

ΜΙΧ. Δ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ  
ΚΑΘΗΓΗΤΟΥ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚ. ΔΙΚΑΙΟΥ ΕΝ ΤΗ, ΠΑΝΤΕΙΩ, ΑΝΩΤΑΤΗ, ΣΧΟΛΗ, ΠΟΛΙΤ. ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

ΜΑΘΗΜΑΤΑ  
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

- ΔΗΜΟΣΙΟΝ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΝ
- ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΝ ΔΙΚΑΙΟΝ
- ΘΕΜΑΤΑ ΕΙΔΙΚΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΚΔΟΣΙΣ ΤΡΙΤΗ

ΑΘΗΝΑΙ  
1966

4.

ΜΙΧ. Δ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ

ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ ΤΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ

ΣΧΟΛΗΣ ΤΗΣ ΑΝΩ ΣΧΟΛΗΣ ΚΑΙ ΤΩ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΝ ΑΘΗΝΩΝ, ΕΚΔΟΣΗ ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΕΚΔΟΣΗΣ

**ΜΑΘΗΜΑΤΑ  
ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ**

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

- ΔΗΜΟΣΙΟΝ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΟΝ
- ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΝ ΔΙΚΑΙΟΝ
- ΘΕΜΑΤΑ ΕΙΛΙΚΟΥ ΔΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΚΔΟΣΙΣ ΤΡΙΤΗ

ΑΘΗΝΑΙ

1966

ΜΙΧ. Δ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΚΑΘΗΓΗΤΟΥ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚ. ΔΙΚΑΙΟΥ ΕΝ ΤΗ, ΠΑΝΤΕΙΩ, ΑΝΩΤΑΤΗ, ΣΧΟΛΗ, ΠΟΛΙΤ. ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

## ΜΑΘΗΜΑΤΑ

# ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

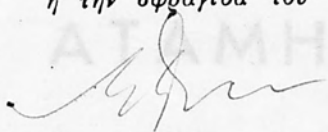
- ΔΗΜΟΣΙΟΝ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΝ
- ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΝ ΔΙΚΑΙΟΝ
- ΘΕΜΑΤΑ ΕΙΔΙΚΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΚΔΟΣΙΣ ΤΡΙΤΗ

ΑΘΗΝΑΙ

1966

Πάν γνήσιον αντίτυπον φέρει τήν υπογραφήν  
ἢ τήν σφραγίδα τοῦ συγγραφέως.



ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

- ΔΗΜΟΣΙΟΝ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΝ
- ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΝ ΔΙΚΑΙΟΝ
- ΘΕΜΑΤΑ ΒΙΔΙΚΟΥ ΔΙΚΗΤΗΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΚΔΟΣΗ ΤΡΙΤΗ



## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΠΡΩΤΟΝ

### ΓΕΝΙΚΑΙ ΕΝΝΟΙΑΙ

#### § 1. Σχέσις μεταξύ Δημοσιονομικοῦ καὶ Διοικητικοῦ Δικαίου

Ὡς εἶναι γνωστόν, τὸ Διοικητικὸν Δίκαιον, ἔστι «τὸ σύνολον τῶν νομικῶν κανόνων, οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν τὴν ὀργάνωσιν καὶ λειτουργίαν τῆς Διοικήσεως καὶ τὰς σχέσεις αὐτῆς πρὸς τοὺς διοικουμένους», διαιρεῖται εἰς Μέρη, ὧν ὁ ἀριθμὸς καὶ ἡ κατάταξις ποικίλλει κατὰ συγγραφεῖς.

Ἡμεῖς, δι' οὗς λόγους ἐκθέτομεν εἰς τὰ ἡμέτερα «Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου»<sup>1</sup>, θεωροῦμεν ὀρθοτέραν τὴν διαίρεσιν τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου εἰς πέντε Μέρη, ἧτοι : α) τὸ Γενικὸν Μέρος, β) τὸ δίκαιον τῶν διοικητικῶν πράξεων, γ) τὸ δίκαιον τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, δ) τὸ δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, καὶ ε) τὸ Εἰδικὸν Μέρος τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου.

Περὶ τοῦ ὅτι ὑφίσταται Εἰδικὸν Μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου συμφωνοῦν πάντες οἱ συγγραφεῖς, τοῦτο δὲ διότι ἔνεκα τῆς πολυποικίλου δράσεως τῶν ὀργάνων τῆς Διοικήσεως δημιουργοῦνται ἀρμοδιότητες αὐτῶν ἀναγόμεναι εἰς θέματα ἀρκούντως εἰδικά, τὰ ὅποια δὲν δύνανται νὰ εὑρουν θέσιν εἰς ἓν ἐκ τῶν προηγουμένων Μερῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, εἰς τὰ ὅποια ἔχουν συνδρομηθῆ ὁμάδες κανόνων ἀναγομένων εἰς θέματα γενικωτέρας μᾶλλον σημασίας.

Ἐν τούτοις, δυσχερὲς εἶναι νὰ ἀπαριθμήσῃ τις πάντα τὰ θέματα, τὰ ὅποια δεόν νὰ περιληφθοῦν εἰς τὸ Εἰδικὸν τοῦτο Μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Παρ' ἡμῖν ἄλλωστε δὲν ἔχει ὀλοκληρωθῆ ἡ προσπάθεια συγγραφῆς περιλαμβανούσης ὀλόκληρον τὸ Εἰδικὸν Μέρος. Καθ' ὅσον γνωρίζομεν, ὁ συγγραφεὺς ὁ πληρέστερον διαπραγματευθεὶς τὸ Εἰδικὸν Μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου εἶναι ὁ γάλλος καθηγητῆς H. Berthélemy, εἰς τοῦτο δέ, μεταφρασθὲν ὑφ' ἡμῶν καὶ προσαρμοσθὲν πρὸς τὴν ἑλληνικὴν νομοθεσίαν ἐν ἔτει 1941, περιλαμβάνονται κυρίως τὰ ἑξῆς θέματα :

α) Ἡ ἀστυνομία, ἧτοι ἡ ἀστυνομικὴ ρύθμισις τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων τοῦ συνέρχεσθαι, συνεταιρίζεσθαι, τῆς ἐλευθερίας τοῦ τύπου, τῆς ἐλευθερίας τῆς ἐργασίας κλπ.

1. Βλ. Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, 1957, σ. 45.

β) Ἡ ὑπηρεσία τῆς ἐθνικῆς ἀμύνης. Ὁργάνωσις καὶ λειτουργία τῶν ἐνόπλων δυνάμεων.

γ) Ἡ δημοσία κτήσις. Περιγραφή καὶ διαχειρίσις τῶν δημοσίων ἐν γένει κτημάτων καὶ τῆς δημοσίας περιουσίας.

δ) Ἡ ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις διὰ δημοσίαν ὠφέλειαν.

ε) Ἡ διοικητικὴ ἐπέμβασις εἰς τὰς συγκοινωνίας, ἐμπόριον, γεωργίαν, ἐκπαίδευσιν, καλὰς τέχνας καὶ κοινωνικὴν πρόνοιαν.

στ) Τὸ καθεστῶς τῶν μεταλλείων.

ζ) Γενικοὶ κανόνες δημοσίου λογιστικοῦ. Προϋπολογισμός, διατάκται καὶ ὑπόλογοι, Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον κλπ.

η) Γενικοὶ κανόνες φορολογικῆς νομοθεσίας. Φορολογικὴ διαδικασία καὶ φορολογικαὶ διαφοραί.

Ἐπὶ τῆς ἀπαριθμήσεως αὐτῆς, παρατηροῦμεν ὅτι τὰ ὑπὸ στοιχ. γ', στ' ζ' καὶ η' Κεφάλαια περιλαμβάνουν θέματα ἅτινα ἔχουν τοῦτο τὸ κοινὸν χαρακτηριστικόν ὅτι σχετίζονται ἀμέσως ἢ ἐμμέσως πρὸς τὴν δημοσίαν ἐν γένει περιουσίαν καὶ τὸν τρόπον διαχειρίσεως αὐτῆς.

Ἐν τῇ θεωρίᾳ ἔχει ἐκδηλωθῆ ἡ τάσις, νὰ ἀποχωρισθοῦν τὰ θέματα ταῦτα, τὰ συνδεόμενα πρὸς τὴν δημοσίαν περιουσίαν καὶ νὰ συναθροισθοῦν εἰς ἓν ἐνιαῖον σύνολον, τὸ ὁποῖον ὀνομάζουσι «Δημοσιονομικὸν Δίκαιον» ἢ «Δημοσιονομικὴν Νομοθεσίαν», ν' ἀποτελέσῃ δὲ τοῦτο ἰδιαιτέρον κλάδον τοῦ δημοσίου δικαίου περιλαμβάνον τὸ Δημόσιον Λογιστικὸν καὶ τὸ φορολογικὸν δίκαιον.

Ἡ τάσις αὕτη ἔχει ὑπὲρ αὐτῆς κυρίως τὸ ἐπιχείρημα, ὅτι οἱ κανόνες τοῦ δημοσιονομικοῦ δικαίου διέπονται ἀπὸ ἓν ἰδιαιτέρον πνεῦμα, ἥτοι τὸ οἰκονομικόν, διὰ τὴν κατανόησιν τοῦ ὁποίου ἀπαιτεῖται προηγουμένη γνῶσις τῶν οἰκονομικῶν ἐννοιῶν, τῶν μελετωμένων ὑπὸ τῆς Δημοσίας Οἰκονομικῆς, ἥτις εἶναι κλάδος τῆς οἰκονομικῆς ἐπιστήμης. Δηλαδή, διὰ τὴν κατανόησιν τῶν κανόνων τοῦ δημοσιονομικοῦ δικαίου ἀπαιτοῦνται ἰδιαιτεραὶ οἰκονομικαὶ γνώσεις, αἱ ὁποῖαι δὲν ἀπαιτοῦνται διὰ τὴν κατανόησιν τῶν λοιπῶν κανόνων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο εἶναι κατὰ βάσιν ἀκριβές. Διότι, ὅπως γίνεται δεκτόν, τὰ δημοσιονομικὰ φαινόμενα, ἥτοι τὰ φαινόμενα τὰ σχετιζόμενα μὲ τὴν διαχείρισιν τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν, ἔχουν διπλὴν ὄψιν: μίαν οἰκονομικὴν καὶ μίαν νομικὴν. Τὴν οἰκονομικὴν ἄποψιν ἐρευνᾷ ἡ Δημοσία Οἰκονομική, τὴν δὲ νομικὴν ἢ Νομικὴ Ἐπιστήμη. Ἐνεκα τούτου, βεβαίως ἀπαιτοῦνται ὠρισμέναι οἰκονομικαὶ γνώσεις διὰ τὴν κατανόησιν τῶν κανόνων τοῦ δημοσιονομικοῦ δικαίου. Ἐν τούτοις, τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο δὲν εἶναι ἀποφασιστικόν, διότι τεχνικαὶ γνώσεις ἀπαιτοῦνται διὰ τὴν κατανόησιν τῶν κανόνων καὶ ἄλλων Κεφαλαίων τοῦ Εἰδικοῦ Μέρους τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου, ὡς π.χ. τοῦ συγκοινωνιακοῦ δικαίου, τοῦ καθεστῶτος τῆς γεωργίας, τοῦ ἐμπο-

ρίου κλπ., χωρίς ἕνεκα τούτου οἱ κανόνες οὗτοι νὰ παύσουν νὰ ἀνήκουν εἰς τὸ διοικητικὸν δίκαιον.

Ὅπωςδὴποτε, ἡ πλήρης αὐτοτέλεια τοῦ Δημοσιονομικοῦ Δικαίου, τὴν ὁποίαν παρ' ἡμῖν ὑπεστήριξεν ἰδίως ὁ καθηγητὴς Π. Δερτιλῆς<sup>1</sup>, δὲν ἔχει εἰσέτι ἀναγνωρισθῆ κατὰ τρόπον γενικὸν καὶ πάγιον. Διὰ τοῦτο, ὀρθὸν εἶναι νὰ δεχθῆ τις ὅτι τὸ Δημοσιονομικὸν Δίκαιον, εἴτε ἤθελεν ἀναγνωρισθῆ ὡς ἴδιος κλάδος δικαίου, ἰδίᾳ διὰ λόγους πρακτικούς, εἴτε ὄχι, δὲν παύει ν' ἀποτελῆ κατὰ τὰ κυριώτερα αὐτοῦ θέματα, ἐν ἀπὸ τὰ πολλὰ Κεφάλαια, τὰ ὁποῖα περιλαμβάνει τὸ Εἰδικὸν Μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, πᾶσα δὲ διδασκαλία, ἡ ὁποία τείνει νὰ ἐξαντλήσῃ ἐξ ὀλοκλήρου τὴν ὕλην τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, ὀφείλει νὰ περιλάβῃ, ὁμοῦ μετ' ἄλλων συγγενῶν θεμάτων, ὡς π.χ. τὰ περὶ δημοσίας κτήσεως, μεταλλείων, χρηματικῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους κλπ., καὶ τὰ θέματα τοῦ Δημοσίου Λογιστικοῦ καὶ τῆς φορολογικῆς νομοθεσίας, ἥτοι τὰ κυριώτερα θέματα τοῦ καλουμένου Δημοσιονομικοῦ Δικαίου.

Πάντα τὰ θέματα αὗτα ἀνήκουν, κατὰ τὴν κλασσικὴν ἀντίληψιν, εἰς τὸ Εἰδικὸν Μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Τὴν ὕλην τοῦ Εἰδικοῦ Μέρους δὲν προτιθέμεθα νὰ ἐξαντλήσωμεν ἐν τῇ παρούσῃ συγγραφῇ. Περιλαμβάνομεν ἕμως ἐν αὐτῇ τὰ κυριώτερα ἐκ τῶν ὡς ἄνω θεμάτων, τὰ ὁποῖα ἔχουν κοινὸν γνώρισμα ὅτι ἀφοροῦν τὴν δημοσίαν ἐν γένει περιουσίαν, καὶ καταλέγονται συνάμα εἰς τὰ θέματα τοῦ Δημοσιονομικοῦ Δικαίου καὶ τῶν ὁποίων ἡ ἔρευνα καὶ γνώσις ἐκ μέρους τῶν σπουδαζόντων τὸ διοικητικὸν δίκαιον, εἶναι ἀναγκαῖα ἕνεκα τῆς συχνοτάτης παρὰ τῶν διοικητικῶν ὀργάνων ἐφαρμογῆς τῶν σχετικῶν κανόνων ἐπὶ μεγάλου πλήθους διοικουμένων.

Οὕτω εἰς τὸν παρόντα τόμον περιλαμβάνομεν τὰ ἐξῆς θέματα :

- α) Γενικοὶ κανόνες Δημοσίου Λογιστικοῦ.
- β) Δημόσιαι ἐπιχειρήσεις.
- γ) Δημόσια κτήματα ἐν γένει.
- δ) Ἀστικὴ Εὐθύνη τοῦ Κράτους καὶ
- ε) Γενικοὶ κανόνες φορολογικοῦ δικαίου.

Τῆς ἐρένης ὅμως τῶν θεμάτων τούτων προτάσσομεν : 1) τὴν ἔρευναν τῆς ἐννοίας τοῦ Δημοσίου ὡς ὑποκειμένου δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων, καὶ 2) περιγραφὴν τῆς ὀργανώσεως καὶ λειτουργίας τῶν διοικητικῶν ἐκείνων ὑπηρεσιῶν, εἰς τὰς ὁποίας εἶναι ἀνατεθειμένη ἡ διαχείρισις τῶν θεμάτων τῶν ἀναγομένων ἐν γένει εἰς τὰ δημόσια οἰκονομικά.

1. Π. Δερτιλῆς, Τὸ δημοσιονομικὸν δίκαιον ὡς ἴδιος κλάδος δικαίου, 1940. Καὶ ἡμεῖς συνιθροόσαμεν διὰ πρώτην φοράν τοὺς κανόνας τούτους εἰς τὰ «Μαθήματα Δημοσιονομικοῦ Δικαίου», 1956.

## § 2. Ἡ ἔννοια τοῦ « Δημοσίου » ὡς ὑποκειμένου δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων

I. Ἡ ἔννοια τοῦ « Δημοσίου » (*Fiscus*).—Εἰς τὰς σχέσεις, αἱ ὁποῖαι ἀνάγονται εἰς τὴν διαχείρισιν τῆς δημοσίας περιουσίας, τὸ Κράτος παρίσταται ὡς ὑποκείμενον δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων. Π.χ., λέγομεν ὅτι τὸ Κράτος ἔχει δικαίωμα νὰ ἐπιβάλλῃ φόρον, ἢ ὅτι τὸ Κράτος ὀφείλει νὰ καταβάλλῃ εἰς τὸν προμηθευτὴν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας τὸ ἀντίτιμον τῶν χορηγηθέντων ὑπ' αὐτοῦ εἰς τὴν δημοσίαν ὑπηρεσίαν πραγμάτων, ἢ ὅτι τὸ Κράτος δύναται νὰ ἐκμισθώσῃ ἐν δημοσίον κτῆμα εἰς ἰδιώτην, ἢ ὅτι ὀφείλει νὰ καταβάλλῃ εἰς ἰδιώτην ἐκμισθωτὴν τὸ προσῆκον μίσθωμα διὰ τὸ μισθωθὲν πρὸς στέγασιν δημοσίας τινὸς ὑπηρεσίας οἴκημα κλπ.

Ὅσακις λοιπὸν τὸ Κράτος ἐμφανίζεται ὡς ὑποκείμενον δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων εἰς τὰς ὡς ἄνω σχέσεις, τίθεται τὸ ζήτημα, ἐὰν τὰ τοιαῦτα δικαιώματα καὶ ὑποχρεώσεις διέπωνται ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου ἢ ἐμπίπτουν εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ, ἐφ' ὅσον ἀφορῶσι κυρίως εἰς χρηματικὰς παροχὰς ἢ εἰς παροχὴν ἄλλων ὑλικῶν ἀγαθῶν.

Τὸ πρόβλημα τοῦτο διετυποῦτο ἄλλοτε καὶ διατυποῦται συχνάκις ἀκόμη καὶ σήμερον κατὰ τινα διάφορον τρόπον, ἦτοι : εἰς τὰς σχέσεις ταύτας, τὸ Κράτος ἐνεργεῖ ὡς Δημόσιον (*Fiscus*) ἢ ὡς Δημοσία Ἐξουσία ;

Ἡ χρῆσις τοῦ ὄρου « Δημόσιον » ἦτο γενικὴ εἰς τὸ παρελθόν, ἵνα δηλώσῃ τὸ Κράτος, ὡσαύκις τοῦτο συναλλάσσεται πρὸς ἰδιώτας μὲ ἀντικείμενον χρηματικὰς παροχὰς. Ἐλεγον χαρακτηριστικῶς ὅτι « τὸ Δημόσιον ἔχει περιουσίαν, συναλλάσσεται διὰ τὰς περιουσιακὰς αὐτοῦ σχέσεις καὶ θεωρεῖται ἰδιώτης. Ἐνῶ τὸ Κράτος δὲν ἔχει περιουσίαν, ἀλλὰ ἔργον ἔχει μόνον νὰ ἀσκήσῃ τὴν πολιτικὴν ἢ δημοσίαν ἐξουσίαν. Τὸ Κράτος ἐκπροσωπεῖται ἀπὸ τὴν κυβέρνησιν, τὸ Δημόσιον ἀπὸ τὸν ὑπουργὸν τῶν οικονομικῶν. Τὸ Δημόσιον ὑπάγεται εἰς τὰ τακτικὰ δικαστήρια ὡς καὶ οἱ ἰδιῶται. Τὸ Κράτος δὲν δύναται νὰ ὑπαχθῇ εἰς αὐτὰ καὶ οἱ κανόνες τοῦ ἀστικοῦ δικαίου δὲν τὸ ἀφοροῦν».

Ἡ ἀντίληψις αὕτη ἔχει ὡς στήριγμά της τὴν παλαιὰν γνώμην, ἣ ὁποία ἐδέχετο τὴν διπλὴν ὑπόστασιν τοῦ Κράτους, ἦτοι μίαν περιουσιακὴν καὶ μίαν κυριαρχικὴν. Καὶ τὴν μὲν περιουσιακὴν εἰκόνιζεν ὁ Φίσκος (*Fiscus*), ἦτοι τὸ Δημόσιον<sup>1</sup> τὴν δὲ κυριαρχικὴν τὸ Κράτος, ἢ Πολιτεία. Ἡ ἀντίληψις αὕτη ἀνευρίσκειται καὶ εἰς τὸ ρωμαϊκὸν δίκαιον καὶ κατοῖεν εἰς τὴν ἀπολυταρχικὴν ἐποχὴν. Ἐπίδρασιν τῆς ἀντιλήψεως ταύτης εὐρίσκομεν εἰς πολλὰ κείμενα τῆς ἐλληνικῆς νομοθεσίας, ἐνθα γίνεται συχνότατα λόγος περὶ τοῦ Δημοσίου, ὡς

1. Βλ. Γ. Κοφινᾶ, Ἐγχειρίδιον φορολογικοῦ δικαίου, 1929, σελ. 21, καὶ τὴν αὐτόθι, σελ. 23, μνημονευομένην ἔκφρασιν τοῦ O. Mayer : «τὸ Κράτος εἶναι ψυχὴ, ζῆτοῦσα τὸ σῶμα της, τὸ ὁποῖον εἶναι τὸ Δημόσιον».



ὑποκειμένου δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων κεχωρισμένου ἀπὸ τὴν Πολιτείαν. Ὁβτω τὸ Δ. τῆς 3 Ἀπριλίου 1833 «περὶ τῶν καθηκόντων τῆς ἐπὶ τῶν Οἰκονομικῶν Γραμματείας» ὥριζεν ὅτι γενικὸς ἀντιπρόσωπος τοῦ Δημοσίου εἶναι ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν. Ἐτερον Δ. τῆς 12 Μαΐου 1835 ὥριζεν ὅτι τὸ Δημόσιον ἐνάγεται διὰ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν. Νόμος τοῦ 1881 ὥρισεν ὅτι οἱ εἰς τὸ Δημόσιον ἐπιβαλλόμενοι διὰ δικαστικῶν ἀποφάσεων ὄρκοι δίδονται ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, ἐνῶ νεώτερος νόμος τοῦ 1920 ὥρισεν ὅτι ὡσάκις τὸ Δημόσιον εἶναι διάδικος, τὰ δικαστήρια δὲν δύνανται νὰ ἐπιβάλλωσι δικαστικὸν ὄρκον, ἀλλὰ ὀφείλουν ν' ἀποφανθῶσιν ἐκ τῆς ἐκτιμήσεως τῶν ἀποδείξεων.

Κατὰ τὴν ἀντίληψιν ταύτην, ὑπῆρχεν ἰδιαίτερον νομικὸν πρόσωπον, ἦτο τὸ Δημόσιον, διακεκριμένον ἀπὸ τὴν ἔννοιαν τῆς Πολιτείας, τὸ νομικὸν δὲ τοῦτο πρόσωπον τοῦ Δημοσίου ἀνέκυπτεν εἰς πᾶσαν περίπτωσιν καθ' ἣν ἡ Πολιτεία ἦτο ὑποκείμενον περιουσιακῶν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων.

Διάκρισις μεταξὺ δύο κατηγοριῶν πράξεων τῆς Πολιτείας.—Ἡ τοιαύτη ἀντίληψις περὶ τοῦ Δημοσίου ὡς ἰδιαίτερου νομικοῦ προσώπου ἐμφανιζομένου ὡς ὑποκειμένου περιουσιακῶν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων ἔχει σήμερον ὑποχωρήσει. Καὶ ναὶ μὲν, συνήθως, γίνεται ἀκόμη χρῆσις τοῦ ὄρου «Δημόσιον» ὡσάκις πρόκειται περὶ περιουσιακῶν σχέσεων μεταξὺ τῆς Πολιτείας καὶ τῶν ιδιωτῶν, ἀλλ' ὁ ὄρος Δημόσιον ἔπαυσε νὰ ἔχη τὴν παλαιὰν ἔννοιαν τοῦ ἰδιαίτερου νομικοῦ προσώπου, χρησιμοποιεῖται δὲ μόνον ὑπὸ τὴν ἐπίδρασιν τῆς συνηθείας καὶ τῆς παραδόσεως. Σήμερον γίνεται διάκρισις ἄλλης φύσεως. Ἡ προσωπικότης τῆς Πολιτείας εἶναι μία καὶ ἐνιαία, εἴτε ἀσκεῖ δημοσίαν ἐξουσίαν εἴτε ὄχι. Αἱ ἐνέργειαι τῆς Πολιτείας διέπονται κατὰ γενικὸν κανόνα ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου. Ὅπως ὅμως κατ' ἐξάίρεσιν, ὠρισμένοι ἐκ τῶν ἐνεργειῶν αὐτῆς διέπονται ὑπὸ τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου, εἶναι δὲ αὗται αἱ ἐξῆς:

α) Αἱ πράξεις διαχειρίσεως τῆς ιδιωτικῆς ἢ ἰδιαιτέρας περιουσίας τῆς Πολιτείας, ὡς π.χ. ἐκμίσθωσις ἐνὸς κτιρίου ἀνήκοντος εἰς αὐτήν.

β) Αἱ πράξεις, αἱ ὅποιαι, καίτοι συνδέονται πρὸς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐν τούτοις ἐνεργοῦνται κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου. Τοῦτο συμβαίνει ὡσάκις ἡ Πολιτεία, διὰ διαφόρους λόγους, παραιτεῖται τῆς εὐχερείας πρὸς δρᾶσιν κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου καὶ ὑπάγει ἑαυτὴν οἰκιοθελῶς εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου, π.χ. ὡσάκις προσλαμβάνει προσωπικὸν εἰς τὰς δημοσίας ὑπηρεσίας, οὐχὶ κατὰ ὀργανικὴν σχέσιν διεπομένην ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου, οὐδὲ ὑπὸ τὴν ιδιότητα δημοσίου ὑπάλληλου, ἀλλὰ ἐπὶ ἐνοχικῇ συμβάσει ἐργασίας, διεπομένη ὑπὸ τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου (π.χ. ἐργάται εἰς κρατικὸν ἐργοστάσιον ἀεροπλάνων).

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω προκύπτει ὅτι ὑπήχθη εἰς τὴν ρύθμισιν τοῦ δημοσίου δικαίου περιοχὴ πράξεων τῆς Πολιτείας πολὺ ἐνυπόθετα ἐκείνης, ἥτις ὑπήχθη εἰς τὸ ιδιωτικὸν δίκαιον.

Τὸ παρ' ἡμῶν Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔχει υἱοθετήσει οὐχὶ τὴν διάκρισιν μεταξύ « πράξεων ἐξουσίας » καὶ πράξεων διαχειρίσεως, ἣν ἐδέχοντο ἄλλοτε ἐν Γαλλίᾳ καὶ δέχονται εἰσέτι ἐν Γερμανίᾳ, ἀλλὰ τὴν νεωτέραν γαλλικὴν ἀντίληψιν, ἥτις χρησιμοποιοῖ, διὰ τὴν διάκρισιν ταύτην, ὡς κριτήριον, τὴν ἔννοιαν τῆς « συναφείας πρὸς τὴν λειτουργίαν δημοσίας ὑπηρεσίας ». Οὕτω, 1) ὅπου ὑπάρχει πρᾶξις διοικητικοῦ ὄργανου σχετιζομένη μετὰ τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἔχομεν σχέσιν διεπομένην ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου, δημιουργοῦσαν δὲ διαφορὰν οὐχὶ ἰδιωτικὴν, ἀλλὰ διοικητικὴν, ὑποκειμένην εἰς τὴν ἀρμοδιότητα οὐχὶ τῶν ἀστικῶν, ἀλλὰ τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων. 2) ὅπου ἔχομεν πρᾶξιν διοικητικοῦ ὄργανου, μὴ σχετιζομένην μετὰ τὴν λειτουργίαν δημοσίας τινὸς ὑπηρεσίας ὑφίσταται σχέσις διεπομένη ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου (δηλαδὴ σχέσις τοῦ fiscus, ὡς θὰ ἔλεγον ἄλλοτε) καὶ ὑπαγομένη εἰς τὰ ἀστικά δικαστήρια. Εἰς τὴν τελευταίαν δὲ ταύτην κατηγορίαν ὑπάγονται, ὡς δέχεται τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, αἱ ὡς ἄνω ἀναγραφεῖσαι κατηγορίαι πράξεων, ἧτοι : α) αἱ πράξεις διαχειρίσεως τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας, καὶ β) αἱ πράξεις αἱ ἐνεργοῦμεναι ὑπὸ τῆς Πολιτείας κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

II. Ἐφαρμογὴ τῆς διακρίσεως. Φορολογικαὶ σχέσεις. — Εἰς ποίαν ἐκ τῶν δύο ὡς ἄνω κατηγοριῶν σχέσεων ἀνήκουν αἱ σχέσεις αἱ ἐρευνώμεναι ἐνταῦθα καὶ αἵτινες θεωροῦνται ἀνήκουσαι εἰς τὸ δημοσιονομικὸν δίκαιον ;

Ἐνιαία ἀπάντησις δὲν δύναται νὰ δοθῇ, ἀλλὰ δεόν νὰ ἐξετασθῇ μία ἐκάστη κατηγορία σχέσεων ἐκ τῶν ὑπαγομένων εἰς τὸ δημοσιονομικὸν δίκαιον, ἵνα κριθῇ, ἐὰν σχετίζονται ἢ οὐ πρὸς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας.

Αἱ νομικαὶ σχέσεις, αἱ προκύπτουσαι ἐκ τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας, διέπονται ὑπὸ τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου δικαίου, διότι τὸ φορολογικὸν δικαίωμα τῆς Πολιτείας (jus tributivum) ἀποτελεῖ περιεχόμενον τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Συνεπῶς ἡ Πολιτεία, ἐπιβάλλουσα φόρον καὶ ἐπιδικουσα τὴν εἰσπραξίν αὐτοῦ, ἀσχεῖ δημοσίαν ἐξουσίαν καὶ συνάπτει σχέσεις ρυθμιζομένας ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου.

Οὕτω, εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον ὑπάγεται καὶ ἀπὸ τὰ ἀρμόδια διοικητικὰ δικαστήρια, ἧτοι τὰ φορολογικὰ δικαστήρια, κρίνεται πᾶσα διένεξις, σχετικὴ μετὰ τὴν ὑπαρξίν καὶ τὴν ἔκτασιν τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας. Ὑποκαίτοις διαφορὰς δημιουργοῦν τὰ ἐνδίκια μέσα, τὰ ὁποῖα ἀσχοῦν οἱ φορολογούμενοι ἐνώπιον τῶν ἀρμοδίων φορολογικῶν δικαστηρίων, ἀμφισβητοῦντες τὴν φορολογικὴν τῶν ὀφειλῆν.

Κατ' ἐξαιρέσειν, ἐὰν ὁ φορολογούμενος ἀμφισβητήσῃ τὸ νόμιμον τῆς βεβιωσέως, ἢ ὁποῖα ἐγένετο ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου, τὸ δὲ φορολογικὸν δικαστήριον κρίνῃ ὡς βᾶσιμον τὸν ἰσχυρισμὸν του καὶ ἀκυρώσῃ τὴν παράνομον ἐγγραφὴν του εἰς τὸν φορολογικὸν κατάλογον, θὰ προκύψῃ ὅτι ἡ Πολιτεία

ἔχει εἰσπράξει ὠρισμένον χρηματικὸν ποσὸν ἀπὸ τὸν φορολογούμενον, χωρὶς οὗτος νὰ τὸ ὀφείλῃ νομίμως. Τὸ δίκαιον παρέχει νομικὰ μέσα εἰς τὸν ἀχρεωσθήτως καταβαλόντα ὠρισμένην παροχὴν, ὅπως ἀναζητήσῃ ταύτην ἀπὸ τὸν ἀχρεωσθήτως λαβόντα. Τὰ μέσα τῆς ἀναζητήσεως ταύτης ἀνήκουν εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον καὶ ὑπὸ τούτου δέον νὰ διέπεται καὶ ἡ ἀγωγή τὴν ὁποίαν ὁ ἀχρεωσθήτως καταβαλὼν τὸν φόρον θὰ ἐγείρῃ κατὰ τῆς Πολιτείας, ζητῶν τὴν ἐπιστροφὴν τῶν καταβληθέντων. Διέπεται δὲ ἡ ἀγωγή αὕτη ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, διότι, κατὰ τὴν δίκην ταύτην, δὲν θέλει κριθῆ ἡ ὑπαρξίς ἢ ἡ ἔκτασις τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας. Τὸ θέμα τοῦτο ἐκρίθη ἤδη διὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου. Συνεπῶς ἐν τῇ νέᾳ δίκῃ, ἐν τῇ ὁποίᾳ ὁ πολίτης ζητεῖ τὴν ἐπιστροφὴν τῶν καταβληθέντων, εἶναι δεδομένον τὸ ἤδη κριθέν ὅτι παρανόμως κατεβλήθη τὸ ποσόν, ὑπάρχει δὲ ἤδη οὐχὶ ἀμφισβήτησις τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας, ἀλλ' ἀναζητήσεις τοῦ ἀχρεωσθήτως καταβληθέντος. Ἡ ἀναζήτησις αὕτη διέπεται ἀπὸ τὸ ἀστικὸν δίκαιον καὶ κατὰ τοὺς κανόνας τούτους θὰ κριθῆ, ἔστω καὶ ἂν ἀρχικῶς ἀφορμῇ τῆς ἀχρεωσθήτου καταβολῆς ὑπῆρξεν ἡ ἄσκησις τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας<sup>1</sup>.

III. Αἱ σχέσεις τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ. — Ἐτέρα κατηγορία νομικῶν σχέσεων δημοσιονομικοῦ δικαίου, εἶναι αἱ σχέσεις αἱ προκύπτουσαι κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῆς νομοθεσίας περὶ δημοσίου λογιστικοῦ.

Ἐνταῦθα ἀνήκουν π.χ. αἱ διατάξεις αἱ ρυθμίζουσαι τὰς ἀρμοδιότητας τοῦ παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. ὅστις ἀσχεῖ προληπτικὸν ἔλεγχον τῶν δαπανῶν, ἢ τὰς σχέσεις μεταξύ αὐτοῦ καὶ τοῦ ὑπουργοῦ τοῦ ἐκδίδοντος τὸ χρηματικὸν ἔνταλμα, ὅπερ ἀποστέλλεται πρὸς τὸν παρέδρον πρὸς θεώρησιν (σχέσις μεταξύ ὀργάνων πρὸς ἄλληλα) ἢ αἱ διατάξεις αἱ καθορίζουσαι τὰς εὐθύναις τοῦ δημοσίου ὑπολόγου ἔναντι τῆς Πολιτείας (σχέσις ὀργάνου καὶ Πολιτείας).

Πᾶσαι αἱ διατάξεις τῆς κατηγορίας ταύτης εἶναι διατάξεις τοῦ δημοσίου δικαίου, διότι εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον ἀνήκουν πάντες οἱ κανόνες δικαίου οἱ ρυθμίζοντες τὰς ἀρμοδιότητας τῶν ὀργάνων τῆς Πολιτείας καὶ τὰς μεταξύ αὐτῶν καὶ τῆς Πολιτείας νομικὰς σχέσεις, καθὼ ρυθμίζοντες τὰ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

Εἰς ἑτέραν ὁμάδα κατατάσσονται αἱ διατάξεις τῆς περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νομοθεσίας, αἱ ὁποῖαι δὲν καθορίζουν ἀπλῶς ἀρμοδιότητας δημοσίων ὀργάνων, ἀλλὰ καθορίζουν καὶ σχέσεις μεταξύ τῶν ὀργάνων τούτων καὶ τῶν πολιτῶν, π.χ. ὁ νόμος ὁ ὁποῖος καθορίζει τὰ δικαιώματα καὶ τὰς ὑποχρεώσεις τοῦ συνάψαντος σύμβασιν ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων.

Ἡ σύμβασις αὕτη, ὡς ἀναγομένη εἰς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπη-

1. Βλ. καὶ Γ. Κοφινᾶ, *op. cit.*, σελ. 22.

ρεσίας, εἶναι σύμβασις « διοικητική, » ἥτοι σύμβασις διεπομένη ἀπὸ τὸ δημόσιον δίκαιον. Πᾶσα διαφορά προκύπτουσα κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν μιᾶς ταιαύτης «διοικητικῆς» συμβάσεως, ἀνήκει κατὰ τὴν φύσιν αὐτῆς, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, καὶ δὴ τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων τῆς οὐσίας<sup>1</sup>.

IV. Τὰ κατὰ τὴν διοικητικὴν ἐκτέλεσιν. — Ἐκ τῆς ἐφαρμογῆς τῶν διατάξεων περὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων προκύπτει σειρά σχέσεων : πρόσκλησις πρὸς πληρωμὴν, ὑποχρέωσις τοῦ πολίτου νὰ προσέλθῃ πρὸς πληρωμὴν, δικαίωμα τῆς Πολιτείας νὰ προβῆ εἰς καταναγκαστικὰ μέτρα κλπ. Ὁ νόμος περὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων ὀρίζει ὅτι, κατὰ τῆς προσκλήσεως τοῦ ταμίου πρὸς πληρωμὴν τοῦ ὀφειλομένου πρὸς τὴν Πολιτείαν χρέους ἐπιτρέπεται ἀνακοπὴ κατὰ τὸ ἄρθρον 235 τῆς πολιτικῆς δικονομίας ἀσκουμένη ἐνώπιον τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων<sup>2</sup>.

Θὰ ἠδύνατο ἄρα γε νὰ συναγάγῃ τις ἐκ τούτου, ὅτι αἱ σχετικαὶ διαφοραὶ καὶ σχέσεις διέπονται ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον ; Οὐχί, διότι, ἡ ἀνάθεσις αὐτῆ ἔχει γίνεαι ἕνεκα τῆς παρ' ἡμῶν ἐλλείψεως τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων. Τὰ ἀστικά δικαστήρια δικάζουσι ἐνταῦθα ὑπὸ τὴν ἰδιότητα διοικητικῶν δικαστηρίων τῆς οὐσίας, μέχρι συστάσεως τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων. Καὶ ὁ νόμος 3845 (1958), προβλέπει τὴν ὑπαγωγὴν τῶν διενέξεων τῶν ἀναγομένων εἰς τὴν διοικητικὴν ἐκτέλεσιν εἰς τὰ ἰδρυθέντα νέα φορολογικὰ δικαστήρια.

V. Πράξεις διαχειρίσεως τῆς δημοσίας περιουσίας. — Ἐτέρα κατηγορία εἶναι αἱ σχέσεις αἱ προκύπτουσαι ἐκ τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων κτημάτων, ἅτινα διακρίνονται εἰς : 1) κυρίως δημόσια, ἥτοι τ' ἀπαρτίζοντα τὴν λεγομένην «δημοσίαν κτῆσιν» (domaine public), ὅλα εἶναι τὰ κοινόχρηστα καὶ τὰ προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν (ποταμοί, αἰγιαλοί, λιμένες, ὁδοὶ κλπ.), καὶ 2) τὰ ἀνήκοντα εἰς τὴν ἰδιωτικὴν ἢ ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Πολιτείας (domaine privé), ὡς οἰκίαι, οἰκόπεδα, ἀγροί, κλπ., τὰ ὁποῖα χρησιμεύουσι εἰς τὴν Πολιτείαν διὰ τὸν πορισμὸν ἐσόδων.

Τὰ κτήματα τῆς πρώτης κατηγορίας προορίζονται διὰ τὰς δημοσίας ἀνάγκας, μόνον δὲ κατ' ἐξαιρέσειν ἀποτελοῦν πηγὰς προσόδων καὶ δὴ οὐχὶ σημαντικῶν, ὡς π.χ. καταβολὴ ἀνταλλάγματος διὰ τὴν χρῆσιν αἰγιαλοῦ ἢ δημοσίας πλατείας. Αἱ πράξεις διαχειρίσεως τῶν πραγμάτων τούτων τῶν δημοσίας πλατείας. Αἱ πράξεις διαχειρίσεως τῶν πραγμάτων τούτων τῶν ἀνηκόντων εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, διέπονται ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου, ὡς σχετιζόμεναι μὲ τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀφοῦ ἐξυπηρετοῦν γενικοῦ συμφέροντος σκοπούς.

1. Βλ. περὶ τούτων λεπτομερῶς, Δίκαιον τῶν Διοικητικῶν Διαφορῶν, ἐκδ. 1960, σελ. 182 κ. ἐπόμενα. Καὶ κατωτέρω, § 38.

2. Βλ. περὶ τούτων, § 22, ἐνθα ὁ λόγος περὶ διοικητικῆς ἐκτελέσεως.



Αἱ πράξεις ὅμως διαχειρίσεως τῆς ἰδιωτικῆς, τῆς λεγομένης οἰκονομολογικῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας (actes de gestion du domaine privé), διέπονται ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, διότι τὰ κτήματα ταῦτα ἢ Πολιτεία διαχειρίζεται ὄχι χάριν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἀλλὰ χάριν πορισμοῦ ἐσόδων, καθ' ὃν τρόπον καὶ οἱ ἰδιῶται, καὶ συνεπῶς, κατὰ τὸ σημεῖον τοῦτο, ἢ Πολιτεία ἐξομοιοῦται μὲ ἰδιώτην καὶ ὑπάγεται κατ' ἀρχὴν εἰς τὰ ἀστικά δικαστήρια.

VI. Ἡ διαχείρισις τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. — Αἱ σχέσεις αἱ προκείμεναι ἐκ τῆς ἐκ μέρους τῆς Πολιτείας διαχειρίσεως τῶν λεγομένων δημοσίων ἐπιχειρήσεων οἰασθήποτε μορφῆς, ἐκ τῶν ὁποίων ἢ Πολιτεία πορίζεται ἐπίσης ἔσοδα, διέπονται ἄλλοτε μὲν ἀπὸ τὸ δημόσιον, ἄλλοτε δὲ ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον.

α) Οὕτω ὡς πρὸς τὰς ταχυδρομικὰς ὑπηρεσίας, αἱ ὁποῖαι σκοποῦν μὲν κυρίως τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ κοινοῦ, πλὴν ὅμως περιέχουν καὶ ἐν στοιχεῖον ἐκμεταλλεύσεως, ἀποβλέπον εἰς πορισμὸν ἐσόδων, αἱ ἐκ τῆς λειτουργίας αὐτῶν σχέσεις διέπονται ἀπὸ τὸ δημόσιον δίκαιον, ἐπειδὴ εἶναι συναφεῖς μὲ τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας. Εἰδικῶς δὲ οἱ νόμοι ἔχουν λάβει πρόνοιαν διὰ τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ὁ ἰδιώτης ἤθελεν ὑποστῆ ζημίαν ἐκ τῆς λειτουργίας τῆς ταχυδρομικῆς καὶ τῆς τηλεγραφικῆς ὑπηρεσίας, καὶ ὁρίζουν ὅτι «ἡ ταχυδρομικὴ ὑπηρεσία οὐδεμίαν ἀναλαμβάνει εὐθύνην ἐπὶ ἐνδεχομένη ἀπωλείᾳ, παραβιάσει, βλάβῃ ἢ βραδύτητι μεταφορᾶς τῶν ἐμπειστευμένων αὐτῇ ἀντικειμένων ἀλληλογραφίας»<sup>1</sup>, ἐκτὸς τῶν περιπτώσεων, περὶ ὧν ρητῶς θεσπίζει εὐθύνην ὁ νόμος, ὡς π.χ. προκειμένου περὶ ἀπωλείας συστημένης ἐπιστολῆς ἐντὸς τοῦ Κράτους, δι' ἣν, ἐφ' ὅσον δὲν ὀφείλεται εἰς ἀνωτέραν βίαν, θεσπίζεται ὑποχρέωσις πρὸς παροχὴν ἀποζημιώσεως, συνισταμένης εἰς χρηματικὸν ποσὸν παγίως ἐν τῷ νόμῳ ὀριζόμενον.

β) Αἱ ἐκ τῆς λειτουργίας τῆς ὑπηρεσίας σιδηροδρόμων σχέσεις ὑπάγονται :

- 1) εἰς τὸ ἰδιωτικὸν μὲν δίκαιον, ἐφ' ὅσον ἀπορρέουν ἐκ τῆς συμβάσεως μεταφορᾶς, τὴν ὁποίαν ἢ σιδηροδρομικὴ ὑπηρεσία συνάπτει μετὰ τοῦ ἰδιώτου καὶ ἥτις σύμβασις διέπεται ὑπὸ εἰδικῶν ὄρων, προβλεπομένων ἐν τῷ κανονισμῷ τῶν σιδηροδρόμων, 2) εἰς τὸ δημόσιον δὲ δίκαιον, ἐφ' ὅσον σχετίζονται μὲ τὴν ἀσκήσιν ἀστυνομίας ἐπὶ τῆς κυκλοφορίας καὶ λειτουργίας ἐν γένει τῶν σιδηροδρόμων.

γ) Ὡς πρὸς τὰς νεωτέρου τύπου δημοσίας ἐπιχειρήσεις, ὡς εἶναι ὁ Ὄργανισμὸς Τηλεπικοινωνιῶν Ἑλλάδος καὶ ἡ Δημοσία Ἐπιχείρησις Ἡλεκτρισμοῦ, αὗται χαρακτηρίζονται ρητῶς ὑπὸ τοῦ νόμου, ἀνεγνωρίσθησαν δὲ καὶ ὑπὸ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ὡς νομικὰ πρόσωπα τοῦ

1. Ἄρθρ. 55 τοῦ νόμου 4581 τῆς 28-30 Ἀπριλίου 1930 «περὶ ταχυδρομικῆς ἀνταποκρίσεως».

ιδιωτικοῦ δικαίου. Συνεπῶς αἱ κατὰ τὴν λειτουργίαν αὐτῶν προκύπτουσαι σχέσεις διέπονται κατ' ἀρχὴν ὑπὸ τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου.

δ) Τέλος, ἡ Πολιτεία θεωρεῖται ὡς ἐνεργοῦσα κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου, εἰς πᾶσαν περίπτωσιν, καθ' ἣν, καίτοι ἀσχοῦσα δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ἐν τούτοις, εἰς ὠρισμένην περίπτωσιν, παραιτεῖται τοῦ ἀνήκοντος εἰς αὐτὴν προνομίου τῆς ἀσκήσεως τῆς δημοσίας ἐξουσίας, καί, ὑπάγουσα ἑαυτὴν προσωρινῶς εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου, προέρχεται εἰς σύμβασιν ἢ συναλλαγὴν ἐν γένει διεπομένην ὑπὸ τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου. Π.χ. ἐν δημοσίᾳ τινὶ ὑπηρεσίᾳ ἡ Πολιτεία προσλαμβάνει ἰδιώτας τεχνίτας ἢ ἐργάτας πρὸς παροχὴν ὑπηρεσιῶν, συνάπτουσα οὕτω μετ' αὐτῶν σχέσιν μισθώσεως ὑπηρεσιῶν, ἧτοι σύμβασιν διεπομένην ἀπὸ τὸ ἰδιωτικόν, καὶ εἰδικώτερον ἀπὸ τὸ ἐργατικόν δίκαιον.

### § 3. Διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι με ἀρμοδιότητος δημοσιονομικῆς

Ὑπηρεσίαι ἀρμόδιαι διὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν δημοσιονομικῶν νόμων, εἶναι αἱ ἐξῆς :

α) Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον (ἐνεργοῦν ὡς διοικητικὴ ἢ ὡς δικαστικὴ ἀρχή).

β) Τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν, ἐνεργοῦν κυρίως διὰ τῶν ἐξῆς ὑπηρεσιῶν αὐτοῦ :

1) Τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Φορολογίας.

2) Τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους.

3) Τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν τῶν Δημοσίων Ταμείων.

4) Τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν τῶν Οἰκονομικῶν Ἐφοριῶν, Τελωνείων κλπ.

γ) Ἡ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος διὰ τῶν ἐξῆς ὑπηρεσιῶν αὐτῆς :

1) Ὑπηρεσίας συγκεντρώσεως εἰσπράξεων τῶν δημοσίων ταμείων.

2) Νομισματικῆς Ἐπιτροπῆς.

### ✕ § 4. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον

I. Γενικά. — Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον εἶναι ἀνώτατον διοικητικὸν δικαστήριον ἅμα δὲ καὶ διοικητικὴ ἀρχή, με ἀρμοδιότητος ἀποκλειστικῶς ἀναφερομένης εἰς σχέσεις ρυθμιζόμενας ἀπὸ τὸ δημοσιονομικὸν δίκαιον. Θὰ ἠδύνατο νὰ ὀνομάζεται ὀρθότερον « Ἀνώτατον Δημοσιονομικὸν Δικαστήριον ». Ἐν Γαλλίᾳ καλεῖται « Δικαστήριον τῶν λογαριασμῶν » (Cour des comptes). Τὴν ὀνομασίαν του « Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον » ὀφείλει εἰς τὸ γεγονός ὅτι εὐθὺς ἐξ ἀρχῆς ἢ ἀρμοδιότητος του συνίστατο κατὰ βάσιν εἰς ἄσκησιν ἐλέγχου ἐπὶ τῆς διαχειρίσεως ἐν γένει τῶν δημοσίων χρημάτων.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον συνέστη παρ' ἡμῖν ἐν ἔτει 1833 ὑπὸ τὴν προεδρίαν τοῦ Γάλλου Regny πρὸς ἔλεγχον τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων χρημάτων, ὡς καὶ τῶν ὑπολειπομένων ἐκκρεμῶν λογαριασμῶν διαχειρίσεως ἀπὸ τῶν χρόνων τῆς Ἐπαναστάσεως, ἤτοι ἀπὸ τοῦ 1822.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον οὐδέποτε ἔπαυσε λειτουργοῦν ἀπὸ τῆς συστάσεώς του. Πράγματι, ἐν ἔτει 1844, ἡ Α' Ἐθνοσυνέλευσις κατήργησεν ὅλα τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, ἐν οἷς καὶ τὸ Συμβούλιον Ἐπικρατείας. Ἐν τούτοις, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον διέφυγε τότε τὴν θύελλαν, ἡ ὁποία παρέσυρε τὰ λοιπὰ διοικητικὰ δικαστήρια, διότι ἐθεωρήθη οὐχὶ ὡς δικαστήριον, ἀλλ' ὡς διοικητικὴ ἐπιτροπὴ.

Ἐκτοτε τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον λειτουργεῖ συνεχῶς, εἶναι δὲ ὁ ἀρχαιότερος καὶ μακροβιώτερος ἐκ τῶν θεσμῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου παρ' ἡμῖν, διέπεται δὲ κατὰ βάσιν ἀπὸ τὰς διατάξεις τοῦ νομ. διατάγματος τῆς 4-6 Ἰουλίου 1923, κωδικοποιηθέντος διὰ τοῦ βασ. διατάγματος τῆς 29 Δεκεμβρίου 1954.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἀποτελεῖται ἐξ ἑνὸς προέδρου, τριῶν ἀντιπροέδρων, 17 συμβούλων καὶ 17 παρέδρων. Πάντες οὗτοι εἶναι ἰσόβιοι, κατὰ τὸ ἄρθρον 98 τοῦ Συντάγματος.

Παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ ὑφίσταται καὶ εἰσαγγελικὴ ἀρχὴ διὰ τὴν ἐκπροσώπησιν τοῦ δημοσίου συμφέροντος, ἐνῶ παρὰ τῷ Συμβουλίῳ τῆς Ἐπικρατείας, δὲν ὑφίσταται τοιαύτη ἀρχή. Χρὴ εἰσαγγελέως ἐκτελεῖ παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ ἀνώτατος δικαστικὸς λειτουργός, φέρων τὸν τίτλον «Γενικὸς Ἐπίτροπος τῆς Ἐπικρατείας», ἔχων δὲ βαθμὸν Προέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ ὑφίσταται ἐπὶ πλεόν καὶ καθαρῶς διοικητικὸν προσωπικὸν πρὸς ἄσκησιν τῶν διοικητικῶν καθηκόντων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον εἶναι ἀνεξάρτητος ἀρχή, ὑπάγεται ὁμως εἰς τὴν ἀνωτάτην ἐποπτεῖαν τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, καθ' ὃν τρόπον τὰ δικαστήρια ὑπάγονται εἰς τὴν ἀνωτάτην ἐποπτεῖαν τοῦ ὑπουργοῦ τῆς δικαιοσύνης.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον λειτουργεῖ : α) κατὰ Κλιμάκια, β) κατὰ Τμήματα, καὶ γ) ἐν Ὀλομελείᾳ. Ἡ ὀλομέλεια ἀποτελεῖται ἐκ τοῦ προέδρου καὶ 6 τοῦλάχιστον συμβούλων, ἕκαστον δὲ τμήμα ἐξ ἑνὸς ἀντιπροέδρου καὶ 4 τοῦλάχιστον συμβούλων, ὑφίστανται δὲ τρία τμήματα. Τὰ Κλιμάκια ἀποτελοῦνται ἐξ ἑνὸς Συμβούλου ὡς προέδρου καὶ δύο παρέδρων.

II. Ὁ διφυῆς χαρακτῆρ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. — Αἱ ἀρμοδιότητες τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἶναι ἀφ' ἑνὸς διοικητικαί, ἀφ' ἑτέρου δὲ δικαστικαί. Ὅθεν, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἔχει ἐκδήλως διττὸν χαρακτῆρα, διοικητικῆς ἀρχῆς ἅμα καὶ διοικητικοῦ δικαστηρίου.

III. Διοικητικαὶ ἀρμοδιότητες.—Αἱ διοικητικαὶ ἀρμοδιότητες τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἀνάγονται ἀποκλειστικῶς εἰς τὴν δημοσιονομικὴν δρᾶσιν τῆς Πολιτείας, ἦτοι εἰς τὰ δημόσια οἰκονομικά, εἶναι δὲ αὐταὶ αἱ ἑξῆς :

α) Παρακολούθησις τῶν ἐσόδων τοῦ Κράτους. Αὕτη δὲν ἔχει εἰσέτι λεπτομερῶς ρυθμισθῆ, ἀλλὰ συνίσταται εἰς γενικὴν παρακολούθησιν καὶ σύγκρισιν τῶν ἐξόδων πρὸς τὰ ἔσοδα καὶ εἰς ὑποδείξεις πρὸς τὴν Κυβέρνησιν διὰ τὰ ἐνδεικνυόμενα μέτρα πρὸς βελτίωσιν τῶν δημοσίων ἐσόδων.

β) Ἐλεγχος τοῦ ἀπολογισμοῦ καὶ τοῦ γενικοῦ ἰσολογισμοῦ τοῦ Κράτους. Ὁ μετὰ τὴν λήξιν ἐκάστου οἰκονομικοῦ ἔτους συντασσόμενος γενικὸς ἰσολογισμὸς καὶ ὁ ἀπολογισμὸς πέμπονται εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ἅμα ὡς ἤθελον καταρτισθῆ. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον μελετᾷ τούτους ἐν συγκρίσει πρὸς τὸν προϋπολογισμὸν καὶ ἐπιστρέφει τούτους εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν μετὰ «διαδηλώσεως» περὶ τῆς ὀρθότητός των. Αἱ διαδηλώσεις αὐταὶ ἐκδίδονται ὑπὸ τῆς ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Κατ' ἔτος, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον διαβιβάζει εἰς τὸν Πρόεδρον τῆς Βουλῆς ἔκθεσιν τῆς ὀλομελείας περὶ τῆς πορείας τῶν ἐργασιῶν του κατὰ τὸ διαρρεῦσαν ἔτος, μετὰ τῶν παρατηρήσεών του ἐπὶ τῆς παραβολῆς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων πρὸς τοὺς οἰκείους νόμους καὶ τῶν σκέψεών του περὶ μεταρρυθμίσεων καὶ βελτιώσεων.

γ) Ἐλεγχος ἐπὶ τῶν δημοσίων ὑπολόγων. Ὁ ἐπὶ τῶν δημοσίων ὑπολόγων ἔλεγχος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου περιλαμβάνει τὰς ἑξῆς ἐκδηλώσεις :

— 1) Καθορισμὸς τῶν ὑπὸ τῶν δημοσίων ὑπολόγων καταβαλλομένων, πρὸ τῆς ἀναλήψεως τῆς ὑπηρεσίας των, ἐγγυοδοσιῶν πρὸς ἀσφάλειαν τοῦ Δημοσίου διὰ τὴν παρ' αὐτῶν ὀμαλὴν διαχείρισιν τοῦ δημοσίου χρήματος. Προκειμένου νὰ ὀρισθῆ τὸ εἶδος καὶ τὸ ποσὸν τῶν ὑπὸ τῶν δημοσίων ὑπολόγων παρασχετέων ἐγγυοδοσιῶν, γνωματεύει περὶ τούτου τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον.

— 2) Ἐλεγχος τῶν μηνιαίων λογαριασμῶν, τοὺς ὁποίους ὑποχρεοῦνται νὰ υποβάλλουν τακτικῶς οἱ δημόσιοι ταμίαι καὶ λοιποὶ ὑπόλογοι.

— 3) Ἐλεγχος τῆς ἐτησίας λογοδοσίας, τὴν ὁποίαν ἐπίσης ὀφείλει νὰ υποβάλλῃ εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον πᾶς δημόσιος ὑπόλογος.

— 4) Ἐνέργεια ἐπιθεώρησεων ἐπὶ τῶν δημοσίων ὑπολόγων, ὡσάκις αὕτη κρίνεται ἀναγκαία. Ἡ ἐπιθεώρησις ἐνεργεῖται ὑπὸ μέλους τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἢ ὑπὸ ἄλλου ἀρμοδίου λειτουργοῦ, ὀριζομένου ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἡ ἀρμοδιότης τοῦ ἐνεργοῦντος τὸν ἔλεγχον τῶν δικαιολογητικῶν τῶν δημοσίων ὑπολόγων Κλιμακίου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὡσάκις, εἰς τὰς ὡς ἔνω, ὑπ' ἀριθμοὺς 2 καὶ 3 περιπτώσεις, διαπιστώνει ἀνωμαλίαν εἰς τὰ δικαιολογητικὰ τῆς διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου ὑπολόγου, συνίσταται εἰς



ἔνδοσιν καταλογιστικῆς πράξεως, διὰ τῆς ὁποίας ὁ ὑπόλογος κηρύσσεται ἐλλειμματίας καὶ ὑποχρεοῦται εἰς τὴν ἐξ ἰδίων πληρωμὴν τοῦ ὀφειλομένου ποσοῦ, ὅπερ εἰσπράττεται διοικητικῶς, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ νόμου περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων.

Αἱ πράξεις αὗται τοῦ Κλιμακίου ἀποτελοῦν πράξεις διοικητικὰς καὶ οὐχὶ δικαστικὰς. Κατὰ τῶν πράξεων ὁμοῦς τούτων ὁ ὑπόλογος ἢ ὁ Ἐπίτροπος τῆς Ἐπικρατείας παρὰ τῷ Συνεδρίῳ ἢ ὁ ἀρμόδιος Ὑπουργὸς δύνανται ν' ἀσκήσωσιν ἔνδικον μέσον, ὅποτε δημιουργοῦνται διοικητικαὶ διαφοραὶ τῆς οὐσίας, ἐπὶ τῶν ὁποίων τὸ Συνέδριον δικάζει πλέον ὡς διοικητικὸν δικαστήριον. Τὸ ἔνδικον τοῦτο μέσον εἶναι ἢ ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου Τμήματος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ ἀποφαίνεται τελεσιδίκως.

δ) *Κανονισμὸς συντάξεων.* Ἐτέρα ἀρμοδιότης τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἀναγομένη εἰς τὰ διοικητικὰ ἐπίσης καθήκοντα αὐτοῦ, εἶναι ὁ κανονισμὸς τῶν συντάξεων τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων.

Τὸ ἀρμόδιον ἐπὶ τῶν συντάξεων Κλιμάκιον τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἀποφαίνεται ἐπὶ τῶν ὑποβαλλομένων ὑπὸ τῶν ἐνδιαφερομένων αἰτήσεων διὰ πράξεως, διὰ τῆς ὁποίας εἴτε ἀπορρίπτει τὴν αἴτησιν, εἴτε καθορίζει τὴν σύνταξιν, τὴν καταβλητέαν ὑπὸ τοῦ δημοσίου ταμείου. Ἡ πρᾶξις αὕτη εἶναι διοικητικὴ πρᾶξις, καὶ οὐχὶ δικαστικὴ ἀπόφασις. Κατὰ τῆς πράξεως ταύτης δύνανται νὰ ἀσκήσῃ ὁ ἐνδιαφερόμενος ὡς καὶ ὁ Ἐπίτροπος: α) αἴτησιν ἀναθεωρήσεως ἐνώπιον τοῦ ἰδίου Κλιμακίου, λόγῳ ἰδίᾳ προσαγωγῆς νέων ἐγγράφων καὶ στοιχείων, καὶ β) ἔφεσιν ἐνώπιον τοῦ Τμήματος, ὅποτε δημιουργεῖται διοικητικὴ διαφορὰ τῆς οὐσίας, τὸ δὲ Τμήμα, ἐπιλαμβανόμενον τῆς ἐφέσεως, δικάζει ὡς διοικητικὸν δικαστήριον τῆς οὐσίας καὶ ἐκδίδει ἀπόφασιν τελεσιδίκων. Κατὰ ταύτης, ἐπιτρέπεται αἰτήσις ἀναιρέσεως ἐνώπιον τῆς Ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἥτις ἀποφαίνεται ἀμετακλήτως.

ε) *Γνωμοδότησις ἐπὶ παντὸς σχεδίου νόμου ἀναφερομένου εἰς ἀπονομὴν συντάξεων,* κατὰ τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι προτάσεις νόμων σκοποῦσαι τὴ τροποποίησιν τῆς περὶ συντάξεων νομοθεσίας ὑποβάλλονται εἰς τὴν Βουλὴν ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν μόνον μετὰ γνωμοδότησιν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἡ παράλειψις τῆς γνωμοδοτήσεως ταύτης ἐπάγεται ἀντισυνταγματικότητα τοῦ νόμου, κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἡ παράλειψις αὕτη δὲν ἐξετάζεται ἀπὸ τὰ δικαστήρια, ὡς ἀναγομένη εἰς τὰ interna corporis τοῦ νομοθετικοῦ σώματος<sup>1</sup>.

στ) *Γνωμοδότησις ἐπὶ διορισμοῦ συμβούλων* τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, κατὰ τὸ ἄρθρον 98, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι ὁ διορισμὸς

1. Βλ. εἰδικώτερον, κατωτέρω, § 25.

τῶν συμβούλων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐνεργεῖται μετὰ γνώμην τῆς ὀλομελείας αὐτοῦ.

ζ) Γνωμοδότησις ἐπὶ διορισμοῦ παρέδρων, συμφώνως πρὸς τὸν νόμον.

η) Ἀπόφασις περὶ διορισμοῦ, προαγωγῆς, πειθαρχικῆς εὐθύνης καὶ ὑπερσειακῆς ἐν γένει καταστάσεως τοῦ διοικητικοῦ προσωπικοῦ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

θ) Ἐλεγχος ἐπὶ τῶν δαπανῶν τοῦ Κράτους καὶ τῶν νομ. προσώπων δημοδίκαιου. Ὁ ἔλεγχος οὗτος ἀποτελεῖ μίαν ἀπὸ τὰς σπουδαιότερας διοικητικὰς ἀρμοδιότητας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, εἶναι δὲ προληπτικὸς καὶ κατασταλτικὸς. 1) Ὁ προληπτικὸς ἀσκεῖται διὰ τῆς θεωρήσεως τῶν ἐντάλματων πληρωμῆς ὑπὸ τῶν παρέδρων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Ἡ θεωρήσις αὕτη εἶναι ἀπαραίτητος ὅρος διὰ τὴν ἔγκυρον πληρωμὴν χρημάτων ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου, ἐνεργεῖται δὲ κατὰ διαδικασίαν, ἣν θέλομεν περιγράψαι λεπτομερῶς κατωτέρω<sup>1</sup>. 2) Ὁ κατασταλτικὸς ἔλεγχος ἀσκεῖται διὰ τοῦ δικαιώματος τὸ ὅποῖον ἔχει τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ὅπως προβαίη εἰς τὸν καταλογισμόν, διὰ τὰς πληρωμὰς αἱ ὁποῖαι ἐγένοντο ἄνευ ἐντάλματος ἢ ἄνευ νομίμως θεωρημένου ἐντάλματος.

Ὁ καταλογισμὸς οὗτος εἰς βάρος τῶν ὑπολόγων, οἱ ὅποιοι προέβησαν εἰς οἰανδήποτε ἄτακτον πληρωμὴν, ἐνεργεῖται διὰ πράξεως τοῦ ἀρμοδίου Κλιμακίου, ἧτις ἀποτελεῖ πρᾶξιν διοικητικοῦ ὄργανου, καθ' ἧς δὲν χωρεῖ αἰτήσεις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀλλ' ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου Τμήματος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὡς θέλομεν ἶδει κατωτέρω.

IV. Δικαστικαὶ ἀρμοδιότητες.— Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἔχει τὰς ἐξῆς δικαστικὰς ἀρμοδιότητας: α) Δικάζει ἐπὶ τῆς ἀστικῆς εὐθύνης τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων ἐναντι τῆς Πολιτείας, β) δικάζει ἐν Τμήματι ἐπὶ ἐφέσεων κατὰ πράξεων περὶ καταλογισμοῦ ὑπολόγων καὶ κανονισμοῦ συντάξεων, ὡς ἐξετέθη ἀνωτέρω, καὶ γ) δικάζει ἐν Ὀλομελείᾳ ἐπὶ αἰτήσεων ἀναιρέσεως ἀσκουμένων κατὰ ἀποφάσεων τῶν Τμημάτων αὐτοῦ. Εἰδικώτερον παρατηροῦμεν τὰ ἐξῆς:

α) Ἀστικὴ εὐθὴνη τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων ἐναντι τῆς Πολιτείας. Ἀσχέτως πρὸς τὴν εὐθύνην τῶν δημοσίων ὑπολόγων, πᾶς δημόσιος ὑπάλληλος εὐθύνεται κατὰ τὸ ἄρθρ. 35 τοῦ ν.δ. τῆς 4 Ἰουλίου 1923 διὰ πᾶσαν ἐκ δόλου ἢ ἀμελείας αὐτοῦ ἐπελθοῦσαν εἰς τὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας θετικὴν ζημίαν ἢ δι' ἀποζημιώσεις ἃς κατέβαλε τὸ Δημόσιον εἰς τρίτους ἕνεκα παρανόμων πράξεων τοῦ ὑπαλλήλου. Ἡ εὐθὴνη αὕτη ὑφίσταται ἤδη, κατὰ τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Ὑπαλ. Κώδικος, μόνον ἐὰν ἡ ζημία ἐπῆλθεν ἐκ δόλου ἢ ἐκ βαρείας

1. Βλ. κατωτέρω, § 32.

ἀμελείας τοῦ ὑπαλλήλου. Δύναται δὲ τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, σταθμίζον τὰς εἰδικὰς συνθήκας, νὰ καταλογίζη εἰς βᾶρος τοῦ ὑπευθύνου οὐχὶ ὀλόκληρον, ἀλλὰ μέρος μόνον τῆς προξενθείσης ζημίας.

Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον δικάζει ἐπὶ τῆς εὐθύνης ταύτης ἐν Τμήματι, τῇ αἰτήσει τοῦ παρ' αὐτῷ Ἐπιτρόπου, ὅστις ἐνεργεῖ εἴτε αὐτεπαγγέλτως, εἴτε τῇ παραγγελίᾳ τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ, εἰς τὴν ἀντίληψιν τοῦ ὁποίου ὑπέπεσεν ἡ ζημία.

Κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ Τμήματος, διὰ τῆς ὁποίας καθορίζεται τὸ ὀφειλόμενον ποσόν, δὲν χωρεῖ ἀγωγή ἐνώπιον τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων, οὔτε αἰτήσεις ἀκυρώσεως, οὔτε αἰτήσεις ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ἄγωγή ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων δὲν χωρεῖ, διότι ταῦτα δὲν ἐλέγχουσι τὰς ἀποφάσεις τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων. Αἰτήσεις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δὲν χωρεῖ, διότι αὕτη ἀσχεῖται ὡς εἴπομεν, μόνον κατὰ τῶν πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων καὶ οὐχὶ κατὰ τῶν ἀποφάσεων τῶν δικαστηρίων. Τέλος αἰτήσεις ἀναιρέσεως δὲν χωρεῖ, διότι ἡ ἐπὶ τῆς εὐθύνης ἀπόφασις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου δὲν συγκαταλέγεται εἰς ἐκεῖνας, κατὰ τῶν ὁποίων ἐχορηγήθη τὸ ἐνδίκον μέσον τῆς αἰτήσεως ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Διὰ τοῦ νομοθ. διατάγματος 3830 (1958) ὠρίσθη ὅτι διὰ Β. Διατάγματος δύναται νὰ θεσπισθῇ, κατὰ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐπὶ ἀστικῆς εὐθύνης τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἔναντι τοῦ Κράτους, τὸ ἐνδίκον μέσον τῆς αἰτήσεως ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας. Συνεπῶς ἐπὶ τοῦ παρόντος, ἡ ἀπόφασις αὕτη τοῦ Τμήματος, ἐπὶ τῆς εὐθύνης τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων ὑπόκειται εἰς αἰτήσεις ἀναιρέσεως ἐνώπιον τῆς ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

β) Φορολογικαὶ ὑποθέσεις. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἦτο δευτεροβάθμιον φορολογικὸν δικαστήριον, ἥτοι ἐφετεῖον, ἐπὶ φορολογικῶν τιμῶν ὑποθέσεων, τὰς ὁποίας οἱ νόμοι ὑπῆγον εἰς αὐτὸ κατ' ἔφεσιν, ἀσκουμένην εἴτε ὑπὸ τοῦ φορολογουμένου, εἴτε ὑπὸ τοῦ οἰκείου οἰκονομικοῦ ἐφόρου κατὰ τῆς ἀποφάσεως πρωτοβαθμίου φορολογικοῦ δικαστηρίου, ἥτοι, α) φορολογίας καθαρῶν προσόδων, β) φορολογίας ἐπιτηδεύματος, γ) φορολογίας κληρονομιῶν, δωρεῶν καὶ προικῶν, δ) φορολογίας μεταβιβάσεως ἀκινήτων, ε) φορολογίας κύκλου ἐργασιῶν, στ) φορολογίας μεταλλείων.

Κατὰ τῶν τοιούτων ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, τὰς ὁποίας ἐξεδίκαζεν εἰδικὸν τμήμα αὐτοῦ, ἐχώρει αἰτήσεις ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡδη, ἡ ἀρμοδιότης αὕτη περιῆλθεν εἰς τὰ δευτεροβάθμια φορολογικὰ δικαστήρια, τὰ ἰδρυθέντα διὰ τοῦ νόμου 3845 (1958), περὶ ὧν ὁ λόγος κατωτέρω, εἰς τὸ περὶ φορολογικοῦ δικαίου μέρος.

γ) Καταλογισμὸς ὑπολόγων καὶ κανονισμὸς συντάξεων. Κατὰ τῶν πράξεων τῶν οἰκείων Κλιμακίων, δι' ὧν καταλογίζεται ἔλλειμμα εἰς βάρος δημοσίου ὑπολόγου ἢ κανονίζεται σύνταξις ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου καὶ αἱ ὁποῖαι ἀποτελοῦν διοικητικὰς πράξεις, χωρεῖ ἔφεσις ἐνώπιον τοῦ οἰκείου Τμήματος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ δικάζει ὡς διοικητικὸν δικαστήριον τῆς οὐσίας.

Εἰδικώτερον, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, συνεδριάζον ἐν Κλιμακίῳ, ὡς συλλογικὸν διοικητικὸν ὄργανον, ἀφοῦ ἀκούσῃ τοῦ εἰσηγητοῦ, τοῦ ἐξελέγξαντος τοὺς λογαριασμοὺς τοῦ ὑπολόγου, ἀποφαίνεται ὅτι ὑπάρχει ἔλλειμμα, ἐφ' ὅσον ἤθελε δεχθῆ τὴν σχετικὴν εἰσήγησιν, καὶ καταλογίζει εἰς βάρος τοῦ ὑπολόγου τὸ ἐλλείπον ποσόν. Ἡ καταλογιστικὴ αὕτη πράξις εἶναι ἐκτελεστὴ διοικητικὴ πράξις καὶ οὐχὶ ἀπόφασις δικαστικὴ. Ἐν προκειμένῳ τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ἔχον, ὡς εἶδομεν, διττὸν χαρακτήρα, ἐνεργεῖ ὡς διοικητικὴ ἀρχή.

Κατὰ τῆς ἐκτελεστῆς ταύτης πράξεως τοῦ Κλιμακίου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, δὲν ἐπιτρέπεται αἴτησις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, διὰ δύο λόγους :

α) Διότι ταύτην ἀπαγορεύει ἡ νέα διάταξις ἢ τεθεῖσα εἰς τὴν παράγραφον 4 τοῦ ἀρθροῦ 98 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, ἣτις ὀρίζει ὅτι «ἀποφάσεις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἀφορῶσαι καταλογισμὸν ὑπολόγων καὶ ἀπονομὴν συντάξεων, δὲν ὑπόκεινται εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας». Ἡ ἀπαγόρευσις αὕτη σκοπεῖ κυρίως δύο τινά : 1) νὰ μὴ ἐπιβαρύνῃ ὑπερμέτρως τὰς ἐργασίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, καὶ 2) νὰ μὴ παρατείνῃ ὑπερμέτρως τὴν ἐκκρεμοδικίαν ἐπὶ τῶν θεμάτων τοῦ καταλογισμοῦ ὑπολόγων, χάριν ταχείας τακτοποιήσεως τῶν λογαριασμῶν τοῦ Δημοσίου.

β) Διότι, καὶ ἂν δὲν εἶχε τεθῆ ἡ διάταξις αὕτη τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, πάντως αἴτησις ἀκυρώσεως δὲν θὰ ἐχώρει, διότι κατὰ τῶν τοιούτων πράξεων τοῦ Κλιμακίου τοῦ Ἐλεγκτ. Συνεδρίου περὶ καταλογισμοῦ ὑπολόγων, ἔχει θεσπισθῆ «παράλληλος προσφυγή», ἀποκλείουσα τὴν αἴτησιν ἀκυρώσεως<sup>1</sup>, ἡ παράλληλος δὲ αὕτη προσφυγή εἶναι ἡ ἔφεσις ἣν δικαιούται ν' ἀσκήσῃ ὁ Γενικὸς Ἐπίτροπος ἢ ὁ καταλογισθεὶς δημόσιος ὑπόλογος ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου Τμήματος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἐπὶ τοῦ ἐνδίκου τούτου μέσου τῆς ἐφέσεως δικάζει τὸ Τμήμα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, οὐχὶ πλέον ὡς διοικητικὴ ἀρχή, ἀλλ' ὡς δικαστήριον. Ἡ ἀπόφασις τοῦ Τμήματος δὲν ὑπόκειται εἰς ἐνδίκον μέσον ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων (διότι πρόκειται ἐνταῦθα περὶ διοικητικῆς διαφορᾶς μὴ ἀνηκούσης εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων), οὔτε ἐνώπιον

1. Σ.Ε. 1932 (1953).



τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἕνεκα τῆς ἐν ἀρθρῷ 98 παρ. 4 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952 ὑπαρχούσης ἀπαγορεύσεως, περὶ τῆς ὁποίας ὠμιλήσαμεν ἀμέσως ἀνωτέρω.

Ἐπὶ τὴν ἕνδεκα μὲν τῶν αἰτήσεων ἀναιρέσεως, ἀσκούμενον εἶτε ὑπὸ τοῦ καταλογισθέντος εἶτε ὑπὸ τοῦ Γεν. Ἐπιτρόπου, εἶτε ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ, ἐνώπιον τῆς ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἡδη, μετὰ τὴν γενικὴν θέσπισιν τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, κατὰ τῶν ἀποφάσεων ἀπάντων τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, τὴν γενομένην διὰ τοῦ νομοθ. διατάγματος 3830 (1958), αἱ ὡς ἄνω δύο κατηγορίαι ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, εἶναι αἱ μόναι αἱ ὁποῖαι διαφεύγουν τὸν ἐπὶ ἀναιρέσει ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ὡς πρὸς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου τὰς ἐκδιδομένας ἐπὶ τῆς ἀστικῆς εὐθύνης τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἐγένετο ἤδη λόγος ἀνωτέρω. Ἐπαναλαμβάνομεν ἐνταῦθα πρὸς ἀποφυγὴν συγχύσεως, ὅτι αἱ ἐπὶ ἀστικῆς εὐθύνης ἐκδιδόμεναι ἀποφάσεις ἀφορῶσιν εἰς ἅπαντας ἐν γένει τοὺς δημοσίους ὑπαλλήλους καὶ οὐχὶ μόνον εἰς τοὺς δημοσίους ὑπολόγους.

Ἡ αἴτησις ἐκτάκτου ἀναθεωρήσεως. Ἐπὶ πλέον, ὁ ὑπόλογος δύναται ν' ἀσκήσῃ κατὰ τῆς καταλογιστικῆς πράξεως τοῦ Κλιμακίου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, αἱ τῆσιν ἐκτάκτου ἀναθεωρήσεως ἐντὸς ἔτους ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς καταλογιστικῆς πράξεως, διὰ τοὺς ἐξῆς λόγους :

- α) Ἐνεκα πλάνης περὶ τὰ πραγματικὰ γεγονότα, ἢ ἕνεκα λογιστικοῦ λάθους.
- β) Ἐὰν προσαχθῶσι νέα κρίσιμα ἔγγραφα.
- γ) Ἐὰν ἡ καταλογιστικὴ πράξις ἐστηρίχθη ἐπὶ καταθέσεων μαρτύρων, οἱ ὁποῖοι κατεδικάσθησαν ἐπὶ ψευδορκίᾳ.
- δ) Ἐὰν ἡ καταλογιστικὴ πράξις ἐστηρίχθη ἐπὶ ἐγγράφων, τὰ ὁποῖα ἐκηρύχθησαν πλαστὰ διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως.

Ἡ αἴτησις ἀναθεωρήσεως ἀσκεῖται ἐνώπιον τοῦ αὐτοῦ Κλιμακίου τοῦ ἐκδόσαντος τὴν καταλογιστικὴν πράξιν, τὸ δὲ Κλιμάκιον ἀποφαίνεται ἐπὶ τῆς αἰτήσεως ἀναθεωρήσεως ἐπίσης διὰ πράξεως (ἄρθρον 28, παρ. 8 τοῦ ὀργανισμοῦ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου) ἐχούσης χαρακτῆρα οὐχὶ δικαστικῆς ἀποφάσεως, ἀλλὰ χαρακτῆρα πράξεως διοικητικοῦ ὀργάνου.

Τὴν αἴτησιν ἀναθεωρήσεως δύναται νὰ ἀσκήσῃ καὶ ὁ παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ Γενικὸς Ἐπίτροπος, ἐκτελῶν χρέη εἰσαγγελικῆς ἀρχῆς.

Ἡ μετ' ἀναθεωρήσιν ἐκδοθεῖσα πράξις δὲν ὑπόκειται εἰς νέαν αἴτησιν ἀναθεωρήσεως. Ἐπὶ τὴν ἕνδεκα μὲν τῶν αἰτήσεων ἀναιρέσεως, ἀσκούμενον εἶτε ὑπὸ τοῦ καταλογισθέντος εἶτε ὑπὸ τοῦ Γεν. Ἐπιτρόπου, εἶτε ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ, ἐνώπιον τῆς ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, εἶναι αἱ μόναι αἱ ὁποῖαι διαφεύγουν τὸν ἐπὶ ἀναιρέσει ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Σημειωτέον ὅτι ἡ αἴτησις ἀναθεωρήσεως ἀσκεῖται μὲν κατὰ κανόνα ἐντὸς προθεσμίας ἔτους ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς καταλογιστικῆς πράξεως, κατ'

ἐξαίρεσιν ὁμως, ἐὰν καὶ μετὰ πολὺν ἔστω χρόνον, ὑπάρξουν οἱ ὑπὸ στοιχεῖα γ' καὶ δ' λόγοι ἀναθεωρήσεως, ἐὰν δηλαδὴ καταδικασθῇ μάρτυς ἐπὶ ψευδορκία ἢ ἐὰν κηρυχθῇ ἐγγραφόν τι πλαστὸν διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως, ἢ αἰτήσεις ἀναθεωρήσεως δύναται νὰ ἀσκηθῇ ἐντὸς τριάκοντα ἡμερῶν ἀφ' ἧς ὁ ἐνδιαφερόμενος ἔλαβε γνῶσιν τῆς κηρύξεως τῶν ἐγγράφων ὡς πλαστῶν ἢ τῆς καταδίκης τῶν μαρτύρων ἐπὶ ψευδορκία.

*V. Παρατηρήσεις ἐπὶ τῶν δικαστικῶν καθηκόντων τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου.* — Ἡ διαίρεσις τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἰς Κλιμάκια καὶ Τμήματα, εἶναι νέα, εἰσαχθεῖσα ἐν ἔτει 1954, ἐνῶ μέχρι τῆς ἐποχῆς ἐκείνης τὸ Συνέδριον διηρεῖτο μόνον εἰς Τμήματα.

Ὅμοῦ μετὰ τῆς νέας ταύτης διαιρέσεως, διερρυθμίσθησαν κατὰ νέον τρόπον καὶ τὰ τῶν ἀσκουμένων ἐντὸς τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐνδίκων μέσων. Ἐνῶ μέχρι τοῦ 1954, ἐχώρει κατὰ τῶν πράξεων τῶν Τμημάτων μόνον «προσφυγή» ἐνώπιον τῆς Ὀλομελείας, διὰ τῆς νέας διαρρυθμίσεως ἐθεσπίσθησαν τὰ ἐξῆς ἐνδικοὶ μέσα :

1) Ἐφεσις κατὰ τῶν πράξεων τῶν Κλιμακίων, ἀσκουμένη ἐνώπιον τοῦ Τμήματος, τὸ ὁποῖον οὕτω μεταβάλλεται εἰς ἐν εἶδος Ἐφετείου, χωρὶς ὁ ὅρος «ἐφεσις» νὰ ἀποτελῇ ἀκριβολογίαν, διότι ὁ ὅρος «ἐφεσις» ἀρμόζει εἰς τὸ ἐνδικὸν μέσον τὸ ἀσκούμενον κατ' ἀποφάσεως πρωτοβαθμίου δικαστηρίου ἐνώπιον δευτεροβαθμίου δικαστηρίου, ἐνῶ ἐνταῦθα ἡ πράξις τοῦ Κλιμακίου δὲν εἶναι, ὡς εἴπομεν, ἀπόφασις δικαστηρίου, ἀλλὰ πράξις συλλογικοῦ διοικητικοῦ ὄργανου.

2) Αἰτήσεις ἀναίρεσεως κατὰ τῶν ἀποφάσεων τῶν Τμημάτων ἀσκουμένη ἐνώπιον τῆς Ὀλομελείας, ἥτις οὕτω καθίσταται, κατὰ τρόπον πρωτότυπον, δικαστήριον ἀναιρετικὸν ἐντὸς τῶν κόλπων τοῦ αὐτοῦ Σώματος.

3) Τὸ ἐνδικὸν μέσον τῆς ἐκτάκτου ἀναθεωρήσεως εἶναι ἐκτακτὸν ἐνδικὸν μέσον, ἀσκούμενον πάντοτε ἐνώπιον τοῦ ἰδίου ὄργανου τοῦ ἐκδόντος τὴν καθ' ἧς ἢ ἀναθεώρησις πράξιν, θεσπιζόμενον ἤδη καὶ κατὰ τὸν προῖσχύοντα ὀργανισμὸν τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Κατὰ τὴν ἀσκήσιν ἀπάντων τούτων τῶν δικαστικῶν καθηκόντων του, τὸ Ἑλεγκτικὸν Συνέδριον ὀφείλει νὰ ἐφαρμόζῃ τὰς διατάξεις τῶν ἀρθρῶν 92 καὶ 93 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, ἧτοι : α) νὰ συνεδριάξῃ δημοσίᾳ, β) νὰ ἐκδίδῃ ἀποφάσεις ἡτιολογημένας καὶ γ) νὰ δημοσιεύσῃ αὐτάς ἐν δημοσίᾳ συνεδριάσει.

Κατὰ τὰς συνεδριάσεις τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἀσκούντος δικαστικῶν καθηκόντων, παρίσταται καὶ ὁ παρ' αὐτῶν Ἐπίτροπος τῆς Ἐπικρατείας, ὁ ὁποῖος ἐκφέρει τὴν γνώμην του ἐπὶ μιᾷ ἐκάστης ὑποθέσεως, ζητῶν τὴν ἀπόρριψιν ἢ τὴν ἀποδοχὴν τῆς δικαζομένης ἐφέσεως, ἀναίρεσεως ἢ ἀναθεωρήσεως.

Ἐν γένει, δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι εἰς χεῖρας τοῦ Ἑλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἔχει ἐναποτεθῆ ὁ κυριώτερος ἐλεγχος ἐπὶ τῶν δημοσίων οικονομικῶν, τὸ σῶμα

δὲ τοῦτο, λόγῳ τῆς μακρᾶς παραδόσεώς του καὶ τῆς πείρας του ἐπὶ τῶν δημοσιονομικῶν θεμάτων, συντελεῖ μεγάλως εἰς τὴν καλὴν διαχείρισιν τοῦ δημοσίου πλούτου.

### § 5. Τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν

Τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν εἶναι ὁ γενικὸς ἐπόπτης τῶν οἰκονομικῶν τοῦ Κράτους. Ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν εἶναι ἀρμόδιος ἵνα κατανέμη τὰ χρηματικὰ ποσὰ ἐκ τοῦ δημοσίου θησαυροῦ εἰς τὰ διάφορα ὑπουργεῖα, ἀναλόγως τῶν αἰτήσεων αὐτῶν καὶ ἀναλόγως τῶν δυνατοτήτων τοῦ δημοσίου ταμείου. Εἶναι ἰσότιμος πρὸς τοὺς ἄλλους ὑπουργούς, πλὴν ὅμως, λόγῳ τῆς δημοσιονομικῆς αὐτοῦ ἀρμοδιότητος, ἔχει ἐξουσίαν νὰ προωθῇ ἢ νὰ ἀναστέλλῃ καθ' οὐσίαν τὸ ἔργον τῶν ἄλλων ὑπουργῶν, ἀφοῦ δύναται ν' ἀρνήται τὴν χορήγησιν πιστώσεων διὰ τὰ ἔργα αὐτῶν, τὰ ὅποια βεβαίως ἄνευ χρημάτων παραμένουν ἀπλᾶ σχέδια καὶ προγράμματα. Διὰ τοῦτο ἀναγνωρίζεται πάντοτε ὁ ἰδιάζων ρόλος τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ὁ ὅποιος ὠνομάζεται ἄλλοτε «ὑπουργὸς ἰσορροπήσεως τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν» ἢ «ὑπουργὸς τοῦ ἰσοζυγίου»<sup>1</sup>.

Αἱ ὑπηρεσίαι τοῦ Ὑπουργείου τῶν Οἰκονομικῶν διαιροῦνται εἰς δύο γενικὰς διευθύνσεις, ἧτοι :

- 1) Γενικὴν Διεύθυνσιν Φορολογίας, ἣ ὅποια ἀσχολεῖται μὲ τὰ ἔσοδα τοῦ Κράτους.
- 2) Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους, τὸ ὅποιον ἀσχολεῖται ἰδίως μὲ τὰς δημοσίας δαπάνας.

*Α'.* Ἡ Γενικὴ Διεύθυνσις Φορολογίας. — Ἡ Γενικὴ Διεύθυνσις Φορολογίας συνεστήθη ἐν ἔτει 1936, (ν. 38 τοῦ 1936) διηρέθη πρὸς καιρὸν εἰς τρεῖς Γενικὰς Διευθύνσεις τῶν 1946 (ν.δ. τῆς 30 Ἀπριλίου 1946), ἧτοι : α) Γενικὴν Διεύθυνσιν Ἀμέσου Φορολογίας, β) Γενικὴν Διεύθυνσιν Ἐμμέσου Φορολογίας καὶ γ) Γενικὴν Διεύθυνσιν Δημοσίας Περιουσίας, εἶτα συνεπτύχθη ἐκ νέου εἰς μίαν Γενικὴν Διεύθυνσιν Φορολογίας, ἣ ὅποια, ἀπὸ ἀπόψεως τῆς καθ' ὕλην ἀρμοδιότητος, περιλαμβάνει κυρίως τρεῖς Διευθύνσεις, ἧτοι :

- α) Διεύθυνσιν Ἀμέσου Φορολογίας.
- β) Διεύθυνσιν Ἐμμέσου Φορολογίας.
- γ) Διεύθυνσιν Δημοσίας Περιουσίας (ἰδίως ὑπηρεσίαι δημοσίων κτημάτων, κληροδοτημάτων, ἀπαλλοτριώσεων καὶ στεγάσεως δημοσίων ὑπηρεσιῶν).

Ἐκ τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Φορολογίας ἐξαρτῶνται ὡς ἐξῆς περιφερειακαὶ ὑπηρεσίαι :

1. Βλ. Béla Földes, Finanzwissenschaft, 1927, σελ. 39. Καὶ κατωτ. § 27.

α) Αἱ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι, αἱ ὁποῖαι εἶναι συνεστημέναι εἰς τὰς πρωτεύουσας τῶν νομῶν καὶ εἰς σημαντικὰς τινὰς πόλεις τῶν ἐπαρχιῶν. Εἰς τινὰς πόλεις μεγάλης οἰκονομικῆς κινήσεως καὶ πληθυσμοῦ συνιστῶνται πλείονες τῆς μιᾶς οἰκονομικαὶ ἐφορίαι. Εἶναι ἀρμόδιαι διὰ τὴν ἐξεύρεσιν τῆς φορολογητέας ὑλῆς, τὸν καθορισμὸν τοῦ ὀφειλομένου παρ' ἐκάστου φορολογουμένου φόρου ἐκ τῆς ἀμέσου φορολογίας, εἰσοδήματος, κληρονομιῶν, μεταβιβάσεως ἀκινήτων κλπ., τὴν βεβαίωσιν τῶν φόρων τούτων καὶ τὴν διαβίβασιν τῶν σχετικῶν καταλόγων εἰς τὰ δημόσια ταμεῖα πρὸς εἰσπραξιν.

β) Αἱ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι καπνοῦ καὶ τὰ καπνεργοστάσια, διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς φορολογίας ἐπὶ τοῦ καπνοῦ. Συνιστῶνται καὶ λειτουργοῦν ἐν Ἀθήναις, Πειραιεῖ καὶ εἰς πόλεις ἐχούσας σημαντικὴν κίνησιν καπνοπαραγωγῆς.

Αἱ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι ἐν γένει ἐξαρτῶνται ἐκ τῆς Διευθύνσεως Ἀμέσου Φορολογίας, ὡς πρὸς δὲ τὴν διαχείρισιν τῶν δημοσίων κτημάτων, καὶ τῶν κληροδοτημάτων, ἐξαρτῶνται καὶ ἐκ τῆς Διευθύνσεως Δημοσίας Περιουσίας.

γ) Τὰ τελωνεῖα καὶ ὑποτελωνεῖα, ἐντεταλμένα τὴν παρακολούθησιν τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ δασμολογίου, συνιστῶνται εἰς παραλιακὰς πόλεις ἢ κωμοπόλεις ἢ εἰς μεθοριακὰς πόλεις ἢ χωρία, ὅπου ὑπάρχουν ὀδικοί εἰσοδοὶ ἐκ τῆς ἀλλοδαπῆς εἰς τὸ ἑλληνικὸν ἔδαφος. Οἱ τελῶναι εἶναι ἀρμόδιοι διὰ τὴν δασμολόγησιν τῶν διερχομένων διὰ τῶν τελωνείων ἐμπορευμάτων, καὶ διὰ τὴν βεβαίωσιν τῶν ὀφειλομένων δασμῶν.

Τὰ τελωνεῖα ὑπάγονται εἰς τὴν Ὑπηρεσίαν Ἐμμέσου Φορολογίας.

Εἰς τὰς Περιφερειακὰς ἐπίσης ὑπηρεσίας τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Φορολογίας ὑπάγονται οἱ Ἐπιθεωρηταὶ Οἰκονομικῶν Ἐφοριῶν καὶ οἱ Ἐπιθεωρηταὶ Τελωνείων.

*Β'. Τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους.* — Τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους ἀπετέλει ἀνέκαθεν τὴν λογιστικὴν ὑπηρεσίαν τοῦ Κράτους, ὀργανωθεῖσαν διὰ τοῦ Β.Δ. τῆς 17 Σεπτεμβρίου 1842. Εἶτα ὠνομάσθη «Γενικὸν Λογιστήριον», ἐν ἔτει δὲ 1922 ἀπετέλεσεν ἴδιον ὑπουργεῖον ὀνομασθὲν «Ὑπουργεῖον Δημοσίου Θησαυροῦ», τὸ ὁποῖον ὅμως κατηργήθη μετὰ τινα χρόνον. Εἶτα ἀπετέλεσε Γενικὴν Διεύθυνσιν διὰ τοῦ νόμου 4796 τοῦ 1931 «περὶ τροποποιήσεως τῶν περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νόμων», ὀργανώθη δὲ διὰ τοῦ ἀπὸ 4 Δεκεμβρίου 1936 Β. Διατάγματος «περὶ ὀργανισμοῦ τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικοῦ» ὑπὸ τὴν ὀνομασίαν δὲ ταύτην ἀναφέρεται καὶ εἰς τὸ Σύνταγμα (ἄρθρον 57, βλ. κατωτ. § 25). Διὰ τοῦ Β.Δ. 862 (1960), ὠνομάσθη καὶ πάλιν «Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους».

Σημαντικῶς συνετέλεσεν εἰς τὴν καλὴν ὀργάνωσιν τῆς ὑπηρεσίας ταύτης ὁ ἐν ἔτει 1913 μετακληθεὶς ὀργανωτὴς Zapelloni, γενικὸς ἐπιθεωρητὴς τοῦ ἰταλικοῦ ὑπουργείου Θησαυροῦ, ὁ ὁποῖος διηύθυνε τὸ Γενικὸν Λογιστήριον μέ-



χρι τοῦ 1915 καὶ συνέταξε πολυτίμους ἐκθέσεις περὶ ἀναδιοργανώσεως αὐτοῦ, ἧτις καὶ ἔλαβε χώραν ἰδίᾳ κατὰ τὰ ἔτη 1917 ἕως 1920, διὰ τῶν νόμων 914 (1917) περὶ ὀργανώσεως τοῦ γενικοῦ Λογιστηρίου καὶ διὰ τοῦ νόμου 1555 (1918) περὶ συμπληρώσεως τοῦ νόμου ΣΙΒ' (1852) «περὶ δημοσίου λογιστικοῦ».

Τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους ἀποτελεῖ σπουδαιοτάτην ὑπηρεσίαν ἔχουσαν ἀποστολὴν νὰ παρακολουθῇ τὰ ἔσοδα καὶ τὰς δαπάνας τοῦ Κράτους, νὰ συντάσῃ τὸν προϋπολογισμὸν καὶ ἀπολογισμὸν, νὰ ἐναρμονίξῃ τὰς δαπάνας τῶν διαφόρων ὑπουργείων κατὰ τὸν προσφορῶτερον διὰ τὰ δημόσια οἰκονομικὰ τρόπον, νὰ τηρῇ τοὺς λογαριασμοὺς τοῦ Δημοσίου, νὰ παρακολουθῇ τὴν κίνησιν τῶν κεφαλαίων, ἰδίᾳ δὲ νὰ συντονίξῃ τὰς δημοσίας δαπάνας καὶ νὰ ἐξασφαλίσῃ τὴν ἰσορροπίαν αὐτῶν πρὸς τὰ δημόσια ἔσοδα, καὶ ἐν γένει, νὰ ἀποτελῇ, ὡς λέγει ὁ καθηγητῆς Π. Δερτιλῆς, «τὸ οἰκονομικὸν παρατηρητήριον ὀλοκλήρου τῆς Διοικήσεως»<sup>1</sup>.

Διαίρεσις τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους. — Τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους (ΓΛΚ) διαιρεῖται εἰς 12 Διευθύνσεις, ὧν αἱ κυριώτεραι καὶ παλαιότεραι εἶναι αἱ ἑξῆς :

— 1) Διευθύνσις Προϋπολογισμοῦ, ἀρμοδία διὰ τὴν προπαρασκευὴν καὶ τὴν κατάρτισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τὴν παρακολούθησιν τῆς ἐκτελέσεως αὐτοῦ.

— 2) Διευθύνσις Εἰσπράξεως Δημοσίων Ἐσόδων, ἀρμοδία διὰ τὴν διοίκησιν τῶν ταμείων τοῦ Κράτους, (τὰ ὅποια ἐξαρτῶνται, καθὼς καὶ τὸ προσωπικὸν αὐτῶν, ἐκ τοῦ ΓΛΚ), ὡς καὶ διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων.

— 3) Διευθύνσις Κεντρικοῦ Λογιστηρίου, ἀρμοδία διὰ τὴν τήρησιν τῶν λογαριασμῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων, διὰ τὴν κατάρτισιν τοῦ ἰσολογισμοῦ, διὰ τὴν κατάρτισιν τοῦ ἀπολογισμοῦ, καὶ διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς ὑπηρεσίας συγκεντρώσεως τῶν εἰσπράξεων καὶ πληρωμῶν τοῦ Δημοσίου παρὰ τῆ Τραπεζῆ τῆς Ἑλλάδος.

— 4) Διευθύνσις Κινήσεως Κεφαλαίων, ἀρμοδία διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς νομισματικῆς πολιτικῆς τοῦ Κράτους, καὶ τῶν συναφῶν πρὸς τὴν νομισματικὴν κυκλοφορίαν ζητημάτων, διὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν νόμων καὶ διεθνῶν συμβάσεων περὶ πολεμικῶν ἐπανορθώσεων, περὶ ἀποζημιώσεων κλπ., ὡς καὶ διὰ τὸ σπουδαιοτάτον ἔργον τῆς συγκεντρώσεως τῶν διαθέσιμων τοῦ Δημοσίου Ταμείου καὶ τῆς κατανομῆς τούτων ἀναλόγως τῶν ἀναγκῶν εἰς τὰ διάφορα ταμεῖα τοῦ Κράτους.

— 5) Διευθύνσις Δημοσίου Χρέους, ἀρμοδία διὰ τὴν σύναψιν τῶν συμβάσεων τῶν δημοσίων δανειῶν, καὶ τὴν ἐκτέλεσιν αὐτῶν, διὰ τὴν τήρησιν τῶν λογαρια-

1. Βλ. Δημοσίαν Οἰκονομικὴν, Β', 1947, σελ. 525

σμῶν τοῦ δημοσίου χρέους, τὴν καταχώρισιν τῶν ὁμολογιῶν τῶν δημοσίων δανείων καὶ διὰ τὸν ἔλεγχον τῶν ἐξοφλουμένων τίτλων, τῶν τοκομεριδιῶν κλπ.

— 6) Διεύθυνσις Λογαριασμῶν Νομικῶν Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, ἀρμοδιὰ διὰ τὴν παρακολούθησιν τῶν οἰκονομικῶν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου καὶ τὴν παρ' αὐτῶν τήρησιν τῶν νόμων περὶ δημοσίου λογιστικοῦ.

— 7) Διεύθυνσις Συντάξεων, ἀρμοδιὰ διὰ πᾶν ζήτημα σχετιζόμενον μὲ τὴν ἀπονομὴν πολιτικῶν καὶ στρατιωτικῶν συντάξεων, ὡς καὶ τῶν συντάξεων θυμάτων πολέμου, διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς σχετικῆς νομοθεσίας, τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου περὶ ἀπονομῆς συντάξεων, τὴν τήρησιν μητρώου τῶν συνταξιούχων κλπ.

*Αἱ ὑπηρεσίαι Ἐντελλομένων Ἐξόδων.* — Εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους ὑπάγονται καὶ αἱ λεγόμεναι Ὑπηρεσίαι Ἐντελλομένων Ἐξόδων. Αἱ ὑπηρεσίαι αὗται ἀνήκουν ὀργανικῶς εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους καὶ συγκροτοῦνται ἐξ ὑπαλλήλων αὐτῆς, ἐδρεύουν ὅμως ἀνά μία παρ' ἐκάστῳ ὑπουργεῖῳ παρὰ τῷ ὁποίῳ εἶναι τοποθετημένη. Ἀρχικῶς ὑπῆρχε παρ' ἐκάστῳ ὑπουργεῖῳ ἓν εἰδικὸν λογιστήριον. Εἶτα διὰ τοῦ νόμου 4796 τοῦ 1930, ὀργανώσαντος τὸν ἔλεγχον τῆς ἐγκρίσεως καὶ ἐκκαθαρίσεως δαπανῶν, ἰδρύθη ὑπηρεσία ἐγκρίσεως καὶ ἐκκαθαρίσεως παρ' ἐκάστῳ ὑπουργεῖῳ.

Διὰ τοῦ νόμου 281 τοῦ 1936, αἱ ὑπηρεσίαι ἐγκρίσεως καὶ ἐκκαθαρίσεως δαπανῶν συνεχανεύθησαν μετὰ τῶν εἰδικῶν λογιστηρίων καὶ ἀπετέλεσαν τὴν παρ' ἐκάστῳ ὑπουργεῖῳ ὕφισταμένην ἤδη Ὑπηρεσίαν Ἐντελλομένων Ἐξόδων. Τοιαῦται ὑπηρεσίαι δὲν συνεστήθησαν μόνον παρὰ τοῖς πολεμικοῖς ὑπουργείοις καὶ τῷ ὑπουργεῖῳ τῶν ἐξωτερικῶν, ἐνθα διτηρήθησαν τὰ εἰδικὰ λογιστήρια ὡς τμήματα τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους. Ἔργον τῆς Ὑπηρεσίας Ἐντελλομένων Ἐξόδων εἶναι ὅπως, κατόπιν αἰτήσεως τοῦ ὑπουργείου, παρ' ᾧ ἐδρεύει, εἰσηγεῖται εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν τὴν ἐγκρίσιν καὶ τὴν ἀνάληψιν δαπάνης ἣν ἐπάγεται μία ἐκάστη πρᾶξις τοῦ ὑπουργείου τούτου<sup>1</sup>. Οὕτως ἡ ὑπηρεσία ἐντελλομένων ἐξόδων ἀποτελεῖ τὸν σύνδεσμον ἐκάστου ὑπουργείου μὲ τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους, ὅπερ διὰ τοῦ ὀφθαλμοῦ τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, παρακολουθεῖ τὴν παρ' ἐκάστου ὑπουργείου χρησιμοποίησιν τῶν ἐγκεκριμένων ἐν τῷ προϋπολογισμῷ πιστώσεων.

*Περιφερειακαὶ ὑπηρεσίαι τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους.* — Εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους ὑπάγεται ἐπίσης ἡ ὑπηρεσία ἐπιθεωρήσεως τῶν δημοσίων ταμείων, ἡ ὁποία ἐνεργεῖται ὑπὸ εἰδικῶν ἐπιθεωρητῶν, τῶν «ἐπιθεωρητῶν δημοσίων ὑπολόγων».

1. Περὶ τῆς σχετικῶς ἀκολουθουμένης διαδικασίας, βλ. κατωτέρω, § 27.

Περιφερειακαὶ ὑπηρεσίαι τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου εἶναι ἐπίσης τὰ δημοσία ταμεῖα, εἰς τὰ ὅποια εἶναι ἀνατεθειμένη ἡ ἐπιμέλεια τῆς εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων, τῶν βεβαιουμένων ὑπὸ τῶν οἰκονομικῶν ἐφοριῶν ἢ ἄλλων δημοσίων ἀρχῶν, καθὼς ἐπίσης ἡ ἐπιμέλεια διὰ τὴν συγκέντρωσιν τῶν εἰσπραττομένων, ἐν συνεργασίᾳ μὲ τὴν ἀρμοδίαν ὑπηρεσίαν τῆς Τραπεζῆς τῆς 'Ελλάδος. Τὰ δημοσία ταμεῖα ἰδρύνονται καὶ λειτουργοῦν κυρίως εἰς ἄς πόλεις ὑπάρχουν καὶ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι, τὸ προσωπικὸν δὲ αὐτῶν περιλαμβάνει τὸν διευθυντὴν, τοὺς ἐλεγκτάς, τοὺς γραμματεῖς καὶ τοὺς ἐπιμελητάς εἰσπράξεων. Περὶ τῆς ὀργανώσεως καὶ τοῦ τρόπου λειτουργίας τῶν δημοσίων ταμείων πρὸς ἄσκησιν τῶν ἀρμοδιοτήτων αὐτῶν θὰ γίνῃ λόγος εἰδικώτερον κατωτέρω <sup>1</sup>.

*Νομαρχιακαὶ ὑπηρεσίαι δημοσίου λογιστικοῦ.* — Διὰ τοῦ νόμου 3200 (1955) περὶ διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως συνεστήθη ὑπηρεσία Δημοσίου Λογιστικοῦ παρ' ἐκάστη Νομαρχία. 'Η ὑπηρεσία αὕτη, ἡ ὁποία συγκροτεῖται ἐξ ὑπαλλήλων τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, ἀσκεῖ τὰς ἀρμοδιότητας τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων καὶ ἐν γένει παρακολουθεῖ τὰς δημοσίας δαπάνας ἐκάστης Νομαρχίας, αἱ ὁποῖαι, κατόπιν τῆς ἐφαρμογῆς τῆς ἀποκεντρώσεως καὶ τῆς εἰσαγωγῆς τοῦ θεσμοῦ τοῦ νομαρχιακοῦ προϋπολογισμοῦ, εἶναι ἤδη κατὰ πολὺ ἡύξημένα.

## § 6. 'Η Τράπεζα τῆς 'Ελλάδος

'Υπηρεσία ἐντεταλμένη τὴν ἐφαρμογὴν νόμων δημοσιονομικοῦ χαρακτῆρος εἶναι καὶ ἡ Τράπεζα τῆς 'Ελλάδος.

'Η Τράπεζα τῆς 'Ελλάδος εἶναι οἰκονομικὸς ὀργανισμὸς, φέρων μορφήν νομικοῦ προσώπου, τοῦ ὁποίου ὁ χαρακτήρ εἶναι διφυής. Ἦτοι εἶναι νομικὸν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου ὡς πρὸς τὰς πιστωτικὰς ἐν γένει ἐργασίας, τὰς ὁποίας ἐνεργεῖ. Φέρει ὅμως χαρακτῆρα νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου δι' ὠρισμένας ἐκ τῶν ἐργασιῶν αὐτῆς, αἵτινες ἀποτελοῦν ὑπηρεσίας δημοσίου ἐνδιαφέροντος. Τοιαῦται εἶναι αἱ ἐξῆς :

α) Τὸ ἐκδοτικὸν προνόμιον, ἧτοι τὸ δικαίωμα νὰ ἐκδίδῃ χαρτονόμισμα, ἀναγνωριζόμενον ὑπὸ τοῦ Κράτους ὡς νόμιμον κυκλοφοροῦν νόμισμα. Τὸ ἐκδοτικὸν προνόμιον ἀνήκεν ἄλλοτε εἰς τὴν Ἐθνικὴν Τράπεζαν, ἀπὸ τὴν ὁποίαν ἀφῆρέθη ἐν ἔτει 1927, ἕκτοτε δὲ ἡ Ἐθνικὴ Τράπεζα ἀποτελεῖ ὀργανισμὸν καθαρῶς ἰδιωτικοῦ δικαίου.

β) 'Η διαχείρισις τοῦ ξένου συναλλάγματος καὶ ἡ διάθεσις αὐτοῦ κατὰ τὰς ἀνάγκας τοῦ Κράτους καὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας.

γ) 'Η ἐπιμέλεια τῆς συγκεντρώσεως τῶν παρὰ τῶν δημοσίων ταμείων

1. Βλ. κατωτ. §§ 17, 18 καὶ 19.

πραγματοποιουμένων εισπράξεων, πρὸς περαιτέρω διάθεσιν καὶ κατανομὴν τῶν διαθεσίμων κεφαλαίων<sup>1</sup>.

δ) Ἡ παρὰ τῆ Τραπεζῆ τῆς Ἑλλάδος λειτουργία εἰδικοῦ συλλογικοῦ ὄργανου, τῆς Νομισματικῆς Ἐπιτροπῆς, ἡ ὁποία συγκροτεῖται ἐξ ἀντιπροσώπων τοῦ Κράτους καὶ τῆς Τραπεζῆς, προεδρεύεται ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν (ἢ τοῦ ὑπουργοῦ τοῦ συντονισμοῦ), καὶ ἔχει ὡς ἔργον τὴν κατανομὴν τῶν πιστώσεων ἀναλόγως τῶν ἀναγκῶν τοῦ Κράτους καὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, τὴν χορήγησιν ξένου συναλλάγματος, ἀναλόγως τῶν ὑποβαλλομένων αἰτήσεων, διὰ τὴν πλήρωσιν τῶν ἀναγκῶν τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, τὴν κατανομὴν τῶν ἀναγκαίων χρηματικῶν ποσῶν εἰς τὰ διάφορα πιστωτικὰ ἰδρύματα, καὶ ἐν γένει τὴν παρακολούθησιν τῆς νομισματικῆς κυκλοφορίας καὶ τῆς δημοσιονομικῆς καταστάσεως τοῦ Κράτους.

Κατὰ ἄς ὡς ἄνω τέσσαρας ἀρμοδιότητας αὐτῆς, ἡ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος ἀποτελεῖ νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ἤτοι δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ἀσκοῦσαν ἀρμοδιότητας ἀνηκούσας εἰς τὸ δημοσιονομικὸν δίκαιον.

1. Σ.Ε. 854 (1935), 1149 (1939), 2308 (1952). Περὶ τοῦ ἔργου τούτου πέζης τῆς Ἑλλάδος, ὁ λόγος κατωτ., § 17.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΥΤΕΡΟΝ

### § 7. Εἰσαγωγή εἰς τὸ δημόσιον λογιστικὸν

*Ι. Δημόσιον λογιστικὸν εἶναι τὸ σύνολον τῶν κανόνων, οἱ ὅποιοι διέπουν τὴν διαχείρισιν τοῦ δημοσίου πλούτου ἐν γένει. Εἰδικώτερον, διὰ τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ καθορίζεται ὁ τρόπος, καθ' ὃν ἡ Πολιτεία προέρχεται εἰς περιουσιακὰ συναλλαγὰς, αἱ σχέσεις τῶν διαχειριστῶν τοῦ δημοσίου πλούτου πρὸς τὴν Πολιτείαν, αἱ εὐθῦναι αὐτῶν, ὁ τρόπος τῆς ἐνεργείας τῶν εἰσπράξεων καὶ τῶν δαπανῶν, ἔτι δὲ καὶ τὰ τῆς προβλέψεως αὐτῶν (προϋπολογισμός). Οἱ κανόνες οὗτοι εἶναι νομικοί, δηλαδὴ θεσπίζονται εἰς διατάξεις νόμων, τινὲς δὲ εὐρηγται καὶ εἰς τὸ Σύνταγμα.*

Ἐν τούτοις, ἡ ἐρμηνεία καὶ ἡ ἀνάλυσις τῶν νομικῶν τούτων κανόνων, δὲν δύναται νὰ γίνῃ, εἰμὴ τῇ βοήθειᾳ καὶ τῶν ἀρχῶν τῆς δημοσίας οἰκονομικῆς, πρὸς τούτοις δὲ καὶ τῇ ἀμέσῳ βοήθειᾳ τῶν ὑπὸ τῆς λογιστικῆς ἐπιστήμης διδασκομένων κανόνων, τοῦτο δὲ λόγῳ τῆς στενῆς σχέσεως ἣτις ὑπάρχει μεταξὺ τῆς λογιστικῆς ἐπιστήμης καὶ τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, τὸ ὅποιον δὲν εἶναι ἄλλο τι, εἰμὴ ἡ λογιστικὴ ἐπιστήμη τῆς δημοσίας διαχειρίσεως, δηλαδὴ τῆς διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου πλούτου. Καὶ ἐνῶ τῆς ἰδιωτικῆς λογιστικῆς τοὺς κανόνας καθορίζει κυρίως ἡ λογιστικὴ ἐπιστήμη, λαμβανομένων ὑπ' ὄψιν καὶ τῶν σχετικῶν διατάξεων τοῦ ἐμπορικοῦ νόμου καὶ ἄλλων σχετικῶν νόμων, τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ τοὺς κανόνας καθορίζει ἡ βούλησις τοῦ Κράτους, ἡ ὅποια ἐκδηλοῦται κυρίως μὲν διὰ νόμων, κατὰ δεύτερον δὲ λόγον διὰ κανονιστικῶν διαταγμάτων καὶ λοιπῶν κανονιστικῶν πράξεων. Διὰ τοῦτο, τὸ δημόσιον λογιστικὸν συγκροτεῖται κυρίως ἐκ στοιχείων νομικῶν, διατηρεῖ ὅμως τὴν συγγενειάν του πρὸς τὴν Λογιστικὴν, ἀπὸ τῆς καθαρῶς τεχνικῆς ἀπόψεως.

Κανόνας δικαίου περὶ διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου πλούτου δὲν ἀνευρίσκει τις εἰς τὰ ἀρχαῖα πολιτεύματα, ἐν οἷς οἱ διαχειρισταὶ τῶν δημοσίων ὑποθέσεων καὶ δὴ καὶ τῶν δημοσίων χρημάτων, διεχειρίζοντο ταῦτα κατὰ κρίσιν, ὑπόχρεοι ὄντες μόνον νὰ δίδωσι λόγον τῶν πεπραγμένων μετὰ τὸ τέλος τῆς ἀρχῆς των. Ἄλλ' εἰς τὰς νεωτέρας δημοκρατικὰς πολιτείας, βάσιν τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ ἀποτελεῖ ἡ ἀρχὴ ὅτι ἡ βούλησις τοῦ λαοῦ εἶναι ἐκεῖνη ἣτις κανονίζει καὶ τὰ τῆς διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου πλούτου, καθορίζουσα ἐκ τῶν προτέρων τοὺς σκοποὺς, οὓς δέον νὰ ἐπιδιώξῃ ἡ Πολιτεία, καὶ τὰς θυσίας,

αἱ ὁποῖαι χάριν τῆς ἐκπληρώσεως τῶν σκοπῶν τούτων, εἶναι ἀνάγκη νὰ ἐπιβληθῶσιν εἰς τοὺς πολίτας. Ἡ βούλησις δὲ αὕτη τοῦ λαοῦ ἐκδηλοῦται διὰ τῶν νόμων καὶ τῶν λοιπῶν κανόνων δικαίου.

*II. Νομοθετήματα τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ.* — Παρ' ἡμῖν, ἐκ τῶν πρώτων νομοθετημάτων τοῦ ἐλευθέρου κράτους, τῶν σχετικῶν μὲ τὸ δημόσιον λογιστικὸν εἶναι τὸ Διάταγμα τῆς 27 Φεβρουαρίου 1833 «περὶ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου» καὶ τὸ Διάταγμα τῆς 6 Μαρτίου 1833 «περὶ τοῦ ὀργανισμοῦ τῶν δημοσίων ταμείων».

Ἐκ τῶν σήμερον ἰσχυουσῶν περὶ δημοσίου λογιστικοῦ διατάξεων, αἱ κυριώτεραι περιέχονται εἰς τὸν πάγιον νόμον ΣΙΒ' τοῦ 1852, ὅστις συνήθως ἀναφέρεται ὡς νόμος «περὶ δημοσίου λογιστικοῦ», ἀκριβῆς δ' αὐτοῦ τίτλος εἶναι «νόμος περὶ διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους καὶ περὶ δημοσίου λογιστικοῦ». Ὁ νόμος αὗτος συνετάχθη ἐπὶ τῆ βάσει τοῦ γαλλικοῦ διατάγματος τῆς 31 Μαΐου 1838 «περὶ γενικοῦ κανονισμοῦ τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ». Τὸ ἀπὸ 15 Ὀκτωβρίου 1852 Διάταγμα ἐκάνονισε τὰ τῆς ὀργανώσεως τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου, ὃ δὲ νόμος ΣΙΒ' ἐξακολουθεῖ ἰσχύων κατὰ βάσιν, ὑποστὰς κατὰ καιροὺς τροποποιήσεις ὑπὸ διαφόρων νόμων.

*III. Συνταγματικαὶ διατάξεις.* — Θεμελιώδεις διατάξεις περὶ δημοσίου λογιστικοῦ εὐρίσκονται εἰς τὰ ἐξῆς ἄρθρα τοῦ Συντάγματος :

1) Τὸ ἄρθρον 24 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι προτάσεις νόμων ἢ τροπολογίαι ἢ προσθήκαι εἰς νομοσχέδια, αἱ ὁποῖαι ἐπάγονται αὐξήσιν τῶν δαπανῶν τοῦ Κράτους ἢ νομικοῦ τινος προσώπου δημοσίου δικαίου ἢ ἐπάγονται ἐλάττωσιν τῶν ἐσόδων αὐτῶν ἢ τῆς περιουσίας αὐτῶν πρὸς ὄφελος προσώπων, εἰδικώτερον δὲ πρὸς μισθοδοσίαν ἢ σύνταξιν προσώπων, δὲν ἐπιτρέπεται νὰ προέρχωνται ἐκ βουλευτῶν, ἀλλὰ μόνον ἐκ τῆς Κυβερνήσεως. Ἡ διάταξις αὕτη θεσπίζει ἐν προφυλακτικὸν μέτρον διὰ τὰς δημοσίας δαπάνας, μεγάλης δημοσιονομικῆς σημασίας, μαρτυροῦν δυσπιστίαν πρὸς τὴν ἐνδεχομένην διάθεσιν τῶν βουλευτῶν νὰ φανοῦν εὐμενεῖς πρὸς τοὺς ἐκλογεῖς των.

2) Τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος. Τὸ ἄρθρον 57 περιέχει σειρὰν διατάξεων, αἱ ὁποῖαι ἀποβλέπουν εἰς τὴν θέσπισιν ἐγγυήσεων, ὅτι τὸ νομοθετικὸν σῶμα δὲν θέλει ψηφίζει νόμους ἐπαγομένους αὐξήσιν τῶν δημοσίων δαπανῶν, ἐὰν προηγουμένως δὲν μελετηθῇ ἐπαρκῶς τὸ ἀναγκαῖον ἢ μὴ τῆς δαπάνης, καθὼς καὶ ἡ δυνατότης ἐξευρέσεως νέων πόρων πρὸς κάλυψιν αὐτῆς. Πρὸς τοῦτο ἐπιβάλλει τὴν προηγουμένην σύμπραξιν τῶν ἀρμοδίων δημοσιονομικῶν ὑπηρεσιῶν τοῦ Κράτους, ἧτοι τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικοῦ (ἡδὴ ΓΛΚ) καὶ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, τῶν ὁποίων ἡ γνώμη δέον ἔστω ἀκουσθῆ πρὸ τῆς ψηφίσεως τῶν ἐπαγομένων δαπανῶν νομοθετημάτων. Ἀναλυτικῶς θέλομεν ἀσχοληθῆ περὶ τῶν διατάξεων τούτων, κατωτέρω, εἰς τὸ περὶ δημοσίων δαπανῶν κεφάλαιον.

3) Τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος. Τὸ ἄρθρον τοῦτο ὀρίζει ὅτι ἡ Βουλὴ ψηφίζει κατ' ἔτος τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ Κράτους, τὸν ἀπολογισμὸν καὶ τὸν γενικὸν ἰσολογισμὸν. Περὶ τῶν θεμάτων τούτων θὰ γίνῃ λόγος κατωτέρω, εἰς τὰ περὶ προϋπολογισμοῦ κεφάλαια.

4) Τὸ ἄρθρον 61 τοῦ Συντάγματος. Συναφὲς εἶναι καὶ τὸ ἄρθρον 61 τοῦ Συντάγματος, εἰς τὸ ὁποῖον ὀρίζεται ὅτι μισθός, σύνταξις, χορηγία ἢ ἀμοιβὴ οὔτε ἐγγράφεται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ Κράτους, οὔτε παρέχεται ἄνευ ὀργανικοῦ ἢ ἄλλου εἰδικοῦ νόμου.

\* IV. Διαίρεσις τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ. — Τὸ δημόσιον λογιστικὸν διαιρεῖται συνήθως, ἐν ἀναφορᾷ πρὸς τὴν σχέσιν τῶν κανόνων αὐτοῦ πρὸς μίαν ἐκάστην ἐκ τῶν τριῶν λειτουργιῶν τῆς Πολιτείας, εἰς τρία μέρη, ἦτοι :

α) Τὸ νομοθετικὸν δημόσιον λογιστικόν, ἐνθα περιλαμβάνονται οἱ κανόνες, καθ' οὓς ἡ νομοθετικὴ ἐξουσία συμμετέχει εἰς τὰ τῆς διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου πλούτου. Ἐνταῦθα ὑπάγονται τὰ περὶ προϋπολογισμοῦ, ἀπολογισμοῦ καὶ γενικοῦ ἰσολογισμοῦ τοῦ κράτους.

β) Τὸ διοικητικὸν δημόσιον λογιστικόν. Τοῦτο περιλαμβάνει τοὺς κανόνες, οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν τὰ τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐκ μέρους τῶν ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, ἰδίως περὶ εἰσπράξεως ἐσόδων, περὶ δαπανῶν, περὶ ἐνταλμάτων πληρωμῆς καὶ λογιστικοῦ διατακτῶν, περὶ λογιστικοῦ ταμιῶν καὶ περὶ διοικητικῆς ἐκτελέσεως.

γ) Τὸ δικαστικὸν δημόσιον λογιστικὸν περιλαμβάνει τοὺς κανόνες, κατὰ τοὺς ὁποίους ἀσκεῖται ἔλεγχος ἐπὶ τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐκ μέρους ἀρχῆς δικαστικῆς ὀργανωμένης, ἦτοι ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἡ διαίρεσις αὕτη καθιεροῦται ἐν τῷ νόμῳ ΣΙΒ', εἶναι δὲ θεωρητικῶς ὀρθή. Δὲν δύναται ὅμως εἰμὴ ἐν μέρει μόνον νὰ χρησιμοποιηθῇ πρακτικῶς, μετὰ τῶν ἀναγκαίων μεταβολῶν, κατὰ τὴν διαίρεσιν τῆς εἰς τὸ δημόσιον λογιστικὸν περιλαμβανομένης ὕλης. Οὕτω, τὴν ὕλην ταύτην διαιροῦμεν εἰς τρία τμήματα, ὡς ἑξῆς :

Τμήμα Πρῶτον : Προϋπολογισμός, ἀπολογισμός, καὶ ἰσολογισμός.

Τμήμα Δεύτερον : Κανόνες ἀναφερόμενοι εἰς τὰ δημόσια ἔσοδα.

Τμήμα Τρίτον : Κανόνες ἀναφερόμενοι εἰς τὰς δαπάνας.

Κατὰ τὴν σειρὰν ταύτην, θέλομεν ἐρευνήσαι τὴν ὕλην τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ εἰς τὰ ἀκολουθοῦντα κεφάλαια.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΤΡΙΤΟΝ

# ΕΝΝΟΙΑ, ΙΣΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

### § 8. Ὅρισμός καὶ σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ

Ι. Ὅρισμός τοῦ προϋπολογισμοῦ. — «Προϋπολογισμὸς εἶναι ὁ ἐνιαύσιος νόμος, δι' οὗ προσδιορίζονται τὰ δημόσια ἔσοδα καὶ καθορίζονται τὰ ὄρια τῶν ἐξόδων τοῦ Κράτους, δι' ἕκαστον οἰκονομικὸν ἔτος»<sup>1</sup>.

Ὁ ὅρισμὸς οὗτος πηγάζει ἀπὸ διατάξεις νόμων, ἰδίᾳ ἀπὸ τὸ ἄρθρον 2 τοῦ νόμου ΣΙΒ' (1852)<sup>2</sup>. Εἶναι ὅρισμὸς νομοθετικὸς καὶ περιλαμβάνει κυρίως τὰ νομικὰ στοιχεῖα τῆς ἐννοίας, τὰ ὅποια συγκεκριμένως προβλέπει διὰ τὸν προϋπολογισμὸν τὸ παρ' ἡμῶν ἰσχύον δίκαιον. Τοιαῦτα συγκεκριμένα στοιχεῖα εἶναι : α) ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι «νόμος», β) ὅτι ἰσχύει δι' ἕν οἰκονομικὸν ἔτος, καὶ γ) ὅτι προβλέπει τὰ δημόσια ἔσοδα καὶ ἔξοδα.

Ἀναλυομένου τοῦ ὅρισμοῦ τούτου, τρεῖς εἶναι αἱ κύρια ἰδιότητες τῆς πράξεως τοῦ προϋπολογισμοῦ :

α) εἶναι πρᾶξις περιοδική, ἥτοι ἐπαναλαμβανομένη κατὰ ὀρισμένην χρονικὴν περίοδον,

β) εἶναι πρᾶξις προβλέψεως, διότι καταρτίζεται καὶ ἰσχύει πρὸ τῆς ἐνάρξεως τῆς χρονικῆς περιόδου, εἰς τὴν ὅποιαν μέλλει νὰ ἐφαρμοσθῇ,

γ) εἶναι πρᾶξις προκαταβολικῆς ἐξουσιοδοτήσεως διὰ τὴν πραγματοποίησιν τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς Πολιτείας, ἥτοι δὲν περιέχει ἀπλῶς τὸν ἀριθμητικὸν καθορισμὸν τῶν ἐξόδων καὶ τῶν ἐσόδων, ἀλλὰ παρέχει ταυ-

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Σύστημα Δημοσίας Οἰκονομικῆς, σελ. 271. Βλ. καὶ τὸν ὅρισμὸν τοῦ Ἄλ. Διομήδους, Ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους, 1905, σελ. 11 : «Προϋπολογισμὸς τοῦ κράτους εἶναι τὸ ὑπὸ τῶν ἀνωτάτων ὀργάνων τῆς πολιτείας καταρτιζόμενον πρόγραμμα διοικήσεως, τὸ περιέχον τὰ εἰκαζόμενα ἔσοδα καὶ ἔξοδα μελλούσης χρονικῆς περιόδου καὶ ἰσχύον διὰ τὴν περίοδον αὐτήν». Ἐπὶ τούτου παρατηροῦμεν τὰ ἑξῆς : α) Ἡ φράσις «ὑπὸ τῶν ἀνωτάτων ὀργάνων τῆς πολιτείας» εἶναι ἀόριστος. β) Ἡ ἐννοία τῆς νομίμου ἐξουσιοδοτήσεως διὰ τὰ ἔξοδα καὶ ἔσοδα δὲν περιέχεται ἐν τῷ ὅρισμῳ. γ) Ὁρθὴ ἢ μνεῖα τῆς ἐννοίας, «πρόγραμμα διοικήσεως», διότι, πράγματι ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι κατ' οὐσίαν πρόγραμμα διοικήσεως ἀπὸ τῆς οἰκονομικῆς ἀπόψεως.

2. Περὶ οὗ βλ. κατωτ., § 9, V. Σημειωτέον ὅτι εἰς τὴν γαλλικὴν, ὁ προϋπολογισμὸς καλεῖται budget, ἡ λέξις δὲ αὕτη εἶναι ἀγγλική, παράγεται ὁμοίως καὶ πάλιν ἐκ τῆς παλαιᾶς γαλλικῆς λέξεως bougette, ἡ ὅποια ἐσήμαινε «μικρὸν χρηματοφυλάκιον».

τοχρόνως πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν τὴν κατὰ νόμον ἀπαιτουμένην ἄδειαν, ἵνα προβῆ εἰς τὰ ἐξοδα καὶ τὰ ἔσοδα τὰ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπόμενα.

II. Σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι πρᾶξις ἡ ὁποία ἔχει τριπλὴν σημασίαν, ἥτοι α) ὡς πρᾶξις λογιστικῆς, β) ὡς πρᾶξις πολιτικῆς καὶ γ) ὡς πρᾶξις νομικῆς.

III. Σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ ὡς πράξεως λογιστικῆς — Ὡς λογιστικὴ πρᾶξις, ὁ προϋπολογισμὸς ἔχει διὰ τὸ Κράτος τὴν αὐτὴν θεμελιώδη σημασίαν, τὴν ὁποίαν ἔχει διὰ πᾶσαν ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν.

Ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι χρήσιμος εἰς πᾶσαν ἐπιχείρησιν. Ὅταν ἡ ἐπιχείρησις εἶναι ἐκτεταμένη, ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ὄχι μόνον χρήσιμος, ἀλλὰ καὶ ἀπαραίτητος. Ἐτι μᾶλλον ἐπιβεβλημένην ἀνάγκην πληροῦ ὁ προϋπολογισμὸς προκειμένου περὶ τῶν οἰκονομικῶν τῆς Πολιτείας, διὰ τοὺς ἀκολουθούτους λόγους, ἥτοι :

α) Διότι ἡ οἰκονομικὴ κίνησις τῆς Πολιτείας λόγω τῆς ἐκτάσεως αὐτῆς, ὑπερβαίνει κατὰ πολὺ τὰ ὅρια τῆς οἰκονομικῆς κινήσεως μιᾶς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρήσεως.

β) Διότι τὰ οἰκονομικὰ τῆς Πολιτείας, δὲν ἐνδιαφέρουν μόνον ἄτομα ἢ ομάδας ἀτόμων, ἀλλὰ ἐνδιαφέρουν τὸ σύνολον τοῦ λαοῦ καὶ ἐντεῦθεν αὐξάνεται ἡ ἀνάγκη καλῆς διαχειρίσεως αὐτῶν, ἥτις μεγάλως διευκολύνεται διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ.

γ) Διότι τὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις ἐκπροσωπεῖ συνήθως ἐν φυσικὸν πρόσωπον, τὸ ὁποῖον εἶναι συνδεδεμένον πρὸς αὐτὰς καὶ διατηρεῖ τὴν ἐνότητα τῶν οἰκονομικῶν πράξεων καὶ συναλλαγῶν, ἐνῶ ἡ Πολιτεία στερεῖται φυσικῆς προσωπικότητος καί, λόγω τοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ αὐτῆς, ἔχει κατανείμει τὰς ἀρμοδιότητας εἰς διάφορα ὄργανα, ἐντεταλμένα τὴν ἐνέργειαν δαπανῶν καὶ εἰσπράξεων, ἕνεκα δὲ τούτου, ἡ ἐξασφάλισις ἐνότητος καὶ συνεπειᾶς εἰς τὰς οἰκονομικὰς πράξεις τῆς Πολιτείας εἶναι δυσχερεστέρα ἢ εἰς τὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις, εἰς τὰς ὁποίας συνήθως εἶναι ἐν τὸ διευθύνον πρόσωπον. Ὑπὸ τοὺς ὅρους αὐτούς, ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ κράτους εἶναι ἔτι ἀναγκαῖος διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τοῦ συντονισμοῦ καὶ τῆς ἐνότητος τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

δ) Διότι, ἐνῶ μία ἰδιωτικὴ ἐπιχείρησις δύναται νὰ ἔχη σταθερὸν ἐπίπεδον δαπανῶν, ἡ Πολιτεία ἀντιθέτως ἔχει μίαν σταθερὰν ροπὴν πρὸς αὐξήσιν τῶν δαπανῶν τῆς, διότι, ἕνεκα τοῦ συστήματος τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ, τὸ ὁποῖον ἐπικρατεῖ σχεδὸν γενικῶς εἰς τὰ σύγχρονα ἴκράτη, διαρκῶς αὐξάνου αἱ περιπτώσεις ἐπεμβάσεως τῆς πολιτείας εἰς ὄλον ἐνέους τομεῖς δράσεως, πρὸς παροχὴν ὑπηρεσιῶν εἰς τοὺς πολίτας, οὕτω δὲ αὐξάνου καὶ αἱ συναφεῖς πρὸς τοὺς τομεῖς τούτους δημόσιαι ὑπηρεσίαι, ἄρα καὶ αἱ ἀντίστοι-



χοι δημόσιαι δαπάναι. Ἐνώπιον τοιαύτης τάσεως, ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἔτι μᾶλλον ἀναγκαῖος, ἵνα ἀσπῆ ἀνασχετικὴν ἐπίδρασιν ἐπὶ τῶν δημοσίων δαπανῶν.

IV. Σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ ὡς πράξεως πολιτικῆς. — Ἀπὸ τῆς πολιτικῆς ἀπόψεως, ὁ προϋπολογισμὸς ἔχει τὴν ἐξῆς σπουδαιότατην σημασίαν :

α) Ἀποτελεῖ ἀπαραίτητον μέσον διὰ τὴν πραγματοποίησιν τοῦ πολιτικοῦ προγράμματος τῆς κυβερνήσεως. Ὁ προϋπολογισμὸς, διὰ τῶν ἐν αὐτῷ περιεχομένων ἀριθμῶν, δίδει τὴν ἀκριβῆ εἰκόνα τοῦ προγράμματος τούτου καὶ τοῦ μέτρου, κατὰ τὸ ὅποιον τὸ πρόγραμμα τοῦτο θὰ δυνηθῆ, ἀπὸ τὸν κόσμον τῶν ἰδεῶν καὶ τῶν σχεδίων, νὰ μεταβληθῆ εἰς ἔργα καὶ πραγματοποιήσεις.

β) Ὁ προϋπολογισμὸς ἀποτελεῖ τὴν συγκατάθεσιν τῆς ἀντιπροσωπείας τοῦ λαοῦ, δηλαδὴ τοῦ κοινοβουλίου, διὰ τὴν πραγματοποίησιν τῶν ἐξόδων καὶ τῶν ἐσόδων τῆς Πολιτείας καὶ δημιουργεῖ ἐντεῦθεν συμμετοχὴν τοῦ λαοῦ εἰς τὰς σχετικὰς κυβερνητικὰς ἀποφάσεις περὶ ἐξόδων καὶ ἐσόδων. Τοῦτο ἔχει μεγάλην σημασίαν διὰ τὰ δημοκρατικὰ πολιτεύματα, δεδομένου ὅτι τὰ τε ἐξόδα καὶ τὰ ἔσοδα τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν προέρχονται κατὰ τελευταίαν ἀνάλυσιν ἀπὸ εἰσφοράς τοῦ λαοῦ, ὁ ὅποιος ὑποβάλλεται εἰς τὰς ἀναλόγους οικονομικὰς θυσίας διὰ νὰ ἐξασφαλισθῆ ἡ λειτουργία τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων.

γ) Ἡ ὑπαρξὶς προϋπολογισμοῦ ἀπαλλάσσει τὴν κυβέρνησιν ἀπὸ τῆς εὐθύνης διὰ τὰ παρ' αὐτῆς πραγματοποιούμενα ἐξόδα καὶ ἔσοδα, ἐφ' ὅσον ταῦτα περιορίζονται ἐντὸς τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεφθέντων ὀρίων καὶ ἐφ' ὅσον, πρὸς τούτοις, στηρίζονται καὶ εἰς κειμένας διατάξεις τῶν νόμων. Ἡ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ παρὰ τῆς Βουλῆς δὲν σημαίνει, ὡς θὰ ἴδωμεν, καὶ πλήρη «ἄφεςιν» πρὸς τὴν κυβέρνησιν<sup>1</sup>, ἀλλὰ πάντως καλύπτει τὴν κυβέρνησιν διὰ τὰ ποσὰ τῶν ἐπιβληθησομένων φόρων καὶ τῶν πραγματοποιηθησομένων δαπανῶν, ἐφ' ὅσον κατὰ βάσιν αἱ σχετικαὶ ἐνέργειαι εἶναι σύμφωνοι πρὸς τοὺς ἰσχύοντας νόμους.

V. Σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ ὡς πράξεως νομικῆς. — Ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως, ὁ προϋπολογισμὸς ἀποτελεῖ ἀπαραίτητον στοιχεῖον διὰ νὰ εἶναι νόμιμοι αἱ ἐνέργειαι τῶν ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας καὶ σχετικαὶ πρὸς τὰς δαπάνας καὶ τὰ ἔσοδα τοῦ Κράτους. Διότι, κατὰ τὸ καθιερούμενον ἐν τῷ Συντάγματι ἡμῶν σύστημα, ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους ἀποτελεῖ νόμιμον ὄρον ἢ προϋπόθεσιν (conditio) διὰ τὴν νόμιμον ἐνέργειαν τῶν δαπανῶν καὶ τῶν ἐσόδων. Ἐν τῷ προϋπολογισμῷ λοιπὸν περιέχεται ἡ τυπικὴ ἐγκρισὶς καὶ ἡ ἀδεια πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν, ὅπως προβῆ εἰς

1. Βλ. κατωτ. § 10.

δαπάνας καὶ εἰς εἰσπράξεις. ἄνευ δὲ τῆς ἐγκρίσεως ταύτης, πᾶσα τοιαύτη ἐνέργεια εἶναι παράνομος, ὡς θέλομεν ἶδει λεπτομερέστερον κατωτέρω<sup>1</sup>.

Ἐφ' ὅσον ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἀπαραίτητος ὅρος διὰ τὴν νομιμότητα τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῆς Πολιτείας, καὶ ἐφ' ὅσον ὁ προϋπολογισμὸς ψηφίζεται καὶ ἐγκρίνεται ὑπὸ τῆς Βουλῆς, ὀρθῶς λέγεται ὅτι ἡ παρά τῆς Βουλῆς ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἀποτελεῖ ἐκδήλωσιν προληπτικοῦ κοινοβουλευτικοῦ ἐλέγχου<sup>2</sup>, ἀσκομένου ἐπὶ τῆς κυβερνήσεως ὡς πρὸς τὴν οἰκονομικὴν ἀποψίν τῶν πράξεων αὐτῆς.

Ἐπὶ πλεόν, ἀποτελεῖ μέσον ἐλέγχου ἐπὶ τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, ἀσκοῦμενον ὑπ' αὐτῆς τῆς Διοικήσεως, διὰ τὴν νομιμότητα τῶν ἐνεργειῶν των.

### § 9. Ἱστορία τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ

*I. Γενικαὶ παρατηρήσεις.* — Ἡ ἱστορία τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ εἶναι συνυφασμένη μὲ τὴν κατ' ἴδιαν πολιτικὴν ἱστορίαν τῶν διαφόρων κρατῶν τῆς Εὐρώπης. Γενικὰ ὅμως γνωρίσματα τῆς προκοινοβουλευτικῆς ἐποχῆς, τῆς ἄλλως καλουμένης ἀπολυταρχικῆς ἐποχῆς, ὡς πρὸς τὸ θέμα τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἦσαν τὰ ἑξῆς :

α) Ἐφ' ὅσον ἡ Πολιτεία ἐταυτίζετο, κατὰ τὰς ἀντιλήψεις τῆς ἐποχῆς ἐκείνης, πρὸς αὐτὸ τὸ πρόσωπον τοῦ ἡγεμόνος, ἡ οἰκονομία τῆς Πολιτείας ἐταυτίζετο πρὸς τὴν *π ρ ο σ ω π ι κ ῆ ν ο ἰ κ ο ν ο μ ῖ α ν* τοῦ ἡγεμόνος. Συνεπῶς, ἐν σχέσει μὲ τὴν διαχείρισιν τῶν οἰκονομικῶν τοῦ Κράτους, δὲν ὑπῆρχον εἰμὴ οἱ προσωπικοὶ λογαριασμοὶ τοῦ ἡγεμόνος, ἀκολουθοῦντες τοὺς κανόνας τῆς ιδιωτικῆς οἰκονομίας καὶ ἰδίως τοὺς κανόνας τῆς διαχειρίσεως τῶν μεγάλων γαιοκτημόνων καὶ φεουδαρχῶν τῆς ἐποχῆς ἐκείνης.

β) Ἐτηρεῖτο *μ υ σ τ ι κ ὴ τ η ς* ὡς πρὸς τοὺς λογαριασμοὺς τούτους καὶ ἦτο ἀδύνατος ἢ ἐκ μέρους εὐρέος κύκλου προσώπων γνῶσις τοῦ περιεχομένου αὐτῶν. Ἡ μυστικότης αὕτη ἐκράτησεν ἐπὶ πολὺ καὶ μετὰ τὴν ἀπολυταρχικὴν ἐποχὴν.

γ) Συνέπεια τῆς μυστικότητος ταύτης ἦτο ὅτι ὁ λαὸς οὐδεμίαν ἠδύνατον ἔχῃ γνῶσιν περὶ τῶν οἰκονομικῶν τῆς Πολιτείας. Ἐν τούτοις, ἐνίστε οἱ ἡγεμόνες, ὑπείκοντες εἰς θεμελιώδη ἠθικὴν ἐπιταγὴν, ἐζήτουν κατὰ τύπους ἀπὸ τοὺς λαοὺς, συνεργομένους εἰς εἰδικὰς συνελύσεις, τὴν συγκατάθεσιν αὐτῶν διὰ τὴν ἐπιβολὴν νέων φόρων. Ἀξιοσημείωτον δὲ εἶναι ὅτι, καὶ κατὰ τὴν παλαιὰν ἐκείνην, τὴν ἄκρως ἀπολυταρχικὴν ἐποχὴν, δὲν ἔλειψαν συγγραφεῖς καὶ διανοοῦμενοι, οἱ ὅποιοι ὑπεστήριζαν τὸ βασικὸν αὐτὸ δικαίωμα τοῦ λαοῦ. Ἀναφέρεται συγγραφεὺς τοῦ 16ου αἰῶνος, ὁ ὁποῖος ἔλεγε τὰ ἑξῆς : « Δὲν

1. Βλ. κατωτέρω, σελ. 44.

2. Βλ. Ν. Ν. Σ α ρ ι π ὄ λ ο υ, Συνταγματικὸν Δίκαιον, Β', 1918, σελ. 142.

ὑπάρχει Βασιλεὺς ἢ Ἀρχων ἐπὶ τῆς γῆς, ὁ ὁποῖος νὰ ἔχη ἐξουσίαν νὰ ἐπιβάλλῃ φόρον ἐπὶ τῶν ὑπηκόων του, χωρὶς τὴν συγκατάθεσιν ἐκείνων, οἱ ὁποῖοι θὰ τὸν πληρώσουν — ἐκτός ἐάν μεταχειρισθῇ βίαν καὶ τυραννίαν»<sup>1</sup>.

Ἐν τούτοις παρῆλθον αἰῶνες, ἕως ὅτου τὸ δικαίωμα τοῦτο τῶν λαῶν ἀναγνωρισθῆ ἀπὸ τὴν ἔννομον τάξιν. Εἰς τὴν Ἀγγλίαν ἀνήκει ἡ τιμὴ ὅτι προεπορεύθη εἰς τὴν ἐξέλιξιν αὐτὴν, εἰς τὴν Γαλλίαν ὁμοῦς ὀφείλεται ἡ προσπάθεια πρὸς ἐπιστημονικὸν καὶ συστηματικὸν καθορισμὸν τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τοῦ κράτους. Γαλλικαὶ δὲ εἶναι αἱ βάσεις καὶ τοῦ ἡμετέρου νόμου ΣΙΒ' (1852) περὶ δημοσίου λογιστικοῦ<sup>2</sup>.

Α. II. Ἡ ἱστορικὴ ἐξέλιξις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐν Γαλλίᾳ. — Ἐν Γαλλίᾳ, ἀναφέρεται ὅτι ἡ πρώτη συνέλευσις τοῦ λαοῦ, καλουμένη «συνέλευσις τῶν γενικῶν τάξεων», (états généraux), σκοποῦσα τὴν παροχὴν συγκαταθέσεως διὰ τὴν ἐπιβολὴν φόρων, συνεκλήθη τῷ 1314, τῇ συμμετοχῇ τῶν εὐγενῶν τοπαρχῶν, ἀνωτέρων κληρικῶν καὶ ἀντιπροσώπων τῶν ἐπαρχιῶν. Ἐνώπιον αὐτῆς κατετέθη ὑπὸ τοῦ ἐκπροσώπου τοῦ ἡγεμόνος «πρόβλεψις τῶν οἰκονομικῶν», σκοποῦσα ν' ἀποδείξῃ ὅτι ἡ ἰδιωτικὴ περιουσία τοῦ ἡγεμόνος δὲν ἐπῆρκει διὰ τὰς ἀνάγκας τοῦ Κράτους καὶ ὅτι ἦτο ἀναγκαῖα ἡ ἐπιβολὴ φόρων. Ἡ «πρόβλεψις» αὕτη, εἶναι, ἱστορικῶς, ἡ πρώτη στοιχειώδης μορφή προϋπολογισμοῦ. Ἐν αὐτῇ ἀνεγράφοντο τὰ ἔσοδα, ὧν εἶχεν ἀνάγκη ὁ μονάρχης, οὐδόλως ὁμοῦς ἀνεγράφοντο αἱ δαπάναι, διότι ἐπ' αὐτῶν, οὕτως δὲν ἠείχετο ἔλεγχον οὐδ' ἐπέμβασιν τινα τοῦ λαοῦ.

Ἐκτοτε, συνεκαλοῦντο τοιαῦται συνέλευσεις, πλὴν ὁμοῦς ἐντελῶς ἀτάκτως καὶ ἰδίως ἵνα ζητηθῶσιν ἀπὸ τὸν λαὸν ἔκτακτοι εἰσφοραὶ, πρὸς ἀντιμετώπισιν ἰδίως ἀναγκῶν προκυπτουσῶν ἐκ τῆς διεξαγωγῆς πολέμων. Εἰς τινὰς ἐκ τῶν συνέλευσεων τούτων, διευτώθη ὁ ὅρος, ὅτι πρὸς ἐπιβολὴν νέας εἰσφορᾶς εἰς τὸ μέλλον, δεόν νὰ κληθῆ ἐκ νέου ἡ συνέλευσις ν' ἀποφασίσῃ. Παρὰ ταῦτα, αἱ συνέλευσεις αὗται περιέπεσαν εἰς ἀχρηστίαν ἐπὶ μακροτάτας περιόδους, μὲ ἐξαιρέσει τὴν ἐποχὴν τοῦ διασῆμου ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν Sully, ἐπὶ βασιλείᾳ Ἐρρίκου Δ', ὅστις ἔθεσε τὴν ἀρχὴν «ὅτι διὰ νὰ ὠφελήσουν καὶ οὐχὶ νὰ βλάψουν, οἱ φόροι πρέπει νὰ θεσπίζωνται μὲ τὴν συγκατάθεσιν ἐκείνων, οἱ ὁποῖοι θὰ τοὺς πληρώσουν».

Κατὰ τοὺς χρόνους τῆς Γαλλικῆς Ἐπαναστάσεως, ἐν τῇ Συνελεύσει (états généraux) τοῦ 1789 ἐπανῆλθεν εἰς ἰσχὺν τὸ δικαίωμα τοῦ λαοῦ νὰ ἐγκρίνῃ τοὺς φόρους. Μετὰ δισταγμοῦ ἐζητήθη ἡ ἔγκρισις καὶ τῶν δαπανῶν, διὰ νόμου ἐτησίας διαρκείας, ἧτοι διὰ προϋπολογισμοῦ. Τὴν ἰδέαν τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπολέμησε τότε ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν Necker, ὁ ὁποῖος εἶπεν ὅτι «τὰ

1. Εἶναι ὁ Philippe de Commines, μνημονεύμενος ἐν Α. Δι ο μ ἰ δ ο υ ς, Ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους, 1905, σελ. 14.

2. Op. cit., σελ. 15.



ἔσοδα καὶ τὰ ἐξοδα δὲν ἀνήκουν εἰς ἓν ὠρισμένον ἔτος, ἀλλὰ εἶναι διαρκῆ, ἀφοῦ διαρκεῖς εἶναι καὶ οἱ νόμοι, οἱ ὅποιοι τὰ προβλέπουν». Παραδόξως καὶ ὁ ἐκ τῶν ἐπαναστατικῶν ἡγετῶν Μιραμπὼ (Mirabeau) ἠκολούθει τὴν ἰδίαν γνώμην : «Τὸ δημόσιον χρέος, ἔλεγε, καὶ οἱ φόροι εἶναι καθωρισμένοι παγίως καὶ δὲν πρέπει νὰ ὑπόκεινται εἰς μεταβολάς»<sup>1</sup>. Τὴν ὀρθὴν ὅμως ἀντίληψιν περὶ τῆς ἀνάγκης τοῦ ἔτησιου προϋπολογισμοῦ, εἶχεν ὑποστηρίξει ἤδη ὁ Μοντεσκιέ : «Ἐὰν τὸ νομοθετικὸν σῶμα ἀποφασίζῃ περὶ τῶν δημοσίων οικονομικῶν ὄχι κατ' ἔτος, ἀλλὰ ἅπαξ δι' ἀπεριόριστον χρόνον, χάνει κάθε πραγματικὴν ἐξουσίαν, διότι ἡ ἐκτελεστικὴ ἐξουσία δὲν θὰ ἐξαρτᾶται πλέον ἐκ τοῦ νομοθετικοῦ σώματος. Καὶ ὅταν ἔχῃ τις ἐν δικαίωμα διὰ παντός, εἶναι ἀδιάφορον πλέον ἐὰν τὸ ἔχῃ ὡς ἴδιον δικαίωμα ἢ κατὰ παραχώρησιν τοῦ κοινοβουλίου»<sup>2</sup>.

Μετὰ ταῦτα, αἱ ἐπαναστατικαὶ συνελύσεις διεξεδίκησαν πάντοτε τὸ δικαίωμα νὰ ἐλέγχουν προληπτικῶς τὰς δαπάνας τοῦ Κράτους διὰ τῆς ψηφίσεως προϋπολογισμοῦ, τοῦ ὁποῦ ἡ ἔννοια διεμορφώθη πλέον κανονικῶς. Παραλλήλως, περιελήφθησαν εἰς τὰ Συντάγματα τῆς Γαλλικῆς Ἐπαναστάσεως διατάξεις ἐπιβάλλουσαι τὴν προηγουμένην ἐξουσιοδότησιν τῆς Βουλῆς διὰ τὴν ἐνέργειαν τῶν δημοσίων δαπανῶν.

Σύγχρονος τύπος προϋπολογισμοῦ κατηρτίσθη μετὰ τὴν καλινόρθωσιν τῶν Βουρβόνων καὶ δὴ ἀπὸ τοῦ ἔτους 1821, ὅτε καὶ κατηρτίζοντο εἰδικὰ περὶ αὐτοῦ διατάγματα, ἀπὸ τὰ ὁποῖα ἦντλησαν πολύτιμα διδάγματα αἱ νεώτεραι περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νομοθεσίαι, στηριχθεῖσαι, ὡς πρὸς πολλὰ σημαντικὰ αὐτῶν θέματα, ἐπὶ τῆς γαλλικῆς νομοθεσίας. Τοῦτο ἰσχύει, ὡς εἴπομεν, καὶ διὰ τὴν παρ' ἡμῖν δημοσιολογιστικὴν νομοθεσίαν.

III. Ἱστορία τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐν Γερμανίᾳ. — Ἀνάλογον ἐξέλιξιν ἐνεφάνισεν ὁ θεσμὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ ἐν Γερμανίᾳ, ἐνθα ἐπίσης συνεκαλεῖτο, ἀτάκτως πάντοτε, λαϊκὴ συνέλευσις, ἵνα ἐγκρίνῃ ἐπιβολὴν φορολογίας, ἢ ὁποῖα ὅμως ἀποτελεῖ ἐν ἐντελῶς ἑκτακτον μέσον ἀντιμετωπίσεως τῶν δημοσίων δαπανῶν, δεδομένου ὅτι οἱ ἡγεμόνες ἀντιμετωπίζον τὰς δαπάνας ταύτας κυρίως διὰ τῶν ἐσόδων τῆς μεγάλης κτηματικῆς αὐτῶν περιουσίας.

Κατὰ τὸν 19ον αἰῶνα, καθιεροῦται συστηματικῶς ἡ ἔγκρισις τῶν φόρων παρὰ τῶν συνελεύσεων τῶν χωρῶν (Landtag), εἰς τινὰς δὲ χώρας καὶ ἡ ἔγκρισις τῶν δαπανῶν. Ἐνίοτε ὅμως ἡ ἀρχὴ αὕτη παρεβιάζετο, ἰδίᾳ ἐν Πρωσσίᾳ, ἀναφέρεται δὲ ὅτι καὶ ὁ Bismarck παρεῖδε τὴν θέλησιν τοῦ κοινοβουλίου περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ κατὰ τὰ ἔτη 1864—1866. Πάντως, αἱ ἀρχαὶ περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ σταθεροποιοῦνται κατὰ τὸ τέλος τοῦ 19ου αἰῶνος, εἰς δὲ

1. Βλ. Α. Διομήδους, *op. cit.*, σελ. 22—23.

2. Montesquieu, *Esprit des lois*, βιβλίον XI, κεφ. VI.

τὸ Σύνταγμα τῆς Βαϊμάρης τοῦ 1919 καὶ εἰς τὸ ἀντικαταστήσαν τοῦτο Σύνταγμα τῆς Βόννης (Δυτικὴ Γερμανία) τοῦ 1949<sup>1</sup> περιλαμβάνονται διατάξεις, ἐξασφαλίζουσαι τὴν συγκατάθεσιν τῶν κοινοβουλίων ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐπιβάλλουσαι μάλιστα ὅπως τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα ἰσοσκελιζῶνται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ.

Ἡ IV. Ἱστορικὴ ἐξέλιξις τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐν Ἀγγλίᾳ. — Ἐν Ἀγγλίᾳ, διὰ πρώτην φοράν ἐν ἔτει 1215, ἐπὶ βασιλείας Ἰωάννου τοῦ Ἀκτῆμονος, περιελήφθη εἰς τὸν «Μέγαν Χάρτην τῶν Ἐλευθεριῶν» (Magna Charta Libertatum), ἐπίσημος διαβεβαίωσις τοῦ βασιλέως ὅτι ἡ ἐπιβολὴ φόρου θὰ γίνεταί ἐφεξῆς μόνον κατόπιν συμβουλῆς καὶ συγκαταθέσεως τῶν ἀντιπροσώπων τῆς χώρας, (per commune consilium regni nostri), ἤτοι τοῦ κλήρου καὶ τῶν ἀστῶν συνερχομένων εἰς εἰδικὰς συνελεύσεις, αἱ ὁποῖαι ὑπῆρξαν ἡ πρώτη μορφή ἀντιπροσωπείας, ἡ ἐξελιχθεῖσα κατόπιν εἰς τὴν μορφήν τῆς Βουλῆς τῶν Κοινοτήτων. Τὴν διαβεβαίωσιν ταύτην ἐσεβάσθησαν οἱ μετέπειτα Βασιλεῖς, μέχρι τοῦ Καρόλου Α΄.

Ὁ τελευταῖος ὅμως οὗτος, εὐρεθεὶς πρὸ ἐμμόνου ἀρνήσεως τῆς συνελεύσεως ὅπως συγκατατεθῆ εἰς ζητούμενας παρ' αὐτοῦ εἰσφοράς περισσοτέρας τῶν ἀπολύτως ἀναγκαίων, ἐπεχείρησε νὰ παραβιάσῃ τὸν Μέγαν Χάρτην δι' ἐπανεπιλημμένων διαλύσεων τῆς Συνελεύσεως. Τελικῶς ὅμως ἠναγκάσθη νὰ ὑποκύψῃ καὶ ὑπέγραψε τὴν λεγομένην Αἴτησιν Δικαιωμάτων (Petition of right), τὸν δεῦτερον Μέγαν Χάρτην Ἐλευθεριῶν τῆς Ἀγγλίας, κατὰ τὰς ἀρχὰς τοῦ 17ου αἰῶνος. Ἐν τῷ Χάρτηι τούτῳ ὠρίζετο ὅτι «οὐδεὶς ἐλεύθερος ἄνθρωπος δύναται νὰ ἐξαναγκασθῆ εἰς πληρωμὴν φόρου οἰοῦδηποτε ἄνευ συγκαταθέσεως τοῦ Κοινοβουλίου». Ἐν τούτοις, ὁ Κάρολος παρεβίασε ταχέως τὴν ὑπόσχεσιν ταύτην, διέκοψεν ἐπὶ πολλὰ ἔτη (1629–1640) τὴν λειτουργίαν τῆς Βουλῆς καὶ ἐπέβαλεν, ἄνευ συγκαταθέσεως αὐτῆς, τὸν περίφημον φόρον ἐπὶ τῶν πλοίων. Ὁ φόρος οὗτος προεκάλεσεν ἀγανάκτησιν, ἡ ὁποία ὤξυνθη μεγάλως λόγῳ τῆς καταδίκης τοῦ πλοιάρχου Χάμπδεν (Humpden), ἀρνηθέντος νὰ καταβάλῃ τὸν φόρον τοῦτον καὶ κινήσαντος τὴν γενικὴν συμπάθειαν τοῦ κοινοῦ. Ἡ ἐξέγερσις τοῦ λαοῦ ἀπέληξε τελικῶς εἰς τὴν ἐπανάστασιν τοῦ Κρόμβελ καὶ εἰς τὴν εἰς θάνατον καταδίκην καὶ τὴν θανάτωσιν τοῦ βασιλέως Καρόλου.

Οὕτω τὸ θέμα τῆς συγκαταθέσεως τοῦ λαοῦ εἰς τὰ ἔσοδα καὶ τὰς δαπάνας τοῦ Κράτους, ὑπῆρξεν ἡ κυρία αἰτία μεγάλων πολιτικῶν ἀνωμαλιῶν. Καὶ ἄλλαι πολιτικαὶ ἀνωμαλῖαι καὶ ἀγῶνες ἠκολούθησαν, μέχρις ὅτου, διὰ τρίτην φοράν, ὁ βασιλεὺς τῆς Ἀγγλίας εἰς τὴν «Διακήρυξιν τῶν Δικαιωμάτων» (Declaration of right) τοῦ 1668, κηρύσσει παράνομον πᾶσαν ἐπιβολὴν φόρου ἄνευ

1. Βλ. ἄρθρον 110 τοῦ Συντάγματος τῆς Γερμανικῆς (Δυτικῆς) Ὁμοσπονδιακῆς Δημοκρατίας τῆς 23 Μαΐου 1949 (Σύνταγμα τῆς Βόννης), κατωτ. σελ. 57.

τῆς συγκαταθέσεως τῶν ἀντιπροσώπων τοῦ λαοῦ. Κατὰ τὸ ἔτος τοῦτο, ἐγένετο σαφέστερον δεκτὸν τὸ καὶ πρότερον διεκδικούμενον ὑπὸ τῆς Βουλῆς δικαίωμα, ὅπως οὐ μόνον ἐγκρίνη τὴν ἐπιβολὴν φόρων, ἀλλὰ ἐλέγχῃ καὶ τὰς δαπάνας. Οὕτως ἐπαγιώθη τὸ δικαίωμα τῆς Βουλῆς ὅπως ἐλέγχῃ τὰ οικονομικά τοῦ Κράτους. Ἐν τούτοις, εἶναι ἀξιοσημείωτος ἡ διαφορὰ ἡ ὁποία ὑφίσταται μεταξὺ τῶν ἐν Ἀγγλίᾳ κρατούντων ὡς πρὸς τὴν ἀρμοδιότητα ταύτην τῆς Βουλῆς καὶ τῶν ἐν τῇ ἡπειρωτικῇ Εὐρώπῃ.

Ἐν Ἀγγλίᾳ, ἡ ἔννοια τοῦ προϋπολογισμοῦ, ὡς ἐτησίου οικονομικοῦ προγράμματος, εἶναι παρηλλαγμένη. Πράγματι, τὰ ἔσοδα τοῦ ἀγγλικοῦ κράτους κατὰ τὸ πλεῖστον μέρος αὐτῶν, εἶναι παγίως ὠρισμένα, πηγάζουν δὲ ἐκ νόμων ἀπαξ ψηφισθέντων καὶ ἐφαρμοζομένων παγίως. Μόνον δὲ δι' ὠρισμένους φόρους, ὡς εἶναι ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος, ἐπὶ τοῦ τεύτου, ἐπὶ τοῦ καπνοῦ κλπ., τὸ ποσὸν αὐτῶν, ἀποτελοῦν τὸ λεγόμενον «κινητὸν» ἔσοδον τοῦ προϋπολογισμοῦ, αὐξάνεται ἢ μειοῦται ἀναλόγως τῶν κατ' ἔτος παρουσιαζομένων ἀναγκῶν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Μόνον διὰ τὰ τοιαῦτα μὴ πάγια, ἀλλὰ «κινητὰ» ἔσοδα, χρειάζεται ἡ ἔτησία ἐξουσιοδότησις τῆς Βουλῆς.

Τὸ αὐτὸ περίπου σύστημα τηρεῖται καὶ διὰ τὰ ἔξοδα τοῦ Κράτους. Μέγα μέρος αὐτῶν, ὡς εἶναι ἡ βασιλικὴ χορηγία, οἱ τόκοι καὶ τὰ χρεωλύσια τῶν δημοσίων δανείων, αἱ συντάξεις, οἱ μισθοὶ ὠρισμένων ἀνωτάτων λειτουργῶν κλπ. ὀρίζονται παγίως διὰ νόμων καὶ δὲν ἀπαιτεῖται ἔτησία ἔγκρισις τῆς Βουλῆς διὰ τὴν πραγματοποίησιν τῶν ἐξόδων τούτων. Ἀπαιτεῖται ὅμως ἔτησία ἔγκρισις δι' ἀπάσας τὰς λοιπὰς δαπάνας, αἱ ὁποῖαι ποικίλλουν ἀπὸ ἔτους εἰς ἔτος, καλούμεναι «κινητὰ δαπάναι». Ὡστε ἡ ἀρμοδιότης τοῦ ἀγγλικοῦ κοινοβουλίου περιορίζεται μόνον εἰς τὸ «κινητὸν» μέρος τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους. Αἱ παραλλαγαὶ αὗται πρέπει νὰ ἐρμηνευθοῦν οὐχὶ ὡς μείωσις τῶν δικαιωμάτων τῆς Βουλῆς ἐναντι τοῦ δημοσιονομικοῦ προγράμματος τῆς κυβερνήσεως, ἀλλ' ὡς ἐκδήλωσις ἐμπιστοσύνης πρὸς τὴν ὀμαλὴν διοίκησιν τῶν δημοσίων οικονομικῶν, ὀφειλομένην εἰς μακρὰν κοινοβουλευτικὴν παράδοσιν καὶ βαθύτατα ἐρριζωμένα κοινοβουλευτικὰ ἔθιμα καὶ πολιτικὰς συνήθειας.

V. Ἱστορία τοῦ θεσμοῦ παρ' ἡμῖν. — Παρ' ἡμῖν, κατὰ τοὺς χρόνους τοῦ ὑπὲρ ἀνεξαρτησίας ἀγῶνος, εἶχον ἤδη παγιωθῆ ἐν Εὐρώπῃ αἱ δημοκρατικαὶ ἀρχαί, αἱ ἐπιβάλλουσαι τὴν σύμπραξιν τῆς ἀντιπροσωπείας τοῦ λαοῦ εἰς τὴν κατάρτισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, αἱ ἀρχαὶ δὲ αὗται μετεφυτεύθησαν εἰς τὰ Συντάγματα τῆς Ἐπιδαύρου καὶ τῆς Β' ἐν Ἀστρεὶ Συνελεύσεως (1822), ὡς καὶ τῆς Γ' ἐν Τροιζῆνι Συνελεύσεως (1827), τὰ ὁποῖα ὠρισαν ὅτι «τὸ » Βουλευτικὸν ἐπεξεργαζόμενον ἐγκρίνει εἰς τὴν ἀρχὴν ἐκάστου ἔτους τὸν » «ὑποθετικὸν λογαριασμόν» [δηλ. τὸν προϋπολογισμόν] τῶν προσόδων καὶ » ἐξόδων. ὁ ὅποιος καθυποβάλλεται εἰς τὴν ἐπίκρισιν τοῦ ἀπὸ τὸ ἐκτελεστικὸν » σώμα».

Ἐπὶ τῆς ἀπολύτου μοναρχίας τοῦ Ὀθωνος, ὠρίσθη διὰ τοῦ ὑπ' ἀριθ. 238 Βασιλικοῦ διατάγματος τῆς 2 Ὀκτωβρίου 1835 ὅτι ὁ «προϋπολογισμὸς» ἐκάστου διοικητικοῦ ἔτους καθυποβάλλεται εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διὰ νὰ τὸν ἐξετάζη, νὰ τὸν συζητῇ καὶ νὰ κάμῃ τὰς ἀναγκαίαις παρατηρήσεις». Ἡ διάταξις αὕτη καθιέρωνεν, ὡς δύναται νὰ συναχθῇ, συμβουλευτικὴν ἀπλῶς ἀρμοδιότητα τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, τὸ ὁποῖον, κατὰ τὴν ἐποχὴν ἐκείνην, λόγῳ τῆς ἐλλείψεως κοινοβουλίου, εἶχε σημαντικὸν ρόλον ὡς σύμβουλος τοῦ Βασιλέως ἐπὶ διοικητικῶν καὶ κυβερνητικῶν ἐν γένει θεμάτων. Ἡ προσιδιάζουσα εἰς τὰς μοναρχίας μυστικότης περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ, δὲν ἐτηρεῖτο ἀπολύτως, διότι ὁ προϋπολογισμὸς ἐδημοσιεύετο εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, οὐχὶ ὁμῶς ὑποχρεωτικῶς, ἀλλὰ κατὰ τὴν κρίσιν τῆς Κυβερνήσεως.

Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1844 ὥρισεν ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ κράτους δέον νὰ ψηφίζεται κατ' ἔτος ἀπὸ τὴν Βουλὴν καὶ τὴν Γερουσίαν. Ἐν τούτοις, ἀναφέρεται ὅτι ὁ πρῶτος προϋπολογισμὸς, ὁ ὁποῖος ἐψηφίσθη ὑπὸ τῆς ἀντιπροσωπείας τοῦ λαοῦ εἰς τὴν χώραν μας, ἦτο ὁ τοῦ ἔτους 1851<sup>1</sup>.

Ἐν ἔτει 1852, ἐξεδόθη ὁ περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νόμος ΣΙΒ', ὅστις ὥρισεν εἰς τὸ ἄρθρον 2 αὐτοῦ ὅτι «τὰ δημόσια ἔσοδα καὶ ἔξοδα ἐκάστης χρήσεως προσδιορίζονται διὰ ἐνιαυσίων οἰκονομικῶν νόμων καὶ ἀποτελοῦν τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τοῦ Κράτους», εἰς δὲ τὸ ἄρθρον 5 αὐτοῦ, ὅτι «ὁ γενικὸς προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους ὑποβάλλεται εἰς τὰς Βουλὰς διὰ τοῦ ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν ὑπουργοῦ, ψηφίζεται καὶ κυροῦται ἐντὸς τῆς συνόδου τῆς ληγουσῆς πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ ἔτους, τοῦ ὁποῖου φέρει τὸ ὄνομα ὁ προϋπολογισμὸς». Ἐπὶ πλεόν, ὁ νόμος οὗτος ἐθέσπισε διατάξεις ρυθμιζούσας μεθοδικῶς τὰ τῆς καταρτίσεως καὶ ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐθέσπισε δὲ καὶ βασικὰς ἀρχάς, ἐνισχυούσας τὴν ἔννοιαν καὶ τὴν ἀποστολὴν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Τοιαῦται εἶναι π.χ. ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 12, ὀρίζουσα ὅτι «οἱ ὑπουργοὶ δὲν δύναται δι' εἰδικοῦ νόμου νὰ ἀυξήσωσι τὸ ποσὸν τῶν προσδιοριζομένων διὰ τὰ ἔξοδα τῆς ὑπηρεσίας αὐτῶν πιστώσεων», ἡ τοῦ ἄρθρου 11, ὀρίζουσα ὅτι «ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν δὲν δύναται, ἐπὶ ἰδίᾳ αὐτοῦ εὐθύνη, νὰ ἐπιτρέψῃ πληρωμὰς ὑπερβαινούσας τὰς χορηγηθείσας εἰς ἕκαστον ὑπουργὸν πιστώσεις», ἡ τοῦ ἄρθρου 23, εἰσάγουσα τὴν ἀρχὴν τῆς εἰδικεύσεως τῶν πιστώσεων καὶ ὀρίζουσα ὅτι «τὰ προσδιοριζόμενα διὰ τοῦ νόμου εἰς ἕκαστον τῶν ἄρθρων ποσὰ δὲν ἐπιτρέπεται νὰ χρησιμεύσωσιν εἰς ἄλλα ἄρθρα», ἀπαγορευομένης οὕτω τῆς μεταφορᾶς πιστώσεων.

Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1864, καταργῆσαν τὴν Γερουσίαν, ἀναθέτει τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς μόνην τὴν Βουλὴν, ὀρίζει δ' ἐπίσης, ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς εἰσάγεται πρὸς ψήφισιν ἐντὸς τῶν δύο πρώτων μηνῶν ἐκάστης συνό-

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Δημοσιὰ Οἰκονομικῆ, 1947, σελ. 288.



δου. Αἱ διατάξεις αὗται ἐπανελήφθησαν καὶ εἰς τὸ ἐν ἔτει 1911 ἀναθεωρηθὲν κείμενον τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864.

VI. Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1952. — Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1952 ἐπαναλαμβάνει εἰς τὸ ἄρθρον 60 αὐτοῦ τὰς αὐτὰς βασικὰς διατάξεις τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864/1911 μὲ τὰς ἐξῆς διαφορὰς :

α) Ἀφαιρεῖ τὴν διάταξιν, ἡ ὁποία ὠριζεν ὅτι ἡ Βουλὴ ψηφίζει «τὸν προσδιορισμὸν τῆς στρατιωτικῆς καὶ ναυτικῆς δυνάμεως, τὴν στρατολογίαν καὶ ναυτολογίαν», ὡς διάταξιν ἀπρηχαιωμένην καὶ ἄσκοπον.

β) Μεταβάλλει τὴν χρονολογίαν καταθέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ, ὀρίζει δὲ ὅτι οὗτος εἰσάγεται εἰς τὴν Βουλὴν, οὐχὶ ἐντὸς τῶν πρώτων μηνῶν ἐκάστης συνόδου, ἀλλὰ «ἀδύο μῆνας πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους».

γ) Προσθέτει εἰς τὴν παράγραφον 3 τοῦ ἄρθρου 60, ὅτι, ἐκτὸς τοῦ ἀπολογισμοῦ, περὶ τοῦ ὁποίου προέβλεπον τὰ πρηγούμενα Συντάγματα. εἰσάγεται εἰς τὴν Βουλὴν πρὸς ψήφισιν ἐντὸς τῆς αὐτῆς προθεσμίας ἔτους τὸ βραδύτερον ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς οἰκονομικῆς χρήσεως, καὶ ὁ γενικὸς ἰσολογισμὸς τοῦ Κράτους.

## § 10. Νομική φύσις τοῦ προϋπολογισμοῦ

I. Ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἰδιότυπος τυπικὸς ἀπλῶς νόμος. — Ὡς δείκνυται ἐκ τοῦ ὀρισμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ, οὗτος εἶναι ὁμὰς συστηματικῶν ἀπαριθμήσεων τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῆς Πολιτείας, κατανεμημένων εἰς κατηγορίας καὶ κατατεταγμένων μεθοδικῶς. Ἐν τῇ ἀπαριθμῆσει ταύτῃ, περιέχεται ἀριθμητικὸς καθορισμὸς τοῦ ποσοῦ ἑνὸς ἐκάστου κονδυλίου ἐσόδων καὶ ἐξόδων, καθορισμὸς πηγάζων ἐκ προβλέψεων, στηριζομένων εἰς ὠρισμένα οἰκονομικὰ δεδομένα. Ἐκαστος τοιοῦτος καθορισμὸς ἀποτελεῖ μίαν πράξιν, ἡ ὁποία, κατὰ τὴν φύσιν αὐτῆς, εἶναι π ρ ᾱ ξ ι ς δ ι ο ι κ η τ ι κ ῆ, διότι δι' αὐτῆς δὲν τίθενται κανόνες δικαίου, ἀλλὰ σκοπεῖται ἡ ἐφαρμογὴ τῶν κειμένων νόμων. Οὕτως ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἐν ἄθροισμα πολλῶν διοικητικῶν πράξεων.

Κατὰ τὸ περιεχόμενον ἄρα ἀποτελεῖ καὶ ὁ προϋπολογισμὸς ἐν τῷ συνόλῳ του μίαν διοικητικὴν κατ' οὐσίαν πράξιν. Ἐπειδὴ ὅμως ὁ προϋπολογισμὸς δὲν ἐκδίδεται ἀπὸ διοικητικόν τι ὄργανον, ἀλλὰ ψηφίζεται ὑπὸ τοῦ νομοθετικοῦ σώματος, λαμβάνει μορφήν οὐχὶ τὴν ἀντιστοιχοῦσαν εἰς τὸ περιεχόμενον αὐτοῦ, ἀλλὰ μορφήν πράξεως νομοθετικῆς, ἥτοι μορφήν νόμου. Τοῦτο ἀποτελεῖ μίαν ἀπὸ τὰς περιπτώσεις τῆς λεγομένης «διασταυρώσεως τῶν λειτουργιῶν», ἕνεκα τῆς ὁποίας δημιουργεῖται ἡ διάκρισις μεταξύ τυπικῶν καὶ οὐσιαστικῶν νόμων καὶ μεταξύ τυπικῶν καὶ οὐσιαστικῶν διοικητικῶν πράξεων.

Οὕτως, ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι κατ' οὐσίαν μὲν διοικητικὴ πράξις, κατὰ τὸν τύπον δὲ αὐτοῦ νόμος. Δεδομένου δὲ ὅτι ἔχει μὲν τὴν μορφήν νόμου, ἐν τῇ



οὐσία του ὅμως δὲν θέτει κανόνας δικαίου, ὑπάγεται εἰς τὴν κατηγορίαν ἐκείνην τῶν τυπικῶν νόμων, οἱ ὅποιοι καλοῦνται «τυπικοὶ ἀπλῶς νόμοι», κατὰ τὸν ὅρον τοῦ Ν. Ν. Σαριπόλου, οἵτινες ψηφίζονται μὲν ὑπὸ τῆς Βουλῆς, πλὴν ὅμως οὐδὲν περιέχουν κανόνας δικαίου<sup>1</sup>.

Δὲν περιέχει δὲ κανόνας δικαίου ὁ προϋπολογισμὸς, διότι στηρίζεται εἰς προϋπάρχοντας κανόνας δικαίου, εὐρισκομένους εἰς νόμους τοῦ κράτους, οἵτινες προβλέπουν περὶ τῶν ἐσόδων τοῦ κράτους, ἐπιβάλλουν φόρους, ἰδρύουν δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐπιτρέπουν δαπάνας διὰ τὴν συντήρησιν αὐτῶν κλπ. Τοὺς κανόνας τούτους, τοὺς προϋπάρχοντας, ἐφαρμόζει καὶ ἐκτελεῖ ὁ προϋπολογισμὸς διὰ τῆς ἐν αὐτῷ συναθροίσεως τῶν προβλεπομένων κονδυλίων δαπανῶν καὶ ἐσόδων.

Ἐπὶ πλέον, ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι τυπικὸς νόμος οὐχὶ συνήθης, ἀλλὰ ἰδιόρρυθμος ἢ ἰδιότυπος, διότι δὲν ψηφίζεται κατὰ τὴν συνήθη διαδικασίαν τῆς ψηφίσεως τῶν νόμων, ἥτις καθορίζεται εἰς τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος (δὶς καὶ εἰς δύο διαφόρους συνεδριάσεις ἀπεχούσας ἀλλήλων δύο τοὐλάχιστον ἡμέρας, κατ' ἀρχὴν μὲν καὶ κατ' ἄρθρον κατὰ τὴν πρώτην συζήτησιν, κατ' ἄρθρον δὲ καὶ σύνολον κατὰ τὴν δευτέραν), ἀλλὰ ψηφίζεται «ἅπαξ κατὰ κεφάλαια καὶ ἄρθρα, εἰς τμήματα ὀριζόμενα ἐν τῷ Κανονισμῷ τῆς Βουλῆς καὶ εἰς τέσσαρας διαφόρους ἡμέρας, καθ' ὑπουργεῖον δὲ δι' ὀνομαστικῆς κλήσεως»<sup>2</sup>.

II. Συνέπειαι τῆς νομικῆς φύσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Συνέπεια τοῦ ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἰδιότυπος τυπικὸς ἀπλῶς νόμος, εἶναι ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς δὲν δύναται νὰ θέσῃ κανόνας δικαίου, οὐδὲ δύναται νὰ καταργήσῃ ἢ τροποποιήσῃ ἑτέρους κανόνας δικαίου τεθειμένους διὰ συνήθων νόμων, τοῦτο δὲ διὰ δύο λόγους, ἦτοι :

α) διότι, λόγῳ τῆς ἰδιότυπου μορφῆς του καὶ τοῦ ἰδιαιτέρου τρόπου ψηφίσεώς του, δὲν δύναται νὰ ὑπερισχῆ τῶν λοιπῶν νόμων, οἵτινες, ψηφιζόμενοι κατὰ τὴν κανονικὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 57 τοῦ Συντάγματος, μόνον δι' ἑτέρων συνήθων ἐπίσης νόμων, ψηφιζομένων ἐπίσης κατὰ τὴν αὐτὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 57 τοῦ Συντάγματος, δύναται νὰ τροποποιηθῶσιν ἢ καταργηθῶσι<sup>3</sup> καὶ

β) διότι, ὡς ἐκ τῆς ἀποστολῆς του, ὁ προϋπολογισμὸς προορίζεται νὰ κινῆται ἐντὸς τῶν ὁρίων τῶν ὑφισταμένων νόμων, εἰς τὴν ὀρθὴν καὶ σκόπιμον ἐκτέλεσιν τῶν ὁποίων ἀποβλέπει αὐτὸς οὗτος ὁ οικονομικὸς χαρακτήρ τοῦ προϋπολογισμοῦ ὡς λογιστικῆς προβλέψεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων. Ὅθεν

1. Βλ. Ν. Ν. Σαριπόλου, Συνταγματικὸν Δίκαιον, τόμος Β', ἐκδ. 1917, σελ. 42-44 καὶ 375 κ.ἐπ.

2. Βλ. κατωτ. σελ. 58-59.

3. Ν. Ν. Σαριπόλου, *op. cit.*, σελ. 380 καὶ 438.

δὲν δύναται ὁ προϋπολογισμὸς νὰ προβαίνει εἰς καταργήσεις ἢ τροποποιήσεις τῆς ρυθμιζούσης τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα νομοθεσίας.

III. Μισθός, σύνταξις κλπ. δὲν ἐγγράφονται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν ἄνευ νόμου. — Δι' ὠρισμένα θέματα, ὡς εἶναι ἡ σύνταξις, μισθὸς ἢ ἄλλη ἀμοιβή ἢ χορηγία, αὐτὸ τὸ Σύνταγμα, εἰς τὸ ἄρθρον 61 αὐτοῦ, ὀρίζει ὅτι ἄνευ νόμου δὲν ἐπιτρέπεται ἡ ἀναγραφὴ τῶν ἀναγκαίων πρὸς τοῦτο πιστώσεων εἰς τὸν προϋπολογισμὸν.

Εἰδικῶς ἐπὶ τῆς τελευταίας ταύτης περιπτώσεως, παρατηροῦμεν τὰ ἑξῆς.

Τὸ Σύνταγμα, ἐν ἄρθρῳ 34 ὀρίζει ὅτι «οὐδεὶς διορίζεται εἰς μὴ νενομοθετημένην θέσιν», ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι, διὰ νὰ διορισθῇ τις εἰς μίαν θέσιν, δέον νὰ ἔχη προηγουμένως ἰδρυθῇ αὕτη διὰ νόμου. Μέχρι τοῦ 1911, εἶχε κρατήσῃ ἡ τακτικὴ, ν' ἀναγράφονται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ πιστώσεις διὰ θέσεις, αἱ ὁποῖαι δὲν εἶχον προηγουμένως ἰδρυθῇ διὰ νόμου (π.χ. ἀνεγράφετο πίστῳσις διὰ 10 οικονομικοὺς ἐπιθεωρητάς, ἐνῶ ὁ ἰσχύων ὄργανικὸς νόμος περὶ οικονομικῶν ἐπιθεωρητῶν προέβλεπε μόνον 8 θέσεις), τοῦτο δὲ ἔθεωρεῖτο ἀρκετὸν, διὰ νὰ διορισθοῦν ὑπάλληλοι εἰς τὰς κατὰ τὴν μέθοδον ταύτην προβλεπομένας ἐπὶ πλέον θέσεις. Ἡ τακτικὴ αὕτη ἐστηρίζετο εἰς τὴν ἄποψιν ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς, ἀφοῦ εἶναι «νόμος», δύναται νὰ ἰδρῇ θέσεις, ἔστω καὶ ἐμμέσως, διὰ τῆς ἀναγραφῆς ἐν αὐτῷ τῶν διὰ τὰς θέσεις ταύτας ἀναγκαίων πιστώσεων· ἠκολουθεῖτο δηλαδὴ ἡ γνώμη ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς δύναται νὰ τροποποιῇ ἰσχύοντας νόμους.

Ἡ ἐκδοχὴ ὅμως αὕτη δὲν ἦτο ὀρθή, διὰ τοῦτο, κατὰ τὴν ἀναθεώρησιν τοῦ Συντάγματος ἐν ἔτει 1911, ἐπικρατησάσης τῆς ὀρθῆς ἀντιλήψεως, ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς δὲν δύναται νὰ καταργῇ ἰσχύοντας νόμους, ἐκρίθη σκόπιμον νὰ ἀπαγορευθῇ ρητῶς ἐν τῷ ἄρθρῳ 61 τοῦ Συντάγματος ἡ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφὴ πιστώσεων διὰ μισθόν, σύνταξιν καὶ οἰανδήποτε ἀμοιβήν, ἐὰν εἰς τοὺς ἰσχύοντας νόμους δὲν προβλέπωνται αἱ ἀντίστοιχοι θέσεις. Οὕτως, ἀποκλείεται ἡ ἐμμεσὸς δημιουργία νέων θέσεων διὰ τῆς ἀναγραφῆς τῶν σχετικῶν πιστώσεων εἰς τὸν προϋπολογισμὸν.

IV. Ὁ προϋπολογισμὸς δὲν δύναται νὰ ἐπιβάλλῃ φόρον. — Ὁ προϋπολογισμὸς δὲν δύναται νὰ ρυθμίσῃ οἰονδήποτε θέμα, διὰ τὴν ρύθμισιν τοῦ ὁποίου, κατ' ἄλλας διατάξεις τοῦ Συντάγματος, ἀπαιτεῖται «νόμος». Π.χ. τὸ Σύνταγμα ὀρίζει ἐν ἄρθρῳ 59 ὅτι φόρος δὲν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου, ἢ ἐν ἄρθρῳ 42 ὅτι ἡ βασιλικὴ χορηγία προσδιορίζεται ἐκάστοτε διὰ νόμου, κλπ. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, καθιεροῦται ἡ λεγομένη «ἐπιφύλαξις τοῦ νόμου» ἢ ἡ «ἐπιφύλαξις κανόνων δικαίου». Διὰ τὴν ρύθμισιν λοιπὸν τῶν θεμάτων τούτων, ἀπαιτεῖται νόμος, δηλαδὴ κανὼν δικαίου ἐπιτασσόμενος εἴτε διὰ τυπικοῦ νόμου, εἴτε, δι' ὠρισμένα θέματα, διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος, ἐκδιδόμενου

κατόπιν ἐξουσιοδοτήσεως παρεχομένης διὰ τυπικοῦ νόμου<sup>1</sup>. Ὁ προϋπολογισμός, ἀφοῦ δὲν εἶναι κανὼν δικαίου, δὲν δύναται νὰ ρυθμίσῃ τὰ ὡς ἄνω θέματα, οὐδὲ οἰονδήποτε ἄλλο θέμα, περὶ τοῦ ὁποίου τὸ Σύνταγμα ἀπαιτεῖ νόμον, εἴτε ὑπὸ ἔννοϊαν τυπικοῦ νόμου εἴτε ὑπὸ ἔννοϊαν κανόνος δικαίου.

Τὸ κυρίως ἐνδιαφέρον ἐνταῦθα εἶναι ὅτι ὁ προϋπολογισμός δὲν δύναται νὰ ἐπιβάλῃ φορολογίαν, οὐδὲ δύναται ὡπωσδήποτε νὰ τροποποιήσῃ ἢ καταργήσῃ ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει τοὺς ἰσχύοντας φορολογικοὺς νόμους.

V. Ὁ προϋπολογισμός εἶναι *conditio* καὶ οὐχὶ *causa efficiens* τῶν ἐν αὐτῷ ἀναγραφόμενων ἐσόδων καὶ ἐξόδων. — Ὁ προϋπολογισμός δέον νὰ κινήται ἐν τῶν ὀρίων τῶν ὑφισταμένων νόμων, εἰς τὴν ἐκτέλεσιν καὶ ἐφαρμογὴν τῶν ὁποίων ἀποβλέπει. Συνεπῶς, ἡ νόμιμος πηγὴ τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπομένων ἐσόδων καὶ ἐξόδων, δὲν εἶναι αὐτὸς οὗτος ὁ προϋπολογισμός, ἀλλ' οἱ προβλέποντες περὶ τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τούτων νόμοι. Οἱ νόμοι οὗτοι εἶναι ἡ γενεσιουργὸς αἰτία ἢ *causa efficiens* τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπομένων ἐσόδων καὶ ἐξόδων, ἐνῶ ὁ προϋπολογισμός εἶναι ἀπλῶς νόμιμος ἀναγκαῖος ὄρος, εἶναι ἀπλῶς *conditio*, διὰ τὴν νόμιμον ἐνέργειαν τῶν ἐξόδων καὶ τῶν ἐσόδων, ἅτινα οἱ κείμενοι νόμοι προβλέπουν<sup>2</sup>.

Ἐν τῇ γαλλικῇ θεωρίᾳ, ἐν τῇ ὁποίᾳ χρησιμοποιοεῖται εὐρέως ἡ ἔννοια τῆς «πράξεως-ὄρου» (*acte-condition*), ἥτις εἶναι ἡ πρᾶξις ἢ ἀποτελοῦσα τὴν προϋπόθεσιν τῆς δημιουργίας σειρᾶς δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων (π.χ. ὁ διορισμός εἶναι ἡ πρᾶξις-ὄρος, διὰ τὴν δημιουργίαν τῶν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων ἐν γένει τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου), διδάσκεται ὅτι ὁ προϋπολογισμός εἶναι ἡ *acte-condition*, δηλ. ἡ πρᾶξις-ὄρος ἢ ἀποτελοῦσα τὴν προϋπόθεσιν διὰ τὴν νόμιμον ἐπιβολὴν τῶν φόρων, κλπ.<sup>3</sup>.

VI. Μέχρι ποίου σημείου ὁ προϋπολογισμός καλύπτει τὰς εὐθύναις τῆς κυβερνήσεως. — Ἐκ τοῦ τεθέντος ἀνωτέρω κανόνος, κατὰ τὸν ὁποῖον ἡ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφὴ τῆς σχετικῆς προβλέψεως εἶναι ἀπαραίτητος ὄρος διὰ τὴν νομιμότητα παντὸς προβλεπομένου ἐσόδου ἢ ἐξόδου, ἔπεται ὅτι ἡ κυβέρνησις εὐθύνεται διὰ παράβασιν τοῦ Συντάγματος, ἐὰν προβῇ ἰδίως εἰς δαπάναις, χωρὶς ποσῶς νὰ ὑπάρχῃ προϋπολογισμός ἢ χωρὶς νὰ προβλέπωνται αὐταὶ ἐν τῷ ψηφισθέντι προϋπολογισμῷ.

Δὲν ὑφίσταται ὅμως καὶ ὁ ἀντίστροφος κανὼν, ὅτι δηλαδή ἡ κυβέρνησις ἢ οἱ ὑπουργοὶ κατ' ἰδίαν ἀπαλλάσσονται πάσης εὐθύνης ἐὰν ἐνεργήσουν δαπά-

1. Βλ. ἀπαρίθμησιν καὶ διακρίσεις τῶν περιπτώσεων «ἐπιφυλάξεων νόμου ἢ κανόνος δικαίου», ἐν Ἄρ. Μάγισσῃ, Μελέτη περὶ τῶν νομοθ. διαταγμάτων τοῦ άρθρ. 35 παρ. 2 τοῦ Συντ. 1952, ἐν «Δικαιοσύνη» 1955, σελ. 165.

2. Βλ. Ν. Ν. Σαριπόλου, ὁρ. cit., σελ. 378.

3. Βλ. L. Trotabas, Précis de science et législation financières. 1950. σελ. 273 καὶ 48.

νας, αἱ ὁποῖαι δὲν προβλέπονται εἰς τοὺς κειμένους νόμους, περιελήφθησαν διμῶς εἰς τὸν προϋπολογισμόν. Ἡ εἰς τὸν προϋπολογισμόν ἀναγραφὴ δαπάνης, ἢ ὑποία δὲν προβλέπεται ὑπὸ τῶν κειμένων νόμων, εἶναι παράνομος, διότι, ὅπως εἶπομεν, ὁ προϋπολογισμὸς κινεῖται ἐντὸς τῶν ἰσχυόντων νόμων καὶ δὲν δύναται νὰ προβλέψῃ δαπάνην ἢ ἔσοδον, τὸ ὁποῖον προηγουμένως δὲν ἔχει προβλεφθῆ ἀπὸ τοὺς ἰσχυόντας νόμους. Συνεπῶς ἡ παράνομος ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφὴ δαπάνης, ἢ ὁποῖα δὲν προεβλέφθη προηγουμένως εἰς νόμον, δὲν ἀπαλλάσσει τῆς εὐθύνης τὸν ὑπουργόν, ὁ ὁποῖος ἐνήργησε τὴν δαπάνην ταύτην<sup>1</sup>.

Τοῦτο σημαίνει ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς δὲν ἔχει τὴν ἔννοιαν νομιμοποιήσεως ὅλων τῶν ἐν αὐτῷ ἀναγραφομένων κονδυλίων, ἔστω καὶ ἂν ταῦτα δὲν στηρίζονται εἰς τοὺς κειμένους νόμους, οὐδὲ ἀναλήψεως παρὰ τῆς Βουλῆς τῆς εὐθύνης διὰ τὴν νομιμότητα τῶν κονδυλίων τούτων, ἀλλὰ τὴν ἔννοιαν τῆς ἀδεΐας ἢ ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς τὴν κυβέρνησιν διὰ τὴν ἐνέργειαν τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφομένων ἐσόδων καὶ ἐξόδων ὑπὸ τὸν ὄρον ὅτι ταῦτα πάντα προβλέπονται ἐπὶ πλεόν καὶ εἰς τοὺς κειμένους νόμους.

Ὅθεν, διὰ τὴν νόμιμον ἐνέργειαν ἐξόδων καὶ ἐσόδων παρὰ τῶν ὑπουργῶν εἶναι ἀπαραίτητοι δύο προϋποθέσεις, ἧται: (α) ὅτι προβλέπονται ταῦτα εἰς τοὺς κειμένους νόμους, καὶ (β) ὅτι ἀναγράφονται ταῦτα εἰς τὸν ψηφισθέντα ὑπὸ τῆς Βουλῆς προϋπολογισμόν.

*VII. Πρόσθετοι διατάξεις ἐν τῷ νόμῳ τοῦ προϋπολογισμοῦ.*—Ἐτέρα συνέπεια τῆς ἀρχῆς ὅτι διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν εἶναι δυνατόν νὰ καταργηθῶσιν ἢ νὰ τροποποιηθῶσιν διατάξεις κειμένων νόμων, εἶναι ὅτι ἐν τῷ νόμῳ τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν εἶναι ἐπιτρεπτόν νὰ περιλαμβάνονται διατάξεις πρόσθετοι, διὰ τῶν ὁποίων τίθενται κανόνες δικαίου, ἔστω καὶ σχετικοὶ πρὸς δημοσιονομικὰ θέματα.

Τοιαῦται περιπτώσεις ἀπαντῶνται εἰς τοὺς κατὰ καιροὺς ψηφισθέντας νόμους περὶ κυρώσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ<sup>2</sup>. Σημειοῦμεν ἐξ αὐτῶν, τὴν περίπτωσιν τοῦ νόμου τοῦ κυρώσαντος τὸν προϋπολογισμόν τῆς χρήσεως 1925–1926, ἐν τῷ ὁποίῳ περιλαμβάνονται διατάξεις διὰ τῶν ὁποίων ὀρίζονται ποταὶ δημόσιαι ὑπηρεσίαι δικαιοῦνται χρήσεως αὐτοκινήτου καὶ καθορίζεται ἡ πρὸς τοῦτο διατιθεμένη δαπάνη, κλπ.

Ἡ τακτικὴ τῆς παραθέσεως τοιούτων διατάξεων ἐπικρίνεται ὡς ἀντικανονικὴ<sup>3</sup>, διότι, ὡς ἐλέχθη ἤδη, ἀποκλειστικὸς σκοπὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ εἶναι ἡ πρόβλεψις τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων ἐπὶ τῇ βάσει τῶν κειμένων νόμων

1. Βλ. Ν. Ν. Σαριπόλου, *op. cit.*, σελ. 388.

2. Κατάλογον τοιούτων περιπτώσεων, βλ. ἐν Π. Δερτιλῆ, Ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως, σελ. 61.

3. Ν. Ν. Σαριπόλου, *Συνταγματικὸν Δίκαιον*, σελ. 381. Α. Διομήδους,



καὶ δὲν εἶναι ἐπιτετραμμένη ἢ διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰσαγωγή νέων διατάξεων, οὔτε ἡ τροποποίησις, ρητὴ ἢ σιωπηρά, τῶν ἰσχυόντων νόμων.

Ἐξιοσημείωτος εἶναι ἡ νέα διάταξις ἢ θεσπιζομένη εἰς τὸ ἄρθρον 110 τοῦ Συντάγματος τῆς Βόννης, τῆς Γερμανικῆς (Δυτικῆς) Ὁμοσπονδιακῆς Δημοκρατίας τῆς 23 Μαΐου 1949, ἡ ὁποία ὀρίζει, ὅτι ἐν τῷ προϋπολογισμῷ «δὲν ἐπιτρέπεται νὰ περιλαμβάνωνται διατάξεις μὴ σχετικαὶ μὲ τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα τοῦ Κράτους». Διὰ τῆς διατάξεως ταύτης τονίζεται ἡ ἀνωτέρω διατυπωθεῖσα ἀρχή.

**VIII.** Ἀποκλείεται νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις διὰ τὴν ἔγκρισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ὡς εἶπομεν, τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι, κατ' ἔτος, ἡ Βουλὴ ψηφίζει τὸν προϋπολογισμόν. Ἡ διατύπωσις τῆς διατάξεως ταύτης διαφέρει ἀπὸ τὴν διατύπωσιν ἄλλων διατάξεων τοῦ Συντάγματος, εἰς τὰς ὁποίας ἐπιτάσσεται ὅπως ὠρισμένα θέματα ρυθμισθῶσι διὰ νόμου (π.χ. ἄρθρον 7 : ποινὴ δὲν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου, ἄρθρον 17 : ἡ ἰδιοκτησία δὲν ἀφαιρεῖται εἰμὴ διὰ δημοσίαν ὠφέλειαν ὀριζομένην διὰ νόμου, ἄρθρον 4 : οὐδεὶς περιορίζεται εἰμὴ ὅταν καὶ ὅπως ὁ νόμος ὀρίζει, κλπ.).

Εἰς τὰς περιπτώσεις τῶν ἄρθρων 4, 7, 17 κ.ἄ., ἔνθα τὸ Σύνταγμα ἀπαιτεῖ «νόμον», γίνεται δεκτόν, ὅτι ἐννοεῖ νόμον οὐσιαστικόν, δηλαδὴ κανόνα δικαίου καὶ οὐχὶ ἀποκλειστικῶς τυπικόν νόμον, ψηφιζόμενον ὑπὸ τῆς Βουλῆς. Συνεπῶς, εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, ἐπιτρέπεται ὅπως τὰ θέματα ταῦτα ρυθμίζωνται οὐχὶ μόνον διὰ τυπικοῦ νόμου, ἀλλὰ ἐνδεχομένως καὶ διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος, ἐκδιδομένου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν.

Ἀποκλείεται ὁμως ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις διὰ τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, διότι τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ρητῶς, ὅτι ἡ «Βουλὴ ψήφίζει τὸν προϋπολογισμόν». Συνεπῶς ἀπαιτεῖται ψήφος καὶ ἐνέργεια αὐτῆς τῆς Βουλῆς, καὶ οὐχὶ ἄλλου ὀργάνου, κατ' ἐξουσιοδότησιν αὐτῆς ἐνεργοῦντος.

**IX.** Ἀποκλείεται νομοθετικὸν διάταγμα κατ' ἄρθρον 35, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952. — Διὰ τὸν αὐτὸν λόγον, ἦτοι διότι τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι «ἡ Βουλὴ ψηφίζει τὸν προϋπολογισμόν», ἀποκλείεται ἐπίσης, ὅπως ὁ περὶ ψηφίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ νόμος ἐκδοθῆ ὑπὸ τὸν τύπον νομοθετικοῦ διατάγματος, ἐκδιδομένου κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 35, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, ἦτοι κατόπιν συμφώνου γνώμης τῆς ἐπὶ τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς.

Εἰδικώτερον, ἡ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ διὰ νομοθετικοῦ διατάγματος ἐκδιδομένου κατὰ τὸ ἄρθρον 35 παρ. 2 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, ἀποκλείεται διὰ τοὺς ἐξῆς λόγους :

Ἐξουσιοδότησις, σελ. 63 κ.ἐπ. Π. Δερτιλῆ, Σύστημα Δημοσίας Οἰκονομικῆς, σελ. 298. Τοῦ αὐτοῦ. Ἐξουσιοδότησις, σελ. 59 κ.ἐπ.



α) Λόγῳ τῆς γραμματικῆς διατυπώσεως τοῦ ἄρθρου 60 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον λέγει ὅτι «ἡ Βουλὴ ψηφίζει». Βουλὴ δ' ἐννοεῖται ἐνταῦθα ἡ Βουλὴ ὡς σῶμα συνεδριάζον ἐν ὁλομελείᾳ, καὶ οὐχὶ ἡ ἐπὶ τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων κοινοβουλευτικὴ ἐπιτροπὴ, ἡ ὁποία ἀποτελεῖ ἀπλῶς ἐν ὄργανον ἢ ἓνα ἐσωτερικὸν σχηματισμὸν τοῦ σώματος τῆς Βουλῆς.

β) Διότι, κατὰ τὴν γενικῶς δεκτὴν γνώμην, ὁ περὶ ψηφίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ νόμος εἶναι τυπικὸς νόμος ἰδιότυπος, ἥτοι ἰδιαίτερου τύπου καὶ μορφῆς, μορφῆς δηλαδὴ καθοριζομένης ἐν αὐτῷ τῷ ἄρθρῳ 60 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον καθορίζει καὶ τὴν ἰδιόρρυθμον διαδικασίαν τῆς ψηφίσεως αὐτοῦ. Ἡ μορφή λοιπὸν αὕτη δὲν δύναται ν' ἀντικατασταθῇ δι' ἑτέρας μορφῆς, οἷα εἶναι ἡ μορφή τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων τῶν ἐκδιδομένων κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 35, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952.

γ) Διότι τὰ νομοθετικὰ διατάγματα τοῦ ἄρθρου 35, παρ. 2 ἐκδίδονται μόνον πρὸς ρύθμισιν «ἐξαιρετικῶς ἐπείγοντων θεμάτων». ὡς ρητῶς ὀρίζει τὸ Σύνταγμα. Τοιοῦτον ἕκτακτον καὶ ἐξαιρετικῶς ἐπείγον θέμα δὲν δύναται νὰ εἶναι ὁ προϋπολογισμὸς, διότι οὗτος ἀποτελεῖ συνήθη, κανονικὴν, περιοδικὴν καὶ ὑποχρεωτικῶς προβλεπτὴν περίπτωσιν, διὰ τὴν ἐγκαιρον ἀντιμετώπισιν τῆς ὁποίας δύναται καὶ ὀφείλει ἢ τε Κυβέρνησις καὶ ἡ Βουλὴ ν' ἀκολουθήσῃ τὴν κανονικὴν, τὴν συνήθη διὰ τὸν προϋπολογισμὸν διαδικασίαν, ἥτοι τὴν κατὰ τὸν ἄρθρον 60 ψήφισιν αὐτοῦ ὑπὸ τῆς ὁλομελείας τῆς Βουλῆς<sup>1</sup>.

*X. Ἡ Βουλὴ ὀφείλει νὰ ψηφίσῃ τὸν προϋπολογισμὸν; Διάκρισις μεταξὺ τῶν νομικῶς ἀναγκαίων δαπανῶν καὶ τῶν λοιπῶν.* — Τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος, ὀρίζει ὅτι ἡ Βουλὴ «ψηφίζει» κατ' ἔτος τὸν προϋπολογισμὸν, δημιουργεῖ δικαίωμα ἢ ὑποχρέωσιν τῆς Βουλῆς, ὅπως ψηφίσῃ τοῦτον;

Ἴνα δοθῇ ὀρθὴ ἀπάντησις εἰς τὸ ζήτημα τοῦτο, δεόν νὰ γίνῃ διάκρισις μεταξὺ τῶν τμημάτων ἐκείνων τοῦ προϋπολογισμοῦ, τὰ ὁποῖα στηρίζονται ἐπὶ νομίμων ὑποχρέωσεων τῆς Πολιτείας, καὶ τῶν λοιπῶν, τὰ ὁποῖα ἀναφέρονται εἰς θέματα διακριτικῆς ἐξουσίας τῆς Διοικήσεως.

α) Ἡ Βουλὴ δὲν δύναται ν' ἀρνηθῇ τὴν ψήφισιν τῶν νομικῶς ἀναγκαίων δαπανῶν, αἱ ὁποῖαι ἐπιβάλλονται εἰς τὴν Πολιτείαν ἐξ αἰτίας ὑποχρέωσεων πηγαζουσῶν ἐκ τῶν κειμένων νόμων. Π.χ. δὲν δύναται νὰ ἀρνηθῇ τὰς πιστώσεις τὰς ἀναγκαίας διὰ τὴν μισθοδοσίαν τῶν ὑπαλλήλων, ἢ διὰ τὴν ἐκτέλεσιν διεθνoῦς συμβάσεως, ἢ διὰ τὴν πληρωμὴν ἐργολάβων ἐκτελεσάντων δημόσια ἔργα, κλ. Ὡς πρὸς τὰς νομικῶς ἀναγκαίας ταύτας δαπάνας, ἡ Βουλὴ δύναται τοῦτο μόνον νὰ ἐξετάσῃ, ἐὰν δηλαδὴ αὗται, ὡς ἀναγράφονται ἐν τῷ

1. Βλ. περὶ τοῦ θέματος τούτου, Χρ. Σγουρίτσα, Τὰ κατὰ τὸ ἄρθρ. 35 § 2 τοῦ Συντάγματος νομοθετικὰ διατάγματα, 1954, σελ. 121-122. Α. Μάνεση, ὁρ. cit., σελ. 168. Βλ. καὶ πρακτικὰ τῆς Ἐπιτρ. Ἀναθεωρήσεως (Ψηφίσματος ΞΗ'), γνώμας Κ. Καλλία, σ. 452. Γ. Μελέα, σ. 449, Χ. Ἀλετρά, σελ. 481.

ὑπὸ ψήφισιν προϋπολογισμῶν, εἶναι ἢ οὐ σύμφωνοι πρὸς τοὺς ἐπιβάλλοντας αὐτὰς νόμους, οὐχὶ δὲ ν' ἀρνηθῆ τὴν ψήφισιν αὐτῶν. Ἐὰν τοιοῦτο δικαίωμα ἀνεγνωρίζομεν εἰς τὴν Βουλὴν, θὰ ἦτο ὡς ἂν ἀνεγνωρίζομεν εἰς αὐτὴν τὸ δικαίωμα νὰ ἀναστέλλῃ ἐμμέσως τὴν ἐφαρμογὴν τῶν νόμων, ἐνῶ, ὡς εἴπομεν ἤδη, διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν δύναται, οὔτε ἀμέσως οὔτε ἐμμέσως, νὰ ἐπέλθῃ κατάργησις ἢ τροποποιήσις ἰσχυόντων νόμων.

β) Ἀντιθέτως, ἡ Βουλὴ δύναται ν' ἀρνηθῆ τὴν ψήφισιν ἐσόδων καὶ δαπανῶν, αἱ ὁποῖαι δὲν εἶναι νομικῶς ἀναγκαῖαι, ἀλλ' αἱ ὁποῖαι ἀπόκεινται εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς Διοικήσεως, ὡς εἶναι π.χ. αἱ δαπάναι αἱ ἀναγραφόμεναι διὰ τὴν μισθοδοσίαν ὑπαλλήλων, οἵτινες μέλλουν κατὰ τὸ προσεχὲς ἔτος, εἰς τὸ ὁποῖον ἀντιστοιχεῖ ὁ ὑπὸ ψήφισιν προϋπολογισμὸς, νὰ διορισθῶν εἰς ὑπαρχούσας ἤδη κενὰς θέσεις. Ἡ πλήρωσις ἢ μὴ κενῶν θέσεων τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἀπόκειται, ὡς γίνεται δεκτόν, εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς Διοικήσεως, ἢ ὁποία ἐκτιμᾷ τὴν ἐκ τῆς πληρώσεως ταύτης ἰκανοποιηθησαμένην ἀνάγκην τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐν συνδυασμῶ πρὸς τὴν ἀνοχοχὴν τῶν δημοσίων οικονομικῶν. Ἐν προκειμένῳ, ἡ Βουλὴ δύναται π.χ. νὰ δεχθῆ ὅτι, ἐν ὄψει τῆς καταστάσεως τῶν δημοσίων οικονομικῶν, δὲν εἶναι ἐνδεδειγμένη ἢ πλήρωσις δέκα π.χ. κενῶν θέσεων ὑγειονομικῶν ἐπιθεωρητῶν, καὶ συνεπῶς νὰ μὴ ψηφίσῃ τὴν σχετικὴν ἐν τῷ ὑπὸ ψήφισιν προϋπολογισμῶ προβλεπομένην πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦτον δαπάνην<sup>1</sup>. Καθ' ὅμοιον τρόπον, ἡ Βουλὴ δύναται ν' ἀρνηθῆ τὴν ψήφισιν πιστώσεων π.χ. διὰ τὴν ἐκτέλεσιν νέων παραγωγικῶν ἔργων, τῶν ὁποίων ἕως τὴν ἐκτέλεσιν ἡ Βουλὴ κρίνει ἀσύμφωνον ἐπὶ τοῦ παρόντος διὰ τὰ δημόσια οικονομικά, κ.ο.κ.

XI. Ἡ Βουλὴ δὲν δύναται νὰ ἀρνηθῆ γενικῶς τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Νομικαὶ καὶ πολιτικαὶ συνέπειαι ἐνδεχομένης ἀρνήσεως. — Ἡ Βουλὴ δὲν δύναται ν' ἀρνηθῆ ἐν γένει, ἤτοι συνολικῶς, τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Τοῦτο προκύπτει τόσον ἐκ τῶν λόγων, τοὺς ὁποίους ἀνεπτύξαμεν ἀμέσως ἀνωτέρω, ὅσον καὶ ἐκ τοῦ γράμματος τοῦ ἄρθρου 60 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «ἡ Βουλὴ ψηφίζει», καὶ ὄχι «ἡ Βουλὴ δύναται νὰ ψηφίσῃ» τὸν προϋπολογισμόν.

Ἀπὸ ἀπόψεως νομικῆς, δὲν ὑπάρχει τρόπος ὅπως ἡ Βουλὴ ἐξαναγκασθῆ ὅπως ψηφίσῃ τὸν προϋπολογισμόν. Ἀπὸ ἀπόψεως πολιτικῆς, τὸ ἀποτέλεσμα μιᾶς τοιαύτης ἀντιθέσεως θὰ εἶναι ἢ ἡ παραίτησις τῆς κυβερνήσεως ἢ ἡ διάλυσις τῆς Βουλῆς καὶ ἡ προκήρυξις ἐκλογῶν. Τὸ ἀποτέλεσμα ἕως τοῦτο εἶναι πολιτικὸν καὶ οὐχὶ νομικόν, διότι καὶ τὸ ὅλον θέμα ἀνάγεται εἰς τὰς πολιτικὰς σχέσεις μεταξὺ κυβερνήσεως καὶ Βουλῆς.

1. Βλ. Ν. Ν. Σαριπόλου, *op. cit.*, σελ. 393. Α. Διομήδους, *op. cit.*, σελ. 120. Π. Δερτιλῆ, *Σύστημα Δημοσίας Οἰκονομικῆς*, σελ. 379.

## ΚΑΤΑΡΤΙΣΙΣ ΚΑΙ ΨΗΦΙΣΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

## § 11. Κατάρτισις τοῦ προϋπολογισμοῦ

— I. Ἀρμοδιότης πρὸς κατάρτισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ἡ κατάρτισις τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ ἀνήκει εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, δηλαδὴ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, συνεργαζομένου ἐν προκειμένῳ, καθ' ὃν ὁ νόμος ὀρίζει τρόπον, μετὰ τῶν λοιπῶν ὑπουργῶν.

Εἰς τὴν κατάρτισιν τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν λαμβάνει μέρος ἡ νομοθετικὴ λειτουργία. Οἱ λόγοι διὰ τοὺς ὁποίους ἐπιβάλλεται ὅπως ἡ κατάρτισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἀνήκη εἰς τὴν ἐκτελεστικὴν, καὶ οὐχὶ εἰς τὴν νομοθετικὴν λειτουργίαν, εἶναι οἱ ἑξῆς :

α) Ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι, ὡς ἀνεπτύξαμεν ἤδη, κατὰ τὴν οὐσίαν του πρᾶξις διοικητικῆ καὶ συνεπῶς ἡ κατάρτισις αὐτοῦ ἀνήκει, κατὰ φύσιν, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας.

β) Ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ὁ λεπτομερὴς πίναξ τῶν ἀναγκῶν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τὰς ἀνάγκας δὲ ταύτας, αἱ ὁποῖαι εἶναι πολυσχιδεῖς καὶ πολυἀριθμοί, ἡ ἐκτελεστικὴ λειτουργία, ἥτις ἀκριβῶς συγκροτεῖται ἐκ τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων, εἶναι καταλληλοτέρα καὶ ἀρμοδιωτέρα ἵνα γνωρίζῃ καὶ ἐκτιμᾷ καὶ καθορίζῃ ἐν πάσῃ ἀπαιτουμένη λεπτομερεία. Ἀντιθέτως, ἐν τοιοῦτον ἔργον θὰ ἦτο δυσχερὲς διὰ τὸ νομοθετικὸν σῶμα, μὴ εὐρισκόμενον εἰς τοσαύτην συνάφειαν πρὸς τὴν καθημερινὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

γ) Αἱ δημόσιαι ὑπηρεσίαι ἀποτελοῦνται κατ' ἀρχὴν ἀπὸ μονίμους ὑπαλλήλους, οἱ ὅποιοι, λόγῳ τῆς μακρᾶς πείρας καὶ εἰδικεύσεως αὐτῶν, εἶναι κατάλληλοι ὅπως, ὡς συνεργάται καὶ σύμβουλοι τῶν ὑπουργῶν, προέλθωσιν εἰς τὴν ἐν πάσῃ λεπτομερείᾳ κατάρτισιν τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐνῶ τὰ μέλη τοῦ νομοθετικοῦ σώματος, ἥτοι οἱ βουλευταί, λόγῳ τοῦ προσκαίρου χαρακτῆρος τοῦ λειτουργήματος αὐτῶν, δὲν κέκτηνται τὴν αὐτὴν ὑπηρεσιακὴν πείραν<sup>1</sup>.

— II. Διαδικασία καταρτίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους συνίσταται ἐκ δύο ἐνιαυσίων οἰκονομικῶν νόμων, ἥτοι : α) ἐκ

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Δημοσία Οἰκονομική, σελ. 305. Α. Διομήδους, Ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους, σελ. 159-160.

τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐσόδων καὶ β) ἐκ τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐξόδων. Διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐσόδων προσδιορίζονται τὰ δημόσια ἔσοδα, διὰ δὲ τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐξόδων καθορίζονται τὰ ὅρια τῶν διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν κρινομένων ὡς ἀναγκαίων καὶ χρησίμων δαπανῶν (ἄρθρον 2 τοῦ ν. ΣΙΒ' τοῦ 1852 περὶ δημοσίου λογιστικοῦ).

Διὰ τὴν κατάρτισιν τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ ἀκολουθεῖται ἡ ἐξῆς διαδικασία, ὡς αὕτη περιγράφεται εἰς τὸ ἄρθρον 2 τοῦ Β.Δ. τῆς 15 Ὀκτωβρίου 1852.

Πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους (καὶ ἤδη, πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ τελευταίου διμήνου τοῦ προηγουμένου οἰκονομικοῦ ἔτους, διότι ἤδη τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952 ὀρίζει ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς κατατίθεται, ἄρα πρέπει ἤδη νὰ εἶναι κατηρτισμένος, δύο μῆνας πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους), οἱ προϊστάμενοι τῶν ὑπηρεσιῶν ἐκάστου ὑπουργείου καταρτίζουσι καὶ ὑποβάλλουσιν εἰς τὸν προϊστάμενον αὐτῶν ὑπουργὸν εἰδικὰ σχέδια προϋπολογισμοῦ τῶν ἐξόδων τῆς ὑπηρεσίας των, συγκρίνοντες τὰς προβλέψεις αὐτῶν μὲ τὰ κατὰ τὴν τρέχουσαν χρῆσιν πραγματοποιηθέντα ἔξοδα.

Τὰ μερικὰ ταῦτα σχέδια συγκεφαλαιοῦνται εἰς ἓν ἐνιαῖον σχέδιον, ἐπιμελεία τῆς παρ' ἐκάστῳ ὑπουργείῳ λειτουργούσης ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, καὶ συγκροτοῦσι τὸν «εἰδικὸν προϋπολογισμὸν ἐξόδων ἐκάστου ὑπουργείου». Οἱ εἰδικοὶ οὗτοι προϋπολογισμοὶ ἐξόδων ἀποστέλλονται ἄνευ ἀναβολῆς εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους.

Παραλλήλως, κατὰ τὸ αὐτὸ χρονικὸν διάστημα, τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους δέον νὰ ἔχη ἤδη κατηρτισμένον παρ' ἑαυτῶ, α) τὸν εἰδικὸν προϋπολογισμὸν τῶν ἐξόδων τοῦ ὑπουργείου τῶν οἰκονομικῶν, ὅστις δέον νὰ ἔχη ἤδη συνταχθῆ κατὰ τὴν αὐτὴν διαδικασίαν, ὡς καὶ εἰς τὰ ἄλλα ὑπουργεῖα, καὶ β) τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τῶν ἐσόδων τοῦ Κράτους, ὅστις καταρτίζεται παρὰ τοῦ ὑπουργείου τῶν οἰκονομικῶν, ὡς ἀρμοδίου νὰ γνωρίζῃ καὶ νὰ παρακολουθῇ πάντα τὰ ἔσοδα τοῦ Κράτους, τὰ ἀνήκοντα εἰς τὴν ἀρμοδιότητα οἰκονομικῆς δημοσίας ὑπηρεσίας. Τὸν γενικὸν τοῦτον προϋπολογισμὸν τῶν ἐσόδων συντάσσει τὸ ὑπουργεῖον τῶν οἰκονομικῶν ἐπὶ τῇ βάσει σημειωμάτων τῶν διαφόρων ὑπηρεσιῶν τοῦ ὑπουργείου τῶν οἰκονομικῶν, ἀλλὰ καὶ τῶν λοιπῶν ὑπηρεσιῶν τῶν ἄλλων ὑπουργείων, περὶ τῶν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα αὐτῶν ὑπαγομένων ἐσόδων.

III. Ὁ ρόλος τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἐν τῇ καταρτίσει τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ἐπὶ τῇ βάσει τῶν στοιχείων τούτων, τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους καταρτίζει ἤδη τοὺς δύο γενικοὺς προϋπολογισμοὺς, ἦτοι α) τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τῶν ἐξόδων καὶ β) τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τῶν ἐσόδων.

Ἡ οὕτω πως χωροῦσα κατάρτισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐνεργεῖται κατόπιν ἐπεξεργασίας ἀμφοτέρων τῶν σχεδίων ἐκ μέρους τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκο-



νομικῶν. Ἡ ἐπεξεργασία αὕτη συνίσταται ἰδίως εἰς ἐπισταμένην ἔρευναν τοῦ σχεδίου τῶν ἐξόδων, τὰ ὅποια ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ἔχει ἀρμοδιότητα νὰ προσαρμόζη πρὸς τὰ προβλεπόμενα ἔσοδα διὰ νὰ ἐπιτύχη τὴν λεγομένην ἰσοσκελίσειν τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἥτοι τὴν ἐξίσωσιν τοῦ σκέλους τῶν ἐξόδων πρὸς τὸ σκέλος τῶν ἐσόδων. Ἐν τῇ ἀσκήσει τῆς ἀρμοδιότητος ταύτης, δύναται ἰδίως νὰ περικοπῆ τὰ ὑπὸ τῶν ὑπουργῶν ἀναγραφόμενα εἰς τὰ σχέδια τῶν εἰδικῶν προϋπολογισμῶν ἐξόδων κονδύλια.

Ἀκριβῶς ἡ ἀρμοδιότης αὕτη τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ὁδηγεῖ εἰς τὴν ἰδέαν ὅτι οὗτος ἔχει δικαίωμά τι ἐλέγχου ἐπὶ τῶν συναδέλφων αὐτοῦ, τινὲς μάλιστα ὀμιλοῦν καὶ περὶ «δημοσιονομικῆς δικτατορίας» τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν. Τοῦτο ὅμως δὲν εἶναι ἀκριβές. Ἐν πρώτοις, πρέπει νὰ διευκρινισθῇ ὅτι, προκειμένου περὶ δαπανῶν, αἱ ὑποταί εἶναι νομικῶς ἀναγκαῖαι, δηλαδὴ ἀποβλέπουσιν εἰς πλήρωσιν ἀναγκῶν, αἱ ὅποιαί πηγάζουσιν ἐκ νομίμων ὑποχρεώσεων τῆς Πολιτείας, ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν δὲν δύναται νὰ ἀρνηθῇ τὴν καταχώρισιν αὐτῶν ἐν τῷ σχεδίῳ τοῦ προϋπολογισμοῦ, χωρὶς νὰ ὑποπέσῃ εἰς ἄμεσον ἢ ἔμμεσον σύγκρουσιν πρὸς τοὺς ἐπιβάλλοντας τὰς δαπάνας ταύτας νόμους.

Ἡ ἀρμοδιότης τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν πρὸς περικοπὴν τῶν ὑπὸ τῶν συναδέλφων τοῦ ὑπουργῶν προτεινομένων δαπανῶν, ἀφορᾷ εἰς τὰς λοιπὰς δαπάνας, τῶν ὁποίων ἡ κατ' ἀρχὴν ἐνέργεια ἢ ἡ ποσότης αὐτῶν ἀνήκει εἰς τὴν κρίσιν τῶν ὑπουργῶν. Ἐπὶ τοῦ τομέως τούτου, ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν, εἶναι φυσικὸν νὰ κέκτηται ἐν δικαίωμᾳ μειώσεως καὶ προσαρμογῆς, πρὸς τὸν σκοπὸν ἐναρμονίσεως τῶν ἐξόδων πρὸς τὰ ἔσοδα καὶ τὴν ἐπίτευξιν τοῦ ἰσοζυγίου. Δι' αὐτὸ ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ἀπεκλήθη ἄλλοτε, ὡς εἴπομεν, «ὑπουργὸς τοῦ ἰσοζυγίου»<sup>1</sup>.

Ἐὰν ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν, ἀσκῶν τὴν ἑαυτοῦ ἀρμοδιότητα πρὸς περικοπὴν δαπανῶν, περικόψῃ προτεινομένην ὑπὸ τινος ὑπουργοῦ δαπάνην, ὁ δὲ ἀρμόδιος ὑπουργὸς ἐπιμείνῃ ζητῶν ἀκεραίαν τὴν ἐν τῷ σχεδίῳ ζητηθεῖσαν δαπάνην, ἡ διαφωνία ἐπιλύεται ὑπὸ τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου.

*IV. Μέθοδος καθορισμοῦ τῶν κονδυλίων τοῦ προϋπολογισμοῦ.*—Κατὰ τὴν κατάρτισιν τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἀντιμετωπίζεται κυρίως τὸ πρόβλημα, κατὰ ποῖον τρόπον, αἱ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλέψεις θὰ πλησιάζουν ὅσον τὸ δυνατόν περισσότερο πρὸς τὴν πραγματικότητα. Ἐπιζήμια ἀποτελέσματα θὰ προκύψουν, ἐὰν ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι εἰκονικός, ἀναγράφῃ π.χ. τὰ προβλεπόμενα ἔσοδα ἐξωγκωμένα καὶ ταῦτα ὑστερήσουν πολὺ κατὰ τὴν πραγματοποίησίν των, ἢν ἐὰν ἀναγράφῃ δαπάνας μειωμένας, αἱ ὅποιαί ὅμως θὰ ἀποδειχθῶν ἀνεπαρκεῖς κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ.

1. Βλ. ἀνωτ., σελ. 23 καὶ κατωτέρω, § 27.



Συντελεστής ἐπιτυχοῦς προβλέψεως εἶναι κατ' ἀρχὴν ἡ ἐπαρκὴς ὑπηρεσιακὴ μὀρφωσις καὶ πείρα τῶν ἀσχολουμένων μετὴν κατάρτισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ ὑπαλλήλων, εἰς τρόπον ὥστε νὰ μὴ παρασύρωνται ἐξ ὑπερβολικῆς αἰσιοδοξίας ἢ ἀπαισιοδοξίας κατὰ τὸν καθορισμὸν τῶν κονδυλίων, ἀλλὰ νὰ διαπνέωνται πρὸ πάντων ὑπὸ πνεύματος εὐλικρινείας καὶ ἀντικειμενικότητος.

Παρὰ ταῦτα, τὰ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφόμενα ποσὰ δὲν παύουν νὰ εἶναι εἰ κ α ζ ὀ μ ε ν α, δηλαδὴ στηρίζονται πάντοτε ἐπὶ ἐνὸς στοιχείου ἀβεβαιότητος. Ὑφίστανται πάντως ὀρισμένοι μέθοδοι, σκοποῦσαι ὅπως αἱ προβλέψεις ἐγγίξωσιν ὅσον εἶναι δυνατόν πρὸς τὴν πραγματικότητα.

Ὡς πρὸς τὰ ἔσοδα, ὑπάρχει : α) ἡ μέθοδος τῆς ἀμέσου καὶ π ρ α γ μ α τ ι κ ῆ ς, ἐκτιμήσεως, ἰδίως τῆς φοροδοτικῆς ἰκανότητος τῶν φορολογουμένων, ἥτις μέθοδος κατὰ κανόνα δὲν εἶναι πραγματοποιήσιμος, καὶ β) ἡ λεγομένη α ὑ τ ὀ μ α τ ο ς μέθοδος, ἥτοι ἡ μέθοδος τῆς ἐπαναλήψεως τοῦ ποσοῦ ἐσόδων, τὸ ὅποιον ἐπραγματοποιήθη κατὰ τὸ τελευταῖον οἰκονομικὸν ἔτος, προσαυξανόμενον ἢ ἐλαττούμενον ἐν ἀνάγκῃ κατὰ τὸ ποσόν, τὸ ὅποιον ἐνδείκνυται ἐκ πραγματικῶν λόγων. Τὸ σύστημα τοῦτο ἔχει προσόντα σχετικῆς ἀκριβείας καὶ σαφηνείας.

Ὡς πρὸς τὰ ἔξοδα, ταῦτα καθορίζονται δι' εἰδικῶν ἀριθμητικῶν ποσῶν, τὰ ὅποια ἀναγράφονται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ καὶ καλοῦνται π ι σ τ ὴ σ ε ι ς. Τὰ ποσὰ ταῦτα προορίζονται διὰ τὴν παρ' ἐνὸς ἐκάστου ἀντιμετώπισιν ἀντιστοίχου εἰδικῆς δαπάνης<sup>1</sup>.

V. Κατάστρωσις τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Συμφώνως πρὸς τὸ ἄρθρον 3 τοῦ νόμου 6254 τοῦ 1934, τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα, τὰ ὅποια ἀναγράφονται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ Κράτους καὶ εἰς τοὺς προσηρτημένους προϋπολογισμοὺς τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, κατατάσσονται εἰς δύο κατηγορίας :

I Κ α τ η γ ο ρ ί α : Πραγματικὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα.

Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην ἀναγράφονται : α) τὰ ἔσοδα ἐκ φόρων καὶ ἐκ προσόδων τῆς περιουσίας τοῦ κράτους, κινητῆς καὶ ἀκινήτου, καὶ β) τὰ ἔξοδα τὰ ἀναγκαῖα διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἐν γένει, πλην τῶν ἐξόδων διὰ τὴν καταβολὴν τῶν τοκοχρεωλυσιῶν διὰ τὴν ἐξόφλησιν τῶν δημοσίων δανείων.

II Κ α τ η γ ο ρ ί α : Ἐσοδα καὶ ἔξοδα ἐκ δανείων.

Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην ἀναγράφονται : α) τὰ ἔσοδα ἐκ δημοσίων δανείων, καὶ β) τὰ ἔξοδα διὰ τὴν χρεωλυτικὴν ἐξόφλησιν αὐτῶν.

Τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα διακρίνονται εἰς τακτικὰ καὶ ἔκτακτα, ἀναλόγως τῆς διαρκοῦς ἢ μὴ φύσεως τῆς πηγῆς ἢ τῆς αἰτίας ἐκ τῆς ὁποίας προέρχονται. Π.χ. τακτικὰ ἔσοδα εἶναι οἱ φόροι, ἔκτακτα ἔσοδα εἶναι τὰ δάνεια.

Τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα κατετάσσοντο ἄλλοτε εἰς Κεφάλαια καὶ Ἄρθρα.

1. Βλ. Α. Διομήδους, *op. cit.*, σελ. 165. Π. Δερτιλῆ, *Δημ. Οικον.*, σελ. 310. Καὶ κατωτ., § 26, περὶ πιστώσεων.

Ἀπὸ τοῦ 1962, ἡ διαίρεσις εἰς Κεφάλαια καὶ ἄρθρα, ἀντικατεστάθη διὰ Κωδικῶν Ἀριθμῶν, περὶ ὧν κατωτέρω.

Παράδειγμα τῆς παλαιᾶς διαίρεσεως :

Κεφάλαιον	Ἄρθρον	Εἶδος δαπάνης	Ποσά
54		Ἀποδοχαὶ πολιτικοῦ προσωπικοῦ	
	1	Ἀποδοχαὶ μονίμου προσωπικοῦ .....	50.000
	2	Ἀποδοχαὶ ἐκτάκτων .....	30.000
	3	Ἀποδοχαὶ προσωρινῶν .....	10.000
			90.000
54		Τροφοδοσία καὶ ἱματισμὸς	
	1	Τροφοδοσία .....	10.000
	2	ἱματισμὸς .....	45.000
			55.000
55		Ὀδοιπορικά	
	1	Ὀδοιπορικά δι' ἐκτελέσειν ὑπηρεσίας .....	85.000
	2	Ὀδοιπορικά λόγω μεταθέσεως .....	30.000
	3	Ὀδοιπορικά ἀποστελλομένων εἰς ἀλλοδαπὴν .....	20.000
			135.000

Παράδειγμα τῆς νέας κατατάξεως :

Ἀριθμοὶ Κώδικος	Εἶδος δαπάνης	Ποσά
0000	Πληρωμαὶ δι' ὑπηρεσίας Συνταγματικὰ Βάρη	
0100	0110 Βασιλικὴ χορηγία .....	
	0120 Βουλευτικὴ ἀποζημίωσις	
0200	0121 Ἀποζημίωσις τακτικὴ	
	0122 Ἀποζημίωσις μελῶν Ἐπιτροπῆς Ν. Δ/των	
	Ἀμοιβαὶ πολιτικῶν ὑπαλλήλων	
	Βασικοὶ μισθοὶ	
0300	0210 Βασικὸς μισθὸς τακτικῶν .....	
	0212 Βασικὸς μισθὸς ἐκτάκτων .....	
	0220 Ἐπιδόματα	
	Ἀμοιβαὶ στρατιωτικῶν ὑπαλλήλων	
	0310 Βασικοὶ μισθοὶ .....	
	0320 Ἐπιδόματα .....	
	κλπ.	

Κατὰ τὸ νέον σύστημα (λεγόμενον δεκαδικόν), ἕκαστος Κωδικὸς Ἀριθμὸς ἀποτελῶν ὑποδιαίρεσιν Κωδικῆς Κατηγορίας, Ὑποκατηγορίας κλπ., ἀντιστοιχεῖ πάντοτε εἰς ἓν καὶ τὸ αὐτὸ εἶδος ἐσόδου ἢ δαπάνης, εἶναι δὲ πάντοτε σταθερὸς διὰ τὸ εἶδος αὐτό, εἰς οἰονδήποτε ὑπουργεῖον καὶ ἂν ἀπαντᾷται. Π.χ.,

ἡ δαπάνη βασικοῦ μισθοῦ τακτικῶν ὑπαλλήλων ἔχει Κωδ. Ἀριθμοὺς 0000, 0200, 0210, 0211, ἡ δαπάνη διὰ μισθοὺς ἐκτάκτων : 0000, 0200, 0210, 0212, κ.ο.κ. Τὸ σύστημα τοῦτο, λεγόμενον δεκαδικόν, εἰσήχθη διὰ νὰ εἶναι δυνατὴ ἡ αὐτόματος ἄθροισις τῶν ὁμοειδῶν δαπανῶν ἕλων τῶν Ὑπουργείων, διὰ διατρήτων δελτίων, κατὰ τὸ εἰσαχθὲν ἐσχάτως αὐτόματον μηχανογραφικόν σύστημα.

*VI. Προϋπολογισμοὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.* — Ὁ νόμος ὀρίζει ὅτι πάντων τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἅτινα ἐκπληροῦσι γενικοὺς σκοποὺς, ἐν οἷς καὶ οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες, οἱ προϋπολογισμοὶ δέον νὰ ὑποβάλλωνται, μέσῳ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν, εἰς τὴν Βουλὴν πρὸς ψήφισιν, πλὴν ὅμως ὁ κανὼν οὗτος ἐν τῇ πράξει δὲν τηρεῖται, ἀλλὰ τὰ νομικὰ ταῦτα πρόσωπα ὑποβάλλουν τὸν προϋπολογισμόν των πρὸς ἔγκρισιν εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οικονομικῶν ἢ τὸν ὑπουργόν, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὁποίου ὑπάγονται, ἀφοῦ προηγουμένως ἐγκριθῆ ὑπὸ τοῦ διοικοῦντος ἕκαστον νομικὸν πρόσωπον συλλογικοῦ ὄργανου.

## § 12. Κατάθεσις και ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ

*I. Συνταγματικὴ προθεσμία καταθέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς τὴν Βουλὴν.* — Ὁ προϋπολογισμὸς δέον νὰ κατατίθεται εἰς τὴν Βουλὴν πρὸς ψήφισιν δύο μῆνας πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους.

Ἡ προθεσμία αὕτη δὲν ἦτο πάντοτε ἡ αὐτή. Ἐν ἄρθρῳ 60 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1911, ὠρίζετο ὅτι «ὁ προϋπολογισμὸς εἰσάγεται εἰς τὴν Βουλὴν ἐντὸς τῶν δύο πρώτων μηνῶν τῆς συνόδου». Ἡ διάταξις αὕτη ἐθεσπίσθη ἐπὶ τῇ σκέψει ὅτι αἱ σὺνοδοι τῆς Βουλῆς ἤρχιζον συνήθως κατὰ μῆνα Ὀκτώβριον, τὸ δὲ οικονομικὸν ἔτος ἤρχιζε τὴν 1 Ἰανουαρίου, εἰς τρόπον ὥστε ὑπελογίζετο ὅτι παρείχετο ἐπαρκῆς χρόνος ἵνα ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι ἐψηφισμένος καὶ ἔτοιμος πρὸς ἐφαρμογὴν πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους.

Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1952 μετέβαλε τὴν προθεσμίαν καὶ ὥρισε προθεσμίαν δύο μηνῶν πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους, δεδομένου ὅτι δὲν εἶναι πάντοτε ἐπακριβῶς γνωστὸς ὁ χρόνος τῆς συνόδου τῆς Βουλῆς.

Ἡ προθεσμία καταθέσεως τοῦ σχεδίου προϋπολογισμοῦ εἰς τὴν Βουλὴν παραβιάζεται ἐν τῇ πράξει συχνότατα, ὡς παραβιάζετο καὶ ὑπὸ τὴν ἰσχὺν τοῦ παλαιοῦ ἄρθρου 60 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1911. Ἡ παράβασις τῆς προθεσμίας ταύτης δὲν ἐπάγεται ἀκυρότητα τοῦ ἐκπροθέσμως κατατεθέντος καὶ ψηφισθέντος προϋπολογισμοῦ, ἐπάγεται ὅμως εὐθύνην ποινικὴν τοῦ παραβιάσαντος ὑπαιτιῶς τὴν συνταγματικὴν προθεσμίαν ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν, κινουμένην τῇ πρωτοβουλία τῆς Βουλῆς κατὰ τὸν περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν νόμον, ἐφ' ὅσον τυχὸν συντρέχουν οἱ πρὸς τοῦτο ἀπαιτούμενοι ὅροι<sup>1</sup>. Ἐν τῇ

1. Ν. Ν. Σαριπόλου, *op. cit.*, σελ. 419-420.

πράξει ὅμως ἡ εὐθύνη αὐτὴ δὲν τίθεται εἰς κίνησιν, καίτοι ἐνεφανίσθησαν περιπτώσεις μεγάλων καθυστερήσεων, διότι, συνήθως, ἡ καθυστέρησις ὑφίεται εἰς γενικώτερα αἷτια ἢ εἰς ἀνωτέραν βίαν.

**II. Προσωρινὰ δωδεκατημόρια.** — Ἡ καθυστέρησις τῆς εἰσαγωγῆς τοῦ σχεδίου προϋπολογισμοῦ πρὸς ψήφισιν εἰς τὴν Βουλὴν ἐπάγεται ἀνωμαλίας, ὅταν τὸ οἰκονομικὸν ἔτος ἔχει ἤδη ἀρχίσει, διότι ἡ Διοίκησις τοῦ Κράτους θὰ ἐκινδύνευε νὰ παρεμποδισθῇ καὶ νὰ ματαιωθῇ ἐλλείψει νομίμου τρόπου πρὸς ἐνέργειαν τῶν δαπανῶν ἢ πρὸς εἰσπραξίν τῶν ἐσόδων.

Τὸ θέμα ἐρρυθμίσθη ὑπὸ τοῦ ἀρθροῦ 20 τοῦ νόμου 1555 τοῦ 1918, διὰ τοῦ ὁποίου ἐπετράπη ὅπως, ὡσάκις πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους δὲν ἔχει ἐκδοθῆ ὁ κυρῶν τὸν προϋπολογισμὸν νόμος, ἡ προσωρινὴ διοίκησις τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων ἐνεργῆται ἐντὸς ὀρισμένης χρονικῆς περιόδου, διὰ Β. Διατάγματος, ὡς ἐξῆς :

α) Ἐπιτρέπεται ὅπως τὰ ἔσοδα ἐξακολουθήσουν νὰ εἰσπράττωνται συμφώνως πρὸς τοὺς κειμένους νόμους.

β) Ἐπιτρέπεται ὅπως αἱ δαπάναι ἐνεργῶνται ἐντὸς τῶν ὀρίων τῶν προβλεπομένων εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ προηγουμένου οἰκονομικοῦ ἔτους. Τὰ ἐν τῷ προηγουμένῳ τούτῳ προϋπολογισμῷ ἀναγραφόμενα ποσά, διαιροῦνται εἰς δώδεκα ἴσα μέρη (καλούμενα δωδεκατημόρια) καὶ ἐπιτρέπεται ἡ χρησιμοποίησις ἀνὰ ἐνὸς δωδεκατημορίου δι' ἕκαστον μῆνα καὶ δι' ἕκαστον κοινδύλιον, μὴ ἐπιτρεπομένης τῆς ὑπερβάσεως αὐτοῦ.

Ἡ προσωρινὴ αὕτη διοίκησις τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν καλεῖται «διοίκησις διὰ τῶν προσωρινῶν δωδεκατημορίων» (*douximenes provisoires*) καὶ δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ὑπερβῇ ἐν τῷ συνόλῳ τὸ τρίμηνον χρονικὸν διάστημα.

**III. Κριτικὴ τοῦ συστήματος τῶν προσωρινῶν δωδεκατημορίων.** — Τὸ σύστημα τοῦτο τῶν δωδεκατημορίων ἐπικρίνεται ὡς νομικῶς ἄτακτον καὶ οἰκονομικῶς ἐπιζήμιον.

Ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως, εἶναι προφανές ὅτι ἡ Διοίκησις δὲν ἔχει ὑπ' ὄψιν τῆς τὸ σύνολον τοῦ προϋπολογισμοῦ, καὶ συνεπῶς δὲν δύναται νὰ κάμῃ ἐπωφελεῖ χρῆσιν τῶν προβλεπομένων ἐν αὐτῷ πιστώσεων. Ἡ κατανομὴ αὐτῶν εἰς δώδεκα ἴσας δόσεις εἶναι ἐντελῶς μηχανικὴ μέθοδος καὶ πολλακίς δὲν ἀνταποκρίνεται εἰς τὸν ἀληθῆ προορισμὸν τῶν πιστώσεων.

Ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως, ἡ διὰ τῶν δωδεκατημορίων οἰκονομικὴ διοίκησις θεωρεῖται ὡς ἀντισυνταγματικὴ, διότι τὸ Σύνταγμα ὀρίζει ὅτι «Ἡ Βουλὴ ψηφίζει τὸν προϋπολογισμὸν» καὶ δὲν προβλέπει περίπτωσιν ἐξουσιοδοτήσεως, εἶναι δέ, ὡς εἴπομεν ἀνωτέρω<sup>1</sup>, ἀδύνατος ἡ παροχὴ νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν ἐπὶ τοῦ θέματος τοῦ προϋπολογισμοῦ.

1. Βλ. ἀνωτ., σελ. 46.



Κατὰ τὸν καθηγητὴν Σβῶλον, ὑπάρχει ἐν τῷ συστήματι τῆς διὰ δωδεκατημορίων προσωρινῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως ριζικὴ ἀντισυνταγματικότης, ὀφειλομένη εἰς τὸν λόγον τοῦτον, ἥτοι εἰς τὸ ἀνεπίτρεπτον τῆς μεταβιβάσεως τῆς ἐξουσίας τῆς Βουλῆς πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν, οὗ ἕνεκα δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ἐνεργῆται ἡ προσωρινὴ διοικήσις τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν διὰ Β. Διαταγμάτων<sup>1</sup>. Ἐὰν ἡ προσωρινὴ αὕτη διοικήσις ἤθελεν ἐπιτραπῆ διὰ νόμου, ψηφίζομένου κανονικῶς κατὰ τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος, πάλιν ὑφίσταται ἀντισυνταγματικότης, ἀλλὰ, κατὰ τὸν καθηγητὴν Ν. Ν. Σαρίπολον<sup>2</sup>, αὕτη συνίσταται μόνον εἰς παράβασιν τῆς χρονικῆς διαρκείας τοῦ προϋπολογισμοῦ, δηλαδὴ εἰς τὸ ὅτι, ἐνῶ τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι ἡ Βουλὴ ψηφίζει τὸν προϋπολογισμὸν κατ' ἔτος, διὰ τοῦ νόμου περὶ προσωρινῶν δωδεκατημορίων ψηφίζεται ἐν νέον εἶδος προϋπολογισμοῦ, ἥτοι σειρά προϋπολογισμῶν μηνιαίων.

IV. Ἡ ἐν τῷ νέῳ Γερμανικῷ Συντάγματι τοῦ 1949 διάταξις περὶ προσωρινῆς διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων. — Σχετικῶς πρὸς τὸ θέμα τοῦτο, εἶναι ἀξία σημειώσεως ἡ διάταξις ἡ περιεχομένη εἰς τὸ ἄρθρον 111 τοῦ Συντάγματος τῆς Γερμανικῆς (Δυτικῆς) Ὁμοσπονδιακῆς Δημοκρατίας τοῦ 1949 (Συντάγματος τῆς Βόννης), ἐνθα ὀρίζεται, ἀκριβῶς πρὸς πρόληψιν ἀμφιβολιῶν περὶ ἀντισυνταγματικότητος, ὅτι «ἐὰν μέχρι τέλους τοῦ οἴκον. ἔτους δὲν ἐψηφίσθῃ ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ ἐπομένου ἔτους, ἐξουσιοδοτεῖται ἡ κυβέρνησις ὅπως, μέχρι τῆς ἐνάρξεως τῆς ἰσχύος του, ἐνεργῆ πᾶσαν ἀναγκαίαν δαπάνην πρὸς διατήρησιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν καὶ ἐκτέλεσιν ἀποφασισθέντων μέτρων, ἐκπλήρωσιν νομίμων ὑποχρεώσεων τοῦ Κράτους καὶ συνέχισιν ἔργων, ἐγκριθέντων διὰ τοῦ προηγουμένου προϋπολογισμοῦ».

Ἡ τοιαύτη συνταγματικὴ κατοχύρωσις τῆς διαδικασίας τῆς προσωρινῆς διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων, ἡ γενομένη ἐν Συντάγματι μᾶλλον προσφάτω, μαρτυρεῖ περὶ τοῦ πόσον σοβαραὶ εἶναι αἱ διατυπούμεναι ἀμφιβολίαι περὶ τῆς ἀντισυνταγματικότητος τῆς διὰ Β. Διαταγμάτων ρυθμίσεως τῆς προσωρινῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως διὰ τῶν δωδεκατημορίων.

V. Ἰσχύοντα συστήματα ψηφίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ἡ διαδικασία τῆς ψηφίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ παρουσιάζει ἰδιομορφίαν ἐν σχέσει μετὰ τὴν ψήφισιν τῶν λοιπῶν νόμων. Ἀμα τῇ καταθέσει τοῦ σχεδίου τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἡ Βουλὴ ἐπιλαμβάνεται τῆς ἐπεξεργασίας καὶ τῆς μελέτης αὐτοῦ. Ὡς πρὸς τὸ στάδιον τοῦτο τῆς ἐπεξεργασίας, ἔχουν διαμορφωθῆ τὰ ἐξῆς τρία συστήματα :

1. Βλ. Α. Σβῶλον, Νομοθετικὰ Διατάγματα κατ' ἐξουσιοδότησιν τῶν Βουλῶν, 1932, σελ. 34.

2. Ν. Ν. Σαρίπολου, Συνταγματικὸν Δίκαιον, 1917, τόμος Β', σελ. 422.



1) Τὸ ἀγγλικὸν σύστημα : Κατὰ τοῦτο, ὁλόκληρος ἡ Βουλὴ μετατρέπεται εἰς ἐπιτροπὴν ἐπεξεργασίας τοῦ προϋπολογισμοῦ, διαιρουμένη εἰς δύο ἐπιτροπὰς, μίαν διὰ τὰ ἔσοδα καὶ μίαν διὰ τὰ ἔξοδα. Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, ἅπαντα τὰ μέλη τῆς Βουλῆς ἔχουν τὴν δυνατότητα νὰ συμμετάσχουν εἰς τὴν ἐπεξεργασίαν τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ νὰ εἰσφέρουν τὰς εἰδικὰς γνώσεις, τὰς ὁποίας τυχὸν κατέχουν.

2) Τὸ λεγόμενον «σύστημα τῶν τμημάτων», τὸ ὁποῖον ἰσχύει εἰς πολλὰς χώρας τῆς Εὐρώπης. Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, ἅπαντα τὰ μέλη τῆς Βουλῆς κατανέμονται εἰς τμήματα ἐπεξεργασίας τοῦ προϋπολογισμοῦ, εἰς τὰ ὁποῖα δύναται πᾶς βουλευτὴς νὰ μετάσχη, προσφέρων τὰς εἰδικὰς γνώσεις του. Ἐκαστον ὁμῶς τμήμα ἐκλέγει κατόπιν 3 μέλη, τὰ ὁποῖα συναθροίζονται εἰς ἐπιτροπὴν ἐκ 30 μελῶν περίπου, ἡ ὁποία εἶναι ἡ «ἐπιτροπὴ προϋπολογισμοῦ», καὶ ἡ ὁποία τελικῶς εἰσηγεῖται τὰ περίσματα τῆς ἐπεξεργασίας εἰς τὴν Βουλὴν.

3) Τὸ τρίτον σύστημα εἶναι τὸ λεγόμενον «σύστημα τῆς εἰδικῆς ἐπιτροπῆς». Κατὰ τοῦτο, ἅμα τῇ καταθέσει τοῦ σχεδίου, τοῦτο παραπέμπεται εἰς εἰδικὴν ἐπιτροπὴν, τὴν καλουμένην «ἐπιτροπὴν προϋπολογισμοῦ» ἢ «δημοσιονομικὴν ἐπιτροπὴν», ἥτις καὶ ἐπεξεργάζεται τοῦτο καὶ εἰσηγεῖται κατόπιν εἰς τὴν Βουλὴν<sup>1</sup>.

VI. Ἡ παρ' ἡμῖν ἰσχύουσα διαδικασία. — Παρ' ἡμῖν ἰσχύει τὸ τελευταῖον τοῦτο σύστημα. Ἄμα τῇ καταθέσει του, τὸ σχέδιον παραπέμπεται εἰς τὴν ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν Ἐπιτροπὴν ἐκ βουλευτῶν, ἥτις παραπέμπει πάλιν τοῦτο εἰς τὴν ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰδικὴν αὐτῆς ὑποεπιτροπὴν, ἡ ὁποία ἐπεξεργάζεται τὸ σχέδιον καὶ διατυπώνει τὴν εἰσήγησίν της, εἶτα δὲ τὸ σχέδιον εἰσάγεται μετὰ τῆς εἰσηγήσεως ταύτης εἰς τὴν Βουλὴν πρὸς ψήφισιν.

Ὁ προϋπολογισμὸς δὲν ψηφίζεται «κατ' ἀρχὴν», ὅπως ψηφίζονται οἱ λοιποὶ νόμοι. Συζήτησις καὶ ψηφοφορία διὰ τὸ «κατ' ἀρχὴν» δεκτὸν τοῦ νομοσχεδίου, δὲν εἶναι δυνατόν νὰ λάβῃ χώραν, διότι τὸ κατ' ἀρχὴν δεκτὸν τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπιβάλλει αὐτὸ τὸ Σύνταγμα, ὀρίζον ἐν ἄρθρῳ 60 ὅτι «ἡ Βουλὴ ψηφίζει τὸν προϋπολογισμὸν» καὶ ὄχι «ἡ Βουλὴ δύναται νὰ ψηφίσῃ» αὐτόν. Συνεπῶς, ἡ ψηφοφορία γίνεται ἀμέσως ἐπὶ τοῦ περιεχομένου τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Πρὸ τῆς ἐν ἔτει 1911 ἀναθεωρήσεως τοῦ Συντάγματος, ἡ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐγένετο ἄνευ ἐπαρκῶς μελέτης καὶ προσοχῆς, ἐνίοτε ἐντὸς ὀλίγων ὥρων. Τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864 ὠρίζεν ἀπλῶς ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς «ψηφίζεται ἅπαξ». Τοῦτο ἦτο λίαν ἄτοπον, διότι ὁ προϋπολογισμὸς, λόγῳ τῆς θεμελιώδους σημασίας του διὰ τὰ οἰκονομικὰ τῆς Πολιτείας, δεόν νὰ

1. Περὶ τῶν συστημάτων τούτων, βλ. B. Földes, Finanzwissenschaft, 1927, σελ. 40-41.

ἐπισύρῃ οὐσιαστικῶς τὴν ἐπισταμένην προσοχὴν τῶν βουλευτῶν. Διὰ τοῦτο τὸ Σύνταγμα τοῦ 1911 εἰσήγαγε νέαν διαδικασίαν ψηφίσεως αὐτοῦ, τὴν ὁποίαν διαδικασίαν διετήρησε καὶ τὸ Σύνταγμα τοῦ 1952.

Ἡ διαδικασία αὕτη, ὡς καθορίζεται καὶ ἐν τῷ ἄρθρῳ 64 τοῦ Κανονισμοῦ τῆς Βουλῆς, εἶναι ἡ ἐξῆς :

α) Ἡ συζήτησις καὶ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ δεόν νὰ κατατμηθῇ εἰς τέσσαρας διαφόρους ἡμέρας, ἀποκλειομένης τῆς αὐθημερὸν ψηφίσεως αὐτοῦ.

β) Πρὸς τοῦτο, τὸ περιεχόμενον τοῦ προϋπολογισμοῦ διαιρεῖται εἰς 4 τμήματα, ἦτοι :

Α' Τμήμα : προϋπολογισμὸς τῶν ἐσόδων, γενικῶς, κατὰ τὴν συζήτησιν τοῦ ὁποίου γίνεται καὶ ἡ γενικὴ συζήτησις ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Β' Τμήμα : προϋπολογισμὸς ἐξόδων τῶν πολεμικῶν ὑπουργείων καὶ ὑπουργείου ἐξωτερικῶν.

Γ' Τμήμα : προϋπολογισμὸς ἐξόδων ὑπουργείων οἰκονομικῶν, ἐμπορίου, γεωργίας, συγκοινωνιῶν κλπ.

Δ' Τμήμα : προϋπολογισμὸς ἐξόδων ὑπουργείων ἐσωτερικῶν, δικαιοσύνης, παιδείας, κοινωνικῆς προνοίας κλπ.

Ἐκαστον ἐκ τῶν τεσσάρων ὡς ἄνω Τμημάτων ψηφίζεται εἰς διάφορον ἡμέραν.

γ) Τὸ περιεχόμενον ἐκάστου Τμήματος δὲν ψηφίζεται ἐν τῷ συνόλῳ, ἀλλὰ ὡς ὀρίζει τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος «κατὰ κεφάλαιον καὶ ἄρθρον» (ἤδη δὲ κατὰ τὴν νέαν ὡς ἄνω διαίρεσιν εἰς κωδικοὺς ἀριθμοὺς, βλ. σελ. 53). Δηλαδῆ, δι' ἐκάστην ὑποδιαίρεσιν, γίνεται χωριστὴ ψηφοφορία, ἅπαξ μόνον.

δ) Μετὰ τὴν ψήφισιν κατὰ ὑποδιαίρεσεις, ἐπακολουθεῖ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ κατὰ Ὑπουργεῖον. Ἡ ψηφοφορία αὕτη γίνεται δι' ὀνομαστικῆς κλήσεως, ἵνα ἀποδίδεται εἰς αὐτὴν ἡ προσήκουσα σημασία καὶ ἵνα διαπιστωθῇ ἡ παρουσία ἐπαρκοῦς ἀριθμοῦ βουλευτῶν κατὰ τὴν ψηφοφορίαν.

VII. Ὅρια τῆς ἐξουσίας τῆς Βουλῆς κατὰ τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Δύναται ἡ Βουλὴ νὰ μεταβάλλῃ τὰ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφόμενα κοινῶν ; Ἡ Βουλὴ δύναται νὰ μεταβάλλῃ εἰς ὠρισμένα σημεῖα κατὰ τὴν κρίσιν τῆς, τὰς ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγεγραμμένας πιστώσεις, ἀλλὰ τὸ δικαίωμα αὐτῆς τοῦτο εἶναι περιορισμένον.

α) Δὲν δύναται νὰ ἀπαλείψῃ δαπάνας νομικῶς ἀναγκαίας, ὧν ἡ πραγματοποιήσις ἐπιβάλλεται ἐκ τῶν κειμένων νόμων, ἢ ἐξ ἀνελημμένων συμβατικῶν ὑποχρεώσεων, οὐδὲ νὰ μειώσῃ αὐτάς κάτω τῶν ὑπὸ τῶν νόμων ἢ τῶν συμβάσεων ὡς ἄνω καθοριζομένων ὀρίων. Διότι ἄλλως, τοῦτο θ' ἀπέληγεν, ὡς εἵπομεν ἤδη<sup>1</sup>, εἰς ἔμμεσον κατάργησιν ἢ ἀναστολὴν τῶν ἰσχυόντων νόμων.

1. Βλ. ἄνωτ., σελ. 47-48.

β) Δὲν δύναται ν' αὐξήσῃ δαπάνας προοριζομένας διὰ μισθὸν ἢ σύνταξιν, ἢ ἀμοιβὰς ἐν γένει, διότι τοῦτο θ' ἀντέκειτο εἰς τὸ ἄρθρον 24 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον καθιερώνει παρ' ἡμῖν τὴν λεγομένην «μειωμένην δημοσιονομικὴν πρωτοβουλίαν τοῦ κοινοβουλίου», ὀρίζον ὅτι «οὐδεμία πρότασις νόμου ἢ τροπολογία ἢ προσθήκη ἐπαγομένη εἰς βᾶρος τοῦ Δημοσίου ἢ ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, δαπάνας ἢ ἐλάττωσιν ἐσόδων ἢ περιουσίας αὐτῶν πρὸς μισθοδοσίαν ἢ σύνταξιν ἢ ἐν γένει πρὸς ὄφελος προσώπου προέρχεται ἐκ τῆς Βουλῆς». Αὐξήσις κονδυλίου δαπανῶν ἐν τῷ σχεδίῳ προϋπολογισμοῦ θὰ ἰσοδυναμῆι μὲ πρότασιν νόμου ἢ τροπολογίαν συνεπαγομένην δαπάνας, ἢ ὅποια ἀκριβῶς ὑπὸ τῆς διατάξεως ταύτης τοῦ Συντάγματος ἀπαγορεύεται νὰ προέλθῃ ἐκ τῆς Βουλῆς.

VIII. Ὁ προϋπολογισμὸς περιβάλλεται τύπον νόμου. — Τὸ οὕτω ψηφιζόμενον ὑπὸ τῆς Βουλῆς σχέδιον προϋπολογισμοῦ καθίσταται νόμος τοῦ κράτους, περιβαλλόμενον μορφήν τυπικοῦ νόμου. Τὸ Σύνταγμα δὲν ἀπαιτεῖ τυπικὸν νόμον, διότι ὀρίζει ἀπλῶς ὅτι «ἡ Βουλὴ ψηφίζει» τὸν προϋπολογισμόν. Παλαιότεν ὁμοίως ἔχει καθιερωθῆ παρ' ἡμῖν ὁ τύπος τοῦ τυπικοῦ νόμου. Τοῦτο καθιέρωσεν ὁ περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νόμος ΣΙΒ' (1852), ὀρίσας ἐν ἄρθρῳ 2 ὅτι τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα τοῦ κράτους προσδιορίζονται «διὰ τῶν ἐνιαυσίων οικονομικῶν νόμων» καὶ διὰ τῶν νόμων 1555 τοῦ 1918 καὶ 6254 τοῦ 1934, οἱ ὅποιοι ὀρίζουν ἐπίσης ὅτι τὰ ἔσοδα ἢ τὰ ἔξοδα προσδιορίζονται «διὰ νόμου»<sup>1</sup>. Συνεπῶς, ἀφοῦ ἡ Βουλὴ ψηφίσῃ τὸν προϋπολογισμόν, ὁ Βασιλεὺς κυροῖ τὴν πράξιν ταύτην τῆς Βουλῆς καὶ δημοσιεύει τὸν νόμον τοῦτον εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, ὡς καὶ τοὺς λοιποὺς τυπικοὺς νόμους.

1. Βλ. Οἰκονομίδου, Ἐρμηνεία Δημοσίου Λογιστικοῦ, σελ. 16, σημ. 1. Π. Δερτιλῆ, Δημοσία Οἰκονομική, σελ. 865.

§ 13. Ἀρχαὶ διέπουσαι τὸν προϋπολογισμὸν

Ὁ θεσμὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ διέπεται ὑπὸ ὠρισμένων βασικῶν ἀρχῶν, οἰκονομικῆς ἅμα καὶ νομικῆς φύσεως, τὰς ὁποίας ἐκθέτομεν κατωτέρω. Αὗται εἶναι αἱ ἐξῆς :

Α'. Ἀρχὴ τῆς δημοσιότητος. — Ἡ ἀρχὴ αὕτη δὲν ἐτηρεῖτο εἰς τὸ παρελθόν, κατὰ τοὺς ἀπολυταρχικοὺς χρόνους, ὅτε αἱ δαπάναι καὶ τὰ ἔσοδα τοῦ ἡγεμόνου ἦσαν ἀπόρρητα. Σήμερον ὑφίσταται ἐπαρκῆς δημοσιότης, ἥτις συμπληροῦται διὰ τῆς δημοσιότητος τῶν κατὰ τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ συζητήσεων τῆς Βουλῆς. Ἡ δημοσιότης διευκολύνει τὴν μελέτην τῶν στοιχείων τοῦ προϋπολογισμοῦ, καὶ προκαλεῖ συζητήσιν καὶ διαφώτισιν περὶ τῆς ὀρθότητος αὐτοῦ. Ἡ μυστικότης εἶναι ἀπολύτως ἀσυμβίβαστος καὶ πρὸς τοὺς ἰσχύοντας σήμερον δημοκρατικοὺς θεσμοὺς καὶ πρὸς τὴν σκοπιμότητα τοῦ προϋπολογισμοῦ ὡς πράξεως οἰκονομικοῦ χαρακτῆρος. «Μυστηριώδη οἰκονομικά εἶναι νοσηρὰ οἰκονομικά : (finance mystérieuse signifie mauvaise finance), ἔλεγεν ὁ ἰταλὸς οἰκονομολόγος Nitti<sup>1</sup>.

Β'. Ἀρχὴ τῆς καθολικότητος. — Ἡ ἀρχὴ τῆς καθολικότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπιβάλλει ὅπως ὅλα τὰ ἔσοδα τοῦ κράτους ἐμφανίζωνται μεταξὺ τῶν ἐσόδων, καὶ ὅλα τὰ ἔξοδα μεταξὺ τῶν ἐξόδων, χωρὶς νὰ γίνεται συμψηφισμὸς ἐσόδων καὶ ἐξόδων. Π.χ., ἐὰν μία ὠρισμένη ὑπηρεσία ἔχῃ δαπάνας ποσὸν 1000, ἀλλά, ἐκποιῶσα ἄχρηστον παλαιὸν ὑλικὸν αὐτῆς, ἔχῃ ἔσοδα ποσὸν 200, δὲν ἐπιτρέπεται ν' ἀφαιρέσῃ τὸ κονδύλιον 200 ἀπὸ τοῦ κονδύλιον 1000 καὶ ν' ἀναγράψῃ ὡς δαπάνας τὸ ποσὸν 800. Τοῦτο διότι, διὰ τῆς καθολικότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐπιζητεῖται ὅπως παρέχεται κεχωρισμένως, πλήρης ἢ εἰκῶν τῶν ἐσόδων καὶ πλήρης ἢ εἰκῶν τῶν δαπανῶν, ἵνα εἶναι δυνατὴ ἡ ἐκτίμησις καὶ ὁ ἔλεγχος αὐτῶν.

Συνέπεια τῆς ἀρχῆς τῆς καθολικότητος εἶναι : α) ἡ ἀρχὴ τοῦ ἀνεκκαθαρίστου προϋπολογισμοῦ, καὶ οὐχὶ τοῦ καθαροῦ προϋπολογισμοῦ. Ὑποθέσωμεν ὅτι π.χ. ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος ἀποδίδει ὡς ἔσοdon ποσὸν 1000, ἀλλά αἱ δαπάναι αἱ ἀπαιτούμεναι διὰ τὴν λει-

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Σύστημα Δημ. Οἰκον., σελ. 320.

τουργίαν τῆς ὑπηρεσίας βεβαιώσεως καὶ εἰσπράξεως αὐτοῦ, ἀνέρχονται εἰς ποσὸν 400. Κατὰ μὲν τὸ σύστημα τοῦ ἀνεκκαθαρίστου προϋπολογισμοῦ, θὰ ἀναγραφῆ ὡς ἔσοδον τὸ ποσὸν 1000, καὶ θ' ἀναγραφῆ ἰδιαιτέρως ὡς δαπάνη τὸ ποσὸν 400, ἐνῶ κατὰ τὸ σύστημα τοῦ καθαροῦ προϋπολογισμοῦ, θὰ ἀναγραφῆ ὡς ἔσοδον τὸ καθαρὸν ποσὸν 600, ἦτοι τὸ ἀπομένον καθαρὸν ἔσοδον, μετὰ τὴν ἀφαίρεσιν τῆς δαπάνης τῶν 400.

Τὸ σύστημα τοῦ ἀνεκκαθαρίστου προϋπολογισμοῦ, ἔχει ὡς ἀποτέλεσμα νὰ ἐμφανίζῃ φαινομενικὴν αὐξήσιν τῶν ἐσόδων, ὡς καὶ φαινομενικὴν αὐξήσιν τῶν ἐξόδων. Ἡ φαινομενικὴ ὁμῶς αὕτη αὐξήσις δὲν ἔχει πραγματικὴν τινα σημασίαν, ἀφοῦ παρατηρεῖται εἰς ἀμφοτέρας τὰς στήλας, δηλ. τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων, καὶ συνεπῶς διατηρεῖται πάντοτε ἡ ἀναλογία μεταξὺ αὐτῶν.

Τὸ σύστημα τοῦ ἀνεκκαθαρίστου προϋπολογισμοῦ προσιδιάζει εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ Κράτους, ἐνῶ εἰς τὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις προσήκει τὸ σύστημα τοῦ κατὰ τοὺς κανόνας τῆς ἐμπορικῆς λογιστικῆς καταρτιζομένου προϋπολογισμοῦ, ὅστις δὲν σκοπεῖ τὴν ἀναγραφὴν καὶ τὸν περιορισμὸν τῶν κονδυλίων, ὡς ὁ κρατικὸς προϋπολογισμὸς, ἀλλὰ κυρίως τὸν προσδιορισμὸν τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς ἐπιχειρήσεως, ἦτοι τοῦ κέρδους ἢ τῆς ζημίας αὐτῆς. Ὁ τοιοῦτος ἐμπορικὸς προϋπολογισμὸς δὲν δύναται νὰ χρησιμοποιηθῆ ὑπὸ τῆς Πολιτείας, διότι ἄλλοι εἶναι οἱ σκοποὶ τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ. Ὑποστηρίζεται ὁμῶς ἡ ἐφαρμογὴ τοῦ ἐμπορικοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς τινὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις, χαρακτῆρος καθαρῶς οἰκονομικοῦ, π.χ. μιᾶς κρατικῆς ἐκμεταλλεύσεως σιδηροδρόμων, κλπ.<sup>1</sup>

β) Ἐτέρα συνέπεια τῆς ἀνωτέρω ἀναλυθείσης ἀρχῆς τῆς καθολικότητος εἶναι ὁ κανὼν τοῦ μὴ εἰδικοῦ προορισμοῦ τῶν ἐσόδων. Ὁ κανὼν οὗτος ἀπαγορεύει ὅπως ὠρισμένον ἔσοδον προορίζεται ἐκ τῶν προτέρων δι' ὠρισμένην δαπάνην. Ἀποτελεῖ βασικὸν κανόνα τῆς δημοσιονομικῆς ἐπιστήμης, ὅτι τὸ Κράτος πρέπει ν' ἀντικρύζῃ τὸ σύνολον τῶν δαπανῶν του διὰ τοῦ συνόλου τῶν ἐσόδων του καὶ δὲν πρέπει νὰ διαθέτῃ ὠρισμένα ἔσοδα δι' ὠρισμένας δαπάνας. Ἐὰν ὠρισμένον ἔσοδον προορίζετο καὶ διετίθετο δι' ὠρισμένην δαπάνην (π.χ. ἐὰν τὸ προϊόν τοῦ φόρου ἐπὶ τῶν οἰκοδομῶν διετίθετο ἀποκλειστικῶς διὰ τὴν μισθοδοσίαν τοῦ προσωπικοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἐφοριῶν), ἡ ὑπηρεσία ἢ ὅποια προικοδοτεῖται κατὰ τοιοῦτον πάγιον τρόπον διὰ τοῦ ποσοῦ τοῦ παρεχομένου ἐξ ὠρισμένου ἐσόδου, θὰ ἐδείκνυε τάσιν αὐξήσεως τῶν ἐξόδων τῆς, ὀδηγούμενη εἰς τὴν σπατάλην τοῦ δημοσίου χρήματος. Δημιουργοῦνται οὕτως εὐκόλως ἐλλείμματα ἢ περισσεύματα εἰς τὰς διαφόρους ὑπηρεσίας, πολλάκις ἀφανῆ καὶ δυσχερῶς παρακολουθούμενα, ἐνῶ κατὰ τὸ σύστημα τοῦ μὴ εἰδικοῦ προορισμοῦ τῶν

1. Βλ. J. Laferrière et M. Waline, *Traité élém. de science et de législation financières*, 1952, σελ. 26.



ἐσόδων, τὸ ἔλλειμμα ἢ περίσσειμα ἀφορᾷ ὀλόκληρον τὸν προϋπολογισμόν, καὶ εἶναι ἐμφανὲς καὶ εὐκόλως ἐλεγκτὸν ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν.

Ἡ ἀρχὴ τοῦ μὴ εἰδικοῦ προορισμοῦ τῶν ἐσόδων δύναται νὰ μὴ τηρῆται προκειμένου περὶ τῶν δανείων, τῶν ὁποίων τὸ προῖον δύναται νὰ διατίθεται πρὸς ἐκτέλεσιν ὠρισμένου ἔργου (π.χ. παραγωγικὰ ἔργα, χρηματοδοτούμενα διὰ τοῦ προϊόντος εἰδικοῦ δανείου, συναφθέντος πρὸς τοῦτο).

Γ'. Ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος εἶναι συναφῆς πρὸς τὴν ἀνωτέρω ἀναλυθεῖσαν ἀρχὴν τῆς καθολικότητος, ἀλλὰ δὲν συγγέεται πρὸς αὐτήν. Ἡ ἀρχὴ τῆς καθολικότητος ἐπιβάλλει, ὡς εἴπομεν, τὴν κεχωρισμένην ἀναγραφὴν τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων καὶ ἀπαγορεύει τὸν συμπηφισμόν καὶ τὴν σύγχυσιν μεταξὺ ἐξόδων καὶ ἐσόδων. Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπιβάλλει ἀπλῶς ὅπως εἰς ἓνα καὶ μόνον πίνακα τῶν ἐσόδων ἀναγράφονται ὅλα τὰ ἔσοδα, καὶ εἰς ἓνα καὶ μόνον πίνακα τῶν ἐξόδων ἀναγράφονται ὅλα τὰ ἔξοδα τοῦ κράτους, ὅπως δηλαδὴ μὴ ὑπάρχουν καὶ ἄλλοι συμπληρωματικοὶ πίνακες, ἀλλὰ ὁ πίναξ τῶν ἐσόδων τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐξαντλῆ ὅλα τὰ ἔσοδα, ὁ δὲ πίναξ τῶν ἐξόδων τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐξαντλῆ ὅλα τὰ ἔξοδα.

Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ καθιεροῦται εἰς τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει εἰς τὸ ἐδ. β' τῆς πρώτης παραγράφου αὐτοῦ, ὅτι «ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τοῦ κράτους πρέπει νὰ σημειῶνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν καὶ τὸν ἀπολογισμόν». Εἶναι φανερὰ ἡ χρησιμότης τῆς ἀρχῆς ταύτης. Διὰ τῆς ἐξαντλητικῆς συγκεντρώσεως ὅλων τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων εἰς δύο μοναδικούς πίνακας, παρέχεται ὀλόκληρος ἡ εἰκὼν τῆς οἰκονομικῆς καταστάσεως τοῦ κράτους καὶ ἀποφεύγεται ἡ κατάρτησις καὶ διασπορὰ τῶν στοιχείων τούτων εἰς διαφόρους πίνακας, τῶν ὁποίων ἡ σύγκρισις καὶ συναρμολόγησις θὰ ἐδημιούργει δυσχερείας. Κυρίως, ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος ἐπιβάλλει ν' ἀποφεύγεται ἡ κατάρτησις χωριστῶν προϋπολογισμῶν εἰδικῶν δι' ὠρισμένας ὑπηρεσίας ἢ χωριστῶν λογαριασμῶν δι' ὠρισμένας κατηγορίας ἐσόδων ἢ ἐξόδων.

Παραεκκλίσεις ἀπὸ τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ. Οἱ προϋπολογισμοὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. — Ἐν τούτοις, ἡ ἀρχὴ αὕτη τῆς ἐνότητος δὲν τηρεῖται πιστῶς. Παραεκκλίσεις δὲ ἀπὸ αὐτῆς σημειοῦνται κατὰ τέσσαρας τρόπους, ἧτοι :

- α) διὰ τῶν προϋπολογισμῶν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου,
- β) διὰ τῶν «εἰδικῶν λογαριασμῶν»,
- γ) διὰ τῶν ἐκτάκτων προϋπολογισμῶν καὶ
- δ) διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐπενδύσεων.

α) Τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὡς εἶναι οἱ δῆμοι, αἱ κοινότητες, τὰ ἀνώτατα πνευματικὰ ἰδρύματα, τὸ ἴδρυμα κοινωνικῶν ἀσφαλίσεων,

ὁ ὀργανισμὸς λιμένος Πειραιῶς κλπ. οἱ προϋπολογισμοὶ συντάσσονται κεχωρισμένως καί, κατ' ἄκραν ἀκρίβειαν, πρέπει νὰ προσαρτῶνται, ὡς παραρτήματα, εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ Κράτους. Τὸ αὐτὸ ἰσχύει καὶ διὰ τοὺς προϋπολογισμοὺς μιᾶς ἄλλης κατηγορίας νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, τὰ ὅποια συνήθως ὀνομάζονται «Ταμεῖα», ὡς π.χ. τὰ Ταμεῖα Ἀσφαλίσεων ἔργαζομένων, κλπ. Ἡ προσάρτησις ὁμῶς τῶν προϋπολογισμῶν τούτων εἰς τὸν κρατικὸν προϋπολογισμόν παραμελεῖται ἕνεκα πρακτικῶν δυσχερειῶν.

Ἡ παρέκκλισις αὕτη ἀπὸ τοῦ κανόνος τῆς ἐνότητος, ἡ ἀφορώσα εἰς τοὺς προϋπολογισμοὺς τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, εἶναι παρέκκλισις οὐσιαστική, τυπικῶς ὁμῶς δὲν ἀποτελεῖ παρέκκλισιν. Διότι τὸ νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου κέκτηται ἰδιαιτέραν προσωπικότητα κεχωρισμένην ἀπὸ τὸ Κράτος. Ὅταν, λοιπόν, τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι «ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τοῦ Κράτους πρέπει νὰ σημειῶνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν», ἐννοεῖ μόνον τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τῶν καθαρῶς κρατικῶν ὑπηρεσιῶν, ἤτοι «τοῦ Κράτους», οὐχὶ δὲ καὶ τὰ τοιαῦτα τῶν ὑπηρεσιῶν τῶν ν.π.δ.δ. Ἀπὸ καθαρῶς τυπικῆς λοιπὸν ἀπόψεως, ἡ μὴ καταχώρισις τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῶν ν.π.δ.δ. εἰς τὸν κρατικὸν προϋπολογισμόν, δὲν ἀποτελεῖ παράβασιν τοῦ συνταγματικοῦ κανόνος τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Ἀπὸ ἀπόψεως ὁμῶς οὐσιαστικῆς, ἀποτελεῖ πράγματι ἐξασθένεισιν τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ, διότι, παρὰ τὴν τυπικὴν ἀνεξαρτησίαν, τὴν ὁποίαν ὁ νόμος χορηγεῖ εἰς τὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δὲν πρέπει νὰ παραγνωρίζεται ἡ οἰκονομικὴ ἀλήθεια, ὅτι τὰ ἔσοδα τῶν ν.π.δ.δ. οὐδὲν ἄλλο εἶναι εἰμὴ εἰσφοραὶ τῶν πολιτῶν, καὶ θὰ ἦσαν ἔσοδα τοῦ Κράτους, ἐὰν δὲν εἶχον συσταθῆ τὰ εἰδικὰ ταῦτα νομικὰ πρόσωπα. Αἱ δαπάναι τῶν ἐπίσης εἶναι δαπάναι τοῦ Κράτους, ἡ δὲ εἰς ἰδιαιτέρους προϋπολογισμοὺς ἀναγραφὴ ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἀναμφιβόλως μειώνει τὴν εἰκόνα τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ Κράτους καὶ κατ' οὐσίαν κολοβώνει τὴν ἀρχὴν τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Οὐχὶ ὀρθὴ ἡ σύστασις πολλῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. — Διὰ τοὺς λόγους τούτους, καὶ ἄλλους ἐξ ἴσου σημαντικοὺς (ὡς εἶναι ἡ αὐξήσις τῶν δαπανῶν διοικήσεως τῶν νομικῶν προσώπων, τοῦ προσωπικοῦ αὐτῶν, ἡ ἐξασθένεισις τοῦ ἐλέγχου, ἡ διασπορὰ τῶν εὐθυνῶν κλπ.), θεωρεῖται, ἀπὸ δημοσιονομικῆς ἀπόψεως, λίαν ἐπιζημία ἡ δημιουργία νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἄνευ ἐπιτακτικῆς ἀνάγκης. Συγχωρεῖται δὲ αὕτη μόνον ὅταν εἰδικαὶ καὶ σαφεῖς συνθῆκαι ἐπιβάλλουν τὴν αὐτοδιοίκησιν μιᾶς ὑπηρεσίας, διὰ τῆς ἀναγορεύσεως αὐτῆς εἰς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, καὶ ὅταν ἐξασφαλίζεται, πρὸς τούτους, ἡ συνετὴ οἰκονομικὴ αὐτοῦ διοίκησις. Ἐν τούτοις, πρέπει νὰ σημειωθῆ, ὅτι παρ' ἡμῖν, ἡ τακτικὴ τῆς συστάσεως νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ἔχει λάβει ἑκτασιν ὑπερβολικὴν. Ὁ

καθηγητῆς Π. Δερτιλῆς, εἰς μελέτην τοῦ ὑπὸ τὸν τίτλον «Τὰ εἰδικὰ Ταμεῖα ἐν Ἑλλάδι»<sup>1</sup>, ἀναφέρει ὅτι μέχρι τοῦ ἔτους 1936 εἶχον συσταθῆ παρ' ἡμῶν 1800 εἰδικὰ ταμεῖα καὶ εἰδικοί ὀργανισμοί, ὑπὸ μορφήν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Εἰς ταῦτα δὲν περιλαμβάνονται οἱ δήμοι καὶ αἱ κοινότητες, ὧν ὁ ἀριθμὸς ἐγγίζει τὰς ἐξ χιλιάδας. Ὁ δὲ γάλλος καθηγητῆς Waline, θεωρεῖ τὸν μέγαν ἀριθμὸν τῶν εἰδικῶν τούτων προϋπολογισμῶν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὡς σημαίνουσιν ἀληθῆ κρίσιν εἰς τὸ δίκαιον τοῦ προϋπολογισμοῦ<sup>2</sup>.

β) Οἱ λεγόμενοι «εἰδικοί λογαριασμοί». — Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ παραβαίνεται καὶ διὰ τῆς ὑπάρξεως εἰδικῶν λογαριασμῶν, ἀναφερομένων οὐχὶ εἰς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ἀλλ' εἰς ἔξοδα αὐτοῦ τοῦ Κράτους. Οἱ λογαριασμοὶ οὗτοι περιλαμβάνουν τὰς καταθέσεις τοῦ Δημοσίου παρὰ Τραπεζαίαις, τὰς ταχυδρομικὰς ἐπιταγὰς, τὰς προκαταβολὰς τοῦ Δημοσίου εἰς διαφόρους ὑπηρεσίας, τὰ ἐνεργητικὰ ἢ παθητικὰ ὑπόλοιπα κ.π., ὡς καὶ εἰδικούς τινας λογαριασμούς, ὡς π.χ. Λογαριασμὸς Ταμείου Ἐθνικῆς Ἀμύνης, ἢ Λογαριασμὸς Ταμείου Ἐθνικοῦ Στόλου, κ.π., ὅτινες δ' εἰδικούς λόγους, πρέπει νὰ ἐμφανίζωνται κεχωρισμένως.

γ) Οἱ ἑκτακτοὶ προϋπολογισμοί. — Ἐτέρα περίπτωσις παραβάσεως τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ εἶναι ἡ σύνταξις τῶν λεγομένων ἐκτάκτων προϋπολογισμῶν. Ὁ ἑκτακτὸς προϋπολογισμὸς συντάσσεται εἰς ἐξαιρετικὰς περιστάσεις, περιλαμβάνει δὲ ἐκτάκτους πόρους, μὴ περιληφθέντας εἰς τὸν τακτικὸν προϋπολογισμόν, προοριζομένους δὲ διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν δαπανῶν ἐπίσης ἐκτάκτου καὶ ἐξαιρετικοῦ χαρακτῆρος, ὡς εἶναι π.χ. ἡ περιθάλψις καὶ ἀποκατάστασις σεισμοπαθῶν, ἢ ἡ διεξαγωγή πολέμου, κ.π.

δ) Οἱ προϋπολογισμοὶ ἐπενδύσεων. — Κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη εἰσῆχθη τὸ σύστημα τῆς συντάξεως εἰδικοῦ προϋπολογισμοῦ «ἐπενδύσεων», δηλαδὴ δαπανῶν διὰ τὴν ἐκτέλεσιν μεγάλων παραγωγικῶν ἔργων, οἷον ὕδατοφραγμάτων, γεφυρῶν, τουριστικῶν ἔργων, λιμενικῶν κ.π., τὰ ὅποια ἀπαιτοῦν συνήθως μεγάλας δαπάνας καὶ ἔχουν σημαντικὴν καὶ μακρὰν ἀπόδοσιν εἰς τὴν ἐθνικὴν οἰκονομίαν. Ὁ εἰδικὸς οὗτος προϋπολογισμὸς ἐπενδύσεων προσαρτᾶται εἰς τὸν γενικὸν προϋπολογισμόν τῶν ἐξόδων τοῦ Κράτους, ἀλλὰ δὲν συγχωνεύεται μετ' αὐτοῦ.

Δ'. Ἡ ἀρχὴ τῆς εἰδικότητος τῶν πιστώσεων. — Διὰ τῆς ἀρχῆς τῆς εἰδικότητος, ἐπιβάλλεται ὅπως ἐκάστη δαπάνη ἐξειδικεύεται, καὶ ὅπως καθο-

1. Δημοσιευθεῖσαν εἰς ἔκδοσιν τοῦ Ἀνωτάτου Οἰκονομικοῦ Συμβουλίου, 1937. Βλ. καὶ ἡμέτερα Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, Γενικὸν Μέρος, 1954, σελ. 212.

2. Βλ. J. Laferrière et M. Waline, Traité élém. de science et de législation financières, 1952, σελ. 29 κ.ἐπ.

ρίζεται κατὰ τὸ δυνατόν λεπτομερῶς τὸ ἀντικείμενον αὐτῆς εἰς εἰδικὴν ὑποδιαίρεσιν, εἰς τὴν ὅποιαν ἀναγράφεται τὸ ἀντίστοιχον ποσὸν τῆς πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦτον παρεχομένης πιστώσεως. Ψηφίζεται δέ, ὡς εἶδομεν, ὑπὸ τῆς Βουλῆς κεχωρισμένως, ἐκάστη ὑποδιαίρεσις Ἡ ταξινομήσις αὕτη τῶν δαπανῶν εἰς εἰδικὰς πιστώσεις δὲν εἶναι ἀπλοῦς τύπος, ἀλλὰ ἔχει οὐσιαστικὴν σημασίαν, διότι συνδέεται πρὸς τὸν κανόνα, ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται «μεταφορὰ πιστώσεων» (*virements des crédits*). Ἐὰν δηλ. ἐξηγτλήθῃ τὸ ποσὸν τῆς Α πιστώσεως, χρησιμοποίηθῃ διὰ τὸν σκοπὸν δι' ὃν προωρίσθη, ἐὰν π.χ. ἐξηγτλήθῃ ἡ πίστωσις Α δι' ἱματισμὸν τῶν ἀνδρῶν τῆς ἀστυνομίας, παρέμεινε δὲ κατὰ τύχην ἀχρησιμοποίητος ἡ Β πίστωσις, ἡ προωρισμένη ἐν τῷ προϋπολογισμῷ διὰ τροφοδοσίαν, δὲν δύναται τὸ ἀπομείναν ἀχρησιμοποίητον ποσὸν τῆς Β πιστώσεως νὰ χρησιμοποιηθῇ διὰ τὸν σκοπὸν τῆς Α, διὰ τὸν ὅποιον δὲν ἐπήρκεσαν ἡ πίστωσις Α. Τοῦτο ἀπαγορεύεται, αἱ δὲ ἀνάγκαι ἱματισμοῦ, διὰ τὰς ὅποιας δὲν ἐπήρκεσαν ἡ πίστωσις Α πρέπει νὰ ἰκανοποιηθοῦν δι' ἀναπληρωματικῆς πιστώσεως χορηγουμένης καθ' ὃν τρόπον θέλομεν ἐξετάσει κατωτέρω<sup>1</sup>.

*Σκοπὸς τῆς ἀρχῆς τῆς εἰδικότητος.* — Ποῖος ὁ σκοπὸς τῆς καθιερώσεως τῆς ἀρχῆς ταύτης τῆς ἐξειδικεύσεως τῶν πιστώσεων :

Ὁ πρῶτος σκοπός, εἶναι ἡ ἐπιβολὴ δεσμεύσεως εἰς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν, ἡ ὅποια περιορίζεται διὰ τῆς ἐξειδικεύσεως τῶν πιστώσεων, ὅπως δαπανᾷ ἕκαστον ἐκ τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγραφομένων ποσῶν διὰ τὸν σκοπὸν, διὰ τὸν ὅποιον ἀνεγράφη τοῦτο καὶ οὐχὶ δι' ἕτερον. Τοῦτο μαρτυρεῖ τὴν ἐκ παραδόσεως ὑφισταμένην δυσπιστίαν τοῦ κοινοβουλίου πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν, ὡς πρὸς τὴν ἐνέργειαν δαπανῶν.

Ὁ δεύτερος σκοπὸς εἶναι ἡ μείζων διαφώτισις, ἡ ὅποια ἐπέρχεται ἐκ τῆς λεπτομεροῦς ἀναλύσεως καὶ κατανομῆς τῶν δαπανῶν εἰς τὰς διαφόρους ὑποδιαίρεσεις, καὶ ἡ ἐντεῦθεν προκύπτουσα διευκόλυνσις ὡς πρὸς τὸν ἔλεγχον περὶ τοῦ δεδικαιολογημένου ἢ μὴ ἐκάστης δαπάνης καὶ ἡ ἀποσόβησις αὐθαιρεσίας καὶ καταχρήσεων.

*Βαθμὸς τῆς εἰδικεύσεως τῶν πιστώσεων.* — Ἡ εἰδικεῖσις τῶν πιστώσεων πρέπει νὰ τηρῇ ἐν λογικὸν μέτρον, τοῦ ὁποίου ἡ ἐξεύρεσις ἐξαρτᾶται ἐκ τῆς πείρας καὶ τῆς ἐπιστημονικῆς καταρτίσεως τῆς συντασσούσης τὸ σχέδιον τοῦ προϋπολογισμοῦ δημοσίας ὑπηρεσίας. Πάντως, αἱ ὑπεράγαν εὐρεῖται ὑποδιαίρεσεις τῶν πιστώσεων (π.χ. ἱματισμὸς ὁμοῦ καὶ τροφοδοσία ἀνδρῶν ἀστυνομίας), εἶναι δυνατόν νὰ δώσουν λαβὴν εἰς καταστρατήγησιν τῆς ἀρχῆς τῆς εἰδικότητος. Ἀφ' ἑτέρου ὅμως καὶ ἡ ὑπεβολικὴ ἐξειδίκευσις, ἡ ὅποια ὑπάρχει ὅταν αἱ ὑποδιαίρεσεις περιλαμβάνουν σχετικῶς μικρὰς πιστώσεις διὰ δαπά-

1. Βλ. κατωτ., § 26.



νας ἐντετοπισμένους εἰς ἐντελῶς λεπτομερειακὰ θέματα (π.χ. κωδ. ἀριθ. 1 : ἱματισμός, κωδ. ἀριθ. 2 : ὑποδήματα ἀνδρῶν ἀστυνομίας, ἐνῶ τὰ ὑποδήματα ἑρθὸν ἦτο νὰ περιληφθῶσιν εἰς τὸν ἱματισμόν, εἰς ἐνιαῖον ἀριθμόν), ἀποβαίνει ἐπιζημία, διότι ἐπιβαρύνει καὶ πολλαπλασιάζει τὸ ἔργον τῆς διοικητικῆς ὑπηρεσίας ἄνευ οὐσιαστικῆς τινος ὠφελείας, ἀλλὰ καὶ ἐνδέχεται νὰ αὐξήσῃ ἀδικαιολογῆτως τὰς περιπτώσεις ἀνεπαρκείας τῶν πιστώσεων διὰ τόσον εἰδικὰ θέματα.

Ὁ βαθμὸς τῆς ἐξειδικεύσεως ἐξαρτᾶται καὶ ἐκ τοῦ εἴδους τῶν δαπανῶν, ἀλλὰ καὶ ἐκ τῆς μεθόδου διαιρέσεως, ἣτις ἀκολουθεῖται. Παραθέτομεν κατωτέρω, χάριν παραδείγματος, πίνακα ἐκ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ ἔτους 1965, ἐνθα ἀναγράφεται εἰς πόσους κωδικοὺς ἀριθμοὺς ἦσαν διηρημένοι οἱ προϋπολογισμοὶ ἐξόδων ὀρισμένων ὑπουργείων :

Οἰκονομικῶν	:	Κωδ. Κατηγορίαι	69,	Κωδ. ἀριθμοὶ	753		
Δημοσίας Τάξεως	:	»	»	35,	»	»	605
Παιδείας	:	»	»	81,	»	»	692
Ναυτικῶν (ΓΕΝ)	:	»	»	7,	»	»	25
Γεωργίας	:	»	»	48,	»	»	280
Δικαιοσύνης	:	»	»	27,	»	»	391
Ἐσωτερικῶν	:	»	»	26,	»	»	140

Ἐκ τοῦ πίνακος τούτου προκύπτει ὅτι εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν, ἐκάστη Κωδικὴ Κατηγορία διηρέθη εἰς 11 περίπου Κωδικοὺς Ἀριθμοὺς κατὰ μέσον ὄρον, ἐνῶ εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Δημοσίας Τάξεως, ἐκάστη Κωδικὴ Κατηγορία διηρέθη μόνον εἰς 17 Κωδ. Ἀριθμοὺς. Εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Ἐθν. Ἀμύνης (Γ. Ἐπιτ. Ναυτικοῦ), ἐκάστη Κωδ. Κατηγορία διηρέθη εἰς 4 περίπου Κωδ. Ἀριθμοὺς, κατὰ μέσον ὄρον. Εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Ἐσωτερικῶν ἐκάστη Κωδ. Κατηγορία διηρέθη εἰς 5 περίπου Κωδ. Ἀριθμοὺς, ἐνῶ εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Δικαιοσύνης, ἐκάστη Κωδ. Κατηγορία διηρέθη εἰς 15 περίπου Κωδ. Ἀριθμοὺς.

Ὑπενθυμίζομεν, ὅτι ἡ Κατηγορία Κώδικος ἀντιστοιχεῖ περίπου πρὸς τὸ ἄλλοτε «Κεφάλαιον», ὃ δὲ Ἀριθμὸς Κώδικος ἀντιστοιχεῖ περίπου πρὸς τὸ ἄλλοτε «Ἀρθρον» τοῦ Προϋπολογισμοῦ (βλ. ἄνωτ. σελ. 53).

#### § 14. Ἡ παρατηρουμένη κρίσις τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ

Κατὰ τὰς τελευταίας δεκαετίας, παρετηρήθη σημαντικὴ χαλάρωσις τῆς ἐφαρμογῆς τῶν ἀνωτέρω ἀναλυθέντων κανόνων, οἱ ὅποιοι διέπουν τὸν προϋπολογισμόν. Διὰ τὸν λόγον τοῦτον, συγγραφεῖς τινες, ἐν οἷς καὶ ὁ γάλλος καθηγητῆς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου Waline, γράφων περὶ τοῦ προϋπολογι-



σμοῦ, βεβαίωι ὅτι ὁ θεσμός τοῦ προϋπολογισμοῦ διέρχεται κρίσιν, τὴν ὁποίαν ὀνομάζει «κρίσιν τοῦ δικαίου τοῦ προϋπολογισμοῦ»<sup>1</sup>.

Αἱ κυριώτεραι παρατηρήσεις, αἱ ὁποῖαι μαρτυροῦν τὴν χαλάρωσιν περὶ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν περὶ προϋπολογισμοῦ κανόνων, εἶναι αἱ ἑξῆς :

α) Μεγάλη καθυστέρησις κατὰ τὴν κατάθεσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς τὴν Βουλὴν πρὸς ψήφισιν. Ἡ καθυστέρησις αὕτη εἶναι χρόνιον φαινόμενον, παρατηρούμενον ἀπὸ παλαιᾶς ἐποχῆς. Τοῦτο δὲ ἀκριβῶς εἶχεν ὀδηγήσει παρ' ἡμῖν εἰς τὴν ἐπανειλημμένην μετατόπισιν τῆς ἡμερομηνίας ἐνάρξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους, ἀπὸ τῆς 1 Ἰανουαρίου εἰς τὴν 1 Ἀπριλίου, καὶ ἀπὸ ταύτης εἰς τὴν 1 Ἰουλίου, εἶτα δὲ καὶ πάλιν εἰς τὴν 1 Ἰανουαρίου.

Παρὰ ταῦτα, αἱ καθυστερήσεις ἐν τῇ πράξει φαίνονται ἀναπόφευκτοι. Σημειοῦμεν ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ οικονομικοῦ ἔτους 1955-1956 κατετέθη εἰς τὴν Βουλὴν τὸν Δεκέμβριον τοῦ 1955, ἤτοι με καθυστέρησιν, ἐναντι τῆς συνταγματικῆς προθεσμίας, πέραν τοῦ ὀκταμήνου.

β) Συνέπεια τῆς καθυστερήσεως ταύτης εἶναι ἡ προσφυγὴ εἰς τὴν μέθοδον τῆς χρησιμοποίησεως τῶν προσωρινῶν δωδεκατημορίων<sup>2</sup>. Τοῦτο ὅμως ἀποτελεῖ νέαν παράβασιν τῶν περὶ προϋπολογισμοῦ ἀρχῶν, ἡτὰί παράβασιν κατ' οὐσίαν τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἀφοῦ ὁ προϋπολογισμὸς κατανέμεται εἰς μηνιαίας περιόδους, καὶ βλάπτεται οὕτως ἡ ὀλοκληρωτικὴ εἰκὼν τῆς ἐνιαυσίας οικονομικῆς περιόδου, τὴν ὁποίαν σκοπεῖ νὰ ἀπεικονίσῃ ὁ προϋπολογισμὸς.

Ἄλλαχού, φαίνεται ὅτι τὸ κακὸν τοῦτο εἶναι ἐντονώτερον ἢ παρ' ἡμῖν, Ἐναφέρεται ὅτι ὁ γαλλικὸς προϋπολογισμὸς τοῦ ἔτους 1949 ἀπέτέλεσεν ἀντικείμενον τριάκοντα νόμων. Τοῦτο σημαίνει ὅτι τριάκοντα νόμοι ἠσχολήθησαν με πιστώσεις κλπ. τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐπειδὴ δὲν κατωρθώθη νὰ ψηφισθῇ ἐγκαίρως προϋπολογισμὸς πλήρης καὶ με προβλέψεις ἐπιτυχεῖς, ἱκανὸς δὲ ν' ἀντιμετωπίσῃ τὸ σύνολον τῶν ἀναγκῶν τοῦ ἔτους.

γ) Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ διασπᾶται οὐσιωδῶς καὶ διὰ τῆς ὑπερμέτρου αὐξήσεως τῶν προϋπολογισμῶν τῶν πολυαριθμῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, περὶ τοῦ μεγάλου ἀριθμοῦ τῶν ὁποίων ὡμίλησαμεν ἤδη ἀνωτέρω.

δ) Ἄφ' ἑτέρου, δημόσιαι ὑπηρεσίαι με βιομηχανικὸν χαρακτῆρα εἶναι ὑποχρεωμέναι νὰ συντάσσουν ἰδίους προϋπολογισμούς, στηριζομένους εἰς μεθόδους ἰδίως ἐμπορικὰς, πρᾶγμα τὸ ὁποῖον ἀπομακρύνει ἐκ νέου αὐτοὺς ἀπὸ τῶν γενικῶν ἀρχῶν τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ.

Τέλος, ἡ παρατηρουμένη ἐντονος τάσις πρὸς μεταφορὰν τῶν διαθέσιμων

1. J. Laferrière et M. Waline, *Traité élém. de science et de législation financières*, 1952, σελ. 25.

2. Ἄνωτ., σελ. 56-57.

πιστώσεων ὑπὲρ σκοπῶν ἄλλων, παρὰ τοὺς δι' οὓς προωρίσθησαν, συνιστᾷ μίαν νέαν παράβασιν τῆς ἀρχῆς τῆς εἰδικότητος τῶν πιστώσεων τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐπὶ τῆς ὁποίας βασιίζεται κυρίως ὁ ἔλεγχος ἐπὶ τῆς ὀρθῆς διαθέσεως τῶν δημοσίων χρημάτων.

Ταῦτα πάντα πείθουν. κατὰ τὸν καθηγητὴν Waline, ὅτι ἐν τῷ σημερινῷ θεσμῷ τοῦ προϋπολογισμοῦ ὑπάρχουν στοιχεῖα ἀπηρχαιωμένα καὶ ἀναχρονιστικά, τὰ ὅποια ἀποτελοῦν ἄπλην ἐπιβίωσιν τῶν θεσμῶν τοῦ παρελθόντος αἰῶνος. Ταῦτα χρῆζον ἀναθεωρήσεως, ἐπὶ τῷ σκοπῷ ὅπως διαμορφωθῶν νέαι ἀρχαὶ διὰ τὸν προϋπολογισμόν, ἱκαναὶ νὰ προσαρμοσθῶν εἰς τὰς συγχρόνους ἀνάγκας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν καὶ νὰ προλαμβάνουν τὰς πολυαριθμοὺς παρεκκλίσεις, αἱ ὁποῖαι σημειοῦνται σήμερον καὶ αἱ ὁποῖαι δίδουν εἰκόνα θεσμοῦ, μὴ δυναμένου νὰ ἀνταποκριθῆ κανονικῶς καὶ πλήρως εἰς τὸν προορισμόν του. Αἱ μεταρρυθμίσεις αὗται, κατὰ τὸν αὐτὸν καθηγητὴν, εἶναι ἤδη ὄριμοι πρὸς ἐφαρμογὴν, ἐπιβαλλόμεναι ἐκ τῆς μακρᾶς πείρας.

### § 15. Οἰκονομικὸν ἔτος καὶ οἰκονομικὴ χρῆσις

*I. Ἔννοια τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους.* — Ἡ περιορισμένη χρονικὴ διάρκεια τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπιβάλλεται ἐκ τοῦ ὅτι, τὰ μὲν ἔσοδα τῆς Πολιτείας ὑπόκεινται εἰς διακυμάνσεις, ἐπηρεαζόμενα ἐκ τῶν οἰκονομικῶν φαινομένων καὶ ἐκ τῆς καταστάσεως τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, αἱ δὲ δαπάναι τῆς Πολιτείας μεταβάλλονται ἐπίσης ἀναλόγως τῶν συνθηκῶν καὶ τῶν ἐνίοτε ἀπροόπτως ἐμφανιζομένων ἀναγκῶν τοῦ λαοῦ καὶ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ἐνεκα τῶν λόγων τούτων, ἀπὸ ἀπόψεως ὑγιοῦς οἰκονομίας, ἐπιβάλλεται ὁ περιορισμὸς τῆς ἰσχύος τοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς διάστημα σχετικῶς βραχύ, μετὰ τὴν λῆξιν τοῦ ὁποίου συντάσσεται νέος προϋπολογισμὸς, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν νέων ἀναγκῶν, αἱ ὁποῖαι ἐν τῷ μεταξὺ ἐνεφανίσθησαν.

Ἡ πείρα ἀπέδειξεν ὅτι ἡ χρονικὴ διάρκεια τοῦ ἡμερολογιακοῦ ἔτους ἀποτελεῖ τὴν εὐλογον διάρκειαν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Διὰ τοῦτο, οἱ προϋπολογισμοὶ τῶν διαφόρων κρατῶν εἶναι κατὰ κανόνα ἐνιαυσίου ἰσχύος.

Τὸ ἐνιαύσιον χρονικὸν διάστημα, κατὰ τὸ ὁποῖον ἰσχύει ὁ προϋπολογισμὸς, καλεῖται οἰκονομικὸν ἔτος.

*II. Διάρκεια τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους.* — Τὸ οἰκονομικὸν ἔτος συνέπιπτεν ἀρχικῶς παρ' ἡμῖν μετὰ τὸ ἡμερολογιακὸν ἔτος, ἤτοι ἤρχιζε τὴν 1 Ἰανουαρίου καὶ ἔληγε τὴν 31 Δεκεμβρίου. Ἀπὸ τοῦ ἔτους 1919, ἡ χρονικὴ διάρκεια τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους μετετέθη (κυρίως, διότι αἱ κυβερνήσεις καθυστέρουν τὴν ἐγκαιρον προπαρασκευὴν τοῦ προϋπολογισμοῦ), ἤρχιζε δὲ τὴν 1 Ἀπριλίου καὶ ἔληγε τὴν 31 Μαρτίου τοῦ ἐπομένου ἔτους. Ἀπὸ τοῦ ἔτους 1948 μετετέθη ἔτι περαιτέρω, ἤρχιζε δὲ ἀπὸ 1 Ἰουλίου καὶ ἔληγε τὴν 30 Ἰουνίου τοῦ ἐπομένου ἔτους. Ἡδη, τὸ οἰκονομικὸν ἔτος συμπίπτει μετὰ τὸ ἡμερολο-

γιακόν, ἄρχεται δηλαδὴ τὴν 1 Ἰανουαρίου καὶ λήγει τὴν 31 Δεκεμβρίου. Αὕτη εἶναι ἡ ὀρθότερα καὶ λογικώτερα ρύθμισις.

III. Ἔννοια τῆς χρήσεως. — Διὰ τὴν ἐκτελεσθῆναι ὁ προϋπολογισμὸς, διὰ τὴν εἰσπραχθῶσι δηλαδὴ ὅλα τὰ ἐν αὐτῷ προβλεπόμενα ἔσοδα καὶ δαπανηθῶσιν ὅλα αἱ ἐν αὐτῷ προβλεπόμεναι δαπάναι, δὲν ἔπαρκει συνήθως τὸ διάστημα τῶν δώδεκα μηνῶν, κατὰ τὸ ὅποιον ἰσχύει ἕκαστος προϋπολογισμὸς. Ὁσπὴν δὴποτε ἐπιμέλειαν καὶ ἂν ἐπιδείξῃ ἡ Διοίκησις, πάντοτε εἶναι ἀδύνατον νὰ κατορθώσῃ ὥστε τὴν 31 Δεκεμβρίου, ὅτε λήγει τὸ οἰκονομικὸν ἔτος, νὰ εὐρίσκωνται ἐντὸς τοῦ δημοσίου ταμείου, ὅλα τὰ ἔσοδα τὰ προβλεπόμενα ἐν τῷ προϋπολογισμῷ. Οὕτε δὲ εἶναι ἐπίσης πρακτικῶς δυνατὸν νὰ ἔχη καταβάλλει ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου τὴν 31 Δεκεμβρίου ὅλας τὰς δαπάνας, τὰς ὁποίας ὁ προϋπολογισμὸς εἶχε προβλέψει.

Τὸ συνθέτερον εἶναι ὅτι ἐν ὀρισμένον μέρος τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπομένων ἐσόδων ἔχει μὲν βεβαιωθῆ<sup>1</sup> μέχρι τῆς 31 Δεκεμβρίου, πλὴν δὲν ἔχει εἰσέτι εἰσπραχθῆ. Ἀντιστοίχως δέ, δι' ἐν ὀρισμένον μέρος τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπομένων δαπανῶν, ἔχει μὲν ἀναληφθῆ ὑπὸ τῆς Πολιτείας ὑποχρέωσις πρὸς πληρωμὴν αὐτῶν, πλὴν δὲν ἔχει ἀκόμη ἐνεργηθῆ ἢ πληρωμὴ αὐτῶν μέχρι τῆς 31 Δεκεμβρίου. Π.χ. ἡ ὑπηρεσία τῆς ἀστυνομίας πόλεων συμβάλλεται διὰ κατασκευὴν στολῶν τῶν ἀνδρῶν αὐτῆς, κατὰ Νοέμβριον τοῦ 1959, ἤτοι ἐντὸς τῆς διαρκείας τοῦ οἴκου. ἔτους 1959, δυνάμει πιστώσεως ἀναγραφομένης ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ αὐτοῦ ἔτους 1959. Ἡ προμήθεια αὕτη παραδίδεται ὑπὸ τοῦ προμηθευτοῦ καὶ παραλαμβάνεται ὑπὸ τῆς ὑπηρεσίας μετὰ τὴν 31 Δεκεμβρίου 1959. Ἡ δαπάνη ἢ ἀπαιτουμένη διὰ τὴν πληρωμὴν τῆς προμηθείας αὐτῆς ἀποτελεῖ τὸ λεγόμενον παθητικὸν ὑπόλοιπον, μολονότι δὲ πληρῶνεται μετὰ τὴν λήξιν τοῦ οἴκου. ἔτους 1959, οὐχ ἤττον ἀνήκει εἰς τὸ περιεχόμενον τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐκείνου καὶ διατηρεῖ ποιᾶν τινα ὀργανικὴν σχέσιν πρὸς αὐτόν. Πῶς θὰ συναφθῆ λογικῶς ἡ δαπάνη αὕτη πρὸς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ 1959, εἰς τὸν ὅποιον ἀνήκει : Ἔτερον παράδειγμα : αἱ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι ἐβεβαίωσαν τὸν φόρον εἰσοδήματος τὸν καταβλητέον κατὰ τὸν οἴκου. ἔτος 1959, πλὴν ὅμως τὰ δημόσια ταμεῖα δὲν κατάρθωσαν νὰ εἰσπράξουν μέρος αὐτοῦ μέχρι τῆς 31 Δεκεμβρίου 1959 καὶ εἰσπράττουν αὐτόν τὴν 1 Φεβρουαρίου τοῦ 1960. Τοῦτο ἀποτελεῖ ἐνεργητικὸν ὑπόλοιπον τοῦ προϋπολογισμοῦ 1959. Πῶς θὰ συναφθῆ καὶ τὸ ἔσοδον τοῦτο πρὸς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ οἴκου. ἔτους ἐκ τοῦ ὁποίου προῆλθε ;

Πρὸς ἀντιμετώπισιν τοῦ προβλήματος τούτου χρησιμοποιοῦνται δύο συστήματα :

1. Περὶ τῆς ἐννοίας τῆς « βεβαιώσεως », βλ. κατωτ., § 20.

α) κλείουν οἱ λογαριασμοὶ ἅμα τῇ λήξει τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους (ταμειακὸς προϋπολογισμὸς), ἢ

β) προστίθεται εἰς τὸ δωδεκάμηνον οἰκονομικὸν ἔτος, ἐν εἰσέτι χρονικὸν διάστημα, κατὰ τὸ ὅποιον παρατείνεται, τρόπον τινά, ἢ ἰσχύς τοῦ λήξαντος προϋπολογισμοῦ, πρὸς τὸν σκοπὸν νὰ ἀποσβεσθῶσιν αἱ κατὰ τὴν διάρκειαν τοῦ λήξαντος οἰκονομικοῦ ἔτους δημιουργηθεῖσαι ἐνοχαί.

Κατὰ τὸ πρόσθετον τοῦτο διάστημα πάντα τὰ ἐξοδα ἢ ἔσοδα τὰ ἐνεργούμενα ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ λήξαντος προϋπολογισμοῦ, λογίζονται ὡς ἀνήκοντα εἰς τὸ λήξαν ἤδη οἰκονομικὸν ἔτος. Τὸ πρόσθετον τοῦτο χρονικὸν διάστημα εἶναι ἀναγκαῖον, ἵνα λάβῃ χώραν ἡ ἐκκαθάρισις τῶν εἰς τὰ ἔσοδα καὶ ἐξοδα ἀναφερομένων πράξεων. Τὸ πρόσθετον τοῦτο χρονικὸν διάστημα ἦτο ἄλλοτε παρ' ἡμῖν δεκάμηνον. Τὸ συνολικὸν χρονικὸν διάστημα ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους μέχρι τῆς λήξεως αὐτοῦ καὶ πέραν τούτου μέχρι λήξεως ἐνὸς ἐτέρου δεκαμήνου, καλεῖται οἰκονομικὴ χρῆσις.

Ἀπὸ ἀπόψεως περιεχομένου, χρῆσις καλεῖται τὸ σύνολον τῶν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων ἐνὸς ὀρισμένου οἰκονομικοῦ ἔτους.

Ἡ χρῆσις διακρίνεται εἰς τρία εἶδη :

- α) Τρέχουσα χρῆσις, ὅταν διαρκῆ εἰσέτι ὁ χρόνος αὐτῆς.
- β) Κεκλεισμένη χρῆσις, ὅταν ἔχει παρέλθει ἡ χρονικὴ διάρκεια αὐτῆς, καὶ
- γ) Παραγεγραμμένη χρῆσις, ὅταν παρῆλθε πενταετία ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς διαρκείας αὐτῆς.

IV. Σύγκρισις τοῦ συστήματος τοῦ ταμειακοῦ προϋπολογισμοῦ πρὸς τὸ σύστημα τῆς χρήσεως. — Ποῖον εἶναι τὸ ὀρθότερον σύστημα ;

Κατὰ τὸ πρῶτον σύστημα τὸ καλούμενον σύστημα διαχειρίσεως ἢ σύστημα ταμειακοῦ προϋπολογισμοῦ, λαμβάνεται ὑπ' ὄψιν μόνον ἡ κατάστασις τοῦ ταμείου, δηλαδή μόνον ὅ,τι εὑρίσκεται εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον κατὰ τὴν λῆξιν τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους. Δηλαδή, τὰ ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως μέχρι τῆς λήξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους εἰσερχόμενα ἢ ἐξερχόμενα ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου ποσὰ ἀπαρτίζουσι, καὶ μόνα ταῦτα, τὸ ἀποτέλεσμα τοῦ ἐτησίου προϋπολογισμοῦ. "Ὅσαι πληρωμαὶ ἐνετάλησαν κατὰ τὸ διάστημα τοῦτο, ἀλλὰ δι' οἰανδήποτε αἰτίαν δὲν ἐξετελέσθησαν, καὶ ὅσα ἔσοδα ἦσαν κατὰ τὸ αὐτὸ δωδεκάμηνον διάστημα εἰσπρακτέα, ἀλλ' ἔμειναν ἀνεἰσπρακτα, ἀκυροῦνται μετὰ τὴν λῆξιν τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους εἰς τὰ διάφορα βιβλία τοῦ κράτους, ἵνα δὲ εἰσπραχθῶσιν ἢ δαπανηθῶσιν τῶρα, δεόν νὰ ἀναγραφῶσι πάλιν εἰς τὸν νέον προϋπολογισμὸν. Συμπληρωματικὴ προθεσμία διὰ τὴν τακτοποίησιν αὐτῶν δὲν ὑφίσταται.

Τὸ σύστημα τοῦτο ἔχει τὸ πλεονέκτημα τῆς ἀπλότητος καὶ ταχύτητος περὶ τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, καὶ ἄρα διευκολύνει καὶ τὴν ταχύτεραν κατάρτισιν καὶ τοῦ ἀπολογισμοῦ. Ἐχει ὁμως καὶ τὸ μειονέκτημα ὅτι



ἔσοδα πραγματοποιηθέντα κατὰ τὴν διάρκειαν ἐνὸς ὠρισμένου προϋπολογισμοῦ λογίζονται ὡς ἔσοδα τοῦ ἐπομένου προϋπολογισμοῦ, διὰ μόνον τὸν λόγον, ὅτι καθυστέρησεν ἡ εἰσπραξις αὐτῶν ἔστω καὶ ἐπὶ ὀλίγας ἡμέρας μετὰ τὴν λῆξιν τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους. Ἐπειδὴ δὲ τὸ αὐτὸ συμβαίνει ἀντιστοίχως καὶ διὰ τὰς μὴ ἐγκαίρως κατὰ τὸ διάστημα τοῦτο ἐκτελεσθείσας δαπάνας, ἐν τμηματὶ τῆς οἰκονομικῆς κινήσεως τοῦ παρελθόντος ἔτους εἰκονίζεται ὡς κίνησις τοῦ ἐπομένου ἔτους, πᾶρμα τὸ ὅποσον ἀντίκειται εἰς τὴν ἀκρίβειαν καὶ τὴν πραγματικότητα. Τὸ μειονέκτημα ὅμως τοῦτο ἐλαττοῦται, ἐπειδὴ τὰ στατιστικὰ δεδομένα μαρτυροῦν, ὅτι τὰ μὴ ἐγκαίρως εἰσπραττόμενα ἔσοδα καὶ αἱ μὴ ἐγκαίρως ἐκτελούμεναι δαπάναι δὲν ἀντιπροσωπεύουν εἰμὴ ἐν ἀσημαντον μέρος τοῦ συνόλου τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεφθέντων ἐσόδων καὶ ἐξόδων<sup>1</sup>.

Οἱ ὅπαδοι τοῦ ἐτέρου συστήματος, ἦτοι τοῦ συστήματος τῆς «χρήσεως», ὑποστηρίζουν ὅτι τὸ σύστημα τῆς χρήσεως διαφυλάσσει τὴν «προσωπικότητα» ἢ τὴν «ταυτότητα» τοῦ προϋπολογισμοῦ, διότι προσαρτᾷ τρόπον τινὰ λογιστικῶς εἰς αὐτόν, πάντα τὰ ἐξ αὐτοῦ ἀπορρεύσαντα ἔσοδα καὶ ἔξοδα, ἔστω καὶ ἂν ταῦτα δὲν ἐπραγματοποιήθησαν ταμιακῶς μέχρι τῆς λήξεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους καὶ οὕτω εἴμεθα εἰς θέσιν νὰ γνωρίζωμεν τὰ πραγματικὰ ἀποτελέσματα τοῦ προϋπολογισμοῦ. Τοῦτο εἶναι βεβαίως προσὸν τοῦ συστήματος τῆς χρήσεως. Μειονέκτημα ὅμως αὐτοῦ εἶναι ἡ παράτασις τῶν λογαριασμῶν καὶ ἡ τήρησις λογαριασμῶν ἐνεργητικῶν καὶ παθητικῶν ὑπολοίπων. Ἐτι μεγαλύτερον μειονέκτημα εἶναι ἡ πιθανότης, ὅτι τὰ ὑπόλοιπα ταῦτα δὲν θ' ἀποσβεσθῶν δι' εἰσπράξεως ἢ διὰ πληρωμῆς ἐντὸς τοῦ χρόνου τῆς χρήσεως, ὅτι δηλαδὴ καὶ μετὰ τὴν λῆξιν τῆς χρήσεως (ἦτοι τοῦ προσθέτου χρονικοῦ διαστήματος), θὰ παραμείνουν καὶ πάλιν ἀνεἰσπρακτα ἔσοδα καὶ ἀνεκτέλεστοι δαπάναι, ὅποτε θὰ ἔχωμεν ἐνεργητικὰ καὶ παθητικὰ ὑπόλοιπα ὄχι μόνον τοῦ ἀμέσως προηγουμένου οἰκονομικοῦ ἔτους, ἀλλὰ καὶ παλαιότερων ἐτῶν, κ.ο.κ. Τοῦτο ὅμως διαιωνίζει τοὺς λογαριασμοὺς καὶ δημιουργεῖ ἀπασχόλησιν διὰ τὰς διοικητικὰς ὑπηρεσίας.

V. Τὸ παρ' ἡμῖν ἰσχῶν σύστημα. — Παρ' ἡμῖν, ὁ λογιστικὸς νόμος, καθ' ἣν ἐποχὴν τὸ οἰκονομικὸν ἔτος ἤρχιζε τὴν 1 Ἰανουαρίου, καθώριζε δεκάμηνον διάστημα διὰ τὴν ἐκκαθάρισιν. Οὕτω π.χ. τὸ οἰκονομικὸν ἔτος 1900 ἤρχιζε τὴν 1 Ἰανουαρίου 1900, ἔληγε τὴν 31 Δεκεμβρίου 1900, παρετίνατο ὅμως ἡ ἐκκαθάρισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐπὶ δεκάμηνον, ἦτοι μέχρι 31 Ὀκτωβρίου 1901. Οὕτως ἡ χρῆσις τοῦ 1900 ἤρχιζε τὴν 1 Ἰανουαρίου 1900 καὶ ἔληγε τὴν 31 Ὀκτωβρίου 1901.

<sup>1</sup> Ἀπὸ τοῦ νόμου 1555 τοῦ 1919, ὅστις ὥρισεν ἐναρξιν τοῦ οἴκου. ἔτους τὴν

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Σύστημα Δημ. Οἰκονομικῆς, σελ. 445.



1 Ἀπριλίου, τὸ συμπληρωματικὸν τοῦτο διάστημα ὠρίσθη τετράμηνον ἀπὸ τῆς λήξεως τοῦ οἴκον. ἔτους, ἀρχόμενον ἀπὸ 1 Ἀπριλίου καὶ λήγον τὴν 31 Ἰουλίου. Οὕτως ἡ χρῆσις ἦτο δεκαεξάμηνος, ἐπιζῶσα τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους κατὰ 4 μῆνας.

Τὸ ἀμιγῆς τοῦτο σύστημα τῆς χρήσεως, ἀντικατεστάθη ἀπὸ τοῦ 1935 διὰ τοῦ συστήματος τῶν «ἐνεργητικῶν καὶ παθητικῶν ὑπολοίπων», κατὰ τὸ ὅποιον τὰ βεβαιωθέντα καὶ μὴ εἰσπραχθέντα ἔσοδα οἰκονομικοῦ τινος ἔτους μεταφέρονται εἰς τὸν λογαριασμὸν τῶν ἐνεργητικῶν ὑπολοίπων τοῦ οἰκονομικοῦ τούτου ἔτους, τὰ δὲ ἀναληφθέντα καὶ μὴ πληρωθέντα ἔξοδα μεταφέρονται εἰς τὸν λογαριασμὸν τῶν παθητικῶν ὑπολοίπων τοῦ αὐτοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους. Τὸ σύστημα τοῦτο χαρακτηρίζεται ὡς μικτόν, ἦτοι, ὡς μετέχον τοῦ τε συστήματος τοῦ ταμειακοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τοῦ συστήματος τῆς χρήσεως.

Ἀπὸ τοῦ ἔτους 1946 εἰσῆχθη καὶ παρ' ἡμῖν τὸ σύστημα τῆς διαχειρίσεως ἢ τοῦ «ταμειακοῦ προϋπολογισμοῦ», κατηργήθησαν δὲ οἱ λογαριασμοὶ τῶν παθητικῶν καὶ ἐνεργητικῶν ὑπολοίπων. Οὕτω, ἡ τήρησις τῶν λογαριασμῶν τοῦ προϋπολογισμοῦ κατέστη ἤδη πολὺ ἀπλουστέρα. Ἡδὴ ἡ οἰκονομικὴ χρῆσις συμπίπτει μὲ τὸ οἰκονομικὸν ἔτος.

## § 16. Ἀπολογισμός καὶ γενικός ἰσολογισμός

*I. Ὁ ἀπολογισμός.* — Τὸ ἄρθρον 60 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952 ὀρίζει ὅτι «ἐντὸς ἔτους τὸ βραδύτερον ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς οἰκονομικῆς χρήσεως εἰσάγεται ὁ ἀπολογισμός καὶ ὁ γενικός ἰσολογισμός τοῦ Κράτους εἰς τὴν Βουλῆν, ἐξετάζεται δὲ ὑπὸ εἰδικῆς ἐπιτροπῆς βουλευτῶν καὶ ψηφίζεται ὑπὸ τῆς Βουλῆς κατὰ τὰ ἐν τῷ Κανονισμῷ αὐτῆς ὀριζόμενα». Ἐν τῷ ἀνωτέρῳ κειμένῳ ἔχει προστεθῆ κατὰ τὴν ἀναθεώρησιν τοῦ 1952, ἡ φράσις «καὶ ὁ γενικός ἰσολογισμός», ἡ ὅποια δὲν ὑπῆρχεν εἰς τὸ κείμενον τοῦ 1911.

Ὁ Κανονισμός τῆς Βουλῆς ὀρίζει ὅτι ὁ ἀπολογισμός ψηφίζεται ἐφάπαξ καὶ δι' ἀναστάσεως, καθ' ὑπουργεῖον καὶ εἰδικὸν ταμεῖον. Συνεπῶς, ἡ διαδικασία τῆς ψηφίσεως τοῦ ἀπολογισμοῦ [καὶ τοῦ γενικοῦ ἰσολογισμοῦ] εἶναι κατὰ πολὺ ἀπλουστέρα τῆς διαδικασίας τῆς ψηφίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ. Τοῦτο εἶναι δεδικοιολογημένον, διότι ἐπὶ τοῦ ἀπολογισμοῦ δὲν ἀσχεῖται ὁ λεπτομερῆς ἐκεῖνος προληπτικός ἐλεγχος, ὅστις ἀσχεῖται ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἰδίᾳ καθ' ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὰς δαπάνας.

*II. Σκοπὸς καὶ σημασία τῆς ψηφίσεως τοῦ ἀπολογισμοῦ.* — Σκοπὸς τῆς ψηφίσεως τοῦ ἀπολογισμοῦ εἶναι ἡ ἀσκησις ἐκ μέρους τῆς Βουλῆς, κατασταλτικοῦ ἐλέγχου, περὶ τοῦ ὅτι ἡ κυβέρνησις ἐνήργησε τὴν οἰκονομικὴν διοίκησιν συμφώνως πρὸς τὸν προϋπολογισμὸν καὶ τοὺς νόμους. Ἐὰν ὁ ἀπολογισμός κριθῆ ὅτι εἶναι ἐν τάξει, ἡ Βουλὴ ψηφίζει αὐτόν, ἢ ἔγκρισις δ' αὐτῆ περιβάλλεται μορφήν τυπικοῦ νόμου.

Ἡ ἔγκρισις τοῦ ἀπολογισμοῦ σημαίνει ὅτι ἡ Βουλὴ ἐγκρίνει τὴν γενόμε-  
νην οἰκονομικὴν διοίκησιν καὶ δίδει «ἀφῆσιν» εἰς τοὺς ἐκτελέσαντας τὸν προ-  
ϋπολογισμὸν ὑπουργοῦς.

Ἐὰν ὁ ἀπολογισμὸς δὲν εὔρεθῃ ἐν τάξει, τότε ἡ Βουλὴ δὲν ἐγκρίνει αὐτόν,  
δύναται δὲ νὰ ἐκφράσῃ μομφὴν κατὰ τῆς κυβερνήσεως, ἢ δύναται καὶ νὰ ἀσκήσῃ  
ποινικὴν δίωξιν κατὰ τῶν ἀνωμάλως διαχειρισθέντων τὸν προϋπολογισμὸν  
ὑπουργῶν, κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν νόμου, ἐφ' ὅσον  
ἤθελον συντρέξῃ οἱ ὅροι τοῦ νόμου τούτου. Δὲν δύναται ὅμως νὰ καταλογίσῃ  
ἀστικὴν εὐθύνην τῶν ὑπουργῶν, διότι ἡ ἀστικὴ εὐθύνη τῶν ὑπουργῶν δὲν  
κινεῖται, κατὰ τὴν ὀρθοτέραν γνώμην, εἰμὴ μόνον ἐὰν προηγουμένως ἔχη δια-  
πιστωθῇ ἡ ποινικὴ αὐτῶν εὐθύνη.

*III. Διαδικασία καταρτίσεως τοῦ ἀπολογισμοῦ.* — Τῆς καταρτίσεως τοῦ  
ἀπολογισμοῦ ἐπιμελεῖται τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους. Ὁ ἀπολογι-  
σμὸς διαιρεῖται εἰς δύο τμήματα, ἧτοι ἀπολογισμὸν τῶν ἐσόδων καὶ ἀπολο-  
γισμὸν τῶν ἐξόδων.

α) Ὁ ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων συντάσσεται ἐπὶ τῇ βάσει τῶν μηνιαίων  
καταστάσεων τῶν λογαριασμῶν τῶν ταμείων τοῦ κράτους καὶ τῶν ἐτησίων  
ἀνακεφαλαιωτικῶν καταστάσεων τῶν αὐτῶν ταμείων, αἵτινες ὑποβάλλονται  
τακτικῶς εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους καὶ καταχωρίζονται εἰς  
εἰδικὰ βιβλία.

β) Διὰ τὴν σύνταξιν τοῦ ἀπολογισμοῦ τῶν ἐξόδων, ἡ ὑπηρεσία ἐντελ-  
λομένων ἐξόδων καὶ τὸ εἰδικὸν λογιστήριον ἐκάστου ὑπουργείου καταρτίζει  
εἰς τὸ τέλος τῆς χρήσεως προσωρινὸν ἀπολογισμὸν τῶν ἐξόδων τοῦ ὑπουρ-  
γείου τούτου καὶ ἀποστέλλει τοῦτον εἰς τὸ Γεν. Λογιστήριον τοῦ Κράτους.

Ἐπὶ τῇ βάσει τῶν κατ' ἰδίαν τούτων ἀπολογισμῶν, τὸ Γεν. Λογιστήριον  
τοῦ Κράτους καταρτίζει τὸν ἀπολογισμὸν τῶν ἐξόδων τοῦ Κράτους, εἰς τὸν  
ὅποιον προσαρτᾷ καὶ τὸν ἤδη κατηρτισμένον ἀπολογισμὸν τῶν ἐσόδων. Οὕτω  
καταρτίζεται ὁ ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων, ὁ ὁποῖος διαβιβάζεται  
εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον.

Ἐντὸς δύο μηνῶν τὸ βραδύτερον, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον περατῶνει  
τὸν ἔλεγχον τοῦ ἀπολογισμοῦ καὶ ἐπιστρέφει τοῦτον μετὰ «διαδηλώσεως»,  
δηλαδὴ μετὰ ἐκθέσεως αὐτοῦ, εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν, ὅστις κατα-  
θέτει τοῦτον εἰς τὴν Βουλὴν, ὁμοῦ μετὰ τῆς διαδηλώσεως τοῦ Ἐλεγκτικοῦ  
Συνεδρίου.

*IV. Περιεχόμενον τοῦ ἀπολογισμοῦ.* — Ὁ ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων περι-  
λαμβάνει, κατὰ κεφάλαια καὶ ἄρθρα :

- α) τὰ βεβαιωθέντα ἔσοδα,
- β) τὰ εἰσπραχθέντα ἔσοδα,

γ) τὰ εἰσπρακτέα, ἀλλὰ μήπω εἰσπραχθέντα ἔσοδα, ἦτοι τὰ ἐνεργητικὰ ὑπόλοιπα. Διὰ τῶν ἐγγραφῶν τούτων εἰκονίζεται ἡ διαφορὰ μεταξὺ τῶν βεβαιωθέντων ἐσόδων καὶ τῶν πράγματι εἰσπραχθέντων.

Ὁ ἀπολογισμὸς τῶν ἐξόδων περιλαμβάνει :

α) τὰς ἀνειλημμένας ὑποχρεώσεις πρὸς δαπάνας,

β) τὰς πληρωθείσας δαπάνας,

γ) τὰς πληρωτέας ἀλλὰ μήπω πληρωθείσας δαπάνας, ἦτοι τὰ παθητικὰ ὑπόλοιπα. Διὰ τῶν ἐγγραφῶν τούτων εἰκονίζεται ἡ διαφορὰ μεταξὺ τῶν ὀφειλόμενων δαπανῶν καὶ τῶν πραγματοποιηθεισῶν τοιούτων.

Εἰς τοὺς ἀπολογισμοὺς πρέπει ν' ἀναγράφωνται πρὸς τούτοις καὶ τὰ ἐνεργητικὰ καὶ παθητικὰ ὑπόλοιπα οὐχὶ τοῦ λήξαντος ἔτους, ἀλλὰ καὶ τῶν προηγουμένων ἐτῶν κεχωρισμένως, εἰς τρόπον ὥστε τὰ ἐνεργητικὰ καὶ παθητικὰ ταῦτα ὑπόλοιπα τῶν προηγουμένων ἐτῶν, προστιθέμενα εἰς τὰ ἐνεργητικὰ καὶ παθητικὰ ὑπόλοιπα τοῦ τελευταίου ἔτους δύνανται νὰ δώσουν πλήρη εἰκόνα τῶν ὑποχρεώσεων καὶ τῶν δικαιωμάτων τοῦ Δημοσίου, συμφώνως πρὸς τὸ ἀναλυθὲν ἀνωτέρω σύστημα τῶν οἰκονομικῶν χρήσεων.

V. Γενικὸς ἰσολογισμὸς. — Ὁ γενικὸς ἰσολογισμὸς τῆς διαχειρίσεως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους περιλαμβάνει κατάστασιν τοῦ ἐνεργητικοῦ καὶ παθητικοῦ τοῦ δημοσίου ταμείου, μετὰ τῶν ἐνεργητικῶν καὶ παθητικῶν ὑπολοίπων, ὡς καὶ κατάστασιν τοῦ δημοσίου χρέους.

Ὁ γενικὸς ἰσολογισμὸς καταρτίζεται ἐπίσης, ὡς καὶ ὁ ἀπολογισμὸς, ὑπὸ τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν παρ' αὐτῷ τηρουμένων βιβλίων, εἰς τὰ ὁποῖα καταχωρίζονται αἱ σχετικαὶ πράξεις τῶν δημοσίων ταμείων μετὰ τὸν παρὰ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἔλεγχον αὐτῶν.

Ὁ γενικὸς ἰσολογισμὸς διαβιβάζεται ἐπίσης εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ἐπιστρεφόμενος δὲ παρ' αὐτοῦ μετὰ τῆς σχετικῆς «διαδηλώσεως», κατατίθεται εἰς τὴν Βουλὴν, παρὰ τῆς ὁποίας ψηφίζεται.

Προσωρινὸν ἰσολογισμὸν τοῦ δημοσίου ταμείου δημοσιεύει τὸ Γεν. Λογιστήριον τοῦ Κράτους εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, εἰς τὸ τέλος ἐκάστου μηνός.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΚΤΟΝ

### Η ΤΑΜΙΑΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

#### § 17. Τὰ Δημόσια Ταμεία καὶ ἡ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος

*I. Ἐννοια καὶ ἀποστολὴ τοῦ δημοσίου ταμείου.* — Τὰ δημόσια ταμεία εἶναι αἱ ὑπηρεσίαι ἐκεῖναι τοῦ κράτους, εἰς χεῖρας τῶν ὁποίων εὐρίσκεται ἡ κατὰ τελευταίαν ἀνάλυσιν ἐκτέλεσις τοῦ προϋπολογισμοῦ. Διότι τὰ πραγματοποιούμενα ἔσοδα τοῦ Κράτους εἰσρέουν εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον, ἐκ τοῦ δημοσίου δὲ ταμείου ἀντλεῖται καὶ πᾶσα δαπάνη ἐκτελουμένη εἰς βᾶρος τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ.

Τὰ δημόσια ταμεία ἐξασφαλίζουν τὸ ἔργον τῆς κατανομῆς τῶν διαθέσιμων κεφαλαίων τοῦ κράτους ἀναλόγως τῶν κατὰ τόπους ἐμφανιζομένων ὑποχρεώσεων τοῦ προϋπολογισμοῦ, θέτοντα εἰς τὴν διάθεσιν τῶν ὑπολόγων, ἐκ τῶν εἰσπραχθέντων ἐσόδων, τὰ ἀναγκαῖα διὰ τὰς ἐκάστοτε ἐπιβαλλομένας πληρωμὰς κεφάλαια.

Ἐπὶ πλεόν, τὸ δημόσιον ταμεῖον ἐκτελεῖ καὶ ἄλλας συναλλαγὰς μετὰ τραπεζῶν ἢ ἄλλων ἰδρυμάτων δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καὶ, ἐν περιπτώσει προσκαίρου ἀνεπαρκείας τῶν ἐκ δημοσίων εἰσπράξεων διαθέσιμων παρ' αὐτῶν κεφαλαίων, δύναται νὰ ἐξεύρη ἐκ τῶν παρ' αὐτῶν καταθέσεων ἢ ἐκ προκαταβολῶν Τραπεζῶν ἢ ἐκ δανείων κλπ. ἔσοδα ἀναγκαιοῦντα διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν ἐνταλθεισῶν δαπανῶν τοῦ κράτους. Ἐὰν πάλιν ἔχη παρ' ἑαυτῶν διαθέσιμα κεφάλαια, καθίσταται πιστωτὴς ἄλλων προσώπων, τηροῦν λογαριασμοὺς μετὰ τραπεζῶν ἢ νομικῶν προσώπων κλπ.

Οὕτω τὸ δημόσιον ταμεῖον εἶναι, ὡς λέγουσιν, ὁ Τραπεζίτης τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ Κράτους καὶ ἀποτελεῖ τὴν «δεξαμενὴν εἰς τὴν ὁποίαν εἰσρέουν τὰ ἔσοδα καὶ ἀπὸ τὴν ὁποίαν ἀντλοῦνται αἱ δαπάναι τῆς Πολιτείας».

Τὸ δημόσιον ταμεῖον, ὑπὸ ἀφηρημένην ἔννοιαν λαμβανόμενον, πρέπει νὰ εἶναι ἐνήμερον τῶν εἰσπράξεων, τῶν γενομένων ὑπὸ τῶν κατὰ τόπους ταμείων, νὰ συγκεντρῶνῃ τὰς εἰσπράξεις ταύτας καὶ νὰ κατευθύνῃ τὰ ποσὰ ἅτινα παραμένουν ἀχρησιμοποίητα, εἰς τὰ ταμεία ἐκεῖνα τοῦ Κράτους, ὅπου αἱ εἰσπράξεις εἶναι δι' οἰονδήποτε λόγον ἀνεπαρκεῖς, διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν πληρωτέων δαπανῶν.

Διὰ τῆς μεθοδικῆς συγκεντρώσεως καὶ κατανομῆς τῶν εἰσπράξεων ἐξυπηρετεῖται πρὸς τούτοις καὶ ὁ ἔλεγχος τοῦ κυκλοφοροῦντος χαρτονομίσματος,

καὶ ἡ ρύθμισις τῆς κυκλοφορίας, ἥτοι ἐν θέμα, τὸ ὁποῖον εἰς τὴν χώραν μας, λόγῳ τῶν γνωστῶν νομισματικῶν συνθηκῶν, ἔχει ὑψίστην σημασίαν. Διὰ τοὺς λόγους τούτους, ὁ νομοθέτης παρ' ἡμῖν λίαν ἐνωρὶς ἐθέσπισε μέτρα ὑποβοηθοῦντα τοὺς σκοποὺς τούτους.

*II. Νομοθετικὴ ρύθμισις τῆς ὑπηρεσίας τοῦ δημοσίου ταμείου.*— Ἀρχικῶς, τὸ διάταγμα τῆς 6 Φεβρουαρίου 1834, «περὶ τῆς ὀργανώσεως τῆς ταμιακῆς ὑπηρεσίας τοῦ κράτους» εἶχεν ὀρίσει ὅτι ἡ συγκέντρωσις καὶ ἡ διαφύλαξις τῶν διαθέσιμων ποσῶν ἐκ τῶν δημοσίων εἰσπράξεων, θὰ γίνεταί εἰς τὸ «Κεντρικὸν Ταμεῖον». Πρὸς τοῦτο, οἱ κατὰ τόπους ταμίαι ὄφειλον νὰ ἀποστέλλουν κατὰ περιόδους πρὸς τὸ Κεντρικὸν Ταμεῖον τὰ περισσεύματα τοῦ ταμείου των, εἴτε διὰ τραπεζιτικῆς ἐπιταγῆς, ἢ, ἐν ἐλλείψει τραπεζῆς εἰς τὴν ἔδραν των, διὰ χρηματοδέματος ἀποστελλομένου ὑπὸ συνοδείαν φρουρᾶς, διὰ λόγους ἀσφαλείας. Ἡ ἀποστολὴ ὁμῶς ἠδύνατο νὰ γίνῃ καὶ ἀπ' εὐθείας εἰς ἕτερον ταμεῖον, ἐὰν οὕτως ὠρίζον αἱ ὁδηγίαι τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, λόγῳ ἰδιαιτέρων ἀναγκῶν.

*III. Ἡ ἀρμοδιότης τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος.*— Τὸ σύστημα τοῦτο ἐφηρμόζετο κατὰ βάσιν μετὰ τινων τροποποιήσεων καὶ βελτιώσεων, μέχρι τοῦ ἔτους 1928, ὅτε ἤρχισεν ἡ λειτουργία τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, ἀναλαβούσης καὶ τὸ προνόμιον τῆς ἐκδόσεως τοῦ κυκλοφοροῦντος χαρτονομίσματος, τὸ ὁποῖον προνόμιον ἔως τότε ἀνῆκεν εἰς τὴν «Ἐθνικὴν Τράπεζαν». Περὶ τοῦ χαρακτῆρος τοῦ νομικοῦ προσώπου τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, ὅστις εἶναι διφυῆς, ἐγένετο ἤδη λόγος ἀνωτέρω<sup>1</sup>.

Δυνάμει τοῦ καταστατικοῦ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, τὸ ὁποῖον ἐκυρώθη διὰ τοῦ νόμου 3352, ἀνετέθη εἰς αὐτὴν ἡ συγκέντρωσις τῶν εἰσπράξεων τοῦ κράτους, ἡ ὁποία ἦτο ἄλλοτε ἀνατεθειμένη εἰς τὸ Κεντρικὸν Ταμεῖον, ὡς καὶ ἡ ἐνέργεια τῶν πληρωμῶν.

Πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦτον, πᾶσαι αἱ παρὰ τῶν ταμιῶν ἢ ἐπιμελητῶν εἰσπράξεων ἐνεργούμεναι εἰσπράξεις, δεόν νὰ συγκεντρώνωνται καθ' ἐκάστην ἡμέραν εἰς χεῖρας τῶν κατὰ τόπους ὑποκαταστημάτων τῆς Τραπεζῆς, διὰ τοῦ «διαχειριστοῦ» ἢ «πράκτορος» τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, ὅστις ἐγκαθίσταται εἰς τὰ κυριώτερα δημόσια ταμεία, ἥτοι εἰς τὰ ταμεία α' καὶ β' τάξεως, καὶ εἰς τὰ ταμεία γ' τάξεως, ἐφ' ὅσον ὑπάρχει εἰς τὴν ἔδραν ταμείου γ' τάξεως ὑποκατάστημα τῆς Τραπεζῆς. Ὁ πρᾶκτωρ οὗτος εἶναι ἐφεξῆς ἀρμόδιος ἵνα ἐνεργῇ καὶ τὰς πληρωμὰς ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου, τὰς ὑπερβαινούσας ὀρισμένον ποσόν.

Τὰ αὐτὰ ἰσχύουν καὶ διὰ τὰς εἰσπράξεις καὶ πληρωμὰς τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.

1. Βλ. περὶ τούτου ἀνωτ., σελ. 27.



Καθ' ἑκάστην ἑσπέραν, ὁ διαχειριστὴς ἢ πράκτωρ τῆς Τραπεζῆς ὀφείλει ν' ἀποδώσῃ λογαριασμὸν τῆς ἡμερησίας διαχειρίσεώς του εἰς τὸν ἐν τῷ αὐτῷ ταμείῳ ὑπηρετοῦντα ἐλεγκτὴν ὑπάλληλον, συντασσομένου πρὸς τοῦτο σχετικῶς πρωτοκόλλου. Ὁ διευθυντὴς τοῦ ταμείου δύναται ἀνά πᾶσαν ἑσπέραν νὰ ἐλέγχῃ τὸ εἰς χεῖρας τοῦ πράκτορος χρηματικὸν ὑπόλοιπον.

Διὰ τοῦ τρόπου τούτου, δὲν παραμένει πλέον ρευστὸν χρήμα εἰς τὰ ταμεία τοῦ Κράτους, ἢ δὲ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος κατέστη ὁ κεντρικὸς ταμίας τοῦ κράτους καὶ ἡ «δεξαμενὴ» τῶν χρημάτων αὐτοῦ, συγκεντρώνουσα εἰς χεῖρας τῆς πάντα τὰ διαθέσιμα κεφάλαια αὐτοῦ. Τοῦτο ἐπιτρέπει εἰς τὴν Τράπεζαν νὰ παρακολουθῇ καὶ νὰ ἐλέγχῃ τὴν κυκλοφορίαν τοῦ χαρτονομίσματος καὶ νὰ διαθέτῃ προσφορώτερον τὸ διαθέσιμον ποσὸν κυκλοφοροῦντος χαρτονομίσματος, ν' ἀσκήσῃ δὲ οὕτω σκοπιμωτέραν πιστωτικὴν καὶ νομισματικὴν πολιτικὴν.

Ἐπὶ πλέον διὰ τοῦ συστήματος τούτου, ὑπερνικῶνται αἱ ἔμπρακτοι δυσκολίαι, αἱ ὁποῖαι ὑπῆρχον ἄλλοτε διὰ τὴν συγκέντρωσιν καὶ τὴν πρόσφορον κατανομήν τῶν διαθέσιμων τοῦ δημοσίου ταμείου, πρὸ πάντων δὲ ἀποφεύγεται ἡ παραμονὴ «κιμναζόντων» κεφαλαίων εἰς τὰ κατὰ τόπους ταμεία, καθ' ἣν στιγμὴν ταῦτα ἀναγκαιοῦν εἰς ἀλλαγῶν ὑφισταμένας ἀνάγκας τοῦ κράτους.

Τέλος, τὸ σύστημα τοῦτο ἀπῆλλαξε μεγάλου φόρτου ἐργασίας τὴν ὑπηρεσίαν τοῦ δημοσίου ταμείου<sup>1</sup>.

Ὁ εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον ἐγκαθιστάμενος πράκτωρ τῆς Τραπεζῆς δὲν καθίσταται δημόσιος ὑπάλληλος, ἀλλὰ παραμένει ὑπάλληλος τῆς Τραπεζῆς, πλὴν ὅμως ὑπάγεται εἰς τὸν κανονισμὸν ἐργασίας τοῦ ταμείου καὶ εἰς τὴν ἐμπειρίαν τοῦ διευθυντοῦ τοῦ ταμείου, ὅστις, ἐὰν ἀντιληφθῇ ἀνωμαλίαν κατὰ τὴν διαχείρισιν τοῦ πράκτορος, ὀφείλει ν' ἀφαιρέσῃ ἀμέσως ἀπ' αὐτοῦ τὴν διαχείρισιν καὶ νὰ ἀναγγεῖλῃ ἀμέσως τὴν ἀνωμαλίαν εἰς τὴν Τράπεζαν τῆς Ἑλλάδος καὶ τὸ Γενικὸν Λογιστήριον. Ἐν τούτοις, ὁ πράκτωρ δὲν εἶναι δημόσιος ὑπόλογος, ὡς εἶναι οἱ ἔχοντες διαχείρισιν ὑπάλληλοι τοῦ δημοσίου ταμείου, ἀλλ' εὐθύνεται ἔναντι τῆς Τραπεζῆς, ἢ δὲ Τράπεζα εὐθύνεται ἔναντι τῆς Πολιτείας.

IV. Ὁ παρὰ τῇ Τραπεζῇ τῆς Ἑλλάδος «Λογαριασμὸς συγκεντρώσεως ἐσόδων καὶ πληρωμῶν τοῦ Δημοσίου». — Ἡ ταμιακὴ αὕτη διαχείρισις τοῦ δημοσίου, ἡ ἐνεργουμένη ὑπὸ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, καταγράφεται εἰς

1. Χαρακτηριστικὴ τῶν ἀνωμαλιῶν αἱ ὁποῖαι προέκυπτον κατὰ τὸ παρελθόν, εἶναι ἡ ἐξῆς περικοπὴ ἐξ ἐγκυκλίου διαταγῆς Ὑπ. Οἰκ. 56 τοῦ 1917, πρὸς τοὺς ταμίας : « Πολλοὶ ἐξ ὑμῶν ἀποστέλλουσιν εἰς τὸ Κεντρικὸν Ταμεῖον, ἢ εἰς ἕτερον ταμεῖον, τὰ πλεονάζοντα μετρητὰ τοῦ ταμείου των, ἄνευ προηγουμένης ἐγκρίσεως ἡμῶν, μετ' ὀλίγας δὲ ἡμέρας αἰτοῦνται πάλιν τὴν ἀποστολὴν χρημάτων διὰ παρουσιαζόμενας νέας ἀνάγκας. Ἐπειδὴ τὸ Γεν. Λογιστήριον εἶναι εἰς θέσιν νὰ γνωρίξῃ κάλλιον ποῖα ταμεία χρειάζονται ἐκάστοτε χρήματα, ἐντελλόμεθα νὰ μὴ ἀποστέλλητε μετρητὰ οὐδ' αὐτοῦ, ἄνευ ἐγκρίσεως ἡμῶν ».

ἴδιον λογαριασμόν, ὅστις τηρεῖται εἰς τὸ κεντρικὸν κατάστημα αὐτῆς, καὶ καλεῖται «λογαριασμός συγκεντρώσεως ἐσόδων καὶ πληρωμῶν τοῦ Δημοσίου». Εἰς πίστῳσιν τοῦ λογαριαμοῦ τούτου φέρονται καθ' ἑκάστην αἰ εἰσπράξεις, αἱ ὁποῖα περιέρχονται εἰς χεῖρας τῶν πρακτόρων ἢ διαχειριστῶν τῆς Τραπέζης, εἰς χρέωσιν δὲ αὐτοῦ φέρονται αἱ καθ' ἑκάστην γινόμεναι ὑπὸ τῶν αὐτῶν ὀργάνων τῆς Τραπέζης πληρωμαί.

Καὶ μετὰ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ συστήματος τῆς παρὰ τῆς Τραπέζης τῆς Ἑλλάδος συγκεντρώσεως τῶν εἰσπράξεων τοῦ κράτους καὶ τῆς ἐνεργείας τῶν πληρωμῶν αὐτοῦ, οἱ ἐντεταλμένοι τὴν εἰσπραξίν τῶν ἐσόδων ἢ τὴν ἐνέργειαν ὀρισμένων πληρωμῶν ὑπάλληλοι τῆς ταμιακῆς ὑπηρεσίας τοῦ κράτους παραμένουν ὑπεύθυνοι διὰ τὴν διαχείρισιν αὐτῶν, ὑπαγόμενοι πάντοτε εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν δημοσίων ὑπολόγων καὶ ὑπέχοντες τὰς σχετικὰς εὐθύνας, περὶ τῶν ὁποίων θὰ ὁμιλήσωμεν κατωτέρω<sup>1</sup>.

V. *Τὸ προσωπικὸν τῶν δημοσίων ταμείων.* — Τὸ προσωπικὸν τῶν δημοσίων ταμείων διακρίνεται εἰς διοικητικὸν καὶ διαχειριστικόν.

Εἰς τὸ διοικητικὸν ὑπάγεται ὁ διευθυντὴς τοῦ ταμείου, οἱ ἐλεγκταί, οἱ γραμματεῖς καὶ οἱ ἐπιμεληταὶ κατασχέσεων, εἰς δὲ τὸ διαχειριστικόν, οἱ διαχειρισταὶ καὶ οἱ ἐπιμεληταὶ εἰσπράξεως, ὅτινες ἐκτελοῦν κυρίως χρέη εἰσπρακτόρων. Ἄπαντες ὑπάγονται εἰς τὴν πειθαρχικὴν ἐξουσίαν τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν καὶ τοῦ παρὰ τῷ ὑπουργείῳ τούτῳ καὶ δὴ παρὰ τῷ Γενικῷ Λογιστηρίῳ τοῦ Κράτους λειτουργοῦντος ὑπηρεσιακοῦ καὶ πειθαρχικοῦ συμβουλίου.

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω ὑπαλλήλων θεωροῦνται δημόσιοι ὑπόλογοι, ὡς ἔχοντες εἰς χεῖρας των διαχείρισιν χρημάτων ἢ ὑλικοῦ, πάντες πλὴν τῶν γραμματέων.

VI. *Εἰδικοί Ταμίαι.*— Ὀρισμένα ἔσοδα τῆς Πολιτείας, εἰδικῶν κατηγοριῶν, εἰσπράττονται παρ' εἰδικῶν ὑπαλλήλων, τοῦτο δὲ λόγῳ τοῦ ὅτι οὗτοι εἰρηναῖοι εἰς στενωτέραν σχέσιν πρὸς τὸ εἰδικὸν ἀντικείμενον, εἰς τὸ ὁποῖον ἀφορᾷ ἢ εἰς αὐτοὺς ἀνατιθεμένη εἰσπραξις. Οἱ ὑπάλληλοι οὗτοι καλοῦνται «εἰδικοί ταμίαι».

Τοιοῦτοι εἰδικοί ταμίαι εἶναι οἱ ἑξῆς :

α) *Αἱ τελωνειακαὶ ἀρχαί.* — Αὗται εἰσπράττουσι τοὺς τελωνειακοὺς δασμούς, ὑποβάλλουσι δὲ κατὰ μῆνα τὰ δικαιολογητικὰ τῆς διαχείρισεως αὐτῶν εἰς τὴν Διεύθυνσιν τοῦ τελωνειακοῦ ἐλέγχου τοῦ ὑπουργείου οικονομικῶν, κατ' ἔτος δὲ λογοδοτοῦν εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον. Ὑπόκεινται ἐπίσης εἰς ἐπιθεώρησιν ὑπὸ τοῦ Διευθυντοῦ τελωνειακοῦ ἐλέγχου, οὔτινος αἱ ἐκθέσεις ὑποβάλλονται εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οικονομικῶν, παρὰ τούτου δὲ διαβιβάζονται εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον.

1. Βλ. κατωτ., § 18.

Εἰς τὰ τελωνεῖα Ἀθηνῶν, Πειραιῶς καὶ Θεσσαλονίκης ἐφηρμόσθη τὸ σύστημα τῆς παρὰ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος συγκεντρώσεως τῶν εἰσπράξεων, οὕτω δὲ ὁ παρὰ τοῖς τελωνείοις τούτοις διορισθεὶς πράκτωρ τῆς Τραπεζῆς ἀνέλαβε τὴν παρὰ τοῖς τελωνείοις τούτοις ταμιακὴν ὑπηρεσίαν.

β) Ἐφοροὶ καπνοῦ. — Ἡ εἰσπραξίς τοῦ φόρου καταναλώσεως καπνοῦ γίνεται διὰ τῆς διαθέσεως πρὸς τοὺς καπνεμπόρους τῶν εἰδικῶν ἐνσήμων ταινιῶν, αἵτινες περιβάλλουν τὰ κυτία σιγαρέττων, διὰ τῶν ὁποίων φέρεται πρὸς κατανάλωσιν ὁ καπνός, καὶ αἱ ὁποῖαι ἔχουν χρηματικὴν ἀξίαν. Τὰς ταινίας ταύτας διαχειρίζονται, ὡς καὶ τὸ χαρτόσημον, οἱ δημόσιοι ταμίαι. Ἐπιτρέπεται ὅμως, ὅπως ἡ διαχείρισις τῶν ταινιῶν ἀνατεθῇ δι' ἀποφάσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν εἰς ἐφόρους καπνοῦ, ὁπότε οὗτοι καθίστανται εἰδικοί ταμίαι καὶ ἄρα δημόσιοι ὑπόλογοι. Συνήθως ὅμως τὴν διαχείρισιν τῶν ταινιῶν καπνοῦ ἐνεργοῦν ταμιακοὶ ὑπάλληλοι, τοποθετούμενοι παρ' ἐφορίαις καπνοῦ, οὗτοι δὲ παραλαμβάνουσιν ἀπὸ τοῦ οἰκείου δημόσιον ταμεῖον ποσότητες ταινιῶν, ἀναγκαιοῦσαν εἰς τὴν ἐφορίαν καπνοῦ, διαθέτουσι δὲ ταύσθητα ταινιῶν, ἀναγκαιοῦσαν εἰς τὴν ἐφορίαν καπνοῦ πρὸς κατανάλωσιν, καταβάλλοντες τὰ εἰσπραττόμενα χρήματα εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον διὰ τὰ περαιτέρω.

γ) Ταχυδρομικοὶ ὑπάλληλοι. — Εἰς ὠρισμένους ταχυδρομικοὺς ὑπάλληλους ἔχει ἀνατεθῆ ἡ εἰσπραξίς τῶν ταχυδρομικῶν ἐπιταγῶν. Τὰ χρήματα καταβάλλονται ὑπὸ τοῦ ἀποστολέως, ἅμα τῇ καταθέσει τῆς ἐπιταγῆς, ἐπὶ ἀποδείξει. Οἱ ταχυδρομικοὶ οὗτοι ὑπάλληλοι καθίστανται δημόσιοι ὑπόλογοι, ὑποχρεοῦνται δὲ νὰ παραδίδωσι τὰ εἰσπραχθέντα ποσὰ μετὰ τῶν σχετικῶν καταστάσεων εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον, ὑπέχοντες περαιτέρω τὰς εὐθύνας τῶν δημοσίων ὑπολόγων. Ἐπιτρέπεται ὅμως εἰς ὠρισμένας περιπτώσεις ἢ ἐκ τῶν χρημάτων τούτων πληρωμὴ τῶν μισθῶν τῶν ὑπαλλήλων τοῦ ταχυδρομικοῦ γραφείου.

δ) Προξενικαὶ ἀρχαί. — Δι' ὠρισμένας πράξεις ἐνεργουμένας ὑπὸ τῶν προξενικῶν ἀρχῶν ἢ τῇ βεβαιώσει αὐτῶν, ἐπιβάλλεται ἡ καταβολὴ εἰδικοῦ τέλους χαρτοσήμου, τὸ ὅποιον καλεῖται προξενικὸν τέλος. Τὸ τέλος τοῦτο καταβάλλεται διὰ τῆς ἐπικολλήσεως ἐπὶ τῶν ὡς ἄνω πράξεων εἰδικοῦ ἐνσήμου, τοῦ προξενικοῦ ἐνσήμου. Πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦτον ἀποστέλλεται ἐκάστοτε ὑπὸ τοῦ διευθυντοῦ τῆς Κεντρικῆς Ἀποθήκης Σφραγιστοῦ Χάρτου εἰς τὰς προξενικὰς ἀρχὰς ἢ ἀναγκαιοῦσα ποσότης προξενικῶν ἐνσήμων, εἰς τρόπον ὥστε ἡ προξενικὴ ἀρχὴ νὰ μὴ εὐρεθῇ ποτὲ ἔχουσα ἑλλείψιν τοιούτων ἐνσήμων, ἣν ἄλλωστε ὀφείλει πάντοτε νὰ προλαμβάνη, αἰτουμένη ἐγκαίρως ἀπὸ τὸ ὑπουργεῖον τῶν οικονομικῶν τὴν ἀποστολὴν ἐνσήμων. Ἡ παράλειψις τοῦ καθήκοντος τούτου συνιστᾷ ἀμέλειαν, τιμωρουμένην πειθαρχικῶς, ἐπαγομένην δὲ καὶ ἀστικὴν εὐθύνην, ἐὰν ἐκ τῆς ἐλλείψεως ἐνσήμων προῆλθε ζημία τοῦ κράτους.

Ἡ παραλαβὴ καὶ καταμέτρησις τῶν ἀποστελλομένων ἐνσήμων γίνεται ὑπὸ τοῦ προϊσταμένου τῆς προξενικῆς ἀρχῆς ἐπὶ παρουσίᾳ δύο ἐγκρίτων ἐλλήνων, ἐκ τῶν διαμενόντων ἐν τῇ ἔδρᾳ τῆς προξενικῆς ἀρχῆς, ἀποστέλλεται δὲ ἀμέσως ἀπόδειξις τῆς παραλαβῆς εἰς τὸ ὑπουργεῖον τῶν ἐξωτερικῶν, ὑπὸ τὴν ἱεραρχικὴν ἐξάρτησιν τοῦ ὁποῖου ὑπάγονται αἱ προξενικαὶ ἀρχαί, ἵνα διαβιβασθῇ εἰς τὸ ὑπουργεῖον τῶν οικονομικῶν. Διὰ τὴν διαχείρισιν τῶν ἐνσήμων, αἱ προξενικαὶ ἀρχαὶ ὑποβάλλουσι κατὰ μῆνα εἰς τὸ Γεν. Λογιστήριον κατάστασιν εἰσπράξεων, εἰς δὲ τὸ τέλος τοῦ ἔτους λογοδοσίαν εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον.

Εἰς τὸ Γενικὸν Προξενεῖον Ἀλεξανδρείας, λόγῳ τῆς μεγάλης κινήσεως αὐτοῦ, τοποθετεῖται εἰδικὸς ταμίας, ὑπέχων ὡς ὑπόλογος εὐθύνας, ὡς καὶ οἱ λοιποὶ ταμίαι τοῦ κράτους.

VII. Βιβλία ταμιῶν.—Κατὰ τὸ ἄρθρον 143 τοῦ νόμου ΣΙΒ' (1852) περὶ δημοσίου λογιστικοῦ, οἱ δημόσιοι ταμίαι ὀφείλουσι νὰ τηροῦν τὰ ἐξῆς βιβλία :

α) Βιβλίον «πρωτοσημειώσεων» (δηλ. βιβλίον Ταμείου), τὸ ὁποῖον τηρεῖ ἕκαστος διαχειριστὴς ταμείου, ἐγγράφων εἰς αὐτὸ κατὰ χρονολογικὴν σειρὰν ἀπάσας τὰς πράξεις (εἰσπράξεις ἢ πληρωμὰς), τὰς ὁποίας ἐνεργεῖ, ἀθροίζων δὲ καθ' ἑκάστην ἑσπέραν τὰς πληρωμὰς ἀφ' ἑνός, καὶ τὰς εἰσπράξεις ἀφ' ἑτέρου.

Ὅπου ὑπάρχει πράκτωρ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος τὸ βιβλίον τοῦτο τηρεῖ μόνον ὁ προϊστάμενος τοῦ ἐλεγκτηρίου τοῦ ταμείου.

β) Βιβλίον ἡμερολογίου, εἰς τὸ ὁποῖον καταχωρίζονται διπλογραφικῶς καὶ συνοπτικῶς αἱ εἰς τὸ βιβλίον ταμείου κατακεχωρημέναι ἤδη ἀναλυτικῶς ἡμερήσια διαχειριστικὰ πράξεις. Καθ' ἡμέραν ἐνεργοῦνται δύο ἐγγραφαί : μία διὰ τὰς εἰσπράξεις καὶ μία διὰ τὰς πληρωμὰς.

γ) Καθολικόν. Εἰς τοῦτο αἱ ἐγγραφαὶ δὲν γίνονται ἐξακολουθητικῶς, ἔπως εἰς τὸ βιβλίον ταμείου, ἀλλὰ κατὰ μερίδας, αἵτινες εἶναι αἱ ἐξῆς : 1) Μερὶς Ταμείου. 2) Μερὶς ἐσόδων, μία διὰ τὴν τρέχουσαν χρῆσιν. 3) Μερίδες ἐξόδων, ἀνά μία δι' ἕκαστον ὑπουργεῖον. 4) Μερίδες εἰδικῶν λογαριασμῶν, ἀνά μία δι' ἕκαστον λογαριασμόν. 5) Μερίδες ἐνεργητικῶν καὶ παθητικῶν ὑπολοίπων, ὧν ἡ σημασία ἐμειώθη μετὰ τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ ταμιακοῦ προϋπολογισμοῦ<sup>1</sup>.

Ἐπίσης τηροῦνται καὶ τὰ βοηθητικὰ λογιστικὰ βιβλία, ὡς καὶ τριπλότυπον βιβλίον ἀποδεικτικῶν παραλαβῆς εἰσπρακτέων<sup>2</sup>.

Τὰ βιβλία τῶν ταμιῶν (καὶ τῶν δημοσίων ὑπολόγων ἐν γένει), ἀριθμοῦνται εἰς ἑκάστην σελίδα καὶ μονογραφοῦνται ὑπὸ ἀντιπροσώπου τοῦ ὑπουργοῦ

1. Περὶ οὗ βλ. ἄνωτ., σελ. 72.

2. Περὶ τούτου βλ. καὶ κατωτ., εἰς τὸ κεφάλαιον περὶ διαδικασίας βεβαίωσεως καὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων, § 22.





Ἐπὶ πλεόν, δημόσιοι υπόλογοι εἶναι καὶ οἱ εἰδικοί ταμίαι καὶ οἱ καθ' οἶον-  
δήποτε τρόπον διαχειριζόμενοι δημόσια χρήματα ἢ ἀξίας.

**II. Διατάχται καὶ υπόλογοι.** — Ἐν ἀντιθέσει πρὸς τοὺς διαχειριζομένους  
τὸ δημόσιον χρήμα, οἱ ἐντελλόμενοι μίαν δημοσίαν δαπάνην, ἤτοι πληρωμὴν  
ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου, καλοῦνται διατάχται, τοιοῦτοι δὲ εἶναι κατ'  
ἀρχὴν οἱ ὑπουργοί, ἀλλὰ ἐνίοτε καὶ ἄλλοι δημόσιοι λειτουργοί (γενικοί δι-  
κηταί, νομάρχαι κλπ.). Περὶ τούτων θὰ ὁμιλήσωμεν κατωτέρω<sup>1</sup>.

Μεταξὺ διατάχτου καὶ ὑπολόγου ὑφίσταται πρακτικῶς ἡ ἐξῆς ἐμφανῆς  
διαφορὰ: ὅτι ὁ μὲν διατάχτης διατάσσει τὴν πληρωμὴν, ἐνῶ ὁ υπόλογος ἐνε-  
ργεῖ τὴν πληρωμὴν. Ἔτεροι διαφοραί, αἵτινες σημειοῦνται ἐπίσης μεταξὺ δια-  
τάχτου καὶ ὑπολόγου εἶναι αἱ ἐξῆς:

α) Ὅτι κατὰ διάφορον τρόπον λογοδοτοῦσι.

β) Ὅτι ὑπέχουν εὐθύνας διαφόρου φύσεως<sup>2</sup>, καὶ

γ) Ὅτι οἱ υπόλογοι ὑποχρεοῦνται εἰς καταβολὴν ἐγγυοδοσίας, ἐνῶ οἱ  
διατάχται οὐχί.

Τὸ Δημόσιον Λογιστικὸν ἀκολουθεῖ τὴν γενικὴν ἀρχὴν, ὅτι ἡ ιδιότης τοῦ  
διατάχτου καὶ τοῦ δημοσίου ὑπολόγου δὲν πρέπει νὰ συμπίπτῃ εἰς τὸ αὐτὸ  
πρόσωπον. Οὕτως, ἄλλο ὄργανον δέον νὰ ἐντέλλεται τὴν δαπάνην καὶ ἄλλο νὰ  
ἐνεργῇ αὐτήν, τοῦτο δὲ πρὸς ἐξασφάλισιν τοῦ ἀναγκαίου ἐλέγχου.

**III. Ὑποχρεώσεις πρὸς ἐγγυοδοσίαν.** — Πρώτη ὑποχρέωσις τῶν δημοσίων  
ὑπολόγων εἶναι ἡ παροχὴ πρὸς τὸ κράτος ἐγγυοδοσίας πρὸς ἀσφάλειαν αὐτοῦ  
διὰ τὴν καλὴν αὐτῶν διαχείρισιν. Ὁ καθηγητὴς Θ. Ἀγγελόπουλος δέχεται  
ὅτι «ἡ ἐγγύησις εἶναι προωρισμένη ἵνα καλύψῃ ζημίαν τοῦ δημοσίου θησαυ-  
ροῦ προερχομένης εἴτε ἐκ δόλου εἴτε ἐξ ἀμελείας τοῦ ὑπολόγου. Κυρίως ὁμως  
ἀποβλέπει εἰς τὴν ἐξ ἐλαφραῶς ἀμελείας τοῦ ὑπολόγου δυναμένην νὰ προκύψῃ  
ζημίαν ἕνεκα λογιστικῶν λαθῶν, ἐσφαλμένων πληρωμῶν καὶ τῶν τοιούτων.  
Ἐὰν ἐπεδιώκετο ἡ πρόληψις οἰασδήποτε ζημίας τοῦ δημοσίου ταμείου, τὸ  
ποσὸν τῆς ἐγγυήσεως θὰ ὠρίζετο κατ' ἀνάγκην τόσον μέγα, ὥστε σπανίως  
θὰ εὐρίσκοντο οἱ δεχόμενοι ἢ δυνάμενοι νὰ καταθέσωσι τοῦτο»<sup>3</sup>.

Τὴν ὑποχρέωσιν πρὸς κατάθεσιν ἐγγυοδοσίας θεσπίζει τὸ ἄρθρον 194 τοῦ  
νόμου ΣΙΒ': «πᾶς υπόλογος ὀφείλει νὰ δώσῃ ἐγγύησιν εἰς χρήματα ἢ κτή-  
ματα, οὔτε συγχωρεῖται ν' ἀναλάβῃ τὰ χρέη του (δηλ. τὰ καθήκοντά του),  
πρὶν ἢ παρουσιάσῃ ἀπόδειξιν τῆς δοθείσης ἐγγυήσεως».

Τὸ ἄρθρον 29 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος (νόμου 1811 τοῦ 1951) ὀρίζει  
ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται ἀνάληψις ὑπηρεσίας οὐδ' ὀρκωμοσία, πρὶν ἢ ὁ διορισθεὶς  
ἐκπληρώσῃ τὰς «εἰδικὰς ὑποχρεώσεις» τὰς ἐπιβαλλομένας τυχὸν εἰς αὐτὸν ὑπὸ

1. Βλ. κατωτ., § 31.

2. Βλ. ὁμοίως, § 31.

3. Βλ. Δίκαιον τῶν πολιτικῶν ὑπαλλήλων, 1923, σελ. 157.

ειδικῶν διατάξεων, αἱ ὁποῖαι τηροῦνται ἐν ἰσχύϊ. Αἱ «ειδικαὶ διατάξεις», αὐταὶ περὶ ὧν ὁμιλεῖ ὁ Ὑπαλληλικὸς Κώδιξ, εἶναι ἀκριβῶς αἱ θεσπίζουσαι τὴν ἐγγυοδοσίαν τῶν δημοσίων υπολόγων<sup>1</sup>.

IV. *Εἰς τί συνίσταται ἡ ἐγγυοδοσία.* — Ἡ ἐγγύησις συνίσταται εἰς μετρητὰ ἢ εἰς ἐθνικὰ χρεώγραφα, κατ' ἐξαίρεσιν δὲ εἰς ἐγγραφὴν ὑποθήκης ὑπὲρ τοῦ δημοσίου ἐπὶ κτημάτων τοῦ υπολόγου. Περὶ τῆς ἐπαρκείας τῶν παρεχομένων ἐγγυήσεων γνωμοδοτεῖ προηγουμένως τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ἐκτιμῶν τὴν ἀξίαν τῶν παρεχομένων εἰς ἐγγύησιν περιουσιακῶν στοιχείων, ἐν συγκρίσει πρὸς τὴν ἀξίαν τῆς δημοσίας περιουσίας, ἣν μέλλουν νὰ διαχειρισθοῦν οἱ υπολόγοι.

Ἡ ἐγγύησις παρέχεται διὰ συμβολαιογραφικοῦ ἐγγυοδοτηρίου ἐγγράφου.

Τὴν ἐγγύησιν δύναται νὰ παράσχη εἴτε αὐτὸς ὁ υπολόγος, εἴτε τρίτος ἐγγυώμενος ὑπὲρ αὐτοῦ.

Ἡ ἐγγύησις, διαρκούσης τῆς ὑπηρεσίας τοῦ υπολόγου, παραμένει ἰδιοκτησία αὐτοῦ. Διὰ τοῦτο, ἐπὶ χρεωγράφων, ὁ υπολόγος δικαιούται νὰ εἰσπράττῃ τὰ μερίσματα καὶ τοκομερίδια τῶν χρεωγράφων, ἢ τὰ μισθώματα τοῦ ἐνοποθήκου ἀκινήτου. Τὰ μετρητὰ, κατὰ φυσικὸν λόγον, περιέρχονται εἰς τὸ κράτος, παρ' οὗ καὶ ὀφείλονται πρὸς τὸν υπολόγον.

Ἡ ἐγγύησις δὲν ὑπόκειται εἰς κατάσχεσιν τρίτων δανειστῶν τοῦ υπολόγου. Ὑπόκειται ὅμως εἰς κατάσχεσιν οἱ καρποὶ αὐτῆς.

V. *Ἐπιστροφή τῆς ἐγγυοδοσίας.* — Ἡ ἐγγύησις ἐπιστρέφεται εἰς τὸν υπολόγον μόνον μετὰ τὴν τακτοποίησιν τῆς διαχειρίσεως αὐτοῦ, δηλαδὴ μετὰ τὴν ἐξέλεξιν τῶν λογαριασμῶν τοῦ ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου καὶ τὴν ἀπαλλακτικὴν ἀπόφασιν αὐτοῦ. Τῶν δημοσίων εἰσπρακτόρων (ἐπιμελητῶν εἰσπράξεως) αἱ ἐγγυοδοσίαι ἐπιστρέφονται ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν μετὰ προηγουμένην ἀπόφασιν τοῦ διευθυντοῦ τοῦ οἰκείου ταμείου.

Ἡ ἐγγύησις θεωρεῖται καταπίπτουσα ὑπὲρ τοῦ κράτους, εὐθὺς ὡς ἤθελε διαπιστωθῆ ἔλλειμμα εἰς τοὺς λογαριασμοὺς τοῦ υπολόγου<sup>2</sup> καὶ κηρυχθῆ ὁυτος ἔλλειμματίας δι' ἀποφάσεως τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

VI. *Περιορισμοὶ τῶν δημοσίων υπολόγων.* — Ὁ νόμος ΣΙΒ' «περὶ δημοσίου λογιστικοῦ» θεσπίζει αὐστηρὰ περιοριστικὰ μέτρα διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τῆς ἐκ μέρους τῶν υπολόγων τακτικῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων χρημάτων. Αἱ σχετικαὶ ἀπαγορεύσεις εἶναι κυρίως αἱ ἐξῆς :

1) Ἀπαγορεύεται ἡ ἀνάμιξις ἰδιωτικῶν χρημάτων τοῦ υπολόγου μετὰ τῶν ἐν τῷ ταμείῳ δημοσίων χρημάτων. Ἡ ἀνάμιξις αὕτη τιμωρεῖται πει-

1. Τοῦτο προκύπτει ἐκ τῶν Πρακτικῶν Κοινοβ. Ἐπιτροπῆς Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος, 1949, σελ. 244.

2. Βλ. κατωτ., σελ. 87-88.

θαρχειῶς, τιμωρεῖται ὁμοῦ καὶ κατὰ τὸν ποινικὸν νόμον (ἄρθρον 483 τοῦ παλαιοῦ, ἄρθρον 256 τοῦ νέου ποινικοῦ νόμου), ἀποτελεῖ δὲ ποινικὸν ἀδίκημα καλούμενον «ἀπιστία» καὶ ὑπαγόμενον εἰς τὰ «ἀδικήματα περὶ τὴν ὑπηρεσίαν». Ἀδίκημα ποινικὸν ὑπάρχει, ἐὰν ἐκ τῆς ἀναμίξεως ταύτης ἐπέλθῃ ἐλάττωσις τῶν δημοσίων χρημάτων. Πειθαρχικὸν ὁμοῦ ἀδίκημα ὑπάρχει, «εἴτε λείψωσι χρήματα εἴτε μή».

2) Ἀπαγορεύεται καὶ ἀπλῶς ν' ἀνταλλαγῶσι τὰ εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον εἰσερχόμενα χρήματα δι' ἄλλων.

3) Ἀπαγορεύεται εἰς τὸν υπόλογον νὰ τοικίξῃ τὰ εἰς χεῖρας τοῦ δημόσια χρήματα, ἢ νὰ τὰ μεταχειρίζεται πρὸς ἴδιον κέρδος, ἔστω καὶ ἂν δὲν ἔχῃ σκοπὸν νὰ διαπράξῃ ἀπάτην, ἔστω καὶ ἂν δὲν προκύψῃ ζημία εἰς βάρος τοῦ κράτους. Ἡ πρᾶξις αὕτη ἀποτελεῖ ποινικὸν ἀδίκημα, καλούμενον «ἐκμετάλλευσις διαπεπιστευμένων» καὶ προβλεπόμενον εἰς τὸ ἄρθρον 257 τοῦ νέου ποινικοῦ νόμου.

4) Ἀπαγορεύεται εἰς τὸν δημόσιον υπόλογον νὰ πληρωθῇ ἐκ τῶν εἰς χεῖρας τοῦ δημοσίων χρημάτων δι' ἀπαίτησίν του ἣν ἔχει κατὰ τοῦ κράτους, ἔστω καὶ ἂν ἡ ἀπαίτησίς του αὕτη εἶναι ἐκκεκαθαρισμένη. Π.χ. ἀπαγορεύεται νὰ καταβάλλῃ εἰς ἑαυτὸν τὸν δεδουλευμένον μισθὸν του, ἔστω καὶ ἂν τὸ κράτος καθυστερῇ τὴν καταβολὴν του.

VII. Λογοδοσία τῶν δημοσίων υπολόγων. — Οἱ δημόσιοι υπόλογοι ὑποχρεοῦνται νὰ υποβάλλωσιν :

α) Εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους μηνιαίαν κατάστασιν τῆς γενικῆς ληψοδοσίας δι' ἕκαστον μῆνα, μέχρι τῆς 10ης τοῦ ἐπομένου μηνός.

β) Εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον κατὰ μῆνα συγκεφαλαιωτικὴν κατάστασιν τῶν μηνιαίων πράξεων τοῦ ταμείου, μετὰ περιληπτικῶν καταστάσεων καὶ τῶν δικαιολογητικῶν τῶν εἰσπράξεων καὶ πληρωμῶν. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ἀφοῦ ἐλέγξῃ τοὺς λογαριασμοὺς τούτους, ἀποστέλλει αὐτοὺς εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον, ἵνα χρησιμεύσωσι διὰ τὴν σύνταξιν τοῦ ἀπολογισμοῦ καὶ τοῦ γενικοῦ ἰσολογισμοῦ.

γ) Εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἐπίσης ὑποβάλλουν ἐτήσιον λογαριασμόν, περιλαμβάνοντα πάσας τὰς πράξεις αὐτῶν κατὰ τὴν διάρκειαν τοῦ λήξαντος οικονομικοῦ ἔτους. Ἡ ὑποβολὴ γίνεται κατὰ τὴν λῆξιν τοῦ οικονομικοῦ ἔτους, ἢ καὶ πρὸ αὐτῆς, ἐν περιπτώσει διακοπῆς τῆς διαχειρίσεως τῶν λόγων μεταθέσεως ἢ ἄλλης αἰτίας.

δ) Πρὸς τούτοις, οἱ δημόσιοι υπόλογοι ὀφείλουν νὰ παρουσιάζουν τὰ βιβλία αὐτῶν εἰς πᾶσαν ἐπιθεώρησιν ἐνεργουμένην ὑπὸ τῶν ἐπιθεωρητῶν ἢ ἄλλων πρὸς τοῦτο ἐντεταλμένων προσώπων, καὶ νὰ καταμετρῶσιν ἐνώπιον αὐτῶν τὰ εἰς χεῖρας τῶν εὐρισκόμενα δημόσια χρήματα.



Ἐπίσης ὑποχρεοῦνται νὰ λαμβάνουν πᾶν μέτρον ἀσφαλείας διὰ τὴν φύλαξιν τῶν δημοσίων χρημάτων, δυνάμενοι νὰ ζητῶσι καὶ στρατιωτικὴν φρουρὰν πρὸς τοῦτο, εὐθυνόμενοι διὰ τὴν ὑπαιτιῶς ἀνεπαρκῆ φρούρησιν καὶ τὴν ἐντεῦθεν ἐκ κλοπῆς ἢ ληστείας ἐπελθοῦσαν τυχὸν ζημίαν τοῦ κράτους.

*VIII. Ἐπιθεώρησις τῶν δημοσίων ὑπολόγων.*—Τὴν ἐπιθεώρησιν τῶν δημοσίων ὑπολόγων δύνανται νὰ ἐνεργοῦν :

- α) Οἱ πρὸς τοῦτο διατασσόμενοι ἐκπρόσωποι τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.
- β) Οἱ «ἐπιθεωρηταὶ δημοσίων ὑπολόγων», ἀποτελοῦντες εἰδικὴν κατηγορίαν τῶν οἰκονομικῶν ἐπιθεωρητῶν.
- γ) Οἱ εἰδικοί ἐπιθεωρηταὶ τῶν ἐμμέσων φόρων διὰ τοὺς τελωνειακοὺς ταμίας.

Αἱ ἐπιθεωρήσεις ἐνεργοῦνται τακτικῶς μὲν εἰς τὸ τέλος ἐκάστου ἔτους, ἐκτάκτως δὲ ὡσάκις αἱ ὑπηρεσιακαὶ ἀνάγκαι ἐνδεικνύουν αὐτάς.

Οἱ ἐπιθεωρηταὶ τῶν δημοσίων ὑπολόγων ἐδρεύουν εἰς τὰς κυριωτέρας πόλεις τοῦ Κράτους, ἀσκοῦσι δὲ ἕκαστος ἐν τῇ περιφερείᾳ του ἐποπτεῖαν καὶ ἔλεγχον ἐπὶ τῶν δημοσίων ταμείων καὶ ἐπὶ πάσης ἄλλης διαχειρίσεως τῶν χρημάτων τοῦ Κράτους καὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, δυνάμενοι νὰ ἐνεργῶσι καὶ πᾶσαν ἀναγκαίαν κατὰ τὴν κρίσιν αὐτῶν διοικητικὴν ἔρευναν ἢ ἀνάκρισιν.

Ἄμα τῷ πέρατι τῆς ἐπιθεωρήσεως συντάσσεται πρωτόκολλον, ἐμφαῖνον τὴν διαχείρισιν τοῦ ἐπιθεωρουμένου ὑπολόγου, ἐν τῷ ὁποίῳ σημειοῦται καὶ τὸ ἀπομένον καὶ εὑρεθὲν εἰς χεῖρας τοῦ ὑπολόγου χρηματικὸν ποσὸν ἢ ποσὸν ἐνσήμου χάρτου, ἤτοι χαρτοσήμου, γραμματοσήμου, ἐνσήμων, ταινιῶν φορολογίας καπνοῦ, κλπ.

Τὸ πρωτόκολλον τοῦτο ὑπογράφεται ὑπὸ τοῦ ἐνεργήσαντος τὴν ἐπιθεώρησιν, ὡς καὶ παρὰ τοῦ ὑπολόγου, κτώμενον οὕτως ἀποδεικτικὴν ἀξίαν, ὡς πρὸς τὰ ἀποτελέσματα τῆς ἐπιθεωρήσεως.

## § 19. Ἐλλείμματα δημοσίων ὑπολόγων

*I. Ἡ ἔννοια τοῦ ἐλλείμματος.*—Ἐλλείμμα καλεῖται πᾶσα ἀρμοδίως διαπιστωμένη ἔλλειψις χρημάτων ἢ ὑλικῶν, τὸ ὁποῖον ἔδει, κατὰ νόμον, νὰ εὑρίσκεται εἰς χεῖρας τοῦ ὑπολόγου.

Τὸ ἔλλειμμα διαφέρει τοῦ προσκόμματος. Πρόσκομμα εἶναι ἡ διαπίστωσις ἀπλῆς ἀτάκτου καταστρώσεως τῶν λογαριασμῶν ἢ μὴ καταχωρίσεως γενομένων εἰσπράξεων, ἢ καταχωρίσεως δαπανῶν μὴ γενομένων. Εἰς τὴν περίπτωσιν τοῦ προσκόμματος, δὲν ὑπάρχει ἡ ἔλλειψις περιουσιακοῦ στοιχείου, ἢ ὁποῖα εἶναι τὸ χαρακτηριστικὸν τοῦ ἐλλείμματος.

Διὰ τὴν ὑπαρξιν ἐλλείμματος δὲν ἀπαιτεῖται πάντοτε δόλος. Ἡ ἔλλειψις χρημάτων ἀρκεῖ νὰ προῆλθε καὶ ἐξ ἀπλῆς ἀμελείας<sup>1</sup>.

Διὰ τὴν ὑπαρξιν ἐλλείμματος δὲν ἀρκεῖ νὰ ὑπάρχουν ἀπλαῖ ὑπόνοιαι ἐλλείψεως, ἀλλὰ δέον νὰ εἶναι ἡ ἔλλειψις ἀναμφισβήτητος. Π.χ. ὅταν γενῶνται ἀπλῶς ἀμφιβολίαι περὶ τοῦ ἂν πληρωμὴ τις γενομένη ὑπὸ τοῦ ὑπολόγου ἐγένετο νομίμως ἢ ὄχι, δὲν προκύπτει ἄνευ ἐτέρου ἔλλειμμα, ἀλλὰ δέον ν' ἀναμένηται ἡ ἀπόφασις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, τὸ ὅποιον ἐν καιρῷ θέλει ἐλέγξει τοὺς λογαριασμοὺς τοῦ δημοσίου ὑπολόγου.

II. Διαδικασία διαπιστώσεως τοῦ ἐλλείμματος. — Ἡ διαπίστωσις τοῦ ἐλλείμματος δύναται νὰ γίνῃ κατὰ τὰς ἐξῆς περιπτώσεις :

α) Κατὰ τὴν ἐπιθεώρησιν τοῦ δημοσίου ὑπολόγου.

β) Κατὰ τὴν παράδοσιν τῆς διαχειρίσεως αὐτοῦ.

γ) Κατὰ τὴν ἐξέλεξιν τῶν λογαριασμῶν αὐτοῦ ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ἡ διαπίστωσις τοῦ ἐλλείμματος δέον νὰ γίνῃ οὐχὶ ἀπλῶς διὰ τῆς ὑλικῆς ἐνεργείας τῆς καταμετρήσεως τῶν εἰς χεῖρας τοῦ ὑπολόγου χρημάτων ἢ ἄλλων ἀξιῶν, ἀλλὰ διὰ τῆς ἐκδόσεως «ἀποφάσεως», ἥτοι ἐκτελεστικῆς πράξεως διοικητικοῦ ὄργανου, βεβαιούσης τὴν ὑπαρξιν τῆς ἐλλείψεως.

Ἡ διαπιστούσα τὸ ἔλλειμμα ἐκτελεστὴ διοικητικὴ πράξις ἐκδίδεται, εἰς μὲν τὴν πρώτην περίπτωσιν ὑπὸ τοῦ ἐνεργήσαντος τὴν ἐπιθεώρησιν ἐπιθεωρητοῦ, εἰς τὴν δευτέραν περίπτωσιν ὑπὸ τοῦ παρισταμένου κατὰ τὴν παράδοσιν τῆς διαχειρίσεως ἐπιθεωρητοῦ ἢ ἄλλου ἐντεταλμένου ὑπαλλήλου, ἢ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, καὶ τέλος, εἰς τὴν τρίτην περίπτωσιν, ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

1) Καταναγκαστικὰ μέτρα. — Μετὰ τὴν κοινοποίησιν τῆς διαπιστώσεως τοῦ ἐλλείμματος ἐκτελεστικῆς διοικητικῆς πράξεως εἰς τὸν ὑπόλογον, παρέχεται εἰς αὐτὸν προθεσμία 24 ὡρῶν, ἵνα ἀναπληρώσῃ τὸ διαπιστωθὲν ἔλλειμμα.

Μετὰ τὴν πάροδον τῆς προθεσμίας ταύτης, τὸ ποσὸν τοῦ ἐλλείμματος θεωρεῖται ὡς ὀφειλὴ τοῦ ὑπολόγου καὶ ἐπακολουθεῖ ἡ εἰσπραξις αὐτοῦ κατὰ τὸν νόμον περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων, τῆς ἐν τῷ νόμῳ τούτῳ προβλεπομένης διαδικασίας συντετακτικῆς ἐν προκειμένῳ οὐσιαστικῆς, διότι δὲν ἀπαιτεῖται πρόσκλησις τοῦ ταμίου πρὸς πληρωμὴν, οὐδὲ τάσσεται προθεσμία πρὸς πληρωμὴν. Συνεπῶς, εἶναι ἐφαρμοστέα ἀμέσως κατὰ τοῦ ἐλλειμματίου τὰ ὑπὸ τοῦ νόμου περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων προβλεπόμενα κατὰ τῶν καθυστερούντων ὀφειλετῶν τοῦ Δημοσίου καταναγκαστικὰ μέτρα. Ταῦτα εἶναι : α) κατάσχεσις κινητῶν, β) κατάσχεσις ἀκινήτων καὶ γ) προσωπικὴ κράτησις.

1. Βλ. Οἰκονομίδου, Ἐρμηνεῖα τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, τευχ. Α' σελ. 473.

Τῶν καταναγκαστικῶν τούτων μέτρων ἢ χρῆσις, κατὰ τὸν νόμον περὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων, ἀπόκειται εἰς τὴν κρίσιν τοῦ διευθυντοῦ τοῦ ταμείου. Δυναμένον νὰ χρησιμοποίησῃ ταῦτα εἴτε ἀθροιστικῶς, εἴτε ἐν ἑκάστον, κατὰ διακριτικὴν αὐτοῦ ἐξουσίαν<sup>1</sup>, εὐθὺς ὡς παρέλθουν αἱ διὰ τῶν προσκλήσεων πρὸς πληρωμὴν ταχθεῖσαι παρ' αὐτοῦ πρὸς τὸν καθυστεροῦντα ὀφειλέτην προθεσμίας. Τῶν αὐτῶν λοιπὸν μέτρων ἢ χρῆσις ἐπιτρέπεται ὁμοίως ἀθροιστικῶς ἢ μεμονωμένως κατὰ τοῦ ἐλλειμματίου ὑπολόγου, ἅμα τῇ λήξει τῆς 24ώρου προθεσμίας ἀναπληρώσεως τοῦ ἐλλείμματος.

2) *Κιτάπτωσις ἐγγυοδοσίας.* — Ἐκτὸς τῶν μέτρων τούτων, ἢ παρὰ τοῦ ὑπολόγου κατατεθειμένη ἐγγύησις καταπίπτει ὑπὲρ τοῦ Κράτους, τὸ ὅποιον δύναται νὰ ἱκανοποιηθῇ ἐκ τῆς ἐγγυήσεως ταύτης.

3) *Πειθαρχικὴ δίωξις.* — Ἐπὶ πλέον, ὁ ἐλλειμματίας τίθεται ἐκτὸς ὑπηρεσίας καὶ παραπέμπεται πρὸς πειθαρχικὴν δίωξιν, καί, ἐὰν συντρέχουν στοιχεῖα ποινικοῦ ἀδικήματος, καὶ πρὸς ποινικὴν τοιαύτην.

4) *Θέσις εἰς ἀργίαν.* — Ἐν ἀναμονῇ τῆς ἐκβάσεως τῆς πειθαρχικῆς διώξεως ἢ καὶ τῆς ποινικῆς τοιαύτης, ὁ ἐλλειμματίας τίθεται εἰς ἀργίαν, συμφῶνως πρὸς τὸ ἄρθρον 119 τοῦ νόμου 1811 (1951) περὶ Ἑπαλληλικοῦ Κώδικος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι τίθενται εἰς ἀργίαν οἱ ὑπάλληλοι ἐν γένει, ἐὰν ἐκκρεμῇ κατ' αὐτῶν ποινικὴ δίωξις δι' ἀδίκημα δυνάμενον νὰ ἐπιφέρῃ ἐκπτώσιν αὐτῶν ἢ πειθαρχικὴ δίωξις δι' ἀδίκημα δυνάμενον νὰ ἐπιφέρῃ ἀπόλυσιν, ἢ ἐὰν ὑφίσταται «βάσιμος ὑπόνοια ἀτάκτου διαχειρίσεως, στηριζομένη εἰς ἔκθεσιν τῆς προϊσταμένης ἀρχῆς ἢ ἀρμοδίου ἐπιθεωρητοῦ»<sup>2</sup>.

III. Ἐνδίκαια μέσα κατὰ τῆς διαπιστώσεως τοῦ ἐλλείμματος πράξεως. — Ὁ νόμος παρέχει εἰς τὸν ὑπόλογον, εἰς βᾶρος τοῦ ὁποίου διεπιστώθη ἔλλειμμα, ἐνδίκαια μέσα πρὸς προστασίαν αὐτοῦ. Ἐνταῦθα δεόν νὰ διακρίνωμεν δύο περιπτώσεις :

A'. *Περίπτωσις καθ' ἣν ἡ διαπίστωσις τοῦ ἐλλείμματος ἐγένετο ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.* — Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, συνεδριάζον ἐν Κλιμακίῳ, ὡς συλλογικὸν διοικητικὸν ὄργανον (καὶ οὐχὶ ὡς δικαστήριον), κατὰ τὴν διαδικασίαν, τὴν ὑποίαν περιγράφομεν ἀνωτέρω, ἐν σελ. 20, καταλογίζει εἰς βᾶρος τοῦ ὑπολόγου τὸ ἐλλεῖπον ποσόν. Ἡ καταλογιστικὴ αὕτη πράξις εἶναι ἐκτελεστὴ διοικητικὴ πράξις καὶ οὐχὶ ἀπόφασις δικαστικὴ.

Κατὰ τῆς ἐκτελεστῆς ταύτης διοικητικῆς πράξεως τοῦ Κλιμακίου δὲν ἐπιτρέπεται αἰτήσεις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, διὰ τοὺς λόγους τοὺς ὁποίους ἀναπτύσσομεν ἀνωτέρω, ἐν τῇ αὐτῇ σελ. 20.

Ὁ ὑπόλογος δύναται ν' ἀσκήσῃ κατὰ τῆς καταλογιστικῆς πράξεως τοῦ Κλιμακίου ἔφεσιν ἐνώπιον τοῦ Τμήματος, ἐπίσης δ' αἴτησιν ἐκτάκτου ἀναθεωρήσεως ἐντὸς ἔτους ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς

1. Βλ. κατωτ., § 22.

2. Βλ. Μαθήματα Διοικ. Δικαίου, 1957, σελ. 352 κ.ἐπ.

καταλογιστικῆς πράξεως, διὰ τοὺς ἀνωτέρω, ἐν σελ. 21 ἀναγεγραμμένους λόγους, εἰς οὓς παραπέμπομεν.

Ἡ αἴτησις ἀναθεωρήσεως ἀσκειῖται ἐνώπιον τοῦ αὐτοῦ Κλιμακίου τοῦ ἐκδόσαντος τὴν καταλογιστικὴν πράξιν, τὸ δὲ Κλιμάκιον ἀποφαίνεται ἐπὶ τῆς αἰτήσεως ἀναθεωρήσεως ἐπίσης διὰ πράξεως, ἐχούσης χαρακτῆρα οὐχὶ δικαστικῆς ἀποφάσεως, ἀλλὰ χαρακτῆρα πράξεως διοικητικοῦ ὄργανου.

Τὴν αἴτησιν ἀναθεωρήσεως δύναται νὰ ἀσκήσῃ καὶ ὁ παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ Ἐπιτροπος, ἐκτελῶν χρέη εἰσαγγελικῆς ἀρχῆς.

Ἡ μετ' ἀναθεώρησιν ἐκδοθεῖσα πράξις δὲν ὑπόκειται εἰς νέαν αἴτησιν ἀναθεωρήσεως. Ὑπόκειται ὅμως εἰς ἔφεσιν ἐνώπιον τοῦ τμήματος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ ἐνεργεῖ ὡς διοικητικὸν δικαστήριον. Τέλος, ἡ ἀπόφασις τοῦ Τμήματος ὑπόκειται εἰς αἴτησιν ἀναιρέσεως ἀσκουμένην ἐνώπιον τῆς Ὀλομελείας τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, εἴτε ὑπὸ τοῦ καταλογισθέντος, εἴτε ὑπὸ τοῦ Γεν. Ἐπιτρόπου. Ἡ ἀπόφασις τῆς ὀλομελείας δὲν ὑπόκειται εἰς αἴτησιν ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, δι' οὓς λόγους ἐκθέτομεν ἀνωτέρω, ἐν τῇ σελ. 20.

*Β'. Περιπτώσεις καθ' ἣν τὸ ἔλλειμμα διαπιστοῦται διὰ πράξεως τοῦ ἐπιθεωρητοῦ.* — Κατὰ τῆς πράξεως ταύτης ἐπιτρέπεται ἱεραρχικὴ προσφυγὴ (τὴν ὅποιαν ὁ νόμος καλεῖ «ἔφεσιν») ἐνώπιον τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ἀσκουμένη ἐντὸς μηνὸς ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς καταλογιστικῆς ἀποφάσεως εἰς τὸν ὑπόλογον. Ἡ ἱεραρχικὴ αὕτη προσφυγὴ δὲν ἀναστέλλει τὴν λήψιν τῶν καταναγκαστικῶν μέτρων, τὰ ὅποια ἐπάγεται ἡ ἐκτέλεσις τῆς διαπιστούσης τὸ ἔλλειμμα πράξεως, καὶ περὶ τῶν ὁποίων ὠμίλησαμεν ἤδη ἀνωτέρω.

Ἐν τούτοις, πρέπει νὰ σημειωθῇ ὅτι ἡ καταλογίζουσα τὸ ἔλλειμμα πράξις, ὡς καὶ ἡ ἐπὶ τῆς ἱεραρχικῆς προσφυγῆς ἐκδοθησομένη πράξις τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἔχουν χαρακτῆρα προσωρινὸν καὶ ἀποτελοῦν μέτρον συντηρητικόν. Τοῦτο λέγεται ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι ἡ τελικὴ κρίσις περὶ τοῦ ἀν ὑφίσταται ἢ ὄχι ἔλλειμμα, ἀνήκει εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, τὸ ὅποιον, ἔχον τὴν γενικὴν ἀρμοδιότητα νὰ ἐλέγῃ τοὺς εἰς αὐτὸ ὑποβαλλομένους λογαριασμοὺς τῶν δημοσίων ὑπολόγων, θέλει ἐλέγξῃ καὶ τοὺς λογαριασμοὺς τοῦ καταλογισθέντος ἔλλειμματίου καὶ θέλει ἀποφανθῆ ὀριστικῶς, ἐὰν οὗτος εἶναι πράγματι καταλογιστέος ἢ ὄχι, ὅποτε καὶ θὰ προσδιορίσῃ ἐπίσης ὀριστικῶς καὶ τὸ καταλογιστέον ποσόν. Τοῦτο θὰ πράξῃ τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, οὐχὶ κατόπιν εἰδικῆς προσφυγῆς τοῦ ἐνδιαφερομένου, ἀλλὰ καὶ αὐτεπαγγέλτως, ἐν τῇ ἀρμοδιότητι αὐτοῦ, πρὸς τακτικὸν ἔλεγχον τῶν λογαριασμῶν πάντων τῶν δημοσίων ὑπολόγων, εἴτε καταλογισθέντων διὰ πράξεως τοῦ ἐπιθεωρητοῦ εἴτε μή.

Οὕτως ἡ τελικὴ κρίσις περὶ τῆς εὐθύνης τοῦ ὡς ἔλλειμματίου θεωρηθέντος ὑπολόγου θὰ προέλθῃ ἐκ δικαστικοῦ σώματος, ἤτοι τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.



## ΒΕΒΑΙΩΣΙΣ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΙΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ

## § 20. Βεβαίωσις τῶν δημοσίων ἐσόδων

Στάδια τῆς πραγματοποιήσεως τῶν δημοσίων ἐσόδων. — Ἡ πραγματοποίηση τῶν δημοσίων ἐσόδων, τὰ ὅποια ἔχει προβλέψει ὁ προϋπολογισμός, διανύει δύο στάδια, ἤτοι α) τὸ τῆς βεβαίωσεως τοῦ ἐσόδου καὶ β) τὸ τῆς εἰσπράξεως αὐτοῦ. Τὰ δύο ταῦτα στάδια εἶναι σαφῶς διακεκριμένα ἀλλήλων, ἀποτελεῖ δὲ γενικὴν ἀρχήν, τὸ ὅτι πρέπει νὰ εἶναι διακεκριμένα καὶ τὰ ὄργανα, εἰς τὰ ὅποια εἶναι ἀνατεθειμένον ἕκαστον τῶν δύο τούτων σταδίων. Τοῦτο σημαίνει, ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται ὅπως τὴν τε βεβαίωσιν καὶ τὴν εἰσπράξιν τοῦ ἐσόδου ἐνεργῇ ἐν καὶ τὸ αὐτὸ ὄργανον.

Κατὰ κανόνα, ἡ μὲν βεβαίωσις τῶν δημοσίων ἐσόδων ἐνεργεῖται ἀπὸ τοὺς οἰκονομικοὺς ἐφόρους, ἡ δὲ εἰσπράξις αὐτῶν ἀπὸ τοὺς δημοσίους ταμίαις. Οἱ οἰκονομικοὶ ἔφοροι δὲν εἶναι δημόσιοι ὑπόλογοι, ὡς οἱ ταμίαι, εὐθύνονται ὁμῶς διὰ πᾶσαν ἀμέλειαν ἢ καθυστέρησιν περὶ τὴν βεβαίωσιν τῶν ἐσόδων.

Διὰ τοῦ τοιοῦτου καταμερισμοῦ τῆς πρὸς πραγματοποίησιν τῶν ἐσόδων ἀπαιτουμένης ἐργασίας, προλαμβάνονται ἐνδεχόμεναι καταχρήσεις καὶ ἐξασφαλίζεται περισσότερον ὁ ἀσκούμενος ἔλεγχος, ἐπὶ τοῦ σπουδαιωτάτου τούτου τομέως τῆς βεβαίωσεως καὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων.

*I. Ἔννοια τῆς βεβαίωσεως τοῦ δημοσίου ἐσόδου. Νόμος τίτλος.*—Βεβαίωσις εἶναι ἡ διὰ ἐκτελεστῆς πράξεως τῆς ἀρμοδίας διοικητικῆς ἀρχῆς διαπίστωσις τῆς ἀπαιτήσεως τῆς Πολιτείας καθ' ὄρισμένου προσώπου καὶ ὁ προσδιορισμός τοῦ ἔνεκα ταύτης καταβλητέου εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον ἐσόδου.

Τῆς βεβαίωσεως προηγεῖται προπαρασκευαστικὴ ἐργασία ἐκτελουμένη ὑπὸ τῶν ὀργάνων τῆς οἰκονομικῆς ἐφορίας, (ἐλεγκτῶν, φοροτεχνικῶν ὑπαλλήλων κλπ.) ἀποβλέπουσα, ἰδίως προκειμένου περὶ φόρων, εἰς τὴν ἐξακριβώσιν τῆς πραγματικῶς ὑπαρχούσης φορολογικῆς ὑποχρέωσεως τοῦ φορολογουμένου, καὶ τὸν καθορισμὸν τοῦ ὀφειλομένου ποσοῦ. Ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ἐξακριβώσεως ταύτης, συντάσσει ὁ οἰκονομικὸς ἔφορος τοὺς φορολογικοὺς καταλόγους, εἰς τοὺς ὁποίους ἐγγράφει τὰ ὀνόματα τῶν ὑποχρέων καὶ ἔναντι αὐτῶν τὸ ὀφειλόμενον παρ' ἐκάστου ποσόν. Οἱ φορολογικοὶ οὗτοι κατάλογοι ἀποτελοῦν τὸν νόμιμον τίτλον, ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ ὁποίου θέλει γίνεαι ἡ βεβαίωσις.

Ἐάν τὸ ἔσοδον προέρχεται ἐξ ἄλλου εἴδους ἀπαιτήσεως, πλὴν τῆς φορολογικῆς, τὸν τίτλον τῆς βεβαίωσεως ἀποτελεῖ συνήθως δικαστικὴ ἀπόφασις, ἀναγνωρίζουσα τὸ Δημόσιον ὡς δικαιούχον ἐπὶ τινος δίκης, ἢ ἀπλῶς καταδικάζουσα πρόσωπόν τι εἰς πληρωμὴν τῶν δικαστικῶν ἐξόδων μιᾶς δίκης, εἰς τὴν ὁποίαν τὸ πρόσωπον τοῦτο, ἐμφανισθὲν ὡς ἀντίδικον πρὸς τὸ Δημόσιον, ἠττήθη. Ἐπίσης ἀπόφασις ποινικοῦ δικαστηρίου, ἐπιβάλλουσα ποινὴν προστίμου, ἀποτελεῖ τίτλον ἵνα γίνῃ βεβαίωσις τοῦ ποσοῦ τούτου κατὰ τοῦ καταδικασθέντος καὶ ἐπιδιωχθῆ ἢ εἰσπραξίς αὐτοῦ ὑπὸ τοῦ δημοσίου ταμείου. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, χρέη βεβαιωτικῆς ἀρχῆς ἐκτελοῦν, ἀντὶ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου, οἱ γραμματεῖς τῶν οἰκείων δικαστηρίων.

*II. Χρηματικοὶ κατάλογοι. Ἀποστολὴ αὐτῶν εἰς τὸν ταμίαν.*— Ἀμα ὡς ὑπάρξῃ ὁ νόμιμος τίτλος διὰ τὴν βεβαίωσιν ἐσόδου τινός, ἢ βεβαιούσα ἀρχή, ἥτις εἶναι κατὰ κανόνα ὁ οἰκονομικὸς ἔφορος, συντάσσει χρηματικὸν κατάλογον, εἰς τὸν ὅποιον ἐγγράφει τὸ βεβαιούμενον ἔσοδον κατὰ κεφάλαιον καὶ ἄρθρον τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ ἀποστέλλει τὸν κατάλογον τοῦτον εἰς τὸ ἀρμόδιον ταμεῖον πρὸς εἰσπραξίν.

Ὁ ταμίαις, ἐάν θεωρῆ ὅτι ἔχει καλῶς ὁ ἀποσταλεὶς χρηματικὸς κατάλογος, καὶ τὰ συνοδεύοντα αὐτὸν σχετικὰ ἔγγραφα, ἐκδίδει τριπλότυπον ἀπόδειξιν, ἥτις καλεῖται «τριπλότυπον ἀποδεικτικὸν παραλαβῆς εἰσπρακτέων», ὅπερ τηρεῖ παρ' ἑαυτῷ ὡς στέλεχος, ἀποστέλλει δὲ ἐν ἀντίτυπον ἐξ αὐτοῦ εἰς τὸν ἀποστελλαντα τὸν χρηματικὸν κατάλογον οἰκονομικὸν ἔφορον. Τὸ οὕτως ἀποστελλόμενον ἀποδεικτικὸν σημαίνει ὅτι ὁ ταμίαις παρέλαβε τὸν κατάλογον καὶ ἀναλαμβάνει ἐφεξῆς τὴν ὑποχρέωσιν νὰ προβῆ εἰς τὴν εἰσπραξίν αὐτοῦ.

Ἐάν τυχὸν ὁ ταμίαις διαπιστώσῃ ὅτι ὁ ἀποσταλεὶς πρὸς αὐτὸν ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου βεβαιωτικὸς χρηματικὸς κατάλογος δὲν ἔχει καλῶς, ἅτε περιέχων σφάλματα, ἢ ἄλλας ἀταξίας, ἐπιστρέφει τοῦτον μετὰ τῶν ἀναγκαίων παρατηρήσεων καὶ διορθώσεων εἰς τὸν οἶκον. ἔφορον, ὅστις δύναται νὰ συμφωνήσῃ καὶ νὰ ἀποστείλῃ ἐκ νέου τὸν κατάλογον μετὰ τῶν ὑποδεικνυμένων διορθώσεων εἰς τὸν ταμίαν. Ἄλλως ἀποφαίνεται ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν.

Ὁ νόμος ἀπαγγέλλει πειθαρχικὰς ποινὰς κατὰ τῶν ἀμελούντων τὴν βεβαίωσιν οἰκονομικῶν ἐφόρων καὶ κατὰ τῶν ἀμελούντων ἢ ἀναβαλλόντων τὴν εἰσπραξίν ταμιῶν.

*Καταβολὴ εἰς δόσεις καὶ ἀναστολὴ πληρωμῆς.* — Πᾶν ποσὸν κανονικῶς βεβαιωθὲν ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου καθίσταται ἀπαιτητὸν ἅμα τῇ βεβαίωσει καὶ δέον ἀμέσως νὰ κινηθῆ ἡ διαδικασία τῆς εἰσπράξεως.

Ἐν τούτοις, ὁ νόμος ἐπιτρέπει τὴν εἰς δόσεις καταβολὴν χρεῶν ὀφειλομένων ἐκ τινῶν ἀμέσων φόρων, ὡς ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος, ὁ φόρος κληρονομικῶν, ὡς καὶ τινῶν ἐμμέσων φόρων. Αἱ δόσεις ρυθμίζονται ἐκάστοτε καὶ γνωστοποιοῦνται διὰ δημοσιεύσεως πρὸς τοὺς φορολογουμένους.

Ἐπίσης, δύναται νὰ δοθῇ εἰς τὸν ὀφειλέτην καὶ προσωρινὴ ἀναστολὴ τῆς καταβολῆς τοῦ χρέους του, διὰ λόγους ἀπορίας κλπ., κατόπιν ἀποφάσεως εἰδικῆς ἐπιτροπῆς ἀναστολῶν, λειτουργούσης ἐν τῷ Γεν. Λογιστηρίῳ τοῦ Κράτους ὑπὸ τὴν προεδρίαν τοῦ προέδρου τοῦ Νομ. Συμβουλίου τοῦ Κράτους.

## § 21. Εἰσπραξις τῶν δημοσίων ἐσόδων

*I. Προϋποθέσεις τῆς εἰσπράξεως τοῦ δημοσίου ἐσόδου.*—Μετὰ τὴν παραλαβὴν τοῦ χρηματικοῦ καταλόγου ὑπὸ τοῦ δημοσίου ταμίου, ἄρχεται τὸ στάδιον τῆς εἰσπράξεως τοῦ δημοσίου ἐσόδου. Ἡ εἰσπραξις τῶν δημοσίων ἐσόδων διείπτετο ἀρχικῶς ὑπὸ τοῦ Β. Διατάγματος τῆς 7 Φεβρουαρίου 1835, ἐπέχοντος ἰσχὺν νόμου. Ἀνακαινίσαις ὑπέστη ὁ νόμος οὗτος διὰ τοῦ νόμου ΥΛΣΤ (1871) περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων, σήμερον δὲ τὸ θέμα διέπτεται κατὰ βάσιν ὑπὸ τοῦ νόμου 4845 τοῦ 1930<sup>1</sup>.

Ἴνα ἐνεργθῇ νομίμως εἰσπραξις δημοσίου ἐσόδου, δεόν ὅπως ἀπαρατήτως συντρέχουν αἱ ἐξῆς προϋποθέσεις : α) Νὰ προβλέπη ὁ νόμος τὴν ὑπαρξίν τοῦ ἐσόδου, ὡς π.χ. προκειμένου περὶ φόρων. Ὡς νόμος νοεῖται κατ' ἀρχὴν κανὼν δικαίου, κανονικῶς θετειμένος εἰς ἰσχύν. β) Νὰ ὑφίσταται νόμιμος τίτλος, περὶ τοῦ ὁποίου ὠμιλήσαμεν ἤδη ἀνωτέρω. γ) Νὰ ὑφίσταται κατὰ νόμον ἀρμοδιότης τῆς εἰσπραττούσης δημοσίας ἀρχῆς καὶ δ) Νὰ ἐκδίδῃ ἡ εἰσπραττούσα ἀρχὴ τὴν προσήκουσαν ἐκάστοτε ἀπόδειξιν εἰσπράξεως.

Ἐνέργεια εἰσπράξεως ἀνευ τῆς συνδρομῆς τῶν προϋποθέσεων τούτων ἀπαγορεύεται καὶ ἀποτελεῖ, ὑπὸ ὠρισμένας συνθήκας, τὸ ποινικὸν ἀδίκημα τῆς «καταπιέσεως», προβλεπόμενον εἰς τὸ ἄρθρον 244 τοῦ Ποινικοῦ Νόμου, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «ὕπᾳλληλος ἐν γνώσει εἰσπράττων μὴ ὀφειλομένους φόρους, δασμούς κλπ., τιμωρεῖται διὰ φυλακίσεως τοῦλάχιστον τριῶν μηνῶν».

Ἡ ἀρμοδιότης πρὸς εἰσπραξίν ἀνήκει εἰς τὸν ταμίαν τῆς κατοικίας τοῦ ὀφειλέτου ἢ τῆς ἐπαγγελματικῆς αὐτοῦ ἐγκαταστάσεως, ἀνατίθεται δὲ ἡ εἰσπραξις εἰς τοὺς διευθυντὰς τῶν ταμείων ἢ εἰς τοὺς διαχειριστὰς ἢ εἰς τοὺς ἐπιμελητὰς εἰσπράξεων.

Πρὸς πραγματοποίησιν τῆς εἰσπράξεως, ὁ ἀρμόδιος προϊστάμενος τοῦ γραφείου ἐσόδων τοῦ δημοσίου ταμείου ἐκδίδει «ἐντολὴν εἰσπράξεως» (ἥτις ἄλλοτε ἐκαλεῖτο «γραμμάτιον παραδόσεως»), εἰς τὴν ὁποίαν ἐγγράφει τὸ ὄνομα τοῦ ὀφειλέτου, τὸ ποσόν, ὡς καὶ τὸν κωδικᾶριθμον τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐσόδων καὶ παραδίδει τὴν ἐντολὴν ταύτην εἰς τὸν ἀρμόδιον πρὸς εἰσπραξίν ὑπάλληλον, διὰ μέσου τοῦ ἐλεγκτηρίου τοῦ ταμείου. Ὁ ἀρμόδιος

1. Ἐρμηνείαν βλ. εἰς Γρ. Ζαριφοπούλου, Δικονομία Διοικητικῆς Ἐκτελέσεως, 1931. Δ. Κοντοῦ-Τσουλοῦφη, Εἰσπραξις τῶν δημοσίων ἐσόδων, 1953.

πρὸς εἰσπραξίν, ἐνεργῶν τὴν εἰσπραξίν, ἐπιστρέφει τὴν ἐντολὴν εἰσπράξεως εἰς τὸ ἐλεγκτήριον, τοῦτο δὲ καταρτίζει γραμμάτιον, καλούμενον γραμμάτιον παραλαβῆς, οὗτινος ἀντίτυπον ἐγχειρίζεται εἰς τὸν καταβαλόντα τὰ χρήματα ὀφειλέτην τοῦ Δημοσίου. Τὸ τοιοῦτον γραμμάτιον παραλαβῆς ἀποτελεῖ τὴν ἀπόδειξιν τῆς καταβολῆς τοῦ δημοσίου ἐσόδου.

**II. Γραμμάτια ταμιῶν.** — Τὰ γραμμάτια παραλαβῆς διακρίνονται εἰς τρία εἶδη :

α) Ἐπιτοκία, ἢ «τοῖς μετρητοῖς», ἐκδιδόμενα ἐπὶ ὀρισμένου κωδ. ἀριθμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ.

β) Γραμμάτια συμψηφισμοῦ, τὰ ὅποια ἐκδίδονται ὅταν ὁ ὀφειλέτης προσέρχεται καὶ καταβάλλῃ τὸ δημόσιον ἔσοδον εἰς ταμεῖον ἄλλο, παρὰ ἐκεῖνο, εἰς τὴν τοπικὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὁποίου ἀνήκει ἡ εἰσπραξις. Τὰ γραμμάτια εἶναι δεκτὰ εἰς τὰ ἀρμόδια ταμεῖα πρὸς συμψηφισμόν, μετὰ εἰδοποίησιν τοῦ ἐκδόσαντος αὐτὰ ταμίου καὶ ἐντὸς 2 μηνῶν ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς των. Γραμμάτια συμψηφισμοῦ ἐκδίδονται ἐπίσης, καὶ ὁσάκις πολίτης τις προσέρχεται αὐθορμητῶς πρὸς καταβολήν, ἀνευ προηγουμένης βεβαιώσεως<sup>1</sup>.

γ) Γραμμάτια παρακαταθήκης, τὰ ὅποια ἐκδίδονται ὁσάκις κατατίθενται εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον χρήματα, ἅτινα μέλλουσι νὰ ἀποδοθῶσιν εἴτε εἰς τὸν καταθέτην εἴτε εἰς τρίτον πρόσωπον. Ταῦτα διαβιβάζονται εἰς τὸ ἐν Ἀθήναις Ταμεῖον Παρακαταθηκῶν καὶ Δανείων, τὸ ὁποῖον ἔχει ὡς ἀποστολὴν νὰ δέχεται καταθέσεις χρημάτων προοριζομένων ν' ἀναληφθῶσι παρ' ἄλλων προσώπων, εἰς ὅλας τὰς περιπτώσεις, καθ' ἃς τὸ δίκαιον προβλέπει τὸν θεσμόν τῆς παρακαταθέσεως.

Τέλος, ὑφίστανται τὰ χρηματικὰ γραμμάτια, ἅτινα εἶναι εἶδος χρηματικῶν ἐντολῶν (ἐπιταγῶν) ἐκδιδομένων παρ' ἑνὸς ταμείου εἰς βάρος ἐτέρου. Ταῦτα ἐκδίδονται ἐπὶ τῇ αἰτήσει δημοσίων ἀρχῶν ἢ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, πρὸς τὸν σκοπὸν ταμιακῆς ἐξυπηρετήσεως αὐτῶν.

Πρὸς ἐξυπηρέτησιν ἰδιωτῶν, χρηματικὰ γραμμάτια δὲν ἐκδίδονται, μὴ ἐφαρμοσθέντος τοῦ εἶδους τούτου τῶν ἐπιταγῶν διὰ μέσου τῶν δημοσίων ταμείων. Οἱ ἰδιῶται ἐξυπηρετοῦνται δι' ἐπιταγῶν τραπεζῶν κλπ. Πρὸς ἐξόφλησιν χρηματικοῦ γραμματίου, δέον ἀπαραιτήτως ὅπως ὁ ἐκδούς αὐτὸ ταμίας εἰδοποιήσῃ ἐγκαίρως τὸν ταμίαν, εἰς βάρος τοῦ ὁποίου τὸ γραμμάτιον ἐξεδόθη.

**III. Μηχανισμὸς εἰσπράξεως ἐντὸς τοῦ ταμείου.** — Ἐκτὸς τοῦ ἀνωτέρω περιγραφέντος μηχανισμοῦ εἰσπράξεως, ἐν τῇ πράξει τηρεῖται ἕτερον ἀπλόυ-

1. Ἐγκύκλιος Ἰ.π. Οἰκ. 80 τοῦ 1911, πρὸς τοὺς ταμίας : « ὀφείλετε νὰ δέχεσθε ἀπροφασίστως παρὰ τῶν οἰκειοθελῶς προσερχομένων φορολογουμένων τὴν πληρωμὴν οἰωνδῆποτε ποσῶν, καὶ ἂν αἱ ὀφειλαὶ αὐταὶ δὲν ἤθελον ἔχει βεβαιωθῆ εἰσέτι εἰς τὸ ὑφ' ὑμᾶς ταμεῖον, ἐκδίδοντες γραμμάτια παραλαβῆς ἐπὶ συμψηφισμόν ».



στερον σύστημα, στηριζόμενον κυρίως εἰς τὸ σύστημα τῶν τριπλοτύπων ἀποδείξεων. Ὁ φορολογούμενος, ἐμφανιζόμενος εἰς τὸ ταμεῖον διὰ τὴν πληρωμὴν τοῦ χρέους του, παραπέμπεται εἰς τὸν ἀρμόδιον ὑπάλληλον τοῦ ἐλεγκτηρίου ἐσόδων.

Ὁ ὑπάλληλος οὗτος, ἀνευρίσκων τὴν μερίδα τοῦ ὀφειλέτου, ἐκδίδει τριπλότυπον ἀπόδειξιν, ἐφ' ἧς ἀναγράφει τὰ στοιχεῖα τοῦ χρέους τοῦ ὀφειλέτου καὶ ἀφοῦ ἀναγράψῃ τὸ ὀφειλόμενον ποσὸν εἰς τὴν ἐπὶ τῆς ἀποδείξεως ταύτης ἀποτετυπωμένην ἐντολὴν εἰσπράξεως (ἣτις δηλοῦται διὰ τῆς ἐντύπου φράσεως «εἰσπραχθήσαν δραχμαὶ . . .»), ἐκκόπτει τὸ δεύτερον καὶ τρίτον ἀντίγραφον καὶ παραπέμπει ταῦτα εἰς τὸν διαχειριστὴν τοῦ ταμείου ἢ, ὅπου ἔχει τοποθετηθῆ πράκτωρ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, εἰς αὐτόν, πρὸς εἴσπραξιν τοῦ ἐν τῇ ἀποδείξει ἀναγραφομένου ποσοῦ.

Ὁ διαχειριστὴς ἢ ὁ πράκτωρ, ἀφοῦ προβῇ εἰς τὴν καταμέτρησιν καὶ εἴσπραξιν τοῦ καταβαλλομένου ποσοῦ, ὑπογράφει τὴν ἐπ' ἀμφοτέρων τῶν ἀντιγράφων ἀποτετυπωμένην σχετικὴν ἀπόδειξιν εἰσπράξεως (ἣτις δηλοῦται διὰ τῆς ἐντύπου φράσεως «εἰσπραχθήσαν δραχμαὶ . . .»), ἀκολούθως δὲ τὸ ἐν ἀντίγραφον παραδίδει εἰς τὸν φορολογούμενον, τὸ δ' ἕτερον καταχωρίζει εἰς τὸ «δελτίον εἰσπράξεων» του καὶ ἐπιστρέφει ταύτην εἰς τὸν ἐκδότην, δηλαδὴ τὸν ὑπάλληλον τοῦ ἐλεγκτηρίου, τὸν συντάξαντα τὴν τριπλότυπον ἀπόδειξιν.

Ὁ ἐκδότης, ἀφοῦ ἐνεργήσῃ τὴν πίστωσιν τοῦ φορολογουμένου ἐπὶ τῆς μερίδος του, καταχωρίζει ταύτην εἰς τὴν ἡμερησίαν κατάστασιν εἰσπράξεων, ἣτις τυγχάνει διηρημένη εἰς στήλας κατὰ κωδ. ἀριθμούς τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἢ κατὰ εἰδικούς λογαριασμούς νομικῶν προσώπων.

Μετὰ τὸ πέρασ τῆς συναλλαγῆς, ἅπασαι αἱ ἐκδοθεῖσαι τριπλότυποι ἀποδείξεις ἔχουσι καταχωρισθῆ εἰς τὰς ἡμερησίας καταστάσεις καὶ αἱ δι' αὐτῶν πραγματοποιηθεῖσαι εἰσπράξεις ἐμφανίζονται κατανεμημένοι εἰς τοὺς οἰκείους κωδ. ἀριθμούς, ὡς καὶ εἰδικούς λογαριασμούς. Παραλλήλως, ὁ ἐνεργῶν τὴν εἴσπραξιν καταχωρίζει τὰς ἡμερησίας εἰσπράξεις του εἰς τὸ εἰδικὸν Δελτίον Εἰσπράξεων, τὸ ὁποῖον κατόπιν συγκρίνεται καὶ συμφωνεῖ πρὸς τὰς ὑπὸ τῶν ἐκδοτῶν τηρουμένας καταστάσεις.

Περατουμένης τῆς ἡμερησίας συναλλαγῆς, τόσον αἱ ἡμερήσιαι καταστάσεις μετὰ τῶν τριπλοτύπων ἀποδείξεων, ὅσον καὶ τὰ δελτία εἰσπράξεων, παραδίδονται εἰς τὸν ἐλεγκτὴν ἐσόδων, ὅστις ἐλέγχει τὴν ἀκρίβειαν τῶν ἐπ' αὐτῶν ἐγγραφῶν καὶ ἐπαληθεύει τὸ συμφωνον τούτων ὡς πρὸς τὰ εἰσπραχθέντα ποσὰ πρὸς τὰς εἰς χεῖρας τοῦ διαχειριστοῦ καὶ τῶν βοηθῶν αὐτοῦ εἰσπράξεις, αἵτινες ἐν τῷ συνόλῳ των δέον νὰ ἰσοῦνται πρὸς τὸ ποσὸν τῶν ἡμερησίων καταστάσεων εἰσπράξεων.

*IV. Εἰσπράξεις ἐνεργούμεναι ἐκτὸς ἔδρας τοῦ ταμείου.*—Αἱ εἰσπράξεις ἐκτὸς ἔδρας τοῦ ταμείου, ἐνεργοῦνται ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τῶν εἰσπραττόντων

βάσει ειδικού τύπου τριπλοτύπων αποδείξεων, χωρίς δηλαδή να μεσολαβήση εκδότης. Συνεπώς, οί φορολογούμενοι έρχονται άπ' εύθείας εις έπαφήν μετά του έπιμελητοῦ εισπράξεως, ήτοι του εισπράκτορος.

Παρά τῶν έπιμελητῶν συντάσσεται κατάστασις κατά τὸν ὡς άνωτέρω τρόπον, δηλαδή καταχωρίζονται ἐν αὐτῇ αἱ τριπλότυποι αποδείξεις κατὰ κωδ. αριθμούς τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ ειδικούς λογαριασμούς. Ἡ κατάσταση αὕτη μετά τῶν τριπλοτύπων εισπράξεως τῶν εκδοθέντων ὑπὸ τοῦ εισπράξαντος παραδίδεται εἰς τὸν έλεγκτὴν εσόδων καὶ μετά τὸν έλεγχον, εκδίδεται συνολικὴ τριπλότυπος ἀπόδειξις, δι' ὅλας τὰς γενομένας εισπράξεις. Ἡ τριπλότυπος ἀπόδειξις καταχωρίζεται κατὰ τὸν αὐτὸν ὡς άνωτέρω τρόπον, εἰς τὴν ἡμερησίαν κατάστασιν τοῦ εκδόσαντος τὴν τριπλότυπον ἀπόδειξιν ὑπαλλήλου.

Ἡ πίστωσις δὲ τῶν φορολογουμένων ενεργεῖται ἐπὶ τῇ βάσει, α) τῆς ἐν τῇ ἔδρᾳ τοῦ ταμείου εκδοθείσης ὡς ἄνω συνολικῆς τριπλοτύπου ἀποδείξεως καὶ β) τῆς ὑπὸ τοῦ εισπράξαντος έπιμελητοῦ εκδοθείσης τοιαύτης, ἀναγκασομένης πρῶτον τῆς ἐν τῷ ταμείῳ εκδοθείσης συνολικῆς ἀποδείξεως καὶ εἰς παρανομαστὴν τῆς ὑπὸ τοῦ εισπράξαντος έπιμελητοῦ εκδοθείσης τοιαύτης.

*V. Συγκέντρωσις εισπράξεων.* — Μετὰ τὸν έλεγχον τῆς συμφωνίας τῶν έγγραφῶν τῶν ποσῶν τῶν ἡμερησίων καταστάσεων πρὸς τὰς εἰς χεῖρας τοῦ διαχειριστοῦ εισπράξεις, συντάσσεται ἀνακεφαλαιωτικὴ κατάσταση τῶν συνολικῶν κατὰ κωδικούς αριθμούς τοῦ προϋπολογισμοῦ ποσῶν τῶν ἡμερησίων καταστάσεων.

Ἡ ἡμερησία ἀνακεφαλαιωτικὴ αὕτη κατάστασις ἀποτελεῖ τίτλον χρεώσεως τοῦ ὑπολόγου. Αἱ ἡμερησiai ἀνακεφαλαιωτικαὶ καταστάσεις καταχωρίζονται εἰς τὴν μηνιαίαν συγκεφαλαιωτικὴν κατάστασιν, ἥτις ἀποτελεῖ τὸν τίτλον πιστώσεως τοῦ ὑπολόγου.

Εἰς τὸ τέλος ἐκάστου μηνός, εκδίδονται ἐκ τῆς μηνιαίας συγκεφαλαιωτικῆς καταστάσεως, τὰ οικεῖα γραμμάτια διὰ τὴν ἀπὸ λογιστικῆς ἀπόψεως, τακτικὴν εισαγωγὴν τῶν γενομένων εισπράξεων εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον.

## § 22. Διαδικασία εισπράξεως δημοσίων εσόδων.

### Διοικητικὴ ἐκτέλεσις

*I. Πρόσκλησις πρὸς πληρωμὴν καὶ καταναγκαστικὰ μέτρα.* — Ἄμα τῇ βεβαιώσει τοῦ εσόδου, ὁ ἀρμόδιος ταμίας ὀφείλει νὰ ἀποστείλῃ πρὸς τὸν ὀφειλέτην ἀ τ ο μ ι κ ῆ ν π ρ ὸ σ κ λ η σ ι ν πρὸς πληρωμὴν. Ἡ πρόσκλησις αὕτη ἀποστέλλεται εἴτε διὰ τοῦ ταχυδρομείου, εἴτε δι' ὄργανου τῆς χωροφυλακῆς ἢ τῆς ἀστυνομίας. Οἱ ὀφειλέται ἐξ ἀμέσων φόρων καλοῦνται διὰ γενικῆς προσκλήσεως, τοιχοκολλουμένης ἢ ἀναγιγνωσκομένης ἐπ' ἐκκλησίαις ἢ δημοσιευομένης διὰ τοῦ τύπου. Ἐπὶ τῇ μὴ προσελεύσει τῶν διὰ τῆς γενικῆς

προσκήσεως κληθέντων, πρὸς πληρωμὴν, ἀποστέλλονται πρὸς αὐτοὺς ἀτομικαὶ προσκλήσεις.

Παρελθούσης προθεσμίας μὴνὸς ἀπὸ τῆς βεβαιώσεως τοῦ ἐσόδου (ἐν τῇ πράξει ὅμως, μετὰ τὴν πάροδον τῶν διὰ τῶν ἀτομικῶν προσκλήσεων ταχθεῖσων προθεσμιῶν), ὁ ταμίαις δύναται νὰ λάβῃ κατὰ τοῦ καθυστεροῦντος ὀφειλέτου τὰ ἐν τῷ νόμῳ προβλεπόμενα καταναγκαστικὰ μέτρα. Τὰ μέτρα ταῦτα δύναται νὰ λάβῃ ὁ ταμίαις καὶ πρὸ τῆς παρόδου τῶν προθεσμιῶν τούτων, ὡσάκις ὁ ὀφειλέτης εἶναι ὑποπτος φυγῆς ἢ ὡσάκις ἐπικείμεται ἄμεσος κίνδυνος ζημίας τοῦ Δημοσίου.

Τὰ καταναγκαστικὰ ταῦτα μέτρα, ἅτινα προβλέπει ὁ νόμος 4845, εἶναι τὰ ἑξῆς :

α) Κατάσχεσις κινητῶν εἰς χεῖρας τοῦ ὀφειλέτου, ἐνεργουμένη παραγγελία τοῦ ταμίου ὑπὸ δικαστικοῦ κλητῆρος ἢ δημοσίου εισπράκτορος. Ἀπαιτεῖται σύμπραξις τοῦ εἰρηνοδίκου ἢ τοῦ ἀστυνομίου, ἐὰν ἀντιταχθῇ ἄρνησις καὶ παραστῆ ἀνάγκη βιαίας ἐνεργείας (ἀνοιγμα θυρῶν ἢ χρηματοκιβωτίων). Τῆς κατασχέσεως ἐξαιροῦνται τὰ ἀπαραίτητα οἰκιακὰ σκεύη (κλῖναι κλπ., οὐχὶ ὅμως τὰ πολυτελῆ ἐπιπλα), τὰ ἐπιστημονικὰ βιβλία ἐπὶ ὀφειλετῶν ἐπιστημόνων, τὰ ἐργαλεῖα τὰ ἀπαραίτητα διὰ τὴν ἄσκησιν τοῦ ἐπαγγέλματος τοῦ ὀφειλέτου, δύο ἀροτριῶντα ζῶα διὰ τοὺς ἀγρότας καὶ ἡ διὰ 10 ἡμέρας ἀναγκαία διατροφή. Κατάσχεσις κινητῶν δύναται νὰ γίνῃ καὶ εἰς χεῖρας τρίτων, τῶν ὀφειλομένων παρ' αὐτῶν εἰς τὸν ὀφειλέτην τοῦ Δημοσίου χρημάτων.

β) Κατάσχεσις ἀκινήτων, ἐνεργουμένη ὁμοίως, προκειμένου τὰ ἀκίνητα νὰ ἐκποιηθῶσι δι' ἀναγκαστικοῦ πλειστηριασμοῦ.

γ) Προσωπικὴ κράτησις τοῦ ὀφειλέτου, ἐνεργουμένη κατόπιν ἐντάλματος τοῦ διευθυντοῦ τοῦ ταμείου ἐκτελουμένου ὑπὸ ὄργανου τῆς χωροφυλακῆς ἢ τῆς ἀστυνομίας ἢ δημοσίου εισπράκτορος ἢ δικαστικοῦ κλητῆρος.

Προσωπικὴ κράτησις δὲν ἐνεργεῖται κατὰ τῶν ἑξῆς κατηγοριῶν προσώπων, ἦτοι :

α) Κατὰ μονίμων δημοσίων ὑπαλλήλων (πλὴν ἂν εἶναι ἐλλειμματίας ὑπόλογος, βλ. ἄνωτ., σελ. 86).

β) Κατὰ τῶν βουλευτῶν.

γ) Κατὰ τῶν προξένων ξένων κρατῶν, ἐφ' ὅσον εἶναι ἀλλοδαποί.

δ) Κατὰ προσώπων ὑπερβάντων τὸ ἕξον ἔτος τῆς ἡλικίας των.

ε) Κατὰ τῶν γυναικῶν, ἐκτὸς τῶν ἀσκουσῶν ἴδιον ἐπάγγελμα (ἐπιτηδευματία).

στ) Κατὰ τῶν διανούντων τὴν στρατιωτικὴν αὐτῶν ὑποχρέωσιν.

ζ) Κατὰ τῶν τελείως ἀκτημόνων, ἐὰν ἡ ἀκτημοσύνη ἤθελε πιστοποιηθῆ νομίμως ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου ἢ προέδρου κοινότητος κλπ., καὶ

η) Κατὰ τῶν πτωχευσάντων, ἐφ' ὅσον ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ἤθελε παράσχει πρὸς τοῦτο τὴν ἐγκρισίν του.

Ἐπίσης, προσωπική κράτησις δὲν ἐνεργεῖται κατὰ τὰς ἐβδομάδας τῶν Χριστουγέννων καὶ τοῦ Πάσχα, οὐδὲ κατὰ τὴν προηγουμένην τῶν βουλευτικῶν ἢ δημοτικῶν ἐκλογῶν ἐβδομάδα.

Ἡ προσωπική κράτησις λήγει κατὰ τὰς ἐξῆς περιπτώσεις, ἤτοι :

α) Ἄμα τῇ καταβολῇ τοῦ χρέους.

β) Κατὰ τὴν κρίσιν τοῦ ταμίου, ἐπὶ τῇ μερικῇ καταβολῇ.

γ) Αὐτοδικαίως, μετὰ κράτησιν ἐξ μηνῶν ἐπὶ μεγάλων χρεῶν, τριῶν δὲ μηνῶν ἢ δύο μηνῶν διὰ τὰ μικρότερα χρέη.

Ὁ νόμος ἐπιτρέπει τὴν «ἀθροιστικὴν», δηλαδὴ τὴν ταυτόχρονον λήψιν ὅλων τῶν ἀνωτέρω καταναγκαστικῶν μέτρων, ἢ καὶ μεμονωμένως ἐκάστου ἐξ αὐτῶν. Ἡ περὶ τῆς ἀνάγκης λήψεως τῶν μέτρων τούτων κρίσις ἀνήκει εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν καὶ ἐκτίμησιν τοῦ ἀρμοδίου ταμίου. Ἡ κρίσις αὕτη τοῦ ταμίου εἶναι κατ' ἀρχὴν ἀνεξέλεγκτος, πλὴν ὅμως αἱ ἀρχαὶ τῆς χρηστῆς Διοικήσεως ἐπιβάλλουν ὅπως μὴ χρησιμοποίησιν πλείονα μέτρα, ἐὰν ἡ χρῆσις ἐνὸς ἐξ αὐτῶν παρίσταται ἐπαρκῆς διὰ τὴν ἱκανοποίησιν τοῦ Δημοσίου.

II. Ἐννοία τῆς διοικητικῆς ἐκτελέσεως. — Ἐκ τοῦ συνόλου τῶν προεκτεθέντων ἐν σχέσει μὲ τὴν διαδικασίαν εισπράξεως τῶν δημοσίων εσόδων, προκύπτει ὅτι ἡ Πολιτεία, κατὰ τὴν εἰσπραξίν τῶν εσόδων αὐτῆς, κατέχει ὑπερέχουσαν θέσιν ἔναντι τῶν ιδιωτῶν καὶ ἀπολαβεῖ ἰδιαίτερων προνομίων, ἅτινα δὲν ἀνήκουσιν εἰς τοὺς ιδιώτας πιστωτάς. Ἐνῶ οἱ ιδιώται εἶναι ὑποχρεωμένοι, διὰ τὴν πραγματοποίησιν ἀξιώσεώς των κατ' ἄλλου ιδιώτου, νὰ ἐπιτύχωσι προηγουμένως τὴν διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως ἀναγνώρισιν τῆς ἀξιώσεώς των, καὶ τότε μόνον νὰ προβῶσιν εἰς ἐκτέλεσιν κατὰ τοῦ ὀφειλέτου των, ἢ Πολιτεία δύναται νὰ προβαίη ἀμέσως εἰς ἐκτέλεσιν, ἐπὶ μόνῃ τῇ βεβαιώσει τοῦ χρέους διὰ τῆς διοικητικῆς ὁδοῦ. Τὸ σύνολον τῆς προνομιακῆς ταύτης διαδικασίας διὰ τῆς ὁποίας ἐπιτυγχάνεται ἡ εἰσπραξις τῶν δημοσίων εσόδων, ὀνομάζεται συνήθως «διοικητικὴ ἐκτέλεσις». Ἡ διοικητικὴ ἐκτέλεσις εἶναι ἡ ἐντονωτέρα ἐκδήλωσις τῆς λεγομένης «ἀμέσου ἐνεργείας» (action directe), ἢ ὁποία ἀποτελεῖ τὸ γενικὸν χαρακτηριστικὸν γνώρισμα τῆς ἐν γένει δράσεως τῆς Διοικήσεως, πραγματοποιήσεως τὰς χρηματικὰς ἀπαιτήσεις της ἄνευ ἀνάγκης προηγουμένης δικαστικῆς ἀναγνώρισεως, ἥτις ἀνάγκη ὑφίσταται πάντοτε διὰ τοὺς ιδιώτας.

II. Ἀντιρρήσεις κατὰ τῆς διοικητικῆς ἐκτελέσεως. — Κατὰ τῆς προσκλήσεως πρὸς πληρωμὴν καὶ τῆς ἐκτελέσεως ἐπιτρέπεται εἰς τὸν ὀφειλέτην ἀντίρρησις (ἀνακοπή) ἐνώπιον τοῦ προέδρου τῶν πρωτοδικῶν, δικάζοντος κατὰ τὴν ἐπ' ἀναφορᾷ διαδικασίαν κατὰ τὴν πολιτικὴν δικονομίαν, εἰς τὰς ἐξῆς περιπτώσεις :

α) Ἐν παντελεῖ ἑλλείψει τίτλου ὀφειλῆς.

β) Ἐν περιπτώσει ἀνατροπῆς τοῦ ὑπάρξαντος τυχὸν τίτλου.



γ) Ἐν περιπτώσει καθ' ἣν τὸ χρέος ἐξωφλήθη.

δ) Ἐπὶ προφανῶν παραλείψεων ἢ ἀκυροτήτων κατὰ τὴν διαδικασίαν, αἰτινες προϋξένησαν βλάβην εἰς τὸν ὀφειλέτην, μὴ δυναμένην νὰ ἐπανορθωθῇ εἰμὴ διὰ τῆς ἀκυρώσεως.

Ὁ πρόεδρος τῶν πρωτοδικῶν, δεχόμενος τυχὸν ὡς βάσιμον τὴν ἀντίρρησην (ἀνακοπήν), δύναται ν' ἀκυρώσῃ τὰς σχετικὰς κατὰ τοῦ ὀφειλέτου ἐκδοθείσας ὑπὸ τοῦ ταμίου πράξεις. Εἰδικῶς διὰ τὴν πρόσκλησιν πρὸς πληρωμὴν, ἥτις ἀποτελεῖ ἐκτελεστὴν διοικητικὴν πράξιν, ἢ ἐνώπιον τοῦ προέδρου πρωτοδικῶν ἀνακοπὴ ἔχει θεωρηθῆ ὑπὸ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ὡς συνιστῶσα «παράλληλον προσφυγὴν», ἀποκλείουσαν τὴν προσβολὴν τῆς προσκλήσεως πρὸς πληρωμὴν δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀσκουμένης ἐνώπιον τῆς ὀλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας<sup>1</sup>.

*Ἀμφισβήτησις τῆς ὀφειλῆς.* — Ἐνταῦθα δέον νὰ σημειωθῇ ἰδιαιτέρως ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 68 τοῦ νόμου 4845 περὶ εισπράξεως δημοσίων εσόδων, ὡς ἐτροποποιήθη ὑπὸ τοῦ νόμου 5230, ἥτις ὀρίζει ὅτι διὰ τῆς ἐνώπιον τοῦ προέδρου πρωτοδικῶν ἀντιρρήσεως (ἀνακοπῆς) ἀσκουμένης κατὰ τὸ ἄρθρον 235 τῆς πολιτικῆς δικονομίας δὲν δύναται νὰ ἀμφισβητηθῇ ἢ ὑπαρξίς τῆς ὀφειλῆς εἰς τὰς περιπτώσεις ἐκείνας, καθ' ἃς ὁ προσδιορισμὸς τῆς ὀφειλῆς ἔχει ἀνατεθῆ ὑπὸ τοῦ νόμου εἰς διοικητικὸν τι δικαστήριον. Ἐπιτρέπεται ὁμως ἡ ἀμφισβήτησις τῆς ὀφειλῆς, ἐὰν αὕτη καθορίζεται κατὰ νόμον, παρὰ μόνων τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν. Ἐν τῇ πράξει, δι' ἀπάσας σχεδὸν τὰς φορολογίας ἔχει θεσπισθῆ δυνατότης προσφυγῆς εἰς ἓν διοικητικὸν δικαστήριον. Συνεπῶς, κατὰ τῆς προσκλήσεως πρὸς πληρωμὴν φόρου δὲν ἐπιτρέπεται, εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις, ἀνακοπὴ ἐνώπιον τοῦ τακτικοῦ δικαστηρίου ἀμφισβητοῦσα τὴν ὑπαρξίν τῆς ὀφειλῆς.

Ἡ διάταξις αὕτη βάσιν ἔχει τὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν, καὶ τὴν ἐν ἄρθρῳ 86 τοῦ Συντάγματος ὑπάρχουσαν ἀρχήν, κατὰ τὴν ὁποίαν αἱ διοικητικαὶ διαφοραὶ (ἐν αἷς περιλαμβάνονται καὶ αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ), ἐξακολουθοῦσιν ἐπὶ τοῦ παρόντος ὑπαγόμεναι εἰς τὰ τακτικὰ δικαστήρια, πλὴν ἐκείνων, διὰ τὰς ὁποίας οἱ νόμοι ἔχουν συστήσει εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια. Συνεπῶς, ὡσάκις ὁ νόμος ἔχει συστήσει φορολογικὸν δικαστήριον, ὁ τακτικὸς δικαστὴς δὲν δύναται, ἐπὶ τῇ προσφυγῇ (ἀνακοπῇ) τοῦ φορολογουμένου οὔτε ἂν ὀφείλεται φόρος νὰ ἐξετάσῃ, οὔτε ἂν ὀφείλεται τόσος, ὅσος προσδιωρισθῇ ὑπὸ τῶν ἀρμοδίων ὀργάνων, διότι ἀκριβῶς τὰ θέματα ταῦτα ἔχουν ἀνατεθῆ πρὸς κρίσιν καὶ ἐπίλυσιν εἰς τὰ διοικητικὰ (φορολογικὰ) δικαστήρια, καὶ αἱ δοθεῖσαι ὑπ' αὐτῶν λύσεις δὲν δύναται νὰ θεοῦν ἐκ νέου ὑπὸ συζήτησιν ἐνώπιον τακτικοῦ δικαστηρίου. Ἐξετάζει ὁμως ὁ τακτικὸς δικασ-

1. Βλ. Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, 1960, σελ. 193. — Σ.Ε. 1 καὶ 534 (1930), 1124 (1950), 62 (1958), 420 (1959).

στής εάν ύφίσταται ὁ τίτλος πρὸς εἰσπραξίν, ἤτοι συνήθως ἢ βεβαίως τοῦ ἐσόδου.

Ἐὰν ὅμως ἡ ὀφειλὴ τοῦ καλουμένου πρὸς πληρωμὴν πηγάζῃ ἐξ ἄλλων πηγῶν (συμβάσεως, οἰονεὶ συμβάσεως, κλπ.), τότε, ἐφ' ὅσον δὲν ὑπάρχουν ἀρμόδια εἰδικὰ ἐπὶ τῶν πηγῶν τούτων τοῦ χρέους διοικητικὰ δικαστήρια, ὁ τακτικὸς δικαστὴς, ἐπιλαμβανόμενος τῆς ἀνακοπῆς τῆς ἀσκουμένης ὑπὸ τοῦ καλουμένου πρὸς πληρωμὴν, δύναται νὰ κρίνῃ περὶ τῆς ὑπάρξεως καὶ τῆς ἐκτάσεως τοῦ χρέους.

Ἐν τῷ νέῳ νόμῳ 3845 (1958), ὁ ἰδρῦσας τὰ τακτικὰ φορολογικὰ δικαστήρια, περιέχει οὐσιώδη καινοτομίαν, προβλέπων ἐν ἄρθρῳ 1, παρ. 2 τὴν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν δικαστηρίων τούτων ὑπαγωγὴν τῶν κατὰ τὴν διοικητικὴν ἐκτέλεσιν τῆς εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων (βλ. καὶ κατωτ. § 70, VII).

### § 23. Παραγραφή και διαγραφή ἐσόδων

1. Παραγραφή δημοσίου ἐσόδου. — Τὰ πρὸς τὸ Δημόσιον χρέη παραγράφονται μετὰ παρέλευσιν πενταετίας ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς χρήσεως, ἐντὸς τῆς ὁποίας ἐβεβαίωθησαν ὡς δημόσια ἐσοδα. Ἡ βραχεῖα αὕτη παραγραφή, καθιερωμένη ὑπὸ τοῦ λογιστικοῦ νόμου καὶ τοῦ νόμου περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων (ἄρθρου 6), διετηρήθη εἰς ἰσχὺν καὶ μετὰ τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος, δυνάμει τῆς διατάξεως τοῦ ἄρθρου 17 τοῦ Εἰσαγωγικοῦ Νόμου, ὅστις ὀρίζει ὅτι «διατηροῦνται ἐν ἰσχύϊ διατάξεις περὶ παραγραφῆς ἀφορῶσαι εἰδικῶς τὸ Δημόσιον ἢ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, διὰ τὰ ὁποῖα ἔχει ἐπεκταθῆ ἡ ἐφαρμογὴ τῶν περὶ παραγραφῆς διατάξεων, τῶν ἀφορῶσάν τὸ Δημόσιον»<sup>1</sup>.

Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τῆς ὡς ἄνω πενταετοῦς παραγραφῆς: (α) Τὰ χρέη πρὸς τὸ Δημόσιον ἐξ εἰσαγωγικῶν δασμῶν παραγράφονται μετὰ δεκαετίαν ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς χρήσεως, κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς ὁποίας ἐγενήθη ἡ ἀπαίτησις τοῦ Δημοσίου. (β) Τὰ χρέη ἐκ συμβάσεων, διαθηκῶν, ἐκ τῆς ἀπίστου διαχειρίσεως δημοσίων ὑπολόγων, ἢ καταλογιζόμενα ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου λόγῳ ἀστικῆς εὐθύνης δημοσίων ὑπαλλήλων<sup>2</sup>; ἐξαίρουνται τῆς βραχείας παραγραφῆς καὶ ὑπόκεινται εἰς τὴν παραγραφὴν τοῦ κοινοῦ δικαίου.

Ἐπὶ μίαν πενταετίαν ἀπὸ τῆς συμπληρώσεως τῆς παραγραφῆς, πᾶσα διὰ τῆς παραγραφῆς ἀποσβεννυμένη ἀπαίτησις τοῦ Δημοσίου δύναται ν' ἀντιταχθῆ πρὸς συμψηφισμόν. Ἀντιστρόφως, οὐδεὶς ὀφειλέτης τοῦ Δημοσίου, πλὴν ρητῆς διατάξεως νόμου, δύναται ν' ἀντιτάξῃ πρὸς συμψηφισμόν ἀπαίτησιν

1. Βλ. Γ. Ράμμου, Ἑρμ. Α.Κ., VII, Α, 9, Εἰσ. Ν. 17, § 13.

2. Βλ. ἄνωτ., σελ. 20.

του έναντι χρέους του πρὸς τὸ Δημόσιον. Κατ' ἐξαίρεσιν, ἐπιτρέπεται ὅπως ὁ ὀφείλων πρὸς τὸ Δημόσιον ἀντιτάξῃ πρὸς συμφηρισμὸν ἀπαίτησιν αὐτοῦ κατὰ τοῦ Δημοσίου περὶ ἐπιστροφῆς ἀχρεωστήτως καταβληθέντων εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον φόρων.

II. Διαγραφή δημοσίου εσόδου. — Ἡ βραχεῖα παραγραφή τῶν πρὸς τὸ Δημόσιον χρεῶν ἔχει ὡς δικαιολογητικὴν βάσιν τὴν ἀνάγκην τῆς ταχείας ἐκκαθαρίσεως τῶν λογαριασμῶν τοῦ Δημοσίου καὶ τὴν ἀποφυγὴν τῆς διαίωναίσεως τῆς σχετικῆς ἀπασχολήσεως τῶν ὑπηρεσιῶν.

Τὸν αὐτὸν σκοπὸν ὑπηρετεῖ ὁ θεσμὸς τῆς διαγραφῆς τῶν πρὸς τὸ Δημόσιον χρεῶν. Ἡ διαγραφή διαφέρει τῆς παραγραφῆς, καθόσον ἡ παραγραφή πηγάζει ἐκ τοῦ νόμου καὶ ἀποσβεννύει τὴν ἀπαίτησιν, ἐνῶ ἡ διαγραφή εἶναι πρᾶξις διοικητικῆ, ἐκδηλοῦσα τὴν βούλησιν τῆς Πολιτείας ὅπως μὴ θεωρῆ ὡς ἐγγεγραμμένην εἰς τὰ βιβλία τοῦ δημοσίου ταμείου τὴν ἀπαίτησιν. Ἐάν τοιαύτη πρᾶξις δὲν ἐκδοθῇ, ἡ ἀπαίτησις, μὴ ἀπολέσασα τὴν ἰσχὺν τῆς, παραμένει ἐν ἐνεργείᾳ καὶ δύναται νὰ ἐπιδιωχθῇ, μέχρις οὗ κατὰ νόμον ἐπέλθῃ ἀπόσβεσις αὐτῆς διὰ παραγραφῆς.

Ἡ διαγραφή εσόδων ἐκ τῶν βιβλίων εἰσπράξεως δύναται νὰ γίνῃ ὑπὸ τὰς ἐξῆς προϋποθέσεις.

(α) Νὰ ἔχη παρέλθει τριετία ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς χρήσεως καθ' ἣν ἐβεβαιώθησαν, χωρὶς νὰ ἐπιτευχθῇ ἡ εἰσπραξις των.

(β) Νὰ ὀφείλωνται παρ' ὀφειλετῶν ἐντελῶς ἀκτημόνων ἢ ὀφειλετῶν ἀγνώστου διαμονῆς.

(γ) Νὰ ὑπάρξῃ περὶ τῆς διαγραφῆς ἀπόφασις ἐπιτροπῆς συγκροτουμένης ἐκ τοῦ ταμείου, τοῦ οικονομικοῦ ἐφόρου καὶ τοῦ προέδρου πρωτοδικῶν, ἐγκρινομένη ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν.

Δὲν ἐπιτρέπεται διαγραφή χρεῶν, προερχομένων ἐκ καταλογισμῶν ἐλλειμματιῶν ὑπολόγων, ἢ ἐξ ἐνοικιάσεως φόρων ἢ ἐξ ἐνοικιάσεως δημοσίων κτημάτων ἢ ἐκ παρακρατηθέντων ὑπὸ τοῦ ὀφειλέτου φόρων ἢ τελῶν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΟΓΔΩΟΝ  
ΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΙ ΔΑΠΑΝΑΙ

§ 24. Γενικαί παρατηρήσεις

Εἰς τὸν τομέα τῶν δημοσίων δαπανῶν ὑφίσταται πάντοτε κίνδυνος κακῆς χρήσεως τῶν δημοσίων χρημάτων καὶ διαθέσεως αὐτῶν πρὸς σκοπούς, οἱ ὅποιοι δὲν ἀνταποκρίνονται εὐστόχως πρὸς τὰς ἀνάγκας ἐν γένει τῆς Πολιτείας. Ἡ διάθεσις δημοσίων χρημάτων πρὸς σκοπούς, οἱ ὅποιοι ἐξυπηρετοῦν ἰδιωτικὰ ἢ ἰδίως κομματικὰ ὀφέλη, ἀποτελεῖ χρόνιον κίνδυνον διὰ τὰ δημόσια οἰκονομικά, ὁ ὅποιος δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ ἐκλείψῃ ὀλοσχερῶς εἰς τὰ κοινοβουλευτικὰ πολιτεύματα, ὡς καὶ εἰς οἰονδήποτε πολίτευμα.

Διὰ τοῦτο θεσπίζεται σειρά μέτρων πρὸς περιστολὴν τῆς σπατάλης τῶν δημοσίων χρημάτων. Ἀξιοσημειώτον εἶναι ὅτι τὰ μέτρα ταῦτα διαπνέονται ἀπὸ δυσπιστίαν ὄχι μόνον τοῦ νομοθέτου πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν, ἥτις διαχειρίζεται τὰ δημόσια χρήματα καὶ ἀποφασίζει περὶ τῶν δαπανῶν, ἀλλὰ καὶ ἀπὸ δυσπιστίαν τοῦ συνταγματικοῦ νομοθέτου πρὸς τὴν συνήθη νομοθετικὴν λειτουργίαν, τὴν πρωτοβουλίαν τῆς ὁποίας εἰς ζητήματα δημοσιονομικὰ ὑποβάλλει εἰς σοβαροὺς περιορισμούς.

Ἐντεῦθεν αἱ περὶ τῶν δημοσίων δαπανῶν διατάξεις κατάσσονται εἰς δύο κατηγορίας, ἧτοι :

α) Διατάξεις τοῦ Συντάγματος, περιορίζουσας τὴν νομοθετικὴν λειτουργίαν ὡς πρὸς τὸ δικαίωμα αὐτῆς νὰ ψηφίζῃ νόμους συνεπαγομένους δημοσίας δαπάνας, καὶ

β) Διατάξεις νόμων, περιορίζουσας τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν ὡς πρὸς τὸν τρόπον τῆς παρ' αὐτῆς διαθέσεως τῶν πρὸς δημοσίας δαπάνας προοριζομένων χρημάτων<sup>1</sup>.

§ 25. Συνταγματικαὶ διατάξεις

Διατάξεις τοῦ Συντάγματος περιορίζουσαι τὸ δικαίωμα τῆς Βουλῆς, ὅπως ψηφίζῃ νόμους συνεπαγομένους δαπάνας, θεσπίζουσαι δηλαδὴ τὴν λεγομένην «περιορισμένην δημοσιονομικὴν πρωτοβουλίαν τῆς Βουλῆς», εἶναι αἱ ἑξῆς :

1. Εἶναι ἄξιον νὰ σημειωθῇ ὅτι ὁ πρῶτος νόμος, ὁ ὅποιος ἐψηφίσθη ὑπὸ τῆς πρώτης Βουλῆς τῶν Ἑλλήνων ὑπὸ συνταγματικὸν καθεστῶς, ἧτοι ὁ νόμος Α' τῆς 8 Φεβρουαρίου 1845, ἀφώρα εἰς ἔλεγχον δαπανῶν, καὶ φέρει τὸν τίτλον «περὶ τῶν πιστώσεων διὰ τὰ ἔξοδα τῆς πρώτης τριμηνίας τοῦ 1845».



*I. Ἡ περιορισμένη δημοσιονομική πρωτοβουλία τοῦ κοινοβουλίου.* — Τὸ ἄρθρον 24 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι πρότασις νόμου συνεπαγομένη δαπάνην ἢ ἐλάττωσιν ἐσόδων ἢ περιουσίας τῆς Πολιτείας ἢ νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου πρὸς ὄφελος προσώπου, δὲν δύναται νὰ προέρχεται ἐκ τῆς Βουλῆς.

Διὰ τῆς διατάξεως ταύτης περιορίζεται ἡ νομοθετικὴ πρωτοβουλία τῶν βουλευτῶν, ἐπὶ σκοπῷ προλήψεως δαπανῶν, αἵτινες θὰ προετείνοντο ὑπ' αὐτῶν ἐξ εὐνοίας πρὸς ὠρισμένα πρόσωπα. Γενικῶς ἀναγνωρίζεται ὅτι τὸ κοινοβούλιον ρέπει πρὸς τὰς δαπάνας. «Ἡ πεῖρα διδάσκει. λέγει ὁ Jèze, ὅτι τὰ κοινοβούλια, ἰδίως εἰς τὰ δημοκρατικὰ πολιτεύματα, ρέπουσιν πρὸς τὴν σπατάλην. Εἶναι οὐτοπία, ν' ἀναμένωμεν σοβαρὰς οἰκονομίας ἀπὸ τὴν Βουλὴν»<sup>1</sup>. Καὶ ὁ ἄγγλος πρωθυπουργὸς Τσάμπερλαιν ἔλεγεν εἰς τὴν Βουλὴν τῷ 1921 : «Ἡ Βουλὴ ἔχει φωνὴν δι' οἰκονομίας, καὶ ψῆφον διὰ δαπάνας».

Δὲν ἀπαγορεύεται πᾶσα πρότασις νόμου συνεπαγομένη δαπάνην, ἀλλὰ μόνον ὡσὰκις ἡ προκαλουμένη δαπάνη συνίσταται εἰς καταβολὴν μισθοῦ ἢ συντάξεως ἢ μέλλει νὰ ὠφελήσῃ ὠρισμένον πρόσωπον ἢ περιορισμένον κύκλον προσώπων. Δὲν ἐμπίπτει εἰς τὴν ἀπαγόρευσιν πρότασις νόμου παρὰ βουλευτοῦ, ἐπαγομένη δαπάνην, ἐξ ἧς θέλει προκύψῃ ὄφελος εὐρέος κύκλου προσώπων, π.χ. τῶν κατοίκων μιᾶς ἐπαρχίας, διότι ἡ ὠφέλεια ἐνταῦθα εἶναι ἀπρόσωπος, καί, ἐκτιμωμένων τῶν κατ' ἰδίαν συνθηκῶν, δύναται ἐνδεχομένως νὰ θεωρηθῇ ὡς ἀναφερομένη οὐχὶ εἰς ὄφελος προσώπων, ἀλλ' εἰς τὸ γενικὸν συμφέρον.

*II. Τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος.* — Τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος, οὗτινος τὸ κείμενον παραθέτομεν ἐν ὑποσημειώσει<sup>2</sup>, περιέχει σειρὰν διατά-

1. *Traité de science des finances*, σελ. 189 : Földes, *Finanzwissenschaft*, σελ. 43.

2. Τὸ πλήρες κείμενον τοῦ ἄρθρου 57 τοῦ Συντάγματος, ἔχει ὡς ἑξῆς :

« 1. Πᾶσα πρότασις νόμου συνοδεύεται ὑποχρεωτικῶς ὑπὸ αἰτιολογικῆς ἐκθέσεως, παραπέμπεται δὲ εἰς κοινοβουλευτικὴν ἐπιτροπὴν καί, ὑποβληθείσης τῆς ἐκθέσεως ταύτης ἢ παρελθούσης τῆς ταχθείσης προθεσμίας, εἰσάγεται πρὸς συζήτησιν μετὰ προφορικὴν εἰσήγησιν τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ ἢ τοῦ εισηγητοῦ τῆς ἐπιτροπῆς, ἐφ' ὅσον δὲν ἔγινε τοιαύτη κατὰ τὴν κατάθεσιν τῆς προτάσεως.

» 2. Προτάσεις νόμων, σκοποῦσαι τὴν τροποποίησιν τῶν περὶ συντάξεων νόμων ἢ ἀπονομὴν συντάξεως, ἢ τὴν ἀναγνώρισιν ὑπηρεσίας ὡς παρεχούσης τοιοῦτον δικαίωμα, ὑποβάλλονται μόνον ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν μετὰ γνωμοδότησιν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, προκειμένου δὲ περὶ συντάξεων, αἵτινες βαρύνουσι τὸν προϋπολογισμὸν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ καὶ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν. Τοιαῦται περὶ συντάξεων προτάσεις πρέπει νὰ εἶναι εἰδικαί, μὴ ἐπιτροπόμενης τῆς ἀναγραφῆς διατάξεων περὶ συντάξεων εἰς νόμους σκοποῦντας τὴν ρύθμισιν ἄλλων θεμάτων.

» 3. Πᾶσα πρότασις νόμου, συνεπαγομένη ἐπιβάρυνσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐφ' ὅσον

ξων, αἱ ὁποῖαι συνιστοῦν προφυλακτικὰ μέτρα κατὰ τῆς ὑπὸ τοῦ κοινοβουλίου ψηφίσεως νόμων ἐπαγομένων δαπάνας καὶ ἀποτελοῦν ἐπίσης περιορισμούς ἐπιβαλλομένους εἰς τὴν δημοσιονομικὴν πρωτοβουλίαν τῆς Βουλῆς. Τὰ μέτρα ταῦτα εἶναι τὰ ἑξῆς :

μὲν ὑποβάλλεται ὑπὸ τῶν Ὑπουργῶν δὲν εἰσάγεται πρὸς συζήτησιν ἐὰν δὲν συνοδεύεται ὑπὸ ἐκθέσεως τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικοῦ, καθορίζουσης τὴν δαπάνην ἢ ἐλάττωσιν, ἐφ' ὅσον δὲ ὑποβάλλεται ὑπὸ τῆς Βουλῆς, πρὸ πάσης συζητήσεως διαβιβάζεται εἰς τὴν Γενικὴν Διεύθυνσιν Δημοσίου Λογιστικοῦ, ὑποχρεουμένην νὰ ὑποβάλῃ τὴν σχετικὴν ἔκθεσιν ἐντὸς δέκα πέντε ἡμερῶν. Παρερχομένης ἀπράκτου τῆς προθεσμίας ταύτης εἰσάγεται καὶ ἄνευ αὐτῆς.

» 4. Τὸ αὐτὸ ἰσχύει καὶ διὰ τὰς τροπολογίας, ἐφ' ὅσον ζητηθῇ τοῦτο ὑπὸ τῶν ἀρμοδίων Ὑπουργῶν. Εἰς τὴν περίπτωσιν ταύτην, ἡ Γενικὴ Διεύθυνσις Δημοσίου Λογιστικοῦ ὑποχρεοῦται νὰ ὑποβάλῃ πρὸς τὴν Βουλήν τὴν ἔκθεσιν ἐντὸς τριῶν ἡμερῶν. Μετὰ τὴν πάροδον τῆς προθεσμίας ταύτης ἡ συζήτησις χωρεῖ καὶ ἄνευ αὐτῆς.

» 5. Πᾶσα πρότασις νόμου, ὑποβαλλομένη ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως καὶ συνεπαγομένη δαπάνην ἢ ἐλάττωσιν ἐσόδων τοῦ προϋπολογισμοῦ, πρέπει νὰ συνοδεύηται ἀπὸ ἔκθεσιν περὶ τοῦ τρόπου τῆς καλύψεώς της, ὑπογεγραμμένην ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ καὶ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν.

» 6. Προτάσεις νόμων, ὑποβαλλόμεναι ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως, δι' ὧν ἐπιβάλλονται τοπικοὶ ἢ εἰδικοί φόροι ὑπὲρ ὀργανισμῶν ἢ νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, δέον νὰ προσυπογράφωνται καὶ ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν.

» 7. Πρότασις νόμου, σκοποῦσα τὴν τροποποίησιν διατάξεων προηγουμένου νόμου, δὲν εἰσάγεται πρὸς συζήτησιν ἐὰν εἰς μὲν τὴν αἰτιολογικὴν ἔκθεσιν δὲν καταχωρίζεται ὀλόκληρον τὸ κείμενον τῆς τροποποιουμένης διατάξεως, εἰς δὲ τὸ κείμενον τῆς προτάσεως ὀλόκληρος ἢ νέα διατάξεις, ὡς διαμορφοῦται μετὰ τὴν τροποποίησιν.

» 8. Οὐδεμία προσθήκη εἰς πρότασιν νόμου ἢ τροπολογία γίνεται δεκτὴ, ἐὰν δὲν σχετίζεται ἀμέσως πρὸς τὸ κύριον περιεχόμενον τῆς προτάσεως.

» 9. Οὐδεμία πρότασις νόμου γίνεται δεκτὴ ἐὰν δὲν συζητηθῇ καὶ ψηφισθῇ ὑπὸ τῆς Βουλῆς δις καὶ εἰς δύο διαφόρους συνεδριάσεις, ἀπεχούσας ἀλλήλων δύο τοῦλάχιστον ἡμέρας, κατ' ἀρχὴν μὲν καὶ κατ' ἄρθρον κατὰ τὴν πρώτην συζήτησιν, κατ' ἄρθρον δὲ καὶ σύνολον κατὰ τὴν δευτέραν. Ἐὰν κατὰ τὴν δευτέραν συζήτησιν ἐγένοντο δεκταὶ προσθήκαι ἢ τροπολογίαι, ἡ ψήφισις τοῦ συνόλου ἀναβάλλεται ἐπὶ εἰκοσιτετράωρον ἀπὸ τῆς διανομῆς τοῦ τροπολογηθέντος σχεδίου.

» 10. Ἐπιτρέπεται ἐξαιρετικῶς ἢ εἰς μίαν μόνον κατ' ἀρχὴν καὶ κατ' ἄρθρον συζήτησιν ψήφισις ὑπὸ τῆς Βουλῆς, ἐὰν ἐζητηθῇ τοῦτο ἀπὸ τὸν ὑποβαλόντα τὴν πρότασιν πρὸ τῆς παραπομπῆς αὐτῆς εἰς τὴν κατὰ τὸ ἐδάφιον 1 τοῦ παρόντος ἄρθρου ἐπιτροπὴν καὶ ἐφ' ὅσον αὕτη ἀπεδέχθη τὴν αἴτησιν τοῦ ὑποβαλόντος, δὲν ἠγέρθη δὲ ἀντίρρησης ἐκ μέρους εἰκοσι τοῦλάχιστον βουλευτῶν ἀπὸ τῆς ὑποβολῆς τῆς προτάσεως μέχρι τοῦ τερματισμοῦ τῆς συζητήσεως.

» 11. Ἡ ἐπιψήφισις δικαστικῶν ἢ διοικητικῶν κωδικῶν συνταχθέντων ὑπὸ εἰδικῶν ἐπιτροπῶν δι' εἰδικῶν νόμων συσταθεῖσων, δύναται νὰ γίνῃ δι' ἰδιαιτέρου νόμου κυροῦντος ἐν ὄλῳ τοὺς εἰρημένους κώδικας.

» 12. Κατὰ τὸν αὐτὸν τρόπον δύναται νὰ γίνῃ κωδικοποίησις τῶν ὑφισταμένων διατάξεων δι' ἀπλῆς ταξινομήσεως αὐτῶν ἢ ἢ ἐν ὄλῳ ἐπαναφορὰ καταργηθέντων νόμων π λ η ν τ ὧ ν φ ο ρ ο λ ο γ ι κ ῶ ν ».

α) Σύμπραξις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. — Προτάσεις νόμων σκοποῦσαι τὴν παροχὴν συντάξεως ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου ἢ τὴν τροποποίησιν τῶν περὶ συντάξεων νόμων ἢ ἀναγνώρισιν ὑπηρεσίας ὡς παρεχούσης δικαίωμα συντάξεως ὑποβάλλονται μόνον ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, μετὰ γνωμοδότησιν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Ἡ γνωμοδότησις αὕτη εἶναι μὲν συμβουλευτική, ἀποτελεῖ ὅμως σοβαρὰν ἐγγύησιν κατὰ τῶν προχείρων καὶ ἀμελετήτων ἢ μεροληπτικῶν διατάξεων, αἱ ὁποῖαι θὰ ἐσκόπουν νὰ εὐνοήσουν ὠρισμένα πρόσωπα εἰς βάρος τῶν οἰκονομικῶν τοῦ Κράτους.

Ζήτημα ἐγενήθη, ἐὰν νόμος περὶ συντάξεων, ψηφισθεὶς χωρὶς νὰ ζητηθῇ προηγουμένως ἢ γνωμοδότησις τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, τυγχάνη ἀντισυνταγματικὸς καὶ ἐὰν τὰ δικαστήρια δύνανται ν' ἀρνῶνται τὴν ἐφαρμογὴν αὐτοῦ, ὡς ἀντισυνταγματικῶν. Ἐπὶ τοῦ ζητήματος τούτου, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπεφάνθη ὅτι τὰ δικαστήρια δὲν δύνανται νὰ ἐλέγξωσιν ἐὰν ἐζητήθῃ ἢ οὐ ἡ γνώμη τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, διότι «ἡ διάταξις αὕτη ἀναφέρεται εἰς τὴν ὑπὸ τῆς Βουλῆς τηρητέαν διαδικασίαν κατὰ τὴν ἐπιψηφίσιν τῶν νόμων καὶ δὲν ὑπόκειται εἰς τὸν δικαστικὸν ἔλεγχον ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ἀρχῆς τοῦ ἀνελέγκτου τῶν ἐσωτερικῶν στοιχείων τῶν νόμων»<sup>1</sup>.

Ἐπὶ τοῦ αὐτοῦ ὅμως θέματος, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, δικάζον ἐπὶ αἰτήσεως προσώπου πρὸς ἀπονομὴν συντάξεως ἐπὶ τῇ βάσει νόμου, ὅστις ἐψηφίσθη χωρὶς νὰ ζητηθῇ ἡ γνώμη τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἀεγνώρισεν εἰς ἑαυτὸ τὸ δικαίωμα νὰ ἐξετάσῃ ἐὰν ἡ γνώμη αὕτη ἐζητήθῃ ἢ οὐ καὶ νὰ ἀρνηθῇ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου τούτου, ὡς ἀντισυνταγματικῶν. Ἡ στάσις αὕτη τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου δύνανται νὰ ἐξηγηθῇ ἐκ τοῦ ὅτι ἡ περὶ τῆς πρόκειται παράλειψις τοῦ νόμου ἀφορᾷ εἰς θέμα συμπράξεως αὐτοῦ τούτου τοῦ δικαστηρίου, τὸ ὁποῖον καλεῖται νὰ ἀποφανθῇ ἐπὶ τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου τούτου, καὶ διὰ τοῦτο ὑποτίθεται ὅτι τὸ δικαστήριον τοῦτο, δηλαδὴ τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον δύνανται νὰ ἔχη ἄμεσον γνώσιν τῆς παραλείψεως ταύτης, χωρὶς νὰ ἐρευνήσῃ εἰς τὰ interna τῆς Βουλῆς, γνωρίζον δὲ τὴν παράλειψιν ταύτην, καὶ ἄρα τὴν παράβασιν τῆς ὡς ἄνω διατάξεως τοῦ Συντάγματος, νὰ θεωρήσῃ τὸν νόμον τοῦτον ὡς ἀντισυνταγματικὸν καὶ νὰ ἀρνηθῇ τὴν ἐφαρμογὴν αὐτοῦ, χάριν προστασίας τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν. Ὑπὸ τοιαύτην ἔννοιαν τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον δέχεται ὅτι ἡ γνωμοδότησις αὐτοῦ ἐπὶ τῶν σχεδίων συνταξιοδοτικῶν νόμων «δὲν περιλαμβάνεται μετὰ τῶν ἐσωτερικῶν στοιχείων τῶν περὶ συντάξεων νόμων, διὸ τὸ Ἐλεγκτ. Συνέδριον ἔχει τὴν ὑποχρέωσιν νὰ ἐρευνᾷ ἂν εἰς τοὺς νόμους τούτους προηγήθῃ πράγματι ἢ γνωμοδότησις τοῦ Συνεδρίου, καὶ ἐν ἀντιθέτῳ περιπτώσει, ν' ἀρνηθῇ τὴν ἐφαρμογὴν αὐτῶν, ὡς κατὰ παράβασιν τοῦ ἀρθροῦ 57 τοῦ Συντάγματος ψηφισθέντων»<sup>2</sup>.

1. Σ.Ε. 723 (1954).

2. Ἀποφ. Ὀλομ. Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, 446 (1953).

β) Ἐκθεσις τῆς Διατάξεως. — Τὸ αὐτὸ ἄρθρον 57 ὀρίζει ὅτι διατάξεις περὶ ἀπονομῆς συντάξεων δεόν νὰ εἶναι εἰδικαί, δηλαδὴ ν' ἀποτελοῦν εἰδικούς νόμους, δὲν ἐπιτρέπεται δὲ νὰ περιλαμβάνωνται εἰς νόμους, οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν ἕτερα θέματα. Ἡ διάταξις αὕτη ἔχει σκοπὸν νὰ ἐπιστᾶται ἢ προσοχῇ τῆς Βουλῆς ἐφ' ἐκάστης διατάξεως, ἢ ὅποια ἔχει σχέσιν μὲ τὰς συντάξεις, αἵτινες ἀποτελοῦν ἐν σοβαρὸν κεφάλαιον ἐπιβαρῦνον τὸ δημοσίον ταμεῖον, ἵνα προσηκόντως ἐλέγχῃται τὸ δεδικαιολογημένον ἢ μὴ τῆς ἐκ τῆς διατάξεως προκυπτούσης ἐπιβαρύνσεως. Τοιοῦτος ἔλεγχος δὲν θὰ ἦτο δυνατὸν νὰ λάβῃ χώραν, ἐὰν ἡ διάταξις περὶ συντάξεων ἀνεμιγνύετο μὲ ἄλλας διατάξεις, ἀφορώσας εἰς ἕτερα, ἄσχετα θέματα, καὶ διέφευγεν οὕτω τὴν προσοχὴν τῆς Βουλῆς.

Ἡ τήρησις τῆς διατάξεως ταύτης εἶναι ἀνατεθειμένη εἰς αὐτὴν τὴν Βουλὴν. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπεφάνθη ὅτι δὲν δύνανται τὰ δικαστήρια ν' ἀρνηθῶσι τὴν ἐφαρμογὴν διατάξεως περὶ συντάξεως, θεωροῦντα αὐτὴν ὡς ἀντισυνταγματικὴν, ἐπὶ τῷ λόγῳ ὅτι περιλαμβάνεται εἰς νόμον, ὅστις ρυθμίζει ἕτερα ἄσχετα θέματα, τοῦτο δὲ διότι «ἡ διάταξις αὕτη ἀποτελεῖ ἀπλῆν ὁδηγίαν ἢ ὑπόδειξιν εἰς τὸ νομοθετικὸν σῶμα, ὅπως μὴ ἀποδέχεται τοιαύτας προτάσεις καὶ δὲν ὑπόκειται εἰς τὸν δικαστικὸν ἔλεγχον καθόσον τὰ σχετικὰ ζητήματα ἀπόκεινται ἀποκλειστικῶς εἰς τὴν κρίσιν τῶν νομοθετικῶν σωμάτων καὶ τὴν περὶ τὴν ψήφισιν τῶν νόμων ἐνέργειαν αὐτῶν»<sup>1</sup>.

γ) Ἐκθεσις τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικοῦ. — Τὸ αὐτὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι οὐδὲν νομοσχέδιον ἐπαγόμενον ἐπιβαρύνει τὸ προϋπολογισμὸν δύναται νὰ κατατεθῇ εἰς τὴν Βουλὴν ὑπὸ ὑπουργοῦ ἂν δὲν συνοδεύηται ὑπὸ ἐκθέσεως τῆς Γεν. Διευθύνσεως Δημ. Λογιστικοῦ, (ἤδη Γενικοῦ Λογιστηρίου), καθοριζούσης τὴν ὑπὸ τοῦ νομοσχεδίου ἐπιφερομένην ἐπιβαρύνειν καὶ τὴν δαπάνην, ἣτις θ' ἀπαιτηθῇ διὰ τὴν ἐφαρμογὴν αὐτοῦ.

Ἐὰν τὸ νομοσχέδιον κατατεθῇ οὐχὶ ὑπὸ ὑπουργοῦ, ἀλλὰ ὑπὸ βουλευτοῦ, ἢ Βουλῆ διαβιβάζει τοῦτο πρὸ πάσης συζητήσεως εἰς τὸ Γεν. Λογιστήριον τοῦ Κράτους, ὅπερ ὀφείλει νὰ διαβιβάσῃ εἰς τὴν Βουλὴν τὴν ἐκθεσίν του ἐντὸς 15 ἡμερῶν. Ἐὰν παρέλθῃ ἄπρακτος ἢ προθεσμία αὕτη, τὸ νομοσχέδιον εἰσάγεται πρὸς συζήτησιν καὶ ἄνευ τῆς ἐκθέσεως ταύτης, τοῦτο δὲ ἵνα μὴ μετατεθῇ εἰς χεῖρας τοῦ ΓΛΚ ἢ παντοδυναμία, ἢ ὅποια θὰ προέκυπτεν, ἐὰν ἐκ τῆς βραδύτητος τοῦ ΓΛΚ ὅπως ἀποστείλῃ τὴν ἐκθεσιν αὐτοῦ ἀνεβάλλετο ἢ ψήφισις τοῦ νόμου ἢ καὶ ἐματαιοῦτο αὕτη. Ἄλλως τὸ ΓΛΚ θὰ ἀνελάμβανεν ἕνα ρόλον ρυθμίζοντα τὴν νομοθετικὴν λειτουργίαν, τοῦθ' ὅπερ δὲν εὐρηται εἰς τὸν σκοπὸν τῆς διατάξεως ταύτης τοῦ Συντάγματος, οὐδὲ θὰ συνεβιβάζετο μὲ τὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν.

Ἐὰν ἡ ἐπιφέρουσα ἐπιβαρύνειν τοῦ δημοσίου ταμείου διάταξις εἰσάγεται ὡς τροπολογία ἢ προσθήκη εἰς κατατεθὲν ἤδη νομοσχέδιον, τότε ζητεῖται

1. Σ.Ε. 1520 (1951), 737 (1953), 1710, 1438 (1954).



πάλιν ἢ ἐκθεσις τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, ὅπερ ὀφείλει εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν νὰ διαβιβάσῃ εἰς τὴν Βουλὴν τὴν ἐκθεσὶν τῆς ἐντὸς τριῶν μόνων ἡμερῶν, τοῦτο δὲ ἵνα μὴ καθυστερῇ ἢ ψήφισις τοῦ νόμου ὑπὸ τῆς Βουλῆς. Καὶ εἰς τὴν προκειμένην περίπτωσιν, ὀρίζεται διὰ τοὺς αὐτοὺς ὡς ἄνω λόγους ὅτι, ἐὰν παρέλθῃ ἄπρακτος ἢ τριήμερος προθεσμία, ἡ Βουλὴ προχωρεῖ εἰς τὴν ψήφισιν τῆς τροπολογίας καὶ ἄνευ τῆς ἐκθέσεως.

Καὶ ὡς πρὸς τὴν διάταξιν ταύτην πρέπει νὰ δεχθῶμεν ὅ,τι καὶ διὰ τὴν καθιερούσαν τὴν γνωμοδότησιν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἐπὶ τῶν προβλεπόντων ἀπονομῆν συντάξεων νομοσχεδίων : ὅτι δηλαδὴ ἡ τυχὸν ἔλλειψις τῆς ἐκθέσεως ταύτης δὲν συνεπάγεται ἀκυρότητα τοῦ νόμου ὡς ἀντισυνταγματικοῦ, οὐδὲ παρέχει εἰς τὰ δικαστήρια τὸ δικαίωμα νὰ ἀρνηθοῦν τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου τούτου. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐδέχθη καὶ ἐπὶ τοῦ ζητήματος τούτου, ὅτι ἡ διάταξις αὕτη ἀναφέρεται εἰς τὴν παρὰ τῆς Βουλῆς τηρητέαν διαδικασίαν καταρτίσεως τῶν νόμων καὶ ὅτι ἡ τήρησις αὐτῆς τυγχάνει ἀνέλεγκτος ὑπὸ τῶν δικαστηρίων <sup>1</sup>.

δ) *Ἐκθεσις περὶ καλύψεως δαπάνης.* — Τὸ αὐτὸ ἄρθρον 57 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι πᾶν νομοσχέδιον, τὸ ὁποῖον συνεπάγεται εἴτε δαπάνην, εἴτε ἐλάττωσιν τῶν ἐσόδων, πρέπει νὰ συνοδεύηται ἀπὸ ἐκθεσιν περὶ τοῦ τρόπου, καθ' ὃν θὰ καλυφθῇ ἡ δαπάνη αὕτη, ἡ ἐκθεσις δὲ αὕτη πρέπει νὰ εἶναι ὑπογεγραμμένη ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τοῦ ἀρμοδίου καθ' ὕλην διὰ τὸ ὑπὸ τοῦ νομοσχεδίου ρυθμιζόμενον θέμα, καθὼς καὶ ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν. Π.χ. εἰσάγεται νομοσχέδιον προβλέπον τὴν ἴδρυσιν νέας οἰκονομικῆς ἐφορίας εἰς μίαν πόλιν. Ἡ ἐκθεσις δέον νὰ καθορίζῃ ποία ἡ δαπάνη, ἡ μέλλουσα νὰ προκύψῃ ἐκ τῆς μισθοδοσίας τοῦ προσωπικοῦ τῆς νέας ταύτης δημοσίας ὑπηρεσίας. Ἐὰν προβλέπωνται 3 θέσεις ἐφοριακῶν γραμματέων διὰ τὴν νέαν ταύτην οἰκονομικὴν ἐφορίαν, τὸ νομοσχέδιον δύναται νὰ προβλέπη ὡς μέσον καλύψεως τῆς δαπάνης ταύτης, π.χ. τὴν κατάργησιν ἀνὰ μιᾶς θέσεως ἐφοριακοῦ γραμματέως ἐκ τριῶν ἄλλων ὑφισταμένων ἤδη οἰκονομικῶν ἐφοριῶν, ἡ δὲ ἐκθεσις δέον νὰ ἀναγράφῃ τὰ χρηματικὰ ποσά, τὰ εἰκονίζοντα τὴν δαπάνην καὶ τὴν κάλυψιν αὐτῆς.

Καὶ περὶ τῆς ἐκθέσεως ταύτης δέον νὰ δεχθῶμεν ὅ,τι ἐδέχθημεν ἀνωτέρω ὡς πρὸς τὴν γνωμοδότησιν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Ὅτι δηλαδὴ ἐὰν ἡ ἐκθεσις αὕτη ἐλλείπη, ὁ παρὰ τοῦτο ψηφισθεὶς ὑπὸ τῆς Βουλῆς νόμος δὲν καθίσταται ἄκυρος, τὰ δὲ δικαστήρια δὲν δικαιοῦνται ν' ἀρνηθοῦν ἐπὶ τούτῳ τὴν ἐφαρμογὴν αὐτοῦ.

II. *Ἡ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ ὑπὸ τῆς Βουλῆς, ὡς μέσον ἐλέγχου τῶν δαπανῶν.* — Εἰς τὴν αὐτὴν κατηγορίαν διατάξεων ὑπάγεται καὶ τὸ ἄρθρον

1. Σ.Ε. 1520-1522 (1951).

60 τοῦ Συντάγματος, τὸ προβλέπον τὴν ὑπὸ τῆς Βουλῆς ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ Κράτους. Ἡ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ, περὶ τῆς ὁποίας ἐπραγματεύθημεν ἤδη ἐκτενῶς ἀνωτέρω, ἀποβλέπει σὺν τοῖς ἄλλοις καὶ εἰς τὸν ἐκ τῶν προτέρων καθορισμὸν τῶν ἀναγκαίων διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἐξόδων. Τὸ Σύνταγμα ἐπιβάλλει τὴν παρὰ τῆς Βουλῆς ψήφισιν, ἵνα μὴ ὁ καθορισμὸς τῶν δημοσίων δαπανῶν παραμείνῃ εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας. Ἡ ὑποχρέωσις ἐξειδικεύσεως τῶν κεφαλαίων καὶ ἄρθρων (ἤδη κωδ. ἀριθμῶν) τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐξόδων, περὶ τῆς ὁποίας ἐπίσης ὠμιλήσαμεν ἀνωτέρω<sup>1</sup>, ἀποτελεῖ ὁμοίως ἐκδήλωσιν δυσπιστίας πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν, ὡς πρὸς τὴν πρόσφορον διάθεσιν τῶν δημοσίων χρημάτων.

## § 26. Περὶ τῶν πιστώσεων

I. Ἡ ἔννοια τῆς πιστώσεως. — Ὁ νόμος ΣΙΒ' περὶ δημοσίου λογιστικοῦ ὁρίζει εἰς τὸ ἄρθρον 8 αὐτοῦ, ὅτι «ὁ οἰκονομικὸς νόμος χορηγεῖ τὰς ἀναγκαίας πιστώσεις διὰ τὰ προϋπολογισθέντα ἔξοδα ἐκάστης χρήσεως, τὰ ὅποια πληρώνονται ἐκ τῶν χρηματικῶν πόρων τῶν διαλαμβανομένων ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τῶν ἐσόδων». Ἐκ τῆς διατάξεως ταύτης προκύπτει ὅτι πιστώσεις εἶναι ἢ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγεγραμμένη δαπάνη δι' ὠρισμένην αἰτίαν. Ἡ νομικὴ σημασία τῆς πιστώσεως ἔγκειται εἰς τὸ ὅτι ἡ ἀναγραφή αὐτῆς ἐν τῷ προϋπολογισμῷ εἶναι ἀπαραίτητος ὄρος, *conditio sine qua non*, διὰ τὴν ἐνέργειαν τῆς δαπάνης.

Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης δυνάμεθα νὰ εἰπώμεν ὅτι ἐν τῇ ἀναγραφῇ τῆς πιστώσεως ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἐμπεριέχεται ἡ ἀδεῖα τῆς Βουλῆς πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν, ὅπως προβῇ εἰς ὠρισμένην δαπάνην. Ἐκ τοῦ χαρακτῆρος τούτου τῆς πιστώσεως προκύπτει ἡ ἀρχή, ὅτι ἡ Διοίκησις δὲν δύναται νὰ ἐνεργήσῃ δαπάνην καθ' ὑπέρβασιν τῆς ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγεγραμμένης πιστώσεως.

Βασικὴ ἀρχὴ διέπουσα τὰς πιστώσεις εἶναι ἡ τῆς εἰδικότητος αὐτῶν, περὶ τῆς ὁποίας ἐγένετο ἤδη λόγος ἀνωτέρω<sup>2</sup>.

II. Διακρίσεις τῶν πιστώσεων. — Αἱ πιστώσεις διαιροῦνται εἰς τακτικὰς καὶ πρόσθετους. Τακτικαὶ εἶναι αἱ ἀναγεγραμμέναι ἐν τῷ προϋπολογισμῷ. Πρόσθετοι εἶναι αἱ χορηγούμεναι ἐκ τῶν ὑστέρων, μετὰ τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, ὑφ' ὠρισμένους ὄρους.

Αἱ πρόσθετοι πιστώσεις διαιροῦνται εἰς ἀναπληρωματικάς, συμπληρωματικάς, ἐκτάκτους καὶ εἰδικάς.

1. Βλ. ἀνωτ., σελ. 53.

2. Βλ. ἀνωτ., σελ. 53.

Ἄναπληρωματικῆ λέγεται ἡ πίστωση, ἡ ὁποία χορηγεῖται ἕνα συμπληρωθῆ τὸ ἤδη ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεφθὲν δι' ἕνα ὠρισμένον σκοπὸν ποσὸν τῆς τακτικῆς πιστώσεως, ὅταν, ἐκ τῆς ἐκτελέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ διαρκούσης τῆς χρήσεως, κατεφάνη ὅτι τοῦτο ἦτο ἀνεπαρκές.

Συμπληρωματικῆ λέγεται ἡ πίστωση, ἡ ὁποία δίδεται οὐχὶ κατὰ τὴν διάρκειαν, ἀλλὰ μετὰ τὴν λήξιν τῆς χρήσεως, πρὸς κάλυψιν ὑπερβάσεως τακτικῆς πιστώσεως, γενομένης κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς χρήσεως, κυρίως ἔνεκα λογιστικοῦ λάθους. Ἐκτακτοὶ λέγεται ἡ πίστωση, ἡ ὁποία δίδεται διὰ δαπάνας ἐκτάκτους καὶ ἐπείγουσας, μὴ προβλεφθείσας εἰς τὸν προϋπολογισμόν, π.χ. διὰ περιθάλψιν σεισμοπαθῶν, πλημμυροπαθῶν, κλπ. καὶ διὰ τὰς ὁποίας ἐνδεχομένως ὁ προϋπολογισμὸς δὲν ἀναγράφει ποσῶς πίστωσιν.

Εἰδικαὶ εἶναι αἱ πιστώσεις, αἱ διδόμεναι δι' ἕνα εἰδικῶς ὀριζόμενον σκοπὸν, π.χ. διὰ τὴν ἀνέγερσιν δικαστικοῦ μεγάρου.

Αἱ ἀναπληρωματικαὶ πιστώσεις ἀποτελοῦν τὴν συνηθεστέραν περίπτωσιν προσθέτων πιστώσεων καὶ ἐχορηγοῦντο ἄλλοτε διὰ Β. Διατάγματος, καθὼς ὀρίζουν τὰ ἄρθρα 15-17 τοῦ λογιστικοῦ νόμου ΣΙΒ', ἔνθα ὑπάρχει νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις διὰ τὴν διὰ Β. Διατάγματος χορήγησιν ἀναπληρωματικῆς πιστώσεως. Ἡ νομοθετικὴ αὕτη ἐξουσιοδότησις ἐπανελαμβάνετο εἰς τὸν κατ' ἔτος ψηφιζόμενον νόμον τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἔνθα περιέχεται διάταξις, καθ' ἣν: «ἐὰν αἱ διὰ τοῦ παρόντος νόμου χορηγούμεναι πιστώσεις δὲν ἐπαρκέσωσι διὰ τὴν πληρωμὴν τῶν κατὰ κεφάλαιον καὶ ἄρθρον δαπανῶν, ἐπιτρέπεται ὅπως, ἀπουσίᾳ τῆς Βουλῆς, χορηγῶνται διὰ Β. Διαταγμάτων ἀναπληρωματικαὶ πιστώσεις». Ἐπακολουθεῖ ἡ ἀπαρίθμησις τῶν πιστώσεων, ἃς ὁ νόμος θεωρεῖ ὡς ἐπιδεδυκτικὰς ἀναπληρωματικῆς πιστώσεως. Ἐκτὸς τῶν ἀπαριθμωμένων οὕτω πιστώσεων, διὰ τὰς λοιπὰς δὲν ἐπετρέπετο χορήγησις ἀναπληρωματικῆς. Ἡδη, κατὰ τὸν νόμον 1555, αἱ ἀναπληρωματικαὶ πιστώσεις χορηγοῦνται δι' ἀποφάσεων τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, δημοσιευομένων εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως καὶ ἀνακοινομένων εἰς τὴν Βουλὴν.

Αἱ συμπληρωματικαὶ πιστώσεις χορηγοῦνται κατὰ τὴν αὐτὴν διαδικασίαν, ἀλλ' εἶναι σπανία ἢ χορήγησις αὐτῶν.

Αἱ ἐκτακτοὶ χορηγοῦνται ὁμοίως, ἐν ἀπουσίᾳ τῆς Βουλῆς, προστιθεμένου νέου ἄρθρου εἰς τὸν προϋπολογισμόν. Αἱ εἰδικαὶ τέλος, παρέχονται διὰ νόμου.

III. Ἀποθεματικὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ. — Αἱ ἀναπληρωματικαὶ πιστώσεις χορηγοῦνται ἐξ εἰδικῆς πιστώσεως ἀποθεματικῆς φύσεως, ἡ ὁποία ἀναγράφεται εἰς τὸν προϋπολογισμόν ὑπὸ τὸν τίτλον «πίστωσις πρὸς ἀναπλήρωσιν τῶν πιστώσεων ἐκείνων, αἱ ὁποῖαι ἤθελον καταδειχθῆ ἀνεπαρκεῖς διαρκούσης τῆς χρήσεως» καὶ ἡ ὁποία ἀποτελεῖ τὸ «τακτικὸν ἀποθεματικὸν» τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Αἱ ἐκτακτοὶ πιστώσεις χορηγοῦνται ἐξ ἐτέρας εἰδικῆς πιστώσεως, ἀνα-

γραφομένης εἰς τὸν προϋπολογισμὸν πρὸς ἀντιμετώπισιν ἐκτάκτων καὶ ἀπροβλέπτων δαπανῶν καὶ ἡ ὁποία ἀποτελεῖ τὸ «ἐκτακτον ἀποθεματικὸν» τοῦ προϋπολογισμοῦ. Περὶ τῶν δύο τούτων ἀποθεματικῶν πιστώσεων προβλέπει τὸ ἄρθρον 21 τοῦ νόμου 1555.

*IV. Κριτικὴ τῶν προσθέτων πιστώσεων.* — Τὸ σύστημα τῶν προσθέτων πιστώσεων ἐπικρίνεται, διότι παρωθεῖ πρὸς τὴν σπατάλην, ἀφοῦ ἡ Διοίκησις γνωρίζει ὅτι ἔχει τὴν δυνατότητα νὰ διαθέτῃ πρὸς δαπάνας ποσὰ μείζονα τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἀναγεγραμμένων. Ἐπὶ πλέον ματαιώνει ἐν μέρει τὴν προσπάθειαν, ὅπως ὁ προϋπολογισμὸς τηρῇ κατὰ τὸ δυνατόν τὴν ἀκρίβειαν καὶ τὴν εἰλικρίνειαν, ἣτις προσήκει εἰς τὸν προορισμὸν του.

Ἄφ' ἐτέρου ὅμως ἡ παροχὴ προσθέτων πιστώσεων δὲν δύναται ν' ἀποφευχθῇ ἐξ ὀλοκλήρου, πρῶτον μὲν διότι κατ' ἀνάγκην μεσολαβεῖ ἱκανὸν χρονικὸν διάστημα μεταξύ τῆς συντάξεως τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τῆς λήξεως τῆς ἐκτελέσεως αὐτοῦ, δεύτερον δὲ διότι, ἐκ τῆς φύσεως τῶν πραγμάτων, δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἀποφευχθῇ ἡ ἐμφάνισις ἐκτάκτων καὶ ἀπροβλέπτων ἀναγκῶν, τὰς ὁποίας ὁ συντάκτης τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν ἦτο ἀνθρωπίνως δυνατόν νὰ προῖδῃ. Ἐφ' ὅσον λοιπόν, λόγῳ τοῦ κοινωνικῶς ὑψίστου προορισμοῦ τῆς Πολιτείας, ἡ λειτουργία τῶν ὑπηρεσιῶν αὐτῆς δὲν δύναται οὐδ' ἐπὶ στιγμὴν νὰ διακοπῇ, ἡ χορήγησις προσθέτων πιστώσεων ἀποτελεῖ ἀνάγκην.

Μέσον μετριασμοῦ ἀπλῶς τῶν μειονεκτημάτων τοῦ συστήματος τῶν προσθέτων πιστώσεων εἶναι : α) ἡ ὅσον ἐνεστὶν ἀκριβῆς πρόβλεψις τῶν ἀναγκῶν εἰς τὰς ἀναγεγραμμένας πιστώσεις, καὶ β) ἡ λελογισμένη χρῆσις τῶν ἀναγεγραμμένων πιστώσεων ὑπὸ τῆς Διοικήσεως.

*V. Μεταφορὰ πιστώσεων καὶ εἰδικότης πιστώσεων.* — Εἰς ὠρισμένας νομοθεσίας καθιεροῦται τὸ σύστημα τῆς μεταφορᾶς τῶν πιστώσεων (*virement des crédits*), συμφώνως πρὸς τὸ ὅποιον, ἐὰν πίστῳσις ὠρισμένου κονδυλίου τοῦ προϋπολογισμοῦ παραμείνῃ ἀδιάθετος κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἐπιτρέπεται ὅπως τὸ ποσὸν τῆς ἀδιαθέτου ταύτης πιστώσεως διατεθῇ διὰ τὴν ἐνίσχυσιν ἢ ἀναπλήρωσιν ἐτέρας πιστώσεως, ἡ ὁποία ἀπεδείχθη ἀνεπαρκῆς καὶ ἐξηγητήθη προῶρως. Τὸ σύστημα τοῦτο ἔχει ἐντονώτερα τὰ μειονεκτήματα τοῦ συστήματος τῶν προσθέτων πιστώσεων, ἐπὶ πλέον δὲ διασπᾷ τὴν ἀρχὴν τῆς ἐνιαίας ἐνιαυσίας προβλέψεως ἐκάστης δαπάνης, καὶ παραβιάζει τὴν ἀρχὴν τῆς εἰδικότητος τῶν πιστώσεων.

Ἀκριβῶς ἡ ἀρχὴ αὕτη τῆς εἰδικότητος ἢ εἰδικεύσεως τῶν πιστώσεων, ἐπιβάλλει ἀντιθέτως παρ' ἡμῶν ὅπως, δι' ἐκάστην εἰδικὴν ἀνάγκην τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, χρησιμοποιοῦται μόνον τὸ διὰ τὴν ἀνάγκην ταύτην προβλεφθὲν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ποσὸν πιστώσεως, ἀπαγορεύεται δὲ ἡ μεταφορὰ πιστώσεως, ἥτοι χρησιμοποίησις ποσοῦ ἐτέρου ἐκ πιστώσεως, ἡ ὁποία παρέμεινε τυχὸν ἀδιάθετος. Διὰ τῆς ἀρχῆς ταύτης ἐξασφαλίζεται ἡ σταθερότης τῶν προβλε-



πομένων κονδυλίων καὶ ἀποτρέπεται ἡ ἐνδεχομένη σπατάλη τῶν δημοσίων χρημάτων. Τοῦτο ἀποτελεῖ τὴν εἰδικότητα τῶν πιστώσεων κατὰ π ο σ ό ν.

Ἄφ' ἑτέρου ὀμιλοῦμεν καὶ περὶ εἰδικότητος τῶν πιστώσεων κατὰ χ ρ ῆ σ ι ν. Τοῦτο σημαίνει ὅτι ὁσάκις μία πίστῳσις παρέμεινεν ἀδιάθετος, δὲν δύναται νὰ χρησιμοποιηθῇ, ἔστω καὶ διὰ τὸν αὐτὸν σκοπὸν, εἰς τὴν ἐπομένην χρῆσιν, πρὸς συμπλήρωσιν τῶν διὰ τὸν αὐτὸν σκοπὸν ἀναγραφομένων εἰς τὸν ἐπόμενον προϋπολογισμὸν πιστώσεων, αἱ ὁποῖαι ἤθελον τυχὸν ἀποδειχθῇ ἀνεπαρκεῖς. Διὰ τοῦτο πιστώσεις, αἱ ὁποῖαι παρέμειναν ἀδιάθετοι μέχρι τέλους τῆς χρήσεως, ἀκυροῦνται.

VI. Ἀρχὴ τῆς μὴ ὑπερβάσεως τῶν πιστώσεων.—Ἐκ τῶν ἀνωτέρω κανόνων προκύπτει ἡ ἀρχὴ τῆς μὴ ὑπερβάσεως τῶν πιστώσεων. Τὴν ἀρχὴν αὐτὴν καθιερώνει τὸ ἄρθρον 10 τοῦ νόμου ΣΙΒ', τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «οἱ ὑπουργοὶ δὲν δύναται ἐπὶ προσωπικῇ αὐτῶν εὐθύνῃ νὰ ἐξοδεύσωσιν ἐπέκεινα τῶν χορηγηθεισῶν εἰς ἕκαστον αὐτῶν πιστώσεων». Ἐκ τῆς αὐστηρᾶς αὐτῆς ἀρχῆς τοῦ λογιστικοῦ νόμου προκύπτουν αἱ ἐξῆς συνέπειαι :

α) Ἡ ἀνάληψις ὑποχρέωσεως εἰς βάρους τοῦ Κράτους ἐκ μέρους ὑπουργοῦ ἢ ἄλλου ὀργάνου αὐτοῦ, χωρὶς νὰ ὑπάρχῃ διαθέσιμος πρὸς τοῦτο πίστῳσις, εἶναι ἄκυρος καὶ δύναται νὰ ματαιωθῇ ἀνὰ πᾶσαν στιγμὴν.

β) Ἐκ τῆς ὑπερβάσεως τῆς πιστώσεως γεννᾶται «προσωπικὴ εὐθύνη» τοῦ ὑπαίτιου ὑπουργοῦ. Ὁ νόμος δὲν καθορίζει ποῖον εἶναι τὸ εἶδος τῆς εὐθύνης αὐτῆς. Ἐν τούτοις, κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, ὁ ὑπουργὸς δὲν εὐθύνεται εἰμὴ ἐὰν καταδιωχθῇ κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν νόμου, ὡς θέλομεν ἴδει κατωτέρω, ἐν τῷ περὶ εὐθύνης τῶν διατακτῶν κεφαλαίῳ <sup>1</sup>.

Σημειωτέον ὅτι, ἐὰν τὸ Κράτος ὑπέχῃ μίαν ὑποχρέωσιν πρὸς πληρωμὴν πηγάζουσαν ἐκ νόμου ἢ συμβάσεως κλπ., ἡ τυχὸν μὴ ὑπαρξίς πιστώσεως, καλύει μὲν τὴν ἐνέργειαν τῆς σχετικῆς δαπάνης, δὲν καταργεῖ ὅμως βεβαίως τὴν ἀξίωσιν τοῦ πολίτου οὔτε τὴν ἀντίστοιχον ὑποχρέωσιν τοῦ κράτους <sup>2</sup>. Ὁ δικαιοῦχος πολίτης, καίτοι ἡ πληρωμὴ καλύεται λόγω ἐλλείψεως πιστώσεως, ἔχει πάντοτε τὰς ἀγωγάς, τὰς ὁποίας οἱ νόμοι παρέχουν εἰς τὸ δικαίωμά του καὶ δύναται νὰ ἐπιτύχῃ δικαστικὴν ἀπόφασιν κατὰ τοῦ Κράτους, ὅποτε τοῦτο θὰ ὑποχρεωθῇ νὰ ἀναγράψῃ σχετικὴν πίστῳσιν πρὸς πληρωμὴν αὐτοῦ, εἰς ἐκτέλεσιν τῆς δικαστικῆς ἀποφάσεως.

## § 27. Διαδικασία τῶν δημοσίων δαπανῶν. Ἀνάληψις

I. Ἡ διαδικασία τῆς ἐνεργείας τῶν δημοσίων δαπανῶν ἀναλύεται εἰς τὰ ἐξῆς στάδια :

1) Ἀνάληψις τῆς δαπάνης.

1. Βλ. κατωτ., σελ. 121.

2. Βλ. Σ.Ε. 653 (1948).

- 2) Ἐκκαθάρισις τῆς δαπάνης.
- 3) Ἐντολή πρὸς πληρωμὴν.
- 4) Πληρωμὴ.

II. Ἀνάληψις τῆς δαπάνης. — Ὀνομάζεται οὕτως ἡ διοικητικὴ πράξις, διὰ τῆς ὁποίας τὸ ἀρμόδιον ὄργανον ἀποφασίζει τὴν ἐνέργειαν μιᾶς δαπάνης. Τοιοῦτοτρόπως δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι ἀνάληψις δαπάνης σημαίνει ταυτοχρόνως καὶ ἔγκρισιν τῆς δαπάνης ταύτης. Αὕτη εἶναι ἡ νομικὴ ἔννοια τῆς ἀναλήψεως τῆς δαπάνης.

Ἀπὸ λογιστικῆς ἀπόψεως, ἀνάληψις δαπάνης σημαίνει τὴν ἐγγραφὴν τοῦ ἀντιστοίχου πρὸς τὴν δαπάνην ποσοῦ εἰς τὰ οἰκεία βιβλία τοῦ κράτους, ἤτοι εἰς τὰ λεγόμενα «βιβλία ἀνειλημμένων ὑποχρεώσεων».

## § 28. Ἀνάγκη προληπτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν

I. Συστήματα ἐλέγχου ἐπὶ τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν. — Τὸ πρόβλημα τοῦ καθορισμοῦ τοῦ ἀρμοδίου ὄργανου διὰ τὴν ἔγκρισιν καὶ τὴν ἀνάληψιν τῆς δαπάνης εἶναι φλέγον καὶ σοβαρὸν διὰ τὰ δημόσια οἰκονομικά. Διότι ἀκριβῶς εἰς τὸ σημεῖον τοῦτο ὑπάρχει ἡ δικλείς, ἀπὸ τὴν ὑποίαν ὑφίσταται ὁ συνεχὴς κίνδυνος νὰ διαφύγῃ τὸ δημόσιον χρῆμα πρὸς δαπάνας μὴ προσφόριως ἐκλεγόμενας, ἐνῶ ἀντιθέτως εἰς τὸ σημεῖον ἀκριβῶς τοῦτο εἶναι δυνατὸν νὰ ἐπιτευχθῇ σώφρων καὶ λελογισμένη χρῆσις τῶν δημοσίων πόρων.

Ἐνεκα τῆς σοβαρότητος τοῦ ζητήματος τούτου πάντοτε ἐθεωρήθη ὡς ἀναγκαία ἡ ὑπαρξις ἐνὸς ἐλέγχου ἐπὶ τῶν δημοσίων δαπανῶν. Ὁ ἔλεγχος οὗτος δέον ὡς εἰκός, νὰ εἶναι προληπτικός, διότι μόνον διὰ προληπτικοῦ ἐλέγχου εἶναι δυνατὸν νὰ προληφθῇ ἡ διαφυγὴ τῶν δημοσίων χρημάτων καὶ ἡ καταδαπάνησις αὐτῶν εἰς μὴ καλῶς ἐκλεγόμενους σκοπούς. Τούναντίον, ὁ κατασταλτικὸς ἔλεγχος θὰ ἐξησφάλιζε μὲν ἴσως τὴν λογοδοσίαν τῶν ὑπευθύνων διὰ τὴν κακὴν χρῆσιν τοῦ δημοσίου πλούτου, δὲν θὰ ἠμπόδιζεν ὅμως παρὰ ταῦτα εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις τὴν κακὴν ταύτην χρῆσιν.

Ἐὰν ὅμως ἀνεγνωρίσθῃ γενικῶς ἡ ἀνάγκη ὑπάρξεως προληπτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τῶν δαπανῶν, δὲν ὑπῆρξεν ὁμοφωνία ἐπὶ τοῦ προβλήματος, εἰς ποῖον ὄργανον δέον νὰ ἀνατεθῇ ἡ ἀσκησις τοῦ ἐλέγχου τούτου. Προετάθησαν τρεῖς λύσεις, ἤτοι, νὰ ἀνατεθῇ ὁ προληπτικὸς ἔλεγχος τῶν δαπανῶν τοῦ κράτους, εἴτε, α) εἰς τὴν νομοθετικὴν λειτουργίαν, εἴτε β) εἰς τὴν δικαστικὴν λειτουργίαν, εἴτε γ) εἰς αὐτὴν τὴν ἐνεργοῦσαν τὰς δαπάνας λειτουργίαν, ἤτοι τὴν ἐκτελεστικὴν.

Τὸ πρῶτον σύστημα, τὸ ἀναθέτον τὸν ἔλεγχον εἰς τὴν νομοθετικὴν λειτουργίαν εἶναι ὁμολογουμένως ἀδόκιμον. Ἡ ἐκτελεστικὴ λειτουργία καθίσταται ὑποχείριος τῆς νομοθετικῆς, ἀπόλλυσι τὴν αὐτοτέλειάν της καὶ δίδεται

4

είς την νομοθετικήν λειτουργίαν ή άπεριόριστος δύναμις να άναχαίτιση την λειτουργίαν του κρατικοῦ μηχανισμοῦ διά τῆς άρνήσεως τῆς έγκρίσεως τῶν δαπανῶν. Πρὸς τούτοις ή έκτελεστική λειτουργία παύει να έχη οίονδήποτε συναίσθημα εὐθύνης. Καί τέλος, τὸ σύστημα τοῦτο αντίκειται καί πρὸς τὸ κράτοῦν ἐν τῷ Συντάγματι ήμῶν πνεῦμα δυσπιστίας ἐν σχέσει μετὰ την δημοσιονομικήν πρωτοβουλίαν τῆς Βουλῆς, τῆς ὁποίας δυσπιστίας δεῖγμα εἶναι τὸ ἄρθρον 24 τοῦ Συντάγματος τὸ ἀπαγορεύον εἰς τοὺς βουλευτάς να προτείνουν νόμους συνεπαγομένους δαπάνην ὑπὲρ προσώπων<sup>1</sup>.

Τὸ σύστημα τοῦτο ἐφημέροσθη ἐν τούτοις κατὰ την περίοδον τῆς γαλλικῆς ἐπαναστάσεως, κατὰ την ὁποίαν οἱ θεσμοὶ διεπνέοντο ὑπὸ ἀκράτου δημοκρατικοῦ πνεύματος καί ἐπεδιώκετο ή ἐξάρτησις τῆς έκτελεστικῆς λειτουργίας ἐκ τῆς ἀντιπροσωπείας τοῦ λαοῦ, ἐκδηλουμένη ἀκόμη καί διά τοῦ θεσμοῦ τῆς ἐκ μέρους τοῦ λαοῦ ἐκλογῆς καί αὐτῶν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, θεσμοῦ ὅστις ἐπίσης κατεκρίθη ὡς ἄγων εἰς μεγάλας ἀνωμαλίας.

Τὸ δεύτερον σύστημα, τὸ ἀναθέτον τὸν ἔλεγχον τῶν δαπανῶν εἰς την δικαστικὴν λειτουργίαν, στηρίζεται κυρίως εἰς τὸν θεσμόν τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ή δικαστικὴ φύσις καί ὀργάνωσις τοῦ ὁποίου κατατάσσει τοῦτο καί εἰς την δικαστικὴν λειτουργίαν. Εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον λοιπὸν ἀνατίθεται ὁ ἔλεγχος τῶν δαπανῶν, ἀσκεῖται δὲ παρὰ προσώπων εἴτε ἀνηκόντων εἰς αὐτό, εἴτε παρ' αὐτοῦ διοριζομένων, εἴτε ὀπωσδήποτε ὑποκειμένων εἰς την ἐξουσίαν αὐτοῦ. Λόγω τῆς πολλῆς ἐργασίας, ἣν συνεπάγεται ή ἄσκησις τοῦ ἐλέγχου, τὸ Ἐλεγκτ. Συνέδριον ἀσκεῖ τοῦτον οὐχί ἐν σώματι, ἀλλὰ συνήθως διά τῶν ἐκπροσωποῦντων αὐτὸ μελῶν του. Τὸ σύστημα τοῦτο κρατεῖ ἐν Ἰταλίᾳ καί, ὑπὸ τινα παραλλαγῆν, ἐν Βελγίῳ.

Τὸ τρίτον σύστημα ἀναθέτει τὸν ἔλεγχον εἰς την έκτελεστικὴν λειτουργίαν. Καί εἴτε προβλέπει εἰδικὴν ὑπηρεσίαν ἐλέγχου, λειτουργοῦσαν ἐν αὐτῇ τῇ ἀποφασίζούσῃ την δαπάνην δημοσίᾳ ὑπηρεσίᾳ, εἴτε ἀναθέτει τὸν ἔλεγχον εἰς ἐτέραν διοικητικὴν ὑπηρεσίαν, ἐξαρτωμένην συνήθως ἐκ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, εἰς την φυσικὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὁποίου θεωρεῖται κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο ἀνήκων ὁ ἐπὶ τῶν δαπανῶν τοῦ κράτους ἔλεγχος. Κατὰ τὰ κρατοῦντα ἐν Γαλλίᾳ, Ἀγγλίᾳ, Ἠνωμέναις Πολιτείαις τῆς Ἀμερικῆς καί εἰς τὰς λοιπὰς χώρας, ὅπου τὸ σύστημα τοῦτο ἐφαρμόζεται, ὁ προληπτικὸς ἔλεγχος ἐνεργεῖται ὑπὸ εἰδικῶν ὑπαλλήλων καλουμένων «Ἐλεγκτῶν», ὑπαγομένων μὲν κατ' ἀρχὴν εἰς τὸ ὑπουργεῖον τῶν οἰκονομικῶν, ἀπολαυόντων ὁμως ἰκανῆς ἀνεξαρτησίας καί μονιμότητος.

II. Τὸ παρ' ἡμῖν κρατοῦν σύστημα. — Παρ' ἡμῖν, στοιχειώδεις τινὲς διατάξεις προβλέπουσαι, ὅτι ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν «ἔχει την ἐπιτήρησιν εἰς την ὀλικὴν δαπάνην τῆς Ἐπικρατείας», ὑπάρχουν ἤδη εἰς Β. Διά-

1. Βλ. περὶ τούτου ἄνωτ., σελ. 101.

ταγμα τῆς 3 Ἀπριλίου 1833 «περὶ Γραμματείας ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν», πλήρως δὲν προεβλέπετο ὀργάνωσις συγκεκριμένου τινὸς ἐλέγχου. Ὁ λογιστικὸς νόμος ΣΙΒ' τοῦ 1852 προέβλεψεν, ὅτι ὁ Διευθυντὴς τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου δέον νὰ θεωρῇ τὰ χρηματικὰ ἐντάλματα πληρωμῶν, ἀλλὰ δὲν ὥρισεν ὅτι ἡ τυχὸν ἄρνησις θεωρήσεως ἀναχαιτίζει τὴν πληρωμὴν.

Ἡ πρώτη καθιέρωσις προληπτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν ἐγένετο κυρίως ὑπὸ τοῦ νόμου 879 τοῦ 1911 «περὶ κανονισμοῦ ἐποπτείας ἐπὶ τῶν ἀναλαμβανομένων ὑποχρεώσεων». Κατὰ τὸν νόμον τοῦτον, αἱ δαπάναι παρακολουθοῦνται ὑπὸ τῶν εἰδικῶν λογιστηρίων τῶν καθ' ἕκαστον ὑπουργείων, οὐδεμία δὲ ἀνάληψις δαπάνης ὑπογράφεται ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ, ἐὰν δὲν φέρῃ τὴν ὑπογραφήν τοῦ προϊσταμένου τοῦ εἰδικοῦ λογιστηρίου.

Συστηματοποιήσις τοῦ ἐλέγχου τούτου ἐγένετο διὰ τοῦ νόμου 4796 (1930). Διὰ τοῦ νόμου τούτου ἰδρύθη παρ' ἑκάστῳ ὑπουργείῳ εἰδικὴ ὑπηρεσία, καλουμένη «ὑπηρεσία ἐγκρίσεως καὶ ἐκκαθαρίσεως δαπανῶν», ἐξαρτωμένη ἐκ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν (ἤδη ὑπηρεσία ἐντελλομένων ἐξόδων), εἰς ἣν ἀνετέθη ἡ ἄσκησις τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ὅστις εἶχεν ἐν τῷ μεταξὺ καθιερωθῆ διὰ τοῦ ψηφίσματος τῆς 7 Ἰουνίου 1927 «περὶ ἐνισχύσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἐν τῇ διοικήσει τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ Κράτους». Ἐπὶ πλέον, ἀσκεῖται προληπτικὸς ἔλεγχος διὰ τῆς θεωρήσεως τῶν ἐνταλμάτων πληρωμῆς ὑπὸ τοῦ Παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Περιγραφήν τοῦ ὅλου τούτου συστήματος προληπτικοῦ ἐλέγχου θὰ δώσωμεν κατωτέρω.

✕ Ὡς προκύπτει ἐκ τῶν ἀνωτέρω, ὁ παρ' ἡμῶν ἰσχύων προληπτικὸς ἔλεγχος ἐπὶ τῶν δαπανῶν, στηρίζεται εἰς ἓν σύστημα μικτόν, διότι ἀναθέτει τὸν ἔλεγχον ἀφ' ἑνὸς εἰς ὄργανα τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας, ἦτοι εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν καὶ τὰς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, ἀφ' ἑτέρου δ' εἰς ὄργανα τῆς δικαστικῆς ἐξουσίας, οἷα εἶναι οἱ πάρεδροι τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. χ

## § 29. Διαδικασία ἀναλήψεως δαπανῶν

*I. Νομοθετικὴ θέσπισις καὶ ὀργάνωσις τοῦ ἐλέγχου τῆς ἀναλήψεως δαπανῶν.* — Τὸν προληπτικὸν ἔλεγχον τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἐπὶ τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν, ἐθέσπισε τὸ ἀπὸ 7 Ἰουνίου 1927 ψήφισμα «περὶ ἐνισχύσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἐν τῇ διοικήσει τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους» (112), τὸ ὁποῖον, ἐν ἀρθρῷ 4 αὐτοῦ, ἐθέσπισε τὰ ἑξῆς :

1. «Τὰ εἰδικὰ λογιστήρια τῶν ὑπουργείων ὑποχρεοῦνται ὅπως, πρὸ πάσης » ἀναλήψεως οἰασθήποτε ὑποχρεώσεως, ζητῶσι τὴν ἐγκρίσιν τοῦ ὑπουργοῦ » τῶν οἰκονομικῶν.



» 2. Ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν δύναται, καὶ εἰς ἣν ἔτι περίπτωσιν » οὐδεμία γεννᾶται ἀμφιβολία περὶ τοῦ νομίμου, τοῦ οὐσιαστικοῦ καὶ τῆς σκο- » πιμότητος τῆς δαπάνης, νὰ προβαίη διὰ τῶν εἰδικῶν λογιστηρίων, εἰς » τὴν ἀναβολὴν τῆς ἀναλήψεως τῆς σχετικῆς ὑποχρεώσεως, ἂν αἱ ταμιακαὶ » συνθῆκαι δὲν ἐπιτρέπωσι τὴν ἐπιβάρυνσιν τοῦ δημοσίου ταμείου».

Διατάξεις ἐπεξηγούσας τὸ περιεχόμενον τοῦ ψηφίσματος τούτου περιέλαβε τὸ ἄρθρον 9 τοῦ νόμου 4796 (1930), ἐν τῷ ὁποίῳ ὠρίσθη ὅτι ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν, δικαιούται νὰ ἀρνηθῇ τὴν ἐγκρισιν τῆς σχετικῆς δαπάνης, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ὡς ἄνω ψηφίσματος, ἔστω καὶ ἂν ἡ δαπάνη προβλέπεται ἐν τῷ νόμῳ ὡς ὑποχρεωτικῆ.

Διὰ τοῦ αὐτοῦ νόμου 4796 ὀργανώθησαν αἱ ὑπηρεσίαι ἐγκρίσεως καὶ ἐκκαθαρίσεως δαπανῶν, αἱ ὁποῖαι ἐδρεύουσι μὲν παρ' ἐκάστῳ ὑπουργείῳ, ἀλλ' ἀποτελοῦσι τμήματα ἀνήκοντα ὀργανικῶς εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους, καλοῦνται δὲ σήμερον «ὑπηρεσίαι ἐντελλομένων ἐξόδων»<sup>1</sup>. Εἰς τὰς ὑπηρεσίας ταύτας ἀνετέθη ἡ ἄσκησις τοῦ διὰ τοῦ ψηφίσματος τῆς 7 Ἰουνίου 1927 καὶ τοῦ νόμου 4796 καθιερουμένου προληπτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τῆς ἀναλήψεως δαπανῶν.

**Χ Π.** *Ἡ διαδικασία τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν.* — Πρὸ πάσης ἐνεργείας διὰ τὴν ἐκτέλεσιν οἰασδήποτε δαπάνης ἀπαιτεῖται προηγουμένη ἐγκρισὶς τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ, παρεχομένη δι' ἰδιαιτέρας πράξεως. Τὸ σχέδιον τῆς πράξεως ταύτης, θέλει ἐν πρώτοις μονογραφηθῆ ὑπὸ τῶν προϊσταμένων τῶν ἀρμοδίων καθ' ἕλην ὑπηρεσιῶν τοῦ ὑπουργείου (π.χ. ζητεῖται δαπάνη διὰ διορισμὸν καθηγητῶν γυμνασίων : τὸ σχέδιον τῆς πράξεως θὰ μονογραφηθῆ ὑπὸ τοῦ διευθυντοῦ μέσης ἐκπαιδεύσεως τοῦ ὑπουργείου παιδείας). Εἴτα παραδίδεται εἰς τὴν ὑπηρεσίαν ἐντελλομένων ἐξόδων, τὴν ἐδρεύουσαν ἐν τῷ ὑπουργείῳ τούτῳ, ἀποτελοῦσαν τμῆμα τοῦ Γ.Λ.Κ.

Ὁ προϊστάμενος τῆς ὑπηρεσίας ταύτης εἰσηγεῖται εἰς τὸν ἀρμόδιον ὑπουργὸν (ἐν τῷ ἀνωτέρῳ παραδείγματι, εἰς τὸν ὑπουργὸν παιδείας), εἴτε τὴν ἐγκρισὶν τῆς δαπάνης, ὅποτε εἰσηγεῖται περαιτέρω τὴν ἐγκρισὶν εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν, εἴτε τὴν μὴ ἐγκρισὶν αὐτῆς. Ἐν τῇ τελευταίᾳ περιπτώσει, ὁ ἀρμόδιος ὑπουργὸς εἴτε συμφωνεῖ πρὸς τὴν ἀρνητικὴν εἰσήγησιν τοῦ προϊσταμένου τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων καὶ παραιτεῖται τῆς περαιτέρω ἐνεργείας, εἴτε διαφωνεῖ πρὸς τὴν εἰσήγησιν ταύτην καὶ ἐπιμένει ἐπὶ τῆς ἐγκρίσεως τῆς δαπάνης, ὅποτε ἐπὶ τῆς διαφωνίας ἀποφαίνεται ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν διὰ τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους. Ἐν περιπτώσει καθ' ἣν ὁ ἀρμόδιος ὑπουργὸς δὲν ἀποδέχεται τὴν ἀρνητικὴν ἀπόφασιν τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ἀποφαίνεται περὶ τούτου τὸ ὑπουργικὸν συμβούλιον.

<sup>1</sup> Περὶ τῆς ὀργανώσεως τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων, βλ. ἀνωτ., σελ. 26.

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω προκύπτει σαφῶς ὅτι ὁ προληπτικός ἔλεγχος τῆς ἀναλήψεως δαπανῶν ἔχει ἀνατεθῆ εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν, ὁ ὁποῖος ἀποβαίνει οὕτω ὁ ρυθμιστὴς τῶν δημοσίων δαπανῶν, καὶ ὁ φρουρὸς τοῦ δημοσίου θησαυροῦ. Οὐδεὶς δύναται ν' ἀρνηθῆ τὸ χαλεπὸν τοῦ ρόλου τούτου τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ἰδίως εἰς χώρας μὲ πτωχὰ δημόσια οἰκονομικά. Ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν εἶναι ὑποχρεωμένος, πρὸς περιφρούρησιν τῆς ἰσορροπίας μεταξὺ τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων, νὰ ἀρνητῆ ἐνίοτε καὶ δαπάνας χρησίμους καὶ ν' ἀντιμετωπίζῃ ἀφ' ἑνὸς μὲν τὴν πίεσιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τῶν ὁποίων εἶναι γνωστὴ ἡ τάσις πρὸς ἐπαύξεισιν ἰδίᾳ τοῦ προσωπικοῦ των καὶ τῶν ἀρμοδιοτήτων αὐτῶν, ἀφ' ἑτέρου δὲ τὴν δυσἀρέσκειαν τῶν συναδέλφων του, ὡς καὶ τῶν συμπολιτῶν του, τοῦθ' ὅπερ, ὑπὸ τὸ κοινοβουλευτικὸν καθεστῶς, ἀπαιτεῖ ἀληθῆ αὐτοθυσίαν. Ἀναφέρονται οἱ ἐξῆς λόγοι τοῦ Γλάδστωνος περὶ τοῦ ρόλου τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν: «Ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ὁμοιάζει μὲ ἄνθρωπον, ὁ ὁποῖος εἶναι ὑποχρεωμένος νὰ διασχίσῃ δάσος πλήρες ἀκανθῶν, διατηρῶν ἐν ἰσορροπίᾳ τοὺς δύο δίσκους ἐνὸς ζυγοῦ. Ἄνὰ πᾶν βῆμα, ἐπιτίθενται κατ' αὐτοῦ ἐχθροί, οἱ ὁποῖοι ὅμως εἶναι οἱ φίλοι καὶ οἱ συναδέλφοί του. Ἄξιός τῆς ἀποστολῆς του θὰ εἶναι, ἂν κατορθώσῃ νὰ τερματίσῃ τὴν πορείαν του, χωρὶς ὁ ζυγὸς του νὰ διαταραχθῆ»<sup>1</sup>.

III. Περιεχόμενον τῆς ἐξουσίας τοῦ ὑπουργοῦ κατὰ τὸν ἔλεγχον τῆς ἀναλήψεως δαπανῶν. — Συναφῶς, γεννᾶται τὸ ζήτημα, ποία εἶναι ἡ ἀληθὴς ἔκτασις τῆς ἐξουσίας, τὴν ὁποίαν παρεχώρησεν ὁ νόμος εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν. Ἀναγνωρίζεται ὅτι ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν δικαιοῦται νὰ ἐλέγξῃ πρὶν τινά, ἦτοι:

- α) τὴν νομιμότητα τῆς δαπάνης,
- β) τὴν ὑπαρξίν σχετικῆς πιστώσεως εἰς τὸν προϋπολογισμόν, καὶ
- γ) τὴν ἐπάρκειαν τῆς πιστώσεως ταύτης ἐν σχέσει μὲ τὴν γενικὴν κατάστασιν τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν:

1) Ἐὰν κρίνῃ ὅτι ἡ δαπάνη δὲν εἶναι νόμιμος, διότι ὁ νόμος δὲν ἐπιτρέπει αὐτήν, ἢ διότι δὲν ὑπάρχουν αἱ προϋποθέσεις, τὰς ὁποίας ὁ νόμος τάσσει διὰ τὴν ἐκδοσιν τῆς συνεπαγομένης δαπάνης πράξεως τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ (π.χ. διορισμὸς εἰς θέσιν μὴ προβλεπομένην ἐν τῷ νόμῳ), ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν θέλει ἀρνηθῆ τὴν ἔγκρισιν τῆς δαπάνης.

2) Ἐὰν διαπιστώσῃ ὅτι διὰ τὴν δαπάνην, τῆς ὁποίας ἡ ἔγκρισις ζητεῖται, δὲν ὑπάρχει πίστωσις εἰς τὸν προϋπολογισμόν, καὶ πάλιν ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν θὰ ἀρνηθῆ τὴν ἔγκρισίν της, διότι ἡ ὑπαρξὶς πιστώσεως εἶναι ἀπαραίτητος προϋπόθεσις τῆς δαπάνης, δυνάμει τοῦ νόμου περὶ δημοσίου λογιστικοῦ καὶ τοῦ ἀρθροῦ 60 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ

1. Μνημον. ἐν Π. Δερτιλῆ, Ὁ προληπτ. ἔλεγχος τῶν δαπανῶν, σελ. 1.

τὰ έξοδα τοῦ κράτους πρέπει νὰ σημειῶνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν. Συνεπῶς δαπάνη, ἥτις στηρίζεται μὲν εἰς τοὺς ἰσχύοντας νόμους, πλὴν ὅμως δὲν ἔχει προβλεφθῆ διὰ ἀντιστοίχου πιστώσεως εἰς τὸν προϋπολογισμόν, δὲν δύναται νὰ τύχη ἐγκρίσεως.

3) Δυσχέρειαν παρουσιάζει τὸ τρίτον σημεῖον τοῦ ἐλέγχου, ἐνθα γεννᾶται τὸ ζήτημα, ἐάν, καίτοι ἡ δαπάνη στηρίζεται εἰς τοὺς ἰσχύοντας νόμους, καίτοι ὑπάρχει περὶ αὐτῆς ἀναγεγραμμένη εἰς τὸν προϋπολογισμόν πίστωση, ἢ ὅποια δὲν ἔχει ἐξαντληθῆ, δύναται ἐν τούτοις ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ν' ἀρνηθῆ τὴν ἐγκρισίν της, ἐπὶ τῇ αἰτιολογίᾳ ὅτι ἡ κατάσταση τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν δὲν ἐπιτρέπει δαπάνας τῆς κατηγορίας τῆς αἰτουμένης δαπάνης, (π.χ. διορισμοὶ νέων ὑπαλλήλων) καὶ ὅτι ἐπὶ τοῦ παρόντος ταμιακαὶ δυσχέρειαι ἐπιβάλλουν τὴν ἀποφυγὴν νέων δαπανῶν.

Ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ἐρμηνεύουσα τὸ Ψήφισμα τῆς 7 Ἰουνίου 1927 καὶ τὸν πρὸς ἐφαρμογὴν αὐτοῦ ἐκδοθέντα νόμον 4976, ἐδέχθη ὅτι ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν δύναται νὰ ἀρνηθῆ τὴν ἐγκρισίν καὶ τῆς νομίμου καθ' ὅλα δαπάνης, ἐάν κρίνη ὅτι τοῦτο ἐπιβάλλει τὸ συμφέρον τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν. Ἐνταῦθα, ἡ ἀρνήσις τῆς ἐγκρίσεως τῆς νομίμου δαπάνης, θὰ στηριχθῆ εἰς τὴν ἐκτίμησιν ἐνὸς εἵδους «δημοσιονομικῆς σκοπιμότητος»<sup>1</sup>.

Περαιτέρω ὅμως δυσχέρειαν παρουσιάζει τὸ ζήτημα, ἐάν δύναται ν' ἀρνηθῆ τὴν ἐγκρισίν τᾶς δαπάνης, ἢ ὅποια ὄχι ἀπλῶς εἶναι νόμιμος, ἤτοι ὄχι ἀπλῶς ἐπιτρέπεται ὑπὸ τοῦ νόμου (ὡς εἶναι π.χ. κατὰ κανόνα αἱ προαγωγαὶ ὑπαλλήλων, αἱ ὅποια ἀπλῶς ἐπιτρέπονται ὑπὸ τοῦ νόμου, χωρὶς νὰ εἶναι κατ' ἀρχὴν ὑποχρεωτικαὶ διὰ τὴν Διοίκησιν), ἀλλὰ καὶ ἐπιβάλλεται ὑπὸ τοῦ νόμου. Π.χ. εἰς ὠρισμένας ὑπηρεσίας, ἰδίως εἰς τὰς στρατιωτικὰς, ὁ νόμος ὀρίζει ὅτι αἱ προαγωγαὶ τῶν κρινομένων ὡς προακτέων εἰς κενὰς θέσεις εἶναι ὑποχρεωτικαὶ. Ἐνταῦθα δημιουργεῖται ὑποχρέωσις τῆς Διοικήσεως, πηγάζουσα ἐκ τοῦ νόμου, ὅπως ἐνεργήσῃ τὰς προαγωγὰς. Δύναται ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ν' ἀρνηθῆ τὴν ἐγκρισίν τῆς πρὸς τοῦτο ἀπαιτουμένης δαπάνης, ματαιῶν οὕτω τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου;<sup>2,3</sup>

Θ' ἀπετέλει ἀνωμαλίαν ἐν τῇ λειτουργίᾳ τοῦ πολιτεύματος καὶ ἀληθὲς ρῆγμα εἰς τὴν συνταγματικὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν, μία ταυτάυτη παντοδυναμία τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, δυνάμει τῆς ὁποίας θὰ ἠδύνατο οὗτος νὰ ἀναστέλλῃ κατ' οὐσίαν καὶ νὰ ματαιῶνῃ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν νόμων, τοῦθ' ὅπερ ἀντίκειται καὶ εἰς τὴν παγίαν διάταξιν τοῦ ἀρθροῦ 35 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι ὁ Βασιλεὺς (καὶ, ὡς εἰκόσ, οἰονδήποτε ὄργανο

1. Βλ. Σ.Ε. 2009 (1949).

2. Σ.Ε. 678 (1933), 2130 (1947), 1049 (1952).

3. Σ.Ε. 2009 (1949).

νον τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, ἣς ἀρχηγός εἶναι ὁ Βασιλεὺς), δὲν δύναται νὰ ἀναστείλῃ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν νόμων.

Διὰ τοῦτο, ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ἐπεξηγοῦσα κατὰ τινὰ τρόπον, τὴν ἔκτασιν τῆς ἐξουσίας τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, δέχεται ὅτι οὗτος δὲν δύναται δι' ἀποφάσεώς του νὰ καταλύῃ νομίμους ὑποχρεώσεις τῆς Διοικήσεως, οὐδὲ νὰ καταργῇ διατάξεις νόμων, ἐξ ὧν αἱ ὑποχρεώσεις αὗται ἀπορρέουν, ἀλλὰ δύναται ἀπλῶς νὰ ἀναβῆ τὴν ἀνάληψιν ὠρισμένης δαπάνης, ὡσάκις, ἐκτιμῶν τὰς συνθήκας τοῦ δημοσίου ταμείου, κρίνῃ ὅτι τοῦτο ἐπιβάλλει τὸ δημόσιον συμφέρον<sup>1</sup>.

Ἀπὸ πρακτικῆς ἀπόψεως, ἄξιον σημειώσεως εἶναι τὸ ἄτοπον, ὅτι πολυλάκις περατοῦται ὀλόκληρος ἡ διαδικασία ἐκδόσεως μιᾶς διοικητικῆς πράξεως καὶ ὁμοῦ ἐν τέλει ματαιοῦται ἡ ἐκδοσις, αὐτῆς, συνεπιεία τῆς ἀρνήσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν (Γ.Λ.Κ.) νὰ ἐγκρίνῃ τὴν δαπάνην. Π.χ. ἐνεργεῖται διαγωνισμὸς διὰ τὴν πλήρωσιν κενῶν θέσεων δημοσίων ὑπαλλήλων, ἐκδίδεται ὁ πίναξ ἐπιτυχίας, ἀλλὰ ἡ ἐκδοσις τοῦ Β. Διατάγματος τοῦ διορισμοῦ τῶν ἐπιτυχόντων ματαιοῦται ἕνεκεν ἀρνήσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν νὰ ἐγκρίνῃ τὴν δαπάνην.

Πρὸς ἀποτροπὴν τοῦ ἀτόπου τούτου, ὁ Ὑπαλληλικὸς Κῶδιξ (νόμος 1811 τοῦ 1951) ὥρισεν ἐν τῷ ἄρθρῳ 22 § 3 αὐτοῦ ὅτι ἡ ἐγκρισὶς τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν δέον νὰ ζητῆται πρὸ τῆς προκηρύξεως τοῦ διαγωνισμοῦ, εἰς τρόπον ὥστε, μετὰ τὸ πέρας τῆς διαδικασίας, νὰ εἶναι βέβαιον ὅτι οἱ ἐπιτυχόντες θὰ διορισθῶν. Διὰ τοῦτο ὥρισεν, ὅτι ὁ διορισμὸς τῶν ἐπιτυχόντων εἶναι ὑποχρεωτικὸς<sup>2</sup>, ἀποκλειομένης τῆς περιπτώσεως νὰ ἀρνηθῇ ἐκ τῶν ὑστέρων ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν τὴν ἐγκρισὶν τῆς ἀπαιτουμένης διὰ τὸν διορισμὸν δαπάνης.

*IV. Τὸ ζήτημα τῆς ἰσχύος τοῦ ψηφίσματος τῆς 7 Ἰουνίου 1927 μετὰ τὴν ἰσχὺν τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952.*—Ὡς πρὸς τὴν ἐξακολούθησιν τῆς ἰσχύος τοῦ ψηφίσματος τῆς 7 Ἰουνίου 1927, ὑποστηρίζεται ἡ γνώμη<sup>3</sup>, ὅτι τοῦτο ἔπαυσε νὰ ἰσχύῃ ἀπὸ τῆς 29 Ἀπριλίου 1952, ὅτε ἐξεδόθη τὸ ψήφισμα «περὶ τῆς ἰσχύος τῶν ἀπὸ 14 Ὀκτωβρίου 1944 καὶ ἐφεξῆς ἐκδοθεισῶν συντακτικῶν πράξεων καὶ ψηφισμάτων». Ἡ γνώμη αὕτη δύναται νὰ ὑποστηριχθῇ, διότι τὸ ψήφισμα τῆς 29 Ἀπριλίου 1952, ἐγκύρως ἐκδοθέν, δὲν ἐμερίμνησεν εἰμὴ διὰ τὴν ρύθμισιν τῆς τύχης τῶν συντακτικῶν πράξεων καὶ ψηφισμάτων, τὰ ὅποια εἶχον ἐκδοθῆ μετὰ τὴν 14 Ὀκτωβρίου 1944, ἤτοι μετὰ τὴν ἀπελευθέρωσιν τῆς χώρας ἀπὸ τὴν ἐχθρικήν στρατιωτικὴν κατοχὴν. Διὰ τὰς λοιπὰς συντακτικὰς

1. Σ.Ε. 2081 (1950), 1049 (1952). Βλ. καὶ 344 (1949) καὶ 1597 (1948).

2. Βλ. ἡμῆτ. Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, 1957, σελ. 306.

3. Βλ. Γ. Δασκαλάκη, Ἡ νέη ἰσχύουσα συνταγματικὴ τάξις, εἰς Ἀρχεῖον Νομολογίας, 1952, σελ. 310.



πράξεις καὶ ψηφίσματα δὲν ἐμερίμνησε τὸ ψήφ. τῆς 29 Ἀπριλίου 1952, ἀλλ' ἐσιώπησεν. Συνεπῶς, ὡς πρὸς τὴν τύχην αὐτῶν, θὰ ἐφαρμοσθοῦν οἱ γενικοὶ ἐρμηνευτικοὶ κανόνες. Συμφώνως πρὸς τοὺς κανόνας αὐτούς, ἅμα τῇ ἐνάρξει τῆς ἰσχύος τοῦ Συντάγματος ἀπὸ 1 Ἰανουαρίου 1952, ἔπαυσαν αὐτομάτως νὰ ἰσχύουν πᾶσαι αἱ συντακτικοῦ χαρακτῆρος πράξεις, ψηφίσματα κλπ., καταργηθέντα σιωπηρῶς διὰ τοῦ νέου Συντάγματος. Ἐξαιροῦνται τὰ ψηφίσματα ἐκεῖνα, περὶ ὧν ἐλήφθη μέριμνα, ἤτοι τὰ ἐκδοθέντα μετὰ τὴν 14 Ὀκτωβρίου 1944, ὧν ἡ τύχη ἐρρυθμίσθη εἰδικῶς διὰ τοῦ ψηφίσματος τῆς 29 Ἀπριλίου 1952. Συνεπῶς κατὰ τὴν ἀποψιν ταύτην, καὶ τὸ ψήφισμα τῆς 7 Ἰουνίου 1927 τὸ καθιεροῦν τὴν «δημοσιονομικὴν δικτατορίαν» τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ἔπαυσεν ἰσχύον.

Παρὰ ταῦτα, ἡ ὡς ἄνω ἀναλυθεῖσα ἀρμοδιότης τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν ὡς πρὸς τὴν προληπτικὴν ἐγκρισιν τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν, ἐξακολουθεῖ ὑφισταμένη, ὡς πηγάζουσα καὶ ἐκ τοῦ νόμου 4976. Ἦδη ὅμως, ἐπὶ τῇ ἐκδοχῇ ὅτι τὸ ψήφισμα τῆς 7 Ἰουνίου 1927 ἔχει παύσει ἰσχύον, δὲν δύναται πλέον νὰ γίνεταί λόγος περὶ ἐξουσίας τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, νὰ ἀναστέλλῃ τὴν ἐφαρμογὴν νόμων ἐπιβαλλόντων τὴν ἐνέργειαν ὠρισμένης δαπάνης, ἀλλὰ θὰ πρέπη νὰ θεωρηθῇ ἡ ἐξουσία αὐτοῦ ὡς περιοριζομένη ἐφεξῆς εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς νομιμότητος καὶ τῆς δημοσιονομικῆς σκοπιμότητος τῶν δαπανῶν ἐκεῖνων, αἱ ὁποῖαι παράγονται ἐκ πράξεων, ὧν ἡ ἐκδοσις ἀπόκειται εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τοῦ οἰκείου ὑπουργοῦ.

### § 30. Ἐκκαθάρισις τῆς δαπάνης

Μετὰ τὴν ἐγκρισιν τῆς ἀναλήψεως τῆς δαπάνης, ἐπακολουθεῖ τὸ στάδιον τῆς ἐκκαθάρσεως αὐτῆς.

Ἡ Ἐκκαθάρισις τῆς δαπάνης εἶναι ἡ ἐργασία, διὰ τῆς ὁποίας προσδιορίζεται μία ὀφειλὴ τοῦ κράτους, τὸ ἀκριβὲς ποσὸν αὐτῆς, τὸ ἀπαιτητὸν καὶ τὸ δεδικαιολογημένον αὐτῆς.

Ἡ ἐκκαθάρισις τῆς δαπάνης γίνεται διὰ τῆς ἐξετάσεως καὶ τοῦ ἐλέγχου τῶν δικαιολογητικῶν τῆς δαπάνης ἐγγράφων. Ὁ νόμος προσδιορίζει ποῖα εἶναι τὰ ἀναγκαῖα δικαιολογητικὰ δι' ἐκάστην δαπάνην. Π.χ. διὰ τὴν πληρωμὴν μισθῶν δημοσίων ὑπαλλήλων δικαιολογητικὸν ἀποτελεῖ ὀνομαστικὴ κατάστασις ὑπογεγραμμένη ὑπὸ τοῦ προϊσταμένου τῆς ὑπηρεσίας. Διὰ τὴν πληρωμὴν μισθωμάτων ἐκ μέρους τοῦ Δημοσίου, δικαιολογητικὸν ἐγγράφον ἀποτελεῖ τὸ ἀντίγραφον τοῦ μισθωτηρίου συμβολαίου. Διὰ τὴν πληρωμὴν ἀντιτίμου προμηθείας, γενομένης πρὸς τὸ Δημόσιον, δικαιολογητικὸν εἶναι τὸ σχετικὸν συμβόλαιον, ἀντίγραφον πρωτοκόλλου παραλαβῆς τοῦ παραδθέντος ὑλικοῦ, σχετικοὶ λογαριασμοὶ κλπ.

Τὰ δικαιολογητικὰ ταῦτα ἐγγραφα ἐλέγχονται ὑπὸ τῆς παρ' ἐκάστῳ

ὑπουργεῖα λειτουργούσης «Ἑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων», ἥτις ἀποτελεῖ ὡς ἐλέχθη ἤδη, τμήμα τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, ὅταν δὲ εὐρεθοῦν παρά τῆς ὑπηρεσίας ταύτης ὡς ἔχοντα ἐν τάξει, ἡ δαπάνη θεωρεῖται ὡς ἐκκαθαρισμένη, τερματίζεται δὲ οὕτω τὸ στάδιον τοῦτο τῆς ἐκκαθαρίσεως τῆς δαπάνης.

### § 31. Ἐντολή πληρωμῆς. Διατάκται

*I. Ἐντολή πληρωμῆς. Χρηματικὸν ἔνταλμα.* — Μετὰ τὴν ἐκκαθάρισιν τῆς δαπάνης, ἀκολουθεῖ τὸ στάδιον τῆς ἐντολῆς. Ἐν τολή πληρωμῆς λέγεται ἡ διαταγή τοῦ ἀρμοδίου ὄργανου πρὸς τὸν δημόσιον ταμίαν, ὅπως προβῆ εἰς τὴν πληρωμὴν μιᾶς ἀναληφθείσης καὶ ἐκκαθαρισθείσης δαπάνης.

Ἡ ἐντολή πληρωμῆς λαμβάνει τὴν μορφήν ἐιδικῆς διοικητικῆς πράξεως, ἡ ὁποία καλεῖται *χρηματικὸν ἔνταλμα*, συντασσομένης ἐπὶ τοῦ πρὸς τοῦτο ἐιδικοῦ ἐντύπου. Ἡ σύνταξις τοῦ ἐντάλματος γίνεται τῇ ἐπιμελείᾳ τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, μετὰ τὴν παρ' αὐτῆς ἐκκαθάρισιν τῆς δαπάνης. Τὸ ἔνταλμα προσυπογράφεται ὑπὸ τοῦ προϊσταμένου τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, εἶτα ὑπογράφεται ὑπὸ τοῦ ἐκάστοτε ἀρμοδίου καθ' ἕλην ὑπουργοῦ καὶ καταχωρίζεται εἰς τὰ ἐιδικὰ λογιστικὰ βιβλία τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, τὸ ἡμερολόγιον καὶ τὸ καθολικόν.

*II. Διατάκται κύριοι καὶ δευτερεύοντες. Ἐπιτροπικὰ ἐντάλματα.* — Ὁ ὑπουργός, ὁ ὑπογράφων τὸ χρηματικὸν ἔνταλμα πληρωμῆς καλεῖται *διατάκτης*. Ὡς εἶδομεν ἀνωτέρω, τὰ δημόσια ὄργανα τὰ δυνάμενα νὰ διατάξουν πληρωμὴν ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου καλοῦνται *διατάκται*, ἀντιτίθενται δὲ πρὸς τοὺς δημοσίους *ὑπολόγους*, οἱ ὅποιοι δὲν διατάσσουν πληρωμὴν, ἀλλὰ ἐκτελοῦν αὐτήν<sup>1</sup>.

Οἱ διατάκται διακρίνονται εἰς κύριους καὶ δευτερεύοντας. *Κύριοι* διατάκται εἶναι οἱ ὑπουργοί, καὶ ὁ πρόεδρος τῆς Βουλῆς, ἡδη δέ, ἐφαρμοζομένης τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως κατὰ τὸν νόμον 3200 (1955), δύνανται νὰ ἀναγνωρισθῶσιν ὡς κύριοι διατάκται καὶ ὁ ὑπουργὸς Β. Ἑλλάδος καὶ οἱ Νομάρχαι, *διαχειριζόμενοι τὸν διὰ τοῦ νόμου τούτου συσταθέντα «νομαρχιακὸν προϋπολογισμόν»*. *Δευτερεύοντες* διατάκται εἶναι ἄλλοι δημόσιοι λειτουργοί, ὡς ὠρισμένοι στρατιωτικοὶ διοικηταί, διευθυνταὶ κλπ. Χαρακτηριστικὸν τῶν δευτερεύοντων διατακτῶν εἶναι ὅτι ὁ κύριος διατάκτης (ὑπουργός) μεταβιβάζει εἰς αὐτοὺς δι' ἐιδικοῦ ἐντάλματος μέρος τῶν πιστώσεων ὠρισμένων κονδυλίων τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἵνα ἐπὶ τῇ βάσει τῶν μεταβιβαζομένων εἰς αὐτοὺς πιστώσεων, προβαίνουν ἐφεξῆς εἰς ἐκδοσιν χρηματικῶν ἐνταλμάτων πρὸς πληρωμὴν νομίμως ἀναγνωριζομένων δαπα-

1. Βλ. ἀνωτ., σελ. 82.

νῶν τῆς ὑπ' αὐτοὺς ὑπηρεσίας. Διὰ τοῦ ἐντάλματος, διὰ τοῦ ὁποίου μεταβιβάζονται αἱ πιστώσεις εἰς τὸν δευτερεύοντα διατάκτην, θεωρεῖται ὅτι ὁ δευτερεύων διατάκτης καθίσταται «ἐπίτροπος», ἦτοι ἀντιπρόσωπος τοῦ κυρίου διατάκτου, ἦτοι τοῦ ὑπουργοῦ. Διὰ τοῦτο τὰ ἐντάλματα, διὰ τῶν ὁποίων μεταβιβάζονται πιστώσεις εἰς δευτερεύοντα διατάκτας, ὀνομάζονται « ἐ π ι τ ρ ο π ι κ ᾶ ἐ ν τ ᾶ λ μ α τ α ».

Δευτερεύοντες διατάκται καθίστανται ἐνίοτε καὶ οἱ διευθυνταὶ τῶν δημοσίων ταμείων, δι' ὀρισμένου εἴδους δαπάνας, οὐδέποτε ὁμως αὐτὸς οὗτος ὁ δημόσιος ταμίας.

### § 32. Προληπτικός έλεγχος ἀσκούμενος ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Εὐθύνη τῶν διατακτῶν

*I. Προληπτικός έλεγχος ἀσκούμενος ὑπὸ τοῦ παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.* — Προορισμὸς τοῦ χρηματικοῦ ἐντάλματος εἶναι νὰ σταλῆ πρὸς τὸν ἀρμόδιον ταμίαν πρὸς ἐνέργειαν τῆς πληρωμῆς. Πρὶν ἢ ὁμως ἀποσταλῆ τοῦτο εἰς τὸν ταμίαν, ὑποβάλλεται εἰς νέον προληπτικὸν έλεγχον, ἀσκούμενον παρὰ δικαστικοῦ ὄργανου, ἦτοι τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Ὁ έλεγχος οὗτος εἶναι ὁ δεύτερος κατὰ σειρὰν προληπτικὸς έλεγχος, ἐν τῇ διαδικασίᾳ τῶν δημοσίων δαπανῶν. Ὁ πρῶτος ἀσκεῖται ὑπὸ ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, ἦτοι τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, κατὰ τὸ στάδιον τῆς ἀναλήψεως τῆς δαπάνης. Ὁ δεύτερος ἀσκεῖται ὑπὸ ὀργάνων τῆς δικαστικῆς λειτουργίας, ἦτοι τοῦ Ἐλεγκτ. Συνεδρίου, κατὰ τὸ στάδιον τῆς ἐντολῆς. Διὰ τοῦτο, ὡς εἶπομεν<sup>1</sup>, τὸ παρ' ἡμῶν ἰσχύον σύστημα προληπτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τῶν δαπανῶν, χαρακτηρίζεται ὡς μ ι κ τ ὄ ν.

Μετὰ τὴν ὑπογραφήν τοῦ χρηματικοῦ ἐντάλματος ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ, καὶ τὴν καταχώρισιν αὐτοῦ εἰς τὰ οἰκεῖα λογιστικὰ βιβλία τῆς ὑπηρεσίας ἐντελλομένων ἐξόδων, τὸ ἐνταλμα ὑποβάλλεται εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον πρὸς έλεγχον. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, μὴ δυνάμενον, λόγῳ τοῦ ὅγκου τῆς ἀπαιτουμένης ἐργασίας, νὰ ἀσκῆ τὸν έλεγχον ἐν σώματι, ἀναθέτει τὴν ἀσκησιν τοῦ ἐλέγχου τῶν ἐνταλμάτων εἰς τοὺς παρέδρους αὐτοῦ, κατανέμον εἰς αὐτοὺς τὰς ἀρμοδιότητας τῶν διαφόρων ὑπουργείων. Οὕτως, ἕκαστος πάρεδρος καθίσταται ἀρμόδιος νὰ θεωρῆ τὰ ἐντάλματα ἐνὸς ἢ περισσοτέρων ὑπουργείων.

*II. Περιεχόμενον τοῦ ὑπὸ τοῦ παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ἀσκούμενου ἐλέγχου.* — Ὁ ἀρμόδιος πάρεδρος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἐλέγχων τὸ ἐνταλμα, ἐξετάζει ἐξ ὑπαρχῆς : α) ἐὰν ἡ ἐντελλομένη δαπάνη στηρίζεται εἰς τὸν νόμον, β) ἐὰν ὑφίσταται σχετικὴ πίστωση, γ) ἐὰν ἡ πίστωση αὕτη εἶναι ἢ οὐ ἐξηγτημένη, δ) ἐὰν ἐζητήθη καὶ ἐὰν ἐδόθη ἡ ἔγκρισις τοῦ ὑπουργοῦ τῶν

1. Βλ. ἄνωτ., σελ. 112.

οικονομικῶν, καὶ ε) εἰάν τὰ δικαιολογητικὰ τῆς δαπάνης εἶναι πλήρη καὶ νομίμως συντεταγμένα. Ἐάν ὁ πάρεδρος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου δὲν προβάλῃ ἀντίρρησην, τὸ χρηματικὸν ἔνταλμα θεωρεῖται παρ' αὐτοῦ διὰ τῆς ὑπογραφῆς του καὶ ἀποστέλλεται εἰς τὸν ἀρμόδιον ταμίαν πρὸς πληρωμὴν.

Ἐάν ὁ πάρεδρος διαπιστώσῃ παράβασιν τινα ἢ ἀνωμαλίαν, ἀρνεῖται τὴν θεώρησιν τοῦ ἐντάλματος, καὶ ἐπιστρέφει αὐτὸ εἰς τὴν ὑπηρεσίαν ἐντελλομένων ἐξόδων. Ἐν τῇ περιπτώσει ταύτῃ, ὁ ὑπουργὸς δύναται εἶτε νὰ συμφωνήσῃ μετὰ τοῦ παρέδρου καὶ νὰ ματαιώσῃ τὴν περαιτέρω διαδικασίαν, εἶτε νὰ διατάξῃ τὴν πρὸς τὴν γνώμην τοῦ παρέδρου συμμόρφωσιν (π.χ. συμπλήρωσις δικαιολογητικῶν κλπ.), εἶτε τέλος νὰ διαφωνήσῃ πρὸς τὸν πάρεδρον, ὅποτε ἀποστέλλει ἐκ νέου τὸ ἔνταλμα εἰς τὸν πάρεδρον πρὸς θεώρησιν. Ἡδη ὁ πάρεδρος ὑποχρεοῦται νὰ ὑποβάλῃ τὸ ἔνταλμα μετὰ συντόμου ἐκθέσεως αὐτοῦ εἰς τὸ οἰκεῖον Τμήμα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὅπερ, συνερχόμενον πρὸς τοῦτο, ἀποφασίζει εἶτε τὴν θεώρησιν τοῦ ἐντάλματος, ὅποτε ὁ πάρεδρος ὑποχρεοῦται νὰ ὑπογράψῃ αὐτό, εἶτε τὴν ἀπόρριψιν τοῦ ἐντάλματος.

Καὶ ὁ ἐνδιαφερόμενος διὰ τὴν ἐκδοσιν τοῦ ἐντάλματος ἰδιώτης, π.χ. εἰς προμηθευτῆς τοῦ Δημοσίου, δύναται νὰ προσβάλῃ τὴν ἀρνήσιν τοῦ παρέδρου πρὸς θεώρησιν, ἐνώπιον τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, αἰτούμενος τὴν ἀπόφασιν αὐτοῦ. Δὲν δύναται ὅμως νὰ προσβάλῃ τὴν ἀρνήσιν τοῦ παρέδρου δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, διότι ἡ ἀρνήσιν τοῦ παρέδρου εἶναι μὲν κατὰ τὸ περιεχόμενον αὐτῆς διοικητικῆ πράξις, πλὴν ὅμως, ἐπειδὴ προέρχεται ἐξ ὄργανου δικαστικοῦ, ὅλον εἶναι ὁ πάρεδρος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ὡς μέλος τοῦ δικαστικοῦ τούτου σώματος, ἐνεργῶν ὑπὸ τὴν ἰδιότητα ταύτην, δὲν δύναται νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως δι' ἧς προσβάλλονται μόνον αἱ πράξεις τοῦ διοικητικῶν ὀργάνων<sup>1</sup>.

*III. Θεώρησις ἐντάλματος ὑπ' εὐθύνην τοῦ ὑπουργοῦ.* — Ἐάν τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἀποφασίσῃ τὴν ἀπόρριψιν τοῦ ἐντάλματος, ὁ ἀρμόδιος ὑπουργὸς δύναται νὰ ζητήσῃ τὴν ὑπὸ ἰδίαν αὐτοῦ εὐθύνην θεώρησιν τοῦ ἐντάλματος, ὅποτε τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον δέον νὰ δεχθῇ τοῦτο καὶ νὰ διατάξῃ τὸν πάρεδρον νὰ προβῇ εἰς τὴν θεώρησιν τοῦ ἐντάλματος ὑπ' εὐθύνην τοῦ ὑπουργοῦ.

Ὁ παρὰ τῷ Ἐλεγκτικῷ Συνεδρίῳ Γενικὸς Ἐπίτροπος, ὁ ὁποῖος ἐπέχει θέσιν εἰσαγγελικῆς ἀρχῆς παρὰ τῷ δικαστηρίῳ τούτῳ, καταρτίζει πίνακα τῶν τοιούτων ἐνταλμάτων, τὰ ὅποια ὑπογράφονται ὑπὸ προσωπικῆν εὐθύνην τῶν ὑπουργῶν καὶ διαβιβάζει αὐτόν, α) εἰς τὸν ὑπουργὸν τῶν οἰκονομικῶν, β) εἰς τὸ ὑπουργικὸν συμβούλιον, καὶ γ) εἰς τὴν Βουλὴν.

Ἐάν ἡ Βουλὴ, ἐντὸς τῆς πρώτης συνόδου αὐτῆς ἀπὸ τῆς ὑπαβολῆς τοῦ πίνακος τούτου, δὲν ἐγκρίνῃ τὰ ἐντάλματα ταῦτα, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον,

1. Βλ. ἀνωτ. Σ.Ε. 522 (1944).



συνερχόμενον πρὸς τοῦτο, καταλογίζει εἰς βάρος τῶν ἀναλαβόντων τὴν εὐθύνην ὑπουργῶν τὰ διὰ τῶν ἐνταλμάτων ἐνταλθέντα χρηματικά ποσά.

Εἰς τὸ σύστημα τοῦτο παρατηροῦμεν ἓνα συγκερασμὸν τῶν διαφόρων ἐξουσιῶν. Τὸ τελικὸν νετὸ δὲν ἀφίεται εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, διότι ἐθεωρήθη ὅτι τοῦτο, ὡς δικαστικὸν σῶμα, δὲν θὰ ἔπρεπε νὰ ἔχη τὴν ἀπεριόριστον δύναμιν νὰ ἀναχαιτίζη τὴν λειτουργίαν τοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ τοῦ κράτους. Παρέχονται ὅμως ὅλαι αἱ ἐγγυήσεις, διὰ νὰ ἀκουσθῇ καὶ ληφθῇ ὑπ' ὄψιν ἡ γνώμη αὐτοῦ παρὰ τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας. Ἐὰν παρὰ ταῦτα, ἡ διαφωνία μεταξὺ τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας καὶ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου παραταθῇ ἢ τελικὴ ἀπόφασις ἀνατίθεται εἰς τὴν Βουλὴν, ἡ ὅποια ὡς κυρίαρχον σῶμα ἐκπροσωποῦν τὸν λαόν, εἶναι ὀρθὸν νὰ ἐπιλύσῃ τὸ ζήτημα.

*IV. Εὐθύνη τῶν διατακτῶν.* — Τέλος, πρέπει νὰ σημειωθῇ ὅτι ἡ χρηματικὴ εὐθύνη τοῦ ὑπουργοῦ ὡς διατάκτου, τελεῖ, κατὰ τὴν μᾶλλον ὀρθὴν γνώμην, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν τῆς ποινικῆς αὐτοῦ εὐθύνης, κινουμένης κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ νόμου περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν, τῇ πρωτοβουλίᾳ τῆς Βουλῆς <sup>1</sup>.

Πράγματι, κατὰ τὸ ἄρθρον 61 τοῦ νόμου ΦΠΣ' (1877), «ἐκ τῶν ἐν τῷ παρόντι νόμῳ ὀριζομένων ἀδικημάτων, γεννᾶται κατὰ τοῦ ὑπουργοῦ καὶ πολιτικὴ περὶ ἀποζημιώσεως ἀγωγή ὑπὲρ τοῦ ζημιωθέντος». «Ζημιωθείς» δύναται νὰ εἶναι καὶ ἡ Πολιτεία, ἐὰν τὰ ἐπιζήμια ἀποτελέσματα τῆς παρανόμου καὶ ἀξιοποίνου ἄμα πράξεως τοῦ ὑπουργοῦ ἔθιξαν καὶ τὴν δημοσίαν περιουσίαν. Ἄλλ' ἡ ἀγωγή αὕτη δὲν δύναται νὰ ἐγερθῇ, εἰμὴ ἐὰν κατεγνώσθη κατὰ τοῦ ὑπουργοῦ ποινικὴ εὐθύνη ὑπὸ τοῦ εἰδικοῦ πρὸς τοῦτο δικαστηρίου κατὰ τὴν ἐν τῷ νόμῳ διαδικασίαν. Οὕτως, ἡ ποινικὴ εὐθύνη τοῦ ὑπουργοῦ παρίσταται ὡς προϋπόθεσις τῆς ἀστικῆς αὐτοῦ εὐθύνης.

Ἐπὶ τῆς τοιαύτης ἐξαρτήσεως τῆς ἀστικῆς ἐκ τῆς ποινικῆς εὐθύνης τοῦ ὑπουργοῦ εἶναι παρ' ἡμῖν ὁμόφωνος ἡ θεωρία <sup>2</sup>.

Ἡ νομολογία ὅμως δὲν ἐδέχετο πάντοτε τοιαύτην τὴν σχέσιν μεταξὺ τῶν δύο εἰδῶν εὐθύνης τοῦ ὑπουργοῦ καὶ ὑπῆρξαν ἀποφάσεις, αἱ ὅποια ἐθεώρησαν τὴν ἀστικὴν εὐθύνην τοῦ ὑπουργοῦ ὅλως ἀνεξάρτητον ἀπὸ τὴν ποινικὴν καὶ ἐδέχθησαν ἀγωγὰς στρεφομένας προσωπικῶς κατὰ ὑπουργῶν, καθ' ὧν οὐδεμία ἐκινήθη ποινικὴ δίωξις κατὰ τὸν περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν εἰδικὸν νόμον <sup>3</sup>. Πλὴν, ἡ νεωτέρα νομολογία δέχεται, ὅτι ἡ ἀστικὴ εὐθύνη τοῦ ὑπουργοῦ τελεῖ

1. Βλ. καὶ Π. Δερτιλῆ, Σύστημα Δημοσίας Οἰκονομικῆς, 1947, σελ. 456 κ.ἐπ.

2. Ν. Ν. Σαριπόλου, Συντ. Δίκ. Α', σελ. 243. Γ. Ἀγγελόπουλου, Διοικ. Δίκ. § 114. Χρ. Σγουρίτσα, Συνταγματικὸν Δίκαιον, τ. Α', 1965, σελ. 409. Ἡ λ. Κυριακοπούλου, Ἑλλην. Διοικ. Δίκ. Β' 1947, σελ. 400. Berthélemy, ἑλλην. μετάφρ. Α', σελ. 123. Haugioy, Précis, σελ. 319-320. Μ. Στασινοπούλου, Ἄστ. Εὐθύνη τοῦ Κράτους, σελ. 400.

3. Ε.Α. 896 (1896), Θεμ. Ζ', σελ. 475. Ε.Α. 68 (1925), Θεμ. ΛΖ', σελ. 1885.

ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν τῆς ποινικῆς, καὶ ὅτι δὲν εἶναι δυνατὴ ἡ ἔγερσις ἀστικῆς ἀγωγῆς κατὰ τοῦ ὑπουργοῦ, πρὸ τῆς ἀσκήσεως ποινικῆς ἀγωγῆς<sup>1</sup>.

Ὡς πρὸς τοὺς δευτερεύοντας διατάκτας, ὁ νόμος 879 ὀρίζει ὅτι δὲν δύναται νὰ ὑπερβαίνωσι τὰς μεταβιβασθείσας εἰς αὐτοὺς πιστώσεις, τοῦτο δὲ «ὐπὸ προσωπικὴν αὐτῶν εὐθύνην». Ὁ νόμος δὲν ὀρίζει οὔτε τὴν διαδικασίαν, οὔτε τὸ ἀρμόδιον δικαστήριον διὰ τὴν τοιαύτην εὐθύνην, διὰ τοῦτο γίνεται δεκτὸν ὅτι ἡ εὐθύνη αὐτῆ θὰ ρυθισθῇ ὑπὸ τῶν γενικῶν ἀρχῶν, ἀναγνωρίζεται ὁμῶς ὅτι ἡ ἐφαρμογὴ τῆς ὡς ἄνω δατάξεως εἶναι προβληματικὴ<sup>2</sup>.

### § 33. Πληρωμή τοῦ χρηματικοῦ ἐντάλματος

1. Τρόπος πληρωμῆς τοῦ χρηματικοῦ ἐντάλματος. — Τὸ θεωρηθὲν ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου παρέδρου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου χρηματικὸν ἐντάλμα ἀποστέλλεται εἰς τὸν ἀρμόδιον δημόσιον ταμίαν, ἵνα οὗτος προβῇ εἰς τὴν πληρωμὴν αὐτοῦ. Ὁ ταμίαις ἀσχεῖ ἓνα νέον ἔλεγχον περιοριζόμενον εἰς τὸ νὰ ἐξακριβώσῃ εἰς τὸ ἀποσταλὲν χρηματικὸν ἐντάλμα φέρῃ τὰς ὑπογραφὰς τῶν ἀρμοδίων προσώπων. Ἐν καταφατικῇ περιπτώσει, ὁ ἀρμόδιος ταμίαις προβαίνει εἰς τὴν πληρωμὴν τοῦ ἐντάλματος.

Κατὰ τὴν πληρωμὴν, ἐξακριβοῦται ἡ ταυτότης τοῦ δικαιούχου, καὶ ζητεῖται παρ' αὐτοῦ ἡ ὑπογραφή ἐξοφλητικῆς ἀποδείξεως.

Τὸ χρηματικὸν ἐντάλμα δέον ν' ἀποσταλῇ εἰς τὸν ταμίαν παρὰ τοῦ Γενικοῦ Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, οὐδέποτε δὲ παραδίδεται εἰς χεῖρας τοῦ ιδιώτου. Ὁ Ταμίαις, εἰς ὃν ιδιώτης τις ἤθελε προσαγάγει ἐντάλμα πρὸς πληρωμὴν, ὀφείλει νὰ κατάσχῃ καὶ ἀποστείλῃ τοῦτο εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους.

Ἐὰν τὸ ἐντάλμα ἤθελεν ἀπολεσθῆ, ἐκδίδεται νέον ἀντίτυπον αὐτοῦ κατὰ εἰδικὴν διαδικασίαν.

Τὰ χρηματικὰ ἐντάλματα δέον νὰ προσάγωνται πρὸς πληρωμὴν πρὸ τῆς λήξεως τῆς χρήσεως, κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς ὁποίας ἐξεδόθησαν, ἤδη δέ, μετὰ τὴν κατάργησιν τῆς χρήσεως<sup>3</sup>, δέον νὰ προσάγωνται ἐντὸς τοῦ οικονομικοῦ ἔτους, κατὰ τὴν διάρκειαν τοῦ ὁποίου ἐξεδόθησαν, ἄλλως ἀκυροῦνται καὶ παρίσταται ἀνάγκη ἐκδόσεως νέων ἐνταλμάτων ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ νέου οικονομικοῦ ἔτους.

II. Εἰδικαὶ διαδικασίαι πληρωμῆς. — Ὁρισμένοι δαπάναι τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἐνεργοῦνται χωρὶς νὰ τηρῆται ἡ ὡς ἄνω περιγραφείσα διαδικασία ἀναλήψεως καὶ ἐντολῆς, διότι ἐκρίθη ὅτι ἡ φύσις τῶν δαπανῶν τούτων εἶναι

1. Ε.Α. 1244 (1931), Θεμ. ΜΓ' σελ. 417. Ε.Α. 1336 (1955), Δικ. 1955, σελ. 330.

2. Βλ. Π. Δερτιλή, Δημοσιὰ Οἰκονομική, σελ. 458.

3. Βλ. ἄνωτ., σελ. 71.

τῆς ταύτης, ὥστε ἡ συνήθης διαδικασία θὰ ἦτο ἀπροσάρμοστος πρὸς τὴν φύσιν ταύτης, ἐπὶ πλέον δὲ θὰ ἀπησχόλει ὑπερμέτρως τὰς ἀρμοδίας ὑπηρεσίας.

Διὰ τὰς δαπάνας ταύτας, καθιερώθησαν ὠρισμένοι εἰδικαὶ διαδικασίαι, τὰς ὁποίας περιγράφομεν συντόμως κατωτέρω. Αὗται εἶναι αἱ ἐξῆς :

- α) Δαπάναι διὰ πληρωμῆν μισθῶν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων.
- β) Δαπάναι κατεπειγούσης φύσεως.
- γ) Πάγια προκαταβολαί, καὶ
- δ) Προπληρωμαί.

Δαπάναι διὰ μισθοῦς καὶ λοιπὰς ἀποδοχὰς τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων. Διὰ τὴν πληρωμῆν τῶν δαπανῶν τούτων ἀρκεῖ ὡς δικαιολογητικὸν κατάστασις τοῦ προσωπικοῦ μετ' ἀναγραφῆς τῶν ποσῶν, ὑπογραφομένη ὑπὸ τοῦ προϊσταμένου τῆς ὑπηρεσίας.

Δαπάναι διὰ κατεπειγούσης φύσεως ἀνάγκας, ἀνεπιδέκτους ἀναβολῆς, ἰδίως ἀνάγκας τοῦ στρατοῦ, ἀναλαμβάνονται ἐκτάκτως, μετ' εἰδικῆν ἀπόφασιν τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου, ἐκδιδομένην πάντοτε τῇ προτάσει τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν.

¶ III. Πάγια προκαταβολαί. — Εἰς ὠρισμένας ὑπηρεσίας, ἰδίᾳ τῶν ἐνόπλων δυνάμεων, τῆς χωροφυλακῆς, τῆς ἀστυνομίας, ὡς καὶ εἰς ἄλλας τινὰς πολιτικὰς ὑπηρεσίας, ὡς ἡ ταχυδρομικὴ ὑπηρεσία, αἱ διπλωματικαὶ ὑπηρεσίαι, ἢ τῆς ἐμπορικῆς ναυτιλίας κλπ., χορηγεῖται ἐκ τῶν προτέρων ἐν ὠρισμένον χρηματικὸν ποσόν, τὸ ὅποσον καλεῖται παγία προκαταβολή. Τὸ ποσόν τοῦτο καταβάλλεται εἰς χεῖρας τοῦ ὑπαλλήλου τοῦ ὀριζομένου ὡς διαχειριστοῦ αὐτοῦ, δυνάμει εἰδικοῦ χρηματικοῦ ἐντάλλματος. Ὁ διαχειριστὴς καταβάλλει ἐκ τοῦ ποσοῦ τούτου τὰς δαπάνας, δι' ἃς προορίζεται ἡ παγία προκαταβολή, (εἶναι δὲ αἱ δαπάναι αὗται ἰδίᾳ αἱ ἀναγκαῖαι διὰ μισθούς, τροφοδοσίαν ἱματισμόν, νοσηλείαν ἀνδρῶν, γραφικὴν ὕλην κ.κ.), φυλάσσει τὰς ἀποδείξεις καὶ τὰ λοιπὰ δικαιολογητικὰ ἐκάστης πληρωμῆς. Ἐν τέλει τῆς χρήσεως, ἐνεργεῖ τὴν λεγομένην ἀπόδοσιν λογαριασμοῦ, ἣτοι ὑποβάλλει πάντα τὰ δικαιολογητικὰ εἰς τὴν ὑπηρεσίαν ἐντελλομένων ἐξόδων, πρὸς ἔκδοσιν κανονικῶν ἐνταλλμάτων πληρωμῆς καὶ τακτοποίησιν τῆς γενομένης εἰς αὐτὸν προκαταβολῆς.

IV. Προπληρωμαί. — Δι' ὠρισμένας δαπάνας, ὡς π.χ. δαπάναι μεταβάσεως τῶν μετατιθεμένων ὑπαλλήλων εἰς τὴν νέαν των θέσιν, ἢ δι' ἔργα ἐκτελούμενα ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τοῦ προσωπικοῦ τῶν δημοσίων ἔργων, ὡς καὶ ἄλλας δαπάνας καθοριζομένας ἐκάστοτε ἐν πίνακι καταρτιζομένῳ ὑπὸ τοῦ Γεν. Λογιστηρίου τοῦ Κράτους, ὡς καὶ διὰ δαπάνας ὅλως κατεπειγούσης φύσεως, ἐπιτρέπεται ἢ ἐκ τῶν προτέρων πληρωμὴ αὐτῶν, πρὸς δημοσίους ὑπαλλήλους, πρὸ τῆς ἀντιστοίχου παροχῆς ὑπηρεσίας ἢ τῆς ἐκτελέσεως ἔργου. Ἡ τοιαύτη πληρωμὴ καλεῖται προπληρωμή, ἐνεργεῖται δὲ δυνάμει εἰδικοῦ προσω-

ρινοῦ χρηματικοῦ ἐντάλματος προπληρωμῆς. Ὁ λαβὼν καθίσταται δημόσιος ὑπόλογος καὶ ὑποχρεοῦται εἰς ἀπόδοσιν λογαριασμοῦ, ἐντὸς τῆς τασσομένης ἐκάστοτε προθεσμίας, ὑπέχων ἄλλως τὰς εὐθύνas τοῦ δημοσίου ὑπολόγου, ὑποκείμενος εἰς κράτησιν τοῦ μισθοῦ του κλπ.

### § 34. Κατάσχεσις εἰς χεῖρας τοῦ Δημοσίου

**Ν. I.** Ἔννοια τῆς κατασχέσεως καὶ ὄροι τοῦ κύρους αὐτῆς. — Συμφώνως πρὸς τὰς σχετικὰς διατάξεις τῆς πολιτικῆς δικονομίας, πᾶς δανειστῆς δικαιούται νὰ κατάσχη εἰς χεῖρας τρίτου τινὸς ποσὰ ὀφειλόμενα παρὰ τοῦ τρίτου τούτου εἰς τὸν ὀφειλέτην του, ἐπὶ τῷ σκοπῷ ὅπως ὁ τρίτος οὗτος μὴ καταβάλλῃ τὰ ποσὰ ταῦτα εἰς τὸν ὀφειλέτην του, ἀλλὰ παραφυλάξῃ ταῦτα, ἕως οὗ τὸ ἀρμόδιον δικαστήριον ἀποφανθῇ περὶ τοῦ προσώπου, πρὸς τὸ ὁποῖον τὰ ποσὰ ταῦτα δεόν νὰ καταβληθῶσι.

Καθ' ὅμοιον τρόπον, ὁ δανειστῆς προσώπου τινὸς, πρὸς τὸ ὁποῖον μέλλει νὰ καταβληθῇ δυνάμει ἐντάλματος χρηματικὸν τι ποσὸν παρὰ τινος δημοσίου ταμίου, δικαιούται νὰ κατάσχη τὸ χρηματικὸν τοῦτο ποσὸν εἰς χεῖρας τοῦ ταμίου τούτου, ἐπὶ τῷ σκοπῷ ὅπως ὁ ταμίας μὴ ἐξοφλήσῃ τὸ ἐντάλμα πρὸς τὸν δικαιούχον, ἀλλ' ἀναμείνῃ τὴν ἔκβασιν τῆς σχετικῆς δίκης.

Πρὸς διασφάλισιν τῶν συναλλαγῶν τοῦ Δημοσίου μετὰ τῶν δανειστῶν του, ὁ λογιστικὸς νόμος ΣΙΒ', ἐν ἄρθρῳ 86, ἐπέβαλε, ὡς πρὸς τὴν κατάσχεσιν ταύτην, τοὺς ἑξῆς τρεῖς ὄρους :

1) Ἡ κατάσχεσις δεόν νὰ ἐνεργηθῇ μόνον εἰς χεῖρας τοῦ ταμίου, πρὸς τὸν ὁποῖον ἐκδίδεται τὸ σχετικὸν ἐντάλμα πληρωμῆς.

2) Ἡ κατάσχεσις πρέπει νὰ κοινοποιηθῇ καὶ πρὸς τὸ ὑπουργεῖον, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὁποίου ὑπάγεται ἡ δαπάνη, δι' ἣν τὸ κατασχεθὲν ποσὸν.

3) Ἡ κατάσχεσις πρέπει ν' ἀνανεώνεται ἐντὸς πενταετίας.

Ἐὰν δὲν τηρηθοῦν οἱ τρεῖς οὗτοι ὄροι τῆς κατασχέσεως παρὰ τῷ Δημοσίῳ, ἡ κατάσχεσις εἶναι ἄκυρος.

Κατὰ νομολογίαν τοῦ Ἀρείου Πάγου, ἐπιτρέπεται καὶ ἡ κατάσχεσις ὀφειλῶν τοῦ Δημοσίου, διὰ τὰς ὁποίας δὲν ἐξεδόθη εἰσέτι χρηματικὸν ἐντάλμα.

**II. Διαδικασία τῆς κατασχέσεως παρὰ τῷ Δημοσίῳ.** — Ἐντὸς ὀκτῶ ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπίδοσεως τοῦ κατασχετηρίου εἰς τὸν ταμίαν, ὁ δανειστῆς κοινοποιεῖ τὴν κατάσχεσιν πρὸς τὸν ὀφειλέτην του καὶ καλεῖ αὐτὸν νὰ παραστῇ κατὰ τὴν ἐκδίκασιν τῆς περὶ τοῦ κύρους τῆς κατασχέσεως ἀγωγῆς ἣν ἐγείρει, καὶ ἥs ἀντίγραφον κοινοποιεῖ πρὸς τὸν ὀφειλέτην.

Ἐντὸς 8 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως ταύτης, ὁ ταμίας ὀφείλει νὰ δηλώσῃ τί ποσὸν ἔχει εἰς χεῖρας του, ὡς ὀφειλὴν τοῦ Δημοσίου πρὸς τὸν ὀφειλέτην τοῦ ἐνεργοῦντος τὴν κατάσχεσιν.



Ἡ ἀγωγή περὶ κύρους τῆς κατασχέσεως δικάζεται συνοπτικῶς καὶ τὸ δικαστήριον ἀποφασίζει ἐὰν ἡ ἀπαίτησις τοῦ κατασχόντος εἶναι ἐγκυρος ἢ οὐ. Ἐν καταφατικῇ περιπτώσει, διατάσσεται διὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ δικαστηρίου ὁ ταμίας, ὅπως ἀποδώσῃ τὰ κατασχεθέντα εἰς χεῖρας του χρήματα πρὸς τὸν ἐνεργήσαντα τὴν κατάσχεσιν, κατὰ τὴν ποσότητα τὴν ὁποίαν προσδιορίζει ἡ ἀπόφασις.

III. Ἀκατάσχετοι ἀπαιτήσεις. — Ἐν τούτοις, ἐπειδὴ πολλοὶ ἐκ τῶν ὀφειλῶν τοῦ Δημοσίου πρὸς διάφορα πρόσωπα ἔχουν σύνδεσμόν τινα πρὸς τὸ συμφέρον τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ὁ νόμος προϋνόησε καὶ ἐξήρσεσε τοῦ μέτρου τῆς κατασχέσεως ὠρισμένας, καὶ μάλιστα πολυαριθμοὺς ὀφειλάς τοῦ Δημοσίου.

Αἱ κυριώτεραι ἐκ τῶν οὕτω κηρυσσομένων ὡς ἀκατάσχετων ὀφειλῶν τοῦ Δημοσίου εἶναι αἱ ἑξῆς :

(1) Οἱ μισθοὶ καὶ αἱ συντάξεις τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων. Λόγῳ τοῦ ὅτι ὁ μισθὸς καὶ ἡ σύνταξις ἔχουν ὡς σκοπὸν τὴν συντήρησιν προσώπων συνδεομένων ἢ συνδεθέντων πρὸς τὴν δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ἀπαγορεύεται ἡ κατάσχεσις αὐτῶν, πλὴν τοῦ 1/4 αὐτῶν, ὅταν τοῦτο ὀφείλεται εἰς πρόσωπα δικαιούμενα διατροφῆς (σύζυγον, ἀνιόντας καὶ κατιόντας), ἢ ὅταν ὀφείλεται πρὸς τὸ Δημόσιον ἢ πρὸς ὑπαλληλικούς συνεταιρισμούς.

(2) Δὲν ἐπιτρέπεται ἡ κατάσχεσις τῶν εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον κατατεθειμένων ἐγγυηδοσιῶν τῶν δημοσίων ὑπολόγων, διότι αὐταὶ προορίζονται διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τοῦ Δημοσίου διὰ τὴν καλὴν διαχείρισιν τῶν δημοσίων ὑπολόγων.

(3) Ἐπίσης δὲν ἐπιτρέπεται ἡ κατάσχεσις τῶν ταχυδρομικῶν ἐπιταγῶν καὶ τῶν ταχυδρομικῶν δεμάτων, καὶ τῶν καταθέσεων εἰς ταχυδρομικὰ ταμειυτήρια μέχρις ὠρισμένου ποσοῦ.

(4) Δὲν ὑπόκεινται εἰς κατάσχεσιν τὰ ἐκ παγίων προκαταβολῶν ἢ προπληρωμῶν εὐρισκόμενα εἰς χεῖρας δημοσίων ὑπαλλήλων ποσά, διότι ταῦτα χορηγηθέντα ἐπὶ ἀποδόσει λογαριασμοῦ, ἀνήκουν εἰς τὸ κράτος καὶ ὄχι εἰς τὸν διαχειριζόμενον ταῦτα ὑπάλληλον.

(5) Ἐπίσης εἶναι ἀκατάσχετα τὰ ποσὰ τὰ ὀφειλόμενα εἰς ἐργολάβους ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων.

(6) Τέλος, ἀκατάσχετα εἶναι καὶ τὰ ποσὰ τὰ ὀφειλόμενα εἰς κυρίους ἐπιταχθέντων πραγμάτων, λόγῳ ἀποζημιώσεως διὰ τὴν ἐπίταξιν.

### § 35. Ἐκχώρησις τῶν κατὰ τοῦ Δημοσίου ἀπαιτήσεων

I. Ἐννοία καὶ διαδικασία ἐκχώρησεως. — Ἀπαίτησις, ἣν πιστωτῆς τις τοῦ κράτους ἔχει ἐναντι αὐτοῦ, δύναται νὰ μεταβιβασθῇ παρὰ τοῦ πιστωτοῦ τούτου εἰς τρίτον πρόσωπον, τὸ ὁποῖον καθίσταται διάδοχος τοῦ πιστωτοῦ καὶ δικαιούχος ἐναντι τοῦ κράτους.

Ἡ ἐκχώρησις αὕτη ὑποβάλλεται εἰς τὰς αὐτὰς διατυπώσεις, εἰς ἃς καὶ ἡ κατάσχεσις. Συνεπῶς ἡ ἐκχώρησις δεόν νὰ γνωστοποιηθῆ εἰς τὸν ὑπουργόν. εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὁποίου ὑπάγεται ἡ πληρωμὴ τῆς ἀντιστοιχοῦσης πρὸς τὴν ἐκχωρηθεῖσαν ἀπαιτήσιν δαπάνης, ὡς καὶ εἰς τὸν ἀρμόδιον δημόσιον ταμίαν καὶ νὰ ἀνανεώνεται ἐντὸς πενταετίας.

Διὰ τῆς νομίμως γνωστοποιηθείσης ἐκχώρησεως, ὁ ἐκδοχὺς καταλαμβάνει ἔναντι τοῦ κράτους τὴν θέσιν τοῦ ἐκχωρήσαντος δανειστοῦ τοῦ κράτους καὶ τὸ κράτος ὀφείλει νὰ καταβάλλῃ εἰς τὸν ἐκδοχέα τὰ ὀφειλόμενα παρὰ τοῦ κράτους εἰς τὸν δικαιοπάροχον χρηματικὰ ποσά.

II. Ἀπαιτήσεις, μὴ ὑποκείμεναι εἰς ἐκχώρησιν. — Δι' αἰτίας ἀναλόγους, δι' ἃς ὁ νόμος ἀπαγορεύει τὴν κατάσχεσιν ἀπαιτήσεων ὠρισμένων προσώπων ἔναντι τοῦ κράτους, ἀπαγορεύει ἐπίσης καὶ τὴν οἰκιοθελῆ ἐκχώρησιν αὐτῶν.

Οὕτως ἀνεκχώρητοι κηρύσσονται ὑπὸ τοῦ νόμου οἱ μισθοὶ καὶ αἱ συντάξεις τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, αἱ βουλευτικαὶ ἀποζημιώσεις, αἱ ἀπαιτήσεις τῶν ἐργολάβων δημοσίων ἔργων κατὰ τοῦ κράτους, αἱ ἐγγυοδοσίαι, αἱ δοθεῖσαι εἰς τὸ κράτος ὑπὲρ ὑπαλλήλου κλπ. Ἰδίως, προκειμένου περὶ μισθῶν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἡ ἀπαγόρευσις τῆς ἐκχώρησεως αὐτῶν σημαίνει ὅτι τὸ κράτος ἐπιθυμεῖ ὅπως ὁ ὑπάλληλος δύναται πάντοτε νὰ ὑπολογίζη ἐπὶ τὴν εἰσπραξίν τοῦ μισθοῦ του, ὅστις παρέχεται αὐτῷ διὰ τὴν συντήρησιν καὶ τὴν ἀξιοπρεπῆ αὐτοῦ παράστασιν.

### § 36. Παραγραφή τῶν χρεῶν τοῦ Δημοσίου

I. Ἐνοια καὶ δικαιολογητικὸς λόγος τῆς βραχείας παραγραφῆς τῶν χρεῶν τοῦ Δημοσίου. — Ὁ περὶ δημοσίου λογιστικοῦ νόμος ΣΙΒ' (1852) θεσπίζει ὅτι «παραγράφεται πρὸς ὄφελος τοῦ Κράτους καὶ ἐξαλείφεται πᾶν χρέος δημοσίων, ἐὰν δὲν ἀνεγνωρίσθῃ, δὲν διετάχθῃ ἡ πληρωμὴ αὐτοῦ καὶ δὲν ἐπληρώθῃ ἐντὸς πέντε ἐτῶν, ἀφ' ἧς τὸ πρῶτον ἐγενήθη τὸ πρὸς ἀγωγήν δικαίωμα».

Ἡ διάταξις αὕτη ἔχει διατηρηθῆ ἐν ἰσχύϊ καὶ μετὰ τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος δυνάμει τῆς διατάξεως τοῦ ἄρθρου 17 τοῦ Εἰσαγωγικοῦ Νόμου, ἥτις ὀρίζει ὅτι «διατηροῦνται ἐν ἰσχύϊ διατάξεις περὶ παραγραφῆς ἀφορῶσαι εἰδικῶς τὸ Δημόσιον, ἢ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου διὰ τὰ ὅποια ἔχει ἐπεκταθῆ ἡ ἐφαρμογὴ τῶν περὶ παραγραφῆς διατάξεων τῶν ἀφορῶσῶν τὸ Δημόσιον»<sup>1</sup>.

Ἡ καθιέρωσις τῆς βραχείας παραγραφῆς τῶν χρεῶν τοῦ Δημοσίου ἔχει ὡς δικαιολογητικὴν βᾶσιν τὴν ἀνάγκην ὅπως ταχέως ἐκκαθαρίζωνται οἱ λογαριασμοὶ τοῦ Δημοσίου καὶ μὴ ἀναγράφωνται ἐκάστοτε καὶ ἐπὶ πολλὰ ἔτη εἰς τὸν προϋπολογισμὸν χρεῖν ὀφειλόμενα ἀπὸ πολλῶν ἐτῶν.

1. Βλ. ἀνωτ., σελ. 98.

Συνήθως τὸ Κράτος ταχέως κινεῖ τὴν διαδικασίαν τῆς πληρωμῆς τῶν χρεῶν του, πλὴν ὅμως οὐχὶ σπανίως οἱ δανεισταὶ ἀμελοῦν τὴν εἴσπραξιν. Ἡ καθιέρωσις τῆς βραχείας παραγραφῆς ἐξαναγκάζει καὶ τοὺς δανειστάς νὰ ἐπισπεύδωσι τὰς ἐνεργείας των διὰ τὴν ἐξόφλησιν.

*II. Χρέη μὴ ὑποκείμενα εἰς τὴν βραχείαν παραγραφὴν.* — Χρέη ὑποκείμενα εἰς τὴν βραχείαν παραγραφὴν εἶναι τὰ χρηματικὰ χρέη, δηλαδὴ ἐκεῖνα τῶν ὁποίων περιεχόμενον εἶναι καταβολὴ χρημάτων. Συνεπῶς δὲν ὑπόκεινται εἰς τὴν βραχείαν αὐτὴν παραγραφὴν : 1) Αἱ ἀγωγαὶ κατὰ τοῦ Δημοσίου, αἱ ἀφορῶσαι εἰς διεκδίκησιν ἐμπραγμάτων δικαιωμάτων. 2) Αἱ ἀγωγαὶ αἱ ἀφορῶσαι οὐχὶ εἰς χρηματικὰ ἀπαιτήσεις, ἀλλ' εἰς ἀναγνώρισιν δικαιώματος. 3) Ἡ περὶ κλήρου ἀγωγή<sup>1</sup>.

*III. Διακοπὴ τῆς παραγραφῆς.* — Διακοπὴ τῆς παραγραφῆς ἐπέρχεται διὰ τῆς ἐγέρσεως ἀγωγῆς παρὰ τοῦ δικαιούχου, ἐνώπιον τῶν ἀρμοδίων δικαστηρίων.

Κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, διακοπὴν τῆς παραγραφῆς ἐπιφέρει καὶ ἡ ἀναγνώρισις τοῦ χρέους παρὰ τοῦ ὀφειλέτου. Τὴν παραγραφὴν ὅμως τοῦ λογιστικοῦ νόμου δὲν δύναται νὰ διακόψῃ ἡ ἀναγνώρισις τοῦ χρέους παρὰ τοῦ Δημοσίου, διότι κατὰ τὸ ἄρθρον 69 τοῦ νόμου ΣΙΒ' δὲν ἀρκεῖ ἡ ἀναγνώρισις, ἀλλ' ἀπαιτεῖται καὶ ἐντολὴ πρὸς πληρωμὴν καὶ πληρωμὴ ἔτι τοῦ χρέους, ἵνα μὴ τρέχῃ ἡ πενταετὴς παραγραφὴ. Καὶ ἡ καταβολὴ μέρους τοῦ χρέους, δὲν διακόπτει τὴν παραγραφὴν διὰ τὸ ὑπόλοιπον.

Ὁ νόμος ἐξαιρεῖ τῆς βραχείας παραγραφῆς τὰ χρέη τοῦ Δημοσίου, τὰ ὁποῖα δὲν ἐπληρώθησαν διὰ τοὺς ἐξῆς δύο λόγους :

- α) δι' ἐμπόδια προελθόντα ἐκ μέρους τῶν ἀρχῶν, ἢ
- β) ἔνεκεν ἀρξαιμένης δίκης.

Ἐμπόδια τῶν ἀρχῶν, κατὰ τὴν κρατήσασαν ἐρμηνείαν, ἔννοεῖ ὁ νόμος τὴν ἄρνησιν τοῦ ταμίου νὰ πληρώσῃ τὸ χρέος, π.χ. δι' ἔλλειψιν χρημάτων ἐν τῷ ταμείῳ, οὐχὶ δὲ τὴν ἔλλειψιν πιστώσεως οὐδὲ τὴν μὴ ἐκδοσιν τοῦ ἐντάλματος λόγῳ ἑλλειπῶν δικαιολογητικῶν. Τὸ ἐμπόδιον δέον, 1) νὰ ὀφείλεται εἰς ὑπαιτιότητα τῶν ἀρχῶν, καὶ 2) νὰ λαμβάνῃ χώραν κατὰ τὴν πληρωμὴν καὶ οὐχὶ κατὰ τὴν ἀναγνώρισιν.

Συνεπῶς, ἐὰν ἐμποδίζεται ἡ πληρωμὴ λόγῳ τοῦ ὅτι ὁ ἐνδιαφερόμενος δὲν ὑπέβαλεν ἐγκαίρως πλήρη τὰ δικαιολογητικά του, τὸ γεγονός τοῦτο δὲν διακόπτει τὴν παραγραφὴν ὑπὲρ τοῦ ἰδιώτου.

Ἡ ἐκκρεμὴς δίκη μεταξὺ τοῦ Δημοσίου καὶ τοῦ δικαιούχου, ἡ ἀφορῶσα τὴν ὑπαρξίν τοῦ χρέους ἢ τὴν πληρωμὴν αὐτοῦ ἐπιφέρει διακοπὴν τῆς παραγραφῆς, κατὰ τὰ γενικῶς κρατοῦντα.

1. Π. Δερτιλῆ, Αἱ ἐξαιρέσεις ἀπὸ τῆς βραχείας παραγραφῆς κλπ., ἐν Ἐπετηρίδι Ἑταιρείας Διοικητικῶν Μελετῶν, τ. 4ος, 1939, σελ. 108.

Ἡ παραγραφή τοῦ λογιστικοῦ νόμου ἐπιφέρει τὸ ἀποτέλεσμα ὅτι τὸ χρέος τοῦ Δημοσίου «ἐξαλείφεται», ἤτοι οὐδὲν ἀπομένει ἐπ' αὐτοῦ, οὐδ' ἐπιτρέπεται πλέον ἢ πληρωμὴ του. Ἡ φυσικὴ ἐνοχὴ, ἣτις δυνατὸν ν' ἀπομένῃ κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον μετὰ τὴν παραγραφὴν, ἐνταῦθα δὲν ἐπιζῆ τῆς ἀποσβέσεως τοῦ χρέους.

IV. Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τοῦ κανόνος τῆς πενταετοῦς παραγραφῆς. — Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τοῦ κανόνος τῆς πενταετοῦς παραγραφῆς τῶν χρεῶν τοῦ Δημοσίου καθιερῶνται διὰ τὰς ἐξῆς κατηγορίας χρεῶν :

1) Αἱ ἀγωγαὶ τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων κατὰ τοῦ Δημοσίου ἔνεκεν ἀπολύσεως, καθυστερήσεως μισθῶν καὶ ἄλλων ἀποδοχῶν, παραγράφονται, τῶν μὲν στρατιωτικῶν ἐν γένει μετὰ ἓν ἔτος, τῶν δὲ λοιπῶν δημοσίων ὑπαλλήλων μετὰ διετίαν, ἀφ' ἧς τὸ πρῶτον ἐγεννήθη τὸ πρὸς ἀγωγὴν δικαίωμα.

Ἐὰν ὁμοίως ἢ περὶ μισθῶν ἢ ἄλλων ἀποδοχῶν ἀπαιτήσεις τοῦ ὑπαλλήλου ἀνεγνωρίσθῃ διὰ πράξεως ἀρμοδίου διοικητικοῦ ὄργανου. (ἔστω καὶ ἂν δὲν ἐνετάλῃ ἡ πληρωμὴ του), παραγράφεται μετὰ ἑτετίαν ἀπὸ τῆς ἀναγνωρίσεως.

2) Συντάξεις ἐν γένει καταβλητέαι ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου, μὴ εἰσπραχθεῖσαι δι' οἰονδήποτε λόγον ἐντὸς ἐνὸς ἔτους ἀφ' ἧς κατέστησαν ἀπαιτηταί, παραγράφονται ὑπὲρ τοῦ Δημοσίου<sup>1</sup>. Ἡ ἐνιαυσία παραγραφή ἄρχεται ἀπὸ τῆς πρώτης τοῦ μηνός, εἰς ἣν ἀφορᾷ ἢ ὑπὸ πληρωμῆν σύνταξις, ἀνεξαρτήτως τοῦ ἐὰν ἐνετάλῃ ἢ μὴ ἡ πληρωμὴ τῆς.

Ἡ παραγραφή αὕτη ἀφορᾷ τὴν ἐκάστοτε ἀπαιτητὴν καὶ πληρωτέαν σύνταξιν. Ἀλλὰ αὐτὸ τοῦτο τὸ πρὸς σύνταξιν δικαίωμα δὲν ὑπάγεται εἰς τὴν διάταξιν ταύτην. Περὶ τούτου, ὁ περὶ συντάξεων νόμος ὀρίζει, ὅτι ἐπέρχεται «ἐκπτώσις» ἀπὸ τοῦ δικαιώματος πρὸς σύνταξιν, ἐὰν ὁ δικαιούμενος εἰς ταύτην δὲν ὑποβάλλῃ τὴν περὶ ἀπονομῆς αὐτῆς αἴτησιν ἐντὸς πενταετίας ἀφ' ἧς ἐγεννήθη τὸ πρὸς σύνταξιν δικαίωμα. Ἡ προθεσμία αὕτη παρατείνεται ἐπὶ ἓν εἰσέτι ἔτος, ἐὰν ὁ δικαιούμενος ἀπεβίωσε πρὶ τῆς λήξεως τῆς πενταετίας. Ἀφ' ἐτέρου, ἡ προθεσμία ὑποβολῆς τῆς πρὸς ἀπονομὴν συντάξεως αἰτήσεως τῶν παθόντων ἐν τῇ ὑπηρεσίᾳ εἶναι μόνον ἐνιαυσία, τοῦτο δὲ ἵνα ἐξετάζωνται πρόσφορα εἰσέτι τὰ περιστατικά τῆς παθήσεως καὶ καθίσταται δυνατὴ ἡ ἐξακρίβωσις τῆς σχέσεως τῆς παθήσεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν τοῦ παθόντος.

Οὕτως ἡ ἐκπτώσις διαφέρει τῆς παραγραφῆς. Ἡ ἐκπτώσις ἀφορᾷ εἰς τὸ δικαίωμα πρὸς σύνταξιν, ἐνῶ ἡ παραγραφή ἀφορᾷ εἰς ὀρισμένα χρηματικά ποσά, περιοδικῶς καταβλητέα, τὰ ὅποια καὶ μόνον παραγράφονται, οὐχὶ δὲ καὶ τὰ ἐπόμενα, τὰ ὅποια δύνανται νὰ ζητηθῶσιν ἐμπροθέσμως.

3) Εἰδικαὶ βραχεῖαι παραγραφαὶ ἰσχύουν ἐπὶ τῆς ὀφειλῆς τοῦ Δημοσίου τῆς πηγαζούσης ἐκ τῆς ἀχρεωσότητος καταβολῆς φόρου. Περὶ τούτων ὁ λόγος κατωτέρω, ἐν τῷ φορολογικῷ δικαίω.

1. Ἄρθρον 21 τοῦ νόμου 1635 (1939).



## ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

## § 37. Όροι και διαδικασία τῶν συμβάσεων

*I. Τρόποι ἐκτελέσεως ἔργων. Αὐτεπιστασία καὶ ἐργολαβία.* — Ὁ λογιστικὸς νόμος ΣΙΒ' (1852), ἐν ἄρθρῳ 34, ὀρίζει ὅτι πᾶσα διὰ λογαριασμὸν τοῦ Δημοσίου συμφωνία γίνεται διὰ δημοσίου διαγωνισμοῦ, κατ' ἐξαιρέσιν δὲ δι' ἀπ' εὐθείας συμφωνίας. Ἡ διάταξις αὕτη δὲν ἔχει τὴν ἔννοιαν ὅτι πᾶσα ἐργασία τοῦ Δημοσίου δέον νὰ γίνεται κατόπιν συμφωνίας μετ' ἄλλων προσώπων (ἐργολάβων ἢ προμηθευτῶν), διότι ὑπάρχει καὶ ὁ τρόπος τῆς ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τοῦ Δημοσίου ἐκτελέσεως μιᾶς ἐργασίας. Ὅταν ἐν ἔργον ἐκτελεῖται ἀπ' εὐθείας δι' ὀργάνων τοῦ Δημοσίου καὶ ἄνευ συμφωνίας μεθ' ἑτέρων προσώπων, λέγομεν ὅτι ἐκτελεῖται δι' αὐτεπιστασίας. Ὅθεν, δύο εἶναι οἱ τρόποι ἐκτελέσεως τῶν ἔργων τοῦ Δημοσίου, ἧτοι : α) ἡ αὐτεπιστασία, καὶ β) ἡ ἐργολαβία.

Κατὰ τὰς ὁρθὰς παρατηρήσεις τῶν σχολιαστῶν τῆς ὡς ἄνω διατάξεως τοῦ λογιστικοῦ νόμου<sup>1</sup>, ἡ αὐτεπιστασία, παρὰ τὸ γεγονὸς ὅτι ἐξασφαλίζει ἴσως τὴν καλυτέραν ἐκτέλεσιν τοῦ ἔργου, ἐφ' ὅσον τοῦτο θὰ ἐκτελεσθῇ ὑπὸ τὴν ἀμεσον ἐπίβλεψιν τῶν τεχνικῶν ὑπαλλήλων τοῦ κράτους, ἐν τούτοις ἀποτελεῖ ἐξαιρέσιν, κατὰ κανόνα δὲ τὰ ἔργα καὶ αἱ προμήθειαι ἐν γένει τοῦ κράτους γίνονται διὰ δημοπρασίας. Τῆς αὐτεπιστασίας γίνεται χρῆσις μόνον δι' ἔργα ἰδιαιτέρας σημασίας, ὡς ὄχρωματικά, ναυπηγεῖα κλπ., διὰ τὰ ὅποια ἐνδείκνυται καὶ ποιά τις ἐχεμυθία.

*II. Διὰ τίνα λόγον, ὁ νόμος ἐπιβάλλει τὸν δημοσίον διαγωνισμόν, δηλ. τὴν δημοπρασίαν.* — Τὸ σύστημα τοῦ δημοσίου διαγωνισμοῦ, ὅστις καλεῖται συνήθως «δημοπρασία», ἐνεργεῖται δὲ δημοσίᾳ, καθιεροῦται διὰ δύο λόγους, ἧτοι :

α) Διὰ νὰ μὴ δύνανται τὰ δημόσια ὄργανα νὰ εὐνοήσωσιν ἐνδεχομένως ὀρισμένα πρόσωπα, ἀλλὰ νὰ ἀναδεικνύεται δημοσίᾳ ὁ καταλληλότερος ἐργολάβος, καὶ ὁ προσφέρων τοὺς εὐνοϊκωτέρους διὰ τὸ κράτος ὄρους, καὶ

β) Διὰ νὰ προστατεύωνται οἱ ὑπάλληλοι ἀπὸ τὰ δυσμενῆ σχόλια, ὅτι δῆθεν ἠνύνησαν ὀρισμένα πρόσωπα.

Ὅθεν ὁ σκοπὸς εἶναι διττός : ἀφ' ἐνὸς στρέφεται κατὰ τῶν ἐνδεχομένων παραβάσεων, ἀφ' ἑτέρου δ' ἀποβλέπει εἰς τὴν ἠθικὴν προστασίαν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων.

1. Βλ. Μ. Οἰκονομίδου, σελ. 346 κ.ἐπ. Β. Λαμπρινάκη, σελ. 90.

**III. Πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα τοῦ συστήματος τῆς δημοπρασίας.** — Ὁ δημόσιος διαγωνισμὸς ἔχει τὸ πλεονέκτημα ὅτι πᾶς τις δύναται νὰ λάβῃ μέρος εἰς αὐτὸν καὶ νὰ προσφέρῃ συμφερωτέρας προσφορὰς διὰ τὸ Δημόσιον. Ἐν τούτοις, ἡ εὐθηνότερα τιμὴ διὰ τὴν ἐκτέλεσιν ἐνὸς ἔργου ἢ διὰ τὴν προμήθειαν εἰδους τινός, δὲν εἶναι πάντοτε ἡ συμφερωτέρα διὰ τὸ Δημόσιον. Διότι, ἐνίοτε ὁ ἐργολάβος, ἵνα ἐκτοπίσῃ ἕτερον, προσφέρει τιμὰς πολὺ χαμηλὰς καὶ ὅταν ἀναλάβῃ τὸ ἔργον, διὰ νὰ ἀποτρέψῃ τὴν μείωσιν τοῦ κέρδους του, ὑποβιβάζει τὴν ποιότητα τῆς ἐργασίας. Διὰ τοῦτο, οἱ ἐπὶ τῆς διεξαγωγῆς τῶν δημοπρασιῶν ὑπάλληλοι, πρέπει νὰ κατέχουν καὶ τὰς ἀπαραιτήτους τεχνικὰς γνώσεις, διὰ νὰ ἀντιληφθοῦν, πέραν ποίου σημείου ἡ μείωσις τῶν τιμῶν θέλει ἀποβῆ οὐσιαστικῶς εἰς βάρος τῆς ποιότητος τοῦ ἔργου καὶ τῆς προμηθείας. Ἐξ ἑτέρου, δύναται νὰ συμβῆ καὶ τὸ ἐκ διαμέτρου ἀντίθετον. Δηλονότι, νὰ συνασπισθῶσιν ὅλοι οἱ ἐνδιαφερόμενοι ἐργολάβοι, καὶ νὰ συμφωνήσουν γὰρ μὴ ὑποβιβάσουν τὰς τιμὰς ἢ νὰ ἀποσυρθῶσιν ἅπαντες πλὴν ἐνός, ὅστις προσφέρει ὑψηλὰς τιμὰς, ἐπιτυγχάνει τὴν ἐπ' ὀνόματί του κατακύρωσιν τῆς δημοπρασίας καὶ κατόπιν ἀποζημιώνει ἐκ τοῦ ἀφανοῦς τοῦς διὰ τῆς ἀποχῆς των ὑποβηθέντας αὐτόν. Τοιαῦται ἀθέμιτοι συμφωνίαι δὲν εἶναι σπάνιαι καὶ εἶναι εὐνόητον, πόσον ἐπιζήμιοι καθίστανται διὰ τὸ κράτος.

Τέλος τὸ σύστημα τοῦ δημοσίου διαγωνισμοῦ (δημοπρασίας) δημιουργεῖ χρονοτριβὴν καὶ μακρὰς ἀπασχολήσεις τῶν ὑπηρεσιῶν.

Ἐν τούτοις, παρὰ τὰ μειονεκτήματα ταῦτα, τὸ σύστημα τοῦ δημοσίου διαγωνισμοῦ παραμένει τὸ προτιμότερον, κυρίως διὰ τὸν λόγον ὅτι ἀποκλείει τὰς εὐνοίας καὶ προστατεῦει τὰ δημόσια ὄργανα, ὑπαλλήλους καὶ ὑπουργούς, ἀπὸ τὰς διαβολὰς. Καὶ ἀπόκειται εἰς τὴν πεῖραν τῶν ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν, νὰ μειώσουν εἰς τὸ ἐλάχιστον τὰ μειονεκτήματα τοῦ συστήματος τούτου.

**IV. Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τοῦ κανόνος τοῦ διαγωνισμοῦ.** — Ὁ νόμος ἐπιτρέπει ὅπως «ἐργασίαι, προμήθειαι καὶ μεταφοραὶ» ἐκτελεσθῶσι κατ' ἐξαιρέσιν ἄνευ δημοπρασίας διὰ :

α) Ἔργα, προμηθείας καὶ μεταφορὰς, ἀξίας μικροτέρας ἐνὸς ὁρισμένου ποσοῦ, ἐκάστοτε ὀριζομένου<sup>1</sup>.

β) Ἔργα καὶ προμηθείας ἀπορρήτου χαρακτῆρος.

γ) Ἔργα καὶ προμηθείας ἀπαιτούσας εἰδικευμένους τεχνίτας ἢ διὰ τὰ ὁποῖα ὑφίσταται προνόμιον εὐρεσιτεχνίας ἢ εἰσαγωγῆς.

δ) Ἔργα καὶ προμηθείας, ὧν ὁ κατεπείγων χαρακτῆρ δὲν συγχωρεῖ τὴν χρονοτριβὴν τῆς δημοπρασίας.

ε) Ἔργα καὶ προμηθείας, διὰ τὰς ὁποίας ἐγένετο δημοπρασία, ἀλλὰ δὲν ἐδόθη προσφορὰ ἢ ἐδόθησαν προσφοραὶ μὲ τιμὰς κριθείσας ὡς ἄσυμφόρους.

1. Ἀρχικῶς ὀρίζετο ὄριον δραχ. 1.000, τὸ ὅποιον μετεβλήθη, ἐπανειλημμένως, εἰς τὰ ὀρίστη ὄριον μέχρι δραχ. 5.000.

V. Διαδικασία καὶ ὄροι τοῦ διαγωνισμοῦ. — Ἡ δημοπρασία, διὰ τὰ ἀποφέρη τὰ ὑπὸ τοῦ νόμου σκοπούμενα ἀποτελέσματα, δέον νὰ τύχη δημοσιότητος. Πρὸς τοῦτο ἀπαιτεῖται :

α) Νὰ δημοσιευθῇ προκήρυξις αὐτῆς εὐρέως διὰ τοῦ τύπου.

β) Νὰ καθορισθῇ ἡ νόμιμος ἐπαρκὴς προθεσμία μεταξὺ δημοσιεύσεως τῆς προκηρύξεως καὶ διενεργείας τῆς δημοπρασίας, εἰς τρόπον ὥστε οἱ ἐνδιαφερόμενοι νὰ δυνηθῶσι νὰ προετοιμασθῶσι διὰ τὴν συμμετοχὴν των.

γ) Νὰ καταστοῦν προσιτοὶ εἰς πάντα ἐνδιαφερόμενον οἱ ὄροι καὶ τὸ πλήρες κείμενον τῆς προκηρύξεως.

Ἡ δημοπρασία ἐνεργεῖται ἐνώπιον ἐπιτροπῆς, ἥτις, κατὰ ὁρθὴν ἐνέργειαν, δὲν πρέπει νὰ εἶναι γνωστὴ ἐκ τῶν προτέρων, ἀλλὰ νὰ ὀρίζεται ὀλίγον χρόνον πρὸ τῆς ἐνεργείας τῆς δημοπρασίας.

Αἱ προσφοραὶ ἐν τινι δημοπρασίᾳ δύνανται νὰ εἶναι, εἴτε φανεραὶ καὶ προφορικαί, ὅποτε ἐπιτρέπεται ἢ φανερὰ περαιτέρω διὰ συναγωνισμοῦ μειοδοσία ὡς πρὸς τὴν τιμὴν τοῦ ἔργου ἢ τῆς προμηθείας (ἢ πλειοδοσία, ἐὰν πρόκειται π.χ. περὶ ἐκποιήσεως ἀχρήστου ὑλικοῦ), εἴτε μυστικάι, ὅποτε αἱ προσφοραὶ δίδονται μόνον ἅπαξ ἐντὸς ἐσφραγισμένων φακέλλων (δημοπρασία δι' ἐσφραγίστων προσφορῶν), οἷτινες ἀποσφραγίζονται μετὰ τὴν λήξιν τῶν προσφορῶν ὑπὸ τῆς ἐπιτροπῆς καὶ ἐξελέγχονται καὶ ἐκτιμῶνται ὑπ' αὐτῆς.

Τὸ εἶδος τῶν προσφορῶν (φανεραὶ ἢ μυστικάι) καθορίζεται ἐκ τῶν προτέρων ὑπὸ τῆς προκηρύξεως.

Τὸ σύστημα τοῦ διὰ προφορικῶν προσφορῶν συναγωνισμοῦ ἔχει τὸ μειονέτημα ὅτι παρασύρει τοὺς μετέχοντας τῆς δημοπρασίας εἰς προσφορὰν τιμῶν ἐνίοτε πολὺ χαμηλῶν, ἐπὶ ζημίᾳ τῆς ποιότητος τοῦ ἔργου ἢ τῆς προμηθείας.

Διὰ τὴν συμμετοχὴν εἰς δημοπρασίαν ἀπαιτεῖται προσαγωγή ἐγγυήσεως Τραπεζικῆς, ὅτι ὁ μετέχων εἶναι φερέγγυος μέχρις ὠρισμένου ποσοῦ.

Ἡ διενεργοῦσα τὴν δημοπρασίαν ἐπιτροπὴ συντάσσει πρακτικόν, ἐν τῷ ὁποίῳ ἀποφαίνεται, περὶ τοῦ ποῖα ἐκ τῶν ἐμφανισθεισῶν προσφορῶν εἶναι συμφερωτέρα διὰ τὸ Δημόσιον καὶ ὑποβάλλει τὸ πρακτικὸν αὐτῆς εἰς τὴν ἀρχήν, ἢ ὁποῖα εἶναι ἀρμοδία διὰ νὰ ἐγκρίνη τὸ ἀποτέλεσμα τῆς δημοπρασίας. Ἐγγύησιν καλῆς διεξαγωγῆς τῆς διαδικασίας ἀποτελεῖ τὸ νὰ εἶναι ἄλλο τὸ ὄργανον τὸ ἐνεργοῦν τὴν δημοπρασίαν καὶ ἄλλο τὸ ἐγκρίνον τὸ ἀποτέλεσμα αὐτῆς.

VI. Ἐπανάληψις διαγωνισμοῦ. Τελειωτικοὶ διαγωνισμοί. — Ἡ δημοπρασία ἐπαναλαμβάνεται :

α) Ἐὰν οὐδεμία προσφορὰ ἐδόθη.

β) Ἐὰν αἱ δοθεῖσαι προσφοραὶ κρίνωνται πᾶσαι ὡς μὴ συμφέρουσαι εἰς τὸ Δημόσιον.

γ) Ἐὰν ἔλαβε χώραν παράβασις διατάξεως νόμου ἢ ὄρου τινὸς τῆς προκη-

ρύξεως κατὰ τὴν διενέργειαν τῆς δημοπρασίας. Ἐνταῦθα πρέπει νὰ σημειωθῇ ὅτι ἡ δημοπρασία διέπεται, 1) ὑπὸ τῶν νόμων καὶ κανονιστικῶν διαταγμάτων καὶ 2) ὑπὸ τῆς προκηρύξεως, ἡ ὁποία ἐπέχει θέσιν κανονιστικῆς πράξεως διὰ τὴν δημοπρασίαν καὶ οἱ ὅροι τῆς προκηρύξεως ἀποτελοῦν κανόνας δικαίου διὰ τὴν δημοπρασίαν. Διὰ τοῦτο ἡ παράβασις οἰουδήποτε ὅρου τῆς προκηρύξεως ἰσοῦται πρὸς παράβασιν νόμου καὶ δύναται νὰ προταθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ὑπὸ παντὸς συμμετασχόντος εἰς τὴν δημοπρασίαν καὶ ἐπιθυμοῦντος νὰ ἐπιτύχῃ τὴν ἀκύρωσιν τοῦ ἀποτελέσματος αὐτῆς. Οὕτω δύναται νὰ προσβληθῇ ἡ ἀπόφασις τῆς ἐπιτροπῆς ἢ ἡ ἐγκρίνουσα αὐτὴν πρᾶξις τῆς προϊσταμένης ἀρχῆς<sup>1</sup>.

δ) Ἐάν, μετὰ τὸ πέρασ τῆς διακηρύξεως, ἐντὸς ὀριζομένης ἐκάστοτε προθεσμίας καὶ πάντως πρὸ τῆς ἐγκρίσεως τοῦ πρακτικοῦ τῆς ἐπιτροπῆς ὑπὸ τῆς προϊσταμένης ἀρχῆς, ἤθελε δοθῇ συμφερωτέρα προσφορά, κατὰ ποσοστὸν τοῦλάχιστον 5% (ἢ ἄλλο, ὀριζόμενον ἐκάστοτε), ἐπὶ τῆς τελευταίας δοθείσης ἐν τῇ δημοπρασίᾳ προσφορᾶς.

Τὸ σύστημα τῆς ἐπαναλήψεως τῆς δημοπρασίας μετὰ νέαν προσφορὰν δὲν ἰσχύει πάντοτε, διότι τὸ σύστημα τοῦτο ὀδηγεῖ πολλάκις εἰς διαιώνισιν τῶν δημοπρασιῶν καὶ ἀπώλειαν χρόνου. Ἐπὶ πλεόν ὑποβοηθεῖ τὸν συναγωνισμόν, κατὰ τρόπον ἐνίοτε ἐπιζήμιον διὰ τὴν ποιότητα τοῦ ἔργου ἢ τῆς προμηθείας. Διὰ τοῦτο, συχνότατα, αἱ προκηρύξεις ὀρίζουν ὅτι ἡ δημοπρασία εἶναι «τελειωτική», ἤτοι ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται νὰ δοθοῦν νέαι προσφοραὶ μετὰ τὴν λήξιν τῆς δημοπρασίας, εἰς τρόπον ὥστε πάντες οἱ ἐνδιαφερόμενοι, ἀφοῦ ὑπολογίσωσι ψυχραίμως τὰ τεχνικὰ καὶ οἰκονομικὰ δεδομένα τοῦ δημοπρατουμένου ἔργου ἢ προμηθείας, νὰ προσαγάγωσι μίαν μόνην καὶ ὀριστικὴν προσφορὰν. Τὸ σύστημα τοῦτο ὑποβοηθεῖ τοὺς σοβαροὺς συναγωνιστὰς καὶ συντελεῖ εἰς τὴν ταχεῖαν περαιώσιν τῆς διαδικασίας, τῆς ὁποίας ἡ βραδυπορία ἀποτελεῖ μίαν ἐπίπονον καὶ πολλάκις ἐπιζημίαν ἀπασχόλησιν διὰ τὰς ὑπηρεσίας.

VII. Ἐργολάβοι δημοσίων ἔργων. — Εἰδικῶς, εἰς τὰς δημοπρασίας ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων, ἐπιτρέπεται ἡ συμμετοχὴ μόνον εἰς τοὺς κεκτημένους εἰδικὸν «πτυχίον ἐργολάβου δημοσίων ἔργων». Τὰ πτυχία ταῦτα ἐκδίδονται ὑπὸ τῆς ὑπηρεσίας δημοσίων ἔργων, διαιροῦνται εἰς τάξεις, παρέχουν δὲ εἰς τὸν κάτοχον αὐτῶν τὸ δικαίωμα συμμετοχῆς εἰς δημοπρασίας ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων, ἀξίας ἀντιστοίχου τῆς τάξεως τοῦ πτυχίου (Πτυχίον α' τάξεως, δι' ἔργα ἀξίας μέχρι 1000 δραχμῶν. Πτυχίον β' τάξεως, δι' ἔργα ἀξίας μέχρι 3000 δραχμῶν. Πτυχίον γ' τάξεως δι' ἔργα ἀξίας μέχρι 6000 δραχμῶν καὶ πτυχίον δ' τάξεως δι' ἔργα ἀξίας οἰασδῆποτε. Τὰ ὅρια ταῦτα εἶναι μεταβλητά).

VIII. Ἐγκατάστασις ἐργολάβου. Παραλαβή. — Μετὰ τὴν κατακύρωσιν τῆς δημοπρασίας καὶ τὴν ἐγκρίσιν παρὰ τῆς προϊσταμένης ἀρχῆς, κοινοποι-



εἶται αὕτη εἰς τὸν ἐκλεγέντα μειοδότην (συνήθως τὸν τελευταῖον μειοδότην), καλεῖται δὲ οὗτος ὅπως, ἐντὸς τασσομένης προθεσμίας, προσέλθῃ πρὸς συντάξιν τῆς συμφωνίας, (ἥτις δέον ἀπαραιτήτως νὰ εἶναι ἐγγραφός), ἀφοῦ προηγουμένως καταθέσῃ ἐγγύησιν ἢ προσαγάγῃ ἐγγυητικὴν ἐπιστολὴν Τραπεζῆς δι' ὠρισμένον ποσόν, περὶ τοῦ ὅτι θέλει καλῶς ἐκτελέσει τὸ ἔργον ἢ τὴν προμήθειαν.

Ἐὰν πρόκειται περὶ ἔργου, ἐπακολουθεῖ ἡ ἐγκατάστασις τοῦ ἐργολάβου.

Συνήθως δίδεται ἐν ποσόν, ὡς προκαταβολή εἰς τὸν ἐργολάβον πληρώνεται δὲ ὁ ἐργολάβος τμηματικῶς, ἐφ' ὅσον προχωρεῖ τὸ ἔργον.

Διὰ τὴν ἀποπληρωμὴν, ἀπαιτεῖται νὰ συσταθῇ «ἐπιτροπὴ παραλαβῆς», ἡ ὅποια διὰ πρωτοκόλλου παραλαμβάνει τὴν προμήθειαν καὶ βεβαιῶι ὅτι καλῶς ἔχει. Μεθ' ὃ γίνεται ἡ ἐξόφλησις τοῦ ἐργολάβου καὶ ἡ ἐπιστροφή τῆς ἐγγυητικῆς ἐπιστολῆς ἢ τῆς εἰς μετρητὰ τυχόν κατατεθείσης ἐγγυήσεως.

Διὰ τὰ δημόσια ἔργα, ἡ παραλαβὴ γίνεται εἰς δύο στάδια, ἥτοι λαμβάνει χώραν πρῶτον ἡ προσωρινὴ παραλαβή, δοκιμάζεται ἡ κατασκευὴ τοῦ ἔργου ἐπὶ ἐξάμηνον καὶ εἶτα ἀκολουθεῖ ἡ ὀριστικὴ παραλαβή, ἀφοῦ ἐπὶ ἐξάμηνον διαπιστωθῇ ἡ καλὴ κατασκευὴ καὶ λειτουργία αὐτοῦ.

*ΙΧ. Ὑπηρεσία Κρατικῶν Προμηθειῶν. Ἀρμοδιότητες αὐτῆς.* — Διὰ τὴν ἐνέργειαν τῆς προμηθείας τοῦ ἀναγκαίου διὰ τὰς δημοσίας ὑπηρεσίας ὑλικοῦ, ὑφίσταται εἰδικὴ δημοσία ὑπηρεσία, ἡ Ὑπηρεσία Κρατικῶν Προμηθειῶν, ὑπαγομένη ἄλλοτε εἰς τὸ ὑπουργεῖον οἰκονομικῶν, ἤδη δὲ εἰς τὸ ὑπουργεῖον ἐμπορίου, ἥτις καὶ διενεργεῖ τὰς δημοπρασίας, ἐκτὸς προμηθειῶν ἀξίας κατωτέρως τῶν 5 χιλιάδων αἵτινες ἐνεργοῦνται ὑπὸ τῶν οἰκείων ὑπουργείων.

Ἐν τῇ Ὑπηρεσίᾳ Κρατικῶν Προμηθειῶν λειτουργεῖ Ἐπιτροπὴ Κρατικῶν Προμηθειῶν, ὡς καὶ ὑποεπιτροπαί, ὡς καὶ ἐπιτροπαὶ ἐμπειρογνομόνων. Ἡ Ε.Κ.Π. συντίθεται ἐξ ἐνὸς προέδρου, καὶ 10 εἰσέτι μελῶν, ἐν οἷς ὁ ἀρμόδιος διευθυντὴς ὑπουργείου, εἰς ὃ ὑπάγεται ἡ ἐνεργουμένη προμήθεια, εἰς νομικὸς σύμβουλος τοῦ κράτους, εἰς διευθυντὴς τοῦ ὑπουργείου ἐμπορίου, εἰς ὑπάλληλος τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος, εἰς βιομήχανος, εἰς ἔμπορος, εἰς καθηγητὴς τοῦ Πολυτεχνείου καὶ εἰς ἀνώτερος ἀξιωματικὸς.

Αἱ ὑπηρεσίαι τῶν διαφόρων ὑπουργείων δέον ν' ἀναγγέλλωσιν εἰς τὴν Ὑπηρεσίαν Κρατικῶν Προμηθειῶν, ἀπάσας τὰς προμηθείας ὧν ἔχουσιν ἀνάγκην ἐντὸς ἐκάστου ἀρχομένου ἔτους, ἵνα ἡ ὑπηρεσία αὕτη μεριμνᾷ διὰ τὴν συστηματικὴν ἐνέργειαν τῶν δημοπρασιῶν.

Ἐν περιπτώσει κατακυρώσεως δημοπρασίας, ἡ περὶ κατακυρώσεως ἀπόφασις τῆς Ἐπιτροπῆς Κρατικῶν Προμηθειῶν τίθεται πρὸς ἔγκρισιν ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ καὶ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν. Ἐν περιπτώσει μὴ παροχῆς ἐγκρίσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, ὁ διαγωνισμὸς μεταιοῦται, ἐπαναλαμβάνεται ὅμως ἐὰν ὁ ἀρμόδιος ὑπουργὸς ζητήσῃ τὴν ἐπανά-

ληψιν αὐτοῦ. Πᾶσα διαφωνία ἀναφυομένη μεταξύ τῆς Ἐπιτροπῆς Κρατικῶν Προμηθειῶν καὶ τοῦ ἄρμοδιου ὑπουργοῦ λύεται ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, διαφωνία δὲ μεταξύ τῶν δύο ὑπουργῶν λύεται ὑπὸ τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου (ἄρθρον 18 τοῦ νόμου 3095 τοῦ 1954).

*Χ. Οἰκονομικοὶ κανόνες τῶν δημοπρασιῶν.* — Ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως, ἡ ἐπιτυχία συμφερούσων τιμῶν εἰς τὰς δημοπρασίας ἐξαρτᾶται, κατὰ κανόνα ἀπὸ τὴν καλὴν ὀργάνωσιν τῆς διεξαγωγῆς, ἤτοι τὴν ἀποτελεσματικὴν δημοσιότητα, τὴν συγκρότησιν τῆς ἐπιτροπῆς ἐκ προσώπων ἱκανῶς πεπειραμένων καὶ εἰδικῶν, καί, συχνότατα, ἐκ τῶν ἐπιτυχῶν ὄρων τῆς προκηρύξεως.

Διὰ τοῦτο, δέον νὰ καταβάλληται ἰδιαίτερα προσοχὴ εἰς τὴν σύνταξιν τῆς προκηρύξεως, κατὰ δὲ τὴν διατύπωσιν τῶν ὄρων αὐτῆς, δέον νὰ λαμβάνωνται ὑπ' ὄψιν οἱ ἐξῆς κανόνες :

1) Οἱ ὅροι πρέπει νὰ εἶναι ἀπλοῖ καὶ σαφεῖς. Ἐκ τῆς ἀσαφοῦς ἢ περιπλόκου διατυπώσεως τῶν ὄρων γεννᾶται δισταγμὸς εἰς τοὺς μειοδότας, μὴ γνωρίζοντας σαφῶς τὰς συνεπείας τῆς συμμετοχῆς των.

2) Ἡ ἀναγραφὴ ὑπερβολικῶν ποινικῶν ρητρῶν διὰ τὴν περίπτωσιν καθ' ἣν ὁ ἐργολάβος θὰ ἐφαίνετο ἀσυνεπὴς πρὸς τὰς ὑποχρεώσεις του, ἐμπνέει φόβον εἰς τοὺς μειοδότας καὶ ἀπομακρύνει αὐτοὺς ἐκ τῆς δημοπρασίας. Ποινικαὶ ρῆτραι πρέπει νὰ τίθενται πρὸς κολασμὸν τῆς ἀσυνεπείας καὶ ἐπανόρθωσιν ἐνδεχομένων ζημιῶν τοῦ Δημοσίου, οὐχὶ ὅμως νὰ ὀρίζωνται εἰς ποσὰ ὑπέρογκα.

3) Τὸ ποσὸν τῆς προμηθείας καὶ ἡ ἔκτασις τοῦ ἔργου πρέπει νὰ καθορίζωνται σαφῶς. Κατὰ κανόνα, ἡ προκήρυξις ὀρίζει ἀκριβῶς τὸ ποσόν, π.χ. 1000 ζεύγη ὑποδημάτων διὰ τοὺς ἄνδρας τῆς ἀστυνομίας ἢ κατασκευὴ 100 χιλιομέτρων δημοσίας ὁδοῦ. Ἐνίοτε, ὅμως, ἡ προκήρυξις ὀρίζει π.χ. «προμήθεια 800–1000 ζευγῶν ὑποδημάτων» ἢ «κατασκευὴ 70–1000 χιλιομέτρων ὁδοῦ». Τοῦτο δὲ διότι δὲν εἶναι πάντοτε ἐκ τῶν προτέρων ἀκριβῶς γνωστὴ ἡ ποσότης ἢ ἡ ἔκτασις τοῦ ἔργου ἢ τῆς προμηθείας. Ὀρίζεται δηλαδὴ ἐν ἀνώτατον καὶ ἐν κατώτατον ὄριον εἰς τὸ ἔργον ἢ τὴν προμήθειαν. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, δὲν πρέπει νὰ ὑφίσταται μεγάλη ἀπόστασις μεταξύ τοῦ ἀνωτάτου καὶ τοῦ κατώτατου ὁρίου, διότι, ὡς γνωστόν, αὐξανομένης τῆς ποσότητος τῆς προμηθείας, ὁ μειοδότης μειοῖ τὸ ποσοστὸν τοῦ κέρδους του ἐξ ἐκάστης μονάδος, καὶ ἀντιστρόφως. Δέον λοιπὸν οἱ μειοδοῦναι νὰ γνωρίζωσιν ἐκ τῶν προτέρων, κατὰ ἐπαρκῆ προσέγγισιν τὴν ποσότητα, διὰ νὰ προσδιορίσωσι τὴν τιμὴν, ὑπολογίζοντες τὸ ποσοστὸν τοῦ κέρδους των.

4) Ἐπίδρασιν ἐπίσης ἀσκεῖ ὁ καθορισμὸς τοῦ τρόπου πληρωμῆς τοῦ ἐργολάβου. Ἡ εἰς μικρὰς δόσεις πληρωμὴ, ἢ ἔλλειψις προκαταβολῆς, ἢ μεγάλῃ καθυστέρησις τῆς ἀποπληρωμῆς, ἐλαττώνει συνήθως τὴν προθυμίαν τῶν πλειοδοτῶν διὰ τὴν συμμετοχὴν των εἰς τὰς δημοπρασίας.

### § 38. Διοικητικαὶ διαφοραὶ προκύπτουσαι ἐκ συμβάσεων μετὰ τοῦ Δημοσίου

*I.* Αἱ διαφοραὶ αἱ προκύπτουσαι ἐκ τῶν συμβάσεων προμηθειῶν καὶ ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων εἶναι διοικητικαὶ διαφοραί, ἐν τούτοις δικάζονται ἀπὸ τὰ τακτικὰ δικαστήρια, λόγῳ τῆς μὴ εἰσέτι συστάσεως καὶ λειτουργίας τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, τῶν προβλεπομένων ὑπὸ τοῦ ἀρθροῦ 82 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952. Ὑπάρχουν ὅμως καὶ περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας εἶναι δυνατόν νὰ ἀσκηθῇ ἐνώπιον τοῦ Συμβ. Ἐπικρατείας αἴτησις ἀκυρώσεως κατὰ πράξεως σχετιζομένης μὲ σύμβασιν προμηθείας ἢ δημοσίου ἔργου.

Πρὸς διευκρίνησιν τῶν περιπτώσεων τούτων καὶ τῆς κατανομῆς τῆς ἀρμοδιότητος μετὰ τοῦ Συμβ. Ἐπικρατείας καὶ τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, εἶναι ἀνάγκη νὰ ἐκτεθῶσι τὰ ἑξῆς :

*II. Διακρίσεις τῶν συμβάσεων τοῦ Δημοσίου.*—Αἱ συμβάσεις, αἱ ὁποῖαι συνάπτονται ἀπὸ τὰς διοικητικὰς ἀρχὰς εἶναι δυνατόν νὰ διαιρεθοῦν εἰς δύο κατηγορίας. ἦτοι : α) τὰς συμβάσεις ἰδιωτικοῦ δικαίου, καὶ β) τὰς διοικητικὰς συμβάσεις.

α) Συμβάσεις ἰδιωτικοῦ δικαίου εἶναι ἐκεῖναι αἱ ὁποῖαι συνάπτονται μετὰ τοῦ διοικητικοῦ ὄργανου καὶ ἐτέρου προσώπου, κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὑποδιαιροῦνται δὲ αὐταὶ εἰς δύο εἰδικωτέρας κατηγορίας, ἦτοι :

1) ἐκεῖνας αἱ ὁποῖαι συνάπτονται ἀσχέτως πρὸς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀλλ' ἐπὶ μόνῳ τῷ σκοπῷ τῆς διαχειρίσεως τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας (π.χ. ἡ Πολιτεία συνάπτει σύμβασιν μισθώσεως ἐνὸς οἰκοπέδου, τὸ ὁποῖον ἀνήκει εἰς τὴν ἰδιωτικὴν αὐτῆς περιουσίαν), καὶ

2) ἐκεῖνας, τὰς ὁποίας συνάπτει μὲν ἡ Πολιτεία ἐν σχέσει πρὸς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, πλὴν ὅμως συνάπτει αὐτὰς ὑπάγουσα ἑαυτὴν οἰκειοθελῶς εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, παραιτουμένη εἰς τὰς εἰδικὰς αὐτὰς περιπτώσεις τῶν προνομίων τῆς δημοσίας ἐξουσίας (π.χ. ἡ Πολιτεία προσλαμβάνει διὰ ἰδιωτικῆς συμβάσεως ἐργασίας ἡμερομισθίου ὑπαλλήλους ἢ ἐργάτας, ἵνα χρησιμοποιήσῃ αὐτοὺς εἰς μίαν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, εἰς ἓν κρατικὸν ἐργοστάσιον κλπ.).

β) Συμβάσεις διοικητικαὶ εἶναι ἐκεῖναι αἱ ὁποῖαι συνάπτονται χάριν τῆς λειτουργίας μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας καὶ κατὰ εἰδικούς κανόνας, τοὺς ὁποίους θεσπίζει τὸ διοικητικὸν δίκαιον. Τοιαῦται εἶναι αἱ συμβάσεις ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων, αἱ συμβάσεις κρατικῶν προμηθειῶν, κλπ., περὶ τῶν ὁποίων ἐγένετο λόγος ἐν τῷ παρόντι κεφαλαίῳ.

Δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι αἱ ὑπὸ διοικητικῶν ὀργάνων συναπτόμεναι συμβάσεις ἰδιωτικοῦ δικαίου εἶναι διμερεῖς διοικητικαὶ πράξεις ἰδιωτικῆς διαχειρίσεως, αἱ ὁποῖαι ὑπόκεινται εἰς τοὺς αὐτοὺς κανόνας, ὡς πρὸς τὴν

δημιουργίαν διοικητικῶν διαφορῶν, εἰς οὓς καὶ αἱ μονομερεῖς διοικητικαὶ πράξεις ιδιωτικῆς διαχειρίσεως, δηλαδή δὲν δημιουργοῦσι διοικητικὰς διαφοράς, ἀλλὰ διαφοράς ιδιωτικοῦ δικαίου. Διαφορὰ προκύπτουσα ἐκ πράξεων ιδιωτικῆς διαχειρίσεως, μονομερῶν ἢ διμερῶν, ἀνήκει εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων.

III. Ἀρμοδιότης ἐπὶ τῶν διοικητικῶν συμβάσεων. — Τούναντίον, αἱ διοικητικαὶ συμβάσεις, σχετιζόμεναι, ὡς εἶπομεν, μὲ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἀποτελοῦν διμερεῖς διοικητικὰς πράξεις, αἱ ὁποῖαι δημιουργοῦν διοικητικὰς διαφοράς. Πλὴν ὅμως οὐχὶ διοικητικὰς διαφοράς ἀκυρώσεως, ἀλλὰ διοικητικὰς διαφοράς τῆς οὐσίας. Ὑπὸ ἐν ἄρτιον καὶ πλήρες σύστημα ὀργανώσεως τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, αἱ διαφοραὶ αὗται αἱ προκύπτουσαι ἐκ διοικητικῶν συμβάσεων θὰ ἔπρεπε νὰ ὑπάγωνται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων τῆς οὐσίας. Τοῦτο συμβαίνει π.χ. εἰς τὴν Γαλλίαν, ὅπου αἱ ἐκ διοικητικῶν συμβάσεων διαφοραὶ ὑπάγονται εἰς τοιαῦτα διοικητικὰ δικαστήρια τῆς οὐσίας. Παρ' ἡμῖν, μὴ ἰδρυθέντων εἰσέτι τῶν τοιούτων τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων τῆς οὐσίας, τῶν προβλεπομένων εἰς τὸ ἄρθρον 82 τοῦ Συντ. τοῦ 1952, αἱ ἐκ διοικητικῶν συμβάσεων διαφοραὶ ὑπάγονται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων, τὰ ὁποῖα, ἐπὶ τοῦ παρόντος, ἐξακολουθοῦν νὰ δικάζουν τὰς διοικητικὰς διαφοράς τῆς οὐσίας, πλὴν ἐκείνων τὰς ὁποίας εἰδικοὶ νόμοι ἀναθέτουν εἰς εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια.

Κατὰ ταῦτα, μία διοικητικὴ σύμβασις προμηθείας ἢ ἐκτελέσεως δημοσίου ἔργου κλπ. δὲν δύναται νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Σ.Ε. Ἀλλ' ὄχι μόνον ἡ σύμβασις αὕτη καθ' ἑαυτήν, ἀλλὰ καὶ πᾶσα ἄλλη πράξις τῆς Διοικήσεως συναφῆς πρὸς τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμβάσεως, δὲν προσβάλλεται ἐπίσης δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Ἐὰν π.χ., ἡ συναφθεῖσα σύμβασις προβλέπη ἐπιβολὴν ποινικῆς ρήτρας ἐκ μέρους τοῦ ὑπουργοῦ εἰς βάρους τοῦ συμβληθέντος ιδιώτου διὰ τὴν μὴ ἐκπλήρωσιν τῶν συμβατικῶν ὑποχρεώσεών του, π.χ. διὰ τὴν μὴ ἔγκαιρον παράδοσιν τοῦ προμηθευμένου ὑλικοῦ, ἢ πράξις τοῦ ὑπουργοῦ, διὰ τῆς ὁποίας οὗτος ἐπιβάλλει τὴν ποινικὴν ρήτραν δὲν δύναται ἐπίσης νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως, διότι αἱ ἀμφισβητήσεις μεταξὺ τῆς Πολιτείας καὶ τοῦ συμβληθέντος ιδιώτου, αἱ ἀναφερόμεναι εἰς τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμβάσεως δημιουργοῦν διαφοράς τῆς οὐσίας καὶ οὐχὶ διαφοράς ἀκυρώσεως.

IV. Ἡ προσβολὴ τῶν ἐκ συμβάσεων «ἀποσπωμένων» μονομερῶν πράξεων. — Δὲν ἰσχύει ὅμως τὸ αὐτὸ καὶ ὡς πρὸς τὰς πράξεις, αἱ ὁποῖαι σχετίζονται οὐχὶ μὲ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμβάσεως, ἀλλὰ μὲ τὴν προπαρασκευαστικὴν καὶ τὴν κατάρτισιν αὐτῆς. Τοιαῦτα πράξεις εἶναι π.χ. ἡ προκήρυξις μιᾶς δημοπρασίας ἐκτελέσεως δημοσίου ἔργου ἢ ἡ ἔγκρισις τοῦ ἀποτελέσματος τῆς δημοπρασίας ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου ὀργάνου, π.χ. τοῦ ὑπουργοῦ ἢ τοῦ νομάρχου, ἢ τῆς Ἐπιτροπῆς Κρατικῶν Προμηθειῶν, ἢ ἡ ἀκύρωσις τῆς δημοπρασίας διὰ



τυχὸν ἐμφιλοχωρήσασαν παρανομίαν κλπ. Αἱ πράξεις αὗται προηγοῦνται τῆς συμβάσεως, καὶ ἀποτελοῦν μίαν σειρὰν ἐκτελεστῶν πράξεων, αἵτινες ἀπαρτίζουσι τὴν λεγομένην «σύνθετον διοικητικὴν ἐνέργειαν». Αἱ πράξεις αὗται καταλήγουσι μὲν εἰς τὴν σύναψιν τῆς συμβάσεως, πλὴν ὅμως εἶναι πράξεις μονομερεῖς αἱ ὁποῖαι ἀποσπῶνται ἀπὸ αὐτῆν καὶ δύνανται νὰ ἐλεγχθοῦν αὐτοτελῶς. Τὸ Συμβ. Ἐπικρατείας κατ' ἐφαρμογὴν τῆς λεγομένης «θεωρίας τῆς ἀπομονώσεως τῶν πράξεων», ὑποβάλλει ὑπὸ τὸν ἐλεγχτὸν τοῦ τὰς πράξεων ταύτων, ἐξεταζομένης μεμονωμένως, χωρὶς νὰ ἐλέγῃ αὐτὴν ταύτην τὴν σύμβασιν. Ἡ θεωρία αὕτη εἶναι ὀρθή, διότι πράγματι, καθ' ἣν στιγμὴν ἐκδίδονται αἱ πράξεις αὗται, δὲν ὑπάρχει ἀκόμη συμβατικὴ δέσμευσις, καὶ συνεπῶς αἱ πράξεις αὗται εἶναι μονομερεῖς καὶ δημιουργοῦσι διοικητικὰς διαφορὰς ἀκυρώσεως. Ὅθεν δύναται νὰ ἀσκηθῇ αἴτησις ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβ. Ἐπικρατείας, κατὰ τῶν μονομερῶν διοικητικῶν πράξεων, αἱ ὁποῖαι προπαρασκευάζουσι τὴν σύναψιν τῆς συμβάσεως, οὐχὶ ὅμως καὶ κατ' ἐκείνων, αἱ ὁποῖαι σχετίζονται πρὸς τὴν ἐκτέλεσιν αὐτῆς<sup>1</sup>.

Ἡ προσβολὴ τῶν μονομερῶν τούτων ἀποσπαστῶν πράξεων (actes détachables) εἶναι δυνατὴ καὶ ὅταν ἀκόμη ἔχη τυχὸν ἤδη ἐπακολουθήσει ἡ σύναψις τῆς συμβάσεως καὶ ἔχη ἤδη ἐπέλθει ἡ συμβατικὴ δέσμευσις. Εἰς μίαν τοιαύτην περίπτωσιν, ἐὰν ὁ δικαστὴς τῆς ἀκυρώσεως, δηλαδὴ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, δεχθῇ τυχὸν τὴν αἴτησιν ὡς βάσιμον, θὰ περιορισθῇ εἰς τὴν ἀκύρωσιν τῆς προσβληθείσης ἀποσπαστῆς μονομεροῦς πράξεως, π.χ. τῆς ἐγκρίσεως τῆς δημοπρασίας, χωρὶς νὰ δύναται νὰ ἐπεκταθῇ καὶ εἰς τὴν ἀκύρωσιν τῆς συμβάσεως, ἡ ὁποία ἐπηκολούθησε. Τοῦτο, διότι ὁ ἀκυρωτικὸς δικαστὴς, ἀφοῦ δὲν εἶναι δικαστὴς τῆς συμβάσεως, δὲν ἔχει ἀρμοδιότητα νὰ ἐπιληφθῇ τῆς συμβάσεως καὶ νὰ ἀπαγγεῖλῃ τὴν ἀκύρωσιν αὐτῆς· ὥστε ἡ σύμβασις θὰ παραμείνῃ τυπικῶς ἄθικτος. Ἐννοεῖται ὅμως, ὅτι μετὰ τὴν ἀπαγγελίαν τῆς ἀκυρώσεως μιᾶς ἀπὸ τὰς μονομερεῖς διοικητικὰς πράξεις, αἱ ὁποῖαι ἀπετέλεσαν τὸ στήριγμα τῆς συμβάσεως, καὶ αὐτὴ ἡ σύμβασις πάσχει ἀκύρωτητα καὶ δημιουργεῖται ἔκτοτε μία ὑποχρέωσις διὰ τὴν Διοίκησιν ὅπως λάβῃ τὰ προσήκοντα μέτρα, ἵνα διαρρήξῃ τὴν ἀκύρωσις δημιουργηθεῖσαν συμβατικὴν δέσμευσιν μετὰ τοῦ διοικουμένου. Συνήθως, ἡ Διοίκησις, μετὰ τὴν ἀκύρωσιν τῆς μεμονωμένης μονομεροῦς πράξεως, δεχομένη ὅτι ἡ ἀκύρωσις αὕτη ἐπιδρᾷ καὶ ἐπὶ τοῦ κύρους τῆς συμβάσεως, ἐκδηλοῖ πρὸς τὸν μετ' αὐτῆς συμβληθέντα βούλησιν περὶ τοῦ ὅτι ἡ σύμβασις εἶναι ἐπίσης ἀκυρὸς καὶ ἀρνεῖται νὰ προέλθῃ εἰς τὴν ἐκτέλεσιν αὐτῆς. Τότε ὁ συμβληθεὶς ιδιώτης ἢ θὰ δεχθῇ τὴν ἀπόφασιν ταύτην τῆς Διοικήσεως καὶ θὰ ἐγκαταλείψῃ πᾶσαν ἀξίωσιν τοῦ πηγάζουσαν ἐκ τῆς συμβάσεως, ἢ θὰ ἀποκρούσῃ αὐτήν. Εἰς τὴν τελευταίαν

1. Βλ. λεπτομέστερον, Μ. Στασινοπούλου, Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, 1960, σελ. 183 κ.ἐπ.

αὐτὴν περίπτωσιν, θὰ καταφύγη εἰς τὸν δικαστὴν τῆς συμβάσεως, δηλ. παρ' ἡμῶν εἰς τὰ ἀστικά δικαστήρια δι' ἀγωγῆς, καὶ θὰ ζητήσῃ νὰ ὑποχρεωθῇ ἡ Διοίκησις νὰ ἐκτελέσῃ τὴν σύμβασιν. Τότε ὁ δικαστὴς τῆς συμβάσεως, ἐπιλαμβανόμενος τῆς ἀγωγῆς, θὰ δεσμεύεται ἀπὸ τὴν ἀπόφασιν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ἡ ὁποία ἐκρινεν ἄκυρον τὴν μεμονωμένην προπαρασκευαστικὴν πράξιν. Ἡ ἀκυρότης τῆς πράξεως ταύτης ἀποτελεῖ πρόκριμα διὰ τὴν δίκην περὶ κύρους τῆς συμβάσεως, διότι τὰ κρινόμενα ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐπὶ διοικητικῆς φύσεως θεμάτων, ὅπως εἶναι τὸ κύρος τῶν διοικητικῶν πράξεων, ἔχουν δύναμιν δεδικασμένου καὶ δεσμεύουν καὶ τὰς διοικητικὰς ἀρχὰς καὶ τὰ δικαστήρια. Συνεπῶς, ὁ δικαστὴς τῆς συμβάσεως θὰ κηρύξῃ ἄκυρον τὴν σύμβασιν, ἐκτὸς ἐὰν εἰδικοί λόγοι ἤθελον ἐπιβάλλει διάφορον λύσιν, τοῦθ' ὅπερ θ' ἀπετέλει περίπτωσιν ἐξαιρετικὴν.

Ὑπολείπεται καὶ ἡ περίπτωσις, κατὰ τὴν ὁποίαν ἡ Διοίκησις, παρὰ τὴν ἀπόφασιν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, διὰ τῆς ὁποίας ἠκυρώθη ἡ μονομερὴς προπαρασκευαστικὴ τῆς συμβάσεως διοικητικὴ πράξις, θὰ προέβαιεν ἐν τούτοις εἰς τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμβάσεως. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν, ἡ ἀπόφασις τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, θὰ παρέμενε πλατωνικὴ καὶ ἄνευ πρακτικῶν συνεπειῶν ἐπὶ τῆς συμβάσεως. Ἀλλὰ τότε θὰ ἀνέκυπτον αἱ εὐθύναι τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, τὰ ὁποῖα δὲν συνεμορφώθησαν πρὸς ἀπόφασιν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, παρὰ τὴν πρὸς τοῦτο ὑποχρέωσιν, τὴν ὁποίαν ἔχουν κατὰ τὸν νόμον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ  
ΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

§ 39. Ἡ ἔννοια τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως

*Ι. Περιπτώσεις ἀναμίξεως τοῦ Κράτους εἰς ἐπιχειρήσεις.* — Ἡ σταθερὰ τάσις τῶν συγχρόνων Πολιτειῶν ὅπως, ὑπὸ τὴν ὄθησιν τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ, ἐπεμβαίνωσιν εἰς τὴν οἰκονομικὴν ἐν γένει δραστηριότητα τῶν ἀτόμων, ἐδημιούργησεν ἤδη ἀπὸ τῶν ἀρχῶν τοῦ παρόντος αἰῶνος, μίαν ἐτέραν, περισσότεροον προκεχωρημένην, τάσιν, ὅπως ἡ Πολιτεία οὐ μόνον ἐποπτεύῃ καὶ κατευθύνῃ τὰς ἰδιωτικὰς οἰκονομικὰς δραστηριότητας, ἀλλὰ ἐνίοτε συμμετέχῃ κατὰ τινα βαθμὸν εἰς ταύτας, συμμετέχῃ δηλαδὴ εἰς ἔργα, ἅτινα ἀπαρτίζουν τὴν ἔννοιαν τῆς οἰκονομικῆς ἐπιχειρήσεως.

Ἡ τοιαύτη διείσδυσις τοῦ Κράτους εἰς τὸ πεδίου τῶν οἰκονομικῶν ἐπιχειρήσεων, ἠκολούθησε διάφορα στάδια καὶ μορφάς.

α) Τὸ πρῶτον στάδιον ὑπῆρξεν ἡ ἀναγνώρισις ὀρισμένης οἰκονομικῆς δραστηριότητος εἰς ἔργον δημοσίου συμφέροντος καὶ δὴ εἰς τοιοῦτον βαθμὸν, ὥστε τὸ ἔργον τοῦτο νὰ ἀναγορευθῇ εἰς δημοσίαν ὑπηρεσίαν, αὐτοδιοικουμένην ὑπὸ τὴν μορφήν νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου.

β) Τὸ δεύτερον στάδιον, ὑπῆρξεν ἡ ἀναγνώρισις μὲν ὀρισμένης οἰκονομικῆς δραστηριότητος, ὡς ἔργου δημοσίου συμφέροντος, ἡ ἀναγόρευσις αὐτοῦ εἰς δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ἀλλὰ δημοσίαν ὑπηρεσίαν ἀπομακρυνομένην ἀπὸ τὸν χῶρον τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου δικαίου, παραχωρουμένην δὲ πρὸς ἐκμετάλλευσιν εἰς ἰδιώτας καλουμένους ἀναδόχους (concessionnaires), ἐνεργούντας μὲν κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, πλὴν ὅμως τελούντας πάντοτε ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν τῆς Πολιτείας (ἀναδοχὴ δημοσίας ὑπηρεσίας).

γ) Ἐτέρα μορφή, ἀνευρισκομένη παραλλήλως πρὸς τὰ ἀνωτέρω δύο στάδια, εἶναι ἡ ἐκ μέρους τῆς Πολιτείας ἀπλῆ ἐκμίσθωσις εἰς ἰδιώτας, διὰ μακρὸν ἢ βραχὺ χρονικὸν διάστημα, ὀρισμένων ἐκμεταλλεύσεων τῶν ὁποίων ἡ Πολιτεία φροντίζει νὰ διατηρῇ πάντοτε τὴν κυριότητα.

δ) Τετάρτη μορφή εἶναι ἡ συμμετοχὴ τοῦ Κράτους ὡς μετόχου, κατὰ ποσοστὸν πάντοτε σοβαρὸν, εἰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις τῶν ὁποίων ἡ σημασία θεωρεῖται ὑπὸ τοῦ Κράτους ὡς ἀρκούντως ἐνδιαφέρουσα τὸ δημόσιον συμφέρον.

ε) Πέμπτη μορφή ἀναμίξεως τοῦ Κράτους εἰς οἰκονομικὰς δραστηριό-

τητας εἶναι ἡ ἀποκλειστικὴ παρ' αὐτοῦ ἀνάληψις τῆς ἐκμεταλλεύσεως ὀρι-  
σμένων ἔργων, τὰ ὅποια καθιστᾶ ἔργα «κλειστά», ἀπαγορεύουσα τὴν εἰς αὐτὰ  
ἐκδήλωσιν οἰκονομικῆς πρωτοβουλίας ἢ δραστηριότητος τῶν ιδιωτῶν. Οὕτω  
δημιουργεῖται ἡ μορφή τῶν κρατικῶν μ ο ν ο π ω λ ί ω ν.

στ) Ἐκτὴ κατὰ σειράν μορφή οἰκονομικῆς δραστηριότητος τοῦ Κράτους  
εἶναι ἡ παρ' αὐτοῦ ἴδρυσις ὀρισμένης ἐπιχειρήσεως, παρομοίας πρὸς  
ἄλλας ἐλευθέρως λειτουργούσας ιδιωτικάς, καὶ ἡ δι' αὐτεπιστασίας, ἤτοι ἀμέ-  
σως ὑπὸ τοῦ Κράτους διὰ δημοσίων ὑπαλλήλων καὶ διὰ δημοσίων χρημάτων  
διευθύνσις καὶ διαχειρίσις τῆς ἐπιχειρήσεως ταύτης. Τοιαύτη εἶναι π.χ. τὸ  
κρατικὸν ἐργοστάσιον ἀεροπλάνων.

ζ) Παρεμφερῆς εἶναι ἡ μορφή ἐπιχειρήσεων ἀνηκουσῶν οὐχὶ εἰς τὸ Κρά-  
τος, ἀλλ' εἰς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ἰδίᾳ δῆμον ἢ κοινότητα,  
ὡς π.χ. μία δημοτικὴ ἐπιχείρησις λεωφορείων, φωταερίου κλπ.

η) Τέλος, ὡς ὄγδοον στάδιον ἐξελίξεως τῆς νεωτέρας τάσεως τοῦ Κρά-  
τους ὅπως ἀναμειγνύεται ἐνεργῶς εἰς ἐπιχειρήσεις καθαρῶς οἰκονομικάς, ἤτοι  
ἐμπορικὰς ἢ βιομηχανικὰς, εἶναι ἡ ἰδίᾳ μετὰ τὸν δεῦτερον παγκόσμιον πό-  
λεμον ἐμφανισθεῖσα μορφή τῆς λεγομένης «Δημοσίας ἐπιχειρήσεως». Κατὰ  
τὴν μορφήν ταύτην, μία ἐπιχείρησις καθαρῶς ἐμπορικῆς ἢ βιομηχανικῆς μορ-  
φῆς ἰδρύεται ὑπὸ τοῦ Κράτους, τὸ ὅποῖον ὅμως ἀποφεύγει νὰ διευθύνῃ καὶ  
διαχειρισθῇ ταύτην ἀπ' εὐθείας, ἀλλ' ἀπομακρύνει ταύτην ἀπὸ τὴν ἄμεσον  
ἐξάρτησίν του καὶ χορηγεῖ εἰς αὐτὴν ἀνεξαρτησίαν. Ἡ ἀνεξαρτησία ὅμως αὐτῆ  
ἐνταῦθα δὲν λαμβάνει οὔτε τὴν μορφήν νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου,  
ὡς εἰς τὴν α' περίπτωσιν, οὔτε τὴν μορφήν ἀναδοχῆς δημοσίας ὑπηρεσίας,  
ὡς εἰς τὴν β' περίπτωσιν, ἀλλὰ τὴν μορφήν αὐτοτελοῦς οἰκονομικῆς μονάδος,  
ἤτοι ἐπιχειρήσεως, δράσεως καὶ κινουμένης κατὰ τοὺς κανόνες τοῦ ιδιωτικοῦ  
δικαίου, ἀνηκούσης ὅμως κατὰ ἰδιοκτησίαν εἰς τὸ Κράτος. Ἐφαρμογὰς τῆς  
τελευταίας ταύτης μορφῆς ἀποτελοῦσι παρ' ἡμῶν ὁ Ὄργανισμὸς Τηλεπικοινωνι-  
ωνίων Ἑλλάδος καὶ ἡ Δημοσία Ἐπιχείρησις Ἡλεκτρισμοῦ.

II. Δημοσία ἐπιχειρήσις ἐν εὐρείᾳ καὶ ἐν στενῇ ἐννοίᾳ. — Ἐκ τῆς ἀνω-  
τέρω ἐκθέσεως προκύπτει ὅτι ὁ ὅρος «δημοσία ἐπιχείρησις» εἶναι δυνατόν νὰ  
ἐκληφθῇ ὑπὸ δύο ἐννοίας, ἤτοι τὴν εὐρείαν καὶ τὴν στενήν. Ὑπὸ εὐρείαν ἐν-  
νοίαν δημοσία ἐπιχείρησις εἶναι πᾶσα οἰκονομικὴ δραστηριότης γενικοῦ συμ-  
φέροντος διευθυνομένη ἀμέσως ἢ ἐμμέσως ὑπὸ τοῦ Κράτους ἢ νομικοῦ τινος  
προσώπου δημοσίου δικαίου, εἴτε καὶ τελοῦσα ὑπὸ εἰδικὴν ἐξ αὐτοῦ ἐξάρτησιν  
καὶ ἐποπτεῖαν. Ὑπὸ στενήν ὅμως ἐννοίαν δημοσία ὑπηρεσία εἶναι ἡ εἰς τὸ  
Κράτος ἀνήκουσα οἰκονομικὴ δραστηριότης αὐτοδιοικουμένη ὡς νομικὸν πρό-  
σωπον τοῦ ιδιωτικοῦ δικαίου.

Εἰς τὴν πρώτην, τὴν εὐρείαν ἐννοίαν ὑπάγονται πᾶσαι αἱ εἰς τὰς ἀνωτέρω  
ὀκτὼ μορφὰς ὑπαγόμεναι ὑπηρεσίαι, εἰς δὲ τὴν στενήν ἐννοίαν ὑπάγονται  
μόναι αἱ τῆς ὄγδῆς κατηγορίας καθαρῶς δημοσῆς ἐπιχειρήσεις.



Τέλος, κατά τина γνώμην, ὑφίσταται καὶ τρίτη, ἔτι εὐρυτέρα ἔννοια δημοσίας ἐπιχειρήσεως, εἰς τὴν ὁποίαν ὑπάγουν τινὲς καὶ ἅπαντα ἐν γένει τὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ἅτινα ἀσκοῦν δραστηριότητα οὐχὶ καθαρῶς οἰκονομικὴν, ἀλλὰ κοινωφελῆ, περιέχουσιν ὅμως στοιχεῖα οἰκονομικῆς διαχειρίσεως. Κατὰ τὴν ἀντίληψιν ταύτην, εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως θὰ ἔπρεπε νὰ ὑπαγάγωμεν ἔτι καὶ τὸ Ἐθνικὸν Θέατρον, καὶ τὴν Ἐθνικὴν Λυρικὴν Σκηνήν, τὸν Ὄργανισμὸν Λιμένος Πειραιῶς, τὸν Ὄργανισμὸν Ἐκδόσεως Σχολικῶν Βιβλίων κλπ.

Ἡ ἀντίληψις ὅμως αὕτη πρέπει μᾶλλον ν' ἀποκρουσθῆ, διότι, διευρύνουσα ὑπερμέτρως τὴν ἔννοιαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, θὰ ἠδύνατο νὰ δημιουργήσῃ σύγχυσιν ὡς πρὸς τὴν ἔννοιαν τοῦ νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου, καὶ τῆς εἰς αὐτὸ ἀντιστοιχοῦσας αὐτοδιοικουμένης καθ' ἑλὴν δημοσίας ὑπηρεσίας. Διότι εἰς πολλὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου δυνατὸν νὰ ὑπάρχη στοιχεῖον οἰκονομικόν, ἀλλὰ κατὰ κανόνα ὑπερισχῆι τὸ στοιχεῖον τῆς κοινῆς ὠφελείας. Τὴν ἔννοιαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ἔστω καὶ ὑπὸ τὸ εὐρύτατον περιεχόμενον τῆς, δὲν πρέπει νὰ χρησιμοποιοῦμεν εἰμὴ προκειμένου περὶ δημοσίων ὑπηρεσιῶν, εἰς τὰς ὁποίας ἐπικρατεῖ καταφανῶς ὁ οἰκονομικὸς σκοπὸς καὶ χαρακτήρ. Ὁ προέχων δὲ οὗτος οἰκονομικὸς χαρακτήρ πρέπει νὰ θεωρῆται καὶ ὡς κριτήριον γνώρισμα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν.

III. Δημοσία ἐπιχειρήσις καὶ σοσιαλισμὸς. — Τὸ φαινόμενον τῆς ἀναμίξεως τοῦ Κράτους εἰς οἰκονομικὰς δραστηριότητας προσιδιαζούσας εἰς ἰδιώτας ἐθεωρήθη ὡς ἐν βῆμα πρὸς τὸν σοσιαλισμὸν. Πράγματι, ἡ ἀνάμιξις αὕτη ἀποτελεῖ ἀναμφισβητήτως ἀπομάκρυνσιν ἀπὸ τὰς ἀρχὰς τοῦ φιλελευθερισμοῦ ἢ ἀτομοκρατίας, κατὰ τὰς ὁποίας τὸ Κράτος ἀποφεύγει πᾶσαν ἀνάμιξιν εἰς τὴν οἰκονομικὴν δραστηριότητα, καταλεῖπον πλήρη ἐλευθερίαν εἰς τὸν μεταξὺ τῶν ἀτόμων συναγωνισμὸν. Ἡ ἀνάμιξις αὕτη ἀποτελεῖ, ὡς εἶπομεν ἤδη, ἐν προκεχωρημένον βῆμα τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ. Δὲν ἀποτελεῖ ἡμῶς πάντοτε τάσιν κοινωικοποιήσεως ἢ ἐθνικοποιήσεως τῆς οἰκονομίας, διότι εἰς τινὰς περιπτώσεις ἡ ἀνάμιξις αὕτη λαμβάνει χώραν διὰ σκοποὺς διαφόρους, οἷον ταμιακοὺς, ἐθνικῆς ἀμύνης, καλυτέρας ὀργανώσεως ὠρισμένων ὑπηρεσιῶν, οὐχὶ δὲ ἀποκλειστικῶς πρὸς δικαιότεραν κατανομήν τοῦ ἐθνικοῦ πλοῦτου, εἰς δὲ σκοπὸν ἀποβλέπει ἡ σοσιαλιστικὴ οἰκονομία.

IV. Κριτήριον κατατάξεως τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. — Εἰς τὴν γαλλικὴν θεωρίαν ἐπικρατεῖ ἡ τάσις νὰ ὀνομάζεται «δημοσία ὑπηρεσία ἐμπορικῆς ἢ βιομηχανικῆς φύσεως» (service public industriel ou commercial), οἰαδῆποτε ἐκ τῶν ἀνωτέρω ὀκτώ κυρίων μορφῶν ὀργανώσεως μιᾶς ὑπηρεσίας ἢ ἐπιχειρήσεως, ἐφ' ὅσον τὸ περιεχόμενον τῆς ἐπιχειρήσεως ταύτης προσομοιάζει πρὸς τὸ περιεχόμενον μιᾶς ἀναλόγου οἰκονομικῆς δραστηριό-

τητος ἀσκουμένης ὑπὸ οἰουδήποτε ιδιώτου. Οὕτω, τὸ γαλλικὸν Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐχαρακτήριζεν ἤδη παλαιόθεν ὡς «ἐμπορικὴν ἢ βιομηχανικὴν ὑπηρεσίαν» τὴν παρά τινος κοινότητος ἐκμετάλλουσιν πορθμείου ποταμοῦ πρὸς ἐξυπηρέτησιν τῆς συγκοινωνίας<sup>1</sup> ἢ τὴν παρά τινος πόλεως ἐκμετάλλουσιν τῶν ἐγκαταστάσεων θαλασσίων ἢ ποταμίων λουτρῶν<sup>2</sup>, ἐπὶ μόνῃ τῇ παρατηρήσει ὅτι αἱ ἐπιχειρήσεις αὗται δὲν λειτουργοῦν κατὰ τρόπον διάφορον ἐκείνου καθ' ὃν λειτουργοῦν αἱ ἀνάλογοι ιδιωτικαὶ ἐπιχειρήσεις.

Ἡ ἄποψις αὕτη τῆς γαλλικῆς θεωρίας ἀποβλέπει κυρίως εἰς τὸ περιεχόμενον τῆς ἀσκουμένης δραστηριότητος, κατὰ δεύτερον δὲ λόγον ἀποβλέπει εἰς τοὺς κανόνας, κατὰ τοὺς ὁποίους λειτουργεῖ. Νεωτάτη ὁμως τάσις τοῦ γαλλικοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας εἶναι νὰ κρίνεται ἡ φύσις μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας ὡς βιομηχανικῆς ἐπὶ τῇ βάσει ἐνὸς μίγματος κριτηρίων στηριζομένων, α) εἰς τὸ περιεχόμενον καὶ β) εἰς τὸν τρόπον ὀργανώσεως τῆς ἐπιχειρήσεως. Κατὰ τὴν κρίσιν ταύτην λαμβάνεται ὑπ' ὄψιν :

- 1) ἡ φύσις τῆς ἀσκουμένης δραστηριότητος,
- 2) ἡ δυνατότης πραγματοποιήσεως κερδῶν,
- 3) ἡ συνήθης ἐνέργεια ἐμπορικῶν πράξεων, καὶ
- 4) ἡ ἐφαρμογὴ καθεστῶτος ιδιωτικοῦ δικαίου κατὰ τὴν λειτουργίαν τῆς ὑπηρεσίας<sup>3</sup>.

Καθ' ἡμᾶς, τὸ ὀρθότερον κριτήριον κατατάξεως τῶν διαφόρων κατηγοριῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἶναι ἡ γενομένη ἀνωτέρω ὑπ' ἡμῶν τυπικὴ κατάταξις αὐτῶν εἰς διαφόρους νομικὰς μορφάς. Ἐπὶ τῇ βάσει κυρίως τῆς νομικῆς μορφῆς των θὰ ἐξετάσωμεν τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις κατὰ κατηγορίας, διότι ἡ νομικὴ μορφή των εἶναι ἀποφασιστικὸν στοιχεῖον διὰ τὸν καθορισμὸν τοῦ νομικοῦ καθεστῶτος ὑπὸ τὸ ὅποιον ὑπάγονται, αὕτη δὲ κυρίως καθορίζει καὶ τὴν ὑπαγωγὴν των εἰς τὸ δημόσιον ἢ τὸ ιδιωτικὸν δίκαιον.

#### § 40. Αἱ διάφοροι μορφαι ὀργανώσεως τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων

*I. Δημόσιαι ἐπιχειρήσεις ὡς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου.*— Εἰς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου ἔχουν ἀναγορευθῆ πολλαὶ δημόσιαι ὑπηρεσίαι διὰ λόγους καλυτέρας διοικητικῆς καὶ οἰκονομικῆς αὐτῶν ὀργανώσεως. Ἐξ αὐτῶν πολλαὶ περιέχουν ἐν τῇ δραστηριότητι των καὶ στοιχεῖον οἰκονομικόν. Π.χ. ὁ Ὄργανισμὸς Ἐκδόσεως Διδακτικῶν Βιβλίων ἀσχεῖ ὡς ἔργον του τεχνικῶς μὲν μίαν ἐκδοτικὴν ἐπιχείρησιν, οἰκονομικῶς ὁμως δὲν ἀσχολεῖται μὲ τὴν ἐπιχείρησιν ταύτην, ἀλλὰ ἀσχολεῖται μὲ τὸν ἐφοδιασμὸν τῶν μαθητῶν

1. C.E. 22 Ἰαν. 1921, Col. de la Côte d'Ivoire.

2. C.E. 22 Ἰαν. 1932, Kuhn, S. 1932, 3, 101.

3. C.E. 16 Νοεμβρ. 1956, εἰς «Ἐπιθεώρησιν Δημοσίου Δικαίου καὶ Διοικητικοῦ Δικαίου», 1958, σελ. 424.

καὶ τῶν διδασκάλων μὲ τὰ ἀπαραίτητα διδασκτικὰ βοηθήματα ὑπὸ τοὺς καλυτέρους δυνατοὺς ὄρους. Τὸ Ἐθνικὸν Θεάτρον ἀσχεῖ ἐπίσης ἀπὸ ἀπόψεως τεχνικῆς μιὰν θεατρικὴν ἐπιχείρησιν, ἀλλὰ ὁ σκοπὸς του δὲν εἶναι ἡ ἐκμετάλλευσις μιᾶς τοιαύτης ἐπιχειρήσεως, ἀλλ' ἡ καλλιτεχνικὴ διαπαιδαγώγησις τοῦ κοινοῦ, ἡ ὁποία διενεργεῖται διὰ τῆς παροχῆς θεάματος ἀνωτέρας ποιότητος. Τὸ οἰκονομικὸν λοιπὸν στοιχεῖον ἐνταῦθα εἶναι ὅλως δευτερεῦον καὶ συμπτωματικόν.

Ἀντιθέτως, οἱ Σιδηρόδρομοι τοῦ Ἑλληνικοῦ Κράτους ἀποτελοῦν ἐπίσης νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, μὲ σκοπὸν τὴν ἐξασφάλισιν τῆς βασικῆς συγκοινωνίας, ἀλλὰ ἐν τῇ δραστηριότητι τοῦ νομικοῦ τούτου προσώπου τὸ οἰκονομικὸν ἢ ἐπιχειρηματικὸν στοιχεῖον εἶναι τὸ προδήλως ὑπερέχον καὶ ἐπικρατοῦν. Ὅθεν οἱ Σ.Ε.Κ. ἀποτελοῦν ἐν παράδειγμα δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν, ἀναγορευθεῖσαν εἰς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

II. Ἡ παραχώρησις ἢ ἀναδοχὴ δημοσίας ὑπηρεσίας. — Συνήθης εἶναι ἡ ὑπὸ μορφήν παραχωρήσεως ἢ ἀναδοχῆς λειτουργία δημοσίας ὑπηρεσίας. Τὸ σύστημα τῆς ἀναδοχῆς ἔχει τοῦτο τὸ χαρακτηριστικόν, ὅτι ἐφαρμόζεται μόνον ἐπὶ ὑπηρεσιῶν βιομηχανικῆς φύσεως, ὡς εἶναι ἰδίαι ὑπηρεσίαι φωτισμοῦ, ὑδρεύσεως, συγκοινωνίας κλπ. Βασίζεται δὲ τὸ σύστημα τοῦτο ἀκριβῶς εἰς δύο λόγους : τὸ Κράτος ἐπιθυμεῖ : α) ν' ἀποφύγη τὰς δαπάνας ἰδρύσεως τῶν συνήθως μεγάλων βιομηχανικῶν ἐγκαταστάσεων, ἐργοστασίων κλπ., ἅτινα ἀπαιτοῦνται διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν τοιούτου εἶδους ὑπηρεσιῶν, καὶ β) ν' ἀποφύγη τὴν κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου λειτουργίαν τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων, βασιζόμενον εἰς τὴν ἐκ πείρας γνωστὴν ἀκαταλληλότητα τοῦ Κράτους, διὰ τὴν ὀργάνωσιν μιᾶς ἐμπορικῆς ἢ βιομηχανικῆς ἐπιχειρήσεως, ὅπου κυρίως ἡ ἰδιωτικὴ πρωτοβουλία καὶ δραστηριότης τελεσφορεῖ.

Ἡ ἀντίληψις ὅτι τὸ Κράτος εἶναι ἀκατάλληλον διὰ τὴν διεύθυνσιν μιᾶς ἐπιχειρήσεως, ὑπεχώρησε κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη, ὅποτε, ἰδίᾳ μετὰ τὸν δευτερον παγκόσμιον πόλεμον, τὸ Κράτος δὲν διστάζει ν' ἀναλάβῃ τὴν ἄμεσον διεύθυνσιν ἐπιχειρήσεων καὶ βιομηχανιῶν. Παρὰ ταῦτα, ἡ τοιαύτη ἄμεσος ἀνάμιξις δὲν ἐμφανίζεται, ὡς θέλομεν ἴδει κατωτέρω, εἰμὴ ὡς ἐξαιρέσις. (1) κανὼν εἶναι ὅτι τὸ Κράτος θεωρεῖ ἑαυτὸ ἀκατάλληλον ἵνα ὑποκαταστήσῃ τὴν ἰδιωτικὴν οἰκονομικὴν δραστηριότητα, διὸ καὶ καταφεύγει συχνότατα εἰς τὸ σύστημα τῆς παραχωρήσεως ἢ ἀναδοχῆς, ἐφαρμόζον τοῦτο ἰδίως εἰς ἐπιχειρήσεις ἠλεκτροφωτισμοῦ, συγκοινωνιῶν διὰ τροχιοδρόμων ἢ λεωφορειῶν ἢ τοπικῶν σιδηροδρόμων, ὡς εἶναι π.χ. οἱ ἠλεκτρικοὶ σιδηρόδρομοι Ἀθηνῶν-Πειραιῶς, κλπ.

Ὁ ἀνάδοχος εἶναι πρόσωπον τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἀνεξάρτητον ἀπὸ τὸ πρόσωπον τῆς Πολιτείας. Αἱ ἐγκαταστάσεις ἀνήκουν εἰς αὐτόν, ἀλλὰ περιέρ-

χονται κατὰ κανόνα εἰς τὸ Κράτος, ἅμα τῇ λήξει τῆς συμβάσεως ἐκμεταλλεύσεως, ἢ ὅποια συνήθως διαρκεῖ ἐπὶ δεκάδας ἐτῶν. Οἱ πολῖται καταβάλλουν ἀντάλλαγμα εἰς τὸν ἀναδόχον, ἀλλὰ τὰ σχετικὰ τιμολόγια ἐγκρίνονται ἀπὸ τὸ Κράτος. Αἱ πράξεις τοῦ ἀναδόχου εἶναι πράξεις ἰδιωτικαὶ καὶ δὲν προσβάλλονται δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, προσβάλλονται ὁμως αἱ πράξεις δι' ὧν ἀσκεῖται ὑπὸ τοῦ Κράτους ἐποπτεία ἐπὶ τοῦ ἀναδόχου, ὡς π.χ. ἡ πρᾶξις ἐγκρίσεως τοῦ τιμολογίου<sup>1</sup>.

III. Ἐκμισθούμεναι δημοσίου ἐπιχειρήσεις. — Μεταξὺ τῶν ἀκινήτων ἅτινα ἀνήκουσιν εἰς τὸ Κράτος ὑπάρχουν κατηγορίαι μονίμως προσοδοφόροι, τῶν ὁποίων τὴν καλλιτέραν ἐκμετάλλευσιν ἐπιβάλλουν γενικώτεροι λόγοι. Τὸ Κράτος διατηρεῖ τὰ δικαιώματά του ἐπὶ τῶν κτημάτων τούτων, ἀναθέτει ὁμως τὴν ἐκμετάλλευσιν αὐτῶν εἰς ἰδιώτας μισθωτάς.

Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην ὑπάγονται κυρίως :

1) Αἱ ἰαματικαὶ πηγαί. Περὶ τούτων, τὸ ἄρθρ. 17 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι ἐξαιροῦνται τῆς προστασίας αὐτοῦ, ἢ δὲ ἐπὶ τούτων ἰδιοκτησία ρυθμίζεται δι' εἰδικῶν νόμων. Νόμος τοῦ 1920 ὥρισεν ὅτι αἱ μέχρι τοῦ 1920 ὑπάρχουσαι ἰαματικαὶ πηγαὶ ἀνήκουσιν εἰς τοὺς ἰδιοκτῆτας τοῦ ἐδάφους ἐξ οὗ ἀναβλύζουσιν. Αἱ ἐφεξῆς ὁμως ἀναφαινόμεναι ἀνήκουσιν εἰς τὸ Κράτος, ἢ δὲ ἐκμετάλλευσίς αὐτῶν ἐνεργεῖται δι' ἐκμισθώσεως ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν τοῦ Κράτους.

2) Αἱ ἀλυκαί. Αἱ κυριώτεραι ἀλυκαὶ ἀνήκουσιν εἰς τὸ Κράτος, τὸ ὁποῖον ἐκμισθώνει αὐτάς διὰ τὴν παραγωγὴν ἁλατος, ἀσκούν ἐποπτείαν ἐπὶ τῆς ἐκμεταλλεύσεως αὐτῶν.

3) Τὰ ἰχθυοτροφεῖα. Ἡ ἐκμετάλλευσίς τῶν ἀνὰ τὸ Κράτος ἰχθυοτροφείων ἀνατίθεται εἰς ἰδιώτας μισθωτάς, τελουντας ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν αὐτοῦ, διὰ τὴν τήρησιν τῆς προστατευούσης τὴν ἁλιεῖαν νομοθεσίας.

4) Εἰδικὰ τινὰ μεταλλεῖα καὶ ὄρυχεῖα, μὴ ὑπαγόμενα εἰς τὸ κοινὸν καθεστῶς τῶν μεταλλείων, ἀλλ' ἀνήκοντα εἰς τὸ Κράτος καὶ ἐκμισθούμενα ὑπ' αὐτοῦ, ὡς τὸ ὄρυχειον τῆς Ναξίας σμύριδος, τὸ ὄρυχειον γύψου Μήλου, τὸ Μεταλλεῖον Χαλάρων κλπ., διεπόμενα ὑπὸ εἰδικῶν νόμων.

IV. Ἡ Πολιτεία ὡς μέτοχος ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων. — Ἡ συμμετοχὴ τῆς Πολιτείας, ὡς μετόχου εἰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις ἐξυπηρετούσας τὸ δημοσίον συμφέρον, ἀποτελεῖ μίαν ἐνδιάμεσον μορφήν μεταξὺ τῆς καθαρῶς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρήσεως καὶ τῆς καθαρῶς δημοσίας τοιαύτης. Ἡ Πολιτεία δὲν ἐπιθυμεῖ νὰ ἀναλάβῃ τὸ βάρος τῆς διευθύνσεως μιᾶς ἐπιχειρήσεως, ἐνισχῆι ὁμως διὰ τῆς συμμετοχῆς τῆς τὴν οἰκονομικὴν δραστηριότητα τῆς ἐπι-

1. Σ.Ε. 175, 327 (1930).



χειρήσεως ταύτης, ἀναλαμβάνουσα οὕτω καὶ ἓν μέρος τῶν οἰκονομικῶν της κινδύνων.

Παραδείγματα πρόσφατα τοιαύτης συμμετοχῆς ἔχομεν δύο :

1. Τὴν ὑπὸ τοῦ Ὁργανισμοῦ Τουρισμοῦ συμμετοχὴν εἰς τὴν ἐπιχείρησιν τῆς διὰ πλοίου-πορθμείου (ferry-boat) συγκοινωνίας Ἑλλάδος—Ἰταλίας. Ἡ συμμετοχὴ αὕτη ἐγένετο τῷ 1959 διὰ τῆς ἐκ μέρους τοῦ Ὁργανισμοῦ προσφορᾶς τοῦ πλοίου, ἀνήκοντος εἰς αὐτόν. Εἰς ἀντάλλαγμα, ὁ Ὁργανισμὸς λαμβάνει ἓν ποσοστὸν ἐπὶ τῶν πραγματοποιουμένων ὑπὸ τῆς ἰδιωτικῆς ἐφοπλιστικῆς ἐπιχειρήσεως κερδῶν.

2. Ἐν ἔτει 1959, ἰδρῦθη ἐπιχείρησις ὑπὸ τὸν τίτλον «Ἀστικάι Συγκοινωνία Περιοχῆς Πρωτευούσης» (ΑΣΠΑ), εἰς τὴν ὁποίαν τὸ Κράτος εἶναι μέτοχος κατὰ οὐσιῶδες ποσοστὸν.

V. Ἀποκλειστικὴ ἐκμετάλλεσις. Κρατικὰ μονοπώλια. — Εἰς ὠρισμένας περιπτώσεις, ἡ Πολιτεία θεωρεῖ ὠρισμένας ἐμπορικὰς ἢ βιομηχανικὰς ἐπιχειρήσεις τόσον συνδεδεμένας μὲ τὸ δημόσιον συμφέρον, ὥστε ἀποφασίζει νὰ ἐπιφυλάξῃ μόνον εἰς ἑαυτὴν τὴν ἄσκησιν αὐτῶν, ἀπαγορεύουσα ταύτην εἰς οἰονδήποτε ἄλλο πρόσωπον. Δημιουργεῖται οὕτω ἡ ἔννοια τοῦ Κρατικοῦ Μονοπωλίου.

Τὰ κρατικὰ μονοπώλια διαιροῦμεν εἰς ταμιακὰ, ἠθικὰ καὶ μικτά.

1. Ταμιακὸν μονοπώλιον ἰδρύεται ὡσάκις τὸ Κράτος θέλει νὰ πορισθῇ ἐμμέσως ἔσοδα ἐκ τῆς παραγωγῆς ἢ πωλήσεως ὠρισμένου ἐμπορεύματος, ὁπότε, ἀπαγορεῦον τὸν συναγωνισμόν, καθορίζει ἐλευθέρως τὴν τιμὴν τοῦ προϊόντος, ἥτις εἶναι ὑποχρεωτικὴ διὰ τοὺς καταναλωτάς. Τὸ μονοπώλιον τοῦτο καταλήγει συνήθως εἰς ἐμμεσον ἐπιβολὴν φορολογίας. Τοιαῦτα εἶναι παρ' ἡμῖν τὰ μονοπώλια πυρείων, πετρελαίου, ἄλατος, παιγνιοχάρτων κλπ.

2. Ἠθικὸν μονοπώλιον καλεῖται συνήθως τὸ ἰδρυόμενον οὐχὶ ἐπὶ σκοπῷ πορισμοῦ ἐσόδου, ἀλλὰ ἐπὶ γενικωτέρῳ ἠθικῷ, κοινωνικῷ ἢ ἔθνικῷ σκοπῷ. Οὕτω τὸ μονοπώλιον τῶν ναρκωτικῶν ἰδρύεται διὰ τὴν καταστολὴν τῆς κατὰ χρῆσιν αὐτῶν, τὸ μονοπώλιον τῆς κινίνης διὰ τὴν ὑπὸ καλυτέρους ὁρους διάθεσιν τοῦ εἶδους τούτου εἰς τοὺς πολίτας, τὸ μονοπώλιον τῆς πυρίτιδος διὰ τὰς ἀνάγκας ἔθνικῆς ἀμύνης, τὸ μονοπώλιον τοῦ οὐρανίου διὰ τὴν παραγωγὴν ἀτομικῆς ἐνεργείας κλπ.

3. Μικτὰ εἶναι τὰ μονοπώλια, εἰς τὰ ὁποῖα ἡ Πολιτεία, ἐξυπηρετοῦσα ἓνα γενικώτερον σκοπὸν, δυνατόν νὰ πορίζεται ἅμα κέρδη ἐκ τῆς λειτουργίας τοῦ μονοπωλίου. Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην ὑπάγονται τὰ ταχυδρομεῖα, διὰ τῶν ὁποίων ἐνεργεῖται, ἐπὶ καταβολῇ τοῦ γραμματοσήμου, ἡ ταχυδρομικὴ ἐπικοινωνία, ἀπαγορευομένης τῆς ἐνεργείας παρομοίου ἔργου εἰς οἰονδήποτε ἰδιώτην.

VI. Ἐπιχειρήσεις διοικούμεναι δι' αὐτεπιστασίας.—Τὸ Κράτος ἐπιθυμεῖ ἐνίοτε τὴν ὑπὸ ἄμεσον αὐτοῦ ἔλεγχον παραγωγὴν ὠρισμένων εἰδῶν ἀπαι-

τήτων εἰς τὸν προορισμὸν του. Ὅσακις δὲν ὑφίσταται ἰδιωτικὴ ἐπιχείρησις παράγουσα τὸ εἶδος τοῦτο ἢ τὸ Κράτος δὲν ἐμπιστεύεται ἀπολύτως εἰς τὴν ἰδιωτικὴν παραγωγὴν, ἰδρύει καθαρῶς κρατικὴν ἐπιχείρησιν διευθυνομένην παρ' αὐτοῦ διὰ δημοσίων ὑπαλλήλων καὶ τροφοδοτουμένην διὰ χρημάτων τοῦ Κράτους, ἥτις, λειτουργοῦσα οὕτω δι' αὐτεπιστάσις, παράγει τὰ ἀναγκαζοῦντα εἰς τὸ Κράτος εἶδη ὑπὸ ἐγγυήσεις καλῆς παραγωγῆς ἢ ἀσφαλείας. Τοιαύτης μορφῆς ἐπιχείρησις εἶναι π.χ. τὸ Κρατικὸν Ἐργοστάσιον Ἀεροπλάνων.

Ἐπὶ τοῦ ἐμπορικοῦ πεδίου, τοιαύτην κρατικὴν ἐπιχείρησιν, ἀπέτέλεσεν ὁ Ὀργανισμὸς Διαχειρίσεως τοῦ ἐγκαταλειφθέντος μετὰ τὸν πόλεμον ὑπὸ τῶν συμμάχων πολεμικοῦ καὶ ἄλλου ὕλικου (ΟΔΙΣΥ), ὅστις διεχειρίζετο καὶ ἐπάλει τὸ ὕλικόν τοῦτο εἰς τὸ κοινόν.

**VII. Δημοτικαὶ ἐπιχειρήσεις.** — Δὲν εἶναι σπανία ἢ ὑπὸ τὴν κῆρὴν ὡς ἄνω μορφήν τῆς αὐτεπιστάσις διευθύνσις ἐπιχειρήσεων ἐκ μέρους οὐκ τοῦ Κράτους, ἀλλὰ νομικοῦ τινος προσώπου δημοσίου δικαίου, ἰδίᾳ δὲ δήμου ἢ κοινότητος. Λόγῳ τοῦ περιορισμένου τοπικοῦ χαρακτῆρος τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων, ἢ ἰδρυσις αὐτῶν ἀφ' ἑνὸς μὲν εἶναι εὐκολώτερον ἐφικτὴ ἢ ἢ ἰδρυσις κρατικῶν ἐπιχειρήσεων, ἀφ' ἑτέρου δὲ δὲν ἔχει σοβαρὸν συναγωνιστικὸν ἀντίκτυπον ἐπὶ τῶν ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων. Τοιαῦται εἶναι π.χ. ἡ δημοτικὴ ἐκμετάλλευσις ἀεριοφωτὸς Ἀθηνῶν, ἢ δημοτικὴ ἐκμετάλλευσις λεωφορείων Ρόδου κλπ.

Ἡ τοιαύτη ἐπιχειρηματικὴ δραστηριότης τῶν δήμων καὶ κοινότητων ἐπιτρέπεται ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 145 τοῦ Δημοτικοῦ καὶ Κοινοτικοῦ Κώδικος, ἐπιτρέποντος τὴν ἰδρυσιν τοιούτων ἐπιχειρήσεων. Ἐν τούτοις, ἡ πρωτοβουλία αὕτη δὲν εἶναι ἀπεριόριστος, ἀλλὰ εἶναι ἐπιτρεπτὴ μόνον ἐφ' ὅσον ἐξυπηρετεῖ τὸ συμφέρον τῶν δημοτῶν. Π.χ. τὸ γαλλικὸν Συμβούλιον Ἐπικρατείας ἐδέχθη ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται ἢ ὑπὸ κοινότητος ἰδρυσις φαρμακείου, πρὸς παροχὴν φαρμάκων εἰς ἡπιωτέρας τιμὰς, διότι τοῦτο ἀντίκειται πρὸς τὸν ἐλεύθερον συναγωνισμὸν.

**VIII. Ἡ ἐν στενῇ ἐννοίᾳ δημοσία ἐπιχείρησις.** — Περὶ ταύτης ἰδιαιτέρως λόγος ἀμέσως κατωτέρω.

### § 41. Ἡ ἐν στενῇ ἐννοίᾳ Δημοσία Ἐπιχείρησις

**I. Γενικαὶ παρατηρήσεις.** — Ἀπὸ τὰς περιγραφείσας ἀνωτέρω μορφὰς δημοσίων ἐπιχειρήσεων ὑπὸ εὐρεῖαν ἐννοίαν, καταδεικνύεται ἢ μόνιμος πλέων ἀνάγκη τοῦ Κράτους ὅπως ἀναμιγνύεται ἀμέσως ἢ ἐμμέσως εἰς τὴν λειτουργίαν ὀρισμένων ἐπιχειρήσεων ἐμπορικῆς ἢ βιομηχανικῆς φύσεως.

Ἡ ἀνάγκη αὕτη ἀντιμετωπίζεται ἤδη διὰ μιᾶς νέας μορφῆς ὀργανώσεως, τὴν ὁποίαν καλοῦμεν «Δημοσίαν Ἐπιχείρησιν», λαμβανομένην ἤδη ὑπὸ στενῆν

ἔννοιαν. Κατὰ τὴν νέαν ταύτην μορφήν, τὸ Κράτος ἰδρύει ἐπιχειρήσιν, κρατεῖ αὐτὴν ὑπὸ τὴν κυριότητά του, χορηγεῖ ὅμως εἰς αὐτὴν αὐτονομίαν δι' ἀναγορεύσεως αὐτῆς εἰς ἴδιον νομικὸν πρόσωπον, τὸ ὅποιον ὅμως δρᾷ οὐχὶ ἐντὸς τῆς περιοχῆς τοῦ δημοσίου δικαίου, ἀλλὰ τῆς τοῦ ιδιωτικοῦ. Οὕτω εἰς τὴν μορφήν ταύτην ὀργανώσεως εὐρίσκομεν ἀναμειγμένα δύο στοιχεῖα, ὧν τὸ ἓν ἀνήκει εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον, τὸ δὲ ἕτερον εἰς τὸ ιδιωτικόν. α) Εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον ἀνήκει τὸ ἐμφανὲς δημόσιον συμφέρον, ὃ ὑπηρετεῖ ἢ ἐπιχειρήσιν ὡς καὶ ἡ διάθεσις διὰ τὴν ἰδρύσιν τῆς ἐπιχειρήσεως, χρημάτων ἀποκλειστικῶς δημοσίων, ἀντλουμένων ἐκ τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ. β) Εἰς τὸ ιδιωτικὸν ὅμως δίκαιον ἀνήκει ὁ ὅλος τρόπος ὀργανώσεως καὶ λειτουργίας τῆς ἐπιχειρήσεως.

Ἐνεκα τῆς τοιαύτης ἀναμίξεως τῶν δύο στοιχείων, αἱ ἐπιχειρήσεις αὗται καλοῦνται ἐν τῇ γαλλικῇ θεωρίᾳ καὶ «ὕπηρεσῖαι μικτοῦ χαρακτήρος», ἐμφανίσθησαν δὲ ἰδίᾳ μετὰ τὸν δεύτερον παγκόσμιον πόλεμον. Ἡ ἰδρύσις των πρέπει ν' ἀποδοθῇ εἰς τὴν ἐπιθυμίαν ὅπως ἡ λειτουργία των κινῆται μὲ περισσοτέραν ἐλευθερίαν ἢ ὅσην κινεῖται ὁ ἐπὶ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἀσκούμενος ἔλεγχος, ἰδίᾳ κατ' ἐφαρμογὴν τῶν νόμων περὶ δημοσίου λογιστικοῦ, οἵτινες ἐπιβάλλουν, χάριν μείζονος ἐλέγχου, ἓνα μηχανισμόν βραδύν, θεωρούμενον ὡς μὴ συμβιβαζόμενον πρὸς τὴν ταχύτητα καὶ εὐχέριαν, μεθ' ἧς πρέπει νὰ κινῆται μία βιομηχανικὴ ἐπιχείρησις.

Ἐφαρμογὰς τῆς μορφῆς ταύτης παρ' ἡμῶν ἀποτελοῦν ὁ Ὀργανισμὸς Τηλεπικοινωνιῶν Ἑλλάδος καὶ ἡ Δημοσία Ἐπιχείρησις Ἡλεκτρισμοῦ.

II. Γνωρίσματα τῆς ἐν στενῇ ἐννοίᾳ δημοσίας ἐπιχειρήσεως. — Τὰ χαρακτηριστικὰ γνωρίσματα τῆς ἐν στενῇ ἐννοίᾳ δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι τὰ ἑξῆς :

1) Ἡ ἐπιχείρησις ἰδρύεται ὑπὸ τοῦ Κράτους, ἀναλαμβάνοντος πάντοτε τὴν σχετικὴν πρωτοβουλίαν, ἀποκλειομένης τῆς ιδιωτικῆς τοιαύτης. Ἡ ἰδρύσις αὕτη γίνεται πάντοτε διὰ νόμου.

2) Ἡ ἐπιχείρησις ἀποτελεῖ ἰδιοκτησίαν τοῦ Κράτους, ἀνήκουσα εἰς τὴν περιουσίαν αὐτοῦ.

3) Ὁ παρὰ τῆς ἐπιχειρήσεως ἐπιδιωκόμενος σκοπὸς εἶναι πάντοτε σκοπὸς δημοσίου συμφέροντος, λαμβανομένου ὑπὸ εὐρυτάτην ἔννοιαν.

4) Ἡ ἐπιχείρησις δὲν διοικεῖται δι' αὐτεπιστασίας ὑπὸ τοῦ Κράτους διὰ δημοσίων ὑπαλλήλων κλπ., ἀλλὰ ἀποκτᾷ ἴδιαν νομικὴν προσωπικότητα, μὲ ἴδια ὄργανα, ἢτοι ἀποκτᾷ ἐν εἶδος αὐτοδιοικήσεως.

5) Τὸ οὕτω δημιουργούμενον νομικὸν πρόσωπον τῆς ἐπιχειρήσεως ἀνήκει οὐχὶ εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον, ἀλλ' εἰς τὸ ιδιωτικόν.

Τὸ τελευταῖον τοῦτο στοιχεῖον ἀποτελεῖ καὶ τὸ περισσότερο χαρακτηριστικόν, καὶ προδίδει ἀκριβῶς τὴν πρόθεσιν ὅπως ἡ ἐπιχείρησις μὴ δεσμεύεται.

ὑπὸ τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου δικαίου. Διὰ τὴν τοποθετηθῆ ὅμως τὸ νομικὸν πρόσωπον τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἰς τὴν περιοχὴν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ τὴν λειτουργῆ κατὰ τοὺς κανόνας αὐτοῦ δέον τὴν ὑπαχθῆ εἰς μίαν ἀπὸ τὰς γνωστὰς μορφὰς τῶν ἐπιχειρήσεων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ἡ γνωστὴ μορφή ἀναλόγου ἰδιωτικῆς δραστηριότητος εἶναι ἡ μορφή τῆς ἐταιρείας, εἰδικῶς δὲ διὰ ἐπιχειρήσεις τόσον μεγάλης ἐκτάσεως, ἢ μορφή τῆς ἀνώνυμου ἐταιρείας. Ὅθεν, ὁ νόμος πρὸς τὴν μορφήν ταύτην τῆς ἀνώνυμου ἐταιρείας προσήρμοσε τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν καὶ ὀρίζει συνήθως διὰ τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν ὅτι αὕτη ἀποτελεῖ ἀνώνυμον ἐταιρείαν, μὲ μίαν μόνην μετοχὴν ἀνήκουσαν εἰς τὸ Κράτος.

6) Τὸ νομικὸν πρόσωπον τῆς ἐπιχειρήσεως ἀποτελεῖ ἰδιότυπον μορφήν νομικοῦ προσώπου τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἡ ὑπαγωγή τοῦ νομ. προσώπου τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἰς τὴν μορφήν τῆς ἀνώνυμου ἐταιρείας δὲν δύναται νὰ εἶναι πλήρης, διότι ἡ ἀνώνυμος ἐταιρεία ἀποτελεῖται ἀπὸ πολλοὺς μετόχους, τῶν ὁποίων τὸν ρόλον ἐπὶ τῆς διοικήσεως καθορίζουν οἱ νόμοι. Τὸ στοιχεῖον τοῦτο δὲν ὑφίσταται εἰς τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, ὅπου, ὡς εἴπομεν, μόνος ἰδιοκτῆτης εἶναι τὸ Κράτος. Διὰ τοῦτο ὁ νόμος ὥρισεν ὅτι εἰς τὴν ἀνώνυμον ἐταιρείαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπάρχει μία μόνον μετοχή, ἀνήκουσα εἰς τὸ Κράτος.

Οὕτως ὅμως εἶναι φανερόν ὅτι, πρὸς τακτοποίησιν τῆς νομικῆς μορφῆς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἰσήχθη μία τόσον οὐσιώδης παραλλαγή τῆς γνωστῆς μορφῆς τῆς ἀνώνυμου ἐταιρείας, ἐν τῇ ὁποίᾳ βασικά στοιχεῖα εἶναι ὁ σημαντικὸς ἀριθμὸς τῶν μετόχων καὶ τὸ δικαίωμα ψήφου αὐτῶν διὰ τὴν ἀνάδειξιν τῶν διοικούντων τὴν ἐταιρείαν προσώπων, ἐνῶ ἐνταῦθα τὸ Κράτος, μοναδικὸς μέτοχος τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, διορίζει αὐτὸ καὶ μόνον τὸ Δ. Συμβούλιον, τὸν Γεν. Διευθυντὴν καὶ τὰ ἄλλα ἀνώτερα διοικητικὰ ὄργανα αὐτῆς, ὥστε νὰ δύναται τις νὰ εἴπῃ ὅτι πρόκειται κατ' οὐσίαν περὶ νέας μορφῆς νομικοῦ προσώπου τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Διὰ τοῦτο λέγομεν ὅτι ἡ δημοσία ἐπιχείρησις ἀποτελεῖ νομ. πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου ἰδιότυπου μορφῆς. Τὴν ἰδιότυπον ταύτην μορφήν κατεπολέμησαν οἱ θεωρητικοὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, ὡς βεβιασμένην καὶ ἀκατανόητον. Πλὴν ὅμως, ἡ μορφή αὕτη εἶναι νέα, ὡς εἶναι νέα καὶ ἡ μορφή τῆς (ἐν στενῇ ἐννοίᾳ) δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ἀπετέλεσε δὲ ἀνάγκην διὰ τὸν νομικὸν καθορισμὸν τοῦ νομικοῦ προσώπου τῆς ἐπιχειρήσεως.

*III. Περιγραφή τοῦ νομικοῦ καθεστῶτος τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.* — Ἐκ τῶν ἀνωτέρω προκύπτουν, δύο τινά, ἤτοι : α) ὅτι ὁ προέχων χαρακτήρ τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι οἰκονομικός, καὶ β) ὅτι ἡ δρᾶσις αὐτῆς ἐνεργεῖται κυρίως ἐντὸς τοῦ πεδίου τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐν τούτοις, εἶναι ἀδύνατον νὰ δεχθῆ τις ὅτι αἱ δημοσῖαι ἐπιχειρήσεις



ἀπεμακρύνθησαν ὀλοσχερῶς ἀπὸ τὸ δημόσιον δίκαιον καὶ ὅτι ὑπάγονται ἐξ ὀλοκλήρου καὶ ἀποκλειστικῶς εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Προσεκτικὴ παρατήρησις πείθει, ὅτι αἱ δημόσιαι ἐπιχειρήσεις, παρὰ τὴν ἔντονον προσπάθειαν τοῦ νομοθέτου ν' ἀπομακρύνῃ αὐτάς ἀπὸ τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, διατηροῦν πάντοτε δεσμούς μετὰ τὸ δημόσιον δίκαιον, οἱ ὅποιοι ὀφείλονται εἰς αὐτὴν τὴν φύσιν των ὡς δημοσίων ὑπηρεσιῶν λειτουργουσῶν χάριν τοῦ συνόλου τῶν πολιτῶν. Ἡ τοιαύτη φύσις τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ὡς δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἀνακύπτει ἀνὰ πᾶν βῆμα καί, θὰ ἔλεγέ τις ὅτι ἔχει τὴν δύναμιν, παρὰ πᾶσαν νομικὴν μορφήν ἰδιωτικοῦ δικαίου, νὰ ἐπαναφέρῃ ἐν μέρει τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν εἰς τὴν περιοχὴν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Κατωτέρω σημειοῦμεν τὰ θέματα, ὡς πρὸς τὰ ὅποια ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ὑπάγεται εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον καὶ ἐκεῖνα ὡς πρὸς τὰ ὅποια ὑπάγεται εἰς τὸ διοικητικόν.

IV. Θέματα διεπόμενα ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. — α) Νομικὴ μορφή. — Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις (ἐν στενῇ ἐννοίᾳ) εἶναι ἐμπορικὴ ἐταιρεία, καὶ δὴ ἀνώνυμος ἐταιρεία. Συνέπεια τούτου εἶναι ὅτι ὑπάγεται κατ' ἀρχὴν εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον. Ἐν τούτοις, ἡ ἐπὶ τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐφαρμογὴ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἐμφανίζει δύο σημαντικὰ ρήγματα : 1) Ἄφοῦ, ὡς ἤδη ἐσημειώθη, ἡ μορφή τῆς *sui generis* ἀωνύμου ἐταιρείας, ὑφ' ἣν ἐνδύεται ἡ δημοσία ἐπιχείρησις (μετὰ μοναδικὸν μέτοχον τὸ Κράτος) εἶναι ὅπως νέα καὶ πρωτότυπος, ἀν μὴ παράδοξος μορφή, ἀγνωστος εἰς τὸ σύνθητες σχῆμα τῆς ἀωνύμου ἐταιρείας, ἢ ἰδιόρρυθμος αὕτη μορφή συνεπάγεται τεραστίαν ἀπομάκρυνσιν ἀπὸ τοὺς κανόνας τοῦ ἐμπορικοῦ δικαίου περὶ διοικήσεως τῆς ἀωνύμου ἐταιρείας, περὶ συνελεύσεως, περὶ πλειοψηφίας, ἐκλογῆς διοικητικοῦ συμβουλίου κλπ. "Ὅθεν δύναται τις νὰ ὑποστηρίξῃ ὅτι ἡ δημοσία ἐπιχείρησις ὑπάγεται ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς μορφῆς καὶ διοικήσεώς της, οὐχὶ εἰς τὸ κοινὸν ἐμπορικὸν δίκαιον, ἀλλ' εἰς ἓν εἶδος «εἰδικοῦ ἐμπορικοῦ δικαίου». 2) Πᾶσα ἐμπορικὴ ἐταιρεία ὑπόκειται εἰς πτώχευσιν. Ἐν τούτοις, ἡ δημοσία ἐπιχείρησις δὲν ὑπόκειται πράγματι εἰς πτώχευσιν, διότι ἐν τῷ συνιστῶντι αὐτὴν νόμῳ ὀρίζεται συνήθως ὅτι τὸ Κράτος ἐπιχορηγεῖ αὐτὴν εἰς τόσον ποσοστὸν, ὥστε ν' ἀποφευχθῇ ἡ πτώχευσις, ἢ, ἔτι ἐντονώτερον, ὅτι τὸ Κράτος ἀναλαμβάνει ν' ἀναπληρώσῃ πάντα τὰ ἐλλείμματα αὐτῆς, εἰς τρόπον ὥστε χρεωκοπία αὐτῆς νὰ μὴ εἶναι ἐν τοῖς πράγμασι δυνατή.

β) Προϋπολογισμός. — Ὁ προϋπολογισμὸς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως δὲν ἀκολουθεῖ τὰς ἀρχὰς τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ δὴ τὰς ἀρχὰς τῆς καθολικότητος καὶ τοῦ ἀνεκκαθαρίστου προϋπολογισμοῦ, ἀλλὰ καταστρώνεται κατὰ τὰς ἀρχὰς τῆς ἰδιωτικῆς οικονομικῆς, μετὰ βάσιν τὸ διατιθέμενον κεφάλαιον καὶ τὰ κέρδη. Ἡ μορφή αὕτη τοῦ προϋπολογισμοῦ προσήκει εἰς τὴν καθόλου οικονομικὴν καὶ ἐμπορικὴν ὀργάνωσιν τῆς ἐπιχειρήσεως.

γ) *Δημόσιον λογιστικόν*. — Οἱ κανόνες τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ δὲν ἐφαρμόζονται ἐπὶ τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως. Ἡ βούλησις τοῦ νόμου εἶναι σαφής, ὅπως ἀπαλλάξῃ τὴν δημ. ἐπιχείρησιν ἀπὸ τὰς δεσμεύσεις καὶ βραδυπορίας τὰς ὁποίας ἐπιβάλλει ἢ δὺσπιστος νομοθεσία τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, ἢ ὅποια ἀποβλέπει πάντοτε εἰς τὴν περιφρούρησιν τοῦ δημοσίου χρήματος καὶ εἰς τὴν περιστολὴν τῆς σπατάλης καὶ εἰς τὴν διατήρησιν ἀδιαβλήτου διαχειρίσεως. Κρίνεται σήμερον ὅτι τοιαύτη βραδεῖα διαδικασία εἶναι ἀπροσάρμοστος πρὸς τὰς ἀνάγκας μιᾶς μεγάλης βιομηχανικῆς ἐπιχειρήσεως. Ὅθεν ἡ διαχείρισις τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως ἐνεργεῖται κατὰ τοὺς διέποντας τὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις κανόνας.

Ἐν τούτοις καὶ ἐνταῦθα, ἡ ἐσωτέρα φύσις τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας ὑπερισχέει κατ' ἀνάγκην καὶ ἐπαναφέρει κατὰ τινὰ τρόπον τὴν δημ. ἐπιχείρησιν εἰς τὸν δημόσιον ἔλεγχον, διὰ συστάσεως ἐξελεγκτικῶν ἐπιτροπῶν ἐκ δημοσίων λειτουργῶν, ἢ δι' ἀνωτέρας ἐποπτείας ἐπὶ τῆς διαχειρίσεως, ἀσχομένης ὑπὸ τοῦ φυσικοῦ ἐλεγκτοῦ τοῦ δημοσίου χρήματος, ἥτοι τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου κλπ. Τοῦτο συμβαίνει διότι, παρὰ πᾶν νομικὸν ἔνδυμα ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἡ δημ. ἐπιχειρήσις δὲν παύει νὰ ἀποτελῇ δημοσίαν περιουσίαν συγκροτηθεῖσαν ἐκ τῆς κοινῆς πηγῆς τῶν δημοσίων προσόδων, ἥτοι ἐκ τῶν εἰσφορῶν τοῦ συνόλου τοῦ λαοῦ, διὰ τοῦτο δὲ τὸ Κράτος ὑποχρεοῦται ἐξ αὐτῶν τῶν γενικῶν τοῦ δημοσίου ἡμῶν δικαίου ἀρχῶν νὰ διατηρήσῃ στενὸν ἔλεγχον ἐπὶ τῆς διαχειρίσεως τῆς δημοσίας ταύτης περιουσίας.

δ) *Ἔργα καὶ προμήθειαι*. — Συνέπεια τῆς μὴ κατ' ἀρχὴν ἐφαρμογῆς τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ ἐπὶ τῶν δημ. ἐπιχειρήσεων εἶναι ὅτι τὰ ἔργα καὶ αἱ προμήθειαι αὐτῶν ἐνεργοῦνται ἄνευ τηρήσεως τῶν κανόνων τοῦ νόμου ΣΙΒ' περὶ δημοσίου λογιστικοῦ, οὐδὲ τῶν περὶ προμηθειῶν καὶ δημοσίων ἔργων κανόνων. Ἡ ἀποδέσμευσις αὕτη ἀπὸ τὴν ἐν πολλοῖς ἀναχρονιστικὴν νομοθεσίαν τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ παρέχει βεβαίως ἱκανὴν εὐχέρειαν ἐνεργείας. Εἰς τὴν πραγματικότητα ὅμως, οἱ κανόνες οὗτοι τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ ἀντικαθίστανται δι' ἐτέρων κανόνων, ἀπλουστερῶν μὲν, πλὴν διασφαλίζόντων ἐπαρκῶς τὴν συνετὴν διαχείρισιν τῆς περιουσίας τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως, ἥτις ἀποτελεῖ, ὡς εἴπομεν, δημοσίαν περιουσίαν.

Ὡστε, καὶ ἐνταῦθα, οὐδόλως ὑφίσταται ὡς πρὸς τὰ ἔργα καὶ τὰς προμηθείας τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως ἡ χαρακτηρίζουσα τὰς καθαρῶς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις ἀδέσμευτος ἐλευθερία.

ε) *Προσωπικόν*. — Τὸ προσωπικόν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως δὲν φέρει τὴν ἰδιότητα δημοσίου ὑπαλλήλου, ἀλλὰ ὑπαλλήλου ἰδιωτικοῦ. Συνεπῶς ἐπὶ τῶν ὑπαλλήλων τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως δὲν ἰσχύουν οἱ νόμοι περὶ βαθμῶν καὶ μισθῶν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων. Πρακτικῶς, τοῦτο διευκολύνει τὴν πρόσληψιν ἀνωτέρων τινῶν στελεχῶν ἰδιαιτέρας ἱκανότητος, τὰ ὅποια ἴσως δὲν θὰ ἐδέχοντο νὰ προσφέρουν τὰς ὑπηρεσίας των ὑπὸ τὸ σύνθημα μισθολόγιον τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων. Ἐὰν ὅμως, ὡς πρὸς τὰ στελέχη ταῦτα, εἶναι δεδικοιο-

λογημένη, ἴσως ἢ ἐξαιρέσεις καὶ ἢ εὐμενεστέρα μεταχειρίσεις, εἶναι αὕτη ἀδικαιολόγητος, ὡς πρὸς τὸ μέσον καὶ κατώτερον προσωπικόν, οὐτινος ἢ εὐμενεστέρα μισθοδοσία εἶναι πιθανὸν νὰ διεγείρῃ ἀντιδράσεις ἐπὶ παρεκκλίσει ἀπὸ τῆς ἐπιβαλλομένης ἴσης καὶ ἐνιαίας μεταχειρίσεως τῶν προσώπων τῶν ἀπασχολουμένων ἐν γένει εἰς τὰς δημοσίας ὑπηρεσίας οἰασδήποτε μορφῆς καὶ τύπου.

Ἐνεκα τῶν λόγων τούτων, ὑποστηρίζεται ἐν Γαλλίᾳ, ὅτι τοῦλάχιστον τὰ ἀνώτερα ὑπεύθυνα στελέχη τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων πρέπει νὰ φέρουν τὴν ἰδιότητα δημοσίων λειτουργῶν, ὑπέχοντα καὶ τὰς ἀντιστοίχους εὐθύναις<sup>1</sup>.

στ) Νομικαὶ σχέσεις καὶ διαφοραί. — Αἱ νομικαὶ σχέσεις τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως πρὸς τοὺς χρήστας (usagers), ἤτοι τοὺς διοικουμένους τοὺς ποιουμένους χρῆσιν τῆς παρ' αὐτῆς παρεχομένης ὑπηρεσίας (ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας, τηλεπικοινωνίας κλπ.), φέρουν δύο χαρακτῆρας : 1) εἶναι σχέσεις συμβατικάι, καὶ 2) διέπονται ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον.

Εἶναι σχέσεις συμβατικάι, διότι ἡ δημ. ἐπιχείρησις παρέχει τὰς ὑπηρεσίας τῆς εἰς τοὺς πολίτας, οὐχὶ δυνάμει μονομεροῦς ἐπιταγῆς, διεπομένης ἀπὸ τὸ δημόσιον δίκαιον, ἀλλὰ δυνάμει συμβάσεως, τῆς ὁποίας οἱ ὅροι καθορίζονται ἐκ τῶν προτέρων κατὰ ἐνιαῖον τρόπον ὑπὸ τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως, οἱ δὲ πολῖται ἀποδέχονται καὶ προσχωροῦν εἰς αὐτοὺς ἐκουσίως. Εἶναι δὲ σχέσεις ἰδιωτικοῦ δικαίου, διότι ἡ σύμβασις, ἡ συναπτομένη μεταξὺ τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως καὶ τοῦ χρήστου δὲν εἶναι σύμβασις διοικητικῆ, ἀλλὰ σύμβασις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐκ τούτου ἐπεται ὅτι, πᾶσα διένεξις μεταξὺ δημ. ἐπιχειρήσεως καὶ χρήστου, πηγάζουσα ἐκ τῆς συμβάσεως ταύτης, ἀνήκει εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων, καθόσον δὲν ἀποτελεῖ διοικητικὴν διαφορὰν ἀκριβῶς ἐπειδὴ δὲν δημιουργεῖται μεταξὺ διοικουμένου καὶ Πολιτείας ἢ νομικοῦ τινος προσώπου δημ. δικαίου (τοῦθ' ὅπερ εἶναι ἐν ἐκ τῶν γνωρισμάτων τῆς διοικητικῆς διαφορᾶς) ἀλλὰ μεταξὺ δύο προσώπων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐνώπιον λοιπὸν τοῦ ἀστικοῦ δικαστηρίου θὰ φέρῃ ὁ διοικούμενος πᾶσαν ἀξιῶσιν τοῦ πηγάζουσαν ἐκ τῶν παροχῶν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ὁ δὲ δικαστὴς θὰ δικάσῃ τὴν διένεξιν ταύτην ἐφαρμόζων τοὺς ὅρους τῆς συμβάσεως. Ἐν τούτοις γίνεται καὶ ἐνταῦθα δεκτὸν ὅτι ὁ δικαστὴς, ὁ κρίνων ἐπὶ τοιούτων διενέξεων, δὲν δύναται ν' ἀγνοήσῃ τὸ γενικὸν πνεῦμα τῆς παρεχομένης ὑπηρεσίας καὶ ὑποχρεοῦται, καὶ ἐν σιωπῇ ἔτι τῆς συμβάσεως, νὰ συμπληρώσῃ τὰ κενὰ αὐτῆς ἢ νὰ ὑποβοηθήσῃ τὴν ἐρμηνείαν τῆς διὰ γενικῶν τινῶν ἀρχῶν αἱ ὁποῖαι προσιδιάζουσι εἰς πᾶσαν δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ὡς εἶναι π.χ. ἡ ἀρχὴ τῆς ἴσης μεταχειρίσεως τῶν πολιτῶν κατὰ τὴν λειτουργίαν οἰασδήποτε δημοσίας ὑπηρεσίας, ἡ ἀρχὴ τῆς συνεχοῦς παροχῆς τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἡ ὑπεροχὴ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος κλπ. Εἰς τὰς γενικὰς ταύτας ἀρχὰς

1. Laubadère, 1953, σελ. 620.

ὑπόκειται κατ' ἀναπόφευκτον τρόπον καὶ ἡ δημ. ἐπιχειρήσις, λόγῳ τῆς φύσεώς της ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐνῶ εἰς τοιαύτας ἀρχὰς δὲν ὑπάγονται αἱ κοινὰ ἰδιωτικὰ ἐπιχειρήσεις.

V. *Θέματα διεπόμενα ὑπὸ δημοσίου δικαίου.* — Ἐκ τῶν ἀνωτέρω προκύπτει ὅτι, ἂν καὶ ὁ νομοθέτης ὑπήγαγε τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις κατὰ βάσιν εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, ἡ δημοσία αὐτῶν φύσις ἀνακύπτει πάντοτε καὶ δημιουργεῖ ρήγματα καὶ εἰς αὐτὰ ἔτι τὰ θέματα, ὡς πρὸς τὰ ὁποῖα ρητῶς ὁ νόμος ὑπήγαγε τὴν δημοσίαν ἐπιχειρήσιν εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον.

Ἐκτὸς ὅμως τῶν ρηγμάτων τούτων, ὑφίστανται ἐπὶ πλεόν καὶ θέματα ἀναγόμενα εἰς τὴν ὀργάνωσιν καὶ τὴν λειτουργίαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ἅτινα παρέμειναν καθ' ὁλοκληρίαν ὑπὸ τὴν ρύθμισιν τοῦ δημοσίου δικαίου. Ταῦτα εἶναι τὰ ἑξῆς :

α) Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ἀπολαύει κατὰ κανόνα τῶν προνομίων τοῦ Κράτους κατὰ τὴν εἰσπραξίν τῶν ἐσόδων αὐτῆς, ἐφαρμόζουσα καταναγκαστικά μέτρα, ἅτινα δὲν διαθέτει ἐν νομικὸν πρόσωπον τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

β) Δικαιοῦται νὰ προκαλῆ ἀναγκαστικὰς ἀπαλλοτριώσεις ἰδιωτικῶν κτημάτων ἀναγκαιούτων εἰς τὴν ἐκπλήρωσιν τῶν σκοπῶν αὐτῆς.

γ) Δικαιοῦται νὰ χρησιμοποίῃ προνομιακῶς τὴν δημοσίαν κτῆσιν (ὁδοῦς, πεζοδρόμια, ὑπογίους στοὰς πρὸς τοποθέτησιν καλωδίων, ρέοντα ὕδατα, κλπ.) εἰς βαθμὸν μείζονα τοῦ προσιδιάζοντος εἰς τὸν κοινόχρηστον αὐτῆς χαρακτηρησ. Καὶ γενικῶς, καὶ δουλείας ἔτι δύναται νὰ συνίστῃ ἐπὶ ἰδιωτικῶν κτημάτων (π.χ. στηρίξεως καλωδίων ἐπὶ οἰκιῶν, κλπ.) ἄνευ ὑποχρεώσεως πρὸς καταβολὴν ἀποζημιώσεως.

δ) Ἀπαλλάσσεται κατὰ κανόνα ἀπὸ τῆς καταβολῆς παντὸς φόρου ἢ τέλους εἰς τὸ Κράτος, ἢ τοὺς δήμους ἢ κοινότητας. Ἡ ἀπαλλαγὴ αὕτη τείνει νὰ εἶναι πλήρης, στηρίζεται δὲ εἰς τὴν σκέψιν ὅτι, ἀφοῦ τὸ Κράτος ἀναπληροῦ κατὰ κανόνα τὰ ἐνδεχόμενα ἑλλείμματα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, θὰ ἦτο ματαιοπονία ἢ παρ' αὐτῆς καταβολὴ φόρου εἰς τὸ Κράτος, ὃν ἐνδεχομένως τὸ Κράτος θὰ ἐπιστρέψῃ, πρὸς κάλυψιν τοῦ ἀντιστοίχου ἑλλείμματος.

Διὰ τὸν αὐτὸν λόγον ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ἀπαλλάσσεται καὶ ἐτέρων οἰκονομικῶν βαρῶν, ὡς π.χ. ἐν μέρει τῆς ὑποχρεωτικῆς διὰ τὰς λοιπὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις προσλήψεως παλαιῶν πολεμιστῶν ὡς ὑπαλλήλων κλπ.

ε) Naὶ μὲν αἱ πράξεις τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως δὲν προσβάλλονται δι' αἰτιώσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀφοῦ δὲν ἀποτελοῦν πράξεις διοικητικῆς ἀρχῆς ἢ νομικοῦ προσώπου δημ. δικαίου, πλὴν ὅμως προσβάλλονται αἱ πράξεις τῆς Διοικήσεως, δι' ὧν ἐκδηλοῦται ἢ παρ' αὐτῆς ἄσκησις ἐποπτείας ἐπὶ τῆς λειτουργίας τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.

Ἐπὶ τῶν πράξεων τούτων εἶναι ἀρμόδιον τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, καὶ διὰ τοῦ τρόπου τούτου ὁ δικαστικὸς ἑλεγχὸς ἐπὶ τῆς λειτουργίας



τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως ἐπαναφέρεται εἰς τὴν περιοχὴν τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, κατὰ φύσιν ἀρμοδίας διὰ τὸν ἔλεγχον τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

Σημαντικὸν στοιχεῖον εἶναι ἡ δυνατότης προσβολῆς δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως τῶν πράξεων τῆς Πολιτείας, δι' ὧν διορίζονται τὰ διοικοῦντα τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν ὄργανα, ἤτοι Διοικητικὸν Συμβούλιον, Γεν. Διευθυντῆς κλπ. Διὰ τοῦ ἐλέγχου τῆς νομιμότητος τῶν πράξεων τούτων τίθεται ὑπὸ δικαστικὸν ἔλεγχον ἐμμέσως καὶ ἡ νομιμότης τῆς διοικήσεως τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως.

στ) Τινὲς συμπεριλαμβάνουν εἰς τὰ ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου διεπόμενα θέματα καὶ τὴν ἐκ μέρους τοῦ χρήστου καταβολὴν χρηματικῆς ἀντάλλαγματος ἐναντι τῆς παρεχομένης ὑπηρεσίας. Τὸ σημεῖον τοῦτο κατατάσσεται εἰς τὰ ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου διεπόμενα θέματα, ἐπειδὴ ἀκολουθεῖται ἡ ἀντίληψις ὅτι τὸ παρεχόμενον ὑπὸ τοῦ πολίτου ἀντάλλαγμα εἶναι ἓν εἶδος τέλους, καταβαλλομένου διὰ ταμιακοὺς σκοποὺς (taxe fiscale), ἀντίληψις ὑποστηριζομένη ὑπὸ τινων ἐν Γαλλίᾳ. Ὁρθότερον ὅμως εἶναι ὅτι τὸ ἀντάλλαγμα τοῦτο εἶναι ἀπλῶς ἀντίτιμον τῆς ὑπὸ τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως παρεχομένης παροχῆς καὶ συνεπῶς συνιστᾷ συμβατικὴν παροχὴν διεπομένην ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

VI. Συμπέρασμα. — Τὸ ἐκ τῶν ἀνωτέρω παρατηρήσεων συναγόμενον συμπέρασμα εἶναι ὅτι, παρὰ τὴν ἔντονον ἰδιωτικὴν μορφήν τὴν ὑποίαν ὁ νόμος τείνει νὰ παράσῃ εἰς τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, αὕτη δὲν κατέστη πράγματι νομικὸν πρόσωπον ὀλοσχερῶς ἰδιωτικόν. Αἱ ἐξαιρέσεις καὶ παρεκκλίσεις ἀπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, αἵτινες ἐξακολουθοῦν νὰ ἰσχύουν κατὰ τὴν ὀργάνωσιν καὶ λειτουργίαν τῆς μαρτυροῦν, ὅτι ἡ δημοσία ἐπιχείρησις δὲν διήλθεν ἀκόμη πλήρως τὸ σύνορον, τὸ ὅποῖον χωρίζει τὸν δημοσίον ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον. Δύναται τις μάλιστα νὰ προσθέσῃ καὶ ὅτι οὔτε εἶναι δυνατόν νὰ τὸ διέλθῃ ὀλοσχερῶς, διότι εἰς τὴν πλήρη καὶ ὀλοσχερῆ ὑπαγωγὴν τῆς δημ. ἐπιχειρήσεως εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἀνθίσταται τὸ ἐσώτερον δημοσίον στοιχεῖον τὸ ὅποῖον διασώζεται πάντοτε ἐντὸς τῆς φύσεως τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, τὸ στοιχεῖον δὲ τοῦτο συγκρατεῖ ἐμμόνως καὶ θὰ συγκρατῆ ἴσως μονίμως τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν εἰς μίαν ἀμφισβητουμένην μεθοριακὴν περιοχὴν κειμένην μεταξὺ τοῦ δημοσίου καὶ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Διὰ τοὺς λόγους τούτους, αἱ δημοσῖαι ἐπιχειρήσεις ὀνομάζονται, ὑπὸ τινων, ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς φύσεως αὐτῶν, «ὑπηρεσίαι μικτοῦ χαρακτῆρος». Ἡ νομικὴ ὅμως πραγματικότης ἐπιβάλλει ἴσως νὰ δεχθῶμεν ὅτι ἡ δημ. ἐπιχειρήσις, παρὰ τὰς νέας νομικὰς μορφὰς διὰ τῶν ὁποίων περιέβαλεν αὐτὴν ὁ νόμος, διατηρεῖ ἐν τῇ ἐσώτερᾳ οὐσίᾳ τῆς τὴν δημοσίαν αὐτῆς φύσιν, αἱ δὲ περὶ τὴν μορφήν αὐτῆς καινοτομίαι εἶναι καθαρῶς ὀργανωτικαί,

θεσπισθεῖσαι διὰ καθαρῶς πρακτικούς σκοπούς, ἤτοι εὐχερεστέρας ἐν τῇ πράξει λειτουργίας τῆς ἐπιχειρήσεως, διὰ τῆς μετατοπίσεως ὠρισμένων λειτουργικῶν θεμάτων ἀπὸ τὴν ρύθμισιν τοῦ δημοσίου δικαίου, εἰς τὴν ρύθμισιν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Πάντως, ἡ μορφή τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι νέα, τελεῖ δὲ εἰσέτι ὑπὸ δοκιμασίαν ἐν τῇ ἐφαρμογῇ της, ἐνῶ ταυτοχρόνως, ἀπὸ ἀπόψεως θεωρητικῆς προκαλεῖ ταυτοχρόνως ἐπιδοκιμασίας ἀλλὰ καὶ ἐπικρίσεις, ἐπηρεάζει δὲ σημαντικῶς τὴν γαλλικὴν ἰδίως θεωρίαν, ἣτις εἶχε στηρίξει τὸ διοικητικὸν δίκαιον ἐπὶ τῆς ἐννοίας τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, νοουμένης ὡς ἐννοίας διεπινομένης ἀποκλειστικῶς ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου, καὶ ἀποκλειομένης ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον. Ἐνεκα τούτου, ἡ ἐννοια τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, τελεῖ σήμερον ὑπὸ σοβαρὰν ἀναθεώρησιν ἐν τῇ γαλλικῇ ἐπιστήμῃ καὶ νομολογίᾳ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΝΔΕΚΑΤΟΝ  
ΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΤΗΜΑΤΑ

§ 42. Γενικαὶ παρατηρήσεις

I. Διὰ τὴν πραγμάτωσιν τῶν σκοπῶν τῆς, ἡ Διοίκησις κέκτηται ἰδίαν περιουσίαν. Ἡ περιουσία αὕτη περιλαμβάνει ἀφ' ἑνὸς μὲν χρήματα καὶ ἀπαιτήσεις τοῦ δημοσίου ταμείου, ἀφ' ἑτέρου δὲ πράγματα, ἀκίνητα ἢ κίνητά.

Ὁ τρόπος τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων χρημάτων ἀποτελεῖ ἀντικείμενον μελέτης τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, οἱ κανόνες τοῦ ὁποίου ἀνεπτύχθησαν ἤδη ἀνωτέρω.

Ἡ εἰς κίνητά ἢ ἀκίνητα πράγματα συνισταμένη λοιπὴ περιουσία τῆς Διοικήσεως διακρίνεται εἰς δύο μεγάλας κατηγορίας, ἧτοι : α) τὴν λεγομένην δημοσίαν περιουσίαν ἢ δημοσίαν κτῆσιν (domaine public), ἧτις περιλαμβάνει τὰ κτήματα ἐκεῖνα, ἅτινα τελοῦσιν εἰς χρήσιν ἀπάντων (ὁδοί, λιμένες, αἰγιαλοί, ποταμοί) ἢ εἰς χρήσιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν (πολεμικὰ πλοῖα, ἀεροδρόμια, φρούρια κλπ.) καὶ εὐρίσκονται ἕνεκα τούτου ἐκτὸς συναλλαγῆς (extra commercium), ὑπαγόμενα εἰς ἰδιαιτέρον νομικὸν καθεστῶς καὶ εἰς ἰδιαιτέρους κανόνας, καὶ β) τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Διοικήσεως συγκροτουμένην ἐκ κτημάτων, ἅτινα κατ' οὐδὲν διαφέρουν τῶν κτημάτων τῶν ἰδιωτῶν καὶ τὰ ὁποῖα ἡ Διοίκησις κατέχει οὐχὶ πρὸς ἐξυπρέτησιν δημοσίων σκοπῶν, ἀλλὰ πρὸς πορισμὸν προσόδων (domaine privé).

II. Χαρακτῆρες τῆς δημοσίας κτήσεως. — Χαρακτῆρες διακρίνοντες τὰ εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς δημοσίας κτήσεως ἀνήκοντα κτήματα, ἀπὸ τὰ κτήματα τὰ ἀνήκοντα εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας, εἶναι οἱ ἑξῆς :

α) Ἡ δημοσία κτῆσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἰδιωτικῆς κυριότητος. Πράγματι, ἡ Πολιτεία ἔχει ἐπὶ τῶν συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτῆσιν κτημάτων ἐν ἰδιαιτέρον δικαίωμα, περὶ τῆς φύσεως τοῦ ὁποίου ὑφίσταται ἀμφισβήτησις. Κατὰ τινὰ γνώμην, ἧτις ὑπεστηρίζετο ἄλλοτε, ἡ Πολιτεία κέκτηται μόνον δικαίωμα ἐποπτεύσεως καὶ ἀστυνομίας ἐπὶ τῶν πραγμάτων τούτων, οὐχὶ δὲ δικαίωμα κυριότητος. Ἡ κρατοῦσα ὅμως γνώμη δέχεται ὅτι ἡ Πολιτεία κέκτηται ἐμπράγατον δικαίωμα ὁμοιάζον πρὸς τὴν κυριότητα. Ἡλαττωμένον μὲν ἔναντι τῆς κυριότητος κατὰ τὸ ὅτι, ἡ Πολιτεία δὲν δύναται νὰ ἐκποιήσῃ τὰ εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν ἀνήκοντα κτήματα λόγῳ τοῦ ἀναπαλλοτριώτου

τῆς δημοσίας κτήσεως, ἠϋξημένον δὲ ἔναντι τῆς κυριότητος κατὰ τὸ ὅτι τὰ κτήματα ταῦτα δὲν ὑποκύπτουν εἰς χρησικτησίαν, λόγῳ τοῦ ἀπαραγράπτου τῆς δημοσίας κτήσεως. Οὕτως, ἡ Διοίκησις κέκτηται ἐπὶ τῶν συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτήσιν κτημάτων μίαν κυριότητα *sui generis*, ἣτις ἐκλήθη «δημοσία κυριότης»<sup>1</sup>.

β) Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἐτέρων ἐμπραγμάτων δικαιωμάτων, π.χ. δουλειῶν, αἵτινες θὰ παρεκώλυον τὸν δημόσιον προορισμὸν τῆς, ἢ ὑποθήκης, ἣτις θὰ ἠδύνατο νὰ ἀγάγῃ εἰς ἐκποίησιν αὐτῆς, ἣτις κωλύεται λόγῳ τοῦ ἀναπαλλοτριώτου τῆς δημοσίας κτήσεως.

γ) Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀναπαλλοτριώτος. Τοῦτο σημαίνει ὅτι ἡ Πολιτεία δὲν δύναται νὰ μεταβιβάσῃ εἰς ἕτερον πρόσωπον τὰ ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως δικαιώματα αὐτῆς, πλὴν ἐὰν ἡ μεταβίβασις γίνεται πρὸς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ὡς παρακολούθημα τῆς παρ' αὐτοῦ ἀσκήσεως δοτῆς δημοσίας ἐξουσίας. Ἐν τῇ περιπτώσει ταύτῃ, δὲν πρόκειται περὶ μεταβιβάσεως ἀλλὰ περὶ ἐκχωρήσεως αὐτουσίῶν τῶν ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως δικαιωμάτων τῆς Πολιτείας, ἵνα ταῦτα ἀσκηθῶσι παρὰ τῆς αὐτοδιοικουμένης δημοσίας ὑπηρεσίας. Τοιαύτη εἶναι ἡ περίπτωσις π.χ. τῶν ἐντὸς σχεδίου πόλεως δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ὁδῶν, ἐπὶ τῶν ὁποίων οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες κέκτηνται ἀντιστοίχως τὰ αὐτὰ δικαιώματα, τὰ ὁποῖα κέκτηται ἡ Πολιτεία ἐπὶ τῶν δημοσίων ὁδῶν.

Ἰδιωτικὴ ἰδιοκτησία δύναται ν' ἀποβῇ ἡ δημοσία κτήσις μόνον ἐὰν παύσῃ νὰ ὑπηρετῇ τὸν δημόσιον σκοπὸν, δι' ὃν εἶχε προορισθῇ, ὡς συμβαίνει π.χ. ἐπὶ καταργήσεως δημοσίας ὁδοῦ (*déclassement*).

δ) Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀπαραγράφτος. Ἐφ' ὅσον ἡ παραγραφή ἄγει διὰ χρησικτησίας εἰς κτήσιν ἰδιωτικῆς κυριότητος, ἡ ὁποία δὲν δύναται νὰ ὑφίσταται ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως, ἔπεται ὅτι καὶ ἡ παραγραφή εἶναι ἀδύνατος ἐπὶ κτημάτων ἀνηκόντων εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν. Μόνον μετὰ τὴν τυχὸν κατάργησιν τῆς δημοσίας κτήσεως καὶ τὴν ἐπαναγωγὴν τοῦ κτήματος εἰς τὴν χορείαν τῶν κτημάτων τῶν ἀποτελούντων τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας θὰ ἦτο δυνατόν νὰ γίνῃ λόγος περὶ παραγραφῆς, ἐὰν ἡ διέπουσα τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας νομοθεσία δὲν ἐξήρει καὶ ταύτην ἐκ τῆς παραγραφῆς.

ε) Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀκατάσχετος. Τὰ κτήματα τὰ ὁποῖα εἶναι ἀναπαλλοτριώτα δὲν δύνανται νὰ κατασχεθῶσι διότι ἡ κατάσχεσις ἄγει εἰς πώλησιν ἥτοι εἰς ἀπαλλοτρίωσιν, ἣτις ἀπαγορεύεται. Συνεπῶς τὸ ἀκατάσχετον εἶναι συνέπεια τοῦ ἀναπαλλοτριώτου. Δυνάμει ἄλλων διατάξεων

1. H. Berthélemy, Διοικητικὸν Δίκαιον, 1941, Β', σελ. 151.



καὶ δι' ἄλλους λόγους, ἀκατάσχετος τυγχάνει καὶ ἡ ἰδιωτικὴ περιουσία τῆς Πολιτείας λόγῳ τῆς ἀδυναμίας ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατ' αὐτῆς<sup>1</sup>.

στ) Ἡ δημοσία κτῆσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως. Ἡ ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις ἥτις ἐνεργεῖται κατὰ τὸ ἄρθρον 17 τοῦ Συντάγματος μόνον διὰ δημοσίαν ὠφέλειαν προβλεπομένην ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ πάντοτε μετὰ προηγουμένην ἀποζημίωσιν καθοριζομένην διὰ τῆς δικαστικῆς ὁδοῦ, δὲν εἶναι εἰμὴ ὑποχρεωτικὴ μεταβίβασις κυριότητος, δὲν δύναται δὲ νὰ γίνῃ λόγῳ περὶ μεταβίβασεως κυριότητος ἐπὶ πραγμάτων μὴ δεκτικῶν, κατὰ τ' ἀνωτέρω, κυριότητος ὑπὸ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐὰν συμπέσῃ ν' ἀναγκαιοὶ ἐν τμῆμα τῆς δημοσίας κτήσεως διὰ σκοπὸν, δι' ὃν προβλέπει ὁ νόμος ἀναγκαστικὴν ἀπαλλοτριώσιν, τότε δὲν λαμβάνει χώραν ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις, ἀλλὰ κατάργησις τῆς δημοσίας κτήσεως καὶ περαιτέρω μεταβίβασις τοῦ διὰ τῆς καταργήσεως ὑπαχθέντος εἰς τὴν ἰδιωτικὴν κυριότητα κτήματος. Π.χ. διὰ τὴν ἀνέγερσιν νοσοκομείου, ἐπιτρέπει ὁ νόμος τὴν ἀναγκαστικὴν ἀπαλλοτριώσιν λόγῳ δημοσίας ὠφελείας. Ὑποθέσωμεν ὅτι διὰ τὴν ἀνέγερσιν νοσοκομείου ἀναγκαιοὶ τμῆμα δημοτικῆς πλατείας, ἥτις ἀποτελεῖ δημοσίαν κτῆσιν παραχωρημένην εἰς τὸ νομικὸν πρόσωπον τοῦ δήμου. Δὲν εἶναι δυνατόν ν' ἀπαλλοτριωθῇ ἀναγκαστικῶς ἡ πλατεία, ἀλλὰ χωρεῖ πρῶτον κατάργησις αὐτῆς ὡς δημοσίας κτήσεως, διὰ Διατάγματος τροποποιούντος καταλλήλως τὸ σχέδιον πόλεως, οὕτω δὲ τὸ τμῆμα τοῦτο τῆς πλατείας ἐπαναφέρεται εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τοῦ δήμου καὶ, κείμενον ἐφεξῆς ἐντὸς τῆς συναλλαγῆς, εἶναι ἀπαλλοτριωτόν. Τότε, εἴτε ὁ δῆμος μεταβιβάζει διὰ πωλήσεως τὸ γήπεδον εἰς τὸν ἐνδιαφερόμενον, εἴτε ἐν ἀρνήσει τοῦ δήμου, ἀπαλλοτριοῦται τοῦτο ἀναγκαστικῶς, ὡς καὶ τὰ λοιπὰ ἰδιωτικὰ κτήματα καὶ περιέρχεται οὕτω εἰς τὸν ἐνδιαφερόμενον.

ζ) Ἡ δημοσία κτῆσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἐκμεταλλεύσεως. Ἡ κυριότης παρέχει εἰς τὸν κύριον, ἐκτὸς τοῦ *jus utendi* (χρήσεως) καὶ τοῦ *jus aliemandi* (πωλήσεως), καὶ τὸ *jus fruendi*, ἥτοι τὸ δικαίωμα καρπώσεως. Ἡ *sui generis* δημοσία κυριότης, ἣν κέκτηται ἡ Διοίκησις, ἐπὶ τῶν ἀνηκόντων εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν πραγμάτων, δὲν παρέχει εἰς αὐτὴν πλήρες δικαίωμα καρπώσεως, διότι ὁ προορισμὸς τῶν δημοσίων πραγμάτων δὲν εἶναι ἡ κάρπωσις καὶ ὁ ἐξ αὐτῶν πορισμὸς κερδῶν, ἀλλ' ἡ ἐξυπηρέτησις δημοσίων σκοπῶν διὰ τῆς κοινοχρησίας αὐτῶν ἢ διὰ τῆς παρὰ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν χρησιμοποίησεως αὐτῶν. Ἐν τούτοις, γίνεται δεκτόν, ὅτι ἐπιτρέπεται περιωρισμένη τις κάρπωσις τῆς δημοσίας κτήσεως ἐκ μέρους τῆς Διοικήσεως, ἐὰν ἐξ αὐτῆς δὲν παραβλάπτεται

1. Βλ. Ε.Α. 152 (1932) Θ. ΜΔ' σελ. 58. Θ. Τ σά τ σ ο υ, Περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατὰ τοῦ Δημοσίου κλπ., ἐν Ἐπετ. Ἐτ. Διοικ. Μελετῶν, τ. Α', Χ ρ. Θ η β α ι ο υ, Περὶ ἐκτελέσεως κατὰ δῆμων καὶ κοινοτήτων, 1935.

ὁ κύριος τῶν πραγμάτων τούτων προορισμός. Ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ἀρχῆς ταύτης, ἢ παρ' ἡμῖν νομοθεσία ἐπιτρέπει τὴν χορήγησιν ἀδειῶν ἰδιαιτέρας χρήσεως, ἐπὶ χρηματικῷ ἀνταλλάγματι, τῶν δημοσίων ὁδῶν, τῶν δημοτικῶν ὁδῶν, πεζοδρομίων καὶ πλατειῶν πρὸς ἐγκατάστασιν κέντρων ἀναψυχῆς, τῶν αἰγιαλῶν, ποταμῶν, χειμάρρων κλπ. πρὸς ἐγκατάστασιν θαλασσίων λουτρῶν ἢ πρὸς ἀμμοληψίαν κλπ.

### § 43. Τὰ κοινόχρηστα καὶ τὰ δημόσια πράγματα

*I. Γενικαὶ παρατηρήσεις.* — Ἐκτὸς τῶν πραγμάτων, τὰ ὅποια αὐτὴ ἡ φύσις κατέστησε κοινὰ τοῖς πᾶσι, λόγῳ τοῦ ἀδυνάτου τῆς φυσικῆς ἐξουσιάσεως αὐτῶν, ὡς εἶναι ὁ ἀήρ, ἡ ἀνοικτὴ θάλασσα, τὸ δίκαιον ἀνέκαθεν ἔθεσεν ὑπὸ ἰδιαιτέρον καθεστῶς καὶ μίαν ἄλλην κατηγορίαν πραγμάτων, τὰ ὅποια ἐθεωρήθησαν ἀπαραίτητα διὰ τὰς στοιχειώδεις ἀνάγκας τοῦ συνόλου. Ἡ κατηγορία αὕτη περιλαμβάνει τὰ δημόσια πράγματα, ἢ ἄλλως τὴν καλουμένην «δημοσίαν κτήσιν»<sup>1</sup>.

Χαρακτηριστικὸν εἶναι, ὅτι ὁ ἀρχαιότατος πυρὴν τῆς δημοσίας κτήσεως ἀπετελέσθη ἀπὸ πραγμάτων, ἱκανοποιούντα θρησκευτικὰς ἰδίως ἀνάγκας τοῦ συνόλου (ιερά, τάφοι)<sup>2</sup>, εἶτα δὲ προσετέθησαν εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην πράγματα ἀπαραίτητα διὰ τὴν κοινὴν χρῆσιν (ὁ παρὰ τὸ ἄστν ποταμός, ἀτραποί, ὄρυλοι), τέλος δὲ καὶ πράγματα, μὴ ἀπαραίτητα μὲν διὰ τὴν κοινὴν χρῆσιν, προωρισμένα ὅμως εἰς ἐξυπηρέτησιν βασικῶν ἀναγκῶν τῆς Πολιτείας (πράγματα σεπτὰ, ὄλον αἰ πύλαι, τὰ τείχη καὶ ὁ περὶ αὐτὰ χῶρος)<sup>3</sup>.

Σταθερὰ εἶναι ἡ τάσις, ὅπως τὰ πράγματα ταῦτα τελῶσιν ὑπὸ ἴδιον νομικὸν καθεστῶς, διάφορον τοῦ διέποντος τὰ ὑπὸ τὴν ἐξουσίαν τῶν ἰδιωτῶν

1. Βλ. τὸν ὄρον «δημοσία κτήσις» ἐν ἀρθρῳ 17 τοῦ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμου τοῦ 1837. Ἀποδίδομεν διὰ τοῦ ὄρου τούτου τοὺς ἀλλοδαποὺς ὄρους *Domaine public*, *Demanio pubblico*, *Domaenen*. Ἡ ἐτυμολογία τοῦ ὄρου ἐκ τοῦ *Dominium* εἶναι ἡ προχειροτέρα καὶ γενικώτερον δεκτὴ: Βλ. *Maguero*, *Dictionnaire des domaines*, ἐν λέξει *Domaine*. *Presutti*, *Istituzioni di diritto amministrativo Italiano*, 1932, τ. Α' σελ. 219. Ὑποστηρίζεται ὅμως καὶ ἡ ἐτυμολογία ἐκ τοῦ *de manu*, ἧτοι «τὸ ἐκ χειρὸς τοῦ ἡγεμόνος»: *Congrad*, *Domaenen*, ἐν *Handwörterbuch des Staatswiss.* *Jena*, τ. III, σελ. 513. Βλ. ἐπίσης, Ἡλ. Κυριακοπούλου, Γ', σελ. 251 κ.επ.

2. *Monteil*, *De la domanialité publique*, 1902, σελ. 10. Τίτ. Λιβ. II, κεφ. V: «*Ager Tarquinius, consecratus Marti, Martius, deinde campus fuit . . . Quem campi fructum, quia religiosum erat consumere, desectam corribus fudere in Tiberim*».

3. Τὸ *Pomoerium* (*Post-Murus*, πωμήριον), Τίτ. Λιβ. I, κεφ. XIV: «*Circa murum locus Etrusci consecrabant . . . neque habitari, neque arari fas erat . . . Pomoerium Romani adpellarunt*». Περὶ τοῦ *Pomoerium*, βλ. ἐν *Schriften der Römischen Feldmesser (Agrimensores)*, Herausgegeben und erläutert von *Blume* κλπ., τόμ. A 1848, σελ. 17, 30, 33.

πράγματα. Ἐξ ἧς δ' ἐπεκράτησεν ἡ διαστολή τῶν σχέσεων τοῦ ἰδιωτικοῦ ἀπὸ τῶν σχέσεων τοῦ δημοσίου δικαίου, τὸ δὲ νομικὸν πρόσωπον τῆς Πολιτείας ἀπετέλεσε τὸν πυρῆνα ἰδιαιτέρας κατηγορίας νομικῶν σχέσεων, ἧτοι τῶν σχέσεων τοῦ δημοσίου δικαίου, ἐπικρατοῦσι δύο τάσεις, ἧτοι :

α) νὰ ὑπαχθοῦν παγίως εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, ἐκτὸς τῶν κοινοχρήστων, καὶ τὰ πράγματα ἐκεῖνα τὰ ὅποια εἶναι ὀργανικῶς καὶ ἀμέσως συνδεδεμένα πρὸς τὴν ἄσκησιν τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας, τὴν ἐκδηλουμένην διὰ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, καὶ

β) ν' ἀποχωρισθῇ ἀπὸ τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Πολιτείας ἡ δημοσία κτῆσις ἐν τῷ συνόλω τῆς, ὡς σχετιζομένη δὲ μὲ τὴν ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, νὰ ὑπαχθῇ ὑπὸ ἰδιαιτέρους κανόνας, οἱ ὅποιοι δὲν ἀνήκουν πλέον εἰς τὸ ἰδιωτικόν, ἀλλ' εἰς τὸ δημόσιον καὶ δὴ τὸ διοικητικὸν δίκαιον.

II. Ἡ ἀπαρίθμησις τῶν κοινοχρήστων καὶ δημοσίων πραγμάτων ἐν τῷ Ἀστικῷ Κώδικι. — Ὁ Ἀστικὸς ἡμῶν Κώδιξ ἠκολούθησε τὸ παράδειγμα τοῦ Γαλλικοῦ ἰδίου Κώδικος καὶ ἐρρῦθμισεν εἰς τὰ ἄρθρα 966—971 τὸ καθεστὼς τῶν αποτελούντων τὴν δημοσίαν κτῆσιν πραγμάτων, λύει δὲ μὲ σαφεῖς καὶ ἀδράς γραμμάς, ἐν σπουδαίῳ πρόβλημα, τὸ ὅποιον ἤδη προέκυπτεν ὑπὸ τὸ κράτος τοῦ νόμου περὶ διακρίσεως κτημάτων τοῦ 1837, ἧτοι τὸ πρόβλημα, ἐὰν εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν περιλαμβάνονται ἐκτὸς τῶν κοινοχρήστων, καὶ τὰ πράγματα τὰ χρησιμοποιούμενα ὑπὸ τῆς Πολιτείας διὰ τὴν ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν, ὡς π.χ. τὰ κτίρια τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, μουσεῖα, θέατρα, πολεμικὰ πλοῖα κλπ.

Ὁ Κώδιξ δίδει τὴν καταφατικὴν λύσιν εἰς τὸ πρόβλημα τοῦτο, λύσιν ἡ ὅποια καὶ ἀλλαχοῦ γενικῶς κρατεῖ καὶ ἡδύνατο νὰ θεωρηθῇ, καθ' ἡμᾶς, ὡς προκύπτουσα ἤδη ἐκ τῆς προἰσχυροῦσης νομοθεσίας. Οὕτω τὰ ἐν ἄρθρῳ 966 ἀπαριθμούμενα ἐκτὸς συναλλαγῆς πράγματα εἶναι (ἐκτὸς τῶν κοινῶν τοῖς πᾶσι, περὶ τῶν ὁποίων ἐνταῦθα δὲν πρόκειται) τὰ ἐξῆς :

α) τὰ τῆς κοινῆς χρήσεως,

β) τὰ προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων, δημοτικῶν ἢ θρησκευτικῶν σκοπῶν.

Ἡ εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν συγκαταριθμησις τῶν ἐξυπηρετούντων δημοσίου καὶ δημοτικοῦ ἰδίου σκοποῦς πραγμάτων δέον νὰ θεωρηθῇ ὡς μία ἀπὸ τὰς πολλὰς συνεπείας, τὰς ὁποίας ἔσχεν ἡ ἐν τῷ δημοσίῳ δικαίῳ ἐπικράτησις τῆς ἐννοίας τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας. Πράγματι ἡ σημερινὴ Πολιτεία ὑπὸ τὴν τεχνικὴν ἐκδήλωσιν τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀσκεῖ, πρὸς ἐπιδιώξιν τῶν σκοπῶν αὐτῆς, τὴν δημοσίαν ἐξουσίαν, ὑπὸ κανόνας ἰδιαιτέρους, συγκροτοῦντας τὸ δημόσιον δίκαιον. Ὑπὸ τοὺς ἰδιαιτέρους τούτους κανόνας ὀφείλει νὰ ὑπαχθῇ πᾶσα σχέσις, συνδεδεμένη πρὸς τὴν ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, ἄρα καὶ πᾶν τμῆμα τοῦ ὕλικου κόσμου, ὅπερ, συνδεδεμένον φυσικῶς κατὰ τινὰ

βαθμὸν πρὸς τοὺς σκοποὺς τῆς Πολιτείας, συνδέεται κατ' ἀνάγκην καὶ νομικῶς πρὸς τὴν πολιτικὴν ἐξουσίαν, ἣτις χάριν τῶν σκοπῶν τούτων ἀσκεῖται. Ἐὰν λοιπὸν, ἐν τῇ Πολιτείᾳ πρόκειται νὰ ὑπάρχη μία ἰδιαιτέρα κατηγορία πραγμάτων συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτήσιν καὶ ὑπαγομένων εἰς τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, ἡ κατηγορία αὕτη δὲν δύναται ν' ἀποτελεσθῇ ἐκ μόνων τῶν κοινοχρήστων, ἀλλ' ὀφείλει νὰ ἐπεκταθῇ κατ' ἀρχὴν καὶ ἐπὶ τῶν συνδεομένων πρὸς τὰς δημοσίας ἐν γένει ὑπηρεσίας. Ὁ ἰδιαιτερός λοιπὸν σύνδεσμος τοῦ πράγματος πρὸς ἓνα τῶν σκοπῶν τῆς Πολιτείας καὶ ἡ ὀργανικὴ ἀναγκαιότης τοῦ πράγματος εἰς τὴν ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, τὴν ἐκδηλουμένην διὰ τῆς ὀργανώσεως τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, δικαιολογεῖ τὴν ὑπαγωγὴν τοῦ πράγματος τούτου εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς δημοσίας κτήσεως<sup>1</sup>.

Ἀκολουθῶν τις λοιπὸν τὴν κατάταξιν τοῦ Κώδικος, ὀφείλει νὰ θέσῃ ὑπὸ ἰδίαν μελέτην μίαν ἐκάστην τῶν δύο τούτων κατηγοριῶν πραγμάτων, ἧτοι :

1) τὰ κοινόχρηστα, καὶ 2) τὰ ἐξυτηρητοῦντα δημοσίου σκοποῦς.

Ὅθεν ἡ ἔρευνα θέλει ἀναγκαίως διαιρεθῆ εἰς δύο μέρη : τὸ πρῶτον, περιλαμβάνον τὰ κοινόχρηστα πράγματα, καὶ τὸ δεύτερον, περιλαμβάνον τὰ ἐξυτηρητοῦντα σκοποῦς δημοσίου, δημοτικῶς καὶ θρησκευτικῶς.

**III. Τὰ κοινόχρηστα πράγματα.** — Τὰ ἐν ἀρθρῷ 967 ἀπαριθμούμενα πράγματα κοινῆς χρήσεως δυνάμεθα νὰ κατανείμωμεν ἀναλόγως τῆς πρὸς ἄλληλα συγγενείας αὐτῶν εἰς τρεῖς ομάδας :

Εἰς τὴν Α' ομάδα περιλαμβάνονται τὰ ἀενάως καὶ ἐλευθέρως ρέοντα ὕδατα, αἱ ὄχθαι τῶν πλευσίμων ποταμῶν καὶ αἱ μεγάλοι λιμναὶ μετὰ τῶν ὄχθων αὐτῶν. Ἡ ὅμας αὕτη ἀποτελεῖ τὴν λεγομένην ποταμίαν δημοσίαν κτήσιν.

Εἰς τὴν Β' ομάδα περιλαμβάνονται οἱ αἰγιαλοὶ, οἱ λιμένες καὶ οἱ ὄρμιοι, ἧτοι ἡ θαλασσία δημοσία κτήσις.

Εἰς τὴν Γ' ομάδα περιλαμβάνονται αἱ ὁδοὶ καὶ αἱ πλατεῖαι, ἧτοι ἡ χερσία δημοσία κτήσις.

#### § 44. Ἡ ποταμία δημοσία κτήσις

**I. Τὰ ρέοντα ὕδατα.** — Τὴν ποταμίαν δημοσίαν κτήσιν ἀποτελοῦσιν ἐν πρώτοις τὰ ἀενάως καὶ ἐλευθέρως ρέοντα ὕδατα. Ἴνα τὸ ὕδωρ περιληφθῇ εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ὡς πρᾶγμα ἐκτὸς συναλλαγῆς, δεόν νὰ συγκεντρώνη τὰς ἐξῆς ιδιότητας :

α) Δέον νὰ εἶναι ρέον (aqua profluens), οὐχὶ δὲ ὄμβριον ἢ στάσιμον.

β) Δέον νὰ εἶναι ἐλευθέρως καὶ ἀδεσμεύτως ρέον, οὐχὶ δ' ἐλκόμενον ἢ ἀγόμενον ὕδωρ (aqua duca), διότι τὸ ἐλκόμενον ἢ ἀγόμενον ὕδωρ, ἧτοι τὸ διο-

1. O. Mayer, D. Verw.-R. II, σελ. 53. Τοῦ αὐτοῦ, Dr. adm. allemand, ὄμ. III, σελ. 119.



χετευόμενον διὰ τεχνητοῦ ρεῖθρου ἢ ὄχετοῦ ὕδωρ, μετέστη ἐντὸς τῆς συναλλαγῆς διὰ τῆς καταλήψεως καὶ δεσμεύσεως αὐτοῦ καὶ ἀποτελεῖ ἔκτοτε ἀντικείμενον ἰδιωτικῆς ἰδιοκτησίας τοῦ καταλαβόντος.

Αἱ δύο ὁμῶς αὗται ἰδιότητες δὲν ἐπαρκοῦσι. Ἴνα τὸ ρέον ὕδωρ περιληφθῆ, κατὰ τὸν Κώδικα, εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, δεόν πρὸς τούτοις νὰ εἶναι:

γ) ἀνάως ρέον, ἤτοι διαρκῶς καὶ οὐχὶ προσκαιρῶς ρέον.

Οὐχὶ λοιπὸν τὸ ἀπλῶς ἐλευθέρως ρέον, οὐδὲ τὸ ἀπλῶς ἀνάως ρέον, ἀλλὰ τὸ ἐλευθέρως ἅμα καὶ ἀνάως ρέον ὕδωρ εἶναι κοινόχρηστον.

Οὕτω ὁ Κώδιξ ἔθεσεν ἔκτος συναλλαγῆς, ὡς κοινόχρηστα, πάντα τὰ ρέοντα ὕδατα τῶν ποταμῶν καὶ ρυάκων, ἄνευ τῆς παλαιᾶς ἐν τῷ νόμῳ περὶ διακρίσεως κτημάτων διαστολῆς μεταξύ πλεισίμων ἢ μὴ ποταμῶν, ὑπὸ μόνον τὸν ὄρον ὅτι ταῦτα ρέουν ἐλευθέρως καὶ ἀνάως.

Ὅθεν ἀποκλείονται μόνα τὰ ὕδατα τῶν παροδικῶς καὶ οὐχὶ ἀνάως ρέοντων χειμάρρων. οἱ ὅποιοι παραμένουσιν εἰς τὴν ἰδιωτικὴν ἰδιοκτησίαν.

II. Ἡ ρύθμις τῶν κοινῆς χρήσεως ρεόντων ὑδάτων. — Τὴν κοινὴν χρῆσιν τοῦ ὕδατος ρυθμίζει ὁ Κώδιξ ἐν ἄρθρῳ 969 κατὰ τρόπον ἀρκούντως λεπτομερῆ, καθορίζων, ἐν περιπτώσει συγκρούσεως μεταξύ πλειόνων δικαιουμένων, τὴν σειρὰν προτιμήσεως ὡς ἐξῆς: 1) προηγεῖται ἢ περισσότερον κοινωφελῆς χρῆσις, οἷα νοεῖται ἢ προάγουσα κοινὰ ἀγαθὰ, ἄλλα πλὴν τῶν οἰκονομικῶν.

2) Ἐπεταί ἡ μᾶλλον προάγουσα τὴν κοινωνικὴν οἰκονομίαν, ἤτοι τὴν ἔθνικὴν οἰκονομίαν, ἤτοι ἡ συνδεομένη πρὸς τὰ γενικὰ οἰκονομικὰ συμφέροντα, οὐχὶ δὲ τὰ κοινωνικά, διότι περὶ τούτων ἡ ὑπ' ἀριθ. 1 περίπτωσηις.

3) Ἀκολουθεῖ ἡ ἀρχαιότερα χρῆσις, ἀποδιδομένης ἐνταῦθα σημασίας εἰς τὸ στοιχεῖον τοῦ χρόνου.

4) Ἡ χρῆσις δι' ἐπιχειρήσιν τοπικῆς σημασίας, οὐχὶ δὲ γενικῆς, διότι περὶ ταύτης προνοεῖ ἡ ὑπ' ἀριθ. 2 μὲν περίπτωσηις, ἐὰν πρόκειται περὶ οἰκονομικῆς φύσεως ἐπιχειρήσεως, ἡ ὑπ' ἀριθ. 1 δέ, ἐὰν πρόκειται περὶ κοινωφελοῦς ἐπιχειρήσεως, ἐν ἧ τὸ οἰκονομικὸν στοιχεῖον εἶναι δευτερεῖον.

5) Τέλος, ἐλλείψει οἰουδήποτε τῶν ὡς ἄνω λόγων προτιμήσεως, προτιμᾶται ὁ παρόχθιος. Οὕτω τοῦ παροχθίου ἡ θέσις παραμένει προνομιακὴ ἔναντι τοῦ μεγάλου πλήθους τῶν δικαιουμένων χρήσεως, τῶν μὴ ὑπαγομένων εἰς τὰς σχετικῶς ὀλίγας καὶ ἐξαιρετικὰς περιπτώσεις ὑπ' ἀριθ. 1-4.

Παραλλήλως πρὸς τὴν κοινὴν χρῆσιν τῶν ἐλευθέρως καὶ ἀνάως ρέοντων ὑδάτων, ὑφίσταται τὸ αὐτοτελὲς ἐμπράγματον δικαίωμα τῆς Πολιτείας ἐπὶ τῆς ἐκμεταλλεύσεως τῆς δυνάμεως αὐτῶν πρὸς παραγωγὴν μηχανικῆς ἐνεργείας, κατὰ τὸ νομοθετικὸν διάταγμα τῆς 17/20 Ἰουλίου 1923, δυνάμενον νὰ παραχωρηθῆ διὰ νόμου ἢ δι' ἀποφάσεως τοῦ Ἵπουργοῦ τῆς Συγκοινωνίας ἀναλόγως τῆς σημασίας τῆς ἰδρυθησομένης ἐπιχειρήσεως. ὁπότε ὑποχωροῦσι

τὰ δικαιώματα τῶν ἀνωτέρω τεσσάρων κατηγοριῶν δικαιουμένων χρήσεως τοῦ ὕδατος. Τὸ δικαίωμα τοῦτο ἤδη παρεχωρήθη εἰς τὴν «Δημοσίαν Ἐπιχείρησιν Ἡλεκτρισμοῦ», περὶ ἧς ἀνωτ., σελ. 147.

**III. Αἱ ὄχθαι.** — Ἔτερα πράγματα κοινῆς χρήσεως, συγκαταλεγόμενα, κατὰ τὸ ἄρθρον 967 Ἀστ.Κ., εἰς τὴν ποταμίαν δημοσίαν κτήσιν, εἶναι αἱ ὄχθαι τῶν πλευσίμων ποταμῶν καὶ αἱ μεγάλαι λίμναι μετὰ τῶν ὄχθῶν αὐτῶν.

Ὁ Κῶδιξ, ἐνῶ ἐγκατέλιπε τὴν ἐν τῷ νόμῳ περὶ διακρίσεως κτημάτων διάκρισιν μεταξὺ πλευσίμων καὶ μὴ πλευσίμων ποταμῶν, καθιστῶν κοινόχρηστα πράγματα τὰ ἀενάως καὶ ἐλευθέρως ρέοντα ὕδατα πάντων τῶν ποταμῶν πλευσίμων καὶ μὴ, ἐπανέρχεται εἰς τὴν διάκρισιν ταύτην, προκειμένου περὶ τῶν ὄχθῶν καὶ καθιστᾷ κοινόχρηστα πράγματα τὰς ὄχθας μόνον τῶν πλευσίμων ποταμῶν, οὐχὶ δὲ τὰς ὄχθας τῶν λοιπῶν ποταμῶν. Πράγματι, τοῦτο ἐπέβαλεν ἡ ἐκ τῆς ναυσιπλοίας προκύπτουσα ἀνάγκη, ἐνῶ ἐπὶ μὴ πλευσίμων ποταμῶν καὶ ρευμάτων, δὲν θὰ ὑφίστατο ἀνάλογος ἀνάγκη κοινῆς χρήσεως τῶν ὄχθῶν.

Διὰ τὸν καθορισμὸν τῆς ὡς ὄχθης χαρακτηριστεᾶς ἐκτάσεως τοῦ ἐδόφους, ὁ νόμος ἐγκατέλιπε τὸν ἐν ἄρθρῳ 15 τοῦ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμου ὀρισμὸν<sup>1</sup>. Τοῦτο σημαίνει ὅτι ὁ δικαστὴς θέλει καθορίζειν τὴν ἐκτασιν τῆς ὄχθης κατὰ τὰ δεδομένα τῆς κοινῆς πείρας, ἥτις ὅμως τελεῖ πάντοτε ὑπὸ τὴν ἐπίδρασιν τῆς παραδόσεως τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου.

**IV. Αἱ λίμναι.** — Ἡ πρώτη ὁμὰς τῶν κοινοχρήστων περιλαμβάνει ἐπίσης τὰς μεγάλας λίμνας. Ἐλλείψει ἄλλου ὀρισμοῦ, ὁ δικαστὴς θέλει κρίνει, κατὰ τὰ δεδομένα τῆς κοινῆς πείρας, τίνες εἶναι μεγάλαι λίμναι καὶ τίνες μικραὶ. Κατὰ τὴν ἐκτίμησιν, πρέπει νὰ λαμβάνηται ὑπ' ὄψιν ὄχι μόνον μηχανικῶς ἢ ἐκτασιν, ἤτοι ἡ περίμετρος τῆς λίμνης, ἀλλὰ καὶ ἡ ποσότης τοῦ περιεχομένου ὕδατος, τὸ βάθος, ἢ σχέσις τῆς λίμνης πρὸς ἐκβάλλοντας εἰς αὐτὴν ἢ ἀρχομένους τυχὸν ἀπ' αὐτῆς ποταμούς ἢ ρέοντα ὕδατα, ἤτοι πάντα τὰ στοιχεῖα ἐκεῖνα. τὰ ὁποῖα θὰ ἦτο δυνατόν νὰ προσδώσουν εἰς μίαν λίμνην ἐξαιρετικὴν σημασίαν, ἀπὸ ἀπόψεως ἐξυπηρητήσεως ἀναγκῶν εὐρέος κύκλου προσώπων<sup>2</sup>.

Κατὰ ρητὴν διάταξιν τοῦ νόμου 5800 τοῦ 1933, αἱ ἐκ τῆς ἀποξηράνσεως μεγάλων λιμνῶν ἀποκαλυπτόμεναι γαῖαι περιέρχονται οὐχὶ εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ἀλλ' εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Πολιτείας καὶ διανέμονται κατὰ εἰδικὴν διαδικασίαν εἰς τοὺς ἀκτῆμονας γεωργούς.

1. «Ὅχθαι καὶ αἰγιαλοὶ εἶναι ἡ περιστοιχοῦσα τὴν θάλασσαν ἢ τοὺς ποταμούς γῆ καθ' ὅσον μέρος βρέχεται ἀπὸ τὰς μεγίστας, πλὴν συνήθεις ἀναβάσεις τῶν ὕδατων, ἄλλ' ὄχι καὶ ἀπὸ τὰς ἐκτάκτους πλημμύρας». Βλ. καὶ Ν. 3 Π. I de flum. «Ripa est quae plenissimum flumen continet».

2. Ε.Ἀθ. 107 (1912), Θ. ΚΔ' σελ. 440 : «περὶ τοῦ ἀν πρόκειται περὶ μεγάλης λίμνης, θέλει εξαγάγει τὸ δικαστήριον ἐκ τῶν θέσεων... καὶ τοῦ σκοποῦ, ὃν ἐξυπηρετεῖ αὐτὴ πρὸ τῆς ἀποξηράνσεώς της» (ἐπρόκειτο περὶ τῆς λίμνης τῆς Κωπαίδος).

## § 45. Θαλασσία δημοσία κτῆσις

Εἰς τὴν Β' ομάδα τῶν κοινοχρήστων περιλαμβάνονται οἱ αἰγιαλοί, οἱ λιμένες καὶ οἱ ὄρμοι, ἀποτελοῦντες τὴν λεγομένην θαλασσίαν δημοσίαν κτῆσιν.

*I. Οἱ αἰγιαλοί.* — Τῶν αἰγιαλῶν ἡ κοινὴ χρῆσις ἀποτελεῖ παράδοσιν τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου, τὴν ὁποίαν εἶχεν ἀκολουθήσει ὁ νόμος περὶ διακρίσεως κτημάτων.

Τί εἶναι αἰγιαλὸς δὲν καθορίζει ὁ Κῶδιξ, ἐνῶ ὁ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμος περιελάμβανε καὶ ὄρισμόν τοῦ αἰγιαλοῦ εἰλημμένον ἐκ τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου. Κατὰ τὸν ὄρισμόν τοῦτον, αἰγιαλὸς εἶναι «ἡ περιστοιχοῦσα τὴν θάλασσαν γῆ, καθ' ὅσον μέρος βρέχεται ἀπὸ τὰς μεγίστας, πλὴν συνήθεις ἀναβάσεις τῶν ὑδάτων ἐν καιρῷ χειμῶνος, ὅχι ὅμως καὶ ἀπὸ τὰς ἐκτάκτους πλημμύρας». Ὁ ὄρισμὸς οὗτος ἐξακολουθεῖ ἰσχύων καὶ δεσμεύων τὸν δικαστὴν, διότι καὶ κοινὴ συνείδησις ἐκ τῆς μακρᾶς ἀσκήσεως ἔχει ἀποβῆ καὶ ἔχει υἱοθετηθῆ ὑπὸ νεωτέρων διατάξεων, διατηρουμένων ἐν ἰσχύϊ καὶ μετὰ τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ Κώδικος. Οὕτω τὸ ἄρθρον 1 τοῦ ἀν.ν. 2344 τοῦ 1940 «περὶ αἰγιαλοῦ καὶ παραλίας» περιέχει παραπλήσιον ὄρισμόν, τὸ δὲ ἄρθρ. 11 τοῦ δ. τῆς 7/12 Μαΐου 1923, προβλέπον περὶ διοικητικοῦ καθορισμοῦ τῶν ὁρίων τοῦ αἰγιαλοῦ, ὁμιλεῖ περὶ «χειμερίου κύματος» (*fluctus hivernus*), ἐξ οὗ ἔπεται ὅτι τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου αἱ διατάξεις διέπουν πάντοτε τὸ ζήτημα τοῦ καθορισμοῦ τῆς ἐκτάσεως τοῦ αἰγιαλοῦ.

Ὁ καθορισμὸς τῶν ὁρίων τοῦ αἰγιαλοῦ ἀνήκει εἰς τὴν ἐκτίμησιν τοῦ δικαστοῦ<sup>1</sup>. Πλὴν ὅμως, διὰ διοικητικούς λόγους, θεσπίζεται ὑπὸ τῶν ἀμέσως ἀνωτέρω μνημονευθεισῶν διατάξεων καὶ διοικητικὸς καθορισμὸς τῶν ὁρίων τοῦ αἰγιαλοῦ, ἐνεργούμενος ὑπὸ εἰδικῆς ἐπιτροπῆς. Ἡ ἀπόφασις τοῦ συλλογικοῦ τούτου ὄργανου, ἐκδηλουμένη διὰ συντάξεως σχεδιαγράμματος, εἰς τὸ ὁποῖον ἀποτυποῦνται τὰ ὄρια τοῦ αἰγιαλοῦ, δὲν εἶναι ἱκανὴ ἵνα καταστήσῃ νομικῶς αἰγιαλὸν τμήμα τοῦ ἐδάφους, ὅπερ ἐσφαλμένως περιελήφθη εἰς τὸ διάγραμμα ὡς αἰγιαλός, ἐνῶ πράγματι εἶναι ἰδιωτικὴ ἰδιοκτησία.

Πράγματι, τὸν αἰγιαλὸν δημιουργεῖ ἡ φύσις ἀβιάστως, οὐχὶ δὲ δήλωσις βουλήσεως τῆς Πολιτείας. Διὰ τοῦτο, τὸ διάγραμμα τοῦ αἰγιαλοῦ χρησιμεύει ἀπλῶς ἵνα ἡ Διοίκησις γνωρίζῃ τίνα ἐδάφη δέον νὰ μεταχειρίζηται ὡς αἰγιαλούς, ἀσκοῦσα ἐπ' αὐτῶν τὴν ἐποπτεῖαν τῆς. Ὁ βλαπτόμενος ὅμως ἐκ τῶν τοιούτων ἐνεργειῶν, δύναται νὰ ζητήσῃ τὴν ἀκύρωσιν τοῦ διαγράμματος ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διὰ παράβασιν τοῦ νόμου<sup>2</sup>.

1. Ἡ ἐκτίμησις δὲν δύναται νὰ στηριχθῆ εἰς αὐτοψίαν, διότι τὰ φυσικὰ φαινόμενα τ' ἀπαρτίζοντα τὴν ἐκτασιν τοῦ αἰγιαλοῦ, δὲν ὑπόκεινται εἰς τὴν στιγμιαίαν ἀντίληψιν τοῦ ἀνθρώπου : Α.Π. 14 (1890) Θ. Α' 10.

2. Δηλαδή ἡ χάραξις τῶν ὁρίων ἔχει ἀπλῶς διοικητικὰ ἀποτελέσματα, ὡς π.χ. ὁ διω-

II. Ἡ αἰγιαλίτις ζώνη ἢ χωρική θάλασσα. — Ἀπὸ τοῦ αἰγιαλοῦ δέον νὰ διακριθῇ σαφῶς ἡ αἰγιαλίτις ζώνη ἢ χωρική θάλασσα.

Ἡ θάλασσα ἐν γένει, κατὰ τὰ κοινῶς παραδεδεγμένα, ἀποτελεῖ πρᾶγμα κοινὸν τοῖς πᾶσι. Ἡ χωρική θάλασσα δὲν ὑπάγεται εἰς διάφορον καθεστῶς. Ἡ ἀστυνομική ἐξουσία, τὴν ὁποίαν ἡ παράκτιος Πολιτεία, κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ διεθνοῦς δικαίου, ἀσκεῖ ἐπὶ τῆς αἰγιαλίτιδος ζώνης φέρει μὲν τὸ τμήμα τοῦτο τῆς θαλάσσης πλησιέστερον πρὸς τὴν ἐποπτεῖαν, τὴν ἀσκουμένην ἰδιαζόντως ἐπὶ τῶν κοινοχρήστων πραγμάτων, πλὴν δὲν μετὰγει αὐτὴν ἀπὸ τῆς κατηγορίας τῶν κοινῶν τοῖς πᾶσι πραγμάτων εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν κοινοχρήστων.

Ἡ αἰγιαλίτις ζώνη ἐκτείνεται εἰς βάθος ἐξ ναυτικῶν μιλίων πρὸς τὴν ἀνοικτὴν θάλασσαν ἀπὸ τῆς ἀκτῆς, συμφώνως πρὸς τὸν ἀν.ν. 230 τοῦ 1936 (450), «περὶ καθορισμοῦ αἰγιαλίτιδος ζώνης τῆς Ἑλλάδος», τηρουμένων ὅμως ἐν ἰσχύϊ τῶν κειμένων ἐιδικῶν διατάξεων, δι' ὧν θεσπίζεται ἄλλη ἕκτασις διὰ τὴν ἄσκησιν ἐιδικῶν δικαιωμάτων τῆς Πολιτείας. Οὕτως ὁ περὶ τελωνιακοῦ κώδικος νόμος 1165 προβλέπει ἐν ἄρθρῳ 81, ὅτι ἡ τελωνιακὴ ἀστυνομία ἀσκεῖται ἐπὶ ἐκτάσεως τριῶν χιλιομέτρων ἀπὸ τῆς ἀκτῆς, πρὸς ἔλεγχον τῶν ναυτιλιακῶν ἐγγράφων τῶν πλοίων.

Ἡ ἀρχὴ τῆς μετρήσεως τῆς αἰγιαλίτιδος ζώνης δι' εὐθείας γραμμῆς, συρομένης ἀπὸ τῆς ἀκτῆς πρὸς τὴν ἀνοικτὴν θάλασσαν ἐφαρμόζεται μόνον ὡσάκις ἡ ἀκτὴ εἶναι εὐθύγραμμος καὶ ἀνοικτὴ πρὸς τὸ πέλαγος ἀπ' εὐθείας ἢ ὡσάκις σχηματίζει κολπώσεις λίαν ἀμυδράς, δὲν ἐφαρμόζεται δὲ ὡσάκις ἡ ἀκτὴ σχηματίζει ὄρμους, περικλειομένους μεταξὺ δύο ἀκρωτηρίων, ἀπεχόντων ἀλλήλων ὀλιγώτερον τῶν εἴκοσι μιλίων. Εἰς τὴν συχνοτάτην ταύτην περίπτωσιν, ἡ εὐθεῖα πρὸς τὴν θάλασσαν γραμμὴ δὲν σύρεται ἀπὸ τῆς ἀκτῆς, ἀλλ' ἀπὸ ἄλλης καθέτου πρὸς αὐτὴν εὐθείας, ἐνούσης τὰς δύο ἄκρας τοῦ ὄρμου. Γόττε, τὸ τμήμα τῆς θαλάσσης, τὸ περιλαμβανόμενον μεταξὺ τῆς γραμμῆς τῆς ἐνούσης τὰς δύο ταύτας ἄκρας καὶ τῆς ξηρᾶς, δὲν ἀνήκει εἰς τὴν αἰγιαλίτιδα

κηρικὸς ἀποτερματισμὸς δάσους, καθ' οὗ δὲν ἀποκλείεται ἡ ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων ἀγωγή : Σ.Ε. 807 (1940). Ἡ κατὰ τοῦ διαγράμματος τοῦ αἰγιαλοῦ αἵτησις ἀκυρώσεως εἶναι ἐπιτετραμμένη, ὡς καὶ κατὰ τοῦ ἀποτερματισμοῦ δάσους, δὲν δύναται ὅμως, ὡς φρονούμεν, νὰ στηρίζεται εἰς ἐσφαλμένην ἐκτίμησιν τῶν ὀρίων, ἀλλ' εἰς παράβασιν διατάξεων τοῦ νόμου. Ἄλλως, ἐνδεχομένη ἀπόρριψις τοῦ περὶ τῶν ἀληθῶν ὀρίων λόγου θὰ ἐδημιούργει δεδικασμένον διὰ τὰ τακτικὰ δικαστήρια, τοῦτο δὲ θὰ ἦτο ἀποπον, διότι τὰ τακτικὰ δικαστήρια πρέπει νὰ παραμένουν ἀρμόδια διὰ τὴν προστασίαν τῆς ἰδιοκτησίας, μὴ δυναμένης ν' ἀφαιρεθῇ ἄλλως ἢ κατὰ τοὺς ὅρους τοῦ ἄρθρ. 17 τοῦ Συντάγματος. Ἡδη ὁ καθορισμὸς τῶν ὀρίων τοῦ αἰγιαλοῦ συνευδάσθη πρωτοτύπως πρὸς τὸν θεσμὸν τῆς ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως : Κατὰ τὸ ἄρθρ. 4 τοῦ ἀν.ν. 2344/1940, ἰδιωτικὰ κτήματα χαρακτηρισθέντα ἐν τῷ διαγράμματι ὡς περιλαμβανόμενα εἰς τὸν αἰγιαλόν, θεωροῦνται ὡς κηρυχθέντα ἀναγκαστικῶς ἀπαλλοτριωτέα, ἔπεται δὲ ἡ διαδικασία τοῦ ἄρθρ. 17 τοῦ Συντάγματος.



ζώνην, ἀλλ' ἀποτελεῖ ὄρμον, ὁ ὁποῖος, κατὰ τὸ ἄρθρον 967 τοῦ Κώδικος, εἶναι κοινόχρηστον πρᾶγμα, ἀνήκον εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν.

Κατὰ ταῦτα, εἰς τὸ σημεῖον, ὅπου τελευτᾷ ὁ αἰγιαλὸς πρὸς τὴν θάλασσαν, ἄρχεται κατ' ἀνάγκην εἴτε χωρική θάλασσα, εἴτε θάλασσα τοῦ ὄρμου, ἢ ὅποια εἶναι θάλασσα ἐσωτερικὴ ἐξομοιουμένη πρὸς τὸ διεθνὲς καθεστῶς τῶν λιμένων. Ὅπου τοιαύτη ἐσωτερικὴ, ἢ ἐθνικὴ θάλασσα δὲν ὑφίσταται, λόγῳ τῆς κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον εὐθυγράμμου διαμορφώσεώς τῆς ἀκτῆς, ἄρχεται ἀμέσως ἡ χωρική ἢ αἰγιαλίτις θάλασσα. Οὕτως ὁ αἰγιαλὸς ἀποτελεῖ ἓν εἶδος ζώνης μεταξύ τῆς κυρίως ξηρᾶς, τῆς δεκτικῆς ἰδιωτικῆς κτήσεως, καὶ τῆς αἰγιαλίτιδος θαλάσσης, ἢ ὅποια εἶναι κοινὸν τοῖς πᾶσι πρᾶγμα, ὑποκείμενον ἀπλῶς εἰς ἀστυνομικὴν ἐξουσίαν.

Ποῦ ὅμως ἀκριβῶς τελευτᾷ ὁ αἰγιαλὸς καὶ ἄρχεται ἡ αἰγιαλίτις θάλασσα; Γίνεται δεκτὸν ὅτι ἡ αἰγιαλίτις θάλασσα ἄρχεται καὶ ἄρα ὁ αἰγιαλὸς τελευτᾷ εἰς τὴν γραμμὴν τῶν μεγίστων, ἀλλὰ συνήθων ὑποχωρήσεων τῶν ὑδάτων ἐν καιρῷ νηνεμίας<sup>1</sup>. Οὕτως, ὁ αἰγιαλὸς περικλείεται μεταξύ δύο ὀρίων, ἧτοι τοῦ ὀρίου τῶν μεγίστων ἀναβάσεων τῶν ὑδάτων πρὸς τὴν ξηρὰν καὶ τοῦ ὀρίου τῶν μεγίστων ὑποχωρήσεων τῶν ὑδάτων πρὸς τὴν θάλασσαν.

III. Οἱ λιμένες. — Εἰς τὴν ομάδα τῆς θαλασσίας δημοσίας κτήσεως περιλαμβάνονται ἐπίσης οἱ λιμένες.

Ὁ Κώδιξ μεταχειρίζεται τὸν ὄρον «λιμὴν» ὑπὸ στενὴν ἔννοιαν, περιλαμβάνουσαν οὐχὶ πάσας τὰς φυσικὰς κολπώσεις, ἀλλὰ μόνον τὰ τμήματα ἐκεῖνα τοῦ αἰγιαλοῦ, τὰ ὅποια, α) διὰ τεχνικῶν ἔργων ἔχουν διευθετηθῆ χάριν τῆς προσορμίσεως καὶ τῆς παραμονῆς τῶν πλοίων, καὶ β) ἔχουν διὰ πράξεως τῆς Πολιτείας ὑπαχθῆ εἰς τὸ νομικὸν καθεστῶς τῶν λιμένων.

Ἡ εἰς τὸ νομικὸν καθεστῶς τῶν λιμένων ὑπαγωγή τμήματος τοῦ αἰγιαλοῦ ἐνεργεῖται διὰ τοῦ β. διατάγματος, διὰ τοῦ ὁποῖου ἐγκρίνεται ἐπιβολὴ λιμενικῆς φορολογίας. Ἡ ἐπιβολὴ λιμενικῆς φορολογίας συνεπάγεται κατὰ τὸ ἄρθρ. 1 τοῦ διατάγματος τῆς 14/19 Ἰανουαρίου 1938 «περὶ κωδικοποιήσεως τῶν περὶ λιμενικῶν ταμείων κειμένων διατάξεων» τὴν αὐτοδικαίαν ἔδρυσιν λιμενικοῦ ταμείου, ἧτοι νομικοῦ προσώπου ἀσκοῦντος διοίκησιν ἐν τῷ κλάδῳ τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως ὠρισμένου λιμένος<sup>2</sup>.

Κατὰ τὸ ἄρθρ. 63 τοῦ ὡς ἄνω μνημονευθέντος βασιλικοῦ διατάγματος,

1. «Laisse de basse mer», «low water mark». Βλ. Paul Godey, La mer cotière. Βιβλ. I, κεφ. 3, σελ. 22 ὑπόσημ. 2. Τὴν ἀποψὴν ταύτην ἐδέχθη τὸ Ἰνστιτοῦτον Διεθνούς Δικαίου ἐν Παρισίοις τῷ 1893, ἀπορριφθεῖσης τῆς γερμανικῆς εἰσηγήσεως ὅπως ὡς ἀφετηρία τῆς αἰγιαλίτιδος ζώνης ληφθῆ τὸ ὄριον τῆς μεγίστης πλημμυρίδος. Ἡ πρακτικὴ σημασία τοῦ καθορισμοῦ τοῦ πρὸς τὴν θάλασσαν ὀρίου τοῦ αἰγιαλοῦ εἶναι μεγαλυτέρα ἐκεῖ ὅπου ἐπικρατεῖ τὸ φαινόμενον τῆς καλλιρροίας, ἧτις καλύπτει διὰ τῆς πλημμυρίδος καὶ ἀποκαλύπτει διὰ τῆς ἀμπώτιδος μεγάλας παραθαλασσίους ἐκτάσεις.

2. Σ.Ε. 132 (1929).

καὶ τὰ ἄρθρ. 14 κ.έπ. τοῦ ἀναγκαστικοῦ νόμου 2344, ὁ λιμὴν περιλαμβάνει θαλασσίαν καὶ χερσαίαν ζώνην, ἐντὸς τῆς ὁποίας ἐκτελοῦνται τὰ κατὰ τὸ ἄρθρ. 55 τοῦ αὐτοῦ διατάγματος χαρακτηριζόμενα ὡς λιμενικὰ ἔργα, ἦτοι κρηπιδώματα, ἀποβάθραι, μῶλοι, κυματοθραῦσαι, δεξαμεναί, ἐκβαθύνσεις, παραλιακαὶ ὁδοὶ καὶ πλατεῖαι περὶ τὸν λιμένα κλπ. Ἡ χερσαία ζώνη λιμένος περιλαμβάνει τὸν αἰγιαλὸν<sup>1</sup> καὶ λωρίδα γῆς, εἰσχωροῦσαν μέχρι οὐ συναντήσῃ τὴν ἐγγυτέραν οἰκοδομικὴν γραμμὴν, ἐὰν ὑφίσταται ἐγκεκριμένον σχέδιον πόλεως, περιλαμβάνουσαν τὰς μέχρι τῆς γραμμῆς ταύτης ὁδοὺς καὶ πλατείας, ἄλλως μέχρι βάθους τὸ πολὺ 50 μέτρων ἀπὸ τὸν αἰγιαλόν. Ἡ θαλασσία ζώνη περιλαμβάνει τὰς συνεχόμενας πρὸς τὴν χερσαίαν ζώνην λεκάνας λιμένων ἢ ὄρμων, ὡς καὶ ἕκτασιν ἀνοικτῆς θαλάσσης εἰς ἀκτῖνα πεντακοσίων μέτρων ἀπὸ τοῦ αἰγιαλοῦ.

Οὕτως ἡ ζώνη λιμένος περιλαμβάνει, κατὰ τὸν νόμον : α) τὸν αἰγιαλόν, β) λωρίδα τῆς γῆς, καὶ γ) λωρίδα τῆς θαλασσίας αἰγιαλίτιδος ζώνης. Δὲν δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι λιμὴν καὶ λιμενικὴ ζώνη εἶναι ἔννοια συμπίπτουσαι, ὅτι δηλαδὴ πάντα τὰ ἐν τῇ λιμενικῇ ζώνῃ περιλαμβανόμενα ἀκίνητα καθίστανται κοινόχρηστα. Ἡ λιμενικὴ ζώνη προορίζεται ἀπλῶς ἵνα καθορίσῃ τὴν ἕκτασιν, ἐντὸς τῆς ὁποίας εἶναι δυνατὸν ν' ἀσκῆται ἡ ἀστυνομικὴ ἐξουσία τῶν λιμενικῶν ἀρχῶν καὶ ἡ διαχειριστικὴ ἀρμοδιότης τοῦ λιμενικοῦ ταμείου. Ὅθεν κοινῆς χρήσεως πρᾶγμα παραμένει μόνον ὁ κυρίως λιμὴν, ἦτοι ὁ διὰ τεχνικῶν ἔργων διευθετηθεὶς ὄρμος μετὰ τοῦ αἰγιαλοῦ καὶ τῶν ἀπαραιτήτων διὰ τὴν χρῆσιν αὐτοῦ παραρτημάτων, οἷον προκυμαιῶν, ἀποβαθρῶν, κυματοθραυστῶν κλπ. Ἐκτὸς τούτου, ἡ λιμενικὴ ζώνη περιλαμβάνει προσέτι :

1) πρᾶγματα ἀνήκοντα εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν ὡς ἐξυπηρετοῦντα ἀμέσως καὶ ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των δημοσίους σκοποῦς, ἦτοι τοὺς σκοποῦς τοῦ λιμενικοῦ ταμείου, ἀποτελοῦντος αὐτοδιοικουμένην δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ὡς εἶναι π.χ. τὰ μηχανήματα τοῦ λιμένος, αἱ δεξαμεναὶ κλπ.

2) Πράγματα κοινὰ τοῖς πᾶσιν, ὡς εἶναι ἡ λωρίς τῆς ἀνοικτῆς θαλάσσης, ἡ πέραν τῶν ὄρμων ἐκτεινομένη, ἣτις δὲν μεθίσταται εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν κοινοχρήστων ἐκ τοῦ γεγονότος ὅτι περιελήφθη εἰς τὴν ζώνην λιμένος.

IV. Οἱ ὄρμοι. — Τέλος, εἰς τὴν ομάδα τῆς θαλασσίας δημοσίας κτήσεως περιλαμβάνονται καὶ οἱ ὄρμοι, εἴτε περικλειόμενοι, ὡς ἀνωτέρω, εἰς τὴν ζώνην λιμένος τινός, εἴτε μὴ. Ὅρμος εἶναι κατ' ἀρχὴν ἡ εἰς τὰς κολπώσεις τῆς ξηρᾶς εἰσχωροῦσα θάλασσα. Ἡ ἐφαρμογὴ ὁμῶς τοῦ κανόνος τούτου δὲν δύναται νὰ περιλάβῃ καὶ τοὺς εὐρεῖς κόλπους, ἀλλὰ δέον νὰ περιορισθῇ εἰς τοὺς ὄρμους,

1. Ὁ νόμος (ἄρθρ. 63 παραγρ. 3) λέγει « τὴν ἀκτὴν καὶ τὸν αἰγιαλόν ». Ἄλλ' ὁ ὄρος « ἀκτὴ » στερεῖται νομικῆς ἔννοιας. Ἐὰν βρέχεται ἀπὸ τὰς ἀναβάσεις τῶν κυμάτων, κατὰ τ' ἀνωτέρω ἀναπτυχθέντα, ἀποτελεῖ αἰγιαλόν. Ἄλλως ὑπάγεται εἰς τὴν λωρίδα γῆς, περὶ τῆς ἀμέσως ἐν τῷ κειμένῳ. Η α υ γ ι ο υ ; μετ. τομ. Β', σελ. 376 σημ. 51.

τοὺς περικλειομένους ὑπὸ δύο ἀκρωτηρίων, ἢ μεταξύ τῶν ὁποίων ἀπόστασις δὲν ὑπερβαίνει τὰ 20 μίλια<sup>1</sup>. Οἱ εὐρύτεροι κόλποι δέον νὰ θεωρῶνται ὡς ἀνήκοντες οὐχὶ εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ἀλλὰ εἰς τὴν αἰγιαλίτιδα ζώνην ἢ χωρικήν θάλασσαν μέχρις ἀποστάσεως ἑξ ἑκτῶν, πέραν δὲ τῆς ἀποστάσεως ταύτης ἀνήκουν εἰς τὴν ἀνοικτὴν ἢ ἐλευθέραν θάλασσαν.

### § 46. Ἡ χερσαία δημοσία κτήσις

1. Εἰς τὴν Γ' ομάδα τῶν κοινοχρήστων, ἦτοι εἰς τὴν χερσαίαν δημοσίαν κτήσιν περιλαμβάνονται αἱ ὁδοὶ καὶ πλατεῖαι.

Ὅδοι καὶ πλατεῖαι δὲν διαφέρουσιν ἀλλήλων ἀπὸ ἀπόψεως νομικοῦ καθεστῶτος, περιλαμβάνοντο δὲ ἄνευ ἀμφιβολίας καὶ αἱ πλατεῖαι εἰς τὰ πράγματα τοῦ ἄρθρου 15 τοῦ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμου, καίτοι δὲν ἐμνημονεύοντο ἐν αὐτῷ. Ἐν τῇ ἐννοίᾳ τῆς πλατείας περιλαμβάνονται καὶ οἱ χώροι οἱ διαμορφούμενοι εἰς ἄλση, κήπους κλπ., ὡς αὐταὶ ἀπαριθμοῦνται εἰς τὸ ἄρθρ. 2 τοῦ νομοθ. διατάγματος τῆς 17 Ἰουλίου 1923 «περὶ σχεδίων πόλεων κλπ.». Δὲν περιλαμβάνονται ὅμως καὶ τὰ τμήματα τῶν παροδίων ιδιοκτησιῶν, τὰ λόγῳ ρυμοτομικῆς δουλείας ἀνεπίδεκτα οἰκοδομῆς (πρασαί).

Ἄφ' ἑτέρου, ὁ Κῶδιξ ἀφῆρσε τὴν φράσιν «αἱ διατηρούμεναι μὲ ἐξοδα τοῦ δημοσίου ταμείου», ἣτις ὑπῆρχεν εἰς τὸ ἄρθρ. 15 τοῦ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμου. Ἄλλωστε, καὶ ὑπὸ τὸ κράτος τοῦ ἄρθρου τούτου, εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν πάντοτε περιλαμβάνοντο οὐ μόνον αἱ ὁδοὶ αἱ διατηρούμεναι μὲ ἐξοδα τοῦ δημοσίου ταμείου, ἀλλὰ καὶ αἱ διατηρούμεναι δαπάναις οἰουδήποτε ἄλλου ἀρμοδίου κατὰ νόμον ταμείου ὁδοποιίας, κατὰ τὸν νόμον 3406, κατὰ τὰς διατάξεις ἄλλωστε τοῦ ὁποίου ἡ δαπάνη κατασκευῆς καὶ συντηρήσεως τῶν ὁδῶν δὲν ἐπιρρίπτεται εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον, ἀλλὰ κατανέμεται, ὡς θέλομεν εἶδει ἀμέσως κατωτέρω, εἰς εἰδικὰ ταμεῖα, προικοδοτούμενα μὲ δημοσίους πόρους. Πᾶσαι αἱ κατηγορίαι αὗται τῶν ὁδῶν ὑπάγονται εἰς τὰ καινότερα πράγματα καὶ κατὰ τὸ ἄρθρ. 967 τοῦ Ἀστ. Κώδικος, ἐφ' ὅσον τὸ ἄρθρον τοῦτο ὁμιλεῖ περὶ «ὁδῶν» ἄνευ περαιτέρω περιορισμοῦ.

Δὲν ὑπάγονται ὅμως εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν : α) αἱ ἀγροτικαὶ ὁδοὶ, καὶ β) αἱ ἰδιωτικαὶ ὁδοὶ, διότι αὗται δὲν καθιεροῦνται διὰ πράξεως τῆς Διοικήσεως, ἀλλὰ δι' ἰδιωτικῆς συμφωνίας μεταξύ τῶν ἐνδιαφερομένων ιδιοκτητῶν, δι' ἰδιωτικῆς δ' ἐπίσης συμφωνίας δύνανται καὶ νὰ καταργηθῶσι. Διὰ τοὺς

1. Ὁ νόμος ΔΜΑ' τῆς 26 Μαρτίου / 11 Ἀπριλίου 1918 «περὶ διάπλου καὶ διαμονῆς ἐμπορικῶν πλοίων παρὰ τὰς ἑλληνικὰς ἀκτὰς», ὀρίζει ὅτι ὡς ἑλληνικὴ θάλασσα ἐννοεῖται, προκειμένου περὶ κόλπων καὶ ὄρμων, ἡ ζώνη δέκα ναυτικῶν μιλίων, ὑπολογιζομένη ἀπ' εὐθείας γραμμῆς, συρρομένης κατὰ πλάτος τῆς ἐσοχῆς καὶ εἰς τὸ μᾶλλον ἐξωτερικὸν μέρος αὐτῆς ὅπου τὸ ἀνοίγμα δὲν ἔχει πλάτος μείζον τῶν εἰκοσι μιλίων. Βλ. καὶ ἀνωτ. περὶ αἰγιαλίτιδος ζώνης.

λόγους τούτους, αἱ ἀγροτικαὶ καὶ αἱ ἰδιωτικαὶ ὁδοὶ δὲν ἦτο δυνατόν νὰ ἐξομοιωθῶσιν ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 967 πρὸς τὰς λοιπὰς, ἦτοι τὰς δημοσίας ὁδοὺς. Αἱ τελευταῖαι αὗται ἀποτελοῦν μέρος τῆς δημοσίας κτήσεως, «ἀνήκουσιν», εἰς τὴν Πολιτείαν κατὰ τεκμήριον, συμφώνως τῷ ἄρθρῳ 968 τοῦ Κώδικος, οἱ ἐνδεχομένως προκύπτοντες καρποὶ αὐτῶν περιέρχονται εἰς τὴν Πολιτείαν, κατὰ τὰς γενικὰς περὶ δημοσίας κτήσεως ἀρχάς, τέλος δέ, καταργούμεναι, μεταπίπτουσιν εἰς τὴν ἰδιαίτερον περιουσίαν τῆς Πολιτείας. Πᾶσαι αἱ ἀρχαὶ αὗται εἶναι ἀνεφάρμοστοι ἐπὶ τῶν ἀγροτικῶν καὶ τῶν ἰδιωτικῶν ὁδῶν.

*II. Κατηγορίαι τῶν ὁδῶν.* — Αἱ ἀνά τὸ Κράτος ὁδοὶ διαιροῦνται εἰς ἐθνικὰς, ἐπαρχιακὰς, δημοτικὰς ἢ κοινοτικὰς, καὶ ἀγροτικὰς.

α) Ἐθνικαὶ ὁδοὶ εἶναι κυρίως αἱ ἐνοῦσαι πρωτεύουσας ὁμόρων νομῶν πρὸς ἀλλήλας κατὰ τὴν συντομωτέραν διεύθυνσιν ἢ πρωτεύουσας νομῶν πρὸς ἐπίνεια ἢ πρὸς ἀρχαιολογικοὺς ἢ τουριστικοὺς τόπους. Ἡ κατασκευὴ καὶ συντήρησις αὐτῶν ἐνεργεῖται ὑπὸ τοῦ Κράτους, διὰ τοῦ Ταμείου Ἐθνικῆς Ὀδοποιίας.

β) Ἐπαρχιακαὶ ὁδοὶ εἶναι αἱ συνδέουσαι πρωτεύουσας νομῶν πρὸς πρωτεύουσας ἐπαρχιῶν ἢ πρωτεύουσας ἐπαρχιῶν πρὸς ἀλλήλας. Αὗται κατασκευάζονται καὶ συντηροῦνται ὑπὸ τῶν νομαρχιακῶν Ταμείων Ὀδοποιίας.

γ) Δημοτικαὶ ἢ κοινοτικαὶ ὁδοὶ εἶναι αἱ συνδέουσαι χωρία τοῦ αὐτοῦ δήμου ἢ κοινότητος. Ἡ κατασκευὴ καὶ συντήρησις αὐτῶν βαρύνει τοὺς δήμους ἢ κοινότητας ἐντὸς τῶν ὁρίων τῶν ὑποίων εὐρίσκονται.

δ) Ἀγροτικαὶ ὁδοὶ εἶναι αἱ συνδέουσαι χωρία πρὸς ἀγροτικὰς αὐτῶν περιφερείας.

Τέλος, ἡ κατασκευὴ καὶ συντήρησις τῶν ὁδῶν Ἀθηνῶν, Πειραιῶς καὶ περιχώρων βαρύνει τὸ Ταμεῖον Μονίμων Ὀδοστρωμάτων, δυνάμενον ν' ἀναλάβῃ τὴν κατασκευὴν ὁδῶν καὶ ἄλλων μεγάλων πόλεων.

*III. Σχέδια πόλεων.* — Αἱ ἐντὸς κατακημένων περιοχῶν ὁδοὶ χαράσσονται διὰ τοῦ σχεδίου πόλεως, τὸ ὅποιον ἐγκρίνεται διὰ Β. Διατάγματος. Αἱ διὰ τοῦ σχεδίου πόλεως ρυμοτομούμεναι ἰδιοκτησίαι θεωροῦνται ὡς ἀναγκαστικῶς ἀπαλλοτριούμεναι, τὴν δὲ ἀνάλογον ἀποζημίωσιν καταβάλλει εἰς τοὺς ἰδιοκτήτας ὁ οἰκείος δήμος ἢ κοινότης εἰς ἣν ἀνήκουν καὶ αἱ ὁδοί.

Εἰς περιοχὰς, ὅπου ὑφίσταται σχέδιον πόλεως, δὲν ἐπιτρέπεται οἰκοδομὴ ἄνευ ἀδείας χορηγουμένης ὑπὸ τοῦ οἰκείου Πολεοδομικοῦ Γραφείου. Αὐθαίρετοι οἰκοδομαὶ κατεδαφίζονται μερίμνη τοῦ αὐτοῦ Γραφείου, ὁμοίως δὲ καὶ αἱ χαρακτηριζόμεναι ὡς ἐτοιμόρροποι καὶ ἐπικίνδυναι.

*IV. Ἀστυνομία ἐπὶ τῶν ὁδῶν.* — Αὕτη περιλαμβάνει δύο τινά : α) τὴν ἐξασφάλισιν τῆς κυκλοφορίας, καὶ β) τὴν διατήρησιν τῶν ὁδῶν εἰς καλὴν κατάστασιν.



Ἡ ἀστυνομία τῆς κυκλοφορίας εἶναι ἀνατεθειμένη εἰς τὰ ὄργανα τῆς ἀστυνομίας πόλεων καὶ τῆς χωροφυλακῆς, διὰ τῆς εἰδικῆς ὑπηρεσίας τροχαίας κινήσεως. Ἡ ἀστυνομία τῆς διατηρήσεως εἶναι ἀνατεθειμένη εἰς ὑπαλλήλους τῆς ὑπηρεσίας δημοσίων ἔργων, οὔτινες, ἅμα ὡς διαπιστώσουν βλάβην ἐπὶ τῆς ὁδοῦ συντάσσουν «πρωτόκολλον ὁδοφθορᾶς», διαβιβαζόμενον εἰς τὸν εἰσαγγελέα, ὅστις προβαίνει εἰς δίωξιν τῶν ὑπαιτίων τῆς βλάβης, ἧτις τιμωρεῖται διὰ φυλακίσεως καὶ προστίμου.

### § 47. Ἀπαρίθμησις τῶν κοινοχρήστων

I. Εἰς τὸ σημεῖον τοῦτο περατοῦται ἡ ἀπαρίθμησις τῶν ἐν τῷ ἄρθρῳ 967 τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος μνημονευόμενων πραγμάτων κοινῆς χρήσεως. Τὸ ἄρθρον 15 τοῦ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμου, μετὰ τὴν ἀντίστοιχον ἀπαρίθμησιν τῶν δημοσίων κτημάτων, προσέθεσε τὴν φράσιν «καὶ ἐν γένει ὅλα τὰ μέρη τῆς Ἐπικρατείας, ὅσα δὲν δύνανται νὰ γενῶσιν ἰδιοκτησία ἰδιωτικὴ», καθιστῶν οὕτω τὴν ἀπαρίθμησιν, ὑπὸ τινὰ πλευράν, ἐνδεικτικὴν. Τὸ ἄρθρον 967 καθιστᾷ σαφέστερον ἐνδεικτικὴν τὴν ἀπαρίθμησιν, διὰ τῆς ἐν ἀρχῇ αὐτῆς προσθήκης τῆς λέξεως «ἰδίᾳ». Συνεπῶς, διὰ τοῦ ἄρθρου 967 ἐτέθη ἐκτὸς συναλλαγῆς καὶ πᾶν ἄλλο πρᾶγμα, μὴ καταριθμούμενον μὲν ἐν αὐτῷ, ὑπηρετοῦν ὅμως τῇ κοινῇ χρήσει. Περὶ τοῦ ζητήματος τούτου, θὰ καλῆται ἐκάστοτε νὰ κρίνη ὁ δικαστής.

Ἐντεῦθεν δημιουργεῖται ἡ ἀνάγκη κατασκευῆς τῆς ἐννοίας τῆς κοινῆς χρήσεως. Κατὰ τὴν συγκρότησιν τῆς ἐννοίας τῆς κοινῆς χρήσεως, πρέπει ἰδίως νὰ ληφθοῦν ὑπ' ὄψιν δύο θεμελιώδεις παρατηρήσεις :

α) "Ὅτι κοινὴ χρῆσις δὲν σημαίνει ἀκώλυτον, ἀπεριόριστον καὶ ἀδάπανον χρῆσιν, καὶ β) "Ὅτι ἡ κοινὴ χρῆσις δὲν πρέπει νὰ συγγέηται πρὸς τὴν ἐξυπηρέτησιν δημοσίου σκοποῦ.

Αἱ παρατηρήσεις αὗται ἀναλύονται εἰδικώτερον, ὡς ἑξῆς :

1. Ἀπαγορεύσεις καὶ περιορισμοὶ χρήσεως, ἐπιβαλλόμενοι διὰ κανονιστικῶν πράξεων τῆς Πολιτείας, ἰσχύουσι καὶ ἐπὶ τῶν ἐν ἄρθρῳ 967 ἀπαριθμουμένων πραγμάτων, τῶν ὁποίων ἡ ιδιότης ὡς κοινοχρήστων καθιεροῦται ρητῶς καὶ ἀναμφισβητήτως. Τοιοῦτοι εἶναι οἱ κανονισμοὶ χρήσεως λιμένων, δημοσίων ὁδῶν, ρεόντων ὑδάτων, ἀναγόμενοι εἰς τὰ ἀστυνομικὰ καθήκοντα τῶν διοικητικῶν ὀργάνων.

Ἐπὶ πλεόν, καὶ καταβολὴ εἰδικῆς εἰσφορᾶς εἶναι δυνατὸν νὰ θεσπισθῇ ἐπὶ τῶν αὐτῶν κτημάτων, ἐναντι τῆς χρήσεως αὐτῶν, ὡς π.χ. εἰδικὰ τέλη διὰ τὴν χρῆσιν προκυμαίας ἐν λιμένι κλπ. ἢ ἡ καταβολὴ διοδίων γεφύρας ἢ πορθμείου. Διὰ τὸν λόγον τοῦτον, δὲν δύναται ν' ἀποκλεισθῇ ἡ ιδιότης τοῦ κοινοχρήστου π.χ. ἀπὸ τὴν μὴ ἀπαριθμουμένην εἰς τὸ ἄρθρ. 967 διώρυγα τῆς Κορίνθου, ἐπὶ τῷ λόγῳ ὅτι διὰ τὴν χρῆσιν αὐτῆς ἀπαιτεῖται ἡ τήρησις ὠρι-

σμένων κανονισμῶν καὶ ἡ καταβολὴ χρηματικοῦ ἀνταλλάγματος. Δέον ὅμως νὰ διευκρινισθῇ ὁ χαρακτήρ τοῦ ἀνταλλάγματος τούτου. Κατὰ κανόνα, τούτο δὲν εἶναι ἀντάλλαγμα χαρακτῆρος συμβατικοῦ, ἀλλὰ κανονιστικοῦ, ἦτοι ἀντάλλαγμα θεσπιζόμενον διὰ κανονιστικῆς πράξεως, μεταπίπτουν δ' εἰς τὸν χαρακτῆρα φόρου εἰδικοῦ ἢ τέλους<sup>1</sup>.

2. Ἡ κοινὴ χρῆσις δὲν πρέπει νὰ συγγέεται πρὸς τὴν ἐξυπηρέτησιν δημοσίου σκοποῦ. Πολλάκις πράγματα προωρισμένα κυρίως εἰς τὴν ἐξυπηρέτησιν δημοσίου τινὸς σκοποῦ, τίθενται εἰς τὴν χρῆσιν τῶν διοικουμένων, διότι ἄλλως δὲν θὰ ἦτο δυνατὴ τοῦ δημοσίου τούτου σκοποῦ ἡ ἐξυπηρέτησις. Αἱ θυρίδες τοῦ ἀχυδρομείου, οἱ τηλεφωνικοὶ θάλαμοι, εἶναι πράγματα προσιτὰ εἰς πάντας, ὁμοίως δέ, τηρουμένων τῶν διοικητικῶν κανονισμῶν, καὶ οἱ σταθμοὶ τῶν σιδηροδρόμων, αἱ δημόσιαι βιβλιοθήκαι, αἱ αἵθουσαι τῶν δικαστηρίων, τέλος τὰ γραφεῖα τῶν ἀστυνομικῶν καὶ ἄλλων δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ὁ προορισμὸς ὅμως τῶν πραγμάτων τούτων δὲν εἶναι ἡ κοινὴ χρῆσις, ἀλλὰ ἡ ἄσκησις ὠρισμένης δημοσίας ὑπηρεσίας, τῆς ὁποίας ἡ φύσις εἶναι τοιαύτη, ὥστε νὰ μὴ δύναται νὰ ικανοποιήσῃ τὸν σκοπὸν τῆς ἄνευ συνεχοῦς ἐπαφῆς μετὰ τοῦ κοινοῦ. Ἀντιθέτως, ἄλλα πράγματα ἐξυπηρετοῦν δημοσίους σκοπούς ἐξ ἴσου, ἐνῶ εἶναι (καὶ ἴσως, ἀκριβῶς ἐπειδὴ εἶναι) αὐστηρῶς ἀπηγορευμένη ἡ ὑπὸ τοῦ κοινοῦ χρῆσις αὐτῶν. ὡς π.χ. τὰ ὄχυρά, οἱ ναύσταθμοι, τὰ πολεμικὰ ἀεροδρόμια κλπ.

Ὅθεν, τὰ πράγματα ταῦτα δὲν τίθενται ἐκτὸς συναλλαγῆς ὡς κοινόχρηστα, ἀλλ' ἐνδεχομένως ὡς ὑπαγόμενα εἰς ἑτέραν κατηγορίαν, τιθεμένην ἐπίσης ἐκτὸς συναλλαγῆς ὑπὸ τοῦ άρθρου 966, ἦτοι ὡς ἐξυπηρετούμενα δημοσίου σκοπούς.

Ἐντεῦθεν γεννᾶται τὸ ζήτημα τῆς χαράξεως τῶν ὁρίων, μεταξὺ τῆς κατηγορίας τῶν κοινοχρήστων καὶ τῆς κατηγορίας τῶν ἐξυπηρετούμενων δημοσίου σκοπούς πραγμάτων. Ἐὰν ὁ προορισμὸς τοῦ πράγματος συνίσταται εἰς τὸ νὰ παράσχη ἀπλῶς εἰς τὸ κοινὸν τὴν ὑλικὴν αὐτοῦ χρῆσιν, εἰς τὴν τυπικὴν δὲ ταύτην πρᾶξιν τῆς χρήσεως ἐξαντλεῖται πᾶσα ὑπηρεσία, τὴν ὁποίαν ἡδύνατο ν' ἀναμείνῃ ὁ διοικούμενος παρὰ τοῦ πράγματος, δέον νὰ κατατάξωμεν τὸ πρᾶγμα εἰς τὰ κοινόχρηστα. Ὁ χρησιμοποιῶν τὸν αἰγιαλὸν διὰ προσόρμισιν λέμβου, οὐδὲν ἄλλο πέραν τῆς χρήσεως ταύτης ἔχει ν' ἀναμείνῃ. Ὁ χρησιμοποιῶν ὅμως τὸν τηλεφωνικὸν θάλαμον, παρὰ τὴν συνεπεῖα μηχανικῶν τελειοποιήσεων ἀπλούστευσιν τῆς χρήσεως, δὲν χρησιμοποιεῖ ἀπλῶς τὸ πρᾶγμα, ἦτοι τὸν θάλαμον, ἀλλὰ τὴν διοικητικὴν δραστηριότητα, εἰσέρχεται δὲ πρᾶ-

1. Σχετ. Μ. Δένδια, Α', σελ. 206. Ὅπως π.χ. τὸ εἰσιτήριο τοῦ σιδηροδρόμου εἶναι ἀντάλλαγμα συμβατικόν. Οἱ σιδηρόδρομοι ἐν τούτοις ἐξαιροῦνται τῆς κατηγορίας τῶν κοινοχρήστων, οὐχὶ ἕνεκα τοῦ συμβατικοῦ τούτου ἀνταλλάγματος, ἀλλ' ἕνεκα τοῦ χαρακτῆρος αὐτῶν ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας.

γματι εἰς τὴν ὀργάνωσιν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐκπληρῶν δὲ ὠρισμένας διατυπώσεις, χρησιμοποιεῖ τὰ μέσα τῆς ὑπηρεσίας ταύτης πρὸς ἐπιδιώξιν ὠρισμένου σκοποῦ. Ἐὰν ἡ σύγχρονος τεχνικὴ δὲν ἐδημιούργει τὰ αὐτόματα μηχανήματα, ὁ διοικούμενος δὲν θὰ ἐχρησιμοποιοῖ τὸν θάλαμον, ἀλλὰ θὰ ἀπετείνετο εἰς ὑπάλληλον τῆς τηλεφωνικῆς ὑπηρεσίας διὰ νὰ χρησιμοποιήσῃ ἐκεῖνος τὰς ἐγκαταστάσεις. Ἀντικείμενον λοιπὸν τῆς χρήσεως εἶναι ἡ δημοσία ὑπηρεσία, ἐνῶ ὁ θάλαμος εἶναι ἀπλοῦν μέσον, ἵνα τεθῆ εἰς κίνησιν ἢ παρὰ τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας ἐξυπηρετήσῃ, ἢ ὅποια δὲν ἐξαντλεῖται, οὐδὲ καταναλίσκεται διὰ μόνης τῆς τυπικῆς πράξεως τῆς χρήσεως. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν, δὲν ἔχομεν πρᾶγμα κοινῆς χρήσεως, ἀλλὰ πρᾶγμα προωρισμένον εἰς ἐξυπηρετήσιν δημοσίου σκοποῦ, ἥτοι σκοποῦ δημοσίας ὑπηρεσίας.

Τὰ αὐτὰ ἰσχύουσι καὶ ἐπὶ χρήσεως τῶν βιβλίων μιᾶς δημοσίας βιβλιοθήκης, ἐπὶ ἐλευθέρας εἰσόδου εἰς Μουσεῖα, Ἐκθέσεις, Ζωολογικούς Κήπους κλπ.<sup>1</sup> Καὶ τῶν σιδηροδρόμων ἡ χρήσις δὲν ἀποτελεῖ κοινὴν χρήσιν, ἀλλὰ χρήσιν δημοσίας ὑπηρεσίας. Διότι δι' αὐτῶν χρησιμοποιεῖ τις τὴν ὀργάνωσιν τῆς σιδηροδρομικῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἣτις ἐπιδιώκει σκοποὺς περισσότερον συνθέτους καὶ ἀπωτέρους ἀπὸ τὴν ἀπλὴν χρήσιν μιᾶς ὁδοῦ. Διὰ τοῦτο, οἱ σιδηρόδρομοι ὀρθῶς θεωροῦνται ὡς ὑπαγόμενοι οὐχὶ εἰς τὰ κοινόχρηστα, ἀλλ' εἰς τὰ ἐξυπηρετοῦντα δημοσίους σκοποὺς. Ἐν ὀρειβατικῶν ὁμοῦ καταφύγιον κατεσκευάσθη ἵνα προσφέρῃ ἀπλῶς τὴν τυπικὴν ἐκδούλευσιν τῆς εἰς αὐτὸ καταφυγῆς, καθὼς ὁ λιμὴν προσφέρει τὴν αὐτὴν καταφυγὴν εἰς τὰ πλωτά. ὑπάγεται δὲ διὰ τοῦτο εἰς τὰ κοινόχρηστα.

II. Απαρίθμησης. — Ἐπὶ τῇ βάσει τῆς χρησιμοποιήσεως τῶν ὡς ἄνω δύο στοιχείων, ὡς κοινόχρηστα πράγματα δεόν νὰ θεωρηθῶσι τὰ ἑξῆς :

1. Τὰ ἐν ἄρθρῳ 967 ἀπαριθμούμενα πράγματα τῆς χερσαίας, ποταμίας καὶ θαλασσίας δημοσίας κτήσεως, ἥτοι τὰ ἀενάως καὶ ἐλευθέρως ρέοντα ὕδατα, αἱ ὁδοὶ καὶ πλατεῖαι, οἱ αἰγιαλοὶ, οἱ λιμένες καὶ ὄρμοι, αἱ ὄχθαι τῶν πλευσίμων ποταμῶν, αἱ μεγάλαι λίμναι μετὰ τὰς ὄχθας των.

2. Τὰ ἐκτὸς τούτων, λόγῳ τῆς ἐνδεικτικῆς ἀπαριθμήσεως τοῦ ἄρθρου 967, τιθέμενα ἐκτὸς συναλλαγῆς, ἕνεκα τοῦ ὅτι πράγματι ἀνήκουσιν εἰς τὴν κοινὴν χρήσιν. Τοιαῦτα εἶναι :

Αἱ πλωταὶ διώρυγες, ὡς παρ' ἡμῶν ἡ διώρυξ τῆς Κορίνθου, οὐχὶ ὁμοῦ καὶ αἱ μὴ πλωταὶ διώρυγες ἢ οἱ μεγάλοι αὐλακες, οἱ χρησιμεύοντες ἀπλῶς πρὸς ἄρδυσιν κτημάτων. Αἱ συγκοινωνοῦσαι μετὰ τῆς θαλάσσης λιμνοθάλασσαί. Αἱ ἀποτελοῦσαι συνέχειαν τῶν ὕδων γέφυραι ἢ συνεχόμενα πορθμεῖα. Αἱ ἐπὶ τῆς θαλάσσης δημοσίου ἐξέδραι.

1. "Οθεν, οὐχὶ ὀρθῶς ὁ Monteil, De la domanialité publique, σελ. 305, 306, θεωρεῖ τὰς βιβλιοθήκας, μουσεῖα κλπ., ὡς παραδεδομένας εἰς τὴν « κοινὴν χρήσιν ». Περὶ τούτου, ἐκτενέστερον κατωτέρω.

Τὰ πρὸς χρῆσιν τῶν λιμένων ἀπαραίτητα ἔργα, οἷον αἱ προκυμαῖαι καὶ κυματοθραύσαι. Τὰ καταφύγια τῶν ὀρέων.

3. Τὰ ἀπαραίτητα παρακολουθήματα οἴουδήποτε πράγματος ἀνήκοντος εἰς τινὰ τῶν δύο ὡς ἄνω κατηγοριῶν. Τοιαῦτα εἶναι : Αἱ κλιτύες τῶν ἐν ἐκχώσει ἢ ἐπιχώσει ὁδῶν, αἱ ἀπαραίτητοι διὰ τὴν λειτουργίαν καὶ τὴν συντήρησιν αὐτῶν. Αἱ ἐπὶ τῶν ὁδῶν δενδροστοιχίαι, φανοί, πινακίδες καὶ λοιπά, προοριζόμενα διὰ τὴν διευκόλυνσιν τῆς κοινῆς χρήσεως τῶν ὁδῶν.

Ἐκ τοῦ καταλόγου τούτου ἐλλείπουσι μεγάλης σημασίας πράγματα, ἅτινα ἡ κρατοῦσα γνώμη θεωρεῖ ὡς συγκαταλεγόμενα εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, π.χ. οἱ σιδηρόδρομοι, τὰ πολεμικὰ πλοῖα, τὰ νεκροταφεῖα, οἱ ναοὶ κλπ. Τοῦτο ὀφείλεται εἰς τὸ ὅτι ὁ πῖναξ περιέλαβε μόνον τὰ καθαρῶς κοινόχρηστα πράγματα, οὐχὶ δὲ τὰ τεθειμένα κατὰ τὸν Κώδικα ἐκτὸς συναλλαγῆς, ἐπειδὴ ἐξυπηρετοῦσι δημοσίους, δημοτικὸς ἢ θρησκευτικὸς σκοπούς, ὡς εἶναι τὰ παραλειφθέντα. Περὶ τούτων, ἀμέσως κατωτέρω.

### § 48. Πράγματα εξυπηρετούντα δημοσίους σκοπούς

Ὁ Ἄστικὸς Κώδιξ ὀρίζει ὅτι, ἐκτὸς τῶν κοινοχρήστων, κεῖνται ἐπίσης ἐκτὸς συναλλαγῆς καὶ τὰ πράγματα, « τὰ προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων, δημοτικῶν, κοινοτικῶν ἢ θρησκευτικῶν σκοπῶν ».

Προκειμένου νὰ προσδιορίσωμεν ποῖα εἶναι τὰ πράγματα τῆς κατηγορίας ταύτης, τίθενται πρὸ ἡμῶν δύο ζητήματα :

I. Ποῖοι εἶναι οἱ «δημόσιοι» σκοποί.

II. Πότε ἐν πρᾶγμα εἶναι ἀρκούντως συνδεδεμένον πρὸς ἕνα δημόσιον σκοπὸν, ὥστε νὰ θεωρῆται «προωρισμένον εἰς ἐξυπηρέτησιν» αὐτοῦ.

I. Ποῖοι εἶναι οἱ «δημόσιοι» σκοποί. — Ἐν πρώτοις, ὁ δημόσιος σκοπὸς δὲν πρέπει νὰ συγχέηται πρὸς τὸν «κοινωφελῆ». Ἡ ἔννοια τοῦ κοινωφελοῦς σκοποῦ εἶναι εὐρυτέρα τῆς τοῦ δημοσίου, θὰ περιελάμβανε δὲ καὶ θὰ ἔθετεν ἐκτὸς συναλλαγῆς καὶ τὰ πράγματα τῶν κοινωφελῶν ἰδρυμάτων ἰδιωτικοῦ χαρακτῆρος, τοῦθ' ὅπερ βεβαίως δὲν ἐπεζητήθη ὑπὸ τοῦ Ἄστ. Κώδικος.

Δημόσιος σκοπὸς εἶναι ὁ ἀναχθεὶς εἰς σκοπὸν τῆς Πολιτείας καὶ ἐπιδιωκόμενος διὰ τοῦ μηχανισμοῦ μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἥτοι διὰ τῆς χρήσεως τῶν μέσων τοῦ δημοσίου δικαίου. Ἄρα, δημόσιος σκοπὸς εἶναι ὁ σκοπὸς μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας. Δημοσία δὲ ὑπηρεσία ὑφίσταται, κατὰ τὰ ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ δεκτά, ὅταν συντρέχωσιν ἐπὶ τὸ αὐτὸ δύο στοιχεῖα : ἐν ἐσωτερικόν, ἥτοι ἡ ἐπιδιώξις σκοποῦ τῆς Πολιτείας καὶ ἐν ἐξωτερικόν, ἥτοι ἡ πρὸς ἐπίτευξιν τοῦ σκοποῦ τούτου χρῆσις τῆς δημοσίας ἐξουσίας καὶ τῶν μέσων τοῦ δημοσίου δικαίου.



Ἡ δημοσία ὑπηρεσία εἶναι δυνατὸν ν' ἀσκήται κατὰ ἓν ἐκ τῶν ἐξῆς τριῶν συστημάτων, ἧτοι : Α') διὰ συγκροτήματος ὀργάνων τῆς Πολιτείας, Β') δι' ὀργάνων αὐτοδιοικουμένου νομικοῦ προσώπου τοῦ δημοσίου δικαίου, καὶ Γ') διὰ νομικῶν ἢ φυσικῶν προσώπων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καλουμένων ἀναδόχων δημοσίας ὑπηρεσίας.

Α'. Ὅσακις διὰ ὀργάνων τῆς Πολιτείας καὶ διὰ δαπάνης τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ ἀσχοῦνται πράξεις δημοσίας ἐξουσίας (διαταγή, ἀπαγόρευσις, ἄρσις περιορισμοῦ, ἄδεια, ὑλικὸς καταναγκασμὸς, διοικητικὴ ἐκτέλεσις, ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις, φορολογία, ἐπίταξις κλπ.) ὑφίσταται δημοσία ὑπηρεσία διοικουμένη ἀμέσως ὑπὸ τῆς Πολιτείας (οὕτως ἡ ἀστυνομία, ἡ δικαιοσύνη, αἱ φορολογικαὶ ὑπηρεσίαι, αἱ στρατολογικαὶ κλπ. κλπ.). Σκοπὸς ἐπιδιωκόμενος ὑπὸ τοιαύτης ὑπηρεσίας κεῖται ἀναμφισβητήτως ἐντὸς τῆς ἔννοιας τοῦ «δημοσίου» σκοποῦ τοῦ ἄρθρου 966 τοῦ Κώδικος. Συνεπῶς πράγματα προωρισμένα εἰς ἐξυπηρετήσιν τοιούτων σκοπῶν κεῖνται ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς.

Β'. Τὰ πράγματα τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. — Ἄλλ' ἐκτὸς τῆς ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τῆς Πολιτείας διοικήσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἧτις ἀποτελεῖ τὸν κανόνα, εἰσάγεται ἐνίοτε τὸ σύστημα τῆς αὐτοδιοικήσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν διὰ τῆς ἀναγορεύσεως αὐτῶν εἰς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Τῶν οὕτως ὀργανουμένων δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἧτοι τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου οἱ σκοποὶ ὑπάγονται ἄρα γε εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ δημοσίου σκοποῦ τοῦ ἄρθρου 966 καὶ συνεπῶς τὰ εἰς ἐξυπηρετήσιν τοιούτων σκοπῶν πράγματα κεῖνται ἢ οὐ ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς :

Ὁ Κώδιξ μνημονεῦει ρητῶς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας, ἀλλ' ἐκ τούτου δὲν πρέπει νὰ συναχθῇ ὅτι καθιστᾷ ἐκτὸς συναλλαγῆς μόνον τῶν δήμων καὶ κοινοτήτων τὰ πράγματα. Οἱ δήμοι καὶ κοινότητες ἐμνημονεύθησαν εἰδικῶς ἐπειδὴ εἶναι ἱστορικῶς τὰ ἀρχαιότερα καὶ ἐν τῇ πράξει τὰ συνηθέστερα νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ἄλλὰ καὶ τὰ λοιπὰ νομικὰ πρόσωπα δημ. δικαίου ἀποτελοῦσιν ἐξ ἴσου δημοσίας ὑπηρεσίας καὶ οἱ σκοποὶ αὐτῶν ἐξομοιοῦνται πρὸς τοὺς δημοσίους σκοπούς.

Ἐὰν π.χ. οἱ φάροι καὶ οἱ πλοηγικοὶ φανοὶ εἶναι πράγματα ἐκτὸς συναλλαγῆς, διότι εἶναι προωρισμένα εἰς ἐξυπηρετήσιν τοῦ δημοσίου σκοποῦ τῆς ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τῆς Πολιτείας διοικουμένης δημοσίας ὑπηρεσίας τῆς ἐμπορικῆς ναυτιλίας, δὲν θὰ ἦσαν ὀλιγώτερον πράγματα ἐκτὸς συναλλαγῆς, ἐὰν ὁ νόμος, ὡς εἶχε δικαίωμα, ἀνέθετε τὴν κατασκευὴν καὶ συντήρησιν αὐτῶν, ὡς καὶ τὴν ἀσκήσιν τῆς ὅλης σχετικῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, εἰς ἓν αὐτοδιοικούμενον νομικὸν πρόσωπον, π.χ. εἰς ἓνα «Αὐτόνομον Ὄργανισμὸν Φάρων καὶ Φανῶν».

Ὅθεν καὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἧτοι τῶν ἀσκού-

των διοικήσιν νομικῶν προσώπων, οἱ σκοποὶ δέον νὰ θεωρῶνται ὡς περιλαμβανόμενοι εἰς τοὺς «δημοσίους σκοπούς» τοῦ ἄρθρου 966 καὶ συνεπῶς τὰ πράγματα τὰ ἐξυπηρετοῦντα τοὺς σκοπούς τούτους, δέον νὰ θεωρῶνται ὡς ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς τεθειμένα.

Πάντως ἡ λύσις δὲν δύναται νὰ προεκταθῆ μέχρι καὶ τῶν πραγμάτων τῶν ἐξυπηρετούντων σκοπούς κοινωφελῶν ἰδρυμάτων. Τὰ τελευταῖα ταῦτα εἶναι, κατὰ τὰ ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ κρατοῦντα, νομικὰ πρόσωπα τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀπολαύοντα ἀπλῶς ἰδιαιτέρων τινῶν εὐνοϊῶν, μὴ ἀποτελοῦντα ὅμως δημοσίας ὑπηρεσίας<sup>1</sup>.

Γ'. Τὰ πράγματα τῶν ἀναδόχων.— Τέλος, ἐρωτᾶται ἐὰν καὶ τὰ πράγματα, τὰ ἐξυπηρετοῦντα σκοπούς δημοσίων ὑπηρεσιῶν, αἱ ὅποια ἔχουν παραχωρηθῆ εἰς ἀναδόχους, ἦτοι εἰς φυσικὰ ἢ νομικὰ πρόσωπα τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, τίθενται ἐπίσης κατὰ τὸ ἄρθρον 966 ἐκτὸς συναλλαγῆς.

Ἡ παραχώρησις ἢ ἀναδοχὴ μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας (concession) διαφέρει οὐσιωδῶς ἀπὸ τὴν ἀπλὴν αὐτοδιοίκησιν. Ἡ ἀναδοχὴ ἀπομακρύνει κατ' ἀρχὴν τὴν δημοσίαν ὑπηρεσίαν ἀπὸ τὴν σφαῖραν τοῦ δημοσίου δικαίου καὶ προσδίδει εἰς τὰς ἐκ τῆς λειτουργίας αὐτῆς προκυπτούσας ἐννόμους σχέσεις, χαρακτῆρα τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Βεβαίως, ἡ συνδέουσα τὴν Πολιτείαν πρὸς τὸν ἀνάδοχον σύμβασις φέρει δημοσίον χαρακτῆρα, ὑπαγομένη εἰς τὰς καλουμένας «διοικητικὰς συμβάσεις», δημόσιον δ' ἐπίσης χαρακτῆρα φέρει καὶ ἡ περαιτέρω σχέσις μεταξὺ Πολιτείας καὶ ἀναδόχου, ἢ ἐκδηλουμένη διὰ τῆς ἐπὶ τοῦ ἀναδόχου ἀσκουμένης παρὰ διοικητικῶν ὀργάνων ἐποπτείας.

Πᾶσαι ὅμως αἱ κατὰ τὴν λειτουργίαν τῆς παραχωρηθείσης εἰς ἀνάδοχον δημοσίας ὑπηρεσίας προκύπτουσαι ἐννομοὶ σχέσεις, εἴτε μεταξὺ τοῦ ἀναδόχου καὶ τῶν ὑπαλλήλων αὐτοῦ, εἴτε μεταξὺ τοῦ ἀναδόχου καὶ τῶν χρησιμοποιούντων τὴν παραχωρηθεῖσαν δημοσίαν ὑπηρεσίαν προσώπων, ἦτοι τῶν πολιτῶν, ὑπάγονται εἰς τὴν ρύθμισιν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ὑπὸ τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων ἀρμοδίως κρίνονται, ἀποκλειομένης τῆς ἀρμοδιότητος τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων.

Ἄλλὰ διὰ τὸ ἐρευνώμενον ἐνταῦθα ζήτημα δὲν θὰ ἔπρεπε νὰ ἔχῃ ἀποφασιστικὴν σημασίαν τὸ νομικὸν ἔνδυμα, τὸ ὅποιον περιεβλήθη ἢ ὀργάνωσις μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας. Ἡ ἐκτὸς συναλλαγῆς θέσις τῶν προωρισμένων εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν πραγμάτων ὑπηρετοῦντα ἐκ τῆς ζωτικῆς σημασίας, τὴν ὅποιαν ἔχει διὰ τὸ κοινωνικὸν σύνολον ἢ ἐξυπηρέτησις τῶν δημοσίων τούτων σκοπῶν καὶ τῆς ἀνάγκης ν' ἀποτραπῆ ἢ ζημίαι, τὴν ὅποιαν θὰ ὑφί-

1. Οὕτω π.χ. τὸ νοσοκομεῖον «Εὐαγγελισμός». Βλ. ἐν τούτοις ἀταξινόμητον παράδειγμα πράματος τιθεμένου ὑπὸ τοῦ νόμου ἐκτὸς συναλλαγῆς, ἀνήκοντος ὅμως εἰς νομικὸν πρόσωπον, μὴ διαχειριζόμενον δημοσίαν ὑπηρεσίαν (Σκοπευτικὴ Ἑταιρεία), ἐν νόμῳ 7748 τοῦ 1930, ἄρθρω 3.

σταντο οί σκοποί οὔτοι, ἐάν ἐπὶ τῶν ἀπαραιτήτων δι' αὐτοὺς πραγμάτων ἐπετρέπετο ἡ συνήθης ἐπὶ τῶν ἄλλων πραγμάτων χρῆσις καὶ συναλλαγή.

Δὲν ἐνδιαφέρει λοιπὸν τὸ σύστημα, κατὰ τὸ ὅποιον λειτουργεῖ μία δημοσία ὑπηρεσία, τοῦθ' ὅπερ ἀποτελεῖ ζήτημα τεχνικῆς κυρίως ὀργανώσεως αὐτῆς, ἀλλ' ὁ ἐπιδιωκόμενος παρ' αὐτῆς σκοπός. Ὁ σκοπὸς οὗτος ἐνέχει πάντοτε ζωτικὴν σημασίαν διὰ τὸ κοινωνικὸν σύνολον, ἔστω καὶ ἂν ἡ ὑπηρεσία παρεχωρήθη εἰς ἀνάδοχον. Διὰ τοῦτον δὲ ἀκριβῶς τὸν λόγον, ὀπλίζεται διὰ τῆς συμβάσεως τῆς παραχωρήσεως ὁ ἀνάδοχος μὲ ἐξουσίας, αἱ ὁποῖαι μόνον πρὸς ἐπιδιώξιν δημοσίου σκοποῦ δύνανται ν' ἀσκηθῶσι, τοῦτο δὲ τὸ γνῶρισμα συμβάλλει οὐσιωδῶς εἰς τὸν χαρακτηρισμὸν μιᾶς ἐπιχειρήσεως ὡς παραχωρηθείσης δημοσίας ὑπηρεσίας, καὶ τῆς σχετικῆς συμβάσεως, ὡς συμβάσεως διοικητικῆς <sup>1</sup>.

Ὅθεν σύμφωνος πρὸς τὸ πνεῦμα τοῦ ἄρθρου 966 εἶναι ἡ ἐκδοχὴ ὅτι εἰς τὰ ἐκτὸς συναλλαγῆς πράγματα περιλαμβάνονται καὶ τὰ χρησιμοποιούμενα ὑπὸ δημοσίας ὑπηρεσίας τελοῦσης ὑπὸ παραχώρησιν εἰς ἀνάδοχον, ἐφ' ὅσον τὰ πράγματα ταῦτα ἐξυπηρετοῦν ἀληθῶς τοὺς σκοποὺς αὐτῆς.

## II. Ποία ἡ ἔννοια τοῦ προορισμοῦ εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίου σκοποῦ. —

Ἐπολείπεται νὰ καθορίσωμεν, ποία εἶναι ἡ ἔννοια τοῦ «εἰς ἐξυπηρέτησιν προορισμοῦ», νὰ καθορίσωμεν δηλαδὴ ποῖος βαθμὸς ὀργανικοῦ συνδέσμου τοῦ πράγματος πρὸς τὸν σκοπὸν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας εἶναι ἀπαραίτητος, διὰ νὰ θεωρηθῇ τὸ πρᾶγμα τοῦτο ὡς μετατεθὲν ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς.

Ἐδιδάχθη ἡ ἀποψις ὅτι ἐκ τῶν ὑπὸ δημοσίων ὑπηρεσιῶν χρησιμοποιουμένων πραγμάτων, εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν ἀνήκουσιν ἐκεῖνα μόνον, ὅσα διατελοῦν εἰς «σπουδαῖον καὶ βαθὺν σύνδεσμον πρὸς τόσον ζωτικὰ συμφέροντα τῆς ὑπηρεσίας, ὥστε νὰ μὴ ἐπιτρέπεται νὰ ἐγκαταλειφθῶσι τὰ πράγματα ταῦτα εἰς τὰς περιπετείας τῆς ὑπὸ τοῦ ἀστικοῦ δικαίου διεπομένης συναλλαγῆς». Πάντα τὰ λοιπὰ καταλείπονται ἔξω τῆς δημοσίας κτήσεως, περιλαμβανόμενα εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Πολιτείας. Ἡ θεωρία αὕτη ἀποκλείει ἀπὸ τῆς δημοσίας κτήσεως τὰ μουσεῖα, τὰ δημόσια λουτρά, τὰς ἀγοράς, τὰ κτίρια τὰ στεγάζοντα τὰς δημοσίας ὑπηρεσίας καὶ τὰ ἐν αὐτοῖς κινητὰ.

Διὰ τῆς μεθόδου ταύτης, ἀποφεύγεται πράγματι ἡ εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν συγκαταρίθμησις κωνιορτοῦ ὄλου πραγμάτων, τῶν ὁποίων ὁ ρόλος ἐν τῇ λειτουργίᾳ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν δὲν εἶναι ἐκ πρώτης ὄψεως σπουδαῖος. Ὅταν ὁμως, ὡς βᾶσις τοῦ θεσμοῦ τῆς δημοσίας κτήσεως τεθῇ ὁ πρὸς σκοπὸν τῆς Πολιτείας σύνδεσμος τοῦ πράγματος, δέον, ἂφ' ἧς ὁ σύνδεσμος οὗτος ἐξακριβωθῇ, νὰ συγκαταλεχθῇ τὸ πρᾶγμα εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, χωρὶς νὰ

1. Οὕτως ἡ ἀσκήσις ἀστυνομικῶν καθηκόντων ἐκ μέρους ὑπαλλήλων σιδηροδρομικῶν ἐταιρειῶν, ἡ παρ' ἀναδόχου χρῆσις τῆς διαδικασίας τῆς εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων, κλπ. W. Jellinek, Verw.-R. σελ. 344. Fleiner, μετ. σελ. 85 σημ.

είναι περαιτέρω εξεταστέον εάν τὸ ὑπὸ τοῦ πράγματος εξυπηρετούμενον ὑπηρεσιακὸν συμφέρον εἶναι μείζονος ἢ ἐλάσσονος σημασίας.

Τὸ κριτήριον τῆς «σπουδαίας» ἢ «ἀπαραιτήτου» εξυπηρετήσεως, καταλείπον, λόγῳ τῆς ἐλαστικότητός του, πλήρη σχεδὸν ἐλευθερίαν ἐν τῇ ἐφαρμογῇ του, θὰ ἀπέβαινε κριτήριον ποσοτικόν, ὀλίγον δὲ θ' ἀπέιχε ἀπὸ τὴν πλήρη ἔλλειψιν κριτηρίου.

Ἐτέρα θεωρία κατατάσσει εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν μόνα ἐκεῖνα, ἅτινα, εξυπηρετοῦντα δημοσίας ὑπηρεσίας, εἶναι συγχρόνως ἀφειμένα εἰς τὴν χρῆσιν τοῦ κοινοῦ. Οὕτω θεωρεῖ δημοσίαν κτῆσιν τὰ ἀνοικτὰ εἰς τὸ κοινὸν κτίρια (μουσεῖα, βιβλιοθήκας κλπ.), οὐχὶ ὅμως καὶ τὰ συνήθη κτίρια τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Τὸ κριτήριον ὅμως τοῦτο θραύεται εὐθὺς ὡς ἀντιμετωπίσῃ τὴν κατηγορίαν τῆς λεγομένης στρατιωτικῆς δημοσίας κτήσεως. Τὰ φρούρια καὶ τὰ ὄχυρά δὲν εἶναι βεβαίως ἀνοικτὰ εἰς τὸ κοινόν, ἀντιθέτως δὲ ἀπαγορεύεται ἢ εἰς ταῦτα προσπέλασις τοῦ κοινοῦ· ἐν τούτοις οὐδεὶς ἀμφισβητεῖ ὅτι ταῦτα εἶναι ἐκτὸς συναλλαγῆς.

Ἡ ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 966 χρῆσις τοῦ ὅρου «προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν» διευκολύνει καθ' ἡμᾶς τὴν διατύπωσιν κριτηρίου :

α) Ἡ ἔννοια τοῦ «προορισμοῦ εἰς ἐξυπηρέτησιν» ἀποκλείει τὴν περίπτωσιν τῆς *τυχαίας* ὑπὸ πράγματός τινος ἐξυπηρετήσεως καθ' ὄρισμένον χρόνον. Δὲν εἶναι «προωρισμένα» εἰς ἐξυπηρέτησιν σκοποῦ δημοσίας ὑπηρεσίας τὰ κοινὰ κτίρια, εἰς τὰ ὅποια στεγάζονται τὰ γραφεῖα ἢ αἰ τεχνικαὶ ὀργανώσεις τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, καθόσον ἡ τοιαύτη χρησιμοποίησις εἶναι γεγονός τυχαῖον καὶ καθ' ἀρχὴν περιωρισμένης χρονικῆς διαρκείας, μὴ δυνάμενον ν' ἀλλοιώσῃ τὸν προορισμὸν τοῦ πράγματος, ὅστις παραμένει καθ' ἀρχὴν ξένος πρὸς τὸν σκοπὸν τῆς ἐξυπηρετουμένης δημοσίας ὑπηρεσίας, καίτοι παροδικῶς ἐξυπηρετεῖται ὁ σκοπὸς οὗτος διὰ τῆς στεγάσεως γραφείων, ἐναποθηκεύσεως δημοσίων ὑλικῶν κλπ. Ἐὰν τὸ ἄρθρον 966 ἤθελε νὰ περιλάβῃ καὶ τὰ πράγματα ταῦτα, θὰ ἔθετεν ἐκτὸς συναλλαγῆς οὐχὶ «τὰ προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν», ἀλλὰ γενικῶς «τὰ ἐξυπηρετοῦντα» καθ' οἴονδ' ἕποτε τρόπον τοῦς δημοσίους σκοπούς. Ἐὰν πάλιν δεχθῶμεν ὅτι ὁ ὅρος «προορισμὸς» χρησιμοποιῆται ὑπὸ τὴν ἔννοιαν τῆς ἀπλῆς «διαθέσεως» πρὸς ἐξυπηρέτησιν, τότε μία ἀπλῆ ἐκ μέρους τῆς Πολιτείας μίσθωσις κοινῷ ἰδιωτικῷ κτιρίου, πρὸς στέγασιν δημοσίας ὑπηρεσίας, θὰ εἶχε τὴν δύναμιν νὰ καταστήσῃ τὸ μίσθιον ἀνεπίδεκτον συναλλαγῆς, τοῦθ' ὅπερ βεβαίως θὰ ἦτο ἄτοπον.

Ὅθεν τὰ προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίου σκοποῦ, κατὰ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἄρθρου 966 εἶναι ὅσα πράγματα ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν καὶ ἐφ' ὅσον ἡ φύσις αὕτη διαρκεῖ, δὲν δύνανται νὰ ἔχωσιν ἄλλον προορισμὸν, πλὴν τῆς ἐξυπηρετήσεως δημοσίου σκοποῦ. Οὕτως, ἐν φρούριον ἢ ἐν ἀεροδρόμιον εἶναι, ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν, προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν τῆς στρα-



πιωτικῆς ὑπηρεσίας. Πᾶσα ἄλλη χρησιμοποίησις τοῦ φρουρίου (π.χ. πρὸς ἐνοίκησιν) ἢ τοῦ ἀεροδρομίου (π.χ. πρὸς καλλιέργειαν) εἶναι ἀντίθετος πρὸς τὴν φύσιν τῶν πραγμάτων τούτων, ἐφ' ὅσον ἡ φύσις αὕτη διαρκεῖ — διότι δὲν ἀποκλείεται ἡ ἐγκατάλειψις των, ὅποτε ἡ φύσις αὐτῶν ὑφίσταται μεταβολήν, περι ἧς ὁμιλεῖ τὸ ἄρθρον 771 τοῦ Κώδικος.

Τὰ αὐτὰ ἰσχύουν περὶ ἐνὸς σταθμοῦ σιδηροδρόμου τοῦ Κράτους ἢ ἀναδόχου ἐταιρείας, περὶ τῆς σιδηροτροχιᾶς μετὰ τῆς ἀναγκαίας λαοῦδος ἐδάφους, περὶ τῶν ἀκινήτων ἐγκαταστάσεων στρατιωτικῶν ὑπηρεσιῶν, ὑποστέγων ἀεροπλάνων, εἰδικῶν πυριτιδαποθηκῶν, ἐγκαταστάσεων ὑδραγωγείων, σταδίων δημοσίων ἀγώνων, κτιρίων δημοσίων λουτρῶν, δημοσίων ἀνακουφιστηρίων καὶ παντὸς ἐν γένει ἀκινήτου, ὅπερ ὡς ἐκ τῆς φύσεώς του, δὲν δύναται νὰ ἐξυπηρετήσῃ, τηρούμενον ἐντὸς τοῦ φυσικοῦ προορισμοῦ του<sup>1</sup>, σκοπὸν ἄλλον, πλὴν τοῦ δι' ὃν προωρίσθη δημοσίου σκοποῦ.

β) Ἐκτὸς ὁμῶς τοῦ στοιχείου τῆς ὡς ἐκ τῆς φύσεως τοῦ πράγματος ἐξυπηρετήσεως, ἡ ἐξυπηρετήσις τοῦ δημοσίου σκοποῦ δέον νὰ εἶναι ἄ μ ε σ ο ς. Δυνατὸν ἢ Πολιτεία νὰ οἰκοδομήσῃ ἐν κτίριον, εἰδικῶς ἵνα στεγάσῃ τὰ γραφεῖα ὠρισμένης δημοσίας ὑπηρεσίας, ὅποτε θὰ ἡδυνάμεθα νὰ δεχθῶμεν ὅτι τὸ κτίριον τοῦτο, ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτοῦ, προωρίσθη διὰ τὴν ἐξυπηρετήσιν ταύτην, ἀφοῦ πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦτον ἀκριβῶς κατεσκευάσθη. Πλὴν ὁμῶς, τὸ κτίριον τοῦτο ἐξυπηρετεῖ ἀμέσως μὲν τὴν δημοσίαν ὑπηρεσίαν, ἐμμέσως δὲ μόνον τὸν σκοπὸν, ὃν ἡ ὑπηρεσία αὕτη θεραπεύει. Ἡ δημοσία ὑπηρεσία δὲν ταυτίζεται πρὸς τὸν σκοπὸν, ἀλλ' εἶναι ἡ τεχνικὴ ὀργάνωσις πρὸς ἐπιδίωξιν τοῦ σκοποῦ, τὴν ὀργάνωσιν δὲ ταύτην ἀκριβῶς ἐξυπηρετεῖ τὸ κτίριον. Ἄλλ' ὁμῶς τὸ ἄρθρον 966 ἀπαιτεῖ ὅπως τὸ πρᾶγμα ἐξυπηρετῇ τὸν σκοπὸν, ἀπαιτεῖ δηλ. προφανῶς ἄ μ ε σ ο ν καὶ οὐχὶ ἔμμεσον σ ὄ ν δ ε σ μ ο ν μεταξύ τοῦ πράγματος καὶ τοῦ σκοποῦ. Τούναντίον, ἐν φρούριον ἢ ἐν ἀεροδρόμιον ἐξυπηρετεῖ ἀμέσως τὸν σκοπὸν τῆς ἐθνικῆς ἀμύνης, εἰς σιδηροδρομικὸς σταθμὸς ἐξυπηρετεῖ ἀμέσως τὸν σκοπὸν τῆς συγκοινωνίας, οὐχὶ δὲ ἀπλῶς τὴν ὀργάνωσιν τῶν σχετικῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν<sup>2</sup>.

Ἔθεν «προωρισμένα εἰς ἐξυπηρετήσιν δημοσίων σκοπῶν» κατὰ τὴν ὁρ-

1. Ἄσχετον ἐάν, *contra naturam sui generis*, συνέβη νὰ ἐξυπηρετήσῃ ἐν δημοσίον πρᾶγμα, σκοπὸν κείμενον ἐκτὸς τοῦ φυσικοῦ προορισμοῦ του, π.χ. προσωρινὴ στέγασις προσφύγων εἰς δημόσιον σχολεῖον ἢ θέατρον κλπ.

2. Ἐν *Fleiner*, μετ. σελ. 332, σημ. 2, ἡ διαστολή αὕτη διατυπύεται ἄλλως: «δὲν νὰ διακριθῶσι τὰ πράγματα, ἅτινα ἀποτελοῦσι τὸ πεδῖον διοικητικῆς τινος δράσεως (π.χ. κτίριον), ἀπὸ τῶν πραγμάτων, τὰ ὅποια εἶναι συστατικὸν μέρος αὐτῆς ταύτης τῆς διοικητικῆς δράσεως (π.χ. πολεμικὸν πλοῖον)». Συγγενῆς διάκρισις καὶ ἐν *Presutti*, *Istituzioni*, τ. Α', σελ. 223: «δὲν εἶναι δημόσια πράγματα τὰ κτίρια π.χ. τῶν ταχυδρομείων καὶ τηλεγράφων, διότι οἱ πολῖται δὲν χρησιμοποιοῦσι τὸ κτίριον, ἀλλὰ τὴν ὑπηρεσίαν τῶν τηλεγράφων κλπ.»

θὴν ἔννοιαν τοῦ ἄρθρου 966, εἶναι τὰ πράγματα, ἅτινα ἐξυπηρετοῦν δημόσιον σκοπὸν : α) ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν, ταυτοχρόνως δέ, β) ἐξυπηρετοῦν αὐτὸν κατὰ τρόπον ἄμεσον.

*III. Τὰ κινητά.*— Ἀπὸ τοῦ κριτηρίου τούτου, ἐπιβάλλεται ἄρα γε παρέκκλισις προκειμένου περὶ τῶν κινητῶν ; Εἶναι ἀληθές ὅτι ὁ δισταγμὸς αὐξάνει προκειμένου νὰ κηρυχθῇ ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς μέγας ἀριθμὸς κινητῶν πραγμάτων, συνδεομένων πρὸς σκοποὺς δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Τινὲς ἀποκλείουσι συλλήβδην τὰ κινητά ἐκ τῆς δημοσίας κτήσεως. Ἄλλοι συμπεριλαμβάνουσι καὶ τὰ κινητά εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ὑπὸ τὸν ὅρον νὰ εἶναι ταῦτα ἀναντικατάστατα ἢ «οὐσιώδη» διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ἄλλοι τέλος ὑπάγουσι καὶ τὰ κινητά εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ἀρκεῖ νὰ εἶναι προωρισμένα διὰ τὸν δημόσιον σκοπὸν<sup>1</sup>.

Καθ' ἡμᾶς, δὲν ὑφίσταται λόγος, ἵνα τὰ κινητά τύχωσιν ἰδίας μεταχειρίσεως. Ἐφ' ὅσον ἐν κινητὸν ἐξυπηρετεῖ ὡς ἐκ τῆς φύσεώς του, ἓνα δημόσιον σκοπὸν κατὰ τρόπον ἄμεσον, οὐδεὶς δισταγμὸς δέον νὰ ὑπάρξῃ διὰ τὴν εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν κατάταξιν αὐτοῦ. Τοῦτο εἶναι καταφανὲς οἰὰ τὰ πολεμικὰ πλοῖα, τὰ ἀεροπλάνα, τὰ ὅπλα, τὰς πολεμικὰς μηχανὰς καὶ τὸ πολεμικὸν ὑλικὸν πάσης φύσεως, περαιτέρω δέ, ὕχι ὀλιγώτερον, διὰ τοὺς πίνακας, ἀγάλματα κλπ. τῶν δημοσίων συλλογῶν, τῶν μουσείων<sup>2</sup>, κλπ.

*IV. Ἀπαρίθμησις τῶν πραγμάτων τῶν προωρισμένων εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν.*— Ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ἀνωτέρω κριτηρίων, εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν προωρισμένων εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν, κατὰ τὸ ἄρθρον 966 τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος, ὑπάγονται τὰ ἐξῆς κινητά καὶ ἀκίνητα πράγματα :

Τὰ ἀποτελοῦντα τὴν λεγομένην «στρατιωτικὴν δημοσίαν κτήσιν», ἧροι τὰ φρούρια<sup>3</sup> (ὄχυρά, ἀεροδρόμια, πεδία ἀσκήσεων, οἱ ναύσταθμοι, τὰ κτί-

1. Οὕτως ὁ Hauriou, Précis, 1927, σελ. 665, ἑλλην. μετάφρ. τ. Β', σελ. 373-374, κατατάσσει εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν τὰ ἔργα τέχνης, ἀγάλματα, πίνακας, χειρόγραφα κλπ. τῶν δημοσίων συλλογῶν. Ἐπίσης D alloz, Domaine, No 269. Σύμφωνος καὶ ἡ γαλλικὴ νομολογία. Ἐπίκρισιν αὐτῆς βλ. ἐν Recy, Traité des Domaines, ἀριθ. 216.

2. Βλ. ὀλίγον κατωτέρω. Ἐδῶ ἀξίζει νὰ παραθέσωμεν τὰς ὠραίας σκέψεις τοῦ Antoine France, ὁ ὁποῖος, χωρὶς νομικὴν ἔρευναν, μὲ μόνην τὴν διαίσθησιν τοῦ λογοτέχνου, τοποθετεῖ ἐπὶ ὀρθῆς νομικῆς βάσεως τὸ ἀπασχολοῦν ἡμᾶς ζήτημα : «Τὰ πλέον περιλαμπρα ἀγαθὰ, αἱ ὁδοί, οἱ ποταμοί, αἱ βιβλιοθηκαί, τὰ μουσεῖα κλπ., ἀνήκουσιν εἰς ἔλους. Κανεὶς πλούσιος δὲν ἔχει περισσότερον ἀπὸ ἐμὲ εἰς τὴν κατοχὴν του τὸν πίνακα αὐτὸν τοῦ Λούβρου. Καὶ μάλιστα ἀνήκουν περισσότερον εἰς ἐμὲ παρὰ εἰς τὸν πλούσιον, ἐὰν ἐγὼ εἶμαι εἰς θέσιν νὰ ἐνοήσω καλύτερον τὴν ἀξίαν των». (Monsieur Bergeret à Paris, σελ. 252).

3. Οὐχὶ ὅμως καὶ αἱ προστατευτικαὶ ζῶναι τῶν φρουρίων, ὄχυρῶν καὶ ἀμυντικῶν περιοχῶν. Βλ. β.δ. 31 Αὐγούστου 1926 «περὶ κυρώσεως κανονισμοῦ συντηρήσεως πυρο-

ρια τῶν στρατώνων, στρατιωτικῶν νοσοκομείων, πυριτιδαποθηκῶν καὶ ὀπλοθηκῶν, τὰ πολεμικὰ πλοῖα, ἀεροπλάνα, πολεμικαὶ μηχαναί, ὅπλα καὶ πολεμικὸν ὕλικὸν παντὸς εἶδους<sup>1</sup>.

Ἀκίνητα καὶ κινητά, οἷον ἀποθήκαι, μηχανήματα κλπ., ἀπαραίτητα διὰ τὴν λειτουργίαν τῆς ὑπηρεσίας τῶν λιμένων, ἐκτὸς τῶν ἀκινήτων «παραρτημάτων» τοῦ λιμένος, ὡς αἱ προκυμαῖαι, κυματοθραῦσαι, μῶλοι, ἄτινα, κατὰ τὰ ἐκτεθέντα ἤδη, ὑπάγονται εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν κοινοχρήστων. Φάροι καὶ πλοηγικοὶ φανοί, ἰδρυμένοι ἐπὶ τῆς ἀκτῆς ἢ ἐπὶ τοῦ βυθοῦ τῆς αἰγιαλίτιδος ζώνης, ὡς καὶ σήμαντρα, πλωτὰ ἢ μὴ.

Σιδηρόδρομοι ὑπὸ ἀνάδοχον ἢ μὴ, περιλαμβάνοντες τὰς σιδηροτροχίας μετὰ τῆς ἀπαραιτήτου διὰ τὴν λειτουργίαν καὶ ἀσφάλειαν αὐτῆς λωρίδος τοῦ ἐδάφους, τοὺς συρμούς, τοὺς σταθμούς καὶ πάντα τὰ ἐξαρτήματα αὐτῶν. Ὅμοιαι ἐγκαταστάσεις τροχιοδρόμων ἢ λεωφορείων αὐτοκινήτων, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅτι ἡ ἐκμετάλλευσις καὶ λειτουργία τῶν τελευταίων τούτων ἔχει ἀφαιρεθῆ ἀπὸ τὴν ἰδιωτικὴν πρωτοβουλίαν καὶ ἔχει ἀναχθῆ εἰς δημοσίαν ὑπηρεσίαν. Ἐγκαταστάσεις τηλεγραφικῶν ἢ τηλεφωνικῶν συγκοινωνιῶν, τηλεφωνικοὶ θάλαμοι κλπ.

Μουσεῖα, βιβλιοθήκαι, πινακοθήκαι, ἐκθέσεις, μετὰ τῶν συλλογῶν καὶ ἐξαρτήματα αὐτῶν.

Ἐγκαταστάσεις φωτισμοῦ ἢ ἠλεκτρικῆς δυνάμεως ἢ ὑδρεύσεως. Δεξαμεναι καὶ ὑδραγωγεῖα. Δημόσια κρῆναι.

Δημόσια στάδια, γυμναστήρια, κολυμβητήρια, λουτρά, ἀνακουφιστήρια. Μόνιμοι τόποι ἢ κτίρια ἀγορῶν, ἐφ' ὅσον δὲν συμπίπτουσι πρὸς κοινοχρήστους ὁδοὺς ἢ πλατείας. Δημόσια σφαγεῖα.

Αἱ περιοχαὶ ἀρχαιολογικῶν τόπων καὶ αἱ κινηταὶ ἀρχαιοότητες, ἐξαιρου-

μαχικῶν», ἀρθρον 26, ὅπερ καθιεροῖ προστατευτικὴν ζώνην 200 μέτρων, ἐν ἣ ἀπαγορεύεται ἡ οἰκοδομή, ἡ καλλιέργεια καὶ ἡ ἐμφύτευσις δένδρων. Ἡ θέσπισις τοιούτων διοικητικῶν δουλειῶν δὲν μετατάσσει τὴν δουλεύουσαν ζώνην εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς δημοσίας κτήσεως. Βλ. ἐπίσης ἀν. νόμον 376 (1936) «περὶ μέτρων ἀσφαλείας ὄχυρῶν θέσεων», καθ' ὅν τὰ ὄρια τῶν ἀμυντικῶν περιοχῶν περιλαμβάνουσι ἐσωτερικὴν ἢ «ἀπηγορευμένην» ζώνην καὶ τὴν ἐξωτερικὴν ἢ «ἐπιτηρουμένην» ζώνην. Ἡ πρώτη, ἐγγυτάτη πρὸς τὰ ὄχυρά, ἀνήκει εἰς τὴν ἀποκλειστικὴν χρῆσιν τῆς στρατιωτικῆς ὑπηρεσίας. Ἡ δευτέρα ὑπόκειται ἀπλῶς εἰς διοικητικὰς δουλείας. Ἀμφίβολον εἶναι, ἐὰν ἡ πρώτη ἔχη μεταταγῆ εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν.

1. Βλ. σχετικῶς ἀρθρ. 234 τῆς στρατ. ποινικῆς νομοθεσίας: «πᾶς στρατιώτης, ὅστις πωλεῖ τὸν ἵππον του, μέρος ἢ τὸ ὅλον τοῦ ὀπλισμοῦ του ἢ τῆς ἀποσκευῆς του, ἢ τῆς κλινοστρωμνῆς του, πολεμφοδία ἢ ἄλλο πρᾶγμα ἐμπιστευθὲν αὐτῷ διὰ τὴν ὑπηρεσίαν, τιμωρεῖται κλπ.» Ἐννοεῖται ὅτι δὲν μετατάσσονται πάντα τὰ ἐν τῇ διατάξει ταύτῃ πράγματα εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν, ἐκ μόνης τῆς ἀπαγγελλομένης ἀπαγορεύσεως πωλῆσεως. Ἡ διατάξις δὲν ἀποτελεῖ *lex perfecta*, ἀλλὰ φέρει ἀπλῶς ποινικὸν χαρακτήρα.

μένων τῶν κατὰ νόμον ἐμπορευσίμων<sup>1</sup>. Δημόσια θέατρα<sup>2</sup> ἢ Ὠδεῖα μετὰ τῶν παραρτημάτων αὐτῶν, καλλιτεχνικά μνημεῖα ἐπὶ κοινοχρήστων τόπων, νοσοκομεῖα, φυλακαὶ, σχολεῖα.

Οὕτω, παραμένουσιν ἔξω τῆς κατηγορίας τῆς δημοσίας κτήσεως, τὰ κοινὰ κτίρια, τὰ χρησιμοποιούμενα πρὸς στέγασιν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τὰ ἐν αὐτοῖς κινητὰ, σκευὴ ἢ ἐπιπλα, κλπ. Ἐπίσης, καὶ πάντα τὰ πράγματα, ὅσα ἔπαυσαν νομίμως ἐξυπηρετοῦντα δημοσίους σκοπούς.

V. Πράγματα, ἐξυπηρετοῦντα δημοτικούς ἢ κοινοτικούς ἢ θρησκευτικούς σκοπούς.— «Ὅ,τι ἐλέχθη ἀνωτέρω ἐπὶ τῆς ἐννοίας τῆς «ἐξυπηρετήσεως δημοσίου σκοποῦ» ἰσχύει καὶ ἐπὶ τῆς ἐννοίας τῆς «ἐξυπηρετήσεως δημοτικοῦ ἢ κοινοτικοῦ», καθὼς ἐπίσης καὶ θρησκευτικοῦ σκοποῦ. Συνεπῶς, οὐχὶ πάντα τὰ ὑπὸ δήμων καὶ κοινοτήτων χρησιμοποιούμενα πράγματα κεῖνται ἐκτὸς συναλλαγῆς, ἀλλὰ μόνον ὅσα, ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν, προωρίσθησαν εἰς ἀποκλειστικὴν καὶ ἄμεσον ἐξυπηρέτησιν τῶν σκοπῶν αὐτῶν.

Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην δύνανται νὰ ὑπαχθῶν :

Αἱ δημοτικαὶ ἀγοραὶ. Δημοτικὰ λουτρά, πλυντήρια, σφαγεῖα. Δεξαμεναί, ὑδραγωγικαὶ ἐγκαταστάσεις καὶ κρήναι. Δημοτικὰ στάδια καὶ θέατρα. Δημοτικοὶ ὑπόνομοι, ὅταν ἀκολουθῶσιν ἰδιαιτέραν κατεύθυνσιν καὶ δὲν ταυτίζονται πρὸς τὸ ὑπέδαφος τῆς ὁδοῦ, ὅτε ταυτίζονται πρὸς τὴν κοινόχρηστον ὁδόν. Δημοτικὰ νεκροταφεῖα κλπ.

Τοῦναντίον, εἰς τὰ ἐκτὸς συναλλαγῆς δὲν ὑπάγονται τὰ συνήθη κτίρια τὰ στεγάζοντα δημοτικὰς ἢ κοινοτικὰς ὑπηρεσίας, οὐδὲ τὰ παύσαντα νὰ ὑπηρετῶσι τοὺς σκοπούς τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων.

Ἐπίσης δὲν κεῖνται ἐκτὸς τῆς συναλλαγῆς, τὰ εἰς τὴν διάθεσιν τῶν ἰδιωτῶν τιθέμενα τμήματα τῆς ἀγροτικῆς περιουσίας τῶν δήμων ἢ κοινοτήτων, (βοσκαὶ) κατὰ τὰ ἄρθρα 262 κ.ἐπ. τοῦ Κώδικος τῆς περὶ δήμων καὶ κοινο-

1. Βλ. Καλλιγᾶ, σελ. 32. Ηαυρίου, Précis, σελ. 665. Ὁ νόμος «περὶ τῶν ἐπιστημονικῶν καὶ τεχνολογικῶν συλλογῶν, περὶ ἀνακαλύψεως καὶ διατηρήσεως τῶν ἀρχαιοτήτων καὶ τῆς χρήσεως αὐτῶν», τῆς 10-22 Μαΐου 1834 (ἐφ. Κυβ. 22), ὀρίζει ὅτι δλαὶ αἱ ἐντὸς τῆς Ἑλλάδος ἀρχαιοότητες, ὡς ἔργα τῶν προγόνων τοῦ ἐλληνικοῦ λαοῦ, θεωροῦνται ὡς κτῆμα ἐθνικῶν ὄλων τῶν Ἑλλήνων ἐν γένει». Περαιτέρω ὁμοῦς ὁ νόμος ρυθμίζει τὰ τῆς ἐπὶ τῶν ἀρχαιοτήτων συναλλαγῆς, ἥτις, διὰ τινὰ ἀρχαιολογικὰ ἀντικείμενα εἶναι δυνατὴ, ὑπὸ τοὺς ὅρους τοῦ νόμου.

2. Ἡ νομολογία τοῦ Conseil d'Etat ἐθεώρησε τὴν Opéra Comique, ὡς ἀποτελοῦσαν δημοσίαν ὑπηρεσίαν ὑπὸ παραχώρησιν. Βλ. σχετικῶς καὶ πρὸς τὸ ἰδιόρρυθμον καθεστῶς τῆς Comédie Française, ἐν Berthélemy, μετάφρ. τ. Β'. σελ. 448 καὶ 449. Παρ' ἡμῶν, τὸ Ἐθνικὸν Θέατρον θεωρεῖται ὡς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, βλ. Σ.Ε. 608 τοῦ 1938. Ἐὰν τὰ θεατρικὰ κτίρια εἶναι ὡς ἐκ τῆς φύσεως τῶν προωρισμένα εἰς ἄμεσον ἐξυπηρέτησιν τοῦ σκοποῦ τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας τῶν θεάτρων, δέον, κατὰ τὸ ἀνωτέρω ἀναπτυχθὲν κριτήριον, νὰ ὑπαχθῶν εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν.



τήτων νομοθεσίας, ἅτινα δὲν παύουσιν, ὡς ἐκ τῆς τοιαύτης διαθέσεως, νὰ ἀνήκωσιν εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῶν ὀργανισμῶν τούτων, καίτοι, ἐν τινι μέτρῳ, ἡ χρῆσις αὐτῶν παρέχεται εἰς τοὺς δημότας. Αἱ κοινοτικαὶ βοσκαὶ λοιπὸν ἀποτελοῦν μίαν τρίτην, ἐνδιάμεσον κατηγορίαν κτημάτων, ἅτινα δὲν ἀνήκουν μὲν εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, οὔτε ὅμως καὶ ἀπολύτως εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῶν δήμων ἢ κοινοτήτων.

Ἡ μὲν ἰδιοκτησία αὐτῶν ἀνήκει εἰς τὸν δῆμον ἢ τὴν κοινότητα, ἡ χρῆσις ὅμως αὐτῶν ἐπιτρέπεται γενικῶς καὶ ἀδαιρέτως εἰς τοὺς δημότας. Αἱ δημοτικαὶ καὶ κοινοτικαὶ ἀρχαί, ἐκδίδουν κανονισμόν, ἐν τῷ ὁποίῳ καθορίζονται οἱ ὅροι τῆς χρήσεως τῶν κοινῶν βοσκῶν, ὡς καὶ τὸ χρηματικὸν ποσόν, τὸ ὁποῖον καταβάλλουν οἱ δημόται οἱ εἰσάγοντες πρὸς βόσκησιν ζῶα πέραν ἐνὸς ὠρισμένου ἀριθμοῦ, διὰ τὸν ὁποῖον ἡ βόσκησις ἐπιτρέπεται δωρεάν.

## § 49. Νομικὸν καθεστῶς τῶν μεταλλείων

1. Δικαιολογικὸς λόγος τοῦ ἰδιορρυθμοῦ νομικοῦ καθεστῶτος τῆς ἐπὶ τῶν μεταλλείων ἰδιοκτησίας. — Ἰδιάζουσαν κατηγορίαν κτημάτων, τὰ ὅποια ἀνήκουν, κατὰ τινα τρόπον, εἰς τὴν δημοσίαν κτῆσιν, ἀποτελοῦν τὰ μεταλλεῖα. Ἡ ἰδιοκτησία ἐπὶ τῶν μεταλλείων, ἥτοι ἐπὶ τοῦ κοιτάσματος τοῦ ἐδάφους, ὅπερ περιέχει στοιχεῖα ἐνὸς ἐκ τῶν γνωστῶν μετάλλων, θεωρεῖται ὡς κεχωρισμένη ἀπὸ τῆς ἰδιοκτησίας τοῦ ἐδάφους, ἐν τῷ ὅποιῳ τοῦτο κεῖται, τοῦτο δὲ κατ' ἐξαιρέσιν τοῦ κανόνος, ὅστις ἦτο δεκτὸς ἤδη ἀπὸ τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου καὶ συμφώνως πρὸς τὸν ὅποιον «ὁ ἰδιοκτήτης τοῦ ἐδάφους εἶναι καὶ ἰδιοκτήτης τοῦ οὐρανοῦ καὶ τῶν ἐγκάτων»<sup>1</sup>, ἥτοι ἀντιστοίχου πρὸς τὸ κτῆμα του στήλης ἀέρος καὶ ἀντιστοίχου ἐπίσης ὑπογείου χώρου. Ἡ παρέκκλισις αὕτη ἀπὸ τῶν κοινῶν κανόνων τῆς ἰδιοκτησίας ἔχει δύο λόγους :

α) Τὴν ἰδιαιτέραν σημασίαν τὴν ὁποίαν κέκτηνται τὰ προϊόντα τῶν μεταλλείων, ἥτοι τὰ μέταλλα, διὰ τὴν καθόλου ἐθνικὴν οἰκονομίαν καὶ τὴν προαγωγὴν τοῦ τεχνικοῦ πολιτισμοῦ καὶ τῆς τεχνικῆς ἐξελίξεως, ὡς καὶ διὰ τὴν ἐθνικὴν ἀμυναν. Θὰ ἦτο ἐπιζήμιον εἰς τὴν Πολιτείαν, ἐὰν τὰ μεταλλεῖα περιήρχοντο εἰς χεῖρας ἀκαταλλήλων προσώπων ἢ ἐὰν παρέμενον ἀνεκμετάλλευτα. Διὰ τοῦτο προεβλέφθη ἐξαιρέσεις αὐτῶν ἀπὸ τῆς προστασίας τῆς ἰδιοκτησίας, ἐν τῷ ἄρθρῳ 17 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὠρίσθη ὅτι ἐπὶ τῶν μεταλλείων δὲν ἰσχύουν αἱ διατάξεις τοῦ Συντάγματος αἱ ἀπαγορεύουσαι τὴν ἀφαίρεσιν τῆς κοινῆς ἰδιοκτησίας, ἀλλ' ὅτι τὸ νομικὸν καθεστῶς τῆς ἐπὶ τῶν μεταλλείων ἰδιοκτησίας ρυθμίζεται δι' ἐιδικῶν νόμων (ὡς ἄλλωστε καὶ τὰ τῆς ἰδιοκτησίας ἐπὶ ρεόντων ὑδάτων, ἀρχαιολογικῶν θησαυρῶν, λιμνῶν κλπ.), οἷτινες νόμοι δύνανται νὰ διαρρυθμίσωσι τὴν ἐπὶ τῶν μεταλλείων ἰδιοκτησίαν, ἀσχέτως πρὸς τὴν ἰδιοκτησίαν τοῦ ἐδάφους. Κατὰ συνέπειαν, νόμος ὁ ὅποιος θὰ ἀφῆρει τὸ μεταλλεῖον ἀπὸ τὴν κυριότητα τοῦ ἰδιοκτήτου τοῦ ἐδάφους, ἐν τῷ ὅποιῳ τοῦτο κεῖται, δὲν θὰ ἦτο ἀντισυνταγματικὸς<sup>2</sup>.

β) Ἐκτὸς τῆς ὡς ἄνω δικαιολογίας, ἥτις στηρίζεται εἰς τὴν κοινωνικὴν χρησιμότητα, ἀναζητεῖται καὶ καθαρῶς νομικὴ δικαιολογία αὐτοῦ : Βάσις τῆς ἰδιοκτησίας εἶναι τὸ ὑπὸ τοῦ ἰδιοκτήτου καταβληθὲν ἔργον πρὸς κατά-

1. « Dominus soli, dominus est caeli et inferorum ».

2. Σ.Ε. 730 (1931). Γ. Ξυνοπούλου, Μεταλλευτικὸν δίκαιον, 1954, σελ. 57.

ληψιν ἢ ἀξιοποίησιν τοῦ κτήματός του. Ἐπὶ τοῦ μεταλλείου ὅμως, ἐφ' ὅσον τοῦτο παραμένει εἰσέτι ἄγνωστον καὶ ἀπρόσιτον, ὁ ἰδιοκτῆτης τοῦ ἐδάφους οὐδὲν ἔργον κατέβαλε, οὔτε ἦτο δυνατόν νὰ καταβάλη διὸ καὶ δὲν θὰ ἐδικαιολογεῖτο νομικῶς νὰ διεκδικήσῃ δικαίωμα κυριότητος καὶ ἐπ' αὐτοῦ.

II. Τὰ διάφορα συστήματα τῆς ἐπὶ τῶν μεταλλείων ἰδιοκτησίας. — Τὸ ἰδιόρρυθμον νομικὸν καθεστὼς, τὸ ὁποῖον αἱ νομοθεσίαι τῶν διαφόρων κρατῶν εἰσάγουσιν ὡς πρὸς τὴν ἐπὶ τῶν μεταλλείων κυριότητα, εἶναι δυνατόν ν' ἀκολουθῆ ἓν ἐκ τῶν ἀκολούθων συστημάτων, ἧτοι : α) τὸ σύστημα τῆς προσαυξήσεως, β) τὸ σύστημα τῆς δημοσίας κτήσεως, γ) τὸ σύστημα τῆς καταλήψεως, καὶ δ) τὸ σύστημα τῆς ἐποπτείας.

α) Σύστημα τῆς προσαυξήσεως (*accessio*). Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, ὁ νόμος θεωρεῖ μὲν τὴν κυριότητα ἐπὶ τοῦ μεταλλείου κεχωρισμένην ἀπὸ τὴν κυριότητα τοῦ ἐδάφους, πλὴν ὅμως θεωρεῖ σκόπιμον νὰ ἀπονεύμῃ τὴν ἐπὶ τοῦ μεταλλείου κυριότητα εἰς τὸν κύριον τοῦ ἐδάφους, ἐν εἴδει προσαυξήσεως τῆς ἐπὶ τοῦ ἐδάφους κυριότητος αὐτοῦ, τοῦτο δὲ ἵνα ἀποφευχθοῦν αἱ περιπλοκαί, αἱ ὁποῖαι θὰ ἐδημιουργοῦντο ἐάν ὁ ἰδιοκτῆτης τοῦ ἐδάφους ἦτο ἄλλος παρὰ τὸν ἰδιοκτήτην τοῦ μεταλλείου.

Τὸ σύστημα τοῦτο ἐπικρίνεται ὡς ἄτοπον, διότι ἐπιφέρει κατάτμησιν τῶν μεταλλείων, ἀφοῦ ἐν μεταλλεῖον δύναται νὰ ἀνήκῃ εἰς τόσους κυρίους, ὅσοι εἶναι καὶ οἱ κύριοι τῶν ὑπεράνω τοῦ μεταλλείου κειμένων ἀγρῶν ἢ ἀγροτεμαχίων, ἢ κατάτμησις δὲ αὕτη δὲν εὐνοεῖ τὴν ἰδρυσιν μεγάλων μεταλλευτικῶν ἐπιχειρήσεων, αἱ ὁποῖαι θὰ ἦσαν ἀποδοτικώτεραι.

β) Σύστημα τῆς δημοσίας κτήσεως. Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, ἀκολουθούμενον ἐν μέρει ὑπὸ τῆς γαλλικῆς νομοθεσίας, τὸ μεταλλεῖον, μὴ ἀνήκον εἰς τὸν κύριον τῆς ἐπιφανείας, δὲν ἀνήκει ἐπίσης εἰς ἕτερόν τι πρόσωπον, διὸ καὶ δέον νὰ θεωρῆται ὡς ἀνήκον εἰς τὴν Πολιτείαν. Ἐπειδὴ δὲ κέκτηται, ὡς ἐλέχθη, ὅλως ἰδιαιτέραν οἰκονομικὴν καὶ κοινωνικὴν σημασίαν, τὸ μεταλλεῖον, ἀνήκον εἰς τὴν δημοσίαν περιουσίαν, συγκαταλέγεται οὐχὶ εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τοῦ Κράτους (*domaine privé*), ἀλλ' εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν πραγμάτων τῶν ἐξυπηρετούντων δημοσίους σκοπούς, ἧτοι τῶν συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτήσιν (*domaine public*). Οὕτω, τὸ μεταλλεῖον, ἀνήκον εἰς τὴν ἰδιόρρυθμον ταύτην κυριότητα τῆς Πολιτείας, δύναται νὰ μεταβιβάζηται ὑπὲρ αὐτῆς, ὑφ' ὠρισμένους ἄνθρωπους, εἰς τὰ πρόσωπα, τὰ ὁποῖα ἡ Πολιτεία κρίνει κατάλληλα διὰ τὴν ἐπωφελεστέραν διὰ τὸ σύνολον ἐκμετάλλευσιν αὐτοῦ.

γ) Σύστημα τῆς καταλήψεως. Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, τὸ μεταλλεῖον, μὴ ἀνήκον εἰς τὸν κύριον τῆς ἐπιφανείας, δὲν ἀνήκει οὔτε εἰς τὴν Πολιτείαν, ἀλλ' οὔτε καὶ εἰς ἄλλον τινά. Εἶναι συνεπῶς πρᾶγμα ἀδέσποτον (*res nullius*), ὡς τοιοῦτο δὲ περιέρχεται εἰς τὸν πρῶτον καταλαβόντα, πρῶτος δὲ καταλαβὼν νοεῖται ἐνταῦθα ὁ ἀνακαλύψας τὸ μεταλλεῖον, ἧτοι ὁ εὐρέτης. Ἡ Διοίκσις,

ἐποπτεύουσα ἐπὶ τῆς ἐφαρμογῆς τῶν περὶ μεταλλείων νόμων, ἔχει ἔργον νὰ διαπιστώσῃ τίς εἶναι ὁ εὐρέτης, καί, ἐὰν συγκεντρώσῃ τοὺς ὄρους τοῦ νόμου, νὰ ἐγκρίνῃ ἕνα παραχωρηθῆ εἰς αὐτὸν ἢ ἐκμετάλλευσις.

Τὸ σύστημα τοῦτο στηρίζεται εἰς ἕν νομικὸν πλάσμα, ὅτι δηλ. ἐκεῖνος ὅστις ἀνακαλύπτει τὸ μεταλλεῖον, ἀποκτᾷ καὶ ἐξουσίαισιν ἐπ' αὐτοῦ, ἐνῶ τοῦτο δὲν ἀληθεύει ἐν τῇ πραγματικότητι. Πρακτικῶς ὅμως, τὸ σύστημα τοῦτο ὑποβοηθεῖ τὰς ἐξερευνησεις πρὸς ἀνακάλυψιν ἀγνώστων μεταλλείων καὶ συντελεῖ εἰς τὴν ἀνέυρεσιν τῶν καταλλήλων διὰ τὴν συστηματικὴν ἐκμετάλλευσιν αὐτῶν προσώπων.

δ) *Σύστημα τῆς ἐποπτείας.* Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, τὸ μεταλλεῖον τελεῖ εἰς ὅλως ἰδιόρρυθμον καθεστῶς, τὸ ὁποῖον συνήθως δὲν περιέχει κυριότητα τῆς Πολιτείας ἐπ' αὐτοῦ, ἀλλὰ δικαίωμα ἐποπτείας, πρὸς τὸν σκοπὸν τῆς ἀναθέσεως τῆς προσφορωτέρας ἐκμεταλλεύσεως αὐτοῦ εἰς τὸ καταλληλότερον πρόσωπον. Διὰ τοῦτο, ἡ παραχώρησις δὲν ἔχει συμβατικὸν χαρακτῆρα, ὡς θὰ συνέβαινεν ἂν τὸ μεταλλεῖον ἀνῆκεν εἰς τὴν κυριότητα τῆς Πολιτείας, ἀλλ' ἀποτελεῖ μονομερῆ πρᾶξιν, διεπομένην ὑπὸ τοῦ νόμου. Κατὰ τὸ σύστημα τοῦτο, ἡ Πολιτεία ἔχει κατ' ἐξοχὴν τὸν ρόλον τοῦ κυριαρχικοῦ ρυθμιστοῦ τῆς τύχης τῶν μεταλλείων, ἀσκοῦσα ἐν προκειμένῳ τὴν δημοσίαν αὐτῆς ἐξουσίαν καὶ ἀποβλέπουσα εἰς τὸ δημόσιον συμφέρον, ὅπερ ἀπαιτεῖ τὴν ὅσον ἔνεστι καταλληλοτέραν ἀξιοποίησιν τῶν μεταλλείων.

*III. Τὸ νομικὸν καθεστῶς τῶν μεταλλείων ἐν Ἑλλάδι.* — Παρ' ἡμῖν, τὰ μεταλλεῖα διείποντο μέχρι τοῦ 1861 ὑπὸ τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου, τοῦ διέποντος καὶ τὰς λοιπὰς ἰδιωτικὰς σχέσεις κατὰ τὸ Διάταγμα τῆς 23 Φεβρουαρίου 1835. Κατὰ τὸ ρωμαϊκὸν δίκαιον, τὰ μεταλλεῖα δὲν εἶχον νομικὴν αὐτοτέλειαν, ἀλλὰ ὑπήγοντο εἰς τὴν ἰδιοκτησίαν τοῦ ἐδάφους, ὡς τμῆμα καὶ προϊόν αὐτοῦ. Κατὰ τὸ καθεστῶς τοῦτο, τὸ μεταλλεῖον ἀνῆκεν εἰς τὸν ἰδιοκτήτην τῆς ἐπιφανείας.

Ὁ πρῶτος περὶ μεταλλείων εἰδικὸς νόμος εἶναι ὁ νόμος Χ' τῆς 22 Αὐγούστου 1861, ὅστις ἠκολούθησε κατὰ βάσιν τὰς ἀρχὰς τοῦ γαλλικοῦ περὶ μεταλλείων νόμου τῆς 13 Ἀπριλίου 1810. Τὸ ὑπ' αὐτοῦ εἰσαχθὲν καθεστῶς ἴσχυσε κατὰ βάσιν μέχρι τοῦ νόμου ΓΦΚΔ' τῆς 13 Ἰαν. 1910, ὅστις ἀπομακρύνεται τῆς συνταγματικῆς προστασίας τῆς ἰδιοκτησίας, δυνάμει τῆς ἐν ἄρθρῳ 17 τοῦ Συντάγματος διατάξεως, καθ' ἣν «εἰδικοί νόμοι κανονίζουν τὰ τῆς ἰδιοκτησίας καὶ διαθέσεως τῶν μεταλλείων, ὄρυχείων κλπ.».

Ἡ ἰσχύουσα περὶ μεταλλείων νομοθεσία δὲν ἀπονέμει εἰς τὴν Πολιτείαν δικαίωμα κυριότητος ἐπὶ τῶν μεταλλείων, ἀλλὰ θεωρεῖ ταῦτα ὡς πράγματα ἄνευ κυρίου (res nullius), ἡ ἰδιόρρυθμος δὲ αὕτη νομικὴ θέσις αὐτῶν παρέχει εἰς τὴν Πολιτείαν τὸ δικαίωμα ὅπως, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ νόμου ἐνεργοῦσα, ἀναθέσῃ εἰς τὸ καταλληλότερον κατὰ τὴν κρίσιν τῆς πρόσωπον τὴν



ἐκμετάλλουσιν αὐτῶν, ὡς καταλληλοτέρα δὲ πρόσωπα θεωρεῖ ὁ νόμος, κατὰ τεκμήριον, τοὺς εὐρέτας τῶν μεταλλείων.

Οὕτω δύναται νὰ λεχθῆ ὅτι ἡ ἑλληνικὴ νομοθεσία ἀκολουθεῖ, ἐκ τῶν ἀνωτέρω ἐκτεθέντων συστημάτων, τὸ σύστημα τῆς καταλήψεως, συνδεδυασμένων πρὸς τὸ σύστημα τῆς ἐποπτείας.

Κύριαί ἀρχαί τῆς ἰσχυοῦσης νομοθεσίας εἶναι αἱ ἑξῆς :

α) Ἡ μεταλλοκτησία ἀποτελεῖ ἴδιον καὶ αὐθύπαρκτον πρᾶγμα δεκτικὸν ἰδιαιτέρας κυριότητος.

β) Ἡ Πολιτεία, κατὰ τὴν ὀρθοτέραν γνώμην, δὲν ἔχει δικαίωμα κυριότητος ἐπὶ τοῦ μεταλλείου, οὐδὲ δικαιούται ν' ἀρνηθῆ εἰς πάντας τὴν παραχώρησιν τῆς ἐκμεταλλεύσεως, ἀλλὰ, τούναντίον, ὑποβληθείσης αἰτήσεως, ὑποχρεοῦται νὰ παραχωρήσῃ τὴν ἐκμετάλλευσιν καὶ δὴ εἰς τὸν πρῶτον αἰτητὴν, δυναμένη ν' ἀρνηθῆ ταύτην μόνον δι' ἐξαιρετικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος.

γ) Ἡ Πολιτεία ἔχει εὐρύτατα δικαιώματα ἐπιτηρήσεως, ἅτινα διατηρεῖ καὶ μετὰ τὴν ὀριστικὴν παραχώρησιν.

δ) Ἡ παραχώρησις ἀπαγορεύεται εἰς ἄλλοδαπούς, ὡς καὶ εἰς τοὺς δημοσίους ὑπαλλήλους.

IV. Ἀπαρίθμησις. — Ἐν ἄρθρῳ 1 τοῦ νόμου ἀπαριθμοῦνται ἐνδεικτικῶς, ὡς ὑπαγόμενα ὑπὸ τὸ κράτος αὐτοῦ μεταλλεύματα : α) ὁ ἄργυρος, ὁ χρυσός, ὁ ὑδράργυρος, ὁ σίδηρος, τὸ χρῶμιον, ὁ μόλυβδος, ὁ χαλκός, ὁ κασίτερος, ὁ ψευδάργυρος, τὸ νικέλιον, τὸ ἀντιμόνιον καὶ οἰονδήποτε ἄλλο μέταλλον εἰς αὐτοφυᾶ καταστάσιν ἢ ἐν συνθέσει, β) τὸ αὐτοφυῆς θεῖον, ὁ σιδηροπυρίτης, ὁ γραφίτης, ὁ φωσφορίτης κλπ., γ) αἱ καύσιμοι ὄρυκται ὕλαι, πλὴν τῆς τύρφης, δ) αἱ πισσώδεις, ρητινώδεις ἢ ἐλαιώδεις ὄρυκται ὕλαι, νάφθα, ἄσφαλτος, πετρέλαιον, ἤλεκτρον κλπ. Τῶν διατάξεων αὐτοῦ ἐξαιρεῖ ὁ νόμος τὰ λατομεῖα, ἧτοι τοὺς τόπους τοὺς παρέχοντας οὐσίας χρησίμους εἰς τὰς τέχνας, τὰς οἰκοδομὰς ἢ τὴν γεωργίαν, οἶον μάρμαρα, ἀβεστολίθους, κιμωλίαν, γύψον, σχιστολίθους κλπ.

Τὸ δικαίωμα τῆς ἐκμεταλλεύσεως τῶν λατομείων τούτων ἀνήκει εἰς τὸν ἰδιοκτήτην τοῦ ἐδάφους, ὑπόκειται δ' εἰς ἀπλὴν μὲν δῆλωσιν ὅταν τὸ λατομεῖον εὐρηται ἐν τῇ ὑπαίθρῳ, εἰς ἄδειαν δὲ τοῦ νομάρχου ὅταν κεῖται ἐντὸς ἀκτίνος ἐνὸς χιλιομέτρου ἀπὸ τὰ ἄκρα τῶν σχεδίων τῶν πόλεων, τῶν ἐχουσῶν πληθυσμὸν ἄνω τῶν 25 χιλ. κατοίκων.

Τέλος, θεωρεῖ ὡς ἐξηρημένα τοῦ δικαιώματος τῆς διαθέσεως ἐκ μέρους τοῦ ἰδιοκτήτου τῆς γῆς, ἀλλὰ καὶ μὴ ὑπαγόμενα εἰς τὰς διατάξεις αὐτοῦ, τὸν αὐτοφυᾶ χρυσόν, τὰ ἀργυρομεταλλεύματα τῆς Μήλου, Κιμῶλου καὶ Πολυαίγου τὸ ὄρυκτὸν ἄλας, τὴν σμύριδα, τὰς μυλοπέτρας καὶ τὸν γύψον τῆς Μήλου, ἅτινα πάντα ἐκμεταλλεύεται τὸ Κράτος συμφώνως πρὸς εἰδικούς νόμους<sup>1</sup>.

1. Ὅρισμὸν τοῦ μεταλλείου, βλ. ἐν Α.Π. 136 (1909), Θεμ. Κ', σελ. 545.

V. Διαδικασία παραχώρησης. — Ἡ διαδικασία παραχώρησης περιλαμβάνει δύο στάδια : α) τὴν ἄδειαν ἐρευνῶν, καὶ β) τὴν παραχώρησιν.

α) Ἄδεια μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν. Πάσης παραχώρησης μεταλλείου προηγεῖται αἴτησις πρὸς ἐνέργειαν μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν, αἵτινες ἐπιτρέπονται δι' ἄδειας τοῦ νομάρχου, μετὰ προηγουμένην διοικητικὴν ἐξέτασιν, τῆς ὁποίας τὴν διαδικασίαν καθορίζει ὁ νόμος, καὶ μετ' ἀποζημίωσιν τοῦ ἰδιοκτήτου τοῦ ἐδάφους. Ἡ Διοίκησις δὲν δεσμεύεται ἐξ ἀποφάσεως τακτικῶν δικαστηρίου περὶ νομῆς, προκειμένου νὰ χορηγήσῃ τὴν ἄδειαν μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν<sup>1</sup>. Ἡ Διοίκησις δύναται ν' ἀρνηθῇ τὴν χορήγησιν τῆς ἀδείας μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν, ἐὰν κατὰ τὴν κρίσιν αὐτῆς, ὑφίστανται λόγοι δημοσίου συμφέροντος ὑπαγορευόντες τὴν ἀρνήσιν. Ἡ ἔννοια τοῦ δημοσίου συμφέροντος εἶναι εὐρεῖα, περιλαμβάνουσα, κατὰ τὴν κρίσιν τῆς Διοικήσεως καὶ πᾶσαν ἀνάγκην τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, π.χ. ὁσάκις ὁ χῶρος ἀναγκαιοῖ εἰς βιομηχανικὴν ἐπιχείρησιν, ἀξίαν προστασίας. Ἡ ἄδεια χορηγεῖται μετὰ γνώμην τοῦ συμβουλίου μεταλλείων. Ἡ ἐν ζωῇ μεταβίβασις τῆς χορηγηθείσης ἀδείας μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν ὑπόκειται εἰς τὴν ἔγκρισιν τοῦ ὑπουργοῦ τῆς Βιομηχανίας.

β) Παραχώρησις. Ὁ τυχὼν ἀδείας μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν δικαιούται, ἐντὸς τῆς ἰσχύος τῆς ἀδείας, νὰ ζητήσῃ τὴν ὀριστικὴν παραχώρησιν τοῦ μεταλλείου, ἄλλως ἀπόλλυσι τὸ πρὸς τοῦτο δικαίωμα.

Ἡ παραχώρησις μεταλλείου, ἐνεργουμένη διὰ β. διατάγματος, εἶναι μονομερῆς διοικητικὴ πράξις, οὐχὶ δὲ σύμβασις<sup>2</sup>. Ὅθεν, τὰς περὶ τὴν ἔκδοσιν αὐτῆς διατυπώσεις δὲν δύναται νὰ ἐπικαλεσθῇ εἰμὴ ἐκεῖνος, οὗτινος προσβάλλονται δικαιώματα ἐπὶ τοῦ μεταλλευτικοῦ χώρου. Ἐκδοθέντος τοῦ παραχωρητηρίου διατάγματος, ὁ ὑπὲρ οὗ ἐξεδόθη τοῦτο κτᾶται κυριότητα ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ συνεπῶς αἱ μετὰ τὴν παραχώρησιν προκύπτουσαι ἀμφισβητήσεις ὑπάγονται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων<sup>3</sup>.

Ὁ ὑπουργὸς Βιομηχανίας, προκειμένου νὰ προτείνῃ τὴν ἔκδοσιν τοῦ περὶ παραχώρησης διατάγματος, δικαιούται ὡς ἱεραρχικῶς προϊστάμενος, νὰ ἐλέγξῃ ἐὰν ἦτο νόμιμος ἢ χορηγηθεῖσα ὑπὸ τοῦ νομάρχου ἄδεια μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν. Ὁ Νομάρχης δημοσιεύει προκήρυξιν ἀναγγέλλουσαν ὅτι μέλλει νὰ γίνῃ ἡ παραχώρησις, τότε δὲ πᾶς τρίτος δικαιούται νὰ ὑποβάλλῃ ἐνστάσεις κατὰ τῆς ἐπικειμένης παραχώρησης<sup>4</sup>. Ὁ παραχωρησιοῦχος ὀφείλει νὰ ποιήσῃται ἑναρξιν τῶν ἐργασιῶν τῆς ἐκμεταλλεύσεως ἐντὸς διετοῦς προθεσμίας, ὑποκείμενος ἄλλως εἰς ἔκπτωσιν.

1. Σ.Ε. 606 (1933).

2. Σ.Ε. 819 (1932), 1002 (1933).

3. Σ.Ε. 1002 (1933), 819 (1932).

4. Σ.Ε. 118 (1930), 10 (1936).

Τὸ μεταλεῖον θεωρεῖται ἀκίνητον, τὰ δὲ μέταλλα εἶναι παρακολουθήματα αὐτοῦ, ἅρα θεωροῦνται ἀκίνητα, καθίστανται ὅμως κινήτὰ διὰ τῆς ἐξορύξεως. Παρακολουθήματα θεωροῦνται καὶ πᾶσαι αἱ συναφεῖς ἐγκαταστάσεις. Τὰ προϊόντα τοῦ μετάλλου ἐξομοιοῦνται πρὸς τοὺς καρποὺς τοῦ πράγματος.

γ) *Μεταβίβασις μεταλλείου. Φορολογία.* Πᾶσα μεταβίβασις παραχωρηθέντος μεταλλείου, συνεπεία καθολικῆς διαδοχῆς, κληροδοσίας ἢ δωρεᾶς αἰτία θανάτου, γνωστοποιεῖται πρὸς τὸν ὑπουργόν, πᾶσα δὲ μεταβίβασις ἐν ζωῇ ἢ ἐκμίσθωσις δὲν ἀναγνωρίζεται διοικητικῶς ἢ δικαστικῶς ἐναντι τῶν τρίτων, ἂν μὴ ἐγκριθῇ δι' ὑπουργικῆς ἀποφάσεως. Αἱ μεταβιβάσεις ὑπόκεινται εἰς εἰδικὸν τέλος μεταβιβάσεως, πᾶσα δὲ μίσθωσις μεταλλείου ὑποβάλλεται εἰς εἰδικὴν φορολογίαν. Ἀπόφασις τοῦ ὑπουργοῦ, καταλογίζουσα τὸ τέλος μεταβιβάσεως, ὑπόκειται εἰς ἀνακοπὴν, κατὰ τὸ ἄρθρον 235 τῆς Πολιτικῆς Δικονομίας, ἣτις ἀποτελεῖ «παράλληλον προσφυγὴν» ἀποκλείουσαν τὴν αἰτησιν ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ὁ νόμος ἐπιβάλλει καὶ εἰδικὴν στρεμματικὴν φορολογίαν ἐπὶ τοῦ παραχωρηθέντος μεταλλείου, ἢ καθυστέρησις δὲ καταβολῆς τοῦ φόρου ἀποτελεῖ λόγον ἐκπτώσεως τοῦ μεταλλείου.

*V. Διοικητικὸν Δικαστήριον Μεταλλείων.* — Αἱ μετὰ τὴν παραχώρησιν μεταλλείου ἐγειρόμεναι ἀμφισβητήσεις ὡς πρὸς τὴν κυριότητα ἀνήκουσιν, ὡς ἰδιωτικαὶ διαφοραί, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων<sup>1</sup>.

Κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν ὅμως τῆς σχετικῶς μακρᾶς καὶ πολυπλόκου διαδικασίας τῆς παραχωρήσεως, προκύπτουν ἀμφισβητήσεις, ἧτοι διοικητικαὶ διαφοραί, τῶν ὁποίων ἡ ἐπίλυσις εἶναι ἀνατεθειμένη εἰς τὸ πρὸς τοῦτο ἰδρυθὲν Διοικητικὸν Δικαστήριον Μεταλλείων (ν. 186, ν. 3763). Οὕτω τὸ δικαστήριον τοῦτο ἀποφαίνεται ἐπὶ τῶν ἐξῆς θεμάτων : 1) Ἐπὶ παλαιῶν αἰτήσεων πρὸς παραχώρησιν, ἐκκρεμῶν καὶ φερομένων ἐνώπιον τοῦ δικαστηρίου διὰ προσφυγῆς τοῦ ἐνδιαφερομένου. 2) Ἐπὶ ἐφέσεων κατὰ πράξεων περὶ παραχωρήσεως μεταλλείων, ἀσκουμένων ἐκ μέρους τῶν αἰτούντων, μὴ ἱκανοποιηθέντων ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει. 3) Ἐπὶ ἐνοστάσεων κατὰ πράξεων περὶ παραχωρήσεως μεταλλείων, ἀσκουμένων ἐκ μέρους τρίτων, διεκδικούντων δικαιώματα ἴδια ἐπὶ τοῦ παραχωρουμένου μεταλλείου ἢ σειρὰν προτεραιότητος, διὰ τὴν πρὸς αὐτοὺς παραχώρησιν τοῦ μεταλλείου, 4) Ἐπὶ ἀμφισβητήσεων ὡς πρὸς τὰ ὅρια τοῦ παραχωρουμένου μεταλλείου.

*Σύνθεσις τοῦ διοικητικοῦ δικαστηρίου μεταλλείων.*—Τὸ διοικητικὸν δικαστήριον μεταλλείων ἀποτελεῖται ἐκ τῶν ἐξῆς μελῶν : 1) τοῦ προέδρου τῶν ἐν Ἀθήναις ἐφετῶν, 2) τοῦ νομικοῦ συμβούλου τοῦ ὑπουργείου Οἰκονομικῶν, 3) ἐνὸς ἐφέτου ἐκ τῶν ἐν Ἀθήναις ὑπηρετούντων, 4) τοῦ διευθυντοῦ τῶν με-

1. Σ.Ε. 1001 (1932).

ταλλείων παρὰ τῷ ὑπουργείῳ τῆς Βιομηχανίας, 5) ἐνὸς συμβούλου τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, 6) ἐνὸς ἀνωτέρου ὑπαλλήλου τοῦ ὑπουργείου Βιομηχανίας. Χρὴ ἐπιτρόπου ἢ εἰσαγγελικῆς ἀρχῆς παρὰ τῷ δικαστηρίῳ ἐκτελεῖ ὁ ἐπιθεωρητὴς τῶν μεταλλείων.

Τὸ δικαστήριον συνεδριάζει εἰς τὸ κατάστημα τοῦ ἐν Ἀθήναις Ἐφετείου.

Τὸ δικαστήριον δικάζει κατὰ πρῶτον καὶ τελευταῖον βαθμὸν, αἱ δὲ ἀποφάσεις αὐτοῦ δὲν ὑπόκεινται εἰς ἔφεσιν ἐνώπιον δευτεροβαθμίου τινὸς δικαστηρίου. Ὑπόκεινται ὅμως αἱ ἀποφάσεις αὐτοῦ εἰς αἴτησιν ἀναιρέσεως, ἀσκουμένην ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐλέγχει μόνον τὴν τήρησιν τοῦ νόμου, δὲν ὑπεισέρχεται δὲ εἰς ἔλεγχον τοῦ Δικαστηρίου Μεταλλείων κυρίως ἐπὶ δύο θεμάτων, ἧτοι : α) ἐπὶ τεχνικοῦ ζητήματος ἀφορῶντος τὴν σύστασιν, ποιότητα κλπ. τοῦ μεταλλείου καὶ β) ἐπὶ ἀμφισβητήσεως τῶν ὁρίων τῶν ὑπὸ παραχώρησιν γηπέδων καὶ μεταλλείων.



## § 50. Ἡ ἰδιαιτέρα περιουσία τοῦ Κράτους

*I. Ἀπαρίθμησις τῶν εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν ὑπαγομένων κτημάτων.* — Ἐκτὸς τῶν ὡς ἄνω περιγραφέντων κτημάτων, τὰ ὅποια ἀνήκουν εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς δημοσίας κτήσεως, τὸ Κράτος ἔχει καὶ ἄλλην ἀκίνητον περιουσίαν, περιλαμβάνουσαν κτήματα ἀνήκοντα αὐτῷ κατὰ κοινὴν κυριότητα, ἅτινα εὐρηγται ἐντὸς συναλλαγῆς, ὅπως καὶ τὰ κτήματα τῶν ἰδιωτῶν. Τὰ κτήματα ταῦτα ἀποτελοῦν τὴν «ἰδιαιτέραν ἢ ἰδιωτικὴν περιουσίαν τοῦ Κράτους» (*domaine privé*), ἣν ἄλλοι καλοῦσιν ἐπίσης «οἰκονομολογικὴν περιουσίαν». Τὰ κτήματα ταῦτα, μὴ ὄντα κοινόχρηστα, οὐδὲ προοριζόμενα ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν εἰς ἐξυπηρέτησιν τῶν σκοπῶν δημοσίας ὑπηρεσίας, διατηρεῖ τὸ Κράτος ὡς ἰδιοκτῆτης, ποριζόμενον κατ' ἀρχὴν κέρδη ἐκ τῆς διαχειρίσεως αὐτῶν.

Εἰς τὴν ἰδιαιτέραν ταύτην περιουσίαν τῆς Πολιτείας περιλαμβάνονται ἰδίως αἱ ἐξῆς κατηγορίαι κτημάτων :

α) Αἱ ἐθνικαὶ γαῖαι, αἱ ὅποια περιήλθον εἰς τὸ Ἑλληνικὸν Κράτος, ἅμα τῇ συστάσει του, ὡς διάδοχον τοῦ Ὀθωμανικοῦ Κράτους. Ἐν σχέσει πρὸς αὐτάς, Βασ. Διάταγμα τῆς 3 Δεκεμβρίου 1833 ὥρισεν, ὅτι θεωροῦνται ὡς δημόσιαι ὅλαι αἱ γαῖαι διὰ τὰς ὁποίας δὲν ἔχει τις νὰ παρουσιάσῃ ἐγγραφον παραχώρησιν ἐκ μέρους τῆς τουρκικῆς ἐξουσίας. Τὰς γαίας ταύτας τὸ Κράτος εὐθύς μετ' ὀλίγον ἤρχισε νὰ διανέμῃ εἰς τοὺς ἀκτῆμονας πολεμιστὰς τοῦ ἐθνικοῦ Ἀγῶνος καὶ εἰς τὰς ἀπορφανισθείσας οἰκογενείας αὐτῶν, ὡς καὶ εἰς τοὺς δῆμους καὶ τὰς κοινότητας.

β) Τὰ κτήματα τὰ ἐγκαταλελειμμένα ὑπὸ τῶν ἰδιοκτητῶν αὐτῶν καὶ μὴ τυγχάνοντα διαχειρίσεως παρ' αὐτῶν οὔτε δι' ἀντιπροσώπων, καταλαμβάνονται ὑπὸ τοῦ Δημοσίου, ὅπερ διαχειρίζεται αὐτὰ ὡς διοικητῆς ἀλλοτρίων. Ἡ κατάληψις ἐνεργεῖται διὰ διοικητικοῦ πρωτοκόλλου συντασσομένου ὑπὸ ἐπιτροπῆς ἐκ τοπικῶν διοικητικῶν ἀρχῶν (ἀν. νόμος 1539 τοῦ 1938).

Ἐὰν ὁ ἀπὸν ἰδιοκτῆτης εἶναι γνωστὸς εἰς τὴν ὑπηρεσίαν, αὐτὴ μεριμνᾷ διὰ τὴν μεταγραφὴν τοῦ κτήματος ἐπ' ὀνόματι αὐτοῦ εἰς τὰ βιβλία μεταγραφῶν. Ἐὰν ὁ ἰδιοκτῆτης ἐμφανισθῇ ἐντὸς δεκαετίας ἀπὸ τῆς καταλήψεως καὶ ζητήσῃ τὴν ἀπόδοσιν τοῦ κτήματος, τοῦτο ἀποδίδεται διὰ πράξεως τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, ἀφοῦ διαπιστωθῇ ὅτι ὁ αἰτῶν εἶναι πράγματι κύριος.

Ἐὰν ὁ Ὑπουργὸς ἀρνηθῇ τὴν ἀπόδοσιν, ἢ δὲν ἀπαντήσῃ ἐντὸς 6 μηνῶν. ὁ ἰδιοκτῆτης δύναται νὰ προσφύγῃ εἰς τὸν Πρόεδρον τῶν Πρωτοδικῶν, ἵνα οὗτος ἀποφανθῇ ἐπὶ τῆς ἀποδόσεως.

Ἐὰν ὁ ἰδιοκτῆτης δὲν ἐμφανισθῇ ἐντὸς δεκαετίας ἀπὸ τῆς καταλήψεως, τὸ δικαίωμα κυριότητος αὐτοῦ ἐπὶ τοῦ καταληφθέντος κτήματος ἀπυσβέννυται καὶ ἡ κυριότης τοῦ ἀκινήτου περιέρχεται εἰς τὸ Δημόσιον.

Ἡ ἰδιότης τοῦ Δημοσίου ὡς διοικητοῦ ἀλλοτρίων ἐπὶ τῶν ἐγκαταλελειμμένων κτημάτων ἐμφανίζεται καὶ δι' ἄλλης ἐκδηλώσεως. Δηλαδή, ἐὰν τρίτον πρόσωπον ἐγείρῃ ἀγωγὴν κατὰ τοῦ ἀπόντος ἰδιοκτῆτου, ὀφείλει νὰ κοινοποιήσῃ ταύτην καὶ εἰς τὸ Δημόσιον, ἄλλως τὸ Δημόσιον δικαιούται νὰ ἀνακόψῃ τὴν ἀπόφασιν, ἥτις θὰ ἐκδοθῇ ἐπὶ τῆς ἀγωγῆς, προστατεῦον οὕτω τὰ δικαιώματα τοῦ ἀπόντος ἰδιοκτῆτου, ὡς καὶ τὰ ἑαυτοῦ, ἐπὶ τοῦ ἐγκαταλελειμμένου κτήματος.

γ) Τὸ Δημόσιον, μετὰ τὴν προσάρτησιν τῶν βορείων ἐπαρχιῶν κατὰ τὸ 1913, ἐγένετο συνιδιοκτῆτης τῶν ἀσκεπῶν γαιῶν κατὰ τὸ 1/5 ἐξ ἀδαιρέτου, ὡς διάδοχον τοῦ Τουρκικοῦ Κράτους, τὸ ὁποῖον, κατὰ τὸν ἰδιόρρυθμον ὀθωμανικὸν δίκαιον, ἐτέλει ἰδιοκτῆτης ὅλων τῶν γαιῶν καὶ παρεχώρει μόνον τὴν χρῆσιν των εἰς ἰδιώτας. Τὸ Ἑλληνικὸν Κράτος ἀνεγνώρισε τοὺς ἰδιώτας τούτους συγκυρίους τῶν γαιῶν κατὰ τὰ 4/5 ἐξ ἀδαιρέτου, διετήρησε δὲ τὸ ἕτερον 1/5. Οὕτω κατέστη συνιδιοκτῆτης μεγάλων ἐκτάσεων κατὰ τὸ 1/5 ἐξ ἀδαιρέτου. Ἐπὶ πολλὰ ἔτη εἰσέπραττεν ἀπὸ τοὺς συνιδιοκτῆτας μίσθωμα διὰ τὴν χρῆσιν τοῦ 1/5. Ἀλλὰ διὰ νεωτέρου νόμου ὠρίσθη ὅτι τὸ Δημόσιον ἐκποιεῖ ἀπ' εὐθείας εἰς τοὺς συνιδιοκτῆτας κατόχους τὸ 1/5 ἀδαιρέτον μερίδιόν του, οἱ δὲ συνιδιοκτῆται καταβάλλουν εἰς τὸ Δημόσιον λογικὸν τίμημα διὰ τὴν τοιαύτην ἐξαγοράν.

Οὕτως ἑτεροματίσθη ἡ πρωτότυπος αὕτη συνιδιοκτησία τοῦ Δημοσίου ἐπὶ τῶν ἀγροτικῶν ἐκτάσεων τῶν βορείων ἐπαρχιῶν, τοῦτο δὲ ἐγένετο ἵνα μὴ τὸ Δημόσιον βαρύνεται μὲ ἐξόδα διαχειρίσεως καὶ ἵνα ἀπλουστευθῇ καὶ ἐκκαθαρισθῇ ἡ ἀγροτικὴ ἰδιοκτησία.

δ) Εἰς τὸ Δημόσιον περιῆλθον, κατὰ τὴν γενομένην ἐν ἔτει 1924 ἀνταλλαγὴν τῶν ἐλληνοτουρκικῶν πληθυσμῶν, αἱ περιουσίαι τῶν ἐξ Ἑλλάδος ἀναχωρησάντων Μουσουλμάνων τῶν ἐγκατεστημένων εἰς τὰς Βορείους Ἐπαρχίας. Μέγα μέρος τῶν κτημάτων τούτων ἐξεποιήθη, ἐκ δὲ τοῦ τιμήματος αὐτῶν κατεβλήθησαν ἀποζημιώσεις εἰς τοὺς ἐκ Μ. Ἀσίας καταφυγόντας εἰς τὴν Ἑλλάδα πρόσφυγας, ἐναντι τῶν ἐκεῖ ἐγκαταλειφθεισῶν περιουσιῶν των. Ἡ δὲ τὰς ὑπολειφθείσας ἀνταλλαξιμύς περιουσίας, τῶν ὁποίων συνεχίζεται βαθμηδὸν ἡ ἐκποίησης, διαχειρίζεται ἰδίᾳ ὑπηρεσία, ἀνήκουσα εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους.

ε) Ἐτέρα κατηγορία κτημάτων τοῦ Δημοσίου εἶναι τὰ κτήματα τὰ ἀνήκοντα εἰς ὑπηκόους ἐθνικῶν κρατῶν. Κατὰ τοὺς διεξαχθέντας πολέμους, οἱ

νόμοι προϋνόησαν, ὥστε αἱ περιουσίαι τῶν ἐχθρικῶν κρατῶν ἢ τῶν ὑπηκόων αὐτῶν νὰ περιέλθουν εἰς τὴν διαχείρισιν τοῦ Κράτους, τὸ ὅποιον ἐθεσεν αὐτὰ ὑπὸ μεσεγγύησιν. Ἐφ' ὅσον δὲν ἡγέρθη ἀγωγή ἐκ μέρους τῶν ἐνδιαφερομένων πρὸς ἀνάληψιν αὐτῶν ἐντὸς ὠρισμένων προθεσμιῶν ἢ ἡ ἐγερθεῖσα ἀπερρίφθη, τὰ κτήματα ταῦτα περιέρονται ἐπίσης εἰς τὸ Δημόσιον, διαχειρίζεται δὲ καὶ τὰ κτήματα ταῦτα εἰδικὴ ὑπηρεσία ὑπαγομένη ἐπίσης εἰς τὸ Ἵπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν.

στ) Εἰς τὸ Δημόσιον περιῆλθον ἐπίσης τὰ παρ' αὐτοῦ κα-ασχθέντα ἀκίνητα ἢ κινητὰ (ὕλικόν) τὰ ἀνήκοντα εἰς τὰς ἀρχὰς τῆς ἐχθρικῆς κατοχῆς ἢ μεταβιβασθέντα παρ' αὐτῶν εἰς ἕτερα πρόσωπα, θεωρηθέντα ὡς λεία πολέμου. Ἀπὸ τοῦ ἔτους 1952, ἐκηρύχθη παραγραφὴν τὸ δικαίωμα τοῦ Κράτους ὅπως κατάσχη τὰ περιουσιακὰ ταῦτα στοιχεῖα.

ζ) Κληροὶ γεωργικοὶ παραχωρηθέντες πρὸς ἀποκατάστασιν εἰς ἀκτήμονας καλλιεργητὰς καὶ ἐγκαταλειφθέντες παρ' αὐτῶν ἄνευ καλλιεργείας, ἀφαιροῦνται, μετὰ μακρὰν ἀπουσίαν αὐτῶν, κηρυσσομένων ἐκπτώτων δι' ἀποφάσεως τῆς οἰκείας Ἐπιτροπῆς Ἀπαλλοτριώσεων καὶ καθίστανται περιουσία τοῦ Δημοσίου, δυναμένου νὰ διαθέσῃ τοὺς κληρούς τούτους κατὰ τοὺς κειμένους νόμους.

η) Διὰ τοῦ ψηφίσματος Μ' (1948) ἐδημεύθησαν τὰ κτήματα τῶν συμμετασχόντων εἰς τὸν συμμαριακὸν ἀγῶνα. Διὰ προσφάτων δὲ νομοθετημάτων, ἐπετράπη ἢ ὑπὸ τοῦ Δημοσίου κατ'ἀλήψις κτημάτων, ἐγκαταλειφθέντων ὑπὸ προσώπων, ἀναχωρησάντων λαθραίως εἰς τὸ ἐξωτερικὸν καὶ ἢ ἐκ μέρους τοῦ Δημοσίου διαχείρισις αὐτῶν, θεωρουμένων ὡς τελούντων ἐν ἐπιτάξει. Τὰ κτήματα τῆς τελευταίας ταύτης κατηγορίας ἀποδίδονται εἰς τοὺς ἰδοκτῆτας, ἐὰν ἐμφανισθοῦν καὶ ἀναζητήσουν ταῦτα δι' αἰτήσεως, κατὰ ὠρισμένην διαδικασίαν.

θ) Ἐὰν ἐγκαταλειμμένος θησαυρὸς ἐκ χρυσοῦ ἢ τιμαλφῶν ἢ νομισμάτων εὐρεθῇ ἐντὸς δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ κτήματος, ἀνήκει εἰς τὸ Δημόσιον. Ἐὰν ὅμως ἀναγγελθῇ ἀμέσως ὑπὸ τοῦ εὐρέτου, παραχωρεῖται εἰς αὐτὸν τὸ ἥμισυ τῆς ἀξίας του. Ὁμοίως τὸ ἥμισυ τῆς ἀξίας παραχωρεῖται εἰς ἐκεῖνον, ὅστις, πιθανολογῶν ὑπαρξιν θησαυροῦ, ἤθελε ζητήσῃ ἄδειαν ἐρεύνης καὶ ἀνασκαφῆς, χορηγούμενην ὑπὸ τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν. Ἡ ἔρευνα καὶ ἐκσκαφὴ ἐνεργεῖται κατὰ τοὺς ὅρους τοῦ νόμου (ν. 6133 τοῦ 1954) καὶ ἐνώπιον εἰδικοῦ ἀντιπροσώπου τοῦ Δημοσίου, ὀριζομένου διὰ τῆς χορηγούσης τὴν ἄδειαν ἐρεύνης ἀποφάσεως.

ι) Εἰς τὸ Δημόσιον ἀνήκουν καὶ οἱ ἐν τῷ ἐδάφει ἀνακαλυπτόμενοι ἢ ὀπισθόποτε ἀνευρισκόμενοι ἀρχαιολογικοὶ θησαυροί, ἔργα τέχνης κλπ. Πλὴν ὅμως, τὰ ἀντικείμενα ταῦτα δέον, κατὰ τὴν ὀρθοτέραν γνώμην, νὰ ὑπαχθῶσιν εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν κτημάτων τῆς δημοσίας κτήσεως. Ἐν τούτοις, ὠρισμένα ἀρχαιολογικὰ ἀντικείμενα, εὐρισκόμενα εἰς μεγάλον ἀριθμὸν, ἐπιτρέπεται νὰ

πωλῶνται εἰς τὸ ἐμπόριον, κατόπιν εἰδικῆς ἐγκρίσεως τῆς ἀρχαιολογικῆς ὑπηρεσίας.

ια) Εἰς τὸ Δημόσιον περιέρχονται τὰ κτήματα τῶν ἀποθανόντων ἄνευ κληρονόμων. Ταῦτα, ὡς καὶ τὰ διὰ διαθήκης κληροδοτούμενα εἰς τὸ Δημόσιον πρὸς ἐξυπηρέτησιν κοινωφελῶν σκοπῶν, διέπονται ὑπὸ εἰδικῶν νόμων, τελοῦσι δὲ ὑπὸ τὴν διαχείρισιν εἰδικῆς Ὑπηρεσίας Κληροδοτημάτων, ἀνηκούσης εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν. Ἡ ὑπηρεσία αὕτη ἀσκεῖ ἐποπτείας ἐπὶ τῆς διαχειρίσεως καὶ τῶν κτημάτων τῶν καταλειφθέντων διὰ διαθήκης εἰς ἰδιώτας πρὸς ἐξυπηρέτησιν ἀγαθοεργῶν, φιλανθρωπικῶν καὶ κοινωφελῶν ἐν γένει σκοπῶν (ν. 1643 τοῦ 1919).

II. Εἰδικὴ προστασία τῆς ἰδιαιτέρας περιουσίας τοῦ Κράτους. — Τὰ κτήματα τὰ ἀνήκοντα εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τοῦ Κράτους ἀπολαύουν ἰδιαιτέρας προστασίας, ἧτοι :

α) Δὲν ὑπόκεινται εἰς χρησικτησίαν, δυνάμει τοῦ νόμου 1539 (1938), ὁρίζοντος ὅτι «τὰ ἐπὶ ἀκινήτων δικαιώματα τοῦ Δημοσίου εἰς οὐδεμίαν ὑπόκεινται παραγραφῆν».

β) Δὲν ὑπόκεινται εἰς ἀγωγὴν περὶ προσωρινῶν μέτρων, προστατευομένης οὕτως ἰδιαιτέρας τῆς νομῆς τοῦ Δημοσίου.

γ) Διεκδικητικὴ ἀγωγή ἀφορῶσα κτήματα τοῦ Δημοσίου δὲν δύναται νὰ ἐγερθῆ, ἂν μὴ προηγουμένως ὑποβληθῆ αἴτησις εἰς ἐπὶ τούτῳ συνεστημένην διοικητικὴν ἐπιτροπὴν. Οὕτω προλαμβάνονται αἱ ἄσκοποι δίκαια κατὰ τοῦ Δημοσίου.

δ) Ὁ νόμος εἶχε θεσπίσει καὶ προνόμιον διοικητικῆς ἐκτελέσεως, δηλαδὴ διοικητικῆς ἀποβολῆς παντὸς κατέχοντος δημόσιον κτῆμα. Ἀλλὰ τὰ δικαστήρια ἐθεώρησαν ἀντισυνταγματικὴν τὴν τοιαύτην προστασίαν, δεχθέντα ὅτι αἱ περὶ νομῆς καὶ κυριότητος ἐπὶ τῶν κτημάτων τούτων διαφοραὶ ἀνήκουν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, μὴ ἀποτελοῦσαι διοικητικὰς διαφορὰς, ἀλλὰ διαφορὰς τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὡς ἀναγόμεναι εἰς τὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς καὶ οὐχὶ τῆς δημοσίας περιουσίας τοῦ Κράτους<sup>1</sup>, καὶ ὅτι συνεπῶς ἀπαιτεῖται δικαστικὴ ἀπόφασις διὰ τὴν ἀποβολὴν νομέως κτήματος διεκδικουμένου ὑπὸ τοῦ Κράτους.

III. Ἀρμοδιὰ ὑπηρεσία. — Ἀρμοδιὰ διὰ τὴν διοίκησιν καὶ τὴν διαχείρισιν τῶν δημοσίων κτημάτων εἶναι ἡ Διεύθυνσις Δημοσίας Περιουσίας, ἀνήκουσα εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν. Ἄλλοτε ἡ Διεύθυνσις αὕτη εἶχεν ὑπαχθῆ εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Γεωργίας, ἐν ἔτει δὲ 1926 ἀπέτελεσε νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ὑπὸ τὸν τίτλον «Ἀεροπορικὴ Ἀμυνα», ἐπειδὴ εἶχεν ἀποφασισθῆ ἡ ἐκποίησις τῶν δημοσίων κτημάτων καὶ ἡ ἐκ τοῦ προ-

1. Βλ. Θέμ. ΑΗ', σελ. 335. Berthélemy, μετάφρ. τόμ. Β', σ. 241.



όντος τῆς ἐκποίησης δημιουργία ἀεροπορικῶν δυνάμεων. Ἐν ἔτει 1935, τὸ νομικὸν τοῦτο πρόσωπον κατηγγήθη καὶ προσηρητήθη ὡς Διεύθυνσις εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν.

IV. Σκοποὶ εἰς οὓς ἀποβλέπει ἡ διαχείρισις τῆς ἰδιαιτέρας περιουσίας τοῦ Κράτους. Τρόπος διαχειρίσεως. — Τὸ Κράτος δὲν τάσσει ὡς σκοπὸν τῆς διαχειρίσεως τῶν εἰς τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν του ἀνηκόντων κτημάτων τὸν πορισμὸν ἐσόδων, διὰ τοὺς ἐξῆς λόγους : 1) διότι ἡ ἀκίνητος περιουσία του δὲν εἶναι τόσο σημαντικὴ, ὥστε νὰ δύναται νὰ προσφέρῃ ἀξιολογόν τι ἔσοδον εἰς τὸν κρατικὸν προϋπολογισμὸν, 2) διότι μεταξὺ τῶν σκοπῶν τοῦ σημερινοῦ Κράτους δὲν περιλαμβάνεται ἡ διατήρησις προσοδοφόρου περιουσίας, καὶ 3) διότι τὰ ἔξοδα τῆς διαχειρίσεως αὐτῆς θὰ ἦσαν σημαντικῶς δυσανάλογα πρὸς τὰ ἀποφερόμενα κέρδη.

Διὰ τοῦτο ἡ διαχείρισις τῶν δημοσίων κτημάτων ἀποβλέπει εἰς τρία τινά : 1) τὴν βαθμιαίαν ἐκποίησην τῶν δημοσίων κτημάτων καὶ τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ τιμήματος εἰς τὸν προϋπολογισμὸν, 2) τὴν διάθεσιν τῶν κτημάτων πρὸς χρῆσιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, καὶ 3) τὴν διάθεσιν αὐτῶν πρὸς ἐξυπηρέτησιν κοινωφελῶν σκοπῶν.

Κατ' ἐφαρμογὴν τῆς τελευταίας ταύτης τάσεως, διάφοροι νόμοι ἔχουν προβλέψει περὶ τῆς διαθέσεως δημοσίων κτημάτων εἰς ἀκτήμονας καλλιεργητάς, εἰς οἰκοδομικοὺς συνεταιρισμοὺς δημοσίων ὑπαλλήλων, εἰς σεισμοπαθεῖς, εἰς δήμους καὶ κοινότητα, ὡς καὶ πρὸς ἴδρυσιν καὶ ἐπέκτασιν σημαντικῶν βιομηχανιῶν, κλπ.

Ἐπίσης τὸ Κράτος ἐκποιεῖ τὸ τυχὸν ἐξ ἀδιαίρετου ἀνήκον εἰς αὐτὸ μερίδιον ὠρισμένων κτημάτων εἰς τοὺς ἐξ ἀδιαίρετου συνιδιοκτῆτας ὑπὸ ὄρους εὐνοϊκοὺς, ἐνίοτε δὲ καὶ πρὸς τοὺς ἀπὸ μακροῦ χρόνου κατέχοντας δημόσια κτήματα ἰδιώτας, ἐπὶ καταβολῇ λογικοῦ τιμήματος, τοῦτο δὲ πρὸς ἐκκαθάρισιν ἐκκρεμοτήτων καὶ ἀποφυγὴν ἀκάρπου ἀπασχολήσεως τῆς ὑπηρεσίας.

Εἰς ἀπάσας τὰς ἀνωτέρω περιπτώσεις, τὰ δημόσια κτήματα ἐκποιοῦνται ἀπ' εὐθείας, ἄνευ πλειοδοτικῆς δημοπρασίας, τὸ τίμημα ὀρίζεται ὑπὸ τοῦ Κράτους καὶ καταβάλλεται μὲ εὐκολίας πληρωμῆς. Ἡ τακτικὴ αὕτη σημαίνει ἀκριβῶς ὅτι τὸ Κράτος ἐννοεῖ νὰ χρησιμοποιήσῃ τὴν ἀκίνητον περιουσίαν του κατὰ πρῶτον λόγον ὡς μέσον ἐξυπηρέτησεως τῶν δημοσίων καὶ κοινωφελῶν σκοπῶν, ἀποδίδει δὲ ὅλως δευτερεύουσαν σημασίαν εἰς τὰς ἐκ τῶν κτημάτων προσόδους του.

Ἐφ' ὅσον ὅμως δὲν ὑφίσταται περίπτωσις διαθέσεως ἢ ἐκποίησεως ἀπ' εὐθείας κατὰ τὰς ἀνωτέρω περιπτώσεις, τὰ λοιπὰ κτήματα, τὰ μὴ διατιθέμενα πρὸς κοινωφελεῖς ἢ δημοσίου σκοπούς, διαχειρίζεται ἡ Πολιτεία κατὰ κανόνες αὐστηροῦς, διὰ τὴν ὅσον τὸ δυνατόν ἀποδοτικωτέραν ἐκμετάλλευσιν αὐτῶν. Ὅπως, τόσο ἢ ἐκμίσθωσις ὅσον καὶ ἢ ἐκποίησης δημοσίου κτήματος δὲν ἐπιτρέπεται νὰ λάβῃ χώραν εἰμὴ κατόπιν πλειοδοτικοῦ διαγωνισμοῦ, προκηρυσ-

σομένου καὶ διεξαγομένου κατὰ εἰδικὴν λεπτομερῆ διαδικασίαν, ἥτις ἀποβλέπει εἰς τὴν ἀδιάβλητον διαχείρισιν καὶ τὴν ἀποφυγὴν χαριστικῶν πράξεων.

Πρὸς τὸν σκοπὸν ἀκριβῶς τοῦτον ὁ νόμος ἀπαγορεύει τὴν ἐκποίησην δημοσίων κτημάτων πρὸς ὠρισμένας κατηγορίας προσώπων, ὡς π.χ. εἰς τοὺς οἰκονομικοὺς ἐν γένει ὑπαλλήλους. Ἐπίσης τὸ ἄρθρον 71 τοῦ Συντάγματος ὀρίζει ὅτι οἱ βουλευταὶ δὲν δύνανται νὰ ἐνοικιάζωσιν ἀγροτικά κτήματα τοῦ δημοσίου ἢ νὰ δέχωνται παραχωρήσεις ἐν γένει ἐπὶ δημοσίων κτημάτων, τοῦτο δὲ ἵνα μὴ γίνεταί κατάχρησις τῆς πολιτικῆς ἐπιρροῆς τῶν προσώπων τούτων. Ἐπίσης δὲν ἐπιτρέπεται παρομοία ἐνοικίασις ἢ παραχωρήσις δημοσίου κτήματος εἰς ἐταιρείας, εἰς τὰς ὁποίας μετέχει βουλευτῆς εἴτε ὡς ἐταῖρος, εἴτε ὡς διευθυντῆς εἴτε ὡς διοικητικὸς ἢ νομικὸς σύμβουλος.

Τέλος, ὁ Ὑπαλληλικὸς Κώδιξ (νόμος 1811 τοῦ 1951) ὀρίζει εἰς τὸ ἄρθρον 52 παρ. 4, ὅτι ἀπαγορεύεται εἰς τοὺς δημοσίους ὑπαλλήλους ἢ ἄσκησις ἔργων ἀσυμβιβάστων κατὰ τὰς κειμένας διατάξεις πρὸς τὸ βουλευτικὸν ἀξίωμα. Οὕτω, μετὰ τὴν διάταξιν ταύτην, ἡ ἀπαγόρευσις ἐνοικιάσεως ἢ παραχωρήσεως δημοσίου κτήματος δὲν ἀφορᾷ μόνον τοὺς οἰκονομικοὺς ὑπαλλήλους, ὡς εἶχε προβλέψει εἰδικὸς νόμος, ἀλλὰ καὶ ἄπαντας ἐν γένει τοὺς ὑπαλλήλους τοὺς ὑπαγομένους εἰς τὸ καθεστῶς τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος.

V. Ἐκμίσθωσις τῶν δημοσίων κτημάτων. — Τὰ μὴ διατιθέμενα εἰς σκοπὸς δημοσίου συμφέροντος δημόσια κτήματα χρησιμοποιοῦνται, ὡς εἴπομεν, ὑπὸ τοῦ Κράτους διὰ τὸν πορισμὸν ἐσόδων, ὅστις πραγματοποιεῖται κυρίως διὰ τῆς ἐκμίσθωσεως αὐτῶν πρὸς ἕτερα φυσικὰ ἢ νομικὰ πρόσωπα.

Ὁ νόμος τάσσει δύο περιορισμοὺς διὰ τὴν ἐκμίσθωσιν τῶν δημοσίων κτημάτων :

α) ὅτι ἡ ἐκμίσθωσις γίνεται διὰ δημοπρασίας,

β) ὅτι ἡ χρονικὴ διάρκεια αὐτῆς δὲν δύναται νὰ ὑπερβαίῃ τὴν πενταετίαν.

Ὁ πρῶτος περιορισμὸς ἀποβλέπει εἰς τὴν ἐξασφάλισιν τοῦ ἀδιαβλήτου τῆς διαχείρισεως τῆς δημοσίας περιουσίας πρὸς ἀποφυγὴν πιέσεων καὶ χαριστικῶν πράξεων. Ὁ δὲ δεῦτερος περιορισμὸς ἀποβλέπει εἰς τὴν ἀποφυγὴν τῆς δεσμεύσεως τῶν δημοσίων κτημάτων πέραν τοῦ ἀνωτάτου χρονικοῦ ὅριου τῆς πενταετίας, τοῦτο δὲ ἵνα προσαρμόζωνται αἱ πρόσοδοι ἐκ τῶν ὑπὸ μίσθωσιν δημοσίων κτημάτων πρὸς τὴν ἐξελισσομένην τυχὸν μισθωτικὴν αὐτῶν ἀξίαν.

VI. Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τὸν γενικὸν κανόνα τῆς πενταετοῦς διάρκειας. — Ἐν τούτοις, ὁ νόμος προβλέπει ἐξαιρέσεις ἐξ ἀμφοτέρων τῶν ὡς ἄνω περιορισμῶν. ἐπιτρέπει δηλαδὴ κατ' ἐξαιρέσιν καὶ τὴν πέραν τῆς πενταετίας μίσθωσιν καὶ τὴν ἄνευ δημοπρασίας μίσθωσιν, εἰς τὰς ἐν αὐτῷ προβλεπομένας εἰδικὰς περιπτώσεις.

Οὕτω, τὴν πέραν τῆς πενταετίας μίσθωσιν ἐπιτρέπει εἰς τὰς περιπτώσεις κατὰ τὰς ὁποίας ὁ μισθωτῆς τοῦ δημοσίου κτήματος ἀναλαμβάνει τὴν ὑπο-

χρέωσιν νὰ ἀνεγείρῃ ἐπὶ τοῦ μισθουμένου γηπέδου σημαντικὴν οἰκοδομὴν ἢ νὰ ἰδρύσῃ ἐπ' αὐτοῦ ἀξιόλογον ἐργοστάσιον, ἢ, προκειμένου περὶ ἀγροτικῶν δημοσίων κτημάτων, νὰ δημιουργήσῃ ἐπ' αὐτῶν ἀξιολόγους φυτείας ἢ νὰ βελτιώσῃ τὰς ἐπ' αὐτῶν ὑπαρχούσας.

Εἰς τὰς ὡς ἄνω περιπτώσεις, ἡ μίσθωσις δύναται νὰ εἶναι μακροτέρα τῆς πενταετίας, οὐχὶ ὅμως καὶ μεῖζων τῆς τριακονταετίας, ἵνα ὁ μισθωτὴς λάβῃ καιρὸν νὰ καλύψῃ καὶ ἀποσβέσῃ τὰς ἐπὶ τοῦ ἀκινήτου γενησομένης ὑπ' αὐτοῦ δαπάνας, ἐνεργεῖται ὅμως πάντως διὰ δημοπρασίας.

VII. Ἐξαιρέσεις ἀπὸ τὸν γενικὸν κανόνα τῆς δημοπρασίας. — Ὡς πρὸς τὸν κανόνα τῆς δημοπρασίας, οὗτος ὑφίσταται περισσοτέρας ἐξαιρέσεις. Ὁ νόμος ἐπιτρέπει τὴν ἄνευ δημοπρασίας ἐκμίσθωσιν εἰς τὰς ἑξῆς περιπτώσεις :

α) Ἀκίνητα τοῦ Δημοσίου, κείμενα ἐκτὸς τῆς περιφερείας τοῦ νομοῦ Ἀττικῆς, ὧν ἡ ἐτήσια πρόσοδος δὲν ὑπερβαίνει τὰς 6 χιλ. δραχμῶν, δύναται νὰ ἐκμισθῶνται ἄνευ δημοπρασίας εἰς τοὺς κατοχοὺς αὐτῶν, διὰ χρονικὸν διάστημα μέχρι 30 ἐτῶν, ἐὰν ἡ ὑπηρεσία διαπιστώσῃ ὅτι ὁ κάτοχος αὐτῶν ἔχει προβῆ εἰς ἀξιολόγους ἐπὶ τούτων δαπάνας πρὸς τουριστικὴν ἀξιοποίησιν καὶ ἐκμετάλλευσιν αὐτῶν.

β) Ἐπιτρέπεται ἡ ἄνευ δημοπρασίας ἐκμίσθωσις κτημάτων τοῦ Δημοσίου πρὸς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ἢ νομικὰ πρόσωπα κοινῆς ὠφελείας, ὡς καὶ πρὸς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας, πρὸς ἐξυπηρέτησιν τῶν σκοπῶν τῶν νομικῶν τούτων προσώπων.

γ) Εἰς περίπτωσιν καθ' ἣν τὸ Δημόσιον ἔχει προβῆ εἰς ἀναγκαστικὴν ἐκτέλεσιν κατὰ ὀφειλετῶν αὐτοῦ κατὰ τὸν νόμον περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσόδων, γενομένου ἀναγκαστικοῦ πλειστηριασμοῦ, δύναται νὰ κατακυρωθῇ κτῆμά τι τοῦ ὀφειλέτου ἐπ' ὀνόματι τοῦ Δημοσίου, ὅποτε καθίσταται τοῦτο ἰδιοκτῆτης αὐτοῦ. Ἐὰν εἰς τὸ κτῆμα τοῦτο ἰδιοκατοικῆ ἢ ἰδιοχρησιμοποιεῖ (ἐπὶ καταστημάτων) ἢ, ἐπὶ ἀγροτικῶν κτημάτων, αὐτοκαλλιερῆ ὁ ὀφειλέτης ἢ οἱ κληρονόμοι αὐτοῦ, ἐπιτρέπεται νὰ ἐκμισθῶθῃ τὸ κτῆμα τοῦτο, χάριν ἐπιεικειᾶς, ἄνευ δημοπρασίας πρὸς τοὺς ἐν αὐτῷ εὐρεθέντας κατόχους, ὑποχρεωμένους εἰς καταβολὴν δικαίου μισθώματος, ἀλλὰ μόνον καθ' ὃ μέρος τὸ κτῆμα τοῦτο ἰδιοκατοικεῖται ἢ ἰδιοχρησιμοποιεῖται ἢ αὐτοκαλλιεργεῖται.

δ) Κτῆματα καταλαμβανόμενα κατὰ τὰ ἄνωτέρω, ὑπὸ τοῦ Δημοσίου ὡς ἐγκαταλειμμένα ὑπὸ τῶν ἰδιοκτητῶν αὐτῶν, ἐκμισθοῦνται ὑποχρεωτικῶς ἄνευ δημοπρασίας πρὸς ἀκτῆμονας ἢ πολεμοπαθεῖς ἢ ἄλλως πληγέντας ἐκ τῆς ἀνταρσίας ἀγρότας, τοὺς ὁποίους ὑποδεικνύουν αἱ κατὰ τόπους ὑπηρεσίαι Γεωργίας. Ἡ ἐξαιρέσις αὕτη (ἣτις εἶναι καὶ ὑποχρεωτικὴ) καθιεροῦται, ἀφ' ἐνὸς μὲν ἵνα μὴ τὰ κτῆματα ταῦτα παραμένουν ἀνεκμετάλλεута ἐπὶ ζημίᾳ τῆς ἐθνικῆς παραγωγῆς, ἀφ' ἑτέρου δὲ ἵνα ἀνακουφισθοῦν οἱ ἰδιαιτέρως ἐκ τῶν πολεμικῶν γεγονότων πληγέντες ἀγρόται.

ε) Κτήματα κινητὰ ἀνήκοντα εἰς τὸ Δημόσιον εἴτε αὐτούσια εἴτε συνδεδεμένα μετ' ἀκινήτου, ὡς εἶναι π.χ. μηχανήματα ἢ ἐγκαταστάσεις ἐργοστασίων κλπ., τῶν ὁποίων ἡ συντήρησις, ἡ χρῆσις καὶ ἐκμετάλλευσις ἀπαιτεῖ ἰδιαιτέρας τεχνικὰς γνώσεις ἢ ἰδιαιτέραν ἐπιμέλειαν, δύνανται νὰ ἐκμισθῶνται ἀπ' εὐθείας εἰς κατάλληλα πρόσωπα ἄνευ δημοπρασίας κατόπιν ειδικῆς ἀποφάσεως τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου (ν. 3286 τοῦ 1955). Ἡ ἐξαιρέσις αὕτη σκοπεῖ νὰ προστατεύσῃ περιουσιακὰ στοιχεῖα τοῦ Δημοσίου ἰδιαιτέρας ἀξίας, ἀπὸ τὸν κίνδυνον φθορᾶς ἐκ τῆς μὴ καταλλήλου χρήσεως αὐτῶν.

VIII. Δημοπρασίαι μισθώσεως δημοσίων κτημάτων. — Αἱ δημοπρασίαι μισθώσεως τῶν δημοσίων κτημάτων ἐνεργοῦνται ἐν τῷ καταστάματι τῆς οἰκείας οἰκονομικῆς ἐφορίας.

Ἡ δημοπρασία προαναγγέλλεται δέκα τοῦλάχιστον ἡμέρας πρὸ τῆς διενεργείας αὐτῆς διὰ προκηρύξεως τοιχοκολλουμένης εἰς τὸ κατάστημα τῆς οἰκονομικῆς ἐφορίας καὶ εἰς τὸ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν κατάστημα, δημοσιευμένης δὲ καὶ εἰς τὸν τύπον, ἐὰν πρόκειται περὶ μισθώσεων κτημάτων σημαντικῆς ἀξίας.

Ἡ προκήρυξις ἀναγράφει τὸ ἐλάχιστον ὄριον μισθώματος τὸ ὁποῖον δέον νὰ προσφέρουν οἱ πλειοδότες, τὰς δόσεις εἰς τὰς ὁποίας τοῦτο δέον νὰ καταβάλλεται, τὰς ἐγγυήσεις, τὰς ὁποίας ὁ πλειοδότης ὀφείλει νὰ προσαγάγῃ κλπ. Ὁ πλειοδότης ὀφείλει νὰ καταθέσῃ ὡς ἐγγυήσιν διὰ νὰ γίνῃ δεκτὸς εἰς τὴν δημοπρασίαν ποσὸν ἴσον πρὸς τὸ 1/10 τοῦ ὡς ἄνω ἐλαχίστου ὀρίου τοῦ μισθώματος, νὰ ἐγγυηθῇ δὲ διὰ τὸ ἀξιόχρεων αὐτοῦ καὶ τρίτος ἐγγυητής.

Κατὰ τὴν διενεργουμένην πλειοδοσίαν, ἕκαστος πλειοδότης δεσμεύεται ἐκ τῆς προσφορᾶς του, μὴ δυνάμενος νὰ ὑπαναχωρήσῃ, συναπτομένης οὕτως ειδικῆς συμβάσεως μεταξὺ Δημοσίου καὶ πλειοδότου, ἐν ἧ ἢ μὲν προκήρυξις ἐπέχει θέσιν προτάσεως, ἡ δὲ προσφορὰ ἐπέχει θέσιν ἀποδοχῆς. Ἀρνούμενου τοῦ τελευταίου πλειοδότου νὰ ὑπογράψῃ τὸ πρακτικὸν τῆς δημοπρασίας, ἐνεργεῖται ἀναπλειστηριασμὸς εἰς βάρος αὐτοῦ καθισταμένου ὑποχρέου διὰ τὴν ζημίαν τοῦ Δημοσίου, ἣτις ἤθελε προκύψει ἐκ τῆς ὑπαναχωρήσεως αὐτοῦ.

Ἡ δημοπρασία ἐπαναλαμβάνεται : α) ἐὰν οὐδεὶς πλειοδότης προσέλθῃ, β) ἐὰν, μετὰ τὴν ἐνέργειαν αὐτῆς, δοθῇ εἰς τὸν οἰκονομικὸν ἐφορον νέα ἄνωτέρα προσφορὰ, γ) ἐὰν ὁ τελευταῖος πλειοδότης ἀρνηθῇ, ὡς ἄνω, νὰ ὑπογράψῃ τὸ πρακτικόν, δ) ἐὰν ἡ δοθεῖσα τελευταία προσφορὰ κριθῇ ὡς ἀσύμφορος.

Αἱ δημοπρασίαι ἐγκρίνονται ὑπὸ τῆς Διευθύνσεως Δημοσίων Κτημάτων, ὁ δὲ τελευταῖος πλειοδότης ὑπογράφει μισθωτήριον συμβόλαιον μετὰ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου, μεθ' ὃ λαμβάνει εἰς τὴν κατοχὴν του τὸ μίσθιον.

IX. Διοικητικαὶ διαφοραὶ περὶ τὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τοῦ Δημοσίου. — Πᾶσα διένεξις περὶ τὴν ἐκτέλεσιν, ἐρμηνείαν κλπ., τῆς ὡς ἄνω μισθωτικῆς συμβάσεως ἀποτελεῖ διαφορὰν ἐκ συμβάσεως, τῆς ὁποίας ἡ



ἐπίλυσις ἀνήκει εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν (ἀστικῶν) δικαστηρίων.

Ἐάν, κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς διαδικασίας τῆς δημοπρασίας καὶ πρὸ τῆς ὑπογραφῆς τοῦ μισθωτηρίου συμβολαίου, λάβῃ χώραν παράβασις διατάξεώς τινος τοῦ νόμου τοῦ ρυθμίζοντος τὴν διαδικασίαν ταύτην, γεννᾶται τὸ ζήτημα ἐὰν ἡ σχετικὴ διοικητικὴ πράξις δύναται νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Κατ' ἀρχήν, πᾶσαι αἱ κατὰ τὴν διαδικασίαν ταύτην ἐκδιδόμεναι πράξεις δεόν νὰ θεωρηθῶσιν ὡς ἀναφερόμεναι οὐχὶ εἰς τὴν λειτουργίαν μιᾶς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀλλ' εἰς τὴν ἀπλὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τοῦ Δημοσίου (*actes de gestion du domaine privé*). Συνεπῶς, αἱ ἐκ τῶν πράξεων τούτων δημιουργούμεναι ἀμφισβητήσεις δὲν ἀποτελοῦσι διοικητικὰς διαφορὰς, διότι ἐλλείπει ἐξ αὐτῶν τὸ στοιχεῖον τῆς ἐξυπηρετήσεως τοῦ σκοποῦ δημοσίας τινὸς ὑπηρεσίας<sup>1</sup>, διὸ καὶ δὲν ἄγονται ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὡς ἄγονται π.χ. αἱ ἀντίστοιχοι διενέξεις, αἱ δημιουργούμεναι κατὰ τὴν διενέργειαν μιᾶς δημοπρασίας ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων ἢ κρατικῶν προμηθειῶν κλπ.<sup>2</sup>

Ἐν τούτοις, εἰς ὠρισμένας ἐξαιρετικὰς περιπτώσεις, καθ' ἃς ἡ διαχείρισις τῶν δημοσίων κτημάτων, ἔστω καὶ τῶν ἀνηκόντων εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας, ἐνεργεῖται κατὰ κανόνας ἐπὶ τοσοῦτον παρεκκλίνοντας ἀπὸ τοὺς συνήθεις κανόνας τοῦ ἀστικοῦ δικαίου, ὥστε νὰ θεωρῆται ὅτι, ἐνεκα τῆς παρεκκλίσεως ταύτης, δὲν ὑφίσταται πλέον ἀπλὴ διαχείρισις ἰδιωτικῆς περιουσίας πρὸς πορισμὸν προσόδων, ἀλλὰ χρησιμοποίησις αὐτῆς ὡς ἀπλοῦ μέσου πρὸς ἐξυπρέτησιν γενικωτέρου τινὸς σκοποῦ δημοσίας τινὸς ὑπηρεσίας (π.χ. διάθεσις πρὸς δῆμους ἢ κοινότητες, προτίμησις κατόχων, ἀπ' εὐθείας διάθεσις εἰς ἀκτήμονας κλπ.), αἱ σχετικαὶ διενέξεις θεωροῦνται ἔχουσαι χαρακτηριστικὰ διοικητικῶν διαφορῶν. Ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐδέχθη ὡς ἐπιτρεπτὴν τὴν αἴτησιν ἀκυρώσεως κατὰ τῶν παρανόμων διοικητικῶν πράξεων τῆς σχετικῆς διαδικασίας, ἐφ' ὅσον συντρέχει ἡ ὡς ἄνω ἐξαιρετικὴ προϋπόθεσις<sup>3</sup>.

Αἱ δημοπρασίαι διὰ τὴν ἐκποίησιν τῶν δημοσίων κτημάτων ἐνεργοῦνται κατὰ διαδικασίαν καὶ ὑπὸ ἐγγυήσεις ἀναλόγους πρὸς τὰς τηρουμένας ἐπὶ δημοπρασιῶν διὰ τὴν ἐκμίσθωσιν δημοσίων κτημάτων.

*Χ. Προνομιακὴ θέσις τοῦ Δημοσίου ὡς διαχειριστοῦ τῆς ἰδιωτικῆς αὐτοῦ περιουσίας.*—Τὸ Δημόσιον, καίτοι ἐνεργεῖ ὡς διαχειριστὴς τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας αὐτοῦ, διατηρεῖ προνόμια ἔναντι τοῦ ἀγοραστοῦ ἢ τοῦ μισθωτοῦ. Οὕτω :

1. Βλ. περὶ τοῦ στοιχείου τούτου τῆς ἐνοίας τῆς διοικητικῆς διαφορᾶς εἰς « Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν », 1960, σελ. 64-65.

2. Βλ. ἄνωτ., σελ. 136-137.

3. Σ.Ε. 720, 771 (1930,) 607 (1934), 905 (1934).

1) Ἐπὶ ἐκμισθώσεως : α) Δύναται νὰ εἰσπράττη τὰ μισθώματα ἢ τὸ τιμημα διὰ τῶν ἀναγκαστικῶν μέτρων τῶν προβλεπομένων ἐν τῷ νόμῳ περὶ εἰσπράξεως τῶν δημοσίων ἐσοδῶν.

β) Δὲν ὑπέχει τὰς εὐθύνας τοῦ ἰδιώτου ἐκμισθωτοῦ διὰ τὴν κατάστασιν τοῦ μισθίου, ἀλλὰ, πρὸς ἀποφυγὴν διενέξεων καὶ ἀπασχολήσεων τῆς ὑπηρεσίας, καθιεροῦται τεκμήριον ὅτι ὁ μισθωτὴς ἔλαβεν ἐπαρκῆ γνῶσιν τῆς καταστάσεως τοῦ ἐκμισθωθέντος δημοσίου κτήματος πρὸ τῆς δημοπρασίας.

γ) Διατηρεῖ πάντοτε τὸ προνόμιον τῆς μονομεροῦς διαλύσεως τῆς μισθώσεως, ἐὰν προκύψῃ ἀνάγκη χρησιμοποίησεως τοῦ μισθίου πρὸς ἐξυπηρέτησιν δημοσίου τινὸς συμφέροντος. Ἡ διάλυσις ὅμως αὕτη δέον ν' ἀναγγεληθῇ εἰς τὸν μισθωτὴν διὰ προμηνύσεως ἕνα μῆνα τοῦλάχιστον πρὸ τῆς διαλύσεως. Ὁ ὅρος οὗτος τῆς μονομεροῦς διαλύσεως ἀναγράφεται πάντοτε ἐν τῇ σχετικῇ διακηρύξει.

2) Ἐπὶ ἐκποιήσεως : α) Ἐπὶ ἐκποιήσεως, τὸ Δημόσιον δὲν εὐθύνεται εἰς ἀποζημίωσιν τοῦ ἀγοραστοῦ διὰ τὴν ἐνδεχομένην ἐκνίξιον τοῦ ἐκποιηθέντος δημοσίου κτήματος ἐκ μέρους τρίτου διεκδικητοῦ, ἐπιστρέφονται ὅμως ἀτόκως αἱ μέχρι τῆς ἐκνικήσεως καταβληθεῖσαι δόσεις τοῦ τιμήματος.

β) Ἐπὶ ἐκποιήσεως, τὸ Δημόσιον παρέχει συνήθως διευκόλυνσιν καταβολῆς τοῦ τιμήματος εἰς δόσεις, ὁ νόμος ὅμως ὀρίζει ὅτι ἐπὶ καθυστερήσεως δόσεως, διαλύεται αὐτοδικαίως ἡ ἀγοραπωλησία, τὸ δὲ κτῆμα ἐπανεκτίθεται εἰς πλειοδοτικὴν δημοπρασίαν. Ἐὰν ἤδη ἐπιτευχθῇ τίμημα μικρότερον, ἢ ἐπὶ ἔλαττον διαφορὰ καταλογίζεται εἰς βᾶρος τοῦ ὡς ἄνω καθυστερήσαντος τὴν ἴσιν τέως ἀγοραστοῦ καὶ εἰσπράττεται κατὰ τὰς διατάξεις περὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσοδῶν.

Οὕτω, παρατηροῦμεν ὅτι τὸ Κράτος, καίτοι ἐμφανίζεται ὡς διαχειριστὴς ἰδιωτικῆς περιουσίας, ἐν τούτοις διατηρεῖ οὐσιωδῶς ὑπερέχουσαν θέσιν ἐναντι τοῦ ἀντισυμβαλλομένου, ἀναφαινομένων εἰς τὰς ὡς ἄνω περιπτώσεις, ἐμμέσων ἐκδηλώσεων τῆς δημοσίας ἐξουσίας καὶ τοῦ δημοσίου συμφέροντος πρὸς τὸ ὅποῖον ὁ νόμος συνδέει ἐνίοτε καὶ αὐτὴν ἔτι τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τοῦ Κράτους.

*XI. Στέγασιν δημοσίων ὑπηρεσιῶν εἰς δημόσια καὶ ἰδιωτικὰ κτίρια.* — Ἐν σημαντικῶν μέρους τῆς ἀστικῆς ἀκινήτου περιουσίας τοῦ Δημοσίου χρησιμοποιεῖται διὰ τὴν στέγασιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τοῦτο δὲ πρὸς μετριάσμον τῆς ὑπερόγκου δαπάνης, ἥτις ἀπαιτεῖται διὰ τὴν εἰς ἰδιωτικὰ κτήματα ἀξιοπρεπῆ στέγασιν καὶ λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

Ἐκτὸς τῶν ὑπαρχόντων δημοσίων κτημάτων τῶν πρὸς στέγασιν δημοσίων ὑπηρεσιῶν χρησιμοποιουμένων, ἀναγράφεται κατ' ἔτος εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ Κράτους τακτικὴ πίστωσις διὰ τὴν ἀνέγερσιν μεγάρων πρὸς στέγασιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Πολιτικὴν τοῦ Κράτους ἀποτελεῖ ἡ βαθμιαία

ἀπόκτησις ἰδιοκτητῶν μεγάρων διὰ τὴν στέγασιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, διότι ἡ χρησιμοποίησις ἰδιωτικῶν τοιούτων ἔχει δύο μειονεκτήματα, ἤτοι : α) ἐπιβαρύνει τὸ Δημόσιον μὲ δαπάνας διαρκεῖς, καὶ β) δὲν παρέχει κατάλληλον στέγην εἰς τὰς δημοσίας ὑπηρεσίας, διότι τὰ ἰδιωτικὰ κτίρια εἶναι κατεσκευασμένα κατὰ τρόπον μὴ ἐξυπηρετοῦντα τὰς εὐρυτέρας ἀνάγκας ὁμαλῆς λειτουργίας τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐξυπηρετήσεως μεγάλου ἀριθμοῦ πολιτῶν κλπ.

Ἡ διὰ τὴν ἀνέγερσιν δημοσίων μεγάρων ἀναγραφομένη πίστωσησιν πλὴν τῆς προοριζομένης, α) διὰ δημόσια σχολεῖα, β) διὰ τουριστικὰ ἔργα, γ) διὰ τῆς προοριζομένης, α) διὰ δημόσια νοσοκομεῖα, ὀρφανοτροφεῖα κλπ., τίθεται εἰς τὴν διάθεσιν τῆς Διευθύνσεως Δημοσίων Κτημάτων τοῦ ὑπουργείου Οἰκονομικῶν, ὁμοῦ μετὰ ἐτέρας πιστώσεως προοριζομένης διὰ τὴν συντήρησιν, ἐπέκτασιν καὶ ἐπίπλωσιν τῶν ἤδη ὑπαρχόντων δημοσίων κτιρίων τῶν στεγάζοντων δημοσίας ὑπηρεσίας. Τὰ ἔργα συντηρήσεως, ἐπεκτάσεως κλπ. ἐκτελοῦνται ὑπὸ τὴν ἐπίβλεψιν τοῦ Ὑπουργείου Δημοσίων Ἔργων.

Ἐφ' ὅσον, ἐν τοῖς πράγμασι, τὰ δημόσια κτίρια δὲν ἐπαρκοῦν διὰ τὴν στέγασιν ἀπασῶν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τὸ Δημόσιον καταφεύγει εἰς τὴν μίσθωσιν ἰδιωτικῶν κτημάτων. Ἡ μίσθωσις αὕτη ἐνεργεῖται κατόπιν δημοπρασίας καὶ διὰ χρονικὸν διάστημα μὴ ὑπερβαῖνον τὴν πενταετίαν. Πρὸς τοῦτο, ὁ προϊστάμενος δημοσίας ὑπηρεσίας δεομένης στεγάζσεως δέον ν' ἀπευθύνῃ ἔγγραφον πρὸς τὴν Διεύθυνσιν Δημοσίων Κτημάτων τοῦ Ὑπ. Οἰκονομικῶν, ἐξ τοῦλάχιστον μῆνας πρὸ τῆς λήξεως τῆς τυχόν ὑφισταμένης ἤδη μισθώσεως, εἶτα δὲ ἀκολουθεῖται διαδικασία προκηρύξεως, διενεργείας, κατακυρώσεως κλπ. τῆς δημοπρασίας ἀναλόγως πρὸς τὴν τηρουμένην ἐπὶ ἐκμισθώσεως δημοσίων κτημάτων.

Ἐξαιρετικῶς, δύναται νὰ γίνῃ μίσθωσις ἰδιωτικῶν κτημάτων πρὸς στέγασιν δημοσίας ὑπηρεσίας ἄνευ δημοπρασίας εἰς τὰς ἐξῆς περιπτώσεις : α) Ἐπὶ κατεπειγούσης περιπτώσεως, π.χ. ἐνάρξεως σχολικοῦ ἔτους, ἐπὶ στεγάζσεως διδασκηρίου, ἀλλὰ διὰ χρόνον μὴ ὑπερβαίνοντα τοὺς τέσσαρας μῆνας. β) Ἐπὶ κτιρίων προσφερομένων ὑπὸ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. γ) Διὰ στρατιωτικῆς ἀνάγκης κατεπειγούσης φύσεως ἢ φύσεως τοιαύτης, ὥστε νὰ μὴ ἐπιτρέπεται ἡ δημοσιότης τῆς δημοπρασίας, καὶ δ) Ὅσακις πρόκειται νὰ μισθωθῇ κτίριον παρακείμενον ἐτέρῳ, εἰς ὃ εἶναι ἤδη ἐστεγασμένη δημοσία ὑπηρεσία ἔχουσα ἀνάγκην ἐπεκτάσεως.

Καὶ κατὰ τὴν σύμβασιν ταύτην, τὸ Δημόσιον διατηρεῖ προνομιακὴν θέσιν, διότι : α) Δικαιοῦται νὰ λύῃ τὴν μίσθωσιν εὐθὺς ἅμα ἤθελε διαπιστωθῇ ἀκαταλληλότης τοῦ μισθίου διὰ τὴν στεγαζομένην δημοσίαν ὑπηρεσίαν ἔνεκα παραλείψεως τῆς ἀναγκαίας συντηρήσεως ἐκ μέρους τοῦ ἰδιοκτήτου.

β) Δικαιοῦται νὰ λύῃ τὴν μίσθωσιν εἰς οἰανδήποτε στιγμήν, καθ' ἣν ἤθελεν ἀποκτήσῃ ἰδιόκτητον κτίριον πρὸς μεταστέγασιν τῆς ὑπηρεσίας ἢ ἂν ἤθελε προσφερθῇ εἰς τὸ Δημόσιον ἢ δωρεὰν χρῆσις ἐτέρου ἀκινήτου, ἢ, τέλος, ἐὰν ἡ ἐν τῷ ἰδιωτικῷ κτιρίῳ στεγαζομένη δημοσία ὑπηρεσία ἤθελε τυχόν καταργηθῇ

διὰ νόμου. Εἰς ἀπάσας τὰς περιπτώσεις ταύτας, τὸ Δημόσιον οὐδεμίαν ὑποχρεοῦται νὰ καταβάλῃ εἰς τὸν ἰδιοκτήτην ἀποζημιώσιν.

*XII. Ἐπιτάξεις διὰ τὴν στέγασιν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.* — Ὁ νόμος ἐπιτρέπει, κατ' ἐξαιρέσιν, καὶ τὴν δι' ὅλως ἀναγκαστικοῦ μέτρου, ἤτοι δι' ἐπιτάξεως, ἐξεύρεσιν ἰδιωτικῶν κτιρίων διὰ τὴν στέγασιν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἰδιαιτέρως δὲ τῶν στρατιωτικῶν ὑπηρεσιῶν.

Αἱ ἐπιτάξεις αὗται ἀποτελοῦν ἀναγκαστικὴν ἀφαίρεσιν τῆς χρήσεως ἰδιωτικῆς ἰδιοκτησίας, ἐπιτρέπονται ὅμως ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 17 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι «εἰδικοὶ νόμοι ρυθμίζουσι τὰ τῶν ἐπιτάξεων διὰ τὰς ἀνάγκας τῶν ἐνόπλων δυνάμεων εἰς περίπτωσιν πολέμου ἢ ἐπιστρατεύσεως ἢ πρὸς θεραπείαν ἀμέσου κοινωνικῆς ἀνάγκης δυναμένης νὰ θέσῃ εἰς κίνδυνον τὴν δημοσίαν τάξιν ἢ ὑγείαν».

Ἡ ἐπίταξις, εἶναι μέτρον εἰς ἄκρον ἐπαχθὲς εἰς βάρος τῆς ἰδιοκτησίας τῶν πολιτῶν, διὰ τοῦτο δὲν ἐπιτρέπεται νὰ γίνεται χρῆσις αὐτοῦ εἰμὴ ὑπὸ ὠρισμένας προϋποθέσεις, τὰς ὁποίας καθώρισεν ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὡς ἐξῆς :

α) Δὲν ἐπιτρέπεται ἐπίταξις, ἐφ' ὅσον ἡ δημοσία ὑπηρεσία δύναται νὰ χρησιμοποιήσῃ δημόσιον κτῆμα ἢ δύναται νὰ ἐξεύρῃ κατάλληλον ἰδιωτικὸν τοιοῦτον, οἰκιοθελῶς προσφερόμενον πρὸς μίσθωσιν, ἢ, ἐν γένει, νὰ χρησιμοποιήσῃ ὀλιγώτερον ἐπαχθὲς μέσον πρὸς πλήρωσιν τῶν ἀναγκῶν αὐτῆς<sup>1</sup>.

β) Ἡ ἐπίταξις ἔχει ὡς ἐκ τῆς φύσεώς της χαρακτηρὰ προσωρινόν. Δὲν ἐπιτρέπεται νὰ παραταθῇ ἢ ἐπίταξις πέραν ἐνός εὐλόγου χρονικοῦ διαστήματος, τὸ ὁποῖον ἐκτιμᾷ ἐκάστοτε ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας<sup>2</sup>, τοῦτο δὲ διότι ἡ πέραν εὐλόγου χρόνου παράτασις τῆς ἐπιτάξεως αἶρει τὸν προσωρινὸν χαρακτηρὰ αὐτῆς καὶ μετατρέπει τὴν ἐπίταξιν εἰς σιωπηρὰν ἀναγκαστικὴν ἀπαλλοτριώσιν, ἢ ὁποία ὅμως, συμφώνως πρὸς τὸ αὐτὸ ὡς ἄνω ἄρθρον 17 τοῦ Συντάγματος, δὲν δύναται νὰ ἐνεργηθῇ εἰμὴ κατὰ εἰδικὴν διαδικασίαν καὶ πάντοτε προηγουμένης ἀποζημιώσεως, καθοριζομένης διὰ τῆς δικαστικῆς ὁδοῦ. Ἐπίσης, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔκρινεν ὅτι ἡ πέραν εὐλόγου χρόνου παράτασις τῆς ἐπιτάξεως ἄγει εἰς ἀνισότητά τῶν πολιτῶν, διότι ἐπιρρίπτει τὰ δημόσια βάρη ἀνίσως εἰς ὠρισμένους πολίτας<sup>3</sup>. Ἡ διάρκεια τοῦ κρινομένου ὡς εὐλόγου χρόνου ποικίλλει, πάντως ὅμως θεωρεῖται ὡς ὑπερβάσις αὐτοῦ ἢ πέραν τῆς πενταετίας περίπου παράτασις τῆς ἐπιτάξεως<sup>4</sup>.

Αἱ διαφοραὶ αἰ προκύπτουσαι ἐκ τῆς ἐπιβολῆς τῶν ἐπιτάξεων θεωροῦνται ὡς διοικητικαὶ διαφοραί, διότι γενῶνται κατὰ τὴν ἄσκησιν ἀρμοδιότητος.

1. Σ.Ε. 256 (1946), 617 (1949), 1131 (1950).

2. Σ.Ε. 801 (1951), 1200 (1952).

3. Σ.Ε. 518 (1951), 1066, 1328 (1952).

4. Σ.Ε. 1575, 1864, 2206, 2249 (1952) κλπ.



περιεχούσης τὸ στοιχεῖον τῆς δημοσίας ἐξουσίας, δυνάμει τῆς ὁποίας ἡ Πολιτεία ἀφαιρεῖ μονομερῶς ἰδιωτικά περιουσιακά στοιχεῖα διὰ τὰς ἀνάγκας τῶν ὑπηρεσιῶν αὐτῆς<sup>1</sup>.

Εἰδικῶς, διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν διοικητικῶν διαφορῶν τῶν προκυπτουσῶν ἐκ τῶν στρατιωτικῶν καὶ ναυτικῶν ἐπιτάξεων, εἰσφορῶν καὶ ναυλώσεων, ἔχουν ἰδρυθῆ εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια, ἧτοι ἐν ἐν τῇ πρωτευούσῃ ἑκάστου νομοῦ δι' ἀποζημιώσεις μέχρι 500 χιλιάδων δραχμῶν, ἐν ἐν Ἀθήναις διὰ τὰς ἄνω τοῦ ποσοῦ τούτου ἀποζημιώσεις, καὶ ἐν ἐν Πειραιεῖ διὰ τὰς ναυτικὰς ἐπιτάξεις<sup>2</sup>.

1. Βλ. γενικῶς, Ἄ. Σπηλιόπου, Αἱ συνταγματικαὶ προϋποθέσεις τῆς ἐπιτάξεως, 1964.

2. Βλ. περὶ τούτων, « Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν », 1960, σελ. 317-318.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΤΕΤΑΡΤΟΝ

### ΧΡΗΜΑΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΑ ΤΑΣ ΠΑΡΑΝΟΜΟΥΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

#### § 51. Γενικαὶ ἔννοιαι

Ι. Ἡ χρηματικὴ εὐθύνη τοῦ Δημοσίου, ἢ, κατ' ἄλλην ἔκφρασιν, ἡ ἀστικὴ εὐθύνη τῆς Διοικήσεως ἐκ τῶν παρανόμων πράξεων αὐτῆς ἀποβλέπει εἰς τὴν χρηματικὴν ἱκανοποίησιν τῶν προσώπων ἐκείνων, τὰ ὅποια ὑπέστησαν ζημίαν ἐκ τῶν πράξεων τούτων. Τὰ πρόσωπα ταῦτα δεόν νὰ ἐπιδιώξωσι τὴν ἀποζημίωσιν ταύτην δι' ἀγωγῆς ἐνώπιον τῶν δικαστηρίων. Θεωρητικῶς, ἡ τοιαύτη ἀρμοδιότης δεόν νὰ ἀνήκῃ εἰς τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, συμφώνως πρὸς τὰς ἀρχὰς τοῦ δικαίου τῶν διοικητικῶν διαφορῶν. Ἐν τούτοις ἀρμόδια δικαστήρια διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν τοιούτων ἀγωγῶν εἶναι παρ' ἡμῖν τὰ τακτικὰ ἀστικά δικαστήρια, ἀσκοῦντα ἐν προκειμένῳ, κατ' ἐξαιρέσιν, ἔργα διοικητικῶν δικαστηρίων.

Ἱστορικῶς, ἀστικὴ εὐθύνη τῆς Διοικήσεως διὰ τὰς παρανόμους πράξεις αὐτῆς δὲν ἀνεγνωρίζετο πάντοτε. Ἀρχικῶς ἡ Διοίκησις ἐθεωρεῖτο ἀνεύθυνος, ἔστω καὶ ἂν ἐζημίωνε ἕνα πολίτην διὰ παρανόμων πράξεων, τὸ ἀνεύθυνον δὲ τοῦτο ἐστηρίζετο εἰς τὴν ἰδέαν τῆς κυριαρχίας τοῦ ἡγεμόνος. Βραδύτερον, ἐθεωρήθη ὑπεύθυνος μόνον διὰ τὰς πράξεις ἐξουσίας, οὐχὶ δὲ διὰ τὰς πράξεις διαχειρίσεως. Τέλος, ἀνεγνωρίσθη ἡ εὐθύνη πρὸς ἀποζημίωσιν διὰ πᾶσαν παράνομον πρᾶξιν τῆς Διοικήσεως σχετιζομένην μὲ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἔστω καὶ ἂν αὗται δὲν περιέχουν τὸ στοιχεῖον τῆς ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας.

Ἡ ἐξέλιξις τοῦ θέματος τῆς ἀστικῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας ἠκολούθησε διάφορον κατεύθυνσιν εἰς τὰς διαφόρους χώρας, ἀναλόγως τῶν κρατουσῶν συνθηκῶν καὶ ἀντιλήψεων. Ἡ γενικὴ ὁμως τάσις τῶν σημερινῶν Κρατῶν εἶναι ὅπως ἡ εὐθύνη διὰ τὴν ἐπανόρθωσιν τῶν ζημιῶν, τὰς ὁποίας ὄργανα τῆς Διοικήσεως προξενοῦν εἰς τοὺς πολίτας, ἀναλαμβάνεται ὑπὸ τῆς Πολιτείας εὐθυνομένης ἔναντι τοῦ ζημιωθέντος. Ἡ τάσις αὕτη στηρίζεται εἰς τὴν σκέψιν ὅτι θὰ ἦτο ἀνεπαρκῆς προστασία διὰ τὸν ζημιωθέντα πολίτην νὰ στραφῇ κατὰ τοῦ ἐνεργήσαντος τὴν ζημιογόνον πρᾶξιν δημοσίου ὑπαλλήλου, ὅστις εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις δὲν θὰ ἔχῃ τὴν οικονομικὴν δυνατότητα νὰ καταβάλῃ τὴν προσήκουσαν ἀποζημίωσιν. Ἐπαρκῆ προστασίαν παρέχει

ἡ δυνατότης νὰ στραφῇ ὁ ζημιωθεὶς πολίτης ἀπ' εὐθείας κατὰ τῆς Πολιτείας, προσώπου ἰσχυροῦ καὶ ἀπεριορίστως φερεγγύου, παρὰ τοῦ ὁποίου καὶ θὰ ἐπιτύχη τὴν ἐπανόρθωσιν οἰασδῆποτε ζημίας.

Διὰ τοῦ τρόπου τούτου, ἡ Πολιτεία ἐγγυᾶται τρόπον τινὰ διὰ τὴν ἐπανόρθωσιν τῶν ζημιῶν. Ἐπιφυλάσσεται ὁμως ἡ Πολιτεία, ἀφοῦ ἐπανορθώσῃ τὴν ζημίαν τοῦ πολίτου, νὰ στραφῇ κατὰ τοῦ ὑπαιτίου ὑπαλλήλου καὶ νὰ ζητήσῃ δι' ἀναγωγῆς, τὴν παρ' αὐτοῦ καταβολὴν πρὸς τὴν Πολιτείαν τῆς ἀποζημιώσεως τὴν ὁποίαν ἡ Πολιτεία ὑπεχρεώθη νὰ καταβάλλῃ πρὸς τὸν ζημιωθέντα. Ἐὰν ὁ ὑπάλληλος εἶναι πτωχός, ἡ Πολιτεία θὰ ζημιωθῇ, ἀλλὰ ὁ ζημιωθεὶς πολίτης δὲν θὰ ἀδικηθῇ.

Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης ὁρῶμενος ὁ θεσμὸς τῆς ἀστικῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους, ἀποτελεῖ ἐν ἀκόμῃ στοιχεῖον τείνον νὰ συμπληρώσῃ τὴν ἔννοιαν τῆς Πολιτείας δικαίου.

II. Ἡ εὐθύνη τοῦ Κράτους παρ' ἡμῖν πρὸ τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος.— Παρ' ἡμῖν, τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας καὶ τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων διὰ τὰς ἐκ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν προξενουμένας ζημίας δὲν εἶχε τύχει εἰδικῆς νομοθετικῆς ρυθμίσεως μέχρι τῆς εἰσαγωγῆς τοῦ Ἀστ. Κώδικος. Διὰ τοῦτο ἢ τε θεωρία καὶ ἢ νομολογία τῶν δικαστηρίων ἐχρησιμοποιοῦν πρὸς λύσιν αὐτοῦ τὰς πηγὰς τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου, αἱ ὁποῖαι ἐσχετίζοντο μὲ τὴν εὐθύνην τῶν νομικῶν προσώπων ἐν γένει.

Ἡ ἐφαρμογὴ ὁμως τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου παρουσιάζε μεγάλην δυσχέρειαν, διότι τὸ ρωμαϊκὸν δίκαιον περιελάμβανε διατάξεις, αἱ ὁποῖαι ἀπέκλειον ἢ ἐνομίσθη ὅτι ἀπέκλειον τὴν εὐθύνην τῶν νομικῶν προσώπων διὰ τὰς ἐν γνώσει καὶ ἐκ προθέσεως ἐπιζημίους πράξεις τῶν ἀντιπροσώπων αὐτῶν, περιορίζουσαι τὰς συνεπείας τῶν τοιούτων πράξεων εἰς τὴν ὑποχρέωσιν τοῦ νομικοῦ προσώπου, ὅπως ἀποδώσῃ μόνον τὸν προσπορισθέντα ὑπ' αὐτοῦ πλουτισμόν. Ὡς λόγος δὲ ἀποκλεισμοῦ τῆς εὐθύνης φέρεται τὸ ὅτι ἐν νομικὸν πρόσωπον εἶναι φύσει ἀδύνατον νὰ ἐνεργήσῃ τι δολίως. Πράγματι, οἱ ρωμαῖοι ἔλεγον «*Quid enim municipes dolo facere possunt*»; (Τί δύνανται δολίως νὰ πράξωσιν αἱ πόλεις [καὶ τὰ λοιπὰ νομικὰ πρόσωπα]; ).

Ἡ νομολογία τῶν ἀστικῶν δικαστηρίων παρουσιάζει μίαν περίεργον ἐξέλιξιν. Ἐν ἀρχῇ ἐδέχθη ὅτι ἡ Πολιτεία εὐθύνεται διὰ πᾶσαν ζημίαν, προξενηθεῖσαν ὑπὸ τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἔστω καὶ διὰ τὴν προξενηθεῖσαν ἐκ τοῦ δόλου αὐτῶν. Εἶναι ἀξιοσημείωτος ἡ ὑπ' ἀριθ. 11 ἀπόφασις τοῦ Ἀρ. Πάγου, ἐκδοθεῖσα ἐν ἔτει 1858, ἡ ὁποία ἐδέχθη ὅτι εὐθύνεται ἡ Πολιτεία ν' ἀποζημιώσῃ τὸν πλοιοκτήτην, ἐὰν ὁ ἀρμόδιος ὑπάλληλος δολίως παρημπόδισε τὸν ἀπόπλουτον τοῦ πλοίου του, ἐπιδιώκων δωροδοκίαν. Ἡ ἀπόφασις αὕτη ἐστηρίχθη ἀπ' ἐνὸς εἰς τὴν σκέψιν ὅτι ἡ σχέση τῶν πολιτῶν πρὸς τὸν δῆμόσιον ὑπάλληλον εἶναι οὐχὶ ἐκουσία, ἀλλ' ἀναγκαστική, ἀπ' ἐτέρου δὲ εἰς τὴν σκέ-

ψιν ὅτι ἡ Πολιτεία, μὴ δυναμένη νὰ ἐνεργήσῃ αὐτοπροσώπως, ἐκπροσωπεῖται «κατ' ἀνάγκην» ὑπὸ τῶν ὀργάνων αὐτῆς, καὶ πᾶσα σχέσις, τὴν ὑποίαν ὁ ἰδιώτης ἐκ νομίμου ἀνάγκης συνάπτει μετὰ τῶν ἀντιπροσώπων τῆς Πολιτείας, ὄντων «δημοσίων προσώπων δημοσίας πίστεως» λογίζεται συναφθεῖσα μετ' αὐτῆς τῆς Πολιτείας. Ὡστε ἐὰν συνεπεῖα τῆς σχέσεως ταύτης ὁ δημόσιος ὑπάλληλος ἐπιφέρῃ εἰς τὸν ἰδιώτην ἐκ προθέσεως ἢ ἐξ ἀμελείας βλάβην, αὕτη λογίζεται ἐπενεχθεῖσα ὑπὸ τῆς Πολιτείας.

Βραδύτερον ὁμοως, ἐξελιχθείσης ἐπὶ τὸ στενώτερον τῆς περὶ εϋθύνης τῶν νομικῶν προσώπων θεωρίας, μετεβλήθη καὶ ἡ ἐπὶ τῆς εϋθύνης τῆς Πολιτείας νομολογία, ἐφήρμοσε δὲ καὶ ἐπὶ τῆς Πολιτείας τὰς ἀρχὰς τῆς «προστήσεως», κατὰ τὴν στενήν μέθοδον, καθ' ἣν ἐφήρμοζεν αὐτὰς καὶ ἐπὶ τῶν νομικῶν ἐν γένει προσώπων. Χωρὶς δὲ νὰ διακρίνῃ μετὰ τῶν δύο μεγάλων κατηγοριῶν τῶν πράξεων τῶν δημοσίων ὀργάνων, δηλαδὴ μετὰ τῶν πράξεων ἐνεργουμένων κατὰ τοὺς ὅρους τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καὶ πράξεων, δι' ὧν ἀσκειῖται ἡ δημοσία ἐξουσία, ἔδιδε τὰς ἐξῆς λύσεις :

α) Ἐὰν ἡ ζημία ἐπῆλθεν ἐκ δόλου τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, εϋθύνεται ὁ ὑπάλληλος προσωπικῶς, ἡ δὲ Πολιτεία εϋθύνεται μόνον κατὰ τὸν πλουτισμὸν αὐτῆς.

β) Ἐὰν ἡ ζημία ἐπῆλθεν ἐξ ἀμελείας τοῦ ὑπαλλήλου, εϋθύνεται ἡ Πολιτεία, ὡς προστήσασα (διορίσασα) τὸν ὑπάλληλον. Κατὰ τινὰς δὲ ἀποφάσεις, ἡ εϋθύνη αὕτη τῆς Πολιτείας ὑφίσταται καὶ ἐπὶ βαρείας ἐπι ἀμελείας τοῦ ὑπαλλήλου.

Κατὰ τὴν ἐν ἔτει 1911 γενομένην ἀναθεώρησιν τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864, ἡ ἐπὶ τῆς ἀναθεώρησης ἐπιτροπὴ εἶχε προτείνει τὴν εἰς τὸ Σύνταγμα προσθήκην διατάξεως, καθιερούσης γενικῶς τὴν εϋθύνην τῆς Πολιτείας διὰ τὰς ἐκ πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν ὀργάνων αὐτῆς προξενουμένας ζημίας. Ἡ πρότασις αὕτη συνεζητήθη μὲ ἰκανὴν εὐρύτητα ἐν τῇ Ἀναθεωρητικῇ Βουλῇ, ἀλλὰ τελικῶς δὲν ἐγένετο δεκτὴ, διότι ἐκράτησεν ἡ γνώμη ὅτι τὸ περιεχόμενον αὐτῆς θὰ ἔδει ν' ἀποτελέσῃ ἀντικείμενον κοινοῦ νόμου, ὁ ὁποῖος θὰ ἔδει νὰ ρυθμίσῃ τὸ θέμα εἰς τὰς κατ' ἴδιαν ἀπόψεις αὐτοῦ, ἐλεύθερος ἀπὸ δεσμεύσεως, αἱ ὁποῖαι θ' ἀπέρρεον ἐκ τῆς ἐν τῷ Συντάγματι καθιερώσεως γενικῶν ἐπὶ τοῦ ζητήματος τούτου διατάξεων.

III. Διατάξεις τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος περὶ εϋθύνης τῶν νομικῶν προσώπων ἐν γένει. — Ὁ Ἀστικὸς Κώδιξ ἐν ἀρθρῷ 71 ὀρίζει ὅτι τὸ «νομικὸν πρόσωπον εϋθύνεται ἐκ τῶν πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν ἀντιπροσωπεύοντων αὐτὸ ὀργάνων, ἐφ' ὅσον ἡ πρᾶξις ἢ ἡ παράλειψις ἔλαβε χώραν κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀνατιθεμένων εἰς αὐτὰ καθηκόντων καὶ παράγει ὑποχρεῶσιν ἀποζημιώσεως. Εϋθύνεται ἐπὶ πλέον εἰς ὀλόκληρον καὶ τὸ ὑπάλιον «πρόσωπον».



Εἰς τὸ ἄρθρον τοῦτο καθιεροῦται εὐθύνη, στηριζομένη εἰς τὴν σχέσιν μεταξὺ τοῦ νομικοῦ προσώπου καὶ τοῦ ἀντιπροσωπεύσαντος αὐτὸ καὶ ἐφ' ὅσον ὁ ἀντιπροσωπεύων ἐνεργεῖ ἐντὸς τῶν ἀνατεθειμένων αὐτῷ καθηκόντων. Οὕτως ἡ εὐθύνη τοῦ νομικοῦ προσώπου θεμελιούται ἐπὶ νέας βάσεως, ἀμελουμένης τῆς θεωρίας τῆς προστήσεως καί, πολὺ μᾶλλον, τῆς διακρίσεως μεταξύ δόλου καὶ ἀμελείας τοῦ προστηθέντος.

Τὸ ἄρθρον 71 τοῦ Ἀστ. Κώδικος ἐρμηνεύεται ὡς ἀποδεχθὲν τὴν «ὀργανικὴν» θεωρίαν ἢ θεωρίαν τοῦ βουλευτικοῦ ὄργανου, διὸ καὶ εἰσάγει τὴν εὐθύνην τοῦ νομικοῦ προσώπου ἐκ τῶν πράξεων τῶν ὄργανων αὐτοῦ, θεωρουμένων ὡς πράξεων αὐτοῦ τούτου τοῦ νομικοῦ προσώπου. Πράγματι, κατὰ τὴν ὀργανικὴν θεωρίαν, τὸ ὄργανον δὲν εἶναι ἀντιπρόσωπος τοῦ νομικοῦ προσώπου, ἀλλὰ συγχωνεύεται πρὸς τὸ νομικὸν πρόσωπον καὶ ὡς αὐτὸ τὸ ὄργανον ἐνεργεῖ, θεωρεῖται ὅτι ἐνεργεῖ αὐτὸ τοῦτο τὸ νομικὸν πρόσωπον.

Αἱ διατάξεις αὗται αἰ διέπουν τὴν εὐθύνην τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου δὲν ἰσχύουσιν αὐτοῖσιν καὶ ἐπὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.

Τὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου εἶναι, ὡς γνωστόν, δημόσια ὑπηρεσίαι διοικούμεναι κατὰ τὸ σύστημα τῆς καθ' ἑλὴν αὐτοδιοικήσεως, ὡργανωμένα. δηλαδή εἰς ἰδίαις προσωπικότησιν μετ' αὐτοτελεῖ ὀργανικὴν ὑπόστασιν καὶ ἄρα ἰδιαίτερον προϋπολογισμόν καὶ ἰδιαίτερα ὄργανα. Κατ' ἐξοχὴν ὁμοῦ νομικὸν πρόσωπον τοῦ δημοσίου δικαίου εἶναι ἡ Πολιτεία. Καὶ ἡ Πολιτεία καὶ τὰ λοιπὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου ἔχουσι τοῦτο τὸ ἰδιάζον καὶ διαστέλλον αὐτὰ ἐντόνως ἀπὸ τὰ νομικὰ πρόσωπα τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὅτι ἀσχοῦσι τὴν καλουμένην δημοσίαν ἐξουσίαν, ἢ μὲν Πολιτεία ἐξ ἰδίου δικαιώματος, τὰ δὲ λοιπὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ὡς ἐξουσίαν δοτὴν παρὰ τῆς Πολιτείας.

Ἡ τοιαύτη ἀσκῆσις δημοσίας ἐξουσίας (στοιχεῖον ἐξωτερικόν), ὁμοῦ μετὰ τῆς ἐπιδιώξεως σκοποῦ, ὅστις ἔχει ἀναγκῆ εἰς σκοπὸν δημόσιον (στοιχεῖον ἐσωτερικόν), ἀποτελεῖ, κατὰ τὴν γνώμην, τὴν ὁποίαν δεχόμεθα, τὸ κριτήριον γνώρισμα τοῦ νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου.

Συνέπεια τῆς ἐξαιρετικῆς ταύτης ἐξουσίας, δι' ἧς περιβάλλονται πάντα τὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, εἶναι ὅτι, ἀπὸ θεωρητικῆς μὲν ἀπόψεως ἢ βούλησις αὐτῶν κέκτηται, κατὰ τὸ δίκαιον, ἠῤῥημένην νομικὴν ἀξίαν καὶ ὑπέρκειται τῆς βουλήσεως τῶν φυσικῶν ἢ νομικῶν προσώπων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀπὸ πρακτικῆς δὲ ἀπόψεως, ἢ δρᾶσις αὐτῶν προσλαμβάνει, ἀκριβῶς ἐνεκα τούτου, ἰδιαίτεραν κοινωνικὴν δύναμιν καὶ σημασίαν καὶ ἔχει ἐντόνους συνεπείας διὰ τὰ συμφέροντα εὐρυτάτου κύκλου πολιτῶν.

IV. Νομοθ. ρυθμίσις τῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους καὶ τῶν νομ. προσώπων δημ. δικαίου.— Διὰ τοὺς λόγους τούτους, τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἐθεωρήθη ὡς χρῆζον ἰδιαίτερας ρυθμίσεως, δια-

φόρου ἀπὸ τὴν ρύθμισιν ἧτις ἐδόθη εἰς τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐν ἀρχῇ προετάθη νὰ περιληφθῶσιν εἰς τὸν Ἄστ. Κώδικα διατάξεις ρυθμιζουσαι κεχωρισμένως τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας καὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Κατὰ τὴν τελικὴν δμως ἐπεξεργασίαν τοῦ σχεδίου τοῦ Ἄστ. Κ., αἱ περὶ εὐθύνης τῆς Πολιτείας, ὡς καὶ τῶν λοιπῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου διατάξεις ἀφηρέθησαν ἐκ τοῦ κειμένου τοῦ Ἄστ. Κ. καὶ διευτυπώθησαν ὡς αὐτοτελεῖς οὐσιαστικαὶ διατάξεις εἰς τὸν Εἰσαγωγικὸν Νόμον καὶ δὴ εἰς τὰ ἄρθρα 104-106 αὐτοῦ, τὰ ὁποῖα ἔχουν ὡς ἐξῆς :

«104. Ἐνεκα πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν ὀργάνων τοῦ Δημοσίου, ἀναγομένων εἰς ἐννόμους σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἢ περὶ τῆς ἰδιωτικῆς αὐτοῦ περιουσίας, τὸ Δημόσιον εὐθύνεται κατὰ τὰς ἐπὶ νομικῶν προσώπων διατάξεις τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος.

» 105. Ἐνεκα παρανόμων πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν ὀργάνων τοῦ Δημοσίου κατὰ τὴν ἐνάσκησιν τῆς ἀνατεθειμένης αὐτοῖς δημοσίας ἐξουσίας, τὸ Δημόσιον ἐνέχεται εἰς ἀποζημίωσιν, ἐκτὸς ἂν ἡ πρᾶξις ἢ ἡ παράλειψις ἐγένετο κατὰ παράβασιν διατάξεως κειμένης χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. Μετὰ τοῦ Δημοσίου ἐνέχεται εἰς ὀλόκληρον καὶ τὸ ὑπαίτιον πρόσωπον, ἐπιφλασσομένων τῶν περὶ εὐθύνης Ὑπουργῶν εἰδικῶν διατάξεων.

» 106. Αἱ διατάξεις τῶν δύο προηγουμένων ἄρθρων ἔχουσιν ἐφαρμογὴν καὶ ὡς πρὸς τὴν εὐθύνην τῶν δήμων, κοινοτήτων ἢ ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἔνεκα πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν εἰς τὴν ὑπηρεσίαν αὐτῶν ὀργάνων».

Ἡ ρύθμισις στηρίζεται κατὰ βάσιν εἰς τὴν θεμελιώδη διάκρισιν τῶν πράξεων τῆς Πολιτείας καὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου εἰς πράξεις, δι' ὧν ἀσχεῖται δημοσία ἐξουσία καὶ πράξεις δι' ὧν ἐνεργεῖται ἀπλῆ διαχειρίσις κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Τὸ ἄρθρον 104 τοῦ Εἰσ.Ν. ἀποχωρίζει τὰς πράξεις τῶν ὀργάνων τῆς Πολιτείας τὰς ἀναγομένας εἰς ἐννόμους σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἢ ἀναγομένας εἰς τὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας αὐτῆς καὶ ὀρίζει ὅτι ἐκ τοιούτων πράξεων εὐθύνεται ἡ Πολιτεία (καὶ τὰ λοιπὰ νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου), ὡς εὐθύνονται καὶ τὰ νομικὰ πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου, κατὰ τὸν Ἄστ. Κώδικα, δηλαδὴ κατὰ τὸ ἀνωτέρω ἀναπτυχθὲν ἄρθρον 71 αὐτοῦ.

Ὑπολείπονται αἱ πράξεις τῶν ὀργάνων τῆς Πολιτείας, δι' ὧν ἀσχεῖται δημοσία ἐξουσία. Περὶ τούτων ὁμιλεῖ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ.Ν. ὅπερ ὀρίζει ὅτι ἡ Πολιτεία εὐθύνεται διὰ τοιαύτας πράξεις, ἐφ' ὅσον εἶναι παράνομοι.

Οὕτω, διὰ τῶν συνδυαζομένων διατάξεων τῶν δύο τούτων ἄρθρων, διχοτομοῦνται αἱ πράξεις ἐν γένει τῶν ὀργάνων τῆς Πολιτείας εἰς δύο μεγάλας κατηγορίας :

Α'. Ἡ πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει : α) Τὰς πράξεις τὰς ἀναγομένας εἰς ἐννόμους σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καὶ

β) Τὰς πράξεις τὰς ἀναγομένας εἰς τὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας.

Β'. Ἡ δευτέρα κατηγορία περιλαμβάνει τὰς πράξεις τὰς ἐνεργουμένας κατὰ τὴν ἐνάσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Πλὴν ὅμως, ἐξ αὐτῶν ἐξαιροῦνται ἐκεῖναι, αἱ ὁποῖαι, ἐνεργοῦνται κατ' ἐφαρμογὴν διατάξεως νόμου, τεθειμένης χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.

Γ'. Τέλος, μία τρίτη κατηγορία ἀναφερομένη εἰς τὸ ἄρθρον 106 περιλαμβάνει τὰς πράξεις τῶν ὀργάνων τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.

Δεδομένου ὅτι αἱ πράξεις ἰδιωτικῆς διαχειρίσεως εἶναι ὀλίγαι καὶ ἄσχετοι μὲ τὴν ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, διὸ καὶ ρυθμίζονται ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, θ' ἀσχοληθῶμεν κατωτέρω περὶ τῆς ἀστικῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους ἐκ πράξεων ἐνεργουμένων κατὰ τὴν ἐνάσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, περὶ ὧν ὁμιλεῖ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσαγ. Νόμου.

V. Προϋποθέσεις διὰ τὴν ὑπαρξιν ἀστικῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους. — Ἀπαραίτητοι προϋποθέσεις διὰ τὴν ὑπαρξιν εὐθύνης τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον τοῦτο εἶναι αἱ ἐξῆς :

Α'. Ἰδιότης τοῦ ὄργάνου τῆς Πολιτείας παρὰ τῷ ἐνεργήσαντι τὴν ζημιόγονον πράξιν προσώπῳ.

Β'. Πράξις ἢ παράλειψις αὐτοῦ.

Γ'. Συνάφεια τῆς πράξεως ἢ παραλείψεως πρὸς τὴν ἄσκησιν τῶν καθηκόντων τοῦ ὄργάνου.

Δ'. Πράξις περιέχουσα ἄσκησιν δημοσίας ἐξουσίας.

Ε'. Παράβασις τοῦ νόμου, λαβοῦσα χώραν διὰ τῆς τοιαύτης πράξεως ἢ παραλείψεως.

ΣΤ'. Παράβασις νόμου μὴ τεθειμένου χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.

## § 52. Ἰδιότης τοῦ ὄργάνου τῆς Πολιτείας

I. Πρώτη προϋπόθεσις διὰ τὴν ὑπαρξιν εὐθύνης εἶναι ἡ ἰδιότης τοῦ ὄργάνου τῆς Πολιτείας παρὰ τῷ ἐνεργήσαντι τὴν ζημιόγονον πράξιν. Ἐπειδὴ τὰ ὄργανα τῆς Πολιτείας εἶναι εἴτε νομοθετικὰ εἴτε ἐκτελεστικά εἴτε δικαστικά, ἐρωτᾶται, ἐὰν τίκτεται εὐθύνη ἐκ τῶν πράξεων καὶ τῶν νομοθετικῶν καὶ τῶν ἐκτελεστικῶν καὶ τῶν δικαστικῶν ὀργάνων.

II. Πράξεις τῶν νομοθετικῶν ὀργάνων<sup>1</sup>. — Ἐκ τῶν πράξεων τῶν νομοθετικῶν ὀργάνων, δηλαδὴ ἐκ τῶν νόμων, δὲν τίκτεται κατ' ἀρχὴν εὐθύνη τῆς Πολιτείας, πλὴν τῆς περιπτώσεως τῆς ὑπὸ τοῦ τυπικοῦ νόμου παραβιάσεως διατάξεώς τινος τοῦ Συντάγματος. Τοῦτο δὲ διότι, τοῦ ἄρθρου 105

1. Βλ. Π. Δ α γ τ ὄ γ λ ο υ, Εὐθύνη τοῦ Κράτους διὰ ζημιῶν ἐξ ἀδίκου νομοθετικῆς πράξεως, 1962.

τοῦ Εἰς. Νόμου, ὁμιλοῦντος περὶ «παράνομων πράξεων τῶν ὀργάνων» τῆς Πολιτείας, δέον νὰ γίνῃ δεκτὸν ὅτι ὑπὸ εὐρείαν ἔννοιαν παράνομος πράξις δημοσίου ὄργάνου εἶναι καὶ ὁ νόμος ὁ ἀντισυνταγματικός. Συνεπῶς, ζημία προελθοῦσα ἐκ νόμου ἀντισυνταγματικοῦ, εἶναι δυνατὸν νὰ κινήσῃ τὴν κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰς. Νόμου εὐθύνην.

Μὴ ὑπάρχοντος τοῦ στοιχείου τούτου τῆς ὑπὸ εὐρείαν ἔννοιαν «παράνομίας», ἦτοι τῆς ἀντισυνταγματικότητος, ζημίαι ἐπερχόμεναι ἐκ τυπικῶν νόμων δὲν δημιουργοῦσιν εὐθύνην πρὸς ἀποζημίωσιν κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰς. Νόμου. Τοῦτο ἀποτελεῖ παλαιὰν ἀρχὴν τοῦ δημοσίου δικαίου, τὴν ὁποίαν ἐστήριζον ἀρχικῶς εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἡγεμονικῆς ἐξουσίας (fait du prince), εἶτα δὲ εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς κυριαρχίας, δυνάμει τῆς ὁποίας ἡ Πολιτεία, νομοθετοῦσα, οὐδένα εἶναι δυνατὸν ν' ἀδικῇ, διότι, ὡς ἔλεγον, «ὁ νόμος εἶναι πρᾶξις κυριαρχίας, τὸ δὲ χαρακτηριστικὸν γνώρισμα τῆς κυριαρχίας εἶναι ἡ ἐπὶ πάντων τῶν προσώπων ἐπιβολή, ἄνευ ὑποχρέωσιν πρὸς ἀποζημίωσιν».

Καὶ ὅμως, παρὰ τὴν θεωρητικὴν ταύτην ἀρχὴν, ἡ ἔννομος τάξις τῶν συγχρόνων κρατῶν δὲν παραμένει ἀδιάφορος ἐναντι ἰδιαιτέρως ἐπαχθῶν συνεπειῶν ἢ ἀνισοτήτων, αἱ ὁποῖαι ἀνακύπτουν πολλακίς ἐκ τῶν ἐντὸς τῶν ὁρίων τοῦ Συντάγματος ἐκδιδόμενων νόμων, ὅτινες ἐν τούτοις βλάπτουν ἐνίοτε σημαντικῶς ὠρισμένας κατηγορίας πολιτῶν. Τοῦτο ἀποτελεῖ, δύνανται τις νὰ εἴπῃ, τακτικὴν σχεδὸν παγίαν. Δυσχερὲς εἶναι νὰ περιγράψῃ τις τὴν περιοχὴν τῶν περιπτώσεων, τὴν ὁποίαν καλύπτει ἡ τακτικὴ αὕτη καὶ νὰ καθορίσῃ εἰς τίνας κατηγορίας περιπτώσεων ὁ νόμος θεωρεῖ τὴν ἐκ τῶν νομοθετικῶν μεταρρυθμίσεων ἐπελθοῦσαν τῷ ἰδιώτῃ βλάβην τόσον βαρεῖαν, ὥστε ν' ἀναγνωρίσῃ ὑποχρέωσιν τῆς Πολιτείας πρὸς ἀνθρώπῳ τῆς βλάβης ταύτης καὶ εἰς τίνας ἄλλας κατηγορίας περιπτώσεων ἡ τοιαύτη βλάβη θεωρεῖται, ἀντιθέτως, ὡς ὀλιγώτερον βαρεῖα καὶ κρίνεται ὅτι δέον νὰ ἀνεχθῇ ταύτην ὁ ἰδιώτης ἀγογγύστως. Σαφὲς κριτήριον, ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ ὁποίου θὰ διεχωρίζοντο αἱ δύο αὗται κατηγορίαι περιπτώσεων δὲν ὑφίσταται. Πάντως, διὰ μέσου τῆς τοιαύτης τακτικῆς, διαφαίνεται ἡ τάσις ἐγκαταλείψεως τῆς παλαιᾶς θεωρίας περὶ ἀζημίου ἀσκήσεως τῆς κυριαρχίας καὶ ἡ υἱοθέτησις μιᾶς νέας τάσεως πρὸς ἐπανόρθωσιν τῶν ἐκ νομοθετικῶν μεταρρυθμίσεων ἐπερχομένων εἰς βάρος ἰδιωτῶν περιουσιακῶν συνεπειῶν, ἢ τοῦλάχιστον, τῶν ἐκ τούτων ἰδιαιτέρως ἐπαχθῶν.

Ἡ τακτικὴ αὕτη στηρίζεται θεωρητικῶς, κατ' ἄλλους μὲν, α) εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἰ σ ὁ τ η τ ο ς ἐναντι τοῦ νόμου, ἥτις ἐπιβάλλει ὅπως μίᾳ κατηγορίᾳ πολιτῶν μὴ πλήσσειται περισσότερον τῆς ἄλλης χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, κατ' ἄλλους δέ, β) εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς κοινωνικῆς ἀ λ λ η λ ε γ γ ὕ η ς, ἥτις ἐπιβάλλει ὅπως τὸ σύνολον τῶν πολιτῶν, ἦτοι τὸ Κράτος, ἔρχεται εἰς ἀρωγὴν τοῦ πολίτου ὅστις ζημιοῦται ὑπερμέτρως ἐκ νόμου τινός, ἐκδοθέντος χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.



Ἔνεκα τούτου, συνήθως οἱ νόμοι προνοοῦν περὶ τοιούτων ἀποζημιώσεων. Ἐλλείψει τοιαύτης προνοίας τοῦ νόμου, ἀποζημιώσεις δὲν ὀφείλονται, ἡ δὲ σιωπὴ τοῦ νομοθέτου σημαίνει ἄρνησιν παροχῆς ἀποζημιώσεως. Τὴν ἀρχὴν ταύτην ἠκολούθησε σχεδὸν παγίως ἡ γαλλικὴ νομολογία. Καὶ ἐν Γερμανίᾳ ἐπίσης, κρατεῖ ἡ ἀρχὴ ὅτι «ἀποζημιώσεις ὀφείλονται μόνον ὅταν νομικὴ τις διάταξις ἀναγνωρίζῃ αὐτήν. Κατὰ συνέπειαν, δέον κατὰ πρῶτον νὰ ἐρευνᾶται, ἐάν ὑφίσταται ρητὴ νομικὴ διάταξις, διατάσσουσα τὴν ἀποζημίωσιν».

III. Περιπτώσεις νομοθετικῶν βαρῶν ἄνευ ἀποζημιώσεως. — Εἰς ποίας περιπτώσεις, ὁ νόμος δύναται νὰ ἐπιβάλλῃ ἐπιζημιῶν περιορισμούς, χωρὶς νὰ εἶναι ἀντισυνταγματικὸς καὶ συνεπῶς, χωρὶς νὰ δημιουργῇ εὐθύνην τῆς Πολιτείας πρὸς ἀποζημιώσιν τῶν βλαπτομένων ἀπὸ τοὺς περιορισμούς τούτους πολιτῶν ; Κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, ὁ νόμος δύναται νὰ ἐπιβάλλῃ, ἄνευ νομικῆς υποχρέωσιν πρὸς ἀποζημιώσιν, τοὺς ἐξῆς ἐνδεικτικῶς μνημονευομένους, περιορισμούς δικαιωμάτων καὶ συμφερόντων.

1) Δύναται νὰ μεταρρυθμίῃ τοὺς ἰσχύοντας νομικοὺς θεσμούς, τοὺς διέποντας π.χ. τὰς συμβάσεις, τὰ τῆς καταρτίσεως αὐτῶν, τὰ τῶν συνεπειῶν αὐτῶν κλπ., ἔστω καὶ ἂν διὰ τῶν μεταρρυθμίσεων τούτων θίγῶνται κεκτημένα δικαιώματα, ὑπὸ τὸν ὅρον νὰ μὴ θίγῶνται κεκτημένα ἐμπράγματα δικαιώματα, ὑποστώματα οὐσιῶδες περιεχόμενον τῆς συνταγματικῶς προστατευομένης ἐννοίας τῆς ἰδιοκτησίας. Ἐνταῦθα ὑπάγεται ἡ περὶ συμβατικοῦ τόκου καὶ τοκογλυφίας νομοθεσία, ἡ περὶ ὥρῶν ἐργασίας, περὶ ὀρίων μισθῶν καὶ ἡμερομισθίων καὶ περὶ προστασίας ἐν γένει τῶν ἐργαζομένων.

2) Δύναται νὰ υποβάλλῃ εἰς κανονιστικὴν ρύθμισιν τὴν ἄσκησιν ὀρισμένων ἐπαγγελματῶν, θεσπίζων π.χ. ἀνάγκην ἀδείας ἀσκήσεως αὐτῶν, ἐξαρτωμένης ἐκ τῆς συνδρομῆς ὀρισμένων, ἐπὶ τῇ μὴ συμμορφώσει πρὸς τὴν ἀσκήσιν αὐτῶν, ἔτι καὶ τῶν ἤδη ἀσκουμένων, ἐπὶ τῇ μὴ συμμορφώσει πρὸς τὴν εἰσαγομένην κανονιστικὴν ρύθμισιν. Ἐνταῦθα ὑπάγεται ἡ περὶ φαρμακείων νομοθεσία, ἡ περὶ ὀχληρῶν ἢ ἐπικινδύνων ἐργοστασίων, ἡ περὶ ἀγορανομικῶν μέτρων καὶ διατιμήσεων νομοθεσία, ἡ χάριν τῆς δημοσίας ὑγείας κανονιστικὴ ρύθμισις τῆς ἐργασίας κλπ.

3) Δύναται νὰ ἀπαγορεύσῃ τὴν ἄσκησιν ὀρισμένου βιοποριστικοῦ ἐπαγγέλματος ἢ τὴν ἄσκησιν ὀρισμένου εἴδους ἐμπορίας, εἴτε ἐπιφυλάσσων τὴν ἄσκησιν αὐτῶν ἀποκλειστικῶς ὑπὲρ τῆς Πολιτείας ἢ ἄλλου δημοσίου ὀργανισμοῦ, διὰ τῆς δημιουργίας κρατικοῦ ἢ δημοτικοῦ μονοπωλίου, εἴτε μὴ. Ἐνταῦθα ὑπάγεται ἡ νομοθεσία περὶ μονοπωλίου πυρείων, παιγνιοχάρτων, ἄλλων κλπ.

Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας ἰδίως, ὁ νόμος ὁ ἀπαγορεύων τὴν ἄσκησιν ὀρισμένου ἐπαγγέλματος ὑφ' ὀρισμένης συνθήκας, σταθμίζων τὰς ἐπαχθεῖς συνεπείας τῆς καταργήσεως, θεσπίζει συνήθως ἀποζημιώσιν ὑπὲρ τῶν πληττομένων. Οὕτω συνέβη διὰ τοὺς λεμβούχους, ἀμαξηλάτας, ἀρτοποιούς κλπ.

ζημιουμένους ἐκ τῆς ἀδυναμίας ἀσκήσεως τοῦ ἐπαγγέλματός των, συνεπεία τῆς εἰσαγωγῆς νέων ἀπαιτήσεων διὰ τὴν ἀσκήσιν τῶν ἐπαγγελημάτων τούτων ἢ συνεπεία ἀπαγορεύσεως τῆς ἀσκήσεως αὐτῶν.

4) Δύναται, κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, νὰ ἐπιβάλλῃ ὁ νόμος, ἄνευ ὑποχρέωσεως πρὸς ἀποζημίωσιν, γενικοὺς περιορισμοὺς τῆς ἰδιοκτησίας καὶ τῶν ἐμπραγμάτων ἐν γένει δικαιωμάτων, χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, ὑπὸ τὸν ὄρον ὅπως οἱ γενικοὶ οὗτοι περιορισμοὶ (π.χ. ρυμοτομικοὶ κανονισμοί, ἀπαγορεύσεις δικαιοπραξιῶν ἐπὶ ἀκινήτων, ἀπηγορευμένοι ζῶναι περίξ στρατιωτικῶν σημείων κλπ.) μὴ θίγωσι τὴν ἰδιοκτησίαν εἰς βαθμὸν ἀμέσως ἢ ἐμμέσως συγκρουόμενον πρὸς τὸ ἄρθρον 17 τοῦ Συντάγματος.

*IV. Πράξεις ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας.* — Αἱ συνηθέστεραι περιπτώσεις εὐθύνης τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου διμιορροῦνται ἐκ πράξεων τῶν ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας.

Τὰ ὄργανα ταῦτα εἶναι δυνατὸν εἶτε νὰ φέρωσι τὴν ἰδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου εἶτε μὴ.

Οὕτως, εἰς τὴν ἔννοιαν τῶν ὀργάνων κατὰ τὸ ἄρθρον 105, ὑπάγονται, ἐκτὸς τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων καὶ ὁ Ἀνώτατος Ἀρχων καὶ οἱ Ὑπουργοί.

α) Ἐκ πράξεων τοῦ Ἀνωτάτου Ἀρχοντος, ἤτοι ἐκ Βασιλικῶν διαταγμάτων, δύναται νὰ προκύψῃ εὐθύνη τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου, εἶναι δὲ ἀσχετον, ὅτι, εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, ὑφίσταται ἀδυναμία ἐφαρμογῆς ἐπὶ τοῦ ἐκδίδοντος τὰ Βασιλικά ταῦτα διατάγματα Ἀνωτάτου Ἀρχοντος τῆς ἐν τῷ ἐδαφίῳ β' τοῦ ἄρθρου 105 κειμένης διατάξεως περὶ συνευθύνης καὶ τοῦ ὑπαίτιου τῆς ζημιόγону πράξεως προσώπου, λόγῳ τοῦ ἐν ἄρθροις 29 καὶ 30 τοῦ Συντάγματος καθιερουμένου ἀνευθύνου τοῦ Βασιλέως.

β) Ὅμοίως, εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν ὀργάνων κατὰ τὸ ἄρθρον 105 ὑπάγονται καὶ οἱ Ὑ π ο υ ρ γ οί, τῶν ὁποίων ἄρα αἱ πράξεις δημιουργοῦν ἀστικὴν εὐθύνην τῆς Πολιτείας, εἶναι δὲ ἀσχετον, ὅτι ἡ προσωπικὴ εὐθύνη τῶν Ὑπουργῶν ρυθμίζεται κατὰ τὴν περὶ εὐθύνης Ὑπουργῶν νομοθεσίαν, κατὰ ρητὴν ἐπιφύλαξιν ἐν ἐδ. β' τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου.

γ) Ὅμοίως, εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ ὄργανου τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας ὑπάγονται καὶ οἱ σ τ ρ α τ ι ῶ τ α ι καὶ οἱ ἑφεδροὶ ἀξιωματικοί, αἵτινες δὲν φέρουσι κατὰ τὰ παρ' ἡμῖν κρατοῦντα, τὴν ἰδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου. Ὑπάγονται ἐπίσης καὶ οἱ προσκαίρως ἀσκοῦντες δημόσιον λειτουργημα, ὡς εἶναι τὰ λαϊκὰ μέλη διαφόρων ἐπιτροπῶν ἢ συμβουλίων τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

δ) Ἡ πολυπληθεστέρα ὅμως κατηγορία προσώπων, ὑπαγομένων εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ «ὄργανου» εἶναι ἡ κατηγορία τῶν δ η μ ο σ ί ω ν ὑ π α λ λ ή λ ω ν. Ἐκ τῶν πράξεων λοιπὸν τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων καὶ δὴ τῶν ὑπαλλήλων τῆς Διοικήσεως, εἶναι δυνατὸν νὰ προκύψῃ καὶ προκύπτει συνήθως ἡ ἀστικὴ εὐθύνη τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου.

V. *Εὐθύνη ἐκ πράξεων τῶν δικαστικῶν ὀργάνων.* — Διχογνωμία ὑπάρχει ἐὰν τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσαγ. Νόμου περιλαμβάνη καὶ τοὺς δικαστικούς ὑπαλλήλους, ἐὰν δηλ. ἡ Πολιτεία εὐθύνεται χρηματικῶς κατὰ τὸ ἄρθρον τοῦτο καὶ διὰ τὰς ἀδίκους ἢ ἐσφαλμένας ἀποφάσεις τῶν δικαστηρίων.

Ἐκ μέρους τῶν ἐρμηνευσάντων ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης τὸ ἄρθρον 105 διετυπώθησαν δύο γνώμαι :

A'. Κατὰ τὴν μίαν γνώμην, τὸ ἄρθρον 105 δὲν περιλαμβάνει τοὺς δικαστικούς ὑπαλλήλους. Ἡ γνώμη αὕτη στηρίζεται ἰδίως εἰς δύο ἐπιχειρήματα :

α) Ἡ Πολιτεία δὲν δύναται νὰ θεωρηθῇ ὑπεύθυνος διὰ πράξεις ὀργάνων, τὰ ὅποια, «ἀσχοῦντα δυνάμει τοῦ Συντάγματος ἰδίαν ἐξουσίαν ἐν τῇ Πολιτείᾳ, οὐδεμίαν ἐξάρτησιν ἔχουσι παρὰ τῆς ἐκτελεστικῆς τοιαύτης, ἥτις, ὡς ἐκ τούτου, οὐδαμῶς δύναται νὰ ἐπέμβῃ ρυθμιστικῶς ἐν τῇ ἀσκήσει τῆς ἰδιαιτέρας δικαιοδοσίας τῶν δικαστικῶν λειτουργῶν», δηλαδή δὲν δύναται, ἕνεκα τῆς ἀνεξαρτησίας τῶν δικαστῶν ἐν τῇ ἀπονομῇ τῆς δικαιοσύνης, νὰ ὑποδεῖξῃ εἰς αὐτοὺς ποίαν ἀπόφασιν δεόν νὰ λάβωσιν ἐφ' ἐκάστης ὑποθέσεως, τοῦθ' ὅπερ αὕτη δύναται νὰ πράξῃ ἐπὶ πάντων τῶν λοιπῶν διοικητικῶν ὑπαλλήλων.

Ἐφ' ὅσον ἐπομένως τὸ Δημόσιον δὲν δύναται νὰ προλάβῃ τὴν ἐκδοσιν ἐσφαλμένης τυχὸν ἀποφάσεως τῶν δικαστηρίων, δὲν εἶναι δυνατόν νὰ καταστήσωμεν αὐτὸ ὑπεύθυνον διὰ τὴν εἰς τὸν ἰδιώτην προξενουμένην βλάβην ἐκ τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀποφάσεως ταύτης. β) Ἐὰν ὁ νομοθέτης τοῦ Εἰσ. Ν. ἐσκόπει νὰ εἰσαγάγῃ διὰ τοῦ ἄρθρου 105 τὴν εὐθύνην τοῦ Δημοσίου καὶ διὰ τὰς πράξεις τῶν δικαστικῶν ὀργάνων, θὰ κατήργει τὸν νόμον 4915 τοῦ 1931, δι' οὗ ἰδρύεται ἡ εὐθύνη τοῦ Δημοσίου πρὸς ἀποζημίωσιν τῶν ἀδίκως καταδικασθέντων δι' ἀποφάσεως τῶν δικαστηρίων ἢ τῶν ἀδίκως προφυλακισθέντων, διότι, ἀφοῦ θὰ ἐνομοθετεῖ γενικῶς τὴν εὐθύνην τοῦ Δημοσίου διὰ τὰς πράξεις τῶν ὡς ἄνω ὑπαλλήλων, δὲν θὰ ὑπῆρχεν ἀνάγκη νὰ διατηρηθῇ ἐν ἰσχύϊ ὁ ὡς ἄνω νόμος, ὅστις προβλέπει τὴν εὐθύνην τοῦ Δημοσίου δι' ὠρισμένας μόνον περιπτώσεις ἀδίκου προφυλακίσεως ἢ καταδίκης.

B'. Ἐτέρα γνώμη ὑποστηρίζει ὅτι τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου περιλαμβάνει καὶ τοὺς δικαστικούς ὑπαλλήλους. Ἡ γνώμη αὕτη στηρίζεται ἐπὶ δύο παρατηρήσεων, ἧτοι : α) ὅτι τὸ ἄρθρον 105, ὁμιλοῦν περὶ ὀργάνων τῆς Πολιτείας ἄνευ διακρίσεώς τινος, περιλαμβάνει κατ' ἀνάγκην ἐν τῇ γενικῇ ἐννοίᾳ τοῦ ὀργάνου καὶ τὰ ὄργανα τῆς δικαστικῆς λειτουργίας, πᾶσα δὲ διάκρισις θὰ ἦτο αὐθαίρετος, καὶ β) ὅτι, ἀφοῦ τὸ ὅλον σύστημα τοῦ ἄρθρου 105 ἐλήφθη ἐκ τοῦ Γερμανικοῦ δικαίου, ἐν τῷ ὁποίῳ θεσπίζεται ἡ εὐθύνη τῆς Πολιτείας, διὰ τὰς πράξεις τῶν δικαστικῶν ὑπαλλήλων, ἔπεται ὅτι καὶ παρ' ἡμῶν εἰσήχθη ἐπίσης τοιαύτη εὐθύνη, καὶ δὴ εὐθύνη τῆς αὐτῆς φύσεως καὶ ἐκτάσεως, ὅσα θεσπίζεται καὶ διὰ τὰς πράξεις τῶν διοικητικῶν ὑπαλλήλων.

Ὁρθότερα λύσις εἶναι νὰ ἀναγνωρισθῇ εὐθύνη τῆς Πολιτείας διὰ τὰς πράξεις τῶν δικαστῶν, νὰ συνδυασθῇ ὁμως ἡ εὐθύνη αὕτη πρὸς τὸν θεσμόν τῆς

κακοδικίας. Ὡς γνωστόν, πᾶς ζημιωθείς ἐξ ἀποφάσεως δικαστοῦ ἐκδοθείσης ἐκ δόλου, ἢ βαρείας ἀμελείας, δύναται νὰ ἐγείρῃ τὴν ἀγωγὴν κακοδικίας ἐνώπιον τοῦ εἰδικοῦ Ἀνωτάτου Δικαστηρίου Κακοδικίας, ἀποτελουμένου ἐξ ἐνὸς δικαστοῦ ἐξ ἐκάστου τῶν ἀνωτάτων δικαστηρίων, δηλαδὴ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, Ἀρ. Πάγου, Ἐλ. Συνεδρίου, ἐνὸς Καθηγητοῦ, κλπ. τὸ ὅποῖον δύναται νὰ καταδικάσῃ τὸν δικαστὴν εἰς ἀποζημίωσιν τοῦ πολίτου διὰ τὴν ἐκ δόλου ἢ ἐκ βαρείας ἀμελείας ἐκδοθεῖσαν ἀπόφασίν του. Συνδυαζομένης τῆς προσωπικῆς ταύτης εὐθύνης τῶν δικαστῶν πρὸς τὴν εὐθύνην τοῦ Κράτους, θὰ ἔδει νὰ προκύψῃ ἡ ἐξῆς ρύθμισις :

1) Εὐθύνη τῆς Πολιτείας, ἰδρυομένη διὰ τῆς δεχομένης τὴν ἀγωγὴν κακοδικίας ἀποφάσεως. Ὁ πολίτης ὁ ἀσκήσας ἐπιτυχῶς τὴν ἀγωγὴν κακοδικίας, θὰ δύναται νὰ ζητήσῃ τὴν καταβολὴν τῆς ἀποζημιώσεως εἴτε παρὰ τῆς Πολιτείας, εἴτε παρὰ τοῦ κακοδικήσαντος δικαστοῦ.

2) Ἀναγωγή τῆς Πολιτείας, ὑποχρεωθείσης εἰς καταβολὴν, ἐναντίον τοῦ δικαστικοῦ ὑπαλλήλου. Ἡ ἀναγωγή αὕτη θὰ ὑφίσταται εἰς πᾶσαν περίπτωσιν, ἀφοῦ πᾶσα περίπτωσις κακοδικίας περιέχει κατ' ἀνάγκην πταῖσμα, ἥτοι περιέχει τὴν ἐν ἐδ. β' τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου προβλεπομένην ὑπαιτιότητα τοῦ ἐνεργήσαντος προσώπου, ἥτις τίθεται ὡς προϋπόθεσις τῆς συνευθύνης αὐτοῦ.

Ἡ ἀρμοδιότης ὅμως διὰ τὴν ἀναγνώρισιν ταιαύτης εὐθύνης τῆς Πολιτείας διὰ πράξεις τῶν δικαστῶν, δὲν πρέπει νὰ ἀνατεθῇ εἰς τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, εἰς τὰ ὅποια ἀνήκει κατὰ φύσιν ἡ κρίσις ἐπὶ τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας διὰ τὰς πράξεις τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, ἀλλὰ εἰς αὐτὸ τοῦτο τὸ Δικαστήριον Κακοδικίας.

Ἀνάλογος κατεύθυνσις ἀκολουθεῖται καὶ ἐν Γαλλίᾳ, ἐνθα τὰ διοικητικὰ δικαστήρια δὲν εἶναι ἀρμόδια νὰ κρίνωσιν ἐπὶ ἀγωγῶν κατὰ τῆς Πολιτείας, διωκουσῶν ἀποζημιώσιν διὰ πράξεις τῶν δικαστικῶν ὀργάνων.

Πάντως, ἐπὶ τοῦ θέματος τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας διὰ πράξεις τῶν δικαστικῶν ὑπαλλήλων, ἡ νομολογία εἶναι διστακτικὴ, διὰ τοῦτο τὸ θέμα δέον νὰ τύχῃ εἰδικωτέρας νομοθετικῆς ρυθμίσεως.

*VI. Εὐθύνη τῆς Πολιτείας ἐκ πράξεων τῶν de facto ὀργάνων.*— Εὐθύνεται ἡ Πολιτεία ἐκ τῶν πράξεων καὶ τῶν de facto ὑπαλλήλων, δηλαδὴ τῶν ὑπαλλήλων ἐκείνων, οἱ ὅποιοι ἔχουν διορισθῆ παρανόμως καὶ παρὰ τοῦτο ἤσκησαν τὰ ὑπηρεσιακὰ τῶν καθήκοντα ;

Κατὰ τὴν κρατοῦσαν ἐν τῷ δημοσίῳ δικαίῳ θεωρίαν περὶ τῶν de facto ὀργάνων, ὁ διορισμὸς τοῦ παρανόμως περιβληθέντος τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου εἶναι, ὑπὸ ὠρισμένας προϋποθέσεις, ἀνακλητέος, αἱ ὑπ' αὐτοῦ ὅμως ἐκδοθεῖσαι ὑπηρεσιακαὶ πράξεις τηροῦνται ἐν ἰσχύϊ, χάριν τῆς ἀσφαλείας τῶν ἐννόμων σχέσεων καὶ τῆς προστασίας τῶν μετὰ τοῦ de facto ὄργάνου συναλλαγέντων.



Τὴν θεωρίαν ταύτην παρέλαβε τὸ διοικητικὸν δίκαιον ἐκ τῆς ἐν τῷ ρωμαϊκῷ δικαίῳ κειμένης ἀναλόγου ἀρχῆς, ἣν εἶχεν εἰσαγάγει ὁ νόμος ὁ γνωστός ὡς *lex Barbarius Philippus*. Τὴν ἀρχὴν ταύτην χρησιμοποιοῖ τὸ διοικητικὸν δίκαιον, διὰ τὴν κατοχύρωσιν τῆς σταθερότητος καὶ τῆς ἀσφαλείας τῶν ἐκ πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων δημιουργηθειῶν καταστάσεων, χάριν προστασίας τῶν ἐπὶ τῇ βάσει τῶν καταστάσεων τούτων συναλλαγέντων πολιτῶν, τοὺς ὁποίους δὲν εἶναι ὀρθὸν νὰ βλάψῃ ἢ περὶ τὸν διορισμὸν τοῦ δημοσίου ὄργανου ὑπάρξασα ἀνωμαλία. Καθὼς λοιπὸν δὲν δύναται ἡ Πολιτεία, τὴν ἀναγνώρισιν διοικητικῶν καταστάσεων καὶ δικαιωμάτων κτηθέντων ἐκ τῶν πράξεων τῶν τοιούτων ὀργάνων ν' ἀρνηθῇ, ἰσχυριζομένη ὅτι τὰ ὄργανα ταῦτα διωρίσθησαν παρανόμως, οὕτω δὲν δύναται, ἐπὶ τῷ αὐτῷ ἰσχυρισμῷ, ν' ἀρνηθῇ τὴν ἀνθρώπῳ περιουσιακῆς ζημίας, προελθούσης ἐκ τῶν πράξεων τούτων. Ἄρα ὀρθὸν εἶναι νὰ δεχθῶμεν, ὅτι καὶ ἐκ πράξεων τοῦ παρανόμως διορισθέντος ὑπαλλήλου τίκεται εὐθύνη κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ.Ν. καὶ ὅτι, κατὰ τὴν κρίσιν περὶ τῆς εὐθύνης ταύτης, δὲν πρέπει νὰ ἐρευνηθῆται τὸ νόμιμον ἢ τὸ παράνομον τοῦ διορισμοῦ τοῦ ἐκδόντος τὴν ζημιολογὸν πράξιν ὄργανου.

Τὴν θεωρίαν τῶν *de facto* ὑπαλλήλων υἰοθετεῖ καὶ ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 32, παρ. 3 τοῦ Ἑπαλληλικοῦ Κώδικος 1949, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι «ὑπάλληλος, οὕτως ἀνεκλήθη ὁ διορισμὸς, ὑπέχει, δι' ὃν χρόνον ἐξετέλεσε τὰ καθήκοντα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, τὰς εὐθύναις τούτου, αἱ πράξεις δὲ αὐτοῦ εἶναι: ἔγκυροι»<sup>1</sup>.

Ἐννοεῖται ὅτι ἐξαιροῦνται αἱ περιπτώσεις καθ' ἃς ὁ ἐνεργήσας τὴν ζημιολογὸν πράξιν ὑπάλληλος ἐσπερεῖτο παντελῶς διορισμοῦ, νοσφιζόμενος οὕτω τὴν ἐξουσίαν (*usurpator*), ἣ εἶχε διορισμὸν, ὅστις ἦτο νομικῶς ἀνύπαρκτος, ὡς ἐκδοθεὶς ὑπὸ παντελῶς ἀναρμοδίου ὄργανου.

*VII. Ὁργανα de facto, πολιτικῆς φύσεως.*—Ὡς πρὸς τοὺς καταλαβόντας καὶ ἀσχίσαντας δημόσιον λειτουργήματα ἐν συνδυασμῷ πρὸς πολιτικούς λόγους ἢ πρὸς λόγους προστασίας τοῦ δημοσίου συμφέροντος, δεόν νὰ ἐξετάζηται ἐκάστοτε τὸ σύνολον τῶν συνθηκῶν, ὑφ' ἃς κατελήφθη τὸ λειτουργήμα, ἰδίᾳ δὲ ἐὰν ἡ τοιαύτη *de facto* ἀσκήσις δημοσίας λειτουργίας ἐπεβλήθη καὶ ἀγνωρίσθη ὑπὸ τῆς ἐννόμου τάξεως, ὅποτε ἐδημιούργησε δίκαιον. Εἰς τὰς περιπτώσεις αὐτάς, ἡ Πολιτεία ἀναγνωρίζει ὡς ἐγκύρους τὰς πράξεις τῶν *de facto* πολιτικῶν ὀργάνων καὶ ἄρα δέχεται καὶ εὐθύνην αὐτῆς ἐκ τῶν πράξεων τούτων, ἐφ' ὅσον αὐταὶ ἐβλάψαν περιουσιακῶς ὀρισμένους πολίτας.

Ἡ ἀρχὴ αὕτη ἐφηρμόσθη ἐν Γερμανίᾳ, ἐνθα, προκειμένου ν' ἀναγνωρισθῇ εὐθύνη τῆς Πολιτείας διὰ τὰς ζημίας τὰς προξενηθείσας παρὰ τῶν ἐπαναστατικῶν συμβουλίων τῶν στρατιωτῶν καὶ ἐργατῶν (*Arbeiter und Soldatengäte*), τῶν συσταθέντων κατὰ τὴν ἀνώμαλον περίοδον τῆς πολιτειακῆς μεταβολῆς τοῦ 1918 καὶ ἀσκησάντων τὴν πολιτικὴν ἐξουσίαν, ἐκρίθη ὅτι ἡ ἀνα-

1. Βλ. Μ. Στασινοπούλου, Μαθήματα διοικητικοῦ δικαίου, 1957, σελ. 328-329.

γνώρισις τῆς εὐθύνης, δέον νὰ ἐξαρτηθῇ ἐκ τῆς ἐρεύνης, ἐὰν τὰ συμβούλια ταῦτα συνεστήθησαν χάριν τῆς τηρήσεως τῆς τάξεως καὶ ἐὰν ἐνήργησαν ὑπὸ τὴν ἀναγνώρισιν τοῦ κοινοῦ καὶ τῆς ἐννόμου τάξεως. Οὕτως εἰς τὰς πλείστας περιπτώσεις, ἀνεγνωρίσθη ὑπεύθυνος ἡ Πολιτεία διὰ τὰς πράξεις αὐτῶν.

Ὅμοιως ἐθεωρήθη ἡ Πολιτεία εὐθυνομένη διὰ τὰς πράξεις τῶν «ἐπαναστατικῶν ἐπιτροπῶν», αἵτινες κατὰ τὴν ἀνοιξιν τοῦ 1920, κατέλαβον προσωρινῶς τὴν πολιτικὴν ἐξουσίαν εἰς τὴν περιοχὴν τῆς Ρηνανίας καὶ Βεστφαλίας.

Ἐν Γαλλίᾳ ἐπίσης ἀνεγνωρίσθη ὡς ἐγκύρως λειτουργήσασα κοινοτικὴ ἐπιτροπή, αὐθορμήτως σχηματισθεῖσα καὶ ἀναλαβοῦσα αὐτογνωμόνως τὴν διοίκησιν τῆς κοινότητος, ὅταν, ἐπὶ τῇ εἰσβολῇ τῶν Γερμανῶν κατὰ τὸν πόλεμον, ὁ δήμαρχος καὶ τὸ νόμιμον δημοτικὸν συμβούλιον ἐγκατέλιπον τὸ λειτουργήμα καὶ τὴν ἔδραν των. Χρηματικὴ ἀξίωσις κατὰ τοῦ Δήμου, στηριζομένη εἰς τιαυτήν *de facto* ἄσκησιν τῆς ἐξουσίας καὶ δὴ εἰς ἐπιτάξιν τροφίμων καὶ ἄλλων εἰδῶν, ἐκ μέρους τῆς ἐπιτροπῆς, ἐθεωρήθη ὡς βάσιμις.

Παρομοίαν κατεύθυνσιν ἠκολούθησεν ἡ νομολογία ἐναντι τοῦ ζητήματος τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας ἐκ τῶν πράξεων τῶν «Ἐπιτροπῶν Ἀπελευθερώσεως», αἵτινες ἐσχηματίσθησαν κατὰ τὴν εἰσβολὴν τῶν συμμαχικῶν στρατευμάτων εἰς τὴν Γαλλίαν ἐν ἔτει 1944. Διὰ τὰς πράξεις τῶν ὀργάνων τούτων, τὰ ὅποια συνεκροτήθησαν διὰ τὴν προσωρινὴν ἄσκησιν τῆς ἐξουσίας, ἡ γαλλικὴ Πολιτεία ἐθεωρήθη ὑπεύθυνος.

Ἀνάλογον ἐξέλιξιν δὲν ὑπέστη παρ' ἡμῖν τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας διὰ τὰς ζημίας τὰς προξενηθείσας ὑπὸ τῶν προσκαιρῶς ἐπικρατησῶν κατὰ τόπους, δαρκούσης τῆς ἐχθρικῆς κατοχῆς καὶ μετέπειτα ἐπὶ τινα καιρὸν, ἐπαναστατικῶν ὀργανώσεων, ἰδίᾳ τοῦ Ε.Α.Μ. Βεβαίως αἱ ὑπὸ τῶν ὀργανώσεων τούτων προξενηθεῖσαι ζημίαι εἶναι μεγάλαι καὶ ἀνεπίδεκτοι ὑπολογισμοῦ. Τοῦτο δ' ἀπετέλεσεν ἓνα ἐκ τῶν πρακτικῶν λόγων, δι' οὓς δὲν ἐτέθη ζήτημα ὅπως ἡ Πολιτεία ἀναλάβῃ τὰς ἐντεῦθεν προκυπτούσας εὐθύνas. Ὁ ἕτερος λόγος εἶναι ἡ συνεχισθεῖσα δρᾶσις τῶν αὐτῶν ὀργανώσεων καὶ ἡ ἀντίθεσις των πρὸς τὴν ἐννομον τάξιν, ἧς ἔνεκεν ἀπεκλείσθη πᾶσα σκέψις περὶ χαρακτηρισμοῦ αὐτῶν ὡς *de facto* ὀργάνων<sup>1</sup>.

1. Βλ. Σ.Ε. 336 (1946) : ἡ ὀργάνωσις τοῦ Ε.Α.Μ. δὲν ἐπεχείρησε μετ' ἐπιτυχίας ἐπανάστασιν κατὰ τοῦ Κράτους, ἀλλ' ἀπόπειραν ἀποτυχοῦσαν, διὸ καὶ εἰς τὰ ὄργανά της δὲν δύναται νὰ ἀναγνωρισθῇ ἡ ἰδιότης τῶν (*de facto*) διοικητικῶν ἀρχῶν. Βλ. καὶ Πρωτ. Ναυπλίου 15 (1949) ἐν ΕΕΝ, τομ. Ιστ' 616 : τὰ ὄργανα τοῦ Ε.Α.Μ. (δήμαρχος, διορισθεὶς παρὰ τῶν ἀνταρτῶν) δὲν δύναται νὰ χαρακτηρισθῶσιν ὡς *de facto* ὑπάλληλοι, διότι δὲν ἀνέλαβον τὴν ἀρχὴν χάριν τῆς κοινῆς ὠφελείας καὶ πρὸς παρεμπόδισιν ἀναρχίας, οὔτε ἔτυχον τῆς σιωπηρᾶς τοῦ λαοῦ ἐγκρίσεως (Πρβλ. καὶ Ἐφ. Ἀθ. 1786 (1929), Θεμ. ΙΑ', σελ. 628, Α.Π. 103 (1923), Θεμ. ΛΔ' 418). Συνεπῶς δὲν ὑφίσταται εὐθύνη τῆς Πολιτείας διὰ τὰς πράξεις τῶν προσώπων τούτων (ὡς λ.χ. ἐπιτάξεις καὶ κατασχέσεις).

## § 53. Ζημιόγonos πράξις ἢ παράλειψις

*I. Κατηγορίαι τῶν δημιουργουσῶν εὐθύνην πράξεων.* — Δευτέρα προϋπόθεσις διὰ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ.Ν. εἶναι π ρ ᾱ ξ ι ς ἢ π α ρ ἄ λ ε ι ψ ι ς τοῦ ὄργανου. Ὁ νόμος δηλαδὴ ἀπαιτεῖ εἴτε θετικὴν ἐνέργειαν τοῦ ὄργανου, εἴτε ἀποχὴν ἀπὸ ἐνεργείας.

Ἀμφότεροι οἱ ὅροι «πρᾶξις» καὶ «παράλειψις» λαμβάνονται ὑπὸ ἔννοιαν εὐρύτεραν τῆς χρησιμοποιουμένης ἐν ἄρθρῳ 46 τοῦ νόμου 3713 «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας», ἐνθα καθορίζονται αἱ ἐνώπιον αὐτοῦ προσβαλλόμεναι πράξεις ἢ παραλείψεις τῶν διοικητικῶν ὀργάνων. Τοῦτο δὲ κυρίως διότι εὐθύνη τῆς Πολιτείας τίκεται καὶ ἐκ τῶν ὑ λ ι κ ῶ ν πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, ἐνῶ ὡς γνωστόν, ἡ κατηγορία αὕτη τῶν πράξεων δὲν προσβάλλεται δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ὡς «πρᾶξις» νοεῖται πᾶσα θετικὴ ἐνέργεια τῶν κρατικῶν ὀργάνων, εἴτε φέροι αὕτη ἐκτελεστὸν χαρακτῆρα κατὰ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἀνωτέρω ἄρθρου 46 τοῦ νόμου 3713 «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας», εἴτε μὴ.

Ἐ κ τ ε λ ε σ τ α ἰ π ρ ᾶ ξ ι ς. Τὰς ἐκτελεστάς πράξεις τῶν διοικητικῶν ὀργάνων διακρίνομεν εἰς ἀτομικὰς καὶ κανονιστικάς.

α) Αἱ ἀ τ ο μ ι κ α ἰ ἐκτελεσταὶ πράξεις δύνανται νὰ δημιουργήσωσιν εὐθύνην κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ.Ν. συγκροτοῦσι δὲ τὴν μεγαλύτεραν ὁμάδα τῶν περιπτώσεων. Οὕτω δύνανται νὰ δημιουργήσῃ εὐθύνην π.χ. ἡ ἀπόλυσις ὑπαλλήλου, ἡ μετάθεσις ὑπαλλήλου, ἡ ἀπαγόρευσις λειτουργίας μιᾶς ἐπιχειρήσεως, ἡ ἀνάκλησις ὑποτροφίας, ἡ χορήγησις ἀδείας λειτουργίας ἐργοστασίου ὀχληροῦ διὰ τοὺς τρίτους, ἡ παράνομος χορήγησις ἀδείας οἰκοδομῆς, ἡ ἄρνησις χορηγήσεως ἀδείας οἰκοδομῆς, ὁ αὐθαίρετος καὶ ἀνακριβὴς χαρακτηρισμὸς οἰκοδομῆς ὡς ἐτοιμορρόπου, ἡ ἄρνησις χορηγήσεως ἀδείας ὑλοτομίας, ἡ ἄρνησις χορηγήσεως ἀδείας μεταφορᾶς ζυλείας, ἡ παράνομος πρόσκλησις ὑπὸ τὰ ὄπλα, ἡ ἀπαγόρευσις καλλιεργείας δάσους, χαρακτηρισθέντος ὡς πυρκαϊῆς, ἡ ἀπαγόρευσις βοσκῆς, τὸ κλείσιμον φαρμακαποθήκης, ἡ ἄρνησις χορηγήσεως ἀδείας λατομίας κλπ. κλπ.

β) Αἱ κ α ν ο ν ι σ τ ι κ α ἰ πράξεις εἶναι ἐπίσης δυνατόν νὰ δημιουργήσωσιν εὐθύνην κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ.Ν., ἔτι καὶ πρὶν ἢ τύχωσιν ἀτομικῆς ἐφαρμογῆς. Διότι εἶναι δυνατόν ἐκ τῆς ἀπλῆς δημοσιεύσεως μιᾶς κανονιστικῆς πράξεως, ὀριζούσης π.χ. ὅτι ἀπαγορεύεται ἡ χρῆσις ἀγροτικῶν ἀκινήτων δι' ὄρισμένας καλλιεργείας, εἶναι δυνατόν νὰ βλάψῃ τοὺς ἰδιοκτῆτας ἔνεκα τῆς πτώσεως τῆς τιμῆς τῶν ἀκινήτων τούτων, ἧτις δύνανται νὰ ἐπέλθῃ ἔστω καὶ ἐὰν ἡ κανονιστικὴ πρᾶξις δὲν ἔτυχεν ἀκόμη ἐφαρμογῆς.

Μ ἢ ἐ κ τ ε λ ε σ τ α ἰ π ρ ᾶ ξ ι ς. — Κατ' ἐξοχὴν, ἐκ τῶν μὴ ἐκτελεστῶν πράξεων, δημιουργοῦσιν εὐθύνην αἱ ὑ λ ι κ α ἰ ἐ ν ἔ ρ γ ε ι α ἰ τῶν δημοσίων ὀργάνων, ὡς π.χ. ὁ τραυματισμὸς διαβάτου παρὰ σπεύδοντος ἐν ὑπηρεσίᾳ πεζοῦ

ἢ ἐφίππου ἀστυφύλακος, ἢ κατάληψις ἀκινήτου ὑπὸ δημοσίας ἀρχῆς, ἢ ἀπαγόρευσις προσπελάσεως εἰς ἰδιωτικὸν κτῆμα διὰ λόγους ἀσφαλείας, αἱ ἐπιζήμιοι ἐνέργειαι πυροσβεστῶν κατὰ τὴν διάρκειαν κατασβέσεως πυρκαϊᾶς, ἢ καταστροφή βεβλαμμένων τροφίμων, ἢ παρεμπόδισις κυκλοφορίας ὀχήματος χάριν προστασίας τῆς δημοσίας ὁδοῦ, ἢ αὐθαίρετος σύλληψις καὶ προσωποκράτησις, ἢ ἀρπαγὴ πραγμάτων ὑπὸ στρατιωτῶν, ἢ καταστροφή ἀσυγκομίστων σιτηρῶν ὑπὸ διερχομένου στρατιωτικοῦ ἀποσπάσματος κλπ.

Αἱ περιπτώσεις, καθ' ἃς οἱ πολῖται ζημιοῦνται ἐξ ἐνεργειῶν τῶν διοικητικῶν ὀργάνων ἀπλῶς ὑλικῶν, εἶναι πολυάριθμοι, καὶ δημιουργοῦσι κατὰ κανόνα εὐθύνην τοῦ Δημοσίου πρὸς ἀποζημίωσιν.

II. *Εὐθύνη ἐκ τῶν κυβερνητικῶν πράξεων.* — Ἐκ τῶν πράξεων τῶν δημοσίων ὀργάνων, αἵτινες φέρουσι κυβερνητικὸν χαρακτῆρα, κατὰ τὴν γνωστὴν ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ ἔννοιαν καὶ συνεπῶς δὲν εἶναι προσβληταὶ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, συμφῶνως πρὸς τὴν παρ. 3 τοῦ ἄρθρου 46 τοῦ νόμου 3713 «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας», εἶναι δυνατὸν νὰ προκύψῃ εὐθύνη τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου :

Ἐν Γαλλίᾳ, ἔνθα κυρίως ἀνεπτύχθη ἡ ἔννοια τῶν κυβερνητικῶν πράξεων, δίδεται ἡ ἀποφατικὴ λύσις διὰ τῆς νομολογίας τοῦ Conseil d'État, ἥτις στηρίζεται εἰς τὴν ἀδυναμίαν τοῦ δικαστηρίου τούτου, ὅπως θέσῃ ὑπὸ ἄμεσον ἔλεγχον τὰς πράξεις τῆς κατηγορίας ταύτης, καὶ προβῇ εἰς ἀκύρωσιν αὐτῶν κατόπιν ἀσκήσεως αἰτήσεως ἀκυρώσεως.

Ἐντεῦθεν ἡ νομολογία συνάγει τὴν ἀδυναμίαν καὶ τοῦ ἐμμέσου ἐλέγχου αὐτῶν, διὰ τὴν ἀναγνώρισιν εὐθύνης πρὸς ἀποζημίωσιν. Οὕτως ἀπορρίπτεται αἴτησις πρὸς ἀνόρθωσιν τῆς ζημίας, ἥτις προκύπτει ἐκ τῆς ἀρνήσεως τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐξωτερικῶν, νὰ ὑποστηρίξῃ παρὰ ξένη κυβερνήσει αἴτησιν ἀποζημιώσεως διὰ ζημίας, προξενηθείσας ἐκ παρανόμων ὀργάνων τῆς κυβερνήσεως ταύτης, αἴτησις ἀποζημιώσεως Γάλλου ὑπηκόου, διότι ἔνεκα τῆς ἀνεπαροῦς προστασίας αὐτοῦ ἐν τῇ ἀλλοδαπῇ, ὑπέστη ζημίας ἐκ τοῦ συναγωνισμοῦ ἄλλων προσώπων, αἴτησις ἀποζημιώσεως διὰ ζημίας, προξενηθείσας ἐκ πταισμάτων τῆς διπλωματικῆς ὑπηρεσίας καὶ ἐκ τῆς ἐκτελέσεως διεθνῶν συμβάσεων, αἴτησις ἀποζημιώσεως διὰ τὴν μὴ ὑπὸ τῶν γαλλικῶν ἀρχῶν καταβολὴν χρέους, ὀφειλομένου ὑπὸ ἀποικιακοῦ Κράτους, πρὸ τῆς γαλλικῆς κατακτήσεως, αἴτησις ἐγείρουσα ζήτημα ἀσκήσεως κυριαρχικῶν δικαιωμάτων ἐπὶ τοῦ κατακτηθέντος ἐδάφους, αἴτησις ἀποζημιώσεως διὰ λεηλασίαν καταστήματος γάλλου ὑπηκόου ἐν τῇ ἀλλοδαπῇ, λαβοῦσαν χώραν κατὰ τὰς ταραχὰς τὰς προκληθείσας ἐκ τῆς ἐκεῖθεν ἀποχωρήσεως τῶν γαλλικῶν στρατευμάτων κλπ.

Οἱ Γάλλοι συγγραφεῖς ἐπικρίνουσι τὴν τοιαύτην στάσιν τῆς νομολογίας, ὑποστηρίζοντες ὅτι, διὰ λόγους δικαιοσύνης καὶ ἰσότητος, ὁ πολῖτης δέον



ν' ἀποζημιώνηται διὰ τὴν προξενθηῖσαν αὐτῷ ὑπὸ τῆς κυβερνητικῆς πράξεως ζημίαν, ἔστω καὶ ἂν ἡ πράξις καθ' ἑαυτήν, ἕνεκα τῆς κυβερνητικῆς φύσεως αὐτῆς, δὲν δύναται νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως καὶ νὰ ἀκυρωθῇ. Ἡ μὲν πράξις λέγουσιν, δέον νὰ παραμείνῃ ὀρθία, ὁ ζημιωθεὶς ὁμοίως ἐξ αὐτῆς πο-  
λίτης δέον ν' ἀποζημιωθῇ.

Ἐπὶ τὴν πλείονα τῆς θεωρητικῆς ταύτης ἀντιλήψεως, ἡ νομολογία ἐμφα-  
νίζει σημεῖα κάμψεως, μολοντοὶ ἀσθενῆ, εἰς τινὰς περιπτώσεις, εἴτε ἀναγνω-  
ρίζουσα δικαίωμα ἀποζημιώσεως ἐκ πράξεων, τὰς ὁποίας ἐν τούτοις θεωρεῖ  
ὡς κυβερνητικὰς, εἴτε περιστέλλουσα τὸν κύκλον τῶν πράξεων, εἰς ἃς ἀπο-  
δίδει κυβερνητικὸν χαρακτήρα, καὶ δίδουσα, διὰ τῆς μεθόδου ταύτης, διέξο-  
δον εἰς τὴν ἀγωγήν πρὸς ἀποζημιώσιν διὰ τὰς ἐκ τῶν πράξεων τούτων ζημίας.

Καθ' ἡμᾶς, δὲν ὑφίσταται, ὡς φρονοῦμεν, θεωρητικὴ ἀνάγκη, ἐπιβάλ-  
λουσα εἰς τὸν δικαστὴν τῆς ἀποζημιώσεως, ν' ἀπέχη τοῦ παρεμπιπτοντος  
ἐλέγχου τῆς νομιμότητος μιᾶς πράξεως, τῆς ὁποίας ἀναγνωρίζει τὸν χαρα-  
κτῆρα ὡς κυβερνητικόν. Πράγματι, ἡ ἀληθὴς δικαιολογικὴ βᾶσις τοῦ ἀπροσ-  
βλήτου τῶν κυβερνητικῶν πράξεων ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρα-  
τείας εἶναι ἡ ἀνάγκη ν' ἀποφευχθῇ ἢ ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς δικαιοδοσίας τοῦ  
Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας προκύπτουσα μεταβολὴ ἐπὶ διοικητικῶν κατα-  
στάσεων συνδεομένων πρὸς γενικώτερα δημόσια συμφέροντα ἢ πολιτικὰς  
ἀπόψεις, ἧτις μεταβολὴ θὰ ἐπέφερε διαταραχὴν μὴ ἀνεκτὴν εἰς τὸ ἔργον τῆς  
κυβερνήσεως. Τοιοῦτος ὁμοίως κίνδυνος διαταραχῆς δὲν δύναται νὰ προκύψῃ  
ἐὰν ἡ μὲν πράξις παραμείνῃ ἀπρόσβλητος καὶ ἄρα ἰσχυρά, ἄνευ μεταβολῆς  
τινος εἰς τὰς διοικητικὰς καταστάσεις, ἀναγνωρισθῇ ὁμοίως τὸ δικαίωμα τοῦ  
ζημιωθέντος, ὅπως ἀποζημιωθῇ δικαίως διὰ τὴν παρανόμως προσγενομένην  
αὐτῷ ζημίαν.

III. Πράξις ἢ παράλειψις γενομένη κατὰ τὴν ἀσκήσιν τῶν καθηκόντων  
τοῦ ὄργανου. Ἡ ἔννοια τῆς «ἐσωτερικῆς συναφείας». — Ἐτέρα προϋπόθεσις  
τῆς εὐθύνης κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰς.Ν. εἶναι ὅτι ἡ ζημιόγνος πράξις  
ἢ παράλειψις δέον νὰ λάβῃ χώραν κατὰ τὴν ἀσκήσιν τῶν ὑπηρεσιακῶν κα-  
θηκόντων τοῦ ὄργανου, δέον δηλαδὴ ὅπως ἡ ζημιόγνος πράξις ἢ παράλειψις  
τοῦ ὄργανου τελῆ εἰς τὴν εἰδικὴν ἐκείνην σχέσιν πρὸς τὴν ἀνατεθειμένην αὐτῷ  
ὑπὸ τοῦ νόμου ὑπηρεσίαν, τὴν ὁποίαν καλοῦμεν «συνάφειαν ἐσωτερικὴν» τῆς  
πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν.

Ἐσωτερικὴ συνάφεια τῆς ζημιόγνου πράξεως ἢ παραλείψεως πρὸς τὴν  
ὑπηρεσίαν ὑφίσταται εἰς ὅλας τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας ὁ ὑπάλληλος  
ἐνεργεῖ ὑπὸ τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου ὄργανου καὶ ἐξ αἰτίας τῆς ιδιότητος  
ταύτης. Συνεπῶς, δὲν ὑφίσταται τοιαύτη συνάφεια, ὡσάκις ὁ ὑπάλληλος  
ἐνήργησε ζημιόγονον πρᾶξιν κινούμενος ἐκ λόγων μὴ σχετιζομένων πρὸς τὴν  
ὑπηρεσίαν του.

Οὕτω θεωρεῖται ὅτι δὲν ὑφίσταται ἐσωτερικὴ συνάφεια τῆς ζημιόγουνος πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, ὅταν ἀστυνομικὸν ὄργανον, κατὰ τὴν ὥραν τῆς ὑπηρεσίας του, ἀλλ' ἄνευ ὑπηρεσιακῆς τινος αἰτίας, εἰσέλθῃ εἰς δημόσιον κέντρον καὶ ἐκεῖ, συνετεία προσωπικῆς ἀφορμῆς, χρησιμοποίησῃ τὸ ὑπηρεσιακὸν αὐτοῦ ὄπλον καὶ τραυματίσῃ πρόσωπόν τι. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν, εὐθύνεται προσωπικῶς τὸ ὄργανον καὶ οὐχὶ ἡ Πολιτεία. Ὅμοίως δὲν ὑφίσταται ἐσωτερικὴ συνάφεια, ὅταν ἐφιππὸς τις ἢ μηχανοκίνητος ἀστυφύλαξ, καταδιώκων κακοποιόν, ἀντιληφθῇ προσωπικόν του ἐχθρόν, διαβαίνοντα ἐν τῇ ὁδῷ, καὶ στραφῇ δολίως καὶ τραυματίσῃ αὐτόν. Εἰς ἀμφοτέρας τὰς περιπτώσεις ταύτας, μολονότι αἱ ζημίαι προὔξενήθησαν κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἀσκήσεως τῆς ὑπηρεσίας, ἐν τούτοις, ἡ ἐμφιλοχωρήσασα δολία πρόθεσις τοῦ ἐνεργήσαντος, ἔλυσε τὴν ἐσωτερικὴν συνάφειαν τῆς πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν καὶ ἀπέκλεισε τὴν δημιουργίαν εὐθύνης τῆς Πολιτείας, ἐδημιούργησε δὲ προσωπικὴν μόνον εὐθύνην τοῦ οὕτω δολίως ἐνεργήσαντος.

Εἰς ἀπάσας τὰς περιπτώσεις ταύτας, θεωρεῖται ὅτι ὁ ὑπάλληλος, κινηθεὶς ἐξ ἐλατρίων οὐχὶ ὑπηρεσιακῶν, ἐνήργησεν οὐχὶ ὡς ὄργανον τῆς Πολιτείας, ἀλλ' ὡς ἰδιώτης, διὰ τὰς πράξεις τοῦ ὁποίου δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ ὑπέχη εὐθύνην ἡ Πολιτεία (*qui excoessit privatus est*).

Τὸ ἐμφιλοχωροῦν ἄσχετον πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν γεγονός δὲν εἶναι ἀνάγκη νὰ εἶναι πάντοτε δόλιον. Ἄρκει ὅτι προῆλθεν ἐκ προθέσεως ἀσχέτου πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν. Οὕτως, ἡ ὑπὸ στρατιωτικοῦ ὄργάνου, ἐκτελοῦντος ὑπηρεσίαν καὶ ὀδηγοῦντος στρατιωτικὸν αὐτοκίνητον, παραλαβῇ διαβάτου ἐν τῷ ὁχήματι χάριν φιλοφροσύνης, ὅστις διαβάτης ἐτραυματίσθη κατὰ τὴν διαδρομὴν, λύει τὴν σχέσιν τοῦ γεγονότος τοῦ τραυματισμοῦ πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, διὰ τοῦτο ἢ ἐκ τοῦ τραυματισμοῦ εὐθύνη δὲν βαρύνει τὴν Πολιτείαν, ἀλλὰ τὸν ἐξ ἰδίας πρωτοβουλίας, ἀσχέτου πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, ἐνεργήσαντα ὀδηγὸν τοῦ στρατιωτικοῦ αὐτοκινήτου.

Ἀντιθέτως, θεωρεῖται ὑφισταμένη ἐσωτερικὴ συνάφεια τῆς πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, καὶ συνεπῶς εὐθύνη τῆς Πολιτείας, εἰς τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ἀστυφύλαξ, καταδιώκων κακοποιόν, παρασύρει καὶ τραυματίζει διαβάτην, ἢ καταστρέφει ἐξ ἀπροσεξίας τὸ ἐμπόρευμα πλανοδίου πωλητοῦ ἢ ὅταν τὸ ἀρμόδιον ὄργανον, ἐκ πλάνης περὶ τὴν ἐξακριβώσιν τῆς ταυτότητος, ὀδηγῇ καὶ ἐγκλείῃ εἰς ἄσυλον ἄλλο πρόσωπον ἀντ' ἄλλου, ἢ ὅταν στρατιώτης, καθαρίζων τὸ ὄπλον του, καθ' ἣν ἔχει ὑπηρεσιακὴν ὑποχρέωσιν ἐντὸς τοῦ στρατιωτικοῦ θαλάμου, προκαλῇ ἐξ ἀμελείας ἐκπυρσοκρότησιν αὐτοῦ καὶ ἐντεῦθεν τὸν φόνον ἄλλου στρατιώτου, ἢ ὅταν ὁ ἀστυφύλαξ, συλλαμβάνων κακοποιόν, σείσῃ τοῦτον τόσον βιαίως, ὥστε νὰ προκαλέσῃ συγκοπήν τῆς καρδίας, ἢ ὅταν ὁ φρουρὸς τῶν φυλακῶν, πυροβολῶν κατὰ καταδίκου δραπέτου, τραυματίσῃ διαβάτην, ἢ ὅταν τραυματισθῇ διαβάτης ἐκ πυροβολισμῶν ριφθέντων κατὰ τὴν διάρκειαν ἐκτελέσεως στρατιωτικῶν ἢ

ἀστυνομικῶν γυμνασίων, ἢ ὅταν τραυματισθῇ διαβάτης ὑπὸ ὑπηρεσιακοῦ αὐτοκινήτου, μεταφέροντος ἄνδρας πρὸς ἐκτέλεσιν ὑπηρεσίας, ἢ ἐκτελοῦντος ὀπωσδήποτε ὑπηρεσίαν.

IV. Πράξεις ἐνεργηθεῖσαι καθ' ὑπέρβασιν ἀρμοδιότητος. — Ὅσακις ὁ ὑπάλληλος ἐνεργεῖ ὑπὸ τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου ὀργάνου καὶ συνεπεῖα ταύτης καὶ συνεπῶς ὑφίσταται καθ' ἀρχὴν ἢ ὡς ἀνωτέρω ἀπαιτουμένη ἐσωτερικῆ συνάφεια τῆς ζημιόγону πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, εἶναι ἐν τούτοις δυσνατὸν νὰ ὑπάρξωσι περιπτώσεις, καθ' ἃς ἡ ζημιόγonos πράξις ἐνηργήθη καθ' ὑπέρβασιν τῶν νομίμων ὀρίων τῆς ὑπηρεσιακῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ὑπαλλήλου. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, γεννᾶται ζήτημα, ἐὰν ἡ τοιαύτη ὑπέρβασις τῶν ὀρίων τῆς ἀρμοδιότητος εἶναι ἱκανὴ νὰ λύσῃ τὴν ἐσωτερικὴν συνάφειαν τῆς ζημιόγону πράξεως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν καὶ νὰ ἐξομοιώσῃ τὴν πράξιν ταύτην πρὸς τὴν ἐκδιδομένην ἄνευ συναφείας πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, δι' ἣν ὑπεύθυνος εἶναι, κατὰ τ' ἀνωτέρω, αὐτὸς ὁ ὑπάλληλος προσωπικῶς, καὶ οὐχὶ ἡ Πολιτεία.

Ἴνα δοθῇ ἀπάντησις εἰς τὸ ἐρώτημα τοῦτο, δεόν νὰ γίνῃ διακρίσις τοῦ βαθμοῦ τῆς γενομένης παραβάσεως τῶν κανόνων τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ὀργάνου. Διακρίνομεν πρὸς τοῦτο, τρεῖς περιπτώσεις, ἧτοι: α) τὴν ὑπέρβασιν καθηκόντων, β) τὴν ὑπέρβασιν τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ κλάδου, καὶ γ) τὴν κοινὴν ἀναρμοδιότητα καθ' ὕλην ἢ κατὰ τόπον.

α) Ἰ' ὑπέρβασις καθηκόντων. Ἐν πρώτοις, ὅταν ἡ πράξις ἐκδίδεται καθ' ὑπέρβασιν καθηκόντων, ἧτοι καθ' ὑπέρβασιν τῶν ὀρίων τῆς ἀρμοδιότητος οὐχὶ ἀπλῶς τοῦ ἐνεργοῦντος ὑπαλλήλου, ἀλλὰ καὶ τῆς ἀρμοδιότητος ἐν γένει τῆς πολιτειακῆς λειτουργίας, εἰς ἣν ἀνήκει ὁ ὑπάλληλος, ὡς εἶναι π.χ. ἐκδοσις ὑπὸ διοικητικοῦ ὑπαλλήλου ἀποφάσεως λυούσης ζήτημα κυριότητος ἰδιωτικοῦ κτήματος, ἧτοι ζήτημα ἀνήκον εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῆς δικαστικῆς καὶ οὐχὶ τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, πάσχει τόσον βαρεῖαν παρανομίαν, ὥστε καθίσταται κατὰ τὰ νενομολογημένα, νομικῶς ἀνύπαρκτος (inexistant), δὲν ὑφίσταται δηλ. ποσῶς εἰς τὸν νομικὸν κόσμον. Εἶναι δὲ διὰ τοῦτο θεωρητικῶς περιττὴ ἀκόμη καὶ ἡ ἀπαγγελία τῆς ἀκυρώσεως τοιαύτης πράξεως ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὅπερ ἐν τούτοις ἀπαγγέλλει τὴν ἀκυρότητα διὰ τὸν πρακτικὸν σκοπὸν τῆς καθοδηγήσεως τῆς Διοικήσεως καὶ τῶν διοικουμένων. Τοιαύτη πράξις, τὴν ὁποίαν τὸ δίκαιον κηρύσσει ἀνύπαρκτον ὡς πράξιν τῆς Πολιτείας, δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ θεωρηθῇ ὡς ἐκδοθεῖσα ὑπὸ τοῦ ὑπαλλήλου «κατὰ τὴν ἄσκησιν τῆς ἀνατεθειμένης αὐτῷ δημοσίας ἐξουσίας», ὡς ἀπαιτεῖ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ.Ν. καὶ νὰ δημιουργῇ συνεπῶς ἀστικὴν εὐθύνην τῆς Πολιτείας. Ἡ καθ' ὑπέρβασιν καθηκόντων ἐκδιδομένη, πράξις ἀφίσταται τόσον ἐκδήλως τῶν ὀρίων τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ἐκδιδόντος αὐτὴν ὑπαλλήλου, ὥστε ἀπογυμνοῦται ἀπὸ τὴν ἐσωτερικὴν συνάφειαν πρὸς τὰ ὑπηρεσιακὰ καθήκοντα τοῦ ὑπαλλήλου καὶ ἀπομένει προσωπικὴ αὐτοῦ ἐνέργεια, δι' ἣν εὐθύνεται οὗτος προσωπικῶς.

β) Ὁ ἀμέσως ἐπόμενος βαθμὸς ἀναρμοδιότητος εἶναι ἡ *υπέρβασις τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ οἰκείου κλάδου*<sup>1</sup>.

Ἐὰν ἡ πράξις τοῦ ὑπαλλήλου ὑπερέβη οὐ μόνον τὴν ἀρμοδιότητα, ἣν κατὰ νόμον δικαιούται ν' ἀσκήσῃ προσωπικῶς ὁ ἐνεργήσας, ἀλλὰ καὶ τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὑπηρεσιακοῦ ἐν γένει κλάδου, ἢ καὶ τοῦ Ὑπουργείου, εἰς ὃ ἀνήκει ὁ ἐνεργήσας, ὑφίσταται ἀναρμοδιότης κατὰ κλάδον, ἢ κλαδικὴ ἀναρμοδιότης. Π.χ. ὑπάλληλος τοῦ Ὑπουργείου Παιδείας ἐπιβάλλει φόρον ἢ ὁ Ὑπουργὸς Γεωργίας διορίζει πρωτοδίκην κλπ. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας ὁ μέσης ἀντιλήψεως πολίτης δύναται εὐχερῶς ν' ἀντιληφθῇ ὅτι ὁ ὑπάλληλος δὲν ἐνήργει χρησιμοποιοῦν τὴν ὑπηρεσιακὴν αὐτοῦ ἀρμοδιότητα, καὶ συνεπῶς νὰ μὴ λάβῃ ὑπ' ὄψιν του τὴν πράξιν ταύτην. Διὰ τοῦτο, ἐκ τοιούτων πράξεων ἐκδοθεῖσάν κατὰ «κλαδικήν» ἀναρμοδιότητα δὲν τίκτεται εὐθύνη τῆς Πολιτείας, ἀλλὰ προσωπικὴ εὐθύνη τοῦ ἐνεργήσαντος.

Ἡ ἔννοια ὅμως τοῦ ὑπηρεσιακοῦ κλάδου, δέον νὰ ληφθῇ ὑπὸ εὐρὺ περιεχόμενον. Π.χ. ὑπὸ στενὴν ἔννοιαν «κλάδος» εἶναι ὁ τελωνειακός, κεχωρισμένος ἐναντι τοῦ ἐφοριακοῦ. Ἐὰν ὅμως, ἐφοριακὸς ὑπάλληλος ἐπέβαλε δασμὸν, ὅστις ἔδει κατὰ νόμον νὰ ἐπιβληθῇ ὑπὸ ὑπαλλήλου τελωνειακοῦ, ἡ ἀναρμοδιότης δὲν εἶναι κατάδηλος εἰς τὸν μέσης ἀντιλήψεως καὶ μορφώσεως πολίτην. Διότι, τυπικῶς μὲν οἱ κλάδοι εἶναι κεχωρισμένοι, ἐπειδὴ ὅμως ἀνήκουν εἰς τὸ αὐτὸ Ὑπουργεῖον καὶ εἰς συναφεῖς ὑπηρεσίας, ὁ πολίτης δύναται νὰ ἐκλάβῃ τὴν πράξιν ὡς ἀρμοδίως ἐκδοθεῖσαν. Δὲν ὑπάρχει λοιπὸν «κλαδικὴ ἀναρμοδιότης» κατὰ τὴν ἐνταῦθα ἐξεταζομένην ἔννοιαν, διὸ καὶ εἰς τὸ παράδειγμα τοῦτο, ἡ εὐθύνη βαρύνει τὴν Πολιτείαν, χάριν προστασίας τῶν διοικουμένων.

Οὕτω δυνάμεθα νὰ διακρίνωμεν ὡς ἐξῆς τὰς περιπτώσεις τῆς υπερβάσεως τῶν ὀρίων τῆς ἀρμοδιότητος, καὶ τὴν ρύθμισιν τῆς εὐθύνης ἐκ τῶν κατ' ἀναρμοδιότητα ἐκδιδόμενων πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων.

α) Δὲν εὐθύνεται ἡ Πολιτεία διὰ πράξεις τῶν ὑπαλλήλων, αἵτινες εἶναι νομικῶς ἀνύπαρκτοι, ὡς ἐκδοθεῖσαι καθ' ὑπέρβασιν καθηκόντων (ἢ ἀπόλυτον ἀναρμοδιότητα). Εὐθύνεται μόνον ὁ ἐνεργήσας ὑπάλληλος.

β) Δὲν εὐθύνεται ἡ Πολιτεία, ὡσάκις ἡ πράξις ἐξεδόθη κατὰ κλαδικὴν ἀναρμοδιότητα, δηλαδὴ καθ' ὑπέρβασιν τῆς ἀρμοδιότητος οὐ μόνον τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου, ἀλλὰ καὶ τοῦ ὑπηρεσιακοῦ ἐν γένει κλάδου, εἰς ὃν ἀνήκει ὁ ὑπάλληλος. Καὶ ἐνταῦθα εὐθύνεται μόνον ὁ ἐνεργήσας ὑπάλληλος.

γ) Εὐθύνεται ἡ Πολιτεία, ὡσάκις ἡ πράξις ἐξεδόθη μὲν καθ' ὑπέρβασιν τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου, εὐρίσκεται ὅμως ἐντὸς τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ εὐρυτέρου ὑπηρεσιακοῦ κλάδου, εἰς ὃν ἀνήκει ὁ ἐνεργήσας.

*V. Εὐθύνη ἐκ πράξεων ἀναγομένων εἰς τὴν διαχείρισιν τῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας.* — Ὡς γνωστὸν, ἡ περιουσία τῆς Πολιτείας διαιρεῖται εἰς ἰδιωτικὴν καὶ δημοσίαν περιουσίαν.

1. Περὶ τῶν εἰδῶν τῆς ἀναρμοδιότητος, βλ. ἡμέτερον «Δίκαιον τῶν Διοικητικῶν Διαφορῶν», 1960, σελ. 210-211.



Ὡς ἰδιωτικὴ περιουσία τῆς Πολιτείας (domaine privé) νοεῖται ἡ μὴ περιλαμβανομένη εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς δημοσίας κτήσεως (domaine public). Τὴν δημοσίαν κτήσιν συγκροτοῦσι τὰ κατὰ τὸν ἄρθρον 967 τοῦ Ἀστ. Κ. κοινόχρηστα πράγματα, ἧτοι ὁδοί, πλατεῖαι, αἰγιατοί, λιμένες καὶ ὄρμοι, ἐλευθέρως καὶ ἀενάως ρέοντα ὕδατα, ὄχθαι πλευσίμων ποταμῶν, μεγάλαι λίμναι καὶ ὄχθαι αὐτῶν καὶ τὰ κατὰ τὸ ἄρθρον 966 τοῦ Ἀστ.Κ. προωρισμένα εἰς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων, δημοτικῶν, κοινοτικῶν ἢ θρησκευτικῶν σκοπῶν, ὡς εἶναι τὰ στρατιωτικὰ κτίρια, τὰ φρούρια, τὰ ἀεροδρόμια, οἱ ναύσταθμοι, τὰ κτίρια τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν κατὰ τὴν ὀρθοτέραν γνώμην, τὰ ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των προωρισμένα εἰς τὴν ἐξυπηρέτησιν αὐτῶν κλπ. Συνεπῶς εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας ἀπομένουν τὰ ὑπόλοιπα πράγματα, τὰ ἐντὸς τῆς συναλλαγῆς κείμενα, τὰ ὁποῖα ἡ Πολιτεία ἀποκτᾷ ἐκ διαφόρων αἰτίων καὶ χρησιμοποιεῖ πρὸς οικονομολογικοὺς σκοπούς, ἧτοι πρὸς ἀπόκτησιν προσόδων. Περὶ πάντων τούτων ὠμιλήσαμεν ἤδη ἀνωτέρω, § 50.

Πράξεις ἀποβλέπουσαι εἰς τὴν διαχείρισιν τοιούτων πραγμάτων, ὡς εἶναι ἡ ἀγορά, πώλησις, ἐκμίσθωσις, ἡ οἰκοδόμησις ἢ ἐπίσκευή κτιρίου, ἡ διὰ δημοσίας ἀνακοινώσεως πρόκλησις προσφορῶν δι' ἀγορὰν ἀκινήτου κλπ. δημιουργοῦσιν εὐθύνην οὐχὶ κατὰ τὸ ἄρθρον 105, ἀλλὰ κατὰ τὸ ἄρθρον 104 τοῦ Εἰσ. Νόμου, ἧτοι κατὰ τὰς ἀρχὰς τὰς διεπούσας τὴν εὐθύνην τῶν νομικῶν προσώπων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

*Εὐθύνη ἐκ πράξεων διοικήσεως καὶ διαχειρίσεως τῆς δημοσίας κτήσεως.*— Αἱ πράξεις αἱ ἀναγόμεναι εἰς τὴν διοίκησιν τῆς δημοσίας κτήσεως (domaine public) ἔχουν κατ' ἀρχὴν διάφορον χαρακτῆρα, καθόσον ἡ δημοσία κτήσις ὑπηρετεῖ τὸ δημόσιον συμφέρον καὶ ἡ ἀναγομένη εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν δρᾶσις τῆς Διοικήσεως δὲν ἔχει τὸν χαρακτῆρα ἀπλῆς διαχειρίσεως ἰδιωτικῆς περιουσίας, ἀλλὰ λειτουργίας δημοσίας ὑπηρεσίας.

Συνεπῶς, κατ' ἀρχὴν, ζημίαι ἐπερχόμεναι ἐκ τῆς κακῆς καταστάσεως π.χ. τῶν δημοσίων ὁδῶν ἔπρεπε νὰ δικαιολογοῦν ἀστικὴν εὐθύνην τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσαγ. Νόμου. Ἐν τούτοις, ἡ νομολογία δείκνυται διστακτικὴ, διότι ὁ ἀριθμὸς τῶν περιπτώσεων εὐθύνης θὰ ἐξωγκῶντο ὑπερμέτρως. Διὰ τοῦτο δέχεται ἡ νομολογία ὅτι δὲν ὑπάρχει εὐθύνη π.χ. ἐὰν τὸ ὁδόστρωμα ἔχει ὑποστῆ βλάβην, ἔχει ὁμοῦς εὐθύνην ἐὰν ὑπῆρχεν ἐν τῇ ὁδῷ ἐπικίνδυνον ἐμπόδιον (π.χ. ἐκσκαφή), ἡ δὲ ὑπηρεσία παρέλιπε νὰ τοποθετήσῃ εἰδοποιητικὸν σῆμα.

Ἐπίσης ἔχει ὁ πολίτης ἀγωγὴν ἀποζημιώσεως διότι ἐν τῇ ὁδῷ ὑπάρχει προφυλακτῆρ πρὸ τοῦ κρημνοῦ, κατ' ἐπίφασιν μὲν στερεός, πράγματι ὁμοῦς ἐνδίδων εἰς τὴν πρώτην ἐλαφρὰν κροῦσιν καὶ παραπλανῶν οὕτω τὸν ὁδηγὸν εἰς ἀπατηλὴν ἐντύπωσιν ἀσφαλείας ἢ διότι τὸ κάλυμμα ὑπονόμου ἐν τῇ ὁδῷ φαίνεται ἀσφαλές, ὑποχωρεῖ ὁμοῦς εἰς μικρὸν βάρος καὶ προκαλεῖ δυστύχημα.

Ὅμοίως ἀναφέρονται παραδείγματα ἀναγνωρίσεως εὐθύνης τοῦ δήμου πρὸς ἀποζημίωσιν διὰ τὴν ἀμέλειαν τοῦ δημάρχου νὰ περιφράξῃ τάφρον, ὑπ' αὐτοῦ ἀνοιγεῖσιν, ἐντὸς τῆς ὁποίας κατέπεσε διαβάτης καὶ ἐτραυματίσθη ἢ διὰ τὴν εἰσροὴν ὑδάτων εἰς ἰδιωτικὸν κτίριον, συνεπεῖα βλάβης ὑδροσωληνός προκληθείσης ἀπὸ ἐκσκαφῆν τῆς ὁδοῦ.

Ὡς πρὸς τὰς ζημίας τὰς προξενουμένας ἐκ τῆς κακῆς συντηρήσεως τῶν δημοσίων κτιρίων, ἡ γαλλικὴ νομολογία δέχεται εὐθύνην τῆς Πολιτείας διὰ ζημίαν ἰδιώτου, ὀφειλομένην ἐν γένει εἰς κακὴν κατάστασιν κτιρίων τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, εἰς τὴν ὁποίαν ὀφείλεται ὀλίσθημα καὶ πτώσις. Ἔτεροι περιπτώσεις ἀναγνωρίσεως εὐθύνης : πτώσις μαθητοῦ ἐκ τῆς κακῆς καταστάσεως τῆς κλίμακος τοῦ σχολείου· πτώσις πολίτου ἐκ προσκόμματος εἰς τὴν θύραν τοῦ Ταχυδρομείου, ἀτύχημα ὀφειλόμενον εἰς κακὴν κατάστασιν τοῦ σφυρίου, τὸ ὁποῖον ἐχρησιμοποίησεν ὁ ζημιωθεὶς κατὰ τὴν διάρκειαν δοκιμασίας του, ἵνα προσληφθῇ ὡς τεχνίτης εἰς τὸ πολεμικὸν ναυτικὸν κλπ.

VI. Ζημία ἐκ τῶν ταχυδρομειῶν καὶ τῶν σιδηροδρόμων. — Ἡ εὐθύνη τῆς Πολιτείας ἐκ τῆς λειτουργίας τῶν ταχυδρομικῶν καὶ τηλεγραφικῶν συγκοινωνιῶν, προβλέπεται δι' εἰδικῶν νόμων, ἡ σχετικὴ δὲ εὐθύνη δέον νὰ ρυθμίζηται ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 104 τοῦ Εἰσ. Νόμου, ἐφόσον προκύπτει ἐκ πράξεων ἢ παραλείψεων ἀναγομένων εἰς τὸ τεχνικὸν μέρος τῆς ὑπηρεσίας ταύτης, κατὰ δὲ τὸ ἄρθρον 105, ἐὰν σχετίζεται πρὸς αὐτὴν τὴν ἄσκησιν τῆς ὑπηρεσίας.

Πάντως, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ἰσχυουσῶν εἰδικῶν διατάξεων, ἢ ταχυδρομικῆ ὑπηρεσία οὐδεμίαν ἀναλαμβάνει εὐθύνην ἐπὶ ἐνδεχομένη ἀπωλείᾳ, παραβιάσει, βλάβῃ ἢ βραδύτητι μεταφορᾶς τῶν ἐμπειπιστευμένων αὐτῇ ἀντικειμένων ἀλληλογραφίας». Εἰδικῶς διὰ τὰ ἀποστελλόμενα εἰς στρατιωτικούς, ἡ εὐθύνη τῆς ταχυδρομικῆς ὑπηρεσίας παύει ἀπὸ τῆς παραδόσεως αὐτῶν εἰς τοὺς εἰδικούς ἀγγελιοφόρους τῆς στρατιωτικῆς ὑπηρεσίας.

Ἐν σχέσει μὲ τὰς ζημίας τὰς προξενουμένας κατὰ τὴν λειτουργίαν τῶν κρατικῶν σιδηροδρόμων, γίνεται ἡ ἐξῆς διάκρισις : Ἐὰν ἡ ζημία ἐγένετο κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμβάσεως μεταφορᾶς, ὁ ἰδιοκτήτης τοῦ μεταφερομένου πράγματος ἢ ὁ ἐπιβάτης ἔχει ἀγωγὴν ἐκ τῆς συμβάσεως μεταφορᾶς, ἢ δὲ ἀγωγή αὐτὴ διέπεται ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ἄρα ρυθμίζεται ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 104 τοῦ Εἰσ. Νόμου.

Ἐὰν ὁμως ἐπῆλθε κατὰ τὴν λειτουργίαν τῆς ὑπηρεσίας τῶν σιδηροδρόμων πρὸς τρίτους, μὴ συμβεβλημένους, ἡ εὐθύνη ρυθμίζεται κατὰ τὸ ἄρθρον 105. Ἐνταῦθα ὑπάγεται π.χ. ἡ εὐθύνη ἐκ τοῦ τραυματισμοῦ κλπ. διαβατῶν, ἢ ἐκ πυρκαϊῶν ἢ ζημιῶν κατὰ τὴν διέλευσιν τοῦ σιδηροδρόμου, τηρουμένης ὁμως πάντοτε τῆς ἐν ἄρθρῳ 19 τοῦ Κανονισμοῦ τῶν Σιδηροδρόμων ρήτρας, καθ' ἣν εἶναι ἀνεύθυνος ἡ σιδηροδρομικὴ ὑπηρεσία ἐν περιπτώσει δυστυχί-

ματος, προερχομένου έξ οιασδήποτε παραβάσεως τών έν τῷ Κανονισμῷ ἀπαγορεύσεων καί τών σχετικῶν ἀστυνομικῶν διατάξεων.

*VII. Ζημία εκ συμβάσεων.* — Τέλος, ζημία εκ συμβάσεων μεταξύ ιδιωτῶν καί Πολιτείας κρίνονται κατά τούς ὅρους τῶν συμβάσεων τούτων, εἴτε αἱ συμβάσεις αὐταί καταρτίζονται κατά τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον (π.χ. σύμβασις μισθώσεως ἐργασίας), εἴτε κατά ἰδιαιτέρους κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, ὅποτε καλοῦνται διοικητικαὶ συμβάσεις (π.χ. συμβάσεις κρατικῶν προμηθειῶν), τοῦτο δὲ διότι τὸ ἄρθρον 104 τοῦ Εἰσ.Ν., ὅταν ὁμιλῇ περὶ πράξεων τῶν δημοσίων ὀργάνων ἀναγομένων εἰς ἐννόμους σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἐννοεῖ σὺν ἄλλαις, καί τὰς πράξεις τὰς προκυπτούσας ἐκ συμβάσεων ἐν γένει μεταξύ Πολιτείας καί ιδιωτῶν.

Συνεπῶς, κατά τὴν ὀρθὴν ἐννοίαν τοῦ ἄρθρου 104 τοῦ Εἰσ.Ν., ἡ εὐθύνη τῆς Πολιτείας διὰ ζημίας προκυπτούσας κατά τὴν ἐκτέλεσιν συμβάσεων, κρίνεται κατά τὸ ἄρθρον τοῦτο, καί οὐχὶ ὡς εὐθέως προερχομένη ἐκ τῆς ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας κατά τὸ ἄρθρον 105.

*VIII. Ζημία εκ πράξεων τῆς ἀστυνομίας.* — "Ἴνα καταταχθῇ πράξις τις ἢ παράλειψις εἰς τὰς ἐνεργουμένας κατά τὴν ἐνάσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας δὲν εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ἐπάγῃται, καθ' ἑαυτὴν, χρῆσιν τῆς καταναγκαστικῆς ἐξουσίας.

Ἡ χρῆσις ὁμοῦς ὕλικου καταναγκασμοῦ εἶναι ἡ τελικὴ ἐκδήλωσις τῆς δημοσίας ἐξουσίας καί ἡ τελικὴ ἐπαφὴ τῆς δημοσίας ἐξουσίας πρὸς τὸν διοικούμενον, διὰ τοῦτο αἱ πράξεις, αἱ ἐπαγόμεναι καταναγκασμὸν, ὑπάγονται κατ' ἐξοχὴν εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν πράξεων τῶν ἐκδιδομένων «κατὰ τὴν ἐνάσκησιν δημοσίας ἐξουσίας». Τοιαῦται δὲ πράξεις, ἐπαγόμεναι καταναγκασμὸν, εἶναι κυρίως αἱ πράξεις ἀστυνομίας, εἴτε γενικῆς, τηρούσης τὴν δημοσίαν τάξιν καί ἀσφάλειαν, εἴτε ἐιδιχῆς, ὡς εἶναι ἡ ἀστυνομία λιμένων, ἡ ἀστυνομία τῶν δασῶν, ἡ τελωνειακὴ ἀστυνομία, ἡ ἀστυνομία τῆς δημοσίας κτήσεως, ἡ ἀστυνομία τῶν φυλακῶν, τῆς πυροσβεστικῆς ὑπηρεσίας, ἡ ἀγροτικὴ ἀσφάλεια κλπ.

Ζημία προκαλοῦμεναι κατά τὴν δρᾶσιν τῶν ἀστυνομικῶν τούτων ὑπηρεσιῶν θεωροῦνται ὡς προελθούσαι κατά τὴν ἐνάσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Ἐνταῦθα ὑπάγονται αἱ ἐξῆς περιπτώσεις, ληφθεῖσαι ἐκ τῶν πολυπληθῶν ἐν τῇ νομολογίᾳ παραδειγμάτων: ἡ ζημία ἐκ τῆς χρήσεως τῶν ὄπλων τῶν ἀστυνομικῶν ὀργάνων· ἡ ζημία ἢ προκαλουμένη ἀπὸ τούς κύνας τῆς ἀστυνομικῆς ὑπηρεσίας, οἱ ὅποιοι θεωροῦνται ὡς ὑπηρεσιακὰ σκεύη, ἐξομοιούμενοι πρὸς τὰ ὄπλα· ἡ ζημία ἢ προξενηθεῖσα κατά τὴν ἐκτέλεσιν ὑπηρεσιακῶν ἀσκήσεων καί γυμνασίων ὑπὸ ἀνδρῶν τῆς ἀστυνομικῆς δυνάμεως· ἡ ἄρνησις συνδρομῆς ἐκ μέρους τῆς πυροσβεστικῆς ὑπηρεσίας, ὡς καί αἱ κατά τὴν κατάσβεσιν πυρκαϊᾶς ἐπιζήμιοι ἐνέργειαι τῶν πυροσβεστῶν· ὁ κατά πλάνην

φόνος ἀθόφου παρὰ τελωνοφύλακος, ἐκλαβόντος αὐτὸν ὡς λαθρέμπορον. Ἡ ζημία, ἢ προερχομένη ἐκ ταραχῶν ἢ ὀχλαγωγιῶν δέον κατ' ἀρχὴν νὰ θεωρῆται ὡς ἐπιπίπτουσα εἰς τὴν ἐννοίαν τῆς ζημίας, τῆς προερχομένης ἐκ πράξεων ἢ παραλείψεων τῶν δημοσίων ὀργάνων «κατὰ τὴν ἐνάσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας», διότι ἡ τήρησις τῆς τάξεως εἶναι βεβαίως κατ' ἐξοχὴν ἔργον ἐπαγόμενον τὴν ἀσκήσιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Συνεπῶς ἡ ἐξ ὀχλαγωγίας ζημία δίδει κατ' ἀρχὴν βάσιν εἰς εὐθύνην τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105, ἐφ' ὅσον ἤθελεν ἀποδειχθῆ παῖσμα τῶν ἀστυνομικῶν ἀρχῶν.

Εἰς πολλὰς ὅμως περιπτώσεις, ἡ ὀχλαγωγία προκαλεῖται ἐκ παραγόντων τοὺς ὁποίους καὶ ἡ ἐπιμελεστέρα ἀστυνομία δὲν δύναται νὰ ἀποτρέψῃ, ὅποτε δὲν ὑπάρχει παῖσμα τῆς ὑπηρεσίας. Ἐν τούτοις, οἱ πολῖται εἶναι δυνατόν νὰ ἐζημιώθησαν βαρύτερα ἐκ τῆς ὀχλαγωγίας ἢ ταραχῆς, διὰ τοῦτο ὀρθὸν εἶναι ἐζημιώθησαν βαρύτερα ἐκ τῆς ὀχλαγωγίας ἢ ταραχῆς, αἱ ὁποῖαι δύνανται ν' ἀναγὰ θεσπίσῃ ὁ νόμος διὰ τὰς τοιαύτας περιπτώσεις, αἱ ὁποῖαι δύνανται ν' ἀναχθοῦν εἰς τὴν ἐννοίαν τῆς ἀνωτέρας βίας, ὠρισμένην παροχὴν, ἥτις δὲν θὰ ἔχη κατὰ βάσιν, τὸν χαρακτήρα ἀποζημιώσεως, ἀλλὰ κρατικῆς συνδρομῆς πρὸς κάλυψιν μέρους μόνον τῆς ἐπελθούσης ζημίας, ἐφ' ὅσον ἤθελε διαπιστωθῆ ἐπαρκῶς τὸ ἀνεύθυνον τοῦ ζημιωθέντος. Μέρος δὲ τῆς παροχῆς ταύτης θὰ ἡδύνατο νὰ ἐπιρριφθῆ εἰς τὸν οἰκεῖον Δῆμον, δυνάμει τῆς γενικῆς ἀρμοδιότητος τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ὅπως προσέρχωνται ἀρωγοὶ εἰς δημότας, ἰδιαιτέρως πληττομένους ὑπὸ ἐξαιρετικῶν συμβάντων.

*ΙΧ. Πράξεις τῶν στρατιωτικῶν ὑπηρεσιῶν.* — Ἐκ τῶν κατ' ἐξοχὴν ὑπαγομένων εἰς τὰς πράξεις ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας εἶναι καὶ αἱ πράξεις τῶν στρατιωτικῶν ὑπηρεσιῶν.

Ἐκ τῶν πράξεων τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων παραθέτομεν παραδείγματα περιπτώσεων, αἵτινες ἐκρίθησαν ὡς ἰδρύουσαι εὐθύνην, κατὰ τὴν παρ' ἡμῖν καὶ τὴν ἀλλοδαπὴν νομολογίαν: Ἡ ζημία ἢ ἐπελθούσα κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν στρατιωτικῶν ἢ ναυτικῶν γυμνασιῶν ἢ ἀσκήσεων ἢ ζημία ἐκ τῆς εἰς λίαν χαμηλὸν ὕψος καὶ παρὰ τοὺς κανονισμοὺς πτήσεως στρατιωτικοῦ ἀεροπλάνου ἢ ζημία ὑπὸ ζῶων τῆς στρατιωτικῆς ὑπηρεσίας, μὴ ἐπαρκῶς φυλασσομένων ἢ ὑπὸ τῶν στρατιωτῶν τελούντων ἐν ὑπηρεσίᾳ διαρπαγὴ περιουσιακῶν στοιχείων τῶν ἰδιωτῶν, κλπ.

*Χ. Ζημίαι ἐκ κρατικῶν αὐτοκινήτων.* — Αἱ ζημίαι ἐκ τῆς χρήσεως δημοσίων αὐτοκινήτων παρὰ δημοσίων ὀργάνων θεωροῦνται ὡς ἐπελθούσαι κατὰ τὴν ἐνάσκησιν δημοσίας ἐξουσίας, ἐφ' ὅσον τὰ αὐτοκίνητα ἀνήκουσθαι εἰς ὑπηρεσίας ἀσκούσας δημοσίαν ἐξουσίαν καὶ ὑπὸ τὸν ὅρον ὅτι ἡ χρῆσις ἐγένετο δι' ὑπηρεσιακῶν σκοπῶν.

Παρ' ἡμῖν, ὁ διέπων τὴν εὐθύνην ἐκ τῶν αὐτοκινήτων νόμος ΓΠΝ' τοῦ 1911 περιέχει ἐν ἄρθρῳ 13 εἰδικὴν διατάξιν, ἐξαιροῦσαν ἀπὸ τῶν διατάξεων αὐτοῦ τὰς ζημίας, τὰς προερχομένας ἐκ τῶν αὐτοκινήτων τῆς Πολιτείας,



των ἀνηκόντων εἰς τὴν πολεμικὴν ὑπηρεσίαν, τὴν πυροσβεστικὴν ὑπηρεσίαν καὶ πᾶσαν ἐπείγουσας φύσεως δημοσίαν ἢ δημοτικὴν ὑπηρεσίαν. Ἡ διάταξις αὕτη ἐρμηνεύεται ὡς ἀπαλλάξασα τὴν Πολιτείαν τῆς αὐτομάτου εὐθύνης ἧτις βαρύνει τὸν ἰδιοκτῆτην τοῦ αὐτοκινήτου ὡς τοιοῦτον, οὐχὶ ὅμως καὶ τῆς εὐθύνης λόγῳ πταισματος.

Συνεπῶς ὁ Εἰσ. Ν. εὔρει τὴν Πολιτείαν εὐθυνομένην διὰ τὸ πταῖσμα τοῦ παρ' αὐτῆς διορισθέντος (προστηθέντος) ὀδηγοῦ. Τοῦτο σημαίνει ὅτι ἡ ἐκ τῶν κρατικῶν αὐτοκινήτων ζημία δὲν διαφέρει ἀπὸ τὰς λοιπὰς περιπτώσεις ἐκ τῆς λειτουργίας δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ἐξεταστέον, λοιπὸν ἀποβαίνει, ἐὰν τὸ προξενῆσαν τὴν ζημίαν αὐτοκίνητον ἐξυπηρετεῖ ἀμέσως τὴν ἄσκησιν δημοσίαις ἐξουσίαις, ὡς π.χ. ἐὰν ἐξετέλει ἐπείγουσαν μεταφορὰν ἀστυνομικῆς δυνάμεως πρὸς καταστολὴν ταραχῶν. Εἰς τὴν περίπτωσιν ταύτην, ἡ εὐθύνη θὰ κριθῆ ὡς θὰ ἐκρίνετο ἐν τῷ κλασσικῷ παραδείγματι τοῦ ἀστυφύλακος τοῦ ζημιώσαντος διαβάτην κατὰ τὴν καταδίωξιν κακοποιοῦ, ἧτοι ὡς ζημία προσγενομένη κατὰ τὴν ἐνάσκησιν δημοσίας ἐξουσίας καὶ ἄρα βαρύνουσα τὸ Δημόσιον.

#### § 54. Ἡ ζημιογόνος πράξις ἢ παράλειψις δέον νὰ εἶναι παράνομος

I. Κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. ἀπαραίτητος ὅρος διὰ τὴν δημιουργίαν εὐθύνης τῆς Πολιτείας εἶναι ἡ παρανομία τῆς ζημιογόνου πράξεως. Οὕτω τὸ σύστημα τοῦ ἄρθρου 105 βασίζεται εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἀντικειμενικῆς παρανομίας καὶ οὐχὶ εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ πταισματος, διαφέρει δ' ἔνεκα τούτου καὶ ἀπὸ τὸ γερμανικὸν καὶ ἀπὸ τὸ γαλλικὸν σύστημα, ἅτινα ἀμφοτέρω βασιζόνται εἰς τὸ πταῖσμα τοῦ προκαλέσαντος τὴν ζημίαν δημοσίου ὄργανου.

ὑπὸ ποίαν ἔννοιαν ἐκλαμβάνει τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου, τὴν «παρανομίαν» ἢ δέον νὰ ἔχη ἡ ζημιογόνος πράξις ἢ παράλειψις ;

Τὸ ἄρθρον 47 τοῦ νόμου 3713 «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας» ὀρίζει τέσσαρας περιπτώσεις παρανομίας τῶν πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, ἧτοι :

- α) ἀναρμοδιότητα,
- β) παράλειψιν οὐσιώδους τύπου, διατεταγμένου περὶ τὴν ἐνέργειαν τῆς πράξεως.
- γ) παράβασιν τοῦ νόμου κατ' οὐσίαν, καὶ
- δ) κατάχρησιν ἐξουσίας, ὡσάκις πράξις τις τῆς Διοικήσεως, φέρει μὲν καθ' ἑαυτὴν πάντα τὰ στοιχεῖα τῆς νομιμότητος, γίνεται ὅμως πρὸς σκοπὸν καταδήλως ἄλλον, παρὰ τὸν δι' ὃν ἐνομοθετήθη.

Οἰαδήποτε ἐκ τῶν περιπτώσεων τούτων παρανομίας καὶ ἂν ὑφίσταται, ἡ πράξις θεωρεῖται παράνομος καὶ δημιουργεῖ εὐθύνην τῆς Πολιτείας.

II. Ὑπάρχει εὐθύνη διὰ τὸ πταῖσμα ; Ἐρωτᾶται ὅμως, ἐὰν, διὰ τὴν ὑπαρξίν εὐθύνης τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου, εἶναι ἀπα-

ραίτητος, ἐκτὸς τῆς παρανομίας, καὶ ὑπαιτιότης τοῦ ἐνεργήσαντος τὴν παράνομον πράξιν ἢ παράλειψιν ὀργάνου, ἦτοι πταῖσμα (δόλος ἢ ἀμέλεια) αὐτοῦ. Τοῦτο δὲ διότι, δυνατόν μία ζημιογόνος πράξις νὰ εἶναι παράνομος, διότι ἐφαρμόζει κατ' ἐσφαλμένην ἔννοιαν τὸν νόμον, πλὴν ὅμως ἢ παρερμηνεία τοῦ νόμου, νὰ μὴ ὀφείλεται εἰς ἀμέλειαν τοῦ ἐνεργήσαντος ὀργάνου, διότι π.χ. ἡ ἐφαρμοσθεῖσα διάταξις εἶχε νόημα ἀσαφές.

Ἡ ὀρθὴ ἔννοια τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ. Ν. εἶναι ὅτι ἀπαιτεῖ, οὐχὶ παράβασιν καθήκοντος, οὐδὲ πταῖσμα τοῦ ὑπαλλήλου, ἀλλὰ παράνομον πράξιν ἢ παράλειψιν, δηλονότι παρανομίαν ἀντικειμενικήν. Τὸ δὲ ὑποκειμενικὸν στοιχεῖον, ἦτοι τὸ πταῖσμα τοῦ ὑπαλλήλου, ἀπαιτεῖ μόνον διὰ τὴν ὑπαρξίν εὐθύνης καὶ αὐτοῦ τοῦ ὑπαλλήλου, κατὰ τὸ ἐδ. β' αὐτοῦ, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι «μετὰ τοῦ Δημοσίου ἐνέχεται εἰς ὀλόκληρον καὶ τὸ ὑπαίτιον πρόσωπον», δηλ. ὁ ὑπάλληλος.

Διὰ τοῦτο, παρ' ἡμῖν γίνεται δεκτὸν ὅτι, ἡ ὑπαιτιότης τοῦ ἐνεργήσαντος τὴν πράξιν ἢ παράλειψιν ὀργάνου δὲν εἶναι ἀπαραίτητον στοιχεῖον διὰ τὴν ὑπαρξίν εὐθύνης τῆς Πολιτείας κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. Συνήθως βεβαίως ἡ ὑπαιτιότης τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου συνυπάρχει μετὰ τῆς παρανομίας, πλὴν ὅμως, ὡς εἶπομεν, οὐδὲν δύναται ν' ἀποκλεισθῇ περιπτώσις ἀναιτίου παρερμηνείας τοῦ νόμου.

Ὑπάρχει ὅμως καὶ μία κατηγορία ζημιογόνων πράξεων, εἰς τὰς ὁποίας ἐνίοτε δὲν δύναται νὰ ἀνευρεθῇ παράβασις νόμου, ἀλλὰ μόνον ὑποκειμενικὸν πταῖσμα τοῦ ἐνεργοῦντος ὀργάνου. Τοιαῦται εἶναι αἱ ὕλικαι ἐνέργειαι. Πράγματι, αἱ ὕλικαι ἐνέργειαι, εἴτε θετικαὶ ὕλικαι πράξεις, εἴτε παραλείψεις ὕλικῶν πράξεων, δύναται νὰ ἐμφανίζωνται καὶ ὡς ἐνέργειαι, μὴ συνδεόμεναι πρὸς τὸν χειρισμὸν καὶ τὴν ἐφαρμογὴν ὠρισμένης διατάξεως νόμου, ἀλλ' ὡς ἐκδηλώσεις τῆς γενικῆς ὑπηρεσιακῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ὑπαλλήλου, τῆς ὁποίας ἡ ἀσκῆσις δὲν ρυθμίζεται ὑπὸ ἐιδικῶν διατάξεων τῆς διοικητικῆς νομοθεσίας, ἀλλὰ ὑπὸ τῶν γενικῶν ἀρχῶν τῆς ἐπιμελείας καὶ τῆς συνετῆς συμπεριφορᾶς. Π.χ. ὅταν ὁ ἀστυφύλαξ καταδιώκων κακοποιόν, τραυματίζῃ διαβάτην, δὲν δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι ἡ πράξις του περιέχει παράβασιν τοῦ νόμου, ἀλλ' ἐνδεχομένως μόνον παράβασιν τῶν κανόνων τῆς ἐπιμελείας καὶ τοῦ ὑπηρεσιακοῦ καθήκοντος.

Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, ἡ παράβασις τοῦ ὑπηρεσιακοῦ καθήκοντος δέον νὰ ἐξομοιωθῇ μὲ ἐιδικὴν περίπτωσιν παραβάσεως τοῦ νόμου καὶ συνεπῶς νὰ ἐμπέσῃ εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς παρανομίας, τὴν ὁποίαν τὸ ἄρθρον 105 καθιεροῖ ὡς προϋπόθεσιν τῆς εὐθύνης. Θὰ ἦτο δὲ δυνατόν νὰ πραγματοποιηθῇ ἡ ἐξομοίωσις αὕτη, ἐὰν προσεφεύγομεν εἰς τὴν νομικὴν κατασκευὴν, ὅτι αἱ γενικαὶ ἀρχαὶ τοῦ δικαίου, αἱ ὁποῖαι ἐπιβάλλουν εἰς τὰ δημόσια ὄργανα ὅπως ἐνεργοῦν συμφώνως πρὸς τὸ ὑπηρεσιακὸν καθήκον καὶ ἄνευ πταίσματος τὰς πράξεις τῆς ὑπηρεσίας των, ἀποτελοῦσι κανόνας δικαίου, ἦτοι νόμους, καὶ δὴ

νόμους τεθειμένους ἐνίοτε οὐχὶ ἀπλῶς ὑπὲρ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος (ὅποτε ἢ παράβασις αὐτῶν δὲν θὰ ἔτικτεν εὐθύνην κατὰ τὴν ρητὴν ἐξαίρεσιν τοῦ ἄρθρου 105, περὶ ἧς θὰ ὀμιλήσωμεν ἀμέσως κατωτέρω), ἀλλὰ ταυτοχρόνως καὶ ὑπὲρ τοῦ συμφέροντος τῶν ἰδιωτῶν, καὶ ὅτι, κατὰ συνέπειαν, ἡ παράβασις αὐτῶν τίκτει εὐθύνην κατὰ τὸ ἄρθρον 105.

III. Ὁ παραβιασθεὶς νόμος πρέπει νὰ εἶναι τεθειμένος ὑπὲρ τοῦ ζημιωθέντος ἰδιώτου καὶ οὐχὶ ὑπὲρ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. — Τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. ὀρίζει, ὅτι δὲν ὑφίσταται ἡ εὐθύνη κατὰ τὰς διατάξεις αὐτοῦ, ὅταν ἡ παραβιασθεῖσα διὰ τῆς ζημιογόνου πράξεως ἢ παραλείψεως διατάξεις ἔχη τεθῆ χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. Ἄρα, χρησιμοποιοῦντες οὐχὶ ἀρνητικὴν, ἀλλὰ θετικὴν ἔκφρασιν, δυνάμεθα νὰ εἰπώμεν, ὅτι εἰς εἰσέτι ὅρος διὰ τὴν ὑπαρξιν εὐθύνης κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. εἶναι ἡ παράβασις διατάξεως, τεθειμένης ὑπὲρ τοῦ συμφέροντος τοῦ ζημιωθέντος ἰδιώτου καὶ οὐχὶ ἀπλῶς ὑπὲρ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.

Δέον δηλαδὴ ἡ παραβιασθεῖσα διατάξις τοῦ νόμου νὰ εἶναι τεθειμένη χάριν προστασίας τοῦ συμφέροντος τοῦ ζημιωθέντος. Ὅσακις ὅμως ὁ νόμος προστατεύει ἐν συμφέρον τοῦ προσώπου μέχρι τοῦ σημείου ὥστε νὰ ἀπαγορεύῃ τὴν προσβολὴν αὐτοῦ καὶ ἐν περιπτώσει προσβολῆς, χορηγεῖ ἀγωγὴν πρὸς ἀποζημίωσιν, τοῦτο δὲν ἀποτελεῖ ἀπλῆν προστασίαν συμφέροντος, ἀλλὰ δημιουργίαν δικαίωματος, δεόντως ἀναγνωριζομένου ὑπὸ τοῦ νόμου.

Τὸ δικαίωμα τοῦτο, ὅσακις δημιουργεῖται ὑπὲρ τοῦ πολίτου, οὐχὶ ὑπὸ τοῦ ἀστικοῦ δικαίου, ἀλλὰ ὑπὸ νόμου διέποντος τὴν δρᾶσιν δημοσίας τινὸς ὑπηρεσίας καὶ κατευθύνεται οὐχὶ κατ' ἄλλου προσώπου τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀλλὰ κατὰ τῆς Πολιτείας, ὡς προσώπου ἀσκοῦντος τὴν δημοσίαν ἐξουσίαν, ὀνομάζεται «δημόσιον ἐξ ὑποκειμένου δίκαιον».

Ἡ ἀληθὴς λοιπὸν ἔννοια τῆς σχετικῆς διατάξεως, ἡ ὁποία γενᾶ πολλὰς δυσχερείας, εἶναι ὅτι ἡ κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. εὐθύνη τῆς Πολιτείας ὑφίσταται ὅσακις, διὰ τῆς παρανόμου πράξεως ἢ παραλείψεως τοῦ δημοσίου ὄργανου, α) προσεβλήθη δικαίωμα τοῦ ζημιωθέντος προστατευόμενον ὑπὸ τοῦ ἀστικοῦ δικαίου ἢ β) προσεβλήθη δικαίωμα προστατευόμενον ὑπὸ τοῦ δημοσίου δικαίου, ἤτοι δημόσιον ἐξ ὑποκειμένου δίκαιον αὐτοῦ.

Συνεπῶς δὲν ὑπάρχει εὐθύνη ὅταν παρεβιάσθησαν διατάξεις μὴ δημιουργοῦσαι τοιαῦτα δικαιώματα, ἀλλὰ ἀποβλέπουσαι εἰς ρύθμισιν γενικῶν συμφερόντων. Τοιαῦτα διατάξεις θεωροῦνται :

α) Αἱ ἐν τῷ Συντάγματι διατάξεις περὶ γενικῶν θεμάτων, αἵτινες ἀφορῶσιν εἰς τὸ σύνολον τῶν πολιτῶν, ὡς ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 32, καθ' ἣν ὁ Βασιλεὺς ἄρχει τῶν ἐνόπλων δυνάμεων, κηρύττει πόλεμον καὶ συνομολογεῖ συνθήκας εἰρήνης, συμμαχίας ἢ ἐμπορίας, ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 33, καθ' ἣν οὐδε-

μικραρχώρησις ἢ ἀνταλλαγὴ χώρας δύναται νὰ γίνῃ ἀνευ νόμου, ἢ τοῦ ἀρθροῦ 37, περὶ τῶν σχέσεων Βασιλέως καὶ Βουλῆς, ἢ τοῦ ἀρθροῦ 39, καθ' ἣν ὁ Βασιλεὺς ἔχει τὸ δικαίωμα νὰ χαρίζῃ, μεταβάλλῃ καὶ ἐλαττώῃ τὰς παρὰ τῶν δικαστηρίων καταγιγνωσκομένας ποινάς, κλπ.

β) Αἱ διατάξεις ἐν γένει, αἱ ἔχουσαι ἄμεσον σκοπὸν τὴν τήρησιν τῆς δημοσίας τάξεως καὶ ἀσφαλείας θεωροῦνται καθ' ἀρχὴν τεθειμέναι ὑπὲρ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.

Ἐν τούτοις, καὶ ἐν τῇ ἡμεδαπῇ καὶ τῇ ἀλλοδαπῇ νομολογίᾳ ἐμφαίνεται διακρίματα ὡς πρὸς τὴν ἔκτασιν τῆς εὐθύνης τῆς Πολιτείας ἐκ τῶν παραλείψεων τῶν ἀστυνομικῶν ὑπηρεσιῶν, ὅπως, διὰ προληπτικῶν μέτρων, ἀποτρέψωσι τὴν διάπραξιν ἀδικημάτων παρὰ τῶν ἰδιωτῶν (κλοπῆς, ληστείας κλπ.) καὶ τὴν ἐντεῦθεν ζημίαν. Ἐπειδὴ δὲ ἐκ τῶν παραλείψεων τῆς φύσεως προκύπτουσι συνήθως καὶ πολυάριθμοι περιπτώσεις ἀξιολόγων ζημιῶν, ἡ νομολογία διστάζει νὰ ἐπεκτείνῃ τὰς περιπτώσεις τῆς εὐθύνης. Δέχεται ὅμως ὅτι ὑπάρχει εἰδικωτέρα εὐθύνη ἐὰν π.χ. ἡ ἀστυνομία, καίτοι εἰδοποιηθεῖσα παρὰ τοῦ ἐνδιαφερομένου περὶ ἐπικειμένης κλοπῆς, δὲν ἔλαβε τὰ ἀναγκαῖα μέτρα διὰ τὴν πρόληψιν αὐτῆς.

γ) Αἱ διατάξεις, αἱ σκοποῦσαι τὴν προστασίαν τῆς δημοσίας περιουσίας θεωροῦνται ἐπίσης ὡς τεθειμέναι χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. Ὡς δημοσία περιουσία νοεῖται ἐνταῦθα ἡ ἰδιωτικὴ, ἡ οἰκονομολογικὴ περιουσία τῆς Πολιτείας.

IV. Πινακίσις τῶν ὑπηρεσιακῶν καθηκόντων. — Ἰδιαιτέραν καὶ ἐνδιαφέρουσαν κατηγορίαν ἀποτελοῦσιν οἱ κανόνες ἐκεῖνοι, οἱ ὅποιοι καθορίζουν τὰ ὑπαλληλικά καθήκοντα. Οἱ κανόνες οὗτοι διακρίνονται ἀπὸ τοὺς κανόνους, οἱ ὅποιοι καθορίζουν τὴν ἀρμοδιότητα τῶν δημοσίων ὀργάνων καὶ τὰς παρ' ἐνὸς ἐκάστου αὐτῶν ρυθμιστέας ὑπηρεσιακὰς ὑποθέσεις. Οἱ καθορίζοντες τὰ ὑπαλληλικά καθήκοντα κανόνες δὲν εἶναι κανόνες ἀρμοδιότητος, οὐδὲ κανόνες ὀργανικοί, ἀλλὰ κανόνες ἀποβλέποντες εἰς τὴν ἐξασφάλισιν τῆς καλῆς ποιότητος τῆς ὑπὸ τῶν ὑπαλλήλων ἐκτελουμένης ὑπηρεσίας. Δύναται τις ἀράγε νὰ κατατάξῃ καὶ τοὺς κανόνους τούτους εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν διατάξεων τῶν τεθειμένων πρὸς προστασίαν τῶν ἰδιωτικῶν συμφερόντων;

Διὰ νὰ δοθῇ ἀπάντησις εἰς τὸ ἐρώτημα τοῦτο, δεόν νὰ διαιρέσωμεν τὰς ζημιογόνους πράξεις εἰς πράξεις νομικὰς καὶ πράξεις ὕλικας.

α) Ὁ κανὼν ὁ ἐπιβάλλων ὠρισμένον καθήκον εἰς τὸν ὑπάλληλον θεωρεῖται ὡς κατευθυνόμενος πρὸς τὸ πρόσωπον αὐτοῦ καὶ οὐχὶ πρὸς τὴν πράξιν, ἣν τυχὸν ἤθελεν ἐνεργῆσαι κατὰ παράβασιν τοῦ καθήκοντος τούτου. Συνεπῶς ἡ παράβασις τοῦ ἐπιβάλλοντος τὸ καθήκον τοῦτο κανόνος θὰ ἔχῃ συνεπείας προσωπικάς. ἦτοι πειθαρχικάς καὶ ἐνδεχομένως καὶ ποινικάς, διὰ τὸν ἐνεργήσαντα, ἀλλὰ δὲν θὰ ἔχῃ κατὰ κανόνα συνεπείας ἐπὶ τοῦ κύρους τῆς κατὰ παρά-



βασιν τοῦ καθήκοντος τούτου ἐνεργηθείσης νομικῆς πράξεως. Οὕτω γίνονται κατὰ κανόνα δεκτόν, ὅτι εἶναι ἔγκυρος ἐφ' ὅσον ἀντικειμενικῶς συμφωνεῖ πρὸς τὸν νόμον, ἢ νομικὴ πρᾶξις ἢ ἐκδοθεῖσα κατόπιν δωροδοκίας τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου ἢ κατὰ παράβασιν τοῦ καθήκοντος ἐχεμυθίας, κλπ.

Συνεπῶς, προκειμένου περὶ ἐκτελεστῶν νομικῶν πράξεων τῶν διοικητικῶν ὀργάνων, ἐξ ὧν ἐπῆλθε ζημία, δὲν εἶναι ἐξεταστέον, ἐὰν αὐταὶ παρεβίασαν τοὺς περὶ καθηκόντων κανόνας, πάντως δέ, ἢ τοιαύτη παράβασις αὐτῶν δὲν ἐπάγεται, κατὰ κανόνα, τὴν κατὰ τὸ ἄρθρον 105 «παρανομίαν» καὶ ἄρα τὴν εὐθύνην, πλὴν ἐὰν (ἢ ἐπιφύλαξις αὕτη εἶναι οὐσιώδης), ἢ παράβασις τοῦ καθήκοντος ἔλαβε τοιαύτην ἔντασιν, ὥστε νὰ προσάπτῃ εἰς τὴν πρᾶξιν τὸ νομικὸν ἐλάττωμα τῆς καταχρήσεως ἐξουσίας, ἢ τῆς κακῆς χρήσεως τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας, ἥτοι ἐλάττωμα ἀντικειμενικόν.

β) Ὅσακις ὁμως ἢ ζημιώσασα πρᾶξις εἶναι οὐχὶ νομικὴ ἐκτελεστὴ πρᾶξις, ἀλλὰ ἐνέργεια ὑλικῆ, ἢ λύσις δὲν εἶναι πάντοτε ἢ αὕτη.

Εἰς τὰς περιπτώσεις τῶν τοιούτων ὑλικῶν ἐνεργειῶν, αἱ ὁποῖαι δὲν ἀποβλέπουν εἰς τὴν ἐν τῇ ἀτομικῇ περιπτώσει ἐφαρμογὴν ὀρισμένου διοικητικοῦ νόμου, ἀλλ' εἰς τὴν ἐν τῷ ὑλικῷ κόσμῳ πραγματοποιήσιν γενικῶς τῶν ὑπηρεσιακῶν ἔργων, κανόνες ρυθμίζοντες τὸ νόμιμον ἢ μὴ τῶν ὑλικῶν ἐνεργειῶν τῶν διοικητικῶν ὀργάνων εἶναι ἀκριβῶς οἱ κανόνες οἱ ρυθμίζοντες τὰ ὑπηρεσιακὰ καθήκοντα τῶν ὀργάνων τούτων.

Παράβασις τῶν κανόνων τούτων δυνατὸν νὰ μὴ καθιστᾷ τὴν πρᾶξιν ἄκυρον, ἐπειδὴ, κατὰ τ' ἀνωτέρω ἐκτεθέντα, οἱ περὶ τηρήσεως τῶν ὑπαλληλικῶν καθηκόντων κανόνες εἶναι φύσεως ἐσωτερικῆς, καὶ ἐπειδὴ, ἐπὶ ὑλικῶν ἐνεργειῶν, αἵτινες εἶναι μεταβολαὶ ἐν τῷ ἐξωτερικῷ, τῷ ὑλικῷ κόσμῳ, δὲν δύναται νὰ γίνῃ λόγος περὶ ἀκυρότητος, οὐδὲ περὶ ἀπαγγελίας αὐτῆς, ἀλλὰ πάντως προσάπτουν εἰς τὴν κατὰ παράβασιν τοῦ καθήκοντος ἐνεργηθεῖσαν ὑλικὴν πρᾶξιν ἢ παράλειψιν ἐν ἐλάττωμα, τὸ ἐλάττωμα δὲ τοῦτο εἶναι ἢ ἀντίθεσις τῆς τοιαύτης πράξεως ἢ παραλείψεως πρὸς τὸ διέπον αὐτὴν δίκαιον. Ἐξ αἰτίας τῆς ἀντιθέσεως ταύτης, ἢ κατὰ παράβασιν καθήκοντος ἐνεργουμένη ὑλικὴ πρᾶξις ἢ παράλειψις, καίτοι δὲν καθίσταται ἄκυρος, οὐχ ἤττον καθίσταται παράνομος ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν, ἥτοι ἀντίθετος πρὸς τὸ δίκαιον, ἢ γενικώτερον «ἄδικος» (rechtswidrig).

Παρὰ ταῦτα καὶ ἐνταῦθα εἶναι ἀναγκαῖα ἢ διάκρισις εἰς καθήκοντα ὀφειλόμενα ἀφρημένως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν καὶ καθήκοντα ὀφειλόμενα καὶ πρὸς τοὺς διοικουμένους. Ζημία τοῦ πολίτου δὲν νοεῖται π.χ. ἐκ τῆς ἐκ μέρους τοῦ ὑπαλλήλου παραβάσεως τοῦ καθήκοντός του ὅπως προσέρχεται τακτικῶς εἰς τὰς ἐργασίμους ὥρας τοῦ γραφείου του, ἢ ἐκ τῆς παραβάσεως τοῦ καθήκοντός του ὅπως ἐπιδεικνύῃ σεβασμὸν πρὸς τοὺς ἀνωτέρους του. Τὰ καθήκοντα ταῦτα ὀφείλονται ἀφρημένως πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν καὶ ὄχι πρὸς τοὺς διοικουμένους.

Ἐπάρχει ὁμως ὑπαίτιος ζημία, ἐάν π.χ. ὁ ἀστυφύλαξ τῆς τροχαίας κινήσεως δώσει ἐξ ἀμελείας ἐσφαλμένον καὶ συγκεχυμένον σῆμα καὶ προκαλέσῃ σύγκρουσιν ἢ τραυματισμόν. Τὸ καθῆκον τῆς προσεκτικῆς παροχῆς τῶν σημάτων δὲν ὑφείλεται μόνον πρὸς τὴν ὑπηρεσίαν, ἀλλὰ καὶ πρὸς τοὺς κυκλοφοροῦντας, πρὸς προστασίαν τῶν ὁποίων καὶ εἶναι τεθεσπισμένον.

Ὅμοίως θεωρεῖται ὡς ὀφειλόμενον οὐ μόνον ἐναντι τῆς ὑπηρεσίας, ἀλλὰ καὶ ἐναντι τῶν διοικουμένων, τὸ καθῆκον τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, ὅπως τηρῆ ἔχ ε μ θ ί α ν ἐπὶ θεμάτων ἀναφερομένων εἰς τὰ συμφέροντα τρίτων, τὸ καθῆκον παροχῆς πρὸς τοὺς ἐνδιαφερομένους ἀκριβῶν καὶ εἰλικρινῶν πληροφοριῶν, τὸ καθῆκον τοῦ τηλεγραφικοῦ ὑπαλλήλου, ὅπως παραλάβῃ μετὰ προσοχῆς τὸ κείμενον τοῦ τηλεγραφήματος, πρὸ τῆς ἐπιδόσεώς του εἰς τὸν πρὸς ὃν ὄρον, πρὸς πρόληψιν ἐσφαλμένης μεταβιβάσεως κλπ.

**§ 55. Προσωπική άστική εϋθύνη τοϋ ενεργήσαντος  
την ζημιογόνον πράξιν ύπαλλήλου**

*Ι. Συστήματα συνδυασμοϋ εϋθύνης Πολιτείας και ύπαλλήλου. —*  
 Άνεπτύχθησαν άνωτέρω οί νομικοί και πολιτικοί λόγοι, οί όποιοι ήγαγον εις  
 την καθιέρωσιν τοϋ θεσμοϋ τής εκ μέρους τής Πολιτείας αναλήψεως τής  
 εϋθύνης πρὸς άνόρθωσιν τῶν εκ παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων τῶν  
 όργάνων αϋτῆς προκυπτουσῶν ζημιῶν, και οί όποιοι συνίστανται κυρίως εις  
 την ανάγκην όπως ό ζημιωθεὶς πολίτης εύρίσκη εν φερέγγυον πρόσωπον κατά  
 τοϋ όποιοϋ νά δύναται πάντοτε νά στραφῆ δια νά επιτύχη την επανόρθωσιν  
 τής ζημίας του.

Οί λόγοι όμως οϋτοι δέν είναι δυνατόν νά άρρωσι την βασικήν άρχήν τοϋ  
 δικαίου, καθ' ήν τὸ φυσικόν πρόσωπον, τὸ όποϊον είναι ό δράστης τής ζημιο-  
 γόνου πράξεως ή παραλείψεως, δέον νά είναι υπεύθυνον δια τās πράξεις του.

Δια τοϋτο τὸ άρθρον 105 τοϋ Εἰς. Νόμου όρίζει, ότι τὸ υπαιτιῶς ενεργῆσαν  
 όργανον είναι συνυπεύθυνον μετά τής Πολιτείας δια την επανόρθωσιν τής  
 ζημίας τοϋ ιδιώτου. Ἐντεϋθεν προκύπτει εις συνδυασμὸς τής εϋθύνης τής  
 Πολιτείας πρὸς την εϋθύνην τοϋ δημοσίου ύπαλλήλου.

Ὁ συνδυασμὸς οϋτος, θεωρητικῶς δύναται νά λάβη μίαν από τās δύο  
 ακολουθους μορφάς :

α) Ταυτόχρονος εις όλόκληρον εϋθύνη τής Πολιτείας και τοϋ ύπαλλήλου  
 εναντι τοϋ ζημιωθέντος και αναγωγή τής Πολιτείας κατά τοϋ ύπαλλήλου.

β) Εϋθύνη μόνης τής Πολιτείας εναντι τοϋ ζημιωθέντος και εἴτα ανα-  
 γωγή τής Πολιτείας κατά τοϋ ύπαλλήλου, δι' υπαιτιότητα αϋτοϋ.

Κατά τὸ πρῶτον σύστημα, ό ζημιωθεὶς πολίτης δύναται νά έναγάγη κατ'  
 εκλογήν εἴτε την Πολιτείαν εἴτε τὸν ύπάλληλον. Κατά τὸ δεύτερον, έναγει  
 την Πολιτείαν, αϋτη δὲ στρέφεται δι' αναγωγῆς κατά τοϋ υπαιτιοϋ ύπαλλήλου.

Ἐν τῇ αναλύσει τοϋ παρ' ήμῖν κρατοϋντος συστήματος τῶν εϋθυνῶν Πολι-  
 τείας και ύπαλλήλου τίθενται τὰ εξῆς ζητήματα :

α) Ποῖον τὸ «ύπαίτιον πρόσωπον», κατά την έννοιαν τοϋ άρθρου 105  
 τοϋ Εἰς. Νόμου.

β) Ποῖον τὸ περιεχόμενον τής «ύπαιτιότητος».

γ) Ποῖος ό μηχανισμὸς τοϋ συνδυασμοϋ τής εϋθύνης Πολιτείας και  
 ύπαλλήλου.

II. Ποῖα τὰ ὑπαίτια πρόσωπα. — Ὑπαίτια πρόσωπα εἶναι τὰ ἐξῆς : α) Ὁ ἐκδοὺς τὴν πρᾶξιν, ἤτοι ὁ ὑπογράφας αὐτήν. Ὁ ὑπογράφων τὴν πρᾶξιν ἄσκει τὴν ἀποφασιστικὴν ἀρμοδιότητα καὶ ἐκδηλοῖ τὴν βούλησιν τοῦ νομικοῦ προσώπου τῆς Πολιτείας. Συνεπῶς ὁ ὑπογράφων τὴν πρᾶξιν εἶναι ὁ κατὰ πρῶτον λόγον ὑπαίτιος τῆς ἐκ ταύτης προελθούσης εἰς τοὺς διοικουμένους ζημίας.

Ὁ κανὼν οὗτος δὲν ἔχει ἐφαρμογὴν ἐπὶ τῶν Βασ. διαταγμάτων, ἐκδότης τῶν ὁποίων εἶναι ὁ Βασιλεὺς, ὅστις ὁμοῦς τυγχάνει ἀνεύθυνος κατὰ τὰ ἄρθρα 29 καὶ 30 τοῦ Συντάγματος. Ἐπὶ τῶν Βασ. διαταγμάτων, ἡ εϋθϋνη βαρύνει τὸν προσυπογράφοντα Ὑπουργόν, ὅστις, εἰς τὴν περίπτωσιν ταύτην, εϋθϋνεται κατὰ τὰ αὐτὰ ἄρθρα, ὡς ἂν ἦτο ὁ ὑπογράφων τὴν πρᾶξιν, ἤτοι ὁ ἐκδίδων αὐτήν, ἡ εϋθϋνη του δὲ ρυθμίζεται κατὰ τὰς εἰδικὰς περὶ εϋθϋνης ὑπουργῶν διατάξεις.

β) Ὁ προσυπογράφας τὴν πρᾶξιν. Τὴν εϋθϋνην τοῦ προσυπογράφοντος φαίνεται ὅτι προβλέπει ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 45 παρ. 4 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος, ἐνθα γίνεται λόγος περὶ εϋθϋνης, προκυπτούσης ἐκ τῆς προσυπογραφῆς ἢ θεωρήσεως, νοεῖται δὲ καὶ ἐνταῦθα πάσης φύσεως εϋθϋνη, ἄρα καὶ ἀστική, ἐφ' ὅσον συντρέχει ἡ ὑπαιτιότης. Ἡ διάταξις ὀρίζει ὅτι «Ὑπάλληλος, ἔχων ἀντίθετον γνώμην ἐπὶ τινος ἐντελλομένης ἐνεργείας, χρηζούσης τῆς προσυπογραφῆς ἢ θεωρήσεώς του, ὀφείλει, πρὸς ἀπαλλαγὴν ἀπὸ τῆς εϋθϋνης, νὰ διατυπώσῃ ταύτην ἐγγράφως». Ἐξ οὗ ἐπεταί, ὅτι ἡ προσυπογραφή συνεπάγεται εϋθϋνην.

γ) Ὁ εἰσηγηθεὶς τὴν ζημιόγονον πρᾶξιν, καθόσον ἡ εἰσήγησις, ἐφ' ὅσον γίνεται ἐγγράφως καὶ ἐνυπογράφως, ἰσοῦται πρὸς πρότασιν καὶ προσυπογραφήν.

III. Ὑπαιτιότης ἐπὶ ζημιόγονων πράξεων, ἐκδοθεισῶν κατὰ διαταγὴν τοῦ προϊσταμένου. — Ἐὰν ἡ ἐν τῇ ζημιόγονῳ πράξει ἐνυπάρχουσα παρανομία, κρινομένη καθ' ἑαυτὴν ὡς ὀφειλομένη εἰς ἀμέλειαν, περιείχετο ἤδη εἰς διαταγὴν ἢ ὀδηγίαν τοῦ ἱεραρχικῶς προϊσταμένου, ἡ εϋθϋνη βαρύνει ἄλλοτε μὲν τὸν διατάξαντα, ἄλλοτε δὲ τὸν διαταχθέντα. Τοῦτο θὰ κριθῆ ἐκ τοῦ ἐὰν ὁ διαταχθεὶς εἶχεν ἢ οὐ ὑποχρέωσιν νὰ συμμορφωθῆ πρὸς τὴν διαταγὴν τοῦ προϊσταμένου.

Τὸ ἄρθρον 45 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος ὀρίζει ἐν σχέσει πρὸς τὴν ὑποχρέωσιν ὑπακοῆς τῶν διοικητικῶν ὑπαλλήλων τὰ ἐξῆς :

«Ὁ ὑπάλληλος ὀφείλει ὑπακοῆν εἰς τὰς διαταγὰς τῶν προϊσταμένων του, ἀλλ' ἐκτελῶν διαταγὴν, ἣν θεωρεῖ παράνομον, ὀφείλει πρὸ πάσης ἐκτελέσεως νὰ ἀναφέρῃ ἐγγράφως τὴν ἣν ἔχει ἀντίθετον γνώμην καὶ νὰ ἐκτελέσῃ τὴν διαταγὴν ἀμελλητί. Ἡ διαταγὴ δὲν προσκῆται νομιμότησιν ἐκ τοῦ ὅτι ὁ ὑπάλληλος ὀφείλει νὰ ὑπακούσῃ εἰς αὐτήν.



» Εἰς ἤν περίπτωσιν ἡ διαταγή εἶναι προδήλως παράνομος, ὀφείλει νὰ μὴ ἐκτελέσῃ ταύτην, ἀναφέρων ἄνευ ἀναβολῆς. "Ὅταν ἐν τῇ διαταγῇ, ἡ ὑποία προδήλως ἀντίκειται εἰς σαφεῖς καὶ ρητὰς διατάξεις τοῦ Συντάγματος νόμων ἢ διαταγμάτων, διατυποῦνται ἐπείγοντες λόγοι γενικωτέρου συμφέροντος ἢ ὅταν, κατόπιν ἀρνήσεως ὑπακοῆς εἰς πρώτην διαταγήν, ἀντικειμένην ὡς ἄνω προδήλως εἰς τοιαύτας διατάξεις, ἀκολουθήσῃ δευτέρα διαταγή, ἐκθέτουσα ἐπείγοντας λόγους γενικωτέρου συμφέροντος, ὁ ὑπάλληλος ὀφείλει νὰ ἐκτελέσῃ τὴν διαταγήν, ἀναφέρων συγχρόνως εἰς τὴν προϊσταμένην τοῦ διατάξαντος ἀρχήν, ὅπου συντρέχει περίπτωσις».

Οὗτω διατυποῦνται τρεῖς περιπτώσεις ἐλέγχου τῆς παρανομίας τῆς διαταγῆς τοῦ προϊσταμένου :

α) Ἡ πρώτη εἶναι ἡ συνήθης περίπτωσις ἀντιθέτου γνώμης τοῦ διατασσομένου περὶ τῆς νομιμότητος τοῦ περιεχομένου τῆς διαταγῆς. Ἐνταῦθα εἶναι δυνατόν νὰ ὑπάγωνται καὶ ἀμφίβολοι περιπτώσεις, καθ' ἃς ὁ διατασσόμενος δίδει μὲν ἄλλοιαν ἔννοιαν εἰς τὸν νόμον, πλὴν ὁμῶς δὲν θεωρεῖ ὅτι αὕτη εἶναι καταδῆλως ἡ μόνη ὀρθή. Εἰς τοιαύτας περιπτώσεις, ὁ διατασσόμενος ὀφείλει νὰ ἐκτελέσῃ τὴν διαταγήν, ἣν θεωρεῖ παράνομον, ὑποχρεούμενος μόνον ἐπὶ τόσον διάστημα ν' ἀναστείλῃ τὴν πρὸς αὐτὴν συμμόρφωσίν του, ὅσον ἀπαιτεῖται διὰ νὰ ἀναφέρῃ ἐγγράφως τὴν ἣν ἔχει ἀντίθετον γνώμην, τοῦθ' ὅπερ δύναται νὰ γίνῃ καὶ ἐντὸς ἐλαχίστου χρονικοῦ διαστήματος, συνήθως δὲ καὶ παραχρῆμα.

β) Ἡ δευτέρα εἶναι ἡ περίπτωσις τῆς «προδήλως παρανόμου» διαταγῆς. Ἐνταῦθα πρόκειται περὶ παραβάσεων τοῦ νόμου, αἱ ὅποια εἶναι σαφεῖς καὶ ἀναμφισβήτητοι καὶ δὲν ὀφείλονται εἰς ἀπλᾶς ἐρμηνευτικὰς ἀμφιβολίας ἢ ἀσαφείας.

Εἰς περιπτώσεις προδήλου παρανομίας, ὁ διατασσόμενος ἔχει ὑποχρέωσιν ν' ἀρνηθῇ τὴν ὑπακοήν καὶ συμμόρφωσιν. Ἡ ὑποχρέωσις αὕτη ἐπιβάλλεται αὐτῷ ρητῶς ὑπὸ τοῦ ἄρθρου 45, παρ. 3 ἐδ. α' τοῦ Ἑπαλληλικοῦ Κώδικος, εἶναι δὲ ἀπηλλαγμένος πάσης εϋθύνης ὁ ὑπάλληλος διὰ τὴν τοιαύτην ἀνυπακοήν.

Ἐννοεῖται ὁμῶς ὅτι ἡ ἀρνήσις αὕτη καὶ ἐνταῦθα χωρεῖ ἐπὶ κινδύνῳ τοῦ διατασσομένου, ὁ ἀρνούμενος δὲ τὴν ἐκτέλεσιν ὑπέχει τὰς εϋθύνας, ἐὰν ἐκ τῶν ὑστέρων ἀποδειχθῇ ἡ κριτὴ ὑπὸ τῶν ἀρμοδίων ὀργάνων, ἰδίᾳ δὲ ὑπὸ τῶν δικαστηρίων ὅτι ἡ διαταγή, τῆς ὁποίας ἠρνήθη τὴν ἐκτέλεσιν, δὲν ἦτο προδήλως παράνομος.

γ) Ἡ τρίτη περίπτωσις δημιουργεῖ ἐν νέον στάδιον εἰς τὴν ὑποχρέωσιν ταύτην πρὸς μὴ ἐκτέλεσιν τῆς προδήλως παρανόμου διαταγῆς. Ἐὰν τοιαύτη παράνομος διαταγή συνάπτεται πρὸς ἐπείγοντας λόγους γενικωτέρου συμφέροντος, ἢ πρὸς ἀρνήσιν ὑποχρέωσις, αἴρεται, προκύπτει δὲ ἀντιθέτως καθήκον πρὸς ὑπακοήν καὶ ἐκτέλεσιν τῆς παρανόμου ταύτης διαταγῆς. Τὴν καθιέρωσιν τῆς νέας ταύτης φάσεως τῆς ἱεραρχικῆς σχέσεως ὑπηγόρευσεν ἡ σκέψις πρυ-

στασίας τοῦ ἔργου τῆς διοικητικῆς ὑπηρεσίας, ὡς αὐτὴ ἀντιμετωπίζει καταστάσεις, αἱ ὁποῖαι χρῆζον ἐπείγουσας ρυθμίσεως.

Οὕτως ἀπενεμήθησαν εἰς τὴν διοικητικὴν ἱεραρχίαν δικαιώματα, πρὸ τῶν ὁποίων οὐσιαστικῶς κύπτει τὸ δικαίωμα τοῦ ὑφισταμένου ὅπως, ἐν ὀνόματι τῆς νομιμότητος, ἀρνηθῆ τὴν ἐκτέλεσιν μιᾶς προδήλως παρανόμου διαταγῆς. Εἰς τὸ οὕτω δημιουργούμενον φαινόμενον, ὑποχρεώσεως πρὸς τήρησιν μὴ νομίμου διαταγῆς, χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, δίδομεν τὴν ὀνομασίαν «*ἱεραρχικὴ ἐπιβολή*».

Ὁ ὑπάλληλος, ὁ ὑποκύπτων εἰς τὴν ἱεραρχικὴν ἐπιβολὴν καὶ ἐκτελῶν συνεπεῖα ταύτης παράνομον διαταγὴν, δὲν εὐθύνεται διὰ τὴν ζημίαν ἣν ἡ ἐκτέλεσις τῆς διαταγῆς ταύτης ἤθελε τυχὸν προκαλέσει εἰς τοὺς πολίτας. Ἡ εὐθύνη βαρύνει τὸν ἀσκήσαντα τὴν ἱεραρχικὴν ἐπιβολὴν προϊστάμενον.

*IV. Εὐθύνη τῶν στρατιωτικῶν, διατασσομένων παρ' ἀνωτέρων.* — Εἰδικῶς, ὡς πρὸς τοὺς στρατιωτικούς ὑπαλλήλους, γίνεται δεκτὸν ὅτι ὀφείλουν ὑπακοὴν εἰς τὰς διαταγὰς τοῦ ἀρχηγοῦ των, δι' ὧν διατάσσονται ὅπως ἐκτελέσουν «*οἷανδῆποτε ὑπηρεσίαν*», χωρὶς νὰ δύνανται κατ' ἀρχὴν νὰ ἐλέγξουν, ἂν ἡ διαταγὴ αὕτη τηρῆ τοὺς νομίμους τύπους ἢ ἂν ἀντίκειται εἰς οὐσιαστικὰς διατάξεις τῶν νόμων, εἴτε σαφεῖς εἴτε ἀσαφεῖς.

Ὅθεν ὁ στρατιωτικός, λαμβάνων διαταγὴν τοῦ προϊσταμένου, δὲν ἔχει εὐχέρειαν ἐλέγχου τῆς νομιμότητος αὐτῆς ὑφ' ἃ ὄρια καὶ ὁ πολιτικός ὑπάλληλος, ἀλλὰ δύναται νὰ ἐλέγξῃ μόνον δύο ἀπόψεις τῆς νομιμότητος αὐτῆς, ἧτοι: 1) ἂν προέρχεται ἐκ τοῦ ἀρχηγοῦ του, καὶ 2) ἂν ἀνάγεται εἰς τὴν ὑπηρεσίαν. Τοῦτο δὲν σημαίνει ὅτι ὁ διατασσόμενος δικαιούται νὰ ἐλέγξῃ, ἂν ἡ διαταγὴ κεῖται ἐντὸς τῶν εἰδικωτέρων ὀρίων τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ διατάσσοντος, διότι, ἐπὶ τῶν μεταξὺ στρατιωτικῶν σχέσεων ὑπακοῆς, γίνεται δεκτὸν ὅτι: «*ἡ ιδιότης τοῦ προϊσταμένου ἢ ἀρχηγοῦ καλύπτει τὴν ἔννοιαν τῆς ἀφρημένης ἀρμοδιότητος*». Δὲν ὑποχρεοῦται ὅμως νὰ ὑπακούσῃ ὁ στρατιωτικός ἐὰν ὁ ἀρχηγὸς αὐτοῦ διατάσῃ ἐνέργειαν κειμένην ἔξω τῆς στρατιωτικῆς ὑπηρεσίας ἢ, ἐτι μᾶλλον, ἐὰν διατάσῃ ἐνέργειαν ἀξιοποιῶν, ὡς π.χ. ὅταν ὁ ἀρχηγὸς περιπόλου διατάσῃ στρατιώτην νὰ κακοποιήσῃ ἢ νὰ ληστεύσῃ διαβάτην.

*V. Περιεχόμενον τῆς ὑπαιτιότητος.* — Ὡς «*ὑπαιτιότης*» κατὰ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἐδ. β' τοῦ ἀρθροῦ 105 τοῦ Εἰσ. Νόμου νοεῖται, κατὰ τὰς γενικὰς ἀρχὰς, τὸ πταῖσμα, ἧτοι, συμφώνως πρὸς τὰ ἀρθρα 330 καὶ 914 τοῦ Ἀστ.Κ., ὁ δόλος καὶ ἡ ἀμέλεια.

Ὁ δόλος, ἀποτελῶν ἐξαίρεσιν μᾶλλον σπανίαν ἐν τῷ συνόλῳ τῶν περιπτώσεων ὑπαιτιότητος, στηρίζει πάντοτε τὴν προσωπικὴν εὐθύνην τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου.

Περισσότερον συνήθεις εἶναι αἱ περιπτώσεις, καθ' ἃς ὑφίσταται ἀμέλεια τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου.

Ἀμελῶς ἐνεργεῖ ὁ μὴ καταβάλλων τὴν εἰς τὰς συναλλαγὰς ἀπαιτουμένην

ἐπιμέλειαν. Ἡ ἀρχὴ αὕτη τοῦ ἀστικοῦ δικαίου εἶναι ἐφαρμοστέα καὶ εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον καὶ ρυθμίζει τὴν εὐθύνην καὶ τῶν ὑπαλλήλων.

Ἐπειδὴ ὁ νόμος ὁμιλεῖ περὶ «ὕπαιτιότητος» ἀνευ διακρίσεώς τινος, δεόν πᾶσα ὕπαιτιότης, ἄρα καὶ ἡ ἐλαφρὰ ἀμέλεια κατὰ τὴν ὕρθην ἐρμηνείαν, νὰ θεωρῆται ὡς περιλαμβανομένη ἐν τῇ ἐννοίᾳ τοῦ ἐδ. β' τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ. Ν.

VI. Ἀμέλεια περὶ τὴν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου. — Εἰδικῶς, ὡσάκις ἡ ζημιώσασα πράξις εἶναι νομικὴ ἐκτελεστὴ πράξις, εἶναι δυνατόν ἡ ἀμέλεια νὰ ἔνκειται εἰς τὸ τμήμα ἐκεῖνο τῆς ὑπὸ τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου ἐκτελουμένης διανοητικῆς ἐργασίας, τὸ ὅποion ὀνομάζομεν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου.

Τοιαύτη ὅμως ἀμέλεια πρέπει νὰ θεωρῆται ὑφισταμένη μόνον εἰς τὰς περιπτώσεις, καθ' ἃς ὁ ὑπάλληλος παρέβη νόμον σαφοῦς καὶ ἀναμφισβητήτου ἐννοίας ἢ ἡρμήνευσε νόμον δεκτικὸν μὲν ἀμφιβόλου ἐννοίας, κατὰ τρόπον ὅμως μὴ σύμφωνον πρὸς τὰς ἐπιστημονικὰς ἀρχὰς καὶ τοὺς ἐρμηνευτικούς κανόνες.

Διότι εἶναι βεβαίως ἀμέλεια, τὸ ν' ἀποδώσῃ τις εἰς σαφῆ καὶ ἀναμφισβητήτου ἐννοίας διάταξιν, νόημα προδήλως ἀσυμβίβαστον πρὸς τὸ σαφές γραμματικὸν καὶ λογικὸν νόημά της, ὡς εἶναι ἐπίσης ἀμέλεια νὰ ἐρμηνεύσῃ τις ἀμφίβολον ἔστω διάταξιν, χωρὶς νὰ χρησιμοποιοῦσῃ τὰ διδάγματα τῆς ἐπιστήμης καὶ τοὺς γνωστούς καὶ εὐχρήστους ἐν γένει ἐρμηνευτικούς κανόνες.

Δὲν ἀποτελεῖ ὅμως ἀμέλειαν, τὸ ν' ἀποδώσῃ ὁ ὑπάλληλος ὠρισμένην ἐννοίαν εἰς διάταξιν δεκτικὴν διττῆς ἐρμηνείας, ἔστω καὶ ἂν ἡ ἀποδοθεῖσα ἐννοία εἶναι ἐσφαλμένη, ἔστω καὶ ἂν εἶναι ἀντίθετος πρὸς τὴν περὶ τῆς ἐννοίας τῆς ἐρμηνευομένης διατάξεως ἢ τοῦ ἐφαρμοζομένου θεσμοῦ κρατοῦσαν ἐπιστημονικὴν γνώμην, σταθμιζομένου ἐνταῦθα καὶ τοῦ ἕαν ὁ ὑπάλληλος ἔχη τὴν δυνατότητα νὰ τηρῆται ἐνήμερος τῶν κρατουσῶν ἐκάστοτε ἐπιστημονικῶν γνώμων. Ἐπίσης δὲν ὑφίσταται ἀμέλεια ἐκ μόνου τοῦ λόγου, ὅτι ἡ ὑπὸ τοῦ ὑπαλλήλου υἰοθετηθεῖσα γνώμη εἶναι ἀντίθετος πρὸς τὴν σχετικὴν νομολογίαν τῶν ἀνωτέρων δικαστηρίων, ἢ τῆς Διοικήσεως, ἀρκεῖ ὅτι ὁ ὑπάλληλος κατέβαλεν ἐπαρκῆ προσπάθειαν ἵνα διαφωτισθῇ ἐπὶ τῆς ἐννοίας τοῦ νόμου καὶ νὰ λάβῃ γνώσιν τῶν ἀπαραιτήτων πρὸς τοῦτο ἐπιστημονικῶν βοηθημάτων, μετὰ ὠριμον σκέψιν καὶ μελέτην.

Ὡστε ἀμέλειαν ὑπάρχει μόνον ἕαν ἡ γνώμη τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου διεμορφώθῃ κατὰ προφανῆ παραγνώρισιν τῶν ἐπιστημονικῶν ἀρχῶν καὶ τῶν ἐρμηνευτικῶν κανόνων.

## § 56. Ἡ ἀναγωγή τῆς Πολιτείας κατὰ τοῦ ὑπαλλήλου

I. Εὐθύνη τοῦ ὑπαλλήλου κατὰ τὸν Ὑπαλ. Κώδικα. — Κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν., ἡ Πολιτεία καὶ ὁ ὑπάτιος ὑπάλληλος συνευθύνονται ἐναντι τοῦ ζημιωθέντος πολίτου. Τὸ καθεστὼς ὅμως τοῦτο μετεβλήθη ὑπὸ τοῦ Ἑλληνικοῦ Κώδικος (νόμου 1811 τοῦ 1951)

Πράγματι, κατὰ τὴν σύνταξιν τοῦ Ὑπαλλ. Κώδικος ἐπεδιώχθη ἡ μείζων προστασία τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἐναντι ὀχληρῶν δικῶν, κινουμένων ἐναντίον αὐτῶν ἄνευ σοβαρᾶς ὑπαιτιότητος, ὑπὸ τῶν διοικουμένων, διευτυπώθη δὲ τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Ὑπαλλ. Κώδικος ὡς ἐξῆς :

«Ὁ δημόσιος ὑπάλληλος εὐθύνεται ἐναντι τοῦ Δημοσίου διὰ πᾶσαν θετικὴν ζημίαν, ἣν προὔξενεν εἰς αὐτὸ ἐκ δόλου ἢ βαρείας ἀμελείας κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν καθηκόντων αὐτοῦ, ὡς καὶ διὰ τὰς ἀποζημιώσεις, εἰς ἃς ὑπεβλήθη τοῦτο ἐναντι τρίτων ἕνεκα παρανόμων πράξεων ἢ παραλείψεων αὐτοῦ κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν καθηκόντων του, γενομένων ἐπίσης ἐκ δόλου ἢ βαρείας ἀμελείας. Δὲν εὐθύνεται ὁ ὑπάλληλος ἐναντι τρίτων διὰ τοιαύτας πράξεις ἢ παραλείψεις αὐτοῦ».

Ἐκ τῆς διατάξεως ταύτης τοῦ ἄρθρου 57 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος, προέκυψαν αἱ ἐξῆς συνέπειαι :

α) Ὁ ἐκ παρανόμου πράξεως δημοσίου ὀργάνου ζημιωθείς πολίτης δὲν δύναται νὰ κινήσῃ τὴν περὶ ἀποζημιώσεως ἀγωγὴν εἴτε κατὰ τῆς Πολιτείας εἴτε κατὰ τοῦ ἐνεργήσαντος ὑπαλλήλου κατ' ἀρέσκειαν, ὡς θὰ ἦδύνατο κατὰ τὸ ἄρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν., ἀλλὰ δύναται ἤδη μόνον κατὰ τῆς Πολιτείας νὰ ἐγείρῃ τὴν ἀγωγὴν ταύτην. Ἡ κατὰ τοῦ ὑπαιτίου ὑπαλλήλου ἀγωγή τοῦ πολίτου, ἡ ὁποία θεσπίζεται ἐν τῷ ἐδ. β' τοῦ ἄρθρου 105 τοῦ Εἰσ. Ν. («μετὰ τοῦ Δημοσίου ἐνέχεται εἰς ὀλόκληρον καὶ τὸ ὑπαίτιον πρόσωπον»), καταργεῖται.

β) Δὲν εὐθύνεται ὁ δημόσιος ὑπάλληλος ἐναντι τρίτων, διὰ ζημιογόνους καὶ παρανόμους πράξεις ἢ παραλείψεις αὐτοῦ, ὀφειλομένης εἰς δόλον ἢ εἰς βαρεῖαν ἀμέλειαν.

γ) Εὐθύνεται ὁ ὑπάλληλος διὰ δόλον ἢ βαρεῖαν ἀμέλειαν, ἀλλὰ μόνον ἐναντι τῆς Πολιτείας.

δ) Δι' ἐλαφρὰν ἀμέλειαν δὲν εὐθύνεται ὁ ὑπάλληλος οὔτε ἐναντι τῆς Πολιτείας οὔτε ἐναντι τῶν πολιτῶν.

ε) Ἡ Πολιτεία εὐθύνεται ἐναντι τοῦ πολίτου διὰ τε τὸν δόλον καὶ τὴν βαρεῖαν καὶ τὴν ἐλαφρὰν ἀμέλειαν τοῦ ὑπαλλήλου, ἔχει ὅμως ἀναγωγὴν κατὰ τοῦ ὑπαλλήλου μόνον διὰ τὸν δόλον καὶ τὴν βαρεῖαν αὐτοῦ ἀμέλειαν, οὐχὶ δὲ καὶ διὰ τὴν ἐλαφρὰν ἀμέλειαν, δι' ἣν, ὡς εἶπομεν, ὁ ὑπάλληλος ἀπαλλάσσεται παντελῶς.

Αἱ λύσεις αὗται ἀποβλέπουσιν εἰς δύο τινά : 1) ν' ἀπαλλάξουν τὸν ὑπάλληλον ἀπὸ ἐπιβούλους ἐνοχλήσεις τῶν διοικουμένων, καὶ 2) ν' ἀπαλλάξουν αὐτὸν ἀπὸ τὸν συνεχῆ φόβον, ὅτι καὶ δι' ἐλαφρὰν εἰσέτι ἀμέλειαν θὰ εἶναι ὑπεύθυνος, φόβον ὅστις μειώνει τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἀναγκαίαν ἀποφασιστικότητά τῶν διοικητικῶν ὀργάνων.

II. Ὅρια τῆς εὐθύνης τοῦ ὑπαλλήλου διὰ τὴν θετικὴν ζημίαν. — Ἡ τοιαύτη ἀπαλλαγὴ τοῦ ὑπαλλήλου ἀπὸ τῆς εὐθύνης δι' ἐλαφρὰν ἀμέλειαν προβλέπεται οὐ μόνον διὰ τὴν ζημίαν, ἣν ἐμμέσως προὔξενεν



εἰς τὴν Πολιτείαν, ὑποχρεωθεῖσαν νὰ καταβάλλῃ ἀποζημίωσιν διὰ τὴν ἀμελεῖν πρᾶξιν ἢ παράλειψιν αὐτοῦ, ἀλλὰ καὶ διὰ τὴν ζημίαν, ἣν προὔξενησεν ἀμέσως εἰς τὴν Πολιτείαν, κατὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν καθηκόντων αὐτοῦ.

Ἦτοι τὸ ἄρθρον 57 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος ὑπάγει εἰς κοινὴν ρύθμισιν τὴν τε ἔμμεσον καὶ τὴν ἀμέσον εὐθύνην τοῦ δημόσιου ὑπαλλήλου ἔναντι τῆς Πολιτείας καὶ ἀπαλλάσσει τῆς εὐθύνης τὸν δημόσιον ὑπάλληλον διὰ τὴν ἐξ ἐλαφρᾶς ἀμελείας ἐπενεχθεῖσαν παρ' αὐτοῦ εἰς τὴν Πολιτείαν ζημίαν, εἴτε ἐμμέσως, ὡς ἂν ὑπεχρεώθῃ ἡ Πολιτεία ν' ἀποζημιώσῃ τρίτον διὰ παράνομον πρᾶξιν ἢ παράλειψιν αὐτοῦ, εἴτε ἀμέσως, ὡς ἂν ὁ ὑπάλληλος ἐμείωσε θετικῶς καὶ εὐθέως τὰ περιουσιακὰ στοιχεῖα τῆς Πολιτείας.

Ἡ ρύθμις αὕτη εἶναι πολὺ εὐμενῆς διὰ τὸν δημόσιον ὑπάλληλον καὶ ἴσως εἶναι ὑπερβολικὴ. Ὅρθον εἶναι νὰ προστατευθῇ ὁ ὑπάλληλος ἀπὸ τὸν διαρκῆ φόβον τῆς εὐθύνης πρὸς ἀποζημίωσιν καὶ διὰ τὴν ἐλαφρὰν ἐπιμέλειαν κατὰ τὴν ἀσκήσιν τῶν καθηκόντων του.

Οἱ αὐτοὶ ὁμοῦ λόγοι δὲν συνηγοροῦν ὑπὲρ τῆς ἀπαλλαγῆς τοῦ ὑπαλλήλου καὶ διὰ τὴν ζημίαν, ἣν προξενεῖ ἀμέσως εἰς τὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας. Τούναντίον, ὁ δημόσιος ὑπάλληλος, ὀφείλων, ὡς ἐκ τῆς θέσεώς του, πίστιν καὶ ἀφοσίωσιν εἰς τὰ συμφέροντα τῆς Πολιτείας, εἶναι ὁ φυσικὸς φρουρὸς τῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας καὶ ὀφείλει νὰ διαχειρίζεται αὐτὴν μετ' ἄκρας ἐπιμελείας. Οὐδεμία δικαιολογία ὑπάρχει διὰ τὸν δημόσιον ὑπάλληλον, ὁ ὁποῖος ἐξ ἑλλείψεως τῆς προσηκούσης ἐπιμελείας, ἐπήνεγκεν ἄμεσον φθορὰν ἢ μείωσιν εἰς τὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας, ἢ δὲ ἀπαλλαγὴν τοῦ ἀπὸ τῆς εὐθύνης διὰ τοιαύτην ζημίαν παραγνωρίζει ἴσως τὴν θεμελιώδη ταύτην ὑποχρέωσιν, ἣν ὑπέχει ὁ δημόσιος ὑπάλληλος.

III. Ἡ ἀναγωγή τῆς Πολιτείας. — Ἐὰν ἡ Πολιτεία ἐναχθῇ ἀπὸ τὸν ζημιωθέντα πολίτην καὶ ὑποχρεωθῇ νὰ καταβάλλῃ ἀποζημίωσιν εἰς αὐτόν, δύναται νὰ ἀναζητήσῃ τὸ καταβληθὲν ποσὸν ἀπὸ τὸν προξενήσαντα τὴν ζημίαν ὑπάλληλον, ἀσκούσα κατ' αὐτοῦ ἀναγωγὴν.

Ἡ ἀναγωγή τῆς Πολιτείας δύναται ν' ἀσκηθῇ μόνον ἀφ' ἧς ὑπάρξῃ ὑποχρέωσις αὐτῆς πρὸς καταβολὴν ἀποζημιώσεως, στηριζομένη εἰς νόμιμον τίτλον. Τίτλος δὲ εἶναι κατ' ἀρχὴν εἴτε ἡ ἐκ μέρους τῆς Πολιτείας οἰκιοθελῆς ἀναγνώρισις τῆς ὑποχρέωσεως, κατόπιν αἰτήσεως τοῦ ζημιωθέντος, κριθείσης ἄνευ δικαστικοῦ τινος ἀγῶνος ὡς βασίμου, εἴτε ἡ διὰ τελεσιδίκου δικαστικῆς ἀποφάσεως καταδίκη τῆς Πολιτείας εἰς ἀποζημίωσιν.

IV. Ἀποχὴ ἀπὸ τῆς ἀναγωγῆς. — Ἡ Πολιτεία δύναται ν' ἀπόσχῃ τῆς ἀναγωγῆς, ἐὰν ἰδιαιτέροι ὑπηρεσιακοὶ λόγοι συνηγορῶσιν εἰς τοῦτο. Ἄλλ' ἡ περὶ τούτου ἀπόφασις δέον νὰ ὑπαχθῇ εἰς τὰς διατυπώσεις, εἰς ἃς ὑπάγεται ἐν

γένει ἢ παραίτησις ἀπὸ ἀγωγῆς, ἀπαιτουμένης ἀποφάσεως τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν καὶ συμφώνου γνωμοδοτήσεως τοῦ νομικοῦ συμβουλίου τοῦ Κράτους.

Ὑπηρεσιακοὶ λόγοι, ἐνδεικνύοντες ἀποχὴν τῆς Πολιτείας ἀπὸ τῆς ἀναγωγῆς εἶναι κυρίως τὸ ὑπηρεσιακὸν ποιὸν τοῦ προξενήσαντος τὴν ζημίαν ὑπαλλήλου, ἢ ὑπηρεσιακὴ κατάσταση αὐτοῦ, τὸ ἐπαρκὲς ἢ μὴ τῶν ἀποδοχῶν αὐτοῦ κλπ. Ἀποχὴ ἀπὸ τῆς ἀναγωγῆς, διὰ λόγους εὐνοίας πρὸς τὸν ὑπαίτιον ὑπάλληλον, θὰ συνίστα κατάχρησιν ἐξουσίας.

Ἄλλὰ καὶ ἂν ἡ Πολιτεία ἤσκησε τὴν ἀναγωγὴν καὶ ἐπέτυχε τὴν καταδίκην τοῦ ὑπαίτιου ὑπαλλήλου εἰς καταβολὴν τῆς ἀποζημιώσεως, πάλιν δύναται ν' ἀπόσχη ἀπὸ τῆς ἐκτελέσεως τῆς ἀποφάσεως εἴτε ὀλικῶς, εἴτε μερικῶς, νὰ ἐπιδιώξη δηλαδὴ μέρος μόνον τῆς ἀποζημιώσεως, διὰ τοὺς αὐτοὺς ὡς ἄνω ὑπηρεσιακοὺς λόγους.

Ὡς πρὸς τὴν εὐθύνην τῶν Ὑποργῶν, ἰσχύουν τὰ ἐν τῷ νόμῳ περὶ εὐθύνης ὑπουργῶν (νόμος ΦΠΣ' τοῦ 1877), κατὰ τὸ ἄρθρον 61 τοῦ ὁποίου «ἐκ τῶν ἐν τῷ παρόντι νόμῳ ὀριζομένων ἀδικημάτων, γεννᾶται κατὰ τοῦ Ὑπουργοῦ καὶ πολιτικῆ περὶ ἀποζημιώσεως ἀγωγὴ ὑπὲρ τοῦ ζημιωθέντος». Ἄλλ' ἡ ἀγωγὴ αὕτη δὲν δύναται νὰ ἐγερθῆ, εἰμὴ ἐὰν κατεγνώσθη κατὰ τοῦ Ὑπουργοῦ ποινικὴ εὐθύνη ὑπὸ τοῦ εἰδικοῦ πρὸς τοῦτο δικαστηρίου καὶ κατὰ τὴν ἐν τῷ νόμῳ διαδικασίαν. Ὁβτωσ, ἡ ποινικὴ εὐθύνη τοῦ Ὑπουργοῦ εἶναι, κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, προϋπόθεσις τῆς ἀστικῆς αὐτοῦ εὐθύνης.

V. Παραγραφὴ τῆς ἀναγωγῆς.—Ἡ ἀναγωγή τῆς Πολιτείας κατὰ τοῦ ὑπαίτιου ὑπαλλήλου δὲν δύναται νὰ ὑπάγηται εἰς τὴν συνήθη παραγραφὴν τῶν ἀξιώσεων, διότι ἡ συνήθης αὕτη παραγραφὴ, διατηροῦσα ἐν ἐκκρεμότητι ἐπὶ μακρὰν σειρὰν ἐτῶν τὴν ἐναντι τῆς Πολιτείας εὐθύνην τοῦ ὑπαλλήλου, ἀποβαίνει εἰς βάρος τῆς ὑπηρεσιακῆς ἀποδόσεως αὐτοῦ καὶ ζημιώνει τὴν ὀμαλὴν λειτουργίαν τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, τῆς ὁποίας τὸ γενικὸν συμφέρον δέον νὰ σκοπῆται προεχόντως κατὰ τὴν ρύθμισιν τῶν ἐνταῦθα ἐξεταζομένων δημοσιολογικῶν θεσμῶν.

Ἡ σκέψις αὕτη ὑπεγόρευσε τὴν διάταξιν τοῦ ἄρθρου 59 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος, ἐνθα ὀρίζεται, ὅτι ἡ ἀναγωγή αὕτη παραγράφεται μετὰ τριετίαν, ἥτις ἀρχεται οὐχὶ ἀπὸ τῆς ἡμερομηνίας καθ' ἣν ἡ Πολιτεία κατεδικάσθη, ἀλλ' ἀφ' ἧς κατέβαλε πράγματι τὴν ἀποζημίωσιν εἰς τὸν ζημιωθέντα πολίτην.

VI. Ἀρμόδιον δικαστήριον ἐπὶ τῆς ἀναγωγῆς. — Ἀρμόδιον διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῆς ἀναγωγῆς τῆς Πολιτείας δικαστήριον πρέπει νὰ εἶναι, κατὰ θεωρητικὴν ἀκρίβειαν, τὰ διοικητικὰ δικαστήρια τῆς οὐσίας, ἥτοι παρ' ἡμῶν, ἐπὶ τοῦ παρόντος, τὰ τακτικὰ δικαστήρια.

Ἐν τούτοις, τὸ ζήτημα ἐρρυθμίσθη διὰ τοῦ ἀρθροῦ 54, παρ. 4 τοῦ κωδικοποιηθέντος διατάγματος 869 τῆς 29/31 Δεκεμβρίου 1954, περὶ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἔνθα ὠρίσθη ἐμμέσως ὅτι ἀρμόδιον δικαστήριον διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῆς ἀναγωγῆς τῆς Πολιτείας κατὰ τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου εἶναι τὸ οἰκεῖον τμήμα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, ἐφ' ὅσον πρόκειται περὶ ὑπαλλήλων ὑπαγομένων εἰς τὸν Ὑπαλληλικὸν Κώδικα.

Σύμπασα ἡ ἀρμοδιότης ἐπὶ τῆς εὐθύνῃς ἐν γένει διὰ τὰς ἐκ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ζημίας εἶναι ἀνατεθειμένη ἐπὶ τοῦ παρόντος εἰς τὰ τακτικά δικαστήρια. Ἐν τούτοις, ὁ καθορισμὸς τοῦ «κατὰ φύσιν» ἀρμοδίου διὰ τὴν ἀναγωγὴν δικαστηρίου ἀποτελεῖ πάντοτε θεωρητικὸν ζήτημα, τὸ ὅποσον θ' ἀποκτήσῃ καὶ πρακτικὴν σημασίαν εὐθὺς ὡς κινηθῇ ἡ ἀναγκαία διὰ τὴν σύστασιν διοικητικῶν δικαστηρίων προεργασία. Ὡς εἴπομεν ἤδη ἀνωτέρω, αἱ κατὰ τὸ ἀρθρον 105 τοῦ Εἰσ. Ν. ἀγωγαὶ δημιουργοῦσι διοικητικὰς διαφορὰς τῆς οὐσίας, αἱ ὅποιαὶ ἀνήκουν «κατὰ φύσιν» εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων τῆς οὐσίας.

Τὴν αὐτὴν ἐπίσης νομικὴν φύσιν ἀκολουθοῦν καὶ αἱ κατ' οὐσίαν συναφεῖς πρὸς τὰς ἀγωγὰς ταύτας ἀναγωγαὶ τῆς Πολιτείας κατὰ τῶν ὑπαλλήλων. Συνεπῶς καὶ αἱ ἀναγωγαὶ αὗται θὰ ἔδει νὰ ἀνατεθῶσιν εἰς τὰ ἰδρυθησόμενα παρ' ἡμῖν διοικητικὰ δικαστήρια, τὰ ὅποια ἐν τῷ ἀρθρῷ 82 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952 ὀνομάζονται «τακτικά διοικητικά δικαστήρια» μὲ γενικὴν ἀρμοδιότητα.

Ἐξαίρεσις ἀπὸ τῆς ἀρχῆς τῆς ἀναθέσεως τῆς ἀναγωγῆς εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἐνδείκνυται εἰς τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας ἡ ἀξίωσις τῆς Πολιτείας θὰ ἀφεῶρα εἰς ὑπάλληλον δικαστικόν, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅτι ἡ ἐκ πράξεων τῶν ὀργάνων τῆς δικαστικῆς λειτουργίας εὐθύνῃ ἤθελεν ἀκολουθήσει τὴν περιγραφεῖσαν ἀνωτέρω ρύθμισιν<sup>1</sup>. Εἰς τοιαύτας περιπτώσεις, λόγῳ τῆς φύσεως αὐτῶν, δεόν νὰ διατηρῆται ἡ ἀρμοδιότης τῶν τακτικῶν δικαστηρίων. Ὁμοία κατεύθυνσις τηρεῖται καὶ εἰς τὸ γαλλικὸν καὶ εἰς τὸ γερμανικὸν δίκαιον. Ἐπὶ πλέον, δύναται νὰ ἐξετασθῇ καὶ ἡ ἀποψις ὅπως ἡ ἐν λόγῳ ἀρμοδιότης συνδυασθῇ κατὰ τινα τρόπον, πρὸς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ Δικαστηρίου Κακοδικίας.

VII. [Θέμα τῆς κατ' ἀναγωγὴν δίχης. — Ἐν τῇ δίχῃ, ἥτις ἀνοίγεται διὰ τῆς ἀναγωγῆς τῆς Πολιτείας, τὸ θέμα εἶναι ἡ ὑπαιτιότης τοῦ ὑπαλλήλου.

Ὁ ἐναγόμενος ὑπάλληλος δύναται ν' ἀποδείξῃ, ὅτι δὲν ἦτο ὑπαίτιος ἀμελείας ἢ δόλου, ἐπικαλούμενος τὰς ὑπηρεσιακὰς συνθήκας, τὸν φόρτον ἐργασίας, τὴν καλὴν του πίστιν, ἐνδεχομένην διαταγὴν τοῦ προϊσταμένου του, εἰς τὴν ὑπήκουσε κλπ.

1. Βλ. ἀνωτ. § 53, IV.

Δὲν δύναται ὁμως, ἐν τῇ κατ' ἀναγωγὴν δίκῃ, νὰ τεθῆ ἐκ νέου πρὸς συζήτησιν τὸ θέμα, ἐὰν ἐπῆλθεν ἡ ὀχι ζημία εἰς τὸν διοικούμενον καὶ ποῖον τὸ ποσὸν αὐτῆς, διότι τὸ θέμα τοῦτο ἔχει ἤδη κριθῆ ἐν τῇ δίκῃ τῇ γενομένη ἐπὶ τῆς ἀγωγῆς τοῦ ζημιωθέντος πολίτου κατὰ τῆς Πολιτείας.

VIII. Ἐκτέλεισις κατὰ τοῦ ὑπαιτίου ὑπαλλήλου. — Ἡ ἐκτέλεισις κατὰ τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, τοῦ καταδικασθέντος κατόπιν ἀναγωγῆς, ὅπως καταβῆ εἰς τὴν Πολιτείαν τὴν ἣν αὐτὴ κατέβαλεν εἰς τὸν ἰδιώτην ἀποζημίωσιν, χωρεῖ: α) διὰ κατασχέσεως τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τοῦ ὑπαιτίου ὑπαλλήλου, καὶ β) δι' ἐπισχέσεως τοῦ  $1/4$  τῶν ἀποδοχῶν του, ὅπερ ὑπόκειται εἰς κατάσχεσιν, ἐνῶ τὰ ὑπόλοιπα  $3/4$  τυγχάνουν, ὡς γνωστόν, ἀκατάσχετα<sup>1</sup>.

Διὰ τὴν αὐτὴν αἰτίαν, ὑπόκειται εἰς κατάσχεσιν καὶ τὸ  $1/4$  τῆς συντάξεως, δεδομένου ὅτι ἡ ἀστικὴ εὐθύνη παρακολουθεῖ τὸν ὑπάλληλον καὶ μετὰ τὴν λύσιν τῆς ὑπαλληλικῆς σχέσεως.

1. Βλ. ἀνωτ. σελ. 125.



## ΓΕΝΙΚΑΙ ΕΝΝΟΙΑΙ ΤΟΥ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

## § 57. Φορολογικὸν δίκαιον. Ἐννοια καὶ διαίρεσις τῶν κανόνων αὐτοῦ

*I.* Φορολογικὸν δίκαιον εἶναι τὸ σύνολον τῶν κανόνων, οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν τὸ περιεχόμενον τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τοῦ Κράτους καὶ τὸν τρόπον ἀσκήσεως αὐτοῦ.

Ἐκ τοῦ ὀρισμοῦ τούτου τοῦ φορολογικοῦ δικαίου προκύπτει ὅτι οἱ κανόνες τοῦ φορολογικοῦ δικαίου δύνανται νὰ διαιρεθοῦν εἰς δύο κατηγορίας, ἧτοι :

α) κανόνες ρυθμίζοντες τὴν οὐσίαν ἢ τὸ περιεχόμενον τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος τοῦ Κράτους (ἀντικείμενον τοῦ φόρου, ἔκτασις αὐτοῦ, πρόσωπα ὑπόχρεα κλπ.), καὶ

β) κανόνες ρυθμίζοντες τὴν διαδικασίαν, καθ' ἣν ἀσκεῖται τοῦτο.

Οἱ κανόνες τῆς πρώτης κατηγορίας ἀπαρτίζουν τὸ οὐσιαστικὸν φορολογικὸν δίκαιον, οἱ δὲ τῆς δευτέρας τὸ δικονομικὸν φορολογικὸν δίκαιον.

Οἱ κανόνες τοῦ οὐσιαστικοῦ φορολογικοῦ δικαίου τυγχάνουν ἐφαρμογῆς κυρίως κατὰ τὸ λεγόμενον διοικητικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς, ἐνῶ οἱ κανόνες τοῦ δικονομικοῦ φορολογικοῦ δικαίου τυγχάνουν ἐφαρμογῆς ἰδίως κατὰ τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς<sup>1</sup>, ὅπου ἀνακύπτει καὶ ἡ ἔννοια τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς.

*II.* Πηγαὶ τοῦ φορολογικοῦ δικαίου. — Πηγαὶ τοῦ φορολογικοῦ δικαίου εἶναι αἱ γνωσταὶ πηγαὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, ἧτοι : α) τὸ Σύνταγμα, β) οἱ τυπικοὶ νόμοι καὶ τὰ κατὰ τὸ ἄρθρον 35 § 2 τοῦ Συντάγματος ἐκδιδόμενα νομοθετικὰ διατάγματα, γ) τὰ κανονιστικὰ διατάγματα καὶ αἱ κανονιστικαὶ πράξεις ἐτέρων ἀρχῶν.

*III.* Ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις ἐπὶ τῶν φορολογικοῦ περιεχομένου νόμων. — Εἰδικώτερον, ὡς πρὸς τὰ κανονιστικὰ διατάγματα, παρατηροῦμεν ὅτι ὁ ρόλος αὐτῶν ὡς πηγῶν τοῦ φορολογικοῦ δικαίου εἶναι περιορισμένος, διότι τὸ ἄρθρον 59 παρ. 2 τοῦ Συντάγματος ἀπαγορεύει τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐπὶ τῶν κυριωτέρων θεμάτων φορολογικῆς φύσεως.

1. Βλ. κατωτ., §§ 63 καὶ 67.

Τὰ θέματα ταῦτα, ἐπὶ τῶν ὁποίων ἀποκλείεται ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις εἶναι τὰ ἐξῆς: 1) ἡ ἀπονομὴ συντάξεως, 2) τὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου, 3) ὁ φορολογικὸς συντελεστής, καὶ 4) αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαί.

Τὰ θέματα ταῦτα δεόν νὰ ρυθμίζωνται πάντοτε διὰ τυπικοῦ νόμου, ψηφιζομένου ὑπὸ τῆς Βουλῆς, οὐχὶ δὲ διὰ κανόνων δικαίου περιεχομένων ἐν κανονιστικῷ διατάγματι, ἐκδιδομένῳ κατόπιν νομοθετικῆς ἐξουσιοδότησεως.

Διὰ τὰ αὐτὰ ὅμως θέματα δὲν ὑπάρχει ἀπαγόρευσις ὅπως ταῦτα ρυθμισθοῦν διὰ νομοθετικοῦ διατάγματος ἐκδιδομένου κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 35 § 2 τοῦ Συντάγματος, τοῦτο δὲ διότι τὰ νομοθετικὰ ταῦτα διατάγματα δὲν ἐκδίδονται κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν, ἀλλ' εἶναι ἐπίσης τυπικοὶ νόμοι, ψηφιζόμενοι ὑπὸ τῆς Βουλῆς κατὰ εἰδικὴν συνοπτικὴν διαδικασίαν. Συνεπῶς, τὰ ὡς ἄνω ἀριθμούμενα θέματα δύνανται νὰ ρυθμισθοῦν εἴτε, α) διὰ τυπικοῦ νόμου, ψηφιζομένου ὑπὸ τῆς ὀλομελείας τῆς Βουλῆς κατὰ τὸ ἄρθρον 22 τοῦ Συντάγματος, εἴτε β) διὰ νομοθετικοῦ διατάγματος, ψηφιζομένου ὑπὸ τῆς κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς νομοθετικῶν διαταγμάτων καὶ ἐκδιδομένου κατὰ τὴν διαδικασίαν τοῦ ἄρθρου 35 § 2 τοῦ Συντάγματος, ἐρ' ὅσον, ἐννοεῖται, θὰ ἐπρόκειτο περὶ «ἐξαιρετικῶς ἐπέιγοντος θέματος».

IV. Κωδικοποίησις τῶν φορολογικῶν νόμων. — Ἡ εἰδικὴ φύσις τῶν φορολογικῶν νόμων καθιστᾷ δυσχερῆ τὴν κωδικοποίησιν αὐτῶν εἰς ἓν ἐνιαῖον κείμενον. Δὲν εἶναι δυνατὴ ἡ κωδικοποίησις εἰς ἓν ἐνιαῖον κείμενον τοῦ νόμου π.χ. περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος μετὰ τοῦ νόμου περὶ τελωνιακοῦ δασμολογίου. Ἡ ἀνομοιογένεια τῶν διατάξεων καλύει τοιαύτην γενικὴν κωδικοποίησιν.

Τμηματικαὶ ὅμως κωδικοποιήσεις γίνονται συχνάκις, ἀναφερόμεναι εἰς ὀρισμένον εἶδος φορολογίας. Π.χ. Κῶδιξ φορολογίας εἰσοδήματος, Τελωνιακὸς Κῶδιξ, ἢ Κῶδιξ φορολογίας κληρονομιῶν, κλπ. Ἐνίοτε αἱ κωδικοποιήσεις αὗται γίνονται διὰ Β. Διατάγματος, ἄλλοτε ὅμως γίνονται δι' ἀπλῆς συναρμο-λογήσεως τῶν διαφόρων διατάξεων τῇ ἐπιμελείᾳ τῆς ἀρμοδίας ὑπηρεσίας.

V. Ἐπαναγωγή τῶν φορολογικῶν νόμων. — Ἐν τῇ τελευταίᾳ παραγράφῳ 12 τοῦ ἄρθρου 57 τοῦ Συντάγματος, καθορίζεται ἡ διαδικασία τῆς ὑπὸ τῆς Βουλῆς ψηφίσεως δικαστικῶν ἢ διοικητικῶν κωδικίων, τοὺς ὁποίους κατήρτισαν εἰδικαὶ ἐπιτροπαὶ συσταθεῖσαι δι' εἰδικῶν νόμων καὶ ὀρίζεται ὅτι ἡ Βουλὴ δύνανται νὰ ψηφίσῃ ἐν τῷ συνόλῳ των τοὺς κώδικας τούτους, χωρὶς νὰ παρίσταται ἀνάγκη νὰ συζητηθῶσι καὶ ψηφισθῶσιν ἐν πρὸς ἐν τὰ ἄρθρα τῶν Κωδικίων τούτων. Τοῦτο δὲ ἐπειδὴ οἱ Κώδικες οὗτοι ἔχουν ἤδη τύχει ἐπαρκοῦς ἐπεξεργασίας παρὰ τῶν ἐπιτροπῶν αἵτινες συνέταξαν αὐτούς. Ἐν συνεχείᾳ ὀρίζεται ὅτι κατὰ τὸν αὐτὸν τρόπον (δηλ. χωρὶς νὰ ψηφισθῶσι τὰ ἄρθρα ἐν πρὸς ἐν) δύνανται νὰ γίνῃ κωδικοποίησις τῶν ὑφισταμένων διατάξεων νόμων δι' ἀπλῆς ταξινομήσεως αὐτῶν ἢ ἐν ἑλῶ ἐπαναφορὰ καταργηθέντων νόμων, π λ η ν τ ὦ ν φ ο ρ ο λ ο γ ι κ ὶ ο ν.

Τοιαύτην ἀπλῆν ταξινόμησιν διατάξεων, ἀνευ οὐδεμιᾶς τροποποιήσεως ἢ προσθήκης, καθὼς καὶ τὴν ἐπαναφορὰν ἐν ὄλῳ καταργηθέντων νόμων ἐπιτρέπει τὸ Σύνταγμα, διότι κρίνει ὅτι δὲν εἶναι ἀναγκαῖα ἢ κατ' ἄρθρον ἰδιαιτέρα συζήτησις αὐτῶν. Λαμβάνει ὁμως πρόνοιαν καὶ ἐξαιρεῖ τοὺς φορολογικοὺς νόμους, διότι οὗτοι συνεπάγονται κατὰ κοινὴν πεῖραν, ἐπιβάρυνσιν τῶν πολιτῶν. Διὰ τοῦτο κρίνει ὅτι ἡ Βουλὴ πρέπει νὰ λάβῃ λεπτομερῆ καὶ πλήρη γνῶσιν αὐτῶν, ψηφίζουσα ἄρθρον πρὸς ἄρθρον αὐτούς, ἵνα ἔχῃ πλήρη ἐπίγνωσιν τῆς ἐκ τῆς ἐπαναφορᾶς αὐτῶν προκυπτούσης ἐπιβαρύνσεως τῶν πολιτῶν καὶ ἐν γένει τῶν προκυπτουσῶν συνεπειῶν ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν τοῦ Κράτους.

VI. Σχέσεις τοῦ φορολογικοῦ δικαίου πρὸς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον. — Οἱ κανόνες τοῦ φορολογικοῦ δικαίου εἶναι κανόνες τοῦ δημοσίου δικαίου, ἐπειδὴ συνάπτονται στενωῶς πρὸς τὴν ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, δεδομένου ὅτι τὸ φορολογικὸν δικαίωμα τῆς Πολιτείας (jus tributii) εἶναι μία ἀπὸ τὰς σαφεστέρας καὶ ἐντονωτέρας ἐκδηλώσεις τῆς ἀσκήσεως τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας. Τοῦτο ἀναγνωρίζεται σήμερον γενικῶς, ἐνῶ εἰς τὸ παρελθὸν καὶ δὴ κατὰ τὴν ἀπολυταρχικὴν ἐποχὴν ὑπεστηρίζετο ἡ ἀντίληψις ὅτι τὸ φορολογικὸν δικαίωμα ἠδύνατο νὰ διέπεται ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον.

Συνεπῶς, ἐπὶ τῶν σχέσεων τοῦ φορολογικοῦ δικαίου δὲν ἐφαρμόζονται αἱ περὶ τῶν συμβάσεων καὶ ἐνοχῶν διατάξεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀλλ' αἱ εἰδικαὶ διατάξεις τῶν φορολογικῶν νόμων, ὡσάκισ τοιαῦται ὑφίστανται, ἐν πάσῃ δὲ περιπτώσει, ἐπικρατεστέρα εἶναι ἢ ἀποψις ἢ ἐξυπηρετούσα τὸ γενικὸν συμφέρον, εἰς τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ ὁποίου ἐν γένει ἀποβλέπει ἡ ἄσκησις τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος.

Ἐν τούτοις, τὸ φορολογικὸν δίκαιον ἔχει σημεῖα ἐπαφῆς μετὰ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἰδίᾳ εἰς τὰς περιπτώσεις ἐκεῖνας, καθ' ἃς ἐννοιαὶ ἢ καταστάσεις ρυθμιζόμεναι ἀπὸ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον, ἀποτελοῦν κατὰ νόμον τὴν προϋπόθεσιν διὰ τὴν ὑπαρξιν φορολογικῆς ὑποχρεώσεως. Π.χ., διὰ νὰ ὀφείλεται παρά τινος πολίτου φόρος προικός, δεόν νὰ ὑφίσταται κατὰ νόμον προῖξ, τὴν ἐννοίαν δὲ ταύτην καθορίζει τὸ ἰδιωτικόν, καὶ εἰδικῶς τὸ οἰκογενειακὸν δίκαιον.

Ἐν τούτοις, οὐχὶ σπανίως παρατηρεῖται τὸ φαινόμενον, τὸ ὅποσον ὁ καθηγητῆς Trotabas ὀνομάζει «ἀντινομίαν» μετὰ τοῦ ἰδιωτικοῦ καὶ τοῦ φορολογικοῦ δικαίου. Κατὰ τὸ φαινόμενον τοῦτο, τὸ φορολογικὸν δίκαιον ἐκλαμβάνει ὠρισμένης ἐννοίας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ὑπὸ περιεχόμενον διάφορον ἐκεῖνου, τὸ ὅποσον ἀποδίδεται εἰς αὐτὰς ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ὅχι μόνον ὠρισμένης διατάξεις τῶν φορολογικῶν νόμων, ἀλλὰ καὶ ἡ νομολογία τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων παραγνωρίζει ἐνίοτε, καὶ ἀγνοεῖ τὸ κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον περιεχόμενον νομικῶν τινῶν ἐννοιῶν.

Οὕτω π.χ. τὸ φορολογικὸν δίκαιον χαρακτηρίζει ἐνίοτε ὡς «εἰσοδήματα».

πρὸς, τὰ ὅποια εἰς τὰς σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου χαρακτηρίζονται ὡς «κεφάλαια». Θεωρεῖ ὡς «ἐμπόρους» πρόσωπα τὰ ὅποια, κατὰ τὸν ἐμπορικὸν νόμον, δὲν ἔχουν τὴν ιδιότητα τοῦ ἐμπόρου ἢ ὑποβάλλει εἰς τέλος χαρτοσήμου «ἐμπορικῆς κλίμακος» ἔγγραφα τὰ ὅποια δὲν ἔχουν χαρακτῆρα ἐμπορικόν. Ἀναγνωρίζει ὡς ὑποκείμενα φορολογικῶν ὑποχρεώσεων ἐνίοτε ὁμάδας, αἱ ὅποια, κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον δὲν εἶναι ὑποκείμενα δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων. Ἐκλαμβάνει ἐπίσης ἐνίοτε τὴν ἔννοιαν τῆς «κατοικίας» διάφορον τῆς ἐν τῷ Ἀστικῷ Κώδικι ὀριζομένης ἐννοίας (φορολογικὴ κατοικία, *domicile fiscal*)<sup>1</sup>. Τόκους ὑπερμερίας δὲν ἀναγνωρίζει κατὰ κανόνα κατὰ τὴν ἐπιστροφὴν τῶν ἀχρεωσθήτως καταβληθέντων ὑπὸ τοῦ φορολογουμένου φόρων, ἐπίσης δέ, εἰς βάρος τοῦ φορολογουμένου, τοῦ καταβάλλοντος φόρους μὲ καθυστέρησιν, δὲν καταλογίζει τόκους ὑπερμερίας, ὡς ὀρίζει ὁ Ἀστικὸς Κώδιξ, ἀλλὰ ἐπιβάλλει εἰδικὰς προσαυξήσεις ὑπὸ τύπον φορολογικῶν «προστίμων». Ἀξιοσημείωτον εἶναι τὸ παράδειγμα τοῦ νόμου περὶ φορολογίας καθαρῶν προσόδων, ὅστις, κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ὡς «ἐμπορικὴν ἐπιχείρησιν» ἐθεώρει καὶ τὴν κατ' ἐπάγγελμα ἀγορὰν καὶ πώλησιν οἰκοπέδων, ἐνῶ τοιαύτη ἐπιχείρησις δὲν εἶναι ἐμπορικὴ κατὰ τὸν ἐμπορικὸν νόμον<sup>2</sup>.

VII. Ἀντιθέσεις μεταξὺ φορολογικοῦ καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου. — Αἱ ἀντιθέσεις αὗται θὰ ἦσαν ἀνεξήγητοι, ἐὰν τὸ φορολογικὸν δίκαιον ἐθεωρεῖτο ὡς ὑπαγόμενον εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον. Ἀκριβῶς ὁμως ἐπειδὴ ἀνήκει εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον, δικαιολογοῦνται αἱ τοιαῦται ἀλλοιώσεις τῶν ἐννοιῶν, ἀλλοιώσεις, αἱ ὅποια γίνονται διὰ τὴν ἐξυπηρετηθῆναι ὁ σκοπός, τὸν ὅποιον πάντες οἱ εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον ἀνήκοντες νόμοι ἐπιδιώκουν, δηλαδή τὸ γενικὸν συμφέρον ἢ, ἄλλως, τὸ συμφέρον τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας. Φαινομενικῶς μόνον ἐμφανίζονται αἱ ἀντιθέσεις αὗται ὡς «συγκρούσεις», ἐνῶ πράγματι δὲν εἶναι συγκρούσεις, διότι ἕκαστος κλάδος δικαίου ἐπιδιώκει χωριστοὺς σκοπούς, οἱ ὅποιοι δὲν συναντῶνται. Π.χ. ὁ νόμος περὶ χαρτοσήμου ἐπιβάλλει τὴν καταστασιμὰν ὀρισμένων πράξεων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὡς π.χ. τὰ καταστασιμὰν ὀρισμένων ἐταιρειῶν. Ἐὰν ὀρισμένη ἐπιχείρησις, ἐνῶ εἶναι πράγματι ἐταιρεία, ἐν τούτοις διὰ τὴν ἀποφυγὴν τοῦ χαρτόσημου, ἐμφανισθῆ ὡς ἀπλῆ κοινοπραξία τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἢ φορολογικὴ ἀρχή, ἐὰν πεισθῆ ὅτι τοῦτο ἐγένετο πρὸς καταστρατήγησιν τοῦ νόμου, ὀφείλει νὰ ἐπιβάλλῃ τὸν φόρον τοῦ χαρτοσήμου, ὡς ἐὰν ἐπρόκειτο περὶ ἐταιρείας<sup>3</sup>.

1. Βλ. ἄρθρον 3 τοῦ ν.δ. 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος: «εἰς φόρον ὑπόκειται πᾶν φυσικὸν πρόσωπον, τὸ ὅποιον κτᾶται εἰσόδημα προκύπτων εἴτε ἐν Ἑλλάδι εἴτε ἐν τῇ ἀλλοδαπῇ, ἐφ' ὅσον κατοικεῖ ἐν Ἑλλάδι ἢ διέμεινεν ἐπὶ ἐξάμηνον τοῦλάχιστον κλπ.»

2. Σ.Ε. 640 (1941), 81 (1943), 162 (1945).

3. Βλ. Σ.Ε. 1887 (1955).



Διὰ τοῦτο, αἱ οἰκονομικαὶ ἀρχαὶ αἱ ἐφαρμόζουσαι τοὺς φορολογικοὺς νόμους, δὲν πρέπει νὰ δεσμεύωνται ἐκ τῶν νομικῶν τύπων, τοὺς ὁποίους οἱ φορολογοῦμενοι μεταχειρίζονται διὰ νὰ διαφύγουν τὸν φόρον, ἀλλὰ ἔχουν τὸ δικαίωμα νὰ ἀναζητοῦν τὴν πραγματικὴν νομικὴν σχέσιν, ἡ ὁποία πράγματι ὑφίσταται καὶ νὰ ἐφαρμόζουν ἐπ' αὐτῆς τὸν φορολογικὸν νόμον. Τοῦτο ἀποτελεῖ μίαν ἐκδηλώσιν τῆς «αὐτονομίας» τοῦ φορολογικοῦ δικαίου ἐναντι τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου<sup>1</sup>, αὐτονομίας ὀφειλομένης εἰς τὸ ὅτι σκοπὸς τοῦ φορολογικοῦ δικαίου εἶναι νὰ ἐπιτύχη τὴν μεγαλυτέραν δυνατὴν ἀπόδοσιν τοῦ φόρου χάριν τῶν γενικῶν ἀναγκῶν καὶ τὴν ὅσον τὸ δυνατὸν δικαιοτέραν κατανομήν αὐτοῦ μεταξὺ τῶν πολιτῶν, ἡ ὁποία ἐπιτυγχάνεται ὅταν μειωθοῦν εἰς τὸ ἐλάχιστον αἱ περιπτώσεις διαφυγῆς ἐκ τοῦ φόρου.

Ἐν μειονέκτημα τῆς αὐτονομίας ταύτης εἶναι ὁ κίνδυνος νὰ σημειωθοῦν ὑπερβασίαι κατὰ τὴν ἄσκησιν τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος ἐκ μέρους τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν, ὅταν αὗται δύνανται ν' ἀλλοιώνουν τὰς γνωστὰς ἐννοίας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου διὰ νὰ συλλαμβάνουν τὴν φορολογητέαν περιουσιακὴν ὕλην. Ἐν τούτοις, ὁ κίνδυνος οὗτος μειοῦται διὰ τοὺς ἐξῆς λόγους, ἦτοι :

α) Διότι ἡ ἀλλοίωσις τῶν ἐννοιῶν δὲν ἐπιτρέπεται εἰμὴ ὁσάκις προβλέπεται αὕτη ὑπὸ τοῦ φορολογικοῦ νόμου. Συνεπῶς, δὲν ἀπόκειται εἰς τὴν δικριτικὴν ἐξουσίαν τοῦ φορολογικοῦ ὄργανου.

β) Διότι ἡ ἐκ μέρους τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν παραγνώρισις τῶν ὑπὸ τῶν φορολογοῦμένων χρησιμοποιουμένων τύπων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἐπιτρέπεται μόνον εἰς τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας διαγιγνώσκειται προσπάθεια πρὸς καταδολίευσιν τοῦ νόμου (in fraudem legis), εἰς τοιαύτας δὲ περιπτώσεις καὶ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον ἀναγνωρίζει δικαίωμα ἀναζητήσεως τοῦ ἀληθοῦς περιεχομένου τῶν συμβάσεων καὶ συναλλαγῶν.

γ) Διότι αἱ τυχὸν σημειούμεναι ὑπερβασίαι τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν περιπέττονται διὰ τοῦ θεσπιζομένου ἐπὶ τῶν ἐνεργειῶν αὐτῶν δικαστικοῦ ἐλέγχου, ἀσκουμένου ὑπὸ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου καὶ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

δ) Διότι, κατὰ κρατοῦσαν ἐν τῇ νομολογίᾳ ἀρχήν, αἱ νομικαὶ ἐννοιαὶ, τὰς ὁποίας χρησιμοποιοῦν ἢ εἰς τὰς ὁποίας παραπέμπουν αἱ φορολογικοὶ νόμοι, πρέπει κατ' ἀρχήν νὰ χρησιμοποιῶνται ὑφ' ὃ περιεχόμενον γίνονται δεκταὶ εἰς τοὺς οἰκείους κλάδους τοῦ δικαίου, ὑπὸ ἄλλο δέ, ἰδιαίτερον περιεχόμενον, μόνον ἐὰν ὁ φορολογικὸς νόμος ἔχη ἐκδηλώσει τὴν βούλησίν του περὶ τῆς παρεκκλίσεως. Οὕτω π.χ. ὁ νόμος ὀρίζει ὅτι ὁ φόρος ἐπιτηδεύματος ἐπιβάλλεται καὶ ἐπὶ τῶν προμηθειῶν, χωρὶς νὰ ὀρίξη τί ἐννοεῖ ὡς «προμήθειαν».

1. Βλ. Trota bas, Précis, σελ. 279-281. M. Letourneur, L'évolution de la jurisprudence fiscale du Conseil d'État, 1945, παράγρ. 461.

Ἐνταῦθα, σιωπῶντος τοῦ νόμου, πρέπει νὰ θεωρήσωμεν ὅτι ἐννοεῖ τὴν προμήθειαν, ὅφ' ἣν ἔννοϊαν ἐννοεῖ ταύτην καὶ ὁ ἐμπορικὸς νόμος<sup>1</sup>.

*VIII. Κανόνες ἑρμηνείας τῶν φορολογικῶν νόμων.* — Διδάσκεται γενικῶς, ὅτι οἱ φορολογικοὶ νόμοι δέον νὰ ἑρμηνεύωνται στενῶς, χρησιμοποιουμένης ἐπ' αὐτῶν ἰδίως τῆς γραμματικῆς ἑρμηνείας, ὅτι δὲν εἶναι δεκτικοὶ εὐρείας<sup>2</sup> οὔτε διασταλτικῆς ἑρμηνείας<sup>3</sup> καὶ ὅτι δὲν ἐπιδέχονται ἐφαρμογὴν κατ' ἀναλογίαν<sup>4</sup>.

Αἱ ἀρχαὶ αὗται, αἱ ὁποῖαι ἀκολουθοῦνται καὶ ἀπὸ τὴν νομολογίαν, εἶναι κατ' ἀρχὴν ὀρθαί. Διότι ὁ φορολογικὸς νόμος, ὡς ἐπαγόμενός τι ἐπαχθὲς διὰ τὸν διοικούμενον, δὲν δύναται νὰ ἐφαρμοσθῇ ἐπ' αὐτοῦ καὶ νὰ ἐπισύρῃ ἐπ' αὐτοῦ τὰς ἐπαχθεῖς οἰκονομικὰς συνεπειὰς του, ἂν μὴ ὀρίζεται σαφῶς τοῦτο ἐν τῷ φορολογικῷ νόμῳ. Παρὰ ταῦτα, δὲν πρέπει νὰ ἀμεληθῆται καὶ τὸ πνεῦμα τοῦ φορολογικοῦ νόμου. Καθὼς εἰς τοὺς λοιποὺς νόμους, ἐὰν ὁ νομοθέτης ἐξεφράσθῃ ἀσαφῶς, ἀναζητοῦμεν τὸ πνεῦμα αὐτοῦ, δηλαδὴ τὴν ἀληθῆ ἔννοϊαν τοῦ νόμου, τὸ αὐτὸ πρέπει νὰ πράττωμεν καὶ ὡς πρὸς τοὺς φορολογικοὺς νόμους, ὡς ἂν τοῦτο ἐπιβάλλει ἡ δικαία ἐφαρμογὴ αὐτῶν, καὶ τὸ πνεῦμα τῆς ἰσότητος καὶ δικαιοσύνης, τὸ ὁποῖον πρέπει ἐν γένει νὰ διέπῃ τοὺς φορολογικοὺς νόμους. Μὲ τὴν διαφορὰν ὅτι πρέπει πάντοτε ὁ ἑρμηνεύων τὸν φορολογικὸν νόμον, νὰ δείκνυται πολὺ φειδωλότερος εἰς τὴν παραδοχὴν τῆς διασταλτικῆς ἑρμηνείας, ἢ ὁποῖα, ἐν τούτοις, εἶναι ἐπιτετραμμένη ὅταν ἐπιβάλλεται διὰ νὰ ἰκανοποιηθῇ ἡ ἰσότης καὶ καθολικότης ἐν τῇ ἐπιβολῇ τοῦ φόρου, ἦτοι αἱ βασικαὶ νομικαὶ ἀρχαί, αἱ ὁποῖαι πρέπει νὰ διέπουν τὸν δίκαιον φόρον.

*IX. Ἡ ἀναλογία ἐπὶ τῶν φορολογικῶν νόμων.* — Κατὰ τινὰ γνώμην<sup>5</sup>, ἐν τῇ ἐφαρμογῇ τῶν φορολογικῶν νόμων, δὲν ὑφίσταται λόγος ν' ἀποκλείεται καὶ αὐτὴ ἔτι ἡ ἀναλογία. Ἡ γνώμη ὅμως αὕτη εἶναι λίαν προκεχωρημένη διότι, ἐφ' ὅσον, κατὰ ρητὴν διάταξιν τοῦ ἀρθροῦ 59 τοῦ Συντάγματος, φόρος δὲν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου, ἢ σαφῆς αὕτη συνταγματικὴ ἀρχὴ ἀποκλείει τὴν ἐπιβολὴν φόρου διὰ τῆς μεθόδου τῆς ἀναλογίας, ἦτοι διὰ τῆς ἐπεκτάσεως τοῦ φόρου καὶ ἐπὶ περιπτώσεων, διὰ τὰς ὁποίας ὁ νόμος δὲν εἶχε προβλέψει τὴν ἐπιβολὴν αὐτοῦ. Πρὸς τὴν λύσιν ταύτην εἶναι σύμφωνος καὶ ἡ νομολογία.

Στενὴ ἑρμηνεία ἐπιβάλλεται ἀναμφιβόλως εἰς τὰς διατάξεις, αἵτινες θεσπίζουν φορολογικὰς ἀπαλλαγὰς ἢ ἐξαιρέσεις, διότι ἡ φορολογικὴ ἐξαιρέσις ἢ ἀπαλλαγὴ, ἀποτελεῖ παρέκκλισιν ἀπὸ τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου καὶ ἄρα αἱ θεσπίζουσαι ἐξαιρέσεις ἢ ἀπαλλαγὰς διατάξεις εἶναι διατάξεις

1. Σ.Ε. 411 (1943).

2. Σ.Ε. 1170 (1949), 267 (1952).

3. Σ.Ε. 1922 (1952).

4. Σ.Ε. 349 (1940), 1922 (1952).

5. T r o t a b a s, Précis, κλπ., σελ. 372.

ἐξαιρετικά, αἱ δὲ ἐξαιρετικῆς φύσεως διατάξεις, συμφώνως πρὸς γενικοὺς ἑρμηνευτικοὺς κανόνας, δεόν νὰ ἐρμηνεύωνται στενῶς.

### § 58. Ἐκτασις ἐφαρμογῆς τῶν φορολογικῶν νόμων ἀπὸ ἀπόψεως προσώπων. Ἡ φορολογία τῶν ἀλλοδαπῶν

*Α. Κατ' ἀρχὴν* ἑξομοίωσις τῶν ἡμεδαπῶν πρὸς τοὺς ἀλλοδαπούς. — Οἱ φορολογικοὶ νόμοι ἐφαρμόζονται, ὡς εἶπομεν, ἐφ' ὀλοκλήρου τῆς Ἐπικρατείας. Ἐρωτᾶται ὅμως, ἐὰν ἐφαρμόζωνται ἐπὶ μόνων τῶν προσώπων τῶν συνδεομένων πρὸς τὸ Κράτος διὰ τοῦ νομικοῦ δεσμοῦ τῆς ἰθαγενείας, δηλαδὴ μόνον ἐπὶ τῶν ὑπηκόων, ἢ καὶ ἐπὶ τῶν ἀλλοδαπῶν.

Ἀρχὴ τοῦ φορολογικοῦ δικαίου εἶναι, ὅτι οἱ φορολογικοὶ νόμοι ἐφαρμόζονται τόσον ἐπὶ τῶν ὑπηκόων, ὅσον καὶ ἐπὶ τῶν ἀλλοδαπῶν. Ἡ θεωρητικὴ δικαιολογία τῆς ἑξομοιώσεως ταύτης εἶναι ἡ ἐξῆς : Ὁ φόρος καταβάλλεται εἰς τὴν Πολιτείαν, διὰ νὰ δυνηθῇ νὰ ἐξασφαλίσῃ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Διὰ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, παρέχονται ὑπηρεσίαι εἰς πάντας τοὺς ἐπὶ τοῦ ἐδάφους τῆς Πολιτείας διαμένοντας, οἵτινες πάντες ἐπωφελοῦνται τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων, ἄνευ διακρίσεων. Ὅρθόν λοιπὸν εἶναι νὰ συνεισφέρουν πάντες διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, δηλαδὴ τῆς Πολιτείας ἐν γένει.

Ἐν τούτοις, ἡ πλήρης ἑξομοίωσις ἡμεδαπῶν καὶ ἀλλοδαπῶν προσκρούει εἰς λόγους νομικοὺς, λόγους πραγματικοὺς καὶ λόγους ἀπλῆς σκοπιμότητος.

α) Νομικὴ ἀδυναμία φορολογικῆς ἑξομοιώσεως μεταξὺ ἡμεδαπῶν καὶ ἀλλοδαπῶν ὑφίσταται ὡσάκις ἰσχύουν διεθνεῖς συμβάσεις, δι' ὧν ἐν κράτος ἔχει ἀναλάβει τὴν ὑποχρέωσιν νὰ παράσῃ φορολογικὴν ἀπαλλαγὴν εἰς τοὺς ὑπηκόους ἐτέρου κράτους.

β) Δυσχερεῖαν πραγματικῆς φύσεως ἀποτελεῖ τὸ γεγονός ὅτι ὁ ἀλλοδαπὸς δύναται εὐκόλως νὰ διαφύγῃ τοὺς ὅρους ἐπιβολῆς τοῦ φόρου. Π.χ. τὸ νομοθετικὸν διάταγμα 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος ἀπαιτεῖ κατοικίαν ἐν Ἑλλάδι ἢ διαμονὴν ἐπὶ ἐξάμηνον. Διὰ τὸν ἀλλοδαπὸν εἶναι δυσχερεστέρα ἢ ἀπόδειξις τῆς τοιαύτης κατοικίας ἢ διαμονῆς.

γ) Ἐνίσταται τὴν φορολογικὴν ἀπαλλαγὴν τῶν ὑπηκόων ὠρισμένου κράτους ὑπαγορεύουσιν λόγοι καθαρᾶς σκοπιμότητος, ἀναγόμενοι εἰς τὰς ἐν τῷ πλαισίῳ τοῦ διεθνοῦς δικαίου σχέσεις πρὸς τὸ κράτος τοῦτο.

II. Τὸ πρόβλημα τῆς φορολογίας τῶν ἀλλοδαπῶν εἶναι δυσχερές, ἐμφανίζει δὲ κινδύνους, ὑπάρχοντας ἐκ δύο ὅπως ἀντιθέτων πλευρῶν. Οἱ κίνδυνοι αὗτοι εἶναι οἱ ἐξῆς : α) Διαφυγὴ τοῦ φόρου καὶ β) Διπλῆ φορολογία.

Ἡ διαφυγὴ τοῦ φόρου δύναται νὰ λάβῃ χώραν, εἴτε 1) κατὰ τὴν ἐπιβολὴν τοῦ φόρου, εἴτε 2) κατὰ τὴν εἰσπραξίν τοῦ φόρου.

1) Κατὰ τὴν ἐπιβολὴν τοῦ φόρου εἶναι δυνατόν νὰ διαφυγῇ τὸν φόρον ἐ ἀλλοδαπός, μεταβάλλων τὰς προϋποθέσεις τῆς φορολογίας του, π.χ. μεταφέρων τὴν κατοικίαν του ἢ τὴν ἐπιχείρησίν του εἰς ἄλλην χώραν (π.χ. ἀλλαγὴ τῆς σημαίας τοῦ πλοίου του), ἥτις δὲν φορολογεῖ, ἢ φορολογεῖ ὑλιγώτερον τὸ αὐτὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου. Ἡ φορολογικὴ νομοθεσία ἐκάστου κράτους προσπαθεῖ νὰ καταδιώξῃ τὴν φορολογικὴν ὕλην καὶ εἰς τὰς περιπτώσεις αὐτάς, καθ' ἃς μεταφέρεται εἰς ξένην χώραν, ἀλλὰ τοῦτο δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἐπιτευχθῇ πέραν ἐνὸς ὀρισμένου μέτρου. Διότι, ὅ,τιδήποτε καὶ ἂν ὀρίσῃ ὁ νόμος, δὲν παύει νὰ εἶναι νόμος ἐσωτερικός, μὴ δυνάμενος νὰ καταδιώξῃ τὸν ἀλλοδαπὸν εἰς χώραν ξένην, ἐν τῇ ὁποίᾳ τίθεται οὗτος ὑπὸ τὴν σκέπην τῆς ἐκεῖ ἰσχύουσας νομοθεσίας. Διεθνεῖς συμφωνίαι εἶναι δυσχερεῖς ὡς πρὸς τὸ ζήτημα τοῦτο νὰ συναφθῶσι, διότι τὰ Κράτη ἔχουν ὀφέλη ἐκ τῆς καταφυγῆς τῶν φορολογουμένων ὑπὸ τὴν προστασίαν τῆς ἰδικῆς των νομοθεσίας.

2) Κατὰ τὴν εἰσπραξίν τοῦ φόρου, εἶναι δυνατόν νὰ λάβῃ χώραν διαφυγῆ, διὰ τῆς ἀναχωρήσεως τοῦ ἀλλοδαποῦ εἰς τὸ ἐξωτερικόν, πρὶν ἢ καταβάλλῃ τὸν εἰς βάρος του βεβαιωθέντα φόρον. Μέσον καταπολεμήσεως τῆς τριαιύτης διαφυγῆς εἶναι ἡ ἀμοιβαία συνεργασία τῶν φορολογικῶν ὑπηρεσιῶν τῶν ἐνδιαφερομένων κρατῶν. Ἡ συνεργασία αὕτη προϋποθέτει διεθνῆ σύμβασιν, προβλέπουσαν ἐν εἶδος «διεθνοῦς φορολογικῆς ἀστυνομίας» ἢ ἐν εἶδος «ἐκδόσεως φορολογικῆς», ὡς ὑπάρχει ἡ ἐκδοσις τῶν διωκομένων δι' ἀδικήματα τοῦ ποινικοῦ δικαίου. Πλὴν ὅμως καὶ ἐνταῦθα εἶναι δυσχερὲς ἡ σὺναιψις τοιούτων συμφωνιῶν, διότι εἶναι πάντοτε δυσάρεστον διὰ τὰς ἀρχὰς ἐνὸς κράτους, νὰ καταδιώκουν ἐν πρόσωπον, διότι ὀφείλει φόρους εἰς ἐν ἄλλο κράτος.

III. Τὸ πρόβλημα τῆς διεθνοῦς διπλῆς φορολογίας. — Ἐκ τῆς ἀντιθέτου ἀκριβῶς πλευρᾶς, ἡ φορολογία τῶν ἀλλοδαπῶν εἶναι δυνατόν νὰ ὀδηγήσῃ εἰς τὸ φαινόμενον τῆς λεγομένης διεθνοῦς διπλῆς φορολογίας, εἰς τὴν ὁποίαν εἶναι δυνατόν νὰ ὑποβληθοῦν ἀδίκως εἰλικρινεῖς φορολογούμενοι.

Ἡ διπλῆ φορολογία εἶναι δυνατόν νὰ ἐμφανισθῇ ὑπὸ δύο μορφάς, ἤτοι, 1) ὡς ἐσωτερικὴ φορολογία, ὅταν τὸ αὐτὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου ὑποβάλλεται εἰς πλείονας φόρους, προβλεπομένους ἐν τῇ νομοθεσίᾳ ἐνὸς καὶ τοῦ αὐτοῦ κράτους<sup>1</sup>, καὶ 2) ὡς διεθνῆς διπλῆ φορολογία, ὅταν τὸ αὐτὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου ὑποβάλλεται εἰς φόρον ὑπὸ τῆς νομοθεσίας πλείονων κρατῶν.

Θὰ ἦτο δυνατόν, π.χ. ἐν περιπτώσει θανάτου τοῦ Α ἄγγλου ὑπηκόου ἐν Ἑλλάδι, ἡ κληρονομία του νὰ ὑποβληθῇ εἰς φόρον κληρονομίας καὶ ἐν Ἑλλάδι, διότι ἐν Ἑλλάδι κεῖται ἡ περιουσία, ἀλλὰ καὶ ἐν Ἀγγλίᾳ, διότι εἶναι Ἀγγλος ὑπήκοος. Ἡ, ἐπίσης, εἰς ἀλλοδαπὸς κατοικῶν ἐν Ἑλλάδι νὰ ὑποβληθῇ εἰς φόρον εἰσοδήματος καὶ ἐν Ἑλλάδι ὡς κατοικῶν ἐν Ἑλλάδι, ἀλλὰ καὶ ἐν τῇ χώρᾳ τῆς ὑπηκοότητός του, λόγῳ ἐνδεχομένως τῆς ὑπηκοότητός του ταύτης.

1. Βλ. κατωτ., ἐπὶ τοῦ κανόνος ἰσότητος τοῦ φόρου, σελ. 287.



Ἡ τοιαύτη διπλῆ φορολογία εἶναι ἀδικος, διὰ τοῦτο ἔχει ἐπισύρει τὴν προσοχὴν τῶν κρατῶν, ἀλλὰ καὶ τοῦ Ὄργανισμοῦ Ἠνωμένων Ἐθνῶν, ὅστις, ἐν ἔτει 1947 ἐδημοσίευσεν συλλογὴν τῶν σχετικῶν πρὸς τὸ θέμα τοῦτο διεθνῶν συμβάσεων. Διὰ τῶν συμβάσεων τούτων ἀντιμετωπίζεται κατὰ τινα τρόπον τὸ πρόβλημα τῆς διεθνούς διπλῆς φορολογίας, πλὴν ὅμως οὐχὶ ἐν τῷ συνόλῳ του, ἀλλὰ συμπτωματικῶς, τοῦτο δὲ διότι ἡ συνολικὴ ἐξομάλυνσις τοῦ ζητήματος τούτου προσκρούει εἰς πολλὰς δυσυπερβλήτους δυσχερείας.

Ἀπὸ ἀπόψεως θεωρητικῆς, διδάσκεται ὅτι πρὸς σχετικὴν διευθέτησιν τοῦ ζητήματος τῆς διεθνούς διπλῆς φορολογίας, δεόν νὰ ληφθῇ ὑπ' ὄψιν ἡ διαίρεσις τῶν φόρων εἰς δύο κατηγορίας, ἤτοι εἰς προσωπικοὺς καὶ πραγματικούς. Οἱ πραγματικοὶ φόροι, εἶναι ὀρθὸν νὰ εἰσπράττωνται *ratione loci*, ἤτοι εἰς τὸν τόπον ἐνθα ἀπεκτήθη τὸ κέρδος. Π.χ. ὁ φόρος ἐπὶ τῶν προσόδων τῶν ἀκινήτων δεόν νὰ ἐπιβάλλεται παρὰ τῆς χώρας, ἐν τῇ ὑποίᾳ τὸ φορολογούμενον εἰσόδημα ἐκτήθη. Οἱ προσωπικοὶ φόροι, πρέπει νὰ ἐπιβάλλωνται *ratione personae*, ἤτοι λαμβανομένου ὑπ' ὄψιν τοῦ προσώπου, τὸ ὁποῖον ἀποκτᾷ τὸ κέρδος. Οὕτως, ὁ φόρος τοῦ εἰσοδήματος, ὡς προσωπικὸς φόρος, δεόν νὰ ἐπιβάλλεται ἐπὶ τῶν προσώπων τῶν ἐχόντων τὴν «φορολογικὴν τῶν κατοικίαν» (*domicile fiscal*) ἐν τινὶ χώρᾳ, ἀσχέτως ἐὰν τὸ εἰσόδημα ἐκτήθη ἐν τῇ ἀλλοδαπῇ. Τὴν τελευταίαν ταύτην ἀρχὴν ἀκολουθεῖ τὸ ν.δ. 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος, ὁρίζον ὅτι «εἰς φόρον ὑπόκεινται πᾶν πρόσωπον τὸ ὁποῖον κτᾶται εἰσόδημα προκῦπτον εἴτε ἐν Ἑλλάδι εἴτε ἐν τῇ ἀλλοδαπῇ, ἐφ' ὅσον κατοικεῖ ἐν Ἑλλάδι ἢ διέμεινεν ἐπὶ ἐξάμηνον κ.λπ.»

Ὅταν αἱ ἀρχαὶ αὗται ἐφαρμόζονται παρ' ὅλων τῶν κρατῶν, ὑπάρχει πιθανότης νὰ ἐλαττωθῶν κατὰ πολὺ αἱ περιπτώσεις τῆς διεθνούς διπλῆς φορολογίας. Ἡ ἔρευνα τοῦ ζητήματος τῆς διεθνούς διπλῆς φορολογίας ἀνήκει ἐπίσης εἰς τὴν ὕλην καὶ τοῦ Διεθνούς Ἰδιωτικοῦ Δικαίου.

IV. Ἡ διπλωματικὴ φορολογικὴ ἀσυλία. — Ἐξαιρέσει ἐπίσης εἰς τὴν κανόνα τῆς γενικῆς ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου ἀποτελεῖ ὁ θεσμὸς τῆς διπλωματικῆς φορολογικῆς ἀσυλίας.

Ἡ διπλωματικὴ φορολογικὴ ἀσυλία, ἤτοι ἀπαλλαγὴ, ἐξεργεῖτο ἄλλοτε διὰ τῆς ἀρχῆς τῆς «έτεροδικίας», σήμερον ὅμως ἡ φορολογικὴ, ἰδίᾳ δασμολογικὴ ἀπαλλαγὴ τῶν διπλωματικῶν ὑπαλλήλων ἐρμηνεύεται ὡς ἀποτέλεσμα τῆς συγκρούσεως τῶν φορολογικῶν νόμων, ἧτις προκύπτει ἐκ τοῦ γεγονότος, ὅτι ὠρισμένα πρόσωπα, ἤτοι διπλωματικοὶ ὑπάλληλοι, ἀσκοῦσι δημοσίᾳ ὑπηρεσίαν εἰς χώραν ἄλλην, παρὰ ἐκείνην, τὴν ἰθαγένειαν τῆς ὑποίας κέκτηνται.

Ἐχει ἐπικρατήσει, ὡς ἔθιμον διεθνές, ὅτι ἡ τοιαύτη σύγκρουσις τῶν φορολογικῶν νόμων δεόν ν' ἀπολήγη εἰς φορολογικὴν ἀπαλλαγὴν τῶν ἀλλοδαπῶν διπλωματικῶν ὑπαλλήλων ἐν ἐκάστῳ κράτει, ὑπὸ τὸν ὅρον τῆς ἀμοιβαιότητος, δηλαδὴ ὑπὸ τὸν ὅρον ὅτι καὶ τῆς χορηγούσης τὴν ἀπαλλαγὴν χώρας οἱ διπλωματικοὶ ὑπάλληλοι θ' ἀπολαύωσιν ἐπίσης ἀπαλλαγῆς εἰς τὰ λοιπὰ κράτη.

### § 59. Χρονικά και τοπικά όρια τής ισχύος τών φορολογικῶν νόμων

*I. Έναρξις ισχύος τών φορολογικῶν νόμων. Έη φορολογία εισοδήματος παρελθόντος οικονομικοῦ έτους δέν εἶναι ἀναδρομική ἐφαρμογή. — Έη έναρξις τής ισχύος τών φορολογικῶν νόμων δέν εἶναι εὐκόλον νά συμπίπτῃ πρὸς τὴν έναρξιν τής ισχύος τών λοιπῶν νόμων, διότι, κατὰ κανόνα, διὰ τὴν ἐφαρμογὴν ἐνὸς φορολογικοῦ νόμου, ὅστις ἐπιβάλλει νέαν φορολογίαν ἢ τροποποιεῖ τὴν ὑφισταμένην, ἀπαιτεῖται προπαρασκευὴ τόσον τῶν φορολογουμένων, ὅσον καὶ τῶν ἀρμοδίων δημοσίων ὑπηρεσιῶν, διὰ τὴν ὁποίαν δέν ἐπαρκεῖ ἡ δεκαήμερος ἀδράνεια (vacatio), ἥτις παρέχεται συνήθως μεταξύ τής δημοσιεύσεως καὶ τής ἐναρξέως τής ἐφαρμογῆς τῶν λοιπῶν νόμων.*

Κατὰ κανόνα, δέν εἶναι ὀρθόν νά τίθενται εἰς ἐφαρμογὴν φορολογικοὶ νόμοι εἰς τὸ μέσον τοῦ οικονομικοῦ έτους, διότι ἐν τῷ μεταξύ ἔχουν γίνεαι αἱ βεβαιώσεις τῶν φόρων ὑπὸ τῶν οικονομικῶν ἐφοριῶν ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ὑποχρεώσεων καὶ τῶν υποβεβλημένων ἤδη δηλώσεων τῶν φορολογουμένων. Μεταβολαὶ εἰς τὰς βεβαιώσεις ταύτας καὶ ἀντιστοίχως εἰς τοὺς φορολογικοὺς καταλόγους, ἐπάγονται, α) ἀνωμαλίαν καὶ πολλαπλασιασμόν τής ἐργασίας, καὶ β) δυσφορίαν τῶν φορολογουμένων, οἵτινες εἶχον ρυθμίσει τὰς συναλλαγὰς των, ὑπολογίζοντες ὡς ὀφειλομένους παρ' αὐτῶν τοὺς κατὰ τοὺς προῖσχόντας νόμους φόρους.

Διὰ τοῦτο, κατὰ κανόνα, οἱ φορολογικοὶ νόμοι ὀρίζουν ὅτι ἡ ἰσχύς αὐτῶν ἄρχεται ἀπὸ τοῦ ἐπομένου οικονομικοῦ έτους. Μόνον κατ' ἐξαιρέσειν, καὶ διὰ λόγους ὑπερτάτης ἀνάγκης, ἐπιβάλλεται ἐνίοτε αὐξήσις τής φορολογίας, ἰσχύουσα ἀπὸ ἐνὸς χρονικοῦ σημείου τοῦ τρέχοντος ἤδη έτους.

Διὰ τοὺς τελωνιακοὺς δασμοὺς δέν τηροῦνται αὐστηρῶς αἱ ἀρχαὶ αὗται. Ἐπιβάλλονται οὗτοι καὶ μεσοῦντος τοῦ οικονομικοῦ έτους. Λαμβάνεται ὁμως πρόνοια ἰδίᾳ ἐπὶ περιπτώσεως αὐξήσεως τῶν δασμῶν, νά μὴ ἐφαρμοσθῇ ὁ νόμος ἐπὶ τῶν φορτωθέντων ἤδη ἢ ἐν πλῶ ἑυρισκομένων ἐμπορευμάτων, ἵνα μὴ διαταραχθῇ ἡ συμβατικὴ ἰσοροπία, δεδομένου ὅτι αἱ ἀγοραπωλησίαι ἔχουν κλείσει ἤδη ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ ἐν ἰσχύϊ δασμολογίου.

Ὁ φόρος ὁ ὁποῖος ἐπιβάλλεται ὑπὸ νόμου τινὸς ἀπὸ τής ἀρχῆς τοῦ ἐπερχομένου οικονομικοῦ έτους, ἔχει συνήθως μίαν ἐπίφασιν ἀναδρομικότητας. Διότι π.χ. δημοσιεύεται νόμος τὸν Σεπτέμβριον τοῦ 1959, διὰ νά ἰσχύσῃ ἀπὸ 1 Ἰανουαρίου 1960, ὅτε ἄρχεται τὸ οικονομικὸν έτος 1960. Κατὰ τὸ έτος ὁμως 1960, ὁ φορολογούμενος θά πληρώσῃ φόρον διὰ τὰ κέρδη, τὰ ὁποῖα εἶχε πραγματοποιήσει κατὰ τὸ παρελθὸν έτος 1959.

Αὕτη εἶναι ἡ συνήθης μέθοδος τής ἐπιβολῆς ἰδίως τῶν ἀμέσων φόρων, ἡ μέθοδος δ' αὕτη δέν ἐμπεριέχει ἀναδρομὴν, διότι ὑποβάλλονται εἰς φορολογίαν « α ἰ π α ρ ο ὕ σ α ι σ υ ν έ π ε ι α ι π α ρ ε λ θ ό ν τ ω ν ο ἰ κ ο ν ο μ ι -

κῶν γεγονότων». Παρελθόντα γεγονότα εἶναι ἡ οἰκονομική δραστηριότης ἢ δημιουργήσασα τὰ κέρδη. Ἄλλὰ αἱ συνέπειαι τῆς οἰκονομικῆς ταύτης δραστηριότητος τοῦ παρελθόντος ἔτους, ἦτοι τὰ κέρδη, εἶναι εἰσέτι παρούσαι. Διὰ τοῦτο, ὅταν ὁ φορολογικὸς νόμος ὀρίζῃ ὅτι διὰ τὰ κέρδη τοῦ παρελθόντος οἰκονομικοῦ ἔτους θὰ καταβληθῇ ποσὸν φόρου, ρυθμίζει σχέσεις παρούσας καὶ οὐχὶ παρελθούσας. Συνεπῶς δὲν εἶναι νόμος ἀναδρομικός. Ἀναδρομικός θὰ ἦτο ἐὰν ὠρίζεν ὅτι ὁ φόρος ἐπὶ τῶν κερδῶν, ὁ ὁποῖος κατεβλήθη κατὰ τὸ παρελθὸν ἔτος 1959 αὐξάνεται ἔκτοτε κατὰ τὸ α ποσόν. Τοιαύτην ὁμως ἀναδρομὴν ἀποφεύγει πάντοτε ὁ φορολογικὸς νομοθέτης, ὡς ἐπιφέρουσαν οἰκονομικὰς διαταραχάς.

Ἐν τῷ νόμῳ περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος (ν.δ. 3323 τοῦ 1955) καθιέρωσε τὴν ἐπιβολὴν φόρου καὶ ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος τοῦ τρέχοντος ἔτους. Τοῦτο ὀνομάσθη «προεἰσπραξίς». Ὁ ὅρος ὁμοίως οὗτος δὲν ἀποτελεῖ κυριολεξίαν διότι ὁ φόρος δὲν προεἰσπραττεται, ἀλλ' ἀπλῶς εἰσπραττεται, ἐπιβαλλόμενος ἐπὶ τῶν κερδῶν τοῦ τρέχοντος καὶ μὴ λήξαντος ἔτους. Ὀνομάσθη ὁμοίως «προεἰσπραξίς» ὑπὸ τὸ κράτος τῆς παραδόσεως, καθ' ἣν ὁ φόρος ἐπεβάλλετο ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος τοῦ προκύψαντος κατὰ τὸ παρελθὸν οἰκονομικὸν ἔτος.

II. Ἀναδρομικοὶ φορολογικοὶ νόμοι. — Ἡ ἀναδρομικότης τῶν φορολογικῶν νόμων ἀποδοκιμάζεται γενικῶς, ἔχει μόνον διὰ τοὺς συνήθεις λόγους, δι' οὓς ἀποδοκιμάζεται ἡ ἀναδρομικότης τῶν νόμων ἐν γένει, ἀλλὰ καὶ διὰ λόγους εἰδικωτέρους καὶ ἐντονωτέρους.

α) Πράγματι, πᾶς φορολογικὸς νόμος πλῆττει συμφέροντα οἰκονομικά, τὸ πλῆγμα δὲ τοῦτο ὀφείλει καὶ δύναται ν' ἀντιμετωπίζῃ ὁ φορολογούμενος ἐφ' ὅσον ἐγκαίρως γνωρίζει τί ὀφείλει νὰ καταβάλῃ καὶ ρυθμίζει ἀναλόγως τὰς οἰκονομικὰς του σχέσεις. Ὁ ἐπαχθὴς ὁμοίως οὗτος χαρακτήρ τοῦ φορολογικοῦ νόμου ἐντείνεται καταφανῶς, ὅταν ἡ φορολογία καταλαμβάνῃ ἐξ ἀπίνης τὸν φορολογούμενον καὶ διαταράσῃ τὰς οἰκονομικὰς του σχέσεις, τὰς ὁποίας εἶχεν ἤδη ρυθμίσει εἰς περίοδον, τῆς ὁποίας αἱ ληψοδοσίαι εἶναι ἤδη κεκλεισμένα.

β) Ἄλλος λόγος ἀποδοκιμασίας τῆς ἀναδρομικῆς φορολογίας εἶναι, ὅτι ἡ δυσχέρεια τῆς ἀνευρέσεως τῆς φορολογικῆς ὕλης καθίσταται ἔτι μείζων, ὅταν πρόκειται νὰ ἀναζητηθῇ φορολογικὴ ὕλη ἀνήκουσα εἰς τὸ παρελθόν, τοῦτο δὲ δημιουργεῖ τὸν κίνδυνον αὐθαιρέτου φορολογίας.

Διὰ τοῦτο, ὁ κανὼν τῆς μὴ ἀναδρομικότητος τῶν νόμων, ἐφαρμόζεται ἐπὶ τῶν φορολογικῶν νόμων μετὰ μείζονος αὐστηρότητος ἢ ἐπὶ τῶν λοιπῶν νόμων.

Γαῦτα πάντα ἀναφέρονται de lege ferenda.

Ἀπὸ ἀπόψεως κειμένου δικαίου, ἡ ἀναδρομικὴ ἐπιβολὴ φόρου δὲν ἀπαγορεύεται ὑπὸ τοῦ άρθρου 59 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ἀπλῶς ἀπαιτεῖ

«νόμον» διὰ τὴν ἐπιβελῆν τοῦ φόρου. Συνεπῶς, ὡς δέχεται τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, «ἀπόκειται εἰς τὸν νομοθέτην, ὁ καθορισμὸς τοῦ χρόνου ἀπὸ τοῦ ὁποίου ἐπιβάλλεται ὁ φόρος»<sup>1</sup>.

Αὐστηροτέρα δεικνύται ἡ νομολογία ἐναντι τῆς ἀναδρομικότητος τῶν νόμων τῶν ρυθμιζόντων τὴν ἔμμεσον φορολογίαν. Ἐπειδὴ ἐν τῇ ἐμμέσῳ φορολογίᾳ, ὁ φόρος, διὰ τοῦ φαινομένου τῆς «ἐπιπτώσεως», ἐπιρρίπτεται εἰς τὴν κατανάλωσιν, δημιουργεῖται καταφανὴς ἀδικία, ὡσάκις φόρος δεκτικὸς ἐπιπτώσεως ἐπιβάλλεται εἰς μίαν ἐπιχείρησιν ἀναδρομικῶς διὰ προϊόντα, τὰ ὅποια ἔχουν ἴσως ἤδη καταναλωθῆ καὶ συνεπῶς δὲν εἶναι πλέον δυνατόν εἰς τὴν ἐπιχείρησιν ταύτην, νὰ ἐπιρρίψῃ τὸν φόρον τοῦτον εἰς τὴν κατανάλωσιν<sup>2</sup>. Ὅμοιως ἀνώμαλος εἶναι καὶ ἡ ἀντίστροφος περίπτωσις : Νὰ ἀπαλλαγῇ δηλαδὴ ἀναδρομικῶς μία ἐπιχείρησις ἀπὸ ἐνὸς φόρου, τὸν ὅποιον ἤδη ἔχει ἐπιρρίψει εἰς τὴν κατανάλωσιν δι' ἐπιπτώσεως, δηλαδὴ διὰ τῆς προσθήκης αὐτοῦ εἰς τὴν τιμὴν τῶν προϊόντων αὐτῆς. Τοιαύτη ἀπαλλαγὴ, ἐὰν τὰ ποσὰ τοῦ φόρου ἔχουν ἤδη εἰσπραχθῆ ὑπὸ τῆς ἐπιχειρήσεως παρὰ τῶν καταναλωτῶν διὰ τῆς αὐξήσεως τῆς τιμῆς τῶν προϊόντων τῆς, ὀρθῶς θεωρεῖται ὑπὸ τῆς νομολογίας ὡς χριστικὴ πράξις, ἥτις, ἐν ἀμφιβολίᾳ, δεόν νὰ θεωρῆται ὡς ἀπηγορευμένη<sup>2</sup>.

III. Ὁ θεσμὸς τῆς ἀμέσου ἐφαρμογῆς δασμολογικοῦ νόμου πρὸ τῆς ψηφίσεως αὐτοῦ (*cadenas*). — Τὸ ἄρθρον 59 ὀρίζει ὅτι, ἐξαιρετικῶς ἐπὶ ἐπιβολῆς εἰσαγωγικῶν δασμῶν, ἢ εἰσπραξίς αὐτῶν ἐπιτρέπεται ἀπὸ τῆς ἡμέρας τῆς εἰς τὴν Βουλὴν καταθέσεως τοῦ σχετικοῦ νομοσχεδίου. Ὁ θεσμὸς οὗτος (καλούμενος ἐν Γαλλίᾳ *cadenas*) εἶναι ἀναγκαῖος, διότι εἶναι ἐνδεχόμενον, οἱ εἰσαγωγεῖς, πληροφορούμενοι τὴν κατάθεσιν νομοσχεδίου αὐξάνοντος τὸν εἰσαγωγικὸν δασμόν, (τοιαύτη δὲ πληροφόρησις εἶναι εὐχερὴς λόγῳ τῆς δημοσιότητος τῶν συζητήσεων τῆς Βουλῆς), νὰ σπεύσωσι νὰ πραγματοποιήσωσιν ἀθρόα καὶ εἰς μεγάλας ποσότητας εἰσαγωγάς, πρὸ τῆς ψηφίσεως τοῦ νομοσχεδίου, διαφεύγοντες οὕτω τὸν νέον φόρον, ἐνῶ τὰ εἰσαχθέντα ἐμπορεύματα θὰ πωλήσωσι κατόπιν εἰς τὴν κατανάλωσιν προσθέτοντες εἰς τὴν τιμὴν τῶν καὶ τὸν νέον φόρον, πραγματοποιοῦντες οὕτω μίαν ἀθέμιτον ἐπίπτωσιν καὶ ὑποβάλλοντες τὸ κοινὸν εἰς καταβολάς, τὰς ὁποίας δὲν εἰσέπραξεν ἐν τῇ πραγματικότητι τὸ Κράτος.

Ἡ εἰσπραξις τοῦ δασμοῦ πρὸ τῆς ψηφίσεως αὐτοῦ ὑπὸ τῆς Βουλῆς, δημιουργεῖ ἐν εἶδος ἀναδρομικότητος τοῦ δασμολογικοῦ νόμου, ἐπὶ πλέον δὲ μίαν παρέκκλισιν ἀπὸ τὸν κανόνα ὅτι «φόρος δὲν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου», διότι, κατὰ τὴν στιγμὴν τῆς ἐπιβολῆς καὶ τῆς εἰσπράξεως τοῦ δασμοῦ τούτου, δὲν ὑφίσταται εἰσέτι «νόμος», ἀλλ' ἀπλοῦν νομοσχέδιον, μὴ ἐψηφισμένον

1. Σ.Ε. 543 (1934), 941, 1064 (1940), 41 (1941), 2244 (1951), 2464 (1952).

2. Σ.Ε. 1787-1879 (1952).



ὑπὸ τῆς Βουλῆς. Ἄλλ' ὁ θεσμός οὗτος μὲ τὰς παρεκκλίσεις ταύτας ἐπιτρέπεται ρητῶς ὑπὸ τῆς ρηθείσης συνταγματικῆς διατάξεως.

Ἐν τούτοις, τὸ Σύνταγμα προσθέτει ὅτι ἡ τοιαύτη πρόωρος εἰσπραξις τοῦ δασμοῦ ἐπιτρέπεται «ὑπὸ τὸν ὅρον» ὅτι τὸ νομοσχέδιον τὸ ἐπιβάλλον αὐτόν, θὰ ψηφισθῆ καὶ θὰ δημοσιευθῆ ὡς νόμος τοῦ κράτους τὸ πολὺ ἐντὸς δέκα ἡμερῶν ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς βουλευτικῆς συνόδου.

Τί δέον γενέσθαι, ἐὰν ὁ ὅρος οὗτος δὲν πληρωθῆ, ἐὰν δηλαδὴ δὲν δημοσιευθῆ ὁ νόμος ἐντὸς τῆς ὡς ἄνω προθεσμίας; Ὁ Ν. Ν. Σαρίπολος δέχεται ὅτι οἱ εἰσπραχθέντες δασμοὶ πρέπει νὰ ἐπιστραφοῦν, πλὴν ἐὰν νέος νόμος ὀρίσῃ ὅτι οἱ δασμοὶ οὗτοι καλῶς κατεβλήθησαν καὶ δὲν πρέπει νὰ ἐπιστραφοῦν, τοῦθ' ὅπερ ὁ νόμος εἶναι ἐλευθέρος νὰ ὀρίσῃ, διότι τὸ Σύνταγμα, ἐν τῇ διατάξει ταύτῃ δὲν ἐπιβάλλει ὀπωσδήποτε τὴν ἐπιστροφὴν τῶν εἰσπραχθέντων δασμῶν<sup>1</sup>. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δέχεται ὅτι ἀπόκειται εἰς τὸν νόμον, νὰ καθορίσῃ τὴν τύχην τῶν εἰσπραχθέντων, διὰ τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν τὸ νομοσχέδιον ἤθελε τροποποιηθῆ ὑπὸ τῆς Βουλῆς<sup>2</sup>.

IV. Τοπικά ὅρια ισχύος τοῦ φορολογικοῦ νόμου. Οἱ τοπικοὶ φόροι, οἱ δημοτικοὶ φόροι. — Κατὰ γενικὸν κανόνα, οἱ φορολογικοὶ νόμοι ἔχουν γενικὴν ἐν τῷ Κράτει ἰσχύν, ἤτοι ἰσχύουν ἐφ' ὀλοκλήρου τῆς ἐπικρατείας, ἄνευ διακρίσεων τοπικῶν.

Ἐξαιρέσειν ἀποτελοῦν οἱ λεγόμενοι τοπικοὶ φόροι, οἱ ὁποῖοι ἐπιβάλλονται εἰς ὀρισμένην μόνον περιοχὴν, διὰ λόγους ὑπαγορευομένους ἀπὸ ὅλως ἰδιαιτέρας συνθήκας, ἰσχυούσας εἰς μόνην τὴν περιοχὴν ταύτην, ὡς π.χ. οἱ λιμενικοὶ φόροι, οἱ ἐπιβαλλόμενοι εἰς τὴν περιοχὴν ἐνὸς ὀρισμένου λιμένος, ὑπὲρ τοῦ οἰκείου λιμενικοῦ ταμείου, ἢ τοπικὸς φόρος ὑπὲρ ὑδρεύσεως Ἀθηνῶν, ἢ ὁ τοπικὸς φόρος ἐπὶ τῶν ἰχθύων ἐν τῇ περιφερείᾳ τῆς Λέσβου, ἢ τοπικὸς φόρος ὑπὲρ Ταμείου Ἀγροφυλακῆς, κλπ.

Ἐπίσης ἐξαιρέσειν ἀποτελοῦν οἱ δημοτικοὶ ἢ κοινοτικοὶ φόροι, ἤτοι οἱ ἐπιβαλλόμενοι ὑπὸ τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Οὗτοι ὁμοῦς διαφέρουν ἀπὸ τοὺς τοπικοὺς ἢ εἰδικούς φόρους, διότι πηγάζουν ἐκ γενικῆς ἀρχῆς ἰσχυούσης δι' ἅπαντας τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας, ὅπως ἐπιβάλλουν φόρους ἐντὸς τῆς ἐδαφικῆς αὐτῶν περιοχῆς.

Περὶ τῶν ἰδιοτήτων τῶν τοπικῶν φόρων γίνεται λόγος κατωτέρω εἰς τὸ περὶ καθολικότητος τοῦ φόρου κεφάλαιον<sup>3</sup>.

V. Ὁ θεσμός τῆς ἐλευθέρας ζώνης. — Ἐξαιρέσειν ἐπίσης ἀπὸ τοῦ κανόνος, ὅτι ὁ φορολογικὸς νόμος ἰσχύει ἐφ' ὀλοκλήρου τοῦ ἐδάφους τῆς ἐπικρατείας, ἀποτελεῖ ὁ θεσμός τῶν «Ἐλευθέρων Ζωνῶν».

1. Βλ. Ν. Ν. Σαρίπολου, Συντ. Δίκαιον, Β', σελ. 209-210.

2. Σ.Ε. 941 (1940).

3. Βλ. κατωτ., § 63, III.

Ἐλευθέρα Ζώνη λέγεται τὸ τμήμα τοῦ ἐδάφους μιᾶς Πολιτείας, ἐν τῷ ὁποίῳ δὲν ἐφαρμόζονται οἱ φορολογικοὶ αὐτῆς νόμοι. Αἱ ἐλεύθεραι ζῶναι δημιουργοῦνται συνήθως ἐκ λόγων διεθνoῦς φύσεως, ἐν συνδυασμῷ πρὸς λόγους δημοσιονομικοῦς.

Αἱ ἐλεύθεραι ζῶναι εἶναι δύο εἰδῶν, ἦτοι, α) μεθοριακαί, β) λιμενικαί.

Μεθοριακαὶ ἐλεύθεραι ζῶναι δημιουργοῦνται ἐνίοτε κατόπιν συμφωνίας μεταξὺ τῶν δύο ὁμόρων κρατῶν, πρὸς διευκόλυνσιν τῶν ἐμπορικῶν συναλλαγῶν ὠρισμένης περιοχῆς, κειμένης ἐγγὺς τῶν συνόρων, ἢ πρὸς κατάπαυσιν ἀμφισβητήσεων. Τοιαύτη ἐλευθέρα ζώνη εἶχε δημιουργηθῆ εἰς τὴν συνοριακὴν περιοχὴν τῆς πόλεως Γενεύης, παρὰ τὰ σύνορα Γαλλίας καὶ Ἑλβετίας, κατόπιν συμφωνίας μεταξὺ τῶν δύο τούτων κρατῶν, κατηγγήθη δὲ ἐν ἔτει 1923, κατόπιν σχετικῆς διατάξεως τῆς συνθήκης τῶν Βερσαλλιῶν.

Αἱ λιμενικαὶ ἐλεύθεραι ζῶναι ἐδημιουργοῦντο ἀρχικῶς ὑπὸ τὴν μορφήν τῶν «ἐλευθέρων λιμένων», εἰς τοὺς ὁποίους ὠρίζετο ὅτι δὲν ἐφαρμόζεται τὸ δασμολόγιον τῆς χώρας, εἰς τὴν ὁποίαν ἀνήκουν, δημιουργουμένης οὕτω τελωνιακῆς ἐλευθερίας (οὕτω π.χ. ὑπῆρξαν ἐλεύθεροι λιμένες ἡ Βενετία, ἡ Μασσαλία, ἡ Σιγκαπούρη, τὸ Χόγκ-Κόγκ κλπ.). Ἐπειδὴ ὅμως ἐκρίθη ὅτι τὸ σύστημα τοῦτο ἀφ' ἐνὸς ἀπέβαιεν εἰς ζημίαν τῆς δημοσίας οἰκονομίας, ἀφ' ἑτέρου δὲ ἔθετεν ἐν κινδύνῳ τὴν κυριαρχίαν τῆς χώρας ἐπὶ τοῦ λιμένος, τὸ σύστημα τοῦτο ἐγκατελείφθη καὶ καθιερώθη εἰς πολλὰς χώρας τὸ σύστημα τῆς ἐλευθέρας ζώνης.

Κατὰ τὸ σύστημα τῆς ἐλευθέρας ζώνης, καθορίζεται ἐν ὠρισμένῳ λιμένι ἐν ὠρισμένῳ τμήμα, ἐντὸς τοῦ ὁποίου ἐπιτρέπεται ἡ εἰσαγωγὴ ἐμπορευμάτων χωρὶς νὰ ὑποβληθοῦν εἰς καταβολὴν δασμοῦ, ὑπὸ τὸν ὅρον τῆς ἐπανεξαγωγῆς των καθ' ὠρισμένους ὅρους, εἴτε μετὰ κατεργασίαν, εἴτε ὑπὸ ἀπλῆν διαμετακόμισιν (transit). Οὕτω τὰ σύνορα τῆς χώρας, ἀπὸ τελωνιακῆς ἀπόψεως, μεταφέρονται πλασματικῶς εἰς τὸ ἐσωτερικὸν κατὰ τινα ἀπόστασιν, καὶ ἀρχίζουσι ἐκεῖ ὅπου τερματίζεται ἡ περιοχὴ τῆς ἐλευθέρας ζώνης. Τὸ σύστημα τοῦτο δὲν ἀποτελεῖ φορολογικὴν εὐνοίαν διὰ τοὺς κατοίκους τῆς περιοχῆς τῆς ἐλευθέρας ζώνης, διότι τὰ ἀπαλλασσόμενα τῶν τελωνιακῶν δασμῶν ἐμπορεύματα δὲν ἐπιτρέπεται νὰ καταναλωθοῦν εἰς τὴν περιοχὴν τῆς ζώνης. Τοιαῦται ζῶναι ὑφίστανται παρ' ἡμῖν ἐν Πειραιεῖ καὶ ἐν Θεσσαλονίκῃ.

### § 60. Ἐννοία τοῦ φόρου· τὸ ἐν αὐτῇ νομικὸν στοιχείον

1. Τὰ ἐν τῇ ἐννοίᾳ τοῦ φόρου περιεχόμενα στοιχεῖα. — Ἡ μελέτη τῆς ἐννοίας τοῦ φόρου ἀποτελεῖ πρόβλημα σύνθετον, διότι καὶ ἡ ἐννοία τοῦ φόρου εἶναι σύνθετος.

Πράγματι, ἡ ἐννοία τοῦ φόρου ἔχει ἐν ἑαυτῇ κυρίως, τρία οὐσιώδη στοιχεῖα, ἦτοι : α) οἰκονομικόν, β) κοινωνικόν, καὶ γ) νομικόν.

Τὸ οἰκονομικὸν στοιχείον συνίσταται εἰς τὴν ἐπίδρασιν, τὴν ὁποίαν ἔχει ὁ φόρος ἐπὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, λόγῳ τῶν συνεπειῶν τὰς ὁποίας δύναται νὰ ἔχῃ ἐπὶ τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν, ὡς καὶ ἐπὶ τοῦ ἑνὸς ἢ τοῦ ἄλλου κλάδου τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος τῶν ιδιωτῶν.

Τὸ κοινωνικὸν στοιχείον συνίσταται εἰς τὰς συνεπείας, τὰς ὁποίας ἔχει ὁ φόρος ἐπὶ τῆς συνθέσεως ἑνὸς δεδομένου κοινωνικοῦ συνόλου, ὡς δυνάμενος νὰ συντελέσῃ εἰς τὴν ἀπάμβλυσιν τῶν οἰκονομικῶν ἀνισοτήτων καὶ νὰ ἀποβῇ μέσον δικαιότερας κατανομῆς τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος, χρησιμοποιούμενος ὡς «μοχλὸς τῆς κοινωνικῆς μεταρρυθμίσεως»<sup>1</sup>.

Τὸ νομικὸν στοιχείον συνίσταται εἰς τὸ σύμπλεγμα τῶν νομικῶν σχέσεων, ἧτοι τῶν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων, αἱ ὁποῖαι ἀπορρέουν ἐκ τῆς ἀσκῆσεως τοῦ φορολογικοῦ δικαιώματος ἐκ μέρους τῆς Πολιτείας.

Τὸ οἰκονομικὸν στοιχείον τοῦ φόρου μελετᾶται ὑπὸ τῆς οἰκονομικῆς ἐπιστήμης καὶ εἰδικώτερον ὑπὸ τῆς δημοσίας οἰκονομικῆς.

Τὸ κοινωνικὸν στοιχείον τοῦ φόρου εὗρηται ἐν ἐξελίξει καὶ εἶναι δυσχερὲς νὰ προσδιορισθῇ μετὰ σχετικῆς ἀκριβείας. Τὸ στοιχείον πάντως τοῦτο ἐνισχύεται κατὰ τοὺς νεωτέρους χρόνους. Ἐν Γαλλίᾳ, σημειοῦται ὡς ἐξυπηρετῶν κοινωνιολογικὰς ἀπόψεις ὁ ἐν ἔτει 1944 ἐπιβληθεὶς μετὰ τὴν ἀπελευθέρωσιν φόρος τῆς ἐθνικῆς ἀλληλεγγύης, καὶ ἄλλοι ἑκτακτοὶ φόροι τοῦ 1945 καὶ τοῦ 1948, ἐξυπηρετοῦντες σκοποὺς «κοινωνικῆς ἀναμορφώσεως» (réformisme social)<sup>2</sup>, παρ' ἡμῶν δὲ δύναται νὰ μνημονευθῶν, ὁ ἐν ἔτει 1945 ἐπιβληθεὶς φόρος τῶν πλουτησάντων ἐπὶ κατοχῆς, οἱ προσφάτως ἐπιβληθέντες ἑκτακτοὶ φόροι ὑπὲρ ἐνισχύσεως τῶν σεισμοπλήκτων, κλπ.

III. Σταθερότης τοῦ νομικοῦ στοιχείου τοῦ φόρου. — Τὸ σταθερώτερον στοιχείον ἐν τῇ ἐννοίᾳ τοῦ φόρου εἶναι τὸ νομικόν, διότι ἡ φύσις τῆς νομικῆς σχέσεως μετὰ τὴν Πολιτείαν καὶ φορολογουμένου παραμένει ἡ αὐτή, ὅσονδήποτε καὶ ἂν μεταβάλλεται ἐκάστοτε τὸ οἰκονομικὸν αὐτοῦ στοιχείον, καὶ οἱ οἰκονομικοὶ ἀντίκτυποι τοῦ φόρου ἐπὶ τῆς δημοσίας καὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, καὶ ὅσονδήποτε καὶ ἂν ἐξελίσσεται βαθμηδὸν τὸ κοινωνιολογικὸν αὐτοῦ στοιχείον, ἧτοι ἡ ἐπίδρασις τοῦ φόρου ἐπὶ τῆς συνθέσεως τῶν διαφορῶν ομάδων τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου.

Εἶναι δὲ μᾶλλον σταθερὸν τὸ νομικὸν στοιχείον τοῦ φόρου, διότι δὲν ἐγκρίνεται εἰς τὸν σκοπὸν καὶ εἰς τὴν λειτουργίαν τοῦ φόρου, ἀλλ' εἰς τὴν μορφήν, εἰς τὸ ἔνδυμα, τὸ ὅποιον ἢ λειτουργία τοῦ φόρου περιβάλλεται. Πράγματι, δικαιολογία τοῦ φόρου εἶναι ὁ οἰκονομικὸς καὶ ὁ κοινωνικὸς αὐτοῦ σκοπός, οὐχὶ δὲ ὁ νομικὸς τύπος, τὸν ὅποιον ἢ λειτουργία τοῦ φόρου περιβάλλεται. Διὰ τοῦτο, μεταβαλλομένου τοῦ οἰκονομικοῦ ἢ τοῦ κοινωνικοῦ σκοποῦ τοῦ φό-

1. Ἀγγ. Ἀγγελοπούλου, Γενικὴ Θεωρία τῆς Φορολογίας 1939, σελ. 49.

2. Βλ. Trotabas, Précis, κλπ., 1950, σελ. 160.

ρου, εὐπαθέστερον μεταβάλλεται ἀντιστοίχως καὶ τὸ οἰκονομικὸν ἢ κοινωνικὸν στοιχείον, τὸ ἐμπεριεχόμενον ἐν τῇ ἐννοίᾳ αὐτοῦ, ὀλιγώτερον ὅμως, κατὰ κωνόνα, εὐπαθὲς εἶναι ἐναντι τῶν ἐξελίξεων καὶ μεταβολῶν τούτων τὸ νομικὸν αὐτοῦ στοιχείον, τὸ ὁποῖον, ὡς εἴπομεν, δὲν ἀποτελεῖ τὴν ὀργανικὴν δικαιολογίαν τοῦ φόρου, ἀλλὰ τὴν μορφήν ὑπὸ τὴν ὁποίαν ὁ φόρος ἐμφανίζεται ἐν τῷ κύκλῳ τῶν νομικῶν σχέσεων.

✕ **III. Ὁρισμὸς τοῦ φόρου.** — Ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ νομικοῦ στοιχείου τῆς ἐννοίας τοῦ φόρου, οὗτος θεωρεῖται ὡς «δημοσίας φύσεως ἀξιώσεως τῆς Πολιτείας ἐναντι τοῦ φορολογουμένου, πρὸς τὸν σκοπὸν τῆς ἱκανοποιήσεως τῶν γενικῶν ἀναγκῶν». Ὁ ὀρισμὸς οὗτος ἀποβλέπει κυρίως εἰς τὸ στοιχείον τῆς ἀξιώσεως τῆς Πολιτείας, συμπληροῦται δὲ διὰ τῆς παρατηρήσεως ὅτι πρὸς τὴν ἀξίωσιν ταύτην τῆς Πολιτείας ἀντιστοιχεῖ μία ὑποχρέωσις τοῦ πολίτου, ὅπως καταβάλλῃ τὸν φόρον, ὡς καὶ διὰ τῆς παρατηρήσεως, ὅτι ὁ φόρος ἀποβιβίνει οὕτω «μέσον κατανομῆς τῶν δημοσίων βαρῶν μεταξύ τῶν ἀτόμων, ἀναλόγως τῶν οἰκονομικῶν αὐτῶν δυνατοτήτων»<sup>1</sup>.

Ἐν χρήσει εἶναι παρ' ἡμῖν ὁ ὀρισμὸς, ὁ διδασκόμενος ὑπὸ τῶν καθηγητῶν Α. Ἀγγελοπούλου καὶ Π. Δερτιλῆ. Χρησιμοποιοῦντες τὰ στοιχεῖα τοῦ ὀρισμοῦ τούτου, δυνάμεθα νὰ ὀρίσωμεν, ὅτι «φόρος εἶναι ἡ ἀναγκαστικὴ καὶ ἄνευ εἰδικοῦ ἀνταλλάγματος παροχὴ τοῦ ἰδιώτου πρὸς τὸ κράτος, χάριν ἐκπληρώσεως τῶν κρατικῶν σκοπῶν»<sup>2</sup>.

Τὰ στοιχεῖα εἰς τὰ ὁποῖα ἀναλύεται ὁ ὀρισμὸς οὗτος, εἶναι τὰ ἐξῆς :

- α) Παροχὴ τοῦ ἰδιώτου πρὸς τὸ Κράτος.
- β) Ἀναγκαστικὴ φύσις τῆς παροχῆς.
- γ) Ἐλλειψὶς εἰδικοῦ ἀνταλλάγματος, καὶ
- δ) Ἰκανοποιήσις κρατικῶν σκοπῶν.

Ἐν ἑκάστῳ ἐκ τῶν στοιχείων τούτων θὰ ἀναπτύξωμεν κατωτέρω ✕

✓ **IV. Παροχὴ τοῦ ἰδιώτου πρὸς τὸ Κράτος.** — Ἡ παροχὴ αὕτη ἔχει ἀποκλειστικῶς ὕλικόν περιεχόμενον, ἤτοι συνίσταται εἰς ὕλικὰ ἀγαθὰ, ἤτοι εἰς πράγματα, οὐχὶ δὲ εἰς παροχὴν ὑπηρεσιῶν. Τὰ παρεχόμενα πράγματα εἶναι, ὑπὸ τὴν σημερινὴν ἐννοίαν τοῦ φόρου, συνήθως χρήματα, κατὰ θεωρίαν ὅμως, δὲν ἀποκλείεται νὰ εἶναι ἄλλα πράγματα, ὅποτε ἔχομεν φόρον εἰς εἶδος, ὁ ὁποῖος ὅμως σήμερον εἶναι σπανιώτατος, ἐνῶ εἰς τὸ παρελθὸν ἦτο συνήθης<sup>3</sup>.

Συνεπῶς, δὲν εἶναι εἶδος φόρου, π.χ. ἡ ὑποχρεωτικὴ στρατιωτικὴ ὑπηρεσία, ἢ ἡ ἀναγκαστικὴ προσωπικὴ ἐργασία, καίτοι αἱ παροχαὶ αὗται δύνανται ἐνδεχομένως ἐνίοτε, κατὰ τοὺς ὀρισμοὺς τοῦ νόμου, νὰ ἀνταλλαγοῦν διὰ χρη-

1. Βλ. Trotabas, σελ. 161.

2. Βλ. Α. Ἀγγελοπούλου, Γενικὴ θεωρίαι τῆς φορολογίας, σελ. 13. II. Δερτιλῆ, Φορολογικὰ Δικαστήρια, Α', σελ. 13.

3. Βλ. κατωτ. σελ. 263.



ματικῆς παροχῆς (π.χ. χρηματικὴ καταβολὴ τῶν ἀπαλλασσομένων τῆς στρατιωτικῆς ὑπηρεσίας πρὸς ἐξαγορὰν τῆς ἀπαλλαγῆς ταύτης).

✓V. Ἀναγκαστικὴ φύσις τοῦ φόρου καὶ πηγὴ αὐτῆς.—Ὁ φόρος δὲν εἶναι οὐκ εὐχέλους παροχῆ, ἔστω καὶ ἂν ὁ φορολογούμενος σπεύδῃ νὰ συμμορφωθῇ πρὸς τὰς φορολογικὰς ὑποχρεώσεις του. Ἡ συμμόρφωσις σημαίνει ὑποταγὴν εἰς τὴν προσταγὴν τοῦ νόμου, ὅστις, ὡς μονομερῆς βούλησις τῆς Πολιτείας, ἐπιβάλλει τὸν φόρον, ἐκ τοῦ μονομεροῦς δὲ τούτου χαρακτῆρος τῆς ἐπιβολῆς τοῦ φόρου πηγάζει ἡ ἀναγκαστικὴ φύσις τῆς παροχῆς.

Ἡ ἀναγκαστικὴ αὕτη φύσις τοῦ φόρου, δηλαδὴ τὸ δικαίωμα τῆς Πολιτείας νὰ ἐπιβάλλῃ καὶ νὰ καθορίσῃ αὐτὸν μονομερῶς, εἶναι ἐκδήλωσις, ὡς λέγουσι, κυριαρχικῆ, εἶναι δηλαδὴ ἐκδήλωσις ἀσκήσεως τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας.

Ἐκ τούτου προκύπτει, ὅτι ἡ ἐπιβολὴ τοῦ φόρου εἶναι πρᾶξις κυριαρχικῆ, ἡ δὲ ἐκ τῆς ἐπιβολῆς τοῦ φόρου προκύπτουσα σχέσις εἶναι σχέσις τοῦ δημοσίου δικαίου, διακρινομένη ἀπὸ τῶν λοιπῶν σχέσεων τοῦ δημοσίου δικαίου κατὰ τοῦτο, ὅτι ἔχει ἀντικείμενον τὸ *χ ρ ῆ μ α*, ἦτοι ἀντικείμενον περιουσιακόν, ἐνῶ αἱ περισσότεραι ἐκ τῶν λοιπῶν εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον ὑπαγομένων σχέσεων δὲν ἔχουν ἀντικείμενον περιουσιακόν, ἀλλ' ἀνάγονται ἰδίως εἰς ἐπεμβάσεις τοῦ Κράτους καὶ συνεπάγονται ἰδίως παντοίους περιορισμούς εἰς τὴν προσωπικὴν ἐλευθερίαν καὶ τὴν δραστηριότητα τῶν ἀτόμων. Τὸ περιουσιακόν ὅμως τοῦτο ἀντικείμενον δὲν εἶναι ὁ σκοπὸς τοῦ φόρου, ἀλλ' ἀπλῶς *τὸ μέσον* πρὸς πραγμάτωσιν τοῦ σκοποῦ τοῦ φόρου, ὅστις σκοπὸς συνίσταται εἰς τὴν ἰκανοποίησιν τῶν κρατικῶν ἀναγκῶν.

Ἡ δημοσία φύσις τῆς φορολογικῆς σχέσεως, ἦτοι τῆς σχέσεως ἡ ὁποία δημιουργεῖται μεταξὺ τοῦ κράτους ἐπιβάλλοντος τὸν φόρον καὶ τοῦ φορολογουμένου, ἦτοι τοῦ προσώπου τοῦ ὑποχρέου πρὸς καταβολὴν τοῦ φόρου, σήγουμενον δὲν ἀμφισβητεῖται. Ἄλλοτε ὅμως ἐπιστεύετο ὅτι ἦτο σχέσις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Συγκεκριμένως ἐπιστεύετο ὅτι ἦτο ἐν εἶδος ἐμπραγμάτου σχέσεως, ἦτοι ἐν δικαίωμα τοῦ κράτους ἐπὶ τῶν πραγμάτων, κινητῶν ἢ ἀκινήτων, τὰ ὅποια ἀπετέλουν τὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου. Ἡ ἐπιστεύετο ὅτι μεταξὺ τοῦ κράτους καὶ τοῦ κατόχου τοῦ ἀντικειμένου τοῦ φόρου ὑπῆρχεν ἐν εἶδος συμβατικῆς σχέσεως, ἡ ὁποία ὑπεχρέου τὸν κάτοχον νὰ μεταβιβάσῃ τὸ πρᾶγμα ἢ τὸ χρῆμα εἰς τὸ κράτος.

Ἐννοεῖται ὅτι αἱ ἀστικολογικαὶ αὗται ἐκδοχαὶ περὶ τῆς φύσεως τοῦ φόρου ὑπεστηρίζοντο εἰς τὴν ἐποχὴν καθ' ἣν αἱ σχέσεις τῆς Πολιτείας ἐν γένει ἔθεωροῦντο ὡς προσωπικαὶ σχέσεις τοῦ ἡγεμόνος, ἀντεστοίχουν δὲ πρὸς ἀντιλήψεις ὅπως διαφόρους τῶν σημερινῶν ἀντιλήψεων περὶ τοῦ προορισμοῦ τῆς Πολιτείας καὶ τῶν μεταξὺ αὐτῆς καὶ τῶν προσώπων σχέσεων.

Ἡ ἀναγκαστικὴ φύσις τοῦ φόρου πηγάζει, ὡς εἴπομεν, ἐκ τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας. Ἡ πολιτικὴ αὕτη ἐξουσία δημιουργεῖ ἐν εἶδος ἐξαρτήσεως τοῦ ἀτό-

μου ἐκ τῆς Πολιτείας. Ἡ ἐξάρτησις αὐτῆ λαμβάνει εἰδικὸν νομικὸν χαρακτήρα, ὅταν τὸ πρόσωπον συνδέεται πρὸς τὴν Πολιτείαν διὰ τοῦ νομικοῦ δεσμοῦ τῆς **Ἰ θ α γ ε ν ε ί α ς**. Ἀλλὰ ἡ ἀναγκαστικὴ φύσις τοῦ φόρου δὲν στηρίζεται εἰδικῶς εἰς τὸν νομικὸν τοῦτον δεσμὸν τῆς ἰθαγενείας, ἀλλὰ στηρίζεται εἰς μίαν εὐρύτερας φύσεως σχέσιν ἢ ἐξάρτησιν τοῦ φορολογουμένου ἐκ τῆς Πολιτείας. Διὰ τοῦτο ὁ φόρος δὲν ἐπιβάλλεται, καθὼς εἶδομεν ἤδη<sup>1</sup>, ἐπὶ μόνων τῶν ὑπηκόων τῆς Πολιτείας, ἀλλ' ἐπὶ πάντων τῶν προσώπων, τὰ ὅποια ἀπολαύουν καθ' οἷονδῆποτε τρόπον τῶν ὑπηρεσιῶν, τὰς ὁποίας, ὡς ἐκ τοῦ προορισμοῦ τῆς προσφέρει ἡ Πολιτεία εἰς πάντας τοὺς ἐν τῷ ἐδάφει αὐτῆς διαβιῶντας ἢ ἐν γένει ὠφελουμένους καθ' οἷονδῆποτε τρόπον ἐκ τῆς ὁργανώσεως καὶ τῆς λειτουργίας ἐν γένει τῆς Πολιτείας.

Ὑπεστηρίχθη ὅτι ὁ φόρος δὲν ἔχει πάντοτε ἀναγκαστικὸν χαρακτήρα. Οὕτω π.χ. ἐὰν δὲν ἀγοράσῃ τις εἶδος πολυτελείας, δὲν ὑποχρεοῦται νὰ πληρῶσῃ φόρον πολυτελείας. Ἀλλὰ ὁ ἀναγκαστικὸς χαρακτήρ δὲν πρέπει νὰ ἀναζητῆται εἰς τὴν στιγμήν καθ' ἣν ὁ πολίτης σκέπτεται ἐὰν θὰ ἐπιχειρήσῃ ἢ ὄχι μίαν ὠρισμένην πράξιν. Ὁ πολίτης εἶναι ἐλεύθερος νὰ ἐπιχειρήσῃ ἢ μὴ οἷονδῆποτε πράξιν. Ὅταν ὅμως ἐπιχειρήσῃ μίαν πράξιν ἣτις δίδει βάσιν εἰς φόρον, τότε προβάλλει ὁ ἀναγκαστικὸς χαρακτήρ τοῦ φόρου, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι ὁ πολίτης δὲν εἶναι ἐλεύθερος νὰ πληρῶσῃ ἢ μὴ τὸν φόρον, ἀλλὰ εἶναι ἀναγκασμένος νὰ τὸν πληρῶσῃ.

**VI. Ἐλλειψίς εἰδικοῦ ἀντάλλαγματος.** — Ἐναντι τῆς καταβολῆς τοῦ φόρου, ἡ Πολιτεία δὲν παρέχει εἰς τὸν καταβάλλοντα τὸν φόρον εἰδικόν τι ἀντάλλαγμα. Τοῦτο ἀκριβῶς διαστέλλει τὸν φόρον ἀπὸ τοῦ **τ έ λ ο υ ς**. Τὸ τέλος καταβάλλεται εἰς ἀντάλλαγμα εἰδικῶν ὑπηρεσιῶν παρεχομένων ὑπὸ τῆς Πολιτείας καὶ σκοπεῖ συνήθως τὴν κάλυψιν εἰδικῶν δαπανῶν καταβαλλομένων ὑπὸ τῆς Πολιτείας διὰ τὴν ἐξασφάλισιν τῶν εἰδικῶν τούτων ὑπηρεσιῶν, π.χ. τέλος χαρτοσήμου ἢ ἐκπαιδευτικὰ τέλη, κλπ. Διὰ τὸν φόρον ὅμως ἡ Πολιτεία δὲν παρέχει εἰδικόν τι ἀντάλλαγμα εἰς τὸν φορολογούμενον.

Εἶπομεν ὅτι ὁ φόρος καταβάλλεται ἵνα ἱκανοποιηθῶν οἱ κρατικοὶ σκοποί, ἵνα λειτουργήσωσι δηλαδὴ αἱ δημόσιαι ὑπηρεσίαι. Ἐν τούτοις ἡ ἐξυπηρέτησις, ἡ ὁποία, διὰ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, παρέχεται τόσον εἰς τὸν φορολογούμενον ὅσον καὶ εἰς πάντας τοὺς ἐν τῇ Πολιτεία διαβιῶντας, δὲν ἀποτελεῖ εἰδικὸν ἀντάλλαγμα, ἀλλὰ εἶναι παροχὴ γενικῆς φύσεως, ταυτιζομένη μὲ αὐτὴν ταύτην τὴν λειτουργίαν τῆς Πολιτείας.

Ὅσακις παρέχεται εἰδικὸν ἀντάλλαγμα ἔναντι τῆς παροχῆς τοῦ ιδιώτου, δὲν ὑφίσταται φορολογία, ἀλλὰ σχέσις ἄλλης φύσεως. Π.χ. δὲν εἶναι φορολογία ἢ ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις κτήματος ἰδιωτικοῦ, ἵνα χρησιμοποιηθῇ διὰ

1. Βλ. ἄνωτ., σελ. 247.

τάς ἀνάγκας τῆς Πολιτείας, διότι ἔναντι τῆς ἀπαλλοτριώσεως καταβάλλεται χρηματικὴ ἀποζημίωσις ὑπὸ τῆς Πολιτείας. Ὁμοίως καὶ ἡ ἐπίταξις, καίτοι εἶναι ἀναγκαστικὴ παροχὴ πρὸς ἱκανοποίησιν κρατικῶν σκοπῶν, ἐν τούτοις παρέχεται ἔναντι εἰδικοῦ ἀνταλλάγματος, ἦτοι ἔναντι ἀποζημίώσεως καὶ ἄρα δὲν ὑπάγεται εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς φορολογίας.

VII. Ἡ ἱκανοποίησις κρατικῶν σκοπῶν. — Διὰ τοῦ φόρου ἱκανοποιοῦνται οἱ κρατικοὶ σκοποὶ, τοιοῦτοι δὲ σκοποὶ εἶναι οἱ περιλαμβανόμενοι εἰς τὸν προορισμὸν τῆς Πολιτείας. Ἀπὸ πρακτικῆς ἀπόψεως, οἱ κρατικοὶ σκοποὶ ἐπιδιώκονται διὰ τοῦ μηχανισμοῦ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, διὰ τοῦτο δυνάμεθα νὰ εἴπωμεν ὅτι ὁ φόρος ἔχει σκοπὸν τὴν ἐξασφάλισιν τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ὁ φόρος δὲν σκοπεῖ τὴν ἱκανοποίησιν ἐνὸς ὠρισμένου κρατικοῦ σκοποῦ — καίτοι δὲν ἀποκλείεται περίπτωσις εἰδικοῦ φόρου προοριζομένου διὰ τὴν ἱκανοποίησιν ἐνὸς ὠρισμένου σκοποῦ (π.χ. φόρος ὑπὲρ σεισμοπλήκτων ἢ ὑπὲρ τῶν ἀνέργων) — ἀλλὰ τῶν κρατικῶν σκοπῶν ἐν τῷ συνόλῳ των. Κατὰ τὰς ὀρθὰς ἀρχὰς τῆς φορολογίας, τὸ σύνολον προσφέρει τοὺς φόρους, ἵνα δι' αὐτῶν ἀντιμετωπισθοῦν ἐν τῷ συνόλῳ των αἱ κρατικαὶ ἀνάγκαι.

Ὁ φόρος λοιπὸν μετατρέπεται εἰς δημοσίαν περιουσίαν, διὰ τῆς ὁποίας ἀντιμετωπίζονται συνολικῶς αἱ κρατικαὶ ἀνάγκαι. Σκοπὸς ὅμως τοῦ φόρου δὲν εἶναι νὰ μετατραπῇ εἰς δημοσίαν περιουσίαν, ἀλλὰ, μετατρέπόμενος εἰς δημοσίαν περιουσίαν, νὰ ἱκανοποιήσῃ κρατικὰς ἀνάγκας ἢ κρατικούς σκοπούς. Ἄρα ὁ φόρος δὲν σκοπεῖ νὰ αὐξήσῃ τὸν δημόσιον θησαυρόν. Ἡ διέλευσις τοῦ φόρου διὰ τοῦ δημοσίου θησαυροῦ, ἦτοι διὰ τοῦ δημοσίου γαμείου, ἀποτελεῖ τὸ μέσον διὰ νὰ χρησιμοποιηθῇ χάριν τῶν σκοπῶν τούτων.

VIII. Τὰ ἔσοδα ἐκ δημοσίων κτημάτων καὶ ἐπιχειρήσεων. — Ἐκ τῶν ἀνωτέρω ἀναλύσεων προκύπτει ὅτι δὲν ὑπάγονται εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ φόρου, κυρίως αἱ ἐξῆς κατηγορίαι ἐσόδων τῆς Πολιτείας :

— α) Τὰ δημόσια δάνεια, εἴτε ἐκούσια εἴτε ἀναγκαστικά, διότι τὸ δάνειον ὅπωςδὴποτε ἐπιστρέφεται ὑπὸ τῆς Πολιτείας, κατὰ τοὺς ἐκάστοτε καθοριζομένους ὅρους.

— β) Τὰ ἔσοδα ἐκ τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων κτημάτων, ἦτοι τῆς ἰδιωτικῆς κτηματικῆς περιουσίας τῆς Πολιτείας, ἅτινα ἄλλωστε εἶναι σήμερον ἀσήμαντα ἐν σχέσει μὲ τὸ σύνολον τῶν δημοσίων ἀναγκῶν. Ἡ διαχείρισις τῶν δημοσίων κτημάτων ἐνεργεῖται κατὰ τὸν νόμον 4266 (1929) καὶ τὸ κανονιστικὸν διάταγμα τῆς 11 Νοεμβρίου 1929, ἐνθα περιέχονται ὠρισμέναι παρεκκλίσεις ἀπὸ τὰ κρατοῦντα ἐπὶ διαχειρίσεως τῶν κτημάτων τῶν ἰδιωτῶν, π.χ. αἱ ἐκποιήσεις δημοσίων κτημάτων ἐνεργοῦνται πάντοτε, ὡς εἶδομεν ἀνωτέρω, κατόπιν δημοπρασίας, κατὰ διαδικασίαν καθοριζομένην ἐν τῷ νόμῳ, αἱ ἐκμισθώσεις αὐτῶν ἀκολουθοῦν ἐπίσης τὴν διαδικασίαν τῆς δημοπρασίας, τὸ Δημόσιον διατηρεῖ δικαίωμα μονομεροῦς διαλύσεως τῶν συμβάσεων, κλπ.

— γ) Δὲν ὑπάγονται ἐπίσης εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ φόρου, τὰ ἔσοδα ἐκ δημοσίων ἐπιχειρήσεων (π.χ. κρατικὸν ἐργοστάσιον ἀεροπλάνων, ἐθνικὸν τυπογραφεῖον) τὰ ὁποῖα ἐπίσης εἶναι ἐλάχιστα ἢ ἀνύπαρκτα. Ἐξ ἄλλου, δημόσια τινὲς ἐπιχειρήσεις ἔχουν ἀναγορευθῆ εἰς ἴδια νομικὰ πρόσωπα, ἅτινα θεωροῦνται ἐνίοτε ὡς νομικὰ πρόσωπα τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καίτοι ἐξυπηρετοῦν δημοσίους σκοπούς, κατὰ τὴν νέαν μορφήν ὀργανώσεως, ἥτις εἰσῆχθη μεταπολεμικῶς. Παράδειγμα ὁ ὀργανισμὸς Γηλεπικονωνιῶν Ἑλλάδος, ὅστις ἀποτελεῖ νομικὸν πρόσωπον τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, καίτοι δημοσία ἐπιχειρήσις<sup>1</sup>.

Δημόσια ὅμως ἐπιχειρήσεις ἀποτελοῦσαι μονοπώλια προσλαμβάνουσι χαρακτηριστῆρα φορολογικόν<sup>2</sup>.

✓ IX. Φόροι καὶ τέλη. — Πρὸς τὴν ἔννοιαν τοῦ φόρου δὲν συγγέεται ἡ ἔννοια τοῦ τέλους.

Ὡς εἶπομεν, ἐναντι τῆς καταβολῆς τοῦ φόρου, ἡ Πολιτεία δὲν παρέχει εἰδικὸν ἀντάλλαγμα· τοῦ τέλους ὅμως χαρακτηριστικὸν γνώρισμα εἶναι ὅτι ἐναντι τῆς καταβολῆς αὐτοῦ, ἡ Πολιτεία παρέχει, ὡς εἰδικὸν ἀντάλλαγμα, μίαν εἰδικὴν ὑπηρεσίαν εἰς τὸν πολίτην, τοιοῦτοτρόπως δὲ τὸ τέλος ἐρμηνεύεται ὡς ἐν εἶδος ἀποζημιώσεως τῆς Πολιτείας διὰ τὴν ἀλύψιν τῶν δαπανῶν, ἃς ὑφίσταται διὰ τὴν παροχὴν τῆς εἰδικῆς ταύτης ὑπηρεσίας. Π.χ. τὰ ἐκπαιδευτικὰ τέλη, καταβάλλονται ὑπὸ τῶν φοιτῶντων εἰς τὰ δημόσια σχολεῖα ἐναντι τῆς εἰδικῆς ὑπηρεσίας τῆς ἐκπαιδεύσεως καὶ πρὸς ἀλύψιν τῶν ἀντιστοίχων δαπανῶν τῆς Πολιτείας. Ὁμοίως λιμενικὰ τέλη, διὰ τὴν χρῆσιν τῶν ἐγκαταστάσεων τοῦ λιμένος, ἀποβαθρῶν κλπ., τέλη κυκλοφορίας αὐτοκινήτων, διὰ τὴν χρῆσιν τῶν ὁδοστρωμάτων τῶν δημοσίων ὁδῶν, κλπ., γραμματόσημα, διὰ τὴν χρῆσιν τῆς ταχυδρομικῆς ὑπηρεσίας, κλπ.

Τινὲς κατατάσσουσιν εἰς τὰ τέλη καὶ τὰς ὑποχρεωτικὰς εἰσφορὰς τῶν ἀσφαλιζομένων εἰς Ταμεῖα Κοινωνικῶν Ἀσφαλίσεων ἢ εἰς ἄλλους ἀσφαλιστικὸς ὀργανισμούς<sup>3</sup>. Ὁρθὸν ὅμως εἶναι ὅτι αἱ εἰσφοραὶ αὗται ἀποτελοῦν οὐχὶ τέλος, ἀλλὰ ἀσφάλιστρον, ἥτοι τὸ ἀντίτιμον τῆς ἀσφάλισως, ἣν οἱ ὀργανισμοὶ οὗτοι παρέχουσιν εἰς τὸν καταβάλλοντα.

Τῶν τελῶν γίνεται εὐρεῖα χρῆσις καὶ παρὰ τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως (τέλη καθαριότητος, τέλη φωτισμοῦ, κλπ.), ἐνίοτε δὲ ταῦτα συγγέονται πρὸς τοὺς τοπικοὺς φόρους.

Γενικώτερον, ἡ ἔννοια τοῦ τέλους συγγέεται ἐνίοτε πρὸς τὴν ἔννοιαν τοῦ φόρου, διότι οὐχὶ σπανίως οἱ φορολογικοὶ νόμοι δὲν ποιοῦνται δόκιμον χρῆσιν τῶν ὄρων, χαρακτηρίζουσιν δὲ πολλάκις ὡς «τέλη» εἰσφορὰς, αἱ ὁποῖαι εἶναι ἐν τῇ πραγματικότητι φόροι. Π.χ. Τὸ λεγόμενον «τέλος κυκλοφορίας αὐτο-

1. Σ.Ε. 76 (1952). Ἀνωτέρω, σελ.

2. Βλ. περὶ μονοπωλίων, ἀνωτ., σελ. 145.

3. J è z e. σελ. 65.



κινήτων) εἶναι ἐν τῇ ἀληθείᾳ φόρος ἐπιβαλλόμενος εἰς τὸν κάτοχον αὐτοκινήτου. Ἐπίσης τὸ λεγόμενον «τέλος ἐπιτηδεύματος», καταβαλλόμενον ἐναντι εἰδους τινὸς ἀδείας ἀσκήσεως τοῦ ἐπιτηδεύματος, εἶναι κατ' οὐσίαν φόρος ἄμεσος ἐπὶ τοῦ ἀσχοῦντος τὸ ἐπιτήδευμα. Δυσδιάκριτος δὲ εἶναι ὁ χαρακτήρ τοῦ τέλους καὶ ἐκ τοῦ λόγου ὅτι, κατὰ γενικὴν ἀρχήν, ἡ παροχὴ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν πρέπει νὰ γίνεται δωρεάν εἰς τοὺς πολίτας, παρεχομένη εἰς αὐτοὺς ὡς γενικὸν καὶ οὐχὶ εἰδικὸν ἀντάλλαγμα τῆς καταβολῆς τοῦ φόρου ἐν γένει.

Ὡς πρὸς τὸν φόρον τοῦ χαρτοσήμου, οὗτος κατ' ἀρχήν ὑπάγεται εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν τελῶν, ἐν τούτοις τείνει νὰ συγχωνευθῇ εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν ἐμμέσων φόρων, τινὲς δὲ χαρακτηρίζουν αὐτὸν ὡς «μικτὸν» φόρον, καταβαλλόμενον ἐπὶ τῇ εὐκαιρίᾳ τῆς συντάξεως τῶν δικαιοπραξιῶν, διὰ τῶν ὁποίων ἐκδηλοῦνται αἱ μεταξὺ τῶν διαφόρων φυσικῶν καὶ νομικῶν προσώπων νομικαὶ συναλλαγαί.

*X. Διακρίσεις τῶν φόρων. Τὸ ζήτημα τοῦ ἐνιαίου φόρου καὶ τὰ σχετικὰ πρὸς αὐτὸν σχέδια.* — Ἡ Πολιτεία, ἀσκούσα τὸ φορολογικὸν αὐτῆς δικαίωμα πρὸς ἐξεύρεσιν μέσων διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν τῶν δημοσίων ἀναγκῶν, δύναται κατὰ θεωρίαν νὰ χρησιμοποιήσῃ δύο μεθόδους, ἧτοι : α) νὰ ἐπιβάλλῃ ἓνα καὶ μόνον φόρον, οὗτινος ἡ ἀπόδοσις νὰ προϋπολογίζεται ἐπαρκῆς διὰ τὸν σκοπὸν τοῦτον, ἢ β) νὰ ἐπιβάλλῃ πολλοὺς καὶ ποικίλους φόρους, συλλαμβάνουσα διαφόρους ἐκάστοτε αἰτίας καὶ πηγὰς ἐσόδων προσφορωτέρας κατὰ τὴν κρίσιν αὐτῆς.

Τὸ πρῶτον σύστημα εἶναι τὸ λεγόμενον σύστημα τοῦ ἐνιαίου φόρου. Τὸ σύστημα τούτο συνεζητεῖτο παλαιότερον καὶ εἶχε πολλοὺς ὀπαδοὺς μεταξὺ τῶν φυσιοκρατῶν, οἱ ὁποῖοι ἐπίστευον ὅτι, διὰ τῆς ἀντικαταστάσεως τῶν διαφόρων εἰδῶν φόρων δι' ἐνὸς ἐνιαίου καὶ μοναδικοῦ φόρου, στηριζομένου ἐπὶ βάσεως ὀρθῆς καὶ δικαίας, θὰ ἐξηφανίζοντο αἱ ἀδικίαι αἱ προκύπτουσαι ἐκ τῆς ὑπάρξεως πολλαπλῶν φόρων.

Σχέδια ἐνιαίου φόρου ἐγένοντο ἰδίως κατὰ τὸν 18ον καὶ 19ον αἰῶνα. Ὑπεστηρίχθησαν διάφοροι βάσεις, ἐπὶ τῶν ὁποίων θὰ ἠδύνατο νὰ στηριχθῇ ὁ ἐνιαῖος φόρος. Οὕτω, προετάθη ὡς βάσις : α) ἡ ἔγγειος πρόσοδος, μετὰ τὴν σκέψιν, ὅτι, τότε, ἡ κυριωτέρα πρόσοδος προήρχετο ἐκ τῆς γαιοκτησίας, β) ἡ βασιλικὴ δεκάτη ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος ἐν γένει, καὶ γ) ἡ παρ' ἐκάστου προσώπου πραγματοποιουμένη δαπάνη. Ἀφ' ἐτέρου, οἱ σοσιαλισταὶ προέτειναν τὴν ἐνομοποιήσιν τῶν φόρων ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος, ἢ ἐπὶ τοῦ κεφαλαίου ἢ ἐπὶ τῆς κληρονομίας, μετὰ τὰς νὰ καταργηθοῦν οἱ φόροι οἱ ὁποῖοι ἐβάρυνον τὰς πτωχοτέρας τάξεις.

Τὰ σχέδια ὅμως ταῦτα δὲν ἐτελεσφόρησαν, ἡ δὲ ἰδέα τοῦ ἐνιαίου φόρου ἔχει σήμερον ἐγκαταλειφθῆ. Τούναντίον, κρατεῖ τὸ σύστημα τῶν πολλαπλῶν φόρων, κατὰ τὸ ὅποιον ἡ Πολιτεία ἐπιβάλλει φόρους διαφόρων εἰδῶν ἐπὶ διαφόρων βάσεων καὶ ἀντικειμένων.

Πράγματι τὸ σύστημα τοῦ ἐνιαίου φόρου θὰ ἦτο δύσκαμπτον, καί, ὡσάκις ἡ μία μοναδικὴ πηγὴ φόρου, ἤθελεν ἀποδειχθῆ ἀνεπαρκῆς, ἡ Πολιτεία θὰ ἠναγκάζετο νὰ αὐξάνῃ τὸ ποσοστὸν τοῦ φόρου, καὶ θὰ ὑπέπιπτεν ἴσως εἰς ἀδικίας. Ἐνῶ διὰ τοῦ συστήματος τῶν πολλαπλῶν φόρων, ἡ Πολιτεία διαθέτει μίαν ἐλαστικότητα καὶ δύναται νὰ προσφεύγῃ ἐκάστοτε εἰς νέας πηγὰς εἰσφορῶν, σταθμίζουσα ἐλευθέρως τὸ πρόσφορον ἢ μὴ τῆς ἐπιβολῆς τοῦ ἐνὸς ἢ τοῦ ἄλλου φόρου, συμφηρίζουσα δὲ τὰ μειονεκτήματα τοῦ μὲν διὰ τῶν πλεονεκτημάτων τοῦ δέ.

*XI. Παράγοντες διαμορφώσεως τοῦ φορολογικοῦ συστήματος.* — Περαιτέρω, ἡ σύνθεσις τοῦ φορολογικοῦ συστήματος, δηλαδὴ τὸ εἶδος καὶ αἱ κατηγορίαι τῶν φόρων, οἱ ὅποιοι ἐπιβάλλονται εἰς ἐκάστην Πολιτείαν, ἐξαρτᾶται ἐκ διαφόρων παραγόντων, οἵτινες εἶναι ἰδίως οἱ ἑξῆς :

α) Παράγοντες πολιτικοί. Ἐὰν τὸ κρατοῦν ἐν μιᾷ δεδομένη Πολιτεία πολιτικὸν σύστημα εἶναι δημοκρατικὸν ἢ ἀπολυταρχικὸν ἢ σοσιαλιστικὸν κλπ., τοῦτο ἔχει ἐπίδρασιν ἐπὶ τοῦ εἴδους τῶν φόρων, οἵτινες θὰ ἐπιβληθοῦν.

β) Παράγοντες οἰκονομικοί, ἐξαρτώμενοι ἐκ τοῦ εἴδους τῆς ὑπαρχούσης εἰς ἐκάστην χώραν οἰκονομικῆς δραστηριότητος. Ἐὰν ἀκμάζῃ ἡ βιομηχανικὴ δραστηριότης, ὁ φόρος θὰ στραφῇ πρὸς τὰ βιομηχανικὰ κέρδη, ἐὰν ἀκμάζῃ ἡ ναυτιλία, ἡ Πολιτεία θὰ φορολογήσῃ τὰ ἐξ αὐτῆς κέρδη, ἐὰν τὸ ἔδαφος εἶναι γόνιμον, ἡ ἔγγειος πρόσοδος θὰ παρέχῃ πρόσφορον ἔδαφος δι' ἐπιβολὴν φόρου, κ.ο.κ.

γ) Παράγοντες κοινωνικοί. Ἡ κοινωνικὴ διάρθρωσις ἐνὸς κράτους ἀσκει ἐπίσης ἐπιρροήν. Ἐὰν εἶναι κεφαλαιοκρατικὴ, ὁ φόρος θὰ λάβῃ ἀνάλογον κατεύθυνσιν ἰδίως πρὸς τὸ κεφάλαιον καὶ τὸ εἰσόδημα. Ἐὰν εἶναι μικροαστικὴ ἢ προλεταριακὴ, θὰ ἀναζητηθοῦν αἱ κατάλληλοι πηγαί, ἰδίως διὰ τῶν ἐμμέσων φόρων, ἐπὶ τῆς καταναλώσεως, κλπ.

Πάντως, ὑγιῆς φορολογικὴ ἀρχὴ θεωρεῖται, τὸ νὰ ὑπάρχῃ οὐχὶ μέγας ἀριθμὸς φόρων, ἐκ τῶν ὁποίων τινὲς ἔχουν ἀσήμαντον ταμειευτικὴν ἀπόδοσιν καὶ αὐξάνουν ἀπλῶς τὴν ἐνόχλησιν τῶν φορολογουμένων, ἀλλὰ νὰ ὑπάρχουν ὀλίγοι μόνον φόροι, γενικοὶ ὅμως καὶ ἀποδοτικοί, εἰς τρόπον ὥστε καὶ οἱ φορολογούμενοι νὰ ἐνοχλοῦνται ὀλιγώτερον καὶ ἡ γενικὴ ἀπόδοσις τῆς φορολογίας νὰ εἶναι εὐκολώτερον ἀντιληπτή.

Διὰ τοῦ συστήματος τῆς πολλαπλῆς φορολογίας, ἐπιτυγχάνεται ἡ συμπλήρωσις τῶν κενῶν καὶ ἡ ἀμοιβαία ἐξουδετέρωσις τῶν μειονεκτημάτων τῶν διαφόρων κατηγοριῶν φόρων.

**XII. Διακρίσεις τινές δευτερευούσης σημασίας.** — Οἱ κατὰ τὸ κρατοῦν γενικῶς πολλαπλοῦν σύστημα φορολογίας ἐπιβαλλόμενοι φόροι ὑπόκεινται εἰς διακρίσεις, βασιζομένας ἰδίως ἐπὶ τοῦ ἀντικειμένου αὐτῶν, ἐπὶ τοῦ τρόπου ἐπιβολῆς τῶν. κλπ.

Διάκρισις ὑπῆρχεν ἄλλοτε μεταξύ φόρων εἰς χρῆμα καὶ φόρων εἰς εἶδος. Ἄλλοτε κατεβάλλοντο φόροι τινές εἰς εἶδος, π.χ. ἐν μέρος τῆς παραγωγῆς σίτου. Σήμερον ὅμως οἱ φόροι καταβάλλονται κατὰ γενικὸν σχεδὸν κανόνα εἰς χρῆμα, διὰ τοῦτο ἡ διάκρισις αὕτη στερεῖται σημασίας.

Διάκρισις γίνεται καὶ ἐπὶ τῇ βάσει τῆς διαρκείας τῶν φόρων, εἰς τακτικούς καὶ ἐκτάκτους. Τακτικοὶ εἶναι οἱ φόροι οἱ καταβαλλόμενοι εἰς ὅμαλὰς περιστάσεις πρὸς ἀντιμετώπισιν τῶν τακτικῶν ἀναγκῶν τῆς Πολιτείας, ἐκτακτοὶ δὲ οἱ καταβαλλόμενοι δι' ἐκτάκτους ἀνάγκας, ὡς π.χ. ἡ πολεμικὴ εἰσφορά, ἡ ἐπιβληθεῖσα παρ' ἡμῶν ἐν ἔτει 1940, ἡ ὀνομασθεῖσα «εἰσφορά τῶν εὐπόρων», ἐπιβληθεῖσα ἐν ἔτει 1947 πρὸς ἀντιμετώπισιν τῶν δαπανῶν τοῦ συμμοριτοπολέμου, ἡ εἰσφορά ὑπὲρ τῶν σεισμοπλήκτων, ἡ ἐπιβληθεῖσα ἐν ἔτει 1955, κλπ.

Ἐτέρα διάκρισις στερουμένη ἰδιαίτερας σημασίας εἶναι ἡ εἰς διανεμητοὺς καὶ ποσοτικούς φόρους. Διανεμητὸς λέγεται ὁ φόρος, ὁ ὁποῖος, καθοριζόμενος εἰς ἓν ὄρισμένον ποσόν, ἐπιβάλλεται ἐπὶ συλλογικοῦ ὀργανισμοῦ, π.χ. ἐπὶ μιᾶς κοινότητος, ἡ ὁποία μετὰ τοῦτο κατανέμει τὸ ποσὸν μεταξύ τῶν κατοίκων αὐτῆς ἀναλόγως τῆς οἰκονομικῆς ἐκάστου δυνάμεως. Περίπτωσις διανεμητοῦ φόρου ὑπῆρχεν ἄλλοτε παρ' ἡμῶν ὡς πρὸς τὸν φόρον ἐπὶ τῆς γεωργικῆς παραγωγῆς, ὅστις ὅμως σήμερον δὲν ἰσχύει.

**XIII. Διακρίσεις τῶν φόρων εἰς προσωπικούς καὶ πραγματικούς.** — Ἄξια ἰδιαίτερας προσοχῆς εἶναι αἱ διακρίσεις τῶν φόρων εἰς : α) προσωπικούς καὶ πραγματικούς, καὶ β) ἀμέσους καὶ ἐμμέσους.

Προσωπικὸς καλεῖται ὁ φόρος, ὁ ὁποῖος ἐπιβάλλεται ἐν ἀναφορᾷ πρὸς τὸ πρόσωπον τοῦ φορολογουμένου (*intuitu personae*), πραγματικὸς δὲ ὁ ὑποβάλλων εἰς τὴν φορολογίαν οὐχὶ τὸ πρόσωπον, ἀλλ' ὄρισμένον πρᾶγμα ἢ ἀντικείμενον, λαμβανόμενον καθ' ἑαυτὸ (*in re*), ἀσχέτως πρὸς τὸ πρόσωπον τοῦ φορολογουμένου. Κατὰ τὴν κλασσικὴν ταύτην διάκρισιν, προσωπικὸς μὲν εἶναι ὁ φόρος κληρονομιῶν, ὅστις ἀφορᾷ εἰς τὸν κληρονόμον, πραγματικὸς δὲ ὁ φόρος χαρτοσήμου, ὡς ἐπιβαλλόμενος ἐπὶ τῆς πράξεως, ἣτις ὑπόκειται εἰς χαρτοσήμανσιν.

Ἐν τούτοις, ἡ διάκρισις δὲν εἶναι τόσο ἀπλή, ἀλλὰ χρειάζεται ἐκάστοτε ἔρευνα, περὶ τοῦ ἐὰν ὁ νόμος ἀπέβλεψεν εἰς τὸ πρόσωπον ἢ εἰς τὸ πρᾶγμα. Τοῦτο δὲ ἀσχέτως πρὸς τὴν εἰδικὴν ἐκείνην θεωρίαν, ἡ ὁποία ἀπαρνεῖται τὴν διάκρισιν, δεχομένη ὅτι οἱ φόροι εἶναι κατ' ἀρχὴν προσωπικοί, διότι ἡ φορολογικὴ ἀξίωσις παρακολουθεῖ ὅπωςδήποτε τὸ πρόσωπον τοῦ φορολογου-

μένου. Ἀμφίβολον εἶναι π.χ. ἐὰν ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ εισοδήματος ἐξ οἰκοδομῶν εἶναι προσωπικός ἢ πραγματικός, διότι ναὶ μὲν ἀφορᾷ εἰς ὠρισμένην οἰκοδομήν, πλὴν ὅμως, παρατηρεῖται ὅτι, καὶ ἂν καταστραφῇ ἡ οἰκοδομή, δὲν ἀποσβέννυται ἡ φορολογικὴ ὑποχρέωσις, ἡ ὁποία παρακολουθεῖ τὸν κερπωθέντα τὸ εισόδημα τῆς οἰκοδομῆς. Ἐξ ἄλλου, σήμερον παρατηρεῖται ὅτι πολλοὶ φόροι δὲν λαμβάνουν ὑπ' ὄψιν ἀποκλειστικῶς τὴν προσωπικὴν κατάστασιν τοῦ φορολογουμένου ἢ ἀποκλειστικῶς τὴν κτηθεῖσαν παρ' αὐτοῦ πρόσδοον, ἀλλὰ ταυτοχρόνως ἀμφοτέρω ταῦτα, τοῦτο δὲ δημιουργεῖ ἀμηχανίαν ὡς πρὸς τὴν κατάταξιν τοιούτων φόρων εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν προσωπικῶν ἢ τῶν πραγματικῶν φόρων.

Κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, θεωροῦνται, ὡς προσωπικός μὲν φόρος π.χ. ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ συνολικοῦ εισοδήματος (συνθετικός), ἢ ὁ φόρος ἐπὶ τοῦ εισοδήματος (ν.δ. 3323 τοῦ 1955)<sup>1</sup>, ἐνῶ θεωροῦνται ὡς πραγματικοὶ φόροι οἱ τελωνιακοὶ δασμοί, οἱ ὁποῖοι ἐπιβάλλονται ἐπ' αὐτῶν τῶν εἰσαγομένων ἐμπορευμάτων καὶ οὐχὶ ἐπὶ τοῦ προσώπου τοῦ εἰσαγωγέως αὐτῶν.

Ἐκ τούτων συνάγουν τινές, ὅτι προσωπικοὶ μὲν φόροι εἶναι ἰδίως οἱ ἄμεσοι φόροι, πραγματικοὶ δὲ ἰδίως οἱ ἔμμεσοι.

✓ **XIV. Μέθοδοι διακρίσεως τῶν φόρων εἰς ἀμέσους καὶ ἐμμέσους.** — Ἡ γενικῶς κρατοῦσα σήμερον διάκρισις τῶν φόρων εἶναι ἡ εἰς ἀμέσους καὶ ἐμμέσους. Τὸ κριτήριον τῆς διακρίσεως μεταξὺ τῶν δύο τούτων κατηγοριῶν δύναται νὰ στηρίζεται εἰς διαφόρους ἀπόψεις.

— α) Ἐπὶ τῆς ἀπόψεως τῆς προθέσεως τοῦ νομοθέτου, ἄμεσος εἶναι ὁ φόρος ὁ μὴ δυνάμενος νὰ ἐπιρριφθῇ διὰ τῆς ἐπιπτώσεως εἰς ἄλλο πρόσωπον, ἐνῶ ἔμμεσος ἐκεῖνος, οὗτινος ἐπιτρέπεται ἡ ἐπίπτωσις. Ἐν τούτοις, σήμερον ἐμφανίζεται ἐνίοτε ἐπίπτωσις καὶ ἐπὶ φόρων θεωρουμένων ὡς ἀμέσων. Π.χ. ὁ φόρος ἐπὶ τῶν βιομηχανικῶν κερδῶν ἐπιρρίπτεται εἰς τὴν κατανάλωσιν διὰ τῆς προσθήκης αὐτοῦ εἰς τὴν τιμὴν τοῦ προϊόντος.

β) Ἐπὶ τῆς ἀπόψεως τῆς διοικητικῆς μεθόδου, ἄμεσοι θεωροῦνται οἱ φόροι, οἵτινες βεβαιοῦνται διὰ καταλόγων ὀνομαστικῶν εἰς ὠρισμένας σταθερὰς ἐποχάς, ἐνῶ ἔμμεσοι οἱ στηριζόμενοι ἐπὶ συμπτωματικῶν γεγονότων καὶ βεβαιούμενοι διὰ τῆς χρήσεως τιμολογίων (ὡς π.χ. οἱ δασμοί).

γ) Ἐπὶ τῆς ἀπόψεως τοῦ εἴδους τοῦ ἀντικειμένου, ἄμεσοι θεωροῦνται οἱ φόροι οἱ πλήττοντες ἄμεσον ἐκδήλωσιν τοῦ πλοῦτου (εἰσόδημα, περιουσία), ἐνῶ ἔμμεσοι, οἱ πλήττοντες ἐμμέσους ἐκδηλώσεις αὐτοῦ (μεταφορά, κατανάλωσις).

Καὶ αἱ τρεῖς ὅμως ὡς ἄνω μέθοδοι δὲν θεωροῦνται ἀπολύτως ἱκανοποιητικά. Διότι ἡ ἐπίπτωσις δὲν εἶναι αὐσιαστικὸν στοιχεῖον, ἐγκείμενον εἰς τὴν φύσιν τοῦ φόρου, ἀλλ' εἶναι φαινόμενον ἐξωτερικόν, ἐπακολουθοῦν τὴν ἐπιβολὴν τοῦ φόρου.

1. Ν. Τότση, Ἡ φορολογία τοῦ εισοδήματος, Α', 1, 1956, σελ. 35.



Ἡ διοικητικὴ μέθοδος εἶναι ἐπίσης στοιχεῖον τυπικὸν ἢ ἐξωτερικόν. Τέλος, ἡ ἔννοια τῆς ἀμέσου ἢ ἐμμέσου ἐκδηλώσεως τοῦ πλοῦτου δὲν εἶναι σαφής.

Διὰ τοῦτο, αἱ τρεῖς ὡς ἄνω ἀπόψεις συνιστοῦν ἀπλῶς συνήθη γνωρίσματα ἐκάστης κατηγορίας φόρου, ἡ δὲ διάκρισις στηρίζεται συνήθως εἰς τὸ ὅτι ὁ μὲν ἄμεσος φόρος στηρίζεται ἀπ' εὐθείας εἰς τὴν φοροδοτικὴν ἰκανότητα τοῦ φορολογουμένου, ἐνῶ ὁ ἐμμεσος φόρος ἐπιβάλλεται ἐξ ἀφορμῆς γεγονότων, διὰ τῶν ὁποίων ἐξωτερικεῖται ἡ φοροδοτικὴ ἰκανότης, ὡς εἶναι ἡ κατανάλωσις καὶ ἡ κίνησις τῶν ἀγαθῶν, ὡς καὶ ἡ ἐν γένει δαπάνη τοῦ προσώπου.

Ἐκ τούτων προκύπτει ὅτι ὁ ἄμεσος φόρος εἶναι κατ' ἀρχὴν προσωπικός, ὡς πρὸς τὸ ὑποκειμενὸν τοῦ φόρου. Ὡς πρὸς τὸ ἀντικείμενον ὅμως αὐτοῦ, δύναται νὰ εἶναι εἴτε πραγματικός, ὅταν πλήττη τὸ οἰκονομικὸν ἀγαθὸν χωρὶς νὰ λαμβάνῃ ὑπ' ὄψιν τὰς προσωπικὰς συνθήκας τοῦ κατόχου (π.χ. φόρος ἐπὶ τῶν οἰκοδομῶν), εἴτε προσωπικός, ὅταν πλήττη τὸν κάτοχον τοῦ ἀγαθοῦ, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν προσωπικῶν αὐτοῦ συνθηκῶν (π.χ. φόρος ἐπὶ τῆς προσόδου ἐκ μισθωτῶν ὑπηρεσιῶν).

Ἡ τοιαύτη διάκρισις τῶν φόρων εἰς ἀμέσους καὶ ἐμμέσους, ἥτις ὑφίσταται καὶ εἰς τὸ παρ' ἡμῶν κρατοῦν σύστημα τῶν πολλαπλῶν φόρων, ἐχρησίμευεν ἄλλοτε ὡς βᾶσις διὰ τὴν ἀντίστοιχον διάκρισιν καὶ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων εἰς δικαστήρια ἀμέσου φορολογίας καὶ δικαστήρια ἐμμέσου φορολογίας.

XV. Πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα ἐκατέρας κατηγορίας.—Ἐκάστη κατηγορία φόρων, ἥτοι οἱ ἄμεσοι ἀφ' ἑνὸς καὶ οἱ ἐμμεσοὶ ἀφ' ἑτέρου, ἔχουν ἀντιστοιχῶς πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα.

Τὰ πλεονεκτήματα τῶν ἀμέσων φόρων εἶναι τὰ ἐξῆς: (1) ἔχουν ἀκριβεστέραν ἀντιστοιχίαν πρὸς τὴν φοροδοτικὴν ἰκανότητα τοῦ φορολογουμένου. (2) Ἡ ἀπόδοσις αὐτῶν εἶναι κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον σταθερὰ διὰ τὸ δημόσιον ταμεῖον, χωρὶς ἀποτόμους διακυμάνσεις. (3) Εἶναι περισσότερον διαρκεῖς. (4) Ἐχουν ὀλιγώτερα ἐξοδα βεβαιώσεως καὶ εἰσπράξεως (ἐν Γαλλίᾳ, ὑπολογίζονται τὰ ἐξοδα ταῦτα εἰς 2 μόνον ἐπὶ τοῖς 100 τῆς ἀποδόσεως)<sup>1</sup>, καὶ 5) Ὑπενθυμίζου ἐντονώτερον εἰς τὸν φορολογούμενον τὸ φορολογικόν του καθήκον.

Τὰ μειονεκτήματά των εἶναι ὅτι:

- 1) Δυσχερῶς ἐξακριβώνεται ἡ φορολογητέα ὕλη, ἰδίως ἡ πρόσδοδος.
- 2) Στεροῦνται ἐλαστικότητος, δηλ. δὲν παρακολουθοῦν πάντοτε εὐχερῶς τὴν ἀξιομείωσιν τοῦ εἰσοδήματος.
- 3) Γίνονται ἐνοχλητικοὶ εἰς τὸν φορολογούμενον διὰ τοῦ ἐλέγχου τῆς προσόδου του καὶ προκαλοῦν ψυχολογικὴν ἀντίδρασιν.

Τῶν ἐμμέσων φόρων τὰ πλεονεκτήματα εἶναι ὅτι:

- 1) Καταβάλλονται εὐκολώτερον ἢ οἱ ἄμεσοι, διότι ἐνσωματοῦνται εἰς τὴν τιμὴν τοῦ καταναλισκομένου προϊόντος, εἰς τρόπον ὥστε ὁ φορολογούμενος

1. Trotabas. Précis, σελ. 186.

δὲν γνωρίζει τί εἶναι τιμὴ καὶ τί φόρος. Ἡ Πολιτεία, λέγουν, ἐπωφελεῖται τῆς ἀγνοίας τοῦ καταναλωτοῦ διὰ τὸ νὰ εἰσπράξῃ τὸν φόρον, χωρὶς οὗτος νὰ τὸν ἀντιληφθῇ.

2) Ἐχουν ἐλαστικότητα καὶ προσαρμόζονται εἰς τὰς μεταβολὰς τῆς κυκλοφορίας καὶ τῆς καταναλώσεως.

3) Εἶναι ἀποδοτικώτεροι, διότι συμμετέχουν εἰς αὐτοὺς πάντες, ἀκόμη καὶ οἱ πτωχότεροι, οἱ ὁποῖοι, ἀγοράζοντες ἐν εἶδος πρώτης ἀνάγκης, καταβάλλουν καὶ αὐτοὶ ἐν μέρος τοῦ πληρωθέντος παρὰ τοῦ εἰσαγωγέως διὰ τὸ εἶδος αὐτὸ ἐμμέσου φόρου (δασμοῦ). Μειονεκτήματα τῶν ἐμμέσων φόρων εἶναι ὅτι :

— 1) Δὲν εἶναι ἀνάλογοι πρὸς τὴν φοροδοτικὴν ἰκανότητα ἐκάστου, ἐπιβαρύνουν δ' οὕτω δυσανάλογως τοὺς πτωχοτέρους.

— 2) Στεροῦνται σταθερότητος, εἰς ἐποχὰς δὲ οἰκονομικῶν κρίσεων εἶναι δυνατὸν νὰ παρουσιάσουν μεγάλην πτώσιν ἀποδόσεως.

— 3) Ἐχουν μεγάλα ἐξόδα βεβαιώσεως καὶ εἰσπράξεως (ἐσημειώθη ποσοστὸν 28 ἐπὶ τοῖς 100 τῆς ἀποδόσεως) <sup>1</sup>.

Ἐνεκεν ἀκριβῶς τῶν μειονεκτημάτων τούτων μιᾶς ἐκάστης κατηγορίας φόρων, εἶναι ἀνάγκη νὰ συνυπάρχουν εἰς ἐν φορολογικὸν σύστημα οἱ ἄμεσοι καὶ οἱ ἔμμεσοι φόροι, νὰ προσαρμόζεται δὲ ἕκαστον εἶδος φόρου εἰς τὴν εἰδικὴν ἐκάστοτε περίπτωσιν φορολογήσεως, ὥστε νὰ συμψηφίζονται, ὡς εἴπομεν, τὰ μειονεκτήματα τοῦ ἐνὸς εἶδους φόρου πρὸς τὰ πλεονεκτήματα τοῦ ἑτέρου. Σχετικῶς, ἀξιωματιμολογεῖται εἶναι οἱ χιουμοριστικοὶ ἀλλὰ χαρακτηριστικοὶ λόγοι τοῦ ἀγγλοῦ ὑπουργοῦ Γλάδστοντος : « Ἡ ἄμεσος φορολογία καὶ ἡ ἔμμεσος φορολογία : δύο ἀξιαγάπητοι νεάνιδες, τὰς ὑποίας ὁ ὑπουργὸς τῶν οἰκονομικῶν ὀφείλει ἐξ ἴσου νὰ περιποιῆται ! ».

Γενικῶς παρατηρεῖται, ὅτι οἱ ἄμεσοι φόροι εἶναι δικαιοτέροι, ὡς ἀντιστοιχοῦντες εἰς τὴν φοροδοτικὴν ἰκανότητα, ἐνῶ οἱ ἔμμεσοι πλήττουν ἄνευ διακρίσεως ἐξ ἴσου τοὺς οἰκονομικῶς ἰσχυροὺς καὶ τοὺς ἀσθενεῖς. Ἐν τούτοις, τὰ κράτη προσφεύγουν ἀφθόνως εἰς τοὺς ἐμμέσους φόρους, διότι, λόγῳ τοῦ πανδήμου αὐτῶν, ἀποδίδουν μεγάλα ποσὰ εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον.

XVI. Συγκριτικὴ ἀπόδοσις ἀμέσων καὶ ἐμμέσων φόρων. — Ὁ ἀκόλουθος πίναξ εἰκονίζει τὴν ἀναλογίαν τῆς ἀποδόσεως τῶν ἀμέσων καὶ ἐμμέσων φόρων, κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη, παρ' ἡμῖν, συμφώνως πρὸς τὰ τελευταῖα ἐπίσημα δεδομένα <sup>2</sup>.

1. Trolabas, Précis, σελ. 186.

2. Ἐκ τῆς εἰσηγητικῆς ἐκθέσεως ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ χρήσεως 1953-1954, ὑπὸ τοῦ βουλευτοῦ Ἀθηνῶν Α. Δερτιλῆ, μετέπειτα ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν καὶ τοῦ βουλευτοῦ Σάμου καὶ τ. ὑπουργοῦ οἰκονομικῶν Γ. Γρηγορίου, ὡς καὶ τῆς εἰσηγητικῆς ἐκθέσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν Α. Ἀποστολίδου ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ χρήσεως 1955-1956. Πρβλ. καὶ Δ. Μαγκριώτη, Φόρος, ἐν Λεξικῷ « Ἡλίου », 1954.

Οἶκον. ἔτος	Ἄμεσος φορολογία	Ἐμμεσος φορολογία
1933-1939	15,83 %	84,17 %
1946-1947	17,68 %	82,32 %
1949-1950	20,08 %	79,93 %
1950-1951	22,04 %	77,96 %
1951-1952	26,82 %	73,18 %
1952-1953	25,94 %	74,06 %
1953-1954	27,65 %	72,35 %
1955-1956	21,00 %	70,00 %

Ἐκ τοῦ πίνακος τούτου προκύπτει ὅτι οἱ ἔμμεσοι φόροι καλύπτουν τὸ μέγιστον μέρος τῶν δημοσίων ἐσόδων παρ' ἡμῖν. Τοῦτο μαρτυρεῖ ὅτι παρ' ἡμῖν δὲν ὑπάρχουν μεγάλα εἰσοδήματα ἱκανὰ νὰ τροφοδοτήσουν τὸν προϋπολογισμόν δι' ἀμέσων φόρων καὶ ὅτι τὸ κράτος καταφεύγει κυρίως εἰς τοὺς ἔμμεσους φόρους, οἵτινες ἐπιβαρύνουν κυρίως τὰς λαϊκὰς τάξεις καὶ συντελοῦν εἰς τὴν αὐξήσιν τοῦ τιμαριθμοῦ τῆς ζωῆς.

*XVII. Ἐννοια ἀναλογικῆς καὶ προοδευτικῆς φορολογίας.*—Τινὲς προσθέτουν εἰς τὰς ὡς ἄνω διακρίσεις καὶ τὴν διάκρισιν τῶν φόρων εἰς ἀναλογικὰ καὶ προοδευτικὰ οὗς. Ἡ διάκρισις ὁμοῦς αὕτη δὲν ἀναφέρεται εἰς τὴν φύσιν τοῦ φόρου, ἀλλ' εἰς τὴν μαθηματικὴν μέθοδον, κατὰ τὴν ὁποίαν ὑπολογίζεται τὸ παρ' ἐκάστου φορολογουμένου ὀφειλόμενον ποσὸν φόρου (συντελεστῆς τοῦ φόρου).

Ὀνομάζεται ἀναλογικὸς ὁ φόρος, ὁσάκις ἡ φορολογητέα ὕλη (π.χ. τὸ ποσὸν τοῦ εἰσοδήματος), ὑποβάλλεται εἰς ἓν ποσοστὸν σταθερόν. Π.χ. ἐὰν ὁ νόμος ὀρίξῃ συντελεστὴν 2%, ὁ ἔχων εἰσόδημα 100, θὰ καταβάλλῃ φόρον 2, ὁ ἔχων εἰσόδημα 1000, θὰ καταβάλλῃ 20, ὁ ἔχων εἰσόδημα 10.000 θὰ καταβάλλῃ 200.

Τοῦναντίον, ὀνομάζεται προοδευτικὸς ὁ φόρος, ὁσάκις ἡ φορολογητέα ὕλη ὑποβάλλεται εἰς ποσοστὸν φορολογίας αὐξανόμενον καθ' ὅσον αὐξάνει ἡ φορολογητέα αὕτη ὕλη. Οὕτως, ὁ ἔχων εἰσόδημα 1000, θὰ καταβάλλῃ 20. Ἐὰν ὁμοῦς ἔχῃ εἰσόδημα 2000, δὲν θὰ καταβάλλῃ τὸ διπλάσιον, ἦτοι 40, ἀλλὰ ποσοστὸν ὑπολογιζόμενον ἐπὶ νέον, ὑψηλότερον συντελεστὴν, π.χ. ἐπὶ συντελεστὴν 4%, ἦτοι ποσὸν 80. Ἐὰν ὁμοῦς ἔχῃ εἰσόδημα 4000, δὲν θὰ καταβάλλῃ πάλιν τὸ διπλάσιον τοῦ 80, ἀλλὰ ἕτερον ποσὸν ὑπολογιζόμενον ἐπὶ νέον συντελεστὴν, π.χ. 6%, ἦτοι ποσὸν φόρου 240.

Ὁ προοδευτικὸς φόρος καθίσταται βαρύτερος διὰ τοὺς πλουσίους. Εἰσόδημα 20 χιλ. δραχμῶν πληρώνει φόρον πολὺ περισσότερον ἐκείνου, τὸν ὁποῖον θὰ κατέβαλον ἐν τῷ συνόλῳ των δύο εἰσοδήματα διαφόρων προσώπων ἐκ 10 χιλιάδων δραχμῶν ἕκαστον.

*XVIII. Ἡ ἐπὶ τοῦ προοδευτικοῦ φόρου κριτική.* — Ἐντεῦθεν προέκυψαν ἐπικρίσεις κατὰ τοῦ προοδευτικοῦ φόρου, συνιστάμεναι εἰς τὸ ὅτι οὗτος δὲν εἶναι δίκαιος, καὶ ὅτι παραβιάζει τὸν κανόνα τῆς ἰσότητος, ἀφοῦ αἱ πολῖται ὑποβάλλονται εἰς διαφόρους, ἀνίσους συντελεστάς, καὶ ἄρα ὁ εἰς φορολογεῖται βαρύτερον τοῦ ἄλλου. Ἐκ τῆς ἄλλης ὁμως πλευρᾶς ὑπῆρξαν θερμοὶ συνήγοροι τοῦ προοδευτικοῦ φόρου ἤδη ἀπὸ τοῦ 17ου αἰῶνος, μεταξύ τῶν ὁπίων καὶ ὁ Montesquieu, ὅστις ἔλεγεν ὅτι ὁ συντελεστὴς τοῦ φόρου δὲν πρέπει νὰ κανονίζεται κατὰ τὸ ποσὸν τῶν ἀγαθῶν, ἀλλὰ κατὰ τὸ ποσὸν τῶν ἀναγκῶν καὶ ὅτι ὁ προοδευτικὸς φόρος δὲν εἶναι ἄνισος, διότι αἱ ἀνάγκαι τῶν ἀνθρώπων εἶναι δι' ὅλους ἴσαι.

Οἱ ὁπαδοὶ τῆς φιλελευθέρας σχολῆς ἐν τούτοις ἀπεδοκίμασαν τὴν προοδευτικὸν φόρον. Ὁ Leroy-Beaulieu ἔλεγεν, ὅτι ἂν ἀρχίσωμεν ἀπὸ ἑνα συντελεστὴν 1% ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος 100, καὶ τριπλασιάζωμεν τὸν συντελεστὴν ὅταν διπλασιάζεται τὸ εἰσόδημα, ὁ συντελεστὴς ἐπὶ εἰσοδήματος 2000 θὰ φθάσῃ 129%, τοῦθ' ὅπερ θὰ εἶναι παράλογον καὶ ἀνεφάρμοστον, διότι ὑπερβαίνει καὶ αὐτὴν τὴν συνολικὴν δήμευσιν τοῦ εἰσοδήματος. Ἀλλὰ καὶ ἂν ἀπλῶς διπλασιάζεται ἐκάστοτε ὁ συντελεστὴς, πάλιν θὰ φθάσωμεν μαθηματικῶς εἰς ἓν σημεῖον, κατὰ τὸ ὅποιον ὁ συντελεστὴς θὰ εἶναι 100%, τοῦθ' ὅπερ ἐπίσης θὰ ἰσοῦται πρὸς συνολικὴν δήμευσιν.

Αἱ παρατηρήσεις αὗται ἔχουν δόσιν ἀκριβείας. Ἐν τούτοις, ἡ κρατοῦσα γνώμη δὲν δέχεται ὅτι ὁ προοδευτικὸς φόρος εἶναι ἄνισος, διότι ἡ ἰσότης δὲν ὑπολογίζεται κατὰ τρόπον μαθηματικόν, ἀλλὰ κατὰ τρόπον λογικόν καὶ σχετικόν. Ὁ ἔχων μικρότερον εἰσόδημα, ἀσθενὴς οικονομικῶς, δὲν δύναται νὰ ἀνθέξῃ εἰς μέγαν συντελεστὴν. Ὁ ἔχων μεῖζον εἰσόδημα, οικονομικῶς εὐρωστότερος, δύναται νὰ ἀνθέξῃ εἰς ὑψηλότερον συντελεστὴν. Συνεπῶς δὲν εἶναι ἀδικία ἡ ἐπιβολὴ μεῖζονος συντελεστοῦ εἰς τοὺς οικονομικῶς ἰσχυροτέρους. Διὰ τοῦτο ἡ τακτικὴ τοῦ προοδευτικοῦ φόρου εἶναι πολὺ παλαιὰ καὶ ἔχει πολλοὺς ὁπαδοὺς ἰδίᾳ μεταξύ τῶν σοσιαλιστῶν.

Ἐν ὁμως εἶναι ἀναμφισβητήτως ἀληθές, ὅτι ἡ ἐφαρμογὴ τῆς προοδευτικῆς φορολογίας κατὰ τρόπον ἀ π ὅ λ υ τ ο ν εἶναι ἐν τοῖς πράγμασιν ἀδύνατος, διότι, κατὰ μαθηματικὴν ἀνάγκην, καταλήγει κάποτε εἰς δήμευσιν.

Διὰ τοῦτο, πρέπει νὰ λαμβάνωνται δύο μέτρα, ἧτοι : α) ὁ συντελεστὴς τῆς προοδευτικῆς φορολογίας νὰ ὀρίζεται ἥπιος καὶ νὰ μὴ ἐμφανίζῃ αἰσθητὰ ἄλλατα, καὶ β) νὰ σταματᾷ εἰς ὠρισμένον ποσοστὸν καὶ νὰ καθίσταται ἐφεξῆς σταθερὸς καὶ ἀμετάβλητος.

*XIX. Εἰδικώτερα συστήματα προοδευτικῆς φορολογίας.* — Πρὸς τοῦτο χρησιμοποιοῦνται δύο συστήματα, ἧτοι : α) τὸ σύστημα τῆς συνολικῆς προοδευτικότητος μετὰ σταθεροῦ ὀρίου, καὶ β) τὸ σύστημα τῆς κατὰ κλιμάκια προοδευτικότητος μετὰ σταθεροῦ ὀρίου.



Κατὰ τὸ πρῶτον σύστημα, ὁ συντελεστὴς, ἀξανάμενος ἐκάστοτε, ἐφαρμόζεται ἐπὶ τοῦ συνόλου εἰσοδήματος, ἐνῶ κατὰ τὸ δευτέρον σύστημα, ὁ ἠύξημένος συντελεστὴς ἐφαρμόζεται ἐκάστοτε μόνον ἐπὶ τοῦ νέου τμήματος (κλιμακίου) τοῦ εἰσοδήματος. Χαρακτηριστικὸν τοῦ πρώτου συστήματος εἶναι ὅτι ὁ συντελεστὴς εἶναι ἐκάστοτε εἷς καὶ μόνος, ἐνῶ τοῦ δευτέρου συστήματος ὁ συντελεστὴς εἶναι διάφορος δι' ἕκαστον τμήμα εἰσοδήματος.

Παράδειγμα τοῦ πρώτου συστήματος :

Εἰσόδημα 10.000 : συντελεστὴς 2%, ἦτοι φόρος 200.

Εἰσόδημα 30.000 : συντελεστὴς 4% ἐπὶ τοῦ συνόλου εἰσοδήματος ἦτοι, 1.200.

Εἰσόδημα 50.000 : συντελεστὴς 6% ἐπὶ τοῦ συνόλου, ἦτοι φόρος 3.000.

Παράδειγμα τοῦ δευτέρου συστήματος :

Εἰσόδημα 10.000 : συντελεστὴς 2%, φόρος 200.

Εἰσόδημα 30.000 : συντελεστὴς 2% διὰ τὸ μέχρι 10 χιλ. ποσόν, καὶ 4% διὰ τὸ ἀπὸ 10-30 χιλ. ἦτοι  $200 + 800 =$  φόρος καταβλητέος 1.000.

Εἰσόδημα 50.000 : συντελεστὴς 2% διὰ τὸ μέχρι 10 χιλ. εἰσόδημα, 4% διὰ τὸ ἀπὸ 10-30 χιλ. καὶ 6% διὰ τὸ ἀπὸ 30-50 χιλ., ἦτοι  $200 + 800 + 1.200 =$  καταβλητέος φόρος 2.200.

Τὸ δευτέρον σύστημα εἶναι ἐπιεικέστερον. Ἀμφότερα ὅμως τὰ συστήματα ἔχουν τὸ κοινὸν γνώρισμα, ὅτι ὁ συντελεστὴς δὲν ἀξάνει ἐπ' ἄπειρον, ἀλλὰ καθίσταται σταθερὸς, ἦτοι στάσιμος, ὅταν φθάσῃ ἐν ὀρισμένον ποσοστὸν, συνήθως ἀρκετὰ ὑψηλὸν καὶ ἐπὶ φορολογητέας ὕλης ἀρκετὰ μεγάλης.

Ὁ νόμος περὶ ἐνιαίου φόρου ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος (ν.δ. 3323 τοῦ 1955) ἀκολουθεῖ τὸ δευτέρον σύστημα. Ἀρχίζει ἀπὸ συντελεστὴν 5%, ὅστις ἀξάνει μέχρι τοῦ 60% καὶ καθίσταται σταθερὸς ἐνώπιον φορολογητέου εἰσοδήματος ἄνω τοῦ 1.000.000 δραχμῶν καὶ οἰουδήποτε ποσοῦ πέραν αὐτοῦ. Ἴδου σχετικὸς πίναξ :

Κλιμάκια Εἰσοδήματος	Συντελεστὴς %	Σύνολον Εἰσοδήματος	Σύνολον καταβλητέου φόρου
4.000	5	4.000	200
4.000	7	8.000	480 <sup>1</sup>
4.000	9	12.000	840 <sup>2</sup>
4.000	11	16.000	1.280
6.000	13	22.000	2.060
6.000	15	28.000	2.960
6.000	17	34.000	3.980
6.000	19	40.000	5.210

1. Ἦτοι :  $4.000 \times 5\% = 200 + (4.000 \times 7\% = ) 280 = 480.$

2. Ἦτοι :  $4.000 \times 5\% = 200 + (4.000 \times 7\% = ) 280 + (4.000 \times 9\% = ) 360 = 840.$

Καὶ οὕτω καθ' ἑξῆς.

10.000	21	50.000	7.220
10.000	23	60.000	9.520
10.000	25	70.000	12.020
10.000	27	80.000	14.720
20.000	29	100.000	20.520
20.000	31	120.000	26.720
20.000	33	140.000	33.320
20.000	35	160.000	40.320
40.000	37	200.000	55.120
40.000	39	240.000	70.720
40.000	41	280.000	87.120
60.000	44	340.000	113.520
60.000	47	400.000	141.720
100.000	50	500.000	191.720
100.000	53	600.000	244.720
200.000	56	800.000	356.720
200.000	59	1.000.000	474.720
Ὑπερβάλλον	60%	—	—

Μετὰ τὸ ποσὸν τοῦ 1.000.000 δραχμῶν, ὁ συντελεστὴς 60% παραμένει ἀμετάβλητος.

XX. Τὸ ἰσχύον σήμερον ἐν Ἑλλάδι φορολογικὸν σύστημα περιλαμβάνει φόρους ἀμέσους, φόρους ἐμμέσους καὶ φόρους μικτῆς φύσεως. Ἀπαρίθμησιν τῶν φόρων τούτων εὐρίσκομεν εἰς τοὺς ἐτησίους νόμους τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἔνθα κατατάσσονται οὗτοι εἰς δύο κατηγορίας, ἀμέσους καὶ ἐμμέσους.

Τὸ σύστημα τῆς ἰσχύουσας ἐν Ἑλλάδι φορολογίας δύναται νὰ περιγραφῆ διὰ τοῦ κατωτέρω διαγράμματος, εἰς τὸ ὁποῖον ἀναγράφονται οἱ κυριώτεροι παρ' ἡμῖν ἰσχύοντες φόροι :

1. Ἄμεσοι φόροι.

A. Φόροι ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος :

- α. Φόρος καθαρῶν προσόδων,
- β. Ἐνιαῖος φόρος εἰσοδήματος (1955).

B. Φόροι ἐπὶ τοῦ κεφαλαίου :

- α. Ἐκ χαριστικῆς αἰτίας : φόρος δωρεῶν, προικῶν καὶ κληρονομιῶν,
- β. Ἐξ ἐπαχθοῦς αἰτίας : φόρος ἐπὶ τῆς μεταβιβάσεως ἀκινήτων.

2. Ἐμμεσοὶ φόροι.

A. Τελωνιακοὶ δασμοί.

B. Φόροι καταναλώσεως :

- α. Φόρος κύκλου ἐργασιῶν,
  - β. Φόρος οἰνοπνεύματος,
  - γ. Φόρος βύνης κλπ.,
  - δ. Φόρος ἐπὶ τοῦ καπνοῦ, ἤτοι :
    - 1) ἔγγειος φόρος καπνοῦ εἰς φύλλα,
    - 2) φόρος καταναλώσεως καπνοῦ.
  - Γ. Φόρος δημοσίων θεαμάτων
  - Δ. Φόρος πολυτελείας.
  - Ε. Μονοπώλια.
3. Μικτοὶ φόροι.
- Α. Τέλη χαρτοσήμου.
  - Β. Τέλη κυκλοφορίας αὐτοκινήτων.

XXI. Ἡ ἀπόδοσις τῶν ἰσχυόντων φόρων. — Ἡ ἀπόδοσις τῶν παρ' ἡμῶν ἰσχυόντων φόρων κατὰ κατηγορίαν καὶ εἶδος ἔχει ἐν συνόψει ὡς ἐξῆς, κατὰ τὰ στοιχεῖα τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους 1955-1956<sup>1</sup> :

Ἔσοδα ἐξ ἀμέσων φόρων : 2.300 ἑκατομ. δραχμῶν.

Ἔσοδα ἐξ ἐμμέσων φόρων : 7.400 ἑκατομ. δραχμῶν.

Ἦτοι, οἱ μὲν ἄμεσοι φόροι καλύπτουν περίπου ποσοστὸν 21% ἐπὶ τοῦ συνόλου τῶν ἐσόδων, οἱ δὲ ἔμμεσοι καλύπτουν περίπου ποσοστὸν 70% ἐπὶ τοῦ αὐτοῦ συνόλου.

Οὕτω, οἱ ἔμμεσοι φόροι εἶναι πολλαπλασίως ἀποδοτικώτεροι.

Ἡ κατὰ τὸ οἰκονομικὸν ἔτος 1955-1956 ἀπόδοσις τῶν κυριωτέρων φόρων κατ' ἴδιαν ἦτο ἡ ἐξῆς, εἰς ἑκατομμύρια δραχμῶν :

Ἐνιαῖος φόρος ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος .....	1460
Φόρος κληρονομιῶν, δωρεῶν καὶ προικῶν .....	150
Φόρος μεταβιβάσεως ἀκινήτων .....	200
Τελωνιακοὶ δασμοὶ .....	1330
Φόροι καταναλώσεως .....	1270
Φόρος κύκλου ἐργασιῶν .....	920
Ἐγγειος φόρος ἐπὶ τοῦ καπνοῦ .....	50
Φόρος καταναλώσεως καπνοῦ .....	1230
Φόρος καταναλώσεως οἰνοπνεύματος .....	110
Φόρος καταναλώσεως βύνης .....	50
Τέλη κυκλοφορίας αὐτοκινήτων .....	40

1. Τὰ στοιχεῖα ἐλήφθησαν ἐκ τῆς αὐτῆς ὡς ἄνω, ἐν σελ. 266, σιμ. 2, μνημονευομένης εἰσηγητικῆς ἐκθέσεως.

### § 61. Νομικοί κανόνες τῆς νομιμότητος καὶ τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου

*I. Κανόνες πολιτικοὶ καὶ νομικοί.* — Ἡ θεωρία τῆς δημοσίας οικονομικῆς ἔχει διατυπώσει ὀρισμένους κανόνας, τοὺς ὁποίους πρέπει ἡ Πολιτεία νὰ τηρῇ κατὰ τὴν ἐπιβολὴν τῆς φορολογίας. Τοὺς κανόνας τούτους διαιροῦν συνήθως εἰς : α) πολιτικούς καὶ β) νομικούς.

Ἐκ τούτων, οἱ πολιτικοὶ κανόνες, οἵτινες διέπουν τὴν φορολογίαν ὑποδιαιροῦνται ἐπίσης εἰς : α) οικονομικούς καὶ β) δημοσιονομικούς. Περὶ τούτων πάντων ἀσχολεῖται ἐν λεπτομερείᾳ ἡ Δημοσία Οἰκονομική. Συντόμως, ἀναφέρομεν αὐτοὺς κατωτέρω :

*II. Οἰκονομικοὶ κανόνες.* — Οὗτοι εἶναι οἱ ἑξῆς : α) Ὁ φόρος πρέπει νὰ πλήττει τὸ εἰσόδημα καὶ οὐχὶ τὸ κεφάλαιον. Πηγὴ τοῦ φόρου πρέπει νὰ εἶναι τὸ εἰσόδημα, ὀφείλει δὲ ὁ φόρος νὰ κήδεταί κατὰ τὸ δυνατόν τοῦ κεφαλαίου, ὥστε νὰ διαφυλάσσεται τοῦτο πρὸς σκοποὺς παραγωγικούς. Ὁ Ἄδαμ Σμιθ ἔλεγεν ὅτι «καὶ ὁ κερδαλεώτερος τύραννος θὰ φεισθῇ τοῦ κεφαλαίου, διότι ἄλλως θὰ καταπνίξῃ τὴν παραγωγὴν καὶ θὰ στειρεύσῃ τὰς πηγὰς τῶν φόρων».

Ὁ κανὼν οὗτος δὲν ἀναφέρεται μόνον εἰς τὴν πηγὴν τοῦ φόρου (κεφάλαιον ἢ εἰσόδημα), ἀλλὰ καὶ εἰς τὸ ὄριον τοῦ φόρου. Διότι εἰς φόρος ὅστις πλήττει μὲν μόνον τὸ εἰσόδημα, ἀλλὰ ὀρίζει καταθλιπτικούς συντελεστάς, ἐμμέσως θὰ θίξῃ καὶ τὸ κεφάλαιον, καίτοι κατ' ὄνομα ἀπευθύνεται μόνον πρὸς τὸ εἰσόδημα. Διότι ὁ φορολογούμενος, μὴ ἔχων τοσοῦτον εἰσόδημα, ὥστε ν' ἀνθέξῃ εἰς τὴν καταβολὴν μεγάλου φόρου ἐπ' αὐτοῦ, θὰ προσφύγῃ εἰς τὸ κεφάλαιόν του, ἵνα χρησιμοποίησῃ μέρος αὐτοῦ πρὸς καταβολὴν τοῦ φόρου.

β) Νὰ προκαλῇ τὴν ὀλιγωτέραν κατὰ τὸ δυνατόν ἀναταραχὴν εἰς τὴν φυσικὴν ἀνάπτυξιν τῆς οικονομίας, ἥτοι νὰ μὴ παρεμβάλλῃ προσκόμματα εἰς τὴν παραγωγὴν, τὴν κυκλοφορίαν καὶ τὴν κατανάλωσιν τῶν οικονομικῶν ἀγαθῶν ἐν γένει.

*III. Δημοσιονομικοὶ κανόνες.* — Οὗτοι εἶναι οἱ ἑξῆς : α) Ὁ φόρος πρέπει νὰ εἶναι ἀπλοῦς καὶ ταχύς, δηλαδὴ νὰ ἀποφέρῃ ταχείας ἀποδόσεις εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον, νὰ μὴ ἀπασχολῇ πολὺ προσωπικὸν καὶ νὰ ἀπαιτῇ ὅσον τὸ δυνατόν ὀλιγώτερα ἔξοδα βεβαιώσεως καὶ εἰσπράξεως.

β) Νὰ βεβαιώνεται καὶ νὰ εἰσπράττεται κατὰ τρόπον ἐπαγόμενον τὴν ὀλιγωτέραν δυνατὴν ἐνόχλησιν εἰς τοὺς πολίτας. Διὰ τοῦτο, πρέπει : 1) νὰ μὴ παραδίδεται ἡ εἰσπραξις αὐτῶν εἰς ἐνοικιαστάς φόρων, οἱ ὅποιοι συνήθως εἶναι πολὺ πιεστικοί, 2) νὰ μὴ γίνεται ὑπεράγαν ὀχληρὰ ἔρευνα τῶν οικονομικῶν συνθηκῶν τοῦ φορολογουμένου, διὰ λίαν ἐξονυχιστικῶν ἐλέγχων, ὅποτε προκαλεῖται ψυχολογικὴ ἀντίδρασις τῶν φορολογουμένων καὶ μείωσις τῆς ἀποδόσεως τοῦ φόρου. Πρὸς τοῦτο ἀπαιτεῖται εἰδικὴ ἐκπαίδευσις τῶν ὑπαλλήλων,



εἰς τοὺς ὁποίους ἀνατίθεται ὁ ἔλεγχος τῶν φορολογικῶν στοιχείων καὶ τῆς εἰλικρινείας τῶν δηλώσεων τῶν φορολογουμένων.

Οἱ ἀνωτέρω ἀναπτυχθέντες πολιτικοὶ κανόνες διαφέρουν ἀπὸ τοὺς νομικοὺς τοιούτους, κατὰ τοῦτο, ὅτι οἱ πολιτικοὶ κανόνες λαμβάνονται ὑπ' ὄψιν *de lege ferenda* καὶ καθοδηγοῦν τὸν νομοθέτην κατὰ τὴν θέσπισιν τῶν φορολογικῶν νόμων, χρησιμεύουν δὲ καὶ ὡς ἐρμηνευτικὸν βοήθημα διὰ τὴν ἐρμηνείαν καὶ ἐφαρμογὴν τῶν φορολογικῶν νόμων. Τούναντίον, οἱ νομικοὶ κανόνες, πηγάζοντες ἐκ τοῦ Συντάγματος καὶ τῶν νόμων (*de lege lata*), δεσμεύουν ἀντιστοίχως τὴν νομοθετικὴν ἐξουσίαν καὶ τὰς φορολογικὰς ἀρχάς, ἡ δὲ παράβασις αὐτῶν ἐπισύρει νομικὰς συνεπείας, ἧτοι ἀκυρότητα τῶν σχετικῶν πρὸς τὴν φορολογικὴν διαδικασίαν διοικητικῶν πράξεων καὶ δημιουργίαν φορολογικῆς διαφορᾶς, ὑπαγομένης εἰς τὰ φορολογικὰ δικαστήρια.

*IV. Νομικοὶ κανόνες.* — Οἱ νομικοὶ κανόνες οἱ ὅποιοι, κατὰ τὰ γενικῶς παραδεδεγμένα, διέπουν τὴν φορολογίαν, ἐπιβάλλουν ὅπως ὁ φόρος εἶναι :

- α) νόμιμος (κανὼν τῆς νομιμότητος τοῦ φόρου),
- β) βέβαιος (κανὼν τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου),
- γ) ἴσος (κανὼν τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου), καὶ
- δ) καθολικὸς (κανὼν τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου).

Κατωτέρω, θέλομεν ἀναλύσει ἓνα ἕκαστον ἐκ τῶν κανόνων τούτων.

*V. Ἀνάλυσις τοῦ κανόνος τῆς νομιμότητος τοῦ φόρου.* — Ὁ κανὼν τῆς νομιμότητος τοῦ φόρου ἀναλύεται εἰς δύο εἰδικωτέρους κανόνας, ἧτοι :

- α) ὁ φόρος πρέπει νὰ ὀρισθῇ διὰ νόμου, καὶ
- β) ἡ βεβαίωσις τοῦ φόρου νὰ γίνῃ κατὰ τὴν νόμιμον διαδικασίαν καὶ ὑπὸ τῆς ἀρμοδίας δημοσίας ἀρχῆς.

*VI. Συνταγματικὴ βᾶσις τοῦ κανόνος τῆς νομιμότητος τοῦ φόρου.* — Ὁ κανὼν ὅτι ὁ φόρος πρέπει νὰ ἔχῃ ὀρισθῇ διὰ νόμου θεσπίζεται εἰς τὸ ἄρθρον 59 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «οὐδεὶς φόρος ἐπιβάλλεται οὐδ' εἰσπράττεται ἄνευ νόμου». Ὁ συνταγματικὸς οὗτος κανὼν εἶναι παλαιὸς καὶ καθιερώθη ἤδη εἰς τὰ Συντάγματα τῆς Γαλλικῆς ἐπαναστάσεως πολὺ πρὸ τῆς καθιερώσεως τοῦ ἐτέρου συνταγματικοῦ κανόνος, καθ' ὃν ἡ Βουλὴ πρέπει νὰ ἐγκρίνῃ κατ' ἔτος τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους. Ὁ κανὼν ὅτι ὁ φόρος εἶναι ἔργον τῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας εἰκονίζει τὴν θεμελιώδη δημοκρατικὴν ἀντίληψιν, ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ἐπιβαρύνεται ὁ λαὸς διὰ φόρων, ἐὰν τοὺς φόρους τούτους δὲν ἐγκρίνῃ αὐτὸς οὗτος διὰ τῶν ἀντιπροσώπων του.

Κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ ἄρθρου 59 τοῦ Συντάγματος, πρὸ τῆς ἀναθεωρήσεως τοῦ 1952, εἶχε προκύψει τὸ ζήτημα, ἐὰν τὸ ἄρθρον τοῦτο ἐννοῇ νόμον τυπικόν, ἧτοι ψηφιζόμενον ὑπὸ τῆς Βουλῆς, ἢ νόμον οὐσιαστικόν, ἧτοι ἀπλῶς κανόνα δικαίου. Ὑπὸ τὴν τελευταίαν ταύτην ἐκδοχὴν, τὸ Σύνταγμα θὰ ἔδει νὰ θεωρηθῇ ὅτι ἐπέτρεπε τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν καὶ ὅτι

συνεπῶς ὁ φόρος θὰ ἡδύνατο νὰ ἐπιβληθῇ διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος ἐκδιδομένου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν.

Τὴν γνώμην ταύτην ἠκολούθει ὁ καθηγητὴς Ν. Ν. Σαρίπολος, δεχόμενος ὅτι «τὸ ἄρθρον 59 οὐδὲν ἀπαγορεύει τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν πρὸς » ἐπιβολὴν φόρου, ἐπιτρέπον πλήρη ταιαύτην ἐξουσιοδότησιν, οὐ μόνον πρὸς » καθορισμὸν διὰ Διατάγματος, τοῦ τρόπου τῆς βεβαιώσεως καὶ τῆς εἰσπρά- » ξεως τοῦ φόρου, ἀλλὰ καὶ πρὸς ὄρισμὸν τοῦ φορολογητέου ἀντικειμένου » καὶ τοῦ φορολογικοῦ ποσοστοῦ»<sup>1</sup>. Τὴν ἀποψιν ταύτην ἠκολούθει καὶ ἡ νομολογία τοῦ Ἀρείου Πάγου.

Ἄλλὰ πρὸς τὴν γνώμην ταύτην ἀντετάσσοντο αἱ περισσότεροι ἐκ τῶν παρ' ἡμῖν συγγραφέων, δεχόμενοι ὅτι τὸ φορολογικὸν ἀντικείμενον, ὁ φορολογικὸς ὅρος ἢ τὸ φορολογικὸν ποσοστὸν καὶ ὁ τρόπος ἐν γένει τῆς βεβαιώσεως καὶ τῆς εἰσπράξεως τοῦ φόρου, δεόν νὰ καθορίζεται ἐν τῷ νόμῳ. «Ὁ νόμος τὸ πικρὸν δύναται νὰ ἐπιτρέψῃ εἰς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν τὸν καθορισμὸν τοῦ φορολογικοῦ ὄρου (συντελεστοῦ), ἐντὸς ἐνὸς ἀνωτάτου καὶ κατωτάτου ὅριου, τὸ ὅποῖον ἤθελε διαλάβει ὁ νόμος»<sup>2</sup>.

Ἡ τελευταία αὕτη ἀποψὶς ἐκράτει ἐν τῇ πράξει, ἡ δὲ νομολογία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἐδέχετο : α) ὅτι ὁ νόμος δεόν νὰ ὀρίξῃ «τὰ ἐξ ἀντικειμένου οὐσιώδη στοιχεῖα τοῦ φόρου» (δηλαδὴ τὸ ἀντικείμενον, τὸν συντελεστὴν καὶ τὸ ὑπόχρεων πρόσωπον)<sup>3</sup>, καὶ β) ὅτι ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις πρὸς ἐπιβολὴν εἶναι ἐπιτρεπτή, ὅτι δηλαδὴ ἐπιτρέπεται νὰ ἐπιβάλλωνται φόροι διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος ἐκδιδομένου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν, ὑπὸ τὸν ὅρον ὅτι ὁ ἐξουσιοδοτῶν νόμος θὰ καθορίζῃ τὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου καὶ τὸ ἀνώτατον ὄριον τοῦ συντελεστοῦ.

VII. Ἡ διάταξις τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952. — Τὴν ἀμφισβήτησιν ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου ἔλυσε τὸ νέον ἄρθρον 59 τοῦ Συντ. τοῦ 1952, τὸ ὁποῖον περιέλαβε νέαν διάταξιν, καθ' ἣν «τὸ ἀντικείμενον τῆς φορολογίας, ὁ φορολογικὸς συντελεστής, καὶ αἱ ἀπὸ τῆς φορολογίας ἀπαλλαγῆ καὶ ἐξαιρέσεις δὲν δύνανται νὰ ἀποτελέσουν ἀντικείμενα νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως».

Κατόπιν τῆς νέας ταύτης συνταγματικῆς διατάξεως, δύνανται νὰ διατυπωθῶν τρεῖς κανόνες, ἧτοι,

α) ὅτι τὸ ἀντικείμενον τοῦ φόρου, ὁ φορολογικὸς συντελεστής καὶ αἱ ἀπὸ τῆς φορολογίας ἀπαλλαγῆ καὶ ἐξαιρέσεις, δὲν δύνανται νὰ καθορισθῶν διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος ἐκδιδομένου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν,

β) ὅτι a contrario, κατὰ τὸ ἐξ ἀντιδιαστολῆς ἐπιχείρημα, διὰ πᾶν ἄλλο

1. Βλ. Συνταγμ. Δίκαιον, Β', σελ. 207 καὶ 189 σημ., ἐνθα σημειοῦνται καὶ αἱ ἀντίθετοι ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου γνώμαι.

2. Βλ. Β. Γ' ε ρ γ α ν τ ᾶ, Δημόσ. οἰκονομ. καὶ ἡ ἐλληνικὴ οἰκονομικὴ νομοθεσία, τ. Ι, 1914, σελ. 113 καὶ 114.

3. Σ.Ε. 68, 80 (1950).

θέμα σχετικὸν μὲ τὸν φόρον, ὡς π.χ. ἡ διαδικασία τῆς βεβαιώσεως καὶ τῆς εἰσπράξεως τοῦ φόρου, δὲν ἀπαγορεύεται διὰ τῆς διατάξεως ταύτης ἢ ρύθμισις αὐτοῦ διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος, ἐκδιδομένου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν,

γ) ὅτι κατηργήθησαν, ἀπὸ τῆς ἰσχύος τοῦ νέου Συντάγματος τοῦ 1952 πᾶσαι αἱ προηγουμένως τεθεσπισμέναι διατάξεις, αἱ χορηγοῦσαι νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν πρὸς φορολογικὴν ἀπαλλαγὴν ἢ καθορισμὸν ἀντικειμένου τοῦ φόρου κλπ.<sup>1</sup>

Προσθέτομεν ὅτι, ἡ διάταξις αὕτη ἀπαγορεύει μὲν τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν, δὲν ἀπαγορεύει ὅμως τὴν ρύθμισιν τῶν αὐτῶν ὡς ἄνω θεμάτων διὰ νομοθετικῶν διαταγμάτων ἐκδιδομένων κατὰ τὸ ἄρθρ. 35 παρ. 2 κ.έπ. τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952.

VIII. Ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου. Ὁ φόρος πρέπει νὰ εἶναι βέβαιος ὡς κανὼν δικαίου.— Ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου ἐπιβάλλει ὅπως ὁ φόρος καθορίζεται σαφῶς καὶ μὴ ἀνατίθεται ὁ καθορισμὸς αὐτοῦ εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν.

Μετὰ τὴν νέαν διάταξιν τοῦ ἄρθρ. 59 τοῦ Συντάγματος, τὴν ἀπαγορεύουσιν τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐπὶ τοῦ ἀντικειμένου τοῦ φόρου κλπ. ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος ἐμπεριέχεται αὐτομάτως εἰς τὸν ἀμέσως ἀνωτέρω ἀναλυθέντα κανόνα τῆς νομιμότητος τοῦ φόρου. Διότι, ἀπὸ τῆς στιγμῆς, καθ' ἣν ὁ κανὼν τῆς νομιμότητος ἐπιβάλλει ὅπως αὐτὸς ὁ νόμος καθορίζῃ τὰ κύρια στοιχεῖα τοῦ φόρου, δὲν ἀπομένει πλέον εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς Διοικήσεως στάδιον ἐλευθέρως ἐκτιμήσεως ὡς πρὸς τὸν καθορισμὸν τῶν στοιχείων τούτων.

Ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος δὲν ἐπιβάλλει ὅπως ὁ παρ' ἐνὸς ἐκάστου φορολογουμένου καταβλητέος ἐκάστοτε φόρος εἶναι ἤδη καθωρισμένος ἐν τῷ νόμῳ. Τοῦτο δὲν εἶναι ἐν τοῖς πράγμασιν ἐφικτόν. Ἐπιβάλλει μόνον ὅπως εἶναι βέβαια τὰ στοιχεῖα, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ὁποίων θὰ προσδιορισθῇ ὁ παρ' ἐνὸς ἐκάστου φορολογουμένου καταβλητέος φόρος. Ἐπιβάλλει δηλαδή ὅπως ὁ φόρος εἶναι βέβαιος ὡς κανὼν δικαίου, ὅπως δηλαδή ὁ κανὼν καθ' ὃν ἐπιβάλλεται ὁ φόρος εἶναι σαφῆς καὶ βέβαιος.

IX. Ὁ φόρος πρέπει νὰ εἶναι βέβαιος καὶ ὡς ἀτομικὴ ἐφαρμογὴ τοῦ κανόνος δικαίου.— Ἐν τούτοις, ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος ἐπιβάλλει καὶ τι πέραν τούτου. Ἐπιβάλλει δηλαδή ὅπως καὶ ἡ ἀτομικὴ ἐφαρμογὴ τοῦ νόμου ἐπὶ ἐνὸς ἐκάστου φορολογουμένου ἐνεργῆται ἐπίσης μετὰ βεβαιότητος. Ἐπιβάλλει ἄρα ὅπως ὁ φόρος εἶναι βέβαιος, οὐχὶ μόνον ὡς κανὼν, ἀλλὰ καὶ ὡς ἀτομικὴ ἐφαρμογὴ. Τοῦτο συνεπάγεται δύο ἀρχάς :

1. Σ.Ε. 1241 (1953).

α) Δὲν πρέπει ν' ἀφήγη ὁ νόμος εἰς τὴν φορολογικὴν ἀρχὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν ἀνεξέλεγκτον περὶ τὴν ἐκτίμησιν τῆς φοροδοτικῆς ἰκανότητος ἐκάστου φορολογουμένου. Περὶ τοῦ θέματος τούτου, θέλομεν ἀσχοληθῆ κατωτέρω, εἰς τὸ κεφάλαιον περὶ τῆς βεβαιώσεως τοῦ φόρου (σελ. 286).

β) 'Ο ὑπὸ τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς ἐνεργούμενος προσδιορισμὸς τοῦ παρ' ἐκάστου φορολογουμένου ὀφειλομένου ἐκάστοτε ποσοῦ, δέον νὰ εἶναι σαφὴς καὶ ἀκριβὴς. Δὲν ἐπιτρέπεται λοιπὸν νὰ γίνεται βεβαίωσις τοῦ φόρου, ὑπὸ ἀναβλητικὴν ἢ διαλυτικὴν αἴρεσιν, οὔτε νὰ ὑπόκειται ἡ βεβαίωσις εἰς ἀνάκλησιν ἢ μεταρρυθμίσιν ὡς συμβαίνει κατ' ἀρχὴν ἐπὶ τῶν λοιπῶν διοικητικῶν πράξεων.

Πρὸς τήρησιν τῆς τελευταίας ταύτης ἀρχῆς, οἱ φορολογικοὶ νόμοι καθιερώνουν μίαν εἰδικὴν κατοχύρωσιν τῆς σταθερότητος τῆς περὶ βεβαιώσεως τοῦ φόρου διοικητικῆς πράξεως, ἥτοι ἐν εἶδος ὀριστικότητος ἢ τελεσιδικίας αὐτῆς, ἥτις ἀποκλείει κατ' ἀρχὴν τὴν ἐλευθέραν ἀνάκλησιν αὐτῆς. Τοιαύτη ἀνάκλησις ἐπιτρέπεται μόνον διὰ τῆς δικαστικῆς ὁδοῦ τῆς ἀνοιγομένης ἐνώπιον τῶν ἀρμοδίων φορολογικῶν δικαστηρίων.

Διὰ τὸν αὐτὸν λόγον, ἀποκλείεται κατ' ἀρχὴν ἡ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ κατὰ τῆς βεβαιώσεως τὸν φόρον πράξεως, ὡς θέλομεν ἶδει εἰς τὸ κεφάλαιον περὶ τῆς βεβαιώσεως τοῦ φόρου<sup>1</sup>.

## § 62. 'Ο κανὼν τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου

*1. Συνταγματικὴ πηγὴ τοῦ κανόνος τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου. Τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος καὶ αἱ νομολογιακαὶ ἐφαρμογαὶ αὐτοῦ. — 'Ο κανὼν τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου εἶναι ἐκδήλωσις τοῦ γενικωτέρου κανόνος τῆς ἰσότητος τῶν πολιτῶν ἐναντι τοῦ νόμου, ὅστις πηγάζει ἐκ τοῦ ἄρθρου 3 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «οἱ Ἕλληνες εἶναι ἴσοι ἐνώπιον τοῦ νόμου. Οἱ Ἕλληνες πολῖται συνεισφέρουσιν ἀδιακρίτως εἰς τὰ δημόσια βάρη, ἀναλόγως τῶν δυνάμεών των».*

Ἡ διάταξις αὕτη τοῦ Συντάγματος ἐθεωρεῖτο μέχρι ἐσχάτων, ὡς ἀποτελοῦσα οὐχὶ κανόνα δικαίου, ἀλλὰ κατευθυντήριον διάταξιν, τῆς ὁποίας ἡ ἀληθὴς ἐκτασις καθορίζεται ὑπ' αὐτοῦ τοῦ νομοθέτου<sup>2</sup>. Ἐναντι τοῦ νομοθέτου λοιπὸν ἐθεωρεῖτο ἡ διάταξις αὕτη ὡς ἀποτελοῦσα ὑπόδειξιν, ἐνεκα δὲ τούτου τὰ δικαστήρια δὲν ἤλεγχον ἐὰν νόμος τις παραβίαζεν ἢ ὄχι τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος<sup>3</sup>.

1. Βλ. κατωτ., σελ. 287

2. Σ.Ε. 12, 614 (1933).

3. Σ.Ε. 56, 258, 259, 260, 457 (1930), 161, 444 (1931), 12, 614, 821 (1933), 543 (1934), 376, 798, 802, 1069 (1940), Α.Π. 438 (1932), Θ. ΜΔ' σελ. 477, Ε.Α. 1507 (1934), Ε.ΕΝ. τ. Β' σελ. 16, Α.Π. 136 (1935), Δικαστ. Ζ' σελ. 615, Ε.Π. 61 (1935),



Ἄλλὰ, κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη, ἡ παρ' ἡμῖν νομολογία τοῦ τε Ἀρείου Πάγου καὶ τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐμφορουμένη ὑπὸ νέας πνοῆς, ἐτράπη εἰς ἄλλην ὁδόν, ἀναγνωρίζουσα ἤδη ὅτι διὰ τὸν νομοθέτην ἀποτελεῖ ἡ διάταξις τοῦ ἄρθρου 3 τοῦ Συντάγματος κανόνα δικαίου καὶ νομικὸν ὄριον, ἡ παράβασις τοῦ ὁποίου ἄγει εἰς ἀντισυνταγματικότητα τοῦ νόμου<sup>1</sup>.

Ὅθεν ἡ εἰσαγωγή διακρίσεων ὑπὲρ ὠρισμένων ἐξ ὑποκειμένου ὀριζομένων προσώπων, εἴτε μεμονωμένως, εἴτε ὁμαδικῶς, εἶναι κατ' ἀρχὴν ἀνεπίτρεπτος<sup>2</sup>. Ἡ γενικὴ αὕτη ἀρχὴ συμπληροῦται διὰ τῆς ἐτέρας ἀρχῆς, ὅτι «πρὸς τὴν ἐν ἄρθρῳ 3 τοῦ Συντάγματος καθιερουμένην ισότητα τῶν πολιτῶν ἔναντι τοῦ νόμου δὲν ἀντιστρατεύεται ἡ ὑπὸ τοῦ νόμου ἀπονομὴ ἐκάστω τοῦ δικαίου τοῦ προσήκοντος εἰς τὰς εἰδικὰς ἰκανότητας ἢ τὰς ἰδιαιτέρας ἢ χαρακτηριστικὰς αὐτοῦ ιδιότητος, αἵτινες κατὰ νόμον φυσικόν, εἶναι ἀνόμοιαι καὶ ἄνισοι»<sup>3</sup>, οὔτε ἐπίσης «ἡ ὑπὸ τοῦ νομοθέτου ἐλευθέρᾳ ἐκάστοτε στάθμισις τῶν ἰδιαιτέρων ἢ χαρακτηριστικῶν ιδιοτήτων ἐκάστου προσώπου ἢ κατηγορίας προσώπων καὶ ἡ ἐπιβολὴ ἐκάστω τῶν ἀναλόγων ἢ ἀντιστοίχων πρὸς τὰς ιδιότητας ταύτας ὑποχρεώσεων»<sup>4,5</sup>.

EEN. τόμ. β' σελ. 766, Α.Π. 403 (1934), Δικαστ. Ζ', σελ. 403 κλπ. Πρβλ. Σ. Παπαφράγκου, Πορίσματα ἐκ τῆς νομολ. τοῦ Σ.Ε. σελ. 23, Ν. Ν. Σαριπόλου, Συντ. Δίκ. τ. Γ' σ. 23 κ.ἐπ. R. Thoma, Grundrechte und Polizeigewalt, ἐν Festgabe für d. Pr. OVG. σελ. 217 κ.ἐπ. Τὴν νεωτέραν στροφὴν τῆς νομολογίας βλ. ἀμέσως κατωτέρω. Πρόδρομοι τῆς στροφῆς ταύτης ὑπῆρξαν ὁ Α. Σβῶλος, ἐν Δικαιοσ. τομ. ΙΑ' σελ. 29 καὶ ἐν Θεμ. τ. ΜΔ' σελ. 477, Χρ. Σγουρίτσας, ἐν Ἐργασίᾳ, τομ. Δ', σελ. 863, Μ. Δένδιας, Διοικ. Δίκ. σελ. 373. Βλ. σχετικῶς καὶ Ι. Λαμπίρη, ἐν EEN. τ. Θ' σ. 283, ἐκ δὲ τῶν νεωτέρων Κ. Περιφανᾶκη, Φορολογικὴ ἰσονομία, 1950.

1. Τὴν κατεύθυνσιν ταύτην ἐγκαινιάζει ὁ Ἄρ. Πάγος διὰ τῆς ὑπ' ἀριθ. 31 (1936) ἀποφ. (εἰσηγητῆς ὁ πρόεδρος Γ. Πανόπουλος), EEN. τ. γ' σελ. 705. Ἀκολουθοῦν αἱ ἀποφ. Α.Π. 122 (1937) ἐν EEN. τ. δ' σελ. 532, Α.Π. 412 (1938) ἐν EEN. τ. στ' σελ. 26, Α.Π. 334 (1939), ἐν EEN. τ. στ' σελ. 567.

2. Ἀπόφ. Σ.Ε. 2175 (1947). Ταύτην ἠκολούθησαν αἱ 2176 (1947), 768, 1148, 1535 1536, 1697, 1816 (1948), 278, 479 (1949).

3. Σ.Ε. 1697 (1948) : Ἐκρίθη ὅτι δὲν συνιστᾷ ἀντισυνταγματικὴν ἀνισότητα ἡ ὑπὸ τοῦ νόμου καθιέρωσις ὑποχρεωτικῆς προτιμήσεως τοῦ στενοῦ συγγενοῦς τοῦ συμβολαιογράφου κατὰ τὴν πλήρωσιν κενῆς θέσεως, «λαμβανομένου ὑπ' ὄψιν τοῦ εἶδους τοῦ λειτουργήματος, ἐν τῇ εὐδοκίμῳ ἀσκήσει τοῦ ὁποίου προέχει ἡ προσωπικὴ ἐπίδοσις καὶ τὸ ὄνομα τοῦ συμβολαιογράφου».

4. Σ.Ε. 1816, 1817 (1948) : ἐκρίθη ὅτι δὲν συνιστᾷ ἀνισότητα ἡ ἐπιβολὴ ὑποχρεώσεως τήρησεως φορολογικῶν βιβλίων εἰς τοὺς δικηγόρους, ἐνῶ ταιαύτης ὑποχρεώσεως ἀπηλλάγησαν οἱ δικαστικοὶ κλητῆρες.

5. Περαιτέρω ἐφαρμογαὶ τῶν ὡς ἄνω ἀρχῶν. Ἡ ὑπὸ τοῦ νόμου χορήγησις ἐνδίκου μέσου ἐνώπιον φορολογικοῦ δικαστηρίου εἰς τὸν ἕνα μόνον τῶν διαδίκων συνιστᾷ ἀνισότητα, παραβιάζουσα τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος : Σ.Ε. 1535, 1536 (1948). Ἡ καθιέρωσις πολεοδομικῶν κανονισμῶν χάριν τήρησεως τάξεως καὶ ρυθμοῦ ἐν τῇ πολεοδομίᾳ, δὲν συνιστᾷ ἀνισότητα : Σ.Ε. 479 (1949) κλπ.

II. Ἡ ἔννοια τῆς φορολογικῆς ἰσότητος. — Ἡ ἰσότης τοῦ φόρου, εἶναι ἡ δημοσιονομικὴ ἐφαρμογὴ τοῦ ἀνωτέρω ἀναλυθέντος γενικωτέρου κανόνος τῆς ἰσότητος ἐνώπιον τοῦ νόμου, ὅστις εἰδικώτερον περιλαμβάνει κυρίως :

- 1) ἰσότητα ὡς πρὸς τὸν διορισμὸν εἰς δημόσια λειτουργήματα,
- 2) ἰσότητα ὡς πρὸς τὴν ἄσκησιν τοῦ δικαιώματος τῆς ψήφου,
- 3) ἰσότητα ὡς πρὸς τὴν δυνατότητα ἐκλογῆς εἰς τὸ βουλευτικὸν ἢ τὰ δημοτικὰ κλπ. λειτουργήματα,
- 4) ἰσότητα ὡς πρὸς τὴν ἄσκησιν τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων,
- 5) ἰσότητα ὡς πρὸς τὴν ἐπιβολὴν δημοσίων βαρῶν ἢ υποχρεώσεων, ὡς π.χ. τῆς στρατιωτικῆς υποχρεώσεως,
- 6) ἰσότητα φορολογικῆν κλπ.

Ἡ ἰσότης τοῦ φόρου ἔχει τὴν ἔννοιαν ὅτι πάντες οἱ φορολογούμενοι δέον νὰ υποβάλλωνται ἐναντι τοῦ φόρου εἰς τὴν αὐτὴν θυσίαν<sup>1</sup>, ἥτοι νὰ καταβάλλουν τὸν αὐτὸν φόρον ὑπὸ ὁμοίους ὅρους καὶ ὁμοίας συνθήκας. Δὲν ἐπιτρέπεται π.χ. νὰ ὀρίζεται ἄλλος συντελεστῆς διὰ μίαν κατηγορίαν φορολογουμένων καὶ ἄλλος διὰ τὴν ἑτέραν κατηγορίαν, ἐφ' ὅσον αἱ κατηγορίαι αὗται τελοῦν ὑπὸ τὰς αὐτὰς συνθήκας.

Ἐν τούτοις, ἐξ αὐτῆς τῆς ἐννοίας τῆς ἰσότητος, ὡς ἀνεπτύχθη αὕτη ἀνωτέρω, προκύπτει ὅτι ἰσότης τοῦ φόρου δὲν σημαίνει ἰσότης μαθηματική. Τὸ Σύνταγμα ὀρίζει ὅτι οἱ Ἕλληνες συνεισφέρουσιν εἰς τὰ δημόσια βάρη, «ἀναλόγως τῶν δυνάμεών των». Συνεπῶς, ὁ φόρος δέον νὰ εἶναι ἀνάλογος πρὸς τὰς οικονομικὰς δυνάμεις ἐνός ἐκάστου φορολογουμένου, αἱ δὲ οικονομικαὶ δυνάμεις ἐκάστου, διάφοροι οὔσαι κατὰ κατηγορίας, ἐπιτρέπουν καὶ τὴν διάφορον μεταχείρισιν τῶν διαφόρων κατηγοριῶν. Οὕτως, ἡ καθιέρωσις διαφόρου συντελεστοῦ φόρου δι' ὀρισμένον εἶδος ἐπιχειρήσεων, δὲν παραβιάζει τὴν ἰσότητα<sup>2</sup>.

III. Ἡ φορολογικὴ ἰσότης καὶ ἡ προοδευτικὴ φορολογία. — Ἐπίσης ὁ οικονομικῶς εὐρωστότερος δύναται νὰ υποβάλλεται εἰς ὑψηλότερον ποσοστὸν φόρου, χωρὶς τοῦτο νὰ παραβιάζει τὴν ἰσότητα. Τοῦτο ἀκριβῶς συμβαίνει μὲ τὴν προοδευτικὴν φορολογίαν, ἥτις πλήττει περισσότερο τοὺς ἔχοντας ἰσχυροτέραν οικονομικὴν βάσιν, ὀλιγώτερον δὲ τοὺς οικονομικῶς ἀσθενεῖς.

Εἴπομεν ἤδη ἀνωτέρω<sup>3</sup>, διατὶ ἡ τοιαύτη διάφορος μεταχείρισις ἐκάστης κατηγορίας φορολογουμένων κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν τῆς προοδευτικῆς φορολογίας οὔτε ἄδικος θεωρεῖται καθ' ἑαυτήν, οὔτε τὸν συνταγματικὸν κανὼνα τῆς ἰσότητος παραβιάζει. Συνεπῶς, κατὰ τὰ αὐτόθι ἐκτεθέντα, τὸ σύστημα τῆς προοδευτικῆς φορολογίας δὲν ἀντίκειται πρὸς τὸν κανὼνα τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου.

1. Βλ. Α. Σμπάρουνη, Δημοσία Οικονομική, 1955, σελ. 249.

2. Σ.Ε. 2177 (1951).

3. Βλ. ἀνωτ., σελ. 268.

IV. Ἡ «δικονομική» ἰσότης τῶν φορολογουμένων. — Εἰδικὴν ἐφαρμογὴν τῆς ἀρχῆς τῆς ἰσότητος ἀπετέλεσεν ἡ ἀπόφασις τοῦ Συμβ. Ἐπικρατείας, ἡ ὁποία ἐδέχθη ὅτι παρεβίασε τὴν ἰσότητα ὁ νόμος ὁ ὁποῖος, ἐπὶ τῆς φορολογίας τῶν πλουτησάντων ἐπὶ κατοχῆς, ὥρισεν ὅτι τὸ Δημόσιον δύναται νὰ προσφύγῃ εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον καὶ νὰ ζητήσῃ ἀναθεώρησιν τοῦ καθορισθέντος φόρου, ἐπὶ τῷ τέλει νὰ ἀυξηθῇ οὕτως, ἐνῶ δὲν παρέσχε τοιοῦτον ἐνδικὸν μέσον καὶ εἰς τὸν φορολογούμενον. Τοῦτο ἐθεώρησε τὸ Συμβ. Ἐπικρατείας, ὡς ἀνισὸν δικονομικὴν μεταχειρίσιν τῶν διαδίκων καὶ ἄρα ἀντίθετον πρὸς τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος<sup>1</sup>.

Οὕτως, ὁ κανὼν τῆς ἰσότητος προσέλαβε καὶ ἑτέραν ἐκδήλωσιν, ἥτοι τὴν τῆς ἰσῆς δικονομικῆς μεταχειρίσεως τῶν διαδίκων ἐν τῇ φορολογικῇ δίκῃ, ἀλλὰ καὶ ἐν πάσῃ δίκῃ.

V. Ἡ ἐφαρμογὴ τῆς φορολογικῆς ἰσότητος ἐπὶ τῶν ἀλλοδαπῶν. — Τὸ Σύνταγμα ὀρίζει ἐν τῷ ἄρθρῳ 3 ὅτι «οἱ Ἕλληνες εἶναι ἴσοι ἐνώπιον τοῦ νόμου» καὶ ὅτι «οἱ Ἕλληνες πολῖται συνεισφέρουν ἀδιακρίτως εἰς τὰ δημόσια βάρη». Συνεπῶς ὁ κανὼν τῆς ἰσότητος ἐν γένει ἀφορᾷ μόνον τοὺς Ἕλληνας ὑπηκόους καὶ οὐχὶ τοὺς ἀλλοδαπούς.

Τὸ αὐτὸ ἰσχύει καὶ διὰ τὴν ἰσότητα τοῦ φόρου. Διάφορος φορολογικὴ μεταχειρίσις τῶν ἀλλοδαπῶν δὲν ἀντίκειται εἰς τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον δὲν ἀπαγορεύει οὔτε τὴν εὐμενεστέραν οὔτε τὴν δυσμενεστέραν φορολογικὴν μεταχειρίσιν τῶν ἀλλοδαπῶν<sup>2</sup>.

Συνεπῶς, ἐὰν ἀλλοδαπὸς τις ὑποβάλλεται π.χ. εἰς ποσοστὸν φόρου βαρύτερον ἐκείνου, εἰς ὃ ὑποβάλλονται οἱ ἡμεδαποί, δὲν δύναται νὰ ἐπιδιώξῃ τὴν ἀκύρωσιν τῶν σχετικῶν φορολογικῶν πράξεων, ἐπικαλούμενος ἀντισυνταγματικότητα τοῦ νόμου.

VI. Ὁ κανὼν τῆς ἰσότητος καὶ ἡ ἐσωτερικὴ διπλῆ φορολογία. — Ζήτημα γεννᾶται, ἐὰν τὸν κανὼνα τῆς ἰσότητος παραβιάζῃ ἡ λεγομένη ἐσωτερικὴ διπλῆ φορολογία.

Ὡς εἶπομεν ἤδη ἀνωτέρω<sup>3</sup>, ἐσωτερικὴ διπλῆ φορολογία ὑφίσταται ὅταν ἡ αὐτὴ φορολογικὴ ὕλη ὑποβάλλεται εἰς φόρον πλέον ἢ ἀπαξ ὑπὸ τῆς νομοθεσίας ἐνδὲς καὶ τοῦ αὐτοῦ κράτους, κατ' ἀντίθεσιν πρὸς τὴν διεθνή διπλῆν φορολογίαν, ἥτις ὑφίσταται ὅταν ἡ αὐτὴ φορολογικὴ ὕλη ὑποβάλλεται εἰς πλείονας φόρους, προβλεπομένους ὑπὸ τῆς νομοθεσίας πλείονων κρατῶν<sup>3</sup>.

Τὸ φαινόμενον τῆς ἐσωτερικῆς διπλῆς φορολογίας ἐμφανίζεται διὰ δύο λόγους : α) διότι συμβαίνει, δύο διάφοροι φορεῖς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας, ὡς π.χ. ἡ Πολιτεία ἀφ' ἐνδὲς καὶ ὁ δῆμος ἀφ' ἑτέρου νὰ ἐπιβάλλουν φόρους ἐπὶ τοῦ

1. Βλ. Σ.Ε. 1535, 1536 (1948).

2. Βλ. Κ. Περιφ. ἀν. κ. τ. Φορολογικὴ ἰσονομία, 1950, σελ. 8.

3. Βλ. ἀνωτ. σελ. 248.

αὐτοῦ ἀντικειμένου, καὶ β) διότι εἰς καὶ μόνον φορεὺς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας, δηλ. ἡ Πολιτεία, χρησιμοποιοῦσα τὸ σύστημα πολλαπλῆς φορολογίας, λαμβάνει ὡς βάσιν ἄλλοτε μὲν τὴν πηγὴν τῆς προσόδου καὶ ἐπιβάλλει φόρον ἐπ' αὐτῆς, π.χ. εἰς φόρος ἐπὶ τῶν βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων. ἄλλοτε δὲ αὐτὴν τὴν πρόσοδον, π.χ. φόρος ἐπὶ τῶν κερδῶν ἐκ βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων. Ἐπίσης εἶναι δυνατόν, εἰς καὶ ὁ αὐτὸς φορολογούμενος νὰ φορολογηθῆ δις ὑπὸ διαφόρους ιδιότητας, αἱ ὁποῖαι συμπίπτουν ἐν τῷ προσώπῳ του, ἤτοι ὡς δημότης τοῦ α δήμου καὶ ὡς κάτοικος τῆς β πόλεως. Παράδειγμα φορολογικῆς ὕλης, ἣ ὁποία ὑπόκειται εἰς διπλῆν φορολογίαν εἶναι ἡ δικαιοπραξία μεταβιβάσεως ἀκινήτων, ἣ ὁποία ὑπόκειται ἀφ' ἑνὸς εἰς τέλος χαρτοσήμου, ἀφ' ἑτέρου εἰς φόρον μεταβιβάσεως καὶ εἰς τέλος μεταγραφῆς.

Ἀντισυνταγματικότης τοῦ φόρου λόγῳ παραβάσεως τῆς ἀρχῆς τῆς ἰσότητος δὲν ὑπάρχει ἐκ τοῦ λόγου ὅτι ἐπιβάλλεται δις φόρος ἐπὶ τῆς αὐτῆς ὕλης<sup>1</sup>, ἀρκεῖ ὅτι ἕκαστος ἐκ τῶν ἐπὶ τῆς αὐτῆς ὕλης ἐπιβαλλομένων φόρων στηρίζεται ἐπὶ διαφόρου, ἰδιαίτερας βάσεως.

Ἀληθὲς ὅμως εἶναι ἐπίσης ὅτι ἐνίοτε ἡ διπλῆ φορολογία ἀπολήγει εἰς ἀνισότητα βαρῶν καὶ μαρτυρεῖ προχειρότητα εἰς τὴν φορολογικὴν πολιτικὴν τοῦ κράτους, τὸ ὁποῖον, εὐρῆσκον μίαν ἀποδοτικὴν φορολογικὴν πηγὴν, τὴν ἀπομυζᾷ κατ' ἐπανάληψιν, διὰ νὰ ἐξεύρη οὕτω μίαν εὐκόλον ἀπόδουσιν.

Διὰ τοῦτο, ἡ φορολογικὴ νομοθεσία τείνει νὰ περιορίσῃ τὰς περιπτώσεις τῆς διπλῆς φορολογίας, ὁ δὲ ἐρμηνευτὴς τῶν φορολογικῶν νόμων, ἐν περιπτώσει ἀμφιβόλου ἐννοίας τοῦ νόμου, δεόν νὰ τείνῃ εἰς ἀποκλεισμὸν τῶν ἐρμηνευτικῶν λύσεων, αἱ ὁποῖαι ὀδηγοῦν εἰς τὴν διπλῆν φορολογίαν.

### § 63. Ὁ κανὼν τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου

*I. Ἡ ἐννοία τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου.* — Ὁ κανὼν τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου εἶναι προέκτασις τοῦ κανόνος τῆς ἰσότητος. Ἐὰν ὁ φόρος δὲν ἐπιβάλλεται ἐπὶ πάντων ἐκεῖνων, οἱ ὁποῖοι συγκεντροῦν τὰς προϋποθέσεις διὰ τὴν ἐπιβολὴν του, ἀλλ' ἐπιβάλλεται ἐπὶ ὀρισμένων ἐξ αὐτῶν, ἐξαίρει δὲ ἄλλους, καίτοι εὐρηγῆται ὑπὸ ὁμοίας συνθήκας, ὁ φόρος δὲν εἶναι καθολικός, παύει δ' ἐκ τούτου πλέον τοῦ λόγου νὰ εἶναι ἴσος, καὶ ἂν, ὡς πρὸς ἐκείνους, ἐφ' ὧν ἐπιβάλλεται, τηρεῖ ἴσα μέτρα ἐπιβολῆς.

*II. Αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ καὶ ἐξαιρέσεις.* — Πρὸς τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου ἀντίκειται ἡ καθιέρωσις ἀδικαιολογήτων φορολογικῶν ἀπαλλαγῶν καὶ ἐξαιρέσεων.

Κατ' ἀρχήν, αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ καὶ ἐξαιρέσεις δὲν ἀπαγορεύονται, τοῦτο δὲ προκύπτει ἐμμέσως καὶ ἐκ τοῦ ἀρθρου 59 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον

1. Σ.Ε. 933, 934 (1952).



ὀρίζει ὅτι αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ καὶ ἐξαιρέσεις δέον νὰ ὀρίζωνται διὰ νόμου καὶ οὐχὶ διὰ κανονιστικῶν διαταγμάτων, ἐξ οὗ προκύπτει ὅτι κατ' ἀρχὴν ἀνέχεται αὐτάς.

Ἴνα ὁμως ἡ ἐξαιρέσις ἢ ἀπαλλαγή θεωρηθῇ ὡς συνταγματικὴ, δηλαδὴ ὡς μὴ παραβιάζουσα τὸ ἄρθρον 3 τοῦ Συντάγματος δέον νὰ εἶναι δεδικοιολογημένη ἐκ τῶν πραγμάτων. Π.χ. εἶναι δεδικοιολογημένη καὶ οὐχὶ αὐθαίρετος ἢ ἐκ τοῦ φόρου ἀπαλλαγή τῶν ἐχόντων εἰσόδημα κάτω τοῦ ἐλαχίστου ὀρίου συντηρήσεως τὸ ὁποῖον ἐκάστοτε ὀρίζουν οἱ νόμοι. Ὅμοιως, θὰ ἔδει νὰ δεχθῇ τις ὅτι δεδικοιολογημένη εἶναι ἡ φορολογικὴ ἀπαλλαγή προσώπων τὰ ὅποια ὑπέστησαν ἰδιαιτέρας θυσίας χάριν τοῦ συνόλου, ὡς π.χ. τῶν ἀναπήρων πολέμου κλπ. ἢ εὕρηνται εἰς ἐξαιρετικῶς δυσχερεῖς συνθήκας, π.χ. σεισμόπληκτοι κλπ. Ὁ καθορισμὸς τῶν δεδικοιολογημένων τούτων ἐξαιρέσεων ἀφίεται εἰς τὴν κρίσιν τοῦ νομοθετικοῦ σώματος κρίνοντος κατὰ πόσον αὐταὶ ἐπιβάλλονται ἐκ τῆς κοινωνικῆς ἀλληλεγγύης ἢ ἐξ ἄλλου γενικωτέρου λόγου.

Ἀντίθετοι ὁμως πρὸς τὸν κανόνα τῆς ἰσότητος καὶ καθολικότητος καὶ ἄρα ἀντισυνταγματικαὶ εἶναι αἱ ἐξαιρέσεις καὶ ἀπαλλαγαὶ, αἱ ὅποια θεσπίζονται χάριν ἀπλῆς εὐνοίας πρὸς ὠρισμένα πρόσωπα, ἢ αἱ ὅποια δημιουργοῦν ἀδικοιολόγητα προνόμια ὑπὲρ ὠρισμένων κατηγοριῶν προσώπων, ἀνευ ἀποχρώσεως αἰτίας<sup>1</sup>.

Δεδικοιολογημένα θεωροῦνται κατ' ἀρχὴν αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ, αἱ θεσπιζόμεναι ὑπὲρ αὐτοδιοικουμένων δημοσίων ὑπηρεσιῶν (π.χ. τῶν δήμων) ἢ ὑπὲρ εὐαγῶν ἰδρυμάτων φιλανθρωπικῶν ἢ πνευματικῶν κλπ., ἐνθα ἢ φορολογικὴ ἀπαλλαγή ἀπολήγει εἰς ἓν εἶδος κεκαλυμμένης ἐπιχορηγήσεως τοῦ κράτους πρὸς τὰ ἰδρύματα ταῦτα.

Φορολογικὴ ἀπαλλαγή ἢ ἐξαιρέσις, δέον νὰ ἀποκλείηται ἐὰν ρητῶς δὲν θεσπίζεται ὑπὸ τοῦ νόμου. Τὸ ἄρθρον 7 τοῦ νομοθ. διατάγματος 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος, ἀφοῦ ἀπαριθμεῖ τὰς φορολογικὰς ἀπαλλαγὰς, προσθέτει ὅτι, «οὐδεμία ἄλλη ἀπαλλαγή ἀναγνωρίζεται».

III. Ὁ κανὼν τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου καὶ οἱ τοπικοὶ φόροι. — Τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος δὲν παραβιάζουν οἱ τοπικοὶ φόροι, διότι ὁ κανὼν τῆς καθολικότητος δὲν ἔχει τὴν ἐννοίαν τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ φόρου ἐφ' ὅλοκλήρου τῆς ἐπικρατείας. Ὁ κανὼν τῆς γενικῆς ἐν τῷ κράτει ἐφαρμογῆς τοῦ φόρου ὑφίσταται, κατὰ τὰ γενικῶς δεκτά, ἐξαιρέσιν εἰς τὴν περίπτωσιν τοῦ τοπικοῦ φόρου, ὅστις θεωρεῖται ἐπιτρεπτός.

Ἡ δημοσία οἰκονομικὴ τονίζει τὰ μειονεκτήματα τῶν τοπικῶν φόρων, τὰ ὅποια συνίστανται κυρίως εἰς τὸ ὅτι ἀυξάνονται αἱ δαπάναι εἰσπράξεως τῶν

1. Βλ. Κ. Περὶ φανάκη, Φορολογικὴ ἰσονομία, σ. 8-9, ἐνθα θεωρεῖται «ἐκδήλως ἀντισυνταγματικὴ ἢ ἐκ τοῦ φόρου ἀπαλλαγή τῆς βουλευτικῆς ἀποζημιώσεως, ἐνῶ ὑποβάλλονται εἰς φόρον αἱ ἀντιμισθίαι τῶν λοιπῶν δημοσίων λειτουργῶν». Ὅμοιως αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ τῶν Ἑταιρειῶν Ἡλεκτρικῆς, Σιδηροδρόμων κλπ.

φόρων ἐν γένει καὶ ὅτι οἱ δῆμοι καὶ κοινότητες, αἱ ὁποῖαι ἐπιβάλλουν κυρίως τοὺς τοπικοὺς φόρους, δὲν εἶναι εἰς θέσιν νὰ ὀργανώσουν καλῶς φορολογικὰς ὑπηρεσίας, διὰ τὴν καλὴν βεβαίωσιν καὶ ἄρα διὰ τὴν καλὴν ἀπόδοσιν τῶν τοπικῶν φόρων. Ἀφ' ἑτέρου ὅμως, οἱ τοπικοὶ φόροι συμβιβάζονται πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως καὶ εἶναι εὐπρόσδεκτοι ἀπὸ τοὺς δημότας, ἐπειδὴ προορίζονται ἀποκλειστικῶς δι' αὐτούς.

Πάντως ἀπὸ ἀπόψεως καθαρῶς νομικῆς, οἱ τοπικοὶ φόροι δὲν ἀντίκεινται εἰς τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου.

IV. Ἡ « ἐπίπτωσις τῶν φόρων » δὲν ἀντίκειται κατ' ἀρχὴν πρὸς τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου.— Συζητεῖται ἐὰν τὸν κανόνα τῆς καθολικότητος παραβιάξῃ ἡ ἐπίπτωσις τῶν φόρων. Ἐπίπτωσις τῶν φόρων ὑπάρχει ὅταν ὁ καταβάλλων τὸν φόρον δύναται νὰ ἐπιρρίπτῃ τοῦτον ἐπὶ ἄλλων προσώπων, ἰδίως αὐξάνων τὴν τιμὴν τῶν παρ' αὐτοῦ πωλουμένων ἀγαθῶν κατὰ τὸ ποσὸν τοῦ φόρου, τὸν ὁποῖον κατέβαλε. Ἡ ἐπίπτωσις σημειοῦται ἰδίως εἰς τοὺς εἰσαγωγικοὺς δασμοὺς καὶ φόρους ἐπὶ βιομηχανικῶν κερδῶν.

Λέγουσιν ὅτι ἡ ἐπίπτωσις εἶναι ἐν φαινόμενον μυστηριῶδες ἀφ' ἑνός, βέβαιον δὲ ἀφ' ἑτέρου. Βέβαιον εἶναι διότι ὁ καταβάλλων τὸν φόρον καὶ διαθέτων ἀγαθὰ πρὸς πώλησιν, ἐπιρρίπτει πάντοτε τὸν φόρον ἐπὶ τῶν καταναλωτῶν, αὐξάνων τὴν τιμὴν τῶν ἀγαθῶν, ἐφ' ὅσον τοῦτο δὲν προσκρούει εἰς ἀγορανομικὰς ἀπαγορεύσεις. Μυστηριῶδες δέ, διότι δὲν συλλαμβάνεται σαφῶς (ὑπάρχει καὶ ἡ λεγομένη « ἀφανὴς ἐπίπτωσις », ὅταν συντελῆται διὰ τοῦ ὑποβιβασμοῦ τῆς ποιότητος τοῦ προσφερομένου ἀγαθοῦ), οὐδὲ δύναται νὰ προσδιορισθῇ μετ' ἀκριβείας ὁ ποσοτικὸς βαθμὸς τῆς ἐπιπτώσεως, διότι δὲν εἶναι εὐχερὲς νὰ καθορισθῇ τὴν ποσὸν ἐκ τῆς τιμῆς τοῦ πωλουμένου ἀγαθοῦ εἶναι κόστος, τί εἶναι κέρδος καὶ τί εἶναι ἐπιρριπτόμενος φόρος.

Εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις, ἡ ἐπίπτωσις εἶναι θεμιτὴ, διότι τὸ κράτος προεισπράττει τὸν φόρον π.χ. ἀπὸ τὸν εἰσαγωγέα καὶ ἐπιτρέπει εἰς αὐτὸν νὰ εἰσπράξῃ τελικῶς ἀπὸ τὸν καταναλωτὴν, τὸν ὁποῖον ἀκριβῶς ὁ φόρος ἐσχόπει νὰ πλήξῃ. Οὕτως, ἡ ἐπίπτωσις καθίσταται μηχανισμὸς ἀπλουστεύσεως τῆς δασμολογικῆς διαδικασίας, ἥτις θὰ καθίστατο δυσχερεστάτη, ἐὰν ἐπρόκειτο νὰ φορολογῶνται οἱ ἀπειράριθμοι καταναλωταὶ καὶ δὴ ἕκαστος ἐξ αὐτῶν καθ' ἡν στιγμὴν θὰ ἠγόραζεν ἀνὰ ἐλαχίστην ποσότητα ὑποκειμένων εἰς φόρον ἀγαθῶν. Ἐπίσης θεμιτὴ θεωρεῖται ἡ εἰς τὸν ἀγοραστὴν ἐπιρριψίς τοῦ φόρου κύκλου ἐργασιῶν, ὅστις ἐπιβάλλεται ἐπὶ τῶν ἐπιχειρήσεων<sup>1</sup>.

ὑπὸ τοιοῦτους ὄρους, ἡ ἐπίπτωσις τοῦ φόρου δὲν παραβιάζει τὴν καθολικότητα τοῦ φόρου, διότι ὁ ἐπιρρίπτων τὸν φόρον, δὲν ἀπαλλάσσεται τοῦ φόρου τοῦ ἀντιστοιχοῦντος εἰς τὸ παρ' αὐτοῦ τοῦ ἰδίου καταναλισκόμενον ἀγαθόν, ἐπιρρίπτει δὲ μόνον τὸν φόρον, ὅστις ἐβάρυνε κατὰ νόμον τοὺς μέλλοντας καταναλωτάς, ἐπὶ τῶν ὁποίων ἄρα νομίμως τὸν ἐπιρρίπτει.

1. Βλ. Σ.Ε. 540 (1952).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΕΒΔΟΜΟΝ

### ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΝ ΣΤΑΔΙΟΝ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΕΝΟΧΗΣ

#### § 64. Πράξεις τοῦ διοικητικοῦ σταδίου

*I. Τὰ τρία στάδια τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς.*— Ἡ ὑποχρέωσις τοῦ διοικουμένου ὅπως καταβάλλῃ τὸν κατὰ νόμον ἐπιβαλλόμενον εἰς αὐτὸν φόρον καλεῖται φορολογικὴ ἐνοχὴ.

Ἡ φορολογικὴ ἐνοχὴ διατρέχει τρία στάδια, ἤτοι : α) τὸ νομοθετικόν, β) τὸ διοικητικόν, καὶ γ) τὸ δικαστικόν.

α) Τὸ νομοθετικόν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς διανύεται ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου, ὅστις ἐπέβαλε τὸν φόρον, μέχρι τῆς ἐνεργείας τῆς διοικητικῆς ἀρχῆς πρὸς προσδιορισμὸν τοῦ ὑπὸ τοῦ διοικουμένου καταβλητέου φόρου.

Χαρακτηριστικὸν τοῦ σταδίου τούτου εἶναι ὅτι ἡ φορολογικὴ ἐνοχὴ εἶναι εἰσέτι ἀφηρημένη, δηλαδὴ εὐρίσκεται ἐν τῷ ἀφηρημένῳ κανόνι τῶ περιεχομένῳ εἰς τὸν προβλέποντα τὸν φόρον νόμον, δὲν ἔχει ὅμως λάβει εἰσέτι συγκεκριμένην μορφήν, οὐδὲ δύναται νὰ εἶναι ἀπαιτητὴ. Π.χ. ἤρξατο ἰσχύων νόμος ὅστις ὀρίζει ὅτι οἱ ἰδιοκτῆται οἰκοδομῶν θὰ καταβάλλουν φόρον. Ὁ Α ἰδιοκτῆτης οἰκοδομῆς ἐμπίπτει εἰς τὸν κανόνα τούτον καὶ ἄρα, ἀπὸ τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου, ὑπέχει φορολογικὴν ὑποχρέωσιν, ἣτις ὅμως εἶναι εἰσέτι ἀφηρημένη, καὶ ἀναμένει τὸν συγκεκριμένον προσδιορισμὸν τῆς διὰ τῆς ἐπὶ τοῦ προσώπου τοῦ Α ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου ὑπὸ τῆς ἀρμοδίας φορολογικῆς ἀρχῆς.

β) Τὸ διοικητικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς ἄρχεται διὰ τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ φορολογικοῦ νόμου ἐπὶ ἐκάστου φορολογουμένου, ἣτις λαμβάνει χώραν διὰ διοικητικῆς πράξεως, ἡ ὁποία καλεῖται «βεβαίωσις τοῦ φόρου» καὶ ἣτις εἶναι ἀπόληξις προπαρασκευαστικῶν πράξεων, ἐλέγχου καὶ διαπιστώσεων τεινουσῶν εἰς τὸν προσδιορισμὸν τοῦ ποσοῦ τοῦ ὀφειλομένου φόρου.

γ) Τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς ἄρχεται ἀφ' ἧς στιγμῆς ὁ φορολογούμενος, εἰς βάρος τοῦ ὁποίου ἐγένετο ἡ βεβαίωσις τοῦ φόρου, ἀσκει ἔνδικόν τι μέσον, ἐνώπιον φορολογικοῦ τινος δικαστηρίου. Ἀπὸ τῆς στιγμῆς ταύτης, ἡ διοικητικὴ διαδικασία μετατρέπεται εἰς διοικητικὴν διαφοράν, ἣτις περιέρχεται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, ἤτοι, ἐν προκειμένῳ, τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων.

*II. Τὸ διοικητικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς περιλαμβάνει :*

α) τὴν δῆλωσιν τοῦ φορολογουμένου,

- β) τὸν ἐπὶ τῆς δηλώσεως ἔλεγχον τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς,
- γ) τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου,
- δ) τὴν ἱεραρχικὴν προσφυγὴν τοῦ φορολογουμένου, καὶ
- ε) τὴν διὰ συμβιβασμοῦ ἐπίλυσιν τῆς μεταξύ φορολογουμένου καὶ φορολογικῆς ἀρχῆς ἀναφυσίσης τυχὸν διαφωνίας.

III. *Ἡ δήλωσις τοῦ φορολογουμένου.* — Ἡ πρὸς ἐξακρίβωσιν τῆς φορολογητέας ὕλης ἐνέργεια τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς δύναται νὰ γίνῃ, εἴτε α) κατόπιν δηλώσεως τοῦ φορολογουμένου, εἴτε β) αὐτεπαγγέλτως.

Ὅθεν, ἡ φορολογικὴ δήλωσις δὲν ἀποτελεῖ πάντοτε τμῆμα τοῦ διοικητικοῦ σταδίου τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς, πρῶτον μὲν διότι οἱ φορολογικοὶ νόμοι δὲν ἀπαιτοῦν πάντοτε δήλωσιν τοῦ φορολογουμένου περὶ τῶν περιουσιακῶν αὐτοῦ στοιχείων, τὰ ὅποια ὑπόκεινται εἰς φόρον, δεύτερον δὲ διότι, καὶ ὁσάκις ὁ νόμος ἐπιβάλλῃ τοιαύτην δήλωσιν, ἡ παράλειψις τῆς ὑποβολῆς αὐτῆς, οὐδόλως κωλύει τὴν φορολογικὴν ἀρχὴν ὅπως προχωρήσῃ αὐτεπαγγέλτως εἰς τὴν ἐξακρίβωσιν τῆς φορολογητέας ὕλης καὶ τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου.

IV. *Ὁ φορολογικὸς ἔλεγχος καὶ τὰ ὅρια αὐτοῦ.* — Ἡ ἐνέργεια τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς πρὸς ἐξακρίβωσιν τῆς φορολογητέας ὕλης, προϋποθέτει ἐν δικαίω-μα ἐλέγχου τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς ἐπὶ τῶν ὑποκειμένων εἰς φόρον περιουσιακῶν στοιχείων τοῦ διοικουμένου.

Δικαιολογητικὴ βάσις τοῦ ἐλέγχου εἶναι ἡ πρόληψις τῆς φοροδιαφυγῆς. Ὁ ἔλεγχος εἶναι ἐντονώτερος ἐπὶ τῶν ἐμμέσων φόρων. Π.χ., κατὰ τὴν ἐξακρίβωσιν τοῦ ὑπαγομένου εἰς τελωνισμὸν ἐμπορεύματος, ἡ φορολογικὴ τελωνιακὴ ἀρχὴ ἔχει δικαίωμα : α) αὐτοψίας, β) πραγματογνωμοσύνης, γ) δημεύσεως, καὶ δ) ἐπιβολῆς ποινῶν. Τοιαῦτα δικαιώματα δὲν ὑφίστανται ἐπὶ τῶν ἀμέσων φόρων, π.χ. κατὰ τὴν ἐξακρίβωσιν τοῦ εἰσοδήματος ἔνθα ὑπάρχει δικαίωμα ἰδίως αὐτοψίας ἐπὶ φορολογικῶν βιβλίων τῶν ἐπαγγελματιῶν, μισθωτηρίων συμβολαίων, ἐπὶ οἰκοδομῶν κλπ.

Εἶδος ἐμμέσου ἐλέγχου, τὸ ὅποιον παρακάμπτει τὸ ἀκανθῶδες πρόβλημα τῆς ὀχληρᾶς ἐπεμβάσεως τοῦ φορολογικοῦ ὑπαλλήλου ἐπὶ τῶν φορολογουμένων, εἶναι ἡ ἐπιβαλλομένη εἰς τ ρ ί τ α πρόσωπα ἀνακοίνωσις περιουσιακῶν πληροφοριῶν, συναφῶν πρὸς τὰς φορολογικὰς ὑποχρεώσεις τῶν μετὰ τῶν τρίτων τούτων συναλλαγέντων προσώπων. Π.χ. ἀνακοίνωσις ἐκ μέρους ἀνωμόμου ἐταιρείας τῶν προσώπων, εἰς ἃ κατεβλήθησαν χρηματικὰ ποσὰ λόγῳ ἀμοιβῶν ἢ ἄλλης αἰτίας.

V. *Τὸ τεκμήριον τῆς εἰλικρινείας τῶν δηλώσεων τοῦ φορολογουμένου.* — Κατὰ τὴν ἄσκησιν τοῦ ἐλέγχου, κρατεῖ ὁ κανὼν ὅτι ἡ δήλωσις τοῦ φορολογουμένου ἔχει ὑπὲρ ἑαυτῆς τὸ τεκμήριον τῆς εἰλικρινείας<sup>1</sup>. Ἡ ὑπαρξὶς τοῦ

1. Βλ. Trotabas, Précis, σελ. 404.



τεκμηρίου τούτου δικαιολογεί και την εἰς πολλές περιπτώσεις παραίτησιν τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς ἀπὸ τῆς ἀσκήσεως ἐλέγχου ἐπὶ μεγάλου ἀριθμοῦ δηλώσεων, ἐπὶ τῶν ὁποίων ὁ ἔλεγχος, λόγῳ δεδικοιολογημένης ἐμπιστοσύνης, περιορίζεται εἰς μόνην τὴν διαπίστωσιν τῆς ὀρθότητος τῶν ἐν τῇ δηλώσει ὑπολογισμῶν, χωρὶς νὰ προχωρῇ εἰς ἐξονυχιστικὸν ἔλεγχον περὶ τῆς ἀκριβείας αὐτῶν τούτων τῶν δηλουμένων ποσῶν εἰσοδημάτων. Τὸ τεκμήριον τοῦτο τῆς εὐλικρινείας ἐξασφαλίζει ἐμπιστοσύνην καὶ δυνατότητα συνεργασίας μεταξύ φορολογικῆς ἀρχῆς καὶ φορολογουμένου. Διὰ τὴν ἐπίτευξιν τῆς τοιαύτης συνεργασίας, μέγαν ρόλον παίζει ἡ καταλληλότης τῶν φοροτεχνικῶν ὑπαλλήλων τῶν οικονομικῶν ἐφοριῶν ἢ ἄλλων φορολογικῶν ἀρχῶν. Ἡ ἐκ προκαταλήψεως δυσπιστία τῶν φορολογικῶν ὀργάνων πρὸς τοὺς φορολογουμένους καὶ ἡ συνεχῆς ὑποψία περὶ φοροδιαφυγῆς, ἀποτελεῖ τακτικὴν ἐπιζημίαν διὰ τὴν συνεργασίαν μετὰ τοῦ φορολογουμένου καὶ τὴν ἐπιτυχῆ ἐπιβολὴν τοῦ φόρου.

VI. Ἡ ὑποχρέωσις ἐχεμυθίας ἐπὶ τῶν φορολογικῶν στοιχείων.—Ἐπίσης στοιχεῖον συντελοῦν εἰς τὴν εὐόδωσιν τῆς συνεργασίας ταύτης μεταξύ φορολογουμένου καὶ φορολογικῆς ἀρχῆς εἶναι ἡ ὑποχρέωσις ἐχεμυθίας, ἡ ὁποία ἐπιβάλλεται εἰς τοὺς φορολογικοὺς ὑπαλλήλους, ὡς πρὸς τὰ φορολογικὰ στοιχεία ὧν λαμβάνουσι γνῶσιν.

Ἡ ὑποχρέωσις τῆς ἐχεμυθίας εἶναι γενικὴ καὶ πηγάζει :

α) ἐκ τοῦ ἀρθροῦ 46 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος (νόμου 1811 τοῦ 1951), ὀρίζοντος ὅτι «ὁ ὑπάλληλος ὀφείλει νὰ τηρῇ ἐχεμυθίαν ἐπὶ γεγονότων ἢ πληροφοριῶν, ὧν λαμβάνει γνῶσιν ἕνεκα τῆς ἐκτελέσεως τῶν καθηκόντων του», καὶ

β) ἐκ τῶν εἰδικῶν διατάξεων τῶν φορολογικῶν νόμων, ὡς π.χ. τὸ ἀρθρον 69 τοῦ ν.δ. 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος.

Αἱ διατάξεις τῶν φορολογικῶν νόμων, αἱ ἀναφερόμεναι εἰς τὸ ἀπόρρητον τῶν φορολογικῶν στοιχείων, ἐπιβάλλουν δύο τινά, ἧτοι :

α) Ἀπαγορεύουν εἰς τὸν ὑπάλληλον νὰ ἀνακοινώσῃ τὸ περιεχόμενον τῶν φορολογικῶν δηλώσεων, τὰς ἐκθέσεις, στοιχεῖα καὶ φύλλα ἐλέγχου εἰς οἴονδήποτε ἄλλον, πλὴν τοῦ φορολογουμένου, εἰς ὃν ταῦτα ἀφορῶσι, καὶ

β) Ἀπαγορεύουν ὅπως αἱ φορολογικαὶ δηλώσεις χρησιμοποιοῦνται πρὸς οἴονδήποτε ἄλλον σκοπόν, ἐκτὸς τοῦ φορολογικοῦ, εἰδικώτερον δὲ ἀπαγορεύεται νὰ χρησιμοποιηθῶσι πρὸς διώξιν τοῦ δηλοῦντος ἢ τοῦ προσώπου, ἐξ οὗ ἐκτῆσασατο οὗτος τὸ εἰσόδημα, ἔστω καὶ ἂν ἡ κτῆσις ἐχῆ γίνει τυχρὸν κατὰ παράβασιν κειμένων διατάξεων. Ἡ ἐξασφάλισις τοῦ ἀπορρήτου, τὸ ὅποῖον διὰ τοιούτων αὐστηρῶν διατάξεων καθιεροῦ ὁ νόμος, ἐμπνέει ἐμπιστοσύνην εἰς τὸν φορολογουμένον καὶ ἐνισχύει τὰς εὐλικρινεῖς φορολογικὰς δηλώσεις.

Εἰς περίπτωσιν, καθ' ἣν ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ ἤθελε πεισθῆ ὅτι ἡ δήλωσις περιέχει ἀνακριβῆ στοιχεῖα, αἱ νόμοι ἐπιβάλλουν ὅπως πρὸ πάσης διορθώσεως, εἰδοποιηθῇ ὁ φορολογούμενος, ὅπως ὑποβάλλῃ τὰς παρατηρήσεις του ἐπὶ τῶν

πορισμάτων τοῦ ἐλέγχου. Πρὸς τοῦτο κοινοποιεῖται εἰς τὸν ἐνδιαφερόμενον τὸ οἰκεῖον «φύλλον ἐλέγχου», ἐν τῷ ὁποίῳ περιλαμβάνονται αἱ διορθώσεις εἰς ἃς προβαίνει ἡ φορολογικὴ ἀρχή.

VII. Ἡ βεβαίωσις τοῦ φόρου.— Μετὰ τὴν λήξιν τοῦ σταδίου τοῦ ἐλέγχου τῶν περιουσιακῶν στοιχείων, ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ ἐγγράφει τὸν φορολογούμενον εἰς τὸν φορολογικὸν κατάλογον, ὅστις, προκειμένου περὶ ἀμέσων φόρων, ἀποτελεῖ τὸν « νό μ ι μ ο ν τ ῖ τ λ ο ν » διὰ τὴν βεβαίωσιν τοῦ ἐσόδου<sup>1</sup> καὶ εἶτα προβαίνει εἰς τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου.

Ἡ βεβαίωσις εἶναι ἡ πρώτη ἐκτελεστὴ διοικητικὴ πράξις, τὴν ὁποίαν συναντῶμεν εἰς τὸ στάδιον τοῦτο τοῦ ἐλέγχου, διότι ὁ ἐλεγχος διεξάγεται εἴτε δι' ὑλικῶν ἐνεργειῶν (π.χ. αὐτοψίας), εἴτε διὰ αἰτήσεως πληροφοριῶν ἢ ἀνακοινώσεων καὶ εἰδοποιήσεων, αἵτινες στεροῦνται ἐκτελεστοῦ χαρακτῆρος, ἀποτελοῦσαι ἀπλᾶς προπαρασκευαστικὰς πράξεις.

VIII. Ὑφίσταται διακριτικὴ ἐξουσία περὶ τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου;— Κατὰ τὴν ἐκδοσιν τῆς διοικητικῆς πράξεως τῆς βεβαίωσης, ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ δὲν ἀσκεῖ ἀκριβῶς εἰπεῖν διακριτικὴν ἐξουσίαν. Δικαιοῦται βεβαίως νὰ ἐξακριβώσῃ τὴν μισθωτικὴν π.χ. ἀξίαν μιᾶς οἰκοδομῆς. Κατὰ τὴν ἀληθῆ ὁμως ἐννοίαν τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, τοῦτο δὲν ἀποτελεῖ ἄσκησιν διακριτικῆς ἐξουσίας. Διότι ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ δὲν εἶναι ἐ λ ε υ θ ἔ ρ α νὰ εἴπῃ ὅτι τὸ ἀντίστοιχον πρὸς τὸν χῶρον, τὴν κατάστασιν κλπ. τῆς οἰκοδομῆς μίσθωμα εἶναι 500 ἢ 1000, ἀλλὰ ὀφείλει νὰ προβῇ εἰς ἀ ν τ ι κ ε ι μ ε ν ι κ ῆ ν ἐκτίμησιν, τῆς ὁποίας τὸ πόρισμα νὰ εἶναι ἀντικειμενικῶς ὀρθὸν καὶ ἀληθές. Τοῦτο καὶ μόνον ὑποχρεοῦται νὰ ἐνεργήσῃ ἡ φορολογικὴ ἀρχή.

Κατὰ θεωρίαν λοιπόν, ἡ ἀρμοδιότης τῆς ἐφαρμοζούσης τὸν νόμον φορολογικῆς ἀρχῆς εἶναι δεσμία. Ἐὰν ὑπῆρχεν ἐνταῦθα διακριτικὴ ἐξουσία, τοῦτο θὰ ἦτο ἀντίθετον πρὸς τὸν κανόνα τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου, ὁ ὁποῖος ἐπιβάλλει ὅπως ὁ νόμος ὀρίξῃ τὸν φόρον καὶ μὴ ἀπόκειται εἰς τὴν ἀνέλεγκτον διακριτικὴν ἐξουσίαν τοῦ φορολογικοῦ ὄργανου ὁ προσδιορισμὸς αὐτοῦ.

Ἐν τῇ πραγματικότητι ὁμως, ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ διαθέτει τὴν δυνατότητα πρὸς τοιαύτην ἢ τοιαύτην ἐκτίμησιν τῆς φορολογητέας ὕλης, ἐκτίμησιν ἢ ὁποία, καίτοι θεωρητικῆς δὲν ἀνήκει εἰς τὴν ἐννοίαν τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας, πάντως πρακτικῶς παρέχει εἰς τὴν φορολογικὴν ἀρχὴν σπουδαιοτάτην ἐξουσίαν διακανονισμοῦ τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς ἐντὸς ὠρισμένων περιθωρίων οὐσιαστικῆς ἐκτιμήσεως. Κατὰ πρακτικὸν δὲ ἀποτέλεσμα, τοῦτο ἐκλαμβάνεται ὡς διακριτικὴ ἐξουσία, πράγμα τὸ ὁποῖον ἄγει τοὺς συγγραφεῖς εἰς τὴν διατύπωσιν τῆς ἀρχῆς, ὅτι ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ διαθέτει δεσμίαν μὲν ἐξουσίαν ὡς

1. Βλ. περὶ τῆς βεβαίωσης τῶν ἐσόδων, ἀνωτ., σελ. 89.

πρός την υποχρέωσιν ἣν ὑπέχει εἰς τὸ νὰ ἐπιβάλλῃ τὸν φόρον, διακριτικὴν δὲ ἐξουσίαν ὡς πρὸς τὸν προσδιορισμὸν τῆς φορολογητέας ὕλης<sup>1</sup>.

ΙΧ. Σαφήνεια τῆς πράξεως τῆς βεβαιώσεως. — Τὸ περιεχόμενον τῆς πράξεως τῆς βεβαιώσεως πρέπει νὰ εἶναι σαφές καὶ βέβαιον, διότι τοῦτο ἐπιβάλλει ὁ κανὼν τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου. Ἀσαφῆς βεβαιώσις καθίσταται νομικῶς μὲν ἀμφιβόλου ἰσχύος, δημοσιονομικῶς δὲ ὑποθάλλει τὴν διαφυγὴν ἀπὸ τοῦ φόρου<sup>2</sup>. Δὲν δύναται ὅθεν ἡ βεβαιώσις νὰ γίνῃ π.χ. ὑπὸ ἀναβλητικῆν ἢ διαλυτικῆν αἴρεσιν ἢ ὑπὸ προθεσμίαν ἢ ὑπὸ ὄρον<sup>3</sup>.

Χ. Ἡ « ὀριστικότης » τῆς πράξεως βεβαιώσεως. — Πρὸς ἐνίσχυσιν τῶν ἀνωτέρω ἀρχῶν, τὸ φορολογικὸν δίκαιον κατοχυρώνει τὴν πρᾶξιν τῆς βεβαιώσεως τοῦ φόρου δι' ἰδιαιτέρας σταθερότητος, πολὺ ἰσχυροτέρας τῆς συνήθους σταθερότητος, ἣν ἔχουν, κατὰ τὰς γενικὰς ἀρχὰς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, αἱ ἐκτελεσταὶ πράξεις τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν.

Οὕτως ἡ πρᾶξις τῆς βεβαιώσεως τοῦ φόρου, α) δὲν ὑπόκειται εἰς ἀνάκλησιν, καὶ β) δὲν ὑπόκειται κατὰ κανόνα εἰς ἱεραρχικὴν προσφυγὴν.

Ἡ ἀνάκλησις τῶν διοικητικῶν πράξεων ἐν γένει ἐπιτρέπεται κατ' ἀρχὴν ὑφ' ὀρισμένους ὄρους. Κατὰ γενικὴν γνώμην, αἱ διοικητικαὶ πράξεις δὲν ἔχουν τὴν δύναμιν τοῦ δεικασμένου, ἡ ὁποία χαρακτηρίζει τὰς δικαστικὰς ἀποφάσεις, δύναμιν ἢ ὁποία καὶ κωλύει τὴν ἀνάκλησίν των<sup>4</sup>.

Ἐν τούτοις, αἱ πράξεις βεβαιώσεως τοῦ φόρου, λόγῳ τῆς ἰδιαιτέρας σημασίας των καὶ λόγῳ τῶν ἀμέσων συνεπειῶν αὐτῶν ἐπὶ τῶν συμφερόντων τοῦ διοικουμένου, ὀπλιζονται ὑπὸ τοῦ φορολογικοῦ δικαίου διὰ μιᾶς εἰδικῆς « ὀριστικότητος » ἢ « τελεσιδικίας », ἣτις ἔχει τὰς ἐξῆς συνεπείας : α) Κωλύει κατ' ἀρχὴν, ἐκτὸς εἰδικῶν ἀντιθέτων διατάξεων τοῦ νόμου, τὴν φορολογικὴν ἀρχὴν ὅπως τροποποιήσῃ τὴν πρᾶξιν τῆς β). Ἐπίσης κωλύει τὸν φορολογούμενον ὅπως ἐπιδιώξῃ τὴν τροποποίησίν της διὰ τῆς διοικητικῆς ὁδοῦ, ἥτοι δι' ἀσκήσεως ἱεραρχικῆς προσφυγῆς ἐνώπιον τοῦ προϊσταμένου τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς ὑπουργοῦ τῶν οικονομικῶν.

Τὴν τοιαύτην ἱεραρχικὴν προσφυγὴν ἐπιτρέπει ὁ νόμος μόνον εἰς ὅσας ἐξαιρετικὰς περιπτώσεις, ὡς εἶναι ἡ περίπτωσις τῆς παντελοῦς ἀνυπαρξίας φορολογικῆς ἐνοχῆς. Εἰς τὰς λοιπὰς περιπτώσεις, ἡ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ εἰς τὸν ὑπουργὸν δύναται νὰ γίνῃ ἐπὶ σκοπῷ ἐκδόσεως οὐχὶ νέας ἐκτελεστῆς πράξεως τροποποιούσης τὴν πρᾶξιν τοῦ ἐφόρου, ἀλλ' ἐπὶ τῷ σκοπῷ ἐκδόσεως ἀπλῶν ὀδηγιῶν πρὸς τὸν οἶκον. ἔφορον περὶ τοῦ ὀρθοῦ τρόπου ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου, ὀδηγιῶν μὴ δεσμευουσῶν νομικῶς τὴν πρὸς τὴν ἀπευθύνεται ἀρχὴν<sup>4</sup>.

Ὁ τοιοῦτος ἀποκλεισμὸς τῆς ἱεραρχικῆς προσφυγῆς δέον νὰ ἐξηγηθῇ

1. Trotabas, Précis, σελ. 279.

2. Βλ. Cossa, Éléments de la science des finances, σελ. 90.

3. Βλ. Μ. Στασινοπούλου, Δίκαιον Διοικ. Διαφορῶν, σελ. 230 καὶ ἐπ.

4. Σ.Ε. 1196 (1950).

νομικῶς κατὰ δύο τρόπους, ἦτοι : α) ὡς συνέπεια τοῦ ὅτι ὁ νόμος θεωρεῖ ἐπαρκές βοήθημα διὰ τὸν διοικουμένον τὴν οὐσιαστικὴν προσφυγὴν, τὴν ὁποίαν εἰς ὅλας σχεδὸν τὰς περιπτώσεις ἐπιβολῆς φορολογίας χορηγεῖ εἰς τὸν φορολογούμενον, ἐνώπιον φορολογικοῦ τινος δικαστηρίου, καὶ β) ὡς συνέπεια τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως, τὴν ὁποίαν οἱ φορολογικοὶ νόμοι καθιερώνουν ὑπὲρ τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν, εἰς τὰς ὁποίας χορηγοῦν ἀρμοδιότητα ἀποκλειστικὴν πρὸς ἐφαρμογὴν τῶν φορολογικῶν νόμων ἐπὶ τῶν κατ' ἴδιαν φορολογουμένων. Ἐπὶ τῆς ἀποκλειστικῆς ἀρμοδιότητος, ἡ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ ἀργεῖ, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι δὲν παρέχει εἰς τὸν ἱεραρχικῶς προϊστάμενον δικαίωμα ἀκυρώσεως ἢ οὐσιαστικῆς μεταρρυθμίσεως τῆς πράξεως τοῦ ἔχοντος τὴν ἀποκλειστικὴν ἀρμοδιότητα ὑφισταμένου.

Εἰς σπανίας περιπτώσεις, καθιεροῦται ἡ λεγομένη ἐνδικοφανὴς ἱεραρχικὴ προσφυγὴ κατὰ τῆς πράξεως τῆς βεβαιώσεως, ἀσκουμένη ἐνώπιον εἰδικοῦ ὄργανου, μὴ φέροντος δικαστικὸν χαρακτῆρα. Οὕτω π.χ. κατὰ τῆς βεβαιώσεως τὸν τελωνιακὸν δασμὸν πράξεως τοῦ τελῶνου ἐπιτρέπεται προσφυγὴ ἐνώπιον τῆς Ἀνωτάτης Ἐπιτροπῆς Τελωνιακῶν Ἀμφισβητήσεων, ἥτις ἀποτελεῖ συλλογικὸν διοικητικὸν ὄργανον καὶ οὐχὶ δικαστήριον, αἱ δὲ ἀποφάσεις αὐτῆς ὑπόκεινται εἰς προσβολὴν ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως<sup>1</sup>.

### § 65. Ἡ συμβιβαστικὴ λύσις φορολογικῶν διαφορῶν

1. Ἐννοία. — Μετὰ τὴν πρὸς τὸν φορολογούμενον γενομένην ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ ἐφόρου κοινοποίησιν τοῦ πορίσματος τοῦ γενομένου ἐλέγχου τῶν φορολογικῶν στοιχείων καί, συνήθως, τῆς ἐπιδοθείσης παρὰ τοῦ φορολογουμένου δηλώσεως, ὁ φορολογούμενος δύναται, εἰς ὀρισμένας περιπτώσεις, νὰ ὑποβάλλῃ ἐκπρόθεσμον συμπληρωματικὴν δήλωσιν ἢ νὰ ἀναφέρῃ τὰς παρατηρήσεις του καὶ τὰς ἀντιρρήσεις του ἐπὶ τοῦ πορίσματος τούτου.

Ὁ οἰκονομικὸς ἔφορος δύναται, ἐὰν θεωρήσῃ ὡς βασίμους τὰς ἀντιρρήσεις ταύτας, νὰ καθορίσῃ κατὰ νέον, ἐπιεικέστερον τρόπον τὸν ὀφειλόμενον φόρον, μειῶνων αὐτὸν μέχρις ἐνὸς ὀρίου καθοριζομένου ἐν τῷ νόμῳ. Μεθ' ὃ καλεῖ τὸν φορολογούμενον ἵνα συμφωνήσῃ ἐπὶ τοῦ νέου τούτου καθορισμοῦ, ὅποτε, τῆς συμφωνίας ταύτης ἐκδηλουμένης δι' ἐνυπογράφου δηλώσεως τοῦ φορολογουμένου, καὶ δι' ἀμέσου καταβολῆς τοῦ φόρου, ἡ βεβαίωσις καθίσταται ὀριστικὴ καὶ ἡ ἐγερθεῖσα διαφωνία τερματίζεται.

Τοῦτο ἀποτελεῖ τὴν λεγομένην «συμβιβαστικὴν λύσιν τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς», ἥτις καθιεροῦται εἰς ὀρισμένους φορολογικοὺς νόμους (π.χ. εἰς

1. Βλ. ἄρθρον 10 τοῦ Κωδ. ν. περὶ Τελων. δασμολογίου (Γεν. Γωδ. ΙΕ', σελ. 20), Σ.Ε. 850 (1936), 1008 (1940), 600 (1942), 1961 (1947).



τὸν νόμον περὶ φορολογίας κληρονομιῶν, περὶ φορολογίας μεταβιβάσεως ἀκινήτων, φορολογίας ἐπιτηδεύματος, εἰς τὴν ἰσχύουσαν φορολογίαν καθαρῶν προσόδων κλπ.), λαμβάνει δὲ χώραν κατὰ τὸ διοικητικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς.

Ἐν πρώτοις, πρέπει νὰ παρατηρηθῇ ὅτι ὁ ὅρος «συμβιβαστικὴ ἐπίλυσις τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς» δὲν εἶναι ἀκριβής. Πρῶτον μὲν, δὲν πρόκειται περὶ φορολογικῆς διαφορᾶς, διότι διαφορὰ, ὑπὸ τὴν δικονομικὴν σημασίαν, ὑφίσταται μόνον ἀπὸ τῆς στιγμῆς, καθ' ἣν ὁ φορολογούμενος ἤθελεν ἀμφισβητήσῃ ἐνώπιον φορολογικοῦ τινος δικαστηρίου τὴν νομιμότητα ἢ τὴν σκοπιμότητα τῆς εἰς βᾶρος αὐτοῦ γενομένης βεβαιώσεως τοῦ φόρου, ἀσκῶν ἐνδικομότητα τῆς εἰς βᾶρος αὐτοῦ νόμου. Δηλαδή, διοικητικὴ διαφορὰ, κίν τι μέσον, χορηγούμενον αὐτῷ ὑπὸ τοῦ νόμου. Δηλαδή, διοικητικὴ διαφορὰ, ὑπὸ τὴν εἰδικωτέραν ἐνταῦθα μορφήν τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς, ὑπάρχει μόνον ἀπὸ τῆς στιγμῆς καθ' ἣν ἀρχεται τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς. Πρὸ τούτου, ὑπάρχει μίᾳ ἀπλῇ διαφωνίᾳ τοῦ φορολογουμένου, μὴ ἔχουσα χαρακτῆρα δικαστικόν.

Δεύτερον, ὁ ὅρος «συμβιβαστικὴ ἐπίλυσις» δὲν εἶναι ἐπίσης ἀκριβής, διότι, ὡς θὰ ἴδωμεν κατωτέρω, δὲν πρόκειται. ἀκριβῶς εἰπεῖν περὶ συμβιβασμοῦ.

II. Ἡ ἀληθὴς νομικὴ φύσις τοῦ καλουμένου «συμβιβασμοῦ». — Ἐπειδὴ ὁ θεσμὸς τῆς λεγομένης «συμβιβαστικῆς λύσεως» ἔχει λάβει σημαντικὴν ἔκτασιν καὶ παρ' ἡμῖν καὶ ἀλλαχοῦ, συνεζητήθη τὸ ζήτημα, ποῖος εἶναι ἀκριβῶς ὁ νομικὸς χαρακτῆρ τοῦ θεσμοῦ τούτου.

Κατὰ γενικῶς κρατούσαν γνώμην<sup>1</sup>, δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ θεωρήσωμεν ὅτι πρόκειται ἐνταῦθα περὶ συμβάσεως συμβιβασμοῦ ὑπὸ τὴν ἐννοίαν τοῦ συμβιβασμοῦ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Τοιοῦτος θεσμὸς δὲν θὰ εἶχε τὴν θέσιν τοῦ κατὰ τὴν ἀσκήσιν τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας, ἢ ὅποια, ἀποτελοῦσα μέρος τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας. Δημιουργεῖ σχέσεις τοῦ δημοσίου δικαίου, αἱ ὅποια δὲν διέπονται ἀπὸ τούτους κανόνας καὶ τὰς ἐνοχὰς τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, δὲν εἶναι παραιτηταί, οὐδὲ εἶναι δυνατὸν ν' ἀποτελοῦν ἀντικείμενον συμβιβασμοῦ.

Ὑπεστηρίχθη ὅτι ὑπάρχουν ἐνταῦθα τὰ στοιχεῖα τῆς ἐννοίας τοῦ συμβιβασμοῦ, πλὴν ὅμως ἐπειδὴ ἢ κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον ἐννοία τοῦ συμβιβασμοῦ δὲν εὐρίσκει χώραν εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον, ὅπου αἱ νομικαὶ σχέσεις δὲν εἶναι ἐπιδικαστικαὶ συμβιβαστικῶν λύσεων, δέον νὰ θεωρήσωμεν ὅτι ὑπάρχει ἐνταῦθα ἐν ἰδιόρρυθμον συνάλλαγμα *sui generis*, τὸ ὅποιον ὠνόμασαν «συμβιβασμὸν δημοσίου δικαίου».

Ὁρθότερον εἶναι ν' ἀποκρουσθῇ τελείως ἡ ἐννοία τοῦ συμβιβασμοῦ ἐκ τοῦ ἐξεταζομένου θεσμοῦ. Διότι, ἐν τῇ πραγματικότητι, ὁ οἰκονομικὸς ἔφορος δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ διαπραγματευθῇ μετὰ τοῦ φορολογουμένου καὶ νὰ ὑποχω-

1. Βλ. II. Δερζιλι, Ἡ διὰ συμβιβασμοῦ ἐπίλυσις τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, 1948, σελ. 8.

ρήση ἐν τῇ ἐκτιμῆσει τῶν περιουσιακῶν στοιχείων αὐτοῦ, πρὸς τὸν σκοπὸν νὰ ἐπιτύχη συμβιβαστικὴν λύσιν. Τοιοῦτος χειρισμὸς προσήκει μόνον εἰς τὰ ἰδιωτικὰ δικαιώματα, τὰ ὁποῖα ὁ ἰδιώτης χειρίζεται ἐλευθέρως καὶ δύναται νὰ παραιτῆται αὐτῶν ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει.

Τὸ νομικῶς ἀκριβὲς εἶναι ὅτι ὁ νόμος ἐνταῦθα παρατείνει τὸ στάδιον τῆς ἐξακριβώσεως τῆς φορολογητέας ὕλης ὑπὸ τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς, προκαλῶν ἐκ νέου τὴν συνεργασίαν τοῦ φορολογουμένου κατὰ τὸ στάδιον τοῦτο. Μετὰ τὴν συνεργασίαν ταύτην, ὁ νόμος παρέχει εἰς τὴν φορολογικὴν ἀρχὴν τὴν ἀρμοδιότητα, ἐὰν πεισθῇ, νὰ προβῇ εἰς τὴν κατάλληλον ἀναθεώρησιν τῆς γενομένης βεβαιώσεως, διὰ νέας πράξεις αὐτῆς, πρὸς τὴν ὁποίαν ὁ φορολογούμενος δέον νὰ δηλώσῃ ὅτι συμφωνεῖ.

Ὅθεν πρόκειται περὶ μονομεροῦς διοικητικῆς πράξεως, ἐκδιδομένης κατόπιν νέας ἐρεύνης εἰς ἣν ἔρευναν συνεργάζεται καὶ ὁ φορολογούμενος. Ἡ συνεργασία δὲ αὕτη ἀναλύεται: α) εἰς προσαγωγὴν τῶν ἀντιρρήσεων τοῦ φορολογουμένου, καὶ β) εἰς τὴν δήλωσιν συμφωνίας πρὸς τὸν γενόμενον ὑπὸ τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς νέον καθορισμὸν τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς. Ὅθεν ἡ νέα αὕτη πράξις τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς, ἔχει δύο ἰδιότητες, ἦτοι: α) εἶναι ἐκτελεστὴ διοικητικὴ πράξις ἐκδιδομένη μετὰ νέαν ἔρευναν καὶ β) εἶναι πρῶξις χρήζουσα τῆς συναινέσεως τοῦ διοικουμένου, ὡς ὑπάρχουν πολυάριθμοι τοιαῦται πράξεις διοικητικῶν ἀρχῶν<sup>1</sup>.

Διὰ τοῦτο, ὀρθότερον θὰ ἦτο νὰ ὀνομάζεται ὁ θεσμὸς οὗτος «ἀναθεώρησις κατὰ συναινέσιν τοῦ φορολογουμένου», οὐχὶ δὲ νὰ χαρακτηρίζεται διὰ τοῦ ὄρου «συμβιβαστικὴ ἐπίλυσις φορολογικῆς διαφορᾶς», ὅστις ὅρος μετέχει πολλῆς ἀνακρίβειας. Ἐν τούτοις τὸν ὄρον τοῦτον, ὡς ἐπικρατήσαντα, χρησιμοποιούμεν ἐνταῦθα, ἀφοῦ ἐπεχειρήσαμεν τὴν νομικὴν διευκρίνησιν αὐτοῦ.

**III. Συνέπειαι τοῦ συμβιβασμοῦ.** — Ὁ γενόμενος «συμβιβασμὸς» δὲν παράγει δεδικασμένον, καθόσον τὸ δεδικασμένον πηγάζει μόνον ἐκ δικαστικῶν ἀποφάσεων, ἐνῶ, ὡς εἶπομεν, ὁ «συμβιβασμὸς» ἐνεργεῖται διὰ πράξεις διοικητικῆς.

Συνέπεια τοῦ «συμβιβασμοῦ» εἶναι ὅτι ἡ βεβαίωσις καθίσταται ὀριστικὴ. Νέα μεταβολὴ τῆς βεβαιώσεως δὲν ἐπιτρέπεται, ὡς ἀντικειμένη εἰς τὰς σχετικὰς πρὸς τὸν θεσμὸν τοῦτον διατάξεις τῶν νόμων καὶ πρὸς τὴν ἔννοιαν τῆς χρηστῆς διοικήσεως.

Τὸ ἀμετάβλητον ὅμως τῆς κατόπιν «συμβιβασμοῦ» γενομένης νέας βεβαιώσεως ἰσχύει μόνον *rebus sic stantibus*, δηλαδὴ μόνον ἐφ' ὅσον ἰσχύει ὁ νόμος, ὑπὸ τὸ κράτος τοῦ ὁποίου ἐγένετο ὁ συμβιβασμὸς. Ἐὰν ἰσχύσῃ νέος νόμος,

1. Π.χ. ὁ διορισμὸς δημοσίου ὑπαλλήλου, ἡ ἀπονομὴ ἰθαγενείας, ἡ ἀπονομὴ διπλώματος εὐρεσιτεχνίας, ἡ χορήγησις ἀδείας ἰδρύσεως ἐργοστασίου κλπ. Βλ. Δίκαιον τῶν διοικητικῶν πράξεων, σελ. 95.

μεταβάλλων τὰ τῆς φορολογίας, ἐπιβάλλων νέους ἢ προσθέτους φόρους κλπ., ὁ νέος οὗτος νόμος δύναται νὰ περιλαμβάνῃ καὶ τὰς διὰ συμβιβασμοῦ καθορισθείσας φορολογικὰς ἐνοχάς, αἱ ὅποια ὀφείλουσι τότε νὰ καθορισθοῦν ἐκ νέου συμφώνως πρὸς τὸν νέον νόμον.

IV. Ὁ συμβιβασμὸς ἀποκλείεται ἐπὶ νομικῶν ζητημάτων.— Ὁ θεσμὸς τοῦ «συμβιβασμοῦ» περιορίζεται μόνον εἰς διαφωνίας ἀναφερομένας εἰς πραγματικὰ ζητήματα, δηλαδὴ ἰδίως εἰς τὴν ἐκτίμησιν τῆς ἀξίας περιουσιακῶν στοιχείων. Ἐν τῇ ἐκτιμήσει τῆς ἀξίας ταύτης, ἐμφιλοχωρεῖ πάντοτε ἐν ὑποκειμενικῶν στοιχείων, τὸ ὅποσον δημιουργεῖ τὸ περιθώριον τῆς ἐκτιμήσεως καὶ ἐντεῦθεν ἀναφύεται ἡ διαφωνία.

Δὲν ἐπιτρέπεται ὅμως «συμβιβασμὸς» ἐπὶ διαφωνίας ἀναφερομένης εἰς ζητήματα νομικά, ἀναφερόμενα δηλαδὴ εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ ἐφαρμοζομένου φορολογικοῦ νόμου. Ἡ διαφωνία ἐπὶ τῶν νομικῶν ζητημάτων παραπέμπεται ἀποκλειστικῶς εἰς τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς, τὸ ὅποσον διεξάγεται ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου φορολογικοῦ δικαστηρίου.

V. Πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα τοῦ συμβιβασμοῦ. — Ὁ θεσμὸς τοῦ συμβιβασμοῦ ἔχει τὰ ἑξῆς πλεονεκτήματα :

α) Προάγει τὴν συνεργασίαν μεταξὺ τοῦ φορολογουμένου καὶ τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς, ἥτις συνεργασία θεωρεῖται σημαντικὸς ὄρος ἐπιτυχῶς ἐφαρμογῆς τῶν φορολογικῶν νόμων.

β) Ἐπιτυγχάνει τὸν τερματισμὸν τῆς ἀβεβαιότητος περὶ τὴν φορολογικὴν ἐνοχὴν.

γ) Εἶναι ὀλιγώτερον δαπανηρὸς, καὶ

δ) Ἀποφέρει ἀμέσως εἰς τὸ δημόσιον ταμεῖον.

Ἐχει ὅμως καὶ τὰ ἑξῆς μειονεκτήματα :

α) Δὲν παρέχει τὰς ἐγγυήσεις, τὰς ὁποίας παρέχει ἡ διὰ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων ἐπίλυσις τῶν διαφωνιῶν.

β) Δίδει τὴν ἐντύπωσιν εἰς τὸν φορολογούμενον ὅτι, ὁ αὐστηρότερος ἢ ἐπιεικέστερος καθορισμὸς τοῦ φόρου, εἶναι ζήτημα ἐπιτηδειότητος ἑαυτοῦ, ὅπως διαπραγματευθῇ ἐπιτυχῶς τὸν συμβιβασμὸν.

γ) Δὲν ἀποκλείει ἐντελῶς τὰς τυχόν μεροληπτικὰς ἐνεργείας<sup>1</sup>.

## § 66. Αἱ φορολογικαί ποιναι

I. Εἶδη τῶν φορολογικῶν κυρώσεων. — Κατὰ τῶν πολιτῶν, οἱ ὅποιοι δὲν ἐκπληροῦν ἱκανοποιητικῶς τὰς ἐκ τῶν φορολογικῶν νόμων προκυπτούσας ὑπο-

1. Βλ. Π. Δερτιλῆ, Ἡ διὰ συμβιβασμοῦ ἐπίλυσις κλπ. σελ. 19. Περὶ τῆς ἐξωδίκου λύσεως τῶν φορολογικῶν διαφορῶν κατὰ τὴν νέαν φορολ. δικονομίαν, βλ. κατωτ. § 71, Α'.

χρῶσεις αὐτῶν, οἱ νόμοι οὗτοι προβλέπουν ὠρισμένας κυρώσεις. Τὰς κυρώσεις ταύτας δυνάμεθα νὰ διαιρέσωμεν εἰς τρεῖς κατηγορίας, αἱ ὁποῖαι εἶναι αἱ ἑξῆς :

- α) Ποινὰ ἐπιβαλλόμεναι ὑπὸ δικαστικῶν ἀρχῶν.
- β) Ποινὰ ἐπιβαλλόμεναι ὑπὸ διοικητικῶν ἀρχῶν.
- γ) Λοιπαὶ κυρώσεις, μὴ ἔχουσαι χαρακτῆρα ποινῆς.

*II. Κυρώσεις ποινικῆς φύσεως.* — Ποινικῆς φύσεως κυρώσεις προβλέπει π.χ. ὁ Τελωνιακὸς Κῶδιξ (νόμος 1665, ἄρθρα 107 κ.ἐπ.), καθιερωῶν ποινὰς διὰ τοὺς ὑποπίπτοντας εἰς τελωνιακὰς παραβάσεις καὶ εἰς τὸ ἀδίκημα τῆς λαθρεμπορίας, δηλαδὴ τὴν ἀποφυγὴν καταβολῆς τοῦ νομίμου εἰσαγωγικοῦ δασμοῦ.

Αἱ ποινὰ αὗται εἶναι : α) φυλάκισις, β) χρηματικὴ ποινὴ δυναμένη νὰ φθάσῃ μέχρι τοῦ δεκαπλασίου τοῦ φόρου, ὅστις ἔδει νὰ εἶχε καταβληθῆ, καὶ γ) δήμευσις τῶν ἐμπορευμάτων τὰ ὅποια ἀπετέλεσαν τὸν ἀντικείμενον τῆς λαθρεμπορίας.

Αἱ ποινὰ αὗται ἐπιβάλλονται εἴτε ὑπὸ τοῦ ποινικοῦ δικαστηρίου, εἴτε ὑπὸ τοῦ εἰδικοῦ διοικητικοῦ δικαστηρίου φορολογικῶν παραβάσεων, κατὰ τὰς εἰδικὰς διακρίσεις τὰς ὁποίας προβλέπει ὁ Τελωνιακὸς Κῶδιξ.

*III. Ἡ ἀληθὴς νομικὴ σημασία τῶν φορολογικῶν ποινῶν.* — Αἱ κυρώσεις αἱ ἐπιβαλλόμεναι κατὰ τῶν φορολογουμένων ὑπὸ διοικητικῶν ἀρχῶν, εἶναι ἰδίως : α) πρόστιμα καὶ β) εἰδικαὶ προσαυξήσεις τοῦ ὀφειλομένου φόρου. Αἱ κυρώσεις αὗται ἐπιβάλλονται : α) διὰ παράλειψιν τῆς ὀφειλομένης κατὰ τὸν νόμον δηλώσεως, ἢ β) δι' ἀνακριβῆ δήλωσιν τῶν ὑποκειμένων εἰς φόρον περιουσιακῶν στοιχείων.

Τὸ πρόστιμον εἶναι αὐτοτελὲς χρηματικὸν ποσόν, τὸ ὅποῖον βεβαιοῦται εἰς βάρος τοῦ ἀμελοῦς ἢ δολίου φορολογουμένου. Ἡ προσαυξήσις εἶναι ἐν ποσοστὸν ἐπὶ τοῖς ἑκατὸν προστιθέμενον εἰς τὸν βαρύνοντα αὐτόν, κατὰ τὸν νόμον, φόρον. Συχνὰ ἐν τῇ πράξει πρόστιμον καὶ προσαυξήσις συγχέονται, διότι ἐπιβάλλεται πρόστιμον, συνιστάμενον εἰς ποσοστὸν ἐπὶ τοῖς ἑκατὸν, ἐπὶ τοῦ ὀφειλομένου κατὰ νόμον φόρου.

Ἐνίστε πρὸς τὰς δύο ὡς ἄνω κυρώσεις συγχέονται τὰ λεγόμενα τέλη ὑπερμερίας, τὰ ὅποια ἐπιβάλλονται εἰς τοὺς φορολογουμένους τοὺς καθυστεροῦντας τὴν καταβολὴν τοῦ εἰς βάρος των βεβαιωθέντος φόρου. Ταῦτα εἶναι εἶδος τ ὁ κ ο υ ὑ π ε ρ η μ ε ρ ί α ς καθοριζομένου κατὰ παρέκκλισιν τῶν κρατούντων ἐπὶ τοῦ τόκου ὑπερμερίας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, δὲν ἀποτελοῦν δὲ κυρίως ποινὰς. Συνήθως εἶναι βαρύτερα τοῦ ἐν τῷ ἰδιωτικῷ δικαίῳ τόκου ὑπερμερίας, διὸ ἐνέχουν ἐνίστε ἐν τῇ οὐσίᾳ των χαρακτῆρα κυρώσεως.

Αἱ ὑπὸ τῶν διοικητικῶν φορολογικῶν ἀρχῶν ἐπιβαλλόμεναι κυρώσεις ὑπάγονται εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν λεγομένων «διοικητικῶν ποινῶν».

Αἱ διοικητικαὶ ἐν γένει ποινὰ δὲν συγχέονται πρὸς τὰς ποινὰς τοῦ ποινικοῦ δικαίου, ἀλλ' ἀποτελοῦσιν εἰδικὴν κατηγορίαν διοικητικῶν πράξεων, παρακολουθοῦν δὲ ἀναγκαιῶς τὴν ἄσκησιν τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας. Διότι



θεωρεῖται ἀναγκαῖον ὅπως τὰ διοικητικὰ ὄργανα κατέχωσιν εἰδικὴν ἐξουσίαν πρὸς ἐπιβολὴν διοικητικῶν ποινῶν, δυναμένων νὰ ἐκτελεσθῶσιν ἀμέσως ἄνευ ἀνάγκης παρεμβάσεως δικαστικῆς κρίσεως καὶ ἀποφάσεως, τοῦτο δέ, ἵνα ἔχωσι τὸ ἀπαραίτητον μέσον πρὸς καταστολὴν τῆς τυχόν δυστροπίας τῶν διοικουμένων περὶ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν διοικητικῶν νόμων, καὶ ἐξαναγκασμὸν αὐτῶν εἰς ὑπακοήν. Διὰ τοῦτο αἱ διοικητικαὶ ποιναὶ ὀνομάζονται παρά τινων καὶ «ποινὰ ἀπειθείας» ἢ «ποινὰ διοικητικοῦ ἐξαναγκασμοῦ»<sup>1</sup>. Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην ὑπάγονται καὶ αἱ φορολογικαὶ ποιναὶ, αἱ ἐπιβαλλόμεναι ὑπὸ τῶν φορολογικῶν ἀρχῶν (πρόστιμα, προσαυξήσεις τοῦ φόρου), διακρινόμεναι ἀπὸ τὰς ποινικῆς φύσεως φορολογικὰς ποινάς, αἱ ὁποῖαι ἐπιβάλλονται ὑπὸ δικαστικῆς ἀρχῆς, ὡς αἱ ἀνωτέρω μνημονευθεῖσαι ποινὰ τῆς λαθρεμπορίας.

Ἡ διάκρισις δύναται νὰ γίνῃ σαφεστέρα ἐὰν εἰπῶμεν ὅτι σκοπὸς τῶν διοικητικῶν ποινῶν, ἄρα καὶ τῶν φορολογικῶν, εἶναι ὁ ἐξαναγκασμὸς πρὸς συμμόρφωσιν χάριν τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, καὶ οὐχὶ ὁ κολασμὸς ἀδικήματος, ἐνῶ ὁ κολασμὸς τοῦ ἀδικήματος εἶναι ὁ κύριος σκοπὸς τῆς ποινῆς τοῦ ποινικοῦ δικαίου. Ἐντεῦθεν προκύπτει ὅτι ἡ παρά διοικητικῶν ὀργάνων ἐπιβολὴ τῶν φορολογικῶν ποινῶν δὲν ἀντίκειται εἰς τὸ ἄρθρον 87 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι «ἡ δικαιοσύνη ἀπονέμεται ὑπὸ τῶν δικαστῶν». Δὲν ἀπαιτεῖται δηλαδὴ ἐνταῦθα δικαστικὴ ἀπόφασις, ὡς ἀπαιτεῖται διὰ τὰς ποινάς τοῦ ποινικοῦ δικαίου, ἀλλὰ ὁμαλὴ εἶναι ἡ παρά διοικητικῶν ὀργάνων ἐπιβολὴ τῶν φορολογικῶν ποινῶν. Καὶ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔχει ἐπιβολὴ τῶν φορολογικῶν ποινῶν ἐπιβάλλονται πρὸς ἀκριβῆ τήρησιν τῶν φορολογικῶν νόμων καὶ δὲν εἶναι ποινὰ ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὑπὸ τὴν ὁποῖαν μεταχειρίζεται τὸν ὅρον τοῦτον τὸ ἄρθρον 7 τοῦ Συντάγματος, ὀρίζον ὅτι «ποινὴ δὲν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου, ἰσχύοντος πρὸ τῆς τελέσεως τῆς πράξεως»<sup>2</sup>.

## § 67. Παραγραφή τῆς φορολογικῆς ἀξιώσεως

*I. Δικαιολογητικὴ βάση τῆς παραγραφῆς.* — Τὸ φορολογικὸν δικαίωμα τῆς Πολιτείας δὲν διαρκεῖ ἐπ' ἄοριστον, ἀλλ' ὑπόκειται εἰς παραγραφὴν. Οἱ δικαιολογητικοὶ λόγοι τῆς παραγραφῆς εἶναι δύο : α) Ἡ ἀνάγκη ὅπως μὴ διαιωνίζεται ἡ ἐκκρεμότης περὶ τὴν πραγματοποιήσιν τῶν φορολογικῶν ἀξιώσεων τῆς Πολιτείας καὶ μὴ παρεμποδίζηται ἕνεκα τούτου, ἡ εὐστάθεια τοῦ προϋπολογισμοῦ ἢ ὁποῖα θὰ παρεβλάπτετο ἐὰν ἐδημιουργοῦντο ὑπόλοιπα ἐκ φορολογικῶν ἀξιώσεων ἀναγομένων εἰς πολὺ παρωχημένα οἰκονομικὰ ἔτη. Ἡ ταχεῖα παραγραφή τῶν φορολογικῶν ἀξιώσεων συντελεῖ εἰς τὴν ἐκκαθάρισιν τῶν ἐκκρεμοτήτων τούτων καὶ τὴν ἀνακούφισιν τῶν φορολογικῶν ὑπη-

1. Βλ. ἡμέτ. Δίκαιον τῶν διοικητικῶν πράξεων, σελ. 144.

2. Σ.Ε. 431 (1942).

ρεσιῶν ἐκ τοῦ φόρου, τὸν ὁποῖον θὰ ἐπεσώρευεν ἡ ἐνέργεια πρὸς βεβαίωσιν φόρων ἀναγομένων εἰς τὸ ἀπώτερον παρελθόν.

β) Ἡ δυσχέρεια, ἡ ὁποία θὰ ὑπῆρχε διὰ τὴν ἐξακρίβωσιν τῶν φορολογητέων περιουσιακῶν στοιχείων, ὑπαρξάντων πρὸ πολλῶν ἐτῶν, ὡς πρὸς τὰ ὁποῖα αἱ πραγματικαὶ συνθήκαι εἶναι συνήθως δυσεξακρίβωτοι.

II. *Εἶδη παραγραφῆς.* — Ἡ φορολογικὴ παραγραφή δύναται νὰ διακριθῇ εἰς δύο εἶδη, ἦτοι : α) παραγραφή τοῦ δικαιώματος πρὸς βεβαίωσιν τοῦ φόρου, καὶ β) παραγραφή τοῦ δικαιώματος πρὸς εἰσπραξιν τοῦ βεβαιωθέντος φόρου.

Δύναται ἐπίσης νὰ προστεθῇ καὶ ἡ ἐκ τῆς ἀντιστροφῆς πλευρᾶς περιπτώσεις παραγραφῆς τῆς ἀξιώσεως τοῦ φορολογουμένου τοῦ ἀχρεωστήτως καταβαλόντος τὸν φόρον, ὅπως ἀναζητήσῃ τὴν ἐπιστροφὴν αὐτοῦ.

III. *Παραγραφή τοῦ δικαιώματος πρὸς βεβαίωσιν τοῦ φόρου.* — Τὸ πρῶτον εἶδος παραγραφῆς σημαίνει ἀπόσβεσιν αὐτοῦ τούτου τοῦ δικαιώματος τῆς Πολιτείας ὅπως ἐνεργήσῃ τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου.

Οὕτω, κατὰ τὸν νόμον 1641, περὶ φορολογίας κληρονομιῶν, δωρεῶν καὶ προικῶν, μετὰ παρέλευσιν δεκαετίας, ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς πρὸς ὑποβολὴν δηλώσεως προθεσμίας, ἡ φορολογικὴ ἀρχὴ δὲν δύναται πλέον νὰ προβῇ εἰς τὴν βεβαίωσιν τοῦ φόρου. Ἐπίσης τὸ ἄρθρον 68 τοῦ ν.δ. 3323 (1955) περὶ φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος, ὀρίζει ὅτι μετὰ παρέλευσιν πενταετίας ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς προθεσμίας δηλώσεως, «παραγράφεται τὸ δικαίωμα τοῦ Δημοσίου πρὸς ἐπιβολὴν τοῦ φόρου». Συνεπῶς, ἡ παραγραφή αὕτη πλήττει αὐτὸ τοῦτο τὸ δικαίωμα πρὸς ἐπιβολὴν τοῦ φόρου.

IV. *Παραγραφή τοῦ δικαιώματος πρὸς εἰσπραξιν τοῦ φόρου.* — Διάφορος εἶναι ἡ παραγραφή τοῦ δικαιώματος πρὸς εἰσπραξιν τοῦ βεβαιωθέντος φόρου. Αὕτη ἀφορᾷ εἰς τὸ βεβαιωθὲν ποσὸν καὶ μόνον, τοῦ ὁποίου ἡ εἰσπραξις κωλύεται μετὰ τὴν παραγραφὴν. Δὲν κωλύεται ὁμως ἡ βεβαίωσις π.χ. συμπληρωματικῶν ἢ προσθέτων φόρων, πηγαζόντων ἐκ τῆς αὐτῆς αἰτίας, ἐφ' ὅσον ὡς πρὸς αὐτούς, δὲν ἔχει παρέλθει ἡ προθεσμία, ἐντὸς τῆς ὁποίας ἐπιτρέπεται ἡ βεβαίωσις αὐτῶν.

Δύναται τις λοιπὸν νὰ εἴπῃ ὅτι ἡ μὲν πρώτη περίπτωσις παραγραφῆς σημαίνει ἐκπτώσιν τοῦ Δημοσίου ἀπὸ τοῦ δικαιώματος πρὸς ἐπιβολὴν τοῦ φόρου, ἐνῶ ἡ δευτέρα σημαίνει ἀπλήν ἀπώλειαν τοῦ δικαιώματος πρὸς εἰσπραξιν ἐνὸς ὄρισμένου ποσοῦ βεβαιωθέντος φόρου.

V. *Παραγραφή τῆς ἀξιώσεως πρὸς ἐπιστροφὴν φόρου ἀχρεωστήτως καταβληθέντος.* — Ἡ ἀντίστροφος παραγραφή, τῆς ἀξιώσεως τοῦ φορολογουμένου τοῦ ἀχρεωστήτως καταβαλόντος φόρον, ὅπως ζητήσῃ τὴν ἐπιστροφὴν αὐτῶν, θεσπίζεται εἰς διαφόρους νόμους. Οὕτω, κατὰ τὸ ἄρθρον 83 τοῦ νόμου ΣΙΒ' περὶ δημοσίου λογιστικοῦ ἀπαιτήσεις κατὰ τοῦ Δημοσίου, πρὸς ἀπόδοσιν φόρων πληρωθέντων εἰς τὸ Δημόσιον «παρὰ τὸ δέον», ἦτοι ἐπὶ πλέον τῶν ὀφειλομένων, παραγράφονται μετὰ τρία ἔτη ἀπὸ τῆς πληρωμῆς εἰς τὸ Δημόσιον ταμεῖον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΟΓΔΩΟΝ  
ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑΙ ΔΙΑΦΟΡΑΙ ΚΑΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

§ 68. Τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς

I. Τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς ἄρχεται ἀφ' ἧς στιγμῆς ὁ φορολογούμενος ἀμφισβητεῖ τὴν νομιμότητα ἢ τὴν ἀντικειμενικὴν ὀρθότητα τῆς περὶ βεβαιώσεως τοῦ φόρου πράξεως τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς δι' ἀσκήσεως ἐνδίκου μέσου ἐνώπιον φορολογικοῦ τινος δικαστηρίου.

Ἀπὸ τῆς στιγμῆς ταύτης ἄρχεται ἡ λεγομένη φορολογικὴ διαφορά. Ἡ φορολογικὴ διαφορά ὑπάγεται εἰς τὴν γενικὴν ἔννοιαν τῆς διοικητικῆς διαφορᾶς, τῆς ὁποίας ἀποτελεῖ εἶδος. Παρακολουθοῦντες τὸν ὄρισμὸν τῆς διοικητικῆς διαφορᾶς («ἐνδίκος ἀμφισβήτησις μεταξὺ Πολιτείας καὶ διοικουμένου, προερχομένη ἐκ πράξεως διοικητικοῦ ὄργανου σχετιζομένης μετὰ τὴν λειτουργίαν δημοσίας ὑπηρεσίας») <sup>1</sup>, ὀρίζομεν ὅτι φορολογικὴ διαφορά εἶναι «ἐνδίκος ἀμφισβήτησις μεταξὺ Πολιτείας καὶ διοικουμένου, προερχομένη ἐκ πράξεως διοικητικοῦ ὄργανου ἀποβλεπούσης εἰς ἐπιβολὴν φόρου» <sup>2</sup>.

Τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς, τὸ ὁποῖον κατάρχεται διὰ τῆς παρὰ τοῦ φορολογουμένου ἀσκήσεως ἐνδίκου μέσου, περιλαμβάνει :

- α) τὴν δίκην ἐνώπιον τοῦ πρωτοβαθμίου φορολογικοῦ δικαστηρίου,
- β) τὴν δίκην ἐνώπιον τοῦ δευτεροβαθμίου, ἥτις προκαλεῖται δι' ἐφέσεως εἴτε τοῦ φορολογουμένου εἴτε τοῦ Οἰκονομικοῦ Ἐφόρου,
- γ) τὴν δίκην ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἥτις προκαλεῖται δι' αἰτήσεως ἀναιρέσεως, ἀσκουμένης ἐπίσης εἴτε ὑπὸ τοῦ φορολογουμένου εἴτε ὑπὸ τοῦ Οἰκονομικοῦ Ἐφόρου, ἐνδεχομένως δέ,
- δ) τὴν δίκην ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ἥτις προκαλεῖται, εἰς σπανίας περιπτώσεις <sup>3</sup>, διὰ τῆς ἀσκήσεως αἰτήσεως ἀκυρώσεως κατὰ πράξεως διοικητικοῦ ὄργανου, βεβαιούσης τὸν φόρον.

Οἱ κανόνες οἱ ρυθμίζοντες τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς, ἦτοι τὸν τρόπον, καθ' ὃν ἐπιλύονται αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ ἐν γένει, ἀνήκουν κατ' ἀρχὴν εἰς τὸ δικονομικὸν φορολογικὸν δίκαιον <sup>4</sup>, ἢ, κατ' ἄλλην ἔκφρασιν, τὸ δίκαιον τῶν φορολογικῶν διαφορῶν.

1. Βλ. Μ. Στασινοπούλου, Δίκαιον τῶν Διοικητικῶν Διαφορῶν, σελ. 63 κ.ἐπ.

2. Βλ. ἐν Trotabas, Précis, σελ. 373, ἕτερον ὄρισμὸν τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς (contentieux fiscal).

3. Βλ. ἀνωτ., § 64, X.

4. Βλ. γενικῶς, Α. Τσοῦτσου, Δικονομικὸν Φορολογικὸν Δίκαιον, 1965.

Οἱ κανόνες τῶν φορολογικῶν διαφορῶν εὐρίσκονται εἰς τοὺς νόμους, οἱ ὅποιοι διέπουν : 1) τὰ εἰδικὰ φορολογικὰ δικαστήρια, β) τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, τὸ ὅποιον εἰς πολλὰς περιπτώσεις, ἀποτελεῖ φορολογικὸν ἐφετεῖον, γ) τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, τὸ ὅποιον εἶναι τὸ ἀκυρωτικὸν δικαστήριον ἐπὶ τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, καὶ δ) εἰς τὴν πολιτικὴν δικονομίαν, εἰς τὴν ὅποιαν ἐνίοτε οἱ νόμοι οὗτοι παραπέμπουν πρὸς ρύθμισιν τῆς ἐνώπιον τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων τηρουμένης διαδικασίας.

*II. Φύσις τῶν φορολογικῶν διαφορῶν.*—Γνωστῆς οὐσῆς τῆς διακρίσεως τῶν διοικητικῶν διαφορῶν εἰς διοικητικὰς διαφορὰς οὐσίας καὶ διοικητικὰς διαφορὰς ἀκυρώσεως, τίθεται τὸ ζήτημα, εἰς ποίαν ἐκ τῶν δύο τούτων κατηγοριῶν δεόν νὰ καταταγῶσιν αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ, αἱ ὅποιοι, ὡς εἴπομεν ἤδη, ἀποτελοῦν εἶδος τῶν διοικητικῶν διαφορῶν.

Ὑποστηρίζομεν ὅτι ἡ φορολογικὴ διαφορὰ εἶναι διοικητικὴ διαφορὰ μικτῆ, ἥτοι εἶναι διοικητικὴ διαφορὰ οὐσίας ἅμα καὶ ἀκυρώσεως.

Ὁ καθηγητῆς Trotabas ἀποκρούει τὴν ἄποψιν ὅτι ἡ φορολογικὴ διαφορὰ εἶναι διαφορὰ οὐσίας (*de pleine juridiction*), διότι, ὡς λέγει, ἐν τῇ διοικητικῇ διαφορᾷ οὐσίας κρίνονται μόνον τὰ ἐξ ὑποκειμένου δίκαια καὶ αἱ ἐνοχαί, ἐνῶ ἡ ἀξίωσις τοῦ κράτους ἔναντι τοῦ φορολογουμένου δὲν ἐκφράζει κατάστασιν ὑποκειμενικὴν, ἀλλὰ κατάστασιν ἐξ ἀντικειμένου. Ἐν ἄλλαις λέξεσιν, ἡ ἐπιβολὴ τοῦ φόρου δὲν γίνεται διὰ νὰ ἰκανοποιηθῇ μία ἐξ ὑποκειμένου ἀξίωσις τοῦ Κράτους κατὰ τοῦ φορολογουμένου, ἀλλὰ διὰ νὰ ἐφαρμοσθῇ ὁ φορολογικὸς νόμος, καὶ πᾶσα ἀμφισβήτησις περὶ τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ φορολογικοῦ νόμου, εἶναι ἀμφισβήτησις τῆς νομιμότητος τῆς περὶ βεβαιώσεως διοικητικῆς πράξεως, ἡ ἀμφισβήτησις δ' αὕτη δημιουργεῖ διαφορὰν περὶ τὴν νομιμότητα, ἥτοι διαφορὰν ἀκυρωτικὴν. Διὰ τοῦτο, λέγει, τὰ φορολογικὰ δικαστήρια ἐνεργοῦν ὡς ἀκυρωτικὰ δικαστήρια<sup>1</sup>, ἐλέγχοντα τὴν ὀρθὴν ἐφαρμογὴν τοῦ φορολογικοῦ νόμου καὶ κατευθύνοντα τὰς φορολογικὰς ἀρχὰς εἰς τὴν ὀρθὴν ἄσκησιν τῆς περὶ τὴν ἐπιβολὴν τοῦ φόρου ἐξουσίας.

Ἡ ἀντίληψις αὕτη δὲν συμβιβάζεται πρὸς τὰ κριτήρια τῆς διακρίσεως μεταξὺ διαφορῶν οὐσίας καὶ διαφορῶν ἀκυρώσεως, τὰ ὅποια ἔχομεν ἐκθέσει εἰς ἄλλην ἐργασίαν ἡμῶν<sup>2</sup>. Κατὰ τὰ κριτήρια ταῦτα, ἡ διοικητικὴ διαφορὰ ἀκυρώσεως ἀπολήγει εἰς ἀπλῆν ἀκύρωσιν μιᾶς παρανόμου διοικητικῆς πράξεως, οὐδέποτε ὅμως ἀπολήγει εἰς προσδιορισμὸν μιᾶς ὀφειλῆς ἢ ἀναγνώρισιν δικαιώματος. Ἐν τούτοις, τὸ φορολογικὸν δικαστήριον, δικάζον ἐπὶ τῆς ἐνώπιον αὐτοῦ ἀσκειμένης προσφυγῆς, κρίνει ταυτοχρόνως δύο τινά, ἥτοι : α) τὴν νομιμότητα τῆς πράξεως βεβαιώσεως τοῦ φόρου, καὶ β) τὴν ὀρθότητα τῆς γενομένης ποσοτικῆς ἐκτιμῆσεως τῶν περιουσιακῶν στοιχείων.

1. Βλ. Trotabas, σελ. 373-373.

2. Βλ. Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, 1960, σελ. 76.



Οὕτω π.χ. ὁ φορολογούμενος, εἰς βάρος τοῦ ὁποίου ἐπεβλήθη φόρος καθαρᾶς προσόδου ἐπὶ εἰσοδήματος ἐξ οἰκοδομῆς, δύναται, προσφεύγων εἰς τὸ φορολογικὸν δικαστήριον, νὰ ἰσχυρισθῇ π.χ. ὅτι ἡ οἰκοδομὴ αὐτοῦ, ὡς νεόδμητος, δὲν ὑπάγεται εἰς τὸν φόρον εἰμῆ κατὰ τὸ ἥμισυ τοῦ εἰσοδήματος αὐτῆς, ἐνῶ ὁ οἶκον. ἔφορος ὑπήγαγεν εἰς φόρον τὸ σύνολον τοῦ εἰσοδήματος. Τοῦτο ἀποτελεῖ λόγον ἄγοντα εἰς ἀκύρωσιν τῆς φορολογικῆς βεβαιώσεως διὰ παράβασιν τοῦ νόμου (διοικητικὴ διαφορά ἀκυρώσεως). Δύναται ὁμοίως ἐπίσης νὰ ἰσχυρισθῇ π.χ. ὅτι τὸ εἰσόδημα τῆς οἰκοδομῆς δὲν εἶναι πράγματι 1000 δραχμαὶ ὅσας καθώρισεν ὁ οἶκον. ἔφορος, ἀλλὰ 600 δραχμαὶ μηνιαίως. Κρίνων ἐπὶ τοῦ λόγου τούτου ὁ φορολογικὸς δικαστής, θέλει προβῆ εἰς νέαν ἐκτίμησιν τοῦ μισθώματος καὶ ἐνδεχομένως θέλει καθορίσει αὐτὸ εἰς δραχμάς 800, περαιτέρω δὲ θέλει ὑπολογίσει ἐπ' αὐτοῦ τὸν φόρον π.χ. ἐπὶ ποσοστῶ 20%, ἧτοι φόρον δρχ. 160. Ἴδου λοιπὸν ὅτι ὁ δικαστής πρόβη εἰς προσδιορισμὸν τῆς ὀφειλῆς καὶ εἰς τὴν καταψήφισιν τοῦ ὑποχρέου (φορολογουμένου), τοῦθ' ἔπερ προσιδιάζει εἰς τὴν διοικητικὴν διαφορὰν τῆς οὐσίας.

Διὰ τοῦτο δεχόμεθα ὅτι αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ, αἱ ἀγόμεναι ἐνώπιον τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων εἶναι διαφοραὶ ἀκυρωτικαὶ ἅμα καὶ οὐσιαστικαί.

*III. Φορολογικαὶ διαφοραὶ ἀκυρωτικαί.* — Αἱ παρατηρήσεις ὅμως αὗται δὲν ἰσχύουν διὰ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας εἰς δύο περιπτώσεις : α) Ὁσαῖς τοῦτο δικάζη ἐπὶ αἰτήσεων ἀναίρέσεως κατ' ἀποφάσεων φορολογικῶν δικαστηρίων ἢ κατ' ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. Ἡ αἴτησις ἀναίρέσεως εἶναι ἐνδικὸν μέσον ἀκυρωτικόν, δι' οὗ τίθενται μόνον ζητήματα νομιμότητος τῆς περὶ βεβαιώσεως τοῦ φόρου πράξεως ἢ νομιμότητος τῆς ἐπὶ ταύτης ἀποφανθείσης ἀποφάσεως φορολογικοῦ τινος δικαστηρίου.

Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, δικάζον ἐπὶ αἰτήσεως ἀναίρέσεως κατ' ἀποφάσεων φορολογικῶν δικαστηρίων, δὲν ἐπιλαμβάνεται τῆς κρίσεως οὐσιαστικῶν ζητημάτων, ἀλλὰ δικάζει ἀποκλειστικῶς ὡς διοικητικὸν δικαστήριον ἀκυρωτικόν. Ἀπαγγέλλει τουτέστι τὴν ἀναίρεσιν (δηλαδὴ ἀκύρωσιν) τῆς προσβληθείσης καὶ κριθείσης παρανόμου ἀποφάσεως τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου τῆς οὐσίας καὶ ἀναπέμπει τὴν ὑπόθεσιν εἰς τὸ αὐτὸ δικαστήριον, ἵνα δικάσῃ συμφώνως πρὸς τὴν ὀρθὴν ἔννοιαν τοῦ νόμου, ὡς καθορίζει ταύτην τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας.

Μόνον εἰς τὴν ἐξαιρετικὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ἡ φορολογικὴ ὑπόθεσις εἶναι «ἐκκεκαθαρισμένη», δηλαδὴ ἐὰν δὲν χρειάζεται περαιτέρω οὐσιαστικὴν ἔρευναν, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δύναται νὰ μὴ ἀναπέμψῃ τὴν ὑπόθεσιν εἰς τὸ δικαστήριον τῆς οὐσίας, ἀλλὰ νὰ δικάσῃ αὐτὸ κατ' οὐσίαν τὴν ὑπόθεσιν, ἐφ' ἧς ἐξεδέθη ἡ ἀνααιρεθεῖσα ἀπόφασις καὶ νὰ ἐκδώσῃ ἰδίαν ἀπόφασιν, λύουσαν οὐσιαστικῶς τὸ ἐπίδικον ζήτημα. Π.χ. ὁ Α φορολογούμενος ἀσχεῖ αἴτησιν ἀναίρέσεως κατὰ ἀποφάσεως τοῦ Φορολογικοῦ Δικαστηρίου διὰ

τῆς ὁποίας ὑπελογισθῆ μεταξὺ τῶν φορολογητέων ἀκινήτων του καὶ ἐν ἀκίνητον, τὸ ὁποῖον ἔχει δι' εἰδικοῦ νόμου ἐξαιρηθῆ τῆς φορολογίας, π.χ. ὡς νεόδητον, ζητεῖ δὲ νὰ ἀναιρεθῆ ἢ ἀπόφασις τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου καὶ νὰ ὑπολογισθῆ ἐκ νέου ὁ φόρος, ὁ ὁποῖος θὰ εἶναι π.χ. κατὰ 100 δραχμὰς ὀλιγώτερος, ἐὰν δὲν ὑπολογισθῆ τὸ εἰσόδημα τῆς οἰκοδομῆς ταύτης. Ἐὰν τὸ Συμβ. Ἐπικρατείας πεισθῆ ὅτι παρεβιάσθη ὁ νόμος πράγματι, διότι τὸ φορολογηθὲν ἀκίνητον δὲν ὑπῆγετο εἰς τὴν φορολογίαν, ἀναίρει τὴν ἀπόφασιν, ἀλλὰ δύναται νὰ προχωρήσῃ καὶ εἰς τὴν οὐσίαν καὶ νὰ ἀποφανθῆ ὅτι, κατόπιν τῆς ἀφαιρέσεως τοῦ μὴ ὑποκειμένου εἰς φορολογίαν ἀκινήτου, ὁ φόρος δέον νὰ μειωθῆ κατὰ 100 δραχμὰς καὶ νὰ κατέλθῃ εἰς τὸ α ποσόν. Οὕτω τὸ Συμβούλιον Ἐπικρατείας καθίσταται εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας καὶ οὐσιαστικὸς δικαστής. Τοῦτο ὅμως δύναται νὰ πράξῃ τὸ Συμβ. Ἐπικρατείας, μόνον ἂν ἡ ὑπόθεσις εἶναι ἐκ κεκαθαρισμένη, δηλαδὴ ὅλα τὰ στοιχεῖα εἶναι σαφῆ ἐνώπιόν του καὶ δὲν χρειάζεται συμπληρωματικὴ ἀπόδειξις περὶ τούτων. Ἄλλως ἀναπέμπει τὴν ὑπόθεσιν εἰς τὸ οὐσιαστικὸν δικαστήριον. Τὸ τελευταῖον τοῦτο συμβαίνει πράγματι εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις, ἐνῶ ἡ οὐσιαστικὴ κρίσις τῆς ὑποθέσεως λαμβάνει χώραν μόνον εἰς σπανιωτάτας περιπτώσεις.

β) Ὅσακις φορολογικὴ διαφορὰ ἄγεται ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διὰ αἰτήσεως ἀκυρώσεως, ἀσκουμένης οὐχὶ κατ' ἀποφάσεως φορολογικοῦ δικαστηρίου, ἀλλὰ κατὰ πράξεις διοικητικοῦ (φορολογικοῦ) ὄργανου ἐπιβαλλούσης φόρον. Τοιαύτη εἶναι π.χ. ἡ περίπτωσις τῆς ἀσκήσεως αἰτήσεως ἀκυρώσεως κατὰ πράξεων τῆς Ἀνωτάτης Ἐπιτροπῆς Τελωνιακῶν Ἀμφισβητήσεων, περὶ τῆς ὁποίας ὠμιλήσαμεν ἤδη ἀνωτέρω<sup>1</sup>. Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας, δημιουργεῖται διαφορὰ καθαρῶς ἀκυρωτικὴ, τὸ δὲ Συμβ. Ἐπικρατείας περιορίζεται εἰς τὴν ἀπαγγελίαν τῆς ἀκυρώσεως τῆς κρινομένης τυχὸν παρανόμου πράξεως τῆς Ἀνωτ. Ἐπιτροπῆς Τελων. Ἀμφισβητήσεων, χωρὶς νὰ προχωρῇ εἰς τὸν προσδιορισμὸν τοῦ ὀφειλομένου παρὰ τοῦ ἀσκούντος τὴν αἴτησιν ἀκυρώσεως δασμοῦ.

### § 69. Τὰ φορολογικά δικαστήρια

1. Ἱστορικόν.—Ἡ ἱστορία τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων ἐν Ἑλλάδι παρακολουθεῖ τὴν ἱστορίαν τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἐν γένει<sup>2</sup>, δύναται δὲ νὰ διαιρεθῆ εἰς τὰς ἐξῆς περιόδους :

α) Ἀπὸ τῆς συστάσεως τοῦ Βασιλείου μέχρι τοῦ 1838, αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ ἐλύοντο ἀπὸ τὰς διοικητικὰς ἀρχάς, ἐξαιρούμεναι ἀπὸ τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, συμφώνως πρὸς τὸ Δ. τῆς 7 Μαΐου 1837 καὶ κρινόμεναι κατ' ἔφεσιν ἢ ἀναίρεσιν ἀπὸ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας.

1. Βλ. ἀνωτ., § 64, IX, § 68, I, 8. καὶ «Δίκαιον τῶν διοικ. διαφορῶν», 1960, σελ. 126 ἐπ.

2. Βλ. «Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν», 1960, σελ. 98.

β) Ἀπὸ τοῦ 1838, συνεστήθησαν τὰ λεγόμενα πρωτόκλητα καὶ δευτερόκλητα διοικητικὰ δικαστήρια, ἅτινα κατέστησαν ἀρμόδια διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, ἐν αἷς καὶ αἱ φορολογικαί, ὑπήγοντο δὲ εἰς τὸν ἀκυρωτικὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Τὸ καθεστῶς τοῦτο ἴσχυσε μέχρι τῆς μεταπολιτεύσεως τοῦ 1844, ὅτε κατηργήθησαν ὑπὸ τῆς Ἀ' Ἐθνικῆς Συνελεύσεως τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, περιλαμβανομένου καὶ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

γ) Ἀπὸ τοῦ 1844 καὶ ἐφεξῆς αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ κρίνονται ἀπὸ διαφόρους διοικητικὰς ἐπιτροπὰς, ποικίλης ἐκάστοτε ὀνομασίας, συνθέσεως καὶ λειτουργίας, αἱ ὁποῖαι ὁμως δὲν ἔχουν χαρακτῆρα δικαστηρίου. Τὸ καθεστῶς τοῦτο διήρκεσε μέχρι τοῦ 1911, ὅτε τὸ ἀναθεωρηθὲν Σύνταγμα ὥρισεν ὅτι δύνανται νὰ συνιστῶνται εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια πρὸς ἐκδίκασιν ὠρισμένων διοικητικῶν διαφορῶν.

δ) Ἐκτετε. ἤτοι ἀπὸ τοῦ 1911, σημειοῦται ἴδρυσις εἰδικῶν φορολογικῶν δικαστηρίων ὑπὸ διαφόρων νόμων, ὡς τὸ δικαστήριον παραβάσεων φορολογίας οἰνοπνεύματος (1917), τὸ δικαστήριον τῶν τελωνιακῶν παραβάσεων, ἱδρυθέν διὰ τοῦ νόμου 1165 τοῦ 1918 (τελωνιακοῦ κώδικος), εἰς τὸ ὁποῖον ὑπήχθησαν διὰ τοῦ νόμου 1680 τοῦ 1919 αἱ διαφοραὶ ἐξ ἐμμέσων ἐν γένει φόρων καὶ μονοπωλίων, αἱ διὰ τοῦ νόμου 1640 (1919) συσταθεῖσαι πρωτοβάθμιοι ἐκδικαστικαὶ ἐπιτροπαὶ πρὸς ἐκδίκασιν τῶν ἐνστάσεων κατὰ τὴν ἐπιβολὴν τῆς φορολογίας καθαρῶν προσόδων, αἱ ὁποῖαι ἐπιτροπαὶ ἀπετέλουν δικαστήρια, κλπ. Εἰς τὴν αὐτὴν περίοδον ἀνήκει καὶ ἡ διάταξις τοῦ περὶ ὀργανισμοῦ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου νομ. διατάγματος τῆς 4 Ἰουλίου 1923, διὰ τῆς ὁποίας τὸ διοικητικὸν τοῦτο δικαστήριον κατέστη ἀρμόδιον νὰ δικάζῃ ὡς δευτεροβάθμιον δικαστήριον ἐπὶ φορολογικῶν διαφορῶν.

ε) Μετὰ τὴν ἀπὸ τοῦ ἔτους 1928 ἀρξαμένην λειτουργίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, τὸ ἀνώτατον τοῦτο διοικητικὸν δικαστήριον κατέστη ἀρμόδιον ἵνα ἀποφαίνεται κατ' ἀναίρεσιν ἐπὶ τῶν ἀποφάσεων τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, ἀπὸ τῆς ἐποχῆς δὲ ταύτης, διὰ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβ. Ἐπικρατείας ἤρχισαν νὰ δίδονται γενικαὶ νομικαὶ κατευθύνσεις εἰς τὰς ἀκολουθουμένας ὑπὸ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων λύσεις, πρᾶγμα τὸ ὁποῖον ἐπέφερε βελτίωσιν εἰς τὴν ἀπονομὴν τῆς φορολογικῆς δικαιοσύνης.

στ) Ἰδιαιτέρα περίοδος ἐν τῇ ἱστορίᾳ τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων παρ' ἡμῶν ἄρχεται ἀπὸ τῆς ἰσχύος τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952. Ἐν τῇ περιόδῳ ταύτῃ, ἰδιαιτεροὶ σταθμοὶ εἶναι ἡ σύστασις τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων τοῦ νόμου 2289 (1952) καὶ τῶν νέων φορολογικῶν δικαστηρίων τοῦ νόμου 3845 (1958).

II. Ἡ θέσις τῆς φορολογικῆς δικαιοσύνης μετὰ τὸ Σύνταγμα τοῦ 1952.— Κατὰ τὴν ἐν ἔτει 1952 γενομένην ἀναθεώρησιν τοῦ Συντάγματος, ὠρίσθη ἐν

ἄρθρῳ 82 ὅτι «ἅπασαι αἱ διοικητικαὶ διαφοραὶ (ἀμφισβητούμενου διοικητικοῦ) ἐκδικάζονται ὑπὸ τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων».

Ἡ διάταξις αὕτη ἐχάραξε τὴν κατεύθυνσιν, ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη θὰ ἐνοποιηθῇ καὶ ὅτι πᾶσαι αἱ διοικητικαὶ διαφοραὶ θὰ ἐπιλύωνται ὑπὸ διοικητικῶν δικαστηρίων ἐνιαίας ἀρμοδιότητος. Συνέπεια τούτου εἶναι ὅτι αἱ φορολογικαὶ διαφοραὶ συγχωνεύονται, ἀπὸ ἀπόψεως ἀρμοδίου δικαστοῦ, πρὸς τὰς λοιπὰς διοικητικὰς διαφορὰς καὶ ὅτι, ἐὰν ἡ κατεύθυνσις αὕτη τοῦ Συντάγματος καταστῇ προσηκόντως σεβαστή, δὲν πρέπει νὰ ὑφίστανται πλέον εἰδικὰ δικαστήρια πρὸς ἐκδίκασιν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν. Οὕτως ἡ νέα αὕτη συνταγματικὴ διάταξις ὀδηγεῖ ἀβιάστως πρὸς τὴν κατάργησιν ἀπάντων τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων.

Τοῦτο ὁμῶς τελεῖ ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅτι θέλουν ἰδρυθῆ τὰ ἐν τῷ Συντάγματι τοῦ 1952 προβλεπόμενα τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια. Ἡ παρέλευσις πολλῶν ἐτῶν ἤδη ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως τῆς ἰσχύος τοῦ ἀναθεωρηθέντος Συντάγματος τοῦ 1952, μαρτυρεῖ ὅτι ἡ ἴδρυσις τῶν τακτικῶν τούτων διοικητικῶν δικαστηρίων προσκόπτει εἰς διαφόρους λόγους, ἐκ τῶν ὁποίων πιθανῶς ὁ κυριώτερος εἶναι ὁ δημοσιονομικός<sup>1</sup>.

Ἐν τῷ μεταξῦ, ἐφ' ὅσον δὲν ἰδρύθησαν εἰσέτι τὰ τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια, αἱ ἀνάγκαι τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, ὡς ἐμφανίζονται καθ' ἡμέραν, χρήζουσι βεβαίως θεραπείας καὶ ἡ ἀνάγκη αὕτη ἐγέννησεν ἰδιαίτερα προβλήματα, ἐν σχέσει μὲ τὴν δυνατότητα ἰδρύσεως εἰδικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, καὶ εἰδικώτερον φορολογικῶν δικαστηρίων, μετὰ τὴν ἰσχὺν τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952. Ἡ κρατοῦσα γνώμη δέχεται ὅτι τοῦτο εἶναι δυνατόν, παρὰ τὰς ἀντιτασσομένας ἐν προκειμένῳ ἀντιρρήσεις<sup>2</sup>.

## § 70. Τὰ φορολογικά δικαστήρια τὰ ιδρυθέντα ἐν ἔτει 1952 καὶ 1958

I. Διὰ τοῦ νόμου 2289 (1952) προεβλέφθη ἡ ἴδρυσις ἐνιαίων φορολογικῶν δικαστηρίων μὲ γενικὴν ἀρμοδιότητα πρὸς ἐκδίκασιν ἀπασῶν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν. Ὁ νόμος οὗτος παρακολουθεῖ τὸ σύστημα, τὸ ὅποιον κρατεῖ ἐν Γερμανίᾳ, ὅπου ὑπάρχουσι εἰδικὰ φορολογικά δικαστήρια (Finanzgericht) ἐν ταῖς περιφερείαις καὶ ἀνώτατον φορολογικὸν δικαστήριον (Reichsfinanzhof) ἐν τῷ Κέντρῳ.

Τὰ διὰ τοῦ ὡς ἄνω νόμου συνιστώμενα φορολογικά δικαστήρια διεκρίνοντο εἰς πρωτοβάθμια καὶ δευτεροβάθμια.

1. Ἐν ἔτει 1939, ἡ δαπάνη διὰ τὴν ἴδρυσιν τριμελῶν φορολογικῶν δικαστηρίων κατὰ νομόν, ὑπελογίζετο εἰς 12 ἑκατομ. δραχμῶν : Βλ. Α. Κ ο τ ρ ό ζ ο υ, Περὶ τῶν ἐνδεικνυομένων μεταρρυθμίσεων τῆς ἀμέσου φορολογίας, 1935 σελ. 85, πρβλ. Π. Δ ε ρ τ ι λ ῆ, Φορολογικά δικαστήρια, Γ', σελ. 87.

2 Βλ. ἐκτενῶς εἰς «Δίκαιον τῶν διοικ. διαφορῶν, 1960», σελ. 107 κ.ἐπ.



Ἄρμοδιότης.—Ὁ νόμος 2289 (1952) ἀνέθετεν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν δι' αὐτοῦ συνιστωμένων φορολογικῶν δικαστηρίων τὴν ἐκδίκασιν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, τῶν προκυπτουσῶν ἐκ τῆς ἐφαρμογῆς τῶν κάτωθι φορολογιῶν :

- α) τῆς φορολογίας τῶν καθαρῶν προσόδων,
- β) τῆς φορολογίας τῶν κληρονομιῶν, δωρεῶν, προικῶν καὶ κερδῶν ἐκ λαχείων, κλπ.
- γ) τῆς φορολογίας μεταβιβάσεως ἀκινήτων,
- δ) τῆς φορολογίας χαρτοσήμου,
- ε) τοῦ φόρου ἐπὶ τοῦ κύκλου ἐργασιῶν, καταναλώσεως, δημοσίων θεαμάτων κλπ.,
- στ) τῶν τελωνιακῶν παραβάσεων, ἐφαρμογῆς δασμολογίου κλπ.

Ἡ τάσις τοῦ νόμου ἦτο ν' ἀναθέσῃ εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν νέων τούτων φορολογικῶν δικαστηρίων τὴν ἐκδίκασιν ἀπασῶν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, διὰ τοῦτο ἡ ὡς ἄνω ἀπαρίθμησις τῶν ὑπαγομένων εἰς αὐτὰ διαφορῶν, δεόν να θεωρηθῆ ὡς ἔχουσα ἐνδεικτικὸν καὶ οὐχὶ περιοριστικὸν χαρακτῆρα, ὑπὸ τὴν ἔνοιαν ὅτι, καὶ ἂν ὁ νόμος παρέλιπε περίπτωσιν τινα, πάλιν ἡ περίπτωσις αὕτη ἐθεωρεῖτο ὡς περιλαμβανομένη εἰς τὰς ἀρμοδιότητας τῶν φορολογικῶν ἐκείνων δικαστηρίων.

II. Χαρακτῆρες τοῦ νέου τούτου καθεστῶτος.—Τὸ καθεστῶς τὸ προκύπτον ἐκ τῆς διὰ τοῦ νόμου 2289 (1952) γνηομένης ἰδρύσεως φορολογικῶν δικαστηρίων ἀποτελεῖ πρόοδον ἐν σχέσει μετὰ τὸ πρὸ τοῦ νόμου τούτου ἰσχύον καθεστῶς, διὰ τοὺς ἐξῆς λόγους :

α) Διὰ πρώτην φορὰν ἐν Ἑλλάδι ἐνοποιεῖ τὴν φορολογικὴν δικαιοσύνην, διὰ τῆς καταργήσεως τῶν διαφόρων εἰδικῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, τὰ ὅποια, ὑπὸ μορφὴν ἐπιτροπῶν καὶ ὑπὸ διαφόρους ὀνομασίας, ἐδίκαζον εἰδικὰς ἑκαστον κατηγορίας φορολογικῶν διαφορῶν. Τὸ καθεστῶς τοῦτο εἶχε τὸ ἄτοκον τῆς ἀνομοιομορφίας ὡς πρὸς τὴν σύνθεσιν καὶ ὡς πρὸς τὴν τηρουμένην δικονομίαν, τοῦθ' ὅπερ κατέληγεν ἐν τῇ οὐσίᾳ εἰς ἀνισότητά περι τὴν ἀπονομὴν τῆς φορολογικῆς δικαιοσύνης.

β) Διὰ πρώτην φορὰν ἐν Ἑλλάδι δημιουργεῖ ἰδιαιτέραν τάξιν διοικητικῶν δικαστῶν τῆς οὐσίας, εἰδικῶν εἰς τὰς φορολογικὰς διαφοράς, καὶ οὕτως ἡ ἐκδίκασις τῶν διοικητικῶν διαφορῶν φορολογικοῦ χαρακτῆρος ἀνατίθεται εἰς δικαστάς, οἱ ὅποιοι ἔχουν τὸ ἔργον τοῦτο ὡς κύριον ἔργον καὶ οὐχὶ ὡς πάρεργον, ὡς συνέβαινε μέχρι τοῦδε μετὰ τὰ μέλη τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, τὰ ὅποια τροσελαμβάνοντο ἐκ τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων καὶ ἤσκουν προσθέτως τὰ καθήκοντα τοῦ φορολογικοῦ δικαστοῦ.

γ) Ὁ θεσμὸς τῶν μονομελῶν δικαστηρίων θὰ συντελέσῃ εἰς τὴν ἐπιτάχυνσιν τῆς ἐκδικάσεως τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, ὑπὸ τὸν ὄρον βεβαίως ὅτι ὁ ἀποτελῶν τὸ μονομελὲς δικαστήριον φορολογικὸς δικαστὴς ἔχει τὰ ἀπαιτούμενα προσόντα μορφώσεως καὶ ἀνεξαρτησίας.

III. Ἡ μεταίωσις τῆς λειτουργίας τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων τοῦ νόμου 2289 (1952).—Ἡ λειτουργία τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου 2289 (1952) συσταθέντων ὡς ἄνω φορολογικῶν δικαστηρίων, δὲν κατέστη δυνατόν νὰ πραγματοποιηθῇ, πιθανώτατα διὰ λόγους οἰκονομιῶν, ἤ, ἕως, καὶ λόγω ἀτελειῶν, αἱ ὁποῖαι ὑπῆρχον εἰς τὸν νόμον τοῦτον.

Διὰ νεωτέρου νομοθετήματος, ἦτοι τοῦ νομοθετικοῦ διατάγματος 3845 (1958) ιδρύθησαν νέα φορολογικὰ δικαστήρια ἐπὶ ἀρτιωτέρων βάσεων.

IV. Τὰ νέα φορολογικὰ δικαστήρια τοῦ Ν.Δ. 3845 (1958).— Διὰ τοῦ νομοθ. διατάγματος 3845 (1958) «περὶ κώδικος ὄργανισμοῦ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων» συνεστήθησαν διὰ δευτέραν φοράν ἀπὸ τοῦ 1952 φορολογικὰ δικαστήρια γενικῆς ἀρμοδιότητος, ἔχοντα ἀποστολὴν τὴν ἐκδίκασιν ἀπασῶν ἐν γένει τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, τῶν προκυπτουσῶν τόσον ἐκ τῆς ἀμέσου, ὅσον καὶ τῆς ἐμμέσου φορολογίας. Τὰ νέα ταῦτα φορολογικὰ δικαστήρια ὀργανοῦνται, κατὰ τὸ πλεῖστον ἐπὶ τῆς αὐτῆς βάσεως, ἐφ' ἧς ἐστηρίχθη ἡ ὀργάνωσις τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων τοῦ νόμου τοῦ 1952, μὲ ὀρισμένας οὐσιώδεις διαφορὰς τὰς ὁποίας θὰ σημειώσωμεν κατωτέρω<sup>1</sup>.

Ἐν πρώτοις σημειοῦμεν ὅτι σημαντικὴ διαστολὴ τῶν νέων τούτων φορολογικῶν δικαστηρίων ἀπὸ τῶν τοῦ 1952 εἶναι ὅτι εἰς ταῦτα ἀποδίδεται ὁ τίτλος «τακτικὰ φορολογικὰ δικαστήρια». Ἀποτελεῖ ὁ τίτλος οὗτος προσπάθειαν γεφυρώσεως τοῦ χώρου ὅστις ὑφίσταται μεταξὺ τῆς ἀξιώσεως τοῦ Συντάγματος ὅπως αἱ διοικητικαὶ διαφοραὶ ὑπαχθῶσιν εἰς τὰ «τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια» καὶ τῆς ἐμμονῆς τοῦ κοινοῦ νομοθέτου, ὅπως ιδρῆ οὐχὶ τακτικά, ἀλλὰ εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια, οἷα εἶναι καὶ τὰ φορολογικὰ δικαστήρια, ἔστω καὶ ἂν ταῦτα ἔχωσι γενικὴν ἀρμοδιότητα ἐπὶ τῶν φορολογικῶν διαφορῶν<sup>2</sup>.

Ἐπαναλαμβάνεται καὶ ἐνταῦθα τὸ ἤδη λεχθὲν καὶ διὰ τὰ μὴ λειτουργήσαντα φορολογικὰ δικαστήρια τοῦ 1952, ὅτι δηλαδὴ ταῦτα ἀποτελοῦν πρόοδον ἐν σχέσει μὲ τὸ προῖσχυον καθεστῶς τῆς ἀνομοιομόρφου καὶ συγκεχυμένης ὀργάνωσεως πολυπληθῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, συντεθειμένων κατὰ διάφορον ἐκάστοτε τρόπον. Δὲν ἀποτελοῦν ὅμως τὴν ὀριστικὴν καὶ εὐκταίαν λύσιν τοῦ προβλήματος τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης παρ' ἡμῖν, ἥτις θὰ ἦτο ἡ σύστασις τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν ὁποίων νὰ ὑπαχθῶν βαθμιαίως ἀπασαὶ αἱ διοικητικαὶ διαφοραὶ, ἐν αἷς καὶ αἱ φορολογικαί. Ἐν τούτοις, τὰ «τακτικὰ φορολογικὰ δικαστήρια» θεωροῦνται ἤδη, κατὰ ὅλον ἐπικρατοῦσαν ἄποψιν, ὅτι ἀποτελοῦν πράγματι τὰ ὑπὸ τοῦ Συντάγματος προβλεπόμενα τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια, μὲ

1. Βλ. Α. Τσοῦτσου, Ὁ ὄργανισμὸς τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, ἡ ἀνάλυσις τοῦ νέου νόμου, ἐν «Ἐπιθεωρήσει Δημοσίου Δικαίου» 1958, σελ. 351 κ.ἐπ.

2. Βλ. ἐκτενέστερον «Δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν» 1960, σελ. 114.



Τὴν πειθαρχικὴν διώξιν ἀσκει κυρίως ὁ Ἐπιθεωρητὴς Σύμβουλος τῆς Ἐπικρατείας, ἔφασιν δὲ δύναται ν' ἀσκήσῃ ὁ τιμωρηθεὶς καὶ ὁ ὑπουργὸς τῶν Οἰκονομικῶν, μετ' ἀνασταλτικοῦ ἀποτελέσματος.

VI. Ἀρμοδιότης.—Εἰς τὰ νέα φορολογικὰ δικαστήρια τοῦ νομοθ. διατάγματος 3845 (1958) ἀνατίθεται γενικὴ ἀρμοδιότης ἐπὶ πάσης φορολογικῆς διαφορᾶς, εἴτε αὕτη προέρχεται ἐκ τῆς ἀμέσου φορολογίας, εἴτε ἐκ τῆς ἐμμέσου τοιαύτης.

Ὡς φορολογικαὶ διαφοραὶ χαρακτηρίζονται ὑπὸ τοῦ νόμου αἱ ἐξῆς :

α) Αἱ ἀναφύομεναι κατὰ τὸν καταλογισμὸν τῶν φόρων, δασμῶν, τελῶν καὶ συναφῶν δικαιωμάτων τοῦ Δημοσίου.

β) Αἱ ἀναφύομεναι κατὰ τὴν ἐπιβολὴν προσαυξήσεων ἢ προσθέτων φόρων λόγῳ ἐκπροθέσμου ἢ παραλείψεως δηλώσεως φόρου ἢ ἐλαττωματικῆς τοιαύτης.

γ) Αἱ ἀναφύομεναι κατὰ τὸ στάδιον τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως διὰ τὴν εἰσπραξίν τῶν ὡς ἄνω ἐσόδων τοῦ Δημοσίου.

δ) Αἱ ἀναφύομεναι κατὰ τὴν ἐπιβολὴν φόρων ὑπὲρ Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἢ ὑπὲρ ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Τῶν τελευταίων τούτων διαφορῶν ἡ ὑπαγωγή εἰς τὰ φορολογικὰ δικαστήρια θέλει γίνεαι διὰ ἐκδοθησομένου Β. Διατάγματος.

VII. Ἐπέκτασις τῆς καθαρῶς φορολογικῆς ἀρμοδιότητος.—Ἀξιοσημείωτος εἶναι ἐκ τῶν ὡς ἄνω ἀρμοδιοτήτων, ἡ ὑπὸ στοιχ. γ', δηλαδὴ ἡ ἀρμοδιότης ἐπὶ τῶν διαφορῶν αἱ ὁποῖαι προκύπτουν μεταξὺ τοῦ Κράτους καὶ τῶν ὀφειλετῶν αὐτοῦ, ὡσάκις οὗτοι ἀμύνονται κατὰ τῶν μέτρων ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως (προσωπικῆς κρατήσεως, κατασχέσεως), τὰ ὁποῖα ὁ ταμίας λαμβάνει κατ' αὐτῶν ἕνα ἐξαναγκάσῃ αὐτοὺς εἰς πληρωμὴν τοῦ χρέους των.

Αἱ διαφοραὶ αὗται ἀνήκον μέχρι τοῦδε εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, εἶναι δὲ ἡ πρώτη φορὰ καθ' ἣν τοιαῦται διαφοραὶ ἀνατίθενται εἰς δικαστήρια διοικητικὰ (βλ. ἄνωτ. § 22 ἐν τέλει).

Δεδομένου ὅτι αἱ διαφοραὶ περὶ τὴν ἀναγκαστικὴν ἐκτέλεσιν δὲν εἶναι κατ' ἀκριβολογίαν φορολογικαὶ διαφοραί, ἡ ὑπαγωγή αὐτῶν εἰς τὰ φορολογικὰ δικαστήρια ἀποτελεῖ επέκτασιν τῆς ἀρμοδιότητος αὐτῶν καὶ ἴσως εἶναι ἡ πρώτη ἐμπρακτος ἐκδήλωσις τῆς τάσεως ὅπως τὰ φορολογικὰ ταῦτα δικαστήρια ἀπορροφήσουν καὶ ἄλλας κατηγορίας διοικητικῶν διαφορῶν, ἐξελισσόμενα βαθμηδὸν εἰς «τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια», ὅποτε ὁμοίως θὰ ἀπομακρυνθοῦν ἀπὸ τὴν ἐποπτεῖαν τοῦ ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, διὰ νὰ ὑπαχθοῦν εἰς τὴν τοῦ ὑπουργοῦ τῆς Δικαιοσύνης.



## § 71. 'Η νέα φορολογική δικονομία

'Η ανάγκη θεσπίσεως μιᾶς ἐνιαίας καὶ ἀρτίας διαδικασίας, τρητέας κατὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, εἰς ἀντικατάστασιν τῆς ἤδη τηρουμένης ἀνομοιομόρφου καὶ ἀσυστηματοποιήτου τοιαύτης, εἶχε κατανοηθῆ ἀπὸ μακροῦ. Τῷ 1956, διὰ τοῦ νομοθ. διατάγματος 3603 (1956) συνέστη 'Επιτροπὴ διὰ τὴν σύνταξιν Σχεδίου νέας φορολογικῆς δικονομίας, ὅπερ καὶ πράγματι συνετάχθη καὶ κατετέθη ὡς νομοσχέδιον, ὑπὸ τὸν τίτλον «Κῶδιξ φορολογικῆς δικονομίας», εἰς τὴν Βουλὴν, καὶ ἐψηφίσθη ὡς νόμος 4125 (1960) «περὶ Κώδικος Φορολογικῆς Δικονομίας».

Τὸ νομοθέτημα τοῦτο εἶναι τὸ πρῶτον ἐν 'Ελλάδι νομοθέτημα, τὸ ὅποιον καθιερώνει ἐνιαίαν δικονομίαν κατὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, λόγῳ δὲ τῆς ἀρτιότητος αὐτῆς, ἡ νέα φορολογικὴ δικονομία θὰ δυνηθῆ ἴσως εἰς τὸ μέλλον νὰ χρησιμεύσῃ ὡς βᾶσις διὰ τὴν κατάρτισιν μιᾶς ἐνιαίας δικονομίας πρὸς ἐκδίκασιν τῶν διοικητικῶν διαφορῶν ἐν γένει, ἤτοι τῆς δικονομίας, ἣν θέλουσι τηρεῖ τὰ ἰδρυθησόμενα «τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια». Διότι πράγματι τόσον οἱ δικονομικοὶ ὅροι, ὅσον καὶ οἱ διὰ τοῦ Κώδικος τούτου εἰσαγόμενοι θεσμοὶ δύνανται κατὰ μέγα μέρος νὰ χρησιμοποιηθοῦν γενικώτερον κατὰ τὴν ἐνώπιον τῶν «τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων» διαδικασίαν.

*Α'.* Ἐξώδικος λύσις τῶν φορολογικῶν διαφορῶν. Ὁ Κῶδιξ Φορολογικῆς Δικονομίας καθιερώνει τὸν θεσμὸν τῆς ἐξώδικου λύσεως τῶν φορολογικῶν διαφορῶν. Ἡ ἐξώδικος, δηλαδὴ ἡ ἀνευ δίκης, λύσις τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς δύναται νὰ λάβῃ χώραν, ἐὰν ὁ φορολογούμενος ὑποβάλλῃ πρότασιν περὶ τούτου εἰς τὴν οἰκονομικὴν ἀρχήν, τὴν ἐκδοῦσαν τὴν πρᾶξιν δι' ἧς βεβαιοῦται εἰς βᾶρος τοῦ φόρου. Ἡ οἰκον. ἀρχὴ καλεῖ τότε τὸν ὑποβαλόντα τὴν αἴτησιν ἐντὸς εὐλόγου χρόνου καὶ συζητεῖ μετ' αὐτοῦ περὶ τοῦ δικαίου ἢ μὴ τῆς ζητουμένης μειώσεως τοῦ φόρου. Ἐὰν πεισθῇ περὶ τοῦ βασίμου τῆς προτάσεως, δύναται νὰ ἀνακαλέσῃ οἰκιοθελῶς, ἐν μέρει ἢ καὶ ἐν ὅλῳ τὴν ἐπιβαλοῦσαν τὸν φόρον πρᾶξιν, ἀπαλλάσσουσα τὸν φορολογούμενον ἢ μειώνουσα τὸν φόρον.

Διαρκούσης τῆς συζητήσεως τῆς προτάσεως ταύτης, δὲν ἀναστέλλεται ἡ προθεσμία τῆς προσφυγῆς, ἀναστέλλεται ὅμως ἡ δίκη ἐπὶ τῆς προσφυγῆς, τὴν ὅποιαν ὁ φορολογούμενος εἶχε εὐχὴν ἀσκήσει ἤδη κατὰ τῆς αὐτῆς πράξεως ἐνώπιον τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου. Ἐὰν ὅμως ἐντὸς 15 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ὑποβολῆς τῆς προτάσεως, δὲν πραγματοποιηθῇ ἡ ἐξώδικος λύσις τῆς διαφορᾶς, συνεχίζεται ἄυτόματως ἡ δίκη ἢ ἀνοιγεῖσα διὰ τῆς ἀσκηθείσης προσφυγῆς.

Ὁ θεσμὸς οὗτος σκοπεῖ τὸν περιορισμὸν τῶν 'φορολογικῶν δικῶν καὶ εἶναι συγγενὴς πρὸς τὴν ἐν τῷ φορολογικῷ δικαίῳ ἐξετασθεῖσαν ὡς ἄνω περίπτωσιν τῆς «συμβιβαστικῆς ἐπιλύσεως τῶν φορολογικῶν διαφορῶν»<sup>1</sup>.

1. Βλ. ἀνωτ., § 65.

Ἐξώδικος λύσις τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς δὲν ἐπιτρέπεται, ὡς ἂν εἴχῃ ἐπιβληθῆ εἰς τὸν φορολογούμενον πρόστιμον ἢ ἄλλη κύρωση διὰ παράβασιν ἐν γένει φορολογικοῦ τινος νόμου.

Οὕτως ἡ ἐνέργεια τῆς πρὸς ἐξώδικον λύσιν τῆς φορολογικῆς διαφορᾶς προτάσεως περιορίζεται ἐντὸς τοῦ χρονικοῦ τούτου ὁρίου τῶν 15 ἡμερῶν. Ἐάν δι' οἰονδήποτε λόγον δὲν ἐπιτευχθῆ ἡ ἐξώδικος λύσις (εἴτε π.χ. διότι ὁ φορολογούμενος ἠμέλησε νὰ προσέλθῃ καίτοι κληθεὶς ὑπὸ τῆς οἰκονομικῆς ἀρχῆς, εἴτε διότι ἡ οἰκονομικὴ ἀρχὴ δὲν εὔρε βάσιμον ἢ πειστικὴν τὴν πρότασιν κλπ.), ἡ δίκη προχωρεῖ. Προχωρησάσης δὲ τῆς δίκης, δὲν ἐπιτρέπεται πλέον, κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς ἐκκρεμότητος τῆς ὑποθέσεως ἐνώπιον τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου, λύσις τῆς διαφορᾶς διὰ συμβιβασμοῦ. Οὕτως ὁ νομοθέτης ἀποδοκιμάζει ἤδη τὸν «συμβιβασμὸν» ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ὀρθῆς, ὡς ἂν ἐλέχθη (§ 65) ἀρχῆς, ὅτι συμβιβασμὸς δὲν χωρεῖ κατ' ἀρχὴν ἐπὶ μὴ ἀπαλωτριωτῶν δικαίων.

Ἐκτὸς τούτου, ἐκρίθη ὅτι δὲν εἶναι ὀρθὸν νὰ δοθῆ εἰς τὴν οἰκονομικὴν ἀρχὴν ἡ εὐχέρεια νὰ καταργῆ τὴν ἤδη ἀρξαμένην φορολογικὴν δίκην.

*Β'. Προσφυγὴ καὶ διάδικοι.*—Ἡ νέα φορολογικὴ δικονομία χρησιμοποιεῖ ὀρθῶς καὶ κατὰ τρόπον γενικὸν τὸν ὅρον «προσφυγὴ», ἀντὶ τῶν μέχρι τοῦδε ἀστόχως χρησιμοποιουμένων «ἐνστάσις» ἢ «ἀνακοπὴ» ἢ «ἐφεσις».

Ἡ προσφυγὴ ἀσκεῖται ἐνώπιον τοῦ πρωτοβαθμίου φορολογικοῦ δικαστηρίου, κατὰ οἰασδήποτε πράξεως δημοσίων ὀργάνων, διὰ τῆς ὁποίας, εἴτε α) προσδιορίζονται φόροι, δασμοί, τέλη καὶ συναφῆ δικαιώματα τοῦ Δημοσίου, εἴτε β) ἐπιβάλλονται πρόστιμα ἢ ἄλλαι κυρώσεις διὰ παράβασιν τῶν φορολογικῶν ἐν γένει νόμων.

Ἡ προσφυγὴ ἀσκεῖται ἐντὸς προθεσμίας 20 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς ἐπομένης τῆς ἐπίδοσεως τῆς πράξεως. Ἡ προθεσμία εἶναι βραχεῖα, ἀποβλέπουσα εἰς τὸν ταχὺν τερματισμὸν τῆς ἐκκρεμότητος.

Τὴν προσφυγὴν δύναται νὰ ἀσκήσῃ μόνον, α) ὁ φορολογούμενος, καὶ β) τὸ Δημόσιον. Προετάθη ὅπως ἀπονεμηθῆ τὸ δικαίωμα τῆς προσφυγῆς καὶ εἰς πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον, π.χ. εἰς τὸν δανειστὴν τοῦ φορολογουμένου, ἀλλ' ἡ πρότασις αὕτη ἀπερρίφθη, ἵνα μὴ εὐρύνεται ὁ κύκλος τῶν προσώπων τῶν δυναμένων νὰ δημιουργήσωσι φορολογικὰς δίκας.

Ἐάν ἀμελήσῃ ὁ φορολογούμενος, ὁ τρίτος ὁ ἔχων ἔννομον συμφέρον, δι' οἰονδήποτε λόγον νὰ ἀπαλλαγῆ τοῦ φόρου ὁ φορολογούμενος, δὲν δύναται νὰ ἀσκήσῃ προσφυγὴν. Ἐάν ὅμως ὁ φορολογούμενος ἀσκήσῃ ὁ ἴδιος προσφυγὴν, τότε ὁ τρίτος, ὁ ὁποῖος εἶναι ἐνδεχομένως δυνατὸν, κατὰ σχετικὰς διατάξεις τοῦ οὐσιαστικοῦ δικαίου, νὰ ἐπιβαρυνθῆ ἐκ τῆς φορολογικῆς ὑποχρεώσεως τοῦ φορολογουμένου, δύναται νὰ λάβῃ μέρος εἰς τὴν δίκην καὶ νὰ ἀκουσθῆ, ἀσκῶν π α ρ έ μ β α σ ι ν ὑπὲρ τοῦ προσφεύγοντος φορολογουμένου.

Ἡ προσφυγὴ ἔχει ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα. Δηλαδή, ἡ ἐπιβάλλουσα τὸν φόρον, δασμὸν κλπ. πρᾶξις δὲν ἐκτελεῖται ἐφ' ὅσον διαρκεῖ ἡ 20ήμερος προθεσμία τῆς προσφυγῆς, ἢ, ἐὰν ἡσκήθη ἡ προσφυγή, δὲν ἐκτελεῖται ἕως οὗτο ἐκδοθῇ ὀριστικὴ ἀπόφασις τοῦ δικαστηρίου ἐπὶ ταύτης. Ἐν τούτοις, τοιαύτη ἀναστολή δὲν χωρεῖ, ἐὰν τὴν προσφυγὴν ἡσκήσῃ τὸ Δημόσιον, διότι προφανῶς τὸ Δημόσιον δὲν ζητεῖ τὴν μείωσιν, ἀλλὰ τὴν ἐπαύξησην τοῦ καταλογισθέντος φόρου καὶ συνεπῶς δὲν συντρέχει λόγος ἀναστολῆς τῆς εἰσπράξεως αὐτοῦ.

Γ'. Ἀρμοδιότης.—Τὰ «τακτικὰ φορολογικὰ δικαστήρια» εἶναι ἀρμόδια διὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν κατηγοριῶν διαφορῶν, τὰς ὁποίας περιεγράψαμεν ἀνωτέρω, § 70, VI.

Τὰ πρωτοβάθμια δικάζουσι ἐπὶ τῶν προσφυγῶν ὑπὸ σύνθεσιν τριμελῆ, κατ' ἐξαίρεσιν δὲ μονομελῆ διὰ φόρον κατώτερον ὠρισμένου ποσοῦ. Ὅσακις δικάζουσι ὑπὸ μονομελῆ σύνθεσιν, ἡ ἀπόφασις τοῦ φορολογικοῦ δικαστοῦ ὑπόκειται εἰς ἔφεσιν, ἣτις ἐκδικάζεται οὐχὶ ὑπὸ τοῦ δευτεροβαθμίου, ἀλλ' ὑπὸ τοῦ πρωτοβαθμίου δικαστηρίου, λειτουργοῦντος ὑπὸ σύνθεσιν τριμελῆ. Εἰς τὴν τριμελῆ ταύτην σύνθεσιν δὲν μετέχει ὁ ἐκδούς τὴν πρωτόδικον ἀπόφασιν δικαστής.

Τὰ δευτεροβάθμια δικαστήρια δικάζουσι τὰς ἐφέσεις κατὰ τῶν ἀποφάσεων τῶν τριμελῶν πρωτοβαθμίων.

Ἡ κατὰ τόπον ἀρμοδιότης τῶν δικαστηρίων ρυθμίζεται κατὰ τρόπον εὐστοχόν. Καθίσταται δηλ. ἀρμόδιον τὸ πρωτοβάθμιον δικαστήριον, εἰς τὴν περιφέρειαν τοῦ ὁποίου ἐδρεύει ἡ δημοσία ἀρχὴ ἢ ἐκδούσα τὴν πρᾶξιν, καθ' ἣς ἀσκεῖται ἡ προσφυγή. Ἐπὶ ἐφέσεως, καθίσταται ἀρμόδιον τὸ δευτεροβάθμιον δικαστήριον, εἰς τὴν περιφέρειαν τοῦ ὁποίου ἐδρεύει τὸ ἐκδόν τὴν πρωτοβάθμιον ἀπόφασιν δικαστήριον. Οὕτω τὸ δικαστήριον εὐρίσκειται ἐγγύς τῆς ἐκδόσεως τὴν πρᾶξιν ἀρχῆς, οὗ ἕνεκα καθίσταται εὐχερἔστερα ἡ ἀνεύρεσις τῶν στοιχείων καὶ ἡ συμπλήρωσις τῆς δικογραφίας.

Ἐπὶ συγκρούσεως ἀρμοδιότητος, ἦτοι εἰς τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ἡ αὐτὴ ὑπόθεσις εἶναι ἐκκρεμῆς εἰς διάφορα δικαστήρια, ὁ εἰς ἐκ τῶν διαδίκων δύναται νὰ ζητήσῃ τὴν ἄρσιν αὐτῆς, δι' αἰτήσεως ὑποβαλλομένης εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας. Τὴν σύγκρουσιν αἶρει τὸ Β' Τμήμα τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, καθορίζον ποῖον δικαστήριον εἶναι ἀρμόδιον.

Δ'. Δικονομικὸν σύστημα.—Ἡ νέα φορολογικὴ δικονομία θεσπίζει τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ ἀνακριτικοῦ δικονομικοῦ συστήματος κατὰ τὴν ἐκδίκασιν τῶν φορολογικῶν διαφορῶν, μετὰ τινων μετριάσεων.

Οὕτω, ποιεῖται διάκρισις μεταξὺ τῶν κατὰ τὴν δίκην προκυπτόντων νομικῶν σφαλμάτων καὶ τῶν οὐσιαστικῶν τοιούτων. Ὡς πρὸς τὰ νομικὰ σφάλματα τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἰσχύει τὸ ἀνακριτικὸν σύστημα, ὡς πρὸς τὰ οὐσιαστικὰ δὲ ἰσχύει τὸ συζητητικόν.

Τοῦτο σημαίνει ὅτι, ἀφ' ἧς ἀσκηθῆ ἡ προσφυγὴ κατὰ τῆς ἐπιβαλλούσης φόρον, δασμὸν κλπ. πράξεως, καὶ προβληθῆ λόγος παρανομίας αὐτῆς, τὸ δικαστήριον εἶναι ἐλεύθερον νὰ ἐξετάσῃ ἐν τῷ συνόλῳ τῆς τὴν νομιμότητα τῆς πράξεως, καὶ ἐφ' ὅσον ἀντιληφθῆ παρανομίαν, ἔστω καὶ πέραν τῆς προταθείσης ὑπὸ τοῦ προσφεύγοντος, νὰ ἀκυρώσῃ τὴν πρᾶξιν καὶ κατὰ μέρος μείζον ἐτι τοῦ ζητηθέντος ὑπὸ τοῦ προσφεύγοντος. Π.χ. ἐνῶ ὁ φορολογούμενος παρεπονήθη ὅτι παρανόμως ὑπεβλήθη εἰς φορολογίαν ἢ πρόσδοδος ἐκ τοῦ ἀκινήτου του, τὸ δικαστήριον δύναται νὰ ἀποφανθῆ ὅτι παρανόμως ὑπεβλήθη εἰς φορολογίαν ἢ πρόσδοδος, ὄχι μόνον ἐκ τοῦ ἀκινήτου του, ἀλλὰ καὶ ἢ ἐκ τοῦ β, τὴν ὑποίαν δὲν ἐμνημόνευσεν εἰς τὴν προσφυγὴν του, καὶ οὕτω τὸ δικαστήριον δύναται νὰ ὠφελήσῃ τὸν προσφεύγοντα περισσότερον ἀπὸ ὅσον ἐζήτησε.

Ἡ τοιαύτη ἐξουσία τοῦ δικαστοῦ σημαίνει ὅτι οὗτος δικάζει ἐτι καὶ αὐτεπαγγέλτως (ex officio) καὶ πλέον τῶν αἰτηθέντων (ultra petita), τοῦτο δὲ διότι θεωρεῖται ὅτι δικάζει οὐχὶ χάριν τοῦ συμφέροντος τοῦ φορολογουμένου, ἀλλὰ χάριν τοῦ ἀντικειμενικοῦ δικαίου καὶ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος.

Τὸ ἴδιον ὅμως δὲν συμβαίνει καὶ διὰ τὰ οὐχὶ νομικά, ἀλλὰ οὐσιαστικά ἢ πραγματικά σφάλματα τῆς πράξεως. Ἐὰν π.χ. ὁ φορολογούμενος παραπονήσῃ διὰ τῆς προσφυγῆς του ὅτι κατὰ κακὴν ἐκτίμησιν τοῦ οἴκου. ἐφόρου ὑπελογίσθησαν τὰ μισθώματα τῆς α οἰκοδομῆς του εἰς 1000 δραχμάς, ἐνῶ πρᾶγματι εἶναι 800, τὸ δικαστήριον δὲν δύναται, ἔστω καὶ ἂν ἐξακριβώσῃ ὅτι εἶναι πρᾶγματι 500, νὰ μειώσῃ ταῦτα κάτω τῶν 800, διότι ὁ ὑπολογισμὸς τῶν μισθωμάτων εἶναι ζήτημα οὐχὶ ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου, ἀλλ' ἐκτιμήσεως πραγματικῶν περιστατικῶν, ἐπὶ δὲ τοιαύτης ἐκτιμήσεως, ὁ δικαστὴς δικάζει κατὰ τὸ συζητητικὸν σύστημα, ἤτοι συμφώνως πρὸς τὰ αἰτηθέντα ἢ ἀπαδειχθέντα ὑπὸ τῶν διαδίκων (secundum allegata et probata), οὐχὶ δὲ πέραν αὐτῶν.

Γενικώτεροι ἐνδείξεις περὶ τῆς ἐφαρμογῆς μετριασμένου ἀνακριτικοῦ δικονομικοῦ συστήματος ὑπὸ τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων εἶναι οἱ ἐξῆς δύο κανόνες, οἱ ὅποιοι καθιεροῦνται ἐν τῇ νέα φορολογικῇ δικονομίᾳ :

α) Τὸ δικαστήριον δικάζει καὶ ἀπολειπομένων ἐτι τῶν διαδίκων. Δηλαδὴ ἡ ἀπουσία τοῦ προσφεύγοντος ἐκ τῆς δίκης, δὲν ἐμποδίζει τὴν συνέχισιν αὐτῆς. Τοῦτο σημαίνει ὅτι σκοπὸς τῆς δίκης εἶναι κυρίως ὁ ἔλεγχος τῆς νομιμότητος τῆς προσβληθείσης πράξεως, οὐχὶ δὲ κυρίως τὸ συμφέρον τοῦ προσφεύγοντος.

β) Τὸ δικαστήριον δὲν δύναται νὰ καταστήσῃ χεῖρονα τὴν θέσιν τοῦ προσφεύγοντος, διὰ τῆς κρίσεως ἐπὶ οὐσιαστικῶν σφαλμάτων. Π.χ. ἐπὶ τοῦ ἀνωτέρω παραδείγματος, δὲν δύναται ν' ἀποφανθῆ ὅτι τὸ μισθωματὶ τῆς α οἰκοδομῆς τοῦ προσφεύγοντος κακῶς ὑπελογίσθη εἰς 1000 δραχμάς, ἐνῶ εἶναι πρᾶγματι 1200, διότι οὕτω θὰ καθίστα χεῖρονα τὴν θέσιν τοῦ προσφεύγοντος ἐξ αἰτίας οὐσιαστικῶν ἢ πραγματικῶν σφαλμάτων.



Δύναται ὅμως τὸ αὐτὸ δικαστήριον νὰ ἀποφανθῆ π.χ. ὅτι παρανόμως ἐλήφθη ὑπ' ὄψιν τὸ εἰσόδημα ἐξ ἑνὸς μεριδίου μόνον τῆς α οἰκοδομῆς, ἐνῶ κατὰ νόμον ἔδει ὑποχρεωτικῶς νὰ ληφθῆ ὑπ' ὄψιν τὸ εἰσόδημα ἐξ ὀλοκλήρου τῆς οἰκοδομῆς. Ἐνταῦθα ἡ θέσις τοῦ προσφεύγοντος καθίσταται χείρων, διότι τὸ δικαστήριον ἐφαρμόζει ἐπὶ τῶν νομικῶν σφαλμάτων τὸ ἀνακριτικὸν σύστημα, κατὰ διάταξιν τοῦ ἀρθροῦ 75, παρ. 2 τοῦ Κώδικος τῆς φορολογικῆς δικονομίας. Δηλονότι, τὸ δικαστήριον, τὴν νομικῶς πλημμελῆ πρᾶξιν ἀκυροῖ ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει ἢ μεταρρυθμίζει ἀναλόγως, πρὸς ὠφέλειαν ἢ καὶ βλάβην ἔτι τοῦ προσφεύγοντος, μὴ δεσμευόμενον ἐκ τῶν αἰτήσεων αὐτοῦ.

Ὅθεν καὶ ἡ χειροτέρευσις τῆς θέσεως τοῦ προσφεύγοντος (*reformatio in pejus*) ἐνίοτε εἶναι δυνατὴ, κατὰ τὴν ἀνωτέρω διάκρισιν<sup>1</sup>.

**Ἀρχὴ τῆς καλῆς πίστεως.** — Αἱ ἀρχαὶ τῆς καλῆς πίστεως διέπουν βεβαίως πᾶσαν συναλλαγὴν καὶ πᾶσαν δίκην. Ἰδιαιτέρως ἐν τῇ φορολογικῇ δικονομίᾳ ἐτονίσθη ἡ ἀνάγκη τῆς τηρήσεως τῶν ἀρχῶν τῆς καλῆς πίστεως, ἐπειδὴ ἡ φορολογικὴ δίκη συνδέεται μὲ τὸ δημόσιον συμφέρον, κατὰ τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ ὁποίου εἶναι ἰδιαιτέρως ἀποκρουστέα ἡ παραγνώρισις τῶν ἀρχῶν τούτων.

Οὕτως, ἡ κακόπιστος συμπεριφορὰ τοῦ διαδίκου ἀποδοκιμάζεται ἐν ἀρθρῷ 44 τοῦ Κώδικος Φορολογικῆς Δικονομίας, ἐν τῷ ὁποίῳ ὀρίζεται ὅτι δύναται νὰ ἐπιβληθῆ ποινὴ προστίμου κατὰ τοῦ διαδίκου ἢ τοῦ παρεμβαίνοντος, ὡς καὶ τοῦ πληρεξουσίου αὐτῶν, ἐὰν ἐκ τῆς δίκης ἤθελεν ἀποδειχθῆ: α) ὅτι οὗτοι ἤσκησαν προσφυγὴν, ἐνδίκον μέσον ἢ παρέμβασιν ἐν γνώσει ὅτι ἦτο παντελῶς καὶ ἐκδήλως ἀβάσιμος, ἢ β) ὅτι διεξήγαγον τὴν δίκην κατὰ παράβασιν τῶν κανόνων τῆς καλῆς πίστεως, τῶν χρηστῶν ἠθῶν καὶ τοῦ καθήκοντος τῆς ἀληθείας. Εἰς ἀμφοτέρας τὰς περιπτώσεις, ἡ παράβασις τῶν ἀρχῶν τούτων πρέπει νὰ εἶναι ἐκδηλός, ὁ δὲ ὑπεύθυνος νὰ ἦτο ἀποδεδειγμένως ἐν γνώσει ἐκ τῶν προτέρων τοῦ ἀβάσιμου ἢ τοῦ ἀντικανονικοῦ τῆς διαδικαστικῆς ἐνεργείας του.

Τὸ πρόστιμον τοῦτο ἐπιβάλλεται δι' ἰδιαιτέρας ἠτιολογημένης ἀποφάσεως τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου, τὸ ὁποῖον ἐνεργεῖ ἐν προκειμένῳ αὐτεπαγγέλτως, ἢ καὶ δι' ἰδιαιτέρου κεφαλαίου τῆς αὐτῆς ἀποφάσεως, ἥτις ἐκδίδεται ἐπὶ τοῦ κυρίου θέματος τῆς δίκης. Τοῦτο ἀποτελεῖ μέτρον προστασίας τῶν καθ' ὧν ἐπιβάλλεται τὸ πρόστιμον, κατὰ ἐνδεχομένην ἀδίκου καταδίκης. Ἀνάλογος εἶναι ἡ διάταξις τοῦ ἀρθροῦ 49, παρ. 4 τοῦ νόμου 3713 (1928) «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας», ἡ ὁποία προβλέπει ὅτι ἐπὶ ἀπαράδεκτων ἢ προφανῶς ἀστηρίκτων αἰτήσεων ἀκυρώσεως τὸ Σ.Ε. δύναται νὰ ἐπιβάλῃ διπλασιασμὸν τοῦ παραβόλου.

Διὰ τῆς ἀπειλῆς τῆς ἐπιβολῆς προστίμου κατὰ τῶν μὴ καλοπίστων δια-

1. Α. Τσοῦτσου, Δικονομικὸν φορολογικὸν δίκαιον, 1965, σελ. 141.

δικῶν σκοπεῖται : α) νὰ προστατευθῇ τὸ δημόσιον συμφέρον ἀπὸ τοῦ κινδύνου παραπληνήσεως τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου ἀπὸ κακοπίστους διαδικαστικὰς ἐνεργείας, αἱ ὁποῖαι θὰ παρημποδίζον τὴν ἀναζήτησιν τῆς ἀντικειμενικῆς ἀληθείας, καὶ β) νὰ προστατευθῇ τὸ ἔργον τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων ἀπὸ ἄσκοπον ἐπιβάρυνσιν, οἷα θὰ ἠδύνατο νὰ προκύψῃ ἐὰν παρέμενεν ἄνευ κυρώσεως ἢ ἄσκησις προφανῶς ἀβασίμων προσφυγῶν καὶ λοιπῶν ἐνδίκων μέσων καὶ δὴ ἐν γνώσει τῶν διαδίκων, κινουμένων ἐκ τῆς οὐχὶ σπανίως παρατηρουμένης παρ' ἡμῖν φιλοδικίας. Ἡ ἐξουσία αὕτη τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου εἶναι ἐξαιρετικὴ, καὶ ἀποτελεῖ δικονομικὴν καινοτομίαν, ἀλλὰ δικαιολογεῖται, ὡς εἴπομεν, ἐκ τῆς ἀνάγκης προστασίας τοῦ δημοσίου συμφέροντος.

Πρὸς ἐξισορρόπησιν δὲ τῆς ἐξουσίας ταύτης τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου ἐναντι τοῦ φορολογουμένου, προβλέπεται ὅτι αὕτη στρέφεται ἀντιστοίχως καὶ κατὰ τῆς ἐκδόσεως τὴν πρᾶξιν βεβαιώσεως φορολογικῆς ἀρχῆς. Ἐὰν ἐκ τῆς δίκης προκύψῃ ὅτι τὰ φορολογικὰ ὄργανα ἐνήργησαν κατὰ παράβασιν τῶν ἀρχῶν τῆς καλῆς πίστεως καὶ ἐξέδωσαν πρᾶξιν προφανῶς ἀσπῆρικτον κατὰ νόμον, τὸ δικαστήριον δύναται δι' ἐιδικῆς ἀποφάσεως, ἐκδιδομένης οὐχὶ δημοσίᾳ, ἀλλὰ ἐν συμβουλίᾳ, νὰ παραπέμψῃ τὸ ζήτημα τῆς εὐθύνης τοῦ οὕτω ἐνεργήσαντος ὄργανου εἰς τὴν Διοίκησιν<sup>1</sup>, ὅποτε, κατὰ τὸ ἄρθρον 141 τοῦ Ὑπαλληλικοῦ Κώδικος εἶναι ὑποχρεωτικὴ ἡ κίνησις τῆς πειθαρχικῆς διώξεως<sup>2</sup>.

*Ε'.* Ἐνδिका μέσα κατὰ τῶν ἀποφάσεων τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων.— Ἐνδικον μέσον ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν εἶναι τὰ μέσα δι' ὧν προσφεύγει τις εἰς τὰ δικαστήρια πρὸς ἱκανοποίησιν δικαιώματος ἢ συμφέροντος αὐτοῦ. Ὑπὸ τοιαύτην ἔννοιαν, περιλαμβάνεται τόσον ἡ ἀρχικὴ προσφυγὴ ἐνώπιον τοῦ φορολογικοῦ δικαστηρίου κατὰ τῆς πράξεως τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς, ὅσον καὶ αἱ προσφυγαὶ ἐνώπιον τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων δι' ὧν ἐπιζητεῖται ἡ ἐξαφάνισις ἢ μεταρρύθμισις ἀποφάσεως ἐκδοθείσης παρ' ἄλλου φορολογικοῦ δικαστηρίου. Ὑπὸ στενὴν ὅμως ἔννοιαν, ὁ ὅρος «ἐνδικον μέσον» δὲν περιλαμβάνει τὴν ἀρχικὴν προσφυγὴν, ἀλλὰ μόνον τὰ μέσα τὰ στρεφόμενα κατ' ἀποφάσεων τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων. Τοιαῦτα ἐνδिका μέσα ὑπὸ τὴν στενὴν ταύτην ἔννοιαν (περὶ τῆς προσφυγῆς ὠμιλήσαμεν ἤδη), προβλέπονται εἰς τὴν φορολογικὴν δικονομίαν τὰ ἐξῆς :

- α) Ἀνακοπή,
- β) Ἐφεσις,
- γ) Ἀναθεώρησις, καὶ
- δ) Ἀναίρεσις.

Ἐκ τούτων, εἶναι, κατὰ τὴν ἀνάλογον ἐν τῇ Πολιτικῇ Δικονομίᾳ διάκρισιν,

1. Α. Τσοῦτσου, Δικονομικὸν Φορολογικὸν Δίκαιον, 1965, σελ. 101-102.

2. Μ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, σελ. 403.

τακτικὰ μὲν ἢ ἀνακοπὴ καὶ ἡ ἐφεσις, ἕκτακτα δὲ ἡ ἀναθεώρησις καὶ ἡ ἀναίρεσις. Τὰ τακτικὰ ἐπιτρέπονται κατὰ κανόνα κατὰ πάσης ἀποφάσεως καὶ διὰ πάντα λόγον, ἐνῶ τὰ ἕκτακτα ἐπιτρέπονται καθ' ὄρισμένων μόνον ἀποφάσεων καὶ δι' ὄρισμένους λόγους. Ἡ διάκρισις ἔχει καὶ πρακτικὴν σημασίαν: ἐὰν γεννηθῇ ἀμφιβολία περὶ τοῦ ἂν χωρῆ ἢ δὲν χωρῆ ἐνδικόν τι μέσον, τότε, ἐὰν μὲν εἶναι τακτικόν (ἀνακοπὴ ἢ ἐφεσις) λέγομεν ὅτι ἐν ἀμφιβολίᾳ χωρεῖ, ἐὰν δὲ εἶναι ἕκτακτον (ἀναθεώρησις ἢ ἀναίρεσις), λέγομεν ὅτι ἐν ἀμφιβολίᾳ δὲν χωρεῖ.

Τὰ ἐνδिका μέσα δύνανται νὰ ἀσκήσουν τὰ πρόσωπα, ἅτινα διετέλεσαν διαδίκαι ἐν τῇ δίκῃ ἐφ' ἧς ἐξεδόθη ἡ ἀπόφασις ἢ διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου προσβαλλομένη. Δύνανται ὅθεν νὰ ἀσκήσουν τὰ ἐνδिका μέσα ὁ τε φορολογούμενος καὶ τὸ Δημόσιον, ἄνευ διακρίσεως, συμφώνως πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς δικονομικῆς ἰσότητος τῶν διαδίκων<sup>1</sup>.

Ἐπιλογισμὸς προθεσμιῶν.— Ὁ νόμος ὀρίζει, ὡς θὰ ἴδωμεν κατωτέρω, εἰδικὴν προθεσίαν, ἐντὸς τῆς ὁποίας δύναται ἕκαστον ἐνδικὸν μέσον νὰ ἀσκηθῆ. Αὕτη ἀρχεται κατὰ κανόνα ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς δικαστικῆς ἀποφάσεως κατὰ τῆς ὁποίας πρόκειται νὰ στραφῆ τὸ ἐνδικὸν μέσον. Ἐν τούτοις, ὁ διάδικος δύναται νὰ ἀσκήσῃ τὸ ἐνδικὸν μέσον καὶ πρὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς ἀποφάσεως, ὅχι ὅμως καὶ πρὸ τῆς δημοσιεύσεως τῆς ἀποφάσεως ἐν τῷ ἀκροατηρίῳ τοῦ δικαστηρίου, διότι πρὸ τῆς δημοσιεύσεως ταύτης, ἐπιβαλλομένης ὑπὸ τοῦ Συντάγματος δι' ὅλας τὰς δικαστικὰς ἀποφάσεις καὶ ἀποτελούσης συστατικὸν στοιχεῖον αὐτῶν, δὲν ὑφίσταται νόμῳ ἢ ἀπόφασις.

Αἱ προθεσμίαι παρατείνονται διὰ τοὺς κληρονόμους τοῦ διαδίκου, εἰς τῶν ὧστε οὗτος νὰ ἔχη εἰς τὴν διάθεσίν του ἕνα μῆνα ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς προθεσμίας ἀποποιήσεως τῆς κληρονομίας, ὧστε νὰ δύναται νὰ κρίνῃ, μετὰ τὴν ἐγκατάστασίν του εἰς τὴν κληρονομίαν, ἐὰν ἐνδείκνῃται ἡ ἀσκήσις τοῦ ἐνδίκου μέσου.

Ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα τῶν ἐνδίκων μέσων.— Τὸ ἄρθρον 159 τοῦ Κώδικος Φορολογικῆς Δικονομίας ὠρίζεν ἀρχικῶς ὅτι τὰ ἐνδिका μέσα δὲν ἔχουν ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα, ὅτι δηλαδὴ ἡ διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου προσβαλλομένη ἀπόφασις ἐκτελεῖται, μὴ ἐπηρεαζομένη ἐκ τῆς ἀσκήσεως τοῦ ἐνδίκου μέσου. Οὕτω, ὁ προσβάλλων τὴν δικαστικὴν ἀπόφασιν, εἶχε μόνον τὴν διοικητικὴν προστασίαν τοῦ νόμου περὶ εἰσπράξεως δημοσίων ἐσόδων, κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ ὁποίου εἶχε τὴν δυνατότητα νὰ ἐπιτύχῃ ἀναστολὴν τῆς εἰσπράξεως κατόπιν αἰτήσεώς του ἐνώπιον εἰδικῆς ἐπιτροπῆς ἀναστολῶν λειτουργούσης εἰς τὸ Γενικὸν Λογιστήριον τοῦ Κράτους. Ἡ στάσις αὕτη τοῦ νόμου ὑπηρετοῦτο ἀπὸ τὴν φροντίδα, νὰ μὴ παρακωλύεται διὰ τῶν ἐνδίκων μέσων ἡ πραγματοποίησις τῶν δημοσίων ἐσόδων.

1. Βλ. ἀνωτ., § 62, I, σημ. 5.

Ἐκρίθη ὁμῶς ὅτι τοῦτο δὲν ἦτο ὀρθόν, διὸ καὶ ἐρρυθμίσθη ἄλλως τὸ θέμα διὰ τοῦ νόμου 4242 (1962), ἄρθρον 29, παρ. 4 ἔνθα ὠρίσθη ὅτι, ὁ ἀσκῶν τὸ ἔνδικον μέσον δύναται νὰ ζητήσῃ δι' αἰτήσεως πρὸς τὸ δικαστήριον, ἐνώπιον τοῦ ὁποίου ἀσκεῖται τὸ ἔνδικον μέσον, νὰ διατάξῃ δι' ἀποφάσεώς του τὴν ἀναστολὴν τῆς ἐκτελέσεως τῆς διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου προσβληθείσης δικαστικῆς ἀποφάσεως. Ἡ περὶ ἀναστολῆς αἰτήσεις πρέπει νὰ ὑποβληθῇ καὶ ἡ ἐπ' αὐτῆς ἀπόφασις πρέπει νὰ ἐκδοθῇ πρὶν ἢ τὸ δικαστήριον ἀποφανθῇ ἐπὶ τῆς οὐσίης τοῦ ἀσκηθέντος ἐνδίκου μέσου.

Διὰ τὴν χορήγησιν τῆς ἀναστολῆς, τὸ δικαστήριον ἐκτιμᾷ τὰς περιστάσεις, τὴν σοβαρότητα τῶν διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου προταθέντων λόγων καὶ τὰς λοιπὰς συνθήκας καὶ κρίνει περὶ χορηγήσεως ὀλικῆς ἢ μερικῆς ἀναστολῆς, ἐπὶ τῷ σκοπῷ κυρίως πρακτικῆς διευκολύνσεως τῶν φορολογουμένων, ὅπου αὕτη ἐνδείκνυται.

Ἐνταῦθα χάριν διευκρινήσεως, ἐπαναλαμβάνεται τὸ ἀνωτέρω λεχθὲν ὅτι. ἀντιθέτως πρὸς τὰ ἔνδικα μέσα, ἡ προσφυγὴ ἔχει ἀφ' ἑαυτῆς ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα, παρακωλύουσα τὴν ἐκτέλεσιν τῆς καθ' ἧς στρέφεται ἡ προσφυγὴ διοικητικῆς πράξεως τῆς φορολογικῆς ἀρχῆς.

α) Ἀνακοπή. — Ἡ ἀνακοπὴ ἀσκεῖται παρὰ τοῦ διαδίκου, ὁ ὁποῖος ἀπουσίαζεν ἀπὸ τὴν δίκην καὶ ἐδικάσθη χωρὶς νὰ ἀκουσθῇ (ἐρήμην), διότι δὲν ἐκλητεύθη ἐμπροθέσμως ἢ ἐκλητεύθη χωρὶς νὰ τηρηθοῦν οἱ τύποι καὶ αἱ προθεσμῖαι. Ἐὰν ἀπουσίαζεν ἐξ ἰδίας ὑπαιτιότητος, δὲν δικαιούται εἰς ἀνακοπὴν.

Ἄν καί, κατὰ τὴν Φορολογικὴν Δίκονομίαν, ἡ δίκη προχωρεῖ καὶ ἀπολειπομένων τῶν διαδίκων, δηλαδὴ δὲν ὑφίσταται ἀκριβῶς ἡ κατὰ τὴν Πολ. Δίκονομίαν ἐρημοδικία, ἐν τούτοις καὶ ἐνταῦθα ἡ ἀνακοπὴ ἐξυπηρετεῖ ἐν γένει τὴν ἀρχὴν τῆς ἐκατέρωθεν ἀκροάσεως τῶν διαδίκων, ἡ ὁποία παραμένει βασικὴ δίκονομικὴ ἀρχή.

Εἰς ἀνακοπὴν ὑπόκεινται αἱ ἀποφάσεις τῶν τε πρωτοβαθμίων καὶ τῶν δευτεροβαθμίων δικαστηρίων, ἐφ' ὅσον εἶναι ἀποφάσεις ὀριστικαί. Συνεπῶς ὑπόκεινται εἰς ἀνακοπὴν καὶ αἱ ἀποφάσεις αἱ ἐκδοθεῖσαι κατόπιν ἀσκήσεως ἐφέσεως ἢ καὶ κατόπιν ἀσκήσεως αἰτήσεως ἀναθεωρήσεως. Ἡ ἀνακοπὴ ἀσκεῖται ἐνώπιον τοῦ ἰδίου δικαστηρίου τοῦ ἐκδόντος τὴν καθ' ἧς στρέφεται ἀπόφασιν.

Δευτέρα ἀνακοπὴ δὲν ἐπιτρέπεται. Δηλαδὴ δὲν ἐπιτρέπεται ἀσκήσις ἀνακοπῆς κατὰ τῆς ἀποφάσεως τῆς ἐκδοθείσης ἐπὶ ἀσκηθείσης ἤδη ἀπαξ ἀνακοπῆς καὶ ἀπορριπτύσεως αὐτῆν. Τὸ περιοριστικὸν τοῦτο μέτρον ἐλήφθη, πρὸς ἀποφυγὴν τῆς διαιωνίσεως τῶν φορολογικῶν δικῶν.

Ἡ προθεσμία τῆς ἀνακοπῆς εἶναι 150ήμερος, ὑπολογιζομένη ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς ἀποφάσεως τοῦ δικαστηρίου, ἥτις ἐξεδόθη χωρὶς νὰ τύχη ἀκροάσεως ὁ διάδικος.



Ἐὰν τὸ δικαστήριον κρίνῃ βασίμους τοὺς προτεινομένους διὰ τῆς ἀνακοπῆς λόγους, ἐξαφανίζει τὴν ἀνακοπτομένην ἀπόφασιν καὶ προβαίνει ἀμέσως εἰς τὴν νέαν ἐξ ὑπαρχῆς ἐξέτασιν καὶ κρίσιν τῆς ὑποθέσεως.

β) Ἐφεσις. — Ἐφεσις καλεῖται τὸ τακτικὸν ἔνδικον μέσον διὰ τοῦ ὁποίου προσβάλλεται πρωτοδίκως ἐκδοθεῖσα ἀπόφασις ὑπὸ τοῦ ἐν ὄλῳ ἢ ἐν μέρει ἠττηθέντος διαδίκου. Ἡ ἐφεσις ἀσκεῖται ἐνώπιον ἐτέρου δικαστηρίου, τὸ ὁποῖον κρίνει εἰς ἀνώτερον βαθμὸν (δευτεροβάθμιον δικαστήριον, ἐφετεῖον).

Ἐν τῇ φορολογικῇ δίκονομίᾳ καθιεροῦνται οὕτω οἱ δύο βαθμοὶ οὐσιαστικῆς κρίσεως, διὰ τῆς συστάσεως πρωτοβαθμίων δικαστηρίων, ἀντιστοιχοῦντων πρὸς τὰ πρωτοδικεῖα καὶ δευτεροβαθμίων, ἀντιστοιχοῦντων εἰς τὰ ἐφετεῖα.

Αἱ ἐφέσεις κατ' ἀποφάσεων μονομελῶν πρωτοβαθμίων ἀσχοῦνται ἐνώπιον τριμελῶν πρωτοβαθμίων (ἐπεχόντων ἐνταῦθα θέσιν ἐφετεῖων). αἱ δὲ ἐφέσεις κατ' ἀποφάσεων τῶν τριμελῶν πρωτοβαθμίων ἀσχοῦνται ἐνώπιον τῶν δευτεροβαθμίων φορολογικῶν δικαστηρίων.

Εἶναι δυνατὸν, διὰ Β. Διαταγμάτων, νὰ ὀρισθῇ ὅτι ὠρισμένοι ἀποφάσεις πρωτοβαθμίων δικαστηρίων εἶναι, λόγῳ εὐτελοῦς ποσοῦ τῆς διαφορᾶς, ἀνεκκλητοί, ἤτοι δὲν ὑπόκεινται εἰς ἐφεσιν. Τοῦτο ἵνα μὴ ἐπέρχηται φόρτος ἐργασίας εἰς τὰ δευτεροβάθμια δικαστήρια, ἀνευ ἀξίας λόγου αἰτίας.

Εἰς ἐφεσιν ὑπόκεινται αἱ ὀριστικαὶ ἀποφάσεις, δηλαδὴ αἱ ἐπιλύουσαι τὴν διαφοράν, οὐχὶ δὲ αἱ προδικαστικαί, διὰ τῶν ὁποίων ἀναβάλλεται ἡ λύσις τῆς διαφορᾶς.

Εἰς ἀσκήσιν ἐφέσεως δικαιοῦνται οἱ διατελέσαντες διάδικοι εἰς τὴν πρωτόδικον δίκην, καὶ οἱ διάδοχοι αὐτῶν.

Ἡ ἐφεσις ἀσκεῖται ἐντὸς προθεσμίας μηνός, ἀπὸ τῆς ἐπίδόσεως τῆς ἀποφάσεως. Ἡ προθεσμία αὕτη, ὡς καὶ ἡ ἀσκηθεῖσα ἐφεσις δὲν ἔχει ἀνασταλτικὸν ἀποτέλεσμα, ἤτοι ἡ ἐκκαλουμένη ἀπόφασις ἐκτελεῖται παρὰ τὴν ἀσκησιν τῆς ἐφέσεως. Τοῦτο ἀποτελεῖ οὐσιώδη παρέκκλισιν ἀπὸ τὸν ἰσχύοντα ἐν τῇ πολιτικῇ δίκονομίᾳ κανόνα, καθ' ὃν ἡ ἐφεσις ἀναστέλλει τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἐκκαλουμένης ἀποφάσεως, μέχρις οὗ ἀποφανθῇ ὀριστικῶς τὸ δευτεροβάθμιον δικαστήριον.

Ἡ παρέκκλισις αὕτη δικαιολογεῖται ἐκ τῆς προσπαθείας ὅπως μὴ ἐπέλθῃ σημαντικὴ καθυστέρησις εἰς τὴν εἰσπραξιν τῶν δημοσίων ἐσόδων. Συνεπῶς, καὶ ἀσκηθείσης τῆς ἐφέσεως, ἡ διαδικασία τῆς εἰσπράξεως τοῦ βεβαιωθέντος φόρου προχωρεῖ κατὰ τὴν σχετικὴν νομοθεσίαν. Ἐν τούτοις, δύναται νὰ χρηγηθῇ ἀναστολὴ ἐκτελέσεως τῆς ἐκκαλουμένης διὰ τῆς ἐφέσεως πρωτοδίκου δικαστικῆς ἀποφάσεως, τῇ αἰτήσει τοῦ ἐνδιαφερομένου καὶ δι' εἰδικῆς ἀποφάσεως τοῦ δευτεροβαθμίου δικαστηρίου, κατὰ τὰ ἀνωτέρω ἀναπτυχθέντα.

γ) Ἀναθεώρησις. — Ἡ ἀναθεώρησις εἶναι ἔνδικον μέσον τὸ ὁποῖον χαρακτηρίζεται ἀφ' ἑνὸς μὲν ὡς ἐκτακτον, ἤτοι ἐξαιρετικόν, ἀφ' ἐτέρου δὲ ὡς ἐπικουρικόν.

'Επικουρικόν εἶναι, διότι χωρεῖ μόνον κατὰ τῶν δικαστικῶν ἐκείνων ἀποφάσεων, κατὰ τῶν ὁποίων ὁ φορολογούμενος δὲν δύναται νὰ ἀσκήσῃ οὔτε ἀνακοπήν οὔτε ἔφεσιν.

'Εξαιρετικόν δὲ εἶναι διότι δὲν δύναται νὰ ἀσκηθῇ εἰμὴ εἰς ἐξαιρετικὰς καὶ μᾶλλον σπανίας περιπτώσεις, ἧτοι :

1) ἐὰν ἡ προσβαλλομένη δικαστικὴ ἀπόφασις στηρίζεται ἐπὶ μαρτυρίας ἢ πραγματογνωμοσύνης ἀποδειχθείσης διὰ ποινικῆς δικαστικῆς ἀποφάσεως ὡς ψευδοῦς ἢ ἐπὶ ἐγγράφων ἀποδειχθέντων διὰ ποινικῆς ἐπίσης δικαστικῆς ἀποφάσεως ὡς πλαστῶν,

2) ἐὰν ὁ αἰτούμενος τὴν ἀναθεώρησιν ἀνεῦρεν ἢ ἔλαβεν ὑπὸ τὴν κατοχὴν του, μετὰ τὴν ἔκδοσιν τῆς ἀποφάσεως κρίσιμα ἐγγράφα, τὰ ὁποῖα προϋπῆρχον μὲν τῆς δίκης, τῶν ὁποίων ὁμως τὴν ὑπαρξίν ἠγνόει,

3) ἐὰν ἡ ἀπόφασις, ἧς ζητεῖται ἡ ἀναθεώρησις, εἶχε στηριχθῇ ἐπὶ ἀποφάσεως ἐτέρου δικαστηρίου, ἢ ὁποῖα μεταγενεστέρως ἀνετράπη διὰ νεωτέρας δικαστικῆς ἀποφάσεως.

Οἱ λόγοι οὗτοι ὀρίζονται περιοριστικῶς.

'Η αἴτησις ἀναθεώρησεως ἀσκεῖται ἐντὸς προθεσμίας τριῶν μηνῶν, ἧτις ἀρχεται : 1) εἰς τὴν ὑπ' ἀριθ. 1 περίπτωσιν, ἀφ' ἧς κατέστη ἀμετάκλητος ἡ ποινικὴ ἀπόφασις διὰ ψευδομαρτυρίαν ἢ πλαστογραφίαν, 2) εἰς τὴν ὑπ' ἀριθ. 2 περίπτωσιν, ἀφ' ἧς ὁ αἰτούμενος τὴν ἀναθεώρησιν ἔλαβε γνῶσιν τῶν κρίσιμων ἐγγράφων, καὶ 3) εἰς τὴν ὑπ' ἀριθ. 3 περίπτωσιν, ἀφ' ἧς ὁ αἰτούμενος τὴν ἀναθεώρησιν ἔλαβε γνῶσιν τῆς νεωτέρας δικαστικῆς ἀποφάσεως.

'Εὰν οἱ λόγοι τῆς ἀναθεώρησεως κριθοῦν βάσιμοι, ἀναθεωρεῖται ἡ προσβληθεῖσα ἀπόφασις. 'Η οὕτω ὁμως κατ' ἀναθεώρησιν ἐκδιδομένη νέα ἀπόφασις, ὑπόκειται καὶ αὕτη εἰς τὰ αὐτὰ ἔνδικα μέσα, εἰς τὰ ὁποῖα ὑπέκειτο καὶ ἡ ἀναθεωρηθεῖσα.

δ) 'Αναίρεσις. — 'Η αἴτησις ἀναίρεσεως εἶναι ἔκτακτον ἔνδικον μέσον, τὸ ὁποῖον ἀσκεῖται κατὰ τῶν ὀριστικῶν ἀποφάσεων τῶν φορολογικῶν δικαστηρίων, αἱ ὁποῖαι ἐκδίδονται εἴτε, α) κατὰ πρῶτον καὶ τελευταῖον βαθμὸν εἴτε β) τελεσιδίκως κατ' ἔφεσιν ἢ κατ' ἀναθεώρησιν.

'Η αἴτησις ἀναίρεσεως ἀσκεῖται ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου 'Επικρατείας ἔχει δὲ πηγὴν τὸ ἄρθρον 83 τοῦ Συντάγματος, ἐνθα ὀρίζεται ὅτι αἱ ἀποφάσεις τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ὑπόκεινται εἰς αἴτησιν ἀναίρεσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβ. 'Επικρατείας, τοῦτο δὲ εἴτε τὰ φορολογικὰ δικαστήρια ἢ ἔθελον θεωρηθῇ ὡς «τακτικὰ διοικητικὰ δικαστήρια» εἴτε ἢ ἔθελον θεωρηθῇ εἰσέτι ὡς «εἰδικὰ» τοιαῦτα<sup>1</sup>.

Λόγοι ἀναίρεσεως, κατὰ τὸν νόμον περὶ Συμβουλίου 'Επικρα-

<sup>1</sup> Τσοῦτσου. Δικονομικὸν Φορολογικὸν Δίναιον, 1965, σελ. 212-213.

τείας (κωδικοποιητικὸν β.δ. 92 τοῦ 1961), εἶναι οἱ λεπτομερῶς ἀναλυόμενοι εἰς τὸ «Δίκαιον τῶν διαφορῶν», σελ. 253 καὶ ἐπομένως, εἰς τὸ ὅποσον ἐρευνᾶται ἐν γένει τὸ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἀσκούμενον ἔνδικον μέσον τῆς αἰτήσεως ἀναιρέσεως. Εἰς τὰς σελίδας ταύτας παραπέμπομεν πρὸς ἐνημέρωσιν.

### § 72. Τὰ εἰδικὰ φορολογικὰ δικαστήρια

Μέχρι τῆς ἐνάρξεως τῆς λειτουργίας τῶν νέων φορολογικῶν δικαστηρίων, ἐλειτούργουν τὰ ἑξῆς εἰδικὰ φορολογικὰ δικαστήρια :

α) Ἐκδικαστικαὶ Ἐπιτροπαὶ Ἐνστάσεων καὶ Ἐφέσεων, ὡς καὶ τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, διὰ τὴν ἄμεσον φορολογίαν.

β) Διοικητικὸν δικαστήριον φορολογικῶν παραβάσεων, διὰ τὴν ἔμμεσον φορολογίαν, με αἴτησιν ἀναιρέσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Περὶ τῶν δικαστηρίων τούτων πραγματευόμεθα εἰς τὸ «Δίκαιον τῶν Διοικητικῶν Διαφορῶν», σελ. 304 κ.ἐπ., εἰς ἃς παραπέμπομεν.

Ἡδη, τὰ εἰδικὰ ταῦτα δικαστήρια ἔχουν παύσει νὰ λειτουργοῦν. Ἐξακολουθοῦν ὁμοίως νὰ λειτουργοῦν τὰ λοιπὰ «εἰδικὰ διοικητικὰ δικαστήρια», (Μεταλλείων, Σημάτων κλπ.). Διότι ἐγένετο μὲν ἐνοποιήσις τῆς φορολογικῆς δικαιοσύνης, οὐχὶ ὁμοίως καὶ γενικωτέρα ἐνοποιήσις τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης. Πλείονα, βλ. ἄνωτ. εἰς § 70, IV, καὶ εἰς τὸ «Δίκαιον τῶν Διοικητικῶν Διαφορῶν», σελ. 114 κ.ἐπ.

## ΠΙΝΑΞ ΤΩΝ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

### ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΠΡΩΤΟΝ ΓΕΝΙΚΑΙ ΕΝΝΟΙΑΙ

	Σελίς
§ 1. Σχέσις μεταξὺ Δημοσιονομικοῦ καὶ Διοικητικοῦ Δικαίου .....	5
§ 2. Ἡ ἐννοία τοῦ «Δημοσίου» .....	8
§ 3. Διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι μὲ δημοσιονομικὰς ἀρμοδιότητας .....	14
§ 4. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον .....	14
§ 5. Τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν .....	23
§ 6. Ἡ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος .....	27

### ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΥΤΕΡΟΝ

§ 7. Εἰσαγωγή εἰς τὸ Δημόσιον Λογιστικὸν .....	29
--	----

### ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΤΡΙΤΟΝ

#### ΕΝΝΟΙΑ, ΙΣΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΝΟΜΙΚΗ ΦΥΣΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟ-Υ-ΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

§ 8. Ὁρισμὸς καὶ σημασία τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	32
§ 9. Ἱστορία τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	35
§ 10. Νομικὴ φύσις τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	41

### ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΤΕΤΑΡΤΟΝ

#### ΚΑΤΑΡΤΙΣΙΣ ΚΑΙ ΨΗΦΙΣΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟ-Υ-ΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

§ 11. Κατάρτισις τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	49
§ 12. Κατάθεσις καὶ ψήφισις τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	54

### ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΠΕΜΠΤΟΝ

§ 13. Ἀρχαὶ διέπονσαι τὸν προϋπολογισμὸν .....	60
§ 14. Ἡ παρατηρουμένη κρίσις τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ .....	66
§ 15. Οἰκονομικὸν ἔτος καὶ οἰκονομικὴ χρῆσις .....	68
§ 16. Ἀπολογισμὸς καὶ γενικὸς ἰσολογισμὸς .....	72



## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΚΤΟΝ

## Η ΤΑΜΙΑΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

§ 17. Τὰ δημόσια ταμεία καὶ ἡ Τράπεζα τῆς Ἑλλάδος .....	75
§ 18. Δημόσιοι ὑπόλογοι. Ἔννοια καὶ ὑποχρεώσεις .....	81
§ 19. Ἐλλείμματα δημοσίων ὑπολόγων .....	85

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΒΔΟΜΟΝ

## ΒΕΒΑΙΩΣΙΣ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΙΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ

§ 20. Βεβαίωσις τῶν δημοσίων ἐσόδων .....	89
§ 21. Ἐισπραξίς τῶν δημοσίων ἐσόδων .....	91
§ 22. Διαδικασία εἰσπράξεως. Διοικητικὴ ἐκτέλεσις .....	94
§ 23. Παραγραφή καὶ διαγραφή ἐσόδων .....	98

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΟΓΔΩΟΝ

## ΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΙ ΔΑΠΑΝΑΙ

§ 24. Γενικαὶ παρατηρήσεις .....	100
§ 25. Συνταγματικαὶ διατάξεις .....	100
§ 26. Περὶ τῶν πιστώσεων .....	106
§ 27. Διαδικασία τῶν δημοσίων δαπανῶν. Ἀνάληψις .....	109
§ 28. Ἀνάγκη προληπτικοῦ ἐλέγχου .....	110
§ 29. Διαδικασία ἀναλήψεως δαπανῶν .....	112
§ 30. Ἐκκαθάρισις τῆς δαπάνης .....	117
§ 31. Ἐντολὴ πληρωμῆς. Διατάχαι .....	118
§ 32. Προληπτικὸς ἐλεγχος Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου .....	119
§ 33. Πληρωμὴ τοῦ χρηματικοῦ ἐντάλλματος .....	122
§ 34. Κατάσχεσις εἰς χεῖρας τοῦ Δημοσίου .....	124
§ 35. Ἐκχώρησις τῶν κατὰ τοῦ Δημοσίου ἀπαιτήσεων .....	125
§ 36. Παραγραφή τῶν χρεῶν τοῦ Δημοσίου .....	126

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΝΑΤΟΝ

## ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

§ 37. Ὅροι καὶ διαδικασία τῶν συμβάσεων .....	129
§ 38. Διοικητικαὶ διαφοραὶ ἐκ συμβάσεων μετὰ τοῦ Δημοσίου .....	135

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ

## ΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

§ 39. Ἡ ἔννοια τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως .....	139
§ 40. Αἱ διάφοροι μορφαὶ ὀργανώσεως τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων .....	142
§ 41. Ἡ ἐν στενῇ ἔννοιά δημοσία ἐπιχείρησις .....	147

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΕΝΔΕΚΑΤΟΝ  
ΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΤΗΜΑΤΑ

§ 42. Γενικαὶ παρατηρήσεις .....	155
§ 43. Τὰ κοινόχρηστα καὶ τὰ δημόσια πράγματα .....	158
§ 44. Ἡ ποταμία δημοσία κτῆσις .....	160
§ 45. Ἡ θαλασσία δημοσία κτῆσις .....	163
§ 46. Ἡ χερσαία δημοσία κτῆσις .....	167
§ 47. Ἀπαριθμησις τῶν κοινοχρηστων .....	169
§ 48. Πράγματα ἐξυτηρετοῦντα δημοσίους σκοποὺς .....	172

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΩΔΕΚΑΤΟΝ

§ 49. Νομικὸν καθεστὼς τῶν μεταλλείων .....	182
---	-----

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΤΡΙΤΟΝ

§ 50. Ἡ ἰδιαιτέρα περιουσία τοῦ Κράτους .....	189
---	-----

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΤΕΤΑΡΤΟΝ

ΧΡΗΜΑΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

§ 51. Γενικαὶ ἔννοιαι .....	202
§ 52. Ἰδιότης τοῦ ὀργάνου τῆς Πολιτείας .....	207
§ 53. Ζημιόγνος πράξις ἢ παράλειψις .....	215
§ 54. Ἡ ζημιόγνος πράξις δεόν νὰ εἶναι παράνομος .....	225

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΠΕΜΠΤΟΝ

§ 55. Προσωπικὴ ἀστικὴ εὐθύνη τοῦ ὑπαλλήλου .....	231
§ 56. Ἡ ἀναγωγή τῆς Πολιτείας κατὰ τοῦ ὑπαλλήλου .....	235

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΕΚΤΟΝ

ΓΕΝΙΚΑΙ ΕΝΝΟΙΑΙ ΤΟΥ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

§ 57. Φορολογικὸν δίκαιον. Ἐννοια καὶ διαίρεσις αὐτοῦ .....	241
§ 58. Ἐκτασις ἐφαρμογῆς τῶν φορολογικῶν νόμων ἀπὸ ἀπόψεως προσώπων ἢ φορολογία τῶν ἀλλοδαπῶν .....	247
§ 59. Χρονικὰ καὶ τοπικὰ ὄρια τῆς ἰσχύος τῶν φορολογικῶν νόμων .....	250
§ 60. Ἐννοια τοῦ φόρου· τὸ ἐν αὐτῇ νομικὸν στοιχείον .....	254
§ 61. Νομικοὶ κανόνες τῆς νομιμότητος καὶ τῆς βεβαιότητος τοῦ φόρου .....	272
§ 62. Ὁ κανὼν τῆς ἰσότητος τοῦ φόρου .....	276
§ 63. Ὁ κανὼν τῆς καθολικότητος τοῦ φόρου .....	280

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΕΒΔΟΜΟΝ

## ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΝ ΣΤΑΔΙΟΝ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΕΝΟΧΗΣ

§ 64. Πράξεις τοῦ διοικητικοῦ σταδίου. Βεβαίωσις .....	283
§ 65. Ἡ συμβιβαστικὴ λύσις τῶν φορολογικῶν διαφορῶν .....	288
§ 66. Αἱ φορολογικαὶ ποιναὶ .....	291
§ 67. Παραγραφή τῆς φορολογικῆς ἀξιώσεως .....	293

## ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ ΔΕΚΑΤΟΝ ΟΓΔΩΘΟΝ

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑΙ ΔΙΑΦΟΡΑΙ ΚΑΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ

§ 68. Τὸ δικαστικὸν στάδιον τῆς φορολογικῆς ἐνοχῆς .....	295
§ 69. Τὰ φορολογικὰ δικαστήρια .....	298
§ 70. Τὰ φορολογικὰ δικαστήρια τὰ ἰδρυθέντα ἐν ἔτει 1952 καὶ 1958 .....	300
§ 71. Ἡ νέα φορολογικὴ δικονομία. Διάδικοι καὶ ἔνδικοι μέσα .....	305
§ 72. Τὰ εἰδικὰ φορολογικὰ δικαστήρια .....	315