

Βοηθητικό Υλικό Παραδόσεων για το μάθημα Εισαγωγή στην Πολιτική επιστήμη και τη Δημόσια Διοίκηση

Το συγκεκριμένο υλικό προέρχεται από σημειώσεις του Εθνικού κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και το βιβλίο Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο των Χριστίνα Μ. Ακριβοπούλου και Χαλάμπου Ανθόπουλου (εκδόσεις Kallipos).
Καλύπτει μέρος μόνο της ύλης

Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

A. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

- 1. Βασικές έννοιες**
 - 1.1 Μορφή του πολιτεύματος
 - 1.2 Ορισμός του Συνταγματικού Δικαίου
 - 1.3 Διάκριση των Συνταγμάτων
 - 1.4 Πηγές Συνταγματικού Δικαίου
- 2. Οργανωτικές Βάσεις του Πολιτεύματος**
 - 2.1 Θεμελιώδεις αρχές του Πολιτεύματος
 - 2.2 Διάκριση Εξουσιών
- 3. Η Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδας**
 - 3.1 Εξέλιξη του πολιτεύματος στην Ελλάδα
 - 3.2 Αναθεώρηση του Συντάγματος

ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ

- 1. Έννοια και ορισμός των Οργάνων του Κράτους**
 - 1.1 Ορισμός κρατικών Οργάνων
 - 1.2 Διάκριση των Οργάνων
- 2. Το Εκλογικό Σώμα**
 - 2.1 Έννοια
 - 2.2 Εκλογικό Σύστημα
- 3. Η Βουλή**
 - 3.1 Συγκρότηση της Βουλής
 - 3.2 Οργάνωση και Λειτουργία
 - 3.3 Αρμοδιότητες
- 4. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (ΠτΔ)**
 - 4.1 Νομική Θέση του ΠτΔ
 - 4.2 Αρμοδιότητες του ΠτΔ
- 5. Η Κυβέρνηση**
 - 5.1 Συγκρότηση της Κυβέρνησης
 - 5.2 Διορισμός - παύση της Κυβέρνησης
 - 5.3 Αρμοδιότητες
 - 5.4 Σχέση Βουλής – Κυβέρνησης
- 6. Η Δικαιοσύνη**
 - 6.1 Όργανα της Δικαστικής Λειτουργίας

6.2 Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης

1.1 Έννοια, μορφές συστημάτων Διοικητικής Οργάνωσης

2. Διοικητική αποκέντρωση

2.1 Πρόγραμμα Καλλικράτης

2.2 Ενιαίες Αποκεντρωμένες μονάδες Διοίκησης

2.3 Πρώτος Βαθμός Αυτοδιοίκησης

2.4 Δεύτερος Βαθμός Αυτοδιοίκησης

2.5 Χρηματοδότηση της νέας Αρχιτεκτονικής της Διοίκησης

2.6 Μηχανισμοί εποπτείας και ελέγχου

2.7 Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου -Δημόσιες Επιχειρήσεις

2.8 Οι Ανεξάρτητες Αρχές

Το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο νόμος

Τα Είδη των Νόμων

2.9 ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

1. Βασικές Έννοιες

1.1 Η Μορφή του πολιτεύματος (Άρθρο 1)

- I. Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία
- II. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.
- III. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα

1.2 Ορισμός του Συνταγματικού Δικαίου.

Το Συνταγματικό Δίκαιο είναι ένα **σύνολο νομικών κανόνων**, οι οποίοι **ρυθμίζουν** όχι μόνο την οργάνωση και άσκηση της κρατικής εξουσίας και τις σχέσεις της με τους πολίτες, αλλά και τις σχέσεις των πολιτών μεταξύ τους. Καθορίζει την μορφή του πολιτεύματος ενός κράτους καθώς και τα όρια της κρατικής εξουσίας έναντι των υπηκόων του. Ο όρος «Σύνταγμα» συναντάται με δυο διαφορετικές έννοιες:

- α) Το υπο ουσιαστική έννοια Σύνταγμα είναι ένα σύνολο νομικών κανόνων που καθορίζουν τη μορφή του πολιτεύματος του Κράτους, τις βασικές γραμμές της οργάνωσης και λειτουργίας του, καθώς και τα όρια της κρατικής εξουσίας έναντι των ατόμων που βρίσκονται στο Κράτος.
- β) Το υπο τυπική έννοια Σύνταγμα είναι ο γραπτός θεμελιώδης νόμος του κράτους, ο οποίος έχει συνήθως και αυξημένη τυπική δύναμη σε σχέση με όλους τους άλλους κοινούς νόμους του Κράτους. Το Σύνταγμα υπο τυπική έννοια περιλαμβάνει δυο απαραίτητα στοιχεία, τη γραπτή διατύπωση και το χαρακτηρισμό του ως θεμελιώδους νόμου.

1.3 Η διάκριση των Συνταγμάτων

Τα Συντάγματα διακρίνονται:

- α) **σε άγραφα και γραπτά.** Άγραφο ή εθιμικό είναι το Σύνταγμα, το οποίο αποτελείται από εθνικούς κανόνες δικαίου, δηλαδή από κανόνες που σχηματίζονται με μακροχρόνια και ομοιόμορφη άσκηση «εν συνειδήσει δικαίου». Γραπτό σύνταγμα είναι εκείνο του οποίου το περιεχόμενο διατυπώνεται σ ένα ή περισσότερα κείμενα που προέρχονται από συντακτικό νομοθέτη.
- β) **σε αυστηρά και ήπια.** Αυστηρό είναι το Σύνταγμα, το οποίο για να τροποποιηθεί ή καταργηθεί ισχύουν διαφορετικές διαδικασίες, αυστηρότερες από εκείνες που απαιτούνται για την τροποποίηση ή κατάργηση των κοινών νόμων. Το ήπιο Σύνταγμα μπορεί να τροποποιηθεί ή καταργηθεί με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

1.4 Πηγές του Συνταγματικού δικαίου.

Τις πηγές του Συνταγματικού Δικαίου τις διακρίνουμε σε άμεσες και σε έμμεσες πηγές. Οι άμεσες πηγές είναι εκείνες, οι οποίες περιέχουν κανόνες του Συνταγματικού Δικαίου, ενώ έμμεσες είναι εκείνες που προσδιορίζουν το περιεχόμενο των συνταγματικών διατάξεων. Συγκεκριμένα:

I. Το Σύνταγμα υπο τυπική έννοια.

α) Πρόκειται για το εν ισχύ Σύνταγμα του 1975, όπως αυτό αναθεωρήθηκε το 1986 και το 2001. Αποτελείται από 120 άρθρα και ορισμένες ερμηνευτικές δηλώσεις που αναφέρονται στις διατάξεις του Συντάγματος.

β) Τα Ψηφίσματα. Είναι πράξεις Συντακτικών Συνελεύσεων ή αναθεωρητικών Βουλών με τις οποίες ρυθμίζονται θέματα μεγάλης σπουδαιότητας. Το Σύνταγμα και τα Ψηφίσματα είναι τυπικώς ισοδύναμα. Αυτά είναι περιορισμένης χρονικής διάρκειας και λήγουν μετά την πάροδο αυτής. Τα Ψηφίσματα είναι αυξημένης τυπικής ισχύος και εκδίδονται από τη Βουλή ή Αναθεωρητική Βουλή ή Συντακτική Συνέλευση που έχει αναδειχθεί από γενικές εκλογές και ασκούν πρωτογενή ή δευτερογενή θητεία.

γ) Οι Συντακτικές Πράξεις. Είναι πράξεις επαναστατικών ή de facto Κυβερνήσεων συνταγματικού κατά κανόνα περιεχομένου και συνήθως μεταβατικού χαρακτήρα. Οι Συντακτικές Πράξεις αποτελούν φαινόμενα ανώμαλων συνταγματικά περιόδων. Οι Συντακτικές Πράξεις διακρίνονται σε συντακτικές πράξεις προς κατάλυση της δημοκρατικής νομιμότητας και συντακτικές πράξεις προς αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας.

II. Το Διεθνές Δίκαιο.

Οι κανόνες αυτοί υπερισχύουν μόνο των κανόνων του κοινού δικαίου, όχι όμως και του Συντάγματος. Η εφαρμογή τους στους αλλοδαπούς τελεί πάντοτε υπό τον όρο της αμοιβαιότητας. Η έννοια της αμοιβαιότητας έχει την έννοια της ισότητας στο διεθνές δίκαιο.

III. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο αποτελείται απ το πρωτογενές δίκαιο, δηλαδή από τις ιδρυτικές συνθήκες ΕΚΑΧ, ΕΟΚ και ΕΚΑΕ, και από το παράγωγο δίκαιο, δηλαδή από τους κανόνες δικαίου που παράγουν οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Οι κανόνες του παράγωγου κοινοτικού δικαίου περιλαμβάνουν α) τον Κανονισμό, β) την Οδηγία, γ) τις Αποφάσεις.

IV. Ο Νόμος.

Οι πράξεις με τις οποίες ασκείται οι νομοθετική εξουσία υπό τυπική έννοια ονομάζονται τυπικοί νόμοι. Ας σημειωθεί ότι τον όρο «νόμο» τον διακρίνουμε σε τυπικό και ουσιαστικό. Τυπικός νόμος είναι η πράξη της νομοθετικής εξουσίας που εκδίδεται κατά τη διαδικασία της τακτικής νομοθετικής διαδικασίας ανεξάρτητα από το περιεχόμενο της. Ο Ουσιαστικός νόμος έχει χαρακτήρα γενικό και αφηρημένο. Κάθε νομοσχέδιο και κάθε πρόταση νόμου συζητείται και ψηφίζεται μια μόνο φορά, καταρχήν, κατ άρθρο και στο σύνολο (άρθρο 76). Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκδίδει και δημοσιεύει τους νόμους που έχουν ψηφιστεί από τη Βουλή μέσα σε ένα μήνα από την ψήφιση τους (άρθρο 42). Με την δημοσίευση του νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως αρχίζει η τυπική ισχύς του νόμου.

V. Ο κανονισμός της Βουλής.

Πρόκειται για ένα ιδιότυπο τυπικό νόμο, οποίος περιέχει κανόνες δικαίου. Ο κανονισμός της Βουλής είναι σύνολο διατάξεων που καθορίζουν την εσωτερική οργάνωση της και τον τρόπο που ασκεί τις αρμοδιότητες της. Το άρθρο 65 παρ 1. του Συντάγματος ορίζει ότι: « *Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με κανονισμό, που ψηφίζεται από την ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*».

VI. Οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης.

Κανονιστικές πράξεις της διοίκησης είναι οι πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας, οι οποίες ρυθμίζουν ζητήματα με τρόπο γενικό και αφηρημένο.

VII. Το συνταγματικό έθιμο.

Είναι άγραφος κανόνας δικαίου που σχηματίζεται στην κοινωνία από την ομοιόμορφη και μακροχρόνια χρήση του.

VIII. Η Νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου.

Οι αποφάσεις του ΑΕΔ που κυρήσσουν νομοθετικές διατάξεις αντισυνταγματικές αποτελούν πηγή του Συνταγματικού Δικαίου. Όταν οι διατάξεις αυτές περιέχουν συνταγματικούς κανόνες.

2. Οργανωτικές βάσεις του Πολιτεύματος

2.1 Θεμελιώδεις αρχές του Πολιτεύματος

- Η δημοκρατική αρχή - λαϊκή κυριαρχία
- Η αντιπροσωπευτική αρχή
- Η κοινοβουλευτική αρχή
- Η αρχή της «προεδρευόμενης» Δημοκρατίας
- Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών (σωστότερα: λειτουργιών)
- Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου

2.2 Διάκριση των Εξουσιών (άρθρο 26)

1. Η **νομοθετική λειτουργία** ασκείται από τη **Βουλή** και τον **Πρόεδρο** της Δημοκρατίας.
2. Η **εκτελεστική λειτουργία** ασκείται από τον **Πρόεδρο** της Δημοκρατίας και την **Κυβέρνηση**.
3. Η **δικαστική λειτουργία** ασκείται από τα **δικαστήρια** και οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού.

3. Η Συνταγματική Ιστορία της Ελλάδας

3.1 Η εξέλιξη του πολιτεύματος στην Ελλάδα

α) Τα Συντάγματα της Επανάστασης - η πρώτη Ελληνική Δημοκρατία

Το πρώτο Σύνταγμα της αγωνιζόμενης Ελλάδας προήλθε από την Α' Εθνική Συνέλευση της Επιδαύρου η οποία ψήφισε, την 1η Ιανουαρίου 1822, το "Προσωρινόν Πολίτευμα της Ελλάδος". Ονομάστηκε "Προσωρινόν Πολίτευμα της Ελλάδος", γιατί οι συντάκτες του φοβήθηκαν μήπως προκαλέσουν την αντίδραση της Ιεράς Συμμαχίας. Το Σύνταγμα αυτό περιελάμβανε κάποιες διατάξεις για την προστασία των ατομικών ελευθεριών, ενώ στο επίπεδο των οργανωτικών βάσεων του πολιτεύματος προέβλεπε την αντιπροσωπευτική αρχή καθώς και την αρχή της διάκρισης των εξουσιών.

Το Προσωρινό Πολίτευμα της Επιδαύρου αναθεωρήθηκε ένα χρόνο αργότερα, στις 13 Απριλίου 1823, από τη Β' Εθνική Συνέλευση που συνήλθε στο Άστρος Κυνουρίας. Το νέο Σύνταγμα, ο "Νόμος της Επιδαύρου" όπως ονομάστηκε για να τονίσει τη συνέχεια προς εκείνο του 1822, ήταν νομοτεχνικά αρτιότερο και καθιέρωνε μίαν ελαφρά υπεροχή της νομοθετικής εξουσίας έναντι της εκτελεστικής, αφού πλέον το δικαίωμα αρνησικυρίας της τελευταίας (το veto) από απόλυτο μετατράπηκε σε αναβλητικό, ενώ βελτίωνε και την προστασία των ατομικών ελευθεριών (ορίστηκε ότι προστατεύεται η ιδιοκτησία, η τιμή και η ασφάλεια όχι μόνο του Έλληνα αλλά κάθε ανθρώπου που βρίσκεται στην επικράτεια, εισήχθη η ελευθερία του τύπου, καταργήθηκε η δουλεία). Ακόμη, κατήργησε και τα τοπικά πολιτεύματα.

Η Γ' Εθνική Συνέλευση συνήλθε αρχικά στην Πιάδα το 1825 και εν συνεχεία στην Τροιζήνα το 1827, και αφού εξέλεξε ομόφωνα τον Ιωάννη Καποδίστρια ως "Κυβερνήτη της Ελλάδας" για επταετή θητεία, ψήφισε και το "Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδος". Η Συνέλευση ήθελε να δώσει στη χώρα ένα οριστικό πολίτευμα, εμπνευσμένο από δημοκρατικές και φιλελεύθερες ιδέες και για το λόγο αυτό διακήρυξε για πρώτη φορά την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας: "Η κυριαρχία ενυπάρχει εις το Έθνος, πάσα εξουσία πηγάζει εξ αυτού και υπάρχει υπέρ αυτού". Τη ρητή αυτή διακήρυξη επαναλάμβαναν όλα τα Ελληνικά Συντάγματα μετά το 1864.

β) Η Περίοδος της απόλυτης Μοναρχίας (1833-1844)

Εν μέσω πολιτικής αταξίας ο Όθων έφτασε στο Ναύπλιο το 1833 υποστηριζόμενος από τις "προστάτιδες" δυνάμεις Αγγλία, Γαλλία και Ρωσία. Είχε ανακηρυχθεί "ελέω Θεού βασιλεύς της Ελλάδος", και το Ελληνικό κράτος μοναρχικό και ανεξάρτητο "Βασίλειον της Ελλάδος". Κατά την περίοδο της δεκαετούς απολυταρχικής διακυβέρνησης του Όθωνα έγιναν τα πρώτα βήματα για τη διοικητική οργάνωση της χώρας, οργανώθηκε η

δικαιοσύνη, θεσπίστηκαν ορισμένα βασικά νομοθετήματα όπως ο Εμπορικός Νόμος, ο Ποινικός Νόμος, οι Νόμοι για την Πολιτική και την Ποινική Δικονομία, ιδρύθηκε η Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και τέλος, το 1834, μεταφέρθηκε η πρωτεύουσα του βασιλείου από το Ναύπλιο στην Αθήνα. Τα βασικά όμως χαρακτηριστικά της περιόδου αυτής ήταν η έλλειψη Συντάγματος, η αυθαίρετη διακυβέρνηση, η κακή οικονομική κατάσταση και η αυταρχική νομοθεσία.

γ) Η Περίοδος της Συνταγματικής Μοναρχίας (1844-1862)

Στις 3 Σεπτεμβρίου 1843 στασίασε η στρατιωτική φρουρά των Αθηνών και με τη συμμετοχή πολιτών, ζήτησε από τον Όθωνα την παραχώρηση Συντάγματος. Το Σύνταγμα που προέκυψε τον Μάρτιο του 1844, από τις εργασίες "της Γ' Σεπτεμβρίου εν Αθήναις Εθνικής των Ελλήνων Συνελεύσεως", υπήρξε ένα Σύνταγμα - συνάλλαγμα, δηλαδή ένα συμβόλαιο μεταξύ του μονάρχη και του Έθνους. Το Σύνταγμα αυτό εγκαθίδρυσε τη Συνταγματική Μοναρχία. Καθιερώνει τη μοναρχική αρχή, αφού ο μονάρχης είναι το κυρίαρχο όργανο του Κράτους. Η νομοθετική εξουσία ασκείται από τον βασιλέα, ο οποίος έχει και το δικαίωμα της κυρώσεως των νόμων, από τη Βουλή και από τη Γερουσία. Τα μέλη της Βουλής δεν μπορούν να είναι λιγότερα από 80 και εκλέγονται για τριετή θητεία με καθολική ψηφοφορία. Οι γερουσιαστές διορίζονται ισόβια από το βασιλιά και ο αριθμός τους ορίστηκε στους 27. Τέλος, η Συνέλευση αυτή ψήφισε και τον εκλογικό νόμο της 18ης Μαρτίου 1844, ο οποίος είναι ο πρώτος ευρωπαϊκός εκλογικός νόμος που καθιερώνει, ουσιαστικά, την καθολική ψηφοφορία (μόνον των αρρένων, βεβαίως). Ο Όθων, παρ' ότι δέχτηκε την ίδρυση συνταγματικού πολιτεύματος, δεν είχε τη διάθεση της πιστής εφαρμογής του και, παραβιάζοντας το πνεύμα - αλλά και το γράμμα - του Συντάγματος, προσπάθησε να συγκεντρώσει όση περισσότερη δύναμη γίνεται. Το αυξανόμενο ρεύμα δυσαρέσκειας είχε ως αποτέλεσμα πολίτες και στρατός να ξεγερθούν τη νύχτα της 10ης Οκτωβρίου 1862 και να αποφασίσουν την έξωση του Όθωνα.

δ) Η πρώτη περίοδος της Βασιλευμένης Δημοκρατίας (1864 – 1922)

Η Β' Εθνική Συνέλευση των Ελλήνων πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα (1863-1864) και ασχολήθηκε τόσο με την εκλογή νέου ηγεμόνα όσο και με τη σύνταξη νέου Συντάγματος, πραγματοποιώντας τη μετάβαση από τη συνταγματική μοναρχία στο πολίτευμα της βασιλευμένης δημοκρατίας. Μετά την άρνηση του πρίγκιπα Αλφρέδου της Αγγλίας (η επιλογή του οποίου έγινε με το πρώτο δημοψήφισμα της χώρας τον Νοέμβριο του 1862 και με συντριπτική πλειοψηφία) να δεχθεί το στέμμα του ελληνικού βασιλείου, η κυβέρνηση προσέφερε το στέμμα στον πρίγκιπα της Δανίας Γεώργιο Χριστιανό Γουλιέλμο του οίκου Χόλσταϊν - Σόντερμπουργκ - Γκλύξμπουργκ, ο οποίος ορκίστηκε συνταγματικός βασιλιάς της Ελλάδας με το όνομα "Γεώργιος Α' Βασιλεύς των Ελλήνων". Το Σύνταγμα του

1864 καθιέρωνε σαφώς την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, αφού μόνον αρμόδιο όργανο για την αναθεωρητική λειτουργία ήταν πλέον η Βουλή. Ακόμη, το άρθρο 31 επαναλάμβανε ότι όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Έθνος και ενεργούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα, ενώ το άρθρο 44 καθιέρωνε το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του λαού, προβλέποντας ότι ο Βασιλιάς έχει μόνον τις εξουσίες που του απονέμουν ρητώς το Σύνταγμα και οι σχετικοί με αυτό νόμοι. Η Συνέλευση πρόκρινε το σύστημα της μιας Βουλής (μονήρους Βουλής) τετραετούς θητείας, και έτσι η Γερουσία καταργήθηκε αφού πολλοί την κατέκριναν ως όργανο της μοναρχίας. Για την εκλογή των βουλευτών καθιερώθηκε η αρχή της άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας, η οποία διεξάγεται και ενεργείται ταυτόχρονα σε όλη την επικράτεια.

ε) Η Εισαγωγή της Κοινοβουλευτικής Αρχής

Το Σύνταγμα επαναλάμβανε αυτολεξεί τη διάταξη του άρθρου 24 του Συντάγματος τους 1844, κατά την οποία "Ο Βασιλεύς διορίζει και παύει τους Υπουργούς αυτού". Η διατύπωση αυτή άφηνε να εννοηθεί ότι οι υπουργοί ήταν υφιστάμενοι του μονάρχη, συνεπώς υπεύθυνοι και έναντι αυτού, και όχι μόνον έναντι της Βουλής. Αυτήν ωστόσο την ερμηνεία υποστήριζαν οι εκσυγχρονιστικές πολιτικές δυνάμεις του τόπου επικαλούμενες την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και το πνεύμα του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος. Κατόρθωσαν τελικά να την επιβάλουν με τη μορφή της αρχής της "**δεδηλωμένης**" εμπιστοσύνης της Βουλής, που διατυπώθηκε το 1875 από τον Χαρίλαο Τρικούπη και την οποία δεσμεύθηκε με τον Λόγο του θρόνου, του ιδίου έτους, να τηρεί ο Γεώργιος ο Α'. Η καθιέρωση της αρχής της "**δεδηλωμένης**", στο τέλος της πρώτης δεκαετίας της βασιλευσμένης δημοκρατίας, συνέτεινε στην εξάλειψη μιας συνταγματικής πρακτικής η οποία, σε πολλά σημεία, είχε επαναλάβει τις αρνητικές εμπειρίες της οθωνικής περιόδου. Πράγματι, κατά το διάστημα 1864-1875 δεν έλειψαν ούτε οι εκλογές με αμφισβητούμενο κύρος ούτε, προ πάντων, η ενεργός ανάμιξη του Θρόνου στα πολιτικά πράγματα μέσω του διορισμού κυβερνήσεων κοινοβουλευτικής μειοψηφίας ή του εξαναγκασμού σε παραίτηση κυβερνήσεων πλειοψηφίας, όταν η πολιτική τους δεν συνέπεπτε με εκείνη του στέμματος.

στ) Οι καινοτομίες του Συντάγματος του 1911

Το Σύνταγμα του 1864 παρέμεινε αναλλοίωτο μέχρι το 1911. Η άνοδος της αστικής τάξης, η αλλαγή του ρόλου του στρατού, η σταδιακή εξαφάνιση ή αποδυνάμωση των παλαιών πολιτικών κομμάτων και πρακτικών και οι νέες οικονομικές συνθήκες δημιουργούν έντονες πιέσεις σε ένα πολιτικό οικοδόμημα που έχει διαμορφωθεί για να ανταποκρίνεται σε άλλα δεδομένα. Απόρροια των αλλαγών αυτών σε πολιτικό, διοικητικό και κοινωνικό επίπεδο υπήρξε το "στρατιωτικό κίνημα" στο Γουδί (1909). Συνέπεια του κινήματος αυτού ήταν η

άνοδος του Ελευθερίου Βενιζέλου στην εξουσία, επικεφαλής του Κόμματος των Φιλελευθέρων, και η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1864 από την Β' Αναθεωρητική Βουλή. Οι σημαντικότερες αλλαγές σε σχέση με το Σύνταγμα του 1864 στο επίπεδο της προστασίας των ατομικών ελευθεριών ήταν η λυσιτελέστερη προστασία της προσωπικής ασφάλειας, της φορολογικής ισότητας, του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι και του απαραβίαστου της κατοικίας. Άλλες σημαντικές αλλαγές ήσαν η ίδρυση του Εκλογοδικείου για την επίλυση των εκλογικών διαφορών από τις βουλευτικές εκλογές, η επέκταση των ασυμβιβάστων, η επανίδρυση του Συμβουλίου της Επικρατείας ως ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου (το οποίο, όμως, συγκροτήθηκε και λειτούργησε υπό το κράτος του Συντάγματος του 1927), η βελτίωση της προστασίας της δικαστικής ανεξαρτησίας και η καθιέρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Τέλος, προβλέφθηκε για πρώτη φορά η υποχρεωτική και δωρεάν υποχρεωτική εκπαίδευση, αλλά και η καθαρεύουσα ως "επίσημη γλώσσα του Κράτους".

ζ) Τα χρόνια της κρίσης

Η μεγάλη διάσταση απόψεων η οποία προέκυψε το 1915 μεταξύ του βασιλιά Κωνσταντίνου και του πρωθυπουργού Ελ. Βενιζέλου ως προς τον προσανατολισμό της εξωτερικής πολιτικής οδήγησε τη χώρα σε βαθιά κρίση και πήρε προεκτάσεις εθνικού διχασμού, με αποτέλεσμα η πολιτική ζωή να αποσταθεροποιηθεί. Τον Νοέμβριο του 1920 διεξήχθησαν βουλευτικές εκλογές στις οποίες επικράτησαν οι φιλοβασιλικές δυνάμεις. Επανήλθε στον θρόνο, με δημοψήφισμα, ο βασιλιάς Κωνσταντίνος, ενώ συνεκλήθη και η Γ' εν Αθήναις Εθνική Συνέλευση για την αναθεώρηση του Συντάγματος, που δεν τελεσφόρησε όμως λόγω της μικρασιατικής καταστροφής. Μετά την ήττα των ελληνικών στρατευμάτων στην Μ. Ασία εξεργάγη στις 11 Σεπτεμβρίου 1922 στρατιωτική επανάσταση υπό τον Ν. Πλαστήρα, η οποία διέλυσε την Συντακτική Συνέλευση και ανάγκασε τον βασιλιά Κωνσταντίνο να παραιτηθεί εκ νέου.

η) Η δεύτερη Ελληνική Δημοκρατία (1924-1935)

Στις 2 Ιανουαρίου 1924 συνήλθε η Δ' Εθνική Συνέλευση, και αποφάσισε την έκπτωση της δυναστείας αλλά και την κατάργηση του πολιτεύματος της βασιλευσμένης δημοκρατίας. Ενώ η Δ' Συντακτική Συνέλευση συνέχιζε τις εργασίες της για την κατάρτιση του νέου Συντάγματος, εξεργάγη, στις 30 Ιουνίου 1925, το πραξικόπημα του Στρατηγού Θ. Πάγκαλου. Μετά την πτώση της δικτατορίας Πάγκαλου εκλέχτηκε η "Βουλή της Α' Περιόδου", το 1926, η οποία τελικά ψήφισε το Σύνταγμα του 1927. Κύριο χαρακτηριστικό του είναι η πρόβλεψη του θεσμού του αιρετού ανώτατου άρχοντα, ο οποίος εκλέγεται από τη Βουλή και τη Γερουσία για πενταετή θητεία. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι πολιτικά ανεύθυνος, δεν μετέχει της νομοθετικής εξουσίας και μπορεί να διαλύσει τη Βουλή μόνον

μετά από σύμφωνη γνώμη της Γερουσίας. Η νομοθετική εξουσία ασκείται από τη Βουλή και τη Γερουσία. Η Βουλή απαρτίζεται από 200-250 μέλη που εκλέγονται για τετραετή θητεία με άμεση καθολική και μυστική ψηφοφορία.

θ) Η Επαναφορά της Βασιλείας

Η Β' Ελληνική Δημοκρατία διήρκεσε μέχρι το 1935. Το 1935, ως αντίδραση σε ένα αποτυχημένο "βενιζελικό" πραξικόπημα, καταργήθηκε το Σύνταγμα του 1927, επανήλθε σε ισχύ εκείνο του 1911 και, εν μέσω έντονης πολιτικής αστάθειας, επανήλθε στον θρόνο μετά από δημοψήφισμα και ο βασιλιάς Γεώργιος. Τον Αύγουστο του 1936 ο κοινοβουλευτικός πρωθυπουργός Ι. Μεταξάς κήρυξε δικτατορία, καθεστώς που διατηρήθηκε μέχρι την κατάληψη του ελληνικού εδάφους από τις γερμανικές δυνάμεις τον Απρίλιο του 1941.

ι) Τα πρώτα χρόνια της απελευθέρωσης

Μετά την απελευθέρωση της Ελλάδας, το φθινόπωρο του 1944, εφαρμόστηκε και πάλι το Σύνταγμα του 1911, αλλοιωμένο όμως από τα ανελεύθερα μέτρα που εισήγαγαν οι συντακτικές πράξεις και τα ψηφίσματα της ταραγμένης περιόδου της Απελευθέρωσης και του εμφυλίου πολέμου. Το νέο Σύνταγμα, μετά από κυοφορία πέντε περίπου ετών, τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1952.

κ) Η Δεύτερη περίοδος της Βασιλευμένης Δημοκρατίας (1952-1967)

Το **Σύνταγμα του 1952** λόγω των ιδιαίτερων κοινωνικοπολιτικών συνθηκών που επικρατούσαν κατά την εκπόνηση του, υπήρξε συντηρητικό και έμεινε σε μεγάλο βαθμό προσκολλημένο στα συνταγματικά κείμενα του 1864/1911 και του 1927. Η βασική καινοτομία του υπήρξε η ρητή κατοχύρωση του Κοινοβουλευτισμού σε καθεστώς βασιλευμένης Δημοκρατίας. Ο αριθμός των βουλευτών κάθε εκλογικής περιφέρειας προσδιοριζόταν αναλόγως του πληθυσμού της, ποτέ όμως ο αριθμός όλων των βουλευτών δεν μπορούσε να είναι κατώτερος των 150 και ανώτερος των 300. Με δύο ερμηνευτικές δηλώσεις, υπό τα άρθρα 66 και 70, προβλεπόταν ότι η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος ήταν δυνατόν να καταστεί δια νόμου υποχρεωτική και ότι επιτρεπόταν η δια νόμου καθιέρωση του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι για τις γυναίκες στις βουλευτικές εκλογές.

λ) Η πολιτική ζωή και στρατιωτική δικτατορία

Την 21 Φεβρουαρίου 1963 κατατέθηκε πρόταση αναθεώρησης του Συντάγματος, η λεγόμενη "βαθεία τομή". Η αναθεώρηση αυτή δεν πραγματοποιήθηκε τελικά λόγω της παραίτησης της κυβέρνησης του Κωνσταντίνου Καραμανλή τον Ιούνιο του ίδιου έτους, ενώ λίγους μήνες αργότερα διαλύθηκε και η Βουλή. Η πολιτική κρίση που εκδηλώθηκε στις 15 Ιουλίου 1965 υπήρξε μια από τις πιο βαθιές κρίσεις της μεταπολεμικής περιόδου. Τέθηκαν και πάλι ζητήματα λειτουργίας του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος, που έφεραν σε αντιπαράθεση τον τότε Πρωθυπουργό Γεώργιο Παπανδρέου, αρχηγού του πλειοψηφούντος στη Βουλή κόμματος της Ένωσης Κέντρου, με τον βασιλιά Κωνσταντίνο και τις κυβερνήσεις που ο τελευταίος προσπαθούσε να επιβάλει. Η στρατιωτική δικτατορία της 21ης Απριλίου 1967, που είχε διάρκεια επτά ετών, ψήφισε δύο **συνταγματικά κείμενα**, το **1968** και το **1973**, το τελευταίο μάλιστα προέβλεπε την αβασίλευτη μορφή του πολιτεύματος. Τα συνταγματικά αυτά κείμενα είχαν ορισμένα αντιδημοκρατικά χαρακτηριστικά, ήταν εξαιρετικά συντηρητικής νοοτροπίας και, σε κάθε περίπτωση, ποτέ δεν εφαρμόστηκαν στο σύνολό τους.

3.2 Η αναθεώρηση του Συντάγματος

α) Το Σύνταγμα του 1975

Μετά την αποκατάσταση της Δημοκρατίας στη χώρα τον Ιούλιο του 1974, η Κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας υπό την ηγεσία του Κων. Καραμανλή έθεσε ως πρώτο στόχο την εδραίωση της δημοκρατίας και την εξάλειψη των τραυματικών εμπειριών του εμφυλίου, και επανέφερε σε ισχύ το Σύνταγμα του 1952, εκτός από τις διατάξεις του που αφορούν τον βασιλέα. Οι πρώτες ελεύθερες βουλευτικές εκλογές έγιναν στις 17 Νοεμβρίου 1974, ενώ στις 8 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους διεξήχθη δημοψήφισμα για τη μορφή του πολιτεύματος. Το εκλογικό σώμα, με ποσοστό 69,18% εξέφρασε την εναντίον της βασιλευμένης δημοκρατίας βούλησή του, γεγονός που έκλεισε οριστικά το πολιτειακό ζήτημα στην Ελλάδα. Πολλές διατάξεις του είχαν επίσης ως βάση το Σύνταγμα της Δυτ. Γερμανίας του 1949 και της Γαλλίας του 1958. Το Σύνταγμα του 1975 περιέχει έναν ευρύ κατάλογο ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις των καιρών. Εισάγει το πολίτευμα της **προεδρευόμενης κοινοβουλευτικής δημοκρατίας**, όπου όμως ο αρχηγός του κράτους διατηρεί την αρμοδιότητα να παρεμβαίνει στην πολιτική ζωή. Το κράτος δικαίου προστατεύεται αποτελεσματικά, ενώ προβλέπεται και η συμμετοχή της χώρας σε διεθνείς οργανισμούς και - εμμέσως - στην τότε ΕΟΚ.

β) Η Αναθεώρηση του 1986

Παρά το γεγονός ότι οι "αυξημένες" αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν ασκήθηκαν ποτέ μέχρι το 1986, υπήρχαν εν τούτοις ως υφιστάμενες δυνατότητες και επηρέασαν την εξέλιξη των πολιτικών πραγμάτων την περίοδο 1980-1985, δηλαδή κατά την πρώτη συνύπαρξη του Κ. Καραμανλή ως Προέδρου της Δημοκρατίας και της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ. Οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας ήταν και ο στόχος της αναθεωρητικής διαδικασίας του 1985-1986.

Στις 6 Μαρτίου του 1986, σύμφωνα με το άρθρο 110 του Συντάγματος που ορίζει ότι οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση εκτός από εκείνες που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας καθώς και μερικές άλλες διατάξεις, έντεκα άρθρα αναθεωρήθηκαν και ψηφίστηκε η μεταφορά του κειμένου του Συντάγματος στη δημοτική γλώσσα.

Με την αναθεώρηση αυτή οι αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας περιορίστηκαν σε σημαντικό βαθμό. Παρά την πολιτική και συνταγματική ένταση της περιόδου εκείνης, το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986, που εισήγαγε ένα αμιγώς κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης, έγινε απολύτως αποδεκτό από όλες τις πολιτικές δυνάμεις.

γ) Η Αναθεώρηση του 2001

Την άνοιξη του 2001 ψηφίστηκε μία νέα, πολύ πιο εκτεταμένη αυτή τη φορά, αναθεώρηση του Συντάγματος, και μάλιστα μέσα σε ένα συναινετικό κλίμα. Είναι χαρακτηριστικό ότι παρά το γεγονός ότι εβδομήντα εννιά συνολικά άρθρα του Συντάγματος τροποποιήθηκαν, η αναθεώρηση έγινε στη μεγάλη πλειοψηφία των περιπτώσεων αποδεκτή από τα τέσσερα πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, έτσι ο όρος "**συναινετική αναθεώρηση**" αποδίδει την πολιτική πραγματικότητα.

Το αναθεωρημένο Σύνταγμα εισάγει νέα ατομικά δικαιώματα (όπως πχ. την προστασία της γενετικής ταυτότητας ή την προστασία από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων), εισάγει νέους κανόνες διαφάνειας στην πολιτική ζωή (χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων, προεκλογικές δαπάνες, σχέσεις των ιδιοκτητών μέσων μαζικής επικοινωνίας με το Κράτος κ.ά.), αναδιοργανώνει τη λειτουργία της Βουλής και ενισχύει το αποκεντρωτικό σύστημα της χώρας. Πάντως, η αναθεώρηση αυτή δεν ασχολήθηκε με κανένα μείζον θέμα λειτουργίας του πολιτεύματος, και αυτό τη διαφοροποιεί χαρακτηριστικά από εκείνη του 1986. Η προετοιμασία για την αναθεώρηση άρχισε το 1995 και διήρκεσε πέντε χρόνια.

Σήμερα η Ελλάδα έχει ένα Σύνταγμα που διαθέτει και πολιτική και ιστορική νομιμοποίηση, είναι σύγχρονο και προσαρμοσμένο στις διεθνείς εξελίξεις και, παρά τις τυχόν επιφυλάξεις που θα μπορούσαν να διατυπωθούν σε επί μέρους ζητήματα, παρέχει ένα ικανοποιητικό θεσμικό πλαίσιο για την Ελλάδα του 21ου αιώνα.

B. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ

1. Έννοια και ορισμός των οργάνων του Κράτους

1.1 Ορισμός Κρατικών Οργάνων.

Η κρατική εξουσία ασκείται από φυσικά πρόσωπα τα οποία εκφράζουν την κρατική βούληση. Όργανα του κράτους καλούνται τα φυσικά πρόσωπα μέσω των οποίων ασκείται η βούληση του κράτους.

1.2 Διάκριση των οργάνων

α) **Άμεσα και έμμεσα όργανα.** Άμεσα όργανα είναι εκείνα, τα οποία αντλούν τη νομική τους υπόσταση απευθείας από το Σύνταγμα χωρίς να υπάρχει σχέση εξάρτησης ή υποταγής από άλλο όργανο. Έμμεσα όργανα είναι εκείνα τα οποία αν και αντλούν την ύπαρξη τους από το Σύνταγμα εξαρτώνται άμεσα ή έμμεσα από τη θέληση άλλου οργάνου, όπως π.χ είναι οι Υπουργοί, το Υπουργικό Συμβούλιο κ.α. Τα άμεσα όργανα εκφράζουν ελεύθερα τη βούληση του κράτους. Μεταξύ των άμεσων οργάνων υπάρχει σχέση ισοτιμίας, ενώ αντίθετα μεταξύ των έμμεσων οργάνων υπάρχει σχέση ιεραρχίας, αφού υλοποιούν τις αποφάσεις των άμεσων οργάνων.

β) **Ατομικά και συλλογικά.** Ατομικά όργανα χαρακτηρίζονται τα όργανα εκείνα τα οποία αποτελούνται από ένα φυσικό πρόσωπο που εκφράζει την κρατική βούληση σε συγκεκριμένο τομέα. Όπως είναι πχ ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρωθυπουργός, ο Υπουργός, ο Νομάρχης. Συλλογικά όργανα είναι όσα συγκροτούνται από περισσότερα από ένα πρόσωπα και όχι λιγότερα από τρία φυσικά πρόσωπα όπως πχ η Βουλή, το Υπουργικό Συμβούλιο.

γ) **Απλά και σύνθετα.** Απλά όργανα είναι εκείνα που εκφράζουν έγκυρα την κρατική βούληση με μόνη την ενέργεια τους, χωρίς τη σύμπραξη άλλου οργάνου, όπως πχ ο Υπουργός ως Προϊστάμενος ενός Υπουργείου, η Βουλή κατά την ψήφιση του Κανονισμού της. Σύνθετα όργανα είναι εκείνα που συμπράττουν με άλλα όργανα για να εκφράσουν έγκυρα την κρατική βούληση, όπως είναι πχ ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας με τη Βουλή.

δ) **Αυτοτελή και μη αυτοτελή όργανα.** Αυτοτελή όργανα είναι εκείνα, τα οποία εκδηλώνουν την κρατική βούληση, χωρίς να παρίσταται ανάγκη ισότιμης σύμπραξης με άλλο ή άλλα όργανα πχ η Βουλή όταν καταρτίζει τον Κανονισμό. Μη αυτοτελή είναι εκείνα που συμπράττουν ισότιμα με άλλα όργανα για την άσκηση κρατικής λειτουργίας, πχ η Βουλή είναι μη αυτοτελές όργανο όταν ασκεί τη νομοθετική της αρμοδιότητα, πρέπει να συμπράξει με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

ε) **Αναδεικνύονται και αναδεικνυόμενα.** Αναδεικνύονται όργανα είναι εκείνα που έχουν από το Σύνταγμα την οργανική τους ιδιότητα και δεν την αποκτούν με τη βούληση του άλλου οργάνου, όπως πχ το Εκλογικό Σώμα είναι αναδεικνύον όργανο και προβλέπεται απευθείας από το Σύνταγμα και δεν εξαρτάται από τη βούληση άλλου οργάνου. Αναδεικνυόμενα είναι τα όργανα τα οποία αποκτούν την αρμοδιότητα τους και την εξουσία τους, ύστερα από την ανάδειξη τους από άλλα όργανα, πχ η Βουλή, διότι αναδεικνύεται από το Εκλογικό Σώμα ή Πρόεδρος της Δημοκρατίας, διότι εκλέγεται από τη Βουλή.

στ) **Νομοθετικά, Διοικητικά και Εκτελεστικά.** Τα νομοθετικά όργανα θεσπίζουν νόμους, τα διοικητικά (εκτελεστικά) εφαρμόζουν τους νόμους και τέλος τα δικαστικά απονέμουν τη δικαιοσύνη. Ειδικότερα, η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση και η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα Δικαστήρια.

2. Το Εκλογικό Σώμα

2.1 Έννοια

Το **ανώτατο όργανο της πολιτείας** είναι το εκλογικό σώμα, δηλαδή το σύνολο των πολιτών που έχουν εκλογικά δικαιώματα και συμμετέχουν στις πολιτικές διαδικασίες ανάδειξης των εκπροσώπων του και ταυτίζονται με το λαό με τη «στενή έννοια». Ως λαός με την στενή έννοια αναφέρεται το σύνολο των πολιτών που έχουν το δικαίωμα της ψήφου, ενώ λαός με τη ευρεία έννοια είναι το σύνολο των πολιτών που έχουν την ελληνική ιθαγένεια. Είναι το ανώτατο όργανο της πολιτείας και από αυτό αναδεικνύονται οι βουλευτές και τα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 53 παρ. 3 οι **προϋποθέσεις ένταξης** στο εκλογικό σώμα είναι:

α) η ελληνική ιθαγένεια

β) η εκλογική ηλικία (συμπλήρωση 18^{ου} έτους της ηλικίας) – πολιτική ενηλικιότητα.

Τυπική προϋπόθεση και μόνο, για την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος είναι η εγγραφή του Έλληνα πολίτη στους εκλογικούς καταλόγους. Η άσκηση του εκλογικού δικαιώματος αποτελεί ταυτόχρονα και υποχρέωση του Έλληνα πολίτη. Αν και το σύνταγμα επιβάλλει την υποχρεωτικότητα της ψήφου, δεν υπάρχουν κυρώσεις για τη μη άσκηση του εκλογικού δικαιώματος.

2.2 Εκλογικό Σύστημα

Εκλογικό σύστημα είναι η μέθοδος κατά την οποία υπολογίζονται οι ψήφοι των εκλογέων προκειμένου να κατανεμηθούν οι βουλευτικές έδρες μεταξύ των πολιτικών κομμάτων καθώς και μεταξύ των υποψηφίων του ίδιου κόμματος. Τα εκλογικά συστήματα διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες:

- **Αναλογικό σύστημα.** Καλείται το σύστημα εκείνο μεταξύ των εκλογικών συνδυασμών με κριτήριο τον αριθμό των ψήφων που συγκεντρώνουν.
- **Πλειοψηφικό σύστημα.** Καλείται το σύστημα όταν τις έδρες τις εκλογικής περιφέρειας παίρνει ο συνδυασμός που συγκέντρωσε το μεγαλύτερο αριθμό ψήφων.
- **Μικτό σύστημα.** Στο σύστημα αυτό διακρίνεται σε μονοεδρικό και σε πολυεδρικό, ανάλογα με τις βουλευτικές έδρες που διαθέτει κάθε εκλογική περιφέρεια. Έτσι έχουμε αναλογικά πολυεδρικά και πλειοψηφικά μονοεδρικά, καθώς και πλειοψηφικά πολυεδρικά.

Το ισχύον στη χώρα μα εκλογικό σύστημα χαρακτηρίζεται ως σύστημα ενισχυμένης αναλογικής, δηλαδή ένα είδος μικτού αναλογικού συστήματος.

Αρχές που διέπουν τη ψήφο και τη ψηφοφορία.

- **Αρχή της καθολικής ψηφοφορίας.** Σύμφωνα με την αρχή αυτή θα πρέπει στην εκλογική διαδικασία να μετέχουν όσο το δυνατόν περισσότεροι πολίτες και να αποκλείονται από αυτοί μόνο όσοι δεν έχουν κάποια ηλικία, ή δεν είναι δικαιопρακτικά ικανοί ή έχουν στερηθεί το σχετικό δικαίωμα ύστερα από ποινική καταδίκη. Η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή διασφαλίζει μεγαλύτερη βάση στη λαϊκή συμμετοχή και τη δημοκρατία.
- **Αρχή της ισότητας της ψήφου.** Κάθε πολίτης έχει μια μόνο ψήφο και όλες οι ψήφοι έχουν την ίδια εκλογική δύναμη. Η αρχή αυτή πλήττεται από το εκλογικό σύστημα που αποσκοπεί στην ανάδειξη αυτοδύναμων κυβερνήσεων.
- **Αρχή της άμεσης ψηφοφορίας.** Ο ψηφοφόρος εκλέγει άμεσα τους αντιπροσώπους του, χωρίς στην εκλογική διαδικασία να παρεμβάλλονται άλλα πρόσωπα(πχ εκλέκτορες).
- **Αρχή της μυστικότητας.** Η ψήφος είναι μυστική, ώστε ο εκλογέας να εκφράζει ανεπηρέαστος την βούληση του.
- **Αρχή της υποχρεωτικότητας**
- **Αρχή της προσωπικής ψηφοφορίας.** Σύμφωνα με την αρχή αυτή το εκλογικό δικαίωμα πρέπει να ασκείται αυτοπρόσωπα και όχι με αντιπρόσωπο.
- **Αρχή της ταυτόχρονης διεξαγωγής της ψηφοφορίας**

Αρμοδιότητες του εκλογικού σώματος

- Εκλογή βουλευτών
- Ανάδειξη αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης
- Εκλογή αντιπροσώπων στο ευρωπαϊκό κοινοβούλιο
- Λήψη αποφάσεων για τα θέματα που έχουν τεθεί σε δημοψήφισμα

Από το σύνταγμα προβλέπονται δύο είδη δημοψηφίσματος(44παρ2):

- Για ψηφισμένα νομοσχέδια που ρυθμίζουν σοβαρό κοινωνικό ζήτημα (εκτός από δημοσιονομικά ζητήματα). Στην περίπτωση αυτή τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος προτείνουν τα 2/5 των βουλευτών και την απόφαση λαμβάνει η βουλή με απόφαση των 3/5 των βουλευτών.
- Για κρίσιμα εθνικά θέματα. Στην περίπτωση αυτή το δημοψήφισμα προτείνει το υπουργικό συμβούλιο και την απόφαση λαμβάνει η βουλή με τουλάχιστον 151 ψήφους.

Το δημοψήφισμα και στις δυο περιπτώσεις προκηρύσσεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

3. Η Βουλή

3.1 Η Συγκρότηση της Βουλής

Η Βουλή είναι **άμεσο συλλογικό και αντιπροσωπευτικό όργανο** του κράτους, το οποίο **ασκεί την Νομοθετική εξουσία**. Πρόκειται για θεσμό που εκφράζει την λαϊκή κυριαρχία. Οι βουλευτές αντιπροσωπεύουν το Έθνος. Ο αριθμός των βουλευτών ορίζεται με νόμο, δεν μπορεί όμως να είναι μικρότερος από διακόσιους ούτε μεγαλύτερος από τριακοσίους. Οι βουλευτές εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία από τους πολίτες που έχουν εκλογικό δικαίωμα, όπως νόμος ορίζει

Το άρθρο 55 ορίζει τα απαιτούμενα προσόντα εκλογιμότητας και τα οποία είναι:

- Βουλευτής να είναι Έλληνας πολίτης, δηλαδή να έχει ελληνική ιθαγένεια
- Να έχει συμπληρώσει το 25^ο της ηλικίας
- Να έχει τη νόμιμη ικανότητα να εκλέγει- δικαίωμα του εκλέγειν

Η βουλευτική ασυλία. Ο βουλευτής κατά την διάρκεια της θητείας του εξασφαλίζεται από δυο θεσμικές εγγυήσεις, το **ανεύθυνο** και το **ακαταδίωκτο**.

- Το ανεύθυνο απαγορεύεται η καταδίωξη του βουλευτή και η εξέταση του με οποιονδήποτε τρόπο. Έτσι αποκλείεται όχι μόνο η ποινική ευθύνη αλλά και η αστική ή πειθαρχική ευθύνη. Το ανεύθυνο του βουλευτή χρειάζεται, για να μπορεί αυτός να ασκήσει τα καθήκοντα του χωρίς αναστολές ή άλλους περιορισμούς.
- Το ακαταδίωκτο του βουλευτή ρυθμίζεται από τις διατάξεις του άρθρου 62 του συντάγματος, οι οποίες αναφέρονται σε πράξεις ή παραλείψεις του βουλευτή όχι μόνο κατά την άσκηση των καθηκόντων του αλλά και ανεξάρτητα από αυτή. Όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος ο βουλευτής δεν διώκεται ούτε φυλακίζεται ούτε με άλλο τρόπο περιορίζεται, χωρίς άδεια του Σώματος.

Θητεία της Βουλής. Οι βουλευτικές εκλογές διενεργούνται ταυτόχρονα σε ολόκληρη την Επικράτεια. Σύμφωνα με το άρθρο 53, οι βουλευτές εκλέγονται για τέσσερα συνεχή έτη που αρχίζουν από την ημέρα των γενικών εκλογών. Μόλις λήξει η βουλευτική περίοδος, με προεδρικό διάταγμα, που προσυπογράφεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, διατάσσεται η διενέργεια γενικών βουλευτικών εκλογών μέσα σε τριάντα ημέρες και η σύγκληση της νέας Βουλής σε τακτική σύνοδο μέσα σε άλλες τριάντα ημέρες από αυτές. Σε περίπτωση πολέμου η βουλευτική περίοδος παρατείνεται σε όλη τη διάρκειά του. Αν η Βουλή έχει διαλυθεί, η διενέργεια των εκλογών αναστέλλεται εωσότου τελειώσει ο πόλεμος, ανακαλείται δε αυτοδικαίως η Βουλή που έχει διαλυθεί έως το τέλος του.

3.2 Οργάνωση και λειτουργία της Βουλής

Σύνοδος (άρθρο 64). Η Βουλή συνέρχεται αυτοδικαίως κάθε έτος την πρώτη Δευτέρα του Οκτωβρίου σε τακτική σύνοδο για τα ετήσια έργα της, εκτός αν ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας τη συγκαλέσει νωρίτερα σύμφωνα με το άρθρο 40. Η διάρκεια της τακτικής συνόδου δεν μπορεί να είναι συντομότερη από πέντε μήνες, χωρίς να συνυπολογίζεται ο χρόνος της αναστολής. Η τακτική σύνοδος παρατείνεται υποχρεωτικά ώσπου να εγκριθεί, σύμφωνα με το άρθρο 79, ο προϋπολογισμός ή να ψηφιστεί σύμφωνα με το ίδιο άρθρο ειδικός νόμος.

Κανονισμός (άρθρο 65). Η Βουλή ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η Βουλή εκλέγει από τα μέλη της τον Πρόεδρο και τα λοιπά μέλη του Προεδρείου, σύμφωνα με τους ορισμούς του Κανονισμού. Το Προεδρείο της βουλής αποτελείται από τον Πρόεδρο της βουλής, του πέντε Αντιπροέδρους, τους τρεις Κοσμήτορες και τους έξι Γραμματείς.

Ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι εκλέγονται στην αρχή κάθε βουλευτικής περιόδου. Η Βουλή μπορεί, ύστερα από πρόταση πενήντα βουλευτών, να εκφράσει μομφή κατά του Προέδρου της Βουλής ή μέλους του Προεδρείου, η οποία συνεπάγεται τη λήξη της θητείας του.

Ο Πρόεδρος της Βουλής διευθύνει τις εργασίες του Σώματος, μεριμνά για τη διασφάλιση της ανεμπόδιστης διεξαγωγής των εργασιών του, την κατοχύρωση της ελεύθερης γνώμης και έκφρασης των βουλευτών, και την τήρηση της τάξης. Ο Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν το προσωπικό της.

Συνεδριάσεις (άρθρο 66). Βουλή συνεδριάζει δημόσια στο Βουλευτήριο, μπορεί όμως να διασκεφθεί σε μυστική συνεδρίαση, ύστερα από αίτηση της Κυβέρνησης ή δεκαπέντε βουλευτών, αν το αποφασίσει η πλειοψηφία σε μυστική συνεδρίαση. Η Βουλή αποφασίζει κατόπιν αν πρέπει να επαναληφθεί η συζήτηση για το ίδιο θέμα σε δημόσια συνεδρίαση. Οι Υπουργοί και Υφυπουργοί έχουν ελεύθερη είσοδο στις συνεδριάσεις της Βουλής και ακούονται όποτε ζητήσουν το λόγο. Η Βουλή και οι κοινοβουλευτικές επιτροπές μπορούν να ζητήσουν την παρουσία του Υπουργού ή του Υφυπουργού που είναι αρμόδιος για τα θέματα που συζητούν. Η Βουλή ασκεί τον Κοινοβουλευτικό έλεγχο και το νομοθετικό έργο σε Ολομέλεια.

3.3 Αρμοδιότητες της Βουλής

Η βουλή ασκεί την νομοθετική λειτουργία, αναδεικνύει την Κυβέρνηση και εκλέγει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Οι αρμοδιότητες της Βουλής καθορίζονται από το σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής και διακρίνονται :

- I. Νομοθετικές αρμοδιότητες.** Η Βουλή σύμφωνα με το άρθρο 110 είναι η μόνη αρμόδια για την αναθεώρηση του Συντάγματος, ως κύριο νομοθετικό όργανο, ψηφίζει τους νόμους, τον προϋπολογισμό, τον απολογισμό και τον γενικό ισολογισμό και τον Κανονισμό της Βουλής.
- II. Δικαστικές αρμοδιότητες.** Πρόκειται για την παροχή αδείας άσκησης ποινικής δίωξης των βουλευτών, άσκηση ποινικής δίωξης κατά του Προέδρου της Δημοκρατίας, άσκηση ποινικής δίωξης κατά των Υπουργών και Υφυπουργών.

Αρμοδιότητες κοινοβουλευτικού ελέγχου

- Οι αναφορές
- Οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων
- Οι ερωτήσεις και οι επίκαιρες ερωτήσεις
- Οι επερωτήσεις και οι επίκαιρες επερωτήσεις
- Η συζήτηση προ ημερησίας διατάξεως
- Οι εξεταστικές επιτροπές
- Η πρόταση εμπιστοσύνης και δυσπιστίας
- Οι ανακοινώσεις και δηλώσεις της Κυβέρνησης ενώπιον της βουλη

4. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας

4.1 Η νομική Θέση του Προέδρου της Δημοκρατίας

Σύμφωνα με το άρθρο 30, Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι **ρυθμιστής του Πολιτεύματος**. Είναι **ο αρχηγός του κράτους** και έχει σύμφωνα με το σύνταγμα **εκτελεστικές και νομοθετικές αρμοδιότητες** και αποτελεί το **συνδυατικό κρικό** των πολιτειακών οργάνων. Το αξίωμα του Προέδρου είναι ασυμβίβαστο με οποιοδήποτε άλλο αξίωμα, θέση ή έργο. Είναι **αυτοτελής μονοπρόσωπο** και σύνθετο όργανο του κράτους.

Προσόντα. Πρόεδρος της Δημοκρατίας μπορεί να εκλεγεί όποιος είναι α) **Έλληνας πολίτης** πριν από πέντε τουλάχιστον έτη, έχει από πατέρα ή μητέρα ελληνική καταγωγή, β) έχει **συμπληρώσει το 40^ο έτος** της ηλικίας του και έχει τη γ) **νόμιμη ικανότητα του εκλέγειν**.

Διαδικασία εκλογής. Η εκλογή του Προέδρου γίνεται από την Ολομέλεια της Βουλής με ονομαστική ψηφοφορία και σε ειδική συνεδρίαση.

- **Α φάση:** Συγκαλείται από τον Πρόεδρο τη Βουλής ένα μήνα πριν λήξει η θητεία του εν ενεργεία Προέδρου της Δημοκρατίας. Για την εκλογή του απαιτείται ειδική πλειοψηφία και εκλέγεται εκείνος που συγκέντρωσε την πλειοψηφία των δυο τρίτων του συνολικού αριθμού των βουλευτών. Στην περίπτωση που δεν συγκεντρωθεί η παραπάνω πλειοψηφία, τότε η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται μετά από πέντε ημέρες. Αν και στη δεύτερη ψηφοφορία δεν επιτευχθεί η οριζόμενη πλειοψηφία, επαναλαμβάνεται εκ νέου η ψηφοφορία μετά από πέντε ημέρες, οπότε εκλέγεται Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνος που συγκέντρωσε τα τρία πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν δεν επιτευχθεί και στην τρίτη ψηφοφορία ή αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων, τότε η Βουλή διαλύεται μέσα σε διάστημα δέκα ημερών από την ψηφοφορία και προκηρύσσονται εκλογές για ανάδειξη νέας Βουλής.
- **Β φάση.** Η νέα βουλή εκλέγει με ονομαστική ψηφοφορία Πρόεδρο Δημοκρατίας με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν πάλι δεν επιτευχθεί η πλειοψηφία αυτή, επαναλαμβάνεται η ψηφοφορία μέσα σε πέντε ημέρες και εκλέγεται Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνος που συγκέντρωσε την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Αν και στην περίπτωση αυτή δεν επιτευχθεί πλειοψηφία, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται ακόμη μια φορά μετά από πέντε μέρες μεταξύ των δυο προσώπων που πλειοψήφησαν και εκλέγεται Πρόεδρος της Δημοκρατίας εκείνος που συγκέντρωσε τη σχετική πλειοψηφία.

Θητεία. Σύμφωνα με το άρθρο 33, Ο εκλεγόμενος Πρόεδρος της Δημοκρατίας αναλαμβάνει την άσκηση των καθηκόντων του από την επομένη της ημέρας που έληξε η θητεία του απερχόμενου Προέδρου σε όλες τις άλλες περιπτώσεις από την επόμενη της εκλογής του. Η προεδρική περίοδος αρχίζει από την ορκωμοσία του Προέδρου η οποία διαρκεί 5 έτη. Σε περίπτωση πολέμου, η προεδρική θητεία παρατείνεται έως τη λήξη του.

Επανεκλογή του ίδιου προσώπου επιτρέπεται **μία φορά μόνο**. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, πριν αναλάβει την άσκηση των καθηκόντων του, δίνει ενώπιον της Βουλής τον ακόλουθο όρκο: «Ορκίζομαι στο όνομα της Αγίας και Ομοούσιας και Αδιαίρετης Τριάδας να φυλάσσω το Σύνταγμα και τους νόμους, να μεριμνώ για την πιστή τους τήρηση, να υπερασπίζω την εθνική ανεξαρτησία και την ακεραιότητα της Χώρας, να προστατεύω τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των Ελλήνων και να υπηρετώ το γενικό συμφέρον και την πρόοδο του Ελληνικού Λαού».

Αναπληρώσει. Σύμφωνα με το άρθρο 34, τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όταν απουσιάζει στο εξωτερικό περισσότερο από δέκα ημέρες, αν πεθάνει, παραιτηθεί, κηρυχθεί έκπτωτος ή αν κωλύεται για οποιονδήποτε λόγο να ασκήσει τα καθήκοντά του, τον αναπληρώνει προσωρινά ο Πρόεδρος της Βουλής, αν δεν υπάρχει Βουλή, ο Πρόεδρος της τελευταίας Βουλής και, αν αυτός αρνείται ή δεν υπάρχει, η Κυβέρνηση συλλογικά. Κατά την περίοδο της αναπλήρωσης του Προέδρου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις για τη διάλυση της Βουλής, με εξαίρεση την περίπτωση του άρθρου 32 παράγραφος 4, καθώς και οι διατάξεις για την παύση της Κυβέρνησης και την προσφυγή σε δημοψήφισμα. Αν η αδυναμία του Προέδρου της Δημοκρατίας να ασκήσει τα καθήκοντά του παρατείνεται πέρα από τριάντα ημέρες, συγκαλείται υποχρεωτικά η Βουλή, ακόμη και αν αυτή έχει διαλυθεί, για να αποφασίσει με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του συνόλου των μελών της, αν συντρέχει περίπτωση εκλογής νέου Προέδρου.

Σύμφωνα με το σύνταγμα, ο Πρόεδρος ευθύνεται μόνο στις περιπτώσεις εσχάτης προδοσίας ή παραβίασης, με πρόθεση.

4.2 Αρμοδιότητες του Προέδρου της Δημοκρατίας

- **Νομοθετικές**
- **Διοικητικές**
- **Δικαστικές**
- **Ρυθμιστικές**

Ως ατομικό όργανο (χωρίς να απαιτείται η σύμπραξη άλλου)

- **Αναθέτει διερευνητικές εντολές**
- **Διορίζει τον πρωθυπουργό** - (ρυθμιστική αρμοδιότητα)
- **Διορίζει το προσωπικό της προεδρίας της δημοκρατίας**
- **Συγκαλεί τη βουλή** μια φορά το χρόνο ή εκτάκτως όποτε το κρίνει εύλογο, και κηρύσσει την έναρξη και τη λήξη των εργασιών κάθε βουλευτικής περιόδου (ρυθμιστική αρμοδιότητα)
- **Αναστέλλει τις εργασίες της βουλευτικής συνόδου.** Η αναστολή αυτή των εργασιών μπορεί να γίνει μία φορά ανά βουλευτική σύνοδο και δεν μπορεί να διαρκέσει περισσότερο από 30 ημέρες.
- **Διαλύει τη βουλή** και προκηρύσσει εκλογές
- **Εκδίδει και δημοσιεύει τους νόμους** που έχουν ψηφιστεί από την βουλή
- **Μπορεί να αναπέμψει στη βουλή ψηφισμένο νομοσχέδιο**, εκθέτοντας τους λόγους της αναπομπής
- Ο Πρόεδρος **διαλύει υποχρεωτικά** τη βουλή στις ακόλουθες περιπτώσεις:
 - α) όταν η βουλή δεν μπορεί να εκλέξει Πρόεδρο της δημοκρατίας μετά από την Τρίτη ψηφοφορία
 - β) όταν το προτείνει η κυβέρνηση που έχει λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη βουλή, επειδή θέλει να ανανεώσει τη λαϊκή εντολή προκειμένου να αντιμετωπίσει εθνικό θέμα εξαιρετικής σημασίας.

Ως συλλογικό Όργανο (σύμπραξη αρμόδιου υπουργού)

- Εκπροσωπεί διεθνώς το κράτος - (ρυθμιστική αρμοδιότητα)
- Κηρύσσει πόλεμο - (ρυθμιστική αρμοδιότητα)
- Συνομολογεί συνθήκες: ειρήνης, συμμαχίας, οικονομικής συνεργασίας κ.α
- Απονέμει χάρη ύστερα από πρόταση του υπουργού δικαιοσύνης - (δικαστική αρμοδιότητα)
- Ασκή τη νομοθετική του αρμοδιότητα (εκτελεστικά και κανονιστικά διατάγματα και πράξεις νομοθετικού περιεχομένου).

Νομοθετική – κανονιστική αρμοδιότητα του Προέδρου. Ο Πρόεδρος έχει κανονιστική αρμοδιότητα που του παρέχεται από το σύνταγμα. Η αρμοδιότητα του αυτή **ασκείται πάντα με τη σύμπραξη αρμόδιου υπουργού** και συμπράξεις του προκύπτουν από αυτή λέγονται προεδρικά διατάγματα. Η κανονιστική αρμοδιότητα μπορεί να εκδηλωθεί με τρεις μορφές:

- **Εκτελεστικά προεδρικά διατάγματα (άρθρο 43).** Αυτά εκδίδονται μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού όταν κρίνεται αναγκαίο για την εκτέλεση ενός νόμου. Διευκρινίζεται ότι την εξουσιοδότηση για την έκδοση των διαταγμάτων αυτών παρέχει απευθείας το Σύνταγμα στο Πρόεδρο.
- **Κανονιστικά προεδρικά διατάγματα ειδικής εξουσιοδότησης νόμου (άρθρο 43).** Τα διατάγματα αυτά εκδίδονται μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού προκειμένου να ρυθμιστούν κάποια ειδικά θέματα που δεν έχουν περιληφθεί στο νόμο. Η εξουσιοδότηση για την έκδοση αυτών των διαταγμάτων, παρέχεται από συγκεκριμένο (τυπικό) νόμο.
- **Κανονιστικά προεδρικά διατάγματα γενικής εξουσιοδότησης νόμου πλαισίου (άρθρο 43).** Με τα διατάγματα αυτά που εκδίδονται μετά από πρόταση του αρμόδιου υπουργού ρυθμίζονται γενικά θέματα αλλά μέσα στα όρια που έχει θέσει ένας νόμος – πλαίσιο. Η εξουσιοδότηση για την έκδοση αυτών των διαταγμάτων, παρέχεται από το νόμο – πλαίσιο ο οποίος προσδιορίζει το γενικό πλαίσιο και τις κατευθύνσεις που πρέπει να έχει το προεδρικό διάταγμα, αλλά και τα χρονικά όρια μέσα στα οποία μπορεί να γίνει η χρήση της εξουσιοδότησης που παρέχεται.

Πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Ο Πρόεδρος **μετά από πρόταση της Κυβέρνησης** μπορεί να εκδίδει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου προκειμένου να αντιμετωπιστούν έκτακτα περιστατικά που με την υπάρχουσα νομοθεσία δεν μπορούν να επιλυθούν έγκαιρα και αποτελεσματικά. Η ισχύ των πράξεων αυτών αρχίζει από την έκδοσή τους και διαρκεί για περιορισμένο χρονικό διάστημα, εκτός αν κυρωθούν από τη βουλή με τυπικό νόμο, οπότε και αποκτούν αόριστη ισχύ. Η τυπική ισχύς τους είναι ίση με αυτή του τυπικού νόμου.

Διοικητική αρμοδιότητα. Οι διοικητικές αρμοδιότητες του Προέδρου είναι: α) η έκδοση των ατομικών διοικητικών διαταγμάτων, β) η έκδοση και δημοσίευση των νόμων, γ) ο διορισμός και η παύση των δημοσίων υπαλλήλων και των δικαστών, δ) ο Πρόεδρος είναι αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων, ε) απονέμει τα προβλεπόμενα παράσημα.

5. Η Κυβέρνηση

5.1 Συγκρότηση της Κυβέρνησης

Την Κυβέρνηση **αποτελεί** το **Υπουργικό Συμβούλιο** που απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς. Είναι το **ανώτατο συλλογικό αποφασίζον** κρατικό όργανο. Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, αν δεν συγκεντρώνει τα προσόντα που ορίζει το άρθρο 55 για το βουλευτή. Οποιαδήποτε επαγγελματική δραστηριότητα των μελών της Κυβέρνησης, των Υφυπουργών και του Προέδρου της Βουλής αναστέλλεται κατά τη διάρκεια της άσκησης των καθηκόντων τους. Αν δεν υπάρχει Αντιπρόεδρος, ο Πρωθυπουργός ορίζει έναν από τους Υπουργούς προσωρινό αναπληρωτή του, όταν παρουσιάζεται ανάγκη.

5.2 Διορισμός - παύση της Κυβέρνησης(άρθρο 37)

Ο Πρωθυπουργός: διορίζεται από τον ΠτΔ. Οι υπουργοί και υφυπουργοί διορίζονται από τον ΠτΔ μετά από πρόταση του πρωθυπουργού.

Η **διαδικασία διορισμού** πρωθυπουργού είναι η ακόλουθη (*άρθρο 37*):

- Ο πρόεδρος της βουλής ανακοινώνει στον ΠτΔ τη δύναμη των κομμάτων στη βουλή.
- Ο ΠτΔ **υποχρεούται** να διορίσει πρωθυπουργό των αρχηγό του κόμματος που διαθέτει την απόλυτη πλειοψηφία των εδρών (151- αρχή της δεδηλωμένης).
- Αν κανένα κόμμα δεν έχει την πλειοψηφία αυτή, τότε ο ΠτΔ δίνει **διερευνητική εντολή** στον αρχηγό του πρώτου σε κοινοβουλευτική δύναμη κόμματος.
- Αν ο αρχηγός αυτός δεν μπορέσει να σχηματίσει κυβέρνηση που να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της βουλής, δίνεται **δεύτερη** και, σε περίπτωση αποτυχίας, **τρίτη διερευνητική εντολή** στους αρχηγούς του δεύτερου και τρίτου σε δύναμη κόμματος της βουλής.
- Μετά την αποτυχία και της τρίτης διερευνητικής εντολής ο ΠτΔ καλεί τους αρχηγούς των κομμάτων σε μια ύστατη προσπάθεια για το σχηματισμό κυβέρνησης που να έχει την εμπιστοσύνη της βουλής (οικουμενική).
- Αν ούτε αυτό γίνει εφικτό, τότε ο ΠτΔ επιδίδει να σχηματιστεί κυβέρνηση από όλα τα κόμματα της βουλής προκειμένου να διενεργηθούν εκλογές (*οικουμενική για εκλογές*).
- Τέλος αν δεν μπορεί να σχηματιστεί κυβέρνηση για εκλογές από όλα τα κόμματα, ο ΠτΔ δίνει εντολή σχηματισμού κυβέρνησης σε έναν από τους προέδρους των ανώτατων δικαστηρίων. Η κυβέρνηση αυτή θα πρέπει να έχει όσο το δυνατόν ευρύτερη αποδοχή και ο προορισμός της είναι να διενεργήσει εκλογές (*υπηρεσιακή κυβέρνηση*).

➤ Ο ΠτΔ διαλύει την βουλή και προκηρύσσει εκλογές

Οι διερευνητικές εντολές διαρκούν 3 ημέρες και σε περίπτωση ισοδύναμων κομμάτων δεν μπορούν να δοθούν περισσότερες από 4 διερευνητικές εντολές.

5.3 Αρμοδιότητες (άρθρο 82,83)

- **Ο Πρωθυπουργός:** εξασφαλίζει την ενότητα της κυβέρνησης, κατευθύνει, συντονίζει και επιβλέπει τις ενέργειες τόσο της κυβέρνησης, όσο και των δημοσίων υπηρεσιών, προκειμένου να εφαρμοστεί η κυβερνητική πολιτική.
- **Η Κυβέρνηση:** καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας. Μέσα στο πλαίσιο της κυβέρνησης λειτουργούν ολιγομελείς επιτροπές αποτελούμενες από υπουργούς, οι οποίες επιλαμβάνονται συγκεκριμένα θέματα πχ οικονομική και εξωτερική πολιτική και πολιτική άμυνας.
- **Ο αντιπρόεδρος της κυβέρνησης:** υπάρχει δυνατότητα διορισμού ενός ή περισσοτέρων υπουργών, ως αντιπροέδρων της κυβέρνησης. Οι αντιπρόεδροι έχουν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει ο πρωθυπουργός.
- **Οι υπουργοί :** ασκούν τις αρμοδιότητες που έχουν καθοριστεί με νόμο, δηλαδή αυτές που προβλέπει ο νόμος για το υπουργείο του οποίου προΐσταται.
- **Οι υπουργοί επικρατείας:** ασκούν τις αρμοδιότητες που τους έχει αναθέσει ο πρωθυπουργός με απόφαση του.
- **Οι υφυπουργοί :** ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτουν με κοινή απόφαση ο πρωθυπουργός και ο υπουργός εις του οποίου το υπουργείο υπηρετούν.

5.4 Σχέση βουλής και κυβέρνησης(άρθρο 84).

Σύμφωνα με την κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος μας η κυβέρνηση πρέπει να απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της βουλής. Η εμπιστοσύνη της βουλής εκδηλώνεται με την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης. Η **διαδικασία παροχής εμπιστοσύνης** είναι:

- Αίτηση της κυβέρνησης στη βουλή για παροχή εμπιστοσύνης, μέσα σε 15 μέρες από την ορκωμοσία
- Δύο μέρες μετά αρχίζει η συζήτηση στη βουλή επί του αιτήματος
- Μόλις ολοκληρωθεί η συζήτηση ακολουθεί ψηφοφορία. Η βουλή παρέχει την εμπιστοσύνη της στην κυβέρνηση, μόνο όταν η αίτηση της υπερψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων βουλευτών η οποία δεν μπορεί να είναι κατώτερη από τα 2/5 του συνόλου των βουλευτών.

Η βουλή μπορεί να αποσύρει οποτεδήποτε την εμπιστοσύνη της από την κυβέρνηση.

Η διαδικασία απόσυρσης της εμπιστοσύνης είναι η ακόλουθη:

- **Πρόταση δυσπιστίας** (μομφής). Υποβάλλεται στη βουλή υπογεγραμμένη τουλάχιστον από το 1/6 του συνόλου των βουλευτών (50)
- Δύο μέρες μετά αρχίζει η συζήτηση στη βουλή επί της πρότασης δυσπιστίας
- Μόλις ολοκληρωθεί η συζήτηση ακολουθεί ψηφοφορία. Η πρόταση δυσπιστίας γίνεται δεκτή και η βουλή αποσύρει την εμπιστοσύνη της στην κυβέρνηση, μόνον όταν υπερψηφιστεί η πρόταση από την **απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου** των βουλευτών (151).

Απαλλαγή κυβέρνησης. Ο ΠτΔ απαλλάσσει την κυβέρνηση από τα καθήκοντά της αν:

- Παραιτηθεί η κυβέρνηση
- Η βουλή αποσύρει την εμπιστοσύνη της από την κυβέρνηση

Παραίτηση – θάνατος – αδυναμία πρωθυπουργού (άρθρο 38). Σε περίπτωση θανάτου ή παραίτησης ή αδυναμίας του πρωθυπουργού να ασκήσει τα καθήκοντά του, ο ΠτΔ διορίζει πρωθυπουργό αυτόν που προτείνει η κοινοβουλευτική ομάδα του κόμματος που άνηκε ο απερχόμενος πρωθυπουργός, εφόσον βέβαια αυτό το κόμμα έχει την πλειοψηφία των εδρών στη βουλή.

Ευθύνη υπουργών (άρθρο 85-86). Οι υπουργοί και υφυπουργοί είναι συλλογικά υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της κυβέρνησης (πολιτική ευθύνη). Καθένας από αυτούς έχει πλήρη ευθύνη (πολιτική, ή κοινοβουλευτική, αστική και ποινική) για πράξεις ή παραλείψεις του κατά την τέλεση των καθηκόντων του.

- **Ποινική ευθύνη.** Η ευθύνη αυτή προσδιορίζεται σύμφωνα με τα νόμο περί ευθύνης υπουργών. Η βουλή έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να ασκήσει την ποινική δίωξη κατά υπουργών ή υφυπουργών για εγκλήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση των εγκλημάτων αυτών είναι το ανώτατο ειδικό δικαστήριο.
- **Αστική ευθύνη:** δηλαδή ευθύνη για αποζημίωση, υπέχουν οι υπουργοί μόνο αν υπάρχει ποινική καταδίκη τους από το ανώτερο ειδικό δικαστήριο.
- Η ατομική **κοινοβουλευτική ή πολιτική** τους ευθύνη εκδηλώνεται με την πρόταση δυσπιστίας που μπορεί να κατατεθεί εναντίον τους στη βουλή.

6. Η Δικαιοσύνη

6.1 Τα Όργανα της Δικαστικής Λειτουργίας

Η δικαστική εξουσία ασκείται από τα **δικαστήρια** τα οποία συγκροτούνται από **τακτικούς** δικαστές (δηλαδή επαγγελματίες δικαστές). Οι δικαστές είναι **ισόβιοι δημόσιοι** υπάλληλοι, δηλαδή δεν είναι απλά μόνιμοι, αλλά ακόμη και στην περίπτωση που η οργανική τους θέση καταργηθεί, εκείνοι διατηρούν την ιδιότητα του δικαστή και δεν μπορούν να παυθούν μόνο για σοβαρούς λόγους και μόνο αφού εκδοθεί δικαστική απόφαση (άρθρο 88). Οι δικαστές διορίζονται με προεδρικό διάταγμα, ενώ παύονται με δικαστική απόφαση. Οι προαγωγές, οι επιθεωρήσεις και οι μεταθέσεις των δικαστών πραγματοποιούνται από άλλους ανώτερους δικαστές στο πλαίσιο της λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας που απολαμβάνουν. Οι δικαστές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και τους νόμους, ενώ υποχρεούνται να μην εφαρμόσουν νόμο ο οποίος είναι αντισυνταγματικός (κατασταλτικός έλεγχος αντισυνταγματικότητας).

Η **θέση** του δικαστή είναι **ασυμβίβαστη** με οποιοδήποτε άλλο έργο ή επάγγελμα με κάποιες εξαιρέσεις που προβλέπονται από το άρθρο 89 (μέλη της Ακαδημίας Αθηνών ή του διδακτικού προσωπικού ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων).

Τα **δικαστήρια διακρίνονται**:

- Τα **πολιτικά** ή αστικά για τις ιδιωτικές διαφορές
- Τα **ποινικά** για την αντιμετώπιση των εγκληματικών συμπεριφορών και
- Τα **διοικητικά** για τις διαφορές μεταξύ πολιτών και οργάνων της κρατικής Διοίκησης.

Πολιτικά δικαστήρια είναι:

- **Ειρηνοδικεία**: για τις υποθέσεις μικρής οικονομικής βαρύτητας.
- **Πρωτοδικεία**: μονομελή και πολυμελή, για υποθέσεις μεγάλης οικονομικής βαρύτητας και γενικότερα, ιδιαίτερης σημασίας. Επιπλέον, (τα πολυμελή) για εξέταση σε δεύτερο βαθμό των αποφάσεων των Ειρηνοδικείων.
- **Εφετεία**: για εξέταση σε δεύτερο βαθμό των αποφάσεων των Πρωτοδικείων.
- **Άρειος Πάγος**: ως ακυρωτικό, για εξέταση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και για επίτευξη ενιαίας αντιμετώπισης όμοιων υποθέσεων.

Ποινικά δικαστήρια είναι:

- ο **Τα Πταισματοδικεία**, για τις περιπτώσεις μικρής σημασίας (πταίσματα).
- ο **Τα Πλημμελειοδικεία**, για τις περιπτώσεις κάποιας σημασίας (πλημμελήματα).
- ο **Τα Μικτά Ορκωτά Δικαστήρια** (παλιά Κακουργιοδικεία), για τις πολύ βαριές περιπτώσεις εγκλημάτων. Σε αυτά συμμετέχουν μαζί με τους 3 Δικαστές και 4 πολίτες.
- ο **Τα Εφετεία**: τριμελή και πενταμελή, για εξέταση σε δεύτερο βαθμό των αποφάσεων των προηγούμενων Δικαστηρίων και σε πρώτο βαθμό, για ορισμένα διακεκριμένα εγκλήματα.
- ο **Ο Άρειος Πάγος**: ως ακυρωτικό, για εξέταση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και για επίτευξη ενιαίας αντιμετώπισης όμοιων υποθέσεων.

Τα Διοικητικά Δικαστήρια είναι δύο ειδών, τα ουσιαστικά και τα ακυρωτικά. Τα πρώτα μπορούν να ακυρώνουν αλλά και να τροποποιούν μια παράνομη διοικητική πράξη. Τα δεύτερα (ακυρωτικά) μπορούν μόνο να ακυρώνουν. **Διοικητικά Δικαστήρια** είναι:

- ο Τα **Διοικητικά Πρωτοδικεία** (α βαθμός δικαιοδοσίας).
- ο Τα **Διοικητικά Εφετεία** (Β Βαθμός δικαιοδοσίας και Α για ορισμένες περιπτώσεις).
- ο Το **Συμβούλιο της Επικρατείας**, ως ακυρωτικό, για εξέταση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και για επίτευξη ενιαίας αντιμετώπισης όμοιων υποθέσεων.

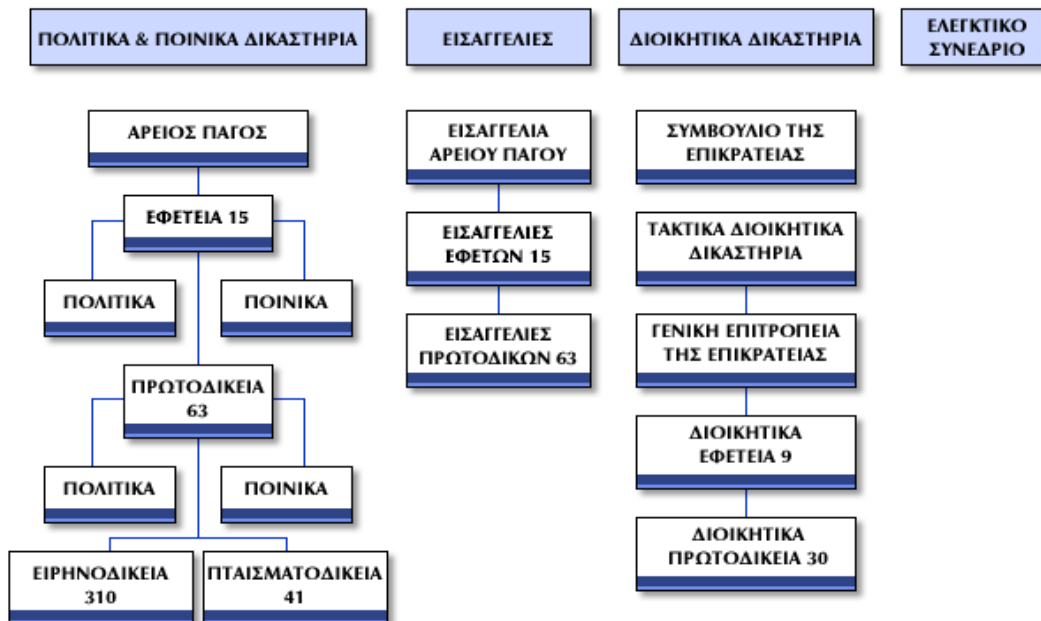
Επιπλέον των Διοικητικών Δικαστηρίων, έλεγχο επί των οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης ασκεί και το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο είναι ανώτατο Δικαστήριο αλλά η αρμοδιότητά του είναι μόνο τα δημόσια οικονομικά.

- ο Το **Ελεγκτικό Συνέδριο** ελέγχει τα οικονομικά όλων των δημοσίων φορέων και προπάντων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α & Β βαθμού.

Το Σύνταγμα (και οι νόμοι) προσδιορίζουν την ισχύ των Δικαστικών Αποφάσεων, ακόμα και έναντι της ίδιας της Δημόσιας Διοίκησης. Σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ.5 «Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης».

Οι **συνεδριάσεις** των δικαστηρίων είναι **δημόσιες** και οι **αποφάσεις** τους πρέπει να είναι **αιτιολογημένες** και να απαγγέλλονται σε δημόσια συνεδρίαση. Οι αποφάσεις των δικαστηρίων απαγγέλλονται και εκτελούνται στο όνομα του ελληνικού λαού και αυτό είναι ένα στοιχείο ανάγνωσης ότι θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.

ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ ΤΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ



6.2 Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (Α.Ε.Δ.)

Το Σύνταγμα (άρθρο 100) καθιερώνει ένα Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, το οποίο αναθέτει την επίλυση των πλέον σοβαρών διαφορών (διαφωνίες μεταξύ Ανώτατων Δικαστηρίων για θέματα αντισυνταγματικότητας κλπ). **Συγκροτείται** από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Αρείου Πάγου και του Ελεγκτικού συνεδρίου, από τέσσερις συμβούλους της Επικρατείας και από τέσσερις αρεοπαγίτες, που ορίζονται ως μέλη με κλήρωση κάθε δύο χρόνια. Στο δικαστήριο αυτό **προεδρεύει ο αρχαιότερος** από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Αρείου Πάγου. Στο Α.Ε.Π υπάγεται η κρίση για τα ασυμβίβαστα ή την έκπτωση βουλευτή, η άρση των συγκρούσεων μεταξύ των διοικητικών αρχών ή μεταξύ του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Στην αρμοδιότητά του ανήκει και ο **έλεγχος του κύρους των Εκλογών**. Λειτουργεί δηλαδή και ως Εκλογοδικείο.

Ανεξάρτητες αρχές

- Αρχή προστασίας Προσωπικών δεδομένων (άρθρο 9 Α)
- Εθνικό συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15)
- Ανεξάρτητη αρχή Προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών (άρθρο 19)
- Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού – ΑΣΕΠ (άρθρο 103)
- Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103)

Γ. Η Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης

1. Συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης

Έννοια, μορφές Συστημάτων Διοικητικής Οργάνωσης

Συστήματα διοικητικής οργάνωσης είναι οι τρόποι με τους οποίους οργανώνεται η άσκηση της εξουσίας που φέρει η Δημόσια Διοίκηση, έτσι ώστε η εξουσία αυτή α) αφενός να ασκείται σε ολόκληρη την επικράτεια και αφετέρου, β) να επιλύει όλα τα προβλήματα της κοινωνικής και πολιτειακής ζωής. **Σκοπός** της είναι η προστασία του γενικού συμφέροντος, υπό την έννοια της εξυπηρέτησης του λαού, έτσι ώστε να εξασφαλισθεί η ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του.

Μορφές συστημάτων:

- **Συγκεντρωτικό σύστημα.** Είναι το σύστημα διοικητικής οργάνωσης στο οποίο τα κεντρικά όργανα του κράτους ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες σε ολόκληρη τη γεωγραφική ενότητα του κράτους.
- **Αποκεντρωτικό σύστημα:** είναι το σύστημα σύμφωνα με το οποίο έχουν μεταβιβαστεί εξουσίες και αποφασιστικές αρμοδιότητες σε περιφερειακά όργανα, για την άσκηση πολιτικής σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική ενότητα (περιοχή) του κράτους.
- **Σύστημα διοικητικής αυτοδιοίκησης:** αναφέρεται στη σύσταση και λειτουργία ιδιαίτερων νομικών προσώπων, που δεν ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους με τη στενή έννοια, έχουν δική τους νομική υπόσταση και δικά τους όργανα, με δική τους ευθύνη. Μια τέτοια μορφή οργάνωσης είναι και η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Στην περίπτωση αυτή η διαχείριση υποθέσεων μιας συγκεκριμένης εδαφικής «περιφέρειας» ανατίθεται, με αποκλεισμό του κράτους, σε αυτοδιοικούμενους οργανισμό, που συγκροτούνται από όργανα, τα οποία εκλέγονται από το σύνολο των κατοίκων της «περιφέρειας» και υπόκεινται μόνο σε απλό έλεγχο νομιμότητας από μέρους των κρατικών – με στενή έννοια – οργάνων.

Στην Ελλάδα συνυπάρχουν και τα **τρία συστήματα οργάνωσης**: οι κεντρικές υπηρεσίες ασκούν ειδικές αρμοδιότητες, κατευθύνουν, συντονίζουν και ελέγχουν τα περιφερειακά όργανα. (άρθρο 101). Τα περιφερειακά όργανα έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους ΟΤΑ(άρθρο 102), ενώ δεν αγνοείται η καθ' ύλην αυτοδιοίκηση όπως πχ των ΑΕΙ (άρθρο16). Η **συνταγματική κατοχύρωση των προαναφερόμενων συστημάτων** σημαίνει ότι ο **κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να καταργήσει** άμεσα ή έμμεσα κάποιο από αυτά, δύναται όμως να παρεμβαίνει ρυθμιστικά στη λειτουργία τους.

Χαρακτηριστικά του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- **Εμφανής δημοκρατική συγκρότηση.** Σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος οι αρχές των ΟΤΑ εκλέγονται με **καθολική** και **μυστική ψηφοφορία**
- **Διοίκηση τοπικών υποθέσεων.** Οι ΟΤΑ αποτελούν ξεχωριστά νομικά πρόσωπα, στα οποία έχει ανατεθεί η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων
- **Διοικητική αυτοτέλεια.** Με τον όρο αυτό νοείται ότι οι ΟΤΑ, με **δική τους ευθύνη**, με δικά τους όργανα, **ελεύθερα** και **χωρίς να υπόκεινται στις διαταγές** των οργάνων του Κράτους **λαμβάνουν** και **εκτελούν** τις αποφάσεις στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Η διοικητική αυτοτέλεια πρωτοεμφανίστηκε στο Σύνταγμα του 1975. Η διοικητική αυτοτέλεια δεν σημαίνει και «αυτονομία», δηλαδή ικανότητα νομικής αυτορρύθμισης, (να νομοθετούν), ούτε και πλήρη απουσία του **κράτους** το οποίο **ασκεί εποπτεία**.
- **Οικονομική αυτοτέλεια.** Οι ΟΤΑ μπορούν να **έχουν δική τους** περιουσία και δικά τους έσοδα, να **διαχειρίζονται** και να **διαθέτουν** αυτά κατά βούληση, να **καθορίζουν** τα έξοδα, να **επιβάλλουν** δημόσια βάρη, να **συντάσσουν** δικό τους προϋπολογισμό και απολογισμό και να ασκούν τον δικό τους δημοσιονομικό αυτοέλεγχο. Το κράτος περιορίζεται στο να μεριμνά για την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων στους ΟΤΑ, προκειμένου αυτοί να εκπληρώνουν την αποστολή τους (άρθρο 102,παρ5).

2. Η Διοικητική Αποκέντρωση

2.1 Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, «Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΝΟΜΟΣ ΥΠ'ΑΡΙΘ. 3852).

Η Νέα Αρχιτεκτονική κινείται σε δύο άξονες:

- ❑ αφενός στην ανασυγκρότηση των δευτεροβάθμιων ΟΤΑ σε επίπεδο Περιφέρειας,
- ❑ αφετέρου στη ριζική εσωτερική αναδιάρθρωση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης, σε συνδυασμό με την αποφασιστική ενίσχυσή της με τους απαραίτητους πόρους, ανθρώπινους και οικονομικούς, για την εκπλήρωση της αποστολής της.

Κριτήρια Συνενώσεων για τους Νέους Δήμους

Βασισμένα σε εκείνα που υιοθέτησε η ΚΕΔΚΕ το 2007 στο Συνέδριο της Κυλλήνης:

- ❑ Πληθυσμιακά (όπως ο αριθμός των δημοτών, ο αριθμός των κατοίκων,
- ❑ η πληθυσμιακή πυκνότητα, η κατανομή των κατοικιών),
- ❑ Κοινωνικά (όπως το μέσο μέγεθος νοικοκυριού, οι μορφωτικοί δείκτες, το ποσοστό αλλοδαπών),
- ❑ Οικονομικά (όπως η απασχόληση, η δομή της απασχόλησης, η εργασιακή κινητικότητα, το εισόδημα),
- ❑ Γεωγραφικά (όπως έκταση και μορφολογία, η προσβασιμότητα, τα δίκτυα υποδομών.

Σκοποί:

- ❑ Να προσδώσει στη χώρα μια σταθερή και σύγχρονη Διοικητική και Αυτοδιοικητική Δομή.
- ❑ Στην εξοικονόμηση πόρων των φορολογουμένων πολιτών μέσω του περιορισμού του αριθμού των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και της εξορθολογισμένης διαχείρισης στη λειτουργία τους.

Οι δήμοι είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης Οι δήμοι και οι περιφέρειες συγκροτούν τον πρώτο και δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης και ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας αποτελούν θεμελιώδη θεσμό του δημόσιου βίου των Ελλήνων, όπως αυτός κατοχυρώνεται από τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το ν. 1850/1989 (ΦΕΚ 144 Α'). Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συγκροτούνται ως ενιαίες μονάδες για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος.

Σχέσεις δήμων και περιφερειών

Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων.

2.2 Ενιαίες Αποκεντρωμένες μονάδες Διοίκησης (Άρθρο 6)

Σύσταση

1. Συνιστώνται ως **ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης** του κράτους οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις:

- i. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Αττικής με έδρα την Αθήνα.
- ii. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λάρισα.
- iii. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα.
- iv. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου με έδρα την Πάτρα.
- v. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά.
- vi. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο.
- vii. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης και Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη.

2. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προΐσταται Γενικός Γραμματέας.

Για τα θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση και τα καθήκοντά του εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν. 2503/1997 (ΦΕΚ 107 Α').

2.3 ΠΡΩΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΙ -ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ (Άρθρο 7)

Δημοτικές αρχές

1. Ο δήμος διοικείται από το δημοτικό συμβούλιο, την οικονομική επιτροπή, την επιτροπή ποιότητας ζωής, την εκτελεστική επιτροπή και τον δήμαρχο.

2. Το δημοτικό συμβούλιο αποτελείται από δεκατρία (13) μέλη σε δήμους με πληθυσμό έως δύο χιλιάδες (2.000) κατοίκους, δεκαεπτά (17) σε δήμους με πληθυσμό από δύο χιλιάδες έναν έως πέντε χιλιάδες (2.001 –5.000) κατοίκους, είκοσι ένα (21) σε δήμους με πληθυσμό από πέντε χιλιάδες έναν έως δέκα χιλιάδες (5.001-10.000) κατοίκους, είκοσι επτά (27) σε δήμους με πληθυσμό από δέκα χιλιάδες έναν έως τριάντα χιλιάδες (10.001-30.000) κατοίκους, τριάντα τρία (33) σε δήμους με πληθυσμό από τριάντα χιλιάδες έναν έως εξήντα χιλιάδες (30.001-60.000) κατοίκους, σαράντα ένα (41) σε δήμους με πληθυσμό από εξήντα χιλιάδες έναν έως εκατό χιλιάδες (60.001-100.000) κατοίκους, σαράντα πέντε (45) σε δήμους με πληθυσμό από εκατό χιλιάδες έναν έως εκατόν πενήντα χιλιάδες (100.001-150.000) κατοίκους, σαράντα εννέα (49) σε δήμους με πληθυσμό από εκατόν πενήντα χιλιάδες έναν (50.001) και άνω κατοίκους.

3. Σε δήμους που συνιστώνται με τη διάταξη του άρθρου 2 του παρόντος στους οποίους οι συνενοούμενοι δήμοι και κοινότητες υπερβαίνουν τους έξι (6), ο αριθμός των μελών του δημοτικού τους συμβουλίου είναι εκείνος που αντιστοιχεί στην επόμενη πληθυσμιακή κλίμακα, σε σχέση με το συνολικό τους πληθυσμό.

Δημοτικές κοινότητες - Τοπικές κοινότητες – Όργανα(Άρθρο 8)

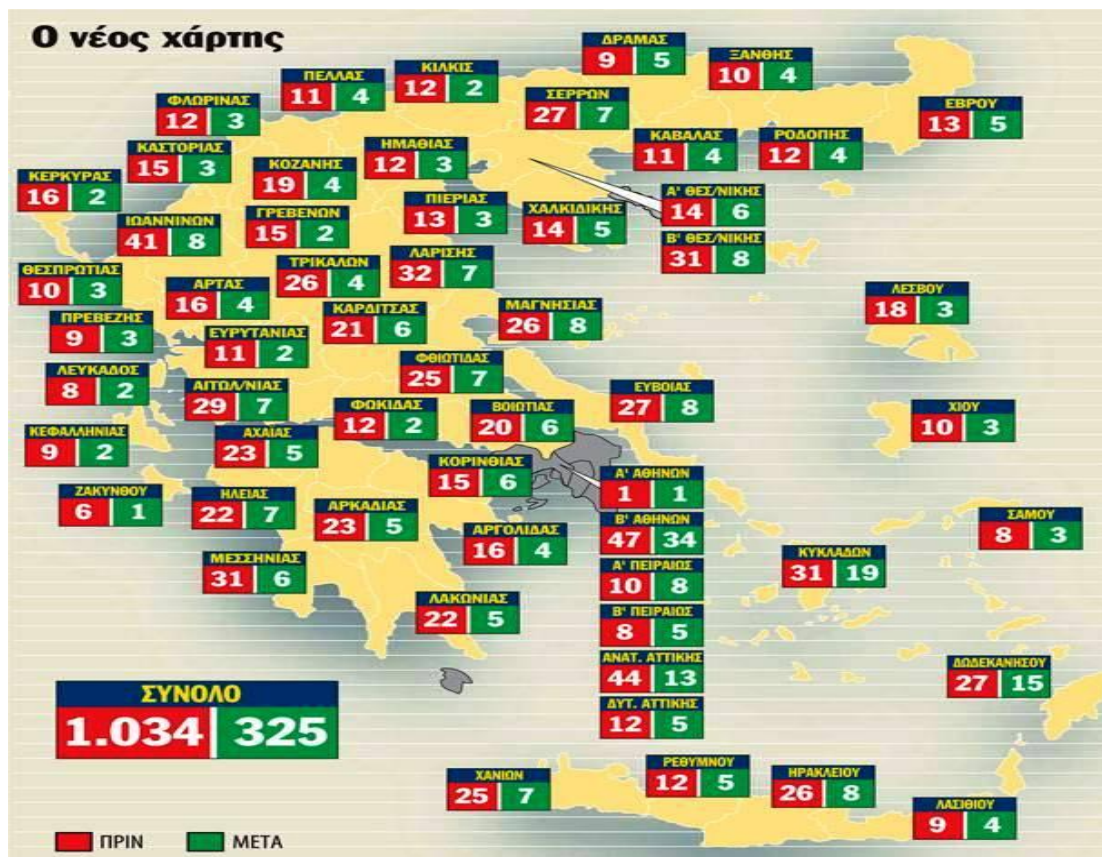
1. Τα Όργανα της δημοτικής κοινότητας είναι:

α) Το συμβούλιο της δημοτικής κοινότητας. β) Ο πρόεδρος του συμβουλίου της δημοτικής κοινότητας.

2. Όργανα της τοπικής κοινότητας είναι:

α) το συμβούλιο της τοπικής κοινότητας, β) ο πρόεδρος του συμβουλίου της τοπικής κοινότητας, γ) ο εκπρόσωπος της τοπικής κοινότητας, προκειμένου για τοπικές κοινότητες μέχρι τριακόσιους (300) κατοίκους.

- ❑ Με εξαίρεση την Κρήτη και την Εύβοια τηρήθηκε η αρχή **κάθε νησί να είναι ένας δήμος**,
- ❑ με πρόβλεψη ωστόσο τα πολύ μικρά νησιά με επαρκή συγκοινωνία να συνενώνονται με το κοντινότερο- όπως για παράδειγμα τα Κύθηρα με τα Αντικύθηρα.



Νέα όργανα θεσπίζονται & λειτουργούν στους νέους ΟΤΑ

- ❑ **Εκτελεστική Επιτροπή**: αποτελείται από τον δήμαρχο & τους αντιδημάρχους, είναι συλλογικό όργανο & παρακολουθεί της εφαρμογή της δημοτικής πολιτικής.
- ❑ **Οικονομική Επιτροπή**: Αποτελείται από τον αρμόδιο αντιδήμαρχο & 6-10 μέλη. Είναι υπεύθυνη για τη συγκρότηση, παρακολούθηση & έλεγχο της οικονομικής λειτουργίας του δήμου.
- ❑ **Δημοτική επιτροπή διαβούλευσης**: γνωμοδοτικό όργανο σε δήμους >10.000.
- ❑ **«Συμπαραστάτης» Δημότη & Επιχείρησης**: Πρόσωπο εγνωσμένου κύρους, θα δέχεται καταγγελίες για κακοδιοίκηση στο δήμο.
- ❑ **Συμβούλιο ένταξης μεταναστών**: Γνωμοδοτικό όργανο με 5-11 μέλη.

ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ (Άρθρο 9)

Διάρκεια δημοτικής περιόδου

1. Ο δήμαρχος και οι δημοτικοί σύμβουλοι, οι σύμβουλοι της δημοτικής ή τοπικής κοινότητας και οι εκπρόσωποι της τοπικής κοινότητας εκλέγονται κάθε πέντε (5) χρόνια με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία.
2. Η εκλογή στα ανωτέρω αξιώματα γίνεται την ίδια ημέρα διενέργειας της ψηφοφορίας για την εκλογή των Ελλήνων μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στα ίδια εκλογικά τμήματα, με τις ίδιες εφορευτικές επιτροπές, τους ίδιους αντιπροσώπους της δικαστικής αρχής και τους ίδιους εφόρους αντιπροσώπων.

2.4 ΔΕΥΤΕΡΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ - ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ (Άρθρο 113).

- ❑ Στην περιφερειακή αυτοδιοίκηση μεταφέρονται εκείνες οι αρμοδιότητες της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης που ασκούνται αποτελεσματικότερα σε περιφερειακό επίπεδο.
- ❑ καθώς επίσης και αρμοδιότητες που ασκούνται σήμερα από την κρατική περιφέρεια, εκτός από όσες, έχοντας αμιγώς κρατικό χαρακτήρα, παραμένουν στην αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση.

Περιφερειακές αρχές

1. **Όργανα της περιφέρειας είναι ο περιφερειάρχης, οι αντιπεριφερειάρχες, το περιφερειακό συμβούλιο, η οικονομική επιτροπή και η εκτελεστική επιτροπή.**
2. Σε κάθε περιφέρεια τον περιφερειάρχη επικουρούν αντιπεριφερειάρχες που εκλέγονται άμεσα κατ' αντιστοιχία προς τον αριθμό των περιφερειακών ενοτήτων και οι οποίοι δεν καταλαμβάνουν θέση περιφερειακού συμβούλου. Ο αριθμός των αντιπεριφερειάρχων προσαυξάνεται κατά τρεις (3), κατά την ειδικότερη ρύθμιση της παραγράφου 1 του άρθρου 160 του παρόντος. Ειδικά στις περιφέρειες Βορείου, Νοτίου Αιγαίου και Ιονίων Νήσων οι ανωτέρω αντιπεριφερειάρχες εκλέγονται ανά ένας σε κάθε νομό.
3. Το περιφερειακό συμβούλιο αποτελείται από σαράντα ένα (41) μέλη σε περιφέρειες με πληθυσμό έως 300.000 κατοίκους, πενήντα ένα (51) μέλη σε περιφέρειες με πληθυσμό από 300.001 έως 800.000 κατοίκους, εβδομήντα ένα (71) μέλη σε περιφέρειες άνω των 800.000 κατοίκων.
4. Ο περιφερειάρχης, οι αντιπεριφερειάρχες και τα μέλη του περιφερειακού συμβουλίου εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία.

5. Οι εκλογές γίνονται κάθε πέντε (5) χρόνια, ταυτόχρονα με τις δημοτικές εκλογές, στα ίδια εκλογικά τμήματα, με τις ίδιες εφορευτικές επιτροπές και τους ίδιους αντιπροσώπους της δικαστικής αρχής και εφόρους αντιπροσώπων, αλλά η ψηφοφορία διενεργείται σε διαφορετικές κάλπες. Οι εκλογές διενεργούνται ταυτόχρονα σε ολόκληρη την επικράτεια

Η χώρα **διαίρεται** στις εξής **13 Περιφέρειες** :

1. Αττικής, με έδρα την Αθήνα
2. Στερεάς Ελλάδας, με έδρα τη Λαμία
3. Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη
4. Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα
5. Θεσσαλίας, με έδρα τη Λάρισα
6. Ηπείρου, με έδρα τα Γιάννενα
7. Δυτικής Μακεδονίας, με έδρα την Κοζάνη
8. Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη
9. Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή
10. Βορείου Αιγαίου, με έδρα τη Μυτιλήνη
11. Νοτίου Αιγαίου, με έδρα την Ερμούπολη
12. Κρήτης, με έδρα το Ηράκλειο
13. Ιονίων νήσων, με έδρα την Κέρκυρα

2.6 Μηχανισμοί εποπτείας, ελέγχου διαφάνειας:

Ελεγκτικό Συνέδριο:

- ✗ Προληπτικός έλεγχος,
- ✗ Κατασταλτικός έλεγχος,
- ✗ Προσυμβατικός έλεγχος,
- ✗ Έλεγχος είσπραξης εσόδων

Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ:

- ✗ Συστήνεται στις έδρες των επτά αποκεντρωμένων διοικήσεων,
- ✗ Αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ & για τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών & οργανώνεται σε επίπεδο λειτουργικής αυτοτέλειας απεξαρτημένη από κάθε δυνατότητα κρατικής παρέμβασης,

- ✗ Διαρθρώνεται σε διεύθυνση Γενικών, Οικονομικών & Τεχνικών Υποθέσεων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο

- ❑ Το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποιεί γενικευμένο προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας σε συμβάσεις άνω των 100.000 ευρώ, τις οποίες συνάπτουν οι δήμοι, οι περιφέρειες, τα νομικά πρόσωπα και οι επιχειρήσεις τους.

Ο ελεγκτής νομιμότητας

- ❑ Ο ελεγκτής νομιμότητας, που προΐσταται της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας των ΟΤΑ, είναι ανώτατος υπάλληλος με πενταετή θητεία.
- ❑ Η επιλογή του γίνεται από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων. (Σήμερα τον έλεγχο νομιμότητας ασκεί ο γενικός γραμματέας της περιφέρειας, διορισμένος από την εκάστοτε κυβέρνηση.)

2.7 Ν Π Δ Δ

Τα **νομικά πρόσωπα του δημοσίου** δικαίου έχουν συσταθεί στο πλαίσιο της αποκέντρωσης της δημόσιας εξουσίας για την καλύτερη θεραπεία των ειδικών αναγκών της πολιτειακής και κοινωνικής ζωής της χώρας. Τα ΝΠΔΔ ως **αυτοδιοικούμενα** ανήκουν στην ειδική ή καθ ύλη αυτοδιοίκηση.

Κύρια γνωρίσματα των ΝΠΔΔ:

1. Ιδρύονται ή αναγνωρίζονται με πράξη του κράτους (κανονιστικό διάταγμα ή νόμο)
2. Παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας
3. Άσκηση δημόσιας εξουσίας
4. Απόλαυση των προνομίων του δημοσίου (τέλη, δασμοί, φορολογία)

Διάκριση των ΝΠΔΔ

1. Χωρικά (συνδέονται με ορισμένο τόπο)
2. Θρησκευτικά (Εκκλησία της Ελλάδος)
3. Επαγγελματικά (Επιμελητήρια)
4. Δημοσίων υποθέσεων (ΙΚΑ , ΑΕΙ)
5. Ενώσεις προσώπων (Επαγγελματικοί σύλλογοι, Ιδρύματα)

2.8 Δημόσιες Επιχειρήσεις

Το κράτος επεμβαίνει στην ιδιωτική οικονομία για λόγους δημοσίου συμφέροντος αναλαμβάνοντας αποκλειστικά την ευθύνη της οικονομικής δράσης σε ορισμένους ζωτικούς τομείς. Η ανάληψη της δραστηριότητας αυτής γίνεται μέσω των δημοσίων επιχειρήσεων οι οποίες **ιδρύονται** από το **κράτος** και λειτουργούν με βάση τους **κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας**, χωρίς να μεταβάλλεται όμως ο χαρακτήρας τους ως εταιριών που ασκούν οικονομική δραστηριότητα κοινής ωφελείας.

Οι δημόσιες επιχειρήσεις μπορούν να **διακριθούν** σε :

1. Δημόσιες επιχειρήσεις με στενή έννοια ή μη μετοχικές εταιρίες πχ ΔΕΗ
2. Δημόσιες επιχειρήσεις ως ανώνυμες εταιρίες του κράτους. Οι επιχειρήσεις αυτές έχουν ιδρυθεί ως ανώνυμες εταιρίες και μοναδικός τους μέτοχος είναι το κράτος ή άλλη δημόσια επιχείρηση (πχ ΕΛΤΑ, ΟΣΕ)
3. Δημόσιες επιχειρήσεις ως ανώνυμες εταιρίες των οποίων μέτοχοι είναι το κράτος, η δημόσιες επιχειρήσεις και ιδιώτες (πχ ΕΤΒΑ, ΟΤΕ)

Οι δημόσιες επιχειρήσεις απολαμβάνουν **διοικητικής** και **οικονομικής αυτοτέλειας** και πραγματώνεται με το ξεχωριστό κεφάλαιο που διαθέτουν. **Εποπτεύονται και ελέγχονται** (πολιτικά – κοινοβουλευτικά, διοικητικά, δικαστικά, προληπτικά, οικονομικά) **από το κράτος**. **Υποταγή της δημόσιας επιχείρησης** στον νομοθέτη αφού: α) η ίδρυση, λύση, οργάνωση ρυθμίζεται με νόμο, β) σε έκτακτη ανάγκη (πχ πόλεμο) το κράτος αναλαμβάνει τη διοίκηση.

Οι Ανεξάρτητες Αρχές

Η εισαγωγή των Ανεξάρτητων Αρχών στην Ελλάδα αποτελεί μια πρόσφατη σχετική εξέλιξη των τελευταίων δεκαετιών. Η δημιουργία των ανεξάρτητων αρχών αποσκοπεί στην συμπλήρωση και την ενίσχυση του ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, της αποτελεσματικότερης προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών αλλά και της ενίσχυσης της διοικητικής δράσης από διοικητικά όργανα τα οποία λειτουργούν υπό συνθήκες ανεξαρτησίας, πολιτικής ουδετερότητας αλλά και υψηλής επαγγελματικής και επιστημονικής εξειδίκευσης (τεχνοκρατία). Οι Ανεξάρτητες Αρχές έχουν τα εξής κύρια χαρακτηριστικά:

- Αποτελούν κρατικά όργανα, που εκφεύγουν, όμως, του ιεραρχικού ελέγχου ή της εποπτείας της κεντρικής διοίκησης και υπόκεινται μόνο σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας. Έτσι, δεν υπέχουν υποχρέωση υπακοής έναντι των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας.
- Τα μέλη τους διαθέτουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία αντίστοιχη με αυτή των δικαστών. Η προσωπική τους ανεξαρτησία συνεπάγεται ότι δεν λαμβάνουν εντολές στο πλαίσιο της ιεραρχίας και δεσμεύονται μόνον από το Σύνταγμα και το νόμο, ενώ η λειτουργική ότι τα άλλα όργανα του κράτους, ιδίως η εκτελεστική λειτουργία δεν μπορούν να παρέμβουν στον τρόπο με τον οποίο ασκούν τα καθήκοντά τους.
- Διαθέτουν ευρείες αποφασιστικές αρμοδιότητες (ιδίως κανονιστικές, ρυθμιστικές και κυρωτικές) με αντικείμενο τη ρύθμιση ζωτικών και ευαίσθητων τομέων της πολιτικής, οικονομικής και γενικά κοινωνικής ζωής. Επιπλέον, οι αποφάσεις τους λειτουργούν δεσμευτικά για τα υπόλοιπα κρατικά όργανα. Με το άρθρο 101Α Σ κατοχυρώθηκε η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών και η διαδικασία εκλογής των μελών τους. Ωστόσο η πρόβλεψη αυτή αναφέρεται μόνο στις πέντε συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές, οι οποίες αναγνωρίστηκαν με την αναθεώρηση του 2001. Οι αρχές αυτές είναι: α) η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (άρθρο 9Α Σ), β) το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15 §2 Σ), γ) η Αρχή Προστασίας του Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιών (άρθρο 19 §2 Σ), δ) Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (άρθρο 103 §7 Σ) και ε) ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 §9 Σ).

Σύμφωνα με το Σύνταγμα τα μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών διορίζονται με συγκεκριμένη θητεία και απολαμβάνουν εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Η επιλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών γίνεται από την Διάσκεψη των Προέδρων, θεσμό που προβλέπεται στον Κανονισμό της Βουλής και διαθέτει διακομματική σύνθεση. Η απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων για την εκλογή των μελών των Ανεξάρτητων Αρχών λαμβάνεται, είτε ομόφωνα, είτε με την ειδική αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της. Εκτός από το δικαστικό έλεγχο των πράξεων και αποφάσεων που εκδίδουν, ο Κανονισμός της Βουλής προβλέπει τον τρόπο άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου για τη δράση των Ανεξάρτητων Αρχών.

Έτσι, υφίστανται δύο μορφές ελέγχου, δικαστικό και κοινοβουλευτικό. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος των Ανεξάρτητων Αρχών λαμβάνει χώρα ενώπιον της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, στην οποία διαβιβάζεται η έκθεση που υποβάλλει στον Πρόεδρο της Βουλής, κάθε Ανεξάρτητη Αρχή σχετικά με το έργο της μέχρι τις 31 Μαρτίου κάθε έτους.

Εκτός από τις πέντε συνταγματικά προβλεπόμενες Ανεξάρτητες Αρχές, ένας μεγάλος αριθμός τους προβλέπεται και νομοθετικά. Οι κυριότερες από αυτές είναι: η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών ή Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) η οποία επιβλέπει και ρυθμίζει την τηλεπικοινωνιακή αγορά και την αγορά των ταχυδρομικών υπηρεσιών, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς και ο Συνήγορος του Καταναλωτή. Ειδικότερα:

Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)

Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού συνιστά Ανεξάρτητη Αρχή, μη υποκείμενη σε κυβερνητικό ή άλλο έλεγχο, και προβλέπεται από το Σύνταγμα (άρθρο 103 §7 Σ). Συστάθηκε με το Ν. 2190/1994 ο οποίος ισχύει μέχρι σήμερα, όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα (Ν. 3839/2010). Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού επιφορτίζεται με τις αποκλειστικές αρμοδιότητες την επιλογή του μόνιμου προσωπικού του Δημόσιου Τομέα, τον έλεγχο των φορέων του δημοσίου κατά την επιλογή προσωπικού, τις διεξαγωγές διαγωνισμών κλπ. Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού αποτελείται από έναν Πρόεδρο, τρεις Αντιπροέδρους και είκοσι τέσσερις (24) Συμβούλους που αποτελούν ανώτατους κρατικούς λειτουργούς, πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, οι οποίοι απολαμβάνουν πλήρη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία. Η δράση του

έγκειται στην προστασία της διαφάνειας, της δημοσιότητας και της αξιοκρατίας στη στελέχωση των δημοσίων υπηρεσιών. Ειδικότερα, το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού είναι αρμόδιο να προκηρύσσει την πλήρωση θέσεων ή την πρόσληψη τακτικού προσωπικού ή προσωπικού με σύμβαση εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου και να προβαίνει σε κάθε αναγκαία ενέργεια για την ολοκλήρωση των διαδικασιών επιλογής ή διαγωνισμών, καθώς και για τον προσδιορισμό των διοριστέων είτε πρόκειται για μόνιμους υπαλλήλους είτε για συμβασιούχους ορισμένης ή αόριστης διάρκειας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι Ανεξάρτητη Αρχή, που ιδρύθηκε με το Ν. 2477/1997 και έλκει την καταγωγή του από τον σκανδιναβικής προέλευσης Ombudsman. Η πολύ μεγάλη επιτυχία του θεσμού είχε ως αποτέλεσμα τη διάχυσή του στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες αλλά και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με τη μορφή του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή. Προβλέπεται συνταγματικά στο άρθρο 103 §9 Σ, ενώ το νομοθετικό πλαίσιο της λειτουργίας του ρυθμίζεται από τις διατάξεις του Ν. 3094/03. Παρέχει τις υπηρεσίες του δωρεάν και κατά την πρώτη πενταετία λειτουργίας (1998-2002) είχε δεχθεί 41.865 αναφορές πολιτών. Βασικές του αρμοδιότητες είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημόσιων υπηρεσιών με σκοπό την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της αρχής της νομιμότητας. Ο Συνήγορος του Πολίτη δομείται σε έξι κύκλους, τους οποίους συντονίζουν έξι Βοηθοί Συνήγοροι του Πολίτη. Οι έξι θεματικοί κύκλοι της Ανεξάρτητης Αρχής είναι ειδικότερα: α) ο κύκλος των δικαιωμάτων του ανθρώπου, β) ο κύκλος κοινωνικής προστασίας, γ) ο κύκλος της ποιότητας ζωής, δ) ο κύκλος σχέσεων κράτους-πολίτη, ε) ο κύκλος των δικαιωμάτων του παιδιού και στ) ο κύκλος της ισότητας των φύλων.

Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΣΡ)

Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης αποτελεί Ανεξάρτητη Αρχή η οποία ιδρύθηκε με τον Ν. 1866/1989 που θέσπισε τη λειτουργία ιδιωτικών τηλεοπτικών σταθμών. Η λειτουργία του διέπεται σήμερα καταρχήν από τους νόμους 2863/2000 και 3052/2002 και, δευτερευόντως, από τους νόμους 2328/1995, 2644/1998 και 3021/2002 και τα προεδρικά διατάγματα 310/1996 και 100/2000, όπου ορίζονται οι βασικότερες αρμοδιότητές του. Προβλέπεται συνταγματικά στο άρθρο 15 §2 Σ, όπου ορίζεται ότι: «Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους. Ο έλεγχος και η επιβολή των

διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει. Ο άμεσος έλεγχος του Κράτους που λαμβάνει και τη μορφή της προηγούμενης άδειας έχει ως σκοπό την αντικειμενική και με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης, την εξασφάλιση της ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας, καθώς και το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας».

Στις αρμοδιότητες του ελέγχου της ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης της νομοθεσίας «υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ΕΣΡ». Καθιερώνεται έτσι ένα τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του ΕΣΡ για κάθε θέμα που αφορά τη λειτουργία των ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών. Το ΕΣΡ είναι επταμελές όργανο. Το απαρτίζουν ο Πρόεδρος του, ο Αντιπρόεδρος και πέντε μέλη.

Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ)

Ανεξάρτητη Αρχή η οποία ιδρύθηκε με το νόμο 2472/1997, ο οποίος ενσωματώνει στο ελληνικό δίκαιο την ευρωπαϊκή Οδηγία 95/46/EK η οποία θέτει κανόνες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικά αναφορικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, η ΑΠΔΠΧ εφαρμόζει το Ν. 3471, που ενσωματώνει στο εθνικό δίκαιο την Ευρωπαϊκή Οδηγία 58/2002. Οι αρμοδιότητές της αφορούν θέματα που σχετίζονται με την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ή ευαίσθητα δεδομένα), τα οποία περιλαμβάνονται σε αρχείο, πχ. η Αρχή αποφαινεται αν πρέπει να χορηγήσει ένας σύλλογος (ιατρικός, δικηγορικός) στοιχεία από τον προσωπικό φάκελο ενός μέλους του σε ένα πολίτη, προκειμένου αυτός να τα χρησιμοποιήσει σε δικαστήριο. Αποτελείται από τον Πρόεδρο της, ο οποίος είναι ανώτερος Δικαστικός και έχει συνολικά έξι (6) μέλη.

Η Αρχή Διασφάλισης του απορρήτου των Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ)

Με το άρθρο 1 του νόμου 3135/2003 συστάθηκε, κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 19 του Συντάγματος, η Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών με σκοπό την

προστασία του απορρήτου των επιστολών, της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας με οποιονδήποτε άλλο τρόπο καθώς και την ασφάλεια των δικτύων και πληροφοριών. Στην έννοια της προστασίας του απορρήτου των επικοινωνιών περιλαμβάνεται και ο έλεγχος της τήρησης των όρων και της διαδικασίας άρσης του απορρήτου, όπως αυτός προβλέπεται από το νόμο. Η ΑΔΑΕ είναι Ανεξάρτητη Αρχή που απολαμβάνει διοικητικής αυτοτέλειας. Έδρα της ΑΔΑΕ είναι η Αθήνα, μπορεί όμως με απόφασή της να εγκαθιστά και να λειτουργεί γραφεία και σε άλλες πόλεις της Ελλάδας. Οι αποφάσεις της ΑΔΑΕ κοινοποιούνται με μέριμνά της στον Υπουργό Δικαιοσύνης, ενώ στο τέλος κάθε έτους υποβάλλεται Έκθεση των πεπραγμένων της στον Πρόεδρο της Βουλής, στον Υπουργό Δικαιοσύνης και στους αρχηγούς των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ΑΔΑΕ υπόκειται σε κοινοβουλευτικό έλεγχο, κατά τον τρόπο και τη διαδικασία που κάθε φορά προβλέπεται από τον Κανονισμό της Βουλής. Η ΑΔΑΕ διαθέτει Πρόεδρο και πέντε μέλη.

Το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σύμφωνα με το άρθρο 28 §1 Σ: «Οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου». Σύμφωνα με το Σύνταγμα λοιπόν, αναγνωρίζεται η υπερίσχυση του διεθνούς δικαίου έναντι του κοινού νόμου, γεγονός το οποίο τοποθετεί αυτή την πηγή δικαίου στη δεύτερη θέση της πυραμίδας, κάτω ακριβώς από το τυπικό Σύνταγμα.

Ως διεθνές δίκαιο, δεν αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα, μόνο το γραπτό, συμβατικό διεθνές δίκαιο, οι διεθνείς δηλαδή συμβάσεις που συνάπτονται στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών (πχ. Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών) ή μεταξύ κρατών (πχ. διακρατικές εμπορικές ή οικονομικές συμφωνίες) αλλά και το άγραφο, διεθνές δίκαιο, το διεθνές εθιμικό δίκαιο και οι αναγνωρισμένες αρχές του διεθνούς δικαίου. Αυτό συμβαίνει διότι από πλευράς διεθνούς δικαίου, το άγραφο δίκαιο κατέχει μια πολύ σημαντική θέση, αφού δεν είναι εύκολη αλλά ούτε και συχνά δυνατή, η σύναψη και η έγκαιρη καταγραφή του, στο βαθμό που αυτό απαιτεί τη συνεργασία πολλών εμπλεκομένων κρατών. Τις αμφισβητήσεις για τις αναγνωρισμένες αρχές του διεθνούς δικαίου έχει τη δυνατότητα να αίρει το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 100 §1, εδ. στ' Συντάγματος. Όσον αφορά το συμβατικό διεθνές δίκαιο, σύμφωνα με το ελληνικό σύστημα, το οποίο καλείται δυαδικό, καμία διεθνής σύμβαση, όπως ορίζει και το άρθρο 28 §1 Σ, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισχύει αν δεν κυρωθεί από τη Βουλή, αν δεν πάρει δηλαδή τη μορφή νόμου.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην ελληνική έννομη τάξη ανήκει στα δυαδικά νομικά συστήματα, το οποίο σημαίνει ότι εξαρτά την υιοθέτηση του διεθνούς συμβατικού δικαίου, από την κύρωση του με νόμο προερχόμενο από τη Βουλή, γεγονός που συχνά καθυστερούσε αλλά και μέχρι τις μέρες μας καθυστερεί την υιοθέτηση και υλοποίηση των διεθνών της συμβατικών υποχρεώσεων. Τα δυαδικά συστήματα σε αντίθεση με τα μονιστικά (πχ. Καναδάς), τα οποία αποδέχονται τη συνύπαρξη εθνικών και διεθνών κανόνων δικαίου ως τμήμα ενός ενιαίου νομικού συστήματος, διακρίνουν μεταξύ εθνικών κανόνων και κανόνων που προέρχονται από τη διεθνή έννομη τάξη. Ενώ στο πλαίσιο των μονιστικών συστημάτων, οι διεθνείς κανόνες γίνονται δεκτοί με την υπογραφή τους από τα όργανα που έχουν αρμοδιότητα διεθνούς εκπροσώπησης (συνήθως τον αρχηγό του

κράτους ή την Κυβέρνηση), στα δυαδικά συστήματα απαιτείται η μετατροπή τους σε εθνικούς κανόνες, προκειμένου αυτοί να γίνουν αποδεκτοί. Στην Ελλάδα, η κύρωση από το Κοινοβούλιο συνιστά τη διαδικασία αυτή, με την οποία οι διεθνείς συνθήκες λαμβάνουν τη μορφή τυπικού νόμου.

Με τη συμμετοχή στη χώρα μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση σημαντική θέση κατέχει στις πηγές του διοικητικού δικαίου, το δίκαιο που προέρχεται από τα όργανά της. Το δίκαιο αυτό το διακρίνουμε στο πρωτογενές και στο δευτερογενές ή παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο πρώτο, περιλαμβάνονται οι συνθήκες με τις οποίες ιδρύθηκαν οι τρεις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, Κοινότητα άνθρακα και Χάλυβα, Ατομικής Ενέργειας και Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΣΕΚΑΧ, ΣΕΚΑΕ και ΣΕΟΚ), και όλες οι συνθήκες, οι οποίες τις αναθεώρησαν και τις τροποποίησαν (πχ. Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, Συνθήκη του Μάαστριχτ, Συνθήκη του Άμστερνταμ, Συνθήκη της Λισαβόνας), όπως επίσης και όλες τις συνθήκες προσχώρησης των κρατών μελών της ΕΕ, (πχ. συνθήκη προσχώρησης της Ελλάδας το 1981). Σήμερα, συμμετέχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση είκοσι οχτώ (27) κράτη μέλη: Ιταλία, Γερμανία, Γαλλία, Πολωνία, Σλοβενία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσέχικη Δημοκρατία, Δανία, Εσθονία, Ιρλανδία, Ισπανία, Κροατία, Ελλάδα, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβακία, Φινλανδία και Σουηδία

Στο δευτερογενές ή παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντάσσονται οι πράξεις εκείνες που παράγονται από όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο των Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, βάσει των αρμοδιοτήτων τους που προβλέπονται στο πρωτογενές δίκαιο. Θα μπορούσαμε μάλιστα να παρομοιάσουμε την σχέση μεταξύ παράγωγου ή δευτερογενούς και πρωτογενούς δικαίου, με τη σχέση μεταξύ Συντάγματος και κοινού νόμου. Στο παράγωγο δίκαιο περιλαμβάνονται:

α) Ο Κανονισμός, ο οποίος αποτελεί και τη σημαντικότερη πηγή δικαίου στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Χαρακτηρίζεται από τη γενική του ισχύ (έχει γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα και δεσμεύει το σύνολο των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης), την καθολική του δεσμευτικότητα (οι κανόνες δικαίου που θέτει εφαρμόζονται υποχρεωτικά και στο σύνολό τους) και την άμεση ισχύ του (ισχύει στα κράτη μέλη της ΕΕ χωρίς την ανάγκη παρέμβασης της εθνικής έννομης τάξης). Ο Κανονισμός αρχίζει να ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

β) Η Οδηγία, η οποία δεσμεύει το κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή της δικαιοϊκής μορφής που θα λάβει στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Η Οδηγία χαρακτηρίζεται από τη μερική της ισχύ

(μπορεί να ισχύσει σε όλα αλλά και σε μερικά μόνο κράτη μέλη της ΕΕ) και τη μερική της δεσμευτικότητα (η δεσμευτικότητα της Οδηγίας περιορίζεται μόνον στον καθορισμό του επιδιωκόμενου αποτελέσματος και της προθεσμίας επίτευξής του, αφήνει όμως στις αρχές των επιμέρους κρατών μελών να επιλέξουν τον τρόπο, τα μέσα και την δικαϊκή μορφή που θα θεωρήσουν πρόσφορα για την επίτευξη του). Εφόσον τα κράτη μέλη δεσμεύονται μόνο ως προς τους στόχους που θέτουν οι Οδηγίες, έχουν μια διακριτική ευχέρεια ως προς τον τρόπο μεταφοράς τους στο εθνικό δίκαιο. Οφείλουν, όμως, να λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 10 Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα). Οι Οδηγίες, δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ωστόσο αρχίζουν να εφαρμόζονται από την ημερομηνία της κοινοποίησής τους προς τα κράτη-μέλη στα οποία απευθύνονται. Αυτά υποχρεούνται να λάβουν τα μέτρα που απαιτούνται για την εφαρμογή μιας Οδηγίας μέσα στα χρονικά περιθώρια που εκείνη ορίζει για την εφαρμογή της, διότι διαφορετικά παραβιάζουν το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η παράλειψη μεταφοράς της Οδηγίας στο ελληνικό δίκαιο γεννά ευθύνη του ελληνικού Δημοσίου σε αποζημίωση, ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων. Πρόκειται για το άμεσο αποτέλεσμα της Οδηγίας το οποίο συντρέχει εφόσον: α) έχει παρέλθει η προβλεπόμενη προθεσμία, β) το επιδιωκόμενο από την Οδηγία αποτέλεσμα περιλαμβάνει την χορήγηση δικαιωμάτων προς ιδιώτες και γ) το περιεχόμενο των δικαιωμάτων αυτών προκύπτει από σαφές κείμενο της Οδηγίας, δηλαδή είναι δυνατόν να προσδιοριστεί με τρόπο συγκεκριμένο.

γ) Η απόφαση, η οποία είναι δεσμευτική ως προς όλα της τα μέρη για τους αποδέκτες που ορίζει. Οι αποφάσεις είναι ειδικές πράξεις με συγκεκριμένο περιεχόμενο και μπορούν να απευθύνονται και σε συγκεκριμένα κράτη-μέλη και σε ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Η απόφαση είναι υποχρεωτική προς όλα τα στοιχεία της στους παραλήπτες που υποδεικνύει, ενώ η εφαρμογή της δεν εξαρτάται από την δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά από την κοινοποίησή της προς τους αποδέκτες τους οποίους ορίζει. Η απόφαση δημιουργεί άμεσα αποτελέσματα, δημιουργώντας δικαιώματα για τους ιδιώτες, τα οποία πρέπει να διασφαλίζονται από τα εθνικά δικαστήρια.

Το δίκαιο της ΕΕ λειτουργεί ως ένα αυτόνομο από τα κράτη δικαϊκό σύστημα, το οποίο επιβάλλει υποχρεώσεις και θεσπίζει δικαιώματα, τόσο για τους ιδιώτες, όσο και για τα κράτη-μέλη και περιορίζει την κυριαρχία των τελευταίων. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην

περίφημη υπόθεση Costa/Enel (1964), με την οποία κατοχυρώθηκε ουσιαστικά η υπεροχή και αυτονομία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αρχή της υπεροχής και της αυτονομίας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεμελιώνεται σε δύο θεσμικά χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής ενοποίησης: α) στη δημιουργία μίας υπερεθνικής έννομης τάξης, η οποία διαθέτει τις δικές της αρμοδιότητες που εκχωρούνται οριστικά σε αυτήν από τα κράτη-μέλη και β) στη χρησιμότητα των πεδίων κοινωνικής δραστηριότητας που υπόκεινται στις νομοπαραγωγικές εξουσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τις οποίες άμεσα ασκεί η ίδια επί των πολιτών των κρατών-μελών, χωρίς τη διαμεσολάβηση των εθνικών οργάνων τους. Σύμφωνα με την αρχή της υπεροχής και της αυτονομίας του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο ευρωπαϊκός κανόνας δικαίου δεν υπόκειται σε οποιαδήποτε διαδικασία μετατροπής, προκειμένου να δημοσιευθεί και εν τέλει να εφαρμοστεί από τα αρμόδια εθνικά όργανα. Επομένως, δεν ενσωματώνεται τυπικά στην ιεραρχία των εθνικών κανόνων δικαίου, με την έννοια των κανόνων του διεθνούς δικαίου που εμπίπτουν σε διαδικασίες κύρωσής τους προκειμένου να εφαρμοστούν στο πλαίσιο της εθνικής έννομης τάξης. Σε περίπτωση που υφίσταται σύγκρουση μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού δικαίου, επιβάλλεται στον εθνικό νομοθέτη να παρακάμψει τον αντίθετο εθνικό κανόνα, τον οποίο πρέπει οι αρμόδιες αρχές του κράτους να καταργήσουν. Τέλος, αναγνωρίζεται το δικαίωμα των θιγόμενων ιδιωτών να ζητήσουν αποζημίωση από το κράτος-μέλος, ενώπιον των εθνικών τους δικαστηρίων, για τη ζημία που υπέστησαν από τη συμπεριφορά των κρατικών οργάνων που τελεί σε αντίθεση με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, κύριο στοιχείο του δικαιοσύνης αυτού συστήματος είναι η άμεση ισχύς του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ευρωπαϊκός κανόνας δεν αρκεί να υπερισχύει έναντι του αντίθετου εθνικού, αλλά θα πρέπει να διαθέτει το χαρακτηριστικό της αμεσότητας προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική η υπεροχή την οποία καταρχήν διαθέτει. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υιοθέτησε για πρώτη φορά την αρχή του άμεσου αποτελέσματος στην υπόθεση Van Gend and Loos (1963), καθιερώνοντας έτσι ότι οι ευρωπαϊκοί κανόνες αφορούν το διοικούμενο ως οικονομικό δρώντα, συνεπώς μπορεί ο ίδιος να τους επικαλείται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, έστω και εν αυτοί απευθύνονται τυπικά προς κράτη-μέλη.

Ο νόμος

Ως νόμο ορίζουμε το σύνολο εκείνων των κανόνων δικαίου που διαθέτουν γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα. Η γενικότητα του νόμου σημαίνει ότι οι ρυθμίσεις που θέτει δεν

πρέπει να αναφέρονται σε έναν εξ αρχής προσδιορισμένο αριθμό ατόμων, διότι μόνο έτσι μπορεί να υπηρετηθεί η αρχή της ισότητας και να αποφευχθούν οι διακρίσεις ως προς συγκεκριμένες ομάδες προσώπων. Ο αφηρημένος χαρακτήρας του νόμου συνεπάγεται ότι οι ρυθμίσεις που αυτός εμπεριέχει, θα πρέπει να είναι με τέτοιο τρόπο διατυπωμένες, ώστε να υπάγονται σε αυτές, όχι συγκεκριμένες και εξειδικευμένες περιπτώσεις αλλά ομάδες περιπτώσεων οι οποίες θα διαθέτουν κοινά χαρακτηριστικά.

α) Ουσιαστικός και τυπικός νόμος. Το νόμο τον διακρίνουμε στον ουσιαστικό νόμο και στον τυπικό νόμο. Ουσιαστικό νόμο αποκαλούμε κάθε δικαϊκή πράξη της πολιτείας, η οποία εμπεριέχει κανόνες δικαίου, άσχετα από το όργανο που την εξέδωσε και τη διαδικασία μέσα από την οποία προήλθε. Ο ουσιαστικός νόμος διαθέτει πάντως τα δύο χαρακτηριστικά στα οποία αναφερθήκαμε, δηλαδή οι κανόνες που θέτει, διαθέτουν γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα. Αντίστοιχα τυπικό ονομάζουμε το νόμο, άσχετα με το αν περιέχει κανόνες δικαίου, ο οποίος εκδίδεται από τα όργανα που έχουν την νομοθετική αρμοδιότητα στο πολίτευμα μας, δηλαδή τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (άρθρο 26 §1 Σ) σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο Σύνταγμα νομοπαραγωγική διαδικασία. Κριτήριο επομένως προσδιορισμού του τυπικού νόμου είναι το κατά πόσον εκδίδεται ή όχι από τη Βουλή. Έτσι, ως τυπικοί χαρακτηρίζονται και κάποιοι νόμοι, οι οποίοι δεν περιέχουν κατ' ακριβολογία ουσιαστικούς κανόνες δικαίου, όπως για παράδειγμα ο νόμος που αφορά τον κρατικό προϋπολογισμό (άρθρο 79 Σ), ο οποίος περιέχει μόνο αριθμητικά δεδομένα, αλλά και οι δύο νόμοι που προβλέπει το άρθρο 27 §§ 1, 2 για την χορήγηση δυνατότητας διέλευσης ξένης δύναμης ή μεταβολής τμήματος της ελληνικής επικράτειας.

β) Η διαδικασία παραγωγής νόμου. Οι νόμοι παράγονται με την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, την οποία την διακρίνουμε σε τακτική και σε εξαιρετική. Τακτική νομάζουμε τη διαδικασία έκδοσης κανόνων δικαίου από τη Βουλή που διαθέτουν τη μορφή τυπικού νόμου, ενώ εξαιρετική την έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, του περίφημου δικαίου της ανάγκης, που εκδίδονται σε έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 44 §1 Σ.

Η νομοθετική διαδικασία εκκινεί με τη νομοθετική πρωτοβουλία την οποία διαθέτουν η Βουλή και η Κυβέρνηση. Όταν τη νομοθετική πρωτοβουλία διαθέτει η Βουλή, αναφερόμαστε σε πρόταση νόμου, ενώ όταν τη διαθέτει η Κυβέρνηση, αναφερόμαστε σε σχέδιο νόμου. Η πρόταση νόμου ή το σχέδιο νόμου πρέπει να συνοδεύεται από αιτιολογική έκθεση, στην οποία και εκτίθενται οι λόγοι και οι στόχοι της σκοπούμενης νομοθετικής

ρύθμισης, καθώς επίσης να συνοδεύεται από έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στην οποία να καθορίζεται η σχετική δαπάνη (άρθρο 75 §1 Σ). Περαιτέρω, υπάρχει η δυνατότητα, η πρόταση νόμου ή το σχέδιο νόμου να κατατεθεί στην Κεντρική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή για περαιτέρω επεξεργασία ή και να γνωμοδοτήσει επ' αυτής η Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής. Ειδικά για τα νομοσχέδια που αφορούν απονομή συντάξεων, απαιτείται σύμφωνα με το Σύνταγμα η προηγούμενη γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (άρθρο 73 §2 Σ).

Μετά την κατάθεση στην Βουλή, η πρόταση ή το σχέδιο νόμου παραπέμπεται στην αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή για επεξεργασία. Ακολουθεί η συζήτηση στην Ολομέλεια ή σε Τμήμα της Βουλής και η ψηφοφορία, η οποία ρυθμίζεται στον Κανονισμό της Βουλής. Μετά την ψήφισή του, ο Πρόεδρος της Βουλής αποστέλλει το κείμενο του νόμου στον αρμόδιο υπουργό, για να το υποβάλει με την σειρά του στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προς έκδοση και δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μέσα από την διαδικασία έκδοσης του νόμου, βεβαιώνει ότι ο νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή κατά τη συνταγματικά προβλεπόμενη διαδικασία και πιστοποιεί τη γνησιότητα του κειμένου. Το κείμενο του νόμου φέρει την υπογραφή του Προέδρου της Δημοκρατίας, την προσυπογραφή του αρμόδιου υπουργού, καθώς επίσης και τη μεγάλη του Κράτους Σφραγίδα που θέτει ο Υπουργός της Δικαιοσύνης. Μετά την έκδοση του νόμου διατάσσεται η δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στο αντίστοιχο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Με τη δημοσίευσή του, ο νόμος αποκτά και την υπόσταση του. γ) Υπόσταση και ισχύς του νόμου. Αποκτώντας την υπόστασή του, ο νόμος αποκτά και την τυπική του ισχύ. Η τυπική ισχύς του νόμου αρχίζει με την δημοσίευσή του στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως. Η ημερομηνία μάλιστα που αναφέρεται στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως τεκμαίρεται ως η ισχύουσα ακόμη κι αν αυτή είναι εσφαλμένη, γεγονός που δεσμεύει τόσο την διοίκηση όσο και τους πολίτες. Η ουσιαστική ισχύς του νόμου, η ουσιαστική υποχρέωση δηλαδή συμμόρφωσης στις διατάξεις του, αρχίζει δέκα μέρες μετά τη δημοσίευσή του στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως ή αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά, από την ημερομηνία που ο ίδιος ορίζει. Η ισχύς του νόμου παύει, είτε αν παρέλθει το χρονικό διάστημα για το οποίο είχε εκδοθεί και ίσχυε, είτε με την κατάργησή του εξ αιτίας της έκδοσης νεότερου ή ειδικότερου νόμου, ο οποίος να τον καταργεί ρητά (να δηλώνει δηλαδή ότι εκδίδεται σε κατάργησή του) αλλά και σιωπηρά (να μεταβάλλει δηλαδή κατ' ουσία τις διατάξεις του).

Γίνεται δεκτό στην θεωρία του συνταγματικού δικαίου ότι ο νόμος είναι δυνατόν να μην ρυθμίζει μόνον για το μέλλον αλλά και για το παρελθόν, να έχει δηλαδή και αναδρομική

ισχύ. Πράγματι, παρά το γεγονός ότι σύμφωνα με το άρθρο 2 του Αστικού Κώδικα, η αναδρομικότητα των νόμων απαγορεύεται, υποστηρίζεται ότι το Σύνταγμα επιτρέπει την αναδρομική ενέργεια των νόμων. Το σκεπτικό είναι ότι έχοντας τη δυνατότητα ο νομοθέτης να ανατρέχει στο παρελθόν, δύναται να διορθώσει λάθη ή αβλεψίες και να αντιμετωπίσει κοινωνικές καταστάσεις με τρόπο πιο αποτελεσματικό. Κατά την άποψη αυτή, από το Σύνταγμα προκύπτει εξ αντιδιαστολής ότι εκτός από τις τρεις περιπτώσεις στις οποίες η αναδρομικότητα του νόμου απαγορεύεται ρητά, είναι στην πραγματικότητα επιτρεπτή σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις.

Ειδικότερα δεν είναι επιτρεπτή: α) η αναδρομικότητα των ποινικών νόμων σύμφωνα και με την αρχή *nullum poena nullum crimen sine lege* (=δεν υπάρχει έγκλημα, δεν υπάρχει ποινή χωρίς νόμο), εκτός αν οι νόμοι αυτοί είναι ευνοϊκοί, καταργούν δηλαδή ποινές ή παραγράφουν ποινικά αδικήματα (άρθρο 7 §1 Σ), β) οι φορολογικοί νόμοι οι οποίοι μπορούν να είναι αναδρομικοί μέχρι ένα έτος πριν από την έκδοσή τους (άρθρο 78 Σ), στο βαθμό που η φορολογία πάντα αναφέρεται στο προηγούμενο του τρέχοντος φορολογικό έτος και γ) οι ψευδο-ερμηνευτικοί νόμοι, οι οποίοι απαγορεύεται να προσλάβουν αναδρομική ισχύ, αφού σύμφωνα με το άρθρο 77 Σ: «Νόμος που δεν είναι πράγματι ερμηνευτικός ισχύει από την δημοσίευσή του. Οι ψευδο-ερμηνευτικοί νόμοι, είναι νόμοι που εκδίδονται από τη Βουλή, προκειμένου να ερμηνεύσουν άλλους προγενέστερους νόμους. Ακριβώς επειδή ανατρέχουν σε προγενέστερους νόμους, αποκτούν αναδρομική ισχύ, ισχύουν δηλαδή παρά το γεγονός ότι εκδίδονται εκ των υστέρων, από την προγενέστερη ημερομηνία στην οποία εκδόθηκε ο νόμος που καλούνται να ερμηνεύσουν. Η ευχέρεια αυτή, μπορεί να χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά από τον νομοθέτη, ο οποίος επικαλούμενος ότι ένας νόμος είναι ερμηνευτικός χωρίς πραγματικά να είναι, θα έχει τη δυνατότητα να του προσδώσει αναδρομική ισχύ. Το Σύνταγμα περιορίζει τέτοιες πρακτικές, ορίζοντας ότι στην περίπτωση αυτή ο ψευδο-ερμηνευτικός νόμος θα ορίζει μόνο για το μέλλον και όχι για το παρελθόν. Η δυνατότητα πρόσδωσης αναδρομικής ισχύς σε έναν νόμο συναντά ως όριο της σύμφωνα με τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, την προστασία της ιδιοκτησίας, τα συνταγματικά δικαιώματα του πολίτη και ιδίως την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του διοικούμενου που απορρέει από το συνταγματικό δικαίωμα στην προσωπικότητα (άρθρο 5 §1 Σ) και παρέχει στον διοικούμενο την δυνατότητα να προβλέπει και να οργανώνει με ασφάλεια και σε ένα βάθος χρόνου τις έννομες του σχέσεις.

Τα είδη του νόμου

Εκτός από τις βασικές κατηγορίες του νόμου, τον ουσιαστικό και τον τυπικό, στις οποίες αναφερθήκαμε, υπάρχουν και ειδικότερες κατηγορίες: Οι νόμοι-μέτρα, οι ατομικοί νόμοι, οι νόμοι αυξημένης τυπικής ισχύος, εφ' άπαξ νόμοι, οι εκτελεστικοί νόμοι, οι οργανικοί νόμοι και οι νόμοι πλαίσιο.

- Οι νόμοι μέτρα είναι νόμοι που εκδίδονται για να ρυθμιστεί ένα συγκεκριμένο και επείγον κοινωνικό πρόβλημα ή ζήτημα. Εισάγουν ρύθμιση με χρονικά ή γεωγραφικά περιορισμένο χαρακτήρα (πχ. νόμοι για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών σε κάποια περιοχή).

Πρόκειται δηλαδή για νόμους των οποίων η έκδοση επιβάλλεται από την ξαφνική διαφοροποίηση κοινωνικών ή οικονομικών αναγκών και δεδομένων.

- Ατομικοί νόμοι είναι εκείνοι που ρυθμίζουν ειδικές και συγκεκριμένες περιπτώσεις, εκ των προτέρων γνωστές. Οι νόμοι αυτοί είναι αντίθετοι καταρχήν στην αρχή της ισότητας, εκτός αν αφορούν εφαρμογή των αρχών της κοινωνικής αλληλεγγύης (άρθρο 25 §4 Σ) όπως για παράδειγμα η τιμητική απονομή συντάξεων σε αυτούς που αγωνίστηκαν στον πόλεμο.

- Νόμοι με αυξημένη τυπική ισχύ είναι τα νομοθετήματα τα οποία σύμφωνα με ρητή συνταγματική διάταξη αποκτούν τυπική δύναμη, υπέρτερη σε σχέση με τους άλλους τυπικούς νόμους, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν με την κοινή νομοθετική διαδικασία. Τέτοιοι είναι οι νόμοι που έχουν ως αντικείμενο την προστασία κεφαλαίων που εισάγονται από το εξωτερικό, σύμφωνα με το άρθρο 107 Σ.

- Εφ' άπαξ νόμοι είναι οι τυπικοί νόμοι που εκδίδονται μόνο μια φορά, σε τακτή προθεσμία από τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος, με βάση ρητή διάταξή του, όπως και οι προηγούμενοι.

- Εκτελεστικοί του Συντάγματος νόμοι είναι τυπικοί νόμοι, η έκδοση των οποίων προβλέπεται ρητά από κατ' ιδίαν συνταγματικές διατάξεις, προκειμένου να εξειδικευτεί ή να συμπληρωθεί το κανονιστικό τους περιεχόμενο (πχ. οι νόμοι που ρυθμίζουν την άσκηση των συνταγματικών ελευθεριών). Οι εκτελεστικοί νόμοι μπορούν να μην εκδοθούν ή να καταργηθούν χωρίς να αντικατασταθούν και στην περίπτωση αυτή γίνεται δεκτό ότι εφαρμόζεται άμεσα η σχετική συνταγματική επιταγή.

- Οργανικοί ή οργανωτικοί νόμοι είναι αυτοί που η έκδοση τους προβλέπεται από συνταγματικές διατάξεις, προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα ζητήματα που αφορούν στη συγκρότηση και λειτουργία των άμεσων οργάνων του κράτους (πχ. ο εκλογικός νόμος (άρθρο 54 §1 Σ), ο νόμος περί ευθύνης υπουργών (άρθρο 86 Σ). Ένας οργανικός νόμος δεν

μπορεί να καταργηθεί αν δεν αντικατασταθεί από νέο νόμο διότι διαφορετικά δεν μπορεί να συγκροτηθεί και να λειτουργήσει το όργανο του κράτους στο οποίο αναφέρεται.

- Νόμοι πλαίσιο είναι οι νόμοι των οποίων η έκδοση προβλέπεται στο άρθρο 43 §4 Σ. Οι νόμοι αυτοί ψηφίζονται πάντοτε από την Ολομέλεια της Βουλής, δίνουν γενικές κατευθύνσεις και χαράσσουν γενικές ρυθμίσεις, ενώ παρέχουν εξουσιοδοτήσεις για την έκδοση κανονιστικών προεδρικών διαταγμάτων γενικής εξουσιοδότησης για την ρύθμιση των επιμέρους θεμάτων.

Τα Προεδρικά Διατάγματα και οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης

Τα Προεδρικά Διατάγματα και οι κανονιστικές πράξεις της διοίκησης αποτελούν ουσιαστικούς νόμους, δηλαδή κανόνες δικαίου που εμπεριέχουν ρυθμίσεις γενικές και αφηρημένες. Αυτός είναι άλλωστε και ο λόγος που ονομάζονται κανονιστικές, διότι εμπεριέχουν γενικούς και αφηρημένους κανόνες δικαίου.

Πρόκειται στην ουσία για πράξεις της εκτελεστικής εξουσίας (Κυβέρνηση, Πρόεδρος της Δημοκρατίας, υπουργοί και κατώτερα όργανα της δημόσιας διοίκησης), κατά παρέκκλιση της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών που αναθέτει τη νομοθετική αρμοδιότητα στη Βουλή. Οι μορφές που μπορεί να λάβει η κανονιστική δραστηριότητα της εκτελεστικής λειτουργίας διακρίνονται στην έκδοση προεδρικών διαταγμάτων, διαδικασία στην οποία συμμετέχει και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας και κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται από άλλα όργανα της εκτελεστικής εξουσία, χωρίς τη συμμετοχή του Προέδρου της Δημοκρατίας.

- Αυτοτελή εκτελεστικά διατάγματα. Τα αυτοτελή εκτελεστικά προεδρικά διατάγματα προβλέπονται στο άρθρο 43 §1Σ και είναι αναγκαία για την εκτέλεση των νόμων. Τα διατάγματα αυτά, σύμφωνα με το Σύνταγμα δεν μπορούν ούτε να αναστείλουν την εφαρμογή των νόμων ούτε και να εξαιρέσουν κανέναν από την εφαρμογή τους. Πρόκειται για διατάγματα, των οποίων η έκδοση προβλέπεται απευθείας από το Σύνταγμα, γι' αυτό και ανήκουν στην αυτόνομη νομοθετική αρμοδιότητα του Προέδρου. Δεν ονομάζονται κανονιστικά, διότι δεν περιέχουν κανόνες δικαίου, έχουν συμπληρωματικό χαρακτήρα, και συνοδεύουν πάντοτε την έκδοση ενός νόμου.

- Κανονιστικά Προεδρικά Διατάγματα ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης. Πρόκειται για ουσιαστικούς νόμους, όπως άλλωστε υποδηλώνει ο όρος κανονιστικά, που εκδίδονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με την συνυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού (ανάλογα με το ζήτημα που ρυθμίζει το Προεδρικό Διάταγμα), ο οποίος αναλαμβάνει και την ευθύνη

για την έκδοσή τους. Πριν την έκδοσή τους προηγείται πάντα η επεξεργασία τους στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Η έκδοση τους προϋποθέτει την προηγούμενη έκδοση τυπικού νόμου από τη Βουλή, ο οποίος σε διάταξή του να χορηγεί ειδική εξουσιοδότηση για την έκδοσή τους. Η ειδική αυτή εξουσιοδότηση αποτελεί και το όριο της νομοθετικής αρμοδιότητας, εντός του οποίου οφείλει να κινηθεί η εκτελεστική λειτουργία. Η έκδοσή τους προβλέπεται στο άρθρο 43 §2 εδ. α' Σ.

- Κανονιστικά Προεδρικά Διατάγματα γενικής νομοθετικής εξουσιοδότησης. Σύμφωνα με το άρθρο 43 §4 Σ, με νόμους πλαίσιο οι οποίοι ψηφίζονται από την Ολομέλεια της Βουλής είναι δυνατόν να παρέχεται εξουσιοδότηση έκδοσης κανονιστικών διαταγμάτων για ζητήματα που ρυθμίζονται σε αυτούς σε γενικό πλαίσιο. Οι νόμοι αυτοί χαράσσουν τις γενικές αρχές και τις κατευθύνσεις της ρύθμισης που πρέπει να ακολουθηθεί, ενώ θέτουν χρονικά όρια στην χρήση της σχετικής εξουσιοδότησης. Πρόκειται και εδώ για ουσιαστικούς νόμους, που εκδίδονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας με την συνυπογραφή του αρμόδιου Υπουργού. Πριν την έκδοσή τους προηγείται πάντα η επεξεργασία τους στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Η έκδοση τους προϋποθέτει την προηγούμενη έκδοση τυπικού νόμου, μόνο που εδώ ο νόμος αυτός, είναι νόμος-πλαίσιο. Η γενική εξουσιοδότηση, η οποία παρέχεται για την έκδοση τους είναι ευρύτερη σε σχέση με την ειδική που είδαμε παραπάνω και εξισορροπείται από την υποχρέωση ψήφισης του νόμου από την Ολομέλεια της Βουλής.

- Κανονιστικές πράξεις της διοίκησης. Οι πράξεις αυτές εκδίδονται από άλλα όργανα της διοίκησης, χωρίς τη συμμετοχή του Προέδρου της Δημοκρατίας. Για παράδειγμα, οι πράξεις αυτές μπορεί να εκδίδονται από το Υπουργικό Συμβούλιο, τον Περιφερειάρχη, ενώ παίρνουν την ονομασία τους από το όργανο το οποίο τις εκδίδει (για παράδειγμα, Υπουργική Απόφαση, Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, Απόφαση Περιφερειάρχη). Η έκδοσή τους γίνεται σύμφωνα με το άρθρο 43 §2 εδ. β' Σ, και αφορούν ειδικότερη (ακόμη δηλαδή πιο στενή νομοθετική αρμοδιότητα σε σχέση με την ειδική και γενική που είδαμε παραπάνω) αρμοδιότητα, για τη ρύθμιση από τη διοίκηση, ειδικότερων θεμάτων με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό ή με τοπικό μόνον ενδιαφέρον.

Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου

Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου ανήκουν στην εξαιρετική και όχι τακτική νομοθετική διαδικασία, διότι εκδίδονται σε έκτακτες και επείγουσες περιπτώσεις. Αυτός είναι και ο λόγος που συχνά στην θεωρία αποκαλούνται 'εξαιρετικό δίκαιο' ή 'δίκαιο της

ανάγκης'. Η έκδοση των πράξεων νομοθετικού περιεχομένου προβλέπεται στο Σύνταγμα, στο άρθρο 44 §1 Σ. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, σε περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και έκτακτης ανάγκης ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, μετά από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, είναι δυνατόν να εκδώσει πράξεις νομοθετικού περιεχομένου. Οι πράξεις αυτές πρέπει να υποβληθούν στην Βουλή για κύρωση, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία σαράντα (40) ημερών από την έκδοσή τους ή αν η Βουλή δεν βρίσκεται σε σύνοδο μέσα σε σαράντα ημέρες από την σύγκλησή της σε σύνοδο. Εάν οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου δεν υποβληθούν στην Βουλή για κύρωση, μέσα σε αυτό το χρονικό διάστημα ή αν δεν κυρωθούν από το Κοινοβούλιο εντός τριών (3) μηνών, τότε παύουν να ισχύουν, όμως μόνο για το μέλλον.

Η έκδοση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου είναι δυνατή και σύμφωνα με το άρθρο 48 §5 Σ, στην περίπτωση εφαρμογής του νόμου για την κατάσταση πολιορκίας. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας δύναται και τότε να εκδώσει Πράξεις Νομοθετικού Περιεχομένου, για την αποκατάσταση της λειτουργίας των συνταγματικών θεσμών, οι οποίες θα πρέπει να υποβληθούν και να εγκριθούν μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες.

Οι πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, παρέχουν τη δυνατότητα στην εκτελεστική εξουσία, να εκδίδει κανονιστικές πράξεις, χωρίς την προηγούμενη έκδοση τυπικού νόμου, ώστε να μπορεί να αντιμετωπίζει με ταχύτητα και ευελιξία έκτακτες καταστάσεις. Οι πράξεις αυτές έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και αν κυρωθούν εκ των υστέρων από την Βουλή, αποκτούν μορφή τυπικού νόμου, ενώ η ισχύς τους επεκτείνεται χρονικά. Ωστόσο, αν δεν κυρωθούν ισχύουν ως ουσιαστικοί νόμοι, προσωρινής ισχύος (από σαράντα μέρες, αν δεν υποβληθούν στη Βουλή, έως τρεις μήνες αν υποβληθούν χωρίς τελικά να κυρωθούν).

Η διάγνωση του κατά πόσον υφίσταται ή όχι έκτακτη και επείγουσα ανάγκη, η οποία να επιβάλει την έκδοσή τους, εναπόκειται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της εκτελεστικής λειτουργίας, δηλαδή του Υπουργικού Συμβουλίου και δεν μπορεί να ελεγχθεί ούτε από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ούτε και από τα Δικαστήρια.

Η ατομική διοικητική πράξη και η εγκύκλιος

Οι ατομικές διοικητικές πράξεις, απευθύνονται σε έναν ή περισσότερους διοικούμενους (ατομικές πράξεις γενικές εφαρμογής) και διαθέτουν συγκεκριμένο περιεχόμενο, δηλαδή συγκεκριμενοποιούν και εξειδικεύουν συνήθως διατάξεις οι οποίες τίθενται από κανονιστικές πράξεις των οργάνων της δημόσιας διοίκησης. Τέτοιες πράξεις είναι η

χορήγηση μια άδειας για λειτουργία καταστήματος, η έκδοση ενός διαβατηρίου, η έκδοση ενός διπλώματος οδήγησης ή ενός δελτίου αστυνομικής ταυτότητας κλπ. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και οι επιμέρους διακρίσεις των ατομικών διοικητικών πράξεων θα αναλυθούν ειδικότερα κατωτέρω.

Κυρίαρχη τέλος θέση στο διοικητικό δίκαιο κατέχει η εγκύκλιος, η οποία εμπεριέχει ρυθμίσεις με δεσμευτικό περιεχόμενο για τα ιεραρχικά κατώτερα διοικητικά όργανα. Οι εγκύκλιοι εμπεριέχουν ερμηνεία της κείμενης νομοθεσίας, η οποία στοχεύει να εναρμονίσει και να ενοποιήσει την εφαρμογή της από τα διοικητικά όργανα, με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικής δράσης της δημόσιας διοίκησης και της προστασίας των δικαιωμάτων των διοικουμένων. Ωστόσο, η εγκύκλιος δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη έναντι των διοικουμένων, στο βαθμό που δεν τους επάγονται με τρόπο άμεσο δικαιώματα ή υποχρεώσεις από την εφαρμογή τους. Η εγκύκλιος κατατείνει ουσιαστικά στην δημιουργία ομοιόμορφων διοικητικών πρακτικών που απευθύνονται στο εσωτερικό της δημόσιας διοίκησης και στοχεύουν στην βέλτιστη οργάνωση και λειτουργία των διοικητικών αρχών.

Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων

Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων αποτελεί τη θεμελιωδέστερη εγγύηση της καθημερινής και διαρκούς προστασίας του πολιτεύματος. Στο πολίτευμά μας, ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων ξεκίνησε μέσα από τη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων ήδη από τα τέλη του 19ου αιώνα, ενώ σήμερα κατοχυρώνεται και συνταγματικά στο άρθρο 93 §4 Σ. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας συνδέεται με την αρχή του κράτους δικαίου την οποία ολοκληρώνει και υλοποιεί. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στηρίζεται στο νομικό μας σύστημα τη νομιμοποίησή του στην ύπαρξη αυστηρού, γραπτού και τυπικού Συντάγματος, το οποίο διαθέτει αυξημένη σε σχέση με τον κοινό νόμο, τυπική ισχύ. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων διασφαλίζει την υπεροχή του Συντάγματος σε δύο επίπεδα: α) σε ένα τυπικό, το οποίο αφορά την τήρηση των διαδικαστικών κανόνων που θέτει το Σύνταγμα για την παραγωγή των κοινών νόμων, και β) σε ένα ουσιαστικό που αφορά την μη αντίθεση του περιεχομένου των νόμων αυτών, προς τις συνταγματικές διατάξεις. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να σημειωθεί ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, αφορά πρωτίστως τους τυπικούς νόμους που εκδίδει η Βουλή, αφού οι ουσιαστικοί νόμοι υφίστανται έλεγχο νομιμότητάς και όχι κατ' ακριβολογία συνταγματικότητας τους.

Με βάση τα δύο αυτά επίπεδα συνταγματικότητας, το ουσιαστικό και το τυπικό, τη συνταγματικότητα ενός νόμου τη διακρίνουμε σε τυπική και ουσιαστική. Η τυπική συνταγματικότητα συνδέεται με την διαδικασία παραγωγής των κανόνων δικαίου, του κοινού δηλαδή νόμου και διακρίνεται περαιτέρω στην τυπική εσωτερική και στην τυπική εξωτερική συνταγματικότητα του νόμου. Η εσωτερική τυπική συνταγματικότητα δεν ελέγχεται δικαστικά και αφορά την κοινοβουλευτική διαδικασία επεξεργασίας και ψήφισης ενός νόμου. Η διαδικασία αυτή ανήκει στα *interna corporis* της Βουλής και δεν ελέγχεται συνταγματικά. Αντίθετα, η εξωτερική τυπική συνταγματικότητα αφορά την υπόσταση του νόμου, την έκδοση και την δημοσίευσή του στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως και ελέγχεται από τα δικαστήρια. Η ουσιαστική συνταγματικότητα, αντίθετα, δεν επικεντρώνει στις διαδικαστικές προϋποθέσεις αλλά στο περιεχόμενο ενός νόμου, το οποίο πρέπει να τελεί σε συμφωνία με το Σύνταγμα, διότι διαφορετικά ελέγχεται από τα δικαστήρια για την έλλειψη συμφωνίας του προς το Σύνταγμα.

Ο έλεγχος της συνταγματικότητας διακρίνεται σε προληπτικό, ο οποίος διενεργείται πριν από τη δημοσίευση και θέση σε ισχύ του νόμου και σε κατασταλτικό έλεγχο, ο οποίος ακολουθεί τη δημοσίευση του νόμου. Ο προληπτικός έλεγχος ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και από τη Βουλή. Έτσι, ο Πρόεδρος, δύναται μέσα από την άσκηση του δικαιώματος αναπομπής να ελέγξει την ουσιαστική συνταγματικότητα ενός νόμου (άρθρο 42 Σ). Και η ίδια η Βουλή μπορεί, όμως, να ελέγξει την συνταγματικότητα ενός νόμου, μέσα από τη διενέργεια κοινοβουλευτικού ελέγχου. Η Βουλή μάλιστα έχει τη δυνατότητα να ελέγξει, αν τηρήθηκε όχι μόνον η ουσιαστική συνταγματικότητα αλλά και η τυπική εσωτερική συνταγματικότητα του νόμου, οι διαδικασίες εκείνες δηλαδή που αφορούν τα *interna corporis* της Βουλής και που σύμφωνα με την αρχή της αυτονομίας της Βουλής, ελέγχονται μόνο από το ίδιο το σώμα της.

Ο κατασταλτικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων ανήκει στα δικαστήρια και στο ελληνικό σύστημα διαθέτει τα ακόλουθα τρία χαρακτηριστικά. Είναι διάχυτος, παρεμπίπτων και συγκεκριμένος. Διάχυτος είναι ο έλεγχος, διότι ασκείται από όλα τα δικαστήρια κάθε δικαιοδοσίας (ποινικά, πολιτικά, διοικητικά) και βαθμού (από τα κατώτερα ως τα ανώτερα). Ο έλεγχος είναι παρεμπίπτων, δηλαδή η συνταγματικότητα δεν ελέγχεται στο πλαίσιο μιας ειδικής δίκης συνταγματικότητας, αλλά στο πλαίσιο μιας οποιασδήποτε δίκης, ανοιχτής σε οποιοδήποτε δικαστήριο και για οποιοδήποτε θέμα (πχ. μια διαφορά από υιοθεσία, μια κληρονομική διαφορά). Τέλος, ο έλεγχος είναι συγκεκριμένος, δηλαδή το δικαστήριο ελέγχει τη συνταγματικότητα μόνο εκείνης ή εκείνων των νομοθετικών διατάξεων που είναι κρίσιμοι για την επίλυση μιας

συγκεκριμένης διαφοράς. Αποτέλεσμα του ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων είναι ότι η διάταξη αν θεωρηθεί ως αντισυνταγματική σύμφωνα με ένα δικαστήριο, δεν εφαρμόζεται στην επίδικη περίπτωση, δηλαδή παραμερίζεται, χωρίς όμως να ακυρώνεται. Αυτό σημαίνει ότι η διάταξη ισχύει και ενδεχομένως μπορεί να εφαρμοστεί από κάποιο άλλο δικαστήριο.

Το ελληνικό σύστημα ελέγχου διαφοροποιείται από το σύστημα ελέγχου που υπάρχει στα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη στο οποίο ο έλεγχος είναι συγκεντρωτικός, κύριος και αφηρημένος.

Συγκεντρωτικός, διότι δεν ασκείται από όλα τα δικαστήρια αλλά μόνον από εξειδικευμένα δικαστήρια, τα γνωστά ως Συνταγματικά Δικαστήρια, κύριος, διότι ο έλεγχος της συνταγματικότητας δημιουργεί μια ειδική δίκη, μια δίκη συνταγματικότητας και αφηρημένος διότι το δικαστήριο δεν δεσμεύεται να ελέγξει μόνον την συνταγματικότητα συγκεκριμένων διατάξεων, αλλά το σύνολο του νόμου.

Το ελληνικό σύστημα εμφανίζει δύο χαρακτηριστικά συγκεντρωτικού συστήματος. Το πρώτο χαρακτηριστικό αφορά τη δυνατότητα του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου να ελέγξει τη συνταγματικότητα μιας διάταξης νόμου, αν έχουν συγκρουστεί επί του ζητήματος της συνταγματικότητάς της, δύο εκ των ανωτάτων δικαστηρίων (Συμβούλιο της Επικρατείας, Άρειος Πάγος, Ελεγκτικό Συνέδριο). Η αρμοδιότητα αυτή προβλέπεται στο άρθρο 100 §1, εδ. ε' Σ, το οποίο ορίζει ότι: «Η άρση της αμφισβήτησης για την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου αν γ' αυτές εκδόθηκαν αντίθετες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Άρειου Πάγου ή του Ελεγκτικού Συνεδρίου». Σε μια τέτοια περίπτωση ο έλεγχος καθίσταται συγκεντρωτικός, διότι εν συνεχεία, αν η διάταξη του νόμου που θα ελεγχθεί, κριθεί ως αντισυνταγματική, όλα τα δικαστήρια δεσμεύονται να συμμορφωθούν προς την απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου.

Σύμφωνα, τέλος, με το άρθρο 100 §5 το οποίο προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001, τα Τμήματα των τριών ανωτάτων δικαστηρίων, αν κατά την εκδίκαση μιας υπόθεσης διαπιστώσουν ζητήματα σχετικά με την συνταγματικότητα μιας διάταξης νόμου, υποχρεούνται να παραπέμψουν το σχετικό ζήτημα στην Ολομέλεια των δικαστηρίων τους.