

**ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ**  
**ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
ΠΜΣ ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

Διπλωματική εργασία Σπυρίδωνα Βορδώνη

**«Τα συλλογικά όργανα της Διοίκησης υπό το  
πρίσμα των άρθρων 13, 14 και 15 του  
Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας»**



Επιβλέπων: Ανδρομάχη Μαρκαντωνάτου- Σκαλτσά

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2015

## Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	5
Μέρος Πρώτο .....	6
Τα διοικητικά όργανα στη λειτουργία του Κράτους .....	6
§ 1 Έννοια του Διοικητικού οργάνου.....	6
α) Εννοιολογικά γνωρίσματα .....	6
β) Νομική σχέση μεταξύ κράτους και οργάνου .....	8
γ) Η Διοικητική Αρχή ex officio του Διοικητικού Οργάνου .....	10
δ) Έννοια του συλλογικού οργάνου .....	13
ε) Νόμιμη υπόσταση .....	14
στ) Εν γένει σύσταση.....	16
§ 2 Είδη Διοικητικών οργάνων και γνωρίσματα αυτού .....	17
α) Άμεσα-Έμμεσα.....	17
β) Μονομελή – Συλλογικά .....	17
γ) Άλλες διακρίσεις διοικητικών οργάνων .....	18
δ) Ιεραρχική διάθρωση .....	19
ε) Ιεραρχικός έλεγχος .....	19
στ) Υπακοή .....	20
ζ) Κριτήρια διάκρισης των διοικητικών και δικαστικών οργάνων .....	20
Μέρος Δεύτερο .....	21
Κανόνες λειτουργίας των συλλογικών οργάνων σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας .....	21
§ 3. Πεδίο εφαρμογής του Κ.Δ.Δ. ....	21
§ 4. Συγκρότηση των συλλογικών οργάνων .....	22
α) Ορισμός.....	22
β) Πράξη καθορισμού των φυσικών προσώπων. ....	24
γ) Τακτικά και αναπληρωματικά μέλη .....	24
δ) Συμμετοχή με διπλή ιδιότητα .....	26

ε) Τριμελής συγκρότηση .....	26
στ) Προεδρείο.....	27
ζ) Παράνομη κτήση της ιδιότητας .....	27
η) Ελλιπής συγκρότηση .....	29
θ) Αντικατάσταση και θητεία .....	30
ι) Νομολογιακή επισκόπηση .....	31
§ 5. Σύνοψη .....	32
α) Έννοια .....	32
β) Απαρτία .....	33
γ) Πρόσκληση μελών .....	35
δ) Έλλειψη Πρόσκλησης .....	37
ε) Συνεδριάσεις .....	38
στ) Συμμετοχή αναπληρωματικών μελών.....	38
ζ) Ημερήσια διάταξη .....	39
η) Αρχές επί της Σύνοψης .....	40
θ) Κωλύματα .....	42
ι) Πειθαρχική Δίωξη.....	43
ια) Εξαιρέσεις.....	44
ιβ) Ιεραρχική σχέση οργάνων .....	46
ιγ) Εισηγητής .....	46
ιδ) Ειδικά ζητήματα .....	47
ιε) Νομολογιακή Επισκόπηση .....	47
§ 6. Αποφάσεις.....	50
α) Μεταβολή της Σύνοψης.....	50
β) Μυστικότητα των συνεδριάσεων .....	51
γ) Λήψη αποφάσεων .....	52
δ) Πρακτικά .....	54

ε) Ειδικές διατάξεις.....	56
στ) Νομολογιακή επισκόπηση .....	58
§ 7. Έλεγχος .....	60
Επίλογος .....	61
Βιβλιογραφία .....	63

## Εισαγωγή

Οι σύγχρονες τάσεις που χαρακτηρίζουν την Δημόσια Διοίκηση, αναφορικά με την διαχείριση των υποθέσεων των πολιτών, καθώς και τις αρχές που πρέπει να διέπουν τις σχέσεις των πολιτών με το κράτος, στην ελληνική έννομη τάξη επετεύχθησαν με την κατάρτιση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, και την κύρωση του Ν. 2690/99,<sup>1</sup> που παρεμπιπτόντως η Ελληνική νομική επιστήμη ανέμενε από καιρό.

Η έως την εποχή εκείνη, ήτοι πριν την εισαγωγή του εν λόγω κώδικα, η πολυπλοκότητα των διαδικασιών σε συνδυασμό με την πολυνομία που ταλαιπωρούσε τους πολίτες, αλλά και τις ίδιες δημόσιες υπηρεσίες, επέβαλαν την σύνταξη ενός κώδικα, με επιδιωκόμενα αποτελέσματα την δημιουργία κλίματος ασφάλειας και εμπιστοσύνης και κατ'επέκταση την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ του Δημοσίου και των πολιτών. Ως εκ τούτου, μείζονα ζητήματα που προκαλούνται από την άγνοια ή την ασάφεια των κανόνων δικαίου, εξαλείφονται εν τη γενέση του παρόντα κώδικα.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση προς την Βουλή των Ελλήνων, ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας θέτει όρους για την επικοινωνία και την διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών, με βάση τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και του σεβασμού της προσωπικότητας και έτσι συμβάλει στην ποιοτικότερη αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη και στην αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης<sup>2</sup>. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του εν λόγω κώδικα, οι διατάξεις του εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, εκτός αν άλλως ορίζεται σε επιμέρους διατάξεις.

Στα άρθρα 13 έως 15 του ανωτέρω Κώδικα, ο Έλληνας νομοθέτης δείχνει ιδιαίτερη ευαισθησία στην ίδρυση των συλλογικών οργάνων της Διοίκησης και ρυθμίζει τους κανόνες λειτουργίας τους. Οι Κανόνες που διέπουν την λειτουργία των συλλογικών οργάνων είναι δεσμευτικοί και ερμηνεύονται με την δέουσα προσοχή και επιμέλεια. Σε περίπτωση δε,

---

<sup>1</sup> Όπως ισχύει μετά τον Ν.3731/2008, ο οποίος τροποποίησε το άρθρο 3 και τον Ν.4250/2014 ο οποίος τροποποίησε τα άρθρα 1 και 11.

<sup>2</sup> Εισηγητική έκθεση προς την Βουλή των Ελλήνων για κύρωση σχέδιο νόμου, που αφορά την Κωδικοποίηση Διατάξεων της Διοικητικής Διαδικασίας.

παραβίασης των κανόνων αυτών, υφίστανται συνέπειες και επιβάλλονται κυρώσεις, διότι οι αποφάσεις που πηγάζουν από τα συλλογικά όργανα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των άρθρων 13 έως 15 του ΚΔΔιαδ, στην περίπτωση που προσβληθούν με αίτηση ακύρωσης καθίστανται παράνομες και εν συνεχεία οδηγούνται στην ακύρωσή τους.

Η καθηγήτρια Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, τονίζει ότι η οργάνωση και η λειτουργία των συλλογικών οργάνων συμβάλλει στην νομιμοποίηση της διοικητικής δράσης και εξυπηρετεί τις ανάγκες αύξησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας. Κατ' επέκταση δε, της ίδιας της Διοίκησης, μέσα από την μείωση του αριθμού των ακυροτήτων που προκύπτουν από τις πράξεις των οργάνων που πάσχουν από τυπικές ελλείψεις, κατά την διαδικασία λήψης αποφάσεων από αυτά.<sup>3</sup>

## Μέρος Πρώτο

### Τα διοικητικά όργανα στη λειτουργία του Κράτους

#### § 1 Έννοια του Διοικητικού οργάνου

##### α) Εννοιολογικά γνωρίσματα

Σύμφωνα με την νομική επιστήμη, όργανα της πολιτείας καλούνται τα φυσικά πρόσωπα, μέσω των οποίων η πολιτεία, ως νόμιμη οντότητα, εκφράζει την βούλησή της. Ωστόσο, το κάθε όργανο έχει συγκεκριμένο πλαίσιο μέσα στο οποίο ασκεί την δεδηλωμένη εξουσία του, ώστε να μην υφίσταται σύγκυση εξουσιών. Το νομικό πρόσωπο της πολιτείας εμφανίζεται μέσω των οργάνων του, οπότε το δρουν πρόσωπο είναι η πολιτεία καθόσον μόνο το φυσικό πρόσωπο ενέχει ικανότητα δικαίου.

Επισημαίνεται δε, ότι σε καμία διάταξη του θετικού δικαίου δεν υπάρχει ο ορισμός του διοικητικού οργάνου. Τόσο η θεωρία όσο και η νομολογία αποδέχεται ότι κύριο εννοιολογικό γνώρισμα του διοικητικού

---

<sup>3</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα» εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.10

οργάνου είναι η διαρκής ή η πρόσκαιρη ένταξη αυτού, στα πλαίσια ενός ιεραρχικά διαρθρωμένου συγκροτήματος πολιτειακών οργάνων.<sup>4</sup>

Διοικητικά όργανα σύμφωνα με τον Μ. Στασινόπουλο, είναι τα όργανα τα ενταγμένα στη διοικητική ιεραρχία, εντός τους συστήματος αρχών, στις οποίες είναι ανατεθειμένη η άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας.<sup>5</sup> Κατά συνέπεια αυτού η Α. Μαρκαντωνάτου θεωρεί ότι, η ένταξη του οργάνου σε κάποιο βαθμό της ιεραρχίας, σε συνδυασμό με την εξάρτηση που αυτή δημιουργεί είναι σύμφωνα με την επικρατέστερη άποψη, η προϋπόθεση της ιδιότητας του οργάνου, ως διοικητικού.<sup>6</sup>

Κατ' επέκταση αυτή είναι η ειδοποιός διαφορά η οποία αφενός μεν διακρίνει το όργανο από άλλα προστεθέντα ή συνεργαζόμενα με την διοίκηση πρόσωπα όπως π.χ. το εργατικό-τεχνικό πρόσωπο της διοίκησης, και αφετέρου το αντιδιαστέλλει από τα όργανα της νομοθετικής και δικαστικής εξουσίας και εξασφαλίζει την τριπλή οργανική διάκριση των πολιτειακών οργάνων.<sup>7</sup> Προσέτι, προς αυτή την κατεύθυνση κινείται και το Συμβούλιο της Επικρατείας, που στηριζόμενο σε αυτό το γνώρισμα, αντιδιαστέλλει το διοικητικό όργανο τόσο σε σχέση με το νομοθετικό όργανο όσο σε σχέση με το δικαστικό όργανο.

Επίσης ο προληπτικός ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας και σκοπιμότητας, που ασκείται από όργανα που ανήκουν σε υψηλότερη βαθμίδα, σε αυτά χαμηλότερης, συνάδει με την άποψη ότι η ιεραρχική διάθρωση συναντάται στα πολιτειακά όργανα που ασκούν διοικητική και εκτελεστική λειτουργία. Ωστόσο, μερίδα της νομικής θεωρίας αντιτίθεται στην άποψη αυτή, διότι όπως υποστηρίζει οι Ανεξάρτητες Αρχές ανήκουν στην εκτελεστική λειτουργία του κράτους, πλην όμως δεν υπόκεινται σε κανέναν έλεγχο είτε σε επίπεδο ιεραρχίας είτε σκοπιμότητας.

---

<sup>4</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.30

<sup>5</sup> Μ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ «Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων», Αθήνα, 1951, σελ.58

<sup>6</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.30

<sup>7</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα» εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ.30

Ο Σ. Λύτρας, ορίζει ως διοικητικά όργανα όλα τα όργανα που συνδέονται με ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο ή με την κυβέρνηση, στα πλαίσια του δημόσιου νομικού προσώπου του κράτους.<sup>8</sup> Κατ'επέκταση όσα όργανα συνδέονται με ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο είναι διοικητικά, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που διέπει την δράση τους, και τους κανόνες που προσδιορίζουν την προσωπική κατάσταση των φυσικών προσώπων.<sup>9</sup> Η εννοιολογική αυτή προσέγγιση του ορισμού του διοικητικού οργάνου, μας δίνει ένα ευρύ πλαίσιο, εντάσσοντας σε αυτές και τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, που ωστόσο το κύριο γνώρισμα αυτών είναι η μη υπαγωγή σε κανένα διοικητικό έλεγχο.

Ο Γ. Παπακατζής, αναλύει την αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων, μέσω του ορισμού που παραθέτει για το Διοικητικό Δίκαιο, το οποίο καλεί ως το σύνολο νομικών κανόνων που διέπουν ως γνωστόν τις ενέργειες γενικώς των διοικητικών οργάνων, ασχέτως προς το ουσιαστικό αυτών περιεχόμενο,<sup>10</sup> δίνοντας βάση στο οργανικό και ουχί στο λειτουργικό κριτήριο εφαρμογής των κανόνων διοικητικού δικαίου.

Εν κατακλείδι, τόσο από την θεωρία όσο και από την νομολογία υποστηρίζεται, ότι ο πλέον αξιόπιστος ορισμός της έννοιας του διοικητικού οργάνου που αντανακλάται, σχεδόν σε όλη την νομική πραγματικότητα, είναι αυτός κατά τον οποίο «διοικητικό όργανο είναι εκείνο στο οποίο είναι ανατεθειμένο το έργο της διοικητικής λειτουργίας και εκφράζει αμέσως βούληση του φορέως της δημόσιας διοίκησης».<sup>11</sup>

## **β) Νομική σχέση μεταξύ κράτους και οργάνου**

Στα κρατικά όργανα ανατίθενται αρμοδιότητες ανάλογες του πλαισίου οριοθέτησης, τόσο σε σχέση με τα έτερα κρατικά όργανα, όσο και σε συνάρτηση με το πεδίο λειτουργίας τους. Στον κρατικό μηχανισμό υπάρχουν

---

<sup>8</sup> Α. ΓΕΡΟΝΤΑΣ, Σ. ΛΥΤΡΑΣ, ΠΡ. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗΣ «Διοικητικό Δίκαιο», εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004, σελ.76

<sup>9</sup> Σ. ΛΥΤΡΑΣ «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης», εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα, 1993, σελ.74

<sup>10</sup> Γ. ΠΑΠΑΧΑΤΖΗΣ «Σύστημα Διοικητικού Δικαίου», εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα, 1991 σελ. 778

<sup>11</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ.33



τρεις κατηγορίες οργάνων: Τα νομοθετικά, τα διοικητικά και τα δικαστικά όργανα.

Τα διοικητικά όργανα, που αποτελούν και αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας, είναι τα όργανα με τα οποία υλοποιείται η διοικητική λειτουργία. Σύμφωνα με το άρθρο 26 του Συντάγματος η εκτελεστική (διοικητική) λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την κυβέρνηση. Σημειώνεται δε ότι, τα όργανα της διοικητικής λειτουργίας είναι όργανα του Νομικού Προσώπου του Κράτους ή άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.<sup>12</sup> Επιπλέον, η εκδήλωση βουλήσεως δημιουργεί έννομες σχέσεις απέναντι στους διοικούμενους καθόσον τα διοικητικά όργανα είναι οι εκφραστές της βούλησης του κράτους σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 1 Συντάγματος και της υπ' αριθμ. 21 Υ.Κ.

Το πεδίο δράσης κάθε οργάνου, και η παρέμβαση αυτού στον κύκλο ζωής των διοικουμένων, δεν συμπίπτει με την δράση του εκάστοτε ατόμου ως Φυσικού προσώπου, αλλά με την εξουσιαστική δράση που είχε λάβει το φυσικό πρόσωπο, προκειμένου να εκτελέσει το προβλεπόμενο έργο που ορίζει η φύση και η θέση του, εντός του κρατικού μηχανισμού που ανήκει.

Επισημαίνεται δε ότι, το δίκαιο αναγνωρίζει ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, τόσο το Φυσικό πρόσωπο, όσο και τις ενώσεις Φυσικών προσώπων, με σκοπό την εξυπηρέτηση κοινών ή γενικών συμφερόντων ή σύνολο περιουσιακών στοιχείων. Η εκδήλωση της βουλήσεως του νομικού προσώπου της πολιτείας υλοποιείται μέσω των φυσικών προσώπων, ήτοι των δημοσίων υπαλλήλων του κράτους. Οι δημόσιοι υπάλληλοι ευρίσκονται σε μία ιδιαίζουσα νομική σχέση με το κράτος που καλείται οργανική σχέση και αντιτίθεται της αντιπροσωπευτικής σχέσης.

Τα όργανα αυτά έχουν πάντοτε μία ορισμένη αρμοδιότητα, διότι όργανο χωρίς αρμοδιότητα δεν υφίσταται. Οι ανάγκες της δημόσιας διοίκησης καθορίζουν τον αριθμό των οργάνων της, καθώς και την αρμοδιότητά τους.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Γ. ΠΑΠΑΧΑΤΖΗΣ «Σύστημα Διοικητικού Δικαίου», εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα, 1991, σελ.38

<sup>13</sup> Γ. ΝΑΥΠΛΙΩΤΗΣ «Η αρμοδιότης εις τα πλαίσια της εκτελεστικής εξουσίας», Αθήνα, 1974, σελ.104

Τονίζεται δε, ότι η μεταβολή του φορέα του οργάνου δεν επηρεάζει την ομαλότητα και συνέχεια του κράτους, καθόσον οι αρμοδιότητες που παραχωρούνται στο όργανο αναφέρονται στην θέση του και όχι στον φορέα του.

Υπάρχουν δύο θεωρίες που υποστηρίζουν την σχέση μεταξύ κράτους ή άλλου Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου και των διοικητικών οργάνων του. Η οργανική θεωρία (η θεωρία Otto von Gnerke), που ως επικρατούσα υποστηρίζει ότι το νομικό πρόσωπο αποτελεί κοινωνική πραγματικότητα και υπερτερεί σε μέγεθος και σημασία έναντι του ανθρώπου. Από την άλλη η πλασματική θεωρία με κύριους εκφραστές τους savigny και windsceid, υποστηρίζει ότι τα νομικά πρόσωπα δεν έχουν πραγματική υπόσταση, αλλά δημιουργούνται από το δίκαιο με την βοήθεια ενός νομικού πλάσματος, ήτοι ότι μόνο τα φυσικά πρόσωπα έχουν ικανότητα δικαίους σε αντίθεση με τα νομικά που αποκτούν αυτή μέσω του πλάσματος δικαίου. Ωστόσο η πρακτική σημασία των δύο αυτών θεωριών έχει συρρικνωθεί αφού οι σύγχρονες νομοθεσίες ρυθμίζουν τέτοιου είδους σχετικά ζητήματα.

Τέλος αξίζει να σημειωθεί ότι στο δημόσιο δίκαιο, δεν υφίστανται έννομες σχέσεις μεταξύ του νομικού προσώπου και των οργάνων του. Τα όργανα της δημόσιας εξουσίας, ως τοιαύτα, δεν έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις. Έχουν απλές υπηρεσιακές υποχρεώσεις, δηλαδή αρμοδιότητες, που ουσιαστικά είναι υποχρεώσεις του νομικού προσώπου της πολιτείας.<sup>14</sup>

### **γ) Η Διοικητική Αρχή ex officio του Διοικητικού Οργάνου**

Ο όρος «Διοικητική Αρχή» εντοπίζεται στο άρθρο 1 παρ. 4 Υ.Κ., του Π.Δ. 611/77, σύμφωνα με την οποία Αρχές είναι τα όργανα του κράτους που έχουν ίδια δικαιοδοσίαν μετά διατακτικής εξουσίας. Ωστόσο όμως δεν εμφανίζεται σε καμία άλλη διάταξη του Διοικητικού δικαίου.

Ο Ποινικός Κώδικα και συγκεκριμένα το άρθρο 181, αναφέρει ως αρχές, όχι μόνο τα διοικητικά όργανα του κράτους, αλλά και των άλλων δημόσιων νομικών προσώπων, προσέτι δε, διακρίνει τις αρχές σε δημόσιες και

---

<sup>14</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα» εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.28

δημοτικές ή κοινοτικές.<sup>15</sup> Ο όρος «δημόσια αρχή» αναφέρεται μόνο στην κεντρική και αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση και όχι στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Όμως δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον περιορισμό του όρου «δημόσια αρχή» στην άμεση κρατική διοίκηση.

Η αρχή σύμφωνα με την Α. Μαρκαντωνάτου έχει την έννοια της ιδιαίτερης οργανωτικής ενότητας, την οποία αποτελούν, μέσα στα πλαίσια ενός δημοσίου νομικού προσώπου, ένα η περισσότερα διοικητικά όργανα και ορισμένος αριθμός υπαλλήλων. π.χ. Το υπουργείο, το δημόσιο νοσοκομείο κ.α.<sup>16</sup>

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα ασφαλιστικά ταμεία του Τ.Ε.Β.Ε. εμπίπτουν στην έννοια του άρθρου 1 παρ. 4 του Υ.Κ., καθόσον οι δε προϊστάμενοι τους έχουν πειθαρχική εξουσία, έχοντας τα ίδια την διοικητική εξουσία προς έκδοση εκτελεστών πράξεων.

Στον αντίποδα, εξαιρεση αποτελούν οι Ιερές μονές του Αγίου Όρους. Σύμφωνα με το άρθρο 105 του Συντάγματος, παραχωρείται το αυτοδιοίκητο, από σεβασμό στην Ιερά Παράδοση και στις Ιερές μονές, πλην όμως δεν αποτελούν Διοικητική Αρχή, ούτε οργανώθηκαν ως Ν.Π.Δ.Δ. Άρα η επιλογή στο αξίωμα ηγούμενου ή προκαθήμενου μονής δεν αποτελεί εκτελεστική πράξη διοικητικής αρχής ούτε πράξη διορισμένης διοίκησης Ν.Π.Δ.Δ.<sup>17</sup>

Από τους θεωρητικούς του δικαίου, υποστηρίζεται ότι η έννοια της αρχής αναφέρεται στην οργανωτική έννοια της Διοίκησης, ήτοι ότι η Διοίκηση αποτελείται από ένα σύνολο διοικητικών αρχών και υπηρεσιών που ανήκουν στην εκτελεστική εξουσία, και το κράτος ασκεί τις διοικητικές λειτουργίες μέσω των αρχών που είναι ενταγμένες σε αυτοτελείς νομικές ενότητες.<sup>18</sup>

Σύμφωνα με την νομολογία, ως δημόσια αρχή νοείται κάθε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου όπως π.χ. αφενός μεν ο οργανισμός τοπικής

---

<sup>15</sup> Α. ΠΑΠΑΛΑΜΠΡΟΣ «Διοικητικά αρχαί και διοικητικά δικαστήρια» Ν.Δ., Αθήνα, 1961, σελ.541

<sup>16</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα» εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.35

<sup>17</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ-Χ.ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗ «Βασικοί θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου», εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 2013, σελ. 14 και Υπ' αριθμ. 2629/88 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>18</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα» εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.36

αυτοδιοίκησης και αφετέρου δε τα διακεκριμένα νομικά πρόσωπα που ασκούν διοίκηση.<sup>19</sup>

Νομολογιακά έχει καθιερωθεί ότι η ύπαρξη τυπικής διοικητικής πράξης συνεπάγεται το παραδεκτό της αιτήσεως ακυρώσεως. Αυτό συνάδει και με τις διατάξεις του άρθρου 100 παρ.1 εδαφ. δ' του Συντάγματος.

Η νομολογία του Σ.τ.Ε. έχει αποφανθεί σχετικά με αιτήσεις ακυρώσεως, κρίνοντας αυτές απαράδεκτες, όταν σπρέφονται κατά πράξεων που έχουν εκδοθεί από Ν.Π.Ι.Δ. που ασκούν δημόσια εξουσία, περιορίζοντας την έννοια των διοικητικών αρχών μόνο στο πεδίο της κρατικής διοίκησης. Εξαιρέση από τον κανόνα αυτό αποτελούν τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, όταν λειτουργούν ως «μεικτά» ή «διφυή» νομικά πρόσωπα.<sup>20</sup>

Το κοινοτικό δίκαιο θεωρεί ως «δημόσιες αρχές» τόσο τα πρόσωπα όσο και τους φορείς, αφενός μεν του δημοσίου δικαίου αφετέρου δε του ιδιωτικού, καθόσον δίνεται μεγάλη σημασία, όχι στην φύση του φορέα αλλά στο πλαίσιο εξουσιών που ασκεί.<sup>21</sup>

Κατ'ουσίαν οι διοικητικές αρχές αποτελούν ένα μέρος του συνόλου των διοικητικών οργάνων, μέρος που περιέχει τις αρμοδιότητες. Η έννοια του οργάνου, είναι ευρύτερη από εκείνη της αρχής, καθώς η αρχή έχει εσωτερικές αρμοδιότητες. Οι αρμοδιότητες αυτές, πλην της έκδοσης διοικητικής πράξης, προϋποθέτουν την ύπαρξη Ν.Π.Δ.Δ., με υπερκείμενη εξουσία βουλήσεως, ήτοι πολιτική εξουσία.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα ο όρος Αρχή, τόσο στο άρθρο 10 όσο και στο άρθρο 100 παρ.1 σημαίνει κάθε διοικητική υπηρεσία. Όμως ο εννοιολογικός προσδιορισμός αντιτίθεται τόσο στην ευχέρεια της επιστήμης όσο και της νομολογίας. Ωστόσο σε καμία των περιπτώσεων, δεν πρέπει να συγχέεται ο όρος διοικητική αρχή με την δημόσια υπηρεσία. Διότι η διοικητική αρχή είναι η επικεφαλής της υπηρεσίας, ενώ η διοικητική υπηρεσία αποτελεί συντεταγμένο οργανικό συνονθύλευμα διοικητικών αρχών, υπαλλήλων

---

<sup>19</sup> Υπ' αριθμ.1438/96 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>20</sup> Με τις υπ' αριθμ. 1149/93 564/93, 191/31 αποφάσεις Ολ. Σ.τ.Ε, κατέστησε ως έννοια του θετικού μας δικαίου το «διφυές» του νομικού προσώπου.

<sup>21</sup> Α. ΤΑΧΟΣ «Ο δημόσιος τομέας ως υπολανθάνον διοικητικό όργανο αντισύστημα» τμ. τ. Μ. Στασινόπουλου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη 2001, σελ.635

γραφείων και εκτελεστικών οργάνων π.χ. η διοικητική αρχή είναι το μονομελές κρατικό όργανο ή το συλλογικό όργανο , που τελεί σε θέση προϊσταμένου, σε σχέση προς τη οργανική έννοια της δημόσιας υπηρεσίας, ήτοι το υπουργείο αποτελεί τη κεντρική διοικητική υπηρεσία και ο υπουργός αποτελεί την διοικητική αρχή.

Επίσης αξίζει να επισημανθεί ότι μιλώντας για το κρατικό οικοδόμημα, που περί ου ο λόγος, οι 'κυρίως' υπάλληλοι εκτελούν και παράγουν έργο και έχουν εξουσία, που όμως σε καμία των περιπτώσεων δεν μπορούν να εκδώσουν πράξεις οι οποίες να παράγουν έννομα αποτελέσματα. Οι διοικητικές αρχές έχουν αρμοδιότητα «αποφασιστική» ήτοι να εκδίδουν πράξεις εκτελεστές που να παράγουν έννομα αποτελέσματα.

### **δ) Έννοια του συλλογικού οργάνου**

Τα συλλογικά όργανα της Διοίκησης είτε αυτά ανήκουν στο δημόσιο με την στενή έννοια είτε αποτελούν όργανα Ν.Π.Δ.Δ., κινούμενα πάντοτε επί του νομοθετικού πλαισίου, αφενός μεν υπόκεινται στον ιεραρχικό έλεγχο του εκάστοτε υπουργού, αφετέρου δεν εφαρμόζουν το κυβερνητικό πρόγραμμα. Από τον αριθμό των προσώπων που συγκροτούνται και με τα οποία εκδηλώνεται η κρατική βούληση αυτά διακρίνονται σε μονομελή και συλλογικά. Τα συλλογικά όργανα φέρουν ειδική ονομασία, δηλωτική της συγκεκριμένης τους αρμοδιότητας όπως π.χ περιφερειακές επιτροπές, δημοτικά και υπηρεσιακά. Εν αντίθεση με τα μονομελή όργανα που αποτελούνται από ένα μέλος τα συλλογικά αποτελούνται από περισσότερα. Τα μέλη του δεν είναι ανθύρπακτα όργανα ούτε ενεργούν αυτοτελώς, αλλά είναι απλά μέλη οργάνων.<sup>22</sup> Ακόμα το εκάστοτε συλλογικό όργανο θεωρείται ενιαίο όργανο με σκοπό να εκδίδει από κοινού την βούληση της πολιτείας. Χαρακτηριστικό εννοιολογικό γνώρισμα του συλλογικού οργάνου, είναι ότι δεν

---

<sup>22</sup> Δ. ΚΟΡΣΟΣ «Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ.373, Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» (7<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015, σελ. 467, Μ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ «Δίκαιο Διοικητικών πράξεων», 1956, σελ. 194, Γ. ΠΑΠΑΧΑΤΖΗΣ «Σύστημα Διοικητικού Δικαίου», 1991, σελ. 238, Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 132, Α. ΤΑΧΟΣ «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο» (9<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008 σελ.420 και Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.36

έχει αρμοδιότητα να ασκήσει δικαστικό καθ' αυτό έργο σύμφωνα με το άρθρο 94 Συντ. Το διοικητικό όργανο υπόκειται όσον αφορά την οργάνωση και την λειτουργία του στο διοικητικό και μόνο δίκαιο. Τα δικαστικά όργανα αντίθετα υπόκεινται σε δικονομικές διατάξεις.

Τα συλλογικά όργανα μπορεί να έχουν είτε αποφασιστικές είτε γνωμοδοτικές αρμοδιότητες, εκδίδοντας εκτελεστές ή προπαρασκευαστικές πράξεις αντίστοιχα.<sup>23</sup>

Η σύσταση των γνωμοδοτικών οργάνων γίνεται ως επί το πλείστον με νόμο, και περιβάλλονται από τους κανόνες που πλαισιώνουν τα συλλογικά όργανα της Διοίκησης. Στην περίπτωση δε, της οικειοθελούς γνωμοδότησης θεωρείται απαραίτητη η ύπαρξη διοικητικής αρχής που θα είναι αρμόδια όχι μόνο για την σύσταση του εν λόγω οργάνου, αλλά και να αποφανθεί εν συνεχεία για την σχετική παραγγελθείσα γνωμοδότηση, διαφορετικά στερούνται νόμιμης υποστάσεως. Όταν ομιλούμε για προβλεπόμενη γνωμοδότηση, η δημοσίευση της συστατικής πράξης είναι υποχρεωτική όπως επίσης και το κείμενο που ιδρύει την γνωμοδοτική ικανότητα του οργάνου.

Η υποχρεωτική δημοσίευση, εγγυάται την προστασία των δικαιωμάτων καθώς και των υποχρεώσεων των τρίτων. Είναι κοινός αποδεκτό ότι στην περίπτωση της οικειοθελούς γνωμοδότησης, η συστατική πράξη δεν δημοσιεύεται, καθόσον αποτελεί εσωτερική υπόθεση της διοικήσεως.

Τονίζεται δε, ότι εάν δεν τηρηθούν οι θεσπισμένοι κανόνες γνωμοδότησης η εκτελεστή διοικητική πράξη που βασίζεται σε αυτή την γνωμοδότηση ακυρώνεται λόγω παράβασης ουσιώδη τύπου της διαδικασίας. Σχετικές θεωρούνται οι υπ' αριθμ. 4602/84 και 1107/64 αποφάσεις Σ.τ.Ε. που επισημαίνουν ότι οι παραβάσεις αυτές όχι μόνο αποτελούν ακύρωση της εκτελεστικής διοικητικής πράξης, αλλά συνάμα ελέγχονται και αυτεπαγγέλτως.

### **ε) Νόμιμη υπόσταση**

Η νόμιμη υπόσταση του συλλογικού οργάνου αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την έννομη λειτουργία αυτού.<sup>24</sup> Η πράξη διορισμού, ή η

---

<sup>23</sup> Πρόκειται για γνωμοδοτικά συμβούλια με πρόταση Υπουργού, όσον αφορά τις προπαρασκευαστικές πράξεις.

εκλογή του οργάνου συνιστά την νόμιμη υπόσταση αυτού και κατ' επέκταση την έκδοση έγκυρων πράξεων από την πλευρά του οργάνου. Σε αντίθετη περίπτωση ήτοι μη πράξη διορισμού ή μη νόμιμης εκλογής οι πράξεις αυτές δεν αποτελούν κρατική βούληση αλλά βούληση απλού ιδιώτη. Πρόκειται για πρόσωπο παρείσακτο «*Sans titre ni qualités* » στη διοίκηση.<sup>25</sup> Στην περίπτωση αυτή δεν ομιλούμε για απλώς άκυρες πράξεις αλλά για κατ'ουσίαν ανυπόστατες. Βέβαια η νομολογία δέχεται επιπροσθέτως ως ανυπόστατες πράξεις, τις πράξεις που η αποκλειστική αρμοδιότητα έκδοσης ανήκει στα όργανα της νομοθετικής ή δικαστικής εξουσίας.

Όταν όμως ο διορισμός ή η εκλογή του οργάνου είναι παράνομη τότε η εκδοθείσα πράξη αυτού καθίσταται ακυρώσιμη και όχι άκυρη, καθώς σύμφωνα με τις υπ' αριθμ. 819/49, 1366/51, 191/34 αποφάσεις Σ.τ.Ε., κάθε όργανο έχει υπέρ αυτού το τεκμήριο νομιμότητας και θεωρείται ότι ασκεί νόμιμα την αρμοδιότητά του.

Η ανάκληση ή η ακύρωση της πράξης διορισμού θέτει και τέλος στην νόμιμη υπόσταση του οργάνου. Επίσης καταστάσεις όπως αναγκαστική άδεια, διαθεσιμότητα, αργία , ή προσωρινή παύση συνεπάγεται πάλι την λήξη της νόμιμης υπόστασης. Αντίθετα θα θεωρείται λήξη αυτής, όταν το όργανο βρίσκεται σε κατάσταση άδειας πράξη που εκδίδεται από όργανο που έχει λήξει η νόμιμη υπόσταση, η συμμετάσχει όργανο με αυτή την ιδιότητα είναι ακυρώσιμη.

Εν κατακλείδι η νομολογία του Σ.τ.Ε. έχει υιοθετήσει την θεωρία των *de facto* οργάνων σύμφωνα με την οποία, το μη νόμιμο διορισμού η εκλογή του κρατικού οργάνου, δεν θίγει το κύρος των πράξεων που εκδίδει.<sup>26</sup> Επιπροσθέτως οι πράξεις αυτές είναι έγκυρες εφόσον δεν πάσχουν από ακυρότητα για άλλο λόγο, διότι σκοπός είναι η προστασία των διοικουμένων που τελούν σε καλή πίστη.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Δ. ΚΟΡΣΟΣ «*Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος*» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 37

<sup>25</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «*Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα*», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.67

<sup>26</sup> Υπ' αριθμ. 191/1954 και 820/1949 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>27</sup> Υπ' αριθμ. 601/35 απόφαση Σ.τ.Ε.

## στ) Εν γένει σύσταση

Η σύσταση του συλλογικού οργάνου πρέπει να προβλέπεται είτε από τις διατάξεις του Συντάγματος, είτε από νομοθετικές πράξεις, είτε από διοικητικές κανονιστικές πράξεις, που έχουν εκδοθεί βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης.<sup>28</sup>

Υπογραμμίζεται δε, ότι ως κανονιστική πράξη λογίζεται και η σύσταση άρα θεωρείται απαραίτητη η δημοσίευση αυτής στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Κατόπιν του άρθρου 159 Υ.Κ. παρ.2, με αποφάσεις του οικείου Υπουργού, συνίσταται σε κάθε υπηρεσία ένα ή περισσότερα υπηρεσιακά συμβούλια, ενώ η περιφερειακής ή τοπικής αρμοδιότητας πράξεις συγκροτήσεως, η δημοσίευση πραγματοποιείται με τοιχοκόλληση σε δημόσιο κατάστημα (Ν.1288/82).

Ο Ε. Σπηλιωτόπουλος, αναφέρει χαρακτηριστικά ότι η διοίκηση, δεν μπορεί να ιδρύσει με πράξη της, χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, διοικητικό όργανο.<sup>29</sup> Μόνο εφόσον υπάρχει σχετική νομοθετική εξουσιοδότηση και φυσικά στο πλαίσιο αυτής, η διοίκηση ή η αρμόδια διοικητική αρχή επιτρέπεται να προβεί στην σχετική σύσταση, ειδάλλως τα συλλογικά όργανα στερούνται νομίμου υποστάσεως. Η ίδρυση των συλλογικών οργάνων γίνεται σε σχέση με ορισμένο δημόσιο νομικό πρόσωπο, στο οποίο εντάσσονται και ανήκουν.<sup>30</sup> Τα δημόσια νομικά πρόσωπα είναι συνυφασμένα με την θέσπιση και ανάλογο οργανισμού κατά την δημιουργία τους. Ο οργανισμός θεσπίζεται με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται μετά από νομοθετική εξουσιοδότηση Ν.2026/92. Κατόπιν των ανωτέρω είναι προφανές ότι με τον οργανισμό προβλέπονται τα συλλογικά όργανα.

---

<sup>28</sup> Θ. ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΣ «Υπαλληλικό Δίκαιο» (Ζ' έκδοση), εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, 2008, σελ.379

<sup>29</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 151

<sup>30</sup> Σ. ΛΥΤΡΑΣ «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης» εκδ. Αντ. Σάκκουλας Αθήνα 1993, σελ. 93, όπου αναφερόμενος στις Ανεξάρτητες Διοικητικές αρχές λέγει ότι η λειτουργική και προσωπική ανεξαρτησία των μελών τους δεν σημαίνει και έλλειψη ένταξή τους σε Νομικό πρόσωπο, και ιδιαίτερα στο κράτος.



## § 2 Είδη Διοικητικών οργάνων και γνωρίσματα αυτού

### α) Άμεσα-Έμμεσα

Η διάκριση των διοικητικών οργάνων σε άμεσα και έμμεσα, αποτελεί την σπουδαιότερη διάκριση, εξαιτίας του μεγέθους της εξουσίας, την οποία ασκούν τα διοικητικά όργανα.<sup>31</sup>

Άμεσα είναι τα όργανα που η αρμοδιότητά τους ορίζεται απευθείας από το Σύνταγμα και ασκούν την εξουσία τους, χωρίς να εξαρτώνται από άλλο όργανο ή να υπόκεινται σε αυτά. Κατ' ουσίαν τα όργανα αυτά εκφράζουν την κρατική θέληση μέσα στα όρια του Συντάγματος. Μεταξύ των άμεσων οργάνων υπάρχει σχέση ισοτιμίας, αντίθετα δε, μεταξύ των εμμέσων υφίσταται σχέση ιεραρχίας.

Άμεσα διοικητικά όργανα είναι ο Π.τ.Δ. και ο Πρωθυπουργός.

Έμμεσα όργανα είναι αυτά που διατελούν σε σχέση εξάρτησης έναντι άλλου οργάνου. Αυτά ιδρύονται από τον κοινό νομοθέτη ή από την Διοίκηση όταν δρα με κανονιστική εξουσία. Έμμεσα όργανα είναι οι υπουργοί, οι γενικοί γραμματείς κ.α.

Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι έμμεσα έμμισθα όργανα.<sup>32</sup>

Η διάκριση σε άμεσα και έμμεσα όργανα, πραγματοποιείται για τον προσδιορισμό της έννοιας του υπαλλήλου Ν.Π.Δ.Δ. Στο πλαίσιο των Ν.Π.Δ.Δ., και κυρίως των Ο.Τ.Α., και Α.Ε.Ι., άμεσα όργανα είναι το Διοικητικό Συμβούλιο (Δ.Σ.) και οι πρόεδροί τους, δηλαδή οι αρχές.<sup>33</sup>

### β) Μονομελή – Συλλογικά

Αναλόγως του αριθμού των φυσικών προσώπων από τα οποία συγκροτούνται, τα όργανα διακρίνονται σε μονοπρόσωπα ή ατομικά και σε

---

<sup>31</sup> Α. ΡΑΙΚΟΣ «Συνταγματικό Δίκαιο» τ. Ι, εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012, σελ. 813

<sup>32</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.40

<sup>33</sup> Ε. ΣΠΛΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 132

συλλογικά.<sup>34</sup> Μονοπρόσωπο όργανο θεωρείται ο πρόεδρος της Δημοκρατίας, που είναι και ο ρυθμιστής του πολιτεύματος σύμφωνα με το Σύνταγμα.<sup>35</sup> Επίσης μονοπρόσωπο όργανο είναι και ο πρωθυπουργός. Αυτός είναι ο ανώτατος προϊστάμενος της δημόσιας διοίκησης, ενώ οι υπουργοί είναι αντίστοιχα ανώτατοι διοικητικοί λειτουργοί και όχι δημόσιοι υπάλληλοι.

Εν αντιθέσει με τα μονοπρόσωπα όργανα, στα συλλογικά όργανα υφίσταται η ύπαρξη πολλών φυσικών προσώπων και απαιτείται η από κοινού λήψη για την έκδοση απόφασης. Τα φυσικά πρόσωπα δεν είναι κρατικά όργανα, αλλά μέλη ενός οργάνου. Το πλεονέκτημα εκ μέρους του μονοπρόσωπου οργάνου είναι η ταχύτητα στη λήψη της απόφασης και μειονέκτημα η διάπραξη σφάλματος λόγω έλλειψης της προσήκουσας προσοχής. Αντίθετα τα συλλογικά όργανα ενώ έχουν ως πλεονέκτημα την ορθότερη κρίση, έχουν αντίστοιχα μειονέκτημα την βραδύτητα στην έκδοση αποφάσεως.

Τέλος υπάρχει και το σύνθετο όργανο στην περίπτωση που δυο ή περισσότερα όργανα συμπράττουν αυτοτελώς.

### γ) Άλλες διακρίσεις διοικητικών οργάνων

Μία έτερη διάκριση για τα διοικητικά όργανα είναι η διάκρισή τους σε αποφασιστικά ή γνωμοδοτικά. Αποφασιστικά είναι αυτά που εκτελούν αποφασιστική αρμοδιότητα, ήτοι εκδίδουν εκτελεστές πράξεις με τις οποίες τίθενται κανόνες δικαίου και μεταβάλλουν έτσι την νομική πραγματικότητα πχ υπουργοί και γενικοί γραμματείς. Γνωμοδοτικά είναι αυτά τα οποία γνωμοδοτούν για χάρη των αποφασιστικών οργάνων. Κατ' ουσίαν παρέχουν συμβουλές στα αποφασιστικά όργανα και σε καμία των περιπτώσεων δεν εκδίδουν εκτελεστές πράξεις. Μόνο οι αποφάσεις των αποφασιστικών οργάνων υπόκεινται σε αίτηση ακύρωσης.

---

<sup>34</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.45

<sup>35</sup> Άρθρο 30 παρ.1 του Συντάγματος της Ελλάδος

Μία έτερη διάκριση των διοικητικών οργάνων είναι σε Κρατικά και Δημοτικά καθώς και όργανα των λοιπών δημοσίων οργανισμών.<sup>36</sup>

Επιπλέον ο διαχωρισμός των διοικητικών οργάνων γίνεται σε κεντρικά και περιφερειακά. Στα κεντρικά όργανα η αρμοδιότητα του επεκτείνεται σε όλη την επικράτεια. Ενώ τα περιφερειακά είναι τα όργανα που η αρμοδιότητα τους επεκτείνεται σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή.

### **δ) Ιεραρχική διάθρωση**

Η έννοια της ιεραρχίας έχει οργανωτικό χαρακτήρα, ο τρόπος αυτός οργάνωσης χαρακτηρίζει την δημόσια διοίκηση στην χώρα μας.<sup>37</sup> Η ιεραρχία σημαίνει σχέση εξάρτησης μεταξύ προϊσταμένου και υφισταμένου, διατάσσοντα και διατασσόμενου. Ειδικότερα ο διατασσόμενος πρέπει να υπακούει και να συμμορφώνεται στην εντολή που έλαβε. Ο δημόσιος υπάλληλος οφείλει « να υπακούει στη διαταγή του προϊστάμενου του»<sup>38</sup>. Τα κρατικά όργανα είναι εκφραστές της βούλησης του κράτους και ενεργούν σύμφωνα και όπως ορίζει η ιεραρχική δομή της δημόσιας διοίκησης. Η ιεραρχία αποτελεί έκφραση του κράτους δικαίου , καθόσον μέσω αυτής εγγυάται η λειτουργία του. Επίσης η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, ορίζει την υπαγωγή του εκάστοτε διοικητικού οργάνου, σε κάποια βαθμίδα της ιεραρχίας. Ο ιεραρχικά προϊστάμενος όχι μόνο κατευθύνει και ελέγχει τις πράξεις των υφιστάμενων του, αλλά και ο ίδιος υφίστανται τον ιεραρχικό έλεγχο από τον προϊστάμενό του.

### **ε) Ιεραρχικός έλεγχος**

Ο ιεραρχικός έλεγχος, έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει την ενότητα της δράσης των οργάνων της δημόσιας διοίκησης. Ο έλεγχος αυτός απορρέει από τις γενικές αρχές, χωρίς να υπάρχει ανάγκη νόμου που τον θεσπίζει.<sup>39</sup>

Σχετικό θεωρείται το άρθρο 101 Συντ. που ορίζει ότι τα κεντρικά όργανα του κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν και τον έλεγχο

---

<sup>36</sup> Δ. ΚΟΡΣΟΣ «Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 391

<sup>37</sup> Υπ' αριθμ. 1809/1983 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>38</sup> Άρθρο 25 παρ. 2 Υ.Κ.

<sup>39</sup> Υπ' αριθμ. 1678/55 απόφαση Ολ. Σ.τ.Ε.

νομιμότητας πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως ο νόμος ορίζει. Ωστόσο πρέπει να διασαφηνιστεί ο όρος ιεραρχικός έλεγχος από τον όρο εποπτεία, καθόσον ο μεν πρώτος ενεργείται επί των κρατικών οργάνων, ο δε δεύτερος σε αυτοδιοικούμενα όργανα.

### στ) Υπακοή

Ο υφιστάμενος μόνο όταν διατάσσεται να προβεί σε κάτι αξιόποιο δικαιούται να μην υπακούει. Θεωρείται δεδομένη η πλήρης συμμόρφωση των υφισταμένων στις υπηρεσιακές διαταγές των προϊστάμενων τους. Σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 82 Συντ. η γενική πολιτική της χώρας κατευθύνεται από την κυβέρνηση, ήτοι ότι διατάσει όλα τα όργανα της δημόσιας διοίκησης.<sup>40</sup>

### ζ) Κριτήρια διάκρισης των διοικητικών και δικαστικών οργάνων

Το Σ.τ.Ε. διαστέλλει το διοικητικό όργανό τόσο σε σχέση με το νομοθετικό όσο και σε σχέση με το δικαστικό.<sup>41</sup>

Ενώ το διοικητικό όργανο τελεί υπό την ιεραρχική εξάρτηση του προϊσταμένου οργάνου <sup>42</sup>, αντίθετα δε το δικαστικό όργανο, εφόσον ενεργεί με την δικαστική του ταυτότητα, δεν υπόκειται σε δέσμευση ή περιορισμό που να πηγάζει από ιεραρχική ανώτερη βαθμίδα.<sup>43</sup> Η ορθότερη άποψη σχετικά με την διάκριση αυτή εκφράζεται από την καθηγήτρια Α. Μαρακαντωνάτου, που υποστηρίζει ότι το ασφαλές κριτήριο διάκρισης ανάμεσα σε διοικητικά ή δικαστικά όργανα συνδέεται με τον κύκλο του έργου, το οποίο η νομοθεσία έχει κατά κύριο λόγο αναθέσει στο σώμα. Όταν κάποιο σώμα έχει οργανωθεί και τάχθηκε στη λειτουργία με σκοπό να δικάζει, αποτελεί διοικητικό δικαστήριο. Όταν τουναντίον κάποιο σώμα ιδρύθηκε και λειτουργεί χωρίς να

---

<sup>40</sup> Α. ΤΑΧΟΣ- Συμεωνίδης Ι. «Ερμηνεία Υ.Κ.», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 184, 199

<sup>41</sup> Υπ' αριθμ. 677/75 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>42</sup> Υπ' αριθμ. 1678/55 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>43</sup> Άρθρο 87 παρ. 2 Συντάγματος

έχει δικαιοδοτική αρμοδιότητα, αποτελεί συλλογικό όργανο της ενεργούς διοίκησης.<sup>44</sup>

Τέλος στην περίπτωση δε, που σε ένα όργανο υπάρχει τόσο η ιδιότητα του διοικητικού όσο και του δικαστικού, για να χαρακτηρίσουμε την πράξη, απαιτείται να μελετηθεί με ποια από τις δύο ιδιότητες ενήργησε το όργανο κατά την έκδοση αυτής.

## Μέρος Δεύτερο

### Κανόνες λειτουργίας των συλλογικών οργάνων σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

#### § 3. Πεδίο εφαρμογής του Κ.Δ.Δ.

Η νομολογία του Σ.τ.Ε., έχει διαμορφώσει επί της ουσίας τους κανόνες που διέπουν τα συλλογικά όργανα. Η πρώτη κωδικοποίηση έστω και αποσπασματική σχετικά με τους κανόνες που διέπουν αυτό υπήρξε με το άρθρο 19 του Ν. 1599/86. Την 09-03-1999 τέθηκε σε ισχύ ο νέος Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας με τον Ν. 2690/99. Ο κώδικας αυτός έχει υιοθετήσει τις νομολογιακές αποφάσεις του Σ.τ.Ε. καλύπτοντας με αυτό τον τρόπο ένα κενό στην δράση της δημόσιας διοίκησης.

Ο ΚΔΔιαδ έχει πεδίο εφαρμογής το δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ωστόσο δεν εφαρμόζεται στα συλλογικά κυβερνητικά όργανα για τα οποία ισχύουν ειδικές διατάξεις σύμφωνα με το άρθρο 81 παρ.1 Συντ. και άρθρα 1-8 Ν.1558/85.

Τονίζεται ότι, όταν ο νόμος προβλέπει ρητά την εφαρμογή των διατάξεων της Διοικητικής ή Ποινικής δικονομίας, αυτές εφαρμόζονται και στα συλλογικά όργανα. Ορισμένα συλλογικά όργανα προβλέπονται ρητά και στο Σύνταγμα, όπως το άρθρο 3 παρ.1 , που αναφέρεται στην εκκλησία της Ελλάδος, το άρθρο 16 παρ.5, που αναφέρεται στα Α.Ε.Ι. και το άρθρο 109 παρ. 4 του Συντάγματος που αναφέρεται στα Υπηρεσιακά συμβούλια των δημοσίων υπαλλήλων και καθώς στους Ο.Τ.Α. (άρθρο 102 Συντ.)

---

<sup>44</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.47-55

Με το άρθρο 103 παρ.4 Συντ. και τα άρθρα 158-164 Υ.Κ., ανατέθηκε σε συλλογικά διοικητικά όργανα, ήτοι σε υπηρεσιακά συμβούλια, οι σπουδαιότερες μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων, τα οποία αποτελούνται από 2/3 των μελών τους από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους. Ενδεικτική για τα υπηρεσιακά συμβούλια είναι η υπάριθμ. 4365/82 απόφαση Σ.τ.Ε., σύμφωνα με την οποία τα υπηρεσιακά συμβούλια πρέπει να έχουν πάγια ίδρυση-συγκρότηση, τούτέστιν, για την κρίση μιας υπόθεσης να μην ιδρύονται εξαιρετικά και πρόσκαιρα.

Τα υπηρεσιακά συμβούλια διέπονται πρωτίστως από τους ειδικούς κανόνες του Υ.Κ., και δευτερευόντως από την αρχή της αμεροληψίας καθώς και τους γενικούς κανόνες λειτουργίας τους. Σε αυτές συνυπολογίζονται και τα άρθρα 7,13,14,15 του ΚΔΔιαδ. Διευκρινίζεται ότι ως ειδικοί νόμοι, χαρακτηρίζονται οι οργανικοί νόμοι. Ζήτημα δημιουργείται με τα διφυή νομικά πρόσωπα. Διφυή νομικά πρόσωπα είναι αυτά που υπό περιπτώσεις ασκούν διοίκηση και ως προς άλλες περιπτώσεις ενεργούν σύμφωνα με το ιδιωτικό δίκαιο.. Άρα δεν ισχύει σε αυτά ο ΚΔΔιαδ. Σ'αυτόν όμως υπάγονται οι υπηρεσίες των ενόπλων δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Λιμενικού Σώματος και του Πυροσβεστικού Σώματος.

Ακόμα ο ΚΔΔιαδ δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει καταργήσει διατάξεις ή ότι υπεριοχύνει σε σχέση με διατάξεις οργανικών νόμων που εκδίδονται κατ' εφαρμογή του Συντάγματος.<sup>45</sup>

## **§ 4. Συγκρότηση των συλλογικών οργάνων**

### **α) Ορισμός**

Το άρθρο 13 του Ν. 2690/99 του ΚΔΔιαδ, εμπεριέχει τον ορισμό της σύστασης του συλλογικού οργάνου, καθορίζοντας τον αριθμό και την ιδιότητα των μελών, ανεξάρτητα εάν τα μέλη διορίζονται ή εκλέγονται ή υποδεικνύονται. Ακόμα με το εν λόγω άρθρο καθίστανται σαφής η διάκριση,

---

<sup>45</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.63-64

μεταξύ συγκροτήσεως αφενός και συνθέσεως και λειτουργίας αφετέρου. Ο νομοθετικός αυτός ορισμός ανατρέπει εν γένει την σύγκυση μεταξύ συγκροτήσεως και συνθέσεως που δεν τηρήθηκε τόσο από την θεωρία όσο και από την νομολογία του Σ.τ.Ε.. Ομιλώντας για καθορισμό των μελών εννοούμε τον αριθμό των φυσικών προσώπων και τις ιδιότητες αυτών που το απαρτίζουν.

Η συγκρότηση απαρτίζεται από δύο βασικά στοιχεία. Πρώτον, τον αριθμό και δεύτερον την ιδιότητα των μελών που μετέχουν, και εν συνεχεία προβαίνοντας στην σύνταξη έγγραφης πράξης που πρέπει να αναφέρει τα ονόματα των διοριζομένων μελών, τακτικών και αναπληρωματικών. Επίσης έχουν πάντα πάγια συγκρότηση, ήτοι δεν συγκροτούνται εξαιρετικά και πρόσκαιρα και για την κρίση μιας ορισμένης υπόθεσης. Τα συλλογικά όργανα απαρτίζονται από μόνιμους υπαλλήλους κατά 2/3 τουλάχιστον, αποκλείονται δε, οι μη μόνιμοι υπάλληλοι μετακλητοί ή με θητεία ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Στο έτερο 1/3 διορίζονται δικαστικοί λειτουργοί και οι δημόσιοι λειτουργοί των Α.Ε.Ι.

Επιπροσθέτως η αρχή της ισότητας σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ.1 Συντ. καθώς και η άσκηση προσφυγής των αποφάσεων του Υ.Σ. ενώπιον του Σ.τ.Ε. ( άρθρα 95 παρ.1, και 4, και άρθρο 103 παρ.4 Συντάγματος), επιβάλλουν την ανωτέρω προϋπόθεση.

Θα πρέπει να τονισθεί ότι η απευθείας έκδοση της ατομικής πράξης ορισμού των μελών, χωρίς να έχει προηγηθεί η κανονιστική απόφαση καθορισμού του αριθμού καθώς και των ιδιοτήτων των μελών, καθιστά μη νόμιμη την συγκρότηση και κατά συνέπεια ακυρωτέα την απόφαση. Επίσης ο λόγος αυτός εξετάζεται αυτεπαγγέλτως.<sup>46</sup> Ακόμα η πράξη συγκροτήσεως του συλλογικού οργάνου, δεν απαιτείται κατά τον νόμο ή κατά γενική αρχή, να αναφέρει τα *ex officio* μέλη αυτού με τα ονόματά τους, αρκούσης της υπηρεσιακής τους ιδιότητας που προσδιορίζει αυτά ακριβώς.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Υπ' αριθμ. 1093/2011 και 520/2010 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>47</sup> Υπ' αριθμ. 842-846/1983 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

## **β) Πράξη καθορισμού των φυσικών προσώπων.**

Η πράξη με την οποία καθορίζονται τα φυσικά πρόσωπα που απαρτίζουν το συλλογικό όργανο, είναι πράξη ατομική και δεν απαιτείται η δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως., εκτός εάν αυτό προβλέπεται ρητά στο νόμο.<sup>48</sup> Εξαιρέση από την έκδοση αυτής, αποτελεί το γεγονός, εάν αυτό δεν προβλέπεται από την οικεία νομοθεσία.<sup>49</sup> Προς αυτήν την κατεύθυνση, παράδειγμα αποτελούν οι διατάξεις του ν.1649/1986 που προβλέπουν την συγκρότηση συλλογικού οργάνου για μονομερή πρόσληψη δικηγόρων με πάγια αντιμισθία, η αποκλειστική ή συστηματική ανάθεση υποθέσεων με πάγια αμοιβή από ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ. Το συλλογικό αυτό όργανο δεν αποτελεί όργανο του οικείου Νομικού Προσώπου αλλά συλλογικό όργανο της διοίκησης.<sup>50</sup>

Σύμφωνα προς αυτήν την κατεύθυνση είναι και η γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, όπου η ατομική διοικητική ατομική πράξη με την οποία συγκροτείται ένα συλλογικό όργανο, δεν δημοσιεύεται στην Ε.τ.Κ., εφόσον δεν ορίζεται δημοσίευση από τον νόμο και δεν αφορά συγκρότηση διοικητικών συμβουλίων νομικού προσώπου δημόσιου δικαίου ή δημοσίου οργανισμού, επιχείρησης ή ιδρύματος.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.1 του ΚΔΔιαδ, για την νόμιμη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου απαιτείται ο ορισμός όλων των μελών τακτικών και αναπληρωματικών που προβλέπει ο νόμος.<sup>51</sup>

## **γ) Τακτικά και αναπληρωματικά μέλη**

Προκειμένου να είναι νόμιμη η συγκρότηση του συλλογικού οργάνου, απαιτείται να έχουν ορισθεί προηγουμένως, τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη αυτού.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.1 του ΚΔΔιαδ, στα συλλογικά όργανα μετέχουν μέλη που εκλέγονται ή υποδεικνύονται από τρίτους, και λογίζεται ότι έχει νομίμως συγκροτηθεί και μπορεί να λειτουργήσει και όταν μερικά από τα

<sup>48</sup> Υπ' αριθμ. 623/99, 1306/97, 1411/95, 671/94, 4236/87, 1413/82 2938/2012, 623/1999,Ολ 1306/1997, 1411/1995, 671/1994 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>49</sup> Υπ' αριθμ. 4649/2012 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>50</sup> Υπ' αριθμ.3391/2008 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>51</sup> Υπ' αριθμ. 243/2010 και 191/2009 αποφάσεις Σ.τ.Ε.



μέλη του, είτε τακτικά είτε αναπληρωματικά, δεν έχουν εκλεγεί ή υποδειχθεί, αν και έχει ζητηθεί η υπόδειξή τους. Πρέπει όμως, τα υπάρχοντα μέλη να επαρκούν για να υπάρχει απαρτία.<sup>52</sup>

Η εξαίρεση αυτή θεσμοθετήθηκε για να θεραπεύει την αδράνεια ή την κακή λειτουργία ορισμένων συλλογικών οργάνων. Πχ σύλλογος φοιτητών ή άλλες κατηγορίες εργαζομένων να υποδείξουν μέλη τους, σαν μέλη του συλλογικού οργάνου.<sup>53</sup>

Σημαντική θεωρείται η υπ' αριθμ. 3756/2010 απόφαση Σ.τ.Ε. που έλαβε θέση περί της διαμάχης για την απαγόρευση ορισμού αναπληρωματικών μελών σε περίπτωση που αυτό δεν προβλέπεται από τον νόμο. Έκρινε αυτή ως αβάσιμη και εν συνεχεία προέβει στην ακύρωση της αιτήσεως διότι σύμφωνα με το σκεπτικό της, ναι μεν ο νομοθέτης δεν προβλέπει ρητώς τον ορισμό αναπληρωματικών μελών, τούτο όμως δεν σημαίνει και ότι απαγορεύεται να οριστούν τέτοια μέλη.

Ωστόσο ο χρόνος που πρέπει να παρέλθει, από τότε που ζητήθηκε σχετική εκλογή ή η υπόδειξη μέλους, πρέπει να ορισθεί νομολογιακά με βάση την αρχή της χρηστής διοίκησης και του εύλογου χρόνου.<sup>54</sup>

Όταν εκ του νόμου προβλέπεται ότι τα μέλη του συλλογικού οργάνου διορίζονται κατόπιν προτάσεως αρμόδιου οργάνου, η πρόταση αυτή είναι δεσμευτική για το όργανο, όχι μόνο προς το πρόσωπο που προτείνεται αλλά και προς την ιδιότητα αυτού, τουτέστιν τακτικό ή αναπληρωματικό μέλος.<sup>55</sup>

Επιπλέον τα τακτικά μέλη, πρέπει να έχουν την ίδια ιδιότητα με τα τακτικά. Επισημαίνεται δε, ότι η νόμιμη συγκρότηση των αναπληρωματικών μελών, μας ενδιαφέρει μόνο στην περίπτωση που αυτά προσκαλούνται για να αναπληρώσουν τα τακτικά.

Προσέτι, η πρόταση για το μέλος που πρέπει να διορισθεί, οφείλει σύμφωνα με την γενική αρχή του διοικητικού διακαίου, να είναι έγγραφη και

---

<sup>52</sup> Υπ' αριθμ. 3626/2013, 3707/2010 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>53</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.77

<sup>54</sup> Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ «Το πλαίσιο λειτουργίας των συλλογικών διοικητικών οργάνων», ΝοΒ, 1986 σελ. 1209

<sup>55</sup> Υπ' αριθμ. 2060/82 απόφαση Σ.τ.Ε.

να προηγείται της πράξης συγκροτήσεως ώστε να εξασφαλίζεται ο απρόσκοπτος δικαστικός έλεγχος.

### **δ) Συμμετοχή με διπλή ιδιότητα**

Ο ΚΔΔιαδ ορίζει ότι ο ορισμός του ιδίου προσώπου, με περισσότερες από μία ιδιότητες, δεν επιτρέπεται. Ο σκοπός της ρύθμισης αυτής, αποσκοπεί στην ψήφο του εκάστοτε προσώπου, δηλαδή το πρόσωπο που έχει διπλή ιδιότητα, συμμετέχον με αυτή στην σύνθεση του συλλογικού οργάνου, αμέσως θα έχει και δυνατότητα να έχει διπλή ψήφο, θέτοντας σε κίνδυνο την αμερόληπτη διαδικασία λήψης αποφάσεως, καθώς και καταστρατήγησης της βασικής αρχής σύμφωνα με την οποία, το συλλογικό όργανο πρέπει να περιλαμβάνει τρία, τουλάχιστον, μέλη.<sup>56</sup> Οπότε το πρόσωπο μπορεί να έχει διπλή ιδιότητα, αλλά μία και μόνο μία ψήφο πχ, Εισηγητής χωρίς ψήφο.

### **ε) Τριμελής συγκρότηση**

Το συλλογικό όργανο απαιτείται να συγκροτείται από περιττό αριθμό μελών.<sup>57</sup> Πάντως από καμία διάταξη δεν προκύπτει η υποχρέωση της Διοικήσεως να συγκροτεί επιτροπές με περιττό αριθμό μελών.<sup>58</sup> Ο αριθμός αυτός μπορεί να ποικίλει, ωστόσο σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.2 του ΚΔΔιαδ πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τρία μέλη, για να διευκολύνεται η λήψη της απόφασης.

Φυσικά όμως, ο κανόνας αυτός περιλαμβάνει και εξαιρέσεις, ήτοι να υπάρχει συγκρότηση με δύο μέλη, είτε με νομοθετική διάταξη είτε με κανονιστική πράξη κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης. Όμως είναι προφανές, ότι στην περίπτωση που έχουμε δύο μέλη, δεν ομιλούμε για συλλογικό όργανο, καθόσον απαιτείται ομοφωνία για να υπάρξει απόφαση.

Επιπροσθέτως θα πρέπει να τονισθεί, ότι στην κρίση του αποφασίζοντος για την συγκρότηση του συλλογικού οργάνου, εναπόκεινται και ο εκάστοτε προσδιορισμός των μελών αυτού.

---

<sup>56</sup> Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ «Το πλαίσιο λειτουργία των συλλογικών διοικητικών οργάνων», ΝοΒ, 1986, σελ. 1210

<sup>57</sup> Υπ' αριθμ. 2143/89 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>58</sup> Υπ' αριθμ. 1626/2008, 410/2002 και 4341/1997 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

## στ) Προεδρείο

Μια από τις απαραίτητες παραμέτρους, προκειμένου να συγκροτηθεί το συλλογικό όργανο, καθίστανται η ανάδειξη του προεδρείου του, δηλαδή ο ορισμός του Προέδρου και του Γραμματέα αυτού, καθώς και των αντίστοιχων αναπληρωτών τους.

Το άρθρο 13 παρ.3 του ΚΔΔιαδ. ορίζει ότι ο πρόεδρος προεδρεύει και επιμελείται την διεξαγωγή των εργασιών του οργάνου. Οποιοδήποτε έγγραφο προς το συλλογικό όργανο, λογίζεται ότι απευθύνεται προς τον πρόεδρο αυτού, ακόμα και εάν αυτό δεν αναφέρεται ρητά.<sup>59</sup>

Εάν συμμετέχει εκπρόσωπος της δικαστικής αρχής η προεδρεία ανατίθεται σε αυτούς, με εξαίρεση εάν του συλλογικού οργάνου μετέχει υπουργός ή υφυπουργός οπότε η προεδρία ανατίθεται στους τελευταίους.

Ένα ακόμα στοιχείο, της νόμιμης συγκρότησης του συλλογικού οργάνου, θεωρείται ο ορισμός γραμματέα. Η οποιαδήποτε πλημμέλεια που αναφέρεται στον ορισμό του γραμματέα, δεν θίγει την νόμιμη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου, καθόσον αυτός δεν μετέχει στην λήψη αποφάσεων ούτε εκφράζει γνώμη.

Τέλος, ο αντιπρόεδρος και τα μέλη που ασκούν άλλα αξιώματα, στην περίπτωση δε που τα μέλη είναι αποκλειστικώς αιρετά, εκλέγονται με μυστική ψηφοφορία από όλα τα μέλη του συλλογικού οργάνου.

## ζ) Παράνομη κτήση της ιδιότητας

Το άρθρο 13 παρ.4 του ΚΔΔιαδ. ορίζει ότι η τυχόν κατά παράνομο τρόπο κτήση της ιδιότητας υπό την οποία κάποιος ορίζεται μέλος του συλλογικού οργάνου, δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της συγκρότησης του οργάνου.<sup>60</sup> Αυτή η ρύθμιση αποσκοπεί τόσο στην απρόσκοπτη λειτουργία των συλλογικών οργάνων όσο και στην αποφυγή ενδεχόμενων άκυρων πράξεων εκ

---

<sup>59</sup> Υπ' αριθμ.3592/75 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>60</sup> Υπ' αριθμ. 1620/2007 απόφαση Σ.τ.Ε.

μέρους του αυτού. Προσέτι με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζεται η έννομη σχέση μεταξύ δημόσιας διοίκησης και διοικουμένου.

Ο Ε. Σπηλιωτόπουλος<sup>61</sup> υποστηρίζει πως πρέπει να γίνει η εξής διάκριση:

- I. Στην περίπτωση των συλλογικών οργάνων που συγκροτούνται από αιρετά μέλη, εάν η εκλογή ενός μέλους πάσχει από ακυρότητα για ορισμένο λόγο, το συλλογικό όργανο έχει νόμιμη συγκρότηση.
- II. Εάν τα μέλη των συλλογικών οργάνων διορίζονται με διοικητική πράξη, ο διορισμός ή η εκλογή τους στην κύρια θέση πάσχει από ακυρότητα, το συλλογικό όργανο έχει νόμιμη συγκρότηση.
- III. Εάν τα μέλη των συλλογικών οργάνων διορίζονται με διοικητική πράξη, όταν η πράξη συγκροτήσεως πάσχει από ακυρότητα, το συλλογικό όργανο δεν έχει νόμιμη συγκρότηση.

Άρα σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 13 παρ.4 του ΚΚΔιαδ. στις ανωτέρω I και II περιπτώσεις καθίστανται μη νόμιμες οι πράξεις του συλλογικού οργάνου οι οποίες εκδόθηκαν με την συμμετοχή των ανωτέρω μελών.<sup>62</sup>

Σύμφωνα με την θεωρία αλλά και την νομολογία, οι πράξεις του συλλογικού οργάνου που εκδόθηκαν με την συμμετοχή μελών, που έχουν αποκτήσει με μη νόμιμο τρόπο την ιδιότητα αυτή, χαρακτηρίζονται ως πλημμεληματικές, εφόσον υφίσταται ακύρωση του διορισμού και μόνο με την πάροδο τριμήνου από την ακύρωση.

Η τυχόν σε εκκρεμότητα ποινική δίκη, εφόσον δεν έχει επιφέρει και στέρξη της ενεργούς ασκήσεως των καθηκόντων του συλλογικού οργάνου, δεν αποτελεί κώλυμα διορισμού αυτού ως μέλος του συλλογικού οργάνου. Όταν όμως ο εν λόγω υπάλληλος τελεί σε ανάκληση των καθηκόντων του, στην κύρια θέση, δεν μπορεί να τοποθετηθεί *ex officio* μέλος συλλογικού οργάνου.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ.133

<sup>62</sup> Υπ' αριθμ. 3058/2009 απόφαση Ολ. Σ.τ.Ε.

<sup>63</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.86

Σύμφωνα με την νομολογία, η συγκρότηση είναι νόμιμη εάν ο υπάλληλος μετέχει στο συλλογικό όργανο με το βαθμό, που όμως έχει προαχθεί παράνομα, ωστόσο δεν έχει ακυρωθεί ή έχει καταληφθεί από το όριο ηλικίας και αναμένει την έκδοση σχετικής πράξεως απολύσεως.<sup>64</sup> Επίσης όταν η συγκρότηση αναφέρεται στα μέλη με την ιδιότητά τους και όχι ονομαστικά, σύμφωνα πάντα με την νομολογία, αυτή θεωρείται νόμιμη συγκρότηση, γιατί η υπηρεσιακή ιδιότητα των οργάνων προσδιορίζει με ακρίβεια αυτή.

Ο ακυρωτικός δικαστής μπορεί να προβεί στην ακύρωση απόφασης συλλογικού οργάνου, λόγω κακής σύνθεσης, μόνο εάν διαπιστωθεί ότι τα μέλη αυτά διορίσθηκαν από κατηγορία που στερούνται τα τυπικά προσόντα αλλά και την ιδιότητα που θέτει ο νόμος.

### η) Ελλιπής συγκρότηση

Το άρθρο 13 παρ.5 του ΚΔΔιαδ., ορίζει ότι το συλλογικό όργανο μπορεί να λειτουργήσει, όχι όμως πέρα από ένα τρίμηνο, αν κάποιο από τα μέλη του εκλείψουν ή αποχωρήσουν για οποιοδήποτε λόγο ή αποτελέσουν την ιδιότητα βάσει της οποίας διορίσθηκαν. Εφόσον κατά τις συνεδριάσεις του, τα λοιπά μέλη επαρκούν ώστε να υπάρχει απαρτία. Η ρύθμιση αυτή αφορά τα μέλη που εκλέγονται ή διορίζονται από τρίτους. Φυσικά πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η νομολογιακή ετυμηγορία σύμφωνα με την οποία, απώλεια της ιδιότητας συνεπάγεται τη μη νόμιμη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου. Καθοριστικό στην περίπτωση αυτή θεωρείται η απαρτία, καθόσον αυτή αποτελεί εγγύηση για την λήψη της απόφασης.

Σύμφωνα με την θεωρία, το διάστημα του τριμήνου έχει αποκλειστικό χαρακτήρα.<sup>65</sup>

Ομιλούμε για έλλειψη μέλους, όταν αυτό αποβιώσει ή όταν χάσει οριστικά την ιδιότητα, είτε λόγω παραιτήσεως είτε λόγω απόλυσης είτε εν τέλει λόγω υποχρεωτικής αναστολής ασκήσεως καθηκόντων, με τα οποία είχε ορισθεί ως μέλος.

---

<sup>64</sup> Υπ' αριθμ. 490/49 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>65</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 139

Σε περίπτωση δε, που ο υπάλληλος παραιτηθεί μπορεί να μετέχει στο συλλογικό όργανο, διότι η λύση της υπαλληλικής ιδιότητας επέρχεται με την αποδοχή της παραίτησής από την οικεία αρχή, ήτοι την δημοσίευση στην Ε.τ.Κ.

Τονίζεται ότι για την αναπλήρωση τακτικού μέλους, πρέπει αυτό είτε να απουσιάζει είτε να κωλύεται, πάντως σε καμία των περιπτώσεων να ελλείπει.<sup>66</sup> Γενικά σύμφωνα με την νομολογία υπάρχει έκλειψη ή έλλειψη μέλους, όταν το μέλος αποβιώσει.<sup>67</sup>

Αποχώρηση μέλους συνιστά η παραίτησή του από το συλλογικό όργανο.

### **θ) Αντικατάσταση και θητεία**

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του ΚΔΔιαδ, όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, δεν επιτρέπεται η αντικατάσταση μέλους, πριν την λήξη της θητείας, μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη.<sup>68</sup> Εξαιρέση υπάρχει όταν το μέλος υπέβαλε οικειοθελώς την παραίτησή του.<sup>69</sup> Η παράνομη αντικατάσταση μέλους, συνεπάγεται κακή συγκρότηση του οργάνου. Επίσης απαγορεύεται η αντικατάσταση κατά την ελεύθερη κρίση της Διοικήσεως.<sup>70</sup> Κατά τον Ε. Σπηλιωτόπουλο η παράνομη αντικατάσταση μέλους συνεπάγεται κακή συγκρότηση.<sup>71</sup>

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η διάταξη 13 παρ. 6 του ΚΔΔιαδ. δεν εφαρμόζεται στα μονοπρόσωπα συλλογικά όργανα.<sup>72</sup>

Σε περίπτωση αντικαταστάσεως μέλους, αυτή πρέπει να είναι αιτιολογημένη, και η δε αιτιολογία πρέπει να προκύπτει από τα λοιπά στοιχεία του φακέλου.<sup>73</sup> Το ερώτημα που τίθεται όμως, είναι πότε ένα γεγονός ανάγεται στην άσκηση των καθηκόντων του. Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 186/99

<sup>66</sup> Υπ' αριθμ. 1256/2014, 195/2011, 518/2009 και 1582/2003 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>67</sup> Υπ' αριθμ. 1626/2008 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>68</sup> Υπ' αριθμ. 1784/2012, 1711/2011, 3973/2010 και 422/2006 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>69</sup> Υπ' αριθμ. 2485/2010 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>70</sup> Υπ' αριθμ. 226/92 και 3025/91 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>71</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011 σελ.135

<sup>72</sup> Υπ' αριθμ. 2055/2011 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>73</sup> Υπ' αριθμ. 1784/2012, 1711/2011, 3370/2007, 1945/2003, 508/1991 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η εκ συστήματος μη προσέλευση ενός τακτικού μέλους συλλογικού οργάνου, στις συνεδριάσεις αυτού, για τις οποίες έχει νομικά κλητευθεί, συνιστά λόγο αντικατάστασης του μέλους με άλλο πρόσωπο.

Ακόμα αιτία αντικατάστασης από την νομολογία έχει χαρακτηριστεί και αίτηση αντικατάστασης του μέλους για λόγο υπηρεσιακών αναγκών.<sup>74</sup> Επίσης λόγος αντικαταστάσεως θεωρείται η αδυναμία κάποιου μέλους να προσέρχεται στις συνεδριάσεις λόγω υπηρεσιακής μεταβολής. Τέλος το Ν.Σ.Κ. έχει γνωμοδοτήσει ότι η απόσπαση και η παραμονή του υπαλλήλου μέλους του συλλογικού οργάνου σε άλλη υπηρεσιακή μονάδα αποτελεί νόμιμη αιτία για αντικατάσταση.

Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου περί της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών, δεν επιτρέπουν την διακοπή της λειτουργίας των συλλογικών οργάνων της διοίκησης.<sup>75</sup>

Την λήξη της θητείας των συλλογικών οργάνων, πολλές φορές ο νόμος την προτείνει. Το Ν.Σ.Κ. έχει γνωμοδοτήσει σχετικά ότι σύμφωνα με την αρχή της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών η τασσόμενη από τον νόμο προθεσμία για την διενέργεια εκλογής νέων διοικητικών συμβουλίων, δεν είναι ανατρεπτική, ήτοι μπορεί να πραγματοποιηθεί και κατόπιν της εκ του νόμου τασσόμενης προθεσμίας.

### **1) Νομολογιακή επισκόπηση**

Αναπλήρωση: Σύμφωνα με τα άρθρα 13 και 14 του ΚΔΔιαδ. τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται προς αναπλήρωση των απόντων η προσκαίρως κωλυομένων τακτικών μελών, και όχι των ελλειπόντων τακτικών μελών.<sup>76</sup>

Συγκρότηση επιτροπής ν.1649/1986: Ο εν λόγω νόμος ορίζει ότι η πενταμελής επιτροπή απαρτίζεται από τα πρόσωπα που ορίζονται από το Ν.Σ.Κ. και συγκαλείται από τον πρόεδρο αυτής χωρίς να απαιτείται η έκδοση

---

<sup>74</sup> 472/97 στε

<sup>75</sup> Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 23

<sup>76</sup> Υπ' αριθμ. 1256/2014, 195/2011, 518/2009, 1582/2003 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

ειδικής πράξης συγκρότησης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 13 του ΚΔΔιαδ. Όμως οι διατάξεις του εν λόγω νόμου (ν.1649/1986) που δεν προβλέπουν την έκδοση ειδικής πράξης συγκροτήσεως ισχύουν ως ειδικές, έναντι του άρθρου 13 του ΚΔΔιαδ σύμφωνα με το άρθρο 33 αυτού.<sup>77</sup>

**Ελλιπής συγκρότηση:** Κατόπιν της παρέλευσης τριμήνου από τον χρόνο που εξέλιπε ή αποχώρησε ή απώλεσε την ιδιότητά του, βάσει της οποίας ένα μέλος τακτικό ή αναπληρωματικό μέλος ορίστηκε, το συλλογικό όργανο παύει να λειτουργεί νομίμως ένα δεν αποκατασταθεί η πληρότητα της συγκροτήσεως του. Διότι η αρχή της συνέχειας της διοικητικής δράσεως δεν ανέχεται να είναι εξαρτημένη η επάνοδος του αρχικώς ορισθέντος μέλους από μεταγενέστερη της παρελεύσεως του ως άνω τριμήνου ημερομηνία.<sup>78</sup>

**Κακή συγκρότηση:** Η απόφαση του αρμόδιου υπουργού Πολιτισμού να ορίσει ως τακτά μέλη υπηρεσιακού συμβουλίου, τρεις μόνιμους υπαλλήλους και έναν αιρετό, αντί των δύο που προβλέπονται από την υπ' αριθμ. 35611/2004 απόφαση, το εκδοθέν στην προσβαλλόμενη απόφαση όργανο δεν συγκροτήθηκε νομίμως.<sup>79</sup>

**Νομιμότητα συλλογικού οργάνου:** Σύμφωνα με την γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η νομιμότητα της σύνθεσης και της συγκρότησης του συλλογικού οργάνου, ερευνάται κατά τον χρόνο λήψης της σχετικής απόφασης. Η μεταγενέστερη και προ της δημοσίευσης, αποχώρηση μέλους, της σχετικής πράξης στην ΕτΚ δεν ασκεί επιρροή στην νομιμότητα της ληφθείσας απόφασης, εάν το όργανο υφίσταται και εξακολουθεί να λειτουργεί.<sup>80</sup>

## **§ 5. Σύνθεση**

### **α) Έννοια**

Με τον όρο σύνθεση του συλλογικού οργάνου, εννοούμε την συμμετοχή των τακτικών των αναπληρωματικών μελών, στην συνεδρίαση του συλλογικού

---

<sup>77</sup> Υπ' αριθμ. 4649/2012 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>78</sup> Υπ' αριθμ. 2322/2007 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>79</sup> Υπ' αριθμ. 956/2008 απόφαση ΔΕφΑΘ.

<sup>80</sup> Υπ' αριθμ. 2483/1997 απόφαση Σ.τ.Ε.



οργάνου με σκοπό την συζήτηση και λήψη αποφάσεως. Ωστόσο θεωρείται απαραίτητη η τήρηση των κανόνων δικαίου, ώστε να ομιλούμε για νόμιμη σύνθεση του οργάνου. Στο σημείο αυτό τίθεντο δύο σημαντικές προϋποθέσεις ώστε η εκδιδόμενη απόφαση να μην χαρακτηριστεί ως πλημμελής. Τουτέστιν η πρώτη προϋπόθεση είναι η απαρτία, ήτοι ο αριθμός των φυσικών προσώπων και με την ιδιότητα, που αυτά προσδιορίζονται από τον νόμο, συμπεριλαμβανομένης δε και της πρόσκλησης όλων των μελών. Ακόμα ως δεύτερη προϋπόθεσης ορίζεται η αμεροληψία των μελών του οργάνου.<sup>81</sup>

Πρέπει όμως να τονιστεί η αντιδιαστολή της συνθέσεως από την συγκρότηση του συλλογικού οργάνου. Την αντιδιαστολή αυτή, την εκφράζει με απόλυτη ευστοχία η Α. Μαρκαντωνάτου λέγοντας ότι η σύνθεση πρέπει να αναφέρεται στην ενέργεια του συλλογικού οργάνου και πρέπει να υπάρχει σε όλες τις συνεδριάσεις, ενώ η συγκρότηση αναφέρεται στην υπόσταση του οργάνου.<sup>82</sup>

## **β) Απαρτία**

Απαρτία είτε γενική είτε ειδική, είναι από τον νόμο ο προβλεπόμενος αριθμός μελών, η παρουσία των οποίων είναι απαραίτητη για την λήψη της νόμιμης απόφασης.<sup>83</sup> Ειδικότερα, ο αριθμός αυτός αποτελεί το κατώτερο επιτρεπτό επίπεδο ώστε να υφίσταται έγκυρη η συζήτηση και η λήψη της σχετικής απόφασης.

Τα μέλη είναι ισότιμα μεταξύ τους ως προς την συμμετοχή στο συλλογικό όργανο. Ο εγχώριος νομοθέτης έχει πολλές φορές προάγει την συμμετοχή μη υπηρεσιακών μελών είτε λόγω ιδιότητας είτε λόγω γνώσεων, τα οποία μετέχουν ισότιμα ως προς τα άλλα μέλη, εάν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά. Όταν δεν υπάρχει ειδική ρύθμιση τότε ισχύουν οι διατάξεις του ΚΔΔιαδ. σχετικά με την απαρτία των συλλογικών οργάνων.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.96

<sup>82</sup> Υπ' αριθμ. 1344-5/94 απόφαση Στε.

<sup>83</sup> Δ. ΚΟΡΣΟΣ «Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ382

<sup>84</sup> Υπ' αριθμ. 1289/2014 απόφαση Σ.τ.Ε.

Η απαρτία προσδοκά στην διευκόλυνση λειτουργίας του συλλογικού οργάνου, διότι εάν για την λήψη αποφάσεως του συλλογικού οργάνου ήταν απαραίτητη η παρουσία όλων των μελών, η καθυστέρηση της διαδικασίας ή και η ματαιώσή της θα ήταν αναπόφευκτη.<sup>85</sup>

Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 1 του ΚΔΔ, ορίζεται ότι το συλλογικό όργανο, συνεδριάζει νομίμως, όταν στην σύνθεση του μετέχουν, ως τακτικά η αναπληρωματικά μέλη, περισσότερα από τα μισά των διορισμένων τακτικών μελών. Ενδεικτικό προς αυτή την κατεύθυνση θεωρούνται οι υπ' αριθμ. 2832/88 και 3905/83 αποφάσεις Σ.τ.Ε. σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν την απαρτία, που απορρέουν από τις γενικές αρχές της διαδικασίας έκδοσης των διοικητικών πράξεων.

Δεν είναι νόμιμη ή απόφαση διασκεπτόμενου συλλογικού οργάνου, το οποίο μετά την συζήτηση ενός θέματος και κατά το χρόνο λήψεως της απόφασης, δεν συντίθεται από αριθμό μελών, καλύπτοντας το ελάχιστο όριο της κατά περίπτωση απαιτούμενης απαρτίας.

Ακόμα αυτή, πρέπει να υπάρχει σε όλη την διάρκεια της συνεδρίασης. Όμως δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή η πλασματική απαρτία ήτοι τα άτομα που έχουν αποχωρήσει και κωλυσιεργούν με σκοπό να ματαιώσουν τη απαρτία. Το Σ.τ.Ε. δεν δέχεται την πλασματική απαρτία αντίθετα όμως δέχεται ότι εάν κατά την έναρξη της συνεδρίασης υπήρχε απαρτία αλλά εν συνέχεια υπήρξαν αποχωρήσεις με συνέπεια τα εναπομείναντα μέλη να είναι λιγότερα, για τον σχηματισμό της απαρτίας, τα μέλη που αποχώρησαν θεωρούνται παριστάμενα μέχρι πέρας της συνεδρίασης, ούτως ώστε με την αποχώρησή τους να μην ματαιωθεί η συνεδρία και παρακωλύσουν έτσι την λειτουργία του οργάνου.<sup>86</sup>

Επιπροσθέτως το άρθρο 14 παρ.1 του ΚΔΔιαδ, ορίζει ότι εάν κατά τη πρώτη συνεδρίαση διαπιστωθεί έλλειψη απαρτίας, το όργανο καλείται εκ νέου σε συνεδρίαση, η οποία πραγματοποιείται το νωρίτερο σε 24 ώρες στον ίδιο τόπο και με την ίδια ημερήσια διάταξη. Κατά την συνεδρίαση αυτή, υπάρχει απαρτία αν μετέχουν στην σύνθεση τακτικά η αναπληρωματικά μέλη που

---

<sup>85</sup> ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ «Γνωμοδοτική διαδικασία», εκδ. Αντ. Σάκουλας, Αθήνα, 1990, σελ. 115

<sup>86</sup> Υπ' αριθμ. 6376/95 απόφαση Σ.τ.Ε.

παριστούν το 1/3 του συνόλου των διορισμένων τακτικών μελών του, και εν πάση περίπτωση όχι λιγότερο των τριών τακτικών ή αναπληρωματικών μελών.

Για τα τριμελή συλλογικά όργανα για την ύπαρξη απαρτίας απαιτείται η παρουσία των τριών τακτικών ή αναπληρωματικών μελών. Σε αντίθετη δε περίπτωση, ήτοι η παρουσία μόνο δύο μελών κατά την συγκεκριμένη συνεδρίαση, η νομολογία έχει αποφανθεί σχετικώς χαρακτηρίζοντας τις εν λόγω αποφάσεις ως ανυπόστατες.<sup>87</sup>

### γ) Πρόσκληση μελών

Ενδεικτική της σπουδαιότητας, αυτής της παραγράφου αποτελεί η υπ' αριθμ.1738/2000 απόφαση Σ.τ.Ε. που ορίζει «επειδή σύμφωνα με γνωστή αρχή του διοικητικού δικαίου, για νόμιμη σύνθεση συλλογικού οργάνου της Διοικήσεως δεν αρκεί η παρουσία στην συγκεκριμένη συνεδρίαση, των μελών που αποτελούν την νόμιμη απαρτία, αλλά απαιτείτο να εξασφαλίζεται η δυνατότητα συμμετοχής όλων των τακτικών μελών αλλά και των αναπληρωματικών για την περίπτωση κωλύματος των πρώτων με την έγκαιρη και έγγραφη πρόσκληση όλων, που αποδεικνύεται με αποδεικτικό επίδοσης ή με άλλο έγγραφο προγενέστερο της συνεδρίασης.»

Θεωρείται σημαντικό να τονισθεί ότι η κλήτευση των μελών του συλλογικού οργάνου σε καθορισμένη συνεδρίαση, δε νοείται πριν την συγκρότηση του οργάνου αυτού, διότι η κλήση ενδέχεται να μην ληφθεί σοβαρώς υπ' όψη από τα πρόσωπα αυτά, αφού η ισχύς της τελεί υπό την αίρεση του ορισμού τους ως μελών του συλλογικού οργάνου.<sup>88</sup>

Η πρόσκληση είναι συνήθως ατομική, δηλαδή απευθύνεται σε κάθε μέλος ξεχωριστά, ωστόσο την έλλειψη έγγραφης πρόσκλησης μπορεί να αναπληρώσει γενική πράξη του συλλογικού οργάνου, εφόσον έγινε γνωστοποίηση αυτής, αποδεδειγμένα, σε όλα τα μέλη. Αυτή γίνεται από τον Πρόεδρο και περιλαμβάνει την ημερήσια διάταξη, που γνωστοποιείται από τον γραμματέα στα μέλη του συλλογικού οργάνου, τουλάχιστον 48 ώρες πριν την

---

<sup>87</sup> Υπ' αριθμ. 1971/87, 5349/87, 4218/86 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>88</sup> Υπ' αριθμ. 4121/2010 απόφαση Σ.τ.Ε.

συνεδρίαση.<sup>89</sup> Σε περίπτωση δε, αντικειμενικής αδυναμίας, η κλήτευση μπορεί να γίνει και από άλλο όργανο αρκεί να τηρείται σχετική σημείωση στο ειδικό βιβλίο.<sup>90</sup>

Ο Πρόεδρος καθορίζει την ημέρα την ώρα και τον τόπο των συνεδριάσεων και καλεί τα τακτικά και τα αναπληρωματικά μέλη να συμμετάσχουν. Επισημαίνεται δε, από καμία διάταξη νόμου δεν προβλέπεται η συνεδρίαση να γίνεται σε ορισμένο τόπο. Είθισται, αυτά να συνεδριάζουν στον τόπο υπηρεσίας του οργάνου.

Η κλήτευση των μελών, είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί είτε με τηλεφώνημα είτε με τηλεγράφημα, είτε με τηλεομοιοτυπία είτε με οποιοδήποτε άλλα πρόσφορο μέσο, ωστόσο στο γεγονός αυτό πρέπει να γίνεται ειδική μνεία σε ειδικό βιβλίο,<sup>91</sup> το οποίο να φέρει την χρονολογία και υπογραφή του προσώπου που κάνει την κλήτευση.<sup>92</sup> Διευκρινίζεται ότι πλέον στα πρόσφορα μέσα υπάγονται και τα μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail).<sup>93</sup>

Τονίζεται ότι εφόσον δεν υπάρχει ειδικό βιβλίο, αποκλείεται κάθε άλλος τρόπος ή μέσο αποδείξεως, διότι ενώπιον των συλλογικών οργάνων της διοίκησης, δεν έχουν χώρο οι διατάξεις, περί κλητεύσεως της πολιτικής δικονομίας εκτός εάν αυτό ορίζεται ρητά από τον νόμο.

Σε περίπτωση μη πρόκλησης, η παρουσία μέλους θεραπεύει την πλημμέλεια της νόμιμης συνθέσεως. Η κλήτευση των μελών είτε τακτικών είτε αναπληρωματικών δεν απαιτείται στις κατωτέρω περιπτώσεις.

- I. Όταν έχουν προκαθορισθεί τακτές ημέρες συνεδριάσεων, και προς τούτο υπάρχει ρητή πράξη του συλλογικού οργάνου, και φυσικά έχει γνωστοποιηθεί σε όλα τα μέλη του. Απλή βεβαίωση της Διοίκησης δεν λογίζεται ως πράξη. Σε περίπτωση διακοπής της συνεδριάσεως και προκειμένου να συνεδριάσει σε άλλη ορισμένη ημέρα δεν απαιτείται εκ νέου κλήση, εκτός εάν η νέα συνεδρίαση πραγματοποιείται για να ληφθεί απόφαση του οργάνου οπότε απαιτείται κλήτευση.

---

<sup>89</sup> Υπ' αριθμ. 4647/2012, 3759/2012 και 2670/2010 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>90</sup> Υπ' αριθμ. 1042/90 Διοικ Δ. 1991 σελ. 720

<sup>91</sup> Υπ' αριθμ. 3094/2014, 2932, 3589/2013, 327/2012, 3007/2010, 3831, 3660/2009, 3968, 1449/2008, 1758, 2893/2007, 2723/2004 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>92</sup> Υπ' αριθμ. 177/02 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>93</sup> Ν. 2672/98 και Π.Δ. 342/ 02

- II. Όταν μέλος έχει δηλώσει πριν την συνεδρίαση κώλυμα συμμετοχής.
- III. Σε περίπτωση κωλύματος, το οποίο είναι γνωστό στον πρόεδρο του οργάνου. Πχ εκτέλεση υπηρεσίας, εκτός της έδρας της Υπηρεσίας, για κύρια ή έκτακτη απασχόληση μέλους, η πρόσκληση είναι υποχρεωτική, ενώ η εξ' αντικειμένου απόλυτη αδυναμία προσελεύσεως και η επίκληση αυτού από την διοίκηση, δεν απαιτεί πρόκληση. Η απουσία από τις συνεδριάσεις, εκτός των ανωτέρω περιπτώσεων, καθιστά αφενός με την συνεδρίαση του οργάνου μη νόμιμη, αφετέρου δε τις ληφθείσες αποφάσεις ως άκυρες.

Συνεδρίαση σε ώρα διαφορετική από την σχετική στην κλήτευση δεν καθιστά πλημμέλεια, εκτός εάν ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι προσήλθε στην ορισμένη ώρα, και λόγο αυτής της μεταβολής παρακωλύθηκε να παραστεί σε αυτή.<sup>94</sup>

Επιπροσθέτως σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 13 του ΚΔΔιαδ, τα συλλογικά όργανα είναι δυνατόν να συνεδριάζουν και με την χρήση τηλεφωνικών μέσων. Με νόμο καθορίζεται ο τόπος συνεδρίασης, ο τρόπος διαπίστωσης της απαρτίας και διασφάλισης της μυστικότητας της συνεδρίασης, ο τρόπος τήρησης των πρακτικών και κάθε άλλη λεπτομέρεια σχετικά με την λειτουργία των συλλογικών οργάνων.

Τέλος, όταν η ανωτέρω προθεσμία κλήτευσης συντημηθεί, η πρόσκληση πρέπει να είναι έγγραφη και να βεβαιώνονται σε αυτή οι λόγοι για τους οποίους κατέστη αναγκαία αυτή η σύντημηση.

### **δ) Έλλειψη Πρόσκλησης**

Η απουσία τακτικού μέλους λόγω έλλειψης πρόσκλησης καθιστά αυτόματα την συνεδρίαση παράνομη.<sup>95</sup> Το ίδιο βέβαια ισχύει εάν αντί του τακτικού μέλους είχε μετάσχει το αντίστοιχο αναπληρωματικό. Νομολογιακά έχει κριθεί ότι δεν αρκεί για να αναπληρώσει την έλλειψη νόμιμης πρόσκλησης προς τα αναπληρωματικά μέλη, όταν στην πρόσκληση προς το

---

<sup>94</sup> Υπ' αριθμ. 4496/96 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>95</sup> Υπ' αριθμ. 970/2013, 4296, 1195, 652, 417, 327/2012 και 2893, 3812/2007 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

τακτικό μέλος έχει διατυπωθεί η παράκληση να ειδοποιήσει το τελευταίο, σε περίπτωση κωλύματος το αναπληρωματικό.<sup>96</sup>

Πλημμέλειες προς την κλήτευση μέλους, ένα το μέλος είναι παρόν, το συλλογικό όργανο συνεδριάζει νομίμως χωρίς να αντιλέγει για την πραγματοποίηση αυτής της συνεδρίασης.<sup>97</sup>

### **ε) Συνεδριάσεις**

Η εναλλαγή των μετεχόντων μελών σε διαδοχικές συνεδριάσεις δεν επηρεάζει την νομιμότητα σύνθεσης του συλλογικού οργάνου.<sup>98</sup> Η συμμετοχή του αναπληρωματικού μέλους σε επόμενες συνεδριάσεις, που μετείχε στην αρχική λόγω κωλύματος του τακτικού, δε απαιτεί να βεβαιώνεται κώλυμα συμμετοχής του τακτικού μέλους στις μεταγενέστερες συνεδριάσεις.<sup>99</sup>

Παρόλο που οι διατάξεις του ΚΔΔιαδ δεν καθορίζουν ελάχιστη διάρκεια των συνεδριάσεων αυτών, το Σ.τ.Ε. μπορεί να ελέγξει ακυρωτικά, εάν η συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου ήταν προσχηματική. Σχετική είναι η υπ' αριθμ. 4203/2011 απόφαση Σ.τ.Ε όπου έκρινε ότι η διάρκεια της επίδικης συνεδρίασεως του Διοικητικού Συμβουλίου της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, για την ανάκληση άδειας λειτουργίας εταιρείας, δεν ήταν προδήλως ανεπαρκής για την αντιμετώπιση της εν λόγω υπόθεσης.

### **στ) Συμμετοχή αναπληρωματικών μελών**

Τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται να αναπληρώσουν τα τακτικά μέλη, σε περίπτωση κωλύματος των τελευταίων, για περιπτώσεις όπως ασθένειας, η λόγου εξαιρέσεως ή όταν ο ορισμός για την αναπλήρωση των τακτικών μελών δεν έχει γίνει κατά αντιστοιχία και επουδενί σε περίπτωση έλλειψης των τακτικών μελών.<sup>100</sup>

Θεωρείται αναγκαίο στο κείμενο της απόφασης του συλλογικού διοικητικού οργάνου, να αναφέρεται ότι «Κωλυομένου του τακτικού παρίσταται

<sup>96</sup> Υπ' αριθμ. 2932/2013 και 1439/1996 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>97</sup> Υπ' αριθμ. 1926/ 1956 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>98</sup> Υπ' αριθμ. 4287/2012 και 210, 173/ 2012 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>99</sup> Υπ' αριθμ. 4573/2011 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>100</sup> Υπ' αριθμ. 1256/2014, 2322/2011, 195/2011, 518/2009, 1582/2003, 1211/2002 και 1514/1995 αποφάσεις Σ.τ.Ε

το αναπληρωματικό μέλος». Σε περίπτωση δε, που στο συλλογικό όργανο συμμετέχει αναπληρωματικό μέλος, χωρίς φυσικά να υπάρχει κώλυμα του τακτικού, αυτό αποτελεί κακή σύνθεση του συλλογικού οργάνου.

Από την νομολογία έχει χαραχτεί ο δρόμος ότι, η μη αναγραφή στο κείμενο της πράξεως του κωλύματος μέλους να παραστεί, δεν επηρεάζει ούτε την νομιμότητα της σύνθεσης του συλλογικού οργάνου, ούτε προκαλεί ακυρότητα των πράξεών του.<sup>101</sup>

Επιπλέον δεν υπάρχει εκ του νόμου περιορισμός όσον αφορά τις συμμετοχές του αναπληρωματικού μέλους στην συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου, σε περίπτωση κωλύματος του τακτικού μέλους. Είναι κοινός γνωστό ότι το αναπληρωματικό μέλος καλείται προς αναπλήρωση μελών της ίδιας κατηγορίας.<sup>102</sup> Η νομολογία έχει αποφανθεί οσάκις περί της αναπλήρωσης των τακτικών μελών. Η περί συγκροτήσεως απόφαση του συλλογικού οργάνου, δεν ορίζει για κάθε τακτικό μέλος συγκεκριμένο αναπληρωματικό, αλλά ονομάζει κατά σειρά αριθμό αναπληρωματικών μελών.<sup>103</sup>

## **ζ) Ημερήσια διάταξη**

Σύμφωνα με την παρ. 9 του άρθρου 14 του ΚΔΔιαδ., ορίζεται ότι αντικείμενο της συνεδρίασης είναι μόνο τα θέματα που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη. Κατ' εξαίρεση μπορούν να συζητηθούν και θέματα που δεν είναι στην ημερήσια διάταξη, εάν είναι παρόντα όλα τα τακτικά μέλη και συμφωνούν προς την συζήτηση αυτή.

Παρόλα ταύτα, πρέπει να τονισθεί ότι τα θέματα που εμπεριέχονται στην ημερήσια διάταξη, δεν νοείται να είναι διατυπωμένα γενικά και αόριστα. Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 2260/77 απόφαση Σ.τ.Ε., ημερήσια διάταξη με τίτλο «Υπηρεσιακά», θεωρείται γενική και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ενέχει το ειδικό θέμα.

Τονίζεται ότι στην πρόκληση των μελών περιλαμβάνεται και η ημερήσια διάταξη.

---

<sup>101</sup> Υπ' αριθμ. 1927/96 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>102</sup> Υπ' αριθμ. 2322/2011 και 380/2007 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>103</sup> Υπ' αριθμ. 3861/80 απόφαση Σ.τ.Ε.

Τέλος η αναβολή συζητήσεως θέματος που έχει αναγραφεί την ημερήσια διάταξη, απόκειται στην διακριτική ευχέρεια του οργάνου.<sup>104</sup>

### η) Αρχές επί της Σύνθεσης

Μία από τις σπουδαιότερες αρχές, ίσως η κυριότερη που κυριαρχεί στο διοικητικό δίκαιο και διέπει όλες τις εκφάνσεις των συλλογικών οργάνων είναι η αρχή της Αμεροληψίας. Βάση της αρχής αυτής τα συλλογικά όργανα πρέπει να έχουν αμερόληπτη κρίση, ώστε κατ'επέκταση να δημιουργείται η πεποίθηση εις άπαντες ότι η απόφαση του οργάνου υπήρξε αδιάβλητη.

Το άρθρο 7 παρ. 2 του ΚΔΔιαδ. ενέχει ρητά διατυπωμένη την αρχή της αμεροληψίας και ορίζει ότι « Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των καθηκόντων τους». Η αρχή αυτή, αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, με νομολογιακή προσέλευση, συνάμα όμως με την υπ'αριθμ. 1177/00 απόφαση Σ.τ.Ε. έχει και συνταγματική βάση. Η εν λόγω απόφαση προσδίδει συνταγματική υπόσταση στην αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων, καθόσον αυτή αποτελεί γενικότερη έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου, που απορρέει από το Σύνταγμα και τις καθιερωμένες από αυτό εγγυήσεις υπέρ του πολίτη. Όπως επίσης και με την αρχή της δίκαιης κρίσης, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ.

Επιπλέον, το άρθρο 103 παρ. 1 Συντ., αναφέρει ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να ασκούν τις αρμοδιότητές τους με αποκλειστικό γνώμονα την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος χωρίς να μεροληπιούν υπέρ ή εις βάρος συγκεκριμένων προσώπων.

Προσέτι η εν λόγω αρχή αποτελεί εφαρμογή τόσο της αρχής της ισότητας των πολιτών, ενώπιον του νόμου, όσο δε και της αρχής της πολιτικής ουδετερότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Ακόμα στο Ελληνικό διοικητικό δίκαιο η αρχή της αμεροληψίας συνδέεται ως κατ'εξοχήν κανόνας διοικητικής ηθικής με την γενική αρχή της χρηστής διοίκησης. Η αρχή της χρηστής διοίκησης επιβάλλει κωλύματα και λόγους εξαιρέσεως του οργάνου, ώστε η

---

<sup>104</sup> Υπ'αριθμ. 3124/79 απόφαση Σ.τ.Ε.



κρίση του να παρέχει τα εκέγγυα ότι είναι αμερόληπτη και ανεπηρέαστη και οι σχετικές αποφάσεις να εμφανίζονται ως πλήρως αδιάβλητες.

Επιπλέον μία ακόμα αρχή του καθιερώνει ο ΚΔΔιαδ., είναι η αρχής της εξαιρέσεως. Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ.6 ΚΔΔιαδ. ορίζεται ότι «Μέλη συλλογικού οργάνου τα οποία είναι σύζυγοι ή συνδέονται μεταξύ τους με συγγένεια έως και 4<sup>ου</sup> βαθμού εξ' αίματος η αγχιστείας, δεν επιτρέπεται να μετάσχουν στην ίδια συνεδρίαση.» Σχετικό προς αυτή την κατεύθυνση θεωρείται το άρθρο 36 Υ.Κ. που θέτει κωλύματα σε υπαλλήλους που δρουν είτε ατομικώς είτε ως μέλος συλλογικού οργάνου, εάν αναλαμβάνουν την έκδοση πράξεων, εφόσον υπάρχει συγγένεια ορισμένου βαθμού, ή τελεί σε έχθρα, ή φιλία με τον συσχετιζόμενο ή έχει προδήλως συμφέρον από την έκβαση της υπόθεσης. Η παραβίαση της ανωτέρω διάταξης πέραν της δυνατότητας ακύρωσης της εκδοθείσας διοικητικής πράξης, συνεπάγεται και πειθαρχική και ποινική ευθύνη σύμφωνα με το άρθρο 254 Π.Κ.

Ακόμα η αξία της αρχής αυτής επιβεβαιώθηκε και με την υπ' αριθμ. 1022/98 απόφαση Σ.τ.Ε. που χαρακτηρίζει αυτές ως ελαττωματικές, με συνέπεια την ακυρότητα των ενεργειών αυτών, εφόσον η ενέργεια αυτή ενέχει τεκμαιρόμενη αμεροληψία, ήτοι αμεροληψία που τεκμαίρεται ότι είναι προϊόν επηρεασμού στην λήψη απόφασης του συλλογικού οργάνου. Επιπροσθέτως η νομολογία του Σ.τ.Ε. αναγνωρίζει ότι τα διοικητικά όργανα πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτου κρίσεως, αξία νομικής επιλογής και προς τούτου θεμελίωσε την γενική αρχή της εξαιρέσεως των διοικητικών λειτουργιών.<sup>105</sup>

Τέλος πρέπει να σημειωθεί ότι η αρχή της εξαιρέσεως δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση της δεσμευμένης αρμοδιότητας καθόσον στην περίπτωση αυτή ο υπάλληλος είναι υποχρεωμένος να δράσει με προκαθορισμένο εκ του νόμο τρόπο.

---

<sup>105</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.114

## Θ) Κωλύματα

Ένας από τους βασικούς λόγους εξαιρέσεως, αποτελεί το προσωπικό συμφέρον. Το νόημα της εξαιρέσεως συνίσταται στο ότι η ύπαρξη του προσωπικού συμφέροντος των μελών του οργάνου, καθιστά την απόφαση πλημμελή χωρίς βέβαια να είναι απαραίτητος ο αντικειμενικός επηρεασμός της κρίσεως των μελών του συλλογικού οργάνου.<sup>106</sup> Όμως ο λόγος εξαιρέσεως πρέπει να είναι τόσο ορισμένος όσο και να αποδεικνύεται διότι σε διαφορετική περίπτωση απορρίπτεται ως αβάσιμος.

Σε περίπτωση δε, που υπάρχει προσωπικό συμφέρον, περί ου ο λόγος, υποχρεώνεται να απέχει από τις συνεδριάσεις του συλλογικού οργάνου. Σύμφωνα με την υπ' αριθμ.1022/98 απόφαση Σ.τ.Ε., ακυρώθηκαν οι πράξεις συλλογικού οργάνου στις οποίες μετείχε ως εκπρόσωπος φοιτητών, που ωστόσο είχε με έτερους φοιτητές υπογράψει την σχετική καταγγελία που ήταν υπό την κρίση του συλλογικού οργάνου.

Το άρθρο 7 παρ.2 και το άρθρο 14 παρ.6 ΚΔΔιαδ., αναφέρει ότι το συμφέρον εκτός του προσωπικού αφορά και τη συγγένεια μέχρι ενός βαθμού. Ειδικότερα σύζυγοι ή συγγενείς εξ' αίματος μέχρι τον 4<sup>ο</sup> βαθμό ή η αγχιστεία,<sup>107</sup> δεν επιτρέπει την συμμετοχή ως μελών στο ίδιο συλλογικό όργανο. Πρέπει να σημειωθεί ότι η απαγόρευση συμμετοχής συζύγων στην ίδια συνεδρίαση συνιστά και γενική αρχή του διοικητικού δικαίου.<sup>108</sup> Τέλος πρέπει να τονισθεί ότι στο προσωπικό συμφέρον εμπίπτουν και τα συμφέροντα των στενών φίλων.

Η έχθρα που αποτελεί λόγο εξαιρέσεως, δεν βρίσκει γόνιμο έδαφος στην περίπτωση ασκηθείσας μήνυσης ή εγερθείσας αγωγής κατά μέλους του συλλογικού οργάνου. Διότι καθένας σε θετική περίπτωση θα μπορούσε να βασιστεί στη μέθοδο αυτή προκειμένου να επιτύχει του δικούς του σκοπούς επιφέροντας τρομερές χρονικές καθυστερήσεις και δυσλειτουργία στην εν γένει λειτουργία του οργάνου. Προσθέτει δε η νομολογία του ΣτΕ αποδέχεται ως λόγο εξαιρέσεως μόνο την σφόδρα αντιδικία ενώπιον του δικαστηρίου.

---

<sup>106</sup> Α.ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.114

<sup>107</sup> Υπ' αριθμ. 3327/2001 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>108</sup> Υπ' αριθμ. 2499/2005 απόφαση Σ.τ.Ε.

Μια έτερη μορφή της έχθρας που όμως αποτελεί λόγο εξαιρέσεως είναι η συμμετοχή ενός μέλους, που ωστόσο έχει εξεταστεί ως μάρτυρας κατηγορίας.<sup>109</sup>

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι σύμφωνα με την νομολογία του ΣτΕ η έχθρα ή προκατάληψη πρέπει να προκύπτει σαφώς και χωρίς συμβιβασμό(3340/80 ΣτΕ).

Η αντίθετη γνώμη στα υπηρεσιακά πλαίσια δεν δύναται να θεωρηθεί ως προσωπική φιλία ή έχθρα . Όμως όταν η αντίθεση αυτή ξεπεράσει τα συνήθη υπηρεσιακά πλαίσια τότε σύμφωνα με την νομολογία του ΣτΕ υπάρχει πλημμελής σύνθεση η οποία κατ' επέκταση συνεπάγεται την ακύρωση της εν λόγω απόφασης.<sup>110</sup>

Στο πλαίσιο της λογιζόμενης έχθρας δεν μπορεί να λογιστεί η επιστημονική συνεργασία διότι η αντίθετη άποψη θα επέκτεινε τα πλαίσια εφαρμογής της αρχής της εξαιρέσεως και θα συρρίκνωνε σημαντικά την ελευθερία έκφρασης γνώμης των διοικητικών λειτουργιών.

Ακόμα η μεταξύ των μελών αντιδικία σύμφωνα με την νομολογία ΣτΕ αποτελεί κόλλημα συμμετοχής . Ενδεικτική θεωρείται η υπαρ.1425/89 απόφαση ΣτΕ όπου μέλος του συλλογικού οργάνου ασκεί αίτηση ακύρωσης κατά της εξέλιξης άλλων καθηγητών που αποτελούν μέλη του ίδιου συλλογικού οργάνου που κρίνουν τον αιτούντα.

### **1) Πειθαρχική Δίωξη**

Είναι κοινώς αποδεκτό ότι το πρόσωπο που έχει ασκήσει την πειθαρχική δίωξη δεν μπορεί να συμμετέχει και ως μέλος στο πειθαρχικό συμβούλιο. Προσέτι δε αυτό επιβεβαιώνεται από τις αποφάσεις του ΣτΕ σύμφωνα με τις οποίες δεν είναι επιτρεπτή η συμμετοχή του προσώπου που άσκησε τη πειθαρχική δίωξη , στο πειθαρχικό, το οποίο αποφασίζει επί της ενοχής ή όχι του διωκόμενου.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Υπ' αριθμ. 3724/95 και 1266/94 αποφάσεις ΣτΕ

<sup>110</sup> Υπ' αριθμ. 792/91 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>111</sup> Υπ' αριθμ. 4862/88 απόφαση Σ.τ.Ε.

Διευκρινίζεται δε ότι το κώλυμα αυτό δεν αναφέρεται ρητά σε κανένα από τα άρθρα του ΚΔΔιαδ., πόσο μάλλον στα άρθρα 14 και 15 αλλά εκφράζεται στο άρθρο 7 παρ. 1 ΚΔΔιαδ. με το οποίο καθιερώνεται η αρχή της αμεροληψίας

Όμως η μη συμμετοχή του οργάνου που άσκησε την πειθαρχική δίωξη στο πειθαρχικό συμβούλιο επιβάλλεται από την αρχή της επιείκειας. Η αρχή αυτή μεταφέρθηκε από το χώρο του ποινικού δικαίου στο πεδίο της πειθαρχικής δικαιοδοσίας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, από τις συνεδριάσεις του πειθαρχικού συμβουλίου πρέπει να αποκλείεται το όργανο εκείνο που για το οποίο έχουν προκύψει έστω αμφιβολίες ως το αμερόληπτο της κρίσης του.

Η νομολογία σε συνέχεια της αρχής αυτής δέχεται ότι το κώλυμα αυτό υφίσταται και στο πρόσωπο που μετέχει στο Δ.Σ, ή μετέχει ως εισηγητής στο πειθαρχικό συμβούλιο.

Βέβαια πρέπει να τονιστεί ότι δεν υφίσταται λόγος κωλύματος για το πρόσωπο που απλώς υπέγραψε τη σχετική κλήση, προς απολογία του διωκόμενου υπαλλήλου.

Εν κατακλείδι πρέπει να διευκρινιστεί ότι σύμφωνα με την γενική αρχή του διοικητικού δικαίου το όργανο που ασκεί αποφασιστική αρμοδιότητα, δεν μπορεί να συμμετάσχει σε συλλογικό όργανο που γνωμοδότησε στην ίδια υπόθεση, εκτός αν ο νόμος προβλέπει διαφορετικά.

### **1α) Εξαιρέσεις**

Η εφαρμογή της αρχής της εξαιρέσεως δεν επιτρέπεται να οδηγήσει στην παρακώλυση στην λειτουργία μιας δημόσιας υπηρεσίας, ή στην επικίνδυνη καθυστέρηση μιας υπηρεσιακής ενέργειας.<sup>112</sup> Ωστόσο μπορεί να ζητηθεί μόνο η εξαιρέση ορισμένων μελών του συλλογικού οργάνου, και όχι όλων. Σχετική είναι και η διάταξη του άρθρου 7 παρ.6 ΚΔΔιαδ. που υπαγορεύει την εξαιρέση τώσων μελών όσο τα υπόλοιπα να μην σχηματίζουν απαρτία.

Η εξαιρέση μπορεί να γίνει με την υποβολή της δήλωση αυτής, κατόπιν πρωτοβουλίας του μέλους που ενέχει το κώλυμα, και εν συνεχεία αποφασίζει

---

<sup>112</sup> Α. ΤΑΧΟΣ «Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999)» (4<sup>η</sup> εκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 206

σχετικά η προϊστάμενη αρχή του συλλογικού οργάνου. Στην περίπτωση αυτή ομιλούμε για την λεγόμενη αυτοεξαίρεση η οποία δημιουργεί μείζον πρόβλημα καθώς ο υπάλληλος απαλλάσσεται των υπηρεσιακών του ενεργειών γιατί και οι λόγοι αυτοεξαίρεσης πρέπει να είναι τουλάχιστον αληθοφανείς. Ο Υπάλληλος μπορεί να δηλώσει την αυτοεξαίρεσή του σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Εάν ο υπάλληλος είναι μέλος συλλογικού οργάνου, επί της αιτήσεως του αποφασίζει το συλλογικό όργανο, μόνο, και εν τη απουσία του αιτούντα. Η απόφαση περί της αποδοχής ή όχι της αιτήσεως πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη.

Όταν συμπίπτει αυτοεξαίρεση και αίτηση εξαιρέσεως η απόφαση έχει διαπιστευτικό χαρακτήρα. Τονίζεται δε ότι, μόνο η απόφαση του προέδρου περί της εξαιρέσεως αποτελεί ελάττωμα το οποίο και δεν θεραπεύεται μετέπειτα.

Το κύριο δικαίωμα εξαίρεσης ανήκει πάντοτε στον θιγόμενο ιδιώτη ή στον κρινόμενο υπάλληλο σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ.4 ΚΔΔιαδ.. Η αίτηση περιλαμβάνει με σαφή και ειδικό τρόπο τα στοιχεία που περιβάλλουν την αίτηση εξαιρέσεως. Τότε το μέλος κατά του οποίου κινείται η αίτηση, απέχει κάθε σχετικής ενέργειας που σχετίζεται με αυτή. Εν συνεχεία η αρμόδια αρχή πριν αποφανθεί με πλήρη και αιτιολογημένη απόφαση περί της αποδοχής ή όχι της αίτησης, πρέπει να καλέσει το μέλος εναντίων του οποίου είναι η αίτηση και να προβάλει τις εισηγήσεις του. Φυσικά η αίτηση αυτή, μπορεί να υποβληθεί από τον ενδιαφερόμενο σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σε εφαρμογή της σχετικής υποχρεωτικής αμεροληψίας.

Για όλα τα μέλη στα οποία έχει γίνει αποδεκτή η εν λόγω αίτηση, πρέπει να αποχωρούν από την συνεδρίαση, να μην εκφράζουν καμία γνώμη και να μην επηρεάζουν τα υπόλοιπα μέλη, σχετικά με την κρινόμενη υπόθεση. Φυσικά τα μέλη αυτά δεν λογίζονται για τον υπολογισμό της απαρτίας.<sup>113</sup>

Τέλος πρέπει να σημειωθεί, ότι και μόνο η παρουσία εξαιρετέου μέλους, στην συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου, καθιστά την διοικητική πράξη αυτή ακυρώσιμη (πρόκειται για παράβαση ουσιαστικής τύπου, αλλά η παράβαση

---

<sup>113</sup> Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ «*Η αρχή της αμεροληψίας της Διοικήσεως*» εκδ. Ανιόν - Σάλτου Ελκισ.& Σια ΟΕ, Αθήνα, 2008, σελ. 117

πρέπει να προταθεί. Ωστόσο η ακυρότητα δεν επέρχεται αυτοδικαίως), πέρα της οποιασδήποτε ποινικής και πειθαρχικής ευθύνης που ενέχει η πράξη του αυτή.

### **ιβ) Ιεραρχική σχέση οργάνων**

Υπάρχουν περιπτώσεις που κρινόμενη υπόθεση, χρήζει εκ του νόμου εξέταση σε δύο βαθμούς. Από τις ισχύουσες διατάξεις του ΚΔΔιαδ., και ειδικότερα από τα άρθρα 13 έως 15, δεν προκύπτει απαγόρευση συμμετοχής ενός προσώπου στο δευτεροβάθμιο όργανο, εάν είχε συμμετοχή και προηγουμένως στο πρωτοβάθμιο. Η απαγόρευση αυτή ισχύει μόνο για τα δευτεροβάθμια συμβούλια και επιτροπές, οι οποίες συνάγονται από άλλες διατάξεις νόμων.

Επιπροσθέτως η νομολογία έχει λάβει πάγια θέση στην περίπτωση δε που απαιτείται για την λήψη μιας απόφασης οι ενέργειες δύο οργάνων, ενός αποφασιστικού και ενός γνωμοδοτικού, όπου υποστηρίζει ότι το γνωμοδοτικό πρέπει να είναι διάφορο του αποφασιστικού οργάνου.

Τέλος σύμφωνα με τον νόμο, όταν υπάρχουν δύο βαθμοί κρίσης, με την δευτεροβάθμια κρίση, θεραπεύεται η πλημμέλεια του πρωτοβάθμιου οργάνου.

### **ιγ) Εισηγητής**

Οι κανόνες λειτουργίας των συλλογικών οργάνων, προβλέπουν την ενημέρωση του οργάνου σχετικά με την υπό κρίση υπόθεση. Τον ρόλο αυτό αναλαμβάνει ο εισηγητής που οφείλει να αιτιολογεί πλήρως την πρόταση του με παράθεση συγκεκριμένων στοιχείων που προκύπτουν από τους υπηρεσιακούς φακέλους ή απορρέουν από την προσωπική του αντίληψη.<sup>114</sup>

Στην περίπτωση που στην διοικητική πράξη προβλέπεται η απλή παρουσία εισηγητού, που μετέχει στο συμβούλιο, η παρουσία του οποίου όχι μόνο δεν αποτελεί λόγο ακυρότητας, αλλά τουναντίον πρέπει να παραμένει μέχρι την ψηφοφορία γιατί μόνο αυτός μπορεί να δώσει πληροφορίες σχετικά

---

<sup>114</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.136

με την υπόθεση. Η μη υποβολή πλήρους εισήγησης που επιβάλλεται από τον νόμο, δημιουργεί κακή σύνθεση λόγω παραβίασης ουσιαστικής τύπου.<sup>115</sup>

Κατά την νομολογία δεν υπάρχει κακή σύνθεση εξαιτίας της παρουσίας του εισηγητή στην αίθουσα συνεδριάσεων κατά τον χρόνο λήψης της απόφασης.<sup>116</sup>

### **ιδ) Ειδικά ζητήματα**

Το βάρος της αποδείξεως του προκαθορισμού τακτών ημερών συνεδριάσεων του συλλογικού οργάνου, της τυχόν μεταβολής τους, και της γνώσεως από τα μέλη του, της τακτής αυτής ημερομηνίας του συλλογικού οργάνου, φέρει η διοίκηση,<sup>117</sup> η οποία υποχρεούται να αποδείξει την μόνιμη πρόσκληση των μελών, με μόνο νόμιμο μέσο αποδείξεως, την προσκόμιση του ειδικού βιβλίου.<sup>118</sup>

### **ιε) Νομολογιακή Επισκόπηση**

Ειδικό βιβλίο: Ένα από τα θέματα που απασχόλησε το Σ.τ.Ε., ήταν η προσκόμιση αποσπάσματος του ειδικού βιβλίου το οποίο ετηρείτο στην γραμματεία συλλογικού οργάνου για τις προσκλήσεις των μελών. Δίπλα από τα ονόματα των απόντων, κατά την κρίσιμη συνεδρίαση, τακτικών μελών υπήρχε η ένδειξη «currier» χωρίς να έχει τεθεί χρονολογία και υπογραφή του υπαλλήλου που γνωστοποίησε την πρόσκληση. Η γνωστοποίηση δε αυτή, δεν αποδεικνυόταν ούτε από τα προσκομισθέντα αποδεικτικά της εταιρείας ταχυμεταφορών, δεδομένου ότι δεν προέκυπταν τα στοιχεία των παραλαβόντων την πρόσκληση και οι υπογραφές τους.<sup>119</sup> Η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώθηκε λόγω μη νόμιμης γνωστοποίησης της πρόσκλησης προς τα τακτικά μέλη. Επιπροσθέτως η ρητή βεβαίωση που περιέχεται σε έγγραφο ότι πρόκειται για « ακριβές αντίγραφο από το ειδικό βιβλίο κλήτευσης των μελών

---

<sup>115</sup> Υπ' αριθμ. 618/1978 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>116</sup> Υπ' αριθμ. 372/86 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>117</sup> Β. ΓΚΕΡΤΣΟΣ- Δ. ΠΥΡΓΑΚΗΣ «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015, σελ. 241

<sup>118</sup> Υπ' αριθμ. 1758/2007 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>119</sup> Υπ' αριθμ. 591/2008 απόφαση Σ.τ.Ε.

του Κ.Π.Σ.», απορρίπτει τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος, ότι επειδή δεν φέρει αριθμό σελίδας, δεν αποτελεί τμήμα ειδικού βιβλίου κλήτευσης.<sup>120</sup>

Ειδικότητα: Οι ειδικές διατάξεις του υπαλληλικού πειθαρχικού διακαίου αποκλείουν την εφαρμογή των διατάξεων του ΚΔΔιαδ. Η κλήση του διωκόμενου προς εξέταση κατά το στάδιο της ανάκρισης αποτελεί ουσιώδη τύπο της πειθαρχικής διαδικασίας και ενεργείται σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 194 παρ.6 του ν. 1188/1981 (πειθαρχικό δίκαιο υπαλλήλων ΟΤΑ). Τα σχετικά με την κλήση αυτή ρυθμίζονται ειδικώς, δεν είναι δυνατή η συμπληρωματική ή επικουρική εφαρμογή της παρ.2 του άρθρου 14 ΚΔΔιαδ που προβλέπει την τηλεφωνική κλήση.<sup>121</sup>

Πρόσκληση μελών: Είχε υποστηριχτεί ότι ο αναπληρωτής του προέδρου, δεν προήδρευσε νομίμως κατά την συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου, καθόσον δεν προκύπτει ότι ο τελευταίος παρέλαβε την πρόσκληση για την ημέρα, την ώρα και τον τόπο της συνεδρίασης. Ο λόγος αυτός ενώπιον του Σ.τ.Ε. απορρίφτηκε ως αβάσιμος, αφού, κατά το άρθρο 14 παρ. 2 του ΚΔΔιαδ., ο πρόεδρος του συλλογικού οργάνου καθορίζει την ημέρα, την ώρα και τον τόπο της συνεδρίασεως, εν προκειμένου δε, η σχετική πρόσκληση συντάχθηκε από τον πρόεδρο και επομένως δεν απαιτείτο να κοινοποιηθεί και στον ίδιο.<sup>122</sup>

Παρουσία τρίτων: Τα συμβούλια του ν. 3028/2002 «Για την προστασία των Αρχαιοτήτων και εν γένει της Πολιτιστικής κληρονομιάς» ορίζεται ότι κατά τις συνεδριάσεις αυτών, επιτρέπεται να συμμετάσχουν οι εισηγητές, άνευ ψήφου, καθώς και οποιοδήποτε υπηρεσιακό ή άλλο πρόσωπο που καλείται προς παροχή πληροφοριών ή προσαγωγή στοιχείων. Όμως τα πρόσωπα αυτά (υπηρεσιακά ή άλλα) αποχωρούν από την έναρξη της συζήτησης και την διεξαγωγή της ψηφοφορίας.<sup>123</sup>

Αρχή της αμεροληψίας: Μέλος της εισηγητικής επιτροπής που τυχόν είχε συνεργαστεί με υποψήφιο σε ομάδα επιστημονικής έρευνας, και την εργασία την υποβάλει ο υποψήφιος, προκειμένου να κριθεί η επιστημονική

---

<sup>120</sup> Υπ' αριθμ. 1718/2008 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>121</sup> Υπ' αριθμ. 3385/2008 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>122</sup> Υπ' αριθμ. 2485/2010 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>123</sup> Υπ' αριθμ. 3350/2014 απόφαση Σ.τ.Ε.



του αξία και η ακαδημαϊκή του προοπτική, η συμμετοχή του εν λόγω μέλους στην επιτροπή δεν δημιουργεί κατ' αρχήν κακή σύνθεση, αρκεί το μέλος αυτό να περιορισθεί στην αξιολόγηση ποιοτικά και ποσοτικά της προσωπικής συμβολής του υποψηφίου στην εργασία και να μην επεκταθεί στην αξιολόγηση της εργασίας.<sup>124</sup>

Αναφορά κωλύματος: Ούτε από τον ΚΔΔιαδ αλλά ούτε από καμία άλλη διάταξη απαιτείται να γίνεται μνεία στο συγκεκριμένο κώλυμα συμμετοχής των μη παρισταμένων μελών, και η προσφυγή για τον λόγο αυτό, κρίνεται απορριπτέα ως αβάσιμη.<sup>125</sup>

Αίτημα εξαιρέσεως: Υπάλληλος πειθαρχικού συμβουλίου που προβάλλει αίτημα εξαιρέσεως, που στο αίτημα αυτό διατυπώνονται συγκεκριμένοι λόγοι που δικαιολογούν την εξαίρεση, η απόφαση του συλλογικού οργάνου που απορρίπτει το αίτημα της εξαιρέσεως πρέπει να είναι προσηκόντως αιτιολογημένη ως προς την αντίκρουση των ισχυρισμών του αιτούντα.<sup>126</sup>

Βάρος της απόδειξης: Το βάρος της απόδειξης των προκαθορισμένων ημερών συνεδριάσεως του συλλογικού οργάνου, της τυχόν μεταβολής τους, και της γνώσεως από τα μέλη του, της ανωτέρω ημερομηνίας φέρει η Διοίκηση., που συνάμα υποχρεούται να αποδείξει την νόμιμη πρόσκληση των μελών με τηλεφώνημα ή τηλεγράφημα και σύμφωνα με το νόμο, νόμιμο μέσο αποδείξεως αποτελεί η προσκόμιση του ειδικού βιβλίου.<sup>127</sup>

Εκχώρηση δικαιώματος: Η συμμετοχή του ορισθέντος τακτικού μέλους στο συλλογικό όργανο, δεν καταλείπεται στην διακριτική ευχέρεια του εν λόγω μέλους, ώστε να δύναται αυτό να εκχωρεί την συγκεκριμένη υποχρέωση του σε άλλο πρόσωπο, έστω και εάν το πρόσωπο αυτό είναι ο αναπληρωτής του, αλλά απαιτείται η πιστοποίηση της αδυναμίας συμμετοχής και μονό για λόγους κωλύματος η απουσίας.<sup>128</sup>

Απαρτία: Μόνο η απουσία τακτικού ή αναπληρωματικού μέλους κατά την συνεδρίαση του Συμβουλίου Αναγνώρισης Επαγγελματικής Ισοτιμίας

---

<sup>124</sup> Υπ' αριθμ. 1419/1997 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>125</sup> Υπ' αριθμ. 443/2009 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>126</sup> Υπ' αριθμ. 3370/2011 και 1917/1996 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>127</sup> Υπ' αριθμ. 1432/1998 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>128</sup> Υπ' αριθμ. 2695/2013 απόφαση ΔΕφΑθ.

Τίτλων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, καθιστά νόμιμη την σύνθεσή του, εάν το εν λόγω συμβούλιο συνεδρίασε με νόμιμη απαρτία και είχαν κληθεί νομοτύπως στη συνεδρίαση αυτή όλα τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη.<sup>129</sup>

Ενδιαφερόμενοι: Από τις διατάξεις του ΚΔΔιαδ. αλλά και του ν. 3028/2002 συνάγεται, ότι όταν εξετάζονται ζητήματα χαρακτηρισμών κτιρίων ως μνημείων η Διοίκηση έχει τη ευχέρεια και όχι την υποχρέωση να καλεί τους ενδιαφερομένους να παραστούν στις συνεδριάσεις των συμβουλίων.<sup>130</sup>

Παρουσία τρίτου: Η παρ. 10 του άρθρου 14 του ΚΔΔιαδ. ορίζει ότι η παράσταση σε συνεδρίαση συλλογικού οργάνου, προσώπου που δεν έχει την ιδιότητα μέλους ή γραμματέα, εάν η παρουσία του δεν ορίζεται ειδικώς από νόμο, δημιουργεί κακή σύνθεση κατά την τελική φάση της συζητήσεως, ήτοι όταν λαμβάνεται η απόφαση.<sup>131</sup>

Μυστικότητα των συνεδριάσεων: Τα υπαγόμενα θέματα στην αρμοδιότητα της ΕΕΤΤ αφορούν ιδιάζοντα τεχνικά ζητήματα, για τα οποία η συμμετοχή του κοινού δεν μπορεί να συνεισφέρει στην αρτιότητα της διαδικασίας. Επομένως η ΕΕΤΤ νομίμως δεν συνεδριάζει δημόσια.<sup>132</sup>

Εισηγητής: Ο ορισμός εισηγητή, που δεν πληρεί τις εκ του νόμου προϋποθέσεις, καθιστά μη νόμιμη την σύνθεση του συλλογικού οργάνου.<sup>133</sup>

## **§ 6. Αποφάσεις**

### **α) Μεταβολή της Σύνθεσης**

Ενώ το άρθρο 14 παρ. 5 ΚΔΔιαδ. ορίζει ότι η νομιμότητα της σύνθεσης του συλλογικού οργάνου, δεν επηρεάζεται από την τυχόν εναλλαγή των μετεχόντων μελών σε διαδοχικές συνεδριάσεις, το άρθρο 15 παρ.2 ΚΔΔιαδ. πηγαίνει και ένα βήμα παρακάτω ορίζοντας στην περίπτωση αυτή , ότι η απόφαση λαμβάνεται από τα μέλη που μετέχουν στην τελευταία συνεδρίαση

<sup>129</sup> Υπ' αριθμ. 2636/2011 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>130</sup> Υπ' αριθμ. 3986/2011 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>131</sup> Υπ' αριθμ. 3230/2003 και 3995/2000 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>132</sup> Υπ' αριθμ. 713/2014 απόφαση ΔΕφΑθ.

<sup>133</sup> Υπ' αριθμ. 5068/2012, 2378/2006, 1073/2001, 618/1978, 613/1966 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

αφού προηγουμένως τα μέλη που δεν μετείχαν στις προηγούμενες συνεδριάσεις, ενημερωθούν πλήρως ως προς τα ουσιώδη σημεία των κατ' αυτές συζητήσεων.<sup>134</sup>

Επίσης η ενημέρωση πρέπει να προκύπτει από δήλωση των μελών αυτών η οποία και καταχωρίζεται στα πρακτικά.<sup>135</sup> Βέβαια το τεκμήριο αυτό είναι μαχητό όσον αφορά την ενημέρωση του μέλους.<sup>136</sup> Μικρή καθυστέρηση κατά την έναρξη της συνεδρίασης, η βραχυχρόνια απουσία κάποιου μέλους δεν δημιουργεί ακυρότητα των αποφάσεων του συλλογικού οργάνου, εάν όμως υπήρξε μεγάλη καθυστέρηση στην προσέλευση, είτε μακροχρόνια απουσία, το όργανο δεν μπορεί να προχωρήσει σε λήψη αποφάσεως, και πρέπει η διαδικασία να επαναληφθεί πλήρως και εξ' ύπαρξης.<sup>137</sup>

### **β) Μυστικότητα των συνεδριάσεων**

Είναι κοινός γνωστός, ότι οι συνεδριάσεις του συλλογικού οργάνου δεν είναι ανοικτές στο κοινό. Προσέτι το άρθρο 14 παρ.10 ΚΔΔιαδ., ορίζει ότι οι συνεδριάσεις αυτές είναι μυστικές εκτός εάν στον νόμο ορίζεται διαφορετικά. Καμία συνταγματική επιταγή ή οποιαδήποτε αρχή δεν επιβάλλει την συνεδριάσεων των συλλογικών οργάνων της διοίκησης.<sup>138</sup>

Όταν ο νόμος προβλέπει δημόσια συνεδρίαση ισχύουν όσα ορίζει η παρ. 11 του άρθρου 14 ΚΔΔιαδ, ήτοι έγκυρη ανακοίνωση, τουλάχιστον 48 ώρες πριν την συνεδρίαση, ο τόπος και ο χρόνος με κάθε πρόσφορο μέσο. Παραβίαση του άρθρου συνεπάγεται και παραβίαση ουσιώδη τύπου και επιφέρει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης.<sup>139</sup> Η τήρηση της δημοσιότητας πρέπει να βεβαιώνεται στο οικείο πρακτικό.

Μεταξύ της θεωρίας και της νομολογίας, δημιουργήθηκαν μεγάλες έριδες με διελκυστίνδα, την παράσταση μη μέλους στην συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου. Η νομολογία έκρινε ότι η παράσταση μη μέλους σε

---

<sup>134</sup> Υπ' αριθμ. 1484, 2385, 4407/2013 και 2013-2014/ 2012 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>135</sup> Υπ' αριθμ. 3552/2013 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>136</sup> Υπ' αριθμ. 2135/88 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>137</sup> Υπ' αριθμ. 1763/82 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>138</sup> Υπ' αριθμ. 5420/2012 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>139</sup> Υπ' αριθμ. 2027/2006 απόφαση Σ.τ.Ε.

συνεδρίαση συλλογικού οργάνου δεν επιτρέπεται<sup>140</sup> και κατ'επέκταση συνιστά κακή σύνθεση και επάγεται την ακυρότητα των πράξεων του οργάνου.<sup>141</sup> <sup>142</sup>Ωστόσο κατά τον καθηγητή Δ. Κόρσο, η συμμετοχή απλή προκαλεί ελάττωμα που αφορά την λειτουργία του συλλογικού διοικητικού οργάνου άποψη ορθή που συμμερίζεται ο Π. Παυλόπουλος όσο και η Α. Μαρκαντωνάτου.<sup>143</sup>

Εξαιρέση αποτελεί η συνεδρίαση των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων διότι η δημοσιότητα των συμβουλών αυτών έχει την έννοια της δυνατότητας προσπέλασης στην αίθουσα συνεδριάσεων για παρακολούθηση.<sup>144</sup>

### **γ) Λήψη αποφάσεων**

Κατόπιν της συζήτησης, υπό την διεύθυνση του προέδρου του συλλογικού οργάνου, ακολουθεί η ψηφοφορία. Σε αυτή μετάσχουν τα μέλη που έχουν πράγματι μετάσχει στην συζήτηση.

Η ψηφοφορία είναι φανερή εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά από τον νόμο. Η φανερή ψηφοφορία καθιστά δυνατή την συζήτηση και ανταλλαγή γνώμων και πραγματοποιείται με ονομαστική κλήση κάθε μέλους, το οποίο δηλώνει εάν ψηφίζει υπέρ ή κατά της προτάσεως που διατυπώνεται από τον εισηγητή του θέματος.

Η μυστική ψηφοφορία πραγματοποιείται με ψηφοδέλτιο μόνο εάν ρητά αναφέρεται στον νόμο. Ο Δ. Κόρσος αναφέρει ότι η ψηφοφορία δεν αντίκειται στο Σύνταγμα.<sup>145</sup> Το σύστημα της μυστικής ψηφοφορίας δεν είναι ασυμβίβαστο με την υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων ή με την

---

<sup>140</sup> Υπ' αριθμ. 542/2010 , 1317/2005, 3136/2003, 227/2002, 4205/2000, 4176/1998 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>141</sup> Υπ' αριθμ. 1911/94 και 768/96 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>142</sup> Υπ' αριθμ. 1317/2005, 3136/2003, 227/2002, 2637, 4206/2000, 4176/1998 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>143</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.141

<sup>144</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.141

<sup>145</sup> Δ. ΚΟΡΣΟΣ «Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ.383

αρχή της φανεράς δράσεως της Διοικήσεως.<sup>146</sup> Η αιτιολογία αυτή πρέπει να προκύπτει από τα προπαρασκευαστικά στοιχεία συνεδρίασης του συλλογικού οργάνου.<sup>147</sup>

Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων εάν ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά, λαμβάνονται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών.<sup>148</sup> Όπως έχει κρίνει το Σ.τ.Ε. η παραδεγμένη έννοια του όρου 'απόλυτη πλειοψηφία' σημαίνει ψήφος των περισσότερων από τους μισούς. Αν δεν καθίσταται δυνατός ο σχηματισμός της πλειοψηφίας αυτής, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται ωσότου σχηματισθεί απόλυτη πλειοψηφία με την υποχρεωτική προσχώρησι κάθε φορά εκείνων που διατυπώνουν ασθενέστερη γνώμη, σε μία από τις επικρατέστερες.<sup>149</sup> Σε κάθε περίπτωση εάν υπάρξει ισοψηφία υπερισχύει η ψήφος του προέδρου εκτός εάν η ψηφοφορία είναι μυστική, οπότε αυτή επαναλαμβάνεται για μία ακόμη φορά, η τυχόν δε νέα ισοψηφία ισοδυναμεί με απόρριψη.

Τα μέλος που απέχει από αυτήν, η δίδει λευκή ψήφο θεωρείται απών.<sup>150</sup>

Πρέπει να επισημανθεί ότι υπάρχει μια εξαιρετέα περίπτωση όπου τα μέλη υποχρεούνται στην λήψη θετική ή αρνητικής ψήφου και σε καμία των περιπτώσεων λευκής ψήφου. Προκειμένου να επιβληθούν πειθαρχικές κυρώσεις σε μαθητές, χαρακτηρίζοντας την φοίτηση τους ανεπαρκής λόγω υπέρβασης των ορίων των αδικαιολόγητων απουσιών, οι συμμετέχοντες καθηγητές στο συμβούλιο, υποχρεούνται, να εκφέρουν είτε θετική είτε αρνητική γνώμη, η έκφραση λευκής ψήφου αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα.

Τέλος επισημαίνεται ότι η μυστική ψηφοφορία επιτρέπεται μόνο όταν ρητά το προβλέπει ο νόμος και επιβάλλεται όταν αφορά ανάδειξη των μελών του συλλογικού οργάνου.

---

<sup>146</sup> Υπ' αριθμ. 195/1984 απόφαση Ολ. Σ.τ.Ε.

<sup>147</sup> Υπ' αριθμ. 195/1984 και 2719/2007 αποφάσεις Ολ. Σ.τ.Ε.

<sup>148</sup> Υπ' αριθμ. 2135/2011 και 505/2010 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>149</sup> Υπ' αριθμ. 3542/2010 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>150</sup> Βλ. και Σ.τ.Ε. Ολ. 410/2008

## δ) Πρακτικά

Για τις συνεδριάσεις των συλλογικών οργάνων, συντάσσονται πρακτικά στα οποία μνημονεύονται, ιδίως τα ονόματα και η ιδιότητα των παρευρισκομένων μελών, ο τόπος και ο χρόνος της συνεδρίασης, τα θέματα που συζητήθηκαν με συνοπτική αλλά περιεκτική αναφορά στο περιεχόμενο τους, η μορφή και τα αποτελέσματα της ψηφοφορίας και οι αποφάσεις που ελήφθησαν. Στα πρακτικά καταχωρίζονται οι γνώμες των μελών που μειοψήφησαν, σε περίπτωση δε φανεράς ψηφοφορίας και τα ονόματα αυτών.

Όταν όμως πρόκειται για συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου, προς διατύπωση απλής γνώμης στο οικείο πρακτικό καταχωρίζονται υποχρεωτικώς, όλες οι επιμέρους γνώμες που διατυπώθηκαν και τέθηκαν σε ψηφοφορία.<sup>151</sup>

Το πρακτικό συντάσσεται από τον γραμματέα και επικυρώνεται από τον Πρόεδρο. Αυτά μπορούν να επικυρωθούν αυθημερόν, εάν αποφασίσει σχετικώς το συλλογικό όργανο. Η σύνταξη των πρακτικών δεν απαιτείται να γίνεται αμέσως μετά το πέρας των συνεδριάσεων, όταν αυτό είναι αδύνατο ή δυσχερές ιδίως λόγω του μεγέθους τους, αλλά σε εύλογο χρονικό διάστημα και χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση.<sup>152</sup> Η υπογραφή του Προέδρου ή του αναπληρωτή αυτού, αρκεί για την νόμιμη υπόσταση, κάθε πράξης του συλλογικού οργάνου.<sup>153</sup>

Διελκυστίνδα μεταξύ των θεωρητικών του δικαίου, έχει αποτελέσει η διατύπωση της απλής γνωμοδότησης του οργάνου. Η άποψη που υποστηρίζεται ως ορθότερη και με κύρια εκφραστή την Α. Μαρκαντωνάτου, αποτελεί το γεγονός ότι δεν είναι αναγκαία η διατύπωση ενιαίας γνώμης που να εκφράζεται με την απόφαση.<sup>154</sup>

Η απλή γνωμοδότηση, εγκύρως διατυπώνεται με την αναφορά περισσότερων γνωμών που διατυπώθηκαν και των ψήφων που συγκέντρωσε

---

<sup>151</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.143

<sup>152</sup> Υπ' αριθμ. 2357/2014 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>153</sup> Υπ' αριθμ. 715/2013 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>154</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.141-144

κάθε γνώμη. Χαρακτηριστική δε, είναι η διατύπωση των γνωμοδοτήσεως του Σ.τ.Ε. κατά την επεξεργασία των κανονικών διαταγμάτων.<sup>155</sup>

Η νομολογία του Σ.τ.Ε έχει αποφανθεί πολλές φορές, και συνάμα έχει χαράξει τον δρόμο για περιπτώσεις που οι ελλείψεις στα πρακτικά δεν προκαλούν ακυρότητα. Ειδικότερα δεν προκαλεί ακυρότητα η παράλειψη αναγραφής στο κείμενο του πρακτικού στοιχείων που δεν έχουν σχέση με το περιεχόμενο της κρίσης του οργάνου, όπως οι πράξεις συγκροτήσεως<sup>156</sup> και διορισμού των μελών, οι διατάξεις που καθορίζουν την σύνθεση και την συγκεκριμένη υπαλληλική ή επαγγελματική ιδιότητα των μελών.<sup>157</sup> Επιπροσθέτως η μη επικύρωση προηγούμενης συνεδριάσεως δεν επιφέρει ακυρότητα των εν παραλείπει του τύπου τούτου λαμβανομένων κατά ορισμένη συνεδρίαση αποφάσεων ή γνωμοδοτήσεων.<sup>158</sup> Δεν απαιτείται από καμία διάταξη στο πρακτικό να βεβαιώνεται η έκδοση ανακοινώσεως σχετικά με τον τόπο και χρόνο συνεδρίασης του συλλογικού οργάνου.<sup>159</sup> Ακόμα δεν συνιστά ουσιώδη τύπο ο τρόπος πρόσκλησης των μελών, η αναφορά στο είδος του κωλύματος των μελών καθώς και ο λόγος μη συμμετοχής στη συνεδρίαση.<sup>160</sup> Επιπλέον η έκδοση αναβλητικού πρακτικού σε περίπτωση διαδοχικών συνεδριάσεων δεν επιφέρει ακυρότητα στην σχετική διαδικασία.<sup>161</sup> Τέλος η παράλειψη μνείας στο πρακτικό του συλλογικού οργάνου, του τόπου και του χρόνου συνεδρίασης αυτού, δεν επιφέρει ακυρότητα λόγω παράλειψης ουσιώδους τύπου.<sup>162</sup>

Τέλος τονίζεται ότι τα πρακτικά των συλλογικών οργάνων είναι δημόσια έγγραφα και έχουν την ανάλογη αποδεικτική ισχύ.<sup>163</sup>

---

<sup>155</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.148

<sup>156</sup> Υπ' αριθμ. 549/2008 και 2634-2636/2005 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>157</sup> Υπ' αριθμ. 3532/2010 και 2636/2005 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>158</sup> Υπ' αριθμ. 4771/2013 και 913/1986 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>159</sup> Υπ' αριθμ. 1791/2014 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>160</sup> Υπ' αριθμ. 1738/2014, 3542/2010, 1576/1997 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>161</sup> Υπ' αριθμ. 173/2012 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>162</sup> Υπ' αριθμ. 3340/2007 και 3990/2005 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>163</sup> Γκέρτσος σελ. 254.

### ε) Ειδικές διατάξεις

Ο νόμος μπορεί με ειδικές διατάξεις, να απαιτεί ειδικές πλειοψηφίες ή την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών. Το άρθρο 96 του κώδικα δήμων και κοινοτήτων αναφέρει ότι οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων λαμβάνονται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών του δημοτικού συμβουλίου. Για το ζήτημα της επιρροής της αρνήσεως ή της λευκής ψήφου στο αποτέλεσμα της ψηφοφορίας, ο εν λόγω κώδικας περιέχει ίδια σαφή ρύθμιση και συνεπώς δεν έχει εφαρμογή για το σχετικό ζήτημα η διάταξη της παρ.1 του άρθρου 15 ΚΔΔιαδ. Ειδικότερα το άρθρο 96 του κώδικα δήμων και κοινοτήτων όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν 3463/2006., ορίζει ότι τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου που αρνούνται ψήφο ή δίνουν λευκή ψήφο λογίζονται ως παρόντα και άρα συνυπολογίζονται στα μέλη αυτά για την συγκέντρωση της πλειοψηφίας, ενώ η άρνηση ψήφου και η λευκή ψήφος λογίζονται ως αρνητικές.<sup>164</sup> Αντίθετα για την αποχή στο εκλογικό αποτέλεσμα καθόσον δεν υπάρχει ίδια ρύθμιση στο κώδικα δήμων και κοινοτήτων, λαμβάνει χώρα η εφαρμογή, όπως και σε κάθε άλλη περίπτωση για την οποία δεν υπάρχει ειδικότερη ρύθμιση, η διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ.1 του άρθρου 15 ΚΔΔιαδ., κατά την έννοια της οποίας τα μέλη του συλλογικού οργάνου, θεωρούνται κατά πλάσμα δικαίου ως απόντα, και άρα δεν συνυπολογίζονται στα παρόντα μέλη.<sup>165</sup>

Για την εκλογή σε θέση αντιπροέδρου, γενικού γραμματέα και ταμιά δικηγορικού συλλόγου απαιτείται ο υποψήφιος να λάβει την απόλυτη, καταρχήν, πλειοψηφία των παρόντων μελών του ΔΣ του συλλόγου, άλλως τη σχετική πλειοψηφία, κατά τα οριζόμενα ειδικότερα στα άρθρα 232 και 233 του κώδικα περί Δικηγόρων. Όμως ως προς το ζήτημα της επιρροής της λευκής ψήφου και της αποχής στο εκλογικό αποτέλεσμα, όπως άλλωστε και σε κάθε άλλη περίπτωση στη οποία δεν υπάρχει ειδικότερη ρύθμιση, λαμβάνει χώρα η διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ.1 του άρθρου 15 του ΚΔΔιαδ., που ορίζει ότι σε περίπτωση λευκής ψήφου ή αποχής από την

<sup>164</sup> Υπ' αριθμ. 3534/2010 και 288/1952 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>165</sup> Υπ' αριθμ.3169/2006 και 1852/2003 απόφαση Σ.τ.Ε.



ψηφοφορία θεωρούνται κατά πλάσμα δικαίου ως απόντα, και άρα δεν συνυπολογίζονται στα παρόντα ,μέλη του ΔΣ του συλλόγου.<sup>166</sup>

Σχετική με το ζήτημα της λήψης αποφάσεως και την επιρροή της λευκής ψήφου όσον αφορά την πλήρωση της μητροπόλεις της Εκκλησίας της Ελλάδος, είναι η υπ'αριθμ. 410/2008 απόφαση Ολομέλειας Σ.τ.Ε. Εξαιτίας της ειδικότερης φύσεως και του χαρακτήρα των θεμάτων που ρυθμίζονται από τον Καταστατικό Χάρτη της Εκκλησίας της Ελλάδος, δεν εφαρμόζονται οι σχετικές με τα συλλογικά όργανα της Διοικήσεως διατάξεις του ΚΔΔιαδ, εφόσον για τα ζητήματα αυτά παρέχεται σχετική ρύθμιση από τον εν λόγω Χάρτη, που τυγχάνει και αποκλειστικής εφαρμογής.. Σε διαφορετική περίπτωση, ήτοι πλήρους έλλειψης σχετικής ρύθμισης, εφαρμόζονται συμπληρωματικώς οι ρυθμίσεις που ορίζει ο ΚΔΔιαδ. Συγκεκριμένα το άρθρο 24 του Καταστατικού Χάρτη ως ειδική ρύθμιση θεσπίζει ειδικές πλειοψηφίες για την λήψη αποφάσεως δια την πλήρωση των μητροπόλεων (2/3 αρχιερατικών ψήφων), όμως δεν ρυθμίζει τον τρόπο υπολογισμού σε περίπτωση που οι ψηφίσαντες αρχιερείς απέχουν ή ψηφίσουν λευκό, όπως τούτο υποδεικνύεται ρητά σε άλλη διάταξη του εν λόγω Χάρτη.<sup>167</sup> Στην περίπτωση αυτή, και λόγω κενού στην ειδική ρύθμιση, λαμβάνει εφαρμογή η διατάξη του ΚΔΔιαδ και συγκεκριμένα το άρθρο 15 παρ.1.

Επιπροσθέτως μία έτερη περίπτωση που απαιτεί απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών του ΔΣ, είναι η εκλογή του προέδρου του ΔΣ του ΓΕΩΤ.Ε.Ε..Όμως και σε αυτή την περίπτωση ο νόμος δεν ρυθμίζει ειδικά την περίπτωση της αποχής ή της λευκής ψήφου, οπότε εφαρμόζονται όπως και προηγούμενες οι γενικές διατάξεις του ΚΔΔιαδ.

Όταν ο νόμος προβλέπει την μαγνητοφώνηση συνεδρίασης του συλλογικού οργάνου, για τον ακυρωτικό δικαστή είναι χρήσιμο το απομαγνητοφωνημένο κείμενο, σε συνάρτηση πάντοτε του νόμου που το ορίζει και του ΚΔΔιαδ.

---

<sup>166</sup> Β. ΓΚΕΡΤΣΟΣ- Δ. ΠΥΡΓΑΚΗΣ «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2015 σελ. 248-249

<sup>167</sup> Διάταξη 21 παρ.2 του Καταστατικού Χάρτη της Εκκλησίας της Ελλάδος, σχετικά περί της εκλογής προς Αρχιερατεία.

Τέλος εάν ειδικές διατάξεις έχουν διαφορετικό περιεχόμενο αυτές εξακολουθούν να ισχύουν. Για παράδειγμα αναφέρεται ότι το πρακτικό του ΣΚΕΙΟΠΝΙ, με τον συνημμένο πίνακα αξιολογική ικανότητας των υποψηφίων πρέπει να υπογράφεται, από το πρόεδρο, τα μέλη και τον γραμματέα αυτού του συλλογικού οργάνου, σύμφωνα με το άρθρο 4 της υπ' αριθμ Δγ α/οι.37939/1997 κανονιστική απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.

### στ) Νομολογιακή επισκόπηση

Πειθαρχικά συμβούλια: Η λειτουργία και η λήψη αποφάσεων από τα συλλογικά πειθαρχικά όργανα των συλλογικών οργάνων των δημοσίων υπαλλήλων, διέπεται από τις διατάξεις του ν.2683/1999, που χαρακτηρίζονται ως ειδικές και δεν λαμβάνουν χώρα σε αυτές οι γενικές διατάξεις του άρθρου 15 παρ.1 ΚΚΔιαδ, σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ.1 αυτού.<sup>168</sup> Ακόμα το άρθρο 141 του Υ.Κ. αξιώνει κάθε μέλος του συλλογικού πειθαρχικού οργάνου να προβαίνει σε διατύπωση της γνώμης του, με την έννοια ότι κάθε μέλος μετέχει στην συνεδρίαση και στην ψηφοφορία του οργάνου και για την λήψη της απόφασης ψηφίζει τόσο ως προς την αθωότητα ή της ενοχής του πειθαρχικού διωκομένου, και σε περίπτωση ενοχής επί της ποινής αυτού. Οι ειδικές αυτές διατάξεις υπερισχύουν των διατάξεων των συλλογικών οργάνων του ΚΔΔιαδ.<sup>169</sup>

Απόφαση ΕΣΡ: Η κρίση των μελών του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης σχετικά με την παράβαση της ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας, δεν ήταν νόμιμη, διότι τα μέλη του ΕΣΡ δεν αιτιολόγησαν την ψήφο τους ούτε είχε προηγηθεί ονομαστική ψηφοφορίας μεταξύ τους.<sup>170</sup>

Δασικές επιτροπές: Ούτε από τον ΚΔΔιαδ ούτε από το άρθρο 14 ν. 998/79, και επί ποινή ακυρότητας, προβλέπεται η υποχρέωση των Επιτροπών Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων να θέτουν αυτεπαγγέλτως στους ενδιαφερομένους, τα στοιχεία βάσει των οποίων βασίστηκαν για να εκδώσουν τις αποφάσεις τους<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Υπ' αριθμ. 2839/2013 απόφαση ΔΕΦΑΘ

<sup>169</sup> Υπ' αριθμ. 2839/2013 απόφαση ΔΕΦΑΘ

<sup>170</sup> Υπ' αριθμ. 4426/2013 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>171</sup> Υπ' αριθμ. 4287/2012 απόφαση Σ.τ.Ε.

Ένοπλες δυνάμεις: Τα συμβούλια κρίσης των ενόπλων δυνάμεων, που διέπονται από το άρθρο 13 του ν.2439/1996, αποτελούν ειδική διάταξη και δεν μπορεί να λάβει χώρα εφαρμογή οι γενικές διατάξεις του ΚΔΔιαδ. Οπότε η μη καταχώριση στο εν λόγω πρακτικό τα ονόματα των μελών που διατυπώνουν μειοψηφούσα γνώμη είναι νόμιμη σύμφωνα με την ειδική ρύθμιση.<sup>172</sup> Προσέτι σύμφωνα με τον ν.2439/1996 κατά τις έκτακτες κρίσεις για την προαγωγή των αξιωματικών στους ανώτερους βαθμούς, τα συμβούλια μπορούν να επιλέγουν για προαγωγή όσους συγκεντρώνουν βαθμολογία με χαρακτηρισμό 'εξαιρετο' συν τα επιπλέον προσόντα που απαιτεί ο ανωτέρω νόμος. Όμως η έλλειψη βαθμολογίας κάτω του 'εξαιρετού' σε ένα από τα ουσιαστικά προσόντα, μπορεί οδηγήσει το συμβούλιο να κρίνει τον αξιωματικό ως διατηρητέο στον ίδιο βαθμό. Η κρίση όμως αυτή πρέπει να είναι αιτιολογημένη, να προκύπτει από το οικείο πρακτικό σε ποιο ή ποια ουσιαστικά προσόντα υπερτερεί ο κρινόμενος. Επίσης πρέπει να μνημονεύονται ρητώς στα πρακτικά συγκεκριμένα στοιχεία από τον φάκελο του αξιωματικού, η γνωστά στα μέλη του συμβουλίου από προσωπική αντίληψη, τα οποία θεμελιώνουν την δυσμενή γι'αυτον κρίση.<sup>173</sup>

Διοικητική πράξη: Η διοικητική πράξη πρέπει να αναφέρει την εκδούσα αρχή, και όταν αυτή είναι συλλογικό όργανο, στο συντασσόμενο πρακτικό πρέπει να αναφέρονται τα ονόματα των μελών του συμβουλίου. Επίσης η νόμιμη υπόσταση της πράξης του οργάνου συνάγεται με την υπογραφή του προέδρου αυτού.<sup>174</sup>

Ανασυγκρότηση επιτροπής: Όταν η επιτροπή δεν υφίστατο κατά τον χρόνο που η υπόθεση κρίνεται από το δικαστήριο, η Διοίκηση οφείλει να ανασυγκροτήσει την επιτροπή επιλογής προκειμένου να προβεί σε νέα νόμιμη κρίση.<sup>175</sup>

Α.Ε.Ι.: Περί της εκλογής μέλους ΔΕΠ στα Πανεπιστήμια, η λευκή ψήφος είναι αιτιολογημένη όταν δηλώνεται ή προκύπτει σαφώς , από όσα ο

---

<sup>172</sup> Υπ' αριθμ. 377/2013 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>173</sup> Υπ' αριθμ. 377/2013, 2053/07 και 2896/06 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>174</sup> Υπ' αριθμ. 715/2013 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>175</sup> Υπ' αριθμ. 1222/2003 απόφαση Σ.τ.Ε.

ψηφίζων αναφέρει ότι δεν έχει πειστεί, ότι ο υποψήφιος δεν έχει τα προσόντα για να εκλέγει στην θέση που διεκδικεί.<sup>176</sup>

Υπηρεσιακά συμβούλια: Το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο επιλέγει τον υπάλληλο για την πλήρωση του βαθμού του Γενικού Δ/ντη, που είναι ο ανώτατος βαθμός της υπαλληλικής ιεραρχίας. Το άρθρο 83 παρ.5 Υ.Κ. δεν απαιτεί ειδική αιτιολογία για την πρόκριση ορισμένου υποψηφίου έναντι άλλου. Ωστόσο σε περίπτωση κατά την οποία από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι ο παρεληφθείς υπερέχει καταδήλως στα ουσιαστικά προσόντα έναντι του προκριθέντος, το Ε.Υ.Σ. απαιτεί να υπάρχει στην πράξη ειδική αιτιολόγηση της πρόκρισης αυτής.<sup>177</sup>

## **§ 7. Έλεγχος**

Η νομολογία του Σ.τ.Ε. έχει αποφανθεί ότι η τήρηση των κανόνων που αναφέρονται στην νόμιμη συγκρότηση, σύνθεση και λειτουργία των συλλογικών οργάνων που ασκούν αποφασιστική αρμοδιότητα αποτελούν 'Ουσιώδεις τύπους'. Επιπλέον και στην θεωρία οι διαδικαστικές αυτές ενέργειες αναφέρονται ως 'τύπος'.

Προσέτι δε και το άρθρο 7 παρ.3 ΚΔΔιαδ. , αναφέρει ότι η εάν η πράξη έχει εκδοθεί από αναρμόδιοι όργανο ή συλλογικό όργανο που δεν έχει νόμιμη συγκρότηση ή σύνθεση το δικαστήριο ακυρώνει την πράξη αυτή.

Η σημασία που έχει η παραβίαση του τύπου, έγκειται στο γεγονός ότι η ληφθείσα απόφαση είναι δυνατόν να είναι, κατά περιεχόμενο διαφορετική εκείνης που θα ελάμβανε, αν ακολουθήτο η κανονική οδός.<sup>178</sup>

Διευκρινίζεται ότι η κακή σύνθεση και συγκρότηση του συλλογικού οργάνου εξετάζεται αυτεπαγγέλτως. Η ακυρότητα λόγω τύπου θεραπεύεται μόνο στην περίπτωση που η απόφαση του οργάνου ενσωματωθεί σε νεότερη απόφαση του ίδιου του οργάνου με κανονική σύνθεση, ή σε απόφαση δευτεροβάθμιου οργάνου, το οποίο και θα κρίνει την απόφαση μετά από

---

<sup>176</sup> Υπ' αριθμ. 354/2013 και 3762/2009 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>177</sup> Υπ' αριθμ. 194/2012, 3117/2005, 1395/2003 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>178</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ 150

αίτηση αναθεωρήσεως ή ενστάσεως, και η υπόθεση εξετάζεται από το δευτεροβάθμιο εξ ύπαρξης, κατ' ουσίαν και στο σύνολο της.<sup>179</sup>

Οι ίδιοι κανόνες ισχύουν *mutatis mutadis* και για τα γνωμοδοτικά συλλογικά όργανα.

Εν κατακλείδι, κατόπιν της ακυρωτικής απόφασης του διοικητικού δικαστηρίου η υπόθεση επανέρχεται στο ίδιο συλλογικό όργανο, που επιλαμβάνεται με την νόμιμη συγκρότηση και σύνθεση που έχει κάθε φορά και όχι με αυτήν που είχε κατά τον χρόνο που εκδόθηκε η ακυρωθείσα πράξη,<sup>180</sup> προφανώς εν όψει της αρχής του εφικτού και του ανέφικτου.<sup>181182</sup> Εάν το συλλογικό όργανο δεν υφίσταται πλέον και τον χρόνο αναπομπής της υπόθεσης στην διοίκηση, η τελευταία και προκειμένου να συμμορφωθεί με την δικαστική απόφαση, οφείλει να ανασυγκροτήσει το συλλογικό όργανο προκειμένου αυτό να προβεί σε νέα νόμιμη κρίση.<sup>183</sup>

### Επίλογος

Η εν λόγω μελέτη έχει ως αντικείμενο τους κανόνες που διέπουν τα συλλογικά όργανα της διοίκησης. Είναι γνωστό ότι τα διοικητικά όργανα της διοίκησης μέρος των οποίων αποτελούν και τα συλλογικά όργανα έχουν μεγαλύτερο και ποιοτικότερο φόρτο εργασίας σε σχέση με τα έτερα κρατικά όργανα.

Τα συλλογικά όργανα που περί ου ο λόγος, απαρεγκλίτως πρέπει να τηρούν την αρχή της νομιμότητας της Διοίκησης, με πλαίσιο λειτουργία τους, τους θεσπισμένους κανόνες. Η αμεροληψία είναι μία έτερη αρχή καθώς και ένα μέτρο κριτηρίου το οποίο απαραίτητα πρέπει να διακρίνει αυτά, κατά την έκδοση των σχετικών αποφάσεων.

---

<sup>179</sup> Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ «Δημόσια Διοίκηση και Συλλογικά Όργανα», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ 151-152

<sup>180</sup> Υπ' αριθμ. 1738/2014 απόφαση Σ.τ.Ε.

<sup>181</sup> Α. ΤΑΧΟΣ «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο» (9<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 434

<sup>182</sup> Υπ' αριθμ. 791/2012, 1200/2007, 1222/2003, 419/2001 αποφάσεις Σ.τ.Ε.

<sup>183</sup> Υπ' αριθμ. 1222/2003 απόφαση Σ.τ.Ε.

Η μέθοδος παραγωγής των κανόνων δικαίου από τα διοικητικά όργανα παραλληλίζεται από τους αντίστοιχους των δικαιοδοτικών οργάνων. Ωστόσο στην μεν πρώτη περίπτωση χρησιμοποιείται ο όρος «διαδικασία» για να περιγράψει τις μεθόδους και τους τρόπους λειτουργίας και ενέργειας των οργάνων, ενώ στην δεύτερη περίπτωση, χρησιμοποιείται ο όρος «δικονομία». Η ουσιώδης διαφορά, έγκειται στο γεγονός ότι τα διοικητικά όργανα αποσκοπούν στην μεταβολή της νομικής τάξης και κατ' επέκταση τη θεραπεία προς χάριν του γενικού συμφέροντος, ενώ αντίθετα τα δικαστικά όργανα αποσκοπούν στην αποκατάσταση της διασαλευμένης πράξης.

Οι κανόνες που διέπουν την σύνθεση, την συγκρότηση και την λειτουργία των συλλογικών οργάνων, έχουν διαμορφωθεί κατά βάση από την νομολογία του Σ.τ.Ε.. Επιβεβαίωση αποτελεί ο ΚΔΔιαδ. που έχει υιοθετήσει τις νομολογιακές λύσεις του Σ.τ.Ε.

Παραβίαση των κανόνων αυτών, συντελούν στην παραβίαση ουσιώδης τύπου, που καθιστά την απόφαση του εν λόγω οργάνου ακυρώσιμη, με συνέπεια την επανεξέταση της υπόθεσης εκ νέου.

Τέλος, με την πλήρη εφαρμογή του ΚΔΔιαδ. αποφεύγεται ο κίνδυνος αυθαιρεσιών εκ μέρους τη διοίκησης, εκφράζεται προς όλες τις κατευθύνσεις η αμεροληψία αυτής και ο διοικούμενος χαίρει ικανοποίησης ,διότι ενυπάρχει σε ένα κράτος δικαίου.

## Βιβλιογραφία

- ΒΕΓΛΕΡΗΣ Φ., «Περί το πρόβλημα του κύρους των υπό το κράτος απειλής εκδοθεισών διοικητικών πράξεων», τιμ. Τομ. ΣτΕ, 1982,
- ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ ΣΠ. «Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφασης», εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1999
- ΓΕΡΟΝΤΑΣ Α. «Οι Μηχανογραφημένες Διοικητικές πράξεις» τιμ. Τομ. Μ.ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ, εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001
- ΓΕΡΟΝΤΑΣ Α. , Σ . ΛΥΤΡΑΣ , ΠΡ. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ ,ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ, Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗΣ «Διοικητικό Δίκαιο» , εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004
- ΓΕΩΡΓΙΑΔΗΣ Α.-ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ Π. «Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών», Το Σύνταγμα 1988
- ΓΚΕΡΤΣΟΣ Β. - Δ. ΠΥΡΓΑΚΗΣ «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2015
- ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ Π. «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» (7<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015
- ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ Π. «Η αρχή της αμεροληψίας της Διοικήσεως» εκδ. Ανιόν - Σάλτου Ελίσ.& Σία ΟΕ, Αθήνα, 2008
- ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ Α. «Γενική Συνταγματική Θεωρία», τ. Α, 2004
- ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ Π.Μ, «Ο Θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο Διοικητικό Δίκαιο», ΕλλΔνη 1988
- ΗΛΙΑΔΟΥ ΑΙΚ., «Το Σύνταγμα και οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», ΔιΔικ 2000,
- ΚΑΡΑΚΩΣΤΑΣ Ι., «Δίκαιο και internet», εκδ. Β. Π.Ν Σάκκουλα, Αθήνα, 2003
- ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ-ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ Δ., «Η έννοια της διοικητικής ιεραρχίας σε κρίση», τιμ. Τ. Φ. Βέγλερη, τ. Α, 1988
- ΚΑΤΡΑΣ Ιωάννης «Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας», εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015
- ΚΟΡΣΟΣ Δ. «Διοικητικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013
- ΛΥΤΡΑΣ Σ., «Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης» εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα, 1993

- ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ Α., «*Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*» εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013
- ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ Α., «*Γενικές αρχές στην νομολογία του ΣτΕ και του Δ.Ε.Κ.*» εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007
- ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ Α., «*Δημόσια διοίκηση και συλλογικά όργανα*», εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005,
- ΜΑΥΡΙΑΣ Κ., «*Συνταγματικό Δίκαιο*», Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2002
- ΜΟΥΚΙΟΥ Χ., «*Η κανονιστική αρμοδιότητα της Διοίκησης*», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2009
- ΜΟΥΣΤΑΚΑΣ Μ., «*Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης*», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000
- ΝΑΥΠΛΙΩΤΗΣ Γ. «*Η αρμοδιότης εις τα πλαίσια της εκτελεστικής εξουσίας*», Αθήνα, 1974
- ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ Μ-Ε, «*Οι προσφυγές κατά των πράξεων της διοικήσεως των Διοικητικών Αρχών*», Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000
- ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΣ Θ. «*Υπαλληλικό Δίκαιο*» (Ζ' έκδοση), εκδ. Σταμούλη, Αθήνα, 2008
- ΠΑΝΤΕΛΗ Α., «*Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*», εκδ. Α.Α. Λιβάνη, 2007,
- ΠΑΠΑΛΑΜΠΡΟΣ Α. «*Διοικητικά αρχαί και διοικητικά δικαστήρια*», Ν.Δ., Αθήνα, 1961
- ΠΑΠΑΝΙΚΟΛΑΪΔΗΣ Δ., «*Σύστημα Διοικητικού Δικαίου*», εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα, 1992
- ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ Γ., «*Συστήματος Διοικητικού Δικαίου*» έβδομη έκδοση, εκδ. Α. Σάκκουλα, Αθήνα, 1991
- ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ Γ., «*Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου* », Τόμος Α' & Β', Αθήνα, 1983
- ΠΑΠΑΧΡΗΣΤΟΣ ΑΘ-ΛΥΤΡΑΣ Σ., «*Τα διφυή νομικά πρόσωπα στη νομολογία του ΣτΕ*» >>, τιμ. τ. Του ΣτΕ για τα 75 χρόνια, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004
- Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ «*Το πλαίσιο λειτουργίας των συλλογικών διοικητικών οργάνων*», ΝοΒ 1986
- ΠΙΚΡΑΜΕΝΟΣ Μ. «*Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων & ο ακυρωτικός δικαστικός έλεγχος*», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013
- ΠΡΕΒΕΔΟΥΡΟΥ Ε., «*Η κωδικοποίηση των γενικών αρχών της διοικητικής*



διαδικασίας, συγκριτικές παρατηρήσεις κατά το Ελληνικό και το κοινοτικό δίκαιο», ΕΔΔΔ, 1989,

ΡΑΙΚΟΣ Α. «Συνταγματικό Δίκαιο» τ. Ι εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012

ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΣΑΡΜΑΣ Ι., «Κράτος και Δικαιοσύνη», τομ.2, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2003

ΣΙΟΥΤΗ ΓΛ. «Γνωμοδοτική διαδικασία» εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα, 1990

ΣΚΟΥΡΗΣ Β., «Συνταγματική καθιέρωση του οργανικού κριτηρίου», Δδικ 1989,

ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ Ε. «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» (14<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011

ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ Ε. -Χ.ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗ «Βασικοί θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου», εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2013

Μ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ «Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων», Αθήνα, 1951

ΤΑΧΟΣ Α. «Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999)» (4<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009

ΤΑΧΟΣ Α. «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο» (9<sup>η</sup> έκδοση), εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008

ΤΑΧΟΣ Α. - Συμεωνίδης Ι. «Ερμηνεία Υ.Κ.», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007

ΤΑΧΟΣ Α. «Ο δημόσιος τομέας ως υπολαυθάνον διοικητικό όργανο αντισύστημα» τιμ. τ. Μ. Στασινόπουλου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, 2001

ΤΟΥΣΗΣ Α., «Δημόσιοι υπάλληλοι *de facto*», ΕΕΝ 1947, σελ. 54

ΤΣΑΤΣΟΣ Δ., «Η ανάδειξη του Πρωθυπουργού», 1989

ΧΙΩΛΟΣ Κ., «Η Κατάχρηση εξουσίας ως λόγο ακυρώσεως των εκτελεστικών διοικητικών πράξεων του Συμβουλίου της Επικρατείας της», Π. Σάκκουλας, 1985

ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗΣ Χ. - Π. ΠΑΝΤΑΖΟΠΟΥΛΟΣ «Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου», εκδ. Νομική βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2015

ΧΡΥΣΑΝΘΑΚΗΣ Κ., «Το ζήτημα της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού», ΕΔΔ, 1989,

ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΣ Κ., <<Η ανάθεση διοικητικών καθηκόντων σε δικαστικούς λειτουργούς, σε μορφές ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης>>, εκδ. Αντ. Σάκκουλας, 1991,

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «Αρμενόπουλος», 1989, τόμος Α'

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «αρχείο νομολογίας,» 1990

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «Αρμενόπουλος», 2002,

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «Νο Β», τόμος Β' 2003

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «ΔΙΜΜΕ», 2004

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «ΔΙΜΜΕ», 2009

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «Αρμενόπουλος», 2010,

Τιμητικός Τόμος του Συμβουλίου της Επικρατείας , εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΤΕ «Νο Β», τόμος Β και Γ' , 2014

Διαδικτυακός τόπος της τράπεζας νομικών πληροφοριών «ΝΟΜΟΣ »  
<https://lawdb.intrasoftnet.com/>

Διαδικτυακός τόπος «Ευγενίας ΠΡΕΒΕΔΟΥΡΟΥ» <https://www.prevedourou.gr>

Διαδικτυακός τόπος του Συμβουλίου της Επικρατείας <https://www.ste.gr>

Διαδικτυακός τόπος της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως <https://www.et.gr>