ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Κατεύθυνση
«ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ: ΔΗΜΟΣΙΟ & ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ»

ΑΠΟΣΠΑΣΜΑ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
με θέμα:

«Η ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ»

του
Νικολάου Γ. ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΩΤΗ
(ΑΜ: 7114Μ038)
και
Επιβλέπουσα:
Ανδρομάχη Γ. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ
Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου

Χρονολογία Παρόντος Αποσπάσματος
Αθήνα, Απρίλιος 2020

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΑΠΟΣΠΑΣΜΑΤΟΣ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ 3

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ 6

ΕΙΣΑΓΩΓΗ 8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'

«Η ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ»

1.1 ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ 10

1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ 12

1.3 ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ 16

1.3.1 Η εκδήλωση πράξης της δημόσιας εξουσίας 16

1.3.2 Η εμπιστοσύνη ως άξια προστασίας 18

1.3.3 Ο λόγος δημοσίου συμφέροντος 21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β'

«Η ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ»

2.1 Ο ΣΥΣΧΕΤΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΜΕ ΑΛΛΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

2.1.1 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η αρχή της νομιμότητας* 25

2.1.2 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η χρηστή διοίκηση* 28

2.1.3 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η αρχή της καλής πίστης* 30

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ’

«Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ»

4.1.1 Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων 32

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 35

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 37

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. Υπόδειγμα ευνομούμενης Πολιτείας «*Η πραγματική κατάσταση*» 41
2. Υπόδειγμα ευνομούμενης Πολιτείας «*Οι δύο οπτικές*» 42
3. Υπόδειγμα ευνομούμενης Πολιτείας «*Η διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης*» 43

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Έχοντας τη φιλοδοξία πως η παρούσα εργασία θα κατορθώσει να διερευνήσει επαρκώς την *αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*, δεν θα ήταν υπερβολή να σημειωθεί πως κάθε αναφορά σε αυτήν κατά τη διάρκεια των μεταπτυχιακών σπουδών, μου προκαλούσε ιδιαίτερο ενδιαφέρον, προτρέποντάς με να εμβαθύνω στο νόημα που εμπεριέχει ο γοητευτικά βαρύγδουπος τίτλος της.

Συχνά κατά την υλοποίηση της πολιτικής βούλησης, που σχεδιάζεται με γνώμονα τη δημοσιονομική προσαρμογή αποσκοπώντας αποκλειστικά στη τιθάσευση της ύφεσης, αντιτίθενται θεμελιώδεις αρχές δικαίου, θίγονται κεκτημένα ατομικά δικαιώματα, δημιουργείται κοινωνική αβεβαιότητα και τελικά καθίσταται νεφελώδης η σχέση μεταξύ κράτους και πολίτη.

Καθώς η Ελλάδα βρίσκεται, από το έτος 2010, σε καθεστώς δημοσιονομικής επιτήρησης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, οδηγήθηκε, προκειμένου να προστατευτεί η εθνική της οικονομία, στην εφαρμογή *«Μνημονίων Συνεννόησης-Συνεργασίας» (Memorandum Of Understanding)*, που προέβλεπαν τη λήψη επειγόντων μέτρων για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης και τη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Η επιβολή οριζόντιων περικοπών εισοδήματος επέφερε στους Έλληνες πολίτες βαρύτατες απώλειες στις αποδοχές τους και τους οδήγησε σε ένα βιοτικό επίπεδο αντίστοιχο του ισχύοντος πριν από τρεις τουλάχιστον δεκαετίες.

Ανάλογη οικονομική ύφεση αναμένεται ότι αναπόδραστα θα συναντήσουμε στο επόμενο χρονικό διάστημα λόγω της υγειονομικής κρίσης που όλη η παγκόσμια οικονομία διέρχεται λόγω της πανδημίας του Κορωνοϊού COVID-19.

Έτσι, περισσότερο σήμερα παρά ποτέ, βιώνουμε τις συνέπειες μιας συγκρουσιακής σχέσης κράτους-κοινωνίας, καθόσον είναι αυτή η παρούσα δημοσιονομική κατάσταση που, στο όνομα της επίτευξης των ποσοτικών στόχων, επιβάλλει τη λήψη επαχθών μέτρων, με αποτέλεσμα να δοκιμάζονται οι αντοχές του

πολίτη, να επηρεάζεται καταλυτικά η καθημερινότητά του και εν τέλει να δυναμιτίζεται η προοπτική και το όραμα κοινωνικής προόδου και ευημερίας.

Αναμφίλεκτα, το κράτος θα πρέπει να παράγει πολιτική και να ασκεί διοίκηση διά των λειτουργιών και των οργάνων του, καθώς είναι πρόδηλα αδύνατο να παραμένει στατικό κατά την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων του.

Εντούτοις, είναι απαραίτητο σε ένα υποθετικό γράφημα μιας ευνομούμενης πολιτείας να εντοπίζεται και να διαφυλάσσεται η τιμή ισορροπίας, που προκύπτει από το σημείο τομής ανάμεσα στην καμπύλη νομοθετικών και διοικητικών ενεργειών που αντανακλούν την εκδήλωση δημόσιας εξουσίας, όπως αυτή απεικονίζεται στον οριζόντιο άξονα του δημοσίου συμφέροντος και στην καμπύλη της εύλογης πεποίθησης που επέδειξαν οι καλόπιστοι και εχέφρονες πολίτες για διατήρηση επί μακρόν της καθεστηκυίας έννομης τάξης, όπως αυτή απεικονίζεται στον κάθετο άξονα της *δικαιολογημένης* και άξιας για παροχή προστασίας *εμπιστοσύνης* του πολίτη.

Στην προσέγγιση και επίλυση αυτού του ζητήματος, λειτουργεί διαφωτιστικά η εξέταση του πεδίου των γενικών αρχών του Διοικητικού Δικαίου, όπως αυτό διαχρονικά έχει διαμορφωθεί από την ανεύρεση και ανάδειξη τους μέσω της νομολογίας, κατά τη διαρκή προσπάθεια ενός εκάστου εφαρμοστή του δικαίου να αναδεικνύει ερμηνευτικά μια διάταξη προκειμένου να αντιμετωπίσει επαρκώς μια πραγματική κατάσταση.

Η *αρχή της προστατευομένης εμπιστοσύνης*, όπως και η πλειοψηφία των γενικών αρχών του διοικητικού δικαίου, συνάγεται από το δικαστή ερμηνευτικά κατά την αναζήτηση της βούλησης του νομοθέτη. Με τον τρόπο αυτό ο δικαστής ανάγοντας τις γενικές αρχές του δικαίου σε κριτήριο ελέγχου νομιμότητας των πράξεων της διοίκησης, τις ανευρίσκει χωρίς να τις εφευρίσκει.

Στην πράξη, γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι υφίσταται μια αντικειμενική δυσκολία επακριβούς οριοθέτησης του περιεχομένου και της θέσης που κατέχει *η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* στο νομικό κόσμο, κυρίως ως προς την ηθική

της διάσταση, που σε πρώτη ανάγνωση αυτονόητα συνυφαίνεται με το «καλό» και το «έντιμο» στο νου του μέσου συνετού ανθρώπου.

Με βάση τα παραπάνω, αντιμετωπίστηκε στην παρούσα εργασία ως μια πρόκληση, η κατάδειξη της σπουδαιότητας της *προστατευόμενης εμπιστοσύνης*, ως συνταγματικά καθιερωμένης αρχής του Διοικητικού Δικαίου, που αποτελεί πλέον ένα αυτοτελές και πολύτιμο συνταγματικό αγαθό με εξαιρετική χρησιμότητα στο σύγχρονο νομικό κόσμο.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΔ	Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
α.ν.	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΜΕΑ	Άτομα με ειδικές ανάγκες
ΑΠ	Άρειος Πάγος
ΑΠΘ	Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Αρμ	Αρμενόπουλος (περιοδικό)
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Βλ.	Βλέπε
Δ	Δίκη (περιοδικό)
ΔΕΚ	Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (γνωστό και ως Ευρωπαϊκό Δικαστήριο)
ΔΕφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη (διμηνιαίο επιστημονικό περιοδικό Ένωσης Διοικητικών Δικαστών)
ΔτΑ	Δικαιώματα του ανθρώπου (νομικό περιοδικό)
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
επ.	Επόμενα (ες)
ΘΠΔΔ	Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
Ι.Χ.Ε	Ιδιωτικής Χρήσης Επιβατηγά (αυτοκίνητα)
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
κ.εκ.	Κυβικά Εκατοστά
ν.	Νόμος

ΝοΒ	Νομικό Βήμα (νομικό περιοδικό)
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού
Ολομ.	Ολομέλεια
Όπ. π.	Όπου παραπάνω
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Πρβλ	παράβαλε (ανάτρεξε, αναζήτησε)
ΠΕ	Πρακτικό Επεξεργασίας
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΠΟΙΚ	Υπουργείο Οικονομικών
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
χ.ε	χωρίς έκδοση
χ.χ.	χωρίς χρόνο

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η *αρχή της δικαιολογημένης ή προστατευόμενης εμπιστοσύνης* ανήκει στις γενικές αρχές του Δημοσίου Δικαίου, με κύρια χαρακτηριστικά της αφενός ότι στοχεύει στην αποτροπή του αιφνιδιασμού των πολιτών από την επέλευση απρόσμενης ανατροπής μιας ήδη διαμορφωμένης έννομης κατάστασης, αφετέρου ότι αποσκοπεί στην κατά το δυνατόν ανάσχεση της ζημίας, που η ανατροπή αυτή πρόκειται να προκαλέσει στα έννομα συμφέροντά τους.

Αντικείμενο της παρούσης εργασίας περί της *αρχής της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* αποτελεί η εννοιολογική της προσέγγιση, η θεσμική της θεμελίωση, το πεδίο εφαρμογής της, καθώς και το νομολογιακό της αποτύπωμα.

Σπουδαία θέση στη διαμόρφωση και μεταλαμπάδευση των γενικών αρχών του Διοικητικού Δικαίου κατέχει η γαλλική θεωρία, καθώς είναι αυτή που επηρέασε τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, εισάγοντας μια νέα διαπλαστική διαδικασία στο πεδίο της θεμελίωσης και της εφαρμογής τους.[1]

Μεταξύ των ετών 1929 και 1951, διαμορφώθηκε στην Ελλάδα η πρώτη νομολογιακή περίοδος του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπου κυρίως η πρώτη επταετία της (έως το έτος 1935), σφραγίστηκε ανεξίτηλα από την πεφωτισμένη προεδρία του Κωνσταντίνου Ρακτιβάν, κληροδοτώντας ανεξάλειπτα στοιχεία δυναμικής για μια εκ βάθρων αναμόρφωση του Διοικητικού Δικαίου στην Ελλάδα μέσω της αναζήτησης, του προσδιορισμού και της θέσπιση των γενικών αρχών που επρόκειτο να το διέπουν.[2]

Περαιτέρω, η έννοια της *δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* συναντάται για πρώτη φορά τη δεκαετία του ’50 στη νομολογία του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Δικαστηρίου,[3] το οποίο επιχείρησε να τη θεμελιώσει στην *αρχή του κράτους δικαίου* και της *καλής πίστης*.

---

[1] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 156

[2] Ι. ΣΑΡΜΑΣ (1990), *Η συνταγματική και Διοικητική Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας - Εξελικτική Μελέτη των Μεγάλων Θεμάτων* / Αθήνα – Κομοτηνή ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 8

[3] Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΣ/Γ. ΠΙΝΑΚΙΔΗΣ, *Η αρχή της προστασίας της εμπιστοσύνης στο γερμανικό δίκαιο, ΔτΑ 2003, εκτός σειράς Τόμος, / Αθήνα Α. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ,* σελ. 33- 49

Η πορεία ανάδειξης και θεμελίωσης της *αρχής*, αποδείχθηκε μια πολυδαίδαλη διαδρομή με πολλές δυσκολίες, έως ότου αυτή καταλάβει την αρμόζουσα θέση στη νομική θεωρία, διατρέχοντας πλέον το σύνολο του ελληνικού δημοσίου δικαίου.[4] Για μεγάλο χρονικό διάστημα η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* συναντούσε διαρκώς το δισταγμό της νομολογίας και ειδικότερα μια συστηματική άρνηση να την κατοχυρώσει συνταγματικά.[5] Μολονότι σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη όπως και στο ενωσιακό δίκαιο θεωρείται αδύνατο να υπάρξει κράτος δικαίου που να μην σέβεται τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των πολιτών του, στην Ελλάδα η εμπέδωση μιας τέτοιας πεποίθησης παρέμενε γα πολλές δεκαετίες το ζητούμενο.[6]

Μνεία στη συνταγματική ισχύ της *προστατευόμενης εμπιστοσύνης* γίνεται αρχικά στα έτη 1984[7] και 1990[8], ενώ σταθμός για το ελληνικό διοικητικό δίκαιο απετέλεσε η απόφαση υπ΄ αριθμ. **1508/2002** του Στ΄ Τμήματος του ΣτΕ, η οποία θεμελίωνε ρηξικέλευθα και χωρίς κανένα περιορισμό, την *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* στις διατάξεις του ισχύοντος Συντάγματος, και συγκεκριμένα στην *αρχή του κράτους δικαίου* (άρθρο 25 παρ. 1), στο σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1), καθώς και στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας (άρθρο 5 παρ. 1).

---

[4] Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ (1993), *Η Προστασία της Εμπιστοσύνης του Πολίτη προς το Κράτος ΔιΔικ* Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη/ Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 940

[5] Βλ. ενδεικτικά την απόφαση του **ΣτΕ 5057/1987** όπου κρίθηκε ότι:
«Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης δεν κατοχυρώνεται ευθέως από το σύνταγμα, ούτε βρίσκει έρεισμα στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή του κράτους δικαίου και μάλιστα με την έννοια αυτή ότι αποκλείει την εξουσία της νομοθετικής λειτουργίας να νομοθετεί αναδρομικώς και ρυθμίζει διαφορετικά, αλλά με γενικούς κανόνες δικαίου, τις διάφορες σχέσεις... εκτός βέβαια των ειδικών περιπτώσεων, στις οποίες η αναδρομή απαγορεύεται ευθέως από το Σύνταγμα»
Ομοίως βλ. την απόφαση του **ΣτΕ 2753/1988** όπου κρίθηκε ότι:
«Επειδή, τέλος, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι οι επίμαχες διατάξεις παραβιάζουν την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης ...Ο λόγος αυτός πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, διότι η αρχή αυτή δεν καθιερώνεται ευθέως από το Σύνταγμα, ούτε βρίσκει έρεισμα στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή του κράτους δικαίου και επομένως δεν μπορεί να κατισχύσει του νόμου ή να καταλύσει συγκεκριμένη διάταξη νόμου με σαφή έννοια...»

[6] Σπ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ (2003), Η *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου και η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων, σε Κράτος Δικαίου και Προστατευόμενη Εμπιστοσύνη* /ΔτΑ τόμος εκτός σειράς, Αθήνα, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 239

[7] Υπ. αριθμ. 2261/1984 απόφαση του ΣτΕ

[8] Υπ' αριθμ. 703/1990 ΠΕ (Πρακτικό Επεξεργασίας) του Ε΄ τμήματος του ΣτΕ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α'

«Η ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ»

1.1 ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Το δίκαιο των πολιτισμένων κρατών χαρακτηρίζεται από μια σειρά γενικών αρχών που επικράτησαν σταδιακά και έκτοτε διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στη σύγχρονη διακαιϊκή ζωή,[9] στοχεύοντας στην προάσπιση των δικαιωμάτων και συμφερόντων των πολιτών από τυχόν αυθαιρεσίες της κρατικής διοίκησης.[10]

Οι αρχές αυτές εμπεριέχοντας αφηρημένες και γενικές αξιολογήσεις, εξελίσσονται διαχρονικά, καθώς σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση ο εφαρμοστής του δικαίου καλείται να κρίνει ποια αρχή ή ποιος συνδυασμός αρχών πρέπει να εφαρμοσθεί, καθώς επίσης και ποιος είναι ο κατάλληλος τρόπος που οι αρχές αυτές θα πρέπει να εξειδικευθούν. Με τον τρόπο αυτό ο δικαστής ανάγει τις γενικές αρχές του δικαίου ως κριτήριο ελέγχου νομιμότητας των πράξεων της διοίκησης.

Συνεπώς, οι γενικές αρχές του δικαίου συνάγονται ερμηνευτικά από τις συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις κατά την αναζήτηση της πραγματικής βούλησης του νομοθέτη, όχι του οποιουδήποτε, αλλά του λελογισμένου και σώφρονος νομοθέτη.[11] Η άποψη αυτή, εναρμονίζεται πλήρως με το ρόλο του δικαστή, ο οποίος θα πρέπει να ανευρίσκει και να αναδεικνύει τους κανόνες δικαίου μέσα από τις γενικές αρχές δικαίου, χωρίς να τις εφευρίσκει.[12]

Αρχικά ο νομοθέτης είναι αυτός που νομοθετεί, ο δικαστής όμως είναι εκείνος που κατευθύνει τα διαταχθέντα υπό του νομοθέτου, προκειμένου να υπηρετήσει ένα σκοπό, το δίκαιο και τις κοινωνικές ανάγκες και ως εκ τούτου προσδίδει την πραγματική υπόσταση στο νόμο αφενός με την εφαρμογή του, αφετέρου με την

---

[9] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2000), *Η Προστασία του Διοικουμένου Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως* / Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 45

[10] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2000), *Η Προστασία……* όπ.π., σελ. 46

[11] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές……* όπ.π., σελ. 18

[12] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2004), *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 136

αναζήτηση του αληθούς πνεύματος του νόμου πέραν αυτού που ψυχρά παρατίθεται στο νομικό κείμενο.[13]

Το Συμβούλιο της Επικρατείας στην πρώτη κιόλας περίοδο της λειτουργίας του κληροδότησε μια πλειάδα γενικών αρχών, οι οποίες αφενός εμπλούτισαν το ελληνικό διοικητικό δίκαιο, αφετέρου έθεσαν μια διαφορετική ηθική και λογική τάξη στην επικρατούσα πολυνομία,[14] ενώ παράλληλα αναδείχθηκαν ως κύρια μέσα ελέγχου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.[15]

Οι σπουδαιότερες γενικές αρχές που αναδείχθηκαν από το Συμβούλιο της Επικρατείας είναι οι ακόλουθες:[16]

α. Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων

β. Ο ιεραρχικός έλεγχος

γ. Η αρχή της χρηστής διοίκησης

δ. Η αρχή της αναλογικότητας

ε. Οι κανόνες ανάκλησης των διοικητικών πράξεων

στ. Η μη αναδρομικότητα των διοικητικών πράξεων

ζ. Η αρχή της αιτιολογίας

η. Η αρχή της αμεροληψίας

θ. Η *αρχή της δικαιολογημένης ή προστατευόμενης εμπιστοσύνης*

Όσες από τις γενικές αρχές διασυνδέονται με τη διασφάλιση των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων, αυτές ευρίσκουν άμεσο ή έμμεσο έρεισμα στο Σύνταγμα και κατισχύουν κάθε άλλης διάταξης νόμου, απολαμβάνοντας το αυξημένο τυπικό κύρος των διατάξεων του. Κατ' επέκταση, η προσβολή αυτών των γενικών αρχών συνεπάγεται εμμέσως την προσβολή συνταγματικών διατάξεων.

---

[13]Μ. Δ. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ (1973), *Αι γενικαί αρχαί του Διοικητικού Δικαίου η καταγωγή των και η νομική αξία των*/ Διοικητική Δίκη, Τόμος δέκατος έβδομος, ΑΘΗΝΑΙ, σελ. 1

[14]Ι. ΣΑΡΜΑΣ (2003), *Το δημοκρατικό κοινωνικό Κράτος δικαίου, Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας* / Αθήνα - Κομοτηνή ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 433 & 434

[15] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2004), *Διοικητικό Δίκαιο* ……όπ.π., σελ. 136

[16] όπ.π., σελ. 136

Όσες από τις γενικές αρχές αναδεικνύονται νομολογιακά από τον δικαστή, εξομοιώνονται με τέλειους νόμους, αποτελούν δηλαδή νόμο, κατά τύπο και ουσία. Οι αρχές αυτές υπερισχύουν των κανόνων που θεσπίζονται με κανονιστική πράξη ή εκδίδονται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης, εκτός εάν στον εξουσιοδοτικό νόμο υφίσταται αντίθετη ειδική διάταξη.[17]

Οι γενικές αρχές αποτελούν τους χρυσούς συστατικούς κρίκους των κατ' ιδίαν διατάξεων του Διοικητικού Δικαίου, καθόσον οι διατάξεις αυτές λαμβάνουν την πραγματική τους κατά τη βούληση του νομοθέτη διάσταση, ερμηνευόμενες υπό το φως του υπέρτατου και καθολικού νοήματος του δικαίου.[18]

Εν κατακλείδι η αναζήτηση των γενικών αρχών και η ομοιογενής εφαρμογή τους, κατέδειξε την σπουδαιότητά τους, καθόσον απετέλεσε μια από τις γενεσιουργές αιτίες της ανάδειξης του Διοικητικού Δικαίου ως αυτόνομου Κλάδου του Δημοσίου Δικαίου.[19]

1.2 Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ

Η έννοια της *προστατευόμενης εμπιστοσύνης*, την οποία τρέφει ο πολίτης έναντι της δημόσιας διοίκησης και του κράτους γενικότερα, συνίσταται στην εύλογη πεποίθηση που αυτός έχει διαμορφώσει, ότι μια πραγματική έννομη κατάσταση που τον αφορά πρόκειται να συνεχιστεί και στο μέλλον με τον ίδιο τρόπο.[20]

Είναι η *αρχή* που επιβάλλει ότι, πριν από την άρση ή τη μεταβολή μιας συγκεκριμένης πράξης, πρακτικής της διοίκησης, ή μιας κρατούσας νομικής κατάστασης, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά πόσο έχει εμπεδωθεί ως εύλογη πεποίθηση στον διοικούμενο ότι η κατάσταση αυτή πρόκειται να διαρκέσει.

---

[17] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2004), *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 136

[18] Δ. ΚΟΡΣΟΣ (1995), *Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος* / Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 183

[19] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές στη Νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 18

[20] Ευ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ - ΡΕΓΚΑΚΟΥ (1995), *Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου* / Αρμενόπουλος, Τεύχος ΙΙ, σελ. 1381

Συνακόλουθα, δεν είναι επιτρεπτή η μεταβολή μέσω αιφνίδιων διοικητικών μέτρων μιας συγκεκριμένης έννομης κατάστασης, που ο διοικούμενος εύλογα απέκτησε την πεποίθηση ότι αυτή πρόκειται να διαρκέσει, εκτός εάν η απρόοπτη αυτή μεταβολή κρίνεται από την πολιτεία ως επιβεβλημένη για λόγους δημοσίου συμφέροντος.[21]

Αφετηρία της εν λόγω πεποίθησης αποτελεί η ενδιάθετη ψυχολογική στάση του μέσου συνετού πολίτη να προσδοκά στη διατήρηση μιας νομικής κατάστασης που τον αφορά, στάση η οποία, καθώς διασυνδέεται με αντικειμενικά κριτήρια, τον οδηγεί εύλογα να επιδείξει εμπιστοσύνη ότι το περιεχόμενό της δεν θα αρθεί ούτε θα μεταβληθεί αιφνιδίως, αλλά θα συνεχιστεί με τον ίδιο τρόπο και στο μέλλον.[22]

Κατά συνέπεια, ο εχέφρων πολίτης επιδεικνύοντας δικαιολογημένα εμπιστοσύνη στη συνοχή, τη διάρκεια και εν τέλει στην αξιοπιστία μιας λογικής και προβλέψιμης κρατικής συμπεριφοράς που εκδηλώθηκε δια νομικών ενεργειών, προβαίνει σε ατομικές επιλογές οι οποίες έχουν μακροπρόθεσμες συνέπειες τόσο σε προσωπικό και οικογενειακό, όσο και σε κοινωνικό επίπεδο.[23]

***1ο Παράδειγμα*:**[24] Το κράτος, μέσω του ΟΑΕΔ, εκτελεί ένα πρόγραμμα επιχορήγησης νέων ελευθέρων επαγγελματιών, στο πλαίσιο της λήψης κατάλληλων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανεργίας και την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας. Ως βασική προϋπόθεση για τη συμμετοχή στο εν λόγω πρόγραμμα και τη λήψη της σχετικής επιδότησης, η οποία ορίστηκε στο 40% της συνολικής δαπάνης για την ίδρυση της επιχείρησης, έθεσε:

- Την εγγραφή στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ
- Την κάλυψη του υπολοίπου 60% του συνολικού κόστους της επιχείρησης από τον ενδιαφερόμενο

[21] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 198

[22] Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ (1993), *Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος* / *ΔιΔικ* 5 - Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη / Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 940

[23] Στ. Ι. ΔΕΛΗΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ (1969), *Η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω* / Αθήνα, Εκδ. ΑΛΦΑ-ΔΕΛΤΑ, σελ. 13-16

[24] Βλ. Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (2012) / *Σχέσεις δημοσιών υπαλλήλων & πολιτών / οι δημόσιοι υπάλληλοι στην υπηρεσία του δημόσιου συμφέροντος και των πολιτών* / ΑΘΗΝΑ, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ του ΠΟΛΙΤΗ, σελ. 31

Βάσει των ανωτέρω ένας άνεργος πολίτης προκειμένου να ωφεληθεί από το πρόγραμμα, υπέβαλε αίτηση προς τον ΟΑΕΔ και αφού έλαβε τη σχετική προέγκριση, δανείστηκε μέσω τραπέζης το απαιτούμενο ποσό της δικής του συμμετοχής και ακολούθως, προέβη στην ίδρυση της επιχείρησης και στην έναρξη εργασιών. Στη συνέχεια, ζητώντας το προβλεπόμενο ποσοστό της επιχορήγησης, ο ΟΑΕΔ του απάντησε ότι δυστυχώς, καθώς οι αιτούντες εξυπηρετούνταν κατά σειρά προτεραιότητας, το σχετικό κονδύλι του προϋπολογισμού υπερκαλύφθηκε και ότι πλέον δεν ήταν δυνατό να λάβει την επιδότηση. Η συμπεριφορά αυτή της διοίκησης αντίκειται στην *αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* του πολίτη. Η διοίκηση όφειλε είτε να έχει προσδιορίσει εξ αρχής ένα συγκεκριμένο αριθμό δικαιούχων, είτε να έχει εξασφαλίσει τη δυνατότητα επέκτασης της χρηματοδότησης του προγράμματος, εφόσον προβλεπόταν αυξημένη ζήτηση. Σε κάθε περίπτωση, όφειλε να έχει ενημερώσει έγκαιρα τους ενδιαφερόμενους πολίτες ότι δεν θα προβεί στη σχετική προέγκριση της επιδότησης ώστε να μη τους προκαλέσει ζημία.

***2ο Παράδειγμα*:** Το κράτος προκειμένου να περιορίσει τις εκπομπές ρύπων από τα Ιδιωτικής Χρήσης Επιβατηγά (Ι.Χ.Ε) αυτοκίνητα, αποφάσισε την θέσπιση κινήτρων ενίσχυσης της αγοράς υβριδικών νέας αντιρρυπαντικής τεχνολογίας αυτοκινήτων, τα οποία εκτός του συμβατικού καυσίμου (βενζίνη ή πετρέλαιο) χρησιμοποιούν για την κίνησή τους και την ηλεκτρική ενέργεια. Συνακόλουθα, με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 17 του ν. 3888/2010,[25] όρισε ότι τα υβριδικά και υδρογόνου επιβατικά αυτοκίνητα ιδιωτικής χρήσης κυλινδρισμού κινητήρα έως 1.929 κ.εκ. που ταξινομήθηκαν έως την 31-10-2010 στην Ελλάδα για πρώτη φορά, θα απαλλάσσονται των τελών κυκλοφορίας. Για τα οχήματα αυτά η απαλλαγή αυτή προβλέφθηκε να είναι διαρκής και αφορούσε στα τέλη κυκλοφορίας του έτους 2011 και των επομένων ετών. Με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν. 4346/2015[26] η ελληνική κυβέρνηση θέσπισε την επιβολή πληρωμής τελών κυκλοφορίας για το έτος 2016 σε όλα τα υβριδικά νέας αντιρρυπαντικής τεχνολογίας ιδιωτικής χρήσεως επιβατηγά (Ι.Χ.Ε) αυτοκίνητα. Η ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση αντικατοπτρίζει μια συμπεριφορά της διοίκησης που πρόδηλα αντίκειται στην *αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* του πολίτη. Ο καλόπιστος πολίτης βασιζόμενος στο επί πενταετίας

[25] Ν. 3888/2010 (ΦΕΚ Α' 175/30-09-2010) «*Εκούσια κατάργηση φορολογικών διαφορών, ρύθμιση ληξιπρόθεσμων χρεών, διατάξεις για την αποτελεσματική τιμωρία της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις*»
[26] Ν. 4346/2015 (ΦΕΚ Α' 152/20-11-2015) «*Επείγουσες ρυθμίσεις για την εφαρμογή της Συμφωνίας Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων και άλλες διατάξεις*»

ισχύον νομοθετικό πλαίσιο αποφάσισε να προβεί στην αγορά ενός υβριδικού Ι.Χ.Ε οχήματος το οποίο λόγω της τεχνολογίας αιχμής που διαθέτει, το κόστος αγοράς υπερβαίνει σχεδόν στο διπλάσιο του κόστους ανάλογου οχήματος συμβατικής τεχνολογίας. Στην απόφαση αυτή του ιδιώτη βαρύνουσα σημασία είχε το γεγονός της θέσπισης από την πολιτεία μιας διαρκούς απαλλαγής των τελών κυκλοφορίας. Η κατάργηση της απαλλαγής από την υποχρέωση καταβολής τελών κυκλοφορίας των υβριδικών αυτοκινήτων θα επιφέρει τα ακόλουθα:

- Θα αποθαρρύνει τους πολίτες να προβαίνουν μελλοντικά στην αγορά νέων, περιβαλλοντικά φιλικών, υβριδικών οχημάτων αντιρρυπαντικής τεχνολογίας, καθώς αίρει εκ των υστέρων κίνητρα που θέσπισε προκειμένου να προσελκύσει συγκεκριμένη συμπεριφορά, με προφανείς αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον.
- Πλήττει την *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* που ο καλόπιστος πολίτης επέδειξε ότι η έννομη κατάσταση που θεσπίστηκε περί των υβριδικών οχημάτων και τις σχετικές απαλλαγές του από τα τέλη κυκλοφορίας πρόκειται να διαρκέσει επί μακρόν, ενώ παράλληλα επιφέρει ζημία σε όσους προέβησαν στην πολυδάπανη αγορά ενός υβριδικού οχήματος.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι ο πολίτης, έχοντας πεποίθηση της διατήρησης σε βάθος χρόνου των νομίμων προϋποθέσεων που η διοίκηση καθόρισε, είτε απέκτησε δικαιώματα, είτε ευλόγως πείσθηκε ότι πρόκειται να τα αποκτήσει μελλοντικά. Ως εκ τούτου, με την εκδήλωση ενεργειών που εμπεδώνουν μια διαρκή και συγκεκριμένη βούληση της δημόσιας εξουσίας, η συμπεριφορά της διοίκησης και του διοικούμενου συνδέονται σε κάθε έννομη κατάσταση με μια σχέση αιτίου και αποτελέσματος.[27]

Από αυτή την σύντομη διερεύνηση του εννοιολογικού περιεχομένου της *αρχής της προστατευόμενης* ή *δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* του διοικουμένου, γίνεται εύκολα αντιληπτό, ότι πρόκειται για μια γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η οποία βρίσκει πεδίο εφαρμογής που διατρέχει όλη σχεδόν τη δράση της δημόσιας διοίκησης. Ο όρος *εύλογη* ή *δικαιολογημένη προσδοκία* που έχει καθιερωθεί στο αγγλικό δίκαιο ενδεχομένως να είναι περισσότερο εύστοχος, καθόσον δεν αφήνει περιθώρια

[27]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2004), *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Κομοτηνή ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 171

παρερμηνειών μεταξύ του σταδίου θεμελίωσης και του σταδίου στάθμισής της με άλλα αντικρουόμενα έννομα αγαθά.

1.3 ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Προκειμένου η συνδρομή της *προστατευομένης εμπιστοσύνης* να καταστεί ισχυρή και ουσιαστική, είναι αναγκαίο να διαπιστώνεται ότι σε κάθε πραγματική νομική διαμορφωμένη κατάσταση συντρέχουν σωρευτικά συγκεκριμένες προϋποθέσεις όπως αυτές αναλύονται ακολούθως:[28]

1.3.1 Η εκδήλωση πράξης της δημόσιας εξουσίας

Η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* βρίσκει την πραγματική της υπόσταση στη σχέση που διαμορφώνεται μεταξύ κράτους και διοικούμενου. Απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η εκδήλωση ή παράλειψη μιας ενέργειας εκ μέρους της δημόσιας εξουσίας, που εύλογα στοιχειοθετεί τη δημιουργία ισχυρής πεποίθησης περί της διάρκειας επί μακρόν.

Η εμπιστοσύνη του διοικούμενου βρίσκει πεδίο εφαρμογής στις ακόλουθες πράξεις της δημόσιας εξουσίας:

α. Σε εκτελεστές διοικητικές πράξεις ατομικού ή γενικού χαρακτήρα που συνιστούν ή αλλοιώνουν μια έννομη σχέση μεταξύ κράτους και πολίτη

β. Σε βεβαιωτικές ή διαπιστωτικές πράξεις όπου επιβεβαιώνεται μια ήδη διαμορφωμένη νομική κατάσταση

γ. Σε πράξεις νομοθετικής εξουσίας, προκειμένου η *αρχή* να αποτελέσει τροχοπέδη στην αναδρομική ισχύ νέων νομοθετικών μέτρων. Αναδρομική ισχύ ενός κανόνα δικαίου έχουμε, όταν ο χρόνος έναρξης της ουσιαστικής του ισχύος ορίζεται πριν από την έναρξη της τυπικής του ισχύος. Ένας αναδρομικός νόμος καλύπτει γεγονότα του παρελθόντος που συντελέσθηκαν πριν από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

[28] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές στη Νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 42

Η αναδρομικότητα των νόμων δεοντολογικά δεν είναι επιτρεπτή, καθόσον είναι ασυμβίβαστη ως προς τη φύση και το σκοπό δικαίου.[29] Μολονότι οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα απαγορεύουν την αναδρομική ισχύ νόμου,[30] εντούτοις δεν ενέχουν δεσμευτικότητα για τον μελλοντικό νομοθέτη, καθόσον δεν έχουν υπέρτερη ισχύ έναντι οιουδήποτε άλλου κοινού τυπικού νόμου.

Στο ελληνικό Σύνταγμα δεν συναντάται μια γενικότερη απαγόρευση της αναδρομικότητας. Συγκεκριμένα, απαγορεύεται η αναδρομική ισχύς των ποινικών νόμων, και δη των δυσμενέστερων,[31] χωρίς όμως να απαγορεύεται η αναδρομικότητα των επιεικέστερων ουσιαστικών, ποινικών, φορολογικών ή ερμηνευτικών[32] νόμων.

Μολονότι το Σύνταγμα απαγορεύει ρητά την αναδρομικότητα μόνο στις περιπτώσεις που το κρίνει σκόπιμο, εντούτοις η αναδρομικότητα θα πρέπει να αποδίδεται από τον κοινό νομοθέτη με φειδώ, καθόσον συχνά οδηγεί σε νομική ανασφάλεια.

Περαιτέρω η επίκληση της *αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* βρίσκει πεδίο εφαρμογής και στην περίπτωση της διοικητικής πρακτικής, δηλαδή μιας επαναλαμβανόμενης σύννομης συμπεριφοράς της διοικητικής αρχής, που συνεχίζεται απρόσκοπτα σε βάθος χρόνου και δημιουργεί εύλογα την πεποίθηση μακράς χρονικής διάρκειας ισχύος.[33]

---

[29] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 177

[30] Βλ. άρθρο 2 ΑΚ: «*Ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον καταργήσει ρητά ή σιωπηρά*»

[31] Βλ. στο άρθρο 7 παρ. 1 του Συντάγματος: «*Έγκλημα δεν υπάρχει ούτε ποινή επιβάλλεται χωρίς νόμο που να ισχύει πριν από την τέλεση της πράξης και να ορίζει τα στοιχεία της. Ποτέ δεν επιβάλλεται ποινή βαρύτερη από εκείνη που προβλεπόταν κατά την τέλεση της πράξης.*»
Ομοίως βλ. στο άρθρο 78 παρ. 2 του Συντάγματος: «*Φόρος ή άλλο οποιοδήποτε οικονομικό βάρος δεν μπορεί να επιβληθεί με νόμο αναδρομικής ισχύος που εκτείνεται πέρα από το οικονομικό έτος το προηγούμενο εκείνου κατά το οποίο επιβλήθηκε.*»

[32] Κατά το παρελθόν ο νομοθέτης, χωρίς να υπάρχει πραγματική ασάφεια ή αμφιβολία για το νόημα του ερμηνευόμενου νόμου, επιχειρώντας να τον τροποποιήσει αναδρομικά, «βάπτιζε» τον νέο νόμο ερμηνευτικό (ψευδοερμηνευτικός νόμος). Η άτολμη και παραπλανητική αυτή τακτική απαγορεύθηκε με την διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 77 του Συντάγματος που ορίζει ότι: «*Νόμος που δεν είναι πράγματι ερμηνευτικός ισχύει μόνο από τη δημοσίευσή του*»

[33] Βλ. και στην παρ. 4.1.5 παρούσης εργασίας (σελ. 91)

Οίκοθεν νοείται ότι *η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* έχει έννοια εφαρμογής της μόνο επί των πράξεων που εκδόθηκαν από δημόσια κρατική αρχή με νόμιμο τρόπο.

Συναφώς, *η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* συσχετίζεται με την αρχή της απαγόρευσης μιας αντιφατικής συμπεριφοράς εκ μέρους της διοίκησης (venire contra factum proprium).[34] Η αναδρομική ισχύς ενός νέου νόμου δεν είναι επιτρεπτή, ακόμη και στην περίπτωση που μολονότι αυτός εμπεριέχει ευμενέστερες διατάξεις για όσους απευθύνεται, εντούτοις δυσχεραίνει τη νομική κατάσταση τρίτων, φαινόμενο που συναντάται συνήθως στο πολεοδομικό γίγνεσθαι, όπου συχνά εντοπίζονται τριπολικές έννομες σχέσεις με αντίθετα συμφέροντα.

1.3.2 Η εμπιστοσύνη ως άξια προστασίας

Η *εμπιστοσύνη* του διοικούμενου για να είναι *δικαιολογημένη*, και κατά συνέπεια άξια προστασίας, θα πρέπει να εμπεριέχει συνδυαστικά το *corpus* και το *animus*, προκειμένου να συντρέχουν αθροιστικά ως προϋποθέσεις, τόσο το ψυχολογικό όσο και το υλικό στοιχείο.

Ως ψυχολογική προϋπόθεση νοείται η ενδιάθετη κατάσταση που καλόπιστα απέκτησε ως πεποίθηση ο εχέφρων πολίτης, ότι μια πραγματική έννομη συμπεριφορά θα εξακολουθήσει να ισχύει. Αντίθετα, δεν εμπίπτει στην έννοια της *προστασίας*, η *εμπιστοσύνη* του πολίτη που θεμελιώθηκε από ενέργειες της διοίκησης, οι οποίες ήταν το αποτέλεσμα μιας δόλιας ή παραπλανητικής ενέργειας από μέρους του διοικουμένου.[35] Οι ψυχολογικές προϋποθέσεις προκειμένου η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* να στοιχειοθετείται με επάρκεια είναι οι ακόλουθες:[36]

[34]Ευ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ - ΡΕΓΚΑΚΟΥ (1995), *Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου* / Αρμενόπουλος, Τεύχος ΙΙ, σελ. 1384
[35]Βλ. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ (2010), *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 263
[36] Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ (1993), *Η Προστασία της Εμπιστοσύνης του Πολίτη προς το Κράτος* / *ΔιΔικ* 5 - Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη / Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 947

α. Ο διοικούμενος που ωφελείται από την πράξη, θα πρέπει να διατελεί σε καλή πίστη, να μην έχει δηλαδή ο ίδιος με απατηλές ενέργειές του προκαλέσει την έκδοση της

β. Η πράξη της διοίκησης θα πρέπει να διαθέτει τουλάχιστον τα εξωτερικά γνωρίσματα της νομιμότητας.

Ως υλική προϋπόθεση νοείται η διαμόρφωση μια παγιωμένης πραγματικής κατάστασης από πράξεις της διοικήσεως που προήλθαν από την εφαρμογή του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, η οποία καθώς χαρακτηρίζεται από συνέχεια, διάρκεια και ομοιομορφία, είναι πρόδηλα και εύλογα αντιληπτό ότι στην όποια ανατροπή της, το συμφέρον του πολίτη αποτελεί πλέον ένα σημαντικό διακύβευμα. Οι υλικές προϋποθέσεις προκειμένου η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* να στοιχειοθετείται με επάρκεια είναι οι ακόλουθες:[37]

α. Μια πρόσφορη βάση εμπιστοσύνης που συνεπάγεται την έκδοση πράξης από την αρμόδια διοικητική αρχή

β. Μια παγιωμένη με την πάροδο εύλογου χρόνου κατάσταση, που δημιουργήθηκε από πράξη της διοίκησης

γ. Μια συνεχής και ομοιόμορφη συμπεριφορά της διοίκησης χωρίς αντιφάσεις.

Ειδικότερα, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να εξετάζεται η ενδιάθετη στάση και συμπεριφορά του διοικούμενου. Προτού η προστασία επενεργήσει ως μια δραστική παρέμβαση, είναι απαραίτητο να διαλάβει όλα τα πραγματικά περιστατικά, προκειμένου να διερευνήσει ενδελεχώς κατά πόσο ο διοικούμενος τελούσε σε *καλή πίστη* ως προς την πράξη της δημόσιας εξουσίας που εκδηλώθηκε και δεν χρησιμοποίησε δόλο για να εξαπατήσει τη διοίκηση.

Πρόδηλα προκύπτει ότι δεν είναι δυνατόν να χαρακτηρισθεί ως άξια προστασίας μια πραγματική κατάσταση που διαμορφώθηκε από ενέργειες της

[37] Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ (1993), *Η Προστασία της Εμπιστοσύνης του Πολίτη προς το Κράτος* / *ΔιΔικ* 5 - Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη / Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 948

διοίκησης οι οποίες εκδηλώθηκαν κατόπιν παραπλάνησής της από τον διοικούμενο.[38] Σε αυτή την περίπτωση είναι απαραίτητο να εμποδιστεί η αθέμιτη ωφέλεια του πολίτη, καθόσον αυτός ενήργησε με δόλια και απατηλά μέσα και κατά συνέπεια *η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* δεν συντρέχει στο πρόσωπό του, αφού παραβιάστηκε η θεμελιώδης *αρχή της νομιμότητας*.

Συναφώς, στην περίπτωση διαπίστωσης της εξαπάτησης της διοίκησης από ένα τρίτο πρόσωπο, θα πρέπει να εξετάζεται κατά πόσο η ενέργεια αυτή είχε περιέλθει σε γνώση του ενδιαφερόμενου, προκειμένου να επιβεβαιωθεί ότι αυτός συνέχιζε να τελεί σε *καλή πίστη* έναντι του κράτους.[39]

Περαιτέρω, θα πρέπει να διερευνάται κατά πόσο στον επιμελή πολίτη δημιουργήθηκε δικαιολογημένα, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, ως ισχυρή η πεποίθηση ότι η πραγματική αυτή κατάσταση θα διατηρηθεί με τον ίδιο τρόπο, προκειμένου να τεκμηριωθεί ότι ο διοικούμενος δεν είχε την δυνατότητα να πιθανολογήσει την υιοθέτηση ενός μέτρου που η εφαρμογή του θα έβλαπτε τα συμφέροντά του. Σημαντικό στοιχείο επομένως, αποτελεί η εξέταση της φύσης της διοικητικής πράξης ως προς τη σταθερότητα και την ανθεκτικότητά της στο πέρασμα του χρόνου.[40]

Προκειμένου η *ψυχολογική* προϋπόθεση να τεκμηριώνεται με όσο το δυνατό πιο αντικειμενικό τρόπο, βασικό κριτήριο για τη θεώρηση ή μη μιας *εμπιστοσύνης* ως άξιας προστασίας αποτελεί η εξακρίβωση κατά πόσο ο διοικούμενος είχε δικαιολογημένα την πεποίθηση της διατήρησης μια έννομης κατάστασης, αφού μόνο η διαπίστωση ότι πράγματι είχε αυτή τη πεποίθηση, αποτελεί την αναγκαία συνθήκη, όχι όμως και την ικανή.

Κατά συνέπεια, δεν είναι άξια προστασίας μια έννομη κατάσταση, για την οποία ο μέσος επιμελής πολίτης θα μπορούσε να προβλέψει την ανατροπή της μελλοντικά ή τον προσωρινό χαρακτήρα αυτής. Συναφώς, η νομολογία του ΔΕΚ δέχεται κατά το δικαιικό αξίωμα που ορίζει «*ουδείς δύναται να επικαλείται άγνοια*

[38]Αποφάσεις ΣτΕ 2639/82 και 231/84 ως νομολογία περί του επιτρεπτού ανάκλησης παράνομης διοικητικής πράξης στην περίπτωση δόλου του διοικούμενου

[39]Στ. Ι. ΔΕΛΗΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ (1969), *Η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω* / Αθήνα, Εκδ. ΑΛΦΑ-ΔΕΛΤΑ, σελ 61επ.

[40]Ευ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ - ΡΕΓΚΑΚΟΥ (1995), *Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου* / Αρμενόπουλος, Τεύχος ΙΙ, σελ. 1386

νόμου», ότι ο πολίτης θα πρέπει με επιμέλεια να επιδιώκει την έγκαιρη και έγκυρη πληροφόρησή του.[41]

Οι διοικητικές πράξεις όπου μια ενδεχόμενη μεταβολή τους εμφιλοχωρεί ως απολύτως πιθανή μελλοντικά, προσδίδουν στις έννομες πραγματικές καταστάσεις που δημιουργούν έναν προσωρινό χαρακτήρα, και ως εκ τούτου η *εμπιστοσύνη* που αποκτά ο διοικούμενος δεν θα πρέπει καταρχήν να θεωρείται ως άξια προστασίας. Μια μελλοντική αλλαγή θα πρέπει να πιθανολογείται εύλογα όταν έχουν προστεθεί ως ειδικές ρήτρες παρεπόμενοι όροι – ορισμοί,[42] οι οποίοι προοιωνίζουν τον προσωρινό χαρακτήρα πράξης της διοίκησης, καθόσον με την προσθήκη τους η ισχύς της εξαρτάται πλέον από την τήρηση συγκεκριμένης συμπεριφοράς του αποδέκτη, ή ενός γεγονότος που επέρχεται μελλοντικά.

Περαιτέρω, κατά την υπαγωγή μιας υπόθεσης ως άξια προστασίας, θα πρέπει να εξετάζεται κατά πόσο η πεποίθηση δημιουργήθηκε ως ενδιάθετη κατάσταση στο διοικούμενο από μια πραγματική κατάσταση που επήλθε από κρατική δραστηριότητα, προκειμένου να διαχωριστεί με ασφάλεια η έννοια μιας πραγματικής οριστικά διαμορφωμένης έννομης κατάστασης, βάσει της οποίας στοιχειοθετείται ως «κεκτημένο» το δικαίωμα του πολίτη από αυτήν της δημιουργίας μίας απλής προσδοκίας τέτοιας κατάστασης, καθόσον στην περίπτωση διαψεύσεως της εν λόγω προσδοκίας δικαιώματος, δεν νοείται ως βάσιμη η υπαγωγή της υπόθεσης στη σφαίρα προστασίας από την *αρχή*.

1.3.3 Ο λόγος δημοσίου συμφέροντος

Ως *συμφέρον* νοείται η χρησιμότητα και η ωφέλεια που διαπιστώνεται μέσω νομικών ρυθμίσεων, πραγματικών καταστάσεων ή δραστηριοτήτων. Ως Δημόσιο συμφέρον νοείται το συμφέρον του νομικού προσώπου της πολιτείας.[43]

---

[41]Υποθέσεις ΔΕΚ, C-153/94 και C-204/94/ *The Queen - Commissioners of Customs & Excises, ex parte: Faroe Seafood CO. Ltd.* /Δελτίο 13/96, σελ. 3 και 7

[42]Ο Δ. ΚΟΡΣΟΣ σημειώνει ότι: «*Αι εις τας διοικητικάς πράξεις υπό του εκδότου αυτών τιθέμεναι πρόσθετοι δηλώσεις βουλήσεως, δι ων ορίζεται είτε ίδιος τρόπος, κατά τον οποίον μέλλει να επέλθη ή να αναιρεθή ή να μεταβληθή το επελθόν έννομον αποτέλεσμα είτε ίδιος όρος, υπό τον οποίον τούτο τελεί, ονομάζονται εν τη θεωρία και τη νομολογία του διοικητικού δικαίου* ***πρόσθετοι ή παρεπόμενοι ορισμοί***» Βλ. σχετικά Δ. ΚΟΡΣΟΣ (1979) *Πρόσθετοι ορισμοί εν τη διοικητική πράξει*/ Τιμητικός Τόμος Ι του ΣτΕ περιόδου 1929-1979, Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 103

[43]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ (2004), *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 165

Συνεπώς η έννοια του δημοσίου συμφέροντος έγκειται στο συμφέρον ολόκληρης της πολιτείας και συνίσταται στη διασφάλιση ουσιαστικών αγαθών όπως η παιδεία, η δημόσια τάξη και η υγεία, δηλαδή βασικές ανάγκες που η απόλαυση τους αναγνωρίζεται από το δίκαιο ως απολύτως θεμιτή και επιβεβλημένη.[44] Ως εκ τούτου, το δημόσιο συμφέρον έχει κοινωνικό χαρακτήρα και συνδέεται με την έννομη τάξη,[45] ενώ το υποκείμενο του δημοσίου συμφέροντος είναι ο λαός.

Πρωταρχικός στόχος κάθε κρατικής οντότητας αποτελεί η προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος, η οποία συνίσταται στην υπηρέτηση του γενικού καλού και του γενικού συμφέροντος του λαού, που αναμφίλεκτα υπερέχει έναντι των ειδικότερων δικαιωμάτων και ιδιωτικών συμφερόντων.[46]

Το δημόσιο συμφέρον εξυπηρετείται άλλοτε ταυτιζόμενο με το ιδιωτικό συμφέρον, όπως στην περίπτωση της εθνικής άμυνας και της παιδείας, άλλοτε ευρισκόμενο σε αντίθεση με αυτό, όπως στην περίπτωση της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Καθώς το δημόσιο συμφέρον αποτελεί σκοπό και επιδίωξη του κράτους και κατά επέκταση της διοικητικής λειτουργίας, διαφοροποιείται από το ιδιωτικό συμφέρον που αποτελεί το σκοπό και την προσωπική επιδίωξη κάθε ιδιώτη. Μολονότι το δημόσιο συμφέρον δεν αποτελεί το άθροισμα ιδιωτικών συμφερόντων, εντούτοις δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετο αυτών, αλλά ως μια σύνθεση ατομικών συμφερόντων, ώστε το δημόσιο και ιδιωτικό συμφέρον να συνδυάζονται με επιτυχία.[47]

Η *αρχή του δημοσίου συμφέροντος* βρίσκει συνταγματικό έρεισμα τόσο στην παρ. 3 του άρθρου 1 του Συντάγματος που ορίζει ότι: « *Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού..*», όσο και στην παρ. 1 του άρθρου 106 του Συντάγματος που ορίζει ότι το Κράτος μεριμνά «*για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος…*».

[44]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 188

[45]Επ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ (2005), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*/Ενδέκατη Έκδοση, Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 96

[46]Ι. ΣΑΡΜΑΣ (1990), *Η συνταγματική και Διοικητική Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας - Εξελικτική Μελέτη των Μεγάλων Θεμάτων* / Αθήνα - Κομοτηνή, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 498

[47]Βλάσιος Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ (2010), *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*/ Τεύχος Α', έκδοση Δ΄ πλήρως αναθεωρημένη και συμπληρωμένη, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 232

Το *δημόσιο συμφέρον* δεν θα πρέπει να συγχέεται με το *συμφέρον του δημοσίου*, που ως έννοια αφορά το Δημόσιο ως νομικό πρόσωπο, και συνίσταται στην εξυπηρέτηση ταμειακών σκοπών, οι οποίοι δεν νοούνται ως δημόσιο συμφέρον. Διαφορετική έννοια έχει επίσης το *συμφέρον της δημόσιας υπηρεσίας*, καθόσον η δημόσια υπηρεσία αποτελεί ένα τμήμα του Δημοσίου που ασκεί τις ανατιθέμενες αρμοδιότητες.[48]

Ακόμη λοιπόν και εάν μια έννομη κατάσταση συγκεντρώνει όλα εκείνα τα χαρακτηριστικά προκειμένου να τύχει προστασίας, είναι απαραίτητο να σταθμίζεται κάθε φορά το δημόσιο συμφέρον που διακυβεύεται, σε σχέση με το σεβασμό της *δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* του διοικούμενου που δημιουργήθηκε καθώς και τη διαφύλαξη της αρμονικής σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ κράτους και πολίτη.

Κατά τη διαδικασία αυτή θα πρέπει να μη γίνεται επίκληση ενός αόριστου δημοσίου συμφέροντος, αλλά του ειδικού και επιτακτικού συμφέροντος, συνυπολογίζοντας ότι κατά τη σύγκρουση των σταθμιζόμενων έννομων αγαθών, ζητούμενο κάθε φορά αποτελεί η άρση της σύγκρουσης αυτής μέσω της βέλτιστης εξυπηρέτησης ενός εκάστου αγαθού, επιβάλλοντας παράλληλα τον αναγκαίο και κατάλληλο περιορισμό του.

Επειδή η έννοια του *δημοσίου συμφέροντος* είναι ευμετάβλητη, καθόσον καλείται να προσαρμόζεται στις κατά περίπτωση υπάρχουσες οικονομικοκοινωνικές συνθήκες, η στάθμιση των συμφερόντων θα πρέπει να συνίσταται σε μια γενικότερη κατά την *αρχή της αναλογικότητας* αξιολόγηση, με βάση την αναγκαιότητα και καταλληλότητα του μέτρου καθώς επίσης και τη σχέση μέσου και σκοπού.

Κατά συνέπεια, προκειμένου το θεσπιζόμενο μέτρο που επιφέρει μια ατομική ζημία ή επιβάρυνση στον διοικούμενο να μην παραβιάζει την *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης*, και η ενέργεια της διοίκησης να αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο νομιμότητας της διοικητικής πράξης, θα πρέπει να είναι ανάλογο του επιδιωκόμενου δημοσίου συμφέροντος. Ειδικότερα κατά τη λήψη ενός δραστικού μέτρου πλήρους απαγόρευσης θα πρέπει να εξετάζεται κατά πόσο ο επιδιωκόμενος

[48]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2013), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 188

σκοπός μπορεί να επιτευχθεί με ένα ηπιότερο μέσο, παρέχοντας στον διοικούμενο προς τον σκοπό αυτό, τον αναγκαίο χρόνο συμμόρφωσης.[49]

[49] Π. ΜΟΥΖΟΥΡΑΚΗ (2004), Η *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ σε Τιμητικό Τόμο ΣτΕ 75 χρόνια* / Αθήνα- Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 363 επ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β’

«Η ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ»

2.1 Ο ΣΥΣΧΕΤΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΜΕ ΑΛΛΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

2.1.1 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η αρχή της νομιμότητας*

Η *αρχή της νομιμότητας* αποτελεί μια αρχή συνταγματικού επιπέδου που κατοχυρώνεται στις διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 1, της παρ. 3 του άρθρου 5, της παρ. 1 του άρθρου 43, της παρ. 2 του άρθρου 81, καθώς και στα άρθρα 94 και 95 του Συντάγματος.

Η *αρχή της νομιμότητας* επιτάσσει η κάθε πράξη της διοίκησης να βρίσκει έρεισμα στο νόμο. Κατά τη δράση της διοίκησης επιβάλλεται ως καταλύτης το σύνολο των ιεραρχικά δομημένων κανόνων δικαίου της ισχύουσας έννομης τάξης που θεσπίζονται από τη νομοθετική λειτουργία, επιτυγχάνοντας με τον τρόπο αυτό την έμμεση υπαγωγή της στη λαϊκή -υπό τη στενή έννοια- κυριαρχία του εκλογικού Σώματος.

Η μη συμμόρφωση της διοίκησης στις δικαστικές ή εκτελεστικές αποφάσεις, οφείλεται συχνά είτε στην αδυναμία κατανόησης του διατακτικού της απόφασης, είτε στην απροθυμία της διοίκησης να επωμισθεί το συνεπαγόμενο οικονομικό βάρος που προκύπτει από την εκτέλεση μιας τέτοιας απόφασης.

Παράδειγμα:[50]

- Οι Οικονομικές Υπηρεσίες του Δήμου Αθηναίων δεν εκτελούσαν απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, με την οποία είχε εγκριθεί επιστροφή ποσού που καταβλήθηκε για την αγορά οικογενειακού τάφου και το οποίο είχε καταχραστεί δημοτικός υπάλληλος.

[50]Βλ. στον Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (2012) / Σχέσεις δημοσιών υπαλλήλων & πολιτών / Οι δημόσιοι υπάλληλοι στην υπηρεσία του δημόσιου συμφέροντος και των πολιτών / ΑΘΗΝΑ, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ του ΠΟΛΙΤΗ, σελ. 27

- Ο Δήμος Θεσσαλονίκης δεν εφάρμοζε την νομοθεσία περί χρήσεων δημοσίων χώρων αναφορικά με την τοποθέτηση τραπεζοκαθισμάτων σε πεζοδρόμια. Συγκεκριμένα ο Δήμος δεν απομάκρυνε τα αντικείμενα που υπερέβαιναν το προβλεπόμενο ποσοστό κάλυψης και δεν ανακάλεσε την άδεια λειτουργίας της επιχείρησης η οποία επανειλημμένα και συστηματικά παραβίαζε το προβλεπόμενο ποσοστό κάλυψης.

- Ο Δήμος Ελευσίνας δεν συμμορφωνόταν με δικαστική απόφαση η οποία ακύρωνε προηγούμενη απόφασή του, σύμφωνα με την οποία είχε επιβληθεί «τέλος ρύπανσης» σε μια ιδιωτική εταιρεία.

- Πολλοί Δήμοι δεν κατέβαλλαν στους δικαιούχους τις ανάλογες αποζημιώσεις έπειτα από την απαλλοτρίωση των ιδιοκτησιών τους, παρά την έκδοση των σχετικών δικαστικών αποφάσεων, επικαλούμενοι οικονομική αδυναμία, χωρίς να αντιπροτείνουν έστω κάποιο εναλλακτικό τρόπο αποδόσεως των αποζημιώσεων αυτών, λ.χ. τμηματική καταβολή της ορισθείσας αποζημίωσης ή ανταλλαγή με ανάλογο περιουσιακό στοιχείο.

Κατά συνέπεια, η διοίκηση κινούμενη στο πλαίσιο που η νομιμότητα χαράσσει, πρέπει να πράττει μόνο ό,τι υπαγορεύεται από το νόμο, ενώ στις περιπτώσεις που δεν επιβάλλεται από το νόμο, ή δεν προβλέπεται κατ' εξουσιοδότηση νόμου, οφείλει να μην ενεργεί.

Η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει ότι η δημόσια διοίκηση τελεί υπό τον νόμο, υποδηλώνοντας ότι η διοικητική δράση δεν είναι αυθαίρετη αλλά πάντοτε διέπεται, από κανόνες δικαίου.[51] Σε κάθε περίπτωση, ο νόμος είναι αυτός που θέτει το απαράβατο όριο της εξουσίας της διοίκησης. Όπου ο νόμος επιτρέπει στη διοίκηση να κινηθεί με διακριτική ευχέρεια, τότε αυτή οφείλει να ενεργεί πάντοτε εναρμονιζόμενη με τα όρια που τίθενται από τον νόμο και τις γενικές αρχές δικαίου.

Η *αρχή της νομιμότητας* έχει διττό ρόλο καθόσον λειτουργεί αφενός ως εγγυητής αποφυγής αυθαιρεσιών της διοίκησης προς τους διοικούμενους, αφετέρου

[51]Αναστ. Ι. ΤΑΧΟΣ (1981), *Θεμελιώδεις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, Υπακοή, Νομιμοφροσύνη, Πολιτική Ουδετερότητα*, Πρόλογος Μιχ. Δ. Στασινόπουλου, Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 30

ως θεματοφύλακας της ίδιας της αξιοπιστίας και του κύρους της διοίκησης, προστατεύοντας τη δράση της από τυχόν εκδήλωση άστοχων πρωτοβουλιών ή αντιδεοντολογικής εφευρετικότητας από τα όργανά της.[52]

Με την εφαρμογή του τεκμηρίου της *νομιμότητας* διασφαλίζεται και η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη*, καθόσον δημιουργείται μια ισχυρή δικαιολογητική βάση που καταδεικνύει ποια διοικητική πράξη είναι άξια προστασίας, ώστε στη συνέχεια η διοίκηση κατά τη δράση της να προστατεύσει το έννομο αγαθό. Ως εκ τούτου διά της εφαρμογής της αρχής της νομιμότητας δεν καταλείπεται περιθώριο αμφιβολιών και αβεβαιότητας στη σχέση μεταξύ κράτους και πολίτη.

Κατά την εκδήλωση της υπέρτερης βούλησης της δημόσιας εξουσίας, το τεκμήριο της νομιμότητας επιβάλλει τον έλεγχο νομιμότητας και την υποχρέωση ανάκλησης των παράνομων διοικητικών πράξεων, ενώ η *αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* εξετάζοντας τη διάρκεια και τη σταθερότητα της πράξης, καθιερώνει ένα «δίχτυ ασφαλείας», ικανό να αντιτάσσεται στην αλόγιστη ανάκληση των διοικητικών πράξεων, βασιζόμενη στην εύλογη πεποίθηση του πολίτη για τη σταθερότητα της έννομης κατάστασης που έχει δημιουργηθεί.

Τόσο η νόμιμη διοικητική δράση, όσο και η άρση των παράνομων διοικητικών πράξεων, αποτελούν πρόδηλες συνέπειες από την εφαρμογή της *αρχής της νομιμότητας*, που παράλληλα εισάγουν φραγμό στην όποια κρατική αυθαιρεσία, προσδιορίζοντας έτσι με σαφήνεια το νόημα τη *αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*.[53]

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* συνυφαίνεται αρμονικά με την αρχή της νομιμότητας.[54] Και οι δύο αρχές προσπαθούν να λειτουργήσουν ταυτόχρονα, όπως λ.χ. στην περίπτωση της ακύρωσης μιας παράνομης ευμενούς διοικητικής πράξης και ιδιαίτερα όταν έχει παρέλθει ο «εύλογος χρόνος».

---

[52]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ-ΣΚΑΛΤΣΑ (2000), *Η Προστασία του Διοικουμένου Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως* / Αθήνα - Κομοτηνή, Αντ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 37επ.
[53]Στ. ΔΕΛΗΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ (1969), *Η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω* / σελ. 33- 34
[54]Χρ. ΔΕΤΣΑΡΙΔΗΣ, (2003) *Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 60

2.1.2 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η χρηστή διοίκηση*

Η *αρχή της χρηστής* ή *αγαθής διοίκησης* ή *αρχή των χρηστών διοικητικών ηθών*[55] επιβάλλει στα όργανα της διοίκησης την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων τους σύμφωνα με τις αρχές της *χρηστής* και *καλόπιστης* διοίκησης, προκειμένου στην διαδικασία της εφαρμογής των κατά περίπτωση διατάξεων, να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς και δογματικές ερμηνείες.

Με μια πρώτη ματιά, η έννοια της *χρηστής διοίκησης* είναι γενική και αόριστη. Το ΣτΕ την ορίζει αρνητικά, χαρακτηρίζοντας ορισμένες πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης ως αντιτιθέμενες στην *αρχή της χρηστής ή εύρυθμης διοίκησης*.[56] Δηλαδή από τη νομολογία ορίζεται τι δεν πρέπει η διοίκηση να πράττει, καθώς αυτή οφείλει να μην αιφνιδιάζει και να μην ταλαιπωρεί χωρίς σοβαρή αιτία -και φυσικά να μην εξαπατά- τον καλόπιστο διοικούμενο.

Ενώ τυπική νομιμότητα, εφαρμόζει του ισχύον θετικό δίκαιο ανεξάρτητα εάν η ρύθμιση είναι δίκαιη ή άδικη, η αρχή της *χρηστής διοίκησης* αποσκοπεί στην δικαιότητα η οποία διασφαλίζεται με την ουσιαστική δικαιοσύνη. Ως εκ τούτου η αρχή της *χρηστής διοίκησης* απαιτεί δίκαιες διατάξεις και δίκαιη εφαρμογή τους, υπερβαίνοντας έτσι ως ζητούμενο το «*κράτους του νόμου*» και αναζητώντας το «*δίκαιο κράτος*». Κατά συνέπεια η τυπική νομιμότητα οφείλει να υποχωρεί μπροστά στη δικαιότητα.[57]

Η αρχή της *χρηστής διοίκησης* εφαρμόζεται από την διοίκηση κατά κύριο λόγο στην περίπτωση της διακριτικής ευχέρειας, δηλαδή όταν η διοίκηση έχει την δυνατότητα επιλογών μεταξύ περισσοτέρων νομίμων λύσεων.[58] Η έννοια της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης δεν είναι αποδεκτό να λειτουργεί ενάντια στα συμφέροντα του πολίτη. Τούτο διασφαλίζεται αποτελεσματικά με τη συνδρομή της *αρχής της χρηστής διοίκησης*, αφού η διοίκηση δρώντας στο πλαίσιο της διακριτικής

[55]Βλάσιος Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ (2010), *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*/ Τεύχος Α', έκδοση Δ΄ πλήρως αναθεωρημένη και συμπληρωμένη, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 242
[56] Βλ. ενδεικτικά σε αποφάσεις του ΣτΕ υπ' αριθμ. 620/33, 1382/48, 1810/57
[57]Βλάσιος Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ (2010), *Εισηγήσεις οπ.π.,*, σελ. 267 επ.
[58] Βλάσιος Ι. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ (2010), *Εισηγήσεις οπ.π.,* σελ. 217 επ.

της ευχέρειας, οφείλει πλέον να μεριμνά για τη διαφύλαξη των εννόμων συμφερόντων του.

***Παράδειγμα*:**[59] Με το ν. 2643/1998 καθορίστηκαν οι προϋποθέσεις, όπως και κάθε άλλη λεπτομέρεια, αναφορικά με τη διαδικασία πρόσληψης ατόμων με ειδικές ανάγκες (ΑΜΕΑ), σε θέσεις απασχόλησης του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Κατά την εφαρμογή του εν λόγω νόμου σε προκήρυξη του ΟΑΕΔ, διαπιστώθηκαν:

- Δυσχέρειες προσβασιμότητας των ΑΜΕΑ στη διαδικασία επιλογής
- Έλλειψη έγκυρης πληροφόρησης από τις κατά τόπους αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ
- Ατεκμηρίωτες απορριπτικές αποφάσεις των πρωτοβάθμιων περιφερειακών επιτροπών
- Καθυστέρηση στην υποδοχή και επεξεργασία των αιτήσεων λόγω ασάφειας των σχετικών διατάξεων
- Καθυστέρηση από πλευράς εργοδοτών πρόσληψης των επιλεγέντων

Τα ανωτέρω προβλήματα, σε συνδυασμό με τη μη επιβολή των κυρώσεων που προέβλεπε ο νόμος, καθώς και τη συσσώρευση των ενστάσεων των εργοδοτών και των μη επιλεγέντων δικαιούχων (ΑΜΕΑ) ενώπιον του ιδίου οργάνου, οδήγησαν σε υπέρμετρη καθυστέρηση της έκδοσης οριστικών αποφάσεων επιλογής και στη δημιουργία κλίματος ανασφάλειας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την κατάφωρη παραβίαση της *αρχής της χρηστής διοίκησης*, σύμφωνα με την οποία η διοικητική δράση θα πρέπει να διέπεται από ευελιξία και αποτελεσματικότητα.

Η *αρχή της χρηστής διοίκησης* επιβάλλει στα όργανα της διοίκησης να αποφεύγουν δογματικές ερμηνείες κατά την εφαρμογή των κανόνων δικαίου, ενώ παράλληλα υπαγορεύει να ασκούν τις αρμοδιότητές τους με αίσθημα δικαίου. Σε πολλές αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων συναντώνται έννοιες όπως «*η υποχρέωση του καλώς διοικείν*», και «*η αρχή της αγαθής διοίκησης*».[60]

---

[59]Βλ. στον Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (2012) / Σχέσεις δημοσιών υπαλλήλων & πολιτών / Οι δημόσιοι υπάλληλοι στην υπηρεσία του δημόσιου συμφέροντος και των πολιτών / ΑΘΗΝΑ, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ του ΠΟΛΙΤΗ, σελ. 29 και 30

[60]Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές στη Νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ* / Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 47

Αποτελεί σύνηθες φαινόμενο *η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* να μην αναφέρεται πάντοτε ρητά στη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων,[61] αλλά να χρησιμοποιείται ως μια παράμετρος άλλων αρχών, όπως της *καλής πίστης* και της *χρηστής διοίκησης*. Στην πραγματικότητα όμως, όταν γίνεται αναφορά στην έννοια της *χρηστής διοίκησης*, στην ουσία συμπεριλαμβάνεται ως μια παράμετρος, η έννοια της *αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*.[62]

2.1.3 Η προστατευόμενη εμπιστοσύνη και *η αρχή της καλής πίστης*

Σύμφωνα με την *αρχή της καλής πίστης*, η διοίκηση δεν δικαιούται να εκμεταλλευθεί μια κατάσταση όπου ο διοικούμενος περιήλθε σε αυτή λόγω πλάνης, απάτης ή απειλής. Κατά μείζονα λόγο δεν επιτρέπεται η ίδια η διοίκηση να δημιουργεί ανάλογες καταστάσεις.

Περαιτέρω, η νομολογία του ΣτΕ δέχεται ότι η διοίκηση δεν δικαιούται εξαιτίας των δικών της παραλείψεων, για τις οποίες δεν είναι υπαίτιος ο πολίτης, να αγνοήσει μια ευνοϊκή γι' αυτόν πραγματική κατάσταση που δημιουργήθηκε, η οποία διήρκεσε για ικανό χρονικό διάστημα και να αποστερήσει αιφνιδίως τα υπέρ αυτού ωφελήματα ή τις ευνοϊκές νόμιμες συνέπειες που προέκυψαν από την εν λόγω κατάσταση. Στην περίπτωση που διαπιστώνεται ότι η διοίκηση λειτουργεί με τον τρόπο αυτό, τότε συχνά θεμελιώνεται κρατική ευθύνη προς αποζημίωση.

***Παράδειγμα*:**[63] Το Υπουργείο Οικονομικών έχοντας με υπαιτιότητα των τελωνειακών του Υπηρεσιών, καταρτίσει λανθασμένες καταστάσεις των δικαιούμενων καταβολής μειωμένων τελών κυκλοφορίας λόγω αναπηρίας, απέστειλε ειδοποιητήρια πληρωμής τελών κυκλοφορίας μειωμένης αξίας σε ιδιοκτήτες αναπηρικών αυτοκινήτων, οι οποίοι καλόπιστα κατέβαλαν το μειωμένο τέλος. Μετά την παρέλευση αρκετών ετών το ΥΠΟΙΚ, ανακαλύπτοντας το λάθος, αναζήτησε μέσω των αρμοδίων ΔΟΥ τους ιδιοκτήτες αναπηρικών οχημάτων και απαίτησε από αυτούς την αναδρομική

[61] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές……* όπ.π., σελ. 46
[62] Α. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ (2007), *Γενικές Αρχές……* όπ.π., σελ. 47
[63] Βλ. στον Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (2012) / Σχέσεις δημοσιών υπαλλήλων & πολιτών / Οι δημόσιοι υπάλληλοι στην υπηρεσία του δημόσιου συμφέροντος και των πολιτών / ΑΘΗΝΑ, Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης - ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ του ΠΟΛΙΤΗ, σελ. 30

καταβολή των ορθών (νομίμων) τελών κυκλοφορίας τα οποία ήταν επιβαρημένα με αυτοτελή πρόστιμα λόγω εκπρόθεσμης προμήθειας. Τόσο η αναζήτηση των μη καταβληθέντων τελών, όσο και η επιβολή προστίμων από το ΥΠΟΙΚ ήταν προφανώς αντίθετη με την *αρχή της καλής πίστης*, καθόσον η μη καταβολή των ορθών τελών δεν οφειλόταν σε υπαιτιότητα των πολιτών αλλά σε πρόδηλη παράλειψη της διοίκησης, που με τις ενέργειές της δημιούργησε στους εμπλεκόμενους πολίτες την εύλογη πεποίθηση ότι νομίμως απολαμβάνουν τα μειωμένα τέλη κυκλοφορίας.

Η *προστατευόμενη εμπιστοσύνη* γειτνιάζει με την αρχή της *καλής πίστης*, υπό την έννοια της επιβεβλημένης ευθύτητας και του πνεύματος επιείκειας που θα πρέπει να διακρίνει ως διοικητική δράση, στο πλαίσιο της πολιτειακής ηθικής, την δημόσια εξουσία ενός σύγχρονου παρεμβατικού κράτους κατά τη σχέση της με τους διοικούμενους.

Η *καλή πίστη* προέρχεται από τον χώρο του ιδιωτικού δικαίου και αναδείχθηκε ως αρχή που διέπει τις συναλλαγές μεταξύ τυπικά ισοδύναμων καλόπιστων *συμβαλλομένων σε* συμβατικές σχέσεις. Συνεπώς η *προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* αποκτά καταρχήν ένα νομικό έρεισμα στην *αρχή της καλής πίστης*, ιδιαίτερα σε εκείνες τις περιπτώσεις που εμπεριέχονται χαρακτηριστικά όμοια με τις συμβατικές σχέσεις του ιδιωτικού δικαίου, όπως λ.χ. οι συμβάσεις Δημοσίου Δικαίου.[64]

Κατά συνέπεια, το περιεχόμενο της αρχής της *καλής πίστης* μπορεί κάλλιστα να χρησιμοποιηθεί και στο χώρο του διοικητικού δικαίου, όπου με την μονομερή θέσπιση αναγκαστικών κανόνων δικαίου εκδηλώνεται η υπέρτερη κρατική βούληση.[65]

[64]Χρ. ΔΕΤΣΑΡΙΔΗΣ, (2003) *Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο,* Αθήνα - Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, σελ. 177

[65] Γ. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ (1993), *Η Προστασία της Εμπιστοσύνης του Πολίτη προς το Κράτος ΔιΔικ* (Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη) / Αθήνα – Θεσσαλονίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ. 946

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ'

«Η ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ»

4.1.1 Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

α. **Υπόθεση Λυκουρέζος κατά Ελλάδας**

(αριθμός προσφυγής **33554/2003** - Απόφαση 15-6-2006)

Κατόπιν προσφυγής κατά του βουλευτή Αλέξανδρου Λυκουρέζου περί συνέχισης ασκήσεως του δικηγορικού επαγγέλματος μετά την 1-1-2003, λόγω του γεγονότος ότι δεν είχε υποβάλει εμπρόθεσμα την προβλεπόμενη δήλωση επιλογής υπέρ του βουλευτικού αξιώματος, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (ΑΕΔ) με την υπ' αριθμ. **11/2003** απόφασή του έκρινε ότι η έκπτωση του βουλευτή από το βουλευτικό αξίωμα για λόγο ο οποίος προέκυψε μετά την ανάδειξή του από το εκλογικό σώμα ως βουλευτή, ήταν σύννομη.[66]

Μολονότι ο τότε βουλευτής προσκόμισε έγγραφα με τα οποία αποδεικνυόταν ότι δεν ελάμβανε αμοιβή για τις υπηρεσίες του, εντούτοις το δικαστήριο έκρινε ότι αυτός συνέχιζε να ασκεί το επάγγελμα του δικηγόρου, ενώ ίσχυε το ασυμβίβαστο του βουλευτικού αξιώματος και της άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος, ως διάταξη είχε θσπισθεί με την αναθεώρηση του Συντάγματος το έτος 2001.

Με την εν λόγω συνταγματική αναθεώρηση το άρθρο 57 του Συντάγματος προέβλεπε ότι οι εξαιρέσεις από το επαγγελματικό ασυμβίβαστο θα οριστούν με νόμο, ενώ στη παρ. 7 του άρθρου 115 του αναθεωρημένου Συντάγματος οριζόταν ότι το επαγγελματικό ασυμβίβαστο θα εφαρμοζόταν με την έκδοση του νόμου εφαρμογής που προβλεπόταν από το άρθρο 57, το αργότερο όμως έως την 1η Ιανουαρίου 2003.[67]

Ο εν λόγω βουλευτής καθώς εξέπεσε του βουλευτικού του αξιώματος, προσέφυγε στο ΕΔΔΑ υποστηρίζοντας ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 3 του

[66] Βλ. Απόφαση υπ. αριθμ. 11/2003 του ΑΕΔ
[67] Βλ. σκέψη 10 στην απόφαση ΕΔΔΑ, *Λυκουρέζος κατά Ελλάδας*

Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ[68] και του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ.[69] Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι: «*μόλις εκφραστεί ελεύθερα και δημοκρατικά η εκλογή του λαού, καμία μεταγενέστερη τροποποίηση του εκλογικού συστήματος δεν μπορεί να αμφισβητήσει την επιλογή αυτή, εκτός αν συντρέχουν επιτακτικοί λόγοι για την δημοκρατική τάξη*»,[70] καθώς και ότι: «*το εν λόγω επαγγελματικό ασυμβίβαστο αιφνιδίασε τόσο τον προσφεύγοντα όσο και τους ψηφοφόρους του*»[71] κατά τη διάρκεια της βουλευτικής του θητείας.

Περαιτέρω το ΕΔΔΑ έκρινε ότι: «*αξιολογώντας την εκλογή του προσφεύγοντος υπό το πρίσμα του νέου άρθρου 57 του Συντάγματος χωρίς να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι η εκλογή αυτή είχε λάβει χώρα το έτος 2000 με απόλυτη νομιμότητα, το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο κήρυξε την έκπτωση του ενδιαφερομένου από το βουλευτικό αξίωμά του και στέρησε από τους ψηφοφόρους του τον υποψήφιο που είχαν επιλέξει ελεύθερα και δημοκρατικά για να τους αντιπροσωπεύσει επί τέσσερα χρόνια στη Βουλή, παραγνωρίζοντας <u>την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης</u>*»,[72] για να καταλήξει ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 3 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου. Υπήρξε κατά συνέπεια αναγνώριση της παραβίασης του δικαιώματος του εκλέγεσθαι από τη διάταξη για το επαγγελματικό ασυμβίβαστο μέσω της παραβίασης της *αρχής της προστατευόμενης εμπιστοσύνης*.

Η σημασία της απόφασης αυτής του ΕΔΔΑ εστιάζεται στο γεγονός ότι για πρώτη φορά ένα διεθνές δικαστήριο προέβη αφενός σε έλεγχο της τήρησης του τύπου και της ουσίας της αναθεωρητικής λειτουργίας, διαπιστώνοντας ότι αυτή δεν ήταν ορθή, αφετέρου ανεφέρθη ρητά στην *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης*,

---

[68] <u>Δικαίωμα για ελεύθερες εκλογές:</u> «*Τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουσι την υποχρέωσιν όπως διενεργώσι, κατά λογικά διαστήματα, ελευθέρας μυστικάς εκλογάς, υπό συνθήκας επιτρεπούσας την ελευθέραν έκφρασιν της λαϊκής θελήσεως ως προς την εκλογήν του νομοθετικού σώματος*»

[69] <u>Δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής:</u> «*1. Παν πρόσωπον δικαιούται εις τον σεβασμόν της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του.*

2. Δεν επιτρέπεται να υπάρξη επέμβασις δημοσίας αρχής εν τη ασκήσει του δικαιώματος τούτου, εκτός εάν η επέμβασις αύτη προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, είναι αναγκαίον δια την εθνικήν ασφάλειαν, την δημοσίαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την προάσπισιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής, ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων»

[70] Βλ. σκέψη 52 στην απόφαση ΕΔΔΑ, Λυκουρέζος κατά Ελλάδας

[71] Βλ. σκέψη 55 ……όπ.π

[72] Βλ. σκέψη 57 ……όπ.π

αναγνωρίζοντας μάλιστα ότι η *αρχή* αυτή δεσμεύει και την αναθεωρητική λειτουργία.[73]

Έτσι με την απόφαση της 15ης Ιουνίου του 2006 το ΕΔΔΑ έκρινε ότι ο χρόνος που επιλέχθηκε για την εφαρμογή του ασυμβίβαστου αιφνιδίασε τόσο τον προσφεύγοντα όσο και τους ψηφοφόρους του κατά παράβαση της *αρχής της προστατευομένης εμπιστοσύνης*.

[73]Ε. ΜΑΛΛΙΟΥ (2009), *Επαγγελματικό ασυμβίβαστο ή, μήπως ασυμβίβαστο Συντάγματος και ΕΣΔΑ;*/ΔτΑ Νο 42/2009

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η διαδρομή της *αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης* υπήρξε δαιδαλώδης και επίπονη έως ότου καθιερωθεί στο ελληνικό δίκαιο καθόσον αντιμετωπίστηκε με επιφυλακτικότητα από τη νομολογία και τη θεωρία. Πλέον, αναγνωρίζεται ως ιδιαίτερη *αρχή* του διοικητικού δικαίου, χωρίς να απαιτείται να συνάγεται από τις αρχές της χρηστής διοίκησης, της επιείκειας, της ασφάλειας δικαίου και της καλής πίστης.

Η σύγχρονη νομολογιακή πρακτική συνάγει απευθείας τον συνταγματικό της χαρακτήρα από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, που αναφέρεται στο σεβασμό και την προστασία της αξίας του ανθρώπου, το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, που αναφέρεται στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του, καθώς και από το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, που αναφέρεται στην *αρχή του κράτους δικαίου*.

Η μακρά πορεία της *αρχής* κατέδειξε ότι ο εννοιολογικός της πυρήνας, ως θεματοφύλακας σταθερότητας των υφιστάμενων έννομων σχέσεων υπέρ του καλόπιστου πολίτη, είναι σε θέση να συνυπάρξει αρμονικά με φαινομενικά αντίθετες αρχές του διοικητικού δικαίου όπως *η αρχή της νομιμότητας*, θέτοντας φραγμό σε τυχόν κρατικές αυθαιρεσίες και αποτελώντας ένα ελπιδοφόρο παράγοντα γόνιμης εξέλιξης του νομικού κόσμου.

Η εφαρμογή της *δικαιολογημένης εμπιστοσύνης*, πλην του φορολογικού δικαίου, έχει σήμερα επεκταθεί σε κάθε τομέα του διοικητικού δικαίου. Το επίπεδο φιλοδοξίας που αποπνέει παραμένει υψηλό ιδιαίτερα στις περιπτώσεις διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης. Παρά ταύτα υπό τις παρούσες δυσμενείς συνθήκες ενέχει περαιτέρω δυναμική μετεξέλιξης και δυνατότητα απόκτησης πυκνότερου κανονιστικού περιεχομένου στο μέλλον.

Ο δικαστής, αφού λάβει υπόψη τα πραγματικά περιστατικά, είναι εκείνος που τελικά θα κρίνει κατά πόσο το *corpus* και το *animus* της εμπιστοσύνης που ο διοικούμενος επέδειξε, είναι πράγματι άξια προστασίας και περαιτέρω, εάν κατά το

ratio της κρατικής ενέργειας, αυτά υπερτερούν του δημοσίου συμφέροντος το οποίο κατά την στάθμιση πιθανώς να υπερέχει.

Η *αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* καθώς σταθμίζεται με το δημόσιο συμφέρον επενεργεί επί συγκεκριμένων προσώπων και καταστάσεων ανεξάρτητα των προγενέστερων αποφάσεων, χωρίς να αποστερεί αφενός το νομοθέτη από τη διαπλαστική του ικανότητα, αφετέρου τη διοίκηση από τη διακριτική της ευχέρεια, αποσοβώντας με τον τρόπο αυτό τον πιθανό κίνδυνο αδράνειας και παγίωσης εννόμων καταστάσεων.

Επειδή η έννοια του *δημοσίου συμφέροντος* είναι ευμετάβλητη, καθόσον καλείται να προσαρμόζεται στις κατά περίπτωση υπάρχουσες οικονομικοκοινωνικές συνθήκες, η στάθμιση των συμφερόντων θα πρέπει να συνίσταται σε μια γενικότερη κατά την *αρχή της αναλογικότητας* αξιολόγηση, με βάση την αναγκαιότητα και καταλληλότητα του μέτρου, καθώς επίσης και τη σχέση μέσου και σκοπού.

Ο εντοπισμός και η συνταγματική θεμελίωση της *αρχής της προστατευόμενης εμπιστοσύνης* αποτελεί έργο της θεωρίας. Η διαπίστωση όμως της συνδρομής της και της έκτασης που αυτή καταλαμβάνει κατά την ερμηνευτική διαδικασία του δικαστικού ελέγχου οίκοθεν νοείται ότι σηματοδοτεί την ουσιαστική εφαρμογή της, προκειμένου αυτή να καθίσταται προσιτή, εφικτή και εν τέλει χρήσιμη στη θεμελίωση ενός πραγματικού κράτους δικαίου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ Ε. *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι*, ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΣ, 1991

2. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ Σπ. *Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου και η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των νόμων σε Κράτος Δικαίου και Προστατευόμενη Εμπιστοσύνη*, ΔτΑ τόμος εκτός σειράς, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα, 2003

3. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ Π. *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2004

4. ΔΕΛΗΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ Στ. *Η προστασία της εμπιστοσύνης εν τω διοικητικώ δικαίω*, ΑΛΦΑ-ΔΕΛΤΑ, Αθήνα, 1969

5. ΔΕΤΣΑΡΙΔΗΣ Χ. *Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο,* ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2003

6. ΚΑΤΡΟΥΓΚΑΛΟΣ Γ. *Η Προστασία της Εμπιστοσύνης του Πολίτη προς το Κράτος*, *ΔιΔικ* 5 - Διμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Διοικητική Δίκη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 1993

7. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ Ξ. *Ο νέος συνταγματισμός και τα θεμελιώδη δικαιώματα μετά την Αναθεώρηση του 2001*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2002

8. ΚΟΡΣΟΣ Δ. *Πρόσθετοι ορισμοί εν τη διοικητική πράξει*, Τιμητικός Τόμος Ι του ΣτΕ περιόδου 1929-1979, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 1979

9. ΚΟΡΣΟΣ Δ. *Διοικητικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 1995

10. ΚΟΥΤΟΥΠΑ - ΡΕΓΚΑΚΟΥ Ε. *Η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου*, Τεύχος ΙΙ, Αρμενόπουλος, 1995

11. ΛΑΔΑΣ Π. *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007

12. ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ Π. *Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων*, Τόμος Ι, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 1996

13. ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ Π. *Ανάκληση παράνομων διοικητικών πράξεων - Αρχές νομιμότητας και προστασίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης - Προηγούμενη ακρόαση*, Περιοδικό ΘΠΔΔ (Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου), Νο 5/2009

14. ΜΑΛΛΙΑΡΟΠΟΥΛΟΥ Άρτ. *Η Αρχή της Προστατευομένης Εμπιστοσύνης στην πρόσφατη (2000-2013) Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, Αθήνα, 2014

15. ΜΑΛΛΙΟΥ Ε. *Επαγγελματικό ασυμβίβαστο ή, μήπως ασυμβίβαστο Συντάγματος και ΕΣΔΑ;*, Περιοδικό ΔτΑ (Δικαιώματα του ανθρώπου), Νο 42/2009

16. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ Α. *Η Προστασία του Διοικουμένου Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσεως*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2000

17. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ Α. *Διοικητικό Δίκαιο Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2004

18. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ Α. *Γενικές Αρχές στη Νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ*, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007

19. ΜΑΡΚΑΝΤΩΝΑΤΟΥ - ΣΚΑΛΤΣΑ Α. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες*, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2013

20. ΜΟΥΖΟΥΡΑΚΗ Π. *Η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης στην πρόσφατη νομολογία του ΣτΕ σε Τιμητικό Τόμο ΣτΕ 75 χρόνια*, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004

21. ΠΑΠΑΓΡΗΓΟΡΙΟΥ Βλ. *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου,* Α' Τεύχος, Δ΄ έκδοση πλήρως αναθεωρημένη και συμπληρωμένη, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2010

22. ΣΑΡΜΑΣ Ι. *Η συνταγματική και Διοικητική Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας - Εξελικτική Μελέτη των Μεγάλων Θεμάτων,* ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 1990

23. ΣΑΡΜΑΣ Ι. *Το δημοκρατικό κοινωνικό Κράτος δικαίου, Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2003

24. ΣΙΟΥΤΗ Γλ. *Διοικητικό Δίκαιο*, Συλλογικός Τόμος με ΓΕΡΟΝΤΑ Α., ΛΥΤΡΑ Σ., ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟ Π., ΦΛΟΓΑΪΤΗ Σ., ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2010

25. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ Επ. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Ενδέκατη Έκδοση, ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Κομοτηνή, 2005

26. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ Επ. *Εγχειρίδιο διοικητικού* δικαίου, Τόμος Ι, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, Αθήνα, 2011

27. ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΣ Μ. *Αι γενικαί αρχαί του Διοικητικού Δικαίου η καταγωγή των και η νομική αξία των,* Διοικητική Δίκη, Τόμος δέκατος έβδομος, ΑΘΗΝΑΙ, 1973

28. ΤΑΧΟΣ Αν. *Θεμελιώδεις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων, Υπακοή, Νομιμοφροσύνη, Πολιτική Ουδετερότητα*, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Θεσσαλονίκη, 1981

29. ΤΑΧΟΣ Αν. *Ελληνικό Διοικητικό* Δίκαιο, ΣΑΚΚΟΥΛΑΣ, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2008

30. ΧΑΤΖΗΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ - ΕΜΜΑΝΟΥΗΛΙΔΟΥ Μ. *Η εφαρμογή της αρχής της «χρηστής διοικήσεως» στο Φορολογικό Δίκαιο (Βασικές σκέψεις)*, Τόμος ΛΕ΄ 7, ΑΡΜΕΝΟΠΟΥΛΟΣ, Θεσσαλονίκη, 1981

31. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΣ Κ. *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ, 2006

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. BORCHARDT Klaus-Dieter, "*The ABC of European Union law"*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, European Commission, 2010, (ISBN 978-92-78-40525-0)

2. DUGUIT L. "*Etudes de droit public"*/ t.1. Paris, *A. Fontermoing*, 1901

3. HOLMES, Oliver Wendell, 1897, "*The Path of the Law*" Harvard Law Review 10: 457-478

4. European Ombudsman, "*The European Code of Good Administrative Behavior*", Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013, (ISBN 978-92-9212-353-6)

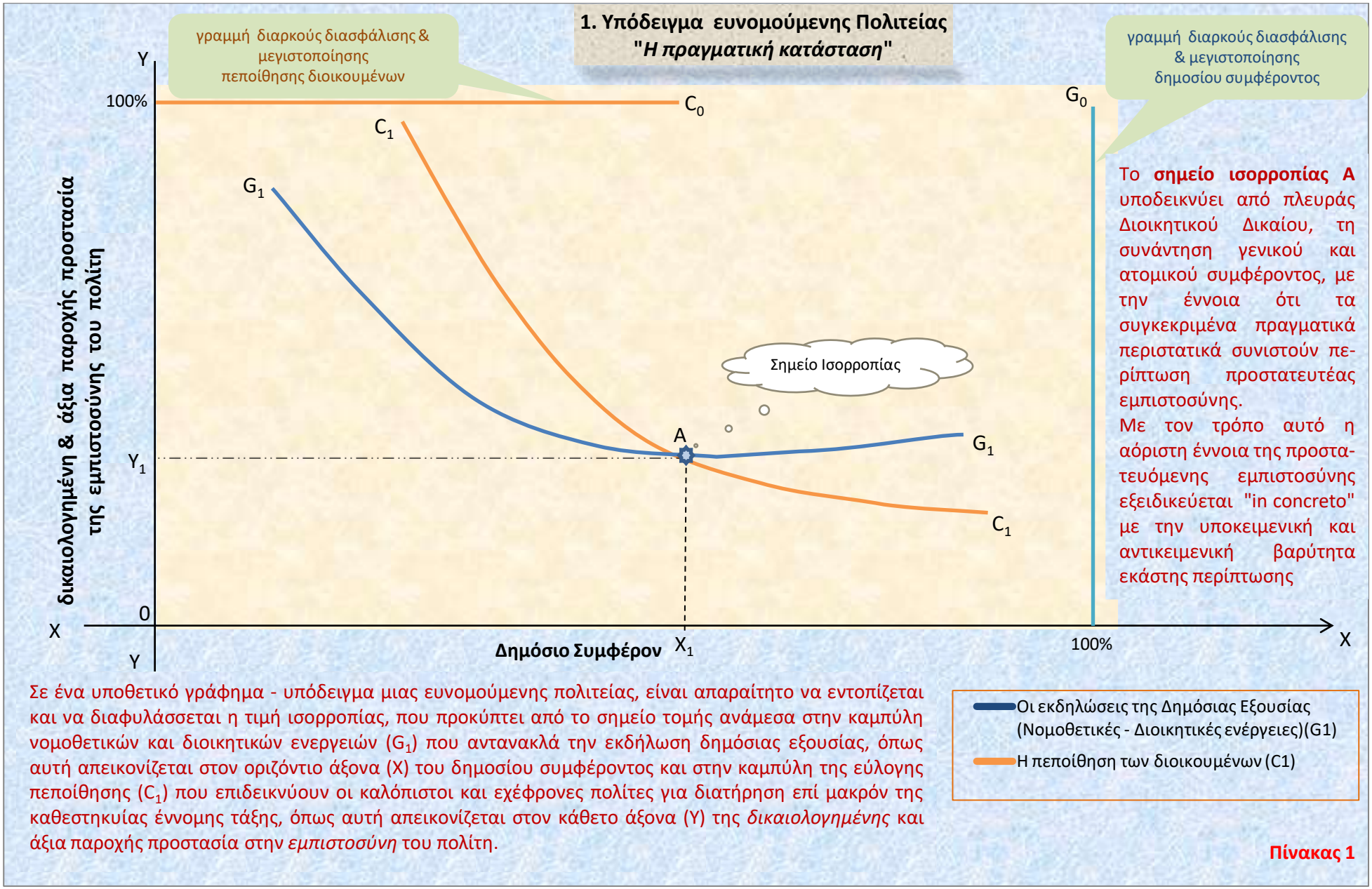
ΠΗΓΕΣ

1. ΠΡΕΒΕΔΟΥΡΟΥ Ευγ. *Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*, Περιοδικό ΔΙΚΗ, Διαδικτυακός κόμβος αρχείου Δικανικών μελετών Κώστα Μπέη, 1998, [τελευταία πρόσβαση 15-11-2015] σε http://kostasbeys.gr/articles.php?s=5&mid=1479&mnu=3&id=18865

2. ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ της Βουλής των Ελλήνων (επανέκδοση Απρίλιος 2013 (ISBN:978-960-560-097-6)

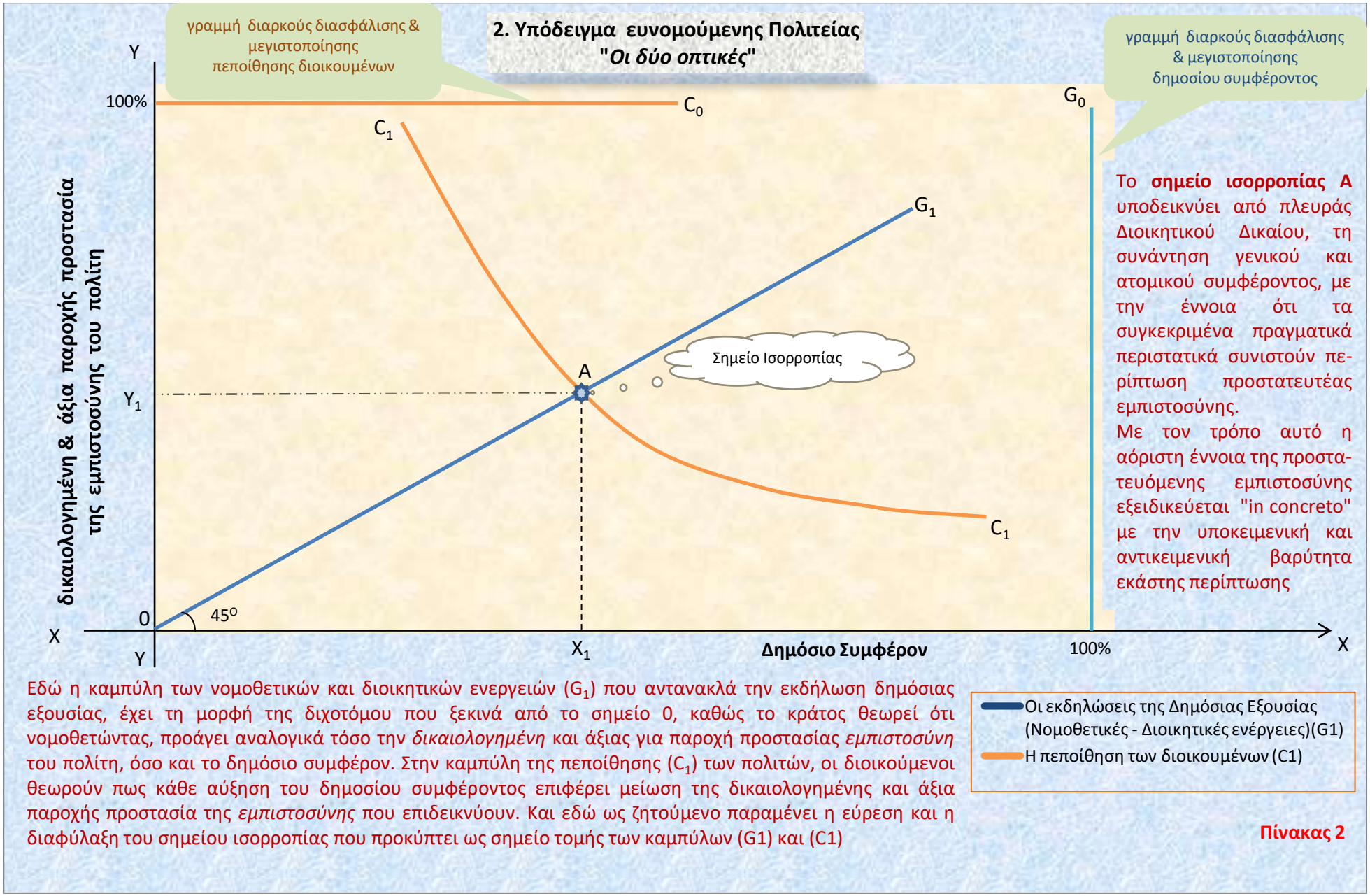
3. ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ Π. *Και πάλι: Περί της συνταγματικότητας του άρθρου μόνου α.ν. 261/1968 (Με αφορμή την ΣτΕ 1501/2008)*, Περιοδικό ΔΙΚΗ, Διαδικτυακός κόμβος αρχείου Δικανικών μελετών Κώστα Μπέη, 2009, [τελευταία πρόσβαση 15-11-2015] σε http://kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1479&mnu=3&id=25414

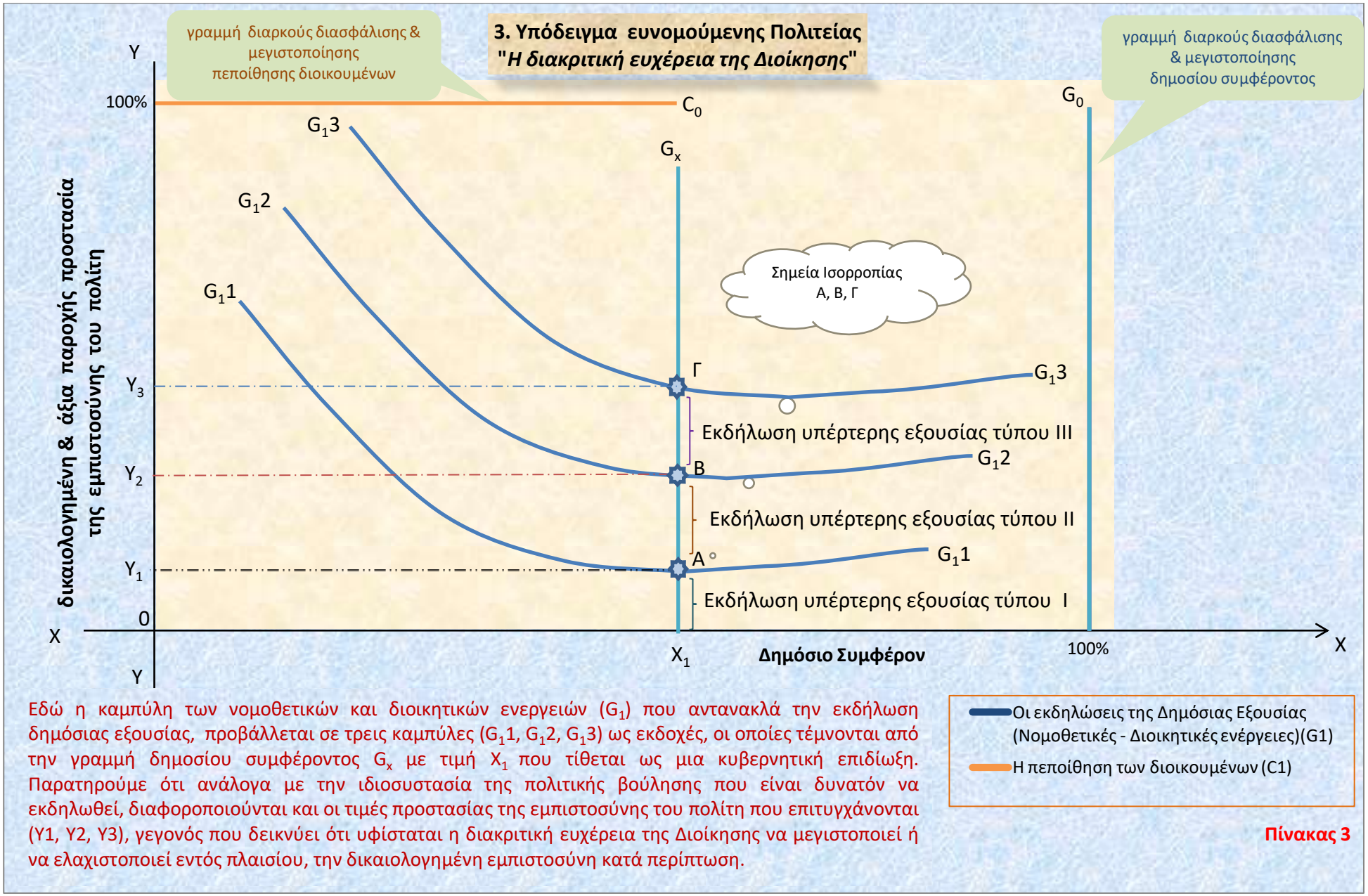
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ



Σε ένα υποθετικό γράφημα - υπόδειγμα μιας ευνομούμενης πολιτείας, είναι απαραίτητο να εντοπίζεται και να διαφυλάσσεται η τιμή ισορροπίας, που προκύπτει από το σημείο τομής ανάμεσα στην καμπύλη νομοθετικών και διοικητικών ενεργειών (G_1) που αντανακλά την εκδήλωση δημόσιας εξουσίας, όπως αυτή απεικονίζεται στον οριζόντιο άξονα (X) του δημοσίου συμφέροντος και στην καμπύλη της εύλογης πεποίθησης (C_1) που επιδεικνύουν οι καλόπιστοι και εχέφρονες πολίτες για διατήρηση επί μακρόν της καθεστηκυίας έννομης τάξης, όπως αυτή απεικονίζεται στον κάθετο άξονα (Y) της *δικαιολογημένης* και άξια παροχής προστασία στην *εμπιστοσύνη* του πολίτη.

Πίνακας 1


2. Υπόδειγμα ευνομούμενης Πολιτείας
"Οι δύο οπτικές"
γραμμή διαρκούς διασφάλισης & μεγιστοποίησης πεποίθησης διοικουμένων
γραμμή διαρκούς διασφάλισης & μεγιστοποίησης δημοσίου συμφέροντος
Y
100%
C_0
C_1
G_0
G_1
Σημείο Ισορροπίας
A
Y_1
δικαιολογημένη & άξια παροχής προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη
0
45°
X
X_1
Δημόσιο Συμφέρον
100%
X
Y
Το σημείο ισορροπίας Α υποδεικνύει από πλευράς Διοικητικού Δικαίου, τη συνάντηση γενικού και ατομικού συμφέροντος, με την έννοια ότι τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά συνιστούν περίπτωση προστατευτέας εμπιστοσύνης.
Με τον τρόπο αυτό η αόριστη έννοια της προστατευόμενης εμπιστοσύνης εξειδικεύεται "in concreto" με την υποκειμενική και αντικειμενική βαρύτητα εκάστης περίπτωσης
Εδώ η καμπύλη των νομοθετικών και διοικητικών ενεργειών (G_1) που αντανακλά την εκδήλωση δημόσιας εξουσίας, έχει τη μορφή της διχοτόμου που ξεκινά από το σημείο 0, καθώς το κράτος θεωρεί ότι νομοθετώντας, προάγει αναλογικά τόσο την *δικαιολογημένη* και άξιας για παροχή προστασίας *εμπιστοσύνη* του πολίτη, όσο και το δημόσιο συμφέρον. Στην καμπύλη της πεποίθησης (C_1) των πολιτών, οι διοικούμενοι θεωρούν πως κάθε αύξηση του δημοσίου συμφέροντος επιφέρει μείωση της δικαιολογημένης και άξια παροχής προστασία της *εμπιστοσύνης* που επιδεικνύουν. Και εδώ ως ζητούμενο παραμένει η εύρεση και η διαφύλαξη του σημείου ισορροπίας που προκύπτει ως σημείο τομής των καμπύλων (G1) και (C1)
Οι εκδηλώσεις της Δημόσιας Εξουσίας (Νομοθετικές - Διοικητικές ενέργειες)(G1)
Η πεποίθηση των διοικουμένων (C1)
Πίνακας 2



Εδώ η καμπύλη των νομοθετικών και διοικητικών ενεργειών (G_1) που αντανακλά την εκδήλωση δημόσιας εξουσίας, προβάλλεται σε τρεις καμπύλες ($G_1$1, $G_1$2, $G_1$3) ως εκδοχές, οι οποίες τέμνονται από την γραμμή δημοσίου συμφέροντος G_x με τιμή X_1 που τίθεται ως μια κυβερνητική επιδίωξη. Παρατηρούμε ότι ανάλογα με την ιδιοσυστασία της πολιτικής βούλησης που είναι δυνατόν να εκδηλωθεί, διαφοροποιούνται και οι τιμές προστασίας της εμπιστοσύνης του πολίτη που επιτυγχάνονται (Υ1, Υ2, Υ3), γεγονός που δεικνύει ότι υφίσταται η διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να μεγιστοποιεί ή να ελαχιστοποιεί εντός πλαισίου, την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη κατά περίπτωση.

Πίνακας 3