπορεί να προβαίνει σε ανταπόδειξη.

-
- Το **δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης** που προβλέπεται στο άρθρο 20 § 2 και 6 ΚΔΔιαδ (πρβλ. και άρθρο 41 § 2 εδ. α Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων: είναι «το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση, πριν ληφθεί ατομικό μέτρο εναντίον του») επεκτείνει την ακρόαση από τη δικαστική στη διοικητική διαδικασία. Όπως έχει ερμηνευθεί και εν πολλοίς διαπλαστεί από τη νομολογία, αφορά ατομική διοικητική πράξη, δυσμενή μάλιστα και εκδιδόμενη κατά διακριτική ευχέρεια, απαιτούσα υποκειμενική συμπεριφορά του διοικουμένου κλπ. Εξάλλου, η όλη νομολογία του ΣΤΕ τείνει προς μία νομολογιακή εξειδίκευση του δικαιώματος, υπογραμμίζοντας την ανάγκη μεν ευλαβικής του τήρησης, αλλά και την επεξήγηση και εξειδίκευση της λειτουργικότητάς του σε επίπεδο διοικητικής πρακτικής, προκειμένου να μην επιμηκύνεται άνευ αιτίας η δικαστηριακή διαμάχη. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται εξάλλου και η δικονομική αλυσιτέλεια.

-
- Αφού το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης αποβλέπει ουσιαστικά στην παροχή δυνατότητας στον διοικούμενο εις βάρος του οποίου εκδίδεται η δυσμενής πράξη να προβάλει συγκεκριμένους ισχυρισμούς ενώπιον του διοικητικού οργάνου, προκειμένου να μεταβάλει το διοικητικό όργανο την απόφασή του. Έτσι, για τη **λυσιτέλεια του λόγου**, η κομβική απόφαση ΟλΣτΕ 4447/2012 απαιτεί **«και παράλληλη αναφορά και των ισχυρισμών που αυτός θα προέβαλε ενώπιον της Διοικήσεως αν είχε κληθεί»**. Μάλιστα, εφόσον – συνεχίζει η απόφαση – η ειδική νομοθεσία προβλέπει **και ενδικοφανή προσφυγή**, η προβολή των ισχυρισμών του διοικουμένου με την άσκηση της προσφυγής καλύπτει τη μη τήρηση του τύπου, ήτοι την έλλειψη της προηγούμενης ακρόασης.
 - ΟλΣτΕ 4447/2012.

-
- Κατά τον νόμο και τη νομολογία, η ακρόαση πρέπει να είναι προηγούμενη, δηλ. σε χρόνο κατά τον οποίο η έκθεση των απόψεων του διοικουμένου είναι ακόμη ικανή να επηρεάσει την έκβαση της διοικητικής διαδικασίας. Ο ΚΔΔιαδ στο άρθρο 6 § 2 εδ. β' ορίζει ως *minimum* χρόνο κοινοποίησης τις πέντε (5) πλήρεις ημέρες, κατά συνέπεια πρέπει να γίνει δεκτό πως δεν είναι δυνατή σύντμηση της προθεσμίας, η οποία προθεσμία πρέπει να είναι εύλογη.

-
- **Επίσης, δεν εφαρμόζεται προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου σε πράξεις επί αίτησης του διοικουμένου** (νομολογιακή εξαίρεση). Με βάση και παλιότερη νομολογία του ΣΤΕ, η αίτηση του διοικουμένου θεωρείται πως επέχει θέση ακρόασης.
 - η τήρηση προηγούμενης ακρόασης είναι αναγκαία, όταν η Διοίκηση ενεργεί αυτεπαγγέλτως και επέρχεται θετική βλάβη στα έννομα συμφέροντα του διοικουμένου. Μάλιστα, γίνεται δεκτό ότι, αν η αίτηση είναι τυπική και η άρνηση της αίτησης επεμβαίνει σε ατομικό δικαίωμα, πρέπει να υπάρχει κλήση προς ακρόαση του ενδιαφερομένου.
 - Ενδεικτικά: ΣΤΕ 1867/2009 Τμ. Δ' [Ανάκληση ιθαγένειας], ΕΜΕΔ 3/2010, σελ. 273-276.

ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΠΡΑΞΕΩΝ

- Κανονιστικές = δημοσίευση = συστατικός τύπος (αλλιώς ανυπόστατη). Από πραγματική κυκλοφορία άρχεται η προθεσμία ενδίκων βοηθημάτων
- Ατομικές = μη δημοσίευση, τελείωση με υπογραφή και χρονολόγηση, κατ' εξαίρεση δημοσιευτές. Κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο ή πλήρης γνώση
- ΔΙΑΥΓΕΙΑ = δεν υποκαθιστά νόμιμη δημοσίευση, αλλά δεν εκτελείται

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ ΠΡΑΞΗΣ

- Αιτιολογία ατομικής

Σαφής

Ειδική

Επαρκής

Πρόβλεψη στον νόμο (παράβαση ουσιώδους τύπου) ή από τη δυσμενή φύση της πράξης (παράβαση νόμου)

ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΠΡΑΞΗΣ

Γενικώς, η νομολογία και η νομοθεσία έχουν κατηγοριοποιήσει τέσσερις λόγους ακύρωσης (βλ. και άρθρο 95 § 1 στ. α Σ, 48 ΠΔ 18/1989 κλπ.):

- α) αναρμοδιότητα της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την πράξη, που οδηγεί είτε σε ανυπόστατη πράξη (όταν εκδίδεται από ιδιώτη πράξη) είτε σε άκυρη πράξη (από κατά κλάδον αναρμόδιο), είτε σε ακυρώσιμη πράξη (σε κάθε άλλη περίπτωση αναρμοδιότητας, εκτός των ως άνω)
- β) κατάχρηση εξουσίας, όταν η πράξη της διοίκησης φέρει μεν τα στοιχεία νομιμότητας, εκδίδεται όμως για σκοπό καταδήλως άλλον από εκείνον για τον οποίο νομοθετήθηκε, που οδηγεί σε ακυρώσιμη πράξη,
- γ) παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, που οδηγεί σε ακυρώσιμη πράξη,
- δ) παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου, που οδηγεί σε ακυρώσιμη πράξη.

ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΜΕ ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ

- Τίθεται το ζήτημα συμμόρφωσης της Διοίκησης με ακυρωτική δικαστική απόφαση. Κατά το άρθρο 50 ΠΔ 18/1989 (εφόσον η διαφορά είναι ακυρωτική) η δικαστική ακυρωτική απόφαση που δέχεται την αίτηση ακύρωσης απαγγέλλει την ακύρωση της προσβαλλομένης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων (επί κανονιστικής ή ατομικής πράξης, εδώ ατομικής).
- Κατά δε το άρθρο 95 § 5 Σ, η Διοίκηση έχει υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις δικαστικές αποφάσεις. Αυτό απορρέει από τη συνταγματική αρχή του κράτους δικαίου (αρχή νομιμότητας). Η Διοίκηση, ωστόσο, πολλάκις εμμένει στη στάση της εμμέσως παρά τις αντίθετες δικαστικές αποφάσεις. Ως εκ τούτου, δεν είναι λίγες οι φορές που υπήρξαν καταδικαστικές της χώρας μας αποφάσεις στο ΕΔΔΑ, κατόπιν προσφυγής σε αυτό, μετά την εξάντληση των εθνικών ενδίκων μέσων. Ειδικότερα, η Διοίκηση κατά περίπτωση οφείλει να προβεί είτε σε θετικές είτε σε αποθετικές ενέργειες, προκειμένου να συμμορφωθεί στην ακυρωτική δικαστική απόφαση. Σημειώνεται ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης δεν απορρέει από κάθε απορριπτική απόφαση, διότι με την αίτηση συμμόρφωσης προς μια τέτοια απόφαση επιδιώκεται πράγματι όχι η συμμόρφωση της Διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση, αλλά η εκτέλεση των ιδίων αυτής πράξεων.
- ΣτΕ 2313/2020, 2137/2019, 2142/2016 κλπ.

-
- **Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη του οργάνου κατά τον νόμο. Επίσης, το Σύνταγμα προβλέπει την έκδοση νόμου που θα ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης στη δικαστική απόφαση. Ο νόμος αυτός, ο εκτελεστικός του Συντάγματος είναι ο Ν. 3068/2002 και το ΠΔ 61/2004.** Ανατίθεται σε τριμελή δικαστικά συμβούλια η αρμοδιότητα αυτή συνιστάμενα στο ΣτΕ. Η αρμοδιότητα για τη λήψη των προβλεπόμενων στο νόμο αυτόν μέτρων για τη συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις ανατίθεται σε τριμελές Συμβούλιο του ΣτΕ, αν πρόκειται για αποφάσεις του δικαστηρίου αυτού, των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και των λοιπών ειδικών δικαστηρίων, αν πρόκειται για αποφάσεις αυτών. Το τριμελές συμβούλιο απαρτίζεται από τον Πρόεδρο του οικείου Δικαστηρίου και δύο μέλη του. Το τριμελές συμβούλιο βεβαιώνει τη μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση και προσδιορίζει ένα χρηματικό ποσό που πρέπει να καταβληθεί στον ενδιαφερόμενο, ως κύρωση για τη μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση. Πρέπει να υποβληθεί αίτηση του διοικουμένου και αν το αρμόδιο Συμβούλιο διαπιστώσει ότι παρά την έκδοση της δικαστικής απόφασης η αρμόδια υπηρεσία καθυστερεί, παραλείπει ή αρνείται τη συμμόρφωση ή υπάρχει πλημμελής συμμόρφωση προς τη δικαστική απόφαση, καλεί τη Διοίκηση εντός μήνα να εκθέσει τις απόψεις της, προσκομίζοντας τα αναγκαία στοιχεία της υπόθεσης.

-
- Αν η καθυστέρηση κριθεί αδικαιολόγητη, ορίζεται προθεσμία τριών μηνών που μπορεί να παραταθεί άπαξ και μόνο για σπουδαίο λόγο για την εκπλήρωση της υποχρέωσης. Αν η αρχή που υποχρεούται να συμμορφωθεί στην τασσόμενη προθεσμία, δεν το κάνει, το Τριμελές Συμβούλιο αυτό βεβαιώνει τη μη συμμόρφωση και προσδιορίζει χρηματικό ποσό που καταβάλλεται στον ενδιαφερόμενο ως κύρωση για τη μη συμμόρφωση της Διοίκησης στην απόφαση. Επίσης, προκύπτει η δυνατότητα επανεξέτασης της υπόθεσης μη συμμόρφωσης σε δικαστική απόφαση εάν, παρά τη διαπίστωση της μη συμμόρφωσης και την επιβολή χρηματικής κύρωσης, η Διοίκηση εξακολουθεί να μη συμμορφώνεται. Στην περίπτωση δε αυτή το Συμβούλιο δύναται να επιβάλει νέα χρηματική κύρωση, εάν επιλαμβανόμενο εκ νέου και επαναλαμβάνοντας την οριζόμενη στον Ν. 3068/2002 διαδικασία, διαπιστώσει ότι η Διοίκηση εξακολουθεί να μη συμμορφώνεται προς δικαστική απόφαση, ακόμη και μετά την επιβολή της πρώτης χρηματικής κύρωσης.

-
- Παράλληλα, μπορεί να υποβληθεί ενυπόγραφη αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη, ανεξάρτητη αρχή κατά το Σύνταγμα και τον νόμο, για ζητήματα μη συμμόρφωσης οργάνων του Δημοσίου στις δικαστικές αποφάσεις.
 - Τέλος, μετά την εξάντληση των εθνικών ενδίκων μέσων, μπορεί να υποβληθεί προσφυγή στο ΕΔΔΑ, με την επίκληση της παραβίασης των δικαιωμάτων από την ΕΣΔΑ (αποτελεσματική δικαστική προστασία) και τηρώντας τις προϋποθέσεις του παραδεκτού.
 - Βεβαίως, σε κάθε περίπτωση μπορεί να στοιχειοθετείται αστική ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση του βλαπτόμενου ιδιώτη που μπορεί να αξιωθεί με αγωγή στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.

ΑΣΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

- Για τη στοιχειοθέτηση της **αστικής (αποζημιωτικής) ευθύνης** του Δημοσίου και των λοιπών δημοσίων νομικών προσώπων απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά, βάσει των διατάξεων **105 και 106 ΕισΝΑΚ**, οι εξής προϋποθέσεις: α) **παράνομη πράξη ή παράλειψη της Διοίκησης**, ήτοι κάθε είδους συμπεριφορά της, η οποία αντίκειται στο θετό αναγκαστικό δίκαιο β) **ζημία του διοικουμένου**, περιουσιακής ή ηθικής φύσεως γ) **αιτιώδης συνάφεια** μεταξύ της **παρανομίας** του Δημοσίου και της **ζημίας** του διοικουμένου δ) **παράβαση** εκ μέρους της Διοίκησης **κανόνα δικαίου** που έχει τεθεί για την προστασία των **δικαιωμάτων του διοικουμένου** και όχι μόνο για τη διασφάλιση του **δημοσίου συμφέροντος** ε) **καταλογισμός** της παράνομης συμπεριφοράς σε **όργανο του Δημοσίου**, υπό την έννοια ότι αυτή θα πρέπει να έλαβε χώρα κατά τη άσκηση των καθηκόντων του.

Το Δημόσιο καλείται να ανορθώσει την περιουσιακής φύσεως ζημία του διοικούμενου, ήτοι τη βλάβη που υπέστη το δικαίωμά του.

Αποκαθίσταται η **θετική ζημία** του υπό την έννοια της πραγματικής μείωσης της περιουσίας του λόγω των υλικών καταστροφών του αυτοκινήτου του. Παράλληλα ανορθώνεται και η **ηθική βλάβη** που υπέστη λόγω της ψυχικής και σωματικής ταλαιπωρίας του από το συμβάν. Δεν λαμβάνεται προφανώς υπόψη η από διαθέσεως αξία του αυτοκινήτου, δηλαδή το μέγεθος που προσδίδει ο Α στη ζημία που υπέστη για συναισθηματικούς και ηθικούς λόγους.

-
- Για τη θεμελίωση της αστικής ευθύνης του Δημοσίου απαιτείται, της προεκτέθηκε, αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της παρανομίας και της επελθούσας ζημίας. Η συνάφεια αυτή θα πρέπει να είναι **πρόσφορη**, ήτοι βάσει των διδαγμάτων της πείρας και της κοινής λογικής, καθώς και των πραγματικών δεδομένων της συγκεκριμένης περίπτωσης, η παράλειψη να ήταν **αντικειμενικά ικανή** σύμφωνα με τη συνήθη πορεία των πραγμάτων να επιφέρει τη ζημία (κριτήριο της πρόσφορης αιτιότητας που εστιάζει στη δυνατότητα της ζημιογόνου συμπεριφοράς να προκαλέσει στη συγκεκριμένη περίπτωση τη ζημία). Δεν θεμελιώνεται ευθύνη του Δημοσίου, όταν λαμβάνει χώρα ένα **διακοπτικό γεγονός** που αναιρεί τη σχέση της παρανομίας με τη ζημία. Ως τέτοιο λογίζεται κάθε αιφνίδιο και απρόβλεπτο γεγονός που έπεται της ζημιογόνου συμπεριφοράς και επιδρά καταλυτικά στα έννομα αγαθά του διοικουμένου, ώστε να διακόπτει τον αρχικό συνάφεια μεταξύ συμπεριφοράς της Διοίκησης και ζημίας. Εάν λόγω αυτού του γεγονότος μεγεθύνεται απλώς η ζημία, τότε η Διοίκηση ευθύνεται μόνο για την προκληθείσα βλάβη πριν την επέλευση αυτού.

-
- Αν οι διατάξεις έχουν τεθεί αποκλειστικά για την εξυπηρέτηση του **γενικού συμφέροντος** και συνεπώς ως **μη αποβλέπουσες στην προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών** δεν ενεργοποιούν την αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου σε περίπτωση παραβίασής της, της ρητά ορίζει το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ.
 - Λ.χ. Γίνεται παγίως δεκτό ότι από το πλέγμα των διατάξεων που αναφέρονται στη σύσταση και την αποστολή του Σώματος Ασφαλείας της Ελληνικής Αστυνομίας, συνάγεται ότι η δράση της αποβλέπει τόσο στην προστασία του γενικού συμφέροντος όσο και στην προστασία της παρουσίας των πολιτών, επομένως, η παραβίασή της από κρατικά όργανα, με πράξεις ή παραλείψεις της κατά την ενάσκηση της δημόσιας εξουσίας, δύναται να στοιχειοθετήσει υποχρέωση του Δημοσίου της αποζημίωση. ΣτΕ 1920/1993.

-
- Για τη γένεση της ευθύνης του Δημοσίου απαιτείται η παράνομη ζημιογόνος συμπεριφορά του να προέρχεται από τα όργανά του, **εν στενή** (διοικητικά όργανα που είναι αρμόδια για την έκδοση διοικητικών πράξεων) ή **εν ευρεία εννοία** (διοικητικά όργανα που συνδέονται με το δημόσιο νομικό πρόσωπο βάσει μιας ειδικής νομικής σχέσης και στα οποία ανατίθεται είτε η προπαρασκευή ή εκτέλεση των διοικητικών πράξεων είτε η διενέργεια υλικών πράξεων για την πραγμάτωση των σκοπών του νομικού προσώπου). Η συμπεριφορά αυτή θα πρέπει να καταλογίζεται στα προαναφερθέντα όργανα, ήτοι να λαμβάνει χώρα **κατά** την **άσκηση** των **καθηκόντων** της ή **επ' ευκαιρία** της κατά τη λογική πορεία των πραγμάτων. Θα πρέπει να τελεί, δηλαδή, σε **άμεση εσωτερική συνάφεια** με την εκτέλεση της ανατεθειμένης σε αυτά υπηρεσίας ή να συνδέεται με **γεγονότα** που μπορούν να συμβούν κατά τη **διάρκεια** της. Συμπεριφορά **εκτός** του **κύκλου** των υπηρεσιακών της **καθηκόντων**, δηλαδή παντελώς άσχετη με της υποχρεώσεις της, δε δημιουργεί αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου.

-
- Η αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου ερείδεται επί της συνταγματικής διάταξης του άρθρου **4 § 5** («οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με της δυνάμεις της»). Η ζημία που προκαλείται της διοικουμένους από ζημιογόνες πράξεις ή παραλείψεις του συνιστά **ειδικό δημόσιο βάρος**, καθώς ο ζημιωθείς περιέρχεται σε δυσμενέστερη θέση σε σχέση με της λοιπούς διοικουμένους κατά παράβαση της αρχής της ισότητας. Η υποχρέωση ανόρθωσης της ζημίας της συνιστά παράλληλα **γενικό δημόσιο βάρος** για όλους της διοικουμένους, καθώς καλούνται να συνεισφέρουν ανάλογα με της δυνάμεις της στην πραγματοποίησή της.
 - Συνταγματικό θεμέλιο της αστικής ευθύνης της Δημόσιας Διοίκησης συνιστά επιπρόσθετα και το άρθρο **20 § 1 Σ**, μιας και περιεχόμενο της δικαστικής προστασίας είναι και η αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από τη ζημιογόνο συμπεριφορά της.

-
- για να θεμελιωθεί **αστική ευθύνη του Δημοσίου** κατά τα άρθρα 104-6 ΕισΝΑΚ απαιτείται μεταξύ άλλων να προκύπτει η ζημιογόνος ενέργεια από **όργανο ή φορέα του Δημοσίου** (δημόσιοι υπάλληλοι, αλλά κάθε πρόσωπο που του έχει ανατεθεί άσκηση δημόσιας εξουσίας, π.χ. ΠΤΔ, υπουργοί, περιφερειάρχες, συλλογικά όργανα της Διοίκησης), χωρίς να αποτελούν, της, *όργανα* απλά βοηθητικά πρόσωπα (τεχνίτες), για τα οποία θα εφαρμοστεί η ρύθμιση βοηθού εκπλήρωσης/πρόσκτησης. Ως της τον ισχυρισμό περί υπαιτιότητας (αμέλεια), δεν απαιτείται αυτή να υπάρχει, γιατί η υπαιτιότητα του φορέα του οργάνου δεν είναι προϋπόθεση της αστικής ευθύνης του δημοσίου έναντι του ιδιώτη, αφού η αστική ευθύνη του Δημοσίου είναι **αντικειμενική**.
 - πρέπει η ζημία να προήλθε κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας, ήτοι μεταξύ αυτών των δύο να υφίσταται αντικειμενική συνάφεια και η παρανομία να έλαβε χώρα κατά την άσκηση της εξουσίας και να ευρίσκεται σε **άμεση συνάφεια με αυτή (αποκλείονται δηλ. περιπτώσεις ευκαιριακής ή κατά σύμπτωση πρόκλησής της)**

ΠΡΑΚΤΙΚΟ Ι

Πρακτικό Θέμα: Ατομική διοικητική πράξη, ανάκληση διοικητικής πράξης, νομιμότητα της διοικητικής πράξης – κρίσιμο καθεστώς, σύνθετη διοικητική ενέργεια, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, αναδρομική κύρωση κανονιστικής πράξης

- Νομικό πλαίσιο:
- Ο Ν. 4495/2017 (ΦΕΚ Α 167/03.11.2017) «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις», όπως ισχύει σήμερα, επέφερε αλλαγές στη διαδικασία έκδοσης, ελέγχου και στις κατηγορίες των οικοδομικών αδειών. Ο Α υποβάλλει ηλεκτρονικά τα δικαιολογητικά του και λαμβάνει οικοδομική άδεια από το σύστημα *e – adeies*.
- Παράλληλα, με ΠΔ που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Ενέργειας ορίζονται οι πόλεις και οικισμοί γύρω από τα όρια των οποίων καθορίζεται Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ). Με αυτά καθορίζεται και το πλάτος των ΖΟΕ σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση οικισμού ή θέσης του ή προσδιορίζονται τα όρια της ΖΟΕ σε χάρτη κατάλληλης κλίμακας που δημοσιεύεται με σμίκρυνση μαζί με το ΠΔ. Το πλάτος της ΖΟΕ υπολογίζεται από τα αντίστοιχα ακραία όρια του εγκεκριμένου σχεδίου πόλης ή του οικισμού προ του 1923. Η ΖΟΕ αφορά κατά ένα τμήμα την ιδιοκτησία του Α.

Ερωτήσεις:

- α) Ποια η φύση της οικοδομικής άδειας που εκδίδει ο Α;
- β) Η αρμόδια Υπηρεσία ανακαλεί την άδεια, γιατί δεν συνέτρεχαν, όπως υποστηρίζει, οι νόμιμες προϋποθέσεις χορήγησής της εξαρχής. Νομίμως; Αν η αρμόδια Υπηρεσία χορήγησης της άδειας προέβαινε σε ανάκληση, όταν η Διοίκηση ανέστειλε σε μια περιοχή τις οικοδομικές εργασίες, λόγω κίνησης της διαδικασίας έγκρισης πολεοδομικού σχεδίου κατά τον Ν. 4447/2016, θα άλλαζε η απάντησή σας;
- γ) Αν με νεότερο του 2017 νόμο απαιτηθεί ένα επιπλέον δικαιολογητικό και ο νόμος δεν ορίσει αν απαιτείται αυτό και για όσες άδειες χορηγήθηκαν βάσει του Ν. 4495/2017, απαιτείται να επανυποβληθεί η αίτηση;

-
- δ) Νομίμως χορηγείται η άδεια αυτή παρά τη μη πληρότητα των τοπογραφικών και την έλλειψη πληρότητας/νομιμότητας των στατικών μελετών ή αν οι αρμόδιες υπηρεσίες δεν προβούν στους αναγκαίους ελέγχους κατά τον νόμο; Ποια η έννομη συνέπεια;
 - ε) Ο Α ισχυρίζεται ότι το ΠΔ καθορισμού ΖΟΕ δεν φέρει αιτιολογία. Νομίμως;
 - στ) Αν ο Α ισχυριστεί ότι η ΖΟΕ κακώς καθορίστηκε διότι δεν την προέβλεπε ο νόμος, μπορεί νεότερη διάταξη νόμου να άρει αυτή την παρανομία;

Απάντηση:

- α) **Η οικοδομική άδεια είναι ατομική διοικητική πράξη που επιτρέπει τη δυνατότητα εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών σε οικόπεδο/γήπεδο.** Πιστοποιεί ότι οι εργασίες που περιγράφονται στις μελέτες του φακέλου συνάδουν με τους πολεοδομικούς και κτηριοδομικούς κανόνες. **Προασπίζονται με αυτή σκοποί δημοσίου συμφέροντος, η ασφάλεια των κατοίκων, η βιωσιμότητα του οικισμού κλπ., αποτελώντας προληπτικό έλεγχο της οικοδομικής δραστηριότητας.** Τρίτοι μπορούν να την προσβάλουν με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΔΕφ (Ν. 702/77).

-
- **β) Χορηγηθείσα οικοδομική άδεια είναι δυνατόν να ανακληθεί, μόνον αν διαπιστωθεί ότι είναι παράνομη ή συντρέχει ειδικώς προβλεπόμενος λόγος ανάκλησης.** Η πράξη ανακλήσεως πρέπει να στηρίζεται σε ειδική αιτιολογία, με την οποία προσδιορίζεται κατά τρόπο συγκεκριμένο και σαφή η νομική πλημμέλεια, που αποδίδεται στην ανακαλουμένη άδεια ή άλλος λόγος, που επιτρέπει την ανάκληση. Η οικοδομική άδεια είναι παράνομη και ανακλητή και όταν η έκδοσή της στηρίχθηκε σε στοιχεία τα οποία επικαλέσθηκε ή προσκόμισε ο αιτούμενος την έκδοσή της και αποδεικνύονται εκ των υστέρων αντικειμενικώς ανακριβή, συνέπεια δε της ανακρίβειας της είναι ότι η άδεια εξεδόθη επί τη βάση διατάξεων στις οποίες δεν θα μπορούσε νομίμως να στηριχθεί η έκδοσή της, αν δεν υπήρχε η ανακρίβεια. Έχει κριθεί, επίσης, ότι ανακαλείται η οικοδομική άδεια, όταν η Διοίκηση αναστέλλει τις οικοδομικές εργασίες.

-
- γ) Σημειώνεται ότι κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η νομιμότητα της διοικητικής πράξης, του νόμου μη ορίζοντος έτερον τι, κρίνεται βάσει του νομικού καθεστώτος του χρόνου έκδοσης, κανόνας που ισχύει και για τις οικοδομικές άδειες. Συνεπώς, εδώ η νομιμότητα χορήγησης άδειας κρίνεται με βάση το ισχύον κατά την έκδοση του νόμου, άρα το έτος 2017. Δεν απαιτείται η επανυποβολή του δικαιολογητικού.

-
- δ) **Αν χορηγηθεί άδεια παρά τη μη πληρότητα των τοπογραφικών και την έλλειψη πληρότητας/νομιμότητας των στατικών μελετών ή οι αρμόδιες διοικητικές αρχές δεν προβούν στους αναγκαίους νόμιμους ελέγχους ή αδρανήσουν να καταγράψουν αυθαίρετες προσθήκες, τότε ασκούν πλημμελώς ή παραλείπουν να ασκήσουν οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια.**
 - ε) **Η πράξη που εγκρίνει τη ΖΟΕ δεν είναι ατομική πράξη, ούτε γενική ατομική, καθώς εδώ υπάρχει το υπερατομικό στοιχείο που μαζί με το χωρικό, της προσδίδουν κατά την ορθότερη γνώμη κανονιστικό χαρακτήρα.** Με την πράξη καθορισμού ΖΟΕ χαρακτηρίζονται περιοχές/στοιχεία/σύνολα φύσης και επιβάλλονται όροι δόμησης και χρήσεις γης. Ενίοτε για την προστασία ευαίσθητων οικοσυστημάτων, ισχύουν οι όροι της ΖΟΕ κατά παρέκκλιση, λ.χ. για τα νησιά. Συνεπώς, η πράξη καθορισμού ΖΟΕ δεν αιτιολογείται ως κανονιστική (βλ. και άρθρο 17 ΚΔΔιαδ).

-
- στ) **Νόμος ο οποίος κυρώνει αναδρομικώς κανονιστική πράξη που εκδόθηκε χωρίς εξουσιοδότηση ή πέραν των ορίων αυτής, είναι ανίσχυρος καθ' ό μέρος ισχυροποιεί αναδρομικώς τον κατά παράβαση του Συντάγματος τεθέντα κανόνα δικαίου, χωρίς να θίγεται η ισχύς για το μέλλον.** Το ίδιο και όταν θεσπίζεται ή τροποποιείται εξουσιοδοτική διάταξη έτσι ώστε να καταστεί η κανονιστική αναδρομικώς νόμιμη. Η κυρωθείσα κανονιστική πράξη καθίσταται τυπικός νόμος για το μέλλον. Όταν, πάντως μία Υπουργική Απόφαση εκδίδεται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης και εντός των ορίων της αλλά κατά παράβαση αυτής, μπορεί με νόμο να δοθεί αναδρομική ισχύς που ανατρέχει στο χρόνο της κυρούμενης αποφάσεως και καταλαμβάνει και τις εκκρεμείς υποθέσεις όπου γίνεται παρεμπίπτων έλεγχος του κύρους κανονιστικών πράξεων. **Πρόκειται για μία γενική, αντικειμενική και πάγιας εφαρμογής ρύθμιση του νομοθέτη με αναδρομική ισχύ, η οποία υπαγορεύθηκε από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, ενώ δεν αποσκοπεί στην παρέμβαση σε συγκεκριμένη ένδικη διαφορά. Συνεπώς, δικαιολογείται η παρέμβαση προκειμένου να θεραπευθεί η «τεχνικής φύσεως» ουσιαστική πλημμέλεια του προηγούμενου κανονιστικού πλαισίου.** Εν προκειμένω, δεν φαίνεται να καταλαμβάνει η ρύθμιση εκκρεμείς περιπτώσεις.
 - ΣτΕ 3596/1991.

ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΘΕΜΑ 2

- **Διοικητικές κυρώσεις-διοικητικός καταναγκασμός, δυσμενής πράξη, αστική ευθύνη Δημοσίου, διοικητική σύμβαση, ενδικοφανής προσφυγή**

- Νομικό πλαίσιο:

Σκέλος Ι

- Κατά το άρθρο 93 Ν. 4495/2017 «Έλεγχος και προστασία του Δομημένου Περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις.»
- «Ι. Κατά της έκθεσης αυτοψίας, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης σε αυτόν. Η άσκηση της προσφυγής και η εκδίκασή της έχουν ανασταλτικό χαρακτήρα. Ο προσφεύγων, επί ποινής απαραδέκτου της προσφυγής του, αναγράφει επ' αυτής τα πλήρη στοιχεία της ταυτότητάς του, τη διεύθυνση κατοικίας του, τον ΑΦΜ, καθώς και τη διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, προκειμένου να του κοινοποιηθεί η πρόσκληση για ακρόαση ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής, καθώς και η απόφαση επί της προσφυγής του.»
-
- Παράλληλα, αναφέρεται ότι ο ΕΟΤ στην περιοχή του ακινήτου συνάπτει συμβάσεις με ιδιώτες για εγκατάσταση camping προς επίτευξη αναπτυξιακών σκοπών.

Σκέλος II

- Σύμφωνα δε με το άρθρο 26 του Ν. 4178/2013 (Α' 173), όπως ίσχυε,
- «1. Η απόφαση επιβολής διοικητικού προστίμου του παρόντος νόμου υπόκειται σε ενδικοφανή προσφυγή μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την κοινοποίησή της.
- 2. Η ενδικοφανής προσφυγή ασκείται ενώπιον του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, εφόσον οι διοικητικές κυρώσεις έχουν εκδοθεί από την κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου, και ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στην περιφέρεια του οποίου διαπιστώθηκε η παράβαση, σε όλες τις άλλες περιπτώσεις. Η απόφαση επί της προσφυγής εκδίδεται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την κατάθεση της προσφυγής.
- 3. Η απόφαση επί της ενδικοφανούς προσφυγής υπόκειται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου του τόπου όπου εδρεύει το όργανο που εξέδωσε την απόφαση επιβολής προστίμου, μέσα στην προθεσμία της παραγράφου 1 του άρθρου 66 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.»

-
- Ιστορικό και ερωτήσεις:
 - Ο Α ανεγείρει αυθαίρετες κατασκευές σε αναδασωτέα έκταση. Αμέσως, ενημερώνεται η αρμόδια Δασική Υπηρεσία, κατόπιν καταγγελίας γείτονα και επιβάλλεται άμεση κατεδάφιση αυτού.

Σκέλος Ι

- α) Πώς χαρακτηρίζεται νομικά η επιβολή της κατεδάφισης, κατά της οποίας είναι δυνατό να ασκηθεί η εν λόγω προσφυγή, κατά τον ως άνω νόμο;

-
- β) Αν κατά την κατεδάφιση του αυθαιρέτου, προκληθεί τυχόν ρήγμα σε τοίχο όμορης οικίας, πώς μπορεί να αποζημιωθεί με μέσα του διοικητικού δικαίου ο κύριός της;
 - γ) Τι είδους σύμβαση συνάπτεται μεταξύ ΕΟΤ-ιδιωτών;
 - Σκέλος II
 - δ) Στον Α είχε επιβληθεί πρόστιμο βάσει του Ν. 4178/2013. Μπορεί το όργανο να τροποποιήσει την απόφαση επιβολής προστίμου, αν ο Α ασκήσει την προβλεπόμενη προσφυγή;
 -

Απάντηση:

- Σκέλος Ι
- α) Τίθεται το ζήτημα του λεγόμενου «διοικητικού καταναγκασμού», ως μέσου επιβολής του διοικητικού δικαίου. Η ειδική νομοθεσία του εκάστοτε κλάδου του διοικητικού δικαίου προβλέπει ανάλογες κυρώσεις για κάθε διοικητική παράβαση που διαπράττει ο διοικούμενος.
- Στη δασική νομοθεσία, σύμφωνα με το ισχύον άρθρο 67 Α παρ. 3α Ν. 998/1979, η απόφαση περί κατεδάφισης-απομάκρυνσης εκδίδεται μετά από κλήτευση προ πέντε πλήρων ημερών, του φερόμενου ως κυρίου ή νομέα ή κατόχου ή του εργολάβου της οικοδομής του κτίσματος ή της εγκατάστασης. Η κλήτευση αυτή ενεργείται κατά τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και ισοδυναμεί με το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης (βλ. σχετικώς άρθρο 6 ΚΔΔιαδ). Αν τα παραπάνω πρόσωπα είναι άγνωστα ή άγνωστης διαμονής η κλήση τοιχοκολλάται στην είσοδο του κτίσματος. Κατά της απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης περί κατεδάφισης- απομάκρυνσης επιτρέπεται αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου της τοποθεσίας του ακινήτου εντός της εξηκονθήμερης προθεσμίας του άρθρου 46 παρ. 1 του ΠΔ 18/1989, η οποία αρχίζει από την κοινοποίηση της απόφασης στον αιτούντα ή από την τοιχοκόλληση της στο κτίσμα. Υπό το προϊσχύον δίκαιο, η ανέγερση και η διατήρηση αυθαίρετης κατασκευής εντός δάσους ή δασικής ή αναδασωτέας έκτασης συνεπήγετο την επιβολή μιας διοικητικής κύρωσης, της καλουμένης «ειδικής αποζημίωσης» με πρωτόκολλο του δασάρχη, σύμφωνα με το άρθρο 114 § 5 του Ν. 1892/1990. Παπαγιάννης Γ., *Η δασική ιδιοκτησία*, εκδ. Νομ. Βιβλιοθήκη, 2011, σελ. 30 και όπως έχει παγίως κριθεί, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 71 § 1 και 2 του Ν. 998/1979, μετά το άρθρο 46 § 1 του Ν. 2145/1993.

-
- β) Η αστική ευθύνη του Δημοσίου αποτελεί έναν από τους βασικούς επανορθωτικούς θεσμούς που διαθέτει το δίκαιο και ερείδεται στις αρχές της ευθύνης του Δημοσίου και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Θεμέλιο της ευθύνης της Δημόσιας Διοίκησης είναι τα άρθρα 4 § 5 και 20 § 1 του Σ. Κατά δε τις **διατάξεις των άρθρων 104-6 του ΕισΝΑΚ, για τη θεμελίωση αστικής ευθύνης** του Δημοσίου, απαιτείται – μεταξύ άλλων – και η πράξη (ατομική πράξη), οι υλικές πράξεις ή η παράλειψη (οφειλόμενης ενέργειας) να λαμβάνει χώρα κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας (εδώ: κατεδάφιση αυθαιρέτου), ενώ απαιτείται και αντικειμενική συνάφεια, ήτοι η παρανομία πρέπει να λάβει χώρα κατά τη διάρκεια της άσκησης και να βρίσκεται σε άμεση συνάφεια με αυτή (άρα αποκλείονται περιπτώσεις κατά σύμπτωση και ευκαιριακά). Εν προκειμένω, συντρέχουν σωρευτικώς όλες αυτές οι προϋποθέσεις σωρευτικά, άρα θεμελιώνεται αστική ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση.
 - Η υπαιτιότητα του οργάνου είναι αδιάφορη για την επιδίκαση αποζημίωσης από το δικαστήριο. Σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ, συντρέχει ευθύνη τόσο του οργάνου όσο και του Ελληνικού Δημοσίου, και μάλιστα εις ολόκληρον, ενώ ο ενάγων δύναται να καταθέσει αγωγή κατά του οργάνου στα Πολιτικά Δικαστήρια σύμφωνα με το ενοχικό δίκαιο και κατά του Ελληνικού Δημοσίου στα τακτικά Διοικητικά Δικαστήρια.

-
- γ) Στο διοικητικό δίκαιο, όταν πρόκειται για τη συμβατική δράση της δημόσιας διοίκησης, ήτοι σε αυτή που δεν αφορά τη μονομερή θέσπιση διοικητικών πράξεων, τη διάπραξη παραλείψεων οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και τη διάπραξη υλικών ενεργειών, αλλά αφορούν τη σύναψη συμβάσεων της διοίκησης με άλλους, συχνά τίθεται το πρόβλημα αν πρόκειται για **διοικητική ή ιδιωτική σύμβαση**. Έχουν διαπλασθεί από τη νομολογία και τη θεωρία **ορισμένα, τρία (3) κριτήρια που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά για την κατάφαση ύπαρξης διοικητικής σύμβασης**.
 - Σύμφωνα με το πρώτο κριτήριο, το **οργανικό**, τουλάχιστον ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει να είναι «φορέας δημόσιας διοίκησης» ένα από τα συμβαλλόμενα μέρη είναι το Ελληνικό Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ). Χωρίς να έχει αποκρυσταλλωθεί η νομολογία στο θέμα αυτό, διοικητικές συμβάσεις μπορούν να συναφθούν μόνο από το Δημόσιο και τα ΝΠΔΔ (ΑΕΙ/ΟΤΑ). Τα άλλα δύο κριτήρια είναι το **λειτουργικό** (επίτευξη δημόσιου σκοπού που θάλπει το δημόσιο συμφέρον, ειδικώς εξειδικευόμενο, με τη σύναψη της σύμβασης) και το **τυπικό** (ιδιαίτερο νομικό καθεστώς που παρέχει υπερέχουσα θέση στο Δημόσιο ως προς τη σύμβαση είτε βάσει του κανονιστικού καθεστώτος που διέπει τη σύμβαση, είτε βάσει ρητρών, που προβλέπονται κανονιστικώς και έχουν περιληφθεί στη σύμβαση και που αποκλίνουν από το κοινό δίκαιο).

-
- Ειδικά για την εδώ ενδιαφέρουσα περίπτωση, η νομολογία απεφάνθη ότι, όταν ο ΕΟΤ εκμισθώνει ακίνητά του για εγκατάσταση camping, πρόκειται για διοικητική σύμβαση. Το σκεπτικό αυτό της νομολογίας είναι κατανοητό, αφού ερείδεται στη σκέψη της ότι πληρούται το οργανικό κριτήριο (ΕΟΤ), το λειτουργικό κριτήριο (αφού επιτυγχάνεται ένας σημαίνων δημόσιος σκοπός) και το τυπικό κριτήριο (βάσει και της ειδικότερα ισχύουσας ειδικής νομοθεσίας εν τη περιπτώσει αυτή).
 - Σημειώνεται, τέλος, ότι, κατ' εκτέλεση της διάταξης του άρθρου 94 του Συντάγματος, εκδόθηκε ο Ν. 1406/1983, που υπήγαγε στη δικαιοδοσία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, μεταξύ άλλων, και διαφορές που προέρχονται από διοικητική σύμβαση και ανάγονται στο κύρος, την ερμηνεία και την εκτέλεση αυτής ή σε οποιαδήποτε παρεπόμενη της σύμβασης αυτής αξίωση (άρθρο 1 § 2 του ως άνω νόμου).

(βλ. και ΑΠ 1236/2011)

Σκέλος II

- δ) Η ενδικοφανής προσφυγή πρέπει να προβλέπεται από τις διατάξεις και διαφέρει από την ειδική διοικητική προσφυγή κατά την έκταση του ελέγχου, αφού βάσει και του άρθρου 25 § 2 ΚΔΔιαδ, **επί ενδικοφανούς προσφυγής το διοικητικό όργανο εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης**, οπότε μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να τροποποιήσει την πράξη ή να απορρίψει την προσφυγή (έλεγχος σκοπιμότητας και νομιμότητας). Έχει υποχρέωση να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο την απόφασή του επί της προσφυγής μέσα σε τρεις (3) μήνες το αργότερο. Δεν επιτρέπεται δε ποτέ η χειροτέρευση της θέσης του διοικουμένου (*reformatio in peius*).
- Η Διοίκηση έχει αρμοδιότητα να επανέλθει στο θέμα, αν το ζητήσει ο διοικούμενος με προσφυγή και, εφόσον διαθέτει διακριτική ευχέρεια, μπορεί να εκδώσει νεότερη πράξη σχετικά.
- Σύμφωνα δε με το άρθρο 45 § 2 ΠΔ 18/89 in fine, **«στην περίπτωση εκτελεστής διοικητικής πράξης κατά της οποίας προβλέπεται από τον νόμο ενδικοφανής προσφυγή, η αίτηση ακύρωσης επιτρέπεται μόνο κατά της πράξης που εκδίδεται επί της προσφυγής»**. Η άσκησή της συνιστά προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακύρωσης, εκτός αν παραλείφθηκε η υποχρέωση ενημέρωσης του διοικουμένου από τη διοίκηση περί της δυνατότητας άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής. Επομένως, σε άλλη περίπτωση, θα είναι απαράδεκτη η αίτηση ακύρωσης, δίχως να έχει προηγηθεί η ενδικοφανής προσφυγή. Επίσης, αποσαφηνίστηκε νομολογιακά ότι αιτήματα, τα οποία δεν περιελήφθησαν στην ενδικοφανή προσφυγή και τα οποία υποβάλλονται το πρώτον με την προσφυγή ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, είναι απορριπτέα λόγω έλλειψης προδικασίας.
- Επομένως, μπορεί να τροποποιήσει το πρόστιμο.

ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΘΕΜΑ 3

- Ο Ν. 4447/2016 ορίζει τα σχετικά με την κατάρτιση και έγκριση των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων (πρώην ρυμοτομικά σχέδια). Η κίνηση της διαδικασίας για τη σύνταξη Τοπικού Πολεοδομικού Σχεδίου και η εκπόνηση γίνεται είτε από τον οικείο Δήμο είτε από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Η έγκριση των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΤΠΣ) γίνεται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ύστερα από εισήγηση της αρμόδιας υπηρεσίας του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας και γνώμη του Κεντρικού Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων. Τα ΤΠΣ υπόκεινται σε διαδικασία Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης.
- Ο Δήμος Γλυφάδας κατήρτισε τα ΤΠΣ, τα οποία, όμως, ακόμα δεν έχουν εγκριθεί από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

Μετά τον Ν. 4759/2020, ο Γ δεν συμφωνεί με την κατάρτιση των ΤΠΣ και θέλει να τα προσβάλει δικαστικώς. Έχει τέτοια δυνατότητα;

-
- Κατ' αρχάς πρέπει να σημειωθεί ότι τα **Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια** αποτελούν σύνολα κειμένων, χαρτών και διαγραμμάτων με τα οποία **καθορίζονται το πρότυπο χωρικής οργάνωσης και ανάπτυξης, οι χρήσεις γης, οι όροι και περιορισμοί δόμησης, καθώς και κάθε άλλο μέτρο, όρος ή περιορισμός που απαιτείται για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της περιοχής ενός πρωτοβάθμιου ΟΤΑ**
 - Τα σχέδια πόλεως (και οι τροποποιήσεις/επεκτάσεις τους) κατά το μέρος που ορίζουν οικοδομήσιμους, κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους αποτελούν γενικές ατομικές πράξεις, που πρέπει να δημοσιεύονται (επί ποινή ανυποστάτου) στο ΦΕΚ μαζί με τα διαγράμματά τους. **Οι τροποποιήσεις ρυμοτομικών σχεδίων επιβάλλεται να αιτιολογούνται και να διενεργούνται με βάση πολεοδομικά κριτήρια, η αιτιολογία δε αυτή, η οποία πρέπει να είναι ειδικότερη επί εντοπισμένης τροποποίησης** μπορεί να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Συναρτώνται με την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος, ενώ μόνο εμμέσως αφορούν τα ιδιωτικά δικαιώματα, εφόσον αυτά εναρμονίζονται με το δημόσιο συμφέρον. Η τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου πρέπει να αποβλέπει, λοιπόν, στην αρτιότερη πολεοδομική διαρρύθμιση της πόλης και στη βελτίωση των όρων διαβίωσης, στην οποία καταρχήν συμβάλλει, σε σημαντικό βαθμό, η δημιουργία και επαύξηση κοινοχρήστων χώρων. Κατά την τροποποίηση εγκεκριμένων πολεοδομικών σχεδίων και τον καθορισμό χρήσεων γης, δεν συγχωρείται μείωση κοινοχρήστων χώρων. Αναδιάταξη των χώρων αυτών είναι δυνατή για πολεοδομικούς λόγους, υπό την προϋπόθεση ότι το καθαρό ποσοστό κοινοχρήστων χώρων σε επίπεδο πολεοδομικής ενότητας παραμένει τουλάχιστον στο προηγούμενο ύψος.
 - **Στο παρόν πρακτικό**, σύμφωνα με τον νόμο, η εκπόνηση των ΤΠΣ γίνεται είτε από τους οικείους δήμους είτε από το Υπουργείο Περιβάλλοντος. Τα ΤΠΣ όμως υπόκεινται στην έγκριση του Υπουργείου Περιβάλλοντος. Απαιτείται επομένως η σύμπραξη δύο διοικητικών οργάνων.

-
- Η δήλωση βούλησης των οργάνων που έχουν **συλλογική αρμοδιότητα** μπορεί να είναι είτε **ταυτόχρονη** (οπότε πρόκειται περί **συναρμοδιότητας**) είτε **διαδοχική**. Διαδοχική είναι η είναι η δήλωση βούλησης όταν μια διοικητική πράξη ενός διοικητικού οργάνου υπόκειται στην έγκριση ενός άλλου οργάνου. Η υπό έγκριση πράξη αναπτύσσει νομική ισχύ και δεσμευτικότητα **μόνο** μετά την έγκρισή της.
 - **Στο σημείο αυτό πρέπει να κάνουμε την εξής διάκριση:**
 - **Εάν η έγκριση της πράξης γίνει από όργανο που ανήκει στο ίδιο νομικό πρόσωπο με το όργανο που εξέδωσε την πράξη,** τότε η πράξη δεν έχει άμεση ισχύ και νομική σημασία. Κατά το ΣτΕ, πρόκειται για μια **σύνθετη διοικητική πράξη**. Η εγκριτική πράξη καθώς και η εγκρινόμενη **ενσωματώνονται** σε μια ενιαία τελική και με την αίτηση ακύρωσης συμπροσβάλλονται και οι δυο.
 - **Αντιθέτως, όταν το όργανο που εγκρίνει ανήκει σε διαφορετικό νομικό πρόσωπο από αυτό που εκδίδει,** τότε εγκριτέα πράξη έχει εξαρχής εξωτερική νομική σημασία, δεν έχει όμως ακόμα άμεση νομική ισχύ. Με την έγκριση, η πράξη αποκτά νομική ισχύ, όμως δεν απορροφάται ούτε ενσωματώνεται στην εγκριτική πράξη. Σε περίπτωση που παρέλθει άπρακτη η πάροδος προθεσμίας έγκρισης, τεκμαίρεται η έγκριση. Κατά τον *Δαγτόγλου*, οι δυο πράξεις πρέπει να συμπροσβληθούν ενώπιον του ΣτΕ για λόγους διαδικαστικής οικονομίας και σκοπιμότητας.

-
- **Στο παρόν πρακτικό**, ο Δήμος Γλυφάδας εκπόνησε τα ΤΠΣ, τα οποία υπόκεινται στην έγκριση του Υπουργείου Περιβάλλοντος. Σύμφωνα με τα ως άνω πρόκειται για διαδοχική δήλωση βούλησης των διοικητικών οργάνων και συνεπώς για σύνθετη διοικητική ενέργεια. Ο Γ δεν μπορεί να προσβάλει αυτοτελώς τα ΤΠΣ του Δήμου. Μπορεί να επιδιώξει δικαστική προστασία όταν εγκριθούν τα ΤΠΣ με προεδρικό διάταγμα από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΘΕΜΑ 4

- Ιστορικό:
- Το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ) προβαίνει στην έκδοση πράξης επιβολής προστίμου κατά της επιχείρησης Α, καθώς ύστερα από σχετικό έλεγχο των ελεγκτικών οργάνων του διαπιστώθηκε ότι η τελευταία δεν είχε αναγράψει στον πίνακα προσωπικού της το όνομα εργαζομένου της. Κατά το νόμο για τον προσδιορισμό του ύψους του προστίμου συνεκτιμώνται τα εξής κριτήρια: i) η σοβαρότητα της παράβασης, ii) ο αριθμός εργαζομένων, iii) η επανειλημμένη επιβολή κυρώσεων για παρόμοιες παραβάσεις, iv) ο αριθμός των εργαζομένων που θίγονται, v) το μέγεθος επιχείρησης, vi) το καθεστώς απασχόλησης, vii) η υπαιτιότητα.

Ερωτήσεις:

- α) Η επιχείρηση διαμαρτύρεται για το ότι πριν την επιβολή του προστίμου δε της δόθηκε η δυνατότητα να καταθέσει τις απόψεις αναφορικά με την παράβαση της εργατικής νομοθεσίας, η οποία της προσάπτεται. Δικαιολογημένα;
- β) Η επιχείρηση, πριν προσφύγει στη Δικαιοσύνη κατά του προστίμου, επιθυμεί να επανεξεταστεί η υπόθεσή της από τη Διοίκηση. Διαθέτει κάποιο μέσο προς τούτο, ακόμα και αν τέτοιο δεν προβλέπεται ειδικώς σε νομοθετική διάταξη;
- γ) Η Διοίκηση απορρίπτει το αίτημα της Α να καταθέσει τις απόψεις της επί της παράβασης με την αιτιολογία ότι προβλέπεται εκ του νόμου άλλος τρόπος να απευθυνθεί σε αυτήν. Νομίμως;
- δ) Η Διοίκηση δε δέχεται την αναφορά της Α με το σκεπτικό ότι αυτή έλαβε χώρα αργότερα από ό,τι θα έπρεπε. Νομίμως;

- Απάντηση:

α) Το άρθρο **20 § 2 Σ** παρέχει στον διοικούμενο τη δυνατότητα να διατυπώσει τις **απόψεις** του ενώπιον της **Διοίκησης** επί συγκεκριμένης διοικητικής διαφοράς πριν από την έκδοση **δυσμενούς** γι' αυτόν **ατομικής** διοικητικής πράξης. Η Διοίκηση υποχρεούται σε **έγγραφη κλήση** του ενημερώνοντάς τον σαφώς για τον τόπο, την ημέρα και την ώρα της ακρόασης, πληροφορώντας τον για τα στοιχεία εκείνα που θα αποτελέσουν τη βάση έκδοσης της πράξης και εν τέλει λαμβάνοντας υπόψη το περιεχόμενο των απόψεών του, πριν προβεί στην έκδοση της πράξης. Το διοικητικό όργανο θα πρέπει να ενεργεί εν προκειμένω βάσει **διακριτικής ευχέρειας** και μόνον κατόπιν **αυτεπάγγελτης** εξέτασης των στοιχείων που συνδέονται με την επαπειλούμενη για το διοικούμενο πράξη. Θα πρέπει δε η **υποκειμενική συμπεριφορά** του τελευταίου να κίνησε τις σχετικές διοικητικές διαδικασίες έκδοσης της πράξης. Πράξεις της Διοίκησης που εκδίδονται κατόπιν διαπίστωσης **αντικειμενικών δεδομένων** δε γεννούν υποχρέωσή της προς κλήση του ενδιαφερομένου σε ακρόαση.

-
- Εν προκειμένω, το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας προέβη στην έκδοση πράξης επιβολής προστίμου κατά της επιχείρησης Α για παράβαση εκ μέρους της διάταξης της εργατικής νομοθεσίας. Πρόκειται για δυσμενή επιφέρουσα θετική βλάβη στα έννομα συμφέροντα της Α διοικητική πράξη, στην έκδοση της οποίας συνηγόρησαν αμιγώς αντικειμενικά δεδομένα (η μη συμμόρφωση στις διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας) δίχως η υποκειμενική συμπεριφορά της Α να επηρεάζει τον νομικό χαρακτηρισμό της διαφοράς. Το αρμόδιο διοικητικό όργανο (ΣΕΠΕ) είναι υποχρεωμένο, άπαξ και διαπιστώσει μια τέτοια παράβαση, να επιβάλλει πρόστιμο στην παραβάτιδα επιχείρηση.
 - Από τη διατύπωση του πρακτικού συνάγεται όμως ότι το ΣΕΠΕ κατά τον προσδιορισμό του συνολικού ύψους του προστίμου θα πρέπει να λάβει υπόψη του μια σειρά από ειδικότερες παραμέτρους. Η σχετική νομοθετική διάταξη καταλείπει συνεπώς **περιθώρια** στη Διοίκηση για την **επιμέτρηση** του προστίμου. Το τελικό ύψος του δεν είναι νομοθετικά προκαθορισμένο, αλλά προκύπτει διά της συνεκτίμησης διαφορετικών κριτηρίων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, ακριβώς επειδή τα κριτήρια συνδέονται με την υποκειμενική συμπεριφορά του ενδιαφερομένου, θα πρέπει να του δίνεται η δυνατότητα να καταθέσει τις απόψεις του, πριν του επιβληθεί το πρόστιμο. Παρανόμως το ΣΕΠΕ δεν κάλεσε την Α σε προηγούμενη ακρόαση.
 - ΣτΕ 122/2009.

- β) Το άρθρο **10 § 1 Σ** κατοχυρώνει το δικαίωμα του διοικουμένου να **απευθύνεται** (αναφέρεται) στις διοικητικές αρχές σε περίπτωση που εξαιτίας ενεργειών αυτών (έκδοση διοικητικής πράξης, παράλειψη έκδοσης πράξης, υλική ενέργεια, παράλειψη διενέργειας υλικής πράξης) θίγονται ή τίθενται υπό διακινδύνευση **δικαιώματα** ή **έννομα συμφέροντά** του. Εφόσον οι αναφορές αυτές στρέφονται κατά διοικητικής πράξης και αποσκοπούν στην **ανάκληση, ακύρωση** (εν όλω ή εν μέρει) ή **τροποποίησή** της, καλούνται διοικητικές προσφυγές.
-
- Στην ελληνική έννομη τάξη κατοχυρώνονται μέσω του ΚΔΔιαδ (**άρθρο 24 και 25**) τριών ειδών διοικητικές προσφυγές. Ελλείψει ειδικότερης ρύθμισης κατά κάθε διοικητικής πράξης χωρεί η άσκηση **απλής** διοικητικής προσφυγής, είτε ενώπιον του εκδόντος οργάνου (**αίτηση θεραπείας**), είτε στο ιεραρχικώς ανώτερό του (**ιεραρχική προσφυγή**) με αίτημα την **ανάκληση** ή **τροποποίησή** της. Προκαλείται διά τούτης έλεγχος **νομιμότητας** όσο και **σκοπιμότητας** έκδοσης της πράξης.
 - Εφόσον προβλέπεται ειδικώς στον νόμο, ο διοικούμενος δύναται να ασκήσει **ειδική** διοικητική προσφυγή κατά της πράξης. Η σχετική νομοθετική διάταξη καθορίζει το αρμόδιο για την εξέταση της προσφυγής όργανο, την προθεσμία άσκησής της, καθώς και τυχόν άλλες προϋποθέσεις για το παραδεκτό της. Επιτρέπει μόνον τον έλεγχο της **νομιμότητας** της προσβαλλόμενης πράξης και έχει ως αίτημα την **ακύρωσή** της.
 - Η **ενδικοφανής** προσφυγή θα πρέπει να προβλέπεται ειδικώς από τις σχετικές διατάξεις, οι οποίες και καθορίζουν τις ακριβείς προϋποθέσεις άσκησής της. Επιτρέπει τον έλεγχο της πράξης τόσο από άποψη **νομιμότητας**, όσο και από άποψη **ουσίας**, ήτοι επανεκτίμησης των πραγματικών δεδομένων της υπόθεσης. Αίτημά της συνιστά η **ακύρωση** ή **τροποποίηση** της πράξης.
 - Εν προκειμένω, δεν προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις η δυνατότητα άσκησης ειδικής ή ενδικοφανούς προσφυγής κατά της πράξης επιβολής προστίμου. Συνεπώς, η Α δικαιούται να ασκήσει απλή διοικητική προσφυγή, η δυνατότητα υποβολής της οποίας τεκμαίρεται πάντοτε, όπως το άρθρο 24 του ΚΔΔιαδ ρητώς ορίζει.

-
- γ) Η υποχρέωση της Διοίκησης να καλέσει σε ακρόαση το διοικούμενο πριν την έκδοση δυσμενούς γι' αυτόν πράξης δεν αναιρείται από το γεγονός ότι κατά της πράξης αυτής προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης διοικητικής προσφυγής με αίτημα την ανάκληση, ακύρωση ή τροποποίησή της, όπως το άρθρο 6 § 4 του ΚΔΔιαδ επισημαίνει. Εν προκειμένω, η άσκηση απλής διοικητικής προσφυγής από την Α δε θεραπεύει τη μη κλήση της σε ακρόαση από το ΣΕΠΕ.
 - δ) Εφόσον δεν προκύπτει διαφορετική ρύθμιση από ειδικές διατάξεις, ο νόμος δεν τάσσει στο διοικούμενο **συγκεκριμένη προθεσμία** για την άσκηση της απλής διοικητικής προσφυγής (εν αντιθέσει με τις ειδικότερες ρυθμίσεις επί ειδικών και ενδικοφανών προσφυγών), η οποία και ασκείται οποτεδήποτε παραδεκτώως. Παρανόμως, συνεπώς, το ΣΕΠΕ θεώρησε εκπρόθεσμη την αίτηση θεραπείας της Α.
 - ΣΤΕ 2959/2009.

Καλή τύχη!!!