

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΕΤΗΡΙΣ

ΤΗΣ

ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ

ΤΟΜΟΣ Ι

1932-1933



ΕΝ ΑΘΗΝΑΙΣ

ΤΥΠΟΣ: ΑΓΓ. ΚΛΕΙΣΙΟΥΝΗ Η. ΜΕΤΑΞΑ 29

1934

ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΟΝ

Ἄρθρον 1ον.— Ἰδρύεται ὑπὸ τῶν ὑπογεγραμμένων Σωματείων ὑπὸ τὸν τίτλον «Ἐταιρεία Διοικητικῶν Μελετῶν». Ἐδρα τῆς Ἐταιρείας ὀρίζονται αἱ Ἀθῆναι.

Ἄρθρον 2ον.— Σκοπὸς τῆς Ἐταιρείας ὀρίζεται ἡ ἐνίσχυσις τῶν διοικητικῶν σπουδῶν ἐν Ἑλλάδι, ἡ ἔρευνα καὶ ἡ παρακολούθησις τῶν διοικητικῶν ζητημάτων.

Ἄρθρον 3ον.— Ἡ Ἐταιρεία θὰ ἐπιδιώξῃ τὴν πραγματοποίησιν τοῦ σκοποῦ τῆς διὰ παντὸς τρόπου τὸν ὁποῖον τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐταιρείας ἤθελε κρίνει συντελεστικόν.

Ἄρθρον 4ον.— Ἡ Ἐταιρεία ἀπαρτίζεται ἀπὸ τοὺς ἐπιτίμους ἑταίρους οἵτινες ἀνακηρύσσονται οἱ ἡμεδαποὶ καὶ ἀλλοδαποὶ ἐξέχοντες εἰς τὰς Διοικητικὰς Ἐπιστήμας, τοὺς τακτικούς ἑταίρους οἵτινες εἶναι οἱ ἀνακηρυσσόμενοι ὡς παρέχοντες ἢ δυνάμενοι νὰ παρέχωσιν ὑπηρεσίας συντελεστικὰς τοῦ σκοποῦ αὐτῆς καὶ τοὺς ἐκτάκτους ἑταίρους οἵτινες εἶναι οἱ ἀνακηρυσσόμενοι ὡς ἐπιδεικνύοντες ὀπωσδήποτε ἐνδιαφέρον διὰ τὴν εὐδωσίαν τοῦ σκοποῦ τῆς Ἐταιρείας.

Ἄρθρον 5ον.— Πᾶς ἑταίρος εἰς οἰανδήποτε τάξιν καὶ ἂν ἀνήκῃ μὴ συμμορφούμενος πρὸς διτάξιν τινα τοῦ Καταστατικοῦ τούτου, πρὸς τὰς ἀποφάσεις τῆς Ἐταιρείας, ἢ ὀπωσδήποτε ἀντιδρῶν εἰς τὸν σκοπὸν αὐτῆς, διαγράφεται δι' ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου λαμβανομένης κατὰ πλειοψηφίαν.

Ἄρθρον 6ον.— Ἡ Ἐταιρεία συνεδριάζει ὑποχρεωτικῶς κατὰ δεκαπενθήμερον. Τὸ Συμβούλιον δύναται νὰ ἀναστειλῇ τὰς ἐργασίας αὐτῆς κατὰ τοὺς μῆνας τοῦ θέρους. Πᾶς ἑταίρος ἀπουσιάζων ἀδικαιολογητῶς καὶ συνεχῶς ἐπὶ πέντε συνεδριάσεις διαγράφεται τοῦ καταλόγου τῶν μελῶν κατόπιν ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου βεβαιούντος τὸ γεγονός.

Ἄρθρον 7ον.— Ἡ Ἐταιρεία διοικεῖται ὑπὸ Συμβουλίου ἧτοι: ἐνὸς Προέδρου, ἐνὸς Ἀντιπροέδρου, ἐνὸς Γενικοῦ Γραμματέως καὶ ὀκτώ Συμβούλων ἐκλεγομένων κατὰ τριετίαν ὑπὸ τῆς γενικῆς Συνελεύσεως. Ὁ Πρόεδρος, Ἀντιπρόεδρος καὶ Γενικὸς Γραμματεὺς ἐκλέγονται ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τὸν Ἰούλιον μῆνα ἐκάστου ἔτους.

Ἄρθρον 8ον.— Ὁ Πρόεδρος ἀντιπροσωπεύει τὴν Ἐταιρείαν καθ' ὅσας αὐτῆς τὰς σχέσεις καὶ ἐνώπιον πάσης δικαστικῆς καὶ διοικητικῆς ἀρχῆς, ὑπογράφει τὰ δικαστικὰ πληρεξούσια, καλεῖ αὐτήν, ὡς καὶ τὸ Δ. Συμβούλιον εἰς συνεδριάσεις, κηρύσσει τὴν ἑναρξιν καὶ τὴν λῆξιν αὐτῶν, δίδει καὶ ἀφερεῖ τὸν λόγον, θέτει τὰ ζητήματα εἰς ψηφοφορίαν καὶ ὑπογράφει τὰ ἔγγραφα καὶ πρακτικά, διατάσσει κατὰ τὸν προϋπολογισμόν τῆς Ἐταιρείας ἢ κατὰ τὰς ὑπ' αὐτῆς ψηφισθείσας πιστώσεις τὰς πληρωμὰς καὶ φροντίζει περὶ τῆς πλήρους ἐφαρμογῆς τοῦ Καταστατικοῦ καὶ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου καὶ τῶν Γενικῶν Συνελεύσεων.

Πέντε Σύμβουλοι δύναται νὰ ζητήσωσι τὸν προσδιορισμὸν συνεδρίας δι' ὄρισμένα θέματα. Ὁ Πρόεδρος τότε ὑποχρεοῦται νὰ καλέσῃ τὸ Συμβούλιον.

Ἄρθρον 9ον.— Ὁ Γενικὸς Γραμματεὺς συντάσσει καὶ συνυπογράφει τὰ πρακτικά τῶν συνεδριάσεων τοῦ Διοικητικοῦ Συμβουλίου, πάντα τὰ ἔγγραφα τῆς Ἐταιρείας, τηρεῖ μητρώον τῶν μελῶν αὐτῆς, τὰ βιβλία εἰσερχομένων καὶ ἐξερχομένων ἐγγράφων τὴν ἀλληλογραφίαν καὶ τὰς σφραγίδας τῆς Ἐταιρείας. Ὁ Γενικὸς Γραμματεὺς εἶναι ταμίας καὶ ἔφορος τῆς βιβλιοθήκης. Ὡς Ταμίας ἐνεργεῖ πᾶσαν εἰσπραξίν διὰ διπλοτύπων ἀποδείξεων

καὶ τὰς πληρωμὰς δι' ἐνταλμάτων τοῦ Προέδρου καὶ κρατεῖ τὰ λογιστικά βιβλία. Καθ' ἑκάστον ἔτος ὑποβάλλει εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἑταιρείας συνερχόμενον κατ' Ἰούλιον μῆνα τὴν λογοδοσίαν αὐτοῦ καὶ τὸν διαχειριστικὸν ἀπολογισμὸν τοῦ λήξαντος ἔτους.

Ἄρθρον 10ον.—Τὰ ἔσοδα τῆς Ἑταιρείας ἀποτελοῦνται 1) ἐκ τοῦ δικαιώματος ἐγγραφῆς 2) ἐκ τοῦ ποσοῦ συνδρομῆς τῶν Ἑταίρων 3) ἐκ τῶν εἰσπραξέων ἐκ διαλέξεων, ἐκδόσεων, μαθημάτων, 4) ἐκ δωρεῶν καὶ κληροδοτημάτων καὶ ὅσων ἄλλων ἤθελε προβλέψει τὸ Συμβούλιον, ὡς δικαιούται νὰ ρυθμίξῃ καὶ τὸ ποσοστὸν ἐγγραφῆς συνδρομῆς καὶ λοιπῶν ὡς ἄνω δικαιωμάτων τῆς Ἑταιρείας.

Τὸ Συμβούλιον ἀνακηρύσσει κατὰ πλειοψηφίαν δωροτάς, Ἐδωροτάς καὶ Μεγάλους Εὐεργέτας τῆς Ἑταιρείας ἐφ' ὅσον τὰ δωρούμενα ποσὰ ὑπερβαίνουσι τὸς 2.000, 5.000, καὶ 30.000 δραχμῶν.

Ἄρθρον 11ον.—Κατ' Ἰούλιον ἑκάστης τριετίας συνέρχεται τακτικῇ συνέλευσις τῶν τακτικῶν ἑταίρων ἀγγελιομένη εἰδησεογραφικῶς διὰ δύο Ἀθηναϊκῶν Ἐφημερίδων ἡμερησίων. Ἡ Συνέλευσις λογίζεται ἐν ἀπαρτίᾳ ἐὰν παρίσταται τὸ $\frac{1}{4}$ τοῦλάχιστον τοῦ ὅλου ἀριθμοῦ τῶν τακτικῶν ἑταίρων τῶν ἐκπληρωσάντων τὰς πρὸς τὸ Ταμεῖον ὑποχρεώσεις των. Μὴ ἐπιτευχθεῖσης ἀπαρτίας οἱ τακτικοὶ ἑταῖροὶ καλοῦνται ἐκ νέου ὅτε ἡ Συνέλευσις λογίζεται ἐν ἀπαρτίᾳ, ὁσοῖδήποτε καὶ ἂν παρευρεθῶσιν. Αἱ ἀποφάσεις λαμβάνονται κατὰ πλειοψηφίαν τῶν παρόντων. Εἰς τὰς Συνελεύσεις ταύτας καλοῦνται καὶ οἱ ἐπίτιμοι ἑταῖροὶ καὶ οἱ ἔκτακτοὶ ἄνευ δικαιώματος ψήφου.

Ἄρθρον 12ον.—Τὸ Συμβούλιον εὐρίσκειται ἐν ἀπαρτίᾳ ὅταν κατὰ τὰς συνεδριάσεις αὐτοῦ εὐρίσκειται τὸ ἥμισυ τοῦλάχιστον τῶν μελῶν του. Τὸ Συμβούλιον ἀποφασίζει, πλὴν τῶν περιπτώσεων τῆς εἰσδοχῆς νέων ἑταίρων, κατὰ πλειοψηφίαν νικώσης τῆς ψήφου τοῦ Προέδρου.

Ἄρθρον 13ον.—Πᾶσα περίπτωσις μὴ προβλεπομένη ἀνωτέρω καὶ ἐφ' ὅσον περὶ ταύτης δὲν προβλέπει ὁ νόμος 281 ρυθμίζεται δι' ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου λαμβανομένης κατὰ πλειοψηφίαν τῶν παρόντων.

Ἄρθρον 14ον.—Διὰ πᾶσαν ἀπόφασιν ἀνγκυραίουσαν πρὸς διεθνή ἐκπροσώπησιν τῆς Ἑταιρείας εἰς διεθνή Συνέδρια καὶ οἰασδήποτε φύσεως διεθνεῖς συγκεντρώσεις σχετικὰς πρὸς τὸν σκοπὸν τῆς Ἑταιρείας, ἀρμόδιον εἶναι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἑταιρείας, ἀποφασίζον διὰ πλειοψηφίας τῶν μελῶν αὐτοῦ. Ὡσαύτως ἀρμόδιον κηρύσσεται διὰ τοῦ παρόντος Καταστατικοῦ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἑταιρείας διὰ πᾶσαν ἀπόφασιν ἀφορώσαν τὴν ἐκπροσώπησιν τῆς Ἑταιρείας διὰ μελῶν αὐτῆς εἰς οἰασδήποτε φύσεως Συμβούλια ἄλλων ὀργανισμῶν ἢ Κρατικὰς Ἐπιτροπὰς μελετῶν, ἐφ' ὅσον ἤθελεν τυχὸν ζητηθῆ ἢ συμμετοχὴ τῆς Ἑταιρείας δι' ἀντιπροσώπων αὐτῆς εἰς τὰ τοιαῦτα Συμβούλια ἢ Ἐπιτροπὰς.

Ἄρθρον 15ον.—Κατὰ τὴν πρώτην τριετίαν ἀπὸ τῆς ἰδρύσεως αὐτῆς ἡ Ἑταιρεία διοικεῖται ὑπὸ τριμελοῦς Ἐπιτροπῆς, ἀποτελουμένης ἐκ τοῦ Προέδρου, Ἀντιπροέδρου καὶ Γενικοῦ Γραμματέως, ἀναπνευσσομένης δι' τῆς προσθήκης τῶν λοιπῶν ἰδρυτῶν καὶ συγκροτουμένης εἰς Συμβούλιον, ὅταν συμφώνως πρὸς τὸ παρὸν Καταστατικὸν ἀπαιτῆται τοῦτο ὡς ἀποφασίζῃ κατὰ τὰς ἐν τοῖς ἀνωτέρω ὅροις διακρίσεις.

Ἄρθρον 16ον.—Ἡ Ἑταιρεία διαλύεται δι' ἀποφάσεως τῶν τριῶν τετάρτων τοῦλάχιστον τῶν ἐκπληρωσάντων τὰς ὑποχρεώσεις των τακτικῶν ἑταίρων λαμβανομένης εἰς δύο συνεχεῖς συνεδριάσεις. Κατὰ τὴν Συνέλευσιν ταύτην ἀποφασίζεται καὶ εἰς ποῖον θὰ περιέλθῃ ἡ περιουσία τῆς Ἑταιρείας.

ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ
ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 1932 - 1933

ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΘΕΜΙΣΤΟΚΛΗΣ Δ. ΤΣΑΤΣΟΣ
Υφηγητής του Διοικητικού Δικαίου
του Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν

ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΥΣ
ΑΡΙΣΤΕΙΔΗΣ ΑΛΚ. ΒΡΕΚΟΣΙΣ
Δικηγόρος

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΦΑΙΔΩΝ ΒΕΓΛΕΡΗΣ
Δικηγόρος

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ

ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΣ ΑΓΓΕΛΟΣ Υφηγητής της Δημοσίας οικονομίας του
Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΒΕΖΑΝΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Υφηγητής της Γενικῆς Πολιτειολογίας του
Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΔΕΡΤΙΑΝΗΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Υφηγητής της Δημοσίας οικονομίας του
Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΚΑΡΒΕΛΛΑΣ ΔΙΟΝΥΣΙΟΣ Εισηγητής παρὰ τῷ Συμβουλίῳ τῆς Ἐπικρα-
τείας.

ΣΓΟΥΡΙΤΣΑΣ ΧΡΗΣΤΟΣ Υφηγητής του Συνταγματικοῦ Δικαίου του
Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ ΜΙΧΑΗΛ Εισηγητής παρὰ τῷ Συμβουλίῳ τῆς Ἐπι-
κρατείας.

ΕΠΙΤΙΜΟΙ ΕΤΑΙΡΟΙ

ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Ὁμότιμος Καθηγητὴς τῆς Νομικῆς Σχολῆς τοῦ Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΣ ΘΕΟΔΩΡΟΣ Τακτικὸς Καθηγητὴς τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου τοῦ Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΑΓΑΘΟΝΙΚΟΣ ΜΙΛΤΙΑΔΗΣ Ἀντιπρόεδρος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

ΛΑΜΠΡΙΝΟΠΟΥΛΟΣ ΤΙΜΟΛΕΩΝ Διευθυντὴς Ἐνώσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος.

ΟΙΚΟΝΟΜΟΠΟΥΛΟΣ ΧΡΗΣΤΟΣ Σύμβουλος τῆς Ἐπικρατείας.

ΠΑΠΑΦΡΑΓΚΟΣ ΣΤΑΜΟΣ Ἀντιπρόεδρος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

ΡΑΚΤΙΒΑΝ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Πρόεδρος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

ΣΒΩΛΟΣ ΑΛΑΞΑΝΔΡΟΣ Τακτικὸς Καθηγητὴς τοῦ Συνταγματικοῦ Δικαίου τοῦ Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΤΑΚΤΙΚΟΙ ΕΤΑΙΡΟΙ (*)

ΖΑΡΙΦΟΠΟΥΛΟΣ ΓΡΗΓΟΡΙΟΣ Διευθυντής 'Υπουργείου Οικονομικῶν.
ΖΩΡΑΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ 'Υφηγητής τοῦ Συνταγματικοῦ Δικαίου τοῦ Πανεπι-
στημίου τῆς Ρώμης.

ΚΑΛΛΙΓΑΣ ΠΑΥΛΟΣ Τέως Γενικός Γραμματεὺς 'Υπουργείου Γεωργίας
ΚΟΥΜΑΡΟΣ Δικηγόρος.

ΛΑΜΠΙΡΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ Δικηγόρος.

ΜΑΓΚΡΙΩΤΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ 'Επιθεωρητής 'Υπουργείου Οικονομικῶν.

ΜΑΡΑΓΚΟΠΟΥΛΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Εισηγητής Συμβουλίου 'Επικρατείας.

ΜΑΡΟΥΔΑΣ ΑΝΑΣΤΑΣΙΟΣ Εισηγητής Συμβουλίου 'Επικρατείας.

ΜΑΤΘΑΙΟΠΟΥΛΟΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ 'Επιθεωρητής Σχολῶν Σιδηροδρο-
μικῶν.

ΜΕΡΤΙΚΟΠΟΥΛΟΣ ΘΕΟΔΩΡΟΣ Τμηματάρχης 'Υπουργείου Οικονο-
μικῶν.

ΜΟΥΡΙΚΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Εισηγητής Συμβουλίου 'Επικρατείας.

ΠΑΠΑΧΑΤΖΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Εισηγητής τοῦ Συμβουλίου τῆς 'Επικρα-
τείας.

ΣΜΠΑΡΟΥΝΗΣ ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ Διευθυντής 'Υπουργείου Οικονομικῶν.

ΤΣΑΤΣΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Καθηγητής τῆς Φιλοσοφίας τοῦ Δικαίου
τοῦ Πανεπιστημίου 'Αθηνῶν.

ΤΣΙΡΙΝΤΑΝΗΣ ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ 'Υφηγητής τοῦ 'Εμπορικοῦ Δικαίου
τοῦ Πανεπιστημίου 'Αθηνῶν.

ΧΑΡΜΠΟΥΡΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Εισηγητής τοῦ Συμβουλίου τῆς 'Επικρα-
τείας.

ΨΑΡΡΟΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Εισηγητής τοῦ Συμβουλίου τῆς 'Επικρατείας.

(*) 'Ο πίναξ τῶν τακτικῶν καὶ τῶν ἐκτάκτων ἐταίρων δημοσιεύεται ὡς εἶχε κατὰ
τὴν 16ην 'Ιουνίου 1934 ὅποτε καὶ ἐπερατώθη ἡ ἐκτύπωσις τῆς ἀνά χειρὸς 'Επετηρίδος.

ΕΚΤΑΚΤΟΙ ΕΤΑΙΡΟΙ

ΑΙΜΙΛΙΑΝΙΔΗΣ ΑΧΙΛΛΕΥΣ Δικηγόρος ἐκ Λευκωσίας Κύπρου.

ΓΑΖΗΣ ΑΝΔΡΕΑΣ Δικηγόρος.

ΓΕΩΡΓΟΠΟΥΛΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Διδάκτωρ τοῦ Πανεπιστημίου
Ἀθηνῶν.

ΓΛΕΖΟΣ ΠΕΤΡΟΣ Δικηγόρος.

ΔΑΣΚΑΛΑΚΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Διδάκτωρ τοῦ Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν.

ΔΟΥΡΟΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Δικηγόρος.

ΕΥΑΓΓΕΛΑΤΟΣ ΧΡΙΣΤΟΣ Δήμαρχος Μεσολογγίου, Γενικός Γραμμα-
τεὺς τῆς Ἐνώσεως τῶν Δήμων.

ΘΕΟΤΟΚΗΣ ΣΠΥΡΙΔΩΝ Δικηγόρος.

ΚΑΥΚΑΛΑΣ ΙΩΑΝΝΗΣ Τμηματάρχης Νομαρχίας Σεραφῶν.

ΚΛΩΝΗΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Βοηθὸς Νομικοῦ Συμβούλου Ὑπουργείου Συγ-
κοινωνίας.

ΛΑΜΠΡΟΥ ΜΙΛΤΙΑΔΗΣ Δικηγόρος.

ΜΑΥΡΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Δικηγόρος.

ΜΕΙΤΑΝΗΣ ΕΥΘΥΜΙΟΣ Δικηγόρος.

ΜΥΡΑΣΓΕΝΤΖΗΣ ΔΗΜΟΣΘΕΝΗΣ Δικηγόρος.

ΠΑΝΑΓΟΥ ΓΙΑΝΝΑΚΟΣ Δικηγόρος.

ΠΑΝΟΠΟΥΛΟΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Δικηγόρος.

ΠΑΝΤΕΡΜΑΛΗΣ ΠΑΥΛΟΣ Δικηγόρος.

ΠΟΛΥΓΕΝΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ Δικηγόρος.

ΡΑΓΚΑΣ ΣΟΛΩΝ Δικηγόρος.

ΣΙΜΩΝΕΤΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ Δικηγόρος.

ΣΤΑΥΡΟΠΟΥΛΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ Γενικός Γραμματεὺς Γενικῆς Διοι-
κῆσεως Ἠπείρου.

ΣΤΕΦΑΝΟΥ ΣΤΕΦΑΝΟΣ Τμηματάρχης Βιομηχανικῶν Μελετῶν Ἐθνι-
κῆς Τραπεζῆς.

ΤΡΟΠΑΙΑΤΗΣ ΑΓΓΕΛΟΣ Δικηγόρος.

ΧΑΤΖΗΣΠΥΡΟΣ ΗΛΙΑΣ Ἐπιθεωρητὴς Ἀγροφυλακῆς.

Η ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ

ΚΑΤΑ ΤΟ ΠΡΩΤΟΝ ΕΤΟΣ ΑΠΟ ΤΗΣ ΙΔΡΥΣΕΩΣ ΑΥΤΗΣ

Μέχρι πρό εικοσιπενταετίας περίπου δέν άνευρίσκει τις Κέντρα Διοικητικών Μελετών συνηστημένα εν Ἑλλάδι, σοβαρῶς λειτουργοῦντα ὑπὸ οἰανδήποτε μορφῆν καὶ ἂν ἤθελε ἀναζητήσει αὐτὰ (Συλλόγων, Ἑταιριῶν, Ἰνστιτούτων, Πανεπιστημιακῶν Φροντιστηρίων) ἐν οἷς νὰ παρακολουθῆται ἡ ἐξέλιξις τῶν διοικητικῶν ἐπιστημῶν καὶ νὰ ἐπιχειρῆται διὰ διαφορῶν μέσων ἢ συμφῶνως πρὸς τὰ ἐπιστημονικὰ δεδομένα καὶ τὰ πορίσματα τῆς πείρας συμμόρφωσις τῆς διοικητικῆς πολιτικῆς τοῦ Κράτους. Ἐκτοτε μέχρι σήμερον θὰ ἡδύνατό τις νὰ σημειώσῃ δύο: Τὴν Ἑταιρείαν τῶν Κοινωνικῶν καὶ Πολιτικῶν Ἐπιστημῶν καὶ τὴν Ἐνώσιν τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος. Πλὴν ὅμως οἱ σκοποὶ τῆς πρώτης εὐρύτατα γενικοὶ ἀποβλέπουσιν εἰς τὴν ἔρευναν οὐ μόνον τῶν ζητημάτων τῆς διοικητικῆς ἐπιστήμης καὶ τῆς διοικητικῆς πολιτικῆς ἀλλὰ γενικώτατα τὴν μελέτην τῶν ζητημάτων ὅλων τῶν κοινωνικῶν καὶ πολιτικῶν ἐπιστημῶν. Ἀντιθέτως εἰς ἕκ τῶν σκοπῶν τῆς Ἐνώσεως τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, ἐκείνος περὶ τῆς λειτουργίας ἐν αὐτῇ ὑπηρεσίας μελετῶν διοικητικῶν, δικαστικῶν καὶ ἀμφισβητούμενου διοικητικοῦ ἀποβλέπει οὐχὶ γενικῶς εἰς τὴν μελέτην τῶν διοικητικῶν ζητημάτων ἀλλὰ εἰδικώτατα ἐκείνων ἅτινα ἀνάγονται εἰς τὴν σφαῖραν τῆς ὀργανώσεως καὶ τῆς λειτουργίας τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Εἰδικώτερον δὲ μάλιστα λόγῳ τοῦ γενικωτέρου σκοποῦ τοῦ Κεντρικοῦ Γραφείου τῆς Ἐνώσεως ταύτης καὶ ἡ ὑπηρεσία αὕτη τείνει βαθμηδὸν ν' ἀποκλείσῃ καὶ τῶν ζητημάτων τοῦ ἀνωτέρου κλάδου τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου τὴν θεωρητικὴν ἔρευναν, περιοριζομένη ὀλίγον κατ' ὀλίγον μόνον εἰς τὴν ἔρευναν τῶν ζητημάτων τῶν γενομένων ἐκ τῆς πρακτικῆς ἐφαρμογῆς τοῦ Δικαίου περὶ τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων ἐν Ἑλλάδι.

Ἡ ἔλλειψις ὡς ἐκ τούτου εἰδικοῦ Κέντρου μελετῶν εἰδικῶς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου καὶ τῶν Διοικητικῶν Ἐπιστημῶν καθ' ὅλου, ἀσχολουμένου εἴτε περὶ τὴν θεωρίαν αὐτῶν, εἴτε εἰς τὴν ἐμπρακτικὴν ἐφαρμογὴν των, εἴτε τέλος περὶ τὴν σχέσιν αὐτῶν πρὸς τοὺς λοιποὺς κλάδους τῆς καθ' ὅλου Ἐπιστήμης τοῦ Δημοσίου Δικαίου, ὁ πόθος ἀφ' ἑτέρου ὅπως ἀποκτήσουν ὅλοι εἰ δυνατόν οἱ ἐν Ἑλλάδι περὶ τὰ διοικητικὰ ἀσχολούμενοι, ἰδίᾳ δὲ οἱ

νεώτεροι, βήμα πρὸς ἔκθεσιν καὶ ὑποστήριξιν τῶν ἐπὶ διαφόρων θεμάτων ἔρευνῶν καὶ ἀποψεῶν τῶν, εἰς τρόπον ὥστε νὰ καθίσταται εὐχερὴς καὶ ἡ τῶν ἐπιστημονικῶν τούτων πορισμάτων ὑπ' ἄλλων ἐπιστημόνων ἀντίκρουσις, ἤγαγεν ἡμᾶς εἰς τὴν ἰδέαν τῆς ἰδρύσεως εἰδικῆς Ἐπιστημονικῆς ὀργανώσεως ἀνεξαρτήτου πάσης προηγουμένης τοιαύτης, πρὸς ἐπιδιώξιν τῶν ἀνωτέρω σκοπῶν.

Οὕτως κατ' Ἰούνιον τοῦ 1932 ἔτους ἰδρύθη ἡ Ἐταιρεία Διοικητικῶν Μελετῶν σκοπὸς τῆς ὁποίας ἐτάχθη «ἡ ἐνίσχυσις τῶν διοικητικῶν σπουδῶν ἐν Ἑλλάδι ἡ ἔρευνα καὶ ἡ παρακολούθησις τῶν διοικητικῶν ζητημάτων».

Ἡ ἐκ μέρους τοῦ τύπου, τοῦ κοινοῦ τῶν εἰδικῶν ἐπιστημόνων καὶ τῶν ἐνδιαφερομένων ἐπιστημονικῶν ὀργανώσεων καὶ ἰδρυμάτων στοργικὴ ὑποστήριξις, τὴν ὁποίαν ἀμέσως παρέσχον ταῦτα εἰς τὴν νεοῖδρυτον ὀργανώσιν καὶ αἱ ἀληθῶς ἐνθουσιώδεις ἐπιστολαὶ τὰς ὁποίας ἀπηύθυναν πρὸς αὐτὴν οἱ εὐθύς ἅμα τῇ ἰδρῦσει ἀνακηρυχθέντες ἐπίτιμοι Ἐταῖροι διαπρεπεῖς Ἐπιστήμονες, ἐν οἷς ὁ Γεώργιος Ἀγγελόπουλος ὁ τὸ πρῶτον καὶ ἐπὶ δεκάδας ἐτῶν διδάξας συστηματικῶς διοικητικὸν δίκαιον ἀπὸ τῆς Πανεπιστημιακῆς καθέδρας, δι' ὧν ἀπεδέχθησαν οὗτοι τὴν ἰδιότητα ταύτην, ἀπεδείκνυε πόσον ὑπῆρχεν ἀναγκαῖα καὶ σκόπιμος διὰ τὴν πρόοδον τῶν διοικητικῶν ἐν Ἑλλάδι σπουδῶν ἡ ἰδρύσις τῆς ἡμετέρας ὀργανώσεως.

Ὁ τύπος, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ἡ Ἐνωσις τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος καὶ ἡ Ἐταιρεία τῶν Πολιτικῶν καὶ Κοινωνικῶν Ἐπιστημῶν οὐ μόνον μετὰ μεγίστης συμπαθείας ἀπέβλεψαν πρὸς τὸ ἔργον αὐτῆς, ἀλλὰ καὶ παντοιοτρόπως ἐνίσχυσαν τοῦτο. Ἰδιαιτέρως δέον νὰ γίνῃ μνηεῖα ἐνταῦθα τῶν ὄλων ἐξαιρετικῶν φιλοφρονήσεων ὧν ἔτυχεν ἡ Ἐταιρεία ἐκ μέρους τῆς Ἐνώσεως τῶν Δήμων ἥτις οὐ μόνον τὰς αἰθούσας αὐτῆς διέθεσεν καθ' ὅλον τὸ διαφεῦσαν πρῶτον ἔτος διὰ τὰς συγκεντρώσεις τῶν μελῶν τοῦ Διοικητικοῦ Συμβουλίου καὶ τῶν Ἐπιτροπῶν τῆς Ἐταιρείας, ἀλλὰ καὶ τὰς στήλας τῆς Ἐπιθεωρήσεως τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, τοῦ ἐπισήμου ὀργανοῦ αὐτῆς, εὐχαρίστως προσέφερε διὰ τὴν καταχώρισιν ἐν αὐτῇ τῶν ἀνακοινώσεων καὶ διαλέξεων τῶν μελῶν τῆς Ἐταιρείας.

Τέλος δ' ἡ ὑπὸ τὴν προεδρίαν τοῦ τακτικοῦ Καθηγητοῦ τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ Ἀθηνῶν κ. Θεοδώρου Ἀγγελοπούλου τελοῦσα ὁμάς τῶν Ἑλλήνων δημοσιολόγων ἡ ἐκπροσωποῦσα μονίμως ἐν Ἑλλάδι τὸ Institut International des Sciences Administratives διετέθη εὐθύς ἀπὸ τῆς συστάσεως τῆς ἡμετέρας Ἐταιρείας εὐμενέστατα πρὸς αὐτὴν εἰς τρόπον ὥστε ἕνα μῆνα περὶπου ἀπὸ τῆς ἰδρύσεώς της ἐκαλεῖτο ἡ ἡμετέρα Ἐταιρεία τῇ συστάσει τοῦ κ. Θ. Ἀγγελοπούλου ἵνα συντάξῃ τὰς ἀπαντήσεις καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὰ Ἑλληνικὰ πράγματα εἰς τὰ ἐρωτηματολόγια τοῦ Ἰνστιτούτου ἐπὶ θεμάτων τὰ ὁποῖα εἶχον ἀναγραφῆ εἰς τὴν ἡμερησίαν διάταξιν τοῦ *Vieme Congrès International des Sciences Administratives*.

Αἱ ἀπαντήσεις αὐταὶ συνετάγησαν συντόμως καὶ ἀπεστάλησαν ἐγκαίρως εἰς τὴν Γενικὴν Γραμματείαν τοῦ Ἰνστιτούτου χωρὶς νὰ κατορθωθῇ ὁμως λόγῳ τῆς κρατούσης οἰκονομικῆς κρίσεως, ν' ἀποστείλῃ ἡ Ἐταιρεία εἰδικῶς προσκληθεῖσα, ἐν ἣ δύο μέλη αὐτῆς ἵνα ὑποστηρίξωσιν ἐνώπιον τοῦ ἀνωτέρου Συνοδίου, συνελθόντος κατ' Ἰούνιον κ. ἔτους ἐν Βιέννῃ, καὶ προφορικῶς ὅσα καὶ ἐγγράφως ἀνεπτύχθησαν.

Παραλλήλως ὁμως πρὸς τὰς πρώτας ὡς ἄνω ἀσχολίας τῆς Ἐταιρείας, καίτοι ὡς θὰ ἦτο φυσικόν, ἡδύνατο νὰ διαρρέσῃ ὀλόκληρον τὸ πρῶτον ἀπὸ τῆς ἰδρύσεως ἔτος ἀφιερωμένον εἰς τὴν ἐσωτερικὴν καὶ οἰκονομικὴν ὁργάνωσιν αὐτῆς, τὸ ἐνδιαφέρον καὶ τῆς Διοικήσεως καὶ τῶν μελῶν τῆς ἐστράφη καὶ πρὸς τὴν ὁργάνωσιν εἰδικῶν συγκεντρώσεων, αἵτινες ἔλαβον χώραν ἀνελλιπῶς ἐκάστην δευτέραν Πέμπτην τῆς ἐβδομάδος, καθ' ἃς ἐγένοντο δημόσιοι διαλέξεις, ἀνεγνώσθησαν ἀνακοινώσεις καὶ συζητητήθησαν καὶ ἄλλα ἐνδιαφέροντα θέματα τῆς κατὰ τὸ ἔτος ἐκεῖνο προόδου τῆς Διοικητικῆς ἐπιστήμης καὶ τῆς ἀσκηθείσης διοικητικῆς πολιτικῆς.

Αἱ ἀνακοινώσεις δὲ καὶ αἱ διαλέξεις καὶ αἱ λοιπαὶ συζητήσεις, δέον νὰ ἐξαρθῇ ἰδιαιτέρως ἐνταῦθα τὸ γεγονός, δὲν ὑπῆρξαν σχετικαὶ πρὸς ὄρισμένον κλάδον τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου, ὡς ἐκ τούτου δὲ κατορθώθη ἴσως καὶ λόγῳ τῆς συγκροτήσεως τῶν πρώτων στελεχῶν τῆς Ἐταιρείας, νὰ μὴ καταστῇ μονομερῆς ἐν τῇ ἐφαρμογῇ ὁ σκοπὸς τῆς Ἐταιρείας. Ἀντιθέτως ἀφεώρων αὐταὶ θέματα ἐνδιαφέροντα ἐξ ἴσου ὅλους τοὺς κλάδους τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου, ὡς τοῦτο ἄλλωστε καταφαίνεται καὶ ἐκ τῶν ἐν τῷ τόμῳ τούτῳ περιεχομένων.

Ἐκ παραλλήλου δὲ καὶ πέραν τῆς δογματικῆς ἐρεῦνης τῶν ὡς ἄνω θεμάτων, ἡ ἡμετέρα Ἐταιρεία ἐδειξεν ἐξαιρετικόν ἐνδιαφέρον, τὸ ὁποῖον κατὰ τὸ τρέχον δεύτερον ἔτος αὐτῆς θὰ καταστῇ πολὺ ζωνρότερον, διὰ τὰ ζητήματα τὰ σχετικὰ πρὸς τὴν ἱστορίαν τοῦ Ἑλληνικοῦ Δημοσίου Δικαίου, καὶ ἰδιαιτέρως ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης διὰ τὴν ἱστορίαν τῶν Ἑλληνικῶν Πόλεων, τὸν κλάδον τοῦτον τῆς Ἱστορικῆς καὶ Νομικῆς Ἐπιστήμης ὅστις εἶνε τελείως ἄγνωστος εἰς τὴν Ἑλλάδα, ἀντιθέτως πρὸς τὰς χώρας τῆς Δύσεως ἐνθα λειτουργοῦσιν Ἰνστιτούτα τῆς Ἱστορίας τῶν Πόλεων.

Ἐκ παραλλήλου δὲ τὸ ἐνδιαφέρον τῆς Ἐταιρείας ἐστράφη καὶ πρὸς τὴν συστηματικὴν εἰ δυνατόν βιβλιοκρισίαν ὅλων τῶν Ἑλληνικῶν συγγραμμάτων, ὅσα ἐνδιαφέρουσιν αὐτήν, γενομένων συχνότατα βιβλιοκριτικῶν συζητήσεων κατὰ τὰς συγκεντρώσεις τῶν μελῶν τῆς.

Διὰ νὰ προκαλεῖται εὐρύτερον τὸ ἐνδιαφέρον τοῦ ἐπιστημονικοῦ κοινοῦ καὶ ἡ κριτικὴ ἐπὶ τῶν ἐργασιῶν τῆς Ἐταιρείας καὶ νὰ καθίσταται σὺν τῷ χρόνῳ ἐντυπον τὸ ἀρχεῖον τῶν μελετῶν αὐτῆς, τὸ Διοικητικὸν Συμβούλιον ἀπεφάσισεν ὅπως μετὰ τὴν λήξιν ἐκάστου ἔτους δημοσιεύωνται εἰς περιοδικὴν ἔκδοσιν ἐτησίαν ὑπὸ τὸν τίτλον «Ἐπιστημονικὴ Ἐπειρηὶς» ὅλαι αἱ

ἀνακοινώσεις και διαλέξεις και σπουδαιότεραι βιβλιοκριτικά ἐκθέσεις τῶν κ. κ. Ἑταιρῶν.

Ὅτιω πως εἰς τὸν ἀνὰ χεῖρας τόμον περιλήφθησαν δώδεκα ἀνακοινώσεις δύο δημόσιοι διαλέξεις και τρεῖς βιβλιοκριτικά εισηγήσεις.

Ἡ καταχώρισις αὐτῶν ἐγένετο κατὰ χρονολογικὴν σειρὰν ἀναγνώσεως, προτιμηθέντος ὅπως λόγῳ τοῦ γενικωτέρου ἐνδιαφέροντος ὅπερ συνήθως παρουσιάζουσι αἱ δημόσιοι διαλέξεις, προτάσσονται αὐταὶ τῶν ἀνακοινώσεων, τὸ σύστημα δὲ τοῦτο θὰ ἰσχύσῃ και διὰ τὸ μέλλον.

Ἡ ἔκδοσις βεβαίως τοῦ παρόντος τόμου ἐβράδυνε κάπως, δέον ὅμως νὰ ληφθῆ ὅτι ὄψιν κατὰ τὴν ἐκτίμησιν τῶν προσπαθειῶν ἡμῶν, πόσον δυσχερὴς ἐμφανίζεται διὰ μίαν ἐπιστημονικὴν ὁργάνωσιν ἢ ὅποια διαθέτει ὡς οἰκονομικὰ μέσα τὰς εἰσφορὰς μόνον τῶν μελῶν τῆς, ἅτινα και ταῦτα εἶνε και πρέπει νὰ εἶνε ὀλίγα, ἢ καθιέρωσις περιοδικῆς ἐτησίας ἐκδόσεως, ἣτις δὲν εἶνε δυνατόν ἢ νὰ εἶνε ὑπὸ τὰς σημερινὰς γενικωτέρας οἰκονομικὰς συνθήκας ἐκτάκτως δαπανηρά.

Παρ' ὅλα ταῦτα κατορθώθη νὰ γίνῃ ἢ διὰ τοῦ τόμου τούτου ἐναρξίς τῆς ἐκδόσεως τῆς Ἐπιστημονικῆς Ἐπετηρίδος τῆς ἡμετέρας Ἑταιρείας, παρ' ὅλας δὲ τὰς δυσχερείας τὰς ὁποίας θὰ παρουσιάσῃ ἢ κατὰ τὰ προσεχῆ ἔτη συνέχισις τῆς ἐκδόσεως ταύτης, λόγῳ ἰδίῳ τοῦ διπλασιασμοῦ σχεδὸν τῆς καταχωριστέας ὕλης—ἂν κρίνωμεν ἐκ τῆς συγκεντρωθείσης ἤδη ὕλης ἣτις θὰ καταχωρισθῆ εἰς τὸν δεύτερον τόμον τοῦ ἔτους 1933—4, ὅστις θὰ κυκλοφορήσῃ τὸν προσεχῆ Ὀκτώβριον,—ἀποβλέπομεν πρὸς αὐτὴν ὡς πρὸς στοιχείον ἀπαραίτητον τῆς κατ' ἔτος δημοσιοποιήσεως και ἀρχαιοποιήσεως ἐντύπως τῶν ἐργασιῶν τῆς ἡμετέρας Ἑταιρείας, και ἐλπίζομεν ὅτι και ἐν τῷ μέλλοντι θὰ κατορθώσωμεν νὰ ἀντιμετωπίσωμεν τελεσφόρως και κατὰ τρόπον ἐπαρκῆ ὅλα τὰ σχετικὰ οἰκονομικὰ ζητήματα τὰ ὁποία θέλουσιν ἀναγκαιῶς προκύψῃ, εἰς τρόπον ὥστε ἢ ἔκδοσις τῆς Ἐπιστημονικῆς Ἐπετηρίδος νὰ ἐξακολουθήσῃ κανονικῶς.

Ι ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΔΙΑΛΕΞΕΙΣ

ΣΥΓΧΡΟΝΟΙ ΑΝΤΙΛΗΨΕΙΣ ΠΕΡΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

1. Ἡ μόλις πρὸ μηνῶν ἰδρυθεῖσα *Ἑταιρεία Διοικητικῶν Μελετῶν* ὑπὸ νέων ἐπιστημόνων ἐπίζηλον κατεχόντων θέσιν ἐν τῇ ἐπιστήμῃ ἀπεφάσισε, πλὴν τῶν ἀνακοινώσεων καὶ τῶν μεταξὺ τῶν μελῶν αὐτῆς συζητήσεων ἐπὶ εἰδικῶν θεμάτων, αἵτινες μετὰ πολλῆς ἐπιτυχίας διεξάγονται νὰ ὀργανώσῃ καὶ σειρὰν δημοσίων διαλέξεων. Σκοπὸς τῶν διαλέξεων τούτων δὲν δύναται, βεβαίως, νὰ εἶναι ἡ αὐστηρῶς ἐπιστημονικὴ ἀνάλυσις καὶ ἀνάπτυξις διοικητικῶν θεμάτων, ἧτις μᾶλλον εἰς ἀνακοινώσεις καὶ εἰδικὰς πραγματείας προσήκει, ἀλλ' ἀφ' ἐνὸς ἢ ἀπὸ περιορῆς ἐπισκόπησις τῶν διοικητικῶν θεσμῶν, ἰδίᾳ ὡς ἔχουσι παρ' ἡμῶν διαμορφωθῆ, ἐν συγκρίσει πρὸς τὰ ἀλλαχοῦ διδασκόμενα καὶ κρατοῦντα, καὶ ἀφ' ἑτέρου ἢ ἐπὶ τὸ ἀπλούστερον διατύπωσις, ἢ ἐκλαίκευσις, τρόπον τινά, τῶν θεωριῶν καὶ τῆς ἐξελέξεως αὐτῶν, ὅπως εἰς εὐρύτερον κύκλον—πέραν τῶν εἰδικῶν ἐπιστημόνων—καθίστανται αὐταὶ γνωσταὶ καὶ διαμορφουταὶ κοινῇ. οὕτως εἰπεῖν, περὶ αὐτῶν γνώμη. Ἀλλὰ καὶ εἰς τοὺς εἰδικοὺς ἐπιστήμονας δύναται νὰ παρασχεθῆ διὰ τῶν διαλέξεων τούτων ἀφορμὴ πρὸς βαθυτέρας ἐρεῦνας καὶ ἰδίᾳ πρὸς μελέτην περὶ τῆς εὐστοχωτέρας προσσεμογῆς τῶν θεωριῶν πρὸς τὰς ἡμετέρας περιστάσεις καὶ ἀνάγκας.

Ἐκτιμῶν μεγαλῶς τὴν εὐ, ἐνῆ ταύτην προσπάθειαν, εὐχαρίστως ἀπεδέχθην τὴν προσγενομένην μοι τιμὴν ὅπως ποιήσωμαι ἑναρξιν τῶν δημοσίων διαλέξεων καὶ σκόπιμον ἐθεώρησα νὰ περιορισθῶ ἐν τῇ πρώτῃ ταύτῃ διαλέξει εἰς γενικὰς τινὰς ἀπόψεις καὶ δὴ οὐχὶ ἐν συστηματικῇ τάξει, οὐδὲ μὲ τὴν πρόθεσιν ἐπιστημονικῆς εἰσαγωγῆς εἰς τὰς διοικητικὰς μελέτας, ἀλλ' εἰς προχειροὺς σκέψεις καὶ παρατηρήσεις ἐπὶ τῶν συγχρόνων ἀντιλήψεων περὶ Διοικητικοῦ Δικαίου καὶ Διοικητικῆς Δικαιοσύνης παρ' ἡμῶν καὶ ἐν Γαλλίᾳ. Βεβαίως καὶ ἐν Γερμανίᾳ ἀκμάζει ἡ ἐπιστήμη τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου καὶ σπουδαιότατα εἶναι τὰ ἔργα ἐπιφανῶν συγγραφέων, ὡς ὁ Otto Mayer,

* Διάλεξις—πρώτη ἐκ τῶν ὀργανωθεισῶν ὑπὸ τῆς *Ἑταιρείας* δημοσίων τοιούτων—γενομένη τὴν 20ὴν Μαρτίου 1933 ἐν τῇ αἰθούσῃ τοῦ «Παρασσού».

ὁ Walter Jellinek, ὁ Fritz Fleiner, ὁ Georg Meyer καὶ ἄλλοι. Οὐ μόνον δὲ ἀπὸ θεωρητικῆς ἀπόψεως λίαν ἐνδιαφέρουσα, ἀλλὰ καὶ πολλῆς πρακτικῆς χρησιμότητος εἶναι ἡ συγκριτικὴ πρὸς τὴν γαλλικὴν μελέτη τῆς γερμανικῆς ἐπιστήμης καὶ νομολογίας. Ἄλλὰ τοιαύτη συγκριτικὴ μελέτη δὲν δύναται, οὐδὲ κατὰ τὸν μᾶλλον στοιχειώδη τρόπον, νὰ περιληφθῇ ἐντὸς τῶν χρονικῶν ὁρίων τῆς διαλέξεως ταύτης. Θ' ἀσχοληθῶ σήμερον μόνον περὶ τῶν ἐν Γαλλίᾳ, διότι πρὸς ταύτην προσκειμεθα ἐν τῷ διοικητικῷ πεδίῳ, καὶ κατὰ τὸ γαλλικὸν πρότυπον ὀργανώθη τὸ ἀνώτατον ἡμῶν διοικητικὸν δικαστήριον, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ὅπερ εἰς κράτος δικαίου ἀποτελεῖ τὴν καρδίαν ἢ μᾶλλον τὴν κεφαλὴν τοῦ διοικητικοῦ ὀργανισμοῦ, ἀφοῦ πᾶς πολίτης δικαιοῦται εἰς αὐτὸ νὰ προσφεύγῃ πρὸς ἄρσιν πάσης παρανομίας παραβλαπτούσης αὐτόν, εἴτε διὰ θετικῆς πράξεως τῆς διοικήσεως, εἴτε διὰ παραλείψεως ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας.

2. Τὸ Διοικητικὸν Δίκαιον ἀπὸ μακροτάτου χρόνου ἐθεωρήθη ὡς ἴδιος κλάδος τῆς νομικῆς ἐπιστήμης. Ἐν τούτοις πολὺ βραδέως ἤρχισε προσλαμβάνον βαθύτερον ἐπιστημονικὸν χαρακτῆρα καί, μεταβαλόν, οὕτως εἰπεῖν, φυσιογνωμίαν, ἀπὸ τῆς τελευταίας ἰδίως δεκαετηρίδος τοῦ παρελθόντος αἰῶνος, ἔτυχε θαυμαστῆς ἀναπτύξεως ἐν τῇ γαλλικῇ ἰδίᾳ ἐπιστῆμῃ (1).

Πρὸς τὴν μεταμόρφωσιν τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου ἐν Γαλλίᾳ συνδέεται ἀρρηκτικῶς τὸ ὄνομα τοῦ Ἀντιπροέδρου τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας Ἐδουάρδου Laferrrière (2). Περὶ τοῦ ἔργου τοῦ Laferrrière ἢ μᾶλλον ἀμερόληπτος κρίσις νομίζω ὅτι εἶναι ὁ ὑπὸ τοῦ Gaston Jèze χαρακτηρισμὸς (3), τὸν ὁποῖον θὰ ἐπαναλάβω ὀλόκληρον, διότι περιλαμβάνει καὶ ζωνερὰν εἰκόνα τῆς μέχρι αὐτοῦ ἐπιστήμης τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου ἐν Γαλλίᾳ.

«Ἀναλογισθῶμεν, λέγει ὁ Jèze, τί ἦτο τὸ γαλλικὸν Διοικητικὸν Δίκαιον πρὶν ἢ ὁ Laferrrière γράψῃ τὸ *Ἐγχειρίδιον τῆς διοικητικῆς διαδικασίας*, ἐκδοθὲν ἐν πρώτῃ ἐκδόσει τῷ 1886 (4). Ἄνευ οὐδεμιᾶς ὑπερβολῆς ἦτο, κατὰ τὸ δικονομικὸν κυρίως μέρος, χάος, ὄγκος λύσεων ἀσυστηματοποιήτων, ἀσθαιρέτων, ἐμπειρικῶν, ἀδικαιολογητῶν πολλάκις καὶ ἀναιτιολογητῶν. Ὀλίγοι ἦσαν οἱ γνωρίζοντες αὐτὰς καὶ ὑπερηφανεύοντο ἐπὶ τούτῳ, ἀλλ' ἀτόπως. Ὅσακις ἐρριψοκινδύνευσαν νὰ γράψωσιν ἵνα ἐκδέσσωσι τὰς

1) Προβλ. Σ. Παπαφράγκου, *Πορίσματα ἐν τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας*, 1931, § 1.

2) Ὁ Laferrrière (γεννηθεὶς τῷ 1841 καὶ ἀποθανὼν τῷ 1901) εἰσῆλθεν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας τῷ 1873 ὡς πάρεδρος (maître de requêtes). Τῷ 1884 ἐγένετο Ἀντιπρόεδρος αὐτοῦ (Πρόεδρος εἶναι ὁ ἐκάστοτε Ὑπουργὸς τῆς Δικαιοσύνης). Τῷ 1898 διετέλεσεν ἐπὶ βραχὺ Γενικὸς Διοικητὴς Ἀλγερίας.

3) Ἐν τῷ προλόγῳ τῆς β' ἐκδόσεως (1914) τῶν Principes généraux du Droit Administratif.

4) *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2 τόμοι, α' ἐκδ. 1886, β' 1896.

λύσεις ταύτας, τὸ ἔργον αὐτῶν, ἔξ ὁσωνδήποτε τόμων καὶ ἂν ἀπετελεῖτο, κατεδείχθη συλλογὴ ἀχάνευτος, ἄμορφος σαφὲς κενὸς ἰδεῶν καὶ πραγμάτων. Οὕτως ἐγεννήθη εἰς τοὺς μελετητάς τὸ Διοικητικὸν Δίκαιον πρὸ τοῦ 1890 ἢ πεποίθησις—ἢ ὁποῖα δύσκολον ἦτο ν' ἀνατραπῆ—ὅτι τὸ Διοικητικὸν Δίκαιον εἶναι κλάδος δικαίου σκοτεινός, ἢ γνώσις τοῦ ὁποίου ἀπαιτεῖ μνήμην μᾶλλον ἢ κρίσιν, περὶ τοῦ ὁποίου δὲν εἶναι δυνατόν νὰ γραφῆ τις εἰ μὴ παρατάσσων κείμενα.

»Ἦλθεν ὁμοῦς ὁ Laferrrière καὶ πρῶτος ἐν Γαλλίᾳ ἐπεχείρησε νὰ θέσῃ τάξιν καὶ μέθοδον, νὰ ἐρμηνεύσῃ τὰς ἐν τῇ πράξει δοθείσας λύσεις. Ἡ μεγίστη αὐτοῦ ἀξία ὑπῆρξεν ὅτι ἀνεζήτησε τὰς γενικὰς ἰδέας, τὰς γενικὰς ἀρχάς, τὰς λανθάνουσας εἰς πάσας ταύτας τὰς λύσεις. Τὸ μέγα μειονέκτημα τοῦ Laferrrière ἦτο ὅτι ὑπῆρξεν ἀπολογητὴς μᾶλλον τῶν ἀρχῶν τούτων ἢ ἀμερόληπτος ἐρμηνευτὴς.

»Ὁ Laferrrière ἔσχε πολυαριθμοὺς μαθητάς, αἱ σημαντικαὶ ἐργασίαι τῶν ὁποίων ἐπραγμάτωσαν ἐντὸς ἑτῶν τινῶν ἐν τῇ ἐπιστήμῃ τοῦ γαλλικοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου καταπληρτικὰς προσόδους. Εἰς τὸν Laferrrière ἀνήκει ἡ τιμὴ, ὅτι προσεκάλεσε συγγραφεὰς ἀληθῶς ἐπιστημονικὰς, διὰ τὰς ὁποίας ἡ σύγχρονος Γαλλία δικαιούται νὰ ὑπερηφανεύηται.

»Ὡς συμβαίνει πολλάκις εἰς τοὺς πρωτοπόρους, ὁ Laferrrière ταχέως ὑπερεβλήθη. Ἐκ τοῦ θαυμασίου συγγράμματός ἀφοῦ πολὺ ὀλίγα κεφάλαια ἐσεβάσθη ἢ ἐξέλιξις τῶν ἰδεῶν καὶ ἀντέσχον εἰς τὴν κριτικὴν. Ἐνεκα τούτου, παρὰ τὴν μεγάλην πρωτοτυπίαν αὐτοῦ, κατέστη ἀδύνατον νὰ συγχρονισθῆ καὶ νὰ δημοσιευθῆ νεωτέρα ἔκδοσις μετὰ τὴν δευτέραν, γενομένην τῷ 1896.

»Ἀλλὰ τὸ γόητρον τοῦ Laferrrière καὶ σήμερον ἔτι παραμένει ἐκλαμπρον. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὁμνύει εἰς τὸν Laferrrière καὶ ὅταν ἀπομακρύνεται τῶν ἰδεῶν αὐτοῦ. Ὑπῆρξαν μάλιστα περιπτώσεις κατὰ τὰς ὁποίας οἱ Ἐπίτροποι τῆς Κυβερνήσεως, ἐπικαλούμενοι τὴν αὐθεντίαν τοῦ Laferrrière, ἐζήτησαν νὰ καθιερώσῃ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας λύσεις ἀπολύτως ἀντιτιθεμένας πρὸς τὰς ἰδέας τοῦ σοφοῦ νομομαθοῦς.»

Αὕτη εἶνε εἰς ἀδράς γραμμὰς ἢ θέσις, ἣν κατέχει ἐν τῇ γαλλικῇ ἐπιστήμῃ ὁ Laferrrière.

Ὁμοίωμενος ἀπὸ τὰ δεδομένα τῆς πείρας καὶ ἀναζητῶν εἰς τὰ ἐκ τῆς πρακτικῆς ἐφαρμογῆς πορίσματα τὴν κατευθυντήριον γραμμὴν διεμόρφου θεωρητικὰς ἀρχάς.

3. Διάφορον μέθοδον ἠκολούθησεν ἕτερος μέγας νομοδιδάσκαλος τοῦ ὁποίου σπουδαιότητι ὑπῆρξεν ἡ ὤθησις ἐπὶ τὴν ἀνάπτυξιν τῶν διοικητικῶν μελετῶν, ὁ Maurice Hauriou. (1)

1) Ὁ Hauriou ἐγεννήθη τῷ 1856 καὶ ἀπεβίωσε τῷ 1929. Ἐν ἔτει 1883 ἐγένετο ἀφηγητὴς ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ τῆς Τουλούζης, τῷ 1888 καθηγητὴς τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ τῆς Πάρισις.

Ὁ Ηαυγίου ἦτο θεωρητικὸς ἀλλὰ, μελετῶν συστηματικῶς τὴν πρακτικὴν ἐφαρμογὴν, ἀνατέμνων τὴν νομολογίαν, ἰδίως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, μετεχειρίζετο ταύτην ὡς λυδίαν λίθον πρὸς ἔλεγχον τῶν θεωριῶν. Ἐκατέρα τῶν μεθόδων τούτων ἔχει τὰ ἑαυτῆς πλεονεκτήματα καὶ μειονεκτήματα, ἀλλὰ κατ' ἀκριβείαν συμπληροῦσιν ἀλλήλας. Ἡ θεωρία δέον νὰ στηρίζηται ἐπὶ τῆς παρατηρήσεως τῶν πραγμάτων καὶ νὰ μὴ παραγνωρίζῃ τὴν ἐπίδρασιν αὐτῶν ἐπὶ τὴν διαμόρφωσιν καὶ ἐξέλιξιν τοῦ Δικαίου. Ἀλλὰ καὶ ἡ πρακτικὴ ἐφαρμογὴ—ἡ νομολογία—πρέπει νὰ στηρίζηται ἐπὶ τῶν διδαγμάτων τῆς ἐπιστήμης καὶ ὑπὸ τούτων φωτιζομένη ν' ἀναπτύσσεται καὶ ἐξελίσσεται. Καὶ ὁ θεωρητικὸς ὅμως μελετητῆς καὶ ὁ πρακτικὸς ἐφαρμοστῆς τοῦ νόμου ἔχουσι τοῦτο τὸ κοινόν, ὅτι ὑφίστανται ἀνεπιγνώτως ἢ ἐνσυνειδήτως—καὶ πρέπει νὰ ὑφίστανται—τὴν ἐπήρειαν τοῦ περιβάλλοντος, τῶν κοινωνικῶν, δηλαδὴ, οἰκονομικῶν καὶ πολιτικῶν συνθηκῶν, διότι ἄλλως ἐδρίσκονται ἐκτὸς τῆς κοινωνίας, χάριν τῆς ὁποίας ἐργάζονται. Τὰ ἐκτὸς τόπον καὶ χρόνον, τὰ ἰδανικὰ πλάσματα, ἐνθουσιάζουν, ἴσως, τοὺς φιλοσοφούντας καὶ τέρπουσι τοὺς ἰδεολόγους. ἀλλὰ στεροῦνται θεμελίων. Δὲν ἀφοῦμαι ὅτι καὶ ταῦτα ἔχουσι μίαν χρησιμότητα ὅτι δίδουσι ἀφορμὴν εἰς σκέψεις. Δυνατὸν καὶ αἱ μᾶλλον παράβολοι ἰδέαι νὰ ἐνέχουσι σπέρματα ἀληθείας. Ἀλλὰ μόνον ὅταν τεθῶσιν ὑπὸ τὴν βῆσανον τοῦ ἐπιστήμονος, ὑπὸ τὸν ἔλεγχον τοῦ ἐφαρμοστοῦ ἢ θὰ καταδειχθῇ ἡ ἀδυναμία αὐτῶν καὶ θὰ ἐπισπυεσθῇ ἡ ἐξαφάνισις των, ἢ θὰ προσλάβωσιν ἐνέργειαν καὶ δύναμιν. Καὶ θεωρῶ ἀναμφιβόλου ἀρθότητος τὴν ἀποφθεγματικὴν ἔκφρασιν τοῦ Jèze, ὅτι πᾶσα θεωρία, ἡ ὁποία δὲν κλαισιούται ἐντος τῶν πραγμάτων, φέρεται ἐν ἑαυτῇ τὴν καταδίκην, τὸ σπέρμα τοῦ θανάτου.

Ἐκ τῶν ἰδεῶν τούτων ἐνεφορεῖτο ἀποκλειστικῶς μὲν ὁ Laferrière, ἀλλ' ἐν μεγάλῳ μέτρῳ καὶ ὁ Ηαυγίου καὶ φυσικὸν ἦτο νὰ προσηγηθῇ ὁ Laferrière τοῦ Ηαυγίου (*). Δὲν εἶναι πολὺ γνωστὸν ὅτι ὁ Ηαυγίου ἤρριξε τὴν ἐπιστημονικὴν αὐτοῦ σταδιοδρομίαν ὡς ρωμαϊστῆς. Αἱ πρῶται μελέται, ὡς ἐδημοσίευσεν, ἀνάγονται εἰς θέματα τοῦ Ρωμαϊκοῦ Δικαίου. (**) Καὶ εἶναι ἀναμφισβήτητον, ὅτι τὸ Ρωμαϊκὸν Δίκαιον εἶναι τὸ στερεώτερον θεμέλιον τῆς νομικῆς μορφώσεως ἐν οἰκῷ ἡμῶν κλάδῳ τῆς νομικῆς ἐπιστήμης, διότι εἶναι ἡ βῆσις τῆς νομικῆς σκέψεως. Ἀλλ' ἦτο καὶ ἱστορικὸς. ἐδίδαξε μάλιστα, ὡς ὑφηγητῆς, τὴν ἱστορίαν τοῦ δικαίου ἐπὶ τινα ἔτη, μέχρις

κηρικοῦ Δικαίου καὶ τῇ 1920 καθηγητῆς τοῦ Συνταγματικοῦ Δικαίου, διατελέσας τοιοῦτος μέχρι τοῦ θανάτου του.

1) Αὐτὸς ὁ Ηαυγίου ἀνεγνώριζε τοῦτο. «Sans lui, ἔλεγε, il n' eût jamais rien osé entreprendre».

2) Du terme en droit romain et en droit français, 1876.- Etude sur la conditio; des contrats à titre onéreux entre époux, 1879.- Boni viri arbitrium et clausula doli, 1881.- Origine de la corréalité, 1882 κ. ἄ.

οὐ ανέλαβε τὴν ἔδραν τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ τῆς Τουλούζης (1) εἰς ἃ παρέμεινε πιστὸς μέχρι τοῦ θανάτου του, ἐπὶ 46 ὅλα ἔτη. Πλὴν τῆς βαθύτης νομικῆς καὶ ἱστορικῆς μορφώσεως ἠρέσκετο πάντοτε καὶ εἰς φιλοσοφικὰς μελέτας. Συνεδέετο στενῶς μὲ τέσσαρας καθηγητὰς τῆς φιλοσοφίας, τοὺς Rauh, Jaures, Dumesnil καὶ Delbos, καὶ οἱ πέντε φίλοι καὶ συνάδελφοι συνηγνῶντο καθ' ἑκάστην καὶ ἔλεγεν ὅτι εἰς τὴν μετ' αὐτῶν ἀναστροφήν ὄφειλε τὸν «ρεαλιστικὸν ἰδεαλισμὸν» του (son idéalisme réaliste).

Ὁ συνδυασμὸς οὗτος νομικῆς, ἱστορικῆς καὶ φιλοσοφικῆς βάσεως ἐξηγεῖ τὸν βαθύτερον χαρακτῆρα τοῦ ἔργου τοῦ Hauriou (2). Ἐνῶ ἠρέσκετο νὰ θεωρῇ ἑαυτὸν ρεαλιστὴν, ἀνεζητεῖ ὅμως διαρκῶς νέας κατευθύνσεις καὶ ἀνεθεωρεῖ συχνάκις τὰς ἰδέας του, οὐδέποτε θεωρῶν ὅτι ἐφθάσεν εἰς δριστικὸν αὐτῶν καθορισμὸν. Ἴσως καὶ εἰς τοῦτο ὀφείλεται ὅτι κοινῶς θεωρεῖται ὁ Hauriou ὡς σκοτεινός. Ἐν τούτοις ἡ κατηγορία δὲν εἶναι ἀπολύτως δικαία ὡς λέγει (3) ὁ Henry Berthélemy (4), τὰ σχόλια ἰδίως τοῦ Hauriou ἐπὶ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἅτινα εἶναι, ἴσως, ἀνώτερα ὄλων τῶν ἔργων του, ἀποτελοῦσιν ὑπόδειγμα σαφηνείας καὶ ἀριστοῦργημα ὀρθοφροσύνης. Σκοτεινός εἶναι ὁ φιλόσοφος Hauriou ἢ, ἀκριβέστερον, ἡ φιλοσοφία εἶναι σκοτεινή. Τοῦναντίον ὁ νομικός Hauriou εἶναι φωτεινότατος καὶ δύναται νὰ χαρακτηρισθῇ ὡς ὁ δημιουργὸς ἢ, τοῦλάχιστον, εἰς τῶν μᾶλλον ἐπιφανῶν δημιουργῶν τῆς διοικητικῆς ἐπιστήμης. Εἶναι δὲ ὁ ταῦτα ἀναγνωρίζων καὶ ὁμολογῶν ἐπιφανὴς καθηγητῆς καὶ συγγραφεὺς τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου, ἡ ἄκρα ἀντίθεσις τοῦ Hauriou. Ἴδου πῶς ὁ Berthélemy χαρακτηρίζει ἑαυτὸν (5), μὲ διαφανῆ παρα-

1) Καθ' ἃ ἀφηγεῖται ὁ Achille Mestre (βλ. κατωτέρω σημ. 2), συχνάκις ἔλεγεν ὁ Hauriou ὅτι ἡ ἔδρα τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου τῷ ἐδόθη κατὰ τύχην, τὴν ὁποίαν ἐν ἀρχῇ ἐθεώρει δυσμενῆ, διότι ἠγνόει σχεδὸν ἐντελῶς τὸν κλάδον τοῦτον τοῦ δικαίου, ὅστις κατὰ τὴν ἐποχὴν ἐκείνην ἐθεωρεῖτο ὡς ὁ ξηρότερος, ὁ πλέον ἄχαρις κλάδος τῆς νομικῆς ἐπιστήμης.

2) Περὶ τοῦ ἔργου τοῦ Hauriou βλ. τὸ ὑπὸ τοῦ καθηγητοῦ τοῦ Πανεπιστημίου τῶν Παρισίων A. Mestre βιογραφικὸν σημείωμα ἐν *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*, 1929, σελ. 269 κ. ἑξ. ὡσαύτως τοὺς ἐκφωνηθέντας λόγους κατὰ τὴν τελετὴν τῆς ἀποκαλύψεως τῆς προτομῆς τοῦ Hauriou ἐν Τουλούζῃ (ἐκδόσις Sirey, 1931, ἐνθα καὶ πλήρης κατάλογος τῶν ἔργων αὐτοῦ). Πρβλ. καὶ *S. Παπαφράγκου, Παρίσματα κλπ.*, σελ. 2 καὶ 67.

3) Εἰς τὸν ἐκφωνηθέντα ἐν Τουλούζῃ λόγον. Βλ. ἀνωτ. σημ. 2

4) Περὶ τῶν φιλοσοφικῶν περὶ δικαίου θεωριῶν τοῦ Hauriou βλ. τὴν μελέτην τοῦ νέου καθηγητοῦ εἰς τὸ θεσμικὸν Πανεπιστήμιον τῆς Παρίσις Georges Gurvitch «Les idées-maîtresses de Maurice Hauriou» ἐν *Archives de Philosophie de Droit*, 1931, σελ. 155 κ. ἑξ.

5) Ἐν *Defense de quelques vieux principes* εἰς *Melanges Hauriou*, 1929,

βολήν πρὸς τὸν σύγχρονον αὐτοῦ συναδέλφον καὶ φίλον, ἀλλ' ἐν πλείστοις οὐχὶ ὁμόφωνα. «Ἡ ἐφεύρεσις, λέγει, νέων συστημάτων ἢ νέας διατυπώσεις πρὸς ἀνανέωσιν τῶν παλαιῶν συστημάτων, δὲν ἔγκειται ποσῶς εἰς τὰς ἕξεις μου. Δὲν ἐλκύομαι ἀπὸ τοῦ νεωτερισμοῦ. Προσπαθῶ νὰ ἐξηγῶ ὅσον δύναμαι ἀπλούστερον ὅ,τι μοι φαίνεται ὀρθὸν καὶ λογικόν. Μετὰ δισταγμοῦ προσβλέπω πρὸς τοὺς τολμηροὺς ἀνακαινισμοὺς, οἵτινες συχνάκις παρεκτρέπουν μᾶλλον ἡμᾶς ἀντὶ νὰ μᾶς φωτίξουν. Ἡ πρόοδος ἔγκειται ὀλιγώτερον εἰς τὴν ἀιοικοδόμησιν τοῦ διοικητικοῦ οἰκοδομήματος ἐπὶ νέων βάσεων παρὰ εἰς τὴν καλῆτεράν προσαρμογὴν αὐτοῦ πρὸς τὰς ἀνάγκας, αἱ ὁποῖαι γιννῶνται ἀπὸ τὴν σταθερὰν μεταμορφωσιν τοῦ νεωτέρου βίου. Ὅσον ἀφορᾷ τοὺς ὄρους, τοὺς ὁποῖους θὰ μεταχειρισθῆ ὁ ὀδηγὸς ἵνα διευκολύνῃ τὴν ἐπίσκεψιν ἐκαίνων, οἱ ὁποῖοι θέλουσι νὰ γνωρίσωσι καλῆτερον τὸ οἰκοδόμημα, ἔχω πάντοτε τὴν πεποίθησιν ὅτι καλῆτεροι εἶναι οἱ ἀπλούστεροι. Οἱ ὄροι, πρὸς τοὺς ὁποῖους εἴμεθα εἰθισμένοι, ἔχουσι τοῦτο τὸ πλεονέκτημα: ὅτι τὸ πνεῦμα συγκρατεῖ ἀνευ κόπου τὴν οὐσιώδη αὐτῶν σημασίαν καὶ τὴν καθιερωμένην ἔννοιαν, ὅπως τὸ οὖς ἡμῶν ἐξοικειοῦται πρὸς τὰς μελωδίας ὡς συχνὰ ἀκούομεν. Ἡ νέα μουσικὴ δύναται νὰ ἔχη μέγα θέλημα διὰ τοὺς ἐπιζητοῦντας ἐντυπώσεις. Οἱ νεωτερισμοὶ ἐπὶ τῶν κατὰ παραδόσιν θεσμῶν δὲν ἔχουσι τὴν αὐτὴν ἀξίαν. Καθιστῶσι περίπλοκον ὅ,τι διὰ νὰ γίνῃ ἀποδεκτὸν ἀνευ ἀντιδράσεως πρέπει νὰ εἶναι ἀνευ κόπου νοητὸν ἀπὸ τὴν πλειονότητα».

4. Καὶ ἄλλου μεγάλου καὶ ρηξικελεύθου νομοδιδασκάλου, τοῦ Léon Duguit (1), σημαντικὴ ὑπῆρξεν ἡ ἐπίδρασις ἐπὶ τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου. Ὁ Duguit ἔχει κοινὰ μετὰ τοῦ Hautiou χαρακτηριστικὰ ὅτι καὶ αὐτὸς ὡς ρωμαϊστῆς ἤρξατο τὸ ἐπιστημονικὸν στάδιον (2) καί, ἰδίως ὅτι τὸ ἔργον του δὲν εἶναι μόνον νομικόν, ἀλλὰ καὶ βαθέως φιλοσοφικόν. Αἱ ἰδέαι του εὐρί-

σελ. 811 κ. ἔξ. Ὁ Henry Berthélemy ἐπεσκέφθη τὰς Ἀθήνας κατὰ τὸ ἔαρ τοῦ 1928, ἀναγορευθεὶς ἐπίτιμος διδάκτωρ τοῦ Πανεπιστημίου Ἀθηνῶν, ὡμίλησε δὲ ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ καὶ ἐν τῷ Συλλ. Παρνασσῷ «περὶ τοῦ θεσμοῦ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας» (εὔρειαν περίληψιν τῆς διαλέξεώς του ὑπὸ Φ. Βεργίση βλ. ἐν «Δικαιοσύνη» τ. 5', σ. 163 κ. ἔξ.), ἐν τῇ Ἀκαδημίᾳ εἰσελὶ τῆς δημοσίας ἐκπαιδεύσεως ἐν Γαλλίᾳ (ἡ ἀνακοίνωσις αὕτη ἐδημοσιεύθη εἰς τὰ Πρακτικὰ τῆς Ἀκαδημίας, τόμ. Γ' 1928, σελ. 206 κ. ἔξ.) καὶ ἐν τῷ Δικηγορικῷ Συλλόγῳ «περὶ τῆς διδασκαλίας τοῦ δικαίου ἐν Γαλλίᾳ».

1) Ὁ Duguit ἐγεννήθη τῷ 1859 καὶ ἀπεβίωσε τῷ 1928. Διετέλεσεν ἀπὸ τοῦ 1882 ὀφηγητῆς καὶ ἀπὸ τοῦ 1892 μέχρι τοῦ θανάτου του καθηγητῆς τοῦ Συνταγματικοῦ Δικαίου εἰς τὸ Πανεπιστήμιον τοῦ Βορδώ.

2) Εἰς τὸ ρωμαϊκὸν δίκαιον ἀνάγονται τὰ πρῶτα δημοσιεύματα αὐτοῦ: De usufructu, 1879' Du principe de la théorie de risques dans la stipulation, 1882. De la conservation du privilège du vendeur, 1882' Quatenus verum sit venditorem non obligari ut rem faciat emptoris, 1882.

σκοντο εις ὄξειαν ἀντίθεσιν πρὸς τὰς θεωρίας τοῦ Hauriou, κατὰ τῶν ὁποίων αὐστηρὰν διεξήγαγε πολεμικὴν, χαρακτηρίζων αὐτὰς ὡς σκοτεινὰς καὶ ἐνθυμιζούσας τὸν Bergson, ὡς ἀποκρύφους καὶ ἀκαταλήπτους ὡς νεφελῶδεις καὶ κνμαινομένας (1).

Ὁ Duguit ἐμόρφωσεν ἰδίας θεωρίας περὶ πολιτείας καὶ δικαίου, τὰς ὁποίας μετὰ δυνάμεως ἀνέπτυξε καὶ ὑπεστήριξεν εἰς περισπούδαστους συγγραφάς (2). Αἱ θεωρίαι αὐτοῦ ἔσχον πολλοὺς ὁπαδοὺς, ἀλλὰ καὶ πολλοὺς πολεμίους (3). Εἶναι ὅμως ἀναμφισβήτητον, ὅτι ἐπέδρασαν σημαντικῶς ἐπὶ τῶν συγχρόνων περὶ τοῦ Δημοσίου ἐν γένει Δικαίου ἀντιλήψεων καί, κατ' ἀνάγκην, καὶ ἐπὶ τοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου—ἰδίᾳ αἱ θεωρίαι αὐτοῦ περὶ ἀτομικῶν δικαιωμάτων, περὶ δημοσίου ὑπηρεσίας, περὶ νομικῆς προσωπικότητος καὶ περὶ νομικῶν καταστάσεων (4).

5. Παρὰ τὰς διαφόρους περὶ τῆς μεθόδου ἀντιλήψεις καὶ τὰς ἐπιστημονικὰς ἐν γένει διχογνωμίας—αἵτινες φυσικῶν εἶναι συχνότεροι νὰ προκύπτωσι καὶ ζωηρότεροι νὰ καθίστανται ὅσον εὐρύτερον καλλιεργεῖται ἡ ἐπιστήμη καί, ἀσφαλῶς, ὄχι μόνον ἐπιζήμια δὲν εἶναι, ἀλλὰ, τοῦναντίον, συντελοῦσιν εἰς προαγωγὴν αὐτῆς, τὸ Διοικητικὸν Δίκαιον ἐφθασεν ἐν Γαλλίᾳ εἰς ὅσῃν ἐν οὐδεμιᾷ ἄλλῃ χώρα ἀκμὴν καί, ὅπερ σπουδαιότατον, ἔτυχε, διὰ τῆς νομολογίας ἰδίως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, πρακτικῶν ἐφαρμογῶν ἄνευ ὑπερβολῆς ὀξείων θαυμασμοῦ.

Σπουδαιότατον ἀπόκτημα, ὀφειλόμενον ἂν μὴ ἀποκλειστικῶς, πάντως ὅμως εἰς τὴν πρωτοβουλίαν τῆς γαλλικῆς ἐπιστήμης, εἶναι ἡ κρατοῦσα πλέον ἀντίληψις, ὅτι οἱ διοικητικοὶ κανόνες δὲν εἶναι αὐθαίρετος ρύθμισις τῆς διοικητικῆς μηχανῆς, ἀλλ' αὐτόχρομα κανόνες δικαίου καὶ ὡς τοιοῦτοι δεόν νὰ ἐρμηνεύωνται καὶ ἐφαρμόζωνται. Ἡ διοίκησις δὲν θεωρεῖται πλέον ὡς ἀνέλεγκτος ἀσκησις ἐξουσίας, δὲν δύναται νὰ πιέξῃ καὶ περιορίξῃ αὐθαίρετως τὰ ἀτομικὰ δικαιώματα, ἀλλὰ τοῦναντίον, εἶναι τεταγμένη πρὸς προστασίαν καὶ ἐξασφάλισιν τῶν δικαιωμάτων τῶν διοικουμένων. Ὅρθῶς παρετη-

1) *Traité de Droit Constitutionnel*, 3η ἐκδ. τόμ. I, 1927, σελ. 378. 531, 611 κ. ἄ.

2) Ἐκ τῶν συγγραμμάτων τοῦ Duguit ἔχει μεταφρασθῆ εἰς τὴν Ἑλληνικὴν ὑπὸ Ἄλ. Σβώλου, «*Τὸ κοινωνικὸν δίκαιον· τὸ ἀτομικὸν δίκαιον καὶ ἡ μεταμόρφωσις τοῦ Κράτους*», 1923.

3) Περὶ τοῦ ἔργου τοῦ Duguit βλ. τὴν μελέτην τοῦ καθηγητοῦ τοῦ ἐν Βορδῶ Πανεπιστημίου Roger Bonnard, Léon Duguit, Ses œuvres, sa doctrine, ἐν *Revue du Droit Public*, 1929, τόμ. 46, σελ. 1 κ. ἔξ. (ἐνθα καὶ πλήρης κατάλογος τῶν ἔργων αὐτοῦ), μεταφρασθεῖσαν εἰς τὴν Ἑλληνικὴν ὑπὸ Μ. Α. Στασινοπούλου ὑπὸ τὸν τίτλον «*Ἡ Πολιτεία καὶ τὸ δίκαιον κατὰ τὰς θεωρίας τοῦ Duguit*», 1933.

4) Πρβλ. G. Jèze, *L'influence de L. Duguit sur le Droit Administratif Français*, ἐν *Archives de Philosophie de Droit*, 1932, σελ. 135 κ. ἔξ.

ρηθή (1), ὅτι, ἐνῶ, ὅσον ὀλιγώτεροι εἶναι αἱ διατάξεις τῶν ἀστικῶν νόμων, τόσον ὀλιγώτερον περιορίζεται ἡ ἐλευθερία τῶν προσώπων, διότι οἱ κανόνες οὗτοι δεσμεύουν τὴν ἀπόλυτον αὐτῶν βούλησιν καὶ τὴν ἐλευθέραν δεῖσιν, ἀντιτρόφως, ὅσον περισσότεροι καὶ μᾶλλον καθοριστικαὶ εἶναι αἱ διατάξεις τῶν διοικητικῶν νόμων, τόσον περισσότερον προστατεύεται ἡ ἐλευθερία τῶν προσώπων, διότι αἱ διατάξεις αὗται τὴν δεικίησιν περιορίζουν καὶ δεσμεύουν εἰς τὰς ἐναντι τῶν διοικουμένων ἐνεργείας.

Τῆς θεμελιώδους ταύτης ἀρχῆς σημαντικώταται εἶναι αἱ συνέπειαι. Ὁ πολίτης δὲν προστατεύετο σχεδὸν κατὰ τῶν ὑπερβασιῶν τῆς διοικήσεως, διότι πενιχρὸν ἦτο εἰς ἀποτελέσματα τὸ μέσον τῆς προστασίας, ὅπερ τῷ παρείχτο: ἡ προσφυγὴ πρὸς τὰς διοικητικῶς προϊσταμένας ἀρχάς. Ἄλλ' ἤδη ὑφίσταται διοικητικὴ δικαιοσύνη· αἱ διοικητικαὶ πράξεις τίθενται ὑπὸ ἐλεγχον δικαστικόν, ὃ πολίτης δικαιούται ν' ἀντιδικῇ πρὸς τὴν διοίκησιν, ἐν δημοσίᾳ συζητήσῃ, καὶ ν' ἀξιῶ ἠτιολογημένην ἀπόφασιν ἐπὶ τῶν παραπόνων αὐτοῦ. Καί, τεθείσης τῆς ἀρχῆς, εὐρύνεται ὁσημέραι ἐν Γαλλίᾳ ἡ ἔκτασις τῆς δικανικῆς προστασίας τοῦ πολίτου ἐναντι τῆς διοικήσεως καὶ διὰ νομοθετικῶν μέτρων, ἀλλὰ κυρίως διὰ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἡρέμα ἀλλὰ σταθερῶς ἐξελιτσομένης.

Ἐν ἀρχῇ ἡ δικαιοδοσία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας περιορίζετο εἰς τὸν διὰ παράβασιν νόμου (violation du droit) ἐλεγχον τῶν διοικητικῶν πράξεων· βραδύτερον ἐξετάθη καὶ εἰς τὸν ἐλεγχον τῆς υπερβάσεως ἐξουσίας (excès de pouvoir), ὅστις ἀποτελεῖ τὸ ἰσχυρότατον μέσον ἀμύνης τοῦ πολίτου κατὰ τῶν ὑπερβασιῶν τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, ἀπὸ τῆς ἀνωτάτης μέχρι τῆς κατωτάτης· προσχώρησεν εἰς τὴν διεύρυσιν τῆς εὐθύνης τοῦ Κράτους, ἥτις δὲν περιορίζεται πλέον εἰς τὰς περιπτώσεις, καθ' ἃς ἡ ζημία τοῦ ἰδιώτου προέρχεται ἐκ δόλου ἢ ἀμελείας τῶν ὀργάνων τῆς διοικήσεως, ἀλλ' ἐξετάθη καὶ εἰς περιπτώσεις, καθ' ἃς ἐκ τῆς κανονικῆς λειτουργίης τῆς διοικήσεως υπεβλήθη οὗτος εἰς θυσίαν βαρυτέραν ἐκείνης, εἰς ἣν υπεβλήθησαν οἱ ἄλλοι, ὑπὸ τὰς αὐτὰς συνθήκας διατελοῦντες, πολῖται· ἐφθασεν εἰς τὴν ἔρευναν τῆς τηρήσεως τῶν οὐσιωδῶν τύπων τῆς διοικητικῆς πράξεως καὶ ὁσάκις δὲν εἶναι ὑπὸ τοῦ νόμου ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος διατεταγμένοι· εἴτα, διὰ γενναιοτέρου ὀφθαλμοῦ, περιέλαβε καὶ τὴν παράλειψιν ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας, καθ' ἣς μέχρι τοῦ 1900 δὲν ἔχορηγεῖτο δικαίωμα προσφυγῆς· ἠρῶνθη κατ' ὀλίγον ἡ ἔννοια τοῦ ἐννόμου συμφέροντος τοῦ προσφεύγοντος καὶ ἀνεγνωρίσθη δικαίωμα προσφυγῆς οὐ μόνον ὅταν ἐκ πράξεως τῆς διοικήσεως προσεβλήθη ἰδιωτικὸν δικαίωμα, κατὰ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἀστικοῦ δικαίου, ἀλλὰ καὶ ὁσάκις ἡ προσβαλλομένη πράξις θίγει ἕλικὰ ἢ καὶ ἠθικὰ

1) H. Berthélemy, La méthode applicable à l'étude du Droit Administratif, ἐν τῇ συλλογῇ: Les méthodes juridiques, 1911, σελ. 71 κ. ἐξ.

ἔτι, ἔστω καὶ μὴ χρηματικά, συμφέροντα τοῦ πολίτου, ἀρκεῖ νὰ ὑπάρχη ἄμεσος πρὸς ταύτην δεσμός αὐτοῦ· κατασκευάσθη ἐκ θεμελίων ὁ σπουδαιότατος θεσμός τῆς καταχρήσεως ἐξουσίας (détournement de pouvoir), δι' οὗ ὁ ἔλεγχος εἰσχωρεῖ βαθέως, μέχρι τῆς ἐσωτερικῆς εἰλικρινείας τῆς διοικητικῆς ἐνεργείας· καθιερώθη, πρὸς ἐξακρίβωσιν τῆς ὀρθῆς ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου, ὁ ἔλεγχος καὶ αὐτῆς τῆς διοικητικῆς ἐξουσίας τῆς διοικήσεως, ἥτις ἐπὶ μακρὸν ἐθεωρεῖτο ἀνέλεγκτος, μόνον διὰ τυπικὴν παράβασιν τοῦ νόμου ἐλεγχομένη· διαμορφοῦνται, τέλος, αἱ θεωρίαι τῆς πλάνης περὶ τὰ πράγματα (étreur de fait) καὶ τῶν κινούντων αἰτιῶν (motifs déterminants), εὐρισκόμεναι ἀκόμη ἐν ἐξελίξει (1), καί, γενικῶς εἰπεῖν, ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη ἐπεκτείνεται σταθερῶς εἰς οὐσιαστικώτερον ἔλεγχον τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως, πρὸς τὸν σκοπὸν πάντοτε τῆς ἐξασφαλίσεως πλήρους νομιμότητος ἐν ταῖς ἐνεργείαις αὐτῆς (2).

Εἰς ἀντίρροπον ὅμως δὲν παραβλέπονται καὶ αἱ ἀνάγκαι τῆς διοικήσεως, μέχρι τοῦ σημείου ὅστε νὰ τίθενται εἰς αὐτὴν πέδαι καὶ νὰ παρακωλύεται ἡ ἐλευθέρη δράσις αὐτῆς πρὸς ἀντιμετώπισιν ὑπερτέρων ἀναγκῶν.

Ἡ ἐξαιρέσις τῶν κυβερνητικῶν πράξεων, διαφευγουσῶν τὸν ἐπὶ ἀκυρώσει ἔλεγχον, δὲν θεωρεῖται πλέον ικανοποιητικὴ, τοσοῦτω μᾶλλον καθ' ὅσον ἀπολύτως καὶ ἀορίστως διατυπουμένη δύναται εὐχερῶς ν' ἀγάγη εἰς χαρακτηρισμὸν ὡς κυβερνητικῶν πράξεων καὶ ἐνεργειῶν ἐφ' ὧν ἐνδείκνυται ὁ ἔλεγχος χάριν τῆς προστασίας τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων (3).

Ὁρθότερον εἶναι αἱ ἀπόλυτοι ἐξαιρέσεις ἀπὸ τοῦ δικανικοῦ ἐλέγχου νὰ περιορίζωνται εἰς τὸ ἐλάχιστον καὶ μᾶλλον ἐν τῇ ἐκτιμῇ τῶν καθ' ἕκαστον περιπτώσεων νὰ διαπιστοῦνται αἱ κοινωνικαὶ καὶ διοικητικαὶ ἀνάγκαι ὅστε νὰ κρίνωνται αἱ διοικητικαὶ ἐνέργειαι οὐχὶ μὲ τὸ ἀτεγκτον καὶ ἀνεπιει-

1) Αἱ ἀρχαί, εἰς τὰς ὁποίας, διὰ μακρᾶς ἐξελίξεως, ἐφθασεν ἡ γαλλικὴ νομοθεσία καὶ νομολογία ἐτέθησαν παρ' ἡμῶν κατὰ βάσιν ὑπὸ τοῦ ὀργανικοῦ περὶ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας νόμου (πλὴν τῶν περὶ τῆς εὐθύνης τοῦ Δημοσίου) καὶ ἀναπτύσσονται ἤδη διὰ τῆς νομολογίας αὐτοῦ (βλ. *Κ. Δ. Ραντιβάν*, *Περὶ τῶν ἔργων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας*, ἐν «Θέμει», τομ. Μ', σελ. 350. «Δικαιοσύνη», τομ. Ζ', σελ. 215 καὶ «*Αρχαία Δικαστικὴ*», τομ. Α', σελ. 3). Παραμένει ὅμως ἀνευ νεωτέρας νομοθετικῆς ρυθμίσεως (διεπομένη ἀκόμη ἀπὸ τὰς ρωμαϊκὰς διατάξεις) ἡ εὐθύνη τοῦ Δημοσίου ἐκ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν (βλ. *Σ. Παπαφράγκου*, *Πορίσματα κλπ.*, σελ. 32, σημ. 1 καὶ τὰς αὐτόθι παραπομπάς).

2) R. A libert, *Le contrôle juridictionnel de l'administration*, 1926 σελ. 52.

3) Περὶ τῶν κυβερνητικῶν πράξεων βλ. τὴν νεωτάτην πραγματείαν τοῦ καθηγητοῦ *Μ. Δένδια*, *Τὸ κράτος δικαίον καὶ αἱ πράξεις κυβερνήσεως*, 1932, καὶ τὴν συμπληρωματικὴν ταύτης: *Αἱ πράξεις κυβερνήσεως ἐν τῇ ἑλληνικῇ νομοθεσίᾳ καὶ νομολογίᾳ*, 1932. Πρὸς βλ. *Σ. Παπαφράγκου*, *Πορίσματα κλπ.*, § 32, καὶ τὰς αὐτόθι παραπομπάς.

κὲς μέτρον τῶν ἀρχῶν τοῦ ἀστικού δικαίου, ὡς αἱ ἰδιωτικαὶ συναλλαγαὶ καὶ σχέσεις, ἀλλ' ἐπὶ τῇ βάσει εὐρύτερων ἀντιλήψεων περὶ τοῦ δικαίου καὶ τῶν ἀρχῶν τῆς ἐπιεικείας καὶ τῆς δικαιοσύνης, τόσον ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς διοικήσεως, ὅσον καὶ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῶν διοικουμένων. Οὕτω δὲ φθάνομεν μέχρι τῆς *contra legem* ἐρμηνείας καὶ, ἔτι πλέον, μέχρι τῆς θεωρίας τῆς θεμιτῆς παρανομίας (*illegalité légitime*)⁽¹⁾, συγχωροῦντες τὴν διοίκησιν ὅταν ἐξέφυγε τῆς νομιμότητος οὐχὶ αὐθαιρέτως καί, ἐν γένει, ἀδικαιολογήτως, ἀλλ' ἐξ ἀναποτρέπτου ἀνάγκης, ἐλεγχομένης ἡμῶς ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας καὶ κατὰ τὴν πραγματικὴν ὑπόστασιν καὶ κατὰ τὴν σπουδαιότητα τῶν περιστάσεων ἐξ ὧν ὑπεργραυδῆ⁽²⁾

Ταῦτα δὲν εἶναι, βεβαίως, κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν ὅσον εὐχερῆ φαίνονται, θεωρητικῶς καὶ ἀνευθύνως, οὕτως εἰπεῖν, ἐκτιθέμενα. Ἐν τούτοις, μόνον διὰ τοῦ ἐπιτυχοῦς συνδυασμοῦ τῶν ἐκτεθεισῶν ἀπόψεων καὶ ἡ διοίκησις μείζονα ἠθικὴν ἐπιβολὴν ἀποκτιᾷ καὶ μᾶλλον σεβαστὴ καθίσταται καὶ εἰς τοὺς διοικουμένους ἐξασφαλίζονται εὐρύτερα δικαιώματα καὶ μείζων προστασία.

6. Ἐκ τῶν εἰρημένων εὐνόητον καθίσταται ὅτι ἡ ὀρθὴ ἀπονομὴ τοῦ δικαίου κεφαλαιοῦται εἰς τὴν ὀρθὴν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου. Μετὰ πολλῆς δυνάμεως πολεμηθεῖσα κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη ἐκλονίσθη σημαντικῶς καὶ ὀσημέραι ἐγκαταλείπεται ἡ τυπικολογικὴ ἐρμηνεία, ἡ ὑποτασσομένη εἰς τὸ γράμμα τοῦ νόμου—*cum in verbis nulla ambiguitas est non debet admitti voluntatis quaestio*—ἀνευ ἐπαφῆς πρὸς τὴν κοινωνικὴν ζωὴν καὶ ἀδιαφοροῦσα ἂν εἰς ἀνεπιεικεῖς καταλήγει συνεπείας. Καταρρέπτει πλέον ἢ ὑπὸ τοῦ François Génay ἀποκληθεῖσα «εἰδωλολατρεία τοῦ γραπτοῦ νόμου» (*le fétichisme de la loi écrite*)⁽³⁾.

1) Περὶ τῆς θεωρίας τῆς θεμιτῆς παρανομίας βλ. H. Welter, *Le contrôle juridictionnel de la moralité de l'Administration*, 1924, σελ. 448 κ. ἐξ. G. R e n a r d, *Le Droit, la Logique et le Bon Sens*, 1925, σελ. 359, σημ. 2 Πρὸβλ. Σ. Π α π α φ ρ ᾶ γ η ο υ, *Πορίσματα κλπ.*, σελ. 66, σημ. 1. Ἡ θεωρία αὕτη ἐφηρομόσθη ὑπὸ τοῦ ἡμετέρου Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διὰ τῆς ὑπ' ἀριθ. 636 τοῦ 1922 ἀποφάσεως, δημοσιευομένης ἐν «*Δικαστικῇ*» τομ. Ε', σελ. 207 μετ' ἀναλυτικῶν σχολίων ὑπὸ *Π. Β. Σ τ α μ α τ ο ὕ λ η*, καὶ ἐν «*Θέμειδι*», τομ. ΜΔ', σελ. 208.

2) Ἐννοεῖται ὅτι πρόκειται μόνον περὶ μὴ ἀκυρώσεως τῆς διοικητικῆς πράξεως, ἀλλὰ παραμένει τὸ ἐνδεχόμενον, ἀναλόγως τῶν περιστάσεων, δικαίωμα τοῦ ἐκ ταύτης ζημιουμένου ἰδιώτου νὰ ἐπιδιώξῃ τὴν ἀνόρθωσιν τῆς προσγενομένης εἰς αὐτὸν περιουσιακῆς ζημίας.

3) Πολύχροτα εἶναι τὰ συγγράμματα τοῦ F. G é n y, *Méthode d'interprétation et sources en Droit Privé positif*, 2 τόμοι, 2α ἔκδ., 1914, καὶ *Science et technique en Droit Privé positif*, 4 τόμοι, 1925. Χαρακτηριστικὴ διὰ τὴν παρακολούθησιν τῆς ἐξελίξεως τῶν ἰδεῶν εἶναι ἡ παραβολὴ παλαιᾶς διαλέξεως τοῦ Génay (*Les Procédés d'élaboration du Droit civil*), γενομένης τὸν Ἰανουάριον

Δὲν πρόκειται περὶ μειώσεως τῆς τυπικῆς δυνάμεως τοῦ γραπτοῦ νόμου, ἥτις καὶ ὁ Γέφυ δέχεται ὅτι παραμένει ἀκεραία. Ἄλλ' ἐν τῇ ἐξηγητικῇ καὶ τῇ ἐφαρμογῇ τοῦ νόμου δὲν πρέπει νὰ παραβλέπονται αἱ ἰδιόζουσαι περιστάσεις καὶ τὰ προβλήματα ἐν γένει, ἅτινα οὐχὶ σπανίως προκύπτουσιν ἐν ἑκάστη συγκεκριμένῃ περιπτώσει, ἐφ' ἧς καλεῖται ν' ἀποφανθῇ ὁ δικαστής.

Εἰς τοιαύτας περιπτώσεις δέον ν' ἀναγνωρίζηται εἰς τὸν δικαστὴν καὶ δημιουργικὴ δύναμις καὶ ἐνέργεια πρὸς συμπλήρωσιν τοῦ νόμου, ἀλλ' ἐντὸς τῶν ὑπὸ τούτου διαγραφόμενων κατευθύνσεων. Στεροῦντες τὸν δικαστὴν τῆς δυνάμεως ταύτης ἀφαιροῦμεν ἀπ' αὐτοῦ κατὰ τὴν ἔκφρασιν τοῦ Oskar Bülow (1), τὸν ὑψηλὸν προορισμὸν του καὶ μεταβάλλομεν αὐτὸν εἰς χειρῶνακτα. Παύει πλέον ὁ δικαστὴς ν' ἀποτελῇ τὸ «ἐμπνευχὸν δίκαιον», ὡς ἠθέλησεν αὐτὸν ἡ ἑλληνικὴ φιλοσοφία, ἡ ἀνεξάντλητος αὐτὴ πηγὴ τῆς φιλοσοφικῆς σκέψεως.

Οὐδαίς, λέγει ὁ Γέφυ, τοιμᾶ πλέον νὰ ὑποστηρίξῃ ὅτι ὁ δικαστής, ὁ νομικὸς ἐν γένει, δύναται νὰ ἐκπληρώσῃ τὴν ἀποστολὴν του περιοριζόμενος εἰς τὸ γράμμα τοῦ νόμου καὶ μὴ δικαιούμενος νὰ στρέψῃ καὶ ἀλλαχού τὸ βλέμμα, ἔστω καὶ ἂν πρόκειται περὶ τῆς μᾶλλον σπουδαίας καὶ τῆς μᾶλλον ἐπαιγούσης ἀνάγκης.

7. Οὕτω δ' αἰρούμεθα μέχρι τοῦ φιλοσοφικοῦ προβλήματος τοῦ δικαίου. Πρὸς ἀναζήτησιν, λέγει ὁ Γέφυ, τῶν ἐπιστημονικῶν βάσεων τοῦ θετικοῦ δικαίου ἀπαιτεῖται ἡ χρησιμοποίησις ὅλων τῶν ἡμετέρων δυνάμεων, τῶν διανοητικῶν καὶ τῶν ἠθικῶν, ὅπως εἰσδύσωμεν εἰς τὸ μυστήριον τοῦ κόσμου καὶ ἀνεύρωμεν τοὺς ἐπιβλητικοὺς κανόνας, οἵτινες δέον νὰ διέπωσι τὰς ἐξωτερικὰς ἡμῶν ἐνεργείας. Ἄλλ' ἀνεπαρκὴς πρὸς τοῦτο ἀποδεικνύεται καὶ ἡ πλέον λεπτολόγος ἔρευνα τῶν κοινωνικῶν συνθηκῶν τοῦ βίου τῆς ἀνθρωπότητος. Δέον νὰ στραφῶμεν καὶ πρὸς τὰς ὑπερτέρας ἐκεῖνας δυνάμεις αἵτινες ἐπιβάλλουσι τὸ καθῆκον, τὸ κοινωνικὸν ἰδίᾳ καθῆκον. Αἱ ἀρχαὶ ἀπηγάξουσιν ἐκ τοῦ ἰδεώδους τῆς δικαιοσύνης, **προϋφιστάμεναι τοῦ θετικοῦ δικαίου**, ἀποτελοῦσι τὸ δίκαιον, ὅπερ συγγήθως, καλοῦμεν, **φυσικὸν δίκαιον**, ὡς προερχόμενον ἐκ τῆς φύσεως τοῦ ἀνθρώπου ἢ ἐκ τῆς φύσεως τοῦ δικαίου (2).

1910 καὶ δημοσιευθεῖσαι εἰς τὴν συλλογὴν «Les Méthodes Juridiques», 1911, σελ. 173 κ. ἑξ. πρὸς περαιτέρω μελέτην αὐτοῦ (La notion de Droit en France. Son état present. Son avenir), δημοσιευομένην εἰς τὸ πρῶτον τεύχος τοῦ 1931 τῶν Archives de Philosophie de Droit, σελ. 9 κ. ἑξ.

1) Archiv für die Zivilistische Praxis, τόμ. 62, σελ. 1 κ. ἑξ. Βλ. καὶ X. Πράξις κα. Τὸ δεδικασμένον, 1929, σελ. 13 κ. ἑξ.

2) Περὶ τῶν ἰδεῶν τῶν Ἑλλήνων φιλοσόφων περὶ τῆς προϋπαρξέως φυσικοῦ νόμου, ἥτοι φυσικοῦ δικαίου, ἐπραγματεύθη κατὰ τρόπον ἀριστοτεχνικὸν ὁ Ἀδαμάντιος Κοραΐς εἰς τὴν αὐτοσχέδιον διατριβὴν περὶ τοῦ διαβοήτου δόγματος

Κατὰ τὸν ΙΗ' αἰῶνα καὶ τὰ πρῶτα ἔτη τοῦ ΙΘ' αἰῶνος ἤκμαζεν ἡ μελέτη καὶ ἡ διδασκαλία τοῦ φυσικοῦ δικαίου. Βεβαίως αἱ περὶ αὐτοῦ ἀντιλήψεις ἦσαν πικίλαι, βαίνουσαι πολλάκις εἰς ὑπεροβολάς. Ἄλλ' ἀναμφισβητήτως ἡ ἐπίδρασις τοῦ φυσικοῦ δικαίου ὑπῆρξεν εὐεργετική. Εἰς τὴν ἐπιβολὴν τῶν διδαγμάτων αὐτοῦ ὀφείλονται κατὰ μέγα μέρος μέγιστα πολιτικά καὶ κοινωνικά καὶ νομοθετικά πρόδοι: ἡ κατάργησις τῆς δουλείας, ἡ ἀναγνώρισις τῆς ἐλευθερίας τῆς σκέψεως, ἡ κατάργησις τῶν βασάνων, ἡ ἔναντι τοῦ νόμου ἰσοπέδωσις τῶν κοινωνικῶν τάξεων, ἡ διαμόρφωσις κωνόνων διεθνoῦς δικαίου γενικῶς ἀνεγνωρισμένων.

Ἐν ταῦτοις σφοδρὰ ὑπῆρξεν ἡ κατ' αὐτοῦ ἀντίδρασις, φθάσασα μέχρι πλήρους ἀρνήσεως τοῦ φυσικοῦ δικαίου.

Τὸ φυσικὸν δίκαιον ἐξαποκρινθεὶς ὡς ἀποτελοῦν πλάνην ἀπὸ τῆς ὁποίας πρέπει νὰ ἀπαλλαγῇ ὀριστικῶς ἡ ἐπιστήμη (1).

Καὶ ἡ ἑλληνικὴ ἐπιστήμη δὲν ἔμεινεν ἀσυνκίνητος ἐκ τοῦ περὶ τὸ φυσικὸν δίκαιον ἀγῶνος. Ὁξεία ὑπῆρξεν ἡ ἀντίθεσις τῶν δύο κορυφαίων παλαιότερων νομοδιδασκάλων. Ὁ Β. Οἰκονομίδης ἀποδοκιμαῖει τὴν ὑπαρξίν φυσικοῦ εἴτε φιλοσοφικοῦ δικαίου, ἀπὸ τῆς λογικότητος τοῦ ἀνθρώπου ἐκπηγάζοντος καὶ χρησιμεύοντος πρὸς συμπλήρωσιν τῶν κενῶν τοῦ θετικοῦ δικαίου ἢ πρὸς διόρθωσιν τῶν πλημμελῶν αὐτοῦ διατάξεων. Τὴν θεωρίαν ταύτην θεωρεῖ ὡς ἀντικειμένην ὅλως εἰς τὴν οὐσίαν τοῦ δικαίου. Κατ' αὐτόν, ἡ φιλοσοφία ταύτην μόνον τὴν ἀξιῶσιν δύναται νὰ ἔχη: νὰ ὑποδεικνύη διὰ λογικῆς καὶ πεφωτισμένης ἐξετάσεως τὰ μὴ ὑγιᾶ τῆς κειμένης νομοθεσίας μέρη πρὸς διόρθωσιν αὐτῶν διὰ τῆς νομοθετικῆς ὁδοῦ. Ὡστε, κραυγάζει ὁ Π. Καλλιγᾶς², ὀφείλομεν νὰ εἴπωμεν εἰς τὴν φιλοσοφίαν «*θύραξ Κᾶρες*»

τῶν σκεπτικῶν φιλοσόφων καὶ τῶν σοφιστῶν *νόμῳ καλὸν νόμῳ κακόν* δημοσιευθεῖσαν τῷ 1819 ἐν Λειψία ὑπὸ τὸ ψευδώνυμον *Στέφανος Παναγῆς*. Περὶ ταύτης βλ. Διον. Θερεσιανοῦ, (χαρκτηρίζοντος αὐτὴν «λαμπρὰν καὶ ἀξιοθαύμαστον») τὸ σύγγραμμα αὐτοῦ «*Ἀδαμάντιος Κοραῆς*», ἐν Τεργέστη 1889, τομ. Β', σελ. 384 κ. ἔξ. καὶ ἀνάλυσιν αὐτῆς ὑπὸ Θεαγ. Λειβαδά, αὐτόθι. παράρτημα ε' τοῦ Γ' τόμου, σελ. πε' κ. ἔξ.

1) Πρβλ. Carrié de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'Etat, 1922, α' τομ., σελ. 238.

2) Β. Οἰκονομίδου, Στοιχεῖα Ἀστικοῦ Δικαίου, Γενικαὶ Ἀρχαί, 1877, § 1, σημ. 4, σελ. 3. Π. Καλλιγᾶ, Σύστημα Ρωμαϊκοῦ Δικαίου, τόμ. Α', ἐκδ. γ', 1878, § 2 καὶ σημ. 1, σελ. 54 κ. ἔξ. Ὁ Π. Παπαρηγόπουλος (Τὸ ἐν Ἑλλάδι Ἰαχθὸν Ἀστικὸν Δίκαιον, Γενικαὶ Ἀρχαί, ἐκδ. γ', 1889, § 40α) δεχόμενος ὅτι οἱ κανόνες τοῦ δικαίου δὲν εἶναι ἀνθαιρέτοι, διότι ἡ ἀρχικὴ αἰτίαν πηγὴ εἶναι ἡ λογικὴ τοῦ ἀνθρώπου φύσις καὶ ὅτι ἡ φιλοσοφία τοῦ δικαίου δὲν περιορίζεται εἰς μόνην τὴν ἔρευναν κατὰ κόσμον εἰσὶν ὑγιᾶ τὰ μέρη ὀρισμένου θετικοῦ δικαίου, παρατηρεῖ ὅτι «ὁ Οἰκονομίδης φαίνεται ἀντιδοξῶν, ἀλλὰ δὲν λέγει διατί».

3) Ὁ Παῦλος Καλλιγᾶς ὑπῆρξε μαθητὴς ἐν Βερολίῳ τοῦ περιφανεστέρου

καὶ ν' ἀνεχόμεθα αὐτὴν μόνον ὅπως ἐπικρίνη τὰ καθέκαστα, ἀλλ' ἄνευ κριτηρίου; Τὸ δίκαιον ὅμως δὲν εἶναι αὐθαίρετον, ἀλλ' ἀναγκαιῶς σύγκειται ἐκ τῶν πρὸς τὴν φύσιν τοῦ ἀνθρώπου συμφώνων ὄρων, ἐξ ὧν ἀπαρτίζεται τὸ φυσικὸν δίκαιον. Τὸ ἀναγορευόμενον δ' ἐκάστοτε δίκαιον εἶναι τὸ προῖόν τῆς περὶ φυσικοῦ δικαίου μορφωθείσης γνώμης· καὶ διὰ τοῦτο ἡ γνώσις αὕτη προβαίνει ἐπεκτεινόμενη πρὸς τὸ τελειότερον.

Ἐν τῷ ἀγῶνι ἐπεκράτησαν οἱ ἐκ θεμελίων ἀρνούμενοι τὴν ὑπόστασιν ταῦ φυσικοῦ δικαίου, οἱ μὴ παραδεχόμενοι τὴν ὑπαρξίν δικαίου ἀπὸ τὴν λογικὴν τοῦ ἀνθρώπου φύσιν πηγάζοντος. Πρὸς τὰς ἰδέας δὲ τούτων ὁμοφώνως σχεδὸν ἐτάσσοντο καὶ οἱ ἡμέτεροι νομικοὶ μέχρις ἐσχάτων. (1)

Ἡ καταδίκη ὅμως τοῦ φυσικοῦ δικαίου δὲν ὑπῆρξεν ὀριστική, καὶ σήμερον παριστάμεθα εἰς νέαν ἀνθρῶσιν τῶν φιλοσοφικῶν περὶ πολιτείας καὶ δικαίου μελετῶν.

Τί εἶναι ὅμως τὸ φυσικὸν δίκαιον; Εἶναι παγκόσμιον καὶ ἀναλλοίωτον ἢ, τοῦναντίον, μεταβλητὸν κατὰ χρόνον καὶ ἐν τίνι μέτρῳ;

Οἱ ὑποστηρίζοντες ὅτι φυσικὸν δίκαιον εἶναι τὸ ἐν αὐτῇ τῇ ἀνθρωπίνῃ φύσει κεχαραγμένον ἀσχετῶς τόπου καὶ χρόνου—quod naturalis ratio inter omnes homines constituit—δέχονται κατὰ συνέπειαν τοῦτο παγκόσμιον καὶ ἀναλλοίωτον. Ἄλλοι ὅμως, μὴ παραδεχόμενοι τὴν ὑπαρξίν φυσικοῦ δικαίου ἀναλλοιώτως ὑφισταμένου ἐν παντὶ χρόνῳ καὶ τόπῳ, δέχονται φυσικὸν δίκαιον περιλαμβάνον τὰς ἀρχὰς ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ὁποίων δεόν νὰ καθορίζονται οἱ κανόνες, οἱ ὅποιοι τυγχάνοντες ἐξωτερικῆς κυρώσεως δι' ἐθίμου ἢ ὑπὸ τοῦ νόμου, καθίστανται θετικὸν δίκαιον. Αἱ ἀρχαὶ αὗται ἀπορρέουσιν ἐκ τῆς κοινῆς συναειδήσεως καὶ τοῦ ἠθικοῦ αἰσθήματος ἐκάστου λαοῦ ἐξ οὗ ἔπεται ὅτι δὲν εἶναι ἀπόλυτοι καὶ ἀναλλοίωτοι. (2)

* Ἀλλὰ μετὰ τῶν θεωριῶν τούτων, ὅσον καὶ ἂν φαίνονται ριζικῶς ἀν-

ἀπαδοῦ τῆς φιλοσοφικῆς σχολῆς τοῦ Ἐγγέλου H. L. Gaus καὶ τοῦ ἀρχηγέτου τῆς ἱστορικῆς σχολῆς Φρ. Σαβινύ. Ἐντεῦθεν, παρατηρεῖ ὁ *Αλ. Κρασσᾶς*, ἐν παντὶ ἔργῳ αὐτοῦ προεξάρχει καὶ διαλάμπει τὸ πνεῦμα τῆς φιλοσοφικῆς συζητήσεως καὶ τῆς ἱστορικῆς ἐρεῦνης (Βιογραφία Παύλου Καλλιγᾶ προτασσομένη τοῦ α' τόμου τῶν *Μελετῶν καὶ Λόγων* αὐτοῦ, 1899). Ἐν ἀρχῇ τοῦ ἀκαδημαϊκοῦ του σταδίου ὁ Καλλιγᾶς ἐδίδαξεν ὡς ὑφηγητῆς ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ τὸ φυσικὸν δίκαιον ἀπὸ τοῦ ἔτους 1838 μέχρι τοῦ Σεπτεμβρίου τοῦ 1843, ὅτε διωρισθὴ ἐπίτιμος καθηγητῆς τοῦ Ρωμαϊκοῦ Δικαίου.

1) *Αλκ. Κρασσᾶς*. *Σύστημα Ἀστικοῦ Δικαίου*, τομ. Α', ἐκδ. γ', 1927, § 8, σελ. 34. *Αντ. Μομφερράταν*, *Ἐγχειρίδιον τοῦ Ἀστικοῦ Δικαίου*, τόμ. Α', 1914, § 3, σελ. 4. *Δ. Παππούλια*. *Γενικαὶ Ἀρχαὶ τοῦ Ἀστικοῦ Δικαίου*, Τεῦχ. α', 1921, § 8, σελ. 23 κλπ.

2) C. Baudry-Lacantinerie, *Precis de Droit Civil*, τομ. Α' ἐκδ. 14η, 1926, ἀρ. 1, Aubry et Rau, *Cours de Droit Civil Français*, ἐκδ. 6η, τομ. Α', § 2.

τίθεται, μετὰ δυνάμεως καὶ πειστικότητος, ὑποστηρίζονται μέσα γνώμαι. Ἐν παραδείγματι εἰς τῶν μᾶλλον προοδευτικῶν συγχρόνων ἐπιστημόνων, ὁ καθηγητῆς τοῦ ἐν Νανσὺ Πανεπιστημίου Georges Renard, ὅστις κοινῶς θεωρεῖται ὁ μᾶλλον ἔγκυρος συνεχιστῆς τοῦ ἔργου τοῦ Hauriou,⁽¹⁾ ἀναπτύσσων εἰς εἰδικὴν πραγματείαν⁽²⁾ τὰς περὶ τοῦ φυσικοῦ δικαίου ἰδέας αὐτοῦ, «ὑπεράνω—λέγει—τῶν νόμων καὶ τῶν ἐθίμων, τῆς νομολογίας καὶ τῆς θεωρίας, τῶν κατασκευῶν τῆς δικανικῆς διαλεκτικῆς, τῶν συμφερόντων, εἰς προστασίαν τῶν ὁποίων ἐτάχθησαν ἡ ἀστυνομία καὶ τὰ δικαστήρια, ὑπάρχει ἐν δίκαιον αἰώνιον καὶ ἀναλλοίωτον, ἐρριζωμενον ἐν τῇ ἀνθρωπίνῃ φύσει, θέμεθλον μοναδικὸν καὶ παγκόσμιον πάντων τῶν ἐν τῇ ἱστορίᾳ ὑπαρχάντων δικαίων, τῶν ἐθνικῶν δικαίων, τῶν εἰδικῶν δικαίων». Καὶ ἀναπτύσσων μὲ ἐνθουσιασμὸν τὰς ἰδέας αὐτοῦ ἐπάγεται: «Δὲν καταλέγομαι μεταξὺ τῶν τοποθετούντων τὸ φυσικὸν δίκαιον εἰς πλαίσιον ἀσταθές, δυνάμενον νὰ μεταβάλληται ἀπὸ ἄκρου εἰς ἄκρον. Φρονῶ ὅτι ἡ θεωρία φυσικοῦ δικαίου μὲ μεταβλητὸν περιεχόμενον, τῆς ὁποίας μοί φαίνεται προφανῆς ἡ καντιανὴ προσέλευσις, πρὸς ἣν ἤνωσε τὴν ἀθθεντιάν αὐτοῦ ὁ Stammler,⁽³⁾ δὲν εἶναι ἀπηλλαγμένη ἀντιρρήσεων· ἐν πάσῃ περιπτώσει εἶμαι πυρρῶνιστής. Νὰ κηρύττωμεν ὅτι ἡ διάκρισις δικαίου καὶ ἀδίκου εἶναι σταθερὸν δεδομένον τῆς ἀνθρωπίνης συνειδήσεως καὶ νὰ προσθέτωμεν ὅτι οὐδὲν ὑπάρχει ἐν ἐκείνῳ τὸ ὁποῖον κολοῦμεν ἀδικον, ὅπερ νὰ μὴ δύναται νὰ καταστῇ δίκαιον, οὐδὲν ἄλλο πρῶττον εἰμὴ νὰ ἐνσπείρωμεν τὴν δυσπιστίαν, κηρύσσοντες ὅτι λέξις μόνον εἶναι ἡ δικαιοσύνη. Τοῦτο, ἐγὼ τοῦλάχιστον, δὲν δύναμαι νὰ ἀποδεχθῶ. Διὰ τοῦτο διδάσκω *δίκαιον φυσικὸν ἐν διηρηθεί ἐξελίξει* (un droit naturel en perpétuel devenir), ὅπερ εἶναι ὅλως διάφορον τοῦ *φυσικοῦ δικαίου μὲ μεταβλητὸν περιεχόμενον* (un droit naturel à contenu variable).⁽⁴⁾

Ὁ συντηρητικώτατος ἀφ' ἑτέρου Berthélemy⁽⁵⁾ δὲν δέχεται μὲν φυ-

1) Ὁ G. Renard ἀναπτύσσει συστηματικῶς τὴν θεωρίαν τοῦ Hauriou τῆς Institution εἰς τὸ λίαν ἐνδιαφέρον σύγγραμμα αὐτοῦ La théorie de l' Institution. Essai d' ontologie juridique, τόμ. I, 1930.

2) Le Droit, l' Ordre et la Raison. Conférences d' introduction philosophique à l' étude du Droit, 1927.

3) Ὁ ἐν Βερολίῳ καθηγητῆς Rudolf Stammler θεωρεῖται ὁ πρωτοπόρος τῆς νεοκαντιανῆς φιλοσοφίας ἐν τῇ ἐρευνῇ τοῦ δικαίου. Πίνακα τῶν κυριωτέρων ἔργων αὐτοῦ βλ. εἰς *K. Τριανταφυλλοπούλου, Γενικαὶ Ἀρχαὶ τοῦ ἑλληνικοῦ Ἀστικοῦ Δικαίου* τεύχ. Α', 1928, σελ. 9, σημ. 1. Περὶ τοῦ ἔργου τοῦ Stammler βλ. τὴν νεωτάτην μελέτην τοῦ ἐν τῷ Πανεπιστημίῳ τοῦ Λονδίνου καθηγητοῦ Morris Ginsberg, La Philosophie du Droit de Rudolf Stammler ἐν Archives de Philosophie du Droit, 1932, σελ. 564 κ. ἔξ.

4) G. Renard, ἐνδ' ἄνωκ. σελ. 18, 23, 24, κ. ἔξ Ἐν σελ. 377 κ. ἔξ διατυπώνται ἐν συμπέρασματι αἱ περὶ φυσικοῦ δικαίου ἰδέαι αὐτοῦ.

5) C e q u' il faut penser du droit naturel εἰς Melanges Hauriou, σελ. 813.

σικόν δίκαιον ἀμετάβλητον καὶ παγκόσμιον, ἐπιβεβλημένον ὑπὸ τῆς Προνοίας ἢ ὑπὸ τῆς φύσεως, δέχεται ὁμοίως φυσικὸν δίκαιον ἀπορρέον ἐκ τῆς περὶ δικαίου καὶ ἀδίκου συνειδήσεως, ἣτις εἶναι παγκόσμιον χαρακτηριστικὸν τῆς ἀνθρωπίνης φύσεως. «Δὲν πρέπει λέγει, νὰ ἐκλαμβάνωμεν ὅτι οἱ νόμοι ἀποτελοῦσι τὸ δίκαιον· οἱ νόμοι εἶναι τὸ μέσον διὰ τοῦ ὁποίου κυροῦνται καὶ καθιεροῦνται τὸ δίκαιον. Ἀρνούμενοι τὸ φυσικὸν δίκαιον θ' ἀπεδίδομεν μείζονα σπουδαιότητα εἰς τὸν νόμον παρὰ εἰς τὸ δίκαιον· ἐν τούτοις ὀφείλομεν νὰ σεβώμεθα τὸν νόμον διότι τεκμαίρεται σύμφωνος πρὸς τὸ δίκαιον. Αἱ μεγάλα ἐντολαὶ τῆς ἠθικῆς ἀποτελοῦσι τὴν βᾶσιν καὶ τὴν οὐσίαν παντὸς δικαίου. *Honeste vivere, summi cuique tribuere, neminem laedere*. Φαντάζεται τις ὅτι δύναται νὰ ὑφίσταται κοινωνία ἀνθρώπων μὴ ἀναγνωρίζουσα τὸ ἐλάχιστον ὄριον τῶν καθηκόντων, ἅτινα περιλαμβάνει τὸ ἀξίωμα τοῦτο, τὸ ἐλαστικὸν ἀναμφιβόλως, ἀλλὰ καὶ καθωρισμένον; Ἐπὶ τοῦ ἀξιώματος τούτου ἐδράζεται τὸ φυσικὸν δίκαιον παντὸς χρόνου καὶ πάσης χώρας. Πενιχρόν, θὰ ἀντείπη τις. Ἐν τούτοις ἐκ τοῦ ἀξιώματος τούτου ἐξῆλθεν ὁλόκληρον τὸ Ρωμαϊκὸν Δίκαιον».

8. Διὰ τῶν ὀλίγων ὅσα ἐξέθηκα περὶ τῶν συγχρόνων ἀντιλήψεων περὶ φυσικοῦ ἢ φιλοσοφικοῦ δικαίου γενικὴν μόνον ἰδέαν ἠθέλησα νὰ δώσω κατὰ τὸν ἀπλούστερον τρόπον περὶ θέματος, τὸ ὁποῖον ἀπασχολεῖ ὅσον οὐδὲν ἴσως ἄλλο τὴν διεθνή ἐπιστήμην, χωρὶς νὰ εἰσέλθω εἰς τὰς κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη δυσνοήτους πολλακίς ἀναπτύξεις καὶ λεπτεπιλέπτους διακρίσεις (1). Διὰ τὸν λόγον τοῦτον ἀπέφυγον καὶ τοὺς καινοφανεῖς ὅρους τῶν ὁποίων γίνεται χρῆσις ὑπὸ τῶν συγγραφέων ἢ προτείνεται ἢ καθιέρωσις. Σκοπός μου εἶναι νὰ καταλήξω εἰς τοῦτο τὸ ἀναμφισβήτητον ὅτι ἡ ἀναγέννησις τῶν φιλοσοφικῶν περὶ πολιτείας καὶ δικαίου θεωριῶν δὲν ἔχει θεωρητικὴν μόνον ἀξίαν, ἀλλ' ἐπάγεται καὶ σπουδαιότατας πρακτικὰς συνεπειὰς. Πάντες συμφωνοῦσιν ἤδη ὅτι ἡ φιλοσοφικὴ ἔρευνα καὶ μελέτη ἐπιδρᾷ καὶ δεόν νὰ ἐπιδρᾷ πρὸς τελειότεραν διαμόρφωσιν τοῦ δικαίου, ἀλλὰ διὰ τῆς νομοθετικῆς ὁδοῦ. Μᾶλλον ὁμοίως ἐνδιαφέρουσα ἀπὸ πρακτικῆς ἀπόψεως εἶναι ἡ ἐπίδρασις τῶν φιλοσοφικῶν θεωριῶν ἐπὶ τὴν ἐξηγητικὴν τοῦ νόμου,

1) Περὶ τῶν φιλοσοφικῶν περὶ δικαίου θεωριῶν βλ. παρ' ἡμῶν: *Κ. Τριανταφυλλοπούλου* τὸ ἄρθρον «Δίκαιον» τῆς «Μεγάλης Ἑλληνικῆς Ἐγκυκλοπαιδείας» (τομ. Θ' σελ. 349 κ. ἐξ.) καὶ *Γενικῆς Ἀρχῆς*, 1926, τυχ. α' ἰδίᾳ τὰς §§ 2 καὶ 6. *Φ. Βάλληνα*, «Ἡ Θετικὴ νομικὴ ἐπιστήμη», 1930. *Γ. Στρέιτ*, «Ἐπιμίνδωνοι νέα δοξασία ἐν τῷ Διεθνεί Δικαίῳ», ἐν «Νέᾳ Πολιτικῇ Ἐπιθεωρήσει» 1938, σελ. 8. κ. ἐξ. *Γ. Μαριδάκη*, «Δι' σύγχρονοι κατευθύνσεις τοῦ Ἰδιωτικοῦ Διεθνοῦς Δικαίου», 1927, *Κωνστ. Τσάτσοῦ*. Ἡ ἀποστολὴ τῆς φιλοσοφίας τοῦ δικαίου ἐν τῷ συγχρόνῳ πολιτισμῷ, 1933 *Θεμ. Τσάτσοῦ*, Τὰ σύγχρονα πνευματικὰ ρεύματα εἰς τὴν ἐπιστήμην τοῦ δημοσίου δικαίου, 1932 καὶ τὰς κατωτέρω (σελ. 20 σημ. 1) ἀναφερομένης πραγματείας τῶν *Κ. Τσάτσοῦ* καὶ *Ἀλ. Διτζερόπουλου*.

ἤτοι ἐν τῇ πρακτικῇ ἐφαρμογῇ, τῆς οποίας ἄλλως τε δὲν δυνάμεθα, ὡς εἶπον πρὸ μικροῦ, ν' ἀρνηθῶμεν καὶ τὴν δικαιοπλαστικὴν δύναμιν.

Καὶ εἶναι ἔμφανές ἐστι κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη καὶ ἡ νομολογία τῶν δικαστηρίων—καὶ παρ' ἡμῖν ἔτι— ὅσον καὶ ἂν προσπαθῇ νὰ φαίνεται περιοριζομένη εἰς τὴν ἐξακριβωσιν ἀπλῶς τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν καὶ τὴν τυπικὴν ἐφαρμογὴν τῶν νομοθετικῶν κειμένων, εἰσδύει ἐνίοτε ὑπὸ τὴν ἐπίδρασιν τῶν φιλοσοφικῶν περὶ δικαίου ἰδεῶν ἐσώτερον καὶ βαθύτερον καὶ ἀπὸ τῆς πραγματικῆς καὶ ἀπὸ τῆς ἐρμηνευτικῆς ἀπόψεως καὶ ἐξάιρεται μέχρις ἀναζητήσεως τῶν ἀπωτέρων αἰτίων τῆς ἀνθρωπίνης πράξεως καὶ τῆς νομοθετικῆς ἐνεργείας.

Οὕτως ὑπὸ τὰ πλήγματα τῆς φιλοσοφίας τοῦ δικαίου ἐκλονίσθησαν καὶ καταπίπτουν ὁσημέραι αἱ παλαιαὶ ἐρμηνευτικαὶ μέθοδοι καὶ ὑπὸ τὰς ἐμπνεύσεις καὶ τὰ διδάγματα αὐτῆς διαμορφοῦνται νέα ἐρμηνευτικὰ μέθοδοι, ἡ τῆς ἐλευθέρως ἐρεῦνης τοῦ δικαίου, ἡ κοινωνιολογικὴ, ἡ τελεολογικὴ καὶ αἱ τούτων ἀνάλογοι (1). Καὶ ἀγόμεθα εὐθὺ καὶ εἰς τὴν *contra legem* ἔτι ἐρμηνείαν, ἰδίᾳ ἐν τῷ δημοσίῳ δικαίῳ, ἔνθα, ὡς ἐξέθηκα ἀνωτέρω, εὐρύτερον δύναται νὰ ᾖ τὸ στάδιον τῆς ἐφαρμογῆς αὐτῆς, ἀλλὰ καὶ ἐν αὐτῷ ἔτι τῷ ἰδιωτικῷ δικαίῳ.

Καὶ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως κυρίως τοῦ δημοσίου δικαίου ἀντὶ ἐμῆς γνώμης θὰ ἀναφερθῶ εἰς τὴν αὐθεντιαν ἐγκυροτάτου νομομαθοῦς, ὅστις δὲν ἐμπνέεται ἀπὸ θεωρητικὰς μόνον καὶ ἀφηρημένας ἰδέας, ἀλλ' ἔζησε τὸ δίκαιον ἐπὶ ὀλοκλήρους δεκαετηρίδας. Ὁ Πρόεδρος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας κατὰ τὴν ἔναρξιν τῶν δημοσίων συνεδριάσεων αὐτοῦ (2) ἐκήρυξε τὴν ἀντίληψιν τῆς ἐννοίας τοῦ νομίμου ὡς ἐμπνεομένου ὑπὸ τῆς ἰδέας τοῦ δικαίου καὶ αὐτῆς τὴν πραγμάτωσιν ἐπιδιώκοντος· ὁ νόμος, ἐπάγεται, δὲν πρέπει νὰ λαμβάνηται ὡς ἄψυχόν τι μέτρον, πρὸς δὲ δίκην κλίνης Προκροῦστου προσσαρμόζονται αἱ κατ' ἰδίαν σχέσεις ἢ ἀμφισβητήσεις τοῦ κράτους καὶ τῶν ἀτόμων, ἀλλ' ὡς ζῶσα βᾶσις συνειδητῆς ρυθμίσεως, προνοίας καὶ θεραπείας τῶν πολιτειακῶν καὶ κοινωνικῶν ἀναγκῶν καὶ δὴ οὐ μόνον ὡς αὐριστάνται αὐταὶ διατελοῦσαι ἤδη ὑπ' ὄψιν τοῦ νομοθέτου, ἀλλὰ καὶ οἷαι σὺν τῷ χρόνῳ διαμορφοῦνται, μεταβαλλόμεναι ἐκ τῆς προϋούσης φυσικῆς ἐξελίξεως τῶν ἀνθρωπίνων σχέσεων καὶ τῶν περὶ αὐτὰς περιστάσεων. Παρὰ

1) Εὐδοκίας ἀναπτύξεις περὶ τῶν ἐρμηνευτικῶν μεθόδων βλ. παρ' ἡμῖν εἰς τὰ νεώτατα καὶ ἄριστα ἔργα τοῦ καθηγητοῦ Κ. Δ. Τσάτσου, *Τὸ πρόβλημα τῆς ἐρμηνείας τοῦ δικαίου*, 1933 καὶ τοῦ ὑφηγητοῦ Ἀλ. Γ. Αἰτζεροπούλου, *Ἡ νομολογία ὡς παράγων διαπλάσεως τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου*, 1932, ἐν οἷς καὶ πλουσιωτάτη βιβλιογραφία.

2) Κ. Δ. Ραυτιβάν, *Περὶ τῶν ἔργων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας*, ἐν «Θέμιδι» τομ. Μ', σελ. 350, «Δικαιοσύνη» τομ. Ζ', σελ. 215 καὶ «Ἀρχαίᾳ Δικαστικῆς», τομ. Α', σελ. 3.

τὴν ἀναντίλεκτον περίπτωσιν διαπλάσεως τοῦ δικαίου ἐπὶ τῶν ἀπανταχοῦ τῆς νομοθεσίας ἐνδεχομένων κενῶν, καὶ ὅσας σχέσις προβλεπομένη τέως ὑπὸ νομίμου διατάξεως ἐμφανίζεται οὐσιωδῶς ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει τροποποιημένη ἢ ὑπὸ νέας ἀγνώστους τῷ νομοθέτῃ καὶ ξένας πρὸς τὸ ἀρχικὸν αὐτοῦ πνεῦμα συνθήκας προκύπτει περίπτωσις καθ' ἣν τὸ δίκαιον δὲν ἱκανοποιεῖται διὰ τυπικῆς ἐφαρμογῆς τοῦ κειμένου νόμου. **Καὶ τὸ κοινωνικόν, τονίζει ὁ κ. Ρακτιβάν, περιβάλλον ἀποτελεῖ παράγοντα ἐπιδρῶντα σημαντικώτατα ἐπὶ τὴν ἀντίληψιν ἢ τὴν ἰσχὺν τοῦ νόμου.** Πάντες δὲ οἱ λόγοι οὗτοι οὐ μόνον ἐπιτίσσουν τὴν αὐτοτελή ἔρευναν τῶν ἀναφαινομένων σχέσεων καὶ τὴν ρύθμισιν αὐτῶν διὰ τῆς διαπλάσεως κανόνος δικαίου ἐκεῖ ἔνθα ὁ ταπεινός νόμος σιγᾷ ἢ ἐλέγχεται ἀνεπαρκῆς, ἀλλὰ δύνανται νὰ ἀγάγῃσι καὶ **μέχρις ἀχρηστεύσεως ὑφισταμένης διατάξεως.**

9. Ὑπὸ τῶν ἀρχῶν τούτων ἐμπνέεται ἐμφανῶς ἡ νομολογία τοῦ ἡμετέρου Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἐπικουρεῖ δὲ εἰς τὸ ἔργον τοῦτο ἡ λίαν οὐσιώδης διαφορὰ, ἡ ὁποία, ἐπὶ μακρὸν παραβλεπομένη, ἤδη γενικῶς ἀναγνωρίζεται ὅτι ὑφίσταται μεταξὺ τῶν κοινῶν καὶ τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἢ κατ' ἀκριβείαν μετὰ τῶν σχέσεων τοῦ ἀστικοῦ δικαίου καὶ τῶν σχέσεων τοῦ δημοσίου δικαίου.

Εἰς τὴν σύγχρονον ἐπιστήμην ὁφείλεται καὶ τὸ ἀπόκρημα ὅτι τὸ δημοσίον δίκαιον ἐχειραφετήθη πλέον ἀπὸ τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου καὶ ἀπὸ τὴν ἀνάγκης νὰ ὑπάγῃ τὰς σχέσεις τῆς Διοικήσεως εἰς τοὺς τύπους τοῦ Ἀστικοῦ Δικαίου, ὅπερ οὐ μόνον ἀπετέλει ἐγγείρημα δυσχερέστατον καὶ πολλὰκις ἀκατόρθωτον, ἀλλ' ἦγε καὶ εἰς στενότητα ἀντιλήψεων, μὴ συμβιβασομένην οὔτε πρὸς τὴν φύσιν τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων οὔτε πρὸς τὸν προορισμὸν τῆς Διοικήσεως.

Ἢδη δυνάμεθα εἰπεῖν ὅτι τὸ Δημοσίον Δίκαιον εἶναι αὐταρχικὸν καὶ κατ' ἀναγκαίαν συνέπειαν τὰ δικαιώματα τοῦ διοικητικοῦ δικαστοῦ προσέλαβον εὐρύτητα ἀγνωστον εἰς τὸν δικαστὴν τοῦ κοινῶν δικαίου. Ὡς λέγει παραστατικώτατα ὁ Alibert (1) τὸ Ἀκυρωτικὸν εἶναι αὐστηρῶς ὑποτεταγμένον εἰς τὸν νόμον ἢ ἀποστολή του συνίσταται εἰς τὸ νὰ ἐξασφαλίσῃ τὸν ἀπόλυτον σεβασμὸν πρὸς τὴν βούλησιν τοῦ νομοθέτου, ἀποκλειομένης πάσης ἄλλης βλέψεως. Ἀντιθέτως τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δεσπόζει τοῦ νόμου καὶ ἐνίοτε δημιουργεῖ αὐτόν, ἰδίως ἐν τῇ καταχρηστικῇ ἐξουσίᾳ καὶ ἐν τῇ πλάνῃ περὶ τὸ δίκαιον ἢ τὰ πράγματα. Ἔργον λεπτότατον καὶ δυσχερέστατον, ἀλλὰ καὶ ἐπιφθονον ἕνεκα ἀκριβῶς τῶν εὐεργετικῶν αὐτοῦ ἀποτελεσμάτων. Εἶναι δ' εὐτύχημα ὅτι κατὰ τὰ τελευταῖα ἔτη ἐκδηλοῦται, ὡς καὶ ἀνωτέρω ἐσημείωσα, καὶ τῶν κοινῶν δικαστηρίων — καὶ

1) Le contrôle juridictionnel de l'administration, 1926 § 3 σελ. 82.

ἴδια τοῦ Γαλλικοῦ Ἀκυρωτικοῦ (1)— τάσις ὅπως καθίστανται ἐπὶ μᾶλλον καὶ μᾶλλον εὐρύτερα περὶ τὴν ἐρμηνείαν τῶν νόμων καὶ ἐν μέτρῳ δημιουργικὰ καὶ αὐτὰ δικαίου

10. Ἡ τάσις αὕτη παρατηρεῖται παρ' ἡμῶν (2). Ἀλλὰ τὰ ἡμέτερα δικαστήρια διοικητικά, καὶ κοινὰ, κέκτηνται καὶ ἐξουσίαν, τῆς ὁποίας στεροῦνται τὰ Γαλλικὰ δικαστήρια. Δικαιοῦνται καὶ ὀφείλουν νὰ ἐλέγχουν τὴν συνταγματικότητα τῶν νόμων καὶ νὰ μὴ ἐφαρμόζουν νόμον, οὕτινος τὸ περιεχόμενον ἀντίκειται εἰς τὸ Σύνταγμα. Ἡ ἀρμοδιότης αὕτη τῶν ἡμετέρων δικαστηρίων καὶ πρὶν ἢ καθιερωθῆ συνταγματικῶς διὰ τῆς ἐρμηνευτικῆς δηλώσεως ἐπὶ τοῦ ἀρθροῦ 5 τοῦ Συντάγματος, οὐδέποτε ἠμφισβητήθη σοβαρῶς οὔτε ἐν τῇ ἐπιστήμῃ οὔτε ἐν τῇ νομολογίᾳ. Δὲν εἶναι βεβαίως δυνατὸν ν' ἀσχοληθῶ ἤδη περὶ τῆς ἐννοίας καὶ τῆς ἐκτάσεως τοῦ ὑπὸ τῶν δικαστηρίων ἐλέγχου τῆς συνταγματικότητος τῶν νόμων. Ἐν ἄλλῃ εὐκαιρίᾳ ἀνέπτυξα (3) ὅτι τὰ δικαστήρια ἐλέγχοντα τὴν συνταγματικότητα τῶν νόμων δικαιοῦνται καὶ ὀφείλουν ν' ἀρῶνται τὴν ἐφαρμογὴν οὐ μόνον τὴν ρητὴν διάταξιν τοῦ Συντάγματος παραβιάζοντων νόμων, ἀλλὰ καὶ τῶν ἀντικειμένων εἰς τὰς θεμελιώδεις ἀρχὰς τῶν ἐν τῷ κράτει ἰσχυόντων θεσμῶν καὶ προσέτι τῶν νόμων, οἵτινες καίτοι μὴ παραβιάζοντες εὐθέως τὸ Σύνταγμα, ἦτοι μὴ ἀντιθέμενοι εἰς ρητὴν διάταξιν αὐτοῦ—ὅπερ εἶναι προφανές ὅτι σπανιώτατα δύναται νὰ συμβῇ—ἀντίκεινται ὅμως καταδήλως εἰς τὸ πνεῦμα τοῦ Συντάγματος ἢ παρακωλύουσι τὴν ἐφαρμογὴν ὀρισμένης διατάξεως αὐτοῦ. Ἐκτοτε πλείονες τῆς μιᾶς ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας (4) ἤλεγξαν ὑπὸ τὴν εὐρείαν ταύτην ἐννοίαν τὴν συνταγματικότητα νόμων, ἀλλὰ καὶ ὁ Ἀρειὸς Πάγος διὰ νεωτάτης ἀποφάσεως (5) ἤρνηθη νὰ ἐφαρμόσῃ διάταξιν νόμου ὡς μὴ διακευμένη ἐν ἀρμονίᾳ πρὸς τοὺς ὀρισμούς τοῦ Συντάγματος, καίτοι μὴ ἀμέσως ἀντικειμένη εἰς ρητὴν αὐτοῦ διάταξιν.

Ἀλλαχοῦ ἐξεδηλώθησαν φόβοι ὅτι ὑπερβολικὴ καὶ ἐπικίνδυνος εἶναι ἡ τοιαύτη ἐξουσία τῶν δικαστηρίων, τάσσουσα τρόπον τινὰ αὐτὰ ὑπεράνω

1) Συνήθως ἀναφέρεται εἰς ἀπόδειξιν τούτου ἡ νομολογία τοῦ Ἀκυρωτικοῦ περὶ τῆς ἀνεξαρτήτως πταίσματος εὐθύνης ἐξ αὐτοκινήτων ἢ σιδηροδρομικῶν δυστυχημάτων. Ἄλλας περιπτώσεις οὐθμιστικῆς νομολογίας τοῦ Ἀκυρωτικοῦ ἐπὶ θεμάτων, περὶ ὧν αἰωπῆ ἢ ἀνεπαρκῶς προβλέπει ὁ Ἀστικὸς Κώδιξ, βλ. προχείρως ἐν Ἀλ. Διτξερροπούλου ἐνδ' ἄνωτ. § 87 καὶ 48.

2) Ἀνάπτυξιν περὶ τῆς δικαιοπλαστικῆς προσπάθειάς εἰς τὴν Ἑλληνικὴν δικαστηριακὴν πρᾶκτικὴν βλ. εἰς Ἀλ. Διτξερροπούλου, ἐνδ' ἄνωτ. § 40 καὶ ἐπομ.

3) Εἰς εἰσηγητικὴν ἔκθεσιν ἐν τῷ Συμβουλίῳ τῆς Ἐπικρατείας, δημοσιευθεῖσαν ἐν «Θέμει» τομ. ΜΒ' σελ. 2 Βλ. καὶ Πορίσματα κλπ. § 40 καὶ τὰς αὐτόθι παραπομπάς.

4) Βλ. ἐν παραδ. ἀπαφ. 708, 719 τοῦ 1930, 156, 805, 852 τοῦ 1931, 87 τοῦ 1933.

5) Ἀποφ. 261 τοῦ 1932 ἐν «Θέμει» τομ. ΜΓ' σελ. 662.

τῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας. Ἄλλὰ παρ' ἡμῖν μακροχρόνιος πείρα κατέδει-
ξεν ἀβασίμους τὰς ἀνησυχίας ταύτας. Τὰ ἡμέτερα δικαστήρια, λελογισμέ-
νως ἀλλὰ καὶ μετὰ τόλμης ποιούμενα χρῆσιν τοῦ σπουδαιοτάτου τούτου
δικαιώματος, ἀνταποκρίνονται πρὸς τὰς πραγματικὰς ἀξιώσεις τοῦ λαοῦ,
ἐκ τοῦ ὁποίου κατὰ τὸ ἀρθρον 2 τοῦ Συντάγματος πηγάζουν ἀπασαί αἱ ἐξου-
σίαι καὶ ὑπὲρ τοῦ ὁποίου ὑπάρχουν αὐταὶ καὶ ἀσχοῦνται καθ' ὃν τρόπον
δρίζει τὸ Σύνταγμα.

11. Τὰ θέματα, ἀτινα ἀκροθιγῶς μόνον ἦτο δυνατόν νὰ ἐξετάσω ἐν τῇ
εἰσαγωγικῇ ταύτῃ διαλέξει, ἀλλὰ καὶ ἄλλα οὐκ ὀλίγα ἴσης σπουδαιότητος ἢ
εἰδικωτέρου ἐνδιαφέροντος, δύνανται ν' ἀποτελέσουν ἰδίᾳ ἕκαστον ἀντικεί-
μενον διαλέξεων, ἀνακοινώσεων καὶ πραγματειῶν τῶν ἐπιλέκτων ἐπιστη-
μόνων τῶν ἀποτελούντων τὴν Ἐταιρείαν τῶν Διοικητικῶν Μελετῶν, οἵτινες
δικαιούμεθα ν' ἀναμένωμεν ὅτι θὰ πραγματευθῶσιν αὐτὰ μετὰ πάσης ἐλευ-
θερίας καὶ εὐρύτητος ἰδεῶν καὶ ἀντιλήψεων. Οὗτω δὲ ἡ Ἐταιρεία Διοικη-
τικῶν Μελετῶν, ἐπικαίρως καὶ ὑπὸ τοὺς αἰσιωτέρους τῶν οἰωνῶν ἰδρυθεῖσα,
θὰ προσφέρῃ ἀναπτυσσομένη σημαντικὴν ἐπικουρίαν εἰς τὰς ἀκαδημαϊκὰς
μελέτας καὶ τὴν διοικητικὴν νομολογίαν καὶ γενναίαν συμβολὴν εἰς τὴν
κοινὴν ἐργασίαν πρὸς διαμόρφωσιν Ἑλληνικοῦ Διοικητικοῦ Δικαίου.

ΣΤ. Α. ΠΑΠΑΦΡΑΓΚΟΣ

Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΑΣ ΟΡΓΑΝΩΣΙΣ (1)

Εἰς τὴν εἰσαγωγὴν ἦν ὁ Πρόεδρος τῆς «Ἐταιρείας διοικητικῶν μελετῶν» ἔκαμεν εἰς τὴν σειρὰν τῶν διαλέξεων τῆς ἑταιρείας μας, ἐτόνισεν ὅτι σκοπὸς τῆς ἑταιρείας ταύτης δὲν εἶναι μόνον ἡ ἔρευνα θεωρητικῶν θεμάτων καὶ ἡ διακριβῶσις λεπτῶν νομικῶν διαφορῶν. Σκοπὸς τῆς ἑταιρείας εἶναι πρωτίστως καὶ ἡ ἔρευνα τῶν διοικητικῶν θεμάτων, θεμάτων ὑψίστης σπουδαιότητος διότι εἴτε θέλομεν εἴτε δὲν θέλομεν τὰ πράγματα ταῦτα ἐνδιαφέρουν ὅλον τὸν κόσμον, ἀφοῦ ἀσκοῦν μεγίστην ἐπίδρασιν ἐπὶ τῆς ζωῆς καὶ τῆς εὐζωίας του.

Τὸ αὐτὸ ἐτόνισε καὶ ὁ Ἀντιπρόεδρος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας κ. Παπαφράγκος εἰς τὴν πρώτην διάλεξιν. Τὴν ἀπαιτήσιν ταύτην σεβόμενος καὶ ἐγὼ θὰ προσπαθῆσω νὰ σᾶς ἐκθέσω ἐν μεγάλας γραμμαῖς πῶς διοικεῖται ὁ τόπος μας καὶ πῶς θὰ ἔπρεπε ἡ διοίκησις μας νὰ μεταρρυθμισθῆ διὰ νὰ δυναθῆ νὰ ἀποδώσῃ καρποῦς.

Αἱ παρατηρήσεις καὶ τὰ συμπεράσματα εἰς ἃ καταλήγω δὲν εἶναι μόνον προῖόν θεωρητικῆς πείρας· εἶναι ἐν πολλοῖς ζωντανὰ παραστάσεις καὶ ἀναμνήσεις μου ἀπὸ τὸν καιρὸν τῆς ὑπηρεσίας μου ὡς Νομάρχου. Καὶ πράγματι πιστεύω ὅτι μόνον ὁ συνδυασμὸς θεωρητικῆς καὶ πρακτικῆς πείρας εἶναι δυνατὸν νὰ διαφωτίσῃ τὸ διοικητικὸν πρόβλημα τὸ ὁποῖον πικρὸ ἡμῖν ἀποτελεῖ δυστυχῶς *terra incognita*.

Εἶναι πράγματι ἐκπληκτικὸν τὸ γεγονός ὅτι ἐνῶ ἀπὸ τοὺς οἰκονομολόγους πάντοτε ζητεῖται μία γνώμη σχετικῶς μὲ τὰ οἰκονομολογικὰ ζητήματα, καὶ ἐνῶ κάθε οἰκονομικὸν πρόβλημα δίδει ἀφορμὴν εἰς ἐξονυχιστικὴν συζήτησιν καὶ διακριβῶσιν, οὐδέποτε ἡ πρῶξις συνεβουλευθῆ τὴν ἐπιστήμην τῆς διοικήσεως καὶ τοῦ Κράτους, βαδίζουσα τὸν δρόμον τῆς μακαρίας ἀγνοίας. Εἶναι δὲ χαρακτηριστικὸν ὅτι εἰς τὰς ἐνδιαφερούσας συνεντεύξεις τὰς ὁποίας πρὸ καιροῦ ἔλαβε πρωτὴν ἑφημερίς μετὰ τῶν πολιτικῶν προσωπικοτήτων τῆς χώρας παρατηρεῖ κανεὶς πλήρη ἔλλειψιν αἰσθητηρίου δι' ἐν ἀπὸ τὰ κεφαλαιωδέστερα ζητήματα ποῦ ἔχει νὰ ἀντιμετωπίσῃ τὸ Κράτος μας, δηλ. τὴν ὀργάνωσιν του.

(1) Διάλεξις γενομένη τὴν 6 Ἀπριλίου ἐν 1933 τῇ αἰθούσῃ τῆς Νομικῆς Σχολῆς.

Και βεβαίως σήμεραν προέχει τὸ οικονομικὸν πρόβλημα τὸ ὁποῖον ἀποτελεῖ τὴν βίαν ὄλων, ἀλλὰ δι' ἓνα βαθύτερον παρατηροῦντα τὰ πράγματα ἢ καλὴ διοίκησις καὶ ἡ σκόπαιμος αὐτῆς διαφροῦθιμις ἀποτελοῦν παράγοντας σημαντικωτάτους αὐτῆς ταύτης τῆς οικονομικῆς εὐρωστίας καὶ υγείας ἑνὸς λαοῦ καὶ ἑνὸς κράτους.

Πρὶν ὅμως προβῶ εἰς τὴν διερεῦνησιν τοῦ σήμεραν παρ' ἡμῖν κρατοῦντος διοικητικοῦ συστήματος θὰ ἐπεθύμουν νὰ σᾶς ἀπασχολήσω μὲ ἓν θεωρητικὸν ζήτημα ὑψίστης σπουδαιότητος διὰ τὸ θέμα τὸ ὁποῖον πρόκειται νὰ ἐξετάσω. Τὸ θέμα τὸ ὁποῖον δεόν πρότερον νὰ ἐξετασθῆ εἶναι ἂν κατὰ πόσον δύναται ἡ πολιτειολογία, ἡ θεωρία τοῦ κράτους νὰ δώσῃ δεοντολογικὰς κατευθύνσεις καὶ νὰ κρίνῃ περὶ τοῦ ὀρθοῦ ἢ μὴ ἑνὸς Χ διοικητικοῦ συστήματος. Κατ' ἀρχὴν βεβαίως ἐφ' ὅσον νομίζομεν ὅτι ἡ πολιτειολογία δύναται ἀσχολουμένη μὲ τὰς ἐπιδιώξεις τοῦ κράτους νὰ καθορίσῃ τοὺς παρ' αὐτοῦ ἐπιδιωκτέους σκοπούς, εἶναι προφανές ὅτι δύναται νὰ καθορισθῆ καὶ τὸ ὀρθὸν διοικητικὸν σύστημα, ἐφ' ὅσον τοῦτο σκοπὸν ἔχει τὴν ἐπιδίωξιν καὶ ἐπίτευξιν τῶν ὀρθῶν σκοπῶν.

Ὅταν ὅμως ἡ πολιτειολογία ἀπορρίπτη τὸ δυνατόν τῆς εὐθέσεως ὀρθῶν ὑψίστων σκοπῶν ἐρωτᾶται ποῦ δύναται νὰ στηριχθῆ ἢ ἔρεινα περὶ τοῦ ὀρθοῦ ἢ μὴ ἑνὸς διοικητικοῦ συστήματος; Τὸ διοικητικὸν σύστημα ἀποτελεῖ τὸν τρόπον πραγματοποιήσεως τοῦ κράτους γενικῶς, ἀποτελεῖ τὴν συγκεκριμενοποίησιν τῆς ἰδέας τοῦ κράτους.

Ἐκ τούτου εἶναι φανερόν ὅτι μία κριτικὴ τοῦ διοικητικοῦ συστήματος δὲν δύναται νὰ στηριχθῆ εἰς καμμίαν ὑπερβατικὴν ἀξίαν ἢ ἀπόλυτον σκοπὸν ἀλλ' εἰς αὐτὴν τὴν οὐσίαν τοῦ διοικητικοῦ συστήματος, εἰς τὸ ἂν ἐπιτυγχάνῃ δηλαδὴ ἢ ὄχι νὰ ἐξυπηρετῆ τὴν ἔννοιαν ἢ μὲ ἄλλας λέξεις τὴν οὐσίαν τοῦ κράτους.

Ἡ κριτικὴ τοῦ διοικητικοῦ συστήματος δὲν θὰ ἀσχολῆται μὲ οἰανδήποτε δεοντολογίαν, ἀλλὰ θὰ διαπιστώνῃ ὅτι ὑπάρχοντος τοῦ α διοικητικοῦ συστήματος πληροῦται ἡ ἔννοια τοῦ κράτους ἢ ὄχι.

Καὶ νῦν δύναμαι νὰ εἰσέλθω εἰς τὸ κύριον θέμα. Ἡ βασικὴ διαπίστωσις ἢ ὁποία ἀποτελεῖ καὶ τὸ συμπέρασμα καὶ προεξόφλησιν τῶν ὄσων θὰ διεξέλθω εἶναι ὅτι διοίκησις ὑπὸ τὴν κυρίαν καὶ ὑγιᾶ τῆς λέξεως σημασίαν δὲν ὑπάρχει σήμεραν ἐν Ἑλλάδι.

Χωρὶς περιστροφὰς καὶ ὑπεκφυγὰς ὀφείλομεν νὰ ὁμολογήσωμεν ὅτι διὰ τὴν κατάστασιν αὐτὴν τὴν μεγίστην εὐθύνην φέρει τὸ σήμεραν ἐφαρμοζόμενον σύστημα ἢ μάλλον δόγμα τῆς «αὐτοδιοικήσεως». Ὅχι λοιπὸν αὐξήσις τῆς αὐτοδιοικήσεως καὶ δημιουργία καὶ ἄλλων αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν, ἀλλὰ *νέα πραγματικὴ διοίκησις* πρέπει νὰ εἶναι τὸ σύνθημα. Ἄλλοτε ὑπῆρχεν συγκεντρωτικὴ διοίκησις, τὸ κέντρον ἔκανόνιζε ὅλας τὰς ὑποθέσεις καὶ τὰ περιφερειακὰ ὄργανα διεβίβαζον ἀπλῶς τὰς ὑποθέσεις εἰς αὐ-

τὸ τὸ ὁποῖον ἀπεράσισε μετὰ πάροδον μηνῶν. Ἡ χώρα μας δὲν διωκεῖτο καλὰ καὶ τὸ φάρμακον ἀνευρέθη. Τὰ ἀριστερὰ κόμματα προεξαρχούσης τῆς «Δημοκρατικῆς Ἐνώσεως» ἔρριψαν τὸ σύνθημα τῆς αὐτοδιοικήσεως. Σύνθημα δημοκρατικὸν καὶ συγχρόνως δημοκοπικὸν παρελήφθη ἀπὸ ὅλα σχεδὸν τὰ κόμματα καὶ ἔγινε (πράγμα ποῦ μόνον εἰς τὴν Ἑλλάδα ἠδύνατο νὰ συμβῆ) ἀπαίτησις ὄλων. Ὁ κάθε πολιτικὸς ὑπερηκόντιζε τὸν ἄλλον εἰς ἀγάπην αὐτοδιοικήσεως. Καὶ ἡ «αὐτοδιοίκησις» ἔγινε πραγματικότης. Ἡ περιφέρεια ἀφῆθη ἐλευθέρη νὰ κανονίζῃ μόνῃ τὰς ὑποθέσεις της διὰ τῆς εὐρυτάτης δικαιοδοσίας ἣτις παρεσχέθη εἰς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας. Ὁ ἀντιπρόσωπος τοῦ κέντρου, ὁ νομάρχης, ἔγινεν ἕν εἶδος πρωτοβάθμιου διοικητικοῦ δικαστηρίου, ἐλέγχοντος τὴν νομιμότητα μόνον τῶν πράξεων τῶν κατωτέρων ὀργάνων. Παράλλῃ μὲ τὴν κυριολεκτικῶς διοίκησιν εὐρεία δικαιοδοσία ἀφῆθη εἰς τοὺς περιφερειακοὺς ὑπαλλήλους. Ὁ νομομηχανικός, ὁ προϊστάμενος γεωργικῆς ὑπηρεσίας, ὁ δασάρχης, ὁ ἔφορος ἀνάλαβον καθήκοντα τὰ ὁποῖα πρότερον ἦσαν ἀνατεθειμένα εἰς τὸ κέντρον. Τὸ ἀποτέλεσμα τῆς μεταρρυθμίσεως δὲν ἐδικαίωσε δυστυχῶς τὰς ἐπ' αὐτῆς στηριχθείσας ἐλπίδας. Χιλιάδες χιλιάδων σπαταλῶνται χωρὶς κανένα ἔλεγχον καὶ χωρὶς οὐσιαστικὸν ἀποτέλεσμα. Καταχρήσεις ὑπάρχουν ὅσον ποτὲ ἄλλοτε (περιορίζομαι νὰ ἀναφέρω τὰ δνόματα τοῦ Δήμου Πειραιῶς καὶ τῆς Θεσσαλονίκης), ἡ περιφέρεια καὶ ἡ ἐπαρχία ἐξακολουθοῦν νὰ πάσχουν ἀπὸ ἑλλειψιν διοικήσεως ἐνῶ τὸ Κράτος δὲν δύναται νὰ ἐκτελέσῃ πραγματικῶς τὰς ἀποφάσεις καὶ θελήσεις τοῦ.

Τὸ συμπέρασμα εἰς τὸ ὁποῖον ὅλοι οἱ εἰδότες τὰ πράγματα σήμερον καταλήγουν, (παραπέμπω σχετικῶς εἰς τὴν ὠραίαν μελέτην τοῦ κ. Κ. Γεωργιά, «Περὶ τὸ διοικητικὸν πρόβλημα» 1931 ζητοῦντος μεταρρυθμίσειν τοῦ κρατοῦντος συστήματος) καὶ εἰς τὸ ὁποῖον ἀναγκαστικῶς θὰ καταλήξουν πάντες αὐριοι εἶναι ὅτι: *τὸ σύστημα τῆς αὐτοδιοικήσεως ὑπὸ τὴν μορφήν καθ' ἣν ἐφαρμόζεται σήμερον, ἀπέτυχε ἐν Ἑλλάδι.*

Πρὶν ἐξετάσωμεν τὰ μέτρα τὰ ὁποῖα πρέπει νὰ ληφθῶν πρὸς διόρθωσιν τῆς ἀφορήτου καὶ τραγικῆς θέσεως τῆς διοικήσεως εἶναι ἀνάγκη νὰ ἐξακριβώσωμεν τὴν ἔννοιαν καὶ νὰ συνεννοηθῶμεν ἐπὶ ὠρισμένων ὄρων.

«Ἀποκέντρωσις» εἶναι τὸ σύστημα ἐκεῖνο ὅπου ἀφίεται εἰς τὰ κρατικὰ ὄργανα ὀρισμένη ἐλευθερία κρίσεως καὶ δράσεως. «Αὐτοδιοίκησις» δὲ συμφώνως μὲ τὴν ἐπικρατοῦσαν ὀρολογίαν εἶναι τὸ σύστημα καθ' ὃ ἀνατίθεται εἰς τὴν περιφέρειαν νὰ διοικῆ ἑαυτὴν δι' ἀντιπροσώπου της. Δικαιολογητικὴ βᾶσις τῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι ὅτι δὲν εἶναι δυνατόν τὸ κέντρον νὰ γνωρίζῃ τὰς ἀνάγκας τῆς περιφέρειας μαζὺ μὲ τὰς συνθήκας αὐτῆς ὅσον οἱ ἴδιοι οἱ κάτοικοι τῆς περιφέρειας. Εἶναι λοιπὸν ἀπαραίτητον νὰ ἀφεθῆ εἰς αὐτοὺς μία πρωτοβουλία διοικήσεως, ἣτις νὰ ἐπιτρέπῃ τὴν σκόπιμον καὶ ἐνδεδειγμένην ἐνέργειαν.

Βλέπομεν λοιπόν ἀμέσως ὅτι εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς «ἀποκέντρώσεως» καὶ «αὐτοδιοικήσεως» ἔγκειται ὡς οὐσιώδες στοιχεῖον ἡ διοίκησις, ἢ ἐκτελέσις δηλαδὴ γενικῶν κρατικῶν θελήσεων αἱ ὁποῖαι ἀνατίθενται λόγῳ σκοπιμότητος εἰς περιφερειακὰ ὄργανα. Αὐτοδιοικήσις καὶ ἀποκέντρωσις δὲν σημαίνουν λοιπόν πλήρη ἀνεξαρτησίαν τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν, ἀλλὰ μεταβίβασιν ὀρισμένης ἐξουσίας ἀπὸ τοῦ κέντρου εἰς τὴν περιφέρειαν, ἀπὸ τοῦ ἀνωτέρου εἰς τὸ κατώτερον κρατικὸν ὄργανον.

Ὁ ἰσχύων παρ' ἡμῖν μὲ πολλὰς τροποποιήσεις ΔΝΖ' νόμος καθιεροῦ τὴν αὐτοδιοίκησιν α' βαθμοῦ, ἀλλὰ μίαν αὐτοδιοίκησιν αὐτοτελῆ, ἀνεξάρτητον, μὴ ὑποκειμένην εἰς ἔλεγχον οὐσιαστικόν, εἰς ἔλεγχον σκοπιμότητος τῶν πράξεών της. Ὁ δήμαρχος ἢ ὁ κοινοτάρχης μόνον διὰ βαρεῖαν ἀμέλειαν νὰ τιμωρηθοῦν διὰ προσκαίρου ἀπολύσεως δύνανται ἢ ὀριστικῶς μετ' ἀπόφασιν τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου (ἀρθρ. 122). Ἐκτὸς τούτου ὑπάρχει μία πειθαρχικὴ ἐξουσία δι' εἰδικὰ παραπτώματα εἰς περιπτώσεις εἰδικῶς καθοριζομένας ὑπὸ τοῦ νόμου (ἀργοπορία λ.χ. περὶ τὴν ὑποβολὴν προϋπολογισμοῦ καὶ ἀπολογισμοῦ).

Ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀποκέντρωσιν, οἱ περιφερειακοὶ ὑπάλληλοι ἐλέγχονται ἀπὸ ἓνα ἐξ ἐπαγγέλματος, ἐπιθεωρητὴν μὴ ἐρχόμενον συχνάκις εἰς ἐπαφὴν μὲ τὴν πραγματικότητα καὶ μὴ διαμένοντα εἰς τὸν ἴδιον τόπον, ἀνίκανον συνεπῶς νὰ ἐκτιμήσῃ ἀκριβῶς ἂν καὶ κατὰ πόσον ἐξετέλεσαν οὗτοι τὸ καθήκον των.

Ὁ ἔλεγχος λοιπόν καίτοι ἀτελής καὶ χορῶν ἀδείξεως ὑπάρχει προκειμένου περὶ τῶν περιφερειακῶν ὑπαλλήλων τοῦ κράτους.

Ἄλλὰ πρὸς Θεοῦ! τὴν στιγμὴν καθ' ἣν ἀνώτεροι κρατικοὶ λειτουργοὶ δικαστικοί, στρατιωτικοί, διοικητικοὶ ὑπόκεινται εἰς ἔλεγχον, κατὰ ποῖαν λογικὴν ἀφίνονται οὐσιαστικῶς ἀνεξέλεγκτοι δήμαρχοι καὶ κοινοτάρχαι κατὰ τὴν διάρκειαν τῆς θητείας των;

Τὴν στιγμὴν δὲ καθ' ἣν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὀρθότατα θεωρεῖ, ἀκυρωσίμους πράξεις διοικητικῶν ἀρχῶν δι' ὑπέρβασιν ἐξουσίας, πράξεις δηλαδὴ τυπικῶς μὲν ἐν τάξει, ἀντιβαίνουσας ὅμως πρὸς τὸ πνεῦμα τῆς ἐξουσιοδοτήσεως, ἀποτελεῖ ὅλως δεξυμῶρον σχῆμα ἢ ὑπαρξίς οὐσιαστικῶς ἀνεξέλεγκτων κρατικῶν ὀργάνων. Τὸ πιθανὸν ἐπιχείρημα ὅτι ὁ λαὸς διὰ τῆς ψήφου του ἀσκεῖ τὸν ἔλεγχον εἶναι ἀπολύτως αἰόλον. Ὁ λαὸς διὰ τῆς ψήφου του πιθανὸν νὰ ἀφαιρέσῃ τὸ ἀξίωμα ἀπὸ τοὺς μέχρι τοῦδε ἀσχοῦντας αὐτό, ἐὰν δὲν πολιτευθοῦν συμφῶνως μὲ τὰς ἀπόψεις του. Ἐπ' οὐδενὶ λόγῳ ὅμως δύναται νὰ θεωρηθῇ ἡ ψήφος τοῦ λαοῦ ὡς ἔλεγχος, ἀφοῦ δύναται τὰ ὄργανά του νὰ πράξουν τὰ πάντα ἢ νὰ μὴ πράξουν ἀπολύτως τίποτε κατὰ τὸ διάστημα τῆς θητείας των, ἐφ' ὅσον δὲν ἀντιβαίνουν πρὸς τοὺς νόμους.

Τὸ συμπέρασμα τῆς ἐξετάσεως εἶναι ὅτι ἐφ' ὅσον ἡ ἀποκέντρωσις καὶ

ἡ αὐτοδιοίκησης εἶναι διοικήσεις ὀργανωμένη καθ' ὄρισμένον τρόπον, καὶ ὅχι ἀνεξάρτητον κράτος πρέπει ἀτάραχῆτος νὰ ἐλέγχηται διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν καθηκόντων της, νὰ ἐλέγχηται δηλαδή οὐσιαστικῶς.

Ἡ ἐν Ἑλλάδι ἐφαρμοσθεῖσα αὐτοδιοίκησης μὲ τὴν πλήρη ἀνεξαρτησίαν τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἀποτελεῖ κατὰ ταῦτα οὐτοπίαν καὶ ἐπρεπε ἀναγκαστικῶς νὰ ἀποτύχη ὅπως καὶ ἀπέτυχε.

Ἄλλ' ἐρωτᾶται ἀποτελεῖ ἡ παντελὴς ἔλλειψις ἐλέγχου ἐπὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν, καὶ ἡ δημιουργία ἀνεξαρτήτων περιφερειακῶν ὀργανισμῶν, «καπετανάτων» κατὰ τὴν ἔκφρασιν τοῦ κ. Γεραγᾶ τὴν μόνην αἰτίαν τῆς χρεωκοπίας;

Δυστυχῶς τὰ αἷτια τῆς ἀποτυχίας τῆς αὐτοδιοικήσεως ἐν Ἑλλάδι εἶναι συνθετώτερα καὶ δυνατὰ τις νὰ εἴπῃ ὅτι καὶ ἐὰν ἐφημερίζετο ἀρτία αὐτοδιοικήσεις τὰ ἀποτελέσματα δὲν θὰ ἦσαν πολὺ καλύτερα.

Πράγματι ἡ αὐτοδιοίκησης παρὰ τὸν οὐσιαστικὸν καὶ τυπικὸν ἔλεγχον προϋποθέτει ἐπιθυμίαν πρὸς θεραπείαν τῶν τοπικῶν ἀναγκῶν καὶ ἄρα υἱοθέτησιν τῶν δυσαρέστων συνεπειῶν τῶν ἀποτελουσῶν προϋπόθεσιν τῆς θεραπείας τῶν.

Παρ' ἡμῖν ἡ ἐπιθυμία τῆς θεραπείας τῶν τοπικῶν ἀναγκῶν σταματᾷ κατὰ κανόνα ἐκεῖ ὅπου προϋποτίθενται θυσίαι. Καὶ αὐτὸ ἰσχύει καὶ διὰ τοὺς διοικητικοὺς ἄρχοντας καὶ διὰ τοὺς ἀρχομένους. Εἰς πλείστας περιφερείας ὁ λαὸς καὶ οἱ κοινοτικοὶ ἄρχοντες δὲν ἔχουν φθάσει ἀκόμη τὸ σημεῖον ὀριμότητος τὸ ὁποῖον ἀπαιτεῖται διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν τῶν διὰ τὴν θεραπείαν τῶν ἀναγκῶν προϋποτιθεμένων θυσιῶν.

Ἐπὶ τῆς ἐπίσης περιπτώσεως ὅπου καίτοι εἰς ἄρχων γνωρίζει καὶ ἀποδέχεται τὰς θυσίας δὲν τὰς ἐπιβάλλει ἐκ λόγων δημοκοπικῶν καὶ ἐκλογικῶν. Καὶ παρουσιάζεται τὰς περισσοτέρας φορὰς ἀκριβῶς τὸ ἀντίθετον ἀποτέλεσμα ἀπὸ ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον ἀνέμενον οἱ ὁπαδοὶ τῆς αὐτοδιοικήσεως. **Ὁ λαὸς καὶ ὁ ἐκλογικὸς σύλλογος ἐμποδίζουν τοὺς αἰρετοὺς ἄρχοντας ἀπὸ τοῦ νὰ ἐκτελοῦν τὸν προορισμὸν των, ἀντὶ νὰ ἐλέγχουν αὐτοὺς διὰ τὴν μὴ ἐκπλήρωσιν αὐτοῦ.** Ἐκτὸς ὅμως αὐτῆς τῆς εἰδικῶς ἑλληνικῆς συνθήκης συνισταμένης εἰς τὸ ἐν πολλοῖς ἄσρον τοῦ λαοῦ μας δι' αὐτοδιοίκησιν, προσεπέρχεται ὡς σημαντικὸν μειονέκτημα τὸ γεγονὸς τῆς παρ' ἡμῖν κατατήσεως εἰς πολλὰς κοινότητας μόλις δυναμένας νὰ ἐξασφαλίσουν τὰ ἔξοδα διοικήσεως.

Ἄμεσον τούτου ἀποτέλεσμα εἶναι ὅτι ἡ δὲν ἐκτελοῦνται ἔργα ἢ τὰ ἐκτελούμενα εἶναι τόσον κακῆς ποιότητος ὥστε ἡ ἀξία των νὰ εἶναι ὅλως προβληματικὴ ἀφοῦ γίνεται εἰκῆ καὶ ὡς ἔτυχε καὶ ἀνευ ὀρισμένου σχεδίου. Τὸ οικονομικὸν ἔτος 1929 - 1930 ἐπὶ 5099 κοινοτήτων αἱ 2313 ἦτοι 45,4% εἶχον ετήσια ἔσοδα μέχρι 15.000 δραχ. ἢ 1.000 δραχ. χρουᾶς ἐτησίως. Καὶ ἐκ

τῶν ὑπολειπομένων αἱ 1388 ἦτοι 27,5% ἔχουν ἔσοδα μέχρι 40.000 ἢ τερεῖς χιλιάδας δραχμῶν χρυσῶν ἑτησίως.

73% δηλαδή τῶν κοινοτήτων μας τὸ 1929-1930 ἔχουν ἔσοδα κάτω τῶν 3.000 χρυσῶν δραχμῶν ἑτησίως. Τὸ 1930-1931 ἐπὶ 5207 κοινοτήτων αἱ 2566 ἦτοι 49,2% ἔχουν ἔσοδα μέχρι 15000 δραχ. ἢ 1000 χρυσῶν δραχ. ἑτησίως καὶ 1343 ἦτοι 25,7% ἐκ τῶν ὑπολειπομένων ἔχουν ἔσοδα μέχρι 40000 ἢ 3000 χρ. δραχ. ἑτησίως. 75% δηλ. τῶν κοινοτήτων ἔχουν ἔσοδα κάτω τῶν 3000 χρ. δραχ. ἑτησίως. Πρόκειται δηλ. περὶ συνεχοῦς ἀυξήσεως τοῦ ἀριθμοῦ τῶν ἀνικάνων διὰ ζωὴν καὶ δραστῶν κοινοτήτων.

Πῶς εἶνε δυνατόν ὑπὸ τοιούτους ὄρους νὰ γίνῃ τί τὸ σοβαρόν;

Ἡ δὲ κατάτμησις αὐτῆ, ἀντὶ νὰ ἐπισύρῃ τὴν προσοχὴν τῶν ἀρμοδίων καὶ νὰ χρησιμεύσῃ ὡς ἐπίσχεσις, τοῦναντίον διαρκῶς ἐπιτείνεται ἐνθαρρυνομένης αὐτῆς παντοιοτρόπως καὶ θεωρουμένης τῆς ἀυξήσεως τοῦ ἀριθμοῦ τῶν κοινοτήτων ὡς ἐπιτυχίας τοῦ Ὑπουργείου καὶ τῶν Νομαρχῶν!

Αὐτὴν τὴν ἐλαφρόναιαν τὴν ἀνευ προηγουμένου δὲν διστάζω νὰ τὴν ἀποκαλέσω ἐγκληματικὴν.

Ἡ ὑπηρεσία βλέπουσα τὸ ἀδιέξοδον προσεπάθησε νὰ τὸ ἀναπληρώσῃ διὰ δημιουργίας συνδέσμων κοινοτήτων. Ἀλλὰ ἡ δημιουργία συνδέσμων Κοινοτήτων οὔτε ὑποχρεωτικὴ εἶναι οὔτε καὶ πάντοτε ἐπιτυχητή. Οὐδαμῶς δὲ δύναται νὰ θεωρηθῇ ὁ σύνδεσμος κοινοτήτων ἰσάξιος πρὸς μίαν κοινότητα διότι α) ἔχομεν μίαν ἀσφαλῆ ἐλαττωματικότητα τῆς ἀνθρωπίνης οικονομίας εἰς ἀποδοτικότητα καὶ παιθαρχίαν, (β διότι ἔχομεν καθαρῶς οικονομικῶς θετικὴν ζημίαν ἐξόδων διοικήσεως τριῶν κοινοτήτων τοῦλάχιστον ἀντὶ μιᾶς.

Τὰ «ἔσοδα διοικήσεως» τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν, αἱ 4000-5000 ἑτησίως εἰς τὰ ὁποῖα ἀνέρχονται τὰ ἔσοδα παραστάσεως μετὰ τὸ γραφικὰ καὶ τὴν θέρμανσιν ποῖον ῥόλον δὲν ἐπαιζαν εἰς τὴν ἀγάπην τοῦ λαοῦ μας διὰ τὴν αὐτοδιοίκησιν! Εἶναι δὲ τραγικὸν ἀλλὰ συγχρόνως ἐνδεικτικὸν τῆς ἀφελείας μας ὅτι ἐξελάβομεν πλειστάκις τὴν ὀλικὴν φωνὴν διὰ τὴν διανομὴν τῶν ἐξόδων διοικήσεως καὶ τῶν συμπαραγομαρτούντων «τυχερῶν» ὡς δῆθεν ἰδεολογικὴν ἀπαίτησιν τοῦ λαοῦ μας διὰ τὴν αὐτοδιοίκησιν.

Ἐνῶ δὲ οἱ ὑπάλληλοι τῶν ὀπουργείων πιστῶς ἀντιγράφοντες καὶ ἀποστηθίζοντες ἕκνας νομοθεσίας ἐπεδίωκον τὴν αὐτοδιοίκησιν διὰ νὰ φανοῦν ὅτι κάτι κάμουν, εὗρισκον ἐξ ὀλικῶν λόγων σύμφωνον τὴν γνώμην τῶν κατοίκων.

Ἀλλὰ καὶ ὅσον ἀφορᾷ τὴν λοιπὴν διοίκησιν τὴν μὴ ὑπαγομένην εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν ἢ ἀποκέντρωσις δὲν ἔσχε τὰ ἀναμενόμενα ἀποτελέσματα.

Αἰτία τούτου δὲν εἶναι καμμία εἰδικῶς ἑλληνικὴ συνθήκη, ἀλλὰ ἡ περίεργος ἀποκέντρωσις ἥτις παρ' ἡμῖν ἐφηρμόσθη. Ὁ προϊστάμενος ὑπη-

ρεσίας είναι ουσιαστικῶς ανεξάρτητος και υπάγεται εἰς μίαν σκιώδη και λίαν ἀραιὴν ἐποπτείαν ἐκ μέρους ἐπιθεωρητοῦ μὴ διαμείνοντος εἰς τὸ αὐτὸ μέρος και συνεπῶς ἀνικάνου νὰ ἐκτιμῆσῃ ἀκριβῶς ἂν και κατὰ πόσον οὗτος ἐκτελεῖ πραγματικῶς τὸ καθήκον του.

Ἐπάρχει εἰς τὸ περὶ κωδικοποιήσεως κατασκευῆς και συντηρήσεως ὁδῶν διάταγμα τῆς 28 Νοεμβρίου 1929 παράγραφος ἀναθέτουσα τὰ ἀστυνομικὰ καθήκοντα ἐπὶ τῶν κοινοτικῶν ἐπαρχιακῶν και ἐθνικῶν ὁδῶν εἰς τὸν νομομηχανικόν. Πᾶς τις δύναται νὰ φαντασθῇ τὴν σημασίαν τῆς ἐφαρμογῆς τῆς διατάξεως αὐτῆς διὰ τὸν τόπον μας ὅπου οἱ κοινόχρηστοι τύποι θεωροῦνται res pullius και πράγματα πρόσφορα πρὸς καταπάτησιν. Ποσάκις ὁ ἐπισκεπτόμενος τὴν ἑλληνικὴν ὑπαιθρον ἀπορεῖ διὰ τὸ εὖρος τῶν ἀγροτικῶν ὁδῶν αἱ ὁποῖαι δὲν ἐπιτρέπουν τὴν διάβασιν εἰς δύο φορτωμένα ζῶα συγχρόνως. Ἐρωτᾶται πῶς εἶναι δυνατόν νὰ ἐλεγχθῇ ὁ νομομηχανικὸς παρὰ τοῦ ἐπιθεωρητοῦ ἄλλοῦ διαμείνοντος και μὴ γνωρίζοντος καὶ καλῶς τὴν περιφέρειαν; Ἐπάρχει ἐπίσης εἰς τὸν νόμον 4142 περὶ ὀργανώσεως τῆς γεωργικῆς ὑπηρεσίας διατάξεις ὁρίζουσα ὅτι ὁ προϊστάμενος γεωργικῆς ὑπηρεσίας ὀφείλει νὰ ὀργανώσῃ ὀρισμένον ἀριθμὸν ὑποδειγματικῶν ἀγρῶν. Ἐννοεῖται ὅτι οὐδεὶς ἔλεγχος ὑφίσταται ὡς πρὸς τὴν πραγματικὴν παρὰ τοῦ προϊσταμένου γεωργ. ὑπηρεσίας ἀσκήσιν τῶν καθηκόντων του ἐκτὸς μᾶς σκιώδους ἐποπτείας τοῦ ἐπιθεωρητοῦ. Ἡ διοικητικὴ ἀρχὴ δύναται βεβαίως και ὑποχρεοῦται δι' ἀναφορῶν νὰ τηρῇ ἐνημέρους τὰς προϊσταμένης ἀρχῆς περὶ τῆς λειτουργίας τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν. Ἀλλὰ εἶναι γνωστὸν εἰς πάντα διατελέσαντα διοικητικὸν ὑπάλληλον ὅτι ἡ ἀλληλογραφία μὲ τὰ Ἐπιχειρήματα δὲν ἔχει κανέν θετικὸν ἀποτέλεσμα.

Ἐπικρατεῖ πάντοτε τὸ πνεῦμα τῆς προστασίας τοῦ κλάδου εἰς βάρος τῆς ὑποστάσεως τοῦ κράτους. Τὸ συμπέρασμα τῆς ἐξετάσεως τῶν πραγμάτων εἶναι α) ὅτι τὸ ἐφαρμοσθὲν σύστημα δὲν ἀποτελεῖ διοικητικὸν σύστημα ἀλλὰ οὐτοπίαν β) ὅτι και εἰδικοὶ ἑλληνικοὶ τοπικοὶ λόγοι ἐπαυξάνουν τὰ ἐκ τῆς αὐτοδιοικήσεως κακά.

Αἱ βάσεις ἀπὸ τὰς ὁποίας πρέπει νὰ ἀναχωρήσωμεν διὰ νὰ ἐξετάσωμεν τί πρέπει νὰ γίνῃ διὰ τὴν ἀνόρθωσιν τῆς διοικήσεως εἶναι α) ὅτι οὐδεὶς νέος χρηματικὸς πόρος εἶναι δυνατόν νὰ δημιουργηθῇ διὰ μακρὰν σειρὰν ἐτῶν β) ὅτι τὸ κράτος δὲν δύναται νὰ παραχωρήσῃ οὐδὲ λεπτὸν ἐκ τῶν ἰδίων του πόρων εἰς αὐτοδιοικουμένους ὀργανισμούς. Νομίζομεν ὅτι αὐτὰ εἶναι και πρέπει νὰ εἶναι αἱ βάσεις μᾶς ρεαλιστικῆς διοικητικῆς πολιτικῆς.

Ἐπὶ λοιπὸν τὰ λεγόμενα περὶ αὐτοδιοικήσεως β. βαθμοῦ περὶ δημιουργίας δηλ. νέων ὀργανισμῶν, τῶν νομῶν μὲ ἰδίους πόρους ανεξαρτήτως τοῦ ὅτι κατὰ βάσιν δὲν δύναται νὰ θεραπεύσῃ τὴν κατάστασιν και διπλασιάζουν τὰ ὑφιστάμενα κακά, δὲν δύναται νὰ ληφθοῦν ὑπ' ὄψιν λόγῳ τῆς ἐλλείψεως τῶν ἀναγκαίων χρηματικῶν μέσων.

Ἀπομένει λοιπὸν ἡ σκέψις τῆς ἀναδιοργανώσεως, τῆς καλυτέρας χρησιμοποίησεως τῶν ὑπαρχόντων μέσων. Καὶ τὸ πρῶτον τὸ ὁποῖον πρέπει νὰ γίνῃ εἶναι ἡ διόρθωσις τῆς οὐτοπίας καὶ ἡ ἐπάνοδος εἰς τὴν πραγματικότητα. Ὡς οὐτοπία ἐχαρακτηρίσθη ἀνωτέρω ἡ ὑπαρξίς αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἀνευ οὐσιαστικοῦ ἐλέγχου.

Εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ὑπάρχῃ εἰς διοικητικὸς ἔλεγχος διὰ τὴν εὐσυνειδητον ἐκτέλεσιν τοῦ καθήκοντος τῶν ὀργάνων τῆς αὐτοδιοικήσεως. Ὁ ἔλεγχος δύναται πρὸς τὸ παρὸν νὰ περιορισθῇ εἰς μίαν γενικὴν παιδαγωγικὴν ἐξουσίαν τῆς διοικήσεως ἐπὶ δημάρχων καὶ κοινοταρχῶν.

Ὅσον δῆποτε μικρὰ καὶ ἂν εἶναι αὐτὴ ἡ ἀπαίτησις θέτει ἐν ταῦτοις τὸ ὅλον ζήτημα εἰς τὴν θέσιν του. Ὁ δήμαρχος καὶ ὁ πρόεδρος κοινότητος δὲν εἶναι πλέον ἀνεξάρτητοι ἄρχοντες, εἶναι ὄργανα τὰ ὁποῖα ἀνά ἐκάστην στιγμὴν ὑποχρεοῦνται καὶ δώσουν λόγον τῶν πράξεων καὶ παραλείψεων τῶν.

Ἀνά ἐκάστην στιγμὴν δύναται ἡ προϊσταμένη ἀρχὴ νὰ ἐνεργῇ ἔλεγχον καὶ νὰ ἐπιβλέπῃ τοὺς κατωτέρους.

Ταυτοχρόνως εἶναι ἀπαραίτητον αἱ περιφερειακαὶ ὑπηρεσίαι νὰ ὑπαχθοῦν ὑπὸ τὴν παιδαγωγικὴν δικαιοδοσίαν τῆς διοικήσεως. Ὑπ' αὐτὸ τὸ πνεῦμα δεόν νὰ ρυθμισθῇ καὶ ἡ σχέσις νομάρχου καὶ χωροφυλακῆς. Μόνον τοιοῦτοτρόπως ἀποκαθίσταται ἡ κρατικὴ ἐνότης ἐν τῇ περιφερείᾳ ἣτις σήμερον εἶναι τελείως ἐξηνεμισμένη καὶ δημιουργεῖται ὁ συντονισμὸς τῆς ἐνεργείας τῶν διαφόρων ὑπηρεσιῶν ὅστις ὑπὸ τὰς σημερινὰς συνθήκας εἶναι ἀνεπίτευκτος.

Ἐκτὸς τῆς παιδαγωγικῆς ἐξουσίας τοῦ νομάρχου δεόν νὰ αὐξηθῇ καὶ ἡ παιδαγωγικὴ δικαιοδοσία τοῦ εἰδικοῦ ἐπιθεωρητοῦ, ὑποχρεουμένου νὰ παρακολουθῇ ἐκ τοῦ σύνεγγυς τὴν ὁρᾶσιν τῶν ὑπαλλήλων. Τὸ ἰδεῶδες θὰ ἦτο ἡ ἀντικατάστασις τῶν ἐπιθεωρητῶν διὰ «μαχίμων» ὑπαλλήλων ἀσκούντων τὰ αὐτὰ καθήκοντα εἰς μεγαλυτέραν περιφέρειαν, διότι ὁ ἐξ ἐπαγγέλματος ἐπιθεωρῶν χάνει κάθε ἐπαφὴν μετὰ τὴν πράξιν καὶ τὰς δυσκολίας τῆς. Ἡ τοιαύτη ὑπαγωγή αὐτῶν εἰς τὴν παιδαγωγικὴν ἐξουσίαν τῆς διοικήσεως, καὶ ἡ αὐξήσις τῆς ἐπιτηρήσεως τοῦ εἰδικοῦ ἐπιθεωρητοῦ ἀποτελοῦν γενικὰς κατευθυντηρίους γραμμὰς διὰ τὴν διοικητικὴν καὶ πολιτικὴν αἱ ὁποῖαι πρέπει νὰ διέπουν κάθε ἐκφάνσιν αὐτῆς κάθε δηλαδὴ μέλλουσαν πιθανὴν διαρροῦθμισιν τῆς διοικητικῆς καὶ μηχανῆς. Περὶ τοῦ εἶδους τῆς παιδαγωγικῆς ἐξουσίας ἂν θὰ πρόκειται δηλαδὴ περὶ προστίμων ἢ φυλακίσεως ἢ καὶ ἄλλων βαρύτερων ποινῶν δὲν δύναται νὰ ἀσχοληθῶ περισσότερον, διότι τοῦτο εἶναι ζήτημα τὸ ὁποῖον δὲν ρυθμίζουσι θεωρεῖαι, ἀλλὰ ἡ πείρα. Ἡ πείρα θὰ δείξῃ τὴν πίεσιν ἐκείνην ἢ ὁποῖα εἶναι ἐπαρκῆς διὰ νὰ δημιουργήσῃ τὰ ἐπιδιωκόμενα ἀποτελέσματα.

Οἱ διοικηταὶ τῆς περιφερείας δεόν νὰ ἀποτελέσουν διοικητικοὺς κόμ-

βους, κέντρα ενεργείας διά να μεταχειρισθῶ μίαν ἔκφρασιν ἀπό τὰς φυσικάς ἐπιστήμας τὰ ὁποῖα θά συγκεντρῶνουν τήν ἐκ τοῦ κέντρου προερχομένην ἐνέργειαν καί θά μεταδίδουν αὐτήν εἰς τοὺς ἀκραίους διοικητικούς λειτουργοὺς (ὑπαλλήλους εἰδικῶν Ὑπουργείων καὶ κοινοτάρχας) ἀσχοῦντες κυρίως τὸν ἔλεγχον ἐπιτελέσεως. Τὰ κέντρα ταῦτα ἐνεργείας φυσικὰ δὲν ἀπολείε-ται νὰ στέλλουν πρὸς τὰ τελευταῖα διοικητικὰ ὄργανα ὄχι μόνον τὴν ἀνω-θεν ἀλλὰ καὶ τὴν ἴδιαν ἐνέργειαν. Διὰ τῆς δημιουργίας τῶν τοπικῶν αὐτῶν κέντρων διοικήσεως ἢ ἀφόρητος γραφειοκρατία ἢ παραλύουσα ὑπὸ τὸν ὄγκον χάρτου κάθε ἐνέργειαν καὶ κάθε πραγματοποίησιν ἀναγκαστικῶς θά ὑποχωρήσῃ. Ἡ προφορική διαταγή καὶ ἡ βαρεῖα προσωπική εὐθύνη θά ἀντι-καταστήσουν τὴν χάρτινην διαταγὴν καὶ τὸν χάρτινον ἔλεγχον. Ἡ πραγμα-τική θετική διοίκησις, ἡ πραγματοποίησις θά ἀντικαταστήσῃ τὴν σημερι-νὴν διοίκησιν τοῦ καλαμαριοῦ καὶ τοῦ στυποχάρτου!

Ἐκτός ὅμως τῆς γενικῆς αὐτῆς μεταρρυθμίσεως δέον νὰ ἀντιμετωπι-σθοῦν αἱ εἰδικαὶ ἑλληνικαὶ συνθήκαι συνοψιζόμεναι εἰς δύο :

α) Τὸ ἄωρον τοῦ λαοῦ μας δι' αὐτοδιοίκησιν εἰς πολλὰς περιφερείας.

β) Τὴν καταστρεπτικὴν κατάτησιν τῶν κοινοτήτων τὴν καθιστῶσαν ἀδύνατον τὴν σκόπιμον χρησιμοποίησιν τῶν μέσων τῶν αὐτοδιοικουμένων ὁργανισμῶν.

Ἀποτέλεσμα καὶ συμπέρασμα τῆς πρώτης διαπιστώσεως εἶναι ὅτι εἰς πολλὰ μέρη ἐνδείκνυται ἡ ἀντικατάστασις τοῦ προέδρου τῆς κοινότητος δι' ὑπαλλήλου διοριζομένου παρὰ τοῦ κέντρου καὶ ἀσχοῦντος καθήκοντα κοινο-τάρχου. Ἡ παρὰ πολλῶν διοικητικῶν καὶ δημοσιολόγων ἔκφρασθεῖσα εὐχὴ τῆς δημιουργίας τοῦ θεσμοῦ τῶν μονίμων κοινοτικῶν γραμματέων διοριζο-μένων ὑπὸ τοῦ κράτους, εὐρίσκειται σύμφωνος μὲ τὸ πνεῦμα τῆς ἐδῶ προ-τεινομένης μεταρρυθμίσεως ἀλλὰ δὲν ἐπιτυγχάνει κατὰ τὴν γνώμην μας πλή-ρως τοῦ σκοποῦ τῆς.

Ὁ κοινοτικὸς γραμματεὺς δὲν πρέπει νὰ εἶναι ὁ γνώστης τῶν πολ-λαπλῶν νόμων καὶ παραγράφων, ἀλλὰ ὁ ἐμπυχωτῆς καὶ πραγματοποιητῆς τοῦ πολιτισμοῦ. Ὅσον ἀφορᾷ νῦν τὴν δευτέραν δισπίστωσιν τῆς ἐξωφρενι-κῆς δηλαδὴ κατατημέσεως ἐνδείκνυται ὡς ἀντιφάσμακον ἢ ἀναγκαστικὴ συγ-χώνευσις τῶν κοινοτήτων τῶν ἔχουσῶν μικρὰ ἔσοδα εἰς μεγαλειτέρας οὕτως ὥστε νὰ μὴν ὑπάρχη αὐτοδιοικούμενος ὁργανισμὸς, ἔχων κάτω τῶν 500.000 δραχμῶν ἑτήσια πραγματοποιούμενα ἔσοδα. Δυνάμεθα νὰ θεωρήσωμεν τὰς 500.000 χάρτινας ἢ 33.000 χρυσᾶς δραχμᾶς τὸ ἐλάχιστον πέραν τοῦ ὁποῖου ἢ ὑπαρξίς αὐτοδιοικουμένων ὁργανισμῶν εἶναι ἄχρηστος καὶ βλαβερὰ διότι τὰ ἔσοδα τῆς διοικήσεως ἀρχίζουν νὰ καλύπτονται μὲ τὰ ἔσοδα.

Τὰ μὴ χρήσιμα ἔσοδα (μισθοὶ καὶ διοικήσις) τῆς κοινότητος δέον νὰ ὀρισθῶσι ἀναγκαστικῶς διὰ νόμον οὐχὶ ἀνώτερα τῶν 15% τῶν πραγματο-ποιουμένων ἐσόδων οὕτως ὥστε νὰ ἀποκλείεται ἀπολύτως ἡ χρησιμοποίη-

σις κοινοτικού χρήματος διά συνήθεις κομματικές ανάγκας. Τοιουτοτρόπως ὁ ἀριθμὸς τῶν κοινοτήτων μειοῦται ἢ διοικήσεις διευκολύνεται καὶ ὅπερ σπουδαιότερον δύναται νὰ γίνῃ σοβαρὰ σκέψις περὶ τῆς χρησιμοποίησεως τῶν χρημάτων. Εἶναι ἀπαραίτητον ἐπίσης νὰ καταρτισθῇ κατὰ περιφερείας πῖναξ ἐκτελεστέων ἔργων εἰς τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ὁποίων ἢ κοινότης θὰ προβαίῃ μεθοδικῶς καὶ συστηματικῶς. Ὅλα τὰ ἄλλα ταμεῖα δημοσίου δικαίου τὰ σκοπὸν ἔχοντα τὴν ἐξυπηρέτησιν τοπικῶν ἀναγκῶν τὰ ὁποῖα σήμερον καταβιβρώσκουν τὰ διὰ τοῦ ἰδῶτος τοῦ λαοῦ συγκεντρούμενα χρήματα εἰς ἔξοδα διοικήσεως καὶ ὑποπτα ἐπιδόματα, δεόν νὰ καταργηθοῦν ὑπαγόμενα εἰς τὴν κοινότητα ἣτις τοιουτοτρόπως καθίσταται πραγματικὸς παράγων τοπικῆς ζωῆς, ἀναλαμβάνουσα καὶ ἀστυνομικὰ καθήκοντα. Κατ' αὐτὸ λοιπὸν τὸ σημεῖον καὶ μόνον ἢ αὐτοδιοικήσις πρέπει νὰ τονωθῇ καὶ νὰ ἐξυψωθῇ. Ἀλλὰ καὶ πρὸς μίαν ἄλλην κατεύθυνσιν τὸ κράτος ὀφείλει νὰ στρέψῃ τὴν προσοχὴν του. Ἡ μονιμότης ἣτις ἄλλοτε ἐφαίνετο τὸ ἄκρον ἄωτον τῶν ἀπαιτήσεων ἐκείνων τῶν ἀπαραιτήτων διὰ τὴν ὑπαρξίν μᾶς εὐρύθμου διοικητικῆς μηχανῆς, ἐφαρμοσθεῖσα ὅπως ἐφηροδόσθη ἀπεδείχθη ἀνίκανος νὰ ἀποφέρῃ καρπούς. Ἡ ἐξασφάλισις τοῦ ὑπαλλήλου καὶ ἡ εὐσυνειδησία του δὲν ἐπαρκοῦν διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τοῦ καθήκοντός του. Χρειαζόνται μεγαλύτεραι κυρώσεις. Ἡδὴ συζητεῖται σοβαρῶς ἢ ἄρσις τῆς μονιμότητος τῶν ὑπαλλήλων. Δὲν θέλω νὰ προχωρήσωμεν πρὸς τὸ παρὸν ἕως ἐκεῖ διότι τοῦτο προϋποθέτει ἄλλην κρατικὴν ὀργάνωσιν. Πρὸς τὸ παρὸν θὰ ἤρκει ἡ εἰσαγωγή τοῦ θεσμοῦ τῆς διαθεσιμότητος διὰ τὰς ἀνωτέρας θέσεις τῶν Ὑπουργείων καὶ ἡ συχνὴ ἀλλαγὴ μεταξὺ ὑπηρεσίας τοῦ κέντρου καὶ περιφερειακῆς μαχίμου ὑπηρεσίας.

Διὰ τοῦ τρόπου αὐτοῦ ὑπάλληλοι κατὰ τύχην ἀποκτήσαντες ὀρισμένην θέσιν ἐν τῇ διοικήσει ἀλλὰ δεικνύοντες ἀνικανότητα δὲν καθίστανται διὰ βίου ἐμπόδιον αὐτῆς, ἀλλὰ ἀπομακρύνονται χωρὶς νὰ χάσουν τὰ οικονομικὰ τῆς θέσεως ὀφέλη. Κυρίως εἰς τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν μία τοιαύτη διαρρύθμισις θὰ ἀνετάρασσε τὰ πρὸ πολλοῦ λιμνάζοντα ὕδατα ὀρισμένων διευθύνσεων. Ἐκτὸς τῶν γενικῶν τούτων γραμμῶν ἐπάρχουν καὶ εἰδικὰ σημεῖα εἰς τὴν διοικητικὴν μας νομοθεσίαν χεῖροντα ἀμέσου διορθώσεως. Περιορίζομαι νὰ ἀναφέρω τὰ σημαντικώτατα αὐτῶν.

Τὸ ζήτημα τῆς προσωπικῆς ἐργασίας τὸ ὁποῖον διὰ τὰς ἑλληνικὰς συνθήκας δύναται νὰ παίξῃ σπουδαιότατον ρόλον πρέπει νὰ στηριχθῇ ἐπὶ ὅλως ἄλλων βάσεων. Κατ' ἔτος τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν ἐκδίδει πῖνακα τῶν διὰ προσωπικῆς ἐργασίας ἐκτελεσθέντων ἔργων. Ὁ ἀφελὴς ἀναγνώστης τῶν στατιστικῶν θὰ νομίση ὅτι πράγματι ἐξετελέσθησαν. Δυστυχῶς πρόκειται περὶ ψηφισθέντων καὶ οὐδέποτε ἐκτελεσθέντων.

Ἡ βᾶσις εἶναι ἡ πραγματοποίησις. Καὶ διὰ τὴν πραγματοποίησιν αὐτὴν καὶ τὴν σκόπιμον ρύθμισιν τοῦ θεσμοῦ αὐτοῦ χρειάζεται:

- A) Ἡ ὑπαρξίς σχεδίων μελετημένων παρὰ μηχανικῶν.
 Β) Ἡ ἐκτέλεσις παρὰ ὑπευθύνου μηχανικοῦ.
 Γ) Ἡ συνεργασία μετὰ τὸν στρατὸν ὅστις ἀποτελεῖ ἐν προκειμένῳ τὸ ἐπιτηρητικὸν καὶ ἐλεγκτικὸν ὄργανον.
 Δ) Ἡ δημιουργία ομάδων ἐργασίας ὀργανωμένων.
 Ε) Ἡ ἐφαρμογὴ βαρυτάτων ποινῶν κατὰ τῶν ἀμελούντων τὰ ἑαυτῶν καθήκοντα ἐργατῶν καὶ ὁμαδορχῶν.

Μόνον τότε ἡ προσωπικὴ ἐργασία θὰ ἀποβῆ θεσμὸς χρήσιμος καὶ καρποφόρος, ἀπὸ ἀπλῆν θεωρητικὴν κουβεντολογίαν ὅπως εἶναι σήμερον. Ἐτερον σοβαρὸν σημεῖον εἶναι ἡ καταπολέμησις τῆς εἰκονικότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν. Εἶναι πράγματι γεγονός ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς εἶναι συνηθέστατα εἰκονικὸς μὲν μόλις φθάνων τὰ 50 % τῶν πραγματοποιουμένων ἐσόδων. Οἱ παραφουσκωμένοι προϋπολογισμοὶ ἀνεξαρτήτως τοῦ ὅτι ἀποτελοῦν ψεῦδος εἶναι καὶ κακοὶ ὁδηγοὶ τῶν ἀρχομένων καὶ τῶν ἀρχόντων, δεδομένου ὅτι μόνον ὁ προϋπολογισμὸς ἔρχεται εἰς τὴν δημοσιότητα ἐνῶ ὁ ἀπολογισμὸς ἐν κρυπτῷ καὶ παραβύτιῳ ἀποστέλλεται εἰς τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον ἢ εἰς τὴν Νομαρχίαν. Ὁ πρακτικὸς ἂν ἐπιτρέπεται νὰ ὀνομασθῆ οὕτω σκοπὸς τῶν παραφουσκωμένων προϋπολογισμῶν εἶνε νὰ διευκολύνουν τοὺς προϊσταμένους τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν νὰ ἐκτελοῦν τὰ ἔξοδα, τὰ ὅποια θέλουν προβάλλοντες ὡς ἐπιχείρημα διὰ τὴν μὴ ἐκτέλεσιν τῶν ὑποχρεωτικῶν δαπανῶν ὅτι δὲν ἐπαρκοῦν τὰ χρήματα. Πρὸς ἀποφυγὴν τοῦ ἀτόπου αὐτοῦ θὰ ἔπρεπε νὰ θεσπισθῆ ὅτι ὡς βάσις τῶν προϋπολογιζομένων ἐσόδων δεόν νὰ λαμβάνωνται τὰ πραγματοποιηθέντα ἔσοδα τοῦ προτελευταίου ἔτους, οὗ ὁ ἀπολογισμὸς εἶναι γνωστὸς κατὰ τὴν ὑποβολὴν τοῦ προϋπολογισμοῦ. Αὐτὰ εἶναι ἐλάχιστα ἐκ τῶν ἀπείρων σημείων εἰς ἃ ἡ διοίκησίς μᾶς δεῖται ἀμέσῳ διορθώσεως καὶ τὰ ὅποια ἀμέσως ἀνευρίσκονται ἂν λάβωμεν ὡς βάσιν καὶ κριτήριον τὰς ἐδῶ ὑποστηρικθείσας σκέψεις.

Ἡ γενικὴ κατευθυντήριος γραμμὴ διὰ τὴν ὀργάνωσιν τῆς διοικήσεώς μας πρέπει νὰ εἶναι ἀποκέντρωσις ἀλλὰ καὶ ἱεραρχία καὶ οὐσιαστικὸς ἔλεγχος. Καὶ τὸ ἐν οὐδόλως ἀποκλείει τὸ ἄλλο ὡς κάκιστα μερικὸι ὑπολαμβάνουν. Εἰς τὸ μάλιστα πειθαρχημένον σῶμα, τὸν στρατὸν, ἀπάνιται ἀποκέντρωσις καὶ ἱεραρχία χωρὶς ποτὲ νὰ ἔλθῃ εἰς τὴν σκέψιν τινὸς ὅτι ὁ εἷς θεσμὸς ἐμποδίζει τὸν ἄλλον. Τὰ μέτρα τὰ ὅποια ἀνωτέρω προτείνονται δὲν σκοποῦν εἰς τίποτε ἄλλο παρὰ εἰς τὴν δημιουργίαν μιᾶς κρατικῆς μηχανῆς ἢ ὅποια σήμερον δὲν ὑπάρχει δυστυχῶς καὶ ἡ ὅποια ἀπὸ τῆς δημιουργίας τοῦ ἑλληνικοῦ κράτους οὐδέποτε ὑπῆρξε πλὴν ἐνὸς ἐλαχίστου διαστήματος. Ἡ δημιουργία μιᾶς κρατικῆς μηχανῆς ἀξίας τοῦ ὀνόματος εἶναι ἀπαραίτητος καὶ πρῶτη προϋπόθεσις διὰ τὴν ἐφαρμογὴν μιᾶς πραγματικῆς κοινωνικῆς πολιτικῆς. Χωρὶς αὐτὴν θὰ παριστάμεθα εἰς τὸ τραγικὸν θέαμα νὰ βλέπωμεν εἰς

τὸν τόπον μας ὡραίους θεσμούς κοινωνικῆς πολιτικῆς καὶ ἐξυψώσεως τῶν κάτω τάξεων νὰ παραμένουν ἐπὶ τοῦ χώρου χωρὶς οὐδέποτε νὰ ἐφαρμοσθοῦν. Ἄρκοῦμαι νὰ ἀναφέρω ὡς παράδειγμα τὸ δικτάτωρον, τὴν ἀπαγόρευσιν ἐργασίας ἀνηλίκων, ὅτινες ἀποτελοῦν νόμους τοῦ κράτους καὶ ὅμως οὐδέποτε ἐφηρμόσθησαν.

Καὶ τοιοῦτοτρόπως οἱ ἀγιώτεροι τῶν θεσμῶν καὶ αἱ ὑψηλότεραι τῶν ἐπιδιώξεων τοῦ συγχρόνου Κράτους εἶναι προωρισμένοι οὐδέποτε νὰ ἐφαρμοσθοῦν ἐν τῇ χώρῃ μας ἐφ' ὅσον τὸ διοικητικὸν σύστημα παραμένει τὸ ἴδιον. Ἀλλὰ ἡ ριζικὴ ἀνατροπὴ τῆς κρατικῆς καὶ διοικητικῆς μας μηχανῆς δὲν εἶναι μόνον προϋπόθεσις διὰ τὴν ἐπιδίωξιν καὶ τὴν ἐπίτευξιν ἀνωτέρων ἐκπολιτιστικῶν σκοπῶν. Διὰ τὴν χώραν μας, διὰ τὴν Ἑλλάδα, ἡ ἀνατροπὴ αὕτη ὅσονδήποτε σκληρὰ καὶ ἄν φαίνεται εἶναι ἀπαραίτητος ἂν θέλωμεν νὰ ἀποκτήσωμεν Κράτος στοιχειωδῶς λειτουργοῦν καὶ κυρίως ἂν θέλωμεν νὰ ζήσωμεν !

Εἰς τὸ σημεῖον τοῦτο δὲν εἶναι δυνατὸν εἰμὴ νὰ ἀναμνησθῇ τις μετὰ σεβασμοῦ τοῦ πρώτου κυβερνήτου τῆς Ἑλλάδος τοῦ μόνου πολιτικοῦ μεγάλης ὀλκῆς ὃν ἔσχεν ἡ χώρα μας ἀπὸ τῆς ἀπελευθερώσεως μέχρι σήμερον, τοῦ *Ἰωάννου Καποδίστρια*.

Ὁτός ἐν τῷ ἀγῶνι του «νὰ διαπλάσῃ καὶ εἰς κόσμον νὰ μεταβάλῃ τὴν Ἰοφερὰν ἄβυσσον» κατὰ τοὺς ἐπιγραμματικούς λόγους τοῦ Ν. Δραγοῦμη διείδεν ὅτι διὰ νὰ δημιουργηθῇ τι εἰς τὴν Ἑλλάδα χρειάζεται ἡ δημιουργία Κράτους, ἡ δημιουργία ἐνιαίας πολιτικῆς δυνάμεως.

Ἀναχωρῶν ἀπὸ αὐτὴν τὴν ἰδέαν ἐδημιούργησε τὸν θεσμόν τῶν ἐκτάκτων ἐπιτρόπων τὴν 18 Ἀπριλίου 1828 καὶ ὑπὸ τὰς διαταγὰς τούτων ὑπήγαγε τὰς ἀνεξαρτήτους δημογεροντίας ὀνομάσας αὐτὰς «ὄργανα διοικήσεως», καὶ ἐγκαινιάσας εἰς πλείστα σημεῖα σύστημα συνεργασίας μεταξὺ ἐπιτρόπου καὶ δημογεροντίας σχετικῶς μὲ τὴν ἐπιβολὴν δημοτικῶν φόρων. Δυστυχῶς τὸ διοικητικὸν του ἔργον διεκόπη μὲ τὰ ἄλλα διὰ τῆς στυγρᾶς του δολοφονίας. Διότι ἡ βασιλεία οὐδ' ἐπὶ στιγμὴν ἠδυνήθη νὰ ἀρθῇ εἰς τὸ ὕψος τῶν περιστάσεων περιορισθεῖσα εἰς τὴν ἀπλὴν μεταφύτευσιν βαναυρικῶν θεσμῶν, (1) χωρὶς νὰ ἔχη ὑπ' ὄψιν τῆς τὴν πραγματικότητά, ὅπως ὁ Κυβερνήτης.

Ἀλλὰ ἡ κεντρικὴ ἰδέα τοῦ Καποδίστρια παραμένει καὶ θὰ ἀποτελέσῃ ἀσφαλῶς τὴν πηγὴν καὶ τὸ σύμβολον ἀπὸ τὰ ὁποῖα θὰ ἀρυσθῶμεν τὰς βάσεις μιᾶς πραγματικῆς διοικητικῆς μεταρρυθμίσεως ἀπαραιτήτου διὰ τὴν κρατικὴν μας ἀναγέννησιν.

ΔΗΜ. Σ. ΒΕΖΑΝΗΣ

1) Ἴδε Ν. Δραγοῦμη, «Ἱστορικαὶ Ἀναμνήσεις» τόμος Β. Ἐκδόσις Στοιχαστῆ 1925 Σ. 18

II ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ

ΠΕΡΙ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΕΩΣ ΚΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

§ 1 Η ΘΕΣΙΣ ΤΟΥ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ

Όσάκις ἐν τῇ πολιτείᾳ ἀμφισβητεῖται παρὰ τῶν ἐχόντων πρὸς τοῦτο συμφέρον ἢ τὸ νόημα νόμου τινὸς ρυθμίζοντος συμφέροντα περιουσιακὰ ἢ τὰ πραγματικά γεγονότα τὰ συναπαγόμενα ἔννομον ἀποτέλεσμα περιουσιακῆν σημασίαν ἔχον, αἰτεῖται δὲ παρ' ἑνὸς ἢ παρὰ περισσοτέρων ἢ παρ' ἀπάντων τῶν ἐνδιαφερομένων ἢ ἐπέμβασις τῆς πολιτείας, ἢ πολιτεία ἐπιβαίνει διὰ τὴν λύσιν τὴν ἀμφισβήτησιν, ἐκτὸς ἐὰν τίθεται ζήτημα δημοσίας τάξεως, ὁπότεν ἐπιβάλλεται ἢ αὐτεπάγγελτος ἐνέργεια. Εἰς τοιαύτην περίπτωσιν εἶναι ἀδιάφορος ἡ στάσις τῶν ἐνδιαφερομένων ἀπέναντι τῆς ἐπιβάσεώς ταύτης τῆς πολιτείας.

Ἡ ἐπέμβασις αὕτη τῆς πολιτείας ἐν τῇ συγκρούσει τῶν ὑπ' αὐτῆς ρυθμιζομένων συμφερόντων δὲν εἶναι πάντοτε δικαστικῆ. Ἐνδέχεται νὰ εἶναι καὶ νομοθετικῆ, ἐνδέχεται νὰ εἶναι καὶ διοικητικῆ ὅπως ἐνδέχεται μόνον νὰ εἶναι δικαστικῆ. Δικαστικῆ εἶναι ἡ ἐπέμβασις τῆς πολιτείας ὁσάκις ἐνεργεῖται ὑπὸ δικαστῶν καὶ τοῦτο καθ' ὅσως ἐπιβάλλεται κατὰ τὸ σύνταγμα τυπος.

Όσάκις ὅμως ἡ πολιτεία ἐπιβαίνει δικαστικῶς αὐτεπαγγέλτως ἢ κατ' αἴτησιν ἐπόμενον εἶναι, οὐχὶ ὅμως καὶ ἀπαραίτητον, ἢ ἀμφισβήτησις εἰς ἣν ἐπενέβη νὰ λυθῇ δι' ὀριστικῆς καὶ τελεσιδίκου ἀποφάσεως ἀρμοδίου δικαστηρίου. Τῆς τοιαύτης δικαστικῆς ἀποφάσεως τὸ νόημα εἶναι τὸ ἑξῆς: Μετὰ καθορισμὸν τῆς συγκεκριμένης περιπτώσεως ὑπάγεται αὕτη πρῶτον εἰς τὸν γενικὸν κανόνα κατόπιν εἰδικεύεται ἢ ὡς πρὸς αὐτὴν σχετικῶς ἰσχύουσα ἐπιταγὴ τοῦ δικαίου, ἐκδίδεται δηλαδὴ καὶ δημοσιεύεται συγκεκριμένη ἐπιταγὴ, ἥτοι ἀπόφασις ὀριστικῆ καὶ τελεσιδίκου, ἐπιλύουσα τὴν ἐνώπιον τῶν δικαστηρίων νομίμως ἀχθεῖσαν διαφορὰν.

Ἡ ἀμφισβήτησις ὅμως διὰ τῆς ὀριστικῆς καὶ τελεσιδίκου ἀποφάσεως

αίρεται μόνον ἀπὸ θεωρητικῆς ἀπόψεως. Ἀπὸ πρακτικῆς ἀπόψεως ἡ ἀμφισβήτησις αἰρεται μόνον ἀφ' ἧς στιγμῆς ἡ ἀπόφασις ἐκτελεσθῆ (1). Καὶ ἐνδέχεται μὲν ἡ ἀπόφασις νὰ ἐκτελεσθῆ παρὰ τῶν ὑποχρέων οἰκιοθελῶς, ἀλλ' ἐνδέχεται καὶ νὰ μὴ ἐκτελεσθῆ παρ' αὐτῶν. Εἰς τὴν περιπτῶσιν αὐτὴν εἶναι ἀνάγκη νὰ ληφθῆ φροντίς διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως, διότι ἄλλως ἡ παρὰ τῆς πολιτείας ἀπονομὴ τῆς δικαιοσύνης, ὅταν ἡ νομιμότης τῆς ἀποφάσεως καὶ ἡ ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς νομιμότητος οὐσιαστικὴ αὐτῆς δοθῆται δὲν συννεοῦνται μετὰ τῆς ἀναγκαστικότητος, ἐπιφέρει οὐχὶ τὴν προαγωγὴν ἀλλὰ τὴν ταχεῖαν ἐξαφάνισιν τῆς δικαιολογικῆς συνειδήσεως καὶ τοῦ μᾶλλον προηγμένου λαοῦ καὶ καταρρίπτει τὴν πίστιν αὐτοῦ εἰς τὴν ἰδέαν τῆς δικαιοσύνης. Διὰ τοῦτο δέον ἡ πολιτεία προσκαλουμένη παρὰ τοῦ νικῆσαντος ἐν τῇ δίκῃ νὰ ἐπεμβαίη ἀπαραιτήτως, ἐν ἣ περιπτώσει ὁ καθ' οὗ ἡ ἀπόφασις δυστροπεῖ νὰ ὑποταχθῆ καὶ συμμορφωθῆ πρὸς αὐτήν. Δέον ἐνίοτε μάλιστα νὰ ἐπεμβαίη καὶ αὐτεπαγγέλτως. Ἀλλὰ τοῦτο ἔχει παρίδει γενικῶς ἡ νομοθεσία. Ἐπίσης εἶναι δυνατὸν νὰ ὑπάρξῃ περιπτώσις *προσωρινῆς* ἐκτελέσεως (2) ἀποφάσεως οὐχὶ τελεσιδίκου, ἰδίως δόσεις πρόκειται περὶ ἀπαιτήσεως στηριζομένης εἰς ἀναμφισβήτητα δημόσια ἔγγραφα ἢ καὶ εἰς ἰδιωτικὰ δικαστικῶς ἀνεγνωρισμένα, ὡς καὶ δόσεις πρόκειται περὶ ἀπαιτήσεων, ἢ ἀνάγκη τῆς ἱκανοποιήσεως τῶν ὁποίων ἀποβαίνει κατεπείγουσα ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν.

Ἡ δυστροπία περὶ τὴν συμμόρφωσιν πρὸς τὰ διὰ τῆς τελεσιδίκου ἢ μὴ, ἐκτελεστῆς ὅμως ὁπωσδήποτε, ἀποφάσεως ἐπιτασσόμενα ἐνδέχεται νὰ ἐκδηλωθῆ διὰ πράξεως ἢ διὰ παραλείψεως. Καὶ τὰς μὲν ἀπαγορευθείσας δι' ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως πράξεις ἐμποδίζει τὸ κράτος διὰ τῆς ὑποχρέωσσεως εἰς ἀποζημίωσιν, διὰ τῆς ἀπειλῆς τῆς χρηματικῆς ποινῆς, ἐν ἀνάγκῃ δὲ διὰ φυλακίσεως ἢ καὶ ἀμέσου σωματικοῦ ἐξαναγκασμοῦ. Εἰς περιπτώσιν δὲ παραλείψεως ἐνεργειῶν, ὀφειλομένων κατὰ τὸ διατακτικὸν ἐκτελεστῆς ὁμοίως ἀποφάσεως, ἡ πολιτεία ἐξαναγκάζει ἐπιβάλλουσα εἰς τὸν δυστροποῦντα τὴν συμμόρφωσιν πρὸς τὴν ἀπόφασιν, τὴν ἀποζημίωσιν τοῦ ὑπὲρ οὗ ἡ ἀπόφασις ὡς καὶ χρηματικὴν ποινὴν (3).

Κατὰ ταῦτα εἶναι ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεσις ἢ πράξις τῆς πολιτείας, διὰ τῆς ὁποίας αὕτη ἐπιχειρεῖ νὰ συμμορφώσῃ τὰ πράγματα καὶ τὰς σχέσεις, ὅσον ἔνεστι, πρὸς τὸ δίκαιον, ὡς ἔχει διαπιστωθῆ δικαστικῶς ὅτι τυγχάνει τοῦτο ἐφαρμοστέον.

Ἐπέμβασις οἰουδήποτε ἄλλου, μὴδ' αὐτοῦ τοῦ ὑπὲρ οὗ ἡ ἀπόφασις

1) Βλ. γενικῶς ἐπὶ τῶν ὡς ἀνω θεμάτων Lasson, Rechtsphilosophie, 1882, § 64. Die Vollstreckung, σελ. 693 κ. ε.

2) Βλ. Οἰκονομίδου—Λιβαδά, § 257.

3) Βλ. Π. Δ. ἑρθρα 878—884.

ξαιρουμένου, αποκλείεται, διαπραττομένη δὲ τυχὸν ἀποτελεῖ τὸ ἀδίκημα τῆς αὐτοδικίας (1). Ὁ τοιοῦτος ἀποκλεισμός ἐπιβάλλεται, διότι ἄλλως ἢ πολιτεία πιθανὸν εἶναι ν' ἀπώλεση τὴν αὐτονομίαν αὐτῆς. Ἡ πολιτεία μόνον ἐφ' ὅσον διατηρεῖ τὴν ἰκανότητα τοῦ ἐξαναγκασμοῦ κέκτηται οὐσιώδη καὶ πραγματικὴν ὑπόστασιν (2). Τὰ τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως καθορίζονται παρ' ἡμῖν διὰ τῶν σχετικῶν διατάξεων τῆς πολιτικῆς δικονομίας, ὡς ἐτροποποιήθησάν αὐταὶ μεταγενεστέρως καὶ δι' εἰδικῶν τινῶν νόμων. Οὐδεμία παρ' ἡμῖν ὅμως ὑφίσταται εἰδικὴ διάταξις ὀρίζουσα πῶς ἐκτελοῦνται αἱ ἀποφάσεις τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων ὁσάκις, ἀντιδικήσαντος ἰδιώτου κατὰ δημοσίου, δήμου τινος ἢ κοινότητος ἐξεδόθη ἀπόφασις ἐκτελεστὴ ἐννοικῆ διὰ τὰ συμφέροντα τοῦ ἰδιώτου, ἢ δὲ κοινότητος, ὁ δῆμος, ἢ τὸ δημόσιον δὲν ἐκτελοῦσι τὴν ἐκδοθεῖσαν καὶ νομίμως, ἐφ' ὅσον ἀπαιτεῖται, κοινοποιηθεῖσαν (3) ἐκτελεστὴν ἀπόφασιν. Διότι ὡς καὶ πᾶν ἄλλο πρόσωπον οὕτω δυνατόν εἶναι καὶ ἡ πολιτεία καὶ ὁ δῆμος καὶ ἡ κοινότης ν' ἀποκτήσωσι περιουσιακὰ δικαιώματα ἰδιωτικοῦ δικαίου κρινόμενα κατ' ἄρχὴν ἐν ἰσοτιμίᾳ πρὸς τὰ ἴδια δικαιώματα παντὸς ἄλλου προσώπου (4).

Ἡ δυσκολία ἔγκειται εἰς τοῦτο κυρίως: ὅτι δὲν εἶναι δυνατόν, ἐκ πρώτης ὄψεως τοῦλάχιστον, νὰ νοηθῇ ἀναγκαστικὴ τῆς ἀποφάσεως ἐκτέλεσις κατὰ τοῦ δημοσίου, δήμου ἢ κοινότητος πρώτον, ἐπειδὴ ἀποκλείεται νὰ θεωρηθῇ τὸ δημόσιον, δῆμος ἢ κοινότης, ἢ πολιτεία δηλαδή, δυστροποῦσα νὰ ἐκτελέσῃ τὸ δίκαιον, ἥτοι τὰ ἴδια αὐτῆς θεσπίσματα καὶ δεύτερον, ἐπειδὴ ἡ ἐξουσία, ἢ ὅποια, κατὰ τεκμήριον, μόνη δύναται νὰ ἐξαναγκάσῃ τοὺς δυστροποῦντας, ἀνήκει ἀποκλειστικῶς εἰς τὴν πολιτείαν.

Αἱ δύο προτάσεις ὅμως τοῦ ὡς ἀνωτέρω συλλογισμοῦ δεόν νὰ βασανισθῶσι. Πρὸς τοῦτο δὲ δεόν ν' ἀποσαφηνισθῇ τελείως ἡ ἔννοια τῆς δυστροπίας.

1) Διακείμενον κατὰ τὸ ἀρθρον 205 τοῦ Π. Ν. Βλ. *K. N. K o c t η*, Πον. Νομ. II, σελ. 222.

2) Βλ. Kelsen, *Allg. Staatslehre*, 1925, § 19, ἰδίᾳ F. καὶ C. D. Tsatsos, *Der Begriff des positiven Rechts*, 1928, IV, § 1, N. 4, § 14, N. 3.

3) Βλ. Π. Δ. ἀρθρ. 862 κ. ε.

4) Βλ. σχετικῶς *X o ὶ δ ἄ*, *Περὶ ἐτεροδικίας τῶν ξένων Κρατῶν*, ἐν Θέμ. ΚΘ', σελ. 303 κ. ε.

*Διουσημειώτον εἶναι, ὅτι δὲν ἐπιβαίνει ὡς ἔδει νὰ ἐπιβαίνοι ἀπτεπαγγέλτως ἡ πολιτεία εἰς πᾶσαν περίπτωσιν ἐφαρμογῆς ἀναγκαστικῆς ἐπιταγῆς δικαίου. Τούτου συνέπεια εἶναι ὅτι δὲν ἐπιβαίνει ἀπτεπαγγέλτως καὶ πρὸς ἐπίλυσιν τῶν δικαστικῶν ἐκείνων ἀποφάσεων, αἱ ὁποῖαι ἀνεγνώρισαν δικαίωμα στηριζόμενον εἰς ἀναγκαστικὸν δίκαιον. Κατὰ κανόνα, δυστυχῶς ὁσάκις ἀναγκαστικαὶ διατάξεις, οὐθιμίζουσαι ζητήματι φύσεως ἀστικῆς, παραβιάζονται διὰ συμφωνίας ἰδιωτικῆς, ἡ πολιτεία δὲν ἐπιβαίνει. Ἡ τοιαύτη σύμβασις ὅμως θεωρεῖται ἀπολύτως ἢ σχετικῶς ἄκυρος ἐπιτροπόμενου ἀναλόγως εἰς πάντας ἢ τινὰς τῶν ἐνδιαφερομένων νὰ ἐπικαλεσθῶσι τὴν τοι-

§ 2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΥΣΤΡΟΠΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΙΣ ΤΗΣ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΕΩΣ.

α) Δυστροπία εν γένει καλείται από νομικής απόψεως ή στάσις του προσώπου του παραλείποντος άδικαιολογήτως την εκτέλεσιν της βαρυνούσης αυτού υποχρέωσώς. Ένταύθα ενδιαφέρουν αι περιπτώσεις, αι όποιαι προκύπτουν, άφ' ής στιγμής άπόφασις δικαστηρίου τινος άποβή εκτελεστή δ δέ άπόχρεωσ δέν συμμορφούται προς αυτήν, ιδίως όμως αι περιπτώσεις καθ' ός δέν συμμορφούνται προς την άπόφασιν, ή πολιτεία, ή δήμος ή κοινότης. Ένδιαφέρει δηλαδή να διακριθώη τότε τα πρόσωπα ταύτα δυστροπούσι.

Προσπατούμενα της δυστροπίας εν γένει, είναι το πρόσωπον και ή υποχρέωσις αυτού και ως επί το πλείστον άχλήσις ή έπιταγή, στοιχεία δέ της δυστροπίας είναι πράξις ή παράλειψις, άντιτιθεμένη προς την ύφισταμένην υποχρέωσιν, και το άδικαιολόγητον αυτής.

Ι.—Τα πρόσωπα είναι δύο ειδών, φυσικά και νομικά. Άλλά τινές άμφισβητούσι την ύπαρξιν των νομικών προσώπων, ενώ άλλοι άμφισβητούσι την ύπαρξιν φυσικών προσώπων.

Την ύπαρξιν των νομικών προσώπων άμφισβητούσι κυρίως οι όπαδοί

αυτην άκυρότητα. Είς πάντας μόν εν πρόκειται περι άπολύτως άκέρου συμβάσεως και είς τινας μόνον εν πρόκειται περι σχετικώς άκέρου συμβάσεως.

Μόνον έφ' όσον πλην της άκυρότητος των συμφωνιών των συναφθεισών κατά παράβασιν του διά του νόμου τεθέντος άναγκαστικού κανόνος θεσπίζεται διά του νόμου και ποινή κατά των παραβατών αυτού, δύναται να θεωρηθή ως ένδεομένη αυτεπάγγελτος επέμβασις της πολιτείας. Άλλά και είς τας περιπτώσεις καθ' ός θεσπίζεται ποινή ως επί το πλείστον όρίζεται ότι το άδίκημα τιμωρείται κατ' έγκλησιν μόνον. Ταύτα πάντα ένεκα του έπηρεασμού της πολιτείας από τας φιλελευθέρας ιδέας, αι όποιαι διέπουν τον ΧΙΧ αιώνα και τον άτομισμόν, τον όποιον ένέσπασαν οι ρωμαίοι νομοθέται ως πρωτίστην άρχήν και κίνητρον του δικαίου. Όσημέραι όμως αυξανόμενου κατ' έκτασιν του άναγκαστικού δικαίου και ολοκληρουμένης της ενεργείας της πολιτείας άναμφισβήτητον είναι, ότι δέν απέχει πολύ ο χρόνος, καθ' όν το άναγκαστικόν δικαιον θα τελειωθή θεσπιζομένης πρώτον της αυτεπαγγέλτου επέμβασως της πολιτείας και είς τας άστικής φύσεως διαφοράς, όσάκις οι έφαρμοστέοι κανόνες άποτελοϋν ούχι jus dispositivum αλλά δικαιον άναγκαστικόν και δεύτερον της υποχρέωσως διά πάντας τους διαδίκους, νικώντας και ήττωμένους να εκτελέσωσι την εκτελεστήν άπόφασιν, έντός όρισμένης από της δημοσιεύσεως προθεσμίας. Βλ. όμως ΖΡΟ § 941, ΚΟ § 113, ΒΓΒ § 1964,

2). Έάν ήγέρθη παρά του κυρίου και μη νομέως ούχι διεκδικητική άλλ' άναγνωριστική της κυριότητος άγωγή κατά του νεμομένου το κτήμα δημοσίου και νικήση δ ένάγαν επί τηβάσει του άρθρου 19 του Συντάγματος υποχρεούται το δημόσιον να έγκαταλείψη την νομήν του κτήματος. Η μη έγκατάλειψις της νομής θ' άντέκλιτο προφανώς είς το άρθ. 19 του Συντάγματος δι' ός και κατωτέρω λόγους.

τοῦ θετικισμοῦ, τὴν ὑπαρξιν δὲ τῶν φυσικῶν προσώπων οἱ δπαδοὶ τῆς ἰδσο-
κρατίας (¹).

Καὶ ἡ μὲν ἀρνησις τοῦ δυνατοῦ τῆς ὑπάρξεως νομικῶν προσώπων, εὐ-
κόλως ἐλέγχεται ὡς ἀβάσιμος (²) ἀποτέλεσμα οὕσα τῆς συγχύσεως τῶν πλα-
σματικῶν ἐννοιῶν πρὸς τὰς ἀφηρημένας ἐννοίας (³). Ἄγονται πράγματι οἱ
ἀρνούμενοι τὴν ὑπαρξιν τῶν νομικῶν προσώπων εἰς ἀδιέξοδον, ἀφοῦ εἶναι
ἀφ' ἐνὸς ἀδύνατον ν' ἀρνηθοῦν ὅτι ὄχι μόνον ἀπαντοῦν ἀλλ' εἶναι καὶ ἀ-
νάγκη νὰ ὑφίστανται ομάδες δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων ἀλληλεχαιμένων,
ἀλληλεγγύως, παρὰ τὴν ἔλλειψιν ὑποκειμένου τινὸς φυσικῶς ἐνιαίου, καὶ ἀφ'
ἑτέρου ἀδυνατοῦν νὰ δώσουν ἐξήγησιν ἐπαρκῆ καὶ λογικῶς εὐσταθοῦσαν ὡς
πρὸς τὴν ἐνότητα ταύτην ἐκάστης ομάδος.

Ἡ δὲ ἀρνησις τῆς ὑπάρξεως φυσικῶν προσώπων ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως
ἀποδεικνύεται βάσιμος, ἀφ' οὗ δὲν εἶναι κατ' ἀνάγκην οἱ ἄνθρωποι ὅλοι πρό-
σωπα εἰμὴ μόνον ἐφ' ὅσον ἀναγνωρίζονται ὡς, τοιαῦτα διὰ τοῦ δικαίου. Καὶ
ναὶ μὲν ὡς ἐπὶ τὸ πλεῖστον εἰς πᾶσαν προηγημένην πολιτείαν πᾶς ἄνθρωπος
ἀπολαμβάνει νομικῆς προσωπικότητος, οὐχ' ἦτιον ἡ ἀφηρημένη νομικῆ
θεωρία, δέον νὰ ἐμπεριέχῃ δυνατότητα προσαρμογῆς πρὸς πᾶσαν ὑπάρξα-
σαν, ὑπάρχουσαν ἢ ἐνδεχομένην περίπτωσιν' εἶναι δὲ γνωστόν, ὅτι ἄλλοτε
μέγας ἀριθμὸς ἀνθρώπων ἐστερεῖτο προσωπικότητος ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως,
ἔτι δὲ καὶ σήμερον ὑφίσταται εἰς ἀπεράντους ἐκτάσεις ἡ νομικῆ ἀνυπαρξία
διὰ μέγα πλῆθος ἀνθρώπων καὶ δυστυχῶς ἐνδεχόμενον εἶναι καὶ εἰς προηγ-
μένας ἤδη πολιτείας νὰ καθιερωθῇ καὶ πάλιν ἡ ἀφαίρεσις τῆς νομικῆς προ-
σωπικότητος ἢ ἐπονομαζομένη θάνατος πολιτικὸς ὡς ποινὴ.

Ἐξ ἄλλου ὁμοῦ εἶναι ἀδύνατον ν' ἀμφισβητηθῇ σοβαρῶς ἡ διαφορὰ
ἢ μεταξὺ φυσικῶν καὶ νομικῶν προσώπων ὑφισταμένη ἢ συνισταμένη εἰς
ὅτι τὰ φυσικὰ πρόσωπα εἶναι δυνατόν νὰ ἔχουν ἄμεσον βούλησιν, ἐνῶ τὰ
νομικὰ πρόσωπα εἶναι ἀδύνατον νὰ ἔχουν ἄμεσον βούλησιν (⁴).

Συμπέρασμα τῶν ἀνωτέρω εἶναι ὅτι νομικῶς ἡ *προσωπικότης* εἶναι
μία καὶ ἀπομένει ἀδιάφορον ἂν αὕτη ἀπονέμῃται εἰς ἀνθρώπους ἢ σύνολόν
τι δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων κτώμενον διὰ τῆς ἀπονουμῆς ταύτης ἐνότη-

1) Βλ. παρ' ἡμῖν *Α. Βεζανη. Ἡ Θεωρία τοῦ Κράτους*, 1932, σελ. 9 καὶ 71,
καὶ *Κ. Α. Τσατσου. Der Begriff des positiven Rechts*, 1928, σελ. 68.

2) Βλ. *Ο. Τσατσου, Τὰ σύγχρονα πνευματικὰ ρεύματα εἰς τὴν ἐπιστήμην
τοῦ δημοσίου δικαίου*, 1932, σελ. 32 κ. ἑ.

3) Βλ. *Ν. Ν. Σαριπόλου Περὶ πολιτείας*, 1932, σελ. 28 κ. ἑ.

4) Πολλοὶ ὑπεστήριξαν ὅτι διαφέρουν ὡς πρὸς τὴν γένεσιν ὅτι δηλαδή τὰ
μὲν φυσικὰ πρόσωπα γεννῶνται κατόπιν τοῦ φυσικοῦ γεγονότος τῆς γεννήσεως αὐτῶν,
ἐνῶ τὰ νομικὰ πρόσωπα διὰ πράξεως τῆς πολιτείας. Ἀλλὰ καὶ οἱ ἀνελεύθεροι καθί-
στανται φυσικὰ πρόσωπα ἀπὸ ἀπόψεως δικαίου διὰ πράξεως τῆς πολιτείας καὶ τὰ
ἰδοῦματα τοῦναντίον εἶναι δυνατόν νὰ συσταθοῦν διὰ πράξεως ἰδιωτικῆς, ἐπὶ παρα-
δείγματι διὰ δωρεᾶς ἢ διαθήκης. Βλ. *Οἰκονομίδου, Γεν. Ἀρχ. § 23 σημ. 7.*

τα και αβθυπαρξίαν, άλλ' ὅτι τὰ πρόσωπα πρέπει νὰ διακρίνονται εἰς φυσικὰ καὶ νομικά. Ἡ ἀποψις αὐτῆ προϋπόθεσιν ἔχει τὴν διάκρισιν τῆς προσωπικότητος ἀπὸ τὸ πρόσωπον. Προσωπικότης εἶναι ἰδιότης προσώπου καὶ πρόσωπον ὁ φορεὺς τῆς ἰδιότητος, ὁ πλὴν ταύτης καὶ ἄλλας ἰδιότητας ἔχων καὶ βάσει τῶν ἄλλων ἰδιοτήτων ὡς φυσικὸν ἢ νομικὸν πρόσωπον ὀριζόμενος,

II. Ὑποχρέωσις ὑπάρχει μόνον ἐφ' ὅσον ὑπάρχει ἀντίστοιχον δικαίωμα. Διὰ τοῦτο αἱ διακρίσεις τῶν υποχρεώσεων ἀντιστοιχοῦν εἰς τὰς διακρίσεις τῶν δικαιωμάτων.

Τὰ δικαιώματα διακρίνονται πρωτίστως εἰς ἀπ' εὐθείας νόμιμα, ἢ διὰ μέσου νόμιμα, βάσει τῆς ἰδιότητος τῆς ἐπιταγῆς, ἐφ' ἧς ἀμέσως ἐρεῖδονται ταῦτα. Ἐὰν ἡ ἐπιταγὴ ἐφ' ἧς ἐρεῖδονται δικαιώματά τινα εἶναι ἰδιωτικὴ ἐκδηλωθεῖσα μονομερῶς ἢ συνταχθεῖσα συμβατικῶς, τὰ δικαιώματα ταῦτα εἶναι διὰ μέσον τῆς ἰδιωτικῆς αὐτῆς ἐπιταγῆς νόμιμα. Τοῦναντίον ἐὰν ἡ ἐπιταγὴ, ἐφ' ἧς ἀμέσως ἐρεῖδεται δικαίωμά τι, εἶναι πολιτειακὴ, τὸ δικαίωμα τοῦτο εἶναι ἀπ' εὐθείας νόμιμον. Ἀλλὰ τὰ δικαιώματα διακρίνονται καὶ βάσει τοῦ περιεχομένου των εἰς προσωπικὰ καὶ χρηματικά, τὰ δὲ χρηματικά δικαιώματα διακρίνονται εἰς ἄμεσα ἢ ἀντικειμενικά καὶ εἰς ἔμμεσα ἢ ἐνοχικά.

Καὶ ἄμεσα μὲν ἢ ἀντικειμενικά εἶναι τὰ δικαιώματα ἐκεῖνα τὰ ὁποῖα ἐπιτρέπουν εἰς τὸν δικαιούχον νὰ ἐνεργήσῃ ἀμέσως ἐπὶ τοῦ ἀντικειμένου τοῦ δικαιώματός του καὶ ἔμμεσα ἢ ἐνοχικά τὰ δικαιώματα ἐκεῖνα, τὰ ὁποῖα ἐπιτρέπουν εἰς τὸν δικαιούχον ν' ἀποκτήσῃ μέσῳ ἄλλου τινος, ἤτοι τοῦ ἐνεχομένου προσώπου, τὸ δικαίωμα τῆς ἀμέσου ἐνεργείας ἐπὶ τινος ἀντικειμένου.

Ὑποχρέωσις εἶναι κατὰ συνέπειαν ὁ ἀπ' εὐθείας ἢ διὰ μέσου περιορισμὸς προσώπου τινος. Αἱ περιοριστικαὶ ὑποχρεώσεις διακρίνονται δηλαδὴ ἀκριβῶς ὅπως καὶ τὰ δικαιώματα, εἰς ἀπ' εὐθείας καὶ διὰ μέσου νομίμους καὶ εἰς ἄμεσους ἢ ἀντικειμενικὰς καὶ ἔμμεσους ἢ ἐνοχικὰς ὑποχρεώσεις.

Ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἐνδιαφέρει κυρίως ἡ δευτέρα διάκρισις τῶν υποχρεώσεων εἰς ἔμμεσους καὶ ἀμέσους ὑποχρεώσεις, ἐκ τῶν υποχρεώσεων δὲ κυρίως ἐνδιαφέρουν αἱ ὑποχρεώσεις αἱ πιστοποιηθεῖσαι δι' ἐκτελεστῶν ἀποφάσεων, ὡς καὶ αἱ ἐκ τοιούτων ἀποφάσεων ἀπορρέουσαι καὶ δὴ ἀπὸ τοῦ χρονικοῦ σημείου, ἀφ' οὗ καθίστανται αἱ ἀποφάσεις αὗται πράγματι ἐκτελεσταὶ (1).

III.— Ἡ ὀχλῆσις εἶναι ἡ πρᾶξις τοῦ δικαιούχου, διὰ τῆς ὁποίας οὗτος

1) Κατὰ τὸ ἀρθ. 866 τῆς Π. Δ. ἡ ἐκτέλεσις τῆς ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ἐνεργηθῇ ἀμέσως μετὰ τὴν δημοσίευσιν αὐτῆς. Καὶ κατὰ τὸ δίκαιον τῆς δωδεκαθέλου *triginta dies iusti sunt*. Τὸ Ἰουστινιάνειον δίκαιον παρεξέτεινε τὴν προθεσμίαν πληρωμῆς εἰς 4 μῆνας. C. 7. 54. 3. Ἡδη ἐπιτρέπεται ἡ ἐκτέλεσις.

αίτεται τὴν ἐνέργειαν τῆς ὀφειλομένης ἢ τὴν παράλειψιν τῆς ἀποκλεισθείσης πράξεως παρὰ τοῦ πρὸς τοῦτο ὑποχρέου.

Ὡς ἐπὶ τὸ πλεῖστον ἡ ὄχλησις ὁρίζεται ὅτι ἀποτελεῖ προαπαιτούμενον τῆς δυστροπίας. Ἀποτελεῖ δὲ ἀναμφισβητήτως ἐλάττωμα πάσης νομοθεσίας ὃ μὴ καθορισμὸς γενικοῦ τινος τύπου, ὃν ἡ ὄχλησις δέον νὰ περιβληθῇ, ὡσάκις οὐδὲν εἰδικώτερον ὁρίζεται.

Δεδομένου ὅμως, ὅτι ἐνταῦθα ἐνδιαφέρουν αἱ περιπτώσεις μόνον, καθ' ἃς ἔχει ἐκδοθῆ ἐκτελεστὴ ἀπόφασις, ζήτημα ὄχλησεως δὲν γεννᾶται, ἀλλὰ γεννᾶται ζήτημα κοινοποιήσεως τῆς ἀποφάσεως καὶ σχετικῆς ἐπιταγῆς. Ἴνα καταστῆ δηλαδή ἡ ἀπόφασις ἐκτελεστὴ πράγματι ἀπαιτεῖται προηγουμένου ἢ κοινοποιήσεως αὐτῆς μετὰ σχετικῆς ἐπιταγῆς. Ἐξαιροῦνται μόνον ἐλάχισται περιπτώσεις, καθ' ἃς αἱ ἀποφάσεις ἐκτελοῦνται ἀνευ προηγουμένης κοινοποιήσεως αὐτῶν (*).

IV. — Ἄνευ πράξεως ἢ παραλείψεως ἀντιτιθεμένης εἰς τὴν ὑφισταμένην ὑποχρέωσιν, ἐπὶ τοῦ προκειμένου δὲ ὑποχρέωσιν πιστοποιηθεῖσαν δι' ἐκτελεστικῆς ἀποφάσεως ἢ ἐκ τοιαύτης ἀποφάσεως ἀπορρέουσαν, ἀποκλείεται νὰ ὑπάρξῃ δυστροπία. Ἀποτελεῖ μάλιστα ἡ ἀντιτιθεμένη πρὸς τὴν διὰ τῆς ἐκτελεστικῆς ἀποφάσεως πιστοποιηθεῖσαν ἢ ἐκ ταύτης ἀπορρέουσαν ὑποχρέωσιν πράξις ἢ παράλειψις, ἀν ὄχι τὴν οὐσίαν, πάντως τὴν οὐσιώδη ἐκδήλωσιν τῆς δυστροπίας. Εἰς τὸ σημεῖον τοῦτο ἡ ἐξακριβωσις τῆς ἐννοίας τῆς δυστροπίας ὁδηγεῖ κατ' ἀνάγκην εἰς τὸ πρόβλημα τῆς βουλήσεως ἐν γένει ἐν τῷ δικαίῳ (**).

Ὁρισθῆ ἀνωτέρω ἡ δυστροπία ὡς ἡ στάσις τοῦ προσώπου τοῦ παραλείποντος ἀδικαιολογήτως τὴν ἐκτέλεσιν τῆς βαρυνούσης αὐτὸ ὑποχρέωσεως.

Καὶ γεννᾶται τὸ ζήτημα γενικῶς, ἀπαιτεῖται ἡ παράλειψις αὕτη νὰ εἶναι ἠθέλημένη ἢ ἀρκεῖ μήπως ἡ παράλειψις αὕτη καθ' ἑαυτὴν, ἀδιάφορον ἀν ἠθέλησεν ἢ δὲν ἠθέλησεν αὐτὴν ὃ διὰ τῆς ὑποχρέωσεως βαρυνόμενος. Ἐν ἡ δὲ περιπτώσει ἀπαιτεῖται διὰ νὰ ὑπάρξῃ δυστροπία νὰ εἶναι ἠθέλημένη ἢ μὴ ἐκπλήρωσις τῆς ὑποχρέωσεως παρὰ τοῦ ὑποχρέου, τί δέον νὰ νοηθῇ ὡς βουλήσις προκειμένου, μάλιστα, περὶ νομικοῦ προσώπου, ἰδίᾳ δὲ τῆς πολιτείας, δήμου ἢ κοινότητος; τὸ πρόβλημα περιπλέκεται οὕτω, διακλαδούμενον εἰς σειρὰν δλόκληρον προβλημάτων καὶ προκύπτει, ὡς ἐκ τούτου, ἡ ἀνάγκη νὰ τεθῇ ὠρισμένη ἀρχή, ἀφ' ἧς συστηματικῶς ν' ἀπορρέουσιν αἱ λύσεις τῶν καθ' ἕκαστον προβλημάτων.

Ἡ βουλήσις ὅμως, ὡς ψυχοφυσικὸν γεγονός, ἀποκλείεται νὰ ληφθῇ ἐπὶ τοῦ προκειμένου ὑπ' ὄψιν. Ἐάν ἐθεωρεῖτο στοιχεῖον τῆς δυστροπίας,

1) Οὕτω, προκειμένου περὶ προεδρικῆς ἀδείας πρὸς συντηρητικὴν κατάστασιν.

2) Βλ. σχετικῶς N. Coumaros. Le rôle de la volonté dans l'acte juridique, I, 1831.

ἡ δυστροπία τῆς βουλῆσεως τοῦ βαρυνομένου διὰ τῆς ὑποχρεώσεως καὶ τὴν ὑποχρέωσιν μὴ ἐκπληροῦντος, θὰ ἦτο ἀδύνατον νὰ ὑπάρξῃ ἀσφάλεια εἰς τὰς συναλλαγάς, ἀφοῦ ἀποτελεῖ προϋπόθεσιν τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως ἢ δυστροπία, εἰς πλείστας ὁσας περιπτώσεις δὲ ἢ μὴ παρὰ τοῦ ὑποχρέου ἐκπλήρωσις τῆς ὑποχρεώσεως αὐτοῦ δὲν εἶναι ποσῶς ἠθελημένη. Εἰς πᾶσαν τοιαύτην περίπτωσιν θ' ἀπεκλείετο νὰ ἐνεργηθῇ ἀναγκαστικὴ τῆς ἐκτελεστικῆς ἀποφάσεως ἐκτέλεσις καὶ θὰ παρέμενε κατ' οὐσίαν ἀπροστάτευτος ὁ ἐν τῇ δίκῃ νικῆσας. Διὰ τοῦτο προκειμένου περὶ τῆς δυστροπίας, ὡς προϋποθέσεως τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως, δὲν ἐνδιαφέρει ποσῶς ἡ οὐσιαστικὴ ἔννοια τῆς δυστροπίας, ἀλλ' ἡ τυπικὴ αὐτῆς ἔννοια. Ἡ τυπικὴ ἔννοια τῆς δυστροπίας δέον νὰ διακριθῇ ἀπολύτως τῆς ἐννοίας τῆς βουλῆσεως λαμβανομένης ὡς ψυχοφυσικὸν γεγονός. Ἡ οὐσιαστικὴ ἔννοια τοῦναντίον ἔχει τὴν βούλησιν ὡς κύριον αὐτῆς γνώρισμα. Διὰ νὰ ὑπάρξῃ τυπικὴ δυστροπία ἄρκει νὰ πράξῃ τὸ διὰ τῆς ὑποχρεώσεως βαρυνόμενον φυσικὸν ἢ νομικὸν πρόσωπον ὅτι ἔδει νὰ μὴ παραλείψῃ. Διὰ νὰ ὑπάρξῃ τοῦναντίον οὐσιαστικὴ δυστροπία πρέπει νὰ ὑπάρξῃ δυστροποῦσα βούλησις. Ἐν τῇ ἡμετέρᾳ δικονομίᾳ καὶ τῷ ἀστικῷ ἡμῶν δικαίῳ δὲν ὑφίσταται ἡ διάκρισις αὕτη, ἢ ὅποια ὅμως ἀναμφισβητήτως ὑπάρχει ἐν τοῖς πράγμασι. Δὲν εἶναι ἐν τούτοις δυνατόν νὰ θεωρηθῇ, κατὰ τὸ ἡμέτερον δίκαιον, δύστροπος μόνον ὁ ἐκδηλῶν ἔμπροσθεν, ἐν συνειδήτῳ καὶ ὑπαίτιῳ δύστροπον βούλησιν. Κατὰ κανόνα πρέπει νὰ θεωρηθῇ δύστροπος ἐκεῖνος τοῦ ὁποίου ἡ στάσις ὑποπίπτει εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς τυπικῆς δυστροπίας ('). Ἄλλὰ τοῦτο μόνον ἐφ' ὅσον, μετὰ τὴν ἐκδίκασιν τὴν ἀμέσως προηγηθεῖσαν τῆς ἀποφάσεως, δὲν ἐπῆλθε φυσικὸν ἢ νομικὸν γεγονός δικαιολογοῦν τὴν μὴ συμμόρφωσιν τοῦ ὑποχρέου πρὸς τὴν ἀπόφασιν.

V. Ἀπαιτεῖται, δηλαδή, ἡ πράξις ἢ παραλείψις ἢ ἀντιτιθεμένη εἰς τὸ διατακτικὸν τῆς ἐκτελεστικῆς ἀποφάσεως νὰ εἶναι *ἀδικαιολόγητος*.

Ἐάν, ἐπὶ παραδείγματι, ἔνεκα φυσικοῦ τινος γεγονότος, ἀπέβῃ ἀδύνατος ἢ ἐνέργεια τῆς ὑπεσχημένης πράξεως ἢ ἀναγκαῖα, χάριν προστασίας ζωῆς τοῦ ὑποχρέου, ἢ ἐκτέλεσις τῆς ἀποκλεισθείσης πράξεως, εἶναι ἀδύνατον νὰ ὑποστηριχθῇ ὅτι συντρέχει περίπτωσις δυστροπίας. Δὲν ἔπεται βεβαίως ἐκ τοῦ ἀδυνάτου τῆς ἐκτελέσεως τῆς παρεχούσης συμφωνίας ἢ ἐξαφάνισης τῆς ὑποχρεώσεως, ἀλλ' ἀναλόγως ἐκαστοτε δύναται νὰ ζητηθῇ ἀντὶ τῆς ἀδυνάτου παροχῆς ἀποζημιώσις, ὅπως εἶναι δυνατόν νὰ ζητηθῇ ἀποζημιώσις καὶ διὰ τὴν ἐνέργειαν τῆς πράξεως, ἢ ὅποια συνεφωνήθη νὰ παραλειφθῇ. Πρὸς τὴν ἐκ φυσικοῦ τινος γεγονότος, ἢ ἄλλου τυχαίου ἐξωτερικοῦ συμβάντος,

1) Σπουδαιότατην ἐξαίρεσιν ἀποτελεῖ τὸ ἀρθ. 4 τοῦ Π. Α. τῆς 28 Μαρτίου 1932 ἐκδοθέντος δυνάμει τοῦ ἀρθ. 10 τοῦ Ν. Α. τῆς 29 Ἰουνίου 1917, κυρωθέντος διὰ τοῦ νόμου 768. Βλ. καὶ τὸ ἀρθ. 4 τοῦ νόμου ΔΞΗ'

άδυναμίαν, εξομοιούται και ή νομική άδυναμία ή προερχομένη εκ της απαγορεύσεως της ύπεσχημένης παροχής ή της υποχρεώσεως ή απαγορευθείσα πράξις να διενεργηθῆ.

§ 3. Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΙΚΟΥ ΟΡΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΔΥΣΤΡΟΠΙΑΣ

Εάν ἐγίνετο δεκτόν ὅτι δυστροπία εἶναι ἡ ἔμπρακτος ἐνσυνείδητος καὶ ὑπαίτια ἐκδήλωσις τῆς βουλήσεως, τῆς ἐπιτασσομένης διὰ τινος ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως, νὰ πράξῃ ἢ νὰ παραλείψῃ τι καὶ ἀρνούμενης νὰ συμμορφωθῆ ἢ ἀποκλείετο διὰ μιᾶς ἐξ ἀρχῆς ἢ δυνατότης ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως οἰασδήποτε ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως κατὰ τοῦ δημοσίου, δήμου ἢ κοινότητος. Ἡ ἐκτελεστὴ ἀπόφασις, ὡς καὶ πᾶσα δικαστικὴ ἀπόφασις, εἶναι κατ' ἀπαρέγκληταν κανόνα ἐκδήλωσις τῆς πολιτικῆς βουλήσεως εἰδικευθεῖσα ὅσον ἀφορᾷ συγκεκριμένην τινὰ περίπτωσιν. Ἐάν ἐγίνετο δεκτόν ὅτι δύναται νὰ ὑπάρξῃ δυστροπία τῆς πολιτείας, δηλαδὴ ἔμπρακτος ἐκδήλωσις τῆς πολιτικῆς βουλήσεως ἀρνούμενης νὰ πράξῃ ἢ νὰ παραλείψῃ τι παρὰ τὴν ἐπιταγὴν τοῦ ὑπὲρ οὗ ἡ ἐκτελεστὴ ἀπόφασις, ἢ προϋποτίθετο ἀπαραιτήτως ἢ ὅτι δὲν εἶναι λογικῶς ἀναγκαῖα ἡ ἐνότις τῆς πολιτικῆς βουλήσεως ἢ ὅτι διὰ τῆς ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως δὲν ἐκφράζεται τῆς πολιτείας ἡ βούλησις, ἀλλὰ βούλησις ἰδιωτικῆ. Ἀμφότεραι ὁμοῦ αἰ ὡς ἀνωτέρω προτάσεις εἶναι κατ' ὀλοκληρίαν ἐσφαλμένα. Καὶ ὅτι μὲν διὰ τῶν ἐκτελεστῶν ἀποφάσεων δικαστηρίου τινὸς δὲν ἐκφράζεται ἡ θέλησις τῆς πολιτείας ἀποκλείεται κατὰ ῥητὰς τοῦ θετικοῦ δικαίου διατάξεις (1). Ἡ δ' ἐνότις τῆς πολιτικῆς βουλήσεως εἶναι λογικῶς ἀπαραίτητος, ἐπεὶδὴ δι' αὐτῆς κυρίως ἀποκτᾷ πραγματικὴν ὑπόστασιν ἡ ἐνότις τῆς πολιτείας. Εἶναι λογικῶς ἀδύνατον ἄλλως τε νὰ νοηθῆ πολλαπλότης διαφορῶν βουλήσεων, ὡς πρὸς τὸ αὐτὸ ἀντικείμενον, ἐν τινι πολιτείᾳ. Δεόν ἀπαραιτήτως ἡ μία ἐξ αὐτῶν νὰ ὑπερισχύσῃ τῶν ἄλλων. Ἄλλως ἐπέρχεται ἀναρχία. Εἶναι δὲ πολιτικὴ βούλησις *de jure et de jure* μόνον ἢ κατὰ νόμον ἐν τέλει κατισχύουσα τῶν ἄλλων ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἐπικρατείας (2). Ὁ ἀποκλείετο λοιπὸν ἡ πολιτεία νὰ θεωρηθῆ δυστροποῦσα. Τοῦτο δὲ θὰ ἴσχυεν, οὐχὶ προκειμένου περὶ τοῦ δημοσίου, ἀλλὰ καὶ παντὸς δήμου καὶ πάσης κοινότητος.

Καὶ ὁ δῆμος καὶ ἡ κοινότης εἶναι μορφῇ μερικαὶ καὶ ἀπὸ ἀπόψεως τοπικῆς ἀρμοδιότητος καὶ ἀπὸ ἀπόψεως ἀρμοδιότητος κατ' ὕλην, τὰς ὁποίας

1) Βλ. τὸ ἀρθ. 5 τοῦ Συντάγματος.

2) Βλ. σχετικῶς Θ. Τσάτσου, τὸ ἀρθρον Ἐπικρατεία καὶ τὰ ἀρθ. 14 καὶ 21 τοῦ Ν. 406 περὶ δικαστηρίου συγκροήσεως καθηκόντων εἰς τὴν Μ. Ε.

ἡ πολιτεία προσδίδει εἰς αὐτήν ('). Αἱ πράξεις δήμου τινὸς ἢ κοινότητος δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ ἐξομοιωθῶσι πρὸς τὰς πράξεις ἰδιώτου τινὸς ἕνεκα τοῦ βαθμοῦ τῆς ἐξουσίας τὴν ὁποίαν ἀσκοῦν Αἱ ἀποφάσεις τῶν ἀρμοδίων δημοτικῶν ἢ κοινοτικῶν ἀρχῶν, αἱ λαμβανόμεναι παρ' αὐτῶν ἐντὸς τῶν ὁρίων τῆς ἐκ τοῦ νόμου τοπικῆς καὶ οὐσιαστικῆς αὐτῶν ἀρμοδιότητος εἶναι ἰσχυραί, δηλαδὴ ἐφαρμόζονται ὑποχρεωτικῶς, ἀποτελοῦσαι συστατικὸν τοῦ δικαίου στοιχείου. Κατὰ συνέλειαν ἢ λειτουργία ἑνὸς ἐκάστου δήμου καὶ μιᾶς ἐκάστης κοινότητος εἶναι μέρος ἀναπόσπαστον τῆς πολιτειακῆς λειτουργίας λαμβανομένης ἐν τῷ συνόλῳ τῆς. "Ὡστε δι' οὗς λόγους ἡ πολιτεία, ὡς δημόσιον, εἶναι ἀδύνατον νὰ δυστροπήσῃ, διὰ τοὺς αὐτοὺς ἀκριβῶς λόγους εἶναι ἀδύνατον νὰ ὑποτεθῇ ὅτι δυστροπεῖ δῆμος ἢ κοινότης, ὑποτιθεμένου πάντοτε ὅτι ἐγένετο δεκτὸν ὅτι δυστροπία εἶναι ἡ ἔμπρακτος ἐνσυνείδητος καὶ ὑπαίτια ἐκδήλωσις τῆς βουλῆσεως τῆς ἀρνούμενης νὰ συμμορφωθῇ πρὸς ἐπιταφυγὴν στηριζομένην ἐπὶ ἐκτελεστικῆς ἀποφάσεως δικαστηρίου τινος. Ἐὰν ὑπετίθετο δηλαδὴ ὅτι δύναται νὰ δυστροπήσῃ δῆμος ἢ κοινότης ἔδει νὰ γίνῃ δεκτὸν ὅτι δύναται ἡ βούλησις τῆς πολιτείας, ἢ παρὰ τοῦ ἀρμοδίου δημοτικοῦ συμβουλίου διατυπωμένη, ν' ἀντιτιθεταὶ πρὸς τὴν βούλησιν αὐτῆς τῆς ἰδίας πολιτείας, τὴν διατυπωμένην παρὰ τοῦ ἀρμοδίου δικαστηρίου. Τὸ συμπέρασμα τοῦτο εἶναι προφανῶς ἐσφαλμένον, διότι προϋπόθεσιν ἔχει τὴν πρὸς ἑαυτὴν ἀνίφρασιν τῆς πολιτείας. Τοιαύτη ὅμως ἀντίφρασις ἀποκλείεται, ἐφ' ὅσον ὑποτίθεται πράγματι ὅτι ὑφίσταται Πολιτεία.

Ἐνῷ δὲ ἀφ' ἑνὸς θ' ἀπεκλείετο νὰ δυστροπήσῃ ποτε ἡ πολιτεία, δῆμος ἢ κοινότης θὰ ἦτο ἀφ' ἑτέρου ἀναμφισβήτητον ὅτι παρὰ τὴν ἐκδοσιν ἀποφάσεων, αἱ ὁποῖαι κατέστησαν νομίμως ἐκτελεσταὶ κατὰ τοῦ δημοσίου, δήμου ἢ κοινότητος τὸ δημόσιον, οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες ἐπιτασσόμεναι παρὰ τῶν ἐνδιαφερομένων οὐδὲ εἰς τὰς ἐνεργείας ἐκείνας θὰ προέβαινον, αἱ ὁποῖαι θὰ ἀπηγοῦντο διὰ τὴν ἐκτέλεσιν αὐτῶν, οὐδὲ θὰ παρέλειπον ἐκείνας τὰς ἐνεργείας, τῶν ὁποίων τὴν παράλειψιν θὰ ἐπιτάσσουν αἱ ἀποφάσεις αὐταί. Τοιοῦτοτρόπως θὰ ἐπήρχετο, ἀναποφεύκτως, ἡ σύγκρουσις τοῦ ἐσφαλμένου νομικοῦ συλλογισμοῦ, καθ' ὃν εἶναι ἀδύνατον νὰ δυστροπήσῃ τὸ δημόσιον δῆμος ἢ κοινότης πρὸς τὰ πράγματα. Διὰ τῆς διακρίσεως ὅμως τῆς ἐννοίας τῆς δυστροπίας εἰς οὐσιαστικὴν καὶ τυπικὴν καὶ τοῦ καθορισμοῦ ὅτι προϋπόθεσιν τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως ἀποτελεῖ οὐχὶ ἡ οὐσιαστικὴ ἀλλ' ἡ τυπικὴ δυστροπία ἢ δυσκολία ἐξαφανίζεται καὶ συμβιβάζεται ὁ νομικὸς συλλογισμὸς πρὸς τὰ πράγματα. Τοῦτο δὲ ἀποτελεῖ ἰσχυροτάτην τῆς ἀληθείας αὐτοῦ ἐνδειξιν.

1) Βλ. τὸ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος καὶ σχετικῶς Θ. Τσάτσου, Τὸ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος κτλ. εἰς τὴν Ἐπιθ. τῆς Τοπ. Αὐτοδ. Ἔτος ΙΑ τεύχος Βον.

§ 4 Η ΚΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΕΚΤΕΛΕΣΙΣ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΠΕΡΙ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ.

Αἱ πραγματικαὶ ἀντικειμενικαὶ ἀπαιτήσεις ἔχουν ἐκάστη συγκεκριμένον καὶ ἀποκλειστικὸν ἀντικείμενον. Ὡς ἐκ τούτου τὸ δημόσιον, ἐὰν ἐξεδόθη ἐκτελεστὴ ἀπόφασις ἀναγνωρίζουσα καὶ θεμελιούσα τοιοῦτον δικαίωμα, δὲν ἐπιτρέπεται ν' ἀντικαταστήσῃ τὸ ἀφιστάμενον ἔτι πραγματικὸν ἀντικείμενον τῆς τοιαύτης ἀπαιτήσεως δι' ἄλλου ἰσαξίου καὶ ὁμοειδοῦς ἀντικειμένου ἢ δι' ἀναλόγου χρηματικοῦ ποσοῦ. Ἡ τοιαύτη ἀντικατάστασις τοῦ πραγματικοῦ ἀντικειμενικοῦ καὶ οὐχὶ οἰουδήποτε ἀντικειμενικοῦ δικαίωματος ἤθελεν ἀποτελέσει ἐν πάσει περιπτώσει, παράτυπον ἀναγκαστικὴν ἀπαλλοτριώσιν, ἢ ὁποία νομοτύπως ἐνεργεῖται μόνον ἐφ' ὅσον ἐφαρμόζεται ἢ διὰ τοῦ ἀρθ. 19 τοῦ Συντάγματος ὀριζομένη διαδικασία, εἶναι δὲ κατ' οὐσίαν νόμιμος, ἐφ' ὅσον ἐτηρήθησαν αἱ καθιερούμεναι διὰ τῆς ἰδίας συνταγματικῆς διατάξεως ἀρχαὶ οὐσιαστικοῦ δικαίου. Ἄρα ὅπωςδήποτε ὁ ὑπὲρ οὗ ἢ ἐκτελεστὴ ἀπόφασις εἶναι ἀναπότρεπτον νὰ ἐξουσιάσῃ τὸ ὑφιστάμενον ἔτι πραγματικὸν ἀντικείμενον τοῦ δικαίωμάτος του.

Ἡ ἐκ τοῦ ἀρθ. 19 τοῦ Συντάγματος ἀπορρέουσα προστασία εἶναι ἀμειωτέρα ὁσάκις ἐξεδόθη προκειμένον περὶ πραγμάτων κινητῶν ἢ ἀκινήτων, ἂν ἢ νομῆ ἔχει περιέλθει ἀδικαιολογήτως εἰς τὸ δημόσιον ἐκτελεστὴ ἀπόφασις ἐπιτάσσουσα τὴν ἐγκατάστασιν τοῦ κυρίου εἰς τὸ κτῆμα, ἐὰν ἀφεώρα ἢ δίκῃ ἀκίνητον ἢ τὴν παράδοσιν αὐτοῦ, ἐὰν ἀφεώρα κινητόν. Κατὰ τὸ ἀρθ. 19 τοῦ Συντάγματος εἰς περιπτώσιν ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως καὶ μέχρις οὗ καταβληθῇ πλήρης ἀποζημίωσις εἰς τὸν καθ' οὗ στρέφεται ἢ ἀναγκαστικὴ ἀποζημίωσις διατηροῦνται ἀκέραια πάντα τὰ δικαίωμάτα του μὴ ἐπιτροπομένης τῆς καταλήψεως. Ἄλλὰ καὶ ἐν κτῆμα δεσποζόμενον ὑπὸ τοῦ δημοσίου ἐκκηθῆ ἢ παρ' ἰδιώτου δημιουργεῖται μετὰ τὴν εἰς τὸ δημόσιον κοινοποίησιν τῆς σχετικῆς ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως ἢ κατάστασις ἀκριβῶς ἢ ὁποία ὑφίσταται ἐὰν ἀρχὴ δημοσία καταλάβῃ, παρὸ τῆς καταβολῆς πλήρους ἀποζημιώσεως κτῆμα ἐν ἀπαλλοτριώσει τελούν. Διὰ νὰ γίνῃ δηλαδὴ δεκτὸν ὅτι ὁ κύριος ὁ δυνάμει τελεσιδίκου ἀποφάσεως ὡς τοιοῦτος ἀναγνωρισθεὶς καὶ μὴ νομεὺς τοῦ κτήματος εἶναι δυνατόν νὰ στερηθῇ τῆς νομῆς τοῦ κτήματος καὶ μετὰ τὴν διὰ τελεσιδίκου ἀποφάσεως ἀναγνώρισιν τῆς κυριότητος αὐτοῦ πρέπει νὰ προϋποτεθῇ ὅτι διὰ τοῦ ἀρθ. 19 προστατεύεται οὐχὶ τὸ δικαίωμα τῆς κυριότητος αὐτὸ καθ' ἑαυτὸ ἀλλὰ μόνον ἐφ' ὅσον συνυπόσχει μετ' αὐτοῦ καὶ ἢ νομῆ τοῦ πράγματος ἐφ' οὗ ἀσκεῖται τὸ δικαίωμα τοῦτο. Ἄλλ' ὁ τοιοῦτος περιορισμὸς τῆς διὰ τοῦ ἀρθ. 19 παρεχομένης προστασίας οὐδαμῶθεν εἶναι δυνατόν νὰ συναχθῇ

Ἡ περὶ μὴ καταλήψεως παρὸ τῆς καταβολῆς πλήρους ἀποζημιώσεως τοῦ

ἀπαλλοτριωμένου κτήματος συνταγματική διάταξις ἀποτελεῖ συμπλήρωμα τῆς γενικωτέρας ἀρχῆς, ἢ ὅποια καθιεροῦται διὰ τοῦ Συντάγματος καθ' ἣν οὐδεὶς ἀποστερεῖται τῆς ἰδιοκτησίας αὐτοῦ. Διὰ τοῦτο ἀκριβῶς, βάσει τῆς ἰδίας γενικῆς ἀρχῆς καὶ καθ' ἀνάλογον ἐφαρμογὴν τῆς εἰδικῆς συμπληρωματικῆς διατάξεως, ὅπως ἀπαγορεύεται ἡ κατάληψις τοῦ ἀπαλλοτριωμένου κτήματος πρὸ τῆς καταβολῆς πλήρους ἀποζημιώσεως οὕτω ἀκριβῶς ἀπαγορεύεται νὰ συνεχισθῇ παρὰ τοῦ δημοσίου ἢ νομῆ κτήματος ἐκνικηθέντος καθ' ἰδιώτου μετὰ τὴν κοινοποίησιν τῆς σχετικῆς ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως καὶ δεόν νὰ ἐπιτραπῇ κατὰ συνέπειαν ἢ ἀναγκαστικῇ τῆς ἀποφάσεως ταύτης ἐκτέλεσις ὡς ὀρίζουν αἱ σχετικαὶ διατάξεις τῆς πολιτικῆς δικονομίας. Παραβιάζεται ἄλλως ἢ συνταγματικῇ ἐπιταγῇ τοῦ ἄρθ. 19.

Κατὰ συνέπειαν, δεκτῆς γενομένης τελεσιδίκως τῆς διεκδικητικῆς ἀγωγῆς, ἐπιβάλλεται εἰς πάντα δημόσιον λειτουργὸν ἐν τῷ κύκλῳ τῆς ἀρμοδιότητος αὐτοῦ νὰ συνδράμῃ τὸν ἐπιτάσσοντα εἰς τὴν ἐκτέλεσιν τῆς τελεσιδικίου ἀποφάσεως καὶ δὴ διὰ τῆς ἀποβολῆς τῶν κατεχόντων αὐτὸ λειτουργῶν τοῦ δημοσίου καὶ τῆς ἐγκαταστάσεως εἰς τὴν νομὴν τοῦ κυρίου καὶ μὴ νομέως. Ἡ δ' ἐντεταλμένη τὴν χοῆσιν τῆς βίας ἐν ἀνάγκῃ τοπικῇ ἀρχῇ ὑπόχρεως εἶναι νὰ συνδράμῃ τὸν ἐντεταλμένον δικαστικὸν κλητῆρα βιαίως ἀποβάλλουσα τοὺς ἐν τῷ κτήματι παρὰ τὴν θέλησιν τοῦ κυρίου εὐρεσκομένους δημοσίους ὑπαλλήλους. Ἡ ἄσκησις τῆς βίας ἐν προκειμένῳ δὲν στρέφεται ποσῶ; κατὰ τῆς πολιτείας καὶ οὐδεμίαν ὡς ἐκ τούτου ἐνέχει ἀντίφασιν. Στρέφεται ἀποκλειστικῶς καὶ μόνον κατὰ τῶν ἐγκατεστημένων ἐν τῷ κτήματι λειτουργῶν τοῦ δημοσίου, ὧν ἡ ἄρνησις νὰ συμμορφωθοῦν πρὸς τὴν ἐκτελεστὴν ἀπόφασιν ἀποτελεῖ οὐχὶ κατάχρησιν ἐξουσίας, ἀλλὰ τυπικὴν παρανομίαν. Διότι τὸ θέμα τὸ ρυθμισθὲν διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως, ἐφ' ὅσον εἶναι ἡ ἀπόφασις αὕτη ἐκτελεστή, οὐδεὶς εἶναι ἀρμόδιος νὰ ρυθμίσῃ ἐκ νέου (*). Θέλησις τῆς πολιτείας ἐπὶ τοῦ προκειμένου εἶναι *de jure et de jure* ἀποκλειστικῶς καὶ μόνον ἡ δικαστικῇ ἐπιταγῇ.

Ἡ ἄρνησις τῆς ἐντεταλμένης τὴν ἄσκησιν τῆς βίας διοικητικῆς ἀρχῆς νὰ συνδράμῃ ἐπὶ τοῦ προκειμένου τὸν δικαιούμενον τῆς συνδρομῆς αὐτῆς ἀποτελεῖ παράλειψιν ὀφειλομένης ἐνεργείας, ἥτοι πρᾶξιν ἀρνητικὴν τῆς διοικήσεως, ἅμεσον ἔχουσαν ἐπὶ τοῦ ἀτομικοῦ συμφέροντος ἀποτέλεσμα. Δύναται ὡς τοιαύτη νὰ προσβληθῇ κατὰ τὸ ἄρθ. τοῦ Ν. 3713 ἐπὶ ἀκυρώσει, ἐνώπιον τῆς ὀλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Δὲν ὑφίσταται δ' ἐπὶ τοῦ προκειμένου παράλληλος ἀρμοδιότης τοῦ προέδρου τῶν Πρωτοδικῶν ἢ τοῦ ἀρμοδίου πολιτικοῦ δικαστηρίου, κατὰ τὸ

1) Βλ. Lasson, Rechtsphilosophie, 1882, § 64 σελ. 694. Καὶ ἐν Γερμανίᾳ προκειμένου περὶ πραγματικῶν ἀπαιτήσεων ἀφορώσων εἰς ἰδιωτικά κτήματα τοῦ δημοσίου δὲν ὑφίσταται μετὰξὺ πολιτείας καὶ ἰδιωτῶν οὐδεμία διάκρισις. Βλ. Seydel—Piloty, Bayerisches Staatsrecht, I, 1913, σελ. 869—870.

ἄρθ. 871, ἐπειδὴ τὸ ζήτημα κατὰ πόσον ὑποχρεοῦται ἡ ἐντεταλμένη τὴν ἀσκησιν τῆς βίας ἀρχὴ νὰ συνδράμῃ τὸν αἰτούμενον τὴν ἐκτέλεσιν ἀποφάσεως ἐκτελεστικῆς οὐδόλως ἀποτελεῖ διάστασιν ἢ ἔριδα παρὶ τὴν ἐκτέλεσιν.

Αἱ λοιπαὶ ἀντικειμενικαὶ ἀπαιτήσεις, αἱ μὴ πραγματικά, ζήτημα εἶναι κατὰ πόσον ἀπολαμβάνουσι τῆς ἰδίας συνταγματικῆς προστασίας. Ὡς πρὸς τὸ ἄρθ. 19 ἐπικρατεῖ παρ' ἡμῖν ἡ ἐρμηνεία καθ' ἣν ἡ συνταγματικὴ προστασία περιορίζεται εἰς μόνον τὰ πραγματικὰ ἀντικειμενικὰ δικαιώματα. Εἶναι ἀναμφίβολον ὅτι ἡ τοιαύτη τοῦ Συντάγματος ἐρμηνεία ἀνταποκρίνεται πρὸς τὴν θέλησιν τῶν προτεινάντων καὶ τῶν ψηφισάντων τὸ ἄρθρ. 19. Ἄλλ' ἡ θέλησις τοῦ νομοθέτου δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ταῦτισθῇ πρὸς τὴν ἐπὶ ταῦτ' συμπύκνουσαν θέλησιν καὶ μόνον τῶν περισσοτέρων μελῶν τῆς Βουλῆς, τῆς Γερουσίας ἢ τῆς Ἐθνικῆς Συνελεύσεως.

Ἐκάστη ἐπιταγὴ δικαίου προστίθεται εἰς τὴν μακρὰν σειρὰν τῶν ὑπαρχουσῶν ἤδη καὶ δὲν εἶναι δυνατόν ὡς ἐκ τῶν πραγμάτων νὰ γίνῃ λόγος περὶ ἐφαρμογῆς ἐκάστης νέας ἐπιταγῆς δικαίου ἀσχέτως πρὸς τὰς ὑφισταμένας ἤδη. Ὡς ἐκ τούτου ἡ ἐρμηνεία τοῦ δικαίου δέον νὰ εἶναι πρὸ παντὸς ἱστορικὴ καὶ λογικὴ. Μόνον δὲ ἡ ἐρμηνεία ἡ ἐπιδεχομένη καὶ ἱστορικὴν καὶ συστηματικὴν θεμελίωσιν ἀνταποκρίνεται πρὸς τὴν ἀληθῆ τοῦ δικαίου ἔννοιαν.

Ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἡ μακρὰ ἱστορία τοῦ θεσμοῦ τῆς συνταγματικῆς προστασίας τῶν ἀτομικῶν περιουσιακῶν δικαιωμάτων βγαι ἀναμφίβολως εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι μέχρι καὶ τῆς πρώτης δεκαετηρίδος τοῦ εἰκοστοῦ αἰῶνος οὐδεμίαν διάκρισιν ἐγένετο ποτὲ μεταξὺ τῶν διαφόρων εἰδῶν τῶν περιουσιακῶν δικαιωμάτων ὡς πρὸς τὴν συνταγματικὴν προστασίαν αὐτῶν. Τὸ ζήτημα γεννᾶται συνεπῶς ἐν Ἑλλάδι τὸ πρῶτον ὡς ἐκ τῆς ἀναθεωρήσεως τοῦ συντάγματος τῷ 1911. Ἐὰν ὅμως γίνῃ δεκτόν, ὅτι πρὸ τῆς ἀναθεωρήσεως ἡ συνταγματικὴ προστασία ἐπεκτείνεται εἰς ἅπαντα τὰ περιουσιακὰ δικαιώματα, γεννᾶται τὸ ζήτημα κατὰ πόσον ἦτο δυνατόν νὰ περιορισθῇ κατὰ τὴν ἀναθεώρησιν ἡ ἔκτασις τῆς συνταγματικῆς προστασίας τῶν ἀτομικῶν περιουσιακῶν δικαιωμάτων, δηλαδὴ γεννᾶται τὸ ζήτημα κατὰ πόσον ἡ ἔκτασις τῆς διὰ τοῦ ἀρθ. 17 τοῦ τότε Συντάγματος παρεχομένης προστασίας ἀποτελεῖ θεσμὸν θεμελιώδη καὶ συνεπῶς ἐπιδεκτικὸν ἀναθεωρήσεως.

Ἐπειδὴ εἶναι ἀναμφισβήτητον ὅτι ἀποτελεῖ ὄρον ὑπόρξεως τῆς οἰκονομικῆς λειτουργίας πάσης εὐρωπαϊκῆς κοινωνίας καὶ συνεπῶς καὶ τῆς ἑλληνικῆς ἐτι καὶ σήμερον, ἀλλὰ πολλῶ μᾶλλον κατὰ τὰς ἀρχὰς τοῦ εἰκοστοῦ αἰῶνος ἢ ὅσον ἔνεστι πληρესτέρα παντὸς περιουσιακοῦ δικαιώματος ἀσφάλεια, ὁ περιορισμὸς τῆς ἔκτασεως τῆς προστασίας τῆς διὰ τοῦ ἀρθ. 17 παρεχομένης, δέον νὰ θεωρηθῇ ἀντίθετος πρὸς τὰς περὶ ἀναθεωρήσεως διατάξεις τοῦ τότε Συντάγματος.

Τούτου δοθέντος εἶναι ἀδύνατον νὰ ὑποθεθῇ, ὅτι διὰ τοῦ Συντάγματος τοῦ 1927 ἐπῆλθε μεταβολὴ ὡς πρὸς τὴν ἔκτασιν τῆς συνταγματικῆς προ-

στασίας τῶν ἀτομικῶν περιουσιακῶν δικαιωμάτων. Ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης εἶναι ἀνάγκη νὰ ὑποτεθῆ, διὰ νὰ ἐμδέχεται τὸ Σύνταγμα λογικὴν ἐρμηνείαν, ὅτι ἐξήγησε νὰ ἐξασφαλίσῃ τὰ ἀτομικὰ περιουσιακὰ δικαιώματα τόσον ὅσον ἐξησφαλίζοντο καὶ πρότερον καὶ μάλιστα ἴσως ἔτι μᾶλλον, ὡς προκύπτει ἐκ τῆς περὶ πληρότητος τῆς ἀποζημιώσεως προσοθήκης. Ἐὰν ἡ ὡς ἄνω ἐρμηνεία γίνῃ δεκτὴ πᾶσα ἀντικειμενικὴ ἀπαίτησις προστατεύεται καὶ τὸ Σύνταγμα καὶ τὰ ἐπιχειρήματα τὰ ἐκτεθέντα ὡς πρὸς τὴν νομιμότητα τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως ἀποφάσεως ἐκτελεστῆς ἀναγνωρίζουσης ἢ θεμελιούσης ἐμπράγματα, δικαιώματα ἰσχύοντα ὡς πρὸς τὴν ἀναγκαστικὴν ἐκτέλεσιν πάσης ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως ἀναγνωρίζουσης ἢ θεμελιούσης οἰονδήποτε περιουσιακῶν ἀντικειμενικῶν ἢ ἔμμεσον δικαίωμα (1).

Εἰς περίπτωσιν διαταράξεως τῆς νομῆς ἀπὸ μέρος τοῦ δημοσίου γεννᾶται πρὸ παντὸς ἄλλου, τὸ ζήτημα κατὰ πόσον ἐπιτρέπεται ἡ ἔγερσις ἀγωγῆς πρὸς λῆψιν προσωρινῶν μέτρων. Δέον νὰ σημειωθῆ τοῦτο: δεδομένου ὅτι τὸ δημόσιον ἐμφανίζεται ἰσότιμον ἐν προκειμένῳ πρὸς τοὺς ἰδιώτας. Ἐὰν ἐπετρέπετο νὰ ληφθῆ τὸ δημόσιον ὑπ' ὄψιν ὡς τοιοῦτον ἢ διάφορος αὐτοῦ μεταχειρίσις οὐδόπως ἤθελε προσκρούσῃ πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς ἰσότητος. Ἄληθῆς ἰσότης εἶναι ἡ ἰσότης τῶν ἀνίσων (2).

Δυνάμει ρητῶν ἐπιταγῶν (3) ἀποκλείεται ἡ ἐκδίκασις ἀγωγῶν περὶ νομῆς ἢ περὶ προσωρινῶν μέτρων κατὰ τοῦ Δημοσίου ἀφορῶσιν κτήματα κείμενα εἰς τὴν παραμεθόριον, ἢ γήπεδα ἀπαλλοτριωθέντα πρὸς ἀστικὴν ἀποκατάστασιν προσφύγων. Αἱ τυχόν ἐκδιδόμεναι ἀποφάσεις εἶναι ἀπολύτως ἄκυροι. Ἀλλὰ καὶ γενικῶς ἀπαγορεύεται ἡ ἔγερσις ἀγωγῆς περὶ προσωρινῶν μέτρων κατὰ τοῦ δημοσίου (4), ἐκδοθεῖσαι δὲ τυχόν ἀποφάσεις μετὰ τὴν 4 Αὐγούστου 1932 ἀποβάλλουν πᾶσαν ἰσχὴν (5) καὶ εἰς τοιαύτην περίπτωσιν ἀποκλείεται ἡ ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεσις προκειμένου περὶ τοῦ δημοσίου, ἐναντίον τοῦ ὁποίου γενικῶς πᾶσα περὶ νομῆς ἀμφισβήτησις ἀφηρέθη ἀπὸ τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, ὑπαχθεῖσα εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ διοικητικοῦ τοιοῦτου, περὶ οὗ ὁ Νόμος 220).

Καὶ ταῦτα μὲν ἐπιτάσσουν οἱ νόμοι καὶ τὰ νομοθετικὰ διατάγματα ἄλλ' εἶναι αἱ διατάξεις αὗται συνταγματικαί; (6)

1) Βλ. σχετικῶς τὴν ἀντίθετον ἀπόφασιν ὑπ' ἀριθ. 488 (1933) τοῦ Ἐφετείου Ἀθηνῶν ἐν Θέμιδι ΜΑ, σελ. 681—683.

2) Τοῦτο δέον νὰ ληφθῆ προκειμένου περὶ τοῦ ἀναπτυσσομένου ἐν § 7 περιορισμοῦ τῆς κατασχέσεως τοῦ δημοσίου καὶ κοινοτικοῦ χρήματος ἰδιαιτέρως ὑπ' ὄψιν.

3) Βλ. Ν. Δ. 14]16 Ἰουλίου 1927 Ν. Δ. 16]19 Σεπτεμβρίου καὶ Ν. Δ. 27 Νοεμβρίου 1927 καὶ Ν. 3764 ἀρθ. 19. Βλ. ὅμως Ἀρθ. 450)1931 Θεμ. ΜΑ σελ. 616 καὶ 617.

4) Βλ. Ν. Δ. 22 Ἀπριλίου 16 Μαΐου 1925, ἀρθ. 18.

5) Βλ. ἐνθα ἀνωτέρω, ἀρθ. 19.

6) Βλ. Πρωτ. Περ. 1986)1928 Θεμ. Μ σελ. 906 κ. ε. Α. Π. 160)1930 Θεμ. Μ Α. σελ. 471, Πρωτ. Λαμ. 419)1930, Θεμ. ΜΒ, σελ. 791 κ. ε.

Κατὰ τὰ άρθρα 8, 94, 102, καὶ 105 τοῦ Συντάγματος εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων δύνανται νὰ ὑπαχθῶν ὑποθέσεις τοῦ ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ. Συνάγεται ὡς ἐκ τούτου, ὅτι διὰ πᾶσαν ἄλλην διαφορὰν στρεφομένην περὶ ἀμφισβητήσεων ἰδιωτικοῦ δικαίου ἀρμόδια εἶναι τὰ τακτικά δικαστήρια. Ἡ περὶ νομῆς ἀμφισβήτησις εἶναι ἀμφισβήτησις ἰδιωτικοῦ δικαίου. Ἐπεταὶ ὡς ἐκ τούτου, ὅτι δὲν εἶναι δυνατόν νὰ καταστή ἀρμόδιον ἐπὶ τοιαύτης ἀμφισβήτησεως διοικητικὸν δικαστήριον, εἰμὴ παρὰβιαζομένου τοῦ Συντάγματος (1).

Ταῦτα ὡς πρὸς τὰς διατάξεις, καθ' ὅς πᾶσα περὶ νομῆς ἀμφισβήτησις ὑπάγεται εἰς τὸ διοικητικὸν δικαστήριον τοῦ Ν. 2201 (2).

Ἄλλὰ καὶ ἡ διάταξις, καθ' ἣν δὲν χωροῦν ἀγωγαὶ κατὰ τοῦ δημοσίου περὶ προσωρινῶν μέτρων, ἀποστερουμένων οὕτω τῶν κατ' αὐτοῦ στρεφόμενων τοῦ ἐνδίκου τούτου μέσου τοῦ διατηρουμένου εἰς τὰς μεταξὺ τῶν ἰδιωτῶν διενέξεις εἶναι ἀντισυνταγματική. Ἡ ἐνώπιον τοῦ νόμου ἰσότης συνεπάγεται πρὸ παντός δυνητικὴν ἰσότητα, ὡς πρὸς πᾶν ἐνδικὸν μέσον, ἥτοι δέον νὰ δύναται νὰ ἐνασκήσῃ ἕκαστος, ἀνευ οὐδεμιᾶς διακρίσεως, ἅπαντα τὰ ἐνδικοῦ μέσα, τὰ ὁποῖα ἐπιτρέπονται εἰς οἰονδήποτε ἄλλον εἰς τὴν ἰδίαν περίπτωσιν. Εἰς τὴν οὕτως ἐρμηνευομένην ἀρχὴν τῆς ἰσότητος προσκορῶται προφανῶς ἡ ἀπαγόρευσις ἐγέρσεως ἀγωγῆς περὶ προσωρινῶν μέτρων κατὰ τοῦ δημοσίου (3), δεδομένου ὅτι τὸ δημοσίον ἐμφανίζεται ἰσότιμον ἐν προκειμένῳ πρὸς τοὺς ἰδιώτας. Ἐὰν ἐπιτρέπεται νὰ ληφθῇ τὸ δημοσίον ὑπ' ὄψιν ὡς τοιοῦτον, ἡ διάφορος αὐτοῦ μεταχειρίσις οὐδόπως ἤθελε προσκορῶσθαι πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς ἰσότητος. Ἀληθὴς ἰσότης εἶναι ἡ ἀνισότης τῶν ἀνίσων (4).

Τέλος καὶ ἡ διάταξις, καθ' ἣν ἀπόφασις περὶ προσωρινῶν μέτρων κατὰ

1) Βλ. Πρωτ. Πιστ. 1985)1928 ἐν Θεμ. Μ. σελ. 906, Ἐφ. Ἀθ. 336)1929 ἐν Θεμ. Μ. σελ. 691, Πρωτ. Τρικιάλ. 644)1929 ἐν Θεμ. ΜΑ, σελ. 153, Πρωτ. Καβάλ. 626)1929 αὐτόθι σελ. 460 Α. Π. 22)1930 αὐτόθι σελ. 471, ἀλλὰ καὶ γνωμοδοτ. Εἰσαγγελ. Α. Π. ἀντίθετον ἐν Θεμ. ΑΗ, σελ. 335.

2) Ἡ ἡμετέρα νομοθεσία ἐδέχετο ἄλλοτε ζητῶς, ὅτι δύναται τὸ δημοσίον ν' ἀπολέσῃ διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως τὴν νομὴν βλ. ἀρ. 3 τοῦ Ν. Ψ Ζ τῆς 27 Μαρτίου 1880. Ὁσαύτως καὶ ἡ νομολογία. Ἰδιαζόντως ἐνδιαφέρουσα ἡ ἀπόφασις τοῦ Εἰσηνοδικοῦ Μααρθῶνος 168)1920, ἐν Θεμ. ΛΑ σελ. 522)524.

3) Ὡς πρὸς τὴν ἐννοίαν τῆς ἰσότητος βλ. πρὸ παντός τὸ ἔργον τοῦ Leibholz Die Gleichheit vor dem Gesetz, 1925, ἰδίᾳ σελ. 72 κ. ε. 88 κ. ε. 123 κ. ε. Ἐπίσης Aldag, Die Gleichheit vor dem Gesetz in der Reichsverfassung' 1925. Ἐνδιαφερούσας περὶ τῆς ἐννοίας τῆς ἰσότητος σκέψεως ἀνακτῶσαι δ. Triepel, Goldbilanzverordnung und Vorzeigsaktion, 1924, σελ. 26 κ. ε.

4) Τούτο δέον νὰ ληφθῇ προκειμένου περὶ τοῦ ἀναπτυσσομένου ἐν § 7 περιορισμοῦ τῆς κατασχέσεως τοῦ δημοτικοῦ καὶ κοινοτικοῦ χρήματος ἰδιαίτερος ὅπ' ἔστιν.

τοῦ δημοσίου ἐκδοθεῖσα ἀπὸ τῆς 4 Αὐγούστου 1932 καὶ ἐφεξῆς ἀποβάλλουσα πᾶσαν ἰσχύν εἶνε ὡσαύτως ἀντισυνταγματικὴ διὰ τὸν αὐτὸν ὡς ἀνωτέρω λόγον, προσκερῦουσα καὶ εἰς τὴν ἀρχὴν τῆς διακρίσεως τῶν ἐξουσιῶν.

Καὶ εἰς μὲν τὴν ἀληθῆ τῆς ἰσότητος ἀρχὴν ἀντιτίθεται ἡ ἐξαφάνισις τῶν ἐκδοθεισῶν τυχὸν μετὰ τὴν 4 Αὐγούστου 1932 ἀποφάσεων, ἐπειδὴ καταργοῦνται μόνον αἱ κατὰ τοῦ Δημοσίου τυχὸν ἐκδοθεῖσαι ἀποφάσεις. Εἰς δὲ τὴν ἀρχὴν τῆς διακρίσεως τῶν λειτουργιῶν ἀντιτίθεται ἡ ἐξαφάνισις αὐτῆ τῶν ὡς ἀνω ἀποφάσεων, ἐπειδὴ διὰ τῆς ἀναδρομικότητος αὐτῆς ὁ νομοθέτης ἀνατρέπει τελειωμένα δικαστικὰ ἔργα (1).

Ἡ διάκρισις τῶν κτημάτων τῆς πολιτείας εἰς δημόσια καὶ ἰδιωτικὰ (2), προκειμένου περὶ ἐκτέλεσεως ἀποφάσεως κατὰ τοῦ δημοσίου, ἀφορώσης εἰς πραγματικὸν ἀντικειμενικὸν δικαίωμα τοῦ νικῆσαντος, οὐδὲν ἔχει ἀποτέλεσμα, καθ' ὅσον ἡ ἐκτέλεσις αὐτῆ δικαιολογεῖται βάσει πρὸ παντὸς συνταγματικῆς διατάξεως, ἐνῶ ἡ διάκρισις τῶν κτημάτων τῆς πολιτείας ἐπέρχεται συντελεῖα διατάξεως νόμου ἀπλοῦ (3). Ἐὰν διὰ δικαστικῆς ἀποφάσεως ἀνεγνωρίσθῃ τις ὡς κύριος κτήματος ὑπαχθέντος εἰς τὰ δημόσια κτήματα τῆς πολιτείας ἢ πρᾶξις αὐτῆ τῆς ὑπαγωγῆς ἐφεξῆς ἀποστερεῖται ἀπέναντι τοῦ νικῆσαντος οἰουδήποτε κύρους.

Προκειμένου περὶ μερικῶν πραγματικῶν δικαιωμάτων ἀναγνωριστέων ἐπὶ κτήματος ὑπαχθέντος εἰς τὰ δημόσια ἔξεταστέον ἐκάστοτε κατὰ πόσον ἡ τοιαύτη τοῦ κτήματος ιδιότης εἶνε δυνατὸν νὰ συνυπάρξῃ πρὸς τὸ μερικὸν πραγματικὸν δικαίωμα τοῦ νικῆσαντος. Ἐὰν ἡ συνύπαρξις ἀποκλείεται, ἀποστερεῖται ὁμοίως ἀπέναντι τοῦ νικῆσαντος παντὸς κύρους ἢ πρᾶξις τῆς ὑπαγωγῆς τοῦ κτήματος εἰς τὴν τάξιν τῶν δημοσίων.

1) Περὶ τῆς διακρίσεως ταύτης βλ. κατωτέρω.

2) Βλ. καὶ κατωτέρω § 5.

3) Ἄλλως κατὰ τὸ γερμανικὸν δίκαιον, τοῦλάχιστον πρὸ τοῦ Συντάγματος τῆς 11 Αὐγούστου 1919, βλ. I. Kohler, Band II, 2, § 5. Ἐπίσης ὁ Berthélemy ἀποκλείει τὴν δυνατὸτητα υπάρξεως δουλειῶν καὶ γενικῶς μερικῶν πραγματικῶν δικαιωμάτων ἐπὶ δημοσίων κτημάτων. Traité de droit administratif, 1926 σελ. 488 καὶ 489. Contra Laurent, tom. VIII, § 92 καὶ Planioi tom. I, 2881. Παρ' ἡμῖν ἐν ἀντιθέσει πρὸς τὰ ἐν Γαλλίᾳ θὰ ὑπερισχύσῃ τὸ μερικὸν ἰδιωτικὸν δικαίωμα λόγω τῆς ἀπαρδέκτου ἐν Γαλλίᾳ συνταγματικῆς αὐτοῦ προστασίας. Ταῦτα πάντα προκειμένου περὶ κτημάτων καταστάτων δημοσίων κατόπιν διαθέσεως (βλ. κατωτέρω § 5). Προκειμένου περὶ ἀποκλειστικῶς δημοσίων κτημάτων καὶ ἂν ὑπῆρχον ἐπὶ αὐτῶν μερικὰ πραγματικὰ δικαιώματα ταῦτα κατηργήθησαν διὰ τοῦ νόμου περὶ διακρίσεως κτημάτων προγενεστέρου τῆς καθιερώσεως τῆς συνταγματικῆς προστασίας. Βλ. Β. Οἰκονομίδου Γεν. Ἀρχ. § 26, σημ. 7 § 144, σημ. 10 καὶ § 155, ἰδία σημ. 32, Κρασσά, Γεν. Ἀρχ. § 132 ὡς καὶ τὴν ἐπ' ἀριθ. 1198 ἀπόφ. τοῦ Πρωτοδικείου Ἡλείας ἐν Θεμ. ΚΒ, σελ. 383 καὶ 384. Ἐπίσης Ἐφ. Ἀθ. 349/1911 ἐν Θεμ. ΚΓ, σελ. 297 καὶ Α. Π. 229/1912 ἐν Θεμ. ΚΔ, σελ. 55.

Δέον ἐν τέλει νὰ παρατηρηθῆ, ὅτι προκειμένου μάλιστα περὶ πραγματικῶν ἀντικειμενικῶν ἀπαιτήσεων (1) αἱ ἀποφάσεις συχνότατα ἐπιτάσσουν ἢ τὴν ἀπόδοσιν πραγμάτων ἢ τὴν παράλειψιν ὀρισμένων τινῶν πράξεων (2), ἔξαναγκαζόμενου εἰς τοῦτο τοῦ ἡττημένου ἐν τῇ δίκῃ διὰ καταδίκης εἰς χρηματικὴν ποινὴν.

Ἡ ποινὴ αὕτη, μέσον ἀναγκαστικῶν οὐδᾶ, δὲν ὑπάρχει λόγος ἵνα μὴ ἐπιβληθῆ ἐν ἀνάγκῃ, καὶ εἰς τὸ δημόσιον προκειμένου περὶ σχέσεως ἰδιωτικῆς, ἐν ἣ ἐκρίθη τὸ δημόσιον ἐν ἰσοτιμίᾳ πρὸς τὸν ἰδιώτην. (3)

1) Οὐχὶ ὁμοίως μόνον ἐν περιπτώσει ἀντικειμενικῶν ἀπαιτήσεων.

2) Βλ. Π. Δ. ἀρθ. 880, 882, 883.

3) Περιπτώσεις ἀναγκαστικῆς κατὰ τοῦ δημοσίου ἐκτελέσεως προκειμένου περὶ πραγματικῶν ἀντικειμενικῶν ἀπαιτήσεων εἶναι δυνατόν νὰ ἐμφανισθῆ ὁσάκις :

α) Ὁ νομεὺς πράγματός τινος διαταραχθεὶς διὰ κατασκευῆς ἔργου τινὸς παρὰ τοῦ δημοσίου, ἐνήγαγε τοῦτο αἰτούμενος νὰ ἐξαφανισθῆ τὸ ἔργον τὸ διαταρᾶσαν τὴν νομὴν αὐτοῦ ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ παραγγέλματος *ὅπως νέμεισθαι* (ut possideatis).

β) Ὁ νομεὺς ἀκινήτου ὁ ἐκβληθεὶς παρὰ τοῦ δημοσίου ἐνήγαγε τοῦτο αἰτούμενος τὴν ἀνάκτησιν τῆς νομῆς ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ παραγγέλματος *ἔθεν βία* (unde vi).

γ) Ὁ παραχωρήσας εἰς τὸ δημόσιον πρᾶγμα τι ἐπὶ ἰδίᾳ μὲν ὠφελείᾳ, ἀλλ' ἐπὶ τῷ ὄρω τῆς ἐπιστροφῆς αὐτοῦ ὅποτε ζητηθῆ τοῦτο ἐνήγαγε τὸ δημόσιον αἰτούμενος τὴν ἀπόδοσιν τοῦ πράγματος ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ *περὶ παρακλήσεως* παραγγέλματος (de precario).

δ) Ὁ νομεὺς πράγματός τινος, ὁ ἀπολέσας παρὰ τὴν θέλησιν ἢ ἄνευ τῆς θέλησεως αὐτοῦ τὴν νομὴν του ἐνήγαγε τὸ κτησάμενον ἤδη τὴν νομὴν δημοσίον διὰ τῆς *condictio possessionis*, αἰτούμενος τὴν ἐνάσκησιν αὐτῆς.

ε) Ὁ οἰονεὶ νομεὺς ὀδικῆς δουλείας ἐνήγαγε τὸ παρακαλῶσαν τὴν ἐνάσκησιν τοῦ δικαιώματος αὐτοῦ δημοσίον, ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ παραγγέλματος *de itinere actuque privato*.

ς) Ὁμοίως ὁ νομεὺς δουλείας ὑπονόμου ἐνήγαγε τὸ παρακαλῶσαν τὴν ἀναγκαιαν πρὸς ἐνάσκησιν τοῦ δικαιώματος ἐπισκευὴν ἢ τὸν ὁμοίως ἀναγκαιῶς καθορισμὸν δημοσίον ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ παραγγέλματος *de cloacis*.

ζ) Ὁ οἰονεὶ νομεὺς ὑδατικῶν δουλειῶν ἐνήγαγε τὸ δημοσίον ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ παραγγέλματος *de aqua quotidiana et aestiva* ἢ τοῦ *de fonte* ἢ τέλος τοῦ *de rivis*.

η) Ὁ κύριος καὶ μὴ νομεὺς πράγματος, τοῦ ὁποίου τὸ δημοσίον εἶναι νομεὺς ἢ καὶ ἀπλοῦς κάτοχος ἐνήγαγε τοῦτο, αἰτούμενος τὴν ἀπόδοσιν τοῦ πράγματος (*rei vindicatio*).

θ) Ὁ καλῆ τῇ πίστει καὶ νομίμῳ τίτλῳ νυμφθεὶς πρᾶγμα τι, ἀλλὰ πρὸ τῆς συμπληρώσεως τῆς χρησιμότητος ἐκπεσὼν τῆς νομῆς ἐνήγαγε τὸ δημοσίον, ὅπερ ἐκτίητο τὴν ἐπὶ τοῦ πράγματος νομὴν, αἰτούμενος τὴν ἀπόδοσιν αὐτοῦ (*actio publiciana*).

ι) Ὁ κύριος πράγματός τινος ἀποκρούει τὰ παρὰ τοῦ δημοσίου τυχόν ἀντιποιούμενα διὰ κατασκευῆς ἔργου τινὸς μερικὰ ἐπὶ τούτου δικαιώματα, αἰτούμενος νὰ ἐξαφανισθῆ τὸ ἔργον, τὸ ζημιῶσαν αὐτὸν (*actio negatoria*).

ια) Ὁ κερτημένος δικαίωμα προσωπικῆς δουλείας, ἢ ὁ ἰδιοκτήτης δεσπόζον-

§ 5. Η ΚΑΤΑ ΔΗΜΩΝ Ή ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΕΚΤΕΛΕΣΙΣ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΠΕΡΙ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ.

Και προκειμένου περι δήμων ή κοινοτήτων εφαρμοστέα τυγχάνουν όσα και περι δημοσίου ισχύουν. Προκειμένου μόνον περι τής άγωγής προς λήψιν προσωρινών μέτρων αξιολογημάτων είναι ότι δεν ύφίσταται διάταξις απαγορεύουσα τά προσωρινά μέτρα. Ή δέ διάκρισις τών κτημάτων δήμου τινός ή κοινότητος ή ανάλογος προς τήν διάκρισιν τών κτημάτων τής πολιτείας εις δημόσια και ιδιωτικά, δηλαδή ή διάκρισις αυτών εις δημοτικώς ή κοινοτικώς δημόσια κτήματα (domaine public municipal) και εις ιδιωτικά δημοτικά ή κοινοτικά (domaine privé municipal), ουδεμίαν έχει έπίσης συνέπειαν, δι' ούς άκριβώς λόγους ουδεμίαν έχει συνέπειαν ή αυτή διάκρισις και προκειμένου περι τοϋ δημοσίου (1).

Όσον άφορᾷ τήν έπιβολήν ποινής χρηματικής εν περιπτώσει καταδίκης δήμου τινός ή κοινότητος εις απόδοσιν πράγματος ή παράλειψιν όρισμένων τινών πράξεων εφαρμόζονται όσα έχουν εφαρμογήν και προκειμένου περι τοϋ δημοσίου (2).

§ 6. Η ΚΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΕΚΤΕΛΕΣΙΣ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΠΕΡΙ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ (3)

Χρηματική κατά τοϋ Δημοσίου άπαίτησις είναι δυνατόν να ικανοποιηθῆ κατά δύο τρόπους ή άναγκαστικώς δι' άναγκαστικής κατασχέσεως ύσου προς

τος κτήματος, ή ο έμφυτευτής, ή ο έπιφανειούχος, ή ο ένυπόθηκος δανειστής ο έπιχαρπότης αυτού ένήγαγε το προσβολόν εν όλω ή εν μέρει ταύτην δημοσίον αιτούμενος τήν άρσιν τής προσβολής ή και τήν άποκατάστασιν τών πραγμάτων (actio confessoria).

ιβ') Ο έμφυτευτής ένήγαγε το δημοσίον, έπειδή έμποδίζει τήν ένάσκησιν τοϋ δικαιώματος αυτού (actio vectigalis).

ιγ') Ο έπιφανειούχος ένήγαγε το δημοσίον διά τήν αύτην ως άνωτέρω αίτιαν βάσει τοϋ παραγγέλματος de superficiebus έξεδόθη δέ άριστική άπόφασις δεξαμένη τήν άγωγήν καταστάσα τελεσίδικος.

1) Βλ. Haurion, Précis de droit administratif, 1927, σελ. 674 κ. έ.

2) Βλ. σχετικώς εν τέλει τής προηγουμένης παραγράφου.

3) Βλ. ως προς το έν Γερμανία ισχύον δίκαιον Ot. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, II, 1924, σελ. 880 κ. έ. Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1927, σελ. 48 και σελ 426, W. Jellinek Verwaltungsrecht, 1929, σελ. 28.

δλόκληρον τὴν ἀπαιτήσιν ποσοῦ ἢ δι' ἀναγκαστικῆς κατασχέσεως καὶ πλειστηριασμοῦ πραγμάτων κινητῶν ἢ ἀκινήτων ἀνηκόντων εἰς αὐτό.

α') Προκειμένου περὶ ἀναγκαστικῆς κατασχέσεως χρηματικοῦ ποσοῦ αὕτη ἀποκλείεται κατὰ τὸ ἀρθ. 52 τοῦ Συντάγματος. Κατὰ τὸ ἀρθρον αὐτὸ «ὄλα τὰ ἔσοδα καὶ ὄλα τὰ ἔξοδα τοῦ Κράτους πρέπει νὰ ἀναγράφωνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν καὶ ἀπολογισμόν καὶ «κατὰ τὴν ἐτησίαν τακτικὴν σύνοδον ἢ Βουλὴ ψηφίζει διὰ τὸ ἐπόμενον οἰκονομικὸν ἔτος τὸν προϋπολογισμόν καὶ ἀποφασίζει ἐπὶ τοῦ ἀπολογισμοῦ.» Ἐὰν ἐπιτρέπετο ἡ ἀναγκαστικὴ κατάσχεσις χρήματος τοῦ δημοσίου ἢ ἀσφάλεια τοῦ προϋπολογισμοῦ ἤθελε διασαλευθῆ. Τὸ δὲ νόημα τοῦ θεσμοῦ τῆς ὑπὸ τῆς Βουλῆς ἐγκρίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ δὲν ἐπιτρέπεται νὰ περιορισθῆ μόνον εἰς τὴν ἐξασφάλισιν τῶν φορολογουμένων ἀπὸ περιττὰ ἔξοδα. Εἰς τοῦτο ἄλλως τε ἤθελεν ὀπωσδήποτε ἀρκέσει ὁ παρ' ἡμῶν διὰ τοῦ ἀρθ. 51 τοῦ Συντάγματος καθιερούμενος θεσμός, καθ' ὃν οὐδεὶς φόρος ἐπιβάλλεται οὐδ' εἰσπράττεται ἄνευ νόμου. Τὸ νόημα τοῦ θεσμοῦ τούτου πάντως εἶναι καὶ τὸ ἑξῆς: ὅτι πρὸς εὐθροῦμον δημοσιονομικὴν τῆς πολιτείας λειτουργίαν ἀπαιτεῖται νὰ μὴ ἐπιβαρύνηται τὸ δημόσιον δι' ἀπροβλέπτων δαπανῶν ἢ ἐπὶ τὸ ἀκριβέστερον νὰ μὴ ἐξέρχηται ἀπὸ τὸ δημόσιον ταμεῖον χρήμα περισσότερον ἀπὸ τὸ προβλεπόμενον νὰ ἐξέλθῃ, οὕτως ὥστε νὰ ἐξασφαλίζωνται ὄλαι αἱ διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ προβλεπόμεναι δαπάναι. Ἐὰν ἐπιτρέπετο νὰ κατάσχωνται ἀναγκαστικῶς ὅσα ποσὰ τὰ δικαστήρια ἐπιδικάζουν εἰς ἰδιώτας ἢ ἄλλα πρόσωπα στραφέντα κατὰ τοῦ δημοσίου τότε ἀσφαλῶς ἢ ἀσφάλεια τοῦ προϋπολογισμοῦ θὰ ἐτίθετο ἐν κινδύνῳ κατὰ παραβάσιν τῆς ἀληθοῦς ἐννοίας τοῦ ἀρθ. 52, § 1, 2 τοῦ Συντάγματος (1).

1) Τοῦτο δέχεται ὁ *B. Οἰκονομίδης*, § 260, σημ. 1. Βλ. καὶ Carré—Chauveau § 1203, Foucard, II, 41, Aubry—Rau, § 778, Roger, § 253, Carssonnet, III, § 540, Glasson—Tissier, II, § 1149, Dalloz, saisie—arrêt, 24.

*Ἀνάλογον σκέψιν ἰδέσθη τὸ Conseil d'Etat ὡς πρὸς τοὺς δήμους, avis du 12 Août 1807 «Considerant que dans l'exercice des droits des créanciers des communes, il faut distinguer la faculté qu' ils ont d' obtenir contre elles une condamnation en justice et les actes qui ont pour but de mettre leur titre à execution; que pour l' obtion du titre, il est hors de doute que tout créancier d' une commune peut s' adresser aux tribunaux dans tous les cas qui ne sont pas spécialement attribués à l' administration; mais que pour obtenir un paiement forcé, le créancier d' une commune ne peut jamais s' adresser qu' à l' administration; que cette distinction, constamment suivie par le Conseil d' Etat, est fondée sur ce que, d' une part les communes ne peuvent faire aucune dépense sans y être autorisées par l' administration; que de l' autre les communes n' ont que la disposition des fonds qui leur sont attribués par leur budget et qui tous ont une destination dont l' ordre ne peut être interverti. . . » Σκέψις ἀνάλογος ἐμμέσως ἐκδηλοῦται εἰς τὴν ὑπ' ἀριθ. 585|1914 ἀπόφασιν τοῦ Ἐκτετατοῦ Ἀθηναίων ἐν Θέμ. ΚΣΤ', σελ. 207. Εἶναι πιθανόν νὰ προκαλέσῃ ὁμοίως ὁ

β) Προκειμένου περί αναγκαστικής κατασχέσεως κινητῶν ἢ ἀκινήτων ἀνηκόντων εἰς τὸ Δημόσιον εἶναι τὸ ζήτημα δυσκολώτερον, ἐπειδὴ δὲν εἶναι δυνατόν νὰ προβληθῇ τὸ ἐκ τοῦ ἀρθ. 52 τοῦ Συντάγματος ἐπιχείρημα οὐδὲ ἄλλο τι στηριζόμενον εἰς συγκεκριμένην διάταξιν, ἐκτός ἐὰν πρόκειται περί πραγμάτων κατὰ κυριότητα μὲν ἀνηκόντων εἰς τὸ δημόσιον, ἀλλὰ μὴ δυναμένων νὰ περιέλθουν εἰς τὴν κυριότητα ἄλλων προσώπων, ἐὰν πρόκειται περί πραγμάτων κατατεταγμένων εἰς τὸ *domaine public*. Τὰ εἰς τὸ *domaine public* κατατεταγμένα πράγματα εἶναι ἀνεπίδεκτα ἰδιωτικῆς κυριότητος. Ἡ δυσκολία γεννᾶται ὡς πρὸς τὰ πράγματα τὰ μὴ κατατεταγμένα εἰς τὸ *domaine public*, ὡς πρὸς τὰ ὁποῖα ἐλλείπει διάταξις ἀμέσως ἢ ἐμμέσως ρυθμίζουσα τὸ ἀναγκαστικῶς κατασχέδαν αὐτῶν ἢ μὴ.

Ἡ ἐκ τῆς ἐλλείψεως ταύτης δυσκολία ἐποξεῖνται ἕνεκα τῆς υπάρξεως τοῦ Ν. Δ. τῆς 30]31 Δεκεμβρίου 1925 «περί ἀπαγορεύσεως πράξεων ἐν Ἑλλάδι καὶ πραγμάτων ἐνδιαφερόντων ξένον Κράτος ἄνευ ἀδείας τοῦ Ὑπουργείου τῆς Δικαιοσύνης». Διότι τοῦλάχιστον ἐκ πρώτης ὄψεως, ὅπως εἶναι δυνατόν νὰ ὑποστηριχθῇ, ὅτι δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἔχουν ἐν Ἑλλάδι τὰ ξένα κράτη εὐνοϊκωτέραν θέσιν ἀπὸ τὸ Ἑλληνικὸν δημόσιον, εἶναι δυνατόν ἐπίσης νὰ ὑποστηριχθῇ, ὅτι ἐφ' ὅσον ὑπάρχει διάταξις εἰδικὴ ὡς πρὸς τὰ ξένα Κράτη ἔδει νὰ ὑπάρχη τοιαύτη καὶ διὰ τὸ Ἑλληνικὸν Δημόσιον, ἵνα ἰσχύσῃ καὶ ὡς πρὸς αὐτὸ ἡ ἀπαγορευσις ἐνεργείας ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατ' αὐτοῦ (1). Ὡστε δὲν εἶναι δυνατόν ἐπὶ τοῦ Ν.Δ. τῆς 30]31 Δεκεμβρίου 1925 νὰ θεμελιωθῇ οὐδὲν αὐτοτελὲς ἐπιχείρημα. Διὰ τοῦτο δὲν ἀπομένει τρόπος ἄλλος ἐρεῦνης, ἵνα λυθῇ τὸ πρόβλημα, παρὰ μόνον ὁ ἕξῃς: νὰ ὑποθεθῇ ὅτι ἐπιτρέπεται ἡ ἀναγκαστικὴ κατάστασις κινητῶν (πλην χρημάτων) ἢ ἀκινήτων μὴ κατατεταγμένων εἰς τὸ *domaine public* ἐπὶ χρηματικῆς ἀπαιτήσεως κατὰ δημοσίου καὶ νὰ ἐξετασθοῦν ἔπειτα τὰ ἐκ τῆς ἐναντίον τοῦ δημοσίου ἐκτελεστικῆς ταύτης πράξεως ἀποτελέσματα. Ἐὰν ὑποθεθῇ ὅτι ἐκδίδεται ὀριστικὴ καὶ τελεσίδικος ἀπόφασις ὑπὸ τοῦ ἀρμοδίου δικαστηρίου διὰ τῆς ὁποίας ἐπιδικάζεται εἰς τὸν Α ποσὸν δρ. 50,000, τὸ δὲ δημόσιον ἂν καὶ νομίμως ἐκοινοποιήθη πρὸς αὐτὸ ἡ ἀπόφασις αὕτη μετ' ἐπιταγῆς μετὰ παρέλευσιν τῆς ταχθείσης αὐτῷ προθεσμίας εἰσέτι δὲν ἔχει καταβάλει τὸ ἐπιδικασθὲν ποσὸν καὶ κατάσχῃ ἀναγκαστικῶς ὁ Α ἐν ἀκίνητον ἀνήκον εἰς τὸ

συλλογισμὸς οὗτος τὴν ἕξῃς ἀντίρρῃσιν: Διὰ τὴν δὲν ἔχει ἐπιρροὴν ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἢ προστασία ἢ διὰ τοῦ ἀρθ. 19 παρεχομένη, ἀφ' οὗ ἐγένετο δεκτὸν, ὅτι ἐπεκτείνεται αὕτη ἐπὶ παντὸς περιουσιακοῦ δικαιώματος. Ἡ ἀντίρρῃσις ὁμοῦς ἀνατρέπεται, διότι προκειμένου περί χρηματικῆς ἀπαιτήσεως τὸ ἀπαιτούμενον δὲν εἶναι συγκεκριμένον τι, ὡς συμβαίνει προκειμένου περί ἀπαιτήσεως ἀντικειμενικῆς. Ὡστε ἡ κατάσχσις τοῦ δημοσίου χρήματος δὲν ἀποτελεῖ τὸ *sine qua non* τῆς κατὰ τοῦ δημοσίου στρεφόμενης ἀπαιτήσεως.

1) Βλ. ἐν Θέμ. ΑΔ, σελ. 608.

δημόσιον, καὶ χρησιμοποιουμένου ὑπ' αὐτοῦ εἰς τὴν θὰ προσκρούσῃ τὸ ἀναγκαστικὸν αὐτὸ μέτρον; ἔπειδὴ τὸ δημόσιον ἔχει πολλὰ κτήματα πιθανώτατον εἶναι νὰ θεωρηθῇ δι' αὐτὸ σπουδαίως συμφερότερον νὰ στερηθῇ ἄλλου κτήματος μὴ χρησιμοποιουμένου.

Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει ἡ ἀναγκαστικὴ κατάσχεσις ἤθελε προσκρούσει προφανῶς εἰς τὸ δημόσιον συμφέρον, ὅπερ ἐπὶ τοῦ προκειμένου συνίσταται εἰς τὴν ὑπὸ τοῦ δημοσίου διὰ τῶν ἀρμοδίων αὐτοῦ λειτουργῶν, οὐχὶ δὲ ὑπὸ τοῦ νικήσαντος ιδιώτου, ἐκλογὴν τοῦ κτήματος ἐξ οὗ δέον νὰ ἰκανοποιηθῇ ἡ νικήσας τὸ δημόσιον Ἀ ιδιώτης. Ἀλλὰ καὶ ἡ διαπίστωσις αὐτῆ τῆς ἀντιθέσεως τοῦ ιδιωτικοῦ συμφέροντος πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον δὲν ἐπαρκεῖ διὰ νὰ θεμελιωθῇ ἐπ' αὐτῆς καὶ μόνον ἐπιχείρημα ἐπαρκές ὑπὲρ τῆς ἐτέρας τῶν δύο τοῦ προβλήματος ἀπόψεων. Ναι μὲν ὑπερτερεῖ τὸ δημόσιον τοῦ ιδιωτικοῦ συμφέροντος, ἀλλ' ἡ τοιαύτη τοῦ δημοσίου συμφέροντος ὑπεροχὴ ἀποτελεῖ ἔνδειξιν ἐπαρκῆ διὰ νὰ προτιμηθῇ μεταξὺ δύο λύσεων, ἀποδεδειγμένως νομίμως, ἢ μία. Δὲν ἀποτελεῖ ὅμως αὐτὴ αὐτῆ ἐπαρκές ἔρεισμα τῆς νομιμότητος τῆς μιᾶς ἢ τῆς ἄλλης λύσεως. Τοῦτο δὲ ἀκριβῶς εἶναι τὸ τεθὲν πρόβλημα, ποῖα δηλαδὴ ἐκ τῶν δύο εἶναι ἡ νόμιμος ἐπὶ τοῦ προκειμένου λύσις. Μάλιστα πρόβλημα εἶναι κατὰ πόσον συντρέχει, λόγος νομικῶς ἀρκούντως ἰσχυρός, ὥστε νὰ μὴ τύχουν ἐφαρμογῆς αἱ γενικαὶ περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως διατάξεις ὡς πρὸς τὸ δημόσιον (1). Κατὰ τὴν ἡμετέραν νομολογίαν τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο εἶναι σπουδαιότατον. (2)

Δὲν εἶναι δυνατόν ἐξ ἄλλου τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο νὰ ποραμερισθῇ προσκαλοῦντος τοῦ πισιωτοῦ ιδιώτου τὸ δημόσιον νὰ ἐκλέξῃ ποῖον ἀκίνητον ἢ καὶ ποῖα κινητὰ προτιμᾷ νὰ κατασχεθοῦν ἵνα ἐξοφληθῇ αὐτός, ἔπειδὴ δὲν ὑπάρχει ἀρχὴ δημοσία κατὰ νόμον ἀρμοδία διὰ νὰ καθορίσῃ τὸ κατασχετέον ἐκ τῶν δημοσίων κτημάτων, ἀφ' οὗ ἡ τοιαύτη ἐκλογὴ ἐξομοιουμένη κατ' οὐσίαν πρὸς ἐκποίησιν ἀπαιτεῖ ὡς ἡ ἐκποίησις εἰδικοῦ νόμου τὴν ὑπαρξίν, νόμου ἐλλείποντος ὅμως εἰς τὴν κειμένην νομοθεσίαν.

Ἀλλ' ὡς ἐκ τοῦ ὅτι οὐδεμία δημοσία ἀρχὴ εἶναι ἀρμοδία ἐν ἐλλείψει νόμου εἰδικοῦ νὰ ὀρίσῃ ποῖου κτήματος εἶναι μᾶλλον ἀσύμφορον νὰ στερηθῇ τὴν κυριότητα τὸ δημόσιον ἀπίθανον εἶναι ὅτι ἀποκλείεται νὰ θεωρηθῇ νόμιμος ἢ ἀναγκαστικὴ κατὰ τοῦ δημοσίου κατάσχεσις, ἢ ὅποια καταλήγει νὰ καθιστᾷ κριτὴν ὡς πρὸς τὴν ἐκλογὴν τοῦ ἐκποιηθέντος κτήματος τὸν ιδιώτην, διότι τοῦτο θὰ ἦτο δυνατόν ν' ἀποτελέσῃ ἔνδειξιν ἐπαρκῆ διὰ νὰ καθιστήσῃ μεταξὺ δύο νομικῶς εὐσταθοῦσῶν λύσεων ἢ μία. Ἀλλ' ὡς ἀνωτέρω ἐξετέθη ἐπὶ τοῦ προκειμένου ζήτημα εἶναι ἀκριβῶς ἡ νομικὴ τῶν δύο λύσεων

1) Περὶ τῆς ἐννοίας τοῦ δημοσίου συμφέροντος ἐν ἀντιπαράβολῃ πρὸς τὸ ιδιωτικόν βλ. W. Jellinek, Gesetz und Gesetzesanwendung, 1913, § 4.

2) Βλ. Ἐφ. Πατρῶν 402|1903 Θέμ. ΙΕ, σελ. 410.

ευστάθεια ἢ μᾶλλον ἢ νομικὴ ευστάθεια τῆς λύσεως, ἢ ὁποία δέχεται ὅτι συντρέχει λόγος νομικῶς ἀρκούντως ἰσχυρὸς ἵνα μὴ τύχουν ἐφαρμογῆς αἰ γενικαὶ περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως διατάξεις προκειμένου περὶ τοῦ δημοσίου. Ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἄλλως τε πρόκειται περὶ τῆς πολιτείας συναλλασσομένης πρὸς ἰδιώτας ὡς ἰδιώτης. Τοῦτο τὸ δεδομένον ἐμποδίζει νὰ ληφθῇ τὸ συμφέρον τῆς πολιτείας ὡς ὑπέρτερον τοῦ ἰδιωτικοῦ ὑπ' ὄψιν. Συνάγεται, ἄρα, ὁπωσδήποτε τὸ συμπέρασμα, ὅτι δὲν ὑπάρχει λόγος νὰ ἐξαιρεθῇ τὸ δημοσίον ὡς πρὸς τὰ μὴ κατατεταγμένα εἰς τὸ domaine public κτήματά του τῶν γενικῶν περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως διατάξεων καὶ ὅτι συνεπῶς ἢ κατὰσχέσεις τοιούτων κινήτων (πλὴν χρημάτων) καὶ ἀκινήτων ἐπιτρέπεται.

Ἐπειδὴ ὅμως δὲν ὑφίσταται κατὰτάξις ἐπίσημος τῶν κτημάτων τῆς πολιτείας εἰς δημοσία καὶ ἰδιωτικά, πολλάκις ἀποβαίνει δυσχερὴς ἢ διάγνωσις τῆς ἰδιότητος τοῦ κτήματος ('). Ὁ χωρισμὸς τῶν κτημάτων τῆς πολιτείας εἰς τὴν τάξιν τῶν δημοσίων καὶ τῶν ἰδιωτικῶν κτημάτων εἶνε συνέπεια τοῦ νόμου περὶ διακρίσεως κτημάτων τῆς 21 Ἰουνίου 1837 καὶ τῆς πολλαπλῆς νομοθετικῆς ἀναγνωρίσεως τῆς ἀρχῆς, ὅτι τὸ δημοσίον ὡς *fiscus* ἔχει τὴν ἰκανότητα ν' ἀποκτήσῃ παντὸς εἴδους περιοριστικὰ δίκαια (').

Ζήτημα γεννᾶται, πρωτίστως, ἐὰν ἢ ἀπαρίθμησις τῶν δημοσίων κτημάτων εἰς τὸν νόμον τῆς 21 Ἰουνίου 1837 εἶνε περιοριστικὴ ἢ ἐνδεικτικὴ. Τὸ γεγονός ὅτι ἐν Γαλλίᾳ ἐκράτησεν ἀπολύτως ἡ ἀποφίσις, καθ' ἣν ἢ ἀπαρίθμησις τοῦ ἀρθ. 538 τοῦ Code civil εἶναι ἐνδεικτικὴ ἀποτελεῖ σοβαρὰν ἀσφαλῶς ἐνδειξὴν τῆς ὀρθῆς λύσεως, ἀλλὰ ποσῶς ἀπόδειξιν, ἵνα ἐπ' αὐτῆς ἀποκλειστικῶς στηριχθῇ τοῦ ἀρθρου 15 τοῦ Νόμου περὶ Διακρίσεως κτημάτων ἢ ἐρμηνεία ('). Εἶναι ὅμως βέβαιον, ὅτι ἐὰν ἢ ἐν ἀρθρ. 15 τοῦ Νόμου τούτου, ἀπαρίθμησις ἦτο περιοριστικὴ θὰ ἐσχηματίζετο ἄνευ εὐλόγου αἰτίας ἔλλειπής ἢ ἔννοια τῶν δημοσίων κτημάτων. Ἐλλειμματικὸτητα ὅμως τῶν ἐκ τῶν νόμων ἔννοιῶν μόνον ἐν περιπτώσει κατηγορηματικῆς ἐπιταγῆς εἶναι δυνατὸν νὰ δεχθῇ ἡ ἐρμηνεία ὁσάκις, ὡς ἐν τῷ προκειμένῳ, οὐδεμία συντρέχει πρὸς τοῦτο εὐλόγος αἰτία. Κατὰ συνέπειαν ἢ ἀπαρίθμησις τοῦ ἀρθ. 15 τοῦ Νόμου περὶ διακρίσεως κτημάτων δὲν εἶναι περιοριστικὴ, ἀλλὰ ἐνδεικτικὴ.

Τούτου δοθέντος ἔπεται ἡ ἀνάγκη νὰ καθορισθῇ ἡ ἔννοια τοῦ δημο-

1) Ἡ διάκρισις αὕτη προσιδιάζει εἰς τὸ γαλλικὸν δίκαιον. Ὡς πρὸς τὸ γερμανικὸν δίκαιον βλ. I. Kohler, ἔ. ἀ. § § 5, 6, 7.

2) Βλ. B. Οἰκονομίδου, Γεν. Ἀρχ. § 23.

3) M. Hauriou, *Precis de Droit administratif*, 1927, σελ. 636 καὶ σελ. 658, *Planol*, 3058 κ. ἔ. Colin-Capitant, *Cours élémentaire de Droit Civil I*, 1919, σελ. 705 κ. ἔ. Βλ. ὁμοίως καὶ Berthélemy, *Traité de droit administratif*, 1926, σελ. 475-480.

σίου κτήματος. Βάσει τῶν ιδιοτήτων τῶν ἐν τῷ νόμῳ ἐνδεικτικῶς ἀναφερομένων εἰδῶν δημοσίων κτημάτων εἶναι δυνατόν νὰ συναχθῆ, ὅτι δημοσίον κτῆμα εἶνε πᾶν κτῆμα εἰς τὴν κυριότητα τοῦ δημοσίου περιελθὸν καὶ διατεθὲν ὑπὸ τῆς πολιτείας ἐπὶ σκοπῷ δημοσίας ὠφελείας (1). Ὁρισμένα εἶδη κτημάτων διατίθενται ὀλόκληρα ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν καὶ διὰ μίαν ἐπὶ σκοπῷ δημοσίας ὠφελείας. Ταῦτα εἶναι τὰ ἀποκλειστικῶς δημοσία κτήματα. Ἄλλα ὁμοῦ διατίθενται παρὰ τῆς πολιτείας ἐπὶ σκοπῷ δημοσίας ὠφελείας, ἀν καὶ θὰ ἦτο δυνατόν νὰ εἶναι κτήματα ἰδιωτικά, διότι δὲν ὑπάρχοντι εἰς τὰ εἶδη, τὰ ἀποκλειστικῶς δημοσία. Ὡς πρὸς αὐτὰ ἢ παρὰ τοῦ δημοσίου ἀπόκτησις δέον νὰ προηγηθῆ ἢ νὰ συμπίπτῃ πρὸς τὴν διάθεσιν. Ἄλλὰ δὲν εἶναι δυνατόν νὰ καταστῆ κτῆμα τι δημοσίον πρὶν ἢ ἀπώλεσθ ὁ ἰδιώτης κύριος αὐτοῦ τὸ ἐπ' αὐτὸ δικαίωμα (2). Ἐὰν ὁμοῦ πρόκειται περὶ κτήματος ἰδιωτικοῦ τοῦ δημοσίου ἀρκεῖ μόνον ἡ διάθεσις. Ἡ διάθεσις ἐπὶ σκοπῷ δημοσίας ὠφελείας εἶναι ἀδιάφορον ἐὰν γίνῃ διὰ πράξεως πολιτικῶς εἰδικῆς ἀφορώσεως συγκεκριμένον κτῆμα ἢ γενικῆς ἀφορώσεως ὀλόκληρον κατηγορίαν κτημάτων. Ἐὰν ὁμοῦ ἢ εἰδικῆ ἢ γενικῆ αὐτῆ πράξις δὲν ἐγένετο ὑπὸ τύπον νόμου, ἀλλ' ὑπὸ τύπον πράξεως κυβερνητικῆς ἢ διοικητικῆς, ἀπαραίτητον εἶναι νὰ στηρίζεται εἰς τὸν Νόμον.

Τὰ δημοσία κτήματα εἶναι ἀνακαλλοτρίαιτα καὶ ἀκατάσχετα οὐδὲ χωρεῖ χροσικτησία ἐπ' αὐτῶν (3). Τοῦτο εἶναι ἄμεσος συνέπεια τῆς ιδιότητος αὐτῶν. Ἡ κτῆσις ἰδιωτικοῦ ἐπ' αὐτῶν δικαιώματος συγκρούεται πρὸς τὸ

1) Δέον νὰ διακριθῆ αὐστηρῶς ἡ ἔννοια τοῦ δημοσίου κτήματος ἀπὸ τὴν ἔννοιαν τῆς ἐπικρατίας. Περὶ ἐπικρατίας βλ. Laband Kelsen Allg. Staatslehre, 1925, § 24 καὶ σελ. 144 καὶ Θ. Τάτσοῦ ἐν τῇ Μεγ. Ἐγκυκλοπ. τόμος ΙΑ' λεξ. Ἐπικρατία. Περὶ τῆς διαθέσεως (affectation) βλ. Hauriou, ἔ.α. σελ. 646. Ὁ Berthélemy, ἔ.α. σελ. 475 κ.δ. δέχεται ὡς δημοσία κτήματα μόνον ἐκεῖνα, τὰ ὁποῖα δὲν εἶναι δυνατόν νὰ καταστοῦν ἰδιόκτητα. Διὰ τοῦτο δὲν ἐπιμένει εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς affectation, εἰς τὴν ὁποῖαν δὲν ἀποδίδει σημασίαν. Ἡ γαλλικὴ νομολογία, ὁμοῦ, εἶναι ἀντίθετος. Τὸ ζήτημα ἐγεννήθη κυρίως προκειμένου περὶ κινήτων. Βλ. τὰς σχετικὰς ἀποφάσεις ἐν Berthélemy ἔ.α. σελ. 478 καὶ 479 ὡς καὶ τὰς μνημονευομένας αὐτοῦ παρατηρήσεις τοῦ Saleilles.

2) Δέχεται τὴν ἐν τῷ κειμένῳ γνώμην ἐμμέσως ὁ Hauriou, ἔ.α. σελ. 663.

3) Βλ. Hauriou, ἔ.α. σελ. 648, Berthélemy, ἔ.α. σελ. 484-487, Γ. Ἀγγελοπούλου, Σύστημα διοικητικοῦ δικαίου, 1890, § 259 σελ. 345, βλ. σχετικῶς καὶ τὴν ὑπ' ἀριθ. 32|1910 ἀπόφασιν τοῦ Ἀρείου Πάγου ἐν Θέμ. ΚΑ, σελ. 230, Ὁμοίως Ἐφ. Ναυπλίου 125|1924 ὡς καὶ τὰς αὐτόθι σημειωμένας προγενεστέρας ἀποφάσεις ἐν Θέμ. ΑΕ. σελ. 524 βλ. ὁμοίως καὶ τὴν ὑπ' ἀριθ. 1283|1927 ἀπόφασιν τοῦ Ἐφ. Ἀθηνῶν ἐν Θέμ. ΔΘ', σελ. 395. Ἐπίσης Ἐφ. Ἀθ. 930|1904 Θέμ. ΙΣΤ' σελ. 10 καὶ ΑΠ. 162|1902 ἐν Θέμ. ΙΓ', σελ. 2, Σχετικῶς Οἰκονομίδου, Γεν. Ἀρχ. § 124, σημ. 13 καὶ 15 καὶ Παπαρηγοπούλου, VII, § 279.

δημόσιον συμφέρον, τὸ ἐξυπηρετούμενον ὡς ἐκ τῆς διαθέσεως αὐτῶν, ἀποβαίνουσα ὡς ἐκ τούτου ἀδύνατος (1).

Ἡ ἐξασφάλις αὕτη τῶν δημοσίων κτημάτων διαρκεῖ ἐφ' ὅσον διαρκεῖ καὶ ἡ διάθεσις αὐτῶν (2). Ἄφ' ἧς συνταγματικῶς καὶ νομίμως καταργηθῆ ἢ γενικῆ ἢ εἰδικῆ πολιτειακῆ ἐπιταγῆ, βάσει τῆς ὁποίας διετέθησαν, ἀποβάλλουσι τὰ δημοσία κτήματα τὴν ιδιότητα αὐτῶν. Πάντα τὰ κτήματα ταῦτα εἴτε ἀποβάλλουσι τὴν ιδιότητα αὐτῶν, ἐπειδὴ κατέστη ἀδύνατος ἀντικειμενικῶς νὰ ἐξυπηρετηθῆ δι' αὐτῶν ὁ σκοπός, εἰς ὃν διετέθησαν, εἴτε ἀποβάλλουσι τὴν ιδιότητα αὐτῶν, ἐπειδὴ κατηργήθη συνταγματικῶς καὶ νομίμως ἡ ἐπιταγῆ τῆς διαθέσεως αὐτῶν, ἐφεξῆς εἶναι ἰδιωτικά κτήματα τοῦ δημοσίου (3).

Περιπλέκεται τὸ ζήτημα μόνον προκειμένου περὶ τῶν δημοσίων ἐκείνων κτημάτων, τὰ ὁποῖα παραχωροῦνται εἰς ἰδιώτην, ἀναλαμβάνοντα δημοσίαν λειτουργίαν ἐπὶ χρόνον ὅσον καὶ ἡ συμβατικὴ αὐτοῦ πρὸς τὸ δημόσιον ὑποχρέωσις. Ἡ σύναψις ἐνυποθήκου δανείου ἢ ὁπωσδήποτε ἡ ἐπιβάρυνσις τοῦ παραχωρηθέντος δημοσίου κτήματος συγχωρεῖται μόνον ἐφ' ὅσον ἡ σύμβασις ἐπικυρωθῆ διὰ νόμου ἢ ἐφ' ὅσον συναφθῆ διοικητικῶς κατόπιν ὅμως ρητῆς ἐξουσιοδοτήσεως τῆς διοικήσεως νὰ ἐπιτρέψῃ τὴν τοιαύτην ἐπιβάρυνσιν (4). Εἶναι ζήτημα πλέον ἐρμησίας τῆς συμβάσεως ἐὰν ἐκτιθεμένου εἰς πλειστηριασμὸν τοῦ δημοσίου κτήματος παρὰ τοῦ δανειστοῦ, ὑπὲρ οὗ ἐνεργάφη νομίμως ὑποθήκη ἐπ' αὐτοῦ, δύναται ὁ ὑπερθεματιστῆς νὰ καταστῆ ἀπλῶς κύριος αὐτοῦ ἢ θὰ συνακολουθήσῃ τὴν οὕτω κτωμένην κυριότητα καὶ ἡ βαρύνουσα τὸν παραχωρησιοῦχον ὑποχρέωσις. Ἡ δευτέρα ὅμως ἐκδοχὴ εἶναι ἡ δεκτὴ κατ' ἀρχήν, ἥτοι ἐφ' ὅσον οὐδὲν ὑπὲρ τῆς πρώτης συνάγεται, ἰδίᾳ προκειμένου περὶ ἀποκλειστικῶς δημοσίων κτημάτων (5) ἐπειδὴ δι' αὐτῆς καὶ ὁ σκοπὸς τῆς παραχωρήσεως διαφυλάσσεται καὶ δὲν ἀποβαίνει ὀριστικῆ τοῦ δημοσίου κτήματος ἡ ἀποξένωσις (6).

1) Ἐνταῦθα ἡ πολιτεία δὲν ἐμφανίζεται ὡς ἰδιώτης, εἶναι συνεπῶς ὄχι μόνον δυνατὸν ἀλλ' ἐπιβεβλημένον νὰ ληφθῆ τὸ δημόσιον συμφέρον ὡς συμφέρον ὑπερτερον ὑπ' ὅψιν.

2) Βλ. Ηαυρίου, ἔ. ἀ. σελ. 650. Ὁ Berthélemy μὴ παραδεχόμενος ὅτι δύνανται κατόπιν διαθέσεως νὰ θεωρηθοῦν ὡς δημοσία κτήματα, κτήματα δυνάμενα νὰ καταστοῦν ἰδιώκτητα δὲν ἐξετάζει τὸ ζήτημα. Βλ. καὶ τὴν ὑπ' ἀριθ. 467]1923 ἀπόφασιν τοῦ Ἐφ. Ἀθ. ἐν Θέμ. ΑΕ, σελ. 167-168

3) Βλ. Ἐφ. Ἀθ. 1960]1896, ἐν Θέμ. Η, σελ. 87.

4) Βλ. σχετικῶς, Berthelemy, ἔ.ἀ. σελ. 488 καὶ 489.

5) Βλ. Ἐφ. Ἀθ. 1150]1900, ἐν Θέμ. ΙΑ', σελ. 228.

6) Βλ. Markus, Ungarisches Verwaltungsrecht, 1912, § 131, σελ. 333.

§ 7 Η ΚΑΤΑ ΔΗΜΟΥ Ή ΚΟΙΝΟΤΗΤΟΣ ΑΝΑΓΚΑΣΤΙΚΗ ΕΚΤΕΛΕΣΙΣ ΠΡΟΚΕΙΜΕΝΟΥ ΠΕΡΙ ΧΡΗΜΑΤΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

Τὰ χρέη τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων διακρίνονται εἰς τὰ προγενέστερα τοῦ νόμου ΔΝΖ' καὶ εἰς τὰ μεταγενέστερα τοῦ νόμου τούτου.

Ἡ διάκρισις αὕτη θεμελιούται ἐπὶ τοῦ ἀρθρ. 48 § 1 τοῦ Κώδικος, ἐν ᾧ ρητῶς δρίζεται, ὅτι, προκειμένου περὶ χρεῶν ἀπορροεόντων ἐκ συμβάσεων προγενεστέρων τοῦ νόμου ΔΝΖ, ἐφαρμόζονται τὰ ἐν ἀρθρ. 18, ἐδαφ. 11 καθοριζόμενα. Δηλαδή δὲν λαμβάνεται ὑπ' ὄψιν ὁ χρόνος, καθ' ὃν κατέστη ληξιπρόθεσμος ἢ κατὰ τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος ἀπαίτησις, ἀλλ' ὁ χρόνος, καθ' ὃν κατηρτίσθη πλήρως ἢ σύμβασις, ἐξ ἧς ἡ ἀπαίτησις αὕτη ἀπέρρευσεν. Προκειμένου περὶ συμβάσεων τελεσασῶν ὑπὸ ἀναβλητικῆν αἴρεσιν δὲν θὰ ληφθῆ ὁ χρόνος τῆς ἐξόδου τῆς αἰρέσεως ὑπ' ὄψιν, ἀλλ' ὁ χρόνος τῆς καταρτίσεως τῆς συμβάσεως, δεδομένου, ὅτι ἡ ἐξοδος τῆς αἰρέσεως δὲν ἐξηρτήθη ἀπὸ τὴν βούλησιν τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος, ὥστε νὰ θεωρηθῶν ὁ Δήμος ἢ ἡ Κοινότης ὡς ἐν γνώσει τῶν διατάξεων τοῦ νόμου ΔΝΖ' χωρήσαντες ἐν τῇ ἐκτελέσει τῆς συμβάσεως.

Δηλαδή δέον νὰ ἐφαρμοσθῶν αἱ διατάξεις, ἃς εἶχον ὑπ' ὄψιν οἱ Δήμοι πρὸ τοῦ νόμου ΔΝΖ' ὅτε κατηρτίζοντο αἱ ὑπὸ αἴρεσιν τελοῦσαι συμβάσεις. Προκειμένου δὲ περὶ παντὸς ἄλλου χρέους ἀναγράφεται ἡ πρὸς ἐκπλήρωσιν τῆς σχετικῆς ὑποχρεώσεως ἀναγκαῖα δαπάνη ὡς ὑποχρεωτικὴ εἰς τὸν προϋπολογισμόν.

Κατὰ τὸ ἀρθρ. 18, § 1, ἐδ. 11⁽¹⁾ τοῦ Κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ δήμων καὶ κοινοτήτων εἰς ἐξόφλησιν τῶν προγενεστέρων τοῦ νόμου ΔΝΖ' χρεῶν τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, διατίθεται τὸ πεμπτημορίον τῶν ἐσόδων αὐτῶν, ὑπολογιζόμενον κατὰ τὰς διατάξεις τοῦ νόμου ΓΨΔ' τῆς 31 Μαρτίου 1910⁽²⁾. Ἦτοι πρὸς ἐξουρεσιν τοῦ πεμπτημορίου ἀφαιροῦνται προηγουμένως ἐκ τοῦ συνόλου τῶν δημοτικῶν ἐσόδων :

α') Οἱ πρὸς ἀνεγνωρισμένας τραπεζὰς διὰ δάνεια καταβαλλόμενα παρὰ τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος τόκοι καὶ χρεωλύσιον, ὡς ἐπίσης οἱ τόκοι καὶ τὸ χρεωλύσιον πάντων τῶν ὑφισταμένων ἤδη δανείων, δυνάμει ἐγκύρων συμβάσεων⁽³⁾

1) Ἡ § 1 τοῦ ἀρθρ. 18 εἶναι αὐτὸ τοῦτο τὸ ἀρθρ. 14 τοῦ Νόμου ΔΝΖ.

2) Ἡ διάταξις αὕτη δὲν προσκροθεῖ εἰς τὴν ἀρχὴν τῆς ἰσότητος. Προκειμένου περὶ τοῦ συνόλου τῶν ἐσόδων Δήμου τινὸς ἢ κοινότητος εἶναι ἀδύνατον νὰ ληφθῆ ὁ Δήμος ἢ ἡ Κοινότης ὑπ' ὄψιν ὡς ἰδιῶται ἰσότητοι πρὸς τοὺς ἔχοντας λαμβάνειν παρ' αὐτῶν. Ὡς ἐκ τούτου ἡ ἀρχὴ τῆς ἰσότητος δὲν ἔχει ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἐφαρμογήν.

3) Ὑφισταμένων κατὰ τὴν στιγμὴν τῆς κοινοποιήσεως τῆς ἐπιταγῆς τοῦ δικαίου πρὸς τὸν Δήμον ἢ τὴν Κοινότητα ἢ τῆς ὑποβολῆς τῆς αἰτήσεως αὐτοῦ

β) Αἱ εἰσφοραὶ αἱ βαρύνουσαι τοὺς δήμους ὑπὲρ τῶν ἀστυνομικῶν δαπανῶν τοῦ κράτους.

γ) Αἱ δαπάναι παντὸς εἴδους ὑπὲρ φιλανθρωπικῶν καταστημάτων καὶ

δ) Πᾶσα πρόσδοδος προκύπτουσα ἐκ νόμου εἰδικοῦ, ἰσχύσαντος μετὰ τὴν δημοσίευσιν τοῦ νόμου ΓΨΔ⁽¹⁾.

ε) Πᾶσα πρόσδοδος προκύπτουσα ἐκ συμβάσεως συναφθείσης μετὰ τὸν νόμον ΓΨΔ⁽²⁾.

Κατὰ τὸ ἀρθ. 18, § 1, ἐδαφ. 11 ὁ νόμος ΓΨΔ' ἐφαρμογὴν ἔχει μόνον ὡς πρὸς τὸν *υπολογισμὸν* τῶν πεμπτημορίων. Οὐδεμία γίνεται μείρα τοῦ δευτέρου ἐδαφίου τοῦ ἀρθ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ. Ἀλλὰ διατηρεῖ καὶ τὸ ἐδάφιον τοῦτο τὴν ἰσχὴν αὐτοῦ ὡς συμπλήρωμα τοῦ ἀρθ. 18, § 1, ἐδ. 11 τοῦ Κώδικος ἐφ' ὅσον δὲν ἀντιτίθεται πρὸς αὐτὸ, ἀφ' οὗ μόνον αἱ ἀντικείμενα εἰς τὸν νόμον ΔΝΖ' διατάξεις προγενεστέρων νόμων κατηργήθησαν κατὰ τὸ ἀρθ. 208 ἐδαφ. 1 τοῦ νόμου ΔΝΖ' Κατὰ τὸ ἀρθ. 2 ἐδάφ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ' ἡ δημοτικὴ ἤδη δὲ καὶ ἡ κοινοτικὴ ἀρχὴ ὀφείλουσιν νὰ καταβάλλουσιν ἐντὸς τῆς χρήσεως τοῦ δημοτικοῦ ἢ κοινοτικοῦ προϋπολογισμοῦ εἰς τοὺς πιστωτὰς τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος τὸ κατὰ τὸ ἐδ. 1 τοῦ ἰδίου ἀρθροῦ ἔξευρισκόμενον πεμπτημόριον τῶν ἐσόδων. Τοῦτο δὲ μόνον ἐφ' ὅσον αἱ κατὰ τοῦ Δήμου ἢ τῆς κοινότητος ἀπαιτήσεις στηρίζονται εἰς ἐντάλματα καὶ δικαστικὰς ἀποφάσεις, οὐδ' εἰς ἀναίρεσιν ὑποκειμένης. Ἀλλ' ὀρίζεται περαιτέρω εἰς τὸ ἀρθ. 2 ἐδαφ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ' ὅτι δικαιοῦχοι, ἂν αἱ ἀπαιτήσεις στηρίζονται εἰς ἐντάλματα καὶ δικαστικὰς ἀποφάσεις οὐδ' εἰς ἀναίρεσιν ὑποκειμένης, συμμορφούμενοι πρὸς τὸ ἀρθ. 2 τοῦ νόμου ΡΠΘ' τῆς 24 Ἰανουαρίου 1852, δικαιούσιναι ν' ἀπαιτήσωσι κατὰ τοῦ ὀφειλέτου Δήμου πάντα τὰ ἐκτελεστικὰ μέτρα πρὸς εἰσπραξίν τῆς ἀπαιτήσεως αὐτῶν ἀκεραίας, κατόπιν ἀδείας τοῦ προέδρου τῶν Πρωτοδικῶν, ἂν αἱ ἀπαιτήσεις αὐτῶν δὲν κατεχωρίσθησαν εἴτε εἰς τὸν προϋπολογισμὸν εἴτε εἰς τὸ πεμπτημόριον τοῦ ἀμέσως ἐπομένου ἔτους ἢ καὶ καταχωρίσθῃσιν δὲν ἐπληρώθησαν μέχρι τῆς 31 Δεκεμβρίου τοῦ ἔτους τούτου⁽³⁾. Ἡ διάταξις αὕτη ὁμοίως τοῦ ἀρθ. 2

κατὰ τὸ ἀρθ. 2 τοῦ νόμου ΡΠΘ' Βλέπε σχετικῶς κατωτέρω Ἐκ τῆς διατυπώσεως τῆς σχετικῆς διατάξεως προκύπτει σαφῶς, ὅτι αἱ ὀφειλαὶ πρὸς Τραπέζας λόγῳ δανείου ἀφαιροῦνται τῶν ἐσόδων πρὸς ὑπολογισμὸν τοῦ πεμπτημορίου, ὅποτεδήποτε καὶ ἂν συνήφθησαν αἱ σχετικαὶ συμβάσεις, εἴτε δηλαδὴ πρὸ τοῦ Ν. ΓΨΔ' εἴτε μετὰ.

1) Συνυπολογίζονται ἄρα πάντες οἱ φόροι, ἐφ' ὅσον ἐπεβλήθησαν διὰ νόμων ἰσχυρότων ὡς πρὸς ἑπαντας τοὺς δήμους καὶ ἀπάσας τὰς κοινότητας γενικῶς. Ἀλλὰ καὶ ἂν ἐπεβλήθησαν διὰ νόμων ἰσχυρότων γενικῶς δὲν συνυπολογίζονται οἱ φόροι, ἐφ' ὅσον ἐπεβλήθησαν ἵνα ἐκυτηρετηθῇ σκοπὸς εἰδικός. .

2) Κατὰ τὸν νόμον ΓΨΔ' ἐξαιροῦνται αἱ δαπάναι δημοτικῆς ἐκπαιδεύσεως. Ἀλλ' αὐταὶ κατηργήθησαν ἤδη.

3) Κατὰ τὸ ἀρθ. 2 τοῦ νόμου ΡΠΘ', οἱ ἔχοντες κατὰ τινος Δήμου ἀπαιτήσεις, στηριζομένας εἰς ἐντάλματα, κατὰ νόμιμον τύπον ἐκδιδόμενα εἰς δικαστικὰς τελε-

ἔδαφ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ' ἀντίκειται προφανῶς εἰς τὸ ἀρθ. 14, § 1, ἔδ. 11 (1) τοῦ νόμου ΔΝΖ' καὶ συνεπῶς εἶνε κατηργημένη, βάσει τῆς μνημονευθείσης ἤδη διατάξεως τοῦ ἀρθ. 208, ἔδαφ. 1 τοῦ νόμου ΔΝΖ'. Ἐπομένως ἐν οὐδεμιᾷ περιπτώσει ἐπιτρέπεται νὰ διατεθῆ πρὸς ἐξόφλησιν τῶν χρεῶν Δήμου ἢ Κοινότητος ποσὸν καθ' ὑπέρβασιν τῶν περὶ πεμπτημορίων ἰσχυροσῶν διατάξεων, ὃ δὲ πρόεδρος τῶν Πρωτοδικῶν δὲν δύναται νὰ ἐπιτρέψῃ πάντα τὰ ἐκτελεστικά μέρη πρὸς εἰσπραξίν ἀκεραίας τῆς κατὰ τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος ἀπαιτήσεως κατὰ τὸ ἀρθ. 2 ἔδαφ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ', ἀλλὰ κατὰ τὴν Πολιτικὴν Δικονομίαν καὶ ἰδίᾳ κατὰ τὰ ἀρθ. 618 καὶ 634 (*). Ὁ δ' ἐπὶ τῆς ἐκτελέσεως ὑπάλληλος δέον νὰ περιορίσῃ τὴν ἀναγκαστικὴν κατάσχεσιν μέχρι ποσοῦ ἴσου, κατ' ἀνώτατον ὄριον, πρὸς τὸ πεμπτημόριον. Πρὸς τοῦτο δέον αὕτη νὰ ἐνεργῆται μόνον (3) ἐπὶ τῶν ἐν τῷ δημοτικῷ ἢ κοινοτικῷ ταμείῳ χρημάτων. Τοῦτο εἶναι ἀπαραίτητον πρὸς ἐξασφάλισιν τοῦ νομίμου ὄριου τῆς κατασχέσεως, ὡς καὶ τῆς ὁμαλῆς οἰκονομικῆς λειτουργίας τοῦ Δήμου καὶ τῆς Κοινότητος. Ἐπὶ τοῦ προκειμένου ὁ Ταμίας ἐμφανίζεται ὡς τρίτος (4).

οὐδὲν ἀποφάσεις ἢ ἄλλα ἐκτελεστὰ ἔγγραφα, ὀφειλοῦσι, πρὸ τῆς ἐπιληψίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ, νὰ ὑποβάλλουν πρὸς τὸν ἀρμόδιον δήμαρχον τὴν περὶ πληρωσῆς αἰτησίαν τῶν δι' ἀναφορᾶς ἢ δι' ἐπιταγῆς πρὸς πληρωμὴν κατὰ τοὺς νομίμους τύπους γενομένην.

1) Ἡ διαταξὶς αὕτη ἀποτελεῖ τὸ ἔδ. 11 τῆς § 1 τοῦ ἀρθ. 18 τοῦ Κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ δήμων καὶ κοινοτήτων.

2) Περὶ τῆς διακρίσεως τῆς μιᾶς ἀπὸ τῆς ἑλλῆς ἀδείας καὶ τῶν συνεπειῶν τῆς διακρίσεως ταύτης βλ. Ἐφ. Ἀθ. 52|1933 ἐν Θέμ. ΑΓ', σελ. 575, Ἐφ. Ἀθ. 138|1923 ἐν Θέμ. ΔΔ', σελ. 250. Ζήτημα ἐπίσης εἶναι κατὰ πόσον ἢ ἀναγραφῆ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ καὶ τῷ χρεωλυτικῷ σχεδίῳ ἀποτελεῖ ἀναγνώρισιν τοῦ χρέους τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινοτήτος. Βλ. σχετικῶς τὴν ὑπ' ἀριθ. 1751|1908 ἀπόφασιν τοῦ Ἐφ. Ἀθ. ἐν Θέμ. ΚΑ' σελ. 10, 11 καὶ 44 ὡς καὶ τὰς ὁρθὰς ἐπ' αὐτῆς παρατηρήσεις. Ἐν τούτοις ἡ νομολογία παρεμείναν ἰδίᾳ. Βλ. Ἐφ. Ἀθ. 670|1911 ἐν Θέμ. ΚΔ', σελ. 138, Ἐπίσης Α. Π. 240|1912 ἐν Θέμ. ΚΔ', σελ. 98 Ἐφ. Ἀθ. 45|1913 ἐν Θέμ. ΚΕ', σελ. 299 Ἐφ. Ἀθ. 922|1914 ἐν Θέμ. ΚΣΤ', σελ. 499 Ἐφ. Ἀθ. 324|1915 ἐν Θέμ. ΚΖ', σελ. 341, Ἐφ. Ἀθ. 205|1919 ἐν Θέμ. Λ', σελ. 505. Ὁρθῶς ἐλύθη τὸ ζήτημα διὰ τῆς ὑπ' ἀριθ. 498|1908 ἀποφάσεως τοῦ Ἐφετερίου Ἀθηνῶν, ἐν Θέμ. Κ', σελ. 171.

3) Ἐπὶ τοῦ προκειμένου εἶναι καθ' ὁλοκληρίαν καὶ παγίως ἀντίθετος ἡ νομολογία τῶν δικαστηρίων. Ἄλλ' οὐδὲν εὐρίσκειται ἐν αὐτῇ ἔρεισμα πρὸς ἐφαρμογὴν τῆς κατηργημένης, κατὰ τὰ ἀνωτέρω, διατάξεως τοῦ ἀρθ. 2 τοῦ νόμου ΓΨΔ'. Βλ. Ἐφ. Ναυπλ. 13|1916, ἐν Θέμ. ΚΖ', σελ. 410, Ἐφ. Ἀθ. 123|1923, ἐν Θέμ. ΛΔ', σελ. 250, Ἐφ. Ἀθ. 52|1933, ἐν Θέμ. ΠΓ', σελ. 575—577, Α. Π. 177|1915, ἐν Θέμ. ΚΖ', σελ. 68, καὶ Α. Π. 169|1929, ἐν Θέμ. Μ', σελ. 557.

4) Οὗτως ἠρμηνεύθη αἰθεντικῶς καὶ ὁ Νόμος ΡΠΘ' διὰ τοῦ νόμου ΒΤΝΑ'. Ὅτι διὰ καὶ ἀσχετὸς πρὸς τὸν ἠρμηνευτικὸν νόμον εἶναι ὀρθῆ ἀπολύτως ἡ ἠρμηνεία αὕτη δέχεται τὸ Ἐφ. Ἀθ. 1673|1895, ἐν Θέμ. Ζ', σελ. 91. Βλ. σχετικῶς Ἐφ. Πατρ. 731|1898, ἐν Θέμ. Ι', σελ. 140, Ἐφ. Πατρῶν, 871|1899, ἐν Θέμ. σελ. 604, Ἐφ. Πατρ.

Ουδόπως όμως ἐμποδίζεται ὁ δικαιούχος νὰ ἐπιζητήσει τὴν ἐκ τῆς ὑπολοίπου κινητῆς ἢ ἀκινήτου περιουσίας τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος ἱκανοποίησιν τῆς ἀναγνωρισθείσης δι' ἐκτελεστῆς ἀποφάσεως χρηματικῆς αὐτοῦ ἀπαιτήσεως (*). Ὁ εἰς τὸ πεμπτημόριον περιορισμὸς τῶν πιστωτῶν δὲν ἀποτελεῖ περιορισμὸν ὀλοκληρωτικόν, ἀποκλεισμένου παντὸς ἄλλου μέσου πρὸς ἱκανοποίησιν αὐτῶν. Ὁ περιορισμὸς οὗτος ἀποσκοπεῖ εἰς τὴν ἐξασφάλισιν τῶν δημοτικῶν ἤδη δὲ καὶ τῶν κοινοτικῶν ἐσόδων, ἵνα μὴ ματαιωθῇ ποτὲ ἡ λειτουργία τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος. Ἡ ἐκ τῆς κτηματικῆς περιουσίας, ὅμως, τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος ἱκανοποίησις οὐδόπως ἀντιβαίνει εἰς τὸν σκοπόν, ὃν ἐξυπηρετεῖ ὁ περιορισμὸς τῶν πιστωτῶν εἰς τὸ πεμπτημόριον τῶν ἐσόδων τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος. Ἀλλὰ τοῦτο μόνον ἐφ' ὅσον τὰ κτήματα ταῦτα τοῦ ὀφειλέτου Δήμου ἢ τῆς ὀφειλέτιδος Κοινότητος δὲν περιέχονται εἰς τὴν τάξιν τῶν δημοτικῶς ἢ κοινοτικῶς δημοσίων κτημάτων (*), (domaine public communal) ἀλλ' εἰς τὴν τάξιν τῶν ἰδιωτικῶν κτημάτων τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος (domaine communal privé) (**).

644|1902, ἐν Θέμ. ΙΑ', σελ. 574, Ἐφ. Ἀθ. 974|1914, ἐν Θέμ. ΚΣΤ', σελ. 25, Α.Π. 199|1897, ἐν Θέμ. Θ', σελ. 2, Α.Π. 240|1900, ἐν Θέμ. ΙΑ', σελ. 552, Α.Π. 18|1901, ἐν Θέμ. ΙΒ', σελ. 292, Α.Π. 436|1903, ἐν Θερ. ΙΕ, σελ. 150, Α.Π. 26|1906, ἐν Θέμ. ΙΖ', σελ. 556 Α. Π. 152|1908 ἐν Θερ. Κ, σελ. 50 Α. Π. 253|1914 ἐν Θέμ. ΚΣΤ, σελ. 90.

1) Ἀντίθετον νομολογίαν Α. Π. βλ. 189|1898 ἐν Θέμ. σελ. 386 ὡς καὶ 495|1862 καὶ 264|1879. Τὴν ὀρθὴν ἐπὶ τοῦ προκειμένου λύσιν ὑπεστήριξεν ὁ *Α. Τσιβανόπουλος* ἐν Θέμ. Θ', σελ. 386 - 390. Βλ. Ὀμοίως Ἐφ. Πατρῶν 1166|1896, ἐν Θέμ. Η', σελ. 504, αὐτόθι δὲ καὶ τὴν μεταρρυθμισθεῖσαν ἀπόφασιν τοῦ Πρωτ. Πατρῶν 3641|1896. Ἐσφαλμένη ἐπίσης εἶναι ἡ ἀπόφασις 2115|1893, ἐν Θέμ. Ε', σελ. 9.

2) Τὰ δημοτικῶς ἢ κοινοτικῶς δημόσια κτήματα εἶναι κτήματα τῆς πολιτείας, ἡ ἐπὶ τῶν ὁποίων ἐξουσία ἔχει ἀνατεθῆ εἰς τοὺς δήμους ἢ τὰς κοινότητας. Ἐν ἡ περιπτώσει κατάσχη ταῦτα ὁ πιστωτῆς τοῦ δήμου ἢ τῆς κοινότητος δεόν ἢ κοινότης ἢ ὁ δῆμος νὰ προβοῦν εἰς ἀνακοπὴν κατὰ τῆς ἐκτελεσεως αὐτοῦ ἀμέσως ἰσχυρίζομενοι τὸ ἐκ τοῦ ἀναπαλλοτριώτου ἀπορρέον ἀκατάσχετον τῶν κατασχεθέντων κακῶς κτημάτων, ἦτοι οἱ ταῦτα εἶναι δημοτικῶς ἢ κοινοτικῶς δημόσια κτήματα, βλ. σχετικῶς Ἐφ. Ἀθ. 13|1915 Θέμ. ΚΣΤ', σελ. 68 - 70 καὶ Α. Π. 35|1928 Θέμ. ΛΘ', σελ. 305 καὶ 306.

3) Ἡ διάκρισις αὕτη θεμελιούται εἰς τὸν νόμον περὶ διακρίσεως κτημάτων τῆς 21 Ἰουνίου 1837. Κρατοῦντος τοῦ παλαιοῦ «περὶ συστάσεως τῶν δήμων» νόμου ἡ διάκρισις αὕτη ἐθεμελιούτο εἰς τὸ ἀρθ. 21 τοῦ νόμου ἐκείνου. Σφάλλαι ὁ *Καλλιγᾶς*, II, 3, σελ. 33 ὑποστηρίζων, ὅτι τὰ δημοτικὰ κτήματα δὲν ἦτο δυνατὸν νὰ διακριθῶν εἰς ἀναπαλλοτριώτα, τελῶν ἐν ἀγνοίᾳ προφανῶς τοῦ περὶ συστάσεως τῶν δήμων νόμου. Βλ. *Γ. Ἀγγελουλόου*, Σύστημα διοικητικοῦ δικαίου, § 258 σελ. 344, ὑπόσημ. 2. Ἐπιτὸς ἐὰν ὁ *Καλλιγᾶς* ἐσφαλμένως ὑπέθεσεν, ὅτι ὁ περὶ διακρίσεως κτημάτων νόμος εἶχε καταργησῆ, καθ' ὃ μεταγενέστερος, τὴν προγενεστέρην διάταξιν τοῦ ἀρθ. 21 τοῦ περὶ συστάσεως τῶν δήμων νόμου. Ἀλλὰ *lex posterior generalis non derogat lex prior specialis*. Βλ. καὶ τὴν ὀμ' ἀρθ. 183|1908 ἀπόφα-

Ζήτημα είναι εις ποίαν τάξιν ἀνήκουσι τὰ κοινόχρηστα δημοτικά ἢ κοινοτικά κτήματα, τὰ ὁποῖα δὲν ὑπάγονται, ὡς ἐκ τῆς φύσεως αὐτῶν, εἰς τὰ δημοτικῶς ἢ κοινοτικῶς δημόσια κτήματα. Ἐπειδὴ ὁμοῦς εἰς τοὺς παραδεδεγμένους σκοποὺς τοῦ δήμου καὶ τῆς κοινότητος δὲν περιέχεται καὶ ὁ τῆς ἀμέσου ἱκανοποιήσεως τῶν οικονομικῶν συμφερόντων τῶν δημοτῶν καὶ τῶν κοινοτικῶν τὰ κοινόχρηστα εἶναι, de lege lata, ὀρθὸν νὰ καταταχθοῦν εἰς τὰ ἰδιωτικά δημοτικά ἢ κοινοτικά κτήματα, τῆς κοινοχρησίας μὴ ἀποτελούσης εἰσέτι διάθεσιν εἰς σκοπὸν δημόσιον. Διὰ τοῦτο τὰ κοινόχρηστα δὲν εἶναι ἀναπαλλοτρίωτα (*).

Προκειμένου περὶ χρηματικῶν ἀπαιτήσεων, κατὰ Δήμου τινὸς ἢ Κοινότητος, λόγῳ ἐξόδων δικαστικῶν, ἐνεργηθέντων κατ' ἐπιτολήν τῶν ἀρμοδίων δημοτικῶν ἢ κοινοτικῶν ἀρχῶν, χάριν τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος ἢ λόγῳ ἀμοιβῆς τοῦ πληρεξουσίου δικηγόρου (**) ἐν ἀρθ. 48 τοῦ Κώδικος τῆς περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων νομοθεσίας, δριζύεται, ἀνεξαργτήτως χρόνου, ὅτι ἐγγράφεται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν ἢ ἀναγκαῖα δαπάνη ὡς ὑποχρεωτική. Ἡ διάταξις αὕτη κυροῦται διὰ τοῦ δικαιώματος, ὅπου ἀναγνωρίζεται εἰς τὸν νομιμοποιούμενον, ὡς ἔχοντα νόμιμον συμφέρον δικαιοῦχον, νὰ προσφύγη

σιν τοῦ Ἀρχαίου Πάγου (σησηγητῆς *M. Χατζᾶκος*), ἐν Θέμ. Κ', σελ. 83 καὶ 88. Ὅμοίως Α.Π. 341|1908, ἐν Θέμ. Κ', σελ. 246 - 248, Α.Π. 298|1898 ἐν Θέμ. Ι, σελ. 66. Βλ. Ὅμοίως Α.Π. 139|1897, ἐν Θέμ. Θ, σελ. 386 ὡς καὶ τὴν ἤδη μνημονευθεῖσαν ἀπόρρυσιν τοῦ Δ. Τζιβαγοπούλου, Ἐφ. Πατρ. 1166|1896 ἐν Θέμ. Η', σελ. 504 καὶ Πρωτ. Ἡλ. 703|1900, ἐν Θέμ. ΙΑ', σελ. 222. Εἰδικῶς προκειμένου περὶ τῶν δημοτικῶν ὁδῶν βλ. Γ. Ἀραβαντινοῦ, Γ. Ἐδκλειδου, Κ. Κόστη, Γνωμοδοτήσεις, ἐν Θέμ. Β', σελ. 557 - 559.

1) Ὡρῖζε τοῦτο ὀρθῶς ὁ παλαιὸς δημοτικὸς νόμος. Ὁ νομοθέτης, ἐὰν ἤθελε νὰ μεταβάλλῃ τὰ πράγματα, θὰ ἐξεδήλου σαφῶς τὴν θέλησίν του. Βλ. ἀρθ. 21 τοῦ περὶ συστάσεως τῶν δήμων νόμου ὡς καὶ Γ. Ἀγγελοπούλου, § 259, σελ. 345 καὶ 346. Ὁ Γ. Ἀγγελόπουλος ὀρῖζει αὐτόθι ὡς κοινόχρηστα (biens communaux) «ἐκεῖνα, ὧν ἡ κυριότης ἀνήκει εἰς τὸ σύνολον τῶν δημοτῶν (ut universi) καὶ εἰς ἕκαστον αὐτῶν ἀτομικῶν (ut singuli) ἀπολαμβάνοντα ἀναλόγως τῶν φυσικῶν προϊόντων ἢ τῆς χρῆσεως τῶν κτημάτων τούτων». Εἶναι ζήτημα κατὰ πόσον ἦτο δυνατόν νὰ κατασχέθωσι κοινόχρηστα κτήματα, ἐφ' ὅσον οὕτως ὀρίζοντο τὰ κτήματα ταῦτα, διότι διὰ τῆς κατασχέσεως θὰ προσεβάλλετο καὶ τὸ ἀτομικὸν ἐκάστου δικαίωμα οὐχὶ δὲ τὸ δικαίωμα τοῦ δήμου μόνον. Ἀλλ' ἤδη τὰ κοινόχρηστα κτήματα τῶν δήμων καὶ κοινοτήτων, ἀνήκουσι κατὰ κυριότητα εἰς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας, ἀπέναντι τῶν ὁποίων οἱ δικαιούμενοι κατὰ νόμον εἰς τὴν χρῆσιν καὶ κάρπωσιν αὐτῶν κερτήναι ἰδιωτικῶν δημοσίων περιουσιακῶν δικαιώμα, τὴν ἀμφισβήτησιν τοῦ ὁποίου ὀρθότερον εἶναι νὰ θεωρηθοῦν ἀναρμόδια νὰ κρίνουν τὰ πολιτικά δικαστήρια, καθ' ὅσον πρόκειται περὶ δημοσίων δικαιώματος.

2) Ὁ νομοθέτης ἠθέλησεν νὰ δώσῃ ἀπόλυτον πίστιν εἰς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας, ἵνα δύνανται νὰ διεξαγάωσι καλῶς τοὺς ἀναγκαίους δικαστικούς ἀγῶνας. Τοῦτο συνεπάγεται τὴν εὐρυσίν τῆς ἐννοίας τῶν δικαστικῶν δαπανῶν, οὕτως ὥστε νὰ συμπεριλαμβάνεται εἰς αὐτὰς καὶ ἡ ἀμοιβὴ τῶν πληρεξουσίων δικηγόρων.

εις τον Νομάρχη, ίνα ούτος δι' ήτιολογημένης άποφάσεως έγγραφή την απαιτουμένην προς ίκανοποίησιν του πιστωσιν εν τῷ προϋπολογισμῷ. Εάν μάλιστα συνέπιπτε τὰ έσοδα κοινότητος να μη επαρκῶσι προς κάλυψιν και τῆς υποχρεωτικῆς ταύτης δαπάνης, εφαρμογήν έχει τὸ άρθρ. 51 τοῦ κώδικος τῆς περι δήμων και κοινοτήτων νομοθεσίας, καθ' ὃ καλεῖ ὁ Νομάρχης δι' ήτιολογημένης άποφάσεως τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον να ψηφίση τοὺς ἐπὶ πλέον αναγκαίους πόρους. Εάν δὲ μετὰ πάροδον 15 ἡμερῶν, ἀπὸ τῆς ὑπὸ τοῦ κοινοτικοῦ συμβουλίου παραλαβῆς τῆς ὡς ἀνωτέρω ήτιολογημένης άποφάσεως τοῦ νομάρχου, δὲν έχει τὸ δημοτικὸν ἢ τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον εισέτι ψηφίσει τοὺς αναγκαίους πόρους ἢ δὲν έχει ψηφίσει πόρους επαρκεῖς προς κάλυψιν τῆς υποχρεωτικῆς ταύτης δαπάνης, ὁ Νομάρχης ἐπιβάλλει αὐτὸς δι' ήτιολογημένης άποφάσεως ένα ἢ περισσότερους φόρους ἐκ τῶν ἐν τῷ κώδικι δυνητικῶς ὀριζομένων. Κατὰ τῆς άποφάσεως ταύτης τοῦ Νομάρχου ἐπιτρέπεται εἰς τὸ κοινοτικὸν συμβούλιον ἢ και εἰς πάντα ἔκλογέα και πάντα ἔχοντα ἔννομον συμφέρον, ἢ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας προσφυγή δι' αἰτήσεως άκυρώσεως, μὴ ἐχούσης ἀνασταλτικὴν δύναμιν (1).

Προκειμένου περι χρεῶν, ἀπορροδόντων ἐκ συμβάσεων συναφθεισῶν μετὰ τὸν νόμον ΑΝΖ' οἱ πιστωταὶ Δήμου τινὸς (2) ἢ Κοινότητος ίκανοποιῶνται διὰ τῆς έγγραφῆς τῆς ἀναγκαίας προς τοῦτο δαπάνης ὡς υποχρεωτικῆς εἰς τὸν προϋπολογισμὸν κατὰ τὸ άρθρ. 48, § 1 τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περι δήμων και κοινοτήτων. Ἦτοι ἐν ἀρνησει ἢ ἐν παραλήψει τῆς ἀρμοδίας δημοτικῆς ἢ κοινοτικῆς ἀρχῆς να ἀναγραφῆ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ἢ τοιαύτη ἀναγκαία δαπάνη, δικαιούται ὁ πιστωτής, ὡς ἔχον ἔννομον συμφέρον, να προσφύγῃ εἰς τὸν Νομάρχη ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ άρθρ. 52, ἐδ. 1 τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περι δήμων και κοινοτήτων. Ὁ νομάρχης, δι' άποφάσεως ήτιολογημένης, ὀφείλει να έγγραφή την δαπάνην ἐν τῷ προϋπολογισμῷ. Εάν ὁ νομάρχης ἀρνηθῆ να προβῆ εἰς τὴν έγγραφὴν, δικαιούται ὁ πιστωτής να προσφύγῃ ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὁ αἰτήσεως άκυρώσεως, στρεφομένης κατὸ τῆς ἀρνήσεως τοῦ Νομάρχου να ἐνεργήσῃ τὴν ὀφειλομένην έγγραφὴν.

Ὁ Νομάρχης, ἐὰν τὰ έσοδα Δήμου τινος ἢ Κοινότητος δὲν επαρκῶσι προς κάλυψιν τῆς υποχρεωτικῆς προς ἐξώφλησιν τῶν χρεῶν δαπάνης, τῆς έγγραφομένης κατ' αὐτοῦ, καλεῖ δι' ήτιολογημένης άποφάσεώς του τὸ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν συμβούλιον ίνα ψηφίση τοὺς αναγκαίους ἐπὶ πλέον πόρους. Μετὰ τὴν ἀπρακτον δὲ πάροδον τῶν 15 ἡμερῶν, ἀπὸ τῆς παραλαβῆς τῆς

1) Ἡ και δήμου, ἀλλὰ τοῦτο δὲν εἶναι πιθανόν.

2) Ἡ αἰτήσις αὕτη ἐκδικάζεται ὁμοῦς ἐνώπιον τοῦ Β' Τμήματος. Τὰ άρθρα 48 και 51 τοῦ Κώδικος ἐφαρμόζονται κατ' ἀνάγκην και ὡς προς τοὺς δήμους κατὰ τὸ άρθρ. 108 τοῦ Κώδικος.

ἀποφάσεως ταύτης, ὁ Νομάρχης ἐπιβάλλει αὐτὸς δι' ἠτιολογημένης ἀποφάσεως τοὺς ἀναγκαίους ἐκ τῶν ἐν τῷ παρόντι κώδικι ἐπιτροπομένων φόρων (1). Ὁ πιστωτής, ἐν' ἣ περιπτώσει δὲν εἶναι οἱ ἐκ τῆς νέας φορολογίας πόροι ἐπαρκεῖς, δύναται νὰ προσφύγῃ εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως (2).

Ἡ οὕτω παρεχομένη διὰ τοῦ νόμου ἀσφάλεια εἰς τοὺς τοιοῦτους πιστωτάς τῶν Κοινοτήτων, ἀλλὰ καὶ τῶν Δήμων (3), εἶναι σχετική. Ἐνδέχεται, πράγματι πλέον νὰ μὴ ἐπαρκῶν οἱ πόροι Δήμου τινὸς ἢ Κοινότητος νὰ καλύψουν τὰς ὑποχρεωτικὰς δαπάνας, παρὰ τὴν προαιρετικὴν ἢ ἀναγκαστικὴν ἐξάντησιν τοῦ νομίμου φορολογικοῦ περιθωρίου. Ἐν τῷ νόμῳ δὲν δρίζεται ρητῶς εἰς ποῖαν ἢ ποίας ὑποχρεωτικὰς δαπάνας διατίθενται κατὰ προτιμήσιν οἱ πόροι τοῦ Δήμου ἢ τῆς Κοινότητος. Ἐνδεικτικὸν εἶναι τοῦτο μόνον, ὅτι κατὰ τὸ ἀρθ. 50, ἐν συνδυασμῷ πρὸς τὸ ἀρθ. 48, § 1, αἱ ὑποχρεωτικαὶ δαπάναι ἀναγράφονται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν ἐν ὀρισμένῃ σειρᾷ τὴν ἑξῆς :

1) Αἱ πρὸς ἀγορὰν καὶ συντήρησιν ληξιαρχικῶν βιβλίων μητροῦ καὶ τοῦ ὄλου ἀρχείου.

2) Αἱ πρὸς πληρωμὴν τῶν ἐπὶ τῆς κοινοτικῆς περιουσίας κειμένων φόρων τοῦ Δημοσίου.

3) Αἱ πρὸς πληρωμὴν τοῦ ἐνοικίου τοῦ κοινοτικοῦ καταστήματος, τῶν δαπανῶν τοῦ ἀναγκαίου προσωπικοῦ καὶ τῶν ἐξόδων παραστάσεως, κατὰ τὰς διατάξεις τῶν ἀρθρ. 25, 42, 45 τοῦ κώδικος.

4) Αἱ διὰ τὸν δαμαλισμὸν τῶν κατοίκων καὶ τὴν περίφραξιν τῶν νεκροταφείων.

5) Αἱ ἐκ συμβάσεως πρὸς τραπεζας, ἰδιώτας, ὡς καὶ ἐκ καταδικαστικῶν ἀποφάσεων ἢ ἄλλων νομίμων λόγων ὀφειλαί.

Αἱ ἐκ προγενεστέρων τοῦ νόμου ΔΝΖ' συμβάσεων ὑποχρεώσεις κανονίζονται κατὰ τὸ ἀρθρ. 18, § 1, ἐδάφ. 11 τοῦ κώδικος.

6) Αἱ διὰ τὴν συντήρησιν ὑπαρχόντων ἔργων ὑδρεύσεως.

7) Αἱ διὰ τὴν καθαριότητα.

8) Αἱ δικαστικά.

9) Αἱ διὰ τὴν συντήρησιν ἐκθέτων.

10) Αἱ δι' εἰδικῶν νόμων ἐπιβεβλημένα.

* Ἄλλὰ δὲν εἶναι ὀρθὸν νὰ θεωρηθῇ ἡ τοιαύτη σειρά τῆς ἀναγραφῆς ἐν τῷ νόμῳ τῶν ὑποχρεωτικῶν δαπανῶν ὡς ἢ κατὰ νόμον ἀμετάβλητος σειρά προτιμήσεως αὐτῶν. Τὸ δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν συμβούλιον ἄρα εἶναι ὀρ-

1) Βλ. ἀρθρ. 52 ἐδ. 2 τοῦ Κώδικος.

2) Βλ. ἀρθρ. 52 ἐδ. 3 τοῦ Κώδικος.

3) Ἄλλ' εἶναι ἀπίθανον νὰ προκύψῃ τοιοῦτον ζήτημα ὡς πρὸς δῆμον.

μόδιον νά κρίνη αὐτό, ἐν ἐνδεχομένη περιπτώσει, ποία σειρά πρέπει νά τηρηθῆ, προκειμένου περὶ κατὰ προτίμησιν ἐξοφλήσεως (1).

Ὁ δὲ πιστωτῆς δικαιούται νά προσφύγῃ κατὰ τῆς ἀποφάσεως τοῦ δημοτικοῦ ἢ κοινοτικοῦ συμβουλίου ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

§ 8. ΑΙ ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΧΟΜΕΝΩΝ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΚΤΗΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Κατὰ τὸ ἀρθ. 955 τῆς πολιτικῆς δικονομίας ἡ κατάσχεσις τῶν ἀκινήτων κτημάτων ἐπεκτείνεται καὶ εἰς τὰς ἐκ τοῦ κτήματος προσόδους. Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει γεννᾶται τόσον ὡς πρὸς τὸ δημόσιον ὅσον καὶ ὡς πρὸς τοὺς δήμους καὶ τὰς κοινότητας ζήτημα κατὰ πόσον ἡ κατάσχεσις ἀκινήτων ἐφ' ὅσον ἀποφέρουν εἰσόδημα δὲν ἀντιβαίνει ὡς πρὸς τὸ δημόσιον μὲν εἰς τὸ ἀρθ. 52 τοῦ συντάγματος καὶ ὡς πρὸς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας εἰς τὸ ἀρθ. 18, § 1, ἐδ. 11, τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ δήμων καὶ κοινοτήτων. Καὶ ὅσον ἀφορᾷ τὸ δημόσιον ἐπιλύεται τὸ ζήτημα σχετικῶς εὐκόλως. Διότι τὸ ζήτημα γεννᾶται μόνον ἔνεκα τοῦ προϋπολογισμοῦ, πρὸς ἀσφάλειαν τοῦ ὁποίου ἔχει θεσπισθῆ ὅτι, ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τοῦ κράτους πρέπει νά ἀναγράφεται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν καὶ τὸν ἀπολογισμὸν. Ἀλλὰ συμπληρουμένης τῆς εἰσπράξεως τῶν ἐκ τοῦ κτήματος ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπομένων ἐσόδων οὐδὲν ὑπάρχει κώλυμα ἐφεξῆς ἵνα πλέον ὀλοκληρωθῆ κατὰ τὸ ἀρθ. 954 ἡ κατάσχεσις, βαρυνομένου ἐν περιπτώσει πλειστηριασμοῦ καὶ κατακυρώσεως τοῦ κτήματος τοῦ ὑπερθεματιστοῦ διὰ τῆς καταβολῆς τῶν προσόδων αὐτοῦ τῶν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους καθ' ὃ ἐγένετο ἡ κατάσχεσις προβλεπομένων.

1) Ἡ διὰ τοῦ νομάρχου ὁδὸς ἀκολουθεῖται γενικῶς ἐν Γαλλίᾳ πρὸς ἐξαναγκασμὸν τοῦ ὑφειλέτου δήμου. Ἐν ἡ περιπτώσει ἐν τῷ προϋπολογισμῷ ὑφίσταται ἡ ἀναγκαῖα πρόβλεψις, ἀλλὰ δὲν ἐκδίδεται παρὰ τοῦ δυστροποῦντος δήμου τὸ ἔνταλμα, ἡ ἀπόφασις τοῦ νομάρχου ἀντικαθιστῆ τοῦτο. Ἐν ἡ περιπτώσει δὲν ὑφίσταται πρόβλεψις ὁ νομάρχης ἡ ἐπιβάλλει ἡ διατάσσει τὴν πώλησιν ἰδιωτικῶν δημοτικῶν κτημάτων. Βλ. σχετικῶς ἀρθ. 36 τοῦ Διατάγματος τῆς 5 Νοεμβρίου 1926 καὶ B a t b i e, Traité de droit Public et Administratif, V, 1885, § 126, σελ. 112 κ. ἐ. B e r t h é l e m y, ἐ. ἀ. σελίς 625, καὶ 626.

Ἀνάλογα τὰ ἐν Γερμανίᾳ βλ. D ö r i n g, Zwangsvollstreckung gegen Gemeinden, ἐν Bayerische Gemeinde und Verwaltungszeitung, 1927, σελ. 441 κ.ἐ. Ἐπίσης W a l d e c k e r, Die Zwangsvollstreckung gegen die Kommunalverbände in Preussen, 1918. Ἐπίσης βλ. O t. M a y e r, Deutsches Verwaltungsrecht, II, 1924, H a t s c h e k, Lehrbuch des deutschen un preussischen Verwaltungsrechts, 1927, σελ. 426. F l e i n e r, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1928, σελ. 216, Βλ. σχετικῶς, § 17, 4 καὶ § 33, 4 τοῦ πρῶτου οἰκονομικοῦ Zuständigkeitsgesetz τῆς 1 Αὐγούστου 1883.

Ἐν ἡ περιπτώσει ἡ πραγματικὴ πρόσδοσις τῶν κτημάτων ὑστερεῖ τῶν προβλεπομένων, ὃ εἰς ὃν ἔχει τὸ κτῆμα κατακυρωθῆ δὲν ὀφείλει νὰ συμπληρωσῆ τὸ ποσόν, διότι οὐδεὶς συντρέχει λόγος ἵνα οὕτω εἰς βάρος αὐτοῦ συμπληρωθῆ τοῦ προϋπολογισμοῦ ἢ ἀσφάλεια. Ἐν ἡ περιπτώσει ὅμως αἱ πρόσδοσις τοῦ κτήματος ὑπερβοῦν ὁπωσδήποτε τὸ ἐν τῷ προϋπολογισμῷ προβλεπόμενον ἔσοδον, ὃ εἰς ὃν κατακυρωθῆ τὸ κτῆμα οὐδὲν ὀφείλει νὰ καταβάλλῃ πλέον τοῦ προβλεπομένου εἰς τὸ δημόσιον, ἀφ' οὗ μόνον ἕνεκα τῆς ἤδη πραγματοποιουμένης ἀσφαλείας τοῦ προϋπολογισμοῦ βαρύνεται διὰ τῆς αὐτῆς ὑποχρεώσεως.

Ἄλλὰ προκειμένου περὶ τῶν Δήμων ἢ Κοινοτήτων εἶναι τὸ ζήτημα δυσκολώτερον, ἔπειδὴ διὰ τοῦ ἀρθρ. 18, § 11, ἐδάφ. 11, δὲν ἀσφαλίζεται ὁ ἐτήσιος δημοτικὸς ἢ κοινοτικὸς προϋπολογισμὸς, ἀλλὰ τὰ 4]5 τῶν ἐσόδων αὐτῶν. Καὶ ὡς πρὸς μὲν τὰς ἐκ τοῦ κτήματος πρόσδοσις κατὰ τὸ οἰκονομικὸν ἔτος, καθ' ὃ διενεργεῖται ἡ κατάσχεσις, ἐφαρμόζονται τὰ ὡς πρὸς τὸ δημόσιον ἰσχύοντα. Ἄλλὰ μόνον ἐφ' ὅσον ἡ κατάστασις ἀντιβαίνει πρὸς τὴν ἀρχὴν ἢ ὁποῖα καθιεροῦνται διὰ τοῦ ἀρθρ. 18, § 1, ἐδάφ. 11, τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων, οὐχὶ ἐφ' ὅσον παρὰ τὴν ἐφαρμογὴν τοῦ ἀρθρ. 954 τῆς πολιτικῆς δικονομίας δὲν ἐξαντλεῖται συνολικῶς τὸ πεμπτημῶριον.

Ὡς πρὸς τὸ ἐκπλειστηρίασμα δὲ δεδομένου ὅτι διὰ τῆς ἐν ἀρθρ. 18, § 1, ἐδάφ. 11, διατάξεως ἐπιδιώκεται οὐχὶ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἐσόδων ἐκάστου ἔτους κεχωρισμένως ἀλλὰ τῶν δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν ἐν γένει ἐσόδων ἢ ἐξασφάλισις δεόν νὰ ἐφαρμοσθῆ καὶ πάλιν ἡ ἀρχὴ τῆς ἱκανοποιήσεως τοῦ δικαιούχου διὰ τοῦ πεμπτημορίου. Καὶ τὸ ἐκπλειστηρίασμα εἶναι δημοτικὸν ἢ κοινοτικὸν ἔσοδον καὶ μόνον τὸ πέμπτον τῶν ἐσόδων τούτων εἶναι δυνατόν νὰ διατεθῆ πρὸς ἐξόφλησιν τοῦ χρέους τοῦ ὀφειλέτου δήμου ἢ τῆς ὀφειλέτιδος κοινότητος.

ΘΕΜ. Δ. ΤΣΑΤΣΟΣ

ΤΑ ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΚΟΙΝΑ ΤΩΝ ΡΩΜΑΪΚΩΝ ΧΡΟΝΩΝ⁽¹⁾

Εἰς προηγούμενον δημοσίευμα ἡμῶν ⁽²⁾ ἐδόθη πλήρες σημεῖωμα τῶν γενομένων ὑπὸ τῶν νεωτέρων Ἑλλήνων ἐρευνῶν τῶν σχετικῶν πρὸς τὴν καταγωγὴν τῶν συγχρόνων Κοινοτήτων καὶ τῶν θεωριῶν, αἵτινες διετυπώθησαν κατόπιν τῶν ἐρευνῶν ἐκείνων.

Πιστεύοντες ὡς συμφωνότεραν πρὸς τὰ πράγματα τὴν θεωρίαν περὶ καταγωγῆς τῶν συγχρόνων ἑλληνικῶν Κοινοτήτων ἀπὸ τῶν ἀρχαίων, διεκρίναμεν ἐν τῷ αὐτῷ τὰς ἀστικὰς Κοινοτήτας, διὰ τὰς ὁποίας ἐδέχθημεν ὅτι, διὰ τῆς παρόδου τῶν αἰῶνων, ὑπέστησαν, κατὰ τὴν ὀργανικὴν τῶν μορφήν, ἀλλοίωσιν, ἐξ ἐπιδράσεως πολλῶν λόγων—ἐν οἷς οἰκονομικῶν καὶ θρησκευτικῶν—ἀπὸ τῆς χωρικῆς Κοινοτήτας, τὰς τελευταίας δὲ ταύτας διεστείλαμεν πάλιν εἰς τὰς Κοινοτήτας ἐκείνας, αἵτινες οὐδεμίαν ὀργανικὴν ὑπόστασιν φανεροῦν, καθὼς κτήσεις μεγάλων γαιοκτημόνων, καὶ τὰς Κοινοτήτας τῶν ἐλευθέρων χωρικῶν, αἵτινες ὀργανικῶς παρέμειναν, κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἦττον, ἀναλλοίωτοι, προσελθοῦσαι ἐκ τῶν ἀγῶνων τῶν πολλῶν κατὰ τῶν ὀλίγων, ἰσχυρῶν καὶ μεγάλων γαιοκτημόνων (possesores).

Συνεπείς πρὸς τὴν διάκρισιν ταύτην, δεχόμεθα ὡς πρώτην περίοδον τῶν ἑλληνικῶν Κοινοτήτων τὴν τῆς ἐποχῆς τοῦ Μ. Ἀλεξάνδρου καὶ τῶν Διαδόχων καὶ Ἐπιγόνων αὐτῶν, καθ' ἣν ὀλόκληρος ἡ πολιτικὴ ἐξουσία συγκεντρώθη εἰς τὸ πρόσωπον τοῦ Βασιλέως τῶν Βασιλέων καὶ τῶν διαδόχων του, αἱ δὲ πόλεις, αἱ κῶμαι καὶ οἱ λοιποὶ πολιτειακοὶ σχηματισμοὶ τῆς ἀρχαίας Ἑλλάδος ἀπόλεσαν τὴν ἐξ ἰδίου δικαίον πολιτικὴν τῶν ἐξουσίαν, διατηρηθεῖσαι—ἢ καὶ ἰδρυθῆσαι, ὡς συνέβη ὑπὸ τοῦ Μ. Ἀλεξάνδρου καὶ τῶν Διαδόχων του, ἰδρυσάντων καὶ ὀργανωσάντων τὰς πόλεις τῆς Ἀσίας καὶ Ἀφρικῆς κατὰ τὰ πολιτεύματα τῶν πόλεων τῆς κυρίως λεγομένης Ἑλλάδος—ὡς ὀργανισμοὶ τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἢ ἔκτασις τῆς ἀρμοδιότητος τῶν ὀρίων, βραδύτερον, ὑπὸ τοῦ Διαδόχου ἦτο ἀνάλογος πρὸς τὸ ἐν ἐκᾶστα ἑλληνικῷ Βασιλείῳ κρατοῦν διοικητικὸν σύστημα.

1) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίαν τῆς Ἐταιρείας τῆς 21ης Ἰουλίου 1932.

2) Ἐν «Ε. Τ. Α.», τόμ. Θ' (1930), σ. 127-41, ὑπὸ τὸν τίτλον: *Αἱ ἑλληνικαὶ Κοινοτήτες τῶν ἐλευθέρων χωρικῶν.*

Δευτέραν κατὰ λόγον φυσικὸν περίοδον τῶν ἑλληνικῶν πολιτειακῶν σχηματισμῶν (δογανισμῶν κοινοτικῶν ἢ δημοτικῶν ἢ ὁπῶσδήποτε ἄλλως τοπικῶς αὐτοδιοικουμένων) θεωροῦμεν τὴν τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων, ἥτις εἶναι καὶ ἡ σημαντικωτέρα, διότι κατ' αὐτὴν ἡ ἀσκησις τῆς κεντρικῆς διοικήσεως ἀνατίθεται εἰς χεῖρας λαοῦ ξένου πρὸς τὰ «ἑλληνικὰ ἔθνη» καὶ διότι ἀπὸ τῆς ἐποχῆς ταύτης ἀρχίζει νὰ ἀναδεικνύεται τὸ μέγεθος τῆς δυνάμεως τὴν ὁποίαν αἱ ἑλληνικαὶ Κοινότητες ἐπέδειξαν ὡς κέντρα πολιτικῆς ἐνότητος καὶ δημιουργίας, διαγράφεται δὲ καὶ ὁ καθ' ὅλου ἱστορικὸς σκοπός, τὸν ὁποῖον αὐταὶ ἔμελλον μετέπειτα, ὑπὸ σειρὰν ὄλην ξένων κατακτητῶν, νὰ ἐπιδιώξωσι.

Ἡ ἀνάπτυξις τῶν λόγων δι' ὃν οἱ Ῥωμαῖοι ἐπολιτεύθησαν οὕτω ἀπέναντι τῶν Ἑλλήνων, καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὸ δίκαιον τῆς τοπικῆς αὐτῶν αὐτοδιοικήσεως, καὶ ἡ ἐκθεσις τοῦ τρόπου, καθ' ὃν τοῦτο ἐπετεύχθη, δὲν εἶναι τοῦ παρόντος. Ἀρκεῖ ἀπλῶς νὰ σημειωθῇ, ὅτι οἱ Ῥωμαῖοι, ὅπως πρὸ αὐτῶν, ὅπως καὶ μετ' αὐτούς, διάφοροι μεγάλοι λαοὶ τῆς Ἀνατολῆς καὶ τῆς Δύσεως κατακτήσαντες ἄλλους, γενόμενοι κύριοι καὶ ἐξουσιασταὶ τῆς Ἑλλάδος, ἀνεγνώριζον, συμφώνως πρὸς τὰς γενικὰς ἀρχὰς τοῦ παρ' αὐτοῖς κρατοῦντος δικαίου τῆς διακρίσεως τῶν διοικητικῶν καὶ αὐτοδιοικητικῶν σχηματισμῶν, τὰ ἐν τῇ κατακτηθείσῃ Χώρα κρατοῦντα αὐτοπολιτειακὰ θέσμια ὡς αὐτοδιοικητικὰ τοιαῦτα καὶ μάλιστα ὑπεβοήθουν τὴν ἀνάπτυξιν αὐτῶν εἰς τρόπον ὥστε νὰ πρόκεινται ἐνώπιον ἡμῶν ἀνώτεραι μορφαὶ αὐτοδιοικητικῶν σχηματισμῶν τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων αὐταὶ ἐκείναι αἵτινες ὡς αὐτοπολιτειακαὶ τοιαῦτα ἀπαντῶσιν εἰς τὰς πόλεις τῆς κυρίως Ἑλλάδος πολὺ πρὸ τῆς κατακτήσεως.

Ἐλάχιστα ἔθεν περὶ τούτων, ἐλαχιστότερα δ' ἔτι περὶ τῆς ἐσωτερικῆς ὁργανώσεως τῶν ὡς ἄνω αὐτοδιοικητικῶν σχηματισμῶν θὰ διαλάβωμεν ἐνταῦθα, ἀφοῦ σκοπός μας εἶναι ἀπλῶς ἡ ἐννοιολογικὴ διάκρισις τῶν βαθμῶν τῶν κατὰ τοὺς ρωμαϊκοὺς χρόνους ἑλληνικῶν πολιτικῶν κοινῶν. Ὁ ἑλληνικὸς ὅρος «κοινὸν» εἶνε ταυτόσημος πρὸς τὸν σύγχρονον ὅρον κοινότης. Ὅχι ὅμως καὶ μόνον τοῦτο. Σήμερον, ὡς ἔχει διαμορφωθῆ ἡ νεωτέρα ἑλληνικὴ δημοτικὴ καὶ κοινοτικὴ νομοθεσία διὰ τοῦ νόμου ΑΝΖ' καὶ τῶν τροποποιησάντων αὐτόν, διὰ τῆς «κοινότητος» ἐννοοῦμεν πάντα συννοικισμὸν μὲ πληθυσμὸν ὑπερβαίνοντα τοὺς τριακοσίους κατοίκους καὶ μὲ σχολεῖον στοιχειώδους ἐκπαίδευσεως ἢ πάντα συννοικισμὸν μὲ πληθυσμὸν ὀλιγώτερον τῶν τριακοσίων κατοίκων καὶ σχολεῖον, προαγόμενον εἰς κοινότητα ἐφ' ὅσον τοῦτο ἤθελε ζητηθῆ ἀπὸ τὸ ἡμῖς τῶν ἐκλογέων κατοίκων. Ἀφ' ἐτέρου διὰ τοῦ δήμου ἐννοοῦμεν πᾶσαν πόλιν πρωτεύουσαν Νομοῦ, ἢ πᾶσαν πόλιν μὲ πληθυσμὸν ὑπερβαίνοντα τὰς 10.000 κατοίκων. Τοῦτο ἐννοεῖται, εἶναι ὁ γενικὸς κανὼν τοῦ Κώδικος τῆς περὶ δήμων καὶ κοινοτήτων νομοθεσίας. Κατὰ φυσικὸν λόγον δὲν ἀπεκλείσθησαν καὶ ἐξαιρέσεις τοῦ κανόνος. Οὕτω, ἔχομεν δι' ἰδικῶν νόμων ἀνεγνωρισμένας ὡς δήμους πόλεις αἵτινες οὔτε πρω-

τεύουσαι Νομῶν εἶναι, οὔτε πληθυσμὸν ὑπερβαίνοντα τὰς 10.000 ἔχουσι.

Οἱ Ἕλληνες ὁμοῦ τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων, ἰδίως δὲ οἱ τῶν ἀρχαιοτέρων ἐποχῶν, διὰ τῶν κοινῶν ἐννόουν — καίτοι αἱ πηγαὶ δὲν διέσωσαν ἡμῖν ρητὸν περὶ τούτου ὄρισμὸν — πᾶσαν μονάδα τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως κοινοτικῆς ἢ ὑπερδημοτικῆς, ὅ,τι περίπου ἠγνόουν ὡς κοινότητα (Commune) μετὰ εἰκοσι καὶ πλέον αἰῶνας οἱ συντάκται τῶν Διαταγμάτων τῆς ἐποχῆς τῆς γαλλικῆς Convention, οἵτινες ὄριζον αὐτὴν ὡς «πᾶσαν κοινωνίαν πολιτῶν ἠνωμένων ὁμοσδήποτε διὰ δεσμῶν τοπικῶν». (Δ. 10|11 Ἰουνίου 1793).

Κατὰ ταῦτα ὡς κοινότης παρ' Ἑλλήσι τῆς ρωμαϊκῆς ἐποχῆς ἐννοεῖται πᾶσα κώμη, πᾶσα πόλις, πᾶς ἀνώτερος κατὰ βαθμὸν αὐτοδιοικητικὸς σχηματισμός. Συγκεκριμένως αἱ πηγαὶ διέσωσαν ἡμῖν τοὺς ἀκόλουθους τύπους.

1. **Κοινὸν Κώμης.** — Αἱ «κῶμαι» καὶ τὰ «φρούρια» τῶν ἑλληνικῶν χωρῶν ἦσαν συνώνυμοι πρὸς τὰ pagi, τὰ vici καὶ τὰ castella τῆς Δύσεως. Κῶμαι μάλιστα τινες ἐκαλοῦντο ἐκ τῶν λατινικῶν pagi καὶ πάγοι. «Διεῖλε τὴν χώραν ἄπασαν εἰς τοὺς καλουμένους πάγους καὶ κατέστησεν ἐφ' ἕκαστον τῶν πάγων ἄρχοντα». (Διονύσιος Ἀλικαρνασσεύς II, 76).

Ἐκάστη κώμη συγκροτεῖ κοινόν, ὅπως *communium* εἶχον καὶ τὰ pagi καὶ τὰ castella. Αἱ περὶ τῶν κοινῶν τῶν κομῶν πηγαὶ εἶναι πολλαί, πάμπολαι δὲ αἱ περὶ τούτων ἐπιγραφαί. Ἴδού τινες ἐξ αὐτῶν: «Ἐδοξεν τοῖς ἀπὸ Κωρίνου κώμης ἐκ κοινῆς αὐτῶν εὐδοκίσεως μηδένα τῶν κομητῶν... ἐπὶ κοινῷ τόπῳ...» - LW (1) 2505. «Τὸ κοινὸν τῆς κώμης καὶ τοῦ Θεοῦ τὴν ἱεράν καλύβην ἔκτισε διὰ Οὐλπου Καλλιανοῦ Οὐπροκανοῦ καὶ Ἀβλου βουλευτοῦ καὶ Νεγρέινου Μαρείνου Οὐπροκανοῦ βουλευτοῦ» - C. I. G. (*) 4591. «ὑπὲρ σωτηρίας καὶ νίκης τοῦ Κυρίου ἡμῶν Αὐτοκράτορος Καίσαρος... τοῦ κοινοῦ τῆς κώμης» - C. I. G. 4592. Ἐννοεῖται παραλείπεται ἡ λέξις κοινόν, ὑπονοουμένη ὡς: «ἐκ κοινῶν ἀναλωμάτων τῆς κώμης» - LW 2399 ἢ κώμη ἀνέστησεν...» - LW 2160, ἢ, ἀντιστρόφως, παραλείπεται ἡ κώμη καὶ μνημονεύεται τὸ κοινόν ὡς: «τὸ κοινὸν Ἀγραινῆς ἐποίησεν Θεῶ...» - LW 2455 κ. ἄ. Κατὰ κανόνα ὁμοῦ μνημονεύεται καὶ ὁ ὄρος κοινόν καὶ ὁ ὄρος κώμη, εἰδικώτερον δὲ καὶ τὸ ὄνομα ταύτης. Καὶ τοῦτο διότι, ἄλλως, ἢ διάκρισις τῶν διαφόρου βαθμοῦ κοινῶν θὰ ἦτο δυσχερεστάτη. Ἐκαστον κοινόν κώμης συγκροτεῖ ὁ δῆμος αὐτῆς. Ἐκ τούτου δὲ προέρχεται καὶ ἡ Βουλὴ, ἣτις συγκροτεῖται ἀλλαχοῦ μὲν τιμοκρατικῶς, ἀλλαχοῦ δὲ κατὰ δημοκρατικὸν σύστημα.

Οἱ δημέται τῆς κώμης καλοῦνται κομηῆται. («Αὐτοκράτορι Γορδιανῷ οἱ κομηῆται ἔκτισαν» - C. I. G. 4585). Αἱρετοὶ δ' ἄρχοντες τῆς κώμης εἶναι οἱ κομάρχαι, τῶν ὁποίων ὁ ἀριθμὸς δι' ἑκάστην κώμην δὲν εἶναι ἀπολύτως

1) Σύντημις τῆς ἐπιγραφικῆς συλλογῆς τῶν Lébas - Waddington.

2) Οὕτω αἱ παραπομπαὶ εἰς τὸ Corpus Inscriptionum Graecarum.

γνωστός. Εἰς τὴν Βιθυνίαν καὶ τὴν Συρίαν ἀπαντῶμεν ἄρχοντα κόμης καλούμενον εἰδικώτερον στρατηγόν. (LW 2399). Οἱ κωμαρχαὶ καλοῦνται βραδύτερον ὄμως, κατὰ τοὺς βυζαντινοὺς χρόνους καὶ «πρωτοκομήται». Τέλος, μεταξὺ τῶν ἀρχόντων τοῦ κοινοῦ κόμης συναντῶμεν εἰς τινὰς ἑλληνικὰς χώρας, ὡς καὶ εἰς τὴν Αἴγυπτον, τοὺς κωμογραμματεῖς. («Ἐδοξε τοῖς ἀπὸ κόμης Βουσίρεως παροικοῦσι ταῖς πυραμίσι καὶ τοῖς ἐν αὐτῇ καταγενομένοις τοπογραμματοῦσι καὶ κωμογραμματεῦσι ψηφίσασθαι καὶ ἀναθῆναι στήλην» - C. I. G. 4699.)

2. Κοινὸν πόλεως. — Ἄν τὸ κοινὸν κόμης εἶναι ἀντίστοιχον πρὸς τὴν σύγχρονον κοινότητα, τὸ κοινὸν πόλεως, κατὰ κανόνα, δεόν νὰ δεχθῶμεν ὡς ἀντίστοιχον τῶν συγχρόνων δήμων. Ἐπειδὴ ὄμως, ὡς προελέχθη, κοινὸν ἀπετέλει ἢ τε κόμη καὶ ἢ πόλις, πρὸς διάκρισιν ἐμνημονεύετο διὰ τὸ κοινὸν ἦτο πόλεως κοινὸν καὶ διὰ καὶ τίνος πόλεως. Τὸ τελευταῖον τοῦτο καὶ δι' ἄλλους λόγους καὶ διότι εἰς τὰς ἐν Ἀσίᾳ κτήσεις τοῦ Μ. Ἀλεξάνδρου καὶ τῶν Διαδόχων αὐτοῦ πολλὰ ὑπ' αὐτῶν κατὰ τοὺς ἑλληνικοὺς χρόνους ἠκοδομηθεῖσαι πόλεις ἔφερον τὰ αὐτὰ τὰ ὀνόματα.

Εἰδικώτερον ὅσον ἀφορᾷ τὸν τρόπον καθ' ὃν διεργουμένησθησαν ὑπὸ τῶν Ῥωμαίων τὰ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως τῶν ἑλληνικῶν πόλεων δεόν νὰ σημειωθῇ ὅτι ἠκολουθήθησαν ἐν ταύτῳ γενικοὶ τινες κανόνες, ποικίλοντες, βέβαια, ἐν ταῖς καθ' ἕκαστον ἐφαρμογαῖς των, ἀναλόγως τῶν διαθέσεων τοῦ κέντρου καὶ τῶν πολιτικῶν σκοπῶν, τοὺς ὁποίους, οὕτως ἢ ἄλλως αὐτοδιοικουμένη, ἠδύνατο ἡ πόλις, πρὸς ἣν ἢ εὐνοία τῆς Ῥώμης, νὰ ἐξυτηρηθῆσθαι. Τοιοῦτοτρόπως (ὡς βραδύτερον κατὰ τὸν μεσαίωνα, ὡς κατὰ τὴν αὐτὴν ἐποχὴν καὶ ἐν τῇ δύσει) αἱ ἑλληνίδες πόλεις ἐπολιτεύοντο ἕκαστη κατὰ ἴδιον σύστημα αὐτοδιοικήσεως, τὸ ὑπάρξαν καὶ ἰσχύσαιν συνήθως ἐν αὐταῖς πρὸ τῆς Ῥωμαϊκῆς κατακτήσεως.

Γενικῶς εἰπεῖν τὸ δικαίωμα τῆς δημοτικῆς αὐτοδιοικήσεως τῶν ἑλληνικῶν πόλεων ἀποτελεῖ τὸν ἀχρογωνιαῖον λίθον, ἐφ' οὗ ἐθεμελιώθη τὸ ὅλον σύστημα διοικήσεως τῶν ἑλληνικῶν χωρῶν ὑπὸ τοὺς Ῥωμαίους. Ἀφοῦ καὶ αὐταὶ αἱ πόλεις, αἵτινες μετὰ τὴν κατάκτησίν των ὑπῆγοντο εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν *dedititiae* (!) καὶ τῶν ὁποίων οἱ κάτοικοι, κατὰ τὸν Πολύβιον (XXXVI, 4), «δίδοντες αὐτοὺς εἰς τὴν Ῥωμαίων ἐπιτροπήν, δίδουσιν πρῶτον μὲν χώραν τὴν ὑπάρχουσαν αὐτοῖς καὶ πόλεις τὰς ἐν ταύτῃ, σὺν τούτοις

1) Τὸν κλασσικὸν τύπον τῆς κατατάξεως εἰς τὰς *dedititiae* τῶν ἑλληνικῶν πόλεων δίδει ἡμῖν ὁ Τίτος Λίβιος (I, 38, 2). Κατὰ τὰ ὑπ' αὐτοῦ ἱστορούμενα, ὁ ἀντιπρόσωπος τῆς Ῥωμαϊκῆς Ἀρχῆς ἠρώτα τοὺς τὸ κοινὸν τῆς πόλεως συγκροτοῦντας: *Deditisne vos populum que collatinum, urbem, agros, aquam, terminos, delubra, utensilia divina humanaeque omnia in meam populi que Romani ditionem?* Οἱ πολῖται ἀπήντων: *Dedimus. Et ego recipio ἀνταπῆντα ὁ ἀντιπρόσωπος τῶν Ῥωμαίων.*

ἀνδρας και γυναίκας, ποταμούς, λίμνας, ἱερὰ, τάφους, συλλήβδην πάντας εἶναι κυρίους Ρωμαίους, αὐτοὺς δὲ τοὺς δίδοντας ἀπλῶς μηκέτι μηδενός», διστήθουν μολαταῦτα ψιλῶ ὀνόματι τὸ δικαίωμα τοῦ τοπικῶς αὐτοδιοικεῖσθαι, ἂν πιστεύσωμεν τοῦλάχιστον τὴν μαρτυρίαν τοῦ Ἰουλιανοῦ (XXXV), καθ' ὃν ἡ πόλις τοῦ Ἄργους, ἥτις ἀνῆκεν εἰς τὴν ὡς ἔνω κατηγορίαν «μετεῖχεν καὶ αὐτῇ, καθάπερ αἱ λοιπαί, τῆς ἐλευθερίας καὶ τῶν ἄλλων δικαίων ὅσα νέμουσι ταῖς περὶ τὴν Ἑλλάδα πόλεσι οἱ κρατοῦντες αἰί».

Τὸ αὐτοδιοικητικὸν σύστημα ἐκάστης πόλεως γνωρίζουσιν ἡμῖν διαφοροί πηγαὶ καὶ δὴ ἐπιγραφαί. Ἐκ τούτων προκύπτει ὅτι τινὲς ἔξ αὐτῶν, ὡς αἱ Αθῆναι καὶ ἡ Σπάρτη, ἀνεγνωρίζοντο ὡς foederatae civitates καὶ παρέμενον ὑπὸ τὴν ὑπερτάτην ἐποπτείαν τῆς Ρώμης ἀπολύτως ἐλεύθεραι, αὐτοδιοικούμεναι, δοσίλογοι διὰ τοῦ Διοικητοῦ καὶ φόρῳ ὑποτελεῖς. Τοῦτο καθὰ ἐρμηνεύει τὴν τοιαύτην οἰκίαν δ' Ἀππιανός (I, 102: «καὶ πόλεις οὐχ' ὅσαι μόνον ὑποτελεῖς, ἀλλὰ καὶ ὅσαι διὰ συμμαχίαν ἢ τινα ἀρετὴν ἄλλην αὐτόνομοι τε καὶ φόρων ἦσαν ἀτελεῖς τότε πᾶσαι συντελεῖς ἐκελεύοντο»).

Ἄλλαι πόλεις ἀπελάμβανον τὸ δικαίωμα τοῦ διατηρεῖν καὶ μετὰ τὴν κατάκτησιν «τὰ ἔξ ἀρχῆς δίκαια», ὡς πληροφορεῖ περὶ τούτου ἡ ἐν C.I.G. 585 ἐπιγραφή, καθ' ἣν ἡ Μομφουεστία τῆς Κιλικίας, ἱερὰ, ἐλεύθερα, ἄσυλος, αὐτόνομος, φίλη καὶ σύμμαχος τῶν Ρωμαίων, εὐχαριστεῖ τὸν Αὐτοκράτορα Ἀντωνίνον τὸν εὐσεβῆ διὰ τὸ προνόμιον τοῦτο. Ἄλλαι ἀνεγνωρίζοντο μόνον ὡς ἱερὰ καὶ ἄσυλοι. Ἡ δὲ πόλις, εἰς ἣν τοιοῦτος τίτλος ἀπενέμετο, ἡξίου ν' ἀναγνωρίζεται ὅτι διατελεῖ ὑπὸ τὴν ἱερὰν προστασίαν τῶν θεῶν τῶν ὁποίων ναοὶ εὕρισκοντο ἰδρυμένοι ἐν τῇ χώρᾳ. Εἰς ἄλλας ἀπενέμετο τὸ δικαίωμα νὰ εἶναι ἀτελεῖς, ἥτοι ἀπέκτων τὴν immunitas, τὴν ἀπὸ πάσης φορολογίας ἀπαλλαγὴν, ἐνῶ ἄλλαι ἀνεγνωρίζοντο αὐτόνομοι. Τὸν τίτλον τοῦτον εἰς ὀλίγας πόλεις ἀπένεμον οἱ Ρωμαῖοι (Πισιδίας, Κιλικίας καὶ Συρίας). Ἄλλαι, τέλος, παραδίδονται ἡμῖν ὑπὸ τῶν νομισμάτων καὶ τῶν ἐπιγραφῶν ὡς τελοῦσαι ἐλεύθεραι. Ἐλεύθερα πόλις ἢ civitas libera, ἦτο τὸ ἐπίθετον ἢ κάλλιον εἰπεῖν, ὃ τίτλος τῶν πόλεων ἐκεῖνων, αἵτινες ἐλάμβανον τὰ προνόμια τῆς ἐλευθερίας παρὰ τῶν Ρωμαίων διὰ δόγματος τῆς Συγκλήτου (senatus consultum). Συνίστατο δὲ ἡ οὕτω ἀποκτωμένη ἐλευθερία, κατὰ τὸν Πολύβιον (VIII, 29), εἰς «τὸ δικαίωμα τοῦ εἶναι τοὺς ὑπηκόους ἐλευθέρους, ἀφρορητοὺς, ἀφορολογητοὺς, νόμους χωμένους τοὺς πατέρας». Τοῦτο δὲ τὸ δικαίωμα, ὡς ἐκουσία δωρεά, ἀνεκαλεῖτο, κατὰ τὸν Τάκιτον (XII 58), «ἐὰν οὕτως ἐδόκει τῇ Ρώμῃ».

Οὕτω πως διαβίωσασαι ὑπὸ τοὺς Ρωμαίους αἱ ἑλληνικαὶ πόλεις ἦσαν συγκεκοτημένοι εἰς κοινὰ πόλεων, περὶ ὃν αἱ πηγαὶ ἀναριθμητοί. Ὁργανοὶ τῶν κοινῶν, ἀπαντῶντα κατὰ κανόνα, ἦσαν ἡ βουλὴ καὶ ὁ δῆμος. Ὁ τρόπος τῆς συγκροτήσεως τῶν δήμων δὲν εἶναι ἡμῖν ἀπολύτως γνωστός, εἶναι ὅμως γεγονός ὅτι δὲν ἦτο εἰς ὅλους κοινός καὶ ὁμοίωτος. Πάντως τῶν δή-

μων λαϊκὰς συνελεύσεις γνωρίζουσιν ἡμῖν λαβούσας χώραν πολλὰ ἐπιγραφὰ καὶ συγγραφεῖς, εἰς Ταρσόν, εἰς Ἀμυσόν, εἰς Προῦσαν, Τράλλεις, Σμύρνην καὶ κατ' αὐτοὺς τοὺς Β' καὶ Γ' μ. Χ. αἰῶνας (C. I. G. 2927, 3662). Ὅπως δὲ καὶ σήμερον, συγκεκριημένοι εἰς δῆμους ἀναγνωρίζονται αἱ πόλεις ἀνεξαρτήτως τοῦ ἀνωτάτου ὁρίου τῶν εἰς αὐτὰς οἰκούντων. Οὕτω ἡ Ἀντιόχεια, ἔχουσα πληθυσμὸν ἀνερχόμενον εἰς εἴκοσιν μυριάδας «δῆμος» ἀποκαλεῖται ὑπὸ Ἰωάννου τοῦ Χρυσοστόμου ἐν τῷ πρὸς Ἰγνάτιον λόγῳ αὐτοῦ.

Ἡ συγκρότησις τῆς Βουλῆς τῶν κοινῶν τῆς πόλεως προσομοιάζει, κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον, τὴν Βουλὴν τῶν Ἀθηναίων. Δῆμοι δὲ τινες, ὡς ὁ τῶν Γαζαίων, ἢ τῶν ἐν Γάζῃ, εἶχον, τατὰ τὰς μαρτυρίας τοῦ Ἰωσήπου (Ἰουδαϊκὴ Ἀρχαιολογία II', 13, 1), καὶ νομίσματα καὶ μέγαν ἀριθμὸν βουλευτῶν. Ὁ τῶν Γαζαίων, συγκεκριημένος, ἤριθμοι πεντακόσια μέλη, ἅτινα ἐκαλοῦντο βουλευταί, *decemviri*, δεκάπρωτοι ἢ *decuriones*—μεταξὺ τῶν ὁποίων οἱ «ἄρχοντες» ἢ οἱ «στρατηγοί»—ὁ δὲ Πρόεδρος αὐτῆς Βούλαρχος.

Τὰ κοινὰ τῶν πόλεων, πλὴν τῆς Βουλῆς καὶ τοῦ Δήμου, εἶχον καὶ τὰ ἑμμεσα ὄργανα αὐτῶν. Παρατηρεῖται δὲ ταυτότης ἀρμοδιοτήτων ὁργάνων τινῶν τῶν δῆμων τῶν ἐλληνικῶν χρόνων πρὸς τὰ τῶν σημερινῶν, τηρουμένων, φυσικῶ τῷ λόγῳ, τῶν ἀναλογιῶν. Οὕτω, ἀνάλογον ἀξίωμα πρὸς τὸ τῶν συγχρόνων δημοτικῶν στρατολόγων συναντῶμεν, εἰς τὴν Βιθυνίαν καὶ εἰς ἄλλας ἐπαρχίας, τὸ τῶν «πολιτογράφων» ἢ «πολιτειογράφων» διὰ βίου. Καθῆκον τούτων ἦτο «να παρακαλῶσι πάντας τοὺς καταρξαζομένους τὴν πόλιν (ἦτοι τοὺς ἑτεροδημότας) ἔρχεσθαι καὶ ὑπογράφεσθαι, κατὰ τὸν νόμον τῆς πόλεως καὶ τὸ ἔθος». Ἀναλόγους πρὸς τοὺς δικηγόρους τῶν δῆμων καὶ τῶν κοινοτήτων τῆς σήμερον συναντῶμεν τοὺς ἐκδίκους ἢ συνδίκους τῶν κοινῶν τῶν πόλεων τῆς ρωμαϊκῆς ἐποχῆς. Οὗτοι, καλούμενοι ἄλλως καὶ δεφένσορες (*defensores*), ὑπερησπίζοντο τῶν δικαίων τῶν κοινοτήτων ἐνώπιον τῆς ρωμαϊκῆς Συγκλήτου. Ἡ ὑπ' ἀριθ. 12515 ἐπιγραφή τῆς συλλογῆς τῶν Lebas-Waddington πληροφορεῖ ἡμᾶς καὶ περὶ τοῦ ἀμίσθου τῶν ὑπηρεσιῶν, τὰς ὁποίας οἱ ἐκδικοὶ προσέφερον πρὸς τὰς κοινότητας «Κοίντων Οὐκράνιον, ἐκδικον, πρεσβεύσαντα δωρεὰν τετράκις πρὸς τοὺς Σεβαστοὺς εἰς Ρώμην καὶ μεγάλων πραγμάτων ἐπιτυχόντα καὶ ἐκδικήσαντα δημοσίας ὑποθέσεις πολλὰς καὶ μεγάλας...». Οἱ ἐκδικοὶ δ' οὗτοι ἀπὸ τοῦ Ἰουστινιανοῦ καὶ ἐντεῦθεν, διὰ τῆς Νεαράς XV αὐτοῦ, κατέστησαν καὶ δικαιοδοτοῦντες ἄρχοντες τῶν κοινῶν.

Εἰς πολλὰ κοινὰ πόλεων συναντῶμεν σῶμα δημοτικῶν ἀστυνομῶν ἀνάλογον εἰς ἀρμοδιότηας πρὸς τὴν δημοτικὴν ἀστυνομίαν τῆς συγχρόνου νεοελληνικῆς νομοθεσίας. Τοῦ σώματος τούτου ἡγεῖτο ὁ «νυκτοστρατηγός», ὅστις, κατὰ τὴν ἐπιγραφὴν C. I. G. 2930 τῶν Τράλλων, «ἐστρατήγει τὴν νυκτερινὴν στρατηγίαν». Ὡσαύτως δημοτικῆς περιῖπου ἀστυνομίας ἀρμοδιότητος εἶχον καὶ οἱ «εἰρήναρχοί» ἢ «στρατηγοὶ ἐπὶ τῆς εἰρήνης», οἵτινες ἐξελέ-

γοντο ὑπὸ τῶν διοικητῶν μεταξὺ δέκα ἐγκρίτων πολιτῶν τῶν κοινῶν καὶ διόκουν τὸ σῶμα πῶν «διωγμιτῶν» δηλονότι τῶν τεταγμένων πρὸς πρόληψιν τῶν κατὰ τῶν χριστιανῶν διωγμῶν (L.W. 992).

3. *Κοινὸν μητροκομίας*.—Τὰς δμάδας τῶν κοινῶν κομῶν, αἵτινες, διὰ τῶν συνασπισμῶν αὐτῶν, ἀπήρτιζον νέον μεγαλύτερον κοινόν, ἔχον ἴδιαν βουλὴν καὶ ἴδιον δῆμον, αἱ πηγαὶ ἀποκαλοῦσιν μητροκομίας.

Ὡς πρὸς τὴν καταγωγὴν τῶν μητροκομιῶν πολλοὶ ἐξηνέχθησαν θεωρία. Γεγονὸς πάντως εἶναι ὅτι μητροκομίας μνημονεύουσιν ἡμῖν αἱ πηγαὶ ὡς ἀκμαζούσας ἀπὸ τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων, κατ' ἐξοχὴν εἰς τὴν Συρίαν, τὴν Ἰουδαίαν, τὴν Αἴγυπτον καὶ τὴν Ἀραβίαν, λέγουσας δὲ ἴδιον κοινόν, «κοινὸν μητροκομίας» καλούμενον (C.I.G. 4561, L.W. 2936, 2480). Εἰδικῶς ἢ ἐν τῇ κώμῃ Φαινὰ τῆς Τραχωνίτιδος ἀναγνωσθεῖσα ἐπιγραφὴ ὄχι μόνον κείθει ὅτι ἡ μητροκομία τῶν χρόνων ἐκείνων ἦτο ἀνάλογος πρὸς τέως δῆμον τῆς σήμερον, ἀλλὰ πληροφορεῖ καὶ περὶ τῶν καθηκόντων τὰ ὁποῖα εἶχον οἱ ἄρχοντες τῶν μητροκομιῶν, ὡς ἐπὶ κεφαλῆς τοῦ «συστήματος» ἐκείνου τῶν κοινοτήτων, ἦτοι νὰ δημοσιεύωσι, «κοινοποιῶσι διὰ τοιχοκollήσεως», κατὰ τὴν νεωτέραν ἔκφρασιν τῆς νομοθεσίας ἡμῶν, τὰς γενικωτέρου ἐνδιαφέροντος πράξεις τῆς Διοικήσεως, συγκεκριμένως δὲ τὰς σχετικὰς πρὸς τὰς συγχρόνους στρατιωτικὰς εἰσφορὰς. «Ἰούλιος Σατουρνίνος, ἀναγινώσκειται ἐν τῇ ἐπιγραφῇ ἐκείνῃ, Φαινισίους μητροκομία τοῦ Τράχωνος στρατιωτικὸς ἀρχηγὸς ἐντέλλεται εἰς τὴν ἐπιδημίῃ βίαιως στρατιώτης ἢ καὶ ιδιώτης ἐπιστεῖλαντές μοι ἐκδικηθῆσεσθαι. Οὔτε γὰρ συνεισφορὰν τινα ὀφείλετε τοῖς ξένοις καὶ ξενῶνα ἔχοντες οὐ δύνασθαι ἀναγκασθῆναι δέξασθαι ταῖς οἰκίαις τοὺς ξένους. Ταῦτα μὲν τὰ γράμματα ἐν προδίῳ τῆς μητροκομίας ὑμῖν χωρῖον πρόθετε μὴ τις ὡς ἀγνοήσας ἀπολογῆσεται».

4. *Κοινὸν μητροπόλεως*.—Ὅπως αἱ κῶμαι συμπολιτευόμεναι, συνεκρότουν κοινὰ ἀνωτέρου βαθμοῦ, οὕτω καὶ αἱ πόλεις τῆς αὐτῆς ἐπαρχίας ἢ νομοῦ, συμπολιτευόμεναι, ἀπήρτιζον κοινὸν ἀνωτέρου βαθμοῦ, τὸ ἐπαρχιακὸν κοινόν ἢ τὸ «κοινὸν ἔθνος». Ἡ ἔδρα δὲ τῶν κοινῶν τούτων ἑκαλεῖτο Μητρόπολις, ὑπὸ τὴν προχριστιανικὴν, φυσικῶς τὸ λόγῳ, σημασίαν τῆς λέξεως. Ἐπειδὴ ὅμως ἡ μητρόπολις, ὡς πόλις ἴδιαν ἔχουσα προσωπικότητα, εἶχεν ἴδιον κοινόν, ἀνεξάρτητον τοῦ κοινοῦ τοῦ ἔθνους, τὸ ὁποῖον ἐν ταύτῃ συνεδρίαζεν ὡς εἰς πόλιν Μητρόπολιν καὶ σύγχισις ἠδύνατο νὰ γίνηται ὡς πρὸς τὴν ἐννοίαν ἑκατέρου τῶν κοινῶν, οἱ Ἕλληνες τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων, διέκρινον, καὶ τὴν διάκρισιν ταύτην σαφῶς διέσωσαν ἡμῖν αἱ πηγαί, ἀφ' ἐνὸς μὲν τὸ κοινὸν τῆς μητροπόλεως, δι' οὗ ἠννόουν τὸ κοινὸν τῆς πόλεως, ἥτις εἶχε τὴν τιμητικὴν προσωνυμίαν τῆς μητροπόλεως ὡς ἔδρας τῶν ἐπαρχιακῶν κοινῶν, ἀφ' ἑτέρου δὲ τὸ «κοινὸν τοῦ ἔθνους», προσθέτοντες μετὰ τὰς λέξεις κοινὸν μητροπόλεως τὸ ὄνομα τῆς μητροπόλεως. «Ἡ Βουλὴ καὶ ὁ Δῆμος Ἀδριανῶν Πετραίων μητροπόλεως τῆς Ἀραβίας», ἢ «τῆς πρώτης τῆς Ἰω-

νίας φικισμένης και μητροπόλεως πολλῶν και μεγάλων πόλεων ἔν τε τῷ Πόντῳ και τῇ Αἰγύπτῳ και πολλαχοῦ τῆς οἰκουμένης Μιλησίων πόλεως ἡ Βουλὴ...» Μετὰ δὲ τὴν λέξιν κοινόν, εἰς τὴν περίπτωσιν τοῦ προσδιορισμοῦ τοῦ ἐθνικοῦ τοιοῦτον, τὸ ὄνομα τοῦ ἔθνους. Οἷον: κοινόν Μολοσσῶν, Λυκίων, Καρῶν, Θεσσαλῶν, Φακέων κ.ο.κ. Εἰς τὴν Ἀνάσαρβον και τὴν Ταρσόν, μητροπόλεις μεγάλας, συναντῶμεν τὴν βουλὴν τῶν Κοινῶν καλουμένην Κοινοβούλιον, ὑποθέτομεν δὲ ὅτι διὰ τῶν ὄρων τούτων μᾶλλον ἢ συνέλευσις τῶν ἀντιπροσώπων τῶν κοινῶν τῶν συγκροτούντων τὸ ἐπαρχιακόν τοιοῦτον ἢ τὸ κοινόν τῆς πόλεως ἐσημαίνεται.

Τὰ ἐπαρχιακά κοινά, εἶχον και ταῦτα διττὸν τὸν χαρακτήρα τῆς προελεύσεώς των. Ὅπως τὰ κοινά τῶν πόλεων ἐξειλίχθησαν ὑπὸ καθαρῶς δυαδικὴν μορφήν, ἐκείνην τοῦτέστιν τῆς ἱερᾶς κοινότητος και ἐκείνην τῆς πολιτικῆς διὰ τὸ νὰ καταλήξουν, τέλος, ἀπὸ τῆς ἐποχῆς τῆς ἐκκλησιαστικῆς οργανώσεως τοῦ χριστιανισμοῦ, εἰς πλήρη χωρισμὸν τῶν δύο στοιχείων, κατὰ τρόπον ὥστε ἡ ἱερὰ κοινότης πόλεως τινος νὰ καταστῆ ἀνεξάρτητος τῆς πολιτικῆς, οὕτω και τὰ κοινά τῶν ἐπαρχιῶν ἐξειλίχθησαν ὑπὸ δύο μορφάς, τὴν μορφήν τῆς ὑπερτέρας ἱερᾶς κοινότητος, — εἰς ἣν συμμετεῖχον διὰ τὴν λατρείαν κοινῶν θεῶν, ὅλα τὰ κατὰ μέρος ἱερὰ κοινά — συνδυασμένης πρὸς τὴν μορφήν τῆς ἀνωτέρας πολιτικῆς κοινότητος, εἰς ἣν συμμετεῖχον τὰ καθ' ἕκαστον πολιτικά κοινά, διὰ τὴν ἐκδήλωσιν δευτεροβαθμίου, ὡς θὰ ἐλέγομεν σήμερον, αὐτοδιοικητικῆς βουλήσεως.

Τρία δὲ εἶναι τὰ στάδια δι' ὧν τὰ κοινά ταῦτα διήλθον.

Πρῶτον ἡ προρωμαϊκὴ περίοδος. Κατὰ ταύτην ἐμφανίζονται ὑπὸ μορφήν περίου δημοσπόνδου πολιτείας, τῆς ὁποίας τὰ μέλη διατηροῦσιν ἀνεχώρητον πολιτικὴν ἐξουσίαν με σκοπὸν ἐξ ἴσου στριτωτικὸν και πολετικόν.

Δεύτερον ἡ ρωμαϊκὴ περίοδος και ἰδίᾳ ἡ περίοδος καθ' ἣν ἡ Ρώμη πολιτεύεται εἰσέτι δημοκρατικῶς. Κατὰ τὴν ἐποχὴν ταύτην, συμπιπτουσα πρὸς τὸ τέλος τῆς ἑλληνιστικῆς, τὰ ἐπαρχιακά κοινά, τὰ ὁποία μέχρι πρότινος ἦσαν φορεῖς πολιτικῆς ἐξουσίας, ὑπὸ τὴν πίεσιν τῶν ἐπελθόντων Ρωμαίων, ἀρχίζουν νὰ μετασχηματίζονται και νὰ ἐξαφανίζονται, ἀναλόγως τῆς πολιτικῆς ἀκαμψότητος, τὴν ὁποίαν, κατὰ τὴν κρίσιν τῶν κατακτητῶν, ἠδύνατο νὰ ἔχασι διὰ τὴν ὑποταγὴν τῶν ἑλληνικῶν χωρῶν. Ὅσα δὲ ἐκ τούτων καθόρθωσαν νὰ διατηρηθῶσι, δυνάμει εἰδικῶν πράξεων τῆς ρωμαϊκῆς διοικήσεως, κατὰ τὴν ἐποχὴν ταύτην ἀπόλλυσιν ἐντελῶς τὸν πολιτικὸν χαρακτήρα, τὸν ὁποῖον εἶχον, ὡς ἐνώσεις «αὐτοπολιτευομένων» πόλεων, και μεταβάλλονται εἰς ἀνωτέρας μονάδας τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἐνῶ ἀφ' ἑτέρου διατηρηθῆ ὁ χαρακτὴρ τῆς θρησκευτικῆς τῶν κοινῶν τούτων ἀποστολῆς και ἐπηκολούθησεν ἡ ἐλευθέρω ἐν αὐταῖς τέλεσις θρησκευτικῶν ἐορτῶν και πανηγύρεων.

Τέλος, ἡ περίοδος τῶν Αὐτοκρατόρων. Ἀπὸ αὐτοῦ τοῦ Αὐγούστου, οἱ Ρωμαῖοι ἀρχίζουν νὰ ἐνδιαφέρονται διὰ τὴν συγκρότησιν τῶν «ἐλληνικῶν ἔθνων» καὶ προσπαθοῦν ὄχι μόνον νὰ ἐπανασυστήσουν τὰ διαλυθέντα κοινά, ἀλλὰ νὰ κινήσουν καὶ τὰ ὑπόλοιπα «ἔθνη» πρὸς συγκρότησιν τοιούτων, ὡς ἐν Λυκίᾳ π. χ., ἔνθα δὲν προϋπῆρχε τῶν Αὐτοκρατόρων τὸ «Λυκικὸν σύστημα». Καὶ ὁ σκοπὸς εἶναι διττός. Πρῶτον διότι οἱ Αὐτοκράτορες ἐνδιαφέρονται διὰ τὴν προσωπικὴν τῶν λατρείαν, ἀφοῦ βλέπουν ὅτι τὰ τε «ἔθνη» καὶ αἱ πόλεις, συγκροτοῦσαι ταῦτα, δεικνύνται διατεθειμέναι νὰ λατρεύσωσιν αὐτοὺς ὡς τῶν κοινῶν θεοῦς. Δεύτερον διότι εἰς τὰς συγκεντρώσεις, αἵτινες δὲν εἶχον ἐμὴ θρησκευολατρικούς καὶ αὐτοδιοικητικούς σκοπούς, διέβλεπον καθαρῶς ὄργανα πρὸς ἐξυπηρέτησιν τῶν σκοπῶν τῆς ρωμαϊκῆς πολιτικῆς. Οὕτω πῶς ἕκαστον «ἔθνος» καταντᾷ νὰ ἔχη ἴδιον κοινόν, ἴδιαν μητρόπολιν, ἴδιον ἀρχιερέα, ἴδιαν Βουλὴν ἢ Κοινοβούλιον, ἰδίους ἀρχοντας, καὶ νὰ γίνωνται ἐν αὐτῷ ἴδιαι ἀρχαιρεσίαι, ὅταν συνήρχετο ἡ «ἐννομος βουλή» εἰς «ἀρχαιρεσιακὴν ἐκκλησίαν.»

Παρατηρητέον ἐνταῦθα, ὅτι τὰ τοιαῦτα κοινὰ ἑκαλοῦντο καὶ «συστήματα», ὡς τὸ «Λυκικὸν σύστημα» κ. ο. κ., ὅτι αἱ συγκεντρώσεις τῶν κοινῶν μνημονεύονται καὶ ὡς «συνέδρια» καὶ οἱ εἰς ταῦτα παρακαθήμενοι «συνέδριοι», ὅτι τὰ ἔθνικὰ κοινὰ δὲν εἶναι πάντοτε καὶ ἐπαρχιακὰ τοιαῦτα, ἀφοῦ καὶ κοινὰ νομῶν καλοῦνται, ὅσακις δὲν γίνεται λόγος περὶ ἐπαρχίας ἀλλὰ περὶ νομῶν. Ἀληθῶς, ὁ Δίων ὁ Κάσσιος ὁμιλεῖ ὄχι περὶ ἐπαρχιῶν Βιθυνίας, ἀλλὰ περὶ τοῦ Βιθυνίας νομοῦ (XLII, 45), Λυκίας νομοῦ (LI, 22) Παμφυλίας νομοῦ (LX, 17) κ. ο. κ.

Περὶ τῶν ἀρμοδιοτήτων τῶν κοινῶν τούτων δὲν ἔχομεν πολλὰς πληροφορίας. Ἐκ τοῦ γεγονότος ὁμοῦς ὅτι εἶχον τὸ δικαίωμα νὰ ἀπευθύνουν πρὸς τὴν Σύγκλητον τῆς Ρώμης ἐπαινετικὰς ἢ ἐπιτιμητικὰς περὶ τῆς πολιτείας τῶν διοικητῶν τῶν ἐπαρχιῶν ἢ τῶν νομῶν παραστάσεις κρίνομεν ὅτι αἱ ἀρμοδιότητες πρὸς ἄσκησιν ἐνεργειῶν χαρακτηρῶς καθαρῶς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως θὰ ἦσαν λίαν εὐρεῖαι. Μνημονεύομεν ἐκ τῶν ἀρμοδιοτήτων τούτων τὰς φορολογικὰς, ἥτις τὸ δικαίωμα τοῦ ἐπιβάλλειν τοπικούς φόρους ὑπὲρ τῶν κοινῶν ταμείων καὶ τοῦ διαχειρίζεσθαι τὰς ἐξ αὐτῶν εἰσπράξεις, κατὰ κεκανονισμένον σύστημα ἀποδόσεως λογαριασμῶν, τὰς ἐκλογικὰς (τῶν ἀρχόντων τῶν κοινῶν), τὰς ρυθμιστικὰς (τῆς τελέσεως ἀγῶνων καὶ πανηγύρεων) καὶ τὰς ἀρμοδιότητας τοῦ ἀναθέτειν εἰς ἀρχοντας τῶν κοινῶν τὴν διαχείρισιν τῶν ἐξωτερικῶν τῶν κοινῶν ὑποθέσεων, εἴτε αὐταὶ ἀνήγγοντο εἰς τὴν σφαῖραν τῶν σχέσεων τῶν κοινῶν πρὸς τὴν κυρίαρχον Ρώμην, εἴτε εἰς τὴν σφαῖραν τῶν πρὸς τὰ λοιπὰ κοινὰ σχέσεων.

Διὰ νὰ συμπληρωθῇ ὁμοῦς τὸ διάγραμμα τῆς ὁργανώσεως τῶν πολιτικῶν κοινῶν ἐπὶ τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων δεόν νὰ προσθέσωμεν, ὅτι, πλὴν τῶν τεσσάρων ὡς ἄνω τύπων, ὑφ' οἷς, κατὰ νυνικὸν κανόνα, βλέπομεν τοπικῶς

αὐτοδιοικουμένας τὰς κόμας καὶ τὰς πόλεις τῶν ἑλληνικῶν χωρῶν, ὑπῆρχον καὶ ἄλλοι τύποι ἀνωτέρας πολιτικῆς αὐτοδιοικητικῆς συνθέσεως τῶν κοινῶν καὶ τῶν πόλεων.

Οὕτω, μεταξὺ ἄλλων, δευτερεύσης σημασίας, μνημονεύομεν:

α'. — *Τὸ κοινὸν κολωνίας καὶ μητροκολωνίας.* Τὰ κοινὰ ταῦτα δὲν διέφερον ὑψιστικῶς τῆς ὀργανώσεως τῶν κοινῶν πόλεων καὶ τῶν ἐθνικῶν κοινῶν. Ἡ διαφορὰ εἶναι καθαρῶς τυπικὴ, ὀνοματολογικὴ, προσερχομένη μᾶλλον ἐκ τοῦ ἰδιάζοντος χαρακτηρισμοῦ τὸν ὁποῖον εἶχε πόλις τις ἐκ τῆς θέσεως, ἢν ἔλαβεν εἰς τὸν καθ' ὅλου χάρτην τῆς διοικήσεως τῶν ρωμαϊκῶν ἐπαρχιῶν. Ἀληθῶς δέ, συχνάκις, πόλεις, αἵτινες ἐγένοντο ἀποικίαι τῶν Ῥωμαίων, καλοῦνται εἰς τὰς ἐπιγραφάς, νομίσματα καὶ τὰς ἄλλας πηγὰς κολώνεαι, ἐκ τοῦ λατινικοῦ *coloniae*, αἱ δὲ μητροπόλεις τοιούτων κοινῶν πόλεων καλοῦνται μητροκολώνεαι. Οὕτω, πλὴν τῆς Ἀντιοχείας, ἣτις ἦτο κατὰ τοὺς προχριστιανικοὺς χρόνους μητροκολώνεαι, ἡ Παλμύρα ἦτο «λαμπροτάτη κολώνεαι» καὶ τοῦτο διότι, κατὰ τὸν Οὐλπιανόν, ἦτο πόλις *juris italicis*. Κολώνεαι καλοῦνται καὶ ὅλαι αἱ πόλεις, αἵτινες ἐγένοντο ρωμαϊκαὶ ἀποικίαι, πολιτεύονται δὲ πάσαι κατὰ τὸ αὐτὸ αὐτοδιοικητικὸν σύστημα καθ' ὃ καὶ τὰ κοινὰ τῶν πόλεων κατὰ τοὺς αὐτοὺς χρόνους. Οὕτω καὶ «στρατηγὸν ἄρχοντα τῆς λαμπροτάτης Κολωνείας» γνωρίζομεν τὸν Σεπτίμιον Ὁρῳδίον (C. I. G. 4496) καὶ «Βουλὴν καὶ Δῆμον τῆς Κολωνείας», τῆς ὁποίας τὰ μέλη ἀποκαλοῦνται «λαμπρότατοι συγκλητικοί» (C. I. G. 4507) ἢ «Παλμυρικοὶ βουλευταί». Ἡ αὐτὴ δὲ πόλις ὡς ἔδρα κοινοῦ πόλεων ἐκαλεῖτο καὶ μητροκολώνεαι, τῆς ὁποίας τὸν «κραιβάτην δρυκηνάριον» τιμῶσιν ἡ Βουλὴ καὶ ὁ Δῆμος (4482, 4483, 4490, 4485 C. I. G.). Ὡσαύτως ἡ Βόστρα ἀπαντᾷται ὡς Νόνα Τροϊάνα *Alexandrina Colonia Bostra*, ἀπαντῶμεν δὲ ἀκμάζοντα τὸν «Δῆμον τῶν Βοστρηῶν», τὸν ὁποῖον παραινεῖ ὁ Ἰουλιανὸς «μηδὲν ἀδικεῖν τῶν Γαλιλαίων τὰ πλήθη, μηδὲ ὑβρίζεσθαι μηδὲ ὑβρίζειν αὐτόν». Ὡσαύτως καὶ τὴν Δαμασκὸν καλοῦσι «κολωνείαν» ρωμαϊκὰ νομίσματα καὶ τοὺς Ἐμμανουὺς ὡς κολωνείαν μνημονεύει ὁ Ἀπόστολος Λουκᾶς.

Ἐνταῦθα δεόν νὰ διασαφισθῇ ὅτι ἡ προσωνομία τῆς μητροκολωνίας, ὡς καὶ ἡ τῆς μητροπόλεως, ἀπενέμετο εἰς τὰς πόλεις συνήθως ἐπὶ τιμῆ, χωρὶς πράγματι αὐταὶ νὰ εἶναι πρωτεύουσαι πόλεις τοῦ ἀνωτέρου τύπου κοινῶν—κοινοῦ πόλεων ἢ ἐθνικῶν κοινῶν—εἰς τὰ ὁποῖα νὰ συνεδριάζῃ ἡ Βουλὴ καὶ ὁ Δῆμος.

β'. — *Τὸ κοινὸν τριπόλεως καὶ τετραπόλεως.* Τοῦτο ἦτο συγκρότημα κοινοτήτων τεσσάρων πόλεων συνησπισμένων εἰς ἀνωτέραν κοινοτικὴν μονάδα. Τοιοῦτον σύστημα τριπόλεων καὶ τετραπόλεων συναντῶμεν ἐν τῇ κυρίως Ἑλλάδι εἰς τὰς πόλεις τῆς Δωριίδος συνηνωμένας κατ' ἀρχὰς εἰς τρίπολιν ἢ τετράπολιν μέχρις ἄτου, τὸν Β' π. Χ. αἰῶνα, τὸ κοινὸν τοῦτο τῆς τετραπόλεως τῆς Δωριίδος λαμβάνει τὴν μορφήν τοῦ ἐπαρχιακοῦ κοινοῦ. Ἐν Ἀσίᾳ

γνωστοί εἶναι ἡ τετράπολις τῆς Σελευκίδος, τὴν ὁποίαν συνεκρότησαν ἡ Ἀντιόχεια (ἢ ἐπὶ Δάφνῃ), ἡ Σελεύκεια (ἢ ἐν Πιερίᾳ) ἡ Ἀπάμεια καὶ ἡ Λαοδίκαια, συνδεόμεναι πρὸς ἀλλήλας διὰ τῆς «ὁμονοίας» καὶ ἀποκαλούμεναι «ἀδελφαὶ ἀλλήλων», ὡς οὖσαι, κατὰ τὸν Στράβωνα, κτίσματα τοῦ αὐτοῦ πατρὸς καὶ βασιλέως Σελεύκου τοῦ Νικάνορος.

γ'. — *Τὸ κοινὸν τῆς δεκαπόλεως.* Τοῦτο συνεκρότησαν κατ' ἀρχὰς ἡ Δαμασκός, ἡ Φιλαδέλφεια τὰ Γάδαιρα, καὶ αἱ λοιπαὶ ἑπτὰ πόλεις τὰς ὁποίας μνημονεύει ὡς ἰδρυτέας τῆς δεκαπόλεως ὁ Πλίνιος (V, 72, 10). Ἐννοεῖται ὅτι εἰς τὴν Ἐνωσιν ταύτην τῶν Δήμων τῶν δέκα πόλεων ἐπῆλθον ὡς πρὸς τὰς συμμετεχούσας πόλεις προσθαφαιρέσεις τινές. Κατὰ ποῖον ἰδιότυπον αὐτοδιοικητικὸν σύστημα συνεπολιτεύοντο αἱ πόλεις αὗται δὲν γνωρίζομεν ἐπακριβῶς. Ὁ Πλίνιος ἀναφέρει μόνον ὅτι «τὰ αὐτὰ τηροῦσι», ἥτις φράσις σημαίνει, καθ' ἡμᾶς, ὅτι τοὺς αὐτοὺς πολιτειακοὺς θεσμοὺς τηροῦσι, μᾶλλον, ἢ ὅτι «ταῖς αὐταῖς πρὸς ἀλλήλας ὑποχρεώσασαι βοηθείας ἀμοιβαίας πρὸς ἀλλήλας συνδέονται.» Τὸ σύστημα τοῦτο τῆς δεκαπόλεως ἰδρύθη πολὺ πρὸ τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων. Ἀλλὰ καὶ μετὰ τὴν κατάκτησιν τῆς χώρας ὑπὸ τοῦ Πομπηίου, διετηρήθη, κατὰ τὸν Ἰώσηπον, ἡ αὐτονομία τῶν περισσοτέρων πόλεων, αἵτινες συνεκρότησαν τὸ κοινὸν τῆς δεκαπόλεως καὶ ἐπομένως διατι νὰ μὴ πιστεύσωμεν ὅτι διετηρήθη καὶ ἡ δεκάπολις.

δ'. — *Ὁ συνασπισμὸς κομῶν εἰς δευτεροβάθμια κοινά.* Τὰ κοινὰ ταῦτα, λόγῳ τῆς προελεύσεώς των, δὲν ἔχουσι τίποτε τὸ κοινὸν πρὸς τὰς μητροκομίας. Οὕτω, ὁ Στράβων δὲν ὁμιλεῖ μόνον περὶ συστημάτων δήμων τριπόλεως καὶ τετραπόλεως καὶ πενταπόλεως, ἀλλὰ καὶ περὶ συστημάτων «τρικόμης» καὶ «τετρακόμης» τῶν ὁποίων γνωρίζομεν ὡς ἄρχοντας τοὺς «τρικωμάρχους» καὶ «τετρακωμάρχους». Ἐνδιαφέρον πρὸς ἔρευναν εἶναι ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης τὸ κοινὸν τοῦ ὁποίου ἀγνοοῦμεν τὸ ὄνομα καὶ τὸ ὁποῖον συνεκρότησαν χωρία (vicī) τινὰ τῆς Μεσοποταμίας· τοῦτο εἶχεν ἰδίαν Βουλὴν καὶ Δήμον, ἀνεξάρτητον ἐκείνης τὴν ὁποίαν τὰ καθ' ἕκαστον κοινὰ τῶν χωρίων εἶχον καὶ τῶν ὁποίων οἱ ἄρχοντες ἐκαλοῦντο «βασιλεῖς».

Τὰ κοινὰ συγαντῶμεν καὶ εἰς τοὺς μετέπειτα χρόνους τῆς κοινοτικῆς ἡμῶν ζωῆς ἀκμάζοντα. Πλὴν ὁμως οὐχὶ πάντοτε ὡς κοινὰ πόλεων, κοινὰ κομῶν, κοινὰ μητροκομῶν καὶ ἐθνικὰ κοινὰ. Τελειότερα, καθ' ἡμᾶς, καὶ πλέον ἀρχιτεκτονικῆ διαρρύθμισις τῶν ἐλληνικῶν κοινοτήτων κατὰ βαθμοὺς αὔξοντας καὶ κύκλους παραλλήλους, παραδίδεται ὑπὸ τῶν πηγῶν ἢ τῶν ρωμαϊκῶν χρόνων. Πολλοὶ λόγοι συνετέλεσαν ἴσως εἰς τὴν πτώσιν τοῦ ὑποδειγματικοῦ ἐκείνου συστήματος αὐτοδιοικήσεως· ὁ λόγος ὁμως ὁ συντελέσας εἰς τὴν ἀνασυνκρότησιν αὐτοῦ καὶ δὴ κατὰ τρόπον ὥστε μετὰ σειρὰν δλοκλήρων αἰῶνων νὰ κρίνωνται αἱ ἐλληνικαὶ κοινότητες τῆς τουρκοκρατίας

ὡς πρωταρχικὸς παράγων τῆς ὑπὸ τοὺς Τούρκους διαβιώσεως τοῦ Ἑλληνισμοῦ ἐπὶ τετρακόσια ὄλα ἔτη, ὑπῆρξεν ἡ εἰς τὰς ἐκκλησίας τῶν κοινῶν ἐκείνων ἀντικατάστασις τῶν εἰδώλων, τὰ ὅποια ἐλάτρευον ὡς θεοὺς καὶ τῆς λατρείας τῶν Ῥωμαίων Ἀυτοκρατόρων, ὑπὲρ ἧς ὄψιμον τὸ θρησκευτικὸν συναίσθημα τῶν Ἑλλήνων ἐξεδηλώθη, διὰ τῆς λατρείας τοῦ Χριστοῦ.

ΑΡ. Α. ΒΡΕΚΟΣΙΣ

ΑΙ ΠΕΡΙ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΙΔΕΑΙ ΤΟΥ ΟΤΤΟ ΜΑΥΕΡ (1)

Ὁ Otto Mayer ἀνήκει εἰς τοὺς ὀλίγους κορυφαίους τῆς γερμανικῆς διοικητικῆς ἐπιστήμης. Αἱ ἀντιλήψεις του δὲν εὐρίσκονται, βεβαίως, ἐν συμφωνίᾳ πρὸς τὰς «δημοκρατικὰς» ροπὰς τῆς ἐποχῆς μας, ἀλλ' ὁμῶς δὲν παύει οὗτος νὰ ἀποτελῇ, καὶ διὰ τὴν γλαφυρότητα τοῦ ὕφους καὶ διὰ τὴν καθαρότητα τῆς σκέψεως καὶ διὰ τὴν βαθύτητα τῶν ἐννοιῶν, ἕνα τῶν μεγάλων ἐκπροσώπων τῆς διεθνoῦς διοικητικῆς ἐπιστήμης καὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Ἐκεῖνο κατὰ τὸ ὅποιον ὁ Mayer διακρίνεται ἀπὸ τοὺς ἄλλους ἐρευνητὰς τοῦ διοικητικοῦ δικαίου εἶναι ἡ ὅλως προέχουσα καὶ ἐξαιρετικὴ θέσις, ἣν δίδει εἰς τὴν διοίκησιν. Ἐνῶ οἱ ἄλλοι ἐρευνηταὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου πραγματεύονται τοῦτο ὡσάν νὰ ἀπετέλει ὁμοιογενὲς τμῆμα τοῦ ὅλου δικαίου, ὁ Mayer, ἀναχωρῶν ἀπὸ ἰδίας ἀντιλήψεις περὶ τῆς διοικήσεως ὡς κρατικῆς λειτουργίας, προέρχεται εἰς ὅλως διάφορον αὐτοῦ ἐξέτασιν. Τόσον μάλιστα οὗτος διαφέρει τῆς πεπατημένης ὁδοῦ, ὥστε πολλοὶ τοῦ προσάπτουν τὴν μομφὴν ὅτι θεωρεῖ τὴν διοίκησιν ὡς ἀνεξάρτητον καὶ αὐτῆς τῆς νομοθεσίας. Ἡ τοιαύτη μομφὴ ἐν τῇ γενικότητί της εἶναι ἐσφαλμένη. Παραμένει οὐχ' ἥττον ἡ δικαία ἀπαίτησις τῆς ἐπιμελεστέρως σπουδῆς καὶ τοῦ ἀκριβεστέρου καθορισμοῦ τῶν ἐν προκειμένῳ γνωμῶν του.

Ὁ Mayer διακρίνει ἐν τῇ ἱστορικῇ ἀνελλάξει τὴν μεταμόρφωσιν τοῦ κράτους εἰς τρία στάδια.

Τὸ πρῶτον στάδιον τοῦ φεουδαρχικοῦ κράτους χαρακτηρίζεται διὰ τοῦ μερισμοῦ τῆς κυριαρχίας μεταξὺ φεουδάρχου καὶ βασιλέως κεντρικοῦ κράτους. Δημόσιον δίκαιον, καὶ ἄρα διοικητικόν, ὑπάρχει ἀφοῦ ὑπάρχουν ὀρισμένα ὅρια περιορίζοντα τὰ δίκαια τῶν ἄρχόντων. Ἐννοεῖται ὅτι ὅπου ὁ φεουδάρχης εἶχεν ἰκανὴν ἰσχὺν δὲν ἐπετυγχάνετο ἡ πραγματικὴ ὑπαρξις ὁρίων τῆς ἐξουσίας.

Τὸ δευτέρον στάδιον τῆς ἀπολύτου μοναρχίας χαρακτηρίζεται ἀπὸ τὴν πλήρη ἔλλειψιν δημοσίου δικαίου. Ἡ θέλησις τοῦ μονάρχου οὐδὲν ἔχει ὄριον.

1) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἑταιρείας τῆς 1ης Αὐγούστου 1932.

Ἡ δικαστικὴ ἐξουσία καθίσταται βαθμηδὸν ἀνεξάρτητος, ἀλλὰ καὶ αὕτη ὑπόκειται εἰς αἰφνιδίως παρεμβάσεις τοῦ μονάρχου.

Τὸ τρίτον στάδιον ἐξελίξεως τοῦ κράτους εἶναι τὸ Κράτος τοῦ Δικαίου. Τὸ Κράτος Δικαίου ἁμοιάζει μὲν μὲ τὴν ἀπόλυτον μοναρχίαν, κατὰ τὸ σημεῖον τῆς ἐλλείψεως κάθε τυπικοῦ καὶ νομικοῦ ἐμποδίου εἰς τὴν κυρίαρχον κρατικὴν θέλησιν, διαφέρει ὅμως αὐτοῦ κατὰ τοῦτο, ὅτι ἡ κυρίαρχος κρατικὴ θέλησις ὑπάγεται καὶ ὑπόκειται εἰς τὸ ἀστικὸν δίκαιον, εἰς τὸν νόμον (Deutsches Verwaltungsrecht, I Band., σ. 54)

Χαρακτηριστικὸν τοῦ Κράτους Δικαίου εἶναι ὁ χωρισμὸς τῶν ἐξουσιῶν. Κυρίως ὁ πολιτικὸς σκοπὸς τοῦ χωρισμοῦ ἀποβλέπει εἰς τὴν ἐξασφάλισιν τῆς ἐλευθερίας τῶν πολιτῶν διὰ τῆς κατατμήσεως τῆς ἐξουσίας.

Ὁ χωρισμὸς τῶν λειτουργιῶν κατὰ τὸν Mayer εἶναι οὐσιαστικὸς καὶ τυπικός. Αἱ τρεῖς λειτουργίαι, νομοθετικὴ, δικαστικὴ καὶ διοικητικὴ, χωρίζονται ἀπ' ἀλλήλων, ὄχι μόνον διότι διαφέρουν οὐσιαστικῶς ἢ τυπικῶς, ἀλλὰ διότι διαφέρουν εἰς τὸν τρόπον τῆς ἐπιδιώξεως τοῦ κρατικοῦ σκοποῦ. Αἱ τρεῖς λειτουργίαι ἦσαν ἀρχικῶς ἠνωμένα. Ὁ πρῶτος δὲ χωρισμὸς ἐσημειώθη μεταξὺ κυβερνήσεως καὶ δικαιοσύνης (Αὐτόθι σ. 2). Σήμερον ἡ κυβερνήσις δὲν ἐπιτελεῖ οὐδεμίαν ἰδιαιτέραν λειτουργίαν, ἀλλ' ἀποτελεῖ τὴν διεύθυνσιν τοῦ συνόλου τῶν λειτουργιῶν.

Νομοθεσία εἶναι ἡ ἐνέργεια τοῦ κράτους ἡ θέτουσα γενικοὺς ὑποχρεωτικούς κανόνας, τοὺς κανόνας δικαίου. (Αὐτόθι σ. 4-5). Δεδομένου ὅτι τὸ σύγχρονον Κράτος Δικαίου, θεσπίζει ὅτι καὶ ἡ λαϊκὴ ἀντιπροσωπεία λαμβάνει μέρος εἰς τὴν νομοθεσίαν, ἡ *νομοθετικὴ λειτουργία ὑψίσταται δταν εἴδονται τοιοῦτοι γενικοὶ κανόνες ὄφ' ὠρισμένων ὀργάνων*. Ὅταν λείπη ἓν τῶν δύο στοιχείων, δὲν δύναται νὰ ὀνομασθῇ ἡ ἐνέργεια νομοθεσία καὶ καθίσταται διοίκησις.

Δικαιοσύνη εἶναι ἡ κρατικὴ ἐνέργεια πρὸς ἐμπέδωσιν καὶ διατήρησιν ἐννόμου τάξεως (τῆς ὑπὸ τῆς νομοθεσίας θεσπισθείσης), ἡ τελομένη διὰ τῶν ἀστικῶν καὶ ποινικῶν δικαστηρίων (Αὐτόθι σ. 5-7). Ὅλαι αἱ ἐνέργειαι τοῦ κράτους, αἵτινες δὲν περιέχουν καὶ τὰ δύο στοιχεῖα συγχρόνως, δηλαδὴ καὶ τὰ δικαστήρια καὶ τὴν ἐνέργειαν πρὸς ἐμπέδωσιν τῆς τάξεως, δὲν ἀποτελοῦν δικαιοσύνην ἀλλὰ διοίκησιν. Κατὰ τὸν Mayer, εἰς τὴν δικαιοσύνην δὲν ἀνάγεται μόνον ἡ ἐξακρίβωσις τοῦ δικαίου, ἀλλὰ ὅλαι αἱ ἐνέργειαι αἱ προϋποθέτουσαι ἢ συνεπαγόμεναι τὴν ἐνέργειαν τῶν δικαστηρίων.

Ἡ διοίκησις, κατὰ τὸν Mayer, δεόν νὰ προσδιορισθῇ ἀρνητικῶς. Εἶναι ὅλαι ἐκεῖναι αἱ ἐνέργειαι αἵτινες δὲν ἀνήκουν οὔτε εἰς τὴν νομοθεσίαν οὔτε εἰς τὴν δικαιοσύνην. Ἀλλὰ, ποσοσθένει ὁ Mayer, δὲν εἶναι διοίκησις ὅλαι αἱ ἐνέργειαι αἱ μὴ ἀνήκουσαι εἰς τὴν νομοθεσίαν καὶ τὴν δικαιοσύνην. Πρῶτον δεόν νὰ ἀποχωρισθοῦν τῆς διοικήσεως ὅλαι αἱ ἐνέργειαι, αἵτινες ἀφοροῦν τὸν σχηματισμὸν τοῦ κράτους, ὅλαι δηλαδὴ αἱ ἐνέργειαι, αἵτινες

ἀνάγονται εἰς τὴν περίοδον, καθ' ἣν τὸ κράτος δὲν ἔχει ἀκόμη σχηματισθῆ. Εἰς τὴν κατηγορίαν αὐτὴν ἀνήκουν ὅλαι αἱ βουλευτικαὶ ἐνέργειαι συνταγματικοῦ περιεχομένου, ὡς εἶναι λ. χ. ἡ ἀλλαγὴ τοῦ Προέδρου τῆς Δημοκρατίας, ἡ παραίτησις ἀπὸ τοῦ θρόνου, ἡ προκήρυξις ἐκλογῶν κ. ο. κ. Ἄλλὰ ἐκτὸς τῶν ἐνεργειῶν αὐτῶν δεόν νὰ χωρισθῶν τῆς διοικήσεως, ὑπὸ τὴν παραδεδομένην καὶ ἰσχύουσαν ἔννοιαν, ὅλαι αἱ κρατικαὶ ἐνέργειαι αἱ τελούμεναι ἐκτὸς τῆς νομοθεσίας. Οὕτω λ. χ. αἱ διεθνεῖς σχέσεις δὲν ἀνήκουν εἰς τὴν Διοίκησιν. Ἐπίσης ὁ πόλεμος δὲν ἀποτελεῖ διοικητικὴν ἐνέργειαν. Τὸ ἔκτακτον δίκαιον καὶ ἡ κατάστασις πολιορκίας μὲ τὰ παρεπόμενα μέτρα δὲν ἀνήκουν εἰς τὴν διοίκησιν, διότι δὲν τελοῦνται εἰς ἐκτέλεσιν νόμων. Αἱ ὑπὸ τῆς νομοθεσίας τελούμεναι διοικητικαὶ πράξεις, οἱ νόμοι δηλαδὴ οἱ μὴ περιέχοντες γενικοὺς κανόνας, δὲν ἀποτελοῦν διοικητικὰς πράξεις a priori. Δεόν νὰ χωρίσωμεν αὐτὰς εἰς δύο κατηγορίας. Ἡ πρώτη περιλαμβάνει τὰς διοικητικὰς πράξεις, αἵτινες ἐκτελοῦνται μὲν ὑπὸ τῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας, ἠδύναντο ὅμως ἐξ ἴσου καλὰ νὰ τελεσθῶν ὑπὸ τῆς διοικήσεως. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν αἱ πράξεις εἶναι οὐσιαστικῶς διοικητικαί. Ἡ δευτέρα κατηγορία περιλαμβάνει τὰς διοικητικὰς πράξεις αἵτινες ἀποτελοῦν οὐσιαστικῶς νομοθεσίαν, αἵτινες δηλαδὴ ὑπερβαίνουν τὴν καθορισθεῖσαν γενικὴν τροχίαν. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν αἱ «διοικητικαὶ» πράξεις δὲν ἀποτελοῦν πραγματικῶς τοιαύτας (Αὐτόθι σ. 11-12).

Προκειμένου περὶ νομοθετικῶν διαταγμάτων ὁ Mayer δὲν καθορίζει σαφῶς ἂν τὰ θεωρῆ διοικητικὰς ἢ νομοθετικὰς πράξεις. Ὁ τρόπος ἄλλωστε τοῦ χωρισμοῦ τῶν κρατικῶν ἐνεργειῶν ἀπ' ἀλλήλων, στηριζόμενος καὶ εἰς τὴν οὐσίαν τῆς πράξεως καὶ εἰς τὴν φύσιν τοῦ ὄργανου δὲν δύναται νὰ παράσχη μίαν σαφεῆ βάσιν.

Διοικήσεις, λοιπόν, κατὰ τὸν Mayer, εἶναι ἡ ἐνέργεια τοῦ κράτους πρὸς πραγματοποίησιν τῶν σκοπῶν του ἢ ὑπαγομένη εἰς τὴν νομοθεσίαν ἐκτὸς τῆς δικαιοσύνης. (Αὐτόθι σ. 13).

Τὸ ἴδιον τοῦ συγχρόνου συνταγματικοῦ κράτους ἔγκειται, κατὰ τὸν Mayer, εἰς τὴν προτεραιότητα τῆς νομοθετικῆς, ἣν ἐκφράζει διὰ τῆς φράσεως «ἡ κυριαρχία τοῦ νόμου». (Αὐτόθι σ. 64).

Τρία εἶναι τὰ στοιχεῖα ἐξ ὧν ἀποτελεῖται ἡ κυριαρχία τοῦ νόμου.

- 1) Ἡ δύναμις τῆς δημιουργίας κανόνων δικαίου.
- 2) Ἡ προνομιοῦχος θέσις του.
- 3) Ἡ ἐπιφύλαξις του.

Ἡ δύναμις πρὸς παραγωγὴν κανόνων δικαίου ἔγκειται εἰς μίαν γενικότητα τῶν νομοθετικῶν θελήσεων τοῦ κράτους.

Ὁ νόμος ἔχει ἐπίσης προνομιοῦχον θέσιν ἔναντι τῶν λοιπῶν κρατικῶν θελήσεων. Ὁ νόμος μόνον διὰ νόμου αἴρεται, καταργεῖ δὲ πᾶσαν αὐτῷ

ἀντιστρατευομένην διάταξιν. Ἀμφότεραι αἱ ἰδιότητες αὐται δύνανται νὰ μεταβιβασθοῦν.

Τέλος ὁ νόμος παρέχει εἰς τὴν δικαιοσύνην τὴν βάσιν τῶν ἀποφάσεών της. Διὰ τὴν διοίκησιν ἀποτελεῖ ὁ νόμος «ἐπιφύλαξιν» (vorbehalt), ἣν δὲν δύναται νὰ ὑπερβῇ ἢ νὰ παραβῇ αὐτή. Διότι ἡ διοίκησις εἶναι ἐλευθέρα καὶ δοῦν ἐξ ἰδίων οὐχὶ πάντοτε ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ νόμου (Αὐτόθι σ. 69). Εἰς τὰς ἐπιφυλάξεις τοῦ νόμου ἀνήκουν λ. χ. τὰ ἀτομικὰ δικαιώματα. Ὅσακις ὅμως ὁ νόμος ἐπιτρέπη εἰς τὴν διοίκησιν νὰ καθορίσῃ πληρέστερον τὰ δικαιώματα καὶ τὰς ἐπιφυλάξεις, διανοίγεται πεδῖον πρὸς ἐλευθέραν διοικητικὴν δρασίαν.

Ἡ οὐσία τοῦ κανόνος δικαίου εἶναι ἡ σταθερότης καὶ ἡ γενικότης του, ἣτις ἀποτελεῖ τὴν δικαιοσύνην. Αὕτη συνίσταται, ὡς εἶναι δῆλον, εἰς τὴν ἰδιότητά της νὰ ὑποχρεοῖ καὶ τὸν ἐκδόντα τὸν κανόνα. Τοῦτο συμβαίνει εἰς τὸ ἀστικὸν καὶ τὸ ποινικὸν δίκαιον.

Ὁ νόμος δὲν ὑποχρεοῖ τὸ κράτος, διότι τοῦτο εἶναι ἀδύνατον, ὑποχρεοῖ ὅμως τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν, διοίκησιν καὶ δικαιοσύνην. (Αὐτόθι σ. 78-79) Δι' αὐτὸ ἡ διδασκαλία τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν εἶναι καὶ χρήσιμος.

Ἡ οὐσία τῆς διοικητικῆς πράξεως ἔγκειται, κατὰ τὸν Mayer, εἰς τὸ γεγονός ὅτι τὸ κράτος, διὰ μίας ἐξουσιαστικῆς δηλώσεως, καθορίζει διὰ τὸν ὑποτελῆ, εἰς μίαν ὁρισμένην περίπτωσιν, τί ἀποτελεῖ δι' αὐτὸν δίκαιον.

Εἰς τὸ σημερινὸν κράτος ἡ διοίκησις τείνει νὰ ὁμοιάσῃ τὴν δικαιοσύνην καὶ ἡ διοικητικὴ πράξις τὴν δικαστικὴν ἀπόφασιν - δι' αὐτὸ ὁμιλοῦμεν περὶ «τάσεως τῆς διοικήσεως πρὸς δικαστικοποίησιν» (tunlichste justizförmigkeit der Verwaltung). Οὐχ' ἤττον ὅμως διαφέρει αὐτῆς ἕνα ἀνταποκρίνεται εἰς τὰς ἀνάγκας τῆς ἐλευθέρου καὶ εὐκινήτου διοικήσεως. Οὕτω στερεοῦται ἡ διοίκησις τῆς πολυδαίδαλου δικαστικῆς δικονομίας.

Ἡ διοικητικὴ πράξις εἶναι ἔγκυρος καὶ ὑποχρεοῖ ἀμφότερους ἐφ' ὅσον δὲν αἰσεται δια μεταγενεστέρου διοικητικῆς πράξεως. (Αὐτόθι σ. 96).

Ἡ διοικητικὴ πράξις εὐρίσκεται ὅπως καὶ ἡ δικαστικὴ, ὑπὸ τὸν νόμον, οὐχὶ ὅμως κατὰ τὸν μονομερῆ τρόπον καθ' ὃν εὐρίσκεται ἡ δευτέρα (Αὐτόθι σ. 97).

Ἡ δικαστικὴ ἀπόφασις ἐκδίδεται πάντοτε ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ νόμου.

Ἡ διοίκησις δοῦν ἐλευθέρως, ἐφ' ὅσον δὲν ἀντίκειται εἰς τὸν νόμον.

Ἐλευθέρου διοικητικῆς πράξεως ὑπάρχει:

α) Ὅταν ἡ διοίκησις κινῆται πέραν (ὄχι παρὰ τὰ) τῶν ὑπὸ τοῦ νόμου καθοριζομένων ὁρίων.

β) Ὅταν ἡ διοίκησις ἐπεμβαίη εἰς τὰ δίκαια τῶν ἀτόμων τῇ συναινεσει τῶν ἰδίων. Οὕτω προκειμένου περὶ τῆς σχέσεως τοῦ κράτους πρὸς τοὺς ὑπαλλήλους (Αὐτόθι σ. 98).

Ἡ δικαστικὴ ἀπόφασις δεσμεύεται ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ ἀποτελεῖ ἐφαρμογὴν αὐτοῦ. Ὅπου ὑπάρχει ἐλευθέρου πεδίου κρίσεως ὁμιλοῦμεν περὶ δικα-

στικῆς ἐλευθερίας κρίσεως, ἣτις παρέχεται μόνον ἐπὶ σκοπῷ πληροστέρας ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου.

Ἡ διοικητικὴ ἀπόφασις δύναται νὰ εἶναι ἐφαρμογὴ νόμου, εἶναι ὅμως πολλάκις καὶ ἐλευθέρως ἐνεργεῖα πέραν τοῦ νόμου. Τότε ὀμιλοῦμεν περὶ διοικητικῆς ἐλευθερίας. (Αὐτόθι σ. 98 99).

Θὰ ἠδυνάμεθα νὰ ὀνομάσωμεν τὰς διοικητικὰς πράξεις, ὅπου ἡ διοίκησις ἐνεργεῖ ὅπως ὁ δικαστής, ἀποφάσεις, ἐναντι τῶν διαθέσεων, τῶν ἐλευθέρων πράξεων τῆς διοικήσεως. (Αὐτόθι σ. 99 100).

Ἀπὸ τὴν «διοικητικὴν πράξιν» χωρίζει ὁ Mayer τὴν διοικητικὴν προσταγὴν, ἣτις ὑφίσταται δσάκις ὑπάρχουν ἄνθρωποι ὀργανωμένοι εἰς σχέσιν βίας (στρατός, ὑπαλληλία). Ἡ διοικητικὴ προσταγὴ διαφέρει κατὰ τοῦτο τῆς διοικητικῆς πράξεως, ὅτι εἶναι μονομερῆς, μὴ ὑποχρεοῦσα τὸν ἐκδόντα, ἀλλὰ μόνον τὸν καθ' οὗ στρέφεται.

Τὸ «δημόσιον» θεωρεῖ ὁ Mayer οὐχὶ ὡς ἕτερον πρόσωπον ὑπάρχον παραλλήλως μὲ τὸ κράτος, ἀλλ' ὡς αὐτὸ τοῦτο τὸ κράτος ὀργανωμένον εἰς πρόσωπον ἀστικοῦ δικαίου καὶ ὑπαγόμενον, συνεπῶς, εἰς τὰς κρατικὰς θελήσεις (Αὐτόθι σ. 118-119). Τὰ διοικητικὰ δικαστήρια τὰ θεωρεῖ διοικητικὰς οὐχὶ δικαστικὰς ἀρχὰς καὶ τὰς πράξεις τῶν διοικητικὰς καὶ οὐχὶ δικαστικὰς. Συνάγει δὲ ὅλας τὰς ἐξ αὐτῶν συνεπείας σχετικῶς μὲ τὴν λειτουργίαν αὐτῶν. <παράβαλε ἐν προκειμένῳ τελείως ἀντίθειον ἀντίληψιν Στ. Παπαφράγκου περὶ φορολογικῶν δικαστηρίων, ἐν τῇ ἐσχάτως ἐκδοθείσῃ πραγματείᾳ του περὶ τῆς «Ἀπονομῆς τῆς φορολογικῆς δικαιοσύνης ἐν τῇ ἀμέσῳ φορολογία» 1932.> Τὰ διοικητικὰ δικαστήρια ἀποτελοῦν κρατικὰς ἀρχὰς ἄνωτέρου βαθμοῦ κρινούσας περὶ πράξεων κατωτέρων.

Ἡ διαφορὰ μεταξὺ διοικήσεως ἀπλῆς καὶ διοικητικῆς δικαιοσύνης κεῖται, κατὰ τὴν γνώμην πολλῶν, λέγει ὁ Mayer, εἰς τὸ ὅτι ἡ πρώτη περιέχει ἐλευθέρως ἐνεργεῖας, ἐν ἀντιθέσει μὲ τὴν δευτέραν (Αὐτόθι σ. 133). Τὴν ἀντίληψιν ταύτην ἀπορρίπτει ὁ Mayer καὶ τονίζει ὅτι ἡ διαφορὰ μεταξὺ τῶν ἔγκειται εἰς τὸν ἰδιαιτέρον τρόπον προελεύσεως καὶ γενέσεως τῆς ἐξουσιαστικῆς πράξεως παρὰ τῇ δευτέρῃ. Κεῖται δὲ εἰς ὄρισμένην δικονομίαν, εἰς τὴν ὑπαρξίν «δίκης» (Prozess), ἣς οὐσιῶδες εἶναι τὰ ἀντίδικα «μέρη». Ἀλλὰ καὶ πάλιν πρόκειται περὶ τύπου, διότι τὸ κράτος εἰς τὰς διοικητικὰς δίκας πάντοτε νικᾷ, ἀφοῦ ἡ ἀπόφασις τοῦ διοικητικοῦ δικαστηρίου ἀποτελεῖ ἄνωτέραν κρατικὴν θέλησιν.

Προκειμένου περὶ αὐτοδιοικήσεως, ὁ Mayer τονίζει, ὅτι οἱ αὐτοδιοικούμενοι ὀργανισμοὶ ἀποτελοῦν νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου τῆς ἰδίας περιήπου μὲ τὸ κράτος ὑφῆς, μὲ ἕδαφος, ἡγάνωσιν, λαὸν καὶ ἐξουσίαν, μὲ μόνην τὴν διαφορὰν ὅτι ἔχουν περισσότερον περιορισμένην ἀρμοδιότητα. (Deutsches Verwaltungsrecht, II Band, σ. 352). Οὐσιῶδες λοιπὸν τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν εἶναι, κατὰ τὸν Mayer, ἡ ἀποκέντρωσις, ἡ

Άσκησις δηλαδή ὀρισμένων λειτουργιῶν ἐλευθέρως καὶ ἀνεξαρτήτως ἀπὸ τοῦ κέντρου.

Κοινότης ὑπάρχει, κατὰ τὸν Mayer, ἀκόμη καὶ ὅταν αἱ κοινοτικά ὑποθέσεις διοικῶνται παρὰ κυβερνητικοῦ ἐπιτρόπου (II Band, σ. 357).

Ἡ «αὐτοδιοίκησις» ἀποτελεῖ, κατὰ τὸν Mayer, σύνθημα πολιτικὸν καὶ σημαίνει τὴν μεταβίβασιν τῆς ἀποκεντρωμένης ἐξουσίας εἰς χεῖρας ἀκριβῶς τοῦ αὐτοδιοικουμένου λαοῦ (Αὐτόθι σ. 357).

Ἡ ἐποπτεία τοῦ κράτους ἐπὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν δὲν εἶναι ἄμεσος, οὐδ' ὑπάρχει ἡ διοικητικὴ προσταγὴ διότι χάνουν τότε οἱ αὐτοδιοικούμενοι ὀργανισμοὶ τὴν οὐσίαν των. Ἡ κρατικὴ ἐποπτεία ἐπὶ τῶν ὀργανισμῶν τούτων ἐκδηλοῦται, γενικῶς, κατὰ τοὺς ἑξῆς τρεῖς τρόπους :

α') Ὡς δικαίωμα τῆς πληροφορίας περὶ τῶν πραγμάτων τῆς Κοινότητος ἢ τοῦ Δήμου.

β') Ὡς δικαίωμα τηρήσεως τοῦ ὀργανισμοῦ ἐντὸς τῶν ὀρίων τοῦ νόμου, διὰ τῆς ἐξετάσεως τῆς νομιμότητος τῶν πράξεών του.

γ') Ὡς δικαίωμα τῆς περιορισμένης ἀδείας ἢ συμφωνίας. Τοῦτο ἀσκεῖται εἰς ὅλας τὰς περιπτώσεις ὅπου ἀπαιτεῖται ρητὴ καὶ οὐσιαστικὴ σύμπλευσις γνωμῶν κράτους καὶ αὐτοδιοικουμένου ὀργανισμοῦ. Διὰ τὴν ἀσκήσιν τῆς ἐξουσίας αὐτῆς τὸ κράτος διαθέτει διάφορα μέσα, ἐν οἷς πειθαρχικὴν δικαιοδοσίαν ἐπὶ τῶν ὑπαλλήλων τῆς κοινότητος (II Band, σ. 393-404) καὶ ὑποκατάστασιν εἰς τὰ ὄργανά τῆς ἐν περιπτώσει ἐπανειλημμένης ἀσκήσεως.

Τοιαύτη τις εἶναι, ἐν γενικωτάταις γραμμαῖς, ἡ περὶ κράτους καὶ διοικήσεως ἀντίληψις τοῦ Mayer.

Καὶ ἐρωτᾶται ἤδη: ἀποτελεῖ ἡ ἰδέα του τῆς ἀνεξαρτησίας τῆς διοικήσεως πραγματικῶς πρωτότυπον ἀντίληψιν, ἢ πρόκειται περὶ μιᾶς κάπως ἐντονωτέρας ἐκφράσεως μιᾶς ἀναμφισβήτητοῦ ἰδιότητος τῆς διοικήσεως; Καὶ πρῶτον, ὁ Mayer δὲν ὑποστηρίζει τὴν ἀπόλυτον ἐλευθερίαν τῆς διοικήσεως, ἀλλὰ θεωρεῖ ὅτι ἡ διοίκησις, ἐκτὸς τῆς ἐκτελέσεως τοῦ νόμου, ἔχει ὡς σκοπὸν τὴν ἐλευθέραν ἐπιδιώξιν τῶν κρατικῶς σκοπῶν, ἐφ' ὅσον δὲν ἀντιβαίνει εἰς τοὺς νόμους.

Οὐδείς ποτε πολιτειολόγος ἢ διοικητικολόγος ἠρνήθη τὴν δευτέραν σπουδαιωτάτην ταύτην λειτουργίαν τῆς διοικήσεως. Ἄλλ' ὅμως διαισθάνεται τις ὅτι ἡ ἀντίληψις τοῦ Mayer δὲν ἀποτελεῖ ἀπλὴν ἐπανάληψιν τετριμμένων ἀληθειῶν, ἀλλὰ πρωτότυπον ἀντίληψιν βαίνουσαν πέραν τῆς πεπατημένης. Ποῦ ἔγκειται ἡ πρωτοτυπία τῆς ἀντιλήψεως τοῦ Mayer θὰ προσπαθήσω ἐν τοῖς ἐπομένοις νὰ διεξέλθω.

Ἡ μέχρι σήμερον ἐπικρατοῦσα ἀντίληψις θεωρεῖ τὴν νομοθεσίαν ὡς τὴν ὑψίστην λειτουργίαν εἰς ἣν ἀναγκαστικῶς ὑπόκειται ἡ διοίκησις καὶ ἡ δικαιοσύνη. Βεβαίως δὲν ἀμφισβητεῖται ὅτι ἡ διοίκησις ἔχει μεγαλύτεραν ἐλευθερίαν κινήσεως καὶ δράσεως ἀπὸ τὴν δικαιοσύνην, ὅπως δὴποτε ὅμως θεω-

ρείται ἢ νομοθεσία ὡς κατέχουσα ἐκ τῶν προτέρων τὸν χώρον ἐν ᾧ θὰ δρᾷ ἡ διοίκησις.

Ἡ διοίκησις εἶναι ἐλευθέρα, ἀλλὰ τὸ ἐὰν κατ' ἀρχὴν εἶναι καὶ μέχρι τοῦ σημείου, κανονίζει ὁ ὑπερκείμενος καὶ παντοῦ εὐρισκόμενος νόμος. Ἐὰν δὲν ὑπάρχη νόμος, τότε εἰς τὴν ἐρμηνευτικὴν καὶ τὴν νομικὴν ἐπιστήμην ἀπόκειται νὰ ἀνεύρη τοῦτον, νὰ δημιουργήσῃ δηλαδὴ τὸ εὐρύτερον πλαίσιον ἐντὸς τοῦ οὐοίου θὰ κινηθῇ ἡ διοίκησις.

Διὰ τὸν Mayer ὁ νόμος ἀποτελεῖ τὸν γενικὸν κανόνα οὗ ἐφαρμογὴ εἶναι ἡ δικαιοσύνη. Ὁ χώρος τῆς δικαιοσύνης πληροῦται καὶ κατέχεται ὑπὸ τοῦ νόμου. Ἄλλ' ὁ νόμος δὲν διακατέχει ὁλόκληρον τὸν χώρον τῆς δυνατῆς κρατικῆς δράσεως.

Ἡ διοίκησις δὲν δύναται νὰ προσκρούσῃ εἰς τὸν νόμον καὶ νὰ παραβῇ αὐτόν, ἀλλ' ἐν τῷ χώρῳ τῆς κινεῖται ἐλευθέρως, χωρὶς νὰ ἔχη ἀνάγκην νὰ ἀνεύρη ἀναγκαστικῶς καὶ νὰ δημιουργήσῃ (ὅταν δὲν ὑπάρχη) τὸν νόμον ἐφ' οὗ στηρίζεται ἡ δράσις τῆς. Ἐὰν ἡ θεωρητικὴ αὐτὴ ἀντίληψις ἐπεκράτῃ ἐν τῇ πράξει καὶ διέπνιε τὰ κρατικὰ ὄργανα καὶ τὰ διοικητικὰ δικαστήρια, θὰ ἦγεν εἰς μίαν σχετικῶς μεγαλύτεραν ἐλευθερίαν καὶ ἀνεξαρτησίαν τῆς διοικήσεως. Πάντως εἰς μίαν ριζικὴν ἀνατροπὴν τῆς σχέσεως τῆς διοικήσεως πρὸς τὴν δικαιοσύνην εἶναι ἀδύνατον νὰ ὀδηγήσῃ ἐφ' ὅσον ἀναγνωρίζεται παρὰ τοῦ Mayer ὅτι ἡ διοίκησις δὲν δύναται νὰ παραβῇ τὰ ὅρια ἅτινα χαράσσει ἡ νομοθεσία.

Ἡ σημασία ἄλλωστε τῆς ἀντιλήψεως τοῦ Mayer εἶναι σήμερον περιορισμένη δεδομένου ὅτι ἡ νομοθεσία παρέχει εἰς τὴν διοίκησιν ρητῶς τόσην ἐλευθερίαν ὥστε νὰ μὴ ὑπάρχη ἀνάγκη ἀναδρομῆς εἰς τὴν θεωρίαν διὰ τὴν θεμελίωσιν αὐτῆς.

Ἡ θεωρία αὕτη, ἀναχωροῦσα ἀπὸ μίαν πρωτότυπον ἀντίληψιν περὶ διαχωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν, ἀποτελεῖ ὄχραν πολιτικὴν προσπάθειαν διασώσεως τῶν πλεονεκτημάτων τοῦ μονάρχου (ὅστις συνήθως προΐσταται τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας) εἰς βάρος τῆς δημοκρατικῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας ἀκριβῶς ὅπως καὶ ἡ κλασσικὴ θεωρία τοῦ διαχωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν τοῦ Montesquieu, ἀπετέλει προσπάθειαν ἐξασφαλίσεως τοῦ λαοῦ εἰς βάρος τοῦ μονάρχου. Καὶ ἡ θεωρία τοῦ Mayer καὶ ἡ θεωρία τοῦ Montesquieu ἀποτελοῦν πολιτικὰς κατευθύνσεις, ἀντικρως δ' ἀντιστρατεύονται εἰς τὰ συμπεράσματα τῆς θεωρίας τοῦ Κράτους. Διότι ἡ θεωρία τοῦ Κράτους, ἡ ἐνιαία δηλαδὴ παρατήρησις καὶ ἐρμηνεία τοῦ κρατικοῦ φαινομένου, διδάσκει ὅτι ἡ ὑπαρξίς κράτους εἶναι ἀσυμβίβαστος μὲ τοὺς διαφόρους μερισμοὺς τῆς μᾶς καὶ ἀδιαιρέτου κρατικῆς δυνάμεως. Αἱ διάφοροι κρατικαὶ λειτουργίαι ἢ ἐξουσίαι ἀποτελοῦν μόνον τὰς μορφὰς αἱ προσλαμβάνει ἡ θεμελιώδης σχέσις τοῦ ὄργανου πρὸς τὸν κυρίαρχον, τοῦ ἐκτελεστοῦ πρὸς τὸν ἐπιτάσσοντα.

ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΙΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 107 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

Τὸ Σύνταγμα τῆς Ἑλληνικῆς Δημοκρατίας τοῦ 1927 εἰς τὸ ἄρθρον 107 ὁρίζει ὅτι:

«Τὸ Κράτος διαιρεῖται εἰς περιφερείας, ἐντὸς τῶν ὁποίων οἱ πολῖται διαχειρίζονται ἀπ' ἐθνείας τὰς τοπικὰς ὑποθέσεις, ὡς ὁ νόμος θέλει ὁρίσει.

Ἡ κοινότης ἀποτελεῖ ἀπαραιτήτως τὴν πρώτην βαθμίδα τῶν τοιούτων ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, οἱ ὅποιοι πρέπει νὰ εἶναι κατ' ἐλάχιστον ὅσον δύο βαθμῶν, ἀνεξαρτήτως τῶν δήμων καὶ τῶν συνδέσμων τῶν κοινοτήτων.

Τὸ δικαίωμα τοῦ ἀποφασίζειν εἰς τοὺς ἀνωτέρω ὀργανισμοὺς ἐπιζητημάτων ὑπαγομένων εἰς τὴν σφαῖραν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἀνήκει ἀπαραιτήτως εἰς αἰρετὰ ὄργανα, ἐκλεγόμενα διὰ καθολικῆς ψηφοφορίας ἢ καὶ ἀμέσως εἰς τὸ σύνολον τῶν εἰς ἕκαστον ἐξ αὐτῶν ἀνηκόντων πολιτῶν.

Τὸ Κράτος ἀσκεῖ, καθὼς ὁ νόμος θέλει ὁρίσει, μόνον ἀνωτάτην ἐποπτείαν ἐπὶ τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, μὴ ἐμποδίζουσαν τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἐλευθέραν δράσιν αὐτῶν.

Τὸ Κράτος δύναται νὰ συντρέχη οἰκονομικῶς τοὺς ὀργανισμοὺς τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως».

Δεδομένου ὅτι συζητεῖται κατὰ πόσον εἶναι ἀναγκαῖον ν' ἀναθεωρηθῇ τὸ Σύνταγμα, τίθεται ἀπ' ἑαυτοῦ καὶ τὸ ἐρώτημα κατὰ πόσον ἢ ἀναθεωρήσις τοῦ ἄρθρου 107 εἶναι δυνατόν νὰ θεωρηθῇ σκόπιμος ἢ ὄχι. Ἀλλὰ τοῦ προβλήματος τῆς σκοπιμότητος προηγεῖται τὸ ζήτημα τῆς νομιμότητος. Ἐντὸς τῶν ὁρίων τῶν ἐπιτρεπομένων, ὡς ἐκ τοῦ ἄρθρου 125, βεβαίως εἶναι δυνατόν ν' ἀναθεωρηθῇ τὸ ἄρθρον 107. Ὁ θεσμὸς τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι, ἀσφαλῶς, ἐκ τῶν θεμελιωδεστέρων τῆς Ἑλληνικῆς Δημοκρα-

τίας και, ὡς, ὁ μᾶλλον ἐξυπηρετικὸς τοῦ δημοκρατικοῦ σκοποῦ τῆς ἐλληνικῆς πολιτείας. Ἄλλ' ἐπειδὴ τὸν ἄρθρον 107 καθορίζει τὰ τοῦ θεμελιώδους τούτου θεσμοῦ, δὲν ἔπεται ποσῶς ὅτι δὲν ἐπιτρέπεται καὶ ἡ ἀναθεώρησις τοῦ ἄρθρου 107. Θεμελιώδης εἶναι μόνον ὁ θεσμὸς ὡς ἀρχή. Δὲν εἶναι δυνατόν ὅμως νὰ θεωρηθῇ θεμελιώδης ἡ τοιαύτη ἢ τοιαύτη τοῦ θεσμοῦ τούτου διαμόρφωσις, πολλῶ δὲ μᾶλλον ἢ τοιαύτη ἢ τοιαύτη τῆς σχετικῆς συνταγματικῆς διατάξεως διατύπωσις.

Ὡστε ἀποκλείεται ἡ κατάργησις ἢ ὁ περιορισμὸς τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, ἀποκλείεται δηλαδὴ νὰ θιγῇ ἡ καθιερωθεῖσα διὰ τοῦ Συντάγματος ἀρχή· ἀλλ' ὅπως δὲν ἀποκλείεται ἡ μεταρρυθμίσις τοῦ θεσμοῦ, ὅπως δὲν ἀποκλείεται ἡ διώρθωσις τῶν ἐλαττωμάτων αὐτοῦ διὰ νόμων, οὕτω δὲν ἀποκλείεται κατ' ἀρχὴν νὰ μεταρρυθμισθῇ, ἐν τινι μέτρῳ, ἡ κατευθυντήριος συνταγματικὴ διάταξις τοῦ ἄρθρου 107, ἐφ' ὅσον δι' αὐτῆς δὲν θίγεται ἡ τεθεῖσα θεμελιώδης ἀρχή, καὶ μάλιστα δὲν ἀποκλείεται νὰ βελτιωθῇ, χάριν ἀποσαφηνίσεως ἰδίως, ἡ διατύπωσις αὐτοῦ (*).

Δὲν εἶναι δηλαδὴ δυνατόν νὰ μὴ ἐπιτρέπηται εἰς τὸν συντακτικὸν νομοθέτην νὰ πράττῃ ὅ,τι ἐπιτρέπεται νὰ πράξῃ ὁ συντεταγμένος νομοθέτης. Τοῦτο δὲ ἀποτελεῖ καὶ μίαν ἐπιπέδειξιν τοῦ ὅτι δὲν ὑπάρχουν διατάξεις, τῶν ὁποίων ἀποκλείεται ἡ ἀναθεώρησις, ἀλλ' ἀρχαὶ μόνον, αἱ ὁποῖαι δὲν ἐπιτρέπεται νὰ θιγοῦν, κατὰ τὸ ἄρθρον 125 τοῦ Συντάγματος, ἐπειδὴ μόνον αἱ ἀρχαὶ δύνανται νὰ εἶναι θεμελιώδεις, οὐδέποτε δὲ ἡ διαμόρφωσις καὶ ἡ διατύπωσις αὐτῶν. Ἄρα κατ' ἀρχὴν ἐπιτρέπεται ἡ ἀναθεώρησις τοῦ ἄρθρου 107.

Τίθεται ἤδη τὸ πρόβλημα· κατὰ πόσον εἶναι ἡ ἀναθεώρησις αὐτῆς σκόπιμος.

Ἡ ἐν Ἑλλάδι κατευθύνσις τῆς ἐξελίξεως τοῦ θεσμοῦ τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως πρέπει νὰ προδιακαθορισθῇ ἐν συσχετίσει πρὸς τὰς ἀμέσους ἀνάγκας, ἀλλὰ καὶ τὰ ἱστορικὰ δεδομένα. Τὰ διαγραφόμενα διὰ τῆς συνταγματικῆς διατάξεως τοῦ ἄρθρου 107 ὅρια δέον νὰ θεωρηθῶν ἐπαρκῶς εὐρέα· ὅπως περιλάβουν δλόκληρον τὴν τοιαύτην ἐξέλιξιν τοῦ θεσμοῦ τούτου μέχρι σημείου τόσον μελλοντικοῦ ὥστε νὰ μὴ εἶναι ἀπαραίτητον νὰ ἐπιτραπῇ ἀπὸ τοῦδε καὶ προετοιμασθῇ ἡ περαιτέρω ἐξέλιξις τοῦ θεσμοῦ (*).

Καὶ θὰ ἠδύνατό τις νὰ ὑποθέσῃ ὅτι δύναται ὡς ἐκ τούτου νὰ παρα-

1) Πρβλ. σχετικῶς Θ. Α. Τσατσου, Ἡ ἀναθεώρησις τοῦ Συντάγματος, ἐν «Πολιτισμῷ», τόμ. Α', σελ. 618-625.

2) Πρβλ. Θ. Α. Τσατσου, Ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις, τὰ τρία βασικὰ προβλήματα τῆς. ἐν τῇ Ἐπιθεωρήσει τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, Η', τευχ. 3, σελ. 15 κ. ἑ. Ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις ἐν Ἑλλάδι, αὐτόθι, Θ', τευχ. 3, σελ. 227 κ. ἑ. ἰδίως ὅμως πρβλ. τοῦ ἰδίου: Ἡ ἰδέα τῆς πολιτικῆς ἐλευθερίας καὶ ἡ τοπικὴ αὐτοδιοίκησις, αὐτόθι, ΙΑ', τευχ. 1, σελ. 3, κ. ἑ.

μείνη ἀμετάβλητος ἢ διατύπωσης τοῦ ἀρθροῦ 107 τοῦ Συντάγματος, ἐπιμελουμένης μόνον τῆς ἀκολουθήσεως τῆς δι' αὐτοῦ διαγραφομένης κατευθυντηρίου γραμμῆς. Ἄλλὰ, δυστυχῶς, ἡ ἀποσαφήνις τῆς διατυπώσεως τοῦ ἀρθροῦ τούτου εἶναι ἀπαραίτητος. Ἐν τῇ πράξει καὶ παρ' ἐλπίδα, ἰδίᾳ ἐν τῇ νομολογίᾳ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, δὲν ἠρμηνεύθη κατὰ τὴν ἀληθῆ αὐτῆς ἔννοιαν ἢ διατάξεις αὕτη καὶ δὲν ἀπέκτησεν ὡς ἐκ τούτου τὴν προσήκουσαν σπουδαιότητα.

Τοῦτο καταφαίνεται κυρίως ἐν τῷ σκεπτικῷ τῆς ὑπ' ἀριθ. 257 (1930) ἀποφάσεως τῆς ὀλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

«Ἐπειδὴ τὸ ἀρθρον 107 τοῦ Συντάγματος προετίθετο κυρίως νὰ ὑποδείξῃ γενικὴν πολιτικὴν κατεύθυνσιν εἰς τὴν νομοθετικὴν ἐξουσίαν οὐχὶ δὲ νὰ ἀπευθύνῃ εἰδικὰς πρὸς αὐτὴν ἐπιταγὰς κατ' ἀκολουθίαν ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης, ἡ κρίσις περὶ τοῦ ἂν ὁ ψηφίζομενος νόμος ἀπάδει πρὸς τὴν ὡς ἄνω ἔννοιαν τοῦ ἀρθροῦ τοῦ Συντάγματος ἀνήκει, κατ' ἀρχὴν, εἰς αὐτὴν κατὰ τὴν νομοθετικὴν ἐξουσίαν, ἀσκοῦσαν τὴν ἐκ τοῦ Συντάγματος προσήκουσαν αὐτῇ δικαιοδοσίαν καὶ δὲν δύναται νὰ ὑποβάληται εἰς δικαστικὸν ἔλεγχον, ὅστις, ὑποτίθῃσι παράβασιν ἐπιτακτικῆς συντακτικῆς διατάξεως».

Καὶ εἶναι μὲν ἀληθὲς ὅτι ἐν νεωτέρᾳ ἀποφάσει, οὐχὶ τῆς ὀλομελείας ὅμως, ἀλλὰ τοῦ β' τμήματος, 156 (1931), περὶ τῆς συνταγματικότητος τοῦ νόμου 4548, ἄλλως ἀπεφάνθη τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, δεξιόμενον ὅτι δύναται νὰ ὑποβάληται ὁ νόμος εἰς τὸν δικαστικὸν ἔλεγχον τῆς συμμορφώσεως αὐτοῦ πρὸς τὸ ἀρθρον 107. Ἄλλὰ δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ λεχθῇ ὅτι ἐλαγιάθη διὰ τῆς ἀποφάσεως ταύτης, ἢ καθ' ἡμᾶς, ὁρθῆ ἐπὶ τοῦ προκειμένου νομολογία. Καὶ ἂν ὑποτεθῇ ἔτι, ὅτι ἐπὶ τινα ἔτη ἐκδίδεται σιγὰ ὀλόκληρος ἀποφάσεων ἀκολουθουσῶν τὴν διὰ τῆς ὑπ' ἀριθ. 156 (1931) διαγραφείσαν ὁρθήν, καθ' ἡμᾶς, νομολογιακὴν κατεύθυνσιν, δὲν θ' ἀπολείψῃ καὶ πάλιν τὸ ἐνδεχόμενον ἢ νομολογία νὰ μεταβληθῇ καὶ αὖθις, ἐπανερχομένη εἰς τὴν ἐν τῷ σκεπτικῷ τῆς ὑπ' ἀριθ. 257 (1930) σπουδαίως ὑποστηρικθεῖσαν ἄποψιν. Σημειωτέον ἐξ ἄλλου, ὅτι καὶ οἱ σημαντικώτεροι γερμανοὶ ἑρμηνευταὶ τοῦ συντάγματος τῆς Βαϊμάρης ὑποστηρίζουν ὅτι στεροῦνται νομικῆς σημασίας αἱ κατευθυντήριαι αὐτοῦ διατάξεις (*).

1) Περὶ πάντως καὶ τὰς ἀποφάσεις 25 (1929) καὶ 35 (1931).

2) Arndt, Die Reichsverfassung, 1919, σελ. 169 x. εἰ. Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reiches, 1926, σελ. 269 x. εἰ. καὶ ἰδίως σελ. 301 x. εἰ. Bredt, Der Geist der Reichsverfassung, 1924, σελ. 241 x. εἰ. Brunet, La constitution allemande, 1924, σελ. 221. Bühler, Die Reichsverfassung, 1922, σελ. 84 x. εἰ. Freytag-Loringhoven, Die Weimarer Reichsverfassung, 1924, σελ. 55 x. εἰ. Giese, Die Reichsverfassung; 1926, σελ. 294. Hatschek,

Ὁ λόγος, ἕνεκα τοῦ ὁποίου ἐνδέχεται νὰ μεταβληθῆ καὶ πάλιν ἡ περὶ τὸ ἄρθρον 108 νομολογία, εἶναι ὁ ἑξῆς :

Ἡ διάταξις ἐθεωρήθη *κατευθυντήριος*. Αἱ κατευθυντήριοι συνταγματικαὶ διατάξεις, αἱ τὸσον συχναὶ εἰς τὰ μεταπολεμικὰ συντάγματα δὲν ἐθεωρήθησαν ὡς ὑποχρεωτικαί. Ἐθεωρήθησαν προγραμματικαὶ διατάξεις, τῶν ὁποίων ἡ πραγματοποίησις ἐπαφίενται ἀπολύτως εἰς τὴν Βουλὴν καὶ τὴν Γερουσίαν. Οὐδεμία ἐξ αὐτῶν ἐθεωρήθη ὡς ἀποτελοῦσα ὑποχρέωσιν. Οὐδὲ καὶ εἶναι δυνατόν νὰ υποχρεωθοῦν ἡ Βουλὴ καὶ ἡ Γερουσία, διότι οὐδεμία εἶναι δυνατόν νὰ νοηθῆ ἐπὶ τοῦ προκειμένου κύρωσις. Τὸ ἐγχείρημα τοῦτο εἶναι, πράγματι, σπουδαιότατον, ἐπειδὴ, ἀναμφισβητήτως, εἶναι ἀδύνατον ἡ Βουλὴ καὶ ἡ Γερουσία νὰ υποχρεωθοῦν εἰς ψήφισιν νόμου τινός, ἔστω καὶ ἂν εἰς τὸ Σύνταγμα προβλέπεται ἡ ψήφισις αὐτοῦ ρητῶς.

Τοιουτοτρόπως ὁμως μετατοπίζεται τὸ πρόβλημα καὶ τὸ ἐπιχείρημα, καθ' ὃ ἀποκλειομένης τῆς κύρωσεως οἰασθήποτε κατευθυντηρίου διατάξεως, οὐδεμία κατευθυντήριος διάταξις εἶναι ὑποχρεωτικὴ, ἀφετηρίαν ἔχει τὴν σύγχυσιν τῆς ὑποχρέωσεως πρὸς νομοθέτησιν καὶ τῆς ὑποχρέωσεως, ἐν περιπτώσει νομοθετήσεως, ἀνεκκλήτου καὶ συνεχοῦς ἀκολουθήσεως τῆς τοιαύτης ἢ τοιαύτης κατευθύνσεως. Μόνον ἕνεκα τῆς συγχύσεως ταύτης φαίνεται ὅτι τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο ἀνατρέπει τὴν, καθ' ἡμᾶς, δρθὴν ἐρμηνείαν τοῦ ἄρθρου 107.

Ἴδου δὲ ὁ λόγος :

Ἀνεξαρκῆτως τοῦ ζητήματος, ἐὰν ἡ κύρωσις ἀποτελεῖ στοιχεῖον ἀπαραίτητον πρὸς ὑπαρξίν νομικῆς ὑποχρέωσεως, κύρωσεως στερεῖται μόνον ἡ πρὸς νομοθέτησιν ὑποχρέωσις. Οὐδαμῶς ὁμως στερεῖται κύρωσεως ἐν περιπτώσει νόμοθετήσεως, ἢ πρὸς ἀκολουθήσιν τοιαύτης ἢ τοιαύτης κατευθύνσεως ὑποχρέωσις. Ἡ κύρωσις μάλιστα, ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει, εἶναι ἀπλουστάτη. Κατὰ τὸ ἄρθρον 5 τοῦ Συντάγματος, ὡς ἔχει τοῦτο αὐθεντικῶς ἐρμηνευθῆ, οὐδεμία δικαστικὴ ἀρχὴ θὰ ἐφαρμόσῃ τὸν νόμον τὸν ἐν ἀντιθέσει πρὸς τὴν διὰ τοῦ Συντάγματος ἐπιτασσομένην κατεύθυνσιν θεσπισθέντα. Ἐὰν δὲ γίνῃ, καὶ καθ' ὃ μέτρον γίνῃ δεκτόν, ὅτι ὀφείλει πᾶσα διοικητικὴ ἀρχὴ ν' ἀρνηταὶ τὴν ἐκτέλεσιν νόμων, διαταγμάτων καὶ διαταγῶν ἀντισυνταγματικῶν, κατὰ τὸ μέτρον αὐτὸ πᾶσα διοικητικὴ ἀρχὴ θ' ἀγνοήσῃ τὸν νόμον τὸν ἀκολουθοῦντα κατεύθυνσιν ἄλλοίαν τῆς διὰ τοῦ Συντάγματος ἐπιτασ-

Deutsches und Preussisches Staatsrecht, τόμ. I, 1922, σελ. 169 κ. ἑ. Heller, Grundrechte und Grundpflichten, 1924, σελ. 3. Hubrich, Das demokratische Verfassungsrecht des Deutschen Reiches, 1921, σελ. 192 κ. ἑ. Meissner, Die Reichsverfassung, 1919, σελ. 156 κ. ἑ. Pötzsch, Die Reichsverfassung, 2a έκδ., σελ. 163 κ. ἑ. Stier-Somls, Deutsches Reichs- und Landesrecht, 1924, σελ. 480 κ. ἑ.

σομένης. Ἄλλως, ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει, ὁ ἐκ τῆς προσβολῆς τῆς συνταγματικῆς διατάξεως θιγόμενος καὶ νόμιμον ἔχων συμφέρον δικαιούται νὰ ζητήσῃ τὴν ἀκύρωσιν τῆς ἀντισυνταγματικῆς πράξεως τῆς διοικήσεως. Προκειμένου δὲ περὶ τοῦ Συντάγματος δύναται τις νὰ εἴπῃ ὅτι νόμιμον συμφέρον ἔχει πᾶς ἑλλην πολίτης, ἐὰν ἀποδοθῇ ἡ ἐμπρέπουσα νομικὴ σημασία εἰς τὸ ἀρθρον 127 τοῦ Συντάγματος.

Ὑπάρχει ὁμοῦ καὶ δεύτερον ἐπιχείρημα, δυνάμενον νὰ συνοψισθῇ οὕτω :

Αἱ κατευθυντήριοι διατάξεις, κατὰ τὴν ἰδίαν αὐτῶν ἔννοιαν, οὐδόλως ἀποσκοποῦν εἰς τὴν δέσμευσιν τοῦ νομοθέτου. Ἄρα δὲν ἀντιτίθενται εἰς τὸ Σύνταγμα νόμοι ἀκολουθοῦντες κατεύθυνσιν ἀντίθετον πρὸς τὴν διὰ τοῦ Συντάγματος ἐπιτασσομένην, ἐπειδὴ, κατὰ τὸ Σύνταγμα, μόνος ἀρμόδιος κριτῆς, ὡς πρὸς τὸ ἐὰν ἐπιβάλλεται ἡ ἀκολουθήσις ἢ μὴ τῆς διαγραφομένης κατευθύνσεως, εἶναι ὁ νομοθέτης. Ἡ μνημονευθεῖσα καὶ προηγουμένως ἀπόφασις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ὑπ' ἀριθ. 257 (1930) τοῦτο τὸ ἐπιχείρημα φαίνεται νὰ ἔχῃ δεχθῆ. Πρέπει δὲ νὰ ὁμολογηθῇ ὅτι τὸ ἐπιχείρημα αὐτὸ εἶναι πολὺ σπουδαιότερον τοῦ ἐν τοῖς ἀνωτέρω ἀντικρουσθέντος.

Ἀλλὰ καὶ τὸ ἐπιχείρημα τοῦτο δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ εὐσταθήσῃ, καθ' ἡμᾶς.

Κατευθυντήριοι διατάξεις, ὑπὸ τὴν ὡς ἀνω ἐκτιθεμένην ἔννοιαν, ὑπάρχουν, ἀλλὰ διατυπώνονται πάντοτε κατὰ τρόπον ἐντελῶς διάφορον, καὶ δὲν ἐπιτρέπεται, καθ' ἡμᾶς, νὰ ἐξομοιωθοῦν πρὸς αὐτὴν αἱ διατάξεις τοῦ ἀρθρου 107.

Κατευθυντήριος ὑπὸ τοιαύτην ἔννοιαν, ἐπὶ παραδείγματι, εἶναι ἡ διάταξις τοῦ ἀρθρου 22, καθ' ἣν :

« Ἡ ἐργασία, ἢ τε πνευματικὴ καὶ σωματικὴ, διατελεῖ ὑπὸ τὴν προστασίαν τοῦ Κράτους, μεριμνῶντος συστηματικῶς ὑπὲρ τῆς ἡθικῆς καὶ ὀλικῆς ἐξυψώσεως τῶν ἐργαζομένων τάξεων, ἀστικῶν καὶ ἀγροτικῶν ».

Πρὸς αὐτὴν ὁμοῦ τὴν διάταξιν δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ἐξομοιωθῇ, ἐπὶ παραδείγματι, ἡ τοῦ ἀρθρου 107, ἐδαφ. γ', καθ' ἣν :

« Τὸ δικαίωμα τοῦ ἀποφασίζειν εἰς τοὺς ἀνωτέρω ὀργανισμοὺς ἐπὶ ζητημάτων ὀπαγομένων εἰς τὴν σφαῖραν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἀνήκει ἀπαραιτήτως εἰς αἰρετὰ ὄργανα, ἐκλεγόμενα διὰ καθολικῆς ψήφου, ἢ καὶ ἀμέσως εἰς τὸ σύνολον τῶν εἰς ἕκαστον ἐξ αὐτῶν ἀνηκόντων πολιτῶν ».

Εἶναι προφανές ὅτι δὲν ἐπαφίεται εἰς τὴν κρίσιν οὐδενὸς ἂν ἢ ψηφοφορία, διὰ τῆς ὁποίας ἐκλέγονται τὰ συμβούλια τῶν κοινοτήτων καὶ τῶν δήμων, θὰ εἶναι ἢ ὄχι καθολικῆ.

Βεβαίως είναι δύσκολον νά διαγραφούν ἀπολύτως σαφή ὄρια μεταξὺ τῶν ἔχουσῶν νομικὴν σπουδαιότητα καὶ τῶν ἐστερημένων τοιαύτης κατευθυντηρίων διατάξεων. Ὅσακις ὁμοῦς ὁ νόμος ἀντιτίθεται εἰς τὴν σαφῶς διὰ τοῦ Συντάγματος ὁριζομένην κατεύθυνσιν, οὐδεμία πρέπει νά ὑπάρξῃ ἀμφιβολία ὅτι ὁ νόμος εἶναι ἀντισυνταγματικὸς καὶ ὑποπίπτει, συνεπῶς, εἰς τὴν διάταξιν τοῦ ἄρθρου 5 τοῦ Συντάγματος, ὡς ἀδυναιτικῶς τοῦτο ἡρηγηθῆναι.

Ἰδίως ὡς πρὸς τὸ ἄρθρον 107 δυσκολία γεννᾶται ἐν σχέσει μὲ τὸ πρῶτον ἐδάφιον :

«Τὸ Κράτος διαιρεῖται εἰς περιφερείας, ἐντὸς τῶν ὁποίων οἱ πολῖται διαχειρίζονται ἀπ' εὐθείας τὰς τοπικὰς ὑποθέσεις, ὡς ὁ νόμος θέλει ὁρίσει».

Σημαίνει ἄραγε ἡ τελευταία φράσις, ὡς ὁ νόμος θέλει ὁρίσει, ὅτι διὰ νόμου δύναται ἢ ἀπ' εὐθείας διαχειρίσιν τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων νά περιορισθῆ; Ὁχι βεβαίως. Ὁ νόμος θέλει ὁρίσει τὸν τρόπον τῆς ὑπὸ τῶν πολιτῶν διαχειρίσεως τῶν τοπικῶν ὑποθέσεων. Ποῖαι ὑποθέσεις εἶναι τοπικαὶ καὶ ποῖαι δὲν εἶναι, δὲν ἐπιτρέπεται νά ὁρίσῃ ὁ νόμος. Ἐπειδὴ τὸ ζήτημα εἶναι πραγματικὸν δὲν ἐπεται ποσῶς ὅτι δύναται νά καθορίσῃ ὁ νόμος ἀδυνατέως ὄρια μεταξὺ τοπικῶν ὑποθέσεων καὶ μὴ τοπικῶν. Ἐὰν ἐπιτρέπετο νά ἔλθῃ ὁ νόμος εἰς ἀντίθεσιν πρὸς τὰ πράγματα καὶ νά ὁρίσῃ ὅτι ὠρισμένα τοπικὰ ζητήματα δὲν εἶναι τοπικά, ἐνῶ εἶναι, τότε δὲν θὰ ὑπῆρχε λόγος νά ὑπάρχον αἱ συνταγματικαὶ ἀσφάλειαί. Θὰ ὑπῆρχε τρόπος ἐπὶ τῆ βάσει τῆς ἰδίας λογικῆς νά καθορισθῆ καὶ τὸ δικαίωμα τῆς ἰδιοκτησίας οὕτως ὥστε, καίτοι θὰ ἐστερεῖτό τις τῆς ἰδιοκτησίας αὐτοῦ, δὲν θὰ ἐδικαιοῦτο εἰς προηγουμένην πλήρη ἀποζημίωσιν, καὶ τρόπος ἐν γένει νά καταστρατηγηθῆ πᾶσα συναγματικὴ διάταξις. Τούτου διαπιστουμένου ἡ δυσκολία τῆς ἐρημνείας τοῦ α' ἐδαφίου τοῦ ἄρθρου 107 περιορίζεται κατὰ πολὺ. Διότι ὡς πρὸς τὸν τρόπον ὑπάρχουν αἱ διατάξεις τῶν ἐδαφίων γ' καὶ δ', αἱ ὁποῖαι γενικῶς ὁρίζουν πῶς εἶναι δυνατόν νά διαταχθῆ ἢ διαχειρίσιν τῶν τοπικῶν ζητημάτων. Ἀπομένει δηλαδὴ ὡς πρὸς τὸ α' ἐδάφιον μόνη δυσκολία ἡ τῆς διακρίσεως τῶν τοπικῶν ἀπὸ τὰ μὴ τοπικὰ ζητήματα. Ἐπειδὴ πρόκειται ὁμοῦς ἡ ἀναμφισβήτητος αὕτη δυσκολία δὲν ἐπεται ὅτι δεόν νά παραμερισθῆ τὸ πρόβλημα. Τουναντίον, ἐπιβάλλεται ἡ ἐπισταμένη μελέτη ἐκάστης συγκεκριμένης περιπτώσεως, οὕτως ὥστε, σὺν τῷ χρόνῳ, νά θεμελιωθοῦν αἱ γενικαὶ ἀρχαὶ τῆς διακρίσεως τῶν τοπικῶν ζητημάτων ἀπὸ τὰ γενικώτερα, κατὰ τὴν ἔννοιαν τοῦ ἄρθρου 107.

Μόνον, ἴσως, τὸ δ' ἐδάφιον τοῦ ἄρθρου τούτου δύναται νά γεννήσῃ ἀναλόγως, δικαιολογημένην δυσκολίαν.

«Τὸ Κράτος ἀσκεῖ, καθὼς ὁ νόμος θέλει ὁρίσει, μόνον ἀνωτάτην ἐποπτείαν ἐπὶ τῶν ὁργανισμῶν τῆς τυπικῆς αὐτοδιοικήσεως μὴ ἐμποδίζουσαν τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἐλευθέραν δράσιν αὐτῶν».

Γεννάται δηλαδή τὸ ζήτημα : πότε ἢ ἐποπτεία παύει νὰ εἶναι *ἀνωτάτη*, ἐμποδίζουσα τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἐλευθέραν δράσιν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Βεβαίως εἶναι δυνατὸν νὰ φαντασθῇ τις ἄσκησιν ἐποπτείας τοιαύτης ὡστε, προφανῶς καὶ ἀναντιρρήτως, οὐδὲ *ἀνωτάτη* νὰ εἶναι, οὐδὲ νὰ ἐπιτρέπη πρωτοβουλίαν καὶ δράσιν ἐλευθέραν εἰς τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν. Ὁ νόμος δ' ἐπιτρέπων ἢ δ' ἐπιβάλλων τοιαύτης ἐποπτείας τὴν ἄσκησιν εἶναι, βεβαίως, ἀντισυνταγματικὸς.

Ἄλλὰ δυνατὸν εἶναι καὶ πιθανότερον νὰ θεωρήσῃ ὁ νόμος ἐποπτικὰ καθήκοντα εἰς τὴν διοίκησιν, τὰ ὁποῖα νὰ εἶναι δύσκολον ν' ἀποκρουσθοῦν ὡς ἀναμφισβητήτως ἀντιτιθέμενα εἰς τὴν διάταξιν τοῦ δ' ἔδαφίου τοῦ ἄρθρου 107. Ἐνδείκνυται ὡς ἐκ τούτου νὰ καθορισθῇ σαφῶς, ὅτι τὸ ζήτημα ὑπόκειται εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, οὕτως ὡστε αὐτὸ νὰ μὴ δύναται πλέον νὰ προτάξῃ, πρὸς θεμελίωσιν τοῦ διατακτικοῦ τῆς ἀποφάσεώς του, ὅτι, ἐπὶ τοῦ προκειμένου, τὸ πρόβλημα, κατὰ τὸ Σύνταγμα, ἐπαφίεται εἰς τὴν ἀπολύτως ἀπεριόριστον κρίσιν τοῦ νομοθέτου. Δέον, ὡς πρὸς τὸ τέταρτον τοῦτο ἔδαφιον, ὅπως καὶ προκειμένου περὶ τοῦ πρώτου ἔδαφίου τοῦ ἄρθρου 107, νὰ ὑποχρεωθῇ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας οὐχὶ νὰ συγκρίνῃ ὡς πρὸς τὴν σκοπιμότητα ἐκάστης τὴν ἄποψιν τῆς ἀσκουσῆς τὴν ἐποπτείαν διοικήσεως καὶ τὴν ἄποψιν τῆς αὐτοδιοικήσεως, ἀλλὰ νὰ ἐξετάσῃ κατὰ πόσον ἐμποδίζεται ἡ πρωτοβουλία καὶ ἡ ἐλευθέρη δράσις αὐτῆς, καὶ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δέον νὰ ἐπιτρέψῃ τότε μόνον ἢ διοικήσῃ νὰ ἐξετάξῃ τὴν σκοπιμότητα, ἐφ' ὅσον ἡ τοιαύτη ἐξέτασις περιλαμβάνεται εἰς τὰ ὅρια τῆς *ἀνωτάτης* ἐποπτείας, τῆς μὴ ἐμποδιζούσης τὴν πρωτοβουλίαν καὶ τὴν ἐλευθέραν δράσιν τῆς αὐτοδιοικήσεως, οὕτως ὡστε αὕτη νὰ διασφαλισθῇ ἀπολύτως. Ἐνδείκνυται δὲ ἡ τοιαύτη προστασία νὰ ἐξασφαλισθῇ διὰ τοῦ Συντάγματος καὶ οὐχὶ διὰ νόμου, διότι, δεδομένου ὅτι καθήκοντα ἐποπτικά εἰς τὴν διοίκησιν ἀνατίθενται διὰ νόμου, ἡ τοιαύτη ἐξασφάλισις εἶναι ἄλλως ἀνεπαρκής, ἀφοῦ ὁ νομοθέτης, δύναται νὰ περιορίσῃ τὴν παρασχεθεῖσαν ὑπ' αὐτοῦ προστασίαν. Ἡ διάταξις αὕτη, ἢ ὁποῖα σκόπιμον εἶναι νὰ διαμορφωθῇ ὡς δευτέρα φράσις τοῦ δ' ἔδαφίου τοῦ ἄρθρου 107, δύναται νὰ διατυπωθῇ ὡς ἑξῆς :

« Κατὰ τῶν πράξεων τῶν ἀσκουσῶν τὴν τοιαύτην ἐποπτείαν ἀρχῶν τὰ ὄργανα τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως δύναται πάντοτε νὰ προσφεύγουν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐπὶ τῷ λόγῳ τῆς υπερβάσεως τῶν ὡς ἀνωτέρω διαγραφόμενων ὁρίων ».

Ἐὰν συμβῇ τοῦτο, ἴσως ἐν τῇ τοπικῇ αὐτοδιοικήσει παρατηρηθοῦν ἐν ἀρχῇ ἀνωμαλίας πολλαί, τὰς ὁποίας, ἀσφαλῶς, ἡ ἐποπτεία τῆς διοικήσεως, ἀσκουμένη ἀπεριόριστως, ἠδύνατο νὰ προλάβῃ. Ἄλλ' ἢ ἐκ τῆς ἐποπτείας ἀναμφισβήτητος, ἐν πολλοῖς, ὠφέλεια συνεπάγεται, ἀναποδράστως, μέγα μειονέκτημα. Τὸ μειονέκτημα τοῦτο ἔγκειται εἰς τὴν ἀπονέκρωσιν τῆς τοπικῆς

δημιουργικῆς πνοῆς, ἡ ὁποία δυνατόν ἐν ἀρχῇ νὰ διαπράξῃ σφάλματα καὶ ὑπερβασίας, ἀλλ' ἡ ὁποία μόνη δύναται νὰ ἐξυπηρετήσῃ ἐν τέλει τὰ πραγματικά τοπικά συμφέροντα, ἐπειδὴ, μεταξὺ ἄλλων, ἡ κακῶς αὐτοδιοικουμένη περιφέρεια αὐτοτιμωρεῖται, δπισθοδρομοῦσα ἐν συγκρίσει πρὸς τὰς καλῶς αὐτοδιοικουμένας περιφερείας.

Λόγου δὲ γενομένου περὶ ἀναθεωρήσεως τοῦ ἔδαφινος τούτου δοθὸν εἶναι νὰ καθορισθῇ ὅτι οὐχὶ τὸ Κράτος ἀσκεῖ ἐποπτεῖαν, ἀλλὰ ἡ διοικήσις. Ὅρθον ἄρα εἶναι νὰ διορθωθῇ τοῦτο διὰ νὰ μὴ γεννᾶται ἡ ἐντύπωσις ὅτι οἱ δῆμοι καὶ αἱ κοινότητες κείνται ἔξω τῆς πολιτείας.

Θ. Δ. ΤΣΑΤΣΟΣ

Η ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΙΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΕΙΣ ΤΑΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ (1)

1.— Ἐν τῇ παρουσίᾳ ἐρευνῆ ἐξετάζεται τὸ ζήτημα τῶν ἀποτελεσμάτων, ἀπέναντι τῆς Διοικήσεως τῶν ἐπὶ τῶν ἐπὶ αἰτήσεως ἀκυρώσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ ἐρευνα αὕτη ἐντοπίζεται, ἀφ' ἑνὸς εἰς τὰς ἐκδιδομένας ὑπὸ τοῦ ἀνωτάτου διοικητικοῦ δικαστηρίου ἀποφάσεις ἐν τῇ ἀσκήσει ἐλέγχου νομιμότητος τῶν διοικητικῶν πράξεων, καὶ ἀφ' ἑτέρου εἰς τὴν ἐπιρροὴν τῶν ἀποφάσεων τούτων ἐπὶ τῆς μόνης Διοικήσεως, διὰ τῶν ὑποχρεώσεων πρὸς ἐνέργειαν ἢ πρὸς ἀδράνειαν, τὰς ὁποίας ὁ σεβασμὸς τοῦ ἐξ αὐτῶν πηγάζοντος δεδικασμένου καὶ ἡ ἐκτέλεσις αὐτῶν συνεπάγονται διὰ τὴν Διοίκησιν. Ἀπὸ τῆς πρώτης πλευρᾶς, αἱ κατωτέρω ἀναπτύξεις ἀφορῶσιν τὰς ἀποφάσεις τῆς ὀλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀρμοδίας παρ' ἡμῖν ἵνα διακῆ ἐπὶ αἰτήσεων ἀκυρώσεως τῶν ἐκτελεστῶν διοικητικῶν πράξεων δι' ὑπέρβασιν ἐξουσίας ἢ παραβάσιν νόμου (Ν. 3713 ἀρθρ. 22 § 3), τὰς ἀποφάσεις τοῦ Β' Τμήματος ἐπὶ προσφυγῶν κατ' ἀποφάσεων ἐλέγχου τῶν Νομαρχῶν, ἐπὶ πράξεων τῶν ὀργάνων τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, κατὰ τὸ ἀρθρ. 41 τῆς Δημοτ. καὶ Κοινοτ. νομοθεσίας, καὶ γενικώτερον ἔτι ἐπὶ πάσης προσφυγῆς εἰς τὸ Σ. τῆς Ε. προβλεπομένης ὑπὸ τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας.

1) Ἡ ἀνακοίνωσις αὕτη, γενομένη τῇ 13ῃ Ὀκτ. 1932, ἀποτελεῖ συνοπτικὴν περίληψιν μονογραφίας, ἐκδοθείσης ὑπὸ τῶν αὐτῶν τίτλων. Ἡ μνημονευομένη νομολογία συμπληρώθη, ἐν τῇ ἀνωτέρῳ κειμένῳ, μέχρι τοῦ τέλους τοῦ 1932, καὶ περιλαμβάνει τὰς μάλλον χαρακτηριστικὰς ἀποφάσεις. Σποραδικαὶ μόνον παραπομπαὶ γίνονται, καὶ εἰς ἀποφάσεις τινὰς τοῦ α' τετραμήνου τοῦ 1933. Ἐπίσης, ἡ βιβλιογραφία περιορίσθη ἄνωγρον εἰς τὸ εὐλάχιστον δυνατὸν ὄριον, ἡ ἀνάπτυξις δὲ πλείστων εἰδικῶν ζητημάτων καὶ ἐν πολλοῖς ἡ κοιτικῆ τῆς νομολογίας παρελείφθησαν ὀλοσχερῶς. Διτηρήθησαν ἐν τούτοις αἱ βασικώτεραι διακρίσεις καὶ τὰ γενικώτερα κορίσματα. Ἐφ' ὅλων τῶν σημείων ὅπου αἱ ἐν τῷ κειμένῳ ἀναπτύξεις ἤθελον φανῆ ἀνεπαρκεῖς, παραπέμπω εἰς τὴν προαναφερθεῖσαν μελέτην. Φ. Β.

(άρθρ. 22 § 2 ως τροποποιήθη υπ' άρθρ. 4 Ν. 4986)1931), (1) ἐφ' ὧν τὸ Β'. Τμήμα ἀσκεῖ ἀκυρωτικὴν δικαιοδοσίαν ταυτόσημον, εἰς εὐρύτητα νομικῶν κατασκευῶν, πρὸς τὴν τῆς δλομελείας (2). Εἰδικαί τινες παρατηρήσεις ἄπτονται καὶ τῶν ἀποτελεσμάτων τῶν ἀποφάσεων τοῦ Α'. Τμήματος τῶν ἐκδιδομένων ἐπὶ προσφυγῶν κατ' ἀποφάσεων ὑπηρεσιακῶν συμβουλίων, περὶ ἀπολύσεως ἢ ὑποβιβασμοῦ τακτικῶν καὶ νομίμων δημοσίων ἢ δημοτικῶν ὑπαλλήλων (3) (άρθρ. 22 § 1, Ν. 3713 ὡς ἀντεκ. διὰ Ν. 4986 άρθρ. 4). Ἀντιθέτως τὰ ἐν τῇ παρουσίᾳ ἐρευνῆ πορίσματα δὲν ἔχουν ἐφαρμογὴν προκειμένου περὶ ἀποφάσεων τοῦ Β'. Τμήματος δικάζοντος ἐπὶ αἰτήσεων ἀναίρεσεως κατ' ἀποφάσεων διοικητικῶν δικαστηρίων (4) (άρθρ. 105 § 2 Συντάγμ. άρθρ. 22 § 2 Ν. 3713, Ν. 4210)1929 καί, μετ' αὐτοὺς εἰδικώτεροι νόμοι, ἢ κατ' ἔφεσιν ἐπὶ τοιούτων ἀποφάσεων, ἢ καὶ κατὰ πρῶτον καὶ τελευταῖον βαθμὸν ἐπὶ ὑποθέσεων ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ. (5) Τ' ἀποτελέσματα τῶν τοιούτων ἀποφάσεων, εἴτε ἐπὶ τῶν ἐλεγχομένων ἀποφάσεων, εἴτε ἐπὶ τῆς διοικήσεως, διέπονται ὑπὸ διαφόρων κανόνων, οὓς ἀπαρκῶς κατεργάσθη ἡ Πολιτικὴ Δικονομία, καὶ οἵτινες ἔχουν ἀνάλογον ἐφαρμογὴν ἐνταῦθα.— Ἀπὸ τῆς ἐτέρως πλευρᾶς, διὰ τῶν κατωτέρω ἀναπτύξεων ἀναζητεῖται ἡ ἐπιρροή τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων, ὡς δεδιδασμένου καὶ ὡς ἐκτελεστοῦ τίτλου, ἰδιάζοντος ἄλλως περιεχομένου, ἐπὶ τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως, ἀποκλειομένης τῆς ἐρευνῆς, — πλὴν ἀναγκάων τινων παρεκβάσεων — τῶν ἀποτελεσμάτων τοῦ ἐξ αὐτῶν δεδिकाσμένου ἐπὶ τῶν διοικητικῶν ἢ τῶν τακτικῶν δικαστηρίων. Δὲν ἤξιωσα πράγματι νὰ ἐπιχειρήσω γενικὴν μελέτην περὶ τοῦ ἐκ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας — ἀκυρωτικῶν ἢ ἀπορριπτικῶν — δεδिकाσμένου, διὰ τῶν γενομένων δὲ σχετικῶς μὲ τὸ εὐρὺ τοῦτο θέμα γενικῶν τινων παρατηρήσεων, αἵτινες ἐν πολλοῖς ἀποτελοῦσι πρόκριμμα τῶν λύσεων τὰς ὁποίας ἐνταῦθα ἀναζητῶ, ὅπως ἔμμεσον συμβολὴν εἰς αὐτὸ δύναμαι νὰ ἐπιείσω.

1) Ἡ τροποποίησις αὕτη καθιέρωσεν ἁπλῶς προϋφισταμένην νομολογίαν τοῦ Σ. Ε. Βλ. Α. χ. 627)1930.

2) Οὕτω καὶ ὁ λόγος καταχρήσεως ἐξουσίας εἶναι δεκτὸς ἐνώπιον τοῦ Β'. Τμήματος (143)1930, 451)1930, 684)1930 κλπ. καὶ ὁ νομάρχης ὀρθῶς δύναται ν' ἀκυρώσῃ ἀπόφασιν κοινοτικοῦ συμβουλίου διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας, 122)1930) καὶ ἡ περὶ τὰ πραγματικά περιστατικά πλάνη ἐλέγχεται (199)1930).

3) Θὰ ἠδύναντο δὲ νὰ ἰσχύωσι *mutatis mutandis* καὶ ἐπὶ ἀποφ. τοῦ Β'. Τμήματος ἐπὶ προσφυγῶν κατὰ γνωμοδοτήσεων ἀνακριτικῶν συμβουλίων, κατὰ τοὺς νόμους περὶ καταστάσεως τῶν ἀξωματικῶν ξηρᾶς καὶ θαλάσσης (άρθρ. 22 καὶ 2 Ν. 3713).

4) Ἡ τοῦ Α'. Τμήματος, προκειμένου περὶ αἰτήσεων ἀναίρεσεων κατ' ἀποφ. τοῦ Δικαστηρίου Φορολογικῶν παραβάσεων.

5) Ἄρθρον 102 Συντάγμ. άρθρ. 22 § 2 Ν. 3713. Ἡ τοιαύτη ἀρμοδιότης τοῦ Β'. Τμήματος παραμένει τὸ γε νῦν, ὡς γνωστόν, ἀνευ περιεχομένου.

2. — Ἐν τῇ συνθέσει ὁμοῦ τοῦ ἐρευνωμένου θέματος συνεκέντρωσα ἅπαντα τὰ ἀποτελέσματα τὰ ὁποῖα ἐκπηγάζουν διὰ τὴν διοίκησιν ἐκ τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, καθ' ὅσον ταῦτα ἐπενεργοῦν καταστατικῶς ἢ ἐξαναγκαστικῶς ἐπὶ τῆς Διοικητικῆς ἐνεργείας. Ὡς ἐλέχθη ἄνωτέρω, τόσον τὰ ἀποτελέσματα τῆς νομικῆς ἰσχύος τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικοσμένου ἐπὶ τῆς ἐλευθερίας ἐνεργείας τῆς Διοικήσεως, ὅσον καὶ ὁ καθορισμὸς τῶν ἐκαστοτε ἀναγκαίων διὰ τὴν ἐκτέλεσιν ὑπ' αὐτῆς τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διοικητικῶν μέσων, ἐξετάζονται ἐν ταῦθα. Ἐνόμισα δὲ ὅτι ἦτο δυνατόν νὰ συμπλέξῃ τις τὰ νομικῶς διακεκριμένα ταῦτα ἀποτελέσματα τῆς ἀκυρώσεως ὑπὸ μίαν ἐνιαίαν διήκουσαν σκέψιν, οἰκοδομῶν οὕτω, τρόπον τινά, μίαν ἔννοιαν τῆς *συμμορφώσεως τῆς Διοικήσεως εἰς τὰς ἀκυρωτικὰς ἀποφάσεις* τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἐν τῇ κατεργασίᾳ τῆς ὁποίας, τὸ ἀποτέλεσμα τοῦ δεδικοσμένου, καθ' ὅσον τοῦτο *δεσμεύει* τὴν διοίκησιν, καὶ ἡ ἐπιβαλλομένη ἐκτέλεσις τῆς ἀποφάσεως, καθ' ὅσον αὕτη *ὑποχρεοῖ θετικῶς* τὴν Διοίκησιν, ἐμφανίζονται ἀμφοτέρω ὡς ἀποτελέσματα τῆς ἀκυρώσεως ἀσκοῦντα ἐπιρροὴν ἐπὶ τὸν ὄνυμόν τῆς διοικητικῆς ἐνεργείας. Ἐγκαταλείπων δ' οὕτω τὴν θεωρητικὴν ταύτην διάκρισιν, εὐρέθην πρὸ μιᾶς νέας διακρίσεως μεταξὺ τοῦ *ἀρνητικοῦ ἀποτελέματος* τῆς ἀκυρώσεως, ἣτις συνίσταται εἰς τὴν ἀποχὴν τῆς Διοικήσεως ἀπὸ τῆς ἐπαναλήψεως τῆς πράξεώς της, ἥς διεκηρύχθη διοικητικῶς ἢ ἀκυρότης, καὶ τοῦ *θετικοῦ ἀποτελέματος* τῆς ἀκυρώσεως, τὸ ὁποῖον περιλαμβάνει ὅλας τὰς ἐνεργείας ἐκείνας αἰτίνας εἶναι ἐκαστοτε ἀναγκαῖαι καὶ εἰς τὴν ἐπιχειρήσιν τῶν ὁποίων ἵπχουοῦνται ἡ διοικήσις ἵνα λάβῃ πλήρη ἐμπρακτικὴν ἐκτέλεσιν ἢ ἀπαγγελθεῖσα ἀκυρωτικὴ ἀπόφασις. Ὁ καθορισμὸς τῶν θετικῶν τούτων ἐνεργειῶν ἐκτελέσεως εἶναι ὁ προσκρούων εἰς τὰς μείζονας δυσχερείας, εἰς τὴν ἀνυποταγὴν εἰς σαφῆ κριτήρια τῶν εἰδικῶν περιπτώσεων καὶ εἰς τὴν πληθώραν τῶν ἀνακυπτόντων προβλημάτων. Ἀλλὰ καὶ ὁ προσδιορισμὸς τῆς ἐκτάσεως—ἰδίᾳ τῆς χρονικῆς— τοῦ δεσμευτικοῦ (ἐκ τοῦ δεδικοσμένου) ἀποτελέματος τῆς ἀκυρώσεως ἀπέναντι τῆς Διοικήσεως δὲν εἶναι εὐχερῆς, ἄνευ διεισδύσεως εἰς τὴν ἐνδοτέραν φύσιν τῆς διοικητικῆς ἀκυρότητος, καὶ ἄνευ προσπαθείας συμβιβασμοῦ, ἐπὶ σαφοῦς καὶ σώφρονος βάσεως, τῆς αὐτοτελείας τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως μετὰ τῆς ἄδηρῆτου ὑποχρεωτικῆς δι' αὐτὴν δυνάμεως τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων.

3. — Ὁ καθορισμὸς τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς ἀκυρώσεως ἐπὶ τῆς Διοικήσεως προϋποθέτει πρωτίστως τὴν γνῶσιν τῆς φύσεως καὶ τῆς ἐκτάσεως τῆς ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀσκομένης, ἐπὶ αἰτήσεων ἀκυρώσεως, δικαιοδοσίας. Ἐν προκειμένῳ αἱ ἀκόλουθοι ὑπομνήσεις εἶναι ἀναγκαῖαι: α) Ὡς γνωστὸν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δικάζον περὶ τῆς νομιμότητος τῶν ἐκτελεστῶν διοικητικῶν πράξεων ἀκυροῖ τὴν προσβαλλομένην πρᾶξιν ἢ ἀπορρίπτει τὴν αἴτησιν. Ἐκ τοῦ διλήμματος τούτου δὲν

δύναται νὰ ἐξεέλθῃ ὁ δικαστὴς τῆς ἀκυρώσεως. Ὄψω δὲν δύναται νὰ τροποποιήσῃ τὴν προσβαλλομένην πράξιν ἢ ν' ἀναμορφώσῃ ταύτην. Εἰς τοῦτο ἀντίστανται τὰ ὄρια τῆς δικαστικῆς λειτουργίας ἀπέναντι τῆς διοικητικῆς. Ὡσαύτως ὁ δικαστὴς τῆς ἀκυρώσεως δὲν δύναται νὰ ἐπιδικάσῃ χρηματικὰς ἢ ἄλλας παροχὰς (1) καί, ἐν γένει ν' ἀποφανθῇ ἐπὶ περιουσιακῶν ἀξιώσεων — ἐνοχικῶν ἢ ἐμπραγμάτων — αἱ ὁποῖαι προέκυψαν τυχὸν ἐκ τῆς προσβαλλομένης διοικητικῆς πράξεως, καί, ἐν γένει, δὲν δύναται νὰ διατάξῃ τὰς συνεπειὰς τῶν ἀποφάσεών του. β) Ἄλλὰ τὸ Σ. τῆς Ἐ. δύναται νὰ ἀκυρώσῃ ἐν μέρει τὴν πράξιν, εἴτε κατὰ τινα ἐν αὐτῇ διατάξιν, εἴτε κατ' ἐντιθέμενον ἐν τῇ διατάξει ὄρον, τρόπον, αἴρεσιν ἢ προθεσμίαν, εἴτε κατὰ διέπουσάν τινα τὴν ὅλην πράξιν, ἢ ὠρισμένας διατάξεις τῆς πράξεως ἐρμηνείαν τοῦ νόμου. Τοιαύτη ἀκύρωσις δύναται ἄλλοτε μὲν νὰ μὴ ἐπιθροάσῃ τὴν ἀριότητα τῆς ὑπολοίπου πράξεως, ἄλλοτε δὲ — ἐν τῇ προσηρθεῖσῃ τρίτῃ ἰδίᾳ περιπτώσει — νὰ καταστήσῃ ἀναγκαίαν τὴν ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ἀναθεώρησιν τῆς πράξεως, ἐπὶ σκοπῷ προσαρμογῆς αὐτῆς πρὸς τὴν ὀρθὴν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου. γ) Ἡ ὑπὸ τοῦ Σ. τῆς Ἐπ. ἀπαγγελλομένη ἀκύρωσις ἔχει χαρακτηριστὰ ἀναγνωριστικόν. Ἡ ἀκύρωσις, ἐξ ὑπαρχῆς πλήττουσα τὴν ἀκυρουμένην πράξιν, ἀπλῶς διακηρύσσεται. Ἡ ἀκυρωτικὴ συνεισφορά ἀποφασίς, οὐ μόνον καταργεῖ πᾶσαν νομικὴν ἐνέργειαν τῆς πράξεως ἐν τῷ μέλλοντι, ἀλλὰ καὶ πᾶν ἀποτέλεσμα ὅπερ παρήγαγεν αὐτὴ ἐν τῷ παρελθόντι — δηλονότι ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς της μέχρι τῆς ἀπαγγελίας τῆς ἀκυρώσεως — ὀφείλει νὰ θεωρηθῇ ὡς ἀτονῆσαν νομικῶς. Κατὰ τοῦτο, ἡ ἀκύρωσις ἔχει ἀναδρομικὸν ἀποτέλεσμα, καὶ ἀποκαθιστᾷ κομικῶς τὸ διοικητικὸν καθεστῶς εἰς οἷαν θέσιν εὐρίσκετο πρὸ τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως. δ) Ἐνώπιον τοῦ Σ. τῆς Ἐ. δύνανται νὰ προσβληθῶσιν τόσον αἱ θετικαὶ ἐκτελεσταὶ πράξεις τῆς Διοικήσεως διὰ τὰ ἐν αὐταῖς ἐλαττώματα ὅσον καὶ αἱ παραλείψεις αὐτῆς νὰ ἐπιχειρήσῃ θετικὴν τινα ἐκτελεστὴν πράξιν. Ὅσον ἀφορᾷ τὰς προσβλητὰς θετικὰς πράξεις, αὗται ἄλλοτε μὲν εἶναι προϊὸν ἐλευθέρας διοικητικῆς πρωτοβουλίας, ἄλλοτε δὲ εἶναι ὑποχρεωτικαὶ ἐκ τοῦ νόμου, δεσμευομένης τῆς Διοικήσεως ἐκ ρητῆς διατάξεως νόμου νὰ ἐπιχειρήσῃ ταύτας εἰς ὠρισμένας περιπτώσεις ἢ ὑπὸ

1) Εἶναι ἀληθὲς ὅτι, παρεπομένως πρὸς τὴν ἀκύρωσιν ἢ τὴν ἀπόρριψιν τῆς προσφυγῆς, τὸ Συμ. τῆς Ἐπικρατείας καταδικάζει τὸ Δημόσιον ἢ τὸν προσφεύγοντα εἰς ὠρισμένον ποσὸν δικαστικῶν ἐξόδων — 1.500-1.700 δραχ. — καὶ εἰς τὰ μέλη σημάσεως τῆς ἀποφάσεως, ἐπιπλέον δ' ἐν περιπτώσει ἀπορρίψεως διατάσσει τὴν ἀπόδοσιν τοῦ παβόλου καὶ τῶν τελῶν, ἅτινα παραμένουν μέχρις ἐκδικάσεως τῆς προσφυγῆς παρὰ τῷ γραμματεῖ τοῦ Συμβουλίου. Κατὰ τὴν παρεπομένην ταύτην διατάξιν αὐτῆς, ἡ ἀπόφασις ἐπάγεται, ἐπὶ τῆς Διοικήσεως, οἷον ἀποτέλεσμα καὶ πᾶσα ἄλλη ἀπόφασις καταδικάζουσα τὸ Δημόσιον εἰς χρηματικὴν τινα παροχὴν: τὴν ὑποχρέωσιν καταβολῆς, διὰ τῆς θέσεως ἐν κινήσει τῆς σχετικῆς διοικητικῆς διαδικασίας. (βλ. καὶ τὰς ἐν § 29 παρατηρήσεις).

ώρισμένας προϋποθέσεις. Ὅσον ἀφορᾷ τὰς παραλείψεις, αὗται εἶναι τότε μόνον προσβληταὶ ὅταν ἀφορῶσι τὴν ἐνεργεῖαν ὑποχρεωτικῆς τινὸς ὡς ἄνω πράξεως. (Ν. 3713 ἀρθρ. 47 § 2, ὡς ἐτροπ. ὑπὸ Ν. 5468]1932 ἀρθρ. 2) (1). Αἱ τοιαῦται παραλείψεις ἐκδηλοῦνται εἴτε διὰ ῥητῆς ἀρνήσεως τῆς διοικήσεως, αὐτεπαγγέλτου ἢ προκαλουμένης ὑπὸ τοῦ ἐνδιαφερομένου, εἴτε διὰ σιγῆς αὐτῆς ἐπὶ ὑποβληθείσης αἰτήσεως πρὸς ἐνεργεῖαν κατατάξεως ἐπὶ τοίμηνον (ἀρθρ. 47 § 2), εἴτε διὰ παραλείψεως διατάξεώς τινος ἐν τινὲς θετικῇ πράξει. Εἰς τὰς τελευταίας ταύτας ἀρμόζει ἡ ὀνομασία «παρεμβολομένων ἐν θετικῇ πράξει παραλείψεων» ἢ, συντομώτερον, «παρεμβαλλομένων παραλείψεων». Δικάζον ἐπὶ παραλείψεων, τὸ Σ. τῆς Ἐ. ἀναγνωρίζει διὰ τῆς ἀκυρώσεως τῆς παραλείψεως, ἐν ὄψει τοῦ νόμου καὶ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν τῆς ὑποθέσεως, τὸ ὑποχρεωτικὸν τῆς ἐνεργείας, παραπέμπει δὲ τὴν ὑπόθεσιν εἰς τὴν ἀρμοδιαν διοικ. ἀρχῆν καὶ διὰ ῥητοῦ τύπου παραπομπῆς ἐν τῷ διατακτικῷ τῆς ἀποφάσεως, διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας (Ν. 3713 ἀρθρ. 50 § 3).— ε) Ἡ ἀκύρωσις δύναται ν' ἀπαγγελθῇ εἴτε διὰ παράβασιν οὐσιαστικῆς τινὸς διατάξεως νόμου ἢ διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας ὅπως ἡ ἀκύρωσις θίγει τὴν *οὐσίαν* τῆς πράξεως, δηλονότι τὴν ἐν αὐτῇ διοικητικὴν ἐπιταγὴν ἣτις ἀποτελεῖ τὸ ἐκτελεστὸν αὐτῆς στοιχεῖον, εἴτε δι' ἀναρμοδιότητα τοῦ ἐκδόντος αὐτὴν ὄργανου ἢ μὴ τήρησιν τύπου τινος ἐπιβαλλομένου ἐκ τοῦ νόμου περὶ τὴν ἐνεργεῖαν αὐτῆς. Ἡ ἀκύρωσις διὰ παράβασιν οὐσιαστικῆς διατάξεως νόμου, ἔχει τὴν ἔννοιαν ὅτι δὲν δύναται ἡ διοίκησις, χωρὴν τοῦ δικαιώματος τῆς λήψεως ἐκτελεστικῶν πράξεων, νὰ ἐπιτύχῃ νομίμως τὸ ἀποτέλεσμα ὅπερ ἐπεδίωκε. Ἡ ἀκύρωσις δι' ἀναρμοδιότητα ἢ παράβασιν τύπου σημαίνει ὅτι, ἀνεξαρτήτως πρὸς τὴν οὐσίαν αὐτῆς, ἡ πράξις *κακῶς ἐξεδόθη*, εἴτε διότι δὲν ἐλήφθη ὑπὸ τοῦ κατὰ νόμον ἀρμοδίου ὄργανου, εἴτε διότι δὲν ἐτηρήθησαν οἱ προσήκοντες τύποι ἢ ἡ προσήκουσα διαδικασία διὰ τὴν ἐκδοσιν αὐτῆς. Κατὰ τὸ ἀποτέλεσμα αὐτῆς, πρὸς τὴν ἀκύρωσιν διὰ παράβασιν τύπου εἶναι ἐξομοιωτέα ἡ ἀκύρωσις λόγῳ ἐσφαλμένης ἐκτιμήσεως τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν, ἢ λόγῳ πλάνης περὶ τὸ δίκαιον.

Εἰς ἀπάσας τὰς περιπτώσεις ταύτας ἡ ἀκύρωσις τῆς πράξεως ἢ μέρους τῆς πράξεως εἶναι βεβαίως ἐξ ἴσου ὀλοσχερῆς καὶ πλήρης. Ἄλλ' ἡ σημασία, ὑπὸ τὴν ἐποψιν τῆς δεσμευτικῆς διὰ τὴν διοίκησιν δυνάμεως αὐτῆς, τῆς ἀκυρώσεως εἶναι διάφορος, ἐντονωτέρα, ἐν τῇ ἀκυρώσει διὰ τὴν παράβασιν νόμου ἢ διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας ὅπου ἐλέγχεται ἡ *οὐσία* τῆς πράξεως, ἀπὸ τὰς λοιπὰς ὡς ἄνω, περιπτώσεις, ὅπου ἐλέγχονται αἱ τυπικαὶ συνθῆμαι ἐκ-

1) Ὅστις ἀπεκροσάλλωσε καὶ ἐνταῦθα παγιωθείσαν ἤδη νομολογίαν τοῦ Σ. Ε., συμπληρώσας συμφώνως πρὸς ταύτην τὸν περὶ προσβλητῆς παραλειπομένης ἐνεργείας ὀρισμὸν ὃν ἐδίδεν, ἐν τῇ ἀρχικῇ του διατυπώσει, τὸ ἀρθρ. 47 (Βλ. κατωτέρω § 25).

δόσεως αὐτῆς. Θὰ ἡδύνατό τις συνεπῶς ἤδη, καὶ ὑπὸ τὴν ἐπιφύλαξιν εἰδικωτέρων κατωτέρω ἀναπτύξων, ν' ἀνιχνεύσῃ διόρισιν μεταξὺ ἀπολύτου ἀποτελέσματος τῆς ἀκυρώσεως ἀπέναντι τῆς διοικήσεως ὅταν αὕτη ἀπαγγέλλεται διὰ παράβασιν νόμου ἢ διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας, ὁπότε κωλύει τὴν ὑπὸ τῆς διοικήσεως ἐπιδίωξιν τοῦ αὐτοῦ σκοποῦ, καὶ σχετικοῦ ἀποτελέσματος ὅταν αὕτη ἀπαγγελλομένη δι' ἄλλον λόγον, ἀπλῶς κωλύει τὴν κατὰ τὸν αὐτὸν πλημμελῆ τρόπον ἐπιχείρησιν τῆς πράξεως (*).

4.—Οἱ ἀνωτέρω μνημονευόμενοι χαρακτήρες τῆς ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀσκουμένης δικαιοδοσίας περιέχουν τὰ κυριώτερα στοιχεῖα πρὸς καθαρισμόν τῶν ἐπὶ τῆς Διοικήσεως ἀποτελεσμάτων τῆς ἀκυρώσεως. Οὕτω, κατ' ἐφαρμογὴν τῶν προηγουμένων παρατηρήσεων, δύναται τις νὰ διατυπώσῃ τοὺς ἀκολουθοῦντας κανόνας: α) Ἐφ' ὅσον οὐδὲν πέραν τῆς ἀκυρώσεως τῆς προσβαλλομένης πράξεως ἢ τῆς ἀπορρίψεως τῆς αἰτήσεως δύναται νὰ πράξῃ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, εἰς τὴν Διοίκησιν ἐναπόκειται συνεπεία τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, νὰ λάβῃ πᾶν ἐνδεικνύμενον μέτρον πρὸς ἀνόρθωσιν τῶν ἡδὴ ὑπὸ τῆς πράξεως ταύτης παραχθέντων ἀποτελεσμάτων καὶ ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν καὶ πρὸς παῦσιν πάσης ἐν τῷ μέλλοντι ἐφαρμογῆς αὐτῆς. Εἰς τὴν διοίκησιν ἐναπόκειται ἐπίσης ν' ἀναμορφώσῃ τὴν «ἀκρωτηριασθεῖσαν» κατὰ τὴν ἔκφρασιν Laferrière, συνεπεία μερικῆς ἀκυρώσεως πράξιν τῆς, ν' ἀναπροσαρμόσῃ ταύτην, ἂν παρίσταται ἀνάγκη, εἰς τὸ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας κριθὲν νομικὸν ζήτημα. β) Ἀκυρουμένης παραλείψεως ὑποχρεωτικῆς τινὸς ἐκ τοῦ νόμου διὰ τὴν διοίκησιν πράξεως, ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται, καὶ ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, νὰ ἐπιχειρήσῃ τὴν παραλειφθεῖσαν πράξιν. Ἐκ τῆς ἀκυρουμένης ὑποχρεωτικῆς τινὸς ἐκ τοῦ νόμου πράξεως, διὰ πλημμελείαν τινα ἐν τῷ τρόπῳ ἐκδόσεως αὐτῆς, ἡ διοίκησις ὀφείλει νὰ ἐκδώσῃ ταύτην, τηροῦσα τοὺς ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἀπορρέοντας περιορισμούς. Εἰς ἀμφοτέρας τὰς περιπτώσεις, ἡ ἐκ τοῦ νόμου ὑποχρέωσις πρὸς ἐνέργειαν ἀναρροῦται καὶ ἐπισχύεται διὰ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως (*).

1) Ἡ διάκρισις αὕτη, ἣτις προτείνεται διὰ τὰς ἀνάγκας τῆς ζωηροτέρας ἐμφανίσεως τῶν ἐν τῇ παρούσῃ ἐρευνῇ ἀρχῶν, γίνεται ἀποκλειστικῶς ὑπὸ τὴν ἐποψιν τοῦ ἀποτελέσματος τῆς ἀκυρώσεως ἐπὶ τῆς διοικητικῆς ἐνεργείας, χωρὶς νὰ θίγῃ τὸν παραδεδεγμένον ἀπόλυτον, ἀντιτακτικὸν ἐναντι πάντων, χαρακτήρα τῆς ὑπὸ τοῦ Σ. τῆς Ε. ἀκυρώσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων. Περὶ τοῦ χαρακτήρος τούτου δοτις δὲν ἐπηρεάζει εἰδικῶς—πλὴν ἀκριβῶς τινὸς περιπτώσεως—τὸ ὑπὸ μελέτην θέμα, ἀσχολοῦμαι ὁπωσδήποτε ἐν τῇ ἐν ἀρχῇ ἀναφερομένη διεξοδικωτέρῳ ἀναπτύξει τοῦ θέματος τούτου.

2) Ἡ παραδοχὴ τοῦ ἀποτελέσματος τούτου τῆς ἀκυρώσεως καὶ προκειμένου περὶ θετικῶν ὑποχρεωτικῶν πράξεων, ἀκυρουμένων διὰ τινα ἐν αὐταῖς πλημμελείαν, ἐπιβάλλεται ἐκ τοῦ σαφοῦς, ἐν τούτῳ, πνεύματος τῆς νομολογίας τοῦ ἡμετέρου Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ὡς κατωτέρω § 30 ἀποδεικνύεται.

ρωσις ἀπαγγέλλεται διὰ παράβασιν νόμου ἢ διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας ἢ διοικήσεως δὲν δύναται ἐπὶ ποινῇ παραβάσεως τοῦ δεδικασμένου νὰ ἐπαναλάβῃ τὴν ἰδίαν, κατὰ τὴν ἐν αὐτῇ διοικητικὴν ἐπιταγὴν ἢ κατὰ τὸν ἐν αὐτῇ σκοπὸν, πρᾶξιν ἢ διάταξιν. Ὅταν ἡ ἀκύρωσις ἀπαγγέλλεται, λόγῳ ἀναρμοδιότητος ἢ τυπικοῦ τινος ἐλαττώματος ἢ διοικήσεως δὲν δύναται ἐπὶ ποινῇ παραβάσεως τοῦ δεδικασμένου, νὰ ἐπαναλάβῃ τὴν πρᾶξιν διὰ τοῦ αὐτοῦ ὁργάνου ἢ κατὰ τὴν αὐτὴν πλημμελεῖ διαδικασίαν.

5.—Τὰ ὡς ἄνω ὑποδεικνυόμενα ἐν γενικαῖς γραμμαῖς ἀποτελέσματα ἐπιβάλλονται εἰς τὴν διοίκησιν δι' ὅλου τοῦ κύρους τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀποτελοῦν δὲ δι' αὐτὴν *ἀληθεῖς νομικὰς ὑποχρεώσεις*, ἀπορροφούσας ἐκ πρᾶξεως τῆς δικαστικῆς ἐξουσίας, καὶ συνιστάμενας εἰς τὸ ἐπιχειρῆσαι ἢ εἰς τὸ μὴ ἐπιχειρῆσαι ὁρισμένως διοικητικὰς ἐνεργείας. Ἡ εἰδικωτέρα, κατὰ τὰς ἐκάστοτε περιπτώσεις, διερεῦνησις τοῦ περιοχομένου τῶν πράξεων τούτων ἢ τῆς ἐκτάσεως τῆς ἀποχῆς ὑπαγορεύεται συνεπῶς ἐκ τῆς ἀνάγκης σαφοῦς καθορισμοῦ τῆς τηρητέας ὑπὸ τῆς Διοικήσεως, πρὸ τῆς ἐκδοθείσης ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, στάσεως. Ἐν τῷ σημείῳ πράγματι τούτῳ ὅπου ὑφίσταται τὴν κρισιμωτέραν, δύναται τις νὰ εἴπῃ, ἔμπρακτον δοκιμασίαν ἢ ἀρχὴν τῆς ὑπαγωγῆς τῶν κυβερνώντων εἰς τὸν νόμον καὶ τὸ δίκαιον, ἥτις εἴθισται σήμερον ν' ἀποκαλῆται ἐπιγραμματικῶς κράτος δικαίου, ἀποβαίνει ἀπαραίτητος, ὑπὸ θεωρητικὴν καὶ πρακτικὴν ἔποψιν, ὁ προσδιορισμὸς τῶν ὑποχρεώσεων, αἵτινες, ἀπορροφούν ἐκ πράξεων τῆς δικαστικῆς ἐξουσίας δεσμευτικῶν τῆς διοικητικῆς καὶ τῶν ὁποῖαν ἢ παράβασις θ' ἀποτελεῖ ἐνεργεσίαν διασπάσεως τῆς ἁρμονικῆς λειτουργίας τῶν ἐν τῇ πολιτείᾳ ἐξουσιῶν ὑπὸ τὸ κράτος τοῦ νόμου, καὶ ἡ χάραξις μεθορίου γραμμῆς μεταξὺ τῶν ὑποχρεώσεων ἐκείνων αἵτινες, ἔχουν μὲν καὶ αὐταὶ ἔρσιμα τὸν νόμον δὲν ἀνήκουν ὅμως εἰς τὴν νομικὴν ἀκτινοβολίαν τοῦ δεδικασμένου. Ἀλλὰ καὶ ὑπὸ ἔτι πρακτικωτέραν ἔποψιν, ὁ καθορισμὸς οὗτος εἶναι ἐπιβεβλημένος. Ἡ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀκύρωσις τῶν παρανόμων διοικητικῶν πράξεων δὲν σκοπεῖ τὴν ἀπαγγελίαν θεωρητικῶν διακηρῦξεων δικαίου ἀλλὰ τὴν ἔμπρακτον ἐπάνοδον τῆς διοικητικῆς λειτουργίας εἰς τὴν νομιμότητα καὶ τὴν θεραπείαν ὁμιδικῶν ἢ ἀτομικῶν δικαιωμάτων ἢ συμφερόντων θιγόντων ἢ ἀπειλουμένων ἐκ παρανόμου πρᾶξεως, καὶ προστατευομένων ὑπὸ τοῦ νόμου. (1) Ἡ ἀναζήτησις τῶν μέσων δι' ὧν θὰ ἀποκατασταθῇ ἡ νόμιμος λειτουργία τῆς διοικήσεως καὶ θ' ἀνορθωθῶσιν αἱ ὑπὸ χω-

1) Ἐν τῇ ἡμετέρῃ νομολογίᾳ συναντῶνται δύο μόνον περιπτώσεις λίαν ἰδιόρρυθμους ἀληθῶς—ἀποφ. 188)1930 καὶ 851)1932, κατωτέρω ἀναλυόμενας—ὅπου ἡ ἀπαγγελομένη ἀκύρωσις οὐ μόνον δὲν συνεπάγεται προστασίαν τῶν συμφερόντων τοῦ προσφεύγοντος, ἀλλ' ἀπεναντίας ἐπιφέρει βλάβην. Διὰ τὴν κριτικὴν τῶν ἀποφάσεων τούτων βλέπε ὁμώνυμον πραγματεῖαν μου, καὶ κατωτέρω § 22.

ρησάσης ἤδη ἐκτελέσεως τῆς πράξεως παραχθεῖσαι ἐπιζήμιοι συνέπειαι (1) περιέχονται ἀμέσως ἐν τῇ μελέτῃ τοῦ θεσμοῦ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Θὰ ἠδύνατο μάλιστα νὰ παρατηρηθῇ ἐνταῦθα ὅτι τὸ παραμελημένον πως, ἐν τῇ ἐπιστήμῃ τῆς τελευταίας τριακονταετίας, — ὑποκειμενικὸν στοιχεῖον τοῦ θεσμοῦ τῆς ἀκυρώσεως (δηλ. τὸ στοιχεῖον προστασίας τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων καὶ συμφερόντων) εἶναι λίαν ἐναργὲς ἐν τῇ ἀναζητήσει τῶν μετ' ἀκύρωσιν ὑποχρεώσεων τῆς διοικήσεως καὶ καθορίζει ἐν πολλοῖς τὴν ἔκτασιν τῶν ὑποχρεώσεων τούτων.

Μία ἐτι ὁμως ἀνάγκη ἐπιβάλλει εἰδικῶς ἐν Ἑλλάδι τὴν ἐκάστοτε διευκρίνισιν μέχρι τίνος σημείου ἐξικονοῦνται αἱ ἐκ τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου καὶ εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἐκάστοτε ὑποχρεώσεις τῶν ἀρμοδίων διοικητικῶν ὀργάνων. Τὸ ἄρθρον 50 § 4 τοῦ νόμου περὶ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἐν συνεχείᾳ τῆς ἀναγνωρίσεως τῆς πρὸς συμμόρφωσιν εἰς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Συμβ. τῆς Ἐπικρατείας ὑποχρεώσεως τῆς διοικήσεως πρὸς ἐνέργειαν ἢ πρὸς ἀποχὴν, δρίζει ὅτι τὰ παραβαίνοντα τὴν ὑποχρέωσιν ταύτην διοικητικὰ ὄργανα ὑπόκεινται εἰς ποινικὴν ἐκ τοῦ ἄρθρου 487 τοῦ ποιν. νόμου καὶ εἰς ἀστικὴν ἐπὶ τῆς προσωπικῆς των περιουσίας εὐθύνην, καὶ διασφαλίζει οὕτω τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διὰ τῆς δομιτέρας ἐν τῷ δημοσίῳ δικαίῳ κυρώσεως: τῆς προσωποποιήσεως, εἰς βάρος τῶν δημοσίων ὀργάνων, τῶν εὐθυνῶν (*). Παρ' ἡμῖν συνεπῶς, ἀντιθέτως πρὸς τὰ ἐν Γαλλίᾳ, ὅπου ταιαύτη κύρωσις διὰ τῆς ἀναγωγῆς τῆς δυστροπίας τῶν διοικητικῶν ὀργάνων περὶ τὴν συμμόρφωσιν εἰς τὰς ἀποφάσεις τοῦ ἐκεί Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας εἰς *προσωπικὸν πταίσμα* αὐτῶν συνεπαγόμενον τὴν ἀστικὴν αὐτῶν εὐθύνην δὲν ἀπαγγέλλεται ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ ἀποτελεῖ λύσιν ἢ τὴν παραδοχὴν ὑπὸ τῆς νομολογίας εἰσηγήθησαν συγγραφεῖς τινες, (2) ὁ καθορισμὸς τῶν συνεπείᾳ ἀκυρωτικῆς τινος ἀποφάσεως θετικῶν καὶ ἀποθετικῶν ὑποχρεώσεων τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, εἶναι ἀναγκαῖος διὰ τὴν ἐπεξεργασίαν τῆς ἰδιαζούσης ταύτης περιπτώσεως εὐθύνης τῶν ὑπουργῶν καὶ τῶν λοιπῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, τῆς ὁποίας ἀποτελεῖ τὴν κυριώτερον προῦ-

1) Ἐδῶ ποιῶμαι ρητὴν ἐπιφύλαξιν ὡς πρὸς τὴν ἔννοιαν τῶν «ἐπιζήμιοι συνέπειαι» τῶν ἀναπισσομένων ἐν § 16 παρατηρήσεων.

2) Τὴν ἐπεξεργασίαν τοῦ θέματος τούτου, τῶν ἐκ τοῦ ἄρθρου 50 § 4 εὐθυνῶν τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν παραλείπω ὀλοσχερῶς ἐνταῦθα ἐπιφυλασσόμενος νὰ ἐρευνήσω τοῦτο ἐν ἰδιαιτέρῳ τεύχει εἰς συμπλήρωσιν τῆς ἐν ἀρχῇ μνημονευομένης πραγματείας μου.

3) Ἰδίᾳ Hauriou Σημ. ἐπὶ ὑποθ. C.d' Et. Fabrègues (2 ἀποφ.), 23 Ἰουλίου 1909 καὶ 22 Ἰουλίου 1910 ἢν βλ. ἐν Hauriou, Notes II 1929 σελ. 397 ἔπ. Duguít. Les Transformations du droit public, σελ. 215-221, Jeze, Principes Généraux ἐκ 1922 σελ. 289.

πόθεσιν. Οὕτω δὲ ἡ σαφὴς καὶ ἀκριβὴς διαγραφή τῶν παραγομένων ἐκ τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων ὑποχρέωσεων τῶν ἀρμοδίων διοικητικῶν ἀρχῶν ἐπιβάλλεται καὶ ἐν ὀνόματι τῆς προστασίας τοῦ πολίτου ἔναντι τῆς δυστροπίας τῆς διοικήσεως νὰ ὑποκύβῃ εἰς τὴν εἰς βάρος αὐτῆς ἀπαγγελθεῖσαν ἀπόφασιν, καὶ ἐν ὀνόματι τῆς προστασίας τῶν διοικητικῶν ὀργάνων κατὰ τῶν κατ' αὐτῶν προσωπικῶς στρεφομένων διώξεων.

6. — Ὅτι, ὅμως, ἀνεξαρτήτως τῶν κυρώσεων τούτων τοῦ ἀρθρου 50 § 4, ὁ σεβασμὸς, ὁ πλήρης καὶ ὁλοσχερῆς τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, καὶ ἡ δι' ὅλων τῶν καταλλήλων ἐνεργειῶν ἐκτέλεσις αὐτῶν, ἀποτελεῖ νομικὴν ὑποχρέωσιν τῆς Διοικήσεως, τοῦτο, ὡς καὶ ἀνωτέρω ἐλέχθη, κεῖται ἐκτὸς ἀμφισβητήσεως, καθ' ὃ ἀπλή ἐφαρμογή, ἐπὶ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, δικάζοντος κατ' ἀντικειμενικὴν, κατὰ τὴν καθιερωμένην ἔκφρασιν, δικαιοδοσίαν, τῆς ἀρχῆς τῆς δεσμευτικῆς δυνάμεως τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων ἔναντι τῆς Διοικήσεως. Τὸ θεμελιώδες κύρος τῆς ἀρχῆς ταύτης οὐδεμίαν χαλάρωσιν ὑφίσταται ἐν τῷ ὑπὸ μελέτην θέματι ἐκ τοῦ λόγου διὰ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ διατάξῃ αὐτὸ τοῦτο, διὰ ρητῶν παραγγελιῶν πρὸς τὴν Διοίκησιν, τὴν ἐνεργεῖαν τῶν ἀναγκαίων διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως πράξεων (θὰ ἴδωμεν δὲ κατωτέρω πόσον στενῶς ἐφαρμόζεται ἡ πρότασις αὕτη) οὔτε ἐκ τοῦ λόγου διὰ ἐνίοτε ἀλλαγὴ ἐκ τῶν νομικῶν ἢ πραγματικῶν συνθηκῶν χορηγεῖ εἰς τὴν διοίκησιν ἀρμοδιότητα νὰ ἐπιχειρήσῃ πράξιν ὅμοιαν πρὸς τὴν ἀκυρωθεῖσαν (—οὐχὶ ὅμως, ὡς ἐν οἰκείῳ τόπῳ θ' ἀποδειχθῆ, νὰ ὑπεκρίνηται ἐκ τῆς ἀποφάσεως ὑποχρεώσεις αὐτῆς), ὡς συγγραφεῖς τινες φαίνονται δεχόμενοι (*). Πᾶσα διάκρισις, ἐπιφύλαξις ἢ ἐξαιρέσις ὑπονομευτικῆ τῆς ἀρχῆς ταύτης εἶναι ἀποκρουστέα, καθ' ὃ ἐγκατάλειψις θέσεως κτηθείσης ἐν τῇ βαισιτήμῃ διὰ σκληρῶν διὰ τὸ δίκαιον ἀγώνων, καὶ ἐξυπηρέτησις αὐθαιρεσιῶν τῶν κυβερνητῶν διὰ νομικῶν κατασκευῶν. Ἐν τῷ ἡμετέρῳ νόμῳ περὶ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας εὐρηται ἄλλως τε ρητῆ διακήρυξις τῆς ἀρχῆς ταύτης, προκειμένου περὶ τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου. Ἡ πρώτη περίοδος τοῦ ἀρθρου 50 § 4 ὀρίζει: «**Αἱ διοικητικαὶ ἀρχαὶ δεόν**

1) Ταῦτο φαίνεται δεχόμενος ὁ Darest, Voies de recours 1914 § 117 σελ. 412, ἐπὶ ἀκυρώσεως παραλείψεων. Contra: Laferrière II, σελ. 572. Jéze, Principes généraux, 3η ἐκδ. I, 1926, σελ. 283, ἐπ. καὶ passim. Duguil, Traité tom. κλπ. Δὲν δύναται νὰ ἐνηνοσῶ τὰς ἀντιφάσεις τοῦ Δ. Παπανταθοπούλου, Διοικητικὴ Δικαιοδοσία, 1932 σελ. 96 θετοντος τὴν ἀρχὴν ὅτι: «Ἡ ἐκτέλεσις . . . τῆς ἀποφάσεως (τοῦ Συμ. τῆς Ἐπ.) εἶναι ἐκούσια, ἐξαρτάται κατ' ἀρχὴν ἐκ τῆς θελήσεως τῆς Διοικήσεως» καὶ, ἐν συνεχείᾳ, παρατηροῦντος διὰ «ἢ μὴ ἐκτέλεσις τῆς ἀποφάσεως ἐκ μέρους αὐτῆς (τῆς Διοικήσεως) ἀποτελεῖ παράβασιν καθήκοντος . . .», οὐδ' εἶναι δεκταὶ οἱ παρ' αὐτοῦ (ἐνθ' ἀνωτέρω καὶ ἐν Δικαιοσύνη 1929 σελ. 197—199) προτεινόμεναι ἐπιφυλάξεις εἰς τὴν ὑποχρεωτικότητά τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων.

κατὰ τὰς ἐκάστοτε περιπτώσεις νὰ συμμορφοῦνται διὰ θετικῆς ἐνεργείας πρὸς τὸ περιεχόμενον τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου ἢ ἀπέχων ἀπὸ πάσης ἐνεργείας ἀντικειμένης πρὸς τὰ ὑπ' αὐτοῦ κρινθέντα». Ἡ διάταξις αὕτη, οὖν τῇ ἀναγνωρίσει τῆς ἀρχῆς τῆς ἐποχρωστικότητος διὰ τὴν Διοίκησιν τῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας καθορίζει ἐν γενικῇ καί, λίαν ἐπιτυχῇ διατυπώσει, τὴν φύσιν τῶν ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ὑποχρεώσεων τῆς διοικήσεως—θετικὴ ἐνέργεια ἢ ἀποχὴ ἐνεργείας—καὶ χαράσσει τὴν κυριωτέραν μεταξὺ αὐτῶν διάκρισιν. Ἀποτελεῖ, κατ' ἀκολουθίαν, τὸ βασικὸν νομοθετικὸν ἔρεισμα διὰ τὴν διερεύνησιν τοῦ θέματος τῆς συμμορφώσεως τῆς διοικήσεως εἰς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

7.—Ἐπ' εὐκαιρίᾳ τῶν ἀνωτέρω γενικῶν παρατηρήσεων, ὑπεδείχθησαν αἱ κύριαι διακρίσεις μεταξὺ τῶν ἐπὶ τῆς διοικήσεως αποτελεσμάτων τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων. Ἡδὴ, συστηματικοῦν τὰς διακρίσεις ταύτας, ἵνα αὐταὶ καταστῶσι χρήσιμοι διὰ τὴν εἰδικωτέραν ἐπεξεργασίαν τοῦ θέματος, καταλήγω εἰς τὴν ἀκόλουθον διαίρεσιν: **Α' Γενικὰ ἀποτελέσματα**, δηλονότι ἀποτελέσματα τὰ ὅποια συνεπάγεται πᾶσα ἀκύρωσις, οἰαοδήποτε πράξεως, καὶ δι' οἷονδήποτε λόγον ἀκυρώσεως ἀπαγγελλομένη. Ταῦτα εἶναι: α) ἢ πρὸς ἀποχὴν ἐπαναλήψεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως ὑποχρέωσις τῆς διοικήσεως, ἐν ἄλλαις λέξεσιν ὁ σεβασμὸς ὑπὸ τῆς διοικήσεως τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου. β) εἰς τὰς περιπτώσεις ὅπου ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις ἐξετελέσθη πρὸ τῆς ἀκυρώσεώς της ἢ παρήγαγεν ἀποτελέσματα, ἢ ὑποχρέωσις πρὸς ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν, ἢν συντομώτερον ἀποκαλῶ ὑποχρέωσιν ἀποκαταστάσεως. **Β' Εἰδικὰ ἀποτελέσματα**. Τὰ ἀποτελέσματα ταῦτα, συνεπάρχοντα πάντοτε μετὰ τοῦ προσηθέντιος πρώτου γενικοῦ ἀποτελέματος, καὶ δυνάμενα νὰ συμπάρξουν μετὰ τοῦ δευτέρου, εἰς τὴν περίπτωσησιν καθ' ἣν ἡ πράξις ἢ ἡ παράλειψις ἐδημιούργησε μίαν νέαν κατάστασιν πρὸ τῆς ἀπαγγελίας τῆς ἀκυρότητος αὐτῆς, προσοιδαζοῦν: α) εἰς τὰς ἀκυρώσεις παραλείψεων, ὅπου ἡ ἀκύρωσις τίκει ὑποχρέωσιν ἐπιχειρήσεως τῆς παραλειφθείσης ἐνεργείας, β) εἰς τὰς ἀκυρώσεις πράξεων ὑποχρεωτικῶν διὰ τὴν διοίκησιν διὰ παράτυπον ἢ μὴ ἐσκεμμένην ἔκδοσιν αὐτῆς, ὅπου ἡ ἀκύρωσις ὑποχρεοῖ τὴν διοίκησιν νὰ προβῇ εἰς τὴν ἐκ νέου ἔκδοσιν τῆς πράξεως τῆς ὁποίας δὲν προδικάζεται, ἄλλως τε τὸ περιεχόμενον κατὰ τὴν προσήκουσαν διαδικασίαν, καὶ τέλος γ) εἰς ὧρισμένας μερικὰς ἀκυρώσεις ὑποχρεωτικῶν πράξεων, ὅπου ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ἐπιβάλλεται εἰς τὴν διοίκησιν ὑποχρέωσις ἀναπροσαρμογῆς τῆς πράξεως πρὸς τὴν ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν. Αἱ διακρίσεις αὗται πρότεινονται ἄνευ κινος θεωρητικῆς προκαταλήψεως, ὡς προσαρμοζόμεναι ὅσον οἷον τε ἀκριβέστερον εἰς τὴν νομολογίαν καὶ ἐμπνεόμεναι ἐξ αὐτῆς. Ἐν τῷ πλαίσιῳ αὐτῶν ἐπιχειρῶ ἐν τοῖς ἑπομένοις ἀπαλήθευσιν τῶν ἀνωτέρω γενικῶς διατυ-

πουμένων κανόνων, και την επίλυσιν τῶν κατὰ τὰς ἐκάστοτε περιπτώσεις ἀναφρομένων ειδικωτέρων προβλημάτων.

I

ΓΕΝΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ

A. Ὑποχρέωσις πρὸς ἀποχήν.

8.—Ἡ ἀνωτέρω παρατεθείσα διάταξις τοῦ ἄρθρου 50 διατυποῖ εὐρέως τὴν ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως πηγάζουσαν διὰ τὴν διοίκησιν ἀρνητικὴν ὑποχρέωσιν: « Αἱ διοικητικαὶ ἀρχαὶ δεόν κατὰ τὰς ἐκάστοτε περιπτώσεις νὰ . . . ἀπέχων ἀπὸ πάσης ἐνεργείας ἀναιτιθεμένης πρὸς τὰς ὑπ' αὐτοῦ (τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας) κριθέντα. Ἡ διοίκησις, ὀφείλει, συνεπῶς, πρωτίστως ν' ἀπόσχη πάσης περαιτέρω ἐφαρμογῆς ἢ ἐκτελέσεως τῆς πράξεως ἧς ἀπηγγέλθη ἡ ἀκυρότης. Τοῦτο εἶναι ἄμεσος συνέπεια ἐπὶ τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως τῆς νομικῆς ἐξαφανίσεως τῆς πράξεως. Ὡσαύτως ἡ διοίκησις ὀφείλει νὰ μὴ ἐκδώσῃ νέαν πράξιν ὁμοίαν πρὸς τὴν ἀκυρωθεῖσαν, οὐδέ νὰ χρησιμοποιεῖται ταύτην ὡς ἔρεισμα ἢ δεδομένον πρὸς λήψιν ἐτέρων ἐκτελεστικῶν πράξεων ἢ ὑλικῶν ἐνεργειῶν. Ἐτι πλέον ὅμως, ἡ διοίκησις δεσμεύεται ἐκ τῆς ἀποφάσεως νὰ ὀρμηθῇ ἐν ταῖς ἐνεργείαις αὐτῆς ἐξ ἐρημνείας τοῦ νόμου ἢ διαπιστώσεως πραγματικῶν περιστατικῶν—εἰς τὰς περιπτώσεις ὅπου ἡ ἀπόφασις περιέχει τοιαύτην διαπίστωσιν—διαφόρου ἐκείνης ἣν ἐδέχθη ἤδη τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας. Τὸ ἀπώτατον ὅμως τοῦτο ἀποτέλεσμα τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου ἐπὶ τῆς Διοικήσεως, συναγόμενον ἐκ τῆς ὡς ἄνω διατυπώσεως τοῦ ἄρθρου 50 ὀφείλει νὰ περιορισθῇ εἰς μόναν τὰς ἐνεργείας αἰτινες ἀφορῶσιν σχέσιν τῆς Διοικήσεως μὲ τὸν αὐτὸν προσφεύγοντα καὶ ἐν τῇ ὁποίᾳ τὸ αὐτὸ ζήτημα νομιμότητος, ἐφ' οὗ ἀπεφάνθη τὸ Συμβούλιον, τίθεται ἐπὶ τοῦ τάπητος. Τὸν περιορισμὸν τοῦτον εἰς τὴν δεσμευτικὴν δύναμιν τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου ἀπέναντι τῆς διοικήσεως καθορίζει ἡ ὑπὸ τοῦ Ν. 5468)1932 (Ἄρθρον 3) γενομένη προσθήκη εἰς τὸ προμνησθὲν ἄρθρ. 50 καθ' ἣν «αἱ ἀποφάσεις τῆς ὀλομελείας ἀκυρωτικαὶ τε καὶ ἀπορριπτικαί, ὡς καὶ αἱ τῶν τμημάτων, ἀποτελοῦσι μεταξὺ τῶν διαδικτικῶν δεδικασμένων ἰσχύον καὶ ἐν πάσῃ ἐνώπιον δικαστικῆς ἢ ἄλλης ἀρχῆς ὑποθέσει ἢ διαφορᾷ, καθ' ἣν προέχει τὸ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου κριθὲν διοικητικῆς φύσεως ζήτημα». Ἐκ τῆς διατάξεως ταύτης συνάγεται ὅτι, πλην τῆς ἐκτελέσεως ἢ τῆς ἐπαναλήψεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως, ἡ διοίκησις δεσμεύεται ἐν ταῖς ἐνεργείαις της καὶ ἐκ τῆς ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δοθείσης ἐρημνείας τοῦ νόμου ἢ γενομένης διαπιστώσεως πραγματικῶν περιστατικῶν, ὑπὸ τὸν ὅρον αἱ ἐνεργεῖαι αὗται ν' ἀφορῶσι τὸ αὐτὸ πρόσωπον, ἐπὶ τῇ προσφυγῇ τοῦ ὁποίου ἐξεδόθη ἡ ἀπόφασις, καὶ τὴν εὐθύμιν σχέσεως ἐν τῇ ὁποίᾳ ἀσκεῖ κυρίαν ἐπιρροὴν ἢ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου γενομένη

νομική και πραγματική διαπίστωσης (1). Προκειμένου περί ενεργειῶν αἰτινες ἀφορῶσιν ἄλλο πρόσωπον ἢ ὑπόθεσιν ἐν τῇ ὁποίᾳ δὲν τίθεται κυρίως τὸ αὐτὸ ζήτημα νομιμότητος, ἢ ἀκυρωτικῆ καὶ ἢ ἀπορριπτικῆ ἄλλως τε ἀπόφασις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δὲν δεσμεύει τὴν Διοίκησιν. Κατὰ ταῦτα, τὸ δεδικασμένον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀφ' ἑνὸς μὲν κωλύει ἀπολύτως τὴν Διοίκησιν ὡς πρὸς τὴν ἐπανάληψιν ἢ τὴν ἐφαρμογὴν τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως, δεσμεύει δ' ἀφ' ἑτέρου ταύτην, ὡς πρὸς τὴν λήψιν ἐτέρων μέτρων θιγόντων τὸ αὐτὸ πρόσωπον καὶ στηριζομένων ἐπὶ προϋποθέσεων νομικῶν ἢ πραγματικῶν ἀντικειμένων πρὸς γενομένην ἤδη νομικὴν ἢ πραγματικὴν διαπίστωσιν ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ ἐπιχείρησις τοιούτων ἐνεργειῶν θ' ἀπειτέλει παράβασιν τοῦ δεδικασμένου.—Προβῶμεν ἤ ἢ εἰς πλεόν συγκεκριμένην ἐρευναν τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς ἀκυρώσεως. Περὶ τῶν ἀποτελεσμάτων τοῦ ἀπορριπτικοῦ δεδικασμένου ἐπὶ τῆς Διοικήσεως θέλει γίνεαι ἰδιαιτέρα ἀνάπτυξις κατωτέρω (§ 12).

9.—Τὸ ζήτημα τῆς μὴ παρητέρω ἐκτελέσεως ἢ ἐφαρμογῆς τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως δὲν γεννᾷ δυσχεροῖαν τινα. Τοιαῦται ἐνεργεῖαι—μέτρα ἐκτελέσεως, ὕλικαι ἐνεργεῖαι—θ' ἀπειτέλουν διοικητικὰς βιαιοπραγίας (Voies de fait), καθ' ὧν, μὴ δυναμένων νὰ προσβληθῶσι, ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των, διὰ νέας αἰτήσεως ἀκυρώσεως, θὰ ἦτο ἀδιστάκτως παραδεκτὴ ἢ ἀσκησις δικαιώματος ἀντιστάσεως. Ὡσαύτως, καὶ αἱ κυρώσεις τοῦ ἀρθρου 50 § δ', θὰ εἶχον πλήρη ἐφαρμογὴν ἐνταῦθα. Ὅσον ἀφορᾷ τὴν ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ἐκδοσιν πράξεως ἐκτελεστικῆς ἐχούσης ὡς προϋποθέσιν τὴν ἀκυρωθεῖσαν ταυτήν, τοιαύτη πράξις θὰ ἦτο προσβλητὴ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως στηριζομένης ἐπὶ τῆς παραβάσεως τοῦ δεδικασμένου—ὑπὸ τὴν ἐννοιαν τῆς νομικῆς ἐξαφανίσεως τῆς πράξεως ἢς ἀπηγγέλθη ἢ ἀκύρωσις—ἀρκεῖ ἢ νέα πράξις νὰ στηρίζηται ὄντως καὶ νὰ ἔχη ὡς ἀναγκαίαν προϋπόθεσιν τὴν προηγουμένως ἀκυρωθεῖσαν. Ἡ περίπτωσις εἶναι ἄλλως τε ἀνάλογος πρὸς τὴν περίπτωσιν συνθέτου διοικητικῆς διαδικασίας, ἐν τῇ ὁποίᾳ ἡ ἀκυρότης μᾶς ἐκ τῶν συνιστωσῶν αὐτὴν πράξεων συνεπάγεται τὴν

1) Κατὰ τὸν τρόπον τοῦτον δύναται μόνον νὰ συμβιβασθῇ ἡ διάταξις τοῦ ἀρθρου 50 § 1 περὶ ἰσχύος ἐναντι πάντων τῆς ἀκυρώσεως καὶ ἡ προσταθεῖσα εἰς τὸ αὐτὸ ἀρθρον διάταξις τοῦ νόμου 5468)1932 περὶ σχετικῆς ἰσχύος τοῦ δεδικασμένου. Ἐν ἄλλαις λέξεσιν, ἢ διὰ τῆς ἀκυρώσεως κατάργησις τῆς πράξεως εἶναι γενικὴ καὶ ἀπόλυτος μηδενὸς δυναμένου νὰ ἐπικαλεσθῇ πλεόν τὴν ἀκυρωθεῖσαν πράξιν, ἀλλὰ ἢ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας διδομένη ἐρμηγεία τοῦ νόμου καὶ διαπίστωσις τῆς ἀληθοῦς ὑποστάσεως πραγματικῶν περιστατικῶν ἰσχύει μόνον μεταξὺ τῶν αὐτῶν διαδίκων καὶ ἐν τῇ αὐτῇ διαφορᾷ. Ἐπὶ τοῦ λεπτοῦ τοῦτου ζητήματος, ἐπὶ τοῦ ὁποίου δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἀφισρωθῶσι πλείοτεραι ἀναπτύξεις ἐνταῦθα, βλέπε πραγματείαν μου. Βλ. ἐν τούτοις σπενὴν ἐκδοχὴν περὶ τῆς ἰσχύος τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου ἐναντι τῶν τακτικῶν δικαστηρίων δι' ἐπικλήσεως τῶν πηγῶν, ἐν Ἐφστ. τεύχ. Αἰγιαίοι, 20)1933 Θ.ΜΑ 557.

ἀκυρότητα πάσης ἄλλης ἐπ' αὐτῆς στηριζομένης (Προβλ. Σ.Ε. 263)1930, 274)1930, 434)1930 564)1932, κλπ.)—Ἡ περίπτωση τῆς ἐπαναλήψεως, σαφοῦς ἢ συγκεκαλυμμένης, πράξεως ἤδη ἀκυρωθείσης, ἐπισύρει πλειοτέρας παρατηρήσεις. Ἐὰν ἡ ἀκύρωσις ἀπηγγέλθη διὰ παράβασιν κατ' οὐσίαν διατάξεως νόμου ἢ διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας, τὸ δεσμευτικὸν ἀποτέλεσμα τῆς ἀκυρώσεως ἐναντι τῆς Διοικήσεως εἶναι κατὰ τοῦτο ἀπόλυτον ὅτι μετὰ ταύτην ἀκύρωσιν ἢ Διοίκησιν δὲν δύναται νὰ ἑυθιμίση καὶ αὖθις τὸ ζήτημα καθ' ὃν τρόπον ἔκρινε παράνομον ἢ ἐκδοθεῖσα ἀκυρωτικὴ ἀπόφασις—ἐπιφυλασσομένης τῆς περιπτώσεως μεταγενεστέρως ἀλλαγῆς τῆς νομοθεσίας ἢ τῶν πραγματικῶν προϋποθέσεων ἐφαρμογῆς τῆς κειμένης νομοθεσίας. Ἐν τῇ ἡμετέρῃ νομολογίᾳ δὲν εὔρον ἄλλως τε περιπτώσιν παραβάσεως τοῦ δεδικασμένου δι' ἐπαναλήψεως πράξεως ἀκυρωθείσης διὰ παράβασιν νόμου ἢ κατάχρησιν ἐξουσίας.—Προκειμένου, περὶ ἀκυρώσεως δι' ἄλλον τινα λόγον ἀκυρώσεως (παράβασιν τύπου ἔλλειψιν αἰτιολογίας ἢ ἐσφαλμένην αἰτιολογίαν, ἀναρμοδιότητα) ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον κωλύεται ἢ διοικήσιν, ἐκ τοῦ δεδικασμένου νὰ πράξῃ, εἶναι νὰ ἐπαναλάβῃ τὴν πράξιν, κατὰ τὸν ὡς πλημμελεῖ κριθέντα τρόπον. Ἡ δέσμευσις αὐτῆς ἐνταῦθα ἐγκτεται ἐν τῇ ἐμμονῇ εἰς τὴν παράτυπον, ἀναρμοδιαν ἢ ἀναιτιολόγητον ἐκδοσιν τῆς πράξεως αὐτῆς. Ἐμμένουσα ἢ Διοίκησις εἰς τὴν ἐκ νέου κατὰ τὸν ὡς πλημμελεῖ κριθέντα τρόπον λῆψιν ἀποφάσεως παραβαίνει τὸ δεδικασμένον. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διεκλήρυσε μετὰ πολλῆς δυνάμεως τὸν κανόνα τοῦτον. Ἐν τῇ ὑπ' ἀρ. 172)1930 ἀποφάσει, δι' ἧς ἠκώρωσεν ἀπόφασιν τῆς Ἱατρικῆς Σχολῆς ληφθεῖσαν ἀνευ οὐσιαστικῆς ἐρευνῆς, μολονότι διὰ προηγουμένης ἀποφάσεως αὐτοῦ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας εἶχεν ἀκυρώσῃ ἀπόφασιν τῆς Σχολῆς ἐπὶ τοῦ αὐτοῦ ζητήματος καὶ ἐπὶ τῷ αὐτῷ λόγῳ (ἀπόφασις 79)1929), ἀνελοῦσα ῥητῶς λόγον ἀκυρώσεως ἐκ τῆς παραβάσεως τοῦ άρθρου 50. Εἰς τὰς περιπτώσεις ὅμως ταύτας ἢ Διοικήσιν εἶναι ἐλευθέρω νὰ ἐπιχειρήσῃ ἢ νὰ μὴ ἐπιχειρήσῃ ἐκ νέου τὴν ἀκυρωθεῖσαν πράξιν, ἐφ' ὅσον ἡ ἐπιχειρήσις τῆς πράξεως ταύτης καταλείπεται, ἐκ τοῦ κειμένου δικαίου, εἰς τὴν διακριτικὴν αὐτῆς ἐξουσίαν (10) 1930, ὅπου ἐπρόκειτο περὶ κατὰ παράβασιν τύπου ἐκδοθέντος διατάγματος). Ἀντιθέτως ὑποχρεοῦται καὶ, ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως εἰς τὴν ἐκ νέου λῆψιν ἀποφάσεως, εἰς πρόκειται ἐνέργεια ὑποχρεωτικὴ ἐκ τοῦ νόμου ἢ περιλαμβανομένη ἐν διοικητικῇ διαδικασίᾳ ὑποχρεωτικῇ ἐκ τοῦ νόμου. Τὸ εἰδικὸν τοῦτο ἀποτέλεσμα τῆς ἀκυρώσεως ἐρευνᾶται, βάσει τῆς νομολογίας ἐν εἰδικῇ διαρρέσει τῆς παρούσης μελέτης (Βλ. § 30 ἐπ.) Εἰς ἀμφοτέρας ὅμως τὰς περιπτώσεις ἢ ἀκυρώσεως διὰ τινα ἐκ τῶν ἀνωτέρω τυπικῶν λόγων οὐδόπως προδικάζει ἢ δεσμεύει τὴν Διοίκησιν ὡς πρὸς τὸ περιεχόμενον, τὴν οὐσίαν, κατὰ τὴν ἔκφρασιν τοῦ Laferrière, τῆς ἐκδοθησομένης νέας ἀποφάσεως. (10)1930, 433)

1931, (1) 480) 1931 659)1932 και 742)1932 σιωπηρῶς). "Άλλο ζήτημα ἂν ἦ νέα ἀπόφασις ὑπόκειται εἰς αὐτοτελῆ ἔλεγχον τῆς νομιμότητος αὐτῆς διὰ τὰ τυχόν ἐν αὐτῇ ὑπάρχοντα ἐλαττώματα, ὡς λ. χ. ἐν τῇ κριθείσῃ ὑπὸ τῶν ἀποφάσεων 426)1930, 268)1931, 37)1932 λίαν χαρακτηριστικῆ περιπτώσει, ὅπου μετ' ἀκύρωσιν, δι' ἔλλειψιν αἰτιολογίας ὑπὸ τῆς πρώτης τῶν ἀποφάσεων τούτων, πράξεως ὑπουργοῦ κυρωτικῆς ἀποφάσεως ὑπηρεσιακοῦ συμβουλίου περὶ παραλείψεως ὑπαλλήλου ἀπὸ τῆς προαγωγῆς, τὸ συμβούλιον συνελθὼν ἐκ νέου ἐπέμεινε εἰς τὴν αὐτὴν γνώμην στηρίξαν ταύτην ἐπὶ ψευδεῖ πραγματικῇ αἰτιολογίᾳ. Μετὰ τὴν ἀκύρωσιν τῆς δευτέρας ταύτης ἀποφάσεως ἐπὶ τῷ λόγῳ τούτῳ (268)1931), τὸ συμβούλιον συνῆλθε καὶ ἐκ τρίτου, ἠρηθῆ ὅμως νὰ λαβῆ ἀπόφασιν ἐπὶ τοῦ ζητήματος τῆς προαγωγῆς ἐπὶ τινι νομικῶς ἐσφαλμένην δικαιολογίᾳ. Ἐξ οὗ καὶ τρίτη ἀκύρωσις (37)1932). Ἐκ τῶν ἀποφάσεων τούτων τοῦ ὑπηρεσιακοῦ συμβουλίου καὶ τοῦ Ὑπουργοῦ, ἡ δευτέρα δὲν προσέβαλε τὸ δεδικασμένον τῆς ὑπ' ἀρ. 426)1930, ἀλλ' ἔπασχεν ἴδιον ἐλάττωμα (ψευδῆς αἰτιολογία). Ὁμοίως καὶ ἡ τρίτη δι' ἧς τὸ ὑπηρεσιακὸν συμβούλιον ἔκρινεν ἐπὶ τινι μὴ νομίμῳ αἰτιολογίᾳ ὅτι ἠδύνατο νὰ ἀπόσχῃ πάσης ἀποφάσεως ἐπὶ τοῦ ἐκκρεμοῦντος πρὸ αὐτοῦ ζητήματος (2). Ὅταν ἡ ἀκύρωσις ἀπαγγέλλεται δι' αἰτιολογίαν ἐσφαλμένην νομικῶς (πλάνην περὶ τὸ δίκαιον), ἢ πραγματικῶς (πλάνη περὶ τὰ πράγματα συνεπαγομένη κακὴν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου), ἢ διοικητικῶς δύναται κατὰ κανόνα, νὰ λάβῃ τὴν αὐτὴν ἀπόφασιν, χωρὶς νὰ προσβάλλῃ τὸ δεδικασμένον ἐφ' ὅσον δύναται νὰ αἰτιολογήσῃ ταύτην ἐπαρκῶς κατ' ἄλλον τρόπον. Τὸ δεδικασμένον ἐνταῦθα περιορίζεται εἰς τὴν μὴ χρησιμοποίησιν τῆς κριθείσης ὡς μὴ νομίμου διότι ἐμπνέεται ἀπ' εὐθείας ἐξ ἐσφαλμένης ἐρμηνείας τοῦ νόμου, ἢ διότι στηρίζεται ἐπὶ ἐσφαλμένων πραγματικῶν προϋποθέσεων ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου— αἰτιολογίας (Προμηνησθ. 37)1932).

Ἐν τῇ λήψει τῆς νέας ἀποφάσεως δικαιοῦται ἄλλως τε ἡ Διοίκησις νὰ μορφώσῃ τὴν γνώμην της ἐπὶ τῇ βάσει μεταγενεστέρων τῆς ἀκυρώσεως πραγ-

1) Μετὰ τὴν 31)1931 ἤτις εἶχεν ἀκυρώσει διάταγμα μεταθέσεως ὑπαλλήλου δι' ἔλλειψιν αἰτιολογίας, ἡ Διοίκησις ἔλαβεν ἐκ νέου ἀπόφασιν μεταθέσεως αἰτιολογησάσα ταύτην. Ἡ νέα αὕτη ἀπόφασις κακῶς προσεβλήθη διὰ παραβάσιν τοῦ δεδικασμένου, διότι, λέγει ἐν τῇ κειμένῳ ἀναφερομένη ἀπόφ. «τὸ ἐκ τῆς ἀποφάσεως ταύτης (τῆς 34)1931) δεδικασμένον συνίσταται εἰς τὴν μὴ ἐπανάληψιν τῆς μεταθέσεως ἄνευ νομίμου αἰτιολογίας, οὐχὶ δὲ εἰς τὴν ἐπανάληψιν τῆς μεταθέσεως μετὰ νομίμου αἰτιολογίας κλπ.»

2) Εἶναι ἀληθές ὅτι ἡ τρίτη αὕτη ἀπόφασις παρεβίαζε πάντως τὸ ἀρθ. 50 § 4 τοῦ Ν. 3713, διότι ἡ προεκδοθεῖσα ἀπόφασις 268)1931 τοῦ Σ. Ε. ἐπήγετο σαφῶς τὴν εἰδικὴν ὑποχρέωσιν ἐπὶ τῆς Διοικήσεως νὰ κάμῃ ὀπισθόδροπον, ἀλλὰ μετὰ νόμιμον οὐσιαστικὴν κρίσιν, τὸ ζήτημα. Τὸ ἀποτέλεσμα τοῦτο ὑποδεικνύει ἡ 37)1932, στηριζομένη εἰς τὸ ἀρθ. 50 § 4. Ἐπρόκειτο ἄρα, κυρίως εἰπεῖν, περὶ ἀρνήσεως ἐκτελέσεως τῆς προεκδοθείσης ἀποφ. τοῦ Σ. Ε. Βλ. κατωτέρω ἐν τῇ κειμένῳ καὶ § 30.

ματικῶν γεγονότων ἢ στοιχείων (931]1931). Προβλεπεται, πράγματι, ἐδῶ, περὶ ὅλων νέας διοικητικῆς ἐνεργείας, ὑπὸ τὸν προσεκτεθέντα, ἐκ τοῦ δεδικασμένου πηγάζοντα, περιορισμὸν καὶ οὐχὶ περὶ τυπικῆς συμμορφώσεως εἰς ἀπορρέουσαν ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἐπιταγὴν. Ἐὰν, τέλος, τινὲς μόνον ἐκ τῶν αἰτιολογικῶν τῆς πράξεως ἐκρίθησαν ὡς παράνομοι, αἱ δ' ἕτεροι ἀνεπαρκεῖς διὰ τὰ στηρίξουν μόναι τὴν πράξιν, ἢ διοικήσεις δικαιούται νὰ χρησιμοποιήσῃ τὰς μὴ θιγείσας αἰτιολογίας ἐν συνδυασμῶ μετ' ἄλλων. Τὸ αὐτὸ ἰσχύει, ὅταν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας μὴ δυνάμενον νὰ ὑπαισέληθῃ εἰς τὴν ἐκτιμῆσιν αἰτιολογίας τινος, ἦτις μόνη εἶναι ἀδήλον ἂν δύναται νὰ στηρίξῃ τὴν ληφθεῖσαν ἀπόφασιν ἀφοῦ ἔκρινε δυσμενῶς τὰς λοιπὰς ὡς μὴ νομίμους, ἀκυροῖ τὴν ἀπόφασιν. Τὸ στάδιον νέας κρίσεως τῆς διοικήσεως περιστέλλεται ἐνταῦθα, διὰ τῆς ἀπαγορεύσεως χρησιμοποίησεως τῶν λοιπῶν αἰτιολογικῶν. (Βλ. τὴν λίαν ἐνδιαφέρουσαν καὶ ἀριτίως ἠμολογημένην 512]1932). Βεβαίως ἡ Διοίκησις ἐπιλαμβανομένη ἐκ νέου τῆς ὑποθέσεως ὀφείλει νὰ κρίνῃ ἐπὶ ταύτης εἰλικρινῶς καὶ οὐχὶ νὰ ἐπινοήσῃ τυπικᾶς νέας αἰτιολογίας, αἰτινας συγκαλύπτουσιν ἀπλῶς ἐπανάληψιν τῆς πράξεως ἐπὶ τῷ αὐτῷ παρανόμῳ λόγῳ. Cons. d' Etat, Compagnie du Bourbonnais 4 Φεβρ. 1921 Rec. σελ. 148 καὶ 4 Αὐγ. 1922 Rec. σελ. 732).—Αἱ αὐταὶ ἀρχαὶ ἰσχύουν ὅταν, προκειμένου περὶ ἀρνήσεως τῆς Διοικήσεως ὅπως προβῆ εἰς ὀφειλομένην τινα ἐνεργείαν, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀκυροῖ τὴν ἀρνήσιν ὡς πρὸς τινὰς μόνον ἐκ τῶν παρεχομένων ὑπὸ τῆς Διοικήσεως λόγων, ἅτε κωλυόμενον, ἐκ τῶν ὁρίων τῆς δικαιοδοσίας του νὰ ἐκτιμῆσῃ τοὺς λοιπούς, εἴτε διότι τίθεται ζήτημα καθαρῶς ἐκτιμῆσεως πραγματικῶν περιστατικῶν, εἴτε ἀκόμη κατὰ τὴν ἡμετέραν—κατ' ἐμὲ κατακριτέαν—νομολογίαν, διότι τίθεται ζήτημα ἀστικοῦ δικαίου. Καὶ ἐνταῦθα δὲν προδικάζεται ἡ περαιτέρω στάσις τῆς διοικήσεως, οὐδ' ἐξαναγκάζεται αὕτη πρὸς ἐπιχείρησιν τῆς ἐνεργείας εἰς ἣν ἠρνήθη νὰ προβῆ. Ἀπλῶς τίθεται ἐκποδὸν εἰς ἢ τινὲς ἐκ τῶν λόγων τῆς ἀρνήσεως—τὰ νομικὰ ἐλατήρια τῆς ἀρνήσεως—κωλυομένης τῆς Διοικήσεως, ἐπὶ ποινῇ παραβάσεως τοῦ δεδικασμένου, νὰ ἐπικαλεσθῆ ἐκ νέου τούτους πρὸς αἰτιολόγησιν τῆς ἀρνήσεως αὐτῆς. (229]1930, 724]1930, 13]1932) Νομίζω ἐν τούτοις, ὅτι ὁ κανὼν τῆς ἐλευθερίας τῆς Διοικήσεως ὅπως ἐμείνη εἰς τὴν αὐτὴν μετὰ τὴν ἀκυρωθεῖσαν διὰ παράνομον αἰτιολογίαν ἀπόφασιν, ὑψίσταται ἐξαιρέσιν προκειμένου περὶ θετικῶν πράξεων ἢ περὶ παραλείψεων ὀφειλομένης ἐνεργείας, ἐφ' ὅσον ἅπαντες οἱ λόγοι τῆς θετικῆς ἐνεργείας ἢ τῆς ἀρνήσεως ἠθέλον ὑποπέσῃ εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας καὶ ἐλεγχθῆ ὡς παράνομοι. Εἰς τὴν περίπτωσιν ταύτην δὲν καταλείπεται στάδιον νέας ἐρεῦνης τῆς ὑποθέσεως καὶ ἡ ἀκύρωσις ἐπάγεται ἀποτέλεσμα ἐξαναγκαστικὸν τῇ Διοικητικῇ ἐνεργείᾳ ἢ ἀπολύτως ἀπαγορευτικὸν ταύτης. Τὸ ζήτημα τίθεται ἴδιον ὅταν οἱ λόγοι οὗτοι εἶναι ὀρισμένοι ἐκ τοῦ νόμου. Διὰ τοῦτο θεωρῶ ἐσφαλμένας τὰς προμνησθείσας 268]1931 καὶ 37]1932 ἀ-

ποφάσεις αΐτινες, προκειμένου περί παραλείψεως ὑπαλλήλου ἀπὸ κατ' ἀρχαιότητα προαγωγῆς, ψευδῶς αἰτιολογηθείσης, ἀφήνουν τὰ νοηθῆ ὅτι, καὶ μετὰ τὰς ὑπ' αὐτῶν ἀπαγγελλομένας ἀκυρώσεις καταλείπεται ἀκόμη στάδιον διὰ τὴν Διοίκησιν ἐπανερύνης τῆς ὑποθέσεως, μετ' ἀδέσμευτον τὸ πόρισμα αὐτῆς.

10.— Ἄλλὰ καὶ ὁ ἄγων εἰς τὴν ἀκύρωσιν συλλογισμὸς τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, καθ' ὅσον ἐν αὐτῷ διαπιστοῦται ἡ ὑπαρξίς ἢ ἡ ἀνυπαρξία γεγονότος πινὸς καὶ ἐπιλύεται τὸ κυρίως τιθέμενον ζήτημα νομιμότητος, δεσμεύει τὴν Διοίκησιν ὥπως μὴ λάβῃ μεταγενεσιτέρως ἀπόφασιν στηριζομένην ἐπὶ ἀντιθέτων προϋποθέσεων. Ἄλλὰ ἡ δέσμευσις αὕτη ὑφίσταται διὰ τὴν Διοίκησιν, ὡς συνέπεια τοῦ δεδικασμένου, μόνον ἀπέναντι τοῦ προσώπου ἐπὶ τῆς προσφυγῆς τοῦ ὁποίου ἀπηγγέλθη ἡ ἀκύρωσις, ὡς ὁρίζει ἡ μνησθεῖσα διάταξις τοῦ ἀρθρου 50 (N.5468]1932). Ἄρθρον 3). Ἡ δεσμευτικὴ δύναμις τῶν ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας γινομένων διαπιστώσεων προσδίδει ὅλως ἰδιαιτέραν σημασίαν, ὑπὸ τὴν ἐποψιν τῆς νομικῆς ἀξίας τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου, εἰς τὰς αἰτιολογίας τῶν ἀποφάσεων αὐτοῦ (1). Πράγματι ἄλλως τε, ὡς καὶ κατωτέρω θέλει παρατηρηθῆ, ἐν ταῖς αἰτιολογίαις τῆς ἀποφάσεως καθορίζεται οὐ μόνον ἡ ἔκτασις, ἀλλὰ καὶ ἡ ἔννοια τῆς ἀπαγγελλομένης ἀκυρώσεως, καὶ ἐν αὐταῖς εὐγίσκει ἡ Διοίκησις, ἀσφαλῆ ὁδηγὸν τῆς μετ' ἀκύρωσιν τηρητέας ὑπ' αὐτῆς στάσεως. Εἰδικῶς ὁμως, ἐν προκειμένῳ, τὸ δεδικασμένον ἐπεκτείνεται ἐπὶ τῶν γεγονότων ἐφ' ὧν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ἐν τῇ πορείᾳ τοῦ συλλογισμοῦ του διατυποῖ κρίσεις νομιμότητος καὶ, διαπιστώνει τὸ νόμιμον ἢ τὸ μὴ νόμιμον αὐτῶν. Εἰς τὰς κρίσεις ταύτας ὑπόκειται ἡ Διοίκησις, ὑπὸ τὴν προσεκτεθεῖσαν προϋπόθεσιν τῆς ταυτότητος τοῦ προσώπου καὶ τοῦ κυρίου χαρακτῆρος τοῦ τιθεμένου, καὶ ἤδη ἐπιλυθέντος ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου ζητήματος. Ἡ ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ἔκδοσις πράξεως ἀντιτιθεμένης πρὸς τὰς διαπιστώσεις ταύτας ἀποτελεῖ παράβασιν τοῦ δεδικασμένου (109]1932 8η καὶ 10η σκέψις, ὅπου ἡ Διοίκησις—ἐπιτροπὴ ἀπαλλοτριώσεων—ἐπιληφθεῖσα τῆς ὑποθέσεως συνεπέει ἀκυρώσεως 492]1930—παραγνώρισε γυσιῶς κριθὲν ἤδη ὡς ἀποδεδειγμένον παρὰ τοῦ Σ. Ε. Μέτῃ τὴν 48]1933).

11.— Οἱ αὐτοὶ ὡς ἀνωτέρω ὁρισμοὶ ἰσχύουν καὶ προκειμένου περί τῶν ἀπορριπτικῶν ἀποφάσεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Βεβαίως, ἡ ἀπόρριψις τῆς προσφυγῆς εἴτε διὰ τυπικούς, εἴτε διὰ οὐσιαστικούς λόγους οὐδαμίαν ἐπιρροὴν ἀσκεῖται τῆς προσβληθείσης ἀνεπιτυχῶς διοικητικῆς πράξεως. Οὐδ' ὅλως, συνεπῶς, ἐκ τοιαύτης ἀκυρώσεως, κωλύεται ἡ Διοίκησις, ἀσκοῦσα τὸ γενικὸν αὐτῆς δικαίωμα, ν' ἀνακαλέσῃ ὑπὸ τὰς συνήθεις προϋποθέσεις τῆς ἀνακλήσεως, τὴν πρᾶξιν ταύτην. Ἐν τούτοις, καὶ αἱ ἐν ἀπορριπτικῇ ἀπο-

1) Πληρεστερὰν ἀνάπτυξιν τῆς παρατηρήσεως ταύτης βλ. ἐν πραγματείᾳ μου.

φάσει γινόμεναι διαπιστώσεις τίκτουν δεδικασμένον δεσμεῖον τὴν Διοίκησιν, συμφώνως πρὸς τὴν γινομένην ὑπὸ τοῦ ἀρθρου 3 τοῦ Ν. 5468 προσδήκην εἰς ἀρθρον 50 (851]1932, (1) πρβλ. καὶ 55]1930—'Επιπλέον, φρονῶ ὅτι, κατ' ἐφαρμογὴν τῆς διατάξεως ταύτης, θὰ ἐκκλύστο ἡ Διοίκησις ν' ἀσκήσῃ ἀκυρωτικὸν ἰσραρχικὸν ἔλεγχον, ἐπὶ τῆς πράξεως ἥτις ἀβασίμως προσεβλήθη δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως, διὰ λόγους νομιμότητος ἀντιτιθεμένους πρὸς τὰς ἐν τῇ ἀποφάσει ἀπόψεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἐννοεῖται ὅτι θὰ ἦ δυνατόν πάντοτε ν' ἀσκήσῃ τοιοῦτον ἔλεγχον διὰ λόγους σκοπιμότητος. Ἐπὶ τοῦ ζητήματος τούτου δὲν ἔλαβεν ἀφορμὴν, καθ' ὅσον γνωρίζω, ν' ἀποφανθῇ ἡ νομολογία. Νομίζω ὅμως ὅτι ἡ παραδοχὴ τῆς προεκτιθείσης λύσεως—ἣν δὲν θεωρῶ ἄλλως τε θεωρητικῶς ὀρθήν—ἐπιβάλλεται ἐκ τοῦ γράμματος τοῦ ἀρθρου 3 τοῦ νόμου 5468. Κατὰ ταῦτα δύναται νὰ λεχθῇ ὅτι ἡ κλασσικὴ πρότασις ὅτι ἡ ἀπόρριψις τῆς προσφυγῆς δὲν ἰσχυροποιεῖ τὴν προσβληθεῖσαν πράξιν ἐναντι τῆς Διοικήσεως, δὲν εἶναι μετὰ τὸν Ν.5468, ἀπολύτως ἀκριβής.

12.—Παρ' ἡμῖν δὲν γεννᾶται ζήτημα ὅτι ἡ παράβασις τοῦ δεδικασμένου—ὡς καὶ ἡ παράβασις τῶν πρὸς ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως ὑποχρεώσεων τῆς διοικήσεως—ἀποτελεῖ αὐτοτελῆ λόγον ἀκυρώσεως, χωρὶς νὰ παρίσταται ἀνάγκη ἐπικλήσεως ἄλλου τινος λόγου ἀκυρώσεως. Αἱ ἐκ τῶν ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας πηγάζουσαι διὰ τὴν διοίκησιν θετικαὶ καὶ ἀποθετικαὶ ὑποχρεώσεις, καθιεροῦνται γενικῶς ὑπὸ τοῦ ἀρθρου 50, ὡς συνεπληρώθη ὑπὸ τοῦ Ν.5468. Ἐφ' ᾧ καὶ προκειμένης πράξεως ληφθείσης κατὰ παράβασιν τοῦ δεδικασμένου, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐπικαλεῖται τὰς διατάξεις τοῦ ἀρθρου 50. (προμνησθ. νομολογία). Ἐν Γαλλίᾳ, ἐν ἑλλείψει ὀρθῆς ἐν προκειμένῳ διατάξεως νόμου, ἡ νομολογία ἐπικαλεῖτο παλαιότερον τοὺς αὐτοὺς λόγους οὗς ἐπικαλέσθη ἐν τῇ πρότερον ἀποφάσει διὰ ν' ἀκυρώσῃ τὴν κατὰ παράβασιν τοῦ ἐξ αὐτῆς δεδικασμένου πράξιν. Ἦδη ὅμως ἀπὸ τῶν ἀρχῶν τοῦ αἰῶνος (ἀπόφ. Cons. d' Etat, Botta, 8 Ἰουλίου 1904 καὶ τὴν ἀξιολογωτάτην ἐν αὐτῆς note τοῦ Hauriou, ἣν βλ. ἐν Hauriou, Notes, III σελ. 358), τὸ Conseil d' Etat ἔξομοιεῖ τὴν παράβασιν τοῦ δεδικασμένου μετὰ παράβασιν νόμου καὶ δέχεται ὅτι αὕτη παρέχει αὐτοτελῆ καὶ ἐπικρατικὴν βάσιν αἰτήσεως ἀκυρώσεως.

Β'. Ὑποχρεώσεις πρὸς ἀποκατάστασιν.

13.—Ἐὰν ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις, ἐκτελεσθεῖσα κατὰ τὸ διαρροῦσαν ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς της μέχρι τῆς ἀπαγγελίας τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, διάστη-

1) Ἡ ἀπόφασις αὕτη εἶναι ὑπὸ πᾶσαν ἐποψὴν ἐσφαλμένη κριτικὴν βλ. ἐν πραγματείᾳ μου.

μα, ἐδημιούργησε μίαν νέαν κατάστασιν πραγμάτων, ἣ διοικήσεις ὑποχρεοῦται, εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, νὰ λάβῃ τὰ ἀναγκαῖα μέτρα διὰ νὰ ἐπαναφέρῃ τὰ πράγματα εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν. Ἡ δικαιολογητικὴ βᾶσις τῆς ὑποχρεώσεως ταύτης εὐρηται ἀφ' ἑνὸς μὲν, εἰς τὸν ἀναγνωριστικὸν καὶ κατ' ἀκολουθίαν ἀναδρομικὸν χαρακτήρα τῆς ἀκυρώσεως, ἀφ' ἑτέρου δὲ εἰς τὴν πρότασιν ὅτι ὁ ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀσκούμενος ἔλεγχος ἀποτελεῖ πρακτικὸν μέσον προστασίας τῶν παρὰ νόμον θιγόντων ἰδιωτικῶν συμφερόντων, καὶ ὀυθμίσεως τῆς νομίμου λειτουργίας τῆς Διοικήσεως. Ἄνευ τῆς ἀποκαταστάσεως τῶν πραγμάτων θ' ἀπέβαινε δυνάτως νεκρὸν γράμμα ἡ ἀκυρωτικὴ ἀπόφασις εἰς τὰς περιπτώσεις ὅπου ἡ ἀκυρουμένη πράξις παρήγαγεν ἤδη ἅπαντα τ' ἀποτελέσματα αὐτῆς, καθ' ὅσον ἡ μόνη δεσμευτικὴ ἐνέργεια τοῦ δεικασμένου—ἦις ἐνταῦθα θὰ ἐστρεφεῖτο καὶ πρακτικῆς ἀξίας—δὲν θὰ ἤρκει διὰ νὰ ἐπαναφέρῃ τὴν Διοίκησιν εἰς τὴν νομιμότητα καὶ νὰ ἀποσοβῆσθῃ τὴν παρὰ νόμον προσβολὴν δικαιωμάτων ἢ συμφερόντων. Εἶναι συνεπῶς ἀναμφισβήτητον ὅτι ἡ πρὸς ἀποκατάστασιν τῶν πραγμάτων ἐπιταγὴ πρὸς τὴν Διοίκησιν ἐμπεριέχεται πάντοτε σιωπηρῶς ἐν τῷ ἀκυρωτικῷ διατακτικῷ τῆς ἀποφάσεως, καὶ ἀποτελεῖ οὐσιώδες τμήμα τῆς ἐκτελέσεως αὐτῆς. Ἐν τῇ ὑποχρεώσει ταύτῃ ἐγκτεῖται ἄλλως τε, ἢ ὑπὸ πρακτικὴν ἔπορην σπουδαιότερα καὶ τελικὴ φάσις τοῦ θεσμοῦ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Ὡσαύτως δύναται νὰ λεχθῆ ὅτι ἡ πρὸς ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν ὑποχρέωσις ἐμφανίζεται ὡς ἡ ἀναγκαῖα θεραπεία τῶν ἐπιζημιῶν συνεπειῶν, αἵτινες δύναται νὰ προκύψωσι ἐκ τῆς ὑπὸ τῆς Διοικήσεως χρησιμοποίησεως τοῦ δικαιώματος τῆς ἀμέσου ἐκτελέσεως τῶν ἀποφάσεων αὐτῆς, ἐν συνδρομῇ μὲ τὸν μὴ ἀνασταλτικὸν χαρακτήρα τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως.

14.—Ἐν τῇ νομολογίᾳ ὁ ὅρος «ἀποκατάστασις» λαμβάνεται ἄλλοτε ἐν ἀντικειμενικῇ ἐννοίᾳ—ὡς ἀποκατάστασις τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν—καὶ ἄλλοτε ἐν ὑποκειμενικῇ ἐννοίᾳ—ὡς ἀποκατάστασις τοῦ αἰτιούτου εἰς τὰ δικαιώματά του. Ὡς ἐπὶ τὸ πλεῖστον ἡ ἀποκατάστασις εἶναι συνδεδεμένη μὲ τὴν ἀνόρθωσιν δικαιώματος ἢ συμφέροντος θιγόντος ἐκ τῆς ἐκτελέσεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως. Ἐφ' ὅσον ἡ αἴτησις ἀκυρώσεως δὲν δύναται ν' ἀσκηθῆ ἄνευ ἐγγόμων ἀτομικοῦ εἰς τὸν προσφεύγοντα συμφέροντος, θιγόντος ἢ ἀπειλουμένου ἐκ τῆς πράξεως, εἶν' εὐνόητον ὅτι ἡ μετ' ἀκύρωσιν ἀποκατάστασις συνίσταται εἰς τὴν ἀνόρθωσιν τοῦ προσβληθέντος συμφέροντος. Ἄλλ' ἡ ἀποκατάστασις δύναται νὰ περιέχῃ, σὺν τῇ ἀνορθώσει τοῦ ἀτομικοῦ συμφέροντος καὶ διοικητικὴν διευθέτησιν τῶν πραγμάτων μὴ συνδεδεμένην πρὸς τὴν ἀτομικὴν κατάστασιν. Ἐπίσης συναντῶνται ἐν τῇ ἡμετέρᾳ νομολογίᾳ ἀποφάσεις τινές—σπανιώταται ἀληθῶς καὶ ἐπὶ ἐσφαλμένων ἐρειδόμεναι, ὡς νομίζω, ἀρχῶν—ἐκ τῶν ὁποίων ἡ ἀπορρέουσα ὑποχρέωσις πρὸς ἀποκατάστασιν ἀφορᾷ ἀποκλειστικῶς τὸ Δημόσιον συμφέρον, οὐδόλως

θεραπεύει ἀπ' ἐναντίας δὲ καὶ βλάπτει τὸ συμφέρον τοῦ αἰτούντος.

15.—Ἡ ἀποκατάστασις ἐνεργεῖται δι' αὐτοτελῶν διοικητικῶν ἐνεργειῶν, αἵτινες ποικίλλουν κατὰ τὰς περιπτώσεις, καὶ ἐξαρτῶνται ἐκ τῆς φύσεως καὶ τοῦ ἀριθμοῦ τῶν ὑπὸ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως παραχθέντων ἀποτελεσμάτων. Αἱ ἐνεργεῖαι αὗται δὲν καθορίζονται ἐν τῇ ἀκυρωτικῇ ἀποφάσει, εἰ μὴ ὑπὸ τὴν μορφήν ὑποδείξεων πρὸς τὴν Διοίκησιν περὶ τῶν συνεπειῶν τῆς ἀκυρώσεως. Τὸ ζήτημα τῆς ἀποκαταστάσεως διέπεται ὑπὸ τοῦ κανόνος ὅτι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ διατάξῃ τὰς ἀναγκαίας διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεων αὐτοῦ διοικητικὰς ἐνεργείας, τοῦ ὁποῦο ἡ ἔννοια καὶ ἡ ἀξία θέλουν σταθμισθῆ κατωτέρω. Ἐν περιπτώσει, συνεπῶς, ἀκυρώσεως παραλείψεως, ἡ ἐπιχειρήσις τῆς πράξεως εἰς ἣν ὑποχρεοῦται νὰ προβῆ ἡ Διοίκησις, δὲν ἔχει κατ' ἀρχὴν χαρακτῆρα ἐνεργείας ἀποκαταστάσεως. Αὕτη, κατὰ τὴν χαραχθεῖσαν διάκρισιν, ἀποτελεῖ εἰδικὸν ἀποτελεσμα τῆς ἀκυρώσεως, προσδιορίζεται ἐπακριβῶς ἐν τῇ ἀκυρωτικῇ ἀποφάσει καὶ διατάσσεται, διὰ ῥητοῦ τύπου ἀναπομπῆς ἐν τῷ διατακτικῷ τῆς ἀποφάσεως, συμφώνως πρὸς τὸ ἄρθρον 50 § 3. Ἡ παρατήρησις ὅμως αὕτη ἰσχύει μόνον προκειμένου περὶ τῶν παραλείψεων αἵτινες δὲν διαταράσσουν τὸ διοικητικὸν καθῆκός, καὶ αἵτινες δύναται ν' ἀνορθωθῶσι πλήρως διὰ τῆς ἐπιχειρήσεως τῆς ὀφειλομένης πράξεως μετὰ τὴν ἀκύρωσιν, μὴ ἀσκοῦντος ἐπιρροὴν τοῦ χρόνου τῆς ἐπιχειρήσεως αὐτῶν. Προκειμένου ὅμως περὶ παραλείψεως πράξεως ἧτις ἔδει ὑποχρεωτικῶς νὰ ληφθῆ καθ' ὄρισμένον χρόνον, ἧτις παρήγαγεν ἀφ' ἑαυτῆς ἀποτελέσματα, διαταράξαντα τὴν κανονικὴν πορείαν τῶν πραγμάτων, καὶ μὴ δυνάμενα ν' ἀνορθωθῶσιν εἰμὴ διὰ τῆς ἐπιχειρήσεως τῆς πράξεως με ἀναδρομικὴν εἰς τὸ παρελθὸν ἰσχύον, ἡ τοιαύτη ἐπιχειρήσις εἰσέρχεται ὡς ἐκ τῆς ἀναδρομικότητος αὐτῆς εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἀποκαταστάσεως, δηλαδή, τοῦ γενικοῦ τούτου ἀποτελέσματος τῆς ἀκυρώσεως, ἔπειρ ἀφορᾷ τὴν ἀνόρθωσιν τῆς ἐκ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως δημιουργηθείσης νέας καὶ ἐκ νόμου καταστάσεως. Τοιαῦται ἐπιχειρήσεις παραλειπομένων ἐνεργειῶν, ἐμφανίζουσαι χαρακτῆρα ἀποκαταστάσεως, συναντῶνται ἰδίᾳ συνεπείᾳ τῆς ἀκυρώσεως παραλείψεως δημοσίου ὑπαλλήλου ἀπὸ προαγωγῆς ἧτις διαταράσσει ὀριστικῶς τὴν σταδιοδρομίαν τοῦ ὑπαλλήλου. Ἡ πράξις προαγωγῆς ἧτις θέλει ληφθῆ εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ὀφείλει νὰ ληφθῆ ἀναδρομικῶς, διότι οὕτω μόνον δύναται νὰ ἐξαφανισθῶσι πλήρως τὰ παραχθέντα ἤδη, διὰ τῆς παρόδου τοῦ χρόνου, ἀποτελέσματα τῆς παραλείψεως. Κυρίως εἰπεῖν, τὸ στοιχεῖον, τῆς ἀποκαταστάσεως ἐνταῦθα ἔγκειται ἐν τῇ ἀναδρομικῇ ἐπιχειρήσει τῆς παραληφθείσης πράξεως. Ἡ ἀναδρομὴ πράγματι εἰς τὸ παρελθὸν, ἐπὶ σκοπῷ ἐκκαθαρίσεως τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς παρανόμου πράξεως εἶναι ἰδιάζον στοιχεῖον τῆς ἀποκαταστάσεως.

16.—Ἡ μετ' ἀκύρωσιν ὀφειλομένη ἀποκατάστασις συνίσταται εἰς τὴν

διὰ διοικητικῶν μέτρων ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν θέσιν εὐρίσκοντο πρὸ τῆς ἐκτελέσεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως, ἐν περιπτώσει δὲ καθ' ἣν ἡ πάροδος τοῦ χρόνου ἐγέννησε καὶ ἄλλας ὑποχρεώσεις τῆς Διοικήσεως, εἰς τὴν θέσιν ὄφειλον νὰ εὐρίσκονται ἂν δὲν εἶχε ποσῶς ληφθῆ καὶ δὲν εἶχε ποσῶς ἐκτελεσθῆ ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις. Ἄν συνεπείᾳ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως ἐπῆλθε στέρησις τῆς ἀπολαύσεως δικαιώματός τινος ἢ καταστάσεως ἐπιωφελοῦς εἰς τινα πολίτην ἢ κατηγορίαν πολιτῶν, ἡ Διοίκησις ὄφειλε νὰ λάβῃ τὰ ἀναγκαῖα μέτρα, ἐκδίδουσα καὶ ἐκτελοῦσα τὰς προσηκούσας πράξεις καὶ διαταγὰς διὰ ν' ἀποκαταστήσῃ τὸν προσφεύγοντα ἢ τοὺς προσφεύγοντας εἰς τὰ δικαιώματά των ἢ εἰς τὴν κατάστασιν ἣς νομίμως δύνανται ν' ἀπολαύωσι. Ἄν ἡ ἄσκησις τοῦ δικαιώματος τούτου ἢ ἡ ἀπόλαυσις τῆς καταστάσεως συνεπήγστο καὶ περιουσιακὰ ὀφελήματα, ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται νὰ ἐξασφαλίσῃ καὶ αὐτὴς ταῦτα εἰς τοὺς ἐνδιαφερομένους, ἐφ' ὅσον ταῦτα ἐξαρτῶνται καὶ πηγάζουν ἐκ διοικητικῆς ἐνεργείας. Ἐὰν ὅμως ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις ἐκτελεσθεῖσα ἐπροξένησε καὶ περιουσιακὴν ζημίαν ἢ ἐπροξένησε μόνον περιουσιακὴν ζημίαν, ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται ἐκ τῆς ἀκυρώσεως καὶ εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ν' ἀνορθώσῃ τὴν ζημίαν ταύτην; Ἐν ἄλλαις λέξεσιν ἢ ἀποζημιώσεις διὰ τὴν προξενηθεῖσαν ὑπὸ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως περιουσιακὴν ζημίαν περιλαμβάνεται ἐν τῇ ὀφειλομένῃ ὑπὸ τῆς Διοικήσεως, συνεπείᾳ ἀκυρώσεως, ἀποκαταστάσει; Εἶναι ὄντως ἀναμφίβολον ὅτι ἡ πλήρης ἀποκατάστασις, ὑπὸ τὴν ὑποκειμενικὴν τῆς λέξεως ἔννοιαν, προϋποθέτει καὶ τὴν ἀνόρθωσιν πάσης ζημίας, θετικῆς ἢ ἀποθετικῆς, ἣτις προσεγίνετο, συνεπείᾳ τῆς ἐφαρμογῆς τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως εἰς τὸν προσφεύγοντα. Ἄλλ' ἐνταῦθα ἡ ἔννοια τῆς μετ' ἀκύρωσιν ἀποκαταστάσεως ὄφειλε νὰ περιορισθῆ εἰς μόνην τὴν διοικητικὴν ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν. Ἡ ἀνόρθωσις τῆς προξενηθείσης ὑπὸ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως ζημίας, διὰ καταβολῆς χρηματικῶν ἀποζημιώσεων δὲν περιλαμβάνεται ἐν τῇ μετ' ἀκύρωσιν ἀποκαταστάσει δὲν ἀποτελεῖ ὑποχρεώσιν, πηγάζουσαν ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, καὶ ἀποτελοῦσα μέρος τῆς ἐκτελέσεως αὐτῆς. Δὲν λέγω ἄλλως τε ὅτι, ἡ Διοίκησις δὲν ὑποχρεοῦται εἰς τοιαύτην ἀποζημίωσιν, πληρουμένων τῶν λοιπῶν προϋποθέσεων γενέσεως τῆς ἀστικῆς εὐθύνης. Δὲν λέγω ὅτι ἡ ὑποχρέωσις αὕτη δὲν εἶναι βεβαία, ἐφ' ὅσον ἡ γενεσιουργὸς τῆς ζημίας διοικητικὴ ἐνέργεια ἐκηρύχθη παράνομος ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἢ δὲ διαπίστωσις αὕτη δεσμεύει πᾶσαν ἀρχὴν, δικαστικὴν ἢ ἄλλην. Ἄλλ' ἡ τυχὸν δυστροπία τῆς Διοικήσεως ν' ἀνορθώσῃ τὴν ζημίαν ταύτην, ἢ ἢ ὅτι αὐτῆς ἀμφισβήτησις αὐτῆς, κατ' ἀρχὴν ἢ κατ' ἐκτασιν δὲν δύναται νὰ θεωρηθῆ ὡς ἄρνησις ἐκτελέσεως τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως καὶ νὰ παράσχῃ βάσιν εἰς τὰς σχετικὰς μὲ τοιαύτην ἄρνησιν ἐκτέλεσεως κυρώσεως (νέα αἴτησις ἀκυρώσεως—προσωπικὴ εὐθύνη τῶν διοικητικῶν ὀργάνων). Τοιαύτη δυστροπία θὰ ἦνοιγε στάδιον δίκης ἐνώπιον τῶν

ἀρμοδιῶν ἐπὶ ζητημάτων εὐθύνης τοῦ Δημοσίου δικαστηρίων—τακτικῶν δικαστηρίων—μόνον δὲ μετὰ τὴν ἔκδοσιν καταδικαστικῆς τοῦ Δημοσίου τελεσιδικίου ἀποφάσεως δύναται νὰ τεθῆ ἡ ζήτημα ὑποχρεώσεως τῆς Διοικήσεως περὶ καταβολῆς ἀποζημιώσεως, ὡς ἀπορροῦσης ἐκ δικαστικῆς ἀποφάσεως. Ἐπὶ τοῦ σημείου τούτου δὲν ὑφίσταται διαφωνία. Ζήτημα γεννᾶται μόνον ἐὰν ἐν τῇ μετ' ἀκύρωσιν ἀπολύσεως ἢ μὴ προαγωγῆς δημοσ. ὑπαλλήλου ὀφειλομένη ἀποκαταστάσει τῶν πραγμάτων περιλαμβάνεται, ὡς ἀναγκαῖα συνέπεια τῆς ἀκυρώσεως, πλὴν τῆς ἐπαναπροσλήψεως τοῦ ὑπαλλήλου ἢ τῆς προαγωγῆς αὐτοῦ καὶ ἢ πρὸς αὐτὸν καταβολῆ τῶν ἀποδοχῶν, ὡς οὗτος ἐστερήθη καθ' ὅλον τὸ διάστημα ἐκκρεμοδικίας τῆς προσφυγῆς του. Περὶ τῆς εἰς τὸ μέλλον καταβολῆς τῶν ἀποδοχῶν του δὲν ὑφίσταται ζήτημα, ὅτι αὕτη ἀποτελεῖ ἀναγκαῖον συμπλήρωμα τῆς ἀποκαταστάσεως, ἀναπόσπαστον μέρος τῆς ιδιότητος του ὡς δημοσίου ὑπαλλήλου ἢ τοῦ ἀνωτέρου βαθμοῦ εἰς ὃν ἐδικαιούτο εἰς ὃν ὀφείλει ἐμπράκτως καὶ πλήρως ν' ἀποκατασταθῆ. Ἄλλ' αἱ παρωχημένα καὶ μὴ καταβληθεῖσαι πρὸς αὐτὸν ἀποδοχαὶ ἐπιπέτουνε τὴν ἔννοιαν προσγενομένης αὐτῷ ἐκ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως ἀποθετικῆς ζημίας. Ἐξ ἄλλου ἡ ζημία αὕτη εἶναι γνωστὴ, ἐκκαθαρισμένη, ἀνεπίδεκτος ἀμφισβήτησεως. Ἡ ἀνόρθωσις ὁμοῦ ταύτης ἀποτελεῖ ὑποχρεῶσιν πηγάζουσαν, ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως; Τοῦτο γίνεται ἀδιστάκτως δεκτὸν ἐν τῇ γαλλικῇ νομολογίᾳ καὶ ἐπιστήμῃ. (Ἀπόφ. Conseil d'Etat, Toutain, 9 Ἰουνίου 1899 Rec. σ. 421, ἣτις εἶναι τυπικὴ ἐν προκειμένῳ. Pomaret, 1η Δεκ. 1916, με εἰσήγησιν τοῦ Cornille ἐν R. D. P. 1917 σελ. 100, Van den Vrecken de Bormans, 27 Ἰουνίου 1917 Rec. σελ. 607 κλπ. Ἐκ τῶν συγγραφέων βλ. D a r e s t e, Voies de recours, 1914 σελ. 505 σημ. 2 καὶ σελ. 494 ὅστις σαφῶς θεωρεῖ τὴν καταβολὴν καθυστερουμένων ἀποδοχῶν ὡς μέρος τῆς ἀποκαταστάσεως J è z e, Principes généraux 3 ἐκδ. (I, 1925 σελ. 202—203). Αἱ ἀποφάσεις αὗται δέχονται ὅτι ἡ ἀποκατάστασις τῶν ὑπαλλήλων δὲν εἶναι πλήρης ἂνευ τῆς πληρωμῆς καὶ τῶν καθυστερουμένων ἀποδοχῶν. Παρ' ἡμῖν ὁμοῦ νομίζω ὅτι ἐπιβάλλεται ἐνταῦθα στενωτέρα ἀντίληψις τῆς μετ' ἀκύρωσιν ὀφειλομένης ἀποκαταστάσεως. Ἀφ' ἑνὸς μὲν τὸ γεγονός ὅτι ὁ ἡμέτερος νόμος διασφαλίζει διὰ συγκεκριμένων καὶ αὐστηρῶν κυρώσεων τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀφ' ἑτέρου δὲ τὸ γεγονός ὅτι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν κέκτηται παρ' ἡμῖν ἀρμοδιότητα ν' ἀποφαίνεται περὶ χρηματικῶν κατὰ τοῦ Δημοσίου ἀπαιτήσεων, ἔστω καὶ προσερχομένων ἐκ τῆς ὑπαλληλικῆς σχέσεως—παρὰ τὴν ἐν τούτῳ δεινὴν ἀστάθειαν τῆς νομολογίας—συνηγοροῦν ὑπὲρ λύσεως ἀντιθέτου τῆς γαλλικῆς (1). Τῆς τοιαύτης λύσεως νομολογιακὴν ἐπικουρίαν—δὲν λέγω πλήρη ἀπόδειξιν—δύναται τις ν' ἀνεύρῃ ἐν τῇ ὑπ' ἀριθ. 580]1931 ἀποφάσει, ἐκδοθείσῃ ἐπὶ προσ-

1) Διὰ τὴν ἀνάπτυξιν τῆς ἐπιχειρηματολογίας ταύτης βλ. πραγματείαν μου.

σφυγῆς στρεφομένης κατ' ἀρνήσεως καταβολῆς μισθῶν δφειλομένων εἰς δημόσιον ὑπάλληλον τοῦ ὁποίου ἡ ἀπόλυσις ἠκυρώθη ὑπὸ τοῦ α' τμήματος τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ ἀπόφασις αὕτη ἀπορρίπτει τὴν αἴτησιν ἀκυρώσεως λόγῳ παραλλήλου προσφυγῆς ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, χωρὶς τὸ Ἐνώπιον Δικαστήριον ν' ἀναγκαιωθῆ ἔν τῇ τοιαύτῃ λύσει ἀπὸ τὴν ἰδέαν τῆς ἀποκατάσεως.—Αἱ παρατηρήσεις αὗται, ἐνοεῖται, ἰσχύουν μόνον διὰ τὰς καθυστερουμένας μέχρι τῆς ἀκυρώσεως ἀποδοχάς. Ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀπονομὴν τῶν ἀποδοχῶν εἰς τὸ μέλλον, δηλονότι ἀπὸ τῆς ἡμέρας καθ' ἣν ἡ Διοίκησις προβαίνει, εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, εἰς τὴν ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν, ἀναμφισβητήτως ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται ὅπως διατάξῃ τὰ δέοντα διὰ τὴν ἐν τῷ μέλλοντι κανονικὴν καταβολὴν τῶν ἀποδοχῶν. Τοῦτο ἀποτελεῖ ἀναπόσπαστον μέρος τῆς διοικητικῆς ἀποκαταστάσεως τῶν πραγμάτων. Ἐν συμπέρασματι, εἶναι τηρητέα ἐπὶ τοῦ σημείου τούτου ἡ διάκρισις ὅτι ἡ ἀνόρθωσις προξενηθείσης ὑπὸ τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως ζημίας δὲν περιλαμβάνεται ἐν τῇ εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως δφειλομένη ἀποκαταστάσει, ἀντιθέτως δὲ ὅτι ἡ διὰ τῆς διοικητικῆς πράξεως ρύθμισις εἰς τὸ μέλλον τῆς οἰκονομικῆς θέσεως τοῦ προσφεύγοντος, ἣτις ἀποτελεῖ ἀναπόσπαστον μέρος τῆς καταστάσεως, ἣς ἐστερήθη ὁ ἐνδιαφερόμενος συνεπεία τῆς παρανόμου πράξεως περιέχεται ἐν τῇ ἀποκαταστάσει ταύτῃ.

17.—Ἡ οὕτω καθοριζομένη ὑποχρέωσις ἀποκαταστάσεως διέπεται ὑπὸ τῶν ἀκολουθῶν ἀρχῶν: α) Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ διατάξῃ τὰς ἀναγκαιὰς διὰ τὴν ἀποκατάστασιν τῶν πραγμάτων διοικητικὰς ἐνεργείας. Ὁ κανὼν οὗτος ἀπορρῆει ἐκ τοῦ γενικωτέρου κανόνος ὅτι τὸ Σ. τῆς Ἐπ. δὲν δύναται νὰ διατάξῃ τὰς ἀναγκαιὰς διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεών του διοικητικὰς ἐνεργείας. Ὁ κανὼν ἐν τούτοις οὗτος, μολονότι διακηρυσσόμενος ὑπὸ τῶν συγγραφεῶν καὶ διατυπούμενος ἐν ταῖς αἰτιολογίαις τῶν ἀποφάσεων, στερεῖται σοβαρᾶς δικαιολογικῆς βάσεως, τυγχάνει δὲ, ἰδίᾳ παρ' ἡμῖν, ὅπως σχετικῆς ἐφαρμογῆς. Βεβαίως, ὅτι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ ὑποκαταστήσῃ τὴν Διοίκησιν ἐκδίδον ἀντ' αὐτῆς τὰς ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ἐπιβαλλομένας πράξεις, τοῦτο κεῖται ἐκτὸς ἀμφισβητήσεως, καθ' ὃ ἄμεσος καὶ προφανῆς συνέπεια τῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῆς διοικητικῆς λειτουργίας ἀπὸ τῆς δικαστικῆς. Βεβαίως, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ ἐκδώσῃ ἱεραρχικὰς ἐπιταγὰς πρὸς τὰς διοικητικὰς ἀρχὰς διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῶν ἀποφάσεών του. Ἡ ἐκτέλεσις τῆς ἀποφάσεως τούτων εἶναι ἔργον καθαρῶς διοικητικόν. Ἄλλ' αὐδαμῶς θίγεται ἡ ἀρχὴ τοῦ χωρισμοῦ τῶν λειτουργιῶν ἐκ τοῦ καθορισμοῦ, ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, τῶν δφειλομένων μετ' ἀκύρωσιν ἐνεργειῶν καὶ ἐκ τῆς σαφοῦς διαγραφῆς ἐν τῇ ἀποφάσει τῶν ὑποχρεώσεων, αἰτινας πηγάζουν διὰ τὴν Διοίκησιν ἐκ τῆς ἀκυρώσεως καὶ εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως.

Ἡ ὑπαρξίς καὶ ἡ νομικὴ ἐνέργεια τῶν υποχρεώσεων τούτων εἶναι, κατὰ τὸ πλεῖστον, ὠρισμένον, ἐφ' ὅσον ἄλλως τε, ὡς θὰ λεχθῆ κατωτέρω, ἢ ἐκπλήρωσις αὐτῶν τελεῖ ὑπὸ τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Οὐδόλως συνεπῶς ἐπαυξάνεται ἢ ἤδη παρὰ τὴν ὁρισμένην δασμενικὴν δύναμιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, οὐδ' εὐρύνονται κατ' οὐσίαν καὶ κατὰ προσβολὴν τῆς αὐτοτελείας τῆς Διοικήσεως τὰ πλαίσια τῆς δικαιοδοσίας τοῦ Συμβουλίου, ἐὰν ἐν τῇ ἀποφάσει διαταχθῶσι ρητῶς αἱ ὅπως οἰήσονται ὑφιστάμεναι ἐκ τῆς ἀκυρώσεως εἰς βάρος τῆς Διοικήσεως υποχρεώσεις. Παραμένει δ' οὕτω καθαρῶς τυπικὸν ζήτημα τὸ τῆς μὴ ἀναγραφῆς ὑπὸ μορφὴν πορισμάτων τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως καὶ ἐπιταγῶν πρὸς τὴν Διοίκησιν, τῶν συνεπειῶν τῆς ἀκυρώσεως καθισταμένων ἀναγκαίων ἐνεργειῶν.

Καὶ ἐν τῇ ἐφαρμογῇ ὅμως ὁ προεκτεθεὶς κανὼν οὗτος φαίνεται λίαν σχετικῶς τηρούμενος, ἰδίᾳ ἐν τῇ ἡμετέρᾳ νομολογίᾳ. Ὁ διὰ τοῦ ἀρθρ. 50 § 3 καθιερωθεὶς ἐπὶ ἀκυρώσεων παραλείψεων τύπος παραπομπῆς «διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας» ἐν τῷ διατακτικῷ τῶν ἀποφάσεων, συχνάκις συμπληρούμενος ἐν τῇ νομολογίᾳ δι' ὑποδείξεως πλήρους καὶ ἀκριβοῦς τοῦ περιεχομένου τῆς ὀφειλομένης ἐνεργείας, ἢ εὐρεία χρησιμοποίησις παραπομπῆς ἐν τῷ σκεπτικῷ τῶν ἀποφάσεων, ἢ ἐπέκτασις τῆς παραπομπῆς ταύτης καὶ εἰς περιπτώσεις ἄλλας πλὴν τῆς ἀκυρώσεως παραλείψεων, αἱ πολλάκις συναντῶμεναι εἰς τὰ σκεπτικά τῶν ἀποφάσεων ὑποδείξεις πρὸς τὴν Διοίκησιν περὶ τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς ἀπαγγελλομένης ἀκυρώσεως—ἐξ ὧν δύναται τις ἄλλως τε ν' ἀρυσθῆ τὰ σαφέστερα στοιχεῖα διὰ τὴν ἔρευναν τοῦ ὑπὸ κρίσιν θέματος,—σπουδαίως ἐξασθενοῦν τὴν δύναμιν τοῦ ὡς ἄνω κανόνος. Εἶναι δὲ χαρακτηριστικὸν ὅτι, καὶ ἐν Γαλλίᾳ ὅπου εἶναι πολὺ πιστικωτέρα ἢ ἀρχὴ τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, ἐννοουμένη μάλιστα μεροληπτικῶς ὑπὲρ τῆς Διοικήσεως καὶ ὅπου πιστώτερον τηρεῖται ὁ κανὼν οὗτος, ἔστω καὶ ὑπὸ τὴν τυπικὴν αὐτοῦ ἐννοίαν, τὸ Conseil d' Etat ἤχθη ἐν τούτοις διὰ τῶν ἰδίων του μέσων εἰς χρησιμοποίησιν τύπου παραπομπῆς πρὸς τὴν Διοίκησιν «διὰ τὴν διοικητικὴν ρύθμισιν τῶν συνεπειῶν τῆς αἰτήσεως», διὰ τὴν συνέχισιν τῆς ὑποθέσεως «κλπ.» ὅστις δὲν διαφέρει εἰ μὴ κατὰ τὸν τόνον τῆς ρητῆς ἐπιταγῆς. Ἐκεῖνο ὅμως τὸ ὁποῖον ὀφείλει νὰ παρατηρηθῆ, καὶ ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον θὰ ἔδει νὰ ἀντικαταστήσῃ τὸν κλασικὸν καὶ ἀμοιρον πρακτικῆς ἀξίας κανόνα τοῦτον εἶναι ἡ παρατήρησις ὅτι ἐν τῇ διενεργείᾳ ὑπὸ τῆς Διοικήσεως τῆς ἐπαναφορᾶς τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν, ὑφίσταται ἐνίοτε δι' αὐτὴν στάδιον διακριτικῆς ἐξουσίας, ὅπου δὲν δύναται ὁ δικαστὴς τῆς ἀκυρώσεως νὰ καλύψῃ διὰ τῶν ἐπιταγῶν του, καθορίζων κατ' οἰκίαν του κρίσιν τὴν δέουσαν, μεταξὺ πολλῶν ἐξ ἴσου καταλλήλων, ἐνεργειῶν δι' ἧς θέλει ἐπιτευχθῆ ἢ ἀποκατάστασις. Ἐν τῷ σημεῖω τούτῳ ἐγκτεῖται ὁ ἀληθὴς περιορισμὸς εἰς τὴν δικαιοδοσίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, προκειμένου νὰ διατάξῃ τὰς συνεπειὰς τῆς ὑπ' αὐτοῦ ἀπαγ-

γελλομένης αποφάσεως, επί του ζητήματος δὲ τούτου, τῆς ὑφισταμένης ἐκ-
στοτε διὰ τὴν διοίκησιν *διακριτικῆς ἐξουσίας* ἐν τῇ ἐκλογῇ τῶν ἐνεργειῶν ἀπο-
καταστάσεως, ἀρμόζει, κατὰ τὴν γνώμην μου, νὰ μετατεθῇ τὸ ζήτημα τῆς
δικαιοδοσίας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ὡς πρὸς τὸν καθορισμὸν τῶν
μετ' ἀκύρωσιν ὀφειλομένων ὑπὸ τῆς Διοικήσεως ἐνεργειῶν (').

18.—β) *Ἡ μεταξὺ τῆς λήψεως τῆς πράξεως καὶ τῆς ἀκυρώσεως
αὐτῆς ἐκπνευσις τῆς ἰσχύος τῆς σχετικῆς νομοθεσίας δὲν ἀπαλλάσσει τὴν
διοίκησιν τῆς πρὸς ἀποκατάστασιν ὑποχρεώσεως.* Ἐνίοτε μεταξὺ τῆς
ἐκδόσεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως καὶ τῆς ἀπαγγελίας τῆς ἀκυρώσεως αἱ
ἐπιτρέπουσαι τὴν λήψιν ἐπανορθωτικῆς πράξεως ἢ αἱ ρυθμίζουσαι ὀρισμένην
διαδικασίαν διὰ τὴν λήψιν ταιαύτης πράξεως προθεσμιαὶ τοῦ νόμου ἢ καὶ
αὐτὴ αὐτὴ ἢ ἰσχύς τοῦ νόμου δύνανται νὰ ἔχουν ἐκπνεύσῃ. Τοῦτο οὐδαμῶς
κωλύει τὴν Διοίκησιν ν' ἀποκαταστήσῃ τὰ πράγματα οὐδ' ἀπαλλάσσει αὐτὴν
τῆς σχετικῆς ὑποχρεώσεώς της. Ἡ ἰσχύς τοῦ νόμου ἀναβιοῖ καθ' ἕσον τοῦτο
εἶναι ἀναγκαῖον διὰ τὴν ἐπιχείρησιν τῶν ἐπανορθωτικῶν πράξεων. Αἱ πρά-
ξεις αὗται εἶναι ὀλοσδήποτε ὑποχρεωτικαὶ καὶ ἔγκυροι ἐκ τοῦ λόγου ὅτι δι'
αὐτῶν ἐπιδιώκεται ἡ ἀνόρθωσις τῆς παρανόμως δημουργηθείσης καταστά-
σεως. Ἡ περίπτωσις αὕτη, καθ' ἣν ἡ Διοίκησις ἀντλεῖ ἀρμοδιότητα ἀπὸ
ἐκλείψεως ἢ ἐκπνεύσεως νομοθεσίαν, πιθανῶς μοναδικὴ ἐν τῷ διοικητικῷ
δικαίῳ, ἀποτελεῖ μίαν τῶν ἐναργεστέρων ἐκδηλώσεων τοῦ ἀναδρομικοῦ ἀπο-
τελέσματος τῆς ἀκυρώσεως ('). Ἡ ἡμετέρα νομολογία ἔλαβεν ἐπανειλημμέ-
ως ἀφορμὴν νὰ ἐφαρμόσῃ τὸν κανόνα τοῦτον. Ἡ πρώτη μάλιστα, ἀφορῶ-
σα τὸ ζήτημα ἀπόφασις (24|1930), ἐλέγχουσα πράξιν τῆς διοικήσεως ἐπανο-
ρθωτικὴν παραλείψεως διορισμοῦ εἰς τινὰ δημοσίαν θέσιν προσώπου τὸ
ὅποῖον ἐδικαιοῦτο, συνεπεία ἐπιτυχίας ἐν διαγωνισμῷ, εἰς τὸν διορισμὸν τοῦ-
τον, ἔκρινε νόμιμον τὴν πράξιν ταύτην, ἀνεξαργήτως τοῦ ὅτι εἶχεν ἐκπνεύ-
σει, πρὸ τοῦ ἐπανορθωτικοῦ διορισμοῦ ἢ νόμιμος ἰσχύς τοῦ πίνακος τῶν
διαγωνισθέντων, ἐπὶ τῇ σκέψει ὅτι ὁ διορισμὸς οὗτος ἀππέλει ἐκτέλεσιν
ὑποχρεώσεως τῆς διοικήσεως συνισταμένης εἰς τὴν ἀποκατάστασιν τοῦ γενο-
μένου «ἀδικήματος». Ὁσαύτως προκαιμένου περὶ ἀρνήσεως τῆς διοικήσεως
νὰ κρίνῃ περὶ τῆς προσφυγῆς ὀρισμένων ὑπαλλήλων, οἵτινες εἶχον ἐν και-

1) Δὲν δύναμαι ὡς ἐκ τῶν στυνῶν ὄρων τοῦ παρόντος, νὰ περιλάβω ἐνταῦθα
ἀνάλοισιν τῆς νομολογίας, ἡμετέρας καὶ γαλλικῆς, καὶ νὰ ἐγκύψω περισσότερον εἰς
τὴν ἔρευναν τοῦ σπουδαίου τούτου ζητήματος δι' ὃ καὶ ἀρκούμαι εἰς ἀπλὴν σκιαγρά-
φησιν αὐτοῦ. Ἡ ἐπεξεργασία ἰδίᾳ τῆς ἰδέας τῆς *διακριτικῆς ἐξουσίας* τῆς διοική-
σεως ἐν τῇ ἐκτέλεσει ἀκυρωτικῆς αποφάσεως θὰ ἠδύνατο νὰ παραύχῃ ὕλην ἐιδικῆς
μελέτης. Βλ. νομολ. καὶ ἀναπτύξεις ἐν τῇ πραγματείᾳ μου.

2) Εἶναι προφανές, ὅτι οἱ ὀρισμοὶ οὗτοι ἰσχύουν καὶ ἐπὶ ἐκουσίῳ, ἀνευ προ-
ηγουμένης ἀκυρώσεως, ὑπὸ τῆς διοικήσεως ἐπανορθώσεως τῶν ἀποτελεσμάτων πα-
ρανόμου πράξεως ἢ παραλείψεως.

ρῶ παραλειφθῆ παρανόμως τοῦ σχετικοῦ πίνακος, ἐπὶ τῇ δικαιολογίᾳ ὅτι ὁ νόμος ὁ προβλέπων τὸ ἀρμόδιον ν' ἀποφονθῆ περὶ τῆς προαγωγῆς Συμβούλιον εἶχεν ἐν τῷ μεταξὺ καταργηθῆ, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀποκρούει τὴν δικαιολογίαν ταύτην καὶ ἀκυροῖ τὴν ἀρνησιν (1). Εἶναι ἄξιον σημειώσεως ὅτι ἡ ἐκτέλεσις τῆς ὑποχρέωσως πρὸς ἀποκατάστασιν θέλει ἐνταῦθα ἀπαιτήσῃ καὶ νομιμοποίησιν τὴν σιγμιαίαν ἀναβίωσιν ἐκλιπόντος θεσμοῦ, ἵνα ἡ σχετικὴ μὲ τὰς προαγωγὰς ἀπόφασιν ληφθῆ μὲ τὰς αὐτάς, οὐχὶ ἐλλείσσοντας ἀλλ' οὐδὲ καὶ μεζοντας, ἐγγυήσῃς μὲ ἐκαίνας μὲ τὰς ὁποίας ἔδει ἐν καιρῷ νὰ ληφθῆ. (Βλ. ἐπὶ ἰούτω καὶ τὴν 704]1930). Οἱ αὐτοὶ ὅρισμοὶ ἐφαρμόζονται ὑπὸ τῆς νομολογίας καὶ ὅταν ἡ ὑποχρέωσις πρὸς ἀποκατάστασιν ἀπορρῆε ἐκ προεκδοθεῖσης ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως. Ἡ χαρακτηριστικωτέρα ἀπόφασιν εἶναι ἡ καὶ ἄλλαχού μνημονευομένη 37)1932, ὅπου τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπορρίπτει ὡς παράνομον τὴν αἰτιολογίαν, ἣν ἡ Διοίκησις προέβαλεν εἰς ἀρνησιν αὐτῆς συμμορφώσεως εἰς προεκδοθεῖσαν ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν καὶ ἦν ἠντλησεν ἐκ τοῦ γεγονότος τῆς ἐκπνεύσεως τῶν προθεσμιῶν τοῦ νόμου διὰ τὴν ἐπιχείρησιν παραλειφθείσης πράξεως (2). (Βλ. καὶ 480]1931) Τέλος ἡ νομολογία δέχεται ὅτι καὶ ὅταν ἀκόμη ρητῶς ὁ νόμος καθιστᾷ ὀριστικὰ καὶ ἀμετακλήτους ἀποφάσεις ὠρισμένου διοικητικοῦ ὄργανου καὶ ἀπαγορεύει τὴν ἐπανεξέτασιν τῆς ὑποθέσεως, ἡ ἀπαγόρευσις αὕτη δὲν ἰσχύει ὅταν ἡ ἐπανεξέτασις τῆς ὑποθέσεως σκοπεῖ τὴν ἀνόρθωσιν παρανόμου πράξεως ἢ παραλείψεως, εἴτε ἐκουσίαν ὑπὸ τῆς Διοικήσεως εἴτε ἐπακλούθου ἀκυρώσεως (704]1930, 851]1932). Ἐν γένει δὲ δύναται νὰ διατυπωθῆ ὁ κανὼν ὅτι ἡ πάροδος τοῦ χρόνου, παρασύρουσα τὴν λῆξιν τῆς ἰσχύος τῆς νομοθεσίας τῆς χορηγούσης τὴν ἀναγκαίαν διὰ τὴν ἐπιχείρησιν πράξεως ἀποκαταστάσεως ἀρμοδιότητα εἰς τὴν διοίκησιν, δὲν δύναται ν' ἀκαλλάξῃ ταύτην τῆς ὑποχρέωσως ἐπανορθώσεως παρανόμου ἐνεργείας ἢ παραλείψεως, ἥτις ἀπορρῆε ἐκ τῆς ἀκυρώσεως. Διάφορος εἶναι ἡ περίπτωσις καθ' ἣν ἡ ἀλλαγὴ τῆς νομοθεσίας καθιστᾷ ἀδύνατον τὴν διοικητικὴν ἀποκατάστασιν, περὶ οὗ γίνεται λόγος κατωτέρω ἐν § 23. Ἄλλο τὸ ζήτημα, ἐπίσης κατὰ πόσον ἡ ἀλλαγὴ τῆς νομοθεσίας δύναται νὰ ἰσχυροποιήσῃ μεταγε-

1) «...Τὰ γεγονότα ὅμως ταῦτα (κατάργησις σχετικῆς νομοθεσίας)» λέγει ἡ ἀπόφασιν αὕτη, «οὐδεμίαν ἐπιρροὴν ἀσκήσῃ ἐπὶ τὴν ὑποχρέωσιν τῆς διοικήσεως νὰ ἐκτελέσῃ νῦν καὶ ἅμα τῇ ἐκδόσει τῆς παρούσης ἀποφ. τὰς νομίμους αὐτῆς ὑποχρεώσεις ὡς ἐγκαιρῶς δὲν ἐξετέλεσε πρὸς ἀποκατάστασιν τῶν πραγμάτων συμφώνως τῷ νόμῳ».

2) «...Τοῦτο ὅμως οὐδεμίαν νομικὴν ἐπιρροὴν δύναται νὰ ἀσκήσῃ, ἐπὶ τὴν ὑποχρέωσιν τῆς Διοικήσεως, νὰ προβῆ ἅμα τῇ ὁποιαδήποτε ἐκδόσει τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τούτου εἰς τὰς νομίμους ἐνεργείας πρὸς ἀποκατάστασιν τῶν πραγμάτων συμφώνως πρὸς τὸ δίκαιον. . . »

νεοτέρως τῆς ἀκυρώσεως, παρομοίαν πρὸς τὴν ἀκυρωθεῖσαν ἐνέργειαν, ὅπως ἐρευνᾶται ἐν τέλει τῆς παρούσης μελέτης.

19.—γ) *Ἡ διοικήσεις δύναται, προκειμένου νὰ ἐπαναφέρῃ τὰ πράγματα εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν, νὰ λάβῃ ἀναδρομικὰ μέτρα.*— Ἡ ἐξαφάνισις τῶν ἀποτελεσμάτων τῆς παρὰ νόμου πράξεως ἐπιβάλλει ἐνίοτε τὴν λήψιν ἀναδρομικῶν μέτρων. Κατ' ἐξαιρέσειν τοῦ κανόνος ὅτι ἡ διοίκησις δὲν δύναται νὰ ἐκδώσῃ πράξεις μὲ ἀναδρομικὴν ἰσχύν, ἣν ὁ Jèze ἀποκαλεῖ «κανὸνα ἀρμοδιότητος» «*ratione temporis*», ἡ Διοίκησις δικαιούται νὰ ἐκδώσῃ τοιαύτας πράξεις, προκειμένου νὰ ἐπανορθώσῃ μίαν δημιουργηθεῖσαν ἐκνομον κατάστασιν. Τὴν ἐξαιρέσειν ταύτην εἰς τὸν κανὸνα τῆς μὴ ἀναδρομικότητος τῶν διοικητικῶν πράξεων διετύπωσε φωτεινῶς τὸ Conseil d' Etat ἐν τῇ σπουδαίᾳ διὰ τὸ ζήτημα τῆς ἀποκαταστάσεως ἀποφάσει Rodière, τῆς 26ης Δεκεμβρίου 1925 (Βλ. καὶ τὴν ἐπ' αὐτῆς πολύτιμον εἰρήγησιν τοῦ κυβερνητικοῦ ἐπιτρόπου Cahen—Salvador), διὰ τῆς ἀκολουθου σκέψεως: «Ἐὰν κατ' ἀρχὴν οἱ κανονισμοὶ καὶ αἱ ἀποφάσεις τῆς διοικητικῆς ἀρχῆς δὲν δύνανται, πλην ἐὰν ἐλήφθησαν εἰς ἐκτέλεσιν ἀναδρομικοῦ νόμου, νὰ ὁρίσουν εἰ μὴ περὶ τοῦ μέλλοντος, τοῦ κανόνος τούτου χωρεῖ προδήλως ἐξαιρέσεις ὅταν αἱ ἀποφάσεις αὗται ἐκδίδονται εἰς ἐκτέλεσιν ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἥτις, διὰ τῶν ἐν αὐτῇ ἀπαγγελομένων ἀκυρώσεων, ἐπάγεται ἀναγκαιῶς ὁρισμένα ἀποτελέσματα ἐν τῷ παρελθόντι, ἐκ τοῦ λόγου ἀκριβῶς ὅτι αἱ ἀκυρωθεῖσαι δι' ὑπερβασιν ἐξουσίας πράξεις θεωροῦνται ὡσεὶ οὐδέποτε ἔλαβον χώραν». Τὴν ἀνάγκην λήψεως ἀναδρομικῶν μέτρων, ὅταν αὕτη ἐπιβάλλεται ἐκ τῶν ἀναγκῶν τῆς ἀποκαταστάσεως ὑποδεικνύει ἐν τῇ ἡμετέρᾳ νομολογίᾳ, ἡ ὑπ' ἀριθ. 37)1932 ἀπόφασις, ἐπ' εὐκαιρίᾳ παραλείψεως ὑπαλλήλου ἀπὸ προαγωγῆς εἰς ἡν, ἐλλείψει εὐλόγου αἰτίας, ἐδικαιούτο οὗτος καθ' ὁρισμένον χρόνον.

20.—δ) *Ἡ κατάστασις εἰς ἣν ὑποχρεοῦται ἡ διοίκησις νὰ ἐπαναφέρῃ τὰ πράγματα, ἐφ' ὅσον τοῦτο εἶναι διοικητικῶς ἐφικτὸν εἶναι, κατ' ἀρχὴν ἢ κατάστασις ἢ ὑφισταμένη κατὰ τὸν χρόνον τῆς ἀκυρωθεῖσης πράξεως.* Τὸ αὐτὸ ἰσχύει καὶ προκειμένου περὶ παραλείψεων. Ἡ ἐπιναφορὰ τῶν πραγμάτων ὀφείλει νὰ γίνῃ εἰς ὅταν θέσιν ταῦτα εὐρίσκοντο κατὰ τὸν χρόνον καθ' ὃν ἔλαβε χώραν ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις ἢ καθίστατο ὑποχρεωτικὴ ὑπὸ τοῦ νόμου ἢ παραλειφθεῖσα ἐνέργεια (Περβλ. 742)1930). Ὁ χρόνος οὗτος ἀποτελεῖ καὶ τὸ τέρας τῆς ἀναδρομῆς τοῦ διοικητικοῦ μέτρου, ὅταν ἡ ἀποκατάστασις ἐπιβάλλει τὴν λήψιν ἀναδρομικῆς πράξεως. Εἶνε ἄλλως τε εὐνόητον ὅτι, ἐπὶ παραλείψεων ὁ θεωρητέος διὰ τὴν ἀποκατάστασιν χρόνος, δὲν συμπίπτει ἀναγκαιῶς μὲ τὸν χρόνον καθ' ὃν ἡ *παραλείψις καθίσταται δικονομικῶς προσβλητὴ*, καὶ ὅστις εἶναι ἐκεῖνος καθ' ὃν ἡ παραλείψις περιβλήθη τὸν τύπον τῆς ρητῆς ἢ, διὰ τῆς ἐπὶ τρίμηνον σιωπῆς, τῆς σιωπηρεῆς ἀγνήσεως. Μόνον δ' ἐπὶ παρεμβαλλομένων ἐν θετικῇ πράξει παραλείψεων,

ὁ χρόνος τῆς παραλείψεως συμπύπτει μὲ τὸν χρόνον ὅστις ὀφείλει νὰ ληφθῆ ὡς χρονικὴ βάσις τῆς ἀποκαταστάσεως. Ἄλλ' εἰς τὸν κανόνα τοῦτον δέον ἐνίοτε νὰ δοθῆ μείζων ἐλαστικότης ἐν τῇ ἐφαρμογῇ, ὁσάκις, κατὰ τὴν μεταξὺ τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως, καὶ τοῦ χρόνου καθ' ὃν ἐπιχειροῦνται αἱ ἐνέργειαι ἀποκαταστάσεως ἀνέκυψαν καὶ ἄλλα δικαιώματα εἰς ὄφελος τοῦ προσφεύγοντος ἢ τρίτων, κατ' ἐφαρμογὴν τῆς κειμένης ἢ τῆς ἐξελεχθείσης νομοθεσίας. Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει ἡ ἀπλὴ ἐπαναφορὰ τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν δὲν ἀποκοθιστᾶ νομίμως καὶ ἐπικαίρως τὸ διοικητικὸν καθεστῶς, καὶ παρίσταται ἀνάγκη ὅπως ληφθῆ ὑπ' ὄψιν καὶ ἡ ἐξέλιξις ἐκ πραγμάτων ἣτις θὰ ἐλάμβανε πάντως χώραν καὶ ἐὰν δὲν παρενέλιπεν ἡ ἀκυρωθεῖσα πράξις, καὶ διευθετηθῶσι τὰ πράγματα εἰς οἷαν θέσιν ὀφείλου νῦν νὰ εὐρίσκωνται. Τὴν τροποποίησιν ταύτην εἰς τὸν κανόνα τῆς ἐπαναφορᾶς τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν εἶχεν εὐκαιρίαν νὰ διατυπώσῃ ἡ γαλλικὴ νομολογία, λόγῳ τῆς μεγάλης βραδύτητος ἐκδικάσεως τῶν προσφυγῶν ἐνώπιον τοῦ Conseil d' Etat. Ἀφορμὴν παρέσχε καὶ ἐνταῦθα τὸ θέμα τῆς παρανόμου παραλείψεως ὑπαλλήλου ἀπὸ τῆς προαγωγῆς καὶ τῆς προώρου προαγωγῆς συναδέλφων του. Ἡ μετὰ πολλὰ ἔτη, κατὰ τὰ ὅποια ἡ σταδιοδρομία τῶν ὑπαλλήλων τούτων ἠκολούθησεν ἐσφαλμένην τάξιν, ἀκύρωσις τῆς παραλείψεως καὶ τῶν προαγωγῶν, ἐπέβαλεν ἀναθεωρήσῃ τῆς καταστάσεως ἀπάντων τῶν ὑπαλλήλων, ἐξ ὧν τοῦ μὲν παραλειφθέντος ἡ σταδιοδρομία ἐπεβραδύνθη, τῶν δ' ἄλλων ἐπεταχύνθη παρανόμως. Ἄλλ' ἐν τῇ ἀναθεωρήσει ταύτῃ ὀφείλει ἡ Διοίκησις νὰ ἐξασφαλίσῃ εἰς ἕνα ἕκαστον ἐξ αὐτῶν τὴν ἀποκατάστασιν τῆς σταδιοδρομίας αὐτοῦ «... ὑπ' αἷας συνθήκας ὑποτίθεται ὅτι ὄφειλεν αὐτὴ νὰ εἶχε κανονικῶς ἐξελεχθῆ, ἐὰν οὐδεμία εἶχε λάβῃ χώραν ἀνωμαλία», συμβιβάζουσα οὕτω τὰς ἀπαιτήσεις τοῦ δεδικασμένου μὲ τὰ νομίμως κτηθέντα δικαιώματα ἢ προσδοκίας πρὸς προαγωγὴν (προσμνηθεῖσα ἀποφ. Rodière, 26 Δεκσμ. 1925). Θὰ ἠδύνατό τις νὰ εἴπῃ ὅτι τὸ διοικητικὸν καθεστῶς ἐνταῦθα ἀναλύεται εἰς δύο στοιχεῖα: ἐκεῖνο ὅπερ ἀπέρρευεν ἐκ τῆς παρανόμου πράξεως καὶ ἐκεῖνο ὅπερ προέκυψεν ἐκ τῆς ὁμαλῆς καὶ νομίμου ἐξελίξεως τῶν πραγμάτων. Ἐν τῇ τοιαύτῃ ἀναθεωρήσει χωρεῖ ἄλλω; τε—ὡς συνέτρεχε τοῦτο ἐν τῇ περιπτώσει Rodière—στάδιον *διακριτικῆς ἐξουσίας* τῆς Διοικήσεως, ὅπερ δύναται νὰ περιστείλῃ τὸν ἐνδεχόμενον ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρασίας ἐπὶ τῶν διοικητικῶν ἐνεργειῶν ἀποκαταστάσεως ἐν τῷ μέτρῳ μόνον καθ' ὃ αὐταὶ παρέχουν βάσιν εἰς ἔλεγχον νομιμότητος. Ἀληθῶς, καὶ καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὰ δικαιώματα τῶν τρίτων, ἡ ἀποψις τῆς ἀποφάσεως Rodière ἀποτελεῖ συγχρόνως ἐφαρμογὴν τοῦ ἀκολουθοῦντος γενικοῦ κανονοῦ.

21.—ε) *Ἐν τῇ ἐπιδιώξει τῆς ἀποκαταστάσεως ἡ Διοίκησις ὀφείλει νὰ μὴ διαταράξῃ τὰς μεταγενεστέρως τῆς παρανόμου πράξεως νομίμως κτηθείσας καταστάσεις.*

Ὁ σεβασμὸς τῶν νομίμως κτηθειῶν ὑπὲρ τρίτων καταστάσεων⁽¹⁾ διέπει ὡσαύτως τὴν ἀποκατάστασιν. Ἐφ' ὅσον ἡ νομικὴ ὑπόστασις πράξεως τινος μεταγενεστέρως τῆς ἀκυρωθείσης καὶ στηριζούσης ἐπιωφελεῖ διὰ τινὰ τρίτον κατάστασιν δὲν θίγεται αὐτοδικαίως ἐκ τῆς ἀκυρώσεως, λόγῳ τῶν στενῶν αὐτῆς δεσμῶν μετὰ τῆς ἀκυρωθείσης,⁽²⁾ ἢ πράξις αὕτη εἶναι διατηρητέα καὶ ἡ Διοίκησις δὲν δικαιούται ν' ἀνατρέψῃ ταύτην (Προβλ. 598]1932). Ἡ ἐφαρμογὴ τοῦ κανόνος τούτου καθίσταται δυσχερὴς ὅταν ἡ ἀποκατάστασις δὲν εἶναι δυνατὴ ἄνευ τῆς ἀνατροπῆς τοιαύτης καταστάσεως, ὅταν δηλονότι αἱ ἀνάγκαι τῆς ἀποκαταστάσεως σαφῶς συγκρούονται μὲ τὸ δικαίωμα τοῦ τρίτου εἰς τὴν διατήρησιν ἐπιωφελοῦς δι' αὐτὸν καὶ νομίμως κτηθείσης καταστάσεως. Τυπικὸν παράδειγμα συγκρούσεως τῶν δύο τούτων ἰσοδυνάμων ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ ἀρχῶν, παρέχει ἡ παράνομος ἀπόλυσις δημοσίου ὑπάλληλου μεθ' ἣν ἐπικολοῦσθαι διορισμὸς ἑτέρου ὑπάλληλου εἰς τὴν κενωθείσαν θέσιν. Ἐν τοιαύτῃ περιπτώσει ἐπιβάλλεται συμβιβασμὸς τῶν δύο δικαιωμάτων. Ἀμφότεροι οἱ ὑπάλληλοι δέον νὰ διατηρηθῶσιν ἐν τῇ ὑπηρεσίᾳ χωρὶς νὰ δύναται ν' ἀποτελέσῃ κώλυμα ὁ περιορισμένος ἐκ τοῦ νόμου ἀριθμὸς ὁργανικῶν θέσεων. Τὴν λύσιν ταύτην δέχεται ἡ ἡ καὶ ἡ γαλλικὴ νομολογία καὶ ἡ ἡμετέρα (βλ. ὑπαινηγὸν πρὸς τοιαύτην λύσιν ἐν 742]1932 προτελευταία σκέψις). Ἐὰν δὲν δύναται νὰ βοηθῆ λόγῳ τῆς φύσεως τῆς θέσεως, διατήρησις πλειόνων τοῦ ἑνὸς λειτουργῶν, ὀφείλει νὰ ἐπανέλθῃ εἰς τὴν θέσιν τοῦ κακῶς παυθεῖς καὶ νὰ χρησιμοποιηθῆ ὁπωσδήποτε ὑπὸ τῆς διοικήσεως ὁ μεταγενεστέρως διορισθεὶς (C. d' Etat, Népoty, 6 Ἰανουαρίου 1922. Rec. σελ. 18, δίδουσα τὴν λύσιν ταύτην ἐπὶ παρανόμου παύσεως νομάρχου καὶ διορισμοῦ ἑτέρου εἰς τὴν κενωθείσαν θέσιν). Ἐν ἀδυναμίᾳ τοιούτου συμβιβασμοῦ, διότι δὲν εἶναι δυνατὴ ἡ ἰκανοποίησις ἀμφοτέρων τῶν δικαιωμάτων—τοῦ ἐκ τῆς ἀκυρώσεως καὶ τοῦ ἐκ τῆς μεταγενεστέρως νομίμου διοικητικῆς πράξεως—νομίζω ὅτι τὸ κτηθὲν μεταγενεστέρως τῆς ἀκυρωθείσης πράξεως δικαίωμα ὀφείλει νὰ ὑποχωρήσῃ πρὸ τῆς ἀναγκαιότητος τῆς ἀποκαταστάσεως. Ἐννοεῖται ὅτι, συντρεχούσης ὀλιγῆς ζημίας παρ' ἐκείνῳ ὅστις ἤθελεν οὕτω στρεφθῆ κτηθέντος δικαιώματος, θὰ ἠνοίγετο ἀναμφισβητήτως στάδιον χρηματικῆς εὐθύνης τοῦ Δημοσίου⁽³⁾.

1—2) Δὲν δύναται βεβαίως νὰ ἐπιμείνω ἐνταῦθα ἐπὶ τοῦ ὁρισμοῦ τῆς νομίμως κτηθείσης καταστάσεως, οὐδ' ἐπὶ τοῦ ζητήματος πότε πράξις ἐπακόλουθος τῆς ἀκυρωθείσης δύναται νὰ θεωρηθῆ οὐχὶ μὲν δικονομικῶς, ἀλλ' οὐσιαστικῶς ὡς ἐπιφεραζομένη ἐκ τῆς ἀκυρώσεως καὶ συνεπῶς δυναμένη ἐν τῇ διενεργείᾳ τῆς ἀποκαταστάσεως ν' ἀνακληθῆ. Ἐπὶ τῶν σημείων τούτων τὰ ὅποια θίγουν τὸ θέμα τῆς ἀνακλήσεως δύναται τις νὰ εἶρῃ πολυτίμους ἀναπτύξεις εἰς τὴν ἐν τῇ παρουσίᾳ Ἐπετηρίδι δημοσιευομένην λαμπρὰν ἐργασίαν τοῦ Μ. Στασινοπούλου, περὶ τῆς ἀνακλήσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων.

3) Διὰ τὴν γενικὴν ἔρευναν τῶν ζητημάτων τούτων τὰ ὅποια στρέφονται περὶ

22.— *Ἀποκατάστασις πρὸς τὸ Δημόσιον συμφέρον.*—Ὡς ἐλέχθη καὶ ἀνωτέρω εἶναι δύσκολον νὰ νοηθῇ ἡ περίπτωσις καθ' ἣν ἡ ἐπαναφορὰ τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν των θέσιν δὲν συνδέεται μεθεωρητικῶς ἀτομικοῦ τινος, ἔστω καὶ ἀποκλειστικῶς ἠθικοῦ, συμφέροντος, ἐφ' ὅσον ἀπαραιτήτως προϋπὸθεις τοῦ ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου εἶναι τὸ θινὸν ἀτομικὸν συμφέρον. Ἐπὶ πλέον ἡ ἡμετέρα νομολογία δέχεται ὅτι ἡ ἐκ τοῦ ἀτομικοῦ συμφέροντος νομιμοποίησις δέχεται δεῖν νὰ συντρέχη καὶ δι' ἕκαστον προτεινόμενον λόγον ἀκυρώσεως (177]1930, 191]1930, 542]1930 κ.ά.). Ἐν τῇ ὑπ' ἀρ. 138]1930 ἐν τούτοις ἀποφάσει—μοναδικῇ εἰς τὸ εἶδος καθ' ὅσον γνωρίζω—τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπήγγειλεν ἀκέρωτον πρὸς ἐπαναφορὰν τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν των θέσιν οὐχὶ μόνον ἀσύνδετον πρὸς θεωρητικὸν τοῦ συμφέροντος τοῦ προσφεύγοντος ἀλλὰ καὶ ἐπιζημιον διὰ τὸ συμφέρον τοῦτο. Ἐν τῇ ὑποθέσει ταύτῃ πράγματι προσεβάλλετο ἀπόφασις ὑγειονομικῆς Ἐπιτροπῆς, ὑπὸ ἐπιχειρηματίου σταυλισμοῦ ζῶων διότι ἔθετεν ὄρους καὶ περιορισμοὺς εἰς τὴν συνέχισιν διατηρήσεως τοιούτων ἐγκαταστάσεων τοῦ προσφεύγοντος ἐντὸς οἰκοδομικῆς τινος ζώνης, οὗς ὁ προσφεύγων ἐθεώρει παρανόμους. Ἄλλ' ἐκ τῆς ἐρεύνης τῆς ὑποθέσεως ἀπεδείχθη ὅτι αὐτὴ αὐτὴ ἡ διατήρησις σταυλισμοῦ ζῶων προσέκρουεν εἰς τὸν νόμον, καὶ ὅτι κατὰ βάσιν κακῶς εἶχε χορηγηθῆ, ἔστω καὶ ὑπὸ περιορισμοῦ, ἡ προσβαλλομένη ἄδεια. Ἐφ' ᾧ καὶ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀντλήσαν αὐτεπαγγέτως τὸν λόγον ἀκυρώσεως, ἠκύρωσεν ἐξ ὀλοκλήρου τὴν ἄδειαν. Ἐκ τῆς τοιαύτης ἀκυρώσεως προδήλως ἀπορρέει διὰ τὴν Διοίκησιν ὑποχρέωσιν ἐπαναφορᾶς τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν των θέσιν διὰ τῆς ἀπομακρύνσεως τῶν ἐπιχειρήσεων τοῦ προσφεύγοντος, ἄρα ὑποχρέωσις ἀποκαταστάσεως πρὸς βλάβην τοῦ προσφεύγοντος; καὶ πρὸς ἀποκλειστικὸν δημόσιον συμφέρον, ἣν τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ὑπαινίσσεται μολονότι ἀρνέεται νὰ ὑποδείξῃ ἐπακριβῶς (1). Τὸ ἐξαιρετικὸν τοῦτον ἀποτέλεσμα ἐξηγεῖται ἐκ τοῦ λόγου ὅτι τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ὑπὸ τὸ πρόσημα ἀντικειμενικότητος τοῦ ὑπ' αὐτοῦ ἀσκουμένου ἐλέγχου, ἠκύρωσεν ἐνταῦθα ἐξ ὀλοκλήρου πρᾶξιν προσβληθεῖσαν ἐν μέρει μόνον—κατὰ τὸν ἐν αὐτῇ ὄρον—ἠκύρωσε δὲ ταύτην ἐπὶ λόγῳ ἀκυρώσεως εἰς τὴν προβολὴν τοῦ ὁποίου δὲν ἐνομιμοποιεῖτο ὁ προσφεύγων. Τὴν λύσιν ταύτην σημειῶ, ἀλλὰ φρονῶ ὅτι ἐνταῦθα (2) τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διέπραξε μίαν χαρακτηριστικὴν *ultra petita*, καὶ ἐτέθη ἐν ἀντιθέσει πρὸς τὴν ἰδίαν αὐτοῦ νομολογίαν περὶ νομιμοποιήσεως

τὴν τύχην τῶν τρίτων καλῆς πίστεως, ἐν τῇ μετ' ἀκυρώσεως ἀποκαταστάσει! βλ. πραγματείαν μου.

1) «Ἐπειδὴ..., τὸ Σ. τῆς Ἐπ. μὴ δυνάμενον νὰ ὑποκαταστήσῃ κατὰ τὸν νόμον τὴν διοίκησιν ἐν τῇ ἐπιχειρήσει (:)», περιορίζεται εἰς τὴν ἀπαγγελίαν τῆς ἀκυρότητος τῆς περαιτέρω νομίμου ἐνεργείας ἀπικαιμένης τῇ ἀρμοδίᾳ ἀρχῇ».

2) Ὡς καὶ ἐν τῇ 851]1932, ἐξ ἴσου ἐσφαλισμένη ἀλλὰ πρακτικῶς πλέον ἀνωδύνου.

των λόγων άκυρώσεως (1). Άνεξαφτήτως δέ των δικονομικών τούτων παραδρομών, τοιαύτη λύσις και κοινωνικώς άποβαίνει επικίνδυνος καθ' ότι έν τῷ περιορισμῷ τοῦ έλέγχου τοῦ άσκουμένου υπό τοῦ δικαστοῦ τῆς άκυρώσεως εἰς μόνον τό άντικειμένον τῆς προσφυγῆς—όπερ ένταῦθα ἦτο ὁ έν τῇ προσβληθείσῃ πράξει ὄρος—έγκριται στοιχείον τι προστασίας των άτομικών συμφερόντων (2).

23.— *Άδυναμία διοικητικῆς ἀποκαταστάσεως.*—Ένίοτε ἡ έπαναφορά των πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν θέσιν άποβαίνει διοικητικῶς άδύνατος. Ἡ άδυναμία αὕτη δύναται νά διακριθῇ εἰς *ὄλικήν και νομικήν*. α) ὄλική άδυναμία ύφιστάται όταν τά παραχθέντα υπό τῆς άκυρωθείσης πράξεως άποτελέσματα εἶναι άνεπανόρθωτα διά διοικητικῶν ενεργειῶν. Τοῦτο συμβαίνει άφ' ένός μὲν, όταν ἡ άκυρωθεῖσα πράξις άφεάρα ὄρισμένην περίστασιν ἢ ὄρισμένον πραγματικόν γεγονός ὄπερ έλοβεν ὄριστικῶς χῶρον (λ.χ. άρνησις χορηγήσεως άδειῶν κυκλοφορίας καθ' ὄρισμένην ἡμέραν, χορηγήσις άδειῶς άπόπλου εἰς πλοῖον μὲ μῆ συμπληρωμένον τό κατά νόμον πλήρωμα κλπ.) άφ' έτέρου δέ, όταν ἡ χωρήσασα έκτέλεσις τῆς πράξεως παράγαγεν ὄλικά άποτελέσματα άνεπίδρατα διοικητικῆς έπανορθώσεως (λ.χ. κατεδάφισις κυρίου εἰς έκτέλεσιν σχετικῆς διαταγῆς, κατά τό κλασσικόν παράδειγμα τοῦ Laferrière, κοπή δένδρων κλπ.). (Ένταῦθα σιγᾶ κατ' ανάγκην ἡ πρὸς διοικητικὴν άποκατάστασιν ύποχρέωσις και ἡ μόνη θεραπεία των θινέντων συμφερόντων εἶναι ἡ άσχετος πρὸς τὴν άκύρωσιν, χρηματικὴ άποζημιώσις. Ἡ άκύρωσις παραμένει ὡς εκ τῆς φύσεως των πραγμάτων, καθαρά θεωρητικὴ διακήρυξις τοῦ παρανόμου τῆς εκτελεσθείσης πράξεως, προδικάζουσα τό πολὺ τὴν κατ' άρχὴν παραδοχὴν τῆς άξιώσεως περι άποζημιώσεως και άσκοῦσα ἠθικὴν επίδρασιν ἐπὶ τῆς στάσεως τῆς διοικήσεως εἰς ἀναλόγους μὲ τὴν κριθεῖσαν περιπτώσεσις. Τὴν ὄλικὴν ταύτην άδυναμίαν σκοπεῖ άκριβῶς νά προλάβῃ ἡ υπό τοῦ άρ. 11 τοῦ Ν. 4986]1931 ὄπερ άπετέλεσε τὴν β' παράγραφον τοῦ άρθρου 53 τοῦ Ν. 3713 ρυθμιθεῖσα διαδικασία τῆς άναστολῆς ένώπιον ειδικῆς έπιτροπῆς εκ μελῶν τοῦ Συμβουλίου τῆς Έπικρατείας, ἣτις, ἐπὶ ύποβληθείσης προσφυγῆς ένώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Έπικρατείας και ειδικῆς αίτήσεως, διά χωριστοῦ δικογράφου εισυγομένης, δύναται νά διατάξῃ τὴν άναστολὴν

1) Έάν ὄντως κατά τὴν νομολογίαν δέν δύναται νά γίνῃ χρῆσις λόγων άκυρώσεως άνευ συμφερόντος προβαλλομένων, πῶς δύναται τό Συμβούλιον τῆς Έπικρατείας, ν' άκυρώσῃ ἐπὶ νομικῷ λόγῳ ὅστις δέν θά ἠδύνατο έλλείψει νομιμοποιήσεως νά προβληθῇ υπό τοῦ προσφεύγοντος ;

2) Ἡ προσήκουσα λύσις έν τῇ περιπτώσει τῆς υπ' αριθ. 188]1980 ἦτο ἡ άπόρριψις τῆς προσφυγῆς. Ἄλλο ζήτημα άν ἐπὶ προσφυγῇ άλλου τινος ἔχοντες έννομον συμφέρον λ. χ. περτωίου των έγκαταστάσεων σταυλισμοῦ, στρεφομένη κατά τῆς άδειῶς έν τῷ συνόλω αὐτῆς, ἡ άκύρωσις θά ἦτο ένδειξιμένη.

εκτελέσεως τῆς προσβληθείσης πράξεως. "Αξιον σημειώσεως εἶναι ὅτι, ἐκ τῆς τοιαύτης ἀποφάσεως, πηγάζει διὰ τὴν Διοίκησιν εἰδικὴ ὑποχρέωσις ἀποχῆς ἐκτελέσεως τῆς πράξεως ταύτης μέχρις ἐκδικάσεως τῆς προσφυγῆς, ὅποτε ἢ αἴρεται ἢ ὑποχρέωσις αὕτη, ἢ ἐνισχύεται διὰ τοῦ δεδικασμένου, κατὰ τὰ ἐν οἰκείῳ τόπῳ λεχθέντα. β) *Νομικὴ ἀδυναμία συντρέχει* ὅταν ἐπῆλθε πρὸς τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἀλλαγὴ τοῦ νομοθετικοῦ καθεστῶτος τοιαύτη ὥστε νὰ μὴ ὑφίσταται πλέον διοικητικῶν πλαισίων πρὸς ἀποκατάστασιν. Ἡ περίπτωσις αὕτη ὀφείλει νὰ διακριθῇ τῆς τῆς ἀνωτέρω § 17 ἀναπτυχθείσης καθ' ἣν, χωρὶς νὰ καταστῇ ἀδύνατος ἡ ἀποκατάστασις, ἐξέπνευσαν αἱ νόμιμοι προθεσμιαὶ ἢ ἥλλαξεν ἡ νομοθεσία ἥτις ρυθμίζει τὴν διαδικασίαν λήψεως τῆς παραλειψθείσης ἐν καιρῷ τῷ δέοντι πράξεως καὶ καθ' ἣν ἡ ἀποκατάστασις ὀπωσθήποτε ἐπιβάλλεται. Τοιαύτη νομικὴ ἀδυναμία ὑπάρχει, ἐπὶ παραδείγματι, ὅταν μεταξὺ τῆς ἐκδόσεως καὶ τῆς ἀκυρώσεως πράξεως παρανόμου ἀπολύσεως ὑπαλλήλου κατηγορηθῇ νομοθετικῶς ἡ θέσις ἢ καὶ ὅλη ἡ ὑπηρεσία εἰς τὴν ἀνήκαν ὁ ὑπάλληλος. Πρὸς τὴν περίπτωσιν ταύτην προσομοιάζει καὶ ἡ παράνομος παῦσις αἰροῦ διαιοικητικοῦ ὄργανου ἢν ἐπηκολούθησε ἐκλογὴ ἄλλου προσώπου εἰς τὸ σχολάζον ἀξίωμα. Ἐνταῦθα ἡ ἀποχὴ ἀπὸ τῆς ἀποκαταστάσεως τοῦ παυθέντος ἐπιβάλλεται ἐκ λόγων διοικητικῆς εὐρυθμίας, ὡς παρατηρεῖ Jèze (Bl. Conseil d'Etat, F o n t i m. 8 Aῦγ. 1899 Rec. σελ. 600. P o m a r e t, 1ῃ Δεκ. 1916 Rec. σελ. 498).

24.—*Ἐλεγχος ἐνεργειῶν ἀποκαταστάσεως.*—Αἱ ἐκτελεστικαὶ πράξεις αἱ ἐκδιδόμεναι ἐπὶ σκοπῷ ἐπαναφορᾶς τῶν πραγμάτων εἰς τὴν προτέραν τῶν θέσιν, συντελεῖα ἀκυρώσεως, ὑπόκεινται καὶ αὗται εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ὁ ἔλεγχος οὗτος δὲν περιορίζεται εἰ μὴ ἐκ τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας ἥτις ἐνίοτε χωρεῖ ἐν τῷ τρόπῳ ἀποκαταστάσεως. Καθ' ἑαυτὴν ὁμοίως ἡ ἀποκατάστασις θεωρεῖται ὑπὸ τῆς νομολογίας ὡς ὀφειλομένη νόμιμος ἐνέργεια, ἢ παράλειψις δὲ ἐνεργείας τινος ἀποκαταστάσεως εἶναι, πληρουμένων τῶν κανονικῶν δικονομικῶν προϋποθέσεων, προσβλητῆ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐπὶ τῷ αὐτοτελεῖ λόγῳ τῆς μὴ συμμορφώσεως τῆς Διοκίσεως εἰς προεκδοθεῖσαν ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν (Bl. τὴν Παν. ἑτητὴν ἐπὶ τούτῳ καὶ ἐνδιαφέρουσαν 48]1933, 3ῃ σκέψις. Πρὸβλ. καὶ τὴν 33]1931 ἐφαρμοζούσαν τὴν ἀρχὴν τῆς ὑποχρεωτικότητος «ἐμπράκτου ἀποκαταστάσεως» ἐπὶ ἀνακλητικῆς πράξεως).

II

ΕΙΔΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ

Α'. Ἀκυρώσεις Παραλείψεων

25.—Ὅταν ὁ νόμος ἐπιβάλλῃ ὑποχρεωτικῶς εἰς τὴν Διοίκησιν τὴν ἐπι-

χρήσιν ὀρισμένης πράξεως εἴτε ἀπολύτως, εἴτε ὑπὸ ὀρισμένης προϋποθέσεως, ἢ παραλείψης τῆς πράξεως ταύτης, συντηρουσῶν τῶν προϋποθέσεων τοῦ νόμου, ἐκδηλουμένη εἴτε δι' ἀρνήσεως, ρητῆς ἢ σιωπηρᾶς, εἴτε διὰ παραλείψεως ἐν θετικῇ πράξει, παρέχει βᾶσιν ἀσκήσεως αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Ἡ ὀφειλομένη ἐκ τοῦ νόμου ἐνέργεια δύναται νὰ εἶναι κατὰ τὸ μᾶλλον καὶ ἥττον ὀρισμένη κατὰ τὸ πρὸςχόμενον αὐτῆς ἢ νὰ συνίσταται εἰς ἔρευναν ὀρισμένης ὑποθέσεως καὶ εἰς λήψιν ἀποφάσεως ὑπὸ τῆς Διοικήσεως, χωρὶς νὰ δεσμεύεται αὕτη ὡς πρὸς τὸ πρὸςχόμενον τῆς ἀποφάσεως. Ἐν πάσῃ περιπτώσει ἵνα δύναται νὰ προσβληθῇ παράλειψις τῆς τῆς Διοικήσεως ὀφείλει νὰ ἀφορᾷ ὑποχρεωτικὴν ἐκ τοῦ νόμου «*ρῦθμισιν συγκεκριμένης σχέσεως δι' ἐκτελεστικῆς πράξεως*» κατὰ τὴν ἔκφρασιν τοῦ Ν. 5468 ἄρθρ. 2 συμπληρωτικοῦ τοῦ ἄρθρου 47 τοῦ Ν. 3713, ὅστις ἀπεκρυστάλλωσε τὸ πρὸ αὐτοῦ ἐπὶ τοῦ σημείου τούτου διαγραφὸν ὑπὸ τῆς νομολογίας (114)1930, 325)1931 κλπ.) κριτήριον. Ὄφειλει ὡσαύτως νὰ εἶναι καθ' ἑαυτὴν *ἐκτελεστικῆ*, δηλονότι νὰ ἔχῃ χαρακτῆρα πρωτοτυπίας καὶ ὀριστικότητος, νὰ μὴ εἶναι ἐπιβεβαιωτικὴ ἢ ἐπαναληπτικὴ προγενεστέρως ἀρνήσεως καὶ μὴ ἐκδηλοῦται ὡς ἐπιφύλαξις ἢ δισταγμὸς τῆς Διοικήσεως. Ἡ ἀκύρωσις τοιούτων παραλείψεων ἐπάγεται διὰ τὴν Διοίκησιν τὴν εἰδικὴν ὑποχρέωσιν ὅπως προβῇ εἰς τὴν ἐπιχείρησιν τῆς παραλειφθείσης ἐνεργείας. Διὰ τῆς ἀκυρώσεως ἢ ἐκ τοῦ νόμου ὑποχρέωσις ἐξοπλιζέται μὲ τὴν ἠθικὴν δεσμευτικὴν δύναμιν καὶ τὰς πρακτικὰς κυρώσεις τῆς ἐκτελέσεως τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ τοιαύτη πρὸς ἐνέργειαν πράξεως ὑποχρέωσις προσιδιάζει εἰς τὰς ἀκυρώσεις παραλείψεων καὶ ὀφείλει νὰ διακριθῇ ἐπιφυλασσομένων τῶν ἐν § 15 παρατηρήσεων, τῶν θετικῶν ἐνεργειῶν αἵπαντες δύνανται νὰ προκύβουν ἐκ τῆς πρὸς ἀποκαταστάσιν ὑποχρέωσεως.

26.—Τὸ ἄρθρον 50 § 3 ρητῶς καθιεροῖ ἐπὶ ἀκυρώσεως παραλήψεων τὴν ἀναγραφὴν τύπου παραπομπῆς πρὸς τὴν ἀρμοδίαν διοικητικὴν ἀρχὴν διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης νομίμου ἐνεργείας. Εἶν' εὐνόητον ὅτι ἡ ρητὴ αὕτη παραπομπὴ οὐδὲν προσθέτει εἰς τὴν ὑποχρεωτικότητα ἐπιχειρήσεως τῆς παραλειφθείσης ἐνεργείας ἢν φέρει ἀναμφισβητήτως ἐν ἑαυτῇ ἢ ἀπαγγελία τῆς ἀκυρώσεως, πλὴν ἴσως ἠθικῆς τινος πιέσεως ἐκ τῆς Διοικήσεως καὶ, ἐνίοτε, διὰ τοῦ γεινομένου ἐν τῇ νομολογίᾳ ἐλαστικοῦ χειρισμοῦ τῆς παραπομπῆς, διευκρίνισιν περὶ τὴν φύσιν ἢ τὸ πρὸςχόμενον τῆς ὀφειλομένης πράξεως (*). Ἐν τῇ νομολογιακῇ ἐφαρμογῇ, ἡ ὀφειλομένη ἐνέργεια καθορίζεται ἐν τῷ σκεπτικῷ τῆς ἀποφάσεως, ὃ δὲ ἐν τῷ διατακτικῷ τύπος παραπομπῆς εἶναι ἄλλοτε γενικός, ἄλλοτε ἀναφέρεται εἰς τὸ σκεπτικόν, καὶ ἄλλοτε διαγράφει ἐπακριβῶς τὴν ἐκ τῆς ἀκυρώσεως πηγάζουσαν ἐνέργειαν. Συχνότερον συναντᾶται ὁ τύπος: «*παραπέμπει πρὸς ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης*

1) Βλ. ἐν τούτοις τὴν ἐν § 29 παρατήρησιν.

ἐνεργείας συμφώνως πρὸς τὰ ἐν τῷ σκεπτικῷ». (Βλ. λ.χ. 12]1930, 178]1930 443]1931 κλπ. Συνήθως ὁμοως εἶναι καὶ ἡ χρῆσις τύπου προσδιορίζοντος τὴν ἐνεργείαν (ὡς ἐν ταῖς 43]1930, 103]1930, 143]1930, 770]1930, 215]1931, 461]1931 κλπ.). Δύο ἀποφάσεις φέρουν εἰς ἐντονώταρον τύπον «ὕποχρεοῖ τὴν Διοίκησιν», μετὰ μνεΐα; τῆς ὀφειλομένης ἐνεργείας (70]1930, 103]1930). Ἄλλὰ καὶ ἡ παντελὴς παράλειψις τοῦ τύπου παραπομπῆς, μετ' ἀκύρωσιν παραλείψεω;, συναντᾶται εἰς τυχαία, εἴτε δικαιολογουμένη ἐξ ἐπιφυλακτικότητος τοῦ Ἄνωτάτου Διοικητικοῦ Δικαστηρίου ἀπέναντι τῆς Διοικήσεως προκειμένου περὶ παραλείψεων συνισταμένων εἰς χρηματικὰς καταβολάς, ἢ ἐκτέλειαι; τῶν ὁποίων δὲν ἐξαρτᾶται πάντοτε ἐκ τῆς θελήσεως τῆς Διοικήσεως (1). Ἐν Γαλλίᾳ ἡ χρησιμοποίησις τύπου παραπομπῆς ἐντῷ διτακτικῶτῶν ἀποφάσεων τοῦ Conseil d'Etat ὑπῆρξεν ἔργον καθαρῶς νομολογιακόν. Προπαρασκευασθεῖσα ὑπὸ τῶν ἐν τοῖς σκεπτικοῖς τῶν ἀποφάσεων γενομένων ἐνίοις ὑποδείξεων περὶ τῶν ὑπὸ τῶν «ἐννόμων συνεπειῶν» (conséquences de droit) τῆς ἀκυρώσεως (ἀποφ. *Viaud*, 30 Ν]βρίου 900. *Ledochowski* 19 Ἰουνίου 1903), ἐξεδηλώθη τὸ πρῶτον ὡς ἄρθρον—ὡς ἐν Γαλλίᾳ εἶθισται— τοῦ διατακτικοῦ ἐν τῇ ἀποφάσει *Uston de Villeégla*n, τῆς 20. Ἰανουαρίου 1905, ἣν ἠκολούθησαν αἱ ἀποφάσεις *Warnier*, 7 Ἰουλ. 1905. καὶ αἱ *Denis* καὶ *Rage—Roblot*, τῆς 30 Ν]βρίου 1906 (ἐφ' ὧν βλ. σημειώσιν *Hauriou* ἐν *Notes d'Arrêts*, τόμ. II, 1929 σελ. 628—638, Μέτιθι τὴν ἀπόφ. *Rougé*, 28 Ἰουλίου 1911). Εἶναι ἄξιον παρατηρήσεως ὅτι τὸ Conseil d'Etat ἐχρησιμοποίησε τύπον παραπομπῆς πρὸς τὴν ἐνεργὸν Διοίκησιν, ἀνευ ἀκυρώσεως τῆς προσβαλλομένης παραλείψεως εἰς περίπτωσιν ὅπου τὰ ὄρια τῆς δικαιοδοσίας αὐτοῦ δὲν ἐπέτρεπον τὴν ἀκύρωσιν τῆς παραλείψεως—ἀρνησας Νομάρχου ὅπως ἐγγράφῃ, ἐπὶ τῇ αἰτήσῃ ἐκλογέας, δαπάνην ἐν δημοτικῷ προϋπολογισμῷ (ἀπόφασις *Daraux*, 26 Ἰουνίου 1908) (*). Τοιοῦτος τύπος παραπομπῆς ἀποτελεῖ προφανῶς ἀπλὴν εἰσήγησιν πρὸς τὴν Διοίκησιν διὰ τὴν ἐκουσίαν ὑπ' αὐτῆς ὀφθίμωσιν τοῦ ζητήματος, κατὰ δὲ τὴν ἔκφρασιν τοῦ *Hauriou* (σημειώσις ὑπὸ ἀποφ. *Daraux*, ἐν *Notes*, II, 1929 σελ. 391) «μίαν εὐγλωττον ἔκκλησιν πρὸς τὴν διοικητικὴν ἠθικὴν». Ἀναλόγως περιπτώσεις ἐμφανίζουσι καὶ τινες ἀποφάσεις, ἐν τῇ ἡμετέρῃ νομολογίᾳ, αἵτινες, μολοντί ἀγόμεναι εἰς ἀπορριπτικὸν πόρισμα, (λόγῳ παραλλήλου προσφυγῆς ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων) ἐν τούτοις ὑποδεικνύουσι ἐν τῷ σκεπτικῷ αὐτῶν τὸ βάσιμον τῆς ἀξιώσεως τοῦ προσφεύγοντος (412]1931, 538]1931) (*).

1) Βλ. ἐν τῷ παρόντι τόμῳ, τὴν προτότυπον καὶ ὀξείαν, ἐν μὴ καθ' ὅλα αὐτῆς τὰ σημεῖα πειστικὴν ἐργασίαν τοῦ *Θ. Τσάνσου*, περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατὰ Δημοσίου καὶ Δήμων.

2) Βλ. κατωτέρω § 30.

3) Πρὸ βλ. καὶ τὴν 833]1931, ὅπου ἀπορρίπτεται ἡ προσφυγὴ ὡς μὴ στρεφο-

27.—Αἱ ἐκ τοῦ νόμου ἐπιβαλλόμεναι εἰς τὴν Διοίκησιν ἐνέργειαι, λίαν πολυάριθμοι ἐν τῇ συγχρόνῳ διοικητικῇ νομοθεσίᾳ λογιῶν τῆς προοίους κοινοικίης ἀλληλεγγύης καὶ τῆς προόδου τῆς ἐννοίας τῆς δημοσίας λειτουργίας, ποικίλλουν ἐκ' ἄπειρον. Αἱ παραλείψεις τοιούτων ἐνεργειῶν δὲν ὑπόκεινται οὐδ' ἀπαιτ. ὄσι ἐπιστημονικῶς συστηματικὴν κατὰταξιν. Ἀπασῶν ἡ ἀκέρως ἐπάγεται τὸ αὐτὸ ἀποτέλεσμα, συνιστάμενον εἰς τὴν ἐπιχείρησιν, ἐπὶ ποινῇ ἀντιστάσεως εἰς τὴν ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν, τῆς παραλειφθεῖσης ἐνεργείας. Ποία εἶναι ἐκάστοτε ἡ ἐνέργεια αὕτη, καὶ κατὰ πόσον τὸ περιεχόμενον αὐτῆς προσδιορίζεται ὑπὸ τοῦ νόμου καὶ προδικάζεται ὑπὸ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως. τοῦτο εἶναι καθαρῶς περιπτώσεολογικὸν ζήτημα. Εἰδικὴ ἀνάπτυξις ἐνταῦθα ἐπιβάλλεται μόνον προκαίμενου περὶ δύο μεγάλων κατηγοριῶν παραλείψεων, αἵτινες ἐπισφύρου ἐιδικὰ παρατηρήσεις: *τῶν παραλείψεων ἐρεῦνης ὑπὸ τῆς διοικήσεως τῶν ὑποβαλλομένων αὐτῇ αἰτήσεων θεραπείας ἢ χαριστικῶν προσφυγῶν καὶ τῶν ἀρνήσεων καταβολῆς χρηματικῶν παροχῶν.*

28.—*Παραλείψεις ἐρεῦνης αἰτήσεων θεραπείας.* Δὲν πρόκειται ἐνταῦθα περὶ τῆς ὑποχρέσεως τῆς Διοικήσεως ὅπως λάβῃ, μίαν ὁρισμένην ἀπόφασιν ἢ ἐιδικὴν διάταξιν νόμου ὑποχρεοῖ αὐτὴν νὰ λάβῃ ἀλλὰ περὶ τῆς γενικῆς αὐτῆς ὑποχρέσεως ὅπως ἐρευνήσῃ τὰ ὑποβαλλόμενα εἰς αὐτὴν χαριστικῶς αἰτήματα. Ἐν τῷ ἡμετέρῳ δικαίῳ ἡ ὑποχρέωσις αὕτη ὀφίσταται ὑπὸ διττὴν μορφήν: α) *Ὡς ὑποχρέωσις τῶν δημοσίων ἀρχῶν εἰς ἔγγραφον ἀπάντησιν εἰς τὰς ὑποβαλλομένας εἰς αὐτὰς ἀναφοράς.* Ἡ ὑποχρέωσις αὕτη καθισροῦται ὑπὸ τοῦ ἀρθρου 25 τοῦ Συντάγματος, ὡς κύρωσις τοῦ δημοσίου δικαιώματος τοῦ ἀναφέρεσθαι πρὸς τὰς ἀρχάς, καὶ ἐρυθμίσθη ὑπὸ τοῦ νόμου 149)1914. Ζήτημα τίθεται ἂν ἡ παράλειψις ἀπαντήσεως δύναται νὰ ἐξαναγκασθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Ἀληθῶς τὸ ζήτημα τοῦτο στερεῖται παντελῶς πρακτικοῦ ἐνδιαφέροντος. Ἐὰν ὄντως ἡ ὑποβληθεῖσα ἀναφορὰ ἐπιδιώκει ἱκανοποίησιν δικαιώματος ἢ συμφέροντος ρητῶς προστατευομένου ὑπὸ τοῦ νόμου, ἢ οὐσιαστικὴ ἀρνήσις ἀποδοχῆς τῆς αἰτήσεως ἐκδηλουμένη διὰ τῆς ἐπὶ τρίμηνον σιγῆς στηρίζει εὐσταθεῖ καὶ χρήσιμον προσφυγὴν κατὰ τὸ ἀρθρον 47 τοῦ Ν. 3713 Ἄν πάλιν ὁ νόμος δὲν παρέχει ἔρεισμα εἰς τὴν ἀξίωσιν τοῦ ἐνδιαφερομένου ὁ ἐξαναγκασμὸς τῆς δημοσίας ἀρχῆς πρὸς εἰσδηλῆποτε ἀπάντησιν οὐδόπως προάγει τὴν ὑπόθεσιν αὐτοῦ. Ἐν τῇ νομολογίᾳ ἐν τούτοις, ἡ δπ' ἀρ. 33)1931 ἀπόφασις δέχεται ὅτι ἡ παράλειψις ἀπαντήσεως προσκορῶει εἰς τὸ 25 τοῦ Συντάγματος καὶ ἀντλεῖ ἐκ τούτου ἀκυρωτικὸν ἐπιχείρημα. Ἄλλ' ὁ συνδυασμὸς, ἐν τῇ ἀπόφασει ταύτῃ, τοῦ λόγου τούτου, μετ' ἄλλου καθιστῶντος ἀκυ-

μένη κατ' ἐκτελεστῆς πράξεως, ἀλλὰ διατυποῦται συμβουλευτικῶς πρὸς τὴν Διοίκησιν ὑπόδειξις ἐν τῷ σκεπτικῷ. Πάντως ἐν τῇ ἡμετέρῃ νομολογίᾳ δὲν ἀνεῦρον παραπομπὴν ἐν τῷ διατακτικῷ ἄνευ ἀκυρώσεως, ἐν τῷ πνεύματι τῆς ἀποφ. Daraux.

ρωτέαν και ἑτέραν, συντρέχουσαν μετὰ τῆς παραλείψεως ἀπαντήσεως, παράλειψιν—ἀρνησις χρησιμοποίησεως ὑπαλλήλου μετ' ἀνάκλησιν τῆς ἀπολυσεώς του —, ἔτι δὲ και ἡ ἔλλειψις ρητῆς παραπομπῆς, δὲν ἐπιτρέπη σαφῆ διάγνωσιν τῶν ἀπόψεων τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἐπὶ τοῦ ὑπὸ κρίσιν ζητήματος. Ἐν πάσῃ περιπτώσει, μετὰ τὴν ὑπὸ τοῦ προμνηθέντος ἀρθου 2 τοῦ Ν. 5468 ἀποκρουσάλλωσιν τοῦ ὁρισμοῦ τῆς προσβλητῆς παραλείψεως, ὡς ἀρνήσεως *ρυθμίσεως* σχέσεως, εἶναι λίαν ἀμφίβολος, ἔστω και ὑπὸ τὴν λίαν περιορισμένην πρακτικὴν σημασίαν τοῦ ζητήματος, ἂν τὸ ἀρθρον 25 τοῦ Συντάγματος δύναται νὰ εὔρη κέρωσιν ἐν τῇ λειτουργίᾳ τοῦ θεσμοῦ τῆς ἀκυρώσεως.

β) *Ὅταν ὁμως ὁ νόμος ὀρίζει διοικητικὴν διαδικασίαν εἰσαγωγῆς, ἐρεῦνης, και ἀποφάσεως ἐπὶ ὑποβληθέντων αἰτημάτων* ἐν συγκεκριμένη περιπτώσει, τότε ἡ ἀρνησις ἐρεῦνης και λήψεως ἀποφάσεως ἀποτελεῖ ἀναμφίβλως παράλειψιν ἐξαναγκαστέαν δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως. Ἡ νομολογία ἔσχε κατ' ἐπανάληψιν ἀφορμὴν νὰ διακηρῶξῃ τὸν κανόνα τοῦτον. Οὕτω ἡ ἀρνησις Ἐπικρατείας ὅπως κατανέμῃ ὁρισμένον αἶτημα εἰς συμβούλιον ἀρμόδιον κατὰ τὸν νόμον ν' ἀποφανθῆ ἐπ' αὐτοῦ, ἀποτελεῖ παράλειψιν ἀκυρωτέαν (215]1931). Ἡ ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ταύτης πηγάζουσα ὑποχρέωσις εἶναι προφανῶς ἡ εἰσαγωγή τοῦ αἰτήματος εἰς τὸ ἀρμόδιον συμβούλιον και ἡ ἐκφορὰ γνώμης ἐπ' αὐτοῦ (βλ. και 602]1932) (1). Εἰς τὰς περιπτώσεις ταύτας ὀφείλει νὰ προστεθῆ ἡ περίπτωσις καθ' ἣν ἡ διοίκησις κατὰ τὸ στάδιον διοικητικῆς τινος διαδικασίας, ἀνακόπτει διὰ τινος παραλείψεως τὴν πρόοδον τῆς διαδικασίας ταύτης. Ἡ κατὰ τοιαύτης παραλείψεως προσφυγὴ ἔχει ὡς ἀποτέλεσμα τὴν ἀνασύνδεσιν τῆς διακοπείσης διαδικασίας ἐνώπιον τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν ἵνα λάβῃ αὕτη ἐν ὁποιοδῆποτε πέρας. (770]1930 ὅπου και ἐνδιαφέρουσα ἐν τῷ διατακτικῷ διαζευτικῇ πρὸς τὴν Διοίκησιν παραπομπή. Ἐπίσης 530]1932. Πρὸβλ. και 103]1930) Ἐφ' ὄλην τὴν νομολογίαν ταύτην εἶναι ἐναργῆς ἡ ὑποβαστάζουσα ταύτην ἐνδοτέρα δικαιολογικὴ βάση τῆς διατηρήσεως τῶν ἐκ τῆς διοικητικῆς νομοθεσίας ἐγγυήσεων ἐρεῦνης τῶν χαριστικῶν αἰτημάτων και τῆς ἀποφυγῆς τῆς διοικητικῆς ἐκκρεμότητος.

29.—*Ἀρνησις χρηματικῶν παροχῶν.* Εἰς ποίαν ἐνέργειαν ὑποχρεοῦται ἡ Διοίκησις ἐὰν ἀκυρωθῆ παρὰ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀρνησις αὐτῆς ὅπως ἐκτελέσῃ ὀφειλομένην ὑπ' αὐτῆς χρηματικὴν παροχήν; Προτίστωσ ὁμως δύναται τοιαύτης φύσεως ἀρνήσεσις ν' ἀποτελέσῃ ἀντικείμενον αἰτήσεως ἀκυρώσεως, θεωρούμεναι ὡς παραλείψις ὀφειλομένης ἐκ τοῦ νόμου ἐνεργείας; Προφανῶς πρέπει ν' ἀποκλεισθῶσι αἱ ἀρνήσεσις ἐκπληρώσεως χρηματικῆς ὑποχρεώσεως, μὴ ἀπορρεούσης, εἰς βάρος τῆς Διοικήσεως ἐκ τοῦ

1) Ἡ αὐτὴ λύσις ἤρμοξε και εἰς τὴν περίπτωσιν 137]1932, πλήρως δὲ παρῆδε τοῦτο τὸ Σ. τῆς Ἐπικρατείας.

νόμου ἀλλ' ἐκ δικαιοπραξίας ἢ ἄλλου γεγονότος—οἷον ἀδικήματος—γενεσιουργοῦ ἐνοχῆς. "Οἱ αὖ δὲ αἱ τοιαῦται ὑποχρεώσεις τῆς Διοικήσεως αἱ πηγάζουσαι ἐκ τοῦ νόμου δύνανται νὰ ἐπιδιωχθῶσι δι' ἀκυρωτικῆς προσφυγῆς ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατίας; Διὰ τὴν ἐπιδίωξιν ὅμως τοιούτων ἐνοχικῶν ἀξιώσεων κατὰ τοῦ Δημοσίου δίδεται πάντοτε ἐν τῇ ὑμετέρα δικαστικῇ ὀργανώσει ἀγωγή ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, ἀρμοδίων κατὰ κανόνα, ἐπὶ πάσῃ περιουσιακῆς—ἐμπραγμάτου ἢ ἐνοχικῆς—ἀπαιτήσεως κατὰ τοῦ Δημοσίου. "Αρα συντρέχει πάντοτε ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων παράλληλον δικαστικὸν μέσον ἐπὶ καταβολῇ τῶν ὀφειλομένων, ἱκανὸν νὰ κάμῃ ὄλοσχερῶς τὴν ἀρνησιν καταβολῆς τῆς Διοικήσεως. Πῶς δύναται ἐνταῦθα νὰ δικαιολογηθῇ ἀρμοδιότης τοῦ δικαστοῦ τῆς ἀκυρώσεως; Ἡ ἐπὶ τοῦ προκειμένου νομολογία εἶναι ἀσταθῆς καὶ ἀδικαιολόγητος. Τιθεμένης κατὰ μέρος τῆς μεμονωμένης ἀποφ. 40]1929, ἣτις δέχθη προσφυγὴν κατ' ἀρνήσεως καταβολῆς ὀρισμένου ποσοῦ, ὀφειλομένου ὑπὸ τῆς Διοικήσεως κατὰ τὸν νόμον καὶ ἀπέκρουσε τὴν ὑπαρξιν παραλλήλου προσφυγῆς, ἐπὶ τῇ ἀστηρίκτῳ καὶ νοσηρᾷ αἰτιολογίᾳ ὅτι καὶ μετὰ τὴν ὑπὸ τοῦ τακτικοῦ Δικαστηρίου καταψήφισιν τοῦ Δημοσίου θὰ ἠδύνατο ἡ Διοίκησις νὰ παραλίπη τὴν καταβολὴν (1), ἀπὸ τῆς ἀποφάσεως 53]1929, ἡ νομολογία προσεπάθησε νὰ καθιερώσῃ διάκρισιν μεταξὺ ὀφειλῶν ἀπορροεουσῶν ἐκ *σχέσεως δημοσίου δικαίου*, διὰ τὴν καταβολὴν τῶν ὁποίων δύναται παραδεκτῶς ν' ἀσκηθῇ αἰτήσις ἀκυρώσεως, καὶ ὀφειλῶν ἀπορροεουσῶν ἐκ *σχέσεως ἀστικῆς φύσεως*, ἐφ' ὧν μόνα ἀρμοδία εἶναι τὰ τακτικὰ δικαστήρια. Εἰς τὸ κριτήριον τοῦτο προσεκολλήθη τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατίας εἰς τὰς μετέπειτα ἀποφάσεις, προβαίνον ἐκάστοτε εἰς τὸν καθορισμὸν τῆς φύσεως τῆς σχέσεως ἐπὶ τῇ βίσει τοῦ χαρακτήρος—ἀστικοῦ ἢ διοικητικοῦ—τῶν διεπουσῶν ταύτην νομοθετικῶν διατάξεων (102]1929, 111]1929, 121]1929, 122]1929, 128]1929, 229]1729, 230]1930) καὶ ἀποκλείον, ἐν τῇ δευτέρῳ περιπτώσει, τὴν παράλληλον προσφυγὴν με αἰτιολογίας κατὰ τὸ μᾶλλον καὶ ἥττον θεωρητικὰ καὶ ἀριστολόγους (2). Οὕτω ὁ ἔλεγχος τῆς Διοικήσεως «ἀπὸ ἀπόψεως ἀντικειμενικῆς ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου» καὶ ἀνεξαρτήτως παντὸς ὑποκειμενικοῦ δικαίου» θεωρεῖται λόγος ἐπαρκῆς παραδοχῆς τῆς προσφυγῆς (βλ. 185]1930,

1) Τοῦθ' ὅραε ἢ ἀπόφ. αὕτη φρονεῖ ὅτι ἀποφεύγεται διὰ τῆς ἀκυρώσεως τῆς ἀρνήσεως καταβολῆς.

2) Συνήθης ἐν τῇ στάσει ταύτῃ τῆς νομολογίας, εἶναι ἡ πρὸς ἀποκλεισμὸν τῆς παραλλήλου προσφυγῆς αἰτιολογία: «Ἐπειδὴ προκειμένου περὶ ἐνόμων σχέσεως διεπομένων ὑπὸ διοικητικῶν κανόνων ὧν ἡ ἐφαρμογὴ εἶναι ἀνατεθειμένη εἰδικῶς εἰς τὴν διοίκησιν ὁ ἔλεγχος τῶν ἀποφάσεως αὐτῆς ἀπὸ ἀπόψεως νομιμότητος διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς ἀκυρώσεως δὲν ἀποκλείεται, ἐκ τῆς ὑπόθεσεως προσφυγῆς ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων ἐπιδιωκούσης τὴν ἀνόρθωσιν τῶν περιουσιακῶν μόνον ἀποτελεσμάτων τῆς τοιαύτης πράξεως. . . ».

226]1930, 326]1930, 348]1930) Κατ' εφαρμογήν τοῦ κριτηρίου τούτου, τὸ Σ. τῆς Ἐπ. ἐδέχθη προσφυγὰς δημοσίων ὑπαλλήλων κατ' ἀρνήσεως καταβολῆς ἀποδοχῶν (λ. χ. 128]1929, 185]1930, 657]1930) ἐπιμισθίων (227]1930, 314]1930), ἐπιδομάτων (53]1929, 27]1931) ὁδοιπορικῶν ἐξόδων (658]1930 ἐμμέσως, 176]1932), ἀποζημιώσεων λόγῳ ἀπολύσεως κλπ.). Προκειμένου δὲ περὶ ἐνοχικῆς σχέσεως ἦτις ἐνεφάνισε δύο πλευρᾶς—μίαν διοικητικολογικὴν καὶ μίαν ἀστικολογικὴν—περιορίζει τὸν ἔλεγχον αὐτοῦ ἐπὶ μόνῃς τῆς διοικητικολογικῆς καὶ ἀκυροῖ τὴν ἀρνήσιν πληρωμῆς ὡς πρὸς μόνην τὴν ἐπὶ κανόνος διοικητικοῦ δικαίου στηριζομένην αἰτιολογίαν τῆς ἀρνήσεως τῆς Διοικήσεως (229]1930, 631]1932).

Τὴν τοιαύτην ἀκύρωσιν τὸ Συμβούλιον θεωρεῖ μερικὴν («ἀκυροῖ ἐν μέρει», «ἀκυροῖ κατ' ὃ σημεῖον» κλπ.) μολονότι, μὴ ἐκκαθαριζομένης τῆς ἀστικῆς πλευρᾶς τοῦ ζητήματος, ἡ τοιαύτη ἀκύρωσις καταλείπει ἐν ἰσχύει τὴν ἀρνήσιν, στεροῦσα ἀπλῶς τὴν Διοίκησιν τῶν ἐπὶ τοῦ διοικητικοῦ δικαίου ἐρεισμάτων τῆς ἀρνητικῆς στάσεως αὐτῆς. Ἄξιον παρατηρήσεως εἶναι ὅτι προσφυγαί, ἀσκηθεῖσαι κατ' ἀρνήσεως ἐξοφλήσεως τίτλων ἐκτελεστικῶν κατὰ Δημοσίου (ἀποφάσεων ἐκτιμητικῶν ἐπιτροπῶν ἀνταλλαξιμῶν περιουσιῶν, δελτίων Μικτῆς Ἐπιτροπῆς Ἀνταλλαγῆς, δικαστικῶν ἀποφάσεων) ἐπὶ τῷ λόγῳ ὅτι συνέτρεχε παράλληλος προσφυγὴ ἐνώπιον τακτικῶν Δικαστηρίων ἢ ἀρμοδίων νὰ κρίναι περὶ παντὸς ἀφορῶντος τὴν ἐκτέλεσιν ζητήματος», ἐνῶ εἶναι ἀρόδηλον ὅτι ἐνταῦθα οὐδὲν στάδιον δικαστικῆς ἐρεῦνης ἀπομένει (411]1930, 335]1931, 312]1931, 588]1931) (1), τοῦθ' ὅπερ ἀποτελεῖ τὸν νομικῶς ὀρθὸν λόγον ἀπαραδέκτου τοιαύτων προσφυγῶν. Ἡ νομολογία αὕτη ἐφάνη πρὸς στιγμὴν σημειώουσα μεταστροφὴν πρὸς τὴν κατεύθυνσιν τῆς ἀπορρίψεως, ὡς ἀπαραδέκτου λόγῳ παραλλήλου προσφυγῆς, πάσης προσφυγῆς, κατ' ἀρνήσεως ἐκτελέσεως ἐνοχικῆς ὑποχρεώσεως τοῦ Δημοσίου, ἄνευ διακρίσεων. Τοιαύτην μεταστροφὴν ἐσημείωσεν ἡ ὑπ' ἀριθ. 353]1931, ἥς αἱ αἰτιολογίαι σαφῶς χαράσσουσιν τὸ κριτήριον ὅτι ἡ προσφυγὴ εἶναι ἀπαραδέκτος ὡσάκις εἰς τὸν προσφεύγοντα δίδεται ἀγωγή ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων ἔχουσα τὸ «αὐτὸ περιεχόμενον» πρὸς τὸ περιεχόμενον τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως καὶ ἐπιτυχάνουσα τὸ αὐτὸ ἀποτέλεσμα. (Μέτρηθι 649]1931, 580]1931, 763]1931 ἦτις ὁμῶς ἀμεθόδως παρενεῖρει καὶ ἐπιβοηθητικὸν στοιχεῖον—τὸ τῆς χωρησάσης ἤδη ἐγέρσεως τῆς ἀγωγῆς—εἰς τὸ ἄνω κριτήριον). Ἄλλ' ἀπὸ τῆς 873]1931—ἐν πλήρει ἀντιφάσει πρὸς τὴν 763]1931—τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐπανέρχεται εἰς τὸ κριτήριον τῆς

1) Ἡ ἐπίκλησις, ἐν τῇ νομολογίᾳ ταύτῃ, παραλλήλου προσφυγῆς ἐνώπιον τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων, εἶναι ἀκατανόητος. Ὑπάρχοντος ἐκτελεστοῦ τίτλου κατὰ τοῦ Δημοσίου εἶναι ἀνεξήγητον ποίαν περὶ τὴν ἐκτέλεσιν διαδικασίαν ὑπαινίσσεται τὸ Σ. τῆς Ἐ. καὶ εἰς τί αὕτη δύναται νὰ προαγάγῃ τὴν ἱκανοποίησιν τοῦ ἐνδιαφερομένου.

επιδικίου σχέσεως, ὅπερ ὑποβαστάζει εἴτε σιωπηρῶς (156]1932, 176]1932 κ.δ.), εἴτε δητῶς (576]1932, 631]1932) τὰς διδομένας λύσεις, προβαίνει δ' ἐνίοτε ἐπὶ τῇ βάσει τούτου εἰς ἀποσύνθεσιν τῶν ἐλατηρίων τῆς ἀρνήσεως, καὶ ἀσκησιν ἀκυρωτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ μόνον τῶν θιγόντων ζήτημα διοικητικοῦ Δικαίου. Ἦδη (τέλος 1932) τὸ κριτήριον τοῦτο δύναται νὰ θεωρηθῆ ὡς διέπον εἰσέτι τὸ ζήτημα τῆς τύχης τῶν χρηματικῶν διαφορῶν ἐνώπιον τοῦ δικαστοῦ τῆς ἀκυρώσεως, συναπαγόμενον, ὡς ἐκ τῶν μοιραίων ἀβεβαιότητων τῆς διακρίσεως κανόνων ἀστικοῦ καὶ διοικητικοῦ δικαίου, ἱκανὴν ἀστάθειαν ἐν τῇ νομολογίᾳ, ἐξεταζομένη, τόσον ὑπὸ τὴν ἔποψιν τῶν λύσεων, ὅσον καὶ ὑπὸ τὴν ἔποψιν τῆς ἐπιστημονικῆς ὁμοιογενείας τῶν αἰτιολογιῶν (1). Πλὴν τούτου ὅμως καὶ ἐπὶ εἰλημμένων θέσεων ἢ νομολογία ἐμφανίζει διαταγμούς. Οὕτω λ. χ. αἱ 183]1932 καὶ 361]1932 ἀποφαίνονται ὡς ἀνήκοντα εἰς τὴν δικαιοδοσίαν τῶν τακτικῶν δικαστηρίων ζήτηματα καταβολῆς καθυστερουμένων μισθῶν δημοσίων ὑπαλλήλων, ἐνῶ ὁ διοικητικὸς χαρακτὴρ τῶν διεπουσῶν τοὺς μισθοὺς τούτους διατάξεων ἠδύνατο νὰ λογισθῆ ὡς παγίως νομολογημένος. Ἀνεξαρτήτως ὅμως τῶν διακυμάνσεων τῆς νομολογίας, ἐρωτᾶται: ποίας φύσεως εἶναι ἢ ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ἀρνήσεως καταβολῆς ἀπορρέουσα διὰ τὴν Διοίκησιν ὑποχρέωσις; Ἄναμφιβόλως ἢ μετὰ τοιαύτην ἐκύρωσιν θέσις τῆς Διοικήσεως ὀφείλει νὰ εἶναι οἷα ἢ μετὰ τελεσίδικον ἀπόφασιν δικαστηρίου τῆς οὐσίας.

Αἱ ἀκόλουθοι περιπτώσεις εἶναι ἀντιμετωπιστέαι: προκειμένου περὶ ὀφαιλῆς τοῦ Δημοσίου καὶ ἐν ἀνυπαρξίᾳ πιστώσεως βεβαίως οὐδὲν πλέον τοῦ νὰ εἰσηγηθῆ τὴν ἐγγραφήν τῆς πιστώσεως ἐν τῷ προϋπολογισμῷ δύναται ἢ

1) Κατὰ τὴν γνώμην μου, ὑπὸ πᾶσαν ἔποψιν, ἡ νομολογία αὕτη εἶναι κατακρεῖτα. Ἐὰν ὁ ὑπὸ τοῦ νόμου καθιερούμενος περιορισμὸς εἰς τὴν δικαιοδοσίαν τοῦ δικαστοῦ τῆς ἀκυρώσεως, λόγῳ παραλλήλου προσφυγῆς, δὲν εἶναι κενὸς πάσης ἐννοίας, ἀσφαλῶς ἔχει ἐν προκειμένῳ ἐφαρμογὴν καὶ ἀποκλείει τὰς προσφυγὰς ἐπὶ πάσης περιουσιακῆς; μετὰ τοῦ Δημοσίου διαφορᾶς. Εἶναι ἀναμφισβήτητον, οἰασδήποτε δογματικᾶς αἰτιολογίας καὶ ἂν προτάσσει τὸ Σ. τῆς Ε., ὅτι ἡ ἀγωγή κατὰ τοῦ Δημοσίου καὶ ἡ προσφυγὴ ἐπὶ ἀκυρώσει τῆς παραλείψεως—ἢν πᾶσα δυστροπία καταβολῆς ὑποδύεται—ἐπιτυγχάνουν τὸ αὐτὸ ἀκριβῶς ἀποτελεσμα, οὐδὲν πλέον καὶ οὐδὲν ὀλιγώτερον: τὸν ἐξαναγκασμὸν τοῦ Δημοσίου νὰ καταβάλῃ. Ἐξ ἄλλου, διάκρισις τῶν διαφορῶν τούτων εἰς διοικητικὰς καὶ ἀστικὰς δὲν εἶναι παραδεκτὴ, διότι παρ' ἡμῖν τὰ τακτικὰ δικαστήρια εἶναι κατὰ κανόνα ἀρμόδια ἐπὶ διαφορῶν ἀμφισβητούμενου διοικητικοῦ, ἄρα ἐπὶ σχέσεων διεπομένων ὑπὸ εἰδικῶν διοικητικῶν κανόνων, Τέλος οὕτε ὑπὸ ἔποψιν ἴσης ἀπονομῆς τῆς δικαιοσύνης δύναται νὰ δικαιολογηθῆ ἢ προνομιακῆ τύχη ἢν ἀπονέμει τὸ Σ. τῆς Ε. εἰς ὄρισμένω χρηματικῶν διαφορᾶς, τὰς ὁποίας μάλιστα ἀνιχνεύει ἐπὶ τῇ βάσει κριτηρίου ἀνεπαρκῶς ἐπεξεργασμένου ἐν Ἑλλάδι, στηριζομένου εἰς τὴν φύσιν τῆς σχέσεως καὶ ὡς ἐκ τούτου ὑποκειμένου κατ' ἀνάγκην, ἐν τῇ ἐφαρμογῇ, εἰς τὴν ρευστότητα τῶν θεωρητικῶν ἀντιλήψεων. Ἡ νομολογία αὕτη ἀπέρρευσε, ὡς νομίζω, ἐκ παρεξηγήσεως τῆς γαλλικῆς νομολογίας τῶν ἀποφ. L a f a g e καὶ S c h e m m e r, τῆς 8 Μαρτίου 1912, διὰ τῶν ὁποίων

Διοικήσεις να πράξῃ. Ἡ ἀπόφασις περὶ ἐγγραφῆς τῆς πιστώσεως ἀνήκει εἰς τὴν νομοθετικὴν ἐξουσίαν καὶ ἐκφεύγει τῆς ἀρμοδιότητος τῆς Διοικήσεως, καὶ δὲν δύναται συνεπῶς ν' ἀποτελέσῃ ἀντικείμενον τῶν εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ὑποχρεώσεων αὐτῆς. Ὑπαρχούσης ὁμοῦ πιστώσεως, ἡ διάταξις τῆς δαπάνης καὶ ἡ ἐκδοσις τοῦ σχετικοῦ ἐντάλλματος ἀποτελεῖ ὑποχρεώσιν πηγάζουσαν ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως καὶ βαρύνουσιν τὴν Διοίκησιν, ἐπ' ἀπειλῇ τῶν κυρώσεων τοῦ ἀρθροῦ 50 παράγραφο δ'. Ἡ νομολογία δὲν παρέχει ἐκπεφρασμένα στοιχεῖα πρὸς λύσιν τοῦ προβλήματος¹⁾. Ἀλλὰ τὸ γεγονός ὅτι αἱ ἀνωτέρω μνημονευόμεναι ἀποφάσεις, μοιλονότι ἀκυροῦσαι παράλειψιν καταβολῆς, ἦν θεωροῦσι παράλειψιν ὀφειλομένης ἐκ τοῦ νόμου ἐνεργείας, δὲν διαλαμβάνουσι τύπον παραπομπῆς ἐν τῷ διατακτικῷ αὐτῶν—πλὴν ἐξαιρέσεων ἰσῶν, ὡς λ.χ. ἐν τῇ 386)1930—, οὐδ' ὑπόδειξιν σχετικῆν μὲ τὴν διαδικασίαν τῆς πληρωμῆς ἐν τῷ σκεπτικῷ, εἶναι ἐνδεικτικὸν τῆς τάσεως παρὰ τῷ Ἀνωτάτῳ Διοικητικῷ Δικαστηρίῳ ὅπως διὰ τῆς ἀκυρώσεως ποιήσῃται ἀπλὴν διαπίστωσιν τῆς ὑποχρεώσεως τοῦ Δημοσίου Ταμείου καὶ καταλήξῃ ἐνταῦθα τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ὑποχρεώσεως ταύτης εἰς τὴν Διοίκησιν ἄνευ τῆς κυρώσεως τοῦ ἀρθροῦ 50 παράγραφος δ'. Ἡ ἐκ τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως νομικὴ δέσμευσις τῆς Διοικήσεως παραμένει βεβαίως ἀνεκράτεια, ἀλλὰ περιορίζεται ὑπὸ τῶν συνταγματικῶν περὶ προϋπολογισμοῦ ἀρχῶν, καὶ ἀπαλλάσσεται πάντως τῶν κυρώσεων τοῦ Ν. 3713. Ἡ διαφαινομένη ἐν τῇ νομολογίᾳ λύσις αὕτη εἶναι ἀναμφισβητήτως ὀρθή. Δὲν εἶναι πράγματι νοητόν, ὡς ἡ νομολογία ἐφάνη πρὸς στιγμὴν νὰ δέχεται ἐν τῇ ἀποφ. 40]1929, διὰ τοῦ χειρισμοῦ τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐπὶ χρηματικῶν μετὰ τοῦ Δημοσίου διαφορῶν—ἐὰν ἤθελεν ὑποτεθῆ ὅτι τοιοῦτος χειρισμὸς εἶναι δικονομικῶς παραδεκτός—νὰ ἐπιτυγχάνεται μείζων ἐξασφάλις τῆς ὑπὸ τῆς Διοι-

τὸ C. d' Etat, τὸ πρῶτον ἐδέχθη αἰτήσεις ἀκυρώσεως ἐπὶ θεμάτων μισθοδοσίας ὑπαλλήλων, ἐκ τοῦ λόγου ὅτι ἡ ἐν προκειμένῳ παράλληλος προσφυγὴ συνέτρεχεν ἐνώπιον τοῦ αὐτοῦ C. d' Etat δικάζοντος ὡς δικαστοῦ τῆς οὐσίας τῶν τοιούτων διαφορῶν. Ἄν ἡ παράλληλος προσφυγὴ συνέτρεχεν ἐνώπιον ἄλλου δικαστηρίου ἀσφαλῶς θὰ ἐκηρύσσοντο ἀπράδεκτοι αἱ αἰτήσεις. Ἡ τοιαύτη δικαιολογητικὴ βᾶσις τῆς ἀποφ. Lafage σαφῶς ἀναπτύσσεται ἐν τῇ εἰσηγήσει τοῦ κυβερνητικοῦ ἐπιτρόπου Pichat καὶ ἐν τῇ note τοῦ Haugiois (ἴδ. βλ. ἐν Haugiois, Notes II σελ. 131 ἐπ.). Ἀσφαλῶς αἱ ἐν τῷ κειμένῳ μνημονευόμεναι ἀποφ. 353]1931, 649]1931, 580]1931 καὶ 763]1931 ἔδιδον τὴν ὀρθὴν λύσιν καὶ εἶναι λυπηρὸν ὅτι δὲν ἐπαγιάθη μετ' αὐτάς, ἡ νομολογία. Βλ. ἀνάπτυξιν καὶ κριτικὴν τῆς ἐν τῷ προκειμένῳ νομολογίας ἐν πραγματείᾳ μου.

1) Τιθεμένης κατὰ μέρος τῆς ὡς ἐλέχθη, μεμονωμένης, ἀποφ. 40]1929, ἐν τῇ ὁποίᾳ τὸ Σ. τῆς Ἐπ. ἠκύρωσεν τὴν ὄρθην καταβολῆς μετὰ τὴν παραπομπὴν ἐν τῷ διατακτικῷ πρὸς ἐκτέλεσιν τῆς . . . ὀφειλομένης ἐνεργείας *συσταμένης εἰς τὴν ἐκκαθάρισιν τῶν ἀξιώσεων τοῦ αἰτούντος καὶ τὴν ἐκδοσιν τοῦ σχετικοῦ χρηματικοῦ ἐντάλλματος.*

κησης εκτελέσεως τῶν χρηματικῶν αὐτῆς ὑποχρεώσεων λόγω τῶν εἰδικῶν ὑπὸ τοῦ ἀρθροῦ 50 παρ. δ' ἀπαγγελλομένων κυρώσεων, ἐκείνης ἥτις ἀπορρέει ἐκ πάσης ἄλλης καταδικαστικῆς τοῦ δημοσίου ἀποφάσεως. Τὴν τοιαύτην ἄλλως τε λύσιν ἀσφαλῶς κατηύθυνεν ἢ ἐν τῇ Γαλλικῇ νομολογίᾳ κρατοῦσα παγίως ἀρχὴ καθ' ἣν οὐδεμία δικαστικὴ ἀρχὴ δικαιούται νὰ διατάξῃ οὐ μόνον ἐγγραφὴν δαπάνης ἐν τῷ δημοσίῳ ἢ ἐν δημοτικῷ προϋπολογισμῷ, ἀλλ' οὐδὲ τὴν ἐκδοσὶν ἐντάλματος καὶ καθ' ἣν ἡ ἀρνησις τοιαύτης ἐνεργείας στερεῖται καὶ δικαστικῆς ἀλόγη κυρώσεως (J è z e, Principes Cenevaux, 3η ἐκδ. I, 1925 σελ. 285 καὶ ἐπ. Εἰσήγησις Corneille ἐπὶ ἀποφ. Con. d' Etat, T o e s c a, 8 Αὐγ. 1919 προμν. ἀποφ. Con. d'Etat, D a r a u x, 27 'Ιουνίου 1908 (1). Ἡ ἀρχὴ αὕτη ἄλλως τε ἐν Γαλλίᾳ θεωρεῖται ὡς συνέπεια τοῦ δόγματος τῆς ἀνεξαρτησίας τῆς ἐνεργοῦ Διοικήσεως ἐναντὶ τῶν δικαστηρίων. Ἐξ ὧν τούτων ἀγεται τις εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι ἐν προκειμένῳ, ἐκ τῆς ἀκυρώσεως τίθεται ἀναμφισβητήτως νομικὴ ὑποχρέωσις τῆς Διοικήσεως νὰ λάβῃ πᾶν μέτρον διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς πληρωμῆς, ἐφ' ὅσον τοῦτο ἐγκαίται ἐν τῇ ἀρμοδιότητι τῆς, ἀλλ' ὅτι ἡ ὑποχρέωσις αὕτη δὲν διασφαλίζεται διὰ τῆς προσωπικῆς εὐθύνης τῶν διοικητικῶν ὀργάνων (2). Παρομοίᾳ ὑποχρέωσις πρὸς ψήφισιν τῆς πιστώσεως γεννᾶται ἐκ τῆς ἀποφάσεως καὶ διὰ τὰ νομοθετικὰ σώματα, χωρὶς ὅμως νὰ ὑφίσταται δικαστικὴ ὁδὸς οὐδὲ πρὸς διαπίστωσιν τῆς ὑποχρεώσεως ταύτης (3).

B'. Ἀκυρώσεις ὑποχρεωτικῶν ἑλλειπῶν πράξεων.

Ἐκ νέου ρυθμισιν.

30.—Ἦρουνήθη ἀνωτέρω (§ 9) τὸ περιεχόμενον τῆς ἀποθετικῆς δεσμεύσεως ἢ ὁποία προκύπτει διὰ τὴν Διοίκησιν δασάκις πρᾶξις τις αὐτῆς ἠκυρώθη διὰ παραβάσιν τύπου ἢ ἐξομοιουμένην πρὸς ταύτην πλημμέλειαν, δι' ἀναρμοδιότητα ἢ διὰ πλάνην περὶ τὰ πράγματα ἢ περὶ τὸ δίκαιον. Ἡ τοιαύτη δέσμευσις, συνισταμένη εἰς τὴν ἀπαγόρευσιν ἐπιναλήψεως τῆς πράξεως κατὰ τὸν πλημμελῆ τρόπον, ἀποτελεῖ—μετὰ τῆς πρὸς ἀποκατάστασιν ὑποχρεώσεως, ἐὰν ἔλαβε χώραν ἐκτέλεσις τῆς πράξεως—τὸ μόνον ἀποτέλεσμα τῆς

1) Παρ' ἡμῖν, ἐν τούτοις, ἀντιθέτως πρὸς τὰ ἐν Γαλλίᾳ, ἡ ἀρνησις τοῦ Νομάρχου ὅπως ἐγγράψῃ ἐν δημοτικῷ προϋπολογισμῷ δαπάνην πρὸς πληρωμὴν ὀφειλῆς ἐκ συμβάσεως πρὸς ἰδιώτην, συμφώνως πρὸς τ' ἀρθρα 48 καὶ 108 τοῦ κώδικος τῆς Δημοτ. καὶ Κοινот. Νομοθεσίας, δύναται νὰ προσβληθῇ δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως, ὑπὸ τὸν ὅρον ἢ ὀφειλῆ νὰ εἶναι ἐκκαθαρισμένη (240]1933).

2) Ὑφίσταται συνεπῶς ἐξαιρέσις εἰς τὸ ἀρθρον 50 παραγ. δ'. Ἡ ἀνάγκη καθιερώσεως τοιαύτης ἐξαιρέσεως καταδεικνύει τὸ σφαιερὸν τῆς ἐν τῷ κειμένῳ, ἐκτεθείσης ἀνωτέρω νομολογίας.

3) Θέτω κατὰ μέρος ἐνταῦθα τὰ ζητήματα τῶν ὀφειλῶν τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως. Βλ. ἐπ' αὐτῶν τὸ προμνηθὲν ἀρθρον τοῦ Θ. Τσάτσου.

ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως, ὅταν ἡ ἀκυρωθεῖσα, διὰ τινὰ τῶν ἀνωτέρω λόγων προᾶξις εἶναι δυνατικὴ διὰ τὴν Διοίκησιν. Εἰς τὸ ἀποτέλεσμα τοῦτο προστίθεται ἡ εἰδικὴ ὑποχρέωσις τῆς διοικήσεως νὰ λάβῃ, ἐκ νέου ἀπόφασιν, τηροῦσα τοὺς νομίμους τύπους, προβαίνουσα εἰς οὐσιαστικὴν κρίσιν ἢ στηρίζουσα τὴν κρίσιν αὐτῆς ἐπὶ πραγματικῶς, ἢ νομικῶς ὑποστατῶν προϋποθέσεων, ἢ ἀποφαινομένη διὰ τοῦ ἀρμοδίου ὄργανου, *ὅταν ὁ νόμος ὑποχρεοῖ τὴν διοίκησιν νὰ ῥυθμίσῃ ὁπωσδήποτε τὸ ζήτημα* (1). Ἐννοεῖται ὅτι, ὡς ἐλέχθη ἤδη, οὐδόλως προδικάζεται τὸ κατὰ τίνα τρόπον θέλει ῥυθμισθῆ τὸ ζήτημα. Ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται ἀπλῶς νὰ λάβῃ ἀπόφασιν ἀπολοουτοῦσα τὴν ὀρθὴν διαδικασίαν καὶ στηρίζουσα τὴν κρίσιν αὐτῆς ἐπὶ ὀρθῶν σκέψεων. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ὑποδεικνύει τὴν ὑποχρέωσιν ταύτην τῆς Διοικήσεως, διὰ χρησιμοποίησεως παραπομπῆς, εἴτε ἐν τῷ σκεπτικῷ εἴτε ἐν τῷ διατακτικῷ, εἴτε εἰς ἀμφοτέρω. Ἡδὴ ἀπὸ τῆς 78]1929 ἔκαμε χρῆσιν ῥητοῦ τύπου παραπομπῆς «ἐπὶ τῷ τέλει *ἵνα προβῆ ἡ Διοίκησις εἰς νέαν ἀπόφασιν συμμαρφουμένη πρὸς τοὺς ὄρους τοῦ νόμου*» προκειμένου περὶ ἀποφάσεως ἀκυρωθείσης δι' ἔλλειψιν οὐσιαστικῆς κρίσεως (ἔλλειψις αἰτιολογίας) καὶ περὶ ζητήματος ὅπερ ἔδει ὁπωσδήποτε νὰ ῥυθμισθῆ. (Βλ. καὶ τὴν 194]1930, 86]1932 ἐν ἡ παραπομπῇ ἐν τῷ σκεπτικῷ 312]1932). Τὸ αὐτὸ ἀποτέλεσμα ἐπάγεται καὶ ἡ ἀκύρωσις δι' ἔλλειψιν οὐσιαστικῆς κρίσεως ἐφ' ὅσον ἡ Διοίκησις ὑποχρεοῦται ὁπωσδήποτε ν' ἀποφανθῆ (268]1932, 37]1932 ἥτις τονίζει ὅτι καὶ ἄνευ ῥητῆς παραπομπῆς ἡ ὑποχρέωσις ὑφίσταται, 333]1932. Βλ. καὶ τὰς περιέργους περιπτώσεις 178]1929—187]1930 καὶ 233]1930, ἐπίσης 724]1930 ὅπου ἐπρόκειτο περὶ κακῆς ἀντιλήψεως τῆς Διοικήσεως περὶ τὴν ἔννοιαν τοῦ νόμου). Ἡ θέσις Διοικήσεως προσομοιάζει ἐνταῦθα μὲ ἐκείνην ἥτις προκύπτει ἐξ ἀκυρώσεως παραλείψεων πράξεων ἀπροσδιορίστου περιεχομένου. Οἱ αὐτοὶ ὄρισμοι ἰσχύουν καὶ προκειμένου περὶ ἀκυρώσεως δι' οἰανδήποτε παράβυσιν τύπου ἢ δι' ἀναρμοδιότητα, ὅταν συντρέχῃ ὑποχρεωτικὴ διὰ τὴν Διοίκησιν ρύθμισις ζητήματος, ἢ διοικητικὴ διαδικασία ἤδη ἀρξαμένη καὶ ἥτις ὀφείλει νὰ λάβῃ ἐν πέρας 625]1930, 480]1931 (Βλ. τὴν λίαν σαφῆ ὑπόδειξιν ἐν τέλει τοῦ σκεπτικοῦ τῆς 124]1932). Ἡ μετὰ τοιαύτην ἀκύρωσιν ἀδράνεια τῆς Διοικήσεως θ' ἀπετέλει παράβυσιν ὀφειλομένης ἐνεργείας. Δι' ὃ καὶ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διὰ τῆς αὐτῆς ἀποφάσεως δι' ἧς ἀκυροῖ τὴν φετικὴν προᾶξιν, διὰ πλημμελεῖ τὸν τρόπον ἐκδόσεως αὐτῆς, προλαμβάνει καὶ τὴν ἐνδεχομένην παράλειψιν καὶ διασφαλίζει διὰ ῥητῆς ἐπιταγῆς, εἴτε ἐν τῷ σκεπτικῷ, εἴτε ἐν τῷ δια-

1) Δὲν δύναται ἐδῶ νὰ προβῶ εἰς λεπτομερεστέραν ἀνάλυσιν τῶν διαφορῶν τούτων, πλημμελειῶν περὶ τὴν ἐνεργεῖαν τῆς πράξεως ἢ ἔρευνα τῶν ὁποίων συνδέεται καὶ μὲ τὸ σπουδαῖον ζήτημα τῆς αἰτιολογίας τῶν διοικητικῶν πράξεων, ἐφ' οὗ δύναται τις ἐπιτολῶς νὰ συμβουλευθῆ τὴν ἐν τῇ παρούσῃ ἐπετηρίδι δημοσιευομένην ἀνακοίνωσιν τοῦ Δ. Καρβελλᾶ.

τακτικῶ τὴν λήψιν τῆς υποχρεωτικῆς ἀποφάσεως ἢ τὴν συμπλήρωσιν τῆς ἀρ-
ξομένης διοικητικῆς διαδικασίας. Ἡ διὰ τοῦ χειρισμοῦ τῆς παραπομπῆς δια-
σφάλαις τοῦ εἰδικοῦ τούτου ἀποτελέσματος δύναται νὰ θεωρηθῆ ὡς μία
λίαν ἐπιτυχῆς ἐπιτόνησις τῆς ἡμετέρας νομολογίας.

**Γ'. Μερικαὶ ἀκυρώσεις συνθέτων πράξεων.— Ὑποχρέωσις
πρὸς ἀναπροσαρμογὴν.**

31. Ἐάν, συνεπείᾳ μερικῆς ἀκυρώσεως, ἡ φυσιογνωμία τῆς ὅλης πρά-
ξεως ἐπὶ τοσοῦτον ἠλλοιωθῆ ὥστε νὰ μὴ δύναται πλέον αὐτὴ νὰ ἐφαρμοσθῆ,
ἢ Διοίκησις παραμένει ἐλευθέρᾳ ν' ἀναμορφώσῃ ταύτην, ὑπὸ τὸν ὅρον νὰ
παραλείψῃ τὴν ἀκυρωθεῖσαν διάταξιν. Ἀλλὰ καὶ ἐνταῦθα ἡ ἀναμόρφωσις
δύναται ν' ἀποβῆ ὑποχρεωτικὴ καὶ νὰ συσσωματωθῆ ἐν τῇ ἀκυρωτικῇ ἐπι-
ταγῇ, ὅταν αὕτη εἶναι ἀναγκαία διὰ τὴν περαιτέρω ἐφαρμογὴν τῆς πράξεως,
καὶ ὅταν ἡ Διοίκησις δεσμεύεται ἐκ τοῦ νόμου εἰς λήψιν τῆς πράξεως. Ἐν τῇ
προηγουμένη παραγράφῳ ἠρηνήθη πότε πληροῦται ἡ δευτέρα τῶν δύο τούτων
προϋποθέσεων. Πότε εἶναι ἀναγκαία ἡ ἀναμόρφωσις τῆς πράξεως, τοῦτο εἶναι
ζήτημα περιπτώσεολογικόν (1). Ὅφειλε πάντως νὰ παρατηρηθῆ ὅτι, ἐνταῦθα,
ἀντιθέτως πρὸς τὰς προεκτεθεισὰς περιπτώσεις ἀκυρώσεως υποχρεωτικῶν
πράξεων διὰ πλημμέλειαν ἐν τῷ τρόπῳ ἐκδόσεως αὐτῶν, (§ 30) ἡ ἀναθεώρησις
τῆς πράξεως εἶναι κατὰ τὸ μᾶλλον καὶ ἥττον *τυπικῆ* καὶ τείνει ἀπλῶς εἰς
τὴν ἐναρμόνησιν τῆς ὅλης πράξεως πρὸς τὴν μερικῶς ἀκυρωτικὴν ἀπόφασιν.
Ἡ ἀναμόρφωσις λαμβάνει μείζονα σπουδαιότητα, καθισταμένη καὶ ἐν τινι
μέτρῳ οὐσιαστικὴ ὅταν τὸ Σ. τῆς Ἐπ. ἐλέγχον τὴν νομιμότητα τῶν ἀρχῶν
ἐξ ὧν ἐνεπνεύσθη ἡ Διοίκησις ἐν τῇ ρυθμίσει ὠρισμένης σχέσεως διακηρύττει
τὸ ἐσφαλμένον τῶν προϋποθέσεων τούτων καὶ ἀκυροῖ τὴν πράξιν καθ' ὅλα
αὐτῆς τὰ μέρη καθ' ἃ ἢ ὑπὸ τῆς Διοικήσεως διευθέτησις τῶν πραγμάτων
ἠκολούθησεν ἐσφαλμένην νομικὴν βᾶσιν. Συνεπείᾳ τῆς ἀκυρώσεως ταύτης
ἡ Διοίκησις ὀφείλει νὰ ἀναθεωρήσῃ τὴν πράξιν αὐτῆς ἐν τῷ μέτρῳ καθ' ὃ
αὕτη θίγεται ἐκ τῆς ἀκυρώσεως καὶ πρὸς ἀποκλειστικὸν σκοπὸν τῆς *προσαρ-*
μογῆς αὐτῆς πρὸς τὰς ἀπόψεις τῆς ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως. Ἡ πλουσιωτά-
τη νομολογία ἐλέγχου τῶν ἀποφάσεων τῶν κατὰ τὸν ἀγροτικὸν νόμον Ἐπι-
τροπῶν Ἀπαλλοτριώσεως παρέχει ζωηρότατα παραδείγματα μερικῶν ἀκυρώ-

1) Ὡς λέγει γενικώτερον ἡ 448[1932] : » Ἐπειδὴ τὸ Σ. τῆς Ε. ἀπαγγέλον κατὰ
τὴν διάδικασίαν τοῦ τῶν ἀρθρῶν 46 καὶ ἐπ. τοῦ Ν. 3718 τὴν ἀκύρωσιν διοικητικῆς
τινος πράξεως διὰ τινὰ τῶν λόγων τοῦ νόμου δὲν ἀντικαθιστᾷ τὴν Διοίκησιν εἰς τὴν
περαιτέρω ἐνδεχομένην νόμιμον θετικὴν ταύτης ἐνέργειαν, ἀλλ' εἰς τὴν Διοίκησιν
προσέκει ὅπως κατόπιν τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου τούτου προβῆ, κατὰ τὰς *πε-*
ριστάσεις, εἴτε εἰς νέαν ρύθμισιν τῆς ἐννόμου σχέσεως τηροῦσα τὴν βᾶσιν τῆς ἀπο-
φάσεως, εἴτε εἰς τροποποίησιν ἢ συμπλήρωσιν τῆς πράξεως αὐτῆς, ἐφ' ὅσον ἐπι-
βάλλεται διὰ τῆς ἀποφάσεως ἡ δημιουργεῖται τοιαύτη ἀνάγκη ἐκ τῆς ἀκυρώσεως».

σεων επαγομένων υποχρέωσιν αναθεωρήσεως τῆς ἀκυρωθείσης ἀποφάσεως καὶ ἀναπροσαρμογῆς καὶ προσφέρει πολὺτιμα στοιχεῖα διὰ τὴν σκιαγράφησιν μιᾶς θεωρίας τῆς μετ' ἀκύρωσιν ἀναπροσαρμογῆς. Εἰς τοῦτο συνέτιθεν ὁ εἰδικὸς χαρακτήρ τῶν ἀποφάσεων τούτων καὶ αἱ ἰδιότυποι συνθήκαι τοῦ διέποντος τὸ ἔργον τῶν Ἐπιτροπῶν νόμου. Ὡς γνωστὸν, αἱ Ἐπιτροπαὶ αὗται ἀποτελοῦν ὄργανα ἐφαρμογῆς τῶν διατάξεων τοῦ ἀγροτικοῦ νόμου εἰς τὰς τοπικὰς ἐκάστοτε συνθήκας, ἀποφαινόμεναι ἐν συνεχείᾳ τῆς πράξεως περὶ κηρύξεως ἀπολλοτριώσεως, ἐκρίθησαν δὲ ἄνευ διαταγμοῦ, ὑπὸ τῆς νομολογίας, ὡς ὄργανα καθαρῶς διοικητικὰ καθ' ὃ δημιουργικὰ διαφόρων πρωτογενῶν σχέσεων. Αἱ ἀποφάσεις αὐτῶν ζυθμίζουσι πολλὰς καταστάσεις (καθορισμὸς γεωργικῶν κληρῶν, ἐκτάσεις ἐξαιρούμεναι ὑπὲρ ἰδιοκτητοῦ, ζητήματα προϋφιστομένων δουλειῶν κλπ.) Ὅσακις ἐν ἀποφάσει Ἐπιτροπῆς Ἀπαλλοτριώσεως προσβάλλεται ἄπλως ὠρισμένη διάταξις τὸ δὲ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔχει πρὸ ὀφθαλμῶν ὅλα τὰ στοιχεῖα πρὸς διάγνωσιν τῆς ὑποθέσεως, ἢ ἀπαγγελλομένη ἀκύρωσις δύνатаι νὰ εἶναι αὐτοτελής, διὰ τῆς ἀτονίας τῆς ἀκυρουμένης διατάξεως ἢ ἐπιφέρει, χωρὶς τὸ ζήτητα νὰ χρήξη συμπληρωματικῆς τινος ἐνεργείας τῆς Ἐπιτροπῆς. Ὅσακις ὁμοῦ τὸ Συμβούλιον ἐλέγχει μίαν γενικὴν καὶ ἐσφαλμένην ἀντίληψιν τῆς Ἐπιτροπῆς ἢ τις καθύθινη καθ' ἓνα ὠρισμένον τρόπον τὴν ὅλην ὀρθομίαν τῶν ἐκ τῆς ἀπαλλοτριώσεως δημιουργηθέντων ζητημάτων, ἢ δ' ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου ἐκτιθεμένη ἀποψις ἐπάγεται ἄλλοίαν ὀρθομίαν τῶν ζητημάτων τούτων, τότε ἢ ἀναπομπὴ πρὸς τὴν αὐτὴν Ἐπιτροπὴν εἶναι ἀναγκαῖα διὰ τὴν ἀναπροσαρμογὴν τῆς ἀποφάσεώς της πρὸς τὴν ὀρθὴν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου. Τοιαύτην ἀναπομπὴν χρησιμοποιεῖ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας εἴτε ἐν τῷ σκεπτικῷ εἴτε ἐν τῷ διατακτικῷ. Ἀλλὰ καὶ ἐν ἑλλείψει ἀναπομπῆς, ἢ πρὸς ἀναπροσαρμογὴν ὑποχρέωσις τῆς Διοικήσεως προκύπτει ἐκ τοῦ χαρακτήρος τῆς ἐκάστοτε ἀπαγγελομένης ἀκυρώσεως. Ὁ συναντωμενὸς ἐνίοτε τύπος «ἀκυροῦ... (προσδιορισμὸς τῶν ἀκυρουμένων διατάξεων τῆς ἀποφάσεως συγκεκριμένως ἢ δι' ἐπικλήσεως τοῦ σκεπτικοῦ) καὶ πᾶσαν ἄλλην (διάταξιν) ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ἐπηρεαζομένην» (λ.χ. ἐν 315[1931, 125]1932) καθιστᾷ ἀναγκαῖαν τὴν ἀναθεώρησιν τῆς ἀποφάσεως ἐκὶ σκοπῷ ἀφαιρέσεως πάσης διατάξεως ἢ τις ἐμπνέεται ἐξ ἐρμηνείας τοῦ νόμου ἀντιθέτου πρὸς τὴν τοῦ Σ. τῆς Ἐπικρατείας. Ἐν τῇ νομολογίᾳ, ἢ πρώτη παραπομπὴ συναντᾶται ἐν 119) 1929 ἀποφάσει καθιερωθεῖσα ἐκτοτε καὶ χρησιμοποιουμένη, μετὰ πολλῆς ἐλευθερίας πρὸς ὑπόδειξιν εἰς τὴν Ἐπιτροπὴν Ἀπαλλοτριώσεως τοῦ ἔργου ἀναπροσαρμογῆς ὅσο ἀπομένει εἰς αὐτὴν (1). Τὸ ἔργον ὁμοῦ τῆς Ἐπιτροπῆς περιορίζεται

1) Ἴδου δύο ἐνδιαφέροντες τύποι παραπομπῆς, ἐν τῷ σκεπτικῷ: 167)1929 «Ἐπειδὴ... δέον ν' ἀναλεμφθῇ ἡ ὑπόθεσις εἰς τὴν αὐτὴν Ἐπιτροπὴν πρὸς ὀρθομίαν τῶν ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ταύτης ἐπερομένων μεταβολῶν», καὶ ἐν τῷ διατακτικῷ, 639)1932: «Ἀναπέμπει πρὸς τὴν αὐτὴν Ἐπιτροπὴν τὴν ὑπόθεσιν, πρὸς πραιτέρω ἐκδικάσιον καὶ ὀρθομίαν τῶν ἐκ τῆς ἀκυρώσεως ταύτης ἀνακυπτόντων ζητημάτων».

εις την αναπροσαρμογήν τῆς ἀποφάσεως αὐτῆς πρὸς τὴν ἀπόφασιν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἥτις ὀφείλει νὰ εἶναι πλήρης καὶ εἰλικρινής, ἀποκλειομένης τῆς προσθήκης νέων διατάξεων ἢ τῆς τροποποιήσεως—πέραν τῆς ἐπὶ τῆς ἀναπροσαρμογῆς ἐπιβαλλομένης—ἥτις ἀντιτίθεται εἰς τὴν ἔννοιαν τῆς ἀναπροσαρμογῆς καὶ ἐπὶ πλέον προσκρούει εἰς ρητὴν διάταξιν τοῦ ἀγροτικού νόμου ἀπαγορεύοντος τὴν οὐσιαστικὴν ἀναθεώρησιν τῆς ὑποθέσεως. (Βλ. 71]1930, 669]1930, 109]1932, 332]1932, 348]1932 κ.ά.). Τὴν ἐκ τῆς νομολογίας ταύτης προκύπτουσαν εἰδικὴν ἀρμοδιότητα πρὸς ἀναπροσαρμογὴν τῶν Ἐπιτροπῶν Ἀπαλλοτριώσεων καθιέρωσεν ἐν τέλει τὸ ἄρθρον 157 τοῦ διὰ διατάγματος τῆς 5ης Ἰουλίου 1932 κωδικοποιηθέντος ἀγροτικού νόμου. Ἡ διάταξις αὕτη γενικεύει τὴν ἐπὶ σκοπῷ ἀναπροσαρμογῆς, ἐπανεκδικασίᾳ τῆς ὑποθέσεως ὑπὸ τῆς Ἐπιτροπῆς Ἀπαλλοτριώσεων ἐπιμελείᾳ τοῦ Γραφείου Γεωργικῆς περιφερείας ἢ παντὸς ἔχοντος ἔννομον συμφέρον: «ἐὰν καὶ ἐφ' ὅσον ἐπιβάλλεται τοιαύτη κατὰ τὴν κρίσιν τῆς Ἐπιτροπῆς Ἀπαλλοτριώσεων διὰ τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀποφάσεως τοῦ Συμβουλίου». Ἐν πάσει περιπτώσει, ἐκ τῆς νομολογίας ταύτης καὶ παρὰ τὸν εἰδικὸν καὶ ἐφήμερον χαρακτήρα αὐτῆς, δύναται τις ν' ἀρυσθῇ στοιχεῖα ἀπολύτου καὶ διαρκοῦς ἀξίας διὰ τὴν ἐπεξεργασίαν τόσον τῆς θεωρίας τῶν μερικῶν ἀκυρώσεων ὅσον καὶ τοῦ ζητήματος τῆς προκυπτούσης ἐνίοτε, συνέπειᾳ τοιούτων ἀκυρώσεων, ὑποχρεώσεως τῆς Διοικήσεως πρὸς ἀναμόρφωσιν τῆς διοικητικῆς πράξεως, συμφώνως πρὸς τὰς ἀπόψεις τοῦ δικαστοῦ τῆς ἀκυρώσεως (1).

III

ΧΡΟΝΙΚΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΤΗΤΟΣ ΤΟΥ ΑΚΥΡΩΤΙΚΟΥ ΔΕΔΙΚΑΣΜΕΝΟΥ ΕΝΑΝΤΙ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ

32.—Αἱ ἀνωτέρω ἐν γενικαῖς γραμμαῖς περιγραφεῖσαι θετικαὶ καὶ ἀποθετικαὶ δεσμεύσεις τῆς Διοικήσεως ἐκ τῶν ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων ὀφείλου νὰ σταθμισθῶσι καὶ ὑπὸ τὴν ἔποψιν τῆς χρονικῆς αὐτῶν ἰσχύος. Ὑποστηρίζεται ἐνίοτε ὅτι αἱ ἀκυρωτικαὶ ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δύναται ν' ἀπωλέσουν τὴν δεσμευτικὴν αὐτῶν δύναμιν ἐναντι τῆς Διοικήσεως, συνέπειᾳ μεταβολῆς τῶν νομικῶν ἢ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν ἐφ' ὧν ἐστηρίχθη ἡ ἀκυρωτικὴ ἐτυμηγορία, καὶ ὅτι ἡ ἰσχὺς τῶν ἀποφάσεων τούτων τελεῖ ὑπὸ ἐξυπακουόμενον περιορισμὸν *tebus sic stantibus* (2). Δὲν νομίζω τὸ ζήτημα δύναται νὰ τεθῇ μὲ τσαύτην γενικότητα διατυπώσεως,

1) Διὰ πληρυστέραν ἔρευναν περὶ τῶν μερικῶν τούτων ἀκυρώσεων καὶ ἀνά-
λυσιν τῆς νομολογίας τῶν ἀγροτικῶν ἀπαλλοτριώσεων βλ. πραγματείαν μου.

2) Τοῦτο παρ' ἡμῖν δέχεται ὁ Δ. Παπασταθόπουλος, ἐν «Δικαιοσύνη» Τομ. Ζ' 1929 σελ. 197—198 «Παρατηρήσεις ἐπὶ τοῦ Ν. 3713, ἄρθρον 50 ἐδάφιον δ'».

χωρίς να διακινδυνεύση ή θεμελιώδης αρχή της υποχρεωτικότητας των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας επί της Διοικήσεως. Αναμφισβητήτως ή υποχρέωσις της Διοικήσεως όπως μη επιχειρήση εφαρμογήν ή χρησιμοποίησιν προς στήριξιν άλλων ενεργειών, της ακυρωθείσης πράξεως, εις ουδένα υπόκειται χρονικόν περιορισμόν. Η απαγγελία της ακυρώσεως επιφέρει οριστικήν κατάργησιν της πράξεως, ήτις ουδέποτε και επ' ουδενί λόγω δύναται ν' αναβιώσῃ. Ωσαύτως ή εκ της ακυρώσεως πηγάζουσα υποχρέωσις προς αποκατάστασιν των πραγμάτων βαρύνει απολύτως τήν Διοίκησιν, ή δέ γενομένη εν οικείω τόπω εξουνα της νομολογίας καταδεικνύει ότι ούδ' ή μεβολή της νομοθεσίας δύναται ν' απαλλάξῃ της υποχρέωσεως ταύτης τήν Διοίκησιν. Αι περιπτώσεις καθ' ας ή αποκατάστασις προσκρούει εις *ολικήν* ή εις *νομικήν* αδυναμίαν βεβαίως δέν δύναται νά παρασχουν βάσιν εις αναγνώρισιν νομικού περιορισμού εις τήν υποχρέωσιν της Διοικήσεως προς εκτέλεσιν των ακυρωτικών αποφάσεων. Τέλος και ειδικαί υποχρεώσεις λήψεως αποφάσεως επί ωρισμένης σχέσεως και αναπροσαρμογής δέν επηρεάζονται εξ άλλης της νομοθεσίας ή των συνθηκών, εκτός αν ήθελεν υποτεθῆ ότι δέν υφίσταται πλέον αντικείμενον προς ρύθμισιν (λ. χ.) εάν ο άναιτιολογητως κριθῆσις ως μη προακτός υπάλληλος απεβίωσε, ή αν εκουσίως εξήλθε της υπηρεσίας (1) κ.λ.π.), όποτε όμως και πάλιν παραμένει άδικτος ή αρχή της υποχρεωτικότητας. Η μόνη υποχρέωσις, εφ' ης ή μεταβολή της νομοθεσίας ή των πραγματικών συνθηκών, δύναται ν' ασκήσῃ νομικήν επιρροήν είναι ή εκ του δεδικασμένου πηγάζουσα υποχρέωσις προς αποχήν από της επαναλήψεως της πράξεως. Εν περιπτώσει, πράγματι καθ' ήν, μεταγενεστέρως ακυρώσεως απαγγελθείσης δια παράβασιν νόμου ή δια παράβασιν τύπου, τροποποιήσις της κειμένης νομοθεσίας χορηγεί τώ δικαίωμα εις τήν Διοίκησιν νά προβῆ εις τήν λήψιν παρομοίας με τήν ακυρωθείσαν πράξεως, ή προβῆ εις ταύτην χωρίς νά τηρήσῃ τοῦς πρότερον όριζομένους τύπους, εκ του ακυρωτικού δεδικασμένου δέν υφίσταται βεβαίως κάλυμα εις τήν τριαύτην ενεργειαν. Επίσης, εάν, συνεπεία άλλης των πραγματικών συνθηκών, ή διοικήσις δύναται νά επιχειρήσῃ νομίμως τώ μέτρον, τώ όποιον δέν ήδύνατο εγκύρως, επι τῇ βάσει άλλοίων συνθηκών νά λάβῃ, τούτο πράττουσα ουδόλως παραβαίνει τώ δεδικασμένον. Η εξήγησις των κανόνων τούτων κείται εν αυτῇ τῇ φύσει του θεσμοῦ της ακυρώσεως. Τό Συμβούλιον της Επικρατείας ελέγχει όντως τήν διοικητικήν πράξιν επί τῇ βάσει της νομοθεσίας και των πραγματικών συνθηκών των υφισταμένων κατά τόν χρόνον της εκδόσεως αὐτῆς. (159]1933) Η εκ της ακυρώσεως πηγάζουσα δέσμευσις της

1) Και εν τῇ περιπτώσει άλλως τε ταύτη δύναται ή περί προαγωγῆς απόφασις νά παρουσιάσῃ χρησιμότητα, ως ασκῶσα επιρροήν επί του καθορισμοῦ της συντάξεως του υπαλλήλου.

Διοικήσεως πρὸς λήψιν ὁμοίας πράξεως ἰσχύει ὡς ἐκ τῆς φύσεως τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου, προκειμένου περὶ πράξεως ἐπιχειρουμένης ἐπὶ τῇ βάσει τῶν αὐτῶν πραγματικῶν καὶ νομοθετικῶν προϋποθέσεων. Ἐὰν ἡ μεταβολὴ εἶναι τοιαύτη ὥστε νὰ παρέχῃ νόμιμον βάσιν εἰς τὴν ἐνεργεῖαν τῆς τῆς Διοικήσεως, ὀφείλει ἀδιστάκτως νὰ γίνῃ δεκτὸν ὅτι ἡ κατασταλτικὴ δύναμις τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου ἐκπνέει πρὸ τῆς νέας ταύτης καταστάσεως. Εἶναι προφανὲς ἄλλως τε ὅτι ἡ νέα αὕτη πράξις θὰ ἰσχύσῃ ἀπὸ τῆς ἐκδόσεως αὐτῆς. Μέχρι τῆς ἐκδόσεως ὁμοίως τῆς νέας πράξεως ἡ ἀκυρωτικὴ ἀπόφασις ὑποχρεοῖ τὴν Διοίκησιν. Ἐνταῦθα μάλιστα ἰσχύει ὁ κανὼν ὅτι ἡ ἐκτέλεσις τῆς ἀποφάσεως ὀφείλει νὰ προηγηθῇ πάσης νέας ἐνεργείας (C. d' Et. προμηνησθ. Van den Vrecken de Bormans, 27 Ἰουλίου 1917. Πρβλ. τὴν ἡμετέραν 33]1631, ἐφαρμόζουσαν τὸν κανόνα τοῦτον ἐπὶ ἀνακλήσεως). Θὰ ἠδύνατο ἀκριβέστερον νὰ λεχθῆ ἔνταῦθα ὅτι εἰς τοιαύτας περιπτώσεις ἡ Διοίκησις ἐπιχειροῖ νέαν ὁλως πράξιν, ἐφ' ὅσον αὕτη στηρίζεται ἐπὶ διαφόρον νομοθεσίας ἢ διαφόρων πραγματικῶν προϋποθέσεων, καὶ ὅτι ἐκ τοῦ λόγου τούτου δὲν δύναται νὰ δεσμευθῆ ἐκ προεκδοθείσης ἀκυρωτικῆς ἀποφάσεως ἀφορώσης διαφόρον πράξιν. Ἡ ἀπόφασις 675]1930 τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας (προτελευταία σκέψις) προδιαθέτει ὑπὲρ τῆς παραδοχῆς τοιαύτης ἀντιλήψεως τῶν πραγμάτων, ἥτις ἔχει τὸ πλεονέκτημα ὅτι δὲν μειώνει τὴν ἔντασιν τῆς ἀρχῆς τῆς ὑποχρεωτικῆς δυνάμεως τοῦ ἀκυρωτικοῦ δεδικασμένου. Οἱ αὐτοὶ ὁρισμοὶ ἰσχύουν καὶ ἐπὶ ἀκυρώσεως παραλείψεων. Ἐὰν ἡ μεταβολὴ τῶν νομοθετικῶν ἢ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν παρέχῃ πλέον εὐσταθῆ βάσιν εἰς τὴν ἀδράνειαν τῆς Διοικήσεως, τὸ ἀκυρωτικὸν τῆς παραλείψεως δεδικασμένον δὲν δύναται νὰ ἐξαναγκάσῃ τὴν Διοίκησιν πρὸς ἐνεργεῖαν. Μέχρι τῆς ἡμέρας ὁμοίως καθ' ἣν νομιμοποιεῖται ἡ ἀρνητικὴ στάσις τῆς Διοικήσεως, ἡ ἀκυρωτικὴ ἀπόφασις παράγει πλήρη τ' ἀποτελέσματα αὐτῆς, ὑποχρεοῦσα τὴν Διοίκησιν εἰς ἐκτέλεσιν τῆς ὀφειλομένης ἐνεργείας καὶ ἐνδεχομένως εἰς ἀποκατάστασιν τῶν πραγμάτων. Ὅσον ἀφορᾷ ἤδη τὰ ζητήματα τῆς ἐπιδράσεως ἀναδρομικῶν ἢ ἐρμηνευτικῶν νόμων ἐπὶ τοῦ κύρους τῶν ἐκτελεσθέντων ἀκυρωτικῶν ἀποφάσεων, ταῦτα ὀφείλουσι νὰ ἐπιλυθῶσιν ἐπὶ τῇ βάσει τῶν γενικῶν ἀρχῶν τοῦ δικαίου καί, κατὰ κανόνα, ἐν πνεύματι διαφυλάξεως τῶν ὑπὸ τῶν ἀποφάσεων τούτων ἀναγνωριζομένων εἰς ὄφελος τῶν πολιτῶν καταστάσεων (').

ΦΑΙΔΩΝ ΒΕΓΛΕΡΗΣ

1) Δυσχερέστερα εἶναι τὰ ζητήματα ἐπιδράσεως τῶν ἀναδρομικῶν ἢ ἐρμηνευτικῶν νόμων ἐπὶ τοῦ κύρους διοικητικῶν πράξεων καθ' ὧν ἐκκρεμεῖ εἰσὶ ἐνώπιον τοῦ Σ. τῆς Ἐπ. αἰτήσεις ἀκυρώσεως. Περὶ τούτων βλ. ἐν πραγματεῖᾳ μου.

Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΡΑΣΙΣ ΤΩΝ ΕΚΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΡΟΝΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ (1)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Εἰς πᾶσαν χώραν καὶ κατὰ πάντα χρόνον ἰσχύουσι εἰδικοί κανόνες σχε-
τικῶς μὲ τὴν διαχείρισιν τῶν ἀναγκαίων χρηματικῶν μέσων διὰ τὴν κανονι-
κὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν καὶ τοῦ Κράτους. Ἐκ τῶν μᾶλλον
ἀναγκαίων θεσμῶν, οἵτινες ἐμορφώθησαν πρὸς προαγωγὴν τῆς διαχείρισεως
τῶν χρηματικῶν μέσων τῶν ἀπαιτουμένων πρὸς λειτουργίαν τῶν δημοσίων
ὑπηρεσιῶν καὶ τοῦ κράτους εἶναι ὁ προϋπολογισμὸς τοῦ κράτους δι' οὗ προ-
βλέπονται καὶ ἐξουσιοδοτοῦνται κατὰ τὴν κειμένην νομοθεσίαν τὰ ἔσοδα καὶ
ἐξόδα τοῦ κράτους δι' ὠρισμένην χρονικὴν διάρκειαν ἢ τοὶ σχεδὸν πάντοτε
δι' ἓν ἔτος. Διὰ τοῦτο εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους δεόν νὰ ἀπεικο-
νίζεσθαι συμφώνως πρὸς τὰς ἀρχὰς τῆς καθολικότητος καὶ τοῦ ἐνιαίου προϋ-
πολογισμοῦ πᾶσαι αἱ δημόσιαι ὑπηρεσίαι, διότι κατ' αὐτὸν τὸν τρόπον τὸ
κοινοβούλιον, οἱ πολῖται καὶ οἱ περὶ τὸν δημόσιον βίον μᾶς χώρας καὶ τὰ
οἰκονομικὰ αὐτῆς ἀσχολούμενοι εἶναι δυνατὸν νὰ ἔχουσι τὴν ἰδέαν τοῦ συ-
νόλου τόσον τῶν δαπανῶν, ἄλτινες διαίθονται πρὸς προαγωγὴν τῶν δημο-
σίων ὑπηρεσιῶν καὶ τῆς ἀποστολῆς τοῦ κράτους, ὅσον καὶ τοῦ συνόλου τῶν
δημοσίων ὑπηρεσιῶν καὶ τῶν διαφόρων πόρων αὐτῶν. Παρὰ τὴν ἰδιαιτέραν
ὄψιν σημασίαν, ἣτις ἀποδίδεται ἐν τῇ δημοσιονομικῇ ἐπισημῇ σχετικῶς μὲ
ἐγγραφὴν εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους ὄλων τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων
αὐτοῦ καὶ τὴν τήρησιν τῶν δύο ἀνωτέρω ἀρχῶν: τῆς καθολικότητος καὶ τῆς
ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τῶν ἄλλων βασικῶν ἀρχῶν τοῦ προϋπο-
λογισμοῦ: τῆς δημοσιότητος, ἀκριβείας, προηγουμένης ἐξουσιοδοτήσεως τῶν
ἐσόδων καὶ ἐξόδων καὶ τῆς περιοδικότητος ἢ τοῦ ἐνιαυτοῦ προϋπολογισμοῦ(2)

1) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἑταιρείας τῆς 18 Σεπτεμβρίου 1932.
2) Περὶ τῶν ἀρχῶν τούτων τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους βλέπε Α. Διομή-
δους ὁ Προϋπολογισμὸς τοῦ Κράτους Ἀθήναι 1905, Jeze—Γεωργιανὰ τὰ Δημόσια

πρὸς προαγωγὴν τῆς διαχειρίσεως τῶν ἀναγκαίων χρηματικῶν μέσων τῶν ἀπαιτουμένων διὰ τὴν λειτουργίαν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἐμορφώθησαν ἐκτὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους εἰδικαὶ διαχειρίσεις διὰ τινὰς δημοσίας ὑπηρεσίας. Μεταπολεμικῶς μάλιστα τὸ φαινόμενον τοῦτο τῶν ἰδίων διαχειρίσεων ἐκτὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους πολλαπλασιάζεται. Οὕτως ἐκτὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους δὲν συναντῶμεν μόνον ἰδίας διαχειρίσεις διὰ τοὺς Δήμους καὶ Κοινότητας ἢ καὶ τοὺς Νομοὺς καὶ Ἐπαρχίας, ἀλλὰ ἐπὶ πλέον διὰ μίαν μεγάλην κατηγορίαν αὐτοδιοικουμένων οργανισμῶν, νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καλούμενα γενικῶς εἰδικὰ ταμεῖα.

Τὴν λειτουργίαν τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων καὶ αὐτοδιοικουμένων οργανισμῶν θὰ ἐπιζητήσωμεν νὰ ἐξετάσωμεν κυρίως ἐντὸς τοῦ πλαισίου τῆς δημοσιονομικῆς δράσεως αὐτῶν. Ὅπως ἡ μελέτη τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων καὶ αὐτοδιοικουμένων οργανισμῶν ἐντὸς τοῦ πλαισίου τῆς δημοσιονομικῆς δράσεως αὐτῶν παρουσιάζει πολλαπλοῦν ἐνδιαφέρον.

Ἐν πρώτοις τὰ εἰδικὰ ταῦτα ταμεῖα δὲν διέπονται ἀκριβῶς ὑπὸ τῆς ἰδίας νομοθεσίας, ἥτις ἰσχύει σχετικῶς μὲ τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους καὶ ἐπὶ πλέον ἡ σύστασις καὶ ἡ λειτουργία αὐτῶν χωρὶς πάντοτε νὰ εἶναι σκόπιμος καὶ ἐνδεδειγμένη παραβάσει βιαιῶς τινὰς δημοσιονομικὰς ἀρχάς, αἵτινες διέπουν τὴν μόρφωσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους, αἵτινες ἀρχαὶ ἐμορφώθησαν προκρίνοντος τοῦ χρόνου ὡς μία ἐγγύησις φταινοτέρας καὶ σκοπιμότερας διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου χρήματος. Συνεπῶς ἐκτὸς τοῦ λόγου τούτου ἐνδείκνυται ἡ ἐξέτασις τῆς δημοσιονομικῆς δράσεως τῶν ἐν λόγῳ οργανισμῶν.

Ἐκτὸς τούτου τὰ εἰδικὰ ταῦτα ταμεῖα καὶ οἱ αὐτοδιοικούμενοι οργανισμοὶ καίτοι ἔχουσι περιορισμένην δράσιν καὶ σκοποῦσι ἀμέσως νὰ προαγάγῃσι τὰ συμφέροντα μέρους τοῦ πληθυσμοῦ τοῦ κράτους ἐντὸς τοῦ ὅποιου λειτουργοῦσι, διὰ τῆς μεταβιβάσεως παρὰ τούτου εἰς αὐτὰ ὁρισμένων λειτουργιῶν ἐμφανίζουσι ἐπίσης κοινωνικὴν, πολιτικὴν καὶ οἰκονομικὴν σπουδαιότητα καὶ ἰδίαν δημοσιονομικὴν δράσιν καὶ νομικὴν προσωπικότητα.

Συνεπῶς καὶ ἐκ τοῦ λόγου τούτου ἐνδείκνυται ἐπίσης ἡ μελέτη τῆς λειτουργίας αὐτῶν.

Ὁ πολλαπλασιασμὸς τέλος κατὰ τὴν τελευταίαν περίοδον τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων παρέχει ἀκόμη ἰδιαιτέραν σημασίαν καὶ ἐξαιρετικὸν ἐνδιαφέρον εἰς τὴν μελέτην αὐτῶν ἰδίᾳ διὰ τὴν πληρεστέραν ἐκτίμησιν τῶν φορολογικῶν βαρῶν τῆς χώρας.

Ἐνεκα τῶν ἀνωτέρω λόγων θὰ προσπαθήσωμεν διὰ γενικῶν γραμμῶν νὰ ἐξετάσωμεν τοὺς ἐκτὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους δρῶντας αὐτοδιοικουμένους οργανισμοὺς καταδεικνύοντες τὴν σημασίαν τῆς παρεκκλι-

Οἰκονομικὰ Τόμος Α' Προϋπολογισμὸς, Allix—*Λαμπροπούλου* τὰ Δημοσία Οἰκονομικὰ Α' Προϋπολογισμὸς. Ἐπίσης βλέπε ἀρθρον ἡμῶν εἰς τὸ Λαϊκὸν Πανεπιστήμιον τῆς «Βραδυνῆς» Τεύχος Γ' σελ. 31—34.

σεως τῆς διαχειρίσεως αὐτῶν ἐκ τῆς νομοθεσίας καὶ ἀρχῶν, αἵτινες διέπουν τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους, τὰ προκύπτοντα ἐκ ταύτης μειονεκτήματα ἢ ἐνδεχομένως πλεονεκτήματα, τὴν σπουδαιότητα καὶ νομικὸν χαρακτῆρα τούτων ὡς καὶ τὴν ἐξαιρετικὴν ἔκτασιν αὐτῶν καὶ τὴν ἐκ τούτων αὔξησιν τῶν φορολογικῶν βαρῶν.

I

Ἡ σπουδαιότης τῶν παρατηρουμένων παρεκκλίσεων εἰς τὴν διαχείρισιν τῶν εἰδικῶν ταμείων καὶ αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἐκ τῶν ἀρχῶν, αἵτινες διέπουν τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους.

Ἴνα καταστή δυνατὸν νὰ ἐκτιμηθῇ πληρέστερον ἢ σπουδαιότης τοῦ κεφαλαίου τούτου τῆς δημοσιονομικῆς δράσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων δὲν θὰ ἦτο ἄσκοπον νὰ συνοψίσωμεν κατὰ πρῶτον λόγον τὴν ἱστορικὴν διαμόρφωσιν παρ' ἡμῖν τῶν βασικῶν ἀρχῶν τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους.

Παρ' ἡμῖν ἡ διαμόρφωσις τῶν ἀρχῶν τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους δὲν συντέλεσθη κατόπιν πεισμών, συνεχῶν καὶ μακρῶν ἀγώνων τῶν ἀντιπροσώπων τοῦ λαοῦ πρὸς τὸν μονάρχην αὐτοῦ, ὡς εἰς ἄλλα εὐρωπαϊκὰ κράτη ἰδίως ἐν Ἀγγλίᾳ καὶ Γαλλίᾳ, ἀλλὰ αἱ διέπουν αὐτὸν ἀρχαί, ὧν ἡ γέννησις εἶναι συνδεδεμένη μετὰ τὴν ἱστορίαν τοῦ κοινοβουλευτισμοῦ καὶ τὴν ἐπικράτησιν τῶν συγχρόνων λαϊκῶν ἐλευθεριῶν μεταφωτεύθησαν ἐκ τῶν χωρῶν τούτων. Ὅπως οἱ ἥρωες τῆς Ἐπαναστάσεως τοῦ 1821 μεταφωτεύοντες παρ' ἡμῖν τὰ τοῦ θεσμοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους καὶ τὰς περὶ τούτων βασικὰς ἀρχάς, ὡς αὐτοὶ ἐμορφώθησαν κατόπιν συνεχῶν, μακρῶν καὶ πεισμών ἀγώνων εἰς τὴν Δυτικὴν Εὐρώπην καὶ τὰ Συντάγματα τῆς Γαλλικῆς Ἐπαναστάσεως εὐθὺς ἀμέσως ἀναγράφουσι εἰς τὸ πρῶτον Προσωρινὸν Πολίτευμα τῆς Ἑλλάδος, ὅπερ ἐθεσπίσθη ὑπὸ τῆς ἐν Ἐπιδαύρῳ Ἐθνικῆς Συνελεύσεως τῇ 1 Ἰανουαρίου 1822 τὰς βασικὰς ἐννοίας τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ Κράτους.

Τὸ Σύνταγμα τοῦτο περιλαμβάνει τὴν ἀκόλουθον διάταξιν (*). «Τὸ Βου-

1) Τίτλος Γ τμήμα Δ παραγρ. μα. Σημειώθητω ὅμως ὅτι περαιτέρω ἐν παραγρ. μα ἀναγράφεται χαρακτηριστικὴ διάταξις, καθ' ἣν τὸ Βουλευτικὸν «δι' αὐτὸ τὸ πρῶτον ἔτος χρεωστῆται ἄνευ μικρᾶς ἀναβολῆς νὰ προμηθεύσῃ εἰς τὸ ἐκτελεστικὸν τὴν ἀνάλογον εἰς τὰς χρεῖσας χρηματικὴν ποσότητα μολοντι διὰ τὸ ἀρτιπαγῆς τῆς Διοικήσεως καὶ τὸ δυσπρόβλεπτον τῶν ἐξόδων καὶ ἐσόδων δὲν δύναται τὸ ἐκτελεστικὸν νὰ καταστρώσῃ τὸν ὑποθετικὸν ἐνιαύσιον λογαριασμὸν. «Εἰς τὸ τέλος ὅμως τοῦ ἐνιαυτοῦ δέον νὰ παραστήσῃ τὸ Ἐκτελεστικὸν τὴν κατὰστάσεων τοῦ ὅλου λογαριασμοῦ». Εἶναι χαρακτηριστικὴ ἡ διάταξις αὕτη τῆς παραγρ. μα, διότι οὕτως ὑπὸ τὴν ἴπασιν τῶν σκληρῶν ἀγώνων, οὓς διεξήγαγον οἱ πρόγονοι ἡμῶν δὲν καταστρώθη ὁ ὑποθετικὸς λογαριασμὸς τοῦ ἔτους 1822. Βλέπε, τὰ κείμενα τῶν προσωρινῶν Πολιτευμάτων τῆς Ἑλλάδος εἰς *Διοβουνηκόταν*, Ἑλληνικοὺς Κώδικας εἰς τόμον «Ἑλληνικὰ Συντάγματα» 1901 σελ. 58 καὶ ἐπ.

λευτικών επεξεργαζόμενον, εγκρίνει εις την αρχήν εκάστου έτους τόν υποθε-
 τικόν λογαριασμόν τών προσόδων και εξόδων, ό όποιος καθυποβάλλεται
 υπό την έπίκρισίν του από τό έκτελεστικόν σώμα ».

Παρατηρούμεν λοιπόν ότι σί έννοιαί του συγχρόνου προϋπολογισμού
 του κράτους κατά τά έτη καθ' ή χώρα ήμών ήγωνίζετο τόν υπέρ πάντων
 άγώνα χωρίς νά δύναται νά υποστηριχθί ότι είναι πλήρως διαμορφωμένα
 έχουσι έλαρκίως εύθύς άμέσως προαχθί, διότι εις την ώς άνω έννοιαν του
 προϋπολογισμού του κράτους σαφώς αναφαίνονται οι κανόνες οι διέποντες
 τόν σύγχρονον προϋπολογισμόν του κράτους ήτοι ό κανών τής προβλέψεως
 και τής προηγουμένης έξουσιοδοτήσεως τών έσόδων και έξόδων του κρά-
 τους, (1) ό κανών τής περιοδικότητος ή του ένιαυσίου προϋπολογισμού και
 έλέγχου του προϋπολογισμού.

‘Η Β’ έν ‘Αστροί ‘Εθνική Συνέλευσις του έτους 1823 επανέλαβε έλίσης
 την προμνησθεΐσαν διάταξιν τής παραγ. μά του Συντάγματος τής ‘Επιδιού-
 ρου (2). ‘Η Τρίτη έπίσης ‘Ελληνική Συνέλευσις ψηφίζουσα κατά Μαΐον 1827
 τό πολιτικόν Σύνταγμα τής ‘Ελλάδος όρίζει έν άρθρω 76 ότι εις τάς άρχάς
 τής Συνόδου, άφού συζητήσει ή Βουλή τόν παρά τής Κυβερνήσεως παρου-
 σιαζόμενον υποθετικόν λ/ισμόν τών δημοσίων έξόδων, χορηγεί εις αυτήν τούς
 εις άπαιτήσίιν των άναγκαίους πόρους (3).

1) Χωρίς νά υιοθετηθί ώς άλλαχού άρχικίως διά τά έσοδα και έν συνεχείαι κατά
 συνέπειαν διά τά έξοδα.

2) Βλέπε παραγ. λθ' του ψηφισθέντος έν ‘Αστροί υπό τής Β’ ‘Εθνικής Συνελεύ-
 σεως Προσωρινού Πολιτεύματος τής ‘Ελλάδος, ένθα επαναλαμβάνεται ή έν λόγω διά-
 ταξις πλην τής ειδικής μεταβατικής διατάξεως διά τό έτος 1822—23 σνν τή προσθή-
 κη, ότι ουδέμια είσπραξις γίνεται άνευ προεκδοθέντος νόμου, και ουδέις νόμος περι
 εισπράξεως εκδίδεται παρά μόνον δι' έν έτος. Μάλιστα ώς σημειούται ουδέμια τάξις
 ύπήρχε εις τούς λογαριασμούς των προγενεστέρων έτών. ‘Η Β' ‘Εθνική Συνέ-
 λευσις θεωρήσασα τήν άνάγκην νά γνωρίση τόν ύποθετικόν λογαριασμόν (δηλ.
 τόν προϋπολογισμόν) ήτοι τά έσοδα και έξοδα του έθνους δι' όλόκληρον τόν έρχό-
 μενον χρόνον έψηφίατο τάδε α) Μία έπιτροπή νά συστηθί συγκεκριμένη από έξ
 πολιτικούς και έξ στρατιωτικούς πρός σύνταξιν ύποθετικού λ/ισμού. β) ‘Η έπι-
 τροπή έντός τεσσάρων ήμερών νά αναφέρη πρός τήν Συνέλευσιν . . . βλέπε Πρα-
 κτικά Β' έθνικής Συνελεύσεως όπ' άριθ. ιστ. έν *Μάμονια* «τά κατά τήν αναγέννη-
 σις τής ‘Ελλάδος» τόμος II σελις 110 § έπ. ‘Η έπιτροπή αυτή συντάξε και υπέβα-
 λε εις τήν Συνέλευσιν τή 12 ‘Απριλίου 1822 τόν πρώτον ‘Ελληνικόν προϋπολογισμόν
 συνοδευόμενον υπό μιός εκθέσεως έν ή δίδει έξηγήσεις σχετικίως μέ τήν άκρίβειαν
 των έν τή προϋπολογισμῶ έσόδων και έξόδων και τήν άνάγκην όργανώσεως των
 έσόδων προβλ. *Μάμονια* τόμος II Ισολ. 24 § έπ.

3) Συνεπείαι των περιπεσιών τής χώρας ουσιαστικίως οι προϋπολογισμοί δέν
 καταρτίζονται κατά τά επόμενα έτη και μόνον όρισμένα προσπάθεια γίνονται διά
 τήν έγγραφην των καθ' όρισμένας περιόδους πραγματοποιηθέντων έσόδων και γε-
 νομένων έξόδων. ‘Επικρατεί όμως άταξία. Ούτως άντικυβερνητική έπιτροπή αναφέρει
 έν τή εκθέσει αυτής πρός τήν Γ' ‘Εθνοσυνέλευσιν «...τά έθνικά κατάστιχα ήσαν νο-

Βελτίωσις εἰς τὴν ὀργάνωσιν τῆς δημοσίας διαχειρίσεως καὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους σημειοῦται εὐθύς ἅμα τῇ καθόδῳ εἰς τὴν Ἑλλάδα τοῦ πρώτου Κυβερνήτου αὐτῆς, ὅστις ἐν ἔτος ἀπὸ τῆς ἀναλήψεως παρὰ τούτου τῆς ἀρχῆς κατήρτισε συμφώνως πρὸς τὸ ἄρθρον 76 τοῦ Συντάγματος τῆς ἐν Τροιζίνι Συνελεύσεως τὸν δεύτερον οὐσιαστικῶς Ἑλληνικὸν προϋπολογισμὸν τοῦ ἔτους 1829—30 ἦτοι διὰ τὴν περίοδον ἀπὸ 1 Μαΐου 1829 μέχρι 30 Ἀπριλίου 1830 ⁽¹⁾.

Ἐπακολουθεῖ ἡ περίοδος τῆς ἀπολύτου μοναρχίας τοῦ Ὀθωνος κατ' ἣν προάγεται μὲν ἡ οἰκονομικὴ ὀργάνωσις τῆς χώρας χωρὶς ὅμως εὐθύς διέσωσιν νὰ ἐπαρξῆ ἐπαρκῆς δημοσιότης καὶ ἡ συζήτησις τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους. Μόνον διὰ τοῦ ὑπ' ἀριθ. 238 Διατάγματος τῆς 2 Ὀκτωβρίου 1835 ὀρίζεται ὅτι . . . ὁ προϋπολογισμὸς ἐκάστου διοικητικοῦ ἔτους καθυποβάλλεται εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας διὰ νὰ ἐξετάξῃ, νὰ τὸν συζητῇ καὶ νὰ κάμῃ τὰς ἀναγκαίας παρατηρήσεις. Ὅμοίως θέλει νὰ τῷ καθυποβάλλεσθαι καὶ ὁ μετὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ συναφθησόμενος οἰκονομικὸς νόμος.

Ἡ δημοσιότης τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους προάγεται βραδύτερον διὰ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους τοῦ ἔτους 1836 εἰς τὸ ὑπ' ἀριθ. 64 τῆς 14 Νοεμβρίου 1836 φύλλον τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως. Δημοσιεύονται ἐπίσης διὰ Διατάγματος εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως οἱ προϋπολογισμοὶ τῶν ἐτῶν 1833, 1834, 1835. Ἡ τοιαύτη δημοσιότης ὅμως τοῦ προϋπολογισμοῦ τηρεῖται κατ' ἀρέσκειαν τῶν κυβερνήσεων κατὰ τὰ ἐπόμενα ἔτη καὶ μόνον ἀπὸ τοῦ ἔτους 1845 ἐπικρατεῖ ἡ συνεχῆς δημοσίευσιν αὐτῶν.

Αἱ περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους κλασικαὶ ἀρχαὶ προάγονται εἰς τὰ Συντάγματα τοῦ ἔτους 1844 καὶ τοῦ ἔτους 1864.

Τὸ ἄρθρον 53 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1844 καθιερώνει τὴν παρὰ τῆς Κυβερνήσεως κατάρτισιν τοῦ προϋπολογισμοῦ καὶ τὴν ψήφισιν τούτου παρὰ τῆς Βουλῆς καὶ Γερουσίας, καὶ ἐκ τούτου προφανῶς προάγεται ἡ δημοσιότης καὶ ὁ ἔλεγχος τοῦ προϋπολογισμοῦ. Τὸ ἄρθρον τοῦτο 53 περιλαμβάνει κατ' ἔτος ἡ Βουλὴ καὶ ἡ Γερουσία ψηφίζουσι τὸν προϋπολογισμὸν «...ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα πρέπει νὰ σημειῶνωνται εἰς τὸν προϋπολογισμὸν.» Ἀνα-

θευμένα καὶ πλήρη ἀπὸ καταχρήσεις καὶ πλαστοπαρτίδας, ἐλλείψεις, λάθη καὶ ἀνωμαλίας...» εἰς τὰ κατὰστιχα εὐρίσκονται καὶ παράνομοι πωλήσεις Ἐθνικῶν κτημάτων καὶ ἀνυπαρκτοὶ πληρωμαὶ αὐτῶν. Βλέπε *Ἀνδρεάδην* Ἐθνικὰ δάνεια Μέρος Α' σελ. 3 σημ. Β.

1) Ὁ Καποδίστριας ἐπιδεικνύει προσπάθειαν νὰ τηρήσῃ τοὺς μέχρι τότε γνωστοὺς κανόνας περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ χωρὶς νὰ εἰσαγάγῃ μεταρρυθμίσιν τινα. Πολλοὶ ὅμως τῶν ἀγορευσέων αὐτοῦ ἐν τῇ Δ' Ἐθνοσυνελεύσει καὶ οἱ συνταχθέντες παρὰ τούτου δύο λογισμοὶ διὰ νὰ δείξῃ τὰς ἀνάγκας τῆς χώρας εἰς τὰς Μ. Δυνάμεις μαρτυροῦσι τὴν ἀγαθὴν πρόθεσιν αὐτοῦ πρὸς ὀργάνωσιν τῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως τῆς χώρας. Βλέπε σχετικὰς ἀγορεύσεις *Μάμουκα* ὁρ. cit. Τόμ. X XI.

γράφεται επίσης η αρχή της ενότητας του προϋπολογισμού, καθ' όσον εν τῷ εισημένῳ ἄρθρῳ ερητῶς μνημονεύεται ὅτι ἐν τῷ προϋπολογισμῷ πρέπει νὰ περιέχωνται ὅλα τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τοῦ κράτους. Διὰ τοῦ ἄρθρου 52 τοῦ Συντάγματος τοῦ 1844 καταργεῖται ἡ ετήσια ἰσχύς τῶν φορολογικῶν νόμων. Ἐπὶ πλέον συμφώνως πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς προηγουμένης ἐξουσιοδοτήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων παρὰ τοῦ Κοινοβουλίου ὁρίζεται ὅτι αἱ ἐπιπρόσθετοι πιστώσεις, αἵτινες μέχρι τῆς περιόδου ἐκείνης παρείχοντο ἐγκρίσει τοῦ βασιλέως, ἐφεξῆς χορηγοῦνται ἀπὸ τὰς Βουλὰς.

Ἐν τῷ Συντάγματι τοῦ ἔτους 1864 συμπληροῦνται καὶ προάγονται αἱ βασικαὶ ἀρχαί, αἵτινες διέπουν τὴν διαμόρφωσιν τοῦ προϋπολογισμού τοῦ κράτους.

Δέον ὅμως νὰ σημειώσωμεν ὅτι πρὸ τοῦ Συντάγματος τοῦ 1864 ἡ νομοθεσία τῆς διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους προάγεται ἀξιωματικῶς διὰ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ νόμου ΣΙΒ' τοῦ ἔτους 1852, δι' οὗ μεταφτυσκονται ἐν Ἑλλάδι αἱ ἀρχαὶ περὶ τοῦ προϋπολογισμού καὶ τῆς νομοθεσίας τῆς διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους, ὡς εἶχον διαμορφωθῆ ἐν Γαλλίᾳ μετὰ τὴν Παλινόρθωσιν τῶν Βουρβόνων. Ἀπὸ τοῦ νόμου τούτου δύνανται νὰ σημειωθῆ ὅτι ἄνευ διαμαχῶν, πολιτικῶν συγκρούσεων, ὡς εἰς ἄλλα κράτη, συντελέσθη ἐν Ἑλλάδι ἡ διαμόρφωσις τῶν ἀρχῶν τοῦ συγχρόνου προϋπολογισμού. Ἐκ τῶν ἀρχῶν, αἵτινες διέπουν τὸν νόμον ΣΙΒ' σημειώνομεν ἰδιαιτέρως τὴν ἀρχὴν τῆς καθολικότητος τοῦ προϋπολογισμού ἐναγροφωμένην ἐν ἄρθρῳ 12 αὐτοῦ «καθ' ὃ οἱ Ὑπουργοὶ δὲν δύνανται δι' ὁποιοῦδήποτε ἐιδικοῦ νόμου νὰ αὐξήσωσι τὸ ποσὸν τῶν προσδιοριζομένων διὰ τὰ ἔξοδα τῆς ὑπηρεσίας αὐτῶν πιστώσεων...» Ἐπίσης μνημονεύεται εἶναι ἡ ἀρχὴ τῆς εἰδικεύσεως τῶν πιστώσεων τοῦ ἄρθρου 23 καθ' ὃ ὁρίζεται ὅτι «τὰ προσδιοριζόμενα διὰ τοῦ νόμου εἰς ἕκαστον τῶν ἀρθρῶν ποσὰ δὲν ἐπιτρέπεται νὰ χρησιμεύωσι εἰς ἄλλα ἄρθρα...).

Τὸ Σύνταγμα τοῦ ἔτους 1864 καταργοῦν τὴν Γερουσίαν, διὰ τοῦ ἄρθρου 60 ἐπαφίει τὴν ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμού μόνον εἰς τὴν Βουλὴν. Ἐπίσης ἐν τῷ Συντάγματι τούτῳ πρὸς προαγωγὴν τῆς δημοσιότητος καὶ τοῦ κοινοβουλευτικοῦ ἐλέγχου ἐπὶ τοῦ προϋπολογισμού περιλαμβάνονται διατάξεις διὰ πρώτην φορὰν περὶ συστάσεως ἐιδικῆς Ἐπιτροπῆς τῶν Βουλευτῶν πρὸς ἐξέτασιν τοῦ προϋπολογισμού καὶ ὁρίζεται ὅτι ὁ προϋπολογισμὸς εἰσάγεται εἰς τὴν Βουλὴν ἐντὸς τῶν δύο πρώτων μηνῶν ἐκάστης συνόδου. Νοεῖται ὅτι ἡ ἀρχὴ αὕτη τῆς καταθέσεως τοῦ προϋπολογισμού ἐντὸς τῆς Συνταγματικῆς ταύτης προθεσμίας πρὸς ἔγκαιρον ψήφισιν τοῦ προϋπολογισμού πρὸ τῆς ἐνάρξεως τοῦ οικονομικοῦ ἔτους ἐν τῇ πραγματικότητι κατὰ τὰ ἀκόλουθα ἔτη σπανίως τηρεῖται (1).

1) Βλέπε σχετικῶς τὰ δημόσια οικονομικὰ Τόμος Α' Προϋπολογισμὸς ὑπὸ

Διὰ τοῦ ἀρθροῦ 60 τοῦ ἀναθεωρηθέντος ἐν ἔτει 1911 Συντάγματος τοῦ ἔτους 1864 λεπτομερέστερον καθορίζονται αἱ βασικαὶ ἀρχαὶ περὶ τοῦ προϋπολογισμοῦ σχετικῶς μὲ τὴν κατ' ἀρθρον ψήφισιν αὐτοῦ ρυθμισθείσης διὰ τοῦ ἀρθροῦ 55 τοῦ κανονισμοῦ τῆς Βουλῆς ὡς καὶ αἱ περὶ ἀπολογισμοῦ διατάξεις καὶ ἐπαγαλαμβάνονται ἐν ἀρθρῷ 52 τοῦ ἐν ἰσχύϊ Συντάγματος τῆς Ἑλληνικῆς Δημοκρατίας ἔτους 1927.

Ὡς εἰς τὰ προγενέστερα Συντάγματα ὁμοίως τὸ ἐν ἰσχύϊ Σύνταγμα περιλαμβάνει ἐπίσης πολλὰς ἄλλας διατάξεις σχετικὰς μὲ τὴν οἰκονομικὴν διοίκησιν τοῦ κράτους (1).

Διὰ τῆς συντόμου αὐτῆς ἀναδρομῆς εἰς τὸ παρελθὸν παρέχεται μία ἰδέα πῶς ἐμορφώθησαν οὖν τῷ χρόνῳ αἱ βασικαὶ ἀρχαὶ αἱ διέπουσαι τὸν θεσμὸν τοῦ συγχρόνου προϋπολογισμοῦ καὶ ἐκ τούτων ἰδίως ἡ ἀρχὴ τῆς δημοσιότητος, τῆς ἐνόητος, καθολικότητος τοῦ ἐνιαυσίου ἢ τῆς περιοδικότητος τοῦ Προϋπολογισμοῦ καὶ τῆς προηγουμένης ἐξουσιοδοτήσεως καὶ συζητήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους παρὰ τοῦ κοινοβουλίου. Ἐπιπροσθέτως δεόν νὰ μνημονεύσωμεν ὅτι χάριν τῆς περιφρουρήσεως τοῦ δημοσίου χρήματος καὶ τῆς προγραμματικῆς διαθέσεως τούτων ὑπὲρ τῶν σκοπῶν τῆς δόξης διὰ τῆς κειμένης δημοσιονομικῆς νομοθεσίας καὶ ἰδίᾳ τοῦ νόμου ΣΙΒ τοῦ ἔτους 1852 περὶ διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους καὶ διὰ τῶν μεταγενεστέρων μεταρρυθμίσεων τούτων μεταξὺ τῶν ὁποίων σημαίνουσαν θέσιν ἔχουσι ὁ νόμος 1555 τοῦ ἔτους 1918, ὁ νόμος 817 τοῦ ἔτους 1917, ὁ πρόσφατος νόμος 4796 καὶ διὰ τῶν νόμων, οἵτινες ὀργάνουσι τὴν Γενικὴν Δοξίαν τοῦ Δημοσίου Λογιστικοῦ ρυθμίζονται αἱ λεπτομέρειαι τῆς καταρτίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ παρὰ τῆς διοικήσεως καὶ ἰδίως παρὰ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν, τῆς ἐνασκήσεως τῶν διαφορῶν ἐλέγχων κατὰ τὴν ἐπέλευσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ παρὰ τῶν ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν καὶ ἰδίᾳ τῆς ἐνασκήσεως τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τῆς ἀναλήψεως τῶν δημοσίων δαπανῶν παρὰ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν καὶ τῶν ὀργάνων αὐτοῦ καὶ ἄλλων ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν, τοῦ δικαστικοῦ ἐλέγχου παρὰ τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου πρὸ τῆς πληρωμῆς τῶν δαπανῶν ὡς καὶ μετὰ

ΑΠΙΧ—Λαμπροπούλου Ἀθήναι σελ. 100. Τινὲς μάλιστα Προϋπολογισμοὶ ὡς τοῦ ἔτους 1921—22 καὶ τοῦ ἔτους 1924—25 (ὁ τελευταῖος οὗτος κατετέθη μάλιστα μετὰ τὴν ἐναρξιν τῆς χρήσεως) κατετέθησαν εἰς τὴν Βουλὴν οὐχὶ μόνον χωρὶς νὰ τηρηθῆ ἢ ὡς ἄνω συνταγματικὴ προθεσμία, ἀλλ' ἐπὶ πλέον οὐδὲ ἐκυρώθησαν μέχρι τοῦδε διὰ Ν. Διαταγμάτων ὡς εἰς σημαντικὸς ἀριθμὸς προϋπολογισμῶν κυρωθέντων διὰ Ν. Διαταγμάτων. Δέον νὰ προστεθῆ ὅτι ἀπὸ τὸ 1845 μέχρι τοῦ 1882 ἐπὶ 88 προϋπολογισμῶν 41 ὑπεβλήθησαν εἰς τὴν Βουλὴν πρὸ τῆς ἐναρξέως τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους καὶ ἐκ τούτων μόλις 14 ἐψηφίσθησαν πρὸ τῆς ἐναρξέως τῆς ἰσχύος τοῦ οἰκονομικοῦ ἔτους.

1) Βλέπε ἀρθρα 29, 49, 53, 51, 55.

τὴν πληρωμὴν αὐτῶν. Ἐσυνοψίσαμεν οὕτω τὰς κρείας γραμμὰς, καθ' ἃ ἐμορφώθησαν αἱ βασικαὶ ἀρχαὶ περὶ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους. Ὁ σεβασμὸς τῶν ἀρχῶν τούτων, αἰτινες ἀποτελοῦσι δόγμα τῆς δημοσιονομικῆς ἐπιστήμης, ἐνδείκνυται. Ἐπίσης πρὸς περιφρούρησιν τοῦ δημοσίου χαρήματος, δι' οὗ τροφοδοτεῖται καὶ ἐξασφαλίζεται ἡ λειτουργία τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων, θὰ ἔπρεπε ἀκόμη εἰς ἀναλόγους διατάξεις καὶ ἐλέγχους νὰ ὑπόκηται ἡ ἰδία διαχείρισις τῶν κοινῶν καὶ πολλῶν εἰδικῶν αὐτῶν ταμείων τῶν κατὰ παράβασιν τῶν κανόνων περὶ προϋπολογισμοῦ διατηρουμένων. Ἐν τούτοις ὅμως ἡ διέπουσα νομοθεσία τὰς διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους πραγματοποιουμένης δαπάνας πόρρω ἀπέχει νὰ ἐφαρμοζῆται ἐπὶ τῆς διαχειρίσεως πάντων τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων ἀκόμη καὶ ἐπὶ τῶν σημαντικωτέρων τούτων. Ἰδίᾳ δὲν συναντᾶται εἰς τὴν διαχείρισιν αὐτῶν ἡ ἐφαρμογὴ τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τῆς ἀναλήψεως τῶν δαπανῶν αὐτῶν καὶ εἰς πολλὰ τούτων ἀκόμη δὲν συναντᾶται οὐδὲ δὲ δικαστικὸς ἐλεγχος τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου πρὸ καὶ μετὰ τὴν πληρωμὴν τῶν δαπανῶν αὐτῶν. Τέλος εἰς τινὰ μόνον τούτων ἐνασκειται ὁ κοινοβουλευτικὸς ἐλεγχος διὰ τῆς ψηφίσεως παρὰ τοῦ κοινοβουλίου τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων αὐτῶν ἢ τοῦ προϋπολογισμοῦ αὐτῶν προσηρητημένου εἰς τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους, ἀλλὰ καὶ τούτων κατὰ παράβασιν συνταγματικῶν διατάξεων οὐδὲ εἰς ἀπολογισμὸς μέχρι τοῦδε ἔχει ψηφισθῆ παρὰ τοῦ κοινοβουλίου. Οὕτως ἡ δημοσιότης τῆς διαχειρίσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν μὲν ἀμέσως ἀνωτέρω ἐν λόγῳ εἰδικῶν ταμείων, ὧν οἱ προϋπολογισμοὶ εἶναι προσηρητημένοι εἰς τὸν Γενικὸν Προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους εἶναι ἀνεπαρκής, εἰς μέγιστον δὲ ἀριθμὸν τούτων πλήρως ἐλλείπει, καθ' ὅσον οἱ προϋπολογισμοὶ καὶ ἀπολογισμοὶ αὐτῶν πλημμελῶς κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον καταρτιζόμενοι δὲν ὑπόκεινται εἰς τὴν ψήφισιν τοῦ Κοινοβουλίου, ἐγκρινόμενοι μόνον παρὰ τῶν ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν τῆς Διοικήσεως καὶ τινὲς τούτων μόνον δημοσιεύονται εἰς τὴν Ἐφημερίδα τῆς Κυβερνήσεως. Ἐπίσης μόνον ἡ κίνησις τῶν εἰδικῶν ταμείων, ὧν ἡ ταμειακὴ ὑπηρεσία διενεργεῖται διὰ τῶν ταμείων τοῦ κράτους ἐμφανίζεται εἰς τοὺς ἰσολογισμοὺς τοῦ Δημοσίου Ταμείου. Οὕτως ἂν ἀκόμη ληφθῆ ὑπ' ὄψιν ὅτι μέχρι τοῦδε ἡ κατάρτισις ὀριστικῶν ἰσολογισμῶν δεικνύοντων τὸ ἀποτέλεσμα τῆς διαχειρίσεως τόσον τοῦ προϋπολογισμοῦ, ὅσον καὶ τῶν ἐκτὸς αὐτοῦ εἰδικῶν ταμείων, ὧν ἡ ταμειακὴ ὑπηρεσία διενεργεῖται διὰ τοῦ Δημοσίου συντελεῖται βραδέως χωρὶς ἀκόμη κατὰ παράβασιν τῆς κειμένης δημοσιονομικῆς νομοθεσίας νὰ ἔχη ἐπιτευχθῆ ἡ ψήφισις ὀριστικοῦ τινος ἰσολογισμοῦ τοῦ Δημοσίου Ταμείου παρὰ τοῦ Κοινοβουλίου (*), δύναται τις νὰ συμπεράνῃ τὴν σύγχισιν

1) Δέον νὰ σημειωθῆ, ὅτι κατόπιν τῆς ἐπαινετῆς προσφάτου προσπάθειας ἰδίᾳ τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημ. Λογιστικοῦ πρὸς ἐνημέρωσιν τοῦ ἐλέγχου τῶν Δημοσίων Διαχειρίσεων καὶ εἰς δημοσιεύσεως τῶν ἰσολογισμῶν τοῦ Δημοσίου Ταμείου,

και την αναρχίαν, ήτις ύφίσταται εν τή τεχνική οργανώσει των εκτός του προϋπολογισμού διαχειρίσεων των διαφόρων ειδικών ταμείων και άλλων λογαριασμών επί ζημιά της σαφηνείας, της δημοσιότητας, του πληρεστέρου ελέγχου, της ενότητας και ομοιομορφίας των κανόνων της διαχείρισεως του δημοσίου χρήματος, δι' ου σκοπείται ή θεραπεία τόσον των γενικωτέρων σκοπών του κράτους, όσον και μερικωτέρων συμφερόντων προς προαγωγή των οποίων συνεστήθησαν τα διάφορα ειδικά ταμεία. Δέον επίσης να λάβωμεν υπ' όψει τα μειονεκτήματα, άτινα συνεπάγεται ή μεγάλη αύτη διασπορά των δημοσίων διαχειρίσεων και τας αναποφεύκτους συνεπείας ταύτης ήτοι μεγαλυτέραν σπατάλην και τας επιβραδύνσεις προς ενημέρωσιν αυτών και την μεγαλυτέραν απασχόλησιν των τεχνικών άρμοδίων ύπηρεσιών επί ζημιά της φωτεινοτέρας οικονομικής διοικήσεως της χώρας.

Διά τουτο ανεξαρτήτως του σκοπίμου τής υπάρξεως και λειτουργίας των ειδικών τούτων ταμείων και άλλων αυτοδιοικουμένων οργανισμών έφ' όσον ύπάρχουσι, θά έδει να επιδιωχθή ή άριωτέρα τεχνική οργανώσις τής οικονομικής διοικήσεως αυτών και ή καθοδήγησις των εις τρόπον, ώστε να ύπάρχη ή ομοιομορφία κατά τδ δυνατόν ελέγχου και έποπτείας αυτών, ή σαφήνεια, δημοσιότης και ενημερότης των πολλαπλών διαχειρίσεων, αίτινες ένδιαιφέρουσι γενικώς τδ Δημόσιον.

Διά να κατανοήσωμεν άκόμη πληρέστερον τα μειονεκτήματα, άτινα προκύπτουσι εκ τής παρεκκλίσεως τής διαχείρισεως των πολλαπλών τούτων ειδικών ταμείων από τους κανόνας και την νομοθεσίαν του προϋπολογισμού του κράτους έξετάζομεν την σπουδαιότητα και τον χαρακτήρα αυτών.

II

Η σπουδαιότης των δρώντων έντός του προϋπολογισμού ειδικών Ταμείων και άλλων αυτοδιοικουμένων οργανισμών.

Η γνώσις μόνον του αριθμού των ύφισταμένων εν τή χώρα ειδικών ταμείων και αυτοδιοικουμένων οργανισμών εκτός του προϋπολογισμού του κρά-

εσημειώθη αισθητή πρόοδος προς την καιεύθυνσιν ταύτην. Διά του προσφάτου νόμου 5885 του έτους 1933, ψηφισθέντος συνεπώς μετά την ήμετέραν άνακοίνωσιν, έψηφίσθησαν οι όριστικοί έσολογισμοί των έτών 1921-22 έως 1928-29. Έπί πλέον έχουσι δημοσιευθ ή όριστικός έσολογισμός της διαχείρισεως του δημοσίου ταμείου των έτών 1929-30 και 1930-31.

Θά έπρεπεν επίσης να σημειωθ ή, δε ήδη επιδιώκεται ή ενεργεια της διαχείρισεως των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου διά της Τραπεζής της Ελλάδος. Πολλά ήδη νομικά πρόσωπα ενεργούσι τας πληρωμάς αυτών διά του Πράκτορος της Τραπεζής της Ελλάδος, όστις έχει εγκατασταθ ή παρά τοις Δημοσίοις Ταμείοις και όστις επίσης συγκεντρώνει τας εισπράξεις των νομικών τούτων προσώπων δημοσίου δικαίου.

τους κατόπιν τοῦ πολλαπλασιασμοῦ αὐτῶν εἶναι σχεδὸν ἀδύνατος καὶ ὅταν ἀκόμη ἀποτελέσῃ τοῦτο ἀντικείμενον ἰδιαιτέρας ἐρεῦνης. Περιοριζόμεθα λοιπὸν νὰ μνημονεύσωμεν ἐνταῦθα τὰ σπουδαιότερα τούτων καὶ ὅσον ἀφορᾷ τὰ λοιπὰ νὰ διακρίνωμεν αὐτὰ κατὰ κατηγορίας. Πρὶν ὅμως προβῶμεν εἰς τὴν κατὰ δυνατόν μνείαν ἐνταῦθα τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων δὲν εἶναι ἀσκοπον νὰ ἐξετασθῇ ὁ χαρακτὴρ αὐτῶν. Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα, ἅτινα ἐπιζητοῦμεν νὰ ἐξετάσωμεν ἐνταῦθα εἶναι δημόσια ὑπηρεσίαι, ἔχουσαι κυρίως διοικητικὸν οἰκονομικὸν χαρακτῆρα, δημοσιονομικὴν τινα ἀνεξαρτησίαν καὶ ἴδιον προϋπολογισμὸν καὶ τελούσαι ὑπὸ τὴν ἐποπτείαν τοῦ κράτους. Ἐπίσης εἶναι νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ὁ τοιοῦτος χαρακτηρισμὸς ἀναγράφεται ἐν τῷ νόμῳ δι' οὗ συνιστῶνται. Ἀνεξαρτήτως ὅμως τούτου τὰ ὑπὸ ἐξέτασιν εἰδικὰ ταμεῖα ἢ ἄλλοι αὐτοδιοικουμένοι ὄργανισμοὶ εἶναι νομικὰ πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθ' ὅσον ὑ.ἰ.δ τὴν ἐποπτείαν τοῦ κράτους ἔχουσι ἄμεσον ἀποστολὴν τὴν ἐκπλήρωσιν πολιτικῶν σκοπῶν (τὰ ὑπὸ ἐξέτασιν περιορισμένης ἐκτάσεως ἢ φύσεως) καὶ ἀποτελοῦσι μέρος τοῦ ὄργανισμοῦ τῆς Πολιτείας, ἢ δὲ βούλησις αὐτῶν εἶναι τμῆμα τῆς βουλῆσεως τῆς πολιτείας ἀποσχισθεῖσα εἰς αὐτοτελῆ βούλησιν (*). Ὡς μνημονεύομεν ἄμέσως ἀνωτέρω ἢ ὁρᾶσις τῶν εἰδικῶν ταμείων εἶναι περιορισμένης ἐκτάσεως ἢ φύσεως καὶ ἀσχολούμεθα κυρίως ἐνταῦθα μὲ τὰ εἰδικὰ ταμεῖα ἢ αὐτοδιοικουμένους ὄργανισμούς, οἵτινες ἔχουσι μᾶλλον διοικητικὸν χαρακτῆρα. Κατωτέρω διακρίνομεν αὐτὰ εἰς τρεῖς μεγάλας κατηγορίας ἥτοι :

1) Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα, ὧν οἱ προϋπολογισμοὶ εἶναι προσηρημένοι εἰς τὸν Γενικὸν Προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους μεθ' οὗ συμφηφίζονται καὶ ἔχουσι περιορισμένην μὲν δρᾶσιν, ἀλλ' ἐπεκτεινομένην καθ' ὅλην τὴν ἔκτασιν τοῦ κράτους.

2) Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα, ὧν ἡ δρᾶσις εἶναι περιορισμένη ἐντὸς τῆς περιφερείας τοῦ Νομοῦ ἢ λειτουργοῦσι ὡς αὐτόνομοι ὄργανισμοὶ ἢ ὑπηρεσίαι παρὰ διαφόρους Ὑπουργείους.

3) εἰδικὰ ταμεῖα καθαρῶς τοπικοῦ χαρακτῆρος, ὧν ἡ δρᾶσις ἐκτείνεται κατὰ τὸ μᾶλλον καὶ ἥτιον μόνον εἰς τὴν περιφέρειαν Δήμου ἢ Κοινότητος.

Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς πρώτης κατηγορίας εἶναι τὰ ἀκόλουθα:

1) Εἰδικὸν Ταμεῖον Λαχείου τοῦ Στόλου καὶ Ἀρχαιοτήτων τῆς Ἑλλάδος.

2) Εἰδικὸν Ταμεῖον Ἑλαίας.

3) Εἰδικὸν Ταμεῖον Ἐποικισμοῦ.

4) Εἰδικὸν Ταμεῖον Ἐθνικῆς Ὀδοποιίας.

5) Εἰδικὸν Ταμεῖον κατασκευῆς καὶ ἀνεγέρσεως διδαστηρίων.

1) Βλέπε μελέται ἐπὶ τοῦ ἰσχύοντος ἀστικοῦ δικαίου τοῦ καθηγητοῦ Γ. Μπαλιῆ σελ. 334 καὶ ἐπομ.

6) Ειδικόν Ταμείον Ἐθνικοῦ Στόλου.

7) Ειδικόν Ταμείον Ἐθνικῆς Ἀμύνης.

Ὁ χῶρος, ὅστις διατίθεται διὰ τὴν παροῦσαν μελέτην δὲν εἶναι ἐπαρκῆς, ὅπως συνοψίσωμεν τὰς κειμένας διὰ τὰ ὡς ἄνω εἰδικὰ ταμεία διατάξεις. Ἐκ τῆς ὀνομασίας αὐτῶν δύναται νὰ συναχθῆ ὁ σκοπὸς τῆς συστάσεως αὐτῶν. Μόνον προσθέτομεν ὅτι, ἐνῶ δὲ προϋπολογισμὸς τῶν ὡς ἄνω εἰδικῶν ταμείων συμφηφίζεται μετὰ τοῦ γενικοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους, ἐν τούτοις οὐδεὶς ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων αὐτῶν ἔχει ψηφισθῆ, ὡς θὰ ἦτο ἐπιβεβλημένον μετὰ τοῦ ἀπολογισμοῦ τοῦ κράτους.

Πολυαριθμότερα εἶναι τὰ εἰδικὰ ταμεία ἢ εἰδικαὶ ὑπηρεσίαι, αἵτινες λειτουργοῦσι παρὰ τινι Ὑπουργείῳ χωρὶς ὁ προϋπολογισμὸς αὐτῶν νὰ δημοσιεύεται μετὰ τοῦ γενικοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους; ἐπιζημία τῆς φτωχειοτέρας οἰκονομικῆς διοικήσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων αὐτῶν καὶ τῆς δημοσιότητος αὐτῶν. Τὰ εἰδικὰ ταμεία τῆς κατηγορίας αὐτῆς εἶναι τὰ ἀκόλουθα:

Παρὰ τῷ Ὑπουργείῳ Γεωργίας.

1) Γεωργικὰ Ταμεία συναντώμενα ἀνὰ ἓν εἰς ἐκάστην γεωργικὴν περιφέρειαν.

2) Γεωργικὰ Ἐπιμελητήρια ἀνερχόμενα ἐν ὅλῳ εἰς τριάκοντα.

3) Ταμεία προνοίας καὶ προστασίας ἐλαιοπαράγωγῆς ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς 90 καὶ λειτουργοῦντα πλείονα κατὰ Νομὸν καὶ εἰς τινὰς τούτων πλείονα κατ' Ἐπαρχίαν.

4) Εἰδικὸν ταμείον ἀσφαλίσεως κατὰ χολάξης καὶ παγετῶν.

5) Εἰδικὸν ταμείον προστασίας καὶ προαγωγῆς κτηνοτροφίας.

6) Εἰδικὸν ταμείον ἀντιφυλλοξηρικῆς Ἀμύνης, (κατηργηθῆ).

Παρὰ τῷ Ὑπουργείῳ Ἐσωτερικῶν.

1) Ταμείον Ἄρτου.

Παρὰ τῷ Ὑπουργείῳ Συγκοινωνίας.

1) Εἰδικὰ ταμεία ἐπαρχιακῆς ὁδοποιίας ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς 50 καὶ λειτουργοῦντα ἀνὰ ἓν κατὰ Νομὸν καὶ εἰς τινὰς Νομοὺς πλείονα τοῦ ἑνός.

2) Εἰδικὰ ταμεία Μονίμων ὁδοστρωμάτων ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς 23 καὶ λειτουργοῦντα μόνον εἰς τινὰς πόλεις.

3) Εἰδικὰ ταμεία τηλεφωνικῶν συγκοινωνιῶν λειτουργοῦντο ἀνὰ ἓν κατὰ Γενικὴν Διοίκησιν εἰς τὰς Νέας χώρας καὶ ἀνὰ ἓν κατὰ Νομὸν εἰς τὴν Π. Ἑλλάδα ἧτοι ἐν συνόλῳ 23.

4) Ταμείον προνοίας ἰδιοκτητῶν αὐτοκινήτων λεωφορείων συσταθῆν πρὸς ἀποζημίωσιν τῶν ἐν λόγῳ ἰδιοκτητῶν κατοπιν τῆς θέσεως εἰς κυκλοφορίαν τῶν αὐτοκινήτων λεωφορείων τῆς εταιρίας πάουερ.

Παρὰ τῷ Ὑπουργείῳ Ἐθνικῆς Οἰκονομίας.

1) Τὰ Ἐμπορικὰ καὶ Βιομηχανικὰ Ἐπιμελητήρια ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς δέκα ἑξ.

- 2) Τὰ περιφερειακὰ Ἐπιμελητήρια ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς ἕξ.
- 3) Τὰ Ἐπαγγελματικὰ καὶ Βιοτεχνικὰ Ἐπιμελητήρια ἀνερχόμενα ἐν συνόλῳ εἰς ἕξ.
- 4) Στατιστικὸν Τέλος.
- 5) Γραφεῖα προστασίας καπνοῦ ἐν συνόλῳ τρεῖς.
- 6) Ἀυτόνομος σταφιδικὸς ὄργανισμός.
- 7) Γραφεῖον προστασίας σύκων.
- 8) Ταμεῖον Μεταλλευτῶν.
- 9) Οἰνολογικὸν Χημεῖον.

Παρὰ τῷ Ὑπουργεῖῳ Προνοίας καὶ Ὑγιεινῆς.

1) Ἐθνικὰ Ὀρφανοτροφεῖα καὶ Οἰκοτροφεῖα ἐν συνόλῳ ὑπὲρ τεσσαράκοντα.

2) Ὑπηρεσία Διαχειρίσεως Ἀστικῶν Προσφυγικῶν Συνοικισμῶν.

3) Εἰδικὸν ταμεῖον θηλάζοντος βρέφους.

4) Ταμεῖον ἀνταλλαξίμων Κοινοτικῶν περιουσιῶν.

Παρὰ τῷ Ὑπουργεῖῳ Παιδείας.

1) Ταμεῖον Ἀρχαιολογικόν.

2) Κεφάλαια Σωματικῆς ἀγωγῆς.

Παρὰ τῷ Ὑπουργεῖῳ Στρατιωτικῶν.

1) Ταμεῖον Ἰππωνειῶν Στρατοῦ.

Ἐκτὸς τῶν ἀνωτέρω μνημονευομένων εἰδικῶν ταμείων ἐσχάτως κατηργήθησαν δέκα ἐν συνόλῳ εἰδικὰ ταμεῖα (1).

Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα καὶ αἱ εἰδικαὶ ὑπηρεσίαι τῆς ἐν λόγῳ κατηγορίας ἀντλοῦσι ὡς καὶ τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς πρώτης κατηγορίας τὰ ἔσοδα αὐτῶν ἐκ τοπικῶν φορολογιῶν ἢ ἀποδόσεων καὶ ἐπιχορηγήσεων ἐκ τοῦ γενικοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους ἢ καὶ ἐκ συνεισφορῶν τῶν ἀμεσώτερον ἐνδιαφερομένων τάξεων διὰ τὴν ἐπιτυχίαν τῶν σκοπῶν, οὓς ἐξυπηρετοῦσι. Εἶναι προφανὲς ὅτι ἡ διαχείρισις αὐτῶν εἶναι μᾶλλον σκοτεινὴ τῆς διαχειρίσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων τῆς πρώτης κατηγορίας καὶ ἡ ἐπ' αὐτῶν ἐποπτεία ἐξ ἴσου ἦτον ἐνεργός.

Ἐκ μιᾶς μᾶλλον προσεκτικῆς μελέτης τῆς λειτουργίας αὐτῶν εἶναι δυνατόν νὰ συναγάγῃ τις ὅτι ἡ σύστασις τῶν περισσοτέρων τούτων δὲν ὑπῆρξε μίᾳ ἀνάγκῃ ὑπηρεσιακῆ, ἀλλὰ ἀποτέλεσμα μιᾶς τάσεως πρὸς πολλαπλασιασμὸν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ὅστις ἐπιφέρει τὴν διάσπασιν τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν, αἵτινες πᾶσαι δεόν νὰ ἀπεικονίζονται ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ κράτους καὶ περαιτέρω τρόπον τινὰ τὴν ἀτομικοποίησιν τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν. Ἐπίσης δύναται νὰ σημειωθῇ ὅτι εἰς τὴν κατάργησιν πολλῶν εἰδικῶν ταμείων ἐγείρεται ἐπιδέξιος ἀντίδρασις ἐκ μέρους τῶν διοικητικῶν ὑπηρεσιῶν.

1) Βλέπε κατωτέρω εἰς σελ. 163 ὑπόσημ. 1.

ρειαίων ενδιαφερομένων δια τὴν λήψιν τῶν διορισθεῶν ἀποζημιώσεων διὰ τὴν συμμετοχὴν αὐτῶν εἰς τὴν διοίκησιν τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων.

Εἶναι ὁμως ἀληθές ὅτι εἰς πολλὰ τούτων ἐκδηλοῦται ἡ τάσις τῆς ἀποσυγκεντρώσεως καὶ αὐτοδιοικήσεως καὶ τῆς μεγαλυτέρας συμμετοχῆς εἰς τὴν διοίκησιν αὐτῶν τῶν ἀμεσώτερον ενδιαφερομένων καὶ εὐεργετουμένων διὰ τῆς λειτουργίας αὐτῶν τάξεων. Παρατηρεῖται ἐπίσης ὅτι τὴν λειτουργίαν ἐνίων αὐτῶν διέπει ἡ ἰδέα τῆς αὐτοβοηθείας, πρόνοιας καὶ τῆς αὐτενθύνης. Ἀναμφισβητήτως τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς κατηγορίας ταύτης εἰς ἃ προέχει ἡ ἰδέα τῆς αὐτοβοηθείας καὶ ἀλληλεγγύης, τῆς πρόνοιας καίτοι ἔχουσι δημόσιον χαρακτήρα δὲν εἶναι σκόπιμον νὰ ἐνσωματωθῶσι εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ κράτους, εἰς ὃν δέον νὰ περιληφθῶσι τὰ εἰδικὰ ταμεῖα, ἅτινα ἔχουσι μᾶλλον διοικητικὸν χαρακτήρα: Ἐξεταστέον ἐπίσης εἶναι κατὰ πόσον πρέπει νὰ ἀπεικονίζωνται εἰς τὸν γενικὸν προϋπολογισμόν τοῦ κράτους οἱ ὀργανισμοί, οἵτινες ἔχουσι χαρακτήρα ἐπιχειρήσεων, ὡς εἶναι οἱ αἰδηρόδρομοι καὶ ἄλλαι οἰκονομικαὶ ἐπιχειρήσεις ἐνεργούμεναι ὑπὸ τοῦ κράτους. Παρὶ τοῦ κερφαλοῦ τούτου θὰ εὐρωμεν τὴν εὐκαιρίαν ν' ἀσχοληθῶμεν εἰδικῶς πραγματευόμενοι παρὶ τοῦ τύπου καὶ τῆς συνθέσεως τοῦ προϋπολογισμοῦ τῶν διαφόρων κρατῶν. Νοεῖται ὁμως ὅτι ἐνῶ δὲν ἐνδείκνυται ἡ ἐνσωμάτωσις εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ κράτους τῶν εἰδικῶν ταμείων, ἅτινα ἔχουσι τὸν χαρακτήρα τῆς αὐτοβοηθείας καὶ ἀμοιβαιότητος, ἀλλ' ἐνδείκνυται ἡ διατήρησις καὶ ἀνάπτυξις αὐτῶν, εἶναι σκόπιμον νὰ ἀναγράφηται εἰς τὸν προϋπολογισμόν τοῦ κράτους πᾶσα φορολογία καὶ πᾶσα ἐν γένει ἐπιχορήγησις τοῦ κράτους, ἥτις συγκαταλέγεται μεταξὺ τῶν πόρων τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων ἀλληλοβοηθείας καὶ πρόνοιας ἢ ἄλλων ὀργανισμῶν, οἵτινες ἔχουσι χαρακτήρα τῆς ἐπιχειρήσεως.

Δέον ὁμως νὰ σημειώσωμεν ὅτι τὴν ἀνάγκην τῆς ἐνοποιήσεως καὶ καταργήσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων κατεῖδε παρ' ἡμῶν ὁ συντάκτης τοῦ νόμου 4645 τῆς 3 Μαΐου 1930 «περὶ ἐνοποιήσεως καὶ καταργήσεως τῶν διαφόρων εἰδικῶν ταμείων παρὰ τοῖς πολιτικοῖς Ὑπουργείοις» (1).

1) Εἰς ἐκτέλεσιν τοῦ νόμου τούτου, ὡς καὶ συμφάνως πρὸς συστάσεις τῆς Δημοσιονομικῆς Ἐπιτροπῆς τῆς Κ.Τ.Ε. ἥτις εἰς πλείστας τῶν ἐκθέσεων αὐτῆς συνιστᾷ τὸν οὐρανόμηνον τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ καταργήθησαν ἀπὸ 1 Δεκεμβρίου 1931 τὰ ἀκόλουθα εἰδικὰ ταμεῖα. 1) Εἰδικὸν ταμεῖον κτηματολογίου. 2) εἰδικὸν ταμεῖον μηχανημάτων λιμενικῶν ἔργων. 3) Ἀυτόνομος ὀργανισμὸς Φυλακῶν. 4) Εἰδικὸν ταμεῖον ἀνεγέρσεως κτιρίων πρὸς ἐγκατάστασιν γραφείων ἐξωτερικῆς ὑπηρεσίας δημ. ἔργων. 5) Ταμεῖον πρόνοιας ἰδιοκτητῶν αὐτοκινήτων λεωφορείων. 6) Εἰδικὸν ταμεῖον ἐλέγχου καὶ ἐποπτείας φορολογίας οἰνοπνεύματος 7) εἰδικὸν ταμεῖον δασῶν. 8) Ταμεῖον ὑπηρεσίας ξένων καὶ ἐκθέσεων. 9) Ταμεῖον ἀντιφυλοξερικῆς ἀμύνης 10) Ταμεῖον προστασίας καὶ προαγωγῆς τῆς κτηνοτροφίας.

Μεταγενεστέρως καταργήθησαν ὁμοίως 1) τὸ Ταμεῖον τροχαίας Κινήσεως 2) αὐτόνομος ὀργανισμὸς Φυλακῶν.

Ἐρχόμεθα ἤδη εἰς τὴν ἐξέτασιν τῶν εἰδικῶν ταμείων τῆς τρίτης κατηγορίας ἥτοι τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τοπικοῦ χαρακτήρος. Ἡ θέσις τῶν εἰδικῶν ταμείων τῆς κατηγορίας αὐτῆς ἔχει ἰδιάζουσαν σημασίαν. Τὰ εἰδικὰ ταῦτα ταμεῖα εἶναι πολυάριθμα υπερβαίνοντα τὰ ἑκατὸν εἴκοσι μὴ περιλαμβανόμενον τῶν λιμενικῶν ταμείων, αἵτινα εἶναι περὶ τὰ 190 . . . καὶ τῶν ταμείων ἐκπαιδευτικῆς προνοίας ὄντων πολυαριθμοτέρων. Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς κατηγορίας αὐτῆς ὡς ἐκ τοῦ τοπικοῦ χαρακτήρος αὐτῶν ἔχουσι ἀτελεστέραν δημοσιονομικὴν δαπάνωσιν καὶ δρῶσι κατὰ τὸ μᾶλλον καὶ ἥτιον ἐντὸς τῆς περιφέρειας τοῦ δήμου ἢ τῆς Κοινότητος παρ' οἷς ἔχουσι συσταθῆ. Θὰ ἀπηρεῖτο πολὺς χώρος διὰ νὰ περιλάβωμεν ἐνταῦθα τὰ γνωστὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς κατηγορίας αὐτῆς, καθ' ὅσον δυνάμεθα νὰ μνημονεύσωμεν ὅτι ἡ λειτουργία τούτων διαφεύγει τῆς προσοχῆς ὄχι μόνον τῶν κεντρικῶν ὑπηρεσιῶν, ἀλλὰ ἀκόμη καὶ τῆς Διοικήσεως τοῦ Νομοῦ, παρ' ᾧ δρῶσι. Τὰ εἰδικὰ ταμεῖα τῆς κατηγορίας αὐτῆς κυρίως ἀφορῶσι τὴν προαγωγὴν τῆς καθαριότητος καὶ τὴν ἐκτέλεσιν ἔργων συγκοινωνίας, ἔργων ἀποξηράνσεως καὶ ἀρδεύσεως καὶ ὑδρεύσεως.

Διὰ νὰ δώσωμεν μίαν ἰδέαν περὶ τῶν εἰδικῶν ταμείων τῆς κατηγορίας αὐτῆς μνημονεύομεν τὰ εἰδικὰ ταμεῖα, αἵτινα δρῶσι ἐντὸς τοῦ Νομοῦ Αἰτωλοακαρνανίας.

Εἰδικὰ ταμεῖα τοπικοῦ χαρακτήρος ἐν τῷ Νομῷ

Αἰτωλοακαρνανίας.

- 1) Ταμεῖον ἐξυγιάνσεως Αἰτωλικοῦ.
- 2) Ταμεῖον ἐξυγιάνσεως Μεσολογγίου.
- 3) Ταμεῖον γεφυρώσεως Ἀχελφού.
- 4) Ταμεῖον κοινοφελῶν ἔργων Μακρονείας.
- 5) Ταμεῖον ἀντιπλημμυρικῶν ἔργων Ἀχελφού.
- 6) Εἰδικὸν ταμεῖον ὑδρεύσεως καὶ ἐξυγιάνσεως Βονίτης.
- 7) Εἰδικὸν ταμεῖον ὑδρεύσεως καὶ ἐξυγιάνσεως κοινότητος Θυρεῶν.
- 8) Εἰδικὸν ταμεῖον ὑδρεύσεως Περατίας.
- 9) Εἰδικὸν ταμεῖον ἐξυγιάνσεως πόλεως Ἀγρινίου.

Νοεῖται ὅτι ἡ πρωτοβουλία πρὸς σύστασιν τῶν εἰδικῶν ταμείων τοπικοῦ χαρακτήρος προέρχεται ἀπὸ τὸν πληθυσμὸν τῆς περιφέρειας παρ' ἧ ἰδρύεται.

Τὸ διοικητικὸν συμβούλιον τῶν εἰδικῶν ταμείων ἐν γένει ἀπαρτίζεται ἀπὸ δημοσίους ὑπαλλήλους ἀναλόγως τῆς φύσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων, τὰς τοπικὰς ἀρχὰς ἥτοι Νομάρχου, Δημάρχου ἢ Προέδρου Κοινότητος, τοῦ εἰρηνοδίκου κλπ. καὶ εἰς τινὰ τούτων μετέχουσι ἀντιπρόσωποι τῶν ἀμειψότερον ἐκπροσωπούμενων συμφερόντων (Ἐμπορικῶν Ἐπιμελητηρίων, Γεωργικῶν Ἐπιμελητηρίων, ἐπαγγελματικῶν τάξεων κλπ.).

Σχετικῶς μὲ τὴν λειτουργίαν τῶν εἰδικῶν ταμείων τοπικοῦ χαρακτῆρος εἶναι δυνατόν νὰ παρατηρήσωμεν ὅτι ἡ δράσις αὐτῶν συμπύπτει μὲ τὴν δράσιν τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων. Συνεπῶς ἡ λειτουργία αὐτῶν ἐξασθενίζει τὴν θέσιν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, παρ' ἧς ἀποσπᾶ μέρος τῶν φυσικῶν αὐτῆς προσόδων. Εἶναι δυνατόν λοιπὸν νὰ υποστηριχθῆ δι' ἐνδείκνυται ἡ ἐνσωμάτωσις τῶν εἰδικῶν ταμείων τῆς κατηγορίας αὐτῆς εἰς τὸν προϋπολογισμόν τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων δυναμένων νὰ ἐπιβληθοῦνται εἰς τὸ ἔργον αὐτῶν ἀπὸ τὸ τεχνικὸν προσωπικόν, ὅπερ χρησιμοποιεῖται ἐνδεχομένως παρὰ τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων.

Κατ' αὐτὸν τὸν τρόπον οἱ Δήμοι καὶ αἱ Κοινότητες θὰ ἀβξήσωσι τὰ ἔσοδα αὐτῶν διὰ τῆς προικοδοτήσεώς των μὲ τὰς φορολογίας ἢ ἄλλα ἔσοδα, ἅτινα ἔχουσι νομοθετηθῆ ὑπὲρ τῶν εἰδικῶν τούτων τοπικῶν ταμείων καὶ θὰ μειωθῆ τὸ σοβαρὸν μειονέκτημα τοῦ μεγάλου τμαχισμοῦ τῶν τοπικῶν φορολογιῶν.

Γενικώτερον ὁμοῦ εἶναι δυνατόν νὰ γραφῆ ὅτι ἡ μὴ ἐφαρμογὴ παρ' ἡμῖν μέχρι τοῦδε τοῦ θεσμοῦ τῆς αὐτοδιοικήσεως β' βαθμοῦ ὑπῆρξεν σοβαρὸς λόγος πρὸς ἀύξησιν τῶν εἰδικῶν ταμείων ἐν γένει εἰς τρόπον ὥστε δυνάμεθα νὰ δεχθῶμεν, ὅτι ταῦτα ἀποτελοῦσι ἤδη τρόπον τινὰ τὸ φυτώριον τῆς αὐτοδιοικήσεως β' βαθμοῦ εἰς τὸν προϋπολογισμόν τῆς ὁποίας γενικῶς θὰ ἐνσωματωθῶσι χωρὶς τοῦτο ὁμοῦ, ὡς ἐκθέτομεν κατωτέρω, νὰ δικαιολογῆ ἤδη τὴν διατήρησιν τῶν περισσοτέρων τούτων.

Διὰ τοῦτο ὡς μνημονεύομεν ἄλλαχού διὰ τοῦ νόμου 4645 τοῦ ἔτους 1930 ἡ κυβέρνησις ἐξουσιοδοτήθη, ὅπως προβῆ εἰς τὴν ἐκποίησιν ἢ κατάργησιν τῶν εἰδικῶν ταμείων.

III

Τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα τῶν εἰδικῶν ταμείων καὶ Αὐτονόμων ὀργανισμῶν.

Εἶναι λυπηρὸν νὰ σημειώσωμεν ὅτι παρ' ὅλας τὰς ἐρεῦνας ἡμῶν δὲν κατέστη δυνατόν νὰ γνωρίσωμεν ἐπακριβῶς καὶ κατὰ τὸ δυνατόν ἀναλυτικῶς τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα διὰ πρόσφικτον ἔτος ὅλων τῶν ὑπὸ ἐξέτασιν εἰδικῶν ταμείων. Ἀπλῶς μόνον πληροφορίας τῆς Γενικῆς Διευθύνσεως Δημοσίου Λογιστικοῦ εἶναι δυνατόν νὰ παράσχωμεν μὴ ἀπολύτως ἀκριβεῖς καὶ ἀναλυτικὰς, διότι ἐλήφθησαν ἐξ ἀναφορῶν τῶν Νομαρχιῶν ἢ ἄλλων ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν ἐπὶ τῇ βάσει κυρίως τῶν προϋπολογισμῶν τῶν εἰδικῶν ταμείων. Συνεπῶς δὲν βασίζονται ἐπὶ στοιχείων ὀριστικῶν καὶ ἐπαρκῶς ἡλεγμένων.

Οὕτως κατὰ τὰς πληροφορίας ταύτας ἡ πραγματικὴ φορολογικὴ ἐπιβάρυνσις κατὰ τὸ 1929—30 ἐκ τῶν ἐν λόγῳ εἰδικῶν ταμείων συμπεριλαμβαν-

νομένων και τῶν ἐσόδων ἐκ φόρων τῶν Δήμων και Κοινοτήτων ἔχει ὡς ἀκολούθως :

Δήμοι και Κοινότητες (ἀπόδοσις φορολογίας—ἐκτὸς προϋπολογισμοῦ)	395, ἐκ.
Ταμεῖα Ἀγροφυλακῆς	52, 5 »
Εἰδικὰ Ταμεῖα και εἰδικαὶ ὑπηρεσίαι παρὰ τῷ γενικῷ προϋπολογισμῷ τοῦ Κράτους	142, 5 »
Εἰδικὰ ταμεῖα και αὐτόνομοι ὀργανισμοὶ λαιτουργοῦντες παρὰ τοῖς Ὑπουργείοις	50, 5 »
Εἰδικὰ ταμεῖα και εἰδικαὶ αὐτόνομοι ὑπηρεσίαι συναντιώμεναι εἰς ὄλους τοὺς Νομοὺς τοῦ κράτους, ὡς εἰδικὰ ταμεῖα τοπικοῦ χαρακτήρος	442, 5 »
Σύνολον	<u>1083, »</u>

Στατιστικὰ ἐπίσημα δεδομένα σχετικῶς μὲ τὸ σύνολον τῶν ἐσόδων και ἐξόδων τῶν εἰδικῶν ταμείων εἶναι δυνατὸν νὰ ἀναζητήσῃμεν εἰς τὸν ὀριστικὸν ἰσολογισμὸν τοῦ Δημοσίου Ταμείου. Δέον ὅμως πρῶτον νὰ παρατηρήσωμεν ὅτι ἡ δημοσίευσις τῶν ὀριστικῶν ἰσολογισμῶν τοῦ δημοσίου ταμείου βροδύγει μέχρι τοῦδε τόσον ὥστε ὁ μᾶλλον πρόσφατος ὀριστικὸς ἰσολογισμὸς, ὅστις ἔχει δημοσιευθῆ εἶναι ὁ τῆς διαχειρίσεως τοῦ ἔτους 1928-29 (1).

Δεύτερον ἐν τῷ ὀριστικῷ ἰσολογισμῷ τοῦ Δημοσίου ταμείου δὲν ἐμφανίζεται ἡ κίνησις ὄλων τῶν εἰδικῶν ταμείων και ὑπὸ ἐξέτασιν εἰδικῶν ὑπηρεσιῶν.

Ἐπιπροσθέτως ὅμως δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ ἔχωμεν τὴν ἀνάλυσιν τῶν ἐσόδων και ἐξόδων τῶν εἰδικῶν ταμείων τῶν ἐμφανιζομένων ἐν τῷ ὀριστικῷ ἰσολογισμῷ τοῦ Δημοσίου ταμείου. Συμφώνως λοιπὸν πρὸς τὸν ἰσολογισμὸν τῆς διαχειρίσεως τοῦ Δημοσίου ταμείου κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1929 ἡ κίνησις τῶν εἰδικῶν ταμείων και ἄλλων εἰδικῶν ὑπηρεσιῶν ἔχει ὡς ἀκολούθως :

I. Καταθέσεις.

Λιμενικὰ Ταμεῖα.

Αἱ καταθέσεις παρὰ Τραπεζαῖς τοῦ Δημοσίου διὰ λησὸν τῶν Λιμενικῶν ταμείων ἠξήθησαν κατὰ	δρχ. 220.017.619
Ἀντιθέτως ἐμειώθησαν κατὰ	» 133.838.538
Συνεπῶς ἠξήθησαν τελικῶς κατὰ	<u>» 86.189.081</u>

Ἄλλα εἰδικὰ Ταμεῖα.

Αἱ καταθέσεις τοῦ δημοσίου παρὰ Τραπεζαῖς διὰ

1) Βλέπε μᾶλλον πρόσφατα δεδομένα εἰς σελ. 158 ὑπόσημ. 1.

λ)σμόν ἄλλων εἰδικῶν ταμείων ηὔξηθησαν κατά	» 146.048.489
Ἐπιπλέον ἐμειώθησαν κατά	» 104.277.909
Συνεπῶς ηὔξηθησαν κατά	<u>» 41.770.580</u>

Συνεπῶς ἡ αὔξησις τῶν καταθέσεων κατά τὴν διαχείρισιν 1928—29 εἶναι (86.179.081+41.770.580)127.949.661 δραχμαί, τὸ δὲ ὑπόλοιπον τῶν καταθέσεων κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1929 ὡς σημειοῦται εἰς τὸν μνημονευόμενον ἰσολογισμόν ἀνέρχεται εἰς 436, 9 ἑκ. δραχμῶν.

II Ἔσοδα.

Λιμενικὰ Ταμεία.

Αἱ εἰσπράξεις τοῦ Δημοσίου Ταμείου διὰ λ)σμόν τῶν λιμενικῶν ταμείων ἀνέρχονται εἰς	δρχ. 220.944.340
Ἐπιπλέον αἱ πληρωμαὶ ἀνέρχονται εἰς	» 134.262.455

Ἄλλα Εἰδικὰ Ταμεία.

Αἱ εἰσπράξεις τοῦ Δημοσίου Ταμείου διὰ λ)σμόν τῶν εἰδικῶν ταμείων ἀνέρχονται εἰς	δρχ. 232.040.761
Αἱ πληρωμαὶ ἀνέρχονται εἰς	» 206.215.763

Συνεπῶς τὸ σύνολον τῶν εἰσπράξεων τῶν Λιμενικῶν ταμείων καὶ εἰδικῶν ταμείων ἀνέρχεται εἰς (220.944.340+232.040.761) = 452.985.101. δραχμῶν.

Δέον ὅμως νὰ ὑπολογίσωμεν τὰ ἔσοδα τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων. Ταῦτα ἀνέρχονται κατὰ τὸ 1928—29 εἰς δραχμῶν. 747.510.168

Ἐκ τοῦ ἄνω ποσοῦ ὑπολογίζεται ὅτι ἀφαιρουμένων τῶν ἐσόδων ἐκ τῆς περιουσίας τῶν Δήμων ἢ πραγματικῆ φορολογία (ἐκτὸς τοῦ προ)σμοῦ) ἀνέρχεται εἰς δρχ. 395.000.000

Συνεπῶς ἔχομεν :

Δῆμοι καὶ Κοινότητες	395.000.000
Λιμενικὰ Ταμεία καὶ εἰδικὰ ταμεία κλπ.	<u>452.985.101</u>
Σύνολον	847.985.101

Ἔσοδα εἰδικῶν ταμείων Προ)μοῦ (καθαρὰ φορολογικῆ ἐπιβάρυνσις) 142.493.170
990.478.271

Ἐπολογιζομένου ὅμως τοῦ συνόλου τῶν ἐσόδων τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἦτοι καὶ τῶν ἐσόδων αὐτῶν ἐκ τῆς περιουσίας των ἔχομεν σύνολον ἐσόδων ἐκ 1.853.988.430. δραχμῶν.

III. Αἱ πληρωμαὶ ἔχουσι ὡς ἀκολούθως :

Διμενικά Ταμεία	δρχ.	134.762.455
"Άλλα ειδικά ταμεία	"	206.215.763
Τρεχούμενοι Λ)σμοί Δήμων και Κοινοτήτων	"	368.306.888
Σύνολον	"	<u>709.284.906</u>

Μάλλον προσφάτους τέλος πληροφορίας σχετικώς με την κατάστασιν τῶν ειδικῶν ταμείων δυνάμεθα νὰ ἀντλήσωμεν ἐκ τοῦ δημοσιευομένου κατὰ μῆνα ἰσολογισμοῦ τοῦ δημοσίου ταμείου.

Οὕτως ἂν λάβωμεν ὑπ' ὄψει τὸν ἰσολογισμόν τῆς διαχειρίσεως τοῦ δημοσίου ταμείου κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1933 δυνάμεθα νὰ συμβουλευθῶμεν εἰς τὸ παθητικὸν μὲν τοὺς λ)σμοὺς α) τρεχούμενοι λ)σμοὶ καὶ β) κεφάλαια νομικῶν προσώπων καὶ ειδικῶν ὑπηρεσιῶν, εἰς τὸ ἐνεργητικὸν δὲ τὸν λ)σμόν «καταθέσεις παρὰ Τραπεζίαις διὰ λ)σμόν Νομικῶν προσώπων καὶ ειδικῶν ὑπηρεσιῶν».

Καὶ ὅσον ἀφορᾷ τὸν λογαριασμόν «τρεχούμενοι λογαριασμοί», ὅστις ἐμφανίζεται εἰς τὸ παθητικὸν καὶ οὕτινος τὸ ὑπόλοιπον κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1933 ἀνέρχεται εἰς 414. 174. 056. δρχ. καὶ τὸν λ)σμόν «Κεφάλαια Νομικῶν προσώπων καὶ ειδικῶν ὑπηρεσιῶν», ὅστις ἐμφανίζεται εἰς τὸ παθητικὸν καὶ οὕτινος τὸ ὑπόλοιπον κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1933 ἀνέρχεται εἰς 452.725.855. δρ., ἔχομεν νὰ παρατηρήσωμεν ὅτι ἡ τοιαύτη ἐμφάνισις αὐτῶν εἰς τὸ παθητικὸν σημαίνει ὅτι τὸ Δημόσιον Ταμεῖον ἔχει παρ' αὐτῷ ὑπόλοιπον εἰσπράξεων κατὰ τὴν εἰρημένην χρονολογίαν ὑπὸ τὸν τίτλον μὲν «τρεχούμενοι λ)σμοί» τὸ μνημονευθὲν ποσὸν τῶν 414. 173. 056. δραχμῶν, ὑπὸ τὸν τίτλον δὲ «κεφάλαια νομικῶν προσώπων καὶ ειδικῶν ὑπηρεσιῶν» ἔχει παρ' αὐτῷ ὑπόλοιπον εἰσπράξεων ἐκ 452.724.855 δραχμῶν.

Ἀντιστοίχως τὸ Δημόσιον Ταμεῖον ἐκ τῶν εἰσπράξεων αὐτοῦ ὑπὲρ τῶν νομικῶν προσώπων κλπ. ἐκτὸς τοῦ παρ' αὐτῷ ὑπολοίπου εἰσπράξεων ἔχει ἐπίσης ὑπόλοιπον καταθέσεων κατὰ τὴν 31 Μαρτίου 1933 τὸ ὧς ἄνω ποσὸν τῶν 435.951.620. δραχμῶν, δι' ὑπηρεσίαν δὲ δανείων τῶν νομικῶν τούτων προσώπων καταθέσεις ἐκ 5.421.048 δραχμῶν ἤτοι ἐν συνόλῳ ὑπόλοιπον καταθέσεων ἐκ (435.961.620+5.421.048) 441.382.677. δραχμῶν.

Ἐκ τῆς ὧς ἄνω ὁμως ἐμφανίσεως εἰς τὸ ἐνεργητικὸν καὶ παθητικὸν τοῦ ἰσολογισμοῦ τῆς διαχειρίσεως τοῦ Δημοσίου Ταμείου τῶν ἐν λόγῳ λ)σμῶν δὲν προκύπτει προφανῶς τί τὸ σαφὲς ὅσον ἀφορᾷ τὰ ἔσοδα καὶ ἔξοδα τῶν ἐν λόγῳ λογαριασμῶν κατὰ μίαν ὀρισμένην χρονικὴν περιόδον ἤτοι διάρκειαν ἐνὸς δεδομένου ἔτους. Ἐπιπροσθέτως δὲν εἶναι δυνατόν νὰ γνωρίζωμεν ποῖον μέρος ἐκ τοῦ ἐν λόγῳ ὑπολοίπου τῶν μνημονευομένων ἀνωτέρω λ)σμῶν προσέρχεται ἐκ φόρων ἢ ἄλλων ἐσόδων, ὡς καὶ ἐπίσης τὴν ἀνάληψιν τῶν ἐξόδων αὐτῶν.

Τέλος δὲν παρέχεται ἡ ἀνάλυσις τῶν μνημονευομένων ἀνωτέρω λ)σμῶν,

ἵνα διὰ τοῦ τρόπου τούτου γνωρίσωμεν κατὰ πόσον μέτρον καὶ ποῖον ἐκ τῶν νομικῶν προσώπων ἢ τρεχομένων λησμών ἢ κινήσεως, ἐπηρεάζει τὴν φορολογικὴν ἐπιβάρυνσιν τῆς χώρας.

Περισσότερον γνωστὰ εἶναι τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα τῶν ἑπτὰ εἰδικῶν ταμείων ἢτοι ταμείου Ἐθνικῆς Ἀμύνης, Λαχείου Ἐθνικοῦ Στόλου καὶ Ἀρχαιοτήτων, Ἐθνικῆς Ὀδοποιίας, Ἐποικισμοῦ, Κατασκευῆς διδαστηρίων, καὶ Ἐλαίας, ὧν οἱ προϋπολογισμοὶ εἶναι προσηροτημένοι εἰς τὸν γενικὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους. Τὰ ἔσοδα καὶ τὰ ἔξοδα αὐτῶν συνοψίζονται ὡς ἀκολούθως κατὰ τὰ ἔτη 1928—29 ἕως 1932—33 εἰς ἑκατ. δραχμὰς.

I Ἔσοδα.

	1928-29	1929-30	1930-31	1931-32	32-33
Ἔσοδα ληφθέντα διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους	280.4	280.2	570.1	460.	372.6
Ἔσοδα ληφθέντα ἐξ ἄλλων εἰδικῶν ταμείων	25.2	426.7	768.5	547.2	202.7
Ἴδια ἔσοδα ἀπ' εὐθείας εἰσπραττόμενα	73.6	104.6	152.6	113.1	122.9
Σύνολον	329.2	811.5	1491.2	1120.3	698.2

II Ἔξοδα.

Ποσὰ μεταβιβαζόμενα εἰς τὸν προϋπολογισμὸν τοῦ κράτους	5.0	1.0	—	116.8	67.0
Ποσὰ μεταβιβαζόμενα εἰς ἄλλα εἰδικὰ ταμεία	—	16.4	22.7	20.4	35.9
Ἄλλαι ἴδιαι δαπάναι	308.	757.1	1417.1	1010.0	617.4
Σύνολον	313.	774.5	1439.8	1147.2	720.3
Ὑπόλοιπον	+16.2	+37.0	+51.4	-26.9	-22.1
Μετρητὰ κατὰ τὴν ἀρχὴν τῆς χρήσεως	84.3	50.5	87.5	138.9	112.0
Μετρητὰ κατὰ τὸ τέλος τῆς χρήσεως	50.5	87.5	138.9	112.0	89.9
Ὑποχρεώσεις μὴ πληρωθεῖσαι κατὰ τὸ τέλος τῆς χρήσεως 1932—33					184.5
Ὄφειλαὶ πρὸς τὸ κράτος	22.8	419.2	1153.7	1561.0	1713.1
Ὄφειλαὶ πρὸς τὰς Τραπεζὰς					

(Ταμειυτήρια κλπ.)	—	—	10.0	130.	160.
Σύνολον οφειλομένων χρεῶν κατὰ τὸ τέλος τῆς χρήσεως	22.8	419.2	1163.7	1691.0	1873.1

Περισσότερον ἔλλειματικὴ εἶναι ἡ διαχείρισις τοῦ εἰδικοῦ ταμείου ἐποι-
κισμοῦ, ἥτις ὡς ὑπολογίζεται ἀφήνει ἔλλειμα ὑπὲρ τὰ 100 ἑκ. δραχμῶν.

Περιοριζόμεθα εἰς τὰ ἀνωτέρω στατιστικὰ δεδομένα, ἀτινα πάντα ὡς
ἔχομεν σημειῶσαι δὲν εἶναι ἐπαρκῶς ἠλεγμένα.

Ἐκ πάντων ὁμως τῶν παρεχομένων ἀνωτέρω ἀριθμῶν εἶναι δυνατὸν νὰ
συμπεράνῃ τις τὴν σπουδαιότητα, ἣν ἔχει ἡ διαχείρισις τῶν ἐσόδων καὶ ἐξό-
δων τῶν ἔκτος τοῦ γενικοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους εἰδικῶν ταμείων.

Παρὰ τὸ γεγονός; ὁμως τοῦτο δὲν ὑπάρχουσι πλήρη καὶ ἐπαρκῆ δεδομέ-
να τῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως αὐτῶν.

Διὰ τοῦτο εἶναι ἀπαραίτητον, ὅπως τὸ Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, ὅπερ ἐλέγ-
χει τὰς διαχειρίσεις τῶν ἐν λόγῳ εἰδικῶν ταμείων νὰ ἐγγράφῃ εἰς εἰδικὰ βι-
βλία καθ' ὄρισμένην ταξινόμησιν τὰ ἔσοδα καὶ ἐξόδα τῶν εἰδικῶν τούτων τα-
μείων καὶ νὰ παρέχῃ τὰ ἔξοδα καὶ τὰ ἔσοδα ταῦτα εἰς τὴν δημοσιότητα.
Εἶναι ἀνάγκη ἐπίσης κατὰ τρόπον ἐνιαῖον, συστηματικὸν καὶ ὁμοιόμορφον
τοῦλάχιστον κατὰ κατηγορίας εἰδικῶν ταμείων νὰ καθορισθῇ ἡ διαδικασία τῆς
τεχνικῆς καὶ ταμειακῆς διοικήσεως τῶν ἐν λόγῳ εἰδικῶν ταμείων, ἐφ' ὅσον
κριθῇ σκόπιμος ἡ διατήρησις αὐτῶν.

Διὰ τοῦ τρόπου τούτου, ἥτοι διὰ μιᾶς μεθοδικῆς ταξινομήσεως τῆς τε-
χνικῆς ὀργανώσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων θὰ καθορισθῇ ποῖα ἐκ τούτων καὶ
πῶς ταξινομημένα θὰ ἐμφανίζονται εἰς τὴν κίνησιν τῆς ληψοδοσίας τοῦ
Δημοσίου ταμείου καὶ ποῖα ἐκ τούτων δὲν θὰ ἐμφανίζονται, τῆς ταμειακῆς
αὐτῶν ὑπηρεσίας διαξαγομένης οὐχὶ ὑπὸ τοῦ Δημοσίου Ταμείου, ἀλλὰ κατὰ
τὸ πρῶτόκολλον τῆς Γενεῦσης τῆς 15 Σββρίου 1927 διὰ τῆς Τραπεζῆς τῆς
Ἑλλάδος. Οὕτως θὰ ἀπαλλαγῇ ἡ ὑπηρεσία τοῦ δημοσίου ταμείου φόρτου
ἐργασίας, ἡ δὲ κατάρτισις τῶν ἰσολογισμῶν τοῦ Δημοσίου Ταμείου θ' ἀποβῇ
μᾶλλον συστηματικὴ καὶ ταχύτερα. Τέλος εἰς τὸν ἰσολογισμὸν καὶ εἰς τοὺς
οικείους λ)σμοὺς τῆς Τραπεζῆς τῆς Ἑλλάδος δεόν κατὰ τρόπον συστημα-
τικὸν νὰ διακρίνηται ἡ ταμειακὴ κατάστασις τῶν εἰδικῶν ταμείων, ὧν δι-
εξάγει τὴν ταμειακὴν ὑπηρεσίαν χάριν τῆς φτωχοτερέας οἰκονομικῆς διοική-
σεως αὐτῶν.

Ἀπόψεις τινὲς ἐπὶ τῆς δημοσιονομικῆς δράσεως τῶν εἰδικῶν ταμείων.

Ἐρχόμεθα ἤδη νὰ ἐξετάσωμεν ὀρισμένα σημεῖα ἰδιαιτέρας σημασίας
σχετικῶς μὲ τὴν θέσιν τῶν ὑπὸ ἐξέτασιν εἰδικῶν ταμείων.

Ἐν πρώτοις θὰ ἦτο σκόπιμον νὰ σημειώσωμεν τὴν ἔλλειψιν ἐπαρκῶς

ξρούνης σχετικῶς μὲ τὴν λειτουργίαν τῶν εἰδικῶν τούτων ταμείων (1).

Κατὰ δεύτερον λόγον δὲν πρέπει νὰ παραλείψωμεν ὅτι ἡ τάσις πρὸς σύστασιν εἰδικῶν ταμείων ἔχει πολλοὺς θερμοὺς συνηγόρους. Ἄλλωστε καὶ ἡμεῖς κρίνομεν δικαιολογημένην τὴν σύστασιν εἰδικῶν ταμείων ὠρισμένης κατηγορίας (2). Ἡ παρώθησις πρὸς σύστασιν εἰδικῶν ταμείων ἰδίᾳ ἀποδίδεται εἰς τοὺς κάτωθι λόγους :

Πρῶτον εἰς τὴν ἐφαρμογὴν αὐστηροῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου ἰδίᾳ τῆς ἀναλήψεως τῶν δημοσίων δαπανῶν. Ἡ ἄποψις ὅμως αὕτη δὲν εἶναι ὀρθὴ διότι ἐκ μιᾶς μᾶλλον προσεκτικῆς κρίσεως τῆς τοιαύτης ἀντιλήψεως δύναται νὰ συναχθῆ ὅτι διὰ τοῦ ἐπιχειρήματο; τούτου αἱ διάφοροι ὑπηρεσίαι μᾶλλον ἐπιζητοῦσι οὐχὶ ὀρθῶς νὰ δικαιολογήσωσι τὴν προτίμησιν τῶν, ὅπως πραγματοποιοῦσι δαπάνας χωρὶς νὰ ὑπόκηνται ὅσον τὸ δυνατόν εἰς μᾶλλον αὐστηροὺς ἐλέγχους.

Δέον νὰ τονισθῆ ὅτι διὰ τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τοῦ ἐνασκουμένου κατὰ τὴν κατάρτισιν καὶ ἐκτέλεσιν τοῦ προϋπολογισμοῦ παρὰ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν ἐπιζητεῖται νὰ ἐξασφαλισθῆ ὁ σεβασμὸς τῶν νόμων καὶ ἡ τάξις καὶ ἡ παιθαρχία εἰς τὴν διοίκησιν τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους εἰς τρόπον ὥστε κατὰ μέτρον ἁρμονικῶν καὶ ἐφ' ὅσον ἐπιτρέπεται ἡ κατάστασις τῶν οἰκονομικῶν τῆς χώρας πραγματοποιεῖται συμμέτρως ἢ ἐκτέλεσις τοῦ κυβερνητικοῦ προγράμματος.

Κατὰ δεύτερον λόγον ἡ τάσις πρὸς σύστασιν εἰδικῶν ταμείων ἀποδίδεται εἰς τὴν ἀνεπάρκειαν ἢ μᾶλλον εἰς τὴν δυσπιστίαν πρὸς ἀνεπάρκειαν τῶν ἐσόδων τοῦ γενικοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους, συνεπείᾳ τῆς ὁποίας πᾶσα διοικητικὴ ὑπηρεσία ἐπιζητεῖ νὰ ἀποχωρήσῃ ἀπὸ τῶν γενικῶν προϋπολογισμῶν τοῦ κράτους ὠρισμένα ἐσοδα, τὰ ὅποια θὰ ἔχη εἰς τὴν ἀπόλυτον διάθεσιν τῆς χάριν τῶν σκοπῶν αὐτῆς. Δέον ὅμως νὰ τονισθῆ ὅτι ἡ πολιτικὴ αὕτη εἶναι ἀντίθετος πρὸς τὴν ἀνάγκην τῆς ἐνιαίας δημοσιονομικῆς πολιτικῆς, ἣν δέον νὰ ἐφαρμόξῃ ὁ Ὑπουργὸς τῶν Οἰκονομικῶν ἰδίως κατὰ τὴν παροῦσαν δυσχερῆ περίστασιν τῶν οἰκονομικῶν τῆς χώρας. Ἐπίσης ἡ πολιτικὴ

1) Δυνάμεθα νὰ μνημονεύσωμεν 1) τὴν ἐργασίαν τοῦ κ. Κατηφόρη ὑπὸ τὸν τίτλον «Τὸ Ταμεῖον Ἀμύνης Οἰνοπαραγωγῆς Λευκάδος» Ἀθῆναι 1929 μετὰ προλόγου τοῦ Καθηγητοῦ κ. Ἀνδρεάδη εἰς τὸ φροντιστήριον τοῦ ὁποίου ἀνεκοινώθη. 2) Σ. Παπαϊωάννου περὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἀνακοίνωσις εἰς τὴν Ἐνωσιν ὑπὲρ τῆς αὐτοδιοικήσεως Ἀθῆναι 1930 β.) Π. Δερτιλῆ. Ἡ δημοσιονομικὴ ἔποψις τῆς αὐτοδιοικήσεως ὁμοίως ἀνακοίνωσις εἰς τὴν Ἐνωσιν ὑπὲρ τῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἀθῆναι 1930 4.) Τέλος ἐπαρκεῖς πληροφορίες εἶναι δυνατόν νὰ ἀναζητηθῶσι εἰς τὴν ἐργασίαν Allix - Λαμπροπούλου Τόμος I, περὶ προϋπολογισμοῦ τοῦ κράτους Ἀθῆναι 1931, τὰ Δημόσια Οἰκονομικά ὑπὸ Β. Γεωργαντᾶ Ἀθῆναι 1914 ὡς καὶ εἰς τὴν μελέτην Π. Δερτιλῆ καὶ Ν. Φωτιά εἰς τὴν ἐπιθεώρησιν τῆς αὐτοδιοικήσεως Μαΐου 1931.

2) Βλέπε ἀνωτέρω εἰς σελίδ. 163.

αὕτη παραβιάζει βασικὴν δημοσιονομικὴν ἀρχήν, καθ' ἣν δὲν ἐνδείκνυται νὰ προσδιορίζωνται ἔσοδα δι' ὄρισμένα ἔσοδα ἢ ὄρισμένους σκοπούς, ἀλλὰ τὰ γενικὰ ἔσοδα τοῦ προϋπολογισμοῦ δέον νὰ ἀντικρούωσι τὰς γενικὰς δαπάνας τοῦ προϋπολογισμοῦ (*règle de la non affectation des recettes budgetaires*)

Κατὰ τρίτον λόγον τὴν τάσιν αὐτὴν σύστασιν τῶν εἰδικῶν ταμείων δέον νὰ ἀναζητήσωμεν εἰς τὰς κακὰς ἔξεις τῶν διοικητικῶν μας ὑπηρεσιῶν, αἵτινες ἐπιζητοῦσι νὰ καινοτομήσωσι καὶ νὰ ἰδρῦσαι ὄργανισμούς, τὴν κλίσιν ἐκάστης χωριστὰ ὑπηρεσίας πρὸς τὴν σπατάλην ἰδίᾳ διὰ τῆς ἀναγνωρίσεως ἰδιαιτέρων ἀποζημιώσεων καὶ τὴν ἀγνοίαν ἢ τὴν μὴ ἀνάλογον ἐκτίμησιν τῶν κανόνων τῆς δημοσιονομικῆς νομοθεσίας καὶ τῶν ἀρχῶν τῆς δημοσιονομικῆς ἐπιστήμης καὶ ἐν γένει εἰς τὴν ἔλλειψιν παιδαρχίας περὶ τὴν δημοσιονομικὴν πολιτικὴν τοῦ κράτους καὶ τὴν διαχείρισιν τῶν ἐξόδων τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Ἐπίσης τὴν σύστασιν τῶν τοπικῶν εἰδικῶν ταμείων δέον νὰ ἀναζητήσωμεν εἰς τὴν ἀνεπάρκειαν τῆς δημοσιονομικῆς καὶ τεχνικῆς ὁργανώσεως τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, αἵτινες λόγω ἰδίως τῆς μικρότητος αὐτῶν δὲν διαθέτουσι ἐπὶ πλέον ἔσοδα ἐπαρκῆ πρὸς πραγματοποίησιν ἔργων, ἅτινα ἀπαιτοῦσι δαπάνας, αἵτινες ὑπερβαίνουσι τοὺς πόρους τοῦ πενιχοῦ αὐτῶν προϋπολογισμοῦ. Ἐν πλὴν τῆς ἀνεπαρκοῦς δημοσιονομικῆς καὶ τεχνικῆς ὁργανώσεως τῶν δήμων καὶ κοινοτήτων λάβωμεν ὑπ' ὄψει καὶ τὴν ἔλλειψιν παρ' ἡμῖν αὐτοδιοικήσεως β' βαθμοῦ δύναται τις νὰ δικαιολογήσῃ ἐν τιμῆς τῶν πολλαπλασιασμῶν τῶν τοπικῶν εἰδικῶν ταμείων διὰ τῆς συστάσεως τῶν ὁποίων ἐπιζητεῖται ἢ ἐξεύρεσις πόρων πρὸς πραγματοποίησιν ἔργων κ.λ.π. καὶ ἐν γένει ἐκδηλοῦται τάσις ἀποσυγκεντρώσεως ἢ αὐτοδιοικήσεως εἰς τὴν ὑπαίθρου. Εἰς τοὺς ἀνωτέρω λόγους δέον κυρίως νὰ ἀναζητήσωμεν τὴν αὔξησιν παρ' ἡμῖν τοῦ ἀριθμοῦ τῶν εἰδικῶν ταμείων καὶ οὐχὶ εἰς τὸν ἐνεργούμενον (1), παρὰ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν προληπτικῶν ἐλέγχων τῶν δημοσίων δαπανῶν. Τοῦτο καθίσταται περισσότερον φανερόν, ὅταν ληφθῇ ὑπ' ὄψει τὸ ἔργον, ὅπερ ἐπιτελοῦσι τὰ εἰδικὰ ταῦτα ταμεία καὶ ὅτι ἡ ἐμφανιζομένη ἀνάγκη, ἣν θεραπεύουσι εἰδικὰ τινὰ ταμεία δὲν εἶναι τόσον ἀπρόοπτος καὶ ἔκτακτος, ὥστε νὰ ζημιώνεται διὰ τῆς ἐνασχέσεως καὶ ἐν γένει παρεμβάσεως τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τῶν δημοσίων δαπανῶν. Τοῦναντίον καθ' ἡμᾶς αὕτη ἀν ἐπιζητῆται νὰ θεραπευθῇ διὰ τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἡ τακτικὴ αὕτη ὄχι μόνον θὰ ἦτο σύμφωνος πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ, ἥτις ἀποτελεῖ δόγμα τῆς δημοσιονομικῆς ἐπιστήμης, ἀλλ' ἐπὶ πλέον ἢ ἐνάσκησις τοῦ ἐλέγχου

1) Περὶ τοῦ προληπτικοῦ ἐλέγχου τῆς ἀναλήψεως τῶν δημοσίων δαπανῶν βλέπε ἀρθρον τοῦ κ. Μαντζαβίνου εἰς τὴν Société belge d'édudc et d'expansion Mars 1931 Π. Δερτιλῆ δ προληπτικὸς ἐλέγχος τῆς ἀναλήψεως τῶν δημοσίων δαπανῶν Ἀθήναι 1929 καὶ Allix—Λαμπροπούλου. opocit.

θά προήγαγε κατά πολὺ τὴν καλὴν διαχείρισιν καὶ τὴν πειθαρχίαν εἰς τὴν διαχείρισιν τῶν πιστώσεων τοῦ προϋπολογισμοῦ, τὴν ἀρμονικὴν ἐκπλήρωσιν τῶν γενικῶν σκοπῶν τῆς Πολιτείας καὶ οὐχὶ μόνον τὴν μονομερῆ ἐκπλήρωσιν τῶν σκοπῶν αὐτῆς εἰς τινα ἐκδήλωσιν τῆς πολιτικακῆς δράσεως, ὅπου συνιστῶνται εἰδικὰ ταμεῖα κατὰ παράβασιν τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ. Διὰ τοῦ σεβασμοῦ τῆς ἀρχῆς περὶ τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ καθίσταται εὐχερὴς ἡ συνολικὴ γνώσις τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους, πρῶγμα ὅπερ εἶναι δυσχερὲς, ὅταν τὰ ἐσοδα καὶ τὰ ἐξοδα τοῦ κράτους ἐμφανίζονται εἰς περισσοτέρους πίνακας προϋπολογισμοῦ καὶ ἀποτελοῦσι πολλὰς διαχειρίσεις. Ἡ διασπορὰ τῶν δημοσίων διαχειρίσεων ζημῶνει τὴν σαφήνειαν, τὴν ἐνημερότητα καὶ πλήρη δημοσιότητα τῶν ἰσχυρῶν τοῦ κράτους παρεμποδίζει τὴν σύγκρισιν τῶν ἐσόδων πρὸς τὰ ἐξοδα, καθιστᾷ μᾶλλον δυσκίνητον τὸν μηχανισμόν τῆς οικονομικῆς διοικήσεως τῆς χώρας, δυσχεραίνει τὴν μισέτην καὶ τὸν ἔλεγχον τῶν δημοσίων οικονομικῶν καὶ τὴν ἐκτίμησιν τῶν φορολογικῶν βαρῶν τῆς χώρας, παρῶθεϊ καὶ προκαλεῖ ἐλλείμματα εἰς τὰς δημοσίας διαχειρίσεις καὶ τεμαχίζει τὴν προσπάθειαν τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Οἰκονομικῶν πρὸς ἐφαρμογὴν ἐνιαίου οικονομικοῦ προγράμματος. Ἀκριβῶς, ἐπειδὴ ἡ σημασία τῆς ἀρχῆς τῆς ἐνότητος τοῦ προϋπολογισμοῦ εἶναι ὅλως ἰδιαιτέρα, ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης τῆς χώρας ἀναγράφει αὐτὴν ὡς εἴρηται εἰς τὸ ἄρθρον 52 τοῦ ἐν ἰσχύϊ Συντάγματος, καθ' ὃ ὅλα τὰ ἐσοδα καὶ τὰ ἐξοδα τοῦ κράτους πρέπει νὰ ἀναγράφωνται εἰς τὸν προϋπολογισμόν καὶ τὸν ἀπολογισμόν.

Συνεπῶς ἡ σύστασις εἰδικῶν ταμείων μὲ εἰδικὸν προϋπολογισμόν δὲν παραβιάζει βεβαίως τὴν συνταγματικὴν *διάταξιν* τοῦ ἄρθρου 52 εἰς τρόπον ὥστε ὁ νόμος δι' οὗ ἰδρύεται εἰδικὸν τι ταμεῖον νὰ εἶναι ἀντισυνταγματικός, ἀλλὰ παραβιάζει ὅμως τὴν *ἀρχὴν* τοῦ ἄρθρου 52 τοῦ Συντάγματος δι' ἣς καθιεροῦνται ἡ ἐνότης τοῦ προϋπολογισμοῦ.

Θὰ ἦτο δυνατὸν ἐπίσης νὰ ἐξετασθῇ κατὰ πόσον ἡ σύστασις ἰδίᾳ τοπικῶν εἰδικῶν ταμείων δρῶντων ἐντὸς τῆς περιφερείας Κοινότητος ἢ Δήμου, ὡς π.χ. τὸ εἰδικὸν ταμεῖον ἐξυγιάνσεως πόλεως Αἰτωλικοῦ, ὅπερ δρᾷ ἐντὸς τῆς Κοινότητος Αἰτωλικοῦ, ἀποτελεῖ παρέκκλισιν ἐκ τῶν ἀρχῶν τῶν διατάξεων τοῦ ἄρθρου 107 τοῦ ἐν ἰσχύϊ Συντάγματος, καθ' ὅς ἡ Κοινότης ἀποτελεῖ ἀπαραιτήτως τὴν πρώτην βαθμίδα τῶν ὀργανισμῶν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, οἱ ὅποιοι πρέπει νὰ εἶναι κατ' ἐλάχιστον ὄριον δύο βαθμῶν, ὅταν διὰ τῆς συστάσεως τοπικοῦ εἰδικοῦ ταμείου, ὡς τοῦ κατὰ παράδειγμα ληφθέντος, νομοθετεῖται ὀργανισμὸς δρῶν ἐντὸς τοῦ κύκλου τῆς δράσεως τῆς Κοινότητος καὶ διὰ τῆς τεμαχίσεως τῶν φυσικῶν τοπικῶν πόρων τῆς Κοινότητος παρεμποδίζεται ὁ ἐκπολιτιστικὸς σκοπὸς τῆς αὐτοδιοικήσεως α' βαθμοῦ, ἐνῶ θὰ ἦτο σκοπιμότερον ἢ διαχειρίσις τῶν ἐσόδων τῶν εἰδικῶν ταμείων καὶ ἡ διάθεσις τούτων νὰ ὀργανοῦτο ἐντὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ,

τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, δι' ὧν ἐπιδιώκεται ἡ παροχὴ ὑπηρεσιῶν πολιτισμοῦ εἰς τὴν ὑπαιθρον χώραν. Καθ' ἡμᾶς τὸ πνεῦμα τοῦ Συνταγματικοῦ νομοθέτου τοῦ άρθρου 107 εἶναι ἀντικρὺς πρὸς τὴν ἐκτιθεμένην ἀνωτέρω τάσιν τοῦ πολλαπλασιασμοῦ τῶν εἰδικῶν τοπικῶν ταμείων, ἅτινα τεμαχίζουσι τοὺς φυσικοὺς πόρους τῶν Κοινοτήτων καὶ τῶν Δήμων καὶ ὑποκαθιστάμενα εἰς τοὺς σκοποὺς τῶν Κοινοτήτων, τῶν Δήμων δημιουργοῦσι ἀσθενικοὺς οικονομικοὺς ὄργανισμούς καὶ ἐξασθενίζουσι τὴν εὐεργετικὴν δράσιν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως α' βαθμοῦ καὶ τὰ μέσα αὐτῆς πρὸς ἐπιτυχίαν τῶν σκοπῶν αὐτῆς καὶ ἐπὶ πλέον συμβάλλουσι εἰς τὴν μόρφωσιν πολλῶν διαχειρίσεων ἐκτὸς τοῦ προϋπολογισμοῦ μὲ ὅλας τὰς ἐπιθεμιμένας ἀνωτέρω δυσμενεῖς συνέπειας.

Τὴν κακὴν τάσιν πρὸς πολλαπλασιασμὸν τῶν διαφορῶν παρ' ἡμῖν εἰδικῶν ὀργανισμῶν ἐκάκισε δεικτικώτατα ὁ καθηγητῆς Ἀνδρεάδης, ὅστις θεωρεῖ τὴν ὀργανισμομανίαν τῶν διαφορῶν ὑπηρεσιῶν ὡς ἓνα τῶν σοβαροτέρων συντελεστῶν τῆς οικονομικῆς καὶ διοικητικῆς κακοδαιμονίας καὶ ἀναρχίας τῆς χώρας.

Συνοψίζοντες λοιπὸν δυνάμεθα νὰ σημειώσωμεν ὅτι ὁ σεβασμὸς τῶν βασικῶν ἀρχῶν τῆς δημοσιονομικῆς ἐπιστήμης καὶ ἡ ἀνάγκη τῆς τηρήσεως κανόνων ἐνιαίας οικονομικῆς διοικήσεως ἐν τῇ χώρᾳ ὑπαγορεύει τὴν κατάργησιν ἢ συσώματῳσιν ἐν τῷ προϋπολογισμῷ τοῦ κράτους τῶν παρασίτων τοῦ προϋπολογισμοῦ, ὡς εἶναι πολλὰ εἰδικὰ ταμεία καὶ ἄλλοι ὄργανισμοί.

Ἐφ' ὅσον ὁμως κριθῆ ἀπαραίτητος ἡ διατήρησις εἰδικῶν ταμείων ὀρισμένων κατηγοριῶν δέον νὰ ἐπιζητήσωμεν μᾶλλον ἐναρμόνιον ἐποπτεῖαν ἐπ' αὐτῶν ὑπὸ τῶν προϊσταμένων ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν τῶν τοπικῶν ἀρχῶν ἐντὸς τῆς περιφερείας τῶν ὁποίων δράσι, τὴν κανονικωτέραν ἐπιθεώρησιν τῆς διαχειρίσεως τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῶν διατηρουμένων ἐκ τούτων, τὴν συστηματικὴν τεχνικὴν ὄργανωσιν τῆς διαχειρίσεως αὐτῶν, πληρεστερὰν δημοσιότητα αὐτῆς, ταχύτεραν διεξαγωγὴν τοῦ ἐλέγχου τῆς διαχειρίσεως αὐτῶν καὶ ἐφαρμογὴν κατὰ τὸ δυνατόν ἐνιαίας δημοσιονομικῆς νομοθεσίας εἰς τὴν διοίκησιν αὐτῶν.

ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ (*)

Δέν προτιθέμεθα διὰ τοῦ παρόντος οὔτε γενικὴν τινα θεωρίαν περὶ τῆς αἰτιολογίας τῶν διοικητικῶν πράξεων, νὰ ἀναπτύξωμεν, οὔτε νὰ ἐξαντλήσωμεν τὸ θέμα, ἀπτόμενον ἐν πολλοῖς πρὸς πλείστα ἄλλα θέματα, ἀφορῶντα τὴν γενικὴν περὶ διοικητικῶν πράξεων θεωρίαν. Προτιθέμεθα ἀπλῶς νὰ ἀναλύσωμεν τὴν ἐν σχέσει πρὸς τὴν ὑποχρέωσιν τῆς διοικήσεως νὰ αἰτιολογῇ τὰς ἐαυτῆς πράξεις νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας καὶ νὰ προσπαθῆσωμεν νὰ συναγάγωμεν ἐξ αὐτῆς μερικὰ γενικώτερα συμπεράσματα.

Εἶναι ἀληθές ὅτι ἡ πρὸς αἰτιολογίαν ὑποχρέωσις προσήκει μᾶλλον εἰς τὰς δικαστικὰς πράξεις. Ὁ λόγος εἶναι ὁ ἐξῆς: Ἐὖν αἱ δικαστικαὶ πράξεις δέν διαφέρουσιν ἀπὸ οὐσιαστικῆς ἀπόψεως τῶν διοικητικῶν, οὐσαὶ ὧς καὶ αὐταί, διὲ μὲν πράξεις - ὄροι, διὲ δὲ ὑποκειμενικαί, μολοταῦτα μεταξὺ τῶν δύο τούτων μεγάλων κατηγοριῶν πράξεων ὑπάρχει καὶ ἡ ἐξῆς διαφορὰ: τὸ ἄμεσον διὰ τὰς μὲν εἶναι ἔμμεσον διὰ τὰς δὲ καὶ, ἀντιθέτως, τὸ ἔμμεσον διὰ τὰς δευτέρας εἶναι ἄμεσον διὰ τὰς πρώτας. Ἐνῶ δηλαδὴ ἡ διοικητικὴ λειτουργία ἀποβλέπει ἀμέσως εἰς τὴν πραγμάτωσιν τοῦ τελικοῦ τῆς σκοποῦ, ἐπιλαμβανομένη μόνον ἐμμέσως τοῦ εἰς ἐκάστην συγκεκριμένην περίπτωσιν τιθεμένου νομικοῦ ζητήματος, καὶ τοῦτο ἵνα προσαρμόσῃ τὰς ἐκάστοτε ἐνεργείας τῆς πρὸς τὸ δίκαιον καὶ τὸν νόμον, τοῦναντίον, ἡ δικαστικὴ λειτουργία ἀποβλέπει ἀμέσως, μόνον εἰς τὴν λύσιν τοῦ ἐνώπιον αὐτῆς τεθέντος ζητήματος ὑποκειμενικοῦ ἢ ἀντικειμενικοῦ δικαίου, τῆς ἐπιταγῆς ἐμφανιζομένης ὡς ἀπλῆς συνεισίας τοῦ ἐπὶ τοῦ νομικοῦ μέρος συλλογισμοῦ τῆς (*). Ὁ συλλογισμὸς τῆς ὅμως οὗτος δέον νὰ διατυπωθῇ ἠτῶς καὶ λεκτομερῶς, διότι ἄλλως ἡ δικαστικὴ πράξις ἡ ἐκδιδόμενη ἄνευ αἰτιολογίας θὰ εὐρίσκηται εἰς ἀντίθεσιν πρὸς αὐτὸν τοῦτον τὸν σκοπὸν τῆς δικαστικῆς λειτουργίας.

*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἐταιρείας τῆς 26ης Ἰανουαρίου 1933.

1) E. D u g u i t, Droit Constitutionnel, 1924, t. II § 28, σ. 418 κέ, F. F l e i n e r, Διοικητικὸν Δίκαιον, ἑλλην. μετφρ. Γ. Στυμφαλιάδου, σ. 6 κέ.

Ἐκ τούτων ὁμοῦς δὲν πρέπει νὰ συναγάγωμεν, ὅτι ἐκεῖνο ὅπερ εἶναι ἀπαραίτητον διὰ τὴν δικαστικὴν ἀπόφασιν δὲν εἶναι ἀναγκαῖον καὶ διὰ τὴν διοικητικὴν πράξιν. Ἡ διοίκησις, ἐκτελοῦσα τοὺς νόμους καὶ ἐνεργοῦσα ἐλευθέρως ἐντὸς τῶν ὑπ' αὐτῶν τιθεμένων ὁρίων, ἔχει, ὡς γνωστὸν, τὴν ὑποχρέωσιν ἀφ' ἐνὸς μὲν νὰ συμμορφοῦται πρὸς αὐτοὺς καὶ ἀφ' ἑτέρου νὰ μὴ ἐξέσχηται τοῦ κύκλου ὃν διέγραψαν αὐτῇ οὗτοι. Ἐν τῇ ἐπιδιώξει ὁμοῦς τῶν πολλαπλῶν αὐτῆς σκοπῶν παρίσταται ἀνάγκη οὐ μόνον νὰ ἐξημερεύσῃ τὸν νόμον, ἀλλὰ καὶ νὰ ἐκτιμᾷ τὰς εἰς ἐκάστην εἰδικὴν περιστασίαν ἐμφανιζομένης πραγματικῆς προϋποθέσεως, ἐπίσης δὲ νὰ μὴ ἐπιδιώκῃ σκοποὺς διαφοροῦς τῶν νομοθετηθέντων, διότι μόνον οὕτω καθιστᾷ νομίμους τὰς ἐνεργείας τῆς. Κατὰ συνέπειαν, ἢ ἐν ταῖς πράξεσιν αὐτῆς ἐπίκλησις τῶν νομοθετικῶν διατάξεων, ἐφ' ὧν αὐταὶ στηρίζονται, καὶ ἢ ἔκθεσις τῶν λόγων, οἵτινες ἤγαγον αὐτὴν πρὸς τοιαύτην ἢ τοιαύτην ἐνέργειαν, ὡς καὶ τῶν σκοπῶν, οὓς ἐπιδιώκει, εἶναι ἐπιβεβλημένα, διότι οὕτω, ἐκτὸς τοῦ ὅτι ἀπομακρύνει ἀπ' αὐτῆς πᾶσαν περὶ αὐθαιρεσίας μομφὴν—ἰδίᾳ ὁσάκις ἐνεργεῖ κατὰ διοικητικὴν ἐξουσίαν—καθιστᾷ προσέτι εὐχερέστερον καὶ τὸν ἐπὶ τῶν πράξεών τῆς τούτων δικαστικὸν ἔλεγχον (*).

Θὰ ἦτο ὅθεν εὐκαταῖον νὰ ἐπεκράτει ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ ἢ ἀντιληψίς, ὅτι δέον, κατὰ κανόνα, νὰ εἶναι ἡμιολογμένη πᾶσα διοικητικὴ πράξις.

Μολοταῦτα, εἴτε διότι τὸ διοικητικὸν δίκαιον εἶναι εἰσέτι νέον, εἴτε διότι ἡ διοίκησις δὲν ἠδυνήθη ἢ καὶ δὲν ἠθέλησεν νὰ ἀπαλλαγῇ πλήρως τῶν περὶ ἀστυνομικοῦ κράτους αὐταρχικῶν θεωριῶν, εἴτε δι' ἀμφοτέρους τοὺς λόγους τούτους, ἢ ἰδέα περὶ τῆς ὑποχρέωσος τῆς διοικήσεως πρὸς αἰτιολογίαν τῶν ἑαυτῆς πράξεων ἐλάχιστα ἔχει προοδεύσῃ. Ἐκεῖνο δηλαδὴ ὅπερ, καθ' ἡμᾶς, θὰ εἶδει νὰ ἀποτελῇ ἐν τῷ διοικητικῷ δικαίῳ τὸν κανόνα ἀποτελεῖ τὴν ἐξαίρεσιν καί, κατ' ἀρχήν, ἡ διοίκησις δὲν ὑποχρεοῦται νὰ αἰτιολογῇ τὰς ἑαυτῆς πράξεις, εἴτε κανονιστικαὶ εἶναι αὐταί, εἴτε εἰδικαὶ ἢ ἀτομικαί.

Διὰ τὰς πρώτας ἰδίως, τὰς κανονιστικὰς, νομοθετικοῦ περιεχομένου, ὁ κανὼν οὗτος δὲν συναντᾷ, εἴτε ἐκ ρητῆς νομοθετικῆς διατάξεως, εἴτε ἐκ τῶν γενικῶν ἀρχῶν τοῦ δικαίου, οὐδεμίαν ἐξαίρεσιν, ἐκτὸς ἐὰν ἠθελε θεωρηθῇ ὡς αἰτιολογία ἢ ἐν τῷ προομίῳ ἀπλῆ καταχώρησις τῶν νομοθετικῶν διατάξεων, ἐφ' ὧν αὐταὶ στηρίζονται.

Ὡς πρὸς τὰς δευτέρας, τὰς εἰδικὰς ἢ ἀτομικὰς, συναντῶμεν, τοὐναντίον, διπλὴν ἐξαίρεσιν: 1ον) ἐκ τοῦ νόμου καὶ 2ον) ἐκ τῆς φύσεως τῆς πράξεως.

1ον) Ἐκ τοῦ νόμου. Πλεῖσταὶ νομοθετικαὶ διατάξεις ὑποχρεοῦσι

1) Πρβλ. Συμβ. Ἐπιτρ. Β' 59, Ὀλ. 426]1930, Ὀλ. 62]1932.

τὴν διοίκησιν νὰ αἰτιολογῇ τὰς ὑπ' αὐτῆς, κατὰ τὴν εἰδικὴν ὑπ' αὐτῶν προβλεπομένην περίπτωσιν, ἐκδιδομένας πράξεις. Ἀναφερόμεν παραδειγματικῶς τὸ ἄρθρον 39 τοῦ κώδικος τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας, ὅπερ ὁρίζει, ὅτι αἱ ἀποφάσεις τῶν Νομαρχῶν, ἐλεγχόντων ἀπὸ ἀλόψως νομιμότητος τὰς πράξεις τῶν Δημοτικῶν καὶ Κοινοτικῶν Συμβουλίων, δεόν νὰ εἶναι εἰδικῶς ἠτιολογημέναι (*), τὸ ἄρθρ. 22 τοῦ νόμου 3616, ὅπερ ἐπιβάλλει τὴν αἰτιολογίαν τῶν ἀποφάσεων τοῦ Ἀνωτάτου Στρατιωτικοῦ Συμβουλίου, ἀποφαινομένου περὶ στασιμότητος ἢ ἀνεπαγγέλτου ἀποστρατείας τῶν ἀξιωματικῶν τῆς ξηρᾶς (**), τὸν νόμον 3436, ὅστις ἐπιβάλλει τὴν αἰτιολογίαν τῶν προτάσεων τοῦ Ἐκπαιδευτικοῦ Συμβουλίου περὶ μεταθέσεως ἐκπαιδευτικῶν λειτουργῶν (**).

2ον) Ἐκ τῆς φύσεως τῆς πράξεως. Τὸ ἡμέτερον Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ἐν τῇ πολλαπλῇ του προσπαθείᾳ πρὸς ὑπαγωγὴν τῆς διοικήσεως εἰς τὴν νομιμότητα καὶ τὴν διοικητικὴν ἠθικὴν, ἀφιστάμενον μάλιστα, κατὰ τοῦτο, τοῦ γαλλικοῦ Conseil d'Etat, μὴ παρεκκλίναντος τοῦ προσηρημένου κανόνος, διὰ νομολογίας του, ἥτις δεόν νὰ θεωρηθῇ ὡς παγιωθεῖσα, καθιέρωσε τὴν ἀρχὴν, ὅτι ἡ διοίκησις ὑποχρεοῦται νὰ αἰτιολογῇ πᾶσαν πράξιν τῆς δεκτικῆς (*) αἰτιολογίας καὶ εἰς αὐτὴ περιπτώσεις δὲν ἐπιβάλλει τοῦτο ρητῇ νομοθετικῇ διατάξει (**).

Πέραν ὅμως τούτων δὲν ἐπροχώρησεν. Οὔτε γενικόν τινα κανόνα περὶ τῶν δεκτικῶν αἰτιολογίας διοικητικῶν πράξεων διετύπωσεν, οὔτε τὰ χρῆζοντα αἰτιολογίας εἶδη διοικητικῶν πράξεων καθώρισεν. Ἐπεφυλάχθη μόνον νὰ ἐρευνᾷ εἰς ἑκάστην ἐνώπιον αὐτοῦ ἐμφανιζομένην εἰδικὴν περίπτωσιν, ἐὰν ἢ ὑπ' αὐτοῦ ἐλεγχομένη ἀπὸ ἀλόψως νομιμότητος διοικητικῆς πράξεως εἶναι τοιαύτη ὥστε νὰ εἶναι ἀναγκαία ἡ αἰτιολογία αὐτῆς. Οὕτω, ἐθεώρησεν ὅτι χρῆζουσιν αἰτιολογίας: αἱ κατὰ τὸ ἄρθρον 37 ἢ ἄλλας διατάξεις τοῦ Κώδικος τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας ἀποφάσεις τῶν Νομαρχῶν, δι' ὧν ἐγκρίνονται ὁρισμένου εἶδους πράξεις τῶν Δημοτικῶν καὶ Κοινοτικῶν Συμβουλίων (**), αἱ κατὰ τὸ ἄρθρον 114 τοῦ Συντάγματος γνωμοδοτήσεις τῶν Διοικητικῶν Συμβουλίων περὶ μεταθέσεως μο-

1) Συμβ. Ἐπικρ. Β' 475, 547)1930.

2) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 589, 648, 741, 764, 775)1930, Ὀλ. 25, 72)1931.

3) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 395)1930, Ὀλ. 5, 433)1931.

4) Διὰ τοῦ ὅρου δεκτικῆ δὲν ἐννοεῖ τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας τὰς πράξεις αἰτινες ἐπιδέχονται αἰτιολογίαν—διότι πᾶσα διοικητικὴ πράξις δύναται νὰ αἰτιολογηθῇ—ἀλλὰ τὰς πράξεις, αἰτινες, ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των, χρῆζουσιν αἰτιολογίας.

5) Βλ. ἰδίᾳ Συμβ. Ἐπικρ. Β' 59)1930.

6) Συμβ. Ἐπικρ. Β' 59, 240)1930, Β' 770, 775)1931.

νίων υπαλλήλων (1), αἱ ἀποφάσεις τῶν Διοικητικῶν Συμβουλίων περὶ ὑποβιβασμοῦ (2) ἢ στασιμότητος (3) υπαλλήλων, αἱ ἀποφάσεις τῶν κατὰ τὸ ἄρθρον 85 τοῦ Ἀγροτικοῦ νόμου Ἐπιτροπῶν Ἀπαλλοτριώσεως αἱ θυθμίζουσαι τὰ τῆς ἐκτελέσεως τῆς ἀπαλλοτριωτικῆς πράξεως τοῦ Ὑπουργοῦ τῆς Γεωργίας (4), αἱ ἀποφάσεις τῶν Ἐπιτροπῶν δι' ὧν καθορίζεται ἡ καταβλητέα ἀποζημίωσις εἰς τοὺς δικαιουμένους (5), ἡ ἀπόφασις Ὑπουργοῦ δι' ἧς ἐγκρίνονται διεξαχθεῖσαι ἐκλογαὶ καὶ ἀπορρίπτονται ἀναιτιολογητῶς ὑποβληθεῖσαι ἐνστάσεις (6). Τοῦναντίον, ἔκρινεν ὅτι δὲν χρῆζουσιν αἰτιολογίας πράξεις Νομάρχου περὶ διορισμοῦ μέλους Ἐπιτροπῆς, δι' ὃν ὁ νόμος οὐδένα θέτει περιορισμὸν (7), αἱ ἀποφάσεις Διοικητικῶν Συμβουλίων περὶ προαγωγῶν κατ' ἐκλογὴν (8) ἀρκεῖ αὐταὶ νὰ ἐγένοντο ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ἀτομικῶν φακέλων τῶν κρινομένων υπαλλήλων καὶ οὐχὶ ἄλλων στοιχείων, ὅποτε δέον νὰ αἰτιολογῶνται (9), ἐπίσης ἐδέχθη ὅτι δὲν ἀπαιτεῖται νὰ αἰτιολογηθῇ πράξις ἐκ τοῦ νόμου ἐπιβαλλομένη (10).

Τοιαύτη εἶναι, ἐν γενικαῖς γραμμαῖς ἢ ἐπὶ τοῦ θέματος, ὅπερ μᾶς ἀπασχολεῖ, νομολογία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Τὰ ἐκ τῆς νομολογίας ταύτης δεδομένα, ὡς καὶ τὰς κατ' ἴδιαν νομοθετικὰς διατάξεις, ἐν συνδυασμῷ ὡς πρὸς τὴν καθ' ἕκαστον φύσιν τῶν διοικητικῶν πράξεων λαμβάνοντες νῦν ὑπ' ὄψει, θὰ προσπαθήσωμεν νὰ συναγάγωμεν μερικὰ γενικώτερα συμπεράσματα καὶ νὰ ἀναχθῶμεν, ἐκ τῆς περιπτωσιολογικῆς νομοθετικῆς καὶ νομολογιακῆς ταύτης ἀπαριθμήσεως, εἰς τὴν διατύπωσιν γενικωτέρων τινῶν περιπτώσεων, καθ' ἃς εἶναι ἐπιβεβλημένον εἰς τὴν διοίκησιν νὰ αἰτιολογῇ τὰς ἑαυτῆς πράξεις. Ἐχομεν οὕτω τὴν γνώμην ὅτι χρῆζουσιν αἰτιολογίας αἱ ἐξῆς κατηγορίαι διοικητικῶν πράξεων, δι' ἰδιαιτέρους ἕκαστη λόγους:

1ον) Αἱ Πράξεις ἐποπτείας καὶ ἐλέγχου, αἱ καὶ περισσότερον συγγενεύουσαι πρὸς τὰς δικαστικὰς ἀποφάσεις χωρὶς, βεβαίως, νὰ ταυτίζονται πρὸς αὐτάς.

Διὰ τῶν πράξεων ἐποπτείας, ἢ ἐποπτεύουσα ἀρχὴ ἀσκεῖ, ὡς γνωστὸν,

- 1) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 5, 34, 325]1931.
- 2) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 106]1930.
- 3) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 426]1930, Ὀλ. 136, 478]1931, Ὀλ. 39, 86]1932.
- 4) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 251, 834]1931.
- 5) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 336]1931.
- 6) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 505]1931.
- 7) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 676]1930.
- 8) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 78]1930, Ὀλ. 376, 901]1931, Ὀλ. 234]1932. Προσφάτως τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπεφάνθη ἀντιθέτως (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 328, 329]1932).
- 9) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 923]1931.
- 10) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 132]1929.

ἐπὶ τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἔλεγχον εἴτε νομιμότητος, εἴτε σκοπιμότητος, ἐξικνούμενον εἴτε μέχρως ἀκυρώσεως, λόγῳ παρανομίας, εἴτε μέχρι μὴ ἐγκρίσεως, εἴτε καὶ μέχρι μεταρρυθμίσεως τῆς ἐλεγχομένης πράξεως ἢ καὶ διοικητικῆς ἐνεργείας. Διὰ τῶν πράξεων ἐλέγχου ἀφ' ἑτέρου, ἢ ἱεραρχικῶς προϊσταμένη ἀρχὴ κέκτηται τὴν ἐξουσίαν τῆς μηδενίσεως ἢ τροποποιήσεως τῶν πράξεων τῆς ὑφισταμένης, εἴτε διὰ λόγους νομιμότητος, εἴτε καὶ διὰ λόγους σκοπιμότητος.

Καθ' ἅπασας τὰς περιπτώσεις ταύτας, ἡ ἐποπτεύουσα ἢ ἐλέγχουσα ἀρχή, ἐνεργοῦσα, εἴτε τῇ αἰτήσῃ παντὸς ἐνδιαφερομένου, εἴτε καὶ αὐτεπαγγέλτως, ὀφείλει, ἐὰν μὲν ἀσκήσῃ ἔλεγχον νομιμότητος, νὰ ἐκδέτῃ τὰς ἐπὶ τοῦ νομικοῦ μέρους σκέψεις της, αἵτινες τὴν ἡγαγον πρὸς ἀκύρωσιν ἢ τροποποίησιν, ἐὰν δὲ ἀσκήσῃ καὶ ἔλεγχον σκοπιμότητος, νὰ ἐκδέτῃ ἐπίσης τοὺς πραγματικοὺς λόγους οἵτινες τὴν ὤθησαν πρὸς ἐξαφάνισιν, μὴ ἐγκρίσιν (1) ἢ μεταρρυθμίσιν τῆς ἐλεγχομένης πράξεως, ταῦτα δὲ λόγῳ τοῦ κατασταλτικοῦ χαρακτῆρος τῶν ἐποπτικῶν πράξεων καὶ τῶν πράξεων ἐλέγχου (2).

2ον) Αἱ ἀνακλητικαὶ πράξεις. Ἡ ἀνάκλησις εἶναι ἔννοια πολυσύνθετος, ταυτιζομένη εἴτε πρὸς τὴν ἀκύρωσιν λόγῳ παραβάσεως νόμου, εἴτε πρὸς τὴν κατάργησιν, διὰ λόγους ἀπλῆς σκοπιμότητος, εἴτε πρὸς τὴν μεταρρυθμίσιν καὶ τροποποίησιν προηγουμένης κανονιστικῆς ἢ ἀτομικῆς διοικητικῆς πράξεως, ταῦτα δὲ πάντα μετὰ ἢ ἄνευ ἀναδρομῆς εἰς τὸ παρελθόν. Δεδομένου δὲ ὅτι διὰ τῶν ἀνακλητικῶν τούτων πράξεων ἡ διοίκησις ἐπιφέρει μεταβολὴν εἰς τὸ ὑφιστάμενον καθιστώσ, νομίζομεν ὅτι προσήκει ἡ αἰτιολογία τῶν τοιούτων της πράξεων, ἵνα μὴ ἐμ-

1) Ὡς πρὸς τὰς ἐγκριτικὰς πράξεις, ἡ πρὸς αἰτιολογίαν ὑποχρέωσις ἐμφανίζει τὴν ἐξῆς ἀντίφασιν: Ἐνῶ ἡ ρητὴ ἀρνήσις ἐγκρίσεως δεῖν νὰ αἰτιολογηθῇ, τοῦναντίον, ἡ σιωπηρὰ ἀρνήσις, ὡς σιωπηρὰ, δὲν δύναται νὰ περιέχῃ αἰτιολογίαν (Περβλ. π.χ. τὸ ἀρθρον 37 τοῦ Κώδικος τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας, ὅπερ ὁρίζει ὅτι ἅμα τῇ παρῶδῳ 15 ἡμερῶν ὁ Νομάρχης θεωρεῖται ὡς ἀρνήθεις τὴν ἐγκρίσιν του).

2) Οὕτω π.χ. ὁ Νομάρχης ὑποχρεοῦται νὰ αἰτιολογῇ τὰς κατὰ τὰ ἀρθρα 37 τοῦ Κώδικος τῆς δημοτικῆς καὶ κοινοτικῆς νομοθεσίας ἀποφάσεις του, δι' ὧν ἀποποιεῖται τὴν ἐγκρίσιν πράξεων τῶν Κοινοτικῶν καὶ Δημοτικῶν Συμβουλίων (Περβλ., Συμβ. Ἐπιτρο. Β' 475, 547|1930), ἐπίσης τὰς κατὰ τὸ ἀρθρον 269 ἀποφάσεις του, δι' ὧν μεταρρυθμίζει τὰς πράξεις τῶν Κοινοτικῶν καὶ Δημοτικῶν Συμβουλίων ἐπὶ τοῦ καθορισμοῦ δικαιωμάτων βουκῶν. Ἡ διοίκησις ὑποχρεοῦται ὡσαύτως νὰ αἰτιολογῇ τὰς πράξεις της, δι' ὧν ἐλέγχει τὸ κῆρος διενεργηθειῶν εἰς νομικὸν πρόσωπον ἐκλογῶν (Περβλ. Συμβ. Ἐπιτρο. Ὀλ. 505|1931). Ὡς πρὸς τὰς πράξεις ἱεραρχικοῦ ἐλέγχου, ὁ Ὑπουργὸς τῆς Συγκοινωνίας π.χ. ὑποχρεοῦται εἰς αἰτιολογίαν τῶν πράξεων του, δι' ὧν ἀποφαίνεται ἐπὶ ὑποβληθειῶν ἐνστάσεων κατὰ τῶν πράξεων τοῦ νομομηχανικοῦ περὶ προσκυρώσεως καὶ τακτοποιήσεως οἰκοπέδων, κατὰ τὴν νομοθεσίαν περὶ σχεδίων πόλεων καὶ χωρῶν (Ν. Δ. 17-7-23), ἢ ὁσάκις ἀποφαίνεται ἐπὶ ἐνστάσεων κατὰ τὴν νομοθεσίαν περὶ ἐκτελέσεως δημοσίων ἔργων.

φανίζεται ὡς αὐθαιρετοῦσα καὶ ὡς ἀνατρέπουσα ἀδικαιολογήτως τὴν ὑπάρχουσαν κατάστασιν πραγμάτων (1).

3ον) Αἱ πράξεις δι' ὧν ἐπιβάλλονται πειθαρχικαὶ ποιναὶ, οἰσθησὶν φύσεως καὶ βαρύτητος καὶ ἂν εἶναι αὐταί, ἰδίᾳ δὲ αἱ ἀποφάσεις τῶν Πειθαρχικῶν Συμβουλίων. Αἱ πράξεις αὗται, προϋποθέτουσαι πραγματικὴν ἐκτίμησιν πρὸς διαπίστωσιν τοῦ πειθαρχικοῦ παραπτώματος καὶ συγγενέουσιν πρὸς τὰς καθαρῶς ποινικὰς δικαστικὰς ἀποφάσεις, δέον νὰ αἰτιολογῶνται, ἵνα γνωρίζῃ ὁ πειθαρχικῶς διωκόμενος τὸ παράπτωμα δι' ὃ ἐδιώχθη καὶ τοὺς λόγους δι' οὓς ἐτιμωρήθη.

4ον) Αἱ πράξεις δι' ὧν, κατὰ ἐξαιρετικὰς διατάξεις τῆς κειμένης νομοθεσίας, δύνανται τὰ διοικητικὰ ὄργανα νὰ ἐπιβάλλωσιν ποινὰς, καὶ δὴ ἀστυνομικὰς (2). Εἶναι φανερὸν ὅτι ἀπαιτεῖται ἡ αἰτιολογία τῶν τοιούτων πράξεων ὡς ἐκ τοῦ ποινικοῦ τῶν χαρακτηρισῆρος.

5ον) Αἱ πράξεις αἱ κρίνουσαι περὶ δικαιωμάτων καὶ ὑποχρεώσεων, ὡς π.χ. αἱ ἀποφάσεις τῶν κατὰ τὸ ἄρθρον 68 τοῦ Ἀγροτικοῦ νόμου Ἐπιτροπῶν Ἀπαλλοτριώσεως (3), τῶν ἐπιτροπῶν δι' ὧν κατανέμονται καὶ χορηγοῦνται ἀποζημιώσεις, ὡς αἱ Ἐπιτροπαὶ Πολεμικῶν Ἀποζημιώσεων, ἀποζημιώσεων λεμβούχων, ἀποζημιώσεων ἀνταλλαξίμων κλπ. τῶν κατὰ τὸν νόμον 3462 Πρωτοβαθμίων καὶ Δευτεροβαθμίων Ἐπιτροπῶν Προελέγχου Ἐμπορικῶν καὶ Βιομηχανικῶν Σωμάτων κ.ο.κ. Ἐκ τῆς ἐν πολλοῖς, δικαστικῆς φύσεως τῶν τοιούτων ἀποφάσεων γεννᾶται πλειστάκις ἀμφιβολία περὶ τοῦ ἂν τὰ ἐκδίδοντα ταύτας Συμβούλια ἢ Ἐπιτροπαὶ τυγχάνωσι διοικητικὰ δικαστήρια ἢ διοικητικὰ ἀπλῶς ὄργανα (4), ἔξ οὗ καὶ ἡ πρὸς αἰτιολογίαν ὑποχρέωσις.

6ον) Ἐκ τῶν πράξεων τῶν συλλογικῶν διοικητικῶν ὀργάνων (Συμβουλίων ἢ Ἐπιτροπῶν) αἱ γνωμοδοτήσεις ἢ ἀποφάσεις, αἵτινες δέον, κατ' εἰδικὰς νομοθετικὰς διατάξεις, νὰ προηγῶνται τῆς ἐκδόσεως διαφόρων διοικητικῶν πράξεων, ὡς Διαταγμάτων κλπ. Τὸ γνωμοδοτῶν ὄργανον δέον νὰ ἐκθέτῃ λεπτομερῶς τοὺς λόγους, αἵτινες ἤγαγον αὐτὸ πρὸς διατύπωσιν τοιαύτης ἢ τοιαύτης γκώμης, διότι μόνον οὕτω πληροῦται ὁ σκοπὸς τοῦ νόμου καὶ διότι ἄλλως ἡ γνωμοδότησις καθί-

1) Πρβλ. Συμβ. Ἐπιτρ. Ὀλ. 339, 340]1932: «Ἐπειδὴ ἡδύνατο μὲν ἡ (διοίκησις) νὰ μεταβάλῃ τὴν πρῶτην ἀπόφασιν, πλὴν, λαμβανομένου ὅπ' ἔστιν ὅτι αὐτὴ ἐδημιούργησεν ὀρισμένην κατάστασιν, ἰσχύουσαν ἀπὸ τετραετίας, καὶ ὅτι παρήχθησαν ἐκ ταύτης δεδαιολογημένα συμφέροντα ἐπεβάλλετο, ὅπως αἰτιολογηθῆ ἀποχρώντως ἡ μεταβολὴ »

2) Π.χ. ὁ νόμος 4581 περὶ ταχυδρομικῆς ἀνταποκρίσεως ἐπιτρέπει τὴν ἐκ μέρους Διευθυντοῦ ΤΤΤ ἐπιβολὴν προστίμου διὰ παραβάσεις σχετικὰς πρὸς τὰ ταχυδρομικὰ τέλη.

3) Πρβλ. Συμβ. Ἐπιτρ. Ὀλ. 251, 834]1931.

4) Πρβλ. Συμβ. Ἐπιτρ. Ὀλ. 37, 52, 119]1929.

σταται κενός τύπος άνευ έννοίας, μη δυναμένη νά χρησιμεύση, κατά την άπαιτησιν του νομοθέτου, ως οδηγός εις τό μέλλον νά αποφασίση διοικητικόν όργανον.

7ον) Ίδία αι υπό τύπον αποφάσεως ή γνωμοδοτήσεως (συμφώνου ή μη) πράξεις των Διοικητικών Συμβουλίων περί στασιμότητος (1), μεταθέσεως (2), υποβιβασμού (3), κατ' έκλογήν προαγωγής (4) ή άπολύσεως των διοικητικών υπαλλήλων, έξ αυτών δέ, ιδιαίτερος, αι επιβάλλουσαι πειθαρχικάς ποινάς, περί των άνωτέρω. Αι τοιαύται αποφάσεις ή γνωμοδοτήσεις, θεωρησάμεν είτε υπό του Συντάγματος (άρθρ. 114) προς προστασίαν της μονιμότητος, είτε υπό του νομοθέτου, ως πρόσθετος προστασία της έν γενεί καταστάσεως των υπαλλήλων, προϋποθέτουσιν εκτίμησιν και σύγκρισιν των προσόντων και της ικανότητος αυτών, ή περί των όμως κρίσεις δέον σαφώς νά διατυπώνται, ίνα μη ή διοίκησις θεωρηθῆ ως μεροληπτοῦσα και ως άπομικρυνομένη του σκοπου του νόμου και του συμφέροντος της δημοσίας υπηρεσίας.

Τά άνωτέρω μνημονευθέντα είδη διοικητικών πράξεων, άτινα χρηζουσιν αίτιολογίας, δέν είναι βεβαίως τά μόνα. Τά άνεφέραμεν μόνον ένδεικτικώς. Έναπόκειται πάντοτε εις την διοίκησιν και τό έλέγχον ταύτην Συμβούλιον της Έπικρατείας νά κρίνη, εις έκάστην είδικήν περίπτωσιν έν ή αίτιολογία είναι επιβεβλημένη. Έν τούτω μάλιστα τό Συμβούλιον της Έπικρατείας λίαν σκοπίμως έπεφύλαξεν εις έαυτό πλήρη έλευθερίαν, μη καθορίσαν κατά γενικωτέρας κατηγορίας τάς χρηζούσας αίτιολογίας διοικητικάς πράξεις.

Τέλος σημειωτέον και τούτο : Η διοίκησις δέν δεσμεύεται, βεβαίως, και όταν άκόμη δέν υποχρεούται εκ ρητής νομοθετικής διατάξεως ή της φύσεως της υπ' αυτής εκδιδομένης πράξεως, νά αίτιολογήσῃ αυτοπροαίρετως ταύτην. Έν τῆ τοιαύτη όμως περιπτώσει ή υπ' αυτής διατυπουμένη αίτιολογία δέον νά πληροῖ τούς όρους και τάς προϋποθέσεις της υποχρεωτικής αίτιολογίας, περί των άμέσως κατωτέρω.

Καθορισθεισών ούτω των περιπτώσεων, καθ' ός ή διοίκησις υποχρεούται νά αίτιολογή τάς υπ' αυτής εκδιδομένας πράξεις, ύπολείπεται νύν νά εξετασθῆ δι' όλίγων τό ζήτημα περί του ποιόν δέον νά είναι τό **π ε ρ ι - ε χ ό μ ε ν ο ν** της **α ί τ ι ο λ ο γ ί α ς**.

Δέν θα ένδιατριψωμεν διά μακρών επί του θέματος τούτου, διότι, ως θέλει καταπύρω καταδειχθῆ, έξέρχεται των στενών όρίων του παρόντος

1) Συμβ. Έπικρ. Όλ. 426]1930, Όλ. 136, 478]1931, Όλ. 33, 86]1932.

2) Συμβ. Έπικρ. Όλ. 5, 34, 826]1931.

3) Συμβ. Έπικρ. Όλ. 106]1930.

4) Συμβ. Έπικρ. Όλ. 328, 329]1932.

καὶ ταυτίζεται σχεδὸν ἐν τῷ συνόλω του πρὸς τὴν περὶ ἀκυρότητος τῶν διοικητικῶν πράξεων θεωρίαν.

Ὡς καὶ διὰ τὴν δικαστικὴν ἀπόφασιν, ἡ αἰτιολογία τῆς διοικητικῆς πράξεως, ἵνα εἶναι ἀπὸ πάσης ἀπόψεως πλήρης, δεόν νὰ περιέχη :

1ον) τὴν νομικὴν βάσιν, ἥτοι τὰς νομοθετικὰς διατάξεις ἐφ' ὧν αὕτη στηρίζεται.

2ον) τὴν πραγματικὴν βάσιν, ἥτοι τὰς ἐν τῇ συγκεκριμένῃ περιπτώσει πραγματικὰς προϋποθέσεις, ὧν τὴν συνύπαρξιν ἀπαιτεῖ ὁ νόμος πρὸς ἐφαρμογὴν του, ἢ τὰ πραγματικὰ στοιχεῖα ἐξ ὧν ἡ διοίκησις ἤχθη εἰς τὴν κρίσιν ἢ ἀπόφασίν της (*).

3ον) πλὴν ὅμως τούτων, καὶ δὴ προκειμένου περὶ τῶν καλουμένων πράξεων διακριτικῆς ἐξουσίας, δεόν νὰ μνημονεύη καὶ τὸν σκοποῦν, δι' αὐτῶν, ἐπιδιώκει ἡ διοίκησις, τοῦτο δὲ ἵνα κριθῆ ἢ πρὸς τὸ συμφέρον τῆς δημοσίας ὑπηρεσίας ἄσκησις τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας ἢ ἡ ἀνυπαρξία καταχρήσεως ἐξουσίας (**). Ὡς πρὸς τὸ τελευταῖον μάλιστα τοῦτο αἱ διοικητικαὶ πράξεις διαφέρουσι τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων, δι' ἃς πληροῦνται οἱ ὅροι καὶ αἱ προϋποθέσεις τῆς πρὸς αἰτιολογίαν ὑποχρέσεως διὰ μόνης τῆς πραγματικῆς καὶ νομικῆς βάσεως, τοῦτο δὲ διότι διὰ τὴν δικαστικὴν λειτουργίαν ἐν ἀντιθέσει πρὸς τὴν διοικητικὴν δὲν ὑφίσταται κατ' ἀρχὴν στάδιον πρὸς ἄσκησιν διακριτικῆς ἐξουσίας.

Τούτων οὕτως ἐχόντων, τρεῖς εἶναι, ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τοῦ πλημμελοῦς τῆς αἰτιολογίας της, αἰσθητικῶσεις καθ' ἃς διοικητικῆς τις πράξις δυνατὸν νὰ εἶναι παράνομος καὶ, συνεπῶς, ἀκυρωτέα, προσβαλλομένη τυχὸν διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας: 1ον) ἡ ἔλλειψις αἰτιολογίας· 2ον) ἡ ἔλλειψις ἢ ἀνεπαρκῆς αἰτιολογία καὶ 3ον) ἡ ἐσφαλμένη αἰτιολογία, εἴτε ἀπὸ νομικῆς ἀπόψεως, εἴτε ἀπὸ πραγματικῆς ἀπόψεως, εἴτε ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τοῦ ἐπιδιωκόμενου σκοποῦ.

1ον) Ἡ ἔλλειψις αἰτιολογίας. Ἡ ἔλλειψις αἰτιολογίας συνιστᾷ παράβασιν οὐσιώδους τύπου καὶ συνεπάγεται ἀκυρότητα τῆς διοικητικῆς πράξεως ἀνεξαφτήτως τοῦ ἐὰν αὕτη τυγχάνη ἢ οὐ σύμφωνος ἀπὸ οὐσιαστικῆς ἀπόψεως πρὸς τὸν νόμον (*). Ἡ ἔλλειψις αὕτη, ὡς καὶ πᾶσα

1) Πρβλ. Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 625]1930.

2) Πρβλ. Συμβ. Ἐπικρ. Β' 59]1930.

3) Πρβλ. Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 236]1930: «Ἐπειδὴ ἡ ἔλλειψις αἰτιολογίας τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως, ὅσας τις τοιαύτη ὡς τύπος ἐπιβάλλεται ὑπὸ τοῦ νόμου, εἶναι οὐσιώδης καὶ συνεπάγεται ἀκυρότητα τῆς πράξεως διότι εἰκάζεται ὅτι ἡ διοίκησις δὲν ἐνήργησε μετὰ τῆς ἀπαιτουμένης περισκέψεως πρὸς προστάσιαν τοῦ δημοσίου συμφέροντος» (Ἐλαύτως: Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 575, 589, 618, 741]1930).

ἄλλη παράλειψις οὐσιώδους διατυπώσεως, δὲν δύναται νὰ ἀναπληρωθῆ ἔκ τῶν ὑστερῶν, «διότι ὁ νόμος, ἀξιῶν αἰτιολογίαν, ὑπονοεῖ, φυσικῶς, ὑπαρξιν καὶ διατύπωσιν συγχρόνως τῇ ἀποφάσει τῶν λόγων οἵτινες ἤγαγον τὴν διοίκησιν εἰς ταύτην» (1).

2ον) Ἐλλιπὴς αἰτιολογία. Αὕτη ἀποτελεῖ, ὡς καὶ ἡ προηγουμένη, παράβασιν οὐσιώδους τύπου καὶ συνεπάγεται ἐπίσης ἀκυρότητα τῆς πράξεως. Ἡ αἰτιολογία δύναται νὰ εἶναι ἑλλιπὴς ἢ ἀνεπαρκὴς ἀπὸ πολλῶν ἀπόψεων, ὡς ἔαν εἶναι ἀσαφὴς ἢ ἀόριστος (2), ἔαν στηρίζεται εἰς ἀπλᾶς πληροφορίας, χωρὶς αὐτὰ νὰ προκύπτωσιν ἔκ τῶν ἐγγράφων τοῦ φακέλλου (3), ἔαν εἶναι τυπικὴ, περιοριζομένη εἰς γενικοὺς χαρακτηρισμοὺς, δυναμένους νὰ ἐφαρμοσθῶσιν εἰς πᾶσαν ἐμφανιζομένην περίπτωση τῆς αὐτῆς φύσεως (formules passe partout) ἢ τοῦ χαρακτηρισμοὺς τοῦ νόμου (4) κλπ.

Ἡ ἔκ διοικητικῆς πράξεως παντελὴς ἑλλειψις ἢ ἡ ἐν αὐτῇ διατύπωσις ἀνεπαρκῶς αἰτιολογίας δύναται, κατὰ παγίαν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, νὰ ἀναπληρωθῆ νομίμως, εἴτε δι' ἀναφορᾶς εἰς εἰσφοράς ἐπαρκῶς ἠτιολογημένας διοικητικὰς πράξεις (5), εἴτε ἀμέσως ἔκ τῶν στοιχείων τοῦ φακέλλου ἢ δι' ἀναφορᾶς εἰς ταῦτα (6).

3ον) Ἐσφαλμένῃ αἰτιολογία. Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως, τέλος, τοῦ οὐσιαστικοῦ της περιεχομένου, ἢ ἐν τῇ διοικητικῇ πράξει αἰτιολογία δυνατὸν, ὡς ἐλέχθη, νὰ εἶναι ἐσφαλμένη εἴτε λόγῳ παραβάσεως κατ' οὐσίαν νόμου ἢ κακῆς χρήσεως διακριτικῆς ἐξουσίας, εἴτε λόγῳ πλάνης ἢ κακῆς ἐκτιμήσεως τῶν πραγματικῶν περιστάτικῶν εἴτε λόγῳ καταχρήσεως ἐξουσίας, παρεμβάσεως δηλαδὴ τοῦ σκοποῦ τοῦ νόμου. Ἡ ἐν ταῖς λεπτομε-

1) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 426, 741, 751, 764, 765[1930, Ὀλ. 87, 72]1931

2) Π.χ. ἐν περιπτώσει στασιμότητος ὑπαλλήλου, ἔαν δὲν προκύπτωσι σαφῶς οἱ λόγοι δι' οὓς ἐκρίθη στάσιμος (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 122]1932). Βλ. ὡσαύτως: Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 383, 389, 340]1932.

3) Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 762]1930.

4) Π.χ. ἐν περιπτώσει στασιμότητος ὑπαλλήλου, ἢ αἰτιολογία «ἄτακτος, ἀπειθῆς κλπ.» (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 625]1930) ἢ «δι' ἐπαγγελματικὴν ἀναπίσθησιν» (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 62]1932). Ἐν περιπτώσει μετὰθέσεως ἐκπαιδευτικοῦ λειτουργοῦ, ἢ αἰτιολογία «ἢ εὐρωθυμότερα λειτουργία τῆς διοικήσεως τῆς Δημοτικῆς Ἐκπαιδεύσεως» (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 34]1931). Περβλ. ἐπίσης: Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 397]1930.

5) Οὕτω π.χ. ἐκρίθη ὡς ἐπαρκῶς ἠτιολογημένον Διάταγμα στηριχθὲν εἰς ἠτιολογημένην γνωμοδότησιν Διοικητικοῦ Συμβουλίου (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 638]1931) ἢ ἀναιτιολόγητος τυπικῶς ἐγκριτικὴ πράξις ἀναφερομένη εἰς δεόντως ἠτιολογημένην ἐγκρινομένην πρᾶξιν (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 490, 491]1930, Β' 775]1930). Περβλ. ὡσαύτως: Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 352 [1931, Ὀλ. 111]1932.

6) Π.χ. παραγωγή στηριχθεῖσα εἰς τὰς ὑπερσεινάς ἐκθέσεις τῶν ὑπαλλήλων (Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 376]1931, 254, 328, 329]1932). Ἐπίσης: Συμβ. Ἐπικρ. Ὀλ. 426]1930, Ὀλ. 352]1931, Α' 877]1931, Ὀλ. 356, 395]1932.

φίαι, ὅμως ἀνάπτυξις ἐκάστης τῶν περιπτώσεων τούτων ἐξέρχεται τῶν στενῶν ὁρίων τοῦ παρόντος καὶ ἀνήκει μᾶλλον εἰς τὴν μελέτην τῶν λόγων ἀκυρώσεως διοικητικῶν πράξεων προσβαλλομένων διὰ τοῦ κατὰ τὸ ἄρθρον 46 κ.ε. τοῦ νόμου 3713 «περὶ Συμβουλίου Ἐπικρατείας» ἐνδίκου μέσου. Περιοριζόμεθα ἀπλῶς νὰ σημειώσωμεν, ὅτι ἡ ἐσφαλμένη αἰτιολογία δὲν συνεπάγεται πάντοτε ἀκυρότητα, τοῦτο δὲ διότι, ὡς καὶ διὰ τὰς δικαστικὰς ἀποφάσεις, ἡ νομιμότης τῶν διοικητικῶν πράξεων δὲν κρίνεται ἐκ τοῦ αἰτιολογικοῦ, ἀλλ' ἐκ τοῦ διατακτικοῦ αὐτῶν καὶ, συνεπῶς, ἐὰν ἡ πράξις εἶναι σύνομος δι' ἄλλους ἢ τοὺς ἐν τῷ αἰτιολογικῷ της ἐκτιθεμένους λόγους, δὲν τυγχάνει ἀκυρωτέα προσβαλλομένη τυχόν δι' αἰτήσεως ἀκυρώσεως.

Δ. Ν. ΚΑΡΒΕΛΛΑΣ

Ο ΠΕΡΙ ΤΩΝ ΠΡΟΤΕΙΩΝ ΑΓΩΝ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΠΟΛΕΩΝ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΩΝ ΜΗΤΡΟΠΟΛΕΩΝ ΤΩΝ ΡΩΜΑΪΚΩΝ ΧΡΟΝΩΝ (*)

Ἡ παρ' Ἑλλησι ἀνάπτυξις τῆς ιδέας τοῦ Ἔθνους κατὰ τοὺς Ρωμαϊκοὺς χρόνους καὶ ἡ συνεπιεὶς ταύτης σύνθεσις τῶν κοινῶν τῶν πόλεων εἰς κοινὰ ἀνωτέρου βαθμοῦ, τὰ ἔθνικα κοινὰ, τὰ ὁποῖα ἤδη εἰς τὴν περὶ τῶν Ἑλληνικῶν Κοινῶν τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων πραγματείαν ἡμῶν ἐκρίναμεν ὡς οὐχὶ διάφορα τῶν μονάδων ἐπαρχιακῆς αὐτοδιοικήσεως, θεωρουμένης ἀπὸ ἀπόψεως συγχρόνου ὀργανώσεως τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, κατὰ λόγον φυσικὸν ἐγέννησε τὸ ζήτημα τῆς τάξεως τὴν ὁποίαν τὰ καθ' ἕκαστον κοινὰ τῶν πόλεων τὰ συγκροτοῦντα τὸ αὐτὸ κοινὸν τοῦ Ἔθνους ἔδει ἐν τῷ κοινῷ τούτῳ νὰ κατέχωσι.

Ὅπως δ' ἐξ ἴσου ἦτο φυσικόν, διὰ τὴν ἀπόκτησιν βαθμοῦ ἀντιστοιχοῦντος εἰς καλλιτέραν τοιαύτην τάξιν ἐξέσπασε μεταξύ τῶν ἑλληνικῶν πόλεων τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων, ἰδίᾳ ἐκείνων τῆς Ἀσίας, ἀγὼν μέγας.

Ὁ ἀγὼν οὗτος τῶν πόλεων ὅστις ἀσφαλῶς φαίνεται νὰ εἶνε συνέχεια τοῦ περὶ τῆς ἡγεμονίας ἀγῶνος τῶν Ἑλληνικῶν πόλεων τῆς κλασσικῆς ἐποχῆς, διαφέρει πλεον, μετὰ τὴν πλήρη κατάκτησιν τῆς Ἑλλάδος καὶ τῶν ἐπαρχιῶν τῆς Ἀσίας ὑπὸ τῶν Ρωμαίων, οὐσιωδῶς ἀπὸ τοῦ τελευταίου τούτου. Καὶ ἡ βᾶσις ἀσφαλῶς τῆς διαφορᾶς ταύτης εἶνε ἀκριβῶς ἡ διάφορος θέσις τὴν ὁποίαν πολιτειακῶς κρινόμενοι κατεῖχον κατὰ τοὺς πρὸ καὶ τοὺς μετὰ τὴν Ρωμαϊκὴν κατάκτησιν χρόνους αἱ Ἑλληνικαὶ πόλεις. Ἀληθῶς δὲ πρὸ τῆς κατακτήσεως ἀπολύτως αὐτόνομοι οὖσαι καὶ ὑπὸ οὐδένα ξένον κυρίαρχον τελοῦσαι καὶ ἐξ ἰδίου δικαίου ἀντλοῦσαι τὴν πολιτικὴν αὐτῶν ἔξουσίαν αἱ Ἑλληνίδες πόλεις, ἀπέβλεπον πρὸς ἀλλήλας ἀγωνιζόμεναι πρὸς καθαρῶς πολιτικοὺς σκοποὺς, οἵτινες ἦσαν συνδεδεμένοι καὶ μὲ οἰκονομικὰ συμφέροντα, τὰ ὁποῖα θὰ συνεπήγετο ἢ ἐπὶ τῶν λοιπῶν ἑλληνικῶν πόλεων ἀναγνώρισις τῆς ἡγεμονίας τῆς μᾶς. Προσομοιάζει δηλοῦντι ὁ περὶ τῆς ἡγεμονίας ἀγὼν τῶν πόλεων τῆς κλασσικῆς ἐποχῆς πρὸς αὐτὸν τούτον

*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἑταιρείας τῆς 10ης Φεβρουαρίου 1983.

τὸν ἀγῶνα τῆς ἐδαφικῆς ἐπεκτάσεως καὶ οἰκονομικῆς διεισδύσεως τὴν ὁποίαν τὰ σύγχρονα Κράτη τῆς Λύσεως μεταξὺ τῶν διεξάγουσι.

Μετὰ τὴν Ρωμαϊκὴν ὄμως κατάκτησιν αἱ Ἑλληνικαὶ πόλεις ἀφ' οὗ ἀφρηρέθη πλεόν ἀπὸ τούτων πᾶσα αὐτοδύναμος πολιτικὴ ἐξουσία καὶ περιορίσθησαν εἰς τὴν ἀσκησὶν καθαρὰ, μορφῆς τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως λειτουργιῶν, ἠγωνίζοντο, (ἀφ' ἧς ἰδέα, ἀπὸ τῆς ἐποχῆς τῶν Ρωμαίων Αὐτοκρατόρων, τὴν ὁποίαν ἐν τῇ προμνημονευθείσῃ μελέτῃ ἡμῶν ἀπεκαλέσαμεν τρίτον χρονικὸν στάδιον τῆς διαβιώσεως καθ' ὄλο, τῶν ἐθνικῶν κοινῶν, ἢ συγκροτήσις τῶν κοινῶν τούτων κατέστη καὶ αὐτῇ πανελληνίως μορφῇ Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως), εἰς τὴν ἀλόκτησιν καὶ μόνον καλλιτέρας πάντοτε θέσεως, ἐν τῷ γενικωτέρῳ συγκροτήματι μονάδων αὐτοδιοικήσεως, αἰτινες συνεκρότησαν τὸ ἐθνικὸν ἢ ἐπαρχιακὸν κοινόν.

Ὁ ἀντικειμενικὸς σκοπὸς τοιούτων ἀγῶνων ἦτο διπλῆς φύσεως.

1) Ἡ ἀπέβλεπον δι' αὐτοῦ αἱ ἐρίζουσαι «περὶ τῶν πρωσιῶν» πόλεις νὰ ἀποκτήσωσι καλλιτέραν θέσιν ἐν τῇ τάξει τῶν πόλεων τοῦ αὐτοῦ ἐθνικοῦ κοινοῦ. Ἦτο δὲ μεγίστης σημασίας ὁ καθορισμὸς τῆς τάξεως τῶν διαφόρων πόλεων τὴν ἐποχὴν ἐκείνην, διότι συμφῶνως πρὸς τὴν τάξιν ταύτην ἐρυθμίζετο ὁ τρόπος τῆς συμμετοχῆς ἐκάστης πόλεως εἰς τὰς ἐρατοελεστίας, πανηγύρεις, καὶ τοῦ; ἀγῶνας κατ' ἐξοχὴν, οἷνες ἦσαν ἢ κυριωτέρα ἐκδήλωσις αὐτῶν, εἰς ὃν περιορίζετο ὅταν γενικῶς κατὰ τῆς δράσεως τῶν ἐθνικῶν κοινῶν ἐκινεῖτο ἡ Πολιτεία τῶν Ρωμαίων. Διὰ τὸν λόγον δὲ τοῦτον αἱ διάφοροι πόλεις μνημονεύονται εἰς τὰ νομίσματα τοὺς συγγραφεῖς καὶ τὰς ἐπιγραφὰς ἄλλη μὲν ὡς πρώτη, ὡς δευτέρα, ἄλλη ὡς τρίτη, ἄλλη ὡς ἑβδόμη τῆς Ἀσίας.

Ἐτι δὲ μείζων ἦτο ἡ σημασία τῆς τάξεως τῶν πόλεων ὅταν εἰς τινα ἐπαρχίαν, δὲν ὑπῆρχε προηγουμένη τῶν πόλεων μητρόπολις, ἀλλ' ἡ λατρεία τῶν θεῶν τοῦ κοινοῦ ἐγίνετο εἰς τὴν πόλιν. Διὰ τοῦτο καὶ εἰς τὰς πόλεις τῆς ἐπαρχίας ταύτης, μνημονεύεται περισσότερον ἢ τάξις τῶν πόλεων.

2) Ἡ ἀπέβλεπον ἐκάτερα ἐξ αὐτῶν νὰ ὑψωθῇ εἰς μητρόπολιν τοῦ κοινοῦ. Μεταχειριζόμεθα δὲ τὸν ὅρον μητρόπολις ἐν τῇ παρούσῃ α) οὐχὶ πρὸς καθορισμὸν τῆς μονάδος ἐν ἣ ἠσκέιτο ἐπὶ Ρωμαϊκῶν χρόνων ἡ ἐκκλησιαστικὴ δικαιοδοσία τοῦ Μητροπολίτου ὡς ἄρχοντος τῆς νέας Ἐκκλησίας τοῦ Χριστοῦ, ἀλλὰ πρὸς καθορισμὸν τῆς ἐννοίας δευτεροβαθμίου αὐτοδιοικήσεως τῶν κοινῶν τῶν πόλεων, καὶ φυσικῶ τῷ λόγῳ νέας ἐκκλησιαστικῆς δικαιοδοσίας τοῦ ἐθνικοῦ ἀρχιερέως ἐφ' ὅσον οὗτος ἦσκει θερησκευτικὰ καὶ πολιτικὰ καθήκοντα ἐδρεῦων καὶ ἠγούμενος ἐκάστου κοινοῦ.

β) Θεωροῦντες τὸν ὅρον τοῦτον ὅλως ἀσχετον πρὸς τὴν ἐννοιαν τῆς μητροπόλεως ὡς ἕδρας ἀποίκων, τὴν ὁποίαν εἶχεν κατὰ τὴν κλασσικὴν ἑλληνικὴν ἐποχὴν καὶ τὴν πρὸ ταύτης. Ἡ διάκρισις δ' αὕτη καθίσταται ἀναγκαία διότι κατὰ τοὺς Ρωμαϊκοὺς χρόνους συναντῶμεν πόλεις αἰτινες β) ἢ εἶναι

μόνον μητροπόλεις ὑπὸ τὴν ἔννοιαν τῶν μητροπόλεων τῆς κλασσικῆς ἐποχῆς καὶ ἐκομένως ὅπως ἄσχετος πρὸς τὰς μητροπόλεις ὡς ἔδρας τῶν ἐθνικῶν κοινῶν, ὡς ἐκείνη τῆς Ἡρακλείας, «Ἡρακλειωτῶν ματρὸς ἀποίκων πόλεων», ὅπως ἄσχετος ὡς μητροπόλις πρὸς τὰς μητροπόλεις Νικομηδείας καὶ Νικαίας τῆς αὐτῆς περιφερείας τῆς Βιθυνίας καὶ τοῦ Πόντου ββ) ἢ καλοῦνται μητροπόλεις ὑπὸ ἑκατέραν τῶν δύο ἔννοιῶν, δηλοῦται ὡς ἔδραι τῶν ἐθνικῶν κοινῶν καὶ ὡς ἔδραι ἐκπομπῆς ἀποίκων. Οὕτως ἡ Τύρος καὶ ἡ Σιδῶν ἀποκαλοῦνται μητροπόλεις ἄλλοτε ὑπὸ τὴν μίαν ἔννοιαν καὶ ἄλλοτε ὑπὸ τὴν ἐπίσημον οὕτως εἶπειν ἰδιότητα ὑπὲρ ἧς καὶ ἐρίζουσιν μάλιστα.

Ἀληθῶς δὲ ἡ Τύρος εἶναι «ἱερὰ καὶ ἄσυλος καὶ μητρόπολις Φοινίκης καὶ ἄλλων πόλεων», ἐνῶ ἀφ' ἑτέρου κατὰ τὸν Σουΐδαν (Τ. 2. σελ. 147) «ὁ Παῦλος ὁ ρήτωρ ἐπὶ Ἀδριανοῦ Βασιλέως πρεσβεύσας μητρόπολιν τὴν Τύρον ἐποίησεν». Διὰ τὸν λόγον δὲ τοῦτον καὶ διὰ τὸν ἀκριβῆ καθαρισμὸν τῆς ἐννοίας ἐκάστοτε τῆς μητροπόλεως δεόν νὰ ἀποβλέπωμεν πρὸς τὴν χρονικὴν περίοδον, περὶ ἧς ἐκάστοτε πληροφοροῦσιν ἡμᾶς αἱ πηγαί, ἀφοῦ περὶ τῆς αὐτῆς πόλεως δυνατόν νὰ σώζονται μνημεία οἰαδήποτε μαρτυροῦντα ἀορίστως μὲν, ὅτι ὑπῆρξεν ἡ πόλις ἐκείνη μητρόπολις, πληρεστέρα δ' ἔρευνα νὰ ἀποδεικνύη ὅτι ἡ αὐτὴ πόλις διτελέσεν ποτὲ μητρόπολις καὶ ὑπὸ τὴν ἔννοιαν τῆς κλασσικῆς ἐποχῆς καὶ ὑπὸ ἐκείνην τῆς ἔδρας τοῦ ἐθνικοῦ κοινοῦ.

γ) ἔχοντες δ' ἐν τέλει ὑπ' ὄψιν ὅτι ὑπάρχει καὶ ἡ περίπτωσις, σπανία ἀληθῶς, καθ' ἣν πόλεις τινὲς διεκδικοῦσι τὸν τίτλον τῆς μητροπόλεως οὐχὶ ἐνὸς ἐθνικοῦ κοινοῦ ἀλλὰ τριῶν τοιούτων. Οὕτως ἡ Ταρσὸς ἦτις κατὰ τὸν Δίωνα τὸν Χρυσόστομον (στ. XXIY σ. 475 ἐκδ. Imperii) ὑπῆρχε μητρόπολις τῆς Κιλικίας ἀφ' ἐνός, ἀφ' ἑτέρου ἐπιτιμοφορεῖτο τοῦλάχιστον, εἰάν ἐν τοῖς πράγμασι δὲν ὑπῆρχεν, «μητρόπολις τῶν ἐπαρχιῶν Κιλικίας Ἰσαυρίας καὶ Λυκαονίας» ἐν αἷς κατ' ἰδίαν δὲν ὑπῆρχον ὀνομασμένοι πόλεις μητροπόλεις, ἀλλὰ πρῶται, δευτέραι κ.ο.κ. Διὰ τοῦτο μάλιστα καὶ ἡ προσωνομία τοῦ ἄρχοντος τοῦ ἰδιοτύπου ἐκείνου κοινοῦ ἀπαντᾷ ἐκείνη τοῦ «ἄρχοντος κοινοῦ τῶν τριῶν ἐπαρχιῶν».

Συνηθέστερος ὅμως τῶν ἄνω μνημονευθέντων ἀγῶνων περὶ πρωτείων σκοπὸς ἦτο ἡ ὑψωσις τῆς πόλεως εἰς μητρόπολιν τοῦ κοινοῦ ἔθνους.

Εἰς τὴν περὶ τῶν ἐλληνικῶν Κοινῶν τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων ἡμετέραν πραγματείαν ἐν ἣ διεγράψαμεν τὰς διακρίσεις ὄλων κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον τῶν κατὰ τὴν ἐποχὴν ἐκείνην κοινῶν, ἐτονίσαμεν ἤδη ὅτι ὁ καθαρισμὸς πόλεως τινὸς καὶ ὡς μητροπόλεως οὐδόπως κατήργει τὸ λειτουργοῦν ἐν τῇ αὐτῇ πόλει ἴδιον «κοινὸν πόλεως» καὶ ὅτι συνελαιτούργουν ἐν τῇ αὐτῇ πόλει ἦτις ἦτο καὶ μητρόπολις δύο ἀρχαὶ ἀπολύτως ἀλλήλων διάφοροι, ἐκεῖναι τοῦ «κοινοῦ τῆς πόλεως» τῶν ὁποίων ἡ δικαιοδοσία περιορίζετο μόνον ἐντὸς τῶν χωρικῶν ὁρίων τῆς Κοινότητος τῆς πόλεως καὶ ἐκεῖναι τῶν ὁποίων ἡ δικαιοδοσία ἐξεστίνετο ἐντὸς τῶν ὁρίων τοῦ ἐθνικοῦ κοινοῦ. Προκύπτει

τοῦτο τόσον σαφῶς ἐκ τῶν ὑπογραφῶν καὶ λοιπῶν τεκμηρίων ὥστε δὲν κρίνομεν σκόπιμον ἐπὶ τῆς διακρίσεως ταύτης νὰ ἐπιμείνωμεν. Θὰ ἴσκει μόνον ἐπὶ παραδείγματι νὰ μνημονεύσωμεν τὴν Μίλητον ἣτις μνημονεύηται ὡς «μητρόπολις τῆς Ἰωνίας Μιλησίων πόλις» καὶ τὴν Ἐφεσον ἣτις μνημονεύεται ὡς ἡ «πρώτη καὶ μεγίστη μητρόπολις τῆς Ἀσίας πόλις τῶν Ἐφεσίων».

Ἐφ' ὅσον δὲ εἰς τὴν περιφέρειαν ἔθνικοῦ τινὸς κοινοῦ ἡ διάκρισις μιᾶς τῆς μεγαλυτέρας ἐξ ὄλων τῶν λοιπῶν πόλεων κατσακύνετο ἐξ αὐτῶν τῶν πραγμάτων, ἐκ τῆς ἱστορίας καὶ τῆς ἀναπτύξεως αὐτῆς, τότε παρατηρεῖται ὅτι μία ὑπῆρχεν ἡ μητρόπολις τοῦ κοινοῦ.

Εἰς ἃς ὅμως ἐπαρχίας ἤμαζον, ὅπου καὶ τὸ συνηθέστερον περισσότεραι τῆς μιᾶς πόλεως τότε ὑπῆρχον ὀνομασμέναι πλείονες τῆς μιᾶς μητροπόλεως τῆς αὐτῆς ἐπαρχίας. Τότε ὅμως ὁ ἀγὼν περὶ πρωτείων τῶν πόλεων ἐν προκειμένῳ ἔφερε διαλοῦν χαρακτήρα, ἦτο δηλονότι οὐχὶ μόνον ἀγὼν μεταξὺ πόλεων, ἀλλὰ ἀγὼν μεταξὺ μητροπόλεων, διὰ νὰ καταστή ἡ νικητρία ἐξ αὐτῶν πόλις πραγματικὴ μητρόπολις.

Οὕτως ἐκ τοῦ λόγου τούτου 1) καθίσταται ἀναγκαία ἡ ἐν τῷ αὐτῷ ἔθνικῷ κοινῷ διάκρισις τῶν πόλεων τῶν ὁποίων ἡ προσωνυμία τῆς μητροπόλεως ἦτο τιμητικὴ ἀπὸ τῆς πόλεως ἐκείνης ἣτις ἦτο καὶ ἡ πραγματικὴ μητρόπολις. 2) Ἐντεῦθεν δ' ἐξηγεῖται καὶ ὁ λόγος δι' ὄναι πόλις—μητροπόλις ἐκεῖναι αἵτινες εἰς μίαν ἐποχὴν οὐρανῶν τοῦ πρὸς ἀλλήλας ἀγῶνος προσελάμβανον πρὸς ἐντονατέραν ἐκδήλωσιν τῆς πραγματικότητος τῆς προσωνυμίας τῶν καὶ πρὸς ἀντιδιαστολὴν ἀπὸ τὰς ἄλλας τὰς ψιλῶ ὀνόματι μητροπόλις καὶ σειρὰν ὀλόκληρον κοσμητικῶν ἐπιθέτων.

Ἀληθῶς δὲ ἡ Ἐφεσος καλεῖται ἀλλαχοῦ «πρώτη καὶ μεγίστη μητρόπολις τῆς Ἀσίας C. I. Gr. No 2988, 2990, 2992, ἀλλαχοῦ «πρώτη πασῶν καὶ μεγίστη μητρόπολις» C. I. Gr. N 2968. Ἡ Θεσσαλονίκη ὀνομασμένη ἤδη ὑπὸ τοῦ Στράβωνος μητρόπολις (VII Fragm 216, 429 ἐκδ. Meineke) ἀπαντᾷ ὡς «πρώτη Μακεδόνων» C. I. Gr. No 1967 καὶ ὡσαύτως ὡς «μήτηρ πάσης Μακεδονίας» εἰς ἓν ἐπίγραμμα τοῦ Ἀντιπάτρου τῆς Θεσσαλονίκης (Anth. Pal. IX, 428 καὶ Mionnet 2 IV. σ. 128, 138). Αἱ Σάρδεις εἰς τὰ νομίσματα καὶ εἰς τὰς ἐπιγραφὰς C. I. Gr. No 3467 ἀπὸ τῆς ἐποχῆς τοῦ Καρακάλα εἶνε «μητρόπολις, Ἀσίας, Λυδίας, Ἑλλάδος» (Eckhel 2. III σ. 116). Ἡ Μίλητος ἡ μητρόπολις τῆς Ἰωνίας «Μιλησίων πόλις», ἀπαντᾷ ὡς ἡ πρώτη τῆς Ἰωνίας ὀκισμένη καὶ μητρόπολις πολλῶν καὶ μεγάλων πόλεων ἐν τῷ Πόντῳ καὶ τῇ Αἰγύπτῳ καὶ πολλαχοῦ τῆς οἰκουμένης» C. I. Gr. No 2878.

Ἡ Ταρσὸς εἰς τὰ νομίσματα τοῦ Ἡλιογαβάλου ἀποκαλεῖται «ἐνδοξος μητρόπολις» (Waddington—Le Bas 2 III No 1481. Ὡσαύτως δὲ ἀπὸ τῆς ἐποχῆς τοῦ Σεπτίμου Σεβήρου «πρώτη μεγίστη καὶ καλλίστη μητρόπολις

τῶν γ' ἐπαρχιῶν Κιλικίας Ἰσαυρίας Λυκαονίας» (Waddington—Le Bas 2. III. No 1480).

Σχετικῶς ὅμως πρὸς τὰς προσωνυμίας τῶν μητροπόλεων παρατηρητέα καὶ τὰ ἀκόλουθα.

1) Ἐνίοτε πρὸς πομπωδεστέραν ἐκδήλωσιν συναντῶμεν τὰς μητροπόλεις φερούσας τὰ ὀνόματα τῶν ιδρυτῶν αὐτῶν ἢ Ρωμαίων Αὐτοκρατόρων οἵτινες τὰς ᾗδόνησαν ἢ τῶν διοικητῶν αὐτῶν ἢ τῶν ἀρχόντων ἐκείνων εἰς ἃς ἀνῆκον ὡς «κολώνεια». Οὕτως ἡ πόλις Khabur τῆς Μεσσοποταμίας καλεῖται Colonia Metropolis Antoniana Avrelia καὶ Alexandrina Avrelia (Eckhel 2. III σελ. 508) ἢ Ἐδεσσα τῆς Μεσσοποταμίας ὡσαύτως «κολώνεια Μητρόπολις Ἐδεσσα» (Mionet Suppl VIII σελ. 399). «Ἀδριανῶν Ἀντωνιανῶν Ὀλβέων Μητροπόλεως Κητίδος» ἢ Ὀλβα τῆς Κύπρου καὶ Colonia Metropolis ἢ Μάλος τῆς Κύπρου (Mionnet Sup. VII σελ. 226). Ὠσαύτως ἢ Πάφος, τῷ 15 π.χ. καλεῖται «Augusta (Σεβαστή) Κλαυδία Φλαβία Πάφος», ἢ ἰσρὰ μητρόπολις τῶν κατὰ Κύπρον πόλεων.

2) Ἐνίοτε ἢ διακρίσις εἶνε δυσχερεστάτη καὶ δεόν νὰ ἀνατρέχωμεν πρὸς καθορισμὸν τοῦ χρόνου καθ' ὃν ἀπενεμήθη ἡ προσωνυμία καὶ τοῦτο διότι συνήθως δύο ἢ περισσότεραι πόλεις ἀμφοτέραι τελέσασαι μητροπόλεις πραγματικαὶ κατὰ διάφορα χρονικὰ διαστήματα φέρουσι ἐντελῶς πανομοιότυπον τὴν αὐτὴν προσωνυμίαν. Οὕτως ἡ Θεσσαλονίκη ἦτις ὡς προσελέχθη ἐκαλεῖτο καὶ «μήτηρ πάσης Μακεδονίας, φέροι τὴν αὐτὴν προσωνυμίαν τῆς Βεργίας ἦτις ὡσαύτως ἐπιτιλοφορεῖτο «μήτηρ πάσης Μακεδονίας» εἰς ἐπιγραφὴν δημοσιευθεῖσαν ὑπὸ τοῦ Delacoulombe (Revue des societés savantes, 1858, II. σελ. 765) ὡς παρατηρεῖ ὅμως ὁ πολὺς ἐκεῖνος Ἰωακείμ Marquardt ὅστις ἀνεδημοσίευσεν τὴν ἐπιγραφὴν ταύτην, ἡ Βέργουρα τιτιλοφορεῖται οὕτω ἀπὸ τῆς ἐποχῆς τοῦ Νέρβα, ἐν ᾗ ἡ Θεσσαλονίκη μόνον ἐπὶ Decius καὶ εἰς τὰ νομίσματα τῆς ἐποχῆς.

3) Ὅτι δὲν πρέπει νὰ παρορῶνται αἱ περιπτώσεις καθ' ἃς ὑπῆρχον κοινὰ ἔθνη τῶν ὁποίων ἡ ἔδρα δὲν ἦτο μόνιμος, ἀλλὰ συνήρχοντο ἐκάστοτε αἱ συνελύσεις τῶν κοινῶν εἴτε περιοδικῶς εἴτε εἰς ἐκάστην μητρόπολιν, εἰς τρόπον ὥστε ὅλαι αἱ πόλεις τοῦ αὐτοῦ ἔθνους καθίσταντο οὕτω πραγματικαὶ μητροπόλεις κατὰ διάφορα χρονικὰ διαστήματα. Τοῦτο ἐπὶ παραδείγματι συνέβαινεν καὶ εἰς τὴν Λυκίαν καὶ Παμφυλίαν. Ἐπειδὴ τοῦ κοινοῦ τῶν Λυκίων, τοῦ «Λυκιανοῦ συστήματος» δὲν ὑπῆρχε μόνιμος ἔδρα συνήρχετο τοῦτο ἐκάστοτε εἰς μίαν τῶν τριῶν μητροπόλεων αὐτοῦ, ἐπειδὴ δὲ τῆς ἐπαρχίας Παμφυλίας δὲν ὑπῆρχε ὠνομασμένη μητρόπολις συνήρχετο τὸ κοινὸν αὐτῆς εἰς μίαν τῶν τριῶν πόλεων, εἴτε τὴν πρώτην, εἴτε τὴν δευτέραν, εἴτε τὴν τρίτην κ.ο.κ.

4) Ὅτι μητροπόλεις τινες μνημονεύονται ὡς «ἐξ ἀρχῆς τοιαῦται». Τοῦτο δὲ διότι συνέβαινε νὰ κτίζωνται πόλεις τινες ἵνα χρησιμεύσωσι ὡς μητρο-

πόλεις τοῦ «κοινοῦ τοῦ Ἔθνους». Ἀληθῶς δὲ ὁ Μαλάλας (σ. 262 ἔκδ. Βόννης) ἱστορεῖ ὅτι «καὶ τὴν Εὐρώπην (ἐπαρχίαν ἀρχαιότεραν τῆς Θράκης) ἐμέρισεν ὁ Βεσπασιανὸς κτίσας Ἡράκλειαν πόλιν, τὴν πρῶην λεγομένην Πύρινθον ἦν τινα ἐποίησε μητρόπολιν», εἰς τὴν προσωνυμίαν δὲ τῶν ἐξ ἀρχῆς μητροπόλεων φαίνεται δι' ἀπσδίδετο ἰδιαιτέραν σημασίαν. Κολακεύων δ' ὡς ἐκ τούτου ὁ Δίων ὁ χρυσόστομος τοὺς Ταρσεῖς εἰς τὸν δεῦτερον πρὸς αὐτοὺς λόγον αὐτοῦ, τὸν καλούμενον Ταρσικὸν, ἐπαινεῖ αὐτοὺς διότι συμβαίνει πρῶτου εἶναι τοῦ Ἔθνους τῷ μεγίστην ὑπάρχειν τὴν πόλιν τῶν ἐν τῇ Κιλικίᾳ καὶ μητρόπολιν ἐξ ἀρχῆς».

Αἱ πληροφοραὶ ἡμῶν διὰ τὸν περὶ τῶν πρωτείων ἀγῶνα τῶν ἑλληνικῶν πόλεων καὶ μητροπόλεων δὲν ἐξαντλοῦνται μόνον ἐκ τῶν τεκμηρίων τῶν ἐκ τῶν ἐπιγραφῶν τῆς ἐποχῆς ἐκείνης ἐξαγομένων. Πλὴν τῶν ἐπιγραφῶν, βοηθοῦσιν ἡμῶς εἰς τὴν ἔρευναν τῆς φύσεως καὶ τῆς ἐκτάσεως καὶ τῶν ἀνωτέρων σκοπῶν τῶν ἀγῶνων ἐκείνων καὶ τὰ μνημεῖα τοῦ γραπτοῦ καὶ προφορικοῦ λόγου τὰ ὅποια διεσώθησαν ἄλῳβητα μέχρις ἡμῶν, εἶτι δὲ καὶ αἱ νομικαὶ διατάξεις αἵτινες συνελέγησαν εἰς τὸ Corpus Juris Antejustiniani εἶτι δὲ οἱ κανόνες τῶν Συνόδων τῶν πατέρων τῆς τοῦ Χριστοῦ Ἐκκλησίας, διὰ τὴν ἔκδοσιν τῶν ὁποίων αὐταί, δὲν φαίνεται ὅτι προκειμένου νὰ καθορίσωσι τὴν προέχουσαν τάξιν δύο ἢ τριῶν ἐριζουσῶν πρὸς τοῦτο Χριστιανικῶν Μητροπόλεων, δὲν ἐλάμβανον ὑπ' ὄψιν τὴν τάξιν εἰς ἣν αἱ πόλεις ὡς Ἐθνικαὶ Μητροπόλεις κατεῖχον.

Περὶ τῶν νομικῶν ὡς ἄνω διατάξεων, ὡς καὶ τῶν κανόνων τῶν Συνόδων οὐδόλω; ἐνταῦθα θὰ ἀσχοληθῶμεν σκοποῦντες εὐθέως περὶ αὐτῶν νὰ ὀμιλήσωμεν ἐν τῇ καθ' ἑκάστη εἰδικῇ ἐρευνῇ ἡμῶν περὶ τῶν ἀγῶνων περὶ τῶν πρωτείων τῶν πόλεων ἢ μητροπόλεων συγκεκριμένως καὶ κεχωρισμένως. Καὶ τοῦτο διότι ἡ εἰδικωτέρα καὶ μερικωτέρα μελέτη τῶν κατὰ τὰς περὶ τῶν πρωτείων ἐριδας τῶν πόλεων καὶ μητροπόλεων τῆς ἐποχῆς ἐκείνης καθιστᾷ ἡμῖν γνωστὰ πλεῖστα ἀγνωστα ἢ ἀμφισβητούμενα σημεῖα τοῦ δημοσίου βίου καὶ εἰδικώτερον τοῦ δικαίου περὶ τῶν δῆμων τῶν χρόνων ἐκείνων ὡς πλεόν δὲ γνωστοὶ τοιοῦτοι ἀγῶνες τῶν πόλεων ἐκείνης τῆς ἐποχῆς διεσώθησαν ἡμῖν ὁ μεταξὺ τῆς Τύρου τῆς Συδῶνος καὶ τῆς Ἀντιοχείας, ὁ τῆς Μαλοῦ πρὸς τὴν Ταρόν, τῆς Σμόρνης πρὸ τὴν Ἐφεσον, τῆς Ἀπαμείας πρὸ τὴν Ἀντιόχειαν, κατ' ἐξοχὴν δὲ ἐκεῖνος τῆς Νικαίας πρὸς τὴν Νικομήδειαν, ὁ ὅποιος ἀρχίσας ἀπ' ἧς ἐποχῆς αὐταὶ εἶχον ὑψωθῆ εἰς μητροπόλεις ἀπὸ τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων, ἐτραματίσθη δι' ἀποφάσεων τῶν ἐκκλησιαστικῶν Χριστιανικῶν Συνόδων. Ἀπομένει ὅθεν ὁ λόγος ἐνταῦθα σχετικῶς πρὸς τὰ μνημεῖα τοῦ προφορικοῦ καὶ τοῦ γραπτοῦ λόγου τὰ ὅποια περὶ τοῦ ζητήματος ἔχωμεν. Ἀληθῶς δὲ ἐκ τῶν διανοουμένων καὶ τῶν λοιπῶν ἐπισήμων ἀνδρῶν τῆς πρὸ τοῦ Μεγάλου Κωνσταντίνου ἐποχῆς, οἱ κυριώτεροι ἐξ αὐτῶν ὡς ὁ Ἀἴλιος Ἀριστείδης ὁ δῆτωρ, ἰδίᾳ εἰς τὸν «περὶ ὁμονοίας ταῖς πόλεσι»

λόγον αὐτοῦ (οἱ. XXIII ἔκδ. Bruno keil), ὁ Δίων ὁ Χρυσόστομος ὁ Σοφιστῆς ὁ ἐκ Προύσης τῆς Βιθυνίας, ἰδίᾳ εἰς τὸν Δεύτερον λόγον αὐτοῦ πρὸς τοὺς Ταρσαῖς (οἱ. XXXIV ἔκδ. Emperii) καὶ εἰς τὸν «Πρὸς Νικομηθεῖς περὶ ὁμοιότητος τῆς πρὸς Νικασίης» (οἱ. XXXVIII ἔκδ. Emperii) ὁ Δίων ὁ Κάσσιος εἰς τὴν «Ρωμαϊκὴν Ἱστορίαν αὐτοῦ» (LII § 37 σελ. 408 ἔκδοσις Boissevain) ὁ Ἡρωδιανὸς ὁ ἱστοριογράφος καὶ ὁ σοφιστῆς Φιλόστρατος, ὅλοι ἀπὸ τοῦ Α' μέχρι τοῦ Γ' Μ. Χ. αἰῶνος ἀκμάσαντες ἀσχολοῦνται διὰ μακρῶν περὶ τῶν ἀγῶνων τῶν πόλεων καὶ τῶν μητροπόλεων «περὶ τῶν πρωτείων».

Βεβαίως οὗτοι συγκεκριμένως περιπτώσεις ἔχουσιν ὑπ' ὄψιν των καὶ περὶ τῆς φύσεως τοῦ ἀγῶνος μόνον τῶν πόλεων καὶ τῶν μητροπόλεων εἰς ἃς ἀναφέρονται πραγματεύονται. Πλήν ὅμως ἐκ τῆς συγκριτικῆς τῶν κειμένων μελέτης ἐξάγονται εὐκόλως γενικαί τινα γραμμαὶ χαρακτηρίζουσαι τὴν φύσιν καὶ τὴν ἔκτασιν τοῦ ὄλου περὶ τῶν πρωτείων ἀγῶνος, ὃν ἐπὶ μέρους ἀνὰ δύο ἢ καὶ ἀνὰ πλειότεσαι αἱ ἑλληνικαὶ πόλεις καὶ μητροπόλεις μεταξὺ των διεξήγον.

Οὕτως ἐν πρώτοις παρατηρητέος ὁ οὐσχετισμὸς τοῦ ἀγῶνος τῶν χρόνων ἐκείνων πρὸς τὸν πάλαι ποτε ἀγῶνα τῶν Ἀθηναίων πρὸς τοὺς Λακεδαιμονίους περὶ τῶν πρωτείων. Ἐχοντες δ' ὑπ' ὄψιν οἱ ἄνδρες τῶν χρόνων ἐκείνων ὅτι «Ἐκείνοι πρὸς ἀλλήλους ἀγωνιζόμενοι περὶ τῶν πρωτείων, ἀπώλεσαν αὐτοὺς ἀμφοτέρω» (Δίων Χρ. XXXVIII σελ. 544 ὁ ἴδιος οἱ. XXXIV σελ. 491 ἔκδ. Emperii) ἀποτρέπουσιν τοὺς συγχρόνους τῶν τοιοούτων ἀγῶνων. Δὲν παύουσιν δ' ὅμως νὰ διακρίνωσιν ἀναλόγως τῶν ἐποχῶν τὴν φύσιν τοῦ ἀγῶνος τῶν δύο πόλεων τῆς κλασσικῆς ἐποχῆς. Οὕτως ὁ Δίων Χρυσόστομος διερωτᾷται «τί δαί τοῦτο ὧ; ὅμοιον ἐκείνῳ προβαλλόμενοι λέγουσιν; Ἀθηναῖοι περὶ τοὺς φόρους λαμβάνειν παρὰ τῶν νησιωτῶν ἐπολέμου καὶ περὶ τοῦ δικάζειν οἴκοι τῶν ἀπάντων δίκας, κατὰ ἀλλήλων ἠγωνίζοντο καὶ καθόλου περὶ βασιλείας ὁ πόλεμος ἐν ταῖς πόλεσιν ἐκείναις, ἡμεῖς δὲ (ἐγνωσὶ τοὺς Νικομηθεῖς πρὸς οὐ; καὶ ἀπευθύνεται) ἂν ἀναλάβωμεν τὸ πρωτεῖον, ἀμαχητὶ παραδόντων αὐτὸ τῶν Νικαέων πότερα ληψόμεθα τοὺς φόρους οὕς νῦν ἐκείνοι λαμβάνουσιν; ἢ πέμψωμεν αὐτῆς ἀρμοστάς; ἢ δεκάτους τοὺς παρὰ τῶν Βιθυνῶν ἐκείνους ἔλαττον παρέξωμεν;».

Οὐδένα δὲ σκοπὸν ἀνευρίσκουσιν ἐν τῷ κατ' αὐτοὺς συγχρόνῳ ἀγῶνι. Θεωροῦσιν αὐτὸν ὡς περὶ τῶν ὀνομάτων μόνον διεξαγόμενον. «Ἐγὼ μὲν τοίνυν λέγει ὁ Ἀριστείδης ἀπευθυνόμενος πρὸς τοὺς Ἐφεσῖους, ὥσπερ ἐλέγχους ταύτας κατὰ τῆς στάσεως τὰς ἐπανυμίας ποιούμενοι, κοινὰ μὲν τὰ βουλευτήρια, κοινοῦς δὲ τοὺς νεῶς καὶ τοὺς ἀγῶνας κοινὰ δὲ πάνθ' ὥς εἰπεῖν τὰ μέγιστα προειρημάτε, καίτοι πῶς οὐκ' ἀνάγκης, θάτερα ἀμαρτάνειν εἰ μὲν γὰρ ὀρθῶς ἐπὶ τούτοις φιλοτιμῆσθε κοινοῖς οὔσι πῶς οὐκ' αἰσχύνεσθε χρῆ διὰ

ταῦτ' ἐρίζοντας; εἰ δ' οὐδὲν ἐστὶν αὐτῶν σεμνόν, πῶς εἰκὸς μεγ' ἐπ' αὐτῆς φρονεῖν». (or. XXIII §κδ. Keil. 50).

Περὶ «ἐπωνυμιῶν» καλεῖ τοὺς ἀγῶνας τούτους καὶ ὁ Δίων ὁ Κασσιος ὅταν ἐξιστορεῖ τι εἶπεν ὁ Μαικήνας πρὸς τὸν Καίσαρα σχετικῶς πρὸς τὴν ἀκολουθητέαν ὑπὸ τοῦ τελευταίου τούτου πολιτείαν ἐναντι τῶν δήμων. Ἐπὶ πλέον ὁμοῦς ἀποκαλεῖ τούτους καὶ κενὰς «ἐπωνυμίας».

«Κάλλιστον τὸ τὰς τῶν Δήμων δομὰς κολούειν κἂν ἐπευχόμενοι τινα τῆ τε ἀρχῇ καὶ τῇ σωτηρίᾳ τῆ τε τύχῃ σου ἐπιβιάζεσθαι τινας ἢ πρόξαι τι ἢ ἀναλώσαι παρὰ δύναμιν ἐπιχειρῶσι μὴ ἐπιτρέπειν, τὰς τε ἐχθρας αὐτῶν καὶ τὰς φιλοτιμίας τὰς ἀλλήλους παντάπασιν ἐκκόπτειν, καὶ μήτε ἐπωνυμίας τινας κενὰς μὴ τ' ἄλλο τι» ἐξ οὗ διενεχθήσονται τισιν ἐπίκαιρα σφισιν ποιεῖσθαι. Τέλος ὁ Δίων ὁ Χρυσόστομος εἰς τὸν Δεύτερον Ταρσεικὸν αὐτοῦ χαρακτηρίζει τὸν περὶ πρωτείων ἀγῶνα τῶν Αἰγαίων πρὸς τοὺς Ταρσεῖς, τῶν Ἀπαμέων πρὸς τοὺς Ἀντιοχεῖς καὶ τῶν Συμυρνεῶν πρὸς τοὺς Ἐφεσίους «περὶ ὄνου σικῆς» (or XXXVI σελ. 490). Ἀλλαχοῦ δὲ ὁ ἴδιος κρίνει ὡς «ἴδιον τῶν ὁμοδοῦλων πρὸς ἀλλήλους ἐρίζόντων τὸν περὶ δόξης καὶ πρωτείων ἀγῶνα».

Ἀληθῶς δὲ κατ' αὐτούς οὐδεμία διαφορὰ οὐσιαστικὴ ὑπάρχει μεταξύ τῶν πόλεων καὶ τῶν μητροπόλεων αἵτινες φέρουσι τὸν τίτλον τῆς πρώτης καὶ ἐκείνων αἵτινες ὡς δεύτεραι καὶ τρίται ἀκολουθοῦσι.

Ὅλοι τέλος χαρακτηρίζουσι τὴν μεταξὺ τῶν πόλεων καὶ μητροπόλεων τούτων διχόνοιαν ὡς ἀπορρέουσάν ἐκ τῆς Ἑλληνικῆς τῶν διαγωνιζομένων φύσεως. Οὕτως ὁ Δίων ὁ Χρυσόστομος τὸν ἀγῶνα περὶ τῶν πρωτείων «ὡς στάσεως Ἑλληνικῆς αἵτιον» ὁ δὲ Ἡρωδιανὸς ὡς «ἀρχαίον πάθος ἑλλήνων, οἱ πρὸς ἀλλήλους στασιάζοντες ἀεὶ καὶ τοὺς ὑπερέχειν δοκοῦντας καθαιρεῖν θέλοντες, ἐτρέψωσαν τὴν Ἑλλάδα».

Φαίνεται δὲ ὅτι οἱ Ρωμαῖοι διοικηταὶ ἀντιληφθέντες τὴν σοβαρότητα τοῦ ἀγῶνος ἐκείνου προσεπάθουν ἀφ' ἑνὸς μὲν νὰ τηροῦσιν τὰς πόλεις εἰς διάστασιν, ἀφ' ἑτέρου δὲ νὰ ὑποβιβάζωσι τὸ ἠθικὸν τῶν ἀγωνιζομένων. Διὰ τοῦτο καὶ ὁ Δίων ὁ Χρυσόστομος λέγει πρὸς αὐτούς. «Τὰ δὲ τῶν ἡγεμόνων νῦν μὲν ὅπως ἔχει τὸ δεῖ πρὸς ἐπισταμένους λέγειν; ἢ γὰρ οὐκ ἐπαισθάνεσθε τῆς τυραννίδος ἣν ἡ στάσις ἢ ἡμετέρα δίδωσιν τοῖς ἀρχουσιν ὑμῖν; εὐθέως γὰρ ὁ βουλόμενος ἀδικῆσαι τὸ ἔθνος ἦκει, ὅτι δεῖ ποιήσαντα αὐτὸν μὴ δοῦναι δίκην ἢ γὰρ προστίθεται καὶ τὸ μέρος τὸ ἐκείνων ἔχει βοηθοῦν ἢ τοὺς Νικομηδεῖς ἐλομένους ὑφ' ἡμῶν σώζεται καὶ φιλεῖ μὲν οὐδετέρους, δοκεῖ δὲ τοὺς ἑτέρους φιλεῖν, ἀδικεῖ δὲ πάντας ἀδικῶν δὲ σώζεται, διὰ τοὺς μόνους οἰομένους ὑπ' αὐτῶν φιλεῖσθαι» κατεγνώκασιν ὑμῖν, συνεχίζει ἄνοιαν δημοσίαν (οἱ Ρωμαῖοι) καὶ χρώνται καθάπερ τοῖς πεδίοις ὑμῖν οἷς πολλὰς ἀντὶ τῶν μεγίστων προτείνεται τὰ μικρότατα, τὰ γὰρ τοιαῦτα ἐφ' οἷς μέγα φρονεῖσθε, παρὰ πᾶσι μὲν τοῖς ὀρθῶς ἐννοουμένοις διαπτύετε μάλιστα δὲ παρὰ Ρωμαίους γέλωτα κινεῖ καὶ καλεῖται ἔτι ὑβριστικώτερον ἑλληνικὰ ἀμαρτήματα».

Διὰ τοῦτο δὲ παριστῶσι τὸ ἀποτέλεσμα τοῦ μεταξὺ Ἀθηναίων καὶ Λακεδαιμονίων ἀγώνος ὡς οἰκτρὸν καὶ ἀποτρέπουσιν τοὺς πρὸς οὓς ἀπευθύνονται ἀπὸ τὰς περὶ τῶν πρωτείων ἐριδας. «Μετὰ ταῦτα, λέγει ὁ Δίων ὁ Χρυσόστομος ἀφοῦ ἐξιστόρησε τὸν περὶ τῆς ἡγεμονίας ἀγῶνα τῶν Ἀθηναίων πρὸς τοὺς Λακεδαιμονίους, «ὡς ἐγκλήματα καὶ φθόνος αὐτοῖς συνέβη λέγει καὶ μὴ βουλομένων ἄρχειν ἡξίου, πολλὰ καὶ δυσχερῆ συνέβη παθεῖν καὶ πρῶτον μὲν ἀπάντων ἀπολλέσαι τὸν ἔπαινον καὶ τὴν εὐφημίαν ἔπειτα καὶ τὴν ἰσχὴν καὶ τὰ χορήματα, καὶ τελευταῖον ὑπὸ τοῖς ἐχθροῖς γενέσθαι καὶ τοὺς Λακεδαιμονίους ὁμοίως, ἐπειδὴ κ' ἐκεῖνοι πάλιν εἶχοντο τῆς ἀρχῆς ἀποστάντες τῆς πρότερον αὐτοῖς γνώμης ἐν τοῖς αὐτοῖς γενέσθαι (στ. XXXIV). Τὰ αὐτὰ δὲ περιπύου λέγει πρὸς τοὺς Ἐφεσίους ὁ ῥήτωρ Ἀρισταίδης εἰς τὸν «περὶ δημοκρατίας ταῖς πόλεσι» λόγον του καὶ καταλήγει ἐξαιρῶν τὴν πολυτίμον συμβολὴν τὴν ὁποῖαν παρέχει εἰς τὴν κανονικὴν ἐξέλιξιν τῶν πόλεων τοῦ αὐτοῦ ἔθνους ἢ ἀρμονία «Μὴ γὰρ οἴεσθε ἐν μὲν ταῖς πολιουργίαις τὸ διεσπασθῆαι ταῖς φυλακαῖς ἀπάντων ἀλυσιτελέστατον εἶναι, ἐν δὲ ταῖς πολιτείαις τὰ πολλὰ μέρη λυσιτελεῖν ἀλλὰ τὴν ἀρμονίαν εἰσερπυ κένταυθα κρατεῖν. Οὗτος ὁ τῶν πόλεων κόσμος ἀληθινός, τοῦτο μέγιστον φυλακτῆριον, τοῦτο σχῆμα κάλλιστον (στ. XXIII σ. 52 ἐκδ. keil).

Τὸ ζήτημα τοῦ περὶ πρωτείων ἀγώνος τῶν Ἑλληνικῶν πόλεων τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων δὲν φαίνεται νὰ ἐπρόσεξαν ἰδιαιτέρως οἱ νεώτεροι. Αὐτὸς ὁ Ἰωακείμ Marquardt τοῦ ὁποῖου τὸ βιβλίον (Handbuch der Römischen Altertümer) μετὰ τόσης στοργῆς καὶ ἐπιμελείας συνεπλήρωσαν ὁ Paul Louis Loucas καὶ ὁ André Weiss ὀλίγας τινὰς λέξεις καὶ δὴ ἐν δυσὶν ὑποσημειώσασσι ἀφιεροῖ εἰς τὸν περὶ πρωτείων ἀγῶνα. Περισσότερον ἐκτενῆς τοῦ ὁποῖου βεβαίως τὴν προσοχὴν διέλαθον αἱ σκουδαῖα ὁμολογουμένως σελίδες τῆς ἱστορίας τῶν ἑλληνικῶν πόλεων καθ' ὅσον ἀφορῶσι αὐταὶ τὸν μεταξὺ τῶν ἀγῶνα ὑπῆρξαν ὁ Kuhn καὶ ὁ Kubitschek, ὅπως δὴποτε ὁμοῦς κοὶ οὗτοι μνησίαν τοῦ ἀγῶνος ἐκείνου ποιοῦνται χωρὶς νὰ προσπαθῶσι νὰ ἐξακριβῶσι τὰ βαθυτέρα αὐτοῦ αἰτία καὶ διακρίνωσιν τὸν ἀγῶνα τοῦτον κατὰ βαθμοὺς διερευνῶντες πρὸς ἄλλοτερον καὶ τοὺς σκοποὺς αὐτοῦ.

Περισσότερον κατέστη ἀντικείμενον μελέτης ἡ ἐπακολουθήσασα τὴν διάδοσιν τοῦ χριστιανισμοῦ πάλιν περὶ τῶν πρωτείων τῶν μητροπόλεων τῆς Μεγάλης Ἑκκλησίας. Τόση δὲ καὶ ἐπὶ τῶν ἡμερῶν ἡμῶν εἶναι εὐρεία ἡ περὶ τῶν πρωτείων τῶν μητροπόλεων τούτων συζήτησις ὥστε καταντᾷ ὁ ὅρος μητροπόλις σήμερον νὰ εἶναι πλήρως δυσδιάκριτος ἀπὸ ἐκεῖνον τῆς πρὸ τῆς ἐξαπλώσεως τοῦ χριστιανισμοῦ μητροπόλεως, τῆς πρὸ τοῦ βου δγλονόμι Μ. Χ. αἰῶνος, ὁπότε τρωματίζεται ὁριστικῶς ἡ μεταξὺ ἐθνικῶν καὶ Χριστιανικῶν μητροπόλεων πάλιν, ἢ ὁσάκις διακρίνεται οὗτος νὰ σημαίνῃ τὴν Μητροπόλιν κέντρον ἀποίκων πόλεων κατὰ τὴν ἐννοίαν ἣτις ἐκράτει περὶ τοῦ ὅρου τούτου ἐν τῇ Κλασσικῇ Ἑλλάδι. Καὶ ὁμοῦς,

Ἡ ἔρευνα τῆς ὀργανώσεως τῶν πόλεων καὶ τῆς σχέσεως αὐτῶν μεταξὺ των καὶ ἄλλων τῶν φιλικῶν ἢ ἐχθρικῶν δεσμῶν τοὺς ὁποίους αἱ σχέσεις αὗται ἐδημιούργουν κατὰ τοὺς μέγιστους χρόνους εἶναι ἀπολύτως ἀναγκαῖα, διότι μετὰ τὴν πλήρη ἐπικράτησιν τῆς ὀργανωθεῖσης ἐν τῷ μεταξὺ Χριστιανικῆς Ἐκκλησίας καὶ τῆς ἐξαφανίσεως τῶν πολιτικῶν ἐθνικῶν κοινῶν καὶ τῶν μητροπόλεων αἴτινες παρεχώρησαν τὴν θέσιν των εἰς τὰ ἀνώτερα Χριστιανικὰ κοινὰ καὶ τὰς χριστιανικὰς Μητροπόλεις, ἀρχίζει φαινομενικῶς μὲν νέος ἀγὼν, οὐσιαστικῶς δὲ συνεχίζεται ὑπὸ τὰς αὐτὰς περιόδου ἀναλογίας ὁ ἤδη ἀπὸ αἰῶνων ἀρχάμενος τοιοῦτος περὶ τῶν πρωτείων τῶν χριστιανικῶν πόλεων καὶ ἰδίᾳ τῶν Μητροπόλεων πρὸς τῇ διαφορᾷ ὅτι αἱ ἐρίζουσαι πάλαι ποτὲ πόλεις καὶ μητροπόλεις περὶ τῶν πρωτείων εἶνε περισσότερον Κοινοῦτες Χριστιανικαὶ ἢ πολιτικαί, καὶ ὅτι ὁ «Ἀρχιερεὺς» τῶν εἰδῶν τῶν Ἑλληνικῶν Κοινῶν τῶν ἑλληνικῶν χρόνων, εἶναι πλέον ὁ ἀρχιερεὺς τῶν Κοινῶν τὰ ὁποῖα ἴδρυσαν οἱ Ἀπόστολοι, οἱ μαθηταὶ τοῦ Θεμελιωτοῦ τῆς νέας θρησκείας καὶ ὁ Παυλιανισμὸς ὡς ὀργανωτὴς τῆς λατρείας ταύτης.

ΑΡ. Α. ΒΡΕΚΟΣΙΣ

ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 89 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ (*)

Ἐξ ἀφοροῦς τῆς ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως Βενιζέλου διαλύσεως τῆς Βουλῆς πρὶν ἢ παρουσιασθῆ ἑνώπιον αὐτῆς καὶ ζητήσῃ ψῆφον ἐμπιστοσύνης, ἐγεννήθη τὸ ζήτημα ἂν ἡ ἐνέργεια αὕτη τῆς Κυβερνήσεως ἢ μᾶλλον ἢ παράλειψις αὐτῆς τοῦ νὰ παρουσιασθῆ ἑνώπιον τῆς Βουλῆς ἦτο συνταγματικῆ.

Τὰ πολιτικὰ κόμματα ἐτάχθησαν ἕκαστον μὲ τὴν συμφέρουσαν αὐτοῖς ἄποψιν. Ἡ δὲ ἐλισθημονικὴ γνώμη, ἐπροσωποποιμένη κυρίως ὑπὸ τοῦ καθηγητοῦ κ. Σβώλου, ἀπεφάνθη ὅτι ἡ κυβέρνησις Βενιζέλου, μὴ παρουσιασθεῖσα ἑνώπιον τῆς Βουλῆς, παρέβιασε ρητὴν διάταξιν τοῦ Συντάγματος.

Τὸ ἄρθρον 89 ἀναφέρει ρητῶς: «Ἡ κυβέρνησις πρέπει νὰ ἀπολαύῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς. Ὅφειλει μόλις καταρτισθῆ, καὶ δύναται ὁποτεδήποτε ἄλλοτε, νὰ ζητήσῃ ψῆφον ἐμπιστοσύνης ἀπὸ τὴν Βουλὴν. Ἐὰν κατὰ τὸν σχηματισμὸν τῆς Κυβερνήσεως ἔχουν διακοπῆ αἱ ἐργασίαι τῆς Βουλῆς, καλεῖται αὕτη ἐντὸς δέκα πέντε ἡμερῶν ὅπως ἐκφράσῃ τὴν γνώμην της περὶ τῆς Κυβερνήσεως».

Ὅτι ἡ Κυβέρνησις δὲν ἐτήρησε τὸ γράμμα τοῦτο τοῦ Συντάγματος δὲν ὑπάρχει καμμία ἀμφιβολία. Ἐρωτᾶται ὁμως, παρενόμησε; παρέβη τὸ Σύνταγμα; Πρὶν ἢ εἰσελθῶμεν εἰς τὸ πρόβλημα τοῦτο, ἐπιβάλλεται μίᾳ διευκρίνισις τῆς ἐννοίας τῆς ἐρμηνείας. Τὸ Σύνταγμα, ὅπως καὶ οἱ νόμοι καὶ τὰ διατάγματα καὶ ὅλοι οἱ κανόνες τοῦ δικαίου γενικῶς, ἀποτελοῦν θελήσεις διαφόρων κρατικῶν ὀργάνων. Διὰ νὰ ἀνεύρῃ νῦν ὁ νομικὸς τὴν πραγματικὴν κρατικὴν θέλησιν, δεόν νὰ ἐξετάσῃ τὴν σημασίαν τῶν θελήσεων τῶν ὀργάνων καὶ κυρίως δεόν νὰ τακτοποιήσῃ αὐτάς, μὴ λαμβάνων ὑπ' ὄψιν ἢ διαγράφων θελήσεις κατωτέρων ὀργάνων, αἱ ὁποῖαι τεχρὸν ἀντιβαίνουν πρὸς θέλησεις ἀνωτέρου ὀργάνου. Τοιοῦτοτρόπως κατορθώνει νὰ διευκρινίσῃ τὴν κρατικὴν θέλησιν. Ἡ δὲ ἐργασία του αὕτη, ἣτις σκοπὸν ἔχει τὴν διευκρίνισιν καὶ ἐξακριβώσιν τῆς κρατικῆς θελήσεως, εἶναι ἡ ἐ ρ μ η ν ε ἰ α.

Ἡ ἐρμηνεία οὐσιαστικῶς δὲν εἶναι τίποτε ἄλλο ἢ ἡ ἐξ ὄρισμένων κανόνων, ἐξ ὄρισμένων θελήσεων κρατικῶν ὀργάνων, ἀνοικοδόμησις τοῦ δικαί-

*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἑταιρείας τὴν 28ην Φεβρουαρίου 1933.

ου, τῆς κρατικῆς θελήσεως. Ἐκ τούτου εἶναι φανερόν πόσον σχετικὴ εἶναι ἡ ἀξία τοῦ συγκεκριμένου κείμενου. Ὅτι δὲ ἄνευ ἐρμηνείας, ἄνευ καταφώρου πολλάκις παραβάσεως ὁρισμένου κανόνος κατωτέρου βαθμοῦ χάριν ἄλλου κανόνος ἀνωτέρας τάξεως καὶ ἀνωτέρου βαθμοῦ δὲν δύναται νὰ ὑπάρξῃ δίκαιον καὶ δικαιοσύνη, δὲν ὑποθέτω ὅτι οὐδεὶς δύναται νὰ ἀμφισβητήσῃ.

Ταῦτα πάντα δύναται νὰ ἰσχύουν προκειμένου περὶ κανόνων κατωτέρου βαθμοῦ. Πῶς ὅμως δύναται νὰ νοηθῇ ἐρμηνεῖα, δηλαδὴ πιθανὴ παράβασις τοῦ κείμενου χάριν τῆς οὐσίας, ὅταν τὸ κείμενον ἀποτελῇ τὸν κανόνα τοῦ ὑψίστου βαθμοῦ.

Ἄλλὰ καὶ ἡ ἀντίληψις αὐτὴ ὅτι τὸ Σύνταγμα ἀποτελεῖ τὸν κανόνα ὑψίστου βαθμοῦ εἶναι ἐσφαλμένη. Ὑπὲρ τὸ Σύνταγμα, τὸ ὁποῖον πάντως ἀποτελεῖ θέλησιν κρατικοῦ ὄργανου, κεῖται ἡ θέλησις τοῦ Κράτους, ἥτις δὲν δύναται νὰ ἐξαχθῇ ἀπὸ συγκεκριμένα κείμενα, ἀλλ' ἀπὸ τὴν μελέτην τῆς κοινωνικῆς πραγματικότητος ἢ μᾶλλον τῆς κυριαρχοῦ ὁμάδος ἀφ' ἧς ἀπορρέουν ὅλα τὰ κρατικὰ ἔργα. Ὁρθότατα λοιπὸν ἡ ἐπιστήμη προκειμένου διὰ τὴν ἐρμηνεῖαν τοῦ Συντάγματος προσφεύγει εἰς τὴν ἀντίληψιν τῶν νομοθετῶν τοῦ Συντάγματος καὶ τῶν κατευθύνσεων τῶν κομμάτων των, αἵτινες δεόν νὰ θεωρηθοῦν ὡς τεκμήρια τῆς θελήσεως τοῦ κυριαρχοῦ. Καὶ εἰς τὸ σημεῖον αὐτὸ δεόν νὰ ἐξαρθῇ ἡ συμβουλὴ τοῦ κ. Σβώλου εἰς τὴν ἐφαρμογὴν τῶν ἀρχῶν τούτων διὰ τὴν ἐρμηνεῖαν τοῦ Συντάγματος.

Ἐρμηνεῖα ὑπάρχει ὡσαύτως ὅταν εἰς τὸ αὐτὸ κείμενον ἀπαντῶνται ἀλληλοσυγκρουόμεναι διατάξεις, ὁπότε, φυσικῶς, ἐπιβάλλεται ἡ παραβίασις μίᾳς ἐξ αὐτῶν. Ἡ ἐρμηνεῖα αὐτοῦ τοῦ εἴδους ἀπαντᾶται εἰς ὅλας τὰς βαθμίδας τοῦ δικαίου καὶ λέγεται διορθωτικὴ ἐρμηνεῖα. Πάντως δὲν ἔχει τὴν σημασίαν τῆς ἄλλης, τῆς κυριολεκτικῆς ἐρμηνείας. Περιττὸν νὰ προστεθῇ ὅτι ἀ κ ὀ μ η καὶ οἱ ἀρνούμενοι τὴν δυνατότητα τῆς οὐσιαστικῆς ἐρμηνείας διὰ τὸ Σύνταγμα εἶναι ἀδύνατον νὰ ἀρνηθοῦν τὴν δυνατότητα μίᾳς διορθωτικῆς ἐρμηνείας, καὶ μάλιστα παρ' ἡμῖν, ὅπου τὸ Σύνταγμα εἶναι γραμμένον κυριολεκτικῶς «στὸ γόνατο». Ἐκείνο εἰς τὸ ὁποῖον ἤθελα νὰ καταλήξω εἶναι ὅτι τὸ Σύνταγμα δὲν δύναται νὰ στερεῖται ἐρμηνείας καὶ ὅτι ἄρα νοεῖται ἀπὸ αὐστηρᾶς ἐπιστημονικῆς ἀπόψεως παράβασις συγκεκριμένης διατάξεως αὐτοῦ, συγκεκριμένου «γράμματος» αὐτοῦ, χωρὶς ὡς ἐκ τούτου νὰ δύναται νὰ συναχθῇ ἐκ τῶν προτέρων παραβίασις τῆς οὐσίας ἢ τοῦ πνεύματος τοῦ Συντάγματος.

Ἡ Κυβέρνησις Βενιζέλου παραβιάσασα λοιπὸν τὸ ἄρθρον 89 τοῦ Συντάγματος, δὲν δύναται νὰ θεωρηθῇ αὐστηρῶς ἐπιστημονικῶς παραβιάσασα τὸ Σύνταγμα ἐκ τῶν προτέρων. Θὰ ἐλσυχθῇ παραβιάσασα τὸ Σύνταγμα μόνον ἐὰν ἡ ἐρμηνεῖα τῆς περὶ τοῦ ἄρθρου 89 εἶναι ἐσφαλμένη.

Και νῦν ἐρωτᾶται, ποία εἶναι ἡ ἐρμηνεία ἣν ἐδέχθη ἡ Κυβέρνησις Βενιζέλου ἢ ὀρθότερον, ποία ἐπιχειρήματα δύνανται νὰ συνηγορήσουν ὑπὲρ τῆς ἐρμηνείας ἣν ἔδωκεν ἡ Κυβέρνησις Βενιζέλου ;

Ἡ ἐρμηνεία Βενιζέλου στηρίζεται εἰς τὴν σύνδεσιν μεταξὺ τῆς πρώτης φράσεως τοῦ ἀρθροῦ 89 «ἡ Κυβέρνησις ὀφείλει νὰ ἀπολαύῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς» καὶ τῶν λοιπῶν «ὀφείλει μόλις καταρτισθῆ, καὶ δύναται ὁποτεδήποτε ἄλλοτε, νὰ ζητήσῃ ψήφον ἐμπιστοσύνην κλπ.».

Ἡ δευτέρα αὐτῆ φράσις εἶναι, κατὰ τὴν ἀντίληψιν Βενιζέλου, οὐσιωδῶς συνδεδεμένη μὲ τὴν πρώτην, ἀποτελοῦσα ἐξάρτημα οὕτως εἶπαιν αὐτῆς.

Ἡ ἰδιότης ἀφ' ἑτέρου τοῦ νὰ ἀπολαμβάνῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς, ἦν δέον νὰ ἔχη ἡ Κυβέρνησις, δὲν ἀποτελεῖ, κατὰ τὴν ἐρμηνείαν Βενιζέλου, ὑποχρέωσιν τῆς Κυβερνήσεως ἐναντι τῆς ὑπαρχούσης Βουλῆς, ἀλλ' ἐναντι τῆς Βουλῆς ἕφ' ὅσον θέλει νὰ συνεργασθῆ μετ' αὐτῆς. Εἰς ἣν περίπτωσιν δὲν θέλει νὰ συνεργασθῆ μετ' αὐτῆς, ἡ ὑποχρέωσις τῆς Κυβερνήσεως τοῦ νὰ παρουσιασθῆ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς ἀφορᾷ τὴν μέλλουσαν Βουλῆν. Τὸ γεγονός ἄλλωστε ὅτι τὸ Σύνταγμα δίδει εἰς τὴν Κυβέρνησιν προθεσμίαν δεκαπενθήμερον ἐν περιπτώσει διακοπῆς τῶν ἐργασιῶν τῆς Βουλῆς συνηγορεῖ ὑπὲρ τῆς ἀπόψεως ὅτι ἐν τῷ μεταξὺ δύναται ὁ Πρόεδρος τῆς Δημοκρατίας, συναινέσει τῆς Γερουσίας, νὰ διαλύσῃ τὴν Βουλῆν, ὁπότεν καὶ de facto θὰ ἦτο ἀδύνατον πλέον εἰς τὴν Κυβέρνησιν νὰ παρουσιασθῆ ἐνώπιον ἀνυπάρχου Βουλῆς.

Ἡ ἐρμηνεία Βενιζέλου δέχεται κατὰ ταῦτα ἐπίσης ὅτι Κυβέρνησις μὴ ἀπολαύουσα τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς βουλῆς δύναται νὰ προβῆ εἰς τὴν διάλυσιν αὐτῆς. Ἡ ἀντίληψις Βενιζέλου ὅτι ἡ Κυβέρνησις ὀφείλει ν' ἀπολαύῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς βουλῆς γενικῶς, ὄχι εἰδικῶς τῆς παρούσης Βουλῆς, στηρίζεται καὶ εἰς τὸ ἐπιχείρημα ὅτι, ἀν' ἡ Κυβέρνησις ὀφείλει νὰ ἀπολαύῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς παρούσης Βουλῆς, θὰ ἦτο ἀδύνατος ἡ διάλυσις ἄλλως τῆς Βουλῆς ἢ δι' αὐτοδιάλυσιν, πράγμα ὅμως τὸ ὁποῖον προφανῶς ἀντιβαίνει εἰς τὸ νόημα τοῦ ἀρθροῦ 79. Καὶ εἰς αὐτὸ τὸ σημεῖον δὲν δύναται τις εἰμὴ νὰ συμφωνήσῃ μὲ τὴν ἐρμηνείαν Βενιζέλου. Ἄν Κυβέρνησις μισοψηφίας δὲν εἶχε δικαίωμα νὰ διαλύσῃ τὴν Βουλῆν, τότε δὲν θὰ ὑπῆρχεν εἰμὴ μόνον ἡ αὐτοδιάλυσις τῆς Βουλῆς. Τοῦτο ὅμως οὐ μόνον ἀντιβαίνει καταφῶρως πρὸς τὴν ἔννοιαν καὶ τὸ νόημα τοῦ ἀρθροῦ 79 τοῦ Συντάγματος ὅπερ ρυθμίζει τὴν περίπτωσιν τῆς διαλύσεως τῆς Βουλῆς ὑπὸ τοῦ Προέδρου τῆς Δημοκρατίας, ἀλλ' ἀντιβαίνει καὶ εἰς τὴν κοινωνικὴν πραγματικότητα καὶ τὴν κυρίαρχον θέλησιν ἀφ' ἧς ἐξεπήδησε τὸ Σύνταγμα.

Ἡ διάλυσις τῆς Βουλῆς ἀποτελεῖ οὐσιωδῶς ἐπανεξέτασιν τῆς θέλησεως τοῦ λαοῦ, ὅταν γεννηθῆ παρὰ τῷ ἀνωτάτῳ ἀρχοντι ἡ ὑπόνοια ὅτι ἡ

Βουλή έπανεσ πλέον άντιπροσωπεύουσα αυτόν. Καί από τας συζητήσεις τών έπιτροπών και από τά προηγούμενα Συντάγματα και τας σχετικάς έρμηνείας ουδέν προκύπτει κατ' αυτής τής άπόψεως. Η όλοέν προϊούσα άλλωστε δημοκρατοποίησης τών κρατικών θεσμών δέν είναι δυνατόν παρά να συνηγοηί ύπέρ τής εύκολίας τής έπανεξέτασεως τής λαϊκής θέλήσεως, ήτις έπανεξέτασις άποτελεί κατά βάθος δημοκρατικόν θεσμόν και έχει δημοκρατικήν προαίρεσιν.

Κατά τής έρμηνείας Βενιζέλου δύνανται να έγερθούν δύο αντίκαλοι έρμηνείαι.

Η πρώτη, ή λεγομένη έρμηνεία τής «δεδηλωμένης», πρεσβεύει ότι ή Κυβέρνησις όφείλει να άπολαύη τής δεδηλωμένης έμπιστοσύνης τής παρούσης Βουλής και φυσικά συνάγει εξ αυτού ότι δέν νοείται διάλυσις τής Βουλής υπό μειοψηφούσης Κυβερνήσεως. Η άρχή αυτή, καθιερωθείσα υπό του Τρικούπη, έξέπεσεν έκτοτε έν τή πράξει, χωρίς, έννοείται, να παύση να έχη θεωρητικούς ύποστηρικτάς.

Άλλά έδώ χρησιμεύουν ως άντεπιχειρήματα εκείνα τά όποια ή προηγούμενη έρμηνεία φέρει προς ύποστήριξιν τών άπόψεών της, ότι δηλ., άν ή Κυβέρνησις όφείλη να άπολαύη τής έμπιστοσύνης τής Βουλής, τότε δέν δύναται λογικώς να διαλυθί ή Βουλή ειμή ίδια αυτής θέλήσει. Έν τοιαύτη όμως περιπτώσει ή υπό του Συντάγματος έν τώ άρθρ. 79 αυτού διαλαμβανομένη διάλυσις τής Βουλής υπό του Προέδρου τής Δημοκρατίας ουδένα λόγον έχει, και μάλιστα άντιβαίνει προφανώς εις τήν έρμηνείαν αυτήν. Άν δεχθώμεν τήν έρμηνείαν τής δεδηλωμένης, όφείλομεν καθ' οιονδήποτε τρόπον να έρμηνεύσωμεν, να παραβιάσωμεν δηλ. τά σχετικά με τήν διάλυσιν τής Βουλής υπό του Προέδρου τής Δημοκρατίας άρθρα. Άλλ' έκτός τούτων ή έρμηνεία τής δεδηλωμένης έρχεται εις άντίφασιν με τήν τακμαρτήν θέλησιν του Κράτους, άφ' ής έξεπήδησε τό Σύνταγμα, και με τήν μέχρι σήμερα παρ' ήμίν καθιερωθείσαν πολιτειακήν πράξιν, ήτις δύναται να θεωρηθί ένδεικτική τής έν τώ προκειμένω κρατικής θέλήσεως. Είς τό σημείον αυτό νομίζω άκριβώς ότι προσκρούει άπολύτως ή υπό του Σγουρίτσα ύποστηριχθείσα άποψις τής «δεδηλωμένης». (Η δογάνωσις τής Κυβερνήσεως και ή κοινοβουλευτική ευθύνη τών ύπουργών 1931 σελ. 158).

Η έτέρα τών γνωμών, ήτις δύναται να άντιταχθί κατά τής έρμηνείας Βενιζέλου, είναι ή αντίληψις Σβώλου.

Κατά τόν Σβώλον ή έρμηνεία Βενιζέλου ρητώς άντιτίθεται εις τό Σύνταγμα. Άλλ' εάν άπεβλέπομεν εις τήν συμφωνίαν με τό Σύνταγμα, τότε θα άντιτίθετο εις τό Σύνταγμα και ή αντίληψις του Σβώλου ότι Κυβέρνησις μειοψηφούσα δύναται να διάλυση τήν Βουλήν, άφου ρητώς τό Σύνταγμα άναγράφει ότι ή Κυβέρνησις όφείλει να άπολαύη τής έμπιστοσύνης τής

Βουλῆς. Τὸ ἐπιχείρημα αὐτὸ τοῦ Σβώλου, κατὰ τὴν γνώμην μου, δὲν δύναται νὰ σταθῆ. Ἄλλ' ἡ ἐρμηνεία Σβώλου κείται βαθύτερον.

Ὁ Σβώλος ἀναχωρεῖ ἀπὸ τὴν ἀντίληψιν ὅτι ἡ πρώτη φράσις τοῦ άρθρου 89 «ἡ Κυβέρνησις ὀφείλει νὰ ἀπολαύῃ τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς» δὲν εὐρίσκεται εἰς οὐσιώδη σχέσιν μετὰ τὴν κατόπιν, ὅτι ὀφείλει μόλις συγκροτηθῆ νὰ παρουσιασθῆ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς καὶ νὰ ζητήσῃ ψήφον ἐμπιστοσύνης. Τὴν πρώτην ἐπιταγὴν δὲν θεωρεῖ δεσμευτικὴν· τὸναντίον ὅμως τὴν δευτέραν.

Κατὰ τὸν Σβῶλον Κυβέρνησις δὲν εὐρίσκειται ἂν δὲν παρουσιασθῆ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς, ἀδιάφορον ἂν καταψηφιζομένη δύναται συμφῶως τῷ άρθρῳ 79 νὰ διαλύσῃ τὴν Βουλὴν. Εἰς τὸ πιθανὸν ἀντεπιχείρημα ὅτι νοσῖται Κυβέρνησις χωρὶς νὰ παρουσιασθῆ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς, ἀφοῦ τὸ Σύνταγμα παραχωρεῖ 15θήμερον προθεσίαν διὰ τὴν σύγκλησιν διακοφάσης τὰς ἐργασίας τῆς Βουλῆς, ἀντιτείνει ἡ ἐρμηνεία τοῦ Σβώλου ὅτι ἡ 15θήμερος προθεσμία τοῦ Συντάγματος δὲν εἶναι οὐσιώδης, ἀλλὰ ἀναγκαστικὴ, συμβολίζουσα τὸ ἐλάχιστον χρονικὸν διάστημα διὰ τὴν ἄμεσον παρουσίαν ἐνώπιόν τῆς. Δεδομένου ὅτι αἱ πολιτειακαὶ πράξεις, ὅπως κάθε τί, συμβαίνουν ἐν χρόνῳ δὲν ἦτο δυνατόν εἰς τὸ Σύνταγμα ἢ νὰ παραχωρήσῃ ἀναγκαῖον χρονικὸν διάστημα διὰ τὴν σύγκλησιν τῆς Βουλῆς, χωρὶς τοῦτο νὰ δύναται νὰ δικαιολογήσῃ τὴν ἀντίληψιν ὅτι Κυβέρνησις δύναται νὰ ὑπάρξῃ χωρὶς νὰ παρουσιασθῆ εἰς τὴν Βουλὴν.

Ἡ ἀντίληψις Σβώλου, ὅτι ἡ Κυβέρνησις, διὰ νὰ θεωρηθῆ συγκροτημένη, δεόν νὰ παρουσιασθῆ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς ἔχει ψυχολογικῶς τὰς ρίζας τῆς εἰς τὴν ἀντίληψιν ὅτι ὑπὸ τοὺς σημερινοὺς δημοκρατικοὺς θεσμοὺς ἡ Κυβέρνησις οὐσιαστικῶς ἐκλέγεται ὑπὸ τῆς Βουλῆς (ὅπως τὸ καθιερῶναι τὸ Αὐστριακὸν Σύνταγμα) καὶ ὅτι μόνον τυπικῶς σχηματίζεται ὑπὸ τοῦ Προέδρου τῆς Δημοκρατίας καὶ ἀπολαμβάνει τῆς ἐμπιστοσύνης τῆς Βουλῆς. Σύμβολον ἀκριβῶς τῆς ἐκλογῆς τῆς ὑπὸ τῆς Βουλῆς εἶναι ἡ ὑποχρέωσις τῆς πρὸς ἄμεσον παρουσίαν ἐνώπιόν τῆς. Βεβαίως ἂν οὐσιαστικῶς ἐξελέγετο ὑπὸ τῆς Βουλῆς, κατ' οὐδένα τρόπον θὰ ἦτο δυνατόν νὰ διαλυθῆ ἡ Βουλὴ ὑπὸ μειωφηφούσης Κυβερνήσεως. Τοῦτο ὅμως θὰ συνέβαινεν ἂν πραγματικῶς ἐξελέγετο ὑπὸ τῆς Βουλῆς, ὅχι σήμερον ὅπου μόνον ὑποχρέωσιν παρουσιάσεως ἔχει.

Ἐκ τῶν τριῶν τούτων ἐρμηνειῶν ἡ τῆς δεδηλωμένης δὲν δύναται νὰ σταθῆ. Ἀπομένου αἰ ἐρμηνεῖται Β ε ν ι ζ ε λ ο υ καὶ Σ β ὄ λ ο υ, ἀμφότεραι ἐξ ἴσου ὀρθαί, διότι καμμία δὲν δύναται νὰ ἀποδείξῃ ὅτι εὐρίσκειται σύνδεσμος μεταξὺ τῶν φράσεων τοῦ Συντάγματος ἢ δὲν εὐρίσκειται τοιοῦτος.

Τὸ συμπέρασμα τῆς μελέτης αὐτῆς εἶναι ὅτι αἰ ἐρμηνεῖται Β ε ν ι ζ ε λ ο υ καὶ Σ β ὄ λ ο υ δὲν εἶναι ἀπὸ ἀντικειμενικῆς ἀπόψεως ἀντίθετοι, ἀλλ' ὅτι ἀντιπροσωπεύουσιν μαζὶ μετὰ τὴν ἀπορριφθεῖσαν ἐρμηνείαν τῆς δεδηλωμένης

τάς τρεῖς δυνατάς ἐρμηνείας τοῦ συνταγματικοῦ
κειμένου ἐπί τοῦ σημείου αὐτοῦ.

Αἱ ἀπομένουσαι δύο ἐρμηνεῖαι Βενιζέλου καὶ Σβώλου εἶναι, κατὰ τὴν
γνώμην μας, ἀπολύτως ἰσοδύναμοι καὶ καίτοι πραγματικῶς ἀσυμβίβαστοι,
ἐν τούτοις συνάπτονται καὶ συμφιλιώνονται εἰς μίαν ἀνωτέραν ἐρμηνευτικὴν
ἐνδότητα, διότι τὸ σύνταγμα ἐπιτρέπει ἀμφοτέρως
τάς ἐρμηνείας. Ἐὰν ὁ κύριος σκοπὸς τοῦ ἀρθροῦ τούτου ἦτο ἡ λο-
γικὴ τοποθέτησις τῶν διαφορῶν ἐρμηνειῶν τοῦ ἀρθροῦ 89, ἡ συμφιλίωσις
οὕτως εἰπεῖν αὐτῶν εἶναι τὸ πόρισμά του.

Δ. ΒΕΖΑΝΗΣ

ΠΕΡΙ ΑΝΑΚΛΗΣΕΩΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ*

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Εἰς τὸ παλαιὸν ἐκεῖνο «ἀστυνομικὸν κράτος», ἡ διοίκησις, ἀποτελοῦσα τὴν ἐντονωτέραν ἐκδήλωσιν τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας καὶ ἐξαντιλοῦσα σχεδὸν ἕξ ὀλοκλήρου τὸ περιεχόμενον αὐτῆς, ἔδρα ἐλευθέρᾳ παντὸς ἐλέγχου καὶ δὴ δικαστικοῦ. Τὸ νομικὸν ἀπόφθεγμα ἰα *Polizeisachen Keine Apellation* φανερώνει πόσον ὀλίγον νοητῆ ἐφαίνετο τότε ἡ ὑπαρξίς ἐνδίκου μέσου εἰς ζητήματα διοικητικά. Ἄλλ' ἡ ἐλευθέρᾳ αὐτῆ δρᾶσις τῆς διοικήσεως συνήψε βραδύτερον ἀγῶνα πρὸς τὴν ἰδέαν τῆς νομιμότητος καὶ τοῦ αὐτοπεριορισμοῦ τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας, εἰς τὸν ἀγῶνα δὲ τοῦτον ἀπώλεσε τὸ μεγαλύτερον μέρος τοῦ ἐδάφους της, τὸ ὁποῖον ἐκέρδισαν αἱ ὀλονὲν σαφέστεραι καθιστάμεναι ἀξιώσεις τοῦ «κράτους δικαίου». Τὸ προὔπαρχον τεκμήριον πρωτοβουλίας τῆς διοικήσεως ἀνεγρόθη καὶ καθιερώθη τεκμήριον ἐλευθερίας τῶν δικουμένων κατὰ τῶν διοικητικῶν ἐπεμβάσεων.

Πάντως ὅμως, διὰ μέσου τοῦ ἀγῶνος τούτου δίδωσεν ἡ διοίκησις ἐκ τῆς παλαιᾶς ἐκεῖνης παντοδυναμίας της, ὄρισμένον χαρακτηριστικὰς ἰδιότητας, τῶν ὁποίων ἡ κυριώτερα μὲν εἶναι ἡ λεγομένη διακριτικὴ ἐξουσία ἡ ἐλευθέρᾳ ἐκτίμησις, εἴτα δὲ ἡ ἀπαλλαγὴ τῆς διοικήσεως ἀπὸ τῆς ὑποχρεώσεως ὅπως αἰτιολογῇ τὰς πράξεις της καθ' ὃν τρόπον καὶ αἱ δικαστικαὶ ἀρχαὶ καὶ τέλος τὸ δικαίωμα αὐτῆς, ὅπως ἀνακαλῇ τὰς πράξεις της ἐλευθέρως. Ἐν τῇ ἐννοίᾳ τῆς τοιαύτης ἀνακλήσεως δέον νὰ νοῆται ὡς περιλαμβανομένη, ἀφ' ἑνὸς μὲν ἡ κατάργησις πράξεων νομίμων, ἀφ' ἑτέρου δ' ἡ ἀκύρωσις παρὰ νόμων τοιούτων.

Ἄλλ' οὐδ' αὐτὰ τὰ λείψανα τῆς παλαιᾶς διοικητικῆς ἐλευθερίας παρεμείναν ἀνεξέλεγκτα εἰς χεῖρας τῆς διοικήσεως. Ἡ χρῆσις αὐτῶν ἐλέγχεται ἐν ὀνόματι τῆς νομιμότητος μέχρι τοιούτου βαθμοῦ, ὥστε νὰ λέγεται ὅτι, καθὼς δὲν ὑπάρχει σήμερον πρᾶξις, ἡ ὁποία νὰ μὴ περιέχῃ ἐν ἑαυτῇ ποσοστὴν τι διακριτικῆς ἐξουσίας, ἔστω καὶ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς ἐκλογῆς τοῦ εὐθέτου διὰ τὴν ἐκδοσὴν της χρόνου, οὕτω δὲν ὑπάρχει καὶ πρᾶξις ἀπολύτως ἀνήκουσα εἰς τὴν ἐλευθέρᾳ ἐκτίμησιν τῆς διοικήσεως, δυναμένη δηλαδὴ νὰ

*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἑταιρείας τῆς 9 Μαρτίου 1933.

διαφύγη τὸν δικαστικὸν ἔλεγχον, ἀπὸ μιᾶς ὀίας δήποτε ἀπόψεως (1). Τοῦτο σημαίνει ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη, διατελοῦσα εἰς τὴν ὑπηρεσίαν τῆς ἰδέας τοῦ κράτους δικαίου, ἠῦρυνεν ἐπὶ τοσοῦτον τὸν ἔλεγχον τῆς νομιμότητος, ὥστε οὐ μόνον εἰσέδυσσε μέχρι τῆς οὐσιαστικῆς διαγνώσεως τῆς καλῆς καὶ συμφώνου πρὸς τὸ συμφέρον τῆς διοικήσεως χρήσεως τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας, ἀλλὰ καὶ ὑπεχρέωσε τὴν διοίκησιν νὰ αἰτιολογῇ τὰς πράξεις τῆς καὶ δὴ ἐπαρκῶς καὶ μετ' ἀντικειμενικῆς ἀκριβείας, ἐκεῖ ὅπου ἔκρινεν ὅτι τοῦτο ἐπιβάλλεται, τέλος δὲ προσέβη καὶ εἰς τὸν οὐσιαστικὸν ἔλεγχον καὶ τὸν περιορισμὸν τῆς περὶ τὴν ἀνάκλησιν τῶν διοικητικῶν πράξεων ἐλευθερίας τῆς διοικήσεως.

Ὅτι τὸ δικαίωμα τῆς διοικήσεως ὅπως ἀνακαλῇ τὰς πράξεις τῆς εἴτε νομίμους, εἴτε παρανόμους, πολὺ ἀπέχει ἀπὸ τοῦ νὰ εἶναι ἀπόλυτον. Ἀσχετῶς πρὸς τὴν θεωρητικὴν ἀμφισβήτησιν αὐτοῦ, καὶ ἐκεῖ ὅπου κατ' ἀρχὴν ἡ ὑπαρξὶς τοιαύτης ἐλευθερίας ἀνακλήσεως ἀναγνωρίζεται, αὕτη περιορίζεται οὐσιωδῶς ὑπὸ κειμένων εἰδικῶν διατάξεων. Ἀλλὰ καὶ τὸ μετὰ τὴν ἀφαίρεσιν τῶν περιπτώσεων τούτων ἀπομένον σιᾶδιον ἐλευθερίας τῆς διοικήσεως περὶ τὴν ἀνάκλησιν τῶν πράξεων τῆς ἔχει ὑπαχθῆ ἡμέτερον εἰς δεσμευτικούς κανόνας καὶ περιορισμούς, τοὺς ὁποίους διεμόρφωσεν ἡ νομολογία, χωροῦσα πάντοτε μὲ τὴν πρωτοκορείαν τῆς ἐπιστήμης.

Ἡ παροῦσα ἐργασία, ἀποβλέπουσα εἰς τὴν μελέτην τοῦ διέποντος τὴν ἀνάκλησιν τῶν διοικητικῶν πράξεων καθεστῶτος, περιλαμβάνει δύο τινά: α') τὴν ἀνεύρεσιν τῆς ἐννοίας καὶ τῆς δικαιολογικῆς βάσεως τῶν περὶ τὴν ἀνάκλησιν τῶν διοικητικῶν πράξεων διαμορφωθέντων κανόνων, καὶ β') τὴν τοξινόμησιν καὶ συστηματικὴν ἔκθεσιν τῶν κανόνων τούτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Α΄.

ΤΟ ΛΕΓΙΚΑΣΜΕΝΟΝ ΚΑΙ Αἱ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑΙ ΠΡΑΞΕΙΣ

Τὸ ζήτημα τοῦ καθορισμοῦ τοῦ καθεστῶτος, ὅπερ δεόν νὰ διέπῃ τὰς διοικητικὰς πράξεις ὡς πρὸς τὴν ἀνάκλησιν αὐτῶν ἀποτελεῖ θέμα θεωρητικῆς συζητήσεως. Εἶναι ἀξιοσημείωτον ὅτι συγγραφεῖς τινες, ἐξετάζοντες τὸ ζήτημα τοῦτο, δὲν δύνανται ν' ἀπελευθερώσωσι τὴν σκέψιν των ἀπὸ τὴν ἰδέαν τοῦ δεδικασμένου, ἢ δ' ἐρευνᾶ των μεταβάλλεται εἰς προσπάθειαν λύσεως τοῦ προβλήματος, ἐν τίνι μέτρῳ καὶ κατὰ τίνα διαβάθμωσιν,

1) H a u r i o u, Précis de droit administratif et de droit public, 1927, σ. 340 καὶ 346, D u g u i t, Traité de Droit Constitutionnel, τ. II, 1930, σ. 384, W e l t e r, Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative, 1929 σελ. 276, ἔνθα καὶ ἰδιαίτερον κεφάλαιον ὑπὸ τὴν τίτλον «La disparition des actes discrétionnaires». Βλ. καὶ R. B o n n a r d, Le pouvoir discrétionnaire des autorités administratives et le recours pour excès de pouvoir, 1923, σελ. 14 κ. ἑπ.

τὸ δεδικασμένον δύναται νὰ ἐπεκταθῆ καὶ ἐπὶ τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως.

Δεδικασμένον εἶναι, κατὰ τὸν ἀπλοῦστερον ὀρισμόν, ἡ ἰδιότης ὀρισμέ-
γων πράξεων δημοσίας ἀρχῆς, συνεπεία τῆς ὁποίας αὐταὶ δὲν δύναται νὰ
μεταβληθῶσι διὰ πράξεων τῆς αὐτῆς φύσεως. Διακρίνεται δὲ γενικῶς τὸ
δεδικασμένον εἰς τυπικὸν καὶ οὐσιαστικόν. Τυπικὸν ἢ σχετικὸν (*formelle, re-
lative Rechtskraft*) εἶναι ἡ ἐκ μέρους τῶν ἐνδιαφερομένων ἀδυναμία μετα-
βολῆς, ἥτοι τὸ ἀπρόσβλητον καὶ τὸ ἐκτελεστικὸν τῆς πράξεως, ἐκφράζεται δὲ
τοῦτο διὰ τοῦ τύπου *res judicata jus facit inter partes*. Οὐσιαστικὸν ἢ
ἀπόλυτον δεδικασμένον (*materielle, absolute Rechtskraft*), προϋποθέτον
πάντως τὴν ὑπαρξίν τοῦ τυπικοῦ, εἶναι ἡ ἐκ μέρους καὶ αὐτῆς τῆς ἐκ-
δόσεως ἀρχῆς ἀδυναμία μεταβολῆς τῆς πράξεως, ἐκφράζεται δὲ τοῦτο διὰ
τοῦ τύπου *res judicata jus facit inter omnes* (1). Ἡ ἀδυναμία αὕτη με-
ταβολῆς ἀναλύεται εἰς δύο στοιχεῖα, ἥτοι εἰς τὴν ἐκ τοῦ νόμου ἀπορροῦ-
σαν ἀπαγόρευσιν πρὸς τὸν δικαστήν, ἵνα μετατρέψῃ τὴν ἀπόφασίν του, καὶ
εἰς τὸ πρὸς τὸν διάδικον ἀπονεμόμενον δικαίωμα ἐπὶ τὴν διατήρησιν τῆς
ἀποφάσεως.

Οὕτω τὸ μὲν τυπικὸν δεδικασμένον εἶναι στοιχεῖον ἐξωτερικόν, ἐκφρά-
ζον τὸ δικονομικὸν ἀποτέλεσμα, τὸ συνιστάμενον εἰς τὴν ἐξάντησιν τῆς
διαδικασίας, τὸ δὲ οὐσιαστικὸν εἶναι στοιχεῖον ἐσωτερικόν, ἐκφράζον τὴν
οὐσιαστικὴν νομικὴν συνέπειαν, ὅτι ὀρισμένη σχέσηις εἶρε τελειωτικὴν ὀύθμι-
σιν καθ' ὀρισμένον τρόπον (2).

Ἐκ τῶν δύο τούτων ἀποφύων τοῦ δεδικασμένου, ὁμοφώνως ἀπονέμε-
ται τὸ τυπικὸν δεδικασμένον εἰς πάσας τὰς πράξεις τῆς διοικήσεως, αἵτινες
κατέστησαν ἀπρόσβλητα διὰ τῆς παρόδου τῆς διὰ τὴν νόμιμον προσβολὴν
αὐτῶν τεταγμένης προθεσμίας ἢ τῆς ἀκάροπον ἐξάντησεως τῶν κατ' αὐτῶν
παρεχομένων ἐνδίκων μέσων (3). Ἡ διδασκαλία αὕτη πρέπει νὰ γίνῃ δεκτὴ
διότι ἐπὶ τέλος ἢ μόνη οὐσία τοῦ τυπικοῦ δεδικασμένου εἶναι τὸ ἀπρόσβλη-
τον καὶ τὸ ἐκτελεστικὸν καὶ ἀφοῦ αἱ πράξεις εἶναι κατ' ἀρχὴν ἐκτελεσταί,
ἀπρόσβλητοι δὲ μετὰ τὴν πάροδον ὀρισμένων προθεσμιῶν, κέκτηνται πράγ-
ματι τὸ τυπικὸν δεδικασμένον, ἡ δὲ περαιτέρω συζήτησις θὰ περιορίζετο
εἰς τὰς λέξεις. Ἄλλωστε εὐλόγως ὑποστηρίζεται ὅτι τὸ τυπικὸν τοῦτο δεδι-
κασμένον προσιδιάζει οὐχὶ εἰς τὰς ἀποφάσεις τῶν δικαστηρίων, ἀλλὰ κυρίως
εἰς τὰς πράξεις ἐξουσίας, αἵτινες εὐρίσκονται εἰς τὴν πείριοχὴν τοῦ δημοσίου

1) *M e r k l*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1927 σ. 202. *W a l t e r
J e l l i n e k*, Verwaltungsrecht, 1929 σ. 297.

2) *O t t o M a y e r*, Zur Lehre der materiellen Rechtskraft in Verwal-
tungssachen, 1906, σ. 30

3) *F l e i n e r*, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1928
σ. 195. Μετάφρ. ὑπὸ Γ. Στυμφαλιάδου 1932, σ. 178. *O t t o M a y e r*
Deutsches Verwaltungsrecht, τ. I, σ. 163.

δικαίου. Ὅθεν δύναται τις νὰ δμιλήσῃ περὶ τυπικοῦ δεδिकाσμένου οὐ μόνον τῆς ἀτομικῆς πράξεως τῆς διοικήσεως, ἀλλὰ καὶ τοῦ κανονιστικοῦ διατάγματος, ἔτι δὲ καὶ αὐτοῦ τοῦ νόμου (1), ἐκεῖ ὅπου ἔχει θεσπισθῆ ὁ δ' εἰδικοῦ ἐνδίκου μέσου ἔλεγχος τῆς συνταγματικότητος τῶν νόμων.

Ἀντιθέτως τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον, ὅπερ ἀποτελεῖ καὶ τὴν κυρίαν ἔννοιαν τοῦ δεδικασμένου, προσιδιάζει εἰς τὰς δικαστικὰς κυρίως ἀποφάσεις, τὸ δὲ ζήτημα τῆς ἐπεκτάσεώς του καὶ ἐπὶ τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως παρουσιάζει περισσοτέραν δυσκολίαν.

Ὁ δικαιολογικὸς λόγος τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου, ἀφοῦ ἀνεξηγήτη κατ' ἄρχὰς εἰς τὴν καταγύωσιν τοῦ δικαίωματος, εἰς τὴν πλασματικὴν ἀλήθειαν τῆς ἀποφάσεως ἢ εἰς τὴν διὰ ταύτης συντελουμένην ἐξατομικεύσιν τοῦ κανόνος δικαίου, ἀνευρίσκεται σήμερον, κατὰ τὴν κρατοῦσαν γνώμην, εἰς σκέψεις σκοπιμότητος κοινωνικῆς, συνισταμένης εἰς τὴν ἀνάγκην ὅπως ἢ ἐν ἐκάστη συγκεκριμένῃ περιπτώσει ἐφαρμογὴ τοῦ δικαίου διαφύγῃ κατὰ τὸν ὅσον ὀριστικὸν πάντα κίνδυνον ἀνατροπῆς, καταπανομένων οὕτω τῶν δικῶν καὶ καθιερουμένης σταθερᾶς ἐννόμου τάξεως. Συνδυάζεται οὕτως ἡ ἀσφάλεια τοῦ δικαίου καὶ τῶν ἐννόμων σχέσεων μετὰ τινος ἐκδοχῆς τοῦ ἀλαθῆτος τῆς ἀποφάσεως (2).

Ὅτω δικαιολογούμενον τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον, εἶναι δυνατόν νὰ ἰσχύῃ ἐπὶ τῶν διοικητικῶν πράξεων;

Ἐν πρώτοις εἶναι ἀναφισβήτητον ὅτι οἱ αὐτοὶ λόγοι οἱ ὑπαγορευόντες τὴν ἀναγνώρισιν τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου εἰς τὴν τακτικὴν δικαιοσύνην ἰσχύουν ἐπίσης διὰ τὴν ἀναγνώρισιν αὐτοῦ καὶ εἰς τὴν διοικητικὴν τοιαύτην. Ὅθεν αἱ ἀποφάσεις τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων εἶναι ὀπλισμένοι διὰ τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου κατ' ὃν τρόπον καὶ αἱ ἀποφάσεις τῶν τακτικῶν.

Ἀπομένει λοιπὸν τὸ ζήτημα ἐὰν καὶ ἐπὶ τῶν πράξεων τῆς δρώσης καὶ οὐχὶ δικαζούσης, τῆς ἐνεργοῦ δηλαδὴ διοικήσεως δύναται νὰ ἐπεκταθῆ τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον.

Αἱ ἐπὶ τοῦ θέματος διατυπωθεῖσαι γνώμαι δύναται νὰ διαιερωθῶσιν εἰς τρεῖς κατηγορίας: 1) Τὰς ἀποδεχομένας τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον ἐπὶ πάσης ἀδιακρίτως διοικητικῆς πράξεως, 2) τὰς ἀποδεχομένας τὸ δεδικασμένον ἐπὶ ὀρισμένων μόνον πράξεων τῆς διοικήσεως, ἀπορριπτύσας δὲ τοῦτο διὰ τὰς λοιπὰς καὶ 3) τὰς ἀπορριπτύσας ὁλοσχερῶς τὴν ἔννοιαν τοῦ δεδικασμένου δι' ὁληθῆποτε πρᾶξιν τῆς διοικήσεως.

1) Otto Mayer, Zur Lehre der mater. Rechtskraft, σ. 29.

2) Fleiner, σ. 196, μετ. Στυμφ, σ. 179. X. Πράττικα. Τὸ δεδικασμένον κατὰ τὸ ἀστικὸν καὶ δικονομικὸν δίκαιον, 1929, σ. 11-25. W. Jellinek, Verwaltungsrecht, 1929, σ. 271 καὶ 297. O. Mayer, Zur Lehre der materielle Rechtskraft, σ. 42.

I. Ἡ θεωρία, ἡ ἀποδεχομένη τὸ δεδικασμένον ἐπὶ τῶν πράξεων τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως ἀνήκει εἰς τὸν Merkl. Ὁ συγγραφεὺς οὗτος, ἐξετάζων τὰς θεωρίας, αἰτίας, ἀποβλέπουσαι εἰς τὸ παρὰ τῆς διοικήσεως ἐξυπηρετούμενον δημόσιον συμφέρον, ἀποκλείουσι τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον ἐκ τῶν πράξεων τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως, εὐρίσκει ὅτι αὗται ἀποτελοῦσι πολιτικὸν θεώρημα μὲ προσωπίδα νομικῆς θεωρίας καὶ χαρακτηρίζει τὴν περὶ πτωσιν αὐτὴν ὡς πρότυπον ὑπόδειγμα παραπλανήσεως τῆς νομικῆς σκέψεως ὑπὸ τῆς πολιτικῆς. Ἡ αὐστηρῶς ὅμως νομικὴ σκέψις ὀφείλει, κατὰ τὴν γνώμην του, ν' ἀντιμετωπίσῃ τὸ πρόβλημα τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου τῶν διοικητικῶν πράξεων ὡς ζήτημα χρονικῶν ὁρίων τῆς ἰσχύος τῶν πράξεων τούτων (1). Ἡ δὲ λύσις τοῦ τελευταίου τούτου ζητήματος ἄγει εἰς τὴν παραδοχὴν τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου καὶ ἐν τῇ ἐνεργῷ διοικήσει, κατὰ τὴν ἐξῆς σειράν συλλογισμῶν: Ὁ Merkl, ἀφορμώμενος ἀπὸ τῶν θεωριῶν τοῦ Kelsen, πιστεύει ὅτι πᾶς νομικὸς κανὼν ἰσχύει ἀπεριορίστως καὶ δὲν καταργεῖται, ἐφ' ὅσον τὴν κατάργησίν του δὲν προβλέπει τὸ κείμενον δίκαιον. Συσχετίζει λοιπὸν ἀπάσας τὰς ἐκ τῶν διαφόρων κρατικῶν ὀργάνων ἀπορροούσας νομικὰς πράξεις, συγκεντρώνει ἀπάσας τὰς ἐκ τῶν διαφόρων πεδίων τῆς πολιτικῆς δράσεως ἐκδηλώσεις δικαίου καὶ ἀπαρτίζει τὴν ἐν συνόλῳ ἔννομον τάξιν, συγκροτουμένην ἀπὸ τὰς ὡς ἄνω ἐκδηλώσεις δικαίου, αἰτίας κατατάσσονται εἰς διαδοχικὰς καὶ ἐκαλλήλους βαθμίδας, ἀρχομένας ἀπὸ τοῦ θεμελιώδους νόμου, διηκούσας δὲ διὰ τοῦ κοινοῦ νόμου καὶ τῆς κανονιστικῆς πράξεως, διὰ νὰ καταλήξουν εἰς τὸν ἑξατομικευμένον κανόνα, ἦτοι εἰς τὴν δικαστικὴν ἀπόφασιν καὶ τὴν ἀτομικὴν διοικητικὴν πράξιν. Οὕτως ἡ θεωρία αὕτη, ἀποκληθεῖσα παραστατικῶς θεωρία τῶν βαθμίδων (Stufenstheorie), δημιουργεῖ μίαν συνολικὴν ἔννομον τάξιν, ἣτις ἔχει ἐν ἑαυτῇ τὴν δύναμιν νὰ εἶναι διαρκῆς, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι ἡ κατὰ χρόνον ἰσχύς αὐτῆς εἶναι ἀπεριορίστος, ἐφ' ὅσον δὲν ἐτέθησαν δι' ἀντιθέτων διατάξεων εἰδικοὶ περιορισμοί.

Ἡ ἀρχὴ *lex posterior derogat priori* δὲν εἶναι ἀφηρημένον νομικὸν ἀξιῶμα, ὡς κοινῶς νομίζεται, ἀλλὰ ἀρχὴ βασιζομένη ἐπὶ κειμένης διατάξεως. Ἐν ἑλλείψει τσαύτης διατάξεως, ἰσχύει ἡ ἀρχὴ *lex posterior non derogat priori*, ὑπὸ τὴν ἔννοιαν ὅτι τὸ δίκαιον, ἡ ἔννομος τάξις ἐν γένει εἶναι σταθερὰ καὶ διαρκῆς καὶ ἀκαμπτος, αἱ δὲ συγκροτοῦσαι τὴν ἔννομον τάξιν πράξεις ἰσχύουσιν ἐπ' ἀπειρον, ἐφ' ὅσον δὲν πληροῦνται οἱ ὅροι τῆς λήξεως τῆς ἰσχύος αὐτῶν. Οἱ ὅροι ὅμως οὗτοι δέον νὰ προβλέπωνται ὑπὸ πράξεως ἀνηκούσης οὐχὶ εἰς τὴν αὐτὴν βαθμίδα, εἰς ἣν ἀνήκει καὶ ἡ θυθμιζομένη πράξις, ἀλλ' εἰς βαθμίδα ὑπερκειμένην ταύτης. Καὶ ἐν τῇ διοικήσει λοιπὸν, ἂν μὴ θετικὴ διάταξις θυθμίξῃ τὸ ζήτημα τῆς κατὰ χρόνον ἰσχύος τῶν πράξεων, αὗται

1) Merkl, σ. 211 καὶ ἐπ.

ἀκολουθοῦσι τὴν ἐν τῇ ἐννόμῳ τάξει κρατοῦσαν σταθερότητα καὶ διάρκειαν, μὴ δυνάμεναι ν' ἀνακληθῶσιν, ἀλλὰ ἰσχύουσαι ἐπ' ἄπειρον, μέχρις οὐ πληρωθῶσιν οἱ ὅροι τῆς ἐξόδου τῆς ἰσχύος αὐτῶν, οἷτινες ὅμως ὅροι δεόν νὰ προβλέπωνται ὑπὸ πράξεως ἀνωτέρας βαθμίδος, ἤτοι ὑπὸ τοῦ νόμου. Κατὰ ταῦτα, οὐδεμίᾳ διοικητικῇ πράξει δύναται νὰ ἀνακληθῆ, ἂν μὴ κειμένη διάταξις νόμου ἐπιτρέπη τὴν ἀνάκλησίν τῆς. Ἐλλείπει τοιαύτης νομοθετικῆς προνοίας, ἢ πράξις εἶναι δεδικασμένη, ἀμετάκλητος, μὴ δυναμένη νὰ μεταβληθῆ διὰ πράξεως τῆς αὐτῆς βαθμίδος, ἤτοι τῆς αὐτῆς φύσεως.

Ὁ Merkl πιστεύει βαθέως εἰς τὴν σύλληψιν τοῦ αὐτοῦ. Ὁ ἀστυνομικὸς νόμος τῆς 21 Ἰουλίου 1925 «περὶ διοικητικῆς διαδικασίας» (1) ἐπιλύει, ὡς θέλομεν ἴδει, de lege lata τὸ ἐρίμαχον ζήτημα, ὀρίζει ἐν ἄρθρῳ 68 αὐτοῦ ὅτι γενικῶς αἱ διοικητικαὶ πράξεις δὲν δύναται ν' ἀνακαλῶνται, εἰμὴ ὑπὸ τὰς προϋποθέσεις καὶ τοῦς τύπους τοῦς ὁποίους ὀρίζει ὁ νόμος. Ἐφ' ὅσον ὅμως ἐξ αὐτῶν δὲν ἐκτῆθη δικαίωμα τι, δύναται ν' ἀνακληθῶσιν αὐτεπαγγέλτως. Ὁ Merkl, σχολιάζων τὸν νόμον, παρατηρεῖ ὅτι ἡ τοιαύτη ἐλευθερία περὶ τὴν ἀνάκλησιν τῶν μὴ ἰδρυσασῶν δίκαια πράξεων ὑφίσταται μόνον διότι τὸ ἠθέλησεν ὁ νόμος καὶ οὐχὶ συνεπείᾳ θεωρητικῆς, ἐννοιολογικῆς ἀνάγκης. Ἐν ἑλλείψει τῆς διατάξεως ταύτης τοῦ νόμου, καὶ αὐταὶ αἱ μὴ δὲν δίκαιον δημιουργήσασαι πράξεις θὰ παρέμενον ἀμετάκλητοι καὶ δεδικασμένοι.

Ἡ σημασία τῆς ἀνωτέρω διδασκαλίας δὲν δύναται νὰ εἶναι ἀποφασιστικῆ, ἐὰν ληφθῆ ὑπ' ὄψιν ἅψ' ἑνὸς μὲν ὅτι τελεῖ ὑπὸ τὴν ἐπίδρασιν τῆς ἐν Αὐστρίᾳ ἰσχύουσης, ὡς ἀνωτέρω ἀνεπτύχθη, νομοθεσίας, ἅψ' ἑτέρου δὲ ὅτι διατελεῖ εἰς λογικὸν σίνδεσμον πρὸς ἑτέραν θεωρίαν τοῦ αὐτοῦ διδασκάλου, καθ' ἣν μεταξὺ διοικήσεως καὶ δικαιοδοσίας δὲν ὑφίσταται διαφορὰ οὐσιαστικῆ, ἀλλὰ τυπικῆ, ἀφορῶσα δηλαδή οὐχὶ τὸ περιεχόμενον τῆς λειτουργίας, ἀλλὰ τὸν τρόπον ἐκδηλώσεως αὐτῆς καὶ τὴν μορφήν τῶν ἀσκούντων ἐκατέρων ὀργάνων (2). Τοῦτου δοθέντος, εἶναι λογικὸν νὰ μὴ ἀνυψίσκωνται διαφοραὶ μεταξὺ δικαστικῶν καὶ διοικητικῶν πράξεων, καὶ ὡς πρὸς τὴν κατὰ χρόνον ἰσχύν αὐτῶν.

II. Ἐτέρα θεωρία συσχετίζει τὸ ζήτημα τοῦ δεδικασμένου τῶν διοικητικῶν πράξεων πρὸς τὴν ὑπὸ τῆς γερμανικῆς ἐπιστήμης ἐπιχειρουμένην διάκρισιν τῶν διοικητικῶν πράξεων εἰς πράξεις ἀναγνωριστικὰς ἢ ἀφασίσεις (deklaratorischen Akte, Entscheidungen) καὶ πράξεις συστατικὰς ἢ κυριῶς πράξεις (konstitutiven Akte, Verfügungen). Συστατικαὶ πράξεις καλοῦνται αἱ ἰδρύνουσαι, τροποποιούσαι ἢ αἰρουσαι νέας νομικὰς καταστάσεις, ἀναγνωριστικαὶ δὲ αἱ ὑποβάλλουσαι ὑφισταμένας ἀτομικὰς σχέσεις εἰς νομι-

1) Περὶ οὐ κατωτέρω, ἐν παρ. II, ἐν τέλει.

2) Δ. Παπασταθοπούλου, Διοικητικὴ Δικαιοδοσία, 1932, σ. 83.

κόν κανόνα, κατὰ τρόπον δεσμευτικόν. Καὶ τὰς μὲν συστατικὰς πράξεις ἐκδίδουσι συνήθως, ἀλλ' οὐχὶ πάντοτε, αἱ διοικητικαὶ ἀρχαὶ εἰς τὰς περιπτώσεις, καθ' ἃς ὁ νόμος ἀπονέμει εἰς αὐτὰς ἐλευθερίαν ἐκτιμήσεως, τὰς δὲ ἀναγνωριστικὰς ἐκδίδουσι ἐκεῖ ὅπου ἡ ἐκτίμησις αὐτῶν ἔχει δεσμευθῆ ὑπὸ τοῦ νόμου. Οὕτως εἶναι ἀναγνωριστικὴ μὲν ἡ πράξις, δι' ἧς δηλοῦται κυριαρχικῶς ὅτι πρόσωπον τι ὡς ἐκ τῆς ὑφισταμένης καταστάσεως του, δικαιούται νὰ μετέχη εἰς ταμεῖον κοινωνικῆς ἀσφαλίσεως, συστατικὴ ὅμως ἡ πράξις, δι' ἧς παρέχεται εἰς ὄρισμένον πρόσωπον, κατ' ἐκλογὴν τῆς διοικήσεως, ἐπίδομα ἀνεργίας. Ἐπίσης ἀναγνωριστικὴ μὲν εἶναι ἡ τὴν ὑφισταμένην καὶ μὴ κωλύουσαν τὸν γάμον νομικὴν κατάστασιν διαπιστοῦσα πράξις ἐκδόσεως ἀδείας γάμου, συστατικὴ δὲ ἡ πράξις ἡ αἴρουσα, καθ' ἣ ἐκ τοῦ νόμου δικαίωμα ἔχει τυχὸν ἡ διοίκησις, κώλυμα γάμου καὶ παρέχουσα συγγνώμην γάμου (').

Ἡ διάκρισις ἔχει, ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τοῦ ἐρευνημένου ζητήματος, τὴν σημασίαν ὅτι αἱ ἀναγνωριστικαὶ πράξεις παρουσιάζουσιν οὐσιαστικὴν συγγένειαν πρὸς τὰς ἀποφάσεις τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, διότι ἀμφότεραι ἀναγνωρίζουσι, διαπιστοῦσιν ἄλλῶς ἐὰν ὑφίσταται ἢ οὐ περιπτώσεις ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου. Ὡστε λόγοι οὐσιαστικοὶ θὰ συνετέλουν ὥστε νὰ δεχθῆ τις τὸ οὐσιαστικὸν δεδικασμένον τοῦλάχιστον ὑπερ τῶν πράξεων τῆς κατηγορίας ταύτης, ἀφοῦ δι' αὐτῶν ἡ διοίκησις ἐνεργεῖ, ἀπὸ ἀπόψεως νομικῆς βουλήσεως, καθ' ὃν τρόπον καὶ ἡ δικαιοσύνη. Ἀφοῦ δηλ. διὰ τῆς ἀναγνωριστικῆς πράξεως ἡ διοίκησις ἀποφαίνεται ἐὰν ὄρισμένη σχέσις δέον ἢ μὴ νὰ ὑπαχθῆ εἰς ὄρισμένον κανόνα δικαίου, δέον ἢ ἀπόφασις αὐτῆς ἢ δηλοῦσα ὅτι ὄρισμένη σχέσις ἀποτελεῖ περίπτωσιν ἐφαρμογῆς τοῦ κανόνος δικαίου, νὰ εἶναι σεβαστὴ τόσον, ὅσον καὶ αὐτὸς ὁ κανὼν, περὶ τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ ὁποίου πρόκειται (').

Ἡ ἀντίληψις αὕτη φαίνεται ὅτι διέτελε τὴν πρὸ τοῦ 1925 σχετικὴν αὐστριακὴν νομοθεσίαν, ἧς ἀπένεμεν οὐσιαστικὸν δεδικασμένον εἰς μόνας τὰς ἀναγνωριστικὰς ἀποφάσεις (Entscheidungen) τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, οὐχὶ δὲ καὶ εἰς τὰς συστατικὰς πράξεις (Verfügungen). Ὑπὸ τὸ καθεστὼς τοῦτο, αἱ μὲν ἀναγνωριστικαὶ πράξεις τῶν διοικητικῶν ἀρχῶν, ἐξωμοιοῦντο ὡς πρὸς τὰς συνεπείας των πρὸς τὰς ἀποφάσεις τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων, αἱ δὲ συστατικαὶ ἀπέμνον ἐλευθέρως ἀνακλῆται, πλην ἐκείνων, αἱ ὁποῖαι εἶχον ἰδρύσει δικαίωματα. Ἡ ὑπαρξις τοιούτων δικαιωμάτων ἐκόλυε καὶ τῶν συστατικῶν πράξεων τὴν ἀνάκλησιν.

Ὡστε τῶν μὲν ἀναγνωριστικῶν πράξεων τὴν ἀνάκλησιν ἐκόλυε πάντοτε

1) Merkl, σ. 186. Hathek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1931, σ. 7. Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes 1921, σ. 273 καὶ ἐπ.

2) Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921, σ. 309, 310.

ἡ ιδιότης τοῦ δεδικασμένου, δι' ἧς εἶχεν ὀπλίσει αὐτάς ὁ νόμος, τῶν δὲ συστατικῶν πράξεων τὴν ἀνάκλησιν ἐκώλυε κατ' ἐξαιρέσιν ἢ ὑπαρξίς τῶν τυχόν ἐκ τῶν πράξεων τούτων κτηθέντων ὑποκειμενικῶν δικαίων, πρὸς τὴν ἀντίστασιν (Widerstandskraft) τῶν ὁποίων ἤθελεν ἢ ἀνάκλησις προσκρούσει (1).

Ἡ διάκρισις ὁμοῦς αὕτη ἐπαυσεσιν ὑφισταμένη μετὰ τὸν μνημονευθέντα ἤδη αὐστριακὸν νόμον τῆς 21 'Ιουλίου 1925 «περὶ διοικητικῆς διαδικασίας», ὅστις ἐν ἀρθρῷ 68 ἀδιακρίτως ἀναγνωρίζει ὅτι αἱ διοικητικαὶ πράξεις, αἱ δημιουργήσασαι δίκαια δὲν δύνανται ν' ἀνακληθῶσιν, εἰμὴ μόνον εἰς τὰς ἐν τῷ νόμῳ μνημονευόμενας περιπτώσεις δημοσίου συμφέροντος καὶ ὑπὸ τὰς προϋποθέσεις καὶ τὰς διατυπώσεις, τὰς ὁποίας αὐτὸς ὁ νόμος ὀρίζει (2). Ὡστε, κατὰ τὸ κρατοῦν ἤδη δίκαιον ἐν Αὐστρίᾳ, αἱ μὲν μὴ δημιουργήσασαι δίκαια πράξεις παραμένουσιν ἐλευθέρως ἀνακληταί, αἱ δὲ δημιουργήσασαι τοιαῦτα καθίστανται ἀμετάκλητοι γενικῶς, χωρὶς νὰ ἐπιχειρῆται διάκρισις εἰς ἀναγνωριστικὰς καὶ συστατικὰς. Ἀνάκλησις αὐτῶν ἐπιτρέπεται μόνον ὅταν τυγχάνει αὕτη ἀναπόφευκτος πρὸς ἀποτροπὴν κινδύνων τῆς ζωῆς ἢ τῆς υἰείας τῶν πολιτῶν ἢ βαρῶν βλαβῶν τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, ἀλλὰ καὶ τότε ὑπὸ τὸν ὅρον τοῦ κατὰ τὸ δυνατόν σβρασμοῦ τῶν κτηθέντων δικαιωμάτων. Τὰ αὐτὰ ἰσχύουσι καὶ διὰ τὰς παρανόμους ἔτι πράξεις, ἐξ ὧν ἐκτῆθησαν δίκαια, πλὴν ἐκείνων, κατὰ τὴν ἐκδοσιν τῶν ὁποίων ἐνεφιλοχώρησε βραχεία παρανομία, ἐκ τῶν εἰδικῶς ἀπυριθμουμένων ἐν ἐδ. 3 τοῦ αὐτοῦ ἀρθροῦ 68, (ἀναρμοδιότης, παράβασις ὄρου ἢ διατυπώσεως, ἐπιβαλλομένων ᾄτην ἐπὶ ποινῇ ἀκυρότητος ὑπὸ τοῦ νόμου κλπ.).

III. Ἡ ἀνωτέρω διάκρισις τῶν διοικητικῶν πράξεων εἰς ἀναγνωριστικὰς καὶ συστατικὰς, παρὰ τὴν θεωρητικὴν τῆς ἀξίαν, δὲν εἶναι λίαν ἐξυληρετικὴ διὰ τὴν ἐπίλυσιν τοῦ ἀπασχολοῦντος ἡμᾶς ζητήματος. Ἐν πρώτοις ἀναγνωρίζεται ὅτι τὰ ὅρια μεταξὺ τῶν δύο τούτων κατηγοριῶν εἶναι λίαν δυσδιάκριτα, πολλῶν δὲ διοικητικῶν πράξεων, καὶ δὴ ὀλοκλήρων κατηγοριῶν, ἀμφισβητεῖται ἢ συστατικὴ ἢ ἀναγνωριστικὴ φύσις (3). Ὡστε ἡ παραδοχὴ τοῦ οὐσιαστικοῦ δεδικασμένου ὑπὲρ μόνων τῶν ἀναγνωριστικῶν πράξεων, θὰ μετέφρασεν ἀπλῶς κατὰ κανόνα τὸ ζήτημα εἰς τὸ στάδιον τῆς διαγνώσεως, εἰάν μία διοικητικὴ πράξις εἶναι συστατικὴ ἢ ἀναγνωριστικὴ. Ἀφ' ἑτέρου ἀναγνωρίζεται ἐπίσης ὅτι σπανίως εἶναι δυνατὴ ἢ ὑπαρξίς ἀμυγῶς ἀναγνωριστικῆς ἢ ἀμυγῶς συστατικῆς πράξεως, ἀλλὰ τὰ δύο ταῦτα στοιχεῖα, ἥτοι τὸ ἀναγνωριστικὸν καὶ τὸ συστατικὸν συμπλέκονται συνήθως ἐν

1) Herrgritt, σ. 311, 463.

2) Merkl, σ. 211 κ. ἐπ. Καθ' ὃν τρόπον καὶ τὸ Διάταγμα τῆς Βάδης τῆς 31 Αὐγ. 1884, περὶ οὗ ἴδε ἐν W. Jellinek, σ. 270.

3) Merkl, σ. 187, 189.

μᾶ και τῇ αὐτῇ πράξει και δὲν δύναται νὰ γίνῃ λόγος εἰμὴ περὶ σχετικῆς ἐπικρατήσεως τοῦ ἑνὸς ἢ τοῦ ἄλλου στοιχείου ἐν ἐκάστῃ πράξει (').

Τοῦτο ὅμως οὐδὲν ἄλλο σημαίνει, εἰμὴ διὰ πᾶσα πράξις τῆς διοικήσεως συνδέσται κατὰ ἓνα ὁρισμένον βαθμὸν πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον, ἐν τῷ μέτρῳ δὲ τοῦ δεσμοῦ τῆς πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον, εἶναι συστατικῆ, δηλ. δὲν περιορίζεται, καθ' ὃν τρόπον αἱ ἀποφάσεις τῶν δικαστηρίων, εἰς τὴν ἀπλήν ἐπίλυσιν διαφορῶν, τοῦθ' ὅπερ ἀποτελεῖ διὰ τὴν διοίκησιν περιπτώσιν ὅλως ἐξαιρετικῆν, ἀλλὰ κατὰ κανόνα δημιουργεῖ τι νέον ἐν τῷ νομικῷ κόσμῳ (2), ἐπὶ τῷ σκοπῷ ὅπως διὰ τῆς ἑυθυμίας τῶν κατ' ἰδίαν σχέσεων, ἐξυπηρετηθῆ τὸ γενικὸν συμφέρον. Ὅταν δεχθῆ τις τὴν ἰδέαν αὐτήν, ἄγεται εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι καμμία διοικητικὴ πράξις δὲν δύναται ν' ἀποσπασθῆ ἀπὸ τὸν δεσμόν τῆς πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον, τοῦ ὁποίου ἡ ἐπιμέλεια εἶναι ἡ κυρία ἀποστολὴ τῆς διοικήσεως. Ἐν ἀναφορᾷ λοιπὸν πρὸς τὸ γενικὸν συμφέρον και μόνον δέον νὰ λυθῆ και τὸ ζήτημα τοῦ δεδικασμένου τῶν διοικητικῶν πράξεων.

Ἄβιαστος εἶναι ἡ σκέψις ὅτι ἡ διοίκησις, ἐντεταλμένη τὴν ἐπιμέλειαν τοῦ γενικοῦ συμφέροντος, δὲν δύναται νὰ ἐνεργῆ μετὰ τῆς ἀπαιτουμένης παρ' αὐτοῦ ταχύτητος και ἐλαστικότητος, ὅταν ἐκάστη πράξις αὐτῆς ἤθελε δημιουργεῖ τοὺς ἐκ τοῦ δεδικασμένου ἀπορρέοντας δεσμούς, οἱ ὁποιοὶ θὰ περιορίζον ἐπ' ἄπειρον τὰς κινήσεις τῆς. Τοιαῦται δεσμεύσεις εἶναι ἀσυμβίβασται πρὸς τὴν ἀποστολήν τῆς διοικήσεως, διὰ τοῦτο δέον ν' ἀπορρίψῃ τις τὴν ἰδέαν τοῦ δεδικασμένου ἐπὶ τῶν διοικητικῶν πράξεων ἐν γένει, ἀνεξαοτήτως πρὸς τὴν διάκρισιν αὐτῶν εἰς ὁρισμένας κατηγορίας. Αὕτη δὲ εἶναι και ἡ κρατοῦσα ἐν τῇ ἐλιστήμῃ ἀνίληψις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Β'.

ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΙΚΟΣ ΛΟΓΟΣ ΤΟΥ ΑΜΕΤΑΚΛΗΤΟΥ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

Συμφώνως πρὸς τ' ἀνωτέρω ἐκτεθέντα, ἡ ἰδέα τοῦ δεδικασμένου ἐπὶ τῶν διοικητικῶν πράξεων εἶναι ἀπαράδεικτος. Συνεπῶς αἱ διοικητικαὶ πράξεις εἶναι κατ' ἀρχὴν ἐλευθέρως ἀνακληταί, ἡ δὲ ἀνάκλησις τῶν κωλύεται μόνον εἰς δύο περιπτώσεις: α') Ὅταν ὁ νόμος ἀπαγορεύῃ αὐτὴν και β') ὅταν ἤθελε πρόσβαλεῖ κερτημένα ἐκ τῆς πράξεως δικαιώματα. Ἀλλὰ και εἰς τὰς ἐξαιρετικὰς ταύτας περιπτώσεις, πρὸς δήλωσιν τῆς τοιαύτης ἀδυναμίας ἀνακλήσεως τῶν πράξεων, ἐπιμελῶς ἀποφεύγεται ἡ χρῆσις τοῦ ὄρου «δεδικασμένον», γίνε-

1) Hennrich, σ. 276, 277.

2) W. Jellinek, σ. 245 και 271. Δ. Παπασταθοπούλου, Διοικητικὴ Δικαιοδοσία, 1932, σ. 24.

ται δὲ χρῆσις τοῦ ὄρου «ἀμετάκλητον» (Unwiderruflichkeit) (1). Διότι ἀληθῶς οὔτε ὁ νόμος, ἀπαγορεύσας δι' εἰδικῆς διατάξεως τὴν ἀνάκλησιν ὄρισμένης διοικητικῆς πράξεως, ἠθέλησε νὰ εἰσαγάγῃ κατὰ τοιοῦτον συμπτωματικὸν τρόπον ἐν τῇ περιοχῇ τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως τὴν ἐννοίαν τοῦ δεδικασμένου, οὔτε ἡ ἐπιστήμη καὶ ἡ νομολογία, καθιερώσασαι τὸ ἀμετάκλητον τῶν ἰδρουσασῶν δίκαια διοικητικῶν πράξεων, ἔπραξαν τοῦτο διότι ἀνεῦρον ἐνυπάρχουσαν εἰς τὰς πράξεις ταύτας τὴν νομικὴν δύναμιν τοῦ δεδικασμένου. Ἀμφότεραι αἱ περιπτώσεις προέκυψαν ἐκ τῆς σκέψεως ὅτι ὄρισμέναι πράξεις τῆς διοικήσεως ἐδημιούργησαν κατάστασιν τοσοῦτον στενῶς συνδεομένην πρὸς τὰ συμφέροντα ἢ τὰ δικαιώματα τοῦ διοικουμένου, ὥστε ἐὰν ἠθέλομεν καὶ ἐπ' αὐτῶν νὰ ἐφαρμόσωμεν τὴν γενικὴν ἀρχὴν τοῦ ἐλευθέρως ἀνακλητοῦ, θὰ ἐτίθεντο εἰς κίνδυνον αἱ οὐτως ὑπὲρ τοῦ δικαιουμένου δημιουργηθεῖσαι καταστάσεις, ἐνῶ αὐταὶ χρῆζουσιν ἐξαιρετικῆς τιμῆς προστασίας. Καὶ εἰς μὲν τὴν πρώτην περίπτωσιν, τὴν δημιουργίαν τοιαύτης ἐκ τῆς πράξεως καταστάσεως ἀνέλαβε νὰ ἀναγνωρίσῃ κυριαρχικῶς αὐτὸς ὁ νόμος, εἰς δὲ τὴν δευτέραν, τὴν κατάστασιν διαγιγνώσκει ἡ νομολογία, ὀδηγουμένης ὑπὸ τῆς ἐπιστήμης.

Ὡστε καὶ ἐνταῦθα ὁ δικαιολογητικὸς λόγος τῆς τοιαύτης κατ' ἐξαιρέσειν καθιερώσεως τοῦ περιορισμένου ἀμετακλήτου δὲν εἶναι ἡ ἰδέα τοῦ δεδικασμένου, ἀλλὰ ἡ ἰδέα ὅτι τὸ ἐκ τῆς πράξεως δημιουργηθὲν δικαίωμα ἔχει ἐν ἑαυτῷ τὴν δύναμιν ν' ἀντισταθῇ (Widerstandskraft) κατὰ πάσης προσβολῆς, ἣτις θὰ ἐπῆρχετο δι' ἀνακλήσεως τῆς ἐξ ἧς ἀπέρρευσε τοῦτο πράξεως καὶ πρὸς τὴν δύναμιν ταύτην ἠθελε προσκρούσει ἡ ἀνάκλησις (2). Διὰ τοῦτο λέγεται συνήθως ὅτι τὸ ἀμετάκλητον ὄρισμένων διοικητικῶν πράξεων ὑπαγορεύει ὁ «σεβασμὸς τῶν κτηθέντων δικαίων». Τὸ ζήτημα ὁμοίως τοῦτο χρῆζει εἰδικωτέρας ἐξετάσεως.

Καθὼς παρατηρήθη (3) ἀποτελεῖ φαῦλον κύκλον τὸ νὰ λέγωμεν ὅτι

1) Otto Mayer, σ. 96 καὶ 164. W. Jellinek, σελ. 271. L. Beneditenti, Contributo allo studio dell'autorità della cosa giudicata nelle giurisdizioni amministrative, 1930, σελ. 51. P. de Font-Réaulx: Les pourvois devant le Conseil d'Etat contre les décisions des autres tribunaux administratifs, 1930, σ. 42. Καὶ κατὰ τὸν Hauriou, σ. 364 σημ. τὸ νὰ λέγωμεν ὅτι αἱ διοικητικαὶ πράξεις εἶναι ἀνακληταὶ σημαίνει ὅτι στεροῦνται τῆς δυνάμεως τοῦ δεδικασμένου. Τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας (669 τοῦ 1930) οὐκ εἶπε περὶ «δεδικασμένου» ἀπορρέοντος ἐκ διοικητικῆς πράξεως ἢ νόμος ἐκήρυξεν «ἀμετάκλητον». Ἡ αὐτὴ δὲ ἰδέα διαφαίνεται καὶ ἐν τῇ 193 (1930), ἣτις ἀναγνωρίζει δικαίωμα διορθώσεως τῆς κατὰ τ' ἀνωτέρω ἀμετακλήτου διοικητικῆς πράξεως (ἀποφάσεως ἐπιτροπῆς ἀπαλλοτριώσεων τοῦ ἀρθροῦ 65 τοῦ ἀγροτικῆς νόμου), «δικαίωμα ὅπερ καὶ ἐν αὐτῇ τῇ πολιτικῇ διαδικασίᾳ ἀναγνωρίζεται εἰς τὸν δικαστὴν, προκειμένου περὶ ὀριστικῶν, τελεσιδικῶν καὶ ἀμετακλήτων δικαστικῶν ἀποφάσεων».

2) Herrnhitt, σ. 311, 463.

3) W. Jellinek, σελ. 270.

μία πράξις είναι άμετάκλητος, διότι έδημιούργησε κεκτημένα δικαιώματα, διότι τὸ κεκτημένον δικαίωμα συνίσταται κυρίως εἰς τὴν διατήρησιν τῆς διὰ τῆς πράξεως δημιουργηθείσης νομικῆς καταστάσεως, ἥτις ὁμως τότε μόνον δύναται νὰ διατηρηθῆ, όταν ἀκριβῶς ἡ πράξις εἶναι άμετάκλητος.

Ἐκτὸς τούτου, ἀφοῦ εἰς τὰς περιπτώσεις τοῦ άμετακλήτου περιλαμβά-
νονται καὶ καταστάσεις προελθοῦσαι ἐκ πλημμελῶν, ἥτοι ἀκύρων πράξεων,
ἀκολουθῶν τις τὴν θεωρίαν τοῦ σεβασμοῦ τῶν κτηθέντων δικαίων, θὰ
ἔπρεπε νὰ δεχθῆ ὅτι καὶ τῶν ἀκύρων πράξεων τὴν διατήρησιν ὑπαγορεύει
ὁ σεβασμὸς τῶν κτηθέντων δικαίων. Ἄλλὰ ἐκ πράξεως ἀκύρου, ἥτοι πρά-
ξεως παρανόμου, ἀντιστρατευομένης δηλαδὴ πρὸς τὸν κανόνα τοῦ δικαίου,
εἶναι δύσκολον νὰ συλλάβῃ τις δημιουργίαν νομικῆς καταστάσεως νομίμου
καὶ συνεπῶς ἔγκυρον ἀπόκτησιν ὑποκειμενικῶν δικαίων, τὰ ὅποια θὰ εἶχον
τὴν δύναμιν ν' ἀναχαιτίσωσι τὴν ἀνάκλησιν τῆς παρανόμου πράξεως, ν'
ἀναχαιτίσωσι δηλαδὴ αὐτὴν τὴν ἐπικράτησιν τῆς ἀρχῆς τῆς νομιμότητος,
τῆς ὁποίας ἀποστολὴ εἶναι ἀκριβῶς ὁ ἐντὸς τῶν ὁρίων τοῦ νόμου περι-
ορισμὸς τῆς διοικήσεως. Ἡ αὐστηρὰ ὑπεροχὴ τοῦ κανόνος δικαίου δὲν
θὰ συνεβίβαζετο πρὸς τὴν ἰδέαν τοῦ σεβασμοῦ δικαίων προελθόντων
ἐκ παρανόμων διοικητικῶν πράξεων, ἡ δ' ἐπιστήμη εὐλόγως διηρωτήθη
μήπως τὸ ἐν Γαλλίᾳ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, καθιερώσαν τὴν προσ-
τασίαν καὶ αὐτῶν τῶν ἐκ παρανόμων διοικητικῶν πράξεων προελθουσῶν
καταστάσεων, διέπραξεν αὐτόχροημα «ὑπέρβασιν ἐξουσίας»! Ἡ παρατήρησις
αὕτη δὲν θὰ ἠδύνατο νὰ καταπολεμηθῆ μὲ ὄπλα καθαρῶς θεωρητικῆς φύ-
σεως. Ἐάν θέλωμεν νὰ ἰστάμεθα ἐπὶ ἀμιγῶς νομικοῦ πεδίου, θὰ ἔπρεπε νὰ
δεχθῶμεν τὴν διδασκαλίαν τοῦ Duguit (1), καθ' ἣν ἡ ἐκ παρανόμου διοικη-
τικῆς πράξεως προελθοῦσα νομικὴ κατάστασις εἶναι ἐπανορθωτέα εἰς οἰαν-
δήποτε ἐποχὴν, ὑπὸ τὴν ἐπιφύλαξιν νὰ ἀποζημιωθῆ ὁ ζημιούμενος, ἀποκρου-
ομένης οὕτω τῆς ἰδέας κτήσεως δικαιώματος ἐκ πράξεως παρανόμου.

Ὡστε κατ' ἀκριβῆν ἡ νομικὴ κρίσιν, ὁ σεβασμὸς τῶν κτηθέντων δι-
καίων δὲν εἶναι πάντοτε ἐπαρκὴς δικαιολογικὸς λόγος τῆς καθιερώσεως τοῦ
άμετακλήτου τῶν διοικητικῶν πράξεων. Ἄλλὰ τὸ δίκαιον δὲν εἶναι γεωμε-
τρία, καθὼς ἐλέχθη, καὶ δὲν μειώνει καθόλου τὴν νομικὴν ἀξίαν τῆς περὶ
τὴν ἀνάκλησιν τῶν διοικητικῶν πράξεων διαμορφωθείσης θεωρίας ἡ παρα-
τήρησις, ἡ παρ' ἄλλων ὑπὸ τύπον μομφῆς διατυπωθεῖσα, ὅτι κατὰ τὴν συγ-
κρότησιν τῆς προσέφυγεν εἰς τὴν σφαῖραν τῶν δικαιοπολιτικῶν ὑπολογι-
σμῶν, ἐπὶ τῷ τέλει ἵνα ἐξασφαλισθῆ σταθερότης καὶ ἀσφάλεια εἰς τὰς ἐκ τῶν
πράξεων ἐν γένει τῆς διοικήσεως προερχομένης νομικῆς καταστάσεις.

Γενικῶς ἀναγνωρίζεται ὅτι ἡ διοικητικὴ ἀρχή, ἡ ὁποία σιωπηρῶς ἀνα-
γνωρίζει καὶ ἀνέχεται ἐπὶ μακρὸν χρόνον τὴν ἐκ παρανόμου πράξεως προκύ-

1) Droit Constitutionnel, 1930, τ. III, σ. 789.

ψασαν κατάστασιν, θὰ ἐνήργει παρὰ τὰς ἀρχὰς τῆς καλῆς πίστεως (gegen Treu und Glauben) καὶ τῆς εὐρύθμου λειτουργίας τῆς διοικήσεως, ἐὰν αἰφνιδίως ἀνεκάλει τὴν πράξιν τῆς αὐτῆς, ἀδιαφοροῦσα διὰ τὴν ἀνατροπὴν τῶν ἐν τῷ μεταξὺ ἐπελθόντων ἀποτελεσμάτων (1). Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν, οὐχὶ ἡ νομικὴ ἐπιταγὴ τοῦ σεβασμοῦ δικαιωμάτων ἀμφιβόλων, ἀλλ' ἡ σκόπιμος ἐξασφάλισις τῆς σταθερότητος τοῦ δικαίου ἐν τῇ διοικήσει ὑπῆρξεν ὁ δικαιολογικὸς λόγος, ὁ ἀπαγορεύσας τὴν καθιέρωσιν τοῦ ἀμετακλήτου.

Τὴν ἀντίληψιν ταύτην θεωροῦμεν ἰδιαιτέρως προσφορωτέραν παρ' ἡμῖν, διὰ τὸν ἐξῆς λόγον. Τὸ ἡμέτερον Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπεμακρύνθη ἐν μέρει τῆς ἐπὶ τοῦ θέματος τούτου νομολογίας τοῦ γαλλικοῦ. Πράγματι τὸ Conseil d' Etat δέχεται ὅτι ἡ παράνομος πράξις, ἐξ ἧς ἀπέρρευσαν καταστάσεις ὑποκειμενικαί, δεόμεναι νομικῆς προστασίας, δύναται ν' ἀνακληθῆ ἰσχυρῶς ἐντὸς τῆς προθεσμίας τῆς τεταγμένης διὰ τὴν ἐπὶ ἀκυρώσει προσβολῆς τῆς. Τὸ ἡμέτερον ὅμως Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπέφυγε νὰ καθορίσῃ τὸν χρόνον, ἐντὸς οὗ οὐδεὶς ἐπιτρέπεται ἢ ἀνάκλησις τῆς τοιαύτης παρὰ νόμου πράξεως, δεχόμενον ἀπλῶς ὅτι αὕτη ἀνακαλεῖται νομίμως ἐντὸς εὐλόγου ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς της χρονικοῦ διαστήματος, μετὰ τὴν πάροδον τοῦ οὗ οὐδεὶς καθίσταται ἀμετάκλητος. Ὁ προσδιορισμὸς τοῦ εὐλόγου τούτου διαστήματος ἀφῆθη εἰς τὴν ἐκάστοτε ἐκτίμησιν τοῦ δικαστοῦ. Συνέδρασαν οὕτως ἡ παρ' ἡμῖν νομολογία τὴν καθιέρωσιν τοῦ ἀμετακλήτου μετὰ τὴν πάροδον ὁρισμένου χρονικοῦ διαστήματος καὶ τὴν συγκεκριμένην ἐκτίμησιν αὐτοῦ ὡς εὐλόγου ἢ μή.

Ἄλλ' ἡ μερικὴ αὕτη ἀπομάκρυνσις ἀπὸ τοῦ ἐν Γαλλίᾳ διαμορφωθέντος συστήματος, δύναται νὰ ἐχῇ ὡς συνέπειαν τὴν μετατόπισιν ὀλοκλήρου τῆς θεωρίας ἐπὶ ἄλλης δικαιολογικῆς βάσεως. Πράγματι ἐν Γαλλίᾳ ἐσκέπτοντο μέχρι τινός, ὅτι ἡ παράνομος πράξις ἢ δημιουργήσασα δίκαια καθίσταται, λόγῳ τοῦ σεβασμοῦ τῶν δικαίων τούτων, ἀμετάκλητος ἀμέσως ἅμα τῇ ἐκδόσει τῆς. Ἄλλ' ἀπὸ τοῦ 1912 (2) τὸ πρῶτον ἐσκέφθησαν ὅτι, ἀφοῦ δύναται πᾶς τρίτος, βλαπτόμενος ἐκ τῆς πράξεως, νὰ ἐπιτύχῃ δικαστικῶς τὴν ἀκύρωσιν τῆς προσβάλλον αὐτὴν ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, θὰ ἦτο ὑπερβολικὸν ν' ἀπαγορεύσωμεν εἰς τὴν διοίκησιν νὰ προλάβῃ τὸ δικαστήριον καὶ ν' ἀνακαλέσῃ οἰκονομικῶς τὴν πράξιν, τὴν ὁποίαν ἐκ τῶν ὑστέρων ἀναγνωρίζει ὡς παράνομον. Τοῦτο ὅμως, φυσικὰ, δύναται νὰ πράξῃ ἢ διοικήσις μόνον ἐντὸς τοῦ χρονικοῦ διαστήματος, κατὰ τὴν διάρκειαν τοῦ

1) Fleiner, σ. 200 W. Jellinek, σ. 211 καὶ 277.

2) Delbez, La révocation des actes administratifs, ἐν Revue du Droit Public 1923, σ. 463. Βλ. καὶ μετάφρ. εἰς τὴν ἑλληνικὴν, ὑπὸ Σπ. Παυλοποῦλου, μετὰ πολλῶν προσθηκῶν καὶ σημειώσεων, 1932.

δποίου ή πράξις υπόκειται εις προσβολήν δι' αιτήσεως άκυρώσεως και ούδ' αὐτός δ' ώφελούμενος δύναται νά εἶναι βέβαιος περί τῆς όριστικότητας τῆς πράξεως. Μετά τήν πάροδον όμως τοῦ χρονικοῦ τούτου διαστήματος, ἤτοι τῆς προθεσμίας προσβολῆς τῆς πράξεως, υπολογιζομένης, ὡς θέλομεν ἴδει, ἀπό τῆς κοινοποιήσεως ἢ τῆς δημοσιεύσεως αὐτῆς, ἡ νομολογία ἀρνεῖται εἰς τήν διοίκησιν τὸ δικαίωμα τῆς ἀνακλήσεως τῆς πράξεως, ἀκριβῶς διότι ἡ ἀνάκλησις θά προσέκρουεν εἰς τὰ ἤδη όριστικά καταστάντα δικαιώματα τοῦ διοικουμένου (1).

Τοιαύτη σειρά σκέψεων δέν διαμόρφωσε πιθανῶς τήν νομολογίαν τοῦ παρ' ἡμῖν Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Διότι δι' αὐτῆς τὸ δικαίωμα τῆς ἀνακλήσεως τῆς παρανόμου πράξεως περιορίσθη χρονικῶς οὐχί ἐντὸς τῆς προθεσμίας άσκήσεως τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως άκυρώσεως, ἀλλά ἐντὸς ἄλλου χρονικοῦ διαστήματος, χαρακτηριζομένου ὡς εὐλόγου, ὅπερ συνήθως εἶναι μεγαλύτερον τῆς ἐξηκονθημέρου προθεσμίας τῆς αἰτήσεως άκυρώσεως. Καθ' ὅλον λοιπόν τὸ εὐλογον τοῦτο διάστημα, ἡ πράξις δέν εἶναι βεβαίως μετέωρος ἀπό ἀπόψεως ἐνδίκου προσβολῆς. Ἐπιθέτως, ἐνταῦθα ὑπάρχει ἡ σκέψις ὅτι ἡ πράξις ἢ παράνομος ἀνακαλεῖται κατ' ἀρχήν και ἅμα τῇ ἐκδόσει της και ἐπὶ τι χρονικόν διάστημα μετ' αὐτήν, μόνον δέ μετά τήν ἐξάντησιν τοῦ εὐλόγου διαστήματος ἀρχίζει νά γίνεται λόγος περί παρανομίας τῆς ἀνακλήσεως. Ὡστε τήν ιδιότητα τοῦ ἀμετακλήτου προσδίδει εἰς τήν πράξιν οὐχί τὸ ἔξ αὐτῆς κτηθὲν δίκαιον (διότι τότε θά ἔδει τοῦτο νά δράσῃ ἅμα τῇ ἐκδόσει της, οὐδὲ νοεῖται ὅτι «ἐκτήθη» μόνον μετά τήν πάροδον τοῦ εὐλόγου διαστήματος), ἀλλ' ἐν νέον, ἐπιγενόμενον στοιχείον, ἤτοι ἡ ἐπὶ εὐλογον χρονικόν διάστημα σιωπῇ τῆς διοικήσεως και ἡ ἐκ αὐτῆς εὐλόγως ἐμπνεομένη εἰς τὸν πολίτην ἐμπιστοσύνη και πεποίθησις ἐπὶ τήν ἀσφάλειαν και τήν σταθερότητα τῆς δημιουργηθείσης κατάστασεως. Ὅθεν ὀρθῶς, ὡς φρονοῦμεν, ὑπεδείχθη ἤδη και ἐν Γαλλίᾳ ἡ ἀντικατάστασις τῆς ἐκφράσεως «σεβασμὸς τῶν κτηθέντων δικαιῶν» διὰ τῆς ἀκριβεστερας ἐκφράσεως «σταθερότης τῶν δημιουργηθειῶν καταστάσεων» (2).

1) Πρὸς τήν κατεύθυνσιν ταύτην ἀπεκρυσταλλώθη ἡ γαλλικὴ νομολογία, μετὰ μακρῶν περιόδων διαταγῶν, διὰ τῆς περιβαλλήτου ἀποφάσεως Cachet τῆς 3 Νοεμβρίου 1922 περί ἧς ἴδε ἐν H a u r i o u, Droit administratif, 1927, σ. 1029, ἐν τέλει.

2) D e l b e z, σ. 468. Τὸ στοιχείον τῆς σταθερότητος τοῦ δικαίου πλέον ἢ ἀπᾶς ὑποδηλοῦται εἰς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Σ.Ε., ἐνθα γίνεται λόγος περί «ἀβεβαιότητος ἐπικινδύνου εἰς τὰς συναλλακτικὰς σχέσεις», «σύμφου και ἀγαθῆς διοικήσεως», «καλῆς πίστεως» κλπ. Ἴδε σχετικῶς Σ. Ε. 293 (1932), 56 (1933). Διαστολήν μεταξὺ δημιουργίας δικαιώματος και πραγματικῆς καταστάσεως, ἴδε ἐν Σ τ. Π α π α φ ρ ὀ γ κ ο υ, Πορίσματα ἐκ τῆς νομολογίας τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, 1931, σ. 59.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Γ'.

Η ΑΜΕΤΑΚΛΗΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΑΞΙΣ

Τὸ ὑπὸ τῆς παρ' ἡμῶν κρατούσης νομολογίας διαμορφωθὲν περὶ τὴν ἀνάκλησιν τῶν διοικητικῶν πράξεων σύστημα δύναται ν' ἀναλυθῆ εἰς τρεῖς θεμελιώδεις κανόνας: α) Αἱ διοικητικαὶ πράξεις, αἱ ὁποῖαι δὲν ἐδημιούργησαν δικαιώματα εἶναι ἐλευθέρως μετακληταί. β) Αἱ νόμιμοι διοικητικαὶ πράξεις, αἱ ὁποῖαι ἐδημιούργησαν δικαιώματα εἶναι ἀμετάκλητοι ἀμέσως ἅμα τῇ ἐκδόσει των. γ) Αἱ πλημμελεῖς διοικητικαὶ πράξεις, αἱ ὁποῖαι ἐδημιούργησαν δικαιώματα, καθίστανται ἀμετάκλητοι ὑπὸ δύο προϋποθέσεις: 1) ὅτι παρήλθεν ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς των εὐλογον κατὰ τὴν κρίσιν τοῦ δικαστοῦ χρονικὸν διάστημα καὶ 2) ὅτι ὁ ἐκ τῆς πράξεως ὠφελούμενος διατελεῖ ἐν καλῇ πίστει, ὅτι δηλαδὴ δὲν εἶχε προκαλέσει οὗτος τὴν πλημμελεῖ πράξιν δι' ἐνεργείας ἀπατηλῆς.

Ἐκ τῶν κανόνων τούτων συνάγεται ὅτι διὰ τὴν δημιουργίαν ἀμετακλήτου νομικῆς καταστάσεως ἀπαιτοῦνται τὰ ἑξῆς στοιχεῖα: α) πράξις ἀτομική, β) δημιουργία δικαιωμάτων ἐπὶ δὲ πλημμελῶν πράξεων: γ) πάροδος εὐλόγου χρονικοῦ διαστήματος καὶ δ) καλὴ πίστις τοῦ ὑπὲρ οὗ ἡ πράξις.

Ἄς ἐπιχειρήσωμεν τὴν ἀνάλυσιν ἑνὸς ἐκάστου τῶν τεσσάρων τούτων στοιχείων.

Α') Πράξις ἀτομική. Εἶναι φανερὸν ὅτι ἀποκλείεται συζήτησις περὶ ἀμετακλήτου τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως, αἱ ὁποῖαι ἔχουσι χαρακτῆρα οὐχὶ ἀτομικόν, ἀλλὰ κανονιστικόν. Αἱ κανονιστικαὶ πράξεις εἶναι ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των ἐλευθέρως ἀνακληταί, ἢ δὲ ἀνάκλησίς των, λεγομένη κυρίως κατάργησις (*derogatio*), οὐδέποτε προσκρούει εἰς δίκαια ὑποκειμενικά, διότι ἡ κανονιστικὴ πράξις δημιουργεῖ καταστάσεις γενικὰς, ἀπροσώπους καὶ ἀντικειμενικάς, ἐν ἄλλαις λέξεσιν θέτει κανόνας δικαίου, ἐκ δὲ τῶν κανόνων δικαίου κατ' ἀρχὴν δὲν δημιουργοῦνται ἀπ' εὐθείας δίκαια ἐξ ὑποκειμένου. Εἰς τὴν ἀτομικὴν πράξιν ἀπόκειται νὰ ἐξατομικεύσῃ τὸν κανόνα καὶ νὰ προσαρμόσῃ αὐτὸν εἰς τὴν συγκεκριμένην περίπτωσιν, ὅποτε θ' ἀνακύψῃ ἡ ἀτομική, ὑποκειμενικὴ νομικὴ κατάστασις (1).

1) *Fleiner*, σ. 69, μετ. σ. 63, 64. Περὶ τοῦ ἀνακλητοῦ τῶν κανονιστικῶν, ὕδρ *Merkel*, σ. 205, *Hauriou*, σ. 457, 461, *Duguit*, *Droit Constitutionnel*, τ. I, σ. 263, *Jézé*, *Droit Administratif*, τ. I, σ. 14, 111 κ. ἑπ. *Allbert*, *Contrôle juridictionnel de l'administration*, 1926, σ. 318. *Delbez*, *La révocation des actes administratifs*, ἐν *R. D. P.* 1928, σ. 471. Καὶ ἡ διὰ νόμου ὄθεν ἡ κανονιστικῆς πράξεως διδομένη ὑπόσχεσις περὶ τῆς σταθερότητος ὠρισμένης γενικῆς καταστάσεως (π. χ. ἡ ὑπόσχεσις περὶ διαρκούς ἐν τῷ μέλλοντι φορολογικῆς ἀπαλλαγῆς ὠρισμένων εἰδῶν) δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἔξῃ νομικὴν τινα σημασίαν, καὶ δὴ τὴν συνέπειαν, νὰ δημιουργήσῃ ἀξίωσιν ἐπὶ τὴν διατήρησιν τῆς γενικῆς ταύτης καταστάσεως. *Id. Jézé*, I, σ. 112 κ. ἑπ.

Ἄλλὰ τὸ ζήτημα πότε μία πράξις φέρει χαρακτῆρα κανονιστικὸν καὶ πότε ἀτομικὸν—προαὔπτον ἰδίως ἐπὶ πράξεων ἀτομικῆς μὲν φύσεως, ἀλλὰ γενικῆς ἐφαρμογῆς—δὲν λύεται διὰ μιᾶς ἐνιαίας ἀρχῆς, διότι καὶ ὁ καθορισμὸς τοῦ κριτηρίου τῆς διακρίσεως παρουσιάζει δυσχερείαι: Ἡ κανονιστικὴ πράξις, καιμένη μεταξὺ τοῦ τυπικοῦ νόμου καὶ τῆς ἀτομικῆς πράξεως, θέτει κανόνας δικαίου καὶ δύναται νὰ περιληφθῇ εἰς τὴν ἔννοιαν τοῦ οὐσιαστικοῦ νόμου. Ἄλλ' ἐνῶ ἀπὸ τοῦ τυπικοῦ νόμου διαστελέεται αὕτη σαφῶς διὰ κριτηρίου αὐστηρῶς τυπικοῦ, δηλαδὴ κριτηρίου μορφῆς, τοῦναντίον μεταξὺ κανονιστικῆς πράξεως καὶ ἀτομικῆς εἶναι δυνατὴ πάντοτε μὰ συγκρίσις ὁρίων. Τυπικὸν κριτήριον ἐνταῦθα δὲν ὑφίσταται διότι ἡ κανονιστικὴ πράξις, ὡς καὶ ἡ ἀτομικὴ, δύναται ν' ἀπορρέῃ ἐξ οἰουδῆποτε ὄργάνου τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας, ἐφωδιασμένου νομίμως διὰ κανονιστικῆς ἐξουσίας ἀπὸ τοῦ ἀνωτάτου μέχρι τοῦ κατωτάτου (*). Ὅθεν τὸ κριτήριον εἶναι μόνον οὐσιαστικόν, διὰ τοῦτο δὲ καὶ περισσότερον δυσπροσδιόριστον. Ἐκτὸς τοῦ ἐνδεικτικοῦ καθορισμοῦ τῶν θεμάτων τῆς κανονιστικῆς ἐξουσίας (ὄργανοις ὑπηρεσιῶν, ἄσκησις ἀστυνομίας πάσης φύσεως) (**), ἀναμφισβήτητον γνῶρισμα τῆς κανονιστικῆς πράξεως παραμένει πάντοτε ἡ γενικότης, ἥτοι τὸ δυνατόν τῆς ἐφαρμογῆς αὐτῆς οὐ μόνον ἐφ' ὀρισμένου ἀτόμου, ἀλλ' ἀδιακρίτως ἐπὶ πάντων τῶν ἀτόμων ὀρισμένης κατηγορίας, χωρὶς νὰ ἐξαντλήται τὸ νομικὸν περιεχόμενον αὐτῆς διὰ μιᾶς καὶ μόνῃς παροχῆς. Ἄλλὰ καὶ τοῦ χαρακτῆρος τούτου ἡ ἀναγνώρισις δὲν εἶναι πάντοτε ἀσφαλῆς, διότι οὐχὶ σπανίως ἡ φαινομενικὴ γενικότης ὑποδηλοῖ ἀπλῶς τὴν ἐν τῇ πράξει ὑπάρχουσαν σ υ σ ῶ ρ ε υ σ ι ν ἀτομικῶν πράξεων. Ὡς παράδειγμα φέρεται ἡ ἀστυνομικὴ διαταγὴ πρὸς τοὺς κατοίκους ὀρισμένης πόλεως, ὅπως ἐλευθερώσωσι τὰς ὁδοὺς ἀπὸ τὴν κατὰ τὴν παρελθούσαν νύκτα πεσοῦσαν πρὸ τῆς οἰκίας ἐκίστου χιόνα (**). Ἡ πράξις αὕτη, καλουμένη γενικὴ—ἀτομικὴ πράξις (Allgemeinverfügung) καὶ τοποθετουμένη παρὰ τινων μεταξὺ τῶν ἀτομικῶν καὶ τῶν κανονιστικῶν πράξεων, δέον νὰ ὑπαχθῇ εἰς τὰς ἀτομικὰς, διότι ἐξεδόθη

1) Ἐκ τῆς ἐξουσιοδοτήσεως τοῦ νόμου πρὸς ἔκδοσιν ἀστυνομικῶν κανονιστικῶν πράξεων, ἡ ἀρχὴ δὲν δύναται ν' ἀντλήσῃ δικαίωμα πρὸς ἔκδοσιν ἀτομικῶν, οὔτε δὲ καὶ τὰνάκαλιν, ἐκ τῆς ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς ἔκδοσιν ἀτομικῶν ν' ἀντλήσῃ ἀρμοδιότητα κανονιστικὴν: H a t s c h e k, Lehrbuch des Deutschen und Preussischen Verwaltungsrechts, 1931, σ. 150. Ἡ τοῦ Σ α ρ ι π ὄ λ ο υ, Συναγμ. Δίκαιον, τ. II, 1918, σ. 114, διδασκαλία ὅτι πᾶσα διοικητικὴ ἀρχὴ δυναμένη νὰ ἐκδίδῃ ἀτομικὰς πράξεις δύναται καὶ νὰ γενικεύσῃ ταύτας, δέον νὰ περιορισθῇ εἰς τὰς ἐσωτερικῆς φύσεως γενικὰς πράξεις, αἰτίνας δέον νὰ καταταχθῶσι μᾶλλον εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν ἐγκυκλίων. *Id. κατωτ. παρ. Β, I, β'.

2) H a u r i o u, σ. 461. Ἄδυναμία ἀφ' ἐτέρου σκοποῦ ὁριοθεσίας μεταξὺ τῶν νομοθετικῶν καὶ τῶν κανονιστικῶν θεμάτων ἐπίσης ἀναγνωρίζεται, D u g u i t, τ. IV, σ. 661 καὶ ἐπ., 715, βλ. καὶ τ. II, 1923, σ. 183.

3) M e r k l, σ. 179, H a t s c h e k, σ. 188.

ἐν ὄψει μιᾶς συγκεκριμένης περιπτώσεως («τὴν χιόνα τῆς παρελθούσης νυκτός»), εἰς ἣν κατὰ σύμπτωσιν ὑπάγονται πλείονα τοῦ ἑνὸς ἄτομα, ἐνῶ τὸ ἀσφαλέστερον γνῶρισμα τῆς κανονιστικῆς πράξεως εἶναι τὸ ἀφηρημένον, τὸ δυνατόν τῆς ἐφαρμογῆς τῆς οὐχὶ μόνον ἐπὶ τῶν περιπτώσεων τὰς ὁποίας προέβλεψεν ἡ ἐκδοῦσα αὐτὴν ἀρχή, ἀλλὰ καὶ ἐπὶ πασῶν τῶν λοιπῶν περιπτώσεων, ἀ ο ρ ί σ τ ω ν καὶ μ ε λ λ ο υ σ ῶ ν (4). Ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ κριτηρίου τούτου, ἀφίεται ἐκάστοτε εἰς τὸν δικαστὴν νὰ κρίνῃ κατὰ πόσον εὐρίσκειται ἐνώπιον πράξεως κανονιστικῆς καὶ συνεπῶς ἀπεριορίστως μετακλητῆς ἢ ἀτομικῆς, ἐφ' ἧς εἶναι ἐφαρμοστέοι οἱ περιοριστικοὶ κανόνες τῆς ἀνακλήσεως.

Β) Δημιουργία δικαιωμάτων. Ἡ ἀνεύρεσις καὶ ὁ καθορισμὸς τῶν περιπτώσεων, κατὰ τὰς ὁποίας ἡ ἐκ τῆς πράξεως δημιουργηθεῖσα ὑποκειμενικὴ κατάστασις κωλύει τὴν ἀνάκλησίν τῆς, παρέχει ἱκανὰς δυσχερείας. Πᾶσα ἐξουσία, ἡ ὁποία ἐκ τῶν κειμένων κανόνων τοῦ δημοσίου δικαίου ἀπονέμεται εἰς τὸν πολίτην δὲν ἀποτελεῖ κυρίως δικαίωμα, ὡς λ.χ. δὲν εἶναι τὸ κοινῶς λεγόμενον δικαίωμα χρήσεως τῶν κοινοχρήστων τόπων ἢ τὸ δικαίωμα ὅπως ὁ κεκτημένος τὰ νόμιμα προσόντα ζητήσῃ τὸν διορισμὸν του εἰς δημοσίαν θέσιν κλπ. Αἱ γενικαὶ αὗται ἐξουσίαι τοῦ πολίτου, στηριζόμεναι εἰς γενικοὺς καὶ ἀφηρημένους κανόνας καὶ ὑφιστάμεναι οἴοντι κατ' ἀντανάκλασιν αὐτῶν, ὠνομάσθησαν διὰ τοῦτο ἀ ν τ α ν α κ λ α σ τ ι κ ἄ δικαιώματα (Reflexrechte) καὶ διαστέλλονται σαφῶς τῶν δικαιωμάτων ἐκείνων, ἅτινα παράγονται εἴτε ἀμέσως ἐκ τῆς ἐξαιρετικῶς δεδηλωμένης βουλήσεως τοῦ νομοθέτου, ἢ παρὰσχῆ ἀπ' εὐθείας τὰ δικαιώματα ταῦτα εἰς ἄτομόν τι ἢ κατηγορίαν ἀτόμων, εἴτε ἐκ τῆς ἐξατομικεύσεως τοῦ κανόνος, ἥτις συντελεῖται τῇ μεσολαβήσει τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας καὶ ἥτις δημιουργεῖ παρὰ τῷ διοικουμένῳ τὴν ἀξίωσιν, ὅπως ἀπαιτήσῃ παρὰ τῆς δημοσίας ἀρχῆς ὄρισμένην προᾶξιν ἢ παρὰλειψιν, δηλαδὴ ὄρισμένην παροχὴν, καθιστῶσα τοῦτον πισιωτὴν τῆς διοικήσεως (5). Ὅθεν ἵνα γίνῃ λόγος περὶ δημιουργίας δικαιωμάτων, κωλιόντων τὴν ἀνάκλησιν τῆς παραγαγούσης ταῦτα πράξεως, δεόν νὰ ἐφίσταται ἤδη ἡ ἀξίωσις τοῦ πολίτου ἐπὶ τὴν ἀτομικὴν παροχὴν ἐκ μέρους τῆς διοικήσεως, ἢ τοῦλάχιστον νὰ μὴ ἀπαιτῆται διὰ τὴν δημιουργίαν αὐτῆς, ἄλλο τι εἰμὴ μόνον ἢ δῆλως τῆς περὶ τούτου βουλήσεως αὐτοῦ. Πᾶσα κατάσταση, ἐν τῇ ὁποίᾳ δὲν ἀνευρίσκειται τὸ στοιχεῖον τῆς ἀξιώσεως ἐπὶ ἀτομικὴν παροχὴν, δεόν νὰ θεωρῆται ὡς δημιουργημένη ἀπλῶς χάριν τῆς κалῆς ἐκ γένει λειτουργίας τῆς διοικήσεως καὶ ὡς δυναμένη νὰ μεταβληθῇ

1) D u g u i t, τ. II, σ. 185 (ἐκδ. 1923) : «καθ' ἣν στιγμὴν ἐκδίδεται ἡ κανονιστικὴ πράξις, δὲν δύναται τις νὰ καθορίσῃ ὀνομαστικῶς τὸ ἢ τὰ πρόσωπα, ἐφ' ὧν μέλλει νὰ ἐφαρμοσθῇ».

2) F l e i n e r, σ. 172, μετ. σ. 157. O t t o M a y e r, I, σ. 111, W. J e l l i n e k, σ. 247.

ὁποτεδήποτε χάριν τοῦ αὐτοῦ γενικοῦ σκοποῦ. Δυνατὸν εἶναι, ἐκ τῆς αὐτῶσι διὰ γενικοῦς λόγους ἰδρυθείσης καταστάσεως, ν' ἀντλήσιν ὄρισμένα ὠφελήματα ὄρισμένοι πολῖται ἢ κατηγορίαι πολιτῶν. Τὰ ὠφελήματα ταῦτα δὲν πρέπει νὰ θεωρῶνται ὡς παραχωρηθέντα εἰς τοὺς διοικουμένους ὑπὸ τῆς διοικήσεως, ἀλλ' ὡς ὑφιστάμενα ἐξ αὐτῶν τῶν πραγμάτων εἴτε «ἀντανακλαστικά δικαιώματα» ἀποκληθῶσι ταῦτα, εἴτε κατ' ἄλλην ἔκφρασιν «ἔμμεσοι εὐχέρεια» (avantages indirects) (1), δὲν θεμελιούσι δικαίωμα, ἀλλ' ἀπλοῦν συμφέρον ἐπὶ τὴν διατήρησιν τῆς προκαλούσης αὐτὰ νομικῆς καταστάσεως. Ὡς παράδειγμα ἀναφέρεται τὸ συμφέρον τῶν κατοίκων συνοικίας ἐξυπηρετουμένης ὑπὸ τροχιοδρομικῆς συγκοινωνίας, ὅπως μὴ διακοπῇ ἡ συγκοινωνία αὕτη, δι' ἀνακλήσεως τῆς ὑπαρχούσης καταστάσεως. Συμφέρον ἐπίσης ἀπλοῦν συνιστᾷ καὶ ἡ καλουμένη «κατάστασις κατοχῆς» (Besitzstand), δημιουργουμένη ὡς ἐπὶ τὸ πλεῖστον διὰ τῆς ὑπὲρ ὄρισμένου ἀτόμου ἐκδόσεως ἀστυνομικῆς ἀδείας ἐλευθέρου πάσης ὑποχρεώσεως καὶ ἀνακλητῆς ὁποτεδήποτε πρὸς τὸ συμφέρον τῆς ἀστυνομίας. Εἰς τὰς ὁμοίας φύσεως περιπτώσεις, ὁ πολίτης δὲν ἔχει εἰμὴ ἀπλοῦν ἔννομον συμφέρον ἐπὶ τὴν διατήρησιν τῆς «καταστάσεως κατοχῆς», οὐχὶ δὲ καὶ δικαίωμα, κωλύον τὴν μεταβολὴν ἢ ἄρσιν αὐτῆς.

Ἦδη τίθεται τὸ ζήτημα τῆς συγκεκριμένης ἐκάστοτε διαγνώσεως τῆς ἐκ διοικητικῆς πράξεως δημιουργίας δικαιωμάτων, κωλύοντων τὴν ἀνάκλησιν αὐτῆς. Τὸ ζήτημα συνδέεται πρὸς θεμελιώδες πρόβλημα τοῦ διοικητικοῦ δικαίου, τὸ πρόβλημα δηλαδή τῶν ὁρίων μεταξὺ τοῦ γενικοῦ συμφέροντος καὶ τῶν ἐξ ὑπικειμένου δικαίων τῶν διοικουμένων (2). Τυπικὸν κριτήριον χαρακτηρίζον τὰς δημιουργούσας δίκαια διοικητικὰς πράξεις δὲν ὑφίσταται, διότι ἡ δημιουργία δικαιώματος ἀφορᾷ τὴν ἐσωτερικὴν νομικὴν δυναμικότητα τῆς πράξεως καὶ οὐχὶ τὸν τύπον ἢ τὴν διαδικασίαν τῆς ἐκδόσεώς της. Ἡ τήρησις ὄρισμένης διαδικασίας, ἡ αἰτιολογία, ἡ κοινοποίησις καὶ ἡ δημοσίευσις ἀποτελοῦσι συνήθη μὲν, ἀλλ' οὐχὶ ἀναγκαῖα τυπικὰ γνωρίσματα τῶν διοικητικῶν πράξεων, δι' ὧν δημιουργεῖται ἢ αἴρεται ὑποκειμενικὴ νομικὴ κατάστασις (3). Ὅθεν τὸ κριτήριον εἶναι οὐσιαστικόν, διὰ τοῦτο δὲ καὶ δυσκαθόριστον, τοσοῦτω μᾶλλον καθόσον αἱ πολυάριθμοι ἄλλωστε διαιρέσεις τῶν διοικητικῶν πράξεων ἀπὸ ἀπόψεως ἐσωτερικῆς δὲν βοηθοῦσιν εἰς τὴν ἀνεύρεσιν αὐτοῦ. Ἐν μόνον δύναται τις νὰ διαπιστώσῃ μετὰ βεβαιότητος: ὅτι αἱ μὴ ἐκτελεστοὶ διοικητικαὶ πράξεις, λ. χ. αἱ γνωμοδοτήσεις ἀδυνατοῦσι νὰ ἰδρῶσιν δίκαια, ἀφοῦ ἀδυνατοῦσι καὶ τὴν νομικὴν ἐν γένει κατάστασιν νὰ μεταβάλωσιν (4). Ἐκ τῶν λοιπῶν διαιρέσεων τῶν πρά-

1) Hauglion, σ. 264.

2) Herrpritt, σ. 460.

3) Merkl, σ. 176.

4) Herrpritt, σ. 309.

ξερν δὲν θὰ δυνηθῶμεν εἰρῆ ἔνδεικτικὰς μόνον διαπιστώσεις νὰ συναγά-
γωμεν.

Οὕτως ἡ περὶ τῆς ἀνωτέρω ἐπραγματεύθημεν διάκρισις τῶν διοικητικῶν
πράξεων εἰς ἀναγνωριστικὰς καὶ συστατικὰς δὲν ἀντιστοιχεῖ πρὸς τὴν διά-
κρισιν εἰς μετακλητὰς καὶ εἰς ἀμετακλητοὺς λόγῳ δημιουργίας δικαιωμάτων.
Τόσον ἡ ἀναγνωριστικὴ πράξις, ὡς λ. χ. ἡ ἀναγνωρῖσις ὑπαλλήλου τινος ὡς
μετόχου τοῦ Ταμείου Προνοίας, ὅσον καὶ ἡ συστατικὴ, ὡς λ. χ. ὁ διορισμὸς
ὑπαλλήλου, εἶναι δυνατὸν νὰ θεωρηθῶσιν ἀδιακρίτως ἀμετάκλητοι λόγῳ δη-
μιουργίας δικαιωμάτων, ἐνῶ ἀφ' ἑτέρου συστατικὴ τις πράξις, ὡς λ. χ. ἀστυ-
νομικὴ ἀδεία περιέχουσα τὴν ἐπιφύλαξιν τῆς ἀνακλήσεως, δὲν θεωρεῖται
ἀμετάκλητος, καίτοι συνιστᾷ νέαν νομικὴν κατάστασιν.

Εἶτα ἡ διάκρισις τῶν πράξεων εἰς εὐμενεῖς καὶ ἐπαχθεῖς, εἰς οὐδὲν ἄλ-
λο θὰ ἐχρησίμευσεν ἐνκαῦθα, εἰμὴ εἰς τὴν διατύπωσιν, τῆς οὐχὶ μίαν κατηγο-
ρηματικῆς ἀρχῆς ὅτι, ἀφοῦ, ὡς διδάσκεται (1), κρίνονται πάντοτε αὐστηρό-
τερον τὰ προαπαιτούμενα διὰ τὴν ἔκδοσιν μιᾶς εὐμενοῦς πράξεως λ.χ. τῆς ἐκ-
δόσεως ἀστυνομικῆς ἀδείας, λογικὸν εἶναι νὰ δεχθῶμεν ὅτι βάσις τῆς διδα-
σκαλίας ταύτης εἶναι ἡ ἐπεικῆς προστασία τοῦ πολίτου ἀπὸ ἐπαχθῶν διοι-
κητικῶν ἐπεμβάσεων καὶ συμφώνως πρὸς τὴν βᾶσιν ταύτην νὰ συμπεράνωμεν
ὅτι αὐστηρότερον δέον νὰ κρίνεται τὸ δικαίωμα τῆς διοικήσεως ὅπως ἀνακι-
λέση μίαν εὐμενῆ πρᾶξιν, ἢ τὸ δικαίωμα ὅπως ἀνακλήσῃ μίαν ἐπαχθῆ. Κατὰ
τὴν σκέψιν ταύτην εὐκολωτέρα θὰ ἔπρεπε νὰ θεωρηθῆ ἡ ἀνάκλησις τῆς ἀ-
ναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως, ἢ ἡ ἀνάκλησις τῆς ἀδείας λειτουργίας βιομη-
χανικῆς ἐγκαταστάσεως, εὐκολωτέρα δ' ἐπίσης ἡ ἀνάκλησις ἀπολύσεως ὑπαλ-
λήλου ἢ ἡ ἀνάκλησις διορισμοῦ (2). Πάντως καὶ ἐκ τῶν ἐπαχθῶν πράξεων
εἶναι δυνατὸν νὰ προκύρῃ, οὐ μόνον ὑπὲρ τρίτων, ἀλλὰ καὶ ὑπὲρ αὐτοῦ τοῦ
καθ' οὗ στρέφεται ἡ πράξις, δικαίωμα κωλύον τὴν ἀνάκλησιν αὐτῆς, ὡς λ.χ.
δικαίωμα τοῦ καθ' οὗ ἡ ἀπαλλοτριώσις ἰδιοκτητοῦ, ὅπως μὴ ἀνακληθῆ ἢ
κῆρυξις τῆς ἀπαλλοτριώσεως, ἀλλὰ προχωρήσῃ ἢ διαδικασίᾳ αὐτῆς : Σ. Ε. :
195 (1929).

Τέλος, ἡ διάκρισις τῶν πράξεων εἰς μονομερεῖς καὶ διμερεῖς παρουσιάζει
περιορισμένον ἐπίσης ἐνδιαφέρον ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τοῦ δυνατοῦ τῆς ἀνα-
κλήσεως αὐτῶν. Ναι μὲν αἱ διμερεῖς δὲν εἶναι δυνατὸν ν' ἀνακληθῶσι διότι
δημιουργοῦσι σαφῶς δικαιώματα συμβατικά, ἀλλ' ἀπομένει πάλιν τὸ ζήτημα
τίνες ἐκ τῶν μονομερῶν πράξεων δημιουργοῦσι δικαιώματα καὶ τίνες οὐ. Ἐν
τούτοις εἶναι σκόπιμον ν' ἀποδώσῃ τις ἰδιαίτερον προσοχὴν εἰς τὰς μονομε-
ρεῖς ἐκείνας πράξεις, αἵτινες δὲν δύνανται νὰ ἐκδοθῶσιν, εἰμὴ τῇ συνεργασίᾳ
καὶ τῇ συγκαταθέσει τοῦ διοικουμένου, ἐκδηλουμένην διὰ προτάσεως ἢ αἰτή-

1) W. Jellinek, σ. 241 καὶ 244.

2) Delbez, σ. 485.

σως; ή άλλου τύπου δηλώσεως βουλήσεως, ως λ. χ. ο διορισμός υπαλλήλου, ή χορήγησις αστυνομικής άδειας, ή άπονομή διπλώματος εθρεσιτεχνίας κλπ.⁽¹⁾. Αί πράξεις αύται, λόγω τής απαιτουμένης συνεργασίας του διοικουμένου και τής έντεϋθεν εικαζομένης ευμενείας αυτών προς τον διοικούμενον, εμφανίζουσι στενώτερον δεσμόν προς τά πρόσωπα, υπέρ των οποίων έξεδόθησαν και ένεκα τούτου αυστηρότερον δέον να κρίνεται ή έλευθερία περι την ανάκλησιν αυτών. Προς την κατηγορίαν ταύτην δέν άντιστοιχεί μόν ακριβώς, αλλά συμπλήπει κατά μέγα μέρος ή κατηγορία των καλουμένων πράξεων όρων (actes conditions), ήτοι των πράξεων εκείνων, των οποίων ή έκδοσις άποτελεϊ προϋπόθεσιν τής έφ' όρισμένου άτομου εφαρμογής μιās γενικής, εκ του νόμου άπορρεούσης νομικής καταστάσεως. Κοι των πράξεων τούτων ή ανάκλησις δέον να κρίνεται αυστηρώς, χωρίς έν τούτοις να είναι δυνατή ή διατύπωσις γενικού κανόνος περι του άμετακλήτου αυτών.

Η περαιτέρω εκτίμησις των περιπτώσεων, κατά τας όποιās υφίσταται κερτημένον δίκαιον υπό την άνωτέρω έννοιαν, άπόκειται πάντοτε εις την συγκεκριμένην έκάστοτε κρίσιν του δικαστου. Δύναται τις όμως ένδεικτικώς να καθορίση τά όρια τής εκτιμήσεως ταύτης.

1. Ούτω, κατά κανόνα δέν δημιουργουσι δικαιώματα :

α) Αί *κανονιστικά* πράξεις, δι' ους άνωτέρω είπομεν λόγους.

β) Αί *έγκύκλιοι* διαταγαί των δημοσίων αρχών, αλίνας δέν αποτελοϋσιν έκτελεστάς πράξεις, αλλά φέρουσι τον χαρακτήρα μέτρων έσωτερικής φύσεως. Δέν πρέπει δε να συγγέωνται αί έγκύκλιοι προς τας κανονιστικάς πράξεις, διότι αί έγκύκλιοι δέν θέτουσι κανόνας δικαίου, δια τήν θέσιν των οποίων άλλωστε στεροϋνται συνήθως αρμοδιότητος αί έκδίδουσαι τας έγκυκλίους αρχαί. Έξαιρετικώς εις την περίπτωσιν, κατά την οποίαν ή έγκύκλιος ρυθμίζει την κατάστασιν υπαλλήλων, φέρεi ως προς τούτους τον χαρακτήρα κανονιστικής πράξεως⁽²⁾ και είναι δια τούτον πλέον τον λόγον ανακλητή. Εί; τας λοιπάς περιπτώσεις είναι ανακλητή λόγω τής φύσεως της ως μη έκτελεστικής διοικητικής πράξεως. Πάντως ή διαστολή τής έγκυκλίου από τής κανονιστικής πράξεως άνήκει εις τον δικαστήν, χρησιμοποιούντα ως κριτήριον την άνεύρεσιν τής προθέσεως του έκδόντος την πράξιν⁽³⁾.

γ) Αί λεγόμεναι *χαριστικά* πράξεις (actes gracieux), ήτοι αί άπονέμουσαι προς τον πολίτην αποκλειστικώς ώφελήματα άνευ ουδεμιās άντιστοιχου υποχρεώσεως, οίον ή χορήγησις άδειας εις δημόσιον υπάλληλον, δυνα-

1) Αί υπό του Otto Mayer άποκληθείσαι Akte auf Unterwerfung' σ. 98. W. Jellinek, σ. 240. Hatschek, σ. 9 και 12.

2) Hauriou, σ. 392.

3) Duguit, τ. II, σ. 359. Jéze, τ. I, σ. 29. Περι των έγκυκλίων, ως μη έκτελεστών διοικητικών πράξεων, Σ. Ε. 633 (1930), 335 (1931)

μένη ν' ανακληθῆ ἑλευθέρως ('). Προκειμένου ὅμως περὶ εκπαιδευτικῆς ἀδείας, τὸ Σ. Ε. ἔκρινεν ὅτι αὕτη, καὶ παρ' ὅμως ἔτι χορηγηθεῖσα, δὲν δύναται ν' ανακληθῆ νομίμως μετὰ πάροδον μακροῦ χρόνου καὶ δὴ μετὰ τὴν διάνυσίν της : 394 (32).

δ) Αἱ προσωριναὶ πράξεις. Προσωρινότης δὲν συνάγεται ἐκ μόνου τοῦ γεγονότος ὅτι ἡ ἐκδοσις τῆς πράξεως ἀπέκειτο εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς διοικήσεως. Τοῦναντίον ἰσχύει ὁ ἀρνητικὸς κανὼν ὅτι αἱ εἰς τὴν διάκρισιν τῆς διοικήσεως ἀποκείμεναι πράξεις δὲν εἶναι ἐκ τούτου καὶ μόνου ἀνακληταί, διότι ἡ διοίκησις, ἀσκήσασα ἀπαξ τὴν ὑπὸ τοῦ νόμου ἀπονεμομένην αὐτῇ ἑλευθερίαν ἐκτιμήσεως, δύναται ἔκτοτε νὰ δεσμευθῆ ἀπεριορίτως ὑπὸ τῆς ἰδίας αὐτῆς πράξεως. Ἡ προσωρινότης δέον νὰ στηρίζεται εἰς ῥήτραν διατυπωθεῖσαν ἐν τῇ πράξει περὶ προσωρινῆς αὐτῆς ἰσχύος, εἴτε καὶ σιωπηρῶς συναγομένην ἐκ τῶν ὄρων καὶ τῶν συνθηκῶν τῆς ἐκδόσεως ἢ ἐκ τῆς φύσεως τοῦ ἀντικειμένου τῆς πράξεως, χωρὶς ν' ἀρκῆ ὁ τίτλος ἢ ἡ ὀνομασία τῆς πράξεως, ὡς «προσωρινῆς». Οὕτω δὲν εἶναι ἑλευθέρως ἀνακλητῆ ἢ καλουμένη «προσωρινῆ» παραχώρησις οἰκοπέδων εἰς πρόσφυγας : Σ. Ε. 103 (29), 344 (32). Προσωριναὶ πράξεις πρέπει νὰ θεωρῶνται : 1) Αἱ περιέχουσαι τὴν ἐπιφύλαξιν τῆς καθ' οἴανδήποτε ἐποχὴν ἀνακλήσεως. Ἡ ἐπιφύλαξις αὕτη, τιθεμένη συνήθως εἰς ἀδείας ἀστυνομικῆς φύσεως καθιστᾷ τὰς πράξεις ἑλευθέρως ἀνακλητάς. Ὁ διορισμὸς ἐκτάκτου ὑπαλλήλου δὲν πρέπει νὰ θεωρῆται πράξις περιέχουσα τὴν ἐπιφύλαξιν τῆς ἀνακλήσεως, διότι ἡ ἀπόλυσις τοῦ ἐκτάκτου ὑπαλλήλου δὲν εἶναι ἀνάκλησις τοῦ διορισμοῦ, ἀλλὰ νέα πράξις, ὑποκειμένη εἰς ἰδίους ὁρους καὶ διαδικασίαν. Τὸ αὐτὸ ζητεῖται καὶ προκειμένου περὶ ὑπαλλήλου διορισθέντος ὑπὸ δοκιμασίαν (*). 2) Αἱ ἀδειαὶ ἰδιαιτέρας χρήσεως ἐπὶ κοινοχρήστων κτημάτων, ἥτοι αἰγιαλῶν, ὁδῶν, πλαταιῶν κλπ. (permissions de voirie), ἔχουσαι τὸν χαρακτῆρα τῆς ῥωμαϊκῆς παρακλήσεως εἶναι ἐπίσης ἑλευθέρως ἀνακληταί. Ἀλλὰ καὶ τούτων τὴν ἀνάκλησιν ἐδέσμευσε τὸ γαλλικὸν Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας, ἐπιτρέψαν αὐτὴν μόνον πρὸς τὸ συμφέρον τῆς κυκλοφορίας καὶ τῆς ἀσφαλείας, βραδύτερον δὲ καὶ διὰ δύο ἑτέρους λόγους, ἥτοι εἰς τὰς περιπτώσεις κατὰ τὰς ὁποίας ἡ διατήρησις των α) συνεπάγεται χρηματικὰς ἐπιβαρύνσεις τῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν καὶ β) δημιουργεῖ κατάστασιν συγκρουομένην

1) Θ. Ἀγγελόπουλου, Δίκαιον τῶν πολιτικῶν ὑπαλλήλων, 1923, σ. 168. W. Jellinek, σ. 272. Alibert, σ. 320, Delbez, σ. 469. C. E. 28 Ἰουν. 1911 Syveton. Ἐν τούτοις, κατὰ τὴν Σ. Ε. 200 (1930) δὲν ἀνακαλεῖται πράξις κοινοτικοῦ συμβουλίου δι' ἧς ἐχορηγήθη βοήθημα εἰς ἀπόρους μαθητάς.

2) Fleiner, σ. 202, μετ. σ. 182. W. Jellinek, σ. 251, 270, ἔνθα καὶ ἀποφ. τοῦ Pr. OVG. κρίνουσα ὅτι, παρὰ τὴν ἐπιφύλαξιν, ἡ ἀνάκλησις δὲν δύναται νὰ γίνῃ, εἰμὴ πρὸς τὸ συμφέρον τῆς ἀστυνομίας. Περὶ ἀνακλητῶν ὑπαλλήλων. σ. 356. Hatschek, σ. 159 σημ.

πρός ἀμετάκλητον δικαστικὴν ἀπόφασιν. Ὅθεν ἀνάκλησις τῶν ἀδειῶν τούτων ἐπὶ μόνῳ τῷ σκοπῷ ἐποφελεστέρας διὰ τὸ δημόσιον ταμεῖον παραχωρήσεως, θὰ ἦτο ἀκυρωτέα διὰ κατάχρησιν ἐξουσίας (1).

Οἱ περιορισμοὶ ὅμως οὗτοι δὲν εἶναι ἱκανοὶ ἵνα καταστήσωσιν ἀμετάκλητους τὰς περὶ ὧν ὁ λόγος ἀδειάς, διότι οὐδεμία πράξις, ἔστω καὶ ἐλευθέρως ἀνακλητὴ, ἀνακαλεῖται νομίμως διὰ σκοπὸν μὴ προσαρμοζόμενον πρὸς τὸν νόμον. Ἄρα αἱ πράξεις τῆς κατηγορίας ταύτης παραμένουσι προσωριναί, μὴ δημιουργοῦσαι δίκαια ἐξ ὑποκειμένου καὶ διὰ τοῦτο εἶναι κατὰ κανόνα ἀνακληταί. 3) Τέλος, αἱ πράξεις αἱ ὑποκείμεναι εἰς ἔγκρισιν παρ' ἀνωτέρας ἢ ἐποπτευούσης ἀρχῆς, δεόν νὰ θεωρῶνται ἀνακληταὶ κατὰ τὸ μέχρι τῆς ἐπικυρώσεως των χρονικὸν διάστημα. Ὅθεν, πράξεις κοινοτικῆ συμβουλίου, χρήζουσα κατὰ νόμον τῆς ἐγκρίσεως τοῦ νομάρχου ἵνα καταστῆ ἐκτελεστή, δύναται νὰ ἀνακληθῆ πρὸ τῆς ἐπικυρώσεως αὐτῆς (2).

2. Ἀντιστρόφως, δύναται νὰ ὑποστηριχθῆ ὅτι κατὰ κανόνα δημιουργοῦσι δικαιώματα, αἱ ἐξῆς, ἐνδεικτικῶς ἀπαριθμούμεναι, κατηγορίαι πράξεων:

α) Αἱ ὑποχρεωτικαί, ὧν δηλαδὴ ἡ ἔκδοσις εἶναι κατὰ νόμον ὑποχρεωτικὴ διὰ τὴν διοίκησιν· διότι ἄλλως διὰ τῆς ἀνακλήσεως θὰ περιοριζάμετο ἡ ὑπὸ τοῦ νόμου ἐπιβαλλομένη ὑποχρέωσις πρὸς ἔκδοσιν τῆς πράξεως (3). Ἄλλ' ἀντιστρόφως δὲν ἰσχύει, ὡς εἴπομεν ἀνωτέρω, κανὼν ἐπιτρέπων τὴν ἀνάκλησιν τῶν πράξεων, ὧν ἡ ἔκδοσις δὲν εἶναι ὑποχρεωτικὴ διὰ τὴν διοίκησιν.

β) Αἱ λεγόμεναι *πράξεις-ἔροι* (actes-conditions) κυρίως δ' ἐξ αὐτῶν οἱ διορισμοὶ ὑπαλλήλων, δημιουργοῦντες ἔννομον ἀξίωσιν τοῦ διορισθέντος ἐπὶ τὴν διατήρησιν τοῦ ὑπαλληλικοῦ status, εὐθὺς ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ διορισμοῦ καὶ πρὸ τῆς κοινοποιήσεως αὐτοῦ (4). Ἐπίσης τὸ

1) Hauriou, σ. 349 σημ. Τοῦ αὐτοῦ, Notes d'arrêts du Conseil d'Etat, τ. III, σ. 303. Paul Regray, Des faits de jouissance privative sur le domaine public, 1900, σ. 68 κ. ἐπ. Welter, Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative, 1929, σ. 211 κ. ἐπ. René de Récy, Traité du domaine public, τ. I, σ. 553. C. E., 27 Dec. 1901, affaire Pécard. Σ. E. 118 (1932) ἐνθα πρόκειται περὶ ἀνακλήσεως ἀδειας χρήσεως δημοτικῆς πλατείας, ἰδίως δὲ 616 (1930). Κριτικὴν τῆς νομολογίας τοῦ C. E. ἴδε ἐν Jèze, τ. III, σ. 240 κ. ἐπ.

2) W. Jellinek, σ. 270, Hauriou, σ. 916, Σ. E. 683 (1930), ἀρθρ. 37 Κωδ. Νομοθ. Δήμων καὶ Κοινοτήτων.

3) W. Jellinek, σ. 269. Ἐνταῦθα ὑπάγεται καὶ ἡ περίπτωσις, καθ' ἣν ἡ ἔκδοσις τῆς πράξεως κατέστη ὑποχρεωτικὴ δικαστικῆς ἀποφάσεως, διότι τότε τὸ διοικητικὸν δικαστήριον, ἐμμένον εἰς τὰ κριθέντα, ἤθελεν ἀκυρώσει τὴν ἀνάκλησιν τῆς συνεκείας τῆς ἀποφάσεως τοῦ ἐκδοθείσης πράξεως: W. Jellinek, σ. 299.

4) Hauriou, σ. 364, C. E. 26 Μαρτ. 1920. Vidal, Σ. E. 43, 459 (1931). Πλῆσιον ἐν Jèze, τ. I, σ. 204, 214 κ. ἐπ.

περί πολιτογραφήσεως Διάταγμα, καίτοι ἡ ἐκδοσίς του ἀνήκει εἰς τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς διοικήσεως, ἐκδοθὲν δὲν ἀνακαλεῖται (4).

γ) Αἱ διμερεῖς πράξεις, ἤτοι αἱ διοικητικαὶ συμβάσεις διαφεύγουσι τὴν ἀνάκλησιν, ὡς δημιουργοῦσαι σαφῶς δικαιώματα συμβατικά. Ἀλλὰ καὶ αἱ πράξεις αἱ δυνάμεναι ν' ἀπομονωθῶσιν ἐκ τῆς ὅλως συνθέτου διοικητικῆς ἐνεργείας (opération), κατὰ τὴν διμορφωθείσαν ἐν Γαλλίᾳ θεωρίαν τῆς «ἀπομονώσεως τῶν πράξεων» (5) καὶ νὰ θεωρηθῶσιν ὡς ἐπέχουσαι θέσιν προτάσεως ἢ ἀποδοχῆς καὶ ἔνεκα τούτου ἄγουσαι εἰς τὴν κατάρτισιν τῆς συμβάσεως, θεωροῦνται ἐπίσης ἀμετάκλητοι λόγῳ δημιουργίας δικαιωμάτων, κατατασσόμεναι ἄλλωστε ὡς ἐπὶ τὸ πλεῖστον εἰς τὴν ἀνωτέρω μνησθεῖσαν κατηγορίαν τῶν πράξεων ὄρων. Οὕτως ὁ Νομάρχης δὲν δύναται ν' ἀνακαλέσῃ πρᾶξιν αὐτοῦ, δι' ἧς ἐγκρίνει σύναψιν συμβάσεως κοινότητος πρὸς τρίτους, ἀφοῦ ἡ σύμβασις συνωμολογήθη (5).

δ) Αἱ πράξεις, ὧν ἐγένετο ἐκτέλεσις, ἢ ὑπὸ ὄρισμένης συνθήκας καὶ ἀπλῆ ἀρχὴ ἐκτελέσεως. Οὕτως ἡ ἔναρξις οἰκοδομικῶν ἐργασιῶν κατόπιν ἀδείας οἰκοδομῆς καλύει τὴν ἀνάκλησιν· ἡ ἀπλῆ ἔστω μεταφορὰ ὕλικῶν ἱπποδρομίῳ εἰς τόπον, εἰς ὃν ἐπετράπη ἡ λειτουργία του, καλύει τὴν ἀνάκλησιν τῆς ἀδείας λειτουργίας (4)· ἡ παραγγελία χάρτου πρὸς σύνταξιν ἐγκυκλοπαιδικῆς λεξικοῦ καὶ ἡ προπαρασκευαστικὴ συντακτικὴ ἐργασία ἡ γενομένη κατόπιν ἀδείας ἀτελοῦς εἰσαγωγῆς τοῦ χάρτου καλύει τὴν ἀνάκλησιν τῆς ἀδείας ταύτης : Σ. Ε. 293 (32)· ἡ ἐκτέλεσις τῆς εἰς διοικητικὴν ἐπιτροπὴν ἀνατεθείσης ἐργασίας καλύει τὴν ἀνάκλησιν τῆς πράξεως, δι' ἧς εἶχε καθορισθῆ ἡ ἀποζημίωσις τῶν μελῶν τῆς ἐπιτροπῆς διὰ τὴν ἐργασίαν ταύτην : Σ. Ε. 386 (30)· ἐκτέλεσις πράξεως κοινοτικῆς συμβουλίου καλύει τὴν ἀκύρωσιν τῆς παρὰ τοῦ Νομάρχου : Σ. Ε. 335 (30). Ἀνάκλησις τῆς κατὰ τὸ ἀρθρον 137 τοῦ ἀγροτ. νόμου πράξεως τοῦ Ὑπουργοῦ τῆς Γεωργίας περὶ ἐγκρίσεως τῆς ἐπανεκδικάσεως ἀγροκτημάτων δὲν προβάλλει κερτημένα δικαιώματα, ἐφ' ὅσον ἡ ἐπανεκδικασίς δὲν ἔχει συντελεσθῆ : 605 (30) (6).

ε) Τέλος τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐδέχθη ἀμετάκλητον λόγῳ

1) Σ. Ε. 190 (1929). Πρὸς τὴν ἀνάκλησιν τοῦ Διατάγματος περὶ ἀπονομῆς ἰθαγενείας δεῖον νὰ μὴ ταυτίζηται ἡ πράξις, ἡ διαπιστοῦσα τὴν ἀποβολὴν τῆς ἰθαγενείας, ἣτις ἐπέρχεται διὰ τοὺς ἐν τῷ νόμῳ ὀριζομένους λόγους.

2) J é z e, τ. I, σ. 218. A l i b e r t, σ. 325.

3) D e l b e z, σ. 483. Ἐγκρίσις ὅμως πρακτικῶν δημοπρασίας νομίμως ἀνακαλεῖται ἐφ' ὅσον δὲν ἐκoinοποιήθη : Σ. Ε. 816 (1931)· δὲν ἀνακαλεῖται ἐν τούτοις πράξις Νομάρχου ἐγκρίνουσα ἐλικύρωσιν πρακτικῶν δημοπρασίας : 520 (1930), 351 (1932). Ἰδὲ καὶ 683 (1930).

4) F l e i n e r, σ. 201, μετ. σ. 183. W. J e l l i n e k, σ. 272.

5) Γενικώτερον ἐκφράζεται ἡ Σ. Ε. 397 (1932) : «αἱ ἀποφάσεις τῆς Ὑπηρεσίας Κρατικῶν Προμηθειῶν εἶναι πράξεις διοικήσεως καὶ ὡς τιασθῶσι κατ' ἀρχὴν ἀνακληταὶ πρὸ τῆς ἐκτελέσεως αὐτῶν». Ἰδὲ καὶ 28 (1933), σκέψιν 4ην.

δημιουργίας κεκτημένων δικαιωμάτων και εις τὰς ἐξῆς κατ' ἰδίαν περιπτώσεις, τὰς ὁποίας δὲν δύναται τις ἀδιστακτως νὰ κατανείμῃ εις τὰς ἀνωτέρω γενικὰς κατηγορίας: Πράξεις περὶ ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως ἀκινήτου ἐπιθερᾶζει τὰ περιουσιακὰ συμφέροντα τοῦ ἰδιοκτῆτου και δημιουργεῖ ὑπὲρ αὐτοῦ, καίτοι ἐπαχθῆς πράξις, δικαίωμα ὅπως ἀπαιτήσῃ τὴν πραγματοποίησιν τῆς ἀπαλλοτριώσεως, ἀποκλείεται δὲ ἀνάκλησις αὐτῆς, ἔστω και ἂν δὲν κατεβλήθῃ ἀκόμη ἢ ἀποζημίωσις: 195(29). Ἀνάκλησις, μετὰ τὴν ὑπὸ τοῦ Νομάρχου ἐγκρισιν, πράξεως κοινοτικοῦ συμβουλίου, δι' ἣς παρεχωρήθησαν πόροι διὰ τὴν ἐπισκευὴν ναοῦ, προσβάλλει κτηθὲν δικαίωμα τοῦ ναοῦ τούτου: 395(31). Διὰ τοῦ πρωτοκόλλου διαχωρισμοῦ ἀπαλλοτριωθεισῶν ἐκτάσεων ἀγροκτῆματος δημιουργεῖται δικαίωμα τοῦ ἰδιοκτῆτου ὅπως κατέχῃ τὴν διαχωρισθεῖσαν ἔκτασιν, κωλύον τὴν ἀνάκλησιν τοῦ πρωτοκόλλου: 303(30). Ἀνάκλησις ὑπὸ Νομάρχου ἐγκρίσεως πράξεως κοινοτικοῦ συμβουλίου περὶ ἐνοικιάσεως βοσκοτόπων, προσβάλλει κεκτημένα δικαιώματα: 520(30). Ἀνάκλησις πράξεως ὑπουργοῦ Γεωργίας, χορηγούσης ἄδειαν ἐκουσίας πωλήσεως ἀγροκτῆματος, προσκρούει εἰς ἀστικῆς φύσεως δικαιώματα τῶν ἐνδιαφερομένων: 443(32). Ἀνάκλησις ὑπὸ Νομάρχου ἐγκρίσεως καθορισμοῦ τελῶν παραθερισμοῦ, ἐγγραφέντων ἤδη εἰς τὸν προϋπολογισμόν τῆς κοινότητος, δὲν ἐπιτρέπεται: 450(30), 545(30).

Γ') Πάροδος εὐλόγου χρονικοῦ διαστήματος. Αἱ ἐγκυροὶ πράξεις τῆς διοικήσεως, αἱ δημιουργήσασαι δικαιώματα καθίστανται ἀμέσως ἅμα τῇ ἐκδόσει των ἀμετάκλητοι, δυνάμεναι μόνον κατ' ἐξαίρεσιν ν' ἀνακληθῶσιν, ἐὰν συντρέχωσιν αἱ κατωτέρω ἐκτεθησόμεναι προϋποθέσεις, καθ' ὅσας αἴρεται τὸ ἀμετάκλητον τῶν πράξεων, ἰδίᾳ δὲ ἐὰν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ἐπιβάλλωσι τὴν ἀνάκλησιν: Σ.Ε. 293(32). Αἱ πλημμελεῖς ὅμως πράξεις, και ἂν ἐξ αὐτῶν ἀπέρρουσαν καταστάσεις ὑποκειμενικαί, εἶναι κατ' ἀρχὴν ἀνακληταί, ἀλλὰ μόνον ἐντὸς εὐλόγου χρονικοῦ διαστήματος, πέραν τοῦ ὁποίου καθίστανται και αὐταὶ ἀμετάκλητοι. Ἐντὸς τοῦ εὐλόγου τούτου διαστήματος, ἢ ἀνάκλησις τῶν πλημμελῶν πράξεων οὐ μόνον εἶναι δυνατή, ἀλλὰ και δέον νὰ θεωρῆται ὡς ἀποτελοῦσα ὑποχρέωσιν τῆς διοικήσεως. Ἐν τούτοις ἡ ἀρνησις τῆς διοικήσεως ὅπως ἀνακαλέσῃ προηγουμένην παράνομον πρᾶξιν αὐτῆς δὲν θεωρεῖται ὡς συνιστῶσα παράλειψιν ὀφειλομένης ἐνεργείας, οὐδὲ προσβάλλει ἐκ νέου δικαιώματα τῶν ἐνδιαφερομένων, μὴ δυναμένη νὰ προσβληθῇ αὐτοτελῶς, διότι ἀποτελεῖ ἀπλὴν ἐπιβεβαίωσιν τῆς ὑπαρχούσης ἤδη παρανόμου πράξεως: Σ.Ε. 908(31), 372(32).

Πλημμελεῖς πράξεις νοοῦνται ἐκεῖναι, κατὰ τὴν ἐκδοσιν τῶν ὁποίων ἐνεφιλοχώρησεν ἐλάτιωμα, ὅπερ, χωρὶς νὰ καθιστᾷ ταύτας ἀνυπάρκτους, ἤθελον ἐπισύρει τὴν ἀκύρωσιν αὐτῶν, προσβαλλομένων τυχὸν ἐνώπιον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ὅθεν δὲν περιλαμβάνονται ἐνταῦθα αἱ πράξεις, αἱ ἐκδοθεῖσαι ἐκτὸς πάσης ἀρμοδιότητος τοῦ ἐκδόντος αὐτάς ὄργανου.

διότι αὐται, οὔσαι ἀπολύτως ἄκυροι, οὐδέποτε δημιουργοῦσι δικαίωματα : Σ.Ε. 512(30) 188(32). Οὕτως ἀστυνομικὴ ἄδεια προελθοῦσα οὐχὶ παρ' ἀστυνομικῆς ἀρχῆς, ἀλλὰ παρ' ἀστυφύλακος, εἶναι ἀπολύτως ἄκυρος, μὴ χηρίζουσα ἀνακλήσεως, οὐδὲ καλυπτομένη διὰ τῆς παρόδου τοῦ χρόνου (¹). Εἰδικώταρον, πλημμελεῖς, πράξεις εἶναι αἱ ἐκδοθεῖσαι α) παρ' ἀναρμοδίας καθ' ἑλλην ἢ κατὰ τόπον ἀρχῆς, β) κατὰ παραλείψιν οὐσιώδους τύπου, διατεταγμένου περὶ τὴν ἐκδοσιν τῆς πράξεως, γ) κατὰ οὐσιαστικὴν παράβασιν τοῦ νόμου καὶ δ) κατὰ κατάχρησιν ἐξουσίας. Ἐννοεῖται ὅτι ἡ ἐκτίμησις τοῦ παρανόμου τῆς πράξεως ἀνήκει κατ' ἀρχὴν εἰς τὴν κρίσιν τοῦ δικαστοῦ, ἐφαρμόζοντος τὰς περὶ παρανομίας τῶν πράξεων ἀρχάς, ἰδίᾳ δὲ τὰς γενικὰς ἐκείνας ἀρχάς, τῶν ὁποίων ἡ παράβασις ἐξομοιοῦται πρὸς τὴν παράβασιν τοῦ κανόνος δικαίου ἐν τῇ εὐθείᾳ ἐννοίᾳ. Ζήτημα γεννᾶται ἐὰν τὴν πράξιν καθιστᾷ πλημμελῆ καὶ συνεπῶς ἐντὸς εὐλόγου διαστήματος ἀνακλητὴν ἢ περὶ τὰ πράγματα π λ ά ν η τῆς διοικήσεως. Ἐν πρώτοις κεῖται ἐκτὸς ἀμφιβολίας, ὡς θὰ ἴδωμεν κατωτέρω, ὅτι δσάκις ἡ πλάνη αὕτη προκαλεῖται δι' ἀπατηλῆς ἐνεργείας τοῦ ἐνδιαφερομένου, ἡ πράξις εἶναι ἀνακλητὴ ἀπεριορίστως. Περαιτέρω, προκειμένου περὶ πλάνης, δι' ἣν δὲν εὐθύνεται ὁ ἐνδιαφερόμενος, δέον νὰ διακρίνωμεν, α) τὴν πλάνην τὴν συνιστῶσαν ἄπλην ἐσφαλμένην ἐκτίμησιν τῆς διοικήσεως ἐντὸς τῆς περιοχῆς τῆς ὑπὸ τοῦ νόμου ἀνατεθειμένης αὐτῇ ἐλευθερίας ἐκτιμήσεως. Ἡ ἐκτίμησις αὕτη, καὶ ἂν ἀποτελῇ οὐσιαστικῶς σφαλερὰν ἀντίληψιν, δὲν ἐλέγχεται ὑπὸ τοῦ δικαστοῦ τῆς νομιμότητος, μὴ χωροῦντος εἰς τὴν ἐκτίμησιν τῶν πραγμάτων καὶ ἀφοῦ δὲν συνιστᾷ λόγον ἀκυρώσεως δὲν καθιστᾷ τὴν πράξιν πλημμελῆ. Οὕτω, δὲν δύναται ν' ἀνακληθῇ ἀστυνομικὴ ἄδεια τοποθετήσεως περιπτέρου, ἐπὶ τῷ λόγῳ ὅτι ἡ διοίκησις ἀπλῶς δὲν ἐξετίμησεν ὀρθῶς τὰ πράγματα, ὑπολαβοῦσα ὅτι ἡ ἐγκριθεῖσα τοποθεσία εἶναι πολυσύχναστος (²). β) τὴν πλάνην περὶ τὴν ἐκτίμησιν ὄρισμένου γεγονότος ἢ καταστάσεως, τῆς ὁποίας ὁμως ἡ ἀντικειμενικὴ ὑπαρξίς ἐτέθη ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς προϋπὸθεσις διὰ τὴν νόμιμον ἐπιχείρησιν ὄρισμένης πράξεως. Τοιαύτη πλάνη καθιστᾷ πλημμελῆ τὴν πράξιν διὰ παράβασιν τοῦ νόμου. Οὕτως, ἐὰν ἡ ἀρχὴ εἶχεν ἐσφαλμένως ἐκτιμήσει τὸν πληθυσμὸν, ὄρισμένος δὲ πληθυσμὸς ἦτο προϋπὸθεσις τῆς νομιμότητος τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀστυνομικῆς ἀδείας, ἡ πλάνη περὶ τὴν ἐκτίμησιν τοῦ πληθυσμοῦ δικαιολογεῖ τὴν ἐντὸς εὐλόγου χρονικοῦ διαστήματος ἀνάκλησιν τῆς πράξεως.

Τῶν πλημμελῶν πράξεων τὴν ἀνάκλησιν δέχεται ὡς νόμιμον τὸ γαλλικὸν Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας μόνον ἐντὸς τῆς διὰ τὴν προσβολὴν τῶν τεταγμένης προθεσμίας, (ὕπολογιζομένης, φαίνεται, ἀπὸ τῆς κοινοποιήσεως

1) Otto Mayer, σ. 255.

2) Hatschek, σ. 159. W. Jellinek, σ. 273.

τῆς πράξεως ἢ τῆς δημοσιεύσεως αὐτῆς, καθ' ὃν τρόπον ὑπολογίζεται καὶ ἡ προθεσμία τοῦ ἐνδίκου μέσου τῆς αἰτήσεως ἀκυρώσεως) (1) ἢ, ἐὰν ἡ πράξις προσεβλήθη ἤδη, μέχρι τῆς ἐκδόσεως δριστικῆς ἀποφάσεως ἐπὶ τοῦ ἀσκηθέντος ἐνδίκου μέσου.

Τὸ παρ' ἡμῖν Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἀπειμακρόνθη, ὡς εἵπομεν, τῆς νομολογίας ταύτης, δεχόμενον ὅτι ἡ ἀνάκλησις χωρεῖ νομίμως οὐχὲν ἐντὸς τῶν ἀνωτέρω προθεσμιῶν, ἀλλὰ ἐντὸς ἄλλου χρονικοῦ διαστήματος ὅπερ δὲν καθορίζει γενικῶς, ἀλλ' ἐπιφυλάσσεται νὰ ἐκτιμᾷ ὡς εὐλογον ἢ μὴ κατὰ τὰς παρουσιαζομένας, περιπτώσεις, ἐκάστοτε ἐνώπιόν του ἀναλόγως τοῦ εἴδους καὶ τῶν συνεπειῶν τῆς πράξεως (2). Ὡς ἀφετηρία τοῦ εὐλόγου τούτου διαστήματος δεόν νὰ θεωρηθῆται κατὰ κανόνα ἡ χρονολογία ἐκδόσεως τῆς πράξεως, ἐκτὸς τῶν περιπτώσεων, καθ' ὧς ἐπιβάλλεται κατὰ νόμον ἡ δημοσίευσις αὐτῆς, ὁπότε τὸ εὐλογον διάστημα εἶναι ὑπολογιστέον ἀπὸ τοῦ χρονικοῦ σημείου τῆς δημοσιεύσεως, ἐφ' ὅσον ἡ δημοσίευσις ἤθελε θεωρηθῆναι ὅτι κατὰ τὴν θέλησιν τοῦ νόμου ἀποτελεῖ συστατικὸν καὶ οὐχὶ δηλωτικὸν τῆς πράξεως στοιχείον (3), Δεδομένης τῆς ποικιλίας καὶ τοῦ πολυειδοῦς τῶν πράξεων τῆς διοικήσεως, εἶναι φανερὸν ὅτι τὸ εὐλογον τοῦτο διάστημα κατ' ἀνάγκην ποικίλλει εἰς ἐκάστην περίπτωσιν, θὰ ἦτο δὲ ματαίᾳ ἢ ἀπόπειρα προσδιορισμοῦ αὐτοῦ καθ' ὅτανδῆποτε προσέγγισιν. Πάντως, κατὰ τὸν ὑπολογισμὸν αὐτὸν δεόν νὰ λαμβάνωνται ὑπ' ὄψιν, ἐκτὸς τοῦ ὕλικου στοιχείου τῆς παρόδου τοῦ χρόνου, ἡ σημασία καὶ τὸ μέγεθος τῶν ἐπελθουσῶν συνεπειῶν, αἱ τυχόν παρὰ καλοπίστων τρίτων κτηθεῖσαι ἀξιώσεις, τὸ μέγεθος τῶν δυσχερειῶν, ὧς ἀντιμετωπίζει ἡ διοίκησις ἐν ἐκάστη δεδομένη σχέσει, ὡς καὶ ἡ ἐν γενεῇ στάσις τῆς διοικήσεως, ἥτις, συντρεχόντων πάντων τῶν ὡς ἄνω ὄρων, θὰ προεκάλει, κατὰ τὴν κρίσιν ἀγαθοῦ ἀνδρός, τὴν ἐντύπωσιν ὅτι ἡ δημιουργηθεῖσα κατάστασις εἶναι νόμιμος καὶ σταθερά. Τὸ δημιούργημα τοῦτο τῆς νομολογίας θεμελιούται ὡς φρονούμεν, ἐπὶ τῆς μερίμνης περὶ τῆς ἀσφαλείας καὶ τῆς σταθερότητος τῶν νομικῶν καταστάσεων. Εἶναι ὅμως ἐπίσης συζητητέα αἱ ἰδέαι τῆς, τρόπον τινά, παραγραφῆς τοῦ δικαιώματος ἀνακλήσεως τῆς πράξεως, ὡς καὶ ἡ τῆς δημιουργίας τεκμηρίου σιωπηρᾶς παραιτήσεως ἀπὸ τοῦ δικαιώματος τούτου (4).

Κατ' ἐφαρμογὴν τῆς ὡς ἄνω ἀρχῆς, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔκρινεν ὅτι παραχώρησις ἐθνικῆς γῆς, καίτοι γενομένη παρὰ νόμον, δὲν δύνα-

1) De l' h e z, σ. 492, ἐνθα σημειοῦται τὸ παράδοξον, ὅτι προθεσμία ἀφορώσα τὴν διοίκησιν, κινεῖται ὑπ' αὐτῆς τῆς ἰδίας διὰ τῆς κοινοποιήσεως.

2) Πα πα φ ε ά γ κ ο υ, σ. 59.

3) Ἐπὶ τοῦ σημείου τούτου, ἡ νομολογία παρεπιπτούσας μόνον ἐνδείξεις παρέχει καὶ ταύτας συγκρουομένας. Ἡ Σ.Ε. 269 (31) φέρει ὡς ἀφετηρίαν τὴν ἐκδοσιν, ἡ 639 (31) τὴν ἐκτέλεσιν τῆς ἀνακαλυφμένης πράξεως.

4) W. J e l l i n e k, σ. 277.

ται ν' ανακληθῆ μετὰ πάροδον ὀλοκλήρου διετίας, διότι ἐν τῷ μεταξὺ ἐκτῆθησαν δικαιώματα, οὐ μόνον παρὰ τοῦ παραχώρησιούχου, ἀλλὰ καὶ παρὰ τῶν μετ' αὐτοῦ συναλλαγέντων τρίτων : 720 (30)· ὅτι παράνομος παραχώρησις δασικῆς ἐκτάσεως πρὸς δενδροκομικὴν καλλιέργειαν καὶ ἔγκεντρισμόν, νόμιμως ἀνακαλεῖται ἐντὸς τριμήνου ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς της, ἐφόσον δὲν ἐδημιουργήθη ἐν τῷ μεταξὺ πραγματικὴ κατάστασις κωλύουσα τὴν ἀνάκλησιν : 639 (31)· ὅτι παράνομον διάταγμα κηρύξεως ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως νομίμως ἀνακαλεῖται ἐντὸς διμήνου ἀπὸ τῆς ἐκδόσεώς του : 316 (31). ὅτι παραγωγὴ καθηγητοῦ, γενομένη παρανόμως, ἔνεκεν ἑλλείψεως προσόντων, δὲν δύναται ν' ἀνακληθῆ μετὰ πάροδον ἔτους : 348, 349, 350 (31).

Δ') Καλὴ πίστις τοῦ ὑπὲρ οὗ ἡ πράξις. — Ἡ τεθεῖσα βάσις τῆς περὶ τὰς ἐνεργείας τῆς διοικήσεως καλῆς πίστεως καὶ σταθερότητος αἱρεται, ἐὰν ἡ παράνομος πράξις, ἐξ ἧς ὠφελείται τις, εἶχε προκληθῆ σκοπίμως παρ' αὐτοῦ τοῦ ὠφεληθέντος, ὅποτε εὐλόγως δὲν ἀναγνωρίζεται εἰς αὐτὸν τὸ δικαίωμα ν' ἀντιτάξῃ εἰς τὴν ἀνάκλησιν τὴν ὑπὲρ αὐτοῦ οὕτω δολίως δημιουργηθεῖσαν ὑποκειμενικὴν κατάστασιν, λανθάνουσης, τρόπον τινὰ, ἐν ταῦθα τῆς ἐνστάσεως τοῦ δόλου (1). Ὅθεν ἴν' ἀναγνωρισθῆ τὸ ἀμετάκλητον παρανόμου διοικητικῆς πράξεως, ἐξ ἧς ἐκτῆθησαν δίκαια, δεόν ὅπως ὁ ἐξ αὐτῆς ὠφελούμενος μὴ εὐθύνηται διὰ τὴν πλημμέλειαν αὐτῆς, μὴ ἐπροκάλεσε δηλαδὴ ταύτην δι' ἀπατηλῆς ἐνεργείας, οἷον ψευδῶν δηλώσεων, ἀνακριβῶν πληροφοριῶν καὶ παραστάσεων, εἰ δὲ καὶ «ἀφανῶν μέσων», τεινόντων εἰς τὴν διαφθορὰν τῶν ὑπαλλήλων (2).

Οὕτω τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔκρινεν ὅτι κατὰταξις μαθητοῦ εἰς δημόσιον γυμνάσιον, γενομένη ἐπὶ τῇ βάσει ψευδοῦς δηλώσεως αὐτοῦ, ὅτι κέκτηται τίτλους σπουδῶν, δὲν δημιουργεῖ δικαίωμα ὑπὲρ αὐτοῦ, εἶναι δὲ πάντοτε ἀνακλητῆ, αὐτὴ τε καὶ αἱ ἐπ' αὐτῆς στηριχθεῖσαι μεταγενέστεραι πράξεις : 189 (32) (3)· ὅτι, ἀντιθέτως, παραχώρησις ἐθνικῆς γῆς, γενομένη παρανόμως, ἀλλὰ χωρὶς ἡ παρανομία νὰ προκληθῆ δι' ἀπατηλῆς ἐνεργείας τοῦ ὠφελουμένου, δὲν δύναται νομίμως ν' ἀνακληθῆ : 720 (30)· ὅτι διορισμὸς συμβολαιογράφου, γενομένος παρανόμως, διότι ὁ διορισθεὶς ἔστραφεῖτο τῶν προσόντων, λόγῳ ποινικῆς καταδίκης, ἐὰν ἐγένετο ἄνευ ἀπατηλῆς ἐνεργείας τοῦ διορισθέντος, δὲν δύναται ν' ἀνακληθῆ μετὰ τὴν πάροδον πολλῶν ἔτων : 270 (31)· ὅτι διορισμὸς δικηγόρου νομίμως ἀνακαλεῖται, ἐφ' ὅσον διαπιστοῦται ἐκ τῶν ὑστέρων ὅτι δὲν ἐκέκτητο πτυχίον νομικῆς Σχολῆς τοῦ πανεπιστημίου Κωνσταντινουπόλεως, οὔτε ἐδικηγόρησεν ἐν Κωνσταντινου-

1) Otto Mayer, σ. 256.

2) W. Jellinek, σ. 274, Hatschek, σ. 139.

3) Ἀνάλογον παράδειγμα ἀνακλήσεως πανεπιστημιακοῦ διπλώματος τοῦ ἀπατηλῶς ἀνακηρυχθέντος διδάκτορος, ἐν W. Jellinek, σ. 274.

πόλει : 907 (31)· ότι προαγωγή καθηγητοῦ, ἐνεργηθεῖσα ἐπὶ τῇ βάσει στοιχειῶν ἀνακριβῶν ὑποβληθέντων ὑπὸ τοῦ προαχθέντος, νομίμως ἀνακαλεῖται καὶ μετὰ πάροδον μακροῦ χρόνου : 364 (31).

Συντρεχόντων τῶν ἀνωτέρω τεσσάρων στοιχείων (πράξεως ἀτομικῆς, δημιουργίας δικαιωμάτων, παρόδου εὐλόγου χρόνου καὶ καλῆς πίστωσης τοῦ ὠφελουμένου), ἡ πράξις δὲν ὑπόκειται εἰς ἀνάκλησιν, εἴτε ὀλικήν, εἴτε μερικὴν, ἤτοι μεταρρῦθμειν.

Ἐν τούτοις καὶ τῶν κατὰ τὰ ἀνω ἀμετακλήτων πράξεων εἶναι δυνατὴ ἡ ἀνάκλησις εἰς εἰδικὰς τινὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας, δι' ἐξαιρετικῶς λόγους, ἐπιτρέπεται παρέκκλισις ἀπὸ τῶν ἀνωτέρω τεθεισῶν ἀρχῶν.

Κυριώτεροι *λόγοι αἰρῶντες τὸ ἀμετάκλητον* εἶναι οἱ ἑξῆς :

α) **Σ υ ν α ἰ ν ε σ ι ς**. Ἡ συναίνεσις κατὰ κανόνα δὲν δύναται νὰ ἐπιδρῶ ἐπὶ σχέσεων τοῦ δημοσίου δικαίου, ἀφοῦ αὐταὶ κατ' ἀρχὴν ἀφορῶσι τὸ δημόσιον συμφέρον. Ἄλλ' ὑπάρχουσι περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας ἡ ῥητῶς ἢ σιωπηρῶς δηλωθεῖσα πρόθεσις τοῦ διοικουμένου, ὅπως μὴ χρησιμοποίησῃ τὰ ἐκ τῆς πράξεως ὠφελήματα, ἀποκλείει τὴν ὑπὲρ αὐτοῦ δημιουργίαν ὑποκειμενικῶν καταστάσεων τοιούτων, ὥστε νὰ κωλύσῃ τὴν ἀνάκλησιν τῆς πράξεως. Οὕτως εἶναι ἀρκετὴ ἵνα καταστήσῃ ἀνακλητὰς ἰδίως τὰς ἀστυνομικὰς ἀδείας, οὐ μόνον ἡ ῥητὴ συναίνεσις, (1) ἀλλὰ καὶ ἡ σιωπηρῶς συναγομένη διὰ μακρᾶς ἀποχῆς ἀπὸ τῆς χρησιμοποίησός της (2).

β) **Ἀ θ ἔ τ η σ ι ς ὑ π ο χ ρ ε ῶ σ ε ω ν**, αἵτινες προεβλέποντο ὑπὸ τῆς πράξεως, ἡ ὑπὸ τῶν σχετικῶν νόμων ἢ κανονιστικῶν διαταγμάτων, (3) εἴτε καὶ σιωπηρῶς θεωροῦνται συμφυεῖς πρὸς τὴν ἀπόλαυσιν τῶν ἐκ τῆς πράξεως ἀπορροέντων ὠφελημάτων. Οὕτως ἡ παραλείψις τοῦ περὶ οὗ ἡ ἀναγκαστικὴ ἀπαλλοτριώσις, ὅπως ἐνεργήσῃ τὰ τοῦ καθορισμοῦ τῆς ἀποζημιώσεως τοῦ ιδιοκτήτου καὶ ἡ ἀδυναμία του νὰ καταβάλλῃ ταύτην, δικαιολογοῦσι τὴν ἀνάκλησιν τῆς ἀπαλλοτριώσεως : Σ. Ε. 364 (30). Ἐνταῦθα ὑπάγεται καὶ ἡ περίπτωση, καθ' ἣν ἐκ τῶν ἐνεργειῶν ἢ παραλείψεων τοῦ ὑπὸ τῆς πράξεως εὐνοηθέντος προκύπτει ὅτι οὗτος στερεῖται τῶν οὐσιαστικῶν ἐκείνων ιδιοτήτων, αἵτινες ἀπετέλεσαν τὴν προϋπόθεσιν τῆς ἐκδόσεως τῆς πράξεως (4). Ἐν τῷ ἐλέγχῳ ὅμως τῆς τηρήσεως τῶν συμφυῶν πρὸς τὴν πράξιν ὑποχρεώσεων, δεόν νὰ γίνεταί ἡ διαστολὴ μεταξὺ τῶν ὑποχρεώσεων ἐκείνων, αἱ ὁποῖαι ἔχουσι τισθῆ ὑπὸ τὴν ἔννοιαν διαλυτικῆς αἰρέσεως καὶ ὧν μόνων ἡ

1) W. Jellinek, σελ. 274.

2) Paul Regray, Des faits de jouissance privative sur le domaine public, σ. 158.

3) Fleiner, σ. 202, μετ. σ. 185. W. Jellinek σ. 274. Fr. Promsy, Essai d' une théorie générale des autorisations administratives, 1928, σ. 86. Welter, σ. 212.

4) W. Jellinek, σ. 480.

ἀθέτησις συνεπάγεται τὴν ἀνάκλησιν τῆς πράξεως καὶ τῶν ἐπουσιωδῶν λοιπῶν ὑποχρεώσεων, ὧν ἡ ἀθέτησις δὲν ἔχει τὴν συνέπειαν ταύτην. Εἰς τὰς πλείστας μάλιστα τῶν περιπτώσεων, ἡ ἀθέτησις τῶν τιοιούτων ὑποχρεώσεων, συνεπάγεται οὐχὶ ἀνάκλησιν τῆς πράξεως, ἀλλ' ἀστυνομικὸν καταναγκασμὸν πρὸς ἐκπλήρωσιν αὐτῶν (1).

γ) Ἀόγοι δημοσίου συμφέροντος (λ. χ. κίνδυνος τῆς ζωῆς ἢ τῆς ὑγείας τῶν πολιτῶν, ἀπειλὴ τῆς δημοσίας ἀσφαλείας ἢ τῶν γενικῶν οικονομικῶν συμφερόντων, κλπ.) δύνανται νὰ δικαιολογήσωσι τὴν ἀνάκλησιν πράξεως, καθ' ὅλα ἐγκύρου καὶ κατ' ἀρχὴν ἀμετακλήτου, τὰ δὲ δι' αὐτῆς δημιουργηθέντα δίκαια ὀφείλουσι τότε νὰ καμφθῶσι πρὸ τοῦ δημοσίου συμφέροντος, διότι ἡ συμφωνία τῆς ἐκ τῆς πράξεως δημιουργηθείσης καταστάσεως πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον ἀποτελεῖ σιωπηρὰν προϋπόθεσιν τῆς ὑπάρξεως τῆς καταστάσεως ταύτης (2). Κατὰ μείζονα λόγον παράνομος διοικητικὴ πράξις, καίτοι ἄνευ ὑπαιτιότητος τοῦ διοικουμένου προκληθεῖσα, καίτοι ἐπὶ μακρὸν χρόνον παραμείνασα ἐν ἰσχύϊ, δὲν καθίσταται ἀμετάκλητος, ὅταν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ἀντιτάσσονται εἰς τοῦτο. Οὕτω παράνομος διορισμὸς δικηγόρου μὴ κεκτημένου τὰ νόμιμα προσόντα, ἀνακαλεῖται πάντοτε καὶ δὲν καθίσταται ἀμετάκλητος ὅσοσδήποτε χρόνος καὶ ἐὰν παρέλθῃ, διότι οἱ δικηγόροι συμβάλλουσι σπουδαίως εἰς τὴν ἀπονομὴν τῆς δικαιοσύνης, ἐξυπηρετοῦντες τὸ δημόσιον συμφέρον : Σ. Ε. 424 (32). Ἐννοεῖται ὅτι ἡ ἐκτίμησις τῶν ὑπαγορευσάντων τὴν ἀνάκλησιν λόγων δημοσίου συμφέροντος ὑπόκειται εἰς τὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς καταχορήσεως ἐξουσίας καὶ τῆς κατῆς χρήσεως τῆς διακριτικῆς εὐχρείας τῆς διοικήσεως. Ἰδίως δὲν δύναται, ὑπὸ τὸ πρόσχημα τοῦ δημοσίου συμφέροντος, νὰ γίνῃ ἀνάκλησις ἐπὶ μόνῳ τῷ λόγῳ τῆς μεταβολῆς ἀντιλήψεως τῆς διοικήσεως ἐπὶ τῆς σκοπιμότητος τῆς πράξεως. Ἐὰν ὅμως, χωρὶς νὰ ἐπέλθῃ καμμία μεταβολὴ τῶν συνθηκῶν, ὑπὸ τὰς ὁποίας ἐξεδόθη ἡ πράξις ἢ διοίκησις, μεταβαλοῦσα μεταγενεστέρως γνώμην, φρονεῖ ἤδη ὅτι ἡ πράξις οὐ μόνον ἀπλῶς δὲν εἶναι σκόπιμος, ἀλλὰ καὶ συγκρούεται πρὸς τὸ δημόσιον συμφέρον, ἢ τοιαύτη ἀντίληψις θὰ ἐδικαιολόγηε τὴν ἀνάκλησιν; Διδάσκεται ἡ καταφατικὴ λύσις, διότι ἡ διοικητικὴ ἀρχὴ εἶναι πάντοτε ὁ φρουρὸς τοῦ δημοσίου συμφέροντος καὶ αἱ περὶ προστασίας αὐτοῦ ἀντιλήψεις τῆς δέον ἐκάστοτε νὰ ἐπιβάλλωνται. (3). Ἡ λύσις εἶναι ὀρθή, ὑπὸ τὴν προϋπόθεσιν ὅτι ἀποκλείεται ἡ περιπτώσις τῆς καταχορήσεως ἐξουσίας. Οὐσιαστικὸς ἔλεγχος τῶν προτεινομένων ὑπὸ τῆς ἀρχῆς; λόγων δημοσίου συμφέροντος δὲν φαίνεται δυνατός, ἐφ' ὅσον ἡ ἐκτίμησις ἀνήκει εἰς

1) Hatschek, σ. 156.

2) Herrnritt σ. 464.

3) Herrnritt σ. 465.

τὴν διακριτικὴν ἐξουσίαν τῆς διοικητικῆς ἀρχῆς. Ἡ ἀντικειμενικὴ ὁμῶς ἀκρίβεια τῶν πραγματικῶν περιστατικῶν, αἵτινα τυχὸν φέρονται ὡς αἰτιολογία τοῦ προτεινομένου δημοσίου συμφέροντος, εἶναι δυνατὴ, κατὰ τὰς καθιερωθείσας ὑπὸ τῆς νομολογίας ἀρχὰς περὶ ἐλέγχου τῆς αἰτιολογίας τῶν διοικητικῶν πράξεων. Οὕτως, ἐὰν ἡ διοίκησις ἀνακαλέσῃ ἄδειαν λειτουργίας ἐργοστασίου ἐπὶ τῇ αἰτιολογίᾳ ὅτι ἡ γειτνίασις αὐτοῦ πρὸς δημοσίαν ἀποθήκην πυρομαχικῶν ἀποτελεῖ δημόσιον κίνδυνον, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας δύναται μὲν νὰ ἐλέγξῃ, ἐὰν ὑφίσταται πρᾶγματι ἡ τοιαύτη γειτνίασις, ἀλλὰ δὲν δύναται νὰ ἐρευνήσῃ, ἐὰν ἡ γειτνίασις ἀποτελῇ ἢ οὐ δημόσιον κίνδυνον διότι τοῦτο ἀκριβῶς ἀνήκει εἰς τὴν ἐκτίμησιν τῆς διοικήσεως.

δ) Μεταβολῆ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν, ὑπὸ τὰς ὁποίας ἐξεδόθη ἡ πράξις. Καὶ ἐὰν μὲν ἐν τῇ πράξει περιελήφθη ἡ ρήτρα *rebus sic stantibus*, δὲν παρέχει δυσχέρειαν ἢ λύσιν, ὅτι ἡ μεταβολὴ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν αἴρει τὸ ἀμετάκλητον καὶ παρέχει εἰς τὴν διοίκησιν τὸ δικαίωμα τῆς ἀνακλήσεως. Ἐνταῦθα ὑπάγεται καὶ ἡ περίπτωσις, καθ' ἣν ρητῶς ἢ σιωπηρῶς ἄλλη τις κατάστασις ἢ γεγονός εἶχε τεθῆ ὡς προϋπόθεσις τῆς διατηρήσεως τῆς πράξεως, ὁπότε, ἀρθείσης τῆς προϋποθέσεως, ἡ πράξις ἀνακαλεῖται. Οὕτω παραχώρησις χρήσιως δημοτικοῦ κήπου εἰς φύλακα αὐτοῦ, ὑπὸ τὴν σιωπηρῶς συναγομένην προϋπόθεσιν τῆς ιδιότητος τοῦ φύλακος, καθίσταται ἀνακλητὴ ἅμα ὡς ἐκλήρη ἢ ιδιότης τοῦ φύλακος: Σ. Ε. 616 (30). Ἐὰν ὁμῶς ἐν τῇ πράξει δὲν ἐτέθη ἡ ρήτρα *rebus sic stantibus*, θὰ ἦτο ἀραγε ὀρθὸν νὰ ἐπιτραπῇ ἀδιακρίτως εἰς τὴν διοίκησιν ν' ἀνακαλέσῃ τὴν πράξιν τῆς διὰ μεταβολῆν, διὰ τὴν ὁποίαν οὐδόλως εὐθύνεται ὁ διοικούμενος; Δὲν δυνάμεθα νὰ δώσωμεν λύσιν εἰς τὸ ζήτημα διὰ γενικῆς ἀρχῆς. Ὄρθον εἶναι ὁμῶς νὰ γίνωσιν αἱ ἐξῆς διακρίσεις: 1) Ἐὰν ἡ μεταβολὴ τῶν πραγματικῶν συνθηκῶν ἐπιδρᾷ ἀπλῶς ἐπὶ τῆς ἐκτιμήσεως τῆς διοικήσεως, π. χ. ἐὰν ὁ δημόσιος τόπος, ἔνθα ἐχορηγήθη ἀστυνομικὴ ἄδεια ἐγκαταστάσεως οὐρητηρίων ἔπαυσε νὰ εἶναι πολυσύχναστος καὶ ἡ ὑπαρξίς τοιούτων ἐγκαταστάσεων δὲν εἶναι πλέον σκόπιμος· ἐὰν ἐξέτιμα σήμερον τὰς πραγματικὰς συνθήκας ἡ διοίκησις θὰ ἤρνεϊτο τὴν ἄδειαν, οὐχὶ ὡς παράνομον, ἀλλ' ὡς μὴ σκόπιμον. Ἐνταῦθα ἡ ἀνάκλησις δὲν πρέπει νὰ θεωρῆται ἐπιτροπομένη, πλὴν ἐὰν ἡ μεταβολὴ τῶν συνθηκῶν ἐπῆλθεν ἐξ ὑπαιτιότητος τοῦ διοικουμένου, ἦτοι ἐξ ἐλλείψεως ἐπιμελείας πρὸς διατήρησιν τῆς πρὸς τὴν πράξιν παρομοιωμένης καταστάσεως, ὁπότε συντρέχει περίπτωσις ἀνακλήσεως τῆς πράξεως, λόγῳ μὴ τηρήσεως τῶν συμφυῶν πρὸς αὐτὴν υποχρεώσεων, κατὰ τὴν ἀνωτέρω διάκρισιν.

2) Ἐὰν ἡ μεταβολὴ ἐπιδρᾷ ἐπὶ τῆς νομιμότητος τῆς πράξεως, ἐὰν δηλ. ἡ μεταβληθεῖσα πραγματικὴ κατάστασις ἦτο προϋπόθεσις τῆς νομιμότητος τῆς πράξεως, ἡ ἀνάκλησις δικαιολογεῖται. Ἐὰν λ. χ. ὁ νόμος ἐπιτρέπη τὴν χορήγησιν ὠρισμένης ἀστυνομικῆς ἀδείας εἰς πόλεις ὠρισμένου μόνον πλη-

θυσμοῦ, ἢ μεταβολῇ τοῦ πληθυσμοῦ δικαιολογεῖ τὴν ἀνάκλησιν τῆς μηκέτι νομίμου πράξεως, διότι σιωπηρὰ προϋπόθεσις ἐν τῇ πράξει εἶναι ἢ διατήρησις τῆς συμφωνίας αὐτῆς πρὸς τὴν νόμιμον κατάστασιν.

3) Ἐὰν ἡ μεταβολὴ ἐπιδρᾷ ἐπὶ τοῦ δημοσίου συμφέροντος (ἀσφαλείας, ὑγείας κλπ. τῶν κατοίκων) ἢ ἀνάκλησις δικαιολογεῖται, ὑπαγομένη εἰς τὴν ἀνωτέρω ὑπὸ στοιχεῖον γ' περιπτώσιν.

ε) Μεταβολὴ τῶν νομικῶν συνθηκῶν, ἐπιδρῶσα ἐπὶ τῆς νομιμότητος τῆς πράξεως, δικαιολογεῖ πάντοτε τὴν ἀνάκλησιν, ὡς δημιουργοῦσα ἀσυμβίβαστον τῆς πραγματικῆς καταστάσεως πρὸς τὰς τυχόν νεωτέρας ἀπαιτήσεις τοῦ νόμου¹⁾. Οὕτω, τυγχάνει δεδίκαιολογημένη ἡ ἀνάκλησις πράξεως περὶ ἐγκρίσεως ὑπὸ Γεν. Διοικητοῦ τοῦ προϋπολογισμοῦ Ταμείου Ἐπαρχιακῆς Ὀδοποιίας, ἐφ' ὅσον νεώτεροι νόμοι ἐπιφέρουν μεταβολὰς εἰς τὰ ἔσοδα καὶ τὴν οικονομικὴν ἐν γένει κατάστασιν τοῦ ταμείου : Σ. Ε. 28(1933).

Ἐννοεῖται ὅτι ἐξαίρουται αἱ περιπτώσεις, καθ' ὅσας ὁ νόμος ὁρίζει ὅτι ὠρισμένη πράξις ἐκδοθεῖσα δὲν ἀνακαλεῖται, εἰμὴ δι' ὠρισμένους λόγους καὶ καθ' ὠρισμένην διαδικασίαν. Αἱ ἀνωτέρω ἀρχαὶ εἶναι ἐφαρμοστέαι ἐν σιωπῇ τοῦ νόμου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ Δ'.

ΕΝΝΟΙΑ, ΤΥΠΟΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΠΕΙΑΙ ΤΗΣ ΑΝΑΚΛΗΣΕΩΣ

Διὰ τῆς ἐννοίας τῆς ἀνακλήσεως δηλοῦται ἡ ὁλοσχερῆς ἢ μερικὴ ἄρσις τοῦ περιεχομένου μιᾶς πράξεως, εἴτε ἤθελεν ἐπακολουθῆσαι ἀντικατάστασις αὐτῆς δι' ἑτέρας, ὅποτε ὑφίσταται μεταρρῦθμισις, εἴτε μὴ. Περιλαμβάνει δὲ ἡ ἐννοία ἀφ' ἑνὸς μὲν τὴν ἀνάκλησιν νομίμων πράξεων τῆς διοικήσεως, ἀφ' ἑτέρου δὲ τὴν ἀνάκλησιν παρانونῶν πράξεων αὐτῆς, ὅποτε πρόκειται περὶ ἀκυρώσεως τῶν πράξεων διὰ τῆς διοικητικῆς ὁδοῦ, ὡς θέλει κατωτέρω ἐκτεθῆ. Δὲν ἀποτελεῖ ἀνάκλησιν ἡ ἐρμηνεία καὶ διυσιόφησις τῶν πράξεων διὰ πράξεων τῆς αὐτῆς ἀρχῆς, οὐδὲ ἡ διόρθωσις προφανῶν γραφικῶν ἢ λογιστικῶν λαθῶν, ὑπὸ τὴν αὐτονόητον ἐπιφύλαξιν, ὅπως μὴ ὑπὸ τὸ ἔνδυμα τῆς ἐρμηνείας ἐπέλθῃ οὐσιαστικὴ μεταρρῦθμισις τοῦ περιεχομένου τῆς πράξεως²⁾.

Πρὸς τὴν ἀνάκλησιν δεόν νὰ μὴ συγχέηται ἡ πράξις, δι' ἧς ἀνατρέπεται ἐν ὅλῳ ἢ ἐν μέρει ἡ διὰ προηγουμένης πράξεως δημιουργημένη νομικὴ κατάστασις διὰ λόγους ἀσχέτους πρὸς τὸ κῦρος καὶ τὴν σκοπιμότητα τῆς δημιουργησάσης τὴν κατάστασιν αὐτὴν πράξεως. Ἐνταῦθα πρόκειται περὶ αὐτοτελοῦς διοικητικῆς ἐνεργείας, ὑπαγομένης συνήθως εἰς εἰδικὴν διαδικα-

1) A l i b e r t, σ. 323.

2) W. J e l l i n e k, σ. 272, Σ. Ε. 192, 669(30), 81, 133(31).

σίαν, τῆς ὁποίας τὰ ἀποτελέσματα δὲν ταυτίζονται πρὸς τὰ ἀποτελέσματα τῆς ἀνακλήσεως. Οὕτως ἢ λόγῳ ποινῆς ἀφαίρεσις τοῦ πτυχίου ἐργολάβου δημοσίων ἔργων δὲν πρέπει νὰ συγγένηται πρὸς τὴν ἀνάκλησιν τῆς πράξεως τῆς χορηγούσης τὸ πτυχίον. Ἡ ἀπόλυσις ὑπαλλήλου δὲν πρέπει νὰ συγγένηται πρὸς τὴν ἀνάκλησιν τοῦ διορισμοῦ, ἔστω καὶ ἂν πρόκειται περὶ ἐκτάκτου ἢ δοκίμου ὑπαλλήλου, ὅπως ἀντιστρόφως ἡ ἀνάκλησις διορισμοῦ δὲν ἀποτελεῖ ἀπόλυσιν. Ἡ διάκρισις δύναται νὰ ἔχη σημασίαν καὶ ὡς πρὸς τοὺς διαδικαστικούς τύπους τῆς πράξεως. Οὕτω λ. χ. ἡ ἀπόλυσις μονίμου ὑπαλλήλου ὑπάγεται εἰς τὰς ἐν ἀρθρῷ 114 τοῦ Συντάγματος διατυπώσεις, ἐνῶ ἡ ἀνάκλησις τοῦ διορισμοῦ αὐτοῦ, ἐὰν ἤθελε θεωρηθῆ ὡς ἐπιτροπομένη κατὰ τὰς ἀνωτέρω ἐκτεθείσας ἀρχάς, δὲν ὑπόκειται εἰς τὰς διατυπώσεις ταύτας: Σ. Ε. 919(1931).

Τὴν ἀνακλητικὴν αὐτῆς πράξιν ἡ διοίκησις εἶναι ἐλευθέρω ν' ἀνακαλέσῃ ἐκ νέου. Ἐπειδὴ ὅμως ἡ περὶ τὴν ἀνάκλησιν ἐλευθερία πρέπει νὰ παρουσιάσῃ μίαν λογικὴν εὐστάθειαν, δὲν θεωρεῖται ἐπιτροπομένη ἡ ἀνάκλησις τῆς ἀνακλήσεως, διότι τότε τίποτε δὲν θὰ ἠμποδίσει καὶ τὴν ἀνάκλησιν τῆς ἀνακλήσεως καὶ οὕτω καθ' ἑξῆς, μέχρι συγχύσεως τελείας. Ὅθεν, ὡσάκις ἡ διοίκησις ἐπιθυμεῖ ν' ἀνακαλέσῃ τὴν ἀνάκλησιν, ὀφείλει νὰ ἐκδώσῃ νέαν θετικὴν πράξιν, ὁμοίαν πρὸς τὴν ἀνακληθεῖσαν (*).

Ἡ ἀρμόδιος πρὸς ἀνάκλησιν δύναται νὰ ἀνήκῃ εἴτε εἰς αὐτὴν τὴν ἐκδοῦσαν τὴν ἀνακαλουμένην πράξιν ἀρχήν, εἴτε εἰς ἄλλην ἰσοτίμον καὶ ἀρμοδίαν κατὰ τὸν νόμον, εἴτε τέλος εἰς τὴν ἱεραρχικῶς προϊσταμένην ἢ τὴν ἐποπτεύουσαν ἀρχήν. Κατὰ κανόνα ὅμως ἡ ἱεραρχικῶς προϊσταμένη ἢ ἡ ἐποπτεύουσα ἀρχή, ἢ ἔχουσα ἐκ τοῦ νόμου δικαίωμα πρὸς ἀκύρωσιν τῶν πράξεων τῆς ὑφισταμένης, δὲν ἔχει ἐκ τούτου καὶ δικαίωμα πρὸς μεταρρῦθμισιν τῆς πράξεως, πλην τῶν ἐκ τοῦ νόμου προκυπτουσῶν ἐξαιρέσεων.

Ὁ τύπος τῆς ἀνακλήσεως δὲν εἶναι ὄρισμένος, ἀλλὰ κατ' ἀρχὴν δέον νὰ ἰσχύῃ ὁ κανὼν ὅτι ἡ ἀνακλητικὴ πράξις δέον νὰ τηρήσῃ τοὺς τύπους καὶ τὴν διαδικασίαν, τὴν ὁποίαν τάσσει ὁ νόμος διὰ τὴν ἐκδοσιν τῆς ἀνακαλουμένης (*). Ὁ κανὼν δέον νὰ ἐφαρμόζεται αὐστηρότερον ἐπὶ ἀνακλήσεως ἐγκύρου πράξεως, ἐπιεικέστερον δὲ προκειμένου περὶ ἀνακλήσεως ἀκύρου τοιαύτης, ἀναγνωρίζεται δὲ πάντως καὶ παρέκκλισις ἀπὸ τοῦ κανόνος, βασιζομένη εἰς τὴν συναγομένην βούλησιν τοῦ νόμου. Αἱ ἀπαιτούμεναι διατυπώσεις συνίστανται κυρίως εἰς προηγουμένην πρότασιν ἢ γνωμοδότησιν ἀρμοδίου ὄργανου καὶ εἰς τὴν κοινοποίησιν ἢ δημοσίευσιν τῆς πράξεως, κατὰ τὸν ἐν τῷ νόμῳ καθοριζόμενον τρόπον.

1) W. Jellinek, σ. 271.

2) Delbez, σ. 480. Jèze, τ. I, σ. 214. W. Jellinek, σ. 276. Σ. Ε. 455 (1931), 247 (1931).

Ἡ ἀνακλητικὴ πράξις ὑπόκειται εἰς τὸν δικαστικὸν ἔλεγχον τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας, ἀποβλέποντα εἰς τὴν τήρησιν τῶν ἀνωτέρω ἀναπτυχθεισῶν περὶ ἀνικλήσεως ἀρχῶν. Ἀλλὰ καὶ ὁσάκις ἡ ἀνάκλησις αὐτὴ καθ' ἑαυτὴν δὲν ἀποτελεῖ παράβασιν τοῦ νόμου, διότι πρόκειται περὶ ἀνακλήσεως πράξεως ἐλευθέρως ἀνακλητῆς, πάλιν ὑπόκειται εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς νομιμότητος αὐτῆς, ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς καταχρήσεως ἐξουσίας καὶ τῆς καλῆς χρήσεως τῆς περὶ τὴν ἀνάκλησιν διακριτικῆς εὐχερείας. Ἰδίως ὁ ἔλεγχος δέον ν' ἀποβλέπῃ εἰς τὴν τήρησιν τῆς ἀρχῆς, ὅτι ἡ παρὰ τῆς ἐκτελεστῆς πράξεως δημιουργηθεῖσα νομικὴ κατάστασις, ἔστω καὶ ἐὰν δὲν ἐδημιούργησεν δικαίωματα κωλύοντα τὴν ἀνάκλησιν αὐτῆς, τείνει πάντοτε πρὸς τὴν σταθερότητα καὶ τὴν ἰσορροπίαν, ἣτις δέον νὰ διέπῃ πᾶσαν σχέσιν δικαίου καὶ δὲν δύναται νὰ διαταράσσῃται εἰμὴ πρὸς τὸ συμφέρον τῆς ὑπηρεσίας (1):

Ὁ ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ἀνωτέρω ἀρχῆς δικαστικὸς ἔλεγχος γεννᾷ εἰς τὰς περισσοτέρας περιπτώσεις τὴν ὑποχρέωσιν ὅπως ἡ ἀνάκλησις περιέχῃ αἰτιολογίαν. Πράγματι, ἡ νομολογία τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ἀπαιτεῖ τὴν αἰτιολόγησιν τῶν πράξεων οὐ μόνον εἰς τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας ὁ νόμος ἐπιτάσσει ταύτην, ἀλλὰ καὶ «ὁσάκις πρόκειται περὶ πράξεων, ὧν ὁ χαρακτὴρ καὶ αἱ καθόλου συνθήκαι εἶναι τοιαῦται, ὥστε νὰ ἐξυπακούηται ἡ ἀνάγκη τῆς αἰτιολογίας αὐτῶν, ὡς ἀπαραιτήτου ἐγγυήσεως, τόσον διὰ τὴν ἀσκησιν τῆς διακριτικῆς ἐξουσίας συμφώνως πρὸς τὴν ἀληθῆ θέλησιν τοῦ νομοθέτου, νοήσαντος ταύτην ὡς ἐνέργειαν, οὐχὶ καθ' αὐθαίρετον κρίσιν, ἀλλὰ μετὰ κρίσιν ἀγαθὴν καὶ πρὸς τὸ ἀληθὲς συμφέρον τῆς ὑπηρεσίας ἀποβλέπουσαν, ὅσον καὶ διὰ τὴν εὐχέριαν τοῦ ἔλεγχου τῶν τοιούτων πράξεων παρὰ τῆς ἀρμοδίας πρὸς τοῦτο ἀρχῆς»: Σ. Ε. 923 (1931). Εἰς τὴν κατηγορίαν τῶν πράξεων τούτων, αἵτινες ὡς ἐκ τῆς φύσεώς των εἶναι αἰτιολογητέαι, δὲν ὑπάγονται πάντοτε αἱ ἀνακλητικαὶ πράξεις, ἰδίως δὲ αἱ ἀνακαλοῦσαι καταστάσεις ἐπαχθεῖς, ὡς λ. χ. ἡ ἀνάκλησις ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως. Ὅταν ὁμως ἡ ἀνάκλησις ἀφορᾷ πράξιν εὐμενῆ καὶ ἐὰν θίγῃ ὅπωςδήποτε δεδικαιολογημένα συμφέροντα τοῦ διοικουμένου, ἡ αἰτιολόγησις αὐτῆς πρέπει νὰ θεωρῆται ἀπαραίτητος, ἐπὶ ποινῇ ἀκυρώσεως αὐτῆς διὰ παράβασιν τοῦ νόμου ἐν τῇ εὐρείᾳ ἐννοίᾳ: Σ. Ε. 339 (1932). Ἐννοεῖται ὅτι καὶ ὁσάκις ἡ πράξις περιέχει αἰτιολογίαν, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐλέγχει τὴν ἐπάρκειαν τῆς αἰτιολογίας, τὴν νομιμότητα καὶ τὴν ἀντικειμενικὴν ἀκρίβειαν αὐτῆς, συμφώνως πρὸς τὰς διαμορφωθείσας ὑπὸ τῆς νομολογίας ἀρχάς.

Τέλος, εἰς τὰς περιπτώσεις, κατὰ τὰς ὁποίας κεimένη διάταξις θυσιάζει τὸ ζήτημα τοῦ ἀνακλητοῦ τῶν πράξεων, ἡ ἀποστολὴ τῆς νομολογίας εἶναι περιορισμένη. Τὸ στάδιον τοῦ ἔλεγχου ἐξαντλεῖται εἰς τὸ νὰ περιορίσῃ ἐντὸς τοῦ πλαισίου τῆς νομιμότητος τὴν ἐκ τοῦ νόμου ἀπονεμομένην εἰς τὴν ἀρ-

1) H a u r i o u, σ. 364.

χὴν ἀρροδιότητα. Καὶ δὴ, α) ὡς ἄν τις ὁ νόμος ἑτηῶς ἐπιτρέπει τὴν ἀνάκλησιν διαδηλῶν οὕτω τὴν θέλησίν του, ὅπως μὴ θεωρηθῶσιν ὄρισμένοι πράξεις ὡς δημιουργοῦσαι δικαιώματα, ἢ ἀνάκλησις ἐλέγχεται ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς καταχρήσεως ἐξουσίας καὶ τῆς καλῆς χρήσεως τῆς διακριτικῆς περὶ τὴν ἀνάκλησιν ἐξουσίας. Οὕτω, καίτοι ὁ νόμος ἑτηῶς ἐπιτρέπει τὴν ἀνάκλησιν τῆς χάριν ἀναδασώσεως κηρυχθείσης ἀναγκαστικῆς ἀπαλλοτριώσεως, τὸ Σ. Ἐ. ἀπεφάνθη ὅτι αὕτη παρανόμως γίνεται μετὰ πάροδον ὀλοκλήρου δεκαετίας, διότι εἰκάζεται κακὴ χρῆσις τῆς περὶ τὴν ἀνάκλησιν διακριτικῆς ἐξουσίας: 800(31) 108(32). β) Ὅσῳ ἄν τις ὁ νόμος ἑτηῶς ἀπαγορεύει τὴν ἀνάκλησιν διαδηλῶν οὕτω τὴν θέλησίν του, οὐχὶ ὅπως περιβάλλῃ ὄρισμένας πράξεις διὰ τῆς δυνάμεως τοῦ δεδικασμένου, ἀλλ' ὅπως ὄρισμένοι διοικητικαὶ πράξεις θεωρῶνται πάντοτε ὡς δημιουργοῦσαι δικαιώματα κωλύοντα, τὴν ἀνάκλησιν των, τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἔκρινεν ὅτι ἡ τοιαύτη ἀπαγόρευσις εἶναι ἐρμηνευτέα κατὰ τὰς ἀπαιτήσεις τῆς ἐννόμου τάξεως, ὅτι δηλαδὴ ἀφορᾷ μόνον τὰς νομίμως ἐκδοθείσας πράξεις, οὐχὶ δὲ καὶ τὰς παρανόμους, αἵτινες παρὰ τὴν διάταξιν τοῦ νόμου παραμένουσι πάντοτε ἀνακληταί. Οὕτως ἢ ἐπὶ τῶν ἐνστάσεων κατὰ τῆς ἐφαρμογῆς σχεδίου πόλεως ἀποφασίς τοῦ Ὑπουργοῦ τῆς Συγκοινωνίας χαρακτηρίζεται ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς ἀμετάκλητος, ἀλλ' ἐκ τούτου δὲν κωλύεται ἡ ἀνάκλησις αὐτῆς διὰ παράβασιν τοῦ νόμου: 238, 252, 396(1931) αἱ ἀποφάσεις τῶν ἐπιτροπῶν ἀπαλλοτριώσεων τοῦ ἀγροτικοῦ νόμου χαρακτηρίζονται μὲν ὑπὸ τοῦ νόμου ὡς ὀριστικαὶ καὶ ἀμετάκλητοί, ἢ ἀνάκλησις των ὁμως ἐπιτρέπεται ὡς ἄν τις περιέχουσι διατάξεις ἀντιφατικὰς καὶ ἀορίστους: 825(1932).

Αἱ συνέπειαι τῆς ἀνακλήσεως, δυνατὸν ν' ἀναδρομῶσιν εἰς τὸ παρελθόν, ἤτοι νὰ ἰσχύσωσιν ἀπὸ τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀνακαλουμένης πράξεως (ex tunc) ἢ νὰ περιορισθῶσιν εἰς τὸ μέλλον, ἤτοι ἀπὸ τῆς ἐκδόσεως τῆς ἀνακαλούσης (ex nunc). Ἐν πρώτοις, ὡς πρὸς τὰς κανονιστικὰς πράξεις, εἶναι σημειωτέον ὅτι κατ' ἀρχὴν ἀποκλείεται ἡ ἀναδρομικὴ ἀνάκλησις αὐτῶν, κατὰ τὸ διδασκόμενον ἀξίωμα «on ne réglemente pas pour le passé», ὑπὸ τὴν ἐννοίαν ὅτι ἡ κατάργησις τῆς κανονιστικῆς πράξεως, δὲν δύναται, ἐκτὸς τῆς περιπτώσεως ἐπεμβάσεως τῆς νομοθετικῆς ἐξουσίας, νὰ παρασύρῃ καὶ τ' ἀποτελέσματα, ἅτινα κανονικῶς παρήχθησαν κατὰ τὸ παρελθόν, ὁπότε ἡ πράξις ἐτέλει ἐν ἰσχύϊ. Ὡς πρὸς δὲ τὰς ἀτομικὰς πράξεις, εἶναι ἀναγκαία ἡ διαστολή, μετὰ τὴν ἀνακλήσεως νομίμων πράξεων καὶ ἀκυρώσεως παρανόμων τοιούτων. Κατὰ κανόνα ἡ ἀναδρομικὴ ἀνάκλησις τῶν ἐγκύρων πράξεων εἶναι ἀδύνατος, ἢ δὲ ἀνάκλησις αὐτῶν, ἐφ' ὅσον εἶναι ἐπιτετραμμένη κατὰ τὰς ἀνωτέρω ἐκτεθείσας ἀρχάς, ἔχει τὴν ἐννοίαν τῆς διακοπῆς τῆς νομίμως μέχρι τοῦδε ὑπαρξάσης νομικῆς καταστάσεως (*). Προκειμένου ὁμως

1) J è z e, τ. I. σ. 117, 207. D e l b e z, σ. 468. W. J e l l i n e k, σ. 277.

περὶ πράξεων παρανόμων, τῶν ὁποίων ἀναγνωρίζεται τὸ ἀνακλητὸν κατ' ἐφαρμογὴν τῶν ἀνωτέρω ἀρχῶν, συνεπὲς εἶναι νὰ δεχθῶμεν ὅτι ἡ ἀνάκλησις τῶν ἀφορᾶ καὶ τὸν διαρρευσάντα χρόνον καὶ ὅτι ἐκ τῆς παρανόμως διαρρέσεως καταστάσεως, οὐδὲν ἀπομένει μετὰ τὴν νόμιμον κατὰ τ' ἀνωτέρω ἀνάκλησιν, χωρὶς ν' ἀποκλείηται ὁ διακανονισμὸς τῶν προκυψασῶν καθαρῶς περιουσιακῶν διαφορῶν ἐνώπιον τῶν τακτικῶν δικαστηρίων (1). Ἡ λύσις αὕτη φαίνεται σύμφωνος πρὸς τὴν βᾶσιν τῆς ὅλης θεωρίας περὶ ἀνακλήσεως τῶν πράξεων, ἥτις, προκειμένου περὶ πλημμελῶν πράξεων, φαίνεται ἐκπηγάζουσα ἐξ αὐτῆς τῆς θεωρίας περὶ ἀκύρωσεως τῶν πράξεων τούτων. Οὕτως ἡ ἀνάκλησις παρανόμου πράξεως χαρακτηρίζεται ὑπ' αὐτῆς τῆς νομολογίας (2) ὡς ἀκύρωσις διὰ τῆς διοικητικῆς ὁδοῦ, κατὰ διαστολὴν πρὸς τὴν διὰ τῆς δικαστικῆς ὁδοῦ ἀκύρωσιν. Οἱ δύο οὗτοι τρόποι ἀκύρωσεως βαίνουνσι παραλλήλως, ὑπαχθέντες εἰς τὴν αὐτὴν προθεσίαν (τοῦλάχιστον ἐν Γαλλίᾳ, ἥτις εἶναι ἡ πατρις τῆς θεωρίας) καὶ εἰς τοὺς αὐτοὺς λόγους ἀκυρότητος. Ἐπομένως δέον νὰ ἔχῃσι καὶ τὰς αὐτὰς συνεπειάς, ἥτοι τὴν ἐξ ὑπαρχῆς ἀνάκλησιν τῆς πράξεως καὶ τὴν συγκατάργησιν τῶν συνεπειῶν αὐτῆς. Ἀπὸ τῆς ἀρχῆς ταύτης φαίνεται παρεκκλίνουσα ἡ νομολογία διὰ τῆς ὑπ' ἀριθ. 85(1933) μεμονωμένης ἀποφάσεως, ἥτις δέχεται μὲν τὴν μετὰ πάροδον ἱκανοῦ χρόνου ἀνάκλησιν πράξεως παρανόμως ἐκδοθείσης, ἀλλ' ἀρνεῖται εἰς τὴν ἀνάκλησιν ἀναδρομικὴν δύναμιν. Ἡ παρέκκλισις δικαιολογεῖται ἐκ λόγων ἐπιεικειᾶς πρὸς τὸν ἐκ τῆς παρανόμου πράξεως καλοπίστως ὠφεληθέντα ὑπάλληλον, ὃν ἡ τυχὸν ἀναδρομικὴ ἀνάκλησις τῆς πράξεως ἤθελὲν ὑποχρεώσῃ εἰς ἐπιστροφὴν τῶν καταβληθέντων. Αἱ περιπτώσεις δημιουργίας ἀξιώσεως πρὸς ἀποζημίωσιν διὰ τὴν ἀνάκλησιν δέον νὰ θεωρῶνται ὡς διεπόμεναι ὑπὸ τῶν ἀρχῶν τοῦ ρωμαϊκοῦ δικαίου, εἰς ὅς ἐξακολουθεῖ ὑπαγομένη παρ' ἡμῖν ἡ εὐθύνη τοῦ Κράτους, ἐκ τῆς λειτουργίας τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν.

Τέλος, διαδικαστικὴ συνέπεια τῆς ἀνακλήσεως τῆς πράξεως εἶναι ὅτι ἡ τυχὸν κατὸ τῆς ἀνακαλουμένης ἀσκηθεῖσα αἴτησις ἀκυρώσεως ἀποβαίνει ἀνευ ἀντικειμένου καὶ ἡ ἐπ' αὐτῆς δίκη καθίσταται καταργητέα: Σ. Ε. 585, 748(30) 455(31). Οἱ δὲ ἤτιον ἐν Γαλλίᾳ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας προβαίνει εἰς τὴν ἀκύρωσιν καὶ πράξεων, τὰς ὁποίας ἤδη ἔχει οἰκοθεν ἀνακαλέσει ἡ διοίκησις, ὁρμώμενον ἀπὸ τῆς ἀρχῆς ὅτι ὁ ἐπὶ αἰτήσῃ ἀκυρώσεως ἔλεγχος

1) W. Jeilinek, σ. 317.

2) C.E. Arrêt Cachet (περὶ οὗ ἀνωτ. σ. 218 σημ.): «εἰς τὴν διοίκησιν ἀπόκειται ν' ἀπαγγεῖλη οἰκοθεν τὴν ἀκύρωσιν τῆς πλημμελοῦς πράξεως.» Delbez, σ. 496, Jézé, τ. I, σ. 204. Σ. Ε. 252(31): «ὑποκειμένη κατ' ἀρχὴν εἰς ἀκύρωσιν, εἴτε διὰ τῆς διοικητικῆς ὁδοῦ δι' ἀνακλήσεως, εἴτε διὰ τῆς δικαστικῆς, ἐνώπιον τοῦ Σ. Ε.». Βλ. καὶ 572(31).

σκοπεῖ καὶ τὴν νομικὴν τῆς διοικήσεως διαιπαιδαγωγῆσιν (1). Ἐπὶ πλέον ὅταν ἡ ἀνακλήσις ἐπέρχεται διὰ τὸν ἐφεξῆς χρόνον, ἢ αἰτίσις ἀκυρώσεως κατὰ τῆς οὕτως ἀνακληθείσης πράξεως δὲν στερεῖται ἀντικειμένου, διότι εἶναι δυνατὸν αὕτη νὰ χρησιμεύσῃ ὡς ἔρεισμα ἄλλων διοικητικῶν πράξεων : Σ. Ε. 572(1931).

Ἐν συμπεράσματι, εἶναι ἄξιον νὰ σημειωθῇ ὅτι τὸ ἀνωτέρω ἀναπτυχθὲν σύστημα ἐλέγχον τῆς ἀνακλήσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων ἐπιτυγχάνει δύο τινα : ἀφ' ἑνὸς ἀποφεύγει νὰ περικλείσῃ τὴν διοίκησιν ἐντὸς δυσκάμπτων προθεσμιῶν, αἱ ὁποῖαι θὰ παρείχον εἰς τοὺς διοικουμένους ὅτε μὲν ὀλιγοτέραν, ὅτε δὲ περισσότεραν τοῦ δέοντος προστασίαν, ἀφ' ἑτέρου δὲ διαφυλάσσει ὑπὲρ τοῦ δικάστοῦ τῆς νομιμότητος λογικὴν ἐλευθερίαν περὶ τὴν ἐκάστοτε συγκεκριμένην ἐφαρμογὴν τῶν τεθέντων κανόνων. Ἡδη τὸ ζήτημα τοῦ νομίμου τῆς ἀνακλήσεως τῶν παρανόμων πράξεων τῆς διοικήσεως ἔχει μετατεθῆ ἐπὶ τοῦ πεδίου τῆς πραγματικῆς ἐκτιμήσεως, ὃ δὲ καθορισμὸς τοῦ σαφοῦς κριτηρίου τῆς νομιμότητος τῆς ἀνακλήσεως ἔχει κατ' οὐσίαν ἀναβληθῆ. Δὲν γνωρίζομεν, ἐὰν τὸ σύστημα τοῦτο δίδῃ τὴν εἰκόνα καταστάσεως μεταβατικῆς, περιεχούσης ἐν ἑαυτῇ τὴν ὑπόσχεσιν καθορισμοῦ σαφεστέρου κριτηρίου, ὅπερ θ' ἀνακύψῃ ἐκ τῆς μακρᾶς ἀσκήσεως. Πάντως, τὸ ἰσχυρὸν σύστημα εἶναι μᾶλλον εὐπροσάρμοστον πρὸς τὰς ἀπαιτήσεις θέματος λεπτοῦ καὶ πολυπλόκου, προλαμβάνει δὲ εὐστοχώτερον ἢ ὅσον θὰ τὸ κατώρθωσεν ἡ ἐπιβολὴ ἀώρων καὶ αὐτηρῶν κανόνων, καὶ τὴν ὑπερβολικὴν δέσμευσιν τῆς διοικήσεως ἐναντι τῶν παρανόμως δημιουργουμένων καταστάσεων καὶ τὴν παράλογον αὐτῆς ἐλευθερίαν ἐναντι τῶν κατιστάσεων τούτων.

Μ. Α. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ

1) A p p l e t o n, Traité de Contentieux administratif, σ. 547.

ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΗΣ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΜΕΤΑΞΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ *

Τὸ ζήτημα τῆς κατανομῆς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας μεταξὺ Κράτους καὶ Ὁργανισμῶν Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως εἶναι ἐν ἀπὸ τὰ σπουδαιότερα προβλήματα μὲ τὰ ὁποῖα μεταπολεμικῶς ἀσχολοῦνται ὅλα σχεδὸν τὰ Κράτη.

Εἰς τὴν Γερμανίαν ἔχουν λάβει χώραν εἰρῴταται συζητήσεις ἐπὶ τῆς καλύτερας ρυθμίσεως τοῦ ζητήματος τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας (Finanzausgleich) μεταξὺ Κράτους (Reich) καὶ τῶν κατὰ μέρος χωρῶν, (Länder) ὡς καὶ τῶν λοιπῶν Αὐτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν (*). Εἰς τὴν Γαλλίαν συζητεῖται ἀπὸ τιγος ἢ ἀναδιοργάνωσις τοῦ δημοσιονομικοῦ συστήματος τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων, συνστήθησαν δὲ πρὸς τοῦτο εἰδικαὶ Ἐπιτροπαὶ καὶ υπεβλήθησαν σχετικὰ ὑπομνήματα, χωρὶς μέχοι τῆς στιγμῆς νὰ καταλήξουν εἰς θετικὸν τι ἀποτέλεσμα (**). Εἰς τὴν Ἰταλίαν υπεβλήθη πρὸ μηνὸς περίπου τὸ πόρισμα μεγάλης εἰδικῆς ἐπιτροπῆς, ἥτις ἀπὸ τριετίας ἠσχολεῖτο μὲ τὴν μελέτην τοῦ πολυπλόκου τούτου ζητήματος. Τὸ πόρισμα τῆς Ἐπιτροπῆς ταύτης διατυπώθη εἰς σχέδιον νόμου, ὅστις, ψηφισθεὶς, ἐτέθη ἤδη ἐν ἰσχύϊ. Διὰ τοῦ νόμου τούτου, ὅστις περιλαμβάνει ἐν συνόλῳ 344 ἀρθρα, ρυθμίζονται αἱ πάσης φύσεως σχέσεις μεταξὺ Κράτους καὶ Αὐτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν, αἱ ἀρχαὶ δὲ ἐπὶ τῶν ὁποίων ὁ νόμος οὗτος βασίζεται εἶναι ἄξια ἰδιαίτερας μελέτης καὶ πολλῆς προσοχῆς (**).

* Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίαν τῆς Ἐταιρείας τῆς 30 Μαρτίου 1933.

1) J. P o p i t z, Finanzausgleich εἰς τὸ Handbuch der Finanzwissenschaft, τόμος 2ος, σελ. 338 κ. ἑ.

F. B u r c k h a r d, Zur Theorie des Finanzausgleichs, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1928, σελ. 347 κ. ἑ.

2) G. A s s é m a t, La crise des finances Communes et Départementales. Essai sur la réforme des impositions locales. Paris 1930. M. F e l i x, La réforme générale des finances locales. Paris 1932. Fr. P r e u s s, Die Finanzverfassung der Gemeinden und Departements in Frankreich und die Pläne zu ihrer Reform. Jena 1933.

3) Τὸ πλήρες κείμενον τοῦ ἰταλικοῦ νόμου ἐδημοσιεύθη εἰς τὸ Bulletin

Ἐν Ἑλλάδι, ἀτυχῶς, οὐδεμία καιτεβλήθη συστηματικὴ προσπάθεια ἐκ μέρους τοῦ Κράτους πρὸς μελέτην τοῦ ζητήματος τούτου ('). Τὴν μίαν πλευρὰν τοῦ ὅλου ζητήματος ἐπρόκειτο νὰ ἐξετάσῃ ἡ τελευταίως συσταθεῖσα ἐπιτροπὴ πρὸς μελέτην τοῦ ζητήματος τῆς Αὐτοδιοικήσεως, τῆς ὁποίας ὁμως αἱ ἐργασίαι δὲν ἐπροχώρησαν.

Τὰ δυνατὰ συστήματα κατανομῆς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας

Τὸ πρωταρχικὸν σημεῖον τὸ ὁποῖον θὰ καθορίσῃ τὸ μέγεθος τῶν ἐσόδων, τῶν ἀπαιτουμένων διὰ τὴν ἱκανοποίησιν τῶν ἀναγκῶν τῶν τοπικῶν προϋπολογισμῶν εἶναι ἡ κατανομή τῶν ἐσόδων μεταξὺ Κράτους καὶ Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν. Τὸ μέγεθος τῶν ἐσόδων τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν ἐξαρτᾶται, κυρίως, ἀπὸ τὸν βαθμὸν τῆς αὐτοδιοικήσεως, ἀπὸ τὴν εὐρύτητα ἢ μὴ τῶν ὑπὸ τούτων ἐξυπηρετουμένων συλλογικῶν ἀναγκῶν, ἀπὸ τὸ ὕψος τῶν κρατικῶν ἐσόδων, λόγῳ τοῦ ὅτι ἕνα μέρος τῶν γενικῶν ἐσόδων περιλαμβάνεται εἰς τοὺς προϋπολογισμοὺς τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων, εἶναι χαμηλόν, ἐνῶ εἰς ἄλλας, λόγῳ τοῦ κρατοῦντος ἐκαὶ συγκεντρωτικοῦ συστήματος διοικήσεως, εἶναι ἀρκετὰ ὑψηλόν. Κατὰ ταῦτα, προκειμένου νὰ ἐξακριβωθῇ τὸ φορολογικὸν βᾶρος μιᾶς χώρας καὶ νὰ συγκριθῇ τοῦτο πρὸς τὸ τῶν ἄλλων χωρῶν, ἀπαιτεῖται ἐξέυρεσις τῆς συνολικῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως ὅσον τοῦ Κράτους ὅσον καὶ τῶν Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν. Σύγκρισις τῆς φορολογικῆς ἐπιβαρύνσεως τοῦ γερμανικοῦ κράτους, παραδείγματός χάριν, ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ προϋπολογισμοῦ ἢ ἀπολογισμοῦ τοῦ Reich, πρὸς τὴν τοῦ Γαλλικοῦ κράτους, θὰ μᾶς δώσῃ ἐσφαλμένα συμπεράσματα. Καὶ τοῦτο διότι ἡ δικαιοκρατικὴ σύνθεσις τῶν συγκρινομένων χωρῶν εἶναι ἐντελῶς διάφορος. Ὁ Γαλλικὸς κρατικὸς προϋπολογισμὸς ἀπὸ ἀπόψεως ἐσόδων εἶναι κατὰ πολὺ εὐρύτερος τοῦ Γερμανικοῦ κράτους. Κονδύλια ἀναγραφόμενα εἰς τοὺς προϋπολογισμοὺς τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν τῆς Γερμανίας σημειοῦνται εἰς τὸν κρατικὸν προϋπολογισμὸν τῆς Γαλλίας καὶ τἀνάπαλιν.

de Statistique et de Législation comparée, εἰς τὰ ὑπ' ἀριθ. 7 καὶ 8 τεύχη τοῦ 1932.

1) Ἐπὶ τῶν οικονομικῶν τῆς Αὐτοδιοικήσεως ἐδημοσιεύθησαν εἰς τὴν Ἐπιθεώρησιν τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως ἀξιόλογοι τινὲς μελέται. Ἐκ τούτων σημειοῦμεν ἰδιαίτερος: Γ. Ν. Κοφινᾶ, Τὰ οικονομικὰ τῆς Αὐτοδιοικήσεως καὶ τὸ Β' Συνέδριον τῶν Πόλεων, ἐν «Ε. Τ. Α.» 1931, σελ. 583 κ. ἑ. Δ. Σωτηρίου, Τὰ οικονομικὰ τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων 1923-24, ἐν «Ε. Τ. Α.». Ν. Φωτιᾶ, Ἡ οικονομικὴ ὁργάνωσις τῶν Ὄργανισμῶν τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, ἐν «Ε. Τ. Α.» 1929, σελ. 254 κ. Β. Δερτιλή-Ν. Φωτιᾶ, Ἐκθεσις ἐπὶ τῶν οικονομικῶν τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων, ὑποβληθεῖσα εἰς τὸ Β' Συνέδριον τῶν Πόλεων, ἐν «Ε. Τ. Α.» 1931, σελ. 336 κ. ἑ.

Ἐὰν ἐπρόκειτο περὶ ἐνιαίας δημοσίας οἰκονομίας, περὶ ἀσκήσεως μᾶς καὶ μόνης φορολογικῆς ἐξουσίας ἐντὸς τῆς αὐτῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, δὲν θὰ ἐγεννῶντο ζητήματα ρυθμίσεως τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας. Ἄλλ' ὅταν εἰς μίαν καὶ τὴν αὐτὴν οἰκονομίαν ὑφίστανται περισσότεροι τοῦ ἐνὸς ὄργανισμοὶ δημοσίου δικαίου ἐπιδιώκοντες τὴν ἐξέυρεσιν τῶν ἀναγκαίων πόρων πρὸς κάλυψιν τῶν ἰδίων ἑκαστος ἐξόδων, δημιουργοῦνται προβλήματα σχετικὰ μὲ τὴν ρύθμισιν τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας καὶ ἀρροδιότητος ἑκάστου αὐτοδιοικουμένου ὄργανισμοῦ. Κατὰ ποῖον τρόπον οἱ Δῆμοι καὶ αἱ Κοινότητες θὰ πορίζονται τ' ἀναγκαῖα ἔσοδα; μέχρι ποίου σημείου θὰ ἐκτείνηται ἡ φορολογικὴ ἐξουσία τοῦ Κράτους; ποῖοι περιορισμοὶ θὰ ὑπάρχουν εἰς τὴν οἰκονομικὴν διαχείρισιν τῶν Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν; πῶς θὰ ἀποφεύγεται ἡ πολλαπλὴ φορολόγησις τῶν διαφόρων κλάδων τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας; Ὅλα ταῦτα εἶναι ζητήματα, τὰ ὁποῖα ἀνακύπτουν κατὰ τὴν ἐξέτασιν τῆς δημοσιονομικῆς πολιτικῆς τοῦ Κράτους καὶ τῶν Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν.

Τὰ ζητήματα ταῦτα ρυθμίζονται κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον ἀναλόγως τοῦ ἐφαρμοζομένου ὑπὸ τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν συστήματος ἀσκήσεως τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας.

Τὰ κύρια συστήματα τὰ χρησιμοποιούμενα ὑπὸ τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν πρὸς ἐπιβολὴν τῶν φόρων εἶναι τὰ ἑξῆς τρία :

- α) τὸ σύστημα τῶν αὐτοτελῶν τοπικῶν φόρων.
- β) τὸ σύστημα τῶν προσθέτων ποσοστῶν, καὶ
- γ) τὸ σύστημα τῆς διανομῆς.

Τὸ σύστημα τῶν αὐτοτελῶν τοπικῶν φόρων. Κατὰ τὸ σύστημα τῶν αὐτοτελῶν τοπικῶν φόρων ἐξιστάζεται κεχωρισμένως ἡ οἰκονομικὴ κατάστασις τοῦ Κράτους ἀφ' ἐνὸς καὶ τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἀφ' ἑτέρου.

Ὁ κύκλος τῶν ἀναγκῶν τοῦ Κράτους εἶναι ἐκ τῶν προτέρων καθωρισμένος, ὡς καὶ ὁ τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων. Τόσον δὲ διὰ τὸ Κράτος ὅσον καὶ διὰ τοὺς Τοπικοὺς Ὄργανισμοὺς αἱ πηγαὶ δυνατότητος καλύψεως τῶν ἐξόδων τῶν καθ' αὐτῶν ἐξυπηρετουμένων συλλογικῶν ἀναγκῶν εἶναι χωρισμένα.

Τὸ σύστημα τοῦτο, εἰδικώτερον, διακρίνεται εἰς δύο : εἰς τὸ ἐλ.ε.ύ.θ.ε.ρ.ο.ν καὶ εἰς τὸ περ.ι.ω.ρ.ι.σ.μ.έ.ν.ο.ν χωριστὸν σύστημα. Κατὰ τὸ πρῶτον, ἑκαστος ὄργανισμὸς δημοσίου δικαίου δύναται ν' ἀναζητήσῃ τὰ ἔσοδά του ὅπουδήποτε ἄνευ οὐδενὸς περιορισμοῦ. Εἶναι δυνατὸν τόσον τὸ Κράτος ὅσον καὶ ὁ Δῆμος νὰ φορολογήσουν ἐν καὶ τὸ αὐτὸ ἀντικείμενον.

Περιορισμὸν εἶναι τὸ σύστημα ὅταν ἐκ τῶν προτέρων ἔχει καθωρισθῆ ὅτι ὁρισμένα κατηγορίαι φόρων ἀνήκουν εἰς τὸ Κράτος, ἐνῶ ἄλλαι περιέχονται εἰς τοὺς Αὐτοδιοικουμένους Ὄργανισμοὺς. Εἶναι δυνα-

τόν νά δορισθῆ ἐκ τῶν προτέρων, ὅτι ἐπὶ τῇ ὑποθέσει, εἰς τὸ Κράτος ἀνήκουν οἱ δασμοὶ καὶ οἱ φόροι καταναλώσεως, ἐνῶ εἰς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας οἱ φόροι ἐπὶ τῆς ἀκινήτου περιουσίας.

Τὸ χωριστὸν σύστημα ὑπὸ τὴν ἀπόλυτον αὐτοῦ μορφήν δὲν ἐφίσταται ἐν τῇ πράξει. Εἶναι δυνατὸν νά ὑπάρξῃ ἐφ' ὅσον τὰ ἔξοδα τῶν Ἀυτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν εἶναι περιορισμένα εἰς τὴν περίπτωσιν δὲ ταύτην δὲν δημιουργεῖται ζήτημα εὐρείας φορολογήσεως πρὸς ἐξυύρσειν σημαντικῶν πόρων.

Ἄλλὰ καὶ τὸ περιορισμένον χωριστὸν σύστημα δὲν εἶναι σύστημα μεγάλης διαρκείας, διότι εἰς ἐκάστην αὐξήσιν τῶν ἐξόδων εἶτε τοῦ Κράτους, εἶτε τῶν Ἀυτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν, δημιουργεῖται ζήτημα ἐπαρκείας τῶν παραχωρηθεισῶν δυνατοτήτων ἐξευρέσεως τῶν ἀναγκαιούτων πόρων. Οὕτω, εἰς τὴν Ἑλβετίαν, ὅπου ἴσχυε τὸ σύστημα τοῦτο, μετὰ τὴν αὐξήσιν τῶν ἐξόδων τῶν διαφόρων κιντονίων ἢ περὶ καταμερισμοῦ τῶν φορολογικῶν ἀρμοδιοτήτων συμφωνία ἀνστράφη. Τὸ αὐτὸ παρατηρήθη εἰς τὴν Γερμανίαν, ὅπου τὸ σύστημα τοῦτο δὲν κατέστη δυνατόν νά παραμείνῃ ἐπὶ πολὺ ἐν ἰσχύϊ.

Τὸ σύστημα τῶν τοπικῶν φόρων γενικῶς ἐμφανίζει ἐν τῇ πράξει ὀρισμένας δυσκολίας. Ἡ μεγαλύτερα προέρχεται ἐκ τοῦ ὅτι τὸ Κράτος θέλει νά περιλαμβάνῃ ὑπὸ τὴν ἰδίαν αὐτοῦ ἀρμοδιότητα τὸ πλεῖστον τῶν φόρων, οἵτινες θὰ ἠδύναντο νά ἐπιβληθοῦν ὡς τοπικοὶ φόροι, εἰς τρόπον ὅστε τὸ ἀπομένον διὰ τοὺς Ἀυτοδιοικουμένους Ὁργανισμοὺς περιθώριον ἐπιβολῆς φόρων νά εἶναι πολὺ περιορισμένον. Κατὰ συνέπειαν ἢ ἀπόδοσις τῶν τοπικῶν φόρων δὲν ἐξαρκεῖ, συνήθως, διὰ τὴν ἐξυπηρέτησιν τῶν ἀναγκῶν τῶν τοπικῶν προϋπολογισμῶν. Ἐκτὸς τούτου μία δευτέρα δυσκολία, ἐξ ἴσου σοβαρά, συνίσταται εἰς τὴν ρύθμισιν τοῦ τρόπου τῆς κατανομῆς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας μεταξὺ Κράτους καὶ Ἀυτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν. Τὸ Κράτος δὲν εἶναι δυνατόν νά παραχωρήσῃ εἰς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας ἀπεριόριστον δικαίωμα ἐπιβολῆς φόρων. Οἱ φόροι οὗτοι πρέπει νά ἐδρῖσκωνται ἐν ἀμονίᾳ πρὸς τὸ ὅλον κρατικὸν φορολογικὸν σύστημα. Πρὸς ἀποφυγὴν δὲ ἐπιβλαβῶν συνεπειῶν διὰ τὴν ὅλην οἰκονομίαν τῆς χώρας, τὸ Κράτος πρέπει νά ἀσκήσῃ τὴν ἀνωτάτην ἐποπτείαν ἐπὶ φορολογικῆς πολιτικῆς καὶ νά ἐγκρίνῃ τὰ φορολογικὰ μέτρα τῆς Τοπικῆς Ἀυτοδιοικήσεως.

Τὸ σύστημα τῶν προσθέτων ποσοστῶν.—Ἀντιθέτως πρὸς τὸ σύστημα τῶν τοπικῶν φόρων εἶναι δυνατόν οἱ προϋπολογισμοὶ τῶν Ἀυτοδιοικουμένων Ὁργανισμῶν νά μὴ τροφοδοτοῦνται δι' ἰδίων αὐτοτελῶν φόρων, ἀλλ' ἐκ τῆς ἐπιβολῆς προσθέτου πινδὸς ποσοστοῦ ἐκ τῶν κρατικῶν φόρων. Διὰ τοῦ τρόπου τούτου τὸ Κράτος ἀποδίδει εἰς τοὺς Δήμους καὶ τὰς Κοινότητας τὴν ἀναλογίαν τὴν προκύπτουσαν ἐκ τῆς ἐπιβολῆς τοῦ προσθέτου ποσοστοῦ.

Τὸ σύστημα τῶν προσθέτων ποσοστῶν παρουσιάζει ὀρισμένα προτε-
ρήματα. Ἀπλοποιεῖ τὴν τοπικὴν φορολογικὴν διαδικασίαν, εἰσπράττουν δὲ
οἱ Ὄργανισμοὶ τὸ προϊόν τῶν φόρων, χωρὶς νὰ υποβληθοῦν εἰς προσθέ-
τους κόπους καὶ δαπάνας, οὐδὲ νὰ δημιουργήσουν νέας προστριβὰς μεταξὺ
τῶν φορολογουμένων. Πλὴν δὲ τούτου, ἡ ἀπόδοσις τῶν φόρων εἶναι ἐκ
τῶν προτέρων ἐξησφαλισμένη καὶ ὀλιγοδάπανος. Ἀντιθέτως ὅμως τὸ σύ-
στημα τοῦτο παρουσιάζει μειονεκτήματα πρωτεύουσας σημασίας. Διὰ τοῦ
συνυπολογισμοῦ τῶν προσθέτων τοπικῶν ποσοστῶν ἐπὶ τοῦ κυρίου κρατι-
κοῦ φόρου αὐξάνεται κατὰ πολὺ ἡ φορολογικὴ ἐπιβάρυνσις, ὃ δὲ φορολο-
γούμενος, καταβάλλων τὸν ὑψηλὸν φόρον, αἰτιᾶται τὸ Κράτος διὰ τὴν πο-
λιτικὴν του αὐτὴν, δὲν λαμβάνει δὲ ὑπ' ὄψιν ἢ, συνήθως, ἀγνοεῖ τὴν δημο-
τικὴν καὶ κοινοτικὴν φορολογίαν. Αἱ συνέπειαι μᾶς ὑπερβολικῆς ἐπιβα-
ρύνσεως εἶναι γνωσταί. Ἐλλειψις ἐλαστικότητος τοῦ φόρου, ἐπιβάρυνσις
τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας, τάσις καταστρατηγήσεως καὶ ὑπεκφυγῆ ἐκ τῆς φο-
ρολογίας. Ἐξ ἄλλου, εἰς περιπτώσιν μεταρρυθμίσεως τῆς κρατικῆς φορολο-
γίας, δεόν νὰ λαμβάνωνται ὑπ' ὄψιν καὶ τὰ οἰκονομικὰ τῶν Αὐτοδιοικουμέ-
νων Ὄργανισμῶν, ἐφ' ὅσον ταῦτα, ὡς συνδεδεμένα, λόγῳ τοῦ συστήματος,
πρὸς τὸ κρατικὸν φορολογικὸν σύστημα, θὰ ὑποστοῦν, ἀναγκαιῶς, τὸν ἀντί-
κτυπον ἐκ τυχόν μεταρρυθμίσεως του.

Τὸ σύστημα τῆς διανομῆς — Καὶ τὸ σύστημα τῆς διανομῆς
ἀποδίδεται ἓνα μέρος ὀρισμένων φορολογιῶν, τὸ $\frac{1}{3}$, ἢ τὸ $\frac{1}{2}$ κ. ο. κ., εἰς
τοὺς Δήμους καὶ τὰ Κοινότητες, σχηματίζεται δὲ «κοινὸν κεφάλαιον», τὸ
ὁποῖον καὶ διανέμεται μεταξὺ τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν.

Τὸ σύστημα τοῦτο, τὸ ὁποῖον, ἐπὶ πλεόν τῶν προτερημάτων τοῦ συ-
στήματος τῶν προσθέτων ποσοστῶν, παρέχει μεγαλύτεραν εὐχέρειαν κινή-
σεως εἰς τὸ Κράτος καὶ ἀπόλυτον ἐλευθερίαν ρυθμίσεως τοῦ φορολογικοῦ
του συστήματος, παρουσιάζει ὡσαύτως ὀρισμένα μειονεκτήματα. Κατὰ τὸν
Allix ταῦτα εἶναι :

α) ὅτι, εὐθὺς ἐφαρμοζόμενον, ἀφαιρεῖ ἀπὸ τοὺς Τοπικοὺς Ὄργανι-
σμοὺς πᾶσαν δημοσιονομικὴν αὐτονομίαν. Οἱ ὄργανισμοὶ οὗτοι θὰ συντη-
ροῦνται ὑπὸ τοῦ Κράτους, τὸ ὁποῖον καὶ καθορίζει τὸ ποσὸν τῆς ἐπιχο-
ρηγήσεως.

β) δημιουργεῖ μεγάλας δυσκολίας ὡς πρὸς τὴν κατανομὴν τοῦ κεφα-
λαίου τούτου. Ὄντως, γεννᾶται τὸ ἐρώτημα ἐπὶ ποίας βάσεως θέλει ἐνεργ-
γηθῆ ἢ μεταξὺ τῶν Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν κατανομή. Θὰ ληφθῆ
ὑπ' ὄψιν ὁ πλουθισμὸς, ἢ ἡ ἀπόδοσις τῶν φόρων τῆς περιφερείας, ἢ ἡ
τοπικὴ κατανάλωσις; Θὰ συμβῆ δὲ ὥστε ὀρισμένοι Δήμοι νὰ τύχουν μεγα-
λυτέρας ἀναλογίας κατὰ τὴν διανομὴν καὶ, ἀσυναισθήτως, νὰ ὀδηγηθοῦν
εἰς τὴν διασπάθισιν τοῦ δημοσίου χρήματος, ἐνῶ ἕτεροι δυνατὸν ν' ἀδικη-
θοῦν καὶ νὰ ὑφίστανται οἰκονομικὰς στενοχωρίας.

* * *
 Ἐκαστον ὄθεν τῶν τριῶν τούτων συστημάτων, κεχωρισμένως λαμβανόμενον, παρουσιάζει ἀρκετὰ μειονεκτήματα.

Τὸ σύστημα τῶν τοπικῶν φόρων δὲν ἐξαρκεῖ πάντοτε διὰ τὴν κάλυψιν ὅλων τῶν ἀπαραιτήτων ἐξόδων. Τὸ σύστημα τῶν προσθέτων ποσοστῶν δημιουργεῖ δυσκολίας εἰς τὸ Κράτος τόσον ἀπὸ τῆς ἀπόψεως τῆς ελαστικότητος τῶν φόρων, ὅσον καὶ εἰς τὸ ζήτημα τῶν φορολογικῶν μεταρρυθμίσεων καὶ τῆς ἐν γένει διαρρυθμίσεως τῆς φορολογίας. Τὸ σύστημα τῆς διανομῆς κατακρίνεται λόγῳ τῶν ἀνισοτήτων καὶ τῶν ἀδικιῶν, αἵτινες δημιουργοῦνται κατὰ τὴν διανομὴν τοῦ κοινοῦ ἀποθεματικοῦ μεταξὺ τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν.

Ἐὰν ὁμως ἐν ἑκαστῶν τῶν συστημάτων τούτων, κεχωρισμένως λαμβανόμενον, παρουσιάζη μειονεκτήματα, κατάλληλος συνδυασμὸς τούτων δύναται νὰ συντελέσῃ εἰς ἐπιτυχήν ρύθμισιν τῶν φορολογικῶν ζητημάτων μεταξὺ Κράτους καὶ Τοπικῶν Ὄργανισμῶν.

Οἱ Αὐτοδιοικουμένοι Ὄργανισμοὶ πρέπει νὰ ἀσκοῦν φορολογικὴν ἐξουσίαν ὑπὸ τὴν γενικὴν ἐποπτείαν τοῦ Κράτους—μὲ ἄλλους λόγους παραγωγὴν φορολογικὴν ἐξουσίαν. Ἡ ὑπαρξὶς τῶν τοπικῶν φόρων εἰς τοὺς προϋπολογισμοὺς τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων εἶναι ἀπαραίτητος, ἀλλ' ἡ ὑπαρξὶς αὕτη πρέπει νὰ εἶναι περιορισμένης ἐκτάσεως· πρέπει ἐκ τῶν προτέρων νὰ ἔχουν ὀρισθῆ αἱ δυνατότητες τῆς φορολογητέας ὕλης ἐκ μέρους τῆς τοπικῆς φορολογικῆς ἐξουσίας, ὥστε οὔτε ὑπέρμετρος ἐπιβάρυνσις τῆς οἰκονομίας νὰ ἐπέρχηται, οὔτε προστριβαὶ διοικητικῆς φύσεως μεταξὺ Κράτους καὶ Αὐτοδιοικουμένων Ὄργανισμῶν νὰ γεννῶνται.

Ἐν συνδυασμῷ πρὸς τὴν ἐπιβολὴν τῶν τοπικῶν φόρων θὰ ἦτο δυνατόν νὰ ἐφαρμοσθῆ τὸ σύστημα τῆς διανομῆς, χρησιμοποιουμένου πρὸς τοῦτο μέρους ὀρισμένων φορολογιῶν. Θὰ ἠδύνατο, ἐπὶ τῇ ὑποθέσει, τὸ Κράτος νὰ παραχωρήσῃ μέρος τῆς ἀποδόσεως ὀρισμένων φορολογιῶν, ὡς π.χ. $\frac{1}{2}$ τῆς φορολογίας τῶν οἰκοδομῶν, τὸ $\frac{1}{4}$ μιᾶς ἑτέρας κ. ο. κ., εἰς τρόπον ὥστε ἐκ τοῦ δημιουργηθησομένου οὕτως κοινοῦ κεφαλαίου νὰ καταλυφθῶν τὰ κενὰ τῶν τοπικῶν προϋπολογισμῶν, λαμβανομένων ὑπ' ὄψει τῶν πρακτικῶν ἀναγκῶν ἐκάστου Τοπικοῦ Ὄργανισμοῦ.

Ὡς πρὸς τὴν φύσιν τῶν τοπικῶν φόρων ἔχουν διαμορφωθῆ δύο θεωρίαι: ἡ τῶν πραγματικῶν φόρων καὶ ἡ τῶν προσωπικῶν φόρων. Ἡ πρώτη θεωρία, τῆς ὁποίας εἰσηγητὴς ὑπῆρξεν ὁ γερμανὸς Ὑπουργὸς τῶν Οἰκονομικῶν von Miquel, ὑποστηρίζει ὅτι οἱ τοπικοὶ φόροι πρέπει νὰ εἶναι πραγματικοὶ ἀντικειμενικοὶ φόροι. Ἡ δευτέρα, τῆς ὁποίας εἰσηγητὴς ὑπῆρξεν ὁ Caillaux, διὰ τοῦ εἰς τὴν Γαλλικὴν Βουλὴν κατὰ τὸ 1909 ὑποβληθέντος σχεδίου μεταρρυθμίσεως τῶν τοπικῶν οἰκονο-

μικῶν, υποστηρίζει ὅτι εἰς τοὺς Τοπικοὺς Ὁργανισμοὺς πρέπει ν' ἀνήκουν οἱ προσωπικοὶ φόροι.

Ἡ θεωρία ἡ υποστηρίξουσα ὅτι οἱ πραγματικοὶ φόροι πρέπει ν' ἀνήκουν εἰς τοὺς Αὐτοδιοικουμένους Ὁργανισμοὺς, οἱ δὲ προσωπικοὶ εἰς τὸ Κράτος, ἀναχωρεῖ ἐκ τῆς ἀκολουθοῦ δικαιολογητικῆς βάσεως. Ὁ προσδιορισμὸς τῆς εἰς ἕκαστον παρεχομένης ὑπηρεσίας ἐκ μέρους τοῦ Κράτους εἶναι ἀδύνατος. Τὸ Κράτος-δρᾶσει νὰ φορολογῇ τοὺς πολίτας συμφώνως πρὸς τὴν οἰκονομικὴν αὐτῶν ἀντοχήν. Οἱ κάτοικοι, ἀντιθέτως, μιᾶς Κοινότητος δὲν ἀπολαμβάνουν πάντες τῶν αὐτῶν ὠφελημάτων ἐκ τῆς κοινοικτικῆς ὀργανώσεως. Αἱ ὑπὸ τῆς κοινότητος παρεχόμεναι ὑπηρεσίαι ἔχουν μᾶλλον τοπικὸν χαρακτήρα, δύνανται νὰ μετρηθοῦν, ἡ ἐφαρμογὴ δὲ τῆς ἀρχῆς τῆς ἀντιπαροχῆς ἀποκλείει τὴν ἀρχὴν τῆς προσωπικῆς ἰσότητος ἀπέναντι τοῦ κρατικοῦ φόρου. Οἱ τοπικοὶ φόροι πρέπει νὰ ἐπιβάλλωνται ἐπὶ τῶν ἀντικειμένων τῶν κατεχομένων ἐν τῇ Κοινότητι καὶ ἐπὶ τῆς πραγματοποιουμένης ἐν τῇ τοπικῇ περιφερείᾳ καταναλώσεως, χωρὶς νὰ λαμβάνωνται ὑπ' ὄψιν αἱ ἀτομικαὶ καταστάσεις. Τῆς θεωρίας ταύτης τοῦ von Miquel ἐγένετο ἐφαρμογὴ κατὰ τὴν φορολογικὴν μεταρρυθμίσειν τῆς Γερμανίας τοῦ 1893. Διὰ τὸ Κράτος ἐπεβλήθη ὁ φόρος τοῦ εἰσοδήματος (Einkommensteuer), διὰ δὲ τὴν Τοπικὴν Διοίκησιν οἱ διάφοροι πραγματικοὶ φόροι, ἔγγειος φόρος, φόρος ἐπιτηδεύματος κλπ.

Τὰς ἀπόψεις τοῦ von Miquel υἰοθέτησεν ἐν Γαλλίᾳ καὶ ἡ Ἐπιτροπὴ Dausset, ἥτις, ἐπὶ τῇ βάσει τῶν ἀρχῶν τούτων, συνέταξε καὶ σχέδιον μεταρρυθμίσεως τοῦ τοπικοῦ φορολογικοῦ συστήματος (*). Τὸ σχέδιον Dausset, ὑποβληθὲν εἰς τὰ δύο συνέθροντα κατὰ τὸ 1928 καὶ 1929 συνέδρια τῆς «Ἐθνικῆς Ἐνώσεως τῶν Δήμων τῆς Γαλλίας», ἀπερρίφθη διὰ ψήφων 37, ἔναντι 12 ψηφισάντων ὑπὲρ καὶ 17 ἐπιφυλαχθέντων.

Ἐπὶ τῆς αὐτῆς ἀρχῆς βασιζόνται καὶ αἱ ἀπόψεις τῶν Allix καὶ Lecercle (*).

Ἡ θεωρία τῶν προσωπικῶν φόρων ὡς τοπικῶν φόρων, ἥτις ἀνσυρίσκειται εἰς τὸ σχέδιον τοῦ Caillaux, ἀποβλέπει εἰς τὴν φορολογίαν τοῦ εἰσοδήματος παραλλήλως πρὸς τὴν κρατικὴν τοιαύτην. Οἱ ὅπαδοι τῆς θεωρίας ταύτης εἶναι ἐναντίον τῶν αὐτοτελῶν τοπικῶν φόρων, οἱ ὅποιοι, κατ' αὐτούς, δημιουργοῦν δαπάνας βεβαιώσεως καὶ εἰσπράξεως διὰ τοὺς τοπικοὺς προϋπολογισμοὺς.

Τὸ κατὰ τὸ 1925 ὑποβληθὲν εἰς τὴν Γαλλικὴν Γερουσίαν σχέδιον μεταρρυθμίσεως τῶν τοπικῶν φορολογιῶν τοῦ γερουσιαστοῦ κ. Sari ἀποβλέπει εἰς

1) C. Assémat, La crise des finances Communales et Départementales. Essai sur la réforme des impositions locales. Paris 1930 σελ. 69.

2) Allix & Lecercle, L'impôt sur le revenu, τόμος 1ος Paris 1926

τήν αντικειντάσταςιν τῶν τοπικῶν φόρων διὰ προσθέτων φόρων ἐπὶ τῶν κρατικῶν φόρων τοῦ εἰσοδήματος, τοῦ εἰσοδήματος τοῦ κτηθέντος εἰς τὴν Κοινότητα (πρόσθετοι φόροι ἐπὶ τῶν ἀναλυτικῶν κατηγορῶν τοῦ φόρου εἰσοδήματος) καὶ ἐπὶ τοῦ καταναλωθέντος εἰσοδήματος (πρόσθετος εἰς τὸ συνθετικοῦ φόρου).

Ἐκ τῶν δύο θεωριῶν φρονῶ δὲ ὀρθωτέρα εἶναι ἡ δεχομένη ὅτι οἱ προσωπικοὶ φόροι ἀνήκουν εἰς τὸ Κράτος, οἱ δὲ πραγματικοὶ εἰς τοὺς Τοπικοὺς Ὄργανισμούς. Οἱ προσωπικοὶ φόροι ἀπαιτοῦν λεπτὸν χειρισμόν, ὅστις δὲν εἶναι δυνατόν ν' ἀνατεθῆ εἰς τοὺς Ἀυτοδιοικουμένους Ὄργανισμούς. Κατὰ τὴν ἐπιβολὴν τῶν προσωπικῶν φόρων λαμβάνεται ὑπ' ὄψιν ἡ οικονομικὴ ἀντοχὴ ἐκάστου, ἰσχύει ἡ θεωρία τοῦ φόρου ὡς θυσίας καὶ καθήκοντος χάριν τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου, παρέχεται δὲ ἕδαφος ἐφορμογῆς τῆς κοινωνικοπολιτικῆς λειτουργίας τοῦ φόρου, τῆς ἐξισώσεως τοῦτέστιν τῶν ἀνισοτήτων τῶν δημιουργουμένων ἐκ τῆς ἀνίσου κατανομῆς τοῦ ἐθνικοῦ πλοῦτου διὰ τῆς ἐφαρμογῆς τῆς προοδευτικῆς φορολογίας.

Οἱ τοπικοὶ φόροι βασιζόμενοι περισσότερον ἐπὶ τῆς ἀρχῆς τῆς παρεχομένης ὑπηρεσίας, τοῦ ἀνταλλάγματος, πρέπει νὰ ἐπιβάλλονται ἐπὶ τῶν ἀντικειμένων τῶν κειμένων ἐντὸς τῆς τοπικῆς περιφερείας. Κατὰ τὸν Allix¹⁾ τὸ καλύτερον σύστημα τῶν τοπικῶν φόρων εἶναι ἐκεῖνο τὸ ὁποῖον πλήττει ἀντικειμενικῶς τὰ εἰσοδήματα τὰ κ τ η θ ε ν τ α καὶ δ α π α ν η θ ε ν τ α ἐντὸς τῆς τοπικῆς περιφερείας, διότι ὁ φορολογούμενος, διὰ ν' ἀποκτήσῃ καὶ δαπανήσῃ τὰ εἰσοδήματα ταῦτα, ἐπωφελεῖται ὅλων τῶν ὑπηρεσιῶν καὶ ὅλων τῶν διευκολύνσεων τῆς τοπικῆς ὀργανώσεως.

Κατὰ ταῦτα οἱ τοπικοὶ φόροι δύνανται νὰ ἐπιβληθῶν ἐπὶ τῆς ἰδοκτησίας, ἐπὶ τοῦ ἐπαγγέλματος, ἐπὶ τῆς κατοικίας καὶ ἐπὶ τῶν διασκεδάσεων

Τὸ φορολογικὸν σύστημα τῶν Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἐν Ἑλλάδι.

Μετὰ τὴν ἐξέτασιν τῶν δυνατῶν συστημάτων ρυθμίσεως τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας μεταξὺ Κράτους καὶ Τοπικῶν Ὄργανισμῶν, ἃς ἴδωμεν ποῖον τὸ ἐν Ἑλλάδι ἐφαρμοζόμενον σύστημα, ποία ἡ σημερινὴ θέσις τῶν οικονομικῶν τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων καὶ ποῖαι θὰ πρέπει νὰ εἶναι αἱ γενικαὶ γραμμαὶ μιᾶς μεταρρυθμίσεως τοῦ σήμερον κρατοῦντος συστήματος.

Τὰ στατιστικὰ δεδομένα τὰ ὁποῖα θ' ἀναφέρωμεν ἐλήφθησαν ἐκ τῆς Διευθύνσεως τῆς Τοπικῆς Ἀυτοδιοικήσεως τοῦ Ὑπουργείου τῶν Ἐσωτερικῶν, ἀναφέρονται δὲ κυρίως εἰς τὸ οικονομικὸν ἔτος 1930-31.

Τὰ εἰσπραχθέντα τακτικὰ ἔσοδα τῶν (59) Δήμων τῆς Ἑλλάδος,

1) E. Allix, Traité élémentaire de Science des Finances et de législation financière française, Paris 1927 σελ. 918.

πλήν δανείων και χρηματικών υπολοίπων, ανέρχονται εις δρ. 478.249,199

Τὰ εισπραχθέντα τακτικά έσοδα 5207 Κοινοτήτων (έπι πιθανού αριθμού 5315 Κοινοτήτων) ανέρχονται, κατά τὸ αὐτὸ οικονομικὸν έτος 1930-31, εις δρ. 252.007,055

Ἦτοι τὸ συνόλον τῶν τακτικῶν έσόδων τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως κατά τὸ έτος 1930-31 ανέρχονται εις δρ. 730.256,254.

Τὸ ποσὸν τοῦτο συγκρινόμενον πρὸς τὸ συνόλον τῶν τακτικῶν έσόδων τοῦ Κράτους (1930-31 : δρ. 9086 εκ.), αποτελεί τὰ 8, 1 % τούτου.

Τὸ πλεῖστον τῶν τακτικῶν τοπικῶν έσόδων προέρχεται ἐκ φόρων. Τὰ έσοδα τῆς ἰδιοκτησίας τῶν Τοπικῶν Ὄργανισμῶν εἶναι περιορισμένα. Δὲν υπερβαίνουν τὰ 5, 6 % τοῦ συνόλου τῶν τακτικῶν έσόδων.

Τὰ λοιπὰ έσοδα προέρχονται :

- α) ἐκ τελῶν και λοιπῶν δικαιωμάτων, και
- β) ἐκ φόρων (προσθέτων και αὐτοτελῶν).

Ἐξετάζων τι τὰς τοπικὰς φορολογίας παρατηρεῖ δι αὐτὰ εἶναι φορολογία μικρᾶς ἀποδόσεως και κατά συνέπειαν πολυάριθμοι.

Ἡ ἔλλειψις ἐνὸς ἀποδοτικῆς φόρου, ὅστις θὰ ἦδύνατο νὰ παράσχη σημαντικὸν έσοδον, ἀναγκάζει τοὺς Τοπικοὺς Ὄργανισμοὺς ὅπως ἐπιβάλλουν πληθὺν φορολογιῶν, ἐνίοτε και ἀσημάντων, πρὸς ἐξεύρεσιν ἐνὸς μικροῦ ποσοῦ, ἢ εἰσπραξίς τοῦ ὁποῖου εἶναι, συνήθως, λόγω τῆς μεγάλης δαπάνης βεβαιώσεως και εἰσπράξεως, ἀντιοικονομική.

Τὸ σύνολον τῶν ποικίλων φόρων και τελῶν ανέρχεται εις τὸν ἀριθμὸν τῶν 44 !

Ἡ μεγαλυτέρα ἀναλογία ἀποδόσεως τῶν φόρων προέρχεται ἐκ τῶν προσθέτων φόρων.

Ἄτυχῶς, δὲν ὑπάρχουν πλήρεις στατιστικαὶ τῆς ἀποδόσεως τῶν φόρων κατά κατηγορίας. Τοῦτο προέρχεται και ἐκ τοῦ ὅτι οἱ τοπικοὶ προϋπολογισμοὶ δὲν συντάσσονται κατά τὸ αὐτὸ σύστημα ὥστε νὰ καθίσταται δυνατὴ ἡ γενικὴ τούτων μελέτη και σύγκρισις. Ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης εἶναι ἄξιον ἰδιαιτέρας ἐξάρσεως τὸ ὑπὸ τῆς Ἑνώσεως τῶν Δήμων και τῶν Κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος καταρτισθὲν σχέδιον ὁμοιότυπου προϋπολογισμοῦ τῶν Δήμων (1), τὸ ὁποῖον ἐπιβάλλεται ὅπως τεθῆ εἰς ἄμεσον ἐφαρμογήν.

Τὸ ἰσχύον φορολογικὸν σύστημα τῶν Δήμων και τῶν Κοινοτήτων ἀποτελεῖται ἀπὸ «Τέλη και Δικαιώματα», ἀπὸ «πρόσθετα ποσοστὰ ἐπὶ τῶν ἀμέσων φόρων», ἀπὸ «προαιρετικούς αὐτοτελεῖς φόρους» και ἀπὸ «παγίως

1) Περὶ τῆς Ἑπιθεώρησιν τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως 1932, σελ. 268 κ. ε.

επιβεβλημένους φόρους». Ἡ διάκρισις αὐτῆ τῶν φόρων δὲν ὀφείλεται εἰς ἐπιστημονικοὺς λόγους, ἀλλὰ κυρίως εἰς ἱστορικούς, ἡ ἐπιβολὴ δὲ τούτων γίνεται ἐπὶ τῆ βάσει διαφόρων νόμων, ἐνίοτε ἐντελῶς ξένων ἀπὸ ἀπόψεως περιεχομένου πρὸς τὰ οἰκονομικὰ τῆς Αὐτοδιοικήσεως, εἰς τρόπον ὥστε ὁ καθορισμὸς τοῦ συνόλου τοπικῶν φόρων νὰ καθίσταται δύσκολος, ἂν μὴ ἀδύνατος (!).

Προκειμένου ν' ἀποφανθῆ τις ἂν καὶ κατὰ πόσον ἐπιβάλλεται μεταρ-

1) Βάσει τῶν ὑπαρχόντων στοιχείων, κατηγορίαμεν τὸν ἑξῆς πίνακα τῶν κυριότερων τοπικῶν φόρων κατὰ κατηγορίας :

Α'—Δημοτικά καὶ κοινοτικά τέλη καὶ δικαιώματα

1. Τέλος ἐπὶ τῶν ἀδειῶν οἰκοδομῶν (ἄρθ. 208 Κώδικος 1926).
2. Τέλος ἀδειῶν οἰκοδομῶν ἐν Ἀθήναις καὶ Πειραιεῖ (ἄρθρ. 207-217 Κώδ. 1926).
3. Τέλος ἐπὶ τῆς ἐκμεταλλεύσεως τῶν πεζοδρομίων, τῶν ὁδῶν καὶ πλατειῶν (ἄρθρ. 221 - 224 Κώδ.).
4. Τέλος ἐπὶ τῶν διαφημίσεων (ἄρθρ. 225 - 237 Κώδ.).
5. Τέλος διαμονῆς εἰς λουτροπόλεις κλπ. (ἄρθρ. 239 Κώδ.).
6. Σταθμικὰ καὶ μετρικὰ δικαιώματα (ἄρθρ. 240 Κώδ.).
7. Δικαίωμα χρησιμοποιοῦσεως δημοσίων, δημοτικῶν καὶ κοινοτικῶν τόπων διὰ διαφημίσεις (ἄρθρ. 241 - 246 Κώδ.).
8. Δικαίωμα Σφαγείων καὶ Ζωογορᾶς (ἄρθρ. 247 - 260 Κώδ.).
9. Τέλος ἐπὶ ἐπιβατηγῶν εἰσιτηρίων (ἄρθρ. 24 Ν. 4579).
10. Δικαίωμα ἐπὶ τῆς χρήσεως τῶν βοσκησίμων γαιῶν (ἄρθρ. 262 - 272 Κώδ.).
11. Δικαίωμα ἐπὶ τῆς χρήσεως δημοτικοῦ ἢ κοινοτικοῦ ὕδατος (ἄρθρ. 273 Κώδ.).
12. Δικαίωμα διὰ τὴν χρῆσιν δημοτικῶν κτημάτων, ἔργων καὶ ὑπηρεσιῶν (ἄρθ. 274 Κώδ.).
13. Τέλος ἐπὶ ὀσκεπῶν ἐν γένει χώρων (ἄρθρ. 36-40 Ν. 4108).

Β'—Ἄμεσοι δημοτικοὶ καὶ κοινοτικοὶ φόροι.

I. Προαιρετικοὶ π ρ ὀ σ θ ε τ ο ι ἐπὶ τῶν δημοσίων.

1. Ἐπὶ τῶν μεταλλείων, ὄρυχείων, λατομείων (ἄρθρ. 36 Κώδ.).
2. Ἐπὶ δασικῶν προϊόντων (ἄρθρ. 33b Κώδ.).
3. Ἐπὶ εἰσοδημάτων ἐξ οἰκοδομῶν (ἄρθρ. 337. Κώδ.).
4. Ἐπὶ εἰσοδημάτων ἐκ γαιῶν.
5. Ἐπὶ κερδῶν ἐξ ἐμπορικῶν καὶ βιομηχανικῶν ἐπιχειρήσεων.
6. Ἐπὶ τῶν ἀμοιβῶν ἐξ ὑπηρεσιῶν ἐλευθερίων ἀπαγγελμάτων.
7. Ἐπὶ ἐλαίου, ἐλιῶν καὶ ἐλαιωδῶν προϊόντων (ἄρθρ. 340 Κώδ.).
8. Ἐπὶ τῶν εἰσοδημάτων ἐκ κτηνοτρόφικῶν ἐπιχειρήσεων (Ν. Δ. 27-8-25).
9. Ἐπὶ τῆς ἀκαθαρσίτου γεωργικῆς παραγωγῆς (ἄρθρ. 3 Ν. 3408).
10. Ἐπὶ τῶν κληρονομιῶν, δωρεῶν κλπ. (ἄρθρ. 25 Ν. 3903) καὶ Π.Δ. τῆς 7-9-28).
11. Ἐπὶ τοῦ καπνοῦ εἰς φύλλα (ἄρθρ. 393 Κώδ.).

II. Προαιρετικοὶ αὐτοτελεεῖς φόροι.

1. Ἐπὶ προϊόντων γῆς ἐν γένει, βοσκησίμων γαιῶν, διατιπόμενον βοῶν κλπ. (ἄρθρ. 341-346 Κώδ.).

ρυθμίσει τῶν τοπικῶν φορολογιῶν καὶ ποῖον τὸ σύστημα τὸ ὁποῖον ἐνδείκνυται διὰ τὰς ἑλληνικὰς συνθήκας, πρέπει προηγουμένως νὰ γνωρίζῃ ποῖαι εἶναι αἱ ἀνάγκαι, αἱ ὁποῖαι πρόκειται νὰ ἐξυπηρετηθοῦν ὑπὸ τῶν Ὁργανισμῶν τῆς Ἀὐτοδιοικήσεως, ποῖον τὸ μέγεθος τῶν τοπικῶν ἐξόδων.

Ὁ γάλλος καθηγητῆς τοῦ Πανεπιστημίου τοῦ Poitiers A. Girault, ὅστις ἠσχολήθη διὰ μακρῶν μὲ τὴν μελέτην τῶν τοπικῶν οικονομικῶν, παρατήρει (1) τὰ ἑξῆς ὁρθὰ ἐν σχέσει μὲ τὸ ζήτημα τοῦ καθορισμοῦ τῶν πόρων τῶν Τοπικῶν Ὁργανισμῶν.

«Πρὶν ἢ τεθῆ τὸ ἐρώτημα: κατὰ ποῖον τρόπον θὰ γίνῃ ἡ κατανομή » τῶν πόρων μεταξὺ τοῦ Δήμου, τοῦ Νομοῦ καὶ τοῦ Κράτους, εἶναι ἀνάγκη » ὅπως διερευνηθοῦν οἱ κανόνες οἱ ὁποῖοι θὰ διέπουν τὴν μεταξὺ τούτων » κατανομήν τῶν δημοσίων δαπανῶν. Τὸ πρῶτιστον ζήτημα, ἐπομένως, εἶναι » νὰ καθορισθῇ ποῖαι εἶναι αἱ δαπάναι, αἵτινες θὰ ἐπιβαρύνουν τοὺς Δήμους καὶ τοὺς Νομούς».

Τὸ μέγεθος τῶν ἐξόδων τῶν ἀναγομένων εἰς τὸν κύκλον τῆς τοπικῆς ἀρμοδιότητος θὰ καθορίσῃ τοὺς πόρους τῶν τοπικῶν προϋπολογισμῶν. Τὸ Ἰταλικὸν σχέδιον τῆς μεταρρυθμίσεως τῶν τοπικῶν οικονομικῶν καθορίζει εἰς τὰ πρῶτα του ἄρθρα ποῖα ἐξοδα ἀνήκουν εἰς τὸ Κράτος, καὶ ποῖα εἰς τοὺς Τοπικοὺς Ὁργανισμοὺς. Μετὰ τὴν λεπτομερειακὴν ταύτην κατανομήν τῆς ἀρμοδιότητος, ὁρίζονται περαιτέρω αἱ πηγαὶ πορισμοῦ τῶν ἐσόδων τῶν τοπικῶν προϋπολογισμῶν. Παρ' ἡμῖν δὲν ἔχει καθορισθῆ ὁ κύκλος τῆς ἀρμοδιότητος καὶ δικαιοδοσίας τῆς Τοπικῆς Ἀὐτοδιοικήσεως. Τὸ προτιμητέον ὄθεν σύστημα φορολογίας παρ' ἡμῖν θὰ ὀρισθῆ ἀφ' ἑπομένου προηγουμένως καθο-

2. Ἐπὶ προϊόντων κεραιμευτικῆς καὶ λιθίνων πλακῶν (ἄρθρ. 347 Κῶδ.).

3. Ἐπὶ προϊόντων βιομηχανίας, χειροτεχνίας, ζυφοκομίας κλπ. (ἄρθρ. 348 Κῶδ.).

III. Ἐκ νόμου πα γ ί ω ς ἐπιβεβλημένοι φόροι.

1. Ἐπὶ τῆς ἐν Πελοποννήσῳ σταφίδος καὶ σύκων (ἄρθρ. 349-370 Κῶδ.).

2. Ἐπὶ ἐλαίου, ἐλαιῶν καὶ ἐλαιωδῶν προϊόντων.

3. Ἐπὶ αἰγοπροβάτων καὶ χοίρων.

4. Ἐπὶ τοῦ ἐπιτηδεύματος καὶ τῶν ξενογλώσσων ἐπιγραφῶν.

Γ'—Ἐμμεσοὶ δημοτικοὶ καὶ κοινοτικοὶ φόροι.

1. Δημοτικὸς φόρος ἐπὶ τῶν ἐκ τῆς ἄλλοδαπῆς εἰσαγομένων ἐμπορευμάτων.

2. Ἐπὶ τῶν μεταφερομένων ἐγχωρίων προϊόντων (ἄρθρ. 277-308 Κῶδ.).

3. Ἐπὶ τῶν ἐκ τῆς ἄλλοδαπῆς εἰσαγομένων πρὸς ἐνίσχυσιν τῶν πόρων τῶν φιλανθρωπικῶν ἰδρυμάτων (ἄρθρ. 310-317 Κῶδ.).

4. Ἐπὶ τῶν ἰχθύων καὶ λοιπῶν ὑδροβίων ζώων (ἄρθρ. 318 Κῶδ.).

5. Ἐπὶ τῶν σφαζομένων ζώων (ἄρθρ. 318-319 Κῶδ.).

6. Ἐπὶ τοῦ ζύθου.

1) A. Girault, Réforme des budgets départementaux et communaux, ἐν Revue Politique et Parlementaire, 1982.

ρισθούν αι άρμοδιότητες τών Τοπικών Όργανισμών. Πάντως όμως ή ύπαρξις αύτοτελών τοπικών φόρων σταθεράς και ίκανοποιητικής άποδόσεως, είναι άπαραίτητος διά την οικονομικήν έλάτρκειαν τών Τοπικών Όργανισμών. Φόροι ίκανοποιητικής και σταθεράς άποδόσεως θά είχαν ως αποτέλεσμα άφ' ενός μόν την έξαφάνισιν του συστήματος τών δήληρων και έλάτιστα άποδοτικών πολλαπλών φόρων, άφ' έτέρου δέ την δημιουργίαν μόνιμων και σταθερών πόρων εις τούς τοπικούς προϋπολογισμούς. Καθ' ήμās ευκαίον θά ήτο όπως άνατεθή εις τούς Δήμους και τάς Κοινότητες εκ τών πραγματικών φόρων τών περισσότερων συνδεδεμένων προς τάς τοπικάς συνθήκας ο φόρος της έγγείου παραγωγής. Ο έγγειος φόρος, του όποιου ή εφαρμογή σήμεραν έχει άνασταλή, καλώς εφαρμοζόμενος, δύναται ν' άποδώσῃ περί τά 200 έκατομμύρια περίπου, ήτοι νά καλύψῃ τό 1/3 του συνόλου τών σημερινών έσόδων τών Αυτοδιοικουμένων Όργανισμών. Η παραχώρησις του φόρου τούτου εις τούς Τοπικούς Όργανισμούς δέν πρόκειται νά επιφέρῃ δυσχερείας εις τόν κρατικόν προϋπολογισμόν, έφ' όσον δέν αναγράφεται εκ του φόρου τούτου έσοδόν τι, και δίδει την βεβαίωσιν του φόρου τούτου, και όταν ίσχυεν άκόμη, είχαν αναλάβει αι Κοινότητες.

Η παραχώρησις του έγγείου φόρου θά ήτο δυνατόν νά συνδυασθῃ με την κατάρτισιν φορολογικοῦ κτηματολογίου, διά την όποιαν οι περισσότερον ένδεικνυμένοι είναι οι Τοπικοί Όργανισμοί.

Παραλλήλως προς τόν φόρον τούτον ή επιβολή των δικαιωμάτων, εις άντάλλαγμα δημοτικών ή κοινοτικών ύπηρεσιών, δύναται νά συμπληρώσῃ τό τοπικόν φορολογικόν σύστημα. Όταν δέ ήθελε λάβει χώραν συστηματικώτερα ρύθμισις τών άρμοδιοτήτων και δικαιοδοσιών μεταξύ Κράτους και Αυτοδιοικουμένων Όργανισμών, όποτε, κατ' άνάγκην θά έπήρχετο γενικώτερα διαρρhythμισις της κρατικής φορολογίας⁽¹⁾, τότε θά επεβάλλετο όπως τά κενά τών τοπικών προϋπολογισμών συμπληροῦνται διά, του συστήματος, της διανομής. Ένα μέρος ώρισμένων φορολογιών θά διετίθετο διά τόν σχηματισμόν κοινου άποθεματικοῦ, τό όποιον και θά διενέμετο μεταξύ τών Δήμων και τών Κοινοτήτων επί τῆ βάσει των πραγματικών των αναγκών.

Τό σύστημα της διανομής, εν συνδυασμῳ προς τό των τοπικών αύτοτελών φόρων είναι, κατά την γνώμην μας, τό άρτιώτερον και τό παρέχον μεγαλύτερας έγγυήσεως διά την άσκησιν όρθής οικονομικής πολιτικής εκ μέρους τών Αυτοδιοικουμένων Όργανισμών.

ΑΓΓΕΛΟΣ Θ. ΑΓΓΕΛΟΠΟΥΛΟΣ

1) Ο τέως Υπουργός των Οικονομικών κ. Γ. Κορινάς, εξέτάζων τά οικονομικά της Αυτοδιοικήσεως, παρατήρει πολύ όρθως ότι «ριζική μεταρρhythμισις της δημοτικής και κοινοτικής φορολογίας δέν θά είναι δυνατή άνευ γενικώτερας διαρρhythμισεως της κρατικής φορολογίας». Περβλ. Έπιστήσεως τής Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, τόμος 1', τεῦχος δ', 1931 σελ. 595.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΤΟΥ ΑΡΘΡ. 2 ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΟΣ ΤΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ ΠΕΡΙ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ (*)

Διά τοῦ Ν. 4227 ἀρθρ. 3 ὁρίσθη δει : «Συνοικισμοὶ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς, καίμενοι ἐκτὸς τοῦ σχεδίου ἐκατέρως τῶν πόλεων Ἀθηνῶν καὶ Πειραιῶς, ὧν ὁ πληθυσμὸς περιελήφθη κατὰ τὴν ἐν ἔτει 1928 διενεργηθεῖσαν γενικὴν ἀπογραφὴν εἰς τὸν πληθυσμὸν τῶν ὡς ἄνω πόλεων, δύνανται νὰ ἀναγνωρισθῶσιν, ἀνεξαρτήτως ἀριθμοῦ κατοίκων, ὡς Δήμοι ἢ Κοινότητες, διὰ διατάγματος, προκαλουμένου κατ' οἰκίαν κρίσιν, ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν, μὴ ἰσχυουσῶν ἐν προκειμένῳ τῶν διατάξεων τοῦ ἀρθ. 1 καὶ 2 § 1 καὶ ἀρθ. 8 § 1 τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων.

Ἐπίσης ἐπιτρέπεται ὅπως ἡ Κοινότης Καλλιθέας (Ἀθηνῶν) διατηρηθῇ ὡς τοιαύτη».

Ἄλλ' ἡ διάταξις αὕτη τοῦ Ν. 4227 ἀντικατεστάθη δυνάμει τοῦ μόνου ἀρθροῦ τοῦ Ν. 4852 ἔχοντος ὡς ἑξῆς : «Τὰ ἐδάφια 1 καὶ 2 τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4852 τοῦ 1929 περὶ τοῦ χρόνου διενεργείας ἐκλογῶν Νομαρχιακῶν Συμβουλίων καὶ περιπτώσεων τινῶν ἀναγνωρίσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων κτλ. ἀντικαθίστανται ὡς ἔπεται : Συνοικισμοὶ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς ὧν ὁ πληθυσμὸς περιελήφθη κατὰ τὴν ἐν ἔτει 1928 διενεργηθεῖσαν γενικὴν ἀπογραφὴν εἰς τὸν πληθυσμὸν τῶν ὡς ἄνω πόλεων δύνανται νὰ ἀναγνωρισθῶσιν, ἀνεξαρτήτως ἀριθμοῦ κατοίκων, ὡς Δήμοι ἢ Κοινότητες, διὰ διατάγματος προκαλουμένου κατ' οἰκίαν κρίσιν ὑπὸ τοῦ ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν, μὴ ἰσχυουσῶν ἐν προκειμένῳ τῶν διατάξεων τοῦ ἀρθ. 1 ἀρθ. 2 § 1 καὶ ἀρθ. 6 § 1 τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων ὡς ταῦτα τροποποιήθησαν διὰ τῶν ἀρθ. 6 καὶ 10 τοῦ Ν. 4750. Δι' ὁμοίου διατάγματος δύναται νὰ καταργηθῶσι καὶ συγχωνευθῶσιν εἰς τοὺς Δήμους Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς Κοινότητες σχηματιθεῖσαι ἐκ τῶν ἀνωτέρω συνοικισμῶν, πλὴν τῆς Κοινότητος Καλλιθέας διατηρουμένης ὡς τοιαύτης. Ὁ παρῶν νόμος ἰσχύει ἐκ τῆς ἡμετέρας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς του».

(*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἐταιρείας τῆς 22 Μαΐου 1933.

Κατὰ τὴν ἀκροτελεύτιον αὐτοῦ διάταξιν ὁ Ν. 4852 ἐπανέστη ἰσχύων τρεῖς μῆνας μετὰ τὴν δημοσίευσιν αὐτοῦ. Ἄφ' οὗ λοιπὸν ἐδημοσιεύθη εἰς τὸ θ' ἀριθ. 292 φύλ. τοῦ πρώτου τεύχους τῆς Ἐφημερίδος τῆς Κυβερνήσεως τῆς 19 Αὐγούστου 1930 ἔπεται ὅτι τὴν 19 Νοεμβρίου τοῦ ἰδίου ἔτους οὗτος δὲν ἰσχύει πλέον. Ἡ λοιπὸν θ' ἀναβίωσεν ὁ ἀντικαταστηθεὶς Ν. 4227, ἡ, ἐκλειψασῶν τῶν διατάξεων ἐξαιρετικοῦ δικαίου, θὰ ἐπανεξέσθῃ καὶ προκειμένου περὶ τῶν συνοικισμῶν τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς καὶ πάλιν ἡ ἰσχύς τοῦ ἀρθ. 24 § 2 ἐδ. 1 καὶ τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων, δηλαδή ἡ ἰσχύς τῶν γενικῶν καὶ κοινῶν τοῦ κώδικος διατάξεων. Ἐκ τῶν ὡς ἄνω δύο, μόνον ἡ δευτέρα ἐκδοχὴ εὐσταθεῖ, καθ' ὅσον ὁ νόμος 4852 ἐθεσπίσθη ὡς ἐξαιρέσις προσωρινῆ ἀπὸ θεμελιώδους ἀρχῆς τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων. Ἡ διαφορὰ δηλαδή μετὰ τοῦ Ν. 4227 καὶ τοῦ Ν. 4852 συνίσταται εἰς τοῦτο κυρίως ὅτι ἡ ἀπὸ τοῦ κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων ἐξαιρέσις χαρακτηριστικῶς διηγεαυῖς, ἦν ἐθέσπισεν ὁ Ν. 4227 μετεβλήθη διὰ τοῦ Ν. 4852 εἰς ἐξαιρέσιν προσωρινῆς διαρκείας.

Ἀποκλείεται ὡς ἐκ τούτου τελείως νὰ ἐπανεκτήσῃ ἡ ἀρχικὴ διάταξις τοῦ Ν. 4227 ἀρθ. 3 τὴν ἰσχύν, τὴν ὅποσαν ἀπώλεσε διὰ τοῦ Ν. 4852 τοῦτο δὲ καὶ διὰ τοὺς ἐξῆς εἰδικώτερον λόγους :

α) Ὁ νομοθέτης εἰάν ἤθελε νὰ ἐπανεκτήσῃ καὶ πάλιν τὴν ἐπὶ τρίμηνον ἀπολεσθεῖσαν ἰσχύν αὐτῆς ἡ διάταξις τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4227 οὐδέποτε θὰ μετεχειρίζετο τὸν ὅρον ἀντικαθίσταται ἀλλὰ τὸν ὅρον ἀναστέλλεται, τελείως διακηρυχόμενης τῆς ἐννοίας τῆς ἀναστολῆς ἀπὸ τῆς ἐννοίας τῆς ἀντικαταστάσεως. Ἡ μὲν ἀναστολὴ διατάξεως νόμουδὲν συνεπάγεται τὴν κατάργησιν, ἀλλὰ τοῦναντίον τὴν διατήρησιν αὐτῆς, ἐν ᾧ τοῦναντίον ἡ ἀντικατάστασις συνεπάγεται τὴν κατάργησιν. Τόσον αἱ δύο ἐννοιαὶ ὅσον καὶ αἱ δύο ὅροι ἀνέκαθεν διακρίνονται ἀσθητῶς, ὅχι μόνον γενικῶς εἰς τὴν ἐπιστήμην, ἀλλὰ καὶ εἰδικῶς εἰς τὴν νομοθεσίαν.

β) Ἐάν ὁ νομοθέτης ἤθελεν ἡ διάταξις τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4227 νὰ ἐπανακτήσῃ τὴν ἰσχύν αὐτῆς μετὰ τὸ τρίμηνον, περὶ οὗ ὁ λόγος ἐν τῷ μόνῳ ἀρθρῷ τοῦ Ν. 4852, τότε ἀσφαλῶς ὁ Ν. 4852 θὰ εἶχε τοῦλάχιστον ὡς ἐξῆς ὁρίσασθαι ὡς ἔπεται :

Ἄρθρον μόνον.—Τὰ ἐδάφια 1 καὶ 2 τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4227 τοῦ 1929 «περὶ τοῦ τοῦ χρόνου διενεργείας ἐκλογῶν Νομαρχιακῶν Συμβουλῶν ὡς καὶ περιπτώσεών τινων ἀναγνωρίσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων κλπ. ἀντικαθίστανται ὡς ἔπεται : Συνοικισμοὶ κλπ».

Ὁ παρὼν νόμος ἰσχύει ἐπὶ τρεῖς μῆνας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς του.

Ἄλλ' ὁ νόμος δὲν ἔχει οὕτως. Ὁ Ν. 4852 ἔχει ὡς ἐξῆς.

«Τὰ ἐδάφια 1 καὶ 2 τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4227 τοῦ 1929 περὶ τοῦ χρόνου διενεργείας ἐκλογῶν Νομαρχιακῶν Συμβούλων ὡς καὶ περιπτώσεων ἄλλων ἀναγνωρίσεων Δήμων καὶ Κοινοτήτων κλπ» ἀντικαθίστανται ὡς ἔπεται: Συνοικισμοὶ κλπ.

«Ὁ παρῶν νόμος ἰσχύει ἐπὶ τρεῖς μῆνας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς τοι».

Ἐκ τῆς θέσεως εἰς τὴν ὁποίαν ἔχουσι τεθῆ τὰ εἰς τὸ τέλος εἰσαγωγικὰ συνάγεται σαφῶς ὅτι ἡ τριμηνος διάρκεια δὲν ἀφορᾷ εἰς τὴν ἀντικατάστασιν, ἀλλ' εἰς τὰ διὰ τοῦ κείμενου τοῦ νόμου ἄρθρου διατασσόμενα. Ἡ τοιαύτη ἐρμηνεία εἶναι βεβαίως στενὴ καθ' ὃ γραμματικῆ. Ἄλλ' ὁ Ν. 4852 ἐν τῇ ὁλότητι αὐτοῦ καὶ εἰδικώτερον ἢ τελευταία φράσις αὐτοῦ ἀποτελοῦσι δίκαιον ἐξαιρετικόν, εἰς τὴν ἐρμηνείαν τοῦ ὁποίου ἀποκλείεται ἡ προσπάθεια ὅπως διὰ λογικῆς διευρύνσεως ἀποδώσωμεν τὴν τελευταίαν αὐτοῦ φράσιν ὄχι εἰς τὸ κείμενον, εἰς ὃ ρητῶς καὶ γραμματικῶς ἀναφέρεται, ἀλλ' εἰς ἑτέρας διαιρέσεις, τὸν πρὸς τὰς ὁποίας δεσμὸν ὑποτίθεται ὅτι μόνον δι' εὐθείας ἐρμηνείας συνάγομεν. Τοιαύτη προσπάθεια θὰ προσέβαλε θεμελιώδη ἐρμηνευτικὴν ἀρχὴν τῶν θεσπιζουσῶν ἐξαιρέσεις διατάξεων.

γ) Καὶ ἂν ἀπέμενεν τέλος ἴχνος ἀμφιβολίας ὡς πρὸς τὴν κατάργησιν ἢ μὴ τοῦ Ν. 4227 θὰ ἐπεβάλλετο ἐξ αὐτῆς τῆς κατευθύνσεως, ἢ ὁποία ἐπεκράτησεν ἐν τῇ ἱστορικῇ προόδῳ τῆς νομοθεσίας νὰ ἐρμηνευθῆ ἢ ἐπὶ τοῦ προκαίμενου σχέσις τοῦ Ν. 4227 καὶ Ν. 4852 ὡς ἀπολήγουσα εἰς τὴν τελειωτικὴν κατάργησιν τοῦ Ν. 4227. Πρὸ τοῦ Ν. 4852, ἀλλὰ μετὰ τὸν Ν. 4227 ἐψηφίσθη ὁ Ν. 4759. Διὰ τοῦ νόμου τούτου ὁ νομοθέτης ἠθέλησε, συμφῶνως ἄλλως τε πρὸς τὸ πνεῦμα τοῦ ἀρθ. 107 τοῦ Συντάγματος, νὰ καταστήσῃ τὴν σύστασιν τῶν Κοινοτήτων ἀποτέλεσμα τῆς ἐλευθέρως βουλήσεως τοῦ ἡμίσεως τοῦλάχιστον τῶν ἐκλογέων κατοίκων τῶν μονίμων συνοικισμῶν. Τοιαύτης ἀρχῆς καθιερουμένης διὰ νόμου μεταγενεστέρου τοῦ ἀρθ. 3 τοῦ Ν. 4227 ἔπεται, ἂν ὄχι πάντως ἢ κατάργησις αὐτοῦ, τοῦλάχιστον ἢ ἀνάγκη ἐν ἀμφιβολίᾳ, νὰ τεκμαρθῆ ἢ πρόθεσις τοῦ νομοθέτου πρὸς κατάργησιν αὐτοῦ (*). Ὁ Ν. 4759 πραγματοποιήσας συνταγματικὴν κατεύθυνσιν εἶνα

1) Εἰδικώτερον δὲ ὡς πρὸς τὸν Ν. 4852 καὶ τὰ ἀποτελέσματα τούτου ὡς πρὸς τὸν Ν. 4227 ἐκ τοῦ ἱστορικοῦ τῆς ὑποβολῆς αὐτοῦ δύναται νὰ συναχθῶσι τὰ ἑξῆς.

Ὁ Ν. 4227 δὲν ἐπέτρεπεν εἰς τὸν Ὑπουργόν νὰ προκαλέσῃ τὴν ἐκδοσιν διατάγματος θεσπιζοντος τὴν κατάργησιν κοινοτήτων σχηματισθεισῶν ἐκ συνοικισμῶν ἀποσπασθέντων ἐκ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς. Κατὰ τὴν αἰτιολογικὴν ὁμῶς ἐκδοσιν τὴν ὑποβληθεῖσαν εἰς τὴν βουλὴν ὁ αὐτὸς δικαιολογητικὸς λόγος ὅστις ἐπιβάλλει νὰ ἐπιτραπῆ ἢ διοικητικῆ σύστασις Κοινοτήτων καὶ Δήμων, ἀδιαφόρως πρὸς τὸν ἀριθμὸν καὶ τὴν θέλησιν τῶν κατοίκων, ὅσον ἀφορᾷ τὴν περιφέρειαν τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς, ὁ αὐτὸς δικαιολογητικὸς λόγος ἐπέβαλε νὰ ἐπι-

ἀδύνατον νὰ υπαχθῆ εἰς τὸν κανόνα *lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Ὁ κανὼν οὗτος διμορφώθη εἰς ἐποχὴν καθ' ἣν εἰς χώρας εἰς ἃς ἦτο ἄγνωστος ἡ διάκρισις συντακτικῆς καὶ συντεταγμένης νομοθετικῆς ἐξουσίας δλόταν ἦτο ἄγνωστος ἡ περιπτώσις νόμου γενικοῦ καταργουμένου νόμον εἰδικόν, ἀλλὰ τοῦτο ἵνα πραγματοποιηθῆ κατευθυντήριος ἀρχὴ τοῦ Συντάγματος. Διὰ τοῦτο δὲν ἔχει ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἐφαρμογὴν ὁ μνημονευθεὶς ἀνωτέρω κανὼν. Τούτου δοθέντος ὁ Ν. 4759 κατήργησε τὸν Ν. 4227. Ὁ δὲ νόμος 4852, οἰαδήποτε καὶ ἂν εἶναι ἡ σημασία τῆς τε-

τραπῆ καὶ ἡ διοικητικὴ κατάργησις τῶν Κοινοτήτων, αἱ ὁποῖαι τυχὸν ἐσηματίσθησαν ἐκ συννοικισμῶν τῆς περιφερείας τῶν ὡς ἀνω Δήμων. Διὰ τοῦτο υπέβαλε σχέδιον νόμου ὁ τότε Ὑπουργός, διὰ τοῦ ὁποίου ἐθεσπίζετο ὅτι ἡδύνατο διὰ διατάγματος νὰ καταργηθῶσι καὶ συγχωνευθῶσιν εἰς τοὺς Δήμους Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς Κοινότητες σχηματισθεῖσαι ἐκ τῶν ἀνωτέρω συννοικισμῶν, πλὴν τῆς κοινότητος Καλλιθέας διατηρουμένης ὡς τοιαύτης.

Ὁ Βουλευτὴς Κ. Ζαβιτοιάδης παρέστησεν ὅτι ἀποτελεῖ ὑπερβολικότητα ἡ δι' ἄπλου διατάγματος κατάργησις τῆς κοινότητος. Ὁ Ὑπουργός ἔδωκεν ἀμέσως ἐξηγήσεις. Ὁ Βουλευτὴς Κ. Ζαβιτοιάδης θύμως ἐκρότεισε νὰ τεθῆ περιορισμὸς ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἰσχὴν τοῦ ψηφισθησομένου νόμου. Ἐν τῇ προτάσει του ταῦτη ὁ ἐν λόγῳ βουλευτὴς οὐδεμίαν ἐποίησατο διάκρισιν τοῦ νόμου εἰς ἐδάφια. Τοῦναντίον τὴν δευτέραν φορὰν ἀμείλησε περὶ τοῦ νομοσχεδίου ὡς ἐνιαίου συνόλου.

Ἀποτελεῖ ἄλλως τε πράγματι ἐνιαῖον σύνολον τὸ νομοσχέδιον ὡς ὀρθώτατα ἐν τῇ αἰτιολογικῇ αὐτοῦ ἐκθέσει παρέστησεν ὁ Ὑπουργός. Καὶ δὲν ἦτο δυνατόν νὰ τεθῆ φραγμὸς χρονικὸς ὡς πρὸς μόνον τὴν διοικητικὴν κατάργησιν τῶν Κοινοτήτων καὶ οὐχὶ ὡς πρὸς τὴν διοικητικὴν σύστασιν αὐτῶν.

Ἄλλως τε ἡ ἐξέτασις τῆς ἐν τῇ Βουλῇ συζητήσεως παρέλκει, διότι ἀνατρέχε ὁ ἐρμηνευτὴς εἰς παρόμοια ἐρμηνευτικὰ στοιχεῖα μόνον ἐφ' ὅσον γεννᾶται βασιμῶς ἀμφιβολία τις περὶ τὴν ἐννοίαν τοῦ νόμου ὡς αὕτη προκύπτει ἐκ τοῦ κειμένου τῆς λογικῆς αὐτοῦ συσχετίσεως μετὰ τοῦ ὅλου ἰσχύοντος δικαίου καὶ τῆς ἱστορικῆς αὐτοῦ κατευθύνσεως. Ἀλλὰ τοιαύτη ἀμφιβολία δὲν γεννᾶται. Τοῦναντίον τὸ κείμενον τοῦτο εἶναι τόσον σαφές ὅσον εἶναι σπανίως οἱ νόμοι ἐν Ἑλλάδι. Ἄλλ' ὄχι μόνον τοῦτο. Κατὰ τὸ σύνταγμα ἡ νομοθετικὴ λειτουργία ἀσκεῖται ἐπὶ τῆς Βουλῆς καὶ τῆς Γερουσίας. Τοῦτου δοθέντος, ἔστω καὶ ἂν ὑποταθῆ ὅτι ἐκ τῶν ἐν τῇ Βουλῇ συζητήσεων προκύπτει τι τὸ ἀντίθετον πρὸς τὸ ζητὸν γράμμα τοῦ παρ' αὐτῆς ψηφισθέντος νομοσχεδίου δὲν ἔπεται ποσῶς ὅτι ἡ Γερουσία ψηφίζει διαβλέπουσα καὶ δεχομένη τὴν ἀντίθετον πρὸς τὰ ψηφισθέντα κείμενα θέλησιν τῆς Βουλῆς.

Τοιαύτη μάλιστα ὑπόθεσις δὲν εἶναι σοβαρά. Διὰ τοῦτο ἀποκλείεται νὰ ληφθῆ ὑπ' ὄψιν ἀντίθετος πρὸς τὴν σαφεῆ ἐννοίαν τοῦ κειμένου τοῦ νόμου ἐνδειξις ἐκ μόνης τῆς ἐνώπιον τῆς Βουλῆς συζητήσεως. Ἐάν ὁμως ἡ ἐνδειξις αὕτη ἐνίσχυει ἔτι μᾶλλον τὴν ἐρμηνείαν τοῦ νόμου τὴν ἐνεργουμένην βάσει αὐτοῦ τούτου τοῦ κειμένου τοῦ νόμου, τῆς λογικῆς αὐτοῦ συσχετίσεως μετὰ τοῦ ὅλου δικαίου καὶ τῆς ἱστορικῆς αὐτοῦ προτιμήσεως, ὡς ἐπὶ τοῦ προκειμένου συμβαίνει, τότε δυνατόν πρὸς ἐνίσχυσιν τῆς οὕτω διδομένης ἐρμηνείας καὶ μόνον πρὸς ἐνίσχυσιν αὐτῆς νὰ ληφθῶσιν ὑπ' ὄψιν αἱ ἐνώπιον τῆς Βουλῆς καὶ τῆς Γερουσίας γενόμεναι συζητήσεις, ἢ καὶ αἱ μόνον ἐνώπιον τῆς Βουλῆς ἢ τῆς Γερουσίας ἐφ' ὅσον αὗται δὲν συγκροοῦνται.

λευταίας αὐτοῦ διατάξεως περὶ τῶν χρονικῶν αὐτοῦ ὁρίων, περιορίσας τὴν ἰσχύν τοῦ Ν. 4759, ὑπῆρξεν ἀντισυνταγματικός.

δ) Ἡ ἔλευθερία τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως εἶναι ἡ ἀρχὴ ἡ ὁποία διέπει τὸ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος, καὶ ἡ ὁποία εἰδικότερον ἐκδηλοῦται διὰ τῆς διατάξεως, καθ' ἣν «τὸ δικαίωμα τοῦ ἀποφασίζεῖν εἰς τοὺς ἀνωτέρω ὀργανισμοὺς ἐπὶ ζητημάτων ὑπαγομένων εἰς τὴν σφαῖραν τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἀνήκει ἀπορρητῶς εἰς αἰρετὰ ὄργανα κλπ.». Μεταξὺ τῶν ζητημάτων, τὰ ὁποῖα ὑπάγονται εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τῶν τοπικῶν ὀργάνων, τόσον κατὰ τὴν ρητῶς διατηρουμένην ἔννοιαν τοῦ Συντάγματος, ὅσον καὶ κατὰ τὸν κώδικα τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων περιλαμβάνεται καὶ τὸ ζήτημα τοῦ χωρισμοῦ ἢ τῆς ἐνώσεως συνοικισμοῦ τινος ἀπὸ ἢ πρὸς ἄλλον Δήμον ἢ ἄλλην Κοινότητα. Δηλαδή τὸ ζήτημα τοῦ καθορισμοῦ τῶν τοπικῶν ὁρίων τῆς αὐτοδιοικήσεως δέον νὰ ἐξαργαῖται, ἂν ὄχι ἀποκλειστικῶς ἀπὸ τὴν ἀμέσως ἢ ἐμμέσως ἐκδηλουμένην θέλησιν τοῦ πληθυσμοῦ τῆς περιφέρειας ἐκείνης, ἢ ὁποία αὐτοδιοικεῖται ἤδη, ἢ πρόκειται νὰ αὐτοδιοικηθῇ τοῦλάχιστον καὶ ἀπὸ αὐτήν. Τοῦτο δ' ἐνισχύεται ὡς ἐκ τοῦ ὅτι ἡ συνταγματικὴ αὐτὴ κατεύθυνσις ἀβιάστως ἀπορρέει καὶ ἐξ αὐτοῦ τοῦ Κώδικος, τὸν ὁποῖον ἀσφαλῶς εἶχεν ὑπ' ὄψιν ὁ συνταγματικός νομοθέτης.

Ὁ ἰσχυρισμὸς ὅτι δὲν εἶναι τοπικὴ ὑπόθεσις ἢ ἀπόσπασις τμημάτων δήμου τινος ἐκ τοῦ δήμου τούτου πρὸς ἴδρυσιν νέου δήμου ἢ κοινότητος δὲν εἰσταθεῖ, διότι τοῦτο εἶναι ἀκριβῶς πρωταρχικὴ τοπικὴ ἐκάστης περιφέρειας ὑπόθεσις. Ἡ δὲ τυχὸν ἀντίρρῃσις ὅτι ἡ συνταγματικὴ προστασία ἀρχεται μόνον ἀπὸ τῆς ἰδρύσεως δήμου τινος ἢ κοινότητος καὶ δὲν ἀφορᾷ τὴν ἴδρυσιν αὐτοῦ σφάλλει, διότι καὶ στενῶς ἐρμηνεύει τὸ σύνταγμα καὶ πάντως δὲν ὑπολογίζει τοὺς ὑπάρχοντας ἤδη δήμους καὶ κοινότητας τοὺς ἀναμφιβόλως συνταγματικῶς προστατευομένους, ὧν ἡ θέλησις δὲν εἰσακούεται.

Ἡ τυχὸν προβληθησομένη ἀντίρρῃσις ὅτι τὸ ἀρθρ. 107 δὲν περιέχει δίκαιον ἀλλὰ κατεύθυνσιν δικαίου εἶναι θεμελιωδῶς ἐσφαλμένη. Τὸ ἀρθρ. 107 περιέχει καὶ δίκαιον ὅχι μόνον κατεύθυνσιν δικαίου καὶ συνεπῶς τυγχάνει ἀμέσως ἐφαρμοστέον. Ἀλλὰ καὶ ἂν ἡ διάταξις τοῦ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος θεωρηθῇ διάταξις περιέχουσα μόνον κατευθυντηρίους ἀρχάς, πρέπει νὰ ἐφαρμοσθῇ καὶ πάλιν ἡ ἀρχὴ καθ' ἣν ὁ πραγματοποιήσας συνταγματικὴν κατεύθυνσιν νόμος ἐπιτρέπεται ν' ἀντικατασταθῇ διὰ νόμου πληροστέρου πραγματοποιοῦντος τὴν συνταγματικὴν κατεύθυνσιν, ἀλλ' οὐχὶ νὰ καταργηθῇ.

Ὁ ἰσχυρισμὸς ἄλλοτε ὅτι αἱ κατευθυντήριοι διατάξεις δὲν ἀποτελοῦν δίκαιον στηρίζεται εἰς τὴν ἀντίληψιν ὅτι στοιχεῖον τοῦ δικαίου εἶναι ἡ κύρωσις καὶ κύρωσις προκειμένου περὶ κατευθύνσεως διδομένης ὑπὸ τοῦ συντακτικοῦ νομοθέτου εἰς τὸν συντεταγμένον δὲν εἶναι νοητή.

Ἀλλ' ἡ ἀντίληψις αὕτη καταρρίπτεται ἀφ' ἧς στιγμῆς πραγματοποιηθῇ

ἡ συνταγματικὴ κατεύθυνσις, διότι ἡ ἐξέτασις τῆς συνταγματικότητος τῶν νόμων ἢ ὑποχρεωτικὴ κατὰ τὸ σύνταγμα, ἀποτελεῖ ὑπεραριστὴν κύρωσιν τοῦ κατευθυντηρίου κατ' ἀρχὴν κανόνος δικαίου.

Τὰ δικαστήρια δικαιοῦνται νὰ δώσωσι ζωὴν εἰς τοὺς θεσμούς καὶ ἔχουσι τὴν ὑποχρέωσιν νὰ ἐνασκήσωσι τὸ δικαίωμα τοῦτο (1).

ΘΕΜ. Δ. ΤΣΑΤΣΟΣ

1) Βλ. Θ. Δ. Τσάτσου, Ἀναθεώρησις τοῦ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος, 1934. Βλ. τὴν ὑπ' ἀριθ. 509 1933 ἀπόφασιν τῆς ὁλομελείας τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἐπίσης Θ. Δ. Τσάτσου, εἰς τὸ περιοδικὸν «Ἔργασια», τεύχος 131, 1933. Οἱ νόμοι 4352 καὶ 4227 καὶ τὸ ἀρθρ. 107 τοῦ Συντάγματος καὶ τοῦ ἴδιου εἰς τὴν ἐφημ. «Νέος Κόσμος» τῆς 14 Ἰουνίου 1932 τὸ ὑπὸ τὸν τίτλον «Ἡ ἀλόφρασις» ἀρθρον.

ΕΠΙ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΟΣ ΤΟΥ ΔΙΤΟΣ ΤΗΣ 7^{ΗΣ} ΜΑΪΟΥ 1933
ΠΕΡΙ ΑΠΟΣΠΑΣΕΩΣ ΣΥΝΟΙΚΙΣΜΩΝ ΑΠΟ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΑΘΗΝΑΙΩΝ ΚΑΙ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΚΑΙ ΑΝΑΚΗΡΥΞΕΩΣ ΤΩΝ ΕΙΣ ΙΔΙΑΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ (*)

Ὡς γνωστὸν τὸ Ὑπουργεῖον τῶν Ἐσωτερικῶν διὰ τελευταίου Διατάγματος προσέβη εἰς τὸν ἀποχωρισμὸν διαφόρων συνοικισμῶν ἀπὸ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς καὶ εἰς τὴν ἀνακήρυξιν αὐτῶν εἰς ἰδίους δήμους καὶ κοινότητες.

Ἡ δημοσυνταξία τῶν νέων αὐτῶν αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἐστηρίχθη εἰς τὸ ἄρθρον 3 τοῦ νόμου 4227]1929 ὅπερ ἔδιδε τὸ δικαίωμα εἰς τὸν Ὑπουργὸν κατὰ παρέκβασιν τῆς συνήθους διαδικασίας τῆς προβλεπομένης ὑπὸ τῶν ἀρθρῶν 1, 2 καὶ 5 τοῦ Κώδικος τῆς περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων νομοθεσίας νὰ προβαίῃ εἰς ἀνακήρυξιν νέων αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν ἐξ ἀποσπάσεως ἐκ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς κατ' οἰκείαν κρίσιν.

Τὸ Διάταγμα τοῦτο κατηγορήθη ὡς παράνομον δεδομένου ὅτι αἱ διατάξεις ἐφ' ὧν ἐστηρίχθη κατηγορήθησαν ὑπὸ τοῦ νόμου 4852]1930 καὶ προσβλήθη ἐνώπιον τοῦ συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.

Πρὶν ἢ προβῶμεν εἰς τὴν ἐξέτασιν τοῦ ζητήματος νομίζομεν σκόπιμον νὰ παραθέσωμεν τὸ κείμενον τοῦ νόμου 4852]1930 ἐφ' οὗ στηρίζεται ἡ προσβολή καὶ τὸ ὁποῖον ἔχει ἐπὶ λέξει ὡς ἑξῆς :

[Ἄρθρον μόνον. Τὰ ἐδάφια 1 καὶ 2 τοῦ ἀρθροῦ 3 τοῦ νόμου 4227 τοῦ 1929 «περὶ χρόνου διενεργείας ἐκλογῶν νομαρχιακῶν συμβούλων καὶ περιπτώσεων τινῶν ἀναγκωρίσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων κλπ.» ἀντικαθίστανται ὡς ἔπεται : «Συνοικισμοὶ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς κείμενοι ἐκτὸς τοῦ σχεδίου ἐκατέρωθεν τῶν πόλεων Ἀθηνῶν καὶ Πειραιῶς, ὧν ὁ πλη-

(*) Ἀνεγνώσθη κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς Ἐταιρείας τῆς 22 Μαΐου 1933.

θυσμός περιελήφθη κατά την ἐν ἔτει 1928 διενεργηθεῖσαν γενικὴν ἀπογραφήν εἰς τὸν πληθυσμὸν τῶν ὡς ἄνω πόλεων δύνανται νὰ ἀναγνωρισθῶσιν ἀνεξαρκῆτως ἀριθμοῦ κατοίκων ὡς Δήμοι καὶ Κοινότητες διὰ Διατάγματος προκαλουμένον κατ' οἰκίαν κρίσιν ὑπὸ τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐσωτερικῶν, μὴ ἰσχυουσῶν ἐν προκειμένῳ τῶν διατάξεων τοῦ ἄρθρου 1, ἄρθρου 2 παράγραφος 1 καὶ ἄρθρου 6 παράγραφος 1 τοῦ Κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ δήμων καὶ κοινοτήτων ὡς ταῦτα ἐτρολοποιήθησαν διὰ τῶν ἄρθρων 9 καὶ 10 τοῦ νόμου 4759. Δι' ὁμοίου Διατάγματος δύνανται νὰ καταργηθῶσι καὶ συγχωνευθῶσι εἰς τοὺς Δήμους Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς κοινότητες σχηματισθεῖσαι ἐκ τῶν ἀνωτέρω συνοικισμῶν πλὴν τῆς κοινότητος Καλλιθέας διατηρουμένης ὡς τοιαύτης. Ὁ παρῶν νόμος ἰσχύει ἐπὶ τρεῖς μῆνας ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεώς του].

Ὁ νόμος 4852 ἀντικαθιστᾷ λοιπὸν ὀρισμένας διατάξεις τοῦ νόμου 4227 ἀκριβῶς ἐκείνας ἐφ' ὧν ἐστηρίχθη ἡ ἔκδοσις τοῦ Διατάγματος.

Εἰς πρώτην ὄψιν λοιπὸν φαίνεται εὐλογος καὶ ὀρθὴ ἡ κατηγορία τῆς παρανομίας τοῦ Διατάγματος. Ἡ ἐμβάθυνσις ὁμοῦ εἰς τὸ ζήτημα παρουσιάζει ὅμως ἄλλα ἀποτελέσματα.

Πράγματι ὁ νόμος δύνανται νὰ καταργηθῇ ἢ διὰ ζητῆς καταργήσεως ἢ δι' ἀντικαταστάσεως. Ἡ ἀντικατάστασις ἀποτελεῖ ἔμμεσον κατάργησιν. Ἐὰν δηλ. ἡ ζητῆ κατάργησις εἶναι ἄμεσος ἢ δι' ἀντικαταστάσεως κατάργησις εἶναι ἔμμεσος στηρίζεται δηλ. καὶ ἀντιλεῖ τὴν ὑπαρξίν της ἀπὸ τὴν πρᾶξιν τῆς ἀντικαταστάσεως.

Ὅταν λοιπὸν αὐτὴ αὕτη ἡ πρᾶξις τῆς ἀντικαταστάσεως εἶναι χρονικῶς περιορισμένη εἶναι προφανὲς ὅτι αἰρομένης τῆς ἀντικαταστάσεως αἴρεται καὶ ἡ ἔμμεσος δι' αὐτῆς ἐπελθοῦσα κατάργησις καὶ ὁ παλαιὸς νόμος ἀναβιοῖ.

Ἄλλως ἔχει τὸ πρᾶγμα ὅταν ἡ ἀντικατάστασις ὡς τοιαύτη ἰσχύει ἢ ἰσχυροῦται ἐνῶς ὁ ἀντικαθιστῶν νόμος ἔχει περιορισμένην χρονικῶς ἰσχύν. Εἰς τὴν περίπτωσιν αὐτὴν ἦτις εἶναι καὶ ἡ συνηθετέρα, παρελθόντος τοῦ ὀρισμένου χρονικοῦ διαστήματος ὁ ἀντικαθιστῶν νόμος καταργεῖται χωρὶς νὰ ἀναβιοῖ ὁ ἀντικατασταθεὶς.

Ἐὰν ἀντικαταστήσω ἐπὶ τρεῖς μῆνας τὸν Α νόμον διὰ τοῦ Β παρελθόντος τοῦ τριμήνου ἀποθνήσκει ὁ Β καὶ ἐπαναβιοῖ ὁ δυνάμει τῆς τριμήνου ἀντικαταστάσεως ἐπὶ τρεῖς μῆνας καταργηθεὶς νόμος Α.

Ἐὰν ὁμοῦ ἀντικαταστήσω τὸν Α νόμον διὰ τοῦ Β ἰσχυόντος ἐπὶ τρεῖς μῆνας, παρελθόντος τοῦ τριμήνου καταργεῖται ὁ Β χωρὶς νὰ δύνανται νὰ ἀναβιοῦν ὁ διὰ τῆς καὶ νῦν ἰσχυοῦσης ὡς τοιαύτης ἀντικαταστάσεως καταργηθεὶς νόμος Α. Εἰς τὴν πρώτην περίπτωσιν ἡ πρᾶξις τῆς ἀντικαταστάσεως εἶναι χρονικῶς περιορισμένη, ἐνῶς εἰς τὴν δευτέραν ἡ πρᾶξις

εις τῆς ἀντικαταστάσεως εἶναι ἀπεριόριστος ἐνῶς ὁ ἀντικαθιστῶν νόμος ἔχει περιορισμένην ἰσχύν. Αἱ δύο αὐταὶ θεμελιώδεις περιπτώσεις ἀντικαταστάσεως προκύπτουν ἀπὸ τὰς γενικὰς ἀρχὰς τῆς ἐρμηνείας τοῦ δικαίου. Πᾶσα δὲ παρέκκλισις ἀπὸ αὐτὰς ἰσοδυναμεῖ μὲ προσφυγὴν εἰς «λογικὴν» ἐρμηνείαν, μὲ μετάβασιν δηλ. εἰς δεδομένα κείμενα ἔξω τῆς αὐστηρᾶς νομικῆς παρατηρήσεως.

Τὰς δύο αὐτὰς βασικῶς διαφοροὺς περιπτώσεις ὀφείλομεν νὰ διαχωρίσωμεν ἀλλήλων διὰ νὰ δυνηθῶμεν νὰ προχωρήσωμεν.

Ἐάν νῦν ἐξετάσωμεν τὴν περίπτωσιν τοῦ νόμου 4852 παρατηροῦμεν ὅτι πρόκειται περὶ περιπτώσεως ἀντικαταστάσεως περιορισμένης χρονικῆς διαρκείας. Ἡ ἀκροτελευτία διάταξις «ὁ παρὼν νόμος ἰσχύει ἐπὶ τρίμηνον» ἀφορᾷ τὸν ὅλον νόμον ὅστις εἶναι νόμος ἀντικαταστατικὸς ἀφορᾷ τὴν προᾶξιν τῆς ἀντικαταστάσεως. Ἐάν ἡ περιορισμένη χρονικὴ ἰσχύς ἀφεῶρα τὸ ἀντικαθιστῶν κείμενον θὰ ἔκλειναν τὰ εἰσαγωγικὰ μετὰ τὴν φράσιν «ὁ παρὼν νόμος ἰσχύει ἐπὶ τρίμηνον». Ἐν προκειμένῳ, τὰ εἰσαγωγικὰ τὰ ὅποια διαχωρίζουν τὸ ἀντικαθιστῶν κείμενον ἀπὸ τὴν προᾶξιν τῆς ἀντικαταστάσεως ἀρχίζουν μὲν ἀπὸ τὴν λέξιν «συνοικισμός» ἀλλὰ δὲν κλείνουν πούθενά (!) Παρ' ὅλον ὅμως τὸ γεγονός; ὅτι τὰ εἰσαγωγικὰ δὲν κλείνουν πρὸ τῆς ἀκροτελευτίας διατάξεως περὶ ἰσχύος τοῦ νόμου, δυνάμεθα μετὰ βεβαιότητος νὰ συμπεράνωμεν ὅτι τὰ εἰσαγωγικὰ κλείνουν πρὸ τῆς ἀκροτελευτίας διατάξεως καὶ ὅτι ἄρα ἡ ἀκροτελευτία διάταξις ἀφορᾷ ὅλον τὸν νόμον καὶ δὲν ἀνήκει εἰς τὸ ἀντικαθιστῶν κείμενον.

Τὴν ἀντίληψιν ταύτην στηρίζομεν εἰς τὸ γεγονός ὅτι ἐάν πραγματικῶς ἡ ἀκροτελευτία διάταξις ἦτο μέρος τοῦ ἀντικαθιστῶντος κειμένου θὰ ἀνεφέρετο ὅτι «αἱ παροῦσαι διατάξεις ἔχουν ἰσχύν τρίμηνον» ὅχι ὅπως ἀναγράφεται ἐν τῷ κειμένῳ τοῦ νόμου ὅτι «ὁ παρὼν νόμος ἔχει ἰσχύν τρίμηνον». Τὸ συμπέρασμα τῆς μέχρι τοῦδε ἐρεύνης εἶναι ὅτι ἡ αὐστηρὰ ἐρμηνεία, ἡ «γρομματικὴ» ἐρμηνεία τοῦ νόμου (ὅπως ἐσφαλμένως καλεῖται ἡ ἐρμηνεία ἡ λαμβάνουσα ὑπ' ὄψιν μόνον τὰ κείμενα) μᾶς ἄγει εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι ὁ νόμος 4227 ἰσχύει καὶ σήμερον, δεδομένου ὅτι ἡ ἀντικατάστασις καὶ ἄρα ἡ κατάργησις τοῦ ἰσχυεῖ ἐπὶ τρίμηνον μόνον ἀπὸ τῆς δημοσιεύσεως τοῦ 4852. Δεδομένου ὅτι ἡ «γρομματικὴ» ἐρμηνεία εἶναι σαφῆς καὶ κατηγορηματικὴ πᾶσα ἄλλη ἐρμηνεία ἀποκλείεται ἀπ' ἑαυτῆς. Ἀλλὰ καὶ ἐάν θελήσωμεν παρ' ὅλον τὸ ἀνεπίδεκτον ἀμφιβολίας τῆς γρομματικῆς ἐρμηνείας νὰ προσφύγωμεν εἰς τὴν «λογικὴν» ἐρμηνείαν καὶ νὰ λάβωμεν ὑπ' ὄψιν παράγοντας ἐξωνομικοὺς ἀποκαλύπτομεν ὅτι ἔρχονται ἐπικουροὶ τῆς ἐδῶ ὑποστηρικθείσης ἐρμηνείας. Πράγματι, ἐκ τῆς ἐν τῇ Βουλῇ συζητήσεως ἐπὶ τοῦ νόμου 4852 προκύπτει ὅτι ἡ ἀκροτελευτικὴ διάταξις τῆς τριμήνου ἰσχύος προσετέθη τῇ ἐπιμονῇ τοῦ κ. Ζαβιτσιάνου ἵνα μὴ ἔχη ὁ Ὑπουργὸς τὸ δικαίωμα τοῦ καταργεῖν κοινότητος, πρᾶγμα ἐξαιρετικῶς ἐπικίνδυνον εἰς

τὴν ἰδέαν τῆς αὐτοδιοικήσεως. Ἀναφέρεται δηλ. ἡ τρίμηνος προθεσμία μόνον εἰς τὸ δικαίωμα τῆς καταργήσεως καὶ ὄχι εἰς τὸ πρῶτον μέρος τῆς δημιουργίας κοινοτήτων τὸ ὁποῖον ὑπῆρχε ἀπεριόριστον ἐν τῷ νόμῳ 4227 καὶ τὸ ὁποῖον ἐπανέρχεται ἐν ἰσχύϊ μετὰ τὴν παρέλευσιν τῆς τριμήνου προθεσμίας τοῦ νόμου 4852. Ἄλλ' ἔτι περισσότερον ὁ νόμος 4852 ἀφορᾷ ὅπως ἐκ τῶν ἐν τῇ Βουλῇ συζητήσεων προκύπτει τὴν κατάργησιν μόνον ὄχι τὴν δημιουργίαν Κοινοτήτων περὶ ἧς οὐδὲ λέξις καταναλίσκεται.

Ἄλλὰ οἱ ἀντιτιθέμενοι εἰς τὴν ἐπανάβίωσιν τοῦ ν. 4227 ἀντιτείνουσι : Διὰ ποῖον λόγον τότε ἐπανελήφθη τὸ ἄρθρον 3 τοῦ νόμου 4227 ἐν τῷ νόμῳ 4852 καὶ δὲν προσετέθη ἄλλως τὸ δικαίωμα τῆς καταργήσεως μετὰ τὴν ἰσχύϊ ;

Εἰς τὸ ἐρώτημα αὐτὸ θὰ ἐδικαιούμεθα ἀπὸ αὐστηρῶς νομικῆς ἀπόψεως νὰ μὴ ἀπαντήσωμεν καὶ νὰ ἀδιαφορήσωμεν ἀκόμη, δεδομένου ὅτι ἀφορᾷ ζητήματα ἐξωνομικά. Ἄλλὰ καὶ ἐδῶ ὑπάρχει ἡ ἀπάντησις. Νομοτεχνικῶς τὸ δικαίωμα τῆς καταργήσεως κοινοτήτων ἐκρεπε νὰ τοποθετηθῇ εἰς τὸ κατάλληλον μέρος. Ὡς τοιοῦτο ἐθεωρήθη τὸ ἄρθρον 3 τοῦ νόμου 4227 τὸ παραχωροῦν τὸ δικαίωμα τῆς δημιουργίας κοινοτήτων. Ἀντὶ λοιπὸν ὁ νομοθέτης νὰ εἴπῃ ὅτι «Εἰς τὸ τέλος τοῦ ἄρθρου 3 τοῦ νόμου 4227 προστίθενται τὰ ἐξῆς κλπ.» ἐπανάλαβε τὸ ὅλον ἄρθρον 3 συμφώνως μετὰ τὴν ἐπικρατούσαν ἀσχίαν τῆς κωδικοποιήσεως τῆς νομοθεσίας. Ἡ τάσις πρὸς κωδικοποίησιν εἶναι ἐκείνη ἣτις ἔκαμε τὸν νομοθέτην νὰ ἐπαναλάβῃ τὸ πρότερον ὑλάρχον κείμενον ἄνευ προφανοῦς λόγου.

Τοιουτοτρόπως νομίζω ὅτι καὶ ἡ «λογικὴ» ἐρμηνεία δὲν κάμνει τίποτε ἄλλο παρὰ νὰ ἐνισχύῃ τὰ συμπεράσματα τῆς αὐστηρῶς νομικῆς ἐξετάσεως τοῦ ζητήματος.

Μὲ τὰς ἄλλας ἐρμηνείας αἱ ὁποῖαι συγκρούονται πρὸς τὰς ἐδῶ τιθεμένας βάσεις δὲν εἶναι δυνατὸν νὰ ἀσχοληθῶ. Περιορίζομαι μόνον νὰ ἀναφέρω τὴν συνηθεστέραν καὶ ἀπλοϊκωτέραν ἣτις θεωρεῖ ὅτι τὸ ἄρθρον 3 τοῦ νόμου 4227 διεγράφη ἐκεῖθεν καὶ ἀπέτελεσε σὺν τῇ παραγράφῳ τῆς καταργήσεως Δήμων καὶ Κοινοτήτων νέον νόμον, τὸν 4852 δι' ὃν ἰσχύει ἡ τρίμηνος προθεσμία. Ἡ ἀντίληψις αὕτη παραγνωρίζει ὅτι ὁ νόμος 4852 δὲν εἶναι αὐτοτελὴς ἀλλὰ συμπληρωματικὸς τοῦ νόμου 4227 ἀφοῦ ἀντικαθιστᾷ ὁρισμένα ἄρθρα αὐτοῦ. Συνεπῶς ὁ νόμος 4852 δὲν δύναται νὰ κριθῇ αὐτοτελῶς ἀλλὰ ἐν στενῇ ἔξαρτήσει πρὸς τὸν νόμον 4227 οὗ ἀποτελεῖ οὕτως εἰπεῖν τμήμα.

Τὸ ζήτημα τῆς νομιμότητος τοῦ Δήτου περὶ ἀποχωρισμοῦ τῶν συνοικισμῶν παρουσιάζει ἀσφαλῶς πολὺ ἐνδιαφέρον διὰ τὴν νομικὴν ἔρευναν διότι συνδέεται ἀμέσως μετὰ γενικώτερα ζητήματα ἐρμηνείας τοῦ Δικαίου. Ἡ πρα-

κτική του σημασία είναι περιορισμένη κατόπιν μάλιστα της υποβολής σχεδίου νόμου περί αυθεντικής έρμηνείας του νόμου 4852 (1).

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ Σ. ΒΕΖΑΝΗΣ

1) Το ζήτημα τούτο ήχθη έν τώ μεταξύ εγώπιον του Συμβουλίου της Έπικρατείας όπερ διά της υπ' άρ. 502]1933 άποφάσεως αυτού άπέρραψε τό νόμιμον του χωρισμού. Ένδιαφέρουσα είναι ή γνώμη του εισηγητού άντιπροέδρου του Συμβουλίου της Έπικρατείας Σ τ. Παπαφράγκου ού ή έπιχειρηματολογία συμπίπτει περίπου μέ την έδώ ύποστηριζόμενη άποψιν.

Ο κ. Παπαφράγκος ύποστηρίζει (βλ. 11-12 εισ. εκδόσεως) ότι δ νόμος 4852 άφορᾷ τήν κατάργησιν τών συνδικισμών ούχι τήν άναγνώρισιν αυτών ήτις εκ λόγων ένιαίας έμφανίσεως περιλήφθη εις τό νομοθετικόν κείμενον. Συνεπώς ή τρίμηνος ίσχύς άφορᾷ τήν κατάργησιν μόνον.

Άφ' έτέρου ύποστηρίζει ότι εκ τών συζητήσεων τών νομοθετικών σωμάτων προκύπτει άναμφισβητήτως ότι τήν κατάργησιν άφορᾷ ο ν. 4852 συνεπώς άν τό γράμμα του νόμου βάλνει πέραν του σκοπού του δέον διά συσταλτικῆς έρμηνείας νά περιορισθῆ τούτο. (Σελ. 14-16 εισ. εκδόσεως). Τέλος άποδέχεται τήν άποψιν ήν ήμεις ύποστηρίζομεν άνωτέρω. (Σελ. 17-20 εισ. εκδόσεως). Έν ταυτώ όμως περαιτέρω (Σελ. 42) δέχεται ως βάσιμον και ύποστηρηξίμον τήν άντίληψιν τών θεωρούντων ότι τό γράμμα του νόμου 4852 είναι σαφές και ότι αποκλείεται πάσα άναβίωσις του νόμου 4227. Τό μόνον έπιχείρημα όπερ φέρει κατ' αυτής είναι ο νόμος δέον νά έρμηνευθῆ και νά μή θεωρηθῆ ως γράμμα νεκρόν μόνον. Άν ήδύνατο τις νά παρατηρήσῃ τι εις τόν κ. Παπαφράγκον είναι ή έλλειψις ένότητος τών έπιχειρημάτων άτινα έπικαλλέται.

III

ΒΙΒΛΙΟΚΡΙΣΙΑΙ

Δημ. Σ. Βεζανή.—Α. Ι. Σβώλου, Καθ. Παν. Ἀθηνῶν. «Τὰ Νομοθετικὰ Διατάγματα κατ' ἐξουσιοδότησιν τῶν Βουλῶν*». Ἀθῆναι 1932.

Εἰς τὴν μελέτην αὐτὴν ὁ κ. Σβώλος θέλει νὰ δώσῃ μίαν πλήρη νομικὴν δογματικὴν διερεύνησιν τῶν κατ' ἐξουσιοδότησιν νομοθετικῶν διαταγμάτων ὅπως ταῦτα ἑσθμίζονται ὑπὸ τοῦ άρθρου 77 τοῦ ἡμετέρου Συντάγματος.

Ἡ μελέτη οὗτῃ τοῦ Σβώλου πυκνὴ εἰς νοήματα καὶ βαθεῖα εἰς τὸν τρόπον τῆς ἐρεύνης, θέτει ἐπὶ τάπητος καὶ λύει ὅλα τὰ σχετικὰ μὲ τὰ κατ' ἐξουσιοδότησιν νομοθετικὰ διατάγματα ζητήματα.

Οἱ ὅροι τῆς ἐκδόσεως, οὐσιαστικοὶ καὶ τυπικοί, τὸ ἀντικείμενον τοῦ διατάγματος, ἡ κύρωσις αὐτοῦ, τέλος τὰ σημεῖα εἰς ἃ ὁ θεσμὸς χρήζει διορθώσεως, γίνονται ἀντικείμενον λεπτῆς ἐξονυχίσεως.

Ἡ διερεύνησις αὐτὴ ἐνὸς θεσμοῦ ἐλαττωματικῶς πάντως καὶ προχείρως διατυπωμένου ἐν τῷ Συντάγματι, δίδει ἀφορμὴν εἰς τὸν Σβώλον ὄχι μόνον νὰ ἐκθέσῃ τὰ κατ' αὐτὸν ἀλλὰ διὰ δημιουργικῆς πράγματι ἐρμηνείας νὰ πληρῶσῃ τὰ ἀναμφισβήτητα τοῦ νόμου κενά.

Ὡς τοιαύτην πράγματι δημιουργικὴν ἐρμηνείαν δυνάμεθα νὰ θεωρήσωμεν τὸν ἐξαίσιον τρόπον μὲ τὸν ὁποῖον ὁ Σβώλος λύει λ. χ. τὸ ζήτημα τοῦ εἰ θὰ συμβῇ ἂν κατὰ τὴν κύρωσιν τοῦ νομοθετικοῦ διατάγματος προφθάσῃ ἡ Βουλὴ νὰ κυρώσῃ αὐτὸ οὐχὶ ὅμως καὶ ἡ Γερουσία, διότι δὲν ὑπεβλήθη εἰς αὐτὴν πρὸς κύρωσιν ἐντὸς τῆς ὑπὸ τοῦ Συντάγματος πρὸς κύρωσιν ὁρισμένης τετραμήνου προθεσμίας. Ἡ ἀντίληψις τοῦ Σβώλου ὅτι ἀρκεῖ ἡ ψήφισις τοῦ διατάγματος ὑπὸ τῆς Βουλῆς διὰ νὰ λοχύσῃ ὁριστικῶς (σελ. 77) ἔστω καὶ ἂν δὲν ὑπεβλήθη τὸ διάταγμα πρὸς κύρωσιν εἰς τὴν Γερουσίαν ἀποτελεῖ ἀσφαλῶς δεῖγμα δημιουργικῆς ἐρμηνείας.

Εἰς τὸ σύντομον αὐτὸν κριτικὸν σημεῖωμα δὲν εἶναι οὔτε δυνατὸν οὔτε κἂν σκόπιμον νὰ δώσωμεν λεπτομεροῦς ἐκθεσιν τοῦ περιεχομένου τῆς μελέτης αὐτῆς ὡς πρὸς ἕν ἕκαστον τῶν ζητημάτων ἅτινα θίγει.

Θὰ τονίσωμεν μόνον τὰ κύρια σημεῖα τὰ ὁποῖα θεωροῦμεν θεμελιώδη διὰ τὴν ἀντίληψιν τοῦ Σβώλου ἢ ἐκείνα εἰς ἃ αἱ λύσεις αἱ δίδει ὁ Σβώλος δὲν φαίνονται ὀρθαί.

* Ἀνεγνώσθη ἡ ἀνωτέρω κριτικὴ κατὰ τὴν συνεδρῶσιν τῆς Ἑταιρείας τῆς 20ῆς Δεκεμβρίου 1932.

Και πρώτον αξία ιδιαίτερας εξάρσεως και βάσις συγχρόνως ἀπρόσβλητος, είναι ἡ ἀντίληψις ἀπὸ τὴν ὁποίαν ἀναχωρεῖ ὁ Σβῶλος (σελ. 15—19) ὅτι τὰ νομοθετικὰ διατάγματα κατ' ἐξουσιοδότησιν τῶν Βουλῶν δὲν ἀποτελοῦν διοικητικὰς πράξεις ἀλλὰ ἔκτακτον νομοθετικὴν ὁδόν. Τὰ νομοθετικὰ διατάγματα εἶναι κατὰ τὸν Σβῶλον *sui generis* τυπικοὶ νόμοι. Ἀκύρωσις λοιπὸν τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας δὲν δύναται νὰ χωρήσῃ.

Ὁρθὴ ἐπίσης εἶναι ἡ ἀντίληψις τοῦ Σβῶλου ὅτι τὰ νομοθετικὰ διατάγματα τελοῦν ὑπὸ τὴν διαλυτικὴν αἴρεσιν τῆς μὴ κυρώσεως αὐτῶν ὑπὸ τῶν Βουλῶν (σ. 103) καὶ οὐχὶ ὅτι τελοῦν ὑπὸ τὴν ἀναβλητικὴν αἴρεσιν τῆς κυρώσεως. Ἡ φράσις τοῦ Συντάγματος ὅτι νομοθετικὰ διατάγματα κατὰ τοὺς τύπους τοῦ Συντάγματος ἐκδοθέντα ἀλλὰ μὴ κυρωθέντα «καθίστανται ἀκυροα ἔφεξῆς» δεικνύει τὴν θέλησιν τοῦ συνταγματικοῦ νομοθέτου ὅπως ταῦτα ἰσχύουν μέχρις οὗ ἀκυρωθοῦν.

Ὡς πρὸς τὴν ἐξουσιοδοτικὴν ἀποφασιν ὁ Σβῶλος διδάσκει (σελ. 52) ὅτι αὕτη πρέπει νὰ δοθῆ ἀπὸ ἀμφοτέρων τὰς Βουλὰς, τῶν δύο σωμάτων ὄντων ἐν προκειμένῳ ἀπολύτως ἰσοδυνάμων, ἀντιθέτως μὲ τὴν συνήθη ὑποτίμησιν ἐν τῷ Συντάγματι τῆς δυνάμεως τῆς Γερουσίας.

Ἄν κατὰ τὸν Σβῶλον ἡ ἐξουσιοδότησις δὲν ἐγκριθῆ ὁ ἦ τ ὤ ς ἀπὸ τὸ ἔτερον τῶν Σωμάτων, ἐξουσιοδότησις δὲν δύναται νὰ ὑπάρξῃ.

Εἰς τὸ σημεῖον ὅμως αὐτὸ νομίζομεν ὅτι ἡ ἐρμηνεία τοῦ Σβῶλου εἶναι ὑπεράγαν στενή.

Ναὶ μὲν τὸ Σύνταγμα ὁρίζει ὅτι ἡ ἐξουσιοδότησις δίδεται ἀπὸ τὰς Βουλὰς, οὐδεὶς ὅμως λόγος συντρέχει νὰ θεωρήσωμεν ὅτι ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης ἐν προκειμένῳ ἠθέλησε νὰ δώσῃ εἰς τὴν Γερουσίαν μείζονα δύναμιν ἀπὸ ἐκείνην ἣν συνήθως κέκτηται. Τὸ γεγονός ἄλλωστε ὅτι ἡ κύρωσις τοῦ διατάγματος καὶ ἡ περαιτέρω αὐτοῦ ἰσχὺς ἐξαρτᾶται σχεδὸν ἀποκλειστικῶς ἀπὸ τὴν Βουλὴν, καθιστᾷ ἀπίθανον τὴν ἐκδοχὴν τῆς ὁ ἦ τ ὤ ς ἐξουσιοδότησεως ἐκ μέρους τῶν δύο σωμάτων. Νομίζομεν δηλαδή ὅτι ἐν ἡ περιπτώσει ἡ Γερουσία ἀρνηθῆ τὴν ἐξουσιοδότησιν, ἐφαρμόζεται ἡ διαδικασία τοῦ άρθρου 30.

Ἐπίσης διαφωνοῦμεν πρὸς τὴν γνώμην τοῦ Σβῶλου (σελ. 57) καθ' ἣν τὸ νομοθετικὸν διάταγμα δύναται νὰ μεταβιβάσῃ νομοθετικὴν ἀρμοδιότητα εἰς ἄλλο ὄργανον τῆς διοικήσεως. Καὶ ναὶ μὲν δικαιολογεῖ ὁ Σβῶλος τὴν γνώμην του λέγων ὅτι δὲν πρόκειται περὶ μεταβιβάσεως ἐξουσίας ἣν ἔδωκαν εἰς τὴν Κυβέρνησιν αἱ Βουλὰι ἀλλὰ περὶ θέσεως κανόνων Δικαίου δυνάμει τῶν ὁποίων ὄργανα τοῦ Κράτους περιβάλλονται ὄρισμένην ἀρμοδιότητα. Ἄλλὰ καὶ ἡ δικαιολογία αὕτη δὲν λύει τὸ πρόβλημα. Τὸ ζήτημα ἂν δύναται τὸ νομοθετικὸν διάταγμα νὰ μεταβιβάσῃ νομοθετικὴν ἀρμοδιότητα συνδέεται ἀμέσως μὲ τὸ πρόβλημα τί εἶναι ἡ «νομοθετικὴ ἀρμοδιότης».

Ἐάν μὲν προκαταίται περὶ ὁρισμένης ἀρμοδιότητος πρὸς θέσιν κανόνων δικαίου ὁσονδήποτε γενικῆς φύσεως, δυνάμεθα δεχθῶμεν τὴν γνώμην τοῦ κ. Σβώλου. Τὸ πρόβλημα ὁμοίως εἶναι τὸ ἐξῆς: Οἱ Κανόνες Δικαίου οὓς θὰ θέσῃ τὸ ὄργανον αὐτὸ εἰς ὃ μεταβιβάσθῃ νομοθετικὴ ἐξουσία τίνα τυπικὴν δύναμιν θὰ ἔχουν;

Θὰ εἶναι λ. χ. ἀκυρώσιμοι ὑπὸ τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας; Θὰ δύνανται τὰ καταργεῖν νόμον; Καὶ εἰ; αὐτὰ τὰ δύο ζητήματα δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἀπαντήσῃ τις εἰμὴ ἀρνητικῶς.

Τὸ Συντάγμα ὥρισε σαφῶς ποῖος καὶ ὑπὸ τίνας προϋποθέσεις θὰ ἔχη τὸ δικαίωμα τοῦ νομοθετεῖν τοῦ θέτειν δηλ. κανόνας κατωτέρους μὲν τὴν ἰσχὺν τοῦ συντάγματος ἀνωτέρους δὲ τῶν διοικητικῶν ἢ δικαστικῶν πράξεων.

Τὸ συμπέρασμα εἶναι ὅτι μεταβίβασις νομοθ. ἀρμοδιότητος ὑπὸ νομοθετικοῦ διατάγματος δύναται νὰ γίνῃ ἔφ' ὅσον νομοθετικῆς ἀρμοδιότητος νοεῖται ἢ μεταβίβασις ἀρμοδιότητος περιεχομένου ὄχι ἀρμοδιότητος τυπικῆς νομοθετικῆς δυνάμεως. Καὶ τὸ πιθανώτερον εἶναι ὅτι ὁ Σβῶλος αὐτὸ εἶχε ὑπ' ὄψιν του ὑποστηρίζων τὴν δυνατότητα τῆς ὑπὸ νομοθετικοῦ διατάγματος μεταβιβάσεως νομοθετικῆς ἀρμοδιότητος.

Ἡ μέθοδος ἦν μετὰ τόσῃς ἐπιτυχίας ἀκολουθεῖ ὁ Σβῶλος διὰ τὴν νομικὴν διερεῦνησιν τῶν νομοθετικῶν διαταγμάτων εἶναι ἡ μέθοδος τῆς ἐπιστήμης τοῦ δημοσίου δικαίου ἣτις ἐν ἀντιθέσει μὲ τὴν ἐρμηνεῖαν τοῦ ἰδιωτικοῦ δικαίου δὲν στηρίζεται μόνον εἰς τὴν συναγωγὴν τοῦ δικαίου ἐκ τοῦ ἀμέσως ἀνωτέρου κανόνος ἀλλὰ εἰς τὸ ὅλον πνεῦμα τοῦ συντάγματος. Τοιοῦτοτρόπως κατορθώνει ὁ Σβῶλος νὰ ἐμφυσήσῃ ἐν πνεύμα ζωῆς καὶ ἀμέσου ἐπαφῆς πρὸς τὴν πραγματικότητα καὶ εἰς τὴν αὐστηροτέραν δογματικὴν νομικὴν ἔρευναν.

Καὶ πράγματι οἰαδήποτε ἄλλη μέθοδος καὶ οἰαδήποτε ἄλλη ἐρμηνευτικὴ κατεύθυνσις εἶναι καταδικασμένη νὰ ἀποτύχῃ εἰς τὸ ἐπίπεδον τοῦ δημοσίου δικαίου.

Οἱ δὴθεν αὐστηροὶ ἐρμηνευταὶ τοῦ δημοσίου δικαίου οἱ θέλοντες νὰ ἐφαρμόσουν τὴν μέθοδον «τοῦ δικαίου» εἰς τὸ δημόσιον δίκαιον δὲν κáνουν τίποτε ἄλλο παρὰ νὰ ἐφαρμόξουν τὴν μέθοδον τοῦ ἰδιωτικοῦ εἰς τὸ δημόσιον καὶ ἀποτυγχάνουν διότι ἐφαρμόξουν τὰ ἀξιώματα τοῦ ἀστικοῦ κυρίως δικαίου εἰς τοὺς κανόνας αὐτοὺς οἵτινες προσηρῶνται λογικῶς καὶ τοῦ ἀστικοῦ δικαίου καὶ ὅλων τῶν ἀξιωμάτων αὐτοῦ.

Διὰ τὴν ἐρμηνεῖαν τῶν κανόνων τοῦ δημοσίου δικαίου καὶ ἰδίᾳ τῶν τυπικῶς ὑπάτων κανόνων, τῶν συνταγματικῶν δὲν εἶναι δυνατόν νὰ προσφύγωμεν πούθενά ἄλλοῦ παρὰ εἰς τὴν πηγὴν ἀφ' ἧς προῆλθε τὸ δίκαιον, τὸ κράτος καὶ τὴν κοινωνικὴν πραγματικότητα εἰς ἣν στηρίζεται τοῦτο.

Οιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα ἐστήριζε τὸ λογικῶς καὶ νομικῶς ἀνώτερον εἰς ἓν νομικῶς κατώτερον εἶδος.

Ὡς θετικιστὴς δὲν δύναμαι παρὰ τὰ χαιρετίσω μὲ ἰδιαίτεραν χαρὰν καὶ ἀγάπην τὴν ἐρμηνευτικὴν μέθοδον ἣν ἀκολουθεῖ ὁ Σβῶλος.

Χωρὶς τὰ εἶναι ὁ Σβῶλος σαφῶς δεδηλωμένος θετικιστὴς προάγει τὴν θετικὴν θεωρίαν διότι δὲν στηρίζεται εἰς μεταφυσικὰ συστήματα φανταστικά, ἀλλ' ἀντλεῖ τὴν γνώσιν του καὶ στηρίζει καὶ αὐτὴν τὴν νομικὴν του μέθοδον εἰς τὴν ζωοδότιδα πηγὴν τῆς πραγματικότητος.

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΒΕΖΑΝΗΣ

Φαίδ. Βεγλερρή.— Δημ. Παπασταθόπουλου, «Θέματα Διοικητικοῦ Δικονομικοῦ Δικαίου», Π. Διοικητικὴ Δικαιοδοσία. Ἀθήναι. 1932 (*).

Μετὰ τὸ νέον του βιβλίον ὁ Δ. Παπασταθόπουλος συνεχίζει τὴν ἔρευναν τῶν θεμάτων «διοικητικοῦ δικονομικοῦ δικαίου», ὅπως τὰ ὀνομάζει, τὴν ὁποίαν πρὸ τετραετίας εἶχεν ἀρχίσει μετὰ τὴν μελέτην του περὶ «διοικητικῶν διαφορῶν» (Ἀθήναι, 1929 Ἔκδ. «Ὁ Κοραΐς» 182 σελ.). Εἰς τὴν μελέτην ἐκείνην ὁ Π. εἶχεν ἀσχοληθῆ μετὰ τὸν καθορισμὸν τῆς διοικητικῆς διαφορᾶς, τὸ περιεχόμενον καὶ τὰ εἶδη τῶν διαφορῶν αἱ ὁποῖαι ἐμφανίζουσι διοικητικὸν χαρακτήρα. Ἦδη, ἀφοῦ καθώρισεν τὸ ἀντικείμενον τοῦ λεγομένου «ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ», προβαίνει, μετὰ τὸ νέον του σύγγραμμα, εἰς τὴν ἐξέτασιν τοῦ ὁργάνου τὸ ὁποῖον σκοπὸν καὶ λόγον ὑπέρξεως ἔχει νὰ δικάζη τὰς διοικητικὰς διαφορὰς, δηλαδὴ, κατὰ τὴν ὁρολογίαν τοῦ συγγραφέως, τὴν «διοικητικὴν δικαιοδοσίαν».

Ἡ ἐργασία αὕτη δὲν δύναται νὰ διέλθῃ ἀπαράτητος καὶ λόγῳ τῆς ἐπικαιρότητος τοῦ θέματος, κατόπιν τῆς ζωηρᾶς νομοθετικῆς κινήσεως τῶν τελευταίων ἐτῶν διὰ τὴν ὁργάνωσιν τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, καὶ λόγῳ τῆς δυσχερείας καί, κατὰ τὴν γνώμην μου, τῆς ἀντιδράσεως τὴν ὁποίαν ἀντιτάσσει τὸ πρόβλημα τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης κατὰ τῆς ὑπαγωγῆς του εἰς γενικὰς πολιτικὰς ἀρχάς, εἰς ὅλας τὰς χώρας, αἱ ὁποῖαι δέχονται τὸν θεσμὸν αὐτόν, ἰδίᾳ ὅμως ἐν Ἑλλάδι. Ἡ μελέτη αὕτη δὲν δύναται νὰ παραθεθῆ καὶ διὰ τὸν λόγον ὅτι ὁ συγγραφεὺς αὐτὴν μετὰ πολλῆς φιλοτιμίας καὶ πληρότητος ἐπελήφθη τοῦ θέματος, οὐδὲν ἐκ τῶν γενικῶν ζητημάτων τὰ ὁποῖα γεννᾷ τὸ θέμα τοῦτο ἀφήσας ἀνεξέταστον καὶ στηρίξας τὰς ἀναπτύξεις του ἐπὶ εὐσυνειδήτου ἐρεῦνης τῆς καιμένης νομοθεσίας καὶ ἐν πολλοῖς τῆς νομολογίας, τοῦλάχιστον τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας. Ἄν δὲ ἡ μελέτη αὕτη ἐπισύρῃ ἀρκετὰς οὐσιαστικὰς καὶ μορφολογικὰς παρατηρήσεις, καὶ ἐν τῷ συνόλῳ τῆς παρουσιάσει ἀσθένειαν περὶ τὴν διάγνωσιν καὶ τὴν κριτικὴν τῶν ἰδιαζόντων χαρακτήρων τοῦ θεσμοῦ τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐν Ἑλλάδι—διότι περὶ τούτου ἐπρόκειτο—δὲν δύναται πάντως νὰ τῇ ἐπιρροφθοῦν εἰ μὴ ὀλίγαι μομφαὶ παραλείψεως. Ἐξ ἄλλου, δὲν θὰ ἦτο δίκαιον, νὰ μὴ χορηγηθῆ εἰς τὸν Π. μία ἐπίτασις τῶν ἐπαίνων τοὺς ὁποίους προκαλοῦν αἱ ἀρεταὶ τῆς ἐργασίας του, ὡς καὶ μία μείζων ἐπείκεια διὰ τὰς ἀτελείας τῆς, ἂν ληφθῆ ὑπ' ὄψιν πόσον μικρὰν συνδρομὴν εἶχεν οὗτος ἐν τῇ ἐπιεξεργασίᾳ

(*) (Ἀνακοίνωσις εἰς Ἑταιρείαν Διοικητικῶν Μελετῶν, τῇ 20ῃ Ἀπριλίου 1933).

τοῦ θέματός του ἀπὸ τὴν ὑφισταμένην ἑλληνικὴν διοικητικὴν φιλολογοίαν, καὶ πόσον φόρτον συγκεντρωτικῆς ἐργασίας στοιχείων «πρώτης χειρὸς», ἂν δύναται νὰ εἰπω, εἴχῃ νὰ φέρῃ εἰς πέρας.

Ἐκεῖνο τὸ ὅποιον ὁ Π. ἐπεχείρησε, εἶναι νὰ δώσῃ τὸν θεσμὸν καὶ νὰ δικαιολογήσῃ τὸν θεσμὸν τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, εἶτα νὰ τὸν τοποθετήσῃ ἐντὸς τοῦ ὅλου πολιτειακοῦ μας ὀργανισμοῦ, νὰ τὸν συνδέσῃ πρὸς συνταγματικὰς ἀρχάς, νὰ τὸν παροβάλῃ καὶ νὰ τὸν διαχωρίσῃ ἀφ' ἑνὸς ἀπὸ τὴν ἐνεργὸν διοίκησιν, καὶ ἀφ' ἑτέρου ἀπὸ τὴν τακτικὴν δικαιοσύνην, νὰ ἐκθέσῃ τοὺς κανόνας οἱ ὅποιοι διέπουν τὴν λειτουργίαν του, καὶ νὰ περιγράψῃ τὴν ὀργάνωσίν του ἐν Ἑλλάδι. Οὕτω, αἱ ἀναπτύξεις τοῦ Π. καλύπτουν ὅλα τὰ γενικὰ ζητήματα τὰ ὅποια θέτει ἡ ἔρευνα τοῦ θεσμοῦ τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης καὶ δὲν μένει διὰ τὴν συμπλήρωσιν τοῦ ὅλου ἔργου περὶ «θεμάτων διοικητικοῦ δικονομικοῦ δικαίου»; ἦν ὑπαινίσσεται ὁ Π. εἰς τὸν πρόλογόν του, εἰ μὴ, πιθανῶς ἢ παρακολούθησις τοῦ θεσμοῦ τούτου ἐν τῇ κινήσει του, ἢ ἔρευνα τῶν εἰδικῶν διαδικασιῶν, τοῦ τρόπου καὶ τοῦ βαθμοῦ δικαστικοῦ ἐλέγχου τῶν διοικητικῶν πράξεων, ἥτις θὰ εἰσῆρχετο ἤδη εἰς ἔδαφος οὐσιαστικῶν θεωριῶν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου.

Μολονότι δὲ ὁ Π. δὲν περιορίζεται εἰς τὸ βιβλίον του νὰ περιγράψῃ τὴν κατάστασιν τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐν Ἑλλάδι, ἀλλ' ἠρένησε τὸν θεσμὸν ἐπὶ τῇ βάσει τῶν πορισμάτων τῆς ξένης ἐπιστήμης καὶ τοῦ βαθμοῦ ἀναπτύξεως εἰς τὸν ὅποιον ὁ θεσμὸς οὗτος ἔφθασεν εἰς χώρας περισσότερον προηγμένας τῆς ἰδικῆς μας, ἐν προκειμένῳ, ἐν τούτοις εἶναι προφανές, — καὶ ἡ ἐπιμέλεια μεθ' ἧς συνέλεξε τὰ ἑλληνικὰ δεδομένα τοῦ προβλήματος τὸ ἀποδεικνύει — ὅτι ὁ Π. ἠθέλησε νὰ δώτῃ κυρίως μίαν κριτικὴν εἰκόνα τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐν Ἑλλάδι. Αὕτη ἄλλως τε εἶναι ἡ σημασία τοῦ ἔργου καὶ ἀπὸ αὐτῆς τῆς πλευρᾶς ἀποτελεῖ ἀξίαν προσοχῆς συμβολὴν εἰς τὴν φιλολογοίαν τοῦ διοικητικοῦ δικαίου παρ' ἡμῶν.

Αὐτὸς ὅμως ὁ σκοπὸς τὸν ὅποιον ἐπιδιώκει — καὶ ὧφειλε νὰ ἐπιδιώκῃ — ἡ ἐργασία τοῦ Π., καθορίζει σαφῶς τὴν κυρίαν στάσιν τοῦ κριτικοῦ ἀπέναντι της, ὅστις, ἐπὶ ποινῇ ματαιοπονίας, ὀφείλει νὰ ἐξετάσῃ κατὰ πόσον ὁ συγγραφεὺς διέγνωσεν ἀκριβῶς, ἐτόνισεν ἐπαρκῶς καὶ ἐστάθμισε προσηκόντως τὰς ἀρχὰς ἐπὶ τῶν ὁποίων στηρίζεται ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη ἐν Ἑλλάδι καὶ τὸν βαθμὸν τῆς ὀργάνωσός της. Συγχρόνως ὅμως μὲ τὴν οὐσιαστικὴν αὐτὴν κριτικὴν εἶναι ἀπαραίτητον νὰ γίνῃ καὶ ἡ κριτικὴ τῆς μορφῆς τοῦ ἔργου, ἡ τὴν ἀναποσπάτως κατ' ἐμὲ συνδεδεμένη πάντοτε μὲ τὴν οὐσίαν — διότι κατὰ τὸ μεγαλύτερον μέρος ἡ ἐπιστημονικὴ ἐργασία εἶναι ζήτημα μορφῆς, συνθέσεως, συστηματοποιήσεως καὶ μεθόδου.

I.

α) Ἡ βασικὴ ἰδέα ἀπὸ τὴν ὁποίαν ὀρμάται ὁ Π. διὰ νὰ τοποθετήσῃ τὴν διοικητικὴν «δικαιοδοσίαν» — καὶ τὸν ὅρον τούτον ὁ Π. δὲν δέχεται νὰ

συγχύση με τὸν τῆς διοικητικῆς δαιοσύνης—εἶναι ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία ἀνήκει οὐχὶ εἰς τὴν δικαστικὴν ἐξουσίαν ἀλλ' εἰς τὴν ἐκτελεστικὴν, δηλαδή ὅτι ἀποτελεῖ ἐκδήλωσιν τῆς ἐκτελεστικῆς ἐξουσίας. Ἐξ οὗ ὁ ὄρισμός (σελ. 12) «Διοικητικὴν δαιοδοσίαν καλοῦμεν τὴν ἐντεταγμένην τῇ διοικήσει δικαιοδοσίαν ἣς ἀντικείμενον εἶναι ἡ ἐπίλυσις διοικητικῶν διαφορῶν». Ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία, ἀποτελεῖ «ἴδιον συγκρότημα, ὑπαγόμενον εἰς ἴδιαν ἱεραρχίαν», τὸ ὁποῖον ὁμῶς «δραῖ ἐν τῷ περιβόλῳ», «ἐν τοῖς κόλποις τῆς διοικήσεως» κατὰ τὰς ἐκφράσεις τοῦ συγγραφέως. Τὴν ἀντίληψιν ταύτην μετὰ πολλῆς ἐπιμονῆς ἀναπτύσσει ὁ Π. Ἐν τούτοις δέχεται ἐκ παραλλήλου καὶ τονίζει τοῦτο μετὰ δυνάμεως καὶ διεξοδικότητος, ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία εἶναι ἀνεξάρτητος τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως, καὶ ἀποτελεῖ (σελ. 78) «χωριστὴν, αὐθόπαρκτον λειτουργίαν». Εἰς τὰ συμπέρασματα δὲ τοῦ βιβλίου του ἐπάγεται, ἐν σχέσει μετὰ τὴν ἐπιβαλλομένην ἀναδιοργάνωσιν τῆς διοικητικῆς δαιοσύνης : (σελ. 229) «...πρέπει ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία νὰ χωρισθῇ ἐντελῶς τῆς διοικήσεως. Εἶναι ἀνάγκη τὰ δαιοδοτοῦντα ὄργανα νὰ διαμορφωθῶσι πάντα ἀνεξαιρέτως γνήσια, ἐπαγγελματικά, συγκροτούμενα ἐξ ὁλοκλήρου ἐκ μελῶν ἀπολαυόντων προσωπικῆς καὶ πραγματικῆς ἀνεξαρτησίας, ὡς τὰ δικαστικά. Τὰ διοικητικὰ δικαστήρια δέον νὰ καταστῶσιν αὐτοτελῆ, ἀποκλεισμένων ἀπολύτως, ἔστω καὶ εἰς τοὺς κατωτέρους βαθμούς, τῶν διοικητικῶν ὑπαλλήτων ἀπὸ τῆς συνθέσεως αὐτῶν, κλπ.» Συγχρόνως ὁ Π. ἀνομολογεῖ ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία εἶναι κλάδος τῆς δικαιοδοσίας ἐν γένει «ἣτις ἔχει ἀποστολὴν τὴν ἐπίλυσιν διαφορῶν νομικῆς φύσεως καὶ τὴν ὑπαγόρευσιν τοῦ δικαίου ἐν τῇ ἐκάστοτε συγκεκριμένῃ περιπτώσει μετὰ δυνάμεως δεσμεύσεως» καὶ ὅτι ἡ διάκρισις αὐτῆς μετὰ τῆς λοιπῆς δικαιοδοσίας ἐκ τοῦ ἀντικειμένου αὐτῶν εἶναι ὅλως σχετικὴ. Καὶ προσθέτει (σελ. 13) «ἀπόλυτος διαφορὰ ὑπάρχει ἐν τούτῳ ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία εἶναι ἐντεταγμένη τῇ διοικήσει καὶ οὐχὶ τῇ δικαστικῇ ἐξουσίᾳ, ὅτι τὰ ὄργανα αὐτῆς εἶναι διάφορα τῶν ὀργάνων τακτικῆς, καὶ δὲν διέπονται ὑπὸ τοῦ καταστατικοῦ χάριτος, τοῦ ὀργανισμοῦ τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, ἀλλ' ἀποτελοῦσιν ἴδιον συγκρότημα, ὑπαγόμενα εἰς ἴδιαν ἱεραρχίαν, αὐτοτελῆ καὶ ἀνεξάρτητον τῆς τακτικῆς», διὰ τὴν ἀκατάληξιν εἰς ἑτέραν θεμελιώδη πρότασιν : «ἐντεῦθεν ἔπεται ὅτι τὴν διοικητικὴν δικαιοδοσίαν διακρίνουσιν τῆς τακτικῆς οὐ μόνον αἱ δικονομικῆς φύσεως διατάξεις τοῦ χωρισμοῦ τῶν δαιοδοσιῶν ἀλλὰ καὶ ἡ θεμελιώδης, συνταγματικῆς φύσεως, τοιαύτη τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν». Καὶ οὕτω ὁ Π. φθάνει εἰς ἑτέραν βασικὴν θέσιν : ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία εἶναι γενικῶς καὶ ἴδια παρ' ἡμῖν ἀπόρροια τῆς συνταγματικῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν (σελ. 13, 16 καὶ ἐπόμεν., ἰδίᾳ 48-52), καὶ ὅτι τὰ ὄργανα μεταξὺ τακτικῆς καὶ διοικητικῆς δαιοδοσίας χαράσσονται ἐπὶ τῇ βάσει τῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν (σελ. 100).

Ἄμφότεραι ὁμῶς αὐταὶ αἱ ἀντιλήψεις Π. οὕτε αἰτιολογοῦνται, θεωρη-

τικῶς ἢ πρακτικῶς, οὕτως ἐξ αὐτῶν ἐξίγεται συνέπειά τις ὁπωσδήποτε συμβάλλουσα εἰς τὴν ἐξήγησιν τοῦ θεσμοῦ τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, εἰς τὴν αἰτιολόγησιν τῶν ἀρχῶν, αἱ ὁποῖαι τὴν διέπουν, εἰς τὴν ὀργάνωσιν καὶ τὴν βελτιώσιν τῆς. Εἰς μάτην ἀνεζήτησα καθ' ὄλον τὸ μήκος τοῦ βιβλίου μίαν οἰανδήποτε ἐκδήλωσιν καὶ ἐφαρμογὴν τῆς ἰδέας ὅτι ἡ δικαιοδοσία ἀνήκει εἰς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν καὶ «ὁρᾷ ἔν τοις κόλλοις τῆς διοικήσεως», καὶ εἰς μάτην ἐπίσης ἀνεζήτησα μνεῖαν μίαν οἰασδήποτε ἐπιδράσεως τῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, ὡς ἐννοοῦμεν τὴν ἀρχὴν αὐτὴν ἐν Ἑλλάδι, ἐπὶ τῆς διοικητικῆς μας δικαιοσύνης. Διερωτῶμαι δέ, μὲ ποίαν ἐπιστημονικὴν δικαιολογίαν τίθενται ὡς βάσεις τῆς ἀναπτύξεως ἐνδὸς θέματος ἀξιώματα, ἀπὸ τὰ ὁποῖα εἶναι ἀδύνατον νὰ ἐξαχθῇ—οὕτως ἐπιχειρεῖ τοῦτο σοβαρῶς ὁ συγγραφεὺς—ἔστω καὶ μία μόνη συνέπεια πρακτικὴν ἀξίαν ἔχουσα εἰς τὴν σύνθεσιν τοῦ θέματος, ἢ ἔστω καὶ εἰς τὰς καθ' ἕκαστον λύσεις, δηλαδὴ ἀξιώματα τελείως στεῖρα καὶ ἄγωνα, καὶ μάλιστα ὅταν οὐδεμία παράδοσις συνταγματικὴ ἢ ἄλλη ἐν Ἑλλάδι ἐπιβάλλει τὴν παραδοχὴν των.

Καὶ ὅσον μὲν ἀφορᾷ τὴν θεωρητικὴν δικαιολογίαν τῆς συναρτήσεως τῆς διοικητικῆς δικαιοδοσίας πρὸς τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν, ὁ Π. ἰσχυρίζεται, μίαν συνοπτικῶς (σελ. 16), ὅτι τοῦτο συνάγεται ἐκ τοῦ γεγονότος ὅτι τὸ Σύνταγμα πραγματεύεται ἐν ἰδίῳ κεφαλαίῳ, κεχωρισμένῳ τοῦ περὶ δικαστικῆς ἐξουσίας, περὶ τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, καὶ ἐπικαλεῖται ἐπιπλέον καὶ ὁρολογικὴν τινὰ διατύπωσιν τοῦ Ν. 406 περὶ συγκρούσεως καθηκόντων. Ἡ ἐπιχειρηματολογία, ἢ μόνη τὴν ὁποίαν ἀντιλεῖ ὁ Π. ἀπὸ τὸ θετικόν μας δίκαιον, δὲν ἔχει ἀσφαλῶς, καμμίαν ἀποδεικτικὴν δύναμιν. Δὲν νομίζω ὅτι δύναται νὰ δικαιολογηθῇ ὁλόκληρος ὁ θεσμὸς τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐκ τοῦ γεγονότος ὅτι τὸ Σύνταγμα ἀφιέρωσε ἓνα χωριστὸν κεφάλαιον, ἐν ἀμέσῳ ἄλλως τε συνεχεῖα μὲ τὸ περὶ δικαστικῆς ἐξουσίας, εἰς τὴν διοικητικὴν δικαιοσύνην. Ἀρκετὴ κυβεῖα, ἂν μοῦ ἐπιτραπῇ ἡ λέξις, γίνεται ἐπὶ τῆς ἐννοίας τῶν διατάξεων τοῦ Συντάγματος καὶ δὲν εἶναι ἀνάγκη ν' ἀρχίσωμεν καὶ ἀπὸ τὴν διαίρεσιν εἰς κεφάλαια νὰ συνάγωμεν συμπεράσματα καὶ μάλιστα τοιαύτης σπουδαιότητος.— Τὸ ἐκ τοῦ Ν. 406 ἐπιχείρημα εἶναι ἀκόμη ἀσθενέστερον. Ἐκ τῆς διατυπώσεως τοῦ ἄρθρου 1 τοῦ Νόμου τούτου καθ' ὃ «ἐν τῇ διοικήσει νοοῦνται καὶ τὰ διοικητικὰ δικαστήρια», οὐδεμία ἀρχὴ δύναται νὰ συναχθῇ. Ἄλλως τε ἡ ὅλη διαδικασία τῆς συγκρούσεως παραληφθεῖσα ne varietur ἀπὸ τὴν γαλλικὴν ὀργάνωσιν, ὅπου ἄλλοιᾶ ἐπικρατεῖ ἀντίληψις περὶ τῆς ἐννοίας τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, δὲν δύναται νὰ παράσῃ ἀξιόπιστον βάσιν εἰς τὴν συζήτησιν.— Ἄλλὰ μήπως ἐπὶ τοῦ πρακτικοῦ ἐπιπέδου εὐρίσκει ἔρημα ἐν Ἑλλάδι ἡ ἀντίληψις αὕτη; Ἄπασαι αἱ ἀναπτύξεις τοῦ Π. περὶ τῆς οὐσιαστικῆς φύσεως τῆς διοικητικῆς δικαιοδοσίας καὶ τῶν ἀρχῶν ἀπὸ τὰς ὁποίας διέπεται (σελ. 16-26) περὶ τῶν σχέσεων καὶ τῆς ἀνεξαρτησίας αὐτῆς κατ' ἑναντι τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως (σελ. 78-100) καὶ ἀντιθέτως τῆς

ταυτότητος ἀντικειμένου με πᾶσαν δικαιοδοσίαν καὶ τέλος περὶ τοῦ ἐπιβαλλομένου καὶ τυπικοῦ ἀκόμη διαχωρισμοῦ αὐτῆς μετὰ τὴν διοίκησιν (σελ. 229-230) οὐδὲν περιεχόμενον καταλείπουν εἰς τὸ ἀξίωμα ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία «δραῖ ἐν τοῖς κόλποις τῆς διοικήσεως». — Ὁ μόνος σύνδεσμος αὐτῆς, κατὰ τὴν γνώμην μου, μετὰ τὴν ἐνεργὸν διοίκησιν παραμένει ἡ ἐνίοτε ἐκ διοικητικῶν ὑπαλλήλων συγκροτήσας ὄρισμένων διοικητικῶν δικαστηρίων καὶ διοικητικῶν ἐπιτροπῶν, ἧτις ἄλλως τε δὲν εἶναι ἀποκλειστικῆ, ἐφ' ὅσον ἴση σχεδὸν εἶναι γενικῶς καὶ ἡ σύμπραξις τακτικῶν δικαστῶν εἰς τὴν συγκροτήσιν αὐτῶν ἐν τῇ σημερινῇ καταστάσει τῆς ὀργανώσεως τῆς διοικητικῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης παρ' ἡμῖν (λ. χ. ἐπιτροπαὶ ἐνστάσεων φόρου καθαρῶς προσόδου, δικαστήριον φορολογικῶν παραβάσεων, διοικητικὸν δικαστήριον Ὑπουργείου Γεωργίας εἰς τὸ ὅποιον ὁ Π. ἀρνεῖται ἄλλως τε ἀληθῆ χαρακτῆρα δικαστηρίου, Ἐφετεῖον δικάζον διαιτητικῶς ἐπὶ διαφορῶν ἐκ συμβάσεων Δημοσίων ἔργων κλπ.) πάντως δὲ ἀποκρούεται μετὰ δυνάμειος de lege ferenda ὑπὸ τοῦ Π. Ἐπίσης, τοῦτο δὲ εἶναι τὸ σοβαρώτερον ἐπιχείρημα, τὸ ὅποιον δὲν μνημονεύει ἐν τούτοις ὁ Π., ἡ συμβουλευτικὴ τῆς ἐνεργοῦ διοικήσεως καὶ πειθαρχικὴ ἐπὶ τῶν διοικητικῶν ὑπαλλήλων ἀρμοδιότης τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας.

Ἀναχωρήσας ὅμως ἐκ τοιαύτης ἀφειρησίας ὁ Π. περιπίπτει εἰς μεγαλείτερον σφάλμα, διαγιγνώσκων τὴν καθιέρωσιν τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐν τῇ ἀρχῇ τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν. Ἀλλὰ πῶς εἶναι δυνατόν νὰ εἶναι ἀπόρροια τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν ἐν Ἑλλάδι ἡ διοικητικὴ δικαιοδοσία, δηλαδή κατ' αὐτὸν τὸν ὄρισμόν τοῦ Π., ἡ δικαιοδοσία ἡ ἐντεταλμένη νὰ δικάζῃ τὰς διοικητικὰς διαφορὰς, ἀφοῦ κοινὸς δικαστὴς τῶν διοικητικῶν διαφορῶν εἶναι ἐν Ἑλλάδι κατὰ συνταγματικὴν ἀρχήν, ἀναμφισβητήτου κύρους, ἢν καὶ ὁ Π. ἀποδέχεται καὶ ἀναπτύσσει, τὰ τακτικὰ δικαστήρια; Οὐδὲ νοεῖται παρ' ἡμῖν ὁ χωρισμὸς τῶν ἐξουσιῶν ὡς ἀπαγόρευσις τῶν δικαστηρίων νὰ ἐπιλαμβάνωνται πάσης διαφορᾶς ἧτις ἐγεννήθη ἐκ διοικητικῆς πράξεως. Τοῦτο ἰσχύει ἐν Γαλλίᾳ ὅπου ἡ ὑπὸ τῶν τακτικῶν δικαστηρίων ἔρευνα τῆς νομιμότητος διοικητικῆς τινος πράξεως θεωρεῖται ἀνάμειξις εἰς διοικητικὰ καθήκοντα, προσβολὴ τῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, καὶ ἀνοίγει τὴν διαδικασίαν τῆς συγκρούσεως καθηκόντων. Ἀντίληψις ἧτις καὶ ἐν Γαλλίᾳ εἶναι παράλογος, ἀλλὰ τοῦλάχιστον καλύπτεται ἐκεῖ ὑπὸ μακρᾶς παραδόσεως, βαθύτατα ἐρριζωμένης. Παρ' ἡμῖν τὰ πράγματα εἶναι ἐντελῶς διάφορα. Τὰ τακτικὰ δικαστήρια ἐλευθέρως ἐλέγχουν οἰανδήποτε διοικητικὴν πράξιν, ἡ δικαιοδοσία τῶν δὲν περιορίζεται εἰμὴ ὅταν ὑφίσταται ἡτὴ διατάξις νόμου ἰδρυτικὴ ἀρμοδιότητος διοικητικοῦ δικαστηρίου διὰ μίαν συγκεκριμένην καὶ ἐξωτερικῶς καθορισμένην διαφορὰν, καὶ ἡ διαδικασία τῆς συγκρούσεως, παρὰ τὰ ἐνίοτε ἀντιθέτως διδασκόμενα, οὐδόλως κυροῖ τὴν παράβασιν ἀρχῆς χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, ἀλλ' ἀπλῶς κανονίζει τὴν ἀρμοδιότητα μεταξὺ

τακτικῶν καὶ διοικητικῶν δικαστηρίων ἐπὶ τῇ βάσει τοῦ νόμου. Διὰ τοῦτο ἡ ἐπίκλησις τῆς ἀρχῆς τῶν ἐξουσιῶν ἐν Ἑλλάδι μακρὰν τοῦ νὰ παρῶσχη συνταγματικὴν βᾶσιν εἰς τὴν ὑπαρξῆν διοικητικῆς δικαιοσύνης· ἐπιφέρει τὴν καταδικὴν τῆς, ἐκτὸς ἂν γίνῃ δεκτὸν, ἀντιθέτως πρὸς τὰ ὑπὸ τοῦ Π. ὑποστηριζόμενα, ὅτι ἀποτελεῖ ἐξαιρέσειν εἰς τὴν ἀρχὴν αὐτὴν (ὡς διδάσκει λ. χ. ὁ Ν. Ν. Σαρίπολος). Ἄν ὅμως πάλιν ληφθῆ ὑπ' ὄψιν—τοῦτο δὲ εἶναι παγκοίμως ἀποδεκτὸν σήμερον—ὅτι ὁ θεσμὸς τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης δὲν ἀποβλέπει ποσῶς εἰς τὸ νὰ παρῶσχη μεροληπτικὴν ὑπὲρ τῆς διοικήσεως ἀπονομὴν τῆς δικαιοσύνης, ἐπὶ ὑποθέσεων εἰς τὰς ὁποίας ἰδιαζόντως ἐνδιαφέρεται ἡ διοίκησις, ἀλλὰ νὰ ἐξασφαλίσῃ δικαστήρια εἰδικευμένα, δικάζοντα ἐν πνεύματι δημοσίου συμφέροντος, φρονῶν ὅτι καταπίπτει καὶ ἡ περὶ ἐξαιρέσεως εἰς τὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν ἀντίληψις, καὶ παραμένει ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη μία καθαρῶς δικαστικὴ λειτουργία, ἀνεξάρτητος ἀπὸ τὴν διοίκησιν, καὶ ἀτοσπωμένη ὁλονὲν ἀπὸ αὐτὴν καὶ κατὰ τοὺς τυπικοὺς ἀκόμη μετ' αὐτῆς δεσμούς. Ἡ πραγματικὴ αὕτη ἀντίληψις, στερεῖ ἴσως τὴν διοικητικὴν δικαιοσύνην τῆς ἀνακαυτικῆς δικαιολογίας τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, καὶ τῶν θωπευτικῶν «κόλπων» τῆς διοικήσεως, καὶ τῆς ἐπικουρίας τῶν ξένων συγγραφέων, τῶν ὁποίων εἶναι ἀμέθοδος· ἐν προκειμένῳ ἡ ἐπίκλησις ἴσως δὲ καὶ πάσης ἄλλης θεωρητικῆς βάσεως, νομίζω ὅμως ὅτι ἀνταποκρίνεται πρὸς τὴν πραγματικότητα καὶ εἶναι γονιμότερα καὶ διὰ τὴν διάγνωσιν τῶν κανόνων οἱ ὁποῖοι διέπουν τὴν διοικητικὴν δικαιοσύνην καὶ διὰ τὴν καλύτεραν ὁργάνωσιν τοῦ θεσμοῦ ἐν τῷ μέλλοντι.

Καὶ τὴν μὲν ἀντίληψιν ὅτι ἡ διοικητικὴ δικαιοσύνη εἶναι τελείως ξένη πρὸς τὴν διοίκησιν καὶ τὴν ἐκτελεστικὴν ἐξουσίαν δὲν εἶχον τὴν ἀξίωσιν νὰ δέχεται ὁ Π., διότι ἀντίθετος εἶναι, ὁμολογῶ, καίτοι ἀδικαιολογητῶς ἡ κρατούσα. Ἐν πάσῃ ὅμως περιπτώσει ὄφειλε νὰ αἰτιολογήσῃ καὶ νὰ ἐλέγξῃ τὴν ἀντίθετον ταύτην γνώμην. Ἄλλ' ἐπικρίνω ἀπολύτως τὴν πρότασιν ὅτι αὕτη ἀπορρέει ἀπὸ τὴν ἀρχὴν τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, ὡς ἀποτέλεσμα ξένων, ἰδίᾳ γαλλικῶν, ἐπιδράσεων καὶ ἐν τελείᾳ ἀντιθέσει μὲ τὰς ἑλληνικὰς ἰδέας. Εἰς τὸ σφάλμα δὲ τοῦτο περιῆλθε, διότι προσκαθεῖ, καθ' ὅλας τὰς ἀναπτύξεις του, ἀναμιγνύων τὰς ἀλλαχοῦ παραδεδεγμένας ἀρχάς, τὰς καθιερωμένας ἢ καὶ προτεινομένας ἀπλῶς διακρίσεις, νὰ συμβιβᾶσῃ μὲ πάντα ταῦτα τὸ κατ' ἐξοχὴν αἰτίθασσον ἐν Ἑλλάδι θέμα τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης, τανύων ἢ συμπτύσσων, τὴν ἐν πολλοῖς ἀθῶαν θεωρητικῶν προκαταλήψεων ἑλληνικὴν πραγματικότητα ἐπὶ τοῦ προκειμένου, διὰ νὰ τὴν προσαρμόσῃ πρὸς θεωρητικὰ κατασκευάσματα ἐμπνεόμενα ἀπὸ διαφόρους τῶν ἡμετέρων παραδόσεις.

β) Εἰς ἀπὸ τοῦς χαρακτῆρας τοῦ ἑλληνικοῦ διοικητικοῦ δικαίου εἶναι, ὡς γνωστὸν, ὅτι, κοινὸς δικαστῆς ἐπὶ τῶν διοικητικῶν διαφορῶν, εἶναι τὰ τακτικὰ δικαστήρια, ἀλλ' ὅτι διὰ νόμου—καὶ μόνον διὰ νόμου—δύνανται

ν' ἀφαιρεθῶν ἀπὸ αὐτὰ ὑποθέσεις ἀμφισβητουμένου «διοικητικοῦ νὰ ὑπαχθῶν εἰς εἰδικὰ δικαστήρια (ἄρθρ. 105 § 1 Συντάγματος). Ἐκ τῆς ἀρχῆς αὐτῆς συνάγεται ὅτι μόνον ὑποθέσεις ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ δύναται νὰ ὑπαχθῶσιν εἰς διοικητικὰ δικαστήρια καὶ ὅτι ὁ νόμος ὅστις θὰ ἀφῆρει ὑποθέσεων μὴ ἀνήκουσαν εἰς τὸ ἀμφισβητούμενον διοικητικὸν ἀπὸ τὰ τακτικὰ δικαστήρια θὰ προσέκρουεν τὸ Σύνταγμα. Ἐρωτᾶται ὅμως ποῖος θὰ κρίνει ἂν διαφορά τις εἶναι διοικητικὴ ἢ ὄχι καὶ ἐπὶ τῇ βάσει τίνος κριτηρίου. Ἐν τῷ Συντάγματι οὐδὲν κριτήριον ὑφίσταται, οὔτε ἐν γένει ἐν τῇ ἑλληνικῇ νομοθεσίᾳ. Ἐξ ἄλλου, ὡς ἀνωτέρω ἐλέχθη, δὲν ἔχομεν ἡμεῖς ἐν Ἑλλάδι, τὴν περὶ χωρισμοῦ ἐξουσιῶν γαλλικὴν ἐκείνην πρόβληψιν ἣτις εἶναι ὁ γνώμων τῆς διακρίσεως μετοξὺ ἀστικῶν καὶ διοικητικῶν διαφορῶν. Τέλος, εἶναι δὲ οὐσιώδης ἡ παρατήρησις αὕτη, παρ' ἡμῖν σύγκρουσις καθηκόντων δὲν ὑφίσταται ὅταν τὸ τακτικὸν δικαστήριον ἀπελήφθῃ διοικητικῆς διαφορᾶς, ἀλλὰ μόνον ὅταν ὑφίσταται νόμος ὁ ὁποῖος ὁρίζει ὅτι ἡ δεῖνα διαφορά ὑπάγεται εἰς διοικητικὸν τι δικαστήριον. Ἀπομένει λοιπὸν καθαρῶς θεωρητικὸν ζήτημα τὸ τῆς ἐξευρέσεως κριτηρίου διὰ τὸν καθορισμὸν τῆς φύσεως τῆς διαφορᾶς. Ἰδῶμεν ὅμως ἐὰν τοῦλάχιστον δίδεται εὐκαιρία νομολογιακῆς ἐπεξεργασίας τοῦ κριτηρίου τούτου ὅταν νόμος τις ὑπήγαγε διαφορὰν τινα εἰς τὰ διοικητικὰ δικαστήρια καθ' ἣν στιγμὴν ἢ κοινῇ ἐπιστημονικῇ συνείδησιν φρονεῖ ὅτι πρόκειται περὶ ἀστικῆς διαφορᾶς. Κατὰ τὸν Π., ὁ ὁποῖος συνιαντᾷ καθ' ὅδον τὸ ζήτημα καὶ τὸ θέτει ὀρθῶς, ἀλλὰ τὸ ἀντιπαρόρθετα εἰς μίαν μόναν σελίδα (σελ. 71—72) τὸ δικαστήριον τῶν συγκρούσεων «θὰ ἔχη τὴν ἀρμοδιότητά του διὰ νὰ κρίνῃ ἂν καλῶς ὁ νομοθέτης ἀφῆρσε τὴν ὑπόθεσιν ἀπὸ τὰ τακτικὰ δικαστήρια.» Συμπεραίνει δὲ προχείρως «ὅτι ἐπιβάλλεται κατὰ τὴν πρώτην ἀναθεώρησιν τοῦ Συντάγματος ἀλλοίωσις τοῦ ἀρθροῦ (105) διατύπωσις.» Ἄλλ' ἡ ἐργασία τοῦ δικαστηρίου τῶν συγκρούσεων, ἐν προκειμένῳ, θὰ εἶναι μᾶλλον ἐξαιρετικὴ. Διότι ἐὰν μὲν τὸ διοικητικὸν δικαστήριον ἐπιληφθῇ τῆς ὑποθέσεως, βίσει τοῦ νόμου ὅστις ὑπάγει εἰς αὐτὸ τὴν διαφορὰν, σύγκρουσις δὲν δύναται νὰ ἐγερθῇ λόγῳ τοῦ μονοπλεύρου τοῦ θεσμοῦ τῆς συγκρούσεως. Ἄν ἀποκρούσῃ τὴν ἀρμοδιότητά του καὶ ἐπιληφθῇ τὸ τακτικὸν δικαστήριον, παρὰ τὸν περὶ ἀρμοδιότητος, νόμον, τότε ἡ μεταβίβασις τῆς ὑποθέσεως εἰς τὸ δικαστήριον τῶν συγκρούσεων θὰ ἐξαργαῖται ἐκ τῆς ἐγέρσεως τῆς συγκρούσεως συνεπεῖρα τῆς ἐμμονῆς τοῦ τακτικοῦ δικαστηρίου νὰ δικάσῃ τὴν διαφορὰν. Δηλαδή τὸ πᾶν ἐξαργαῖται ἐκ τῆς ὑπαγωγῆς τῆς ὑποθέσεως, παρὰ τὸν νόμον, εἰς τὸ τακτικὸν δικαστήριον καὶ τῆς ὀρθοφροσύνης αὐτοῦ. Μόνον δ' ἐν περιπτώσει ἀρνητικῆς συγκρούσεως ἀρκετὰ ἀπιθάνου, ἐν προκειμένῳ, θὰ ἀχθῇ κανονικῶς τὸ ζήτημα εἰς τὸ δικαστήριον τῶν συγκρούσεων καὶ θὰ δοθῇ εἰς αὐτὸ εὐκαιρία νὰ κρίνῃ ἐὰν ἡ διαφορά, ὡς διοικητικὴ, ἠδύνατο νὰ ἐξαίρεθῇ τῆς δικαιοδοσίας τῶν τακτικῶν δικαστηρίων. Ὑφίσταται ὅμως καὶ ἄλλος τρόπος ἐμμέσου ἐλέγχου

τοῦ νομοθέτου, ὁ τῆς αἰτήσεως ἀναιρέσεως κατὰ τῆς ἐκδοθείσης ὑπὸ τοῦ διοικητικοῦ δικαστηρίου ἐπ' ἀσικῆς διαφορᾶς ἀποφάσεως, καὶ κατ' αὐτὸν τὸν τρόπον ἐκλήθη τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας νὰ δικάσῃ ἐπὶ τῆς συνταγματικότητος τοῦ δικαστηρίου τῆς ἀεροπορικῆς ἀμύνης. (Ἄποφ. Σ Ἐπ. 362] 1930). Ταῦτα πάντα ὁ Π. ἀφίνει ἀνερεσύνητα, ἐν τούτοις ταῦτα εἶναι τὰ ἑλληνικὰ προβλήματα τὰ ὁποῖα γεννᾷ ὁ θεσμὸς τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης καὶ ἐπ' αὐτῶν θὰ ἠσκητο χρησίμως ἡ ἀναλυτικὴ του ἰκανότης καὶ φιλοτιμία. Καὶ εἶναι λυπηρὸν ὅτι παρεῖδε τὰς δυσχερεῖας ταύτας καὶ ἐν ταῦτῳ τὸ μέγα ἐνδιαφέρον τοῦ θεματός του.

γ) Ὁ Π. ὑποσηρῖζει ὅτι, διὰ τῆς διατάξεως τοῦ ἀρθρ. 102 γ' τοῦ Συντάγματος, καθ' ἣν ἡ κατ' αἴτησιν ἀκυρώσις τῶν διοικητικῶν πράξεων ἀνήκει εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας πᾶσα ἀντικειμενικὴ δικαιοδοσία μεταβιβάσθη εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας. Ὡς ἐκ τούτου, φρονεῖ ὅτι δὲν δύναται ν' ἀνατεθῇ εἰς ἄλλο ὄργανον, ἀνευ προσβολῆς τοῦ Συντάγματος, ἀκυρωτικὴ δικαιοδοσία, καθ' ὅτι ἡ κατὰ τὴν ἰσχύουσαν νομοθεσίαν ὑπαγωγή τῶν ἐκλογικῶν διαφορῶν εἰς τὰ τακτικὰ δικαστήρια, εἶναι ἀντισυνταγματικὴ (σελ. 73—74, 104, 152 καὶ ἀλλαχοῦ *passim*.) Τὸν κανόνα τοῦτον ἐξάγει, ἀφ' ἑνὸς μὲν ἐκ τῆς διατυπώσεως τοῦ 102 τοῦ Συντάγματος καὶ ἀφ' ἑτέρου (σελ. 121) καὶ πάλιν ἐκ τῆς ἀρχῆς τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν ἦτις, κατ' αὐτόν, κωλύει τὰ τακτικὰ δικαστήρια ν' ἀκυρώνουν πράξεις τῆς διοικήσεως. Νομίζω ὅτι ἡ ἀποψις αὕτη δὲν εἶναι εἰ μὴ ἐν μέρει ὀρθή.

Τὸ Σύνταγμα, πράγματι, ἀνέθεσεν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας τὴν ἐκδίκασιν τοῦ εἰδικοῦ καὶ συγκεκριμένου μόνον προσβολῆς τῶν διοικητικῶν πράξεων, τὰ ὁποῖον εἶναι ἡ αἴτησις ἀκυρώσεως δι' ὑπέρβασιν ἐξουσίας καὶ παράβασιν νόμου. Ἀναμφισβητήτως δὲ οὐδὲν ἄλλο δικαστήριον θὰ ἠδύνατο νὰ καταστῇ ἀρμόδιον διὰ νὰ δικάσῃ ἐπὶ τοῦ ἐνδίκου τούτου μέσου. Δὲν νομίζω ὅμως διόλου ὅτι τὸ Σύνταγμα ἠθέλησε νὰ παρεμποδίσῃ πᾶσαν ἄλλην δικαιοδοσίαν ἐλέγχου διοικητικῆς τινὸς πράξεως δυναμένου νὰ βαδίσῃ καὶ μέχρι τῆς ἀκυρώσεως. Ἀκόμη δὲ ὀλιγώτερον ὅτι ἠθέλησε νὰ συγκεντρώσῃ ὅλην τὴν ἀντικειμενικὴν δικαιοδοσίαν εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας. Διότι, ἀνεξαορτήτως ὅτι πολὺ ὀλίγον, φαντάζομαι, εἶχε ὑπ' ὄψιν του ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης τὴν διάκρισιν τῆς ὑποκειμενικῆς καὶ ἀντικειμενικῆς δικαιοδοσίας, καὶ ὅτι πάντως οὐδὲν μαρτυρεῖ ὅτι ἠθέλησε νὰ τὴν ἐφαρμόσῃ, τίποτε δὲν ἀποδεικνύει ὅτι ἀναθέσας ὁδηγῶς εἰς τὸ Συμβούλιον τῆς Ἐπικρατείας ἐν τμήμα τῆς «ἀντικειμενικῆς δικαιοδοσίας» ὡς τὸ τῆς αἰαιτήσεως ἀκυρώσεως, ὑπένοιησεν ὅτι καὶ πᾶσα ἄλλη ἀντικειμενικὴ δικαιοδοσία μεταβιβάζεται εἰς αὐτό.—Ἐξ ἄλλου, ἡ πρότασις ὅτι ἡ ἔννοια τοῦ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν ἀντιτίθεται εἰς τὴν ἀναγνώρισιν τοῦ δικαιώματος ἀκυρώσεως διοικητικῆς τινος πράξεως εἰς τακτικὸν δικαστήριον εἶναι ἐξ ἴσου ἀβυσφαίρετος καὶ ὀφείλεται καὶ πάλιν εἰς ἐπίδρασιν καὶ διαστρωφῆν μάλιστα

των γαλλικῶν ἐπὶ τοῦ προκειμένου ἀντιλήψεων. Ἐὰν ὄντως τὰ τακτικά δικαστήρια ἔχουν τὸ δικαίωμα νὰ ἐλέγξουν τὴν νομιμότητα τῶν πράξεων τῶν διοικήσεων, καὶ τοῦτο κεῖται ἐκτὸς ἀμφισβητήσεως παρ' ἡμῖν χωρὶς νὰ ἐνοχλῆται ποτὸς ἢ ἐν Ἑλλάδι κρατοῦσα ἀντίληψις περὶ χωρισμοῦ τῶν ἐξουσιῶν, δὲν βλέπω κατὰ τι ἢ συνεπείᾳ τοῦ ἐλέγχου τούτου ἀκέρως ὅπου ὁ νόμος τὴν ἐπιτρέπει, πράξεώς τινος τῆς διοικήσεως θὰ προσέκρουε εἰς τὸν χωρισμὸν τῶν ἐξουσιῶν. Προσθέτω ὅτι τοιαύτην ἔννοιαν, οἷαν ἀνωτέρω ὑπέδειξα, ἔδωσε καὶ αὐτὸ τὸ Συμβούλιον Ἐπικρατίας εἰς τὸ 102 τοῦ Συντάγματος ἐν τῇ ὑπ' ἀριθ. 336]1932 ἀποφάσει του, τὴν ὁποίαν ὁ Π., ἴσως λόγῳ τῆς προσφάτου χρονολογίας τῆς, δὲν εἶχεν ὑπ' ὄψιν του εἰς τὸ βιβλίον του.

Ἄλλὰ καὶ ἐδῶ ὁ Π., παρασυρθὲς ἀπὸ ὠρισμένας θεωρητικὰς προκαταλήψεις καὶ ἐπιδιώκων νὰ ὑπαγάγῃ τὰ πάντα εἰς ἀκαδημαϊκὰς διακρίσεις, ἔπαισε νὰ ἔχη πρὸ ὀφθαλμῶν τὴν ἑλληνικὴν πραγματικότητα.

δ) Τέλος, πρὸ τῆς ἀρχῆς ὅτι τὰ τακτικά δικαστήρια εἶναι ἐν Ἑλλάδι ὁ κοινὸς δικαστὴς ἐπὶ διοικητικῶν διαφορῶν, καὶ τῆς ὑποσχέσεως ἣν ἀπὸ τὸ 1864, ὁ συνταγματικὸς νομοθέτης δίδει περὶ τοῦ ὅτι τοῦτο εἶναι προσωρινόν, ὁ Π. ἐπάγεται ὅτι «τὸ μειονέκτημα» τοῦτο ὀφείλει ν' ἀπαλειφθῆ. Δὲν πρόκειται ὅμως περὶ μειονεκτήματος, ἀλλὰ περὶ βασικῆς ἀρχῆς τοῦ ἑλληνικοῦ δικαίου, ἣ ὁποία συνδέεται μὲ τὸ πρόβλημα τῆς ἀναδιοργανώσεως τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης ἐπὶ ὅλῳς νέων βάσεων. Τὸ πῶς θὰ ὀδεύσωμεν ἀπὸ τὸ ἰσχύον σύστημα κατὰ τὸ ὁποῖον ἡ δικαιοδοσία τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων εἶναι ἔκτακτος—σύστημα τὸ ὁποῖον τόσον πλήρως ἀναπτύσσει καὶ ἐπεξηγεῖ ὁ Π. μολονότι περιορίζει τοῦτο εἰς μόνην τὴν ὑποκειμενικὴν δικαιοδοσίαν—εἰς ἄλλο σύστημα, καὶ ποῖον θὰ εἶναι τοῦτο, καὶ ἂν εἶναι δυνατόν, ἀνευ βαθείας συνταγματικῆς μεταρρυθμίσεως ν' ἀλλάξωμεν σύστημα καὶ ἂν ἀκόμη εἶναι τοῦτο σκόπιμον, ἴδου τι ἐπρῆπε νὰ ἐρευνήσῃ ὁ Π., διότι εἰς αὐτὸ τὸ σημεῖον συγκεντροῦται ὅλον τὸ πρόβλημα τοῦ θεσμοῦ τῆς διοικητικῆς δικαιοσύνης παρ' ἡμῖν. Ἄλλὰ καὶ ἐδῶ παρεγνώρισε τὴν σπουδαιότητα τοῦ ζητήματος καὶ ἀντιπαρέρχεται, καθ' ἣν στιγμὴν τόσας ἀναπτύξεις ἀφιερῶναι εἰς πράγματα ἥσσονος σημασίας, ὅπως λ.χ. εἰς τὴν ἀντίκρουσιν γνώμης τινὸς τοῦ δευτεροῦντος ἄλλως τε γάλλου συγγραφέως Allbert (6 ὄλαι σελίδες ἐπιχειρηματολογίας) ἢ εἰς τὴν ἐκδοσιν ὀρισμένων διακρίσεων εἰλημμένων ἐκ τῆς γερμανικῆς ἐπιστήμης (σελ. 160-170), καὶ ἔστερημένων παντὸς ἐνδιαφέροντος.

II.

Ἄξια ἐπαίνου εἶναι ἡ λίαν ἀναλυτικὴ, ὀξεῖα καὶ πλήρης παραβολὴ τὴν ὁποίαν κάμνει ὁ Π. (σελ. 84-91) μεταξὺ διοικητικῆς πράξεως καὶ δικαστικῆς ἀποφάσεως. Ἄξια πάσης προσοχῆς εἶναι ἐπίσης ἡ συνοπτικὴ ἀλλὰ πλήρης

καὶ οὐσιαστικὴ ἀπαρίθμησης καὶ περιγραφῆ τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἐν Ἑλλάδι (σελ. 178-212), στηριζομένη εἰς ἐπιμελῆ ἔρευναν τῆς νομοθεσίας, καὶ ἣ ὁποία εἶχε πενήκοντα ἔτη νὰ γίνῃ ἐν Ἑλλάδι. Ἡ συμβολὴ ἦν προσφέρεται ἢ περιγραφῆ αὕτη εἰς τὸ ἑλληνικὸν δίκαιον εἶναι, κατὰ τὴν γνώμην μου, πολυτιμωτέρα ἀπὸ πολλὰς ἀναμασθήσεις ξένων γνομῶν καὶ ματαιοπόνων συζητήσεων ἐπ' αὐτῶν καὶ δὲν ἀποτελεῖ τὸ ὀλιγώτερον ἐνδιαφέρον μέρος τοῦ ὅλου βιβλίου.

Τέλος, ὀφείλω νὰ σημειώσω, ὡς τὴν εἰμενῆ ἀποψιν μᾶς ἰδιότητος τῆς ἐργασίας τοῦ Παπαστ. ἦν ἔφεξι ἐν τινι μέτρῳ ἀνωτέρω, ὅτι πλουσιωτάτη εἶναι ἡ γερμανικὴ καὶ γαλλικὴ βιβλιογραφία, καὶ λίαν ἐπιμελής ἡ παράθεσις, τόσον ἐν τῷ κειμένῳ ὅσον καὶ εἰς τὰς ὑποσημειώσεις, τῶν ἀντιλήψεων τῆς ξένης ἐπιστήμης. Ἐπίσης πολυἀριθμοὶ εἶναι αἱ παραπομπαὶ εἰς τὴν νομολογίαν τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας. Εὐδαίῳν μόνον θὰ ἦτο ἡ ἐπίκλησις τῆς νομολογίας ταύτης νὰ εἶχε κύριον καὶ ὄχι ἐπικουρικὸν χαρακτῆρα καὶ ὁ συγγραφεὺς νὰ προσέβαινε εἰς εὐρύτεραν ἀνάλυσιν καὶ ἀνάπτυξιν αὐτῆς. ἴσως ἔξ αὐτῆς κυρίως ἔδει ὁ Π. νὰ ἐξαγάγῃ τὰς πρὸς στήριξιν τῆς μελέτης του ἀρχάς.

III

Ἡ μορφή τοῦ ἔργου τοῦ Π. ἐπισύρει σοβαρὰς παρατηρήσεις. Ἀπὸ τὰς παρατηρήσεις τὰς ὁποίας ἔκαμα ἀνωτέρω, ἀπὸ τῆς οὐσιαστικῆς ἀπόψεως, κατεφάνη τὸ κύριον ἐλάττωμα κατασκευῆς τοῦ βιβλίου, τὸ ὁποῖον εἶναι ἡ δυσαναλογία ὀρισμένων ἀναπτύξεων πρὸς τὴν σοβαρότητα τῶν ἐξεταζομένων ζητημάτων καὶ ἡ ἔλλειψις διαφορισμοῦ, ἂν δύναμαι νὰ εἶπω, μεταξὺ κυρίων καὶ δευτερευόντων ζητημάτων. Ἐπίσης κουραστικὴ διὰ τὸν ἀναγνώστην ἀποβαίνει ἡ διαρκὴς καὶ ἀδυσώπητος παρεμβολὴ γαλλικῶν καὶ γερμανικῶν ὄρων πάσης φύσεως, καὶ οὐχὶ μόνων τῶν καθιερωμένων ἀπὸ τὴν εἰς τὰς χώρας ταύτας πρακτικὴν, ἀλλὰ καὶ τῶν προτεινομένων μεμονωμένως ἀπὸ διαφόρους συγγραφεῖς, ἣ ὁποία εἶναι ἐν μέρει συνέπεια τῆς μεθόδου τοῦ Π. νὰ ἀντλήῃ ἐκ τῆς ξένης ἐπιστήμης τὰ δεδομένα του. Τέλος τὸ ὕφος τοῦ συγγραφέως, συχνὰ ἐξεζητημένον, στερεῖται κομψότητος καὶ γλαφυρότητος καὶ ἴστανται εἰς τὸ ἐπίπεδόν τῆς μᾶλλον σχολαστικῆς καθαρευούσης. Φράσεις ὡς ἡ ἀκόλουθος (σελ. 19) «... Τὸ δεινὸν τῆς χαρακτηριζούσης τὴν ἐποχὴν μας νομοθετικῆς ἀκρατείας εὐμοιοῖ ἐνταῦθα τοῦ ἀγαθοῦ, ὅτι οὐδὲν σχεδὸν παλαιὸν νομοθέτημα ἀφέθη ἀμετάβλητον». ἢ ἡ ἀκόλουθος (σελ. 141): «Ἡ διαδικασία τῆς νομιμότητος διώκει τὴν ἐκποδῶν θέσιν τῆς παρανόμου διοικητικῆς πράξεως ἐπὶ τῷ τέλει ὅπως τὴν θέσιν αὐτῆς καταλάβῃ ἕτερον σύννομος, ἢ δὲ τῆς σκοπιμότητος διώκει τὴν ἀντικατάστασιν τῆς νομίμου, πλὴν οὐχὶ σκοπίμου, ἐν τῇ εὐρείᾳ τῆς λέξεως σημασίᾳ τοιαύτης, δι' ἕτερας ὁρθῆς ἀπὸ ἀπόψεως οὐ μόνον νομιμότητος

ἀλλὰ καὶ πολιτικῆς (ἐν τῇ ἀνωτέρῳ ἐννοίᾳ), ἐπικαιρότητος, καταλληλότητος, συμφέροντος, καὶ πάσης ἄλλης, κατὰ τὴν ἰδίαν τοῦ δικαστοῦ κρίσιν ἐνδεικνυομένης ξένης πρὸς τὸ δίκαιον, ἀπόψεως», ὁρισμὸς ὡς ἀκόλουθος (σελ. 53) «Πολιτείαν δικαίου, πολιτείαν νόμου (Rechtsstaat, Gesetzesstaat) λέγοντες, νοοῦμεν ἀπὸ ἀπόψεως διοικήσεως, τὴν Πολιτείαν τὴν δρῶσαν συμφώνως πρὸς τὰς ἀπαιτήσεις τοῦ δικαίου, ἐν ἣ τὸ κράτος, τοῦ νόμου ἐκτείνεται καὶ πέρα τῶν ὁρίων τῆς δικαιοσύνης, ἐπὶ τοῦ ἐδάφους τῆς διοικήσεως, τὴν Πολιτείαν, ἣς ἡ διοίκησις εἶναι λειτουργία διεπομένη ὑπὸ τοῦ δικαίου (Rechtsfunktion) καὶ οὐχὶ κινουμένη ἐκτὸς καὶ πέραν αὐτοῦ (Metarechtlicher Staat), τὴν Πολιτείαν παρ' ἣ αἱ ἀρμοδιότητες τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας ἐναντι τῶν πολιτῶν καθορίζονται ὑπὸ τοῦ νόμου, τὴν πολιτείαν ἣς ἡ διοίκησις δεσμεύεται οὐ μόνον διὰ τῶν γενικῶν κανόνων τῆς ἀρμοδιότητος ἀλλὰ κατ' ἀρχὴν καὶ διὰ κανόνων προσδιοριζόντων αὐτὴν καὶ κατὰ τὸ περιεχόμενον, τὴν πολιτείαν τέλος τὴν προστατεύουσαν τὸ δίκαιον τοῦ ἰδιώτου καὶ ἐν τῇ σφαιρᾷ τοῦ δημοσίου δικαίου καὶ προκρίζουσαν αὐτὰ διὰ τοῦ ἐνδίκου μέσου, τοῦ ἐξαναγκάζοντός τὴν διοίκησιν νὰ σεβασθῇ, νὰ τηρησῇ τὸ διέπλυν ταύτην δίκαιον, κλπ.» τοιαύτη, λέγω, φρασεολογία δὲν ἐνθαρρύνει τὸν ἀναγνώστην νὰ φέρῃ εἰς πέρας τὴν ἡδῆ, ὡς τῆς φύσεως τοῦ θέματος, ἀχάριστον ἐνασχόλησίν του.

Παρ' ὅλας τὰς ἐπιφυλάξεις ταύτας δὲν δύναται τις ν' ἀρνηθῆ ὅτι τὸ βιβλίον τοῦ Π. ἀντιπροσωπεύει ἐπιμέλειαν καὶ ἐργασίαν οὐχὶ τὴν τυχαίαν. Μὲ ὀλιγωτέραν ἴσως προσήλωσιν εἰς τὰς θεωρίας τῆς ξένης ἐπιστήμης καὶ τὰς ἀλλαγῶν παραδεδεγμένας ἀρχὰς καὶ μὲ μεγαλειτέραν ἀνεξαρτησίαν πνεύματος καὶ ἐνστικτον κριτικὸν ἢ ἐργασία αὐτὴ θὰ ἠδύνατο νὰ ἀποβῆ καθ' ὅλα πολῦτιμος. Εἰς τὰ ζητήματα αὐτά, νομίζω ὅτι ὁ ἐπιστήμων λαβὼν ὀρισμένα ἐφόδια ἀπὸ τὴν ἐπιστήμην καὶ νομολογίαν ἣτις εἶναι πλουσιωτέρα καὶ συστηματικώτερα τῆς ἰδικῆς μας, ἔχει καθήκον νὰ στρέψῃ κυρίως τὴν προσοχὴν του εἰς τὴν ἑλληνικὴν πρακτικὴν καὶ νὰ προσπαθῆσῃ νὰ ἐξαγάγῃ ἀπὸ τὰ δεδομένα τοῦ τόπου τὰ πορίσματα του. Ἐν προκειμένῳ, ὅσον-δήποτε καὶ ἂν ἀπεμιμήθημεν ξένους, ἰδίᾳ γαλλικοὺς, θεσμούς, εἶναι ἀναμφισβήτητον ὅτι ἔχομεν μίαν συνταγματικὴν παράδοσιν καὶ μίαν πρακτικὴν ἢ ὁποία ἐμφανίζει προσωπικὸν χαρακτήρα. Ἡ νομολογία τοῦ Ἄρειου Πάγου ἐπὶ τῶν θεμάτων τοῦ ἀμφισβητουμένου διοικητικοῦ, ἢ νομολογία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐπὶ τοῦ ζητήματος τῆς καταλλήλου προσφυγῆς καὶ ἐν γένει τῆς ἀρμοδιότητος τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐν σχέσει μὲ τὴν δικαιοδοσίαν τῶν τακτικῶν δικαστηρίων, ἀκόμη καὶ αἱ ἄλλαι ἀποφάσεις τοῦ Δικαστηρίου τῶν Συγκρούσεων ἠδύνατο νὰ παράσχουν περισσότερα καὶ οὐσιαστικώτερα στοιχεῖα εἰς τὴν ἐπεξεργασίαν τῆς μελέτης τοῦ Π. ἀπὸ πολλὰς ξένας ἀντιλήψεις καὶ ν' ἀπαλλάξουν τὸν συγγραφεὰ ἀπὸ τὰς ἐπιδράσεις ἐκείνας αἱ ὁποῖαι, μὴ ἐλεγχόμεναι ἐπαρκῶς, ἄγουν εἰς ἐρμηνευτι-

κας παραδρομᾶς. Θέλω γὰ ἐλπῖσαι ὅτι τὸ ἔργον τοῦ Π. σημειῶναι μεταβα-
τικὴν περίοδον εἰς τὴν ἐπεξεργασίαν τοῦ θέματος τῆς ἑλληνικῆς διοικητι-
κῆς δικαιοσύνης ἐπὶ τῶν ἔθνικῶν του βᾶσεων, εἰς τὴν ὁποῖαν παρέχει πάν-
τως σοβαρὰν ἀφετηρίαν καὶ πλουσίαν συμβολήν.

ΦΑΙΔΩΝ Θ. ΒΕΓΛΕΡΗΣ

ΠΙΝΑΞ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Κακαστατικόν.....	Σελίς	γ'—δ'
Διοικητικόν Συμβούλιον τῆς Ἑταιρείας κατὰ τὸ ἔτος 1932—1933.....	>	1
Ἐπίτιμοι ἑταῖροι.....	>	2
Τακτικοὶ >.....	>	3
Ἐκτακτοὶ >.....	>	4
Ἡ ἙΤΑΙΡΕΙΑ Διοικητικῶν Μελετῶν κατὰ τὸ πρῶτον ἔτος ἀπὸ τῆς ἰδρύσεως αὐτῆς.....	>	5—8

I ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΔΙΑΛΕΞΕΙΣ

<i>Στάμον Α. Παπαφράγκου.</i> Σύγχρονοι ἀντιλήψεις περὶ Διοικητικοῦ Δικαίου καὶ διοικητικῆς δικαιοσύνης.....	Σελίς	11—29
<i>Δημητρίου Σ. Βεζανῆ.</i> Ἡ Διοικητικὴ μας ἐργασία.....	>	30—41

II ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ

<i>Θεμ. Α. Τσάτσου.</i> Περὶ ἀναγκαστικῆς ἐκτελέσεως κατὰ τοῦ δημοσίου τῶν Δήμων καὶ τῶν Κοινοτήτων.....	Σελίς	45—77
<i>Ἀριστείδου Α. Βρέκκοι.</i> Τὰ Ἑλληνικὰ Κοινὰ τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων.....	>	78—89
<i>Δημητρίου Σ. Βεζανῆ.</i> Αἱ περὶ Κράτους καὶ διοικήσεως ἰδέαι τοῦ Otto Mayer.....	>	93—96
<i>Θ. Α. Τσάτσου.</i> Ἀναθεώρησις τοῦ ἀρθροῦ 107 τοῦ Συντάγματος.....	>	97—104
<i>Φαίδωνος Θ. Βεγλερῆ.</i> Ἡ συμμόρφωσις τῆς Διοικήσεως εἰς τὰς ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας.....	>	105—150
<i>II. Β. Δερτιλῆ.</i> Ἡ δημοσιονομικὴ δράσις τῶν ἐκτὸς τῶν προϋπολογισμῶν τοῦ Κράτους δρώντων εἰδικῶν ταμείων καὶ αὐτοδιοικουμένων ὀργανισμῶν.....	>	151—174
<i>Α. Ν. Καρβελᾶ.</i> Ἐπὶ τῆς λειτουργίας τῶν διοικητικῶν πράξεων.....	>	175—184
<i>Ἀριστείδου Α. Βρέκκοι.</i> Ὁ περὶ τῶν πρῶτων ἀγῶν τῶν ἑλληνικῶν πόλεων καὶ ἐθνικῶν μητροπόλεων τῶν Ρωμαϊκῶν χρόνων.....	>	185—194
<i>Δημητρίου Σ. Βεζανῆ.</i> Ἐπὶ τῆς ἐρμηνείας τοῦ ἀρθροῦ 89 τοῦ Συντάγματος.....	>	195—200
<i>Μ. Α. Στασινοπούλου.</i> Περὶ ἀνακλήσεως τῶν διοικητικῶν πράξεων.....	>	201—235
<i>Ἀγγέλου Θ. Ἀγγελιοπούλου.</i> Τὸ πρόβλημα τῆς κατανομῆς τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας μεταξὺ Κράτους καὶ ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως.....	>	236—247
<i>Θεμ. Α. Τσάτσου.</i> Παρατηρήσεις ἐπὶ τῆς ἐρμηνείας τοῦ ἀρθροῦ 2 τοῦ Κώδικος τῆς νομοθεσίας περὶ Δήμων καὶ Κοινοτήτων.....	>	248—253
<i>Δημητρίου Σ. Βεζανῆ.</i> Ἐπὶ τῆς νομιμότητος τοῦ Δήτου τῆς 7ης Μαΐου 1933 περὶ ἀποσπάσεως συνοικισμῶν ἀπὸ τῶν Δήμων Ἀθηναίων καὶ Πειραιῶς καὶ ἀνακηρύξεώς των εἰς ἰδίαν Κοινότητα.....	>	254—258

III ΒΙΒΛΙΟΚΡΙΣΙΑΙ

<i>Δημ. Σ. Βεζανῆ.—Α. Ι. Σβώλου.</i> Καθ. Παν. Ἀθηνῶν. «Τὰ νομοθετικὰ Διατάγματα κατ' ἐξουσιοδότησιν τῶν Βουλῶν» Ἀθῆναι 1932. Σελ.	261—264
<i>Φαίδ. Βεγλερῆ.—Δημ. Παπασταθοπούλου.</i> «Θέματα Διοικητικοῦ Δικονομικοῦ Διαιτοῦ», II Διοικητικὴ Δικαιοδοσία. Ἀθῆναι 1932.....	> 265—276