



Διοικητικό Δίκαιο

Διαδικασία παραγωγής διοικητικής πράξης

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



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 παρατηρήσεις

Διακρίσεις αρμοδιότητας

- **αποφασιστική**, όταν παρέχει στο διοικητικό όργανο την ικανότητα να εκδώσει εκτελεστή διοικητική πράξη.
- **γνωμοδοτική**, όταν παρέχει στο όργανο την ικανότητα να διατυπώσει γνώμη ή πρόταση για να διαφωτίσει το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα (άρθρο 20 ΚωδΔΔιαδ).



Διαδικασία παραγωγής της διοικητικής πράξης

- Άρθρ. 1 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.
- Άρθρ. 2 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.



Αυτεπάγγελτη ενέργεια της διοίκησης

- Τα διοικητικά όργανα οφείλουν να προβαίνουν αυτεπαγγέλτως στις ενέργειες που προβλέπονται από τις ισχύουσες διατάξεις, εντός των οριζομένων σχετικών προθεσμιών. Η αυτεπάγγελτη ενέργεια αφορά τόσο τη δέσμια αρμοδιότητα όσο και τη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης. Ελλείψει ρητής αντίθετης διάταξης, ισχύει ο κανόνας της *«οίκοθεν και προς το συμφέρον της δημοσίας υπηρεσίας ενεργείας των διοικητικών αρχών»*.
- Δεν ισχύει η αυτεπάγγελτη ενέργεια όταν ο νόμος προϋποθέτει αίτηση του διοικουμένου ή δικαστική απόφαση.
- Οι ενέργειες των διοικητικών οργάνων πρέπει να γίνονται εντός των εξής προθεσμιών:
 - εντός της προθεσμίας που τάσσει ο νόμος
 - αν δεν προβλέπεται σχετική προθεσμία από τον νόμο, η ενέργεια συντελείται εντός ευλόγου χρόνου (δηλαδή εντός προθεσμίας εύλογης που ορίζεται κατά την κοινή πείρα και κρίνεται από τη Διοίκηση και, τελικώς, από το Δικαστήριο) ο οποίος δεν μπορεί να υπερβεί το τρίμηνο.
 - η διάταξη δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να κριθεί σε ορισμένες περιπτώσεις ότι, όπως προκύπτει από τη φύση των ενεργειών, η αρμοδιότητα του διοικητικού οργάνου είναι απρόθεσμη.



(συνέχεια)

- Η νομολογία έχει ερμηνεύσει τη διάταξη του άρθρου 2 ως εξής: «...ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) ... όριζε στο μεν άρθρο 2 ότι «τα διοικητικά όργανα οφείλουν να προβαίνουν, αυτεπαγγέλτως, στις ενέργειες που προβλέπονται από τις ισχύουσες διατάξεις εντός των οριζομένων, σχετικών, προθεσμιών» και ότι «σε περίπτωση που δεν προβλέπεται σχετική προθεσμία, η ενέργεια συντελείται εντός ευλόγου χρόνου, ο οποίος δεν μπορεί να υπερβεί το τρίμηνο», στο δε άρθρο 10 παρ. 5 εδάφιο δεύτερο ότι «οι προθεσμίες για την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων, δυσμενών για το πρόσωπο το οποίο αφορούν αμέσως, είναι αποκλειστικές». Η ως άνω διάταξη του άρθρου 10 παρ. 5 εδ. δεύτερο του ΚΔΔιαδ αναφέρεται σε προθεσμίες που προβλέπονται ρητώς από ειδικές διατάξεις της κειμένης διοικητικής νομοθεσίας για την έκδοση δυσμενών ατομικών διοικητικών πράξεων, καθιερώνοντας στις περιπτώσεις αυτές κατά χρόνο περιορισμό της ασκουμένης διοικητικής αρμοδιότητας εντός των ανωτέρω αποκλειστικών προθεσμιών. Ως εκ τούτου, η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 10 παρ. 5 εδ. δεύτερο του ΚΔΔιαδ δεν δύναται να συσχετισθεί και να τύχει εφαρμογής επί της διατάξεως του άρθρου 2 του ΚΔΔιαδ, η οποία, αποσκοπούσα μόνο στην επιτάχυνση των διοικητικών ενεργειών, δεν θεσπίζει γενική αποκλειστική προθεσμία τριών μηνών για την έκδοση δυσμενών διοικητικών πράξεων, η υπέρβαση της οποίας θα καθιστούσε την οικεία αρχή άνευ ετέρου αναρμόδια κατά χρόνο, αλλά υπόδειξη προς την Διοίκηση για την εντός ευλόγου χρόνου ολοκλήρωση των αυτεπαγγέλτων ενεργειών της. Τα ανωτέρω ισχύουν και για την άσκηση της αρμοδιότητας επιβολής διοικητικών κυρώσεων από την Ε.Ε.Τ.Τ., όπως η αρμοδιότης αυτή προβλεπόταν από το άρθρο 12 του ν. 2867/2000 και ήδη προβλέπεται από το άρθρο 63 του ν. 3431/2006, δεδομένου ότι οι διατάξεις αυτές δεν τάσσουν ειδικώς προθεσμία εντός της οποίας η ΕΕΤΤ οφείλει να εκδίδει τις σχετικές πράξεις (βλ. ΣτΕ [1967/2011](#), [3073/2012](#)).



Αιτήσεις προς τη διοίκηση

- Μορφή συμμετοχής του διοικουμένου στην έκδοση της διοικητική πράξη (-λοιπές μορφές (έμμεσης) συμμετοχής του διοικουμένου στην έκδοση μιας πράξης).
- Αίτηση του ενδιαφερομένου για την έκδοση διοικητικής πράξης (κυρίως άδειας, έγκρισης, διορισμού, πολιτογράφησης) απαιτείται όταν το προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις. Κατά τα λοιπά ισχύει ο κανόνας της αυτεπάγγελτης ενέργειας της Διοίκησης.
- Η αίτηση του διοικουμένου είναι συνώνυμη προς την αναφορά του άρθρου 10 του Συντάγματος. Αποτελεί νόμιμο όρο για την έκδοση της πράξης (όχι όμως και συστατικό στοιχείο αυτής), αλλά δεν καθιστά τον αιτούντα συνεκδότη της πράξης. Με τη σύμπραξη δηλαδή του διοικουμένου η διοικητική πράξη δεν γίνεται διμερής, αλλά παραμένει μονομερή εκδήλωση δημόσιας εξουσίας.



(συνέχεια): συνέπειες της αίτησης

- Όταν το διοικητικό όργανο οφείλει, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις, να εκδώσει εκτελεστή πράξη, μετά την άπρακτη παρέλευση της προθεσμίας που τάσσουν οι διατάξεις αυτές στο όργανο για την έκδοση της πράξης, ή εάν δεν καθορίζεται τέτοια προθεσμία, μετά την παρέλευση τριμήνου, θεωρείται κατά νόμο (άρθρο 45 παρ. 4 του πδ 18/1989, 63 παρ. 4 του ΚΔΔ) ότι υπάρχει σιωπηρή άρνηση του διοικητικού οργάνου να εκδώσει την πράξη, η οποία καλείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και λογίζεται ως εκτελεστή διοικητική πράξη, δυνάμενη να προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης. Εφόσον αυτό προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, η πάροδος συγκεκριμένης προθεσμίας από την υποβολή της αίτησης στοιχειοθετεί θετική σιωπηρή πράξη.
- Ο ενδιαφερόμενος μπορεί να παραιτηθεί από την αίτησή του πριν από την έκδοση της διοικητικής πράξης, χωρίς συνέπειες, εκτός εάν υπάρχει αντίθετη ειδική ρύθμιση.
- Ανάκληση της παραίτησης δεν χωρεί. Ο διοικούμενος μπορεί, πάντως, να υποβάλει νέα αίτηση εφόσον δεν έχει παρέλθει η σχετική προθεσμία.



Έντυπα αιτήσεων, απόδειξη στοιχείων ταυτότητας και υποβολή της αίτησης

- Για τη διευκόλυνση των ενδιαφερομένων χρησιμοποιούνται έντυπα αιτήσεων τα οποία χορηγούν υποχρεωτικώς οι δημόσιες αρχές για όλα τα θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά τους.
- Στα έντυπα αναφέρονται οι προβλεπόμενες από τη νομοθεσία προϋποθέσεις για την ικανοποίηση του αιτήματος, οι εφαρμοστέες διατάξεις, τα δικαιολογητικά που πρέπει να προσκομίσει ο ενδιαφερόμενος καθώς και ο χρόνος εντός του οποίου θα δοθεί η απάντηση.
- Αν ο ενδιαφερόμενος δηλώσει ότι δεν μπορεί να γράψει, ο αρμόδιος υπάλληλος οφείλει να συντάξει ο ίδιος την αίτηση κατόπιν προφορικής έκθεσης του αιτήματος του ενδιαφερομένου.
- Η αίτηση μπορεί να κατατεθεί και με χρήση ΤΠΕ (τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών), σύμφωνα με τον Ν. 3979/2011 (άρθρα 10, 12 και 23). Προβλήματα του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου.
- Ο χρόνος υποβολής της αίτησης προσδιορίζει την προτεραιότητα για την ικανοποίηση του ίδιου αιτήματος, όταν έχει διατυπωθεί από περισσότερους διοικουμένους (πχ άρθρο 25 παρ. 1 του Μεταλλευτικού Κώδικα [ΝΔ 210/1973]. Επίσης, κατά γενική αρχή του δικαίου κοινωνικής ασφάλειας, το συνταξιοδοτικό δικαίωμα κρίνεται με βάση το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο θεμελίωσής του και υποβολής της σχετικής αίτησης.
- Απόδειξη στοιχείων ταυτότητας.
- Υποβολή της αίτησης.



Υπεύθυνη δήλωση

- Γεγονότα ή στοιχεία που δεν αποδεικνύονται από το δελτίο ταυτότητας ή από τα αντίστοιχα έγγραφα, γίνονται δεκτά βάσει υπεύθυνης δήλωσης του ενδιαφερομένου, εφόσον ειδικές διατάξεις δεν ορίζουν διαφορετικά. Η υπεύθυνη δήλωση διατυπώνεται στο προβλεπόμενο από τις σχετικές διατάξεις έντυπο.
- Υπεύθυνη δήλωση υποβάλλεται και όταν έχουν μεταβληθεί τα στοιχεία του δελτίου ταυτότητας για την οικογενειακή κατάσταση, τη διεύθυνση κατοικίας και το επάγγελμα.
- Η νομολογία δέχθηκε συναφώς ότι «από τις διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 11 του ΚΔΔιαδ σε συνδυασμό με το άρθρο 3 αυτού, συνάγεται ότι, εφόσον υποβάλλεται υπεύθυνη δήλωση στην οποία ο ενδιαφερόμενος βεβαιώνει την ακρίβεια του περιεχομένου του απλού φωτοαντιγράφου, δεν προσαπαιτείται η υποβολή επικυρωμένου φωτοαντιγράφου (ΑΕΔ [48/1997](#), ΣτΕ Ολ [2283/2000](#), ΣτΕ 3818/2012)». Περαιτέρω, «εν όψει του ότι η αίτηση συμμετοχής στη διαδικασία επιλογής για την κατάληψη των προκηρυχθεισών θέσεων επέχει κατά τον νόμο και την προκήρυξη (βλ. άρθρο 16 παράγραφος 6 του Ν. 2190/1994 και τη ... διάταξη του «Κεφαλαίου Γ' – Υποβολή αιτήσεων» της προκηρύξεως) θέση υπεύθυνης δηλώσεως, σε συνδυασμό προς τις αναφερθείσες διατάξεις του ΚΔΔιαδ, η προκήρυξη έχει την έννοια ότι γίνονται δεκτά από την Διοίκηση και δικαιολογητικά που υποβάλλονται με την εν λόγω αίτηση συμμετοχής σε απλά φωτοαντίγραφα» (ΣτΕ 384/2013, 2523/2012, 1156, 3003, [4056/2011](#), [1041/2010](#), 1308, [46/2009](#)).



Υποβολή δικαιολογητικών – Αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών

- Όταν για τη διεκπεραίωση υπόθεσης απαιτούνται δικαιολογητικά, πιστοποιητικά ή στοιχεία, που η έκδοσή τους δεν προϋποθέτει τη σύμπραξη του αιτούντος και τα οποία δεν συνυποβάλλονται με την αίτησή του, η αρμόδια υπηρεσία για την έκδοση της τελικής πράξης, το αναζητεί από τις οικείες υπηρεσίες του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των νπδδ ειδικών σκοπών. Προς τούτο παρέχεται σχετική εξουσιοδότηση από τον ενδιαφερόμενο η οποία περιέχεται στην αίτησή του.



Διεκπεραίωση υποθέσεων από τη Διοίκηση

- Τα διοικητικά όργανα του Δημοσίου, οι ΟΤΑ, τα νπδδ (και οι ανεξάρτητες αρχές, καθώς και τα νπιδ διφυούς χαρακτήρα κατά το μέρος που ασκούν δημόσια εξουσία) οφείλουν, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινόμενοι για όλα τα αιτήματά τους εντός προθεσμίας 50 ημερών, εφόσον από ειδικές διατάξεις δεν προβλέπονται συντομότερες προθεσμίες. Η υποχρέωση αυτή εμπνέεται από την αρχή του κράτους δικαίου, επιβάλλεται δε προεχόντως όταν υποβάλλεται στη Διοίκηση νόμιμο αίτημα.
- Ερμηνεύοντας τη διάταξη αυτή σε συνδυασμό με το τρίμηνο του άρθρου 45 παρ. 4 του πδ 18/1989, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε τα εξής: «Το τρίμηνο δε αυτό, διά της παρόδου του οποίου συντελείται εκτελεστή παράλειψη, δεν μεταβάλλεται από την εκ του μεταγενεστέρου άρθρου 4 του ΚΔΔιαδ απορρέουσα γενική υποχρέωση της Διοικήσεως να διεκπεραιώνει ταχέως εντός 60νθημέρου τις υποθέσεις των πολιτών. Τούτο διότι με την εν λόγω διάταξη, αλλά και τις λοιπές ρυθμίσεις του ΚΔΔιαδ που, όπως προκύπτει και από την εισηγητική έκθεση του Κώδικα αυτού, σκοπόν έχουν απλώς την δραστηριοποίηση των διοικητικών υπηρεσιών για την ταχεία και αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών, δεν εισάγεται νέος δικονομικός κανόνας δικαίου και δεν τροποποιούνται οι προαναφερθείσες δικονομικής φύσεως διατάξεις του άρθρου 45 του π.δ/τος 18/1989 ούτε, συνεπώς, καθιερώνεται νέα 60νθήμερη προθεσμία, για την συντέλεση εκτελεστής παραλείψεως της Διοικήσεως. Κατά συνέπεια και μετά τον ΚΔΔιαδεκτελεστή παράλειψη προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως συντελείται, εφ' όσον δεν ορίζεται άλλη ειδικότερη προθεσμία από τον νόμο, δια της παρόδου απράκτου τριμήνου από της σχετικής αιτήσεως. Κατά την έννοια δε περαιτέρω του εν λόγω άρθρου 45 του π.δ/τος 18/1989, η πάροδος του τριμήνου αποτελεί αναγκαία διαδικαστική προϋπόθεση για το παραδεκτό της αιτήσεως ακυρώσεως, εξ αυτού δε παρέπεται ότι αίτηση ακυρώσεως κατά παραλείψεως απαραδέκτως ασκείται προ της παρόδου τριμήνου και είναι, κατ' αρχήν, απορριπτέα εξ αυτού του λόγου, άνευ ετέρου, έστω, δηλαδή, και αν, κατά τον χρόνο της συζητήσεως έχει παρέλθει το τρίμηνο» (ΣτΕ 1327/2008).
- Ένομες συνέπειες καθυστέρησης της διοίκησης.
- Αν η αίτηση υποβληθεί σε αναρμόδια υπηρεσία, η υπηρεσία αυτή οφείλει να τη διαβιβάσει στην αρμόδια υπηρεσία εντός 3 ημερών και να γνωστοποιήσει τη διαβίβαση στον ενδιαφερόμενο. Στην περίπτωση αυτή, η προθεσμία αρχίζει από την ημερομηνία περιέλευσης της αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία.



Ανεπίδεκτα εκτίμησης αιτήματα/πιστοποιητικά και βεβαιώσεις

- Οι υπηρεσίες απαλλάσσονται από την υποχρέωση ταχείας διεκπεραίωσης της υπόθεσης κατά το άρθρο 4 παρ. 1 ΚΔΔιαδ εάν το αίτημα είναι εμφανώς παράλογο, αόριστο, ακατάληπτο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό.
- Οι διοικητικές αρχές οφείλουν να χορηγούν αμέσως πιστοποιητικά και βεβαιώσεις ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου. Αποτελεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας η μη χορήγηση πιστοποιητικού; Η παράλειψη αυτή μπορεί, κατά το ΣτΕ, να αποτελεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. (απόφαση ΣτΕ 2724/1994).



Προθεσμίες προς ενέργεια

- Προθεσμίες για τον διοικούμενο: Οι προθεσμίες για την υποβολή αίτησης, αναφοράς, δήλωσης ή άλλου εγγράφου του ενδιαφερομένου καθώς και για οποιαδήποτε άλλη ενέργειά του είναι αποκλειστικές, εκτός εάν χαρακτηρίζονται ενδεικτικές από τις διατάξεις που τις προβλέπουν
- Προθεσμίες για τη διοίκηση: Οι προθεσμίες για τη Διοίκηση είναι ενδεικτικές, εκτός εάν από τις διατάξεις που τις προβλέπουν προκύπτει ότι είναι αποκλειστικές. Δεν αποκλείεται, πάντως, ο χαρακτηρισμός αυτός να έχει την έννοια της έντονης υπόδειξης προς τη Διοίκηση να περατώσει ταχέως τη διαδικασία και μάλιστα εντός ευλόγου χρόνου.
- Παραδείγματα και υποπεριπτώσεις. Προθεσμίες κατά την κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης.



Σημείωμα Αναφοράς

Copyright Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πρεβεδούρου Ευγενία.
«Διοικητικό Δίκαιο (Γενικό Μέρος). Διαδικασία παραγωγής διοικητικής πράξης». 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/>

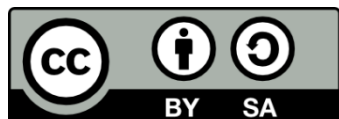




Τέλος Ενότητας

Επεξεργασία: Β. Τσιγαρίδας

Θεσσαλονίκη, 07.04.2014



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.

