

χείριση των ασφαλισμένων. Το γεγονός όμως της διεκπεραίωσης της αιτήσεως για την χορήγηση παροχής από τη Διοίκηση, είναι τυχαίο και αυθαίρετο κριτήριο για την εφαρμογή της εκάστοτε περικοπής και παραβιάζει ευθέως την αρχή της ισότητας¹⁶. Και τούτο διότι επιτρέπει τη λήψη διαφορετικών ποσών εφάπαξ βοηθημάτων από δύο ασφαλισμένους που αποχώρησαν από την υπηρεσία τους την ίδια ημερομηνία, έχοντας συμπληρώσει τον ίδιο χρόνο ασφάλισης και έχοντας καταβάλει τις ίδιες ακριβώς εισφορές. Επιπλέον, η αποδοχή του κριτηρίου αυτού ως νόμιμο επιτρέπει στη Διοίκηση να μην επεξεργάζεται εγκαίρως τις αιτήσεις απονομής παροχών ώστε να καταληφθούν από νεώτερες, περιοριστικές, νομοθετικές ρυθμίσεις, πρακτική αντίθετη στην αρχή της χρηστής διοίκησης και του κράτους δικαίου¹⁷.

Τέλος, επισημαίνεται ότι για πρώτη φορά στους λόγους που δικαιολογούν την περικοπή του επίδικου εφάπαξ βοηθήματος με τον Ν 4093/12 περιλαμβάνει το Δικαστήριο την πρόβλεψη της υποχρέωσης της Χώρας να περιορίσει τις δαπάνες των ταμείων προνοίας από την 2011/791/ΕΕ απόφαση του Συμβουλίου της 8ης Νοεμβρίου 2011, χωρίς όμως

να εξετάσει εάν τίθεται ή όχι ζήτημα διαβίβασης προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τα διάφορα ζητήματα συμφωνίας της απόφασης αυτής προς το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ¹⁸.

Όλγα Αγγελοπούλου,
Δικηγόρος Δ.Ν.
Μεσολαβήτρια ΟΜΕΔ

Β. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Δημόσια έργα - Ενδικοφανής διαδικασία - Μη τήρηση δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης

ΣτΕ 3521/2015 Τμ. ΣΤ΄

Πρόεδρος: Αθ. Ράντος, Αντιπρόεδρος ΣτΕ
Εισηγήτρια: Κ. Φιλοπούλου, Σύμβουλος Επικρατείας
Δικηγόρος: Ν. Παλαιοδήμος

Εκτέλεση δημόσιου έργου. Επιβολή ποινικής ρήτρας λόγω παραβίασης συμβατικών υποχρεώσεων. Άσκηση από την ανάδοχο ενώπιον των αρμοδίων οργάνων των προβλεπόμενων ενδικοφανών μέσων, χωρίς επίκληση οποιασδήποτε βλάβης από την μη προηγούμενη κλήση της ενώπιον της Διευθύνουσας υπηρεσίας, τέτοια δε βλάβη δεν επικαλέστηκε ούτε και με την επίδικη προσφυγή. Εφόσον στο πλαίσιο της προβλεπόμενης ενδικοφανούς προδικασίας καθώς και με το ασκηθέν ενώπιον του δικάσαντος Εφετείου ένδικο βοήθημα η ανάδοχος προέβαλε τους κρίσιμους σχετικά με την μη αποκλειστική υπαιτιότητά της για την καθυστέρηση περάτωσης του έργου και τη συνεπεία αυτού μη νόμιμη επιβολή ποινικής ρήτρας, η μη κλήση της για την προβολή των εν λόγω ισχυρισμών πριν από την έκδοση της αρχικής πράξης επιβολής ποινικής ρήτρας δεν καθιστά την πράξη

διαφορετική μεταχείριση των ασφαλισμένων σε περίπτωση νομοθετικής μεταβολής, ενδεικτικά ΣτΕ 718/06, ΕΔΚΑ 2006, σελ. 439 επ., ΣτΕ 58/99, ΕΔΚΑ 1999, σελ. 615. Αναλυτικά για το θέμα αυτό Α. Στεργίου, Η αρχή της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση, ΕΔΚΑ 2012, σελ. 341 επ.

16. Και για το λόγο αυτό δεν πρόκειται απλώς για μία επιτρεπτή περίπτωση αναδρομικής νομοθετικής ρύθμισης. Σημειώνεται ότι τόσο με τις αποφάσεις του Δικαστηρίου τις σχετικές με το Μνημόνιο, Ολ 668/2012, Ολ 1283-1285/2012, 3410/2014 και 3663/2014 (7μελής), Ολ 2287-2290/2015, όσο και με προηγούμενες αποφάσεις, με τις οποίες κρίθηκε, αφενός, ότι η θεμελίωση δικαιώματος δεν προστατεύει από αναδρομικές ρυθμίσεις, ΣτΕ 718/2006, ΕΔΚΑ 2006 σελ. 439 επ., ΣτΕ 707/2006, ΕΔΚΑ 2007, σελ. 248 επ., αφετέρου, ότι προϋπόθεση της θεμελίωσης δικαιώματος είναι η υποβολή της αιτήσεως, ΣτΕ 121/2012, ΕΔΚΑ 2013, σελ. 257, βλ. Α. Πετρόγλου, Νομολογιακές τομές στο δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας σε περιόδους οικονομικής κρίσης, ΕΔΚΑ 2013, σελ. 201. Στην ίδια κατεύθυνση και το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Ιωάννα Κουφάκη και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδα, ΕΔΚΑ 2013, σελ. 780 με σόκλιο Αθ. Πετρόγλου.
17. Έχει κριθεί ότι αντίκειται στις αρχές της χρηστής διοίκησης και η αποχή της διοίκησης από την εφαρμογή του δικαίου που ισχύει κατά το χρόνο που επιλαμβάνεται της υπόθεσης, επειδή γνωρίζει ότι πρόκειται σε εξέλιξη νομοθετική διαδικασία τροποποίησης του εφαρμοστέου στην υπόθεση δικαίου, ΣτΕ 3419/2012, Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ. Βλ. ακόμα Α. Τσέτουρα, Η προστασία του ασφαλισμένου από την αναδρομική μεταβολή του κοινωνικοασφαλιστικού καθεστώτος επί των δυσμενετέρων. Συγκριτική παρουσίαση της νομολογίας του ΕΔΔΑ, Ελληνικών και Αλλοδαπών Δικαστηρίων, ΕΔΚΑ 2014, σελ. 751 επ., η οποία προσεγγίζει τις μειώσεις των ήδη απονεμηθεισών συντάξεων ως πράξεις ανάλογες της ανάκλησης των διοικητικών πράξεων απονομής τους.

18. Την υποχρέωση του ΣτΕ να αποστείλει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ σχετικά με τη συμφωνία της δανειακής σύμβασης με το σύστημα της ΕΕ υποστήριξε ο Γ. Κασμάτης, Οι βασικές σκέψεις της απόφ. 668/2012 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, Σχόλια- παρατηρήσεις - σκέψεις, ΤοΣ 2012, σελ. 128 και Σκέψεις σχετικά με την υπόθεση του ΔΣΑ στο Συμβούλιο Επικρατείας και τα ζητήματα που δημιουργεί η εισήγηση, ΤοΣ 2012, σελ. 419, Σ. Κουκούλη - Σπηλιωτοπούλου, Μέτρα λιτότητας που παραβιάζουν τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, δίκαιο της Ένωσης και ΣτΕ Ολ 2287-2290/2015, ΕΕργΔ 2015, σελ. 237.

ακυρωτέα για μη τήρηση του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης.

Διατάξεις: άρθρα 20 [παρ. 2] Συντ., 6 ΚΔΔιαδ, 5 Ν 1418/1984, 36 ΠΔ 609/1985

[...] 5. Επειδή, στο άρθρο 5 του Ν 1418/1984 (Α' 23), όπως αυτό ίσχυε κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «4 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 παρ. 3 του Ν 2229/1994, Α' 138). Σε κάθε σύμβαση κατασκευής έργου ορίζεται προθεσμία για την περάτωση του στο σύνολο και κατά τμήματα ... Η μη τήρηση των ανωτέρω προθεσμιών με υπαιτιότητα του αναδόχου συνεπάγεται την επιβολή των διοικητικών και παρεπόμενων χρηματικών κυρώσεων, αποτελεί λόγο έκπτωσης του αναδόχου και για τα αρμόδια όργανα του φορέα κατασκευής αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα ... Παράταση των προθεσμιών γίνεται μόνον ύστερα από έγκριση της προϊσταμένης του έργου αρχής, αν οι καθυστερήσεις δεν οφείλονται σε υπαιτιότητα του αναδόχου. Σε κάθε περίπτωση ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να συνεχίσει την κατασκευή του έργου για επιπλέον χρονικό διάστημα ίσο προς το ένα τρίτο της συνολικής προθεσμίας του έργου και πάντως όχι μικρότερο των τριών (3) μηνών (οριακή προθεσμία). Η συνολική προθεσμία υπολογίζεται με βάση την, αρχική συμβατική προθεσμία και τις τυχόν παρατάσεις που εγκρίθηκαν ύστερα από σχετικό αίτημα του αναδόχου μέσα στην αρχική συμβατική προθεσμία και δεν οφείλονται σε υπαιτιότητά του ... 5. Με τη σύμβαση ορίζονται και ποινικές ρητρες για την υπαίτια από μέρους του αναδόχου υπέρβαση της συνολικής προθεσμίας κατασκευής του έργου. Η κατάπτωση των ποινικών ρητρών γίνεται πάντοτε υπέρ του κυρίου του έργου. Με ΠΔ/γμα καθορίζονται τα όρια των ποινικών ρητρών, γενικά ή κατά περιπτώσεις έργων ...». Εξάλλου, στο άρθρο 36 του ΠΔ 609/1985 (Α' 223), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «1. Σε κάθε σύμβαση δημοσίου έργου, εκτός από την προθεσμία για την περάτωση του συνόλου του έργου (συνολική προθεσμία) ορίζονται και προθεσμίες για τη συμπλήρωση ορισμένων τμημάτων του έργου, (τμηματικές προθεσμίες) ... 2. Όλες οι προθεσμίες αρχίζουν από την υπογραφή της σύμβασης, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σ' αυτήν. 8. Η έγκριση παρατάσεων προθεσμιών γίνεται από την Προϊσταμένη Αρχή, ύστερα από αίτηση του αναδόχου. Παράταση προθεσμίας μπορεί να εγκριθεί και χωρίς αίτηση του αναδόχου αν η εγκρινόμενη παράταση δεν υπερβαίνει την οριακή προθεσμία ... Η αίτηση, αν υπάρχει, κατατίθεται στη Διευθύνουσα υπηρεσία, που διατυπώνει πάντοτε τη γνώμη της προς την Προϊσταμένη Αρχή ... 12. Οι ποινικές ρητρες επιβάλλονται με απόφαση της Διευθύνουσας υπηρεσίας και παρακρατούνται από τον αμέσως επόμενο λογαριασμό του έργου ...».

6. Επειδή, όπως έχει κριθεί, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος, η άσκηση

του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης - το οποίο προβλέπεται και στο άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν 2690/1999, Α' 45) - αποβλέπει στην παροχή της δυνατότητας στο διοικούμενο, τον οποίο αφορά η δυσμενής διοικητική πράξη, να προβάλλει συγκεκριμένους ισχυρισμούς ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη λήψη από το όργανο αυτό της σχετικής αποφάσεως ύστερα από διαφορετική εμφάνιση ή εκτίμηση του πραγματικού υλικού, και τούτο, ανεξαρτήτως αν παρέχεται στο διοικούμενο η δυνατότητα να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή κατά της διοικητικής πράξης. Εξάλλου, όταν βάσει της συγκεκριμένης ειδικής νομοθεσίας που διέπει την έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξης προβλέπονται και ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανώτερων οργάνων, η μη τήρηση του ως άνω τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά τη διαδικασία εκδόσεως της αρχικής πράξης καλύπτεται, εφόσον ο ενδιαφερόμενος ασκήσει την ή τις ενδικοφανείς προσφυγές και προβάλει τους κρίσιμους, κατ' αυτόν, ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της αρχικής πράξης (βλ. ΣτΕ Ολ 4447/2012).

7. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση προκύπτουν τα ακόλουθα: Στις 23.10.1998 υπεγράφη μεταξύ της τότε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Κυκλάδων και της αρχικής εταιρίας με την επωνυμία «...», συγχωνευθείσης το έτος 2002 στην ήδη αναιρεσιβλητή εταιρία «...», η σύμβαση εκτέλεσης του επίδικου έργου «...», προϋπολογισμού 286.000.000 δραχμών και με προθεσμία περάτωσης 300 ημερών. Η Διευθύνουσα Υπηρεσία, με έγγραφά της προς την αναιρεσιβλητή, αναφέρθηκε σε παραβάσεις συμβατικών υποχρεώσεών της, εξαιτίας των οποίων (παραβάσεων) ζήτησε την άμεση έναρξη εργασιών και την υποβολή χρονοδιαγράμματος του έργου (έγγραφο από 3.12.1998) και κάλεσε με ειδική πρόσκληση την ανάδοχο να ολοκληρώσει συγκεκριμένες εργασίες εντός ορισμένων προθεσμιών (έγγραφο από 29.1.1999) και να ορίσει και γνωστοποιήσει στην Υπηρεσία το όνομα νέου μηχανικού επί τόπου του έργου, μετά την παραίτηση του αρχικού, ώστε να υπάρξει πρόοδος εργασιών (έγγραφο από 24.3.1999 και 24.1.1999). Στις 10.8.1999, η αναιρεσιβλητή ζήτησε παράταση της προθεσμίας του έργου κατά 172 ημέρες και, ειδικότερα, α) κατά 43 ημέρες, λόγω συντάξεως από μέρους της νέας τοπογραφικής μελέτης που είχε καθυστερήσει σημαντικά εξαιτίας κακών καιρικών συνθηκών, β) κατά 95 ημέρες, λόγω υπερδιπλασιασμού των χωματουργικών εργασιών και απορρίψεως των προϊόντων εκσκαφής σε τέσσερα διαφορετικά σημεία της ... εξαιτίας της απουσίας νόμιμου χώρου υποδοχής «μπάζων», και γ) κατά 34 ημέρες, λόγω δυσμενών συνθηκών κατά την περίοδο των χωματουργικών εργασιών και των εργασιών σκυροδέτησης καθώς και λόγω τουριστικής περιόδου. Το Επαρχιακό Συμβούλιο ..., με την .../31.8.1999 απόφασή του, παρέτεινε τη συμβατική προθεσμία του έργου μόνον κατά 70 ημέρες και, ειδικότερα, κατά 50 ημέρες για το πρόβλημα της μη ύπαρξης χώρου απόρριψης «μπάζων» και κατά 20 ημέρες λόγω των δυσμενών συνθηκών κατά την εκτέλεση των προαναφερθεισών εργασιών (χωματουργικών και σκυροδέτησης), δεν χορήγησε δε παράταση και για τη σύνταξη νέας τοπογραφικής μελέτης, με την αιτιολογία ότι δεν ήταν αυτή απαραίτητη ούτε και είχε δοθεί σχετική εντολή

για την εκπόνησή της. Στη συνέχεια, η Διευθύνουσα Υπηρεσία, με την .../17.12.1999 απόφασή της, επέβαλε σε βάρος της αναιρεσίβλητης ποινική ρήτρα 10.782.516 δραχμών για υπέρβαση προθεσμίας κατά 90 ημέρες, με την ειδικότερη αιτιολογία ότι το σύνολο των εργασιών του έργου, που έπρεπε να είχε περατωθεί έως τις 19.8.1999, δεν είχε εκτελεστεί έως τις 17.12.1999 από αποκλειστική υπαιτιότητα της αναδόχου. Η τελευταία, με την από 30.12.1999 ένστασή της κατά της εν λόγω αποφάσεως ισχυρίστηκε τα εξής: α) Ότι μη νόμιμα ελήφθη υπόψη ως προθεσμία περάτωσης του έργου η 19.8.1999, καθόσον της είχε χορηγηθεί ήδη η προαναφερθείσα παράταση προθεσμίας, β) ότι η μη περάτωση του έργου στις 28.10.1999 (λήξη της 70ήμερης παράτασης) δεν οφειλόταν σε αποκλειστική της υπαιτιότητα αλλά στους προβληθέντες με την προαναφερθείσα αίτησή της για παράταση της προθεσμίας λόγους και, επιπλέον, στη χρησιμοποίηση άλλου τύπου σκυροδέματος από τον προβληθέντα στο συμβατικό τιμολόγιο, στην αύξηση της ποσότητας των σιδηρών οπλισμών κατά 35% περίπου σε σχέση με τη συμβατική ποσότητα καθώς και σε άλλες νέες εργασίες, και γ) ότι η επιβολή ποινικών ρητρών δεν είναι νόμιμη, όταν η καθυστέρηση περάτωσης του έργου δεν οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα του αναδόχου και, ειδικότερα, όταν εκκρεμεί η έγκριση συγκριτικού πίνακα ή λογαριασμού του έργου, όπως συνέβη εν προκειμένω με την υφιστάμενη εκκρεμότητα αφενός ως προς την έγκριση του 1ου Ανακεφαλαιωτικού Πίνακα Εργασιών (ΑΠΕ), με την υποβολή της οποίας, στις 13.12.1999, η ανάδοχος ζήτησε και παράταση της προθεσμίας του έργου κατά 135 ημέρες (έως 13.3.2000) και αφετέρου ως προς την πληρωμή του 7ου λογαριασμού που είχε υποβληθεί προς έγκριση στις 11.11.1999. Η Προϊσταμένη Αρχή, με την .../99/11.1.2000 απόφασή της, δεχόμενη εν μέρει την ένσταση, περιόρισε την ποινική ρήτρα σε 4.492.715 δραχμές, για υπέρβαση προθεσμίας κατά 50 ημέρες (από 28.10.1999, οπότε έληξε ο χρόνος παράτασης βάσει της προαναφερθείσης αποφάσεως του Επαρχιακού Συμβουλίου, έως 17.12.1999). Με την ίδια αυτή απόφαση της Προϊσταμένης Αρχής έγιναν περαιτέρω δεκτά τα εξής: α) Ότι η χορηγηθείσα από το Επαρχιακό Συμβούλιο παράταση προθεσμίας οριστικοποιήθηκε, αφού δεν είχε ασκηθεί κατ' αυτής αίτηση θεραπείας και, πάντως, οι τυχόν καθυστερήσεις λόγω εκσκαφών και μεταφοράς των προϊόντων τους είχαν συνεκτιμηθεί κατά τη χορήγηση της παράτασης, ενώ οι λοιπές αυξήσεις ποσοτήτων βάσει του 1ου ΑΠΕ, που είχε υποβληθεί στις 13.12.1999 (δηλαδή 46 ημέρες μετά την εκπνοή της χορηγηθείσας παρατάσεως), αφορούσαν φυσιολογικές αυξήσεις ποσοτήτων, που προέκυψαν μετά την ολοκλήρωση των επιμετρήσεων διάφορων εργασιών και καλύπτονταν από το κονδύλιο των απροβλέπτων, και β) ότι δεν υφίστατο καθυστέρηση πληρωμής του 7ου λογαριασμού, αφού αυτός είχε διορθωθεί και εκκρεμούσε προς πληρωμή στις οικονομικές υπηρεσίες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, στις οποίες δεν είχαν προσκομιστεί τα απαραίτητα για την πληρωμή του δικαιολογητικά. Αίτηση θεραπείας, από 27.3.2000, κατά της ανωτέρω πράξεως, ανάλογου περιεχομένου με αυτό της ένστασης, απορρίφθηκε με την απόφαση ΑΠ .../21.6.2000 του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, με την αιτιολογία ότι η χορηγηθείσα παράταση προθεσμίας έχει οριστικοποιηθεί, δοθέντος ότι δεν είχε ασκηθεί κατά της σχετικής ως άνω πράξεως αίτηση θεραπείας. Με την προσφυγή της ενώπιον του δικάσαντος Εφετείου η αναιρεσίβλητη προέβαλε ότι δεν επιβάλλονται νομίμως ποινικές ρήτρες σε περίπτωση που η καθυστέρηση περάτωσης του έργου δεν οφείλεται σε αποκλειστική υπαιτιότητα του αναδόχου και, ειδικότερα, όταν

εκκρεμεί η έγκριση συγκριτικού πίνακα ή λογαριασμού, και ότι, εν προκειμένω, κατά την έκδοση της αποφάσεως επιβολής ποινικής ρήτρας (17.12.1999), εκκρεμούσε, αφενός αίτημα χορηγήσεως παράτασης προθεσμίας, που είχε υποβάλει η ανάδοχος στις 13.12.1999 μαζί με τον 1ο ΑΠΕ (ο οποίος εγκρίθηκε με την .../5.7.2000 απόφαση της Προϊσταμένης Αρχής) και αφετέρου η πληρωμή του υποβληθέντος προς έγκριση, στις 11.11.1999, 7ου λογαριασμού. Το δικάσαν Εφετείο δέχθηκε καταρχάς ότι για την επιβολή ποινικής ρήτρας σε βάρος του αναδόχου, λόγω υπέρβασης της συνολικής προθεσμίας του έργου, απαιτείται η υπέρβαση αυτή να οφείλεται σε υπαιτιότητα του αναδόχου, και ότι, συνεπώς, όταν διαπιστώνεται υπαίτια υπέρβαση της εν λόγω προθεσμίας, απαιτείται, λόγω του δυσμενούς χαρακτήρα της ποινικής ρήτρας, που συνιστά μονομερή επέμβαση στο συμβατικό δεσμό, η προηγούμενη ακρόαση του αναδόχου, διαφορετικά, η σχετική πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας είναι ακυρωτέα για παράλειψη ουσιώδους τύπου της διαδικασίας έκδοσής της. Κατόπιν των παραδοχών αυτών, το δικάσαν Εφετείο κατέληξε, κατά πλειοψηφία, στην κρίση ότι, εφόσον, εν προκειμένω, δεν είχε κληθεί η αναιρεσίβλητη σε προηγούμενη ακρόαση πριν από την έκδοση της προαναφερθείσας αποφάσεως επιβολής ποινικής ρήτρας σε βάρος της, η απόφαση αυτή ήταν πλημμελής κατά τη νόμιμη βάση της (νομικά πλημμελής), και ότι, κατ' ακολουθία, και η προσβληθείσα με την προσφυγή και απορριπτική της αιτήσεως θεραπεία της αναδόχου απόφαση, στην οποία είχε ενσωματωθεί η πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας, έπρεπε να ακυρωθεί, κατ' αυτεπάγγελτη έρευνα του δικαστηρίου. Με τις σκέψεις αυτές, το δικάσαν Εφετείο, κατά παραδοχή της προσφυγής, ακύρωσε την Α.Π. .../21.6.2000 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση, προκειμένου να τηρηθεί ο προαναφερθείς ουσιώδης τύπος, επιπλέον δε, διέταξε την επιστροφή, εντόκως, στην αναιρεσίβλητη του ποσού της ποινικής ρήτρας που είχε παρακρατηθεί.

8. Επειδή, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, να μεν η αναιρεσίβλητη, με την από 10.8.1999 αίτησή της, ζήτησε παράταση της συμβατικής προθεσμίας του έργου κατά 172 ημέρες από 19.8.1999, το Επαρχιακό Συμβούλιο, όμως, με την απόφασή του .../31.8.1999, η οποία, μη ανατραπείσα διοικητικώς ή δικαστικώς, εξακολουθούσε να ισχύει, παρέτεινε, κατά μερική παραδοχή του αιτήματος, τη συμβατική προθεσμία μόνον κατά 70 ημέρες, δηλαδή έως τις 28.10.1999, αποφαινόμενο με τον τρόπο αυτό εμμέσως ότι τυχόν υπέρβαση, από μέρους της αναδόχου, της τελευταίας αυτής ημερομηνίας περάτωσης των εργασιών θα οφειλόταν σε υπαιτιότητά της. Πράγματι, με την εκδοθείσα εν συνεχεία .../17.12.1999 πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας, όπως το ποσό αυτής περιορίστηκε τελικώς με την .../99/11.1.2000 απόφαση της Προϊσταμένης Αρχής, αποδόθηκε στην αναιρεσίβλητη υπαίτια υπέρβαση της συνολικής κατά τα άνω προθεσμίας του έργου κατά 50 ημέρες (από 28.10.1999 έως 17.12.1999). Η ανάδοχος, πάντως, άσκησε ενώπιον των αρμοδίων οργάνων τα προβλεπόμενα ενδικοφανή μέσα (από 30.12.1999 ένσταση και από 27.3.2000 αίτηση θεραπείας) χωρίς, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη, να επικαλεστεί οποιαδήποτε βλάβη από το γεγονός της μη προηγούμενης κλήσε-

ώς της ενώπιον της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, η οποία είχε εκδώσει την αρχική πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας (.../17.12.1999), τέτοια δε βλάβη δεν επικαλέστηκε ούτε και με την επίδικη προσφυγή. Αντ' αυτού, τόσο με την ένστασή της όσο και με την αίτηση θεραπείας, όπως βεβαιώνεται σχετικώς από το Εφετείο, η αναιρεσίβλητη προέβαλε συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί του ότι η μη έγκαιρη περάτωση του έργου δεν οφειλόταν σε αποκλειστική υπαιτιότητά της, τους ισχυρισμούς δε αυτούς επανέλαβε και με την ασκηθείσα προσφυγή [δυσμενείς καιρικές συνθήκες, μη ύπαρξη νόμιμου χώρου υποδοχής προϊόντων εκσκαφών, τουριστική περίοδος, κακή ποιότητα του προβλεφθέντος στο συμβατικό τιμολόγιο τύπου σκυροδέματος, αύξηση της ποσότητας των σιδηροπλισμών, εκκρεμής έγκριση, κατά το χρόνο επιβολής της ποινικής ρήτρας (17.12.1999), του 1ου ΑΠΕ μαζί με υποβληθέν από 13.12.1999 αίτημα για νέα παράταση της προθεσμίας του έργου κατά 135 ημέρες, ομοίως εκκρεμής πληρωμή, κατά τον ίδιο ως άνω χρόνο, του 7ου λογαριασμού]. Με τα δεδομένα αυτά, και σύμφωνα με τα εκτιθέμενα στη σκέψη 6, εφόσον, στα πλαίσια της προβλεπόμενης ενδικοφανούς προδικασίας καθώς και με το ασκηθέν ενώπιον του δικάσαντος Εφετείου ένδικο βοήθημα, η ανάδοχος προέβαλε τους κρίσιμους, κατ' αυτήν, ισχυρισμούς σχετικά με τη μη αποκλειστική υπαιτιότητά της για την καθυστέρηση περάτωσης του έργου και τη, συνεπεία αυτού, μη νόμιμη επιβολή ποινικής ρήτρας, η μη κλήση της για την προβολή των εν λόγω ισχυρισμών πριν την έκδοση της αρχικής πράξεως επιβολής ποινικής ρήτρας δεν καθιστά την πράξη αυτή ακυρωτέα για μη τήρηση του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης. Επομένως, η αντίθετη ως άνω κρίση του δικάσαντος δικαστηρίου δεν είναι ορθή και, συνεπώς, πρέπει, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα, να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση, να αναιρεθεί η προσβαλλόμενη απόφαση και η υπόθεση, η οποία χρειάζεται διευκρίνιση ως προς το πραγματικό, να παραπεμφθεί στο ίδιο δικαστήριο για περαιτέρω κρίση.

[Δέχεται την κρινόμενη αίτηση. Αναιρεί την 2025/2007 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιώς, στο οποίο και παραπέμπει την υπόθεση, κατά τα αναφερόμενα στο αιτιολογικό]

Παρατηρήσεις

Νομολογιακή αποδυνάμωση της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ: σχέση δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης και ενδικοφανούς προσφυγής

1. Η απόφαση ΣτΕ 3521/2015 αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση απόφασης, της οποίας η λύση είναι επιβεβλημένη, η αιτιολογία όμως δεν είναι απολύτως πειστική, ή πάντως είναι ελλειπτική, σε σημείο ώστε να δημιουργεί την εντύπωση λογικών «αλμάτων» του δικαστή. Εν προκειμένω, η ρητή

αναφορά και επίκληση του κανόνα που διατυπώθηκε στην απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012 δεν αρκεί για την θεμελίωση του συμπεράσματος του δικαστή, το οποίο, όπως προκύπτει από άλλα σημεία της υπαγωγής, αντλείται από άλλους νομολογιακούς κανόνες.

1. Η μέχρι τούδε νομολογία για τη σχέση προηγούμενης ακρόασης και ενδικοφανούς διαδικασίας

2. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ΚΔΔιαδ), οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του ίδιου άρθρου, που προβλέπουν την υποχρέωση της διοίκησης να καλέσει σε προηγούμενη ακρόαση πρόσωπο εις βάρος του οποίου πρόκειται να ληφθεί ενέργεια ή μέτρο και ρυθμίζουν τις διαδικαστικές λεπτομέρειες άσκησης του ως άνω δικαιώματος, εφαρμόζονται και όταν οι σχετικές με τη δυσμενή πράξη διατάξεις προβλέπουν τη δυνατότητα άσκησης διοικητικής προσφυγής κατ' αυτής. Κατά πάγια νομολογία, η παράλειψη τήρησης της διαδικασίας ακρόασης του ενδιαφερομένου συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, η οποία δεν καλύπτεται με την άσκηση εκ μέρους του ενδικοφανούς προσφυγής κατά της εκδοθείσας σχετικής διοικητικής πράξης¹.

3. Πάντως, το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει δεχθεί τελευταία, σε μια μάλλον προβληματική, υπό το πρίσμα του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ, συλλογιστική, ότι, εφόσον προβλέπεται ενδικοφανής διαδικασία, το πέρας της οποίας ορίζει και το σημείο της λήξης της διοικητικής διαδικασίας, η παράλειψη της προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου «καλύπτεται», όταν, βάσει της συγκεκριμένης ειδικής νομοθεσίας που διέπει την έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξης, προβλέπονται, πέραν της αρχικής προηγούμενης ακρόασης, και ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανωτέρων οργάνων και εφόσον ο ενδιαφερόμενος ασκήσει την ή τις ενδικοφανείς προσφυγές και προβάλει τους κρίσιμους, κατ' αυτόν, ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της αρχικής πράξης. Η σχετική κρίση διατυπώθηκε πανηγυρικά στην απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012, η βασική εισφορά της οποίας έγκειται περαιτέρω στην παραδοχή ότι «για το λυσιτελές της προβολής από τον διοικούμενο λόγου ακυρώσεως περί μη τήρησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης πριν την έκδοση της δυσμενούς γι' αυτόν πράξεως απαιτείται και παράλληλη αναφορά και των ισχυρισμών που αυτός θα

1. ΣτΕ 2180/2013 (Β. Τσιγαρίδας, Οι αλυσιτελώς προβαλλόμενοι λόγοι ακύρωσης στο μεταίχμιο της συνταγματικής νομιμότητας, ΘΠΔΔ 8-9/2013,826), 2283/2012, 3489/2011, 2521/2011, 3114/2010, 2159/2009.

προέβαλε ενώπιον της Διοικήσεως αν είχε κληθεί². Θα πρέπει να τονισθεί, βέβαια, ότι τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012 καλύπτονταν από το προγενέστερο του ΚΔΔιαδ (Ν 2690/1999) νομικό καθεστώς³. Πράγματι, το Δικαστήριο επικαλέσθηκε το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος ως νόμιμο έρεισμα του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, αναφέροντας πάντως και την πρόβλεψη του σχετικού δικαιώματος στο άρθρο 6 του ΚΔΔιαδ, χωρίς φυσικά να εφαρμόσει τη διάταξη αυτή. Ωστόσο, την κρίση του περί θεραπείας της μη τήρησης του τύπου της προηγούμενης ακρόασης πριν την έκδοση της αρχικής βλαπτικής πράξης σε περίπτωση πρόβλεψης ενδικοφανούς ή ειδικής προσφυγής επανέλαβε το Δικαστήριο και σε μεταγενέστερη απόφασή του παρά την κατά χρόνον εφαρμογή του Ν 2690/1999⁴. Με δογματική συνέπεια, πάντως, η μειοψηφία στην απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012 επισήμανε ότι ο ουσιώδης τύπος της προηγούμενης ακρόασης δεν καλύπτεται από την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, η οποία τυχόν προβλέπεται στην ειδική κατά περι-

πτωση νομοθεσία, διότι σκοπός του κατά το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, είναι να ακούσει η διοίκηση τον ενδιαφερόμενο πριν από την έκδοση δυσμενούς εκτελεστής διοικητικής πράξης, η οποία φέρει το τεκμήριο νομιμότητας και παράγει έννομες συνέπειες, ανεξαρτήτως αν κατ' αυτής μπορεί να ασκηθεί διοικητική προσφυγή οποιασδήποτε μορφής.

4. Περαιτέρω, σε αποφάσεις του επί διαφορών ουσίας, στις οποίες δέχεται ότι ο ενδιαφερόμενος που επικαλείται την μη τήρηση του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης όφειλε να αναφέρει τους λόγους που θα προέβαλλε ενώπιον της διοίκησης, το Συμβούλιο της Επικρατείας τονίζει ότι, ενόψει του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ, ο οποίος ήταν εφαρμοστέος εν προκειμένω, η υποχρέωση των ασφαλιστικών οργάνων να καλέσουν τον εργοδότη προς παροχή εξηγήσεων πριν από την έκδοση ΠΕΕ και ΠΕΠΕΕ, η επιβολή των οποίων συνδέεται κατά νόμον με την υποκειμενική συμπεριφορά του, δεν μπορεί να αναπληρωθεί από τη δυνατότητα που παρέχεται σ' αυτόν να ζητήσει τη διοικητική επίλυση της διαφοράς, καθόσον η ακρόαση του ενδιαφερομένου πρέπει να λαμβάνει χώρα οπωσδήποτε πριν από τη λήψη του δυσμενούς εις βάρος του μέτρου, δηλαδή πριν από την έκδοση της αρχικής εκτελεστής απόφασης από το αρμόδιο διοικητικό όργανο⁵. Και σε άλλες αποφάσεις, επί ακυρωτικών διαφορών, ρητώς αναφέρει ότι η μη τήρηση του τύπου της προηγούμενης ακρόασης στις υποθέσεις που διέπονται κατά χρόνον από τον ΚΔΔιαδ δεν καλύπτεται με την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής από τον διοικούμενο κατά της βλαπτικής των συμφερόντων του πράξης⁶.

5. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν και οι αποφάσεις ΣτΕ 1349/2009 και ΣτΕ 3114/2010, οι οποίες συνδέουν τις αιτιάσεις που προβάλλονται με την ενδικοφανή προσφυγή κατά της προσβαλλόμενης πράξης (απέλασης αλλοδαπού) με το παραδεκτό της προβολής του λόγου ακύρωσης περί μη κλήσης του ενδιαφερομένου προς άσκηση του δικαιώματος προη-

2. Κριτική της απόφασης σε Β. Καψάλη, Η παραβίαση του δικαιώματος προς προηγούμενη ακρόαση ως αλυσιτελώς προβαλλόμενος λόγος ακύρωσης: με αφορμή την απόφαση ΣτΕ 3382/2010, ΘΠΔΔ 4/2011, σ. 395· της ίδιας, Η δικονομική αλυσιτέλεια ως έκφραση μεθοδολογικής αμηχανίας. Σκέψεις με αφορμή την απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012, ΘΠΔΔ 8-9/2013, σ. 817.
3. Το σημείο αυτό τονίζει μετ' επιτάσεως ο καθηγητής Π. Λαζαράτος, Υποχρέωση ενημέρωσης ως προς την έκταση των προβαλλομένων με ενδικοφανή προσφυγή λόγων και δικαίωμα ακρόασης επί ενδικοφανούς προσφυγής. Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 98/2015, ΘΠΔΔ 1/2016, σ. 64 (68).
4. Βλ. συναφώς ΣτΕ 4918/2012: «το άρθρο 44 παρ. 2 του Ν 2910/2001 επιβάλλει στη διοίκηση την υποχρέωση να παράσχει στον αλλοδαπό προθεσμία 48 ωρών για να υποβάλει τις αντιρρήσεις του, μόνο όταν πρόκειται να εκδοθεί πράξη απελάσεως με έρεισμα τη διάταξη της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 44 του Ν 2910/2001, κατ' ενάσκηση δηλαδή της διακριτικής ευχερείας της διοικήσεως. Αντιθέτως, όταν η πράξη απελάσεως εκδίδεται βάσει αντικειμενικών δεδομένων, όπως στις περιπτώσεις α' και β' της παρ. 1 του άρθρου 44 του Ν 2910/2001, οπότε η Διοίκηση ενεργεί κατά δεσμία εξουσία, δεν απαιτείται η τήρηση του ανωτέρω τύπου. Εξ άλλου, και εν πάση περιπτώσει, το δικαίωμα ακρόασης στις περιπτώσεις αυτές διασφαλίζεται με την παρεχόμενη από τον νόμο ευχέρεια ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής κατά της πράξεως απελάσεως (βλ. ΣτΕ Ολ 4447/2012)». Το Δικαστήριο φαίνεται ότι δέχεται την κάλυψη της μη τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης με την ευχέρεια άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής χωρίς να διακρίνει ανάλογα με αν τα πραγματικά περιστατικά διαδραματίστηκαν σε χρόνο πριν ή μετά την έναρξη ισχύος του ΚΔΔιαδ. Πάντως η απόφαση ΣτΕ 3816/2013 της 7μελούς σύνθεσης, στην οποία εισήχθη προς συζήτηση η υπόθεση κατόπιν της ΣτΕ 4918/2012 παραπεμπτικής απόφασης του Τμήματος υπό 5μελή σύνθεση, δεν περιλαμβάνει πλέον μνεία της εν λόγω «κάλυψης».

5. ΣτΕ 2348/2015, 2180/2013, 2521, 3489/2011. Έτσι και ΣτΕ 2383/2012 για τις φορολογικές διαφορές: «η συμμόρφωση της φορολογικής αρχής προς την υποχρέωσή της αυτή [της προηγούμενης ακρόασης] αποτελεί προϋπόθεση νομιμότητας της σχετικής διαδικασίας και δεν μπορεί να αναπληρωθεί από τη δυνατότητα που παρέχεται στον επιτηδευματία, στον οποίο επιβλήθηκε το πρόστιμο, από την, παρατιθέμενη στην προηγούμενη σκέψη, διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 34 του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων, να ζητήσει τη διοικητική επίλυση της διαφοράς, μετά την έκδοση της πράξεως επιβολής προστίμου, επιδιώκοντας την εξαφάνιση ή την τροποποίησή της», πρβλ. ΔΕΕ C-277/11 Μ. κατά Ιρλανδίας της 22ας.11.2012)

6. ΣτΕ 3114/2010, 2159/2009.

γούμενης ακρόασης. Ειδικότερα, στο πλαίσιο έφεσης κατά της απόφασης του αρμοδίου Διοικητικού Πρωτοδικείου που ακύρωσε την απέλαση, το εφεσίειον Δημόσιο προέβαλε ότι ο περί παράβασης του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης του εφεσιβλήτου (αλλοδαπού) λόγος ακύρωσης, ο οποίος έγινε δεκτός πρωτοδίκως, έπρεπε να απορριφθεί, διότι είχε προβληθεί απαραδέκτως το πρώτον με το δικόγραφο της αίτησης ακύρωσης, χωρίς να έχει διατυπωθεί σχετική αιτίαση και με την ενδικοφανή προσφυγή του εφεσιβλήτου ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, δικάζον κατ' έφεση, έκρινε ότι το γεγονός ότι, με την ενδικοφανή προσφυγή του, ο εφεσίβλητος πράγματι δεν είχε προβάλει ότι δεν εκλήθη να υποβάλει αντιρρήσεις πριν από την έκδοση της πράξης απέλασής του δεν καθιστά अपαράδεκτο τον ανωτέρω λόγο ακύρωσης, που προβλήθηκε το πρώτον ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου, εφόσον εν πάση περιπτώσει δεν προκύπτει ότι είχαν γνωστοποιηθεί στον εφεσίβλητο οι συνέπειες της μη άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής ή της μη προβολής με αυτήν όλων των αιτιάσεων του επί του δικαιώματος άσκησης της αίτησης ακύρωσης και της έκτασης αυτού⁷. Ελλιπής ενημέρωση του διοικουμένου από τη διοίκηση ως προς την υποχρέωση αναφοράς όλων των νομικών αιτιάσεων που θα προβληθούν στη συνέχεια και στο πλαίσιο ενδεχόμενης ένδικης διαδικασίας αίρει το απάραδεκτο της σχετικής παράλειψης. Το Δικαστήριο εφαρμόζει αυστηρά το άρθρο 16 παρ 1 του ΚΔΔιαδ, δηλαδή το καθήκον ενημέρωσης του διοικουμένου ως προς την υποχρέωση και τις διαδικαστικές λεπτομέρειες άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής, καθώς και ως προς τις συνέπειες παράλειψης ή πλημμελούς άσκησης αυτής, χωρίς πάντως να αναφέρει ρητώς την εν λόγω διάταξη. Σημειώνεται ότι, και στις δύο ως άνω αποφάσεις, το Δικαστήριο τόνισε ότι η παράλειψη της υποχρέωσης της διοίκησης να καλέσει τον ενδιαφερόμενο σε προηγούμενη ακρόαση δεν καλύπτεται, ενόψει του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ, από το γεγονός ότι κατά της ως άνω απόφασης απέλασης ο εφεσίβλητος υπέβαλε την ενδικοφανή προσφυγή του άρθρου 44 παρ. 5 του Ν 2910/2001⁸.

6. Οι νομολογιακές παραδοχές ως προς τη σχέση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης και της ενδικοφανούς προσφυγής, θα μπορούσαν να συνοψισθούν ως εξής:

- Η πρόβλεψη και η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής δεν απαλλάσσει την αρμόδια διοικητική αρχή από την υποχρέωση τήρησης του τύπου της προηγούμενης ακρόασης ενόψει έκδοσης δυσμενούς πράξης κατά του ενδιαφερομένου.

- Το καθήκον που υπέχει το αρμόδιο όργανο από το άρθρο 16 παρ. 1 του ΚΔΔιαδ να ενημερώσει τον αποδέκτη της πράξης για τη δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής περιλαμβάνει και τη γνωστοποίηση τόσο της υποχρέωσης του διοικουμένου να προβάλει ήδη με τη διοικητική προσφυγή του όλες τις αιτιάσεις κατά της πράξης, περιλαμβανομένης της μη κλήσης του σε ακρόαση, όσο και των συνεπειών παράλειψης της προβολής των αιτιάσεων (απαραδέκτο προβολής τους στο πλαίσιο αίτησης ακύρωσης). Έλλειψη σχετικής γνωστοποίησης αίρει το απάραδεκτο.

II. Αποδυνάμωση της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 4 ΚΔΔιαδ

7. Πάντως, στην πρόσφατη απόφαση ΣτΕ 3521/2015 του ΣΤ' Τμήματος, το Δικαστήριο φαίνεται να κατευθύνεται προς μια αποδυνάμωση της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 4 ΚΔΔιαδ, στην οποία μάλιστα ουδόλως παραπέμπει. Η απόφαση εκδόθηκε επί διαφοράς ουσίας η οποία ανέκυψε στο στάδιο της εκτέλεσης διοικητικής σύμβασης. Ειδικότερα, η ανάδοχος εταιρία άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης με την οποία η αρμόδια αρχή της επέβαλε ποινική ρήτρα για υπέρβαση προθεσμίας εκτέλεσης. Προηγούμενως, η προσφεύγουσα είχε ασκήσει ενώπιον των αρμοδίων οργάνων τα προβλεπόμενα ενδικοφανή μέσα (ένσταση και αίτηση θεραπείας) προβάλλοντας συγκεκριμένους ισχυρισμούς περί του ότι η μη έγκαιρη περάτωση του έργου δεν οφειλόταν σε αποκλειστική υπαιτιότητά της, τους οποίους επανέλαβε και με το ένδικο βοήθημά της⁹. Τονίζεται ότι, ούτε στο πλαίσιο της ενδικοφανούς διαδικασίας ούτε και με την επίδικη προσφυγή, επικαλέστηκε οποιαδήποτε βλάβη από το γεγονός της μη προηγούμενης κλήσης της ενώπιον της Διευθύνουσας Υπηρεσίας, η οποία είχε εκδώσει την αρχική πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας. Το Διοικητικό Εφετείο κατέληξε, κατά πλειοψηφία, στην κρίση ότι, εφόσον, εν προκειμένω, δεν είχε κληθεί η ανάδοχος εταιρία σε προηγούμενη ακρόαση πριν από την έκδοση της απόφασης περί επιβολής ποινικής ρήτρας σε βάρος της, η απόφαση αυτή ήταν πλημμελής κατά τη νόμιμη βάση της

7. ΣτΕ 1394/2009.

8. Με παραπομπή στις αποφάσεις ΣτΕ 380, 1027/2002. 4302, 2640/2001.

9. Δυσμενείς καιρικές συνθήκες, μη ύπαρξη νόμιμου χώρου υποδοχής προϊόντων εκσκαφών, τουριστική περίοδος, κακή ποιότητα του προβλεφθέντος στο συμβατικό τιμολόγιο τύπου σκυροδέματος, αύξηση της ποσότητας των σιδηροπλισμών, εκκρεμής έγκριση, κατά το χρόνο επιβολής της ποινικής ρήτρας.

(νομικά πλημμελής), και ότι, κατ' ακολουθία, και η προσβληθείσα με την προσφυγή και απορριπτική της αίτησης θεραπείας της αναδόχου απόφαση, στην οποία είχε ενσωματωθεί η πράξη επιβολής ποινικής ρήτρας, έπρεπε να ακυρωθεί, κατ' αυτεπάγγελτη έρευνα του δικαστηρίου, και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση, προκειμένου να τηρηθεί ο προαναφερθείς ουσιώδης τύπος.

8. Το Συμβούλιο της Επικρατείας εξαφάνισε την ως άνω απόφαση του Διοικητικού Εφετείου. Η κατηγορηματική διατύπωση της μείζονος δημιουργεί την εντύπωση ότι το Δικαστήριο αποδυναμώνει τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ, εφόσον δέχεται ότι η άσκηση της προβλεπόμενης από ειδικές διατάξεις ενδικοφανούς προσφυγής και η προβολή των κρίσιμων ισχυρισμών στο πλαίσιο αυτής καλύπτει τη μη τήρηση του τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά τη διαδικασία έκδοσης της αρχικής πράξης: «6. ... όπως έχει κριθεί, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 20 παρ. 2 Συντ., η άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης - το οποίο προβλέπεται και στο άρθρο 6 του ΚΔΔιαδ - αποβλέπει στην παροχή της δυνατότητας στο διοικούμενο, τον οποίο αφορά η δυσμενής διοικητική πράξη, να προβάλλει συγκεκριμένους ισχυρισμούς ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τη λήψη από το όργανο αυτό της σχετικής αποφάσεως ύστερα από διαφορετική εμφάνιση ή εκτίμηση του πραγματικού υλικού, και τούτο, ανεξαρτήτως αν παρέχεται στο διοικούμενο η δυνατότητα να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή κατά της διοικητικής πράξης. Εξάλλου, όταν βάσει της συγκεκριμένης ειδικής νομοθεσίας που διέπει την έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξης προβλέπονται και ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανώτερων οργάνων, η μη τήρηση του ως άνω τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά τη διαδικασία εκδόσεως της αρχικής πράξης καλύπτεται, εφόσον ο ενδιαφερόμενος ασκήσει την ή τις ενδικοφανείς προσφυγές και προβάλει τους κρίσιμους, κατ' αυτόν, ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της αρχικής πράξης (βλ. ΣτΕ Ολ 4447/2012)». Θα μπορούσε μάλιστα να θεωρηθεί ότι υπάρχει κάποια αντίφαση στη σκέψη αυτή, εφόσον, στη μεν πρώτη πρόταση της παραγράφου το Δικαστήριο επαναλαμβάνει την πάγια νομολογία σχετικά με τον σκοπό του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης και τη μη εξάρτησή του από την παροχή της δυνατότητας άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής, στη συνέχεια δε την ανατρέπει, εφαρμόζοντας τον νομολογιακό κανόνα της απόφασης ΣτΕ Ολ 4447/2012 περί κάλυψης της παράλειψης προηγούμενης ακρόασης σε περίπτωση πρόβλεψης

ενδικοφανούς διαδικασίας κατά της πράξης, η οποία όμως, όπως εκτέθηκε ανωτέρω (αρ. περ. 2), αναφερόταν στο προ του ΚΔΔιαδ νομοθετικό καθεστώς. Θα πρέπει, ωστόσο, να τονισθεί στο σημείο αυτό, ότι δύο αποφάσεις του ΣΤ' Τμήματος, παραπεμπτικές στην 7μελή σύνθεση (ΣτΕ 1822/2010, 2381/2009), στις οποίες, πάντως, η υπό εξέταση απόφαση δεν παραπέμπει, δέχθηκαν συναφώς ότι, να μεν «οι διατάξεις του Συντάγματος και του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προβλέπουν ότι πριν από κάθε δυσμενή ενέργεια ή μέτρο της Διοικήσεως εις βάρος του διοικουμένου απαιτείται η προηγούμενη κλήση του προκειμένου να εκφράσει τις απόψεις του», πλην «[ό]μως, στο δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων, ρυθμίζεται εξαντλητικά η διαδικασία επιλύσεως των διαφορών που τυχόν ανακύπτουν καθώς και τα δικαιώματα του αναδόχου, και επομένως, ενόψει και της ανάγκης ταχείας περατώσεως των σχετικών διαφορών, δεν καταλείπεται στα πλαίσια των συμβάσεων αυτών πεδίο εφαρμογής των ως άνω γενικών κανόνων περί της υποχρέωσης προηγούμενης ακρόασης...». Το σχετικό ζήτημα δεν αντιμετωπίστηκε με τις αντίστοιχες αποφάσεις της 7μελούς ως μη νομικώς κρίσιμο για την επίλυση της διαφοράς. Στην ανωτέρω σκέψη των αποφάσεων ΣτΕ 2381/2009 και 1822/2010 αναφέρεται και η μεταγενέστερη απόφαση ΣτΕ 3675/2015 του ίδιου Τμήματος, χωρίς όμως να παίρνει θέση συναφώς («ανεξαρτήτως του αν»), στο μέτρο που αυτό δεν είναι αναγκαίο για την επίλυση της διαφοράς. Από τη σχετική νομολογία, πάντως, δεν φαίνεται να έχει παγιωθεί κανόνας περί μη εφαρμογής των διατάξεων 20 παρ. 2 του Συντάγματος και 6 του ΚΔΔιαδ στις διαφορές από την εκτέλεση των δημοσίων συμβάσεων.

9. Περαιτέρω, προσεκτική ανάγνωση της απόφασης ΣτΕ 3521/2015, ιδίως της σκέψης 8 αυτής, αμβλύνει την εντύπωση περί αντίφασης που δημιουργεί η λακωνική διατύπωση της σκέψης 6: «8....εφόσον, στα πλαίσια της προβλεπόμενης ενδικοφανούς διαδικασίας καθώς και με το ασκηθέν ενώπιον του δικάσαντος Εφετείου ένδικο βοήθημα, η ανάδοχος προέβαλε τους κρίσιμους, κατ' αυτήν, ισχυρισμούς σχετικά με τη μη αποκλειστική υπαιτιότητά της για την καθυστέρηση περάτωσης του έργου και τη, συνεπεία αυτού, μη νόμιμη επιβολή ποινικής ρήτρας, η μη κλήση της για την προβολή των εν λόγω ισχυρισμών πριν την έκδοση της αρχικής πράξεως επιβολής ποινικής ρήτρας δεν καθιστά την πράξη αυτή ακυρωτέα για μη τήρηση του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης». Με άλλα λόγια, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται ότι, εφόσον η ανάδοχος εταιρία δεν προέβαλε ως κρίσιμο ισχυρισμό, στα πλαίσια της ενδικοφανούς διαδικασίας, τη μη τήρηση του ουσιώδους τύπου της

προηγούμενης ακρόασης κατά την έκδοση της αρχικής πράξης, το Διοικητικό Εφετείο δεν μπορούσε να τη λάβει αυτεπαγγέλτως υπόψη. Εφαρμόζει, δηλαδή, τη νομολογιακή μεταστροφή που επέφερε η απόφαση ΣτΕ Ολ 4447/2012, με την οποία έγινε δεκτό ότι η πρόβλεψη και η άσκηση ενδικοφανούς διαδικασίας κατά δυσμενούς διοικητικής πράξης θεραπεύει τη μη τήρηση του τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά την έκδοση της αρχικής πράξης¹⁰, σε συνδυασμό με τον κανόνα που φαίνεται να αποδέχεται παγίως η νομολογία περί της ταυτότητας των νομικών αιτιάσεων που προβάλλονται με την ενδικοφανή προσφυγή και το ένδικο βοήθημα που ακολουθεί¹¹. Το Διοικητικό

Εφετείο δεν μπορούσε να ακυρώσει πράξη για λόγο τον οποίο δεν είχε προβάλει ο διάδικος με την αποτελούσα προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματός του ενδικοφανή προσφυγή, συγκεκριμένα για την προσβολή του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, δεδομένου ότι δεν πρόκειται για αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενο λόγο ακύρωσης¹². Πράγματι, για να ακυρωθεί η πράξη για τον λόγο αυτό, θα έπρεπε ο ενδιαφερόμενος, ήδη κατά το στάδιο της ενδικοφανούς διαδικασίας, να επικαλεστεί την παράβαση του οικείου ουσιώδους τύπου και να εκθέσει τους ισχυρισμούς που θα είχε προβάλει ενώπιον της εκδούσας την αρχική πράξη αρχής, εάν αυτή τον είχε καλέσει σε ακρόαση ως όφειλε. Στην υπό εξέταση υπόθεση, μάλιστα, το απαράδεκτο της προβολής του ως άνω τυπικού λόγου ακύρωσης για πρώτη φορά ενώπιον του δικαστηρίου δεν αίρεται ακόμη και αν δεν υπήρξε πλήρης ενημέρωση του διοικουμένου ως προς την υποχρέωση και τις διαδικαστικές λεπτομέρειες άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής κατά το άρθρο 16 παρ.1 του ΚΔΔιαδ (σε αντιδιαστολή με όσα έγιναν δεκτά στις αποφάσεις ΣτΕ 1349/2009 και 3114/2010), διότι η σχετική υποχρέωση (ενημέρωση) και οι δικονομικές συνέπειες μη τήρησής της «αφορούν ενημέρωση του ενδιαφερομένου για την ύπαρξη ειδικής διαδικαστικής διάταξης διοικητικού νόμου, η οποία προβλέπει την άσκηση, κατά ορισμένης πράξης, ενδικοφανούς προσφυγής, και δεν μπορούν να ισχύσουν και σε περιπτώσεις όπου η ίδια δικονομική διάταξη η οποία προβλέπει την άσκηση συγκεκριμένου ειδικού ενδίκου βοηθήματος, επιτάσσει ρητώς την προηγούμενη τήρηση της οριζόμενης με αυτήν ενδικοφανούς διαδικασίας ως προϋπόθεση του παραδεκτού του εν λόγω ενδίκου βοηθήματος»¹³. Είναι πιθανόν ότι, εάν η ανάδοχος εταιρία είχε προβάλει στο πλαίσιο της ενδικοφανούς προδικασίας τη μη κλήση της σε προηγούμενη ακρόαση και τη βλάβη που αυτή της προκάλεσε, το Συμβούλιο της Επικρατείας θα δεχόταν ότι το Διοικητικό Εφετείο, επιλαμβανόμενο της προσφυγής,

10. Η οποία, όμως, αναφέρεται στο προ του ΚΔΔιαδ νομοθετικό καθεστώς.

11. Κατά τον καθηγητή Π. Λαζαράτο, από το γράμμα και το πνεύμα των βασικών διατάξεων περί ενδικοφανούς προσφυγής προκύπτει ότι δεν μπορούν να περιέχονται στο ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης και της προσφυγής ουσίας λόγοι ακύρωσης που δεν προβλήθηκαν με την ενδικοφανή προσφυγή, με ορισμένες, αυτονόητες εξαιρέσεις, όπως οι λόγοι που υποχρεούται να εξετάσει αυτεπαγγέλτως ο δικαστής, ή νέοι λόγοι που προκύπτουν από την αιτιολογία της απόφασης επί της ενδικοφανούς προσφυγής (Π. Λαζαράτος, Υποχρέωση ενημερώσεως ως προς την έκταση των προβαλλομένων με ενδικοφανή προσφυγή λόγων και δικαίωμα ακροάσεως επί ενδικοφανούς προσφυγής. Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 98/2015, ό.π., σ. 64). Το ίδιο θα μπορούσε να γίνει δεκτό για την αντίθεση στο δίκαιο της Ένωσης που ο διάδικος μπορεί να προβάλει για πρώτη φορά ενώπιον του δικαστηρίου, έστω και αν δεν την προέβαλλε με την ενδικοφανή προσφυγή του. Η προσέγγιση, πάντως, αυτή είναι ανεπιεικής για τον διοικουμένο, εφόσον σημαίνει ότι εντός της σύντομης, κατά κανόνα, προθεσμίας που τάσσεται για την άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής, αυτός οφείλει να διατυπώσει το σύνολο της επιχειρηματολογίας του, η οποία θα τον ακολουθεί και κατά την ένδικη διαδικασία, με συνέπεια την ανάγκη να προσφύγει στις υπηρεσίες δικηγόρου ήδη από το στάδιο της διοικητικής προδικασίας. Ρητή νομοθετική πρόβλεψη του κανόνα της ταυτότητας των αιτιάσεων απαντά στο άρθρο 5 του Ν 3886/2010, όπου ορίζεται ότι «[η] αίτηση ασφαλιστικών μέτρων ... δεν επιτρέπεται να περιέχει αιτιάσεις διαφορετικές από τις αιτιάσεις της προδικαστικής προσφυγής». Πάντως και στις περιπτώσεις έλλειψης σχετικής ρύθμισης, η νομολογία κλίνει προς τον οριστικό καθορισμό της έκτασης της διαφοράς ήδη από την προδικασία. Έτσι, έχει δεχθεί ότι «... αβασίμως ... ο αιτών Φαρμακευτικός Σύλλογος επικαλείται το νεώτερο, ..., τοπογραφικό διάγραμμα του ιδιώτη μηχανικού Β. Π., δεδομένου ότι το διάγραμμα αυτό, το οποίο συντάχθηκε μετά την έκδοση της νομαρχιακής αποφάσεως, δεν υπεβλήθη στο Υπουργείο Υγείας κατά την διαδικασία εξετάσεως της ασκηθείσης ενώπιον του Υπουργού προσφυγής του....» (ΣτΕ 3323/2009. Πρβλ. και ΣτΕ 1454/1975 και σχετικό σχόλιο Χρ. Πολίτη, ΤοΣ 1978, σ. 85). Θα μπορούσε, πάντως, να υποστηριχθεί ότι ο ανωτέρω, άκρως αυστηρός, δικονομικός κανόνας αντιβαίνει στις διατάξεις των άρθρων 6 και 13 της ΕΣΔΑ και 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, δηλαδή οδηγεί σε απομείωση της δικαστικής προστασίας, καθόσον ο δικηγόρος που εκπροσωπεί τον αντίδικο της Διοίκησης στερείται της δυνατότητας να προβάλει ενώπιον

του δικαστηρίου ισχυρισμούς οι οποίοι θα μπορούσαν να έχουν αποφασιστική σημασία για την έκβαση της διαφοράς, για τον λόγο ότι ο ίδιος ο διάδικος, στερούμενος νομικών γνώσεων, δεν σκέφθηκε να τους επικαλεστεί κατά την προ της άσκησης του ενδίκου βοηθήματος διοικητικής διαδικασίας. Η απόπειρα εξωδικαστικής επίλυσης της διαφοράς, η οποία μάλιστα έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, καταλήγει να λειτουργεί ως δικονομική παγίδα για τον διοικουμένο. Για τη σχετική προβληματική στο δίκαιο των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βλ. Ε. Πρεβεσδούρου, Οι ενδικοφανείς προσφυγές ως μέσον επιτάχυνσης της διοικητικής δίκης, ΘΠΔΔ 3-4/2013, σ. 193.

12. ΣτΕ 3516/2014, σκέψη 7. Βλ. ενδεικτικά, Α. Σκιαδά, Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος της τυπικής νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, ΘΠΔΔ 7/2015, σ. 619.

13. ΣτΕ Ολ 876/2013.

μπορούσε να εξετάσει τον λόγο περί μη τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης.

10. Σε τελική ανάλυση, η λύση που υιοθέτησε το Δικαστήριο στην απόφαση ΣτΕ 3521/2015 δεν φαίνεται να στηρίζεται στη θεραπεία της μη τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης λόγω της άσκησης της προβλεπόμενης ενδικοφανούς διαδικασίας, αλλά στην έλλειψη ταυτότητας νομικών αιτιάσεων μεταξύ των ασκηθέντων ενδικοφανών μέσων και του ενδίκου βοηθήματος που ακολούθησε. Ακριβέστερα, ο ενδιαφερόμενος είχε προβάλει όλους τους πραγματικούς ισχυρισμούς του στο πλαίσιο της ενδικοφανούς προδικασίας. Ως εκ τούτου, δεν «τόλμησε» να προβάλει λόγο περί μη ακρόασης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου, το οποίο, εν τούτοις, εξέτασε το θέμα της τήρησης της προηγούμενης ακρόασης αυτεπαγγέλτως¹⁴! Στην πραγματικότητα, δεν πρόκειται για την εφαρμογή της απόφασης ΣτΕ Ολ 4447/2012 ούτε για την προβολή διαφορετικών ισχυρισμών κατά την ενδικοφανή προδικασία και την ένδικη διαδικασία. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι πρόκειται για το αλυσιτελές τυπικών λόγων ακύρωσης, οι οποίοι εν προκειμένω εξετάστηκαν αυτεπαγγέλτως από τον δικαστή της ουσίας (το Διοικητικό Εφετείο), με δικονομική συνέπεια την αναίρεση της απόφασής του. Επομένως, για λόγους δογματικής συνέπειας, θα ήταν ίσως προτιμότερη η παράλειψη της παραπομπής στο σχετικό χωρίο της απόφασης ΣτΕ Ολ 4447/2012¹⁵, η οποία αφορά περιπτώσεις μη υπαγόμενες στον ΚΔΔιαδ, σε αντιδιαστολή με την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση ΣτΕ 3521/2015 και η οποία φαίνεται ότι εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 4 του ΚΔΔιαδ.

11. Συνοψίζοντας τα ανωτέρω θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης της νομολογίας, ο λόγος ακύρωσης περί μη τήρησης του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης

- δεν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από τον δικαστή·
- προβάλλεται παραδεκτώς ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου, εφόσον έχει προβληθεί στο πλαίσιο της προβλεπόμενης κατά της αρχικής πράξης ενδικοφανούς προσφυγής, η οποία αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος·
- προβάλλεται λυσιτελώς όταν περιέχει τους ισχυρισμούς που ο αιτών θα προέβαλε ενώπιον της διοικήσεως αν είχε κληθεί.

Ευγενία Πρεβεδούρου,
Αν. Καθηγήτρια Νομικής ΑΠΘ

14. Σημειώνεται, πάντως ότι πριν το 2010, παρά την απόφαση ΣτΕ 3718/2003, τα δικαστήρια της ουσίας ακύρωναν συστηματικά διοικητικές πράξεις για μη τήρηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, την οποία εξέταζαν, μάλιστα, αυτεπαγγέλτως (ΔΠρΠειρ 1458/2007, ΔΠρΑθ 2634/2007, ΔΕφΑθ 25/2007, ΔΕφΠειρ 2038/2007, ΔΠρίων 232/2008 [με μειοψηφία που αποδίδει την επιχειρηματολογία της ΣτΕ 3718/2003], ΔΠρίων 332/2008, ΔΕφΑθ 1076/2009, ΔΕφΑθ 505/2009, 649/2009, 655/2009, 831/2009, 304/2009, 307/2009, 310/2009, 381/2009, 401/2009, 298/2009, 300/2009, ΔΠρ Θεσσ 2939/2008, ΔΠρΑθ 5799/2008). Βασικός άξονας της συλλογιστικής ήταν ότι η προηγούμενη ακρόαση είναι συνταγματικό δικαίωμα ή εντάσσεται στη νόμιμη βάση της πράξης και, κατά συνέπεια, λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως κατά το άρθρο 79 παρ. 1 του ΚΔΔ. Στη συνέχεια, η νομολογιακή προσέγγιση αλλάζει ριζικά και έκτοτε επικρατεί πλήρως: Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης δεν λαμβάνεται αυτεπαγγέλτως υπόψη ενόψει του άρθρου 79 παρ. 1 και 3 ΚΔΔ καθώς και της όλης συλλογιστικής περί ουσιαστικής συνταγματικότητας και τύπων (ΣτΕ 718, 3341/2011, 922, 4938-4940/2012, 532, 2440, 3776, 3907, 4076, 4158/2013, 1883, 2286, 3791, 4048, 4454, 4575, 4725/2014: το γεγονός ότι το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος επιβάλλει, πριν από την έκδοση δυσμενούς για τον πολίτη διοικητικής πράξης, την προηγούμενη ακρόασή του, έστω και αν καθιερώνει ατομικό δικαίωμα τούτου, δεν συνεπάγεται υποχρέωση των δικαστηρίων να εξετάζουν αυτεπαγγέλτως την τήρηση του συνταγματικού αυτού κανόνα εκ μέρους των διοικητικών αρχών, καθώς υποχρέωση αυτεπαγγέλτου ελέγχου το Σύνταγμα επιβάλλει στα δικαστήρια, στο άρθρο 93 παρ. 4 αυτού, μόνον σε σχέση με την συμφωνία του εφαρμοστέου, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, νόμου προς το Σύνταγμα, που αφορά στον έλεγχο του κύρους του κανόνα δικαίου, όχι δε και στο διαφορετικό ζήτημα του ελέγχου της τήρησης των εφαρμοστέων συνταγματικών κανόνων κατά τη διαδικασία έκδοσης διοικητικών πράξεων).

Γ. ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

Έμμισθοι δικηγόροι - Αποδοχές - Επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας

ΣτΕ Ολ 3374/2015

Πρόεδρος: Σ. Ρίζος, Πρόεδρος ΣτΕ
Εισηγητής: Θ. Αραβάνης, Σύμβουλος Επικρατείας
Δικηγόροι: Α. Καλλία - Αντωνίου, Ε. Μπερνικόλα, Νομική Σύμβουλος του Κράτους

Αίτηση ακυρώσεως ΚΥΑ, με την οποία επεκτάθηκε σε δικηγόρους που παρέχουν υπηρεσίες με σχέση

15. «όταν βάσει της συγκεκριμένης ειδικής νομοθεσίας που διέπει την έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξης προβλέπονται και ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανώτερων οργάνων, η μη τήρηση του ως άνω τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά τη διαδικασία έκδοσης της αρχικής πράξης καλύπτεται, εφόσον ο ενδιαφερόμενος ασκήσει την ή τις ενδικοφανείς προσφυγές και προβάλει τους κρίσιμους, κατ' αυτόν, ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της αρχικής πράξης».