

ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ: Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: ΠΟΛΙΤΗΣ ΣΠΥΡΟΣ

ΔΙΔΑΣΚΩΝ: ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ

EMAIL: s_polites@hotmail.com

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

- 1) Έννοια της αρχής της νομιμότητας
- 2) Καθιέρωση της αρχής στο Σύνταγμα
- 3) Συνέπειες παραβίασης της αρχής
- 4) Συμπέρασμα

1. Έννοια της αρχής

Τη δράση των διοικητικών οργάνων είναι αλήθεια ότι τη διαπνέουν σε μεγάλο βαθμό η σκοπιμότητα και το συμφέρον της υπηρεσίας. Στα σύγχρονα όμως κράτη υπερισχύει έναντι αυτής της κατευθυντήριας γραμμής μια επικρατέστερη αρχή, η αρχή της νομιμότητας. Το συμφέρον και η σκοπιμότητα κατευθύνουν τη δράση της διοίκησης με την προϋπόθεση όμως πως οι λαμβανόμενες αποφάσεις δεν αντιστρατεύονται προς την αρχή της νομιμότητας. Η αρχή αυτή αποτελεί το αναγκαίο πλαίσιο, που μέσα στα όρια του κινούνται οι απόψεις σκοπιμότητας, που κατά δεύτερο λόγο ρυθμίζουν το έργο της διοίκησης, θέτει δηλαδή η ίδια η πολιτεία με ορισμένους τύπους και ορισμένες προϋποθέσεις κανόνες δεσμεύοντας έτσι τον ίδιο της τον εαυτό στα θέματα της διοικητικής δράσης. Το διοικητικό δίκαιο με τους κανόνες του δε ρυθμίζει τις περιπτώσεις που η δράση της διοίκησης δεν είναι δίκαιο να επιχειρηθεί, αλλά τις περιπτώσεις εκείνες που αν τυχόν μια τέτοια εξουσιαστική δράση επιχειρηθεί θα πάσχει νομικό ελάττωμα. Το νομικό αυτό ελάττωμα θα έχει επιπτώσεις στο κύρος των διοικητικών πράξεων κι ενεργειών με συνέπεια το ανίσχυρο της πράξης ή την οφειλή αποζημίωσης ή και τα δυο μαζί.

Όταν η εξουσιαστική ενέργεια της δημόσιας διοίκησης έχει έρεισμα στο νόμο δε θεωρείται αντίθετη προς την αρχή της νομιμότητας. Αρκεί η κατάλυση αυτή των δικαιωμάτων να μη γίνεται αυτόβουλα από τη δημόσια διοίκηση αλλά να ενεργείται νομότυπα με τη μορφή νόμου ή έστω με διοικητική πράξη που να στηρίζεται σε ειδική εξουσιοδότηση νόμου. Η αρχή της νομιμότητας σημαίνει ότι οι κανόνες δικαίου ρυθμίζουν τη δράση των διοικητικών οργάνων σε όλη της την έκταση. Δεν υπάρχουν σφαίρες ενεργειών των οργάνων αυτών απαλλαγμένες από τη νομική ρύθμιση, εντελώς αυτόνομες. Είναι αυτονόητο ότι η αρχή της νομιμότητας διέπει το έργο της διοίκησης με την τυπική των διοικητικών πράξεων σημασία, ρυθμίζει τις πράξεις των διοικητικών οργάνων ανεξαρτήτως της ιδιότητας τους ως πράξεων κατ' ουσία διοικητικών ή κατ' ουσία νομοθετικών.

Ουσιαστική νομιμότητα σημαίνει ότι κάθε συγκεκριμένη διοικητική απόφαση πρέπει να μην αντίκειται προς τους κατά την έκδοση της ισχύουσας πράξης κανόνες. Αν για παράδειγμα μια πράξη ορίζει για την πρόσληψη δημοσίου υπαλλήλου ως προσόν το πτυχίο Ανώτατης Σχολής, τότε η διοικητική αρχή δε μπορεί να μην τηρήσει αυτή την πράξη, γιατί διαφορετικά ο διορισμός πάσχει από ουσιαστική παρανομία. Ούτε η διοίκηση ούτε το

δικαστήριο μπορούν να αρνηθούν στο διοικούμενο την εφαρμογή ισχύοντος κανόνα τον οποίο αυτός επικαλείται.

Η αρχή της ουσιαστικής νομιμότητας απαγορεύει τη λήψη συγκεκριμένης απόφασης αντίθετης προς ισχύουσα πράξη κανόνα. Δε δεσμεύει όμως τη νομική δυνατότητα θέσπισης τέτοιας πράξης. Τέτοιους περιορισμούς θέτει η τυπική νομιμότητα, η οποία επιβάλλει στη θεσπίζουσα αρχή να τηρεί σε ισχύ τους ιεραρχικώς ανώτερους κανόνες. Η τυπική νομιμότητα απορρέει από την ιεραρχική κατάταξη των κανόνων. Για το λόγο αυτό δε μπορεί μια πράξη να περιέχει διατάξεις αντίθετες προς αυτές που περιλαμβάνονται σε ανώτερες πράξεις .

2.Καθιέρωση της αρχής στο Σύνταγμα

Η αρχή της νομιμότητας ως θεμελιώδης αρχή που διέπει τη συνολική έννομη τάξη κατοχυρώνεται σε αρκετές συνταγματικές διατάξεις. Συγκεκριμένα στο άρθρο 5 παρ.3 του Συντάγματος που γίνεται λόγος για περιορισμούς της προσωπικής ελευθέριας μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει, στο άρθρο 7 του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει την αρχή της νομιμότητας στο ποινικό δίκαιο, στο άρθρο 26 με τη διάκριση των εξουσιών και την άσκηση της κατά περίπτωση εξουσίας μόνο από τα αρμοδία όργανα, στο άρθρο 50 που καθορίζει ότι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας είναι μόνο αυτές που αναγνωρίζονται από το Σύνταγμα και τους νόμους, στο άρθρο 78 με την αρχή της νομιμότητας στο χώρο του φορολογικού δικαίου, στο άρθρο 82 παρ. 2 για την χάραξη της γενικής πολιτικής της χώρας από την κυβέρνηση σύμφωνα με τους ορισμούς του Συντάγματος και των νόμων, στα άρθρα 94 και 95 που ορίζουν πως μόνο τα δικαστήρια μπορούν να ακυρώνουν τις διοικητικές πράξεις, καθώς και με τη ρητή αναφορά στην υποχρέωση της διοίκησης να συμμορφώνεται με τις δικαστικές αποφάσεις.

Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό, σχετικά με το άρθρο 5 παρ.3 του Συντάγματος πως θέμα περιορισμού της αρχής της νομιμότητας γεννάται στο πλαίσιο των ειδικών κυριαρχικών σχέσεων. Ανάμεσα στο κράτος και κάθε ιδιώτη υπάρχει μια γενική κυριαρχική σχέση, που προκύπτει από την κυριαρχία του κράτους και έχει ως άκρα όρια τα ατομικά δικαιώματα του ανθρώπου. Όταν όμως ο ιδιώτης εργάζεται ως δημόσιος υπάλληλος ή εκπληρώνει τη στρατιωτική του θητεία, έχει έναντι του κράτους περισσότερες υποχρεώσεις από εκείνες που θα είχε αν δε βρισκόταν στην ιδιαίτερη εκάστοτε σχέση προς το κράτος.

Ο περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας πρέπει κι εντός της ειδικής κυριαρχικής σχέσης να προβλέπεται ειδικά από νόμο και όχι από στερούμενη ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης πράξη της διοίκησης, όπως προεδρικό διαταγμα ή υπουργική απόφαση. Ο περιορισμός της προσωπικής ελευθερίας πρέπει να δικαιολογείται στη συγκεκριμένη περίπτωση από το δημόσιο συμφέρον και να τελεί σε σχέση αναγκαιότητας προς την κυριαρχική σχέση.

Ειδικότερα στο διοικητικό δίκαιο οι κανόνες της αρμοδιότητας, η καθιέρωση ουσιαστικών τύπων, η θέσπιση διαδικασίας εν γενεί και η νομική ρύθμιση του ουσιαστικού περιεχομένου της νομικής πράξης ή της υλικής ενέργειας αποτελούν τα κυριότερα στοιχεία της έννοιας του σύννομου στις διάφορες κατά καιρούς περιπτώσεις δράσης της διοίκησης.

Οι πράξεις των διοικητικών οργάνων πρέπει να προέρχονται από τα καθ' ύλη και κατά τόπο αρμοδία δικαστήρια, σε αντίθετη περίπτωση οι πράξεις αυτές είναι άκυρες, δε δημιουργούν υποχρεώσεις για τους ιδιώτες και μπορούν να προσβληθούν από αυτούς στα αρμοδία διοικητικά δικαστήρια. Επιπλέον η τήρηση των τύπων αποτελεί το πρώτο και βασικό στάδιο στην όλη διαδικασία θέσπισης κι εκτέλεσης των αποφάσεων των οργάνων και για το λόγο αυτό θα πρέπει να τηρείται σε κάθε περίπτωση, άλλως πάσχει ακυρότητα η όλη διαδικασία έκδοσης των αποφάσεων της δημόσιας διοίκησης.

Πρέπει να σημειωθεί επίσης πως υπάρχει υποχρέωση της διοίκησης να δρα εντός εύλογου χρόνου προκειμένου να αποφεύγεται η ανασφάλεια και η αβεβαιότητα και να εξασφαλίζεται η τήρηση της νομιμότητας. Για τη διασφάλιση της νομιμότητας του ουσιαστικού περιεχομένου υπάρχει μόνο ένας τρόπος νομιμότητας του: η ορθή διάγνωση της έννοιας του νομικού κανόνα και η επιτυχής διευκρίνηση των συντρεχόντων πραγματικών περιστατικών, σε αντίθετη περίπτωση οδηγούμαστε στο αστυνομικό κράτος, όπου η διοίκηση έχει τη δυνατότητα να ενεργεί ανεξέλεγκτα.

Τα όργανα της διοίκησης δεν αρκεί να τηρούν τους ειδικά θεσπισμένους νομικούς κανόνες. Πρέπει επιπροσθέτως να τηρούν και τους γενικούς κανόνες νομιμότητας στο διοικητικό δίκαιο, πηγή των οποίων είναι το Σύνταγμα, οι κανονιστικές πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι γενικοί κανόνες είναι: α) το τεκμήριο της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, β) ο κανόνας του ότι η εκτελεστική εξουσία δε μπορεί να θίγει κεκτημένα δικαιώματα των πολιτών, αν δεν τους παρέχει ο νόμος ειδικό έρεισμα, γ) οι διοικητικές αρχές δεν έχουν την εξουσία να μεταβάλλουν κατά τρόπο επαχθή για τον ιδιώτη μια πραγματική κατάσταση που έχει διατηρηθεί αναλλοίωτη για μεγάλο χρονικό διάστημα, δ) υποχρέωση του δημοσίου να ανορθώσει περιουσιακή βλάβη που προξένησε σε ιδιώτη η πολιτική εξουσία υπάρχει μόνο όταν η ζημιά είναι παράνομη και ε) το όργανο που

αποφασίζει τελικά πρέπει να μην έχει καμία σχέση με εκείνο που είχε γνωμοδοτήσει. Έτσι έκρινε το ΣτΕ με την 2517/67 απόφαση του με την οποία προτάθηκε η ακύρωση της απόφασης του διευθυντή της νομαρχίας Αχαΐας για χορήγηση άδειας προς εκτέλεση μεταφοράς προσώπων με λεωφορεία ιδιωτικής χρήσης, αφού ο διευθυντής μετείχε και στο τοπικό συμβούλιο αυτοκινήτων, το οποίο είχε ενεργήσει ως γνωμοδοτικό όργανο.

3. Συνέπειες παραβίασης της αρχής

Κάθε ενέργεια διοικητικής αρχής ή οργάνου που ήθελε τυχόν επιχειρηθεί κατά παράβαση των νομικών κανόνων που τη διέπουν τελεί έξω από τα πλαίσια των νομικών περιορισμών που τους οριοθετεί το δίκαιο ως σύνολο κανόνων νομιμότητας. Στις περιπτώσεις που πρόκειται για απλή διοικητική ενέργεια υλική, όποιος ζημιώθηκε από αυτή δικαιούται να ζητήσει μόνο από τον πολιτικό δικαστή την ανόρθωση της περιουσιακής βλάβης που υπέστη παρανόμως. Όταν όμως πρόκειται για έκδοση εκτελεστής πράξης διοικητικής αρχής, τότε ανεξαρτήτως της αποζημίωσης τα μεν πολιτικά δικαστήρια θα κρίνουν παρεμπιπτόντως την πράξη ως ανίσχυρη, το δε ΣτΕ θα την ακυρώσει. Συνέπεια του τεκμηρίου της νομιμότητας είναι ότι η διοικητική πράξη παράγει τα αποτελέσματά της μέχρι να ακυρωθεί. Ακύρωση της πράξης μπορεί να απαγγελθεί είτε από τον ίδιο το δικαστή είτε από τη διοίκηση.

Ανυπόστατη είναι εκείνη η διοικητική πράξη εξαιτίας βαρύτατου νομικού ελαττώματος που εμπεριέχεται είτε στο υποκειμενικό στοιχείο της νομιμότητας είτε στα συστατικά της υπόστασης της στοιχεία. Η παράλειψη οποιασδήποτε υπουργικής προσηγογραφίας σε μια πράξη του Προέδρου της Δημοκρατίας ή η παραλειψη δημοσίευσης μιας διοικητικής πράξης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, που ο νόμος επιβάλλει τη δημοσίευση της, καθιστούν ανυπόστατη τη διοικητική πράξη.

4. Συμπέρασμα

Γίνεται λοιπόν σαφές από τη σύντομη αυτή αναφορά στην αρχή της νομιμότητας πως η εν λόγω αρχή αποτελεί μια εκ των κορυφαίων αρχών της συνολικής έννομης τάξης. Αυτό προκύπτει και από το γεγονός ότι σύμφωνα με το 93 παρ. 4 του Συντάγματος τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο το περιεχόμενο του οποίου αντίκειται προς το Σύνταγμα, ενώ και σύμφωνα με το 87 παρ. 2 οι δικαστές σε καμία περίπτωση δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος. Η αρχή της νομιμότητας καταδεικνύει αφενός το σεβασμό στα δικαιώματα

των ιδιωτών και την υποχρέωση διαφύλαξης τους και αφετέρου το σεβασμό της διοίκησης απέναντι στο εκάστοτε ισχύον νομικό καθεστώς .

Περίληψη

Η αρχή της νομιμότητας αποτελεί μια εκ των κορυφαίων αρχών της συνολικής έννομης τάξης. Αυτό προκύπτει και από το γεγονός ότι σύμφωνα με το 93 παρ. 4 του Συντάγματος τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο το περιεχόμενο του οποίου αντίκειται προς το Σύνταγμα, ενώ και σύμφωνα με το 87 παρ. 2 οι δικαστές σε καμία περίπτωση δεν υποχρεούνται να συμμορφώνονται με διατάξεις που έχουν τεθεί κατά κατάλυση του Συντάγματος. Η αρχή της νομιμότητας καταδεικνύει αφενός το σεβασμό στα δικαιώματα των ιδιωτών και την υποχρέωση διαφύλαξης τους και αφετέρου το σεβασμό της διοίκησης απέναντι στο εκάστοτε ισχύον νομικό καθεστώς .

The beginning of legality constitutes one from the leading beginnings of total legal order. This results also from the make that according to 93 paragraphs of 4 Constitution the courts are compelled to apply law the content of which are contrary to to the Constitution, while according to 87 paragraphs 2 the judges in no case are not also compelled to arrange itself with provisions that have been placed at catalysis of Constitution. The beginning of legality shows on one side the respect in the rights of private individuals and their obligation of safeguarding and afete'roy the respect of administration opposite in the each being in effect legal regime .

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1.Μιχαήλ Δένδιας, Διοικητικόν Δίκαιον, Αθήνα 1964

2. Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου ΙΙΙ, Θ έκδοση, Αθήνα 2001
3. Προκοπής Παυλόπουλος, Αρχή της νομιμότητας και Σύνταγμα, Σύγχρονα θέματα, Αθήνα 1980
4. Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1999