

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Της Ειρήνης Γ. Χρέλια

ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

(Περίπτωση Πυροσβεστικού Σώματος)

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ: Καθηγήτρια Ανδρομάχη Μαρκαντωνάτου- Σκαλτσά

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

ΟΙ ΑΤΥΠΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΩΣ ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΩΣ ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

1.1 Το δικαίωμα της αναφοράς	11
1.1.1 Το νομικό πλαίσιο	11
1.1.2 Η έννοια της αναφοράς	12
1.1.2.1 Ορισμός και σημασία	12
1.1.2.2 Τι δεν είναι αναφορά	14
1.1.3. Προϋποθέσεις άσκησης αναφοράς	16
1.1.4. Αποτελέσματα της άσκησης αναφοράς	18
1.2 Η διοικητική προσφυγή	19
1.2.1 Η έννοια της διοικητικής προσφυγής	19
1.2.1.1 Ορισμός	19
1.2.1.2 Διακρίσεις των διοικητικών προσφυγών	20
1.2.2 Προϋποθέσεις άσκησης των διοικητικών προσφυγών: Ενεργητική Νομιμοποίηση	20
1.2.3 Αποτελέσματα της άσκησης των διοικητικών προσφυγών	21

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΟΙ ΑΤΥΠΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

2.1 Η έννοια της άτυπης διοικητικής προσφυγής	24
2.2 Προϋποθέσεις άσκησης αίτησης θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής	25
2.2.1 Οι προϋποθέσεις άσκησης	25

2.2.2 Το έννομο συμφέρον ειδικότερα	26
2.2.3 Προθεσμία άσκησης	27
2.2.4 Η δυνατότητα ενδοστρεφούς δίκης	27
2.3 Η απόφαση επί των άτυπων διοικητικών προσφυγών	28
2.3.1 Προθεσμία έκδοσης απόφασης	28
2.3.2 Το είδος και η έκταση του ελέγχου	29
2.3.3 Φύση της απόφασης	30
2.4 Νομική περιπτώσιολογία	31
2.4.1 Η ιεραρχική προσφυγή και η επ' αυτής απόφαση	33
2.4.2 Η ιεραρχική προσφυγή ως άσκηση του δικαιώματος ακρόασης(,)	35

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΥΠΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

ΤΡΙΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΤΥΧΗ ΤΩΝ ΤΥΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

3.1 Η έννοια της τυπικής διοικητικής προσφυγής	37
3.1.1 Ορισμός	37
3.1.2 Διακρίσεις των τυπικών διοικητικών προσφυγών	38
3.1.2.1 Ομοιότητες της ειδικής διοικητικής προσφυγής και της ενδικοφανούς προσφυγής	39
3.1.2.2 Διαφορές της ειδικής διοικητικής προσφυγής και της ενδικοφανούς προσφυγής	39
3.1.3 Ο χαρακτήρας της ενδικοφανούς προσφυγής ειδικότερα	40
3.2 Προϋποθέσεις άσκησης ειδικής διοικητικής προσφυγής και ενδικοφανούς προσφυγής	42
3.3 Η υποχρέωση ενημέρωσης ως προς την άσκηση τυπικής διοικητικής προσφυγής	43
3.4 Αποτελέσματα της άσκησης των τυπικών διοικητικών προσφυγών	46
3.5. Η απόφαση επί των τυπικών διοικητικών προσφυγών	49
3.5.1 Προθεσμία έκδοσης απόφασης	49
3.5.2 Το είδος και η έκταση του ελέγχου	50

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ
ΕΝΔΙΚΟΦΑΝΕΙΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΟΥ
ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

1. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις κρίσεις αξιωματικών	52
2. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με πειθαρχικά ζητήματα	56
3. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τα διοικητικά πρόστιμα	62
4. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις προμήθειες	66
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	70
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	72

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΠ	Άρειος Πάγος
Αρμ	Αρμενόπουλος
ΓΚΥΣ	Γενικός Κανονισμός Υπηρεσίας στο Στρατό
Δ	Δίκη
Δικ	Δικαιοσύνη
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη
ΔιοικΔικ	Διοικητική Δικαιοσύνη
ΔΣΑΠΔ	Διεθνές Σύμφωνο Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΔΔ	Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου
εκδ.	έκδοση
επ.	επόμενο
Ερμ.Δηλ.	Ερμηνευτική Δήλωση
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΔΔικ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ΚΠΔ.	Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
ΚΠολΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
Ν	Νόμος
ΝοΒ	Νομικό Βήμα
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕ ή ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΚ	Σωφρονιστικός Κώδικας
τ.	Τόμος

ΤοΣ

ΥΚ

ΦΕΚ

Το Σύνταγμα

Υπαλληλικός Κώδικας

Φύλλο «Εφημερίδος της Κυβερνήσεως της
Ελληνικής Δημοκρατίας

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η διοικητική προσφυγή αποτελεί το πλέον ευρέως διαδεδομένο μέσο άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης, στα πλαίσια του Πυροσβεστικού Σώματος τουλάχιστον. Αποτελεί, επίσης, ένα από τα πλέον ενδιαφέροντα, από επιστημονικής σκοπιάς, μέσα άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης. Η μελέτη αυτή είναι μια συνοπτική, κατά το δυνατόν, θεώρηση της διοικητικής προσφυγής ως μέσου άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης, στα πλαίσια του Πυροσβεστικού Σώματος.

Το περιεχόμενο διαρθρώνεται σε δύο μέρη, καθένα από τα οποία έχει δύο κεφάλαια. Το Πρώτο Μέρος είναι αφιερωμένο στις άτυπες διοικητικές προσφυγές. Επειδή δε οι άτυπες διοικητικές προσφυγές εδράζονται στο δικαίωμα της αναφοράς του Άρθρου 10 παρ. 1 του Συντάγματος, το Πρώτο Κεφάλαιο αναφέρεται στη διοικητική προσφυγή ως άσκηση του δικαιώματος αναφοράς. Το Δεύτερο Κεφάλαιο αναφέρεται στο νομικό πλαίσιο περί τις άτυπες διοικητικές προσφυγές, τον ορισμό και τις διακρίσεις τους, καθώς και τις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα της άσκησης τους και εξειδικεύεται στις άτυπες διοικητικές προσφυγές κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος.

Το Δεύτερο Μέρος είναι αφιερωμένο στις τυπικές διοικητικές προσφυγές οι οποίες ασκούνται κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος πολύ συχνότερα από τις άτυπες διοικητικές προσφυγές και έχει και αυτό δύο κεφάλαια. Το νομικό πλαίσιο σχετικά με τις τυπικές και ιδιαίτερα τις ενδικοφανείς, διοικητικές προσφυγές απαίτησε ένα ιδιαίτερο κεφάλαιο. Μόλις το Τέταρτο Κεφάλαιο εξειδικεύεται στις τυπικές διοικητικές προσφυγές κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος και ειδικότερα σε τέσσερις κατηγορίες: τις ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις κρίσεις αξιωματικών και με πειθαρχικά ζητήματα καθώς και τις ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τα διοικητικά πρόστιμα και με τις προμήθειες.

Όσον αφορά τη μεθοδολογία, είναι απαραίτητες δύο παρατηρήσεις. Πρώτον, αυτή η μελέτη σε καμία περίπτωση δεν εξαντλεί το θέμα. Ο χώρος και ο σκοπός μιας διπλωματικής εργασίας δεν επιτρέπει τη συστηματική ανάλυση κάθε είδους προσφυγής η οποία ασκείται κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος. Η νομοθεσία, η νομολογία και η πρακτική άσκησης τέτοιων προσφυγών θα ήταν δυνατό αλλά και ευκταίο να αποτελέσει αντικείμενο περισσότερων ερευνών και αναλύσεων στο μέλλον. Πρόκειται για ένα πεδίο ανεξερευνήτο. Έτσι, η μελέτη αυτή αποσκοπεί απλώς στη συνοπτική θεώρηση της διοικητικής προσφυγής ως μέσου άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης, στα πλαίσια του Πυροσβεστικού Σώματος.

Δεύτερον, το θέμα απαιτεί ευρεία και εκτεταμένη χρήση παραδειγμάτων. Ωστόσο, οι προσβαλλόμενες πράξεις, οι προσφυγές και οι επ' αυτών αποφάσεις, αν και δεν είναι, βέβαια, απόρρητες αλλά δεν είναι και άμεσα προσβάσιμες. Ο δε όγκος τους καθιστά τη λύση του Επιμέτρου απαγορευτική. Επομένως, κρίθηκε προσφορότερη ως λύση η ένταξη στο σώμα του βασικού κειμένου ορισμένων παραδειγμάτων από τα οποία αφαιρέθηκαν τα προσωπικά στοιχεία.

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ
ΟΙ ΑΤΥΠΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΩΣ ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ
ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Η υποβολή άτυπων διοικητικών προσφυγών κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος είναι σπανιότατη. Η δυνατότητα υποβολής άτυπης διοικητικής προσφυγής δεν είναι ευρέως γνωστή έτσι ώστε είναι ελάχιστα τα είδη των αποφάσεων οι οποίες προσβάλλονται, όπως θα δούμε, με άτυπες διοικητικές προσφυγές. Παρά ταύτα οι άτυπες διοικητικές προσφυγές δεν είναι ασήμαντες ως μέσο άσκησης εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης. Επειδή δε οι άτυπες διοικητικές προσφυγές εδράζονται στο δικαίωμα της αναφοράς του Άρθρου 10 παρ. 1 του Συντάγματος, θα ασχοληθούμε πρώτα με τη διοικητική προσφυγή ως άσκηση του δικαιώματος αναφοράς και στη συνέχεια θα αναφερθούμε στην υποβολή άτυπων διοικητικών προσφυγών κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος.

ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ
Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ ΩΣ ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Οι διοικητικές προσφυγές αποτελούν έναν από τους τρόπους εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης. Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές αποτελούν επίσης εφαρμογή του δικαιώματος της αναφοράς του Άρθρου 10 παρ. 1 του Συντάγματος, για δε τις τυπικές διοικητικές προσφυγές αυτό αμφισβητείται, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Θα αναφερθούμε αρχικά στο δικαίωμα της αναφοράς, τον ορισμό και τη σημασία του, τις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα της άσκησης του επειδή είναι το δικαίωμα της αναφοράς που αποτελεί, από νομικής πλευράς, το πλαίσιο των διοικητικών πλευρών. Στη συνέχεια, θα επικεντρωθούμε στη διοικητική προσφυγή ως άσκηση του δικαιώματος αναφοράς, τον ορισμό και τη σημασία της, καθώς και τις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα της άσκησής της.

1.1 Το δικαίωμα της αναφοράς

1.1.1 Το νομικό πλαίσιο

Στην ελληνική έννομη τάξη, το δικαίωμα της αναφοράς προστατεύεται από το Σύνταγμα. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος:

Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο.

Η διάταξη προέρχεται σχεδόν αυτούσια από το Άρθρο 10 § 3 του Συντάγματος των ετών 1975/1986. Η μοναδική διαφορά ανάμεσα στα δύο άρθρα είναι ότι το αρχικό άρθρο όριζε «εφόσον αυτό προβλέπεται από το νόμο» και η αναθεώρηση, στο σημείο αυτό δεν είναι χωρίς σημασία, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Σε πρώτη μορφή, συναντάμε ήδη στο Σύνταγμα του έτους 1952 την Αρχή ως «ηθικώς» υπεύθυνη για την παροχή πληροφοριών (άρθρο 9, Ερμ. Δηλ.).¹ Σχετικά, ισχύουν το άρθρο 16 του Ν. 1559/1986 και το άρθρο 5 του ΚΔΔ.

Από πλευράς Διεθνούς Δικαίου Προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, πρέπει να σημειώσουμε το δικαίωμα ατομικής αναφοράς για παραβίαση των δικαιωμάτων που προστατεύει το Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων,² ενώπιον της Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ (Άρθρα 2 παρ. 3, 28, 41 ΔΣΑΠΔ και Άρθρα 1-5, Προαιρετικού Πρωτοκόλλου).³

¹ Για την ιστορία της συνταγματικής και νομοθετικής ρύθμισης του δικαιώματος της αναφοράς στην Ελλάδα, βλέπε γενικά Μπέσιλα-Μακρίδη Ε., *Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές και ο Συνήγορος του πολίτη*, Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2000, σ. 51 επ.

² Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. *Η Προστασία του Διοικουμένου Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως*, 1999 σελ. 122 Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, Νέα Υόρκη, 16 Δεκεμβρίου 1966, 999 UNTS 171.

³ Μπουρλογιάννη-Βραΐλα Χρ., *Επισκόπηση της νομολογίας της Επιτροπής Ελέγχου εφαρμογής του Δ.Σ. για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα: 1998-2000*, 49 ΝοΒ, 2001, 1083.

Επίσης, το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, υπό την έννοια των διοικητικών προσφυγών, αναγνωρίζει και το άρθρο 13 της ΕΣΔΑ,⁴ σύμφωνα με το οποίο:

Παν πρόσωπον του οποίου τα αναγνωριζόμενα εν τη παρούση Συμβάσει δικαιώματα και ελευθερίαι παρεβιάσθησαν, έχει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής, έστω και αν η παραβίασις διεπράχθη υπό προσώπων ενεργούντων εν τη εκτελέσει των δημοσίων καθηκόντων των.

Σε επίπεδο Κοινοτικού δικαίου, προβλέπεται το δικαίωμα «καταγγελίας» όλων των πολιτών της Ε.Ε. ή των προσώπων που κατοικούν ή εδρεύουν σ' αυτήν, ενώπιον του Διαμεσολαβητή που διορίζει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η «καταγγελία» πρέπει να αφορά περιπτώσεις «κακής διοίκησης» των κοινοτικών οργάνων ή Οργανισμών (άρθρα 21, 195, ΣΕΚ). Αναγνωρίζεται, επίσης, δικαίωμα να απευθύνονται γραπτώς σε όλα τα Κοινοτικά όργανα ή Οργανισμούς τα οποία έχουν την αντίστοιχη υποχρέωση απάντησης (άρθρο 21, ΣΕΚ). Οι διατάξεις αυτές είναι χρήσιμες και όταν οι βλαπτικές ενέργειες ή παραλείψεις των κοινοτικών οργάνων οφείλονται σε αντικοινοτική συμπεριφορά των οργάνων της Ελληνικής Διοίκησης.⁵

1.1.2 Η έννοια της αναφοράς

1.1.2.1 Ορισμός και σημασία

Δεν είναι σκόπιμο να εισέλθουμε στην αυστηρά νομική συζήτηση περί την έννοια της αναφοράς αν δεν προηγηθεί ειδική μνεία στην αξία του δικαιώματος της αναφοράς. Είναι αλήθεια ότι η πρακτική σημασία του φαίνεται να μειώνεται υπό τις σημερινές συνθήκες. Άλλα μέσα επηρεασμού της κρατικής εξουσίας, όπως ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, η άσκηση ενδίκων βοηθημάτων, ακόμα και η κριτική του τύπου, έντυπου και ηλεκτρονικού ίσως αποδεικνύονται ενίοτε αποτελεσματικότερα, αλλά η αξία του δικαιώματος της αναφοράς παραμένει σημαντική.⁶

⁴ Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, Ρώμη, 4 Νοεμβρίου 1950, 213 UNTS 222.

⁵ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, 7^η έκδ., Σάκκουλας, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2008, σ. 791.

⁶ Χρυσόγονος Κ. Χ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 2η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σ. 387.

Το δικαίωμα της αναφοράς αποτελεί στοιχείο της λεγόμενης «δυναμικής δημοκρατίας». Στο πλαίσιο αυτό, ο πολίτης βρίσκεται σε μια δημιουργική επικοινωνία με τη διοίκηση, επισημαίνει λάθη και σφάλματα και επιδιώκει την προστασία των έννομων συμφερόντων του. Επίσης στο πλαίσιο αυτό, η δυνατότητα άσκησης αναφοράς, η εξέταση της από την αρμόδια διοικητική αρχή και η αποδοχή ή απόρριψη αυτής με αιτιολογημένη απόφαση εμφανίζονται ως διαδικασία εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών. Εφόσον υφίσταται ταχεία και ορθή επίλυση προβλήματος, ο διοικούμενος δεν προσφεύγει στη δικαιοσύνη, έτσι ώστε υπηρετείται η οικονομία της διοικητικής δράσης και η ταχεία απονομή δικαιοσύνης.⁷

Από αυστηρά νομικής πλευράς, το δικαίωμα της αναφοράς είναι δυνατόν να αποτελεί το συνταγματικό πλαίσιο άλλων μερικότερων, εκδηλώσεων του ατόμου, οι οποίες εμφανίζονται ως αιτήσεις ή προσφυγές.⁸ Η δε πρακτική σημασία του δικαιώματος είναι ότι η άσκησή του είναι σχεδόν αδάπανη, αφού δεν προϋποθέτει καν νομικές γνώσεις και η δικαίωση αυτού που το ασκεί είναι ενίοτε ταχύτερη από αυτήν της δικαστικής οδού.⁹ Εξάλλου, το δικαίωμα αναφοράς είναι σπουδαίο όταν τυπικές προσφυγές δεν προβλέπονται ή δεν είναι πλέον παραδεκτές.¹⁰

Ως αναφορά θεωρείται, σύμφωνα με την κρατούσα γνώμη, το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις κατά ενέργειας ή παράλειψης διοικητικής Αρχής ή οργάνου της και που περιέχει, άμεσα ή έμμεσα, αίτηση επανόρθωσης ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης.¹¹ Επομένως, αίτημα της αναφοράς είναι η τροποποίηση ή η ανάκληση της προσβαλλόμενης ατομικής διοικητικής πράξης.¹² Ειδικότερα, η αναφορά προς τις διοικητικές αρχές μπορεί να ζητεί την διεξαγωγή μιας απλής «υλικής» πράξεως ή την έκδοση μιας διοικητικής πράξεως ή την

⁷ Μπαλατσούκας Σ. Δ., *Το δικαίωμα αναφοράς του πολίτη ως ατομικό συνταγματικά κατοχυρωμένο αγαθό (με αφορμή την υπ' αριθμ. 13/2006 απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού)*, 3 Θεωρία και Πράξη Διοικ.Δικ. 11/2010, σ.1155

⁸ Σβώλος Α.& Βλάχος Γ., *Το Σύνταγμα της Ελλάδος*, τ. Β', Αθήνα, 1955, σ. 184.

⁹ Χρυσόγονος Κ. ο.π., σ. 387.

¹⁰ Δαγτόγλου Πρ. Δ., *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, τ. Β', Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004, σ. 1173.

¹¹ ΣτΕ 230/1977, 4628/1983, 2327/1995, ΑΠ 1241/1984, ΤοΣ, 1986, 67, ΑΠ 1170/1993, ΠΧρ, 1993, 863, ΑΠ 116/1997, ΝοΒ, 1997, 1033, ΑΠ 584/1997, ΠοινΔικ, 1998, 139 κ.ά.

¹² Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 792 -3.

ανάκληση, ακύρωση ή τροποποίηση μίας πράξης η οποία έχει ήδη εκδοθεί, ή την αποτροπή ή επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης.¹³

Από τη σχετική διάταξη του Συντάγματος, συνάγεται ότι το δικαίωμα αναφοράς έχει διπλό περιεχόμενο. Πρώτον, την άτυπη πρόσβαση προς την αρχή, έστω και αν δεν το προβλέπει ο νόμος, χωρίς δυσμενείς συνέπειες για τον αναφερόμενο και, δεύτερον, την αξίωση ταχείας ενέργειας και αιτιολογημένης απαντήσεως της αρχής. Υποστηρίζεται, επομένως, ότι ανήκει στον *status positivus* και όχι στον *status negativus* ή *status activus*.¹⁴ Σύμφωνα με άλλη γνώμη, το δικαίωμα μετέχει συγχρόνως αρνητικής και θετικής φύσεως καθώς είναι μία μορφή ελευθερίας της γνώμης, ανάγεται στο *status libertatis*, και άρα μετέχει του αρνητικού χαρακτήρα, όπως τα δικαιώματα και οι ελευθερίες του συνέρχεσθαι, του συνεταιρίζεσθαι, της προστασίας του απορρήτου των επιστολών ενώ ταυτόχρονα υπάρχει η θετική υποχρέωση των Αρχών.¹⁵

1.1.2.2 Τι δεν είναι αναφορά

Το δικαίωμα της αναφοράς είναι ευρύτατο αλλά όχι απεριόριστο. Η διασάφηση των ορίων του καθίσταται απαραίτητη εξαιτίας ακριβώς της συνταγματικής προστασίας του καθώς, οποιαδήποτε μορφή αναφοράς προς τις αρχές η οποία δεν συμπεριλαμβάνεται στο δικαίωμα της αναφοράς δεν απολαμβάνει συνταγματικής προστασίας και είναι δυνατόν να καταργηθεί από τον κοινό νομοθέτη.

Έτσι, σύμφωνα με την κρατούσα γνώμη, δεν θεωρείται αναφορά:

- i) το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις που αφορούν σε «κυβερνητικές πράξεις».
- ii) η αίτηση παροχής απλώς πληροφοριών όταν δεν συνδέεται με την άσκηση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών στοιχείων.
- iii) ενδικοφανής, υπό ευρεία έννοια, προσφυγή προβλεπόμενη από τον νόμο. Η δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής (νομιμότητας ή ουσίας) αποκλείει, ως διοικητικό απαράδεκτο, την άσκηση αναφοράς υπό μορφή αίτησης θεραπείας ή ιεραρχικής.
- iv) ένδικο μέσο ή διαδικαστική πράξη ενώπιον οποιουδήποτε δικαστηρίου.¹⁶
- v) η αίτηση για την λήψη πιστοποιητικών,

¹³ Δαγτόγλου Πρ., *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, ο.π., σ. 1175.

¹⁴ Δαγτόγλου Πρ., *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, ο.π., σ. 1175.

¹⁵ Σβώλος Α. & Βλάχος Γ., *Το Σύνταγμα της Ελλάδος*, ο.π., σ. 152.

¹⁶ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 792 -3.

vi) η κατά νόμον υποβολή αιτήσεως για την κίνηση ορισμένης διοικητικής διαδικασίας που τείνει στην έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξεως.¹⁷

Θα επιμείνουμε εδώ στο στοιχείο iii, δηλαδή τις τυπικές διοικητικές προσφυγές. Σύμφωνα με την κρατούσα γνώμη, η ενδικοφανής προσφυγή απορρέει μόνο από συγκεκριμένη διάταξη νόμου,¹⁸ όπως και η ειδική διοικητική προσφυγή, σε αντίθεση με την άτυπη προσφυγή, η οποία θεμελιώνεται στο δικαίωμα της αναφοράς. Υποστηρίζεται, όμως και η αντίθετη γνώμη, σύμφωνα με την οποία, η ενδικοφανής προσφυγή είναι εξελιγμένη μορφή του ατομικού δικαιώματος του «αναφέρεσθαι» στις αρχές.¹⁹ Εξάλλου, η ενδικοφανής (ή η ειδική διοικητική) προσφυγή στοχεύει στην ακύρωση ή τροποποίηση διοικητικής πράξης και άρα περιλαμβάνει αίτημα προς τη διοίκηση, έτσι ώστε ανταποκρίνεται στο βασικό εννοιολογικό γνώρισμα των αναφορών και μπορεί να ενταχθεί στο πεδίο εφαρμογής του Άρθρου 10 παρ.1 του Συντάγματος.²⁰

Σε κάθε περίπτωση, οι ρυθμίσεις του Άρθρου 10 του Συντάγματος όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογημένης απάντησης της διοίκησης και τις προϋποθέσεις για τη δίωξη του ασκήσαντος ισχύουν και για την ενδικοφανή ή ειδική διοικητική προσφυγή. Δεν είναι δυνατόν να γίνεται δεκτή η υποχρέωση απάντησης της διοίκησης όταν ο διοικούμενος ασκεί άτυπη διοικητική προσφυγή μόνον, επειδή η ενδικοφανής ή ειδική διοικητική προσφυγή προβλέπονται από ειδική διάταξη νόμου. Ομοίως, δεν αποτελεί στόχο του συντακτικού νομοθέτη ως προς την ενδικοφανή ή ειδική διοικητική προσφυγή η αποδυνάμωση της δυνατότητας των διοικουμένων να υποβάλλουν αιτήματα προς τις διοικητικές αρχές, την οποία αποτρέπουν οι προϋποθέσεις ποινικής ή πειθαρχικής δίωξης.²¹

¹⁷ Παραράς Π. Ι., *Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 2^η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2001, σ. 67

¹⁸ Κεράνη Λ., *Συμβολή εις την μελέτην της ενδικοφανούς προσφυγής*, ΕΔΔ, 1977, 156, 249 στη σ.160.

¹⁹ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋποθέσεως του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως*, ΕΔΔ, 1977, 126, 225, στη σ. 227.

²⁰ Βλαχόπουλος Σ., *Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Κοινοτικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1998, σσ. 48-9.

²¹ Βλαχόπουλος Σ., *Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Κοινοτικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 48-9. Βλ. Κ. Χρυσόγονου, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, όπ. παρ., σελ. 392, ο οποίος με το επιχείρημα αυτό θεωρεί ότι οι ενδικοφανείς προσφυγές τυγχάνουν συνταγματικής κατοχύρωσης.

1.1.3 Προϋποθέσεις άσκησης αναφοράς

Σύμφωνα με το Άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος, το δικαίωμα της αναφοράς υφίσταται ... *τηρώντας τους νόμους του Κράτους*. Η συνταγματική επιφύλαξη του νόμου δεν έχει, ασφαλώς, την έννοια ότι ανατίθεται εν λευκώ εξουσιοδότηση στον κοινό νομοθέτη να οριοθετήσει κατά το δοκούν το πεδίο προστασίας του δικαιώματος, καθώς αυτό ισοδυναμεί με *ανεπίτρεπτη ερμηνεία του Συντάγματος σύμφωνα με τον νόμο*.²² Έχει, αντίθετα, την έννοια ότι ο νόμος μπορεί να θέτει διαδικαστικούς περιορισμούς οι οποίοι δεν φθάνουν μέχρι την αναίρεση άσκησης του δικαιώματος, εάν δικαιολογούνται συνταγματικά λόγω της ιδιότητας και της νομικής κατάστασης ορισμένων προσώπων αλλά τυχόν απαγόρευση της υποβολή αναφοράς υπό τον τύπο της «αίτησης θεραπείας» ή της «ιεραρχικής προσφυγής», στο πλαίσιο των προϋποθέσεων των άρθρων 24, 25 και 27 του ΚΔΔ θα ήταν αντισυνταγματική και συνεπώς ανίσχυρη.²³

Ειδικότερα, οι προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος αναφοράς είναι οι εξής:

α) Το ατομικό δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις Αρχές,²⁴ μπορούν να ασκήσουν όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα ανεξάρτητα από την ιθαγένεια τους, εφόσον τους αφορά η ενέργεια ή παράλειψη ή έχουν έννομο συμφέρον (υλικό ή ηθικό).²⁵ Ως προς τα φυσικά πρόσωπα μάλιστα αρκεί η ικανότητα δικαίου και δεν απαιτείται δικαιοπρακτική ικανότητα, αφού η απλή αναφορά δεν συνιστά κατά κυριολεξία ούτε δικαιοπραξία ούτε βέβαια δικαστική παράσταση.²⁶ Υποστηρίζεται επίσης ότι η αναφορά επιτρέπεται ανεξάρτητα από το αν αφορά το ιδιωτικό συμφέρον του αναφερομένου ή το γενικό συμφέρον, ή αν έχει πολιτικό ή μη περιεχόμενο.²⁷ Αρκεί η αναφορά να περιέχει *αίτημα* για συγκεκριμένη ενέργεια των δημόσιων αρχών και όχι

²² Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 388

²³ Τάχος Α. Ι., *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, 3^η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006 σ. 620.

²⁴ Όχι, όμως, ΝΠΙΔΔ-ΚΤΕΛ, ΑΠ 116/1997, ΝοΒ, 1997, 1033.

²⁵ Τάχος, Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 791 -4.

²⁶ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. ο.π σ. 66, Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 387

²⁷ Δαγτόγλου Πρ. , *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, ο.π., σ. 1181.

«αιτίαση», και μάλιστα κατά πράξης ή παράλειψης δημόσιας αρχής. Εξάλλου, το Σύνταγμα δεν απαιτεί βλάβη του αναφερόντος, και μάλιστα σε προσωπικό έννομο συμφέρον του.²⁸

β) Η αναφορά πρέπει να είναι έγγραφη, γραμμένη στην ελληνική γλώσσα να φέρει όλα τα στοιχεία του αναφερόμενου, την υπογραφή του και τα νόμιμα τέλη χαρτοσήμου, αν απαιτούνται.

γ) Η αναφορά υποβάλλεται προς τις αρχές με οποιονδήποτε πρόσφορο τρόπο. Είναι δηλαδή δυνατόν να υποβληθεί αυτοπροσώπως, μέσω τρίτων, ταχυδρομικώς ή και τηλεγραφικώς.

δ) Η αναφορά, δεν είναι επιτρεπτή, ενόψει προστασίας της διαμορφωθείσας ήδη πραγματικής κατάστασης, μετά την πάροδο μακρού χρόνου (ΣτΕ 166/1993) και μπορεί ν' ασκηθεί άπαξ (ΣτΕ 1266/1956). Έτσι, οι αιτήσεις θεραπείας και οι ιεραρχικές προσφυγές ασκούνται «άπαξ», ώστε να μη διαιωνίζονται οι εκκρεμότητες και οι αμφιβολίες. Νέα αναφορά επιτρέπεται εάν περιέχει στοιχεία τα οποία επικαλείται για πρώτη φορά ο διοικούμενος. Η αναφορά είναι απρόθεσμη.

ε) Η αναφορά μπορεί να στρέφεται κατά ατομικής διοικητικής πράξης και όχι κατά κανονιστικής. Η κανονιστική διοικητική πράξη, εκδίδεται με νομοθετική πρωτοβουλία, υπόκειται σε παρεμπόδιον έλεγχο νομιμότητας, δεν προαπαιτεί ακρόαση, δεν απαιτεί αιτιολογία, σπανίως αναστέλλεται η εκτέλεσή της και δεν ανακαλείται. Τυχόν εξαιρέσεις πρέπει να προβλέπονται ή να συνάγονται σαφώς από τον νόμο. Επομένως, άσκηση διοικητικής προσφυγής κατά κανονιστικής διοικητικής πράξης μπορεί να γίνει δεκτή αν προβλέπεται από τον νόμο.²⁹ Σύμφωνα με τη νομολογία, δεν επιτρέπεται απλή αναφορά κατά κανονιστικής διοικητικής πράξης αλλά ενδικοφανής διοικητική προσφυγή μόνο νομιμότητας, η οποία και θα συνεπάγεται την ακύρωση της παράνομης κανονιστικής πράξης.³⁰ Σε κάθε περίπτωση, στην εξαίρεση αυτή δεν υπάγονται τα ΠΔ που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα, διότι δεν είναι επιτρεπτό ιεραρχικά κατώτερα διοικητικά όργανα να προβαίνουν σε έλεγχο των πράξεων που εκδίδει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.³¹

²⁸ Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 388 -9.

²⁹ Για παράδειγμα, σύμφωνα με το άρθρο 11 § 16 του Ν 716/1977.

³⁰ ΣτΕ 895/1977, 2918/1984, ΣτΕ 284/1995 και ΣτΕ 802/1987, ΣτΕ 495/1995.

³¹ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 791 -4.

1.1.4 Αποτελέσματα της άσκησης αναφοράς

Η υποβολή μίας αναφοράς επιφέρει μια σειρά αποτελέσματα, τα οποία κρίναμε ορθό να συστηματοποιήσουμε ως εξής, παρεκκλίνοντας ελαφρά από τη συνήθη κατηγοριοποίηση για λόγους σαφήνειας:

α) Η δημόσια διοίκηση υποχρεούται να ενεργήσει και να επανεξετάσει, την σχετική υπόθεση τόσο από άποψη νομιμότητας όσο και ουσίας. Δεν έχει, όμως, υποχρέωση να εκδίδει εκτελεστή διοικητική πράξη για κάθε αναφορά. Παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, συντελείται μόνο αν προβλέπεται από τον νόμο (ΣτΕ 1778/1988, 1214/2000).

β) Η απάντηση της Αρχής συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη μόνο εάν εκδόθηκε μετά από νέα ουσιαστική εξέταση της υπόθεσης (ΣτΕ 3238/1983, 3643/1987), είτε έχει αρνητικό είτε θετικό περιεχόμενο. Η αρνητική απάντηση η οποία εκδόθηκε χωρίς νέα ουσιαστική εξέταση της υπόθεσης δηλώνει εμμονή της Αρχής στην πρώτη πράξης και αποτελεί βεβαιωτική πράξη χωρίς εκτελεστό χαρακτήρα.

γ) Η απάντηση πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και εμπρόθεσμη. Εάν η διοίκηση δεν απαντήσει εμπρόθεσμα, τότε ενδέχεται να θεμελιωθεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (άρθρο 45 παρ. 5, ΠΔ 18/1989).³²

δ) Ο υπάλληλος ο οποίος είναι υπόχρεος για την απάντηση στον αναφερόμενο εάν παραβεί τις διατάξεις του εκτελεστικού νόμου του άρθρου 10 § 1 του Συντ. (δηλ. του ΝΔ 796/1971) ανεξαρτήτως από την ποινική και αστική ευθύνη, υπέχει και πειθαρχική ευθύνη.

ε) Η συνταγματική προστασία του δικαιώματος της αναφοράς εκτείνεται έως την απαγόρευση δίωξης αυτού που υποβάλλει αναφορά. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 10 § 2 του Συντάγματος:

2.Μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά, και με την άδειά της, επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλε για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σ' αυτή.

Η υποβολή αναφοράς, αναστέλλει την ποινική δίωξη του αναφέροντος, όσο και την πειθαρχική δίωξη του αν έχει την ιδιότητα κρατικού οργάνου ή οργάνου ΟΤΑ και ΝΠΔΔ (ΣτΕ

³² Η αρμόδια Αρχή, οφείλει ν' απαντήσει προς τον αναφερόμενο σε χρονικό διάστημα που δεν μπορεί να υπερβεί τις τριάντα ημέρες από την περιέλευση της αναφοράς σ' αυτήν. Η προθεσμία μπορεί να παραταθεί μέχρι τριάντα ακόμη ημέρες, όταν η υπόθεση αφορά πλείονες Υπηρεσίες, απαιτεί ιδιαίτερη μελέτη ή συγκέντρωση στοιχείων.

2574/1990, 2327/1995). Η δίωξη καθίσταται προσωρινά απαράδεκτη.³³ Ενδεχόμενη δίωξη αυτού που υπέβαλε την αναφορά λόγω παραβάσεων που εμπεριέχονται σ' αυτήν, επιτρέπεται μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής απόφασης και μετά από άδειά της αρμόδιας Αρχής (ΣτΕ 2574/1990, ΑΠ 1170/1993, ΠΧρ, 1993, 863).³⁴ Η άδεια της αρχής είναι απαραίτητη ακόμα και εάν:

- η αναφορά έχει κατατεθεί σε αναρμόδια αρχή,
- η αναφορά δεν περιλαμβάνει βλάβη,
- η αναφορά είναι υβριστική.³⁵

Είναι προφανές ότι η απαγόρευση δίωξης ισχύει για αναφορές με υβριστικό, δυσφημιστικό ή συκοφαντικό περιεχόμενο, αφού κυρίως γι' αυτές ανακύπτει το ενδεχόμενο δίωξης. Ως προς αυτό το σημείο το δικαίωμα αναφοράς έχει αμυντικό περιεχόμενο, καθώς θεμελιώνει αξίωση αποχής κατά της κρατικής εξουσίας..³⁶

1.2 Η διοικητική προσφυγή

1.2.1 Η έννοια της διοικητικής προσφυγής

1.2.1.1 Ορισμός

Οι διοικητικές προσφυγές αποτελούν έναν από τους τρόπους εσωτερικού ελέγχου της Διοίκησης. Διοικητικές προσφυγές ονομάζονται οι προσφυγές που υποβάλλονται από τους διοικούμενους ενώπιον διοικητικών οργάνων και όχι δικαστηρίων, με αίτημα την άσκηση ελέγχου της νομιμότητας ή και της σκοπιμότητας διοικητικών πράξεων που έχουν εκδοθεί και τους αφορούν.³⁷

Οι κανόνες οι οποίοι ρυθμίζουν τις διοικητικές προσφυγές είναι νομολογιακής προέλευσης στη συντριπτική τους πλειοψηφία. Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας,

³³ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 794- 5.

³⁴ Τάχος Α.Ι *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 791.

³⁵ Καίσαρης Π., *Παρατηρήσεις επί της υπ' αρ. 699/29.9.1978 Αποφάσεως του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Τριπόλεως. Διϊστάμεναι απόψεις ως προς την κατ' άρ. 10 παρ. 2 Συντ/τος έννοιαν της αναφοράς*, 28 ΝοΒ, 1980, 355. Αντίθετη γνώμη για τις υβριστικές αναφορές στο Γεωργόπουλος Γ., *Η κατάχρησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι*, 32 Αρμεν, 1978, 627.

³⁶ Χρυσόγονος Κ, *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, ο.π., σ. 392-3.

³⁷ Σιούτη Γλ., στο Γέροντας Α., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ, Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ., *Διοικητικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004, σ. 249.

ενσωματώνοντας τους κανόνες αυτούς, προβλέπει για τις διοικητικές προσφυγές, υπό την ευρεία έννοια του όρου, στα άρθρα 24-27. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ρητά προβλέπει ο νόμος ότι «παρέχεται... προστασία και κατά τα άρθρα 24 έως 27» του ΚΔΔ (λ.χ. άρθρο 13 παρ. 1, Ν 3304/2005).³⁸

1.2.1.2 Διακρίσεις των διοικητικών προσφυγών

Οι διοικητικές προσφυγές διακρίνονται σε απλές, ειδικές και ενδικοφανείς. Οι απλές διοικητικές προσφυγές διακρίνονται με τη σειρά τους σε αίτηση θεραπείας, δηλαδή αναφορά του διοικούμενου η οποία υποβάλλεται στην Αρχή που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη και ιεραρχική αναφορά, δηλαδή υποβαλλόμενη στην προϊστάμενη διοικητική Αρχή αυτής που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη.³⁹ Ειδικές ονομάζονται οι προσφυγές που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις για μια κατηγορία διοικητικών πράξεων. Με τις διατάξεις αυτές, προσδιορίζονται τα όργανα ενώπιον των οποίων αυτές ασκούνται καθώς και η προθεσμία άσκησης τους.⁴⁰ Οι ενδικοφανείς προσφυγές προβλέπονται, όπως και οι ειδικές, από συγκεκριμένες διατάξεις, οι οποίες προσδιορίζουν τα αρμόδια για την εξέταση τους όργανα και την προθεσμία για την άσκηση τους.⁴¹

1.2.2 Προϋποθέσεις άσκησης των διοικητικών προσφυγών: Ενεργητική Νομιμοποίηση

Τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα τα οποία νομιμοποιούνται να ασκήσουν διοικητική προσφυγή διακρίνονται σε πέντε κατηγορίες:

- α. Το πρόσωπο το οποίο αφορά η πράξη.
- β. Το πρόσωπο το οποίο έχει είτε υλικό είτε ηθικό έννομο συμφέρον από την πράξη.⁴²

³⁸ Τάχος Α.Ι, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σ. 620.

³⁹ Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 796.

⁴⁰ Σιούτη Γλ, ο.π., σ. 251.

⁴¹ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. ο.π σελ 127, Σιούτη Γλ. , ο.π., σ. 252, Σπηλιωτόπουλος Ε., ο.π., σ. 260.

⁴² Παναγοπούλου Μ-Ε, Οι προσφυγές κατά πράξεων της διοικήσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών, 2000, σελ. 59, Άρθρα 8 § 1, Ν 3200/1955, 28 § 1, ΝΔ 1044/1971, 12 § 1, Ν 1418/1984, 47 § 2, Ν 2218/1994.

γ. Το πρόσωπο το οποίο έχει μία συγκεκριμένη νομική ιδιότητα, π.χ. του εκλογέα ή του δημότη.⁴³ Πρόκειται για μία περίπτωση «λαϊκής αγωγής» (*actio popularis*).

δ) Ορισμένα πρόσωπα των οποίων το δικαίωμα του αναφέρεσθαι τελεί υπό περιορισμούς επειδή τελούν σε ειδική έννομη σχέση, για παράδειγμα οι στρατιωτικοί, οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι κρατούμενοι σε Σωφρονιστικά Καταστήματα.⁴⁴

ε. Ενίοτε στην άσκηση διοικητικής προσφυγής νομιμοποιείται και διοικητικό όργανο, όπου προβλέπεται από το νόμο.⁴⁵ Δεν πρόκειται για ενδοστρεφή δίκη διότι το όργανο ασκεί αρμοδιότητα στο πλαίσιο της σχετικής διοικητικής διαδικασίας (ΣΕ 1261/1995, 103/1997).⁴⁶

1.2.3 Αποτελέσματα άσκησης των διοικητικών προσφυγών

Η άσκηση διοικητικής προσφυγής επιφέρει μια σειρά αποτελεσμάτων. Ορισμένα αποτελέσματα επέρχονται αυτοδικαίως και ορισμένα άλλα μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει. Έτσι, η άσκηση διοικητικής προσφυγής επιφέρει κατ' αρχήν τα εξής αποτελέσματα:⁴⁷

α. Αναστολή της ποινικής και πειθαρχικής δίωξης, σύμφωνα, με το Άρθρο 10 του Συντάγματος.

β. Κάλυψη της (μη) τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου.

γ. Διακοπή της προθεσμίας άσκησης αίτησης ακύρωσης ή προσφυγής, εφόσον ασκήθηκε αναφορά οποιουδήποτε είδους και διοικητική προσφυγή νομιμότητας:⁴⁸

(1) για όσο χρόνο ορίζει ο νόμος για την έκδοση της διοικητικής πράξης από την αρχή ενώπιον της οποίας ασκήθηκε η προσφυγή

(2) αν δεν ορίζει χρόνο ο νόμος, τότε επί τριάντα ημέρες

⁴³ Άρθρο 178 παρ. 2, ΔΚΚ και τα άρθρα 19 παρ. 2 και 47 παρ. 2, του Ν 2218/1994.

⁴⁴ Άρθρα 21, 77, 78, ΓΚΥΣ, τα άρθρα 45 παρ. 1, 107 παρ. 1 ΥΚ και το άρθρο 6 ΣΚ.

⁴⁵ Άρθρο 8 του ν. 998/1979. Βλέπε και Χιώλος Κ., *Η ειδική ενδικοφανής διαδικασία χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως ως δασικής ή μη δασικής*, 38 ΝοΒ, 1990, 1270.

⁴⁶ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 798.

⁴⁷ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 798 -801.

⁴⁸ ΣτΕ 4113/1990, ΣτΕ 5811/1996, ΣτΕ 1416/1998.

(3) μέχρι την κοινοποίηση ή πλήρη γνώση της απάντησης της αρχής πριν από την πάροδο της προθεσμίας που ορίζει ο νόμος ή της τριακονθήμερης (άρθρα 46 παρ. 2, ΠΔ 18/1989 και 67 παρ. 2, ΚΔΔικ).

δ. Εκπρόθεσμη υποβολή διοικητικής προσφυγής δεν συνιστά αποδοχή της σχετικής κρίσης της Διοίκησης, ούτε κωλύει την υποβολή αίτησης ακύρωσης ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου (ΣτΕ 3805/1983).

ε. Έκδοση εκτελεστής, κατά κανόνα, διοικητικής πράξης⁴⁹ αμετάκλητης, επειδή εξαντλείται η δυνατότητα άσκησης διοικητικού ελέγχου. Εάν η πράξη δεν εκδοθεί εντός της προθεσμίας που ορίζει ο νόμος, είναι παράνομη λόγω έκλειψης της αρμοδιότητας κατά χρόνο.

στ. Δικονομικό απαράδεκτο υποβολής αίτησης ακύρωσης ή προσφυγής ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου, μόνο για την ενδικοφανή προσφυγή που «καθιστά δυνατή την επανεξέταση της υπόθεσης κατ' ουσία».⁵⁰ Η νομολογία δέχεται ότι η διοίκηση έχει υποχρέωση να ενημερώσει τον διοικούμενο για την δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής. Διαφορετικά, η παράλειψη του διοικούμενου να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή ή η τήρηση άλλης διαδικασίας δεν καθιστά απαράδεκτη την αίτηση ακύρωσης.⁵¹

ζ. Αναστολή της πολιτικής δίκης, την οποία μπορεί να διατάξει το δικαστήριο, μέχρι την έκδοση απόφασης της διοικητικής αρχής, εάν η διαφορά εξαρτάται ολικά ή εν μέρει από ζήτημα που κρίνεται από διοικητική αρχή, σύμφωνα με το Άρθρο 249 του ΚΠολΔ. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί και η αναστολή της ποινικής δίωξης ή η αναβολή της ποινικής δίκης, σύμφωνα με τα Άρθρα 177 και 60-62 του ΚΠΔ.

Αντίθετα, η άσκηση διοικητικής προσφυγής επιφέρει τα ακόλουθα αποτελέσματα, όταν και όπως ο νόμος ορίζει:

α. Ανασταλτικό, όταν η άσκηση προσφυγής και η προθεσμία για την άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της προσβαλλόμενης απόφασης.

β. Μεταβιβαστικό, δηλαδή το όργανο που έχει αρχικά αποφασίσει σχετικά με τη συγκεκριμένη πράξη, δεν μπορεί πλέον να επιληφθεί της υπόθεσης και η αποφασιστική

⁴⁹ ΣτΕ 3156/1990, ΣτΕ 3305/1983, ΣτΕ 1778/1988.

⁵⁰ ΣτΕ 3581/1979, ΣτΕ 2742/1989, ΣτΕ 3596/1990, ΣτΕ 4113/1990, ΣτΕ 1410/1994,

⁵¹ ΣτΕ 3117/1992, ΣτΕ 2892/1993, ΣτΕ 208/1994, ΣτΕ 1250/1994, ΣτΕ 2209/1994, ΣτΕ 2751/1994, ΣτΕ 2309/1995, ΣτΕ 5877/1995, ΣτΕ 1627/1996, ΣτΕ 232/1997, ΣτΕ 3324/1998, ΣτΕ 1335/2000, ΣτΕ 1316/2001.

αρμοδιότητα για την υπό κρίση υπόθεση μεταφέρεται στο ανώτερο ή το ειδικώς κατεστημένο διοικητικό όργανο, το οποίο δικαιούται:

- (i) όταν ασκεί έλεγχο νομιμότητας, να ακυρώσει την πράξη, ολικά ή μερικά
- (ii) όταν ελέγχει την πράξη κατ' ουσία, να την εξαφανίσει ολικά ή μερικά, εάν έχει εκδοθεί κατά διακριτική ευχέρεια.

Μεταρρύθμιση της πράξης υπέρ του προσφεύγοντος (*reformatio in melius*) ή μεταρρύθμιση της πράξης κατά του προσφεύγοντος (*reformatio in pejus*) και, επομένως, έκδοση απόφασης με διαφορετικό περιεχόμενο, επιτρέπεται μόνο όταν ο νόμος ορίζει.⁵²

⁵² ΣτΕ 19/1962, ΣτΕ 1067/1979, ΣτΕ 2340/1987.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΟΙ ΑΤΥΠΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Τα είδη των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος οι οποίες προσβάλλονται με άτυπες διοικητικές προσφυγές δεν είναι παρά ελάχιστα. Η ποσότητα, όμως, των άτυπων διοικητικών προσφυγών οι οποίες προσβάλλουν τέτοιες αποφάσεις είναι, όπως θα δούμε, κάθε άλλο παρά μικρή. Ωστόσο, δεν είναι σκόπιμο ούτε και θα ήταν επιστημονικά ορθό να προχωρήσουμε στην ανάλυση αυτού του τύπου των άτυπων διοικητικών προσφυγών, πριν αναφερθούμε στο νομικό πλαίσιο περί τις άτυπες διοικητικές προσφυγές, τον ορισμό και τις διακρίσεις τους, καθώς και τις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα της άσκησης τους.

2.1 Η έννοια της άτυπης διοικητικής προσφυγής

Οι απλές διοικητικές προσφυγές θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως επικουρικά διοικητικά βοηθήματα. Διακρίνονται σε αίτηση θεραπείας και σε ιεραρχική προσφυγή.⁵³ Προβλέπονται δε στο Άρθρο 24 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), σύμφωνα με το οποίο:

Άρθρο 24

Αίτηση θεραπείας - Ιεραρχική προσφυγή

1. Αν από τις σχετικές διατάξεις δεν προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης της, κατά το επόμενο άρθρο, ειδικής διοικητικής, ή ενδικοφανούς προσφυγής, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη μπορεί, για οποιονδήποτε λόγο, με αίτηση του, να ζητήσει, είτε από τη διοικητική αρχή η οποία εξέδωσε την πράξη, την ανάκληση ή την τροποποίηση της (αίτηση θεραπείας), είτε, από την αρχή η οποία προΐσταται εκείνης που εξέδωσε την πράξη, την ακύρωση της (ιεραρχική προσφυγή).

Η αίτηση θεραπείας είναι μία αναφορά του διοικούμενου που υποβάλλεται στην αρχή η οποία έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, με την οποία ζητείται επανάκριση της υπόθεσης. Η ιεραρχική προσφυγή αποτελεί επίσης μία αναφορά του διοικούμενου που

⁵³ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., ο.π σελ. 125, Παπαγρηγορίου Βλ., ο.π σ. 178.

υποβάλλεται στη διοίκηση αλλά διαφέρει από την αίτηση θεραπείας κατά το ότι είναι μία αναφορά που υποβάλλεται στην προϊστάμενη διοικητική Αρχή αυτής που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη. Η επανάκριση της υπόθεσης ενεργείται από ανώτερη διοικητική Αρχή, κατά δεύτερο βαθμό.⁵⁴ Η ιεραρχική προσφυγή έχει ως αίτημα την ακύρωση της πράξης, δηλαδή ασκείται έλεγχος νομιμότητας μόνο. Αν η πράξη ακυρωθεί, η υπόθεση είτε επανέρχεται στην Αρχή που την έχει εκδώσει είτε κρατείται από την προϊστάμενη Αρχή (ιεραρχική υποκατάσταση), όταν ορίζει ο νόμος.⁵⁵

2.2 Προϋποθέσεις άσκησης αίτησης θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής

2.2.1 Οι προϋποθέσεις άσκησης

Σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 1 του ΚΔΔ, η αίτηση θεραπείας και η ιεραρχική προσφυγή υποβάλλονται για

...την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από ατομική διοικητική πράξη...

Η αίτηση θεραπείας και η ιεραρχική προσφυγή υποβάλλονται με έγγραφη αίτηση και αφορούν οποιονδήποτε λόγο που προκάλεσε υλική ή ηθική βλάβη σε έννομο συμφέρον και κατά μείζονα λόγο σε δικαίωμα.⁵⁶ Η βλάβη πρέπει να έχει προκληθεί από ατομική διοικητική πράξη. Τόσο η αίτηση θεραπείας όσο και η ιεραρχική προσφυγή προσβάλλουν μόνο νομικές ενέργειες.⁵⁷

Από το κείμενο του Άρθρου 24 παρ. 1 του ΚΔΔ αλλά και τη φύση των άτυπων διοικητικών προσφυγών συνάγεται ότι απλές προσφυγές δεν μπορούν να ασκηθούν:

- i. κατά κανονιστικής πράξης,
- ii. κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας,
- iii. κατά υλικών ενεργειών.

Περαιτέρω, ο ΚΔΔ προβλέπει ένα διοικητικό απαράδεκτο. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 1:

Αν από τις σχετικές διατάξεις δεν προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης της, κατά το επόμενο άρθρο, ειδικής διοικητικής, ή ενδικοφανούς προσφυγής...

⁵⁴ Κόρσος Δ., *Διοικητικό Δίκαιο*, Γενικό Μέρος 2005, σ. 305.

⁵⁵ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 805.

⁵⁶ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 805.

⁵⁷ Τάχος Α.Ι., *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 805.

Αίτηση θεραπείας ή ιεραρχική προσφυγή υποβάλλεται δηλαδή μόνο αν δεν προβλέπει ο νόμος την δυνατότητα άσκησης ειδικής ή ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής κατά το Άρθρο 25 του ΚΔΔ.

Ασφαλώς, δεν είναι αδύνατον να υποβληθεί αίτηση θεραπείας ή ιεραρχική προσφυγή ενώ προβλέπει ο νόμος την δυνατότητα άσκησης ειδικής ή ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής. Στην περίπτωση αυτή, όμως, θα κριθούν ως ειδική ή ενδικοφανής διοικητική προσφυγή, εφόσον βέβαια συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις σύμφωνα με το Άρθρο 25 του ΚΔΔ και τις σχετικές διατάξεις.⁵⁸ Ενίοτε ο νόμος προβλέπει το δικαίωμα υποβολής αίτησης θεραπείας κατά διοικητικής πράξης που εκδόθηκε μετά από άσκηση διοικητικής προσφυγής, π.χ. σύμφωνα με το Άρθρο 1 του Ν 861/1979 για ορισμένους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφαλίσεως.⁵⁹

2.2.2 Το έννομο συμφέρον ειδικότερα

Σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 1 του ΚΔΔ, αίτηση θεραπείας και ιεραρχική προσφυγή υποβάλλει ο

... ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του ...

Η άσκηση των άτυπων διοικητικών προσφυγών προϋποθέτει, επομένως, σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 1 την ύπαρξη έννομου συμφέροντος στο πρόσωπο (φυσικό ή νομικό) του προσφεύγοντος.⁶⁰

Το έννομο συμφέρον είναι «έννομο», όταν δεν αντίκειται σε κανόνα δικαίου, μπορεί να είναι υλικό ή ηθικό αλλά προϋποτίθεται προσωπικό, άμεσο και ενεστώς και όχι γενικό, έμμεσο και μελλοντικό. Δεν συντρέχει έννομο συμφέρον αν γίνεται επίκληση στοιχείων που είναι γενικά, αφηρημένα, ανύπαρκτα και προσδοκώμενα καθ' υπόθεση. Το έννομο συμφέρον προϋποθέτει υλική ή ηθική βλάβη που ήδη υπάρχει και της οποίας ζητείται η αποκατάσταση.

Η ελληνική νομοθεσία αναγνωρίζει δύο εξαιρέσεις στο έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση της άσκησης αίτησης θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής. Έτσι, εξαίρεση γίνεται δεκτή σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος, ως ένα είδος *actio popularis*, στο μέτρο που

⁵⁸ Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 804.

⁵⁹ Του ιδίου, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σσ. 620- 1.

⁶⁰ Του ιδίου, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σ. 623 -5.

είναι αποδεκτή από την νομολογία του ΣτΕ.⁶¹ Εξαίρεση γίνεται, επίσης, δεκτή σε ζητήματα προστασίας της ελευθερίας του ανταγωνισμού,⁶² καθώς οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να υποβάλει υπόμνημα σε κάθε υπόθεση που συζητείται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, σύμφωνα με το Άρθρο 18 παρ. 1-2 του Κανονισμού Επιτροπής Ανταγωνισμού, (ΦΕΚ, τ. Β', 360/4-4-2001).

2.2.3 Προθεσμία άσκησης

Δεν υπάρχει προθεσμία για την άσκηση των απλών προσφυγών. Τόσο η αίτηση θεραπείας όσο και η ιεραρχική προσφυγή μπορούν να ασκηθούν οποτεδήποτε μετά την έκδοση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης. Αν υποβληθούν μέσα στην προθεσμία άσκησης του προβλεπόμενου ενδίκου βοηθήματος, δηλαδή εντός εξήντα ημερών από την κοινοποίηση ή τη γνώση της προσβαλλόμενης πράξης, τότε διακόπτουν την προθεσμία άσκησης του ενδίκου βοηθήματος για τριάντα ημέρες.⁶³ Επειδή δε δεν προβλέπεται προθεσμία, δεν αποκλείεται η υποβολή νέας αίτησης θεραπείας ή ιεραρχικής προσφυγής.⁶⁴

2.2.4 Η δυνατότητα ενδοστρεφούς δίκης

Ένα ιδιαίτερο ζήτημα είναι η δυνατότητα ενδοστρεφούς δίκης και οι συνέπειες της ως προς τις άτυπες διοικητικές προσφυγές. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 2 παρ. 8 του Ν. 3051/2002 για τις Συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, ο οποίος που εκδόθηκε σε εκτέλεση του άρθρου 101Α του Συντάγματος:

«Κατά των εκτελεστών αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και οι προβλεπόμενες στο Σύνταγμα και τη νομοθεσία διοικητικές προσφυγές. Ένδικα βοηθήματα κατά των

⁶¹ Τάχος Α., *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, 5^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1998, σ. 106 επ., Σιούτη Γ., *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2003, σ. 52 επ., Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, 2^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 2007, σ. 137 επ.

⁶² Τάχος Α.Ι, *Διοικητικό οικονομικό δίκαιο*, 7^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1992, σ. 225 επ.

⁶³ Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π σ. 63

⁶⁴ Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 804.

αποφάσεων των ανεξάρτητων αρχών μπορεί να ασκεί και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός»

Με την διάταξη αυτή αναγνωρίζεται και γενικεύεται η δυνατότητα της ενδοστρεφούς δίκης. Επειδή, όμως, στο μείζον επιτρεπόμενο εμπεριέχεται το ήσσον, είναι θεμιτό να υποστηρίζεται ότι με τη διάταξη αυτή ομοίως αναγνωρίζεται και γενικεύεται η δυνατότητα του ενδοστρεφούς διοικητικού ελέγχου. Έτσι, οι αποφάσεις των Ανεξάρτητων Αρχών υπόκεινται στις «διοικητικές προσφυγές» εφόσον συνάδουν με την νομική τους φύση και, επομένως, προσβάλλονται με αίτηση θεραπείας.⁶⁵

2.3 Η απόφαση επί των άτυπων διοικητικών προσφυγών

2.3.1 Προθεσμία έκδοσης απόφασης

Η δεύτερη και η τρίτη παράγραφος του Άρθρου 24 είναι αφιερωμένες στο θέμα της προθεσμίας έκδοσης απόφασης επί αίτησης θεραπείας ή ιεραρχικής προσφυγής. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 24 παρ. 2 και 3 του ΚΔΔ:

2. Η διοικητική αρχή στην οποία υποβάλλεται η, κατά την προηγούμενη παράγραφο, αίτηση οφείλει να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο την απόφαση της για την αίτηση αυτή το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, εκτός αν από ειδικές διατάξεις προβλέπεται διαφορετική προθεσμία.

3. Αν αρμόδια για την ανάκληση ή τροποποίηση ή την ακύρωση είναι άλλη διοικητική αρχή, εκείνη στην οποία κατατέθηκε η αίτηση θεραπείας ή η ιεραρχική προσφυγή οφείλει να τη διαβιβάσει στην αρμόδια αρχή το αργότερο μέσα σε πέντε (5) ημέρες. Και στην περίπτωση αυτή, η γνωστοποίηση της απόφασης της αρμόδιας αρχής, στον ενδιαφερόμενο, πρέπει να γίνεται μέσα στην κατά την προηγούμενη παράγραφο προθεσμία.

Εάν δεν προβλέπεται διαφορετική προθεσμία από ειδικές διατάξεις, εφαρμόζεται το Άρθρο 24 παρ. 2 του ΚΔΔ, και το διοικητικό όργανο, στο οποίο υποβάλλεται η αίτηση θεραπείας ή η ιεραρχική προσφυγή, οφείλει να απαντήσει μέσα σε προθεσμία τριάντα ημερών από την υποβολή της προσφυγής. Αν η προσφυγή έχει υποβληθεί σε αναρμόδιο όργανο, τότε το

⁶⁵ Τάχος Α.Ι, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σσ. 622- 3.

αναρμόδιο όργανο οφείλει, μέσα σε πέντε ημέρες, να τη διαβιβάσει προς εξέταση στο αρμόδιο όργανο.⁶⁶ Η πάροδος της προθεσμίας αυτής δεν θεμελιώνει παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενεργείας αλλά δικαίωμα αποζημιώσεως του αιτούντος σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 1943/1991.⁶⁷

2.3.2 Το είδος και η έκταση του ελέγχου

Η υποβολή αίτησης θεραπείας και ιεραρχικής προσφυγής οδηγεί σε πλήρη έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξης, αφορά, δηλαδή, τόσο τη νομιμότητα όσο και τη σκοπιμότητα της πράξης. Το είδος και η έκταση του ελέγχου και, άρα, η εξέλιξη της υπόθεσης μετά την τυχόν ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης προβλέπεται στο Άρθρο 24 παρ. 4 του ΚΔΔ, σύμφωνα με το οποίο:

Αν η πράξη ακυρωθεί, η υπόθεση επανέρχεται στην αρχή που εξέδωσε την πράξη, εκτός αν οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν αρμοδιότητα της προϊστάμενης αρχής για την έκδοση της.

Ο νόμος διακρίνει εδώ τις συνέπειες της ακύρωσης μίας διοικητικής πράξης μετά από αίτηση θεραπείας και μετά από ιεραρχική προσφυγή. Έτσι, εάν πρόκειται για αίτηση θεραπείας, το διοικητικό όργανο που την εξετάζει, το οποίο ταυτίζεται με αυτό που την εξέδωσε μπορεί να την ανακαλέσει ή να την τροποποιήσει. Εάν πρόκειται για ιεραρχική προσφυγή, το διοικητικό όργανο που την εξετάζει, το οποίο είναι το ιεραρχικά προϊστάμενο αυτού που την εξέδωσε μπορεί να την ακυρώσει και να την αναπέμψει στο αρμόδιο για την έκδοση της όργανο. Ιεραρχική υποκατάσταση, δηλαδή να εκδώσει το ίδιο το ιεραρχικά ανώτερο όργανο την πράξη, δεν επιτρέπεται, παρά μόνον αν αυτό ρητά προβλέπεται ή σαφώς συνάγεται από τις διατάξεις.⁶⁸

Τέλος, ένα ιδιαίτερο ερώτημα είναι εάν επιτρέπεται η μεταρρύθμιση της πράξης κατά του προσφεύγοντος (*reformatio in pejus*). Στη θεωρία έχουν διατυπωθεί τρεις αντικρουόμενες απόψεις:

⁶⁶ Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π., σ. 75.

⁶⁷ Σπηλιωτόπουλος Επ., *Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου*, 9^η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999, σ. 259.

⁶⁸ Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π., σ. 86.

- i. πρέπει σε κάθε περίπτωση να τηρείται η αρχή της νομιμότητας, η οποία επιτρέπει τη χειροτέρευση της θέσης του προσφεύγοντος προκειμένου να προστατευθεί το δημόσιο συμφέρον. Άλλωστε, η διοίκηση θα μπορούσε να προβεί σε ανάκληση μιας διοικητικής πράξης έστω και αν ποτέ δεν ασκούταν εναντίον της άτυπη διοικητική προσφυγή.⁶⁹
- ii. η χειροτέρευση της θέσης του προσφεύγοντος είναι επιτρεπτή μόνο στα πλαίσια της άσκησης ελέγχου επί των άτυπων προσφυγών,
- iii. η χειροτέρευση της θέσης του προσφεύγοντος απαγορεύεται σε οποιοδήποτε είδος διοικητικών προσφυγών, εκτός εάν ρητά ορίζει ο νόμος το αντίθετο.⁷⁰

Η διχογνωμία στο σημείο αυτό αντανακλά την αντίστιξη ανάμεσα σε δύο τάσεις. Αφ' ενός μεν την απαίτηση να μην καθίσταται δυσχερέστερη η θέση του διοικουμένου εξαιτίας της άσκησης προσφυγής και η τήρηση της αρχής της νομιμότητας.⁷¹

2.3.3 Φύση της απόφασης

Η εκτελεστικότητα της απόφασης η οποία εκδίδεται μετά από άσκηση αίτησης θεραπείας ή ιεραρχικής προσφυγής εξαρτάται κατ' αρχάς από το εάν η προσφυγή γίνεται δεκτή ή όχι:

- α. Αν η προσφυγή γίνεται δεκτή η σχετική απόφαση της διοίκησης είναι πάντοτε εκτελεστή.
- β. Αν το διοικητικό όργανο απορρίπτει την προσφυγή του διοικουμένου, τότε, το κριτήριο του εκτελεστού χαρακτήρα της απόφασης είναι η εξέταση νέων πραγματικών ή νομικών δεδομένων, έτσι ώστε:
 - i. εάν το διοικητικό όργανο απλώς εμμένει στην άποψη του η απόφαση του αυτή θεωρείται βεβαιωτική και, δεν έχει εκτελεστικότητα.
 - ii. εάν το διοικητικό όργανο απορρίπτει την προσφυγή μετά την εξέταση νέων πραγματικών ή νομικών δεδομένων τότε η απόφαση του έχει εκτελεστικότητα και προσβάλλεται αυτοτελώς με τα προβλεπόμενα ένδικα βοηθήματα.

⁶⁹ Ρέμελης Κ., *Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1987, σσ. 180-188.

⁷⁰ Σιούτη, ο.π., σ. 251.

⁷¹ Μαρίνος Α., *H reformatio in pejus εν τω διοικητικό δικαίω*, ΕΔΔ, 1966, 267 στη σ. 269 επ.

2.4 Νομική περιπτωσιολογία

Οι αποφάσεις των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος οι οποίες προσβάλλονται με ιεραρχική προσφυγή είναι, συνήθως, αυτές που λαμβάνονται στα πλαίσια της κατάταξης στο Πυροσβεστικό Σώμα των Δοκίμων Πυροσβεστών και της πρόσληψης εποχικού προσωπικού.

Το θέμα της κατάταξης στο Πυροσβεστικό Σώμα των Δοκίμων Πυροσβεστών ρυθμίζεται από τις διατάξεις του «Κανονισμού κατάταξης στο Πυροσβεστικό Σώμα των Δοκίμων Πυροσβεστών και άλλες, διατάξεις», π.δ. 19/2006 (ΦΕΚ 16) που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του Άρθρου 11 παρ.1 του ν. 1481/1984, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε από το Άρθρο 1 παρ.1 και 2 του ν.1590/1986 (ΦΕΚ 49 Α').

Σύμφωνα με το Άρθρο 6 παρ. 3 του π.δ. 19/2006, η ευθύνη της διενέργειας του διαγωνισμού καθώς και η εποπτεία, έλεγχο και συντονισμό όλων των Επιτροπών οι οποίες συγκροτούνται ειδικά ανατίθεται στην Επιτροπή Διενέργειας Διαγωνισμού. Η Επιτροπή Διενέργειας Διαγωνισμού συγκροτείται με απόφαση του Αρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος και απαρτίζεται από τρεις ανώτερους Αξιωματικούς Γενικών Υπηρεσιών οι οποίοι έχουν την ικανότητα, λόγω των γνώσεων τους ή της εμπειρίας τους να αξιολογήσουν την προσωπικότητα των υποψηφίων και τη δυνατότητα τους να ανταποκριθούν στην άσκηση των καθηκόντων τους, μέσω της συνέντευξης, και να διαπιστώσουν το επίπεδο των γνώσεων τους μέσω των γραπτών εξετάσεων.

Η Επιτροπή Διενέργειας Διαγωνισμού έχει την ευθύνη της διενέργειας του διαγωνισμού και την εποπτεία, έλεγχο και συντονισμό όλων των Επιτροπών οι οποίες συγκροτούνται ειδικά. Η Επιτροπή αυτή έχει τις εξής αρμοδιότητες:

- i. τη διενέργεια των γραπτών εξετάσεων,
- ii. τη βαθμολόγηση των γραπτών,
- iii. τη διεξαγωγή και βαθμολόγηση της προφορικής συνέντευξης.

Στην εποπτεία της Επιτροπής Διενέργειας Διαγωνισμού ανήκει και η Επιτροπή Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών. Η Επιτροπή Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών αποφασίζει, στα πλαίσια της διεξαγωγής των Αθλητικών Αγωνισμάτων για την ακαταλληλότητα υποψηφίου και τον αποκλεισμό του από την περαιτέρω διαδικασία του διαγωνισμού. Είναι οι αποφάσεις αυτές οι οποίες προσβάλλονται συνήθως με ιεραρχική προσφυγή.

Οι αποφάσεις αυτές είναι σχεδόν τελείως τυποποιημένες. Πρόκειται για το έντυπο του Πρακτικού της συνεδρίασης της Επιτροπής στο οποίο συμπληρώνονται μόνο:

- i. ο τόπος, η ημερομηνία και η ώρα της συνεδρίασης,
- ii. τα στοιχεία των μελών της Επιτροπής,
- iii. τα στοιχεία του υποψηφίου ο οποίος απορρίπτεται και

iv. η αιτία της απόρριψης του.

Το Πρακτικό αυτό συμπληρώνεται, υπογράφεται και ανακοινώνεται στον υποψήφιο και τη Διεύθυνση Προσωπικού.

Παραθέτουμε ένα δείγμα αυτού του εντύπου:

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΘΛΗΤΙΚΩΝ ΑΓΩΝΙΣΜΑΤΩΝ - ΔΟΚΙΜΑΣΙΩΝ

(Άρθρο 6 παρ. 5 του Π.Δ. 19/2006)

Αριθμ. Πρωτ. Υποψηφίου...

ΠΡΑΚΤΙΚΟ

[Τόπος, ημερομηνία και ώρα] η παρακάτω Επιτροπή Εξέτασης αθλητικών αγωνισμάτων, Δρόμος 1.000 μέτρων σε χρόνο 4' (μία προσπάθεια), που συγκροτήθηκε με την υπ' αριθμ. 71570 φ.300.2/ 18 Δεκεμβρίου 2007 Απόφαση Αρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος, η οποία προβλέπεται από την παρ. 5 του άρθρου 6 του Π.Δ. 19/2006 και αποτελείται από τους:

α..... ως Πρόεδρο

β..... ως μέλη

συνήλθε, σύμφωνα με την παρ. 5 του άρθρου 6 και του άρθρου 7 του Π.Δ 19/2006, προκειμένου να αποφασίσει για Αθλητικών Αγωνισμάτων την ακαταλληλότητα υποψηφίου και τον αποκλεισμό από την περαιτέρω διαδικασία του διαγωνισμού.

αποφαίνεται

ομόφωνα, κρίνει ως ακατάλληλο/η τον/ την υποψήφιο/α γιατί [η αιτία της απόρριψης] και τον/ την αποκλείει από τις περαιτέρω διαδικασίες του διαγωνισμού.

Αφού συντάχθηκε το παρόν αναγνώσθηκε, βεβαιώθηκε, υπογράφεται όπως παρακάτω και τοιχοκολλήθηκε στο Αρχηγείο Πυροσβεστικού Σώματος, ανακοινώθηκε στον/ στην ενδιαφερόμενη καθώς και στο αρμόδιο Τμήμα της Δ/σης Προσωπικού αυτού, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 7 του Π.Δ. 19/2006.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Είναι προφανές ότι οι αποφάσεις αυτές, εξαιρουμένων των στοιχείων των μελών της Επιτροπής και του υποψηφίου και της ημερομηνίας, ασφαλώς, είναι σχεδόν πανομοιότυπες. Η αιτία της απόρριψης του υποψηφίου αναφέρεται συνήθως σε κάποια αποτυχία του υποψηφίου κατά τη διάρκεια της διεξαγωγής των Αθλητικών Αγωνισμάτων. Για παράδειγμα, ένας υποψήφιος *«δεν πραγματοποιήσει επιτυχώς το αγώνισμα του Δρόμου των 1.000 μέτρων σε χρόνο 4' (μία προσπάθεια) και συγκεκριμένα εγκατέλειψε»*.

Ενίοτε δε, η αιτία της απόρριψης του υποψηφίου αναφέρεται στην άρνηση της χορήγησης δεύτερης αναβολής και επανεξέτασης, καθώς, συνήθως η Προκήρυξη διαγωνισμού για κατάταξη στο Πυροσβεστικό Σώμα επιτρέπει στην Επιτροπή να αναβάλει την εξέταση του υποψηφίου στις αθλητικές δοκιμασίες, εάν παρουσιασθεί κώλυμα εξέτασης του, για μία μόνο φορά και πάντως όχι σε χρόνο πέραν του καθοριζόμενου για τη διενέργεια των εξετάσεων.

2.4.1 Η ιεραρχική προσφυγή και η επ' αυτής απόφαση

Προσφυγή υποβάλλεται εναντίον του Πρακτικού της Επιτροπής Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών, ενώπιον της Επιτροπής Διενέργειας Διαγωνισμού, στην εποπτεία της οποίας ανήκει και η Επιτροπή Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών. Πρόκειται ασφαλώς για ιεραρχική προσφυγή καθώς αποτελεί μία αναφορά του διοικούμενου που υποβάλλεται στην προϊστάμενη διοικητική Αρχή αυτής που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη.

Ιεραρχικές προσφυγές υποβάλλονται συνήθως από τον ίδιο τον υποψήφιο ο οποίος απορρίφθηκε και του οποίου το έννομο συμφέρον είναι αδιαμφισβήτητο. Είναι, ασφαλώς, έγγραφες, γραμμένες στην ελληνική γλώσσα και φέρουν όλα τα στοιχεία του υποψηφίου και τιτλοφορούνται «ένσταση» ή «αίτηση- ένσταση». Κατά τα άλλα, παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλία, καθώς άλλες είναι χειρόγραφες και άλλες δακτυλογραφημένες, άλλες παρουσιάζουν με μεγάλη σαφήνεια τους λόγους για τους οποίους θεωρούν ότι το Πρακτικό της Επιτροπής τους αδικεί και άλλες με λιγότερη.

Συνήθως δε το αίτημα της αίτησης θεραπείας είναι η νέα εξέταση του υποψήφιου στην αθλητική δοκιμασία στην οποία απορρίφθηκε. Παραθέτουμε ένα απόσπασμα μιας τέτοιας αίτησης:

«...Κατόπιν των ανωτέρω, αιτούμαι όπως επανεκτιμηθεί το θέμα μου και εισαχθώ εκ νέου προς εξέταση στην αθλητική δοκιμασία των 1.000 μέτρων μέχρι την καθορισθείσα τελευταία ημερομηνία διενέργειας αυτών, αφού η εγκατάλειψη ήταν αποτέλεσμα τραυματισμού μου λόγω του συνωστισμού που δημιουργεί ανεπίτρεπτα εμπόδια στην ελευθερία κίνησης και μειώνει ουσιαστικά την αθλητική ικανότητα και κατά αυτόν τον τρόπο στερούμαι ανεπίτρεπτα της περαιτέρω συμμετοχής μου στο συγκεκριμένο διαγωνισμό Πρόσληψης Πυροσβεστών.»

Η προσφυγή εξετάζεται από την Επιτροπή Διενέργειας Διαγωνισμού και η επ' αυτής απόφαση τιτλοφορείται «Απάντηση σε ένσταση σας» ή «Απάντηση σε αίτηση-ένστασή σας», ανάλογα με τον τίτλο που έδωσε ο υποψήφιος στην προσφυγή. Οι αποφάσεις αυτές είναι σχεδόν εξίσου στερεότυπες με τα Πρακτικά της Επιτροπής Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών: αφού αναφερθούν στους λόγους που προβάλλει ο υποψήφιος, σημειώνουν ότι οι συνθήκες διεξαγωγής του αγωνίσματος ήταν σύμφωνα με τα ισχύοντα στους αγώνες στίβου και ίδιες για όλους τους υποψήφιους και ότι επανεξέταση στις αθλητικές δοκιμασίες δεν επιτρέπεται για κανένα λόγο.

Παραθέτουμε μία τέτοια απόφαση:

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ
Β' ΚΛΑΔΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ
ΤΜΗΜΑ 5^ο ΕΠΟΧΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ –
ΠΡΟΚΗΡΥΞΕΩΝ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ
ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΕΞΕΤΑΣΕΩΝ**

Αριθμ. Πρωτ. 14312 Φ. 300.2

ΘΕΜΑ: «Απάντηση σε ένσταση σας».

ΣΧΕΤ: Η από 13-03-2008 ένσταση σας.

Απαντώντας στην ανωτέρω σχετική σας γνωρίζουμε ότι από την μελέτη του φακέλου σας προκύπτει ότι την 01-02-2008 προσκομίσατε ιατρική γνωμάτευση σύμφωνα με την οποία ήσασταν κλινικά υγιής και μπορούσατε να λάβετε μέρος στις αθλητικές δοκιμασίες που υποβάλλονται οι υποψήφιοι για πρόσληψη στο Πυροσβεστικό Σώμα.

Την 02-02-2008 αγωνιστήκατε στο δρόμο 1.000 μ. και αποκλεισθήκατε από την συνέχεια του διαγωνισμού ως αποτυχούσα στο συγκεκριμένο άθλημα, γιατί εγκαταλείψατε, σύμφωνα με το Πρακτικό της αντίστοιχης Επιτροπής.

Οι συνθήκες που διεξήχθη το αγώνισμα ήταν σύμφωνα με τα ισχύοντα στους αγώνες στίβου και ίδιες για όλους τους υποψήφιους.

Εξάλλου σας γνωρίζουμε ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις της § 4 του άρθρου 7 του Π.Δ. 19/2006 (ΦΕΚ Α' 16) και της § 5 του Β' Σταδίου - Αθλητικές Δοκιμασίες του Κεφ. Ε Διαδικασία διαγωνισμού - Δοκιμασίες - Εξετάσεις της υπ' αριθμ. 71085 Φ. 300.2/14-12-2007 Απόφασης Αρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος «Προκήρυξη διαγωνισμού για κατάταξη στο Πυροσβεστικό Σώμα χιλίων διακοσίων εξήντα (1.260) Δοκίμων Πυροσβεστών Γενικών Υπηρεσιών», επανεξέταση στις αθλητικές δοκιμασίες δεν επιτρέπεται για κανένα λόγο.

2.4.2 Η ιεραρχική προσφυγή ως άσκηση του δικαιώματος ακρόασης (:)

Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο Κεφάλαιο, αποτελούν, σύμφωνα με την κρατούσα γνώμη, έκφραση του δικαιώματος αναφοράς. Να αναφερθούμε, στο σημείο αυτό, σε μία ιδιαίτερη απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, στην οποία το δικαστήριο, εξετάζοντας μία αίτηση ακύρωσης εναντίον του Πυροσβεστικού Σώματος, φαίνεται να εντάσσει τις άτυπες διοικητικές προσφυγές στο δικαίωμα ακρόασης.

Τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης έχουν ως εξής: Με την υπ' αριθ. 71085 Φ. 300.2/14-12-2007 Απόφαση του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος προκηρύχθηκε διαγωνισμός για την κατάταξη στο Πυροσβεστικό Σώμα χιλίων διακοσίων εξήντα Δοκίμων Πυροσβεστών Γενικών Υπηρεσιών. Ο αιτών δήλωσε συμμετοχή στον ανωτέρω διαγωνισμό, συμμετείχε στις αθλητικές δοκιμασίες και, ως επιτυχών, κλήθηκε να λάβει μέρος στις γραπτές εξετάσεις. Τελικά, ο αιτών συμπεριλήφθηκε στους πίνακες αποτυχόντων διότι δεν συγκέντρωσε την απαιτούμενη βαθμολογία, με αποτέλεσμα να αποκλειστεί από τις περαιτέρω διαδικασίες του διαγωνισμού.

Με την αίτηση ακύρωσης του, ο υποψήφιος ζήτησε την ακύρωση της παράλειψης της Διοίκησης να τον θεωρήσει επιτυχόντα του διαγωνισμού αυτού και να τον διορίσει Δόκιμο Πυροσβέστη. Ο αιτών προέβαλε διάφορους λόγους απόρριψης, κυρίως σχετικούς με τη διενέργεια των γραπτών δοκιμασιών. Μεταξύ αυτών, όμως, ισχυρίστηκε ότι στερήθηκε του δικαιώματος της ακρόασης διότι δεν έχει δικαίωμα να υποβάλλει ένσταση και να λάβει

αντίγραφο του γραπτού του. Ο λόγος ακύρωσης απορρίφθηκε ως αβάσιμος και το σχετικό απόσπασμα της απόφασης είναι το εξής:

Τέλος οι λόγοι ακύρωσης, με τους οποίους προβάλλεται ότι στερήθηκε του δικαιώματος της ακρόασης διότι δεν έχει δικαίωμα να υποβάλλει ένσταση και να λάβει αντίγραφο του γραπτού του είναι απορριπτέοι, ως αβάσιμοι διότι σε κάθε περίπτωση οι υποψήφιοι έχουν, τη δυνατότητα άσκησης αίτησης θεραπείας, κατά τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που διακόπτει την προθεσμία για την αίτηση ακυρώσεως και μπορεί ο ενδιαφερόμενος να ακουστεί από τη Διοίκηση ενώ εν προκειμένω δεν προκύπτει ότι ο αιτών ζήτησε να δει το γραπτό του.⁷²

Είναι αλήθεια ότι η απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών φαίνεται να υποστηρίζει ότι η δυνατότητα άσκησης αίτησης θεραπείας, κατά τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας επιτρέπει στον ενδιαφερόμενο να ακουστεί από τη Διοίκηση και καλύπτει το δικαίωμα ακρόασης. Ωστόσο, έχει σημασία ότι το δικαστήριο δεν επιχειρηματολογεί υπέρ της ένταξης των άτυπων διοικητικών προσφυγών στο δικαίωμα ακρόασης αντί για το δικαίωμα αναφοράς αλλά μάλλον αντιγράφει τον ισχυρισμό του αιτούντος και τον απορρίπτει. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για μία μόνο δικαστική απόφαση έτσι ώστε είναι μάλλον πρώιμο να μιλήσουμε για τάση στη νομολογία.

⁷² 390/2010, Διοικ. Εφ. Αθηνών, Τμήμα Ε.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΥΠΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

ΤΡΙΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΤΥΧΗ ΤΩΝ ΤΥΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

Στο Κεφάλαιο αυτό, θα ασχοληθούμε μόνο με το νομικό πλαίσιο περί τις τυπικές διοικητικές προσφυγές, πριν προχωρήσουμε, στο επόμενο Κεφάλαιο, στις τυπικές διοικητικές προσφυγές κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος. Θα αναφερθούμε, με τη μεγαλύτερη δυνατή συντομία, στην έννοια της τυπικής διοικητικής προσφυγής, τις ομοιότητες και τις διαφορές της ειδικής διοικητικής και της ενδικοφανούς προσφυγής, στις προϋποθέσεις και τα αποτελέσματα της άσκησης των τυπικών διοικητικών προσφυγών καθώς και στην απόφαση επί των τυπικών διοικητικών προσφυγών

3.1 Η έννοια της τυπικής διοικητικής προσφυγής

3.1.1 Ορισμός

Τυπικές διοικητικές προσφυγές, δηλαδή διοικητικές προσφυγές οι οποίες προβλέπονται ρητά από το νόμο είναι η ειδική και η ενδικοφανής προσφυγή. Ειδικές ονομάζονται οι προσφυγές που προβλέπονται από ειδικές διατάξεις για μια κατηγορία διοικητικών πράξεων. Με τις διατάξεις αυτές, προσδιορίζονται τα όργανα ενώπιον των οποίων αυτές ασκούνται καθώς και η προθεσμία άσκησης τους. Τα όργανα αυτά μπορεί να είναι είτε το ίδιο το όργανο που εξέδωσε την πράξη είτε το ιεραρχικώς προϊστάμενο του ή και το όργανο που κατά τις διατάξεις ασκεί τη διοικητική εποπτεία.⁷³

Οι ενδικοφανείς προσφυγές προβλέπονται, όπως και οι ειδικές, από συγκεκριμένες διατάξεις, οι οποίες προσδιορίζουν τα αρμόδια για την εξέταση τους όργανα και την προθεσμία για την άσκηση τους.⁷⁴ Σύμφωνα με τις διατάξεις, αρμόδιο όργανο για την εξέταση ενδικοφανούς προσφυγής μπορεί να είναι είτε αυτό που εξέδωσε την πράξη είτε το ιεραρχικώς προϊστάμενο του ή όργανο που ιδρύεται ειδικά για το σκοπό αυτό. Μάλιστα, είναι δυνατή η πρόβλεψη δύο βαθμών για την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής. Παραδείγματα ενδικοφανούς προσφυγής είναι αυτές που προβλέπονται από τη νομοθεσία περί δημοσίων έργων (ΣτΕ 37/03)

⁷³ Κόρσος Δ. ο.π, σ. 308.

⁷⁴ Σπηλιωτόπουλος Επ., ο.π., σ. 260, Παναγοπούλου Μ-Ε ο.π σ.38

και αυτή που προβλέπεται από το άρθρο 14 του ν. 998/79 για το χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής (ΣτΕ 2793/02).

Σχετικά με την ειδική διοικητική προσφυγή και την ενδικοφανή προσφυγή ο ΚΔΔ προβλέπει, στο Άρθρο 25, τα εξής:

Άρθρο 25

Ειδική διοικητική προσφυγή - Ενδικοφανής προσφυγή

- 1. Όπου προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη, μπορεί, με προσφυγή του, η οποία ασκείται ενώπιον του προβλεπόμενου από τις διατάξεις αυτές διοικητικού οργάνου και μέσα στην οριζόμενη από τις ίδιες προθεσμία, να ζητήσει, κατά περίπτωση, την ακύρωση ή την τροποποίηση της πράξης.*
- 2. Το διοικητικό όργανο, ανάλογα με την πρόβλεψη των σχετικών διατάξεων, είτε εξετάζει μόνο τη νομιμότητα της πράξης, οπότε και μπορεί να την ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να απορρίψει την προσφυγή (ειδική διοικητική προσφυγή), είτε εξετάζει τόσο τη νομιμότητα της πράξης όσο και την ουσία της υπόθεσης, οπότε και μπορεί να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει ή να τροποποιήσει την πράξη ή να απορρίψει την προσφυγή (ενδικοφανής προσφυγή).*

3.1.2 Διακρίσεις των τυπικών διοικητικών προσφυγών

Συστηματικά, οι τυπικές διοικητικές προσφυγές διακρίνονται σε ειδικές διοικητικές και ενδικοφανείς προσφυγές. Η ειδική διοικητική προσφυγή και η ενδικοφανής προσφυγή παρουσιάζουν πολλές ομοιότητες, με την έννοια ότι αποτελούν ειδικά διοικητικά βοηθήματα. Παρουσιάζουν, όμως, και διαφορές όχι μικρής σημασίας, έτσι ώστε παραμένουν δύο διακριτά είδη διοικητικής προσφυγής. Θα εξετάσουμε αμέσως ξεχωριστά τις ομοιότητες και τις διαφορές ανάμεσα στην ειδική διοικητική προσφυγή και την ενδικοφανή προσφυγή.

Οι ενδικοφανείς προσφυγές διακρίνονται, με τη σειρά τους, σε ενδικοφανείς προσφυγές νομιμότητας και ενδικοφανείς προσφυγές ουσίας (και νομιμότητας). Εάν δε ο νόμος δεν αναφέρεται ρητά σε ουσιαστικό έλεγχο της πράξης, τότε θεωρείται ότι πρόκειται για ενδικοφανή προσφυγή νομιμότητας.⁷⁵ Για παράδειγμα, η προσφυγή του άρθρου 8 του Ν 3200/1955 και του

⁷⁵ ΣτΕ 2742/1989, ΣτΕ 3596/1990, ΣτΕ 1997/1991, ΣτΕ 2759/1994

άρθρου 28 παρ. 1 του ΝΔ 1044/1971, συνεπάγεται έλεγχο της προσβαλλόμενης πράξης «διά παράβασιν νόμου» και μόνο κατ' εξαίρεση «και κατ' ουσία» (άρθρο 10 παρ. 4, Ν 1963/1991).⁷⁶

3.1.2.1 Ομοιότητες της ειδικής διοικητικής προσφυγής και της ενδικοφανούς προσφυγής

Η ειδική διοικητική προσφυγή και η ενδικοφανής προσφυγή παρουσιάζουν τις εξής ομοιότητες:

- i. Προβλέπονται από ειδικές διατάξεις
- ii. Οι ειδικές αυτές διατάξεις, προβλέπουν:
 - α. το αρμόδιο όργανο
 - β. την προθεσμία, προφανώς αποκλειστική, άσκησης των προσφυγών
 - γ. το αίτημα και το αποτέλεσμα άσκησής τους, δηλαδή την «ακύρωση ή την τροποποίηση» της πράξης.
- iii. Αμφότερες οι προσφυγές επιτρέπεται να ασκηθούν μόνο «άπαξ».
- iv. Αντικείμενο έχουν την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης σε έννομο συμφέρον και κατά μείζονα λόγο σε δικαίωμα.
- v. Η βλάβη πρέπει να έχει προκληθεί από διοικητική πράξη, ατομική ή κανονιστική, και όχι από παράλειψη ούτε από υλική ενέργεια ή παράλειψη.
- vi. Αν υποβληθεί προσφυγή σε αναρμόδιο όργανο, προβλέπεται η υποχρέωση διαβίβασης της στο αρμόδιο όργανο.⁷⁷

3.1.2.2 Διαφορές της ειδικής διοικητικής προσφυγής και της ενδικοφανούς προσφυγής

Η προστασία η οποία παρέχεται από την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι εκτενέστερη και πληρέστερη από αυτήν η οποία παρέχεται από την άσκηση ειδικής διοικητικής προσφυγής, όπως καταδεικνύεται από την εξέταση των διαφορών μεταξύ ειδικής και ενδικοφανούς προσφυγής. Ειδικότερα, οι διαφορές μεταξύ ειδικής και ενδικοφανούς προσφυγής αφορούν τα εξής σημεία:

⁷⁶ Κόρσος Δ., ο.π., σ. 118.

⁷⁷ Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σσ. 805- 6.

- α. Ο έλεγχος που γίνεται μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι πλήρης, δηλαδή και νομιμότητας και ουσίας και μπορεί να καταλήξει είτε στην ακύρωση είτε στην τροποποίηση της πράξης.
- β. Οι αποφάσεις που εκδίδονται μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι πάντοτε εκτελεστές.
- γ. Η πάροδος άπρακτης της προθεσμίας που τάσσεται για την έκδοση απόφασης ή η πάροδος άπρακτου τριμήνου, εάν δεν τάσσεται προθεσμία, συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.
- δ. Η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος. Όταν προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής κατά μιας διοικητικής πράξης, τότε η άσκηση της είναι υποχρεωτική για τον διοικούμενο πριν την προσφυγή του στη δικαιοσύνη. Διαφορετικά, Αν δεν ασκήσει την προβλεπόμενη ενδικοφανή προσφυγή, το ένδικο βοήθημα ασκείται απαραδέκτως και απορρίπτεται.⁷⁸

3.1.3 Ο χαρακτήρας της ενδικοφανούς προσφυγής ειδικότερα

Η ενδικοφανής προσφυγή ασκείται ενώπιον Διοικητικής 'Αρχής, όπως οι άτυπες προσφυγές και η ειδική διοικητική προσφυγή. Το γεγονός αυτό προκαλεί ορισμένα ερωτηματικά. Ποιος ο λόγος ύπαρξης της ενδικοφανούς προσφυγής ενώ υπάρχουν οι άτυπες προσφυγές και η ειδική διοικητική προσφυγή; Ποιο είναι το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της το οποίο τη διαφοροποιεί από τις άλλες προσφυγές και αναδεικνύει τη σημασία της για την προστασία του διοικουμένου; Τέλος, ποια είναι η σχέση αυτής της διοικητικής διαδικασίας με τη διοικητική δίκη;

Δύο στοιχεία φαίνονται να δικαιολογούν την ύπαρξη της ενδικοφανούς προσφυγής. Πρώτον, ενδικοφανείς προσφυγές προβλέπονται συνήθως σε θέματα, ιδιαίτερης σπουδαιότητας για τον διοικούμενο. Δεύτερον, η ενδικοφανής προσφυγή ασκείται συχνά ενώπιον συλλογικού οργάνου το οποίο συστήνεται ειδικά. Ο χαρακτήρας αυτός του οργάνου παρέχει μείζονες εγγυήσεις ως προς την αμερόληπτη και αντικειμενική εξέταση της προσβαλλομένης πράξης.⁷⁹

⁷⁸ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. Εκτελεστέ Διοικητική Πράξη-Απώλεια Εκτελεστότητας, Τμηματικός Τόμος Θ. Παναγόπουλου 2011, σ. 500 επ Σπηλιωτόπουλος Επ, ο.π., σ. 262.

⁷⁹ Κεράνη Α., Συμβολή εις την μελέτην της ενδικοφανούς προσφυγής, ΕΔΔ, 1977, 156, 249 στη σ.160 επ., Παπααρηγορίου Βλ. ο.π σ. 174 επ

Ως προς το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της το οποίο τη διαφοροποιεί από τις άλλες προσφυγές, έχουν υποστηριχθεί δύο απόψεις. Πρώτον, υποστηρίζεται ότι το *essentialis* στη στοιχειοθέτηση της έννοιας της ενδικοφανούς προσφυγής είναι το γεγονός ότι παρέχεται ειδικά από το νόμο, γιατί αυτό και μόνο συνιστά στην ουσία ειδική ενίσχυση για την άμυνα του διοικούμενου.⁸⁰ Σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη απαραίτητο στοιχείο της ενδικοφανούς προσφυγής είναι η αποκλειστική προθεσμία εντός της οποίας οφείλει ν' ασκείται, σύμφωνα με ο νόμο, επειδή ως προς αυτό διαφέρει η ενδικοφανής προσφυγή από τις άτυπες προσφυγές και ως προς αυτό μοιάζει στο ένδικο μέσο, στο οποίο οφείλει και το όνομά της.⁸¹

Υποστηρίζουμε εδώ ότι καμία από αυτές τις απόψεις δεν είναι ορθή. Αντίθετα, επιτείνουν τη σύγχυση, καθώς η αποκλειστική προθεσμία και το γεγονός ότι παρέχεται ειδικά από το νόμο αποτελούν στοιχεία τόσο της ενδικοφανούς όσο και της ειδικής διοικητικής προσφυγής. Η ενδικοφανής προσφυγή διαφοροποιείται από την ειδική διοικητική προσφυγή κυρίως επειδή οδηγεί σε έλεγχο νομιμότητας και ουσίας ενώ το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της είναι μάλλον το ότι η άσκηση της αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος.

Από ιστορικής πλευράς, η υποχρέωση της άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής πριν την άσκηση αίτησης ακύρωσης προέρχεται από το γαλλικό δίκαιο. Έλκει δε την καταγωγή της από το παλαιό (1872 - 1889) σύστημα του «Υπουργού - Δικαστή» (Ministre - Juge), σύμφωνα με το οποίο υπήρχε πλήρης εξάρτηση μεταξύ διοικητικών προσφυγών και ενδίκων μέσων έτσι ώστε η προηγουμένη προσφυγή του διοικούμενου ενώπιον του οικείου Υπουργού, αποτελούσε απαραίτητη «προδικασία» για την άσκηση αίτησης ακύρωσης ενώπιον του γαλλικού ΣτΕ.⁸²

Ανεξάρτητα από την ιστορική της καταγωγή, η ενδικοφανής προσφυγή, ως διοικητική διαδικασία, χαρακτηρίζεται από τη στενή λειτουργική σχέση με τη διοικητική δίκη.⁸ Η ενδικοφανής προσφυγή αποσκοπεί στον διακανονισμό της διοικητικής διαφοράς ως προς την ουσία εντός της διοικήσεως, πριν επιληφθούν αυτής τα δικαστήρια. Επίσης, ότι οι ενδικοφανείς προσφυγές αποτελούν προϋπόθεση του παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων που αποβλέπουν στην ακύρωση ή τη μεταρρύθμιση της διοικητικής πράξεως. Τίθεται άρα το ζήτημα της

⁸⁰ Πολίτης Χρ., *Η ενδικοφανής προσφυγή, Έννοια της πρόσφατης τροποποίησης του αρθρ. 45 § 2 ΝΔ 170/73*, ΤοΣ 1978, 42, σσ. 45 -6.

⁸¹ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋποθέσεως του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως*, ΕΔΔ, 1977, 126, 225, στη σ. 226 επ.

⁸² Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π. στη σ. 234.

συστηματικής ένταξης της ενδικοφανούς προσφυγής στη διοικητική διαδικασία ή στη διοικητική δίκη.⁸³

Είναι αλήθεια ότι την ενδικοφανή προσφυγή ο νόμος την έχει διαμορφώσει με παρόμοιο τρόπο όπως ένα ένδικο μέσο γι' αυτό και ονομάζεται *ενδικοφανής προσφυγή*.⁸⁴ Η ενδικοφανής προσφυγή μοιάζει με ένδικο μέσο κυρίως ως προς την αποκλειστική προθεσμία εντός της οποίας ασκείται και την νέα κρίση της υπόθεσης στην οποία οδηγεί, αλλά δεν αποτελεί ένδικο μέσο.⁸⁵ Διαφέρει, όμως κατά το ότι στρέφεται κατά διοικητικής πράξης και όχι δικαστικής αποφάσεως⁸⁶ και διότι ασκείται ενώπιον διοικητικών αρχών και όχι ενώπιον δικαστικού οργάνου.⁸⁷ Επομένως, η ενδικοφανής προσφυγή εντάσσεται στην διοικητική διαδικασία και όχι στη διοικητική δίκη.

3.2 Προϋποθέσεις άσκησης ειδικής διοικητικής προσφυγής και ενδικοφανούς προσφυγής

Σύμφωνα με το Άρθρο 25 παρ. 1 του ΚΔΔ, ενδικοφανή ή ειδική διοικητική προσφυγή ασκεί

...ο ενδιαφερόμενος, για την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης των έννομων συμφερόντων του που προκαλείται από διοικητική πράξη...

Όπως συνάγεται από το κείμενο του Άρθρου 25 παρ. 1, τρεις είναι οι προϋποθέσεις της άσκησης ενδικοφανούς ή ειδικής διοικητικής προσφυγής:⁸⁸

- i. Αντικείμενο έχουν την αποκατάσταση υλικής ή ηθικής βλάβης σε έννομο συμφέρον και κατά μείζονα λόγο σε δικαίωμα.
- ii. Η βλάβη πρέπει να έχει προκληθεί από διοικητική πράξη, ατομική ή κανονιστική, και όχι από παράλειψη ούτε από υλική ενέργεια ή παράλειψη. Επίσης, ενδικοφανής ή ειδική διοικητική προσφυγή δεν ασκείται κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.⁸⁹

⁸³ Πρεβεδούρου Ε., *Η διαπλοκή ενδικοφανούς προσφυγής και διοικητικής δίκης*, ΕΔΔ, 1998, 12, στη σ. 16.

⁸⁴ Κόρσος Δ. ο.π σελ. 305 επ.

⁸⁵ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π. στη σ. 225.

⁸⁶ Δαγτόγλου Πρ. Δ., *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 5^η εκδ. (επ. Ευστρατίου Π. Μ.), Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004, σ. 580.

⁸⁷ Κεράνη Λ., *Συμβολή εις την μελέτην...* ο.π. στη σ.163 επ.

⁸⁸ Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σσ. 636 -7.

⁸⁹ Σιούτη Γλ., ο.π., σ. 251.

iii. Η προσβαλλόμενη πράξη πρέπει να είναι εκτελεστή. Η μη εκτελεστή πράξη δεν υπόκειται σε διοικητική προσφυγή.⁹⁰

3.3 Η υποχρέωση ενημέρωσης ως προς την άσκηση τυπικής διοικητικής προσφυγής

Η υποχρέωση ενημέρωσης της διοίκησης ως προς την άσκηση τυπικής διοικητικής προσφυγής είναι ένα ιδιαίτερο ζήτημα και ταυτόχρονα αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα της νομολογιακής προέλευσης και διαμόρφωσης πολλών κανόνων της διοικητικής διαδικασίας. Το θέμα ρυθμίζεται σήμερα στο Άρθρο 16 παρ. 1 του ΚΔΔ, σύμφωνα με το οποίο:

Στην ατομική διοικητική πράξη αναφέρεται, επίσης, η τυχόν δυνατότητα άσκησης της, κατ' άρθρο 25, ειδικής διοικητικής, ή ενδικοφανούς, προσφυγής, γίνεται δε μνεία του αρμόδιου για την εξέτασή της οργάνου, της προθεσμίας, καθώς και των συνεπειών παράλειψης της άσκησής της.

Η υποχρέωση ενημέρωσης εμφανίστηκε αρχικά στη νομολογία του ΣτΕ, στο πλαίσιο των διαφορών που προκύπτουν από την εφαρμογή του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης, ως υποχρέωση των ασφαλιστικών οργανισμών να ενημερώνουν τους διοικούμενους για την ενδικοφανή προσφυγή και τις συνέπειες της μη άσκησης της.⁹¹ Αρχικά, το ΣτΕ δέχθηκε αυτήν την υποχρέωση της Διοίκησης μόνο εντός του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και με την 233/1992 απόφαση του ΣτΕ (Δ' Τμήμα) αρνήθηκε κατά πλειοψηφία, να γενικεύσει τη υποχρέωση αυτή. Η ίδια υπόθεση, όμως, παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του ΣτΕ, η οποία, με την 2892/1993 απόφαση, δέχθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι υφίσταται γενική υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τους πολίτες για την ύπαρξη και τις προϋποθέσεις ασκήσεως της ενδικοφανούς προσφυγής.⁹²

⁹⁰ ΣτΕ 1087/1988, ΣτΕ 4252/1996, ΣτΕ 2665/1997, ΣτΕ 1589/1998, ΣτΕ 1506/2001, ΣτΕ 147/2002. Κατ' εξαίρεση γίνεται δεκτό, για λόγους ασφάλειας δικαίου, ότι πράξη μη εκτελεστή υπόκειται σε δικαστική ακύρωση όταν συνεπάγεται έννομα αποτελέσματα (ΣτΕ 147/2002).

⁹¹ Παπαδοπούλου Ο., *Η ενδικοφανής προσφυγή ως προϋπόθεση του παραδεκτού (από την ΣΕ 3596/71 στην ΣΕ 2892/93)*, ΤοΣ, 1994, 637, σσ. 655- 665, Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π σ. 155

⁹² Βλαχόπουλος Σ., *Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής (Μια πρόσφατη νομολογιακή εξέλιξη - συμβολή στην αρχή της χρηστής διοίκησης και την προστασία θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων)*, ΔιΔικ, 1995, 547, σ. 549.

Η νομολογία του ΣτΕ θεμελιώνει τη γενική υποχρέωση της Διοίκησης να γνωστοποιεί στον ενδιαφερόμενο την ύπαρξη και τις προϋποθέσεις ασκήσεως της ενδικοφανούς προσφυγής στην αρχή της χρηστής διοίκησης και ως πρόσθετο νομικό θεμέλιο επικαλείται το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, σύμφωνα με το Άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος.⁹³ Η προηγούμενη υποβολή της ενδικοφανούς προσφυγής όπου προβλέπεται αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως και της δικαστικής προσφυγής ουσίας. Η ρύθμιση αυτή δεν αποτελεί κατ' αρχήν ανεπίτρεπτο περιορισμό του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια,⁹⁴ αν και έχει υποστηριχθεί και η αντίθετη άποψη.⁹⁵ Σε κάθε περίπτωση, όμως, μπορεί να αποδειχθεί αντισυνταγματική όταν είναι κατά τέτοιο τρόπο διαμορφωμένη, ώστε να οδηγεί στον κατ' ουσίαν αποκλεισμό ή στην υπέρμετρη παρεμπόδιση του δικαιώματος προσφυγής στα δικαστήρια και της αιτήσεως ακυρώσεως.⁹⁶

Η ενδικοφανής προσφυγή, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει σε αλλοδαπές έννομες τάξεις,¹ δεν είναι θεσμός γενικής εφαρμογής στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο. Μόνον ορισμένες κατηγορίες διοικητικών πράξεων υπόκεινται σε αυτήν και αυτές βρίσκονται διάσπαρτες σε μια σειρά από νομοθετικές διατάξεις, οι οποίες μάλιστα αναφέρονται στην ενδικοφανή προσφυγή με διάφορες ονομασίες: προσφυγή, ένσταση, αίτηση αναθεωρήσεως.⁹⁷ Σύμφωνα με το ΣτΕ, η διοικητική

⁹³ Λαζαράτος Π., *Η διοικητική υποχρέωση ενημερώσεως του ιδιώτη ως προς τις ενδικοφανείς προσφυγές και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει. Σκέψεις σχετικά με τέσσερα ερωτήματα.*, 7 ΔιΔικ, 1995, 801, στις σσ. 804- 812.

⁹⁴ Βλαχόπουλος Σ., *Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π., σ.550.

⁹⁵ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Η άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π. στη σ. 240 επ. Πρεβεδούρου Ε., *Η προβληματική των ενδικοφανών προσφυγών ενόψει της συνταγματικής κατοχυρώσεως της αιτήσεως ακυρώσεως*, Δ, 1990, 641, στη σ. 653 επ. Έχει, επίσης υποστηριχθεί ότι η ενδικοφανής προσφυγή, όπως αυτή είναι διαμορφωμένη στο ελληνικό δίκαιο, προσκρούει στην αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Καπράλος Β., *Το απαράδεκτον της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ λόγω προβλεπομένης ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, ΝοΒ, 1977, 791.

⁹⁶ Βλαχόπουλος Σ., *Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π., σ.553.

⁹⁷ Βλαχόπουλος Σ., *Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π., σ.555.

υποχρέωση ενημέρωσης προκύπτει ακριβώς από το γεγονός ότι οι διατάξεις που αφορούν την καθιέρωση ενδικοφανούς προσφυγής είναι διάσπαρτες και δύσκολα προσιτές για τους πολίτες.⁹⁸

Εάν τώρα, στην ατομική διοικητική πράξη δεν αναφέρεται η τυχόν δυνατότητα άσκησης της, ειδικής διοικητικής, ή ενδικοφανούς, προσφυγής, το αρμόδιο για την εξέτασή της όργανο, η προθεσμία, και οι συνέπειες της παράλειψης της άσκησης της, η παράλειψη αυτή δεν είναι χωρίς συνέπειες. Κατ' αρχάς, σύμφωνα με το Άρθρο 16 παρ. 1 του ΚΔΔ (*Η παράλειψη αναφοράς των... στοιχείων, δεν επάγεται ακυρότητα της πράξης.*), ο τύπος αυτός δεν θεωρείται ουσιώδης και, επομένως, τυχόν παράλειψη του δεν θίγει το κύρος της πράξης.

Σε αυτήν την περίπτωση, όμως, η παράλειψη του διοικούμενου να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή δεν καθιστά απαράδεκτη την αίτηση ακύρωσης.⁹⁹ Σύμφωνα με το Άρθρο 63 παρ.3 του ΚΔΔικ, το

...απαράδεκτο του ένδικου βοηθήματος της προσφυγής κατά πράξης ή παράλειψης κατά της οποίας προβλέπεται από το νόμο η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, δεν ισχύει αν η αρμόδια διοικητική αρχή παρέλειψε να ενημερώσει πλήρως, κατά οποιονδήποτε τρόπο, τον ενδιαφερόμενο, τόσο για την υποχρέωση, όσο και για τους όρους άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής.

Η νομολογία δέχεται, επίσης ότι, σε αυτήν την περίπτωση, το ένδικο βοήθημα δεν θεωρείται απαράδεκτο, παρά τη μη άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής (ΣτΕ 268/03). Ομοίως, αν ο διοικούμενος τήρησε άλλη διαδικασία από την προβλεπόμενη, η προσφυγή λογίζεται ότι κατατέθηκε εμπροθέσμως, καθώς είναι η κοινοποίηση στον διοικούμενο ή η γνώση απ' αυτόν της πράξης ή ο χρόνος συντέλεσης της παράλειψης, κατά των οποίων στρέφεται αυτός με την προσφυγή του που λαμβάνεται υπόψη (ΣτΕ 1335/2000, 1316/2001).¹⁰⁰

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η αρχική νομολογία του ΣτΕ στις κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές προέκρινε μια διαφορετική λύση: «αναβίωση» της προθεσμίας ασκήσεως της ενδικοφανούς προσφυγής και απόρριψη του ένδικου βοηθήματος με ταυτόχρονη

⁹⁸ ΣτΕ 5817/1995. Αντίθετη γνώμη και μία πρόταση διάκρισης των πρόσθετων, μη αναγκαίων πληροφοριών σε ουδέτερες και παραπλανητικές, στο Λαζαράτος Π., *Η διοικητική ενημέρωση του ιδιώτη ως προς τις οικονομικές προϋποθέσεις του παραδεκτού ένδικου βοηθήματος. Σχόλιο στη ΣτΕ 5817/1995*, 27 Δ, 1996, 1106, στις σσ. 1110-11.

⁹⁹ ΣτΕ 3117/1992, ΣτΕ 2892/1993, ΣτΕ 2751/1994, ΣτΕ 5877/1995, ΣτΕ 1627/1996, ΣτΕ 232/1997, ΣτΕ 3324/1998

¹⁰⁰ Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σ. 645.

αναπομπή της υποθέσεως στο στάδιο της ενδικοφανούς προσφυγής. Η παροχή της δικαστικής προστασίας καθυστερούσε όμως για τόσο μεγάλο χρονικό διάστημα, ώστε να αγγίζει τα όρια της αρνησιδικίας. Επίσης, με τον τρόπο αυτό, η ίδια υπόθεση έφτανε για δεύτερη φορά ενώπιον του Δικαστηρίου ενώ μία από τις κύριες λειτουργίες της ενδικοφανούς προσφυγής είναι ακριβώς η ελάφρυνση του δικαιοδοτικού έργου των δικαστηρίων.¹⁰¹ Η λύση της άρσης του απαραδέκτου της ασκήσεως του ενδίκου βοηθήματος είναι, βέβαια, απλούστερη στερεί, όμως, τον διάδικο από τη δυνατότητα να προβάλει ενώπιον της διοικήσεως ισχυρισμούς και επιχειρήματα, τα οποία δεν εξετάζονται στον ακυρωτικό έλεγχο, αναιρώντας έτσι την πολλαπλή χρησιμότητα της ενδικοφανούς προσφυγής.¹⁰²

3.4 Αποτελέσματα της άσκησης των τυπικών διοικητικών προσφυγών

Η άσκηση μίας τυπικής διοικητικής προσφυγής επιφέρει μια σειρά αποτελεσμάτων. Όπως συμβαίνει γενικά στις διοικητικές προσφυγές,¹⁰³ ορισμένα αποτελέσματα επέρχονται αυτοδικαίως και ορισμένα άλλα μόνο όταν και όπως ο νόμος ορίζει. Έτσι, η άσκηση τυπικής διοικητικής προσφυγής επιφέρει κατ' αρχήν τα εξής αποτελέσματα:¹⁰⁴

α. Αναστολή της ποινικής και πειθαρχικής δίωξης, σύμφωνα, με το Άρθρο 10 του Συντάγματος.

β. Κάλυψη της (μη) τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 6 παρ. 4 του ΚΔΔ.¹⁰⁵

γ. Διακοπή της προθεσμίας άσκησης αίτησης ακύρωσης ή προσφυγής, εφόσον ασκήθηκε αναφορά οποιουδήποτε είδους και διοικητική προσφυγή νομιμότητας:¹⁰⁶

(1) για όσο χρόνο ορίζει ο νόμος για την έκδοση της διοικητικής πράξης από την αρχή ενώπιον της οποίας ασκήθηκε η προσφυγή

¹⁰¹ Βλαχόπουλος Σ., *Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, ο.π., σ.559-560.

¹⁰² Παπαδοπούλου Ο., όπ. π., σ. 663. Ομοίως, Πρεβεδούρου, σ. 29.

¹⁰³ *Infra.*, Πρώτο Κεφάλαιο

¹⁰⁴ Τάχος, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ο.π., σσ. 643 -7.

¹⁰⁵ Λαζαράτος Π., *Η θεραπεία της ελλείψεως προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου στην ενδικοφανή προσφυγή. Με αφορμή την ΣτΕ 753/1991*, ΔιΔικ, 1993, 924, στις σσ. 929 -30.

¹⁰⁶ ΣτΕ 4113/1990, ΣτΕ 5811/1996, ΣτΕ 1416/1998.

- (2) αν δεν ορίζει χρόνο ο νόμος, τότε επί τριάντα ημέρες
- (3) μέχρι την κοινοποίηση ή πλήρη γνώση της απάντησης της αρχής πριν από την πάροδο της προθεσμίας που ορίζει ο νόμος ή της τριακονθήμερης (άρθρα 46 παρ. 2, ΠΔ 18/1989 και 67 παρ. 2, ΚΔΔικ).

Η διακοπή δεν αφορά την ενδικοφανή προσφυγή ουσίας του άρθρου 45 παρ. 2 του ΠΔ 18/1989. Επίσης, υποβολή αναφοράς παραπόνων κατά πράξης που απέρριψε ενδικοφανή προσφυγή δεν επιφέρει διακοπή της προθεσμίας (ΣτΕ 2231/1994).

δ. Εκπρόθεσμη υποβολή διοικητικής προσφυγής δεν συνιστά αποδοχή της σχετικής κρίσης της Διοίκησης, ούτε κωλύει την υποβολή αίτησης ακύρωσης ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου (ΣτΕ 3805/1983).

ε. Έκδοση εκτελεστής, κατά κανόνα, διοικητικής πράξης¹⁰⁷ αμετάκλητης, επειδή εξαντλείται η δυνατότητα άσκησης διοικητικού ελέγχου. Εάν η πράξη δεν εκδοθεί εντός της προθεσμίας που ορίζει ο νόμος, είναι παράνομη λόγω έκλειψης της αρμοδιότητας κατά χρόνο. Η πράξη που προσβάλλεται με ενδικοφανή προσφυγή ενσωματώνεται στην απόφαση που εκδίδεται και παύει να έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Ομοίως η πράξη που προσβάλλεται με ειδική διοικητική προσφυγή, εκτός εάν η απόφαση εμμένει στο περιεχόμενο της προσβληθείσας πράξης.¹⁰⁸

στ. Δικονομικό απαράδεκτο υποβολής αίτησης ακύρωσης ή προσφυγής ενώπιον διοικητικού δικαστηρίου, μόνο για την ενδικοφανή προσφυγή που «καθιστά δυνατή την επανεξέταση της υπόθεσης κατ' ουσία», σύμφωνα με το Άρθρο 63 παρ. του ΚΔΔ.¹⁰⁹ Το απαράδεκτο ισχύει και σε περίπτωση παράλειψης της Διοίκησης να απαντήσει στην αίτηση του διοικούμενου, οπότε η ενδικοφανής προσφυγή ασκείται κατά της σιωπηρής απόρριψης.¹¹⁰ Η νομολογία δέχεται ότι, κατ' αρχήν, η υποχρεωτική άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋπόθεση του παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, τάσσει όμως περιορισμούς στον κοινό νομοθέτη κατά την ρύθμιση των ενδικοφανών προσφυγών, ομολογώντας έτσι έμμεσα ότι οι κίνδυνοι είναι

¹⁰⁷ ΣτΕ 3156/1990, ΣτΕ 3305/1983, ΣτΕ 1778/1988.

¹⁰⁸ ΣτΕ 3458/1983, ΣτΕ 811/1984, ΣτΕ 4811/1987, ΣτΕ 4240/1988, ΣτΕ 767/1996, ΣτΕ 1416/1998 και ΣτΕ 4630/1983, ΣτΕ 621/1987, ΣτΕ 2407/1996, ΣτΕ 2022/1999, ΣτΕ 1040/2005

¹⁰⁹ Παπαδοπούλου Ο. ο.π., σ. 645 επ. ΣτΕ 3581/1979, ΣτΕ 2742/1989, ΣτΕ 3596/1990, ΣτΕ 4113/1990, ΣτΕ 1410/1994.

¹¹⁰ ΣτΕ 3117/1992, ΔιοικΕφΑθ 3824/1994, ΔιΔικ, 1996, 207

υπαρκτοί. Σκοπός των περιορισμών αυτών είναι η διασφάλιση της ακώλυτης άσκησης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας.¹¹¹ Όπως είδαμε προηγουμένως, εάν ο διοικούμενος δεν ενημερωθεί από τη διοίκηση για τη δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής, η παράλειψη του να την ασκήσει δεν καθιστά απαράδεκτη την αίτηση ακύρωσης.

ζ. Αναστολή της πολιτικής δίκης, την οποία μπορεί να διατάξει το δικαστήριο, μέχρι την έκδοση απόφασης της διοικητικής αρχής, εάν η διαφορά εξαρτάται ολικά ή εν μέρει από ζήτημα που κρίνεται από διοικητική αρχή, σύμφωνα με το Άρθρο 249 του ΚΠολΔ. Αμφισβητείται εάν η απόφαση της διοικητικής Αρχής εννοείται απρόσβλητη μόνο διοικητικώς ή δικαστικώς, οπότε ο χρόνος της αναστολής μπορεί να καταστεί υπερβολικός. Εάν δε η διοικητική αρχή δεν έχει ακόμη ασχοληθεί με την υπόθεση, το δικαστήριο ορίζει προθεσμία, μέσα στην οποία ο διάδικος οφείλει να προκαλέσει με αίτηση την ενέργεια της αρχής. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί και η αναστολή της ποινικής δίωξης ή η αναβολή της ποινικής δίκης, σύμφωνα με τα Άρθρα 177 και 60-62 του ΚΠΔ. Αντίθετα, η άσκηση διοικητικής προσφυγής επιφέρει τα ακόλουθα αποτελέσματα, όταν και όπως ο νόμος ορίζει:

α. Ανασταλτικό, όταν η άσκηση προσφυγής και η προθεσμία για την άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της προσβαλλόμενης απόφασης. Εξάλλου, σύμφωνα με το Άρθρο 26 του ΚΔΔ:

Όταν ασκηθεί διοικητική προσφυγή, η αρμόδια για την εξέταση της διοικητικής αρχής μπορεί, ύστερα από αίτηση ... ή και αυτεπαγγέλτως, να αναστείλει την εκτέλεση της διοικητικής πράξης.

β. Μεταβιβαστικό, δηλαδή το όργανο που έχει αρχικά αποφασίσει σχετικά με τη συγκεκριμένη πράξη, δεν μπορεί πλέον να επιληφθεί της υπόθεσης και η αποφασιστική αρμοδιότητα για την υπό κρίση υπόθεση μεταφέρεται στο ανώτερο ή το ειδικώς κατεστημένο διοικητικό όργανο, το οποίο δικαιούται:

(i) όταν ασκεί έλεγχο νομιμότητας, να ακυρώσει την πράξη, ολικά ή μερικά

(ii) όταν ελέγχει την πράξη κατ' ουσία, να την εξαφανίσει ολικά ή μερικά, εάν έχει εκδοθεί κατά διακριτική ευχέρεια.

Μεταρρύθμιση της πράξης υπέρ του προσφεύγοντος (*reformatio in melius*) ή μεταρρύθμιση της πράξης κατά του προσφεύγοντος (*reformatio in pejus*) και, επομένως,

¹¹¹ Παπαδοπούλου Ο., ο.π., σ. 655.

έκδοση απόφασης με διαφορετικό περιεχόμενο, επιτρέπεται μόνο όταν ο νόμος ορίζει.¹¹² Πρόκειται για τον αναγκαίο συμβιβασμό ανάμεσα στην αρχή της νομιμότητας και την προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη.¹¹³ Το όργανο δικαιούται να ερευνήσει και αυτεπάγγελα λόγους παρανομίας εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά.

γ. Διοικητικό απαράδεκτο. Σε ορισμένες περιπτώσεις, προϋπόθεση του τυπικώς παραδεκτού της διοικητικής προσφυγής είναι η άσκηση ή η μη άσκηση προηγουμένως άλλης προσφυγής. Το διοικητικό απαράδεκτο εμφανίζεται είτε υπό θετική μορφή, λόγω προηγούμενης άσκησης διοικητικής προσφυγής είτε υπό αρνητική, λόγω μη άσκησης προηγούμενης διοικητικής προσφυγής. Για παράδειγμα, σύμφωνα με το Άρθρο 41 παρ. 1 και 4, Ν 3316/2005, προϋπόθεση του παραδεκτού της «αίτησης θεραπείας» ενώπιον του Υπουργού του ανάδοχου μελετητή δημόσιων έργων είναι η προηγούμενη υποβολή «ένστασης» ενώπιον της Προϊστάμενης Αρχής, ενώ προϋπόθεση του παραδεκτού της ένστασης είναι η προηγούμενη υποβολή «αιτήματος» προς την διευθύνουσα Υπηρεσία.

3.5 Η απόφαση επί των τυπικών διοικητικών προσφυγών

3.5.1 Προθεσμία έκδοσης απόφασης

Η τρίτη και η τέταρτη παράγραφος του Άρθρου 25 είναι αφιερωμένες στο θέμα της προθεσμίας έκδοσης απόφασης επί ενδικοφανούς ή ειδικής διοικητικής προσφυγής. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 25 παρ. 3 και 4 του ΚΔΔ:

2. ...Το αρμόδιο όργανο οφείλει να γνωστοποιήσει στον προσφεύγοντα την απόφαση του μέσα στην προθεσμία που τυχόν τάσσουν οι σχετικές διατάξεις, αλλιώς, στην περίπτωση μεν της ειδικής προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τριάντα (30) ημέρες, στην περίπτωση δε της ενδικοφανούς προσφυγής, το αργότερο μέσα σε τρεις (3) μήνες.

3. Αν αρμόδιο να αποφανθεί για την ειδική διοικητική, ή την ενδικοφανή, προσφυγή είναι άλλο διοικητικό όργανο, εκείνο στο οποίο αυτή κατατέθηκε οφείλει να τη διαβιβάσει στο αρμόδιο όργανο το αργότερο μέσα σε πέντε (5) ημέρες. Και στην περίπτωση αυτή, η γνωστοποίηση της απόφασης του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, στον ενδιαφερόμενο, πρέπει να γίνεται μέσα στις κατά την παρ. 2 προθεσμίες.

¹¹² ΣτΕ 19/1962, ΣτΕ 1067/1979, ΣτΕ 2340/1987.

¹¹³ Λαζαράτος Π., *H reformatio in pejus στην ενδικοφανή προσφυγή*, 40 ΝοΒ, 1992, 429, σ. 441.

Εάν δεν προβλέπεται διαφορετική προθεσμία από ειδικές διατάξεις, εφαρμόζεται το Άρθρο 25 παρ. 3 και 4 του ΚΔΔ, και το διοικητικό όργανο, στο οποίο υποβάλλεται η τυπική διοικητική προσφυγή έχει υποχρέωση να γνωστοποιήσει στον προσφυγόντα την απόφασή του:

i εντός τριάντα ημερών, εάν πρόκειται για ειδική διοικητική προσφυγή,

ii εντός τριών μηνών εάν πρόκειται για ενδικοφανή προσφυγή.¹¹⁴

3.5.2 Το είδος και η έκταση του ελέγχου

Εξετάζοντας το είδος και την έκταση του ελέγχου της πράξης μετά από τυπική διοικητική προσφυγή, διακρίνουμε ανάμεσα στον έλεγχο που γίνεται μετά την άσκηση μιας ειδικής διοικητικής προσφυγής και στον έλεγχο που γίνεται μετά την άσκηση μιας ενδικοφανούς προσφυγής. Έτσι, ο έλεγχος που γίνεται μετά την άσκηση μιας ειδικής διοικητικής προσφυγής είναι έλεγχος μόνο νομιμότητας. Επομένως, οδηγεί είτε στην απόρριψη της προσφυγής είτε στην ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Δεν οδηγεί, όμως, ποτέ στην τροποποίηση του περιεχομένου της.¹¹⁵

Όπως είδαμε, οι ενδικοφανείς προσφυγές διακρίνονται, με τη σειρά τους, σε ενδικοφανείς προσφυγές νομιμότητας και ενδικοφανείς προσφυγές ουσίας (και νομιμότητας). Έτσι, ο έλεγχος που γίνεται μετά την άσκηση μιας ενδικοφανούς προσφυγής νομιμότητας είναι έλεγχος μόνο νομιμότητας και οδηγεί είτε στην απόρριψη της προσφυγής είτε στην ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης ενώ ο έλεγχος που γίνεται μετά την άσκηση μιας ενδικοφανούς προσφυγής ουσίας είναι έλεγχος νομιμότητας και ουσίας και μπορεί να οδηγήσει και στην τροποποίηση του περιεχομένου της προσβαλλόμενης πράξης.¹¹⁶

3.5.3 Φύση της απόφασης

Οι αποφάσεις που εκδίδονται μετά την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής είναι πάντοτε εκτελεστές. Αντίθετα, οι αποφάσεις που εκδίδονται μετά την άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής είναι βέβαιο ότι έχουν εκτελεστό χαρακτήρα μόνο όταν δέχονται την προσφυγή και

¹¹⁴ Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π σ. 123, Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 806.

¹¹⁵ Παναγοπούλου Μ-Ε, ο.π σ. 128 .

¹¹⁶ Τάχος Α.Ι, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, ο.π., σ. 797.

ακυρώνουν εν όλω ή εν μέρει την πράξη που προσβλήθηκε.¹¹⁷ Η νομολογία κυμαίνεται σχετικά με τη φύση των αποφάσεων με τις οποίες η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς να ενσωματώνεται σε αυτές η προσβαλλόμενη πράξη: άλλοτε τις θεωρεί βεβαιωτικές (ΣτΕ 3231/1986) και άλλοτε εκτελεστές (ΣτΕ 4333/1990, 3485/1992).¹¹⁸

¹¹⁷ Κόρσος Δ., ο.π., σ. 308.

¹¹⁸ Σπηλιωτόπουλος Επ., ο.π., σ. 260.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ
ΕΝΔΙΚΟΦΑΝΕΙΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΤΟΥ
ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

Ενδικοφανείς προσφυγές προβλέπονται για διάφορα είδη αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος. Θα εξετάσουμε εδώ τέσσερις κατηγορίες: τις ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις κρίσεις αξιωματικών και με πειθαρχικά ζητήματα καθώς και τις ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τα διοικητικά πρόστιμα και με τις προμήθειες. Θα αναλύσουμε το νομικό πλαίσιο περί τις προσφυγές αυτές και θα παραθέσουμε ορισμένα παραδείγματα από την πράξη της υποβολής τέτοιων προσφυγών. Επειδή δε τα σχετικά έγγραφα είναι μάλλον δυσπρόσιτα, θα παραθέσουμε ορισμένα αυθεντικά δείγματα προσφυγών και αποφάσεων.

1. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις κρίσεις αξιωματικών

Οι κρίσεις των αξιωματικών αποτελούν ένα πεδίο στο οποίο οι προσφυγές δεν είναι σπάνιες. Σχετικά ισχύει το ΠΔ 305/1992 (« Ιεραρχία, προαγωγές, αποστρατεία πυροσβεστικού σώματος»), σύμφωνα με το Άρθρο 41 του οποίου:

Άρθρο 41

Προσφυγή ενδιαφερομένων στο Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο Κρίσεων

1. Το Αρχηγείο Πυροσβεστικού Σώματος, εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την έναρξη ισχύος των πινάκων που συντάσσονται από το Πρωτοβάθμιο Συμβούλιο ή από την ημερομηνία που περιέρχονται σ' αυτό τα πρακτικά του Συμβουλίου, σε περίπτωση που δεν συντάσσονται πίνακες, κοινοποιεί εγγράφως σ' όσους κρίθηκαν δυσμενώς την απόφαση του Συμβουλίου με την αιτιολογία αυτής. Δυσμενώς κριθέντες, για την περίπτωση αυτή, θεωρούνται όσοι κρίνονται: α. Προακτέοι κατ' αρχαιότητα, στις περιπτώσεις που προβλέπεται προαγωγή και κατ' εκλογή. β. Παραμένοντες στον αυτό βαθμό. γ. Αποστρατευτέοι. δ. Όσοι εγγράφονται σε πίνακα διατηρητέων και παραλείπονται κατά τις επιλογές, καθώς και όσοι αποστρατεύονται ως ευδοκίμως τερματίσαντες τη σταδιοδρομία τους.

Οι αξιωματικοί αυτοί δύνανται να προσφύγουν στο Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο Κρίσης, εντός της προθεσμίας που ορίζεται στην επόμενη παράγραφο αυτού του άρθρου. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής δεν εφαρμόζονται για όσους αποστρατεύονται ως ευδοκίμως

τερματίσαντες τη σταδιοδρομία τους λόγω 35ετούς πραγματικής υπηρεσίας ή όσους παραλείπονται κατά την επιλογή Αντιστράτηγου-Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος.

Πρόκειται ασφαλώς για τυπική διοικητική προσφυγή, εφ' όσον προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Εξάλλου, τα Άρθρα 41 και 42 του ΠΔ 305/1992 προβλέπουν όλα τα απαραίτητα στοιχεία της προσφυγής:

α. το αρμόδιο όργανο: το Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο

β. την αποκλειστική προθεσμία άσκησης: πενήντα ημέρες από την κοινοποίηση σ' αυτούς της απόφασης των οικείων Πρωτοβαθμίων Συμβουλίων.

Σχετικά με την απόφαση, επίσης προβλέπουν:

α. την προθεσμία έκδοσης: το αργότερο μέχρι 31 Δεκεμβρίου του έτους που διενεργήθηκαν οι προσβαλλόμενες κρίσεις

β. το είδος του ελέγχου: πλήρης, δηλαδή και νομιμότητας και ουσίας και μπορεί να καταλήξει είτε στην ακύρωση είτε στην τροποποίηση της πράξης. Εάν δε απορρίψουν την προσφυγή και επικυρώσουν την απόφαση των Πρωτοβαθμίων Συμβουλίων, έχουν τη δυνατότητα να τροποποιούν την αιτιολογία αυτής.

γ. το χαρακτήρα της απόφασης: υποχρεωτικές για τον Υπουργό Εσωτερικών

δ. το αποτέλεσμα τους: εάν αποδεχθούν την προσφυγή, συντάσσουν συμπληρωματικούς πίνακες, οι αξιωματικοί που δικαιούνται να προαχθούν, προάγονται αναδρομικά ακόμα και ως υπεράριθμοι και ανακτούν τη σειρά αρχαιότητας που απώλεσαν.

ε. Απαγορεύεται μεταρρύθμιση της πράξης κατά του προσφεύγοντος (*reformatio in pejus*) εάν μόνο ο ενδιαφερόμενος αξιωματικός άσκησε προσφυγή.

Δεν πρόκειται, ασφαλώς, για ειδική διοικητική αλλά για ενδικοφανή προσφυγή και μάλιστα ενδικοφανή προσφυγή ουσίας εφ' όσον γίνεται έλεγχος νομιμότητας και ουσίας και μπορεί να οδηγήσει και στην τροποποίηση του περιεχομένου της προσβαλλόμενης πράξης.

Επειδή δε τόσο η προσβαλλόμενη απόφαση όσο και η απόφαση επί της προσφυγής είναι τυποποιημένες, σχεδόν πανομοιότυπες αποφάσεις, θα παραθέσουμε ένα δείγμα τους, αφαιρώντας το προσωπικά στοιχεία των ενδιαφερομένων. Η προσβαλλόμενη απόφαση:

ΠΡΑΚΤΙΚΟ 2/2008

Τακτικής συνεδρίασης Ανωτέρου Συμβουλίου Πυροσβεστικού Σώματος.

[Τόπος, ημερομηνία και ώρα] το κατά το άρθρο 27 παράγραφος 1 περιπ. γ του Πρ. Δ/γματος 305/1992 «Ρυθμίσεις θεμάτων ιεραρχίας, κρίσεων, προαγωγών και αποστρατείας των Αξιωματικών του Πυρ/κού Σώματος» όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, Πρωτοβάθμιο Ανώτατο Συμβούλιο Πυρ/κού Σώματος, όπως συγκροτήθηκε με την 3100 Φ.201.17 από 15.1.2008 απόφαση Υπουργού Εσωτερικών, συνήλθε σύμφωνα με το Νόμο στο γραφείο του Αρχηγού Πυρ/κού Σώματος, οδός Μουρούζη 4, μετά από πρόσκληση της Προέδρου με την παρακάτω σύνθεση: [ονόματα]

Αφού διαπιστώθηκε απαρτία του Συμβουλίου, παρόντος και του γραμματέα, που ορίστηκε με την υπ' αριθ. 2373 Φ 201.1 από 11.1.2008 απόφαση του Αρχηγού Πυρ/κού Σώματος το Συμβούλιο εισήλθε στη συζήτηση των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης:

ΘΕΜΑ 12^{ον}: «Επιλογή Πυράρχων Γ.Υ. για κάλυψη κενών θέσεων στο βαθμό του Αρχιπυράρχου»

**Το Συμβούλιο μετά τη μελέτη των ανωτέρω στοιχείων και τη σχετική συζήτηση
Αποφαίνεται**

1. Κρίνει αυτοτελώς τον **Πύραρχο** [όνομα] και δεν τον επιλέγει παμψηφεί στο βαθμό του Αρχιπυράρχου, λόγω του ότι δεν συγκεντρώνει σε ικανοποιητικό βαθμό όλα τα ιδιάζοντα ουσιαστικά προς προαγωγή προσόντα και συγκεκριμένα:

α) Στην **από 21-1-2001 μέχρι 20-1-2002** έκθεση ικανότητας βαθμολογήθηκε με...

Ειδικότερα το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του και αξιολόγησε το γεγονός ότι ο κρινόμενος Αξιωματικός βαθμολογήθηκε με οκτώ (8) στη συγκεκριμένη έκθεση ικανότητας σε σύγκριση με τα άλλα προσόντα και με τις υπόλοιπες εκθέσεις ικανότητας όπου η βαθμολογία του είναι υψηλότερη και αφού συνεκτίμησε σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 10 του ΠΔ 305/92 και το γεγονός ότι ο κρινόμενος Πύραρχος δεν έχει φοιτήσει στη Σχολή επιμόρφωσης και μετεκπαίδευσης της Πυρ/κής Ακαδημίας καθώς και σε καμία από τις Σχολές άλλων Υπηρεσιών (Ανωτάτη Σχολή Πολέμου ΓΕΣ- Σχολή Εθνικής Άμυνας ΓΕΕΘΑ - Σχολή πολέμου ΓΕΑ - Σχολή Εθνικής Ασφάλειας ΕΛΑΣ- Σχολή Επιμόρφωσης Ξένων Γλωσσών ΕΛΑΣ) δεδομένου ότι όλα τα παραπάνω προσόντα είναι απαραίτητα για την ενάσκηση των καθηκόντων του ανώτατου βαθμού του Αρχιπυράρχου ο οποίος βρίσκεται στη κορυφή της πυραμίδας από όπου αναδεικνύονται οι Υποστράτηγοι και οι Αντιστράτηγοι του Σώματος.

Μετά από αυτό αφού δεν υπήρχε άλλο θέμα για συζήτηση λύεται η συνεδρίαση και συντάσσεται το παρόν πρακτικό, που υπογράφεται ως ακολούθως:

Ο ενδιαφερόμενος άσκησε προσφυγή εναντίον της απόφασης αυτής και ζήτησε την επανάκριση της υπόθεσης του. Ιδίως δε σχετικά με την έλλειψη φοίτησης σε οποιαδήποτε σχολή ή τμήμα επιμόρφωσης, ο ενδιαφερόμενος ισχυρίστηκε ότι:

α. ουδέποτε του προτάθηκε ή αποφασίσθηκε η φοίτηση του σε οποιαδήποτε σχολή ή τμήμα επιμόρφωσης και αρνήθηκε,
β. το Τμήμα επιμόρφωσης και μετεκπαίδευσης της Πυροσβεστικής Ακαδημίας επί πολλά έτη δεν λειτουργούσε με αποτέλεσμα κανένας, από την εκπαιδευτική σειρά Δοκίμων Ανθυποπυραγών με την οποία αποφοίτησε, να μην έχει φοιτήσει,
γ. δεν ελήφθη υπόψη η φοίτηση του στην Στρατιωτική Σχολή Ξένων Γλωσσών, το πτυχίο της Ανώτατης Γεωπονοδοσολογικής Σχολής, Τμήμα Δασοπονίας, του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, ο τίτλος του διδάκτορα του Τμήματος Χημικών Μηχανικών του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου, η γνώση της Αγγλικής γλώσσας και η συμμετοχή του σε σεμινάρια και συνέδρια.

Οι ισχυρισμοί αυτοί έμειναν, δυστυχώς, αναπάντητοι. Το Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο απέρριψε την προσφυγή και επικύρωσε την απόφαση του Πρωτοβαθμίου Συμβουλίου. Χαρακτήρισε δε τις αιτιάσεις του προσφεύγοντος *αόριστες και αναπόδεικτες*, χωρίς περαιτέρω σχόλια. Ιδίως οι συγκεκριμένες αιτιάσεις δεν αναφέρονται σε υποκειμενική κρίση και η απόδειξη τους είναι κάθε άλλο παρά δυσχερής. Παρά ταύτα, το Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο δεν παραθέτει κανέναν λόγο για τον οποίο οι αιτιάσεις αυτές είναι αόριστες και αναπόδεικτες.

Παραθέτουμε την απόφαση:

ΠΡΑΚΤΙΚΟ 2/2008

Έκτακτης συνεδρίασης Πρωτοβαθμίου Ανωτάτου Συμβουλίου Πυροσβεστικού Σώματος.

[Τόπος, ημερομηνία και ώρα] το κατά το άρθρο 27 παράγραφος 1 περ. γ του Προεδρικού Δ/τος 305/92, «Ρυθμίσεις θεμάτων ιεραρχίας, κρίσεων, προαγωγών και αποστρατείας των Αξιωματικών του Πυροσβεστικού Σώματος» Πρωτοβάθμιο Ανώτατο Συμβούλιο Πυροσβεστικού Σώματος, όπως ανασυγκροτήθηκε με την 19124 Φ.201.17 από 07.04.2007 απόφαση Υπουργού Εσωτερικών, συνήλθε σύμφωνα με το νόμο στο γραφείο του Αρχηγού Πυρ/κού Σώματος, στην Αθήνα, οδός Μουρούζη 4, μετά από πρόσκληση του Προέδρου αυτού, με την παρακάτω σύνθεση: [ονόματα]

Αφού διαπιστώθηκε απαρτία του Συμβουλίου, παρόντος και του γραμματέα, [όνομα] που ορίστηκε με την υπ'αριθμ.10948 Φ.201.1/27.2.2008 απόφαση του Αρχηγού Πυρ/κού Σώματος, το Συμβούλιο εισέρχεται στη συζήτηση των θεμάτων της ημερήσιας διάταξης:

ΘΕΜΑ 3º:«Επανάκριση Πυράρχων οι οποίοι παραλείφθηκαν κατά την επιλογή για το βαθμό του Αρχιπυράρχου στις τακτικές κρίσεις έτους 2008». (Πρακτικό 2/2008).

Ο εισηγητής [όνομα] θέτει υπόψη του Συμβουλίου, την 63741 Φ. 201.16./12-11-08 απόφαση Υπουργού Εσωτερικών με την οποία εγκρίνεται η έκτακτη σύγκληση του Πρωτοβαθμίου Ανωτάτου Συμβουλίου προκειμένου να αποφασίσει επί του ως άνω θέματος, τις προσφυγές των κάτωθι Αξιωματικών: [ονόματα]

κατά του 2/2008 πρακτικού Ανωτέρου Συμβουλίου Πυρ/κού Σώματος κατά το μέρος που αφορά την παράλειψη επιλογής των στο βαθμό του Αρχιπυράρχου στην από 16-1-2008 τακτική κρίση, τον ατομικό τους φάκελο και επισημαίνει τις σχετικές με το θέμα διατάξεις του Π.Δ/τος 305/1992.

4. Επί της προσφυγής του Πύραρχου[όνομα]:

Απορρίπτει με ψήφους δύο (2) έναντι μιας (1) την από 22-04-2008 προσφυγή και αιτιάσεις του, κατά της πρωτοβάθμιας κρίσης του, ως αόριστες και αναπόδεικτες, επικυρώνοντας το 2/2008 πρακτικό του Ανωτέρου Συμβουλίου Πυρ/κού Σώματος.

Ο Πρόεδρος του Πρωτοβαθμίου Ανωτάτου Συμβουλίου, ο οποίος μείωσήφισε, εκφράζει την άποψη ότι δεν στοιχειοθετείται ειδική αιτιολογία, για την απόρριψη της προσφυγής, με την παράθεση συγκεκριμένων δυσμενών στοιχείων και ως εκ τούτου έπρεπε να γίνει δεκτή.

2. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με πειθαρχικά ζητήματα

Ενδικοφανείς προσφυγές ασκούνται επίσης, σε πειθαρχικά ζητήματα κατά των αποφάσεων του Πρωτοβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου. Σχετικά ισχύει το ΝΔ 935/1971 («Κατάσταση Οπλιτών Χωροφυλακής, Κατώτερα όργανα, Πυροσβεστική κλπ») το οποίο προβλέπει σχετικά με τις προσφυγές στα Άρθρα 30 και 31.

Ειδικότερα, σύμφωνα με το Άρθρο 30, η προσφυγή ασκείται κατά της απόφασεως του Πρωτοβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου και έννομο συμφέρον για την άσκηση της έχουν:

- α) ο εγκαλούμενος, εάν το Συμβούλιο αποφάσισε την απόταξη, την αργίας ή την απόλυση του,
- β) ο Αρχηγός εάν η απόφαση του Συμβουλίου είναι αρνητική.

Προβλέπεται δε υποχρέωση ενημέρωσης του εγκαλούμενου σχετικά με το δικαίωμα του να προσφύγει εναντίον της απόφασης ταυτόχρονη με την κοινοποίηση της. Αναμφισβήτητα δε πρόκειται περί ενδικοφανούς προσφυγής ουσίας, επειδή, σύμφωνα με το Άρθρο 30, η υπόθεση εισάγεται ενώπιον του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου «*προς νέαν της υποθέσεως έρευναν*».

Η προσφυγή ασκείται ενώπιον του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου το οποίο συστήνεται, σύμφωνα με το Άρθρο 31 παρ. 2, από τον Αρχηγό του Πυροσβεστικού Σώματος ειδικά για την επανεξέταση της υπόθεσης. Η δε αποκλειστική προθεσμία άσκησης της προσφυγής είναι, σύμφωνα με το Άρθρο 31 παρ. 1 και 3:

- α) για τον εγκαλούμενο, δέκα ημέρες από την κοινοποίηση της απόφασης,
- β) για τον Αρχηγό, είκοσι ημέρες αφού γνωστοποιηθεί σε αυτόν η απόφαση του Πρωτοβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου.

Οι προσφυγές οι οποίες υποβάλλονται κατά των αποφάσεων των Πρωτοβαθμίων Ανακριτικών Συμβουλίων ποικίλλουν. Ένα παράδειγμα ολιγόλογης άρνησης αποδοχής της ποινής και αιτήματος να εξεταστεί εκ νέου η υπόθεση από το Δευτεροβάθμιο Συμβούλιο:

«ΘΕΜΑ: «Προσφυγή στο δευτεροβάθμιο ανακριτικό συμβούλιο Υπαξιωματικών -Πυρ/στών».

Αριθμ. Πρωτ: 2183

Αθήνα 01-07-2010

Σας αναφέρω ότι δεν δέχομαι την ποινή που μου επιβλήθηκε από το πρωτοβάθμιο ανακριτικό συμβούλιο και επιθυμώ να προσφύγω στο δευτεροβάθμιο ανακριτικό συμβούλιο και παρακαλώ για τις δικές σας ενέργειες.

[Υπογραφή]»

Ενίοτε οι προσφυγές είναι λεπτομερέστερες και στο κείμενο τους ανασκευάζεται αναλυτικά το σκεπτικό της απόφασης του Πρωτοβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου ή προβάλλονται λόγοι επιείκειας. Για παράδειγμα, με το υπ' αριθμόν 9/2010 Πρακτικό της Αποφάσεως του Πρωτοβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών επιβλήθηκε η ποινή της απόταξης στον εγκαλούμενο ύστερα από μια ποινική καταδίκη για παραβάσεις του νόμου περί ναρκωτικών. Ο εγκαλούμενος άσκησε προσφυγή εναντίον της απόφασης αυτής, το κείμενο της οποίας, αφού αφαιρέσαμε τα προσωπικά στοιχεία έχει ως εξής:

ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΑΡΧΗΓΕΙΟΥ ΤΟΥ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

Αριθμ. Πρωτ: 2888

Ημερομ.: 20-01-11

ΠΡΟΣΦΥΓΗ

Του [Όνομα και Διεύθυνση του Προσφεύγοντος]

ΚΑΤΑ

Του υπ'αριθμ. 9/2010 Πρακτικού της Αποφάσεως του Πρωτοβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαζ/κών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος.

Δυνάμει της ανωτέρω αποφάσεως του Πρωτοβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαζ/κών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος μου επιβλήθηκε η ποινή της ΑΠΟΤΑΞΗΣ για παράβαση των άρθρων 1,5,1301,14,16,17,18,267109.10,45,51,52,54,57,59,60,63,65,68,79,80,9 4 παρ. 1, 96 παρ. 1, 98 του Π.Κ. και άρθρο 1 παρ. 1, 2 πιν. Α εδάφιο 6, 20 παρ. 1 εδάφια β και ζ,23,37,38 του ν. 4359/2006 Νομοθεσίας περί Ναρκωτικών με το σκεπτικό ότι τα ανωτέρω αδικήματα αποτελούν σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα και εμπίπτουν στις διατάξεις των οριζόμενων στο Π.Δ. 210/1992 του άρθρου 62 παρ. 1 εδάφιο ιβ 9αναξιοπρεπείς διαγωγή εντός και εκτός Υπηρεσίας), κγ παράβαση νομοθεσίας περί ναρκωτικών), σε συνδυασμό με το Ν.Δ. 935/1971 άρθρο 14 παρ. 1 εδάφια α, γ και ι για ροπή στη χρήση ναρκωτικών ουσιών, για απρεπή διαγωγή, για πράξεις καθαπτόμενες της τιμής του ιδίου του Πυροσβεστικού Σώματος.

Επειδή το ποινικό Δικαστήριο, ήτοι το Τριμελές Εφετείο Κακουργημάτων Δωδεκανήσου κατά την εκδίκαση της υποθέσεως μου αναγνώρισε στο πρόσωπο μου την συνδρομή του ελαφρυντικού της «ελικρινούς μεταμέλειας-εμπράκτου μετάνοιας»

Επειδή καθ' όλη τη θητεία μου στο Πυροσβεστικό Σώμα λάμβανα άριστες αξιολογήσεις και υπηρετούσα πιστά τα καθήκοντα και τα ιδανικά του Σώματος.

Επειδή καθ' όλη τη διάρκεια του εγκλεισμού μου στη φυλακή έχω επιδείξει παραδειγματική συμπεριφορά και εργάζομαι σε αρκετά υπεύθυνο πόστο.

Επειδή η εμπλοκή μου με τις ναρκωτικές ουσίες ήταν περιστασιακή και υπέπεσα σε αυτήν απερίσκεπτα, γεγονός το οποίο έχω μετανιώσει με όλη τη δύναμη της ψυχής μου και το πληρώνω με την στέρηση της ελευθερίας μου.

Επειδή για εμέ η θητεία μου στο Πυροσβεστικό Σώμα δεν υπήρξε μόνο επαγγελματική απασχόληση αλλά τρόπος ζωής και πραγματική επιθυμία προσφοράς στην κοινωνία.

Επειδή και η μειοψηφία (3 έναντι 2 ψήφων) κατά την συνεδρίαση του Πρωτοβάθμιου οργάνου εξέφρασε την άποψη ότι δε θα πρέπει να μου επιβληθεί η ποινή της Αποτάξεως αλλά της Αργίας δι' Απολύσεως έξι (6) μηνών διότι αφενός δεν συνελήφθην για πώληση, άλλα για αγορά και κατοχή μη σκληρού ναρκωτικού και αφετέρου ήθελαν να μου δώσουν μια ευκαιρία επανένταξης στο κοινωνικό σύνολο, την οποία έκριναν ότι αξίζω.

ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ ΕΞΑΙΤΟΥΜΑΙ

Να γίνει δεκτή η παρούσα προσφυγή μου.

Να εξαφανιστεί η απόφαση Αποτάξεώς μου από το Πυροσβεστικό Σώμα δυνάμει του υπ'αριθμ. 9/2010 Πρακτικού Απόφασης Πρωτοβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαζ/κών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος (Ν.Δ. 935/1971).

Όσον αφορά τις αποφάσεις του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι, σε αντίθεση με τις αποφάσεις του δευτεροβαθμίου συμβουλίου επί των προσφυγών σε ζητήματα κρίσεων αξιωματικών, είναι αναλυτικότερες. Τα Πρακτικά των Αποφάσεων του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου αναφέρουν αναλυτικά τόσο τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης καθώς και τις σχετικές διατάξεις όσο και τη διαδικασία την οποία ακολούθησε το Συμβούλιο και τα αποτελέσματα κάθε ψηφοφορίας των μελών του.

Από το Πρακτικό το οποίο θα παρατεθεί αμέσως ως παράδειγμα έχουν αφαιρεθεί τόσο τα προσωπικά στοιχεία του προσφεύγοντος όσο και τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης έτσι ώστε να απομείνει μόνο το τυπικό μέρος της απόφασης.

ΠΡΑΚΤΙΚΟ (7/2010)

Απόφασης Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαξ/κών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος (Ν.Δ. 935/1971)

[Τόπος, ημερομηνία και ώρα] το Δευτεροβάθμιο Ανακριτικό Συμβούλιο, που προβλέπεται από το άρθρο 32 του Ν.Δ. 935/71 {Α 149}, όπως αυτό τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το άρθρα 3-4 του Π.Δ. 16/1998 (Α' 27u συγκροτήθηκε για το έτος 2010 με την υπ' αριθ. 3887 Φ.201.17 / 20-01-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος και ανασυγκροτήθηκε με την υπ' αριθ. 24711/Φ. 201.17/26-05-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος αποτελούμενο από τους: [ονόματα]

του τελευταίου ασκούντος καθήκοντα εισηγητή, συνήλθε, ύστερα από έγγραφη πρόσκληση του Προέδρου, σε συνεδρίαση στην αίθουσα συνεδριάσεων του Αρχηγείου Πυροσβεστικού Σώματος (οδός Μουρούζη 4 10674 ΑΘΗΝΑ) για την εκδίκαση της πειθαρχικής υπόθεσης του Αρχιπυροσβέστη [όνομα] που παραπέμφθηκε στο Συμβούλιο με την υπ' αριθ. 31798 Φ.Α. 11280 / 05-07-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Π,Σ προκειμένου αυτό να αποφασίσει εάν πρέπει να επιβληθεί σ αυτόν η ποινή της Απόταξης γιατί ο Αρχιπυροσβέστης [όνομα] [Εδώ παρατίθενται τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης]... πράξεις και ενέργειες που αποτελούν σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα.

Πριν αρχίσει η Συνεδρίαση του Συμβουλίου ο Πρόεδρος σε σχετική ερώτηση προς τα υπόλοιπα μέλη έλαβε την απάντηση ότι δε συντρέχει για κανένα από αυτά, λόγος εξαίρεσης από αυτούς που αναγράφονται στην παρ. 5 του άρθρου 20 του Ν.Δ. 935/1971.

Με την έναρξη της συνεδρίασης ο Πρόεδρος διέταξε την εμφάνιση του εγκαλούμενου Αρχιπυροσβέστη [όνομα], ο οποίος είχε κληθεί νόμιμα να παρουσιασθεί στη συνεδρίαση του Συμβουλίου προκειμένου να εξετασθεί και απολογηθεί Αυτός αφού εμφανίστηκε δήλωσε σε σχετική ερώτηση του Προέδρου, ότι είναι ο Αρχιπυροσβέστης [όνομα] της ταυτότητάς του βεβαιωθείσης μέσω του διπλώματος οδήγησης. Ο εγκαλούμενος παρίστατο μετά του Παρ' Αρείω Πάγω Δικηγόρου-συνήγορου του [όνομα].

Κατόπιν των ανωτέρω και εφόσον ο εγκαλούμενος είχε κλητευθεί καθ' όλα νόμιμα και εμπρόθεσμα το Συμβούλιο προχώρησε στην εκδίκαση της υπόθεσης και την αυτεπάγγελτη εξέταση όλων των σχετικών με την υπόθεση εγγράφων και στοιχείων. Ο εγκαλούμενος δεν ζήτησε την εξαίρεση κανενός μέλους του Συμβουλίου κατά τα οριζόμενα στην παρ. 2 του άρθρου 23 του Ν.Δ. 935/71.

Στην συνέχεια ο Πρόεδρος του Συμβουλίου διέταξε τον εισηγητή να αναγνώσει: α. Τα άρθρα 10, 12,13,14 παρ 3, 20, 21, 22, 23, και 24 του Ν.Δ. 935/71 (Α' 149) β. Την υπ' αριθ. 3888 Φ.201.17 / 20-01-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος, σχετικά με τη συγκρότηση του Συμβουλίου.

γ. Την υπ' αριθ. 24711 Φ.201.17/26-05-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος, σχετικά με την ανασυγκρότηση του Συμβουλίου.

δ. Την υπ' αριθ. 31798 Φ.Α. 11280/05-07-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Πυροσβεστικού Σώματος, σχετικά με την παραπομπή του παραπάνω Πυροσβέστη στο Ανακριτικό Συμβούλιο.

ε. Το υπ' αριθ. 7/2010 Πρακτικό Απόφασης Πρωτοβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος, τις μαρτυρικές καταθέσεις, την απολογία του εγκαλούμενου και λοιπά σχετικά με την υπόθεση έγγραφα που περιέχονται στο φάκελο.

στ. Το υπ' αριθ. 5/2010 Πρακτικό Απόφασης Δευτεροβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος περί αναβολής της συνεδρίασης του Συμβουλίου.

ζ. Το υπ' αριθ. 6/2010 Πρακτικό Απόφασης Δευτεροβάθμιου Ανακριτικού Συμβουλίου Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών Πυροσβεστικού Σώματος περί δεύτερης αναβολής της συνεδρίασης του Συμβουλίου.

η. Από το φάκελο της Ε.Δ.Ε., την έκθεση, τις μαρτυρικές καταθέσεις, την απολογία του εγκαλούμενου και λοιπά σχετικά με την υπόθεση έγγραφα που περιέχονται στο φάκελο.

Άλλο έγγραφο δεν αναγνώσθηκε αφού κάποιο μέλος του Συμβουλίου δεν το ζήτησε αν και ρωτήθηκαν σχετικά από τον Πρόεδρο.

Δεν είχαν κληθεί και δεν εξετάστηκε ουδείς μάρτυρας.

Εν συνεχεία εξετάστηκε και απολογήθηκε ο εγκαλούμενος ο οποίος συνοπτικά ανέφερε:[Εδώ παρατίθεται η απολογία του κατηγορουμένου.]

Ακολουθώντας, ο Πρόεδρος ρώτησε τα μέλη του Συμβουλίου, εάν υπάρχει κάποιο θέμα προς διερεύνηση ή εξήγηση και τούτων αποκρινθέντων αρνητικά, κήρυξε περαιωμένη την εκδίκαση.

Το Δευτεροβάθμιο Ανακριτικό Συμβούλιο

Αφού μελέτησε το φάκελο της Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης και όλα τα σχετικά με την υπόθεση έγγραφα στοιχεία.

Αφού είδε τις σχετικές περί πειθαρχίας διατάξεις.

Αφού σκέφθηκε σύμφωνα με το Νόμο.

Ο Πρόεδρος έθεσε σε φανερή ψηφοφορία το ερώτημα, όπως αυτό ορίστηκε με την 31798 Φ.Α 11280/05-07-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Π.Σ, που έχει ως εξής:

«Πρέπει να επιβληθεί στον Αρχιπυροσβέστη [όνομα] (11280 η ποινή της ΑΠΟΤΑΞΗΣ, για την εκδίκαση της πειθαρχικής υπόθεσης που παραπέμφθηκε στο Συμβούλιο με την υπ' αριθ. 31798 Φ.Α. 11280/05-07-2010 Απόφαση κ. Υπαρχηγού Π.Σ, γιατί ο Αρχιπυροσβέστης [όνομα] [Εδώ παρατίθενται εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης]... πράξεις και ενέργειες που αποτελούν σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα.

Στην ερώτηση αυτή καθένα από τα μέλη του Συμβουλίου κλήθηκε από τον Πρόεδρο κατά τους τύπους και την τάξη που ορίζει η παραγρ. 1 του άρθρου 27 του Ν.Δ. 935/71 να αποφανθεί στο ερώτημα με τη λέξη "ΝΑΙ" ή "ΟΧΙ" αφού προηγουμένως εξήγησε ο Πρόεδρος ότι το "ΝΑΙ" εκφράζει τη γνώμη κατά του εγκαλουμένου, το δε "ΟΧΙ" τη γνώμη υπέρ αυτού.

Από τη φανερή προφορική ψηφοφορία που έγινε, αρχής γενομένης από το νεότερο μέλος, η γνώμη του Συμβουλίου αναδείχθηκε παμψηφεί "ΟΧΙ" υπέρ του εγκαλουμένου.

Στη συνέχεια, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου, σύμφωνα με την παρ.4 του άρθρου 26 του ν.δ. 935/1971 έθεσε υποχρεωτικά στο Συμβούλιο το ερώτημα αν υπάρχει λόγος να τεθεί στην κατάσταση της αργίας με απόλυση ο Αρχιπυροσβέστης [όνομα] για βαρέα παραπτώματα περί την Υπηρεσία και συγκεκριμένα γιατί [Εδώ παρατίθενται εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης]... πράξεις και ενέργειες που αποτελούν σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα και εμπίπτουν στις διατάξεις της παρ. ια του άρθρου 14 του ν.δ. 935/1971 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των παρ. ιδ', λζ και μζ¹ του άρθρου 621 καθώς επίσης και της παρ. 3 του άρθρου 74 του π.δ. 210/1992 (ΦΕΚ Α' 99).

Στην ερώτηση αυτή καθένα από τα μέλη του Συμβουλίου κλήθηκε από τον Πρόεδρο κατά τους τύπους και την τάξη που ορίζει η παραγρ. 1 του άρθρου 27 του Ν.Δ. 935/71 να αποφανθεί στο ερώτημα με τη λέξη "ΝΑΙ" ή "ΟΧΙ" αφού προηγουμένως εξήγησε ο Πρόεδρος ότι το "ΝΑΙ" εκφράζει τη γνώμη κατά του εγκαλουμένου, το δε "ΟΧΙ" τη γνώμη υπέρ αυτού.

Από τη φανερή προφορική ψηφοφορία που έγινε, αρχής γενομένης από το νεότερο μέλος, η γνώμη αναδείχθηκε ομοφώνως «ΝΑΙ» δηλαδή κατά του εγκαλουμένου, ήτοι να επιβληθεί σ' αυτόν η ποινή της ΑΡΠΑΣ ΔΙ' ΑΠΟΛΥΣΕΩΣ από τις τάξεις του Πυροσβεστικού Σώματος.

Ύστερα από αυτό ο Πρόεδρος κάλεσε τα μέλη του Συμβουλίου να ορίσουν τη χρονική διάρκεια της ποινής της αργίας με απόλυση.

Το Δευτεροβάθμιο Ανακριτικό Συμβούλιο

Αφού έλαβε υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν.δ. 935/1971 που καθορίζουν ότι η διάρκεια της ποινής της αργίας δι' απολύσεως δεν δύναται να είναι μικρότερη των δύο (2) μηνών, ούτε μεγαλύτερη των έξι (6) μηνών, καθόρισε με φανερή προφορική ψηφοφορία, που έγινε κατά τους τύπους, που προβλέπονται από τις διατάξεις του ν.δ. 935/1971 τη διάρκεια της ποινής της αργίας δι' απολύσεως σε έξι (6) μήνες. Η απόφαση αυτή πάρθηκε παμψηφεί από τα μέλη, που ψήφισαν υπέρ της επιβολής της ποινής της αργίας δι' απολύσεως.

Το Δευτεροβάθμιο Ανακριτικό Συμβούλιο

Το Συμβούλιο αποφάσισε όπως παραπάνω για τους εξής λόγους:

[Εδώ παρατίθενται εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης και ορισμένα ελαφρυντικά στοιχεία]...

Επιπρόσθετα λαμβανομένου υπόψη του πρότερου έντιμου βίου του εν λόγω υπαλλήλου, η πλειοψηφία των μελών του Συμβουλίου έκρινε ότι πρέπει να δοθεί μια τελευταία ευκαιρία στον εγκαλούμενο.

Για τους λόγους αυτούς

Το Δευτεροβάθμιο Ανακριτικό Συμβούλιο Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών αποφαινεται ομόφωνα όπως προαναφέρθηκε ανωτέρω:

να επιβληθεί στον Αρχιπυροσβέστη [όνομα] η ποινή της ΑΡΓΙΑΣ ΔΙ' ΑΠΟΛΥΣΕΩΣ έξι (6) μηνών γιατί [Εδώ παρατίθενται εκ νέου τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης]...

Το παρόν Πρακτικό, συντάχθηκε και αφού αναγνώσθηκε και βεβαιώθηκε, υπογράφεται ως ακολούθως.
[Υπογραφές]

3. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τα διοικητικά πρόστιμα

Διοικητικό πρόστιμο επιβάλλεται από τον αρμόδιο για θέματα διοικητικής υποστήριξης Υπαρχηγό του Πυροσβεστικού Σώματος, σύμφωνα με τις διατάξεις της 19826 Φ. 109.1/27-6-2000 Κοινής Απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας και των αρμόδιων οργάνων επιβολής στους εμπρηστές δασών διοικητικού προστίμου και αναπροσαρμογή αυτού» (ΦΕΚ Β'855), όταν κάποιος αποκτά την ιδιότητα του κατηγορούμενου για την πρόκληση πυρκαγιάς σε δάσος από πρόθεση ή αμέλεια.

Κατά της απόφασης επιβολής προστίμου επιτρέπεται, σύμφωνα με το Άρθρο 1 παρ. 2 της Απόφασης, η άσκηση προσφυγής:

Κατά της απόφασης επιβολής προστίμου επιτρέπεται η άσκηση προσφυγής, εντός είκοσι (20) ημερών, ενώπιον του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος. Η προσφυγή κατατίθεται στην αρμόδια κατά τόπον Πυροσβεστική Υπηρεσία ή αποστέλλεται απ' ευθείας στον Αρχηγό Πυροσβεστικού Σώματος, ο οποίος αποδέχεται, εν όλω ή εν μέρει, ή απορρίπτει την προσφυγή και διαβιβάζει τον οικείο φάκελο της υπόθεσης στον Υπαρχηγό για τροποποίηση της απόφασης, εφόσον συντρέχει περίπτωση. Ο Υπαρχηγός, αν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής ή, σε περίπτωση απόρριψης αυτής, συντάσσει τίτλο είσπραξης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 55 του Π.Δ. 16/1989 (Α' 6), που αποστέλλεται για βεβαίωση στη Δ.Ο.Υ. φορολογίας του οφειλέτη.

Πρόκειται ασφαλώς για τυπική διοικητική προσφυγή, εφ' όσον προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Εξάλλου, το Άρθρο 1 παρ. 2 της Απόφασης προβλέπει όλα τα απαραίτητα στοιχεία της προσφυγής:

- α. το αρμόδιο όργανο: τον Αρχηγό του Πυροσβεστικού Σώματος
- β. την αποκλειστική προθεσμία άσκησης: είκοσι ημέρες από την απόφαση επιβολής προστίμου.
- γ. το είδος του ελέγχου: πλήρης, δηλαδή και νομιμότητας και ουσίας και μπορεί να καταλήξει είτε στην ακύρωση είτε στην τροποποίηση της πράξης.

Επειδή οι προσβαλλόμενες αποφάσεις είναι τυποποιημένες, σχεδόν πανομοιότυπες, θα παραθέσουμε ένα δείγμα τους, αφαιρώντας το προσωπικά στοιχεία των ενδιαφερομένων:

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΑΡΧΗΓΕΙΟ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ
Α' ΚΛΑΔΟΣ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΑΣΟΠΥΡΟΣΒΕΣΗΣ

Αθήνα

ΤΜΗΜΑ 3^ο Συνεργασίας με άλλους
Εμπλεκόμενους Φορείς

ΠΡΟΣ: Δ.Ο.Υ.

Ταχ. Διεύθυνση : Μουρούζη 4 101 72 ΑΘΗΝΑ

ΚΟΙΝ: 1.

Τηλέφωνο : 7416163

2.

FAX : 7416361

Αρ. Πρωτ: Φ.702.18

ΑΠΟΦΑΣΗ

ΠΡΑΞΗ ΕΠΙΒΟΛΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΤΙΜΟΥ

ΚΑΤΑ

Του.....του.....

Ο Υπαρχηγός του Πυροσβεστικού Σώματος

Έχοντας υπόψη:

- α. Τις διατάξεις του άρθρου 26 παρ. 3 του Ν. 2800/2000 «Αναδιάρθρωση Υπηρεσιών Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, σύσταση Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α'41).
- β. Τις διατάξεις της 19826 Φ. 109.1 /27-6-2000 Κοινής Απόφασης «Καθορισμός της διαδικασίας και των αρμόδιων οργάνων επιβολής στους εμπρηστές δασών διοικητικού προστίμου και αναπροσαρμογή αυτού» (ΦΕΚ Β'855).
- γ. Τις διατάξεις των άρθρων 13 παρ.3 και 26 παρ. 4 του Ν. 3511/2006 «Αναδιοργάνωση του Πυροσβεστικού Σώματος, αναβάθμιση της αποστολής του και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 258).
- δ. Την..... αναφορά της Δ.Α.Ε.Ε. με τα σχετικά συνημμένα έγγραφα στοιχεία για την πυρκαγιά που προκλήθηκε από υπαιτιότητα τουτου.....
- ε. Την.....Φ.702.18/..... Απόφαση Επιβολής Διοικητικού Προστίμου κατά του του
- στ. Την από.....προσφυγή του..... του.....
- ζ. Την.....Φ. 702.18/.....Πράξη Διοικητικής Επίλυσης προστίμου με την οποία απορρίπτεται η προσφυγή ως αβάσιμη.

Αποφασίζουμε

1. Επιβάλλουμε στον.....του.....με Α.Φ.Μ.....Δ.Ο.Υ. κάτοικο.....
.....Τ.Κ. ΑΘΗΝΑ, διοικητικό πρόστιμο ύψους Δύο χιλιάδων ευρώ (2,000,00 €), επειδή
την.....και ώρα.....προκάλεσε πυρκαγιά σε δασική έκταση στην περιοχή.....

2. Παρακαλούμε για τις δικές σας ενέργειες.

Ο Υπαρχηγός
Αντιστράτηγος Π.Σ

Οι προσφυγές οι οποίες υποβάλλονται κατά των αποφάσεων αυτών του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος ποικίλλουν. Ορισμένες αποτελούν παραδείγματα χειρόγραφης, ολιγόλογης άρνησης αποδοχής της ποινής και αιτήματος να εξεταστεί εκ νέου η υπόθεση. Ορισμένες άλλες είναι λεπτομερέστερες και στο κείμενο τους ανασκευάζεται αναλυτικά το σκεπτικό της απόφασης του Αρχηγού του Πυροσβεστικού Σώματος ή προβάλλονται λόγοι επιείκειας. Για παράδειγμα:

ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ κ. ΑΡΧΗΓΟΥ ΤΟΥ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥ ΣΩΜΑΤΟΣ

ΠΡΟΣΦΥΓΗ

(αρθρ. 1 παρ.2 Κοινής ΥΑ19826 Φ. 109.1/27-6-2"000)

του.....κατοίκου.....

ΚΑΤΑ

Της υπ'αριθμ.....Επιβολής Διοικητικού Προστίμου της Διεύθυνσης Δασοπυρόσβεσης (Α' Κλάδος Πυροσβεστικών Επιχειρήσεων) του Αρχηγείου Πυροσβεστικού Σώματος.

Με την προσβαλλομένη απόφαση μου επιβλήθηκε διοικητικό πρόστιμο ύψους € 2.000, επειδή κρίθηκα ένοχος για εμπρησμό δάσους από αμέλεια και ειδικότερα την πρόσκληση πυρκαγιάς σε δασική έκταση στην περιοχή της..... στο πυρκαγιά που έγινε την.....και περί ώρα.....

Προσφεύγω κατά της προσβαλλομένης απόφασης για τους παρακάτω πραγματικούς, βάσιμους και αληθείς λόγους.

Πράγματι την.....εκτελούσα επισκευές στην εξωτερική περίφραξη της Μονής Κλειστών, επισκευές τις οποίες η μονή αποφάσισε να κάνει προκειμένου να ενισχύσει την ασφάλεια της εξωτερικής της περίφραξης. Από αμέλεια κάποια σπίθα της οξυγονοσυγκόλλησης προκάλεσε ανάφλεξη ξερών χόρτων στον περιβάλλοντα χώρο της μονής και λόγω των καιρικών συνθηκών η φωτιά «φούντωσε». Αμέσως κάλεσα την Πυροσβεστική Υπηρεσία και ενώ αναμένονταν η άφιξη της βοήθησε με τους βοηθούς μου με όσα μέσα διέθετε η μονή στον περιορισμό της πυρκαγιάς. Με την βοήθεια των ανδρών του Πυροσβεστικού Σώματος η πυρκαγιά ετέθη γρήγορα σε έλεγχο και κατεσβέσθη εντελώς. Αμέσως δήλωσα ότι η πυρκαγιά έχει ξεκινήσει από τις εργασίες που το συνεργείο μου έκανε στην περίφραξη και έθεσα τον εαυτό μου στη διάθεση του Ανακριτικού του Πυροσβεστικού Σώματος.

Επειδή για την πράξη μου αυτή καταδικάστηκα πρωτοδίκως δυνάμει της υπ'αριθμ.Απόφασης του Τριμελούς..... κρίθηκα ένοχος για εμπρησμό δάσους από αμέλεια. Κατά της παραπάνω απόφασής άσκησα έφεση η εκδίκαση της οποίας δεν έχει ακόμη προσδιοριστεί.

Επειδή δεν είχα πρόθεση να «βάλω» φωτιά, ούτε να χαρακτηρισθώ εμπρηστής δασικής εκτάσεως.

Επειδή με όλες μου τις δυνάμεις βοήθησα τις πυροσβεστικές δυνάμεις στην κατάσβεση της προκληθείσας πυρκαγιάς και δήλωσα ευθαρσώς ότι οφείλονταν σε απροσεξία του συνεργείου μου.

Επειδή είμαι βιοπαλαιστής, οικονομικός μετανάστης, εργάζομαι σκληρά για να συντηρήσω την οικογένειά μου, είμαι δε φιλήσυχος πολίτης και το μόνο που με ενδιαφέρει είναι η προκοπή και ευημερία της οικογένειάς μου και ουδέποτε στο παρελθόν απασχόλησα της Ελληνικές Αρχές με την συμπεριφορά μου.

Επειδή για τον προσδιορισμό του ύψους του επιβαλλομένου διοικητικού προστίμου, εκτός από το γεγονός ότι προεκλήθη από αμέλεια πυρκαγιά σε δασική έκταση, πρέπει να ληφθούν υπόψη, μεταξύ άλλων, η συμμετοχή και ο βαθμός συνεργασίας του υπαιτίου στην προσπάθεια κατάσβεσης της πυρκαγιάς, το είδος και ο βαθμός υπαιτιότητας του υπαιτίου κλπ., όπως με λεπτομέρεια αναλύονται στο αρθρ. 2 της Κοινής ΥΑ 19826 Φ. 109.1/27-6-2000.

Επειδή η ποινική μου καταδίκη δεν είναι τελεσίδικη και αμετάκλητη, αναμένω τον προσδιορισμό της εφέσεως μου..

Επειδή το ύψος του επιβληθέντος σε μένα προστίμου είναι μεγάλο και δυσανάλογο με τις οικονομικές μου δυνατότητες και θα προξενήσει μεγάλη επιβάρυνση στα οικονομικά μου διαθέσιμα.

Επειδή ο κ.. Αρχηγός του Πυροσβεστικού Σώματος έχει το δικαίωμα να αποδεχθεί τους λόγους της προσφυγής μου και να μεταρρυθμίσει άλλως εξαφανίσει το επιβληθέν σε μένα διοικητικό πρόστιμο.

Επειδή όσα αναφέρω παραπάνω είναι βάσιμα και αληθινά.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ – ΑΙΤΟΥΜΑΙ

Να γίνει δεκτή η παρούσα προσφυγή μου

Με απόφαση του κ. Αρχηγού, να μεταρρυθμιστεί η προσβαλλομένη απόφαση προκειμένου να μην μου επιβληθεί διοικητικό πρόστιμο, άλλως να μου επιβληθεί το ελάχιστο διοικητικό πρόστιμο που προβλέπει η σχετική Κοινή ΥΑ 19826 Φ. 109.1/27-6-2000 (αρθρ. 1 παρ. 4), άλλως να ανασταλεί η επιβολή του με την προσβαλλομένη απόφαση επιβληθέντος διοικητικού προστίμου μέχρι την έκδοση τελεσίδικης και αμετάκλητης απόφασης από τα Ποινικά Δικαστήρια.

Αθήνα 9 Ιουνίου 2009
Ο Πληρεξούσιος Δικηγόρος

4. Ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις προμήθειες

Θα αναφερθούμε, τέλος, στις προσφυγές που αφορούν ζητήματα σχετικά με διαγωνισμούς και προμήθειες. Το ΠΔ 118/2007 (“Κανονισμός Προμηθειών Δημοσίου”) ισχύει και για το Πυροσβεστικό Σώμα, χωρίς ιδιαιτερότητες. Παρά ταύτα και για λόγους πληρότητας, θα κάνουμε, με τη μεγαλύτερη δυνατή συντομία, μια αναφορά στο νομικό πλαίσιο. Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 15 παρ. 1 του ΠΔ 118/2007:

Κατά της διακήρυξης του διαγωνισμού, της συμμετοχής προμηθευτή σε αυτόν και της διενέργειας του, έως και την κατακυρωτική απόφαση, επιτρέπεται ένσταση για λόγους νομιμότητας και ουσίας (ενδικοφανής προσφυγή). Με την ένσταση που ασκείται κατά της κατακυρωτικής απόφασης επιτρέπεται και η προβολή λόγων που αφορούν την πληρότητα και νομιμότητα των δικαιολογητικών, τα οποία προσκομίζει ο προσφέρων προς τον οποίον πρόκειται να γίνει η κατακύρωση, δυνάμει των άρθρων 6, 8 και 8α του παρόντος.

Παρατηρούμε κατ’ αρχάς ότι το Άρθρο 15 ονομάζει την προσφυγή αυτή «ένσταση». Διευκρινίζει, όμως, το ίδιο ότι πρόκειται περί ενδικοφανούς προσφυγής νομιμότητας και ουσίας. Θα μπορούσε δε να υποστηριχθεί ότι δεν πρόκειται για μία ενδικοφανή προσφυγή αλλά για μία ομάδα ενδικοφανών προσφυγών καθώς, στη συνέχεια του Άρθρου, οι ρυθμίσεις εξειδικεύονται σύμφωνα με δύο διακρίσεις. Πρώτον, διακρίνονται οι προσφυγές σε

- i. αυτές που ασκούνται στα πλαίσια ανοικτού διαγωνισμού και
- ii. αυτές που ασκούνται στα πλαίσια κλειστού διαγωνισμού.

Δεύτερον, οι ρυθμίσεις διαφοροποιούνται ανάλογα με το στάδιο του διαγωνισμού κατά τη διάρκεια του οποίου ασκείται η προσφυγή. Έτσι, διακρίνουμε πέντε διαφορετικές περιπτώσεις ανάλογα με το αν η προσφυγή ασκείται:

- i. κατά της διακήρυξης του διαγωνισμού,
- ii. κατά των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής που αφορούν τη συμμετοχή οποιουδήποτε προμηθευτή στον διαγωνισμό ή της διαδικασίας παραλαβής και αποσφράγισης των προσφορών
- iii. κατά της διενέργειας του διαγωνισμού
- iv. κατά της νομιμότητας και πληρότητας των δικαιολογητικών
- v. κατά των αποφάσεων που επιβάλλουν κυρώσεις σε βάρος του προμηθευτή.

Πρέπει να σημειωθεί, επίσης, ότι η απαρίθμηση αυτή των διαφόρων ειδών ενδικοφανών προσφυγών είναι περιοριστική καθώς, σύμφωνα με το Άρθρο 15 παρ. 3, δεν γίνονται δεκτές ενστάσεις που υποβάλλονται για οποιουδήποτε άλλους λόγους.

Η διάκριση σε προσφυγές που ασκούνται στα πλαίσια ανοικτού και κλειστού διαγωνισμού επιφέρει συνέπειες στο έννομο συμφέρον. Στους κλειστούς διαγωνισμούς, δικαίωμα άσκησης προσφυγής έχουν μόνο:

- i. κατά της διακήρυξης του διαγωνισμού, εκείνοι που επιλέχθηκαν να υποβάλουν προσφορά,
- ii. κατά των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής ως προς την συμμετοχή οποιουδήποτε προμηθευτή στον διαγωνισμό ή τη διαδικασία παραλαβής και αποσφράγισης των προσφορών, μόνον όσοι επιλέχθηκαν να υποβάλουν προσφορά
- iii. κατά της διενέργειας του διαγωνισμού μόνον όσοι επιλέχθηκαν να υποβάλουν προσφορά.

Αντίστοιχα, τόσο η διάκριση ανάλογα με το στάδιο του διαγωνισμού κατά τη διάρκεια του οποίου ασκείται η προσφυγή όσο και η διάκριση σε προσφυγές που ασκούνται στα πλαίσια ανοικτού και κλειστού διαγωνισμού επηρεάζει την προθεσμία άσκησης προσφυγής, έτσι ώστε, η προσφυγή υποβάλλεται, σύμφωνα με το Άρθρο 15 παρ. 2:

α) Κατά της διακήρυξης του διαγωνισμού:

(1) Στον ανοικτό διαγωνισμό, μέσα στο μισό του χρονικού διαστήματος από τη δημοσίευση της διακήρυξης μέχρι την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας υποβολής των προσφορών. Για τον καθορισμό της προθεσμίας αυτής συνυπολογίζονται και οι ημερομηνίες της δημοσίευσης και της υποβολής των προσφορών.

(2) Στον κλειστό διαγωνισμό, μόνο από εκείνους που επιλέχθηκαν να υποβάλουν προσφορά, μέσα στο μισό του χρονικού διαστήματος από την ημερομηνία αποστολής σε αυτούς της διακήρυξης, μέχρι την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας υποβολής των προσφορών. Για τον καθορισμό της προθεσμίας αυτής, συνυπολογίζονται και οι ημερομηνίες αποστολής της διακήρυξης και της διενέργειας του διαγωνισμού...

β) Κατά των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής που αφορούν την συμμετοχή οποιουδήποτε προμηθευτή στον διαγωνισμό ή την διενέργεια του διαγωνισμού ως προς τη διαδικασία παραλαβής και αποσφράγισης των προσφορών, κατά τη διάρκεια διεξαγωγής του ιδίου του διαγωνισμού και εντός της επόμενης εργάσιμης ημέρας από αυτήν κατά την οποία ο ενιστάμενος έλαβε γνώση του σχετικού φακέλου...

γ) Κατά της διενέργειας του διαγωνισμού (ανοικτού ή κλειστού) έως και την κατακυρωτική απόφαση, μέσα σε χρονικό διάστημα τριών (3) εργάσιμων ημερών, αφότου ο ενδιαφερόμενος προμηθευτής έλαβε γνώση της σχετικής πράξεως ή παραλείψεως της αναθέτουσας αρχής...

δ) Εκτός των ανωτέρω περιπτώσεων, κατά της κατακυρωτικής απόφασης, όσον αφορά τη νομιμότητα και πληρότητα των δικαιολογητικών των άρθρων 6, 8 και 8α του παρόντος π.δ/τος, μέσα σε χρονικό διάστημα τριών (3) εργάσιμων ημερών, αφότου ο ενδιαφερόμενος προμηθευτής έλαβε γνώση της ανωτέρω κατακυρωτικής απόφασης και των ως άνω δικαιολογητικών.

Προβλέπεται, επίσης ότι η προσφυγή η οποία ασκείται στα πλαίσια κλειστού διαγωνισμού κοινοποιείται υποχρεωτικά, εντός δύο ημερών από την υποβολή της, σε αυτόν κατά του οποίου στρέφεται στις εξής περιπτώσεις:

- i. όταν η προσφυγή ασκείται κατά της συμμετοχής οποιουδήποτε προμηθευτή στον διαγωνισμό ή της διαδικασίας παραλαβής και αποσφράγισης των προσφορών
- ii. όταν η προσφυγή ασκείται κατά της διενέργειας του διαγωνισμού
- iii. όταν η προσφυγή ασκείται κατά της νομιμότητας και πληρότητας των δικαιολογητικών

Στη συνέχεια, η προσφυγή εξετάζεται από το αρμόδιο γνωμοδοτικό συλλογικό όργανο του φορέα που διενεργεί τον διαγωνισμό. Αρμόδιο γνωμοδοτικό συλλογικό όργανο του Πυροσβεστικού Σώματος είναι η Μόνιμη Επιτροπή Προμηθειών. Η προθεσμία έκδοσης απόφασης είναι

i. πέντε εργάσιμες ημέρες πριν από την διενέργεια του διαγωνισμού για τις προσφυγές που ασκούνται κατά της διακήρυξης του διαγωνισμού και

ii. δέκα εργάσιμες ημέρες από την λήξη της προθεσμίας υποβολής ενστάσεων για τις προσφυγές που ασκούνται κατά της διενέργειας του διαγωνισμού καθώς και για τις προσφυγές που ασκούνται κατά της νομιμότητας και πληρότητας των δικαιολογητικών.

Ειδικά η προσφυγή η οποία ασκείται κατά των πράξεων ή παραλείψεων της αναθέτουσας αρχής που αφορούν τη συμμετοχή οποιουδήποτε προμηθευτή στον διαγωνισμό ή της διαδικασίας παραλαβής και αποσφράγισης των προσφορών δεν επιφέρει αναβολή ή διακοπή του διαγωνισμού, αλλά εξετάζεται κατά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του διαγωνισμού. Η απόφαση κοινοποιείται στους ενιστάμενους, σύμφωνα με το Άρθρο 15 παρ. 4, χωρίς υπαίτια καθυστέρηση της Υπηρεσίας. Πλήρη γνώση της απόφασης λαμβάνουν μετά την κοινοποίηση του σώματος της σε αυτούς, με δική τους φροντίδα.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι προϋπόθεση του παραδεκτού είναι η κατάθεση παραβόλου υπέρ του Δημοσίου. Το παράβολο αυτό αποτελεί δημόσιο έσοδο και είναι σύμφωνα με το Άρθρο 15 παρ. 6, ίσο με το 0,10 επί τοις εκατό (0,10%) επί της προϋπολογισμένης αξίας του υπό προμήθεια είδους, το ύψος του οποίου δεν μπορεί να είναι μικρότερο των χιλίων (1.000) και μεγαλύτερο των πέντε χιλιάδων (5.000) ευρώ. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Ανάπτυξης, όμως, μπορεί να αναπροσαρμόζονται το ποσοστό του παράβολου και το ύψος των ποσών αυτών.

Ο χώρος δεν επιτρέπει να παραθέσουμε εδώ ένα παράδειγμα που θα αποτελείται από την προσβαλλόμενη πράξη, την εναντίον της προσφυγή, τη γνωμοδότηση της Μόνιμης Επιτροπής Προμηθειών και την απόφαση επί της προσφυγής. Θα αναφέρουμε απλώς την υπ' αριθμόν Διακήρυξη, για τη μίσθωση τριών (3) Ε/Π βαρέως τύπου, με ενσωματωμένες δεξαμενές, χωρητικότητας 7.000 λίτρων νερού τουλάχιστον, εναντίον της οποίας άσκησε ένσταση (με αριθμό πρωτοκόλλου Α.Π.Σ. 8804 της 11-2-2009) η εταιρεία [επωνυμία]. Η γνωμοδότηση της Μόνιμης Επιτροπής Προμηθειών του Πυροσβεστικά Σώματος διατυπώνεται στο υπ' αριθ. 15 από 17-2-2009 πρακτικό της και η απόρριψη της προσφυγής στην απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών με αριθμό πρωτοκόλλου 9387 Φ.Δ. 1/2009 της 27-2-2009.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η μελέτη αυτή αποσκοπεί μόνο στη συνοπτική θεώρηση της διοικητικής προσφυγής ως μέσου άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης, στα πλαίσια του Πυροσβεστικού Σώματος. Το περιορισμένο αυτό πεδίο επέτρεψε την εμβάθυνση ως προς την έρευνα η οποία με τη σειρά της ανέδειξε ορισμένες ενδιαφέρουσες παρατηρήσεις οι οποίες είναι ενδεικτικές τόσο της αξίας όσο και των προβλημάτων της διοικητικής προσφυγής ως μέσου άσκησης εσωτερικού ελέγχου της διοίκησης.

Η υποβολή άτυπων διοικητικών προσφυγών κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος δεν είναι διαδεδομένη. Το έλλειμμα αυτό καταδεικνύει μάλλον την ελλιπή ενημέρωση του κοινού και δεν μειώνει την αξία της άτυπης διοικητικής προσφυγής. Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές εδράζονται στο δικαίωμα της αναφοράς, όπως προβλέπεται στο Άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος και, επομένως, η άσκηση τους είναι σχεδόν αδάπανη, δεν προϋποθέτει νομικές γνώσεις και η δικαίωση αυτού που το ασκεί είναι ενίοτε ταχύτερη από αυτήν της δικαστικής οδού. Εξάλλου, η υποβολή άτυπων διοικητικών προσφυγών επιτρέπεται και όταν τυπικές προσφυγές δεν προβλέπονται ή δεν είναι πλέον παραδεκτές.

Αντίθετα, η υποβολή τυπικών διοικητικών προσφυγών κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος είναι πολύ περισσότερο διαδεδομένη. Ενδικοφανείς προσφυγές, ιδιαίτερα, προβλέπονται για διάφορα είδη αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος: ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τις κρίσεις αξιωματικών και με πειθαρχικά ζητήματα καθώς και τις ενδικοφανείς προσφυγές σχετικές με τα διοικητικά πρόστιμα και με τις προμήθειες. Ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι οι τυπικές διοικητικές προσφυγές σύμφωνα με την κρατούσα γνώμη, σε αντίθεση με τις άτυπες, απορρέουν μόνο από συγκεκριμένη διάταξη νόμου και όχι από το Άρθρο 10 παρ. 1 του Συντάγματος. Οποιαδήποτε μορφή αναφοράς προς τις αρχές η οποία δεν συμπεριλαμβάνεται στο δικαίωμα της αναφοράς δεν απολαμβάνει συνταγματικής προστασίας και είναι δυνατόν να καταργηθεί από τον κοινό νομοθέτη.

Όσον αφορά την πρακτική της υποβολής διοικητικών προσφυγών, η έρευνα ανέδειξε ορισμένες ενδιαφέρουσες παρατηρήσεις. Πρώτον, οι προσφυγές οι οποίες υποβάλλονται κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος ποικίλλουν. Ορισμένες αποτελούν παραδείγματα χειρόγραφης, ολιγόλογης άρνησης αποδοχής της προσβαλλόμενης απόφασης και αιτήματος να εξεταστεί εκ νέου η υπόθεση. Ορισμένες άλλες είναι λεπτομερέστερες και στο κείμενο τους ανασκευάζεται αναλυτικά το σκεπτικό της προσβαλλόμενης απόφασης ή προβάλλονται τα επιχειρήματα υπέρ του προσφεύγοντος.

Δεύτερον, οι αποφάσεις επί των προσφυγών ποικίλλουν εξίσου, από τις τυποποιημένες, σχεδόν πανομοιότυπες αποφάσεις έως τις πολυσέλιδες αναλυτικές αποφάσεις. Στο ένα άκρο συναντάμε τις αποφάσεις του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου επί των ενδικοφανών προσφυγών που υποβάλλονται για πειθαρχικά ζητήματα οι οποίες είναι αναλυτικότερες. Τα Πρακτικά των Αποφάσεων του Δευτεροβαθμίου Ανακριτικού Συμβουλίου αναφέρουν αναλυτικά τόσο τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης και τις σχετικές διατάξεις και μάλιστα όχι μία φορά μόνο. Αναφέρονται επίσης στη διαδικασία την οποία ακολούθησε το Συμβούλιο καθώς και στα αποτελέσματα κάθε ψηφοφορίας των μελών του.

Στο άλλο άκρο συναντάμε τις αποφάσεις της Επιτροπής Διενέργειας Διαγωνισμού ενώπιον της οποίας υποβάλλονται ιεραρχικές προσφυγές κατά των Πρακτικών της Επιτροπής Αθλητικών Αγωνισμάτων- Δοκιμασιών που βρίσκεται υπό την εποπτεία της, οι οποίες είναι τυποποιημένες και στερεότυπες. Αφού αναφερθούν στους λόγους που προβάλλει ο υποψήφιος, σημειώνουν ότι οι συνθήκες διεξαγωγής του αγωνίσματος ήταν ίδιες για όλους τους υποψήφιους και ότι επανεξέταση στις αθλητικές δοκιμασίες δεν επιτρέπεται για κανένα λόγο. Οι δε αιτιάσεις του προσφεύγοντος χαρακτηρίζονται *αόριστες και αναπόδεικτες*, χωρίς να παρατίθεται κανένας λόγος για τον οποίο οι αιτιάσεις αυτές είναι αόριστες και αναπόδεικτες, ακόμα και αν δεν αναφέρονται σε υποκειμενική κρίση και η απόδειξη τους είναι κάθε άλλο παρά δυσχερής.

Πρόκειται, ασφαλώς, μόνο για μερικές παρατηρήσεις: αυτή η μελέτη σε καμία περίπτωση δεν εξαντλεί το θέμα. Η συστηματική ανάλυση κάθε είδους προσφυγής η οποία ασκείται κατά των αποφάσεων των οργάνων του Πυροσβεστικού Σώματος υπερβαίνει τον χώρο και τον σκοπό μιας διπλωματικής εργασίας. Θα ήταν δυνατό και, πολύ περισσότερο θα ήταν ευκαίριο να αποτελέσει η νομοθεσία, η νομολογία και η πρακτική άσκησης τέτοιων προσφυγών αντικείμενο περισσότερων ερευνών και αναλύσεων στο μέλλον.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Βλαχόπουλος Σ.,** *Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Κοινοτικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1998.
- Του ίδιου,** Η υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο σχετικά με τη δυνατότητα και τις προϋποθέσεις ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής (Μια πρόσφατη νομολογιακή εξέλιξη - συμβολή στην αρχή της χρηστής διοίκησης και την προστασία θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων), *ΔιΔικ*, 1995, 547, σ. 549.
- Γέροντας Α., Λύτρας Σ., Παυλόπουλος Πρ, Σιούτη Γλ., Φλογαΐτης Σ.,** *Διοικητικό Δίκαιο*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004
- Γεωργόπουλος Γ.,** *Η κατάχρησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι*, 32 *Αρμεν*, 1978, 627.
- Δαγτόγλου Π. Α.,** *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 5^η εκδ. (επ. Ευστρατίου Π. Μ.), Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004.
- Του ίδιου,** *Συνταγματικό Δίκαιο. Ατομικά Δικαιώματα*, τ. Β', Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004.
- Καίσαρης Π.,** *Παρατηρήσεις επί της υπ' αρ. 699/29.9.1978 Αποφάσεως του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Τριπόλεως. Διϊστάμεναι απόψεις ως προς την κατ' άρ. 10 παρ. 2 Συντ/τος έννοιαν της αναφοράς*, 28 *ΝοΒ*, 1980, 355.
- Καπράλος Β.,** *Το απαράδεκτον της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ λόγω προβλεπομένης ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής*, *ΝοΒ*, 1977, 791.
- Κεράνη Α.,** *Συμβολή εις την μελέτην της ενδικοφανούς προσφυγής*, *ΕΔΔ*, 1977, 156, 249.
- Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Α.,** *Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋποθέσεως του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως*, *ΕΔΔ*, 1977, 126, 225
- Κόρσος Δ.,** *Διοικητικό Δίκαιο Γενικό Μέρος*, 2005
- Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε.,** *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, 2^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 2007.
- Λαζαράτος Π.,** *Η reformatio in rebus στην ενδικοφανή προσφυγή*, 40 *ΝοΒ*, 1992, 429.
- Του ίδιου,** *Η θεραπεία της ελλείψεως προηγουμένης ακροάσεως του διοικούμενου στην ενδικοφανή προσφυγή. Με αφορμή την ΣτΕ 753/1991*, *ΔιΔικ*, 1993, 924.
- Του ίδιου,** *Η διοικητική υποχρέωση ενημερώσεως του ιδιώτη ως προς τις ενδικοφανείς προσφυγές και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει. Σκέψεις σχετικά με τέσσερα ερωτήματα.*, 7 *ΔιΔικ*, 1995, 801.

- Του ιδίου**, *Η διοικητική ενημέρωση του ιδιώτη ως προς τις δικονομικές προϋποθέσεις του παραδεκτού ενδίκου βοηθήματος. Σχόλιο στη ΣτΕ 5817/1995*, 27 Δ, 1996, 1106.
- Μαρίνος Α.**, *Η reformatio in rebus εν τω διοικητικό δικαίω*, ΕΔΔ, 1966, 267.
- Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Α.** *Η Προστασία του Διοικουμένου Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως*, 1999
- Της ίδιας**, *Εκτελεστή Διοικητική Πράξη-Απώλεια Εκτελεστότητας*, Τιμητικός Τόμος Θ. Παναγόπουλου, 2011
- Μπαλατσούκας Σ. Α.**, *Το δικαίωμα αναφοράς του πολίτη ως ατομικό συνταγματικά κατοχυρωμένο αγαθό (με αφορμή την υπ' αριθμ. 13/2006 απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού)*, 3 Θεωρία και Πράξη Διοικ.Δικ. 11/2010, σ.1151.
- Μπέσιλα-Μακρίδη Ε.**, *Το δικαίωμα της αναφοράς στις Αρχές και ο Συνήγορος του πολίτη*, Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2000.
- Μπουρλογιάννη-Βράϊλα Χρ.**, *Επισκόπηση της νομολογίας της Επιτροπής Ελέγχου εφαρμογής του Δ.Σ. για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα: 1998-2000*, 49 ΝοΒ, 2001, 1083.
- Παναγοπούλου Μ-Ε**, *Οι προσφυγές κατά πράξεων της διοικήσεως ενώπιων των διοικητικών αρχών*, 2000
- Παπαγρηγορίου Βλ.**, *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*, 2010
- Παπαδοπούλου Ο.**, *Η ενδικοφανής προσφυγή ως προϋπόθεση του παραδεκτού (από την ΣΕ 3596/71 στην ΣΕ 2892/93)*, ΤοΣ, 1994, 637.
- Παραράς Π. Ι.**, *Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, 2^η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2001.
- Πολίτης Χρ.**, *Η ενδικοφανής προσφυγή, Έννοια της πρόσφατης τροποποίησης του αρθρ. 45 § 2 ΝΔ 170/73*, ΤοΣ 1978, 42.
- Πρεβεδούρου Ε.**, *Η προβληματική των ενδικοφανών προσφυγών ενόψει της συνταγματικής κατοχυρώσεως της αιτήσεως ακυρώσεως*, Δ, 1990, 641.
- Της ίδιας**, *Η διαπλοκή ενδικοφανούς προσφυγής και διοικητικής δίκης*, ΕΔΔ, 1998, 12.
- Ρέμελης Κ.**, *Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1987.
- Σιούτη Γ.**, *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2003.
- Σπηλιωτόπουλος Επ.**, *Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου*, 9^η εκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999.
- Σβώλος Α.& Βλάχος Γ.**, *Το Σύνταγμα της Ελλάδος*, τ. Β', Αθήνα, 1955.
- Τάχος Α.**, *Διοικητικό οικονομικό δίκαιο*, 7^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1992.
- Του ιδίου**, *Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος*, 5^η εκδ., Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1998.

Του ιδίου, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, 7^η έκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2003.

Του ιδίου., *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, 3^η έκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2006.

Χιώλος Κ., *Η ειδική ενδικοφανής διαδικασία χαρακτηρισμού μίας εκτάσεως ως δασικής ή μη δασικής*, 38 ΝοΒ, 1990, 1270.

Χρυσόγονος Κ. Χ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 2η έκδ., Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 2002.