



Διοικητικό Δίκαιο

Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο – 1^ο Μέρος

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



ΕΣΠΑ
2007-2013
πρόγραμμα για την ανάπτυξη
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.



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης





Εισαγωγικά στο μάθημα του διοικητικού δικαίου

Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο

- **Ορισμός διοικητικού δικαίου:** Το σύνολο των κανόνων (δημοσίου δικαίου) που ρυθμίζουν την οργάνωση και τη δράση των διοικητικών οργάνων και τη σχέση τους με τους ιδιώτες όταν τα διοικητικά όργανα δρουν ως φορείς δημόσιας εξουσίας.
- **Έννοια δημόσιας εξουσίας:** Εκ του νόμου προβλεπόμενη ικανότητα μονομερούς επιβολής υποχρεώσεων.



Διοικητικό και Συνταγματικό Δίκαιο

- Σχέση του διοικητικού [σύνολο ειδικών κανόνων που εφαρμόζονται στη Δημόσια Διοίκηση, οργάνωση και άσκηση της διοίκησης, μιας από τις τρεις κρατικές λειτουργίες] προς το συνταγματικό δίκαιο [κανόνες που διέπουν την οργάνωση και την άσκηση της κρατικής εξουσίας στο σύνολό της].



Η έννοια της διοίκησης

- Διάκριση ιδιωτικής και δημόσιας διοίκησης: η δημόσια διοίκηση αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος.
- Διοίκηση: δραστηριότητα που ασκείται από τα πολιτειακά όργανα (όχι τη νομοθεσία ή τα δικαστήρια) εντός της έννομης τάξης.
- Διοίκηση υπό λειτουργική έννοια.



Διακρίσεις της δραστηριότητας της διοίκησης

- Κυριαρχική και συναλλακτική διοίκηση.
- Κυριαρχική διοίκηση είναι η τυπική εκδήλωση της κρατικής εξουσίας που πηγάζει από τη λαϊκή κυριαρχία (βλ. άρθρο 26 παρ. 2 του Συντ. και άρθρα 101 επ. του Συντ.)
- Είναι η βασική κρατική δραστηριότητα



Τύποι κυριαρχικής διοίκησης:

1. Περιοριστική διοίκηση

- **Περιοριστική διοίκηση:** Πρόκειται για τον παραδοσιακό τύπο της κυριαρχικής διοίκησης, με κύριο έργο την τήρηση της τάξης και της ασφάλειας, τον ατομικό καθορισμό και τη συλλογή των φόρων.
- Ασκείται με τη χρήση κυριαρχικών μέσων, δηλαδή της διαταγής και του καταναγκασμού. Συνεπάγεται επέμβαση στην ιδιωτική σφαίρα και περιορισμό της ελευθερίας και της ιδιοκτησίας του ατόμου. Για τον λόγο αυτόν, στο πλαίσιο της κυριαρχικής διοίκησης αποκτά θεμελιώδη σημασία ο καθορισμός, αφενός, των εξουσιών των φορέων της και, αφετέρου, των ορίων των ατομικών δικαιωμάτων.
- Αυτήν ακριβώς τη λειτουργία επιτελεί το διοικητικό δίκαιο, το οποίο καθίσταται έτσι το δίκαιο των εφαρμοσμένων ατομικών δικαιωμάτων



Τύποι κυριαρχικής διοίκησης:

2. Παροχική διοίκηση

- **Παροχική διοίκηση:** Είναι η δραστηριότητα που συνίσταται στην παροχή αγαθών ή υπηρεσιών ζωτικής σημασίας προς τους ιδιώτες (παιδεία, υγεία κ.ο.κ., Α.Ε. που αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση αναγκών ζωτικής σημασίας - ΔΕΗ, ΕΡΤ κ.ο.κ.).
- Σκοπός της παροχικής διοίκησης είναι όχι απλώς η παροχή των αγαθών και υπηρεσιών καθ'εαυτήν (η οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί και από τους ιδιώτες), αλλά κυρίως η σε κάθε περίπτωση εξασφάλιση της παροχής των εν λόγω ζωτικής σημασίας αγαθών και υπηρεσιών και η προσφορά τους σε ανεκτούς όρους, τους οποίους δεν μπορεί να διασφαλίσει πάντοτε ο νόμος της προσφοράς και της ζήτησης, ούτε η νομοθεσία περί ελεύθερου ανταγωνισμού ούτε η έμμεση κρατική επιρροή επί της οικονομίας.



Τύποι κυριαρχικής διοίκησης:

3. Ρυθμιστική διοίκηση

- **Ρυθμιστική διοίκηση:** Αποτελεί την πλέον σύγχρονη μορφή διοικητικής δραστηριότητας, η οποία, κατά τη διατύπωση του καθηγητή Π. Δαγτόγλου, δεν έχει τον ρόλο ούτε του αστυνόμου [περιοριστική] ούτε του δωρητή [παροχική διοίκηση].
- Πρόκειται για δραστηριότητα με προγραμματικό, κατευθυντήριο, διαπλαστικό χαρακτήρα και έγκειται στη ρύθμιση ενός τομέα της οικονομίας, όπως της αγοράς τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, ηλεκτρικής ενέργειας, ταχυδρομείων, ενδοθαλάσσιων μεταφορών κ.λπ.



Συναλλακτική διοίκηση

- Η δραστηριότητα του κράτους στο πλαίσιο της ιδιωτικής οικονομίας, με μορφές και μέσα του ιδιωτικού δικαίου (πχ σύναψη συμβάσεων ιδιωτικού δικαίου, μίσθωση λατομείων του Δημοσίου, εκμίσθωση ακινήτου της ιδιωτικής περιουσίας ΝΠΔΔ, δημοτική επιχείρηση εκμετάλλευσης μεταλλικού νερού κ.λπ.).
- Η δραστηριότητα αυτή υπόκειται στον νόμο της προσφοράς και της ζήτησης και οι φορείς της διαπραγματεύονται και συμβάλλονται όπως οι ιδιώτες.
- Κατά την άσκηση της συναλλακτικής διοίκησης, οι φορείς της δεν επεμβαίνουν άμεσα στην οικονομία με σκοπό τη ρύθμισή της, αλλά μετέχουν στην οικονομική ζωή στο ίδιο (κατ' αρχήν) επίπεδο όπως οι ιδιώτες. Στο πλαίσιο της συναλλακτικής διοίκησης διαμορφώνονται νομικές σχέσεις ισοτιμίας. Στη γερμανική θεωρία γίνεται λόγος για τη λειτουργία του κράτους ως Fiskus, η οποία έγκειται στη διαχείριση της ιδιωτικής του περιουσίας με μέσα του ιδιωτικού δικαίου.



Διαφορά παροχικής και συναλλακτικής διοίκησης

- Η διαφορά μεταξύ παροχικής και συναλλακτικής διοίκησης θα πρέπει να αναζητηθεί στον άμεσο χαρακτήρα του σκοπού δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετεί η οικεία δραστηριότητα.
- Η δημόσια επιχείρηση που έχει ως άμεσο σκοπό την παροχή αγαθών ή υπηρεσιών στους ιδιώτες σύμφωνα με τον προορισμό της (τηλεπικοινωνιακές, ταχυδρομικές, μεταφορικές υπηρεσίες) ασκεί παροχική διοίκηση.
- Αντίθετα, η δημοτική επιχείρηση εκμετάλλευσης μεταλλικού νερού ανήκει στη συναλλακτική διοίκηση, διότι επιδιώκει οικονομικά οφέλη που εμμέσως μόνο εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, υπό την έννοια ότι συντελούν στην αποτροπή αύξησης ή στη μείωση των φορολογικών βαρών των δημοτών.



Διοίκηση υπό οργανική έννοια (ά. 101 επ. Συντάγματος)

- Τη Διοίκηση υπό οργανική έννοια αποτελούν οι φορείς που ασκούν την ανωτέρω δραστηριότητα
- Τη Δημόσια Διοίκηση υπό στενή έννοια αποτελούν οι φορείς που ασκούν την κυριαρχική διοίκηση με προνόμια δημόσιας εξουσίας, έχουν, δηλαδή, την εξουσία μονομερούς επιβολής υποχρεώσεων
- Οι φορείς αυτοί έχουν τη μορφή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου



Αποσαφήνιση εννοιών

- **Νομικό πρόσωπο:** ένωση προσώπων ή σύνολο περιουσίας για την επιδίωξη ορισμένου σκοπού που έχει καταστεί φορέας δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων (δηλαδή απέκτησε προσωπικότητα), βάσει των όρων που αναγράφει ο νόμος (άρθρο 61 του ΑΚ).
- **Νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου:** ένωση προσώπων (νπδδ σωματειακού χαρακτήρα) ή σύνολο περιουσίας (νπδδ ιδρυματικού χαρακτήρα), που έχει καταστεί φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων προς εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος με άσκηση δημόσιας εξουσίας (Δημόσιο, ΟΤΑ, ΑΕΙ, Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης, δημόσια νοσοκομεία, Δικηγορικοί Σύλλογοι, Ιατρικοί Σύλλογοι, Τεχνικά Επιμελητήρια κ.λπ.[νπδδ ειδικών σκοπών]).
- **Διοικητικό όργανο:** δημόσιο όργανο της έννομης τάξης, δηλαδή εξοπλισμένο με δημόσια εξουσία, το οποίο δεν ανήκει στην νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία
 - Είναι υποκείμενο αρμοδιοτήτων.
 - Συνέχεια διοικητικού οργάνου (η εναλλαγή του φυσικού προσώπου δεν επηρεάζει τη συνέχεια του οργάνου).



(συνέχεια)

- **Νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου δημόσιας ιδιοκτησίας:** νομικό πρόσωπο που ιδρύεται με νόμο ή κανονιστική πράξη εκδιδόμενη κατά νομοθετική εξουσιοδότηση, με περιουσιακά μέσα του κράτους, για την εξυπηρέτηση σκοπού δημοσίου συμφέροντος, χωρίς να είναι εξοπλισμένο με προνόμια δημόσιας εξουσίας (ΔΕΗ, ΟΤΕ, ΟΣΕ, ΤΑΪΠΕΔ: Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου)
- **Νομικό πρόσωπο διφυούς χαρακτήρα:** ο διφυής χαρακτήρας, ως νομική έννοια αναγκαία για τη διασφάλιση του κρατούντος οργανικού κριτηρίου, προϋποθέτει νομικό πρόσωπο με ένδυμα μεν ιδιωτικού δικαίου, πλην όμως λειτουργούντος όχι με κερδοσκοπικό σκοπό αλλά προς το δημόσιο συμφέρον και υπαγόμενο, χάριν τούτου, σε ειδικό καθεστώς δημοσίου δικαίου, ήτοι με προνόμια και υποχρεώσεις ασυμβίβαστα προς τις αρχές και απαιτήσεις του ελεύθερου ανταγωνισμού, στις οποίες υπάγεται πλέον η Δ.Ε.Η. σύμφωνα με την κοινοτική έννομη. Σχετικά παραδείγματα



Σημείωμα Αναφοράς

Copyright Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πρεβεδούρου Ευγενία.
«Διοικητικό Δίκαιο (Γενικό Μέρος). Εισαγωγή στο διοικητικό δίκαιο – 1^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/>

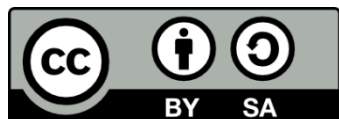




Τέλος Ενότητας

Επεξεργασία: Β. Τσιγαρίδας

Θεσσαλονίκη, 24.02.2014



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.

