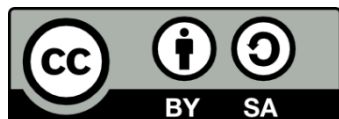




Διοικητικό Δίκαιο

Η γνωμοδοτική διαδικασία και η αιτιολογία της διοικητικής πράξης - 2^ο μέρος
Περιεχόμενο και τύπος διοικητικής πράξης

Αν. Καθηγήτρια Ευγ. Β. Πρεβεδούρου
Νομική Σχολή Α.Π.Θ.



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

Άδειες Χρήσης

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό υπόκειται σε άδειες χρήσης Creative Commons.
- Για εκπαιδευτικό υλικό, όπως εικόνες, που υπόκειται σε άλλου τύπου άδειας χρήσης, η άδεια χρήσης αναφέρεται ρητώς.



Χρηματοδότηση

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια του εκπαιδευτικού έργου του διδάσκοντα.
- Το έργο «Ανοικτά Ακαδημαϊκά Μαθήματα στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης» έχει χρηματοδοτήσει μόνο τη αναδιαμόρφωση του εκπαιδευτικού υλικού.
- Το έργο υλοποιείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και από εθνικούς πόρους.





Επαναληπτικές επισημάνσεις και απαντήσεις σε ερωτήσεις

Σημασία της αιτιολογίας

- Η υποχρέωση της διοίκησης για αιτιολογία έχει μεγάλη χρησιμότητα σε πολλά επίπεδα:
 - Στο διαδικαστικό στάδιο, η παράθεση των νομικών και πραγματικών λόγων που στηρίζουν τις μονομερείς αποφάσεις της διοίκησης, ως τυπική απαίτηση της κατάρτισης των ατομικών πράξεων, αναπτύσσει προστατευτική λειτουργία για τους διοικουμένους καθώς συμβάλλει στην εγγύηση των ατομικών τους δικαιωμάτων και συμφερόντων, αποτελεί πηγή ενημέρωσής τους και συντελεί στον εξορθολογισμό των διοικητικών αποφάσεων καθώς το εκάστοτε διοικητικό όργανο «εξαναγκάζεται» να εξετάσει σοβαρά την κάθε υπόθεση και να καταστρώσει έναν νομικό συλλογισμό που θα διασφαλίσει τη σωστή εφαρμογή του νόμου.
 - Μέσω της αιτιολογίας ελέγχεται η άσκηση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου, αφού η λήψη υπόψη των ουσιωδών ισχυρισμών του και ο σχολιασμός τους από τη διοίκηση θα αποτυπωθεί στην αιτιολογία της διοικητικής πράξης.
 - Η παράθεση αιτιολογίας λειτουργεί επιβοηθητικά τόσο ως προς τον δικαστή, ο οποίος μέσω του ελέγχου της διευρύνει τα όρια του δικού του ελέγχου και έχει την ευκαιρία να υπεισέλθει στα ζητήματα ουσιαστικής παρανομίας της κάθε υπόθεσης και να τα επιλύσει, όσο και ως προς τον διοικούμενο, ο οποίος μπορεί να αναπτύξει πληρέστερα τα επιχειρήματά του για να επιδιώξει την ικανοποίηση του συμφέροντός του.



Εκ φύσεως αιτιολογητές πράξεις

- Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν συγκεκριμένες κατηγορίες πράξεων, οι οποίες έχουν καταταγεί στις «εκ φύσεως αιτιολογητές» πράξεις από τη νομολογία του ΣτΕ. Πρόκειται για τις πράξεις διακριτικής ευχέρειας, τις δυσμενείς διοικητικές πράξεις αλλά και τις πράξεις που εξειδικεύουν αόριστες νομικές έννοιες. Σ' αυτές τις περιπτώσεις η απαίτηση για αιτιολογία είναι αυξημένη αφού στις πρώτες, μέσω του ελέγχου της αιτιολογίας αποτρέπεται η αυθαίρετη χρήση της διακριτικής ευχέρειας, στις δεύτερες λόγω της θετικής βλάβης που προκαλείται στα έννομα συμφέροντα των ενδιαφερομένων και στις τρίτες λόγω της εγγενούς δυσκολίας προσδιορισμού του περιεχομένου και της εξειδίκευσης των συγκεκριμένων εννοιών.
- Περιπτώσεις:
 - Πράξεις που συνδέονται με την άσκηση συνταγματικών δικαιωμάτων. Παραδείγματα.
 - Μεταβολές στα όργανα διοίκησης νπδδ.
 - Διοικητικές πράξεις με πειθαρχικό ή γενικότερα κυρωτικό χαρακτήρα.
 - Διοικητικές πράξεις με τις οποίες ανακαλούνται ευμενείς για τους διοικουμένους πράξεις.



Μη αιτιολογητέες πράξεις από τη φύση τους

- Πράξεις εκδιδόμενες κατ' απόλυτη δέσμια αρμοδιότητα, στις περιπτώσεις δηλαδή που το αρμόδιο όργανο διαπιστώνει απλώς τη συνδρομή των προϋποθέσεων που τάσσει ο νόμος.
- Παραδείγματα και περιπτώσεις.



Συστατικά στοιχεία της αιτιολογίας

- Σαφής, επαρκής και ειδική αιτιολογία
- Η αιτιολογία είναι **σαφής** όταν καταγράφονται με διαυγή τρόπο οι σκέψεις του διοικητικού οργάνου, με τη χρήση των κατάλληλων διατυπώσεων επί τη βάση των κανόνων της νεοελληνικής γλώσσας σε επίπεδο γραμματικής και συντακτικού (λεκτική λειτουργία). Στη διοικητική πράξη πρέπει να γίνεται μνεία συγκεκριμένων στοιχείων που στηρίζουν το συμπέρασμά της. Δεν πρέπει να περιορίζεται στην επανάληψη στερεότυπων εκφράσεων που προέρχονται από τον νόμο που διέπει την υπόθεση ούτε να στηρίζεται σε αντιφατικά στοιχεία.
- Η αιτιολογία είναι ειδική όταν δεν είναι γενική και αόριστη, όταν, δηλαδή, όλα τα στοιχεία της αναφέρονται στη συγκεκριμένη περίπτωση που ρυθμίζεται με την πράξη. Πρόσθετα ποιοτικά χαρακτηριστικά της ειδικότητας σε σχέση με τη σαφήνεια εντοπίζονται όταν ανακύπτει η ανάγκη να διατυπώσει το διοικητικό όργανο πρόσθετες σκέψεις. Παραδείγματα και περιπτώσεις.
- Η αιτιολογία είναι επαρκής όταν περιέχει με σαφήνεια όλα τα στοιχεία της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην καταλείπονται κενά ή αμφιβολίες για την ορθότητα της κρίσης του διοικητικού οργάνου (συνθετική λειτουργία της επάρκειας). Η επάρκεια προϋποθέτει ότι η αιτιολογία είναι σαφής και ότι εμπεριέχει το στοιχείο της ειδικότητας, αλλά επιβάλλει την ύπαρξη ενός ακόμη σταδίου στην πορεία του συλλογισμού του οργάνου. Η επάρκεια απαιτεί βαθύτερη ανάλυση έναντι των στοιχείων της σαφήνειας και της ειδικότητας και κρίνεται σε σχέση τόσο με νομικά ζητήματα όσο και με πραγματικά δεδομένα. Παραδείγματα και περιπτώσεις.



Δικονομικές συνέπειες της έλλειψης αιτιολογίας

- Η αιτιολογία, αναδεικνύεται σε ουσιώδη τύπο, παράλειψη του οποίου οδηγεί στην ακύρωση της τελικώς εκδοθείσας πράξης, βάσει του άρθρου 48 παρ. 2 του π.δ. 18/1989. Στην περίπτωση που η αιτιολογία δεν απαιτείται να αποτυπώνεται στο σώμα της πράξης, η έλλειψή της ή τα ελαττώματά της οδηγούν στην ακύρωση της πράξης λόγω παράβασης κατ' ουσία διάταξης νόμου, βάσει του ευρύτερου από τον παραπάνω λόγου ακύρωσης του άρθρου 48 παρ. 3 του π.δ. 18/1989. Στη δεύτερη περίπτωση, η αιτιολογία αξιοποιείται από τον δικαστή για να ελέγξει την ουσιαστική νομιμότητα της πράξης μέσω του ελέγχου της ερμηνείας των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου από τη διοίκηση, της υπαγωγής των πραγματικών περιστατικών στους νομικούς κανόνες, της χρήσης της διακριτικής ευχέρειας και της εξειδίκευσης των αορίστων εννοιών.
- Υποκατάσταση αιτιολογίας: Προϋποθέσεις και περιπτώσεις.



Περιορισμοί αιτιολογίας

- Έχει γίνει νομολογιακά δεκτό ότι η υποχρέωση αιτιολογίας περιορίζεται, με αποτέλεσμα να μην συντρέχει λόγος ακύρωσης της διοικητικής πράξης, όταν τα στοιχεία, στα οποία αυτή στηρίζεται έχουν χαρακτηριστεί νομίμως ως απόρρητα. Σ' αυτήν την περίπτωση, η διοίκηση δεν έχει την υποχρέωση να τα αναφέρει στο σώμα της πράξης αλλά να τα θέσει υπόψη του δικαστηρίου, το οποίο θα κρίνει επί του ζητήματος χωρίς να αναφερθεί στην απόφασή του σε αυτά.
- Κατά πάγια νομολογία, οι κανονιστικές πράξεις δεν χρήζουν αιτιολογίας, αλλά ελέγχονται μόνο από την άποψη της τήρησης των ορίων των εξουσιοδοτικών διατάξεων βάσει των οποίων εκδίδονται, καθώς και της ενδεχόμενης υπέρβασης των ορίων αυτών.
 - Ωστόσο, υπάρχουν περιπτώσεις, στις οποίες η νομολογία κάμπει τη γενική αρχή του αναιτιολόγητου των κανονιστικών πράξεων και οι οποίες μπορούν σχηματικά να ενταχθούν σε δύο κατηγορίες: σε αυτές που απορρέουν από την πρόβλεψη κριτηρίων και προϋποθέσεων στην ίδια την εξουσιοδοτική διάταξη και σε αυτές που συναρτώνται προς το περιεχόμενο του ρυθμιστέου αντικειμένου. Παραδείγματα.



Άλλα ζητήματα αιτιολογίας

- Αν, ενόψει του αριθμού των ακυρωτικών αποφάσεων που προηγήθηκαν στη συγκεκριμένη περίπτωση και της αδυναμίας της διοίκησης να αιτιολογήσει νομίμως και επαρκώς τη δυσμενή για τον αιτούντα νέα διοικητική πράξη, η πράξη αυτή ακυρωθεί για κακή χρήση της διακριτικής εξουσίας, η διοίκηση υποχρεούται να προβεί στις νόμιμες ενέργειες και να εκδώσει θετική πράξη υπέρ του αιτούντος, σύμφωνα με όσα κρίθηκαν με την ακυρωτική απόφαση, χωρίς να μπορεί να επαναλάβει την πράξη με νέα αιτιολογία.



Περιεχόμενο και τύπος της διοικητικής πράξης

- **Τύπος:**
 - Η διοικητική πράξη πρέπει να είναι έγγραφη.
 - Εξαιρέσεις
- **Περιεχόμενο**
 - Η διοικητική πράξη πρέπει να φέρει χρονολογία και υπογραφή.
- **Ειδικά για την χρονολογία:** Η νομολογία δέχεται ότι η έλλειψη χρονολογίας επάγεται, για λόγους ασφάλειας των νομικών σχέσεων, την ακυρότητά της πράξης και όχι το ανυπόστατο αυτής (σε αντίθεση με την υπογραφή, όπου η έλλειψή της καθιστά την πράξη σχέδιο πράξης). Νομολογία.



Ειδικότερα στοιχεία της πράξης

- Αναφορά της δυνατότητας άσκησης ειδικής διοικητικής ή ενδικοφανούς προσφυγής/μνεία του αρμόδιου για την εξέτασή της οργάνου/προθεσμία άσκησης/συνέπειες παράλειψης άσκησής της
- Αν όμως η Διοίκηση δεν ενημερώσει για τα θέματα αυτά, με τον ως άνω τρόπο, το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, το οποίο αφορά η υποκείμενη σε ενδικοφανή προσφυγή εκτελεστή πράξη, η παράλειψη του προσώπου αυτού να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή κατ' αυτής της πράξης δεν καθιστά απαράδεκτη την ασκούμενη από αυτό το πρόσωπο αίτηση ακύρωσης κατά της ως άνω πράξης.



Έναρξη ισχύος της πράξης

- Η περίπτωση των σιωπηρών διοικητικών πράξεων
- Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την υπογραφή και την χρονολογία στις ατομικές διοικητικές πράξεις. Δημοσίευσή τους απαιτείται μόνο εφόσον προβλέπεται. Με την έκδοση της πράξης αρχίζει η τυπική ισχύς της.
- Στις κανονιστικές πράξεις απαιτείται, ως συστατικό στοιχείο του υποστατού της πράξης, η δημοσίευσή τους.



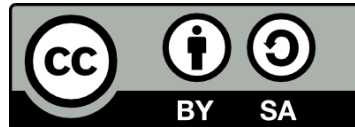
Σημείωμα Αναφοράς

Copyright Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πρεβεδούρου Ευγενία.
«Διοικητικό Δίκαιο (Γενικό Μέρος). Η γνωμοδοτική διαδικασία και η
αιτιολογία της διοικητικής πράξης – 2^ο μέρος». Έκδοση: 1.0. Θεσσαλονίκη
2014. Διαθέσιμο από τη δικτυακή διεύθυνση:
<http://eclass.auth.gr/courses/OCRS329/>.



Σημείωμα Αδειοδότησης

Το παρόν υλικό διατίθεται με τους όρους της άδειας χρήσης Creative Commons Αναφορά - Παρόμοια Διανομή [1] ή μεταγενέστερη, Διεθνής Έκδοση. Εξαιρούνται τα αυτοτελή έργα τρίτων π.χ. φωτογραφίες, διαγράμματα κ.λ.π., τα οποία εμπεριέχονται σε αυτό και τα οποία αναφέρονται μαζί με τους όρους χρήσης τους στο «Σημείωμα Χρήσης Έργων Τρίτων».



Ο δικαιούχος μπορεί να παρέχει στον αδειοδόχο ξεχωριστή άδεια να χρησιμοποιεί το έργο για εμπορική χρήση, εφόσον αυτό του ζητηθεί.

[1] <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

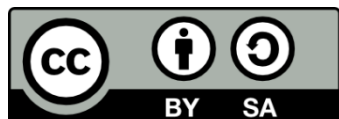




Τέλος Ενότητας

Επεξεργασία: Β. Τσιγαρίδας

Θεσσαλονίκη, 30.04.2014



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ



ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

Σημειώματα

Σημείωμα Ιστορικού Εκδόσεων Έργου

Το παρόν έργο αποτελεί την έκδοση 1.0.



Διατήρηση Σημειωμάτων

Οποιαδήποτε αναπαραγωγή ή διασκευή του υλικού θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει:

- το Σημείωμα Αναφοράς
- το Σημείωμα Αδειοδότησης
- τη δήλωση Διατήρησης Σημειωμάτων
- το Σημείωμα Χρήσης Έργων Τρίτων (εφόσον υπάρχει)

μαζί με τους συνοδευόμενους υπερσυνδέσμους.

