

# ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΕΚΔΙΚΑΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η μελέτη εξετάζει τις μεταβολές στα όργανα που είναι αρμόδια για την έκδοση διαφόρων ειδών πράξεων και την επίδρασή τους στη διοικητική διαδικασία, αλλά και στην επακόλουθή της διοικητική δίκη. Ερευνάται, εν πρώτοις, το επιτρεπτό τέτοιων μεταβολών, καθώς και τα είδη των εν λόγω μεταβολών, που μπορεί να συνίστανται είτε στην ανάθεση της αρμοδιότητας σε ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, σε μετατροπή συλλογικού οργάνου σε ανεξάρτητη αρχή ή, απλώς, σε ανακατανομή της αρμοδιότητας σε άλλο όργανο της Διοίκησης.

**Ευαγγελία Παυλίδου**  
ΔΝ, Πρωτοδίκης ΔΔ

## SUMMARY

The study examines changes in bodies that are competent for several administrative acts and their impact on the administrative procedure as well as the following administrative trial. At first, it is examined whether such changes are allowed and in what extent; then we study, thoroughly, different cases of the phenomenon, including the delegation of a competence to a private entity, the transformation of an administrative body into an independent agency or simply a new distribution of an existing competence.

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αρμοδιότητα ενός οργάνου της Διοίκησης, μονομελούς ή συλλογικού, αποτελεί πρωταρχική έννοια του ουσιαστικού διοικητικού δικαίου, ενώ στο δικονομικό πεδίο η αναρμοδιότητα αποτελεί τον πρώτο, κατά παράταξη, λόγο ακυρώσεως στην απαρίθμηση του άρθρου 48 του π.δ/τος 18/1989 (Α΄ 8). Ο ίδιος λόγος είχε, επί μακρόν, την πρωτοκαθεδρία και στη σειρά εξέτασης, στο πλαίσιο της παραδοσιακής έρευνας του δικογράφου της αιτήσεως ακυρώσεως, αρχής γενομένης από τους τυπικούς λόγους ακυρώσεως, με τους λόγους που αφορούν στην ουσιαστική νομιμότητα της προσβαλλόμενης να έπονται. Σε αυτήν, ακριβώς, όμως, τη φύση της αναρμοδιότητας οφείλεται και η σημαντική υποβάθμισή της, καθώς, ως τυπικός λόγος ακυρώσεως, αυτή έχει χάσει την πάλαι ποτέ αίγλη της, δεδομένου του παντοδύναμου δικονομικού θεσμού της αλυσιτέλειας<sup>1</sup>, που είναι αλήθεια πως έχει επισκιάσει το σύνολο των ζητημάτων που άπτονται της τυπικής νομιμότητας, καθιστώντας την τήρηση των κανόνων της διοικητικής διαδικασίας μια πολυτέλεια, η οποία, εν τέλει, κρίνεται μόνον εκ του αποτελέσματος και θυσιάζεται επί ουσιαστικής νομιμότητας της απότοκής της διοικητικής πράξης.

Σε αυτό το πλαίσιο, εύκολα γίνεται αντιληπτό και το μειωμένο θεωρητικό ενδιαφέρον για την αρμοδιότητα<sup>2</sup>. Νεότερες, πάντως, ρυθμίσεις στο δικονομικό μας πλαίσιο επαναφέρουν στο προσκήνιο την έννοια, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την περ. 3α της τρίτης παραγράφου του άρθρου 50 του π.δ/τος 18/1989, όπως αυτή έχει προστεθεί με το άρθρο 22 του ν. 4274/2014 (Α΄ 147), για την εκ των υστέρων θεραπεία πλημμελειών της προσβαλλόμενης, που θέτει το ερώτημα εάν σε αυτές τις θεραπεύσιμες πλημμέλειες μπορεί να ενταχθεί και η αναρμοδιότητα, υπό όλες ή έστω ορισμένες εκφάνσεις της, με το νομολογιακό προηγούμενο να περιορίζεται σε μία μόνον περίπτωση, κατά την οποία κρίθηκε πως ο καθορισμός της οριζογραμμής ρέματος είχε επικυρωθεί αναρμοδίως από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών και, εκ του λόγου αυτού, χορηγήθηκε προθεσμία έξι μηνών για τη δημοσίευση του σχετικού απαιτούμενου προεδρικού διατάγματος<sup>3</sup>. Αντίθετα, πάντως, στη ΣτΕ Τμ. Δ΄ 2536/2018 δεν χορηγήθηκε προθεσμία ούτε για την, κατ' εξοχήν, θεραπεύσιμη πλημμέλεια του αδημοσίετου κανονιστικής πράξης, δεδομένου ότι, κατά το Δικαστήριο, αυτή ήταν ούτως ή άλλως ακυρωτέα, ως αναρμοδίως εκδοθείσα.

Εκτός όμως από δικονομικές μεταρρυθμίσεις που εγείρουν νέα ερωτήματα ως προς τη σχέση τους με την αρμοδιότητα, οι εκτεταμένες οργανωτικές μεταβολές στη δημόσια διοίκηση, που γνωρίζουν εκρηκτική αύξηση τα τελευταία χρόνια, είναι αυτές που ανατροφοδοτούν την κλασική έννοια της αρμοδιότητας, με πλέον καινοτόμο τρόπο, που μάλιστα δεν έχει τύχει και ιδιαίτερης ερευνητικής προσοχής. Σε αυτό το πλαίσιο, το υπό εξέταση ερευνητικό ερώτημα εστιάζεται στις μεταβολές στο όργανο που είναι αρμόδιο για την έκδοση διαφόρων ειδών πράξεων και την επί-

<sup>1</sup> Βλ. ΣτΕ Ολ. 530/2003· Κ. Γώγο, «Οι αλυσιτελείς τυπικοί λόγοι ακυρώσεως επί πράξεων δέσμιας αρμοδιότητας: Ο ακυρωτικός δικαστής μεταξύ ουσιαστικής και τυπικής νομιμότητας της διοικητικής πράξης», σε *Χαριστήριο εις Λουκά Θεοχαρόπουλο και Δήμητρα Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, 2009, σελ. 73- 101 και, ιδίως, σελ. 87, για το επιχείρημα ότι, παρακάμπτοντας τους κανόνες περί αρμοδιότητας, ο δικαστής καθίσταται, το πρώτον, εφαρμοστής του δικαίου, χωρίς προηγούμενη κρίση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου.

<sup>2</sup> Από τις πλέον ενδιαφέρουσες και κλασικές μελέτες βλ. Κ. Γιαννακόπουλο, *Η θεσμική θεώρηση της αρμοδιότητας των διοικητικών οργάνων*, ΤοΣ 2003, σελ. 1011- 1053.

<sup>3</sup> ΣτΕ Τμ. Ε΄ 1359- 60/2020.

δρασή τους σε πλείστες όψεις της διοικητικής διαδικασίας και, φυσικά, της επακόλουθής της διοικητικής δίκης.

## II. ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

Το πρώτο αναπόφευκτο, βέβαια, ερώτημα είναι εάν και σε ποιο βαθμό είναι επιτρεπτές οι μεταβολές στην άσκηση ορισμένης αρμοδιότητας. Την απάντηση δίνει, με τον πλέον ευκρινή τρόπο, η υπ' αριθ. 1610/2018 απόφαση του Γ' Τμήματος, που επ' αφορμή της απονομής της αρμοδιότητας για τις προαγωγές των Πρέσβων στον Υπουργό Εξωτερικών, αντί του συστήματός κρίσης τους από το Υπουργικό Συμβούλιο, έκρινε ότι το γεγονός πως ο κοινός νομοθέτης είχε επιλέξει την άσκηση ορισμένης αρμοδιότητας από συγκεκριμένο όργανο της Διοίκησης, ακόμα και επί μακρό χρόνο, δεν εμποδίζει τη μεταβολή της αρμοδιότητας αυτής, εφόσον η εν λόγω επιλογή δεν είναι αντίθετη σε κανόνες δικαίου υπέρτερης ισχύος.

Εκτός, πάντως, από νομοθετικές ρυθμίσεις που αποτελούν τον κατ' εξοχήν τρόπο μεταβολής της αρμοδιότητας, δεν αποκλείεται σχετικές παρεκκλίσεις να μην αποτελούν έργο του νομοθέτη αλλά να σχετίζονται με την εφαρμογή γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου. Ένα τέτοιο, οπωσδήποτε σπάνιο αλλά ενδιαφέρον προς προβληματισμό παράδειγμα, προσφέρει η υπ' αριθ. 1875/2018 απόφαση του Δ' Τμήματος, επ' αφορμή του ζητήματος της αρμόδιας προξενικής αρχής για τη θεώρηση επαγγελματικής άδειας οδήγησης. Εν προκειμένω, με την υπ' αριθ. 2542/2012 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, κατά της οποίας ασκήθηκε η επίμαχη αίτηση αναιρέσεως, είχε κριθεί πως η καλή πίστη του διοικούμενου μπορεί να αποτελέσει λόγο μεταβολής της αρμοδιότητας μιας διοικητικής αρχής, με τη λογική ότι η ελληνική προξενική αρχή του Νοβοροσίσκ ήταν αρμόδια για τη θεώρηση της ένδικης άδειας οδήγησης που είχε εκδοθεί στη Γεωργία, καθώς η θεώρηση στο ελληνικό αυτό προξενείο έγινε από τον αναιρεσίβλητο καλόπιστα, δεδομένου ότι τα όργανα του Δημοσίου που υπηρετούσαν εκεί και επελήφθησαν της υπόθεσης δεν τον ενημέρωσαν πως, ενδεχομένως, δεν είχαν αρμοδιότητα και ότι θα έπρεπε αυτός να απευθυνθεί στο γενικό προξενείο Τιφλίδας. Ωστόσο, με την αναιρετική απόφαση κρίθηκε, εν τέλει, πως η θεώρηση εγγράφων από αναρμόδια προς τούτο προξενική αρχή δεν καλύπτεται από τυχόν καλοπιστία του διοικούμενου, δεδομένου ότι η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων, όπως προκύπτει τόσο από τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου όσο και από τις διατάξεις του άρθρου 9 του ΚΔΔιαδ καθορίζεται με νόμο ή με κανονιστική πράξη από τη Διοίκηση, κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης και μπορεί να μεταβιβαστεί μόνον εάν αυτό προβλέπεται από σχετικές διατάξεις.

## III. ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ, ΜΕ ΑΝΑΘΕΣΗ ΤΗΣ ΣΕ ΝΟΜΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΟ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Στο πλαίσιο της ολοένα αυξανόμενης ιδιωτικοποίησης του διοικητικού δικαίου, πολύ συχνή είναι η ανάθεση αρμοδιότητας για την έκδοση πράξεων που παραδοσιακά ανήκουν στην ύλη του διοικητικού δικαίου σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Αυτό μπορεί να γίνει είτε με μετατροπή του, μέχρι πρότινος, αρμόδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου είτε με αφαίρεση της αρμοδιότητας από ένα διοικητικό όργανο και ανάθεσή της σε ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, υφιστάμενο ή συσταθέν επί τούτου.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η μεταφορά των αρμοδιοτήτων σχετικά με τα εμπορικά σήματα από τη Γενική Γραμματεία Εμπορίου του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων στον Ορ-

γανισμό Βιομηχανικής Ιδιοκτησίας, που αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου<sup>4</sup>. Η μεταβολή αυτή δημιουργεί, φυσικά, αλλαγή στην εκπροσώπηση του Ελληνικού Δημοσίου στις σχετικές διαφορές, με υπεισέλευση στη θέση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου του ΟΒΙ, ο οποίος συνεχίζει πλέον αυτοδικαίως τις εκκρεμείς δίκες, βάσει του άρθρου 58 του ν. 4982/2022 (Α΄ 195). Παρότι με τη ρύθμιση αυτή προβλέπεται η συνέχιση της δίκης αυτοδικαίως, χωρίς δηλαδή διακοπή της, εφόσον η κλήτευση του καθ' ου έγινε μετά από τις 16.05.2022, οπότε και έλαβε χώρα η οργανωτική αυτή μεταβολή, η εν λόγω κλήτευση και, συνακόλουθα, η επακολουθούσα συζήτηση είναι νόμιμη μόνον εφόσον είχε διε-  
νεργηθεί προς τον ΟΒΙ<sup>5</sup>.

Βέβαια, το πρωταρχικό ζήτημα που δημιουργείται επί ενάσκησης αρμοδιότητας από όργανο νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου είναι το ζήτημα της δικαιοδοσίας για την εκδίκαση των διαφορών που αναφύονται από την αμφισβήτηση των σχετικών πράξεων<sup>6</sup>. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα προσφέρει η μεταφορά αρμοδιοτήτων υγειονομικού χαρακτήρα στο Κέντρο Ελέγχου Πρόληψης Νοσημάτων, το γνωστό ΚΕΕΛΠΝΟ, το οποίο, εξ αρχής είχε συσταθεί βάσει του άρθρου 26 του ν. 2071/1992 (Α΄ 123) ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, αρχικά με την επωνυμία Κέντρο Ελέγχου Ειδικών Λοιμώξεων, ενώ καταργήθηκε με το άρθρο 62 του ν. 4600/2019 (Α΄ 43) με καθολικό του διάδοχο και πάλι ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με σημαντικές υγειονομικές αρμοδιότητες, τον –γνωστό σε όλους μας από την πανδημία– Εθνικό Οργανισμό Δημόσιας Υγείας (ΕΟΔΥ). Σε τέτοιες περιπτώσεις μπορεί να αξιοποιηθεί η θεωρία των νομικών προσώπων διφυούς χαρακτήρα, με το σκεπτικό πως η άσκηση αρμοδιοτήτων για την προστασία της δημόσιας υγείας, που αποτελεί και συνταγματική επιταγή κατά το άρθρο 21 παρ. 3 Σ., συνιστά δημόσια εξουσία που τους προσδίδει διφυή χαρακτήρα, με συνέπεια οι σχετικές διαφορές να υπάγονται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων, αντλώντας επιχειρήματα και από τη νομολογία για τον Ελληνικό Οργανισμό Ανακύκλωσης, ως προς όσες αρμοδιότητές του εντάσσονται στη δημόσια πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία επίσης αποτελεί συνταγματική επιταγή κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος<sup>7</sup>.

Οι μεταβολές αυτές δημιουργούν και σημαντικά ζητήματα για την εκδίκαση των διαφορών που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού, στον βαθμό που η μετατροπή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου έχει ως αναγκαίο επακόλουθο τη μεταβολή και του υπηρεσιακού καθεστώτος του προσωπικού που υπηρετεί στα μετατρεπόμενα νομικά πρόσωπα. Έτσι, έχει κριθεί από το Γ΄ Τμήμα ότι η αίτηση ακυρώσεως επί της οποίας είχε εκδοθεί η εκκαλούμενη απόφαση κατά πράξης για την αυτοδίκαιη μεταφορά προσωπικού στην εταιρεία «Εγνατία Οδός ΑΕ», με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, αφορούσε και τη (μη) μετάταξη του προσωπικού αυτού σε θέσεις μόνιμων υπαλλήλων του Δημοσίου. Έτσι, εφόσον η εν λόγω παράλειψη μετάταξης εμπεριέχει και την παράλειψη διορισμού σε θέση μόνιμου υπαλλήλου, κατά την έννοια της περ. α΄ του άρθρου 5Α του ν. 702/1977 (Α΄ 268), η προσβαλ-

<sup>4</sup> Βλ. άρθρο 48 παρ. 1 του ν. 4796/2021 (Α΄ 63), καθώς και άρθρο 1 της υπ' αριθ. 48793/13.5.2022 (Β΄ 2416/16.05.2022) κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

<sup>5</sup> Βλ. ενδεικτικά ΔΕφΑΘ Τμ. 13° 4494/2022.

<sup>6</sup> Βλ. αναλ. Ν. Ρόζο, «Ζητήματα αρμοδιότητας κρατικών λειτουργιών και δικαιοδοσίας δικαστηρίων», σε *Ο Δικαστής, ο Νόμος και το Περιβάλλον*, Τιμητικός Τόμος για τον ε.τ. Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας Κωνσταντίνο Μενουδάκο, 2016, σελ. 421- 442.

<sup>7</sup> Βλ. ΣτΕ Τμ. Ε΄ 1457/2018· ΣτΕ Τμ. Ε΄ 2341/2014, επταμ.

λόμενη απόφαση θεωρήθηκε πως υπόκειται σε έφεση<sup>8</sup>. Επίσης, η μετατροπή ΝΠΔΔ σε ΝΠΙΔ έχει οδηγήσει και σε μεταβολή του αρμόδιου τμήματος εντός του ΣτΕ, επ' αφορμή του Χρηματιστηρίου Αξιών Αθηνών<sup>9</sup>. Πάντως, αποφάσεις ΔΣ ΝΠΙΔ για την κατάταξη εργαζόμενου με σχέση ΙΔΑΧ σε δημοτική επιχείρηση γεννούν διαφορές ιδιωτικού δικαίου, ακόμη και αν αμφισβητούνται και οι πράξεις του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή και της Επιτροπής του άρθρου 152 του ν. 3463/2006 (Α' 114) οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο άσκησης ελέγχου νομιμότητας<sup>10</sup>. Ομοίως και στο επίκαιρο ζήτημα των Μουσείων, που συζητείται έντονα η οργανωτική τους αναδιάρθρωση, ο διορισμός ή η ανανέωση θητείας διευθυντή μουσείου που αποτελεί ΝΠΙΔ, όπως το Εθνικό Μουσείο Σύγχρονης Τέχνης, γεννά διαφορές ιδιωτικού δικαίου, παρότι αυτός διενεργείται με απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού<sup>11</sup>.

#### IV. ΜΕΤΑΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΑΡΜΟΔΙΟΥ ΣΥΛΛΟΓΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ ΣΕ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Ένα φαινόμενο των τελευταίων ετών είναι ότι η ανακατανομή της αρμοδιότητας, αλλά η μετατροπή του υφιστάμενου αρμόδιου οργάνου σε ανεξάρτητη αρχή. Η εν λόγω μετατροπή δημιουργεί αναπόφευκτα το ερώτημα εάν αυτή συνεπάγεται αυτομάτως και μεταβολή της αρμοδιότητας για την εκδίκαση των σχετικών διαφορών, ιδίως επί διοικητικών κυρώσεων, οπότε και οι αντίστοιχες πράξεις, ως πράξεις ανεξάρτητων αρχών, βρίσκονται στο «ραντάρ» της περ. γ' της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 66 του ν. 4055/2012 (Α' 51). Τέτοια είναι η περίπτωση της Επιτροπής Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (ΕΕΕΠ), που η μετατροπή της σε ανεξάρτητη αρχή με το άρθρο 7 παρ. 10 του ν. 4038/2012 (Α' 14) οδήγησε σε αλλαγή της αρμοδιότητας για την εκδίκαση των διαφορών από τις πράξεις της για την επιβολή κυρώσεων, με υπαγωγή τους πλέον όχι στην αρμοδιότητα των Διοικητικών Πρωτοδικείων αλλά σε αυτήν του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>12</sup>.

Ωστόσο, η οργανωτική αυτή μεταβολή δεν επάγεται πάντοτε, eo ipso, δικονομική μεταβολή της αρμοδιότητας για την εκδίκαση των σχετικών διαφορών. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ), το οποίο καταργήθηκε, με το άρθρο 102 παρ. 5 του ν. 4808/2021 (Α' 101), με καθολικό του διάδοχο τη νεοσυσταθείσα ανεξάρτητη αρχή της Επιθεώρησης Εργασίας. Παρά τη φύση όμως της τελευταίας πλέον ως ανεξάρτητης αρχής, έστω και χωρίς νομική προσωπικότητα, δεν θίγεται η αρμοδιότητα των Διοικητικών Πρωτοδικείων για την εκδίκαση των σχετικών διαφορών. Και τούτο διότι, παρά τα οριζόμενα στο άρθρο 66 παρ. 2 περ. γ' του ν. 4055/2012, για τις διαφορές από την επιβολή διοικητικών κυρώσεων εκ μέρους ανεξάρτητων αρχών, εν προκειμένω, ο προέχων χαρακτήρας της διαφοράς<sup>13</sup> με βάση τη φύση της εφαρμοστέας νομοθεσίας αφορά στην επιβολή διοικητικών κυρώσεων για παράβαση των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, οπότε η καθ' ύλην αρμοδιότητα κατανέμεται με βάση την ειδικότερη, έστω και προγενέστερη, ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 4 περ. α' υποπερ. αα) του ν. 1406/1983 (Α'

<sup>8</sup> ΣτΕ Τμ. Γ' 98/2021.

<sup>9</sup> ΣτΕ Ολ. 4212/1998 επί της παραπεμπτικής ΣτΕ Τμ. Στ' 5257/1996, επταμ.

<sup>10</sup> ΣτΕ Τμ. Γ' 1936/2021. Βλ. και ΣτΕ Τμ. Γ' 521/2020 για τον έλεγχο νομιμότητας των ΟΤΑ επί των πράξεων για την πρόσληψη καλλιτεχνικών διευθυντών στα Δημοτικά Περιφερειακά Θέατρα (ΔΗΠΕΘΕ).

<sup>11</sup> ΣτΕ Τμ. Γ' 2203/2020.

<sup>12</sup> Βλ. ΣτΕ Τμ. Δ' 2168/2021· ΔΕφΑΘ Τμ. 20° 4474/2022.

<sup>13</sup> Πρβλ. ΣτΕ Τμ. Στ' 1081/2012, επταμ.

182). Η ερμηνευτική αυτή εκδοχή επιβεβαιώνεται και από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων του ν. 4808/2021, που στην τέταρτη παράγραφο του άρθρου 19, για την επιβολή κυρώσεων από τη νέα, πλέον, Επιθεώρηση Εργασίας, προβλέπει ότι: «Κατά της πράξης επιβολής προστίμου ή των διοικητικών μέτρων μπορεί να ασκηθεί από τον εργοδότη η προσφυγή της παρ. 5 του άρθρου 24 του ν. 3996/2011 (Α΄ 170)», ήτοι προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου. Σε προσβολή άλλωστε των αποφάσεων της νέας, έστω ανεξάρτητης, αρχής στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια αναφέρεται και η αιτιολογική έκθεση του ν. 4808/2021<sup>14</sup>.

Στο σημείο αυτό, βέβαια, θα ήταν υποκρισία να μην παραδεχτούμε πως συνεκτιμάται πάντα – λιγότερο ή περισσότερο – και ένα εκ του αποτελέσματος επιχείρημα για την οργανωτική κατανομή των υποθέσεων, υπό την έννοια δηλαδή ότι ο νομοθέτης δεν αποσκοπεί σε μεταβολή τέτοιας φύσης και έκτασης που θα είχε ως συνέπεια την εφεξής εκδίκαση από το Συμβούλιο της Επικρατείας ευάριθμων υποθέσεων αρμοδιότητας των Διοικητικών Πρωτοδικείων, επιχείρημα που είχε την τόλμη να εκφράσει ρητώς η μειοψηφούσα γνώμη στις αποφάσεις της Ολομέλειας για την ανακοπή ΚΕΔΕ, ως παράλληλη προσφυγή<sup>15</sup>. Επίσης, δεν πρέπει να παραβλέπουμε και τα συνταγματικά ζητήματα που εγείρονται, με βάση τα άρθρα 8, 93 παρ. 1 και 95 Σ., σε σχέση με το αυτοδιοίκητο των δικαστηρίων από οργανωτικές (ή και ψευδό-οργανωτικές) μεταβολές που συνεπάγονται ανακατανομή της δικαστικής αρμοδιότητας<sup>16</sup>. Ακόμη, στα ζητήματα αρμοδιότητας εμπλέκεται και η δικονομική διάταξη του άρθρου 8 ΚΔΔ περί διατήρησης της αρμοδιότητας. Παρά τη σπουδαία πρακτική σημασία της, οι νομολογιακές εφαρμογές για τη δικονομική αξιοποίηση της εν λόγω διάταξης και, ιδίως, για την αποκρυστάλλωση του ακριβούς περιεχομένου της είναι μάλλον πενιχρές, αξίζει όμως οπωσδήποτε να αναφερθεί η υπ' αριθ. 4011/2001 απόφαση του Α΄ Τμήματος, που έκρινε πως το πεδίο εφαρμογής της περιορίζεται μόνο σε μεταβολές της κατά τόπον αρμοδιότητας για την εκδίκαση διαφορών. Πάντως, οι αλληπάλληλες μεταβολές της αρμοδιότητας, ιδίως σε μικρό χρονικό διάστημα, αποτελούν παράγοντα που λαμβάνεται υπ' όψιν, στο πλαίσιο της αρχής της οικονομίας της δίκης, με αντίστοιχους δικονομικούς χειρισμούς, έστω και εάν αυτοί δεν συμπλέουν πάντα απολύτως με τις επιταγές της παραδοσιακής δικονομικής ορθότητας<sup>17</sup>.

## V. ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΣΕ ΑΛΛΟ ΟΡΓΑΝΟ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Εκτός των ανωτέρω, είναι βέβαια πιθανό και το απλούστερο φαινόμενο της ανακατανομής ορισμένης αρμοδιότητας, με αφαίρεσή της από το προηγούμενο όργανο της Διοίκησης και ανάθεσή της σε άλλο, χωρίς η ανακατανομή αυτή να συνοδεύεται και από ευρύτερες οργανωτικές μεταβολές των εμπλεκόμενων διοικητικών δομών. Εν προκειμένω, αντί για ζητήματα παραδεκτού σχετικά με τη δικαιοδοσία ή την αρμοδιότητα για την εκδίκαση των σχετικών διαφορών, έρχονται στο προσκήνιο τα πλέον κρίσιμα για τον διοικούμενο ζητήματα επί του βασίμου του ενδίκου βοηθήματός του, αφού δεν αποκλείεται η στοιχειοθέτηση λόγου ακυρώσεως, είτε με την προφανή περίπτωση της αναρμοδιότητας είτε, ακόμη, εξ αιτίας της παράλειψης παραπομπής της αίτησης στο αρμόδιο

<sup>14</sup> Βλ. σελ. 353 της κατ' άρθρο έκθεσης για τη δημόσια διαβούλευση του ν. 4808/2021.

<sup>15</sup> Βλ. ΣτΕ Ολ. 3841- 09/2009.

<sup>16</sup> Βλ. ΣτΕ Ολ. 2153/1993.

<sup>17</sup> Βλ. ΣτΕ Τμ. Δ΄ 1211/2018, για τη μη αναίρεση απόφασης Διοικητικού Εφετείου επί διαφοράς από τη νομοθεσία περί επενδύσεων, για την οποία, εν τέλει, αρμόδιο, κατά τον κρίσιμο χρόνο, ήταν το ΣτΕ.

πλέον όργανο<sup>18</sup>. Ακόμη, η ανακατανομή ορισμένης αρμοδιότητας μπορεί να οδηγήσει και σε κρίση περί αντισυνταγματικότητας της διάταξης που την προέβλεψε, στο πλαίσιο του κατ' άρθρο 101 του Συντάγματος αποκεντρωτικού συστήματος, ως κατευθυντήριας αρχής για την οργάνωση της διοίκησης του Κράτους και του ασκούμενου οριακού δικαστικού ελέγχου για την επάνοδο ορισμένης αρμοδιότητας στην κεντρική Διοίκηση, που επιτρέπεται μόνον εφόσον ο νομοθέτης τη θεωρεί αναγκαία για λόγους γενικότερου συμφέροντος, συνδεδεμένους ιδίως με τη μεταβολή των κρίσιμων για τον ορισμό του αρμόδιου οργάνου δεδομένων, τη σημασία και τον χαρακτήρα της μεταφερόμενης αρμοδιότητας, καθώς και την ανάγκη άσκησης της με ενιαία σε όλη την Επικράτεια κριτήρια<sup>19</sup>.

Αντιθέτως, όταν η ανακατανομή της αρμοδιότητας συνοδεύεται από ευρύτερη αλλαγή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου υπάρχει ο κίνδυνος οι εκκρεμείς υποθέσεις να καταστούν απαράδεκτες, με τη δικονομική οδό του αλυσιτελούς, όχι απλώς ορισμένων λόγων ακυρώσεως, αλλά του ενδίκου βοηθήματος συλλήβδην είτε ως αυτοτελούς δικονομικής προϋπόθεσης είτε υπό την ειδικότερη όψη του ενεστώτος του εννόμου συμφέροντος του αιτούντος κατά τη συζήτηση<sup>20</sup>.

## VI. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Οι μεταβολές στην αρμοδιότητα ή στην οργανωτική δομή του υφιστάμενου αρμόδιου οργάνου και τα δικονομικά επακόλουθα που εξετάσαμε αποτελούν μόνον την αρχή του νήματος, αναμένεται δε να ενταθούν τόσο σε έκταση όσο και σε πολυπλοκότητα, δεδομένων των διαρκών αλλαγών στη διάρθρωση του κορμού των διοικητικών υπηρεσιών, ήτοι των φορολογικών και κοινωνικοασφαλιστικών αρχών, με συγχωνεύσεις, ενοποιήσεις, αλλά και με την εντεινόμενη ψηφιοποίησή τους, η οποία, επίσης, αλλοιώνει σημαντικά τη χωρική αρμοδιότητα, όπως την ξέρουμε. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να προστεθούν και νεότερες δικονομικές ρυθμίσεις, υφιστάμενες, αλλά και επικείμενες, που πυροδοτούν το αντίστροφο φαινόμενο, δηλαδή των δικονομικών αλλαγών στην αρμοδιότητα της εκδίκασης διοικητικών διαφορών και της επίδρασής τους στη Διοίκηση, ιδίως στον βαθμό που φαίνεται σταδιακά να εγκαταλείπεται το παραδοσιακό κριτήριο της έδρας της εκδούσας αρχής για τον καθορισμό της κατά τόπον αρμοδιότητας, καθώς παρατηρείται πως πλέον ολοένα και περισσότερο ο νομοθέτης εστιάζει στον τόπο κατοικίας του διοικουμένου, όπως λ.χ. συνέβη με τις κατασχέσεις εις χείρας τρίτου<sup>21</sup>, με πρακτικές συνέπειες για τη φορολογική διοίκηση που πλέον απαιτείται να αλληλεπιδρά πολύ συχνότερα με πλείονα, εκτός της έδρας της, διοικητικά δικαστήρια. □

<sup>18</sup> Βλ. ΣτΕ Τμ. Α' 4830/1997, για την παλαιότερη νομοθετική μεταβολή, ως προς την αρμοδιότητα του οργάνου που αποφαινέτο επί των αιτήσεων θεραπείας για την εκτέλεση έργων του Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων (ΟΣΚ) και την υποχρέωση παραπομπής από τον τελευταίο στον μετέπειτα αρμόδιο Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.

<sup>19</sup> Βλ. ΣτΕ ΠΕ 5/2022· ΣτΕ Τμ. Ε' 4319/2005, επταμ.

<sup>20</sup> Βλ. ΣτΕ Τμ. Γ' 2061/2019, για τη διαχείριση των θεμάτων εγγυοδοσίας και πιστοδοσίας των μηχανικών και εργοληπτών, η οποία, κατά το άρθρο 31 του ν. 3655/2008 (Α' 58), στην αρμοδιότητα της Διοικούσας Επιτροπής του Ενιαίου Ταμείου Ανεξάρτητα Απασχολούμενων (ΕΤΑΑ) και με τα άρθρο 86 επ. του ν. 4387/2016 (Α' 85) ανατέθηκε στο Ταμείων Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), επιφέροντας ουσιώδη αλλαγή στην οργάνωση, τις αρμοδιότητες και το νομικό πλαίσιο της επίδικης Διοικούσας Επιτροπής Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων, ελλείψει δε ισχυρισμών της αιτούσας, Πανελλήνιας Ένωσης Συνδέσμων Εργοληπτών Δημοσίων Έργων, ως προς το κατά τι αυτή βλάπτεται, πλέον, κατά τη συζήτηση της υπόθεσης, κρίθηκε πως δεν θεμελιώνεται το έννομο συμφέρον της για την υπό κρίση αίτηση ακυρώσεως.

<sup>21</sup> Βλ. άρθρο 218 παρ. 2 εδ. β' ΚΔΔ, όπως έχει προστεθεί με το άρθρο 25 παρ. 8 του ν. 4509/2021 (Α' 201) και έχει τροποποιηθεί από το άρθρο 14 του ν. 4816/2021 (Α' 118).