

11/11/71
TTE

ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Κ. ΨΑΡΟΥ

ΚΑΘΗΓΗΤΟΥ ΤΗΣ ΑΝΩΤΑΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ
ΤΗΣ ΑΝΩΤΕΡΑΣ ΣΧΟΛΗΣ Ο.Τ.Ε. Κ.Α.Π.

ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΝΩΤΑΤΗΣ
ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ
ΑΔΕ: Αριθ. 104027
Ερωτολογία 1815166

ΜΑΘΗΜΑΤΑ
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ



00173986

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ	
ΑΡ. ΒΙΒ.	73986
ΚΑΡ.	
ΑΝ.	
ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ	

A B E

ΑΘΗΝΑΙ - 1964

ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Κ. ΠΑΡΟΥ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟ ΚΑΙ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΚΑΙ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ
ΑΘΗΝΑ

ΜΑΘΗΜΑΤΑ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ - ΔΙΚΑΙΟΥ



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ	
5228	
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟΝ

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΝ ΔΙΚΑΙΟΝ

ΜΑΘΗΜΑ I

Γενικαί έννοιαι καί πηγαί.

I. Τό Δημόσιον Δίκαιον :

1 νομικόν πρόσωπον τῆς Πολιτείας ἔχει υπερέχουσαν θέσιν ἔναντι πάντων τῶν λοιπῶν προσώπων, καί δεον γά κεκτηταί τήν προσήκουσαν δύναμιν, ἵνα ἐπιβάλληται ἐπ' αὐτῶν.

Διά τοῦτο, ἡ Πολιτεία, δυνάμει τῆς τοιαύτης υπερέρας θέσεως αὐτῆς ἐν τῇ ἀνθρωπίνῃ κοινότητι, διαθέτει, ὡς μέσον προεκπλήρωσιν τοῦ προορισμοῦ τῆς, μιαν ἰδιαιτέραν νομικὴν δύναμιν, τὴν ὁποίαν οὐδέν ἄλλο πρόσωπον διαθέτει. Ἡ δύναμις αὕτη καλεῖται δημοσία ἐξουσία ἢ πολιτικὴ ἐξουσία, ἢ, κατ' ἄλλους, κρατικὴ ἐξουσία.

Δημοσία ἢ πολιτικὴ ἐξουσία εἶναι τό εἰς τὴν Πολιτείαν ἀνήκον δικαίωμα γά ἐπιτάσσειν τὰ εἰς αὐτὴν ὑποκειμένα πρόσωπα καί γά ἐπιβάλλῃ δι' ἐξαναγκασμοῦ τὴν τηρησιν τῶν ἐπιταγῶν τῆς.

Ἀφ' ἑτέρου, εἶναι δυνατόν καί ἕτερα πρόσωπα, πλὴν τῆς Πολιτείας ν' ἄσκειν δημοσίαν ἢ πολιτικὴν ἐξουσίαν, ὡς π.χ. οἱ δῆμοι, αἱ κοινότητες, ἢ ἄλλοι δημόσιοι ὀργανισμοί, καλοῦμενοι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Εἰς τὰς περιπτώσεις ὅμως αὐτάς, οἱ ὀργανισμοί οὗτοι ἄσκειν τὴν δημοσίαν ἐξουσίαν ἀκριβῶς διότι ἡ Πολιτεία μετεβίβασε ταύτην εἰς αὐτούς, διὰ διαφόρους λόγους, οἱ ὅποιοι ἐξετάζονται κατὰ τὴν ἀγάμισιν τῆς έννοι ας καί τῶν βάσεων τῆς αὐτοδιοικήσεως. Τότε λέγομεν ὅτι οἱ ὀργανισμοί οὗτοι ἄσκειν δημοσίαν ἐξουσίαν κατ' ἐξουσιοδότησιν τῆς Πολιτείας ἢ δημοσίαν ἐξουσίαν "δοτὴν" ἢ "δευτερογενῆ", πηγάζουσαν πάντοτε ἀπὸ τὴν ἐξουσίαν τῆς Πολιτείας, ἢ ὁποία καί μόνη εἶναι ἐξουσία "πρωτογενῆς" ἢ ἐξουσία "ἐξ ἰδίου δικαίου". Ὡστε καί εἰς τὰς περιπτώσεις αὐτάς, ἡ ἐξουσία ἀνήκει εἰς μόνην τὴν Πολιτείαν, ἢ ὁποία δύναται καί γ' ἀνακαλέσει τὴν εἰς τὰ νομικά ταῦτα πρόσωπα γενομένην μεταβίβασιν τῆς ἐξουσίας.

Ὅθεν δὴ μόνον δίκαιον εἶναι τὸ σύνολον τῶν νομικῶν κανόνων, οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν τὰς ἐνεργείας τῆς Πολιτείας καὶ τὰς σχέσεις αὐτῆς πρὸς τὰ ἄλλα πρόσωπα.

Αἱ σχέσεις αὗται ρυθμίζονται διὰ πράξεων τῶν διαφόρων δημοσίων ὀργάνων, ἐκδιδομένων κατ' ἄσκησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Τὰ δημόσια ὄργανα κατατάσσονται εἰς τρεῖς κατηγορίας, ἀντιστοιχούσας πρὸς τὰς τρεῖς βασικὰς λειτουργίας, διὰ τῶν ὁποίων ἐκδηλοῦται ἡ ἐξουσία τῆς Πολιτείας, ἥτοι τὴν νομοθετικὴν, τὴν ἐκτελεστικὴν καὶ τὴν δικαστικὴν. Εἶναι λοιπὸν τὰ δημόσια ὄργανα ἢ νομοθετικά ἢ ἐκτελεστικά ἢ δικαστικά. Μία ἐκάστη τῶν κατηγοριῶν τούτων τῶν δημοσίων ὀργάνων ἐνεργεῖ κατὰ ἰδιαίτερον τρόπον καὶ κατὰ ἰδιαιτέρους κανόνας. Διὰ τοῦτο ἡ ἐνέργεια καὶ αἱ πράξεις μιᾶς ἐκάστης λειτουργίας δεόν γὰ ἐξετασθῆ κεχωρισμένως. Ἐντεῦθεν προκύπτει ἡ διάκρισις τῶν δημοσίου δικαίου εἰς τρεῖς κλάδους ἥτοι :

α) τὸ συνταγματικὸν δίκαιον, τὸ ὅποῖον ἐρευνᾷ κυρίως τὸν τρόπον ἐνεργείας τῶν νομοθετικῶν ὀργάνων καὶ τὸν τρόπον ἀσκήσεως τῆς νομοθετικῆς λειτουργίας, εἰδικῶτερον δὲ τῆς ἐκλογῆς τοῦ νομοθετικοῦ σώματος, ἥτοι τῆς Βουλῆς, τὸν τρόπον τῆς ψηφίσεως τῶν νόμων παρ' αὐτῆς καὶ τῆς κυρώσεως αὐτῶν παρὰ τοῦ Βασιλέως, τὰς σχέσεις μεταξύ βασιλέως καὶ Βουλῆς κλπ. Ἐπί πλέον, τὸ συνταγματικὸν δίκαιον μελετᾷ καὶ ἐρεμνεύει τὰς διατάξεις τοῦ Συντάγματος τὰς ἀναφερομένας εἰς τὴν μορφήν τοῦ πολιτεύματος καὶ τὴν κατανομήν τῶν τριῶν λειτουργιῶν μεταξύ τῶν διαφόρων ὀργάνων τῆς Πολιτείας, τὰ ὅρια ἐπεμβάσεως τῆς Πολιτείας εἰς τὰς ἀτομικὰς ἐλευθερίας τῶν πολιτῶν κλπ.

β) τὸ δικονομικὸν δίκαιον, τὸ ὅποῖον μελετᾷ τὸν τρόπον ὀργανώσεως καὶ ἐνεργείας τῶν ὀργάνων τῆς δικαστικῆς λειτουργίας, ἥτοι τῶν δικαστηρίων, τὰς ἀρμοδιότητας αὐτῶν, τὴν ἰσχύν καὶ τὰ ἀποτελέσματα τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων, τὰ κατ' αὐτῶν ἀσκούμενα ἔνδικα μέσα κλπ. Ἐπειδὴ δὲ τὰ δικαστήρια διαίρονται εἰς ἀστικά (ἢ πολιτικά) καὶ ποινικά, ἡ ἐπιστήμη τοῦ δικονομικοῦ δικαίου περιλαμβάνει δύο ἀντιστοίχους κλάδους, ἥτοι τὴν πολιτικὴν δικονομίαν, ἡ ὅποια ἀναφέρεται εἰς τὴν λειτουργίαν τῶν ἀστικῶν ἢ πολιτικῶν δικαστηρίων καὶ τὴν ποινικὴν δικονομίαν, ἡ ὅποια ἀναφέρεται εἰς τὴν λειτουργίαν τῶν ποινικῶν δικαστηρίων.

γ) τὸ διοικητικὸν δίκαιον, τὸ ὅποῖον μελετᾷ τὸν τρόπον ὀργανώσεως καὶ λειτουργίας τῶν ὀργάνων τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας. Ἐπειδὴ δὲ ἡ ἐκτελεστικὴ λειτουργία συνίσταται κατὰ κανόνα εἰς ἐνέργειαν πράξεων διοικήσεως, δι' ἧν σκοπεῖται ἡ καθ' ἡμέραν ἐφαρμογὴ καὶ ἐκτέλεσις τῶν νόμων, κατ' ἐξαίρεσιν δ' ὅπως εἰς ἐνέργειαν πράξεων κυβερνήσεως, δι' ἧν σκοπεῖται ἡ θεραπεία τῶν γενικωτάτων πολιτικῶν συμφερόντων τοῦ Κράτους (ὡς π.χ. κήρυξις πολέμου, σύναψις εἰρήνης κλπ.), συνή

θως ἡ ἐκτελεστική λειτουργία καλεῖται καί διοικητική λειτουργία ἢ ἀπλῶς Διοικήσεις, τὸ δὲ διοικητικὸν δίκαιον εἶναι τὸ σύνολον τῶν κανόνων, οἵτινες διέπουν τὴν δρᾶσιν αὐτῆς.

Εἰς τὸ Δημόσιον ὅμως δίκαιον ἀνήκουν καί ἄλλοι κλάδοι, οἱ ὅποιοι συμπληρῶνουν τοὺς μνημονευθέντας τρεῖς. Οὕτω τὸ συνταγματικὸν δίκαιον συμπληροῦται διὰ τῆς Γενικῆς Πολιτειολογίας ἢ Γενικῆς θεωρίας τοῦ Κράτους, ἐν τῇ ἧ ἑξετάζεται τὸ Κράτος ὡς αὐτοτελὴς ἔννοια καί ὄργανισμός, ἐρευνᾶται ἱστορικῶς καί φιλοσοφικῶς ἡ δημιουργία τοῦ Κράτους, ὁ προορισμός αὐτοῦ καί αἱ διάφοροι μορφαί τοῦ Κράτους (δημοκρατία, μοναρχία κλπ.), ἐνῶ τὸ συνταγματικὸν δίκαιον λαμβάνει τὸ Κράτος ὡς δεδομένον καί ἐξετάζει περαιτέρω τὸν τρόπον τῆς ὀργανώσεως αὐτοῦ.

Εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον κατατάσσεται καί ὁ κλάδος τοῦ ποινικοῦ δικαίου, ἐνθα ἐρευνᾶται ἡ ἔννοια τοῦ ἀδικήματος καί τῇ ποινῆς, ἐπειδὴ τὰ ἀδικήματα διαγιγνώσκονται καί αἱ ποιναὶ ἐπιβάλλονται ὑπὸ δημοσίων ὀργάνων, ἦτοι τῶν ποινικῶν δικαστηρίων, βοηθουμένων ὑπὸ τῶν εἰσαγγελικῶν καί τῶν ἀνακριτικῶν ἀρχῶν, ὧν ἀπάντων ἡ ὀργανώσις καί ὁ τρόπος ἐνεργείας ἐρευνᾶται εἰς τὸ ποινικὸν δικονομικὸν δίκαιον. Ὁμοίως ὡς τὸ δημόσιον δίκαιον ἀνήκει καί ὁ κλάδος τοῦ ἐκκλησιαστικοῦ δικαίου, ἐνθα ἐξετάζεται ὁ τρόπος ὀργανώσεως καί λειτουργίας τῆς Ἐκκλησίας, εἰς τὴν ἧ τὸ δίκαιον ἀναγνωρίζει ἐξέχουσάν ἐντὸς τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου ἀποστολήν, ἡ σχέσις μεταξύ Ἐκκλησίας καί Πολιτείας, καί ὁ βαθμὸς τῆς ἀναμίξεως τῆς Ἐκκλησίας εἰς τὰς μεταξὺ τῶν προσώπων νομικὰς σχέσεις.

Ἡ Πολιτεία ὅμως εἶναι δυνατόν νὰ συνάπτη ἐννόμους σχέσεις ὄχι μόνον πρὸς τὰ λοιπὰ ὑπὸ τὴν πολιτικὴν τῆς ἐξουσίαν ὑποκείμενα πρόσωπα, ἀλλὰ καί πρὸς ἄλλας Πολιτείας. Τὰς μεταξὺ τῶν διαφόρων Πολιτειῶν συναπτομένας ἐννόμους σχέσεις ἐρευνᾷ ἕτερος κλάδος τοῦ δικαίου, ἦτοι τὸ διεθνὲς δίκαιον. Δεδομένου δ' ὅτι τὰ ὑπὸ τοῦ διεθνοῦς δικαίου διεπόμενα πρόσωπα ἦτοι αἱ Πολιτεῖαι ἀσκοῦν δημοσίαν ἐξουσίαν, τὸ διεθνὲς δίκαιον στηρίζεται εἰς τὸ στοιχεῖον τοῦτο καί ἄρα ἀνήκει εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον. Ἐπειδὴ ὅμως οἱ κανόνες τοῦ διεθνοῦς δικαίου δέν ἴσχύουν κατ' ἀρχὴν ἐντὸς τοῦ ὀργανισμοῦ τῆς Πολιτείας ἀλλ' ἔξω αὐτῆς, ἐν τῷ εὐρυτέρῳ πλαισίῳ μιᾶς διεθνοῦς κοινωνίας Πολιτειῶν, συνήθως τὸ διεθνὲς δίκαιον καλεῖται ἐξωτερικὸν δημόσιον δίκαιον, ἐν ἀντιθέσει πρὸς τοὺς λοιποὺς κλάδους τοῦ δημοσίου δικαίου, οἱ ὅποιοι θεωροῦνται ὅτι συγκαταῖν τὸ λεγόμενον "ἐσωτερικὸν δημόσιον δίκαιον", ἅτε ρυθμίζοντες σχέσεις, αἱ ὅποιαι προκύπτουν καί ὑφίστανται ἐντὸς τοῦ πλαισίου ἐκάστης δεδομένης Πολιτείας.

2. Διοικητικόν Δίκαιον :

Διά τοῦ περιληπτικοῦ ὄρου "Διοίξεις" νοεῖται τό σύνολον τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν. Διοικητικάί δέ ὑπηρεσίαι εἶναι αἱ ὑπηρεσίαι αἱ ἐντεταγμέναι εἰς τήν ἐκτελεστικήν λειτουργίαν τῆς Πολιτείας. Ἐπειδή δέ ἡ ἐκτελεστική λειτουργία τῆς Πολιτείας, ἀνήκει, κατὰ τό ἄρθρον 27 τοῦ Συντάγματος, εἰς τόν Βασιλέα, ἐνεργεῖται δέ διά πᾶν παρ' αὐτοῦ διοριζομένων ὑπευθύνων ὑπουργῶν, αἱ διοικητικάί ὑπηρεσίαι εἶναι κατανεμημένοι εἰς μεγάλους κλάδους, ἥτοι ὁμάδας ὑπηρεσιῶν αἰτινες καλοῦνται, ὡς θά ἴδωμεν κατωτέρω, ἐν τῷ οἰκείῳ τόπῳ, Ἰπουργεῖα καί τῶν ὁποίων προΐσταται ἀνά εἰς ἀνώτατος κρατικός λειτουργός, καλούμενος Ἰπουργός. Συνεπῶς διοικητικάί ὑπηρεσίαι εἶναι ὅλαι αἱ ὑπηρεσίαι αἱ ὅποιαί ἐξαρτῶνται ὀργανικῶς ἀπό ἐν οἷονδήποτε ὑπουργεῖον καί ὑπόκεινται εἰς τήν ἱεραρχικόν ἔλεγχον ἢ ἐποπτεῖαν ἐνός ὑπουργοῦ. Ὅθεν εἰς τήν κατηγορίαν τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν δέν ὑπάγονται α) αἱ δημόσιαι ὑπηρεσίαι αἱ ἀνήκουσαι εἰς τήν νομοθετικήν λειτουργίαν, δηλαδή ἡ ὑπηρεσία τῆς Βουλῆς, ἡ ὁποία εἶναι αὐτοτελής, μή ἐξαρτωμένη ἐξ οὐδενός Ἰπουργείου, ἀλλ' ὑπαγομένη εἰς τόν Πρόεδρον τῆς Βουλῆς, καί β) αἱ δημόσιαι ὑπηρεσίαι αἱ ἀνήκουσαι εἰς τήν δικαστικήν λειτουργίαν, δηλαδή τὰ λειτουργοῦντα ἐν τῷ Κράτει δικαστήρια, τὰ ὅποια, ὡς πρὸς τό ἔργον τῆς ἀπονομῆς τῆς δικαιοσύνης, εἰς οὐδενός ὑπουργοῦ τόν ἔλεγχον ὑπάγονται. Καί ναί μὲν ὁ Ἰπουργός τῆς Δικαιοσύνης ἀσκεῖ ἐπί τῶν δικαστηρίων ἐν εἶδος ἐποπτείας, ἰδίᾳ σχετικῶς μέ τήν ὑπηρεσιακὴν κατάστασιν τοῦ προσωπικοῦ αὐτῶν, (ἣτις ἐποπτεία καλεῖται συνήθως "διοίξεις τῆς δικαιοσύνης"), πλὴν ὅμως οὐδέν δικαίωμα ἐλέγχου ἱεραρχικοῦ ἔχει ἐπί τοῦ ἔργου τῆς ἀπονομῆς τῆς δικαιοσύνης, διό καί τὰ δικαστήρια, ὡς πρὸς τήν ἀσκήσιν τοῦ ἔργου τούτου, εἰς οὐδεμίαν ὀργανικὴν ἐξάρτησιν τελοῦσιν ἐξ ὑπουργείου τινός.

Εἰδικώτερον, τό Διοικητικόν δίκαιον μελετᾷ : α) Τήν ὀργάνωσιν τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, ἥτοι τήν σύνθεσιν τοῦ προσωπικοῦ, τό ὅποιον ἀπαρτίζει μίαν ἐκάστην ὑπηρεσίαν, τήν διάρθρωσιν αὐτοῦ, τήν ρύθμισιν τῆς ὑπηρεσιακῆς αὐτοῦ καταστάσεως, ἥτοι τρόπον διορισμοῦ, ἀπολύσεως, ἀσκήσεως πειθαρχικῆς ἐξουσίας κλπ.

β) Τήν λειτουργίαν τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, δηλαδή τὰς ἀρμοδιότητας τὰς ὁποίας μία ἐκάστη διοικητικὴ ὑπηρεσία ἀσκεῖ, καί τήν διαδικασίαν κατὰ τήν ὁποίαν ἐνεργεῖ καί ἐκδίδει τὰς πράξεις αὐτῆς.

γ) Τὰς σχέσεις τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν πρὸς τοὺς διοι-

κουμένους, ἤτοι τὰς συνεπείας, τὰς ὁποίας ἐπάγονται αἱ ἐνέργειαι τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν ἐπὶ τῶν διοικουμένων, καὶ τὰ μέσα προστασίας τῶν διοικουμένων κατὰ τῶν τυχόν παρανόμων ἐπεμβάσεων τῆς Διοικήσεως εἰς τὴν σφαῖραν τῆς δράσεως αὐτῶν.

Τὸ διοικητικὸν δίκαιον δέον νὰ διακρίνηται ἀπὸ τὴν λεγομένην διοικητικὴν ἐπιστήμην. Ἡ διοικητικὴ ἐπιστήμη ἢ ἐπιστήμη τῆς διοικήσεως περιλαμβάνει τοὺς κανόνας ἐκείνους, συμφώνως πρὸς τοὺς ὁποίους δέον νὰ ὀργανοῦται ἡ διοίκησις ἐνὸς συστηματικοῦ συνόλου ὑποθέσεων καὶ ὑπηρεσιῶν, οἱ κανόνες δὲ οὗτοι δὲν προσιδιάζουσι ἀποκλειστικῶς εἰς τὴν ὀργάνωσιν τῆς Διοικήσεως τῆς Πολιτείας, δηλαδή τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἀλλὰ δύνανται νὰ χρησιμοποιηθοῦν καὶ νὰ ἐφαρμοσθοῦν καὶ εἰς τὴν ὀργάνωσιν καὶ τὴν διεύθυνσιν καὶ ἰδιωτικῶν ὑπηρεσιῶν καὶ ἐπιχειρήσεων. Οἱ κανόνες οὗτοι δὲν εἶναι νομικοί, ἀλλὰ τεχνικῶς, ἀπορρέοντες ἐξ εἰδικῆς πείρας καὶ εἰδικῶν ὀργανωτικῶν γνώσεων, ἐνῶ οἱ κανόνες τοὺς ὁποίους ἐρευνᾷ τὸ διοικητικὸν δίκαιον εἶναι κανόνες, ὡς εἴπομεν, καθαρῶς νομικοί, δι' ὧν δημιουργοῦνται δεσμεύσεις, δηλαδή δικαιώματα καὶ ὑποχρεώσεις τῆς δημοσίας διοικήσεως καὶ τῶν διοικουμένων.

Συναφῆς εἶναι καὶ ἡ ἔννοια τῆς διοικητικῆς πολιτικῆς. Διοικητικὴ πολιτικὴ εἶναι ἡ μέθοδος, κατὰ τὴν ὁποίαν χρησιμοποιοῦνται ὑπὸ τῶν διοικητικῶν ὀργάνων αἱ εἰς αὐτὰ παρεχόμεναι ἐξουσίαι πρὸς ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου.

Διαιροῦμεν τὴν συστηματικὴν ταξινομήσιν τῆς ὑλῆς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου εἰς τὰ ἐξῆς πέντε μέρη :

1) Γενικὸν μέρος ἢ γενικαὶ ἀρχαὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Εἰς τὸ μέρος τοῦτο περιλαμβάνονται οἱ κανόνες, οἱ ὅποιοι ἐφαρμόζονται γενικῶς καὶ ὁμοιομόρφως ἐπὶ πάσης διοικητικῆς ὑπηρεσίας, ὡς π.χ. οἱ κανόνες οἱ ρυθμίζοντες τὰ τῆς ἀσκήσεως τοῦ ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου, οἱ κανόνες οἱ ἀφορῶντες εἰς τὴν μορφήν καὶ ὀργάνωσιν τῶν διαφόρων διοικητικῶν συστημάτων, ἤτοι ἀποκεντρώσεως, αὐτοδιοικήσεως κλπ. ἢ τὴν μορφήν τῶν διαφόρων δημοσίων ὀργάνων, ὡς συλλογικῶν, ἀτομικῶν κλπ. Ἐπίσης εἰς τὸ γενικὸν μέρος ἐξετάζονται αἱ ἀρχαὶ κατὰ τὰς ὁποίας ὀργανοῦνται καὶ ἀσκοῦν τὴν ἀρμοδιότητά των τὰ κύρια ὄργανα τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, ὡς εἶναι ὁ Βασιλεὺς, οἱ ὑπουργοί, οἱ νομάρχαι κλπ.

2) Δίκαιον τῶν διοικητικῶν πράξεων. Εἰς τὸ δεύτερον αὐτὸ μέρος τοῦ διοικητικοῦ δικαίου συγκεντρῶμεν τοὺς κανόνας ἐκείνους οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν ποῖον εἶναι τὸ περιεχόμενον τῶν πράξεων, τὰς ὁποίας δικαιοῦνται κατὰ νόμον νὰ ἐκδίδουσι τὰ δ.

οικητικά όργανα, ποίαι είναι αι κατηγορίαι τών πράξεων τούτων, κατά ποίαν διαδικασίαν και κατά ποίους τύπους δέον γά εκδίδωνται, πώς άσκειται παρά τών διοικητικών όργάνων ή λεγομένη διακριτική έξουσία τής Διοικήσεως, πώς τίθενται εις ισχύν και πώς ανακαλούνται αι διοικητικάί πράξεις και έν γενει πάντες οι κανόνες οι αναφερόμενοι εις τήν ισχύν και τό κύρος τών διοικητικών πράξεων.

3) Δίκαιον τών δημοσίων παλλήλων. Είς τό τρίτον τούτο μέρος του διοικητικού δικαίου έξετάζονται οι κανόνες, οι όποιοι ρυθμίζουν τά δικαιώματα και τās ύποχρεώσεις, αι όποιαι προκύπτουν εκ τής δημοσίας ύπαλληλικής σχέσεως, ήτοι τά δικαιώματα και αι ύποχρεώσεις τών δημοσίων ύπαλλήλων, ως π.χ. τά προσόντα του διορισμού αυτών, τά τής προσωπικής καταστάσεως αυτών, τά περί καθήκόντων, εϋθυνών και δικαιωμάτων αυτών, τά περί άπολύσεως κλπ.

4) Είδικόν μέρος του διοικητικού δικαίου. Είς τό τμήμα τούτο έρευνώνται ειδικότερος οι κανόνες, οι όποιοι διέπουν γμίαν εκάστην διοικητικήν ύπηρεσίαν κατ' ιδίαν, π.χ. οι κανόνες, οι όποιοι ρυθμίζουν τήν δρασίιν τών άστυνομικών ύπηρεσιών, ή τής ύπηρεσίας μεταλλείων, ή τής πολεοδομικής ύπηρεσίας, ή τής ύπηρεσίας δημοσίων κτημάτων κλπ. Είς τό μέρος τούτο εκτίθεται ή πολυσχιδής άρμοδιότης τών διοικητικών ύπηρεσιών εις τούς διαφόρους τομείς τής διοικητικής δράσεως.

5) Δίκαιον τών διοικητικών διαφορών. Είς τό τμήμα του του διοικητικού δικαίου έρευνώνται οι κανόνες, καθ' ο ύς όργανοϋνται και λειτουργοϋν τά διοικητικά δικαστήρια και επιλύονται αι μεταξύ τής Διοικήσεως και τών διοικουμένων αναφυόμεναι έξ αίτίας τής λειτουργίας τών διοικητικών ύπηρεσιών άμφισβητήσεις, ήτοι αι λεγόμεναι διοικητικάί διαφοραί. Οι κανόνες οϋτοι φέρουν ιδίως δικονομικόν χαρακτήρα, δια τούτου τό μέρος τούτο του διοικητικού δικαίου δύναται επίσης γά όνομασθή διοικητικόν δικονομικόν δίκαιον.

+ 3. Πηγαί του διοικητικού δικαίου:

Πηγαί του διοικητικού δικαίου είναι τά κείμενα εκείνα, εις τά όποια περιέχονται οι κανόνες του διοικητικού δικαίου. Τά κείμενα ταϋτα είναι τά εξής :

α) Τό Σύνταγμα και αι συντακτικοϋ χαρακτήρος πολιτεϊακάί πράξεις.

β) Οι τυπικοί νόμοι.

γ) Τά νομοθετικά διατάγματα.

δ) Τά κανονιστικά διατάγματα.

ε) Αί κανονιστικάί πράξεις διοικητικῶν ὀργάνων ἄλλων, ἐκτός τοῦ Βασιλέως.

στ) Αί κανονιστικάί πράξεις νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.

ζ) Αί γενικάί ἀρχαί τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Περί τοῦ Συντάγματος, ὡς πηγῆν τοῦ δημοσίου δικαίου ὠμιλήσαμεν ἀνωτέρω. Θά προσθέσωμεν μόνον ὀλίγα περί τῶν συντακτικῶν πράξεων.

Αἱ Συντακτικάί Πράξεις εἶναι διατάξεις ἐπηρεημένης τυπικῆς δυνάμεως, ὑπερέχουσαι τοῦ κοινοῦ νόμου, περιέχουσαι δέ κανόνας δικαίου οἵτινες εἴτε τυγχάνουσιν ἀντίθετοι πρός κανόνας τοῦ κοινοῦ περιεχομένου εἰς τό Σύνταγμα, εἴτε συμπολιτεύονται αὐτό μέν πρός τό Σύνταγμα, τίθενται ὅμως πρός τόν σκοπόν νά εἶναι ἀδιαρκεῖς, ἤτοι νά μή δύνανται νά τροποποιηθοῦν ὑπό τῶν κοινῶν νόμων.

Τό κείμενον παρ' ἡμῖν δίκαιον δέν προβλέπει τήν ἕκδοσιν τοιούτων διατάξεων μέ ἐπηρεημένην τυπικήν δύναμιν. Ἐν τούτοις αἱ Συντακτικάί Πράξεις ἐξεδόθησαν παρ' ἡμῖν εἰς πολιτικάς περιόδους ἀνωμάλους, κατά τάς ὁποίας, ἔνεκον ἐσωτερικῶν ἀνωμαλιῶν, π.χ. μεταπολιτεύσεων ἢ στρατιωτικῶν ἐπαναστάσεων, ἢ ἐκτελεστική ἐξουσία εὐρέθη εἰς τήν ἀνάγκην νά λάβῃ ἔκτακτα μέτρα, ἀντίθετα πρός ὠρισμένας διατάξεις τοῦ Συντάγματος, ἰδίᾳ δέ μέτρα ἐκκαθαρίσεως τοῦ προσωπικοῦ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἄνευ τηρήσεως τῶν ἐγγυήσεων, τάς ὁποίας θεσπίζει τό Σύνταγμα ὑπέρ τῶν μονίμων διοικητικῶν ὑπαλλήλων καί ὑπέρ τῶν ἰσοβίων δικαστικῶν λειτουργῶν ἢ μέτρα πλήττοντα τήν ἰδιοκτησίαν ἢ τάς ἀτομικάς ἐλευθερίας, ἰδίᾳ δέ τήν ἐλευθερίαν τοῦ τύπου ἢ τήν ἐλευθερίαν ἐν γίνετι ἢ τήν ἐλευθερίαν τοῦ συνέρχεσθαι καί συνεταιρίζεσθαι κλπ.

Τοιαῦται πράξεις ἐξεδόθησαν κατά τό ἀπώτερον παρελθόν, κατά τήν μεταπολίτευσιν τοῦ 1862, κατά τήν περίοδον 1917-1922, λόγῳ τοῦ πρώτου παγκοσμίου πολέμου καί τῶν ἐσωτερικῶν πολιτικῶν ἀνωμαλιῶν ὡς καί κατά τήν δικτατορικῆν περίοδον Παγκάλου (1926). Εἶτα ἐξεδόθησαν Συντακτικάί Πράξεις κατά τήν περίοδον 1935 - 1936, λόγῳ τοῦ σημειωθέντος ἐπαναστατικοῦ στρατιωτικοῦ κινήματος καί τῆς ἀναταραχῆς, ἣτις ἐπηκολούθησε τήν αἱματηράν καταστολήν του.

Τό κῦρος τῶν Συντακτικῶν τούτων Πράξεων παρεδέχθη ἡ νομολογία τῶν δικαστηρίων, ἀναγνωρίζουσα ὅτι εἰς ὄλως ἐξαιρετικῶς

μοίας.

Ἀντίστοιχον ἀρχὴν ἐδέχθη καὶ ἐφήρμοσε μετὰ τινα ἔτη τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας καὶ ἐπὶ τῶν ἀνευ ἐξουσιοδοτήσεως ἐκδιδόμενων ἀναγκαστικῶν νόμων ἢ νομοθετικῶν διαταγμάτων, περὶ τῶν ὁποίων θά γίνῃ λόγος κατωτέρω.

4. Ο ἰ τυ π ι κ ο ἰ νό μ ο ι :

Οἱ κοινοὶ τυπικοὶ νόμοι εἶναι ἡ συχνοτάτη πηγὴ τῶν κανόνων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Συνήθως οἱ κανόνες οὗτοι ἀνευρίσκονται εἰς τοὺς λεγομένους "διοικητικούς" νόμους, ἢτοι εἰς τοὺς νόμους οἵτινες ρυθμίζουν τὰς ἀρμοδιότητας τῶν διαφόρων διοικητικῶν ἀρχῶν καὶ τὰς σχέσεις αὐτῶν πρὸς τοὺς διοικουμένους, ἰδίως δὲ εἰς τοὺς λεγομένους "ὄργανικούς" νόμους, οἳ εἶναι οἱ νόμοι διὰ τῶν ὁποίων ρυθμίζεται ἡ ὀργάνωσις καὶ ἡ λειτουργία τῶν διαφόρων διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν. Ὁπὼ π.χ. οἱ νόμοι ρυθμίζοντες τοὺς ὀργανισμούς τῶν διαφόρων ὑπουργείων περιέχουσι κανόνας ἀνήκοντας εἰς τὸ διοικητικὸν δίκαιον καὶ δὴ εἴτε εἰς τὰς γενικὰς ἀρχὰς αὐτοῦ, εἴτε εἰς τὸ δίκαιον τῶν διοικητικῶν πράξεων. Ὁ Ἰταλικὸς Κώδιξ (νόμος 1811 τοῦ 1951) περιέχει κυρίως κανόνας, οἱ ὅποιοι ἀνήκουν εἰς τὸ δίκαιον τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων. Οἱ νόμοι οἱ ὀρίζοντες ποῖαι πράξεις πρέπει νὰ δημοσιεύονται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως θεσπίζουν κανόνας τοῦ δικαίου τῶν διοικητικῶν πράξεων. Ὁ νόμος 3713 τοῦ 1928, ὁ ὁποῖος προβλέπει τὴν ὀργάνωσιν, τὴν λειτουργίαν καὶ τὰς ἀρμοδιότητας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας θεσπίζει κανόνας ἀνήκοντας εἰς τὸ δίκαιον τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, κ.ο.κ.

Εἰς τὴν κατηγορίαν ταύτην τῶν πηγῶν τοῦ δικαίου τῶν διοικητικῶν πράξεων δεόν νὰ κατατάξωμεν καὶ τοὺς ἀναγκαστικούς νόμους ἢ νομοθετικά διατάγματα, τὰ ὅποια ἐκδίδει ἐνίοτε ὁ Βασιλεὺς τῇ συμπράξει τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου. Τοιοῦτος τρόπος νομοθετήσεως δὲν προβλέπεται ὑπὸ τοῦ παρ' ἡμῶν Συντάγματος καὶ εἶναι ἀντισυνταγματικὸς καὶ ἄτακτος. Συνήθως ὅμως τὰ δικαστήρια ἀναγνώριζον ὡς ἐγκύρους τοὺς νόμους τούτους, εἴτε ἐξεδόθησαν ὑπὸ ἀνωμάλους περιστάσεις, ἀπούσης τῆς Βουλῆς, εἴτε ὑπὸ συνθήκας ὀμαλῆς λειτουργίας τοῦ κοινοβουλευτικοῦ πολιτεύματος, πρὸς ἀντιμετώπισιν εἰδικῆς ἐκτάκτου ἀνάγκης, χρηζούσης ρυθμίσεως κατὰ ρυθμὸν ταχύτερον τοῦ ρυθμοῦ τῆς κοινοβουλευτικῆς διαδικασίας. Ἡ ἀναγνώρισις τῶν τοιούτων νόμων ὑπὸ τῶν δικαστηρίων στηρίζεται καὶ πάλιν εἰς τὸ ἀξίωμα *salus populi suprema lex esto*, γίνεται δὲ δεκτόν, ὅτι ἡ ἐκτίμησις τῆς ἐξαιρετικῆς ἀνάγκης, ἣτις ἐπέβαλε τὴν

έκδοσιν του άναγκαστικοϋ νόμου άποτελεϊ θέμα πολιτικης έκτι-
μήσεως, μη υποκειμενον εις τον έλεγχον των δικαστηρίων.

Διά τής νομολογίας ταύτης έδημιουργήθη και παρ'ήμιν τό
λεγομενον "δίκαιον τής ανάγκης", τό όποιον και υπό των ρωμαί-
ων ανεγνωρίζετο (necessitas non habet legem") και υπό συ-
γχρόνων τινών συγγραφέων έχει γίνει παραδεκτόν. Έν τή έννοία
δέ τής ανάγκης περιλαμβάνονται ού μόνον ή περίπτωσις τής σώ-
τηρίας τής πατρίδος, αλλά και άλλα κοινότερα περιπτώσεις,
οίον κίνδυνοι έσωτερικοί ή έξωτερικοί, μη δυνάμενοι ν' άντι-
μετωπισθοϋν επιτυχώς διά τής συνήθους νομοθετικης διαδικασί-
ας. ένίστε δέ ή έννοια τής ανάγκης διευρύνεται επί τοσοϋτον
ώστε νά περιλαμβάνεται έντός αύτης ού μόνον ή άποτροπή έκτά-
κτων κινδύνων αλλά και ή επίτευξις ούσιώδους ώφελείας των
δημοσίων υπηρεσιών και του συνόλου έν γενει.

Η νομολογία του Συμβουλίου τής Έπικρατείας έταμε και
επί του θέματος τούτου νέαν όδόν. Έδέχθη μέν κατ'άρχήν ότι
ή κρίσις τής κυβερνήσεως περί τής έκτάκτου ανάγκης έκδόσεως
άναγκαστικοϋ νόμου, τυγχάνει ανεξέλεγκτος υπό των δικαστηρί-
ων ως άναγομένη εις τήν έκτίμησιν πολιτικοϋ ζητήματος, πλην
όμως κρίνει ότι, όσάκις ή έκτίμησις αύτη υπερβαίνει καταδή-
λως τά άκραία λογικά όρια, ως συμβαίνει π.χ. όταν έκδίδεται
άναγκαστικός νόμος προς ρύθμισιν θέματος, τό όποιον οφθαλμο-
φανώς κατά τήν κρίσιν του κοινου άνθρώπου δέν έχει επείγοντα
χαρακτήρα, τότε δύναται ο δικαστής νά έλέγξη τήν προδήλως
έσφαλμένην ταύτην έκτίμησιν και νά θεωρήση ως άντισυνταγμα-
τικόν τον άναγκαστικόν τούτον νόμον, ο όποιος έξεδόθη ουτω,
προδήλως άνευ ανάγκης. Ουτως έθεωρήθη δι' άποφάσεως του Συμ-
βουλίου τής Έπικρατείας ότι καταδήλως δέν ενέπιπτον εις τήν
έννοιαν τής ανάγκης ή άναδιοργάνωσις του Ύπουργείου Έφοδι-
ασμου διά του άναγκαστικοϋ νόμου 786 (1948), έκδοθέντος όλί-
γας μόλις ήμέρας προ τής συγκλήσεως τής Βουλής.

5. Τά νομοθετικά Διατάγματα :

Έτέρου τύπου νόμοι, οί όποιοι αποτελοϋν πηγήν του διοι-
κητικοϋ δικαίου, είναι τά νομοθετικά διατάγματα, ή έκδοσις
των όποιων προβλέπεται εις τό άρθρον 35 παρ. 2 του Συντάγμα-
τος του 1952, ένθα όρίζεται ότι, διαρκούσης τής βουλευτικης
περιόδου, ο Βασιλεύς δύναται, κατά τον χρόνον τής άπουσίας τής
Βουλής ή τής διακοπής των εργασιών της, νά έκδίδη νομοθετικά
διατάγματα προς ρύθμισιν έξαιρετικώς επειγόντων θεμάτων μετά
σύμφωνον γνώμην ειδικης επιτροπής συντιθεμένης εκ βουλευτών.
Περί τής πηγής ταύτης ώμιλήσαμεν άνωτέρω.

Ὁ θεσμός τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων ὑπηρετοῦται ἐκ τῆς διπλῆς ἀνάγκης, α) ὅπως ἀποκλεισθῆ ἑφεξῆς ἡ συνταγματικῶς ἀνόμαλος νομοθέτησις διὰ τῆς ὁδοῦ τῶν ἀναγκαστικῶν νόμων ἢ ἀναγκαστικῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων καί β) ὅπως περιορισθῆ κατὰ τὸ δυνατόν ἡ τακτικὴ τῆς ὑπὸ τῶν νομοθετικῶν ὀργάνων χορηγήσεως συχνοτάτων καί εὐρέως περιεχομένου νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν πρὸς θέσπισιν κανόνων δικαίου διὰ κανονιστικῶν διαταγμάτων.

Ἡ συνταγματικὴ ἀρμοδιότης τοῦ Βασιλέως πρὸς ἔκδοσιν νομοθετικῶν διαταγμάτων ἐν ἀπουσίᾳ τῆς Βουλῆς μετὰ σύμφωνον γνώμην τῆς εἰδικῆς κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς εἶναι γενικὴ. Ἀπαγόρευσις ἐκδόσεως τοιούτων διαταγμάτων δὲν δύναται νὰ ὑπάρξῃ εἰμὴ συνεπεὶα περιορισμῶν ἐκ τῶν προτέρων τιθεμένων ἐκαστοτε δι' εἰδικῶς πρὸς τοῦτο ἐκδιδομένης ἀποφάσεως τῆς Βουλῆς, ἢ δυνάμει ἐτέρας διατάξεως τοῦ Συντάγματος.

Τοιαύτη διάταξις εἶναι ἡ τοῦ ἄρθρου 68, παρ. 2, ἐνθα ὀρίζεται, ὅτι τὸ ἐκλογικὸν σύστημα καί αἱ ἐκλογικαί περιφέρειαι ὀρίζονται διὰ νόμου ψηφισομένου κατὰ τὸ ἄρθρον 22, ἢτοι ὑπὸ τῆς ὀλομελείας τῆς Βουλῆς καί κυρουμένου ὑπὸ τοῦ Βασιλέως. Προφανῶς τὰ θέματα ταῦτα, λόγῳ τῆς γενικωτέρας σημασίας τῶν διὰ τὴν λειτουργίαν τοῦ κοινοβουλευτικοῦ πολιτεύματος, τὸ Σύνταγμα ἠθέλησεν ὅπως ρυθμισθῶσι διὰ κανονικοῦ νόμου, ἵνα συμπράξουν πάντα τὰ μέλη τῆς Βουλῆς κατὰ τὴν συζήτησιν καὶ ψήφισιν αὐτοῦ.

Διὰ τὴν ἔκδοσιν νομοθετικῶν διαταγμάτων κατὰ τὸ ἄρθρον 35, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, ἀπαιτεῖται νὰ συντρέχωσιν οἱ ἐξῆς ὅροι :

α) Δέον νὰ μὴ ἔχη λήξει ἡ βουλευτικὴ περίοδος. Συνεπῶς ἔκδοσις νομοθετικῶν διαταγμάτων δὲν δύναται νὰ λάβῃ χώραν μετὰ τὴν λήξιν τῆς βουλευτικῆς περιόδου, κατὰ τὸ μεταξύ τῆς λήξεως τούτης καὶ τῆς δι' ἐκλογῶν ἀναδείξεως τῆς νέας Βουλῆς χρονικὸν διάστημα, οὐδέ μετὰ τὴν πρὸ τῆς λήξεως τῆς βουλευτικῆς περιόδου τυχόν διάλυσιν τῆς Βουλῆς, ἐνεργουμένην κατὰ τὸ ἄρθρον 37 τοῦ Συντάγματος, ὑπὸ τοῦ Βασιλέως.

β) Δέον νὰ ἀπουσιάζῃ ἡ Βουλὴ, τοῦθ' ὅπερ συμβαίνει κατὰ τὸ μεταξύ τῶν δύο συνόδων χρονικὸν διάστημα ἢ κατὰ τὸ διάστημα τῆς διακοπῆς τῶν ἐργασιῶν αὐτῆς.

γ) Δέον νὰ ὑπάρξῃ προηγουμένη σύμφωνος γνώμη τῆς ἐκ βουλευτῶν εἰδικῆς ἐπιτροπῆς νομοθετικῶν διαταγμάτων.

δ) Δέον νὰ ὑφίσταται ἀνάγκη ρυθμίσεως θέματος ἐξαιρετικῶς ἐπιλογοντος.

Ἄλλὰ τίνα εἶναι τὰ θέματα ταῦτα καί εἰς τίνα ἀνήκει ἡ περί ὑπάρξεως τοιούτων θεμάτων κρίσις; Ἐνταῦθα γεννᾶται θέμα ἐνδιαφέρον, τό ὅποῖον ἀπασχόλησεν ἤδη ἐπαρκῶς τήν παρ' ἡμῖν νομολογίαν.

Τό Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δέχεται κατ' ἀρχήν ὅτι ἡ ἐκτίμησις περί τῆς συνδρομῆς ἢ μὴ τῆς τελευταίας ταύτης προϋποθέσεως πρὸς ἔκδοσιν νομοθετικῶν διαταγμάτων κατὰ τὸ ἄρθρον 35, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, ἢτοι τῆς ὑπάρξεως "ἔξαιρετικῶς ἐπειγόντων" θεμάτων, δεομένων ρυθμίσεως, ἔχει χαρακτῆρα κυρίως πολιτικόν, διό καί δέν δύναται κατ' ἀρχήν νά ρυθμισθῇ ἀπό νομικούς κανόνας. Περαιτέρω δέχεται ὅτι ἀρμόδια ὄργανα διά νά ἐκτιμήσουν τήν συνδρομήν ἢ μὴ τῆς προϋποθέσεως ταύτης εἶναι κυρίως ἡ ἐπί τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων κοινοβουλευτική ἐπιτροπή, ἡ ὅποια δύναται, εἰς πᾶσαν περίπτωσιν, καθ' ἣν κρίνει ὅτι τό ἐνώπιον αὐτῆς εἰσαγόμενον πρὸς ἔγκρισιν νομοσχέδιον δέν συνδέεται πρᾶγματι πρὸς ρύθμισιν θέματος "ἔξαιρετικῶς ἐπείγοντος", νά ἀπορρίψῃ τοῦτο. Ἐπίσης, ἡ ἐκτίμησις τοῦ θέματος τούτου ἀνήκει εἰς αὐτήν τήν Βουλὴν, ἥτις δύναται νά θέσῃ ὑπό ἔλεγχον τήν ἐκτίμησιν τῆς ἐπί τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς κατὰ δύο τρόπους, ἢτοι : 1) καθορίζουσα ἐκ τῶν προτέρων τούς κατὰ τήν κρίσιν αὐτῆς ἀναγκαίους περιορισμούς εἰς τήν ἔκδοσιν τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων, συμφώνως πρὸς τήν παρ. 4 τοῦ ἄρθρου 35, δι' εἰδικῆς ἐκάστοτε ἀποφάσεως αὐτῆς, καί 2) προβαίνουσα ἐκ τῶν ὑστέρων εἰς κατάργησιν ἢ ἀκύρωσιν ἢ τροποποίησιν τῶν κατὰ τήν διάρκειαν τῆς διακοπῆς τῶν ἐργασιῶν τῆς ἐκδοθέντων νομοθετικῶν διαταγμάτων καί ἐλέγχουσα οὕτως ἔάν ἡ ἕκτατος αὐτῆ νομοθετικῆ ἐξουσία ἡσκήθῃ ὑπό τοῦ Βασιλέως καί τῆς ἐπί τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων κοινοβουλευτικῆς ἐπιτροπῆς "ἐπικαίρως", ἢτοι πρὸς ρύθμισιν θεμάτων πρᾶγματι "ἔξαιρετικῶς ἐπείγοντων". Δεδομένου ὅθεν, ὅτι ὁ ἔλεγχος τῆς ἐκτιμήσεως τοῦ ἔξαιρετικῶς ἐπείγοντος θέματος ἀνήκει εἰς τήν Βουλὴν καί ἔχει κυρίως πολιτικόν χαρακτῆρα, ἀποκλείεται ὁ ἐπί τοῦ θέματος τούτου ἔλεγχος δικαστηρίων.

6. Τά Κανονιστικά Διατάγματα :

Τά κανονιστικά διατάγματα ἀποτελοῦν ἐπίσης πηγᾶς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Τά κανονιστικά διατάγματα διαιροῦνται εἰς δύο κατηγορίας, ἢτοι : α) τὰ ἐκδιδόμενα ἀπ' εὐθείας ἐπί τῆ βᾶσει τοῦ Συντάγματος, δυνάμει τῆς ἀνυπάρκτου κανονιστικῆς ἐξουσίας τῆς Διοικήσεως, καί β) τὰ ἐκδιδόμενα δυνάμει εἰδικῆς ἐξουσιοδοτήσεως τοῦ νόμου.

Ἐπί μιᾶς ἐκάστης κατηγορίας παρατηροῦμεν τὰ ἑξῆς :

α) Ἡ αὐθύπαρκτος κανονιστικὴ ἐξουσία τῆς Διοικήσεως πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου οφείλεται εἰς τὴν ἐκ τῶν πραγμάτων προκύπτουσαν ἀδυναμίαν τοῦ νομοθέτου, ὅπως προβλέψῃ ἀπάσας τὰς συνθήκας καὶ τὰς διοικητικὰς καταστάσεις, ὑπὸ τὰς ὁποίας θέλει πραγματοποιηθῆ ἡ ἐφαρμογὴ τοῦ διοικητικοῦ νόμου. Ἐντεῦθεν προκύπτει ἀδυναμία τοῦ νόμου, ὅπως ἀπ' ἐαυτοῦ προσαρμοσθῆ πρὸς τὴν πραγματικότητα, τὴν ὁποίαν θέλει ἀντιμετωπίσει ἡ ἐφαρμογὴ του. Ἡ ἀδυναμία αὕτη δημιουργεῖ τὴν ἀνάγκην, ὅπως ἡ Διοίκησις περιβληθῆ τὴν ἰκανότητα τοῦ θέτειν κανόνας δικαίου, ἀναγκαίους, ἵνα ὁ νόμος καταστῆ ἐπιτήδειος πρὸς ἐφαρμογὴν καὶ ἀνταποκριθῆ πρὸς τὰς ἐνώπιον τῆς Διοικήσεως ἐμφανιζομένας ποικίλας καὶ πολλακίς ἀπροβλέπτους συνθήκας. Οὕτω δημιουργεῖται ἡ λεγομένη κανονιστικὴ ἐξουσία τῆς Διοικήσεως, ἡ ὁποία ἔχει θεσπισθῆ ὑπὸ τοῦ Συντάγματος.

Πηγὴ τῆς τοιαύτης κανονιστικῆς ἐξουσίας τῆς Διοικήσεως εἶναι παρ' ἡμῶν τὸ ἄρθρον 35 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὅποion ὀρίζει ὅτι ὁ Βασιλεὺς ἐκδίδει τὰ ἀναγκαῖα πρὸς ἐκτέλεσιν τῶν νόμων διατάγματα. Ὑπὸ μίαν εὐρύτεραν ἔννοιαν, δέον νὰ μνημονευθῆ ἐνταῦθα καὶ τὸ ἄρθρον 27 τοῦ Συντάγματος, δυνάμει τοῦ ὁποίου ὁ Βασιλεὺς, ὡς ἀρχηγὸς τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, δύναται νὰ ἐκδίδῃ διοικητικὰ διατάγματα γενικοῦ περιεχομένου, περιέχοντα οὐχὶ κανόνας δικαίου, ἀλλὰ κανόνας ἐσωτερικῆς φύσεως.

Τὰ δυνάμει τοῦ ἄρθρου 35 παρ. I τοῦ Συντάγματος ἐκδιδόμενα κανονιστικὰ διατάγματα περιέχουσι κανόνας δικαίου, οἱ ὅποιοι ἔχουσι δύο χαρακτηριστικὰ γνωρίσματα, ἥτοι εἶναι δευτερεύοντες ἅμα καὶ μὴ αὐτοτελεῖς. Μὴ αὐτοτελεῖς εἶναι διότι συνδέονται πάντοτε πρὸς ἐνα νόμον, εἰς τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ ὁποίου ἀποβλέπουσι. Π.χ. ὁ νόμος ὀρίζει ὅτι ἐνεργεῖται διαγωνισμὸς διὰ τὸν διόρισμόν εἰς δημοσίας θέσεις ὀρισμένης κατηγορίας. Ὁ Βασιλεὺς δύναται νὰ ἐκδώσῃ διάταγμα καθορίζον τὰς λεπτομερείας τῆς διενεργείας τοῦ διαγωνισμοῦ. Δευτερεύοντες δέ εἶναι, διότι δέν δύναται νὰ ἰδρῦσιν δεσμεύσεις ἢ δικαιώματα τῶν πολιτῶν, εἰμὴ μόνον ἐντὸς τῶν ὁρίων, τὰ ὅποια θεσπίζει ὁ ἐκτελούμενος νόμος, δέν δύναται δηλ. νὰ θεσπίσιν νέας αὐτοτελεῖς σχέσεις, ἥτοι αὐτοτελεῖς δικαιώματα καὶ ὑποχρεώσεις.

β) Παραλλήλως πρὸς τὴν τοιαύτην κανονιστικὴν ἐξουσίαν τῆς Διοικήσεως, ἡ ὁποία, ὡς εἴπομεν, εἶναι συμφυῆς πρὸς τὴν ἀποστολὴν αὐτῆς, ἡ Διοίκησις θέτει ἐνίοτε κανόνας δικαίου, ἀσκοῦσα ἐξουσίαν, τὴν ὁποίαν δέν παρέχει αὐτῇ ἀπ' εὐθείας τὸ Σύνταγμα, ἀλλὰ εἰδικὸς ἐκάστοτε νόμος. Ἡ ὑπὸ τοῦ νόμου πα-

ρεχομένη προς τήν εκτελεστικήν λειτουργίαν ειδική Έδεια ὅπως θέση κανόνας δικαίου καλεῖται νομοθετική Έξουσιοδότησις.

Τά κατά νομοθετικήν Έξουσιοδότησιν ἢ, ἄλλως, κατά νομοθετικήν ἔντολήν ἐκδιδόμενα κανονιστικά διατάγματα, ἐκδίδονται παρ' ἡμῖν, κατά τινα μὲν γνώμην δυνάμει τοῦ ἄρθρου 44 τοῦ Συντάγματος, τό ὅποῖον ὁρίζει ὅτι ὁ Βασιλεὺς δέν ἔχει ἄλλας Έξουσίας, εἰμὴ ὅσας τῷ ἀπονέμουσι ρητῶς τό Σύνταγμα καί οἱ συνάδοντες πρὸς αὐτό ἰδιαίτεροι νόμοι, κατ' ἄλλην δέ γνώμην δυνάμει συγ-ταγματικοῦ ἑθίμου, τό ὅποῖον καθιερώθη διά μακρῶς καί ἀδιακόπου κοινοβουλευτικῆς πρακτικῆς, ἐφαρμοζομένης ὑπό τό κράτος ὅλων τῶν κατά καιρούς ἰσχυσάντων παρ' ἡμῖν Συνταγμάτων. Ἡ τελευταία αὐτῆ γνώμη εἶναι ἡ κρατοῦσα, συμπληροῦται δέ ἤδη μετά τήν ἰσχύν τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, καί μέ ἐπιχείρημα ἔξ ἀντιδιαστολῆς, ἀντλούμενον ἐκ τοῦ ἄρθρου 59 τοῦ Συντάγματος.

7. Αἱ κανονιστικάί πράξεις ἄλλων Διοικητικῶν Ἀρχῶν.

Πλὴν τῶν Διαταγμάτων, δυνατόν νά περιέχωσι κανόνας δικαίου, οἱ ὅποιοι ἀποτελοῦσι πηγάς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου καί αἱ κανονιστικάί πράξεις ἄλλων διοικητικῶν ἀρχῶν. Τοιαῦται κανονιστικάί πράξεις ἐκδίδονται δυνάμει εἰδικῆς ἔξουσιοδοτήσεως τῶν νόμων, ὡς π.χ. αἱ ἀστυνομικάί διατάξεις, δι' ὧν τίθενται κανόνες δικαίου, ἀναφερόμενοι εἰς τήν δημοσίαν τάξιν, ἀσφάλειαν, ἀγορανομίαν κλπ. δυνάμει ἔξουσιοδοτήσεως τοῦ νόμου πρὸς τὰς ἀστυνομικάς ἀρχάς, πρὸς ἑκδοσιν αὐτῶν. Ἐπίσης καί εἰς ἄλλα διοικητικά ὄργανα, ὡς π.χ. τοὺς ὑπουργούς, τοὺς γενικούς διοικητάς, τοὺς νομάρχας, τοὺς λιμενάρχας, τοὺς δασάρχας κλπ. ἀπονέμουσιν ἐνίοτε οἱ νόμοι τό δικαίωμα ἑκδόσεως τοιούτων κανονιστικῶν πράξεων.

8. Κανονιστικάί πράξεις νομικῶν προσώπων ἀσκούντων διοικήσιν.

Ἐπίσης κανονιστικάί πράξεις, ἐκδιδόμεναι παρὰ ὀργάνων νομικῶν προσώπων ἀσκούντων Διοίκησιν, ὡς π.χ. παρὰ τοῦ δημάρχου ἢ τοῦ δημοτικοῦ συμβουλίου ἢ παρὰ τῆς πρυτανείας τοῦ Πανεπιστημίου, κατ' ἔξουσιοδότησιν τοῦ νόμου, εἶναι δυνατόν νά περιέχωσι κανόνας δικαίου, οἱ ὅποιοι συγκαταλέγονται εἰς τὰς πηγάς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Οἱ κανόνες οὗτοι θεωροῦνται ὡς στηριζόμενοι εἰς τήν λεγομένην παρὰ τινῶν "αὐτονομίαν" τῶν νομικῶν τούτων προσώπων, τά ὅποια αὐτοδιοικοῦνται εἴτε κατά τόπον, ὡς ὁ δήμος ἢ ἡ κοινότης, εἴτε καθ' ὕλην, ὡς π.χ. τό Πανεπιστήμιον, οὐδ'

μίζουσι δέ θέματα αναγόμενα εἰς τὴν αὐτοδιοίκησιν αὐτῶν καὶ ἐφαρμόζονται μόνον ἐπὶ τῶν ὑπόμων καὶ τῶν θεμάτων, τῶν ὁποῖα ὑπόκεινται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν νομικῶν τούτων προσώπων.

Τὸ πολιτικὸν θεμέλιον τῆς τοιαύτης "αὐτονομίας" εὐρηταί εἰς μίαν εὐρυτέραν ἔννοιαν ἀποκεντρώσεως ἐν τῇ ἀσκήσει τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας, δυνάμει τῆς ὁποίας τὸ δικαίωμα τοῦ θέτειν κανόνες δικαίου ἀνατίθεται εἰς ὄργανα αὐτοδιοικουμένα, δι' οὓς λόγους εἰς τὰ πρόσωπα ταῦτα ἔχει ἀναγνωρισθῆ κατ' ἀρχὴν καὶ ἡ αὐτοδιοίκησις.

Κατ' ἀρχὴν, τὸ δικαίωμα τῶν νομικῶν τούτων προσώπων τοῦ δημοσίου δικαίου ὅπως διὰ πράξεων αὐτῶν θέτωσι κανόνες δικαίου πηγάζει ἐκ τῆς πρὸς τὰ πρόσωπα ταῦτα χορηγουμένης νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Ἡ ἔννοια τῆς "αὐτονομίας" δὲν δύναται νὰ ἔχη περιεχόμενον, εἰμὴ μόνον α) ὁσάκις τὰ νομικά ταῦτα πρόσωπα ἢ ἄλλα ὄργανα τῆς Πολιτείας ἔχουσιν ἐξουσίαν πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου ἀπ' εὐθείας ἐκ τοῦ Συντάγματος ἢ β) ὁσάκις ἔχουσι ταύτην ἐμμέσως, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι ἡ Πολιτεία ἔχει ἐκ τοῦ Συντάγματος ὑποχρέωσιν νὰ χορηγήσῃ εἰς τὰ πρόσωπα ταῦτα τὴν ἀναγκαίαν πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου ἐξουσιοδότησιν.

9. Κανόνες διέποντες τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν.

Ἡ παρατηρηθεῖσα κατὰ τὰς τελευταίας δεκαετηρίδας τάσις πρὸς παροχὴν συχνωτάτων νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν ἐδημιούργησε τὸ φαινόμενον τῆς κατάχρησεως τῶν νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων. Ἡ κατάχρησις αὐτὴ τυγχάνει ἀντίθετος πρὸς τὴν συνταγματικὴν ἀρχὴν τοῦ τυπικοῦ ἢ ὀργανικοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν, ἧτις ἐπιβάλλει ὁπως κατ' ἀρχὴν οἱ κανόνες δικαίου τίθενται διὰ τυπικῶν νόμων. Διὰ τοῦτο, ἡ κατάχρησις τῶν νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων, (αἱ ὁποῖαι ἐδίδοντο ἰδίως διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν τῶν μεγάλων πολιτικῶν καὶ οἰκονομικῶν προβλημάτων, τῶν προκυφάντων ἐκ τῶν δύο παγκοσμίων πολέμων), προεκάλεσε πανταχοῦ ἔντονον ἀντίδρασιν, ἐχαρακτηρίσθη δέ ὡς "κρίσις τοῦ φιλελευθέρου καθεστώτος" ἢ συστηματικὴ ἀνάμιξις τῶν κυβερνήσεων εἰς τὸ ἔργον τοῦ νομοθετεῖν, ἐνῶ ἀφ' ἑτέρου ἡ συστηματικὴ θέσις κανόνων δικαίου διὰ διαταγμάτων ἐκδιδομένων κατόπιν νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων ἐχαρακτηρίσθη, ὡς "τυπικὸν παράδειγμα συγχύσεως τῆς νομοθετικῆς πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν", ἧτις σύγχυσις ὀδηγεῖ εἰς τὴν κατάρρευσιν τοῦ Συντάγματος. Ὁρθῶς δέ παρατηρεῖται ὅτι ἡ ἐκ τῶν ὑστέρων ἐπικύρωσις παρὰ τῆς Βουλῆς τῶν κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδομένων διαταγμάτων δὲν ἐπανορθώνει τελείως τὴν παρέκκλισιν ἀπὸ τόν κανόνα τοῦ χωρισμοῦ τῶν λει-

τουρνιῶν, διότι ἡ Βουλή, καλουμένη νά ἐγκρίνη ἐκ τῶν ὑστέρων τό κανονιστικόν διάταγμα, ἐπηρεάζεται κατ' ἀνάγκην ἐκ τοῦ γεγονότος ὅτι ἤδη ὑπάρχουν συνεστημένοι νομικά σχέσεις καί κεκτημένα δικαιώματα, τά ὅποια δυσκόλως δύνανται νά ἀνατραπῶσι, διό καί ἡ ἐκ τῶν ὑστέρων ἐγκρίσις ἐκπίπτει συνήθως εἰς τύπον ἐστερημένον οὐσιαστικῆς ἀξίας.

α) Περιορισμοί τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Τό ἡμέτερον Σύνταγμα δέν περιέχει, ὡς εἶδομεν, τοιούτους γενικούς περιορισμούς εἰς τήν χορήγησιν νομοθετικῶν ἐξουσιοδοτήσεων. Ἐν τούτοις, δέον νά δεχθῶμεν ὅτι ἐξ ἄλλων συνταγματικῶν διατάξεων καί ἐκ τῶν γενικῶν συνταγματικῶν κατευθύνσεων προκύπτουν οἱ ἐξῆς περιορισμοί τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως.

β) Θέματα ἀνεπίδεκτα νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Νομοθετική ἐξουσιοδότησις δέν ἐπιτρέπεται νά χορηγηθῆ δι' ὀρισμένα θέματα περιοριστικῶς ἀναφερόμενα ἐν τῷ Συντάγματι. Οὕτω κατά τό ἄρθρον 59, παρ. 2 τοῦ Συντάγματος, δέν δύνανται ν' ἀποτελέσωσιν ἀντικείμενον νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως:

1) ἡ ἀπονομή συντάξεων

2) τό ἀντικείμενον τῆς φορολογίας καί ὁ φορολογικός συντελεστής

3) αἱ ὑπό τῆς φορολογίας ἀπαλλαγαί καί ἐξαίρεσις

Ἐπίσης, κατά τό ἄρθρον 68, παρ. 2, τό ἐκλογικόν σύστημα καί αἱ ἐκλογικαί περιφέρειαι ορίζονται διὰ νόμου, φημιζόμενου κατά τό ἄρθρον 22, ἤτοι ὑπό τῆς ὀλομελείας τῆς Βουλῆς καί κυρουμένου ὑπό τοῦ Βασιλέως. Συνεπῶς καί ἐπί τοῦ θέματος τοῦ του ἀποκλείεται ἡ νομοθετική ἐξουσιοδότησις, ὡς ἄλλωστε ἀποκλείεται καί ἡ ἔκδοσις νομοθετικοῦ διατάγματος κατά τό ἄρθρον 35 παρ. 2 τοῦ Συντάγματος.

γ) Αἱ περιπτώσεις "ἐπιφυλάξεως τοῦ νόμου". Ὅσακις τό Σύνταγμα περιέχει τήν λεγομένην "ἐπιφύλαξιν τοῦ νόμου", ὀρίζον ὅτι ὀρισμένα θέματα δέον νά ρυθμισθῶσι διὰ νόμου, ὡς π.χ. ἐν ἄρθρῳ 7 ("ποινή δέν ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου ἰσχύοντος πρό τῆς τελέσεως τῆς πράξεως"); ἐν ἄρθρῳ 15 ("οὐδεὶς ὄρκος ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου ὀρίζοντος καί τόν τύπον αὐτοῦ"), ἐν ἄρθρῳ 17 ("οὐδεὶς στερεῖται τῆς ἰδιοκτησίας αὐτοῦ, εἰμή διὰ δημοσίαν ὀφέλειαν, προσηκόντως ἀποδεδειγμένην, ὅτε καί ὅπως ὁ νόμος διατάσσει"), ἐν ἄρθρῳ 34 ("μόνον ὅταν καί ὅπως ὁ νόμος διατάσσει, οἱ στρατιωτικοί στεροῦνται τοῦ βαθμοῦ των"), ἐν ἄρθρῳ 61 ("μισθός, χορηγία κλπ. οὔτε ἐγγράφεται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ Κράτους, οὔτε παρέχεται ἄνευ ὀργανικοῦ ἢ ἄλλου εἰδικοῦ νόμου"), ἐν ἄρθρῳ 101 ("τά προσόντα τῶν διοικητικῶν ἐν γένει ὑπαλλήλων ορίζονται διὰ νόμου"), ἐν ἄρθρῳ 102 ("οὐ -

δεῖς δύναται νά διορισθῆ ὑπάλλληλος εἰς μὴ νενομοθετημένην θέσιν"), κλπ., γίνεται γενικῶς δεκτόν ὅτι τὰ θέματα ταῦτα δύναται γὰ ρυθμισθῶσιν οὐ μόνον διὰ τυπικοῦ νόμου, ἀλλά καί ἐνδεχομένως διὰ κανονιστικοῦ διατάγματος ἐκδιδόμενου κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν. Τοῦτο σημαίνει ὅτι εἰς τὰς ὡς ἄνω καί τὰς παραπλησίας διατάξεις, τὸ Σύνταγμα, ὁμιλοῦν περὶ "νόμου", ἐννοεῖ τὸν οὐσιαστικόν νόμον, ἤτοι τὸν κανόνα δικαίου τὸν τιθέμενον ἔστω καί διὰ τυπικῆς διοικητικῆς πράξεως καί ὅτι συνεπῶς δέν ἀποκλείει τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν.

δ). Τὰ ὅρια τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Ἡ ἐξουσιοδότησις τοῦ νόμου πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου, δέον νά εἶναι εἰδική, ἄλλως θεωρεῖται ὡς μεταβίβασις τῆς ἐκ τοῦ Συντάγματος πηγαζούσης ἀρμοδιότητος πρὸς τὸ νομοθετεῖν καί ὡς τοιαύτη συγκρουομένη πρὸς τὴν συνταγματικὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν. Ἀλλά τὸ ζήτημα, πότε ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις παύει νά ἔχη τὸν χαρακτήρα τοῦτον τῆς ἐξειδικευσεως καί ἀποβαίνει ἀντισυνταγματικὴ, εἶναι ζήτημα πραγματικῶν ἀποκειμένων εἰς τὴν ἐκτίμησιν τοῦ δικαστοῦ, τοῦ ἐλέγχοντος τὴν κατ' ἐξουσιοδότησιν τοῦ νόμου ἐκδοθεῖσαν διοικητικὴν πράξιν, κατ' ἀνάγκην δέ ἡ κρίσις περὶ τοῦ ἀκράϊου σημείου, πέραν τοῦ ὁποῦ ἐξουσιοδότησις ἀποβαίνει ἀντισυνταγματικὴ, ἐνέχει ποιάνα τινα ἀσάφειαν. Κατ' ἀρχὴν δέν θεωρεῖται εἰδική ἡ ἐξουσιοδότησις, ἡ ὁποία εἶναι ἀόριστος, χορηγοῦσα ἐξουσίαν πρὸς ἐκδόσιν διαταγμάτων νομοθετικοῦ περιεχομένου ἀορίστως ἄνευ καθορισμοῦ τοῦ ἀντικειμένου αὐτῆς. Ὁμοίως δέν εἶναι εἰδική ἡ ἐξουσιοδότησις ἡ καθορίζουσα μὲν τὸ ἀντικείμενον αὐτῆς, ἀλλά κατὰ τρόπον ἀόριστον καί γενικώτατον. Τοῦναντίον θεωρεῖται εἰδική καί ἄρα συνταγματικὴ ἡ ἐξουσιοδότησις ἡ καθορίζουσα τὸ θέμα αὐτῆς, ἔστω καί ἂν ἡ ἔκτασις αὐτῆς εἶναι ἀρκούντως εὐρεία.

ε). Κανόνες διέποντες τὴν χρῆσιν τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Παρατίθενται κατωτέρω γενικοὶ τινες καί παραδεδογμένοι κανόνες, οἱ ὅποιοι διέπουν τὴν χρῆσιν τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως.

1. - Ἀπὸ ποίου χρονικοῦ σημείου δύναται νά γίνῃ χρῆσις τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Κατ' ἀρχὴν, τὸ κατ' ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδόμενον κανονιστικὸν διάταγμα δέν δύναται νά ἐκδοθῆ εἰμὴ μετὰ τὴν ἐναρξιν τῆς ἰσχύος τοῦ ἐξουσιοδοτοῦντος νόμου.

2. - Κανονιστικὰ διατάγματα καθορίζοντα τὴν χρονολογίαν ἐναρξεως τῆς ἰσχύος τοῦ νόμου. Καί τὰ ὡς ἄνω διατάγματα, διὰ τῶν ὁποίων, κατ' ἐξουσιοδότησιν τοῦ νόμου, καθορίζεται ἡ ἡμερομηνία ἐναρξεως τῆς ἰσχύος νόμου τινός, ὡσάκις ὁ νόμος ἀνέθηκεν εἰς τὴν Διοίκησιν τὸν καθορισμὸν τοῦτον, καταλέγονται ἐπίσης εἰς τὴν

κατηγορίαν τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων τῶν ἐκδιδομένων κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν.

3.- Χρονικὰ ὄρια τῆς πρὸς χρῆσιν τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως εὐχερείας τῆς Διοικήσεως. Ὅσακις ὁ νόμος ἐξουσιοδοτεῖ τὴν Διοίκησιν πρὸς ἔκδοσιν κανονιστικοῦ διατάγματος πρὸς ρυθμίσιν ὠρισμένου θέματος χωρὶς νὰ τάξη προθεσμίαν πρὸς τοῦτο, ἡ ἔκδοσις τοῦ κανονιστικοῦ διατάγματος δύναται νὰ γίνη εἰς οἴανδή ποτε ἐποχὴν, ἔστω καὶ χρονικῶς ἀπομεμακρυσμένην ἀπὸ τὴν χρονολογίαν τῆς εἰς ἰσχὺν θέσεως τοῦ ἐξουσιοδοτοῦντος νόμου. Ζήτημα ἀτονίας τῆς ἐξουσιοδοτούσης διατάξεως διὰ τῆς παρόδου τοῦ χρόνου δὲν τίθεται κατ' ἀρχὴν, πλὴν τῆς περιπτώσεως καθ' ἣν ἐκ τῆς τυχόν γενομένης νέας ρυθμίσεως τοῦ θέματος διὰ τυπικοῦ νόμου μεταγενεστέρου τοῦ παρέχοντος τὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν, συνάγεται νεωτέρα βούλησις τοῦ νομοθέτου, καταργοῦσασιν, συνάγεται νεωτέρα βούλησις τοῦ νομοθέτου, καταργοῦσασιν τὴν παρασχεθεῖσαν ἐξουσιοδότησιν.

Ὅσακις ὁ ἐξουσιοδοτῶν νόμος τάσσει προθεσμίαν πρὸς ἔκδοσιν τοῦ κανονιστικοῦ διατάγματος, ἡ προθεσμία αὕτη θεωρεῖται κατὰ κανόνα οὐχὶ ὡς ἀποκλειστική, ἀλλ' ὡς ἐνδεικτική, δηλοῦσα ἔντονον ὑπόδειξιν τοῦ νομοθέτου, ὅπως, ἐντὸς τῆς τασσομένης προθεσμίας προέλθῃ εἰς τὴν ἔκδοσιν τοῦ κανονιστικοῦ διατάγματος, οὐχὶ ὅμως καὶ ἀπαγόρευσιν τῆς ἐκδόσεως καὶ εἰς μεταγενέστερον χρόνον. Τοῦτο ἀποτελεῖ ἐκδήλωσιν τῆς γενικωτέρας ἀρχῆς καθ' ἣν αἱ ἐν τοῖς διοικητικοῖς νόμοις τασσόμεναι προθεσμίαι ἔχουν κατὰ κανόνα χαρακτῆρα οὐχὶ ἀνατρεπτικόν, ἀλλὰ ἐνδεικτικόν. Παρὰ ταῦτα ἡ πέραν τοῦ εὐλόγου μέτρου ἀπομάκρυνσις ἀπὸ τῆς ταχθείσης προθεσμίας δὲν θεωρεῖται ἀνεκτὴ, κρινομένου ὅτι, μετὰ πάροδον μακροτάτου χρόνου ἀπὸ τῆς λήξεως τῆς ταχθείσης προθεσμίας, τυγχάνει ἀμφίβολον εἰς τὴν ἰσχύϊ πλέον ἢ ἐντολῆ τοῦ νομοθέτου πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου. Ἡ αὕτη σκέψις ἔχει ἐφαρμογὴν καὶ εἰς τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ὁ νόμος οὐδεμίαν ἔχει τὰ ἐξουσιοδοτήσιν, ὅποτε ἰσχύουν αἱ γενικαὶ ἀρχαὶ περὶ τοῦ εὐλόγου χρόνου ἐντὸς τοῦ ὁποῦ δέον ἐκάστοτε νὰ λαμβάνῃ χώραν πᾶσα διοικητικὴ ἐνέργεια.

4.- Ἡ κατ' ἐπανάληψιν χρῆσις τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Κατὰ τὴν κρατοῦσαν ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ ἀρχὴν, ὅσακις ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις δὲν περιέχει σπυροτόν τινα περιορισμόν, τὸ ὄργανον, πρὸς τὸ ὁποῖον παρέχεται ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις δύναται νὰ ποιήσῃται χρῆσιν αὐτῆς, οὐχὶ μόνον ἀπαξ, ἀλλὰ καὶ κατ' ἐπανάληψιν.

5.- Ἀναδρομικαὶ διατάξεις ἐν τῷ κατ' ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδομένῳ κανονιστικῷ διατάγματι δὲν ἐπιτρέπονται. Ἀναδρομικὴ ἰσχύς τῶν κανονιστικῶν πράξεων εἶναι κατ' ἀρχὴν ἀσυμβίβαστος πρὸς τὴν φύσιν αὐτῶν, διότι, εἰάν ὁ διὰ τῆς κανονιστικῆς πράξεως τιθέμε-

νος κανών αποκτήση αναδρομικήν ἰσχύν, ἀναγκαιώς θέλει συμπαράσῃ τὰς ὑπὸ τὸ κράτος τοῦ προϊσχύοντος καθεστῶτος παρασχεθείσας σχέσεις, τοιαύτην δὲ ἀνατροπὴν δέν ἠθέλησεν ὁ ἐφ' οὗ ἐστηρίχθη ἡ κανονιστικὴ πρᾶξις νόμος, διότι οὗτος, κατὰ τὰς γενικὰς ἀρχάς, στερεῖται, ἐν ἀμφιβολία δυνάμεως ἀναδρομικῆς, καὶ ἐάν εἶχε θελήσει τοιαύτην ἀναδρομὴν, θά ὀπλίξετο ἐπίσης καὶ ὁ νόμος δι' ἀναδρομικῆς δυνάμεως ἢ θά διεορϋθμίζεσθαι πρὸς τὴν κατεύθυνσιν ταύτην τὴν χορηγηθεῖσαν ἐξουσιοδότησιν. Εἰς τὰς σκέψεις ταύτας στηρίζεται τὸ γαλλικὸν ἀξιωμα, καθ' ὃ "τὸ παρελθόν δέν ρυθμίζεται κανονιστικῶς" ὅθεν ἡ διὰ νεωτέρας ὁμοίας φύσεως πράξεως κατάργησις τῆς κανονιστικῆς δέν δύναται, ἐκτός ἐναντίας βουλήσεως τοῦ νόμου, νά παρασῃ καὶ τ' ἀποτελέσματα, ἅτινα κανονικῶς παρήχθησαν ὑπὸ τὸ κράτος τῆς προϊσχυούσης καταστάσεως.

6.- Ἡ μεταβίβασις τῆς ἐξουσιοδοτήσεως. Ἐν τῇ χοῆσει τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως ἰσχύει ὁ κανὼν ὅτι τὸ ὄργανον, πρὸς τὸ ὁποῖον ἐδόθη ἡ ἐξουσιοδότησις ὀφείλει νά ποιήσῃται αὐτὸ τοῦτο χρῆσιν τῆς ἐξουσιοδοτήσεως, δέν δύναται δὲ νά μεταβιβάσῃ περαιτέρω τὴν ἐξουσιοδότησιν πρὸς ἕτερον ὄργανον.

7.- Ἐκτασις τῶν συνεπειῶν τοῦ κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδόμενου κανονιστικοῦ διατάγματος. Τὸ κατὰ νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδόμενον κανονιστικὸν διάταγμα, ὡς περιέχον κανόνας δικαίου, εἶναι οὐσιαστικὸς νόμος. Ἐν τούτοις ἀπὸ ἀπόψεως τυπικῆς, εἶναι πρᾶξις διοικητικῆ. Συνέπεια τοῦτου εἶναι ὅτι δύναται κατ' ἀρχὴν νά τροποποιηθῇ ἢ καταργηθῇ δι' ἑτέρου κανονιστικοῦ διατάγματος, δυνάμει τῆς κατ' ἐπανάληψιν χρήσεως τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως, ἥτις, ὡς εἶπομεν, εἶναι κατ' ἀρχὴν ἐπιτετραμμένη. Κατ' ἐξαίρεσιν, ὅσακις ὁ ἐξουσιοδοτῶν νόμος ἐπιτοέπειμόνον τὴν "ἐφ' ἅπαξ" ἐκδοσιν κανονιστικοῦ διατάγματος, τὸ διάταγμα τοῦτο δέν δύναται νά τροποποιηθῇ δι' ἑτέρου διατάγματος ἀλλὰ μόνον διὰ νεωτέρου νόμου.

Ἀφ' ἑτέρου, τὸ κατ' ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδόμενον κανονιστικὸν διάταγμα δύναται νά τροποποιήσῃ διατάξεις τυπικῶν νόμων προγενεστέρων τοῦ ἐξουσιοδοτοῦντος νόμου, ἐφ' ὅσον οἱ νόμοι οὗτοι ἀφεώρουν εἰς τὸ αὐτὸ θέμα, δι' ὃ παρεσχέθη ἡ νομοθετικὴ ἐξουσιοδότησις. Διατάξεις ὅμως περιεχομένας εἰς αὐτόν τόν ἐξουσιοδοτοῦντα νόμον, δέν δύναται νά τροποποιήσῃ, ὡς ἐπίσης δέν δύναται νά τροποποιήσῃ διατάξεις νόμων ἐκδοθέντων καὶ ἰσχυσάντων μετὰ τὸν ἐξουσιοδοτοῦντα νόμον.

10. Ἡ ἔννοια τῶν γενικῶν ἀρχῶν.

Μεταξὺ τῶν πηγῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου δεόν νά καταλεχθῶσι καὶ αἱ γενικαὶ ἀρχαὶ ἐκεῖναι αἱ ὁποῖαι δέν ἀναγρά-

φονται μὲν ἐν τινι νομοθετικῷ κειμένῳ, πλήν ὅμως ἀναγνωρίζον-
ται ὡς ἰσχύουσαι καὶ ἐφαρμόζονται ὑπὸ τῶν δικαστηρίων. Π.χ. ἐ-
νῶ δὲν ὑφίσταται κειμένη γενικὴ διάταξις, θεσπίζουσα π.χ. ὅτι ἡ
διοίκησις ὀφείλει νὰ αἰτιολογῇ τὰς πράξεις της, ἐν τούτοις ἡ
νομολογία δέχεται ὅτι δέον νὰ αἰτιολογῶνται αἱ διοικητικαὶ πρά-
ξεις ὡσάκις εἶναι ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν αἰτιολογηταί, ἄλλως
αἱ πράξεις αὗται ἀκυροῦνται. Ὁ κανὼν οὗτος ἀποτελεῖ γενικὴν
ἀρχὴν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου καὶ ἐνταῦθα εἰδικώτερον τοῦ δι-
καίου τῶν διοικητικῶν πράξεων. Ὁμοίως, ὁ κανὼν ὅτι αἱ διοι-
κητικαὶ πράξεις δὲν δύνανται κατ' ἀρχὴν νὰ ἔχωσιν ἀναδρομικὴν
ἰσχύον, ἢ ὅτι δὲν δύνανται ν' ἀνακαλῶνται ἐάν ἐδημιούργησαν δι-
καιώματα ὑπὲρ τῶν διοικουμένων.

Αἱ τοιαῦται γενικαὶ ἀρχαὶ φέρουσι τοὺς ἑξῆς δύο χαρακτῆρας
ἤτοι: α) εἶναι κανόνες τοῦ κειμένου δηλ. τοῦ γραπτοῦ δικαίου
καὶ β) εἶναι κανόνες τέλειοι, ἤτοι

Αἱ κυριώτεραι ἐκ τῶν ὑπὸ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου Ἐ-
πικρατείας παραδεδεγμένων γενικῶν ἀρχῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαί-
ου εἶναι αἱ ἑξῆς:

Ὅτι ἐπιβάλλεται ἡ κλήσις εἰς ἀπολογίαὶν παντός πειθαρχι-
κῶς διακομένου, ὡς τύπος οὐσιώδους τῆς σχετικῆς διοικητικῆς δια-
δικασίας. Ὅτι πρὶν ἐκδοθῆ οἰαδήποτε διοικητικὴ πράξις δυσμε-
νῆς διὰ τὸν διοικουμένον, δέον οὗτος νὰ κληθῆ προηγουμένως ἵ-
να ἀκουσθῆ. Ὅτι αἱ διοικητικαὶ πράξεις δέον νὰ περιορίζωσιν αἱ-
τιολογίαν, ὡσάκις αὕτη ἐπιβάλλεται ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν, κα-
τὰ τὴν κρίσιν τοῦ δικαστηρίου. Ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται ἡ ἀνάκλη-
σις τῶν διοικητικῶν ἐκείνων πράξεων, αἱ ὁποῖαι ἐδημιούργησαν
δικαιώματα ὑπὲρ τῶν διοικουμένων, εἰμὴ ἐντός εὐλόγου χρονικοῦ
διαστήματος. Εἰς τὰς γενικὰς ἐπίσης ἀρχὰς ἀνάγεται καὶ ὁλόκλη-
ρον τὸ σύστημα τῶν κανόνων τοὺς ὁποίους ἐδημιούργησεν ἡ νομο-
λογία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ὡς πρὸς τὸ θέμα τῆς ἀ-
γακλήσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων, δεδομένου ὅτι τὸ θέμα τοῦ-
το δὲν ρυθμίζεται γενικῶς ὑπὸ κειμένου νόμου. Ἐπίσης, ἡ ἀρχὴ
ὅτι αἱ διοικητικαὶ πράξεις ἔχουν ὑπὲρ ἑαυτῶν τὸ τεκμήριον τῆς
νομιμότητος, δυνάμει τοῦ ὁποίου ἰσχύουν καὶ ἐκτελοῦνται καὶ ὑ-
ποχρεοῦν εἰς συμμόρφωσιν μέχρις οὗ ἀνακληθῶν ἢ ἀκυρωθῶν ὑπὸ
τῆς ἀρμοδίας διοικητικῆς ἢ δικαστικῆς ἀρχῆς, ὅτι ἡ διαταγὴ τοῦ
ἱεραρχικῶς προϊσταμένου πρὸς τὸν ὑφιστάμενον ἔχει ὑπὲρ ἑαυτῆς
τὸ τεκμήριον τῆς νομιμότητος καὶ ὑποχρεῖται εἰς συμμόρφωσιν κα-
τὰ κανόνα, ἐκτός τῆς περιπτώσεως τῆς προδήλως παρανόμου διατα-
γῆς. κ.λ.π. Τέλος πρέπει νὰ σημειωθῆ ὅτι ὁλόκληρον τὸ σύστημα

κανόνων, καθ' οὓς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας θέτει ὑπὸ τὸν ἑαυτοῦ ἔλεγχον τὴν ὑπὸ τῶν διοικητικῶν ὀργάνων ἄσκησιν τῆς ὑπὸ τοῦ νόμου ἀνατεθειμένης εἰς αὐτὰ διακριτικῆς ἐξουσίας. Ἰδία δὲ τὴν ὑπέρβασιν τῶν ἄκρων ὀρίων τῆς ἐξουσίας ταύτης, στηρίζεται ἐπὶ γενικῶν ἀρχῶν διαπλασθεισῶν ὑπὸ τῆς νομολογίας τοῦ δικαστηρίου τούτου.

11. -- Πράξεις μὴ ἀποτελοῦσαι πηγὰς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Εἰς τὰς πηγὰς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου δέν συγκαταλέγονται κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην.

- α) Αἱ διοικητικαὶ διατάξεις
- β) Τὰ ἔθιμα

I. Φύσις τῶν διοικητικῶν διατάξεων. Διοικητικαὶ εἶναι αἱ ^{διατάξεις} ὁποῖαι θέτουν κανόνας ἐσωτερικῆς φύσεως, ἰσχύοντας ἐντὸς τοῦ πλαισίου τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας.

Αἱ διατάξεις αὗται δέν ἀποτελοῦν κανόνας δικαίου, διότι ἰδιον τοῦ κανόνος δικαίου εἶναι ἡ δύναμις αὐτοῦ ὅπως δημιουργῇ δικαιώματα καὶ υποχρεώσεις τῶν προσώπων, ἐνῶ διὰ τῶν διοικητικῶν διατάξεων δέν δημιουργοῦνται δικαιώματα καὶ υποχρεώσεις, εἰμὴ μόνον διὰ τὰ ἐντὸς τοῦ πλαισίου τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας εὐρισκόμενα πρόσωπα, ἤτοι διὰ τοὺς δημοσίους ὑπαλλήλους.

Εἰς τὰς διοικητικὰς ταύτας διατάξεις περιλαμβάνονται ἐν πρώτοις τὰ διατάγματα τὰ ἐκδιδόμενα ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ ἀρθροῦ 27 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον οὐρίζει ὅτι ἡ ἐκτελεστικὴ ἐξουσία ἀνήκει εἰς τὸν Βασιλέα, ἐνεργεῖται δὲ διὰ τῶν παρ' αὐτοῦ διοριζομένων ὑπουργῶν. Ἡ διατάξις αὕτη παρέχει εἰς τὸν Βασιλέα τὴν ἐξουσίαν, ὅπως, διὰ τῶν παρ' αὐτοῦ διοριζομένων ὑπουργῶν, ἀσκέῃ τὴν ἐκτελεστικὴν λειτουργίαν, δηλαδὴ ὅπως διοικῇ. Διοικεῖν σημαίνει ἰδίως ἐκτελεῖν τὸν νόμον διὰ πράξεων εἰδικῶν, δηλαδὴ ἀτομικῶν αἱ ὁποῖαι ἀποτελοῦν τὸ μέσον τῆς ἐν ταῖς εἰδικαῖς περιπτώσεσιν ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου. Γίνεται ὅμως δεκτὴ ἡ ἀρχὴ ὅτι τὸ διοικητικὸν ὄργανον, τὸ ὁποῖον ἔχει ἐκ τοῦ νόμου τὴν ἐξουσίαν νὰ ἀπευθύνῃ εἰδικὰς διαταγὰς πρὸς τὰ ὑφιστάμενα ἱεραρχικῶς ὄργανα, ἔχει ἅμα καὶ τὴν ἐξουσίαν νὰ γενικεύσῃ τὰς διαταγὰς ταύτας, δίδον εἰς αὐτάς τὸν τύπον γενικῶν ὁδηγιῶν ἢ γενικῶν διατάξεων. Ἡ ἀρχὴ αὕτη εἶναι ὀρθή, ὑπὸ τὸν ὄρον ὅτι διὰ τῆς γενικεύσεως ταύτης δέν δημιουργοῦνται νέα δικαιώματα καὶ νέα υποχρεώσεις τῶν υποκειμένων εἰς τὴν Διοίκησιν προσώπων πέραν ἐκείνων, αἱ ὁποῖαι ἐν αὐτῷ τῷ νόμῳ προβλέπονται.

II. Αἱ ἐγκύκλιοι. Εἰς τὴν αὐτὴν κατηγορίαν ὑπάγονται καὶ αἱ ἐγκύκλιοι διὰ τῶν ὁποίων δὲν τίθενται κανόνες δικαίου, ἀλλὰ μόνον δίδεται ἐρμηνεία τῶν κειμένων διατάξεων (ἐρμηνευτικαὶ ἐγκύκλιοι), ἧτις ὅμως οὐδέποτε ἔχει ἀυθεντικὸν χαρακτῆρα ἢ παρέχονται ὁδηγίαι πρὸς τὰς ὑφισταμένας διοικητικὰς ἀρχάς περὶ τοῦ ὀρθοτέρου τρόπου ἐκπληρώσεως τῶν καθηκόντων αὐτῶν.

III.- Τὸ ἔθιμον ὡς πηγὴ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου. Ὡς πρὸς τὸ διοικητικὸν δίκαιον, τὸ ζήτημα τῆς παραδοχῆς τοῦ ἔθιμου ὡς πηγῆς αὐτοῦ παρουσιάζει ποιάν τινα δυσχέρειαν.

Ἐν πρώτοις εἶναι δυνατόν αὐτός ὁ νόμος νὰ ἀναγνωρίσῃ τὸ ὑπάρχον ἔθιμον δι' εἰδικῆς διατάξεως αὐτοῦ, ὡς π.χ. ὁ περὶ χρο- νικῶν ὁρίων ἐργασίας νόμος ὁρίζει ὅτι ἡ ἐργασία δέον νὰ εἶ- ναι ὀκτώωρος "οπου ὅμως δι' ἔθιμον καθιερώθη μικροτέρας δια- ραίας ἐργασία ἰσχύει τὸ ἔθιμον τοῦτο". Εἰς τὰς περιπτώσεις ὁ κείας ἐργασία ἰσχύει τὸ ἔθιμον ἰσχύει οὐχὶ ὡς πηγὴ τοῦ διοικητικοῦ δι- καίου, ἀλλὰ δυνάμει τῆς εἰδικῆς ἀναγνωρίσεως αὐτοῦ ὑπὸ τῆς διατάξεως ταύτης τοῦ νόμου.

Πέραν τῶν τοιούτων περιπτώσεων ἀναγνωρίσεως τοῦ ὑφισταμέ- νου παρὰ τοῦ νόμου, ὀρθόν εἶναι γὰ δεχθῶμεν ὅτι ἡ φύσις τῶν κανόνων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου ὡς κανόνων δικαίου οὐχὶ ἐν- δοτικῆς, ἀλλ' ἐξαναγκαστοῦ, δὲν συμβιβάζεται κατ' ἀρχὴν πρὸς τὴν παραγωγὴν ἔθιμου δυναμένου ν' ἀποτελέσῃ πηγὴν δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων τῶν διοικουμένων ἐναντι τῆς Διοικήσεως. Διό- τι ὀλόκληρος ἡ δρᾶσις τῆς Διοικήσεως, ὡς θέλει προκύψει ἐκ- τῶν ἐπομένων ἀναπτύξεων, ὑπόκειται εἰς τὴν λεγομένην "ἀρχὴν τῆς νομιμότητος", τὴν προκύπτουσαν ἐκ τῆς ἐννοίας τῆς Πολι- τείας δικαίου, δυνάμει τῆς ὁποίας πᾶσα πρᾶξις διοικητικοῦ ὀρ- γάνου δέον νὰ στηρίζεται εἰς τὸν νόμον. Ἐφ' ὅσον λοιπὸν ὁ νό- μος εἶναι ἡ ἀπαραίτητος προϋπόθεσις διὰ τὴν νομιμότητα πᾶ- σης διοικητικῆς πράξεως, δὲν δύναται ὁ νόμος οὗτος νὰ ὑποχω- ρήσῃ ἐνώπιον ἔθιμων ἢ συνηθειῶν, ἡ δὲ διοικητικὴ πρᾶξις, ἡ ὀ- ποία θὰ ἔστηρίζετο εἰς ἔθιμον ἀντιθέτου περιεχομένου πρὸς τὸν νόμον θὰ ἦτο παράνομος.

IV.- Ἡ νομολογία τῶν δικαστηρίων διαδραματίζει πάντοτε σπου- δαιότατον ρόλον εἰς τὴν ἀνάπτυξιν τῆς θεωρίας τοῦ δικαίου καὶ δικαίως θεωρεῖται ὡς εἰς παράγων διαπλάσεως καὶ ἐξελίξεως αὐ- τοῦ. Ἡ λειτουργία τῆς νομολογίας συνίσταται εἰς τὴν ἀναζή- τησιν τῶν ὀρθῶν λύσεων, αἰτινες πρέπει νὰ δίδονται εἰς τὰς ἐ- νώπιον τῶν δικαστηρίων ἐμφανιζομένης ἀμφιβόλους περιπτώσεις, εἰς τρόπον ὥστε νὰ λαμβάνεται ὑπ' ὄψιν τόσον τὸ πνεῦμα καὶ ὁ σκοπὸς τοῦ νόμου, ὅσον καὶ αἱ κοινωνικαὶ συνθήκαι καὶ αἱ ἀ- νάγκαι τοῦ συνόλου πρὸς τὰς ὁποίας ἡ ἐφαρμογὴ τοῦ νόμου ὀφεί- λει νὰ προσαρμόζεται.

Πράγματι, τὰ δικαστήρια δέν παράγουν δίκαιον, ἀλλ' ἐφαρμό-
ζουν τό κείμενον δίκαιον. Καί ἐάν ἐπί μακρόν ἐφαρμόσουν τόν
νόμον καθ' ὠρισμένην ἔννοιαν, οὐδόλως δεσμεύονται ἐκ τῆς τοι-
αύτης μακροῦς πρακτικῆς, ἀλλά δύνανται ἀνά πᾶσαν στιγμήν νά
μεταβάλλουν κατεύθυνσιν καί νά δώσουν νέας λύσεις. Συμβάλλουν
ὅμως σημαντικῶς εἰς τήν ὀρθήν ἐφαρμογήν τοῦ δικαίου εἰς τήν
διάπλασιν τῶν ἐννόμων σχέσεων. Ἰδίως, παρέχεται ἡ ἐντύπωσις,
ὅτι τὰ δικαστήρια παράγουν δίκαιον εἰς τὰς περιπτώσεις κατὰ
τὰς ὁποίας, ευρισκόμενα ἐνώπιον κενῶν τοῦ δικαίου, ἢ ἐνώπιον
ἀτελῶς ρυθμιζόμενων ὑπό τοῦ δικαίου σχέσεων, ἀναζητοῦν καί συ-
νάγουν κατὰ τήν ἀναπτυχθεῖσαν ἤδη ἀνωτέρω μέθοδον, γενικᾶς
ἀρχάς, διά τῶν ὁποίων συμπληροῦται τό δίκαιον καί ἐξυπηρετεῖ-
ται ἀρτιώτερον ὁ σκοπός αὐτοῦ. Ἄλλ' ἐξηγήσαμεν ἤδη ὅτι αἱ γε-
νικαί αὐταί ἀρχαί προκύπτουν ἐκ τοῦ κειμένου δικαίου καί δέν
δημιουργοῦνται ὑπό τοῦ ἐρμηνευτοῦ, ἄρα οὐδέ ὑπό τῶν δικαστη-
ρίων.

V. Ἀμφισβητούμενον εἶναι τό ζήτημα, ἐάν αἱ συλλογικαί συμ-
βάσεις ἐργασίας συγκαταλέγωνται ἢ ὄχι μεταξύ τῶν πηγῶν τοῦ δι-
οικητικοῦ δικαίου. Τό ζήτημα τοῦτο τίθεται ἐπειδή αἱ συλλο-
γικαί συμβάσεις ἐργασίας καταρτίζονται ὑπό τήν ἄμεσον ἐποπτεῖ-
αν τοῦ Κράτους, καί δημιουργοῦσιν ἐν εἶδος κανόνος, ὁ ὁποῖος
ὑποχρεοῖ οὐ μόνον τοὺς συμβληθέντας, ἀλλά καί πρόσωπα μή με-
τασχόντα εἰς τήν κατάρτισιν τῶν συμβάσεων τούτων. Οὕτω, κατὰ
τό ἀρθρον 5 τοῦ ἀν. νόμου 1367 (1938), αἱ συλλογικαί συμβά-
σεις ἐργασίας, ἐφ' ὅσον καταρτίζονται καί υπογράφονται παρου-
σία τοῦ Ἵπουργοῦ τῆς Ἐργασίας ἢ τοῦ παρ' αὐτοῦ ἐξουσιοδο-
τουμένου ὀργάνου, δεσμεύουσι τό σύνολον τῶν ἐργοδοτῶν καί
τῶν μισθωτῶν τοῦ ἐπαγγέλματος ἢ τῶν ἐπαγγελμάτων, ἅτινα ἀφο-
ρῶσι καί δῆ διὰ τήν περιφέρειαν, δι' ἣν ἰσχύουν.

Ἐπὶ τοιούτους ὅρους, ἡ συλλογική σύμβασις παρέχει τήν ἐν-
τύπωσιν ὅτι δημιουργεῖ δίκαιον ἐξ ἀντικειμένου, δηλαδή κανό-
νας δικαίου, ὑποχρεοῦντας πρόσωπα ὠρισμένης κατηγορίας. Ἡ
νομολογία τοῦ Ἀρείου Πάγου ἠκολούθησε τήν ἀποφιν ταύτην καί
ἐδέχθη ὅτι ἡ συλλογική σύμβασις ἐργασίας "περιέχει κανόνας δι-
καίου καί ἔχει ὡς ἐκ τούτου ἰσχύν οὐσιαστικοῦ νόμου".

12.- Ἰε ρ α ρ χ ι κ ῆ τ ά ξ ι ς μ ε τ α ξ ύ τ ῶ ν π η -
γ ῶ ν τ ο ῦ δ ι ο ι κ η τ ι κ ο ῦ δ ι κ α ί ο υ .

Τό σύνταγμα εἶναι ὁ θεμελιώδης νόμος τοῦ Κράτους, ὁ ὁ -
ποῖος καθορίζει τὰς βάσεις τοῦ πολιτεύματος, τὰ θεμελιώδη δι-
καιώματα τῶν πολιτῶν καί τήν ὀργάνωσιν τῶν κριωτέρων ὀργά-
νων τοῦ Κράτους. Ὅθεν εἶναι νόμος μέ χαρακτῆρα καταστατικόν

Διά τόν λόγον τούτον, καί διότι θεσπίζεται υπό είδικων όργων έχόντων ίδιαιτέραν έξουσίαν, συντακτικήν ή άναθεωρητικήν, καί κατά είδικήν διαδικασίαν, τό Σύνταγμα έχει έπηρεημένην τυπικήν δύναμιν, δηλαδή υπερέχει πασών των άλλων πηγών του διοικητικού δικαίου, ήτοι του νόμου καί των κανονιστικών πράξεων οιοδήποτε τύπου. Συνεπώς νόμος άντιτιθέμενος προς οιαδήποτε διάταξιν του Συντάγματος, δέν δύναται νά έχη κύρος. Καί ναί μέν ή νομοθετική έξουσία είναι, ως λέγουσι, παντοδύναμος, αλλά ή παντοδυναμία αυτή νοείται υπό τήν έπιφύλαξιν ότι δέν υπερβαίνει τά πλαίσια, τά όποια τίθενται υπό του Συντάγματος.

Περαιτέρω, δύναμει τής κρατούσης έν τή έννοία τής Πολιτείας δικαίου άρχής τής νομιμότητος τής Διοικήσεως ή τής υποταγής τής Διοικήσεως είς τόν νόμον, ό τυπικός νόμος υπερέχει του κανονιστικού διατάγματος καί των κανονιστικών πράξεων των άλλων διοικητικών άρχων, υπό τήν έννοιαν ότι αι κανονιστικά πράξεις έν γενεί, είτε υπό τύπον Βασιλικού Διατάγματος έκδίδονται είτε υπό τύπον πράξεως άλλης διοικητικής άρχής, δέν δύναται νά περιέχωσι διατάξεις άντικειμένας είς διατάξεις του νόμου. Ούτω δημιουργείται ή ιεραρχική σχέσις μεταξύ των τριών κατηγοριών των διοικητικού δικαίου, ήτοι Συντάγματος, νόμου καί κανονιστικής πράξεως.

Παρέκκλισις από τής ιεραρχήσεως ταύτης δύναται νά σημειώνεται επί των κατά νομοθετικήν έξουσιοδότησιν έκδιδόμενων κανονιστικών διαταγμάτων. Τά διατάγματα ταύτα, άντλούντα τήν δύναμίν των έκ του έξουσιοδοτούντος τυπικού νόμου, δύναται νά καταργώσιν ού μόνον διατάξεις προγενεστέρων κανονιστικών διαταγμάτων, αλλά καί διατάξεις τυπικών νόμων, έφ' όσον ούτοι είναι προγενέστεροι του παρέχοντος τήν έξουσιοδότησιν νόμου. Δέν δύναται όμως νά καταργήσωσι νόμον, τεθέντα μετά τόν έξουσιοδοτούντα, διότι ό ούτω παρεντεθείς νόμος θεωρείται ότι έτροποποίησε κατά τό οίκεϊον μέρος τόν έξουσιοδοτούντα. Συνεπώς, ύφ' όρισμένης προϋποθέσεως, τό κατ' έξουσιοδότησιν έκδιδόμενον κανονιστικόν διάταγμα υπερισχύει προγενεστέρου τυπικού νόμου.

Περαιτέρω, τίθεται ζήτημα ιεραρχικής τάξεως μεταξύ κανονιστικών πράξεων έκδιδόμενων παρά διαφόρων διοικητικών άρχων, τελούντων προς άλλήλας είς ιεραρχικήν σχέσιν ή έξάρτησιν, π.χ. μεταξύ κανονιστικού διατάγματος, κανονιστικής πράξεως του Ύπουργού των Έσωτερικών καί κανονιστικής διατάξεως μιās άστυνομικής άρχής. Κατ' άρχήν, ή κανονιστική διάταξις τής άστυνομικής άρχής δέον νά είναι υποταγμένη είς τήν κανονιστικήν πράξιν του Ύπουργού, ή τελευταία δ' αυτή είς τό κανονιστικόν διάταγμα. Ούτως ή μεταξύ των τριών τούτων πράξεων σχέσις θ' άπεικονίση τήν ύφι-

σταμένην μεταξύ τῶν τριῶν ἐκδιδουσῶν ἀρχῶν (Βασιλέως, ὑπουργοῦ ἀστυνομικῆς ἀρχῆς), ὑφισταμένην ἀντίστοιχον ἱεραρχικὴν σχέσιν ἢ ἐξάρτησιν. Ἡ τοιαύτη ὁμῶς ταξινομήσις τῶν παραγῶγων τούτων πηγῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου πρὸς ἀλλήλας δέν εἶναι δυνατὸν νά ἐφαρμοζῆται πάντοτε κατὰ τρόπον ἀπόλυτον.-

Ι3. Δημοσιεύσεις καὶ Κωδικοποίηση - σὶς τῶν Πηγῶν.-

Ι. Σκοπὸς τῆς δημοσιεύσεως. Αἱ κυριώτεραι πράξεις τῶν πολιτειακῶν ὀργάνων, αἱ ὁποῖαι ἀποτελοῦν πηγὰς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, δημοσιεύονται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, συμφώνως τῷ ἀρχικῷ ν. τῆς 16 Φεβρουαρίου 1833 καὶ ν. 177,229 καὶ 380 τοῦ 1945. Ἡ δημοσίευσίς ἀποβλέπει εἰς τοὺς ἐξῆς σκοποὺς:

α) Καθιστᾷ βέβαιον καὶ ἀσφαλές τὸ περιεχόμενον τῆς δημοσιευομένης πράξεως, διότι τὸ δημοσιευόμενον κείμενον τῆς πράξεως ἀποτελεῖ τὸ ἀuthεντικὸν κείμενον αὐτῆς, καὶ οὕτω προλαμβάνονται ἀμφισβητήσεις περὶ τοῦ περιεχομένου τῆς πράξεως.

β) Καθιστᾷ τὸ κείμενον τοῦτο γνωστὸν εἰς τοὺς πολίτας, ἐπὶ τῶν ὁποίων μέλλει νά ἐφαρμοσθῇ ἡ δημοσιευομένη πράξις καὶ τῶν ὁποίων ἐννόμους σχέσεις μέλλει νά ἐπηρεάσῃ αὐτή.

Ἐπίσημον ὄργανον τῆς δημοσιεύσεως εἶναι ἡ "Ἐφημερίς τῆς Κυβερνήσεως τοῦ Βασιλείου τῆς Ἑλλάδος". Αὕτη ἰδρύθη διὰ Β.Διατάγματος νόμου τῆς 16 Φεβρουαρίου 1833, ἐν Ναυπλίῳ, (προηγουμένως ἐξεδίδετο ὡς ἐπίσημος ἔφημερίς ὀ "Ἑλληνικὸς Μηνυτῶρ"), ἐκτυποῦται ἐν τῷ Ἐθνικῷ Τυπογραφείῳ, (τὸ ὁποῖον ἀποτελεῖ ἰδιαιτέραν δημοσίαν ὑπηρεσίαν τεχνικῆς φύσεως, ὑπαγομένην εἰς τὸ Ἰπουργεῖον τῶν Οἰκονομικῶν καὶ διεπομένην ὑπὸ ἰδίου ὀργανισμοῦ) διαιρεῖται δέ εἰς 4 τμήματα, τὰ ὁποῖα ὀνομάζονται τεύχη.

Εἰς τὸ πρῶτον τεῦχος καταχωροῦνται οἱ νόμοι καὶ τὰ κανονιστικὰ διατάγματα, ὡς καὶ τὰ διατάγματα περὶ διορισμοῦ καὶ ἀποδοχῆς παραιτήσεως ὑπουργῶν, ὡς καὶ τὰ σχετικὰ με συμβάσεις μετὰ ξένων κρατῶν ἔγγραφα. Ἐπί πλέον, εἰς τὸ πρῶτον τεῦχος καταχωροῦνται οἱ βασιλικοὶ λόγοι, τὰ διαγγέλματα, βασιλικά ἀνακοινώσις, ἀνακοινώσις τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου κλπ.

Εἰς τὸ δεύτερον τεῦχος καταχωροῦνται αἱ ὑπουργικαὶ ἀποφάσεις γενικοῦ περιεχομένου, καονιστικαὶ ἐν γένει πράξεις ἄλλων δημοσίων ἀρχῶν, ἀστυνομικαὶ διατάξεις, ὡς καὶ εἰδικαὶ πράξεις δημοσίων ἀρχῶν, ἔχουσαι γενικώτερον ἐνδιαφέρον, ὡς κηρύξεις ἀπαλλοτριώσεων, ἄδειαι μεταλλευτικῶν ἐρευνῶν κλπ.

Εἰς τὸ τρίτον τεῦχος καταχωροῦνται ἐν περιλήψει Ι)τά βα.-

σιλικά διατάγματα άτομικῷ περιεχομένου, ὡς διορισμοί, ἀπολύσεις, μεταθέσεις, προαγωγαί δημοσίων ὑπαλλήλων, ἀπονομαί παραιοτήτων κλπ. 2) αἱ υπουργικαὶ ἀποφάσεις ἀτομικῷ ἐπίσης περιεχομένου, ἐπὶ τῶν αὐτῶν θεμάτων, καὶ 3) ἀτομικαὶ ἐπίσης πράξεις ἄλλων δημοσίων ἀρχῶν (π.χ. νομαρχῶν κλπ.) ἐπὶ τῶν αὐτῶν θεμάτων.

Εἰς τὸ ἐπιπέδον τευχῶν καταχωροῦνται τὰ Δικαι. ἐκδιδῶν πόρων.

Ἐκτός τῶν ἄνω τούτων τευχῶν, ὑφίσταται καὶ εἰδικόν τευχὸς ἀφορῶν ἀποκλειστικῶς εἰς τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, εἰς τὸ ὅποιον καταχωροῦνται αἱ σχετικαὶ πρὸς τὰ νομικά πρόσωπα πράξεις ἀτομικῷ περιεχομένου, ὡς διορισμοί, ἀπολύσεις κλπ. ὑπαλλήλων τῶν νομικῶν τούτων προσώπων. Ἐκδίδεται ἐπίσης εἰδικόν "Δελτίον Ἀνωνύμων Ἐταιρειῶν", εἰς τὸ ὅποιον καταχωροῦνται δημόσιαι πράξεις ἐνδιαφέρουσαι τὰς ἀνωνύμους ἑταιρείας.

Τέλος, ὑφίσταται καὶ παράρτημα τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως, εἰς τὸ ὅποιον δημοσιεύονται προκηρύξεις τῶν δημοσίων ἀρχῶν περὶ δημοπρασιῶν ἢ διαγωνισμῶν, προϋπολογισμοὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἀκυρωτικαὶ ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας κλπ.

II. Σημασία τῆς δημοσιεύσεως. Ὅταν ὁ νόμος ἐπιβάλλῃ τὴν δημοσίευσιν μιᾶς πράξεως εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, ἡ διάταξις αὕτη ἔχει τὰς ἐξῆς συνεπεΐας:

α) Ἡ δημοσίευσις ἀποτελεῖ συστατικόν στοιχεῖον τῆς πράξεως, δηλαδή ἡ πράξις δέν ὑπάρχει νομικῶς πρὸ τῆς δημοσιεύσεως. Συμφώνως πρὸς τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, αἱ ὑπὸ τῶν νόμων ἐπιβαλλόμεναι δημοσιεύσεις πράξεων τῶν δημοσίων ὀργάνων ἔχουν κατὰ κανόνα τὸν συστατικόν τοῦτον χαρακτήρα.

Κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, πᾶσα πράξις διοικητικῆς ἀρχῆς μέ περιεχόμενον κανονιστικόν δέον νὰ δημοσιεῖται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως δυνάμει τῆς διατάξεως τοῦ ἀρθροῦ I τοῦ Β.Δ. τῆς 16 Φεβρουαρίου 1833, ἥτις ὀρίζει ὅτι "ὅλαι αἱ χρήζουσαι δημοσιότητος διατάξεις θέλουσι δημοσιεῖσθαι εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως".

Ἐπειδὴ δέ ἡ δημοσίευσις αὕτη εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, ἔχει, ὡς εἶπομεν ἄνωτέρω, χαρακτήρα συστατικόν, κανονιστικὴν πράξις οἰασδήποτε διοικητικῆς ἀρχῆς, χρήζουσα κατὰ τὴν ἄνω δημοσιότητος καὶ μὴ δημοσιευθεῖσα εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, θεωρεῖται ὡς στερουμένη νομικῆς ὑποστάσεως καὶ ἄρα νομικῶς ἀνύπαρκτος, διό καὶ ἡ κατ' αὐτῆς-στροφομένη αἴτησις ἀκυρώσεως ἀπορρίπτεται ὡς ἀπαράδεκτος, ὡς στροφομένη κατὰ

πράξεως άνυπόρκτου.

β) 'Από τής δημοσιεύσεως αυτού, τό κείμενον καθίσταται άφεντικόν, καί άμάχητον καί δέν έπιτρέπεται άμφισβήτησις του περιεχομένου αυτού. 'Εν τούτοις, σφάλματα καί παραδρομαί έν τῷ δημοσιευθέντι κειμένῳ, δύναται νά διορθωθῶσι διά είδικῆς δημοσιεύσεως "διορθώσεως ήμαρτημένων", υπό τόν ορον ὅτι ή διορθώσις άφορᾷ άυτονόητα παροράματα, παρεισφύσαντα κατά τήν στοιχειοθεσίαν καί έκτύπωσιν του πρωτοτύπου χειρογράφου κετεμέν ου τής δημοσιευομένης πράξεως. Διορθώσεις ὅμως ούσιώδεις, μεταβάλλουσαι τό περιεχόμενον τής πράξεως (π.χ. διορθώσεις του ὀνόματος διοριζομένου υπαλλήλου) δέον νά γίνωνται δι' άναδημοσίευσως ὀλοκλήρου τής πράξεως καί ούχι δι' άπλής σημειώσεως "περί διορθώσεως ήμαρτημένων".

'Εάν έν τῇ δευτέρῃ καταχωρίσει ἔλαβον χώραν διορθώσεις πλημμελειῶν προφανῶς έπανορθωτέων διά τής κριτικῆς καί άναπληρωτέων διά τής έρμηνείας, ή άναδημοσίευσις θεωρεΐται γενομένη άπλῶς ίνα έπισύρη τήν προσοχήν επί των διορθουμένων, ή δέ προθεσμία διά τήν προσβολήν τής πράξεως δι' αίτήσεως άκυρώσεως ένώπιον του Συμβουλίου τής 'Επικρατείας, άρξαμένη ήδη από τής πρώτης δημοσίευσως, μένει άνεπηρεάστος έκ τής άναδημοσίευσως. 'Εάν ὅμως ή άναδημοσίευσις έπάγηται άλλοίωσιν τής ένγοίας, ή των άριθμητικῶν αποτελεσμάτων τής πράξεως, τοιαύτην ωστε ο διοικούμενος ήτο άδύνατον νά προέλθη είς αὐτήν καταβάλλον τήν κοινήν έπιμέλειαν, νέα προθεσμία θεωρεΐται άρχομένη από τής άναδημοσίευσως, ὡς πρός τά έξ αὐτῆς έπηρεαζόμενα τμήματα του περιεχομένου τής πράξεως.

'Η νομολογία δέχεται ὅτι τά δικαστήρια δύνανται νά έλέγξωσιν εάν τό δημοσιευθέν είς τήν 'Εφημερίδα τής Κυβερνήσεως κείμενον μιᾶς διοικητικῆς πράξεως είναι πράγματι σύμφωνον πρός τό πρωτότυπον κείμενον αὐτῆς, ὡς επίσης π.χ. εάν φέρη πράγματι τήν ύπογραφήν του Βασιλέως ή των υπουργῶν κλπ.

III. Κωδικοποίησις των πηγῶν - Δύναται νά λεχθῆ περί των κανόνων του διοικητικοῦ δικαίου ὅτι οὔτοι κατά κανόνα δέν είναι κωδικοποιημένοι. Τοῦτο ὀφείλονται, α) είς τό γεγονός ὅτι οι κανόνες οὔτοι, ρυθμίζοντες σχέσεις, αἱ οποῖαι είναι ὡς έκ τής φύσεως των εὔμετάβολοι, υφίστανται μεταβολάς συχνότερας ή οι κανόνες του ιδιωτικοῦ δικαίου, οι ὅποιοι είναι συγκεντρωμένοι σαθερῶς είς έν ένιαῖον κείμενον, ήτοι τόν 'Αστικόν Κώδικα, β) είς τό ὅτι οι κανόνες του διοικητικοῦ δικαίου ρυθμίζουν θέματα ποικίλα καί άνομοιόμορφα, διά τούτο δέ είναι άδύνατον νά συγκεντρωθῶσιν επί τό αὐτό καί συνασμολογηθῶσιν είς ένιαίαν κωδικοποίησιν καί γ) είς τό ήδη άνωτέρῳ σημειωθέν φαινόμενον τής διοικητικῆς πολυνομίας.

Ἐνίοτε, ἡ συνάθροισις τῶν σχετικῶν πρὸς ὠρισμένον θέμα κανόνων, τῶν τεθεσπισμένων διὰ διαφόρων διατάξεων, ἐνεργεῖται διὰ διατάγματος κωδικοποιητικοῦ, τὸ ὅποion συναρμολογεῖ τὰς διατάξεις ταύτας μετὰ τῶν ἐφεξῆς γενομένων τροποποιήσεων κλπ. καὶ ταξινομεῖ αὐτάς κατὰ τὴν φυσικὴν σειρὰν τῶν, μεταβάλλον, ἔαν παριστάται ἀνάγκη, καὶ τὴν ἀρίθμησιν τῶν ἄρθρων, τὰ ὅποια ἐπιερίεχονται εἰς τοὺς διαφόρους νόμους. Τὰ τοιαῦτα "κωδικοποιητικά" Διατάγματα ἐκδίδονται ἐνίοτε ἐπὶ τῇ βάσει εἰδικῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως, ἧτις ὀρίζει ὅτι ἐπιτρέπεται ἵνα διὰ Διατάγματος κωδικοποιηθῶσιν εἰς ἑνιαῖον κείμενον πᾶσαι αἱ ἰσχύουσαι διατάξεις αἱ ρυθμίζουσαι ὠρισμένον θέμα. Ἐννοεῖται ὅτι τὰ διατάγματα ταῦτα δὲν δύνανται νὰ θέσωσι νέους κανόνες, μεταβάλλοντες τοὺς ὑφισταμένους, ἀλλὰ δέον νὰ περιορισθῶσιν εἰς ἀπλὴν συνάθροισιν καὶ ταξινόμησιν τῶν ἰσχυουσῶν διατάξεων, ἄνευ οὐδεμιᾶς μεταβολῆς τοῦ περιεχομένου αὐτῶν. Ὅθεν, τὰ τοιαῦτα Διατάγματα δὲν εἶναι κυρίως εἰπεῖν κανονιστικά, ἀφοῦ δὲν θέτουσι κανόνες δικαίου, ἀλλ' ἀποσκοποῦσιν εἰς τὴν διευκόλυσιν τῆς χρήσεως τῶν νόμων ὑπὸ τῶν δημοσίων ὀργάνων καὶ ὑπὸ τῶν πολιτῶν, διὰ τοῦτο δὲ δὲν χρήζουσιν οὔτε τῆς ἐπεξεργασίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὡς τὰ λοιπὰ κανονιστικά διατάγματα. Ἐν περιπτώσει καθ' ἣν, ἐκ παραδρομῆς, ἤθελεν ὑπάρξει διαφορά μεταξὺ τοῦ κειμένου τοῦ περιληφθέντος εἰς τὸ κωδικοποιητικὸν διατάγμα καὶ τοῦ κειμένου τοῦ περιεχομένου εἰς τὸν κωδικοποιούμενον νόμον, ὑπερισχύει κατὰ φυσικὸν λόγον τὸ κείμενον τοῦ νόμου, καὶ ἡ ἐπενεχθεῖσα εἰς τὸ κείμενον τοῦτο, ἔκουσίως ἢ ἀκουσίως, μεταβολὴ διὰ τοῦ κωδικοποιητικοῦ διατάγματος δὲν λαμβάνεται ὑπὸ φθιν.-

14. Χρονικὰ ὄρια τῆς ἰσχύος τῶν κανόνων τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου

I. Διάκρισις μεταξὺ τυπικῆς καὶ οὐσιαστικῆς ἰσχύος τῶν κανόνων δικαίου. Τὸ θέμα τῶν χρονικῶν ὀρίων τῆς ἰσχύος τῶν πηγῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, ἧτοι νόμων, διαταγμάτων καὶ λοιπῶν κανονιστικῶν πράξεων διέπεται κατ' ἀοχὴν ὑπὸ τῶν γενικῶν κανόνων οἱ ὅποιοι ρυθμίζουν τὰ τῆς ἰσχύος τῶν κανόνων δικαίου γενικῶς.

Γενικῶς εἶναι δεκτὴ ἡ διάκρισις μεταξὺ τῆς τυπικῆς καὶ τῆς οὐσιαστικῆς ἰσχύος τῶν νόμων καὶ τῶν κανόνων δικαίου ἐν γένει. Ἡ τυπικὴ ἰσχύς αὐτῶν ἀρχεται ἀπὸ τῆς ἡμέρας τῆς δημοσιεύσεως αὐτῶν εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, ὡς ἡμέρα δὲ δημοσιεύσεως λογίζεται, ὡς εἶπομεν ἤδη ἀνωτέρω ἡ ἡμερομηνία ἣν φέρει τὸ φύλλον τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως, ἐν τῷ ὅποιῳ ὁ νόμος ἐχει καταχωρηθῆ. Ἡ οὐσιαστικὴ ἰσχύς ἀρχεται ἀπὸ τῆς ἡμέρας, καθ'

ὁ νόμος εἶναι δυνατόν νά ἐφαρμοσθῆ ἐπί τῶν εἰς αὐτόν ὑπαγομένων εἰδικῶν περιπτώσεων.

II. Ἡ δεκαήμερος ἀδράνεια τοῦ νόμου (vacatio legis). Συμφώνως πρὸς τὸ ἄρθρον 103 τοῦ Εἰσαγωγικοῦ Νόμου τοῦ 'Αστικοῦ Κώδικος, "ἡ ἰσχὺς τοῦ νόμου ἀρχεται μετὰ δέκα ἡμέρας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως αὐτοῦ εἰς τὴν 'Εφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως". Ἡ διάταξις αὕτη ἐννοεῖ τὴν οὐσιαστικὴν ἰσχύν τοῦ νόμου, διό καὶ ἡ ἐφαρμογὴ τῶν νόμων ἐν γένει, ἄρα καὶ τῶν διοικητικῶν, ἀρχεται μετὰ παρέλευσιν δεκαήμερον ἀπὸ τῆς ημερομηνίας τοῦ φύλλου τῆς 'Εφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως, εἰς τὸ ὅποῖον ὁ νόμος ἐδημοσιεύθη. Τὸ δεκαήμερον τοῦτο διάστημα, τὸ ὅποῖον ὀνομάζεται *vacatio legis*, βίδεται ὑπὸ τοῦ νόμου ἵνα παρασχεθῆ εἰς τοὺς πολίτας ὁ ἀπαραίτητος ἀναγκαῖος χρόνος, ἵνα λάβωσι γνῶσιν τῶν διατάξεων τοῦ νόμου, ὥστε νά μὴ εἶναι δυνατόν νά προταθῆ παρ' οὐδενός ἀγνοία τοῦ νόμου, ἥτις, κατὰ τὰς γενικὰς ἀρχάς, δέν ἐπιτρέπεται. Ἡ δεκαήμερος ὅμως αὕτη ἀδράνεια ἰσχύει μόνον εἰς τὴν περίπτωσιν, καθ' ἣν ὁ νόμος δέν ἔχει ποσβλέπει περὶ τοῦ χρόνου, ἀπὸ τοῦ οὐοίου μέλλει ν' ἀρχίσῃ ἡ ἐφαρμογὴ του.

Συνήθως ὅμως οἱ νόμοι ποσβλέπουν περὶ τοῦ θέματος τούτου, καὶ εἶτε ὀρίζουν ὅτι ἡ ἐφαρμογὴ των ἀρχεται ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως των εἰς τὴν 'Εφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως ἢ ἀπὸ ἄλλης σπητῆς καθοριζομένης ὑπ' αὐτῶν ἡμερομηνίας, εἶτε ὀρίζουν ὅτι ἡ ἡμερομηνία ἐνάροξεως τῆς ἰσχύος αὐτῶν θέλει καθορισθῆ διὰ Βασιλικὸν ἢ διατάγματος πρὸς τοῦτο ἐκδιδομένου.

Εἰς τὴν τελευταίαν ταύτην περίπτωσιν, ἡ Διοίκησις δέν εἶναι ὑποχρεωμένη νά προβῆ εἰς τὴν ἐκδοσιν τοῦ Βασιλικοῦ τούτου διατάγματος διότι θεωρεῖται ὅτι ὁ νόμος, ἀναθέσας εἰς αὐτὴν τὸν καθορισμὸν τῆς ἐνάροξεως τῆς ἰσχύος του, ἐξήρητησεν ἐκ τῆς δικκριτικῆς ἐξουσίας τῆς Διοικήσεως οὐ μόνον τὸν καθορισμὸν τοῦ εὐθέτου χρόνου διὰ τὴν ἐνάροξιν τῆς ἰσχύος του, ἀλλὰ καὶ ἐμμέσως τὴν ἐπ' ἀόριστον ἀναβολὴν αὐτῆς.

Τὸ Διάταγμα, διὰ τοῦ οὐοίου νόμος τις ἐτέθη εἰς ἰσχύν δέν δύναται ν' ἀνακληθῆ.

III. Ἡ δεκαήμερος ἀδράνεια ἐπί τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων. - Ζήτημα γεννᾶται ἐάν τὸ καθιεροῦν τὴν δεκαήμερον ἀδράνειαν τοῦ νόμου ἄρθρον 103 τοῦ Εἰσ. Νόμου τοῦ 'Αστικοῦ Κώδικος ἰσχύη καὶ ἐπί τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων. Ὑποστηρίζεται ὅτι, ἐλλείπει εἰδικῆς διατάξεως περὶ τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων, ὅθεν καὶ ἐπ' αὐτῶν νά ἐφαρμοζήται, κατὰ διασταλτικὴν ἐρμηνείαν, ἡ διάταξις αὕτη τοῦ ἄρθρου 103, νά ἀρχηται δ' οὕτως ἡ οὐσιαστικὴ αὐτῶν ἰσχύς δέκα ἡμέρας μετὰ τὴν δημοσίευσίν των εἰς τὴν 'Εφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως.

Ἡ νομολογία ἐν τούτοις ἀποκοοῦει τὴν τοιαύτην διασταλτικὴν ἐρμηνείαν καὶ δέχεται ὅτι ἡ οὐσιαστικὴ ἰσχὺς τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων ἀρκεῖται ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς των εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως, ἤτοι ὅτι ἡ τυπικὴ αὐτῶν ἰσχὺς συμπύπτει πρὸς τὴν οὐσιαστικὴν.

IV. Ἀναδρομικὴ ἰσχὺς τῶν νόμων. Ὁ κανὼν ὅτι ὁ νόμος ὁρίζει περὶ τοῦ μέλλοντος καὶ δὲν ἔχει ἰσχύν ἀναδρομικὴν, εὐρισκόμενος καὶ εἰς τὸ ρωμαϊκὸν δίκαιον καὶ ἐπαναλαμβανόμενος εἰς τὸ ἄρθρον 2 τοῦ Ἀστικοῦ Κώδικος (ἀντίστοιχον πρὸς τὸ μηκέτι ἰσχύον ἄρθρον 2 παρ. α' τοῦ παλαιοῦ "ἀστικοῦ νόμου" τῆς 1856), στηρίζεται εἰς τὴν σκέψιν ὅτι ἕκαστον ποδῶπον δικαιοῦται εὐλόγως νὰ ἔχη ἐμπιστοσύνην εἰς τὸν ἰσχύοντα νόμον καὶ νὰ ρυθμίσῃ ἐπὶ τῆ βάσει αὐτοῦ τὰς ἐαυτοῦ πράξεις, αἱ ὁποῖαι δὲν πρέπει νὰ ἀνατρέπωνται διὰ νόμων ἰσχυόντων διὰ τὸ παρελθόν.

Παρά ταῦτα, ὁ κανὼν οὗτος τῆς μὴ ἀναδρομικότητος τῶν νόμων, περιλαμβανόμενος εἰς κοινὸν νόμον, δὲν ἔχει ἐπισημάνειν τινὰ δύναμιν, διό καὶ δύναται νὰ καμφθῇ διὰ νεωτέρου νόμου, ὁστις προσδίδει εἰς αὐτὸν δύναμιν ἀναδρομικὴν. Συνεπῶς ὁ ἀναδρομικὸς νόμος εἶναι κατ' ἀρχὴν ἔγκυρος, μὴ συγκρουόμενος πρὸς διάταξιν τινὰ τοῦ Συντάγματος.

Αἱ αὐταὶ ἀρχαὶ ἰσχύουν καὶ ἐπὶ τῶν διοικητικῶν νόμων, ὅτε ὅποιοι κατὰ κανόνα μὲν ἰσχύουν διὰ τὸ μέλλον, κατ' ἐξαιρέσει δὲ μὴ δύναται νὰ θεσπίσῃ καὶ διατάξεις μὲ δύναμιν ἀναδρομικὴν. Ἐν σιωπῇ τοῦ νόμου, οὗτος στερεῖται δυνάμεως ἀναδρομικῆς. Ἐν περιπτώσει δὲ ἀμφιβολίας περὶ τὴν ἔννοιαν τοῦ νόμου, οὗτος θεωρεῖται ὡς στερούμενος δυνάμεως ἀναδρομικῆς. Οὕτως, ὁ κανὼν τῆς μὴ ἀναδρομικότητος τῶν νόμων χρησιμοποιεῖται γενικῶς ὡς ἐρμηνευτικὸς κανὼν, κατ' ἐφαρμογὴν τοῦ ὁποῖου ἀναδρομικὴ δύναμις ἀναγνωρίζεται εἰς τὸν νόμον μόνον ἐὰν οὗτος ῥητῶς καὶ σαφῶς θεσπίσῃ ταύτην.

Κατ' ἀρχὴν, ὁ νόμος εἶναι ἐλεύθερος νὰ προσδῶσθαι εἰς ἑαυτὸν δύναμιν ἀναδρομικὴν. Συναφῆς πρὸς τὴν ἐλευθερίαν ταύτην εἶναι καὶ ἡ ἐλευθερία τοῦ νόμου ὅπως προσβάλλῃ κεκτημένα δικαιώματα, διότι συνήθως ἡ ἀναδρομικὴ ἰσχὺς τοῦ νόμου συνεπάγεται προσβολὴν δικαιωμάτων κεκτημένων ἤδη παρὰ τῶν προσώπων. Ἀπὸ ἀπόφελῶς κοινωνικῆς τάξεως καὶ νομοθετικῆς πολιτικῆς, ὁρθὸν εἶναι νὰ μὴ γίνεταί χρησις τῆς τοιαύτης ἐλευθερίας περὶ τὴν ἀναδρομικὴν ἰσχύν τῶν νόμων καὶ τὴν προσβολὴν κεκτημένων δικαιωμάτων καθ' ἃς ἡ ἀναδρομὴ σκοπεῖ νὰ ἐπανορθώσῃ ἀδικίας, προξενηθείσας εἰς τὸ παρελθόν, ὑπὸ τὸ προϊσχύον δίκαιον. Διότι πράγματι, ἡ

αναδρομική εφαρμογή τῶν νόμων διαταράσσει εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις τὰς συνεστημένας ἤδη μεταξύ τῶν προσώπων σχέσεις καὶ ἐνσπείρει τὴν δυσπιστίαν τῶν πολιτῶν πρὸς τὴν σταθερότητα τῆς ἰσχυοῦσης ἐκάστοτε ἐννόμου τάξεως.

Ἐπάρχουν ὅμως περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας, κατ'ἐξαίρεσιν ἀπαγορεύεται εἰς τὸν νόμον νὰ προσδώσῃ εἰς ἑαυτὸν δύναμιν ἀναδρομικήν. Π.χ. τὸ ἄρθρον 7 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι "ἀδίκημα δὲν ὑπάρχει, οὐδέ ποινὴ ἐπιβάλλεται ἄνευ νόμου ἰσχύοντος πρὸ τῆς τελέσεως τῆς πράξεως" ἀπαγορεύει τὴν ἔκδοσιν νόμου θεσπίζοντος ποινὴν μὲ δύναμιν ἀναδρομικήν, δηλαδή θεσπίζοντος ποινὴν διὰ προᾶξιν, ἡ ὁποία ἔχει ἤδη τελεσθῆ πρὸ τῆς ἐκδόσεως αὐτοῦ. Ἐπίσης νόμος ὁ ὁποῖος θὰ προσέβαλλε κεκτῆμένα ἔμπραγα δικαιώματα θὰ ἀντέκειτο εἰς τὸ ἄρθρον 17 τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ἀπαγορεύει τὴν προσβολὴν τῆς ἰδιοκτησίας ἄνευ τῶν ἐν αὐτῇ προβλεπομένων ὄρων τῆς ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως καὶ τῆς δικαστικῶς καθοριζομένης ἀποζημιώσεως.

V. Ἀναδρομικὴ ἰσχύς τῶν ἐρμηνευτικῶν νόμων. Ἰδιαιτέρως ἐν κατηγορίαν νόμων κεκτῆμένων δύναμιν ἀναδρομικήν, ἀποτελοῦν οἱ "ἐρμηνευτικοὶ" νόμοι, διὰ τῶν ὁποίων δίδεται ἐρμηνεῖα εἰς προἰσχύοντα νόμον, οὐτινος ἢ ἔννοια παρεῖχεν ἀμφιβολίας. Ἐπειδὴ ἡ οὕτω διδομένη ἐρμηνεῖα εἶναι αὐθεντικὴ, ὁ ἐρμηνευόμενος νόμος θεωρεῖται ὅτι, τὴν ἔννοιαν τὴν ἀποδιδομένην αὐτῷ ὑπὸ τοῦ ἐρμηνευτικοῦ ἔχει οὐχὶ ἀφ'ἧς στιγμῆς ἰσχυρεν ὁ ἐρμηνευτικός, ἀλλ' ἀνέκαθεν, ἢτοι ἀφ'ἧς στιγμῆς ἰσχυρεν ὁ ἐρμηνευόμενος. Συνεπῶς, ὁ ἐρμηνευτικός νόμος ἔχει οὕτω δύναμιν ἀναδρομικήν, ἐξικνουμένην μεχρὶ τῆς ἡμερομηνίας, ἀφ'ἧς ἰσχυρεν ὁ ἐρμηνευόμενος.

Ἐνεκα τῆς τοιαύτης ἀναδρομικῆς δυνάμεως τοῦ ἐρμηνευτικοῦ νόμου, πᾶσαι αἱ παρωχημένας σχέσεις αἱ συναφθεῖσαι ἤδη πρὸ τοῦ ἐρμηνευτικοῦ, κατὰ διάφορον ἀποδοθεῖσαν ἤδη εἰς τὸν ἐρμηνευόμενον ἔννοιαν, χρῆζουσιν νέας ρυθμίσεως, ἐκκρεμοῦσαι δέ τυχον ἐνώπιον τῶν δικαστηρίων, ρυθμίζονται κατ'εφαρμογὴν τοῦ ἐρμηνευτικοῦ νόμου. Ὁ ἐρμηνευτικός λοιπὸν νόμος δεσμεύει καὶ τὰ δικαστήρια καὶ τὰς δημοσίας ἐν γένει ἀρχάς. Ἐξαιροῦνται μόνον αἱ σχέσεις, διὰ τὴν ρύθμισιν τῶν ὁποίων ἔχει ἤδη ἐκδοθῆ δικαστικὴ ἀπόφασις καταστάσα ἀμετάκλητος καὶ μὴ δυναμένη ἐφεξῆς νὰ προσβληθῆ.

ΜΑΘΗΜΑ ΙΙ

ΤΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ

15. Γενικῶς, δυνάμεθα νά νοηθῶμεν τό νομικόν πρόσωπον, ὡς τό πρόσωπον ἐκεῖνο, ὅπερ δέν ὑπάρχει μέν φύσει, ἀναγνωρίζεται ὅμως ὑπό τοῦ δικαίου, ὑπό τήν μορφήν ὀργανώσεως, φορέυς ἰδίων δικαιωμάτων καί ὑποχρεώσεων, ἐπί τῷ τέλει πραγματοποιήσεως κοινωνικῶν σκοπῶν, ἐπιδοκιμαζομένων ὑπό τοῦ νόμου-τοιαῦτα νομικά πρόσωπα δύνανται γά εἶναι ἐνώσεις φυσικῶν ἢ ἄλλων νομικῶν προσώπων, σύνολον περιουσίας ἢ ὀργανώσεις ὑπηρεσίας αὐτονόμου. Ὑπό τήν γενικήν ταύτην ἔννοιαν τά νομικά πρόσωπα δύνανται νά εἶναι εἴτε ἰδιωτικοῦ εἴτε δημοσίου δικαίου δημιουργούμενα τοῦτέστιν εἴτε ἰδιωτικῇ εἴτε δημοσίᾳ βουλήσει καί διεπόμενα εἴτε ὑπό τοῦ ἰδιωτικοῦ εἴτε ὑπό τοῦ δημοσίου δικαίου.

Α. Ὁ ὄ ρ ο ς ν ο μ ι κ ὸ ν π ρ ὀ σ ῶ π ο ν. Εἶναι οὗτος ἄγνωστος εἰς τό Ρωμαϊκόν δίκαιον, ὅπερ ἀπλῶς ὀμιλεῖ περί προσώπου ἐπέχοντος θέσιν ἀνθρώπου (βλ. Ν. 25 Π. (50. I). Α. Τούση Τά νομικά πρόσωπα, 1946, σελ. I). Τόν ὄρον τοῦτον μετεχειρίσθη πρῶτος ὁ Heise κατά τό ἔτος 1807 (Juristische Person). Ἐκτοτε ἡ ὀνοματολογία ποικίλλει: νομικόν πρόσωπον, ἠθικόν πρόσωπον (Personne Morale), ἀστικόν πρόσωπον (Person civile) πρόσωπον πλάσματι δικαίου (Personne Fictive).

Β. Ἡ φύσις τοῦ νομικοῦ προσώπου. Τό ἰδιωτικόν δίκαιον καί ἡ ἐρμηνεία τούτου ἐρείδεται ἐπί τῆς ἀρχῆς τῆς δηλώσεως βουλήσεως καί τῆς φυσικῆς προσωπικότητος κατ' ἀκολουθίαν, ὡς φορέως δικαιωμάτων καί ὑποχρεώσεων. Ἐντεῦθεν ἡ ὑπό τῷ δικαίου ἀναγνώρισις προσώπων, ὡς φορέων ἰδίων δικαιωμάτων καί ὑποχρεώσεων εἰς ἃ δέν συνέπιπτε τό ὑποκείμενον τοῦ δικαίου πρὸς τήν δυνατότητα δηλώσεως ὑπό τούτου τῆς ἰδίας βουλήσεως, ἐδημιούργησε τό ποῶβλημα τῆς νομικῆς φύσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου. Ἀφοῦ τό νομικόν πρόσωπον δέν εἶχεν ἰδίαν ψυχολογικῶς βούλησιν, ὡς τό φυσικόν πρόσωπον, τότε πῶς τά ἐκπροσωποῦντα τό νομικόν πρόσωπον φυσικά πρόσωπα ἐξέφραζον βούλησιν τοῦ νομικοῦ προσώπου καί οὐχί τήν ἰδίαν; Ἐάν τοῦτο εἶναι ἀληθές, τότε πῶς τό νομικόν πρόσωπον καθίσταται φορέυς δικαίων ἄνευ ἰδίας βουλήσεως καί δυνάμει βουλήσεως ἄλλων φυσικῶν προσώπων, ὧν ἄλλωστε τήν βούλησιν δέν δύναται νά ἐπιδοκιμάσῃ; Ἐντεῦθεν ἡ ἀτέρμων συζήτησις ἐν τῇ νομικῇ ἐπιστήμῃ καί αἱ ποικίλαι ἀναπτύχθεισαι θεωρίαι. Οὕτω.

α) Κατά τήν θεωρίαν τοῦ πλάσματος (Fictionstheorie) τό νο

μικόν πρόσωπον δέν ἀποτελεῖ παρά ἓνα πλάσμα, ἐν δημιουργίᾳ τοῦ δικαίου, τό ὁποῖον σκοπεῖ νά δικαιολογήσῃ τήν ὑπαρξίαν δικαιωμάτων ἄνευ ὑποκειμένου, δι' ὃ κλάσσεται ὑπό τοῦ Νόμου ὑποκείμενον μή πράγματι ὑπάρχον. Ὅρθως, ἀποκρούον τήν ἐρμηνείαν αὐτήν, παρατηρεῖ ὁ Hegelsberger ὅτι ἡ ἐρμηνεία τοῦ νομικοῦ προσώπου συνεδυσάσθη ὑπό τῶν ἐρμηνευτῶν μόνον πρός ἀποχάς τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καί ἐκεῖθεν ἡ σύγχυσις ἐν τῇ ἐπιναζητήσῃ φυσικοῦ ὑποκειμένου τοῦ δικαίου, ἀπειλομένη τήν προκατάληψιν, ὅτι μόνον ὁ ἄνθρωπος δύναται νά ἐπιναποκείμενον δικαιωμάτων (τήν θεωρίαν τοῦ πλάσματος δεξιολογίας οἱ Savigny, Puchta, Windscheid, Καλλιγᾶς, Δεμετρίου κλπ).

β) Θεωρία τοῦ νομικοῦ μηχανισμοῦ (Jering κλπ.) κατά τήν ἣν τό νομικόν πρόσωπον εἶναι εἰς ἀπλοῦς νομικός μηχανισμός κατασκευάσμα τεχνικόν, δι' οὗ σκοπεῖται ἡ διευκόλυνσις τῆς πραγματώσεως τῶν δικαιωμάτων, ὧν φορεῖς εἶναι τὰ φυσικά πρόσωπα καί τὰ ἀποτελοῦντα τό νομικόν πρόσωπον. Οὕτως ὅμως ἡ ἐνότης τοῦ νομικοῦ προσώπου διαλύεται εἰς πληθύν δικαιούχων καί δέν ἀπέχρηται ἓν πρόσωπον, ὡς τό δίκαιον θέλει.

γ) Θεωρία τῆς εἰς σκοπόν ἀφιερωμένης περιουσίας (Duguiet κλπ.). Κατά τήν ἀντίληψιν αὐτήν ἡ περιουσία δύναται νῆκη ὄχι μόνον εἰς φυσικόν πρόσωπον, ἀλλά καί εἰς σκοπόν οὕτως ὁ σκοπός ἐνέχεται μετά τῆς περιουσίας, ὅταν αὐτή συνδέεται μέ τήν παροχήν αὐτῆς μόνον εἰς ὠρισμένον σκοπόν. Ἐπειδή τῶν πάντων νομικόν πρόσωπον εἶναι σύνολον περιουσίας. Διὰ τῆς κινήσεως ὅμως τῶν δικαιωμάτων, τ' ἀνήκοντα εἰς τόν σκοπόν περιουσίας, ἡ θεωρία δέχεται, ὅτι τὰ δικαιώματα ἀνήκουν εἰς τὰ ἐμπειστευμένα τήν πραγμάτων τοῦ σκοποῦ πρόσωπα, οὕτως ὅμως διχάζεται ἡ κυριότης εἰς τόν σκοπόν ἀφ' ἑνός καί τῶν ἐμπειστευμένων ἐκπροσώπων ἀφ' ἑτέρου.

δ) Θεωρία τῆς συλλογικῆς βουλήσεως ἢ τοῦ συνεταιρισμοῦ (Gierke κλπ), Αἱ συλλογικαί προσωπικότητες ἀποτελοῦν κοινωνικά φαινόμενα καί οὐχί φυσικά δημιουργήματα, ἀλλά οὐχί καί πλάσματα τοῦ δικαίου. Τό θετικόν δίκαιον ἀνευρίσκει τὰ κοινωνικά ταῦτα κατασκευάσματα καί κατ' ἐξέλιξιν, ὡς ἐκ τοῦ προορισμοῦ αὐτῶν, τὰ περιβάλλει δι' ἰκανότητος δικαίου. Τοιαύτη προσωπικότης συγκροτεῖται βεβαίως ἐκ τῶν καθ' ἕνα πρόσωπων καί ἐογάζεται δι' αὐτῶν δυνάμεων τῶν ἰσχυρῶν, ἀλλ' ἐκ τῆς διαρκοῦς καί ἐπι σταθεροῦ ἐπιπέδου ὄργανοῦ ἡ ἐπισημοῦ βασιζομένης συμπράξεως τῶν καθ' ἕνα βουλήσεων ἐπιπραγματῶσαι τοῦ κοινοῦ σκοποῦ, παράγεται νέα βούλησις, ἡ συνολική βούλησις.)' Αναλόγως καί τό

δρυμα είναι εις οργανισμός, οὗ οἱ διοικοῦντες συνηνωμένοι πα-
ράγουν τὴν δῆλωσιν τῆς συνολικῆς βουλήσεώς των. Τό ἀσθενές τῆς
ἐρμηνείας αὐτῆς εἶναι ὅτι ψυχολογικῶς δέν ἔχει ἀποδειχθῆ ἡ γέ-
νεσις καί ὑπαρξις συλλογικῆς βουλήσεως, διαφόρου τῆς τῶν φυ-
σικῶν προσώπων, οὕτω δέ καί ἡ θεωρία αὐτὴ καταφεύγει εἰς τὸ
πλάσμα τῆς ὑπόθεσεως τοιαύτης βουλήσεως, διὰ νά καταστήσῃ ταύ-
την φορέα δικαιωμάτων καί ὑποχρεώσεων. Οὕτως ἐκδηλοῦται σύγχυ-
σις μεταξύ σκοπῶν κοινῶν, ἐπιδιωκομένων ὑπὸ πολλῶν προσώπων,
κινουμένων ἐκ κοινῶν συμφερόντων καί συλλογικῆς βουλήσεως δια-
φόρου τῆς ἀτομικῆς, ἀλλ' ἀνυπάρκτου.

ε) Ἐκτός τῶν ἀνωτέρω θεωριῶν διευτυπώθησαν ἐν τῇ νομικῇφι-
λολογίᾳ, καί αἱ ἄλλαι ἐρμηνεῖαι, ὡς ἡ ὀργανικὴ θεωρία (Michoud)
ἢ θεωρία τοῦ θεσμοῦ (Heurieu κ.λ.π.).

στ) Σύγχρονος ἀντίληψις. Ἡ σύγχρονος ἀντίληψις προσκαρ-
κεται σταθερῶς πρὸς τὴν κατανόησιν τοῦ δικαίου ὡς ἑνός μέ-
σου ἐξυπηρετήσεως τῶν κοινωνικῶν καταστάσεων καί πραγματοποι-
ήσεως τῶν κοινωνικῶν συμφερόντων. Αὐτὴ δέ αὐτὴ ἡ ἐξουσία βου-
λήσεως δέν θεωρεῖται, ὅτι ἀποτελεῖ τὸ οὐσιαστικόν περιεχόμε-
νον τοῦ δικαιώματος, διότι τὰ δικαιώματα κινούνται ὑπὸ καί
ὑπὲρ διαφορῶν προσώπων, ἀλλὰ τὸ ἐπιδιωκόμενον διὰ τοῦ δικαι-
ώματος, συμφέρον δύναται νά ^{να δρᾷ καὶ ἀνεξαρτήτως προ-} ἀνήκῃ εἰς ἄλλα πρόσωπα ἢ
σαρμογῆς πρὸς ἄριστον μόνον ἀτομικόν δικαίωμα. Ἡ ἀλήθεια
οὗ ὡς εἶναι, ὅτι ὑπάρχουν κοινὰ συμφέροντα καί κοινοὶ σκοποὶ
ἐν τῇ ζωῇ τῶν ομάδων ἐν τῇ κοινωνίᾳ, ὅπως ὑπάρχουν καί ἀτομικ-
οὶ τοιοῦτοι. Ἀλλὰ αἱ συλλογικαὶ αὐταὶ ἐπιδιώξεις, διὰ νά
πραγματοποιηθοῦν, ἔχουν ἀνάγκην "ὀργανώσεως", τοῦτο δέ ἀκρι-
βῶς ἀποκαλύπτει ἀφ' ἑνός τὴν ἀδυναμίαν τῆς ἀτομικῆς βουλήσεως,
ἀφ' ἑτέρου δέ τὴν ἀνυπαρξίαν τῆς συλλογικῆς βουλήσεως, ἥτις νά δο-
ναται νά ὑποκαταστήσῃ ὡς κοινὴ βούλησις τὰς ἀτομικὰς. Τὴν ἀ-
ναγκασίαν ὀργάνωσιν τῆς ομάδος ἢ τῆς περιουσίας, ἣν ἀναζητοῦν τὰ
συλλογικὰ συμφέροντα, τὴν παρέχει ἀκριβῶς ὁ νόμος, ἐφ' ὅσον ἐ-
πιδιοκιμάζει τοὺς ἐπιδιωκομένους σκοπούς. Αὐτὴ ἡ ὀργάνωσις, τὸ
κέντρον τῆς δράσεως τῆς ομάδος, εἶναι τὸ νομικόν πρόσωπον, τοῦ
τέστιν κατασκευῆ τῆς τεχνικῆς τοῦ δικαίου ἢ ὁποῖα ἐμφανίζεται
ὡς ὀργανωμένη σύνθεσις τῆς ομάδος. Ἡ ὀργάνωσις αὐτὴ ποικίλει
ἀπειρώς εἰς τὰς κατασκευὰς τοῦ δικαίου, ἀπὸ τῆς ἀόψεως τῶν
προσώπων, ἀτινα ἐπιφορτίζονται, ὡς εὐοισκόμενα ἐγγύτερον τοῦ
σκοποῦ ἢ θεωρεῖται ἐνδεδειγμένον νά τεθοῦν πλησίον τούτου, με-
τὴν πραγμάτωσίν του. Ἡ βούλησις τῶν διοικούντων τὸ νομικόν
πρόσωπον πραγματοποιεῖ τοὺς σκοπούς τῆς ομάδος, χωρὶς βεβαίως
οὗτοι γὰ εἶναι τὰ ὑποκείμενα τοῦ δικαίου κατὰ τὴν ἀντίληψιν
τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ἡ τεχνικὴ τοῦ δικαίου ὡς φορὴ τῶν δι-
καιωμάτων θέτει τὸ νομικόν πρόσωπον, τὴν ὀργάνωσιν τὴν ἀπρό-

σπονον, ἀλλ' ἡ διάσπασις αὐτῆ μεταξύ ὑποκειμένου δικαίου, δηλαδὴ ὀργανώσεως καὶ πραγματοποιούντων τὸ δίκαιον, δηλαδή βουλήσεως τῶν διοικούντων φυσικῶν προσώπων εἰς οὐδένα κανόνα προσκορῶει, ἀποτελεῖ ἀντιθέτως τὴν δικαιοπλαστικὴν τεχνικὴν τῆς ὀργανώσεως τοῦ συλλογικοῦ σκοποῦ, ἣτις καθιστᾷ τὸ δίκαιον μέσον τῆς κοινωνικῆς προόδου, οὕτως ὥστε τὰ φυσικὰ πρόσωπα ὀργανὰ τοῦ νομικοῦ προσώπου πραγματοποιοῦν διὰ τῆς βουλήσεως τῶν τούς σκοποῦς τῆς ὀργανώσεως ἄρα τὰ δικαιώματα καὶ ὑποχρεώσεις ταύτης.

10. - Ἡ ἀνάπτυξις τῶν νομικῶν προσώπων. Ἐν ἑκ τῶν πλέον χαρακτηριστικῶν φαινομένων τοῦ ἀναπτυσσομένου κοινωνικοῦ πολιτισμοῦ κατὰ τὸν 19ον ἀλλ' ἰδίᾳ κατὰ τὸν 20ον αἰῶνα, εἶναι ἡ παράλληλος ἀνάπτυξις τῆς συλλογικῆς δράσεως τῶν ἀτόμων. Εἰς τοὺς τομεῖς πάσης κοινωνικῆς ἐκδηλώσεως ἅ ἄτομα δὲν ἀκοῦνται εἰς τὴν ἀτομικὴν των πρωτοβουλίαν καὶ διὰ τῶν ἀτομικῶν δυνάμεων καὶ μέσων ἐπιδίδωσιν τῶν σκοπῶν των καὶ τῶν συμφερόντων των. Προσπαθοῦν διαρκῶς καὶ περισσότερον ν' ἀνεύρουν μεθόδους καὶ μέσα καὶ νὰ δημιουργήσουν μορφὰς συλλογικῆς ὀργανώσεως τῶν δραστηριοτήτων των καὶ διὰ συνενώσεως πραγματοποιήσεως τῶν ἀναγκῶν των. Ἡ διὰ τῆς ἀναπτύξεως τῶν σχέσεων, τῶν συναλλαγῶν καὶ τῶν πρωτοβουλιῶν διαπίστωσις ὑπὸ τῶν ἐν τῇ κοινωνίᾳ συμβιούντων, ὅτι κοινὰ συμφέροντα, κοινὰ ἀνάγκαι, κοινὰ μέσα, κοινοὶ πόθοι καθώριζον καὶ διεῖπον ὀμάδας τοῦ των ἢ πλείονας ἀνθρώπους, εἶχε συνέπειαν τὴν δημιουργίαν συνενώσεων διὰ τὴν ἐπίτευξιν τῶν κοινῶν τούτων βλέψεων. Οὕτω δὲ ὄχι μόνον καθίστατο περισσότερον δυνατὴ καὶ εὐχερῆς ἡ πραγμάτωσις τῶν ἀτομικῶν δικαίων, ἀλλὰ καὶ πέραν τούτου ἠδύναντο νὰ ἐπιδιωχθοῦν σκοποί, ὧν ἡ προβολὴ ὑφ' ἐνός ἐκάστου ἀτόμου μόνον θά ἦτο ἀδύνατος. Ἡ συνένωσις οὕτως ὀμάδων, ἐπαγγελμάτων, τάξεων, συμφερόντων, ὑπῆρξε τρόπος καὶ αἰτία ἐντάσεως καὶ πολλαπλασιασμοῦ τῆς κοινωνικῆς δραστηριότητος καὶ ἐπεκτάσεως ταύτης εἰς νέους τομεῖς, ἀγνώστους πρότερον. Τὰ παραδείγματα δὲ ταῦτα ἔδιδον νέαν προώθησιν εἰς τὴν δημιουργίαν συλλογικῶν ὀργανισμῶν προσώπων, περιουσιῶν, σκorpῶν, ὑπηρεσιῶν. Ἐνα μέγα μέρος τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων καὶ υποχρεώσεων ἔπαυσε πλέον νὰ λειτουργῇ διὰ μόνον τῶν παραδεδομένων μέσων καὶ θεσμῶν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου διὰ τὴν συλλογικὴν ὀργάνωσιν παρεῖχε συλλογικὰ μέσα λειτουργίας τῶν ἀτομικῶν δικαίων καὶ συλλογικᾶς διαδικασίας, ἅτινα ἐδημιούργουν νέους νομικοὺς θεσμούς: σωματειακὸν δίκαιον ἐπαγγελματικὸν δίκαιον, συνδικαλιστικὸν δίκαιον, συντεχνιακὸν δίκαιον, δίκαιον ἐταιρειῶν καὶ ἐνώσεων τούτων. Οὕτω τὰ νομικὰ πρόσωπα ὄχι μόνον ἐπληθύνθησαν εἰς πάντα τομέα πνευματικῆς, οἰκονομικῆς, ἐπαγγελματικῆς, πρακτικῆς δραστηριότητος καὶ αἰμορφαῖ ὀργανώσεως αὐτῶν ἐδιαφοροποιήθησαν εἰς τεραστίαν ποικιλίαν, ἀλλὰ καὶ ἐξ αὐτῶν ἐξακελύθησαν πανίσχυροὶ νέοι μαζικὰ καὶ κοινωνικὰ δυνάμεις, οἰκονομικαί, ταξικαί, ἐπαγγελματικαί,

πολιτικά, μέχρι μάλιστα του σημείου, ώστε όχι μόνον διά των συγκρούσεων και των επαφών των δυνάμεων αυτών νά τίθενται και νά λύονται γενικώτατα προβλήματα, κοινωνικά και έθνικά, αλλά και νά προβληθῆ ἡ σωματιακή και συντεχνιακή οργάνωσις ὡς πολιτικόν σύστημα οργάνωσης τῆς οἰκονομίας και τοῦ κράτους.

Ἡ ἀνάπτυξις αὕτη δέν ἐπραγματοποιήθημόνον διά τῶν μέσων τῆς ἀτομικῆς πρωτοβουλίας και ἐντός τῶν πλαισίων τοῦ κλασσικοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Αἱ πιέσεις τῶν μαζῶν ἐπὶ τοῦ κράτους διά τῆς προβολῆς τῶν διαφόρων αἰτημάτων των, αἱ ἀναζητήσεις ὑπό τῶν ὀμαδῶν συλλογικῆς οργάνωσης ευρισκόν διαρκῶς και μεγαλυτέραν ἀπήχησιν παρά τῷ νομοθέτῃ, ὅστις ἔσπευδε νά ἰδρῆ νομικά πρόσωπα, ἀποβλέποντα εἰς τήν ἱκανοποίησιν διαφόρων συλλογικῶν σκοπῶν. Οὕτως ὁ κύκλος δράσεως τῶν νομικῶν προσώπων μητεπήδησεν ἐκ τῆς σφαίρας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου εἰς τήν σφαῖραν τοῦ δημοσίου δικαίου. Κοινωνικά ἀσφαλίσεις, οργάνωσις ἐπαγγελμάτων, ἐλευθερίων και οἰκονομικῶν, ἔργα κοινῆς ἀφελείας, δημόσιαι ἐπιχειρήσεις, προστασία προϊόντων και ἄλλοι γενικώτερας οἰκονομικῆς σημασίας σκοποὶ ἔλαβον πρωτοβουλία τοῦ νομοθέτου ἱκανοποιήσιν ἐν μέσῳ αὐτοδιοικητῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ἡ περαιτέρω ἀνάπτυξις τῆς οἰκονομικῆς και κοινωνικῆς πολιτικῆς και ἡ σύγχρονος ἐξέλιξις τῆς δημοκρατίας εἰς κοινωνικήν και οἰκονομικήν ἐπηύξησαν ἔτι περισσότερο, μέχρι πληθωρίσεως, τήν δημιουργίαν τοιούτων προσώπων, ὀργάνων τῆς συγχρόνου δραστηριότητος τῆς δημοσίας πολιτικῆς. Ἡ γενικώτερα δέ ἀντίληψις περὶ τοῦ ἀνθρώπινου συνεταιρισμοῦ, ὡς μέσου κοινωνικῆς ἐξελίσεως διά τῆς συλλογικῆς οἰκονομίας, κατ' ἀντίθεσιν πρὸς τόν ἀτομικισμόν, τόν ἀνταγωνισμόν και τήν συγκέντρωσιν τῶν δυνάμεων και ἔξουσιῶν, ἐπέτεινεν ἔτι περισσότερο τόν πολλαπλασιασμόν και τήν δύναμιν τῶν νομικῶν προσώπων ἐν γένει. Οὕτως ἡ ἀρχική ἀντίληψις, καθ' ἣν ὁ ἀνθρώπινος συνεταιρισμός σκοπὸν ἔχει ν' ἀναπληρώσῃ τὰς ἐλλείψεις τῶν κατ' ἄτομον δυνάμεων και τήν βραχύτητα τῆς ἀτομικῆς ζωῆς, μετέτραπή εἰς τήν πίστιν, καθ' ἣν ἡ συλλογική δρῆσις μελλεῖ νά ὀδηγήσῃ εἰς ὅλην κοινωνίαν και τήν οἰκονομίαν τῆς εἰς ἓνα εὐτυχέστερον ἀνώτερον βαθμὸν βιοτικοῦ ἐπιπέδου και πολιτισμοῦ (βλ. περὶ τῆς ὅλης ἐξελίξεως ταύτης Δ.Κ.Ψαρῶ, Δημοσίων Δικαίων και Οἰκονομική Ζωή 1951, ἀνάτυπον ἐκ τῆς Ἐπιθεωρ. Οἰκονομικῶν Πολιτ. Ἐπιστημῶν και τήν ἐκεῖ βιβλιογραφίαν).

17. Τό καθ' ἑστῶς τῶν νομικῶν προσώπων ἐν γένει. Τό παρ' ἡμῖν κείμενον δίκαιον δέν διεμόρφωσε νομοθετικόν καθεστῶς, διέπον ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει τὸ σύνολον τῶν νομικῶν προσώπων. Τοιαῦται ἄλλωστε ὀλοκληρώσεις, ἐννοαῖται ρυθμίσεις, τόσον μεγάλου και ποικιλοπύμου πλήθους νομοθε-

τικών κατασκευών, είναι αδύνατοι. Άρκεϊ γὰ ὑπομνησθῆ, ὅτι σῆ-
μερον ὁ ἀριθμὸς τῶν αὐτοδιοικήτων τούτων ἐν γένει νομικῶν ὄρ-
γανισμῶν ἀνέρχεται περίπου εἰς 30.000

Οὕτως ὁ Ἀστικός Κώδιξ προβλέπει μόνον περί τῶν νομικῶν προ-
σώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου, τῶν μὴ κερδοσκοπικῶν, ἐν ἀρθροῖς 61 -
126, διατηρῶν ὅμως, διὰ τοῦ Εἰσαγωγικοῦ αὐτοῦ Νόμου καὶ τὰς δια-
τάξεις τῶν εἰδικῶν περί σωματείων νόμων, 281/1914 κλπ. Ἀντιθέ-
τως περί τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου τῶν κερδοσκο-
πικῶν, ἥτοι ἀνωνύμων ἐταιρειῶν καὶ λοιπῶν ἐμπορικῶν ἐταιρειῶν,
προβλέπει ὁ Ἐμπορικός Κώδιξ καὶ οἱ τροποποιήσαντες τῦτον εἰ-
δικοὶ νόμοι. Ὁρισμένη εἰδικὴ κατηγορία νομικῶν προσώπων ἰδιω-
τικοῦ δικαίου, ἀσκούντων περιωρισμένως κερδοσκοπικοὺς σκοποὺς,
ἢ τῶν συνεταρισμῶν καὶ τῶν ἐνώσεων τούτων, διέπεται ὑπὸ ἰδίου
καθεστῶτος, θεσπισθέντος διὰ τοῦ ν. 602/1915 καὶ τῶν τοῦτον τρο-
ποποιησάντων. Ἐκτός τῶν κατηγοριῶν τούτων, ὑπάρχει καὶ ἡ τῶν
ἰδρυμάτων κοινῆς ὠφελείας ἐν γένει, νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ
δικαίου, ὑπὸ μορφήν ὀργανώσεως συνόλου περιουσίας, πρὸς ἐκπλή-
ρωσιν κοινῶφελοῦς σκοποῦ. Ταῦτα διέπονται μὲν βασικῶς ὑπὸ τοῦ
Ἀστικοῦ Κώδικος, πολλά ὅμως ἐκ τούτων ὑπάγονται κατὰ υποκατη-
γορίας ἢ καὶ μεμονωμένως ὑπὸ ἴδιον καθεστῶς. Τέλος, ὑπάρχει ἡ
κατηγορία τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἅτινα ἀσκοῦν
παρὰ τὸν τοιοῦτον χαρακτηρισμὸν τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου, ὑπηρεσίας δη-
μοσίας ἢ γενικωτέρας οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς σημασίας παρο-
χᾶς καὶ ὑπηρεσίας. Π.χ. ΔΕΗ, ΑΣΟ, ἡ Ἀγροτικὴ Τράπεζα Ἑλλάδος
κλπ. Ἐκαστον τῶν προσώπων τούτων διέπεται ὑπὸ ἰδίου δι' αὐτὸ
νομοθετικοῦ καθεστῶτος, οὗ αἱ διατάξεις εἶναι μῖγμα κανόνων ἰ-
διωτικοῦ καὶ δημοσίου δικαίου.

Ἀφ' ἑτέρου, ἀπὸ τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου, δια-
κρίνονται τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τὴν διάκρισιν δέ τὴν
ποιεῖται καὶ ὁ Εἰσαγ. Νόμος τοῦ Ἀστ. Κώδικος, ὀρίζων ἐν ἀρ-
θροῖς 104-106 αὐτοῦ, εἰδικῶς τὰ τῆς εὐθύνης τοῦ δημοσίου, τῶν
δήμων καὶ κοινοτήτων καὶ τῶν ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου
δικαίου. Ἐνταῦθα ἡ ποικιλία τοῦ νομοθετικοῦ καθεστῶτος εἶναι
ἔτι μεγαλυτέρα ἐνῶ κατὰ κατηγορίας τινὰς ἔχουν διαμορφω-
θῆ νομοθετικῶς κοινοὶ κανόνες δι' ἑκάστην τούτων - λιμενικά τα-
μεῖα, ὑδραυλικὰ ταμεῖα, ὀργανισμοὶ ἐγγείων βελτιώσεων, γὰρ μὲ-
γαν ἀριθμὸν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ἔχει θεσι-
σθῆ καθ' ἕκαστον πρόσωπον νομοθετικὸν καθεστῶς. Ἐν τούτοις ἡ
ἐρμηνεία δύναται γὰρ ἐξαγάγη γενικᾶς τινὰς ἀρχᾶς καὶ κατευθύν-
σεις, ἅς ὁ νομοθέτης ἀκολουθεῖ ἐνίοτε ἐν τῇ τοιαύτῃ εἰδικῇ κα-
τὰ νομικὸν πρόσωπον ρυθμίσει (βλ. Ἐπιχειρήσεις δημοσίου τ.Ε.
σ.464).

Τέλος, ἐν τῷ Συντάγματι ἀνευρίσκονται τρεῖς διατάξεις, ἀναφερόμεναι εἰς νομικά πρόσωπα: α) ἡ διάταξις τοῦ ἀρθρ. II περί ἐλευθερίας τοῦ συνεταιρίζεσθαι καί ἡ συναφῆς τοῦ ἀρθρ. IO9, καθ' ἣν οἱ ἀγροτικοὶ συνεταιρισμοὶ τελοῦν ὑπὸ τὴν προστασίαν τοῦ κράτους μετὰ τῆς ἐρμηνευτικῆς δηλώσεως, καθ' ἣν ἡ θέσις ἀναγκαστικῶν συνεταιρισμῶν δὲν ἀντίκειται εἰς τὸ Σύνταγμα, β) ἡ τοῦ ἀρθρ. I6 περί ἀνωτάτων ἐκπαιδευτικῶν ἰδρυμάτων καί γ) ἡ τοῦ ἀρθρ. IO6 περί προστασίας τῆς τελευταίας βουλήσεως ἢ τῆς ἐν ζωῇ δωρεᾶς ἐν τῇ καταλείπει ἡ ἀφιερῶσει περιουσιῶν στοιχείων πρὸς ἐξυπηρέτησιν κοινωφελοῦς σκοποῦ, δι' ἧς προστατεύονται τὰ δυναμει τοιαύτης ἰδιωτικῆς βουλήσεως ἰδρυόμενα κοινωφελῆ ἰδρύματα, περί ὧν καί ὁ εἰδικὸς νόμος 2031/1939.

Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως γενικῶν ἀρχῶν ἡ ἔγνοια τοῦ νομικοῦ προσώπου στοιχειοθετεῖται διὰ τεσσάρων προϋποθέσεων: α) σκοπὸς ἀναγνωριζόμενος ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς ἄξιος, λόγῳ τῆς κοινωνικῆς του σημασίας ἢ τῆς σημασίας τῶν κοινῶν συμφερόντων, ὅπως διαμορφωθῆ εἰς συλλογικὴν λειτουργίαν. β) κοινότης τῶν ἐπιδιωκομένων σκοπῶν ἢ συμφερόντων μεταξύ τῶν προσώπων τῶν συλλογικῶς ὄργανωμένων ἢ κοινωνικὸς σκοπὸς τῆς εἰς νομικὸν πρόσωπον ὀργανωμένης περιουσίας, γ) δυνατότης πραγματοποίησεως τοῦ κοινοῦ σκοποῦ ἢ συμφέροντος διὰ φυσικῶν προσώπων, ἐπιφορτισμένων εἰδικῶς πρὸς τοῦτο διὰ τὴν διοίκησιν τῆς συλλογικῆς λειτουργίας, δ) παρὰ τὴν εἰρησικίαν τῆς ἱκανότητος τοῦ κτᾶσθαι δικαιώματα καὶ ἀναλαμβάνειν υποχρεώσεις. Πάντως ἡ ἱκανότης τοῦ νομικοῦ προσώπου δὲν ἐκτείνεται ἐπὶ ἐννόμων σχέσεων, αἵτινες προϋποθέτουν ἰδιότητος φυσικῶν προσώπων.

Τὰ νομικά πρόσωπα ἀπολαύουν κατ' ἀρχὴν τῶν ὑπὸ τοῦ Συντάγματος κατοχυρωμένων ἀτομικῶν δικαιωμάτων, ἢτοι τῆς ἐλευθερίας τοῦ συμβάλλεσθαι καὶ συναλλάσσεσθαι, τοῦ δικαιώματος ἐπὶ τὴν ἰσότητά, τοῦ ἀποραβιάστου τῆς ἰδιοκτησίας, τοῦ δικαιώματος τοῦ συνεταιρίζεσθαι, τοῦ ἀπορρήτου τῶν ἐπιστολῶν κ.λπ.

Ὡστόσο, προκειμένου περὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, γίνεται δεκτὸν ὅτι τὰ δικαιώματα ταῦτα κάμπτονται, ἀφοῦ τὰ νομικά ταῦτα πρόσωπα, μὴ πηγᾶσαντα ἐξ ἰδιωτικῆς βουλῆσεως, ὀφείλουν τὴν ὑπαρξίν καὶ τὸ νομικὸν καθεστῶς αὐτῶν εἰς τὴν διὰ τοῦ νομοθέτου ἐκφραθεῖσαν κρατικὴν βούλησιν, ἥτις οὐδέποτε ἐλευθέρως δύναται νὰ καταλύσῃ ἢ νὰ τροποποιήσῃ τὸ καθεστῶς ταῦτο. Ἄλλως ὅμως, βεβαίως, ἔχει τὸ πρᾶγμα, εἴαν ἡ ἀκίνητος ἰδιοκτησία τῶν προσώπων τούτων ἀνήκῃ εἰς τὴν κατηγορίαν τῆς ἰδιωτικῆς κτήσεως καὶ ἐφ' ὅσον δὲν παρεχωρήθῃ αὐτοῖς ὑπὸ τοῦ κράτους ὑπὸ ὄρους.

18. - Προϋποθέσεις ὑπάρξεως τοῦ νο-

μικροῦ προσώπου. Θεμελιώδης προϋπόθεσις τῆς ὑπάρξεως τοῦ νομικοῦ προσώπου εἶναι ἡ ὑπό τοῦ νόμου ἀναγνώρισις τῆς νομικῆς προσωπικότητος. Οὕτω δὲν ἀποτελεῖ νομικόν πρόσωπον πᾶσα συλλογική δρᾶσις ἢ κοινότης συμφερόντων. Ἐπομένως δὲν ἀποτελοῦν νομικά πρόσωπα, ὡς μὴ ἀναγνωριζόμενα τοιαῦτα ὑπό πῦγομοθέτου: 1) ἡ σχολάζουσα κληρονομία, 2) ἡ κοινωνία ἐφ' ὠρισμένου δικαιώματος μεταξύ πολλῶν δικαιοῦχων, ὡς π.χ. ἡ συνιδιοκτησία ἐπί ἀκινήτου, 3) ἡ συμπλοιοκτησία, 4) ἡ πτώχευσις, καθ' ἣν ἡ πτωχευτική περιουσία διοικεῖται ὑπό τῶν συνδίκων, 5) τὸ σὺν νόλον περιουσίας ὠρισμένου προσώπου, 6) οἰαδήποτε ἄλλη κοινὴ ἢ ἔννομος δρᾶσις πλειόνων ἀπὸ κοινοῦ προσώπων, 7) ἡ διαχείρισις περιουσίας ἀνηκούσης εἰς πλείονα πρόσωπα, ὡς ἡ διαχείρισις συνιδιοκτησίας κατ' ὀρόφους.

Συνέπεια ἐπίσης τῆς προδιαληφθείσης ἀρχῆς εἶναι, ὅτι τὸ νομικόν πρόσωπον δὲν ὑφίσταται πρὸ τῆς πληρώσεως τῆς διαδικασίας ἣτις τάσσεται ὑπὸ τοῦ νόμου, πρὸς ἀποκτίσιν τῆς νομικῆς προσωπικότητος, ὥστε νὰ καταστή ὑποκείμενον τοῦ δικαίου ἰκανόν, πρὸς κτήσιν δικαιωμάτων καὶ ἀνάληψιν ὑποχρεώσεων. Οὕτως ἔχει ἡ μέχρι τῆς κατὰ νόμον συστάσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου προκαταρκτικὴ διαδικασία τῆς ἰδρύσεως, ἡ ἐνεργουμένη ὑπὸ τῶν ἰδρυτῶν κατὰ τὴν περίοδον τῆς δημιουργίας. Ἡ διαδικασία αὕτη καὶ ὁ τρόπος τῆς συστάσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου ὀρίζονται διάφοροι κατὰ κατηγορίας νομικῶν προσώπων, ὡς ἀνωνύμων ἐταιρειῶν (ἄρθρ. 37 ν. 2190/1920), προσωπικῶν ἐμπορικῶν ἐταιρειῶν διὰ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ καταστατικοῦ σωματείων ἢ ἐνώσεων σωματείων (ἄρθρ. 83 Α.Κ.), ἰδρυμάτων (ἄρθρ. 108 Α.Κ), νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου κατὰ τὸ εἰδικόν δι' ἐκάστην κατηγορίαν ἢ ἕκαστον τούτων καθεστῶς (συνήθως διὰ πράξεων τῆς πολιτείας).

Ἡ σχέσις μεταξύ τῶν ἰδρυτῶν κατὰ τὸ στάδιον τῆς ἐπιδιώξεως τῆς ἰδρύσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου ἀποτελεῖ ἴδιον συνάλλαγμα, ρυθμίζον τὰς μεταξύ τῶν ἰδρυτῶν σχέσεις.

Ἡ νομιμότης τῆς ἰδρύσεως ἑνὸς νομικοῦ προσώπου θά ἐξετασθῇ ἐκ τοῦ ἰσχύοντος κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἰδρύσεως τοῦ προσώπου καθεστῶτος, ἐκτός ἂν ἄλλως ὁ νόμος εἰδικῶς ὠρισε. Τὰ κατὰ τὴν εἰσαγωγήν τοῦ Α.Κ. ὑφιστάμενα νομικά πρόσωπα δὲν ἐπηρεάσθησαν ἐκ τῆς διὰ τοῦ Κώδικος μεταβολῆς τοῦ περὶ τὴν ἰδρυσιν νομικοῦ καθεστῶτος, καθ' ἃ ρητῶς προέβλεψεν ὁ Εἰσαγωγικός νόμος ἐν ἄρθρῳ 13, ὑπαχθέντα μόνον κατὰ τὴν λειτουργίαν αὐτῶν εἰς τὸ νέον καθεστῶς τοῦ Κώδικος.

18α) Ἐθνικότης νομικοῦ προσώπου. Διαφόρως λύεται τὸ ζήτημα ἀναλόγως τῆς κατηγορίας, εἰς ἣν ἀνήκει τὸ νομικόν πρόσωπον, ἔλλείπει εἰδικωτέρου καθορισμοῦ, κρα-

τούσης τῆς ἀρχῆς, καθ' ἣν ἡ ἐθνικότης τοῦ νομικοῦ προσώπου, κα-
θορίζεται ἐκ τοῦ τόπου, ὅπου ὑφίσταται ἡ ἐδρα αὐτοῦ. Ὁ κανὼν
οὗτος κρατεῖ ἐπὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου καὶ ἰδιωτικοῦ δι-
καίου. Δύναται ὅμως νὰ ορισθῇ καὶ ἄλλως διὰ διεθνoῦς συμφωνί-
ας. Διὰ τὸ κράτος ὅμως καὶ τοὺς ὀργανισμοὺς τῆς τοπικῆς αὐτο-
διοικήσεως ζήτημα ἐθνικότητος δέν τίθεται, διότι ταῦτα καθο-
ρίζουν διὰ τῆς συστάσεώς των ἰδίῳ δικαίῳ τὴν ἐθνικότητα τοῦτ'
αὐτὸ συμβαίνει καὶ διὰ τὰ νομικά πρόσωπα, τὰ διὰ πράξεως τῆς
πολιτείας συνιστώμενα, ἅτινα ἀκολουθοῦν τὴν ἐθνικότητα τῆς ἰ-
δρυσάσης ταῦτα πολιτείας.

198. Τὰ νομικά πρόσωπα διακρίνονται εἰς δύο μεγάλας κατηγο-
ρίας, τὰ τοῦ ἰδιωτικοῦ καὶ δημοσίου δικαίου, ἐκάστη τῶν οποί-
ων ὑποδιαιρεῖται πάλιν εἰς ὑποκατηγορίας. Οὕτως ἔχομεν:

I. Νομικά πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου .

α) Κατὰ τὸν Ἀστικὸν Κώδικα: 1) Σωματεῖα μὴ κερδοσκοπικοῦ
χαρακτῆρος. 2) Ἰδρύματα. 3) Ἐρανικαὶ Ἐπιτροπαί, 4) Ἀστικὴ ἢ
Ἐταιρεία. Ὑποκατηγορίαι τῶν κατὰ τὸν Ἀστικὸν Κώδικα νομι-
κῶν προσώπων δύναται νὰ θεωρηθοῦν καὶ αἱ ἐνώσεις προσώπων ἢ
σύνολα πεοιουσιῶν ἐκείνων, ἅτινα διέπονται παραλλήλως καὶ ὑπὸ
εἰδικωτέρων διατάξεων, ἥτοι: 5) τὰ Συνδικατὰ καὶ αἱ Ἐπαγγελ-
ματικαὶ Ἐνώσεις, διεπόμενα καὶ ὑπὸ τῶν διατάξεων τοῦ ἐργατι-
κοῦ καὶ ἐπαγγελματικοῦ δικαίου καὶ 6) Ἀγαθοεργὰ ἰδρύματα διε-
πόμενα ὑπὸ εἰδικῶν διατάξεων περὶ κοινωφελῶν ἰδρυμάτων.

β) Νομικά πρόσωπα διεπόμενα ὑπὸ τοῦ ἐμπορικοῦ δικαίου: 1)
'Ανώνυμοι ἔταιρεῖαι. 2) Προσωπικαὶ ἔταιρεῖαι ὁμόρρυθμοι, ἔτε-
ρορρυθμοὶ καὶ ἀφανεῖς. 3) Ἐταιρεῖαι περιορισμένης εὐθύνης.

γ) Νομικά πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου ἀσκοῦντα δημοσίας ὑ-
πηρεσίας ἢ κοινωφελεῖς ὑπηρεσίας, ἀποτελοῦντα μορφὰς αὐτοδιοι-
κουμένων ὀργανισμῶν, διεπόμενα ὑπὸ εἰδικῶς διὰ τοῦ νόμου δια-
μορφωθέν διὰ ταῦτα καθεστῶς, π.χ. Ἀγροτικὴ Τράπεζα Ἑλλάδος,
Αὐτόνομος Σταφιδικὸς Ὄργανισμός, Δημοσία Ἐπιχειρήσεις Ἠλεκ-
τρισμοῦ, κλπ.

δ) Συνεταιρισμοὶ καὶ ἐνώσεις τούτων καὶ Ἐνώσεις τῶν Ἐ-
νώσεων διεπόμεναι ὑπὸ τοῦ συνεταιριστικοῦ δικαίου.

II. Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

α) Χωρικὰ Σωματεῖα: 1) Τὸ Κράτος. 2) Οἱ Δήμοι, αἱ Κοινότη-
τες καὶ οἱ Σύνδεσμοι Κοινοτήτων. 3) Νομικά πρόσωπα δημοτικαὶ
κοινοτικά καθ' ὕλην αὐτοδιοικήσεως, ἥτοι δημοτικά καὶ κοινοτι-
κά σωματεῖα, ἰδρύματα καὶ ἐπιχειρήσεις (αἱ τελευταῖαι ὅμως αὔ-
ται νοοῦνται ὑπὸ τοῦ Δ.Κ.Κ. ὡς ἰδιωτικοῦ δικαίου). 4) Νομικά

πρόσωπα δημοσίου δικαίου καθ' ἕλην αὐτοδιοικήσεως ἐν ὀλισμένη τοπικῇ περιφερείᾳ, ὡς οἱ ἀναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ ἔγγειων Βελτιώσεων, οἱ Γενικοὶ καὶ τοπικοὶ Ὁργανισμοὶ Ἔργων ἔγγειων βελτιώσεων κλπ.

β) Ἐνώσεις προσώπων δημοσίου δικαίου, ἦτοι: 1) Σύλλογος καὶ σωματεῖα δημοσίου δικαίου, ὡς Δικηγορικοὶ, Ἱατρικοὶ, Συμβολαιογραφικοὶ, Φαρμακευτικοὶ καὶ Ἐνώσεις τούτων. 2) Ἐπιμελητήρια, ὡς Ἐμπορικά - Βιομηχανικά, Ἐπαγγελματικά - Βιοτεχνικά, Τεχνικόν, Ναυτικόν κλπ. 3) Τά χρηματιστήρια.

γ) Ἰδρύματα γενικῶς δημοσίου δικαίου, ἦτοι: 1) Ἀνώτατα ἐκπαιδευτικά Ἰδρύματα. 2) Ταμεῖα Κοινωνικῆς Ἀσφαλίσεως. 3) Ἀγαθοεργὰ Ἰδρύματα, ὡς Νοσοκομεῖα κλπ. 4) Θρησκευτικά Ἰδρύματα, ὡς ναοὶ κλπ. 5) Σχολικά Ἰδρύματα καὶ Σωματεῖα, ὡς γεωργικὰ καὶ ἐμπορικὰ σχολαί, σχολικὰ ἐφορεῖα καὶ ταμεῖα. 6) Ὁργανισμοὶ ἀσφαλίσεως δημοσίων λειτουργιῶν, ἦτοι τὰ Μετοχικὰ ταμεῖα Πολιτικῶν ὑπαλλήλων, στρατοῦ καὶ ναυτικοῦ. 7) Ταμεῖα βετελέσεως καὶ συντηρήσεως δημοσίων ἔργων, ἦτοι Λιμενικὰ ταμεῖα, ταμεῖα ἀνεγέρσεως διδαστηριῶν, ταμεῖα κατασκευῆς δικαστικῶν μεγάρων, ὑδραυλικὰ ταμεῖα κατασκευῆς ὑδραυλικῶν ἔργων, Νομαρχιακὰ ταμεῖα, ταμεῖα μονίμων ὁδοστρωμάτων κλπ. 8) Ταμεῖα καὶ ἰδρύματα ἀρμοδιότητος ὑπουργείου Γεωργίας, ἦτοι τὸ Κεντρικόν Ταμεῖον Γεωργίας, Κτηνοτροφίας καὶ Δασῶν τὰ Ταμεῖα Γεωργίας, Κτηνοτροφίας καὶ Δασῶν κατὰ Νομόν, Τεχνολογικά Ἰνστιτούτα κλπ. 9) Ὁργανισμοὶ ἀσκούντες δημοσίας οἰκονομικὰς ἐπιχειρήσεις καὶ ὑπηρεσίας, ἦτοι ὁ Ἑλληνικὸς Ὁργανισμὸς Τουρισμοῦ, ὁ Ὁργανισμὸς Λιμένος Πειραιῶς, τὸ Ἐθνικὸν Ἰδρυμα Ραδιοφωνίας, ὁ Ὁργανισμὸς Ἐκδόσεως Σχολικῶν Βιβλίων, ὁ Ἐθνικὸς Ὁργανισμὸς Κινητῆς, ὁ Ὁργανισμὸς Βάμβακος, οἱ Σιδηρόδρομοι Ἑλληνικοῦ Κράτους, ὁ Ὁργανισμὸς Καπαΐδος κλπ. 10) Ὁργανισμοὶ παροχῶν πνευματικῶν καὶ αἰσθητικῶν, ἦτοι τὸ Ἐθνικὸν θέατρον, ἡ Ἐθνικὴ Λυρικὴ Σκηνή, ἡ Κρατικὴ Ὁρχήστρα κλπ.

δ) Ὁ ἀριθμὸς τῶν νομικῶν προσώπων ἀπάρχει ἔρευνα, καθ' ὅσον ἀφοῶ τὸν ἀριθμὸν τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ὡς ἐκ τούτου οὐδέ κατὰ προσέγγισιν δύναται νὰ προσδιορισθῇ. Προκειμένου ὅμως περὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ὑπάρχει ἐπίσημος ἔρευνα ταῦ Ἰπουργείου Συντονισμοῦ, ἐξ ἧς ἀρνούμεθα τὰ κάτωθι στοιχεῖα (Ἰπουργείου Συντονισμοῦ, Ἐυρετήριον Νομικῶν Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, 1959).

1.- Κοινωνικῆς Ἀσφαλίσεως	288
2.- Νοσηλευτικά	110
3.- Κοινωνικῆς Προνοίας	480

4.- 'Εκπαιδεύσεως - Μορφωτικά	162
5.- Γεωργικά	160
6.- "Εργών	525
7.- Δημόσιαι 'Επιχειρήσεις	16
8.- Σωματεία δημοσίου δικαίου	340
9.- Τοπικής Αυτόδιοικησεως (πλήν Δήμων καί Κοινοτήτων)	242
10.- 'Εκκλησιαστικά	53
"Ητοι σύνολον	<u>2.376</u>

'Εκ τούτων υπολογίζεται ὅτι περί τά 90 νομικά πρόσωπα δέν εὐρίσκονται ἐν δράσει.

Εἰς τόν ἀνωτέρω ἀριθμόν τῶν λειτουργούντων δέον νά προστεθοῦν: 1) Δήμοι καί Κοινότητες 5.989, 2) Σχολικά ταμεῖα 10.256. 3) 'Εκκλησιαστικά (κυρίως ναοί) 7.077. Κατ'ἀκολουθίαν τὸ σύνολον τῶν Ν.Π.Δ.Δ. ἀνέρχεται εἰς 25.698.

'Εν τούτοις δέν πρέπει νά λησμονῶμεν, ὅτι ἡσκησις δημοσίων ὑπηρεσιῶν εἶναι ἀνατεθειμένη καί εἰς νομικά πρόσωπα χαρακτηριζόμενα ὑπό τοῦ νόμου ὡς ἰδιωτικοῦ δικαίου π.χ. ΔΕΠ, ΟΤΕ, ΑΣΟ, ΑΤΕ, Ε.Ο.Τ, 'Ελλ. χειροτεχνίας κλπ.

9. Δ Ι Α Κ Ο Ι Σ Ι Σ Μ Ε Τ Α Ξ Ύ Ν Ο Μ Ι Κ ῶ Ν Π Ρ Ο Σ Ὄ Π Ὠ Ν Ἰ Δ Ι Ω Τ Ι Κ Ο Ὡ Κ Α Ι Δ Η Μ Ο Σ Ι Ο Ὡ Δ Ι Κ Α Ι Ο Ὡ. Τό ἐάν νομικόν τι πρόσωπον νομίμως συνεστημένον ὑπάγεται εἰς τήν κατηγορίαν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἔχει μεγάλην πρακτικὴν σημασίαν, διότι ἐκ τοῦ χαρακτηρισμοῦ τούτου, ὡς δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ, προκύπτουν πλεῖστοι νομικαὶ συνέπειαι, ἥτοι: 1) Τό νομικόν πρόσωπον ὑπάγεται κατ'ἀρχήν, πλήν εἰδικῶν ἐξαιρέσεων ὑπό τοῦ νόμου προβλεπομένων, εἰς τοὺς περί νομικῶν προσώπων κανόνας τοῦ δημοσίου ἢ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καί τὰς σχετικὰς διατάξεις εἰς περί ἐποπτείας, ἐλέγχου διαχειρίσεως, τρόπου ἐκτελέσεως ἔργων καί προμηθειῶν, εὐθύνης, φορολογίας κλπ. 2) Αἱ πράξεις τῶν προσώπων τούτων ὑπόκεινται εἰς προσβολήν δι'επίτισεως ἀκυρώσεως, ἐάν πρόκειται περὶ πράξεων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, δέν ἀποκρίνεται δέ εἰς τοιαύτην προσβολήν, ἐάν πρόκειται περὶ νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου. 3) Οἱ ὑπάλληλοι τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου εὐρίσκονται κατ'ἀρχήν εἰς σχέσιν δημοσίου δικαίου πρὸς τὸ νομικόν πρόσωπον καί διέπονται ὑπό τοῦ δικαίου τοῦ Ἰσχυροῦ Κώδικος, ἐνῶ ἀντιθέτως οἱ ὑπάλληλοι τῶν νομικῶν προσώπων ἰδιωτικοῦ δικαίου διέπονται ὑπό τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καί τῆς ἐργασιακῆς συμβάσεως. 4) Πολλαὶ εἰδικαὶ διατάξεις ἔχουν ἐφαρμογὴν μόνον ἐπὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, π.χ. περί εἰσπράξεως

δημοσίων έσόδων κλπ.

Έκ του ότι όμως έν νομικόν πρόσωπον χαρακτηρίζεται υπό του νόμου ως νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, δέν είναι έπαρκές ίνα ή έρμηνεία δεχθῆ, ότι και πράγματι πρόκειται περί νομικού προσώπου τοιαύτης φύσεως, διότι ό έρμηνευτής δέον ν' άποβλέψη είς τήν πραγματικήν βούλησιν του νομοθέτου και είς τήν έρμηνείαν του συνόλου των διατάξεων, των άναφερομένων είς τήν δημιουργουμένην νομικήν προσωπικότητα. Άνεξαρτήτως όμως τούτου, πολλάκις ό νόμος ίδρύων έν νομικόν πρόσωπον δέν χαρακτηρίζει τήν ιδιότητα του νομικού προσώπου, δι' ό και πάλιν ό έρμηνευτής θ' άναζητήσει τήν ύπαγωγήν του είς ένα των δύο καθεστώτων. Ουδέ άρκει τό νομικόν γεγονός, ότι τό νομικόν πρόσωπον όφείλει τήν ύπαρξιν αύτου είς τήν πολιτειακήν βούλησιν και ούχί τήν ιδιωτικήν τοιαύτην, διότι πολλάκις βουλήσει τῆς πολιτείας ίδρύνονται νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, ούτως ή έρμηνεία και ή νομολογία έστράφη είς τήν άναζητήσιν κριτηρίων και χαρακτηριστικων, δι' ών κατά τρόπον άντικειμενικόν θά καθίστατο δυνατή ή διάκρισις των νομικών προσώπων είς φύσεως δημοσίας και φύσεως ιδιωτικής. Άλλ' ή έρμηνεία αύτη κατέστη λίαν δυσχερής, άφ' ής διά τῆς άναπτύξεως τῆς κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής έπληθύνθησαν αυτόδιοικούμεναι δημόσιαι και κοινωφελεις ύπηρεσίαι, άναφερόμεναι είς πάντας σχεδόν τούς τομείς τῆς οικονομικής δραστηριότητας, όπερ συνεπήγετο τήν άσκησιν εκ μερους πολλων εκ των νομικών τούτων προσώπων τῆς άρμοδιότητος αυτων διά κανόνων τόσο δημοσίου, όσο και ιδιωτικού δικαίου. Τοιαύτα νομικά πρόσωπα μικτων άρμοδιοτήτων άνεγνώρισεν ή νομολογία και παρ' ήμίν, ως π.χ. ή Άγροτική Τράπεζα Έλλάδος, νομικόν πρόσωπον ιδιωτικού δικαίου, όπερ όμως άσκει και τήν δημοσίαν διοίκησιν τῆς έποπτείας επί των γεωργικών συνεταιρισμων (Σ.Ε. 191/1931). Ο αυτόνομος Σταφιδικός Οργανισμός, νομικόν πρόσωπον ιδιωτικού δικαίου άσκουν και τινας άρμοδιοτήτας δημοσίας διοικήσεως (Σ.Ε. 566/1934) ή Τράπεζα Έλλάδος καθ' όσον άφορά τήν άσκησιν του έκδοτικού προνομίου (Σ.Ε. 1149/1939), ή Φιλεκπαιδευτική Έταιρεία (Σ.Ε. 997/1937).

Έν τῆ έπιστημονική άναζητήσει κριτηρίων γνωρισμάτων μεταξύ των δύο κατηγοριων των νομικών προσώπων ύπεστηρίχθησαν αι εξῆς κυρίως θεωρίαι: α) Η διάκρισις δέον νά έρευνηθῆ κυρίως εκ του έπιδιωκομένου σκοπου, όστις εάν είναι εκ των έμπιπτοντων είς τάς κρατικές έπιδιώξεις, τότε ούτος προσδίδει τόν χαρακτήρα του δημοσίου δικαίου είς τό άσκουν τούτον νομικόν πρόσωπον. Ποιοι όμως είναι οι σκοποι, οι έμπιπτοντες είς τήν κρατικήν άποστολήν είναι άκριβώς τό περαιτέρω ζητούμενον, καθ' όσον ή άποστολή αύτη διευρύνεται και μάλιστα διά τῆς άναθέσεως

ὑπό τοῦ κράτους εἰς αὐτοδιοιοιούμενους ὀργανισμούς τῆς ἀσκήσεως γενικωτέρας καί κοινῆς ὠφελείας σκοπῶν, περί ὧν ἐρευνᾶται εἴαν ἐμπίπτουν εἰς τούς κρατικούς σκοπούς ἢ εἴαν πρόκειται περί σκοποῦ ἀπλῶς ἐνισχυομένου ὑπό τοῦ κράτους. β) Κατ' ἄλλην ἐκδοχὴν ἢ ὑπό τῆς πολιτείας μεταβίβασις εἰς τό νομικόν πρόσωπον μέρους τῆς δημοσίας ἐξουσίας, πρὸς ἄσκησιν ταύτης ἐν τῇ ἐκπληρώσει τῆς ἀνατεθείσης αὐτῷ ἀρμοδιότητος, ἀποτελεῖ ἀσφαλές γνῶρισμα, ὅτι τὸ πρόσωπον ἀνήκει εἰς τὴν χορείαν τοῦ δημοσίου δικαίου. Καί τοῦτο ὅμως τὸ γνῶρισμα δέν εἶναι ἀσφαλές, οὐδέ ἐπαρκές, διότι τό διοικητικόν δίκαιον δέν ἀγνοεῖ τὴν ἀνάθεσιν ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας εἰς πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου παραμένει δέ εἰς ἀκέραιον τό ζήτημα διὰ τὰς περιπτώσεις καθ' ἃς τό νομικόν πρόσωπον ὠρισμένης μόνον τῶν ἀρμοδιοτήτων του ἐνεργεῖ δι' ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας. γ) Ὑπεστηρίχθη κατ' ἄλλην γνώμην, ὅτι ὁ βαθμός τῆς ὀργανικῆς ἐντάξεως τοῦ νομικοῦ προσώπου εἰς τὰ πλαίσια τῆς πολιτειακῆς δράσεως εἶναι ἐκεῖνος, ὅστις καθορίζει καί τὴν ὑπαγωγὴν τοῦ προσώπου εἰς τό δημοσίον δίκαιον. Ἄλλ' ἢ ἐξαρτήσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου ἐκ τῆς πολιτείας, ἐκφραζομένη προκειμένου περὶ αὐτοδιοικητῶν προσώπων διὰ τῶν διαφορῶν μορφῶν τῆς ἐποπτείας, τοῦ ἐλέγχου, τῆς οἰκονομικῆς ἐπιχορηγήσεως, τοῦ καθορισμοῦ σκοπῶν κλπ. δέν δύναται νά παράσχη ἀσφαλές κριτήριον γνῶρισμα, δυνάμενον νά ἐφαρμοσθῇ εἰς πᾶσαν περίπτωσιν ὡς ἐκ τῆς ποικιλίας, ποσοτικῆς καί ποιοτικῆς, τῶν μορφῶν καί κατ' ἐξουσίας τούτων τῆς ἐξαρτήσεως. δ) Τέλος ὑπεστηρίχθη, ὅτι ἡ ὑπό τῆς πολιτείας παραχώρησις εἰς νομικόν τι πρόσωπον "δημοσίου προνομίου" πρὸς ἄσκησιν προσδίδει εἰς τό πρόσωπον τοῦτο τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου δικαίου. Καί ἐδῶ ὅμως θά ἠδύναντο νά προβληθοῦν αἱ αὐταὶ παρατηρήσεις, οἷαι καί ἐπὶ τῆς θεωρίας περὶ ἀσκήσεως ἐξουσίας.

Ἐν ὄφει τῆς ἀδυναμίας τῆς ἀπαιτήσεως τῆς διαμορφώσεως θεωρητικῶς ἀντικειμενικοῦ γνῶρισματος πρὸς διάκρισιν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἡ νομολογία τῶν δικαστηρίων καὶ ἡμῖν ἐρευνῶσα περιπτωσιολογικῶς ἐπ' ἐκάστης τούτέστιν περιπτώσεως νομικοῦ προσώπου πρὸς ἀναγνώρισίον, ἠκολούθησε τὴν μέθοδον τῆς διαγνώσεως φερισμένου νομικοῦ προσώπου διὰ τῆς διαπιστώσεως περὶ τῆς συνδρομῆς πλειόνων στοιχείων, ἐξ ὧν δύναται νά συναχθῇ ἢ κατὰ τό δημοσίον δίκαιον φύσις τοῦ νομικοῦ προσώπου, στοιχείων ἀτινα συνήθως καί προεχόντως ἐμπεριέχονται εἰς τούς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, οἵτινες οὕτω διακρίνονται τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Τοιαῦτα στοιχεῖα, διὰ τῆς συνδρομῆς τῶν ὁποίων ἐν τῷ αὐτῷ προσώπῳ στοιχειοθετεῖται κατὰ τὴν νομολογίαν ἡ ἔννοια τοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου εἶναι ἰδίᾳ. 1) Ἡ ἐκ πρώτης ἔξου τῆς πολιτείας προέλευσις τοῦ νομικοῦ προσώπου. 2) Ὁ ἐπὶ διακείμενος πολιτειακός σκοπός 3) Ἡ διὰ διοικητικῶν μεθόδων καί

μέσων δρᾶσις τοῦ νομικοῦ προσώπου. 4) Ἡ ἀύστηροτέρα ὀργάνωσις τῆς διοικήσεως. 5) Ὁ βαθμὸς τῆς ἐξαρτήσεως ἐκ τοῦ κράτους (Α.Π. 89/1928, Θ ΛΘ' σελ. 421, Α.Π. 168/1949, Α.Π. 57/1950, Θ 7Α' σελ. 239, Σ.Ε. 2345/1952, 109/1930, 1080/36, 281/1931 κ. λ.π.).

Προκειμένου εἰδικώτερον περὶ τοῦ στοιχείου τῆς διά μεθόδων καὶ μέσων τῆς δημοσίας διοικήσεως δράσεως παρατηροῦμεν, ὅτι εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς τοιαύτης δράσεως ἐμπίπτουν κυρίως 1) ἡ παραχώρησις προνομίου ἢ μονοπωλίου ὑπὲρ τούτου, 2) ἡ ἀναγνώρισις τοῦ δικαιώματος τῆς εἰσπράξεως τῶν ἐσόδων του κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, 3) ἡ παραχώρησις φορολογικῆς ἐξουσίας ἢ χορήγησις ὑπὲρ αὐτοῦ φόρων, 4) ἡ παραχώρησις χρήσεως τῆς δημοσίας κτήσεως ἢ ἐξουσίας ἀναγκαστικῶν ἀπαλλοτριώσεων.

Περαιτέρω, προκειμένου εἰδικῶς περὶ τῶν νομικῶν προσώπων τοῦ δημοσίου δικαίου ἐπεχειρήθη ἐν τῇ ἐπιστήμῃ καὶ τῇ νομολογίᾳ διάκρισις τούτων εἰς ΝΠΔΔ ἀσκούντα διοίκησιν καὶ μὴ ἀσκούντα τοιαύτην. Ἄλλ' ἡ τοιαύτη διάκρισις προσκοῦει εἰς ἔτι μεγαλυτέρας δυσχερείας, τοσούτω μᾶλλον καθ' ὅσον θά ἦτο ἀδύνατος ἡ ὑπαγωγή τῶν νομικῶν προσώπων, τῶν μὴ ἀσκούντων διοίκησιν εἰς κανόνας διαφόρους τῶν κανόνων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, εἰς οὓς ὑπάγονται τὰ ἄλλα νομικά πρόσωπα. Ἡ σκέψις ἀφ' ἐτέρου ὅτι τινὰ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ὡς ἀσκούντα διοίκησιν ὑπάγονται ὑπὸ τὸν ἔλεγχον τῆς ἀκυρωτικῆς διαδικασίας τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, ἐνῶ τὰ μὴ ἀσκούντα διοίκησιν οὐχί, δέν δύναται νά δημιουργήσῃ βέβαιον καὶ συνεπῆ διαχωρισμόν, καθ' ὅσον εἰς πλεῖστα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου συμβαίνει ἄλλαι μὲν πράξεις ὡς ἀποτελοῦσαι ἀσκήσιν ἐξουσίας νά ὑπόκεινται εἰς αἰτήσιν ἀκυρώσεως, ἄλλαι δέ οὐχί. Οὔτε ἀκόμη, ὡς ὑπεστηρίχθη τὰ ἐξ' ἰδιωτικῆς βουλῆσεως πηγάσαντα νομικά πρόσωπα δέν εἶναι δυνατόν νά καταστῶν πλήρως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ὡς ἐκ τῆς φύσεως τῆς καταγωγῆς των, δι' ὃ καὶ ὅταν ὁ νόμος τὰ ἀνάγῃ εἰς νομικά πρόσωπα, πάντως δέον νά ὑπαχθῶν εἰς κατηγορίαν διακεκριμένην ὑπὸ τῶν κυρίως νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου διότι καὶ ἡ ἀντίληψις αὐτῆ προσκοῦει εἰς τὴν παρατήρησιν, ὅτι εἰς τὸν νόμον ἀνήκει ἡ ἐξουσία νά μετατρέψῃ ἢ οὐχί ἐν νομικόν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου εἰς δημοσίον, ὥστε εἰάν δέν ποῶν τοῦτο ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι τό ὑπήγαγεν εἰς τοὺς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου, καθ' ἃ ἐξηγήσαμεν ἀνωτέρω, σημαίνει ὅτι τό διετήρησεν ἰδιωτικοῦ δικαίου ὑπὸ εἰδικωτέρους ὄρους καὶ σκοπούς. Ἡ προσπάθεια ἀποδοχῆς τοιαύτης διακρίσεως ἐστηρίχθη ἐπὶ ἀναλόγων διακρίσεων, αἰτινες ἐπεκράτησαν εἰς τὰ συστή-

ματα δικαίου άλλων χωρών, ως ἐν Γαλλία ὅπου διακρίνουν μεταξύ établissements d' utilité publique καὶ établissements publics καὶ ἐν Ἰταλίᾳ ὅπου διακρίνουν μεταξύ enti parastatali καὶ enti publici.

Παρά ταῦτα ἡ διάκρισις αὕτη δέν φαίνεται κατισχύσασα ἐν τῇ ἐρμηνείᾳ (βλ. σχετικῶς Μ. Στασινοπούλου, Μαθήματα Διοικητικοῦ Δικαίου, 1954, σελ. 212-221). Πράγματι δέ, ἐάν ἐν νομικόν πρόσωπον δέν ἀσκεῖ διοίκησιν, ὥστε νά χαρακτηρισθῇ ὑπό τοιαύτην ἔννοιαν νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, τότε ποία ἡ σημασία ἐάν προσδώσωμεν παρά ταῦτα εἰς αὐτό τόν χαρακτηρισμόν τοῦ νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου ὡς ἐκ τῆς ἀναθέσεως αὐτῷ γενικωτέρας δημοσίας υπηρεσίας ἢ ὡς ἐκ τῆς υπαγωγῆς αὐτοῦ ὡς πρὸς ὀρισμένας μόνον πλευρὰς εἰς κανόνας δημοσίου δικαίου, μὴ συνεπαγομένους τὴν ἀσκήσιν διοικήσεως. Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης θά ἦδύνατο νά παρατηρηθῇ, ὅτι καὶ πάντα τὰ νομικά πρόσωπα, ἅτινα ἄνευ διχογνωμίας κατατάσσονται εἰς τὰ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὑπόκεινται εἰς ποικίλους κανόνας δημοσίας τάξεως ἢ δημοσίου συμφέροντος. Πού θά ἦδύνατο ὁθεν νά τεθῇ ἡ διαχωριστικὴ γραμμὴ μεταξύ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου μὴ ἀσκούντων διοίκησιν καὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ἀσκούντων τοιαύτην;

Πάντα ὅμως τὰ δυσχερῆ καὶ ἀμφισβητούμενα ζητήματα τόσον περὶ τὴν βασικὴν διάκρισιν μεταξύ νομικῶν προσώπων δημοσίου καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὅσον καὶ περὶ τόν διαχωρισμόν μεταξύ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἀσκούντων διοίκησιν καὶ μὴ, ἔχουσι τὴν καταγωγὴν εἰς τὴν μὴ κατ' ἀρχὴν ὀρθὴν θέσιν τοῦ προβλήματος τῆς νομικῆς φύσεως τῆς νομικῆς προσωπικότητος. Ἡ σύγχρονος ἐρμηνεία, ἐν τε τῇ θεωρίᾳ καὶ τῇ νομολογίᾳ κατευθύνεται πρὸς τὴν ἀποψιν, ὅτι ἐπιστημονικῶς δέν εἶναι ὀρθόν νά προσπαθῶμεν νά υπαγάγωμεν ὑπὸ προκαθορισμένα πλαίσια καὶ νομικὰς τύπους τὴν ποικιλίαν τῶν νομικῶν προσώπων. Τοῦτο καθίσταται ἐκδηλον, ὅταν ληφθῇ ὑπ' ὄψιν ὅτι μέγας ἀριθμὸς νομικῶν προσώπων διέπεται ὑπὸ διατάξεων τοῦ τε δημοσίου καὶ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὅτι κατὰ τινὰς μὲν ἀρμοδιότητας ἀσκεῖ δημοσίαν ἐξουσίαν ἐκδίδοι, ἐπιτελεῖ, ἐκτελεῖ πράξεις, κατ' ἄλλας δέ ἀρμοδιότητας ἐνεργεῖ κατὰ τὸ ἰδιωτικόν. Ἐπιπλέον, καὶ ἀνεπιβεβαίωτη νομικὴ ἐρμηνεία δέν πρέπει ν' ἀποβλέπῃ μόνον εἰς τὴν νά δώσῃ χαρακτηρισμόν εἰς τὸ νομικόν πρόσωπον, ἀλλ' εἰς τὸ νά διαγνώσῃ ἐκάστοτε ἐάν ἡ ὑπὸ ἐξέτασιν πράξις ἢ ἐνέργεια τοῦ νομικοῦ προσώπου ὑπάγεται εἰς τοὺς ἐξαιρετικούς κανόνας τοῦ δημοσίου δικαίου ἢ οὐχί, ὥστε τὸ ἐρμηνευτικόν ζήτημα, ὅπως καθίσταται ἐκάστοτε εἶναι εἰς ποίους κανόνας ὑπάγεται ἢ ὑπὸ ἀμφισβήτησιν ἐνεργεῖα καὶ ἐν ἀμφιβολίᾳ θά πρέπει ν' ἀναχθῶμεν εἰς τοὺς λοιπούς κανόνας, τοὺς διέποντας τὸ νομικόν πρόσωπον, ἵνα ἀνεύρωμεν τὴν ὑ-

παγωγήν ἐκάστης ἐνεργείας εἰς τὸ δημόσιον ἢ τὸ ἰδιωτικόν δίκαιον.

20.- Γενικαί ἀρχαί διέπουν τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ὡς ὑπαχθέντα ὑπὸ τὸ καθεστὼς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, διέπονται ὑπὸ γενικῶν ἀρχῶν δικαίου, ἀπορρουσῶν ἐκ τῆς τοιαύτης ὑπαγωγῆς αὐτῶν, αἰτινες δύνανται νὰ συνοφισθῶν οὕτω (βλ. Ἡλ. Κυριακοπούλου, Ἑλληνικὸν Διοικητικὸν Δίκαιον Β' 1958, σελ. 207 ἐπ.): 1) Τὸ νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου εἶναι προωρισμένον πρὸς ἐξυπηρέτησιν ὀρισμένου δημοσίου συμφέροντος. 2) Δέν δύναται νὰ παύσῃ ὑπάρχον εἰ μὴ μόνον βουλήσῃ τῆς πολιτείας. 3) Ὑποχρεοῦται εἰς ἐκπλήρωσιν τῆς ἀνατεθειμένης αὐτῷ ὑπηρεσίας ἢ σκοποῦ. 4) Κατ' ἀρχὴν ἢ εἰς τὸ νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου ὑποταγῆ τῶν ἄλλων προσώπων ἐντὸς τοῦ κύκλου τῆς ἀρμοδιότητός του εἶναι ὑποχρεωτική. 5) Τὸ νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου ἐνεργεῖ κατὰ κανόνα δι' ἀσκίσεως ἐξουσίας ἐπιταγῆς, ἧτις δύναται νὰ περιέχῃ καὶ ἐπιβολὴν ὑποχρεώσεων πρὸς ἐκπλήρωσιν. 6) Ἡ περιορισία τοῦ νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου δύναται νὰ διακριθῇ εἰς τὴν ἀφιερωμένην ἀμέσως πρὸς ἐκπλήρωσιν τοῦ δημοσίου σκοποῦ ἢ τῆς δημοσίας υπηρεσίας καὶ εἰς τὴν περιουσίαν, τὴν διεπομένην ὑπὸ τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. 7) Τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ὑπόκεινται εἰς τὴν ἐποπτείαν καὶ τὸν ἔλεγχον τοῦ κράτους. 8) Τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ὑπόκεινται κατ' ἀρχὴν εἰς πάσας τὰς διατάξεις τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, εἰς ἃς καὶ οἱ λοιποὶ διοικούμενοι, αἰτινες ἀντιθέτως κατ' ἀρχὴν δέν ἐφαρμόζονται ἐπὶ τοῦ δημοσίου, ὡς π.χ. διατάξεις οἰκοδομήσεως, ἀστυνομικαί, φορολογικαί κλπ. 9) Εἰς τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου παρατηρεῖται κατ' ἀναλογίαν πρὸς τὸ κράτος, ἡ διάκρισις μεταξὺ ἀμέσων ὀργάνων, ἐχόντων τὴν κυρίως ἀποφασιστικὴν ἐξουσίαν καὶ τῶν ἐμμέσων ὀργάνων τούτου, ἀσκούντων τὴν διοίκησιν. 10) Ἐπὶ Ν.Π.Δ.Δ. ἡ ἀρχὴ τῆς αὐτονομίας συνίσταται τὸν νομικὸν καὶ διοικητικὸν διαχωρισμὸν τῆς περιουσίας τῶν καὶ τῶν ὑπηρεσιῶν τῶν ἀπὸ ἐκείνας τοῦ κράτους. 11) Τὰ νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου λειτουργοῦν βάσει τῆς ἀρχῆς τῆς εἰδικότητος, κατ' ἀντίθεσιν πρὸς τὸ κράτος, ἧτοι ἡ ἀρμοδιότης τῶν εἶναι πάντοτε εἰδική κατ' ἀντικείμενον.

Εἰδικὴ νομοθεσία περὶ νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Ὡς εἶναι γνωστὸν εἰς πλεῖστα ὅσα ἐκ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου τὸ κράτος ἐχορήγησεν ὑπὲρ αὐτῶν ἰδίους πόρους ἐσόδων, συνισταμένους εἰς φορολογίας, εἰσφοράς, τέλη, ἀνταποδοτικά, δικαιώματα, κρατήσεις κλπ. Τὰ ἔσοδα ταῦτα τῶν νομικῶν

προσώπων δημοσίου δικαίου, ὀνομασθέντων "φόροι ὑπὲρ τρίτων", ὅπερ τῇ ἀληθείᾳ ἠϋξήθη ὑπερβαλλόντως λόγω τῆς αὐξήσεως τοῦ ἀριθμοῦ καὶ τῶν ἀρμοδιοτήτων τῶν προσώπων τούτων, μέχρι τοῦ σημείου ὥστε νά θεωρηθῶνται, ὅτι εἶναι σοβαρωτάτη ἡ σημασία τῶν βαρῶν τούτων ἐπὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας καὶ τοῦ εἰσοδήματος. 2) Ἡ διάσπασις τῆς ἀρχῆς τῆς ὑπὸ τοῦ Συντάγματος προβλεπομένης τῆς καθολικότητος διατῆς συμπεριλήψεως εἰς τὸν κρατικόν προϋπολογισμόν πάντων τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, διάσπασις ἣτις ἐπέρχεται διὰ τῶν ἐιδικῶν προϋπολογισμῶν τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου εἰς οὓς ἀναγράφονται τὰ διὰ τὰς ὑπ' αὐτῶν ἀσκουμένας δημοσίας ὑπηρεσίας ἔσοδα καὶ ἔξοδα μὴ συμπεριλαμβανόμενα οὕτως εἰς τὸν δημοσίον προϋπολογισμόν. 3) Ἡ ἀνάγκη τοῦ διαχειριστικοῦ καὶ οικονομικοῦ ἐλέγχου τῶν προσώπων τούτων.

Τοιοιουτρόπως ἡ κειμένη νομοθεσία προσεπάθησε τὴν δι' ἐνιαυτῶν κανόνων ὑπαγωγὴν τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τῶν ὀργανισμῶν τούτων ὑπὸ τὴν παρακολούθησιν καὶ τὸν ἔλεγχον τοῦ Ἵπουργοῦ Οἰκονομικῶν, ὡς τοῦ ὑπευθύνου φορέως τῆς δημοσιονομικῆς πολιτικῆς. Οὕτω διὰ τοῦ ν. 281/1936 ἐθεσπίσθη τὸ πρῶτον ἡ ἐκ μέρους τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν ἐποπτεία καὶ ὁ ἔλεγχος ἐπὶ πάντων τῶν Ν.Π.Δ.Δ. Ὁ νόμος οὗτος συνεπληρώθη μεταγενεστέρως διὰ τοῦ α.ν. 777/1943 καὶ 1538/1950. Ἡ ἀρμοδιότης αὕτη τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν ἀσκεῖται διὰ τῆς Διευθύνσεως Ν.Πρ. Δημοσίου Δικαίου, λειτουργούσης κατὰ τῇ Γ.Δ.Δ.Α. Ἐξαιροῦνται τοῦ τοιούτου ἐλέγχου οἱ Δήμοι καὶ αἱ Κοινότητες, οἱ Ὄργανισμοὶ Κοινωνικῆς Πολιτικῆς, τὰ Ἐπιμελητήρια καὶ οἱ Ὄργανισμοὶ ἔκμεταλλεύσεως Ἠλεκτροφωτισμοῦ.

Ὁ ἐπὶ τῶν Ν.Π.Δ.Δ. ἀσκούμενος βάσει τῶν προδιαληφθέντων νόμων ἔλεγχος τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, συνίσταται εἰς: 1) προληπτικόν ἔλεγχον ἐπὶ τῶν δαπανῶν κατὰ τὰς κειμένας διατάξεις, περὶ προληπτικοῦ ἐλέγχου ὑπὸ τῶν Παρέδρων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, 2) ἔγκρισιν τῶν προϋπολογισμῶν, 3) ἐκδίκασιν ἀπολογισμῶν καὶ ἰσολογισμῶν ὑπὸ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου. 4) Συμμετοχὴν ἐκπροσώπου τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, ἐκ τῶν ὑπαλλήλων τοῦ ὑπουργείου τούτου, εἰς τὰ Διοικητικὰ Συμβούλια τῶν προσώπων τούτων. Διὰ τῶν Βασιλικῶν Διαταγμάτων δύναται νά καθορισθῇ ἡ ὑπαγωγή καὶ τῆς διαχειρίσεως καὶ τῆς προήσεως τῶν λογαριασμῶν ὑπὸ τὸν ἔλεγχον τοῦ Ἵπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, ἀλλὰ τοιαῦτα Διατάγματα δέν ἐξεδόθησαν.

Τέλος, διά τοῦ Β.Δ. 25.12.1955 ὑπήχθησαν οἱ ὑπάλληλοι τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου ὑπό τό καθεστώς τοῦ ὑπαλληλικοῦ Κώδικος, ὡς τοῦτο ἐτροποποιήθη διά προδιαληφθέντος Διατάγματος.

ΜΑΘΗΜΑ ΙΙΙ

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

21.-Καταγωγή καί ιστορία τοῦ θεσμοῦ.
Ἡ ὑπαρξις συμβουλίου πλησίον τῆς κεντροικῆς Διοικήσεως ἐπιφορτισμένου ἵνα διαφωτίζη αὐτήν ἐπὶ τῶν σοβαρωτέρων ὑποθέσεων τοῦ Κράτους ἀνάγεται εἰς τὴν ἐποχὴν τῆς ἀπολυταρχικῆς κυβερνήσεως, καθ' ἣν ὁ ἀπόλυτος μονάρχης διετῆρει παρ' ἑαυτῷ ἀνακτοβούλιον ἢ μυστικοσυμβούλιον ἐξ ἐμπίστων καὶ ἐπιφανῶν προσώπων, τὰ ὁποῖα συνεβουλεύετο, δεδομένου ὅτι δέν ὑπῆρχε Βουλή ἀντιπροσώπων τοῦ λαοῦ ἢ ἄλλο συλλογικόν σῶμα.

Οὕτως ἐν Γαλλίᾳ, ὁ ἀπόλυτος μονάρχης διετῆρει παρ' ἑαυτῷ τό λεγόμενον Συμβούλιον τοῦ Βασιλέως (Conseil du Roi), ὡς συμβουλευτικόν αὐτοῦ ὄργανον. Τό Συμβούλιον τοῦτο, κατά τοὺς χρόνους τῆς γαλλικῆς ἐπαναστάσεως, μετωνομάσθη εἰς Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας (Conseil d'Etat) καί ἀνέλαβεν, ἐκτός τῶν συμβουλευτικῶν καθηκόντων, καὶ δικαστικά τοιαῦτα. Ἐκ τοῦ θεσμοῦ τούτου κατάγεται καί τό παρ' ἡμῖν ὑφιστάμενον Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας.

Τὴν σύστασιν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἐν Ἑλλάδι προανήγγειλεν ἡ βαυαρικὴ ἀντιβασιλεία, ἥδη ἀπὸ τοῦ 1833, ἀλλὰ τό Συμβούλιον ἤρξατο λειτουργοῦν ἀπὸ τῆς 28 Ὀκτωβρίου 1835 (βλ. δ. 18 Σεπτεμβρίου 1835, δ. 12 Ὀκτωβρίου 1835 καὶ Κανονισμόν ἑσωτερικῆς ὑπηρεσίας τῆς 30 Νοεμβρίου 1935). Ἡ ἀποστολή αὐτοῦ ἦτο διττή, ἦτοι ἀφ' ἐνός ἀπετέλει συμβουλευτικόν τῆς κυβερνήσεως σῶμα, καὶ δὴ ἀπολαῦον μεγίστου κύρους, ἔνεκα τῆς παντελοῦς κατά τὴν ἐποχὴν ἐκείνην ἐλλείψεως λαϊκῆς ἀντιπροσωπείας, ἀφ' ἑτέρου δέ ἦτο διοικητικόν δικαστήριον, ἀρμόδιον ἵνα δικάζη τὰς ἐφέσεις κατ' ἀποφάσεων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου καὶ πᾶσαν περὶ ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ διαφορᾶν (βλ. δ. 25 Ἀπριλίου 1839 "περὶ συμπληρώσεως διατάξεων περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας").

Τό Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας κατηργήθη μετὰ τῶν λοιπῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, διὰ τοῦ ἀρθροῦ 101 τοῦ Συντ. τοῦ 1844 καθόσον ἐκράτησεν ἡ πεπλανημένη ἀντίληψις ὅτι ἡ ὑπαρξις αὐτοῦ δέν συνέβριβάζετο πρὸς τό πνεῦμα τοῦ το πρῶτον τότε εἰσαγομένου ἐν Ἑλλάδι συνταγματικοῦ πολιτεύματος. Ἐκ τῶν τάξεϊς τὴν ἀρμοδιότητα αὐτοῦ ὑπαγομένων ὑποθέσεων, αἱ μὲν δικαζόμε-

ναι κατ' ἔφεσιν ὑπήχθησαν εἰς τὰ Ἐφετεῖα, αἱ δέ κατ' ἀναίρεσιν εἰς τὸν Ἀρειὸν Πάγον. Ἡ Ἐθνικὴ Συνέλευσις τοῦ 1862 ἐπανίδρυσε δι' ἀσθενοῦς πλειονοψηφίας τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὡς ὡς συμβουλευτικὸν σῶμα "πρὸς προπαρασκευὴν καὶ βάσανον τῶν νομοσχεδίων". Ἐν τῷ ἄρθρῳ ὁμῶς 108 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864 ὠρίσθη ὅτι "ἐπιτρέπεται ἡ ἀναθεώρησις τοῦ περὶ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἄρθρου εἰς τὴν προσεχῆ βουλευτικὴν περιόδον, ἂν τὸ ζητήσωσι τὰ τρία τέταρτα τῆς Βουλῆς". Δυνάμει τῆς διατάξεως ταύτης, κατηργήθη ἐκ νέου τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διὰ νόμου τῆς 25 Νοεμβρίου 1865.

Τὴν ἴδρυσιν αὐτοῦ προέβλεphen ἐκ νέου τὸ ἐν ἔτει 1911 ἀναθεωρηθὲν Σύνταγμα ἐν ἄρθρῳ 91, ἐξεδόθη δέ εἰς ἐκτέλεσιν αὐτοῦ ὁ νόμος 214 τοῦ 1914 "περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας", ἀλλὰ λόγω τῆς παρεμπεισοῦσης ἀνωμάλου πολιτικῆς περιόδου, ἡ ἔναρξις τῆς λειτουργίας αὐτοῦ δὲν ἐπετεύχθη.

Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὑπὸ τὴν σημερινὴν αὐτοῦ μορφήν, λειτουργοῦν ἀπὸ τοῦ Μαΐου τοῦ 1929, διέπεται ὑπὸ τῶν ἰσορροπιῶν 83 καὶ 84 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1928, ὡς καὶ ὑπὸ τοῦ ἰσορροπιῶν αὐτοῦ νόμου 3713 τῆς 24 Δεκεμβρίου 1928 "περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας".

22.- Ἡ συγκροτήσις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Οἱ Σύμβουλοι τῆς Ἐπικρατείας διορίζονται, μετὰ σύμφωνον γνωμοδότησιν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, προτάσει τοῦ υπουργικοῦ συμβουλίου, διὰ διατάγματος.

Δύνανται νὰ προταθῶσιν ἀσχέτως ἡλικίας πρὸς διορισμόν οἱ διατελέσαντες πρόεδροι τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐπὶ πενταετίαν ὡς καὶ οἱ διατελέσαντες ἐν τινὶ τῶν δημοσίων λειτουργημάτων τῶν ἀναφερομένων εἰς τὸ ἄρθρ. 3 τοῦ Ν. 3713. Ὁ ἀριθμὸς τῶν συμβούλων ὁρίζεται ἤδη εἰς εἴκοσι καὶ πέντε. Τὸ νέο Σύνταγμα ἐπιτρέπει ν' αὐξηθῇ ὁ ἀριθμὸς αὐτῶν διὰ νόμον ἕως εἴκοσι καὶ πέντε.

Ἐκ τῶν συμβούλων τῆς Ἐπικρατείας εἰς διορίζεται πρόεδρος καὶ τρεῖς ἀντιπρόεδροι, διὰ διατάγματος, προτάσει τοῦ υπουργικοῦ συμβουλίου ἐκδομένου. Ὁ πρόεδρος προΐσταται τῆς ὁλομελείας, ἕκαστος δέ τῶν ἀντιπροέδρων ἑκατέρου τῶν τμημάτων. Ὁ Πρόεδρος δύναται νὰ προεδρεύσῃ καὶ οἰουδήποτε τῶν τμημάτων. Τὸν πρόεδρον ἀπόντα ἢ κωλυόμενον ἀναπληροῦν οἱ ἀντιπρόεδροι, κατὰ σειράν ἀρχαιότητος ἐν τῷ βαθμῷ τοῦ ἀντιπροέδρου, καὶ τούτους οἱ σύμβουλοι, κατὰ σειράν ἀρχαιότητος ὡσαύτως.

Οἱ σύμβουλοι εἶναι ἰσόβιοι. Ἄρα ἀποχωροῦσι μόνον ἕνεκα νό-

σου, ἢ ἀφ' οὗ φθάσουν εἰς τό τεθημένον ὄριον τῆς ἡλικίας καί δέν δύνανται νά παυθῶσιν ἄνευ δικαστικῆς ἀποφάσεως, εἴτε κατ' ἀκολούθιαν ποινικῆς καταδίκης, εἴτε ἔνεκα πειθαρχικῶν παραπτώματων ἢ ἀνεπαρκείας, βεβαιουμένων, καθ' ὃν τρόπον ὁ νόμος ὁρίζει τηρουμένων τῶν περὶ δημοσιότητος διατάξεων ὡς καί τῶν περὶ αἰτιολογήσεως τῶν ἀποφάσεων καί δημοσίας αὐτῶν ἀπαγγελίας.

Οἱ σύμβουλοι τῆς Ἐπικρατείας κατέχουν ἴδιον βαθμόν καί δῆ, κατά τῆν ἔκφρασιν τοῦ νόμου, τὴν ἀνωτάτην βαθμίδα ἐν τῇ ὑπαλληλικῇ ἱεραρχίᾳ, προηγούμενοι ὡς ἔκ τούτου πάντων τῶν πολιτικῶν ὑπαλλήλων, οἰαδήποτε καί ἑάν εἶναι ἡ βαθμολογική αὐτῶν κατάταξις. Ὁμοιόβαθμοι πρὸς τοὺς συμβούλους τῆς Ἐπικρατείας εἶναι ὁ Πρόεδρος καί ὁ εἰσαγγελεὺς τοῦ Ἀρείου Πάγου, οἵτινες ὅμως προβαδίζουν τούτων πλήν τοῦ προέδρου καί τῶν ἀντιπροέδρων τοῦ Συμβουλίου.

Τὰ καθήκοντα τῶν συμβούλων τῆς Ἐπικρατείας εἶναι, κατὰ συνταγματικὴν ἐπιταγὴν ἀσυμβίβαστα πρὸς τὰ οἰαδήποτε ὑπαλληλικά καθήκοντα ἐκτός τῶν καθηκόντων τοῦ καθηγητοῦ τῆς νομικῆς ἢ τῶν οἰκονομικῶν ἐπιστημῶν ἀνωτάτης σχολῆς.

Δέν εἶναι ὅμως ἀσυμβίβαστα πρὸς τὰ καθήκοντα τῶν ὑπουργῶν διότι οἱ ὑπουργοὶ δέν εἶναι δημόσιοι ὑπάλληλοι.

Οἱ παρέδροι προέρχονται ἐκ τῶν εἰσηγητῶν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, οἵτινες μετὰ πενταετῆ υπηρεσίαν δύνανται νά προαχθῶσιν εἰς παρέδρους, διὰ διατάγματος ἐκδιδομένου προτάσει τῆς ἐπί τῆς Δικαιοσύνης ὑπουργοῦ, μετὰ σύμφωνον γνώμη τῆς ὀλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Οἱ εἰσηγηταὶ διορίζονται κατόπιν διαγωνισμοῦ, ὅστις προκηρύσσεται διὰ πράξεως τοῦ ἐπί τῆς Δικαιοσύνης ὑπουργοῦ κατόπιν προτάσεως τοῦ προέδρου τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Μετὰ διετῆ υπηρεσίαν ἐκάστου εἰσηγητοῦ, εἴτε ὑπάρχει εἴτε μὴ κενὴ θέσις παρέδρου, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀποφαίνεται, ἐν ὀλομελείᾳ περὶ τῆς ἐν γένει ἱκανότητος καί ἐπαρκείας αὐτοῦ. Καί οἱ μὲν κρινόμενοι ἱκανοὶ δύνανται νά προαχθῶσιν εἰς τὸν βαθμόν καί τὰς ἀποδοχὰς πρωτοδίκου οἱ δέ κρινόμενοι ἀνεπαρκεῖς ἀπολύονται ὑποχρεωτικῶς.

Εἰς τὴν δικαιοδοτικὴν ἀρμοδιότητα τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ὑπάγονται κυρίως.

α) Ἡ ἐκδίκασις τῶν αἰτήσεων ἀκυρώσεως τῶν ἐκτελεστῶν πράξεων τῆς διοικήσεως.

β) Ἡ ἐκδίκασις τῶν αἰτήσεων ἀναιρέσεως κατ' ἀποφάσεων τῶν

διοικητικῶν δικαστηρίων, ἄς ὁ νόμος ὀρίζει καί μετὰ τὴν ἴδρου -
σιν τῶν τακτικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἢ ἐκδίκασις τῶν αἰτή-
σεων ἀναιρέσεως κατὰ πασῶν τῶν τελεσιδικίων ἀποφάσεων αὐτῶν, ἀ-
σχέτως, ὀρισμοῦ τοῦ νόμου.

γ) Ἡ ἐκδίκασις τῶν κατὰ τοὺς νόμους ὑποβαλλομένων εἰς αὐ-
τό διαφορῶν ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ καί

δ) Ἡ ἐκδίκασις τῶν προσφυγῶν κατὰ τῶν ἀποφάσεων περὶ ἀπο-
λύσεως ἢ υποβιβασμοῦ τῶν κατὰ τὸ ἄρθρ. 101 τοῦ νέου Συντάγμα -
τος συμβουλίων.

Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀσκεῖ τὰ ἔργα τῆς δικαιοδο-
τικῆς αὐτοῦ ἀρμοδιότητος ἐν ὀλομελείᾳ καί διὰ τῶν τριῶν αὐτοῦ
τμημάτων.

Ἡ ὀλομέλεια συγκροτεῖται νομίμως ἐξ ἑπτὰ κατ' ἐλάχιστον ὀ-
ριον συμβούλων καί δύο παρέδρων. Οἱ παρέδροι μετέχουσι τῆς συν-
θέσεως τοῦ δικαστηρίου, εἰσηγούμενοι τὰς εἰς αὐτοὺς ἀνατιθεμέ-
νας ὑποθέσεις, ἀλλ' ἢ φῆφος αὐτῶν εἶναι συμβουλευτική. Δύνανται
γὰ κληθῶσιν ὑπὸ τοῦ προέδρου πλείονες τῶν ἑπτὰ συμβούλων, ἀλλ'
ὅπωςδῆποτε δέον ὁ ἀριθμὸς αὐτῶν νὰ διατηρῆται περιττός.

Τὸ Α' τὸ Β' καί τὸ Γ' τμήμα συγκροτοῦνται νομίμως ἕκαστον
ἐκ πέντε συμβούλων καί δύο παρέδρων. Ὡς καί προκειμένου περὶ
τῆς ὀλομελείας οἱ παρέδροι μετέχουσι τῆς συνθέσεως τοῦ δικαστη-
ρίου, ἀλλ' ἢ φῆφος αὐτῶν εἶναι συμβουλευτική.

23.- Ἀἱ προϋποθέσεις τοῦ ἐνδίκου ὑ-
μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Αἱ προ-
ϋποθέσεις τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως διακρίνον-
ται εἰς ὑποκειμενικὰς καί εἰς ἀντικειμε-
νικὰς. Καί ὑποκειμενικαί μὲν εἶναι αἱ ἀφορῶσαι εἰς τὸ ὑπο-
κείμενον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως, ἥτοι τὸν ἀσκοῦντα τὸ ἐνδικόν
τοῦτο μέσον, ἀντικειμενικαί δὲ αἱ ἀφορῶσαι εἰς τὸ ἀντικείμενον
αὐτῷ, ἥτοι τὴν δι' αὐτοῦ προσβαλλομένην ποᾶξιν ἢ πασάλειψιν. Ὑ-
ποκειμενικαί μὲν εἶναι τοεῖς, ἥτοι: α) ἡ τοῦ νομίμως ἐπὶ δικα-
στηρίου παρίστασθαι ἱκανότης τοῦ ἀσκοῦντος τὸ ἐνδικόν τοῦτο μέ-
σον, β) ἡ παρ' αὐτῷ ὑπαρξίς νομίμου συμφέροντος καί γ) ἡ ὑπ' αὐ-
τοῦ ἐμπρόθεσμος ὑποβολή τῆς ἐπὶ ἀκυρώσει αἰτήσεως. Ἀντικειμε-
νικαί δὲ δύο, ἥτοι: α) τὸ προσβλήτὸν τῆς προσβαλλομένης ποᾶξε-
ως καί β) ἡ ἔλλειψις παραλλήλου προσφυγῆς.

1.- Τὴν περὶ ἀκυρώσεως αἴτησιν, μὴ ἀποτελοῦσαν προνομίαν, δύνα-
ται νὰ ὑποβάλῃ πᾶν πρῶσωπον φυσικόν ἢ νομικόν. Δέν ἀπαιτεῖται
νὰ κέκτηται τοῦτο τὴν ἑλληνικὴν ὑπηκοότητα, ἀλλ' ἀπαιτεῖται νὰ ἔχη

τήν νόμιμον Ικανότητα τοῦ παρίστασθαι ἐνώπιον τοῦ Δικαστηρίου κατὰ τόν ἑλληνικόν νόμον. -

Προκειμένου περί νομικοῦ προσώπου ἐν γένει, δεόν να ὑφίσταται προηγουμένη ἀπόφασις τοῦ ἄρμοδίου ὄργανου ἐγκύως εἰλημένη, περί τῆς ὑποβολῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως καί να μή ἔχη ἀνατεθῆ ἢ ἐκπροσώπησις αὐτοῦ εἰς φυσικόν πρόσωπον ἑστερημένον τῆς Ικανότητος τῆς ἐπί δικαστηρίου παραστάσεως. Ἡ τήρησις τῶν διατάξεων τοῦ νόμου καί τοῦ ὀργανισμοῦ ἢ τοῦ καταστατικοῦ, ἀποτελοῦσα ζήτημα δημοσίας τάξεως, δεόν να προκύπτῃ ἐκ τοῦ κειμένου τῆς αἰτήσεως καί τῶν προσαγομένων ὑπό τοῦ αἰτοῦντος στοιχείων.

Οἱ δήμοι καί αἱ κοινότητες εἰδικώτερον ἐκπροσωποῦνται ὑπό τοῦ δημάρχου ἢ τοῦ προέδρου τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου, παρίσταμένων δια τοῦ νομίμως ὑπ' αὐτῶν διορισθέντος πληρεξουσίου. Προκειμένου περί δήμων τήν ὑποβολήν αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀποφασίζει ὡς καί προκειμένου περί ἐγέρσεως ἀγωγῆς, ἢ δημαρχιακῆς ἐπιτροπῆς, ἧς ἡ ἀπόφασις δέν ὑπόκειται εἰς τήν ἐγκρισιν τοῦ νομάρχου καί μόνον, ἐν περιπτώσει προφανοῦς κινδύνου καί ζημίας ἐκ τῆς ἀναβολῆς, δύναται ὁ δήμαρχος να ἐνεργήσῃ αὐτετελῶς, υποχρεούμενος να ὑποβάλῃ τά γενόμενα τό ταχύτερον εἰς τήν ἐγκρισιν τῆς δημαρχιακῆς ἐπιτροπῆς. Προκειμένου περί κοινοτήτων τήν ὑποβολήν τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀποφασίζει τό κοινοτικόν συμβούλιον καί μόνον ἐν προφανεῖ κινδύνῳ ἐκ τῆς ἀναβολῆς δύναται ὁ πρόεδρος τῆς κοινότητος να ἐνεργήσῃ καί ἄνευ ἀδείας τήν διαδικαστικήν ταύτην πράξιν, ἥτις ὅμως δεόν να ὑποβληθῆ ἄμεσως κατόπιν πρὸς ἐγκρισιν εἰς τό κοινοτικόν συμβούλιον.

II. Πρὸς ἄσκησιν τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀπαρτεῖται ἡ παρά τῶν αἰτοῦντι ὑπαρξίς σ υ μ φ έ ρ ο ν τ ο ς. Συμφέρον ἔχει ὁ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ὑλικῶς καί ἠθικῶς συνάμα ἢ ὑλικῶς μόνον ἢ ἠθικῶς μόνον ζημιούμενος. Ἰλικόν μὲν συμφέρον εἶναι τό δεκτικόν ἀναγωγῆς εἰς χρηματικὴν ἀξίαν· ἠθικόν δέ τό ἀναγόμενον εἰς τινὰ τῶν ἀνεγνωρισμένων ἠθικῶν ἀξιών.

Ἡ ὑπαρξίς συμφέροντος ἐκείνου, εἰς ὃν ἡ προσβαλλομένη πράξις ἢ παράλειψις ἀφορᾷ, δέν χρῆζει ἀποδείξεως εἰς τὴν ἀμφισβήτησιν καί παρέλκει συνεπῶς ἢ πρὸς τοῦτο ἔρευνα τοῦ δικαστοῦ. Ἀντιθέτως χρῆζει ἀποδείξεως τό συμφέρον ἐκείνου, εἰς ὃν δέν ἀφορᾷ εἰδικῶς ἡ προσβαλλομένη πράξις ἢ παράλειψις, ἀλλ' οὔτινος θίγεται ὑλικόν ἢ ἠθικόν συμφέρον. Ἐάν ἐ.π. ἡ ὑπαρξίς συμφέροντος ἐρεῖδεται ἐπί ὀρισμένης ιδιότητος ἢ δικαιώματος ἢ ἀπόδειξις τῆς κατοχῆς τῆς ιδιότητος ἢ τῆς υπάρξεως τοῦ δικαιώματος βαρύνει τόν ἐπικαλούμενον ταύτην ἢ καυχόμενον ὅτι ἔχει τοῦτο. Εἰς τοῦτό ἐγκείται ἡ ἐννοια τῆς ἰδιαζούσης διατυπώσεως τοῦ άρθρου 48 τοῦ Ν. 3713.

"Εννομον είναι τό συμφέρον ἐφ' ὅσον ἐρείδεται ἐπί νομίμου ιδιότητος καί δέν ἀντίκειται εἰς τό δίκαιον. Δέν ἀπαιτεῖται ἡ διά νά εἶναι τό συμφέρον ἐννομον ν' ἀποτελῆ δικαίωμα. Δέν ἀπαιτεῖται δηλαδή τό συμφέρον τοῦτο νά εἶναι ἀγωγίμον, ἤτοι ν' ἀποτελῆ δικαίωμα ὑπό τήν ἐννοίαν, ὑπό τήν ὁποίαν νοεῖται κατ' ὅσον δίκαιον.

'Ενεστώς εἶναι τό συμφέρον α) ὡς ὅσακις ἡ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως ἐπερχομένη ζημία ἐπέρχεται ἅμα τῇ ἐκδόσει τῆς πράξεως καί β) ὡς ὅσακις ἡ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως ζημία ἐπέρχεται μὲν μετὰ τήν ἐκδοσιν αὐτῆς ἀλλ' ἐξ ἐνεργειῶν ἢ παραλείψεων ἤδη νομικῶς ἀναγκαίων. ὡς ὅσακις ὁ αἰτούμενος τήν ἀκύρωσιν δέν ἔχει ἤδη ζημιωθῆ, ὑπό τήν ἀνωτέρω καθορισθεῖσαν ἐννοίαν, ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως τό συμφέρον αὐτοῦ εἶναι ἐνδεχόμενον καί μελλόντικόν.

Τό συμφέρον ἀπαιτεῖται κατ' ἀρχήν νά ὑπάρχη καί κατά τήν στιγμὴν τῆς ὑποβολῆς τῆς αἰτήσεως καί κατά τήν στιγμὴν τῆς συζητήσεως.

"Ἀμεσον εἶναι τό συμφέρον ὡς ὅσακις ἡ προσβαλλομένη πράξις ἢ παράλειψις θίγει ἀπ' εὐθείας τόν αἰτούντα χωρίς ν' ἀπαιτεῖται ἡ προσβαλλομένη, πράξις νά τόν ἀφορᾷ. Ἀρκεῖ πρὸς τοῦτο μετὰ τὴν τῆς πράξεως, ἡ ὁποία προσβάλλεται, καί τῆς ζημίας τοῦ αἰτουμένου τήν ἀκύρωσιν αὐτοῦ νά ὑφίσταται αἰτιώδης σχέσις ἀνεπαρεμβολῆς εἰς τήν αἰτιώδη ταύτην σχέσιν συμφέροντος τρίτου τι...

Κέκτηνται ἄμεσον ἐπίσης συμφέρον ἀφ' ἐνός τὰ νομίμως ὑφιστάμενα νομικά πρόσωπα προκειμένου περὶ πράξεων ἢ παραλείψεων ἀφορωσῶν εἰς ὅλα τὰ πρόσωπα ἢ μέρος ἐξ αὐτῶν, ἐξ ὧν ἀποτελοῦνται. ἡ ἀφορωσῶν ἐνμέρει τὰ συμφέροντα, τὰ ὁποῖα ἐξυπηρετοῦν, ἀλλά καί ἀφ' ἐτέρου τὰ μέλη σωματείων ἢ ἐταιριῶν διὰ πράξεις ἀφορᾶσας τήν σχέσιν αὐτῶν πρὸς τὰ οικεῖα σωματεῖα ἢ τὰς οικείας ἐταιρίας.

Ἐυκεκοιμένον εἶναι τὸ συμφέρον ὡς ὅσακις ἡ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως ἐπερχομένη ζημία τοῦ αἰτουμένου τήν ἀκύρωσιν εἶναι διακεκριμένη τῆς γενικῆς ζημίας, ἡ ὁποία προκύπτει ἐξ αὐτῆς διὰ τὸ σύνολον.

Δέν εἶναι συγκεκριμένον εἰδικῶς τό συμφέρον τό ἐρειδόμενον ἐπὶ τοῦ ἐνδιαφερόντος παντός ὑπαλλήλου πρὸς τήρησιν τῶν διεπουσῶν τήν ὑπαλληλίαν γενικῶν ἐπιταγῶν. Ἐκτός ἐάν διὰ παρανόμου κανονιστικῆς πράξεως ἢ παραλείψεως ἐκδόσεως τοιαύτης ἐμποδίζεται, ἢ βλάπτεται ἢ ἐκτέλεσις τῶν ἀνατεθειμένων αὐτῷ καθηκόντων ἢ μειοῦται ὁ ὑπάλληλος ἠθικῶς. Εἶναι ὀρθή ἐν προκει-

κειμένων τῶν ἀνωτάτων ὑπαλλήλων καί τῶν δικηγόρων ἢ νομιμοποίησις, ἔνεκα τοῦ γενικωτέρου τῶν ἐνδιαφερόντων πρὸς ἐφαρμογὴν τῶν νόμων καί τῶν κανόνων ἐν γένει, εἰς οὓς ὑπόκειται ἡ διοίκησις.

III. Ἡ γενικὴ προθεσμία πρὸς ὑποβολὴν τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας εἶναι κατὰ τὸ ἄρθρον 29 τοῦ Ν. 3713 ἐξηκονθήμερος, πλὴν τῶν περιπτώσεων καθ' ἃς εἰδικοί νόμοι ὀρίζουν ἄλλην προθεσμίαν. Τὸ ἐκ τῆς παρόδου τῆς ἐξηκονθήμερου προθεσμίας ἀπαράδεκτον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως εἶναι ἀπόλυτον. Ἡ τήρησις δὲ ἢ μὴ τῆς προθεσμίας ἐξετάζεται ἀτεπαγγέλτως, δοθέντος ὅτι ἐπεβλήθη ἐκ λόγων δημοσίας τάξεως.

Προκειμένου περὶ πράξεων θετικῆς ἢ ἀρνητικῆς περιεχομένου ὑποχρεωτικῶς δημοσιευομένων ἢ κοινοποιουμένων ἢ προθεσμία λογίζεται ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως ἢ τῆς κοινοποιήσεως, ἐκτός ἐάν, προκειμένου περὶ πράξεων ὑποχρεωτικῶς κοινοποιουμένων καί μὴ κοινοποιηθεισῶν, προκύπτῃ πλήρης ἀλλαχόθεν ἢ γνώσις τῆς προσβαλλομένης θετικῆς ἢ ἀρνητικῆς πράξεως.

Ἄλλως, δηλαδή ἐν ἑλλείψει πλήρους δημοσιεύσεως ἢ κοινοποιήσεως, ἡ προθεσμία λογίζεται, ἀφ' ἧς ἔλαβεν ὁ ἐνδιαφερόμενος πλήρη γνώσιν τῆς πράξεως.

Πλήρης εἶναι ἡ γνώσις τῆς πράξεως, ἀφ' ἧς ἀποβοῦν εἰς τὸν ἐνδιαφερόμενον γνωστά τὰ στοιχεῖα τὰ γενικῶς ἀπαραίτητα καί τὰ εἰδικῶς ἐπὶ τοῦ προκειμένου δυνάμενα νὰ χρησιμοποιηθοῦν ἵνα στηρίξῃ κατ' αὐτῆς αἰτήσεις ἀκυρώσεως.

Μὴ προκύπτοντος οὐδαμῶθεν μηδὲ τεκμαιρομένου ὅτι ἔλαβεν ὁ ἐνδιαφερόμενος γνώσιν τῆς ἀφορώσης αὐτὸν πράξεως ἢ αἰτήσεις ἀκυρώσεως υποτίθεται ὡς ἐμπροθέσμως ἀσκουμένη.

Προκειμένου ὅμως περὶ συνθέτου διοικητικῆς ἐνεργείας, (), ἐφ' ὅσον ἔχει τερματισθῆ εἶναι νόμιμος ἢ ἄμεσος προσβολὴ ἀπασῶν τῶν συναποτελουσῶν ταύτην πράξεων ἢ παραλείψεων, λαμβανομένης ὡς ἀφετηρίας πρὸς ὑπόλογισμόν τῆς ἐξηκονθήμερου προθεσμίας τῆς ἐπομένης τῆς γνώσεως τῆς τερματιστάσης τῆν σύνθετον ἐνεργεῖαν διοικητικῆς πράξεως.

Μετατρέπεται τὸ πρόβλημα ὅμως ἐάν ὑποβληθῇ διαρκούσης ἔτι τῆς πρὸς ἀσκήσιν τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐξηκονθήμερου προθεσμίας αἰτήσεις θεραπείας ὑπὸ μορφήν χαριστικῆς ἢ ἱεραρχικῆς προσφυγῆς πρὸς τὴν ἐκάστοτε κατὰ νόμον ἀρμοδίαν διοικητικὴν ἀρχήν.

Ἡ αἰτήσεις θεραπείας διακόπτει τὴν ἐξηκονθήμερον προθεσμίαν ἐπὶ τριάκοντα ἡμέρας, ἀλλὰ μόνον ἐφ' ὅσον ἀσκηθῆ ἐν τὸς τῆς ἐξηκονθήμερου προθεσμίας.

Εἰς περίπτωσιν ἀνωτέρας βίας ἢ λῆξις τῆς προθεσμίας πρὸς ὑποβολὴν αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀναστέλλεται.

23.- Ἀἰ ἀντικειμενικὰ ἰ προϋποθέσεις. Προσβληταί διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως εἶναι αἱ ἐκτελεσταὶ πράξεις τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως.

Δοθέντος ὅτι συνταγματικὴ ἐπιταγή - ἢ τοῦ ἄρθρ. 83 τοῦ νέου Συντάγματος - θεσπίζει τὸ προσβλητὸν τῶν διοικητικῶν πράξεων κατὰ τὰ εἰδικώτερον διὰ νόμου ὀριζόμενα, διάταξις νόμου, καθ' ἣν οὐδὲν ἐνδικὸν μέσον ἐπιτρέπεται κατὰ ἐκτελεστῆς διοικητικῆς πράξεως, ἢ δὲν ἔχει τὴν ἐννοίαν τοῦ ἀποκλεισμοῦ τῆς προσφυγῆς ἐπὶ ἀκυρώσει εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας; ἢ, εἰάν ἔχη τὴν ἐννοίαν ὅτι ἀποκλείεται ἢ ἐπὶ ἀκυρώσει προσφυγῆς ἀντιβαίνει εἰς τὸ σύνταγμα. Ἀντιβαίνει εἰς τὸ σύνταγμα καὶ ἢ διάταξις τοῦ νόμου, δι' ἧς περιορίζονται μόνον οἱ λόγοι ἀκυρώσεως.

Εἶναι δὲ διοικητικῆς, κατ' ἀντιδιαστολὴν πρὸς τὰς νομοθετικὰς καὶ τὰς δικαστικὰς, πᾶσα πράξις, ἀσχετῶς τοῦ περιεχομένου τῆς, ἐφ' ὅσον ἐκδίδεται παρὰ διοικητικῆς ἀρχῆς.

Δὲν ἀπαιτεῖται νὰ εἶναι ἁμέσως αὕτη αὕτη ἡ πολιτεία ὑποκείμενον τῆς πράξεως. Οὕτως αἱ πράξεις τῶν διοικήσεων ἀσκούων τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου εἶναι διοικητικαὶ πράξεις, ἔστω καὶ ἂν ἡ ἀσκῆσις αὕτη διοικήσεως ἀποτελεῖ μερικὴν μόνον ἀρμοδιότητα νομικοῦ προσώπου ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ἐπίσης εἶναι διοικητικαὶ πράξεις, αἱ πράξεις τῶν ἐκκλησιαστικῶν ἀρχῶν, καθ' ὃ μέρος ἀφορῶσι τὴν διοίκησιν τῆς ἐκκλησίας ἐπὶ τῇ βάσει τῆς κειμένης νομοθεσίας. Δὲν ὑπόκεινται ὅμως εἰς τὸν ἀκυρωτικὸν ἔλεγχον αἱ πράξεις τῶν ἐκκλησιαστικῶν ἀρχῶν αἱ δικαιοδοτικαὶ καὶ αἱ ἀναφερομέναι εἰς τὴν ἐσωτερικὴν τάξιν τῆς ἐκκλησίας, ἐφ' ὅσον διέπονται ὑπὸ κανονικῶν ἀποκλειστικῶς διατάξεων.

Ἄλλὰ, διὰ νὰ εἶναι προσβληταί διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως αἱ πράξεις τῆς διοικήσεως, ἀπαιτεῖται πρῶτον νὰ εἶναι πράξεις τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως. Ἐξαιρουμένων οὕτω τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου αἱ δικαιοδοτικαὶ πράξεις τῆς διοικήσεως, αἵτινες δὲν εἶναι πράξεις τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως.

Διὰ νὰ εἶναι προσβληταί διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως αἱ πράξεις τῆς διοικήσεως ἀπαιτεῖται δευτέρου νὰ εἶναι πράξεις ἐκτελεσταί. Τοῦτο καθορίζεται ῥητῶς

έν τῷ νόμῳ, ἀλλά καί προκύπτει κατ' ἀνάγκην ἐκ τῆς ἀπαιτουμένης παρουσίας συμφέροντος τοῦ ἀσχοῦντος τό ἔνδικον μέσον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Πράγματι ἐκ μὴ ἐκτελεσθῆς πράξεως δέν εἶναι δυνατόν νά προκύψῃ ζημία καί δέν δύναται κατ' ἀκολουθίαν νά ὑπάρξῃ συμφέρον προσβολῆς αὐτῆς.

Ἐκτελεστή δέ εἶναι ἡ πράξις τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως ἡ παρᾶγουσα αὐτή καθ' ἑαυτήν ἔννομον ἀποτέλεσμα θετικόν ἢ ἀρνητικόν, ὡς καί πᾶσα διοικητική πράξις ἐμπεριέχουσα ἐπιταγήν, τῆς ὁποίας ἡ ἐκτέλεσις εἶναι πλέον ὑποχρεωτική - ἀδιάφορον εἴαν ἔχη ἢ δέν ἔχη πράγματι ἐκτελεσθῆ ἐκτός εἴαν ἀνακληθῆ ἐξ ὑπαρχῆς. Διά τοῦτο αἱ προγενέστεραι τῆς ἐκτελεσθῆς πράξεως ἐνεργεῖαι τῆς διοικήσεως αἱ ἀποβλέπουσαι εἰς τήν ἐτοιμασίαν τῆς ἐκτελεσθῆς πράξεως, αἱ καλούμεναι π ρ ο π α ρ α σ κ ε υ α - σ τ ι κ α ἰ πράξεις, καί αἱ μεταγενέστεραι τῆς ἐκτελεσθῆς πράξεως ἐνεργεῖαι τῆς διοικήσεως αἱ πραγματοποιοῦσαι τήν ἐν τῇ ἐκτελεσθῆς πράξει περιεχομένην ἐπιταγήν, αἱ καλούμεναι π ρ ᾶ - ξ ε ἰ ς ἐ κ τ ε λ ἔ σ ε ω ς, δέν ὑπόκεινται εἰς τό ἔνδικον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως μέσον.

Καί αἱ βεβαιωτικάί πράξεις δέν εἶναι πράξεις ἐκτελεσταί, διότι ἐν αὐταῖς οὐδεμία ἐπιταγή περιέχεται, ἀλλά βεβαιοῦται ἀπλῶς ἡ ἐμμονή τῆς διοικήσεως εἰς προγενέστεραν ἐπιταγήν. Βεβαιωτική καί κατ' ἀκολουθίαν οὐχί ἐκτελεστή πράξις, εἶναι ἡ παρά προϊσταμένης ἀρχῆς κατόπιν ἰεραρχικῆς ποσοφυγῆς ἀπλή ἐγκοις καί βεβαίωσις τῆς πράξεως τῆς ὑφισταμένης ἀρμοδίας ἀρχῆς, ὡς καί ἡ δήλωσις ἐμμονῆς τῆς ἐνεργησάσης ἀρχῆς εἰς τήν ἰδίαν αὐτῆς πράξιν.

Αἱ πράξεις αἱ κατά διακριτικὴν εὐχέσειαν ἐκδιδόμεναι δέν ἐξαιροῦντὰ τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπι - κρατείας, καθ' ὅσον, ὁσπδήποτε καί ἂν εἶναι ἡ διακριτικὴ εὐ - χέρεια, ἣν ὁ νόμος ἀπονέμει, ἀναγκάως ὑφίστανται ὡς πρός πᾶσαν οὕτως ἐκδιδομένην πράξιν ὅρια ἐκ τοῦ νόμου θεθειμένα καί ἐφ' ὅσον ἡ διοίκησις ὑπερβῆ τά ὅρια ταῦτα ἡ πράξις αὐτῆς κα - θίσταται ἀκυρωτέα.

Πρός τὰς ἐκτελεστάς διοικητικὰς πράξεις ἐξομοιοῦται ἡ στή ἄνοησις καί ἡ παράλειψις ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας, ὁ - σάκις ἐκ τοῦ νόμου ἐπιβάλλεται εἰς τήν διοίκησιν ἡ ρυθμισίς συγκεκριμένης σχέσεως διά πράξεως, ἥτις εἴαν ἐξεδίδοτο θά ὑ - πῆγετο εἰς τήν διά τοῦ ἀρθρου 46 καθορισμένην ἔννοιαν τῆς ἐ - πί ἀκυρώσει προσβλητῆς διοικητικῆς πράξεως.

Καί ἐφ' ὅσον ὑπάρχει τεθειμένη προθεσμία πρὸς ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης ἐνεργείας, ἡ παράλειψις εἶναι τετελεσμένη ἅμα τῇ παρόδῳ τῆς προθεσμίας ταύτης. Ἐάν ὅμως δέν ὑπάρχη τοιαύτη προθεσμία, ἡ ἀρνησις τῆς διοικήσεως τεκμαίρεται μόνον ἅμα τῇ ῥητῇ ἐγγράφῳ ἀρνήσει τῆς διοικήσεως ἢ τῇ παρόδῳ τριῶν μηνῶν ἀπὸ τῆς ὑποβολῆς (πρωτοκολλητέως) τῆς σχετικῆς αἰτήσεως.

Δέν ἀποτελεῖ ὅμως ἀρνησιν ὀφειλομένης ἐνεργείας ἡ ἀρνησις ἀνακλήσεως ἐκδοθείσης ἤδη πράξεως, ἐκτός ἐάν ἐξ ἐπιγενομένων γεγονότων ἢ γεγονότων καταστάσεων γνωστῶν ἐκ τῶν ὑστέρων ἔχη προκύψει νόμιμος ὑποχρέωσις πρὸς τοῦτο καί ζητηθῇ ἡ ἐκπλήρωσις αὐτῆς.

II.- Ἡ ἀσκησις τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἀποκλείεται κατὰ πάσης πράξεως, ἐναντίον τῆς ὁποίας ἔχει θεσπισθῆ εὐθέως ἕτερον ἐνδικον μέσον ἐνώπιον εἴτε δικαστικῆς εἴτε διοικητικῆς ἀρχῆς ἀσκούσης δικαιοδοσίαν, δυναμένην νά ἐπιφέρει τό αὐτό ἀποτέλεσμα ὡς καί ἡ ἀκυρωτική τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀπόφασις. Ὡς τοιοῦτον ὅμως ἐνδικον μέσον δέν θεωρεῖται ἡ ἱεραρχική προσφυγή, οὔτε ἡ ἀγωγή περὶ ἀποζημιώσεως κατὰ τοῦ δημοσίου ἢ τοῦ ἐκδώσαντος τήν ζημιολόγον διοικητικὴν πράξιν νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου ἢ τῶν ὑπαλλήλων αὐτοῦ, ἡ καταλείπουσά ἐν ἰσχύϊ τήν διοικητικὴν πράξιν, οὔτε τό τυχόν ὑφιστάμενον ἐνδικον μέσον κατὰ τῶν πράξεων τῶν ἀπαιτουμένων πρὸς ἐκτέλεσιν τῆς πράξεως, ἧς διώκεται ἡ ἀκύρωσις. Τοσοῦτω μᾶλλον ὁ ἀκυρωτικός ἐλεγχος δέν ἀποκλείεται ὡς ἐκ τῆς ἐγέρσεως ἢ τῆς ὑπάρξεως μόνον ἀγωγῆς ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, ἐπιδιώκουσας ἢ δυναμένης νά ἐπιδιώξῃ τήν ἀνόρθωσιν τῆς ἤδη ἐπελθούσης ὑλικῆς ζημίας, εἰς ἃς περιπτώσεις ἡ ζημιολόγος πράξις ὡς ἐκ τοῦ περιεχομένου τῆς μέλλει νά ἰσχύσῃ καί πέραν τοῦ διὰ τῆς ἀγωγῆς καλυπτομένου χρόνου, προκαλοῦσα ζημίας μὴ δυναμένας νά προσδιορισθῶσιν ἐκ τῶν προτέρων.

Ἐνεκα τοῦ λόγου τούτου - ἢ τῆς ἐλλείψεως ἐκτελεστότητος - ἐκφεύγουσι τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, τοῦ ἄλλως ἐκ τοῦ Συντάγματος ἀρμοδίου νά κρίνῃ περὶ τοῦ κύρους πάσης πράξεως διοικητικῆς ἀρχῆς, τὰ ζητήματα τὰ ἐκ συμβάσεων γεννώμενα, αἱ πράξεις διαχειρήσεως αἱ ὑπὸ τῆς διοικήσεως ἢ τῶν ἀσκούντων διοικήσιν νομικῶν προσώπων ἐνεογούμεναι καί γενικῶς αἱ πράξεις ἰδιωτικοῦ δικαίου.

III.- Κατὰ ῥητὴν τοῦ νόμου ἐπιταγὴν ἀποκλείεται τό ἐνδικον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως μέσον κατὰ τῶν κυβερνητικῶν πράξεων τῶν ἀναγομένων εἰς τήν διαχείρισιν τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας. Ποῖαι πράξεις εἶναι κυβερνητικαί εἶναι πρόβλημα περισπούδαστον ἐν τῇ ἐπιστήμῃ.

Ἐκ τῆς διατυπώσεως τοῦ ἐν ἰσχύϊ κατά τὴν εἰσαγωγὴν τοῦ Ν. 3713 ἄρθρ. 102 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1927 συνάγεται σαφῶς ὅτι ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης ἐπέτρεψε τὴν εἰσαγωγὴν περιορισμῶν τῆς κατ' ἀρχὴν γενικῆς ἀρμοδιότητος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας οὐχὶ πρὸς μερικὸν ἀποκλεισμόν τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς ἐπί ἀκυρώσει προσφυγῆς, ἀλλὰ πρὸς ἀνάθεσιν τοῦ ἐπί προσφυγῆ ἐκρωτικῶ ἑλέγχου διοικητικῶν τινῶν πράξεων εἰς ἑτέραν δικαιοδοσίαν. Ἄρα μόνον ἐφ' ὅσον ἐκπηγάζει ἐκ τοῦ Συντάγματος ἡ διὰ κοινῆς ὁρισμένων πράξεων ἀπὸ τὰς ἄλλας πράξεις τῆς διοικήσεως καὶ ἀποτέλεσμα τῆς τοιαύτης διακρίσεως λογικῶς ἀναγκαῖον κατὰ τὴν ἰδίαν αὐτῆς ἔννοϊαν, εἶναι ὁ ἀποκλεισμός τοῦ ἀκυρωτικῶ ἑλέγχου τῶν οὕτω διακρινομένων πράξεων, ἐπιτρέπεται νὰ περιορισθῆ ἢ κατ' ἀρχὴν γενικῆ ἀρμοδιότητος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ὁρθόν εἶναι δηλαδή νὰ θεωρῶνται κυβερνητικαὶ πράξεις μόνον αἱ κατὰ τὸ Σύνταγμα τοιαῦται καὶ δέον ν' ἀποκλεισθῆ ὁ διὰ νόμου, αὐθαίρετος ἐπιπροσθετος καθορισμὸς πράξεων τῆς διοικήσεως ὡς κυβερνητικῶν, διότι ἄλλως, ἐάν ἐπετρέπετο δηλαδή ὁ διὰ νόμου χαρακτηρισμὸς καὶ ἄλλων πράξεων τῆς διοικήσεως ὡς κυβερνητικῶν, θὰ διηνοίγετο εὐρεῖα ὁδὸς καταστρατηγήσεως τοῦ ἄρθρ. 83 τοῦ νέου Συντάγματος. Ὁ τοιοῦτος προσδιορισμὸς τῆς ἐννοίας τῆς κυβερνητικῆς πράξεως δύναται νὰ διαχαραχθῆ βάσει δύο, ταυτοχρόνως ἐφαρμοστέων, κριτηρίων. Τὸ μὲν ἐν ἑγκείται εἰς τὴν ὑπαρξίν ἐξουσίας ἐκπηγαζούσης ἀπ' εὐθείας ἐκ τοῦ Σ υ ν τ ά γ μ α τ ο ς, οὐχὶ δ' ἐκ νόμου τινός, τὸ δ' ἕτερον συνίσταται εἰς τὴν κατὰ συνταγματικὴν ἐπιταγὴν ἴδουσιν ἀποκλειστικῶς κ υ β ε ρ η τ ι κ ῆ ς ἀρμοδιότητος.

Κατὰ τὸ ἰσχύον Σύνταγμα κυβερνητικαὶ πράξεις εἶναι:

1. Τὸ κατὰ τὸ ἄρθρ. 37 διάταγμα περὶ διαλύσεως τῆς Βουλῆς καὶ προκηρῦξεως νέων ἐκλογῶν.

2. Τὸ κατὰ τὸ ἄρθρ. 39 διάταγμα περὶ χορηγήσεως ἀμνηστίας ἐπὶ πολιτικῶν ἀδικημάτων.

3. Τὸ κατὰ τὸ ἄρθρ. 91 διάταγμα, δι' οὗ ἐν περιπτώσει ἐμπολέμου καταστάσεως ἢ ἐπιστρατεύσεως ἔνεκεν ἐξωστεικῶν κινδύνων ἢ σοβαρᾶς διαταραχῆς ἢ ἐκδήλου ἀπειλῆς τῆς δημοσίας τάξεως καὶ ἀσφαλείας τῆς χώρας ἐξ ἐσωστεικῶν κινδύνων ἀναστέλλεται εἰς ὅλην τὴν Ἐπικράτειαν ἢ μέρος αὐτῆς, ἐν ὅλῳ ἢ μέρει ἡ ἰσχύς τῶν ἄρθρ. 5, 6, 8, 10, 11, 12, 14, 20, 95 καὶ 97 ἢ τινῶν τούτων καὶ τίθεται εἰς ἐφαρμογὴν ὁ ἐκάστοτε ἰσχύων νόμος "περὶ καταστάσεως πολιορκίας".

24.- Λ ό γ ο ι ά κ υ ρ ώ σ ε ω ς. Είς τό Σύνταγμα όρίζονται ως λόγοι άκυρώσεως ή παράβασις νόμου καί ή υπέρβασις έξουσίας. Είς τό Σύνταγμα δηλαδή συμπύσσονται πάντες οί λόγοι άκυρώσεως, πλήν τής καταχρήσεως έξουσίας, είς ένα, ήτοι τήν παράβασιν του νόμου, η δέ κατάχρησις έξουσίας όνομάζεται υπέρβασις έξουσίας. Έκ τής υπάξεως συνταγματικού καθορισμού τών λόγων άκυρώσεως έπεται ότι δέν είναι δυνατόν διά νόμου άπέλθην περιορισμός, μηδέ γενικός, μηδέ είδικός, τών ουτω καθορισθέντων λόγων άκυρώσεως.

Ό έν τῷ Σύντάγματι καθορισμός τών λόγων άκυρώσεως δέν είναι περιοριστικός. Αντιθέτως ό καθορισμός ό υπό του κοινοῦ νομοθέτου γενόμενος, τών λόγων άκυρώσεως είναι περιοριστικός. Οί λόγοι άκυρώσεως όρίζονται είς τό άρθρ. 47 του Ν. 3713 καί είναι:

α) 'Η άναρμοδιότης τής εκδόσεως τήν ποῶξιν άρχής.

β) 'Η παράβασις ούσιώδους τύπου διατεταγμένου περί τήν ένέργειαν τής πράξεως.

γ) 'Η κατ' ούσίαν πασάβασις διατάξεώς τινος του νόμου καί τέλος

δ) 'Η κατάχρησις έξουσίας, όσάκις ποῶξίς τις τής διοικήσεως φέρει μέν καθ' έαυτήν άπαντα τά στοιχεία τής νομιμότητος γίνεται όμως προς σκοπόν καταδήλως διάφορον εκείνου, δι' όν αυτη ένομοθετήθη.

Κρίνεται από άπόφεως νομιμότητος, τής νομιμότητος λαμβανόμενης έν τῇ γενικωτέρα της έννοία, η διοικητική ποῶξις κατά τό δίκαιον τό ίσχυον καί τά περιστατικά τά ύφιστάμενα κατά τόν χρόνον τής εκδόσεως αύτης καί, ένδεχομένως, κατά τό δίκαιον τό ίσχυον καί τά περιστατικά τά εμφανισθέντα από του χρόνου τής εκδόσεως αύτης καί έφεξής, μέχοι τής προβολής αύτης.

Ι.- Άναρμοδιότης καλεϊται ή έλλειψις νομίμου έξουσίας προς ένέργειαν πράξεώς τινος. 'Η άναρμοδιότης διακρίνεται είς ά ν τ ι κ ε ι μ ε ν ι κ ή ν καί είς ύ π ο κ ε ι μ ε ν ι κ ή ν .

'Αντικειμενική είναι ή άναρμοδιότης όσάκις άφορῶ είς τήν διά ταύτης βεβαουμένην ποῶξιν. 'Η αντικειμενική άναρμοδιότης, υποδιαιρείται είς τοιαύτην καθ' ύ λ η ν, κατά τ ό π ο ν καί κατά χ ρ ό ν ο ν . Γενικώς όμως θεωροῦνται συναποτελοῦσαι τήν όλην έννοιαν τής άναρμοδιότητος μόνον η άναρμοδιότης καθ' ύ λ η ν καί η κατά τόπον. 'Η παραβίασις τών χρονικών όρίων τής άναρμοδιότητος έκλαμβάνεται συνήθως, άλλ' έσφαλμένως, ως παράβα-

Ἡ ἀναρμοδιότης καθ' ὕλην () διακρίνεται
πρωτίστως εἰς θετικὴν καὶ ἀρνητικὴν .

Θετικὴ ἀναρμοδιότης ὑφίσταται ὁσάκις ἡ παράβασις τῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητος ἐγένετο δι' ἐνεργείας τινός τῆς διοικήσεως, ἀρνητικὴ δὲ ὁσάκις ἡ παράβασις αὕτη ἐγένετο διὰ παραλείψεως, τῆς ἀρχῆς, τῆς ἀρμοδίας νὰ προβῇ εἰς ἐνεργειάν τινα, ἀρνούμενης τοῦτο, ἐπειδὴ κρίνει κατὰ λάθος ἐαυτὴν ἀναρμοδίαν ἐν προκειμένῳ.

Θετικὴ καθ' ὕλην ἀναρμοδιότης ὑφίσταται ὄχι μόνον ὁσάκις ἡ ἐκδοῦσα τὴν πράξιν ἀρχὴ ἐνήργησεν ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητος ἑτέρας ἀρχῆς, ἀλλ' ἤδη ὁσάκις ἐνήργησεν αὕτη ἐκτὸς τῶν ὁρίων τῆς ἰδίας αὐτῆς ἀρμοδιότητος.

Τὰ ὅρια τῆς καθ' ὕλην ἀρμοδιότητος προσδιορίζονται διὰ τοῦ Συντάγματος, τῶν νόμων καὶ τῶν βάσει νόμων ἐκδοθέντων διαταγμάτων. Κυριώτατος δὲ περιορισμὸς, θετικὸς καὶ ἀρνητικὸς τῆς καθ' ὕλην ἀρμοδιότητος τῆς διοικήσεως εἶναι ὁ ἀπορροεὼν ἐκ τῆς θεσπιζομένης διὰ τοῦ Συντάγματος διακρίσεως τῶν ἀρχῶν.

Αἱ συνήθειαι μορφαί τῆς θετικῆς καθ' ὕλην ἀναρμοδιότητος τῶν διοικητικῶν πράξεων εἶναι :

α) ἡ παρά τῆς διοικήσεως ἑκδοσις πράξεως προϋποτιθεμένης νομοθετικῆν ἀρμοδιότητα,

β) ἡ παρά τῆς διοικήσεως ἑκδοσις πράξεως προϋποτιθεμένης δικαστικῆν ἀρμοδιότητα,

γ) ἡ παρά βουλευομένης διοικητικῆς ἀρχῆς διενέργεια πράξεως συνιστάσεως ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως αὐτῆς,

δ) ἡ παρ' ἀρχῆς ἐντεταλμένης τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεων ἑτέρας βουλευομένης ἀρχῆς λήψις ἀποφάσεων ἢ ἐνέργεια πράξεως προϋποτιθεμένης τοιαύτην ἀπόφασιν ἐν τούτοις μὴ ὑφισταμένην.

ε) ἡ παρά τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως ἑκδοσις πράξεως ἐμπιπτούσης ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητος τῆς διοικητικῆς διακρίσεως,

στ) ἡ παρά τῆς προϋποτιθεμένης ἀρχῆς ἑκδοσις πράξεως ἐμπιπτούσης ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἀποκλειστικῆς ἀρμοδιότητος ὑφισταμένης ἀρχῆς,

ζ) ἡ παρά τῆς ὑφισταμένης ἀρχῆς ἑκδοσις πράξεως ἐμπιπτούσης ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἀποκλειστικῆς ἀρμοδιότητος τῆς προϋποτιθεμένης ἀρχῆς.

η) ἡ παρά διοικητικῆς ἀρχῆς ἐκδοσις πράξεως ἐμπικτούσης ἐντός τῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητος ἑτέρας διοικητικῆς ἀρχῆς, μηδὲ προϋσταμένης μηδὲ ὑφισταμένης τῆς πρώτης.

θ) ἡ παρά διοικητικῆς ἀρχῆς κεκτημένης συμβουλευτικὴν ἀρμοδιότητα ἐκδοσις ἐκτελεστῆς πράξεως.

Ἡ νόσφισις ἐξουσίας () δὲν ἀποτελεῖ πεοίπτωσιν ἀναρμοδιότητος καθ' ἕλην, διότι τῆς καθ' ἕλην ἀναρμοδιότητος ἐννοιολογικὸν στοιχεῖον εἶναι ἡ παρά τινος ἀρχῆς ὑπέροβασις τῶν ὁρίων τῆς ἰδίας ἀρμοδιότητος ὁ δὲ νοσφιζόμενος ἐξουσίαν μηδὲ εἶναι ἀρχή, μηδ' ἐξουσίαν τινά κέκτηται.

Ἡ κ α τ ἔ τ ὀ π ο ν ἀναρμοδιότης () ὑπὸ τὴν θετικὴν αὐτῆς μορφῆς ἐπέροχεται ἅμα ὡς ἀρχὴ τις ἐνεογήσῃ πέραν τῶν χωρικῶν αὐτῆς ὁρίων, ἅτινα διαγράφει ὁ νόμος ἢ τὰ βάσει τούτου ἐκδεδομένα διατάγματα καὶ οἱ κανονισμοί, κατ' ἀκολουθίαν ἐντός τῶν χωρικῶν ὁρίων τῆς ἀρμοδιότητος ὁμοταγοῦς ἀρχῆς, δοθέντος ὅτι δὲν ὑφίσταται οὐδὲν τμήμα τῆς ἐπικρατείας ἀνευ διοικητικῆς ὑπαγωγῆς.

Ἡ κ α τ ἔ χ ρ ὀ ν ο ν ἀναρμοδιότης () ὑπάρχει ὡσάνκις ἡ διοικητικὴ ἀρχὴ ἐνεογεῖ πρὸ τῆς ἐνάρξεως οἱ σποδήποτε πρὸς ἐνέργειαν νομίμως ταχθείσης προθεσμίας ἢ μετὰ τὴν ἐκπνοὴν ἀνατρεπτικῆς τοιαύτης.

Ἀνατρεπτικὴ δὲ λογίζεται ἡ προθεσμία μόνον ἐφ' ὅσον ὁρί- ζεται τοῦτο ρητῶς ἢ συναγεται σαφῶς τοιαύτη ἐπὶ τοῦ προκει- μένου ἢ βούλησις τοῦ νομοθέτου.

Ἐν ἀμφιβολία πάντως ἡ τασσομένη προθεσμία λογίζεται μόνον ἐνδεικτικῆ. Ὅπωσδήποτε ὁμως ἢ μετὰ τὴν ἐκπνοὴν ἀνατρε- πτικῆς προθεσμίας ἐνέργεια τῆς διοικήσεως εἶναι ἀκυρωτέα.

Ἦ π ο κ ε ι μ ε ν ι κ ῆ () εἶναι ἡ ἀναρ- μοδιότης ἡ ἐπεροχομένη συνεπεῖα ἀδυναμίας αὐτοῦ τούτου τοῦ ἀ- σκούντος τὴν ἐξουσίαν ὀργάνου ν' ἀσκῆση ταύτην νομίμως.

II.- Παράβασις τύπου καλεῖται ἡ μὴ τήρησις τῶν διατάξεων τῶν ορριζουσῶν ἢ τὰ στοιχεῖα, ὧν ἡ συνύπαρξις ἀπαιτεῖται πρὸς ἔγ- κυρον καταρτισμὸν τῆς διοικητικῆς πράξεως ἢ τὴν διαδικασίαν τῆς προπαρασκευῆς, τοῦ καταοτισμοῦ καὶ τῆς δημοσιεύσεως αὐ- τῆς.

Οἱ τύποι διακρίνονται ἐν σχέσει μὲν πρὸς τὴν πράξιν, τὴν ὁποῖαν ἀφοροῦν, εἰς ἐσωτερικούς καὶ ἐξωτερικούς, ἐν σχέσει δὲ πρὸς τ' ἀποτελέσματα τῆς παραβάσεως αὐτῶν εἰς συστατικούς καὶ μὴ συστατικούς, εἰς διατεταγμένους ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος καὶ μὴ διατεταγμένους ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος καὶ τέλος εἰς οὐσιώ-

δεις καὶ ἐπουσιώδεις.

Οὐσιώδης εἶναι ὁ τύπος ἐφ' ὅσον ἢ τήρησις αὐτοῦ ἐν δέ-
χόμενον εἶναι ν' ἀσκήση ἐπιουσίην ἐπὶ τοῦ περιεχομένου
τῆς πράξεως ἢ ἐφ' ὅσον ἢ μὴ τήρησις αὐτοῦ καθιστᾷ τὴν πράξιν
ἀνεφάρμοστον ἢ ἀμφιβόλου περιεχομένου.

Ἐπουσιώδης εἶναι ὁ τύπος ὁσάκις ἢ μὴ τήρησις αὐτοῦ δέν
ἐνδέχεται νά ἐπηρεάσῃ τὸ περιεχόμενον τῆς πράξεως οὐ
δέ νά καταστήσῃ τοῦτο ἀμφιβόλου ἢ ἀνεφάρμοστον.

Οὐσιώδη τύπον ἀποτελεῖ ἡ ἀληθής, νόμιμος καὶ σκόπιμος αἰ-
τιολογία τῆς διοικητικῆς πράξεως ὅχι μόνον ἔάν ἔχη ὀρισθῆ ὀρι-
τῶς ἐν τῷ νόμῳ ὅτι ἐπιβάλλεται ἡ αἰτιολογία, ἀλλὰ καὶ ἔάν
τοῦτο συναγῆται ἀπλῶς ἐκ τῆς ἐννοίας τοῦ νόμου. Τούτου δοθέν
τος καὶ ἵνα πιστοποιῶνται οὕτως οἱ λόγοι, ἐνεκα τῶν ὁποίων ἡ
διοίκησις ἤχθη νά λάβῃ τὴν ἀπόφασιν, τὴν ὁποίαν ἐκάστοτε λαμ-
βάνει, ὑποκειμένη τοιουτοτρόπως εὐκολώτερον καὶ εἰς τὴν δη-
μοσίαν κρίσιν καὶ εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρα-
τείας, δεόν νά αἰτιολογῆται πᾶσα πράξις δεκτικῆς αἰτι-
ολογίας.

Ὡς δεκτικῆς αἰτιολογίας ὅμως νοεῖται πᾶσαι πράξεις,
τῆς ὁποίας ὁ κατά νόμον σκοπός, οἱ τύποι τῆς διενεργείας καὶ
οἱ ὅροι, ὑφ' οἷς δύναται νά ἐκδοθῆ παρά τῶν ἀρμοδίων ἀρχῶν ἢ
τῆς ὁποίας ἡ ἀναλογία πρὸς ἕτεραν πράξιν ὑποχρεωτικῶς αἰτιο-
λογημένην ἐπιβάλλουσι τὴν αἰτιολόγησιν, ἵνα καταστῆ πράγματι
πλήρως δεκτικῆς ἐλέγχου.

Τὰ στοιχεῖα τῆς πλήρους αἰτιολογίας τῆς διοικητικῆς πρά-
ξεως εἶναι τρία:

- α) Ἡ μνεία τοῦ ἐφαρμοζομένου κανόνος.
- β) Ὁ ἀκριβής καὶ τέλειος καθορισμός τῆς περιπτώσεως ἢ
τοῦ πραγματικοῦ γεγονότος, εἰς ὃ ἀφορᾷ.
- γ) Ἡ ὑπαγωγή τῆς περιπτώσεως ἢ τοῦ γεγονότος, εἰς ὃ ἀ-
φορᾷ, εἰς τὴν ἐφαρμοζομένην ἐπιταγὴν δικαίου.

Καὶ ὁσάκις πρόκειται περὶ πράξεως διακριτικῆς ἑξουσίας,
εἰς τὰ τρία ὡς ἀνωτέρω στοιχεῖα ἐνδεχομένως προστίθεται.

δ) Ὁ καθορισμός τοῦ κινήσαντος εἰς ἐνέργειαν τὴν διοίκη-
σιν αἰτίου ἢ τοῦ διωκομένου διὰ τῆς αἰτιολογουμένης πράξεως
σκοποῦ.

Ἡ κατά τ' ἀνωτέρω, λόγω παραβάσεως οὐσιώδους καθ' ἑαυτὸν ἢ
οὐσιώδους κατά τεκμήριον τύπου, ἄκυρος ποῶξις δέν εἶναι δυνα-
τόν νά καταστῆ ἔγκυρος διὰ μεταγενεστερᾶς πληρώσεως τοῦ τύ-
που, ἐνεκα τῆς παραβάσεως τοῦ ὁποίου κατέστη ἄκυρωτέα.

III. Επί του λόγου της παραβάσεως νόμου ως νόμος επί του προκειμένου νοείται πᾶσα ἐπιταγή δικαίου επικρατεστέρα της προβαλλομένης πράξεως καί ὄχι μόνον ὁ τυπικός νόμος. Δηλαδή ὡς νόμοι νοοῦνται τό Σύνταγμα, ὁ Κανονισμός τῆς Βουλῆς, οἱ ὑπὸ τῆς Βουλῆς ψηφισθέντες νόμοι, τὰ κατὰ τὸ ἄρθρ. 35 νομοθετικὰ διατάγματα ὡς καί ἡ κατὰ εἰδικὴν νομοθετικὴν ἐξουσιοδότησιν ἐκδιδόμενα διατάγματα, τὰ ἔθιμα, αἱ διὰ νόμου ἢ νομοθετικοῦ διατάγματος κυρωθεῖσαι διεθνεῖς συνθήκαι, τὰ διατάγματα ἐν γένει, αἱ ὑπουργικαὶ ἀποφάσεις καί πράξεις, αἱ νομαρχιακαὶ ἀποφάσεις καί ἀποφάσεις, αἱ ἀποφάσεις καί πράξεις καί αἱ πάσης φύσεως ἀστυνομικαὶ διαταγαὶ ὡς καί πᾶσα γενικοῦ περιοχομένου πράξις οἴουδήποτε προσώπου διδύκῃσιν ἀσκούοντος ἐνδεχομένως δὲ καί ρῆτραι τινες τῶν διὰ νόμου ἢ νομοθετικοῦ διατάγματος κυρωθεισῶν διοικητικῶν συμβάσεων.

Πάντως ὡς νόμος ἐν τῇ εὐρύτερα ταύτῃ ἐννοίᾳ νοεῖται μόνον ὁ νόμος τῆς ἑλληνικῆς πολιτείας. Αἱ ἐπιταγαὶ τοῦ ἀλλοδαποῦ δικαίου τότε μόνον λαμβάνονται ὑπ' ὄφιν, ἐντός τοῦ χώρου τῆς ἀμέσου ἐφαρμογῆς τοῦ ἑλληνικοῦ δικαίου, ἐφ' ὅσον ἐπιβάλλεται τὸ ἐκ τοῦ ἡμεδαποῦ δικαίου.

Ἡ θεμελιωδεστέρα τοῦ θετικοῦ ἡμῶν δικαίου πηγή εἶναι τὸ Σύνταγμα μετὰ τῶν ἐρμηνευτικῶν αὐτοῦ δηλώσεων τῶν δεκτῶν γενομένων δι' ἀποφάσεων ληφθεισῶν κατὰ τὴν ἀσκήσιν τοῦ συντακτικοῦ ἔργου. Διὰ τοῦ ἄρθρ. 5 τοῦ Συντάγματος, τῆς 3 Ἰουνίου 1927, ὡς εἶχε τοῦτο αὐθεντικῶς ἐρμηνευθῆ διὰ σχετικῆς δηλώσεως, ἐπεβάλλετο εἰς τὰ δικαστήρια ἡ οὐτεπάγγελτος ἐξέτασις τῆς συνταγματικότητος τῶν νόμων.

Ἀλλὰ καί ἀσχέτως τῆς διατάξεως ταύτης ἡ ἐξέτασις τῆς συνταγματικότητος τῶν νόμων εἶναι ὑποχρεωτικὴ καί οὐδέποτε ἡμφεσβητήθη παρ' ἡμῖν.

Κατὰ τὴν κρατοῦσαν ὁμως γνώμην δὲν συγχωρεῖται ἡ ἐξέτασις τῆς συνταγματικότητος περὶ τῆς συμφώνως τῷ Κανονισμῷ τῆς Βουλῆς διεξαγωγῆς τῆς νομοθετικῆς διαδικασίας.

Αἱ συνταγματικαὶ διατάξεις διακρίνονται εἰς ἐπιτακτικὰς καί κατευθυντήριους. Ἀμφισβητεῖται ἂν καί κατὰ πόσον αἱ κατευθυντήριοι συνταγματικαὶ διατάξεις περιέχουν ὑποχρεωτικούς κανόνας δικαίου.

Ἡ παράβασις τοῦ νόμου κατ' οὐσίαν δύναται νά διαπραχθῆ διὰ θετικῆς ἐνεργείας ἢ διὰ παραλείψεως ὀφειλομένης ἐνεργείας.

Ἡ διὰ θετικῆς ἐνεργείας παράβασις ἐμφανίζεται ὡσαύτως ἢ

διοικήσεις ενεργεῖ παρά τόν ὑφιστάμενον νόμον. Ἡ διά παραλεί-
ψεως παράβασις ἐμφανίζεται, ὡσάκις ἡ διοίκησις δέν προβαίνει
εἰς τήν κατά νόμον ὀφειλομένην ἐνέργειαν. Ἐνέργειά τις ὀφεί-
λεται ὄχι μόνον ὡσάκις ὁ νόμος ἐπιβάλλει ταύτην ὡς ἀλλά καί
ὡσάκις συναίγεται τοῦτο σαφῶς. Παράβασις τοῦ νόμου, ὑπάρχει, ὡ-
ς μόνον ἐφ' ὅσον ἐσφαλμένως ἐρμηνεύεται ἡ ἔννοια τοῦ νόμου, ἀλ-
λά καί ὡσάκις ἐφαρμόζονται διατάξεις, αἵτινες ὀρθῶς ἐρμηνεύ-
ονται, δέν ἔχουν ὅμως ἐφαρμογήν εἰς τήν, περί ἧς πρόκειται πε-
ρίπτωσιν.

Εἰς ἐφαρμογήν ἀσχέτων διατάξεων, δηλαδή πλάνην περί τήν ὑ-
παγωγήν, ἀγεται ἡ διοίκησις ἢ λόγῳ πεπλανημένης διαπιστώσεως τοῦ
πραγματικοῦ δεδομένου, - τοῦθ' ὅπερ ἐνδιαφέρει ἐν προκειμέ-
νῳ, ἢ λόγῳ ἐσφαλμένου νομικοῦ χαρακτηρισμοῦ τῶν πραγματικῶν
δεδομένων. Ἡ τοιαύτη τοῦ νόμου παράβασις ἔγκειται εἰς τήν
ἐσφαλμένην ὑπαγωγήν τῶν ὀρθῶς διαπιστωθέντων πραγματικῶν δε-
δομένων εἰς ὀρθῶς ἐρμηνευθέντα κανόνι. Μόνον ἡ "ἐκτίμησις" τῶν
πραγματικῶν δεδομένων δέν ὑπάρχει εἰς τόν ἔλεγχον τῆς νομιμότη-
τος, ἀλλ' ἐπιβάλλεται εἰς τήν ἐφαρμογήν τοῦ νόμου ὡς ἐν τῇ
συνάσει ἀσαφῶς ὀρίζονται αἱ πραγματικά τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου
προϋποθέσεις, ἐ.π. δι' ἀπροσδιορίστου περιεχομένου νομικῶν ἐν-
νοιῶν ἢ ἐννοιῶν ἀπορρουσῶν ἐκ τῆς κοινῆς πείρας καί τῆς πρα-
κτικῆς τῶν συναλλαγῶν ἢ τῆς κρατούσης ἠθικῆς ἀντιλήψεως εἶναι
ἀναμφισβητήτως ἀρμόδιον νά κρίνη ἕάν καί κατά πόσον ἡ ἐνεργός
διοίκησις ὀρθῶς ἀντελήφθη ποῖαι εἶναι εἰς τὸ πρᾶγμα αἱ προϋποθέσεις
αἱ κατά νόμον ἀπαιτούμεναι ἵνα οὗτος ἐφαρμοσθῆ, μηδενός λό-
γου συντρέχοντος ἵνα ἡ ἐνεργός διοίκησις ὑποτεθῆ ἀνεξελέγκτως
ἀρμόδια πρὸς τοῦτο. Μόνον ἕάν ἡ ἀσάφεια ἐρμηνευθῆ ὡς ἠθελημέ-
νη ἀκριβῶς ἵνα δύναται κατά διακριτικὴν εὐχέρειαν ἡ ἐνεργός
διοίκησις ἄλλοτε μὲν νά ἐφαρμόζη τόν νόμον ἄλλοτε δέ ν' ἀπο-
φεύγη τήν ἐφαρμογήν αὐτοῦ, συγχωρεῖται ν' ἀποκλεισθῆ ὁ ἀκρω-
τικός ἔλεγχος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Δέχονται τινές ὅτι δέν ὑφίσταται παράβασις νό-
μου ὡσάκις ἡ ἐκ μέρους τῆς διοικήσεως παράλειψις ὀφειλομένης
ἐνεργείας ἢ ἐνέργεια παρά τόν νόμον δέν ἐμφανίζεται ἀθάιρε-
τος, ἀλλ' ὀφείλεται εἰς ἐξαιρετικὰς ὅλως περιστάσεις καθιστώ-
σας τήν παραλειφθεῖσαν ἐνέργειαν ὡς ἀνάγκη ἢ ἀσὺρ-
φορογὰ ἀπὸ γενικωτέρας ἀπόψεως δημοσίου συμφέροντος ἢ τήν
γενομένην ἐνέργειαν ἀναγκαίαν πρὸς ἀντιμετώπισιν ἐμφανισθέν-
τος ἀπρόοπτου κινδύνου. Οὗτοι δέχονται ὅτι ἡ σπουδαιότης καί
τό ἐξαιρετικόν τῶν περιστάσεων ὑπάγον αἱ εἰς τόν ἔλεγχον τοῦ
Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

IV. Κατάχρησις ἐξουσίας ὑπάρχει μόνον, ἐφ' ὅσον ἡ διοικητικὴ πρᾶξις
εἰς φέρει ὅλα τὰ στοιχεῖα τῆς νομιμότητος ἀπὸ ἀπόψεως ἀρμόδι-

ότητος, τύπου καί ούσίας, ἀλλ' ὑπηρετεῖ σκοπὸν ἐκδήλως διαφέροντα τοῦ ἠθελημένου ὑπὸ τοῦ νομοθέτου.

Διὰ τοῦ ἀπὸ ἀπόψεως καταχρήσεως ἐξουσίας ἐλέγχου κρίνεται ὀχι πλέον ἢ διοικητικὴ πράξις καθ' ἑαυτὴν ἀλλ' ἐν συναρτήσῃ πρὸς τὰ παραχθέντα ἢ παραχθησόμενα ὑπὸ ταύτης ἀποτελέσματα. Τοῦτ' ὡν δέ μὴ κειμένων ἐντὸς τῶν τελεολογικῶν ὁρίων τοῦ νόμου καθίσταται ἡ πράξις ἀκυρωτέα.

Ἡ κατάχρησις ἐξουσίας δέον νὰ προκύπτῃ κατὰ δὴ λ ω ς ἐξ αὐτῆς ταύτης τῆς πράξεως ἢ τῶν σχετικῶν ἐγγράφων. Διὰ τοῦτο ἐν ἀμφιβολίᾳ ἢ κατάχρησις ἐξουσίας δέον ν' ἀποκλεισθῇ. Δέν ἀποτελεῖ κατάχρησιν ἐξουσίας ἡ ἐσφαλμένη τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν ὑπὸ τῆς διοικήσεως διαπίστωσις ἢ νομικὴ ἐκτίμησις ἐνδεχομένως ἀποτελοῦσα κακὴν τῆς πράξεως αἰτιολογίαν ἢ ἐσφαλμένην τῶν συνιστῶντων ταύτην πραγματικῶν δεδομένων ὑπαγωγὴν.

Πρὸς ἀποφυγὴν τῆς χρησιμοποήσεως τοῦ ὅρου κατὰ χ ρ η σ ι ς ἐ ξ ο υ σ ί α ς, τὸν ὁποῖον χρησιμοποιεῖ ὁ νομοθέτης τοῦ Ν. 3713, καί τοῦ ὅρου ὑ π ἔ ρ β α σ ι ς ἐ ξ ο υ σ ί α ς, τὸν ὁποῖον μετεχειρίσθη ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης, καί οἵτινες θεωροῦνται ὅτι θίγουν αὐτὴν ταύτην τὴν ἠθικὴν ὑπόστασιν καί τὴν ἀξιοποῖπειαν τῆς διοικήσεως, γίνεται, κυρίως ἐν τῇ νομολογίᾳ χ ρ ῆ σ ι ς τοῦ ὅρου π λ η μ μ ε λ ῆ ς ὕ σ κ η σ ι ς τ ῆ ς δ ι α κ ρ ι τ ι κ ῆ ς ἐ ξ ο υ σ ί α ς ἢ κ α κ ῆ χ ρ ῆ σ ι ς τ ῆ ς δ ι α κ ρ ι τ ι κ ῆ ς ἐξουσίας.

Ἡ ἐ ν ὄ π ι ο ν τ ο ῦ Σ υ μ β ο υ λ ί ο υ Ἐ π ι κ ρ α τ ε ί α ς δ ι α δ ι κ α σ ί α . Ἡ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δίκη δέν ὑπόκειται εἰς ὅλα τὰ δικονομικά ἀξιώματα, εἰς ἃ ὑπόκειται ἡ πολιτικὴ δίκη. Ναί μὲν ἰσχύουσι τὰ δικονομικά ἀξιώματα κατὰ γενικὴν ἀρχὴν ὡς πρὸς πᾶσαν δίκην, κατ' ἀκολουθίαν καί ὡς πρὸς τὴν ἐπὶ ἀκυρώσει δίκην, ἀλλ' ἐξαιροῦνται ἐκεῖνα, τῶν ὁποίων ἡ ἐφαρμογὴ ἀποτρέπεται ὡς ἐκ τῆς ἰδιοτυπίας τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου τοῦ ἐν ὄφει πάντοτε καί τοῦ δημοσίου συμφέροντος διεξαγομένου. Οὕτω:

α) Τὸ ἀξίωμα τοῦ μ ῆ δ ῆ κ ἄ ρ ε ι ν α ὕ τ ε π α γ γ ἔ λ τ ω ς (*Judex ne Procedat ex officio*) ἔχει ἐφαρμογὴν κατὰ τοῦτο μόνον ὅτι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δέν ἐπιλαμβάνεται τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου τῆς πράξεως πρὶν ἢ κληθῇ. Ἀπαξ ὁ μως ὑποβληθῇ νομοτύπως ἢ αἵτησις ἀκυρώσεως τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὑποχρεοῦται εἰς αὐτεπάγγελτον ἐξέτασιν τοῦ ὑφισταμένου λόγου ἀκυρώσεως ἐκ παραβάσεως ἐπιταγῆς δημοσίας τάξεως. Μερικοῦ σημείου ἐκτείνεται ἢ πρὸς ἔρευναν ὑποχρέωσις τοῦ ἀκυρωτικοῦ δικαστοῦ προκύπτει ἐκ τῶν ἐκθετῶν ἐντῶν ἀνωτέρω ὡς πρὸς ἔνω

ἕκαστον λόγον ἀκυρώσεως. Κατά βάσιν ἰσχύει ὁ κανὼν *Jus novint curia* τοῦ δικαστοῦ δυναμένου νά χορηγήσῃ ὡς δεδομένας καί τὰς ἐκ γενικῆς πείρας γνώσεις.

β) Τό παρεπόμενον τοῦ ὡς ἄνω ἀξιώματος, καθ' ὃ ὁ δικαστής *Ne hat ultra petita partium*, ἰσχύει κατὰ τοῦτο μόνον ὅτι δέν δύναται τό Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ν' ἀπαγγεῖλῃ τήν ἀκύρωσιν ἐτέρας πλὴν τῆς προσβληθείσης πράξεως. Ἀλλ' ἡ αἰτιολόγησις τῆς ἀκυρώσεως τῆς πράξεως δέν περιορίζεται ἐκ τῆς αἰτήσεως τοῦ προσφυγόντος, δοθέντος ὅτι ἡ παρουσία τῶν περισσοτέρων λόγων ἀκυρώσεως ἐξετάζεται αὐτεπαγγέλτως. Ὑπό τήν ἔννοιαν ταύτην καί ἡ ἔκτασις τῆς ἀκυρώσεως δέν περιορίζεται ἐκ τῆς αἰτήσεως τοῦ προσφυγόντος διότι ἐνδέχεται ὁ διαπιστωθεὶς αὐτεπαγγέλτως λόγος ἀκυρώσεως νά συνεπάγῃται τὴν ὀλικήν τῆς προβληθείσης πράξεως ἀκύρωσιν, ἐνῶ ἡ ἀναγκαία συνέπεια τοῦ προταθέντος λόγου ἀκυρώσεως νά εἶναι ἡ μερική μόνον ἀκύρωσις αὐτῆς.

γ) Ὡσαύτως τό παρεπόμενον τοῦ πρώτου ἀξιώματος, καθ' ὃ *Se - cundum allegata et probata* δέν ἔχει ποσῶς ἐφαρμογήν. Ὁ διοικητικὸς τῆς ὑποθέσεως φακέλλος ἐρευνᾶται αὐτεπαγγέλτως καί ἄνευ περιορισμοῦ τινος ὅχι μόνον ἐν ὄψει τῶν προταθέντων λόγων ἀλλὰ καί τῶν αὐτεπαγγέλτως ἐξεταζομένων.

δ) Τό ἀξιῶμα, καθ' ὃ ἀποκλείεται ὁ δικαστής νά λάβῃ ὑπ' ὄφιν πραγματικά γεγονότα, τὰ ὁποῖα γνωρίζει ἐξ ἰδίας ἀντιλήψεως ἢ ἐξ ἐξωδίκων πληροφοριῶν (*quod non est in actis non est in mundo*), ἰσχύει ἀπολύτως καί κατὰ τήν ἀκυρωτικήν διαδικασίαν, τῶν στοιχείων τοῦ φακέλλου αποτελούντων τήν μόνην ἐπίπλέον τῶν γνώσεων γενικῆς πείρας πραγματικὴν βάσιν πρὸς σχηματισμὸν τῆς δικαστικῆς κρίσεως.

ε) Τό ἀξιῶμα τοῦ ἄνευ ἐπικουρίας δικάζεσθαι, δοθέντος ὅτι ἡ ἀκυρωτικὴ δίκη δέν ἔχει βαθμούς, ἐνδεχόμενον ἢ θελεν εἶναι νά τύχῃ ἐφαρμογῆς μόνον ἐφ' ὅσον ἐξεδόθη προδικαστικὴ ἀπόφασις. Δοθέντος ὅμως ὅτι αὐτεπαγγέλτως ἐξετάζοντα οἱ λόγοι ἀκυρώσεως οὐδεὶς συντρέχει λόγος ἵνα ἐφαρμοσθῇ.

στ) Τό ἀξιῶμα τοῦ μηδένα δικάζειν ἀνήκουστον (*Audiatur et altera pars*) ἀπορρέει ἐκ τοῦ ὅτι δικαία κρίσις μόνον ἐκ τῆς ἀμοιβαίας συζητήσεως καί ἀκροάσεως τῶν διαδίκων δύναται νά προέλθῃ καί ἔχει κατὰ τοῦτο ἐφαρμογήν ὅτι ἐπιβάλλεται ἡ πρόσκλησις τοῦ, καθ' οὗ ἡ αἴτησις, καί συχωρεῖται ἢ παρά τοῦ βλαπτομένου τρίτου ἀνακοπὴ τῆς ἀποφάσεως τῆς ἐκδοθείσης ἄνευ προσκλήσεως αὐτοῦ.

Τό δικόγραφον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ὑπογραφομένον παρὰ

τοῦ καθισταμένου διαδίκου ἢ δικηγόρου, λαβόντος ἐντολήν, κατατίθεται εἰς τὴν Γραμματεῖαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Δύναται ὅμως νά κατατεθῆ καί εἰς οἰανδήποτε δημοσίαν ἀρχὴν πρὸς ἀποστολὴν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἢ καὶ ν' ἀποσταλῆ πρὸς αὐτό καὶ ταχυδρομικῶς διὰ συστημένης ἐπιστολῆς. Ἐν τοιαύτῃ δέ περιπτώσει λαμβάνεται ὡς ἡμερομηνία τῆς ἀσκήσεως τοῦ ἐνδίκου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως μέσου ἢ ἡμερομηνία τῆς παρά τινι δημοσίᾳ ἀρχῇ καταθέσεως ἢ τῆς ἀποστολῆς τῆς συστημένης ἀποστολῆς.

Τὸ δικόγραφον δεόν νά διαλαμβάνῃ ἓνα τοῦλάχιστον λόγον ἀκυρώσεως. Ἄλλως ἢ αἰτήσεις ἀκυρώσεως ἀπορρίπτεται ὡς τυπικῶς ἄκυρος.

Σὺν τῇ ἐπίδοσει τῆς αἰτήσεως καὶ ἐπὶ ποινῇ ἀπαράδεκτου ταύτης κατατίθεται καὶ τοῦ αἰτούντος τὸ ἐκάστοτε διὰ τοῦ νόμου ὀριζόμενον παράβολον. Ἐπισημειώσεως ἢ ἐπισημειώσεων καταβάλλονται καὶ τὰ τέλη, προσδιοριζόμενα ὑπὸ τοῦ Γραμματέως, εἰς περιπτώσιν ἀμφισβητήσεως ἀποφασίζοντος τοῦ Προέδρου.

Τῆς περὶ ἀκυρώσεως αἰτήσεως λαμβάνει γνῶσιν ὁ Πρόεδρος ἢ ὁ νόμιμος αὐτοῦ ἀναπληρωτῆς διὰ τῆς Γραμματείας καὶ διὰ προᾶξως αὐτοῦ γραφομένης ἐπ' αὐτῆς ὀρίζει εἰσηγητὴν ἓνα τῶν Συμβούλων, τῶν Παρέδρων καὶ βοηθόν ἓνα τῶν εἰσηγητῶν, διατάσσει δέ ταύτοχρόνως τὴν ἀνακοίνωσιν τῆς δικογραφίας πρὸς τὸν εἰσηγητὴν Σύμβουλον ἢ Παρέδρον.

Ἐν συνεχείᾳ ὁ Πρόεδρος ἢ ὁ νόμιμος αὐτοῦ ἀναπληρωτῆς ὀρίζει τὴν δικάσιμον, ἣτις σημειοῦται ἐν τῷ τηρουμένῳ εἰδικῷ βιβλίῳ. Τέλος ἐντέλλεται τὴν διὰ κλητῆρος κοινοποιήσιν ἀντιγράφου τῆς αἰτήσεως μετ' ἐπισημειώσεως τοῦ γραμματέως περὶ ὀρισθείσης δικασίμου πρὸς τὸν ἀρμόδιον Ἰπουργόν, τοῦτο δέ ἐκτελεσθῆναι τοῦλάχιστον ἡμέρας πρὸ τῆς δικασίμου.

Ἡ δημοσία ἀρχή, ἢ ἐκδῶσα τὴν προσβαλλομένην προᾶξιν, ὀφείλει νά σχηματίσῃ φάκελλον ἐκ πάντων τῶν εἰς χεῖρας αὐτῆς στοιχείων, ἐν ἀνάγκῃ δέ νά συμπληρώσῃ ταῦτα καὶ διὰ σχετικῆς ἐκθέσεως καὶ νά διαβιβάσῃ αὐτόν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας.

Ὁ κατὰ τ' ἀνωτέρω ὑπὸ τοῦ Προέδρου ἢ τοῦ νομίμου αὐτοῦ ἀναπληρωτοῦ ὀρισθείς ὡς εἰσηγητῆς Σύμβουλος ἢ Παρέδρος, βοηθούμενος καὶ παρὰ τοῦ πρὸς τοῦτο ὀρισθέντος εἰσηγητοῦ, ἐξετάζει τὸν φάκελλον. Μεθ' ὃ συντάσσει ἐμπεριστατωμένην ἐκθεσιν διαλαμβάνουσαν τὸ ἱστορικόν τῆς διαφορᾶς, τὰ ἐκ τῶν ἐγγράφων βεβαιούμενα στοιχεῖα, τὰ προκύπτοντα ζητήματα καὶ τὴν ἐπ' αὐτῶν ἡτιολογημένην γνώμην αὐτοῦ. Τὰ ζητήματα, ἐντολῇ τοῦ εἰ-

σηγητοῦ Συμβούλου ἢ Παρέδρου καί φροντίδι τοῦ Γραμματέως, κοινοποιοῦνται ὀκτῶ πλήρεις ἡμέρας πρὸ τῆς συζητήσεως πρὸς τοὺς διαδίκους, ἐφ' ὅσον κατοικοῦν ἐν τῇ ἔδρᾳ τοῦ Συμβουλίου ἢ διώρισαν αὐτόθι ἀντίκλητον. Ἡ μὴ κοινοποίησις τῶν ζητημάτων δὲν ἐπάγεται ἀκυρότητά τινα, ἀλλ' ἀποτελεῖ σχετικόν λόγον ἀναβολῆς.

Πρόσθετοὶ λόγοι ἀκυρώσεως γίνονται τύποις δεκτοὶ ἐφ' ὅσον διατυπώμενοί εἰς ἴδιον δικόγραφον υποβάλλονται καί κοινοποιοῦνται ἕξ πλήρεις ἡμέρας πρὸ τῆς συζήτησεως, ἢτοι μὴ συνυπολογιζομένης μηδὲ τῆς ἡμέρας τῆς καταθέσεως μηδὲ τῆς ἡμέρας τῆς συζητήσεως.

Ἡ παρέμβασις τοῦ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως βλαπτομένου εἶναι δεκτὴ, ἀλλὰ μόνον ἐφ' ὅσον συντρέχει περίπτωσις ὁμοδικίας μεταξὺ αἰτοῦντος καί παρεμβαίνοντος.

Ἡ παρέμβασις τοῦ ἐκ τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ παραλείψεως ὠφελουμένου, ἢ στρεφομένη κατὰ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως καί προστιθεμένη τῇ διοικήσει, εἶναι δεκτὴ κατ' ἀρχήν, ¹⁵ πλήρεις ἡμέρας πρὸ τῆς ἐκτέλεσεως.

Εἰς τὸν τρίτον τὸν, μὴ παρεμβάντα καί μὴ προσκληθέντα εἰς παρέμβασιν δέκα πέντε ἡμέρας πρὸ τῆς συζητήσεως μετ' ἐγκύρου γνωστοποιήσεως τῆς δικασίμου, εἰς τὸν ὁποῖον ἢ ἐκτελέσις ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἢ θελε προσποιήσει ζημίαν, ἔστω καί μὴ χρηματικὴν, παρέχεται ἔνδικον μέσον συνεπαγόμενον τὴν ἐπανεξέτασιν τῆς ὑποθέσεως, ἐφ' ἧς ἢ ἀπόφασις, καί ἐνδεχομένως τὴν ἐξάφαισιν τῆς τοιαύτης ἀποφάσεως.

Ἐκ τῶν ἀπορριπτικῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας προκύπτει τυπικόν δεδικασμένον ἔναντι παντός διότι οὐδέν τακτικόν ἔνδικον μέσον συγχωρεῖται κατ' αὐτῶν, μηδὲ τοῦ τῆς τριτανakoπῆς ἐξαιρουμένου.

Ἐκ τῶν ἀπορριπτικῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας προκύπτει καί οὐσιαστικόν δεδικασμένον, ἀλλὰ τοῦτο εἶναι σχετικόν, ἰσχύει δηλαδή μόνον μεταξὺ τῶν μετασχόντων τῆς ἐπί ἀκυρώσει δίκης.

Ἐκ τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας προκύπτει ὡσαύτως οὐσιαστικόν δεδικασμένον. Τὸ δεδικασμένον τοῦτο εἶναι, καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀκύρωσιν τῆς προσβληθείσης πράξεως ἢ παραλείψεως, ἀπόλυτον, ὑφίσταται δὲ ἅμα τῇ ἐκδόσει τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως καί ἀσχέτως πρὸς τὸ δικαίωμα τοῦ βλαπτομένου τρίτου ν' ἀνακόψῃ ταύτην.

Διάφορος τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου εἶναι ἡ βραχύνουσα τὴν διοίκησιν ὑποχρέωσις ἵνα συμμορφωθῇ πρὸς τὰς ἀποφάσεις τοῦ

Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Ἡ πρὸς συμμόρφωσιν ὑποχρέωσις βαρύνει τὴν διοίκησιν γενικῶς ἀσχέτως ὑπάρξεως δίκης καὶ πεοιλαμβάνει ὄχι μόνον ὅ,τι τό δεδικασμένον ἀλλὰ καὶ πᾶσαν ἐνέογειαν ἢ παράλεψιν ἀπαιτουμένην ἵνα πραγματοποιηθῇ ὁ σκοπὸς τῆς ἐπιταγῆς, ἐνεκα παραβιάσεως τῆς ὁποίας ἡ προβληθεῖσα πράξις ἠκυρώθη ἢ βάσει τῆς ὁποίας ἀπεροίφθη τυχόν ἡ αἵτησις ἀκυρώσεως.

Μάθημα IV

Διοικητικά συστήματα και οργάνωσις
τῆς Διοικήσεως

A: Τά Διοικητικά συστήματα

26. Ἡ Διοικητικὴ Ἱεραρχία καὶ ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος.

I. Ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος ὡς συνέπεια τῆς ἱεραρχικῆς σχέσεως. — Χαρακτηριστικὸν γνώρισμα τῆς οργάνωσεως τῶν διοικητικῶν ὀργάνων εἶναι ὅτι ταῦτα εὐρίσκονται εἰς μίαν εἰδικὴν σχέσιν μεταξύ των, τὴν ὁποίαν καλοῦμεν σχέσιν ἱεραρχικῆν. Τά διοικητικὰ ὄργανα εἶναι κατανεμημένα εἰς τὰς βαθμίδας μιᾶς κλίμακος, τὴν ὁποίαν ὀνομάζομεν ἱεραρχικὴν κλίμακα. Συνέπεια τῆς τοιαύτης ἱεραρχικῆς σχέσεως εἶναι ὅτι ἕκαστον διοικητικὸν ὄργανον ἔχει δικαίωμα νὰ ζητῇ εὐθύνας ἀπὸ τὸ ὄργανον τὸ εὐρισκόμενον εἰς τὴν κατωτέραν βαθμίδα, ταυτοχρόνως δ' ἔχει τὴν ὑποχρέωσιν νὰ δίδῃ εὐθύνας εἰς τὸ ὄργανον, τὸ εὐρισκόμενον εἰς τὴν ἀνωτέραν βαθμίδα. Τὸ δικαίωμα τοῦ ἱεραρχικῶς προϊστάμενου, ὅπως ζητῇ εὐθύνας ἀπὸ τὸ ἱεραρχικῶς ὑφιστάμενον ὄνομάζεται ἱεραρχικὸς ἔλεγχος.

Ὁ τοιοῦτος ἱεραρχικὸς ἔλεγχος χαρακτηρίζει τὰ διοικητικὰ μόνον ὄργανα. Ἐπὶ τῶν δικαστικῶν ὀργάνων δὲν ὑφίσταται τοιοῦτος ἱεραρχικὸς ἔλεγχος εἰς ὅ,τι ἀφορᾷ τὴν ἀσκήσιν τῶν δικαστικῶν καθηκόντων, καθόσον τὰ δικαστικὰ ὄργανα, ἔστω καὶ τὰ κατώτερα, εἶναι ἀνεξάρτητα ὡς πρὸς τὸ ἔργον τῆς ἀπονομῆς τῆς δικαιοσύνης, δυνάμει τῆς διατάξεως τοῦ ἀρθροῦ 87 τοῦ Συντάγματος, ἔνθα ὀρίζεται ὅτι "ἡ δικαιοσύνη ἀπονέμεται ὑπὸ δικαστῶν, διοριζομένων ὑπὸ τοῦ Βασιλέως κ.λ.π.". Βεβαίως ἂν ποτελοῦν τὰ θέματα τὰ ἀναγόμενα εἰς τὴν λεγομένην "διοίκησιν τῆς δικαιοσύνης". Π.χ. εἰάν ὁ Ὑπουργὸς τῆς Δικαιοσύνης ἐκδώσῃ διαταγὴν καθορίζουσαν τὰ τῆς χρηγῆσεως ἀδειῶν εἰς τοὺς δικαστὰς ἢ τὰ τοῦ ὠρολογίου παραγράμματος λειτουργίας τῶν δικαστικῶν γραφείων ἢ καθορίζουσαν ὅτι αἱ δικαστικαὶ διακοπαὶ θὰ ρυθμισθοῦν καθ' ὠρισμένον τρόπον, ὥστε νὰ μὴ ὑπάρξῃ καθυστέρησις εἰς τὴν ἐκδίκασιν τῶν ἐκκρεμῶν ὑποθέσεων, αἱ τοιαῦται διαταγαί, ἀναγόμεναι οὐχὶ εἰς τὴν ἀπονομὴν τῆς δικαιοσύνης, ἀλλ' εἰς τὴν διοικητικὴν λειτουργίαν τῶν δικαστηρίων, ἐπὶ τῆς ὁποίας ὁ Ὑπουργὸς τῆς Δικαιοσύνης εἶναι ἀρμόδιος,

δεσμεύουσι τὰ δικαστήρια πρὸς συμμόρφωσιν καὶ ἐφαρμογὴν. Εἰς περίπτωσιν ὅμως καθ' ἣν μία τοιαύτη διαταγὴ, κατὰ τὸ φαινόμενον διοικητικῆς φύσεως, εἶναι δυνατόν νά ἐπιδράσῃ, ἔστω καὶ ἐμμέσως ἐπὶ τοῦ τρόπου ἀπονομῆς τῆς δικαιοσύνης καὶ τῆς ἀνευρέσεως τῆς ἀληθείας /π.χ. διαταγὴ ὅπως ἡ ἀνάκρισις τοῦ κατηγορουμένου μὴ διαρκῆ περὶν ὑψισμένου χρονικοῦ ὁρίου/, ὁ δικαστῆς δικαιούται νά μὴ ἐφαρμόσῃ αὐτήν.

II. "Ἐλεγχος ἐπὶ προσώπων καὶ ἐπὶ πράξεων. — Ὁ ἱεραρχικός ἔλεγχος εἶναι δυνατόν νά διακριθῆ εἰς δύο εἴδη, ἢτοι α/ ἔλεγχος ἐπὶ τῶν προσώπων καὶ β/ ἔλεγχος ἐπὶ τῶν πράξεων^I.

Ὁ ἐπὶ τῶν προσώπων ἱεραρχικός ἔλεγχος ἀποβλέπει εἰς τὴν προσωπικὴν διαγωγὴν τοῦ διοικητικοῦ ὄργανου καὶ τὴν καλὴν ἐκπλήρωσιν τῶν καθηκόντων του, καλεῖται δέ εἰδικώτερον καὶ πειθαρχικός ἔλεγχος.

Ὁ τοιοῦτος ἔλεγχος ἀποβλέπει εἰς τὴν ἐπιβολὴν προσωπικῶν κυρώσεων κατὰ τοῦ ὑπευθύνου διοικητικοῦ ὄργανου, δηλαδή πειθαρχικῶν ποινῶν, δέν θίγει ὅμως τὸ κύρος τῶν παρὰ τοῦ ὑπευθύνου προσώπου ἐκδοθεισῶν διοικητικῶν πράξεων. Οὕτως εἶναι δυνατόν νά τιμωρηθῆ μὲν ὁ ὑπάλληλος παρὰ τοῦ προϊσταμένου διὰ μίαν ἁμιελῆ ἐνέργειαν, ἀλλὰ ἡ πράξις αὐτοῦ νά παραμείνῃ ἰσχυρά, διότι π.χ. ἐδημιούργησε δικαιώματα τρίτων.

Τούναντίον, ὁ ἐπὶ τῶν πράξεων ἱεραρχικός ἔλεγχος ἀποβλέπει εἰς τὴν ἀκύρωσιν τῶν πράξεων τοῦ ὑφισταμένου, ἀσχέτως πρὸς οἰανδήποτε προσωπικὴν αὐτοῦ εὐθύνην. Π.χ. ὁ ὑπουργός ἀκυροῖ μίαν πράξιν τοῦ ἐπάρχου, διότι κακῶς δι' αὐτῆς ἠρμηνεύθη ὁ νόμος, δέν ἀσχεῖ ὅμως πειθαρχικόν ἔλεγχον ἐπὶ τοῦ ἐπάρχου, διότι π.χ. ἡ ἢ ὁρθή αὐτῆ ἠρμηνεία δέν προδίδει ἁμιελίαν τοῦ ἐπάρχου, ἐπειδὴ ἡ ἠρμηνεύθεισα διάταξις τοῦ νόμου ἦτο ἀμφιβόλου ἐννοίας.

Ὁ ἐπὶ τῶν πράξεων ἔλεγχος δύναται νά εἶναι εἴτε ἔλεγχος νομιμότητος, εἴτε ἔλεγχος σκοπιμότητος. Ὁ ἔλεγχος νομιμότητος ἀποβλέπει εἰς μόνην τὴν ἐπακρίβωσιν τῆς ὁρθῆς ἠρμηνείας καὶ ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου παρὰ τοῦ ὑφισταμένου, χωρὶς νά εἰσερχηται εἰς τὴν ἐξέτασιν τοῦ σκοπίμου ἢ ἀσκοπού, τοῦ εὐστόχου ἢ ἀστόχου τῆς ἐνεργείας του. Κατὰ κανόνα, ὁ ἱεραρχικῶς προϊστάμενος ἔχει δικαίωμα ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου τῆς τε νομιμότητος καὶ τῆς σκοπιμότητος τῶν πράξεων τοῦ ὑφισταμένου. "Ἐλεγχος σκοπιμότητος δέν ὑφίσταται εἰς τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας ὁ νόμος ἀνέθηκεν εἰς τὸ ὑφιστάμενον ὄργανον ἀρμοδιότητα, τὴν ὁποίαν ἠθέλησεν ἀποκλειστικὴν. Π.χ. ὁ ὑπουργός τῶν οἰκονομικῶν δέν δύναται νά μεταρρυθμίσῃ οὐσιαστικῶς τὰς πρά-

I. Τὴν διάκρισιν εὐρίσκωμεν παρὰ τῷ H. BERTHELEMY, Διοικητικόν Δίκαιον, μεταφρ. τόμος Α', σελ. 140.

Ξεις τοῦ οἴκον. ἐφόρου, δι' ὧν βεβαιοῦται ὁ φόρος, διότι ὁ νόμος ἀνέθηκεν εἰς τόν ἔφορον ἀποκλειστικὴν ἀρμοδιότητα ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου. Καί εἰς τὰς περιπτώσεις ὅμως ταύτας, ὁ ἱεραρχικῶς προϊστάμενος ἔχει δικαίωμα ἐλέγχου τῆς νομιμότητος τῶν πράξεων τοῦ ὑφισταμένου.

μ III. Ἄλλαι διακρίσεις τοῦ ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου.— Ὁ ἔλεγχος δύναται νὰ εἶναι εἴτε προληπτικός, εἴτε κατασταλτικός. Π ρ ο λ ῆ π τ ι κ ὅ ς εἶναι ὁ ἱεραρχικῶς προϊστάμενος προλαμβάνει τὴν ἐνέργειαν τοῦ ὑφισταμένου, ἀπευθύων πρὸς αὐτὴν διαταγὴν ἢ σύστασιν ὅπως ἐνεργήσῃ καθ' ὅρισμένον τρόπον. Τοιαῦται συστάσεις ἐνίοτε γενικεύονται καὶ λαμβάνουν τὸν τύπον τῆς ἐγκυκλίου διαταγῆς, στεροῦνται δὲ κατὰ κανόνα ἐκτελεστοῦ χαρακτήρος. Προληπτικὸν ἐπίσης ἔλεγχον συνιστᾷ ἡ περίπτωσις, καθ' ἣν ἡ πράξις τοῦ ὑφισταμένου δέν δύναται νὰ ἰσχύσῃ καὶ νὰ ἐκτελεσθῇ, ἂν μὴ προηγουμένης τύχῃ τῆς ἐγκρίσεως τοῦ προϊσταμένου. Κ α τ α σ τ α λ τ ι κ ὅ ς εἶναι ὁ ἔλεγχος, ὁ ὁποῖος ἀποβλέπει εἰς τὴν ἀκύρωσιν τῆς ἤδη ἐκδοθείσης παρανόμου ἢ ἀσκόπου πράξεως τοῦ ὑφισταμένου, τοιοῦτος δὲ εἶναι κατὰ κανόνα ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος.

Ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος δέν χορηγεῖ εἰς τόν προϊστάμενον τὸ δικαίωμα νὰ ἐνεργήσῃ ἀπ' εὐθείας αὐτὸς τὴν πράξιν ἀντὶ τοῦ ὑφισταμένου. Τοιαύτη ἐνέργεια, ἣτις ὀνομάζεται ἱ ε ρ α ρ χ ι κ ῆ ὑ π ο κ α τ ᾶ σ τ α σ ι ς δέν ἐπιτρέπεται, εἰμὴ ἔάν ρητῶς ἐπιτρέπη ταύτην ὁ νόμος, τοῦθ' ὅπερ σπανιώτατα συμβαίνει. Κατὰ κανόνα ὁ ἱεραρχικῶς προϊστάμενος ὀφείλει ν' ἀναμείνῃ ὅπως ὁ ὑφιστάμενος ἀσκήσῃ τὴν ἀρμοδιότητά του, καὶ μόνον μετὰ τοῦτο ν' ἀσκήσῃ τὸν ἱεραρχικὸν ἔλεγχον, ἀκυρῶν ἢ μεταρρυθμίζων τὴν πράξιν αὐτοῦ.

Ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος δύναται ν' ἀσκηθῇ, εἴτε I/ αὐτεπαγγέλτως, εἴτε 2/ κατόπιν αἰτήσεως τοῦ διοικουμένου.

Κατὰ κανόνα, ὁ προϊστάμενος δικαιοῦται ν' ἀσκήσῃ τὸν ἱεραρχικὸν ἔλεγχον αὐτεπαγγέλτως, διότι τοῦτο ἀπορρέει ἐκ τοῦ περιεχομένου τῆς ἱεραρχικῆς σχέσεως μεταξύ τῶν διοικητικῶν ὀργάνων. Συχνότατα ὅμως τὸν ἱεραρχικὸν ἔλεγχον κινοῦν οἱ διοικούμενοι διὰ τῆς ὑποβολῆς εἰδικῆς πρὸς τὸ αἰτήσεως πρὸς τὸν προϊστάμενον, διὰ τῆς ὁποίας ζητεῖται παρ' αὐτοῦ ὅπως ἐπέμβῃ πρὸς ἀκύρωσιν πράξεως τοῦ ὑφισταμένου.

Ἡ τοιαύτη αἴτησις καλεῖται ἱ ε ρ α ρ χ ι κ ῆ π ρ ο σ φ υ γ ῆ, διακρίνεται δὲ ἀπὸ τὴν αἴτησιν τὴν ὑποβαλλομένην πρὸς τὴν ἰδίαν τὴν ἐκδοῦσαν τὴν πράξιν ἀρχήν, ὅπως ἐπανεξετάσῃ τὴν ὑπόθεσιν, ὅποτε ἡ αἴτησις καλεῖται χ α ρ ι σ τ ι κ ῆ π ρ ο σ φ υ γ ῆ. Ἡ χαριστική προσφυγή καὶ ἡ ἱεραρχικὴ προσφυγή δύναται νὰ ἔχῃσι τὸ κοινόν ὄνομα α ἰ τ ῆ σ ι ς θ ε ρ α π ε ἰ α ς. Ἡ αἴτησις θεραπείας ἐν γένει ἀσκεῖται

δυνάμει τοῦ άρθρου θ τοῦ Συντάγματος, τὸ ὁποῖον ὀρίζει ὅτι ἕκαστος ἢ καὶ πολλοὶ ὁμοῦ ἔχουσι τὸ δικαίωμα ν' ἀναφέρωνται ἐγγράφως πρὸς τὰς ἀρχάς, ὑποχρεουμένας εἰς ταχεῖαν ἐνέργειαν καὶ ἔγγραφον ἀπάντησιν κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ νόμου. Συνεπῶς, ἢ αἰτησις θεραπείας καὶ εἰδικώτερον ἢ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ δύναται ν' ἀσκήηται παρὰ παντός πολίτου, ἔστω καὶ ἂν ὁ νόμος δέν προβλέπη εἰδικῶς περὶ αὐτῆς, ἀσκεῖται δέ ἄνευ προθεσμίας τινός καὶ ἄνευ διαδικασίας.

Ἐνίοτε ὁ νόμος προβλέπει πράγματι εἰδικῶς περὶ τῆς ἱεραρχικῆς προσφυγῆς καὶ ὀρίζει ὅτι ἐπιτρέπεται π.χ. προσφυγὴ κατὰ τῶν πράξεων τοῦ νομάρχου ἐνώπιον τοῦ ὑπουργοῦ τῶν ἐσωτερικῶν ἐντὸς προθεσμίας 30 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως τῆς καθ' ἧς ἢ προσφυγὴ πράξεως.

Ἡ ἱεραρχικὴ αὕτη προσφυγὴ, ἢ ὁποία ρυθμίζεται εἰδικῶς ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ περιλαμβάνεται ἐντὸς προθεσμίας ἢ ὑποβάλλεται εἰς ὁρισμένην διαδικασίαν, ὀνομάζεται "τυπικὴ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ", ἐπειδὴ δέ λόγῳ τῶν διατυπώσεως τούτων ὁμοιάζει πρὸς ἐνδίκον μέσον, ὀνομάζεται ἐπίσης παρὰ τινῶν ἐνδικοφανῆς ἱεραρχικὴ προσφυγὴ. Ὁ ἱεραρχικὸς ἔλεγχος, εἴτε ἀσκεῖται αὐτεπαγγέλτως εἴτε ἀσκεῖται συνεπιείᾳ κοινῆς ἢ ἐνδικοφανοῦς ἱεραρχικῆς προσφυγῆς, ἔχει τὸ αὐτὸ περιεχόμενον.

Συμφώνως πρὸς τ' ἀνωτέρω, τὸ ἱεραρχικῶς προϊστάμενον ὄργανον, κέκτηται, δυνάμει τοῦ ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου τὰ ἐξῆς δικαιώματα ἐναντι τοῦ ὑφισταμένου:

1/ Νὰ καθοδηγήσῃ τὸ ὑφιστάμενον ὄργανον διὰ προληπτικῶν ὁδηγιῶν ἢ ἐγκυκλίων.

2/ Νὰ ἀκυρώσῃ τὴν πράξιν αὐτοῦ.

3/ Νὰ μεταρρυθμίσῃ τὴν πράξιν αὐτοῦ, ἀρκεῖ ἢ μεταρρυθμισίς αὕτη νὰ ἀφορᾷ εἰς οὐχὶ οὐσιώδη σημεῖα αὐτῆς.

4/ Νὰ καταστήσῃ καὶ χεῖρονα ἔτι τὴν θέσιν τοῦ ἀσκήσαντος ἱεραρχικὴν προσφυγὴν, πλὴν τῆς περιπτώσεως, κατὰ τινὰ γνῶμην, καθ' ἣν ἀσκεῖται τοπικὴ ἢ ἱεραρχικὴ προσφυγὴ.

5/ Νὰ ζητήσῃ πειθαρχικὰς εὐθύνας ἀπὸ τὸν ὑφιστάμενον ἀπὸ τὰς πράξεις αὐτοῦ.

Διάφορος τοῦ ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου εἶναι ἡ διοικητικὴ ἐπιτεία, ἢ ἀσκουμένη ἐπὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου.

27. Ἀ τ ο μ ι κ ᾶ καὶ Σ υ λ λ ο γ ι κ ᾶ Δ ι ο ι κ η τ ι κ ᾶ ὄ ρ γ α ν ᾶ.

Τὰ διοικητικὰ ὄργανα εἶναι εἴτε ἀτομικά, ἢτοι μονομελῆ, ὡς ὁ ὑπουργός, ὁ νομάρχης, ὁ διευθυντὴς ὑπουργείου κλπ., ἢ συλλογικά, ἢτοι πολυμελῆ, ὡς εἶναι ἐν ὑπηρεσιακόν συμβούλιον

μία επιτροπή κλπ.

Ἡ διττή αὕτη φύσις τῶν διοικητικῶν ὀργάνων δικαιολογεῖται ἐκ τοῦ ὅτι, εἰς ἄλλας μὲν περιπτώσεις ἡ ἐνέργεια τῆς Διοικῆ — σεις πρέπει νά εἶναι ταχεῖα διὰ νά προλαμβάνῃ τὰς ἀνάγκας τοῦ δημοσίου συμφέροντος, ὡς π.χ. συμβαίνει ἐπὶ τῶν ὑποθέσεων τῆς ἀρμοδιότητος τῶν ἀστυνομικῶν ὑπηρεσιῶν. Τότε χρησιμοποιεῖται τὸ ἀτομικόν ἢ μονομελές σύστημα. Ἄλλοτε πάλιν ἡ ἐνέργεια τῆς Διοικῆσεως δέν ἐπιβάλλεται νά εἶναι κυρίως ταχεῖα, ἀλλὰ πρό πάντων νά λάβῃ χώραν μετὰ περισκέψεως καὶ μελέτης τῶν στοιχείων, ὡς π.χ. ὅταν μελετᾶται ἡ χορήγησις ἀδείας ἰδρύσεως βιομηχανικοῦ ἐργοστασίου, ἢ ἡ ἐπιβολή πειθαρχικῆς ποινῆς εἰς πταισάντα δημόσιον ὑπάλληλον, ὅποτε χρησιμοποιεῖται τὸ συλλογικόν ἢ πολυμελές σύστημα.

Τὸ ἀτομικόν σύστημα ἔχει τὰ ἑξῆς πλεονεκτήματα: Εἶναι ταχύτερον, ἀναπτύσσει τὴν πρωταβουλίαν τοῦ ἀτομικῶς ἐνεργοῦντος ἐνισχύει τὸ αἶσθημα τῆς προσωπικῆς αὐτοῦ εὐθύνης, τέλος δέ αἱ ἐπιβὰς αὐτοῦ διδόμεναι πρὸς κατωτέρους διαταγαί εἶναι σαφέστεραι καὶ ἐπιβάλλονται περισσότερον. Ἐχει ὅπως καὶ μειονεκτήματα: ὁ ἀτομικῶς ἐνεργῶν κινδυνεύει νά λάβῃ ἀπόφασιν ἐσπευσμένην καὶ ἐπικίνδυνον, ἐπίσης νά παραβιάσῃ εὐκολώτερον τὰ ὅρια τῆς ἐξουσίας του, ὅταν δέ συμβῇ νά μὴ εἶναι ἀπολύτως ἰκανός, τὸ ἐλάττωμα τοῦτο δέν ἀναπληροῦται διὰ τῆς ἰκανότητος ἄλλων προσώπων.

Τὸ συλλογικόν σύστημα ἔχει τὰ ἑξῆς πλεονεκτήματα: ἐπικρατεῖ ἡ πεῖρα καὶ ὁ ἀμοιβαῖος ἔλεγχος μεταξὺ τῶν μελῶν, εἶναι διὰ δυσχερῆς ἢ διαφθορά καὶ ὁ ἐπηρεασμὸς καὶ προλαμβάνονται τῆς συζητήσεως αἱ παράτολμοι καὶ ἐπικίνδυνοι ἐνέργειαι. Ἐχει ὅμως τὰ ἀντίστοιχα μειονεκτήματα, δηλ. ἐλαττώνει τὸ αἶσθημα τῆς εὐθύνης, εἶναι πολλάκις σύστημα βραδυκίνητον καὶ τέλος εἶναι δαπανηρότερον, διότι ἀπασχολεῖ πολλά πρόσωπα, τὰ ὁποῖα πρέπει νά ἀμείβωνται ἀπὸ τὸ δημόσιον ταμεῖον.

Ἀπόλυτος ἐπικράτησις τοῦ ἐνός ἢ τοῦ ἑτέρου συστήματος δέν εἶναι δυνατὴ, ἀλλὰ ἐπιβάλλεται συνδυασμὸς καὶ συνύπαρξις ἀμφοτέρων, ἀναλόγως τοῦ εἴδους τῆς διοικητικῆς ἐνεργείας. Συνήθως εἰς συλλογικά ὄργανα ἀνατίθεται ἡ ἀπόφασις ἐπὶ ζητημάτων, εἰς τὰ ὁποῖα λαμβάνει χώραν στάθμισις ἀντιθέτων ἀπόψεων καὶ ἀντιθεμένων συμφερόντων ἢ ἐπὶ δυσμενῶν διὰ τὸν διοικούμενον μετὰ βολή πειθαρχικῶν ποινῶν, ἢ ἐνέργεια διαγωνισμῶν, κλπ.

Τὰ συλλογικά ὄργανα ἀσκοῦσι συνήθως τὴν ἀρμοδιότητά των καθ' ὠρισμένην διαδικασίαν, καλοῦνται δέ κατὰ κανόνα ἐνώπιον αὐτῶν καὶ οἱ ἐνδιαφερόμενοι διὰ τὴν προφορικὴν ἀνάπτυξιν τῶν ἀπόψεών των.

Εἰς τὰ συλλογικά ὄργανα ἀνατίθεται πολλάκις ἡ διατύπωσις

άπλης γνωμοδοτήσεως, ή οποία δέν δεσμεύει τό αποφασίζον ὄργανον, ή συμφώνου γνωμοδοτήσεως, ήτις δεσμεύει τό αποφασίζον ὄργανον, νά ενεργήσῃ μόνον συμφώνως πρός τό περιεχόμενον τῆς γνωμοδοτήσεως.

Διά τῆς μεθόδου ταύτης ἐπιτυγχάνεται ὁ συγκερασμός τῶν δύο συστημάτων.

28. Διοικητικὴ ἀποκέντρωσις καί αὐτοδιοίκησις.

I. Ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις. — Ἀρχικὴ μορφή τῆς διοικητικῆς ὁργανώσεως ἦτο ἡ συγκέντρωσις τῆς διοικητικῆς ἐξουσίας εἰς ἓν ὄργανον καί δὴ τό ἀνώτατον, τό ὁποῖον εἶναι καί κεντρικόν. Τό σύστημα τοῦτο ἐφημέροζετο εἰς παλαιούς χρόνους καθ' οὓς αἱ πολιτεῖαι ἦσαν μικραί, οἱ λαοὶ αὐτῶν ὀλιγάριθμοι καί αἱ διοικητικαὶ ὑποθέσεις ὀλίγαι. Σήμερον ὁμως τό σύστημα τοῦτο προσκρούει εἰς τὰ ἐξῆς τρία στοιχεῖα: α/ τὰ κράτη εἶναι ἐκτεταμένα, β/ οἱ λαοὶ περιλαμβάνουν ἑκατομύρια ἄνθρώπων καί γ/ αἱ ὑποθέσεις τῆς Διοικήσεως ἔχουν πολλαπλασιασθῆ διά τῆς ἐπικρατήσεως τῶν ἀρχῶν τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ, ἦτοι τῆς ἀναμίξεως καί ἐπεμβάσεως τῆς Διοικήσεως εἰς πολλὰς καί ποικίλας ὑποθέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ, ἰδίᾳ τοῦ οικονομικοῦ βίου τῶν ἀνθρώπων.

Ἐνεκα τῶν τριῶν τούτων λόγων, εἶναι ἀδύνατος ἡ διεξαγωγή ὅλων τῶν διοικητικῶν ὑποθέσεων ἐκ μέρους τῶν κεντρικῶν ὀργάνων, τὰ ὁποῖα θά ἐβαρύνοντο ὑπερμέτρως καί θά ἐπήρχετο ἐκ τούτου μεγάλη καθυστέρησις εἰς τό ἔργον των, πρός ζημιάντων πολιτῶν καί τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. Παρίσταται ὅθεν ἀνάγκη νά ἀνατίθεται ἡ διεξαγωγή τινων ἐξ αὐτῶν εἰς ἄλλα ὄργανα, ἐδρεύοντα ἐκτός τοῦ κέντρου, ἦτοι εἰς τὰς περιφερείας. Τὰ ὄργανα ταῦτα, ἔχοντα ἐπὶ τόπου ἄμεσον ἀντίληψιν τῶν ἀναγκῶν καί τῶν ὑποθέσεων ἐν γένει ἐκάστης περιφερείας, εἶναι εἰς θέσιν νά λύουν κατά τρόπον ἐπιωφελέστερον τὰ προκύπτοντα διοικητικὰ ζητήματα. Οὕτω δημιουργεῖται ἡ ἔννοια τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως.

Πρῶτον βῆμα πρός τὴν διοικητικὴν ἀποκέντρωσιν εἶναι ἡ εἰς τὰς περιφερείας τοῦ Κράτους τοποθέτησις ὀργάνων τῆς κεντρικῆς ἐξουσίας, μέ τὴν ἀρμοδιότητα νά δίδουν τὴν γνώμην των εἰς τὰ ὄργανα τῆς κεντρικῆς ἐξουσίας, ἡ ὁποία διατηρεῖ τὴν ἀρμοδιότητα νά αποφασίζῃ ἐπὶ τῶν ὑποθέσεων τῆς περιφερείας.

Δεύτερον βῆμα σημειοῦται, ὅταν εἰς τό περιφερειακόν ὄργανον ἀνατεθῇ ἡ αποφασιστικὴ ἀρμοδιότης νά ἐπιλύῃ ἐπὶ τόπου τὰς ὑποθέσεις.

Διοικητικὴ ἀποκέντρωσις λοιπὸν εἶναι ἡ διεξαγωγή τῶν περιφερειακῶν διοικητικῶν ὑποθέσεων ὑπὸ περιφερειακῶν ὀργάνων τῆς κεντρικῆς ἐξουσίας, κεκτημένων ἀποφασιστικὴν ἀρμοδιότη-

τα.

II. Ἡ αὐτοδιοίκησης. — Ἀλλά ἡ τάσις πρὸς ἀφαίρεσιν ἀποφασιστικῶν ἀρμοδιοτήτων ἀπὸ τοῦ κέντρον καὶ ἀνάθεσιν αὐτῶν εἰς περιφερειακά ὄργανα δὲν ἐξαντλεῖται διὰ τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως. Εἰς ὠρισμένας περιπτώσεις, ἐκρίθη ὅτι θά ἦτο προτιμώτερον, ἢ ἐπίλυσις τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων νά μὴ γίνε — ται ὑπὸ τῶν κατὰ τόπους ἐδρευόντων ὀργάνων τῆς κεντρικῆς ἐξουσίας, ἀλλὰ ὑπὸ ὀργάνων, τὰ ὁποῖα νά μὴ ἔχουν ἐξάρτησιν τινὰ ἀπὸ τὴν κεντρικὴν ἐξουσίαν, νὰ ἐκλέγωνται δὲ ἐλευθέρως ὑπὸ κύκλου τινός προσώπων, τὰ ὁποῖα ἐνδιαφέρονται διὰ τὰς ὑποθέσεις ταύτας. Οὕτως ἡ ἐξέλιξις βαίνει πρὸς τὴν ἐννοίαν τῆς αὐτοδιοικήσεως. Διὰ νά συμπληρωθῇ ὅμως ἡ ἀνεξαρτησία αὕτη, δεόν ὅπως τὰ πρόσωπα, τὰ ὁποῖα ἐνδιαφέρονται διὰ τὰς ὑποθέσεις ταύτας ὀργανωθῶν εἰς ἓν ἰδιαιτέρον νομικόν πρό — σωπον, χωριζόμενον ἀπὸ τοῦ νομικόν πρόσωπον τῆς Πολιτείας καὶ διοικουμένου μὲ ἰδιαιτέρα ὄργανα καὶ οἰκονομικά μέσα. Τὰ νομικά παῦτα πρόσωπα ὀνομάζονται νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ἢ νομικά πρόσωπα ἰσχυρῶν διοικήσιν.

Ὅθεν αὐτοδιοίκησης εἶναι ἡ διεξαγωγή ὠρισμένου κύκλου διοικητικῶν ὑποθέσεων ἐν μέρους ὀργάνων οὐχὶ τοῦ Κράτους ἀλλὰ νομικοῦ τινός προσώπου δημοσίου δικαίου.

III. Διάρκισις μεταξὺ τῆς κατὰ τόπον καὶ τῆς καθ' ὕλην αὐτοδιοικήσεως. — Ἡ αὐτοδιοίκησης αὕτη δύναται νά εἶναι δύο εἰδῶν, δηλαδὴ εἴτε αὐτοδιοίκησης κατὰ τόπον, εἴτε αὐτοδιοίκησης καθ' ὕλην. α/ Αὐτοδιοίκησης κατὰ τόπον ὑπάρχει ὅταν ὁ κύκλος τῶν αὐτοδιοικουμένων ὑποθέσεων, συνδέσται πρὸς ὠρισμένον ἐδαφικόν χῶρον. Τοῦτο συμβαίνει ὡς πρὸς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας, αἱ ὁποῖαι εἶναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αὐτοδιοικουμένα κατὰ τόπον. β/ Αὐτοδιοίκησης καθ' ὕλην ὑπάρχει ὅταν εἰς ἓν νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου ἐχει ἀνατεθῇ ἡ διοίκησης ὑποθέσεων σχετιζομένων μὲ ὠρισμένον θέμα ἢ μὲ ὠρισμένην ὕλην διοικητικὴν, ἀνευ συσχετισμοῦ πρὸς ὠρισμένον ἐδαφικόν χῶρον. Π.χ. εἰς τὸ Πανεπιστήμιον ἀνατίθεται ἡ παροχὴ ἀνωτάτης ἐκπαιδεύσεως εἰς πᾶν πρόσωπον, πρὸς χόμενον ἐξ οἰασδῆποτε περιφερείας τοῦ Κράτους, εἰς τὸ ἴδρυμα κοινωνικῶν ἀσφαλίσεων ἀνατίθεται ἡ ἀσφάλισις παντός ἐργαζομένου κλπ.

Τὸ σύστημα τῆς καθ' ὕλην αὐτοδιοικήσεως δίδει ἀφορμὴν εἰς δημιουργίαν πολυαρίθμων ὀργανισμῶν, οἱ ὁποῖοι εἶναι δημοσίου δικαίου λειτουργοῦσαι ὑπὸ τὴν μορφήν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Ἡ ἀύξησις τῶν τοιούτων νομικῶν προσώπων πέραν τοῦ προσήκοντος μέτρου θεωρεῖται ὡς ἐπιβλαβής, διότι ἀυξάνει τὰς δαπάνας διοικήσεως, δημιουργεῖ ἀνάγκην προσθέ — των φόρων ὑπὲρ τρίτων κλπ.

Εἰς τό σύστημα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως τά διεξάγοντα τάς διοικητικάς ὑποθέσεις πρόσωπα ἐκλέγονται ὑπό τῶν πολι-
τῶν, οἱ ὅποιοι συνδέονται πρός τήν ἐδαφικὴν περιοχὴν τοῦ
αὐτοδιοικουμένου νομικοῦ προσώπου, ἤτοι ὑπό τῶν δημοτῶν. Ἡ
ἐκλογή αὕτη ἔχει ἐπιβληθῆ ἀπό μακρὰν ἱστορικὴν παράδοσιν εἰς
τάς δημοκρατικάς χώρας. Δυνάμεθα λοιπόν νά εἰπώμεν ὅτι το-
πική αὐτοδιοίκησις εἶναι ἡ διεξαγωγή τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων
ἠδυσπρέπης ἐδαφικῆς περιοχῆς ἐκ μέρους ὀργάνων ἐλευθέρως ἐ-
κλεγομένων ὑπό τῶν πολιτῶν τῆς περιοχῆς ταύτης. Ἡ μορφή αὐ-
τῆ τῆς διοικήσεως ἔχει ἱστορικὴν καταγωγὴν.

Εἰς τό σύστημα τῆς καθ' ὕλην αὐτοδιοικήσεως, ἡ τοιαύτη
ἐκλογή δέν εἶναι πάντοτε ὁμοία. Ἐνίοτε οἱ διοικοῦντες τό
νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, τό ἀσκοῦν τήν καθ' ὕλην αὐ-
τοδιοίκησιν, ἐκλέγονται κατὰ τόν νόμον ὑπό τοῦ συνόλου τῶν
προσώπων, τά ὅποια συμμετέχουν εἰς τό νομικόν τοῦτο πρόσωπον
Π.χ. τά μέλη ἐμπορικοῦ ἢ βιομηχανικοῦ ἢ γεωργικοῦ ἐπιμελη-
τηρίου /τό ὅποιον εἶναι νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου /
ἐκλέγουν τό διοικητικόν συμβούλιον αὐτοῦ, ἢ τά μέλη τοῦ Δι-
κηγορικοῦ Συλλόγου ἐκλέγουν ἐπίσης τό διοικητικόν συμβούλι-
ον αὐτοῦ. Ἄλλοτε ὁ νόμος προβλέπει ὅτι τά μέλη ἐκλέγουν, ἐ-
ρος μόνον τῶν μελῶν τοῦ διοικητικοῦ Συμβουλίου, τά δέ ὑπό-
λοιπα διορίζονται ἀπό τόν ἀρμόδιον Ἐπουργόν, ὡς συμβαίνει
π.χ. εἰς ἠρισμένα ἀσφαλιστικά ταμεία, τά ὅποια ἐπίσης θεω-
ροῦνται ὡς νομικά πρόσωπα τοῦ δημοσίου δικαίου. Τέλος, εἶ-
ναι δυνατόν καί ὁλόκληρον τό διοικητικόν συμβούλιον ἑνός αὐ-
τοδιοικουμένου νομικοῦ προσώπου νά μή ἐκλέγεται ἀπό τά μέλη
ἀλλά νά διορίζεται ἀπό τήν αὐτοδιοίκησιν, χωρίς τοῦτο νά ἀραιῶ-
ν τόν χαρακτήρα τῆς αὐτοδιοικήσεως. Δυνάμεθα λοιπόν νά εἰπώ-
μεν ὅτι καθ' ὕλην αὐτοδιοίκησις εἶναι ἡ διεξαγωγή τῶν ἀναγο-
μένων εἰς ἠρισμένον θέμα διοικητικῶν ὑποθέσεων ἐκ μέρους ὀρ-
γάνων νομικοῦ τινος προσώπου δημοσίου δικαίου.

Ἔθεν ἡ κυρία διαφορὰ μεταξύ διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως
καί αὐτοδιοικήσεως εἶναι ὅτι εἰς μὲν τήν διοικητικὴν ἀποκέν-
τρωσιν τάς ὑποθέσεις διεξάγουν ὄργανα τοῦ κράτους, ἐνῶ εἰς
τήν αὐτοδιοίκησιν, τάς ὑποθέσεις διεξάγουν ὄργανα τοῦ αὐτο-
διοικουμένου νομικοῦ προσώπου.

IV. Παρατηρήσεις, δικαιολογοῦσαι τήν αὐτοδιοίκησιν.— Ἡ
αὐτοδιοίκησις στηρίζεται εἰς τρεῖς λόγους, ὧν ὁ εἰς διοι-
κητικός, ὁ ἕτερος δημοσιονομικός καί ὁ τρίτος οἰκονομικός.

I/ Ὁ διοικητικός λόγος εἶναι ὅτι τά ὄργανα τοῦ αὐτοδι-
οικουμένου νομικοῦ προσώπου, ἀσχολούμενα ἀποκλειστικῶς εἰς
τήν ἀρμοδιότητα ταύτην καί ἔχοντα ἄμεσον ἀντίληψιν τῶν εἰ-
δικῶν συνθηκῶν, θά διοικήσωσι μέ περισσοτέραν ἐπιτυχίαν τάς
ὑποθέσεις ταύτας, παρά ἂν διεχειρίζοντο αὐτάς ὑπάλληλοι τῶν

κεντρικῶν ὑπηρεσιῶν.

2/ Διὰ τῆς δημιουργίας ἰδιαιτέρου νομικοῦ προσώπου, εἶναι δυνατόν νά ἐπιβληθοῦν εἰδικοί φόροι ὑπὲρ αὐτοῦ καί ὑπὲρ τοῦ σκοποῦ του. Ἡ δημοσιονομικὴ ἐπιστήμη ἔχει παρατηρήσει ὅτι εὐχερέστερον καταβάλλεται ὁ φόρος, ὅταν ἐπιβάλλεται ὑπὲρ εἰδικοῦ σκοποῦ, π.χ. ὑπὲρ τοῦ δήμου, ὑπὲρ ασφαλιστικοῦ τινος ταμείου, ὑπὲρ λιμενικοῦ τινος ταμείου κλπ., παρά ἂν ἐπιβάλλεται ἀορίστως ὑπὲρ τῶν γενικῶν ἀναγκῶν τοῦ κράτους.

3/ Ἡ οἰκονομικὴ αὐτοτέλεια τοῦ αὐτοδιοικουμένου νομικοῦ προσώπου παρέχει τὴν δυνατότητα καλυτέρας οἰκονομικῆς διοικήσεως αὐτοῦ, ἐπὶ πλεον δέ δύναται νά προσελκύσῃ καί δωρεὰς ἢ κληροδοτήματα ἐκ μέρους ἰδιωτῶν, οἱ ὅποιοι εὐκολώτερον ἐνισχύουν ἐν αὐτοτελὲς ἴδρυμα ἐπιδιώκον ἓνα εἰδικόν σκοπόν, παρά τὸ κράτος ἐν τῇ συνόλῳ του.

V. Πλεονεκτήματα καί μειονεκτήματα τῆς τοπικῆς ἰδίᾳ αὐτοδιοικήσεως.— Ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις ἔχει τὸ βασικόν πλεονέκτημα ὅτι προσάγει τὴν ἐλευθερίαν τοῦ λαοῦ καί ἀποτελεῖ ἐν προπαιδευτικόν σχολεῖον διατόους πολίτας ἵνα ἐξοικειωθοῦν εἰς τὴν συμμετοχὴν των εἰς τὴν ἀσκήσιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας καί τὴν καλυτέραν χρησιμοποίησιν τῶν πολιτικῶν αὐτῶν δικαιωμάτων. Τὸ πλεονέκτημα τοῦτο εἶναι σημαντικώτατον διὰ χώρας, ὅπου κατεῖ τὸ δημοκρατικόν πολίτευμα. Ἐτερον πλεονέκτημα εἶναι ὅτι ἀνακουφίζει τὴν κεντρικὴν διοίκησιν ἀπὸ μέγαν ἀρμόνιον ὑποθέσεων, αἱ ὅποια ἀνατίθενται εἰς τὰ τοπικά αὐτοδιοικουμένα νομικά πρόσωπα. Τέλος, ἐπιφέρει ἀρμονίαν εἰς τὰς σχέσεις μεταξὺ πολιτῶν καί Διοικήσεως, διότι οἱ πολῖται δέν θά ἔβλεπον μετά συμπαθείας τὴν κεντρικὴν ἐξουσίαν νά ἀναμιγνύεται καί εἰς τὰς μικροτέρας ἐπιτοπικάς ὑποθέσεις, ἐνῶ διὰ τῆς αὐτοδιοικήσεως ἔχουν τὴν ἐντύπωσιν ὅτι ἐκ τῆς ἰδίας αὐτῶν πρωτοβουλίας καί τῆς φήφου των ἐξαρτᾶται ἡ διοίκησις τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων.

Ἐναντι ὅμως τῶν πλεονεκτημάτων τούτων, ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις ἔχει καί μειονεκτήματα, ἐκ τῶν ὁποίων τὰ κυριώτερα εἶναι τὰ ἑξῆς : α/ Τὰ αὐτοδιοικουμένα νομικά πρόσωπα ἔχουν περισσότερας δαπάνας καί διακρίνονται ἀπὸ τὴν τάσιν νά ἀβξάνουν τὰς ὑπηρεσίας καί τὰς δαπάνας των. β/ Πολλάκις τὰ αἰρετὰ ὄργανα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, δηλαδή οἱ δημοτικοὶ καί κοινοτικοὶ ἄρχοντες, δέν ἔχουν τὴν ἀπαιτουμένην κατάρτισιν διὰ τὴν καλὴν ἐκπλήρωσιν τῶν διοικητικῶν αὐτῶν καθηκόντων, διότι ἡ λαϊκὴ φήφου πολλάκις κινεῖται ἀπὸ τὴν προσωπικὴν συμπάθειαν καί ὄχι ἀπὸ τὴν φύχραιμον ἐκτίμησιν τῆς ἰκανότητος καί τῶν προσόντων τῶν ὑποψηφίων. γ/ Ἐνίοτε τὰ αἰρετὰ ταῦτα ὄργανα ἀσκοῦσι τὴν ἐξουσίαν των κατὰ τρόπον πειστικόν, δημιουργοῦντα ὀξύτητα καί τοπικοὺς κομματικοὺς ἀνταγωνισμοὺς, οἱ

ὅποιοι εἶναι ἐπιζήμιοι διὰ τὸ γενικόν συμφέρον.

Πρὸς καταπολέμησιν τῶν μειονεκτημάτων τούτων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ὑπάρχουν δύο μέσα, ἢτοι α/ ἢ /συνετῆ/ ἐκλογή τῶν ὀργάνων τῆς αὐτοδιοικήσεως, δηλαδή τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν, καὶ β/ ἢ θέσπισις τῆς διοικητικῆς ἐποπτείας ἐπὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων. Ἐκ τῶν μέσων τούτων, τὸ πρῶτον εἶναι πολιτικόν καὶ ἐξαρτᾶται ἐκ τῆς πολιτικῆς διαπαιδαγωγήσεως τῶν ψηφοφόρων, δηλαδή τοῦ λαοῦ. Τὸ δεῦτερον μέσον εἶναι νομικόν καὶ μελετᾶται ὑπὸ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

VI. Διοικητικὸς ἔλεγχος ἢ ἐποπτεία. — Διοικητικὴ ἐποπτεία εἶναι ἡ ἐκ μέρους τῶν ὀργάνων τοῦ κράτους παρακολούθησις καὶ ἔλεγχος τῆς δράσεως τῶν αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων. Τὴν ἐποπτείαν ταύτην ὀνομάζουσι τινες, ἰδίως ἐν τῇ γαλλικῇ θεωρίᾳ, διοικητικὴν κηδεμονίαν ἢ διοικητικὴν ἐπιτροπείαν, παραλληλίζοντες αὐτὴν πρὸς τὴν ἐν τῇ ἰδιωτικῇ δικαίᾳ λειτουργοῦσαν ἐπιτροπείαν ἢ κηδεμονίαν τῶν ἀνικάνων βουλήσεως, ἢ ἡλατωμένης βουλήσεως προσώπων παρὰ τοῦ ἐπιτρόπου ἢ κηδεμόνου αὐτῶν. Ὁ ὅρος ὅμως οὗτος θεωρεῖται ὡς μὴ κατάλληλος, καθόσον ἡ ἐποπτεία ἐπὶ τῶν νομικῶν προσώπων τοῦ δημοσίου δικαίου ἀσκεῖται ὑπὸ ἄλλους ὅρους καὶ πρὸς διαφόρους ἢ ἐν τῇ ἰδιωτικῇ δικαίᾳ σκοποῦς.

Ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία περιέχει ἔλεγχον ἐπὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων καὶ δὴ I/ ἔλεγχον ἐπὶ τῶν ὀργάνων αὐτῶν, ὡς π.χ. ἡ ἐκ μέρους τοῦ νομάρχου ἐπιβολὴ πειθαρχικῆς ποινῆς κατὰ δημάρχου, ἢ ἀπόλυσις αὐτοῦ διὰ παραμέλησιν τῶν καθήκοντων του, καὶ 2/ ἔλεγχον ἐπὶ τῶν πράξεων, ὡς π.χ. ἡ ἀκύρωσις ἀποφάσεως κοινοτικοῦ συμβουλίου ἐκ μέρους τοῦ νομάρχου διὰ λόγους παραβάσεως τοῦ νόμου. Ἐπίσης, ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία δύναται ν' ἀσκήται εἴτε προληπτικῶς, ὅταν ἡ ἐγκρισὶς τοῦ διοικητικοῦ ὀργάνου εἶναι ἀπαραίτητος, πρὸ τῆς ἐκτελέσεως τῆς πράξεως, εἴτε κατασταλτικῶς, ὅταν ἡ μὲν πράξις ἐκτελεῖται ἀφ' ἑαυτῆς, ἀλλ' ὁ ἐποπτεύων δύναται ν' ἀναστείλῃ τὴν ἐκτέλεσιν αὐτῆς. Τέλος, ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία δύναται νὰ περιέχῃ ἔλεγχον τῆς νομιμότητος μόνον τῶν πράξεων τοῦ ὑπὸ ἐποπτείαν νομικοῦ προσώπου ἢ ἔλεγχον καὶ τῆς σκοπιμότητος αὐτῶν.

Δύναται τις λοιπὸν νὰ παρατηρήσῃ ὅτι ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία ὁμοιάζει κατὰ τὸ περιεχόμενον αὐτῆς πρὸς τὸν ἱεραρχικόν ἔλεγχον, περὶ τοῦ ὁποίου ὠμιλήσαμεν ἀνωτέρω. Διαφέρει ὅμως ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία ἀπὸ τὸν ἱεραρχικόν ἔλεγχον κατὰ τὸ ὅτι ὁ μὲν ἱεραρχικὸς ἔλεγχος ἀσκεῖται ὑπὸ ὀργάνου τοῦ κράτους ἐπὶ ἄλλου ὀργάνου τοῦ κράτους, ἐνῶ ἡ διοικητικὴ ἐποπτεία ἀσκεῖται ὑπὸ ὀργάνου τοῦ κράτους ἐπὶ ὀργάνου ἄλλου νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου. Ὁ ἀσκῶν τὸν ἱεραρχικόν ἔλεγχον εἶναι ἱεραρχικῶς προϊστάμενος τοῦ ἐλεγχομένου, ἐνῶ ὁ ἀσκῶν τὴν

διοικητικήν έποπτείαν εΐναι άπλώς έποπτεύων, δέν εύρίσκεται δέ έν ιεραρχική σχέσει πρός τόν έποπτευόμενον.

Έπί πλέον η διοικητική έποπτεία έχει κατ' άρχήν στενώτερον περιεχόμενον ή ο ιεραρχικός έλεγχος. Έπί του ιεραρχικού έλέγχου, έν άμφιβολία δεχόμεθα ότι ο ιεραρχικώς προϊστάμενος δικαιούται νά έλέγχει τόν ιεραρχικώς ύφιστάμενον, διότι τοϋτο άπαιτεΐ η συνοχή τής Διοικήσεως και η έξασφάλισις τής ιεραρχίας. Έπί τής διοικητικής έποπτείας, έν άμφιβολία δέν νά ύπερισχύη η άυτοτέλεια του νομικού προσώπου, εις τό όποϊον ο νόμος έχορήγησεν άυτοδιοίκησιν.

Ποΐα όργανα άσκούν τήν διοικητικήν έποπτείαν, καθορίζουσι νόμοι. Συνήθως η έποπτεία άσκειΐται ύπό του οικείου ύπουργού ή του νομάρχου.

Η δευτεροβάθμιος άυτοδιοίκησις.— Η τοπική άυτοδιοίκησις δύναται νά διακριθῆ εις βαθμούς. Συνήθως η τοπική άυτοδιοίκησις εΐναι ένός βαθμού, περιορίζεται δηλαδή εις τούς δήμους και τάς κοινότητας και τούς συναφεΐς όργανισμούς τών συνδέσμων κοινοτήτων. Τότε όνομάζεται ειδικώτερον δημοτική ή κοινοτική άυτοδιοίκησις. Εΐς τινα κράτη, η τοπική άυτοδιοίκησις καθιερούται και εις δεύτερον βαθμόν, δηλαδή καθΐσταται άυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα και μεγαλύτεραι έδαφιναι περιοχαί, δηλαδή οι νομοί. Τότε όνομάζεται ειδικώτερον νομαρχιακή άυτοδιοίκησις. Τοιαύτη νομαρχιακή άυτοδιοίκησις ίσχύει έν Γαλλία όπου οι νομοί άυτοδιοικουνται, διοικουόμενοι ύπό νομαρχιακών συμβουλίων έλεγχομένων ύπό τών εκλογένων τής περιφερείας εκάστου νομού, νομαρχιακών έπιτροπών κλπ.

Παρ' ήμίν, ίσχύει μόνον η του ένός βαθμού τοπική άυτοδιοίκησις, δηλαδή η δημοτική ή κοινοτική. Η νομαρχιακή άυτοδιοίκησις είχε προβλεφῆ από τό Σύνταγμα του 1927, τό όποϊον ώριζεν ότι η τοπική άυτοδιοίκησις δέν νά εΐναι δύο βαθμών και εΐχεν εκδοθῆ έν έτει 1923 νομοθετικόν διάταγμα, διά του όποϊου εΐχεν οργανωθῆ άυτη έν πάση λεπτομερεία, αλλά δέν έτέθη ποτέ εις εφαρμογήν. Τό ίσχύον Σύνταγμα έν άρθρῳ 99 δέν προβλέπει δευτέρου βαθμού τοπικήν άυτοδιοίκησιν. Τοϋτο δέν έμποδίζει νά θεσπισθῆ η νομαρχιακή άυτοδιοίκησις διά νόμου, ύφίστανται δέ πάντοτε λόγοι συνηγοροῦντες πρός τοϋτο δηλαδή η ταχύτερα και καλύτερα διεξαγωγή ώρισμένων διοικητικών ύποθέσεων του νομού, π.χ. τής οδοποιΐας, νοσοκομείων κλπ. τάς όποΐας δέν δύναται νά διεξαγάγουν μόνοι οι δήμοι, έννεκεν άνεπαρκείας πόρων ή άνεπαρκείας προσωπικού κλπ. Ηνωριωτέρα αντίρρησης εΐναι ότι η νομαρχιακή άυτοδιοίκησις θά προκαλέσῃ αύξησιν δαπανών προσωπικού.

29. Ἡ Διοικητικὴ ἀποκέντρωσις ἐν Ἑλλάδι

I. Συνταγματικὴ βᾶσις τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως. — Διὰ τοῦ β.δ. τοῦ 1845 "περὶ τῶν καθηκόντων τῶν νομαρχῶν" εἶχε θεσπισθῆ ἀποφασιστικὴ ἀρμοδιότης τῶν νομαρχῶν ἐπὶ πολλῶν διοικητικῶν ὑποθέσεων. Ὅθεν τὸ σύστημα τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως εἶχε παρ' ἡμῖν εἰσαχθῆ λίαν ἐνωρίς. Βαθμηδὸν ὅμως οἱ νόμοι ἀφήρουν τὰς ἀρμοδιότητας ταύτας ἀπὸ τῶν νομαρχῶν καὶ ἐπένεμον αὐτάς καὶ πάλιν εἰς τοὺς ἀρμοδίους ὑπουργούς, οὕτω δὲ ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις ἐξησθένησε.

Τὸ ἰσχύον Σύνταγμα ὁρίζει ἐν ἄρθρῳ 99 ὅτι "ἡ διοικητικὴ ὁργάνωσις τοῦ Κράτους βασίζεται εἰς τὴν ἀποκέντρωσιν καὶ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν ὡς νόμος ὁρίζει". Ἡ διάταξις αὕτη θεωρεῖται ὡς ἔχουσα χαρακτηριστικὰ κατευθυντήριον. Θεσπίζει μὲν κατ' ἐσχάτην τὴν ἀποκέντρωσιν, ἀφίνει ὅμως εἰς τὸν κοινὸν νόμον τὸ ἔργον νὰ καθορισθῆ ἐν ταῖς λεπτομερεσίαις τὰ ὅρια αὐτῆς. Συνεπῶς δύναται ὁ νόμος ν' αὐξάνῃ ἢ νὰ μειώνῃ τὴν ἀποκέντρωσιν ἐλευθέρως, ἐντός ὁρισμένων ὁρίων, ὑπὸ τὸν ὅρον νὰ μὴ καταλύῃ τὴν ἔννοιαν τῆς ἀποκεντρώσεως, ἀφαιρῶν συστηματικῶς τὰς ἀποφασιστικὰς ἀρμοδιότητας ἀπὸ τὰ περιφερειακά ὅργανα καὶ ἀπονεμῶν αὐτάς εἰς τὰ κεντρικά, διότι τότε θὰ παρεβίαζε τὸ σύνταγμα.

II. Τὸ καθεστῶς τῶν γενικῶν Διοικήσεων. — Μετὰ τὴν κατὰ κληρὸν τῶν νέων χωρῶν κατὰ τοὺς βαλκανικοὺς πολέμους. 1912 — 1913, ἐγκατεστάθησαν ἐκεῖ γενικοὶ διοικητικοὶ ἐπίτροποι καὶ εἶτα γενικοὶ διοικηταί, εἰς τοὺς ὁποίους ἀπενεμήθησαν πολὺ ἀρμοδιότητες, ἵνα δύνανται νὰ ἱκανοποιῶσι ταχέως τὰς τοπικὰς ἀνάγκας, χορηγηθείσης οὕτως εὐρείας διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως. Συστηματικώτερον ἐρρυθμίσθη ἡ ἀποκέντρωσις αὕτη διὰ τοῦ νόμου 1149 τοῦ 1918.

Ἡ ρύθμισις αὕτη τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως ὡς πρὸς τοὺς γενικοὺς διοικητὰς παρέμεινε καὶ μετὰ τὴν ἐν ἔτει 1935 γενομένην κατάργησιν τοῦ Συντάγματος τοῦ 1927. Τὸ Σύνταγμα τοῦ 1911 δὲν περιεῖχε διάταξιν καθορίζουσαν τὴν διοικητικὴν ἀποκέντρωσιν, ὁμοίως δὲ, ὑπὸ τὴν διάταξιν τοῦ ἄρθρου 99 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1952, ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις ἐξακολουθεῖ ν' ἀποτελῇ γενικὴν πολιτικὴν κατεύθυνσιν παρ' ἡμῖν. Αἱ ἀπλᾶι Γενικαὶ Διοικήσεις ἔχουν καταργηθῆ.

III. Διοικητικὴ ἀποκέντρωσις διὰ τῶν νομαρχῶν. — Ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις ὡς πρὸς τοὺς γενικοὺς διοικητὰς ἀφορᾷ μόνον εἰς τὰς νέας χώρας, ἐνῷ ἡ διοικητικὴ ἀποκέντρωσις ὡς πρὸς τοὺς νομαρχῶν ἀφορᾷ εἰς ἅπασαν τὴν ἐπικράτειαν.

Διὰ τούς νομάρχας, είχαν ὀρισθῆ διὰ νομ. διατάγματος τοῦ 1923, ὅτι οἱ νομάρχαι ἀσκοῦσιν ἐν τῷ νομῷ τήν κοινήν ἀρμοδιότητα τῶν γενικῶν διοικητῶν. Ἐν τούτοις δέν ἐγένετο τότε χρήσις τῆς ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς μεταβίβασιν ἀρμοδιοτήτων διὰ διαταγμάτων εἰς τούς νομάρχας, ὡς ἐγένετο διὰ τούς γενικοὺς διοικητάς.

Διὰ τοῦ ἄν. νόμου 130 τοῦ 1936, ὠρίσθη ὅτι, πλὴν τῶν ἀρμοδιοτήτων τῶν πολεμικῶν ὑπουργείων καὶ τῆς δικαιοσύνης, αἱ κατὰ τούς κειμένους νόμους ἀποφασιστικαὶ ἀρμοδιότητες τῶν ὑπουργῶν μεταβιβάζονται εἰς τὸ νομάρχην, πλὴν τῶν ὑποθέσεων καὶ ὁποῖαι ἤθελον ἐξαίρεθῆ διὰ διαταγμάτων. Ὡστε ἡ μὲν διοικητικὴ ἀποκέντρωσις καθιερώθη ὡς κανὼν, ἡ δέ συγκέντρωσις ὡς ἐξαίρεσις.

Ἐν τούτοις, τὰ διατάγματα, τὰ ὁποῖα θά καθιέρωνον τὰς ὑποθέσεις, αἱ ὁποῖαι, κατ' ἐξαίρεσιν, δέν θά ὑπήγοντο εἰς τὴν ἀποκέντρωμένην ταύτην ἐξουσίαν τοῦ νομάρχου, δέν ἐξεδόθησαν, ἐν τῇ πράξει δέ ὁ ἄν. ν. 130 τοῦ 1936 ἐφημέροσθη μὲ πολλήν συντηρητικότητα, διότι οἱ νομάρχαι διεβίβαζον εἰς τὸ ὑπουργεῖον πρὸς ἐπίλυσιν τὰς σπουδαιότερας ἀπὸ τὰς ὑποθέσεις τῆς περιφέρειας των, ἐξασθενούσης οὕτω τῆς ἐννοίας τῆς διοικητικῆς ἀποκέντρώσεως.

Νέον σημαντικὸν βῆμα ἐσημείωσεν ὁ ἄν. νόμος 1179 καὶ 198 κωδικοποιηθεῖς διὰ τοῦ περὶ νομῶν καὶ νομαρχιῶν β. δ. τῆς 5/8 Ὀκτωβρίου 1949. Ὁ νόμος οὗτος, ἀντὶ νά ὀρίξη, ὡς ὁ ν. 130 τοῦ 1936/ ὅτι θά καθορισθῶσι διὰ διαταγμάτων αἱ ἀποφασιστικαὶ καὶ ἀρμοδιότητες τοῦ νομάρχου, ὀρίζει αὐτὸς οὗτος ἐν τῷ κειμένῳ του τὰ εἰς τὴν ἀποφασιστικὴν ἀρμοδιότητα τοῦ νομάρχου ἢ ἀνατεθειμένα θέματα. Οὕτως εἰς τὰ ἄρθρα 35—77 ἀπαριθμεῖ τὰ διάφορα διοικητικὰ θέματα, ταξινομῶν αὐτὰ κατὰ ὑπουργεῖα, εἰς τρόπον ὥστε εἶναι δυνατόν νά γνωρίζη τις ἤδη ποῖα εἶναι ἡ ἐκτασις, τὸ περιεχόμενον καὶ ἡ ἀληθὴς σημασία τῆς διοικητικῆς ἀποκέντρώσεως ὡς πρὸς τούς νομάρχας.

Ἡ κεντρικὴ ὑπηρεσία ἐκάστου ὑπουργείου δίδει τὰς γενικὰς κατευθύνσεις καὶ τὸ πρόγραμμα τῆς ἐργασίας, ὁ δέ νομάρχης ἀποφασίζει ἐπὶ τῶν κατ' ἰδίαν ἐφαρμογῶν αὐτῶν, τυγχάνει δ' ὑπεύθυνος καὶ διὰ τὸν συντονισμόν τῆς ἐφαρμογῆς τῶν προγραμμάτων τῶν διαφόρων ὑπουργείων. Τέλος γενικωτέραν προώθησιν εἰς τὴν

ἀποκέντρωσιν ἔδωσεν ὁ ν. 3200/1955. Διὰ τοῦ νόμου τούτου ἀρμοδιος ἐπὶ πάσης περιφερειακῆς ὑποθέσεως κατέστη ὁ Νομάρχης, πλὴν τῶν ὑποθέσεων ἐκείνων αἰτινες διὰ β. δ. /την παρακρατοῦνται ὑπὸ τῶν Ὑπουργῶν.

30. Π ε ρ ί τ η ς Ἑ λ λ η ν ι κ ῆ ς τ ο π ι κ ῆ ς α ὐ τ ο δ ι ο ι κ ῆ ς ε ω ς

Ἡ Ἑλληνικὴ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις εὐρίσκεται εἰς τὴν ρίζαν τῆς ἱστορίας τοῦ ἑλληνικοῦ λαοῦ καὶ ἀποτελεῖ καθ' ὅλας τὰς ἱστορικές περιόδους τὴν βᾶσιν τῆς ζωῆς τοῦ ἔθνους καὶ τῆς ἀναπτύξεως αὐτοῦ. Ἡ κοινοτικὴ ζωὴ ἐκδηλοῦται ἀπὸ τῶν πρώτων σχηματισμῶν τῆς ἀρχαίας ἑλληνικῆς ἱστορίας καὶ τῶν πρώτων διαμορφώσεων τῶν οἰκισμῶν τῆς συμβιώσεως, συνεχίζεται δὲ αὕτη ὄχι μόνον καθ' ὅλην τὴν ἀρχαίαν ἱστορίαν, κατὰ τὴν ὁποίαν μάλιστα ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις ἀνάγεται εἰς πολιτεύμα, ἀλλὰ καὶ καθ' ὅλην μετὰ ταῦτα τὴν ζωὴν τοῦ ἔθνους, ὑπὸ τὰς διαφόρους κατακτήσεις, ἤτοι ὑπὸ τὴν Ῥωμαϊκὴν καὶ τὴν Φραγκικὴν, ὑπὸ τὴν κατάκτησιν τῆς Βενετίας καὶ τέλος ἐπὶ τετρακόσια χρόνια ὑπὸ τὴν κατάκτησιν τὴν Ὀθωμανικὴν. Πρὸ τῆς τελευταίας ταύτης, κατὰ τὴν μακροαῖωνα ζωὴν τῆς ἑλληνικῆς βυζαντινῆς αὐτοκρατορίας, ὁ ἄνθρωπος ὡς καὶ αἱ κοινότητες τῶν ἐλευθέρων χωρικῶν ἐπέζησαν ὑπεράνω τῶν ἀναμίξεων τῶν φυλῶν καὶ τῶν πολέμων καὶ συνετήρησαν τὰς φυλετικὰς παραδόσεις καὶ τὴν αὐτοδιοίκησιν τοῦ λαοῦ.

Καθ' ὅλην αὐτὴν τὴν ἐπὶ χιλιετηρίδας διαδρομὴν τῆς ἑλληνικῆς αὐτοδιοικήσεως, διαπιστοῦται θεμελιῶδες χαρακτηριστικόν, τὸ ὁποῖον καθορίζει τὴν σύστασιν καὶ τὴν ὑπαρξίν αὐτῆς. Τὸ θεμελιῶδες τοῦτο στοιχεῖον εἶναι ἡ ὑπὸ τῶν δημοτῶν ἐκλογή τῶν ἀρχόντων. Τὸ ἐκ τῆς θελήσεως οὕτω τῆς λαϊκῆς ἀπορρέον κοινοτικόν συμβούλιον, διοικεῖ τὰς τύχας τῆς κοινότητος καὶ κατευθύνει τὰ συμφέροντα αὐτῆς. Καὶ ὅσον δῆποτε καὶ ἂν, κατὰ τὴν διαδρομὴν τῶν διαφόρων ἱστορικῶν μορφῶν τῆς ζωῆς τοῦ ἔθνους, ἐποικίλειεν ὁ τρόπος τῆς ἐκλογῆς καὶ ἡ συμμετοχὴ τῶν διαφόρων τάξεων τοῦ πληθυσμοῦ τῆς κοινότητος εἰς τὴν ἐκλογὴν αὐτὴν, ἐν τούτοις οὐδέποτε σχεδὸν ἐν τῇ ἑλληνικῇ ἱστορίᾳ ἐμφανίζεται διαμόρφωσις διοικήσεως κοινοτικῆς ἀπορρεούσης ἐκ κεντρικῆς ἐξουσίας, ἡ ὁποία σπανίως καὶ κατ' ἐξαίρεσιν ἐνίοτε μετέχει εἰς τὸν τοιοῦτον καθορισμὸν τῶν τοπικῶν ἀρχόντων. Ἀντιθέτως, ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον εἶναι ἔτι περισσότερον χαρακτηριστικόν ἐν τῇ ἑλληνικῇ κοινότητι, καθ' ὅλας τὰς ἱστορικές περιόδους, εἶναι ἡ ἔντονος κοινοτικὴ καὶ πολλάκις, ὡς ἐκ τούτου, αὐτόνομος ζωὴ, ἡ ὁποία δημιουργεῖται ἐντὸς τοῦ αὐτοδιοικουμένου οἰκισμοῦ, ἡ ὁποία προσδίδει τὰ ἰδιάζοντα χαρακτηριστικά εἰς τὴν ἐξέλιξιν τῆς ζωῆς αὐτῆς. Ἡ ἔντομος αὐτὴ κοινοτικὴ ζωὴ δημιουργεῖ ἐθιμικὰ δίκαια, δημιουργεῖ κοινοτικὰς λειτουργίας, δημιουργεῖ γενικωτέρους σκοποὺς εἰς τὴν ἀποστολήν τῆς ομάδος τῆς συμβιώσεως περαιτέρω δὲ καθ' ὠρισμένας περιόδους, ὅπως ἰδίως ἐπὶ τῆς Ὀθωμανικῆς κατακτήσεως, κατὰ τὰς ὁποίας ἡ ἐπιβολὴ τοῦ ξένου δυνάστου καθίσταται περισσότερον διὰ τὸ ἔθνος ἐπικίνδυνος ἢ περισσότερον ἀπειλητικὴ διὰ τὴν ὑ-

παρξιν τῆς κοινότητος, ἐκδηλοῦται ἄλλοτε μὲν σιωπηρῶς, ἄλλοτε δὲ δημοσίως, ἔτι περισσότερον ἔντονος ἢ δύναμις τῆς ἐν τῇ κοινότητι συμβιώσεως, ἢ ὁποία ὀδηγεῖ αὐτὴν εἰς τὸ νὰ διαμορφώσῃ πλέον οὐσιώδεις δραστηριότητος, πλέον εὐρείας μορφᾶς συμπράξεως τῶν μελῶν τῆς κοινότητος εἰς οἰκονομικὰς λειτουργίας, καὶ εἰς χρῆσιν κοινωφελῶν μέσων καὶ ἄσκησιν γενικωτέρων σκοπῶν. Τελικῶς δὲ ἡ κοινοτική πρωτοβουλία ὀδηγεῖται καὶ πάλιν πρὸς τὴν ἀνάπτυξιν πολιτικῶν θεσμῶν καὶ πολιτικῆς καὶ θεσηκευτικῆς δραστηριότητος, ἢ ὁποία σκοπεῖ πλέον εὐθέως νὰ προστατεύσῃ καὶ νὰ ὑποστηρίξῃ τὰ γενικώτερα συμφέροντα τῆς φυλῆς καὶ τῆς ἐθνικῆς συνειδήσεως καὶ τοῦ ἱστορικοῦ τῆς προορισμοῦ. Ἡ δρασιφεοῦτω τῶν ἑλληνικῶν κοινοτήτων, ἢ ὁποία διατηρεῖ ἄβεστα τὰ χαρακτηριστικά τῆς φυλῆς καὶ τοὺς ἱστορικοὺς προορισμοὺς τοῦ ἔθνους φέρει τέλος τὴν κοινότητα εἰς τὸ νὰ καταστῇ ἡ ἐστία, καθ' ὅλην τὴν ἑλληνικὴν ἐπικράτειαν, μέσα εἰς τὴν ὁποίαν γαλουχεῖται κατ' ἀρχάς, προπαρασκευάζεται κατόπιν, καὶ ἀνδρουῦται τελικῶς ἡ Ἐπανάστασις, ἢ ὁποία θά ἀποτελέσῃ τὴν μεγάλην ἐθνεγεσίαν τοῦ 1821. Τριουτοτρόπως, ἡ κοινότης ἀποδεικνύει τὴν ἱκανότητα αὐτῆς ὄχι μόνον νὰ δρᾷ ὡς ἕνας πυρὴν οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως καὶ ἱκανοποιήσεως τῶν συμφερόντων τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς προόδου, ἀλλὰ νὰ δρᾷ καὶ ὡς πυρὴν πολιτικῆς μέσῃ ἀπὸ τὸν ὁποῖον, ὄχι μόνον δημιουργεῖται δίκαιον καὶ σφυρηλατοῦνται δεσμοὶ συνυπάρξεως ἐθνικῆς, ἀλλὰ δημιουργοῦνται καὶ πολιτικοὶ θεσμοὶ καὶ πρωτοβουλίαὶ πολιτικοστρατιωτικαί, αἱ ὁποῖαι τέλος ἄγουν εἰς τὴν ἱστορικὴν ἀποκατάστασιν ἐλευθέρου τοῦ ἔθνους.

Ἐν τούτοις ὅμως, κατὰ μίαν παράδοξον ἱστορικὴν ἀντινομίαν ἐπέκρωτο ἡ ἀπελευθέρωσις τοῦ ἔθνους νὰ ἔχῃ ὡς συνέπειαν, νὰ ἐπιφέρῃ πλῆγμα εἰς τὴν κοινότητα, ὅπως αὕτη διαμορφώθη καὶ ἦν δρώσῃ ὑπὸ τὴν Ὀθωμανικὴν κατάκτησιν καὶ τὴν διακοπὴν τῆς ὅλης σταδιοδρομίας, ἐν τῇ ἱστορίᾳ τοῦ ἑλληνικοῦ ἔθνους, τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἄλλ' εἶναι εὐεξήγητος ἡ αἰτία τοῦ γεγονότος τούτου, ἀπὸ τὸ ὁποῖον ἀκόμη καὶ σήμερον δύναται τις νὰ εἶπῃ ὅτι ὑποφέρει ἡ οἰκονομικὴ καὶ πολιτικὴ διάφθωσις τῆς χώρας, αἰτία, ἢ ὁποία ἀποτελεῖ πάντοτε τροχοπέδην εἰς τὴν ταχύτεραν κατάκτησιν ἐκ μέρους τοῦ ἔθνους τῶν προορισμῶν αὐτοῦ, τῶν ἀναλόγων πρὸς τὴν ἱστορικὴν περίοδον τὴν ὁποίαν διέρχεται ἡ ἀνάληψις τῶν ἐξουσιῶν μετὰ τὴν ἀνεξαρτησίαν ὑπὸ ἡγεσίας, ἢ ὁποία εἴτε ἀπέρρευσε ἐκ ξένης ἐπιβολῆς, εἴτε ἐξεπροσώπει τὰς αὐτοχθόνους μὲν ἀλλὰ μὴ παρασκευασμένας διὰ νὰ συνδέσσουν τὸ ἐλεύθερον ἑλληνικὸν ἔθνος πρὸς τὴν προηγουμένην του ἱστορίαν, ἐπηρεαζομένης ἀπὸ τὰ στεῖρα πλαίσια γαυρειοκρατικῶν διαμορφώσεων κρατῶν ἀπολυταρχικῶν, ἐξηγεῖ τὸν λόγον ἔνεκα τοῦ ὁποῖου ἡ κυβέρνησις καὶ ἡ διοικήσις τοῦ νέου κράτους ἠγνόησαν

παντελώς τήν κοινότητα, επέβαλον σιωπήν εἰς αὐτήν καί τήν ὠδήγησαν σχεδόν εἰς τόν θάνατον. Ἡ κατάστασις αὕτη ἐπεβεβαιώθη διά τοῦ νόμου 1833, διά τοῦ ὁποίου ὠργανώθησαν οἱ ἄνθρωποι κατὰ τρόπον γραφειοκρατικόν, ἐν ἀγνοίᾳ τοῦ θεσμοῦ τῆς κοινότητος, ὁ δέ νόμος αὗτός διετηρήθη καθ' ὅλον τόν 19ον αἰῶνα, μέχρις ὅτου τό ἀνορθωτικόν κίνημα τοῦ 1907 ἦλθε διά νά δώσῃ μίαν διέξοδον εἰς τήν ἀπαιτήσιν ὅπως, τοῦλάχιστον ὁ οἰκισμός τῆς συμβιώσεως διαχειρίζεται τά τοπικά συμφέροντα διά τῶν ἰδίων αὐτοῦ αἰρετῶν ἀρχόντων. Ἡ μεταρρυθμίσις αὕτη, ἡ ὁποία πράγματι ὑπῆρξεν οὐσιώδης καί ἱστορική διά τήν ζωήν τῆς νεωτέρας τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἐν τῷ ἀνεξαρτήτῳ κράτει, διευτυπώθη τελικῶς εἰς τόν νόμον ΔΝΖ τοῦ 1912, ὁ ὁποῖος ἀπετέλεσε ἔκτοτε καί μέχρι σήμερον, κατά τὰς βασικάς αὐτοῦ ἀρχάς, τόν καταστατικόν χάρτην τῆς τοπικῆς ἑλληνικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ὁ νόμος αὗτός ὑπέστη ἔκτοτε ἐπανειλημμένως τροποποιήσεις καί βελτιώσεις ἤ καί ἐνίοτε καί ὀπισθοδρομήσεις, μέχρις ὅτου ἔλαβεν τήν τελικὴν αὐτοῦ μορφήν, ὑπό τήν ὁποίαν ἰσχύει σήμερον, διά τοῦ νομοθετικοῦ διατάγματος 2.888 τοῦ 1954 περί κώδικος δημοτικοῦ καί κοινοτικοῦ. Ὁ κώδιξ οὗτος συμπληροῦται διά τοῦ νόμου 3033 τοῦ 1959 περί δημοτικῶν καί κοινοτικῶν ἐσόδων, ὡς οὗτος συμπληρώθη διά τοῦ νόμου 3570 τοῦ 1956 καί τοῦ νόμου 3777 τοῦ 1957.

Δέον τέλος νά ὑπομνησθῇ ὅτι ὅλη ἡ νομοθεσία περί τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰς τήν χώραν μας ἐπιστεγάζεται ἀπό τήν διάταξιν τοῦ άρθρου 99 τοῦ ἰσχύοντος συντάγματος τῆς 1' Ἰανουαρίου 1952, κατά τήν ὁποίαν ἡ διοικητικὴ ὀργάνωσις τοῦ κράτους ἐρείδεται ἐπὶ τῆς ἀποκεντρώσεως καί τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, καθ' ἃ νόμος θέλει προβλέπει, αἱ δέ ἐκλογαί τῶν δημοτικῶν καί κοινοτικῶν ἀρχῶν ἐνεργοῦνται διά καθολικῆς ψηφοφορίας. Αὗται εἶναι αἱ μόναι συνταγματικαί διατάξεις διά τῶν ὁποίων κατοχυροῦνται ἡ κατ' ἀρχήν θέσπισις τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰς τήν χώραν μας, ἣτις καθίσταται οὕτω ὑποχρεωτική διά τόν νομοθέτην καί ὑπό τήν ἐγγύησιν καθ' ἣν ἡ διοίκησις τῶν τοπικῶν ἐξουσιῶν ἀνήκει εἰς ἀρχοντας ἀπορρέοντας ἐκ τῆς λαϊκῆς βουλήσεως.

Βασικός ὅμως περιορισμός ἐπὶ τοῦ ὁποίου ἐρείδεται τό σύστημα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως παρ' ἡμῶν εἶναι ἡ καθιέρωσις ἑνός καί μόνο βαθμοῦ τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, δηλαδή ἑνός καί μόνου ἐπιπέδου τοπικῶν ὀργανισμῶν, χωρίς οὗτοι νά συνενοῦνται ὑπό ἀνωτέρας τοπικῆς ἐξουσίας δευτέρου βαθμοῦ, διά τῆς ὁποίας οὕτω νά συμπράττουσι πολλοί τοπικοί ὀργανισμοί, εἰς ἐβραύτερας περιοχάς περιφερειακῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Τοῦτο ἤδη ἀποτελεῖ ἕνα λόγον ἀδυναμίας τοῦ πρώτου βαθμοῦ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἐφ' ὅσον ἡ ἱκανοποίησις τῶν τοπικῶν συμφερόντων εἶναι ἀκατακερματισμένη μόνον εἰς τόν πολυάριθμον κόσμον τῶν ὀρ-

γανισμῶν πρώτου βαθμοῦ, οἱ ὅποιοι τὰ εὐρύτερα αὐτῶν συμφέρον-
ντὰ δὲν δύνανται νὰ τὰ ἐπιδιώξουν δι' ὄργανισμῶν ἀνωτέρου βαθ-
μοῦ.

Οἱ ὄργανισμοὶ οὗτοι τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως πρώτου βαθμοῦ εἶναι οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες. Ἡ διαφορὰ μεταξύ δῆμου καὶ κοινότητος δὲν εἶναι οὐσιώδης, ἀνταποκρίνεται δὲ μόνον εἰς τὴν θέσεισιν ἀπλουστεράς διοικήσεως ἀναλόγως τοῦ πληθυσμοῦ, ὁ ὅποιος ἀποτελεῖ τὴν βάσιν τῆς ὀργανώσεως τῆς τοπικῆς μονάδος. Τοιοῦτοτρόπως δῆμοι μὲν ἀναγνωρίζονται αἱ πόλεις αἱ ἄνω τῶν δέκα χιλιάδων κατοίκων, πᾶσαι δὲ αἱ λοιπαὶ πόλεις, κωμοπόλεις καὶ τὰ χωρία ἀποτελοῦν τὰς κοινότητας. Ἄλλὰ διὰ νὰ ἀποτελέσῃ ἕνας οἰκισμὸς συμβιώσεως κοινότη-
τα πρέπει νὰ ἔχῃ τουλάχιστον πεντακοσίους κατοίκους καὶ νὰ ἔ-
πάρχῃ πρὸς τούτοις ἡ θέλησις τῶν δύο τρίτων τῶν κατοίκων τῆς κοινότητος καὶ ἐκτός τούτου νὰ διαπιστωθῇ ὅτι ὁ οἰκισμὸς αὐτὸς ἔχει πόρους ἰκανοὺς διὰ τὴν συντήρησιν τῆς κοινότητος. Κατ' ἀκολουθίαν ἐάν ἕνας οἰκισμὸς, ἐν χωρίον, δὲν συγκεντρῶναι τὰς προϋποθέσεις αὐτὰς ὑπάγεται εἰς τὴν περιφέρειαν μιᾶς ἄλλης κοινότητος. Ὀλοκληρὸς ὅμως ὁ πληθυσμὸς καὶ ὅλον συνεπῶς τὸ ἔδαφος τῆς χώρας εἶναι κατανεμημένα κατὰ δῆμους καὶ κοινότητας, οὕτως ὥστε οὐδέν μῦρον τοῦ ἐδά-
φους νὰ μὴ ὑπάγεται εἰς δῆμον ἢ κοινότητα ἢ οὐδεὶς ἐκ τῶν κατοίκων τῆς χώρας νὰ μὴ εἶναι δημότης εἰς ἕνα δῆμον ἢ εἰς μίαν κοινότητα.

Ὁ νομοθέτης καθορίζει τὴν ἀρμοδιότητα τῶν ὄργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἡ ἀρμοδιότης αὐτὴ καθορίζεται τοῦτο μὲν γενικῶς, τοῦτο δὲ καὶ διὰ εἰδικῶν προσδιορισμῶν. Γενικῶς ὁ δῆμος καὶ ἡ κοινότης ἀναγνωρίζονται ὅτι εἶναι ἀρμοδιοὶ διὰ τὴν ἐξυπηρέτησιν παντὸς τοπικοῦ συμφέροντος. Τὸ τοπικόν συνεπῶς συμφέρον ἀνήκει εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ ὄργανισμοῦ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰδικώτερον δὲ ἀναγνωρίζεται ὅτι ὁ νόμος ὅτι ὁ ὄργανισμὸς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἔχει ἀποκλειστικὴν ἀρμοδιότητα ἐπὶ ὠρισμένων θεμάτων ἀναγομένων εἰς τὸ τοπικόν συμφέρον, ὅπως εἶναι ἡ κατασκευὴ, ἡ συντήρησις καὶ ἡ διαχείρισις τῆς ὑδρεύσεως, ἐπίσης τῶν ἐν γένει κοινοχρήστων χώρων τῆς πόλεως καὶ ἄλλων τοιούτων ἀρμοδιοτήτων. Πολλὰ ὅμως ἐκ τῶν ἀρμοδιοτήτων αὐτῶν, αἱ ὅποια ἐθεσπίσθησαν ὑπὸ τοῦ δημοτικοῦ καὶ κοινοτικοῦ κώδικος ὡς ἀποκλειστικαί, περαιτέρω διὰ νόμων κατέστησαν ἀντικείμενον ἀρμοδιότητος εἴτε τοῦ κράτους εἴτε ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὡς π.χ. προκειμένου περὶ τῶν ἐγγειοβελτιωτικῶν ἔργων θεμελιώδους ἀρχῆς, ἡ ὁποία διέπει τὴν ὀργάνωσιν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, τὴν ὁποίαν ἄλλωστε ἀρχὴν καθιεροῖ, ὡς ἐλέχθη, αὐτὸ τοῦτο τὸ Σύνταγμα εἶναι ὅτι οἱ αἰρετοὶ ἄρχον-

τες ἐκλέγονται διὰ καθολικῆς ψηφοφορίας. Ὁ τρόπος τῆς ἐκλογῆς καθορίζεται ἐκαστοτε ὑπὸ εἰδικοῦ νομοθετήματος, τὸ ὁποῖον ἀναφέρεται εἰς τὰς δημοτικάς καὶ κοινοτικάς ἐκλογάς, πάντως ὅμως προκειμένου περὶ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν συμβουλίων κρατεῖ παγίως ἡ ἀρχὴ τῆς ἀμέσου ἐκλογῆς καὶ οὐχὶ τῆς ἐμμέσου. Προκειμένου ὅμως περὶ τοῦ δημάρχου ἄλλοτε μὲν καθιεροῦτο τὸ σύστημα τῆς ἀμέσου ἐκλογῆς ὑπὸ τῶν δημοτῶν, νῦν δὲ ἐθεσπίσθη τὸ σύστημα τῆς ἐμμέσου ἐκλογῆς, τοῦ προέδρου τῆς κοινοτικῆς ἐκλεγομένου πάντοτε ἐμμέσως ὑπὸ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου.

Τὰ ὄργανα διοικήσεως τῶν οργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι διὰ μὲν τὸν δῆμον, τὸ δημοτικόν συμβούλιον, ἡ δημοκρατικὴ ἐπιτροπὴ καὶ ὁ δήμαρχος, διὰ δὲ τὴν κοινότητα, τὸ κοινοτικόν συμβούλιον, ὁ πρόεδρος τῆς κοινότητος εἶναι ὄργανα ἐκτελεστικά τῶν ἀποφάσεων τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν συμβουλίων, τὰ ὁποῖα διοικοῦν τὸν δῆμον καὶ τὴν κοινότητα, οὕτως ὥστε ἡ ἀποφασιστικὴ ἐξουσία καὶ τὸ τεκμήριον τῆς ἀρμοδιότητος ὑπάρχουν ὑπὲρ τοῦ δημοτικοῦ καὶ κοινοτικοῦ συμβουλίου, τὰ ὁποῖα ἀποφαίνονται ἐπὶ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἐπιθέσεων.

Οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες περαιτέρω δύνανται, διὰ τὴν ἐπιδίωξιν κοινῶν σκοπῶν ἢ πρὸς πραγμάτων ὠρισμένων ἔργων ἢ ἄλλων ὑπηρεσιῶν, αἱ ὁποῖαι νὰ ἀναφέρονται εἰς τοὺς συμμετέχοντας οργανισμοὺς νὰ συνασπισθῶσιν εἰς συνδέσμους δῆμων ἢ κοινοτήτων. Οἱ σύνδεσμοι οὗτοι τροφοδοτοῦνται ἐξ εἰσφορῶν τῶν συμμετεχόντων τοπικῶν οργανισμῶν, δύνανται ὅμως νὰ ἐπιβάλλουν καὶ ἰδίαις τοπικὰς φορολογίας. Ἐπίσης οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες δύνανται νὰ ἰδρύσων περαιτέρω ἴδια νομικὰ πρόσωπα, δημοτικά καὶ κοινοτικά ἐπὶ τῶν σκοπῶν ὅπως πραγματοποιηθοῦν διάφοροι σκοποὶ τοπικοῦ συμφέροντος ἢ τοπικά ἔργα ἢ ἄλλοι σκοποὶ τοπικῆς κοινῆς ὠφελείας ἐξ ἐκείνων, οἱ ὁποῖοι ἀνήκουν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Πρὸς τούτοις, δύνανται οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες νὰ ἰδρύσωσιν ἐπιχειρήσεις, αἱ ὁποῖαι ἀποτελοῦν νομικὰ πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου, λειτούργουντα κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, σκοπὸν ἔχοντα τὴν ἐξυπηρέτησιν ἢ τὴν ἐκμετάλλευσιν ὠρισμένης δημοτικῆς ἢ κοινοτικῆς οἰκονομικῆς παροχῆς.

Τὸ ὅλον σύστημα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως παρ' ἡμῖν συμπληροῦται διὰ τῶν τοπικῶν ἐνώσεων δῆμων καὶ κοινοτήτων καὶ τῆς κεντρικῆς ἐνώσεως δῆμων καὶ κοινοτήτων Ἑλλάδος. Τοιοῦτοτρόπως οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες εἰς ἕκαστον νομόν ἀποτελοῦσι τὴν τοπικὴν ἑνωσιν δῆμων καὶ κοινοτήτων καὶ ὅλαι αἱ τοπικαὶ ἐνώσεις δῆμων καὶ κοινοτήτων ἐκλέγουν τοὺς ἐκπροσώπους αὐτῶν ἐκ τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων, οἱ ὁποῖοι συνερχόμενοι εἰς

συνελεύσειν ἐκλέγουσιν τὰ μέλη τοῦ διοικητικοῦ συμβουλίου τῆς κεντρικῆς ἐνώσεως δήμων καὶ κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος. Αἱ τοπικαὶ ἐνώσεις δήμων καὶ κοινοτήτων καὶ ἡ κεντρικὴ ἐνώσις δήμων καὶ κοινοτήτων ἀρμοδιότητα ἔχουν τὴν ἀνάπτυξιν τῆς δράσεως τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰς τὴν χώραν μας, διὰ τῆς μελέτης τῶν σχετικῶν πρὸς αὐτὴν προβλημάτων, διὰ τῆς ἐξετάσεως τῶν ἀναγκῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, διὰ τῆς διατύπωσως φηρισμάτων πρὸς τὴν κυβέρνησιν περὶ τῶν ἀναγκαίων νομοθετικῶν καὶ οἰκονομικῶν μέτρων καὶ διὰ τῆς παραστάσεως πησίον τῶν δημοσίων ἀρχῶν ἐπὶ τῷ σκοπῷ, ὅπως ἐπιτυγχάνωνται καλύτερον οἱ ἐπιδιωκόμενοι σκοποὶ ἐκ μέρους τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως καὶ ὅπως εἰσκαμύονται καὶ πραγματοποιῶνται τὰ διὰφορα αἰτήματα αὐτῆς, τὰ ὅποια ἀπετέλεσαν ἀντικείμενον φηρισμάτων τῶν συνελεύσεων τῶν τοπικῶν ἐνώσεων ἢ τῆς κεντρικῆς ἐνώσεως δήμων καὶ κοινοτήτων.

Θέμα, τὸ ὅποιον εἶναι πάντοτε ὑπὸ ἐξέτασιν καὶ τὸ ὅποιον εἶναι ζωτικόν διὰ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν εἰς τὴν χώραν μας, εἶναι τὸ θέμα τῆς ἐκτάσεως τῆς ἐξουσίας τῆς ἐποπτείας ἐκ μέρους τοῦ κράτους τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Διότι πρᾶγματι, ἡ ἔννοια τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἡ ἀρχὴ τῆς αὐτοδιοικήσεως τῶν τοπικῶν συμφερόντων, δὲν δύναται νὰ θεωρηθῇ ξένη πρὸς τὸ δικαίωμα τοῦ Κράτους, ὅπως ἀσκήσῃ μίαν ὀρισμένην ἐποπτείαν ἐπὶ τῶν ὀργανισμῶν. Τὸ ζήτημα ὅμως εἶναι ποία εἶναι ἡ ἐκτασις καὶ εἰς ποίας περιπτώσεις, καὶ μέχρι ποίου σημείου δύναται νὰ εἶναι ἀνεκτὴ μία τοιαύτη ἐποπτεία. Ὁ νόμος ΔΝΖ εἶχε καθιερώσει βαθεῖαν ἐπέμβασιν τῆς κρατικῆς ἐξουσίας εἰς τὴν πρωτοβουλίαν τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν, ἐν τῇ διαχειρίζεται τῶν τοπικῶν συμφερόντων καὶ μέγας ἦτο ὁ κατάλογος τῶν περιπτώσεων, κατὰ τὰς ὁποίας ἀπητεῖτο ἡ προηγουμένη ἐγκρίσις ἐκ μέρους τῆς κεντρικῆς ἀρχῆς τῶν ἀποφάσεων τῶν αἰρετῶν συμβουλίων. Γενικώτερον ἡ ἐποπτεία διακρίνεται εἰς ἐποπτείαν νομιμότητος καὶ ἐποπτείαν οὐσιαστικῆς. Ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις δὲν ἀποκρούει τὴν ἐκ μέρους τοῦ κράτους ἀσκήσιν ἐποπτείας νομιμότητος, διὰ τοῦ δικαιώματος ἀκυρώσεως ἐκείνων τῶν ἀποφάσεων τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων, αἱ ὁποῖαι κρίνονται ὑπὸ τῆς κρατικῆς ἐξουσίας ὡς ἀντικείμενα εἰς τὸν νόμον.

Ἐκεῖνο τὸ ὅποιον ἀρνεῖται εἶναι ἡ προληπτικὴ παρέμβασις τῆς κρατικῆς ἐξουσίας εἰς τὴν πρωτοβουλίαν τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων διὰ τοῦ δικαιώματος τῆς ἐγκρίσεως τῶν ἀποφάσεων αὐτῶν, αἱ ὁποῖαι ἀνεὺ τῆς ἐγκρίσεως δὲν δύναται νὰ ἐκτελεσθοῦν. Βίς τὸ σημεῖον αὐτὸ διεξάγεται ὁ ἀγὼν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως πρὸς τὸ κράτος, ἐπὶ τῷ σκοπῷ, ὅπως ἀποδεσμευθῇ αὐτὴ ἀπὸ τὸν ἀποπνικτικόν αὐτὸν ἐναγκαλισμὸν ἐκ μέρους τοῦ κράτους, ὁ ὅποιος κατὰ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν ἀντὶ νὰ τονώ-

νη αὐτήν καί νά ἐνισχύη τήν ἀνάπτυξίν της, ἀντιθέτως ἐμποδίζει τήν ἀσκήσιν ἐκ μέρους τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων τῶν πρωτοβουλιῶν αὐτῶν μέ ἀποτέλεσμα αἱ πρωτοβουλίαὶ αὐταί νά ἀσκοῦνται λίαν περιορισμένως ἢ σύμφωνα πρός τό κυβερνητικόν ἐκάστοτε συμφέρον. Σήμερον ἡ ἀσκήσις οὐσιαστικῆς ἐποπτείας τῆς δημοσίας διοικήσεως ἐπί τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι ἀκούστως εὐρεῖα, διότι ὑπάρχει τεσσαρακοντάς ὁλόκληρος περιπτώσεων οὐσιωδῶν ἐνεργειῶν ἐκ μέρους τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, τῶν ὁποίων ἡ ἀσκήσις προϋποθέτει τήν ἔγκρισιν ἐκ μέρους τῆς κρατικῆς ἀρχῆς. Τό σπουδαιότερον δέ εἶναι ὅτι ἡ ἔγκρισις αὐτή ἐκτείνεται καί μέχρι αὐτοῦ τοῦ δημοτικοῦ καί κοινοτικοῦ προϋπολογισμοῦ, τόν ὁποῖον δύναται ἡ κρατική ἐξουσία νά τροποποιῇ ὄχι μόνον ἐπί σκοπῶ ὅπως ἐγγράφη τυχόν ὑποχρεωτικῆς δαπάνης, τάς ὁποίας παρέλειψεν ὁ ὀργανισμός νά ἐγγράφῃ εἰς τόν προϋπολογισμόν του, ἀλλά καί ἐπί σκοπῶ, ὅπως ἐλέγξῃ αὐτήν ταύτην τήν διάθεσιν τῶν πόρων διά τούς διαφόρους σκοπούς τῶν τοπικῶν συμφερόντων.

Ὁ ἔλεγχος ἐπί τῶν πράξεων τῶν δημοτικῶν καί κοινοτικῶν συμβουλίων ἐκ μέρους τοῦ κράτους ἀσκεῖται μέσῳ τοῦ νομάρχου, ὁ ὁποῖος εἶναι ἡ ἐποπτική ἀρχή ἡ ἀσκοῦσα τόν ἔλεγχον ἐπί τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν ὑπό τήν ἀνωτέραν ἐποπτείαν καί κατεύθυνσιν τοῦ Ὑπουργοῦ Ἐσωτερικῶν.

Τέλος, τό σπουδαιότερον ἐξ ὅλων τῶν ζητημάτων, τά ὁποῖα ἀπασχολοῦν τήν τοπικῆς αὐτοδιοίκησιν καί τό ὁποῖον εἶναι συνηρημένον πρός αὐτήν ταύτην τήν ζωήν αὐτῆς, εἶναι τό θέμα τῶν ἐσόδων τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, τό θέμα τῶν πόρων ἐκ τῶν ὁποίων ἀντλοῦν οὗτοι τά ἔσοδα διά τήν ἐκπλήρωσιν, μέσῳ τῶν δαπανῶν των, τῶν σκοπῶν διά τούς ὁποίους ἐτάχθησαν ὑπό τοῦ Συντάγματος καί ὑπό τοῦ νόμου. Καί ἐν τούτῳ παρετηρήθη ἀνεκᾶθεν ἡ ἐκ μέρους τοῦ νομοθέτου ἀδιαφορία κατ' ἀρχάς καί περαιτέρω ὁ ἐσκεμμένος περιορισμός τῶν ἐσόδων τῶν δήμων καί κοινοτήτων ἢ τουλάχιστον ἡ τοποθέτησις ἐντός τῶν δημοσίων προορισμῶν τῶν σκοπῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰς δευτέραν μοῖραν ἔναντι τῶν ἄλλων σκοπῶν τοῦ κράτους. Ἡ διαρκῆς συγκέντρωσις τῶν δημοσίων πρωτοβουλιῶν καί λειτουργιῶν εἰς χεῖρας τοῦ κράτους καί ἡ διαρκῆς ἀνάπτυξις τῶν κρατικῶν σκοπῶν, ἡ ὁποία ἀπῆται καί ἀνάπτυξιν τῶν κρατικῶν ἐσόδων, εἶχεν ὡς ἀποτέλεσμα νά μή ἐπέρχεται ἀνάλογος ἀνάπτυξις τῶν ἐσόδων τῶν δήμων καί κοινοτήτων, ἀνάλογος πρός τάς ἀξιονομένας αὐτῶν ἀνάγκας, ἐν ὅφει τῆς προόδου τοῦ πολιτισμοῦ, τόν ὁποῖον πάλιν πολιτισμόν προώθει τό κράτος. Τοιοῦτοτρόπως ὁ δημόσιος βίος εἰς τήν χώραν μας προσέκρουσεν εἰς μίαν ἀντίφασιν, κατά τήν ὁποίαν τό μέν κράτος προωθεί τήν κοινωνικῆν καί οἰκονομικῆν ἀνάπτυξιν διά τῆς διαρκούς ἀνακατανομῆς τοῦ εἰσοδήματος μέσῳ τοῦ δημοσίου προϋπολογισμοῦ εἰς τό σύνολον, ἀλλά τήν ἀνάπτυξιν αὐτήν τήν περιορίζει

μόνον εις τούς ίδίους του σκοπούς, μὴ ὑπολογίζων ἐπαρκῶς τούς σκοπούς, τούς ὁποίους ἔχει νὰ ἐπιδιώξῃ καί νὰ πραγματοποιήσῃ ἢ τοπικὴ αὐτοδιοίκησης καί τούς ὁποίους σκοποῦς δὲν ἀναλαμβάνει τὸ κράτος. Κατ' ἀκολουθίαν, μέσα εις τὴν διαρκῆ διεύρυνσιν τῆς δράσεως τοῦ κράτους, τῆς οἰκονομικῆς καί τῆς ἐν γένει κοινωνικῆς, ἀπέμενον οἱ ὀργανισμοὶ τῆς Τ.Α. καθυστερήμενοι ἀπὸ πάσης ἀπόφews, ἰδίως καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν διαμόρφωσιν καί τὴν ὀργάνωσιν τῆς πόλεως καί τῶν ὑπηρεσιῶν, αἱ ὁποῖαι ἐξυπηρετοῦν τὴν συμβίωσιν ἐν τῇ πόλει.

Ἐν τούτοις κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη παρατηρήθη, ἐν ὄφει τῆς συστηματικωτέρας προσπάθειας τοῦ κράτους, ὅπως ἀναλάβῃ τὴν ἄσκησιν εὐρύτερας οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς πολιτικῆς, ὅτι τὸ κράτος ἤρχισε νὰ ἀποδίδῃ μεγαλυτέραν προσοχὴν εἰς τὸ θέμα τῶν ἐσόδων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως καί δι' ἄλληπαλλήλων νομοθετημάτων ἀπὸ τοῦ ἔτους 1951 καί ἐντεῦθεν ἀπέβλεψεν εἰς τὸ νὰ τόνωσῃ τὰ ἔσοδα αὐτά, τὰ ὁποῖα πράγματι καί λίαν αἰσθητῶς ἠξήθησαν, ὅπως φαίνεται ἐκ τῶν σχετικῶν στατιστικῶν πινάκων. Παρ' ὅλην ὁμως τὴν τόνωσιν αὐτὴν τὰ ἔσοδα τῶν δήμων καί κοινοτήτων πολὺ ἀπέχουν ἀπὸ τὸ νὰ εἶναι, ἔστω καί ἀπλῶς ἀνάλογα πρὸς τούς σκοπούς τούς ὁποίους ἔχει νὰ πραγματοποιήσῃ ἢ τοπικὴ αὐτοδιοίκησης διὰ τὴν ἐξυπηρέτησιν τῶν τοπικῶν συμφερόντων καί παρακολουθοῦν ἐκ τοῦ μακρόθεν τὸν πολλαπλασιασμόν τῶν τεράστιων τῶν δημοσίων ἐσόδων.

Ἄλλὰ καί ἀπὸ ἀπόφews πηγῶν τῶν ἐσόδων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως παρατηρεῖται μεγάλη ὀπισθοδρομικότης, καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἐπιστημονικὴν διάρθρωσιν αὐτῶν. Τοιοῦτοτρόπως ἀφ' ἑνὸς μὲν περιορίσθησαν εἰς τὸ ἐλάχιστον τὰ ἔσοδα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, τὰ προερχόμενα ἐκ τῶν ἰδίων αὐτῆς φορολογικῶν ἐξουσιῶν, ἐνῶ ἠξήθησαν δυσαναλόγως τὰ ἔσοδα, τὰ ὁποῖα προέρχονται ἐκ τῶν ἐπιχορηγήσεων τοῦ κράτους. Καί τοιοῦτοτρόπως πέραν τῆς στενότητος τῶν οἰκονομικῶν πόρων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἐπῆλθε δι' αὐτὴν τὸ δυσμενὲς γεγονός, ὅτι ἡ οἰκονομικὴ τῆς ὑπαρξίς ἐξηρητήθη ἐκ τῆς ἐπιχορηγήσεως, τῆς πρωτοβουλίας δηλαδὴ τοῦ κράτους, τὸ ὁποῖον δυσχερῶς ἐκάστοτε ἐκ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἐξάγει κοινδύλιον διὰ νὰ ἐνισχύσῃ τούς πόρους τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἀφ' ἑτέρου ἡ ἐνίσχυσις τῶν πόρων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη ἐπεδιώχθη καί διὰ μέσου συστηματικῆς δανειοδότησεως τῶν διαφόρων ὀργανισμῶν διὰ δημοσίων κεφαλαίων, πράγματι δέ, ἡ δανειοδότησις αὐτὴ ἠξήθη μεγάλως, ὥστε σήμερον νὰ ἀποτελῇ ἕνα σπουδαῖον πόρον διὰ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησην πρὸς ἐκτέλεσιν ἰδίως ἔργων τοπικῆς ὠφελείας. Ἄλλ' ὁμως, ἡ δανειοδότησις αὐτὴ δὲν δύναται νὰ ἐξιχθῇ πέραν ὠρισμένου ὀρίου, καθ' ὃ παύει νὰ εἶναι δυνατόν νὰ ἐξυπηρετηθῇ διὰ τῶν ἐσόδων τοῦ ὀργανισμοῦ. Δεόν τέλος νὰ σημειωθῇ, ὅτι ἡ τάσις

νομάρχου ἵνα καταστῶσιν ἐκτελεσταί,

5/ Ἡ Διοίκησις ἀσκεῖ καὶ πειθαρχικὴν ἐξουσίαν ἐπὶ τῶν δαγάνων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ὁ νομάρχης δύναται νὰ τιμωρῇ δι' ἀργίας τοὺς ἀμελοῦντας τὰ καθήκοντά των δημοτικούς ἢ κοινοτικούς συμβούλους καὶ λοιπὰς ἀρχάς. Δήμαρχοι καὶ πρόεδροι ἐπίσης τιμωροῦνται ὑπὸ τοῦ νομάρχου δι' ἀργίας, ἀπολύονται δὲ δι' ἀποφάσεως τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου διὰ λόγους σοβαροῦς δημοσίας τάξεως ἢ συμφέροντος, μετὰ προηγουμένην γνώμην ἐπιτροπῆς ἀποτελουμένης ἐκ τοῦ γενικοῦ γραμματέως τοῦ Ὑπουργείου Ἐσωτερικῶν, ἐνὸς ἀρεοπαγίτου καὶ ἐνὸς νομικοῦ συμβούλου τοῦ Κράτους.

Ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις εἶναι θεσμός καταχωρωμένος ἐν τῷ ἄρθρῳ 99 τοῦ ἰσχύοντος Συντάγματος, ἐν τῷ ὁποίῳ ὀρίζεται ὅτι "ἡ διοικητικὴ ὁργάνωσις τοῦ Κράτους βασιίζεται εἰς τὴν ἀποκέντρωσιν καὶ τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν ὡς νόμος ὀρίζει. Ἡ ἐκλογή τῶν δημοτικῶν καὶ τῶν κοινοτικῶν ἀρχῶν γίνεται διὰ καθολικῆς ψηφοφορίας."

Τὸ ἄρθρον τοῦτο, καίτοι εἰς περιεχόμενον, κατὰ πολὺ πτωχότερον τοῦ ἀντιστοίχου ἄρθρου 107 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1927, ἐν τούτοις περιέχει τὰς ἐξῆς ἐπιταγὰς: α/ ὅπως ὀρίστανται αὐτοδιοικητοὶ ὁργανισμοὶ κατὰ τόπους, ἤτοι δῆμοι καὶ κοινότητες, διοικοῦντες τὰς τοπικὰς ὑποθέσεις, β/ ὅπως τὰ διοικοῦντα τοὺς δῆμους καὶ κοινότητας ὄργανα μὴ διορίζονται ὑπὸ τοῦ Κράτους, ἀλλ' ἐκλέγονται ὑπὸ τοῦ λαοῦ, γ/ ὅπως ἡ ἐκλογή αὐτῶν ἐνεργῆται διὰ καθολικῆς ψηφοφορίας, δ/ ὅπως ἡ ἀρμοδιότης τῶν δῆμων καὶ τῶν κοινοτήτων ἐκτείνεται εἰς ὅλας τὰς τοπικὰς ὑποθέσεις, δυνάμενου τοῦ νόμου νὰ ἀραιρέσῃ τινὰς, χωρὶς ὅμως νὰ περιορίσῃ οὐσιωδῶς τὸν κύκλον αὐτῶν, καὶ ε/ ὅπως ὁ ἔλεγχος ἐπὶ τῶν πράξεων τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἀρχῶν μὴ καταλύῃ τὴν αὐτοδιοίκησιν, ἰδίᾳ δὲ μὴ ἐκτείνεται εἰς ἔλεγχον σκοπιμότητος ἐπὶ πασῶν τῶν περιπτώσεων, ἀλλὰ μόνον κατ' ἐξαίρεσιν. Πᾶς νόμος ὅστις θά παρεβίαζε τὰς συνταγματικὰς ταύτας ἐπιταγὰς, περιορίζων ὑπερμέτρως τὴν αὐτοδιοίκησιν, θά ἦτο ἀντισυνταγματικός.

Β. Ἡ ὀργάνωσις τῆς Διοικήσεως

31. Ἡ ὀργάνωσις τῆς διοικήσεως καὶ αἱ διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι.

I. Καθορισμὸς τῆς ἐννοίας τῆς Διοικήσεως. Διοίησις καλεῖται τὸ σύνολον τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν. Διοικητικαὶ δὲ ὑπηρεσίαι εἶναι πᾶσαι αἱ ὑπηρεσίαι, εἰς τὰς ὁποίας εἶναι ἀνατεθειμένα ἢ ἀσκήσις τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας τοῦ Κράτους. Πᾶσαι αἱ ἀσχολίαι αὗται συνιστῶσιν ἐν τῷ συνόλῳ τῶν τῷ ἔργον τῆς Διοικήσεως. Τὸ ἔργον τοῦτο περιλαμβάνει καὶ τὴν ἐν ταῖς συγκεκριμέναις περιπτώσεσιν ἐφαρμογὴν τῶν νόμων, περιλαμβάνει ὅμως καὶ πᾶσαν ἐνέργειαν, ἣτις ἀποβλέπει εἰς τὴν καθολικὴν ἐπιμέλειαν τῶν γενικῶν συμφερόντων καὶ τῆς κοινῆς εὐημερίας. Τὸ πλῆθος τῶν ἐνεργειῶν τούτων δὲν εἶναι δυνατόν νά συναριθμηθῇ καὶ νά προσθεωρηθῇ δι' ἑνὸς ἐνιαίου θετικοῦ ὀρισμοῦ, διὰ τοῦτο συνήθως οἱ διοικητικοὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου καταφεύγουσιν εἰς τὸν ἀρνητικὸν ὀρισμὸν, διδάσκοντες ὅτι Διοίησις εἶναι πᾶσα ἡ δρασίς τῆς Πολιτείας, ἡ ὁποία δὲν εἶναι νομοθετικῆς ἢ δικαστικῆς φύσεως, ἢ ὅτι Διοίησις εἶναι ὅ,τι ἀπομένει μετὰ τὴν ἀφαίρεσιν τῆς νομοθετικῆς καὶ τῆς δικαστικῆς λειτουργίας.

II. Τὸ στοιχεῖον τῆς δράσεως ἐν τῇ ἀποστολῇ τῆς Διοικήσεως χαρακτηριστικῆς διαστέλλων τὴν Διοίησιν ἀπὸ τὰς ἄλλας δύο λειτουργίας εἶναι ἡ ἐνέργεια καὶ δράσις, ἡ ὁποία ἐνυπάρχει ἐν αὐτῇ. Πράγματι, ἡ θέσις κανόνων δικαίου ἀποτελεῖ δήλωσιν βουλήσεως περὶ τοῦ τί δέον νά ἰσχύῃ ὡς δίκαιον μετὰ τῶν προσώπων. Ἡ ἐκδοσις δικαστικῆς ἀποφάσεως εἶναι διατύπωσις βουλήσεως περὶ τῆς δοτέας λύσεως εἰς ὠρισμένην διαφορὰν. Ἡ τε νομοθετικὴ καὶ ἡ δικαστικὴ λειτουργία δὲν εἶναι εἰρή ἐκδήλωσις βουλήσεως περὶ τοῦ τί δέον γενέσθαι. Ἐνῶ ἡ λειτουργία τῆς Διοικήσεως εἶναι αὐτόχρημα ἐνέργεια, δράσις καὶ πρᾶξις.

III. Ὀργάνωσις τῆς Διοικήσεως, διοικητικὴ ἐπιστήμη, δημοσία Διοίησις.— Πᾶσα Διοίησις, ὑπὸ τὴν ἐννοίαν τῆς μεθοδικῆς διεξαγωγῆς ὠρισμένου συστηματικοῦ συνόλου ὑποθέσεων, χρήζει ὀργάνωσεως. Εἰδικοὶ κανόνες διέκουν τὴν ὀργάνωσιν τῆς διοικήσεως τῶν ἰδιωτικῶν ὑποθέσεων ἢ ἐπιχειρήσεων κανόνες οἱ ὁποῖοι συγκροτοῦν εἰδικὴν ἐπιστήμην, τὴν διοικητικὴν ἐπιστήμην ἢ διοικητικὴν τεχνικὴν, ἣτοι ἐν συστηματικόν σύνολον γνῶσεων ἰδίᾳ τεχνικῶν, αἱ ὁποῖαι χρησιμεύουν διὰ τὴν καλυτέραν ὀργάνωσιν ἐν συστηματικόν σύνολον γνῶσεων ἰδίᾳ τεχνικῶν αἱ ὁποῖαι χρησιμεύουν

I. Βλ. Γ. Παπαχατζῆ, σελ. 31, Ἡλ. Κυριακοπούλου, Α' 1953, σελ. 140, καὶ τὴν αὐτόθι παρατιθεμένην βιβλιογραφίαν.

ουν διά τήν καλύτεραν ὁργάνωσιν ἑνὸς συστηματικοῦ συνόλου ὑποθέσεων.

Ἡ ὁργάνωσις ἡμῶς τῆς δημοσίας Διοικήσεως, ἦτοι τῆς Διοικήσεως τῶν ὑπηρεσιῶν τοῦ κράτους καὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ἐνέχει χαρακτῆρα ἰδιαίτερον, προκύπτοντα ἐκ τῆς δημοσίας ἐξουσίας, ἦτοι ἐκ τοῦ ἐξαιρετικοῦ τούτου στοιχείου, τὸ ὁποῖον ἐνυπάρχει μόνον εἰς τὴν δημοσίαν Διοίκησιν, διότι ἡ ἄσκησις αὐτῆς ἀποτελεῖ, ὡς εἶπομεν ἐν ἀρχῇ τοῦ παρόντος, ἀποκλειστικὸν προνόμιον τοῦ νομικοῦ προσώπου τοῦ Κράτους καὶ τῶν νομικῶν ἐκείνων προσώπων, εἰς τὰ ὁποῖα τὸ Κράτος ἐχει παραχωρήσει ὡς δοτὴν τὴν ἄσκησιν ταύτην, ἦτοι τῶν καλούμενων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου. Ἡ δὲ μελέτη καὶ ἡ ἀνάλυσις τῆς ὁργάνωσεως καὶ τῆς λειτουργίας τῆς δημοσίας Διοικήσεως ἀποτελεῖ ἐν ἐκ τῶν κυριωτέρων θεμάτων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

IV. Δημοσία Διοίκησις καὶ δημοσία ὑπηρεσία. — Ἡ τεχνικὴ ὁργάνωσις τῆς δημοσίας Διοικήσεως στηρίζεται εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας. Δημοσία δὲ ὑπηρεσία εἶναι συστηματικὸν σύνολον ὁργάνων τοῦ Κράτους, εἰς τὰ ὁποῖα εἶναι ἀνατεθειμένα ἢ διεξαγωγή ὑποθέσεων ὀρισμένης κατηγορίας. Ἡ δημοσία ὑπηρεσία ὅθεν ἀποτελεῖ ἐν τεχνικόν μέσον, ἕνα μηχανισμόν, διὰ μέσου τοῦ ὁποῖου ἡ Πολιτεία ἐπιδιώκει νὰ πραγματοποιήσῃ τοὺς σκοποὺς της.

V. Αἱ διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι. Τὸ ὑπαλληλικόν κράτος. — Αἱ δημοσίαι ὑπηρεσίαι, διὰ μέσου τῶν ὁποίων ἡ Διοίκησις ἐκπληροῖ τὴν ἀποστολήν της, λέγονται διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι, καθὼς ἀντιστοίχως καλοῦνται δικαστικαὶ ὑπηρεσίαι, αἱ δι' ὧν ἐκδηλοῦται ἡ δικαστικὴ λειτουργία, δηλαδή τὰ δικαστήρια, νομοθετικαὶ δὲ αἱ ὑπηρεσίαι, δι' ὧν λειτουργεῖ ἡ νομοθετικὴ λειτουργία / ὑπηρεσίαι τῆς Βουλῆς/.

Χαρακτηριστικὸν γνώρισμα τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν / ὡς ἄλλωστε καὶ τῶν πλείστων ἄλλων δημοσιῶν ὑπηρεσιῶν / εἶναι ὅτι αὗται συγκροτοῦνται ἐκ προσώπων, τὰ ὁποῖα ἄσκούσιν ὡς ἀποκλειστικὸν ἐπάγγελμα τὸ λειτουργεῖν τοῦ δημοσίου ὁργάνου καὶ φέρουσι τὴν ἰδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, ὑπηρετοῦσι κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον μονίμως τὸ Κράτος καὶ ὑπάγονται εἰς εἰδικὴν ἱεραρχικὴν ἐξάρτησιν καὶ πειθαρχίαν. Τὸ Κράτος, εἰς τὸ ὁποῖον ἐπικρατεῖ τὸ σύστημα τοῦτο, τῆς δι' ὑπαλλήλων συγκροτήσεως καὶ λειτουργίας τῶν δημοσιῶν ὑπηρεσιῶν, καλεῖται ὑπαλληλικόν Κράτος, ἐν ἀντιθέσει πρὸς τὸ Κράτος, ἐν τῷ ὁποίῳ αἱ

1. Βλ. περὶ τῆς ἐννοίας τῆς διοικητικῆς ἐπιστήμης καὶ τῆς ἀποστολῆς αὐτῆς ἀπὸ τοῦ διοικητικῶν δικαίου, ἀνωτ. σελ. 167.

2. Τὸ σύστημα τοῦ "ὑπαλληλικοῦ κράτους" ἐκαλεῖτο ἄλλοτε καὶ "γραφειοκρατικὸν σύστημα". Βλ. Γ. Ἀγγελόπουλου, Διοικ. Δίκαιον, τὰ. 45.

δημόσιαι υπηρεσίαι κινούνται δι' υπαλλήλων ἐκλεγομένων υπό του λαού και ἐναλλασσομένων εἰς βραχέα κατὰτό μᾶλλον ἢ ἦττον χρόνικὰ διαστήματα, και τό ὄποιον καλεῖται "λαϊκόν Κράτος". Ὁ τύπος του υπαλληλικού Κράτους εἶναι ὁ γενικῶς σήμερον κρατῶν εἰς τὰ κράτη του δυτικού πολιτισμοῦ, ἐνῶ ὁ τύπος του λαϊκού Κράτους ἀνήκει εἰς τό παρελθόν και δέν ἐπιβεῖ εἰμή εἰς μικρά τινά ἑλβετικά καντόνια και διά τινες λειτουργ. εἰς Η.Π.Α.

VI. Διαιρέσεις τῶν διοικητικῶν υπηρεσιῶν. Αἱ δημόσιαι ἀρχαί.— Αἱ διοικητικαί υπηρεσίαι εἶναι κατ' ἐξοχήν πολυπληθεῖς, λόγῳ του μεγάλου ἀριθμοῦ και τῆς ποικιλίας τῶν ὑποθέσεων, αἱ ὁποῖαι εἶναι ἀνατεθειμένα εἰς τήν δημοσίαν Διοίκησιν. Διά τήν συστηματικήν μελέτην και ἀνάλυσιν τῆς ὀργανώσεως και τῆς λειτουργίας αὐτῶν, διαιροῦνται αὐταί εἰς διαφόρους κατηγορίας.

Ἰδιαιτέραν κατηγορίαν δημοσίων υπηρεσιῶν ἀποτελοῦν αἱ καλούμεναι ἀρχαί, αἱ ὁποῖαι διακρίνονται ἀπό τῶν λοιπῶν δημοσίων υπηρεσιῶν, κατὰ τό ὅτι κέκτληται αὐτοτέλειαν ὑπηρεσιακήν και ἄμα ἀποφασιστικήν ἀρμοδιότητα.

Περί τῆς ἐννοίας και του κριτηρίου γνωρίσματος τῆς δημοσίας ἀρχῆς ὑφίσταται θεωρητική ἀμφισβήτησις. Κατά τινά ἐκδοχήν, ἡ ὑπό του νόμου ἀπονομή εἰς ὀρισμένον ὄργανον τῆς πρὸς ἐκδοσιν ἐκτελεστῶν πράξεων ἰκανότητος προσδίδει εἰς τοῦτο τήν ἰδιότητα τῆς ἀρχῆς. Τήν ἀντίληψιν ταύτην ἀκολουθεῖ και ὁ υπαλληλικός Κώδιξ /νόμος 1811/ του 1951/, ὀρίζων ἐν ἄρθρῳ I, παρ. 5 ὅτι "δημόσιαι ἀρχαί εἶναι τὰ ὄργανα του Κράτους, τὰ ἔχοντα ἰδίαν δικαιοδοσίαν μετά διατακτικῆς ἐξουσίας".

Ἐυρότερον εἶναι νά δεχθῶμεν, ὅτι ἡ συνδρομή ἀμφοτέρων τῶν στοιχείων, ἦτοι : α/ τῆς ἐννόμου ἰκανότητος πρὸς ἐκδοσιν ἐκτελεστῶν πράξεων και β/ τῆς ὀργανικῆς ἐνότητος, προσδίδει εἰς τό ὄργανον τήν ἰδιότητα τῆς ἀρχῆς. Τυπικαί δέ ἀπλῶς ἐκδηλώσεις τῆς πρὸς τῇ ἀρχῇ ὑπαρχούσης ὀργανικῆς ἐνότητος εἶναι ἡ μεταξύ τῶν γνωρισμάτων τῆς ἀρχῆς κατατασσομένη συνήθως χρῆσις ἰδίας σφραγίδος και πρωτοκόλλου, ἡ ἀπ' εὐθείας μετ' ἄλλων ἀρχῶν ἐπικοινωνία δι' ἀλληλογραφίας κλπ.

Ἐπί τούτου ὀρισμοῦ δέν στηρίζονται αἱ καθιεροῦσαι τό ἔνδικο μέσον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως διατάξεις /ἄρθρ. 83 του Συντάγματος, ἄρθρ. 46 του νόμου 3713/, ὀρίζουσαι ὅτι ἡ αἴτησις ἀκυρώσεως ἐνώπιον του Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας χωρεῖ κατὰ τῶν ἐκτελεστῶν πράξεων τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν.

Ὁ προφανής σκοπός τῶν ὡς ἄνω διατάξεων εἶναι ἡ εἰς ἔλεγχον ὑπαγωγή πάσης ἐκτελεστῆς πράξεως, προερχομένης ἐξ οἴουδ' ἂν τε ὀργάνου ἀνήκοντος εἰς διοικητικὴν ἀρχὴν καὶ ἐρωδιασμένου διὰ τῆς πρὸς ἔκδοσιν ἐκτελεστῶν πράξεων ἰκανότητος. Ὅθεν αἱ ὡς ἄνω διατάξεις, ἀποδίδουν ἰδιάζουσαν εὐρύτητα εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἀρχῆς, θεωροῦσαι ὡς ἀρχάς πάντα ἀνεξαίρετως τὰ δικαιούμενα εἰς ἔκδοσιν ἐκτελεστῶν πράξεων ὄργανα.

VII. Κατηγορίαι τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν. Κεντρικαὶ καὶ περιφερειακαὶ διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι. — Προσῆκει ἡ διάκρισις τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν εἰς τὰς τρεῖς κατηγορίας, αἱ ὁποῖαι προκύπτουν ἐκ τῶν τριῶν συστημάτων, κατὰ τὰ ὁποῖα εἶναι δυνατόν νὰ διοικηθῇ μία δημοσία ὑπηρεσία, ἥτοι : α/ τὰς διοικουμένας ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τῆς Πολιτείας διὰ ὀργάνων αὐτῆς καὶ διὰ χρημάτων τοῦ δημοσίου ταμείου, β/ τὰς διοικουμένας κατὰ τὸ σύστημα τῆς αὐτοδιοικήσεως καθ' ἑλὴν ἢ κατὰ τόπον, ὑπὸ τὴν μορφήν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, καὶ γ/ τὰς διοικουμένας κατὰ τὸ σύστημα τῆς παραχωρήσεως εἰς ἀναδόχους. Ἡ τελευταία ὁμῶς κατηγορία περιλαμβάνει ἐπιχειρήσεις ἀνηκούσας εἰς τὸ ἰδιωτικὸν δικαίον καὶ αἵτινες δὲν λειτουργοῦν κατὰ τοὺς κανόνας τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, περιλαμβάνονται ὁμῶς εἰς μίαν εὐρυτέραν ἔννοιαν τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἐπειδὴ ἡ λειτουργία αὐτῶν ἠποβλέπει εἰς τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, ὡς καὶ ἡ λειτουργία τῶν λοιπῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

Συνηθεστέρα πρακτικῆς φύσεως διαίρεσις τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν εἶναι ἡ διακρίνουσα αὐτάς εἰς κεντρικὰς καὶ περιφερειακάς. Κεντρικαὶ καλοῦνται αἱ ὑπηρεσίαι, αἱ ὁποῖαι, ἐδρεύουσαι εἰς τὸ κέντρον, ἔχουν ἀρμοδιότητα ἐκτετατομένην ἐφ' ὀλοκλήρου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ τοιαύτη γενικὴ ἀρμοδιότης προσῆκει κυρίως εἰς τὰ Ὑπουργεῖα, τὰ ὁποῖα εἶναι κεντρικαὶ διοικητικαὶ ὑπηρεσίαι με ἀρμοδιότητα ἐκτετατομένην ἐφ' ὀλοκλήρου τοῦ ἐδάφους τοῦ Κρά-

I. Βλ. Μ. Δένδια, Α, σελ. 192 κ. ἑπ.

2. Ἡ ἔννοια τοῦ "Κέντρου" δὲν πρέπει νὰ συμπίπτῃ πρὸς τὴν ἔννοιαν τῆς πρωτεύουσας. Κατὰ θεωρίαν, εἶναι δυνατόν μία κεντρικὴ ὑπηρεσία νὰ ἐδρεύῃ οὐχὶ εἰς τὴν πρωτεύουσαν, ἀλλ' εἰς ἄλλην ἑδρὰν. Π.χ. τὸ Ὑπουργεῖον Ἐμπορικῆς Ναυτιλίας ἐδρεύει ἐν Πειραιεῖ δὲν παύει νὰ εἶναι "κεντρικὴ" ὑπηρεσία. Ἐν Ἑλβετίᾳ, ἡ Γεν. Διεύθυνσις Τουρισμοῦ, ἐδρεύει οὐχὶ ἐν Βέρνη, ἐνθα ἡ πρωτεύουσα τοῦ Κράτους, ἀλλ' ἐν Ζυρίχῃ.

τους. Περιφερειακαί δέ είναι αἱ ὑπηρεσίαι, τῶν ὁποίων ἡ ἀρμο-
διότης δέν δύναται νά ἀσκηθῆ εἰμὴ ἐντός τῶν ὁρίων μιᾶς ὠρισμέ-
νης περιοχῆς παρ' ἡμῖν συνήθως Γεν. Διοικήσεως ἢ Νομοῦ ἢ Ἐ -
παρχίας;

Ἐν τῶν περιφερειακῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, τινές κέκην-
ται ἀρμοδιότητα περιλαμβάνουσαν πλείονας κλάδους διοικήσεως καί
δή ὑπαγομένους εἰς διάφορα ὑπουργεῖα, ἐνῶ ἄλλαι ἀσκοῦν ἀρμο-
διότητα ἐντετοπισμένην ἐπὶ ἐνός μόνον εἰδικοῦ θέματος, Π.χ. ἡ
Νομαρχία εἶναι διοικητικὴ ὑπηρεσία περιφερειακὴ, τῆς ὁποίας ὁ-
μως ἡ ἀρμοδιότης, τοπικῶς περιορισμένη ἐντός τῶν ἐδαφικῶν ὁ-
ρίων τοῦ νομοῦ, ἐκτείνεται ἐν τούτοις ἐπὶ πλείστων θεμάτων,
ἀνηκόντων εἰς τὴν ἐποπτεῖαν διαφόρων ὑπουργείων, ἐνῶ π.χ. ὁ
Νομογεωπόνος εἶναι ἐπίσης περιφερειακὴ διοικητικὴ ὑπηρεσία,
τῆς ὁποίας ὁμως ἡ ἀρμοδιότης δέν ἐκτείνεται πέραν τοῦ εἰδικοῦ
θέματος τῆς παρακολουθήσεως καί ἐπιλύσεως τῶν συναφῶν πρὸς
τὴν γεωργίαν ζητημάτων. Ἐντεῦθεν ὀνομάζομεν τὸν Νομάρχην ὑ-
πηρεσίαν "γενικῆς διοικήσεως", τὸν δέ Νομογεωπόνον ὑπηρεσίαν
"εἰδικῆς διοικήσεως". Γενικῆς διοικήσεως ὑπηρεσίαι κατέστησαν
μόνον αἱ Γενικαὶ Διοικήσεις, αἱ Νομαρχίαι καί αἱ Ἐπαρχίαι, λό-
γῳ τῆς εἰς αὐτάς ἀναθέσεως ἀρμοδιοτήτων, ἀνηκουσῶν εἰς πλεί-
στους κλάδους τῆς Διοικήσεως ἠτις ἀνάθεσις ἐγένετο κατ' ἔφαρ-
μογὴν τοῦ συστήματος τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως. Πᾶσαι αἱ
λοιπαὶ περιφερειακαὶ ὑπηρεσίαι εἶναι ὑπηρεσίαι εἰδικῆς διοι-
κίσεως.

Ἡ περαιτέρω διάκρισις τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, εἰς πο-
λιτικῆς καί στρατιωτικῆς, καί ἐτι περαιτέρω, εἰς τεχνικῆς, ἐ-
κπαιδευτικῆς, φορολογικῆς κλπ. στερεῖται θεωρητικοῦ ἐνδιαφέρον-
τος ἀπὸ τῆς ἐνταῦθα ἐξεταζομένης ἀπόψεως, ἐνδέχεται δι' ἀπλῶς
νά ἔχῃ σημασίαν ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῶν κατ' ἰδίαν δικαιωμάτων καί
ὑποχρεώσεων τοῦ εἰς ἐκάστην κατηγορίαν ἀνήκοντος ὑπαλλήλικου ἢ
προσωπικοῦ.

32. Τὰ κεντρικὰ ὄργανα τῆς Διοικη-
σεως.

Ταῦτα εἶναι: α/ ὁ Βασιλεὺς β/ τὸ Ὑπουργικόν Συμβούλιον.
γ/ Οἱ Ὑπουργοί. Περὶ τῶν ὀργάνων τούτων ἀμιλήσαμεν ἀνωτέρω
σελ. 133-147.

33. Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον.
I. Ἱστορικόν.— Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον συνέστη παρ' ἡμῖν
ἐν ἔτει 1833 ὑπὸ τὴν προεδρίαν τοῦ Γάλλου REGNY, πρὸς ἔλεγχον
τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων χρημάτων, ὡς καί τῶν ὑπολειπο-
μένων ἐκκερμῶν λογαριασμῶν διαχειρίσεως ἀπὸ τῶν χρόνων τῆς

I. Π.χ. ὑφίσταται διαφορὰ μεταξὺ πολιτικῶν καί στρατιωτικῶν ὑ-
παλλήλων ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς κατονομασίας τῆς μονιμότητος αὐτῶν.

Ἐπαναστάσεως, ἦτοι ἀπὸ τοῦ 1822.

Ἐκτοτε τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ὑπέστη ἐπανελημμένας ἀναδιοργανώσεις, ἥδη δὲ διέπεται κατὰ βᾶσιν ἀπὸ τὰς διατάξεις τοῦ νομοθετικοῦ διατάγματος τῆς 4/6 Ἰουλίου 1923, κωδικοποιηθέντος διὰ τοῦ προεδρικοῦ διατάγματος τῆς 3/7 Ἰουλίου 1933.

Σύνθεσις.— Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἀποτελεῖται ἐξ ἑνὸς προέδρου τριῶν ἀντιπροέδρων, συμβούλων καὶ παρὲς —
δρων.

Παρὰ τῶν Ἐλεγκτικῶν Συνεδρίων ὑφίσταται καὶ εἰσαγγελικὴ ἀρχὴ διὰ τὴν ἐκπροσώπησιν τοῦ δημοσίου συμφέροντος, ἐνῶ παρὰ τῶν Συμβουλίων τῆς Ἐπικρατείας δὲν ὑφίσταται τοιαύτη ἀρχή. Χρῆς εἰσαγγελέως ἐκτελεῖ παρὰ τῶν Ἐλεγκτικῶν Συνεδρίων ὁ παρ' αὐτῶν Ἐπίτροπος τῆς Ἐπικρατείας.

Παρὰ τῶν Ἐλεγκτικῶν Συνεδρίων ὑφίσταται ἐπὶ πλέον καὶ καθαρῶς διοικητικὸν προσωπικόν, πρὸς ἄσκησιν τῶν διοικητικῶν καθήκοντων τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

II. Αἱ ἀρμοδιότητες τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.— Τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον λειτουργεῖ εἴτε κατὰ τμήματα, εἴτε ἐν ὁλομελείᾳ. Ἡ ὁλομέλεια ἀποτελεῖται ἐκ τοῦ προέδρου καὶ 6 τοῦλάχιστον συμβούλων, ἕκαστον δὲ τμήμα ἐξ ἑνὸς ἀντιπροέδρου καὶ 4 τοῦλάχιστον συμβούλων, ὑφίστανται δὲ τρεῖς τμήματα. Ἡ μεταξὺ τῶν τμημάτων τούτων καὶ τῆς ὁλομελείας κατανομή τῶν ὑποθέσεων ἐνεργεῖται διὰ τοῦ Κανονισμοῦ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου.

Τὰ καθήκοντα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἶναι ἀφ' ἑνὸς διοικητικά, ἀφ' ἑτέρου δὲ δικαστικά. Ἐνταῦθα παρατηροῦμεν ὅτι καὶ εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας εἶναι ἀνατεθειμένα καθήκοντα διοικητικά /ἢ ἐπεξεργασία τῶν κανονιστικῶν διαταγμάτων/, πλὴν ὅμως τὰ καθήκοντα ταῦτα ἀπασχολοῦν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὀλίγον, ἐν συγκρίσει μὲ τὰ κύρια, τὰ δικαστικά δηλαδή καθήκοντα αὐτοῦ. Τούναντίον, τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἀνεκάθεν εἶχεν καὶ ἔχει καὶ διοικητικά καθήκοντα σημαντικώτατα, ἅτινα ἀπασχολοῦν αὐτὸ ἐξ ἴσου, πιθανῶς δὲ καὶ περισσότερον ἢ τὰ δικαστικά αὐτοῦ καθήκοντα. Ὅθεν τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἔχει ἐκδήλως διπλὸν χαρακτήρα, διοικητικῆς ἀρχῆς ἅμα καὶ διοικητικοῦ δικαστηρίου, διὰ τοῦτο δὲ παραλλήλως πρὸς τὸ δικαστικὸν προσωπικόν του /σύμβουλοι/ ἔχει καὶ πολυάριθμον προσωπικὸν καθαρῶς διοικητικόν, ἐκ διευθυντῶν, τμηματαρχῶν, εἰσηγητῶν, γραμματέων κλπ.

Διοικητικαὶ ἀρμοδιότητες.— Τὰ διοικητικά καθήκοντα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἶναι τὰ ἑξῆς :

α/ Ἐλεγχος ἐπὶ τῶν δημοσίων δαπανῶν καὶ δὴ ἀφ' ἑνὸς πραγματικῶς, διὰ τῆς θεωρήσεως τῶν ἐνταλμάτων πληρωμῆς, ἀφ' ἑτέρου δὲ κατασταλτικῶς διὰ τοῦ καταλογισμοῦ τῶν πληρωμῶν, αἱ ὁ

ποῖαι ἐγένοντο ἄνευ ἐντάλατος.
β/ Ἐλεγχος ἐπὶ τοῦ ἀπολογισμοῦ καὶ τοῦ γενικοῦ ἰσολογισμοῦ τοῦ Κράτους, τοὺς ὁποίους ἐπιθεωρεῖ τὸ Ἐλ. Συνέδριον καὶ διαβιβάζει σχετικὴν ἔκθεσιν εἰς τὴν Βουλὴν.

γ/ Ἐλεγχος ἐπὶ τῶν λογαριασμῶν, τοὺς ὁποίους οἱ δημόσιοι ὑπόλογοι ὑποβάλλουν εἰς τὸ Ἐλ. Συνέδριον κατὰ μῆνα καὶ κατ' ἔτος καὶ καταλογιστὸς τῶν ἐλλειμμάτων διαχειρίσεως, τὰ ὁποῖα προκύπτουν ἐκ τοῦ ἐλέγχου τούτου.

δ/ Κανονισμὸς τῶν συντάξεων, αἱ ὁποῖαι καταβάλλονται ἐκ τοῦ δημοσίου ταμείου εἰς τοὺς ἐξερχομένους τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας, καὶ εἰς τοὺς οἰκείους αὐτῶν.

Δικαστικαὶ ἀρμοδιότητες.— Τὰ δικαστικὰ καθήκοντα τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου εἶναι τὰ ἑξῆς:

α/ Δικάζει ἐπὶ τῆς ἀστικῆς ἐθύνῃς παντός δημοσίου ὑπαλλήλου ὅστις ἔβλαψε τὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας.

β/ Δικάζει ἐν ὀλομελείᾳ ἐπὶ τῶν προσφύγων τῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, οἱ ὅποιοι κατελογίσθησαν ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου τμήματος τοῦ Ἐλ. Συνεδρίου δι' ἐλλείμματα προκύψαντα κατὰ τὴν διαχείρισιν αὐτῶν.

γ/ Δικάζει ἐν ὀλομελείᾳ ἐπὶ προσφύγων κατὰ πράξεων τοῦ ἀρμοδίου τμήματος τοῦ Ἐλ. Συνεδρίου, δι' ὧν ἀπερρίφθησαν αἰτήσεις καθορισμοῦ συντάξεων.

δ/ Δικάζει ἐπὶ ἐφέσεων κατ' ἀποφάσεων ὠρισμένων φορολογικῶν δικαστηρίων.

34. Ἐ τ ε ρ α κ ε ν τ ρ ι κ ᾶ ὄ ρ γ α ν α τ η ς δ ι ο ι κ ῆ ς ε ω ς

Ι. Νομικὸν Συμβούλιον τοῦ Κράτους.— Ἡ λειτουργία τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν δημιουργεῖ συχνότατα διαφορὰς μεταξύ τῆς Πολιτείας καὶ τῶν ἰδιωτῶν, αἱ ὁποῖαι ἄγονται πρὸς ἐπίλυσιν εἰς τὰ ἀρμόδια δικαστήρια. Αἱ διαφοραὶ αὗται κατὰ κανόνα ὑπάγονται εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, ὅποτε ὑπάγονται εἰς τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, ἐνίοτε ὅμως εἶναι διαφοραὶ διεπόμεναι ὑπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὅσας προκύπτουν ἐξ ἐνεργειῶν τῆς Διοικήσεως, σχετιζομένων μὲ τὴν διαχείρισιν τῆς ἰδιωτικῆς αὐτῆς περιουσίας ἢ ἀναγομένων εἰς σχέσεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

Ὅσας λοιπὸν ἡ Πολιτεία ἐμπλέκεται εἰς τοιαύτας δίκας ἐπεκράτησε δὲ νὰ καλῆται τότε "Δημόσιον" /FISCUS/ ἔχει ἀνάγκην εἰδικῶν προσώπων, τὰ ὁποῖα ἀφ' ἑνός μὲν νὰ εἶναι πεπειραμένα εἰς τὰ τῆς διεξαγωγῆς τῶν δικῶν, ἀφ' ἑτέρου δὲ νὰ δύνανται νὰ ἐκπροσωπήσουν τὴν Πολιτείαν ἐνώπιον τῶν δικαστηρίων.

Διὰ τοῦτο ὁ νόμος τῆς 22 Ἰουνίου 1882 /54/ ἴδρυσεν τὸ Νομικὸν Συμβούλιον τοῦ Κράτους, ἀποτελούμενον ἐκ τῶν νομικῶν συμβούλων καὶ προεδρευόμενον ὑπὸ τοῦ Πρεσβυτέρου τοῦ Συμβουλίου, ἐδρευόντος παρὰ τῇ Ὑπουργείῳ τῶν Οἰκονομικῶν. Ἀρχικῶς, οἱ νομικοὶ σύμβουλοι διακρίνοντο ἐπὶ ἑξαετῆ θητεία, ἤδη ὅμως εἶναι μόνιμοι, ἔχουν βαθμολογικὴν καὶ μισθολογικὴν ἀντιστοιχίαν πρὸς ἀεροπαγίτας, δὲν

είναι όμως ισόβιοι δικαστικοί λειτουργοί, αλλά λειτουργοί ανήκοντες εις την έκτελεστικήν λειτουργίαν. Ο θεσμός του Νομικού Συμβουλίου υπέστη διαρρυθμίσεις κατά καιρούς, ήδη δέ διέπεται υπό του αν. νόμου 427 /1945/, συμφώνως προς τόν όποϊον παρ'έκαστω ύπουργείω ύφίσταται εις νομικός σύμβουλος έργον τού όποϊου είναι α/ η γνωμοδότησις επί νομικών ζητημάτων, προκυπτόντων έν τή εφαρμογή τής διοικητικής νομοθεσίας και β/ή παρακολούθησις των δικών του δημοσίου. Οί νομικοί ούτοι σύμβουλοι άποτελοῦσι τό νομικόν συμβούλιον, τό όποϊον είναι συλλογικόν όργανον, γνωμοδοτοῦν επί παντός νομικοῦ ζητήματος, παραπεμπομένου εις αυτό υπό των οικείων ύπουργών. Του νομικοῦ συμβουλίου προεδρεύει εις έκ των συμβούλων, προαγόμενος εις πρόεδρον αυτού, ύφίστανται δέ και δύο αντιπρόεδροι. Οί σύμβουλοι βοηθοῦνται εις τό έργον των υπό παρέδρων, οί όποιοι παρίστανται και εις τά δικαστήρια, εκπροσωποῦντες τό δημόσιον εις τάς δίκας αυτού. Διά τήν υπαλληλικήν κατάστασιν των παρέδρων ισχύει ό,τι και περί των συμβούλων. Βοηθητικόν προσωπικόν του Νομικοῦ Συμβουλίου άποτελοῦν οί λεγόμενοι δικαστικοί αντιπρόσωποι, οί όποιοι βοηθοῦν τούς συμβούλους και τούς παρέδρους εις τήν προπαρασκευήν των υποθέσεων, δύνανται δέ να παρίστανται και εις τά δικαστήρια.

Τό νομικόν συμβούλιον συμφώνως προς τάς διατάξεις του αν. νόμου 427 /1945/, έχει τά εξής έργα: α/ υπερασπίζει τά συμφέροντα του δημοσίου ένώπιον των δικαστηρίων, β/ καθοδηγεῖ τήν διοίκησιν διά νομικών γνωμοδοτήσεων, γ/ γνωμοδοτεῖ επί συμβιβασμῶν και άναγνωρίσεως χρεῶν του Δημοσίου και δ/ επεξεργάζεται τά τυχόν παραπεμπόμενα εις αυτό σχέδια νόμων ή διαταγμάτων.

Αί γνωμοδοτήσεις του νομικοῦ συμβουλίου είναι άπλῶς συμβουλευτικάί διά τούς ύπουργούς.

§ 2 II. Τό Άνώτατον Συμβούλιον Δημοσίων Υπηρεσιῶν.— Ο ύπαλληλικός Κώδικς /αν. ν. 1811 του 1951/ προβλέπει τό Άνώτατον Συμβούλιον Δημοσίων Υπηρεσιῶν, άποτελούμενον από μέλη ισόβαθμα προς τούς συμβούλους του έλεγκτικοῦ συνεδρίου, και έργον έχον τόν παρακολούθησιν τής εφαρμογής των διατάξεων του υπαλληλικού κώδικος, τόν έλεγχον των προσόντων και του διορισμοῦ των διοικητικῶν υπαλλήλων, τήν επίλυσιν ώρισμένων υποθέσεων σχετικών μέ τήν κατάστασιν των δημοσίων υπαλλήλων και τήν γνωμοδότησιν επί παντός σχεδίου νόμου ή κανονιστικοῦ διατάγματος, σχετιζομένου όπωσδήποτε προς τήν όργάνωσιν των δημοσίων υπηρεσιῶν τήν σύνθεσιν του προσωπικοῦ αυτών και τήν κατάστασιν των δημοσίων υπαλλήλων.

Τό Συμβούλιον τουτο ιδρύθη κατ' απομίμησιν των έν τή άλλοδαπῇ ύφισταμένων αναλόγων θεσμῶν, οί όποιοι σκοποῦν τήν έξασφάλισιν ενιαίας και δικαίας ρυθμίσεως των ζητημάτων των σχετικῶν

μέγαν κατάστασιν τοῦ ὑπαλληλικοῦ προσωπικοῦ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ὑφίστανται δέ ἐν Ἀγγλίᾳ μὲν ἀπὸ τοῦ 1850, ἐν Γαλλίᾳ δέ ἀπὸ τοῦ 1945. Τὸ Ἀνώτατον Συμβούλιον Δημ. Ὑπηρεσιῶν ἀποτελεῖται ἐκ τοῦ Προέδρου, δύο Ἀντιπροέδρων, πέντε εἰσέτι τακτικῶν συμβούλων, τεσσάρων ἐκτάκτων καὶ ἐπτὰ παρέδρων.

Ἡ γνωμοδότησις τοῦ Συμβουλίου τούτου εἶναι συμβουλευτικὴ μὲν διὰ τὰ σχέδια νόμων, δεσμευτικὴ ὅμως διὰ τὰ σχέδια κανονιστικῶν διαταγμάτων ἢ κανονιστικῶν πράξεων, ἀφορωσῶν θέματα κατὰ βαθμούς συνθέσεως τοῦ προσωπικοῦ ἢ καιρῶν θέσεων ὑπαλλήλων.

Τέλος, παρ' ἐκάστη ὑπουργεῖᾳ ὑφίστανται ἐν ἡ περισσώτερον ἀ ὑπηρεσιακὰ συμβούλια, τὰ ὁποῖα γνωμοδοτοῦν ἢ ἀποφασίζουσι ἐπὶ ζητημάτων καταστάσεως τοῦ προσωπικοῦ τοῦ ὑπουργείου, /προαγωγαι, πειθαρχικαὶ ποιναὶ κλπ./, ὡς καὶ ἄλλα εἰδικὰ συμβούλια τὰ ὁποῖα γνωμοδοτοῦν ἢ ἀποφασίζουσι ἐπὶ διαφόρων θεμάτων τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ ὑπουργείου.

Κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, καὶ ἀνευ διατάξεως νόμου, δύνανται οἱ Ὑπουργοὶ νὰ συνιστῶσι γνωμοδοτικὰς ἐπιτροπὰς ἢ συμβούλια πρὸς διαφώτισίν των ἐπὶ ὀρισμένων θεμάτων.

35. Τὰ περιφερειακὰ ὄργανα τῆς Διοικήσεως.

Τὰ περιφερειακὰ ὄργανα τῆς Διοικήσεως διακρίνονται εἰς ὄργανα γενικῆς καὶ εἰδικῆς διοικήσεως. Ὁργανα εἰδικῆς διοικήσεως εἶναι αἱ διάφοροι ὑπηρεσίαι μὲ ἐξειδικευμένας ἀρμοδιότητας, ὡς π.χ. αἱ οἰκονομικαὶ ἐφορίαι τὰ δημόσια σχολεῖα, τὰ λιμεναρχεῖα, τὰ δασαρχεῖα κ.λ.π. Ὁργανα γενικῆς διοικήσεως εἶναι οἱ γενικοὶ διοικηταί, οἱ νομάρχαι, οἱ ἑπαρχοὶ, οἱ δήμαρχοι καὶ οἱ πρόεδροι κοινοτήτων.

I. Οἱ γενικοὶ διοικηταί. Ἐχουν κατηγορηθῆ.

II. Οἱ νομάρχαι. — Ὁ νομάρχης προΐσταται τοῦ νομοῦ, ὁ ὁποῖος ἀποτελεῖ παρ' ἡμῖν, τὴν παλαιότεραν, παγιωτέραν καὶ σπουδαιότεραν διοικητικὴν διαίρεσιν τῆς χώρας.

Καθεστῶς μονιμότητος τῶν νομαρχῶν. — Μέχρις ἐσχάτων, οἱ νομάρχαι ἦσαν ὑπάλληλοι ἐλευθέρως μετακλητοί, διοριζόμενοι κατὰ διακριτικὴν ἐξουσίαν καὶ ἄνευ διαδικασίας, ἐξαιρούμενοι ἐκ τῆς μονιμότητος δυνάμει τοῦ άρθρου 101 τοῦ Συντάγματος.

Διὰ τοῦ νόμου 893 τοῦ 1949 "περὶ ἀμέρους διατάξεων περὶ διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως", κυρωθέντος ὑπὸ τοῦ ν. 1030 /1949/, ἐπῆλθον δύο οὐσιώδεις μεταβολαὶ εἰς τὴν κατάστασιν τῶν νομαρχῶν.

α/ Οἱ νομάρχαι διορίζονται διὰ διατάγματος, μετ' ἀπόφασιν τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου ἐκ πίνακος καταρτιζομένου κατόπιν ἐπιλογῆς, τὴν ὁποίαν ἐνεργεῖ μεταξύ τῶν ὑποψηφίων εἰδικῆ ἐπιτροπῆ ἀποτελουμένη ἐκ τῶν προέδρων συμβουλίου ἐπικρατείας,

ἀρείου πάγου καὶ ἐλεγκτικοῦ συνεδρίου, ἐνὸς μέλους τῆς Ἄ —
καδημίας Ἀθηνῶν, δύο καθηγητῶν ἀνωτάτων σχολῶν, τοῦ γενι —
κοῦ διευθυντοῦ τοῦ ὑπουργείου ἐσωτερικῶν καὶ δύο ἀντιπροσώ —
πων τῶν ἐπαγγελματικῶν ὁργανώσεων.

β/ Οἱ νομάρχαι δὲν εἶναι πλέον μετακλητοί, ἀλλὰ διορί —
ζονται ἐπὶ τριετῆ θητεία, κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς ὁποίας
δύνανται ν' ἀπολυθοῦν μόνον μετὰ ἠτιολογημένην ἀπόφασιν τῆς
αὐτῆς ὡς ἄνω ἐπιτροπῆς, ἥτοι ἐτέθησαν οἱ νομάρχαι ὑπὸ τὴν
σκέπην οὐσιωδαστάτων ἐγγυήσεων κατὰ τῆς αὐθαίρετου ἀπολύσε —
ως αὐτῶν. Τοῦτο σημαίνει ὅτι οἱ νομάρχαι εἶναι μόνιμοι ὑπάλ —
ληλοι, ἐφ' ὅσον χρόνον διαρκεῖ ἡ θητεία αὐτῶν, ἀποκτοῦν δ'
ἐνεκα τοῦτου ἀνεξαρτησίαν εἰς τὰς ἐνεργείας των, μὴ ὑποκεί —
μενοι εἰς τὴν διάθεσιν τοῦ κόμματος, καὶ δυνάμενοι οὕτω νά
πραγματοποιοῦν τὴν ἀρχὴν τῆς νομιμότητος τῆς Διοικήσεως.

Ἐν τούτοις, τὰ τῆς καταστάσεως τῶν νομαρχῶν μετέβαλεν οὐ —
σιῶδῶς ὁ νόμος 2679 τοῦ 1953 /313/, ὅστις μετέβαλε τὴν σύν —
θεσιν τοῦ ἄνω συμβουλίου, ὥρισεν ὅτι ἡ γνώμη του εἶναι
ἀπλῶς συμβουλευτικὴ καὶ ὅτι οἱ νομάρχαι ἀπολύονται δι' ἀπο —
φάσεις τοῦ ὑπουργικοῦ συμβουλίου. Οὕτω, ἐν τῇ οὐσίᾳ ἡ μονι —
μοιμονιμότητα τῆς τῶν νομαρχῶν μετετρέπη εἰ

Ὁ νομάρχης ὑπάγεται ὡς ὑπάλληλος εἰς τὸ ὑπουργεῖον τῶν
ἐσωτερικῶν, ὡς ὄργανον δὲ διοικήσεως ὑπάγεται εἰς πάντα τὰ
λοιπὰ ὑπουργεῖα, κατὰ λόγον τῆς ἐσκουμένης ἐκάστοτε παρ'
αὐτοῦ ἀρμοδιότητος, προβαδίζει δὲ πᾶσῶν τῶν ἐν τῷ νομῷ πο —
λιτικῶν καὶ στρατιωτικῶν ἀρχῶν. Προΐσταται ὅμως ὁ νομάρχης
οὐχὶ πᾶσῶν τῶν ἐν τῷ νομῷ ἀρχῶν, ἀλλὰ μόνον τῶν πολιτικῶν καὶ
οικητικῶν ἀρχῶν, ἥτοι δὲν προΐσταται τῶν στρατιωτικῶν καὶ τῶν
δικαστικῶν ἀρχῶν. Προβαδίζει ὅμως καὶ τούτων.

Ἀρμοδιότητες. — Τὰ καθήκοντα τῶν νομαρχῶν ὠρίσθησαν ἀρχι —
κῶς διὰ τοῦ διατάγματος τοῦ 1845 "περὶ καθηκόντων τῶν νομαρ —
χῶν" τὸ ὁποῖον ἐξεδόθη κατ' ἐξουσιοδότησιν τοῦ νόμου ΚΕ' τοῦ
1845, ἥδη δὲ καθορίζονται ταῦτα ἐν τῷ ἀναγκ. νόμῳ Π179 τοῦ
1938 "περὶ νομαρχῶν". Τὰ κυριώτερα καθήκοντα τῶν νομαρχῶν εἶ —
ναι τὰ ἑξῆς:

α/ Εἶναι ὁ ἄμεσος ἀντιπρόσωπος τῆς κυβερνήσεως ἐν τῷ νο —
μῷ.

β/ Ἐπιμελεῖται τῆς ἐν τῷ νομῷ ἐκτελέσεως τῶν νόμων καὶ
τῶν Β. διαταγμάτων.

γ/ Ἐποπτεύει καὶ καθοδηγεῖ τὰς ἐν τῷ νομῷ περιφέρειαι —
κὰς υπηρεσίας τῶν διαφόρων ὑπουργείων καὶ συντονίζει τὰς ἐ —
νεργείας αὐτῶν.

δ/ Ἀσκεῖ τὴν διοικητικὴν ἐποπτεῖαν ἐπὶ τῶν ἐν τῇ περι —
φερείᾳ τοῦ νομοῦ δήμων καὶ κοινοτήτων καὶ ἄλλων ὁργανισμῶν
τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ὡς καὶ ἐπὶ τῶν λοιπῶν νομικῶν προ —
σώπων δημόσιου δικαίου.

ε/ 'Εποπτεύει τήν δημοσίαν τάξιν καί ασφάλειαν, ἐκδίδει τὰς ἀναγκαίαις διαταγὰς πρὸς τήν χωροφυλακὴν καί τήν ἀστυνομίαν καί ἐν ἀνεπαρκείᾳ αὐτῶν, προκαλεῖ τήν ἐνίσχυσιν τοῦ στρατοῦ πρὸς τήρησιν τῆς τάξεως, ἐγκρίνει δέ πρὸς τούτοις, καί τὰς ἀστυνομικάς διατάξεις.

στ/ 'Ἀσκεῖ πειθαρχικὴν ἐξουσίαν ἐπὶ πάντων τῶν ἐν τῷ νομῷ ὑπαλλήλων, πλὴν τῶν δικαστικῶν καί τῶν στρατιωτικῶν, δυνάμενος νὰ ἐπιβάλλῃ τὰς ποινὰς ἐπιπλήξεως καί προστίμου.

ζ/ 'Ἀσκεῖ ἐποπτεῖαν ἐπὶ τῶν ἐν τῷ νομῷ λειτουργούντων ἐδιωκτικῶν σωματείων καί ἐνώσεων.

η/ 'Ἀσκεῖ τὰς ὑπὸ τοῦ νόμου ἀπαριθμουμένας εἰδικὰς ἀρμοδιότητας τὰς ἀναγομένας εἰς τὰ καθ' ἕκαστα ὑπουργεῖα, διὰ τῶν ὁποίων καθορίζεται τὸ περιεχόμενον τῆς διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως.

Κατὰ πάσης ἀποφάσεως τοῦ νομάρχου ἐπιτρέπεται εἰς πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον προσφυγὴ διὰ παράβασιν νόμου ἢ διατάγματος, ἐνώπιον τοῦ ἀρμοδίου ὑπουργοῦ ἢ γενικοῦ διοικητοῦ ἐντὸς 30 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως ἢ κοινοποιήσεως τῆς ἀποφάσεως.

III. Οἱ ἐπαρχοί.— Αἱ ἐπαρχίαι ἰδρύθησαν, ὡς εἴπομεν, τῷ 1833, κατηργήθησαν δέ τῷ 1892, τὰ δέ καθήκοντα τῶν ἐπαρχῶν ἀνετέθησαν εἰς τοὺς νομάρχας. Ἐξ ἑκαστῆς ἐπαρχίας ἀπέτελει ἡ ὁποιοῦσα διοίκησις, ἢ εἰσαρχθεῖσα εἰς τὰς νέας χώρας τῷ 1914. "Ἦδη ὁ θεσμὸς τῶν ἐπαρχῶν ὑφίσταται εἰς τινὰς περιφερείας τῆς χώρας, ἔχουν δέ οἱ ἐπαρχοὶ ἀναλόγους πρὸς τὰς τοῦ νομάρχου ἀρμοδιότητας ἐν τῇ περιφερείᾳ τῆς ἐπαρχίας. Δύνανται ὅμως ν' ἀφαιρῶνται δι' ἀποφάσεως τοῦ οἰκείου νομάρχου ὡρισμένα ἀρμοδιότητες καί νὰ ἀνατίθενται ἀπ' εὐθείας εἰς τὸν νομάρχην. Κατὰ τῶν ἀποφάσεων τοῦ ἐπαρχοῦ ἐπιτρέπεται προσφυγὴ ἐνώπιον τοῦ οἰκείου νομάρχου ἐντὸς 8 ἡμερῶν ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως αὐτῶν.

IV. Οἱ δήμαρχοι ὡς ὄργανα τῆς κρατικῆς διοικήσεως.— Οἱ δήμοι καί αἱ κοινότητες δέν εἶναι μόνον αὐτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα, ἀλλὰ ἀποτελοῦν ταύτοχρόνως καί διοικητικὰς διατάξεις τοῦ κράτους. Ὁ διφυῆς αὐτὸς χαρακτὴρ παρακολουθεῖ καί τοὺς δημάρχους καί τοὺς προέδρους τῶν κοινοτήτων, οἱ ὁποῖοι ἐπίσης εἶναι ὄργανα τῶν νομικῶν τούτων προσώπων, ταύτοχρόνως ὅμως καί περιφερειακὰ ὄργανα τῆς κρατικῆς διοικήσεως, διότι εἰς τοὺς δημάρχους καί προέδρους κοινοτήτων ἀναθέτουν οἱ νόμοι ὡρισμένας ἀρμοδιότητας, αἱ ὁποῖαι δέν ἀνήκουν εἰδικῶς εἰς τὸ νομικὸν πρόσωπον τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος, ἀλλὰ ἐνδιαφέρουν τήν κεντρικὴν διοίκησιν καί ἀσκοῦνται ἐν ὀνόματι αὐτῆς.

Αἱ ἀρμοδιότητες τὰς ὁποίας ἀσκοῦν οἱ δήμαρχοι καί οἱ προέδροι τῶν κοινοτήτων, ὡς ὄργανα τῆς κρατικῆς διοικήσεως,

ανάγονται ιδίως 1/ εις ζητήματα στρατολογίας και συντάξεως μη τρώων άρρένων, 2/ εις τήρησιν ληξιαρχικων βιβλιων περι της προσωπικης καταστάσεως των πολιτων, 3/ εις ζητήματα αγροτικης ασφαλειας, 4/ εις τον καταρτισμόν του καταλόγου των ενόρκων, 5/ εις συνεργασίαν με τας στρατιωτικας αρχάς δια την εφαρμογήν του νόμου περι στρατιωτικων εισφορων και επιτάξεων, 6/ εις συνεργασίαν με τας αστυνομικας αρχάς δια την καταδίωξιν της ληστείας, 7/ εις συνεργασίαν δια την βεβαίωσιν των φόρων του δημοσίου και την εισπραξιν των δημοσίων εσόδων κλπ.

Τας άρμοδιότητας ταύτας, εν άμελεία του δημάρχου ή προέδρου καινότητος, δύναται να έκτελέση απ' ευθείας ο νομάρχης είτε ο ίδιος, είτε δι' ειδικού επιτρόπου, δημοσίου υπαλλήλου, όποτε έχομεν μίαν από τας σπανίας περιπτώσεις "ιεραρχικης υποκαταστάσεως" /, τά δ' έξοδα της ενεργείας ταύτης βαρύνουσι τον οικειον δήμον ή κοινότητα, υπέχει δέ και πειθαρχικην ευθύνην ο δήμαρχος ή πρόεδρος της κοινότητος δια την τοιαύτην άμελείαν, υποκείμενος και εις την πειθαρχικην έξουσίαν του νομάρχου.

36. Μέσα προστασίας των διοικουμένων εναντι της διοικησεως

Όσα άνεπύχθησαν άνωτέρω περι των όρίων της δράσεως της Διοικήσεως εναντι των διοικουμένων θα είχαν θεωρητικην μόνον και όχι πρακτικην αξίαν, εάν τό δίκαιον δέν είχε θεσπίσει κυρώσεις κατά της υπερβάσεως των όρίων τούτων, ην ένδέχεται να διαπράξη ή Διοίκησις. Τό δίκαιον όμως προβλέπει πράγματι τας τοιαύτας κυρώσεις, επί τω σκοπώ όπως παράσχη επαρκή προστασίαν εις τον διοικουόμενον, όστις έδίγη εκ της τυχόν υπερβάσεως των νομίμων όρίων της διοικητικης δράσεως.

Τά μέσα, τά οποία ο νόμος παρέχει εις τον διοικουόμενον προς προστασίαν αυτού κατά των παρανόμων έν γένει ενεργειών των διοικητικων όργάνων είναι τά ακόλουθα:

α/ Τό δικαίωμα μή υπακοής εις άντισυνταγματικας ή παρανόμους διαταγας των διοικητικων όργάνων. (Παρ' ήμιν τή αναγκαστική ένταξη)

β/ Τό δικαίωμα της ένδίκου ένστάσεως του διοικουόμενου κατά της εφαρμογής των τοιούτων διαταγών.

γ/ Τό δικαίωμα όπως ο διοικουόμενος προσφύγη δια των νομίμων μέσων προς άνύρωσιν των τοιούτων διαταγών, και

δ/ Η ευθύνη της Διοικήσεως, όπως αποζημιώση τους ζημιωθέντας εκ παρανόμων πράξεων αυτής.

37. Η έκστικη ευθύνη της διοικησεως εκ των παρανόμων πράξεων αυτής.

Η άστικη ευθύνη της Διοικήσεως εκ των παρανόμων πράξεων αυτής αποβλέπει εις την χρηματικην ίκανοποίησιν των προσώπων

ἐκείνων, τὰ ὅποια ὑπέστησαν ζημίαν ἐκ τῶν πράξεων τούτων. Τὰ πρόσωπα ταῦτα δεόν νά ἐπιδιώξωσι τήν ἀποζημιώσιν ταύτην δι' ἀγωγῆς ἐνώπιον τῶν δικαστηρίων. Ἀρμοδία δικαστήρια διά τήν ἐκδίκασιν τῶν τοιούτων ἀγωγῶν εἶναι παρ' ἡμῖν τὰ τακτικά ἄστικὰ δικαστήρια, ἀσκούντα ἐν προκειμένῳ, κατ' ἐξαίρεσιν, ἔργα διοικητικῶν δικαστηρίων. Θεωρητικῶς, ἡ τοιαύτη ἀρμοδιότης δεόν νά ἀνήκῃ εἰς τὰ διοικητικά δικαστήρια, συμφώνως πρὸς τὰς ἀρχάς τοῦ δικαίου τῶν διοικητικῶν διαφορῶν.

Ἱστορικῶς, ἡ ἄστικὴ εὐθύνη τῆς Διοικήσεως διά τὰς παρανόμους πράξεις αὐτῆς δέν ἀνεγνωρίζετο πάντοτε Ἀρχικῶς ἢ Διοικήσεως ἐθεωρεῖτο ἀνεύθυνος, ἔστω καί ἂν ἐζημιῶνε ἓνα πολίτην διὰ παρανόμων πράξεων, τὸ ἀνεύθυνον δέ τοῦτο ἐστηρίζετο εἰς τήν ἰδέαν τῆς κυριαρχίας τοῦ ἡγεμόνος. Βραδύτερον, ἐθεωρήθη ὁ ὑπεύθυνος μόνον διὰ τὰς πράξεις ἐξουσίας, οὐχί δέ διὰ τὰς πράξεις διαχειρίσεως. Ὡς πράξεις δέ διαχειρίσεως ἐθεωροῦντο αἱ πράξεις δι' ὧν δέν ἀσκεῖται δημοσία ἐξουσία, ἀλλ' ἀπλῶς διαχειρίσεις οἰκονομικῶν συμφερόντων τῆς Διοικήσεως.

Τέλος, κατέληξε νά ἀναγνωρισθῇ ἡ εὐθύνη πρὸς ἀποζημιώσιν διὰ πᾶσαν παράνομον πράξιν τῆς Διοικήσεως σχετιζομένην μετὰ τήν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἔστω καί ἂν αὗται δέν περιέχουν τὸ στοιχεῖον τῆς ἀσκήσεως δημοσίας ἐξουσίας.

Τὸ ἐνδίκον μέσον τῆς ἀγωγῆς ἀποζημιώσεως θέλει χρησιμοποιοῦνται ὁ διοικούμενος εἰς δύο περιπτώσεις, ἢτοι α/ ὡςάκις ἡμέλησε ν' ἀσκήσῃ τήν προσφυγὴν πρὸς ἀκύρωσιν τῆς παρανόμου διοικητικῆς πράξεως, ἐξ ἧς ἐζημιώθη, εἴτε ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, εἴτε ἐνώπιον ἄλλου εἰδικοῦ διοικητικοῦ δικαστηρίου, τοῦθ' ὅπερ δύναται συχνότατα νά συμβῇ, διότι αἱ προθεσμιαὶ προσβολῆς τῶν διοικητικῶν πράξεων εἶναι συνήθως βραχεῖαι/εἶναι ἢ δύο μηνῶν/, ἐνῷ ἡ προθεσμία πρὸς ἔγερσιν ἀγωγῆς ἀποζημιώσεως εἶναι λίαν μακρά, διαρκούσα ἐπὶ πολλά ἔτη καὶ β/ ὡςάκις ἡ βλάβη, διὰ τὴν ὁποίαν ὁ διοικούμενος ζητεῖ ν' ἀποζημιωθῇ, ἐπῆλθε διὰ παρανόμου διοικητικῆς πράξεως, ἢ ὁποία, ὡς ἐκ τῆς φύσεως τῆς, δέν δύναται κατ' ἐξαίρεσιν νά προσβολῆθῃ διὰ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἢ ἄλλης εἰδικῆς προσφυγῆς καὶ νά ἀκυρωθῇ ὑπὸ δικαστηρίου τινός. Τοῦτο συμβαίνει π.χ. ὅταν ἡ ζημία ἐπῆλθεν ἐξ ὑλικῆς ἐνεργείας διοικητικοῦ τινος ὄργανου, ὡς π.χ. ὅταν ἀστυνομικόν τι ὄργανον προσέβη παρανόμως εἰς τὴν κατεδάφισιν περιπτέρου τινός, ἢ ὅταν ἐν στρατιωτικόν ἀπόσπασμα, ἄνευ δικαίωματος κατέστρεψε τοὺς καρπούς ἐνός κτήματος κλπ. Εἰς τὰς περιπτώσεις αὐτάς, ὁ διοικούμενος δέν δύναται νά χρησιμοποιήσῃ τὴν αἴτησιν ἀκυρώσεως, διότι διὰ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως προσβάλλονται μόνον αἱ ἐκτελεσταὶ διοικητικαὶ πράξεις, οὐχί δέ αἱ

άπλαϊ ύλικάί ένέργειαι τών διοικητικῶν οργάνων. Συνεπῶς, μόνον μέσον προστασίας κατά τῆς παρανόμου ταύτης ζημίας εἶναι ἡ άγωγή πρὸς άποζημιώσιν, ἡ θέτουσα εἰς κίνησιν τὴν άστικὴν εὐθύνην τῆς Διοικήσεως.

Ὅσακις ὅμως ἡ ζημία ἐπῆλθεν ἐξ ἐκτελεστῆς διοικητικῆς πράξεως, τότε ὁ διοικουόμενος ἔχει εἰς τὴν διάθεσίν του, ἐκτός τῆς άγωγῆς άποζημιώσεως καί τὴν αίτησιν άκυρώσεως. Μεταξύ τῆς άγωγῆς άποζημιώσεως καί τῆς αίτήσεως άκυρώσεως, τὸ ισχυρότερον μέσον προστασίας τοῦ διοικουόμενου εἶναι ἡ αίτησις άκυρώσεως, διότι αὐτὴ άπολύγει εἰς τὴν άκύρωσιν καί ἐξαφανίσιν τῆς διοικητικῆς πράξεως, ἐνῶ ἡ άγωγή άπολύγει μόνον εἰς τὴν ἐπανόρθωσιν τῆς περιουσιακῆς ζημίας, αφήνει δέ άθικτον τὴν πρᾶξιν. Π.χ. εἰάν εἰς ὑπάλληλος άπολυθῆ παρανόμως, ἐφ' ἐνός μὲν χάνει τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, ἀφ' ἑτέρου δέ ὑφίσταται περιουσιακὴν ζημίαν. Ἐάν άσκήσῃ αίτησιν άκυρώσεως, δύναται νά ἐπιτύχῃ τὴν άκύρωσιν τῆς άπολύσεως, δύναται νά ἐπανέλθῃ εἰς τὴν θέσιν του. Ἐάν ἐγείρῃ άγωγήν άποζημιώσεως δύναται νά ἐπιτύχῃ τὴν ἐπιδίκασιν τῶν αποδοχῶν, τὰς ὁποίας θά εἶχεν εἰάν δέν άπελύετο παρανόμως, δέν δύναται ὅμως νά ἐπανέλθῃ εἰς τὴν θέσιν του, οὐδέ ν' άνακτήσῃ τὴν ιδιότητα τοῦ δημοσίου ὑπαλλήλου, διότι τὸ ἐπὶ τῆς άγωγῆς άρμοδιον δικαστήριον ἐπιδικάζει μὲν άποζημιώσιν, ἀλλά δέν ἔχει άρμοδιότητα νά άκυρώσῃ διοικητικὰς πράξεις, διὸ καί ἡ άπόλυσις παραμένει ἐν ισχύϊ, παρὰ τὴν άναγνωρισθεῖσαν άποζημιώσιν.

38. Ἡ Δ η μ ο σ ί α Κ τ ῆ σ ι ς.

Διὰ τὴν πραγμάτων τῶν σκοπῶν τῆς, ἡ Διοίκησις κέκτηται ἰδίαν περιουσίαν. Ἡ περιουσία αὕτη περιλαμβάνει ἀφ' ἐνός μὲν χρήματα καί απαιτήσεις τοῦ δημοσίου ταμείου, ἀφ' ἑτέρου δέ πράγματα, ἀκίνητα ἢ κινητά.

Ὁ τρόπος τῆς διαχειρίσεως τῶν δημοσίων χρημάτων ἀποτελεῖ ἀντικείμενον μελέτης τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, οἱ κανόνες τοῦ ὁποίου, καίτοι, κατά τελευταίαν ἀνάλυσιν, ἀνήκοντες εἰς τὸ διοικητικὸν δίκαιον, μελετῶνται συνήθως ὡς συγκροτοῦντες ἕδιον κλάδον.

Ἡ εἰς κινητά ἢ ἀκίνητα πράγματα συγισταμένη λοιπὴ περιουσία τῆς Διοικήσεως διακρίνεται εἰς δύο μεγάλας κατηγορίας, ἤτοι : α/ τὴν λεγομένην δημοσίαν περιουσίαν ἢ δημοσίαν κτῆσιν /DOMAINE PUBLIC/, ἣτις περιλαμβάνει τὰ κτήματα ἐκεῖνα ἃ τινὰ τελοῦσιν εἰς χρῆσιν ἀπάντων /ὁδοί, λιμένες, αἰγιαλοί, ποταμοί, ἢ εἰς χρῆσιν τῶν δημοσίων υπηρεσιῶν /πολεμικά πλοῖα ἀεροδρόμια, φρούρια κλπ./ καί εὐρίσκονται ἐνεκα τούτου ἐκτός συναλλαγῆς /EXTRA COMMERCIIUM/ ὑπαγόμενα εἰς ἰδιαίτερον νομικὸν καθεστῶς καί εἰς ἰδιαίτερους κανόνες καί β/ τὴν ἰδιαιτέραν περιουσίαν τῆς Διοικήσεως συγκροτουμένην ἐκ κτημάτων, ἃ τινὰ κατ' οὐδέν διαφέρουν τῶν κτημάτων τῶν ἰδιωτῶν καί τὰ ὁ-

ποιᾶ ἡ Διοίκησις κατέχει οὐχὶ πρὸς ἐξυπηρέτησιν δημοσίων σκοπῶν, ἀλλὰ πρὸς πορισμὸν προσόδων /DOMAINE PRIVE/.

Τὸ διοικητικὸν δίκαιον ἐνδιαφέρει ἰδιαιτέρως ἡ πρώτη κατηγορία, ἡ τῆς δημοσίας κτήσεως, ἣτις συνδέεται ἀμέσως πρὸς τοὺς σκοποὺς τῆς Διοικήσεως.

Χαρακτῆρες διακρίνοντες σαφῶς 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 κτήσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἰδιωτικῆς κυριότητος. Πράγματι, ἡ Πολιτεία ἔχει ἐπὶ τῶν συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτήσιν κτημάτων ἐν ἰδιαιτέρον δικαίωμα, περὶ τῆς φύσεως τοῦ ὁποίου ὑφίσταται ἀμφισβήτησις. Κατὰ τινα γνώμην, ἣτις ὑπεστηρίζετο ἄλλοτε, ἡ Πολιτεία κέρηται μόνον δικαίωμα ἐποπτεῦσεως καὶ ἀστυνομίας ἐπὶ τῶν πραγμάτων τούτων, οὐχὶ δὲ δικαίωμα κυριότητος. Ἡ κρατοῦσα ὅμως γνώμη δέχεται ὅτι ἡ Πολιτεία κέρηται ἐμπράγματον δικαίωμα ὁμοιάζον πρὸς τὴν κυριότητα. Ἡλαττωμένον μὲν ἔναντι τῆς κυριότητος κατὰ τὸ ὅτι, ἡ Πολιτεία δέν δύναται νὰ ἐκποιήσῃ τὰ εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν ἀνήκοντα κτήματα λόγῳ τοῦ ἀναπαλλοτριώτου τῆς δημοσίας κτήσεως, ἠὲ ξημένον δὲ ἔναντι τῆς κυριότητος κατὰ τὸ ὅτι τὰ κτήματα τούτα δέν ὑποκύπτουν εἰς χρησικτησίαν, λόγῳ τοῦ ἀπαράγραπτου τῆς δημοσίας κτήσεως. Οὕτως, ἡ Διοίκησις κέρηται ἐπὶ τῶν συγκροτούντων τὴν δημοσίαν κτήσιν κτημάτων μίαν κυριότητα SUI GENERIS, ἣτις ἐκλήθη "ἐπιμοσία κυριότης".

β/ Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἐτέρων ἐμπραγμάτων δικαιωμάτων, π.χ. δουλειῶν, αἰτινες θά παρεκώλυον τὸν πορισμὸν τῆς, ἢ ὑποθήκης, ἣτις θά 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 δέν δύναται νὰ μεταβιβάσῃ εἰς ἕτερον πρόσωπον τὰ ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως δικαιώματα αὐτῆς, πλὴν ἐάν ἡ μεταβίβασις γίνεται πρὸς νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ὡς παρακολούθημα τῆς παρ' αὐτοῦ ἀσκήσεως δοτικῆς δημοσίας ἐξουσίας, παραχωρηθείσης αὐτῷ ὑπὸ τῆς Πολιτείας. Ἐν τῇ περιπτώσει ταύτῃ, δέν πρόκειται περὶ ἀπαλλοτριώσεως, ἀλλὰ περὶ παραχωρήσεως αὐτοσύλων τῶν ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως δικαιωμάτων τῆς Πολιτείας, ἵνα ταῦτα ἀσκηθῶσι παρὰ τῆς αὐτοδιοικουμένης δημοσίας ὑπηρεσίας, ὑπὸ τὴν μορφήν νομικοῦ πρόσωπου δημοσίου δικαίου λειτουργούσης. Τοιαύτη εἶναι ἡ περίπτωσις π.χ. τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ὁδῶν, ἐπὶ τῶν ὁποίων οἱ ὄῃμοι καὶ αἱ κοινότητες κέρηται. Ἀντιστοίχως τὰ αὐτὰ δικαιώματα, τὰ ὁποῖα κέρηται ἡ Πολιτεία ἐπὶ τῶν δημοσίων ὁδῶν, ἰδιωτικῇ ἰδιοκτησίᾳ δύναται νὰ ὑποβῇ ἢ δημοσία κτήσις μόνον ἐάν παύσῃ νὰ ὑπηρετῇ τὸν δημοσίον σκοπὸν, δι' ὃν εἶχε προορισθῆ ὡς συμβαίνει π.χ. ἐπὶ καταργήσεως δημοσίας ὁδοῦ. δ/ Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀπαράγραπτος. Ἐφ' ὅσον ἡ παραγραφή ἄγει διὰ χρησικτησίας εἰς κτήσιν ἰδιωτικῆς κυριότητος, ἡ ὁποία δέν δύναται νὰ ὑφίσταται ἐπὶ τῆς δημοσίας κτήσεως.

σεως, ἔπεται ὅτι καὶ ἡ παραγραφή εἶναι ἀδύνατος ἐπὶ κτημάτων ἀνηκόντων εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν. Μόνον μετὰ τὴν τυχόν κατάργησιν τῆς δημοσίας κτήσεως καὶ τὴν ἐπαναγωγὴν τοῦ κτήματος εἰς τὴν χορείαν τῶν κτημάτων τῶν ἀποτελούντων τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας θά ἦτο δυνατόν νά γίνῃ λόγος περὶ παραγραφῆς ἐάν ἡ διέπουσα τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τῆς Πολιτείας νομοθεσία δέν ἐξῆρει καὶ ταύτην ἐκ τῆς παραγραφῆς. ε/ Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀκατάσχετος. Τα κτήματα τὰ ὅποια εἶναι ἀναπαλλοτριώτα δέν δύνανται νά κατασχεθῶσι, διότι ἡ κατάσχεσις ἄγει εἰς πώλησιν, ἢ τοι εἰς ἐκουσίαν ἀπαλ/σιν, ἣτις ἀπαγορεύεται. Συνεπῶς τὸ ἀκατάσχετον εἶναι συνέπεια τοῦ ἀναπαλ/του. Δυνάμει ἄλλων διατάξεων καὶ δι' ἄλλους λόγους, ἀκατάσχετος τυγχάνει καὶ ἡ ἰδιωτικὴ περιουσία τῆς Πολιτείας, λόγῳ τῆς ἀδυναμίας ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατ' αὐτῆς. στ/ Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἀναγκαστικῆς ἀπαλ/σεως. Ἡ ἀναγκαστικὴ ἀπαλ/σις, ἣτις ἐνεργεῖται κατὰ τὸ ἄρθρ. 17 τοῦ Συν/τος μόνον διὰ δημοσίαν ὠφελίαν, προβλεπομένην ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ πάντοτε μετὰ προηγουμένην ἀποζημίωσιν, καθοριζομένην διὰ τῆς δικαστικῆς ὁδοῦ, δέν εἶναι εἰρή-ὑποχρεωτικὴ μεταβίβασις κυριότητος, δέν δύνανται δέ νά γίνῃ λόγος περὶ μεταβίβασεως κυριότητος ἐπὶ πραγμάτων μὴ δεκτικῶν, κατὰ τ' ἄνωτέρω, κυριότητος ὑπὸ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ἐάν συμπέσῃ ν' ἀναγκαῖοι ἔν ἑν τμήμα τῆς δημοσίας κτήσεως διὰ σκοπῶν, δι' ὃν προβλεπεί ὁ νόμος ἀναγκαστικὴν ἀπαλ/σιν, τότε δέν λαμβάνει χωρὴν ἀναγκ. ἀπαλλ. ἀλλὰ κατάργησις τῆς δημοσίας κτήσεως καὶ περὶ αὐτὴν μεταβίβασις τοῦ διὰ τῆς καταργήσεως ὑπαχθέντος εἰς τὴν ἰδιωτικὴν κυριότητα κτήματος. Π.χ. διὰ τὴν ἀνεγερσὶν νοσοκομείου, ἐπιτρέπει ὁ νόμος τὴν ἀναγκ. ἀπαλ/σιν λόγῳ δημοσίας ὠφελείας. Ὑποθέσωμεν ὅτι διὰ τὴν ἀνεγερσὶν νοσοκομείου ἀναγκαῖοι τμήμα δημοτικῆς πλατείας ἣτις ἀποτελεῖ δημοσίαν κτήσιν παραχωρουμένην εἰς τὸ νομικὸν πρόσωπον τοῦ δήμου. Δέν εἶναι δυνατόν ν' ἀπαλ/θῇ ἀναγκ. ἡ πλατεία, ἀλλὰ χωρεῖ πρῶτον κατάργησις αὐτῆς ὡς δημοσίας κτήσεως, διὰ τὸν σκοπὸν τοῦτοῦτος καταλλήλως τὸ σχέδιον πόλεως, οὕτω δέ τὸ τμήμα τοῦτο τῆς πλατείας ἐπαναφέρεται εἰς τὴν ἰδιωτικὴν περιουσίαν τοῦ δήμου καὶ κείμενον ἐφεξῆς ἐντὸς τῆς συναλλαγῆς, εἶναι ἀπαλ/τον. Τότε, εἴτε ὁ δήμος μεταβιβάζει διὰ πώλησεως τὸ γήπεδον εἰς τὸν ἐν διαφερόμενον, εἴτε, ἐν ἀρνήσει τοῦ δήμου, ἀπαλ/ται τοῦτο ἀναγκ. ὡς καὶ τὰ λοιπὰ ἰδιωτικὰ τμήματα. ζ/ Ἡ δημοσία κτήσις εἶναι ἀνεπίδεκτος ἐκμ/σεως. Ἡ κυριότης παρέχει εἰς τὸν κύριον, ἐκτὸς τοῦ JUS UTENDI καὶ τοῦ JUS ALIENANDI, καὶ τὸ JUS FRUENDI, ἢ τοι τὸ δικαίωμα καρπώσεως. Ἡ SUI GENERIS δημοσία κυριότης, ἣν κέκτηται ἡ Διοίκησις, ἐπὶ τῶν ἀνηκόντων εἰς τὴν δημοσίαν κτήσιν πραγμάτων, δέν παρέχει εἰς αὐτὴν πλήρες δικαίωμα καρπώσεως, διότι ὁ προορισμὸς τῶν δημοσίων πραγμάτων δέν εἶναι ἡ κάρπωσις καὶ ὁ ἐξ αὐτῶν πορισμὸς κερδῶν, ἀλλ' ἡ ἐξυπηρέτησις δημοσίων σκοπῶν διὰ τῆς κοινωχρησίας αὐτῶν διὰ τῆς πρὸς τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν χρησιμοποίησεως αὐτῶν. Ἐν τούτοις γίνεται δεκτὸν, ὅτι ἐπιτρέπεται περιορισμένη τις κάρπωσις τῆς δημ. κτήσεως ἐκ μέρους τῆς Διοικ. ἐάν ἐξ αὐτῆς δέν παραβλέπεται ὁ κύριος τῶν πραγμάτων τούτων πορισμὸς. Ἐπὶ τὴν βάσει τῆς ἀρχῆς ταύτης, ἡ παρ' ἡμῖν νομοθεσία ἐπιτρέπει τὴν χρηρησὶν ἀδειῶν ἰδιαιτέρας χρήσεως ἐπὶ κομητικῶν ἀνταλλαγματι-κῶν δημοσίων τῶν δημ. ὁδῶν καὶ πλατειῶν, τῶν αἰνιγμάτων, ποταμῶν, γει-

Μ ά θ η μ α V

Η Διοικητική Πράξις

38α. Γενικά

I. Έννοια—Όρισμός.— Η δραστηριότης τῆς Διοικήσεως δέν ἐκδηλοῦται κατὰ κανόνα δι' ἀμέσου ὑλικῆς δράσεως. Τῆς τοιαύτης δράσεως προηγεῖται ἡ ἐκδοσις "πράξεων", ἧτοι δηλώσεων βουλῆσεως τοῦ ἀρμοδίου ὄργανου, δι' ὧν καθορίζεται κατὰ τίνα τρόπον δέον νά ἐφαρμοσθῇ γενικός κανών ἐν ἀτομικῇ περιπτώσει. Οὕτω, ἡ διοικητική πράξις εἶναι δήλωσις βουλῆσεως τοῦ ἀρμοδίου διοικητικοῦ ὄργανου. Διὰ νά ὑπάρξῃ δέ τοιαύτη δήλωσις βουλῆσεως, δέν ἀρκεῖ ἡ ἐγγράφος διατύπωσις ταύτης καί ἡ ὑπογραφή τοῦ ἐγγράφου, ἀλλά δέον ὅπως ἡ βούλησις ἐξωτερικευθῇ, εἴτε διὰ δημοσιεύσεως εἴτε διὰ κοινοποιήσεως: 164, 458 /1944/.

II. Τεκμήριον νομιμότητος.— Κατ' ἀρχήν, ἡ διοίκησις τεκμαίρεται ἐνεργουσα νομίμως, ἐφ' ὅσον δέν ἀποδεικνύεται τό ἀντίθετον: 159/43/. Εἰδικώτερον, ἐκ τῶν διοικητικῶν πράξεων, ἡ μὲν κανονιστική τοιαύτη πλημμελής οὔσα, τίκτει διαρκῶς ἐνστάσιν περὶ ἀκυρότητός της καί ὅταν ἔτι ἔχῃ διαφύγει τὴν εὐθείαν ἐπὶ ἀκυρώσει προσβολήν. Ἡ ἀτομικὴ πράξις ἐξ ἑτέρου παρτάγει ἅπαντα τὰ ἔννομα αὐτῆς ἀποτελέσματα μέχρι τῆς διὰ τῆς διοικητικῆς ἢ δικαστικῆς ὁδοῦ ἀκυρώσεώς της.

38β. Ἀρχὴ τῆς νομιμότητος

I. Γενικά.— Πᾶσα διοικητικὴ πράξις /καί παράλειψις: 2258 /47// δέον νά εὐρίσκη ἔρεισμα ἐν τῇ κειμένη νομοθεσίᾳ: 1292 /54/. Ἐλλείπει ἀντιθέτου ρητῆς διατάξεως, ἰσχύει ὁ κανών τῆς οἴκοθεν καί πρὸς τό συμφέρον τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας ἐνεργεῖας τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν: 608 /42/.

II.— Κῦρος ἐφαρμοζομένης νομοθετικῆς διατάξεως.— Τό κῦρος τῶν διοικητικῶν πράξεων συνάπτεται πρὸς τὴν ἰσχύον τῶν ἐφ' ὧν ἐρεῖδονται διατάξεων. Οὕτω, κρίνεται κῦρος διοικητικῆς πράξις στηριζομένη εἰς νόμον ἀντικείμενον εἰς ὑπερτερον κανόνα: 622-624 /50/, ὡς λ.χ. εἰς τό Σύνταγμα: 44-57 /46/, 1798 /54/, 1378 /52/, 2394 /53/.

III. Κανονιστικαὶ πράξεις ὡς ἔρεισμα διοικητικῶν πράξεων.— Ἡ Διοίκησις ὀφείλει νά συμμορφῶται πρὸς τὰς νομίμως τεθεσπισμένας κανονιστικὰς διατάξεις, μὴ δικαιουμένη ὅπως ἐλέγχῃ ἢ ἐκάστοτε τὴν σκοπιμότητα αὐτῶν, πρὸς τόν σκοπὸν

της μη εφαρμογῆς ἐκ τῶν διατάξεων τούτων, τῶν κατὰ τὴν κρίσιν της, ἢ ἱκανοποιουσῶν τὸ δημόσιον συμφέρον ἢ ἐν γένει μὴ ὀρθῶς κατὰ τὴν ἰδίαν ρυθμιζουσῶν τὸ ἐπίδικον θέμα: 2033 /47/.

Πρῶξις κανονιστικῆ ἐκδομένη παρά τοὺς ὄρους ἐτέρας ἐξουσιοδοτικῆς πράξεως στερεῖται νομίμου ἐρείσματος: 16 /1953/. Πρῶξις κανονιστικῆ ἐγκύρως τροποποιεῖ προγενεστέραν ὁμοίαν ἐκδοθεῖσαν παρά τοῦ αὐτοῦ ὁργάνου καὶ ἔχουσαν τὴν ἰδίαν μετ' αὐτῆς τυπικὴν δύναμιν: 2361 /53/.

IV. Κρίσις περὶ πράξεων ἐτέρων ἀρχῶν.— Κατὰ γενικὴν ἀρχὴν τοῦ δημοσίου δικαίου, αἱ διοικητικαὶ ἀρχαὶ ὑποχρεοῦνται νὰ ἀναγνωρίζωσιν ὡς ἰσχυράς καὶ ὡς τοιαύτας νὰ ἐφαρμόζωσι τὰς πράξεις ἐτέρων διοικητικῶν ἀρχῶν, ἐφ' ὅσον ἐξωτερικῶς φέρουσι τὰ κατὰ νόμον γνωρίσματα ἐγκύρων πράξεων: 1255 /52/, παρεμπιπτούσα δὲ ἀμφισβήτησις τοῦ κύρους αὐτῶν μεταγενεστέρως /ἐκ μέρους διοικητικῆς ἀρχῆς/ δέν εἶναι ἐπιτρεπτή: 1396 /52/.

V. Οὐκ ἰσότης ἐν τῇ παρανομίᾳ.— Ἐκ τοῦ ὅτι ἡ Διοίκησις ἔεν ἐφήρμοσε τὸν νόμον εἰς ἄλλην περίπτωσιν, δέν δημιουργεῖται ἀκυρότης ἐκ τῆς εφαρμογῆς του ἐπὶ τῆς κρινομένης ὑποθέσεως: 761 /36/, οὔτε ἡ ἐν τῷ παρελθόντι ἢ ἐναντι ἐτέρων προσώπων: 1253 /48/, γενομένη μὴ νόμιμος ἐνέργεια τῆς Διοικήσεως δημιουργεῖται ὑποχρέωσιν αὐτῆς ὅπως ἐπαναλάβῃ ὁμοιομόρφως τὴν παράβασιν: 352 Π187 /53/.

VI. Δέσμευσις ἐξ ὑφισταμένης πραγματικῆς καταστάσεως.— Κατ' οὐδεμίαν διάταξιν ἡ ἀρχὴν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου κωλύεται ἡ Διοίκησις νὰ διακόψῃ πραγματικὴν κατάστασιν δημιουργηθεῖσαν παρὰ νόμον καὶ νὰ ἐνεργήσῃ διὰ τὸν ἐρεξῆς χρόνον, συμφώνως πρὸς τὴν ὀρθὴν τοῦ νόμου ἔννοιαν: 65 /41/, πολλάκις ὅμως, λόγῳ τῆς διεπούσης τὴν διοικητικὴν δρᾶσιν καλῆς πίστεως, δέν συγχωρεῖται ἡ ἀνατροπὴ πραγματικῆς καταστάσεως ἀπὸ μακροῦ χρόνου δημιουργηθείσης καὶ ἂν ἡ τελευταία ἦθελεν εἶναι παράνομος: 65 /44/ πλὴν ἂν πρόκειται περὶ θέματος δημοσίας τάξεως: 4 /37/.

VII. Παρεμπιπτούσα κρίσις τῆς Διοικήσεως ἐπὶ θεμάτων ἰδιωτικοῦ δικαίου.— Ἐν τῇ εφαρμογῇ τῶν διοικητικῶν νόμων δικαιοῦται κατὰ κανόνα ἡ Διοίκησις νὰ ἐξετάσῃ παρεμπιπτόντως καὶ ζητήματα ἀναγόμενα εἰς τὴν δικαιοδοσίαν τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων, π.χ. ἀστικῆς φύσεως, χωρὶς νὰ ὑποχρεοῦται νὰ ἀναμείνῃ τὴν ἐπὶ τῶν ζητημάτων τούτων τελεσίδικον δικαστικὴν κρίσιν: 1446 /53/. ἡ τοιαύτη ὅμως παρεμπιπτούσα κρίσις δέν ἀποτελεῖ πρόκριμα διὰ τὸν μόνον ἀρμόδιον τακτικὸν δικαστὴν: 1032 /32/.

VIII. Δέσμευσις τῆς Διοικήσεως ἐκ τοῦ δεδिकाσμένου.— Ἡ Διοίκησις ὀφείλει νὰ συμμορφῶνται πρὸς τὸ ἐκ δικαστικῶν ἀποφάσεων προκύπτον δεδिकाσμένο: 310 /39/ 603 /46/, ἐπὶ ζητημάτων ὑπαγομένων εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων: 662 /44/, 603 /46/, ἐφ' ὧν τὰ δικαστήρια ταῦτα ἀπεφάνθησαν, οὐχὶ δὲ καὶ καθ' ὃ μέρος ἀπλῶς ἐξήτασαν ζήτημά τι, ἵνα καταλήξωσιν εἰς

τὴν ἀπόφασιν: 1901 /49/.

IX. Κρίσιμον νομοθετικὸν καθεστῶς.— Ἡ νομιμότης τῶν διοικητικῶν πράξεων κρίνεται ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ κατὰ τὴν ἐκδοσὶν τῶν ἰσχύοντος νομοθετικοῦ καθεστώτος ἡρηται δέ ἐκ τῆς κατ' ἀντικείμενον συνδρομῆς τῶν νομίμων προϋποθέσεων κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἐκδόσεώς των : 164 /39/ 1339 /50/.

X. Κρίσιμοι πραγματικά προϋποθέσεις.— Ἀρχαὶ ἀνάλογοι πρὸς τὰς ἀνωτέρω ἐτέθησαν καὶ ὡς πρὸς τὰ ληπτέα ὑπ' ὄψιν κατὰ τὴν ἐκδοσὶν τῆς πράξεως κρίσιμα πραγματικά στοιχεῖα.

Οὕτω εἶναι εἶναι παγία ἡ νομολογία ἐπὶ τοῦ ὅτι τὸ νόμιμον τῶν διοικητικῶν πράξεων κρίνεται ἐπὶ τῇ βάσει τῶν πραγματικῶν στοιχείων τῶν ὑφισταμένων κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἐκδόσεώς των.

XI. Κύρωσις παρανόμου διοικητικῆς πράξεως.— Λι πλημμέλειαι τῶν διοικητικῶν πράξεων εἶναι δυνατόν νά ἀρθῶσι μεταγενεστέρως διὰ τῆς κυρώσεώς των ὑπὸ νέου κανόνος δικαίου.

Κατὰ ἐξαιρέσιν ὅμως, αἱ μὴ νόμιμοι ἀτομικαὶ πράξεις τῆς Διοικήσεως, ἀκυρωθεῖσαι ἤδη ὑπὸ τοῦ Σ.τ.Ε., ἢ καὶ προσβληθεῖσαι μόνον ἐνώπιον αὐτοῦ, δέν δύνανται νά ἰσχυροποιηθῶσιν ἐκ τῶν ὑστέρων διὰ τῆς νομοθετικῆς ὁδοῦ.

Ἀντιθέτως, ἐπὶ κανονιστικῶν πράξεων, ὡς πρὸς τὰς ὁποίας ὑφίσταται ἐκκρεμῆς αἴτησις ἀκυρώσεως, εἶναι θεμιτὴ ἡ διὰ νόμου κύρωσις τούτων : 824 825 /54/, δυναμένη νά προσδώσῃ εἰς αὐτάς καὶ δὴ ἀναδρομικῶς — κῆρος νομοθετικῶν διατάξεων, καθισταμένων οὕτω τῶν κατ' ἐφαρμογὴν τῶν κυρωθεῖσῶν πράξεων ἐκδοθεισῶν ἀτομικῶν καὶ ἐνώπιον τοῦ Σ.τ.Ε. προσβληθεισῶν πράξεων νομίμων ἀπὸ τυπικῆς ἀπόψεως : 1621 /51/, 2004 /56/.

38γ. Διακρίσεις τῶν διοικητικῶν πράξεων

I. Γενικά.— Λι διοικητικαὶ πράξεις διακρίνονται εἰς κατηγορίας, ἀναλόγως τοῦ ἐκάστοτε χρησιμοποιουμένου κριτηρίου. Λι διακρίσεις αὗται συνδέονται μὲ σημαντικὰς συνήθως, πρακτικὰς συνεπειάς. Πλεῖστοι κανόνες, εἴτε ἐν τῇ νομοθεσίᾳ διατυπούμενοι, εἴτε νομολογιακῶς διαπλασθέντες, ἐφαρμόζονται οὐχί ἐπὶ πασῶν, ἀλλ' ἐπὶ ὠρισμένης κατηγορίας καὶ μόνον διοικητικῶν πράξεων.

II. Πράξεις δεσμίας ἐνεργείας—πράξεις διακριτικῆς ἐξουσίας.— Κατὰ γενικὸν κανόνα, ἐλλείπει σαφοῦς ἐπιταγῆς τοῦ νομοθέτου, δέν συναγεται δέσμευσις τῆς Διοικήσεως, ἐν ἀμφιβολία δέ δέον νά ἀποκλίνωμεν ὑπὲρ τῆς διακριτικῆς εὐχερείας αὐτῆς : 53 /44/.

I. Βλ. καὶ ἀνωτέρω, εἰδικῶς περὶ διακριτικῆς ἐξουσίας, ἐν σελ. 991.

III. Πράξεις ρηταί-άρνησις σιωπηρά.— Μή όρίζοντος του νόμου ως υποχρεωτικήν ενεργειάντινα της Διοικήσεως δέν δύναται νά γίνη λόγος περί παραλείψεως όφειλομένης ενεργείας : 28/45/ Υφίσταται όμως νόμιμος υποχρέωσις της Διοικήσεως ν' άποφανθ ή επί προσφυγής προβλεπομένης υπό του νόμου : 431 /38/. Κατ' εξαίρεσιν, εάν ή Διοίκησις εξέδηλωσεν άπαξ τήν βούλησίν της πράχασιν της διακριτικής αυτής ευχερείας, έργον αγαθής διοικήσεως είναι νά μή υπαναχωρήση, δημιουργουμένης ούτω όφειλομένης ενεργείας του οικείου Υπουργού : 20 — 21 /45/.

IV. Πράξεις κανονιστικάί-πράξεις άτομικάί.— Κανονιστική ή πράξις είναι ή περιέχουσα γενικόν και άφηρημένον κανόνα: 2087 /50/, ούχι όμως ή ρυθμίζουσα καταστάσεις δημιουργηθείσας εκ προηγουμένων άτομικών πράξεων, έν τή ρυθμίσει των όποιών, έξαντλείται. Τό περιεχόμενον ταύτης άπαρτίζουσι πλείονες έν σωρεύσει άτομικάί πράξεις, ισάριθμοι προς τάς προηγουμένας εκείνας, εις άς και αναλύεται: 1953 /50/.

V. Σύνθετος διοικητική ενεργεία.— Η σύνθετος ενεργεία ^Iάποτελεϊται εκ σειράς μερικωτέρων εκτελεστών πράξεων, τό δε κύρος της έξαρτάται εκ του κύρους εκάστης τούτων : 1336 /50/.

Η τελική πράξις συνθέτου ενεργείας ένσωματώνει έν έαυτή τήν όλην ενεργείαν : 1934 /56/.

VI. Έγκρισις.— Έν τή έννοία της έγκρίσεως περιέχεται ό έλεγχος νομιμότητος ού μόνον της έγκρινομένης, αλλά και πασών των προπαρασκευαστικών αυτής πράξεων: 531, 532 /43/.

Κατά κανόνα, έν τή δικαιοώματι της έγκρίσεως περιλαμβάνεται και ό έλεγχος σκοπιμότητος : 745 /36/, 529 /40/, 395 /42/, 38 /44/, δέν έξυπακούεται όμως άνευ ρητής διατάξεως και τό δικαίωμα τροποποιήσεως της πράξεως : 745 /36/, 529 /40/, ούτε, κατά μείζονα λόγον, τό δικαίωμα προς θέσιν νέων διατάξεων μη περιεχομένων εις τήν πρότασιν : 898 /54/.

VII. Πράξεις ιεραρχικού έλέγχου και διοικητικής έποπτείας.— Έκτός έναντίας διατάξεως νόμου, αί πράξεις παντός όργάνου υπόκεινται εις τόν έλεγχον της προϊσταμένης άρχής, δυναμένης νά τάς άκυρώση ή τροποποιήση 786 /36/. Ο Υπουργός, εκ γενικής άρχής του διοικητικού δικαίου, έχει δικαίωμα έλέγχου νομιμότητος έφ' όλων των πράξεων των υπό τήν δικαιοδοσίαν του διοικητικών όργάνων: 1795 /48/ και άκυρώσεως των παρανόμων πράξεων των, εκτός άν ό νόμος όρίξη τό αντίθετο : 1410 /46/.

VIII. Διοικητικά Μέτρα και διοικητικά ποινάί.— Προς έξασφάλισιν της δημοσίας άσφαλείας, τάξεως και υγείας : 58 /34/ 138 /30/ ή χάριν της εύρυθμου λειτουργίας του θεσμού της άυτά διοικήσεως 354 /38/ ή των δημοσίων υπηρεσιών : 449 /43/ ή καί χάριν έτέρων γενικωτέρων σκοπών, ή Διοίκησις λαμβάνει συχνά —

κίς ώρισμένα μέτρα, ώς είναι ή απέλασις άλλοδαποι : 406, 602 /36/, ή εκτόπισις προσώπων κεινομένων υπόπτων τελέσεως πράξεων αντικειμένων εις τήν δημοσίαν τάξιν και άσφάλειαν: 220 /30/ 53 /34/, 1819 /52/ κ.ά., άτινα πολλάκις επάγονται επί βολήν κακού εις βάρος των διοικουμένων, όμοιάζοντα κατά τοϋτο πρός τας ποινάς. Τά μέτρα ταϋτα, οϋχ ήττον, δέν αποτελοϋσιν οϋτε ποινάς τοϋ ποινικοϋ δικαίου.

Ένεκα τούτου, δέν απαιτείται πρός λήψιν τοιοϋτου μέτρον έναντι άτομου τινός, όπως ύφίσταται αναγκάιως ύπαιτιότητος, τούτου, ήτοι δόλος ή άμέλεια : οϋτε επιβάλλεται, εάν ό νόμος δέν όρίξη άλλως, ή τήρησις διαδικασίας εξασφαλιζούσης τήν ύπεράσπισιν τοϋ άτομου έναντι τοϋ όποιοϋ λαμβάνεται τό μέτρον.

IX. Διοικητικά άδειαι.— Η μή χρησις άδειάς, δέν επάγετα ι δέν όφείλεται εις ύπαιτιότητα τοϋ δικαιούχου, δέν επάγετα ι κατάργησιν, οϋδέ συνιστά λόγον άνακλήσεως τής άδειάς.

X. Διοικητικά συμβάσεις.— Γνώρισμα τής διοικητικής συμβάσεως θεωρείται ό σύνδεσμος αϋτής με τήν λειτουργίαν τής δημοσίας ύπηρεσίας : 1723 /52/.

Έξ άλλου, γίνεται δεκτόν ότι αι διοικητικά συμβάσεις διέπονται υπό κανόνων, οίτινες αποκλίνουσι των κανόνων τοϋ Αστικού Δικαίου.

Αποκλείεται ή καθ' ύλην άρμοδιότης τοϋ Σ.τ.Δ. επί διαφόρων προκυπτουσών έν συμβάσεως μετά τοϋ Δημοσίου ή νομικοϋ προσώπου δημοσίου δικαίου, έστω και κυρωθείσης διά νόμου ή διατάγματος, όπερ δέν αίρει τόν συμβατικόν χαρακτήρα αϋτών : 383 /31/, 43 /34/, 1947 /55/, και άφορωσών τό κϋρος ή τήν έκτέλεσιν τής συμβάσεως και πάσαν παρεπομένην έξ αϋτής άξίωσιν.

Τό Σ.τ.Ε., υιοθετοϋν τήν θεωρίαν περί άποσπαστών πράξεων /ACTES DETACHABLES/ άπεφάνθη, ότι παραδεκτώσ άσκειται αίτησις άκυρώσεως υπό μή συμβληθέντων τρίτων κατά πράξεων διοικητικής άρχής, έκδοθεισών πρό τής καταργήσεως τής συμβάσεως, και απαιτουμένων πρός τελείωσιν αϋτής. Διά τόν συμβληθέντα όμως, άποδεχόμενον διά τής συμβάσεως τας προηγηθείσας ταύτης διοικητικής πράξεις, δέν δύναται νά γεννηθῆ ζήτημα προσβολής τοιοϋτων πράξεων.

Η διά μονομερούς πράξεως παράβασις τής διακηρύξεως δημοπρασίας, έφ' όσον και αϋτη άποτελεί πράξιν διοικητικήν γενικοϋ περιεχομένου, αι δέ διατάξεις αϋτής ύποχρεοϋν οϋ μόνον τούς συναγωνιζομένους πλειοδότας αλλά και αϋτήν τήν Διοίκησιν, θεμελιοϋ αίτησιν άκυρώσεως: 132 /29/, 653 /33/.

I. 103 /29/, 211 /29/, 132 /29/, 711 /30/, 720 /30/, 35 /31/, 126 /31/, 519 /33/, 5 /34/, 553 /34/, 1156 /37/, 859 /33/, 537 /43/, 376 /43/, 1337 /50/, 551 /54/, 1870 /54/.

38. Αρχαί επί διακριτικῆς ἐξουσίας τῆς Διοικήσεως

I. Ὑπαρξίς τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας.— Κατά γενικὴν ἀρχὴν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, ὅπου δὲν ἰδρύεται σαφῆς καὶ ἐπιτακτικὴ ὑποχρέωσις διὰ τὴν Διοίκησιν ἐν τῷ νόμῳ, δέον, ἐν ἀμφιβολίᾳ, νὰ ἀποκλίνωμεν ὑπὲρ τῆς διακριτικῆς αὐτῆς ἐξουσίας: 97 /29/, 46 /30/, 903 /31/.

II. Ἀρχαί τηρητέαι κατὰ τὴν ἄσκησιν τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας ὑπὸ τῆς Διοικήσεως. — Ἡ διακριτικὴ ἐξουσία ἔχει ὄριον καὶ πηγὴν τὸν νόμον. Ἡ ἔννοια δὲ τῆς χρηστῆς Διοικήσεως ἐνυπάρχει εἰς τὸ πνεῦμα τῶν διοικητικῶν νόμων: 785 /31/. Τὸ πεδίον, ἐντὸς τοῦ ὁποίου δέον νὰ κινῆται ἡ Διοίκισις ἐν τῇ ἀσκήσει τῆς διακριτικῆς αὐτῆς ἐξουσίας ὀριοθετεῖται ὑπὸ τῶν ἐξῆς ἀρχῶν:

α/ τῆς ἀγαθῆς κρίσεως, ἣτις δέον νὰ διέπῃ τὴν "χρηστὴν" καὶ "εὐρυθμον" διοίκησιν: 86, 620 /33/.

β/ τοῦ ἴσου μέτρου κρίσεως διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν τῶν ὁμοίων περιπτώσεων!

γ/ τῆς ἐπιλογῆς τοῦ ὀλιγώτερον ἐπαχθοῦς διὰ τὸν διοικητικὸν τρόπον πραγματώσεως τῆς διοικήσεως, ὡς λ.χ. ἀντὶ ἀπαλλοτριώσεως, ἐπιτάξεις ἐκεῖ, ἐνθα διὰ μόνης ταύτης δύνανται νὰ θεραπευθοῦν αἱ δημόσιαι ἀνάγκαι 300 /36/.

Ἡ Διοίκισις ἐν τῇ ἀσκήσει τῆς διακριτικῆς αὐτῆς εὐχερεῖας ὀφείλει νὰ τηρῇ, πλὴν τῶν διαγεγραμμένων ὑπὸ τοῦ νόμου τῶν κανόνων, καὶ τοὺς ἐκ τοῦ δεδηλωμένου σκοποῦ καὶ τοῦ ὅλου πνεύματος αὐτοῦ ἐνδεικνυμένους ὅρους καὶ τὰς γενικὰς ἀρχὰς τοῦ δικαίου, ἐνεργοῦσα ἐν γένει μετὰ διακρίσεως καὶ οὐχὶ κατ' ἀπόλυτον κρίσιν, ἐπερχομένης ἄλλως ἀκυρότητος τῶν πράξεων αὐτῆς, διὰ κακὴν χρῆσιν διακριτικῆς ἐξουσίας: 95/29/, 59 /30/, 505 /43/, 1382 /43/, 127 /47/, 1750 /50/.

38. Αἰτιολογία τῆς διοικητικῆς πράξεως

I. Γενικά.— Ὅτι ἡ αἰτιολογία δέον νὰ παρέχῃ εἰς τὸν δικαστὴν πάντα τὰ στοιχεῖα τὰ ἀπαραίτητα διὰ τὴν διακρίβωσιν τῆς νομιμότητος τῆς πράξεως. Ἡ ἀρχὴ αὕτη, ῥητῶς ἄλλως τε διατυπωμένη εἰς πλείστας ἀποφάσεις, παρέχει τὸ κριτήριον διὰ τὸν καθορισμὸν ἀφ' ἐνός μὲν τῶν αἰτιολογητέων πράξεων, ἀφ' ἑτέρου δὲ τῆς ἐννοίας τῆς πλήρους ἢ πλημμελοῦς αἰτιολογίας.

I. 949 /34/, 951 /35/, 905 /32/, 731 /49/, 506 /36/, 256 /46/, 1239 /46/, 1085 /47/, ὡς πρὸς τὰς ἐπιτάξεις — 1435 /50/, ὡς πρὸς τὴν τακτοποίησιν οἰκοπέδων — 394 /50/, ὡς πρὸς τὴν κατεδάφισιν ἐτοιμορόπου κτίσματος.

II. Πράξεις αίτιολογηταί ἐκ τοῦ νόμου.— Ἡ περί αίτιολογίας ἀπαίτησις τοῦ νόμου ἀποσκοπεῖ εἰς τήν διαπίστωσιν, ὅτι ἡ διοικητική ἐνέργεια ἐγένετο πρὸς τό συμφέρον τῆς ὑπηρεσίας καί πρὸς διασφάλισιν τοῦ διοικουμένου συμφώνως τῇ ἐννοίᾳ τοῦ νόμου 119 /45/, 148 /48/, ὡς καί εἰς τήν ἐξασφάλισιν τῆς νομιμότητος καί εἰς τό ἐφικτόν τοῦ κατὰ τήν συγκεκριμένην περιπτώσιν ἐλέγχου τῆς κρίσεως τῆς διοικήσεως 289 /46/.

III. Πράξεις αίτιολογηταί ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν.— Λί πράξεις διακριτικῆς ἐξουσίας εἶναι κατὰ κανόνα αίτιολογηταί : 923 /31/, ἐνῶ αἱ πράξεις ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας κατὰ κανόνα ὄχι.

Αίτιολογηταί ἐκρίθησαν :

α/ Λί ἀνακλητικαί πράξεις : 339, 340 /32/.

β/ Ἡ πράξις ἡ ἀντίθετος προηγουμένης : 1601 /57/.

γ/ Ἡ πράξις, δι' ἧς δημιουργεῖται κατάστασις δυσμενῆς διά τόν διοικουμένον : 339, 340 /32/.

δ/ Λί ἐκδιδόμεναι ἐπί τῇ βάσει ἐξαιρετικῆς διατάξεως : 15137, 278, 430, 475, 571 /45/.

ε/ Λί πράξεις αἱ μὴ συμφωνοῦσαι πρὸς τά στοιχεῖα τοῦ φακέλλου, ὡς πράξις ἀντίθετος πρὸς ἡτιολογημένην γνωμοδότησιν ἢ συλλογικοῦ ὄργανου καί ἐν γένει πράξις ἀντιτιθεμένη εἰς ἡτιολογημένης προπαρασκευαστικῆς τῆς 899 : /47/.

78στ. Πραγματογῆ τῶν διοικητικῶν πράξεων.

I. Πράξεις ἐγγραφοί—προφορικαί—σιωπηραί.— Ἡ διοικητική ἡ πράξις ὀφείλει, κατ' ἀρχήν, νά εἶναι ἐγγραφος. Ὁ τύπος οὗτος δέον νά θεωρῆται ἐπιβαλλόμενος ὑπό τοῦ νόμου καί ἐν σιωπῇ τοῦ νόμου, διότι μόνον οὕτω παρέχεται σταθερόν ἔδαφος εἰς τήν ἀσκήσιν τοῦ ἐπί τῆς πράξεως ταύτης δικαστικοῦ ἐλέγχου : 174 /32/, 220L4 /51/. Ἡ νομολογία ἀναγνωρίζει, ὅπως κατ' ἐξαίρεσιν καί μόνον χάριν προστασίας τοῦ διοικουμένου, τόν προφορικόν τύπον τῆς πράξεως ὡς ἔγκυρον δήλωσιν τῆς βουλήσεως τῆς Διοικήσεως, ἐφ' ὅσον ἀποδεικνύεται, ὅτι αὕτη ἔλαβε πράγματι χώραν : 33/31/ 543 /37/, 1797 /49/.

II. Ἐκδόσις τῆς πράξεως.— Ἡ ἐγγραφος πράξις δέον νά φέρῃ τήν ὑπογραφήν τοῦ ἐκδίδοντος αὐτήν ὄργανου. Ἄνευ αὐτῆς δέον ὑπάρχει πράξις ἄλλᾳ σχέδιον πράξεως : 194 /44/, 517 /45/ καί συνεπῶς δέν ἀποτελεῖ τοῦτο εἰσέτι ἔγκυρον δήλωσιν βουλήσεως τοῦ ἀρμοδίου διοικητικοῦ ὄργανου : 298 /42/.

Τήν ἀρμοδιότητα ἐκδόσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων καθορίζει ὁ προβλέπων αὐτάς νόμος, μεταβίβασις δέ ἀρμοδιότητος δέν ἐπιτρέπεται, ἐφ' ὅσον τοιαύτη δυνατότης δέν προβλέπεται ὡς ὑπό τοῦ νόμου : 1590 /59/.

Ἡμερομηνία ἐκδόσεως τῆς πράξεως εἶναι ἡ τῆς ὑπογραφῆς τῆς

ὑπὸ τοῦ ἐκδόντος ταύτην καὶ οὐχί ἡ τῆς διεκπεραιώσεως τοῦ ἐγγράφου ὑπὸ τῆς ἀρμοδίας πρὸς τοῦτο ὑπηρεσίας : 370 /40/.

III. Δημοσίευσις τῆς πράξεως. — Τὰ κανονιστικά Βασ. Διατάγματα καὶ αἱ κανονιστικαὶ διοικητικαὶ ἀποφάσεις εἶναι δημοσιεύεται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως /ἀρθρ. I Β. Δ. I/16-2 —1833/. Ἡ τοιαύτη δημοσίευσις ἀποτελεῖ συστατικὸν αὐτῶν στοιχείων καὶ κατ' ἀκολουθίαν αἱ διοικητικαὶ αὗται πράξεις κτῶνται νόμιμον ὑπαρξιν ἀπὸ μόνης τῆς εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως δημοσιεύσεώς των. Σκοπὸς τῆς δημοσιεύσεως εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως δέν εἶναι μόνον τὸ νὰ καταστῇ βεβαίαι καὶ ἀσφαλῆς ἡ ἐκδοσίς των, ἀλλ' ἰδίως νὰ καταστῶσιν αὗται γνωσταί εἰς τοὺς πολίτας, τῶν ὁποίων τὴν νόμιμον κατάστασιν καὶ τὰς ἐννόμους σχέσεις ἐπηρεάζουν : 67 /59/.

Ὅσακις ὁ νόμος ἐπιβάλλει τὴν δημοσίευσιν εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως καὶ τῶν ἀτομικῶν πράξεων, ὡς τῶν διαταγμάτων καὶ ὑπουργικῶν ἀποφάσεων περὶ διορισμῶν, μεταθέσεων, μετατάξεων, ἐπολύσεως κ.λ.π. τῶν πολιτικῶν καὶ στρατιωτικῶν ὑπαλλήλων, ἀποκτοῦν καὶ αὗται νόμιμον ὑπαρξιν μόνον ἀπὸ τῆς τοιαύτης δημοσιεύσεώς των : 19 /45/, 562 /56/.

IV. Κοινοποίησις τῆς πράξεως. — Ἡ παράλειψις τῆς κοινοποιήσεως τῆς πράξεως εἰς τὸν διοικούμενον ἢ ἡ ἐλλιπὴς κοινοποιήσις ταύτης ἀσκει ἐπιρροὴν ἐπὶ τῆς ἐνάρξεως τῆς προθεσμίας προσβολῆς αὐτῆς ἐκὶ ἀκυρώσει, δέν θίγει ὅμως τὸ κύρος τῆς πράξεως : 189 /34/, 1117 /30/, 199 /55/, οὐδέ τὴν ἐκτελεστότητα αὐτῆς : 201 /37/, διότι ἡ κοινοποίησις δέν ἀποτελεῖ συστατικὸν στοιχεῖον τῆς πράξεως, ἀλλὰ μέσον γνωστοποιήσεως αὐτῆς, ἐπόμενον τῆς τελειώσεως αὐτῆς : 1117 /30/.

V. Προηγούμεναι διατυπώσεις. — Ὁ θεσμὸς τῆς γνωμοδοτήσεως σκοπὸν ἔχει τὴν διαφώτισιν τοῦ ἀποφασίζοντος ὀργάνου ἐπὶ τῆς ἐπικειμένης ἐκτελεστῆς διοικητικῆς πράξεως : 419, 454 /43/, 1423 /46/, 1131 /47/. Ὅθεν, ἡ γνωμοδότησις δέον νὰ εἶναι ἐγγράφως διατυπωμένη καὶ βεβαίου περιεχομένου, ἵνα εἶναι δυνατὴ ἡ διαφώτισις τοῦ ἐκδίδοντος τὴν ἐκτελεστὴν πράξιν ὀργάνου. Ἡ ἀπλῆ, συνεπῶς, μονογραφή ἐν τῇ ἐκτελεστῇ πράξει τοῦ ἀρμοδίου πρὸς γνωμοδοτήσιν ὀργάνου δέν πληροῖ τὸν τύπον τῆς γνωμοδοτήσεως : 454 /43/.

Ἡ ὑπὸ ὀργάνου ἀποφασιστικῆς ἀρμοδιότητος συγκρότησις συλλογικοῦ συμβουλευτικοῦ ὀργάνου πρὸς κατατόπισιν καὶ γνωμοδότησιν ἐπὶ θεμάτων τῆς ἀρμοδιότητός του, εἰς οὐδεμίαν διάταξιν νόμου ἀντίκειται, οὐδέ καὶ ἡ ὑπ' αὐτοῦ ἀποδοχὴ τῆς γνώμης τοῦ συμβουλευτικοῦ τούτου ὀργάνου : 1062 /51/.

Ὅσακις ὁ νόμος ἀπαιτεῖ ἀπλῆν γνώμην, τὸ ἀποφασίζον ὄργανον —

I. 667 /30/, 2324 /53/, 1924 /57/, 2075 /53/, 142, 391, 740, 1156 /59/.

νον οφείλει μὲν νά προκαλέσῃ καί ἀκούσῃ τήν γνώμην, δέν οφεί-
λει ὅμως νά συμμορφωθῇ πρὸς αὐτήν, δυνάμενον νά ἀποστῇ ταύ-
της. Ἄλλ' εἰς τήν περίπτωσιν ταύτην, ὑποχρεοῦται νά αἰτιολο-
γήσῃ εἰδικῶς τήν ἀπόκλισίν του ἀπό τῆς γνώμης ταύτης : 601,
744 /32/, 1344 /34/, 251 /1950/, 376, 377 /55/.

Ὅσακις ὁ νόμος θεσπίζει σύμφωνον γνωμοδότησιν, τό ἀποφα-
σίζον ὄργανον δέν ὑποχρεοῦται, ὅπως ἐνεργήσῃ κατά τόν διά
τῆς γνωμοδοτήσεως ὑποδεικνυόμενον τρόπον, ἀλλ' ἀπλῶς κωλύεται
νά ἐκδώσῃ θετικήν πράξιν διάφορον τῆς ἐν τῇ γνωμοδοτήσει ὑ-
ποδεικνυομένης, δυνάμενον ν' ἀπόσχῃ ἀπό πάσης ἐνεργείας. Ἡ
ἀποχή δέ αὕτη δέν ἀπαγορεύεται ἐκ τοῦ λόγου, ὅτι προσεκήρθη ἡ
ἤδη ἡ γνωμοδοτήσις τοῦ πρὸς τοῦτο ἀρμοδίου ὄργανου : 864, 867
995, 989 /33/.

VI. Συμμετοχή διοικουμένου.— Εἰς τήν παραγωγὴν τῆς διοι-
κητικῆς πράξεως συμμετέχει πολλάκις ὁ διοικούμενος διά τῆς
ὑποβολῆς σχετικῆς αἰτήσεως ἢ ἀναφορᾶς. Κατά τὰς περιπτώσε-
ις ταύτας, ἡ ἀναφορά δέον νά ἔχῃ σαφές περιεχόμενον. Ἄν εἶναι
ἀόριστος, ἀπορρίπτεται ὡς ἀνεπίδεκτος οὐσιαστικῆς ἐρεύνης :
681 /58/.

VII. Διοικητικαὶ προθεσμίαι.— Λι ὑπό τῶν διοικητικῶν νό-
μων τασσόμεναι προθεσμίαι, ἐντός τῶν ὁποίων δέον νά ἐπιχει-
ρηθῇ ἡ διοικητικὴ πράξις, δέον ἐν ἐπιβολῇ νά θεωρῶνται ὡς
ἐνδεικτικαὶ : 27 /29/, 1105 /34/, σκοποῦσαι νά πιέσωσι τὰ
δημόσια ὄργανα, ὅπως ἐγκαίρως περατώσωσιν ὠρισμένας ἐνεργεί-
ας : 1710 /48/.

Ἐπὶ τὴν ἐννοίαν ταύτην, διοικητικὴ πράξις, ἡ ὁποία ἐκδί-
δεται μετὰ τὴν πάροδον τῆς τασσομένης ὑπὸ τοῦ νόμου ἐνδεικτι-
κῆς προθεσμίας, δέν εἶναι ἐνεκα τοῦ λόγου τούτου παράνομος :
1872 /54/. Πάντως ὅμως, ἡ ὑπέρβασις τῶν ἐνδεικτικῶν προθεσ-
μιῶν δέν πρέπει νά ἐξιχνῆται πέραν ὠρισμένων ἐυλόγων χρόνι-
κῶν ὁρίων, ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος τῆς διοικητικῆς ἐνεργείας :
549, 675 /36/, 1639 /55/.

Ἐπέρβασις ἀνατρεπτικῆς προθεσμίας συγχωρεῖται : α/ Ὅταν μετ
ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν τοῦ Σ.Ε. ἐπανερχεται ἡ Διοίκησις καί ἐκ-
δίδῃ, συμμορφουμένη πρὸς τὴν ἀπόφασιν ταύτην, νέαν πράξιν τοῦ
αὐτοῦ περιεχομένου μέ τὴν ἀκυρωθεῖσαν, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅ-
μως, ὅτι ἡ νέα πράξις ἐκδίδεται ἐντός ἐυλόγου χρόνου : 1228
/57/ β/ Ὅταν ἡ ὑπέρβασις ὀφείλεται εἰς ἀνωτέραν βίαν : 508
/57/, ἡ δικαιολογεῖται ἐκ τῶν εἰδικῶν συγκεκριμένων συνθηκῶν :
958 /57/.

I. Βλ. καί ἀνωτέρω, τό περὶ αἰτιολογίας τῆς διοικητικῆς πρά-
ξεως σελ. 227 καὶ 281.

/Λιρέσεις, προθεσμιαί, ὄροι, ἐπιφυλάξεις ἀνακλήσεως/.

Ἐπί πράξεων ἀριεμένων εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς Διοικήσεως, δύναται μὲν νὰ τίθενται πρόσθετοι ὀρισμοί, ἢτοι αἰρέσεις, προθεσμιαί καὶ ὄροι, συνάδοντες πρὸς τὸν σκοπὸν τοῦ νόμου : 138 /30/, 856, 1021, 1025, 1033 /35/, ἀλλὰ δὲν δύναται νὰ ἀσκῆται ἡ διακριτικὴ ἐξουσία τῆς Διοικήσεως ὑπὸ αἴρεσιν : 1220 /50/.

Ἐπί δεσμίας ἐνεργείας, ἣς τὸ περιεχόμενον δὲν δύναται νὰ ρυθμίσῃ ἐλευθέρως ἡ Διοίκησις, δὲν δύναται αὕτη νὰ ἐξαρτήσῃ τὴν ἐνεργείαν τῆς ἐξ ὄρου τινός : 220 /33/, 7 /36/.

Κατ' ἀρχὴν, ἡ διοικητικὴ πρᾶξις δὲν θίγεται ἐκ τῆς ἀκυρότητος τοῦ παρεπεμένου ὀρισμοῦ : 7 / 7/36/, 1003 /50/, ἀλλ' ὅσακις ἡ ἀκυρότης τούτου εἶναι φύσεως τοιαύτης, ὥστε νὰ ἐπιδρᾷ ἐπὶ τῆς νομιμότητος ὁλοκλήρου τῆς πράξεως αὕτη παρασύρεται καὶ ἀκυροῦται ἐξ ὁλοκλήρου : 64 /20/, 1023 — 1025 /35/ 780 /51/.

38γ. Κατὰ χρόνον ἰσχύς τῶν διοικητικῶν πράξεων.

Κατὰ κανόνα, αἱ διοικητικαὶ πράξεις ἰσχύουν ἀπὸ τῆς ἐκδόσεως των καὶ δὲν ἔχουν ἀναδρομικὴν δύναμιν. Δὲν ἐφαρμόζονται, συνεπῶς, ἐπὶ σχέσεων δημιουργηθεισῶν πρὸ τῆς ἐκδόσεώς των. Ἡ ἀρχὴ αὕτη ἰσχύει ἐπὶ ἀτομικῶν καὶ κανονιστικῶν πράξεων : 740 /33/, 1375 /53/, 452 /33/, 1645 /55/.

Ἡ ὡς ἄνω ἀρχὴ τῆς μὴ ἀναδρομικότητος τῶν διοικητικῶν πράξεων δικαιολογεῖται ἐκ τοῦ ὅτι ἡ ἀρμοδιότης τοῦ διοικητικοῦ ὄργάνου δέον ν' ἀσκῆται ἐν ὄψει τῆς παρούσης ἐκάστοτε νομιμῆς καὶ πραγματικῆς καταστάσεως : 130 /43/.

Λήξις ἰσχύος. — Συνήθως αἱ διοικητικαὶ πράξεις δὲν ὀρίζουν τὸν χρόνον λήξεως τῆς ἰσχύος των. Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει, ἰσχύουν μέχρι τῆς διὰ νόμιμον τινός τρόπου καταργήσεώς των ἢ τῆς ἀνακλήσεώς των, ἐφ' ὅσον αὕτη εἶναι κατ' ἀρχὴν ἐπιτρεπτή. Ἀλλὰ καὶ σιωπηρῶς δύναται νὰ λήξῃ ἡ ἰσχύς διοικητικῆς τινος πράξεως, ὅσακις π.χ. διὰ νεωτέρας πράξεως ἐρρυθμίσθῃ ἄλλως τὸ ὑπ' αὐτῆς ὑφαισθένον θέμα : 2012 /50/.

38η. Ἀνακλήσις τῶν διοικητικῶν πράξεων

I. Πίστασις. — Ἐν τῇ ἡμετέρῃ νομοθεσίᾳ δὲν ὑφίστανται γενικοῦ περιεχομένου διατάξεις, προβλέπουσαι περὶ ἀνακλήσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων. Τὸ κενὸν τοῦτο πληροῦται διὰ τῶν ἐν τῇ νομολογίᾳ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ῥεπουβλικῆς διαμορφωθείσων γενικῶν ἀρχῶν, αἵτινες ὁμως ἐφαρμόζονται μόνον ἐν ἐλλείψει νομοθετικῆς διατάξεως οἷως προβλεπούσης καὶ ρυθμιζούσης τὸ θέμα τῆς ἀνακλήσεως ἐν ἐκάστη εἰδικῇ περιπτώσει : 543 /39/, 1139 /49/, 1529 — 1532 /52/. Ὅπου ὑφίστανται τοιαῦται διατάξεις τυγχάνου

σιν αὐται καί μόναι ἐφαρμοστέαι: 1289 /47/, 103 /52/.

II. Ἐννοια ἀνακλήσεως. — Ὡς ἀνάκλησις τῆς διοικητικῆς πράξεως νοεῖται ἡ ἄρσις τοῦ περιεχομένου αὐτῆς διὰ μεταγενεστέρως πράξεως. Τό ἀνακλητικόν ἀποτέλεσμα δέν συναρτᾶται ἀναγκαστικῶς πρὸς τὴν χρῆσιν ρητῆς σχετικῆς διατυπώσεως ἐν τῇ ἀνακλητικῇ πράξει, ἀλλὰ δύναται νὰ προκύπτῃ καί ἐμμέσως ἐξ αὐτῆς: 721 /34/ 1312 /53/, 1222 /54/.

III. Ἀνάκλησις νομίμων πράξεων. — Ἡ ἀνάκλησις τῶν νομίμων διοικητικῶν πράξεων εἶναι κατὰ κανόνα ἐπιτρεπτή, ἐφ' ὅσον διὰ τῆς ἀνακλήσεως δέν θίγονται δημιουργηθέντα διὰ τῆς ἀνακαλουμένης πράξεως δικαιώματα τῶν πολιτῶν: 605 /30/, 1340 /34/, 281 /51/, 706 /53/ ἢ πραγματικαὶ καταστάσεις ἐπὶ μακρὸν διαρκέσασαι: 363 /34/, 988 /35/, 456 /43/. Αἱ ἀρχαὶ αὐταὶ ἐφαρμοζονται ὁμοίως καί ἐπὶ τῶν πράξεων, αἵτινες συγκροτοῦν σύνθετον διοικητικὴν ἐνέργειαν, ἰδίᾳ εἰς περιπτώσιν, καθ' ἣν ἡ ἀνάκλησις λαμβάνει χώραν πρὸ τῆς ἐκδόσεως τῆς τελειούσης τὴν σύνθετον διοικητικὴν ἐνέργειαν πράξεως: 7 /33/, 768 /51/.

Ἡ ὑπαρξίς λόγων δημοσίου συμφέροντος /ὡς λόγοι τάξεως, ἀσφαλείας, δημοσίας υγείας κλπ./ ἔχει ὡς συνέπειαν τὸ ἐλευθέρως ἀνακλητὸν τῶν νομίμων διοικητικῶν πράξεων, καί δὴ εἰς οἰονδήποτε χρόνον: 1355 /55/, 920 /56/ ἀσχετῶς τῶν ἀνωτέρω περιορισμῶν. Ὡς οὖν, ὡς ἡ Διοίκησις, ὠφειμένη ἐν λόγων ἐξυπηρετήσεως τοῦ δημοσίου συμφέροντος, ἐκτιμᾷ ἄλλως τὰς ὑφισταμένας πραγματικὰς καταστάσεις καί ἀναθεωρᾷ προτέρων τῆς γνώμην, νομίμως ἀνακαλεῖ τὴν ἐκδοθεῖσαν διοικητικὴν πράξιν, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅμως, ἀφ' ἑνὸς μὲν ὅτι αἰτιολογεῖ εἰδικῶς καί πλήρως τὴν ἀνακλητικὴν πράξιν: 264 /55/, ἀφ' ἑτέρου δέ ὅτι, κατὰ τὴν τοιαύτην νέαν ἐκτίμησιν, δέν ἐπιφύλλοχωρεῖ κακὴ χρῆσις διακριτικῆς ἐξουσίας ἢ κατ' ἄχρησις ἐξουσίας: 1355 /55/.

Ὁμοίως, εἶναι ἐλευθέρως ἀνακλητὴ πράξις, ἐν ἣ ἔχει περιληφθῆ κατὰ νόμιμον τρόπον, ἡ ἐπιφύλαξις ἀνακλήσεως αὐτῆς: 696 /36/.

IV. Ἀνάκλησις παρανόμων πράξεων. — Τῶν μὴ νομίμων διοικητικῶν πράξεων ἡ ἀνάκλησις εἶναι γενικῶς ἐπιτρεπτή: 101 /30/, 938 /46/, 1251 /50/, 2153 /53/, 1978 /59/, ἔστω καί ἂν πρόκειται περὶ πράξεως χαρακτηριζομένης ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς τελεσιδίκου καί ὑποχρεωτικῆς, καί ἄρα ὡς μὴ ὑποκειμένης κατ' ἀρχὴν, εἰς ἀνάκλησιν: 1667 /57/.

Ὡς παράνομοι χαρακτηρίζονται οὐ μόνον αἱ κατὰ παράβασιν διατάξεις τοῦ νόμου ἐκδοθεῖσαι πράξεις, ἀλλὰ καί αἱ ἐκδοθεῖσαι κατὰ πλάνην περὶ τὰ πράγματα: 10 /41/, 1914 /53/, 287 /57/, οὐχὶ ὅμως καί ἐκεῖ αἱ δι' ἃς ἡ Διοίκησις διεπίστωσεν ἂν πλῶς ἐσφαλμένην ἐκτίμησιν περὶ τοῦ πράγματι ὑποστατοῦ τῶν

πραγματικῶν προϋποθέσεων τῆς ἐκδόσεώς των: 1108 /55/, 148 /57/.
* Τό ἄν ὑφίσταται ἢ μή ἢ κωλύουσα τὴν ἀνάκλησιν προϋπόθεσις αὕτη τοῦ εὐλόγου χρόνου κρίνεται ἀναλόγως τῶν ἐκαστοτε συνθηκῶν : 1106, 1251 /50/. Κατὰ τὴν τοιαύτην κρίσιν, λαμβάνονται ὄφιν, ἐκτός του ποσοτικῆς στοιχείου τῆς παρόδου τοῦ χρόνου, ἡ σημασία καὶ τὸ μέγεθος τῶν ἐπελθουσῶν συνεπειῶν, αἱ τυχόν δημιουργηθεῖσαι ἀξιώσεις τρίτων εὐρισκομένων ἐν καλῇ πίστει, τὸ μέγεθος τῶν δυσχερειῶν, ἅς ἀντιμετωπίζει ἡ Διοίκησις ἐν ἐκάστη δεδομένη σχέσει: 518 /56/, αἱ ἐν ἐκάστη περιπτώσει συντρέχουσαι συνθήκαι καὶ ὁ σκοπὸς τοῦ νόμου : 2211 /52/.

Καὶ ἀπὸ τῆς ἀρχῆς ὅμως ταύτης, τοῦ μὴ ἀνακλητοῦ, τούτέστι, τῶν παρανόμων διοικητικῶν πράξεων, λόγῳ τῆς παρελεύσεως μακροῦ χρόνου ἀπὸ τῆς ἐκδόσεως αὐτῶν καὶ τῆς δημιουργίας καταστάσεων δεομένων ἐνόμου προστασίας ἀναγνωρίζονται ἐν τῇ νομοθεσίᾳ ἐξαιρέσεις, συνιστῶσαι ἐπ' ἀνόμον εἰς τὸν κανόνα τοῦ ἐλευθέρως ἀνακλητοῦ τῶν ἐν λόγῳ πράξεων. Ὡς ἐκρίθη ὅτι δὲν κωλύεται ἡ ἀνάκλησις, ἔστω καὶ μετὰ τὴν πάροδον εὐλόγου χρόνου.

α/ Ὑσάκις ὑφίστανται λόγοι δημοσίου συμφέροντος ἐπιβάλλοντες ταύτην : 293, 425 /32/, 185 /53/, 1667 /57/, ὡς ἐπὶ διορισμοῦ εἰς δημοσίαν ὑπαλληλικὴν θέσιν ἀλλοδαποῦ : 2 /48/.

β/ Εἰς ἅς περιπτώσεις ἡ ἐκδοσις τῆς ἀνακαλουμένης πράξεως ἐστηρίχθη εἰς δολίαν ἢ ἀπατηλὴν ἐνέργειαν τοῦ ἐνδιαφερομένου : 364 /31/, 557 /38/, 1502 /57/, οἷα θεωρεῖται καὶ ἡ ἀποσιώπησις οὐσιωδούς πραγματικῆς γεγονότος, ὡς ἐκ τῆς ὁποίας ἡ Διοίκησις παρεπλανήθη ἐν τῇ ἐκδόσει τῆς πράξεως : 902 /59/.

γ/ Ὑσάκις ἡ διοικητικὴ πράξις ὑπῆρξε προϊόν βίας : 294 /45/.

δ/ Ὑσάκις ἡ διοικητικὴ πράξις ἐξεδόθη ὑπὲρ ἀνυπάρκτου προσώπου, διότι ἐκ τοιαύτης πράξεως δὲν δημιουργεῖται κατάστασις προστατευτέα ὑπὲρ τρίτων : 1420 /52/.

Ὑποχρέωσις τῆς Διοικήσεως ὅπως ἀνακαλῆ τὰς παρανόμους πράξεις αὐτῆς : 264 /51/, 1801 /58/ ἢ ἐξετάζη αἰτήσεις πρὸς ἀνάκλησιν τοιούτων πράξεων : 712 /36/ κατ' ἀρχὴν δὲν ὑφίσταται. Συνέπεια τούτου δὲν θεωρεῖται ὡς ἐκτελεστή ἢ ρητῆ: 619, 2318 /53/ ἢ σιωπηρά: 1063 /51/, 1079 /54/ ἀρνήσις τῆς Διοικήσεως, ὅπως ἀνακαλέσθαι παράνομον πρᾶξιν αὐτῆς. Ἐάν ὅμως ἡ ἀρνήσις ἐξεδηλώθη μετὰ νέαν ἔρευναν τῆς ὑποθέσεως : 2274 /53/ καὶ κατόπιν λήψεως ὄφιν νέων οὐσιωδῶν στοιχείων : 15, 1685 /53 φέρει ἐκτελεστόν χαρακτηρισμόν.

V. Ἀρμοδιότης καὶ διαδικασία ἀνακλήσεως. Αἰτιολογία τῶν ἀνακλητικῶν πράξεων.

Α. Ἀρμοδιότης.

Ἀρμοδίον ὄργανον πρὸς ἀνάκλησιν διοικητικῆς πράξεως εἶναι κατὰ κανόνα τὸ ἀρμοδίον διατὴν ἐκδοσιν αὐτῆς 590 /30/. 1256 /46/, ἐφ' ὅσον δὲν ὀρίζεται ἄλλως ὑπὸ τοῦ νόμου : 590 /30/, 903 /46/. Κατ' ἀκολουθίαν πρᾶξις ὑφισταμένου ὁργάνου δὲν κέκτηται τὴν ἰσχύν

λόγῳ διαδρομῆς μακροῦ χρόνου ἐξ ἧς ἐγεννήθη κατάστασις ὑπὲρ τοῦ διοικουμένου, κωλύεται ἡ ἀνάκλησις τῆς παρανόμου πράξεως.

ὅπως ἀνακαλέσῃ πράξιν ἐκδοθεῖσαν ὑπὸ προϊσταμένου αὐτοῦ: 1666 /50/.

B. Διαδικασία.

Ὡς πρὸς τὴν διαδικασίαν τῆς ἀνακλήσεως, ἡ νομολογία διακρίνεται μεταξύ νομίμων καὶ παρανόμων πράξεων. Διὰ τὰς πρώτας γίνεται δεκτόν ὅτι ἡ ἀνάκλησις χωρεῖ μετὰ τήρησιν τῆς διαδικασίας, ἣτις προβλέπεται διὰ τὴν ἐκδοσιν τῆς ἀνακαλουμένης : 1044 /36/, 1681 /55/. Ἀντιθέτως, διὰ τὴν ἀνάκλησιν παρανόμου πράξεως, ἡ Αἰοίησις δέν θεωρεῖται ὑπόχρεως εἰς τήρησιν τῶν ὄρων καὶ διατυπώσεων, αἵτινες ἀπαιτοῦνται διὰ τὴν ἐκδοσιν τῆς ἀνακαλουμένης : 455 /31/, 2378 /53/, 1982 /59/, ἐκτός ἂν ἄλλως ὀρίζεται ὑπὸ τοῦ νόμου : 455 /31/, 1059 /39/.

Γ. Αἰτιολογία.

Ἡ ἀνακλητικὴ πράξις δέον νά αἰτιολογητῇ ὑφ' οὓς ὄρους ἐπιβάλλεται τοῦτο διὰ τὰς διοικητικὰς πράξεις ἐν γένει: 10/41/ 1679 /51/, ἐφ' ὅσον δέ αὕτη στερεῖται τοιαύτης αἰτιολογίας, , τυγχάνει ἀκυρωτέα : 536 /33/, 1170, 2055 /56/.

VI. Συνέπειαι ἀνακλήσεως.— Ἡ ἀνάκλησις τῶν μὴ νομίμων διοικητικῶν πράξεων συνεπάγεται τὴν ἀναδρομικὴν ἐξαφάνισιν αὐτῶν ἀφ' ἧς ἐξεδόθησαν : 493 /33/, 1730 /55/, 1727 /59/; μὴ δυναμένων νά προκύψωσι κατὰ τὸν μέγρι τῆς ἀνακλήσεως τῶν παρανόμων τούτων πράξεων χρόνον οἰωνόποτε δικαιοπραγμάτων διοικητικῆς ἢ ἀστικῆς φύσεως : 493 /33/. Εἰδικώτερον, ἡ ἀνάκλησις παρανόμου πράξεως ἔχει ὡς συνέπειαν τὴν ἀποκατάστασιν τοῦ εἰς ὃν αὕτη ἀφορᾷ εἰς τὴν νομικὴν κατάστασιν εἰς ἣν θά ἐτέλει ἄνευ τῆς ἀνακληθείσης πράξεως : 173 /55/.

Προκειμένου ὁμως περὶ παρανόμων πράξεων τῆς Διοικήσεως, εἰ ἂν ἀπονέμονται περιοδικαὶ παροχαί, /συντάξεις, ἐπιδόματα κλπ./ γίνεται κατ' ἐξαίρεσιν δεκτόν, ὅτι αὗται δύναται μὲν ν' ἀνακαλῶνται ἐλευθέρως ὑπὸ τὰς ἀνωτέρω /ὑπὸ στοιχ. IV/ προϋποθέσεις, πλὴν, τὸ ἀναδρομικὸν ἀποτέλεσμα τῆς τοιαύτης ἀνακλήσεως εἶναι περιορισμένον, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι δέν δύναται νά ἀναζητηθῶσι τὰ ἀχρεωστήτως πρὸς τὸν ἐν καλῇ πίστει τελοῦντα διοικούμενον καταβληθέντα : 1035 /37/, 1262 /52/, 996 /59/. Ἡ παρέκλισις αὕτη θεωρεῖται δικαιολογημένη λόγῳ τῶν ἀποβλέπτων συνεπειῶν ἃς θά συνεπήγετο εἰς βάρος τοῦ διοικουμένου τοιαύτη ἀναζήτησις ποσῶν καταβληθέντων κατὰ τὸ παρελθόν: 699 /40/, 996 /58/ ἡγετικώτερον ὡς ἀπορρέουσα ἐκ τῶν ἀρχῶν τῆς εὐρύθμου καὶ χρηστῆς Διοικήσεως : 1393 /56/.

Μάθημα VI

Διοικητικὸν Οἰκονομικόν

Δίκαιον

Α. Τὸ καθεστῶς τῶν κρατικῶν παρεμβάσεων

39. Ἡ ἔννοια τῆς συγχρόνου Δημοκ^κρατίας

Τὸ Μάθημα αὐτὸ ἀναφέρεται εἰς τὸ καθεστῶς τῶν παρεμβάσεων, τὴν σύγχρονον κρατικὴν οἰκονομικὴν πολιτικὴν καὶ τὴν κυβέρνησιν τῆς οἰκονομίας. Ἡ ἐργασία μας πρέπει νὰ ἀρχίσῃ ἀπὸ τὴν μελέτην τοῦ θέματος ἀπὸ ποίας πηγᾶς πηγάζει αὐτὴ ἡ παρέμβασις τοῦ Κράτους, ἡ ὁποία συνίσταται πλὴν ἄλλων καὶ εἰς τὴν χρησιμοποίησιν πόρων ἐπὶ τῷ σκοπῷ πραγματοποιήσεως ὄχι ἀπλῶς τῶν ὑπὸ τὴν κλασσικὴν ἔννοιαν Δημ. ἔργων, ἀλλὰ ἔργων κοινῆς ὠφελείας, ἔργων εὐρυτέρας οἰκονομικῆς σημασίας καὶ ἀποδόσεως διὰ τὴν οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν τῆς Χώρας. Πρέπει νὰ γνωρίζετε ὅτι ἡ παρέμβασις τοῦ Κράτους διὰ τῆς προαναποποιήσεως δημ. ἐπενδύσεων ἀπέρρευσεν ἐκ τοῦ γενικωτέρου κρατικοῦ προγραμματισμοῦ, ἐκ τοῦ γενικωτέρου συστήματος τῆς κρατικῆς παρεμβάσεως. Ἀλλὰ αὐτὴ ἡ κρατικὴ παρέμβασις πάλιν εἰς ποίαν σχέσιν εὐρίσκεται πρὸς τὴν σύγχρονον δημοκρατίαν;

Θὰ ἀναγκασθῶμεν λοιπὸν νὰ ξεκινήσωμεν ἀπὸ τὴν ἀρχὴν εἰς τὴν νὰ δοῦμε ποία εἶναι ἡ Δημοκρατία ἡ σύγχρονος, πῶς τὸ Κράτος ἀντιλαμβάνεται τὴν σύγχρονον ἀποστολήν του καὶ ἀπὸ ἐκεῖ πλεον εἰς καταλήξωμεν εἰς τὴν ἐρμηνείαν τῶν βασικῶν αὐτῶν θεσμῶν διὰ τῶν ὁποίων πραγματοποιεῖται ἐκ μέρους τοῦ Κράτους ἡ οἰκονομικὴ ἀνάπτυξις. Ὅπως γνωρίζετε τὸ πολίτευμα μας εἶναι ἡ Δημοκρατία, ἡ λεγόμενη φιλελευθέρη Δημοκρατία, ἡ ὁποία ἀπέρρευσεν ἀπὸ τὰς ἀρχάς τῆς Γαλλικῆς Ἐπανάστασεως, ἡ ὁποία ἀνέτρεφε τὰς ἀρχάς τῆς ἀπολυταρχίας καὶ ἐθεμελίωσε τὸ Δημοκρατικὸν Κράτος τοῦ Δικαίου.

1) βλ. ἀνωτέρω τὰς β) 24-27 καὶ γ) 4-8.-

Κατά τὰς ἀρχάς αὐτάς τῆς φιλευθέρας Δημοκρατίας, ἡ ὁποία διέπει ὅλας τὰς ἐλευθέρας Χώρας, βᾶσις τοῦ πολιτεῦ — ματος εἶναι ὁ Λαός, ἐκ τοῦ ὁποίου ἀπορρέουν ἡ πολιτικὴ ἐξουσία καὶ αἱ δημοσίαι αὐτῆς λειτουργίαι. Αὐτὴ ἡ Λαϊκὴ κυριαρχία ἐυφράδα καὶ πραγματοποιᾷ δύο θεμελιώδεις ἀρχάς εἰς τὴν Δημοκρατίαν, τὴν Ἐλευθερίαν καὶ τὴν Ἰσότητα.

Πρὸ παντός δέ ἡ Δημοκρατία γίνεται ἀντιληπτὴ ὡς Πολίτευμα τὸ ὁποῖον ἐγγυᾶται καὶ ἐξασφαλίζει τὰς πολιτικὰς ἐλευθερίας καὶ τὰς ἀτομικὰς ἐλευθερίας καὶ τὰ ἀτομικὰ δικαιώματα. Αὐτὴ εἶναι ἡ βᾶσις τῆς Δημοκρατίας ἐπὶ τῆς ὁποίας στηρίζονται ὅλοι αἱ σύγχρονοι Δημοκραταί. Δὲν ὀμιλοῦμεν διὰ τὰς ἐκείθεν τοῦ παραπετάσματος, διότι ἐκεῖ ὑπάρχουν εἰδικαὶ διασημοφῶσεις ἐξουσιῶν περὶ τῶν ὁποίων μπορεῖ νὰ πούμε ἄλλοτε ὀλίγας λέξεις. Αὐτὴ ἡ Δημοκρατία ἐγεννήθη ἀπὸ μίαν ὠρισμένην κοσμοθεωρίαν, τὴν λεγομένην κοσμοθεωρίαν τοῦ Φιλευθερισμοῦ, ἡ ὁποία ἠεμήνευσεν τὸ κοινωνικὸν καὶ οἰκονομικὸν καθεστῶς ὡς προϋποθέτον τὴν ἀτομικὴν ἐλευθερίαν.

Ἡ ἀτομικὴ πρωτοβουλία, ὁ ἐλεύθερος ἀνταγωνισμός, ἡ πάλῃ διὰ τὴν οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν καὶ τὸ μείζον κέρδος εἶναι ἐκεῖναι — κατὰ τὴν ἀντίληψιν αὐτὴν — αἱ ὁποῖαι δημιουργοῦν τὴν οἰκονομικὴν πρῶδον, τὴν διαρκῶς καλλιτέραν ἱκανοποίησιν τῶν ἀναγκῶν. Συνεπῶς τὸ συμπέρασμα διὰ τὸ πολίτευμα εἶναι ὅτι ἡ πολιτικὴ ἐξουσία δὲν ἔχει τί ἄλλο νὰ πράξη παρὰ νὰ ἐγγυηθῇ τὴν πληρῆστεραν πραγματοποιήσιν καὶ λειτουργίαν τῶν ἀτομικῶν ἐλευθεριῶν. Ὅσον ὁ ἀτομικὸς ἀνταγωνισμός, ὅσον ἡ ἐλευθερὰ ἀγορὰ λειτουργεῖ ἀδεσμεύτως, τόσον περισσότερον καὶ καλλίτερον προοδεύει τὸ οἰκονομικὸν καθεστῶς καὶ ἡ ἱκανοποίησις τῶν κοινωνικῶν ἀναγκῶν καὶ ἐπομένως ἡ ἀνθρωπίνῃ εὐημερία. Συνεπῶς, τὸ Κράτος, εἶναι Κράτος ἐγγυήσεως ἀπλῶς τῶν ἐλευθεριῶν, Κράτος τὸ ὁποῖον ἀπέχει, Κράτος τὸ ὁποῖον δὲν παρεμβαίνει, δὲν ἔχει νὰ πραγματοποιήσῃ σκοπούς ἄλλους πλὴν τῶν στοιχειωδῶν: νὰ ἐξασφαλίσῃ τὴν δημοσίαν τάξιν, τὴν δημοσίαν ἀσφάλειαν, νὰ πραγματοποιήσῃ ὠρισμένα στοιχειώδη τινα καὶ βασικά ἔργα. Συνεπῶς δὲν ἔχει νὰ ἀποβλέψῃ νὰ συγκεντρώσῃ μεγάλους πόρους διὰ νὰ πληρώσῃ οἰκονομικοὺς σκοπούς. Ἀπὸ τὰς ἀντιλήψεις αὐτάς ἐξέκινήσεν ἡ σύγχρονος Δημοκρατία.

Ἄλλὰ, ὅπως γνωρίζετε αὐταῖ αἱ προβλέψεις, αὐτὴ ἡ κοσμοθεωρία ἀπεδείχθη ἐσφαλμένη, ἀπεδείχθη πλημμελής, δὲν ἠεμήνευσεν ὀρθῶς τὴν κοινωνικὴν καὶ οἰκονομικὴν πραγματικότητα, διότι αὐτὴ ἡ ἐλευθερία μὲ τὴν ὁποίαν ἡ ἀστικὴ τάξις ἀπὸ τὸν Φεουδαρχισμόν ἐπροχώρησε καὶ ἐδημιούργησε τὸν νεώτερον βιομηχανικὸν πολιτισμόν καὶ τὴν νεωτέραν οἰκονομικὴν ἐμπορευματικὴν κοινω-

νίαν, αὐτὴ ἀκριβῶς ἢ ἐλευθερία ᾠδήγησεν τὸ φιλελεύθερον οἰκο-
νομικὸν καθεστῶς τοῦ ἐλευθέρου ἀνταγωνισμοῦ εἰς ἀποτελέσματα
ἀντίθετα. Διότι διεμόρφωσε οἰκονομίαν διεπομένην ἀπὸ ἀναρχι-
σμόν, διεπομένην ἀπὸ οἰκονομικὰς κρίσεις, ἐκδηλουμένας μάλι-
στα ρυθμικῶς κατὰ χρονικὰ διαστήματα, κατὰ ἰδιότητα περιόδου καὶ
μέ αὐξοῦσαν ἔντασιν, μέ διεθνεῖς καὶ παγκοσμίους συνεπείας, ὅ-
πως ἡ τεραστία κρίσις τοῦ 1929 - 1932. Ἐδημιούργησεν ἀνισό-
τητας, πλοῦτου εἰς ὀλίγας τάξεις ὑπέκπτωχευσιν τῶν πολλῶν, ἐ-
δημιούργησεν ὅλας ἐκεῖνας τὰς ἀντιθέσεις αἱ ὁποῖαι ἀπέδειξαν
ὅτι αὐτὸ τὸ οἰκονομικὸν καθεστῶς ἐν τέλει ἂν ἀπέμενε ἐλεύθερον
μποροῦσε νὰ συνεπιφέρῃ ἀκόμη καὶ καταστροφὴν τοῦ πολιτισμοῦ.

Ἐκεῖθεν λοιπὸν ἀπέρρευσαν αἱ σοσιαλιστικαὶ ἀντιλήψεις τοῦ
Ἰθου αἰῶνος, αἱ προσδευμένας δημοκρατικαὶ ἀντιλήψεις, αἱ ὁποῖ-
αι ᾠδήγησαν εἰς τὴν ἀντίθετον ἀρχὴν, εἰς τὴν ἀρχὴν τοῦ παρεμ-
βάτισμοῦ, εἰς τὴν ἀρχὴν κατὰ τὴν ὁποίαν ἡ πολιτικὴ ἐξουσία δὲν
ἔχει μόνον περιορισμὸν νὰ ἐγγυᾶται τὰς ἐλευθερίας, ἔχει περιορι-
σμὸν νὰ ἐξασφαλίσῃ καὶ τὴν κοινωνικὴν εὐημερίαν, τὴν κοινωνι-
κὴν ἀρμονίαν, τὴν ἰσότητα, διὰ τῶν παρεμβάσεων καὶ τῶν ρυθμί-
σεων, διὰ τοῦ περιορισμοῦ τῶν ἐλευθεριῶν, διὰ τοῦ περιορισμοῦ
τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων ὑπὲρ τῶν συμφερόντων τοῦ συνόλου.

Μὲ αὐτὰς τὰς ἀντιλήψεις καὶ διὰ μέσου τῶν διαρκῶς αὐξανο-
μένων κρατικῶν παρεμβάσεων, ἡ νεωτέρα δημοκρατία, ἀφοῦ
διήλθεν ἀπὸ διάφορα στάδια ἀναπτύξεως, ἔπαυσε πλέον νὰ εἶναι
ἡ παλαιὰ φιλελεύθερα δημοκρατία καὶ εἶναι ἡ σύγχρονος παρεμβα-
τικὴ δημοκρατία τῆς σχεδιασμένης οἰκονομίας ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ἃ-
τι ἀπὸ συνόλου κατευθύνει τὴν οἰκονομίαν. Ἡ κοινωνικὴ καὶ ἡ
οἰκονομικὴ δημοκρατία ἢ τὸ Κράτος τῆς εὐημερίας ὅπως τὴν ὀνο-
μάζουσι καὶ τινες καθηγηταὶ παρ' ἡμῖν. Πάντως αὐτὴ ἡ δημοκρατία

βυδίζει ἐπὶ ἄλλων ἀντιλήψεων τὰς ὁποίας καὶ αὐτὴ αὐτὴ
ἡ νομοθεσία τοῦ Κράτους τοῦ ἰδικοῦ μας ὅπως καὶ ἡ νομοθεσία
τῶν ἄλλων δημοκρατιῶν τὴν ἐκφράζουσι. Τῶν ἀντιλήψεων τῆς κυρι-
αρχίας τοῦ συνόλου ἐπὶ τῶν ἀτόμων.

Ὁ παρεμβατισμὸς λοιπὸν εἶναι πλέον ἐκδηλώσις ὄχι τυχαία,
ἀλλὰ ἐκδηλώσις μιᾶς ἀρχῆς, τῆς ἀρχῆς κατὰ τὴν ὁποίαν τὸ Κρά-
τος, ἡ πολιτικὴ ἐξουσία πρέπει νὰ ρυθμίσῃ τὴν οἰκονομικὴν καὶ
κοινωνικὴν ζωὴν ἐπὶ τῷ σκοπῷ ὅπως ἐπιτύχῃ τὴν οἰκονομικὴν ἀ-
νάπτυξιν, τὴν κοινωνικὴν εὐημερίαν.

40. Αἱ ἐπιστημονικαὶ βάσεις τῆς οἰ- κονομικῆς πολιτικῆς

Ἄλλ' αὐτὴ ἡ ἀρχὴ ἀπέκτησε περιεχόμενον ὄχι μόνον πολιτι-
κόν, ὄχι μόνον πολιτικῆς ἐπιδιώξεως, ἀλλὰ καὶ περιεχόμενον ἐ-
πιστημονικόν, διότι ἐτονώθη καὶ ἐπροσδιορίσθη ἀπὸ τὰς νεωτέ-
ρας περὶ οἰκονομικῆς πολιτικῆς ἀντιλήψεις τὰς ὁποίας ἐξέφρα-
σαν μεγάλοι ἐπιστήμονες νεώτεροι καὶ ἰδίως ὁ ἐκ τῶν μεγαλυτέ-

ρων νεωτέρων οικονομολόγων, ὁ KEYNES ὁ ὁποῖος ἐπέφερε μίαν πραγματικὴν ἐπανάστασιν εἰς τὰς ἀντιλήψεις ἐπὶ τῆς ἐρμηνεύσεως τῶν οικονομικῶν νόμων, ἀλλὰ καὶ περὶ τοῦ τρόπου δράσεως τοῦ Κράτους καὶ τῆς ἀποστολῆς τοῦ Κράτους ἐν σχέσει μετὰ τὴν οἰκονομίαν. Δέν εἶναι δυνατόν νὰ ἀναπτύξωμεν ἐδῶ τὰς θεωρίας αὐτάς, μποροῦμε ὅμως γιὰ λίγο νὰ δοῦμε ποῖος εἶναι ὁ πυρὴν αὐτῆς τῆς οικονομικῆς πολιτικῆς ἀπὸ τὸν ὁποῖον διέπεται ὁ σύγχρονος κρατικὸς παρεμβατισμός. Ὁμοίομορφοὶ ἀρχαὶ παρεμβατισμοῦ βεβαίως δὲν ὑπάρχουν. Ἄλλοῦ ὁ παρεμβατισμὸς εἶναι περὶ συνειδητοποιημένος, ἄλλοῦ εἶναι ὀλιγώτερον, ἄλλοῦ ὀργανοῦται συστηματικώτερον, εἰς ἄλλα Κράτη ἀσκειῖται περισσότερο χαλαρῶς, ἀλλὰ πάντως ἡ σύγχρονος Δημοκρατία διέπεται ἀπὸ οικονομικὴν πολιτικὴν ἐρειδομένην ἐπὶ ἑνὸς ὠρισμένου πλαισίου, ἐπὶ ὠρισμένων θεμελιωδῶν προϋποθέσεων, αἱ ὁποῖαι κινοῦνται περὶ ἀπὸ ὠρισμένης ἐπιστημονικῆς ἀρχῆς καὶ αἱ ὁποῖαι ἀπέρρευσαν, κατὰ μέγα μέρος, ἀπὸ αὐτὴν τὴν Κεϋνσιανὴν ἀντιλήψιν. Λοιπὸν νὰ δοῦμε ποῖος εἶναι ὁ πυρὴν αὐτὸς διὰ νὰ συνδέσωμε αὐτὴν τὴν οικονομικὴν θεωρίαν μετὰ τὸν παρεμβατισμὸν καὶ ἐκεῖθεν πρὸς τὸ σύστημα τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων.

Ὁ Κεϋνς λοιπὸν ἐδέχθη τὰ ἑξῆς: Παρατηροῦμεν οικονομικὴν ἀνοδὸν καὶ οικονομικὴν ὑφασιν μέσα εἰς τὸ οικονομικὸν καθεστῶς καὶ πολλάκις αὐτὴ ἡ οικονομικὴ ὑφασίς φθάνει μέχρι οικονομικῆς κρίσεως, κρίσεως διαφόρου ἐντάσεως καὶ ἐκτάσεως. Αὐταὶ αἱ μεταπτώσεις εἰς τὸ φιλελεύθερον οικονομικὸν καθεστῶς ὀφείλονται εἰς ὠρισμένην αἰτίαν. Ποία εἶναι αὐτὴ ἡ αἰτία; Ἡ αἰτία εἶναι ὅτι τρεῖς θεμελιώδεις παράγοντες εἰς τὸ φιλελεύθερον οικονομικὸν καθεστῶς δρῶσιν κατὰ ἕνα τρόπον ὡς εἴπωμεν ἀναρχικόν, δρῶσιν ἀσυντονίστως.

Πρῶτοι εἶναι οἱ παράγοντες αὐτοί; Οἱ παράγοντες αὐτοὶ εἶναι τρεῖς. Πρῶτον ἡ τάσις πρὸς τὴν κατανάλωσιν, ἡ τάσις δηλαδὴ πρὸς τὴν χρησιμοποίησιν καταναλωτικῶν ἀγαθῶν. Δεύτερον ὁ τόκος, τὸ ἐπιτόκιον τοῦ χρήματος καὶ τρίτον ἡ ὀριακὴ ἀποδοτικότητα τοῦ κεφαλαίου. Γνωρίζετε τί θὰ πῇ ὀριακὴ ἀποδοτικότης τοῦ κεφαλαίου. Δηλαδή εἰς μίαν ἐπιχειρήσιν ἡ ὁποία ἐπιμονάδα σημαίνει ὅτι αὐτὴ ἡ μονάδα τοῦ προσθέτου κεφαλαίου χρησιμοποιουμένη θὰ καλύψῃ τὴν δαπάνην λειτουργίας της καὶ θὰ ἀφήσῃ καὶ ἕνα περιθώριον κέρδους διὰ τὸ ὁποῖον θὰ κινήθῃ τὸ ἐνδιαφέρον τοῦ ἐπιχειρηματίου, διότι ἂν δέν τοῦ ἀφήσῃ αὐτὴ ἡ μονάδα ἢ προσθετὸς καμμίαν διαφορὰν κέρδους, βεβαίως ὁ ἐπιχειρηματίας δέν ἐνδιαφέρεται νὰ τὴν προσθέσῃ εἰς τὴν ἐπιχειρήσιν του.

Λοιπὸν, τάσις πρὸς τὴν κατανάλωσιν, ἐπιτόκιον τοῦ χρή-

ματος καὶ ὀριακὴ ἀποδοτικότης τοῦ κεφαλαίου, εἶναι οἱ τρεῖς παράγοντες ἕκ τῶν ὁποίων ἐξαρτᾶται ὁ βαθμὸς τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος καὶ συνεπῶς ἡ ἄνοδος ἢ ὑφέσις τῆς δραστηριότητος τῆς οἰκονομίας. Ὅταν αὐτοὶ οἱ παράγοντες δρῶσιν ἁ συνδέτως, τότε δέν δύναται νά ρυθμισθῇ ἡ οἰκονομικὴ δραστηριότης καὶ συνεπῶς δέν δύναται νά προληφθῇ ἡ κρίσις, οὔτε καὶ ν' ἀντιμετωπισθῇ ὅταν ἐκδηλωθῇ. Πρέπει λοιπόν νά ὑπάρξῃ μία παρέμβασις, ὠρισμένη ρύθμισις διὰ τῆς ὁποίας οἱ τρεῖς αὐτοὶ συνελεσταί, οἱ τρεῖς αὐτοὶ παράγοντες ἕκ τῶν ὁποίων ἐξαρτᾶται ἡ οἰκονομικὴ δραστηριότης, θά συντονισθοῦν, μέ τόν σκοπόν νά προωθηθῇ ἡ οἰκονομία ἐκ τῆς ὑφέσεως πρὸς τὴν ἄνοδον.

Τί πρέπει δηλαδή νά γίνῃ; Πρέπει νά κινηθῇ ὁ οἰκονομικὸς συντονισμὸς κατὰ τοιοῦτον τρόπον ὥστε νά γίνῃ μία ἐπενέργεια πρῶτον ἐπὶ τῆς τάσεως πρὸς τὴν κατανάλωσιν. Διὰ νά γίνῃ δέ ἐπενέργεια ἐπ' αὐτῆς τῆς τάσεως, θά πρέπει νά δημιουργηθῶ ὅ νά νέαι ἀπασχολήσεις διὰ τῶν ὁποίων νέων ἀπασχολήσεων θά ἀύξηθῇ τό εἰσόδημα τό διανεμόμενον καὶ συνεπῶς θά ἀύξηθῇ ἡ κατανάλωσις.

Διὰ νά ὑπάρξουν ὅμως νέαι ἀπασχολήσεις, θά πρέπει, νά ὑπάρξουν νέαι ἐπενδύσεις. Ἴδού ἡ βᾶσις τῆς σκέψεως. Λοιπόν πρέπει νά ὑπάρξουν ἐπενδύσεις, διὰ δέ τῶν ἐπενδύσεων θά δημιουργηθοῦν νέαι ἀπασχολήσεις ἢ θά ἀύξηθοῦν αἱ ὑπάρχουσαι. Τοιοῦτοτρόπως θά ἐπηρεάσωμεν τὴν τάσιν πρὸς τὴν κατανάλωσιν, ταυτοχρόνως ὅμως διὰ τῶν ἐπενδύσεων θά ἐπηρεασθῇ καὶ ὁ ἄλλος συντελεστὴς ὁ τοῦ ἐπιτοκίου τοῦ χρήματος, οὕτω δέ θά δημιουργηθῇ πλέον, ἐνδιαφέρον διὰ τὸν ἐπιχειρηματίαν ἀλλὰ καὶ εὐχέρεια δι' αὐτόν νά ἀύξησῃ τὴν παραγωγικὴν του δραστηριότητα ἢ νά δημιουργήσῃ τὴν εὐκαιρίαν νέων ἐπιχειρήσεων καὶ τοιοῦτοτρόπως θά ἐπηρεασθῇ καὶ ἡ ὀριακὴ ἀποδοτικότης τοῦ κεφαλαίου. Διὰ τῆς ἐπενεργείας αὐτῆς τῆς συντονισμένης θά ρυθμισθοῦν οὕτως οἱ τρεῖς παράγοντες οἱ ὁποῖοι ἔδρων πρὶν ἁσυνδέτως καὶ θά προχωρήσωμεν πρὸς τὴν οἰκονομικὴν ἄνοδον, καὶ συνεπῶς ἂν αὐτό τό σύστημα λειτουργῇ διαρκῶς, τότε μπορεῖ πλέον διαρκῶς νά ἔχωμεν μίαν διαρκῆ οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν μέσα εἰς τὴν χώραν αὐτὴν εἰς τὴν ὁποίαν θά λειτουργήσῃ ὁ μηχανισμὸς αὐτός.

Συνεπῶς ὁ πυρὴν ποιὸς εἶναι τῆς σκέψεως ὅλης; Ὅτι πρέπει νά ὑπάρξῃ ἡ ἐξουσία ἐκείνη ἢ ὁποία θά κινήσῃ τὸν μηχανισμόν τῶν ἐπενδύσεων, καὶ βεβαίως ὅταν πρόκειται νά ἀντιμετωπίσωμεν μίαν ὀλόκληρον οἰκονομίαν διὰ νά κινηθῇ, ποῖος θά εἶναι ὁ μηχανισμὸς ἐκεῖνος, ποῖα θά εἶναι ἡ ἐξουσία ἐκείνη, ἢ ὁποία θά ἔχῃ τὴν δύναμιν νά κινήσῃ ἕνα ὀλόκληρον σύστημα ἐπενδύσεων; Ἀναγκαιῶς δέν μπορεῖ νά εἶναι ἄλλος, παρά τό Κράτος, διότι τό κράτος ἔχει τὴν δύναμιν νά συγκεντρώσῃ τὰς μεγάλας αὐτάς οἰκονομικὰς δυνάμεις διὰ τῶν ὁποίων θά πραγμα-

τοποιηθῶν ἐπενδύσεις. Πῶς μπορεῖ ὅμως νά συγκεντρώσῃ αὐτά τὰ μέσα; Πρῶτον διὰ τοῦ φόρου, διὰ τοῦ δημοσίου βάρους. Ἐν γένει. Δεύτερον διὰ τῶν δανείων. Τρίτον δι' ἐξωτερικῆς οἰκονομικῆς βοήθειας. Τέταρτον καί τό σπουδαιότερον ἴσως ἐνίστε διὰ τῆς χρησιμοποίησεως τοῦ ἐκδοτικοῦ προνομίου, ἄλλως διὰ τοῦ λεγομένου ἐλεγχομένου γαμήματος καί τέλος διὰ τῆς εὐθιμίσσεως τῶν πιστώσεων μέσῳ τῆς συγκεντρώσεως τῆς ἀποταμιεύσεως εἰς χεῖρας τῶν πιστωτικῶν ἰδρυμάτων.

Ὅλους αὐτούς λοιπόν τοὺς παράγοντας θά τοὺς χρησιμοποιήσῃ διὰ νά πραγματοποιήσῃ ἕνα πρόγραμμα θά τοὺς χρησιμοποιήσῃ διὰ τῶν ὁποίων θά ἀξήθωσιν τεραστίως αἱ ἀπασχολήσεις.

Βλέπομε λοιπόν ὅτι ἀπό τὰς ἀρχάς τῆς νεωτέρας δημοκρατίας, ἀπέρρευσε ἡ ἀντίληψις περὶ τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ ἀλλά καί ἡ ἀντίληψις περὶ τοῦ κρατικοῦ παρεμβατισμοῦ ἀπέκτησε περιεχόμενον διὰ μέσου τῆς νεωτέρας ἐπιστημονικῆς ἐρεῖας περὶ τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος, καί ἀπό αὐτὴν πάλιν τὴν ἀντίληψιν ἀπέρρευσε ἡ θεωρία καί ἡ πράξις τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων καί τοιουτοτρόπως ὁ προγραμματισμός δημοσίων ἐπενδύσεων κατέστη τό θεμελιώδες ἡμετέρου χρόνου οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς πολιτικῆς, ὁ θεμελιώδης ἡμετέρου θεσμός διὰ τοῦ ὁποίου τό Κράτος ἐπηρεάζει τὴν οἰκονομικὴν ζωὴν. Τὴν ἐπηρεάζει, εἶπαμε, πρῶτον μὲν διότι διὰ τοῦ μηχανισμοῦ τοῦ οἰκονομικοῦ εἰσόδου γίνεται ὅλη αὐτὴ ἡ προώθησις πρὸς τὴν ἀνάδοξον ἀλλά καί διότι συγκεντρώνει ἕνα μέγα μέρος τοῦ εἰσοδήματος, διὰ τοῦ φόρου ἰδίως, εἰς χεῖρας τοῦ καί τό ἀναδιανεμει καί συνεπῶς ἐπιτυγχάνει μίαν ἀνακατανομήν τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος. Κάνει δι' οὕτω ταύτοχρόνως ὄχι μόνον οἰκονομικὴν πολιτικὴν, ἀλλά καί κοινωνικὴν πολιτικὴν, διότι ἐπιφέρει καὶ λιτέραν κατανομήν τοῦ εἰσοδήματος εἰς χεῖρας τοῦ συνόλου.

Ἀπὸ ἐκεῖ λοιπόν ἀπέρρευσε ὁ θεσμός τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων ὁ ὁποῖος ἰσχύει καί παρ' ἡμῖν.

41. Ἡ ἐξέλιξις τῆς ἐλληνικῆς δημοκρατίας

Καί ἡ ἐξέλιξις τῆς ἐλληνικῆς δημοκρατίας ἀπὸ τῆς Ἀνεξαρτησίας μέχρι σήμερον, διήλθε διὰ τριῶν κυρίως περιόδων. Αἱ περίοδοι αὗται εἶναι : α/ μέχρι τοῦ ἔτους 1922, β/ 1923-1939, γ/ ἀπὸ τοῦ ἔτους 1945 καί ἐντεύθεν.

α/ Κατὰ τὴν πρώτην περίοδον, ἥτις διήκει καθ' ὅλον τὸν 19ον αἰῶνα μέχρι καί τῶν ἀρχῶν τοῦ 20οῦ αἰῶνος, μέ καταπληθούσαν καθυστέρησιν ἐκδηλοῦνται ἐκάστοτε αἱ διάφοροι ἀναγκαστικαὶ στοιχειώδεις ρυθμίσεις τοῦ νεωτέρου κράτους καί διατηρεῖται ἐπιμόνως ἡ ἔλλειψις πύσης συνδέσεως μεταξύ οἰκονομικῆς ζωῆς καί δημοσίας δράσεως, πλὴν ἐλαχίστων ἐξαιρέσεων, ἰδίᾳ κατὰ τό τέλος τῆς περιόδου ταύτης.

β/ 'Η δευτέρα περίοδος χαρακτηρίζεται από ανάλογα φαινόμενα, πρὸς ἐκεῖνα τῶν ἄλλων χωρῶν τῆς ἰδίας περιόδου, τούτεστι παρεμβάσεων ἐπὶ μέρους, ὑπὸ ὄρους ὁμως ἐκτάκτους, μὲ ἐκδηλώσεις ἐνίοτε ἐντόνους, ἀλλὰ μὲ ἀνεπαρκῆ συνειδητοποίησιν τῶν σκοπῶν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς.

γ/ 'Η τρίτη περίοδος, ἣν διερχόμεθα, ἐκκινήσασα ἀπὸ τοῦ ἔτους 1945 ὑπὸ συνθήκας βαρυτάτης οἰκονομικῆς καταπτώσεως καὶ ὑπὸ κυρίως ξένην οἰκονομικὴν καὶ τεχνικὴν βοήθειαν καὶ κατεύθυνσιν, χαρακτηρίζεται σήμερον ἀπὸ ἰσχυρὰν καὶ συστηματικὴν προσπάθειαν συνολικῆς κατευθύνσεως τῆς οἰκονομίας καὶ πραγματοποιήσεως ἐνός εὐρυτάτου προγραμματισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων καὶ οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως.

Παρά ἐν τούτοις τὰς εὐοίωνους ταύτας ἐξελίξεις, γενικὰ χαρακτηριστικὰ τῆς συγχρόνου ἑλληνικῆς κρατικῆς διευθυνομένης οἰκονομίας εἶναι ὅτι αὕτη: 1/ Ἐπηρεάζει βαθύτατα τὰς ἐλευθερίας καὶ καθίσταται ἀποκριντικὴ εἰς πολλοὺς τομεῖς τῆς ἀτομικῆς δράσεως /π.χ. ἐξωτερικὸν ἐμπόριον, πιστώσεις κλπ./, ἐναντι παρεμβάσεως τῆς ρυθμίσεως ἄλλων τομέων /ὡς π.χ. σχέσεων κεφαλαίου καὶ ἐργασίας, μαζικῶν ἐνίοτε καταστάσεων, ἐλλείψεων οἰκονομικῶν προϋποθέσεων, τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως κλπ./ 2/ Λαμβάνει τολμηρὰς πρωτοβουλίας εἰς τὴν ρύθμισιν τῶν οἰκονομικῶν μεγεθῶν /π.χ. νομίματος, τραπεζικῶν ἐπενδύσεων κλπ./, ἐνῶ εἶναι λίαν συντηρητικὴ ὡς πρὸς τὴν παρεμβατικῶς ρύθμισιν τῶν μονάδων /π.χ. ἐλέγχου ἐπιχειρήσεων καὶ κερδῶν αὐτῶν, μονοπωλίων, δημιουργίας δημοσίων ἐπιχειρήσεων, ὁργανώσεως συλλογικῶς βιοτεχνιῶν, γεωργίας, κτηνοτροφίας/. 3/ Ἀσκεῖ δυσανάλογον κοινωνικὴν πολιτικὴν πρὸς τὰς οἰκονομικὰς προϋποθέσεις καὶ οὕτω τείνει εἰς ἐγκαταπορὰν οἰκονομικῶν παροχῶν ἐπὶ δημιουργίᾳ παρασιτικῶν τάξεων τάξεων καὶ ἐπὶ ἀνοχῇ μεσολαβητικῆς οἰκονομίας. 4/ Δέν ὁργανώνει συστηματικὴν πολιτικὴν συνδέσεως τῶν ἐθνικῶν οἰκονομικῶν δυνάμεων ἐξωτερικοῦ πρὸς τὴν ἐσωτερικὴν οἰκονομίαν. 5/ Γενικῶς δαιδαλώδης νομοθεσία καὶ ἀσυστηματοποίητος, πρόχειρος πολλὰκις ὁργάνωσις τῶν κρατικῶν ὑποθέσεων, καθιστᾷ αἰφνιδιαστικὴν καὶ ἐξόχως μεταβλητὴν τὴν οἰκονομικὴν καὶ κοινωνικὴν πολιτικὴν. 6/ Τέλος δέν ἐρείδεται ἐπὶ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ καὶ ὁ προγραμματισμὸς τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων διαμορφοῦται ἄνευ τῆς προϋποθέσεως τῆς ἐρεῦνης τῆς οἰκονομικῆς προβλέψεως.

Τὰ χαρακτηριστικὰ βεβαίως αὐτὰ εἶναι ἐκδηλα εἰς ὅλας τὰς ἡμιαναπτύκτους κοινωνίας, ὁξύτερον ὁμως ἐμφανίζονται καὶ διατηροῦνται παρ' ἡμῖν, παρὰ τὴν ἀρκούντως σοβαρὰν πρόοδον εἰς οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν, τῆς δεύτητος ταύτης ἐπιβουλημένης καὶ ἀπὸ τὴν καθυστέρησιν εἰς ἐπαρκῆ συνειδητοποίησιν τῶν σκοπῶν καὶ τῶν μέσων ἐπιτεύξεως τῆς συγχρόνου οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς.

42. Ἡ συνταγματική μεταρρύθμισις θά ἦτο δυσχερές νά ἀναπτύξωμεν εἰς τήν παροῦσαν μελέτην τήν μεγάλην συνταγματικήν μεταρρύθμισιν, ἥτις ἤρχισεν ἀμέσως μετά τόν α΄ παγκόσμιον πόλεμον καί συνεχίζεται ἀδιαπτῶτως ἐκ χρις σήμερον. Ἡ μεταρρύθμισις αὕτη συνίσταται κυρίως, διά τούς περισσοτέρους τῶν ἰσχυόντων συνταγματικῶν χαρατῶν τῶν διαφόρων χωρῶν, εἰς τήν διακήρυξιν τῶν κοινωνικῶν καί οἰκονομικῶν δικαίων, παραπλεύρως τῆς παλαιᾶς διακηρύξεως τῶν ατομικῶν δικαιωμάτων τοῦ ἀνθρώπου καί τοῦ πολίτου. Τό σύγχρονον σύνταγμα καθορίζει τούς κοινωνικούς καί οἰκονομικούς σκοπούς τοῦ κράτους καί ρυθμίζει τήν σχέσιν μεταξύ ἐλευθερίας καί παρεμβάσεως. Ἡ προστασία τῆς ἐργασίας, τῆς λαϊκῆς καί συνεταιριστικῆς οἰκονομίας, ἡ πρόληψις τῶν οἰκονομικῶν κρίσεων, ὁ περιορισμός τῶν μονοπωλιακῶν καταστάσεων καί ἡ δικαιότερα κατανομή τοῦ εἰσοδήματος, ἀποτελοῦν τās κυρίας συνταγματικᾶς προβλέψεις. Τοιουτοτρόπως εἰς τό σύγχρονον σύνταγμα ἀνευρίσκει τό κράτος τās βάσεις τῆς κοινωνικῆς καί οἰκονομικῆς δημοκρατίας, τόν καθορισμόν τῆς ἀποστολῆς του καί τούς θεμελιώδεις κανόνας τῆς ἰσσοροπίας μεταξύ ἀτομικῆς πρωτοβουλίας καί συμφερόντων τοῦ συνόλου, ἀτινα ἡ πολιτικῆ ἐξουσία πραγματοποιεῖ.

Ἡ μεταρρύθμισις αὕτη τῆς πολιτικῆς δημοκρατίας τῶν φιλελευθέρων ἀρχῶν εἰς δημοκρατίαν ρυθμιστικήν, ἐπηρεάσασε διά τῶν θεσμῶν οὓς ἡ νομοθετικῆ ἐξουσία ἐθέσπισε σχετικῶς, ὅλας τās ἀρχάς αἰτινες διεῖπον τό κράτος τῆς φιλελευθέρως δημοκρατίας. Ἡ ἐξέτασις δέ τῶν ἀλλοιώσεων τούτων δι' ὀλίγων θέλει μᾶς διαφωτίσῃ περί τῶν ἐπιβαλλομένων μεταρρυθμίσεων εἰς τήν ὁργάνωσιν τοῦ κράτους καί παρ' ἡμῖν.

43. Ἐ ν ν ο ι α τ ῆ ς σ υ γ χ ρ ὄ ν ο υ κ ο ι ν ω κ ῆ ς κ α ἰ ο ἰ κ ο ν ο μ ι κ ῆ ς δ η μ ο κ ρ α τ ῖ α ς.

Θά ἡδυνάμεθα νά καθορίσωμεν ὡς ἐξῆς τούς κυρίους σκοπούς καί τά μέσα ἐνεργείας τῆς οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς πολιτικῆς, ἥτις εἰς τά σύγχρονα κράτη ἐκφράζει τās ἐπιδιώξεις τῆς κοινωνικῆς καί οἰκονομικῆς δημοκρατίας.

α/ Σχεδιασμός τῆς οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς πολιτικῆς ἐπί τοῦ συνόλου τῆς οἰκονομίας, βεβαίως σχεδιασμός ἥπιος καί οὐχί ὀλοκληρωτικός, βάσει ἐπιστημονικῆς προβλέψεως τῶν ἐξελίξεων τῆς οἰκονομίας.

β/ Συντονισμός τῶν μακροπνόνων καί βραχυπροθέσμων στόπων τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καί συντονισμός τῶν σχετικῶς πρὸς τούτους λαμβανομένων μέτρων.

γ/ Συντονισμός τῆς οἰκονομικῆς πρὸς τήν κοινωνικὴν πολιτικὴν, ὡς τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως πρὸς τήν ἀνάπτυξιν τοῦ

κοινωνικοῦ συνόλου /π.χ. τῆς παραγωγικότητος καὶ τῆς ἀπασχολήσεως, αὔξεις τοῦ εἰσοδήματος καὶ δικαιοτέρα κατανομή τοῦ του/.

δ/ Ὑργάσις τῶν σχέσεων κεφαλαίου καὶ ἐργασίας ἐπὶ βάρσεως ἰσότητος.

ε/ Εὐρυτάτη πολιτικὴ ἐπενδύσεων καὶ δημιουργία τῶν καταλλήλων φορέων δι' αὐτάς, ὡς αὔξεις τῆς παραγωγικότητος καὶ σχετικὴ ρύθμισις τοῦ καθεστώτος τῆς ἐπιχειρήσεως, ἀνάπτυξις τῆς ἐκβιομηχανίσεως καὶ περιορισμὸς τῶν μονοπωλίων καὶ τῶν καταστάσεων συγκεντρώσεως τοῦ πλοῦτος.

στ/ Ἀνάπτυξις συστηματικῶς τῆς συλλογικῆς οἰκονομίας.

ζ/ Ἐξάρτησις τῆς ἐσωτερικῆς οἰκονομίας ἐκ τῶν σχέσεων τῆς διεθνούς οἰκονομικῆς ἀλληλεγγύης καὶ τῆς καταλλήλου ἐξωτερικῆς οἰκονομικῆς βοήθειας.

Ἄλλ' οὕτω κατ' ἀκολουθίαν τίθεται τὸ αἶτημα καθ' ὃ ἢ ἐπίτευξις, ἔστω καὶ μερικὴ, τῆς τοιαύτης εὐρυτάτης καὶ τόσον οὐσιώδους οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς, ἀπαιτεῖ ὅπως τὸ κράτος, ὅπερ θὰ ἀναλάβῃ νὰ πραγματοποιήσῃ ταύτην, εἶναι καταλλήλως προπαρασκευασμένον καὶ ὀργανωμένον. Οὕτως ἀπαιτεῖται:

α/ Τὰ ὄργανα τῆς πολιτείας καὶ οἱ διάφοροι κρατικοὶ παράγοντες νὰ ἔχουν συνειδητοποιήσῃ τὰς ἀρχάς καὶ τὰ μέσα νεργείας τῆς κοινωνικῆς οἰκονομικῆς δημοκρατίας.

β/ Νὰ δημιουργηθοῦν οἱ κατάλληλοι φορεῖς καὶ τὰ ἴδια ὄργανα τῆς προπαρασκευῆς καὶ τῆς ἐφαρμογῆς τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς.

γ/ Νὰ ὀργανωθῇ ἡ συνεργασία τῆς δημοσίας ἐξουσίας μετὰ τῶν ἐπαγγελματικῶν καὶ τῶν ἐπιχειρηματικῶν ἐπιπροσωπίσεων.

δ/ Νὰ ὑποστῇ ἐκτετατικὸς μηχανισμὸς τὰς ἀναγκαίας ὀργανικὰς μεταρρυθμίσεις, ἵνα προσαρμοσθῇ πρὸς τὰς συγχρόνους ἐπιδημίας τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας.

ε/ Ν' ἀντιμετωπισθῇ κατὰ τρόπον ὀργανικόν τὸ πρόβλημα τοῦ καθεστώτος τῆς ἐπιχειρήσεως, ἀπὸ ἀπόψεως ἰδίᾳ τῶν σχέσεων ἐν αὐτῇ τοῦ κεφαλαίου καὶ τῆς ἐργασίας καὶ τῶν σχέσεων αὐτῆς πρὸς τὴν δημοσίαν ἐξουσίαν.

14. Ἡ Κυβέρνησις τῆς οἰκονομίας. Τώρα ἓνα θέμα τὸ ὅποιον γεννᾶται εὐθύς ἀμέσως, εἶναι ποῦ νὰ εἶναι τὸ ὄργανον τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων, τὸ ὄργανον τὸ ὅποιον θὰ τὸν καταρτίσῃ καὶ θὰ τὸν ἐφαρμόσῃ, καὶ γενικότερον τὸ ὄργανον τοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιαστοῦ.

τὸ πρόβλημα τῆς προσαρμογῆς τῶν ὀργάνων τοῦ Κράτους εἰς τὴν ἄκτισιν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς. Διότι ὅπως γνωρίζετε τὸ Κράτος σήμερον εἶναι ὀργανωμένον μετὰ τὰς ἀρχάς τῆς φιλελευθέρας δημοκρατίας. Ἡ Βουλὴ, ἡ Κυβέρνησις, ἡ διοίκησις. Πῶς αὐ-

τό τό κλασσικόν σχῆμα τῶν ὀργάνων τοῦ Κράτους θά προσαρμοσθῆ
πρός τήν ἄσκησιν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς. Ἀλλά θά πῆτε, μά
διατί νά προσαρμοσθῆ; Ὅπως μέχρι τοῦδε ἤσκησε τίς ἄλλες λει-
τουργίες του, τήν Δικαιοσύνην, τήν Παιδείαν, θά ἄσκησῃ καί
τήν οἰκονομικὴν πολιτικὴν. θά εἰσαχθῆ ὁ Νόμος ἀπό τήν Κυβέρ-
νησιν εἰς τήν Βουλὴν, θά φηρισθῆ καί ἀπό τήν Διοίκησιν θά ἐ-
φαρμοσθῆ. Ἐάν τὰ πράγματα βεβαίως ἦσαν τόσον ἀπλά, προκειμέ-
νου περί οἰκονομικῆς πολιτικῆς, βεβαίως δέν θά ἐγεννᾶτο θέμα
ἀλλά τὰ πράγματα δέν εἶναι ἔτσι. Καί δέν εἶναι ἔτσι διότι
καί ἡ οἰκονομικὴ πολιτικὴ διαφέρει ἀπό τό νά κἀνωμεν ἓνα νό-
μο τοῦ Ὑπουργείου Παιδείας πού καί αὐτοὶ ἀκόμη οἱ νόμοι σῆ-
μερον συνδέονται μέ τήν οἰκονομικὴν πολιτικὴν. Πάντως ὅμως
διαφέρει νά διοικήσωμεν τήν δικαιοσύνην, νά διοικήσωμεν τήν
παιδείαν ἢ νά διοικήσωμεν ἄλλους κλασσικούς τομεῖς τῆς διοί-
κῆσεως ἀπό τοῦ νά διοικήσωμεν τήν οἰκονομίαν. Διότι ἡ διοί-
κῆσις μιᾶς οἰκονομίας, ἡ κατεύθυνσις μιᾶς οἰκονομίας εἶναι
θέμα τό ὁποῖον δέν πρέπει κατὰ τό πλεῖστον νά ἐπηρεάζεται καί
δέν εἶναι δυνατόν νά ἐπηρεάζεται ἀπό ἀσταθμῆτους πολιτικούς
παράγοντας καί ἀπό πολιτικά κριτήρια. Διέπεται ἀπό συγκεκρι-
μένα στοιχεῖα, ἀπό μελέτην τῆς ἀντικειμενικῆς πραγματικότη-
τος. Ἐδῶ πλέον φάνομεν, ἐγγίζομεν πλέον, εἰς τὰ ἐπίπεδα τῶν
θετικῶν ἐπιστημῶν. Δέν μπορούμε νά πούμε πᾶσι τὸ κράτος ἐπιδοῦ
μο αὐτοῖς διότι τό θέλη καί ὄρεξι τήν λίρα 600 δραχμῶν, δι-
ότι αὐτό δέν στηρίζεται πουθενά, ἀλλά θά πρέπει νά μελετησῶ-
μεν ἀντικειμενικῶς ποῖα εἶναι ἡ ἰσοτιμία τῆς δραχμῆς μέ τό
ἔξωτερικόν συνάλλαγμα καί ἐπ' αὐτῶν τῶν δεδομένων νά προχωρή-
σωμεν εἰς τήν ρύθμισιν ἐφ' ὅσον τοῦτο εἶναι ἐφικτόν.
Φαντασθῆτε λοιπόν καί εἰς ὅλα τ' ἄλλα θέματα πόσον εἶναι
ἀναγκαῖα ἡ μελέτη τῶν στοιχείων καί τῶν δεδομένων, ἡ ἐξαγω-
γῆ ἐξ αὐτῶν συμπερασμάτων, ἡ ἐξ αὐτῶν ἐξαγωγή κριτηρίων καί τῶν
δέν γενέσθαι, ἡ διατύπωσις αὐτῶν εἰς κανόνες δικαίου καί ἡ
ἐφαρμογή των. Αὐτά πλέον προϋποθέτουν τήν λεγομένην τεχνικὴν
καί οἰκονομικὴν διοίκησιν, προϋποθέτουν ἀκόμα καί συνεργασί-
αν τοῦ Κράτους μέ τὰς ἐπαγγελματικὰς καί οἰκονομικὰς ὀργανώ-
σεις, διὰ τήν μελέτην καί ἰσορροπίαν τῶν διαφόρων συμφερόν-
των ἐπὶ τῶν ὁποίων θ' ἄσκηθῶν οἱ διάφοροι παρεμβατισμοί.
Ἐάν λοιπόν αὐτά τὰ θέματα παρασκευάζονται καί μελετῶνται
καί ἀποτελοῦν θέματα ἀντικειμενικῆς καί ἐπιστημονικῆς κατα-
τίσεως, ἐκ μέρους τοῦ Κράτους, τότε ποῖος εἶναι πλέον ὁ ρό-
λος τῆς Βουλῆς εἰς τήν ὑπόθεσιν αὐτήν ;
Ἡ Βουλὴ τότε πλέον τίθεται εἰς δευτέραν μοῖραν ὅπως ἐτέ-
θη εἰς τίς περισσώτερες χῶρας. Κατὰ ἓνα μέγα μέρος οἱ Νόμοι
εἶναι Νόμοι πλαίσια καί στηρίζονται εἰς διαφόρους γενικὰς ἀρ-
χάς καί ἀπό ἐκεῖ ἡ ἐφαρμογή των καί τό περιεχόμενον των εἶ-
ναι θέμα διοικητικῶν πράξεων, διαταγμάτων, κανονισμῶν. Οὕτω

ὁ κανὼν δικαίου κατὰ μέγα μέρος θεσπίζεται ἀπὸ τὴν διοίκησιν, διότι αὐτὴ κρατεῖ εἰς χεῖρας τῆς τὰ δεδομένα τὰ ὁποῖα δὲν μποροῦν ν' ἀποτελέσουν ἀντικείμενον ἀμφισβητήσεων ἀναλόγως τῶν κομματικῶν δυνάμεων εἰς τὴν Βουλὴν. Ἡ ἡ Κυβέρνησις ἔχει ἰσχυρὰ πλειοψηφίαν καὶ ἐτοιμάζει τοὺς Νόμους ὅπως τοὺς θέλει, ὅπως τοὺς ἔχουν προετοιμάσει τὰ τεχνικά τῆς στελέχη καὶ τὰ διανοητικά τῆς ὄργανα καὶ τοὺς φέρει εἰς τὴν Βουλὴν καὶ ἐπ' αὐτῶν δὲν ὑπάρχει καμμία οὐσιώδης συζήτησις καὶ τότε ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον λέγει ἡ Κυβέρνησις θά φηρισθῇ.

Ἴδου λοιπὸν πρῶτον ὅτι ἡ Βουλὴ τίθεται εἰς κάποιαν δευτέραν μορφῶν διὰ τὴν ἄσκησιν καὶ τὴν φήρισιν τῶν Νόμων τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς.

Δεύτερον περὶ τῆς Κυβερνήσεως καὶ ἡ Κυβέρνησις πλέον, ὑπὸ τὴν μορφήν τοῦ Ἐπιτροπικοῦ συμβουλίου, παύει νὰ εἶναι τὸ κατάλληλον ὄργανον, διότι ἐάν τὰ θέματα αὐτὰ ἀποφασίζονται ἐν Ἐπιτροπῇ Συμβουλίῳ ἐκ μέρους ὄλων τῶν Ἐπιτροπῶν, τότε θά συμμετέχουν εἰς τὴν ἀπόφασιν καὶ Ἐπιτροπῶν οἱ ὁποῖοι δὲν εἶναι παρεσκευασμένοι διὰ νὰ ἔχουν γνώμην εἰδικὴν ἐπὶ τῶν θεμάτων αὐτῶν. Συνεπῶς πρέπει οἱ οἰκονομικοὶ Ἐπιτροπῶν νὰ εἶναι ἐκεῖνοι οἱ ὁποῖοι θά ἀποφασίσουν ἐπὶ τῶν διαφόρων θεμάτων τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καὶ πράγματι βλέπομεν καὶ σήμερον καὶ παρῆν καὶ σὲ ἄλλας Χώρας ὅτι τὸ Ἐπιτροπικὸν Συμβούλιον συντίθεται εἰς μικροτέρας συνθέσεις, ὅπως κατ' ἡμῶν ἡ ἐξ Ἐπιτροπῶν οἰκονομικῆς Ἐπιτροπῆς, ἡ ὁποία προοδεύεται ἀπὸ τὸν Προέδρον τῆς Κυβερνήσεως ἢ τὸν Ἀντ' ἄρον ἢ τὸν Ἐπιτροπῶν τοῦ Συντονισμοῦ, ἡ ὁποία ἀποτελεῖται ἐκ τῶν κυρίως οἰκονομικῶν Ἐπιτροπῶν καὶ ἡ ὁποία ἀποφασίζει περὶ τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς καὶ ἐπὶ τῶν θεμάτων τὰ ὁποῖα ἀναφέρονται εἰς τὴν οἰκονομικὴν πολιτικὴν ὡς ἐπίσης καὶ τὸ Κυβερνητικὸν καὶ οἰκονομικὸν Συμβούλιον.

Ἀλλὰ ἐκτὸς αὐτοῦ προβλέπονται καὶ ἄλλες εἰδικές συνθέσεις ἐξ Ἐπιτροπῶν οἰκονομικῶν πάλιν, ὁποῖα ἀποφασίζουσιν ἐπὶ τῶν διαφόρων τοιμῶν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς. Τοιουτοτρόπως ἔχομεν τὴν Νομισματικὴν Ἐπιτροπὴν. Ἡ Νομισματικὴ Ἐπιτροπὴ συντίθεται ἀπὸ τὴν προεδρίαν τοῦ Ἐπιτροπῶν Συντονισμοῦ ἐξ ὡρισμένων οἰκονομικῶν Ἐπιτροπῶν τῆ συμμετοχῆ τοῦ Διοικητοῦ τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος καὶ ρυθμίζει τὴν νομισματικὴν καὶ πιστωτικὴν πολιτικὴν. Τὸ Συμβούλιον Ἐξωτερικοῦ Ἐμπορίου ὑπὸ τὴν προεδρίαν πάλιν τοῦ Ἐπιτροπῶν Συντονισμοῦ ρυθμίζει τὴν Ἐξωτερικὴν ἔμπορικὴν πολιτικὴν, τὰ διάφορα μέτρα ἐπὶ τῶν εἰσαγωγῶν καὶ ἔξαγωγῶν.

Τέλος καὶ αὐτὴ ἡ Διοίκησις ἠναγκάσθη νὰ διαμορφωθῇ εἰς εἰδικὰ Ἐπιτροπεία καὶ εἰδικούς ὀργανισμούς διὰ τῶν τεχνικῶν καὶ οἰκονομικῶν στελεχῶν, ὥστε αὐτὰ τὰ στελέχη καὶ αὐτὲς οἱ συνθέσεις μὲ συνεργασίαν μάλιστα τῶν ἐπαγγελματικῶν καὶ οἰκονομικῶν ἐκπροσωπήσεων ν' ἀνταποκριθῶν εἰς τὴν προπαρασκευὴν καὶ μελέ-

την τῶν διαφόρων οικονομικῶν μέτρων.

Βλέπομεν λοιπόν πόσον μετεβλήθη ἡ λειτουργία τοῦ Κράτους καὶ πόσον τὰ ὄργανα τοῦ Κράτους ὑπέστησαν μίαν τρόπον τινά ἄλλοίωσιν διὰ τὴν ἀνταποκριθῆναι εἰς τοὺς νέους προορισμούς τῆς δημοκρατίας καὶ πόσον δυσχερῆ εἶναι τὰ προβλήματα τῆς ὄργανωσεως τῶν ὀργάνων τὰ ὁποῖα θὰ προπαρασκευάσουν, θὰ μελετήσουν καὶ θὰ ἐφαρμόσουν τὴν οικονομικὴν πολιτικὴν. Καὶ εἶδι κώτερον προκειμένου περὶ τοῦ προγραμματισμοῦ, ἐνεφανίσθη τὸ θέμα, ποῖον θὰ εἶναι τὸ ὄργανον τὸ ὁποῖον θὰ καταρτίσῃ τὸν οικονομικὸν σχεδιασμόν στὴν σύγχρονον δημοκρατίαν.

45. Ἡ ἀλλοίωσις τῶν ἀρχῶν τοῦ δημοσίου δικαίου.

Πράγματι ἡ κοινωνικὴ καὶ οικονομικὴ πολιτικὴ ἐδημιούργησε μίαν γενικωτέραν ἄλλοίωσιν τῶν ἀρχῶν τῆς δημοκρατίας.

α/ Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐλευθερίας εἰς τὴν σύγχρονον δημοκρατίαν, κατέστη σχετικὴ καὶ αἱ ἀτομικαὶ ἐλευθερίαι ὑπήχθησαν εἰς περιορισμούς καὶ διαδικασίας ἀσκήσεως δι' ὧν ἐξυπηρετοῦνται καὶ προτάσσονται τὰ γενικὰ συμφέροντα.

β/ Ἡ ἀρχὴ τῆς ἰσότητος. Ἡ ἀρχὴ αὕτη ἐπετάθη, οὕτως ὡστε κατὰ πολλὰ νὰ καθορίζῃ τὰ ὅρια τῶν ἀτομικῶν πρωτοβουλιῶν καὶ τὴν ἄσκησιν τῆς ἐλευθερίας. Κατευθύνει οὕτω τὴν κρατικὴν δραστηριότητα καὶ καθορίζει τὴν προσπάθειαν τοῦ κράτους πρὸς διεύρυνσιν τῶν συμμετεχόντων εἰς τὴν οικονομικὴν δραστηριότητα καὶ τὴν κέρπωσιν τῶν ἀγαθῶν τοῦ πολιτισμοῦ.

γ/ Ἡ ἀρχὴ τῆς λαϊκῆς κυριαρχίας. Αὕτη ὑπέστη οὐσιώδη κάμψιν εἰς τὸ σύγχρονον κράτος ὑπὸ τὴν ἔννοιαν, ὅτι ὁ κανὼν τοῦ δικαίου ἔπαυσε ν' ἀπορρέῃ ἐξ ὁλοκλήρου ἐκ τῆς λαϊκῆς ἀντιπροσωπείας, διότι εἰς τὴν προπαρασκευὴν καὶ τὴν διατύπωσιν αὐτοῦ συμμετέχουν ὑπὸ διαφόρους μορφάς οἱ οικονομικοί, ἐπαγγελματικοί, τεχνικοί, ἐπιστημονικοὶ καὶ δὴ οἱ διοικητικοὶ παράγοντες

δ/ Ἡ ἀρχὴ τῆς διακρίσεως τῶν ἐξουσιῶν. Καὶ αὕτη ὑπέστη πλήρη σύγχισιν, διότι δι' εὐρυτάτων ἐξουσιοδοτήσεων παρεσχέθησαν ἐξουσίαι θεσπίσεως κανόνων ὑπὸ τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, ὑπὸ αὐτονόμων δημοσίων διοικήσεων, ἀκόμη καὶ ὑπὸ αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἰδιωτικοῦ δικαίου. Αἱ ἐξουσίαι δὲ αὗται ἀναφέρονται εἰς τὰ σπουδαιότερα τῶν θεμάτων τῆς δημοσίας δραστηριότητος καὶ τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων.

ε/ Ἡ ἀρχὴ τῆς νομιμότητος. Αὕτη ὑπέστη οὐσιώδη ἄλλοίωσιν, διότι ὁ μὲν κανὼν τοῦ δικαίου ἀπώλεσε κατὰ πολλὰ τὴν γενικότητα καὶ τὴν ἀντικειμενικότητα αὐτοῦ, λόγῳ τοῦ πολλοῦ πλασιασμοῦ τῶν διαρκῶς μεταβαλλομένων καὶ ἐξειδικευμένων διατάξεων, ἡ δὲ διοίκησις ἔπαυσε πλέον νὰ ὑποτάσσεται πλήρως εἰς τὸν κανόνα τοῦ δικαίου καὶ κατ' ἀκολουθίαν νὰ τίθεται ὑπὸ ἔλεγχον, ἀφοῦ αὕτη εἶναι ἡ θέτουσα κατὰ μέγα βαθμὸν τὸν κανόνα τοῦ δικαίου.

στ/ Ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τῆς νομικῆς προσωπικότητος τοῦ κράτους. Ἡ ἀρχὴ καθ' ἣν αἱ δημοσίαι ὑπηρεσίαι εἶναι ἱεραρχημένα ἐντὸς ἐνὸς κρατικοῦ ὀργανισμοῦ, κατὰ μέγα μέρος κατελύθη. Πλήθος δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἰσχυροῦνται ὑπὸ πλήθους αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἢ δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Συνέπεια δὲ περαιτέρω τούτου εἶναι ὅτι ἔπαυσε ἰσχύουσα καὶ ἡ ἀρχὴ τῆς ἐνότητος τοῦ δημοσίου προϋπολογισμοῦ, διότι μέγα τμήμα τῶν δημοσίων ἐσόδων καὶ δαπανῶν ἐνεργοῦνται ἐκτὸς κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ, μέσφ τῶν εἰδικῶν προϋπολογισμῶν τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν.

ζ/ Ἡ ἀρχὴ τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας. Ἡ δημοσία ὑπηρεσία ἤσκειτο κατὰ κανόνα δι' ὑπηρεσιῶν ἐντεταγμένων εἰς τὸν κρατικόν ὀργανισμόν καὶ διὰ τῶν μέσων τοῦ δημοσίου δικαίου. Ἡ δὲ ἡ κατασκευὴ τῆς νομικῆς προσωπικότητος ἰδιωτικοῦ δικαίου χρησιμοποιεῖται ἀπεριορίστως διὰ τὴν ἄσκησιν πάσης φύσεως δημοσίων ὑπηρεσιῶν, καὶ δὴ ἐμπορικῶν καὶ βιομηχανικῶν, ἐνεργουμένων πολλᾶκις διὰ τῶν κανόνων καὶ τῶν ἀρχῶν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

η/ Ἡ ἀρχὴ τῆς ἀπομονώσεως τῆς δημοσίας διοικήσεως. Ἡ δημοσία διοίκησις ἤσκει τὴν ἀποστολὴν αὐτῆς ἀνεξαρτήτως τῶν ἀντιλήψεων καὶ τῶν συμφερόντων τῶν φορέων τῆς ἰδιωτικῆς οἰκονομίας. Ἀντιθέτως σήμερον διὰ τὴν πραγματοποιήσιν τῆς οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς ἀνεπτύχθησαν οἱ θεσμοὶ τῆς συνεργασίας τῆς δημοσίας διοικήσεως μετὰ τῶν ἐκπροσώπων τῶν ἐπαγγελματικῶν καὶ ταξικῶν ὀργανώσεων, ὑπὸ ποικίλας μορφᾶς καὶ διαδικασίας.

θ/ Ἡ ἀρχὴ τῆς διοικητικῆς ἱεραρχίας. Ἡ ἄσκησις τεχνικῆς καὶ οἰκονομικῆς διοικήσεως ὑπὸ τοῦ κράτους ἐπέβαλε τὴν κάμψιν τῆς ἀρχῆς τῆς ὀργανώσεως τῆς διοικήσεως κατὰ τὸ σύστημα τῆς ἱεραρχίας, τῆς ὑπουργικῆς πρωτοβουλίας καὶ τοῦ μονομελοῦς τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν.

Ἡ μεταβίβασις εἰς τὰς ὑποδεεστέρας τοῦ Ὑπουργοῦ ἀρχὰς ἀποφασιστικῶν ἐξουσιῶν, ἡ παρεμβολὴ συλλογικῶν ὀργάνων, γνωμοδοτικῶν καὶ ἀποφασιστικῶν καὶ ἡ μεταβίβασις ἐξουσιῶν εἰς δημοσία ὄργανα, τελοῦντα μόνον ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν τοῦ κράτους εἶναι μορφαὶ διοικήσεως διευκολύνουσαι τὴν ἄσκησιν τῆς συγχρόνου ἀποστολῆς τοῦ κράτους.

46. Σ χ ι δ ι α σ μ ὁ ς κ α ἰ π ρ ο γ ρ α μ μ α τ ι σ μ ὁ ς

Εἰς τὸ σημεῖον αὐτὸ πρέπει νὰ εἴπωμεν ποῖα εἶναι ἡ διαφορὰ μεταξὺ προγραμματισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων καὶ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ. Ὁ προγραμματισμὸς δημοσίων ἐπενδύσεων εἶναι ἓνα γενικόν μέτρον ἀλλὰ μᾶλλον εἰδικώτερον, δηλαδή προβλέπει κυρίως περὶ τοῦ προγράμματος τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων πρῶτον θὰ καθορισθῶν οἱ πόροι τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων, κα

τόπιν εἰς ποῖα ἔργα, εἰς ποίους τομεῖς θά διατεθοῦν καί τά ἄλλα σχετικά εἰδικά θέματα. Ἀλλά ὁ οἰκονομικός σχεδιασμός εἶναι κάτι τι γενικώτερον. Εἶναι κάτι τό ὁποῖον συνάπτεται πρός τήν ὅλην θεωρίαν αὐτήν καί πράξιν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καί περὶ τῆς ὁποίας ὠμιλήσαμεν.

Ἀπλοῦς τὸ Κράτος προκειμένου ν' ἀσκήσῃ τὰ διάφορα παρεμβατικά μέτρα, ἐν ἑκ τῶν ὁποίων εἶναι καί τὸ πρόγραμμα δημοσίων ἐπενδύσεων, ὡς νά ρυθμίσῃ τὸ νόμισμα, νά ρυθμίσῃ τὴν πίστιν, νά ρυθμίσῃ τὰς ἐξαγωγάς, νά ρυθμίσῃ τὰς οἰκονομικὰς μονάδας, πρέπει αὐτὰ τὰ μέτρα νά μὴ τὰ λαμβάνῃ ἀυτοτελῶς καί καιροσκόπικῶς, ἀλλὰ πρέπει νά τὰ λαμβάνῃ διὰ προγράμματος τοῦτο δὲ εἶναι καί ἐπὶ τῆ βάσει ἑνός γενικωτέρου προγράμματος τοῦτο δὲ εἶναι οἰκονομικός σχεδιασμός, διὰ τοῦ ὁποίου θά ἐνταχθοῦν ὅλα τὰ μέτρα, ὅλη ἡ οἰκονομικὴ πολιτικὴ εἰς ἓνα συγκεκριμένον πρόγραμμα.

Αὐτὸ τὸ πρόγραμμα τὸ γενικώτερον, αὐτὸς ὁ οἰκονομικός σχεδιασμός δὲν εἶναι εὐκολος εἶναι δυσχερέστατος, διότι τί σημαίνει σχέδιον; Σημαίνει νά ἔχωμεν συγκεντρωσὴν μὲ στατιστικὰ καί μὲ ἄλλας μελέτας ἐπὶ τῶν ἐθνικῶν λογαριασμῶν ὅλα τὰ οἰκονομικὰ δεδομένα ἐπὶ τῶν διαφόρων οἰκονομικῶν μεγεθῶν. Καί αὐτὰ τὰ οἰκονομικὰ δεδομένα ἐπὶ τῶν διαφόρων οἰκονομικῶν μεγεθῶν νά παρακολουθῶμεν ἐν τῇ ἐξελίξει κατ' ἔτος. Καί ἀπὸ τὰς ἐξελίξεις αὐτὰς νά ἐξαχθοῦν συμπεράσματα ἐπὶ τῆς πορείας αὐτῆς τῶν διαφόρων οἰκονομικῶν μεγεθῶν, ἀλλὰ καί ἐκ τῶν ἄλλων στοιχείων ἐπὶ τῆς ἀπασχολήσεως, τῶν οἰκονομικῶν μονάδων, περὶ τοῦ τρόπου λειτουργίας των κλπ. Καί ἐξ αὐτῶν ὅλων τῶν στοιχείων πλέον νά ἐξαχθῇ τὸ συμπέρασμα ποῖα εἶναι τὰ σημεῖα εἰς τὰ ὁποῖα πρέπει νά παρέμβῃ τὸ Κράτος διὰ νά προωθήσῃ τὴν οἰκονομικὴν πρόοδον.

Αὐτὸς εἶναι περίπου ὁ οἰκονομικός σχεδιασμός καί ἐρωτᾶται αὐτὸν τὸν οἰκονομικὸν σχεδιασμόν ποῖον εἶναι ἐκεῖνο τὰ ἔργα — νον τὸ ὁποῖον θά τὸν πραγματοποιήσῃ;

Ἐδῶ σπλέον ἐπέρχεται σύγκρουσις μεταξύ τοῦ πολιτικοῦ παράγοντος, ἤτοι τῆς Βουλῆς, ἡ ὁποία θέλει νά διατηρῇ τὸ δικαίωμα τῆς ψηφίσεως τῶν κανόνων τοῦ δικαίου, τῶν κανόνων ἐκείνων διὰ τῶν ὁποίων τὸ Κράτος ἀσκεῖ τὴν πολιτικὴν τῆς Κυβερνήσεως, ἡ ὁποία θέλει νά ἔχῃ τὴν κυβερνητικὴν πρωτοβουλίαν καί νά κατευθύνῃ τίς διάφορες λειτουργίες τῆς διοικήσεως ἡ ὁποία εἶναι ὁ ὁργανισμὸς καί οἰκονομικὸς παράγων, ἡ ὁποία θέλει αὐτὴ μελετῶντας τὰ πράγματα νά δίδῃ τὰ συμπεράσματα τῆς κατὰ τὴν ἀντίληψιν τὴν ὁποίαν ἔχει τέλος εἶναι ὁ καθαρῶς ἐπιστημονικός παράγων ὁ ὁποῖος πιστεύει ὅτι εἰς ὅλα αὐτὰ τὰ πράγματα πρέπει νά παρεμβαίνῃ κανεὶς, ὅτι εἶναι θέματα καθαρῶς ἐπιστημονικά καί ἐκεῖνα τὰ ὁποῖα μελετᾷ καί ἀναλύει, αὐτὰ εἶναι τὰ

συμπεράσματα τά ὁποῖα πρέπει νά εφαρμοσθοῦν. Βλέπομεν λοιπόν ὅτι εἶναι 4^ο παράγοντες μέσα εἰς τήν σύγχρονον δημοκρατίαν οἱ ὁποῖοι ἀντιτίθενται διά νά διαμορφώσουν τόν οἰκονομικόν προγραμματισμόν. Ἐντεῦθεν καί εἰς ἄλλας χώρας ἐδημιουργήθη τό πρόβλημα ποῖον θά εἶναι ἐκεῖνο τό ὄργανον εἰς τό ὁποῖον θά ἀνατεθῇ ἡ κἀτάρτισις αὐτοῦ τοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ καί ἡ λύσις δέν ὑπάρχει.

Ἄλλοῦ ὑπάρχει ἓνα Ἐπιτροπεῖον, ἄλλοῦ ὑπάρχει ἓνα Ἰνστιτούτον, ὅπως εἶναι τό καλλίτερον ὁργανωμένον Ὑλλανδικόν Γραφεῖον σχεδιασμοῦ, Ἰνστιτούτον τό ὁποῖον ἀποτελεῖται ἀπό δημοσίους λειτουργούς καί ἐπιστήμονας καί τό ὁποῖον ἀποτελεῖ μίαν θαυμαστήν ἐπιστημονικήν ὁργάνωσιν ὑπό τοῦ ὁποῖου προγραμματίζεται ὁ μακροχρόνιος καί ὁ ἐτήσιος οἰκονομικός σχεδιασμός.

Αὐτός βέβαια δέν ἀποτελεῖ πρᾶξιν ὑποχρεωτικήν διά τήν Κυβέρνησιν. Σημειωτέον ὅμως ὅτι εἰς τό Συμβούλιον τό ὁποῖον καταρτίζει τόν σχεδιασμόν, συμμετέχουν καί ἐκπρόσωποι τῆς Κυβερνήσεως, δηλαδή Ἐπιτροπεῖοι, ὁ δέ σχεδιασμός ὁ καταρτιζόμενος ὑπό τοῦ Γραφείου εἶναι πρᾶξις ἐπιστημονική, πρᾶξις γνωμοδοτική, ἐπί τῆς ὁποίας στηρίζεται περαιτέρω ἡ Κυβέρνησις. Ἡ διαφορά βεβαίως εἶναι ὅτι ἐκεῖ ὑπάρχει ἡ ἐξημένη πολιτική εὐθύνη καί μία ἀνωτέρα συνειδητοποίησις τῆς δημοκρατίας καί δέν εἶναι δυνατόν βεβαίως μίᾳ Κυβερνήσει νά ἀπομακρυνθῇ τυχαίως καί εὐκόλως ἀπό τά δεδομένα τά ὁποῖα παρουσιάζει μίᾳ τοιαύτῃ μελέτῃ ἀδικαιολογήτως, χωρίς νά ἐξηγήσῃ τούς λόγους διά τούς ὁποίους δέν ἀκολουθεῖ τά δεδομένα. Καί δι' αὐτό ἀκριβῶς τά προγράμματα αὐτά τοῦ Γραφείου αὐτοῦ, διά τό ὁποῖον σᾶς ἔφερα ἓνα παράδειγμα, εἶναι ἐκεῖνα τά ὁποῖα συνήθως ἀποτελοῦν τό Κρατικόν σχέδιον.

Εἰς τήν Ἀγγλίαν εἶναι μίᾳ Ἐπιτροπῇ ἐπιστημόνων καί ἐμπειρογνομόνων πλησίον τῆς Προεδρίας τῆς Κυβερνήσεως καί τό Ἐπιτροπεῖον ἐκεῖ τοῦ Δημοσίου ἠθασαροῦ εἶναι ἐκεῖνο τό ὁποῖον ἐκπληροῦν τόν ρόλον τοῦ Ἐπιτροπεῖου Συντονισμοῦ τό ὁποῖον ἔχομεν ἐδῶ.

Σέ ἄλλες χώρας, ὅπως εἶναι εἰς τήν Γαλλίαν, ἔχομεν ἓνα εἰδικόν, ἄς πούμε, ὄργανισμόν, τό Ἐπιτροπεῖον Προγραμματισμοῦ τό ὁποῖον εἶναι κἀτι ἀνάλογον μέν μέ τό Ὑλλανδικόν Γραφεῖον, ἀλλά μέ περισσότερον περιορισμένην ἀρμοδιότητα καί ὁργανωμένον Ἐπιτροπεῖον εἰς τὰς ὁποίας μετέχουν ἐξ ἴσου ἐκπρόσωποι τῶν ἐργαδοτῶν, ἐκπρόσωποι τῶν ἐργατῶν καί ἐκπρόσωποι τοῦ Κράτους ἐπί τῶν διαφορῶν κλάδων τῆς Οἰκονομίας. Ἐκεῖ ἀποφασίζονται κυρίως τά διάφορα μέτρα τῆς ἐφαρμογῆς τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων, τό πρόγραμμα δηλαδή τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως.

Εἰς τήν Ἀμερικὴν εἶναι οἱ Σύμβουλοι τοῦ Προέδρου τῆς Δημοκρατίας οἱ ὁποῖοι ἀποτελοῦν μίαν θαυμαστήν ὑπηρεσίαν. Δέν ξέρω ἂν ἔτυχε ποτέ νά δῆτε αὐτό τό μήνυμα, τό ἐτήσιον, τό ὁποῖον κατατίθεται κατὰ Ἰανουάριον ἐκάστου ἔτους ἀπό τόν Πρόεδρον τῆς Δημοκρατίας τῶν Ἠνωμένων Πολιτειῶν εἰς τό Κογκρέσσον. Ἀποτε-

λεῖ ἓνα τόμον ἐπιστημονικόν οἰκονομικῆς καί κοινωνικῆς πολι-
τικῆς, ἐσωτερικῆς καί ἐξωτερικῆς, ἓναν τεράστιον προγραμμα-
τισμόν, καί τό ὅποιον εἶναι κατά μέγα μέρος κατηρητισμένον ἀ-
πό τῆς Ἐπιτροπῆς τῶν Συμβούλων.

47. Ὁ προγραμματισμός παρ' ἡμῶν
τώρα ἄς δοῦμε ἐάν ἡμεῖς ἐλύσαμε αὐτό τό κολοσσιαῖον πρό-
βλημα, τό ὅποιον ὅπως βλέπετε εἶναι τόσον λεπτόν καί τόσον
δυσχερές. Τά πράγματα βέβαια εἰς τήν χώραν μας εἶναι καθιστε-
ρημένα καίτοι πρέπει νά ὁμολογήσωμεν ὅτι τελευταίως ἔχομεν
οὐσιωδυστάτας προόδους πρός τήν ὀργάνωσιν μιᾶς οἰκο-
μικῆς πολιτικῆς ἀπό τό Κράτος.

Πρῶτον δέν ἔχομεν συνειδητοποιήσει ἐπαρκῶς τήν ἔννοιαν
τοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ καί τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν δημα-
σίων ἐπενδύσεων. Δεύτερον εἶναι ἠῤῥημένον ἐδῶ τό αἶσθημα τό
πολιτικόν καί τό κομματικόν κριτήριον καί δυσκόλως αὐτά τά
θέματα μπορεῖ νά φύγουν ἀπό τά πλαίσια τῆς πολιτικῆς καί νά
ἀποτελέσουν θέμα ἀντικειμενικῶν καί ἐπιστημονικῶν μελετῶν καί
δι' αὐτό μετὰ διαφόρους προσπαθείας, περί τῶν ὁποίων βέβαια ἐν-
μπορῶ νά σᾶς πῶ τώρα, δέν εἶχαμε ἀγαλλογους θεσμούς ὡς τώρα.

Κατ' ἀρχάς τό 1945 ἔγινε ἓνα Ὑπουργεῖον, κατόπιν τό Ὑ-
πουργεῖον αὐτό ἀφοῦ ἀπέτυχε, κατηργήθη καί ἔγιναν διάφορες
κυβερνητικῆς ἐπιτροπῆς, οἱ ὁποῖες ἀπέτυχαν. Ἐγινε μετὰ τό
Συμβούλιον Ἀνασυγκροτήσεως, τό ὅποιον ἀπετελέσθη ἐξ ἐπιστη-
μόνων ἐπιλέκτων μέ πληθωρικᾶς ἐπιτροπᾶς ἐν Τεχνικῶν κλπ. καί
τό ὅποιον ἔκαμε τό πρῶτον μακροχρόνιον πρόγραμμα οἰκονομικῆς
ἀναπτύξεως τό ἔτος 1947. Σᾶς συμβουλεύω νά τό μελετήσετε δι-
ότι καί σήμερον ἀκόμη ἀποτελεῖ τήν βάση τῆς οἰκονομικῆς πο-
λιτικῆς τοῦ Κράτους, ὑπῆρξεν ἓνα πρόγραμμα ἐξαιρετόν ἀπό ἀ-
πόψεως μελέτης καί τοποθετήσεως τῶν ζητημάτων, ἀλλά ἀπέτυχε
εἰς τήν πρακτικήν ἐφαρμογήν. Τέλος ἰδρῦθη τό Ὑπουργεῖον τό
ὅποιον ἀποτελεῖ σήμερον τό ὄργανον ὅποιον ἔχει κυρίως ὡς
ἀποστολήν τήν κατάρτισιν καί τήν ἐφαρμογήν τοῦ προγράμματος
τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων ὅπως θά πούμε εἰδικώτερον.

Ἄλλ' ἐκτός αὐτοῦ ὡς ἐλέχθη διά νά καταρτισθῇ τό πρόγραμμα
τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων, τό ὄργανον πρέπει νά μελετήσῃ καί
τήν γενικωτέραν οἰκονομικήν πολιτικήν, δι' ὅ τῶν καταρτίζει
σχέδια, ἄς πούμε οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ, τά ὁποῖα ὅμως δέν
εἶναι πλήρη καί τά ὁποῖα ἰδίως στηρίζονται ἐπί ἀνεπαρκῶν στοι-
χείων, διότι ὅπως γνωρίζετε κυρίως ἐκεῖνο εἰς τό ὅποιον εἶ-
μεθα ἐν καθυστερήσει εἶναι ἡ συγκέντρωσις καί ἡ μελέτη τῶν
στοιχείων τῆς οἰκονομίας.

Ἐπάρχει λοιπόν ὄργανον, τό Ὑπουργεῖον Συντονισμοῦ. Τό
ὄργανον ὅμως αὐτό εἶναι διοικητικόν καί πολιτικόν ἐξαρτῶμε —
νον δηλαδή ἀπό τᾶς γνώμας τοῦ Ὑπουργοῦ Συντονισμοῦ καί τῆς
Κυβερνήσεως εἰς τήν ὁποίαν ὑπάγεται. Δέν ἔχομεν λοιπόν ὀργά-

νωσιν ἐπιστημονικοῦ καί ἀντικειμενικοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ. Δέν γνωρίζω τώρα τί θά γίνη μέ τό Κέντρον Οἰκονομικῶν Ἐρευνῶν τό ὁποῖον ἰδρύθη ὡς Κ. Οἰκονομικῶν Προγράμματος καί τό ὁποῖον ἐτέθη ὑπό τήν διεύθυνσιν ἑνός διαπρεποῦς ἐπιστήμονος Ἑλληνας τοῦ κ. Παπανδρέου, ὁ ὁποῖος ἐκλήθη ἐδῶ διά νά τό ὁργανώσῃ. Θά λάβῃ τήν μορφήν ἑνός Ἰνστιτούτου, ἑνός ἐπιστημονικοῦ ὁργανοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ,

καί γι' ἐπιστολήν τήν διενέργειαν ὠρισμένων οἰκονομικῶν μελετῶν καί ἐρευνῶν ἐπί τῶν διαφόρων θεμάτων τεχνικοοικονομικῶν τῆς οἰκονομίας.

Συνεπῶς τό θέμα τοῦ ὁργανοῦ τοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ ἀπομένει ἀκόμη ἀνευ ἀπάντησεως εἰς τήν χώραν μας κυρίως ἔχομεν μόνον προγραμματισμόν δημοσίων ἐπενδύσεων ἀλλά ἐδῶ ὅμως εἶναι ἡ ἀνακλουσία εἰς τήν ὁποίαν ὑποκείμεθα, διότι ἐξ ὧν εἴπομεν ἀντιλαμβάνεσθε σαφῶς πόσον ὁ προγραμματισμός δημοσίων ἐπενδύσεων προϋποθέτει τόν οἰκονομικόν σχεδιασμόν, καί προϋποθέτει ἄκριβως μίαν συλλογικήν πρόβλεψιν καί μελέτην τῆς ὅλης οἰκονομίας, ἐξαγωγῆς συμπερασμάτων καί ἐκεῖθεν ρυθμισιν τοῦ προγραμματισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων, ὥστε ἐμεῖς εἶμεθα πρωθύστεροι. Κάμνομεν διαρκῶς ἀναπτυσσόμενον οἰκονομικόν προγραμματισμόν χωρίς νά κάμνωμεν οἰκονομικόν σχεδιασμόν καί ἐκεῖθεν βλέπετε αὐτάς τάς ἀδυναμίας τοῦ προγραμματισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων περί τῶν ὁποίων θά ὀμιλήσωμεν.

48. Ἡ διὰ δικασίαν καταρτίσεως τοῦ

Προγραμματισμοῦ

α/ Ἡ κυριώτερα τῶν ὑπηρεσιῶν τοῦ Ὑπουργείου Συντονισμοῦ εἶναι ἡ κατάρτισις τοῦ προγραμματισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων ἐπί τῷ σκοπῷ τῆς ἀναπτύξεως τῆς κατασκευῆς τῶν κοινοφελῶν ἔργων καί τῶν σχετικῶν ὑπηρεσιῶν. Ὁ προγραμματισμός διακρίνεται εἰς τόν ἐτήσιον προγραμματισμόν δημοσίων ἐπενδύσεων καί εἰς τόν μακροχρόνιον, ὅστις ἔχει κατευθυντήριον μᾶλλον χαρακτήρα, περιέχων ἐνίοτε προτάσεις πρός τοὺς διεθνεῖς Ὄργανισμούς, συναγεῖς μέχρι τοῦδε δὲς, τά ἔτη 1948 καί τό 1957. Κατά τό ἔτος 1950 ἀνεκοινώθη ὑπό τῆς Κυβερνήσεως τό πενταετές πρόγραμμα δημοσίων ἐπενδύσεων περί οὗ θά ὀμιλήσωμεν κατωτέρω εἰδικῶς. Ἐργον ὡσαύτως τοῦ Ὑπουργείου εἶναι καί ἡ παρακολούθησις τῆς ἐκτελέσεως τοῦ ὑπ' αὐτοῦ καταρτιζομένου ἐτησίου Προγραμματισμοῦ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων.

Ὡς ἐλέχθη ἀπό τοῦ ἔτους 1953 ἡ ἀμερικανική βοήθεια ἔπαυσε νά χορηγῆται μέσφ εἰδικῶν συμβάσεων συναπτομένων μεταξύ Ἑλληνικῆς Κυβερνήσεως καί Ἀμερικανικῆς, τῆς τελευταίας ταύτης περιορισθείσης εἰς τήν ἐγκρισιν ἐκάστοτε ἀποδεσμεύσεως κοσῶν διατάς δαπάνας ἐκτελέσεως ἔργων καί ὑπηρεσιῶν τοῦ προϋπολογισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων ἐκ τοῦ εἰς δραχμάς λογαριασμοῦ Ἀνασυγκροτήσεως, τοῦ τηρουμένου ὑπό τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος. οὕτω δέ

ὁ προϋπολογισμὸς δημοσίων ἐπενδύσεων, τροφοδοτεῖται κατὰ μέρος ἐκ τῆς Ἀμερικανικῆς Βοηθείας, ἢ ἀλλὰ πραγματοποιεῖται εἴται διὰ τῶν ἀποφάσεων τῆς ἑλληνικῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως κατὰ τὴν κάτωθι διαδικασίαν.

β/ Κατ' ἕκαστον οἰκονομικὸν ἔτος τὰ διάφορα Ὑπουργεῖα ἀβιβάζουν εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Συντονισμοῦ ἐγκρίτως τὸ πρόγραμ- μα αὐτῶν περὶ τῶν κατὰ τὸ ἐπόμενον ἔτος ἐκτελεστέων ἔργων καὶ ὑπηρεσιῶν τῆς ἰδίᾳς ἐκάστου ἀρμοδιότητος. Τὰ προγράμματα ταῦτα μελετῶνται καὶ συντίθενται εἰς τὸ διὰ τὸ ἐπόμενον ἔτος πρό- γραμμα τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων ὑπὸ τῆς ἀρμοδίας Γενικῆς Δι- ευθύνσεως μετὰ γνώμην τοῦ Συμβουλίου δημοσίων ἐπενδύσεων λαμ- βανομένων ὑπ' ὄψιν α/ τοῦ ὕψους τῶν δημοσίων ἐσόδων, τῆς ἄμε- ρικανικῆς βοηθείας καὶ τῶν διαθέσιμων ἐξ ἄλλων πηγῶν ὡς εἰς- φορῶν ἐκ τῶν ὠφελουμένων, διαθέσιμων ὠρισμένων Ὑργανισμῶν κ. λ. π. β/ τῆς κατανοῆς τῶν ἐσόδων τούτων μετὰ τὸ τοῦ τακτικοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν ἐπενδύσεων, γ/ τῆς σπε- δαιότητος καὶ προτεραιότητος τῶν ἔργων κατὰ τομεῖς, δ/ τῶν ανα- κείων δαπανῶν διὰ τὰ ἤδη ἀρξάμενα ἔργα κλπ. Εἰς τὴν κατάστασιν ταύτην τὸν τελικὸν βεβαίως λόγον ἔχει ὁ Ὑπουργὸς τοῦ Συντονι- σμοῦ ἐν συνεργασίᾳ μετὰ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, ὑπὸ τὴν διδο- μένην ὑπὸ τοῦ Προέδρου τῆς Κυβερνήσεως, κατεύθυνσιν καὶ ἀφοῦ πε- ριηγουμένως ληφθῆ ὑπ' ὄψιν τὸ ὑπὸ τοῦ Κ.Οικ.Πρ. καταρτησθέν σχέδι- ον.

Ὁ οὕτως καταρτισθεὶς προγραμματισμὸς εἰσάγεται ὑπὸ τοῦ Ὑ- πουργοῦ εἰς τὴν ἐξ Ὑπουργῶν Οἰκονομικῆν Ἐπιτροπὴν ἣτις καὶ τελικῶς ἐγκρίνει τὸ πρόγραμμα δυναμένη καὶ νὰ τροποποιήσῃ τὸ- το. Τὸ οὕτω ἐγκριθέν πρόγραμμα δημοσίων ἐπενδύσεων καθίστα- ται ὁ προϋπολογισμὸς δημοσίων ἐπενδύσεων, ἀφοῦ ὁμοῦ μετὰ τοῦ τακτικοῦ προϋπολογισμοῦ κατατεθῆ ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκο- νομικῶν εἰς τὴν Βουλὴν καὶ ψηφισθῆ διὰ τοῦ περὶ κρατικοῦ προ- ὑπολογισμοῦ νόμου.

Ὁ προϋπολογισμὸς τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων συντάσσεται ὡ- σαύτως ὡς καὶ ὁ τακτικὸς προϋπολογισμὸς, ἢτοι κατὰ Ὑπουρ- γεῖα, κεφάλαια καὶ ἄρθρα. Ἄλλ' εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τούτον ὡς καὶ εἰς τὸν τακτικὸν δὲν ἐμφαίνονται εἰδικῶς αἱ πηγαὶ τῆς καλύψεως τῶν δαπανῶν, ἀντλούμεναι ἐκ τοῦ συνόλου τῶν ἐσόδων ἅτινα προβλέπονται ὑπὸ τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ. Ἀφ' ἐτέ- ρου ἢ κατ' ἄρθρα κατάταξις τῶν προβλεπομένων ἐπενδύσεων ἀπο- τελεῖ κατὰ εἰδικὰς μὲν κατηγορίας ἔργων κατανομήν τῶν δαπα- νῶν ἄνευ ὅμως εἰδικωτέρου προσδιορισμοῦ ἐκάστου ἔργου.

Κατ' ἀκολουθίαν ὁ προϋπολογισμὸς οὗτος τῶν δημοσίων ἐπεν- δύσεων μετὰ τὴν ψήφισίν του ἐξαρτᾶται κατὰ τὴν ἐκτέλεσίν του ἐκ τῆς εἰδικωτέρας κατὰ ἔργον καθορισθησομένης προτεραιότητος καὶ ἐκ τῆς ἐπαρκείας τῶν δημοσίων πόρων καὶ τῆς ἰκανότητος ἀ- πορροφήσεως τούτων ὑπὸ τῶν φορέων τῆς ἐκτελέσεως τῶν ἔργων.

Πρός τοῦτο ἕκαστον Ὑπουργεῖον ὑποβάλλει δι' ἕκαστον περιληφθέν εἰς τό Πρ. Α. Ἐπ. ἔργον ἀναλυτικὴν μελέτην περὶ τοῦ ἔργου. Τὰς μελέτας ταύτας ἐπεξεργάζεται τό Συμβούλιον δημοσίων ἐπενδύσεων καί μετὰ γνωμοδότησιν τούτου ἐγκρίνεται τελικῶς ἡ ἐκτέλεσις ἕκαστου ἔργου διὰ κοινῆς ἀποφάσεως τῶν Ὑπουργῶν Συντονισμοῦ, Οἰκονομικῶν καί τοῦ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ. Δι' ἄλλων περιαιτέρω ἁποφάσεων τῶν Ὑπουργῶν Συντονισμοῦ καί Οἰκονομικῶν καθορίζονται ὁ τρόπος πραγματοποίησεως, δικαιολογήσεως καί πληρωμῆς τῶν σχετικῶν δαπανῶν. Τοιοῦτοτρόπως κατὰ τὴν διαδικασίαν αὐτὴν δέν παρεμβάλλεται πλέον ἢ Ἀμερικανικὴ Ἀποστολή, ὡς πρότερον, διὰ τὰ ἔργα τὰ ἐκτελούμενα ἐν τῶν πόρων τῆς Ἀμερικανικῆς Βοηθείας ἐκτός ἐάν διὰ εἰδικῆς συμβάσεως μεταξύ Ἀμερικανικῆς Ἀποστολῆς καί Κυβερνήσεως προεβλέφθη ἡ ἐκτέλεσις ὠρισμένων ἔργων, ὅτε τηροῦνται οἱ ὅροι τῆς συμβάσεως ταύτης. Ἐπίσης τὰ βάσει τοιούτων συμβάσεων μὴ ἀποπερατωθέντα ἔργα συνεχίζονται ἐκτελούμενα συμφώνως πρὸς ταύτας.

γ/ Ὡς ἐπενδύσεις αἰτινες δύνανται νὰ περιλαμβάνωνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων νοοῦνται κατὰ νόμον αἱ δαπάναι αἱ πραγματοποιούμεναι εἴτε ὑπὸ τοῦ Δημοσίου, εἴτε ὑπὸ Νομ. Προσώπου Δημοσίου Δικαίου, εἴτε Δημοσίων Ὑργανισμῶν καί Ἐπιχειρήσεων, εἴτε ὀργανισμῶν Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, ἐφ' ὅσον αὐταὶ ἄφ' ἑνός μὲν ἀναφέρονται εἰς ὠρισμένας κατηγορίας σκοπῶν ὑπὸ τοῦ νόμου περιοριστικῶς προβλεπομένων, ἄφ' ἑτέρου δέ ἀποφασίζονται κατὰ τὴν διαδικασίαν τὴν ὑπὸ τοῦ νόμου ὀριζομένην. Ἐν τῇ ἐννοίᾳ τῶν δαπανῶν δημοσίων ἐπενδύσεων περιλαμβάνονται καί τὰ ὑπὸ τύπον δανείου διατιθέμενα κεφάλαια ὑπὸ τῶν προδιαληφθέντων προσώπων ἤτοι κράτους κλπ. πρὸς ἄλλα νομικά ἢ φυσικά πρόσωπα δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου καί ἐμπίπτοντα εἰς τοὺς κατὰ τὰ προδιαληφθέντα σκοπούς. Δύνανται τέλος διὰ Β. Διαταγμάτων νὰ καθορισθῶσι καί ἕτεραι περιπτώσεις δημοσίων ἐπενδύσεων.

Ἐπενδύσεις νοοῦνται ἐν τῇ ἐπιστήμῃ δαπᾶναι αἰτινες ἀναφέρονται εἰς ἔργα καί κατασκευὰς μονίμων ἐγκαταστάσεων ἢ προμηθείας διὰ τοιαῦτα ἔργα ἢ μόνιμα ἐξοπλιστικὰ μέσα, ὡς καί αἱ ἀναγκαῖαι μελέται διὰ τὰ ἔργα καί τὰς προμηθείας ταύτας. Ὑπὸ τοιαύτην ἐννοίαν οἱ σκοποὶ δι' οὓς καί μόνον δύνανται νὰ πραγματοποιηθῶσι δαπᾶναι δημοσίων ἐπενδύσεων ὀρίζονται ὑπὸ τοῦ νόμου 1/ κατασκευαὶ μονίμων ἢ ἡμιμονίμων ἐγκαταστάσεων ἢ ἔργων περιλαμβανομένων καί τῶν ἔργων στεγάσεως, 2/ προμήθεια μονίμων ἐξοπλιστικῶν μέσων ἢ μηχανικοῦ ἐξοπλισμοῦ τεχνικοῦ ἢ ἀναδιοργανώσεως ὑπηρεσιῶν 3/ προμήθεια κεφαλαιουχικῶν ἀγαθῶν διὰ τὰ ἔργα, 4/ ἔρευναι καί μελέται διὰ πάσας τὰς ἄνω περιπτώσεις τῆς κατηγορίας I ὡς ἄνω, 5/ μελέται ἔρευναι, ἐφαρμογαὶ μεθόδων καί συνθηκῶν παραγωγῆς, κυκλοφορίας καί διαδόσεως ἀγαθῶν, 6/ πάσης φύσεως διοικητικὰ ἐξοδα διὰ τὰς περιπτώσεις I-3, 7/ δαπᾶναι διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ

προγράμματος τεχνικής βοήθειας. Επομένως ἐν τῷ προϋπολο-
γισμῷ δημοσίων ἐπενδύσεων περιλαμβάνονται καὶ ἔργα μὴ ἀποβλέ-
ποντα εἰς τὴν ἀνάπτυξιν τοῦ βιοτικού ἐπιπέδου, ὡς συντήρησις
δημοσίων κτιρίων καὶ ἄλλα.

Διαδικασία προβλέψεως δαπάνης δημοσίων ἐπενδύσεων ὀρίζε-
ται ὑπὸ τοῦ νόμου κοινῆς ἀποφασίης τῶν Ὑπουργῶν Συντονισμοῦ,
Οἰκονομικῶν καὶ τοῦ ἀρμοδίου κατὰ περίπτωσιν Ὑπουργοῦ, ἐκδι-
δομένη κατόπιν γνώμης τοῦ Συντονιστικοῦ Συμβουλίου Δημοσίων
Ἐπενδύσεων παρὰ τῷ Ὑπουργεῖῳ Συντονισμοῦ. Πᾶσα χρηματοδό-
τησις ἐκ τοῦ Προγράμματος Δημοσίων Ἐπενδύσεων προϋποθέτει τὴν
ἐκδοσιν τῆς κοινῆς ταύτης ἀποφάσεως, οὐδὲ ἀνοίγματα πιστώσε-
ων ἐν τῷ ἐσωτερικῷ καὶ ἐξωτερικῷ διὰ προμήθειαν κεφαλαιουχι-
κῶν ἀγαθῶν καὶ πληρωμῆν ὑπηρεσιῶν ἐπιτρέπονται πρὸ τῆς ἐκδό-
σεως τῆς κοινῆς ἀποφάσεως.

Αἱ ἀποφάσεις αὗται δεόν νά περιέχωσιν εἰδικῶς τὰ κάτωθι
στοιχεῖα δι' ὧν ταῦτα ἐγκρίνονται: 1/ Ἐνταξιν ἐκάστου ἐγκρι-
νομένου ἔργου δημοσίων ἐπενδύσεων εἰς τὸ πρόγραμμα δημοσίων
ἐπενδύσεων, διὰ καθορισμοῦ τοῦ εἴδους καὶ τῆς ἐκτάσεως τοῦ
ἔργου, 2/ πρόβλεψιν περὶ τῆς ὀλικῆς τοῦ ἔργου δαπάνης, 3/
διάθεσιν εἰς βάρος τοῦ Προϋπολογισμοῦ δημοσίων ἐπενδύσεων τοῦ
οἰκονομικοῦ ἔτους καθ' ὃ τὸ ἔργον ἐντάσσεται εἰς τὸ πρόγραμμα
τῶν ἀκαιτουμένων διὰ τὴν πραγματοποίησιν πιστώσεων.

Ἐάν τὸ ἔργον προγραμματίζεται διὰ περιόδον περισσοτέρων
τοῦ ἐνὸς ἔτους, διάθεσιν τῶν πιστώσεων καὶ εἰς βάρος τοῦ
προϋπολογισμοῦ τῶν ἐπομένων ἐτῶν. Πᾶσα μεταβολή εἰς τὰ στοι-
χεῖα τῆς κοινῆς ἀποφάσεως, ὡς ταῦτα ἀνωτέρω ὁρίσθησαν, ἢ τοι-
σκοπὸν ἔργου, αὐξῆσιν προϋπολογισμοῦ, μεταβολὰς εἰς τὸ ἔρ-
γον καὶ αὐξῆσιν τῆς πιστώσεως, δεόν νά ἐνεργηθῇ κατὰ τὴν αὐ-
τὴν διαδικασίαν καθ' ἣν καὶ ἡ ἀρχικὴ ἀπόφασις. Κατὰ τὴν αὐτὴν
ὡσαύτως διαδικασίαν ἐνεργεῖται καὶ πᾶσα ἀναστολή τῶν κατὰ
τὰ προηγουμένα ἐγκεκριμένων ἔργων ἢ μείωσις ἐγκεκριμένων πι-
στώσεων, ἀλλ' ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅτι τ' ἀναγκαῖα κεφάλαια δέν
εἶναι διαθέσιμα ἢ ὅτι διὰ τοῦ τρόπου τῆς ἐκτελέσεως τοῦ ἔργου
δέν εἶναι ἐφικτὴ ἡ πραγματοποίησις τοῦ ἐπιδιωκόμενου σκοποῦ.

Ὁ νόμος ὅπως ἐξαιρετικῶς ἐπιτρέπει τὴν ὑπέρβασιν τοῦ ἐγ-
κριθέντος ποσοῦ δαπάνης καὶ μέχρις 1000/ο τοῦτου, ἀλλ' ἢ ὑπέρ-
βάσις αὕτη δεόν νά τύχῃ ἐγκρίσεως διὰ κοινῆς ἀποφάσεως τῶν
Ὑπουργῶν Συντονισμοῦ — Οἰκονομικῶν καὶ ἀρμοδίου Ὑπουργοῦ
μετ' ἐλεγχον τοῦ Ὑπ. Δημοσίων Ἔργων κατόπιν ἀποφάσεως Σ. Δ. Ε.

49. Περιεχόμενον τοῦ Προγράμματος
Δημοσίων Ἐπενδύσεων καὶ πόροι
τοῦτου

α/ Ὁ ἐτήσιος προγραμματισμὸς τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων ἀ-
ποβλέπει κυρίως νά ἐκπληρωθῇ κατὰ τὸ δυνατόν ἐν μέρος ἐκ τῶν

διά τοῦ μακροχρονίου Προγραμματισμοῦ προβλεφθέντων μεγάλων βασικῶν ἔργων ἐκμεταλλεύσεως πλουτοπαραγωγικῶν πόρων τῆς χώρας καί ἀναπτύξεως τῆς παραγωγῆς. Τά μέχρι τοῦδε ἐτελεσθέντα ἔργα εἶναι πολλά, ὡς μεγάλα ἐγγειοβελτιωτικά ἔργα τῆς Μακεδονίας, ἔργα ἐξηλεκτρισμοῦ, τό διυλιστήριο πετρελαίου καί ἄλλα. Οὕτω κατ' ἔτος συνεχίζεται ἡ ἐκτέλεσις τῶν μεγάλων ἔργων ἀξιοποιήσεως τῆς ὑπαίθρου, ἡ πρόοδος νέων μεγάλων ἔργων τοῦ ἐξηλεκτρισμοῦ, ἡ ἀνάπτυξις τῆς ἐκμεταλλεύσεως τοῦ μεταλλευτικοῦ πλούτου, εὐρίσκονται δέ ἀπό ἐκτέλεσιν μεγάλα ἔργα ὡς τῆς Πτολεμαΐδος. Ἡ δὲ ἔδημοπρατήθη τό ἐργοστάσιον ἰσχυτῶν λιπασμάτων. Προγραμματίζονται τά ἔργα βιομηχανίας ζαχαρώσεως, κυτταρίνης ἐκ ξύλου τῶν ἑλληνικῶν δασῶν, ἐκμεταλλεύσεως τῆς ἑλληνικῆς ἀλουμίνης κλπ.. Μελετᾶται εἰδικὸς ἄλλὰ καθ' ὅλην τὴν χώραν προγραμματισμὸς τῆς ὀρεινῆς οἰκονομίας. Ἐτέθη εἰς ἐφαρμογὴν τό εἰδικὸν Πρόγραμμα ἀναπτύξεως τῆς περιοχῆς Ἡπείρου.

Ἐν τούτοις ὡς καί ἀνωτέρω ἐλέχθη, αἱ κατευθύνσεις αὗται τοῦ προγραμματισμοῦ περιορίζονται λόγῳ τῆς συμπεριλήψεως εἰς τοῦτον δαπανῶν ἐκπληρώσεως ἢ ἀναπτύξεως δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἢ συνήθων κοινωφελῶν, αἵτινες μὴ συμβάλλουσαι ἀμέσως εἰς τὴν παραγωγὴν, κανονικῶς ἀνήκουσιν εἰς τὸν τακτικὸν προϋπολογισμὸν κατὰ μέγα μέρος.

β/ Οἱ πόροι τοῦ προγραμματισμοῦ προέρχονται ἐκ πολλῶν πηγῶν ἤτοι: 1/ Ἐκ τῆς βοηθείας, 2/ τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ, 3/ ἔσοδα ἐκ τῶν ἔργων καί εἰσφοραὶ ὠφελουμένων, 4/ δημοσία δάνεια ἐξωτερικοῦ καί ἐσωτερικοῦ, 5/ ἀποταμίευσις, 6/ εὐρωπαϊκὰ κεφάλαια ὑποδομῆς, 7/ ἰδιωτικοὶ δανεισμοί, 8/ πολεμικὰ ἔπανορ θῶσις, 9/ παράλληλοι ἐπενδύσεις ὀργανισμῶν.

Ἀρ' ἑτέρου ὅμως τό κράτος συμβάλλει καί διὰ σχετικῶν συμβάσεων ἢ παραχωρήσεων προνομίων ἐπὶ τῆς τοποθετήσεως ξένων ἢ ἑλληνικῶν ἰδιωτικῶν κεφαλαίων εἰς βασικά ἔργα ἐκ μεταλλεύσεως πλουτοπαραγωγικῶν πόρων ἢ βιομηχανικῆς ἀναπτύξεως.

γ/ Ἡ κατανομή τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων γίνεται βάσει κατὰ τάξεως τούτων κατὰ βασικούς τομεῖς τῆς οἰκονομίας, ἤτοι τά ἐγγειοβελτιωτικά ἔργα, τὸν ἐξηλεκτρισμὸν, τὸν τουρισμὸν, τὰς συγκοινωνίας, τὴν βιομηχανίαν, τὴν δημοσίαν ὑγείαν, τὴν ἐκπαίδευσιν, τά δημόσια κτίρια.

Οὕτω ἐξετάζοντες τὸν ἄπολογισμὸν τοῦ προγραμματισμοῦ τοῦ 18 μηνῶν Ἰουνίου 1955 μέχρι τέλους Δεκεμβρίου 1956 ἀνευρίσκομεν ἀπὸ ἀπόφωσις πηγῆς ἐσόδων τά ἐξῆς ἀποτελέσματα: Σύνολον ἐπενδύσεων 2.899 ἐκ. ἐξ ὧν κρατικά 1.824 ἐκ., Δ.Ε.Η. 376 ἐκ., Ο.Χ.Ο.Λ. 472 ἐκ., πιστώσεις ἐξωτερικοῦ 184 ἐκ., συνεισφοραὶ τρίτων 43 ἐκ.

Ἐκτός τούτων ἐπραγματοποιήθησαν καί ἐπενδύσεις ξένων καί ἑλληνικῶν ἰδιωτικῶν κεφαλαίων ἐξ 135,6 ἐκ. δολλαρίων οὕτω: Δι-

Υλιστήριον 19,9, Μεγδοβας 18,9 Λιγνίται Ητολ. 20,9 Θερμοηλ. 15, 'Αμίαντος Κοζ. 8,3, 'Αεροσυγκοινωνία 15, Ναυπηγεία 8,6, Λιπάσματα 30.

'Ο προϋπολογισμός επενδύσεων έτους 1957 προέβλεπε κατανομήν δημοσίων επενδύσεων εκ δρχ. 1.900 εκ.

1. Έγγειοβελτιωτικά έργα	552 εκ.δρχ.
2. Βιομηχανία — 'Ενέργεια /διυλιστήριον, ενεργειακά και μεταλλευτικά έργα, βιομηχανία ζώτου/	415 " "
	95 " "
3. Τουρισμός	420 " "
4. Συγκοινωνία	
5. Ολιτισμός, Δημοσία υγεία, Σχολεία, Δημόσια κτίρια	418 " "

Είς τās δημοσίας ταύτας επενδύσεις δέν περιλαμβάνονται αι λεγόμεναι παράλληλοι επενδύσεις Δ.Ε.Η., Ο.Χ.Ο.Α. και αι ιδιωτικά τοιαύται.

Τά κυρίως δημοσία κεφάλαια τών δημοσίων επενδύσεων προέρχονται συνεπώς μέχρι του 1957, κατά τό πλείστον μέρος εκ τής 'Αμερικανικής Βοηθείας ήδη όμως προέρχονται εκ δανεισμού.

δ/ Τά μικρά κοινωνική έργα, εκτελούμενα είς έκαστον νομόν διέπονται υπό είδικού προγραμματισμού, τροφοδοτούμενου εκ του προϋπολογισμού δημοσίων επενδύσεων και άλλων πόρων, ως τών 'Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, προαιρετικής εργασίας τών κατοίκων κλπ. Μέρος τών πόρων δίδεται και υπό μορφήν δωρεάς, τό υπόλοιπον δέ υπό δανεισμόν. Φορείς τών Έργων δύναται νά είναι 'Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, Γεωργικοί Συνεταιρισμοί κλπ.

50. Τό πενταετές προσωρινόν πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων έτους 1959 /1959—1963/.

'Αξιον συνοπτικής αναλύσεως είναι τό πενταετές πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων 1959—1963 καταρτισθέν υπό του 'Υπουργείου Συντονισμού και αναγγελθέν υπό τής Κυβερνήσεως τή 30η 'Απριλίου 1959. Τό πρόγραμμα τούτο εκπό επιστημονικής απόψεως είναι τό θετικώτερον και αντικειμενικώτερον τών προηγουμένων μακροχρονίων προγραμμάτων, έρειδόμενον επί περισσοτέρων έπαρκών και συστηματικών αναλύσεων τών οικονομικών μεγεθών και στοιχείων και τής μελέτης τών εξέλιξεων τούτων, ώστε νά μη στερηται τών αναγκαίων βάσεων σχεδιασμού. Τό περιεχόμενον τού του δύναται νά συνοφισθῆ ούτω:

Είναι χαρακτηριστικόν ότι τό κράτος διά του προγράμματος τούτου διά πρώτην φοράν προκηρύσσει τήν αρχήν, έν όφει οικονομίας είρήνης και σταθερότητος, ότι προϋπόθεσις τής έπιτεύξεως του μεγίστου δυνατού αποτελέσματος τών προσπαθειών διά

τὴν οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν τῆς χώρας εἶναι ἡ κατάρτισις καὶ ἐφαρμογὴ μακροχρονίου προγραμματισμοῦ. Τὸ ἑλληνικὸν κράτος φαίνεται οὕτω ὀριστικῶς ἐγκαταλείπον τὰς ἀρχὰς τοῦ φιλελευθερίου — δημοκρατίας. Προκηρῦσσονται ὡσαύτως κατὰ τρόπον σαφῆ, αἱ ἀρχαὶ τοῦ δημοκρατικοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ ἢ τοῦ καθορισμοῦ τῶν ἐπιδιώξεων ἐν συνδυασμῷ πρὸς τὴν ἀνάπτυξιν κατὰ τομεῖς τῆς οἰκονομίας καὶ τὴν παρακολούθησιν τῶν ἐξελίξεων τῶν μεγεθῶν καὶ τὴν κατάλληλον διαμόρφωσιν τῶν ὁργάνων καὶ φορέων κατάρτισεως καὶ ἐκτελέσεως τοῦ προγραμματισμοῦ. Ταῦτα ἀνεξαρτήτως τοῦ ἂν τὰ προβλεπόμενα μέτρα πρὸς ἐπίτευξιν τῶν βασικῶν τούτων κρατικῶν θέσεων ἀπέχουν πολὺ ἀκόμη ἀπὸ τὰ ἐνδεικνυόμενα νὰ ληφθοῦν. Πάντως τίθεται ἡ ἀρχὴ τῆς βάσει γνώμονος κατευθύνσεως τῆς δραστηριότητος τοῦ κράτους καὶ προβλέψεως τῶν ἐξελίξεων διὰ τὴν ἄσκησιν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς τῆς ἀναπτύξεως. Χαρακτηριστικὸν ἐπίσης εἶναι ὅτι τονίζονται ὀρισμέναι ἐκ τῶν βασικῶν μειονεκτικότητων τῆς οἰκονομίας, μολονότι κατὰ πολλὰ διογκοῦνται αἱ μέχρι σήμερον ἐπιτεύξεις τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς.

Εἰς τὸ Κεφάλαιον Α. τοῦ προγράμματος, ἐρευνῶνται αἱ ἐξελίξεις καὶ τὰ βασικά προβλήματα τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος, τῶν ἐπενδύσεων καὶ τῆς καταναλώσεως. Παρατηροῦνται δὲ ἡ περιωρισμένη ἀναλογία τῶν ἐπενδύσεων καὶ ἡ κατεύθυνσις τούτων οὐχὶ εἰς ἀμέσως παραγωγικοὺς σκοποὺς, ἡ κατὰ κεφαλὴν χαμηλὴ κατανάλωσις βασικῶν εἰδῶν διατροφῆς καὶ αἱ πῤῆξιμῆς εἰσαγωγαὶ εἰδῶν πολυτελείας, ἡ σοβαρὰ ὑποαπασχόλησις ἰδίᾳ εἰς τὸν γεωργικὸν τομέα καὶ ἡ στενότης τῆς καλλιεργησίμου ἐκτάσεως, ἡ ἔλλειψις ὁργανωμένης χρηματοοροῦ καὶ ἔργων ὑποδομῆς, ἡ κοινοτοποίηση τῶν ἐπιχειρήσεων μεταποιήσεως, ἡ ἀύξησις τῆς μεταναστεύσεως τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, καὶ ἡ ἀδυναμία ἀπορροφήσεως τοῦ πλεονάζοντος ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, ἡ δυσχέρεια προωθήσεως τῆς ἐξαγωγῆς καὶ ἡ ἀνελαστικότης τῶν εἰσαγωγῶν, ὧν μέγα μέρος ἀνήκει εἰς τρόφιμα καὶ πρώτας ὕλας κλπ.

Ἐν ὄψει τῆς ἀναλύσεως ταύτης καθορίζονται οἱ στόχοι πρὸς ἐπιδιώξιν ἐκ μέρους τοῦ πενταετοῦς προγράμματος, ἐπὶ σκοπῷ ἐπιτεύξεως αὐξήσεως τοῦ εἰσοδήματος κατ' ἔτος εἰς 60/0. Πρὸς τοῦτο ἀπαιτοῦνται α/ ἔργα οἰκονομικῆς ὑποδομῆς, ἢτοι ἐγγείων βελτιώσεων, βαρείας βιομηχανίας, ἐξηλεκτρισμοῦ, συγκοινωνιῶν, μέσα τῆς ὁργανώσεως τῶν ἀναγκαίων μονάδων καὶ φορέων β/ ἐκσυγχρονισμός καὶ αὐξήσις τῆς παραγωγικότητος τῆς οἰκονομίας, γ/ παρασκευὴ τοῦ ἐργατικοῦ δυναμικοῦ, δ/ βελτίωσις τῆς διαρθρώσεως τοῦ ἰσοζυγίου πληρωμῶν, ε/ προσφυγὴ εἰς τὸ ξένον κεφάλαιον διὰ τὴν κάλυψιν τῶν ἀναγκῶν χρηματοδοτήσεως, στ/ περιορισμός τῆς ἰδιωτικῆς πολυτελοῦς καταναλώσεως καὶ τῆς δημοσίας καταναλώσεως.

Εἰς τὸ Κεφάλαιον Β. ἐξετάζονται αἱ ἐξελίξεις τῶν βασι-
κῶν οἰκονομικῶν μεγεθῶν κατὰ τὴν πενταετῆ περίοδον, ἐν συν-
δυσμῶν πρὸς τὰς προβλεπομένας ἀναγκαίαις παρεμβάσεις διὰ τοῦ
προγράμματος, ὡς διὰ διαθέσεως ἐπενδύσεων ὕψους 103,6 δι-
σεκ. δρχ. ἐξ ὧν 350/ο εἰς ἔργα ὑποδομῆς δημοσίου τομέως.

Εἰς τὸ Κεφάλαιον Γ. ἐρευνῶνται αἱ ἐξελίξεις τῶν βασι-
κῶν τομέων τῆς οἰκονομίας κατὰ τὴν πενταετίαν ἐν συνδυσμῶν
καὶ ἐντεῦθα πρὸς τοὺς εἰδικωτέρους στόχους κατὰ τομεῖς τοῦ
προγράμματος, ὡς αὔξεις παραγωγῆς κτηνοτροφικῶν προϊόντων
αὔξεις ἐξαγωγῆς βόμβακος, αὔξεις εἰσοδήματος ἐκ τῆς ἐλι-
είας, ἀναδιάρθρωσις καλλιέργειων καὶ αὔξεις συμμετοχῆς μέ-
σων παραγωγῆς. Εἰδικῶς διὰ τὴν βιομηχανίαν προβλέπονται βα-
σικαὶ ἀναπροσαρμογαὶ αὐτῆς εἰς τὰς νέας συνθήκας, κατόπιν
τοῦ προγράμματος καὶ τῆς ἀλλαγῆς τῆς ποιοτικῆς διαθέσεως τῆς
καταναλώσεως, συνιστάμεναι ἰδίᾳ εἰς τὴν μικροτέραν ἐξάρτη-
σιν ἐκ τῶν διακυμάνσεων τοῦ γεωργικοῦ προϊόντος, εἰς τὴν
μεγαλύτεραν τῆς ἀνταγωνιστικότητος, κλπ.

Εἰς τὸ Κεφάλαιον Δ. ἐξετάζονται αἱ βασικαὶ ἀρχαὶ τῆς πο-
λιτικῆς τῶν ἐπενδύσεων ἐν ᾧ φεῖ ὅτι ἡ οἰκονομία παραμένει
κατὰ βάσιν φιλελευθέρα. Οὕτω, παρὰ τὴν ἐπιτάχυνσιν τοῦ κρα-
τικοῦ προγράμματος ἐπενδύσεων, τὰ 700/ο τῶν ὑπολογιζομένων
ὡς ἀναγκαιῶν ἐπενδύσεων κατὰ τὴν πενταετίαν προβλέπεται ὅ-
τι θὰ προέλθουν ἐκ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέως. Αἱ ἐπενδύσεις αὐ-
ταὶ θὰ ἐπιτευχθοῦν μέσῳ κινήσεων ἅτινα θὰ δημιουργηθοῦν πρὸς
περιόλησιν τοῦ ἰδιωτικοῦ κεφαλαίου, συνιστάμενων κυρίως εἰς
φορολογικὴν μεταρρυθμίσιν, ἀναδιοργάνωσιν τοῦ πιστωτικοῦ σ-
στήματος, ἀναδιοργάνωσιν τῶν ἐπιχειρηματικῶν μονάδων καὶ
ἰσόρροπον διοχέτευσιν τῶν ἀποταμιεύσεων εἰς τοὺς κυρίους
παραγωγικοὺς τομεῖς.

Εἰς τὸ Κεφάλαιον Ε. ἐξετάζεται ἡ χρηματοδότησις τῆς ἐ-
πενδύσεως ὕψους ὡς ἐλέχθη 103,6 δισεκ. δρχ. διὰ τὴν πεντα-
ετίαν. Ἐκ τούτων τὰ 80,5 δισεκ. δρχ. θέλει καλύψει ὁ τα-
μεὺς ἰδιωτικῆς καὶ δημοσίας ἀποταμιεύσεως. Τὸ ὑπόλοιπον πο-
σὸν ἐκ δρχ. 23,1 δισεκ. δρχ. ἀντιπροσωπεῖ καὶ τὸ ὑπολογι-
ζόμενον ἔλλειμμα ἐκ τρεχουσῶν συναλλαγῶν τοῦ ἰσοζυγίου ἐ-
ξωτερικῶν πληρωμῶν προβλέπεται νὰ καλυφθῇ ἐξ ἐξωτερικῶν πη-
γῶν ἢτοι ἀμερικανικῆς βοήθειας, δανείου καὶ πιστώσεων Γερ-
μανίας, Γαλλοῦ Ἀναπτύξεως, εὐρωπαϊκῶν κεφαλαίων ὑποδομῆς
καὶ εἰσόδου ἰδιωτικῶν κεφαλαίων. Ἐκ τοῦ συνόλου πάλιν τοῦ
του τὸ πρόγραμμα δημοσίων ἐπενδύσεων /Κράτους καὶ δημοσίων
ἐπιχειρήσεων/ καλύπτει 36,3 δισεκ. δρχ.

Τέλος εἰς τὸ κεφάλαιον ΣΤ γίνεται διὰ μακρῶν ἀνάλυσις
τῶν ἔργων τοῦ προσωρινοῦ πενταετοῦς προγράμματος δημοσίων
ἐπενδύσεων, ἅτινα κατατάσσονται οὕτως Α. Γεωργία : I/Ἐγ-
γειοβελτιωτικὰ ἔργα πάσης φύσεως 3,6 δισεκ., 2/ ἀνάπτυξις

τῆς ὀρεινῆς — βασικῆς καὶ νησιώτικῆς οἰκονομίας 1,4 δισεκ. 3/ μικρὰ ἐγγειοβελτιωτικά, κτηνοτροφία καὶ λοιπὰ γεωργικά προ- γράμματα εἰς ἃ περιλαμβάνεται καὶ ἡ βιομηχανικὴ ἀξιοποίησις τῶν γεωργικῶν προϊόντων, 4/ ἐλαιοῦ, διὰ τούτους δύο τούτους το- μεῖς 3,1 δισεκ.

Β. Βασικαὶ βιομηχανίαι : 1/ Συμπλήρωσις διύλιστηρίων, 2/ ἐργοστάσιον ἐξωτούχων λιπασμάτων, 3/ παχυροβιομηχανίας, 4/ ἐπέκτασις λιγνιτορυχείων πτολεμαῖδος, 5/ ὕδρευσις Πτολεμαῖδος 6/ ἐνάπτυξις λιγνιτορυχείου Μεγαλοπόλεως, 7/ βιομηχανία παρα- γωγῆς σιδήρου καὶ χάλυβος ἐξ ἐγχωρίων μεταλλευμάτων, 8/ βιομη- χανία σόδας, 9/ Μεταλλουργία σιδηροκασιμμάτων, 10/ βιομηχανία κυτταρίνης, 11/ ἐργοστάσιον ὑπερφωσφορικῶν λιπασμάτων, 12/ βιο- ομηχανία ἀλουμινίου, 13/ βιομηχανία ξύλου, σύνολον 5 δισεκατ. 14/ μέγα πρόγραμμα ἐξηλεκτρισμοῦ 2.107 ἐκατ. δολλ. καὶ 4,3 δισεκ. δρχ.

Γ. Πρόγραμμα τουριστικῶν ἔργων 1,5 δισεκ. Δ. Συγκοινωνίαι 1/ ὁδοποιεῖα 4,8 δισεκ. 2/ Ἀεροδρόμια — λιμένες 550 ἐκατ. 3/ σιδηροδρόμοι 570 ἐκατ. 4/ Τηλεπικοινωνίαι, ε/ ἐκπαίδευσις 1,4 δισ. στ/ Κοινωνικά προγράμματα: 1/ Ὑγεία — πρόνοια 420 ἐκατ. 2/ Οἰκισμὸς 780 ἐκατ. 3/ Δημόσια κτίρια 600 ἐκατ. ὕδρευσις — ἀποχέτευσις 370 ἐκατ.

Β: Τὸ σύστημα τῶν δημοσίων οἰκονομικῶν βαρῶν

51. Κανόνες διέποντες τὴν φορολογίαν
 α/ Ἡ ἐπιβολὴ οἰκονομικῶν βαρῶν ἐπὶ τῶν πολιτῶν καταγωγῆν ἔχει τὴν ἀρχὴν καθ' ἣν αἱ δημόσιαι, ὑπηρεσίαι, ἐξυπηρετοῦσαι τὸ σύνολον, δεόν κατά τὰς δαπάνας αὐτῶν νά συντηρῶνται διὰ συνετα- φορᾶς τοῦ συνόλου. Ἐντεῦθεν κατά τὴν κλασσικὴν ἀντίληψιν, ὡς πρὸς τὰ οἰκονομικὰ βάρη ἅτινα τὸ Κράτος ἠδύνατο νά ἐπιβάλλῃ ἐπὶ τῶν πολιτῶν, ἐκράτει ἡ ἀρχὴ ὅτι ταῦτα ἔδει νά ἐπιβαρύνουν τὴν ἐθνικὴν οἰκονομίαν ὅσον τὸ δυνατόν ὀλιγώτερον, ὡς ὀλίγα ἔδει νά ἦσαν καὶ αἱ κρατικαὶ ὑπηρεσίαι, ὥστε ὅσον τὸ δυνατόν ἐλαφρό- τερος νά εἶναι ὁ ἐπιβρασιμὸς ἐπὶ τῆς ἐλευθέρου οἰκονομικῆς δρα- στηριότητος. Οὕτω ὁ διὰ τοῦ φόρου κρατικὸς παρεμβατισμὸς περι- ωρίζετο, γενικῶς, κατά τὴν φιλελευθέρην περὶ κράτους ἀντίληψιν εἰς τὸ ἐλάχιστον δυνατόν ὄριον. Ἄλλ' ὑπὸ τὴν σύγχρονον δημοκρα- τικὴν ἀντίληψιν περὶ τῆς ἀποστολῆς τοῦ κράτους καὶ τῆς οἰκονο- μικῆς καὶ κοινωνικῆς τούτου πολιτικῆς περὶ ὧν ὁμιλήσαμεν ἠνω- τέρῳ, μετεβλήθη καὶ ἡ περὶ φορολογίας ἀντίληψις, προσαρμοσθεῖ- σα πρὸς τὴν ὅλην σκοπιμότητα τῆς κρατικῆς πολιτικῆς καὶ τὸν δι- ατύτῃ σχεδιασμὸν ἢ προγραμματισμὸν τῆς οἰκονομίας.

Εἰς τὴν σύγχρονον δημοσιονομικὴν πολιτικὴν τὸ δημόσιον βάρ- ρος ἐξετάζεται ἰδίᾳ ἀπὸ τεσσάρων ἀπόψεων: 1/ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς κοινωνικῆς σημασίας αὐτοῦ ἢ τοῦ τῶν δι' αὐτοῦ ἐπερχομένων με-

ταβολῶν εἰς τὴν σύνθεσιν τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου διὰ τῆς ἄρσεως ἢ περιορισμοῦ κοινωνικῶν καὶ οἰκονομικῶν ἀνισοτήτων, διὰ τῆς δικαιιοτέρας κατανομῆς τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος, διὰ τῆς ἐξυηρητέρας ὠρισμένων πασχουσῶν κοινωνικῶν τάξεων, 2/ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς οἰκονομικῆς σημασίας τοῦ βάρους ἤτοι τῶν εἰδικῶν τεσσῶν συνεπειῶν καὶ ἐπιρροῶν ἅς δύναται νὰ ἔχῃ ὁ φόρος ἐπὶ τῆς οἰκονομίας, ἐπὶ τῆς ἀναπτύξεως τῶν οἰκονομικῶν κλάδων, ἐπὶ τῆς ἐνισχύσεως τῆς ἀποταμιεύσεως ἢ τῆς καταναλώσεως, ἐπὶ τῆς εἰδικῆς μεταχειρίσεως δι' ἐπενδύσεων βιομηχανιῶν, ἐπὶ τῆς προσελκύσεως ξένων κεφαλαίων κ.λ.π., 3/ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς κρατικῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς σκοπούσης διὰ τῶν δημοσίων ἐσόδων ν' ἀντιμετωπίσῃ προγράμματα οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως καὶ κοινωνικῶν ἔργων. Πρὸς τὴν ἄποψιν ταύτην συνδυάζεται τὸ ὕψος τῆς ἐπιβαρύνσεως τοῦ εἰσοδήματος καὶ ἡ σχέση τῶν φόρων πρὸς τὴν νομισματικὴν πολιτικὴν. Συγκεκριωμένην φορολογίαν ἀποτελεῖ ὁ διά τῆς ὑποτιμῆσεως ὑπὸ τοῦ κράτους τοῦ νομίσματος δημιουργούμενος πληθωρισμός, ἐνῶ αἱ ἀλλαγαὶ ὑπὲρ κλάδων τῆς οἰκονομίας ἀποτελοῦσι συγκεκριωμένας ἐπιχορηγήσεις. Καὶ ἡ φορολογία ἐπὶ τῶν πιστώσεων δέν κατευθύνεται σήμερον ἐν ταμιευτικῶν λόγων, ἀλλ' ἐν λόγων, κυρίως νομισματικῶν ἤτοι ἐπὶ σκοπῷ ἐλέγχου τῆς κυκλοφορίας τοῦ μέσου πληρωμῆς καὶ τοῦ πληθωρισμοῦ, ἢ ἐν λόγων οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, ἐπὶ σκοπῷ αὐξήσεως τῶν καταθέσεων καὶ ἐπενδύσεων. Φορολογία π.χ. ἡ ὁποία ἀσχετίζεται ὁμως ἐν σημασίαν ἐπὶ τῶν οἰκονομικῶν συναλλαγῶν, καθορίζεται ὁμως ἐν σκοπῶν ἀσχετῶν πρὸς αὐτήν, ἤτοι κυρίως ταμιευτικῶν, εἶναι παρ' ἡμῖν ἡ φορολογία τοῦ χαρτοσήμου, 4/ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τοῦ εἰδικοῦ προσορισμοῦ τῶν ἐκ τῶν δημοσίων βαρῶν ἐσόδων, ὅτε δημιουργεῖται εἰδικωτέρα σχέση μετὰ φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως καὶ ἐπανόδου τοῦ ἐξ αὐτῆς εὐεργετήματος εἰς τὴν οἰκονομίαν ἢ τὴν κοινωνίαν γενικώτερον.

β/ Γενικώτεροι κανόνες διέποντες τὴν ἐπιβολὴν τῶν δημοσίων βαρῶν καὶ ἔχοντες ἄμεσον σχέσιν πρὸς τὴν οἰκονομικὴν πολιτικὴν τοῦ κράτους καὶ τὴν οἰκονομικὴν δραστηριότητα εἶναι ἱ/ ὁ κανὼν τῆς ἰσότητος τοῦ βάρους. Κατὰ τὴν ἀρχὴν ταύτην πάντες οἱ πολῖται ὑπὸ ὁμοίους ὅρους καὶ ὑπὸ τὰς αὐτὰς συνθήκας ὀφείλουσι νὰ καταβάλωσι τὸν αὐτὸν φόρον π.χ. οὐχὶ διάφορος συντελεστὴς κατὰ κατηγορίας προσώπων διὰ τὸν αὐτὸν φόρον. Ἄλλ' ἡ ἰσότης δέν νοεῖται ὡς ἰσότης μαθηματικὴ ἀλλ' ὡς ἰσότης ἐν τῇ ἀναλογίᾳ, δι' ὃ τὸ σύνταγμα ὀρίζει ὅτι ἡ συνεισφορά εἶναι ἀνάλογος τῆς δυνάμεως ἐκάστου πολίτου, 2/ ἐν τῇ ἐννοίᾳ τῆς ἰσότητος περιλαμβάνεται καὶ ἡ καθολικότης τοῦ βάρους διότι ἐξαίρεσις ἀπὸ τούτου σημαίνει ἀνισότητα ἐπιβολῆς τούτου. Ἐν τῇ ἐννοίᾳ ὁμως τῆς ἀνάλογως τῆς δυνάμεως συνεισφορᾶς καὶ τοῦ γενικωτέρου κοινωνικοῦ καὶ οἰκονομικοῦ σκοποῦ τοῦ βάρους δέν

ἀποκλείονται δεδικαιολογημένα ἀπαλλαγὰί καί ἐξαιρέσεις, μὴ προσκρούουσαι ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει εἰς τὴν ἰσότητα, 3/ ἐν τῇ ἐννοίᾳ τέλος τῆς κατ'ἀναλογίαν ἰσότητος περιέχεται ἡ ἀρχὴ τῆς προοδευτικότητος τοῦ φόρου, ὡς δικαιότερας τῆς ἀπλῆς ἀναλογικότητος, καθ' ἣν προοδευτικότητα ὅσον ἀξιάνεται τὸ εἰσόδημα τὸ ὡς περισσότερο ἀξιάνει ἢ φορολογία αὐτοῦ. Ἡ ἀρχὴ αὕτη οἰκονομικῶς ἐρείδεται τόσον ἐπὶ τῆς ἀντιλήψεως ὅτι ἡ οἰκονομικὴ δυναμικότης δέν εἶναι ἀπλῶς ἀνάλογος πρὸς τὸ ποσόν τῆς περιουσίας ὅσον καί ἐπὶ τῆς ἀντιλήψεως τῆς ἀφαιρέσεως τῆς πλεοναζούσης οἰκονομικῆς δυνάμεως, ἣτις πέραν ἐνός ἀνωτάτου ὁρίου καταναλωτικῶν δαπανῶν καθίσταται, ἀξαναομένη, καί περισσότερο περιττή. 4/ τὸ οἰκονομικόν βάρος δέν νά πλήττει περισσότερο τὸ εἰσόδημα καί ν' ἀποφεύγεται κατὰ τὸ δυνατόν νά πλήττεται τὸ κεφάλαιον. Ἡ ἀρχὴ αὕτη σκοπεῖ εἰς τὴν προστασίαν τῆς οικονομίας διὰ τῆς διαφυλάξεως τῶν διαμορφωμένων κεφαλαίων ἠτε τῶν παραγωγικῶν σκοπῶν καί δικαιότεραν οἰκονομικῶς ἐπιβάρυνσιν ἐὰν τῆς φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος ἣτις καθίσταται οὕτω ἀνάλογος πρὸς τὸ ἀποτέλεσμα τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος, ἦτοι πρὸς τὸ ἀποτέλεσμα οὐχὶ μόνον τοῦ κεφαλαίου οὐδέ μόνον πρὸς τὸ ποσόν τούτου ἀλλὰ καί τῆς ἐργασίας. Πολλάκις ὁμοίως ἐνδείκνυται ἡ φορολογία τοῦ κεφαλαίου, ὡς ἐπὶ τοῦ σχηματισμοῦ ἐξ ἠθερίτων κερδῶν κεφαλαίων ἢ τῶν πολὺ μεγάλων κεφαλαίων, ὅπερ ἐπέεχεται ἐμμέσως διὰ τῶν πολὺ ὑψηλῶν συντελεστῶν ἐπὶ τοῦ μεγάλου εἰσοδήματος, 5/ τὸ οἰκονομικόν βάρος δέν νά ἐπιβάλληται ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος καί οὐχὶ ἐπὶ τῆς καταναλώσεως, διότι ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει πλήττεται ἐμμέσως ἐξ ἴσου τὸ μικρόν εἰσόδημα πρὸς τὸ μεγαλύτερον καί οὕτω ἡ φορολογία διὰ κατανομῆς ἐπιρρίπτεται ἐπὶ τοῦ πλήθους καί τῶν πενεστέρων τάξεων ἐνῶ αἱ τάξεις τῶν εἰσοδηματιῶν ἀπαλλάσσονται. Μορφήν ἐμμέσων φόρων ἀποτελοῦσι καί οἱ φόροι ἐκεῖνοι οἵτινες ἐπιβάλλονται μὲν ἐπὶ τοῦ εἰσοδήματος παρέχεται ὁμοίως ἀνὰ τὸν φορολογημένον ἀδικαίωμα ὅπως ἐπιρρίψῃ τούτους ἐπὶ τῆς καταναλώσεως μέσφ ἀξήσεως τῆς τιμῆς τοῦ διατιθεμένου προϊόντος. Ἄλλ' ἡ ἐπιρρίψις δύναται νά εἶναι καί ἐμμεσος διὰ τοῦ ὑποβιβασμοῦ τῆς ποιότητος τοῦ προϊόντος, οὕτως ὥστε καί ἐκείνων τῶν φόρων, ὡς ἡ φορολογία τοῦ εἰσοδήματος, ὧν ἀπαγορεύεται ἡ ἐπιρρίψις διὰ τῶν ἀγορανομικῶν διατάξεων, δεινῶν δέν συνυπολογίζεται εἰς τὸ κόστος ὁ φόρος, δύναται νά γίνῃ ἐμμεσος ἐπιρρίψις. Ἐν τούτοις εἰς ὠρισμένας περιπτώσεις καί οἱ φόροι ἐπὶ τῆς δαπάνης εἶναι ἐνδεδειγμένοι, ὡς οἱ φόροι καί δασμοὶ οἱ ἀποβλέποντες εἰς τὸν περιορισμόν τῆς καταναλώσεως εἰδῶν πολυτελείας. Παρὰ τὴν ἀρχὴν ταύτην καί παρ' ἡμῖν, ὡς καί εἰς ἄλλας χώρας, τὸ φορολογικόν σύστημα ἐρείδεται κυρίως ἐπὶ τῶν φόρων καταναλώσεως. 6/ τὸ οἰκονομικόν βάρος δέν νά εἶναι ἀνάλογον τῆς φορολογικῆς ἰκανότητος τῆς οἰκονομίας. Ὑπέμετρος ἐπιβάρυνσις τοῦ εἰσοδήματος δύναται νά ἔχῃ ἀποτέλεσμα εἶτε τὴν

μείωσιν τῆς καταναλώσεως, ἥτις μειοῦσα τὴν ζήτησιν προκαλεῖ κρίσιν ὑπερπαραγωγῆς, εἴτε τὴν μείωσιν εὐθέως τῆς παραγωγῆς καὶ κατ' ἀκολουθίαν μείωσιν τῶν εἰσοδημάτων εἴτε τέλος τὴν μείωσιν τῶν ἐπενδύσεων καὶ κατὰ συνέπειαν καὶ τῆς παραγωγικῆς δραστηριότητος. Ἀλλ' ἡ ἔκτασις τῆς φορολογικῆς ἱκανότητος τῆς οἰκονομίας ἐξετάζεται ἰδίᾳ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς φοροδοτικῆς ἱκανότητος τοῦ ἐπιπέδου τῶν τιμῶν, διότι ἡ ὑπέρομετρος ἐπιβάρυνσις δύναται νὰ προκαλέσῃ αὐξήσιν τῶν τιμῶν καὶ ἐκεῖθεν πληθωριστικὰς καταστάσεις. Αὐξήσις ὁμοίως ἀνεκτὴ τῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως τοῦ εἰσοδήματος δύναται νὰ προκαλέσῃ ἀνάπτυξιν τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος πρὸς κάλυψιν τῆς ἐκ τοῦ φόρου ἐπερχομένης μείωσης τοῦ εἰσοδήματος. 7/ τέλος ὁ φόρος δεόν νὰ εἶναι ἐλαστικὸς ἐπὶ σκοπῇ προσαρμογῆς ἐκάστοτε πρὸς τὸ μεταβαλλόμενον ἐπίπεδον τῶν τιμῶν, μισθῶν καὶ κερδῶν. Ἀλλ' ἡ ἐλαστικότης τῶν φόρων προϋποθέτει μεταβαλλομένους ἐκάστοτε συντελεστὰς φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος, ὅπερ εἶναι δυσχερές.

52. Μορφαὶ δημοσίων οἰκονομικῶν βαρῶν παρ' ἡμῖν.

Διὰ τὰ παρ' ἡμῖν κρατοῦντα ἐν σχέσει πρὸς τὴν διὰ τῶν οἰκονομικῶν βαρῶν ἐπέμβασιν τοῦ κράτους καὶ τὴν σημασίαν ταύτης ἐπὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας παρατηρητέα τὰ ἑξῆς:

Ἡ παρ' ἡμῖν ἐν γένει οἰκονομικὴ ἐπιβάρυνσις ὑπὸ εὐρείαν ἐννοίαν δύναται νὰ καταταγῇ εἰς τὰ ἑξῆς μεγάλα συστήματα;

1/ Ἡ ἄμεσος φορολογία ἢτοι ἡ φορολογία τοῦ εἰσοδήματος, ἡ φορολογία τοῦ κεφαλαίου / κληρονομιῶν, προικῶν, δωρεῶν, λαχείων/, ἡ φορολογία μεταβιβάσεων καὶ ἡ εἰδικὴ φορολογία τῶν πλοίων καὶ ἄλλων συναλλαγῶν, ὡς πιστώσεων κλπ.

2/ Ἡ ἔμμεσος φορολογία, ἥτις πλὴν τοῦ δασμολογίου, εἶναι ἡ φορολογία καπνοῦ, οἴνοπνεύματος, κύκλου ἐργασιῶν, πολυτελείας, δημοσίων θεαμάτων καὶ τελῶν φυχαγωγίας.

3/ Οἱ τελωνειακοὶ δασμοὶ κυρίως ἐπὶ τῶν εἰσαγωγῶν.

4/ Τὰ ἐκ μονοπωλίων ἔσοδα.

5/ Ἡ φορολογία τῶν τελῶν χαρτοσήμου.

6/ Εἰδικαὶ φορολογίαι καὶ τέλη δι' ὠρισμένας κρατικὰς ὑπηρεσίας ἢ περιουσιακὰ ἀντικείμενα ἢ εἰσοδήματα ὡς φορολογία μεταλλείων, δασῶν κ.λ.π.

7/ Ἡ φορολογία ὑπὲρ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως.

8/ Ἡ φορολογία ὑπὲρ τρίτων ἢ ἄλλαι ὑποχρεωτικαὶ εἰσφοραὶ ὡς ἀσφαλιστικαί, συνεταιριστικαί, σωματειακαί, ἐπαγγελματικαί

9/ Ἐκτακτοὶ φόροι, ἐκ διαφόρων λόγων ἐκάστοτε ἐπιβαλλόμενοι, ὡς -λουθησάντων, εὐπόρων, ἰσοσκελίσεως προϋπολογισμοῦ, εἰσφοραὶ σεισμοπλήκτων, ἐκτάκτων κερδῶν, πολεμικαὶ εἰσφοραὶ.

10/ Εἰσφοραὶ ἐπὶ τῶν ἐκ δημοσίων ἔργων ὠφελουμένων.

11/ Είσοφοι επί του συναλλάγματος και άλλαι τοιαῦται ἀγορανομικῆς φύσεως.

12/ Ἐπιβαρύνσεις κρατικά διὰ χορηγήσεις παρ' αὐτοῦ / δάνεια, ἐφόδια κ.λ.π./.

13/ Ἀνταποδοτικά τέλη καὶ τέλη διὰ ἐκσυμφετήσεις διὰ τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Βασικαί παρατηρήσεις, προκύπτουσαι εὐθὺς ἀμέσως ἐκ τῆς ἀνωτέρω εἰκόνας τῆς οἰκονομικῆς ἐπιβαρύνσεως εἶναι 1/ διὰ τῶν πολυπληθῶν φόρων καὶ βαρῶν ὑπὲρ τρίτων διασπάζεται ἡ ἐνάντις τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ οὕτω εἶναι ἀδύνατος ὁ υπολογισμὸς τῆς πραγματικῆς ἐπιβαρύνσεως τοῦ εἰσοδήματος ἐν τῇ συνόλῳ τοῦ τοῦ πολίτου κατὰ κεφαλὴν. Τοῦτο ἔχει βασικὴν σημασίαν ἐπὶ τῆς μελέτης τῆς πορείας τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας καὶ τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος καὶ τῶν ἐπιρροῶν ἃς ἀσκῶσιν αἱ διάφοροι φορολογικαὶ ἐπιβαρύνσεις ἐπὶ τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος, καθίσταται δέ οὕτω ἀδύνατος ὁ καθορισμὸς τῆς φορολογικῆς πολιτικῆς, 2/ διὰ τῶν πολλῶν μορφῶν φόρων ἡ ἐπιχειρήσις πλήσσειται παντοχρόνως ὑπὲρ τῶν πωλήσεων, τῶν δικαιοπραξιῶν τῆς, τῶν εἰσαγωγῶν τῆς, διείσοφῶν διαφόρων τακτικῶν καὶ ἐκτάκτων, ὑπὲρ τρίτων καὶ παντοστρόπως περιορίζεται εἰς τὰς συναλλαγὰς τῆς 3/ καταλύεται κατὰ πολλὰ ὁ κανὼν τῆς μὴ διπλῆς φορολογίας διότι κατ' οὐσίαν τι ἀπὸ τὰ περιουσιακὰ στοιχεῖα πλήσσονται διὰ πολλαπλῶν φόρων, 4/ πολυλάκις διὰ κατηγορίας φορολογουμένων ἢ ἐπιχειρήσεων ἢ φορολογίας καθίσταται τόσον βαρεῖα ὥστε νὰ ὑποτελῇ σοβαρωτάτην αἰτίαν τόσον ἀποκρίσεως τοῦ εἰσοδήματος, εἰς βλάβην τῆς παραγωγικῆς δραστηριότητος, ὅσον καὶ ἐπιρρίψεως τῆς φορολογίας ἐμμέσως ἐπὶ τῆς καταναλώσεως διὰ τῶν τιμῶν ἢ τοι δημιουργίας ὑφεμένου κόστους παραγωγῆς καὶ τιμῶν καὶ ἐκεῖθεν καταστάσεως πληθωρισμοῦ 5/ δημιουργεῖ τὸ σύστημα τοῦτο μίαν γενικωτέραν διάσπασιν τῆς ἀναγκαίας σήμερον συνεργασίας μεταξὺ κράτους καὶ οἰκονομίας ὡς καὶ τῶν πολιτῶν καὶ ἐχθρότητα μεταξὺ τούτων, 6/ τέλος κατακεραματίζεται ἓνα μέγαν μέρος τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος μέσῳ τῶν τοιούτων μεθόδων πολλαπλῶν ἐπιβαρύνσεων εἰς πλήθος μικροπαροχῶν καὶ μικροῦπηρεσιῶν καὶ γραφειοκρατικῶν λειτουργιῶν εἰς βλάβην τῆς παραγωγικότητος τοῦ εἰσοδήματος τούτου.

53. Π α ρ α τ η ρ ῆ σ ε ι ς Εἰδικαί.

Εἰδικώτερον ἐν σχέσει πρὸς τὰς διαφόρους μορφὰς τῶν ἰσχυροῶν φορολογιῶν παρατηρητέα τὰ ἑξῆς,

1/ Χαρακτηριστικὴν σημασίαν διὰ τὴν οἰκονομικὴν δραστηριότητα καὶ διὰ τὴν κατανομήν τοῦ εἰσοδήματος ἀσκεῖ ἡ δυσαναλογία παρ' ἡμῖν μεταξὺ ἀμέσων καὶ ἐμμέσων φόρων τῶν δευτέρων καλυπτῶν τους. Τὸ μέγιστον οὕτω μέρος τῶν κρατικῶν ἐσόδων πηγάζει ἐκ τοῦ εἰσοδήματος τῶν ἐργαζομένων, λαϊκῶν τάξεων καὶ μέσων τάξεων, ἐνῷ παραλλήλως ἡ πολὺμορφος φορολογικὴ διώξις τοῦ εἰσοδήματος

προκαλεί την εφαρμογήν εκ μέρους αὐτοῦ μεθόδων διαφυγῆς ἧτις κατά μέγα μέρος ἐπιτυγχανομένη ἐπαυξάνει τήν φορολογικὴν ἀνισότητα.

2/ Προκειμένου περὶ τῆς ἀμέσου φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος, ἐπ' ἐσχάτων εἰσῆχθη οὐσιώδης μεταρρυθμισὶς ἀντικατασταθέντος τοῦ συστήματος τῆς φορολογίας τῶν ἀναλυτικῶν κατηγοριῶν τῶν καθαρῶν κερδῶν καὶ τῆς συνολικῆς τοιαύτης διὰ τοῦ ἐνιαίου φόρου. Διὰ τῆς μεταρρυθμίσεως ταύτης εἰσῆχθη πράγματι φοροτεχνικῶς ἀπλούστερον, φορολογικῶς δικαιότερον καὶ οἰκονομικῶς ἁρθέτερον σύστημα φορολογίας τοῦ εἰσοδήματος. Ἄλλομως ἡ εἰσαγωγή τῆς φορολογίας ταύτης ὑπῆρξε πρόωρος παρ' ἡμῖν διότι ἐδημιούργησεν ἐπαύξεισιν τῆς φορολογίας τῶν συντελεστῶν τῶν μεσαίων εἰσοδημάτων λόγῳ τῆς ἀπαλλαγῆς τῶν πολλῶν μικρῶν εἰσοδημάτων καὶ τῆς ἐλλείψεως μεγάλων εἰσοδημάτων ὥστε ν' ἀναπτυχθῇ πρὸς αὐτὰ ἡ φορολογία.

3/ Γενικώτερον μειονέκτημα τῆς παρ' ἡμῖν φορολογικῆς νομοθεσίας εἶναι ὅτι αὕτη χαρακτηρίζεται ἀπὸ τὸ πλῆθος τῶν πολλῶν ἀδικαιολογητῶν ἀπαλλαγῶν. Σοβαρὰ προσπάθεια κατεβλήθη μεταπολεμικῶς διὰ τὸν περιορισμὸν τῶν ἀπαλλαγῶν τούτων διὰ τοῦ ν. 2366/1953 "περὶ καταργήσεως φορολογικῶν ἀπαλλαγῶν καὶ ἐξαιρέσεων". Διὰ τοῦ νόμου τούτου κατηργήθησαν ὡρεῖται ἀπαλλαγῶν, παρὰ ταῦτα ὅμως ὑφίστανται εἰσέτι πολλαὶ καὶ κοινῆς καὶ μάλιστα εἰς αὐτὴν ταύτην τὴν φορολογίαν τοῦ εἰσοδήματος, τοῦ φόρου κύκλου ἐργασιῶν, πολυτελείας κλπ. Οὕτω εἰς τὴν φορολογίαν τοῦ εἰσοδήματος ἐξαιρεῖται σχεδὸν ἐξ ὀλοκλήρου τὸ γεωργικὸν εἰσόδημα, αἱ ἐπιχειρηματικαὶ βιομηχανίαὶ καὶ βιοτεχνίαὶ καὶ αἱ καταθέσεις εἰς τὰς Τραπεζάς. Ἐτέρα μορφή ἀπαλλαγῆς ἧτις ἀποτελεῖ μορφήν ἐμμέσου ἐπιχορηγήσεως, εἶναι ἡ ἀπαλλαγὴ πάσης φορολογίας τῶν ἐσόδων δημοσίων ἐπιχειρήσεων, καὶ ἄλλων δημοσίων ὀργανισμῶν πάσης φύσεως. Ὁ φόρος κύκλου ἐργασιῶν λειτουργεῖ δι' ὀλοκλήρου συστήματος ἀπαλλαγῶν 133 κατηγοριῶν ἐπιχειρήσεων. Τέλος ὑπὸ μορφήν ρυθμίσεως διὰ τοῦ φόρου τῶν οἰκονομικῶν κινήσεων, παρέχονται οὐσιώδεις μειώσεις φόρων, ἄνευ πολλῶν σοβαροῦ ἀποτελέσματος διὰ τὸν ἐπιδασιολογίου διὰ εἰδικῶν ἀπαλλαγῶν ἐπιτείνει τὴν γενικὴν ἐκκλίσην τῆς ἀνωμαλίας τῶν οἰκονομικῶν βαρῶν παρ' ἡμῖν.

4/ Ἡ παρέμβασις τοῦ κράτους ἐπὶ τῶν εἰσοδημάτων διὰ τῆς φορολογικῆς πολιτικῆς ἐκδηλοῦται καὶ διὰ τῆς διακρίσεως μεταξὺ φορολογίας εἰσοδημάτων φυσικῶν καὶ νομικῶν προσώπων. Ἰδιαίτουσαν σημασίαν ἔχει ἡ ρύθμισις τῆς φορολογίας τῶν ἀνωμῶν ἐταιρειῶν, αἵτινες ἀποτελοῦσι τὴν μορφήν ὀργανώσεως τῆς μεγάλης οἰκονομικῆς δραστηριότητος καὶ ἰδίως τῆς παραγωγικῆς τοιαύτης. Οὕτω ἡ διακρίσις εἰς τὴν φορολογίαν τῶν κερ-

δῶν τῶν ἀνωτέρων ἐταιρειῶν μεταξύ διανεμομένων καὶ μὴ διανεμαμένων κερδῶν, τῶν πρώτων φορολογουμένων δι' ἄπλου ἀναλογικοῦ συντελεστοῦ, τῶν δὲ δευτέρων φορολογουμένων διὰ προοδευτικοῦ συντελεστοῦ, ὁμοῦ μετὰ τῶν λοιπῶν προσόδων τοῦ μετόχου, συντελεῖ σπουδαίως εἰς τὴν ἀνάπτυξιν τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος τῶν ὀργανισμῶν τούτων. Ἀντιθέτως τὸ σύστημα, ὅπερ ἐφαρμόζεται εἰς πλείστας χώρας, τῆς διπλῆς φορολογίας τοῦ κέρδους τῆς ἀνωτέρου ἐταιρείας ἦτοι τὸ μὲν τοῦ συνόλου αὐτῶν ἐν τῷ προσώπῳ τῆς ἐταιρείας τὸ δὲ τῶν διανεμομένων ἐν τῷ προσώπῳ τῶν μετόχων, σκοπὸν ἔχει τὸν περιορισμὸν τῆς ἐπιχειρητικῆς εἰς χεῖρας τῶν ἰσχυρῶν τούτων οἰκονομικῶν ὀργανισμῶν μεγάλων συγκροτημάτων κεφαλαίων.

5/ Φορολογικὰ μέτρα πρὸς ἀνάπτυξιν τῶν ἐπενδύσεων καὶ τῶν ἐπιχειρήσεων γενικώτερον. Ἡ κρατικὴ παρέμβασις παρ' ἡμῖν πρὸς προώθησιν τῶν παραγωγικῶν ἐπενδύσεων ἐν γένει ἐξεδηλώθη ἤδη ἀπὸ τῆς ἐνάρξεως ἐφαρμογῆς κρατικῆς πολιτικῆς ἀναπτύξεως τῆς οἰκονομίας καὶ εἰδικώτερον τῆς βιομηχανίας τῆς χώρας, ἦτοι ἀπὸ τοῦ 1922. Ἡ ρύθμισις ἀπὸ ἀπόφως δημοσιονομικῆς ἀνεφέρετο κυρίως εἰς θεσπίσεις φορολογικῶν ἀνακουφίσεων ἢ ἀπαλλαγῶν ἢ διασμολογικῶν ἀτελειῶν διὰ τὴν προώθησιν ἰδίᾳ τῆς ἀναπτύξεως τῶν ἐκτός τοῦ κέντρου βιομηχανικῶν καὶ βιοτεχνικῶν ἐπιχειρήσεων. Ἐτερεῖς εἰδικαὶ μεταχειρίσεις εἶναι ἢ διὰ τοῦ ν.δ. 2687/1953 περὶ προστασίας ξένων κεφαλαίων, ἢ ἀναβολὴ τῆς φορολογίας τῆς ἀπεραξίας τῆς προκυπτούσης ἐκ τῆς πωλήσεως βιομηχανικῶν ἐγκαταστάσεων κ.λ.π.

Δὲν δύναται τις νὰ εἴπῃ ὅτι τὰ φορολογικὰ ταῦτα μέτρα εἶναι ὀφεισώδη καὶ γενικωτέρας σημασίας διὰ τὴν αὔξησιν τῶν ἐπενδύσεων εἰς τοὺς παραγωγικοὺς κλάδους τῆς οἰκονομίας. Συνιστάμενα κυρίως εἰς φορολογικὰς μειώσεις ἐκείνων τῶν φορολογικῶν ἐπιβαρύνσεων αἵτινες ἐπιβηλημένα ὑπὸ τοῦ κράτους παρ' ἡμῖν εἶναι δυσβάστατοι διὰ τὴν μικρῶν περιθωρίων κέρδους ἐπιχειρήσεων ἀναγκάως δὲν δημιουργοῦν κίνητρα διαθέσεων σοβαρῶν περισσευμάτων εἰς τοποθετήσεις ἀναπτύξεως τῆς παραγωγῆς ἀφοῦ ἤδη τὰ περισσεύματα ταῦτα εἶναι λίαν περιορισμένα. Δέον μάλιστα νὰ παρατηρηθῇ ὅτι αἱ φορολογικαὶ αὗται εὐνοιαὶ πρὸς τὰς παραγωγικὰς ἐπενδύσεις εἶναι πολὺ περισσότερον σήμερον περιορισμένα ἐκείνων αἵτινες ἴσχυον προπολεμικῶς.

Ὀφισιαστικώτεροι ἐκ τούτων εἶναι αἱ φορολογικαὶ ἀπαλλαγαὶ τῶν ἐπαρχιακῶν βιομηχανιῶν καὶ βιοτεχνιῶν, αἵτινες κυρίως συντελέσαν εἰς τὴν ἐπιβίωσιν τούτων.

Ἀξία μνείας εἶναι ἡ παρασχεθεῖσα διευκόλυνσις διὰ τὴν ὑπὸ ἰδιωτῶν ἐνοικοδόμησιν. Κατ' αὐτὴν ἐπιπλάγησαν τοῦ φόρου οἰκοδομῶν καὶ παντὸς ἄλλου προσθέτου φόρου ἢ τέλους αἱ μέχρι τῆς 31-3-1955 ἀνεγερθεῖσαι οἰκοδομαί. Ἡ αὐτὴ ἀπαλλαγὴ παρέχεται ἐν μέρει διὰ τὰς ἀπὸ τοῦ 1955 καὶ ἐφεξῆς ἀνεγειρομένας καὶ μέχρι

της 31.3.1960 οικοδομής. Αι απαλλαγαι αυται συνετέλεσαν τόσον εις την ανάπτυειν της οικοδομικής δραστηριότητος όσον και κατά συνέπειαν της δραστηριότητος των επιχειρήσεων οικοδομικών υλικών, δέν αποτελοϋσιν όμως ενίσχυσιν κυρίως παραγωγικών επενδύσεων.

Ετεραι ειδικαι φορολογικαι μεταχειρίσεις προς ανάπτυειν των επιχειρήσεων είναι η ειδική φορολογία των πλοίων κατά τον ν. 1880/1951, φορολογικαι διατάξεις διευκολύνουσαι την δημο- ουργίαν Ισχυρών οικονομικών οργανισμών κατά τό ν.δ. 3765/1957 ν. 2292/1953, 2246/1952 και άλλαι τινές μεταχειρίσεις.

6/ Η διακρίσις μεταξύ άμεσων και έμμέσων φόρων είναι απολύτως σχετική και έν τή επιστήμη άμφισβητείται ό κανών ό άποίος διακρίνει την άμεσον από την έμμεσον φορολογίαν. Τί να οϋμεν όταν λέμε άμεσον και τί όταν λέμε έμμεσον; Ό πλέον σαφής και ό πλέον προσεγγίζων προς την πραγματικότητα όρισμός της διακρίσεως αυτής είναι ό όταν λέγωμεν άμεσον φορολογίαν έννοοϋμεν ότι η φορολογία βαρύνει τό ίδιο τό πρόσωπον επί του ένοοϋμεν ότι η φορολογία βαρύνει τό ίδιο τό πρόσωπον έννα- όποιου επιβάλλεται, ένψ όταν λέγωμεν έμμεσον φορολογίαν έννοοϋμεν ότι δέν βαρύνει τό πρόσωπον τό όποίον είναι υπόχρεον εκ τήν καταβολήν του φόρου, αλλά τό πρόσωπον τούτο δύναται να τήν επιρρίψη τήν φορολογίαν αυτήν επί άλλων προσώπων, επί των τρι- των. Τούτο συμβαίνει ιδίως όπως είπαμε επί των φόρων κατανα- λώσεως, όταν δηλαδή φορολογείται η τιμή των προϊόντων υπό τήν έννοιαν ότι ό πωλητής έχει τό δικαίωμα να επιρρίψη τό φορολο- γικόν βάρος επί της τιμής των προϊόντων και τοιουτοτρόπως τό φορολογικόν βάρος τό πληρώνει ό καταναλωτής αγοραστής.

Συνεπώς η έμμεσος φορολογία αντίκειται εις την ισότητα, δι- ότι η φορολογία δέν είναι ανάλογος με τήν φορολογικην ικανό- τητα του προσώπου.

Γνωρίζετε δέ ότι τό σύνταγμα επιτάσσει ότι οι Έλληνες συ- νεισφέρουσιν άδιακρίτως εις τά δημόσια βάση κατ' ισότητα και έ- ναλόγως των δυνάμεών των διότι δέν είναι ορθόν και απαληρώνουν τον ίδιο φόρο, διότι τότε έχομεν άνισότητα. Λοιπόν όταν έχομεν φό- ρον καταναλώσεως, φόρον έμμεσον, ό όποίος καταβάλλεται διά των τιμών, όλοι άδιακρίτως της φορολογικης ικανότητος των καταβάλ- λου τον ίδιο φόρον, συνεπώς ό φόρος αυτός είναι άνισος και άδικος και οικονομικώς και κοινωνικώς. Και καταλήγει ό φόρος αυτός διασπειρόμενος εις όλην τήν κατανάλωσιν να πληρώνεται ή βίβοτοι, οι δραχμοβίβοτοι. Τόν καταβάλλει λοιπόν τό εργατικόν ει- σόδημα κατά μέγα μέρος ένψ τό εισόδημα τό όποίον συγκεντροϋ- ται εις χείρας των μεγαλυτέρων εισοδηματιών αυτό επιβαρύνεται ελάχιστα.

Δι' αυτό λοιπόν η φορολογία δέν πρέπει να είναι φορολογία έμμεσος δέν πρέπει να είναι φορολογία καταναλώσεως, αλλά πρέ-

πει νά είναι φορολογία άμεσος. Φορολογία εισοδήματος και έν άνάγκη κεφαλαίου, διότι ή φορολογία ή έμμεσος φορολογία καταναλώσεως είναι όχι μόνον φορολογία άδικος, άνισος, βλαπτική διά τήν οικονομίαν αλλά και διότι δέν δημιουργεί τήν ανάλογον συμμετοχήν τού εισοδήματος είς τήν αναδιανομήν αυτού τήν όποιαν επιδιώκει τό Κράτος μας. Διότι ή αναδιανομή δέν δύναται νά έπιτευχθῆ κατά τρόπον δρθόν οικονομικώς και κοινωνικώς παρά άν άνα — λόγως πρός τό εισόδημα γίνεται ή φορολογική συμβολή, ώστε τό πλεονάζον εισόδημα νά περιέρχεται είς τό σύνολον. Καί δι' αυτό πρός τούτους ή φορολογία τού εισοδήματος είναι προοδευτική.

Άλλά άκριβώς αυτός ό κανών σέ πολύ όλίγα Κράτη τηρεΐται διότι είναι εύχερης πηγή οί φόροι καταναλώσεως. Καί είς τά Κράτη εκείνα ιδίως είς τά όποια τό εισόδημα είναι χαμηλόν και είναι δύσκολον νά συλληφθῆ ή δέν είναι έπαρκές. Διά νά ήξηση τά άπαιτούμενα έσοδα διά τήν πολιτικήν των δημοσίων επενδύσεων, αναγκαιώς τό Κράτος καταφεύγει είς τήν φορολογίαν τήν έμμεσον. Ποικίλλει κατά κράτη ή αναλογία μεταξύ άμέσων και έμμέσων φόρων, αλλά είς ώρισμένα κράτη αυτή ή αναλογία είναι είς βάρος τής φορολογίας των άμέσων φόρων, όπως είναι είς τήν Ελλάδα, όπου, ως γνωρίζετε ή αναλογία έφθασε νά είναι σχεδόν, διά τήν άμεσον 200% και διά τήν έμμεσον 800%. Σημειωτέον δέ ότι τά περισσότερα έσοδα έν τής έμμέσου φορολογίας είναι έσοδα έν των δασμών

οί όποιοι επιβαρύνουν πολλά προϊόντα μεγάλης καταναλώσεως, λαϊκής καταναλώσεως όπως είναι ή ζάχαρις, άτινα επιβαρύνονται βαρύτερα διά νά εξασφαλίσουν έσοδα είς τό Κράτος.

54. Η έμμεσος φορολογία.

α/ Πρώτον οί δασμοί, ή φορολογία δηλαδή επί των εισαγομένων και εξαγομένων προϊόντων έν τή χώρα. Άλλά επί των εξαγομένων δέν ύπάρχει φορολογία. Δέν ύπάρχει φορολογία διότι έδώ κρατεί άλλος κανών, ό κανών τής οικονομικής σκοπιμότητας κατά τόν όποιον δέον όσον τό δυνατόν νά επιβαρύνεται όλιγώτερον ή τιμή των εξαγομένων προϊόντων διά νά είναι τιμή δυναμένη νά άνταγωνισθῆ τάς τιμάς των αντίστοιχων προϊόντων των άλλων κρατών

Διά νά δυνηθούν λοιπόν νά τοποθετηθούν τά προϊόντα τά έλληνικά είς τάς ξένας χώρας, θά πρέπει ή τιμή των νά είναι χαμηλή και έπομένως δασμός επί των εξαγομένων δέν ύπάρχει πλην έλαχίστων ειδών εξαιρετικώς, επί των όποιων προβλέπεται ή έπιβολή δασμού.

Βεβαίως ένίοτε επιβάλλεται δασμός επί των εξαγομένων όταν λόγω οικονομικής πάλιν πολιτικής από άπόψεως έπαρκείας τής άγοράς θέλουν νά περιορισθῆ ή εξαγωγή. Άλλά αυτός πλέον είναι ένας λόγος εξασφαλίσεως τής έπαρκείας ώρισμένων προϊόντων.

Άντιθέτως τά εισαγόμενα φορολογούνται. Τώρα και έδώ κρατούσι διάφοροι κανόνες αναφερόμενοι πάλιν είς τήν προστασίαν τού φόρου πρός τήν κρατικήν οικονομικήν πολιτικήν και ιδίως

τὴν πολιτικὴν τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως.

Π.χ. τὰ μηχανήματα τὰ εἰσαγόμενα ἐν τοῦ ἐξωτερικοῦ φορο-
λογοῦνται πολὺ ἐλαφρότερον. Πολλάκις χορηγοῦνται καὶ ἀτέλει-
αι, ἀτέλειαι πρώτων ὑλῶν, μετὰ τὸν σκοπὸν ὅπως παραχθοῦν περαι-
τέρω προϊόντα τὰ ὁποῖα θὰ ἐξαχθοῦν. Ὑπάρχει λοιπὸν ἐδῶ με-
ταχείρισις καθ' ἣν τὸ δασμολόγιον προσαρμόζεται ἐκάστοτε πρὸς
τὴν κρατικὴν οἰκονομικὴν πολιτικὴν. Περαιτέρω δὲ τὸ δασμολό-
γιον ὑπόκειται εἰς δευτέρον περιορισμὸν ἐν τῆς προσπάθειας
τοῦ συντονισμοῦ τοῦ πρὸς δασμολογία τῶν ἄλλων χωρῶν μετὰ τῶν
ὁποίων ἔχομεν συναλλαγάς.

β/ Δευτέρα κατηγορία ἐσόδων εἶναι οἱ λοιποὶ ἔμμεσοι φό-
ροι. Οἱ ἔμμεσοι φόροι, ὡς ἐλέχθη, εἶναι ἡ φορολογία κύκλου ἐρ-
γασιῶν, ἡ φορολογία εἰδῶν πολυτελείας, ἡ φορο-
λογία τοῦ καπνοῦ, τῶν σιγαρέττων, ἡ φορολογία τοῦ οἴνοπνεύ-
ματος, φορολογία δημοσίων θεαμάτων, ἡ φορολογία κέντρων φυ-
χαγωγίας καὶ τὰ τέλη αὐτοκινήτων.

Γ.— Ἡ φορολογία κύκλου ἐργασιῶν ἐπιβάλλεται ἐπὶ τῶν ἀκαθα-
ρίστων ἐσόδων τῆς παραγωγῆς. Ὁ φόρος κύκλου ἐργασιῶν δὲν ἐ-
πιβάλλεται ἐπὶ τῶν ἐπιχειρήσεων τῶν ἐμπορικῶν ἀλλὰ ἐπὶ τῶν
ἐπιχειρήσεων παραγωγῆς, δηλαδή ἐπὶ τῶν βιομηχανικῶν καὶ βιο-
τεχνικῶν. Ἐπὶ τῶν ἀκαθάριστων ἐσόδων μετὰ δικαιοῦματος ἐπι-
ρίψεως τοῦ φόρου ἐπὶ τῆς τιμῆς.

Ἐδῶ λοιπὸν βλέπομεν καὶ πάλιν πόσο σχετικὴ εἶναι ἡ διά-
κρισις μεταξὺ ἔμμεσων καὶ ἀμέσων φόρων. Διότι δύναται μὲν ἀ-
ρισμένη ἐπιχείρησις νὰ ἐπιρρίψῃ τὸν φόρον, διότι εἶναι ἐπι-
χείρησις ἡ ὁποία ἔχει δυνατότητα ἀνταγωνιστικὴν εἰς τὴν ἀγα-
ρὰν τοῦ προϊόντος ὡς μία ἐπιχείρησις μεγάλη, ἐπιχείρησις ἡ
ὁποία παράγει εἰς μεγάλην μᾶζαν ἤτοι δὲν ἔχει νὰ φοβηθῇ τὸν
ἀνταγωνισμὸν.

Μία ἄλλη ἐπιχείρησις ὁμοίως, ἡ ὁποία εἶναι μία ὀρεικὴ ἐπι-
χείρησις, δυσχερῶς δύναται νὰ ἐπιρρίψῃ τὸν φόρον κύκλου ἐρ-
γασιῶν εἰς τὴν κατανάλωσιν, καὶ φέρει τὸ βάρος αὐτῆς, διότι
περιορίζει ἀκόμη περισσότερο τὸ κέρδος τῆς διὰ νὰ δυνήθῃ ν'
ἀνταγωνισθῇ τὰ προϊόντα τῆς μεγάλης βιομηχανίας.

Ἀποτέλεσμα λοιπὸν εἶναι ὅτι ἐνῶ εἶναι φόρος ἔμμεσος, φό-
ρος ὁ ὁποῖος κατὰ νόμον δύναται νὰ ἐπιρρίψῃ, καθίσταται φό-
ρος ἀμέσος, δαπάνη τῆς ἐπιχειρήσεως. Καὶ ἀντιθέτως εἰς τὸ
εἰσόδημα ἔχομεν φορολογίαν ἀμεσον, καθ' ἣν δὲν δύναται νὰ ἐ-
πιρρίψῃ ὁ φόρος, νὰ ὑπολογισθῇ ὁ φόρος εἰς τὴν τιμὴν τοῦ
προϊόντος ὡς δαπάνη, διότι, ὅπως γνωρίζετε, ὁ φόρος εἰσοδῆ-
ματος δὲν περιλαμβάνεται εἰς τὴν δαπάνην. Φέρει τὸ βάρος ὁ
ἐπιχειρηματίας εἰς τὸ εἰσόδημα του. Ἀλλὰ ὁ ἐπιχειρηματίας εἶ-
ναι δυνατόν νὰ διαμορφώσῃ τὸ κόστος τῆς παραγωγῆς του κατὰ
τοιούτον τρόπον, διὰ μέσου εἰκονικῶν γενικῶν ἐξόδων ἢ διὰ

μέσου άλλων μεθόδων ὥστε νά τόν ἐπιρρίψῃ, διότι τά εἰκονικά, ἔξοδα καλύπτουν αὐτήν τήν διαφοράν τοῦ φόρου εἰσοδήματος, ἐφ' ὅσον βεβαίως δέν κατορθώσῃ ὁ φορολογικός ἔλεγχος νά τά ἀποκαλύψῃ.

Ἀκριβῶς λοιπόν ἐπειδή δέν εἶναι εὐχερῆς πάντοτε ἡ ἐπιρριψίς τοῦ φόρου καταναλώσεως κύκλου ἐργασιῶν, διότι ἡ δική μας οἰκονομία ἔχει μίαν τοιαύτην διάθροσιν ὥστε πλεῖστοι κλάδοι νά εἶναι κλάδοι βιοτεχνικοί, κλάδοι ἐλαχίστου ὀφίου κέρδους, δι' αὐτόν τόν λόγον ὁ φόρος κύκλου ἐργασιῶν διεμερῶσθαι εἰς ἓνα πολυδαίδαλον σύστημα.

Πρῶτον ὑπάρχει μία μεγάλη σειρά 133 ἐν ὄλῃ κατηγοριῶν ἐπιχειρήσεων αἱ ὁποῖαι ἀπαλλάσσονται τοῦ φόρου κύκλου ἐργασίων. Εἶναι ὁ φόρος ὁ ὁποῖος ἔχει τό μεγαλύτερον πλῆθος τῶν ἀπαλλαγῶν, ἀκριβῶς διότι δέν δύνανται νά φέρουν τό βάρος πολλές ἐπιχειρήσεις. Καί κατόπιν ὑπάρχει πάλι μία κατηγορία ἐπιχειρήσεων δι' ἃς ὁ φόρος δέν ἐπιβάλλεται ἐπί τῶν καθαρίστων ἐσόδων ἀλλά ἐπί τῆς πρώτης ὕλης. Αὐτό δέ πάλιν διά λόγους φοροτεχνικούς καί ἀδυναμίας εἰσπράξεως ὑπό τοῦ κράτους τοῦ φόρου εἰς τὰς κατηγορίας αὐτῶν τῶν ἐπιχειρήσεων.

2.— Περαιτέρω εἶναι ὁ φόρος εἰδῶν πολυτελείας. Ὁ φόρος εἰδῶν πολυτελείας εἶναι ἀμφίβολον ἀπό ἀπόφωσ τοῦ σκοποῦ τῆς φορολογίας αὐτῆς, διότι ἐπιβαρύνει διάφορα εἶδη τὰ ὁποῖα εἶναι ζήτημα ἂν εἶναι εἶδη πολυτελείας ὑπό τήν σημερινήν οἰκονομίαν π.χ. θεωρεῖ εἶδος πολυτελείας διάφορες κοινές ποσειδάνες μέ τίς ὁποῖες ἔχει γερμίσει ἡ ἀγορά. Οὕτω κυρίως τό ἔσοδον ἐκ τοῦ φόρου πολυτελείας πηγάζει ἐξ ἐλαχίστων μόνον εἰδῶν τριῶν ἢ τεσσάρων, ὅπως εἶναι τά μεταξωτά καί τινα ἄλλα εἶδη, ἐνῶ ἀπό τό πλῆθος τῶν ἄλλων εἰδῶν πολυτελείας τό ἔσοδον εἶναι μηδαμινόν. Δι' αὐτό λοιπόν ὁ φόρος δέν εἶναι διεμορφωμένος μέ τήν σημερινήν πραγματικότητα.

3.— Ἡ φορολογία τοῦ καπνοῦ ἐπιβάλλεται ἐπί τῶν σιγαρέττων καί ἀποτελεῖ μίαν φορολογίαν καθαῶς ταμιευτικήν. Βεβαίως, οἱ φορολογίες αὐτές ξεκίνησαν ἀπό τήν ἀντίληψιν διά τοῦ φόρου νά περιορισθῇ ἡ κατανάλωσις, ἀλλά κατέληξαν νά εἶναι φοροὶ ταμιευτικοί, διότι ὅπως γνωρίζετε, τήν τιμήν τοῦ σιγαρέττου κατά 650/ο ἀποτελεῖ ὁ φόρος αὐτός καί 300/ο εἶναι ἡ ἀξία τοῦ προϊόντος τοῦ βιομηχανικοῦ εἰς ἣν ὑπάρχει καί τό κέρδος τοῦ ἐπιχειρηματίου.

Ὁ φόρος ἐπί τῆς παραγωγῆς τοῦ καπνοῦ, ἐπί τοῦ παραγομένου καπνοῦ, ὁ ὁποῖος ἐπιβαρύνει τόν καπνοπαραγωγόν παρέχει ἐλάχιστον ἔσοδον ὅπερ εἶναι ζήτημα σήμερα ἂν εἶναι 40.000.000, ἐνῶ ἡ φορολογία καταναλώσεως καπνοῦ ἀποδίδει 1.700.000.000, εἶναι ἓνα ἀπό τά μεγαλύτερα ἔσοδα ὅπερ ἴσονται σχεδόν μέ τό ἔσοδον ἐκ τῆς ἐπιμέσου φορολογίας τό ὁποῖον κυμαίνεται εἰς τό ἴδιον περίπου ποσόν σήμερον.

4.— Ὑπάρχει τετάρτη κατηγορία ἐσόδων ἢ ὁποῖα εἶναι καὶ αὐτῇ φορολογία καταναλώσεως, ἢ τῶν μονοπωλιακῶν εἰδῶν. Ὁρισμένα εἶδη καταναλώσεως, ὠρισμένα ἐμπορεύματα κατέστησαν κρατικόν μονοπώλιον, ἢ διάθεσις τῶν γίνεται μόνον ὑπὸ τοῦ Κράτους εἰς τὴν καταναλώσιν καὶ τοιοῦτοτρόπως διὰ τοῦ καθορισμοῦ τῆς τιμῆς των εἰς ἓνα ὠρισμένο ὕψος δημιουργεῖται ἓνα ἔσοδον τοῦ Κράτους τὸ ὁποῖον ἀποτελεῖ, κατὰ τὴν διαφορὰν ἢ ὁποῖα ὑπάρχει μεταξύ τῆς τιμῆς κατὰ τὴν ὁποίαν ἀγοράζονται καὶ τῆς τιμῆς κατὰ τὴν ὁποίαν πωλοῦνται ἀπὸ τὸ Κράτος, οὐσιαστικῶς φορολογίαν. Συνεπῶς εἶναι καὶ αὐτὸ μία ἔμμεσος φορολογία καὶ ἐδῶ πάλι κυρίως διὰ λόγους ταμιευτικούς.

Βεβαίως καί τὰ δημοσιονομικὰ μονοπώλια ἐπὶ ὠρισμένων εἰδῶν καταναλώσεων ἐξεκίνησαν κυρίως ἀπὸ τὸν λόγον τοῦ νὰ ἐμποδίσουν τὴν καταναλώσιν ὠρισμένων βλαπτικῶν διὰ τὸν ἄνθρωπον καὶ διὰ τὴν κοινωνίαν εἰδῶν. Τὰ ναρκωτικά, τὰ ἰλικοὶλ, ὁ καπνὸς κλπ. Ἀλλὰ κατόπιν λόγῳ τοῦ ὅτι διὰ τῶν μονοπωλίων τῶν δημιουργεῖται ἓνα εὐχερέστατον ἔσοδον καὶ μέγαλον ἔσοδον διὰ τὸ Κράτος, κατέστησαν μονοπώλια εἶδη τὰ ὁποῖα ἀντιθέτως εἶναι εἶδη κοινῆς καὶ γενικῆς καταναλώσεως ὅπως εἶναι τὸ ἄλας, τὸ πετρέλαιον, τὰ πυρεῖα. Παρ' ἡμῖν εἶναι εἶδη μονοπωλίου, ὅπως γνωρίζετε, τὸ ἄλας, τὰ πυρεῖα τὰ παιγνιόχαρτα, τὸ πετρέλαιον, τὸ σιγαρόχαρτον καὶ ἡ ζαχαρίνη. Τὰ ἔσοδα αὐτὰ εἶναι ὑπέγγυα εἰς τὸν διεθνή οἰκονομικὸν ἔλεγχον, ἐπὶ τῇ βῆσει τῆς συμφωνίας περὶ ἐξυπηρετήσεως τῶν δημοσίων δανείων ἢ δὲ διαχειρίσις τῶν εἶχεν ἀνατεθῆ εἰς μίαν Ἐταιρείαν Ἀνώτερον ἰδιωτικοῦ δικαίου ἐπὶ τούτῳ συσταθεῖσα, τὴν λεγομένην Ἐταιρείαν διαχειρίσεως ὑπεγγύων προσόδων. Αὕτη εἶναι μία Ἀνώτερος Ἐταιρεία ἢ ὁποῖα διέπεται κατὰ τοὺς κανόνας τῶν Ἀνώτερων Ἐταιρειῶν. Ἀπὸ τοῦ Β. Παγκοσμίου ὅμως πολέμου καὶ ἐντεῦθεν ἔπαυσε πλέον νὰ ὑφίσταται ὁ διεθνῆς οἰκονομικὸς ἔλεγχος καὶ τὰ ἔσοδα αὐτὰ πάλιν ἐπανῆλθον εἰς τὸ Κράτος διὰ τὸ Κράτος ἀνέστειλε τὴν ἐξυπηρέτησιν τοῦ ἐξωτερικοῦ δημοσίου χρέους καὶ τὸ θέμα μένει, ὅπως γνωρίζετε, ἐκκερμῆς ἀκόμη. Ἐν τούτοις, τὰ ἔσοδα αὐτὰ, δηλαδὴ τὴν ὑπηρεσίαν τῶν μονοπωλίων, τὴν διαχειρίζεται ἡ αὕτη Ἐταιρεία, ἢ ὁποῖα τὰ ἔσοδα τὰ μεταβιβάζει εἰς τὸ Κράτος ὡς δημόσια ἔσοδα καὶ παρακρατεῖ ἐξ αὐτῶν ἓνα ποσοστὸν προμηθείας διὰ τὴν κάλυψιν τῶν δαπανῶν τῆς καὶ διὰ τὴν, διανομὴν ἐνὸς μερίσματος εἰς τοὺς μετόχους. Ἡ παροχὴ τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων θεωρεῖται πλέον συμφέρουσα ἀπὸ τὴν ἀνάληψιν εὐθέως ὑπὸ τῶν κρατικῶν ὑπηρεσιῶν.

5.— Πέμπτη κατηγορία εἶναι ἡ φορολογία χαρτοσήμου, νομοθεσία πολυδαίδαλος, ἢ ὁποῖα καλύπτει ἀκόμη καὶ τὴν παραμικροτέραν κίνησιν ἐν τῇ συναλλαγῇ ὑπὸ τὰς διαφορὰς μορφαῖς τῶν ἐπιβαρυντικῶν πράξεων, ἧτις οὕτω εἶναι φορολογία ἐπὶ τῶν συναλλαγῶν καὶ κατ' οὐσίαν πλήττει σοβαρῶς τὸ εἰσόδημα μιᾶς

χειρήσεως.

55. Υπάρχει άλλη κατηγορία δημοσίων εσόδων και αυτή είναι οι ειδικοί φόροι των οποίων μάλιστα η έπιβολή και η είσπραξις έχει ανατεθῆ εἰς ἄλλα ὑπουργεῖα και οὐχί εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν. Ὑπάρχουν οὕτω και ἄλλοι φόροι, οἱ ὁποῖοι δέν ἀνήκουν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ Ὑπουργείου Οἰκονομικῶν, ὅπως εἶναι ἡ φορολογία τῶν μεταλλείων, ἡ ὁποία ἀνήκει εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Βιομηχανίας, ἡ ἡ φορολογία δασῶν και δασικῶν προϊόντων, ἡτις ἀνήκει εἰς τὸ Ὑπουργεῖον Γεωργίας κλπ.

56. Σημειώνομεν μίαν ἀκόμη κατηγορίαν φορολογίας, τὴν φορολογία τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἡ φορολογία δηλαδή ὑπὲρ τῶν Δήμων και Κοινοτήτων. Ἐδῶ πάλι γεννᾶται ἓνα ἄλλο πρόβλημα, τὸ πρόβλημα τῆς κατανομῆς τῶν εσόδων μεταξύ τοῦ Κράτους και τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Ποῖα ἔσοδα θά ἔχη τὸ Κράτος, και ποῖα ἔσοδα θά ἕψη τὸ Κράτος διὰ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν, διότι ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις προβλέπεται ἀπὸ τὸ σύνταγμα και ὅπως γνωρίζετε, εἶναι θεμελιώδης θεσμός τῆς δημοκρατικῆς ζωῆς και γιὰ μᾶς μάλιστα εἶναι ἓνας ἔθνικός θεσμός. Ἡ κοινότης εἶναι ἐκείνη ἡ ὁποία συνεκράτησε τὸ ἔθνος και τὸ ἐδημιούργησε εἰς ὅλας τὰς ἔθνικὰς περιόδους, ἡ Κοινότης ὑπῆρξε ἡ συνείδησις τῆς φυλῆς μας ἀπὸ τῆς ἀρχαιότητος μέχρι σήμερα, και σήμερον ἀναβύβηται τοπικῶν

Βέβαια ἡ Κοινότης, και εἰς παλαιότερας ἐποχὰς και εἰς ἄλλας ἀκόμη χώρας και εἰς τὴν Εὐρώπην ὑπῆρξεν τὸ κύτταρον μέσα εἰς τὸ ὁποῖον ἠνδρώθησαν οἱ διάφοροι θεσμοί, οἰκονομικοί, κοινωνικοί και δημόσιοι. Ἡ κοινότης αὕτη εὐρίσκεται σήμερον ἐν καθυστερήσει ἀπέναντι τῆς ραγδαίας ἐξελίξεως τοῦ Κράτους, τὸ ὁποῖον τὰ πάντα διευθύνει διὰ μέσου τῶν γραφειοκρατικῶν του σχηματισμῶν. Ἐν τούτοις ὅμως παρὰ ταῦτα, ἡ Κοινότης δέν ἔπαυσε νὰ ἀποτελῆ τὴν βάση τῆς δημοκρατικῆς ὑπάρξεως τοῦ νεωτέρου κράτους και ὅσες χώρας ἔχουν περισσότερον συνειδητοποιήσει τὴν Δημοκρατίαν ἐκεῖ και περισσότερον εἶναι ἀνεπτυγμένη ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις, ἡ δύναμις και ἡ πρωτοβουλία τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν, τῶν διοικουμένων δηλαδή ὑπὸ τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων τῶν δημοτῶν, ὑπὸ τὰς ἀρχὰς ἐκείνας αἱ ὁποῖαι προέρχονται ἀπὸ τὴν ἐκλογὴν των. Καί γνωρίζετε πόσον εἰς τὰς Ἀγγλοσαξωνικὰς χώρας, τὴν Ἀγγλίαν και τὴν Ἀμερικὴν ἔχει ἀναπτυχθῆ ὁ θεσμός τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ὅτι κῆνον ὑπὸ τὴν μορφήν τῶν πόλεων ἢ και τῶν εὐρυτέρων περιοχῶν ἀλλὰ και ὑπὸ τὴν μορφήν ἀναθέσεως διαφόρων σκοπῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν και δημοσίας ὠφελείας εἰς ὀργανισμούς διοικουμένους ἀπὸ διατιθέσεις ἐκλεγόμενας ὑπὸ τῶν ἐνδιαφερομένων ὅπως εἶναι π.χ. τὰ ἐγγειοβελτιωτικὰ ἔργα και τὰ ὑδραυλικὰ ἔργα. Ἦδη τὸ σύστημα αὐτὸ διοικήσεως εἰσήχθη ἐπὶ τέλος καρ' ἡμῖν διὰ τῆς ιδρύσεως τῶν τοπικῶν και γενικῶν ὀργανισμῶν ἐγγείων βελτιώσεων, εἰς οὓς ἐδόθη ἡ ἀρμοδιότης τῆς διοικήσεως και συντηρήσεως τῶν ἔργων αὐτῶν.

Τό θέμα λοιπόν τό βασικόν διά τήν φορολογία τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι ποίους πόρους θά ἀφήσῃ τό Κράτος εἰς τήν τοπικήν αὐτοδιοίκησιν. Πρωτίστως ^{πρῶτα} νά ἔχῃ ἰδίους πόρους, ἰδίαν ἐξουσίαν διά νά ἀντλήσῃ κάθε ὀργανισμός ἐκ τῶν δημοτῶν του τά ἔσοδα, τά ὁποῖα θά τά χρησιμοποιοῦσιν διά τὰς τοπικάς ἀνάγκας.

Ἐάν εἰς αὐτήν τήν δυσχέρειαν προσθέσωμεν καί τήν δυσχέρειαν ἢ ὁποῖα παρουσιάζεται πολλές φορές, ὅπως εἶναι ἡ δική μας, τοῦ νά μὴν ἐπαρκῆ τό εἰσόδημα διά φορολογικήν ἐπιβάρυνσιν ταυτοχρόνως Κράτους καί τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, καταλαβαίνετε πῶς εἰς ὠρισμένας χώρας ἡ τοπική αὐτοδιοίκησις φθείρεται, ἐκηθενίζεται ἀκριβῶς διότι τό Κράτος δέν ἀφήνει περιθώρια εἰς τήν τοπικήν αὐτοδιοίκησιν διά νά ἐπιβάλλῃ ἰδίους πόρους, μολονότι διά τοῦ Συντάγματος κατοχυρώνεται ἡ ὑπαρξίς αὐτῆς.

Ἡ ἀρχή εἶναι ὅτι πρέπει εἰς τήν τοπικήν αὐτοδιοίκησιν νά ἀφήνωται ἴδια πεδία φορολογικῆς ἐξουσίας. Εἰς ἄλλας χώρας ἀφήνονται τά δημόσια θεάματα, ἰδίως ἡ ἀκίνητος ἰδιοκτησία ἢ φόροι ἐπί τῶν συναλλαγῶν. Στήν δική μας τήν χώραν ἐπεκράτησε κατ' ἀρχάς ἡ τάσις νά ἀφήνωται ὠρισμένα πεδία ἰδίως φορολογικῆς ἐξουσίας καί ἰδίως πρόσθετος φορολογία ἐπί τοῦ εἰσοδήματος καί ὁ φόρος ἐπί τῆς διακινήσεως τῶν γαθῶν ὡς ἀγροτική φορολογία.

Ἀλλά μέ τήν ἀνάπτυξιν τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καί παρ' ἡμῖν διά τῶν δημοσίων ἐσόδων, τά ὁποῖα συγκεντροῦνται διά νά ἐκπληρωθοῦν οἱ διάφοροι σκοποί, ὀλίγον κατ' ὀλίγον τό πεδίον τῆς αὐτοδιοικήσεως περιορίσθη μέχρι τοῦ σημείου ἐκλαδῆ νά μὴν ἠμπορεῖ νά ζῆσῃ. Ἰδίως τό τρομερό πλῆγμα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ὑπῆρξε ἡ κατάργησις τῶν διαφυλίων πηλῶν, δηλαδή τῶν δασμῶν ἐπί τῶν διακινουμένων προϊόντων ἀπό τήν μίαν περιφέρειαν τήν δημοτικήν εἰς τήν ἄλλην.

Καί τότε πλέον ἠκολούθησεν ἡ ἄλλη ὁδός τῆς τροφοδοτήσεως τῶν ἐσόδων τῶν Δήμων καί Κοινοτήτων διά τῶν ἐπιχορηγιῶσεων, ἐνῶ εἰς μίαν δημοκρατίαν καλῶς ὀργανωμένην ἡ τοπική αὐτοδιοίκησις πρέπει νά εἶναι καί κατά τήν ἔννοιαν τοῦ Συντάγματος ανεξάρτητος ἀπό τήν οἰκονομικήν δύναμιν τοῦ Κράτους.

Σήμερα ὅμως εἰς τήν χώραν μας ἐν ὄψει αὐτῶν τῶν ἐξελίξεων, ἐν μέρει ἴσως δικαιολογημένων, κατέληξε ὥστε τά 800/0 τῶν ἐσόδων τῶν Δήμων καί Κοινοτήτων νά προέρχωνται ἐκ Κρατικῶν ἐπιχορηγήσεων διότι δίδει τό Κράτος ἕνα μεγάλο ποσόν ἐκ τοῦ ἐσόδου τῆς φορολογίας καπνοῦ, ἄλλα καί ἄλλας τοιαύτας χορηγήσεις ἔχει κάνει, ἐπίσης τροφοδοτεῖ μέ δάνεια τοῦς ὀργανισμούς. Ἄν προσθέσωμεν εἰς αὐτά καί τά ἐκ τῆς

ιδίας περιουσίας καί ἐκ τῶν ἰδίων ἐπιχειρήσεων ἢ ἐκ τῶν ἰδίων ἀνταποδοτικῶν τελῶν, διότι ἓνα μέγα ἔσοδον τῶν τοπικῶν αὐτοδιοικήσεων εἶναι τό ἐκ τῶν ἀνταποδοτικῶν τελῶν, /καθαριότητα ὑδρεύσεως, ἄλλων παροχῶν ἐξ ἄλλων κοινωφελῶν ὑπηρεσιῶν/ τό ἀπομένον ἐξ ἰδίων φορολογιῶν ἔσοδον εἶναι ζήτημα εἰάν καλύπτῃ τό 20ο/ο τῶν ἔσόδων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως.

Συνεπῶς, ἡ φορολογία, ὅπερ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἰς τήν χώραν μας, κατά ἓνα μέγα μέρος ἤδη ἐλήφθη ὑπ' ὄψιν εἰς τήν φορολογίαν ὑπέρ τοῦ Κράτους.

Ἐπ' ἐσχάτων ὅμως ἐθεσπίσθη φορολογική ἐπιβάρυνσις οὐσιώδης ὑπέρ τῆς αὐτοδιοικήσεως ἀποδίδουσα περίπου 150.000.000 εἰσόδημα ἑτησίως ἥτις εἶναι ἡ φορολογία ἐπί τῶν διακινουμένων γεωργικῶν κεραιῶν. Καί αὐτὸς ὅμως ἀφῆρθη ὑπέρ τοῦ Ο.Γ.Α.

Προηγουμένως ὑπῆρχε ἡ φορολογία αὐτή, ὡς φορολογία ἐπί τῆς γεωργικῆς παραγωγῆς, ἀλλ' αὐτή ἡ φορολογία δέν ἀπέδιδε διότι δέν τήν ἐπέβαλον οἱ Κοινοτάρχαι καί οἱ Δήμαρχοι, εἴτε διότι ἔβλεπον χαμηλόν τό γεωργικόν εἰσόδημα, εἴτε διότι ἔβλεπον τήν φορολογίαν ἀδίκον. Καί ἦτο ἀδίκος, διότι ἐπεβάρυνε καί τό εἰσόδημα τό καταναλισκόμενον ὑπό τῶν γεωργῶν. Ἦδη μεταρρυθμίσθη ἡ φορολογία αὐτή καί ἀντί νά εἶναι φορολογία ἐπί τῆς παραγωγῆς τῶν γεωργικῶν προϊόντων εἶναι πλέον φορολογία τῶν διακινουμένων. Ἀργανώθη φοροτεχνικῶς καλλίτερον καί ὠρίσθη εἰς 3ο/ο ἐκ τῶν οποίων 2ο/ο περιέρχεται εἰς τοὺς Δήμους καί Κοινοτήτας καί εἶναι αὐτό τό 150.000.000 καί 1ο/ο περιέρχεται εἰς τό Κράτος διὰ τῶν οποίων καλύπτει τὰς δαπάνας τῆς ἀγροφυλακῆς 57. Μία ἄλλη κατηγορία ἐπιβαρύνσεων εἶναι ἡ λεγομένη φορολογία ὑπέρ τρίτων. Ὅταν λέγωμεν φορολογία ὑπέρ τρίτων, ἐννοοῦμεν τὰς φορολογίας ὑπέρ διαφόρων νομικῶν προσώπων Δημ. Δικαίου ἢ καί ἰδιωτικοῦ δικαίου ἐνίοτε.

Τό σύνολον τῶν Νομ. Προσώπων Δημ. Δικαίου ἀνέρχεται περίπου εἰς 30.000 /Σχολικά Ταμεῖα, Ἐνορίες, Δήμοι καί Κοινότητες καί ἄλλαι πολλαί κατηγορίαι τὰς ὁποίας ἐξηγήσαμεν/. Δι' ὅλα τὰ πρόσωπα αὐτά προβλέπονται εἰδικαί φορολογίαι. Δέν μποροῦν βέβαια νά σᾶς ἀπασχολήσω εἰδικῶς, διότι τό θέμα δέν ἔχει ἔξω τληθῆ οὔτε ἀπό τήν ἐρημείαν, οὔτε ἀπό τήν ἐπιστήμην, οὔτε ἀπό τήν καθαρώς πρᾶξιν τήν διοικητικήν. Δέν ἔχει καθορισθῆ ἡ κόμη ποία εἶναι ἡ ἐπιβάρυνσις τοῦ ἐθνικοῦ εἰσοδήματος ἐκ τῶν διαφόρων αὐτῶν φορολογιῶν. Ὅπωςδῆποτε νά σημειώσητε ὅτι παρατηρεῖται οὕτω ἡ διάσπασις τῆς ἐνότητος τοῦ Δημοσίου Προϋπολογισμοῦ περί τῆς ὁποίας ὁμιλήσαμε, διότι ἐνῶ τό Σύνταγμα προβλέπει ὅτι, ὅλα τὰ δημ. ἔσοδα καί ἔξοδα ἐνεργοῦνται διὰ τοῦ Δημοσίου προϋπολογισμοῦ ἀντιθέτως διὰ τῆς μεθόδου τῆς δημιουργίας αὐτονόμων διοικήσεων αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων, τὰ ὁποῖα ἀσκοῦν διάφορες ὑπηρεσίες, τὰ δημόσια ἔσοδα πλέον ἐξειδικεύονται καί εἰσέρχονται εἰς τὰ διάφορα αὐτά πρόσωπα καί

αυτό ακριβώς είναι ένα από τὰ μεγαλύτερα ἐλαττώματα τοῦ συγ-
χρόνου συστήματος τῶν δημοσίων ἐσόδων εἰς ὅλας τὰς χώρας, δι-
ότι ἡ τάσις νά δημιουργοῦνται Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαι-
ου μέ διαφόρους εἰδικὰς οἰκονομικὰς ὑπηρεσίας ὀφείλεται εἰς
τὴν πολιτικὴν τῆς ἐξειδικεύσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν τῆς
καθ' ἑλὴν ἀποδιοικήσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Τοῦτο δὲ πρῶ-
τον μὲν διότι τὸ Κράτος δέν δύναται ν' ἀναλάβῃ τό πλήθος αὐτό
τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν καί δεύτερον διότι θεωρεῖται ὀρθότε-
ρον νά δημιουργοῦνται εἰδικαί διοικήσεις γέ εἰδικούς πόρους
προορισμένους μόνον διά τόν σκοπόν αὐτόν, οὕτως ὥστε κάλλί-
τερον νά ἐπιτυγχάνεται ὁ σκοπός τόν ὁποῖον ἐπιδιώκει ἡ δημο-
σία αὐτή ὑπηρεσία καί μέ τὴν προοπτικὴν αὐτὴν τὰ νομικά πρό-
σωπα ἐπληθύνθησαν παντοῦ.

Ποῖα ἡ ἐπιβάρυνσις κατά τό ὕψος δέν εἶναι δυνατόν νά ὑπο-
λογισθῇ. Ὑπάρχουν ὅμως κατά προσέγγισιν ὑπολογισμοί, ὡς π.χ.
διὰ τό ἔτος 1958 ὑπελογίσθη ὅτι ἐπί κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ
12 δισεκ. δεξ., τὰ ἔσοδα τῶν Ν.Π.Δ.Δ. ἦσαν 10 δισεκ. ὑπό μορ-
φήν εἰδικῶν φορῶν, δικαιωμάτων καί διαφορῶν ἄλλων μορφῶν εἰ-
σφορῶν διά διαφόρους κοινωνικούς καί οἰκονομικούς σκοπούς. Εἰ-
σφοραί ἀσφαλίστικαί, ἐπαγγελματικαί διαφορῶν μορφῶν, εἰσφο-
ραί συμμετεχόντων εἰς διαφόρους ἀναγκαστικούς συνεταιρισμούς
ἐνοριακαί εἰσφοραί ὑποχρεωτικαί. Τοιαῦται εἰσφοραί εἶναι πάμ-
πολλαι.

58. Εἰς τὴν φορολογίαν γενικώτερον δέον νά περιληφθῶσιν καί
εἰσφοραί τῶν ὠφελουμένων ἐκ τῶν διαφορῶν ἔργων. Εἶναι αὕτη κα-
τηγορία εἰδική διότι δέν ἔχει τὴν μορφὴν φορολογίας ἀφοῦ τό
Κράτος ἔκαμε ἕνα ὠρισμένον ἔργον. Ἐξ αὐτοῦ τοῦ ἔργου ἐπῆλ-
θεν μία ὑπεραξία π.χ. ἐκ τῶν ἐγγειοβελτιωτικῶν ἔργων, ἐκ τῶν
ἔργων τῶν Δήμων καί Κοινοτήτων κλπ. καί ἐπί τῆς ὑπεραξίας αὐ-
τῆς ἐπιβάλλεται εἰσφορά.

Ὁ νομοθέτης κρίνει ὅτι πρέπει ὁ ὠφεληθεὶς νά ἀποδώσῃ εἰς
τό Κράτος ἕνα ποσοστόν ἐκ τῆς ὠφελείας αὐτῆς. Ἐπομένως ἔχα-
μεν ἀνταποδοτικὴν φορολογίαν. Μπορεῖ νά θεωρηθῇ κανεὶς ὅτι
ὁ φόρος εἶναι ἀνταποδοτικός διότι ἐπεβλήθη εὐθέως ἐπὶ μιᾶς
ὠφελείας, ἡ ὁποία προῆλθεν ἀπὸ τό Κράτος, ἀλλὰ βέβαια ὁ φό-
ρος αὐτός δέν εἶναι ἀνάλογος πρὸς τὴν ὠφέλειαν. Καί οὔτε δύ-
ναται νά προσδιορισθῇ πάντοτε ἀντιστοίχως πρὸς τὴν ἐπιτευχ-
θεῖσαν ὑπεραξίαν καθ' ὅσον αὕτη δέν ὑπόκειται εἰς ἀσφαλῆ καί
βέβαιον ὑπολογισμόν.

Γ: Ἡ Δημοσία Ἐπιχειρήσις

59. Ἐννοία τῆς δημοσίας ἐπιχειρή-
σεως ἐν γένει

α/ Γενικαί Ἐννοιαί:

Δημοσίαν ἐπιχείρησιν ἠποτελεῖ ἡ, κατά τοὺς κανόνας τοῦ
ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀλλ' ἐντὸς πλαισίων δημοσίου συμφέροντος,

καί διοικητικῶν κανόνων, ἄσκησις ἀμέσως ὑπό τοῦ κράτους ἢ ἄλλων αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν, ἢ ἐμμέσως διά τῆς ἐκχωρήσεως ὑπό τοῦ κράτους καί ὑπό ἄλλων δημοσίων ὀργανισμῶν εἰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις ἢ διά συμμετοχῆς τούτων εἰς τοιαύτας ἐπιχειρήσεις, βιομηχανικῆς ἢ ἐμπορικῆς ἐν γένει ἐκμεταλλεύσεως ἢ ἄλλης οἰκονομικῆς παροχῆς ἢ ὑπηρεσίας κοινῆς ὠφελείας, κηρυχθείσης ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας.

Ἡ ἀνάπτυξις τῆς μορφῆς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπῆρξε τό ἀποτέλεσμα τῆς διαρκῶς ἀυξοῦσης παρεμβάσεως τοῦ κράτους εἰς τὴν ἰδιωτικὴν οἰκονομίαν πρὸς ἄσκησιν ἀπὸ συστήματος οἰκονομικῆς πολιτικῆς.

Τό κεντρικόν πρόβλημα τῆς πολιτικῆς ἐπιστήμης καί τῆς οἰκονομικῆς ἐρεῦνης ἀπὸ τῶν ἀρχῶν τῆς ἀναπτύξεως τῶν νεωτέρων βιομηχανικῶν κοινωνιῶν, ἦτοι ἤδη πρὸ τῶν μέσων τοῦ 19ου αἰῶνος, εἶναι τό τῆς ἐπεμβάσεως ἢ μὴ τῆς δημοσίας ἐξουσίας εἰς τὴν ἐθνικὴν οἰκονομίαν καί εἰς τὰς διάφορους δραστηριότητας ταύτης. Τό πρόβλημα τοῦτο ἀνεπτύχθη καί κατέστη πολυσχιδῆς ἀφ' ἧς διά τῆς πολυπλοκότητος τῶν οἰκονομικῶν καί κοινωνικῶν σχέσεων, ἐν τῷ ἀναπτυσσομένῳ βιομηχανικῷ πολιτισμῷ, κατέστη ἐν τῷ νεωτέρῳ κατὰ πλείστας ἐκδηλώσεις ἐν τῇ κοινωνικῇ ζωῇ ἢ ἀντίθεσις μεταξύ ἀφ' ἑνός τῶν κοινῶν ἀναγκῶν, κατευθύνσεων καί παραγόντων καί ἀφ' ἑτέρου τῶν ἀτομικῶν ἐπιδιώξεων καί ἐκδηλώσεων. Ἡ ἀντίθεσις αὕτη μεταξύ τοῦ φιλελευθερισμοῦ καί τοῦ σοσιαλισμοῦ καί γενικώτερον εἰς τὴν ἔλλογον προσπάθειαν μεταβολῆς τῆς δημοκρατίας κλασικῆς μορφῆς εἰς δημοκρατίαν οἰκονομικὴν καί κοινωνικὴν. Μία δέ τῶν γενικωτέρων καί ἰσχυροτέρων ἀπαιτήσεων τῆς ἐξελίξεως ταύτης τῶν κοινωνιῶν ὑπῆρξε, σήμερον δέ κατέστη μόνιμος ἐπιδιώξις καί μέθοδος, ἡ τῆς παρεμβάσεως, χάριν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, τῆς δημοσίας ἐξουσίας εἰς τὴν οἰκονομικὴν ζωὴν. Τοιοῦτοτρόπως ἡ ἐξελίξις τῶν οἰκονομικῶν φαινομένων ὑπῆρξε κατὰ πολλὰ συνάρτησις τῶν οἰκονομικῶν θεωριῶν καί τῶν παρεμβάσεων ἢ μὴ τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας, ἀναλόγως τῆς ἐπιχειρήσεως τῆς ἀτομιστικῆς ἀντιλήψεως ἢ τῆς κοινωνιστικῆς τάσεως.

Ἡ παρέμβασις αὕτη τοῦ κράτους εἰς τὴν οἰκονομικὴν ἐπιχειρήσεως καί τῆς παρ' αὐτοῦ ἄσκησις οἰκονομικῆς πολιτικῆς ἐξεδηλώθη πρὸς διάφορους κατευθύνσεις, τόσον πρὸς τὴν ρύθμισιν τῶν οἰκονομικῶν μεγεθῶν καί λειτουργιῶν, ὅσον καί πρὸς τὴν ρύθμισιν τῶν οἰκονομικῶν μονάδων καί τῶν διαρθρώσεων ἐν τῇ ἀγορᾷ. Μία μορφή τῆς παρεμβάσεως τοῦ κράτους εἰς τὰς οἰκονομικὰς μονάδας εἶναι ἡ παρ' αὐτοῦ ἀνάληψις ἀσκήσεως οἰκονομικῶν ἐπιχειρήσεων.

Ἡ ἄσκησις αὕτη οἰκονομικῆς ἐπιχειρηματικῆς δραστηριότητος ἐκ μέρους τοῦ κράτους δύναται νά λάβῃ τὴν μορφήν εἴτε ἐκμεταλλεύσεως ὠρισμένων πλουτοπαραγωγικῶν πόρων τῆς χώρας τό πρῶτον ἐπιχειρουμένης, ἢ τό πρῶτον ἀναλήψεως παροχῆς ὠρισμένων οἰκο —

νομικής φύσεως υπηρεσιῶν ἢ γενικωτέρας κοινωνικῆς ὠφελείας ἐξυπηρετήσεων εἴτε νὰ ἔχη τὴν μορφήν μεταβιβάσεως ὑφίστα — μένων ἐπιχειρήσεων, διὰ λόγους γενικωτέρου συμφέροντος, ἐκ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέως εἰς τὸν δημοσίον τομέα, ὅτε ἔχομεν τὸ κυρίως φαινόμενον τῆς δημοσιοποιήσεως τῶν ἐπιχειρήσεων. Ἀφ' ἑτέρου ἢ ἀλλαγῇ αὐτῆ τοῦ φορέως τῆς ἐπιχειρήσεως δύναται νὰ γίνῃ εἴτε κατὰ τὰς κλασσικὰς μεθόδους τῆς ἀπαλλοτριώσεως διὰ δημοσίαν ὠφέλειαν ἢ δι' ἔξαγορᾶς κατόπιν συμφωνίας, εἴτε κατὰ τὰς εἰδικωτέρας καὶ πλέον συγχρόνους μορφὰς τῶν ἐθνικοποιήσεων.

Ἡ διαφορὰ μεταξύ τῶν κυρίως ἐθνικοποιήσεων καὶ τῶν ἄλλων δημοσιοποιήσεων ἔγκειται εἰς τὸ ὅτι αἱ ἐθνικοποιήσεις ἔχουν περισσότερον σοσιαλιστικὴν τὴν καταγωγὴν καὶ τὴν διάθεσιν, κινοῦνται ἐντὸς πλαισίων ἐκδήλων κοινωνικῶν μεταβολῶν καὶ ἐπιδιώξεων καὶ ἐκτὸς τῶν παραδεδομένων ὁρίων τοῦ οἰκονομικοῦ καθεστώτος, ἐκτείνονται εἰς τομεῖς εἰς οὓς συνήθως, ὡς καθαρῶς ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας καὶ κερδοσκοπίας, τὸ κράτος ἀπέχει, λαμβάνουν δὲ μορφὰς ὁργανώσεων αὐτοδιοικουμένων, αἵτινες διέπονται ἀπὸ κοινωνικοῦ κανόνα συμμετοχῆς εἰς τὴν διοίκησιν τῶν συμφερόντων καὶ τῶν παραγόντων τῆς ἐκμεταλλεύσεως. Ἀφ' ἑτέρου, ἐνῶ αἱ συνήθεις δημοσιοποιήσεις δύναται ν' ἀναλαμβάνονται εἴτε εὐθέως ὑπὸ τοῦ κράτους εἴτε ὑπὸ αὐτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου, αἱ ἐθνικοποιήσεις κατὰ κανόνα ὁργανοῦνται εἰς ἰδίους φορεῖς ἰσκήσεως τῆς ἐθνικοποιηθείσης ἐπιχειρήσεως.

Τέλος ἡ ἐν στενῇ ἐννοίᾳ δημοσιοποιήσις τῆς ἐπιχειρήσεως δύναται νὰ λάβῃ καὶ περιορισμένην ἔκτασιν εἴτε διὰ τῆς συμμετοχῆς τοῦ κράτους εἰς τὴν ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν, κατὰ διαφόρους συνδυασμούς καὶ μεθόδους, εἴτε διὰ τῆς ἐκχωρήσεως ὡρισμένης ἐπιχειρηματικῆς δραστηριότητος, κηρυχθείσης ὡς δημοσίας ἢ κοινῆς ὠφελείας ὑπηρεσίας, εἰς τὴν ἰδιωτικὴν ἐκμετάλλευσιν. Ἡ συμμετοχὴ τοῦ κράτους εἰς τὴν ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν λαμβάνει τὰς ποικίλας μορφὰς τῆς λεγομένης μικτῆς οἰκονομίας, καθ' ἃς τὸ κράτος μετέχει εἰς τὸ κεφάλαιον ἢ τὴν διοίκησιν τῆς ἐπιχειρήσεως ἢ καὶ εἰς ἀμφότερα ἢ κατὰ ὠρισμένην μέθοδον θέτει ὑπὸ τὸν ἔλεγχον αὐτοῦ τὴν ἐπιχείρησιν, ὡς διὰ κανονιστικῆς ρυθμίσεως τῶν ὄρων τῆς διεξαγωγῆς τῆς ἐπιχειρήσεως ἢ ἐπιβολῆς ἐλέγχου ἢ συμμετοχῆς εἰς τὰ κέρδη κλπ.

Ἡ ἐκχώρησις ἀφ' ἑτέρου ἔχει ἐνίοτε καὶ τὴν μορφήν τῆς μισθώσεως ἐναντι μισθώματος ἢ τῆς παραχωρήσεως ἐναντι ἄλλων ὄρων καὶ ἐπιτευγμάτων.

Ἐκ τούτου καταφαίνεται ὅτι μεταξύ τῆς δημοσίας καὶ τῆς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρηματικῆς δραστηριότητος δέν ὑφίσταται ἀπολύτος διαχωρισμός, ἀλλ' εἰς πολλὰς μορφὰς καὶ τομεῖς συνεννόησις καὶ ἀλληλεξάρτησις. Πέραν ὅμως τούτου ἡ ἰδιωτικὴ ἐ-

πιχειρήσεις μέσφ διαφόρων μορφῶν κρατικῆς παρεμβάσεως κατά πολ-
λά ὑπόκειται εἰς περιορισμούς δημοσίου συμφέροντος χάριν γε-
νικωτέρων οἰκονομικῶν σκοπῶν καί διοικητικῶν ἐπιτεύξεων, δι-
ὧν τό καθεστῶς αὐτῆς διαμορφοῦται κατά τρόπον διαφέροντα τοῦ
παλαιότερου καθεστῶτος τῆς καθαρῶς ἐλευθέρως ἰδιωτικῆς πρωτα-
βουλίας, προσδίδον εἰς τὴν ἐπιχείρησιν χαρακτηῖρα δημοσίας λει-
τουργίας.

Αἱ παρεμβάσεις αὗται ἀναφέρονται κυρίως εἰς τόν περιορι-
σμόν τῆς αὐτονομίας τοῦ ἐπιχειρηματίου πρὸς διαφόρους εἰδικῶ-
τέρους σκοπούς ἢ εἰς τὴν συμμετοχὴν τῆς ἐργασίας εἰς τὴν δι-
οίκησιν καί διαχείρησιν τῆς ἐπιχειρήσεως. Ἄλλη κατηγορία πε-
ριορισμῶν καί παρεμβάσεων εἶναι ἡ ἀναφερομένη εἰς τὸ μέγεθος
τῆς ἐπιχειρήσεως εἴτε πρὸς τὴν κατεύθυνσιν τῆς παρακωλύσεως τῆς
ὑπερμέτρου ἀναπτύξεως τῶν μορφῶν συγκεντρώσεως τῶν ἐπιχειρή-
σεων εἴτε πρὸς τὴν κατεύθυνσιν τῆς συγκεντρώσεως τῶν μικρῶν
ἐπιχειρήσεων ἢ τῆς ἐπιβοηθήσεως δημιουργίας μεγάλων ἐπιχειρή-
σεων. Εἰς τόν αὐτόν κύκλον τῶν ρυθμίσεων ἀναφέρονται αἱ παρεμ-
βάσεις εἰς τὰς διαρθρώσεις ἐν τῇ ἀγορᾷ ἰδίᾳ πρὸς περιορισμόν
τῶν μονοπωλιακῶν μεθόδων ἐνεργείας τῶν ἐπιχειρήσεων. Τέλος πα-
ρεμβάσεις σημειοῦνται καί εἰς τόν τομέα τῆς ἐγκαταστάσεως τῆς
ἐπιχειρήσεως.

β/ Δραστηριότητες οἰκονομικαί ἐφ' ὧν ἔχει κυρίως ἐφαρμογὴν
ἡ μέθοδος τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.

Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις δέν ἐμφανίζεται εὐδοκιμοῦσα καί τυγ-
χάνουσα ἐφαρμογῆς εἰς ὅλους τοὺς τομεῖς τῆς ἐπιχειρηματικῆς δρα-
στηριότητος. Λαμβανομένου δ' ὑπ' ὄψιν τοῦ πολυσχιδοῦς τῶν φαι-
νομένων τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἰς τὰς διαφόρους χώρας, εἴ-
ναι δυσχερεστάτη ἡ ὑπαγωγή τῆς τοιαύτης μορφῆς ὀργανώσεως εἰς
ἓνα ὠρισμένον σχῆμα κατατάξεως ἐντός τῶν τομέων τῆς ἰδιωτικῆς
οἰκονομίας. Ἐνδείκνυται ὅθεν μόνον, ὁ δι' ἀπαριθμήσεως τῶν το-
μέων, εἰς οὓς ἐκδηλοῦται συνήθως καί κυρίως τὸ φαινόμενον τῆς
δημοσίας ἐπιχειρήσεως, καθορισμός τῆς ἐκτάσεως τῆς δραστηρι-
ότητος ἣν ἐν τῇ συγχρόνῳ κοινωνικῇ οἰκονομίᾳ ἔχει λάβει ἡ δη-
μοσία ἐπιχείρησις.

I. Ὑπηρεσίαι καί παροχαί κοινῆς ὠφελείας.

Εἰς τόν τομέα τοῦτον περιλαμβάνονται δραστηριότητες τόσον
οφειώδεις καί ἀπαραίτητοι διὰ τὸ κοινόν, ὥστε ἡ δημοσία ἔξου-
σια ἀναγκάτως ἐνδιαφέρεται διὰ τὸ τακτικόν, τὸ κατάλληλον καί
τὸ προσιτόν τῆς παροχῆς ἢ δραστηριότητος, ὅταν ἰδίως τείνουν
νά ὑπόκεινται εἰς μονοπωλιακὴν ἐκμετάλλευσιν, ἰδίᾳ ὡς ἐκ τῆς
φύσεως αὐτῶν. Τοιαῦται ἐπιχειρήσεις εἶναι ἰδίᾳ αἱ ἐκμεταλλεύ-
σεις παραγωγῆς καί διανομῆς ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας, ὕδατος, φω-
ταερίου, λιμένων κλπ. Τοιαῦται ἐπιχειρήσεις κοινῆς ὠφελείας
καί παρ' ἡμῖν ἀπὸ παλαιότερον ἤδη εἶχον καταστῆ δημοσίου καί

δημοτικά.

II. Μεταφοραί και τηλεπικοινωνία:

Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις ἐδῶ ἐμφανίζεται ἰδίᾳ εἰς τοὺς σιδηροδρόμους ἢ τὰς δημοτικὰς συγκοινωνίας. Λειτουργεῖ ὅμως ἡ ἐπιχειρήσις αὐτὴ πολλάκις καὶ εἰς τὰς ἀεροπορικὰς συγκοινωνίας, τὰς δι' αὐτοκινήτων μεταφορὰς καὶ ἐνίοτε καὶ τὰς θαλασσίας συγκοινωνίας. Τὰ ἐλλείμματα εἰς τὸν τομέα τοῦτον τῶν ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων καὶ ἡ ἐπέκτασις τῶν ἐπιχορηγήσεων τοῦ κράτους συνέβαλον πολὺ εἰς τὴν ἀνάπτυξιν τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Καὶ παρ' ἡμῖν αἱ σιδηροδρόμοι καὶ αἱ ἀεροπορικαὶ αἱ συγκοινωνίαι ἀποτελοῦσι δημοσίας ἐπιχειρήσεις, αἱ δὲ δι' αὐτοκινήτων συγκοινωνίαι ὑπήχθησαν ὑπὸ ἴδιον καθεστῶς ρυθμίσεως καὶ ἐλέγχου, ὡς ἐπίσης καὶ αἱ τηλεγραφικαὶ καὶ τηλεφωνικαὶ ὑπηρεσίαι κατέστησαν παρ' ἡμῖν δημοσίου ἐπιχειρήσεις.

III. Τραπεζικαὶ καὶ ασφαλιστικαὶ ἐργασίαι.

Εἰς τὸν τομέα τοῦτον ἐπ' ἐσχάτων ἐκδηλοῦται μεγάλη ἐπέκτασις τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Ἡ νέα αὐτὴ δημοσία ἐπιχειρηματικὴ δραστηριότης ἐκδηλοῦται εἰς πλείστας χώρας, ὡς εἰς τὰς Η.Π.Α. ὅπου ὑπάρχουν τριάκοντα καὶ πλέον ὀμοσπονδία καὶ τραπεζικαὶ ἐπιχειρήσεις διανομῆς πιστώσεων, εἰς τὴν Γερμανίαν ὅπου ἐδημιουργήθη πλῆθος δημοσίων πιστωτικῶν ἰδρυμάτων, εἰς τὴν Γαλλίαν διὰ τῆς ἐθνικοποιήσεως πολλῶν μεγάλων Τραπεζῶν. Ἡ κίνησις αὐτὴ εἶχε καὶ εὐρύτερας διεθνεῖς πραγματοποιήσεις, διὰ τῆς συμμετοχῆς διαφόρων κρατῶν εἰς τὴν ἰδρυσιν τῆς Διεθνoῦς Τραπεζῆς Ἀνασυγκροτήσεως καὶ Ἀναπτύξεως καὶ ἄλλων σχετικῶν διεθνῶν ὀργανισμῶν. Ἀλλὰ καὶ παλαιότερον τὸ Κράτος ἀνέλαβε τοιαύτας πιστωτικὰς λειτουργίας ὡς διὰ τῶν Ταχυδρομικῶν Ταμιευτηρίων ἢ τῶν Ταμείων Παρακαταθηκῶν καὶ Δανείων, ὀργανισμῶν οἵτινες καὶ παρ' ἡμῖν ὑφίστανται. Παρ' ἡμῖν τὸ Κράτος ἰδρυσε καὶ ἴδιον τραπεζικὸν ὀργανισμόν πρὸς ἄσκησιν δημοσίας πίστεως καὶ ἴδιον τραπεζικὸν ὀργανισμόν πρὸς τὸν ὀργανισμόν Χρηματοδοτήσεως Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως /Ο.Χ.Ο.Α./. Ἡ τάσις αὐτὴ τῆς δημοσιοποιήσεως οἰκονομικῶν ὑπηρεσιῶν ἐπεξετάθη ὡσαύτως μεταπολεμικῶς καὶ εἰς τὴν ἀσφάλισιν. Εἰς τὴν Γαλλίαν ἐθνικοποιήθησαν αἱ ασφαλιστικαὶ ἐπιχειρήσεις καὶ εἰς πολλὰς χώρας, ὡς καὶ παρ' ἡμῖν, ἡ κοινωνικὴ ἀσφάλισις ἀσθενείας, ἀτυχημάτων ἐργασίας, τὰ οἰκογενειακά ἐπίδοματα κ. λ. π. κατέστησαν δημοσίου ὑπηρεσίαι. Εἰς τὰς Η.Π.Α. δημοσίου ὀμοσπονδία καὶ ὑπηρεσίαι πρὸς τὴν ἀσφάλισιν τῶν ἐσοδειῶν /FEDERAL CROP INSURANCE CORPORATION/, ἀσφάλισις ὑποθηκικῶν δανείων /FEDERAL HOUSING ADMINISTRATION/.

IV. Νεαὶ ἐκμεταλλεύσεις πλουτοπαραγωγικῶν πόρων καὶ ἄλλων βασικῶν βιομηχανιῶν.

Πρόκειται περὶ ἀναλήψεως ὠρισμένων οἰκονομικῶν ἐκμεταλλεύσεων.

λεύσεων δι' ἃς ἡ ἰδιωτικὴ πρωτοβουλία παρίσταται διὰ διαφόρους λόγους κατατάλληλος νὰ τὰς ἀναλάβῃ. Ἡ παρέμβασις αὕτη τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐμφανίζεται ὡς ἐνδεδειγμένη κυρίως εἰς χώρας ἡμιανεπτυγμένης οἰκονομίας, αἵτινες σπεύδουν πρὸς τὴν οἰκονομικὴν ἀνάπτυξιν. Ἀλλὰ καὶ εἰς χώρας παλαιᾶς καὶ ἀνεπτυγμένης βιομηχανικῆς οἰκονομίας, ἐνεφανίσθησαν εἰς μεγάλην ἔκτασιν τοιαῦται ἐπιχειρήσεις. Εἰς τὰς Ἰνδίας πλῆθος νέων μεγάλων βασικῶν βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων / παραγωγῆς ἀτιομηχανῶν, ναυπηγείων, πενικιλίνης κλπ. / ἰδρύθησαν ὡς δημόσιαι ἐπιχειρήσεις, ἐν Γαλλίᾳ τὸ Γραφεῖον ἐρευνῶν πετρελαίων, τὸ Γραφεῖον Ὄργανώσεως βιομηχανικῶν συγκροτημάτων Ἀφρικῆς, ἐν Ἀγγλίᾳ, καὶ Η.Π.Α. αἱ ἐγκαταστάσεις ἄτομικῆς ἐνεργείας καὶ παρ' ἡμῶν ἡ ἐκμετάλλευσις τῶν ὑδροηλεκτρικῶν δυνάμεων διὰ τὴν δημιουργίαν ἐθνικοῦ δικτύου ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας κατέστη δημοσία ἐπιχειρήσις.

V. Βιομηχανίαι — Κλεῖδες.

Ἡ ἐκ μέρους τῆς δημοσίας ἐξουσίας ἀφαίρεσις ὠρισμένων βασικῶν βιομηχανιῶν ἐκ τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέως πρὸς ὑπαγωγὴν εἰς τὸν δημόσιον τοιοῦτον ὀφείλεται εἰς τὴν πολιτικὴν ἐπιδίωξιν τῆς λειτουργίας τῶν βιομηχανιῶν τούτων οὐχὶ βάσει τῶν κριτηρίων τῆς ἰδιωτικοῦ κέρδους, ἀλλ' ἐπὶ σκοπῷ ἀναπτύξεως τούτων ὑπὲρ τοῦ συνόλου τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας. Τοιαῦται βιομηχανίαι εἶναι ἰδίᾳ τῆς ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας, τοῦ πετρελαίου, τῆς σιδηροδρομίας, τοῦ ἀνθρακός. Ἡ τοιαύτη ἀλλαγὴ φερέως εἶναι σπανιωτέρα καὶ ἐλεῖται συνήθως ὑπὸ τὴν μορφήν ἐθνικοποιήσεως καὶ ἐξ αἰτίων δυναμικῶν τῆς καπιταλιστικῆς ἐπιχειρήσεως καὶ ἄλλων γενικωτέρων κοινωνικῶν λόγων.

Τοιαῦται ἐθνικοποιήσεις ἐγένοντο ἰδίᾳ ἐν Γαλλίᾳ καὶ Ἀγγλίᾳ ὑπὸ τὴν πολιτικὴν κατεύθυνσιν τοῦ νεοσοσιαλισμοῦ. Παρ' ἡμῶν δὲν ὑπάρχουσι τοιαῦται περιπτώσεις.

VI. Ἐπιχειρήσεις ἀξιοποιήσεως ὠρισμένων περιοχῶν.

Πρόκειται περὶ ἐκπληρώσεως σκοπῶν ἀναφερομένων εἰς τὴν ἀνάπτυξιν πολλαπλῶν ἐπιτευξέων ἀναπτύξεως ὠρισμένων περιοχῶν καὶ θυσστερημένων διὰ τῆς ρυθμίσεως ὑδάτων, ἐκμεταλλεύσεως δυνάμεων ἐνεργείας, διαμορφώσεως καὶ ἀξιοποιήσεως τοῦ ἐδάφους, παραγωγῆς λιπασμάτων, βασικῶν ἐκμεταλλεύσεων, ἔργων ὑποδομῆς καὶ κοινῆς ὠφελείας κλπ. Κλασσικὸν παράδειγμα κατέστη τὸ τῆς TENNESSEE VALLEY AUTHORITY καὶ τῆς MISSOURI VALLEY AUTHORITY. Ἄναλογος εἶναι καὶ εἰς τὰς Ἰνδίας ἡ DANODAR VALLEY AUTHORITY καὶ ἡ VOLTA RIVER ALUMINIUM SCHEME εἰς τὴν Χρυσὴν Ἀκτὴν ὡς καὶ τὸ γαλλικὸν Γραφεῖον Ἀφρικανικῶν Περιοχῶν / BUREAU DES ENSEMBLES AFRICAINS/, ὡς καὶ ἡ COMPAGNIE NATIONALE DU RHONE διὰ τὴν ἀξιοποίησιν τῆς περιοχῆς τοῦ Ρήνου. Ἡ δημοσία αὕτη ἐπιχειρήσις ἐμφανίζεται καὶ εἰς τὰ πλαίσια τῆς τοπικῆς ἀναπτύξεως, ὡς διὰ τῆς NEW TOWN DEVELOPMENT CORPORATION ἐν Ἀγγ-

μικρήν συμμετοχήν καί ἔλεγχον τοῦ ἰταλικοῦ δημοσίου. Εἰς ἄλλας τέλους χώρας, ὡς ἐν Βελγίῳ καί Ὑλλανδίᾳ ἔλαβε τήν μορφήν δημοσιονομίας ἀνωτέρου ἐπιπέδου ἡμιδημοσίων ὀργανισμῶν εἰς οὓς ἡ συνδιοίκησις ἐργοδοτῶν καί ἐργατῶν ἐξασφαλίζει τόν ἔλεγχον καί τήν κατεύθυνσιν ὀλοκλήρων τομέων τῆς οἰκονομικῆς δραστηριότητος.

Πάντως εἶναι βέβαιον ὅτι τό σύγχρονον φαινόμενον τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως οὔτε μεταβατικόν εἶναι οὔτε καθοριζόμενον ἐκ τῆς ἰδιομορφίας ὠρισμένων οἰκονομῶν. Εἶναι φαινόμενον γενικώτερον τῆς ἐξελίξεως τοῦ παγκοσμίου οἰκονομικοῦ καθεστώτος καί εἰς τινὰς περιπτώσεις ἐκδηλώσεις ἐντονωτέρα τῆς γενικωτέρας προσπαθείας πρὸς μεταρρύθμισιν τοῦ καπιταλιστικοῦ καθεστώτος καί τῆς φιλελευθέρου οἰκονομίας.

Ἡ προσπάθεια δέ αὕτη ἐκδηλοῦται ἔτι εὐρύτερον διὰ τῆς ἐπιδιώξεως ὑπὸ τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς τῆς ρυθμίσεως τοῦ καθεστώτος τῆς λειτουργίας τῆς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρήσεως καί τῆς ὑπαγωγῆς ταύτης εἰς τό γενικώτερον δημοσίον συμφέρον, περί οὗ ἀμέσως κατωτέρω ἐν παραγράφῳ β΄.

60. Ἡ πολιτικὴ τῆς δημοσιονομίας δημοσίων ἐπιχειρήσεων καί τὰ παραβλήματα ταύτης.

Ἐκ τῶν λεχθέντων καταφαίνεται πᾶσα εἶναι συνήθως τὰ αἴτια τῆς θεσπίσεως ὑπὸ τοῦ κράτους δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Ἡ ἀδυναμία τοῦ καπιταλιστικοῦ καθεστώτος ἐπὶ ὠρισμένων βασικῶν τομέων τῆς οἰκονομίας καί ἰδίᾳ τῆς παραγωγῆς καί τῶν κοινωνικῶν ὑπηρεσιῶν, ἡ ἐλλειπὴς ἱκανοποίησις τοῦ γενικωτέρου οἰκονομικοῦ συμφέροντος ὑπὸ τῆς ἰδιωτικῆς ἐπιχειρήσεως, ἡ ἀνάγκη ἀναπτύξεως τῆς ἐκμεταλλεύσεως τῶν πλουτοπαραγωγικῶν πόρων, ἡ ἐξασφάλισις εἰς τό κοινόν ὠρισμένων ἀγαθῶν, παροχῶν καί ὑπηρεσιῶν οὐσιωδῶν, κατὰ τρόπον διαρκῆ, σταθερόν καί εὐχερῆ, εἶναι οἱ συνηθέστεροι λόγοι οἱ ὀδηγοῦντες τὰ κράτη εἰς τήν πολιτικὴν τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων, λόγοι οἵτινες καθίστανται ἐπιτακτικώτεροι εἰς τὰς ἡμιανεπτυγμένας καί ὑποαναπτύκτους οἰκονομίας. Τοιοῦτοτρόπως ἡ πολιτικὴ τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἀνήκει εἰς τόν τομέα τῆς ὅλης ποιοτικῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς ἐπὶ τῶν μονάδων καί τῶν διαρθρώσεων τῆς οἰκονομίας.

Πρὸς τήν πολιτικὴν αὐτὴν ἀντετάχθησαν σοβαρὰ ἐπιχειρήματα ἀ τὰ κυριώτερα τῶν ὁποίων εἶναι : 1/ Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις κινδυνεύει νά ἐμπλακῆ εἰς τήν ἐξάρτησιν ἐκ τῶν κομμάτων ἅτινα μάχονται διὰ τήν ἐπικράτησιν εἰς τό κράτος. 2/ Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις, ἐργαζομένη οὐχί βάσει τοῦ κανόνος τοῦ μεγαλυτέρου κέρδους ἀλλὰ τοῦ κανόνος τοῦ δημοσίου συμφέροντος, κινδυνεύει νά λειτουργῇ ἄνευ σαφοῦς κανόνος ἐνεργείας, δοθέντος ὅτι εἶναι δυσχερὲς νά καθορισθῇ ποῖον εἶναι τό δημοσίον συμφέρον καί πῶς πρέπει νά ἐπιδιωχθῆ τοῦτο. 3/ Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις

δέν διαφεύγει τοῦ γενικοῦ ἐλαττώματος ὄλων τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τῆς δημιουργίας γραφειοκρατίας καί τοῦ ἀνευθύνου ἐν τῇ διοικήσει. 4/ Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις πάντως λειτουργεῖ ὑπό ὠρισμένην οἰκονομικήν ἐξάρτησιν ἐν τοῦ κράτους, ἥτις παρέρχει εἰς τὰς κυβερνήσεις καί τοὺς Ὑπουργοὺς τοὺς ἐλέγχοντας μεγαλυτέραν εὐχέρειαν πολιτικῶν ἐπεμβάσεων, ἀξιώσεων καί ἀναχωρῶν.

Μολονότι τὰ ἐπιχειρήματα ταῦτα εἶναι σοβαρὰ δέν ἐμείψαν ἐν τούτοις τὴν καθ' ὅλας τὰς χώρας ἀνάπτυξιν καί ἐδραΐωσιν τοῦ θεσμοῦ, ἐλάχισται δέ εἶναι αἱ περιπτώσεις ἐκμεταλλεύσεων, αἱ τινες ἀπαρθεῖσαι ἐν τοῦ δημοσίου τομέως ἐπανεδόθησαν εἰς τὸν ἰδιωτικόν. Τοιοῦτοτρόπως σήμερον κατὰ τὴν ἔκφρασιν τοῦ P. SA MUELSON "τὸ οἰκονομικόν καθεστῶς εἶναι ἕνα σύστημα ἐλευθέρως πρωτοβουλίας μικτόν εἰς τὸ ὅποιον ὁ οἰκονομικός ἔλεγχος ἀσκεῖται ταυτοχρόνως ὑπὸ θεσμῶν δημοσίων καί ἰδιωτικῶν".

61. Α ἰ δ η μ ὀ σ ι α ι Ἐ π ι χ ε ι ρ ῆ σ ε ι ς ἄ π ὀ σ ι κ ὀ ν ο μ ι κ ῆ ς

α/ Δι' οἰκονομικαί ἰδιομορφίαι τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Ἡ οἰκονομική ἰδιοτυπία τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἀνεύρεται εἰς τὸ γεγονός ὅτι ἐν αὐτῇ ἡ διοίκησις καί ἡ εὐθύνη τῆς ἐκμεταλλεύσεως ὑπάρχει εἰς τὰς χεῖρας τῶν δημοσίων ὁργάνων, ἐκπροσώπων τῆς δημοσίας ἐξουσίας, καί οὐχί εἰς τὰς χεῖρας τῶν δημοσίων ὁργάνων, ἐκπροσώπων τῆς δημοσίας ἐξουσίας, καί οὐχί εἰς χεῖρας τοῦ ἰδιώτου ἐπιχειρηματίου. Ἐν τούτοις τὸ γεγονός αὐτό, καθ' ὃ ἡ διοίκησις τῆς ἐπιχειρήσεως δέν ἀνήκει εἰς τὴν ἐλευθέρην πρωτοβουλίαν καί κρίσιν τοῦ ἐπιχειρηματίου δέν πρέπει νὰ θεωρηθῇ ὡς τὸ μόνον χαρακτηριστικόν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, οὐδέ ὅτι τοῦτο ἐπέρχεται μόνον ἀπὸ τῆς δημοσιοποιήσεως τῆς ἐπιχειρήσεως. Πράγματι ὅταν λέγω μὲν ὅτι ἡ ἐπιχειρήσις παύει νὰ ὑπόκεινται εἰς τὴν ἐξουσίαν τοῦ ἰδιώτου ἐπιχειρηματίου νοοῦμεν πρωτίστως τὸ οἰκονομικόν γεγονός καθ' ὃ ἡ ἐπιχειρήσις παύει νὰ καθορίζεται καί νὰ διέπεται γενικῶς ὑπὸ τῶν ἀρχῶν τοῦ ἐλευθέρου ἀνταγωνισμοῦ, τοῦ μείζονος κέρδους καί τῶν μεθόδων καί μέσων τοῦ κεφαλαίου, ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ τούτέστιν νόμου τῆς μεγαλυτέρας καί εὐχερεστερας εἰς κέρδος ἀποδόσεως. Σημαίνει τούτέστιν ὅτι ἡ ἐπιχειρήσις ἐξέρχεται τοῦ τομέως τοῦ καπιταλισμοῦ καί εἰσέρχεται εἰς τὸν μὴ καπιταλιστικόν τομέα. Ἐν τούτοις τὸ γεγονός αὐτό δύναται νὰ συμβῇ ἐν μέρει καί εἰς ἄλλας μορφάς ἐπιχειρήσεως, λειτουργῶν ἐν μέρει εἰς τὸν ἐξωκαπιταλιστικόν τομέα /π.χ. συνεταιρισμοί/.

Δευτέρα ἰδιοτυπία τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἔγκειται εἰς τὸ γεγονός ὅτι ἡ διοίκησις τῆς ἐπιχειρήσεως περιέρχεται εἰς χεῖρας διοικητῶν μὴ εὐρισκομένων εἰς σχέσιν συμφέροντος πρὸς τὴν ἐπιχειρήσιν. Πράγματι δέ ἡ νομική καί οἰκονομική αὐτὴ

διομορφία μόνον εἰς τόν τομέα τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων συμβαίνει ὀλοκληρωτικῶς. Τοιουτοτρόπως ὑπάρχουν μὲν αἱ πολυπληθεῖς μορφαὶ τῶν συνεταιριστικῶν ἐπιχειρήσεων παραγωγῆς, καταναλώσεως, πωστῆς, αἰτινες δὲν λειτουργοῦν πλήρως κατὰ τοὺς κανόνας τῆς καπιταλιστικῆς ἐπιχειρήσεως, ὡν ὅμως ἡ διοίκησις εὐρίσκειται εἰς ἄμεσον καὶ προσωπικὴν σχέσιν πρὸς τὸ συμφέρον καὶ τὸ ἀποτέλεσμα τῆς ἐπιχειρήσεως. Οὕτω μόνον ἐν τῇ δημοσίᾳ ἐπιχειρήσει τὸ συμφέρον ταύτης — διάφορον τοῦ ἰδιωτικοῦ ὡς θέλομεν ἴδει — ἐξυπηρετεῖ τὸ νομικόν πρόσωπον δημοσίου ἢ ἡμιδημοσίου δικαίου, κράτος ἢ ἄλλο, εἰς ὃ ἡ ἐπιχείρησις ἔχει περιέλθει ἐνῶς ἢ ἐπίτευξις τοῦ συμφέροντος ἐπιτυγχάνεται τῇ φροντίδι φυσικῶν προσώπων, ὄργάνων τοῦ νομικοῦ προσώπου μὴ μετεχόντων εἰς τὸ ἀποτέλεσμα τῆς ἐκμεταλλεύσεως. Τὸ φαινόμενον τοῦτο, καίτοι, παρατηρεῖται εἰς τινὰς ἐταιρικὰς μορφὰς ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων /ὡς ἄνωγόμενος ἐταιρίας/ δὲν καθορίζει ὅμως ὀλοκληρωτικῶς τὴν λειτουργίαν τῆς ἐπιχειρήσεως. Θὰ ἤδυνατο αὐτῶ νὰ παρατηρηθῇ ὅτι καὶ τὸ γεγονός τοῦτο δὲν ἀποτελεῖ μοναδικὴν ἐκδήλωσιν τοῦ τομέως τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Πρῶτον μὲν διότι πᾶσα δημοσία ὑπηρεσία διὰ τῆς αὐτῆς ἀκριβῶς διασπάσεως, μεταξὺ φορέως καὶ πραγματοποιούντος τὸ συμφέρον λειτουργεῖ. Δεύτερον δὲ διότι καὶ ἡ ἰδιωτικὴ ἐπιχείρησις κατὰ μέρος ἀναθέτει τὴν διαχείρησιν τῶν συμφερόντων τῆς καὶ ἐπίτευξιν τοῦ κέρδους εἰς πρόσωπα μὴ ἁμέσως ἐνδιαφερόμενα. Ἄλλ' ὅμως αἱ μὲν δημοσῖαι ὑπηρεσίαι λειτουργοῦσι κατὰ κανόνας "ἀντικειμενικούς" καὶ ἄσχετους οὐδὲποτε οἰκονομικοῦ συμφέροντος, αἱ δὲ ἰδιωτικαὶ ἐπιχειρήσεις εὐρίσκονται πάντως ὑπὸ τὸν ἄμεσον ἔλεγχον τοῦ προσωπικοῦ συμφέροντος τῶν ἰδιοκτητῶν τῆς ἐπιχειρήσεως.

Κατὰ συνέπειαν δύο εἶναι τὰ στοιχεῖα τῆς οἰκονομικῆς ἰδιοτυπίας τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως : 1/ Ἄσκησις ἐπιχειρήσεως ἐμπορικῆς, βιομηχανικῆς ἢ γενικῶς οἰκονομικῆς ἐκμεταλλεύσεως ἐκτός τοῦ καπιταλιστικοῦ τομέως, καὶ 2/ διάσπασις μεταξὺ τοῦ φορέως καὶ οἰκονομικοῦ συμφέροντος τῆς ἐπιχειρήσεως καὶ τοῦ πραγματοποιούντος τοῦτο διοικητοῦ αὐτῆς. Ἐξ ἐκάστου τῶν δύο τούτων στοιχείων παρέπονται ὠρισμέναι θεμελιώδεις συνέπειαι οἰκονομικαὶ αἰτινες καθορίζουσιν τὴν φύσιν καὶ τὴν μορφήν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.

β/ Συνέπειαι ἐκ τῆς λειτουργίας τῆς ἐπιχειρήσεως ὡς μὴ καπιταλιστικῆς τοιαύτης. 1. Ἡ πρώτη συνέπεια εἶναι ἡ μεταβολὴ τῶν οἰκονομικῶν σκοπῶν τῆς ἐπιχειρήσεως. Ἡ κεφαλαιοκρατικὴ ἐπιχείρησις ἀποβλέπει νὰ ἐπιτύχῃ τὸ μεγαλύτερον δυνατόν κέρδος, εἰς νόμισμα. Ἀντιθέτως ἡ δημοσία ἐπιχείρησις ἀποβλέπει εἰς τὴν ἱκανοποίησιν, ὅσον τὸ δυνατόν περισσότερον ἢ κατὰ τὸν καλύτερον διὰ τὸν καταναλωτὴν τρόπον, τοῦ γενικοῦ συμφέροντος. Δὲν ἀποκλείεται βεβαίως ὅπως καὶ ἡ δημοσία ἐπιχείρησις εἰς τινὰς περι-

πτώσεις αποβλέψαν εις μόνην ή κυρίως τήν απόκτησιν του μεγαλυτέρου χρηματικού κέρδους. Τοῦτο συμβαίνει ἐπί τῶν δημοσίων ἐκείνων ἐπιχειρήσεων αἰτινες ἔχουσιν χαρακτηριστικά δημοσίου νομικόν, αἰτινες ἀποβλέπουσιν ὅπως διά τῶν ἐσόδων αὐτῶν τροφοδοτῶσιν τόν δημοσίον προϋπολογισμόν. Εἰς τοιαύτας περιπτώσεις ἡ ἐπιχειρήσις λειτουργεῖ μονοπωλιακῶς διά τιμῶν ὑψηλῶν. Ἀλλά πολλάκις καί εἰς τὰς περιπτώσεις αὐτάς ἡ μονοπωλήσις δέν ἔχει καθαρῶς ταμειυτικόν σκοπόν ἀλλά δύναται ν' ἀποβλέπη εἰς ἄλλον σκοπόν κοινωνικῆς ὠφελείας π.χ. περιορισμόν τῆς καταναλώσεως τοῦ μονοπωληθέντος εἴδους διά λόγους ὑγείας τοῦ κοινού / δημοσίου νομικόν μονοπώλειον τοῦ ἀλκοόλ/. Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει καίτοι αἱ ὑψηλαί τιμαί διαθέσεως τοῦ εἴδους φέρουσι κατ' ἀρχήν ὑψηλόν ἔσοδον πράγματι ὅμως δέν ἀποβλέπουσιν εἰς τοῦτο, διότι αἱ ὑψηλαί τιμαί σὺν τῇ χρόνῳ ἐπιφέρουσι μείωσιν τῆς καταναλώσεως καί κατὰ συνέπειαν πτώσιν τῶν ἐσόδων. Τοῦτο αὐτό δύναται νά συμβῆ καί ἐπί ἄλλων δημοσίων ἐπιχειρήσεων παραγωγῆς ἀγαθῶν ἢ ὑπηρεσιῶν / π.χ. ηλεκτρικῆς ἐνεργείας ἢ μεταφορῶν / αἰτινες δύνανται προσκαίρως, πρὸς ἐφαρμογὴν ὠρισμένου προγραμματισμοῦ ἀναπτύξεως αὐτῶν, νά ἐφαρμοζοῦν πολιτικὴν ὑψηλῶν τιμῶν πρὸς αὐξήσιν τῶν χρηματικῶν ἐσόδων διά τήν πραγματοποίησιν τοῦ προγραμματισμοῦ ἀναπτύξεως, μετὰ ταῦτα ὅμως αἱ τιμαί νά ὀρισθῶσι χαμηλαί, μόνον διά τήν δαπάνην λειτουργίας, συντηρήσεως καί ἀποσβέσεως τῆς ἐπιχειρήσεως. Κατὰ συνέπειαν τὸ οἰκονομικόν κίνητρον τὸ διέπον τὴν δημοσίαν ἐπιχειρήσιν εἶναι τὸ κοινόν συμφέρον τοῦ καταναλωτοῦ. Τοῦτο δύναται νά συνίσταται εἴτε εἰς τὴν παροχὴν ἀγαθῶν εἰς ὅσον τὸ δυνατόν χαμηλὴν τιμὴν, εἴτε εἰς τὴν ἐκπλήρωσιν τῆς παραγωγῆς καί ἀνεξαρτήτως οἰουδήποτε κέρδους. Οὕτω ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις δύναται νά λειτουργῇ καί μετὰ ζημίαν, ὡς π.χ. αἱ τιμαί τῶν σιδηροδρόμων, ὡς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ὀρίζονται χαμηλαί εἴτε διά λόγους κοινωνικῆς προνοίας / μεταφορῶν μείωσιν πωσθῶτων / εἴτε διά λόγους προστασίας τῆς παραγωγῆς / μείωσιν πωβιομηχανικοῦ κόστους/. Ἀλλά καί ἐάν ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις σιδηροδρόμων λειτουργῇ μετὰ ζημίαν, οὐδέποτε διά λόγους γενικοῦ ἐθνικοῦ συμφέροντος δύναται νά καταργηθῇ καί τὸ κράτος ἀποβλέπει παρ' ἡμῖν, θὰ καλύπτῃ τὸ ἔλλειμμα.

Ἡ ἐπιτυχία συνεπῶς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως δέν ἐξαρτᾶται ἐκ τοῦ ὕψους ἢ τῆς ὑπάρξεως κερδῶν διότι ὅπου ἀπέτυχε ἡ ἀδυνατεῖ νά ἐπικρατήσῃ τὸ κεφάλαιον δέν σημαίνει ὅτι πρέπει νά ἐπιτύχῃ ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις. Ἡ ἐπιτυχία τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι σχετικὴ καί ἐξαρτᾶται ἐκ τοῦ βαθμοῦ καθ' ὃν κατώρθωσε νά ικανοποιήσῃ καλύτερον τὸ κοινόν συμφέρον ὃν περιέλαβε νά ἐκπληρῶσῃ μετὰ τὴν μικροτέραν κατά τὸ δυνατόν δαπάνην καί συνεπῶς μετὰ τὴν χαμηλοτέραν τιμὴν διαθέσεως. Αὐτὸς εἶναι ὁ οἰκονομικὸς νόμος τῆς δημοσίας ὠφελείας ὅστις τὴν

διέπει. Κατά συνέπειαν τό μικρόν ἔλλειμμα δύναται νά εἶναι ἐνδειξις ἐπιτυχίας διότι δέν ὑπῆρξε μεγαλύτερον καί τό κέρδος δύναται νά εἶναι ἐνδειξις ἀποτυχίας διότι δέν ὑπῆρξε μικρότερον μέσῳ τῆς μειώσεως τῶν τιμῶν διαθέσεως τοῦ προϊόντος.

II. Ἡ δευτέρα συνέπεια εἶναι ὅτι ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις εἶναι κατά μέγα μέρος ἀηλευθερωμένη τῶν ὑπηρεσιῶν τῆς ἀγορᾶς. Πᾶσα ἐπιχείρησις ἀνεξαρτήτως τῆς μορφῆς αὐτῆς, καπιταλιστική, /κέρδος κεφαλαίου/, συνεταιριστική /ικανοποίησις ἀναγκῶν μελῶν/ συναρκατική /ἀνταμοιβή τῆς ἐργασίας τῶν μελῶν/, ἀγροτική /κατανάλωσις τῆς ἀγροτικῆς οἰκογενείας/, οἰκοτεχνική /ἄξια τῆς ἐργασίας/, καθορίζεται καί ἐπηρεάζεται ἀπό τήν οἰκονομικήν ἀγοράν, ὑπόκειται εἰς αὐτήν καί ἐξαρτᾶται ἐξ αὐτῆς. Ἀντιθέτως ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις ἔχει τά μέσα καί τήν δύναμιν νά μὴ τήν ὑπολογίσῃ ἢ κατά μέγα μέρος νά τήν ἀντιμετωπίσῃ. Διότι εἰς πάσας τὰς ἄλλας μορφάς τῶν ἐπιχειρήσεων, ἄς ἀναφέρωμεν εἴτε κεφάλαιον εἰς πάσης φύσεως ἄξιας εἰσφέρεται, εἴτε ἐργασία προσωπική, εἴτε τέχνη, εἴτε μία εἰσόδος διαθέσεως τοῦ προϊόντος, αἱ εἰσφοραὶ αὗται δέν ἀποτελοῦν τί ἄλλο παρά ἐν μέσον οἰκονομικῆς ἐραστηριότητος ὑποκείμενον εἰς τόν ἔλεγχον, τήν ἀξιολόγησιν καί τήν δύναμιν τοῦ ἀνταγωνισμοῦ καί τῶν καταστάσεων καί μεταπτώσεων τῆς οἰκονομικῆς ἀγορᾶς. Ἄλλ' εἰς τήν δημοσίαν ἐπιχείρησιν δέν εἰσφέρονται ἀπλῶς καί μόνον κεφάλαια ἰσχυρά, ὀργάνωσις ἀνωτέρα, τεχνικά μέσα τελειότερα καί προσωπικόν κατηρτισμένον; εἰσφέρεται πρὸς παντός ἡ δημοσία ἐξουσία καί τά μέσα αὐτῆς δύνανται τίθεσθαι ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις ἐκτός τοῦ καθεστώτος, τοῦ κοινοῦ δικαίου, ἐκτός τοῦ οἰκονομικοῦ νόμου τοῦ κινδύνου τῆς ἐπιχειρήσεως.

Τὰ δημοσία μέσα ἅτινα κατέχει ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις καί ἅτινα θέτουν αὐτήν ἐκτός τοῦ οἰκονομικοῦ νόμου τῆς ἀγορᾶς, δύνανται νά εἶναι ποικίλα. Κυρίως εἶναι : αα/ ἀπό ἀπόφωσις κεφαλαίου. Τὰ κεφάλαια αὐτῆς εἶναι ἐξαιρετικῶς ἰσχυρά διότι εἴτε προέρχονται ἐκ τοῦ κράτους, εἴτε ἐξ ἀπαλλοτριώσεων ἢ δημοσίων ποιήσεων, εἴτε ἐκ τῆς ἐκδόσεως ὁμολογιακῶν δανείων ὑπὸ ὄρους νομοθετικῶς καθοριζομένους εἴτε τέλος ἐκ πιστοδοτήσεων ἄς εὐχερῶς δύναται νά ἀνεύρῃ εἰς τήν τραπεζικὴν ἀγοράν. ββ/ Ἀπό ἀπόφωσις φορολογικῆς ἢ δημοσία ἐπιχειρήσεις τίθεται κατὰ κανόνα εἰς εὐνοϊκωτέραν θέσιν ἐναντι τῶν ἄλλων ἐπιχειρήσεων συνήθως ἀπαλλασσομένη τῶν φορολογικῶν ὑποχρεώσεων καί τῶν λοιπῶν κρατικῶν ἐπιβαρύνσεων. γγ/ Ἀπό ἀπόφωσις πιστωτικῆς, συνήθως ἀντὶ νά ἔχῃ ἀνάγκην νά προσφεύγῃ εἰς τὸν δανεισμόν καί νά ἐξαρτᾶται ἀπὸ τήν ἀγοράν τοῦ χρήματος, ἐπιχορηγεῖται ὑπὸ τοῦ κράτους βάσει προβλέψεων, περὶ τῶν ἀναγκῶν αὐτῆς, τῆς μελλοντικῆς αὐτῆς ἀναπτύξεως καί τῶν προσωρινῶν ἢ παγίων δυσχερειῶν αὐτῆς. δδ/ Λειτουργεῖ μὲ τήν ἐγγύησιν καί τήν προοπτικὴν τοῦ κράτους ὁπερ εἰς

πᾶσαν περίπτωσιν εἶναι ἔτοιμον νά παράσχη πᾶσαν ἀναγκαίαν καί κατάλληλον βοήθειαν, εε/ πολλάκις κατέχει τό μονοπώλιον τῆς οἰκονομικῆς ὑπηρεσίας ἣν ἀσκεῖ καί οὕτω ἔχει προνομιακὴν θέσιν ἐν τῇ ἀγορᾷ. στστ/ Αἱ τιμαὶ τῶν παροχῶν δύνανται νά αὐξήνῃται ἐν ἀνάγκῃ καί νά ἐπιβάλλωνται ἀναγκαστικῶς ἐπὶ τῶν καταναλωτῶν. ζζ/ Δύναται διὰ δημοσίων μέσων νά εἰσπράττη τά ἔσοδά της. ηη/ Πολλάκις τῆς παρέχεται τό μέσον τῆς ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως λόγφ δημοσίας ὠφελείας. θθ/ Δύναται πολλάκις νά διοχετεύσῃ τό προϊόν της ἢ τὴν ὑπηρεσίαν της προνομιακῶς ἢ εἰς ἄλλας δημοσίας ὑπηρεσίας ἢ βάσει εἰδικῶν συμφωνιῶν ἐκ τῶν προτέρων. ιι/ Τέλος ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις δέν ὑποφέρει ἐκ τῶν ἐσωτερικῶν διχονοιῶν τῶν ἐνδιαφερομένων ἢ τῶν κινδύνων ἀπορροφῆσώς της ἐν τῷ ἀνταγωνισμῷ.

γ/ Συνέπειαι τῆς μὴ ὑπάρξεως προσωπικοῦ συμφέροντος ἐν τῇ διοικήσει τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Συνέπειαι τῆς μὴ ὑπάρξεως ἐπιδιώξεως κέρδους ἐν τῇ δημοσίᾳ ἐπιχειρήσει τῆς διοικήσεως ὑπὸ τῶν διοικούντων αὐτὴν καί τῆς συναφοῦς ἐλλείψεως προσωπικοῦ ἐνδιαφέροντος τοῦ φορέως τῆς ἐπιχειρήσεως, εἶναι ὁ κίνδυνος τῆς ἀποτελεσματικότητος τῆς ἐπιχειρήσεως, διοικήσεως ἀσκουμένης ὑπὸ προσώπων μὴ ἐνδιαφερομένων διὰ προσωπικοῦ συμφέροντος διὰ τό ἀποτελεσματικότητος τῆς ἐπιχειρήσεως. Τοιουτοτρόπως ἐν τῷ προσωπικῷ συμφέρον τοῦ ἰδιώτου ἐπιχειρηματίου δύναται πολλάκις νά καταλήξῃ εἰς βᾶρος τῆς ἐπιχειρήσεως λόγφ ἐσφαλμένης ἐπιτευξέως τοῦ χρηματικοῦ κέρδους, ἢ εἶναι ἀνεπαρκῆς διὰ νά ἀναπτύξῃ, ἢ ἤδη ἡ ἐλλείψις συμφέροντος κινδυνεύει νά δημιουργήσῃ πλήρη ἀνεπάρκειαν τῆς διοικήσεως τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Τοῦτο εἶναι ὁ βασικὸς κίνδυνος τῆς ἐπιτυχίας τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ὅστις ἀντιμετωπίζεται διὰ διαφόρων μεθόδων ὁργανώσεως ἢ καί ἐντάξεως ἐν τῇ ἐπιχειρήσει ἐκπροσώπων ἐνδιαφερομένων συμφερόντων. Αἱ λύσεις αὗται ὀδηγοῦν εἰς τὴν διάκρισιν τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἀπὸ οἰκονομικῆς καί νομικῆς ἀπόψεως κατὰ ὠρισμένας βασικὰς μορφὰς ὁργανώσεως περὶ ὧν ἀμέσως κατωτέρω. Διὰ τῶν λύσεων αὐτῶν ἐπιδιώκεται ὁ συνδυασμὸς τοῦ δημοσίου συμφέροντος πρὸς τὴν καλλιτέραν ἐπιδίωξιν τούτου διὰ τῶν μεθόδων ἐπιλογῆς τῶν διοικούντων, ὅστις πολλάκις ἐξικνεῖται καί μέχρι τῆς ἀνοχῆς καί συνεργασίας τοῦ ἰδιωτικοῦ συμφέροντος μετὰ τοῦ δημοσίου.

Τὸ πρόβλημα ὅθεν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι κυρίως ἡ μέθοδος καθορισμοῦ τῶν διοικούντων αὐτῆν, τοῦτο δέ προσδίδει ἰδιάζουσαν σημασίαν εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ κράτους ἐπὶ τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.

62. Αἱ μορφαὶ τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως. Αἱ δημοσῖαι ἐπιχειρήσεις ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως δύνανται νά διακριθῶσιν εἰς δύο μεγάλας κατηγορίας βασικὰς. Τὰς κρατι-

κοποιημένας επιχειρήσεις και τὰς δημοσιοποιημένας επιχειρήσεις. Ἡ διάκρισις τῶν δύο τούτων γενικῶν κατηγοριῶν ἀνεξαρτήτως τῆς νομικῆς αὐτῶν μορφῆς, εἰσίδεται ἐπὶ τῆς διακρίσεως ἐν ἐκάστη τούτων διαφόρων οικονομικῶν στοιχείων. Κρατικοποιημένη ἐπιχείρησις εἶναι πᾶσα ἐπιχείρησις δημοσία εἰς τὴν ἁποίαν τὸ κεφάλαιον αὐτῆς προέρχεται ἐκ τοῦ δημοσίου προϋπολογισμοῦ καὶ διοικεῖται ὑπὸ δημοσίων ὑπαλλήλων. Δημοσιοποιημένην ὑπὸ εὐρείαν ἔννοιαν ἐπιχείρησιν ὀνομάζομεν πᾶσαν ἐπιχείρησιν δημοσίαν ἣτις δὲν διοικεῖται ἀμέσως ὑπὸ τοῦ κράτους κατὰ τὴν ἄνω ἔννοιαν ἢ εἰς ἣν μετὰ τῆς δημοσίας ἐξουσίας συνεργάζονται καὶ ἄλλα συμφέροντα ἐντὸς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως τὸ δὲ κεφάλαιον λειτουργεῖ ὡς κεφάλαιον τῆς ἐπιχειρήσεως.

Ἐκάστη τῶν κατηγοριῶν τούτων διακρίνεται εἰς διάφορα εἶδη δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Οὕτω κρατικοποιημένα ἐπιχειρήσεις εἶναι αἱ κρατικαὶ διαχειρίσεις /REGIES/ καὶ τὰ κρατικά ταμεία /OFFICES/. Δημοσιοποιημένα ἐπιχειρήσεις εἶναι αἱ κατ' ἐκχώρησιν δημ. ἐπιχειρήσεις /CONSESSIONS/ αἱ ἐπιχειρήσεις μικτῆς οἰκονομίας /ECONOMIE MIXTE/ αἱ συνεταιριστικαὶ διαχειρίσεις /REGIES COOPERATIVES/ αἱ συνδιαχειρίσεις /REGIES INTERESSEES/ τὰ δημόσια τράστ ἢ δημόσιοι ὀργανισμοὶ /PUBLIC TRUSTS ἢ PUBLIC CORPORATIONS/ καὶ αἱ ἐπιχειρήσεις αἱ ἐθνικοποιημένα /ENTREPRISES NATIONALISEES/.

α/ Ἐκρατικοποιημένα δημόσια ἐπιχειρήσεις. I/ Αἱ κρατικαὶ διαχειρίσεις /REGIES/. Εἰς τὰς ὀνομαζομένας δημοσίας διαχειρίσεις κεφάλαιον καὶ διοίκησις τῆς ἐπιχειρήσεως εἶναι δημοσία οἱ κανόνες τῆς οικονομικῆς λειτουργίας εἶναι οἱ τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, ἢ δὲ διοίκησις εἶναι ἐκ δημοσίων ὑπαλλήλων, οἵτινες ὑπόκεινται εἰς τὸν ἄμεσον ἔλεγχον τοῦ Ἰπουργοῦ. Ἀπὸ οικονομικῆς ἀπόψεως ἄσκει ἐνταῦθα μεγάλην σημασίαν ἡ ἔλλειψις παντὸς προσωπικοῦ συμφέροντος τῶν διοικούντων ἐν τῇ ἐπιχειρήσει καὶ ἡ σχετικὴ διασφάλισις τῆς θέσεως αὐτῶν ἐν περιπτώσεσι σφαλμάτων καὶ ἔλλειψεως ἐπαρκοῦς ἐπιμελείας.

Ἐν τούτοις τὰ μειονεκτήματα ταῦτα παρετηρήθησαν ἐν μέρει καὶ εἰς τὰς μεγάλας ἐπιχειρήσεις τὰς ὀργανωμένας δι' ἰσχυρὰς ἰδιωτικῆς γραφειοκρατίας. Βτερον σοβαρὸν μειονέκτημα τῶν διαχειρίσεων τούτων εἶναι ἡ ἀδυναμία συνήθως ὑπολογισμοῦ τῶν κόστους τῆς ὑπηρεσίας αὐτῆς καὶ συνεπῶς τῶν οικονομικῶν τῆς ἀποτελεσμάτων. Ἀρ' ἑτέρου ἡ ἀνάγκη τῆς συμπεριλήψεως τοῦ προϋπολογισμοῦ τῆς διαχειρίσεως εἰς τὸν δημόσιον προϋπολογισμόν, καὶ κατὰ συνέπειαν τῆς ὑπὸ τῆς Βουλῆς κατ' ἔτος φηρίσεως τῶν ἐσόδων τῆς καὶ τῶν δαπανῶν τῆς ἀποτελεῖ μίαν ἀκόμη οικονομικὴν ἀδυναμίαν.

II. Κρατικαὶ διαχειρίσεις ἀποκεντρωμένα /OFFICES/. Διὰ τῆς μορφῆς αὐτῆς ἐπιδιώκεται κυρίως ἡ ἀποφυγὴ τῶν οικονομικῶν

ἀδυναμιῶν ἅς ἀνεφέραμεν ἄνωτέρω, μέσφ τῆς μείζονος ἀυτοδιοικησεως. Ἐνταῦθα ἡ οἰκονομική πρωτοβουλία καί ἡ διαχείρισις εἶναι πλέον ἀδέσμευτοι καί ὑπάρχει πλέον ἡ εὐχέρεια δημιουργίας ἰδίου κεφαλαίου. Ἀλλά καί ἐδῶ παρατηρεῖται ἡ ἔλλειψις παντός προσωπικοῦ συμφέροντος τῶν διοικούντων καί ἡ ἀνωμαλία τῶν σχέσεων μεταξύ κράτους καί τῆς διοικήσεως τῆς διαχειρίσεως καί ἡ ἀνάγκη ἐπιβολῆς εἰδικοῦ ἐλέγχου.

β/ Δημοσιοποιημένα ἐπιχειρήσεις ὑπό εὐρεῖαν ἔννοϊαν. I. Εἰς τὰς ἀυτοδιοικουμένας δημοσίας ἐπιχειρήσεις /PUBLIC CORPORATIONS/ χαρακτηριστική εἶναι ἡ ἀντίθετος θέσις τῆς ἀνεξαρτησίας καί τῆς κατὰ τὸ δυνατόν ἀποφυγῆς ἀναμίξεως τοῦ κράτους εἰς αὐτήν, ὅσον καί τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἔναντι τῶν ἰδιωτικῶν τοιούτων. Ἡ ἐπέκτασις ἢ ὁ περιορισμός τῆς ἐπιχειρήσεως καί γενικῶς ἡ εὐρύτης τῶν σκοπῶν αὐτῆς καθορίζονται μάλλον ἀπὸ τὸ δημόσιον συμφέρον ἄνευ δεσμεύσεως ὡς πρὸς τὸν σηματισμὸν κερδῶν εἰς ὃν δὲν ἀποβλέπει ἡ δημοσία ἐπιχείρησις.

Τὰ περισεύματα ἐκ τῶν ἐσόδων τῆς χρησιμοποιοῦνται περαιτέρω διὰ τὴν βελτίωσιν καί ἐπέκτασιν τῆς ἐπιχειρήσεως. Ἡ καλυτέρα οἰκονομική ἐκμετάλλευσις αὐτῆς ἀποβλέπει τόσον εἰς τὴν μείωσιν τοῦ κόστους αὐτῆς ὅσον καί εἰς τὴν μείωσιν τῆς τιμῆς διαθέσεως τῆς παροχῆς, ὑπηρεσίας ἢ τοῦ προϊόντος αὐτῆς. Ἀποφεύγει ἀκόμη καί τὴν διὰ δανεισμοῦ συμμετοχὴν τοῦ ἰδιοκτητοῦ κεφαλαίου. Ἡ ἐπιτυχία τῆς, ἣτις ὑπῆρξε γενική, ἔξερχεται κυρίως ἐκ τῆς ἐπιλογῆς τῶν τεθέντων ἐπὶ κεφαλῆς τῆς διοικήσεως τῆς προσώπων καί ἐκ τῆς δημιουργηθείσης ἐν αὐταῖς παραδόσεως διοικήσεως τῶν, οὕτως ὥστε νὰ πραγματοποιηται ἡ ἐπιτυχία τῆς ἐκμεταλλεύσεως μέσφ τῆς ἄνευ συμφέροντος καί ἄνευ παρεμβάσεως τῆς κρατικῆς διοικήσεως ἀκλήσεως ταύτης.

II. Ἐθνικοποιημένα δημοσία ἐπιχειρήσεις /NATIONALISATIONS/. Ἡ αὐτὴ ἐπίδιωξις καθορίζει τὴν μορφήν αὐτῶν τούτεστιν ἡ ἐπιλογή τῶν καταλλήλων προσώπων διοικήσεως ὡς φορέων τῆς πραγματοποιήσεως τοῦ δημοσίου συμφέροντος. Ἀλλ' ἐν προκειμένῳ ἡ ἐπιλογή αὐτὴ ἐνεργεῖται ἐκ κατηγοριῶν προσώπων ἐκπροσωποῦντων οἰκονομικά καί κοινωνικά συμφέροντα, ὡς καταναλωτῶν καί ἐργασίας, συνδεδεμένων πρὸς τὴν ἐπιχείρησιν καί ἄμέσως ἐνδιαφερομένων, καίτοι ἄνευ συμμετοχῆς εἰς τὰ κέρδη, διὰ τὴν ἐπιτυχίαν αὐτῆς. Ἡ ἀξία περαιτέρω ἡ προσωπική τῶν ἐπιλεγομένων ἐκπροσώπων τῶν συμφερόντων θέλει συμβάλει εἰς τὸν καλύτερον συνδυασμὸν καί συντονισμὸν τῶν διαφορῶν τούτων καί πολλὰκις ἀντιτιθεμένων συμφερόντων τῶν ἐκπροσωποῦμένων ἐν τῇ δημοσίᾳ ἐπιχειρήσει. Κατὰ τὰ λοιπὰ ἡ δημοσία ἐπιχείρησις λειτουργεῖ οἰκονομικῶς κατὰ τὰς αὐτὰς ἀρχὰς καθ' ἃς καί ἡ προηγουμένη κατηγορία ἀυτοδιοικουμένων δημοσίων ἐπιχειρήσεων.

γ/ Συνεργασία μετά τοῦ ἰδιωτικοῦ τομέως ἐν τῇ διοικήσει τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. I. Αἱ ἐκχωρήσεις. Τό Κράτος παραχωρεῖ νομιμαῶς ἢ μὴ τὴν ἐκμετάλλευσιν ὠρισμένης οἰκονομικῆς ἐπιχειρήσεως κοινῆς ὠφελείας κηρυχθείσης ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας εἰς ἰδιώτην ἐπιχειρηματίαν ἠσκούντα ταύτην συμφωνῶς πρὸς τοὺς ὅρους τῆς παραχωρήσεως κατὰ τὰς ἀρχὰς καὶ κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Πολλάκις ἡ παραχώρησις προβλέπει καὶ περὶ κρατικῶν οἰκονομικῶν μέσων τιθεμένων εἰς τὴν διάθεσιν τοῦ ἐπιχειρηματίου, ὡς ἐπιχορηγήσεων, ἐγγυήσεων, διαδικασιῶν ἀπαλλοτριώσεως, φορολογικῶν ἐνοπιῶν, τεχνικῶν μέσων, ὑποχρεώσεων κλπ. Ἡ μέθοδος αὕτη ἐκμετάλλευσος δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐπεκρίθη ἀπὸ οἰκονομικῆς ἀπόψεως λόγῳ τοῦ ἀμφιβόλου, τῆς ἀοριστίας καὶ τῆς δυσχερείας συνδρασμοῦ ἐν τῇ συγγραφῇ τῶν ὑποχρεώσεων τῶν ἀντιτιθεμένων συμφερόντων Κράτους καὶ ἰδιωτικοῦ κεφαλαίου. Τρῦτο ἐπηρεάζει καὶ τὴν καλὴν ἐκτέλεσιν τῆς συμφωνίας μετ' ἀποτελέσματα ἢ ἐπιχειρήσεις νὰ διεξάγεται ὑπὸ ὅρους διαρκοῦς πιέσεως ὑπὸ τοῦ ἀναδόχου τοῦ Κράτους πρὸς ἀπόσπασιν ἐνισχύσεων ἐκ μέρους τούτου, μέχρι τοῦ σημείου τῆς παραμελήσεως ἐκ μέρους τοῦ ἐπιχειρηματίου τῆς καλῆς λειτουργίας τῆς ἐπιχειρήσεως. Ἡ ἀντιθέτως ἐν περιπτώσει οἰκονομικῆς κρίσεως αἱ ἐκχωρηθεῖσαι ἐπιχειρήσεις εὐρίσκονται ὑπὸ τὴν προστασίαν τοῦ κράτους καὶ εἰς καλυτέραν μοῖραν τοῦ ἐλευθέρου ἰδιωτικοῦ τομέως ἠδικαιολογήτως καὶ ἄνευ δυνατότητος ἐξυγιάνσεως τούτων.

II. Ἐκχωρήσεις τῆς διοικήσεως τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Εἰς τὴν μορφήν αὕτην τό Κράτος ἐκχωρεῖ εἰς ἰδιώτην ἐπιχειρηματῆσαν μόνον τὴν διοίκησιν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἔναντι ἀμοιβῆς, τοῦ Κράτους διατηροῦντες τὴν οἰκονομικὴν εὐθύνην κατ' ὅσον ἀφορᾷ τὰς ζημίας, τὰς δαπάνας καὶ τὰ κεφάλαια καὶ εἰσπραττοντος τὰ κέρδη. Ἡ δυσχέρεια τῆς τοιαύτης οἰκονομικῆς ρυθμίσεως ἐγκτεταί εἰς τὸν τρόπον καθορισμοῦ τῆς ἀμοιβῆς τοῦ ἀναδόχου διαχειριστοῦ, τῆς διοικήσεως προσπαθοῦσης νὰ διοχετεύσῃ τό προσωπικὸν ἐνδιαφέρον τοῦ ἀναδόχου διὰ μεγαλύτερον ἔσοδον πρὸς ὠρισμένην κατεύθυνσιν ὡς ἀναζητήσιν ἀξήσεως κερδῶν ἢ ἀνάπτυξιν τῆς ἐπιχειρήσεως ἢ οἰκονομίαν δαπανῶν κλπ. Καὶ ὡς πρὸς τό σύστημα τούτο ἀνάλογαι παρατηρήσεις ἰσχύουν ὡς πρὸς τὴν ἀντίθεσιν συμφερόντων ἐκχωρητοῦ καὶ ἀναδόχου ἣτις παρακλύει τὴν καλὴν ἐκμετάλλευσιν.

III. Ἐπιχειρήσεις μικτῆς οἰκονομίας /ECONOMIE MIXTE/. Πρόκειται περὶ συμμετοχῆς τοῦ Κράτους εἰς τό κεφάλαιον ἰδιωτικῶν ἐπιχειρήσεων, κατὰ κανόνα ἀνωνύμων ἐταιριῶν ἢ ἐταιριῶν περιορισμένης εὐθύνης, καθισταμένου μετόχου εἴτε πλειοψηφίας εἴτε μειοψηφίας. Πολλάκις ἡ συμμετοχὴ αὕτη ἀναφέρεται εἰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις ἠσκούσας κατ' ἐκχώρησιν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, πολλάκις ὅμως ἀναφέρεται καὶ εἰς κατ' ἑαυτὰς ἰδιωτικὰς ἐπιχειρήσεις διὰ ὅμως τό Κράτος ὡς ἐκ τοῦ σκοποῦ αὐτῶν, συνήθως κοινῆς ὠφελείας.

ας, δεικνύει ιδιαίρον ενδιαφέρον. Ούτω καί εἰς τήν τελευταίαν ταύτην περίπτωσιν ἡ ἰδιωτικὴ ἐπιχείρησις, μέσῳ τῆς συμμετοχῆς τοῦ Κράτους προσλαμβάνει χαρακτηριστῆρα δημοσίου συμφέροντος. Ὁ οἰκονομικός αὐτός μηχανισμός ἔχει μεγάλην εὐελιξίαν. Ὁ ἄριστος τὸ Κράτος καθίσταται μέτοχος μειοψηφίας, ὡσεὶ ἔμμεσον ἐξουσίαν ἐλέγχου τῶν καπιταλιστικῶν ομάδων χωρὶς νά ὑποκαθίσταται εἰς αὐτάς. Ὅταν καθίσταται μέτοχος πλειοψηφίας κατευθύνει τήν ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον χωρὶς νά τήν καταργῇ. Ἐν τούτοις ἡ τοιαύτη συμμετοχὴ δέν εἶναι ἰκανὴ νά κατευθύνῃ τὴν ὅλην ἐπιχείρησιν πρὸς τὴν ἐξυπηρέτησιν τῶν καταναλωτῶν ἀπομακρύνουσα ταύτην τῆς κερδοσκοπίας. Ἐλαθμελιώδη οἰκονομικά προβλήματα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. — I/ Τὸ πρῶτον πρόβλημα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐγκεῖται εἰς τὸ ὅτι ἡ οἰκονομικὴ πολιτικὴ τῆς τοιαύτης ἐκμεταλλεύσεως δέον νά συντονισθῇ κατ' ὅσον ἀφορᾷ τὸν ὄγκον τῆς παραγωγῆς καὶ τὴν τιμὴν τῶν προϊόντων πρὸς τὴν ὅλην κρατικὴν οἰκονομικὴν πολιτικὴν ἧς ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ἀποτελεῖ ἓν τμήμα.

Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις δέον ν' ἀξάνῃ ἢ νά μειώνῃ τὸν ὄγκον τῆς παραγωγῆς ἢ τὸ ὕψος τῶν τιμῶν ἀναλόγως τῶν γενικῶν κατευθύνσεων τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς ἀλλὰ καὶ τῶν μέσων ἀτιναβάσει τῆς γενικῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς διατίθενται ὑπὸ τοῦ κράτους διὰ τὴν ἐπιχείρησιν. Ἄλλ' ἡ προσαρμογὴ αὕτη ἀφ' ἑνὸς μὲν φέρει τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν εἰς πλήρη ἀποσύνδεσιν ἀπὸ τῶν ἰδιωτικῶν τομέα μεθ' οὗ συναλλάσσεται καὶ παρ' οὗ ποικιλοτρόπως ἐπιρραεῖται. Ἀφ' ἑτέρου δέ ἡ προσαρμογὴ αὕτη δέν ἐπιτυγχάνεται πάντοτε καὶ δὴ κατὰ τρόπον σαφοῦς ἐπιδιώξεως σκοπῶν ὡς ἐξ αὐτῆς ταύτης τῆς ἐλλείψεως ἐπιστημονικῆς ὁργανώσεως καὶ καταστρώσεως τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς ἀλλὰ καὶ τῆς ἀνεπαρκείας τῶν θεωρητικῶν λύσεων.

2/ Τὸ δεύτερον πρόβλημα εἶναι τὸ εἰδικότερον τοῦ τρόπου τῆς οἰκονομικῆς κατευθύνσεως τῆς ἐκμεταλλεύσεως. Δύο εἶναι οἱ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης σκοποὶ οἵτινες φαίνεται νά τίθενται ὑποχρεωτικῶς διὰ τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν. Ἡ συμπίεσις τοῦ κόστους παραγωγῆς εἰς τὸ κατώτερον δυνατόν ἐπίπεδον καὶ ὁ ὑποβιβασμός τῶν τιμῶν πωλήσεως εἰς τὸ ἐπίπεδον τοῦ κόστους παραγωγῆς. Ἡ ὅσον τὸ δυνατόν σταθερὰ καὶ ἐπιτυχῆς ἐφαρμογὴ τῶν κανόνων τούτων ὁδηγεῖ εἰς τὴν ἐπιτυχίαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως.

Ἐν τούτοις δέον νά σημειωθῇ ὅτι ἡ ἐφαρμογὴ τῶν κανόνων, προϋποθέτει τὴν προσαρμογὴν τῶν πρὸς δύο ἄλλας ἀρχάς. Πρῶτον μὲν τὸν μὴ περιορισμὸν τοῦ κόστους διὰ συμπίεσεως τῶν ἀμοιβῶν τῆς ἐργασίας ἧτις ἀντιθέτως κατ' ἐξοχὴν εἰς τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις δέον ν' ἀνυφοῦται εἰς κύριον συντελεστὴν τῆς παραγωγῆς. Δεύτερον δέ αἱ τιμαὶ δέν πρέπει νά κατέρχονται μέ-

χει τοῦ σημείου ὥστε νά καθίσταται ἀνέφικτος ἡ δημιουργία κε-
φαλαίων ἀναπτύξεως τῆς ἐπιχειρήσεως ὑπὲρ τοῦ συνόλου.

63. Λί δ η μ ό σ ι α ι ἐ π ι χ ε ι ρ ῆ σ ε ι ς ἀ π ό ν ο
μ ι κ ῆ ς ἀ π ό ψ ε ω ς .

α/ Τό νομικό πρόβλημα. Ἡ ποικιλία τῶν σκοπῶν καί τῶν αἰ-
τίων τῆς δημιουργίας τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων, ἡ ἐπ'εὐκαιρίᾳ
θέσεις τούτων καί ἡ ἔλλειψις προκαθορισμένων νομικῶν πλαι-
σίων ἐκ τοῦ παλαιότερου δικαίου κατέστησαν ἀδύνατον τήν ὑπα-
γωγὴν τῶν κατὰ τὰς διαφόρους ἐθνικάς νομοθεσίας ἰδρυομένων δη-
μοσίων ἐπιχειρήσεων, ἀλλά καί τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων ἐντός
ἐκάστης ἐθνικῆς νομοθεσίας, εἰς ὁμοιομόρφους τύπους νομικῆς ὁρ-
γανώσεως καί λειτουργίας. Ἡ μεγάλη ποικιλία τῶν κανόνων τού-
των καί ὁ διαφορισμός τούτων κατὰ περιπτώσεις καθιστᾷ ἀδύνα-
τον τήν ἀπό ἀπόψεως συγκριτικοῦ δικαίου διατύπωσιν γενικῶν συμ-
περασμάτων, θεμα ὅπερ ἄλλωστε θ' ἀπετέλει ἀντικείμενον εἰδικῆς
μελέτης. Δύναται ὅμως νά λεχθῆ ὅτι ἀπό ἀπόψεως τύπου ὁργανώ-
σεως, δύνανται αἱ δημοσῖαι ἐπιχειρήσεις νά καταταγῶσι εἰς
ὠρισμένας γενικωτέρας κατηγορίας αἰτινες εἶναι :

1/ Ἀπ' ἐθνείας διοικήσεις καί διαχείρισεις ὑπὸ τοῦ κράτους
διὰ τῶν ἰδίων του ὁργάνων.

2/ Ἴδιος αὐτοδιοικούμενος ὁργανισμός κατὰ κανόνα ὑπὸ τήν
ἐποπτεῖαν τοῦ κράτους, ἄσκῶν τήν δημοσίαν ἐπιχείρησιν.

3/ Συνδιαχειρίσεις κράτους ἢ δημοσίου ὁργανισμοῦ μετὰ τῆς
ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας.

Δέον νά παρατηρηθῆ ὅτι κατ' ἀρχὴν θά ἦτο ἄνευ σημασίας ν' ἀ-
ναζητήσῃ ὁ ἐρμηνευτής ν' ἀνεύρῃ σχέσιν μετὰ τῆς νομικῆς δια-
μορφώσεως καί τοῦ οἰκονομικοῦ σκοποῦ, πάντως δέ κατὰ τό πλεῖ-
στον μία τοιαύτη ἐρευνα δέν ἀποδίδει θετικά καί σαφεῖ συμπερά-
σματα. Παρά ταῦτα θά ἠδύνατο νά διαγνωσθῆ ὠρισμένη κατεύθυν-
σις καθ' ὅσον ἀφορᾷ τόν προσανατολισμόν τοῦ συγχρόνου κράτους
ἐν τῇ ἐπιλογῇ μιᾶς τῶν τριῶν κατηγοριῶν ὁργανώσεως περὶ τῶν
ὠμιλήσαμεν. Ἡ κατεύθυνσις αὕτη εἶναι ὅτι τό κράτος κατ' ἀρχὴν
ἀποφεύγει ν' ἀναλάβῃ τήν δι' ἰδίων του ὁργάνων ἄσκησιν δημοσίας
ἐπιχειρήσεως, πρᾶττον τοῦτο κατ' ἐξαιρέσιν καί δι' εἰδικούς λό-
γους ἀσφαλείας τεχνικῆς ἢ ἐκτάκτου ἀνάγκης ὅτι κανὼν κρατεῖ ὁ
πῶς ἡ δημοσία ἐπιχείρησις ἀνατίθεται εἰς ἴδιον ὁργανισμόν αὐ-
τοδιοικούμενον ὅτι τέλος ἡ ἐν συνδιαχειρίσει μετὰ τοῦ ἰδιωτι-
κοῦ τομέως ἄσκησις δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐκδηλοῦται συνήθως
εἰς δραστηριότητας κατ' ἐξοχὴν κερδοσκοπικάς εἰς ἅς ἡ μεταβολή
τοῦ φορέως θά ἐξήρχετο τῶν ἀκραίων ὀρίων τῆς δημοσίας δραστη-
ριότητος καθ' ἡ νστιγμὴν ἐνδεδειγμένος θά ἦτο μόνον ὁ κρατικός
ἐλεγχος ἐπὶ τῆς ἰδιωτικῆς δραστηριότητος.

Ἀσχέτως ὅμως τῆς ἐξαρτήσεως ταύτης τῆς νομικῆς μορφῆς ἐκ
τοῦ ἐπιδιωκομένου οἰκονομικοῦ σκοποῦ, δέον νά τονισθῆ ὅτι οἱ

κανόνες οργανώσεως τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὡς ἐν τῆς ἐλ -
λείψεως διαγνώσεως τῶν ἐνδεδειγμένων ἐνιαίων κανόνων ὄργα -
νώσεως τούτων, ἀκούσι οὐσιώδη σημασίαν διὰ τὴν ἐπίτευξιν
τῶν σκοπῶν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ἐντεῦθεν δὲ τὸ νομι -
κὸν πρόβλημα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἀσκει ἑμελιώδη ση -
μασίαν διὰ τὴν περαιτέρω μελλοντικὴν ἐξέλιξιν τοῦ θεσμοῦ.
β/ Μορφαὶ ὀργανώσεως: I/ " ἄμεσος διοίκησις καὶ διαχείρη -
σις διὰ τῶν κρατικῶν ὀργάνων. Εἶναι ἡ ἀρχαιότερα νομικὴ μορ -
φή τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Αἱ δημοσίου αὐτὰ ἐπιχειρή -
σεις δύνανται νὰ λάβουν καὶ διοικητικὴν ἀποκέντρωσιν ἄνευ ἰ -
δίας νομικῆς προσωπικότητος ἢ νὰ ἀσκούνται διὰ τῆς ὑπηρεσί -
ας ἐνός Ὑπουργείου ἢ μιᾶς εἰδικευμένης ὑπηρεσίας, κρατικῆς
ἢ δημοτικῆς. Αἱ ὑπηρεσίαι αὐτὰ ὑπόκεινται εἰς τοὺς κανόνας
τῆς διαχειρίσεως κατὰ τὸ δημοσίον λογιστικόν, εἰς τὴν ἱεραρ -
χικὴν ἐξάρτησιν ἐκ τοῦ Ὑπουργοῦ καὶ τὰ ὄργανα αὐτῶν εἶναι
δημόσιοι ὑπάλληλοι. Τοιαῦτα περιπτώσεις διαχειρίσεων /RE -
GIES/ ἦσαν καὶ παρ' ἡμῶν αἱ ὑπηρεσίαι τηλεγράφων καὶ τηλεφώ -
νων. Εἰς τὴν Σουηδίαν κατὰ τὴν μορφήν αὐτὴν γίνεται οὕτω ἡ
ἐκμετάλλευσις τῶν σιδηροδρόμων καὶ εἰς τὴν Νέαν Ζηλανδίαν γί -
νεται οὕτω ἡ ἐκμετάλλευσις τῶν δασῶν. Καὶ παρ' ἡμῶν ὑπάρχουν
πλεῖστα τοιαῦτα διαχειρίσεις ἀσκούμεναι ἀπ' εὐθείας ὑπὸ τοῦ
κράτους, ὡς ἐκμεταλλεύσεις δασῶν, ἐργοστάσια ἀεροπλάνων διὰ
τὰς ἀνάγκας τῆς πολεμικῆς ἀεροπορίας καὶ ἄλλα ἐργοστάσια πο -
λεμικῶν εἰδῶν, ἡ ἐκμετάλλευσις τῆς ἀξίας σφύριδος, τὸ ἐθνι -
κὸν τυπογραφεῖον διὰ τὰ κρατικὰ δημοσιεύματα κλπ. Πολλὰ ἐ -
στὶν ὑπὸ τῆς δημοσίας διοικήσεως, ἀλλὰ μέσῳ ἐκμισθώσεως ἐπὶ κατα -
βολῇ παρ' ἀναδόχου μισθώματος, ὡς συμβαίνει κατ' ἡμῶν ἐπὶ τῶν
ἰχθυοτροφείων καὶ τῶν ἀλυκῶν. Ἀφ' ἑτέρου αἱ νεώτεροι προσαρ -
μογαὶ τῶν μορφῶν τούτων τῶν διαχειρίσεων συνεδυσάθησαν εἴτε
πρὸς χρησιμοποίησιν ἰδιωτικοῦ προσωπικοῦ, ὡς ἐπὶ τῆς διοική -
σεως τῶν Σιδηροδρόμων Π.Α.Π., παρ' ἡμῶν, εἴτε πρὸς μείζονα ἐ -
κατάργησιν τῆς ἐφαρμογῆς τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου λογιστι -
κοῦ, ὡς ἐπὶ τῶν γαλλικῶν OFFICES, οἷα τὸ OFFICE NATIONAL DE
L AZOTE, MANUFACTURE NATIONALE DES SERVICES MANUFACTURE D AR -
MES, κλπ.

Ἡ νομικὴ αὕτη μορφή τῆς ὀργανώσεως προεκάλεσε πολλὰς ἐ -
πιβλαβεῖς ἀναφερομένας εἰς τὰς ἀπόψεις τῆς ἀκαμψίας καὶ
ἀτελείας τοῦ συστήματος τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, τοῦ μῆ σφη -
ματισμοῦ εἰδῶν ἀποθεματικῶν, τῆς παρεμβολῆς διοικητικῶν ἐ -
λέγχων καὶ ἱεραρχικῶν καὶ τῆς ἐλλείψεως ἐπιχειρηματικῆς πρῶ -
τοβουλίας καὶ τῆς καθυστερήσεως ἐναντι τῶν τεχνικῶν προόδων
Αἱ παρατηρήσεις αὗται ἤγαγον εἰς τὴν ἐφαρμογὴν οὐσιωδῶν βελ -
τιώσεων εἰς τὸν θεσμόν διὰ τῆς καθιερώσεως ἰδίου προϋπολο -

γισμού, τῆς μείζονος τεχνικῆς ἀποκεντρώσεως, τῆς εὐρυτέρας χρησιμοποίησεως ἰδιωτικοῦ προσωπικοῦ καὶ τῆς δημιουργίας ἐξιδιοῦ κεφαλαίου /REVOLVING FUNDS/ διὰ τὴν βελτίωσιν τῆς ἐπιχειρήσεως.

2/ Ἀνάληψις τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπὸ ἰδίου αὐτοδικοῦ ὀργανισμοῦ. Πρόκειται περὶ δημιουργίας ὑπὸ τοῦ νόμου ἰδίου φορέως, ὑποκειμένου ἰδίων δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων, ἐνεργοῦντος, ἐντὸς τῶν δι' αὐτὸ καθοριζομένων πλαισίων τοῦ διοικητικοῦ δικαίου καὶ τοῦ δημοσίου συμφέροντος, διὰ τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ὁ θεσμός τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως /PUBLIC CORPORATION/ ἔχαρακτηρίσθη ὡς ἡ σπουδαιότερα διοικητικὴ μεταρρύθμισις τοῦ κράτους κατὰ τὸν 20ον αἰῶνα, ἀνάλογος εἰς σημασίαν πρὸς τὴν δημιουργίαν τοῦ θεσμοῦ τῆς ἀνωνύμου ἐταιρείας κατὰ τὸν 19ον αἰῶνα. Νοεῖται ὅτι οἱ τύποι καὶ αἱ μορφαὶ τῶν ὀργανισμῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων καὶ αἱ εἰδικώτεραι διατάξεις διαμορφώσεως καὶ λειτουργίας τούτων διαφέρουν μεγάλως κατὰ χώρας καὶ ἐντὸς τοῦ αὐτοῦ κράτους κατὰ ὀργανισμούς. Αἱ διαφοραὶ αὗται κατὰ ἓν μέρος δύνανται νὰ συναρτῶνται πρὸς λόγους σκοποῦ καὶ οἰκονομικῆς ἐπιτεύξεως τούτων. Ἀδιαφόρως ἐπίσης οἱ αὐτοδιοικουμένοι ὀργανισμοὶ δύνανται νὰ χαρακτηρίζωνται ὡς νομικὰ πρόσωπα ἰδιωτικοῦ ἢ δημοσίου δικαίου.

Ἡ δημοσία αὕτη ἐπιχείρησις ἀπέρρευσεν, ὡς ἐλέχθη, ἐκ τῆς ἀνάγκης τῆς συμμετοχῆς τοῦ κράτους εἰς τὴν οἰκονομικὴν ζωὴν ἣτις δὲν ἦτο εὐχερῶς συμβιβαστὴ πρὸς εὐθέως ὑπὸ τοῦ κράτους ἐκμετάλλευσιν βιομηχανικῶν καὶ ἐμπορικῶν ἐπιχειρήσεων. Ἀποτελεῖ οὕτω τὴν πραγματοποίησιν τῆς ἰσορροπίας μεταξὺ τῆς αὐτονομίας καὶ τῆς ἀκαμψίας τῆς ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας καὶ ἐπιχειρήσεως ἐντὸς τῶν ἀπαιτήσεων τῶν δημοσίων συμφερόντων καὶ τῶν γενικωτέρων οἰκονομικῶν τοιοῦτων τῶν καταναλωτῶν. Ἐκεῖθεν ἀπέρρευσεν καὶ ἡ κατεύθυνσις ὅπως εἰς τὰς δημοσίας ταύτας ἐπιχειρήσεις παρέχεται ὅσον τὸ δυνατόν μεγαλυτέρα ἀνεξαρτησία ὑπὸ τὸν κρατικὸν ἔλεγχον διὰ τῆς παραλλήλου δημιουργίας εἰδικῶν θεσμῶν καὶ παρακολουθήσεων.

Ταῦτοχρόνως καὶ ἡ οἰκονομικὴ ἐξάρτησις μειοῦται διὰ τῆς μὴ συμμετοχῆς τοῦ δημοσίου προϋπολογισμοῦ εἰς τὰ ἔσοδα τῆς ἐπιχειρήσεως ἐνῶ ἐξ ἀντιθέτου τὸ κράτος θέτει τὴν ἐπιχείρησιν ἐντὸς τῶν γενικῶν πλαισίων τῆς δημοσιονομικῆς του ὄραστηριότητος ἐξασφαλίζον εἰς αὐτὴν τὰς ἀναγκαίας ἐπιχορηγήσεις εἴτε διὰ τὴν κάλυψιν τῶν περιόδων δυσχερειῶν τῆς εἴτε διὰ τὴν περαιτέρω ἀνάπτυξίν τῆς. Κατὰ πόσον ἡ οἰκονομικὴ αὐτὴ ἐξάρτησις δύναται ν' ἀποτελέσῃ βᾶσιν κυβερνητικῶν ἐπεμβάσεων εἰς τὸ ἔργον καὶ τὴν διοίκησιν τοῦ ὀργανισμοῦ; τούτο εἶναι κήρυμα ἐξασπόμενον ἐκ τοῦ πολιτικοῦ ἐπιπέδου τῆς δη-

μοσίας ζωής εκάστου κράτους και εκ του βαθμού αντιστάσεως των διοικούντων την επιχείρησιν.

Εν ὄψει τούτων προκειμένου περί τῆς μορφῆς ταύτης τῆς δημοσίας επιχειρήσεως δύναται νά θεωρηθῆ ὅτι κρατοῦν οἱ ἑξῆς γενικοί κανόνες:

I. Ὁ αὐτοδιοικούμενος οργανισμός δύναται νά χαρακτηρίζεται ὡς νομικό πρόσωπον δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ὁ χαρακτηρισμός δέν ἔχει τόσον σημασίαν ὅσον τό νομικόν καθεστῶς ὑποῦ διεπεται. Τοῦτο εἶναι τό τοῦ ἐμπορικοῦ καί ἰδιωτικοῦ δικαίου, πλαισιούμενον καί περιοριζόμενον ὑπό κανόνων διοικητικοῦ ἢ γανώσεως εἶναι ἡ τῆς διοικήσεως διά συλλογικοῦ ὄργανου ἔχοντος τό τεκμήριον τῆς ἀποφασιστικῆς ἀρμοδιότητος. Ἐπίστευτέον ἐνεφανίσθησαν καί τύποι "δημοσίας ἄνωνύμου ἐταιρίας", ὡς ἐν Γαλλίᾳ ἐπί τῶν Τραπεζῶν καί τῶν Ἀσφαλίσεων καί παρ' ἡμῶν ἐπί τοῦ Ο.Τ.Ε. Ὁ τοιοῦτος τύπος δέν ἔχει οὐσιώδη νομικήν σημασίαν εἰ μὴ μόνον νά διατηρήσῃ τόν σύνδεσμον τῆς νέας ἐπιχειρήσεως πρὸς τὴν παλαιάν διὰ τοῦ τονισμοῦ ὅτι καί ἡ νέα ἐπιχείρησις διεπεται εἰς τὰς ἐργασίας τῆς ὑπὸ καθεστῶτος τῆς ἄνωνύμου ἐταιρίας ὑπὸ τοὺς περιορισμούς μόνον τῶν ἐλέγχων τῆς δημοσίας ἐξουσίας. Διὰ τόν Ο.Τ.Ε. μάλιστα ἡ τοιαύτη νομική κατασκευὴ εἶναι ἐντελῶς περιττὴ καθ' ὅσον οὔτε εἰς τό παρελθόν αἱ τηλεπικοινωνιαὶ ἠσκούντο ὑπὸ ἄνωνύμου ἐταιρίας οὔτε καί μετὰ τὴν μεταβολὴν διεπονται ὑπὸ τῶν περὶ ἄνωνύμων ἐταιριῶν κανόνων.

II. Ἡ προσπάθεια συνδυασμοῦ τοῦ ἰδιωτικοῦ μετὰ τοῦ δημοσίου συμφέροντος ἐξεδηλώθη κυρίως διὰ τῶν τύπων ἐπαινῶν διοικήσεως τῶν ἐθνικοποιημένων ἐπιχειρήσεων δι' ὧν ἐντάσσονται ἐν αὐτῇ αἱ ἐκπροσωπήσεις τῶν ἐργαζομένων καί τῶν καταναλωτῶν καὶ ἑλλήνων ἐθνικοποιήσεων. Τοιαύτη μορφή διοικήσεως ἐθεσπίσθη περιορισμένως καί εἰς τὰς ἀγγλικὰς ἐθνικοποιήσεις καί εἰς πολλὰς ἀμερικανικὰς ἐπιχειρήσεις διὰ τῆς ἐκπροσωπήσεως τῶν συμφερόντων εἰς συμβουλευτικὰς Συνελεύσεις τῶν ἐπιχειρήσεων ἃν ὁ ρόλος εἶναι ἰσχυρῶς οὐσιώδης. Ἀντιθέτως παρ' ἡμῶν λίαν χαρακτηριστικῶς εἰς τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις κυριαρχεῖ ἀπολύτως ἡ κρατικὴ ἐκπροσώπησις χωρὶς νά ἀναφαίνεται ἐκπροσώπησις συμφερόντων. Ἐξαίρεσις δύναται νά σημειωθῆ ἐπί τῆς Δ.Ε.Η., εἰς τὴν συμβουλευτικὴν Συνέλευσιν τῆς ὁποίας μετέχουν ἐν μειοψηφίᾳ ἐκπροσώπησεις συμφερόντων καί καταναλωτῶν.

III. Ἡ δημοσία ἐπιχείρησις ἀποτελεῖ ὀλοσχερῶς περιουσίαν τοῦ δημοσίου. Ἡ ἔννοια ἐν τούτῳ εἶναι ὅτι τ' ἀρχικὰ αὐτῆς κτῆσις εἶναι δημοσία κτῆσις καί ὅτι πᾶν ὅ,τι περαιτέρω κτῆται εἶναι ἀφοιρωμένον εἰς τόν δῆμόσιον σκοπὸν τῆς ἐπιχειρήσεως μετὰ τὴν ἀλλοίωσιν τῆς ὁποίας ἡ περιουσία αὐτῆς ἐπα-

νέχεται εἰς τό κράτος. Τοῦτο ὅμως δέν σημαίνει ὅτι κατὰ τήν διάρκειαν τῆς λειτουργίας ἐπιτρέπεται ἀνάμιξις τοῦ δημοσίου εἰς τήν περιουσίαν τοῦ ὄργανισμοῦ, εἰς ὃν νομικῶν ἀνήκει αὐτή, διά τόν σκοπόν τοῦ ὁποίου ὑπάρχει καί παρ' οὗ διαχειρίζεται.

IV. Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ἰδρύεται διά νόμου οὕτως ὥστε ἐκάστη δημοσία ἐπιχειρήσις διέπεται ὑπό ἰδίου δι' αὐτήν νομικοῦ καθεστώτος. Συνήθως δέ ἐκάστη ἐθνική νομοθεσία δέν ἔχει θεσπίσει ἐνιαίους κανόνας ἀναφερομένους εἰς τήν ρύθμισιν γενικῶς τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων. Ἐν τούτοις πολλάκις δυνάμεθα νά διαγνώσωμεν ἀναλόγους κανόνας ἀναφερομένους εἰς τήν ὁργάνωσιν καί τήν λειτουργίαν ὁμάδων δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἰς ἕναστον κράτος. Οὕτω γενικῶς ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις ἔχει εὐρείαν αὐτονομίαν καί ἐξουσιοδότησιν ρυθμίσεως τῆς ἐσωτερικῆς αὐτῆς ὁργανώσεως καί εὐρεῖαν ἐξουσίαν συναλλαγῶν πρός ἐξυτηρέτησιν τῶν σκοπῶν αὐτῆς κατὰ τούς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

V. Τά οἰκονομικά μέσα τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, ἐξαιρέσει τοῦ ἀρχικοῦ αὐτῆς κεφαλαίου, προέρχονται ἐκ τῶν ἰδίων τῆς ἐργασιῶν καί ἐσόδων. Προσφυγή εἰς τό κρατικόν κεφάλαιον θά ἐσημαίνε ἀποτυχίαν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως καί ἀδικαιολόγητον ἐξάρτησιν ταύτης ἐκ τῶν κρατικῶν ἐπιχορηγήσεων ἔκτός ἐάν αὗται παρέχονται διά τήν κατ' ἀρχήν ἐδραίωσιν τῆς ἐπιχειρήσεως, εἴτε διά τήν ἀνάπτυξιν ταύτης, εἴτε ἐξαιρετικῶς πρός κάλυψιν ζημιῶν. Ἐν τούτοις πολλάκις τό κράτος ἀναλαμβάνει ἐκ λόγων γενικωτέρου συμφέροντος καί τήν ἐπιχορήγησιν δημοσίων ἐπιχειρήσεων κατὰ κανόνα ἐλλειμματικῶν ὡς παρ' ἡμῶν οἱ Σ.Ε.Κ.

Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις κατὰ κανόνα δύναται ὑπό ὠρισμένους ἐνίοτε περιορισμούς κατὰ τούς τύπους, νά συνάπτη πάσης φύσεως δάνεια ἐκ τοῦ δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ τομέως, οὐχί ὅμως καί νά χορηγῇ τοιαῦτα.

Τά ἐσοδα αὐτῆς χρησιμοποιοῦνται μόνον διά τήν συντήρησιν βελτίωσιν καί ἀνάπτυξιν τῆς ἐπιχειρήσεως.

VI. Ἡ διαχείρισις αὐτῆς ἐνεργεῖται οὐχί κατὰ τούς κανόνας τοῦ δημοσίου λογιστικοῦ, τῶν δημοσίων ἔργων καί τῶν κρατικῶν προμηθειῶν. Τά βιβλία αὐτῆς συντάσσονται κατὰ τό διπλογραφικόν σύστημα καί δέν ὑπόκεινται εἰς τούς συνήθεις ἐλέγχους τοῦ κράτους πλὴν τῶν φορολογικῶν τοιούτων.

VII. Ἡ διοίκησις τοῦ ὄργανισμοῦ συνήθως ἀσκειῖται ὑπό κνωτάτου συλλογικοῦ ὁργάνου τά μέλη τοῦ ὁποίου ὀρίζονται κατὰ τήν ἐπιλογὴν τῆς Κυβερνήσεως ἐκ προσώπων εἰδικευμένων. Πολλάκις προστίθενται εἰς τήν διοίκησιν καί ἐκπρόσωποι τοῦ Κράτους ἢ συμφερόντων, ἐνίοτε δέ οἱ ἐκπρόσωποι τοῦ κράτους κυριαρχοῦν ἢ ἀλλοτε ἀντιθέτως ἀκολουθεῖται τό τριμερές σύστημα τῆς ὁργάνωσης τῆς διοικήσεως, ἐνῶ ἄλλοτε ἡ ἐκπρόσωψις τῶν συμφε-

ρόντων περιορίζεται εἰς τὴν συμμετοχὴν εἰς συμβουλευτικὴν συνέλευσιν.

Τὸ διοικητικὸν συμβούλιον εἶναι τὸ κυρίαρχον ὄργανον τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως καὶ διοικεῖ ταύτην ἐλευθέρως, ὑποκείμενον μόνον κατὰ κανόνα εἰς τὸν πειθαρχικὸν ἔλεγχον τῆς κυβερνήσεως διὰ τὴν περίπτωσιν παραβάσεως καθήκοντος καὶ βλάβης τῶ συμφερόντων αὐτῆς.

VIII. Τὸ προσωπικὸν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι συνήθως ἰδιωτικὸν δικαίον χωρὶς ν' ἀποκλείεται νά εἶναι ἐνίοτε ἐν μέρει ἢ ἐν ὅλῳ δημοσίου δικαίου ὑπάλληλοι.

IX. Αἱ δημοσῖαι ἐπιχειρήσεις εὐλόγηται νομιμότητος καὶ ἔλεγχου οὐσίας ἐκ μέρους τῆς δημοσίας διοικήσεως ἐνεργούσης διὰ τοῦ ἑρμοδίου Ὑπουργοῦ γού.

64. Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις ἐν Ἑλ —

λάδι.

α/ Δημοσία Ἐπιχειρήσεις καὶ Κράτος παρ' ἡμῖν. Ἡ μορφή τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὡς ἀνάληψις καὶ ὁργάνωσις λόγῳ δημοσίας ὑπηρεσίας ὠρισμένων ἐμπορικῶν καὶ βιομηχανικῶν ἐπιμεταλλεύσεων λειτουργούσης κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου ὑπῆρξεν ἐπὶ μακρόν, τοὐλάχιστον δέ μέχρι τοῦ ἀπαγοσμίου πολέμου, ἀγνωστος παρ' ἡμῖν. Εἰς τὰς σπανίας δέ ἐξαιρέσεις, καθ' ἃς τὸ κράτος εὐρέθη πρό τῆς ἀνάγκης ν' ἀσκήσῃ τοιαύτης ἐπιμεταλλεύσεις, πάντοτε ἠκολούθει τὴν μέθοδον τῆς παραχωρήσεως, διὰ μισθώσεως ἢ ἄλλως, εἰς ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν. Τοιαῦται περιπτώσεις ὑπῆρξαν ἀνεκῶν παρ' ἡμῖν ἢ ἐπιμεταλλεύσεων τῶν ἰχθυοτροφείων καὶ τῶν ἀλυκῶν, βραδύτερον ἢ παραγωγῆ καὶ διανομῆ ἡλεκτρικῆς ἐνεργείας, ἧτις ἐπαρκατηρήσθη ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς δημοσῖα ὑπηρεσία. Ἐπὶ μακρόν οὕτω παρ' ἡμῖν διεφυλάχθη μετ' ἰδιαίου ἐπιμελείας ὑπὸ τοῦ Κράτους ἡ διαίρεσις μεταξὺ δημοσίας ὑπηρεσίας καὶ ἰδιωτικῆς οἰκονομίας καὶ ὁ συναφὴς διαχωρισμὸς μετὰ τῶν κανόνων δημοσίου καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Μόνον τὰ δημοσῖα ἔργα, ἀναλαμβάνόμενα ὑπὸ τοῦ κράτους κατὰ τὰς αὐστηρὰς μεθόδους τῶν περὶ τούτων κανόνων, ἀπὸ ἐνωρίς, διὰ λόγους κυρίως συμμετοχῆς τῶν ὠφελουμένων εἰς τὰς δαπάνας τούτων ἀνετέθησαν κατὰ ὠρισμένους τομεῖς εἰς ἰδίους τούτων φορεῖς ἐπιτελέσεως καὶ συντηρήσεως ἐνεργούντας καὶ δι' ἐργολαβιῶν. Οὕτω κυρίως μετὰ τὸν ἀπαγοσμίον πόλεμον ἤρχισεν ἀναπτυσσομένη ἡ συμμετοχὴ τοῦ κράτους εἰς τὴν λειτουργίαν τῆς ἰδιωτικῆς οἰκονομίας κυρίως λόγω τῶν ἐπιδιώξεων οἰκονομικῆς καὶ κοινωνικῆς πολιτικῆς ἐκ μέρους τούτου. Ἀλλὰ καὶ τότε ἀκόμη τὸ κράτος ἀπέφυγε ν' ἀναμιχθῇ εἰς ἀσκήσιν ἐμπορικῶν καὶ βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων, ἐξαιρέσει ὠρισμένων, ἐλαχίστων περιπτώσεων ὡς τῶν Σιδηροδρόμων Ἑλληνικοῦ Κράτους /Σ.Ε.Κ./. Ἀκόμη καὶ μετὰ τὸν β' παγκόσμιον πόλεμον ὅτε διηρουνθήσαν οὐσιωδῶς αἱ ἐπιδιώξεις τῆς κρατικῆς οἰκονομίας

κῆς πολιτικῆς, τό κράτος, εἰς ἐλαχίστας περιπτώσεις ἀπεδεχθῆ τήν ἀνάληψιν ὡς δημοσίων ὑπηρεσιῶν, τοιούτων ἐκμεταλλεύσεων καί ἐφάνη πάντοτε νά προτιμᾷ τήν ἰδιωτικήν ἐπιχειρηματικήν πρωτοβουλίαν, ἀπρόβλεπον κυρίως εἰς τήν ἐνίσχυσιν ταύτης. Πάντως δέ καί ὅταν ἐθεώρησε ὅτι ἔδει νά καταστήσῃ ὠρισμένας ἐμπορικές καί βιομηχανικές ἐκμεταλλεύσεις δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀπέκλεισε τήν δι' εἰς αὐτό ἐντεταγμένων ὑπηρεσιῶν ἄσκησιν τούτων καί ἐπροτίμησε τήν διαμόρφωσιν ἰδίων πρὸς τοῦτο ὀργανισμῶν, ὥστε νά εἶναι ἐφικτός ὁ σύνδεσμος τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ μετά τοῦ δημοσίου δικαίου. Συνεπῶς καί ὁ θεσμός τῶν ἐθνικοποιήσεων εἶναι ἄγνωστος παρ' ἡμῖν, λαμβανομένου ἄλλω ὅστε ὑπ' ὄψιν ὅτι δέν ὑπάρχει ἀνεπτυγμένη μεγάλη βιομηχανία. Γενικῶς δέ τό κράτος ὑπῆρξεν ἄκρως συντηρητικόν ὡς πρὸς τήν ἐπιβολήν μεταβολῶν καί παρεμβάσεων εἰς τὰς μονάδας τῆς οἰκονομίας.

Ἀφ' ἑτέρου ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις δύναται νά νοηθῆ ὑπό εὐρείαν καί στενήν ἔννοιαν, ἀναλόγως τῆς εὐρύτητος τοῦ σκοποῦ ἀφ' ἧς θεωρεῖται ἢ ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας ἄσκησις ἀρμοδιοτήτων ἀναφερομένων εἰς οἰκονομικές δραστηριότητας. Ὑπό στενήν ἔννοιαν δημοσία ἐπιχειρήσεις νοεῖται ἡ ἄσκησις δημοσίας ὑπηρεσίας φέρουσης καθαρώς χαρακτῆρα ἐμπορικόν ἢ καί βιομηχανικόν. Τοιαύτη ἐπιχειρήσεις καί παρ' ἡμῖν δύναται ν' ἀσκήται εἴτε εὐθέως διὰ τῶν κρατικῶν ὀργανῶν καί ὑπηρεσιῶν τῶν ἐντεταγμένων αὐτῶν, εἴτε δι' ἀποκεντρουμένων ἀπλῶν κρατικῶν ὑπηρεσιῶν, εἴτε ὑπό ἄλλων νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ ἡμιδημοσίου χαρακτῆρος εἴτε δι' ἰδίων πρὸς τοῦτο ἀτοδιοικουμένων νομικῶν προσώπων δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου εἴτε τέλος δι' ἐκχωρήσεως ὑπό τοῦ Κράτους πρὸς ἰδιωτικές ἐπιχειρήσεις μετά συμμετοχῆς ἢ ἄνευ τοῦ Κράτους. Δημοσία ἐπιχειρήσεις ὑπόεὐρείαν ἔννοιαν νοεῖται πᾶσα δημοσία δραστηριότης ἣτις εὐρίσκεται εἰς ἕμισον σχέσιν πρὸς οἰκονομικούς ἢ κοινωνικούς σκοπούς καί σκοπεῖ νά παράσῃ ὑπηρεσίας εὐθέως εἰς τήν παραγωγικήν ἢ ἐμπορικήν ἰδιωτικήν δραστηριότητα ἢ νά ἱκανοποιήσῃ σκοπούς κοινῆς ὠφελείας.

Οὕτω ἡ ἐκμετάλλευσις τῶν σιδηροδρόμων /ΣΔΚ/ ἢ παραγωγή καί ἡ διανομή ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας /ΔΕΗ/ ἢ παροχή ὑπηρεσιῶν τηλεπικοινωνιῶν /ΟΤΕ/, ἢ ἄσκησις τῆς πίστεως /ΟΧΟΛ/, ἢ ἀνάληψις γεωργικῶν ἐκμεταλλεύσεως /'Ορ. Κωπ./ ἐφ' ὅσον ἀσκούνται κατὰ τήν βούλησιν τῆς δημοσίας ἐξουσίας, ὡς δημοσία ὑπηρεσία καί ἐντός τῶν πλαισίων τῶν ὑπ' αὐτῆς πρὸς ἐξυπηρέτησιν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος τιθεμένων κανόνων, ἀποτελοῦσιν ἄσκησιν παραγωγικῆς ἢ ἐμπορικῆς ἐπιχειρήσεως. Τὰ κριτήρια διακρίσεως τῶν κυρίων τούτων δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἀπὸ τῆς ἄλλης ὑπό εὐρείαν ἔννοιαν δημοσίας οἰκονομικῆς δραστηριότητος δύνανται νά εἶναι πολλά. Τοιαῦτα δύνανται νά εἶναι ἡ ὑπαγωγή τῆς δραστηριότητος εἰς τούς

κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ἡ κατὰ κανόνα ἐνέργεια ἐμπορικῶν πράξεων, ἡ δυνατότης πραγματοποίησεως κερδῶν κλπ. Κυρίως ὅμως προέχει ἡ φύσις τῆς ἀσκουμένης δραστηριότητος, τοῦτέστιν ἡ ἀσκῆσις βιομηχανικῆς καὶ ἐμπορικῆς κατὰ κύριον λόγον. δραστηριότητος διὰ τῆς ἐκμεταλλεύσεως τῆς παραγωγῆς ἢ τῆς δι-αθέσεως ὠρισμένου ἀγαθοῦ ἢ ὠρισμένης παροχῆς. Πέραν οὕτω τῆς ὑπὸ κυρίαν ἔννοιαν δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὑπάρχει καὶ ἄλλο τμῆμα δημοσίων ὑπηρεσιῶν αἵτινες ὡς ἐκ τῆς φύσεως καὶ τοῦ σκοποῦ τῆς οἰκονομικῆς αὐτῶν φύσεως, διακρίνονται ὅμως καὶ τῆς κυρίως δημοσίας ἐπιχειρήσεως. Ἡ παρέμβασις εἰς τὴν ἀγορὰν καπνοῦ καὶ ἐκμετάλλευσις ἐνός λιμένος /ΟΛΠ/, ἡ ἀνάπτυξις τοῦ Τουρι-σμοῦ /ΕΟΤ/, ἡ διαχείρισις ὑλικοῦ /ΟΔΙΣΥ/, ἡ παροχὴ τῶν ραδιο-φωνικῶν ἐμπομπῶν /ΕΙΡ/, ἡ ὀργάνωσις παροχῆς κοινωνικῆς ἀσφα-λίσεως /ΙΚΑ/, ἀποτελοῦν ὑπηρεσίας αἵτινες περιέχουσι πράξεις ἐκμεταλλεύσεως καὶ ἐμπορίας ἀγορὰ καὶ πώλησις καπνοῦ, φορτωκ φορτώσεις, ἐκμεταλλεύσεις ξενοδοχείων, διδάξεις μηχανῶν, παρο-χὴ ψυχαγωγίας, παροχὴ νοσοκομειακῆς περιθάλψεως ἑλλὰ αἱ πρά-ξεις καὶ ἐκμεταλλεύσεις αὗται δὲν ἀποτελοῦσι τὸν κύριον σκο-πὸν τῆς ὑπάρξεως καὶ λειτουργίας τῆς ὑπηρεσίας, οὐδέ καθορί-ζονται αὗται κατὰ κύριον λόγον ὑπὸ τῶν ἀρχῶν καὶ ἐπιδιώξεων τῆς βιομηχανικῆς καὶ ἐμπορικῆς ἐκμεταλλεύσεως. Πᾶσαι αἱ ἐνέργειαι τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων δύνανται νὰ διαμορφωθῶνται ἀναλόγως πρὸς τὰς δημοσίας ἐπιδιώξεις καὶ συμφέροντα. Ὁ ἀγοραζόμενος καπ-νὸς δύνανται νὰ παραμείνη ἐπώλητος χάριν τῆς ρυθμιστικῆς παρεμ-βάσεως εἰς τὴν ἀγορὰν, ὁ λιμὴν δύνανται ν' ἀποβλέπη κυρίως εἰς τὴν παροχὴν ὑπηρεσιῶν καὶ ὄχι τὸ κέρδος, ἡ ἐκμετάλλευσις τῶν ξενοδοχείων νὰ μὴ ἀποτελῇ ἔσοδον ἀναπτύξεως τοῦ τουρισμοῦ κλπ

Τὸ κοινόν συνεπῶς τῶν δύο κατηγοριῶν τῶν δημοσίων ἐπιχει-ρήσεων εἶναι ὅτι αἱ ἐνέργειαι αὗται ἀποβλέπουσι εὐθέως εἰς τὴν ἄμεσον συμβολὴν εἰς τὴν ἰδιωτικὴν οἰκονομίαν, κατὰ τοῦτο δια-φέρουσαι τῶν κυρίων διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν. Ἡ διαφορὰ δέ μετα-ξὺ τούτων συνίσταται εἰς τὴν ἀσκῆσιν ὑπὸ μὲν τῶν πρώτων κυρί-ως ἐμποροβιομηχανικῶν ἐκμεταλλεύσεων καὶ ἀντιθέτως ὑπὸ τῶν δευτέρων ὄχι κατὰ κύριον λόγον τοιούτων ἀλλὰ γενικώτερον κοι-νῆς ὠφελείας ὑπηρεσιῶν.

Ἡ διάκρισις αὕτη δὲν ἔχει σημασίαν ἀπὸ ἀπόψεως τύπων καὶ μορφῶν ὀργανώσεως. Κατὰ τὸν αὐτὸν λόγον δύνανται νομικὰ πρὸ-σωπα δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου ν' ἀσκῶσι καὶ τὰς μὲν καὶ τὰς δὲ ὑπηρεσίας, ποικίλλουσας δέ εἶναι ἡ ὀργάνωσις τούτων. Τὸ χαρακτηριστικόν ὅμως τῆς διαφορᾶς εἶναι ὅτι αἱ μὲν κυρίως δη-μόσιαι ἐπιχειρήσεις ὑπάγονται καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀσκῆσιν τῆς λειτουργίας αὐτῶν πρωτίστως εἰς τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δι-καίου, ἐνῶ αἱ λοιπαὶ οἰκονομικαὶ ἐπιχειρήσεις ὑπάγονται εἰς μ-

κτους κανόνες ιδιωτικοῦ καὶ δημοσίου δικαίου κατ' ὅσον ἀφορᾷ τὴν δραστηριότητα αὐτῶν. Βεβαίως ὅμως καὶ ἡ διάκρισις αὐτὴ ἐπιδέχεται ἐξαιρέσεις. Πάντως ὅμως κατ' ἡμῖν ἡ τάσις τῆς νομοθεσίας εἶναι ὅπως τὰς κυρίως δημοσίας ἐπιχειρήσεις βιομηχανικὰς καὶ ἡπορικὰς ἀναθέτῃ εἰς νομικά πρόσωπα ιδιωτικοῦ δικαίου ἐνῷ τὰς λοιπὰς εἰς νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

Ἐπὶ τὴν διάκρισιν αὐτὴν κυρίως δημοσίας ἐπιχειρήσεις αὐτοδιοικουόμεναι κατ' ἡμῖν δύνανται νὰ χαρακτηρισθῶσιν ἡ Δημοσία Ἐπιχειρήσις Ἡλεκτρισμοῦ, οἱ Σιδηροδρόμοι τοῦ Ἑλληνικοῦ Κράτους ὁ Ὑφανισμὸς Τηλεπικοινωνιῶν Ἑλλάδος, ὁ Ὑφανισμὸς Κωπαΐδος καὶ ὁ Ὑφανισμὸς Χρηματοδοτήσεως Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως.

Τὸ Κράτος ἐν τούτοις δέν ἀγνοεῖ κατ' ἡμῖν καὶ τὴν ἀσκῆσιν ὠρισμένων οἰκονομικῶν διαχειρίσεων καὶ ὑπηρεσιῶν δι' ὄργανον αὐτοῦ εἴτε καὶ δι' ἀπλῶς ἀποκεντρωμένων ὑπηρεσιῶν περὶ ὧν κατατέρω.

β/ Ἡ ὑπὸ τοῦ Κράτους εὐθέως ἀσκουμένη ἐπιχειρηματικὴ δραστηριότης.

Καὶ κατ' ἡμῖν τὸ Κράτος, ὡς ἐλέχθη, διετήρησε τὴν ἀπ' εὐθείας διὰ τῶν ὄργανων τοῦ ἀσκῆσιν ὠρισμένων δημοσίων ἐπιχειρήσεων τινὲς τῶν ὁποίων ἀναπτύχθησαν παρακολουθοῦσαι τὴν ὅλην ἀνάπτυξιν ἀντιστοίχων δημοσίων ὑπηρεσιῶν κατόπιν τῆς εὐρυτέρας ἀσκήσεως οἰκονομικῆς καὶ γενικῶς παρεμβατικῆς πολιτικῆς.

αα/ Ἡ τοιαυτὴ ἀνάληψις ἀμέσως ὑπὸ τοῦ Κράτους τοιοῦτων ὑπηρεσιῶν ὀφείλεται εἰς πολλοὺς λόγους, οἱ κυριώτεροι τῶν ὁποίων εἶναι ὅτι διὰ τινὰς ὑπηρεσίας τὸ ἀντικείμενον αὐτῶν δέν παρεῖχε εὐσχερείας ἀσκήσεως ἐκ μέρους τοῦ κράτους, ἢ ὅτι ἀνεγνωρίζετο τὸ περιορισμένον τῆς δράσεώς των ἢ τόσον ἡδέστερον ὡς ἐκ τοῦ προορισμοῦ των ἀποβλεπουσῶν εἰς παροχὰς μόνον διὰ τὸ κράτος. Τοιαῦτα περιπτώσεις εἶναι :

I/ Τὸ Ἐθνικὸν Τυπογραφεῖον, ἀπλῶς ἀποκεντρωμένη δημοσία ὑπηρεσία τοῦ Ὑπουργείου Οἰκονομικῶν κατ' ἧς ἐκτυποῦνται τὰ διάφορα ἔντυπα τοῦ κράτους, τὰ πρακτικὰ τῆς Βουλῆς, ἡ Ἐφημερίς τῆς Κυβερνήσεως, αἱ ἐγκύκλιοι τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν κλπ.

II/ Τὸ Νομισματοκοπεῖον, ἐν ᾧ κόπτονται τὰ νομίσματα τοῦ κράτους.

III/ Τὸ Ἐθνικὸν Καπνοκοπήριον.

IV/ Τὸ Ἐργαστήριον Ἀεροπλάνων καὶ ἄλλα ἐργαστήρια κατασκευῆς πολεμικῶν εἰδῶν διὰ τὸν στρατόν.

V/ Ἡ ἐκμετάλλευσις τοῦ ἐν τῇ νήσῳ Νάξῳ κρατικοῦ μεταλλείου Σμύριδος, ἀποκεντρωμένη ὑπηρεσία τοῦ Ὑπουργείου Βιομηχανίας.

VI/ Τὸ Ἐργαστήριον δοκιμῆς ἠλεκτρολογικῶν ὑλικῶν καὶ ἄλλα τοιαῦτα ἐργαστήρια δοκιμῶν τοῦ Ὑπουργείου Βιομηχανίας, ἀποτελοῦντα τεχνικὰς ὑπηρεσίας περιορισμένων σκοπῶν, κυρίως δοκιμῆς ὑλικῶν διὰ τὰς χρήσεις τοῦ Κράτους ἢ διὰ τὴν ἐφαρμογὴν ὠρισμέ-

νων κρατικῶν ἐλέγχων.

VII/ Οἱ Ἀερολιμένες, διοικούμενοι ὑπὸ τῆς ὑπηρεσίας πολι-
τικῆς ἀεροπορίας τοῦ Κράτους.

ββ/ Εἰς ἄλλας περιπτώσεις τὸ κράτος διετήρησεν τὴν ἐπιχεί-
ρησιν ὡς ἐκ τῆς ἀνάγκης ὅπως ἔχη ταύτην ὑπὸ τὴν ἄμεσον ἐπιτή-
ρησιν του καὶ καθορίζει περιορισμένως τοὺς δημοσίου αὐτῆς σκο-
πούς, ἢ ὡς ἐκ τοῦ ὅτι κυρίως λειτουργεῖ διὰ δημοσίων κεφαλαίων
Τοιαῦται περιπτώσεις εἶναι :

I/ Τὰ Ταχυδρομικὰ Ταμιευτήρια, ἀποκεντρωμένη δημοσία ὑπη-
ρεσία τοῦ Ὑπουργείου Συγκοινωνιῶν φύσεως τραπεζικῆς. Ἡ ὑπη-
ρεσία αὕτη διοικουμένη ὑπὸ ἰδίου Διοικητικοῦ Συμβουλίου ἐκ δη-
μοσίων λειτουργῶν τελεῖ εἰς ἄμεσον ἐξάρτησιν ἀπὸ τοῦ κράτους,
ἄνευ ἰδίας νομικῆς προσωπικότητος, τῶν σκοπῶν διαθέσεως τῶν παρ
αὐτῆς συγκεντρωμένων καταθέσεων ἐκ μέρους τῶν ἰδιωτῶν, ἃς δέ-
χεται, καθοριζομένων ὑπὸ τοῦ κράτους. Ταύτοχρόνως ἡ ἐξάρτησίς
αὕτη ἀποτελεῖ μίαν πρόσθετον ἐγγύησιν διὰ τοὺς καταθέτας. Δι-
καταθέσεις χρησιμοποιοῦνται κυρίως διὰ δάνεια πρὸς δημοσίου
λειτουργούς καὶ ἄλλας κρατικὰς ἐπενδύσεις.

II/ Τὸ Κρατικὸν Ἐνεχυροδανειστήριον, ὡσαύτως ἀποκεντρωμέ-
νη κρατικὴ ὑπηρεσία, ἣτις χάριν ἀσφαλείας καὶ ἐγγυήσεως τελεῖ
ὑπὸ τὴν ἄμεσον ἐξάρτησιν τοῦ Κράτους, διοικουμένη ὑπὸ δημοσίων
ὑπαλλήλων. Σκοπὸς αὐτῆς εἶναι ἡ ἐξυπηρέτησις τοῦ κοινῆς διὰ πα-
ροχῆς δανείων ἐπ' ἐνεχύρω τιμαλφῶν κλπ.

III/ Ἡ ἐκμετάλλευσις τοῦ δικτύου τῶν Σιδηροδρόμων Ἀθηνῶν
Πειραιῶς-Πελοποννήσου, ἀποτελοῦσα ἀποκεντρωμένην ὑπηρεσίαν τοῦ
Ὑπουργείου Συγκοινωνιῶν, διοικουμένην ὑπὸ ἰδίου Διοικητικοῦ Συμ-
βουλίου ἀποτελουμένου ἐκ δημοσίων λειτουργῶν καὶ ἄλλων εἰδικῆς
ἐμπειρίας προσώπων. Λόγος τῆς τοιαύτης μορφῆς διοικήσεως εἶναι
ὅτι ἡ ἀσκοῦσα τὴν ἐκμετάλλευσιν ταύτην ἰδιωτικὴ ἐπιχείρησις πε-
ριῆλθεν εἰς οἰκονομικὴν ἀδυναμίαν, τὴν δὲ κράτος ἀνέλαβε ἐκ λό-
γων γενικωτέρου οἰκονομικοῦ καὶ δημοσίου συμφέροντος τὴν διαχεί-
ρισιν τῆς ὑπὸ ἐκκαθάρισιν ἐπιχειρήσεως, ἣν ἀπὸ καιροῦ ἐ χρηματο-
δοτεῖ, μετὰ τὸ πέρας δὲ τῆς ἐκκαθαρίσεως διετήρησε τοῦτο τὴν ἄ-
μεσον διοίκησιν ἐφ' ὅσον θά ἦτο δυσχερὴς τόσον ἡ ὑπαγωγή εἰς τὸν
Ὑργανισμόν τῶν Σ.Ε.Κ., ὅστις ὡσαύτως εὐρίσκεται ὑπὸ οἰκονομι-
κῆς δυσχερείας, ὅσον καὶ ἡ δημιουργία νέας ἀποδιοικουμένης δι-
οικήσεως.

IV/ Εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν ἁμέσων διοικήσεων δέον νά προσ-
θέσωμεν καὶ τὸ Ταμιεῖον Παρακαταθηκῶν καὶ Δανείων. Ἀποτελεῖ μὲν
ἡ οἰκονομικὴ αὕτη διαχείρισις ἴδιον ἀποδιοικούμενον νόμικόν πρό-
σωπον δημοσίου δικαίου, φορέα ἰδίων δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων
ἄλλ' ὅμως εὐρίσκεται εἰς τοιαύτην ἐξάρτησιν ἀπὸ τοῦ κράτους, ὡ-
στε κατ' οὐσίαν πρόκειται περὶ κρατικῆς ἀποκεντρωμένης ὑπηρεσίας
Τὸ Ταμιεῖον τοῦτο διαχειρίζεται διαφόρους πόρους προερχομένους ἐκ

καταθέσεων τῶν ἐγγυήσεων δημοσίων ὑπολόγων, τῶν καταθέσεων ἰδιωτῶν διὰ λογαριασμόν τρίτων πρὸς ἐκπλήρωσιν νομίμων αὐτῶν ὑποχρεώσεων, ἄλλων δημοσίων κεφαλαίων καθὼς καὶ κρατικῶν ἐπιχορηγήσεων παρεχομένων αὐτῶ πρὸς διαφόρους σκοπούς ἢ κεφαλαίων νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὡς τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, περιεχομένων αὐτῶ λόγῳ τῆς ἐνεργείας παρ' αὐτοῦ τῆς ὑπηρεσίας τῶν εἰσπράξεων καὶ πληρωμῆς τῶν ἐσόδων των κλπ. Τὰ κεφάλαια ταῦτα χρησιμοποιεῖ τό Ταμεῖον διὰ διαφόρους δημοσίους σκοπούς, ὡς δανειοδότησιν πρὸς ἀνοικοδόμησιν τῶν δημοσίων λειτουργῶν καὶ ὑπαλλήλων, χρηματοδότησιν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἔργων, χρηματοδότησιν δημοσίων ὀργανισμῶν κ. λ.π. Τό Διοικητικόν Συμβούλιον αὐτοῦ ἀποτελεῖται ἐκ δημοσίων λειτουργῶν ὀριζομένων ὑπὸ τοῦ Κράτους, ἡ δὲ διαχείρισις αὐτοῦ ὑπόκειται εἰς τόν ἔλεγχον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν.

"Ἀσκησιν δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἡμέσως ὑπὸ τοῦ κράτους ἀποτελεῖ ἡ διὰ τῶν ὑπηρεσιῶν καὶ ὀργάνων του δι' αὐτεπίστα σίας ἐκτέλεσις ἔργων κοινῆς οἰκονομικῆς ὠφελείας ὡς ἰδίᾳ τὰ μεγάλα ἔργα ἡξιοποιήσεως τῆς γῆς, ρυθμίσεως ὑδάτων ποταμῶν, καὶ λιμνῶν, ἀποξηραντικά, ἀποστραγγιστικά, ἀρδευτικά, ἅτινα ἐκτελοῦνται ὑπὸ τοῦ Ὑπουργείου Δημ. Ἔργων καὶ ὑπὸ τοῦ Ὑπουργείου Γεωργίας διὰ τῆς Ὑπηρεσίας Ἔργων ἐγγείων βελτιώσεων /ν.δ. 3881/1958/. Πολλάκις ἐν τούτοις ἡ ἐκτέλεσις τῶν ἔργων τούτων ἀνατίθεται ἐργολαβικῶς εἰς μεγάλας ξένας ἢ ἑλληνικὰς ἐταιρίας ὑπὸ τόν ἄμεσον ἔλεγχον τῶν κρατικῶν ὀργάνων.

Τέλος, ἡ διεύρυνσις τῆς κρατικῆς παρεμβάσεως εἰς τόν τομέα τῆς γεωργικῆς καὶ δασικῆς οἰκονομίας ἐδημιούργησε παρὰ τῶ Ὑπουργείῳ Γεωργίας πολλάς δημοσίας ὑπηρεσίας αἰτινες ὡς ἐκ τῆς τεχνικῆς φύσεως καὶ τῶν οἰκονομικῶν αὐτῶν σκοπῶν ἀποτελοῦν δημοσίας ἐπιχειρήσεις ἡμέσως ἀσκουμένας ὑπὸ τοῦ κράτους. Τοιαῦτα ὑπηρεσίαι εἶναι ἡ τῆς Μηχανικῆς Καλλιέργειας τῶν Γεωργικῶν Ἐφαρμογῶν, τῆς Σποροπαραγωγῆς κλπ.

Ὡσαύτως τό κράτος ἐνεργεῖ διὰ τῶν ὑπηρεσιῶν αὐτοῦ καὶ διὰ σχετικῶν τεχνικῶν ἐγκαταστάσεων ἐκμετάλλευσιν μεγάλου μέρους τῶν δημοσίων δασῶν, ἐνῶ ἄλλων δασῶν ἐνεργεῖ τήν ἐκμετάλλευσιν διὰ μισθώσεων.

γ/ Ἡ αὐτοδιοικουμένη ἐπιχείρησις κατά τὰ νῦν ἰσχύοντα. Α. Οἱ αὐτοδιοικούμενοι ὀργανισμοί οἵτινες κατά τὰ νῦν ἰσχύοντα ἀσκοῦσιν ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, δύναται νά περιληφθοῦν εἰς τὰς ἐξῆς κατηγορίας:

αα/ Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ἀσκούντα ὑπηρεσίας δημοσίων ἔργων: /Οἱ ἐν παρενθέσει ἀριθμοί δεικνύουν τὰ σήμερον λειτουργοῦντα Ν.Π.Δ.Δ./.

- 1/ Ειδικά Ταμεία 'Επαρχιακής 'Οδοποιΐας /54/.
- 2/ Ταμεία Μονίμων 'Οδοστρωμάτων /21/.
- 3/ Ταμεία λιμενικών έργων /144/.
- 4/ 'Υδραυλικά Ταμεία /56/.
- 5/ Ταμεία άνεγέρσεως δικαστικών μεγάρων /54/.
- 6/ Ταμεία άνεγέρσεως διδακτηρίων /107/.
- 7/ Νομαρχιακά ταμεία έχοντα άρμοδιότητα τήν εκτέλεσιν δημοτικών και κοινοτικών έργων κατά νόμον /50/.
- 8/ 'Οργανισμός 'Αποχετεύσεως Πρωτευούσης, επιφορτισμένος με τήν εκτέλεσιν τών έργων άποχετεύσεως τής περιοχής πρωτευούσης και με τό δίκτυον τών ύπονόμων τής πόλεως.
- 9/ 'Οργανισμός Δημοσίων Μηχανημάτων, έχων άρμοδιότητα τήν συντήρησιν και τήν εκμίσθωσιν μηχανημάτων χρησιμοποιουμένων διά δημόσια έργα.

10/ Ειδικόν Ταμείον Μηχανημάτων Λιμενικών Έργων, έχον άρμοδιότητας άναλόγους προς τόν ως άνω 'Οργανισμόν.

II/ Οί 'Οργανισμοί 'Εγγείων Βελτιώσεων /ν.δ. 3881/1958/.

Κατά ταύτα εις τήν κατηγορίαν ταύτην τών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου τών ασκούντων δημοσίας ύπηρεσίας δημοσίων έργων ανήκουσι δημόσιαι επιχειρήσεις εκτελέσεως, συντηρήσεως και διαχειρίσεως δημοσίων έργων πάσης φύσεως καθώς και διαχείρισεως και διαθέσεως σχετικού προς τά έργα ταύτα μηχανικού έξοπλισμού.

ββ/ Νομικά πρόσωπα δημοσίου κυρίως δικαίου ασκούντα δημοσίας ύπηρεσίας άρμοδιότητας 'Υπουργείου Γεωργίας άτινα μετέχουν μορφών άσκήσεως τεχνικών ύπηρεσιών, οικονομικών παραχών και δημοσίων εκμεταλλεύσεων εις όφελος τής υπό τών και λιεργητών ανάπτυξεως τής οικονομίας των και τών άλλων μορφών εκμεταλλεύσεως τής γής, ως κτηνοτροφικής, δασοπονικής κλπ. Τοιούτοι 'Οργανισμοί είναι :

- 1/ Τό Κεντρικόν Ταμείον Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Δασών
- 2/ Τά περιφερειακά Ταμεία Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Δασών /50/.
- 3/ 'Ινστιτούτα Έρευνών /8/ ως τό 'Ινστιτούτον Βάμβακος Σύνδου, τό 'Ινστιτούτον Βελτιώσεως Φυτών, ό Σταθμός Κτηνοτροφικών Φυτών και Ψυχανθών ό Σταθμός Δοκιμών Σπόρων κλπ.

4/ Μικροβιολογικά εργαστήρια /3/.

5/ Φυτοπαθολογικοί Σταθμοί /3/.

Έκτός τών άνωτέρω υπάρχουν και πολλαί άλλαι ήμιαυτοδιοικούμεναι ύπηρεσίαι, ως γεωργικαί σχολαί, κτηνιατρικαί κλινικαί, κτηνοτροφικοί σταθμοί, άγροτήματα κλπ.

γγ/ 'Οργανισμοί δημοσίου ή και ιδιωτικού δικαίου ασκούντες κατά κύριον προσδιορισμόν και ως δημόσιαν ύπηρεσίαν τήν άρμοδιότητα τής παρεμβάσεως εις τήν άγοράν προς προστασίαν εις αφορών γεωργικών προϊόντων, έν συνδυασμώ προς τήν άνάληψιν

έμποροβιομηχανικῶν ὑπηρεσιῶν ἀναλόγως τῶν ἀναγκῶν τῆς προστασίας τῶν προϊόντων καὶ τὴν παροχὴν ἄλλων σχετικῶν πρὸς τὸ προϊόν ὑπηρεσιῶν, ὡς διαφήμισις, ἔλεγχος κλπ. Τοιοῦτοι ἔσονται ὅργανοί εἶναι :

1/ Ὁ Ἀυτόνομος Σταφιδικός Ὅργανισμός /Α.Σ.Ο./ νομικόν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου.

2/ Ὁ Ἐθνικός Ὅργανισμός Καπνοῦ /Ε.Ο.Κ./ νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

3/ Ὁ Ὅργανισμός Βάμβακος, ἔχων ἀρμοδιότητα τὴν παρέμβασιν μέσῳ διαφόρων ὑπηρεσιῶν ἐπὶ σκοπῷ προστασίας τοῦ προϊόντος, ὡς διὰ τοῦ ἐλέγχου τοῦ ἐξαγομένου βάμβακος, τῆς κατατάξεως κατὰ ποιότητας, τοῦ ἐλέγχου τῶν ἐκκοκκιστηρίων, τῆς διαφήμισεως τοῦ προϊόντος κλπ. Ὁ Ὅργανισμός ἀποτελεῖ νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

4/ Ἡ Κεντρικὴ Ὑπηρεσία Διαχειρίσεως Ἐγχωρίων Προϊόντων /Κ.Υ.Α.Ε.Π./ Μολοντί ὁ Ὅργανισμός οὗτος ἀποτελεῖ ὄργανον — διὰ τὴν ἑνώσεως Γεωργικῶν Συνεταιρισμῶν, ἐν τούτοις, ἀντίθενται αὐτῇ ὑπὸ τοῦ Κράτους δημοσίαι ὑπηρεσίαι παρεμβάσεως εἰς τὴν ἀγορὰν ἐπὶ σκοπῷ συγκεντρώσεως διαφόρων γεωργικῶν προϊόντων, συμφώνως πρὸς τὴν ἐκάστοτε πολιτικὴν προστασίας τοῦ Κράτους, ὡς σίτου, δημητριακῶν, βάμβακος κλπ. Αἱ ἐργασίαι αὗται ἐκτελοῦνται διὰ λογαριασμὸν τοῦ Κράτους. Ὁ Ὅργανισμός ἀποτελεῖ νομικόν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου.

δδ/ Ὅργανισμοὶ δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἠσχοῦντες ὡς δημοσίαν ὑπηρεσίαν τὴν προστασίαν ὠρισμένων τομέων τῆς παραγωγῆς καὶ τῶν προϊόντων ταύτης. Τοιοῦτοι εἶναι :

1/ Ὁ Ἑλληνικός Ταπητουργικός Ὅργανισμός, νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

2/ Ὁ Ἐθνικός Ὅργανισμός Ἑλληνικῆς Χειροτεχνίας /ν.δ.38Ὶ /1958/, νομικόν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἠσχοῦν ὡς δημοσίαν ὑπηρεσίαν τοὺς σκοποὺς τῆς προστασίας καὶ ἀναπτύξεως τῆς Ἑλληνικῆς χειροτεχνίας ἐν γένει καὶ τῶν προϊόντων ταύτης. Οἱ σκοποὶ οὗτοι ἐκπληροῦνται διὰ χρηματοδοτήσεως τοῦ κλάδου τοῦ — του, τεχνικῆς βοηθείας, παροχῆς ἐξοπλισμοῦ καὶ δανείων, ὁργανώσεως ἢ συνενώσεως τῶν ἐπιχειρηματιῶν, διαφήμισεως, ὁργανώσεως ἐξαγωγῶν τῶν προϊόντων κλπ.

3/ Τὸ Ἑλληνικὸν Κέντρον Παραγωγικότητος, ὁργανισμός ἰδιωτικοῦ δικαίου ἀποβλέπων εἰς τὴν παροχὴν τεχνικῆς βοηθείας διὰ δημοσίων πόρων εἰς τὴν παραγωγικὴν καὶ εἰδικώτερον τὴν βιομηχανικὴν οἰκονομίαν.

εε/ Ὅργανισμοὶ δημοσίου ἢ καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου ἠσχοῦντες δημοσίας ὑπηρεσίας κοινῆς ὠφελείας μετεχούσας καὶ σχετικῶν ἐκμεταλλεύσεων. τοιοῦτοι Ὅργανισμοὶ εἶναι :

1/ Ὁ Ὅργανισμός Διμένος Πειραιῶς /ο.Α.Π./ νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

2/ 'Ο 'Οργανισμός Λιμένος Θεσσαλονίκης, ἀναλόγου ὀργανώσεως καί ἀρμοδιοτήτων πρὸς τὸν Ο.Λ.Π.

3/ Τὸ 'Εθνικὸν Ἰδρυμὰ Ραδιοφωνίας /Ε.Ι.Ρ./ ἀποτελοῦν νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

4/ 'Ο 'Ελληνικὸς 'Οργανισμὸς Τουρισμοῦ /Ε.Ο.Τ./ νομικὸν πρόσωπον δικαίου.

5/ 'Ο 'Οργανισμὸς ἐκδόσεως Σχολικῶν Βιβλίων, νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ἀσκοῦν ὡς δημοσίαν ἐπιχείρησιν τὴν ἐκδοσὶν τῶν διὰ τὰ δημόσια σχολεῖα ἐγκρινομένων ἐκπαιδευτικῶν βιβλίων συμφώνως πρὸς τὸ πρόγραμμα τοῦ Ὑπουργείου Παιδείας.

6/ 'Ο 'Οργανισμὸς Ἀνελεύσεως Ναυαγίων, νομικὸν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου.

7/ Ἡ Ἐκθεσις Θεσσαλονίκης, νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, ἀσκοῦν τὴν δημοσίαν ὑπηρεσίαν τῆς ὀργανώσεως τῆς ἐτήσιας διεθνοῦς Ἐκθέσεως Θεσσαλονίκης.

στστ/ 'Οργανισμοὶ δημοσίου δικαίου διαχειρίσεως ὠρισμένων περιουσιακῶν στοιχείων τοῦ Κράτους ἢ τῆς Ἐκκλησίας ἀσκοῦν — τες καὶ μορφᾶς ἐκμεταλλεύσεως τῶν περιουσιῶν τούτων. Οὗτοι εἶναι :

1/ 'Ο 'Οργανισμὸς Διαχειρίσεως Συμμαχικοῦ Ὑλικοῦ /Ο.Δ.Ι.Σ.Υ./.

2/ 'Ο 'Οργανισμὸς Διοικήσεως, τῆς Ἐκκλησιαστικῆς Περιουσίας /Ο.Δ.Ε.Π./

3/ 'Ο 'Οργανισμὸς Δημοσίας Περιουσίας Δωδεκανήσου.

ζζ/ Νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου παρέχοντα πρὸς τὸ κοινὸν πνευματικᾶς ἢ καλλιτεχνικᾶς προοχᾶς καὶ ὑπηρεσίας ἢ συμβάλλοντα εἰς τὴν ἀνάπτυξιν τῆς μορφώσεως.

1/ Τὸ Ἐθνικὸν Θέατρον.

2/ Ἡ Ἐθνικὴ Λυρική Σκηνή.

3/ Τὸ Κρατικὸν Θέατρον Θεσσαλονίκης.

4/ Τὸ Κρατικὸν Ὁδεῖον Θεσσαλονίκης.

5/ Ἡ Κρατικὴ Ὁρχήστρα.

6/ Τὸ Κρατικὸν Ταμεῖον Συναυλιῶν.

7/ Ἡ Ἐθνικὴ Μινακοθήκη.

8/ Τὸ Ἰδρυμὰ Κρατικῶν Ὑποτροφιῶν /Ι.Κ.Υ./ ἔχει ἀρμοδιότητα τὴν διαχειρίσιν τῶν κρατικῶν ἐπιχορηγήσεων πρὸς ἀποστολὴν ὑποτρόφων εἰς τὸ ἔξωτερικόν πρὸς ἐκπαιδεύσιν ἢ ἐπιμόρφωσιν εἰς τοὺς διαφόρους κλάδους τῶν ἐπιστημῶν καὶ τῶν τεχνῶν ἐπιλέγον τούτους καὶ παρακολουθοῦν τὴν ἐπίδοσιν αὐτῶν.

ηη/ Δέν θά ἦτο πλήρης ἡ ἐκθεσις τῶν μορφῶν τῆς ὑπὸ εὐρεῖαν ἔννοιαν δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐάν δέν περιλαμβάνομεν εἰς τὴν ἀπαρτίθμησιν τούτων καὶ ὠρισμένας ἄλλας μορφᾶς τοιούτων ἐπιδιώξεων αἵτινες δέν ἀποτελοῦσι μὲν κατὰ κύριον λόγον δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀποτελοῦσιν ὅμως ἰδιωτικοῦ δικαίου ὀργανώ-

σεις, ειδικῶς ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ ἐξαναγκαστικῶς διαμορφωθείσας ἐπὶ σκοπῷ ἐκπληρώσεως γενικωτέρων οἰκονομικῶν λειτουργιῶν ἢ βοηθητικῶν τῆς οἰκονομίας ὑπηρεσιῶν.

Τοιαῦται μορφαί εἶναι, :

1/ 'Αναγκαστικαὶ ἐπαγγελματικαὶ ὀργανώσεις διοικουόμεναι ὑπὸ τῶν ἐπαγγελματικῶν ἐκπροσωπήσεων, σκοποῦσαι ὅμως τὴν παροχήν εἰς τὸ ἐκπροσωπούμενον ἐπάγγελμα ἢ κλάδου τούτου ὑπηρεσιῶν πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον καὶ τὴν γενικωτέραν ἐπαγγελματικὴν καὶ οἰκονομικὴν ἐξυπηρέτησιν, ἅμα δὲ καὶ τὴν ἀσκήσιν ὁρῶν ἐλέγχων ἐπὶ τῶν ἐπαγγελμάτων. Τοιοῦτοι ἐπαγγελματικοὶ ὀργανισμοὶ ὑποχρεωτικῆς συμμετοχῆς εἶναι ἰδίᾳ τὰ διάφορα ἐπαγγελματικά καὶ βιοτεχνικά, τὸ Τεχνικὸν Ἐπιμελητήριον τῆς Ἑλλάδος, τὸ Ξενοδοχειακὸν Ἐπιμελητήριον, τὸ Καλλιτεχνικὸν Ἐπαγγελματικὸν Ἐπιμελητήριον, τὸ Ἐπιμελητήριον Τουριστικῶν Καταστημάτων, τὸ Ναυτικὸν Ἐπιμελητήριον.

2/ 'Αναγκαστικαὶ συνεταιριστικαὶ ὀργανώσεις, ὑποχρεωτικῆς συμμετοχῆς ὠρισμένου κλάδου παραγωγῆς, ἰδίᾳ προϊόντων γῆς, αἱ τινες συνεταιριστικαὶ ὀργανώσεις, μολονότι ἀποτελοῦσι νομικὰ πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἀσκούντα τὴν συνεταιριστικὴν ἐπιχείρησιν κατὰ τοὺς περὶ συνεταιρισμῶν νόμους καὶ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ὅμως αὗται διέπονται ὑπὸ τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου ἐπιβαλλομένων οἰκονομικῶν σκοπῶν καὶ ἐπιδιώξεων πρὸς τὸ συμφέρον τοῦ συνόλου καὶ τῶν ὑποχρεωτικῶς μετεχόντων μελῶν τῶν, ὡς καὶ τῆς οἰκονομίας τούτων. Τοιοῦτοι ἀναγκαστικοὶ συνεταιρισμοὶ εἶναι :

Ἡ Κεντρικὴ Ὑπηρεσία Διαχειρίσεως Ἐγχωρίων Προϊόντων /Κ.Υ.Δ.Ε.Π./

Ἡ Κοινοπραξία Συνεταιριστικῶν Ὄργανισμῶν Σουλτανίνας /Κ.Σ.Ο.Σ./

- Ὑπὸ Ἄναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ Κιτροπαραγωγῶν Κρήτης.
- Ὑπὸ Ἄναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ Ἀμπελοκτημόνων Χαλκιδικῆς.
- Ὑπὸ Ἄναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ Ἀμπελοργῶν Ἀττικῆς.
- Ὑπὸ Ἄναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ Μαστιχοπαραγωγῶν Χίου.
- Ὑπὸ Ἄναγκαστικοὶ Συνεταιρισμοὶ Ἐγγείων Βελτιώσεων.
- Ἀπὸ Ἄναγκαστικαὶ Ἐνώσεις Σταφιδοπαραγωγῶν.

δ/ Ἀυτοδιοικουόμεναι δημόσια ἐπιχειρήσεις ὑπὸ στενὴν ἔννοιαν.

Δημοσίας ἐπιχειρήσεις ὑπὸ τὴν στενὴν ἔννοιαν, παρ' ἡμῖν ἔχουσι ὀλίγας μόνον, ἧτοι :

1/ Τὴν Δημοσίαν Ἐπιχείρησιν Ἡλεκτρισμοῦ /Δ.Ε.Η./ περὶ ἧς ἀμείωως κατωτέρω.

2/ Τοὺς Σιδηροδρόμους Ἑλληνικοῦ Κράτους, /Σ.Ε.Κ./, τὴν παλαιότεραν τῶν Ἑλληνικῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων.

3/ Τὸν Ὄργανισμὸν Τηλεπικοινωνιῶν Ἑλλάδος, ἐκμεταλλεῦμενον τὰς τηλεγραφικὰς καὶ τηλεφωνικὰς ἐπικοινωνίας ἐν τῇ χώρῳ

4/ Τὸν Ὀργανισμόν Κωπαΐδος, ἐκμεταλλευσόμενον τὰς ὑπηρεσίας ρυθμίσεως τῶν καλλιεργειῶν καὶ τῶν συναφῶν ἔργων τοῦ κωπαΐδιοῦ πεδίου ἐκτάσεως 240 χιλ. στρεμμάτων.

5/ Τὸν Ὀργανισμόν Χρηματοδοτήσεως Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως /Ο.Χ.Ο.Α./ ἀσκοῦντα δημοσίαν πίστιν.

6/ Εἰς τὰς δημοσίας ταύτας ἐπιχειρήσεις θά ἡδυνάμεθα νὰ προσθέσωμεν καὶ τὴν Ἀγροτικὴν Τράπεζαν Ἑλλάδος καίτοι αὐτὴ προσιδιάζει περισσότερον νὰ ὑπαχθῇ εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν ἐπιχειρήσεων μικτῆς οἰκονομίας, ὡς ἐκ τοῦ ὅτι ἐργάζεται κυρίως διὰ δημοσίων κεφαλαίων καὶ ὑπόκειται εἰς οὐσιώδη ἔλεγχον ἐκ μέρους τοῦ Κράτους.

ε/ Χαρακτηριστικὰ γνωρίσματα γενικῶς τῶν αὐτοδιοικουμένων δημοσίων ἐπιχειρήσεων παρ' ἡμῖν. Λέν εἶναι εὐχερές νὰ ἀνεύρωμεν κοινὰ γνωρίσματα ἀπὸ ἀπόψεως ὀργανώσεως καὶ λειτουργίας εἰς ὅλας ἐκεῖνας τὰς δημοσίας ἐπιχειρήσεις, ὑπὸ εὐρείαν καὶ στενὴν ἔννοιαν ἅς κατετάξαμεν ἀνωτέρω ὡς ἀνηκούσας παρ' ἡμῖν εἰς τὸν κύκλον τῶν αὐτοδιοικουμένων δημοσίων οἰκονομικῶν ἐπιχειρήσεων. Ὡς ἐλέχθη αἱ δημοσὶαι ἐπιχειρήσεις δὲν διέπονται ὑπὸ ἐνιαίου καθεστώτος δικαίου ἢ ἄλλων γενικῶν διατάξεων εἰς αὐτὰς ἀναφερομένων, ἐκάστης τούτων φθμιζομένης ὑπὸ τοῦ εἰδικοῦ καθεστώτος τοῦ διὰ τοῦ ἰδρυτικοῦ αὐτῆς νόμου καὶ τῶν λοιπῶν δι' αὐτὴν κανόνων θεσπισθέντος.

Ἐν τούτοις ἡ συγκριτικὴ μελέτη τῶν καθεστώτων ἅτινα διέπουν μίαν ἐκάστην τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων δύναται νὰ παρασχω γενικὰ τινα γνωρίσματα ἀναφερόμενα εἰς πάσας ἢ ὠρισμένας ομάδας ἐκ τούτων, νὰ διαφωτίσῃ οὕτω ἐπὶ τῶν κατευθύνσεων ἅς ὁ νομοθέτης ἐπιδιώκει νὰ δώσῃ εἰς αὐτὰς καὶ νὰ ἐξηγήσῃ ὠρισμένας ἐκ τῶν μεταξύ τούτων κυρίων διαφορῶν. Πάντως δεόν νὰ σημειωθῇ ὅτι κατ' ἐξοχὴν λόγοι τυχαῖοι, πρόσκαιροι ἢ ἄλλαι πολιτικαὶ ἀντιλήψεις κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἰδρύσεως ἐκάστης ἐπιχειρήσεως ἐπηρεάζουν τὴν μορφήν καὶ τὴν ὀργάνωσιν αὐτῶν καὶ τοὺς κανόνας λειτουργίας τιν, χωρὶς οἱ λόγοι οὗτοι ἐν τῇ περαιτέρῳ ἐπιστημονικῇ ἀναλύσει τῆς ζωῆς τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων νὰ εἶναι ἱκανοὶ νὰ παρασχω ἐξηγήσεις ὡς πρὸς πολλὰς ἐκ τῶν μεταξύ τούτων διακρίσεων καὶ διαφορῶν αἵτινες κατέστησαν πάγια καὶ ὡς πρὸς τοὺς εἰδικούς καὶ μόνιμους κανόνας, οἵτινες διέπουν ταύτας. Πολλάκις ὅμως ἡ φύσις καὶ ἡ ἔκτασις τῶν σκοπῶν καὶ τὰ μέσα πραγματοποιήσεως τῶν ἐπηρεάζουν τὰ μέγιστα τὰς διαφοροὺς ἀποκλίσεις τῶν κανόνων τούτων.

Τὰ γενικὰ ταῦτα χαρακτηριστικὰ εἶναι τὰ ἑξῆς:

I/ Ἡ ἐξουσία ὅλων τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἶναι δοτὴ, ὡς παντὸς νομικοῦ προσώπου δημοσίου δικαίου, κατὰ πρωτοβουλίαν τοῦ νόμου παρεχομένη καὶ κατὰ ρύθμισιν, τούλάχιστον κατὰ τὰ πλαίσια αὐτῆς, διεπομένην ὑπὸ τοῦ νομοθέτου. Ἡ δοτὴ

αὐτὴ ἐξουσία δύναται νὰ εἶναι καὶ ἔμμεσος, ὅταν διὰ τοῦ νόμου, ὡς ἐπὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων, παρέχεται ἐξουσία νὰ ἰδρυθοῦν ἀποδιοικουμένοι δημόσιαι ἐπιχειρήσεις ὡς νομικά πρόσωπα.

2/ Ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις δύναται νὰ καθίσταται νομικὸν πρόσωπον δημοσίου δικαίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, χωρὶς τοῦτο νὰ μεταβάλλῃ τὴν φύσιν αὐτῆς. Διὰ τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, δίδεται ὁ δημόσιος ἢ ὁ ἰδιωτικὸς χαρακτήρ δέν εἶναι πάντοτε εὐχερῶς διαγνώστειον, π.χ. διὰ τὴν Ὁ.Σ.Ο. εἶναι νομικὸν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ὁ Ε.Ο.Κ. εἶναι δημοσίου καὶ διὰ τὸ Ο.Τ.Ε. εἶναι ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ οἱ Σ.Ε.Κ. δημοσίου. Σημασίαν, πολλάκις εἰς τὰς διακρίσεις ταύτας ἄσκει ἢ ἐκ μέρους τοῦ νομοθέτου ἐπιδίωξις ὑπαγωγῆς ἐνός ὀργανισμοῦ κυρίως εἰς τὰς διατάξεις τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἐναντι ἄλλου διεπομένου ὀλιγώτερον ὑπὸ τούτων, ὡς διὰ τὴν Α.Ε.Η., ἐναντι τῶν Σ.Ε.Κ., ἢ τοῦ Ο.Α.Π ἢ προσδόσεως ὠρισμένης μορφῆς ὀργανώσεως ὡς διὰ τὸν Α.Σ.Ο. ὠργανωμένον ἐπὶ συνεταιριστικῆς βάσεως ἐναντι τοῦ Ε.Ο.Κ. ἄποτελοῦντος κυρίως ὑπηρεσιακῆν ὀργάνωσιν, ἢ ὡς ἐκ τῆς ἐπιτάσεως ἢ θέλει νὰ δώσῃ τὸ κράτος εἰς τὸν δημοσίον σκοπὸν τῆς ἐπιχείρησεως ἐν συνδυασμῶ καὶ πρὸς τὴν τροφοδότησιν τούτου διὰ δημοσίων κεφαλαίων ὡς διὰ τοὺς ὀργανισμοὺς δημοσίων ἔργων, τοὺς Σ.Ε.Κ. καὶ τὸν Ε.Ο.Τ. ἐναντι τοῦ Ο.Χ.Ο.Α., τῆς Α.Τ.Ε. καὶ τοῦ ΕΛ.ΚΕ.

ΠΑ.

Πάντως, δεόν νὰ σημειωθῇ ὅτι ὁ χαρακτηρισμὸς ὑπὸ τοῦ νομοῦ ἐνός νομικοῦ προσώπου ὡς δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δέν ἄσκει κατὰ τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας σημασίαν, διότι ὁ τοιοῦτος χαρακτηρισμὸς ἐξαρτᾶται ἐκ τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου παρεχομένων αὐτῶ ἐξουσιῶν καὶ τῶν μέσων πρὸς πραγματοποίησιν τούτων, μὴ ἀποκλειομένου ὅπως ἄσκησις δημοσίας ὑπηρεσίας ἀνατεθῇ καὶ εἰς νομικὸν πρόσωπον ἰδιωτικοῦ δικαίου ἐνεργοῦν κατὰ τὸ ἰδιωτικὸν δίκαιον.

Πάντως εἶναι βέβαιον ὅτι ὅσον περισσότερον ἢ δημοσία ἐπιχειρήσεις ἔχει ὡς σκοπὸν τὴν ἄσκησιν οἰκονομικῆς ἐκμεταλλεύσεως ἢ ὀραστηριότητος προσιδεαζούσης εἰς τὴν ἰδιωτικὴν οἰκονομίαν, τόσο σθεανερώτερον ὁ νόμος ἀποκλίνει πρὸς τὴν κατασκευὴν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου : Α.Τ.Ε., Ο.Χ.Ο.Α., Α.Ε.Η., ΕΛ.ΚΕ.ΠΑ.

Ἀπὸ ἀπόφωσ ὅμως ἐξελίξεως τοῦ παρ' ἡμῖν ἰσχύοντος διοικητικοῦ δικαίου σημασίαν ἔχει ὅτι ἀνατίθεται ἄσκησις δημοσίας ὑπηρεσίας εἰς νομικά πρόσωπα ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ὅτι ταῦτα δύναται ν' ἄσκούν τὴν ἐπιχείρησιν καὶ διὰ τινῶν πράξεων δημοσίας ἐξουσίας.

3/ Οἱ σκοποὶ τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων παρ' ἡμῖν ὡσαύτως διαφέρουν μεταξὺ τῶν, ἀναφερόμενοι ὅμως πάντως εἰς τὴν ἄσκησιν οἰκονομικῆς ἐκμεταλλεύσεως ἢ παροχῆς ὑπηρεσίας πρὸς τὴν ἰδιωτικὴν οἰκονομίαν ἐντός τῶν κατηγοριῶν τῶν σκοπῶν ἐκείνων εἰς τὰς κατὰ τὰ ἀνωτέρω κινεῖται καὶ εἰς ἄλλας χώρας ἢ ἀνάπτυξις τῶν

δημοσίων επιχειρήσεων. Οὗτω οἱ ἐπιδιωκόμενοι σκοποὶ εἶναι: α/ δημοσία καὶ γενικώτερον κοινωφελῆ ἔργα, β/ οἰκονομικαὶ καὶ τεχνικαὶ ὑπηρεσίαι καὶ παροχαὶ εἰς τὴν ἀγροτικὴν οἰκονομίαν, γ/ παρεμβάσεις εἰς τὴν ἀγορὰν τῶν γεωργικῶν προϊόντων, δ/ προστασία ὠρισμένων προϊόντων βιομηχανικῶν καὶ βιοτεχνικῶν ἢ παροχὴ τεχνικῶν ὑπηρεσιῶν πρὸς κλάδους τῆς παραγωγῆς, ε/ παροχὴ καὶ ἐκμετάλλευσις κοινωφελῶν ὑπηρεσιῶν, στ/ διαχειρίσεις δημοσίας περιουσίας, ζ/ παροχὴ πνευματικῶν καὶ καλλιτεχνικῶν ὑπηρεσιῶν, η/ μεταφοραὶ καὶ βιομηχανία κλεῖδες ἢ ἐκμεταλλεύσεις πλουτοπαραγωγικῶν πόρων, θ/ ἄσκησις πίστεως.

4/ Τὸ καθεστῶς τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως δέν διέπεται ὑπὸ γενικῶν κανόνων ἀναφερομένων εἰς τὸ σύνολον τῶν ἐπιχειρήσεων τούτων ἢ ομάδας ἐξ αὐτῶν, πλὴν ἐλαχίστων ἐξαιρέσεων ἀναφερομένων εἰς παλαιότερον ἰδρυθεῖσας μορφὰς φορέων δημοσίων ἔργων ὡς λιμενικῶν ταμιείων, ταμιείων ὁδοποιίας, ἅτινα κατ' ὀμάδας διέπονται ὑπὸ τῶν αὐτῶν διατάξεων, καίτοι δέν ἐλλείπουν καὶ ἐδῶ διακρίσεις καὶ εἰδικαὶ διατάξεις. Κατὰ κανόνα συνεπῶς ἐκάστη δημοσία ἐπιχείρησις διέπεται ὑπὸ ἰδίου καθεστῶτος, καθορισθέντος νομοθετικῶς, συμπληρουμένου διὰ διαταγμάτων ἢ καὶ ὑπουργικῶν ἀποφάσεων ἢ καὶ ἄλλων σχετικῶν κανονισμῶν.

5/ Τὸ νομικόν καθεστῶς τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἶναι οὕτω καθεστῶς καθοριζόμενον μονομερῶς ὑπὸ τοῦ κράτους διὰ τῶν κατ' αὐτοῦ θεσπιζομένων κανόνων, μικτοῦ περιεχομένου. Πράγματι κατ' ὅσον μὲν ἀφορᾷ τὴν ἐκμετάλλευσιν τῆς ἐπιχειρήσεως αἴτη ἄσκειται ἐλευθέρως κατ' ἀρχὴν διὰ τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ καὶ τοῦ ἐμπορικοῦ δικαίου. Ἄλλ' οἱ κανόνες οὗτοι κατὰ πολλὰ περιορίζονται καὶ ἄλλοιοῦνται ὑπὸ κανόνων διοικητικοῦ καὶ δημοσίου συμφέροντος, οἵτινες διέπουν εἰδικῶς ἐκάστην δημοσίαν ἐπιχείρησιν καὶ δι' ἧν ὀρίζονται ἡ ὀργάνωσις, οἱ σκοποί, οἱ ὁροὶ τῆς λειτουργίας τῆς, τὰ οἰκονομικὰ τῆς μέσα καὶ ὁ τρόπος τῆς χρησιμοποίησεως τούτων, οἱ ἐπ' αὐτῆς ἔλεγχοι καὶ ἄλλοι σχετικοὶ κανόνες.

6/ Ἡ ἀποφασιστικὴ ἐξουσία ἀσκήσεως τοῦ σκοποῦ τῆς ἐπιχειρήσεως ἀνήκει εἰς τὸν ὄργανισμὸν ὅστις κατὰ κανόνα ἔχει τὴν αὐτονομίαν τῆς κανονιστικῆς ρυθμίσεως τῆς ἐσωτερικῆς του ὀργάνωσεως καὶ λειτουργίας, τοῦ τρόπου παροχῆς τῶν ὑπηρεσιῶν του πρὸς τὸ κοινόν, μολονότι εἰς τὴν ἄσκησιν τῆς αὐτονομίας λαμπλῶς παρεμβαίνει τὸ κράτος ἰδίᾳ δι' ἐγκρίσεων, διατιμήσεων, καὶ ἄλλων μονομερῶν κανονιστικῶν ρυθμίσεων.

7/ Λί δημοσίαι ἐπιχειρήσεις ἄσκουν κατὰ κανόνα τὰς ἐκμεταλλεύσεις αὐτῶν κατὰ πλῆρες μονοπώλιον, ἀποκλειομένης νομοθετικῶς τῆς ἀσκήσεως τῆς αὐτῆς δραστηριότητος ὑπὸ ἄλλου φυσικοῦ ἢ νομικοῦ προσώπου: Τηλεπικοινωνίαι, σιδηρόδρομοι, ἐξηλεκτρονισμός, παρέμβασις εἰς τὴν ἀγορὰν σταφίδος κλπ. Ἐν τούτοις, εἰς τινὰς περιπτώσεις δέν ἀποκλείεται ἡ ἄσκησις τῆς αὐτῆς δραστη-

ριότητα καὶ ὑπὸ ἄλλου δημοσίου ἢ καὶ ἰδιωτικοῦ φορέως. Οὕτω τὴν ρύθμισιν τῆς ἀγορᾶς καπνοῦ πολλάκις τὸ κράτος ἀναθέτει καὶ εἰς τὴν Ἀγροτικὴν Τράπεζαν διὰ τῆς συγκεντρώσεως μέρους τοῦ προϊόντος ἔργα ἀξιοποιήσεως τῆς γῆς πραγματοποιοῦν καὶ ἄλλα νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ἢ τεχνικὴ βοήθεια πρὸς τομείς τῆς παραγωγῆς παρέχεται καὶ ὑπὸ ἄλλων δημοσίων καὶ ἰδιωτικῶν ὑπηρεσιῶν, αἱ καλλιτεχνικαὶ παροχαὶ ὡσαύτως.

8/ Ἡ διάκρισις τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἰς νομικὰ πρόσωπα δημοσίου καὶ ἰδιωτικοῦ δικαίου συνεπάγεται κατ' ἀρχὴν καὶ τὴν διάκρισιν ὅτι τὰ πρῶτα ἰσιοῦν διοίκησιν καὶ τὰ δευτέρα ὀχί. Ἐν τούτοις ἡ ἄσκησις διοικήσεως ἀναφέρεται εἰς τὰς σχέσεις δημοσίου δικαίου τοῦ νομικοῦ προσώπου τὰς διεπομένας ὑπὸ τῶν κανόνων τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου. Οὕτω ὁρθότερα εἶναι ἡ διατύπωσις ὅτι ἀνεξαρτήτως τῆς νομικῆς φύσεως τοῦ νομικοῦ προσώπου, ἢτοι ἂν χαρακτηρίζεται ὡς νομικόν πρόσωπον δημοσίου ἢ ἰδιωτικοῦ δικαίου, τοῦτο ἀναλόγως τῶν παρ' αὐτοῦ ἐφαρμοζομένων διατάξεων δύναται νὰ ἐκείδη πράξεις διοικητικὰς ὑποκειμένας εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Σ.Τ.Ε., ἢ νὰ συνάπτῃ σχέσεις ἰδιωτικοῦ δικαίου. Οὕτω δύναται καὶ ἰδιωτικὸς ὄργανισμός, εἰς ὃν ἔχει ἀνατεθῆ ἡ ἄσκησις δημοσίας ἐπιχειρήσεως νὰ ἐκείδη κατ' ἐξουσιοδότησιν τοῦ νόμου κανονιστικὰς πράξεις δι' ὧν περιορίζονται ἢ ὑποχρεοῦνται τρίτοι, ὑποκειμένας οὕτω εἰς τὸν ἰδιωτικὸν ἔλεγχον τοῦ Σ.Τ.Ε.

9/ Ἡ διοίκησις τῶν ὀργανισμῶν αὐτῶν διέπεται ὑπὸ τῆς διακρίσεως μεταξὺ τῶν ὀργάνων τῶν ἀποφαισιστικῆς ἐξουσίας καὶ τῶν ὀργάνων τῶν, κατὰ τὰς ἀποφάσεις τῶν πρώτων καὶ τοὺς κανόνας τοὺς διέποντας τὴν δημοσίαν ἐπιχείρησιν, ἐπιφορτισμένων μὲ τὴν διοικητικὴν καὶ τεχνικὴν ὑπηρεσίαν αὐτῆς. Ἡ διάκρισις αὕτη διέπεται ὅλα τὰ νομικὰ πρόσωπα τ' ἀσχοῦντα δημοσίαν ἐπιχείρησιν, ἀντιστοιχεῖ πρὸς τὴν διάκρισιν τῶν ὀργάνων τῆς πολιτείας εἰς ἄμεσα καὶ ἔμμεσα, ὅπως δὲ εἰς τὸ κράτος παρατηρεῖται ἡ σύγκρισις τῶν ἐξουσιῶν, οὕτω καὶ εἰς τὰ νομικὰ πρόσωπα τὰ ἀσχοῦντα δημοσίας ἐπιχειρήσεις παρατηρεῖται μέλη τοῦ ἀποφαισιστικοῦ ὀργάνου νὰ ἐκτελοῦν ὑπηρεσίας διοικήσεως ἢ ἐλέγχων καὶ διοικητικὰ ὄργανα τοῦ ὀργανισμοῦ ν' ἀσχοῦν ἀποφαισιστικὰς ἐξουσίας.

10/ Τὰ ὄργανα τ' ἀσχοῦντα τὴν ἀποφαισιστικὴν ἐξουσίαν τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων παρ' ἡμῖν εἶναι κατὰ κανόνα συλλογικῶς ὡργανωμένα. Συνήθως ἔν ἀνώτατον ὄργανον, τὸ Διοικητικὸν Συμβούλιον, πολλάκις δὲ παρ' αὐτοῦ ὀριζομένη ἐκτελεστικὴ ἐπιτροπὴ ἐκ μελῶν τοῦ Συμβουλίου ἢ ἀνώτατον ὄργανον ὑπηρεσιακόν εἰς ὃ μεταβιβάζεται ὑπὸ τοῦ νόμου ἢ δύναται νὰ μεταβιβασθῆ μέρος τῶν ἀρμοδιοτήτων τοῦ διοικητικοῦ συμβουλίου, ἀσχοῦσι τὴν ἀποφαισιστικὴν ἐξουσίαν. Ἡ σύνθεσις τῶν διοικητικῶν συμβουλίων τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἀποτελεῖται ἐκ μελῶν λαμβανομένων ἐκ

δημοσίων λειτουργιών, εἰς ἃ πολλάκις προστίθενται καὶ πρόσωπα εἰδικῆς ἐμπειρίας ἢ τεχνικῆς καταρτίσεως, σπανιώτερα δὲ εἶναι ἢ περιπτώσεις τῆς συνθέσεως τοῦ Δ.Σ. ἐκ προσώπων ὀριζομένων ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως, λαμβανομένων μόνον ἐκ τῶν κατεχόντων εἰδικὰ προσόντα πείρας, γνώσεων καὶ ἡθους διὰ τὴν διοίκησιν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ὡς συμβαίνει ἐπὶ τῆς Δ.Ε.Η. Ἐνίοτε προστίθενται καὶ ἐκπρόσωποι αἰρετοὶ ἐκ τῶν ἐνδιαφερομένων παραγωγικῶν τάξεων ἢ συλλογικῶν συμφερόντων, τοῦ τρόπου τῆς ἐκλογῆς των καθοριζομένου νομοθετικῶς. Τέλος δὲ ὑπάρχει περίπτωσης συμμετοχῆς τοῦ προσωπικοῦ εἰς τὴν διοίκησιν τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, πλήν τῆς περιπτώσεως τῶν Σ.Ε.Κ. Δύο περιπτώσεις ἀφ' ἑτέρου ὑπάρχουν τῆς ἐπί συνεταιριστικῆς βάσεως ὁργανώσεως τοῦ ὁργανισμοῦ : Ἐπὶ τοῦ Α.Σ.Ο., εἰς ὃν τὴν πλειοψηφίαν τοῦ Δ.Σ. κατέχουν οἱ ἐκπρόσωποι τῶν συνεταιρισμῶν τῶν ἐνδιαφερομένων παραγωγικῶν τάξεων καὶ ἐπὶ τῆς Α.Τ.Ε. εἰς τὸ Δ.Σ. τῆς ὁποίας οὐσιώδης εἶναι ἡ συμμετοχὴ τῶν ἐκπροσώπων τῶν συνεταιρισμῶν.

Ὡς ἐκπρόσωποι τοῦ κράτους ὀρίζονται κατὰ κανόνα ἀνώτατοι ἢ ἀνώτεροι κρατικοὶ ὑπάλληλοι τῶν διαφόρων ἐνδιαφερομένων ὕπουργείων.

II/ Εἰς τὴν ὁργάνωσιν τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων παρ' ἡμῖν ἐνεργάνισθη καὶ ὁ θεσμὸς τῆς συμβουλευτικῆς διοικήσεως διὰ τῆς ἰδρύσεως παρὰ τῇ δημοσίᾳ ἐπιχειρήσει συμβουλευτικῆς συνελεύσεως ἀποτελουμένης ἐξ ἐκπροσώπων τῶν ἐνδιαφερομένων συμφερόντων : Δ.Ε.Η., Α.Σ.Ο., Ο.Κοπ., ΕΛ.ΚΕ.ΠΑ. Διὰ τοῦ θεσμοῦ τούτου ἐπιδιώκεται παρ' ἡμῖν ἡ ἔνταξις τῶν ἐνδιαφερομένων συμφερόντων εἰς τὸ ἔργον τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, μέσῳ τοῦ δικαιώματος παρακολουθήσεως, γνωματεύσεως καὶ ἐκφράσεως συμβουλῶν ἐπὶ τοῦ ἔργου τοῦ ὁργανισμοῦ, ἐνίοτε δὲ καὶ μετὰ τινων γενικῶν ἀποφασιστικῶν ἐξουσιῶν.

12/ Λι διοικητικὰ ὑπηρεσίαι τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως εἶναι κατὰ κανόνα ὁργανωμέναι κατὰ τὴν συνήθη διοικητικὴν ἰεραρχικὴν ὁργάνωσιν, εἰς ἣν προστίθενται ὑπηρεσιακὰ καὶ πολλάκις τεχνικὰ συμβούλια ἐκ τῶν ὑπαλλήλων τοῦ ὁργανισμοῦ. Ἐπὶ κεφαλῆς τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν τίθεται κατὰ κανόνα ἀνώτατον ὑπηρεσιακὸν ὄργανον, συνήθως ὀριζόμενον ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως, ἐξαιρετικῆς ἐμπειρίας καὶ ἰκανότητος, ὅπερ εἰς τὰς παρ' ἡμῖν δημοσίας ἐπιχειρήσεις ἀποτελεῖ τὸ κύριον ὄργανον τῆς ζωῆς αὐτῆς, ὡς εἰσηγητὴς παρὰ τῷ Δ.Σ. καὶ γενικῶς ὡς ἐκφράζον τὴν συνέχειαν τοῦ ἔργου τῆς ἐπιχειρήσεως καὶ τὸν συντονισμόν αὐτοῦ: Ὀνομάζεται Γενικός Διευθυντὴς ἢ Διοικητὴς ἢ Διευθύνων Σύμβουλος ἐνίοτε.

13/ Τὸ καθεστὼς τῶν ὑπαλλήλων τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων εἶναι τὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ καὶ ἐργατικοῦ δικαίου, πολλάκις ὅμως, ἐφ' ὅσον ἡ δημοσία ἐπιχειρήσις προκηρῦσσεται ὑπὸ τοῦ νόμου εἰς

νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, τό προσωπικόν αὐτῆς διέ-
πεται ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει ὑπό τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου δικαί-
ου καί συγκεκριμένως τῶν κανόνων τῶν ὑπαλλήλων νομικῶν προ-
σώπων δημοσίου δικαίου. Ἀλλά καί ἐν τῇ τελευταίᾳ ταύτῃ πε-
ριπτώσει ἡ δημοσία ἐπιχειρήσεις δύναται νά προσλαβάνῃ προσω-
πικόν κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου.

14/ Ἡ ἐσωτερική ὀργάνωσις τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως ἐν
γένει ἐνεργεῖται, κατὰ κανόνα, διά κανονιστικῶν πράξεων τοῦ
Δ.Σ. αὐτῆς, τούτων πολλάκις ὑποκειμένων εἰς τὴν ἐγκρισίν τῆς
δημοσίας διοικήσεως ὡς ἐπὶ Ο.Τ.Ε., Δ.Ε.Η., Λ.Σ.Ο., Σπανιώ-
τερον ὁ ἐσωτερικός ὀργανισμός διέπεται ὑπό τοῦ νόμου ὡς ἐπὶ
τῆς Α.Τ.Ε.

15/ Τὰ κεφάλαια τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως προέρχονται κα-
τά τὴν πρώτην αὐτῆς ἴδρυσιν ἐκ τοῦ Κράτους, περαιτέρω δέ αὐ-
τοχηματοδοτεῖται ἐκ τῶν ἐσόδων τῆς. Πολλάκις ὅμως αἱ δημό-
σιαι ἐπιχειρήσεις ἐπιχορηγοῦνται ὑπό τοῦ Κράτους εἴτε διὰ
τὴν ἀνάπτυξιν αὐτῶν, ὡς ἡ Δ.Ε.Η. καί ὁ Ο.Τ.Ε. ἢ διὰ τὴν κά-
λυψιν προσωρινῶν δυσχερειῶν αὐτῶν, ὡς ὁ Ο.Λ.Π., εἴτε καί
σπανιώτερον λόγῳ παγίων ἐλλειμμάτων ὡς οἱ Σ.Ε.Κ. Πολλάκις ὅ-
μως ὁ νόμος παρέσχε εἰς αὐτάς ἰδίους πόρους, ὡς διαρκές ἔσο-
δον ὑπό τὴν μορφήν φορολογικῶν ἐπιβαρύνσεων, εἰδικῶν τελῶν
εἰσφορῶν κλπ.

16/ Ἡ οικονομική διαχείρισίς των ἐνεργεῖται πάντοτε δι-
ἰδίου προϋπολογισμοῦ, ἄνευ ἀναμίξεως τῶν ἐσόδων καί ἐξόδων,
μετὰ τοῦ δημοσίου προϋπολογισμοῦ. Τό Κράτος ὡσαύτως δέν με-
τέχει εἰς τὰ κέρδη τῆς ἐπιχειρήσεως. Τά ἔσοδα τῆς ἐπιχειρή-
σεως χρησιμοποιοῦνται ἀποκλειστικῶς διὰ τὴν λειτουργίαν καί
τὴν ἀνάπτυξιν τῆς ἐπιχειρήσεως. Μοναδική περίπτωσις συμμε-
τοχῆς τοῦ κράτους εἰς τὰ κέρδη εἶναι ὁ Ο.Τ.Ε. καί ἐκ τῶν κατ'
ἐκχώρησιν ἐπιχειρήσεων ἡ Ε.Τ.Ε. καί τό Διυλιστήριο.

Ἡ διαχείρισίς αὐτῆ τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ἐνεργεῖται
κατὰ τοὺς κανόνας τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καί τὰ βιβλία τηροῦ-
νται κατὰ τό λογιστικόν διπλογραφικόν σύστημα, ἐφ' ὅσον πρά-
κεται περί νομικῶν προσώπων ἀναγορευομένων ὑπό τοῦ νόμου εἰς
τοιαῦτα ἰδιωτικοῦ δικαίου, ἐντός τῶν ὀριζομένων περιορισμῶν
ἀναφερομένων κυρίως εἰς δικαιώματα ἐγκρίσεως καί ἐλέγχων ὑ-
πό τῆς διοικήσεως. Προκειμένου ὅμως περί τῶν νομικῶν προσώ-
πων δημοσίου δικαίου οἱ περιορισμοί εἶναι περισσότεροι καί
δέν ἐφαρμόζεται τό λογιστικόν διπλογραφικόν σύστημα, ὑπόκει-
ται δέ ταῦτα εἰς τόν γενικόν ἔλεγχον τοῦ Ἐπιχειρηματικοῦ Οἴκο-
νομικῶν ἐπὶ ὅλων τῶν νομικῶν προσώπων τοῦ δημοσίου δικαίου.

17/ Αἱ δημόσιαι ἐπιχειρήσεις κατ' ἀκολουθίαν ὅλων τῶν προ-
διαληφθέντων κανόνων ὡς αὐτοδιοικούμενοι ὀργανισμοί δροῦν κατ'
ἰδίαν ἀποφασιστικὴν ἀρμοδιότητα καί συνεπῶς δέν ὑφίστανται ἐπ'
αὐτῶν ὁ ἱεραρχικός ἔλεγχος τῆς νομιμότητος ἐπὶ τῶν πράξεων,

καί ενεργειῶν τῆς δημοσίας διοικήσεως, οὔτε κατά μείζονα λόγον ὁ ἔλεγχος τῆς σκοπιμότητος. Ἐν τούτοις πᾶσαι αἱ δημοσίαι ἐπιχειρήσεις, τελοῦν κατά νόμον ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν ὠρισμένου Ὑπουργοῦ, ἀναλόγως τοῦ ἀντικειμένου ἐκάστης τούτων. Ἡ ἐποπτεία αὕτη συνίσταται εἰς ἐποπτεῖαν ἐπὶ τῶν προσώπων τῶν διοικούντων ταύτην, τὴν ἐγκρίσιν ὠρισμένων ἐκ τῶν πράξεων αὐτῶν, τὸν κατασταλτικὸν ἔλεγχον τῆς διαχειρίσεως καί τὴν ἐν γένει παρακολούθησιν τοῦ προγραμματισμοῦ των, τοῦ ἔργου των καί τῆς πορείας αὐτῶν ἐπὶ τῷ σκοπῷ ἀσκήσεως συμβουλευτικῆς κατευθύνσεως ἐπὶ τοῦ ὀργανισμοῦ καί λήψεως ἀποφάσεως περὶ χρησιμοποίησεως τῶν γενικωτέρων ἐξουσιῶν, ἃς ἔχει τὸ κράτος οἷον ἐπιχορηγήσεως, νομοθετικῆς παρεμβάσεως κλπ.

Ἀπὸ ἀπόφews ἐλέγχου ἐπὶ τῶν προσώπων, οὗτος ἐκδηλοῦται κυρίως διὰ τοῦ ὀικαιώματος τοῦ κράτους, ὅπερ παρέχει αὐτῷ ὁ νόμος εἰς πλείστας περιπτώσεις, ὀρισμοῦ ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει τῶν ὀργάνων, διοικήσεως αὐτοῦ καί ἀσκήσεως ἐπ' αὐτῶν πειθαρχικοῦ ἐλέγχου ἐκ μέρους τοῦ κράτους. Ἀπὸ ἀπόφews ἐγκρίσεως τῶν πράξεων τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, αὕτη κατά κανόνα ἐπιβάλλεται ἐπὶ ὠρισμένων ἐξαιρετικῶν περιπτώσεων, ὡς ἐκ τῆς γενικωτέρας αὐτῶν σημασίας, ἰδίᾳ πράξεων ὀργανώσεως καί δανεισμοῦ, τιμῶν τῶν τῶν παροχῶν, καθορισμοῦ χρησιμοποίησεως κεφαλαίων κλπ. Πολλάκις αἱ περιπτώσεις αὗται ἀξιάγονται, ὥστε ἢ ἐξάρτησις τοῦ ὀργανισμοῦ ἀπὸ τοῦ κράτους νά εἶναι λίαν αἰσθητῆ, ὡς ἐπὶ τοῦ Α.Σ.Ο. Συνηθέστερον ὅμως ἢ ἐξάρτησις αὕτη εἶναι λίαν περιορισμένη ὅπως ἐπὶ Δ.Ε.Η., Ο.Τ.Ε., Ο.Χ.Ο.Α., Δ.Ε.Η., ΛΣΟ κλπ.

Ἀπὸ ἀπόφews ἐλέγχου τῆς διαχειρίσεως, οὗτος ἀρκεῖται κατασταλτικῶς ὑπὸ εἰδικῶν Συμβουλιῶν, συνήθως συντεθειμένων ἐκ προσώπων ἐγγυήσεως, ἰδίᾳ Συμβούλων Ἐπικρατείας, Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου, δικαστικῶν, ἀσκούντων ἔλεγχον νομιμότητος. Τοῦτο ἰσχύει ἐπὶ ΑΠΕ, ΟΧΟΑ, ΕΟΚ, ΔΕΗ, ΛΣΟ κλπ.

18/ Ὅλαι σχεδόν αἱ δημοσίαι ἐπιχειρήσεις ἀπολάουσιν τῶν αὐτῶν φορολογικῶν ἀπαλλαγῶν τῶν ὀποιῶν καί τὸ Δημόσιον.

στ/ Κατ' ἐκχώρησιν ἀσκήσις δημοσίας ἐπιχειρηματικῆς δραστηριότητος παρ' ἡμῖν. Ἡ μορφή αὕτη τῆς δημοσίας ἐπιχειρήσεως, τῆς ὑπὸ εἰδικούς τοῦτέστιν ὀρους καί περιορισμούς ἐκχωρήσεως εἰς ἰδιωτικὴν ἐπιχείρησιν, συνήθως μονοπωλιακῶς, τῆς ἐκμεταλλεύσεως ὠρισμένης οἰκονομικῆς δραστηριότητος, κηρυχθείσης ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς δημοσίας ὑπηρεσίας, ἀνεπτύχθη παρ' ἡμῖν μεταπολεμικῶς. Προπολεμικῶς ἐλάχισται ἦσαν αἱ περιπτώσεις τοιούτων ἐπιχειρήσεων, ὡς ἰδίᾳ ἐπιχειρήσεις παραγωγῆς καί διανομῆς ἠλεκτρικῆς ἐνεργείας, ἢ διαχειρίσις τοῦ ἐκδοτικοῦ προνομίου, διάφοροι δημοτικαὶ ὑπηρεσίαι κλπ.

Μεταπολεμικῶς ἢ ὑπὸ τὴν πρωτοβουλίαν τοῦ κράτους διὰ τῶν οἰκονομικῶν μέσων τούτου προώθησις τῆς ἐκμεταλλεύσεως πλουτοπαραγωγικῶν πόρων ἐθνικοῦ ἐνδιαφέροντος ἢ βασικῆς σημασίας ἐπὶ —

χειρήσεων διά τήν ὅλην ἔθνικὴν οἰκονομίαν ἤγαγε τό Κράτος εἰς τήν ἐκχώρησιν τοιούτων ἐπιχειρήσεων, ἐφ' ὅσον δέν ἐθεώρησε σκόπιμον νά διαμορφώσῃ ταύτας εἰς ἰδίας αὐτοδιοικουμένας δημοσίας ἐπιχειρήσεις. Τοιαῦται παραχωρημένα δημοσία ἐπιχειρήσεις εἶναι :

- 1/ Λί 'Αεροπορικά συγκοινωνία.
- 2/ Τά Ναυπηγεῖα Σκαρφαγκαῖ.
- 3/ Τό Διϋλιστήριον.
- 4/ Τά Μεταλλεῖα Λιγνίτου Ἡτολεμαΐδος
- 5/ 'Η 'Ηλεκτρική 'Εταιρία 'Αθηνῶν
- 6/ 'Ηλεκτρικοί Σιδηρόδρομοι Πειραιῶς — 'Αθηνῶν — Κηφισιάς.
- 7/ 'Η προνομιοῦχος 'Εταιρία Γενικῶν 'Αποθηκῶν.
- 8/ 'Η 'Εταιρία Ὑδάτων 'Αθηνῶν .
- 9/ 'Η 'Εταιρία Διαχειρίσεως Ὑπεγγύων Προσόδων
- 10/ 'Η Τράπεζα 'Ελλάδος.

Υ Π Ο Μ Ν Η Σ Ι Σ

Προκειμένης διδασκαλίας τῶν ἀρχῶν τοῦ παρ' ἡμῖν ἰσχύοντος Δημοσίου Δικαίου (Συνταγματικοῦ καί Διοικητικοῦ Δικαίου) ὁ καθηγητής ἐκρίνειν ὅτι δέν ἀπητεῖτο ἡ σύνταξις ἐξ ὑπαρχῆς συγγράματος ἐπ' τοῦ κλάδου τούτου τοῦ δικαίου, ἀλλ' ἔδει ν' ἀκολουθήσῃ τά ἤδη ἀπαρκῶς παρ' ἡμῖν ἐπεξεργαζόμενα τήν ὅλην ταύτην σχετικὰ συγγράματα. 'Η δυσχέρεια τῆς ἐκ νέου ἐπεξεργασίας πολυσχιδῶν θεμάτων δικαίου καί ὁ ἀπαιτούμενος χρόνος ἐπιβάλλουν ἀντιθέτως διά τήν διδασκαλίαν τήν παράδοσιν ἤδη ἐπιστημονικῶς διακριβομένων γνώσεων, προσαρμοζομένων ὑπό τοῦ καθηγητοῦ εἰς τά νέα τυχόν δεδομένα ἢ καί διορθουμένων ὅπου κατά τήν κρίσιν του παρίσταται ἀνάγκη.

Κατ' ἀκολουθίαν αἱ σημειώσεις αὗται ἐπί τῶν παραδόσεων Μαθημάτων Δημοσίου Δικαίου ἀκολουθοῦν κατά τό Μέρος Πρῶτον (Συνταγματικόν Δίκαιον) εἰς μέν τό Μάθημα I τήν διδασκαλίαν Καθηγητοῦ κ. Χρ. Σγουρίτσα, μετὰ συμπληρώσεων τοῦ διδάσκοντος Καθηγητοῦ κατὰ τινας παραγράφους, εἰς τό Μάθημα II, ὁμοίως, εἰς τό Μάθημα III, τὰς παραδόσεις τοῦ καθηγητοῦ κ. 'Ηλ. Κυριακοπούλου, εἰς τό Μάθημα IV τήν διδασκαλίαν τοῦ Καθηγητοῦ κ. Σγουρίτσα μέ τινας συμπληρώσεις. Κατά τό Μέρος Δεύτερον (Διοικητικόν Δίκαιον) εἰς τό μά-

θημα I τήν διδασκαλίαν τοῦ Καθηγητοῦ κ. Μιχ. Στασινοπούλου ·
εἰς τό Μάθημα II τήν διδασκαλίαν τοῦ διδάσκοντος Καθηγητοῦ κ. Δ.
Ψαροῦ · εἰς τό Μάθημα III τήν διδασκαλίαν τοῦ Καθηγητοῦ κ. Θ.
Τσάτσου εἰς τό Μάθημα IV τήν διδασκαλίαν τοῦ Καθηγητοῦ κ. Μ. Στα-
σινοπούλου μετά συμπληρώσεων τοῦ διδάσκοντος Καθηγητοῦ · εἰς τό
Μάθημα V τήν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας · εἰς τό Μά-
θημα VI τήν διδασκαλίαν τοῦ διδάσκοντος Καθηγητοῦ κ. Δ. Ψαροῦ.

Αἱ σημειώσεις αὗται διατίθενται ὑπό τοῦ κ. Καθηγητοῦ εἰς τούς
Σπουδαστάς ὡς βοήθημα τῶν παραδόσεων καί δέν ἀποτελοῦν ἀντικεί-
μενον πωλήσεως.