

2

Σειρά: Εγχειρίδια Δημοσίου Δικαίου και Ευρωπαϊκού Δημοσίου Δικαίου  
Διεύθυνση σειράς: Θεοδώρα Δ. Αντωνίου, Καθηγήτρια Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ

**Έβη Μαυρομούστακου**

Καθηγήτρια Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης Πανεπιστημίου Κρήτης, Σύμβουλος ΑΣΕΠ

# Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης

Μια θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση  
των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών: η ελληνική περίπτωση



2η έκδοση

- | Κριτήρια ανεξαρτησίας και διεθνής εμπειρία
- | Μία νέα νομική κατηγορία
- | Λογοδοσία, έλεγχος και εγγυήσεις ανεξαρτησίας

Πρόλογος:

**Θεοδώρα Δ. Αντωνίου**



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ



# Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης

Μια θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση  
των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών: η ελληνική περίπτωση

2η έκδοση

Διαθέσιμο και στην:



www.qualex.gr

**Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης - 2η έκδ.**  
Μια θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση  
των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών: η ελληνική περίπτωση

**Ήβη Μαυρομούστακου**  
Καθηγήτρια Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης Πανεπιστημίου  
Κρήτης, Σύμβουλος ΑΣΕΠ

ISBN 978-960-654-152-0

Σύμφωνα με το Ν 2121/1993 για την Πνευματική Ιδιοκτησία απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, η αποθήκευσή του σε βάση δεδομένων, η αναμετάδοσή του σε ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη μορφή και η φωτοανατύπωσή του με οποιοδήποτε τρόπο, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

#### ΔΗΛΩΣΗ ΑΠΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΥΘΥΝΩΝ

Το περιεχόμενο του παρόντος έργου έχει τύχει επιμελούς και αναλυτικής επιστημονικής επεξεργασίας. Ο εκδοτικός οίκος, ο συγγραφέας και όλοι οι συντελεστές του έργου δεν παρέχουν διά του παρόντος νομικές συμβουλές ή παρεμφερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, ουδεμία δε ευθύνη φέρουν για τυχόν ζημία τρίτου λόγω ενέργειας ή παράλειψης που βασίστηκε εν όλω ή εν μέρει στο περιεχόμενο του παρόντος έργου. Επαγγελματικές νομικές συμβουλές θα πρέπει να αναζητηθούν πριν από κάθε νομική ενέργεια, η δε χρήση του παρόντος ή μέρους του δεν ιδρύει σχέση δικηγόρου - πελάτη ή οποιαδήποτε άλλη σχέση μεταξύ του χρήστη και της ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗΣ, ή του συγγραφέα, ή των λοιπών συντελεστών.

Δημιουργία & concept εξωφύλλου: Νεκταρία Καπογιάννη

Συντονιστής έκδοσης: Λάμπρος Μαντζαβίνος

Σελιδοποίηση: Ρούσσα Πετράτου

Πηγή εξωφύλλου: Shutterstock Image Bank

Παραγωγή: NB Production 091121M23



**ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ**



Μαυρομχάλη 23 | 106 80 | Αθήνα

T 210 3678 800 | F 210 3678 819

www.nb.org | info@nb.org



© 2021, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΕΕΤΕ

**Έβη Μαυρομούστακου**

Καθηγήτρια Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης Πανεπιστημίου Κρήτης, Σύμβουλος ΑΣΕΠ

# Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης

Μια θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση  
των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών: η ελληνική περίπτωση



2η έκδοση

- I Κριτήρια ανεξαρτησίας και διεθνής εμπειρία
- I Μία νέα νομική κατηγορία
- I Λογοδοσία, έλεγχος και εγγυήσεις ανεξαρτησίας

Πρόλογος:  
**Θεοδώρα Δ. Αντωνίου**



Also available at:



## Modern Forms of Administration - 2nd ed.

A theoretical and empirical approach to the independent administrative authorities: The Greek case

### Ivi Mavromoustakou

Professor, Department of Political Science, School of Social Sciences, University of Crete. Member of the Greek Supreme Council for Civil Personnel Selection (ASEP)

ISBN 978-960-654-152-0

**Abstract:** The impressive proliferation of independent administrative authorities is an irreversible development of recent years, not only at the European but also at the global level, with individual states adopting their own particular pace and content in following this process. Greece has adhered to the same course and today has nearly thirty independent administrative authorities. The theory and the case-law identify the independent administrative authorities using a set of criteria that were isolated and codified in the course of their empirical development. Despite the new institutional equilibrium established by the consolidation of the role of independent administrative authorities as modern forms of administration and the fact that a considerable period of time has elapsed since they were first introduced, the scientific debate about them is revived in the current juncture – this time focusing on enhancing their credibility.

#### COPYRIGHT

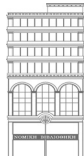
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission of NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A., or as expressly permitted by law or under the terms agreed with the appropriate reprographic rights organization. Enquiries concerning reproduction which may not be covered by the above should be addressed to NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. at the address below.

#### DISCLAIMER

The content of this work is intended for information purposes only and should not be treated as legal advice. The publication is necessarily of a general nature; NOMIKI BIBLIOTHIKI, the author and the contributors make no claim as to the comprehensiveness or accuracy of the information provided; Information is not offered for the purpose of providing individualized legal advice. Professional advice should therefore be sought before any action is undertaken based on this publication. Use of this work does not create an attorney-client or any other relationship between the user and NOMIKI BIBLIOTHIKI, or the author, or the rest of contributors.



**NOMIKI BIBLIOTHIKI**



23 Mavromichali str. | 106 80 | Athens | Greece  
T +30 210 3678 800 | F +30 210 3678 819  
www.nb.org | info@nb.org



Στον σύντροφό μου Γιώργο





## ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΣΤΗ Β΄ ΕΚΔΟΣΗ

Με τη σειρά «Εγχειρίδια Δημοσίου Δικαίου και Ευρωπαϊκού Δημοσίου Δικαίου» επιδιώκεται η ενημέρωση του αναγνωστικού κοινού μεταξύ άλλων και με τις εξελίξεις των θεματικών, οι οποίες έχουν ήδη ενταχθεί στον κατάλογο της σειράς αυτής. Η σειρά αυτή αναλαμβάνει τώρα να εντάξει σε αυτή τη νέα έκδοση του βιβλίου της Καθηγήτριας του Πανεπιστημίου Κρήτης, κυρίας Ήβης Μαυρομούστακου, για τις Σύγχρονες Μορφές Διοίκησης με τον νέο υπότιτλο «Μια θεωρητική και εμπειρική προσέγγιση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών: η ελληνική περίπτωση».

Πρόκειται για μία βελτιωμένη και επικαιροποιημένη έκδοση που παρακολουθεί την εξέλιξη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στην Ελλάδα έως σήμερα. Σημειώνεται, ότι εν τω μεταξύ έχουν ιδρυθεί νέες ανεξάρτητες διοικητικές αρχές και απαριθμούνται σχεδόν τριάντα ανεξάρτητες αρχές και των δύο κατηγοριών, αυτών που αφορούν την ενίσχυση της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων και αυτών που συμβάλλουν στην οικονομική ρύθμιση της αγοράς. Με τη νέα αυτή έκδοση η συγγραφέας μελετά κάθε νομοθετική ρύθμιση που ήρθε να μεταβάλει τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας των αρχών αυτών, ώστε να διαπιστώσει εάν επιτυγχάνεται μία σύγκλιση στη κατεύθυνση της περαιτέρω ενίσχυσής τους έχοντας ως πρότυπο τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές.

Μελετά, δηλαδή, όλες τις ανεξάρτητες αρχές που συστήθηκαν μετά την αναθεώρηση του 2001 παράλληλα με τις συνταγματικά κατοχυρωμένες, καθώς επίσης και αυτές της οικονομικής ρύθμισης της δεκαετίας του 1990. Παράλληλα η συγγραφέας κατηγοριοποιεί τις βασικές αρμοδιότητες των υπαρχουσών αρχών και εξετάζει ζητήματα επάρκειας του ασκούμενου επ' αυτών κοινοβουλευτικού ελέγχου. Εφαρμόζοντας τη συγκριτική μέθοδο, η συγγραφέας καταγράφει τις εξελίξεις του θεσμικού πλαισίου των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στη Γαλλία, της οποίας η επιστημονική κοινότητα και τα Δικαστήρια συζήτησαν επί σειρά ετών για το νομικό θεμέλιό τους, το θεσμικό τους πλαίσιο και την ανάγκη και τις προοπτικές διαμόρφωσης ενός γενικού καθεστώτος για όλες τις αρχές είτε αυτές ανήκουν στη κατηγορία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών είτε στη κατηγορία των ανεξάρτητων δημόσιων αρχών. Η συγγραφέας αντλεί συγκριτικά επιχειρήματα αναφερόμενη στη ταξινόμηση των αρχών αυτών στη Γαλλία, καθώς επίσης και στο νομικό καθεστώς που έχει ήδη θεσπιστεί για αυτές και περαιτέρω στην ενίσχυση του κοινοβουλευτικού ελέγχου επ' αυτών.

Η νέα αυτή έκδοση πέραν της ενημέρωσης και εμπάθουσας στα νέα προβλήματα των ανεξάρτητων αρχών στην Ελλάδα δίνει και μια συγκριτική κατεύθυνση της έρευνας, την οποία η σειρά «Εγχειρίδια Δημοσίου Δικαίου και Ευρωπαϊκού Δημοσίου Δικαίου» επιδιώκει από εδώ και στο εξής στις επόμενες εκδόσεις της. Ήδη το έδειξε με το έργο του Χαράλαμπου Σταμέλου για την Εισαγωγή στο Ομοσπονδιακό δίκαιο των ΗΠΑ (αρ. 7 της σειράς) και την Εισαγωγή στην Επιστήμη του Δικαίου Ελλάδας και Κύπρου (αρ. 8 της σειράς) αλλά και με την πρόσφατη έκδοση για τις Συνταγματικές έννομες τάξεις χωρών της Ασίας (αρ. 9 της σειράς).

Ευχαριστώ την Καθηγήτρια, κυρία Έβη Μαυρομούστακου, που εμπλουτίζει τη σειρά με τη δεύτερη έκδοση του βιβλίου της.

Τέλος, ευχαριστίες ανήκουν και στον εκδοτικό οίκο ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ που στηρίζει τη σειρά αυτή, στην οποία θα εκδοθεί το βιβλίο αυτό.

Αθήνα, Οκτώβριος 2021

**Θεοδώρα Δ. Αντωνίου**

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΣΤΗΝ Α΄ ΕΚΔΟΣΗ

Η σειρά «Εγχειρίδια Δημοσίου Δικαίου και Ευρωπαϊκού Δημοσίου Δικαίου» εμπλουτίζεται με το δεύτερο βιβλίο που αναφέρεται στη θεματική των Ανεξαρτήτων Διοικητικών Αρχών και προέρχεται από τη συγγραφέα, κυρία Ήβη Μαυρομούστακου, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Κρήτης.

Προκειμένου να εκσυγχρονισθεί και να αντιμετωπίσει τις συνέπειες της ιδιωτικοποίησης των άλλοτε κρατικών μονοπωλίων και της εν γένει απορρύθμισης το κράτος σήμερα κάνει χρήση ενός νέου μοντέλου οργάνωσης της Διοίκησης, στο πλαίσιο του οποίου αναπτύχθηκε και ο θεσμός των ανεξαρτήτων διοικητικών και ρυθμιστικών αρχών. Όπλα για τη δημιουργία της νέας αυτής Διοίκησης είναι η αποδόμηση της ιεραρχίας και η αποκέντρωση της ευθύνης και μάλιστα σε όλα τα επίπεδα Διοίκησης. Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές δημιουργήθηκαν αφενός για τον έλεγχο των μηχανισμών της αγοράς μετά την κατάργηση των κρατικών μονοπωλίων στους τομείς των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας και την απελευθέρωση των σχετικών υπηρεσιών και αφετέρου για την οργάνωση προστασίας ατομικών δικαιωμάτων. Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές του δεύτερου αυτού τομέα παρέχουν λόγω της φύσης τους ως ανεξάρτητων τις καλύτερες δυνατές εγγυήσεις απόστασης από το κράτος και προστασίας των δικαιωμάτων ακόμη και έναντι των ιδιωτών. Ως γνωστόν τέτοιου είδους ανεξάρτητες διοικητικές αρχές η Ελλάδα έχει κατοχυρώσει στο Σύνταγμά της.

Είναι γεγονός ότι το κράτος ευρίσκεται προ νέων μορφών άσκησης διοίκησης, για τη νομιμοποίηση των οποίων, πέραν από την επίκληση της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κράτους δικαίου, πρέπει να θέσει ως κεντρικό σημείο αναφοράς, κατά πόσον αυτές οι νέες μορφές διοίκησης συμβάλλουν στην ικανοποίηση του κοινού καλού και είναι οργανωμένες κατά τέτοιο τρόπο ώστε να ικανοποιούνται οι παραπάνω σκοποί. Όμως το πρόβλημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης και του ελέγχου των αρχών αυτών παραμένει ανοικτό και το πεδίο αυτό είναι έδαφος πειραματισμού πολλών λύσεων. Η αδυναμία των ανεξαρτήτων αρχών να συνδεθούν άμεσα με τη λαϊκή βούληση, δεν συνεπάγεται ότι τέτοια μορφώματα παραμένουν ανεξέλεγκτα σε δημοκρατικές κοινωνίες. Εγγυήσεις που παρέχονται τόσο για την ανάδειξη των μελών των αρχών όσο και για τη λειτουργία των αρχών συμπληρώνουν τυχόν κενά που παρουσιάζει η διαδικασία της δημοκρατικής τους νομιμοποίησης.

Το βιβλίο αυτό παρουσιάζει με πληρότητα την ευρύτερη προβληματική της ένταξης του θεσμού των ανεξαρτήτων διοικητικών αρχών στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο με συγκριτικές προεκτάσεις σε αντίστοιχους θεσμούς άλλων δικαίων του ευρωπαϊκού χώρου και αναφορές στο ευρωπαϊκό δίκαιο. Εντάσσεται στα ειδικά θέματα του διοικητικού δικαίου που αναδεικνύουν όμως και τα σύγχρονα ζητήματα δημοσίου δικαίου γενικότερα και είναι χρήσιμο τόσο στην εκπαιδευτική, επιστημονική όσο και στη δικαστηριακή και εν γένει εφαρμοστική του δημοσίου δικαίου διαδικασία.

Αθήνα, Δεκέμβριος 2012

**Θεοδώρα Δ. Αντωνίου**



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΣΤΗ Β' ΕΚΔΟΣΗ.....	IX
ΠΡΟΛΟΓΟΣ ΣΤΗΝ Α' ΕΚΔΟΣΗ .....	XI
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	XXIII
ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΜΕΛΕΤΗ .....	1

### ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

---

#### Το πρόνομιο ανεξαρτησίας και η διεθνής εμπειρία

##### Κεφάλαιο 1

##### Κριτήρια ανεξαρτησίας

A. Νέες μορφές διοίκησης στην ελληνική έννομη τάξη	
1. Χαρακτηριστικά .....	9
2. Ο πρότυπος κατάλογος.....	17
B. Λόγοι ίδρυσης .....	21
Γ. Τυπολογία .....	26
Δ. Αρμοδιότητες .....	29

##### Κεφάλαιο 2

##### Το θεσμικό κεκτημένο

A. Τα καταγωγικά σχήματα και οι μεταγενέστερες εξελίξεις.....	43
B. Σύνθεση κριτηρίων ανεξαρτησίας: η περίπτωση της Γαλλίας.....	46
1. Πρόταξη των εγγυήσεων προσωπικής ανεξαρτησίας .....	47
2. Η σημασία των εγγυήσεων λειτουργικής ανεξαρτησίας.....	49
3. Περιπτωσιολογία .....	50
4. Ταξινόμηση .....	54

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

**Μια νέα νομική κατηγορία: οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές**

Κεφάλαιο 3

**Η θεσμική ισορροπία**

A. Η νομική «αμχανία» .....	63
B. Η συνταγματική «βεβαιότητα» .....	65
Γ. Η τελική θέση του αναθεωρητικού νομοθέτη .....	67
Δ. Η εξειδίκευση: ο εκτελεστικός νόμος .....	70

Κεφάλαιο 4

**Κατηγοριοποίηση των θέσεων**

A. Η συζήτηση	
1. Η «ιδιότυπη» θέση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στη νομολογία ...	75
2. Διοικητικά όργανα με «ιδιομορφίες» ή η «τέταρτη εξουσία»; .....	79
3. Θεσμικά αντίβαρα ή εγγυήσεις .....	82
B. Το ερμηνευτικό όριο.....	83
Γ. Η συνταγματική «αρχή».....	84
Δ. Η εύθραυστη ισορροπία μεταξύ βεβαιοτήτων και επιφυλάξεων.....	85

Κεφάλαιο 5

**Ζητήματα ενίσχυσης λογοδοσίας, ελέγχου και ανεξαρτησίας**

A. Ο αναπροσανατολισμός της συζήτησης .....	87
B. Άσκηση του κοινοβουλευτικού ελέγχου .....	88
Γ. Ενίσχυση της ανεξαρτησίας.....	93
Δ. Η αντίληψη του νομοθέτη .....	95
E. Η νέα αντίληψη του νομοθέτη.....	99

ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ

---

**Σύγκλιση των εγγυήσεων ανεξαρτησίας**

Κεφάλαιο 6

**Μέλη ανεξάρτητης διοικητικής αρχής**

A. Σύνοψη και ανάδειξη .....	103
B. Θεσμικές διακυμάνσεις και επιμέρους σχήματα .....	107

Κεφάλαιο 7

**Άλλες αποτυπώσεις προσωπικής ανεξαρτησίας**

A. Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της οικονομικής ρύθμισης.....	115
B. Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές των δικαιωμάτων.....	119

Κεφάλαιο 8

**Εγγυήσεις λειτουργικής ανεξαρτησίας**

A. Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της οικονομικής ρύθμισης.....	127
B. Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές των δικαιωμάτων.....	130
Γ. Κατοχύρωση και ενίσχυση.....	140

ΤΕΤΑΡΤΟ ΜΕΡΟΣ

---

**Η επιβεβαίωση του βαθμού ανεξαρτησίας**

Κεφάλαιο 9

**Ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της οικονομικής ρύθμισης:  
προσθήκες στις εγγυήσεις ανεξαρτησίας (ΕΑ, ΡΑΕ, ΕΕΤΤ)**

A. Προσωπική ανεξαρτησία	
1. Σύνοψη και ανάδειξη .....	145
2. Άλλες εγγυήσεις .....	148
B. Λειτουργική ανεξαρτησία .....	155

Κεφάλαιο 10

Οι περιπτώσεις των «νέων», μετά το 2001,  
ανεξάρτητων διοικητικών αρχών

A. Γενικά περί προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας - Η σύνδεση με τη Βουλή.....	161
B. Επιμέρους εγγυήσεις προσωπικής ανεξαρτησίας	
1. Σύνθεση και ανάδειξη .....	180
2. Θητεία, ανάκληση και παύση.....	195
3. Υποχρεώσεις, κωλύματα και ασυμβίβαστα.....	200
ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....	215

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

I. Σύνταγμα της Ελλάδας (1975/1986/2001/2008/2019) .....	221
II. Ν. 3051/2002.....	224
III. Κανονισμός της Βουλής - Μέρος Κοινοβουλευτικό.....	229
IV. Αρχές ή Επιτροπές που δεν ορίζονται από τον νομοθέτη ως ανεξάρτητες διοικητικές αρχές	
V. Ν. 4780/2021 .....	246
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	267
ΑΛΦΑΒΗΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ .....	291



## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

### Ι. Ελληνικές

<b>ΑΑΔΕ</b>	Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων
<b>ΑΔΑΕ</b>	Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών
<b>ΑΔΙΠ</b>	Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση
<b>ΑΔΙΠΠΑΕ</b>	Αρχή Διασφάλισης της Ποιότητας στην Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
<b>ΑΕ</b>	Ανώνυμη Εταιρεία
<b>ΑΕΙ</b>	Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
<b>ΑΕΠΠ</b>	Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών
<b>ΑΠΑ</b>	Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας
<b>Αρμ.</b>	Αρμενόπουλος
<b>Αρχή ΙΥΑ</b>	Εθνική Αρχή Ιατρικώς Υποβοηθούμενης Αναπαραγωγής
<b>ΑρχΝ</b>	Αρχείο Νομολογίας
<b>ΑΣΕΠ</b>	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
<b>βλ.</b>	Βλέπε
<b>Δ</b>	Δίκη
<b>ΔΕΕ</b>	Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών
<b>ΔΕΠ</b>	Διδακτικό Ερευνητικό Προσωπικό
<b>ΔΔικ</b>	Διοικητική Δίκη
<b>ΔΙΜΕΕ</b>	Δίκαιο Μέσων Ενημέρωσης και Επικοινωνίας
<b>ΔηΣΚΕ</b>	Δημόσιες Συμβάσεις και Κρατικές Ενισχύσεις
<b>ΔτΑ</b>	Δικαιώματα του Ανθρώπου
<b>ΔΣ</b>	Διοικητικό Συμβούλιο
<b>ΔΦΟΡΝ</b>	Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας
<b>ΕΑΔ</b>	Εθνική Αρχή Διαφάνειας
<b>ΕΑΠ</b>	Ενιαία Αρχή Πληρωμών
<b>ΕΑΣΠ</b>	Εθνική Αρχή Συντονισμού Πτήσεων
<b>εδ.</b>	Εδάφιο
<b>ΕΔΑΑΠ</b>	Επιτροπή Διερεύνησης Αεροπορικών Ατυχημάτων και Ασφάλειας Πτήσεων
<b>ΕΔΔΔΔ</b>	Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου

<b>ΕΘΑΑΕ</b>	Εθνική Αρχή Ανώτατης Εκπαίδευσης
<b>ΕΕΑ</b>	Εθνική Αναλογιστική Αρχή
<b>ΕΕΔΑ</b>	Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
<b>ΕΕΕυρΔ</b>	Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου
<b>ΕΕΕΠ</b>	Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων
<b>ΕΕΤ</b>	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών
<b>ΕΕΤΤ</b>	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων
<b>ΕΛΣΤΑΤ</b>	Ελληνική Στατιστική Αρχή
<b>ΕΚ</b>	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
<b>ΕΕμπΔ</b>	Επιθεώρηση Εμπορικού Δικαίου
<b>ΕΟΕ</b>	Εθνικός Οργανισμός Εξετάσεων
<b>ΕΟΚ</b>	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
<b>επ.</b>	Επόμενα
<b>επιμ.</b>	Επιμέλεια
<b>ΕρμηνΣ</b>	Ερμηνεία του Συντάγματος (Γ. Κασιμάτη/Κ. Μαυριά)
<b>ΕΣΔΑ</b>	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
<b>ΕΣΡ</b>	Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης
<b>ΕΣΥΔΥ</b>	Εθνικό Συμβούλιο Δημόσιας Υγείας
<b>ΕΥΠ</b>	Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών
<b>ΕφημΔΔ</b>	Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου
<b>ΗΠΑ</b>	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
<b>ΙΟΒΕ</b>	Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Μελετών
<b>ΚΔΕΟΔ</b>	Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου
<b>κεφ.</b>	Κεφάλαιο
<b>ΚτΒ</b>	Κανονισμός της Βουλής
<b>ΜΜΕ</b>	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
<b>ν.</b>	νόμος
<b>ΝΔ</b>	Νέα Δημοκρατία
<b>ΝοΒ</b>	Νομικό Βήμα
<b>ΝΠΔΔ</b>	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
<b>ΝΠΙΔ</b>	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
<b>ΟΛ</b>	Ολομέλεια
<b>ό.π.</b>	όπου παραπάνω
<b>παρ.</b>	παράγραφος

ΠΑΣΟΚ	Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
πρωτ.	Πρωτόκολλο
π.χ.	παραδείγματος χάριν
ΡΑΕ	Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας
ΡΑΕΜ	Ρυθμιστική Αρχή Επιβατικών Μεταφορών
ΡΑΘΕ	Ρυθμιστική Αρχή Θαλάσσιων Ενδομεταφορών
ΡΑΛ	Ρυθμιστική Αρχή Λιμένων
ΡΑΣ	Ρυθμιστική Αρχή Σιδηροδρόμων
Σ	Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008/2019
σ.	σελίδα (-ες)
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΦΔ	Σώμα Φορολογικών Διαιτητών
Τ.	Τόμος
ΤΕΙ	Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
ΤοΣ	Το Σύνταγμα (περιοδικό)
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΚ	Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

## II. Ξενόγλωσσες

AAI	Autorité administrative indépendante
AJDA	Actualité juridique de droit administrative
AFDI	L'annuaire français de droit international
CFPA	Cahiers de la fonction publique et de l'administration
CSA	Conseil supérieur de l'audiovisuel
DA	Droit administratif
dir.	Sous la direction de
éd.	Édition
EDCE	Études et documents du Conseil d'État
ibid	Ibidem
JCP	Juris-classeur périodique (La Semaine juridique)
LGDJ	Librairie générale de droit et de jurisprudence

<b>LPA</b>	Les Petites affiches
<b>no</b>	Numéro
<b>p.</b>	Page
<b>Préf.</b>	Préface
<b>PUF</b>	Presses Universitaires de France
<b>RA</b>	Revue administrative
<b>RDP</b>	Revue du droit public et de la science politique
<b>RFAP</b>	Revue française d'administration publique
<b>RFDA</b>	Revue française de droit administratif
<b>RISA</b>	Revue internationale de science administrative
<b>t.</b>	Tome
<b>vol.</b>	volume

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΜΕΛΕΤΗ

Στην παρούσα μελέτη οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές<sup>1</sup> αναλύονται ως μορφές οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης τόσο σε θεωρητικό, όσο και σε εμπειρικό επίπεδο. Με αφηρητή τη διαπίστωση ότι η δημιουργία τους προηγήθηκε της διακρίβωσης της φύσης και της δυνατότητας ένταξής τους στο νομικό σύστημα, εφόσον δεν προσδιορίστηκε κατά τρόπο σταθερό από προκαθορισμένα χαρακτηριστικά<sup>2</sup>, δηλαδή από εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και αρμοδιότητες, θεωρείται αναγκαία η μελέτη της διαδρομής που ακολούθησε ο εμπειρικός τρόπος κατασκευής τους. Αντιπαραβάλλοντας όσα πραγματοποιήθηκαν στο πεδίο αυτό σε μια σειρά κυρίως ευρωπαϊκών κρατών, συγκροτείται ένα οργανωτικό και λειτουργικό υπόδειγμα, που προκύπτει από τα κριτήρια εκείνα, τα οποία συνέθεσαν την ανεξαρτησία των εν λόγω θεσμικών μορφωμάτων. Αυτών που η νομική θεωρία και η νομολογία των Δικαστηρίων αποδέχθηκε ως διοικητικά όργανα. Ανασυγκροτώντας την ανωτέρω διαδρομή, θα φανεί ότι οι ίδιες οι εγγυήσεις και οι αρμοδιότητές τους αποτέλεσαν τα κριτήρια ανεξαρτησίας τους. Η εισαγωγή στην παραπάνω προβληματική αποτελεί το περιεχόμενο του Κεφαλαίου 1 του Πρώτου Μέρους της μελέτης.

Από τα ευρωπαϊκά κράτη επιλέγεται κατ' αρχήν η Γαλλία, στην οποία καταγράφονται σήμερα τουλάχιστον δέκα επτά ανεξάρτητες διοικητικές αρχές<sup>3</sup>, ως η προσφορότερη για συγκριτική μελέτη, δεδομένων των ομοιοτήτων με την Ελλάδα στη συναφή νομική θεωρία σχετικά με το ζήτημα της συμφιλίωσης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών με τη διαμορφωμένη από το Σύνταγμα ισορροπία των εξουσιών και στα ανάλογα θεσμικά ζητήματα που προέκυψαν. Για τη σύλληψη της ευρύτερης εικόνας είναι απαραίτητη η αναφορά στα καταγωγικά σχήματα των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, καθώς και στις περιπτώσεις ανάλογων οργάνων ευρωπαϊκών κρατών που αναφύονται την ίδια σχεδόν εποχή και προκύπτουν εξαιτίας όμοιων λόγων. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να κατανοηθούν οι διαφορετικές φάσεις εμφάνισής τους και ο εντυπωσιακός πολλαπλασιασμός τους. Η ταχεία ανάπτυξη του αριθμού των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών αποτελεί μια αμετάκλητη εξέλιξη κατά τα τελευταία χρόνια όχι μόνο σε ευρωπαϊκό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο, βέ-

- 
1. Σχετικά με την επιλογή του όρου «ανεξάρτητες διοικητικές αρχές» στην παρούσα μελέτη, βλ. κατωτέρω Κεφ. 1.Α.1., όπου σχετική υποσημείωση.
  2. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο νομοθέτης όχι μόνον δεν προσδιόρισε την κατηγορία στην οποία θα εντάσσονταν οι επιμέρους ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, αλλά πολύ συχνά δε χαρακτήριζε μία νεοθεσπιζόμενη αρχή ως τέτοια, μεταθέτοντας το βάρος αυτό στη νομολογία, όπως συνέβη για παράδειγμα στην περίπτωση της Γαλλίας, Conseil d'État, Rapport Public 2001. Jurisprudence et avis de 2000. Les autorités administratives indépendantes, Études et documents no 52, La Documentation française, Paris 2001, στο εξής: Rapport Public 2001, σ. 300 επ.
  3. Καταγράφονται, όμως, ακόμη οκτώ ανεξάρτητες δημόσιες αρχές που ρυθμίζονται από το ίδιο νομικό (γενικό) πλαίσιο με τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές. Βλ., επιπλέον, δέκα τρεις αρχές που δεν υπάγονται στο ίδιο αυτό νομικό πλαίσιο, αναλυτικά κατωτέρω, Κεφ. 2.Β.4.

βαια με διαφορετικούς ρυθμούς και περιεχόμενο στα επιμέρους κράτη<sup>4</sup>. Οι εξελίξεις αυτές θα εκτεθούν στο Κεφάλαιο 2 του Πρώτου Μέρους. Η περίπτωση της Γαλλίας θα αναφερθεί και στο Δεύτερο Μέρος της μελέτης, στο οποίο αναλύεται η πορεία της επιστημονικής συζήτησης αναφορικά με τα ζητήματα της φύσης και της ένταξης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στο ελληνικό νομικό σύστημα.

Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές αποτελούν «ένα νεωτερισμό σε σχέση με το παραδοσιακό σχήμα διοίκησης που θέτει υπό τη διεύθυνση ή τουλάχιστον υπό τον έλεγχο της Κυβέρνησης» το σύνολο των διοικήσεων του κράτους<sup>5</sup>. Εξαιτίας αυτής της νεωτεριστικής φύσης τους εκτέθηκαν σε μία ευρεία θεωρητική συζήτηση σχετικά με τη συνταγματικότητα τους<sup>6</sup>, καθ' όλο το διάστημα των τριών και πλέον δεκαετιών έντονης παρουσίας τους στα ευρωπαϊκά κράτη. Αν και βαθμιαία παρατηρείται μια μετατόπιση της επιστημονικής συζήτησης από το νομικό πεδίο στο πολιτικό και οικονομικό, δεδομένου ότι ελέγχεται πρωτίστως η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των θεσμικών αυτών μορφωμάτων, τα οποία θεωρούνται πλέον χωρίς αμφισβήτηση διοικητικά όργανα, αφού ήδη έχουν αναλάβει περιοχές άσκησης πολιτικής που ανήκαν προηγουμένως στην εκτελεστική εξουσία<sup>7</sup>.

4. Στη Γαλλία η πρώτη ανεξάρτητη διοικητική αρχή ιδρύθηκε το 1978 (Εθνική Επιτροπή Πληροφορικής και Ελευθεριών/Commission nationale de l'informatique et des libertés), ενώ στην Ελλάδα το 1989 (Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοηλεκτρονικής/ΕΣΡ). Σύντομη περιγραφή για τις συσταθείσες στην Ελλάδα ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, Ν. Δ. Κουλούρης, *Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές*, σε: Επ. Π. Σπηλιωτόπουλος/Αντ. Μακρυδημήτρης (επιμ.), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001, σ. 103 επ. Για την εξέλιξη του θεσμού σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και ΗΠΑ, αντί πολλών, Cl.-Al. Colliard/G. Timsit (dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris 1988.
5. Βλ. Rapport de l'Office Parlementaire d'évaluation de la législation sur Les autorités administratives indépendantes του γερουσιαστή Patrice Gélard, έτους 2006, που συντάχθηκε για λογαριασμό του γαλλικού Κοινοβουλευτικού Γραφείου Αξιολόγησης της Νομοθεσίας, στο εξής: Rapport P. Gélard 2006, σ. 50, όπου επισημαίνεται ότι οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές βρίσκονται «σε ρήξη με την παραδοσιακή οργάνωση του κράτους», όχι μόνο επειδή δεν υπόκεινται στον έλεγχο της Κυβέρνησης, αλλά επιπλέον επειδή «μπορούν να σωρεύουν όλες τις αρμοδιότητες [...]» Ιδρύθηκαν σαν «μικρά τομεακά κράτη» σε σχέση με το παραδοσιακό κράτος που ενοποιείται και δομείται στη διάκριση των εξουσιών.
6. Αντί πολλών στη Γαλλία, J. Chevallier, *Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes*, J. C. P. 1986, G. I. Doctrine n° 3254. Θετική ήταν η στάση του Συνταγματικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της Επικρατείας στη Γαλλία τη δεκαετία της έντονης συζήτησης (1980) όσον αφορά στην ένταξη στο νομικό σύστημα των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, ιδίως σε: Rapport Public 2001, ό.π., σ. 294-299. Ανάλογη ήταν η στάση και του Συμβουλίου της Επικρατείας στην Ελλάδα (ενδεικτικά ΣτΕ Ολ 930/1990). Πρβλ. Κ. Χρυσόγονου, *Οι Ανεξάρτητες Αρχές στο Σχέδιο της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος*, ΤοΣ 2000, σ. 1163 επ. (1163), όπου ο συγγραφέας επισημαίνει την «επιφυλακτικότητα», με την οποία αντιμετώπισε τα όργανα αυτά η νομολογία του Συνταγματικού Συμβουλίου στη Γαλλία, «τη χώρα της ηπειρωτικής Ευρώπης όπου βρήκε ίσως τη μεγαλύτερη απήχηση αυτός ο αγγλοσαξωνικός βασικά προέλευσης θεσμός», «επιμένοντας» ταυτόχρονα στον διοικητικό τους χαρακτήρα και «οριοθετώντας σύμφωνα με το Σύνταγμα τις αρμοδιότητές τους».
7. Δηλαδή με αξίες που ανάγονται στα βασικά κριτήρια αξιολόγησης και νομιμοποίησης της διοικητικής δράσης στη φάση της συρρίκνωσης του δημόσιου τομέα λόγω ιδιωτικοποιήσεων, πρβλ. Γ. Κατρούγκαλου, *Ο διοικούμενος: πολίτης ή πελάτης; Δημόσιες αξίες και μορφές διοικητικής δραστηριότητας*, σε: Αντ. Μακρυδημήτρης/Μ. Σαματάς/Λ. Μαρούδας/Μ.-Ηλ. Πραβίτα (επιμ.), *Διοίκηση και Δημοκρατία: Ποιότητα, Αποτελεσματικότητα, Νομιμοποίηση*, Σάκκουλας, Αθήνα 2011, σ. 869 επ. Εξάλλου ένας από τους λόγους ίδρυσης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών είναι η ανάγκη ρύθμισης των απορρυθμιζό-

Τα Κεφάλαια 3 και 4 του Δευτέρου Μέρους επικεντρώνονται στην ανάλυση της εγχώριας θεωρίας που αφορά στη διαδικασία πρόσληψης και αποδοχής των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών ως διοικητικών οργάνων με αφητηρία την ίδρυση της πρώτης εξ αυτών, του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης το 1989<sup>8</sup>. Στο πλαίσιο αυτό προβάλλονται οι αντιμαχόμενες απόψεις που αναδείχθηκαν στην ακαδημαϊκή διαμάχη, η οποία συνόδεψε την ένταξη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στο ελληνικό νομικό σύστημα. Στη συνέχεια διερευνάται και το ζήτημα της νομολογιακής αντιμετώπισης της κατηγορίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, παράλληλα με τη θεωρητική αναζήτηση λύσεων και νομικής θεμελίωσης. Ειδικότερα στο Κεφάλαιο 4 γίνεται σύντομη αναφορά στην επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη του 2001 να διασφαλίσει με συγκεκριμένο τρόπο μόνο τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές των δικαιωμάτων<sup>9</sup>.

Από την ανάλυση που περιέχεται στο Κεφάλαιο 1 του Πρώτου Μέρους, προκύπτει ότι η θεωρία και η νομολογία κατέληξαν να ταυτοποιούν τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές από ένα σύνολο κριτηρίων που απομόνωσαν και κωδικοποίησαν κατά τη διαδρομή της εμπειρικής τους κατασκευής. Το προνόμιο ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών συντίθεται λοιπόν εντέλει από ορισμένα κοινά κριτήρια που συστήνουν κατ' αρχήν οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας είτε προσωπικής είτε λειτουργικής, όπως το διακριτό των εν λόγω οργάνων σε σχέση με την κεντρική Διοίκηση, η υπαγωγή τους σε δικαστικό και μόνο έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους, καθώς και η δημοσιοποίηση του έργου τους μέσω της σύνταξης Ετήσιας Έκθεσης, με την οποία και επιδιώκεται η εξυπηρέτηση ενός μηχανισμού λογοδοσίας και ελέγχου που θεμελιώνει τη δημοκρατική τους νομιμοποίηση, όπως και την εν γένει σχέση τους με τη Βουλή. Στα κοινά κριτήρια ανεξαρτησίας εντάσσονται και οι διαφορετικής έκτασης αρμοδιότητες με τις οποίες εξοπλίζονται, αφού διαφοροποιούνται ανάλογα με την αποστολή της κάθε ανεξάρτητης διοικητικής αρχής<sup>10</sup>. Ωστόσο αυτές εκτείνονται οπωσδήποτε πέραν ενός ελάχιστου ορίου, ώστε να καθίσταται δυνατή η προστασία και η ρύθμιση του τομέα δράσης τους. Παρότι οι αρμοδιότητες των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών ποικίλουν ακόμη και μεταξύ αυτών που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα, σε κάθε περίπτωση οφείλουν όμως να διασφαλίζουν σε κάθε μία την ελάχιστη δυνατότητα παρέμβασης. Ως εκ τούτου, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές φαίνεται να ενεργούν με διαφορετική βαρύτητα εκάστη, στο πλαίσιο μιας μεγάλης ποικιλίας αναγκών και σκοπών, στη βάση όμως ενός ελάχιστου ορίου ανεξαρτησίας. Η τυποποίηση της ποικιλίας των αρμοδιοτήτων που διαθέτουν οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, ώστε να μπορεί να προσ-

---

μενων τομέων της οικονομίας, αφού «η έννοια της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής ανταποκρίνεται καλά στις νέες ανάγκες της οικονομικής ρύθμισης», Rapport Public 2001, ό.π., σ. 268-270.

8. Στη Γαλλία η Εθνική Επιτροπή Πληροφορικής και Ελευθεριών ήταν η πρώτη αρχή που χαρακτηρίστηκε ως «ανεξάρτητη διοικητική αρχή» κατά την ίδρυσή της με τον νόμο της 6ης Ιανουαρίου 1978.
9. Βλ. τη γενική ρύθμιση του άρθρου 101Α του Συντάγματος (1974/1986/2001/2008/2019) στο Παράρτημα Νομοθεσίας της μελέτης. Οι πέντε ανεξάρτητες αρχές των δικαιωμάτων κατοχυρώνονται στις ακόλουθες ειδικότερες διατάξεις του Συντάγματος: άρθρο 9Α (Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα), άρθρο 15 παρ. 2 (ΕΣΡ), άρθρο 19 παρ. 2 (Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών/ΑΔΑΕ), άρθρο 103 παρ. 7 (Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού/ΑΣΕΠ), άρθρο 103 παρ. 9 (Συνήγορος του Πολίτη).
10. Πρβλ. Rapport Public 2001, ό.π., σ. 257.

διορισθεί το ελάχιστο όριο τους παρέμβασης, επιχειρείται στο τέλος του Κεφαλαίου 1 του Πρώτου Μέρους.

Τα κριτήρια ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών προκύπτουν εμπειρικά, χωρίς να αποτελούν σταθερές εννοιολογικές κατασκευές, οπότε ο βαθμός ανεξαρτησίας κάθε ανεξάρτητης διοικητικής αρχής μπορεί να ελεγχθεί μέσω της πλειονότητας των (υπό)κριτηρίων στα οποία αναλύονται κατ' αρχήν οι επιμέρους εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας που θωρακίζουν τα όργανα αυτά έναντι της εκτελεστικής εξουσίας. Η κατοχύρωση λοιπόν της νομιμότητας της δράσης τους μέσω της πρόβλεψης θεσμικών εγγυήσεων, ο δικαστικός έλεγχος της λειτουργίας τους και η δημοκρατική νομιμοποίησή τους βρίσκονται στον πυρήνα της σταδιακής κοινωνικής αποδοχής τους.

Από τα κοινά κριτήρια ανεξαρτησίας, η παρούσα μελέτη δίνει έμφαση στις εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των εν λόγω οργάνων, αφού διαμέσου αυτών διερευνάται κυρίως ο βαθμός ανεξαρτησίας τους και διαπιστώνεται στην ελληνική περίπτωση σύγκλιση των δύο κατηγοριών στις οποίες κατατάσσονται αυτές, δηλαδή των δικαιωμάτων και της οικονομικής ρύθμισης. Στη Γαλλία μάλιστα ήδη έχει γίνει αντικείμενο πρότασης η δρομολόγηση μιας σύγκλισης των εγγυήσεων ανεξαρτησίας διά της νομοθετικής οδού υπό τη μορφή της διεύρυνσής τους σε όλες τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές αδιακρίτως κατηγορίας<sup>11</sup>. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι η διαφοροποίηση των εγγυήσεων ανεξαρτησίας ως προς τις επιμέρους εκφάνσεις και αποτυπώσεις τους ακολουθεί τις συνθήκες δόμησης και λειτουργίας του πολιτικού συστήματος των επιμέρους χωρών, αλλά και την ιδιαίτερη νομική κουλτούρα τους που προσδιορίζει τις επιμέρους εφαρμογές της έννοιας της ανεξαρτησίας. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της Γαλλίας, το οποίο εξετάζεται στο Κεφάλαιο 2 του Πρώτου Μέρους (Υποκεφάλαιο Β). Ενώ η τυχόν απόκλιση μεταξύ θεσμικής περιγραφής και πραγματικής λειτουργίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών μπορεί να αποδοθεί σε μια σειρά από παράγοντες που αφορούν στο κάθε συγκεκριμένο πολιτικό σύστημα και στην προκειμένη περίπτωση στο ελληνικό, όπως προφανή θέματα στελέχωσης, υποδομών κ.λπ., τα οποία και υποδεικνύουν τα εσωτερικά όρια παρέμβασης των οργάνων αυτών στον τομέα δράσης τους.

Ο έλεγχος του βαθμού ανεξαρτησίας που επιχειρείται βασίζεται στην ως άνω γενικά αποδεκτή διάκριση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών σύμφωνα με την αποστολή τους. Η σύμπτωση όλων των εγγυήσεων προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας ή μέρους από αυτές σε μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή είναι αυτή που θα συστήσει εντέλει το βαθμό ανεξαρτησίας της, εφόσον εξασφαλίζεται ένα ελάχιστο όριο αρμοδιοτήτων. Στη σύγκλιση εγγυήσεων ανεξαρτησίας των δύο κατηγοριών ανεξάρτητων διοικητικών αρχών συνέβαλε η συνταγματοποίηση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών των δικαιωμάτων και η υπαγωγή τους στη γενική ρύθμιση του άρθρου 101Α του Συντάγματος, όπου αναγράφονται τα κοινά κριτήρια ανεξαρτησίας τους, χωρίς επιμέρους εξειδικεύσεις. Ο εκτελεστι-

11. Rapport P. Gélard 2006, ό.π., ενδεικτικά σ. 6, όπου προτείνεται να ελεγχθεί ο πολλαπλασιασμός των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, να εναρμονισθούν ορισμένοι κανόνες λειτουργίας τους και να ενισχυθούν οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας τους, καθώς και ο κοινοβουλευτικός έλεγχος επ' αυτών.



κός νόμος της ανωτέρω γενικής ρύθμισης θα εξειδικεύσει στη συνέχεια τα κριτήρια αυτά<sup>12</sup>, από το σύνολο εκείνων που είχε ήδη αποτυπώσει ο κοινός νομοθέτης κατά τη διαδικασία ίδρυσης των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών των δικαιωμάτων σε συγκεκριμένες εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Η ανάλυση του νομικού πλαισίου οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών των δικαιωμάτων ήταν εν πολλοίς εξαρχής δεδομένες, ενώ αυτές των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών της οικονομικής ρύθμισης ενισχύθηκαν σταδιακά, συγκλίνοντας προς το συνταγματικό πρότυπο και τις εξειδικεύσεις του. Επομένως, παρά τη μερική συνταγματική κατοχύρωση ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, ο αναθεωρητικός νομοθέτης διαμόρφωσε εντέλει το πλαίσιο ανεξαρτησίας, στο οποίο οφείλουν να υπακούουν όλες οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές αδιακρίτως κατηγορίας, προκειμένου να θεωρούνται ανεξάρτητες.

Η μέθοδος που ακολουθείται συνίσταται στη διερεύνηση της πρόβλεψης και της διαδικασίας ενίσχυσης των εγγυήσεων στις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές και των δύο κατηγοριών με αφετηρία τον χρόνο ίδρυσης της πρώτης εξ αυτών το 1989 στην ελληνική περίπτωση έως και τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Ακολουθώντας διερευνώνται οι εγγυήσεις ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών που ιδρύθηκαν μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και συμπεριλήφθησαν ιδίως στην κατηγορία αυτών της οικονομικής ρύθμισης<sup>13</sup>, καθώς και η εξέλιξη των εγγυήσεων ανεξαρτησίας για τις αρχές της ίδιας κατηγορίας, οι οποίες ιδρύθηκαν σε προγενέστερο χρόνο. Αναλυτικά το ζήτημα της σύγκλισης των επιμέρους εγγυήσεων ανεξαρτησίας στις ελληνικές ανεξάρτητες διοικητικές αρχές εξετάζεται στο Τρίτο και το Τέταρτο Μέρος.

Η ακαδημαϊκή διαμάχη σχετικά με τη νομική θεμελίωση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών μπορεί να μη παραμένει τόσο ζωντανή σήμερα, καθώς έχει ήδη προσφέρει πειστικές απαντήσεις στα ερωτήματα που έθεσε η νέα τότε κατηγορία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών. Ωστόσο ο πολλαπλασιασμός των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών διατηρεί στην επικαιρότητα μία άλλη επιστημονική συζήτηση που αφορά σε ζητήματα ενίσχυσης της λογοδοσίας, του ελέγχου και της ανεξαρτησίας τους.

Πράγματι παρότι εντάχθηκαν στη χορεία των άλλων οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές ταυτόχρονα αυτονομήθηκαν από τις παραδοσιακές ιεραρχικές δομές της και εν τέλει από τον πολιτικό έλεγχο. Οπότε τίθεται το ζήτημα με ποια εργαλεία μπορεί να διασφαλισθεί η υπαγωγή τους σε ένα δημοκρατικά νομιμοποιημένο σύστημα λογοδοσίας και ελέγχου. Ταυτόχρονα η εικασιατή λειτουργία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών των δικαιωμάτων έχει αναδείξει το ζήτημα της περαιτέρω ενίσχυσης των εγγυήσεων ανεξαρτησίας τους. Συνεπώς, παρά τη νέα θεσμική ισορροπία που διαμορφώθηκε με την κατοχύρωσή τους ως σύγχρονων μορφών διοίκησης και την πα-

12. Ν. 3051/2002.

13. Ο ανωτέρω έλεγχος εστιάζεται κυρίως στις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της οικονομικής ρύθμισης, δεδομένου ότι σε όσες από τις αρχές με αντικείμενο τα δικαιώματα συστήθηκαν μετά την αναθεώρηση του 2001 είτε ενεργοποιήθηκε η σχετική συνταγματική διάταξη, όπως στην περίπτωση της ΑΔΑΕ (άρθρο 19 παρ. 2 Σ και άρθρο 1 ν. 3115/2003), είτε εντάχθηκαν στο πλαίσιο άλλης προϋπάρχουσας (συνταγματικά κατοχυρωμένης) ανεξάρτητης αρχής και συγκεκριμένα στον Συνήγορο του Πολίτη (άρθρο 25 παρ. 3 ν. 3896/2010) είτε, τέλος, εμφανίζουν ένα μάλλον μεικτό χαρακτήρα.

ρέλευση ικανού χρόνου από τη θέσπισή τους, αναθερμαίνεται η επιστημονική συζήτηση που αφορά σε αυτές, προσανατολιζόμενη στην κατεύθυνση μιας προσπάθειας εξορθολογισμού του ίδιου του νομικού καθεστώτος των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, μέσω της ενίσχυσης του κοινοβουλευτικού ελέγχου επ' αυτών και των εγγυήσεων ανεξαρτησίας τους. Η διαπραγμάτευση αυτών των ζητημάτων αποτελεί το τελευταίο Κεφάλαιο του Τετάρτου Μέρους.

Από τη θέση αυτή θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Εκδοτικό Οίκο Νομική Βιβλιοθήκη και ιδιαίτερα την κ. Α. Καρατζά για την επιμελημένη έκδοση αυτής της μελέτης. Ξεχωριστές ευχαριστίες οφείλω στους συναδέλφους Γ. Κατρούγκαλο, Ξ. Κοντιάδη και Χ. Χρυσανθάκη που ενθάρρυναν τις ερευνητικές μου αναζητήσεις. Η μελέτη αυτή δεν θα ήταν δυνατόν να ολοκληρωθεί χωρίς την πολύπλευρη βοήθεια της συναδέλφου Θ. Αντωνίου, την οποία ευχαριστώ θερμά. Επίσης, στην προσπάθειά μου να ολοκληρώσω αυτή τη μελέτη με στήριξαν οι συνάδελφοί μου Σ. Χιωτάκης και Δ. Χρυσόχου, τους οποίους ευχαριστώ ιδιαίτερα. Οι συζητήσεις με τους συναδέλφους Α. Αλεξόπουλο, Χ. Ανθόπουλο, Η. Γεωργαντά, Κ. Λάβδα και Μ. Πικραμένο, με βοήθησαν σημαντικά στη διαμόρφωση των σκέψεων που αποτυπώνονται στο κείμενο, τους ευχαριστώ για όλα.

## ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

---

### ΤΟ ΠΡΟΝΟΜΙΟ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ



# Κεφάλαιο 1

## Κριτήρια ανεξαρτησίας

### Α. Νέες μορφές διοίκησης στην ελληνική έννομη τάξη

#### 1. Χαρακτηριστικά

Η ίδρυση των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών στην Ελλάδα από το τέλος της δεκαετίας του 1980 δεν αποτέλεσε εγχώρια πρωτοτυπία, τα οργανικά και λειτουργικά στοιχεία τους, όπως και οι αρμοδιότητές τους, αντλήθηκαν από τα χαρακτηριστικά που παγίωσε σταδιακά η διεθνής εμπειρία σε συγκεκριμένα θεσμικά μορφώματα<sup>1</sup>, τα οποία αναγνωρίστηκαν ως διοικητικά όργανα και κατατάχθηκαν συστηματικά σε δύο κατηγορίες, της προστασίας των δικαιωμάτων και της οικονομικής ρύθμισης<sup>2</sup>. Πρόκειται για διάκριση γενικά αποδεκτή από τη θεωρία, η οποία σχετίζεται άμεσα με την αποστολή των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών<sup>3</sup>.

Τα χαρακτηριστικά που θεμελιώνουν το λεγόμενο προνόμιο ανεξαρτησίας των οργάνων αυτών έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, δηλαδή τις εγγυήσεις οργανικής<sup>4</sup> ή προσωπικής

1. Συνοπτικά διαφορές ιδίως ανάμεσα στη Γαλλία και στις ΗΠΑ ως προς την παγίωση αυτών των χαρακτηριστικών και τον σχετικό νομικό προβληματισμό, Ν. Δ. Κουλούρης, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: τα αλλοδαπά πρότυπα και τα ημεδαπά κακέκτυπα, ΔΔικ 1993, σ. 1140 επ. (1154, 1144). Βέβαια, κατά τον συγγραφέα, οι γαλλικές και οι αμερικανικές ανεξάρτητες διοικητικές αρχές «εκκολάφθηκαν» και «λειτουργούν» εντός των πλαισίων δύο «παραδοσιακώς αντιτιθέμενων» εννόμων τάξεων, της ηπειρωτικής και της αγγλοσαξονικής. Αργότερα ο συγγραφέας θα υποστηρίξει ότι «Σε αντίθεση με την συμπεριφορά των αλλοδαπών ομολόγων του, ο Έλληνας κοινός νομοθέτης, αντανακλώντας τη δυσανεξία της πολιτικής εξουσίας ως προς την αλλοτρίωση τομέων της ρυθμιστικής του αρμοδιότητας, δεν έστερξε στο να συστήσει πραγματικές ανεξάρτητες διοικητικές αρχές κατά τα διεθνή πρότυπα. Αντίθετα, ο Έλληνας αναθεωρητικός νομοθέτης σηματοδότησε μία πολυσήμαντη αλλαγή πορείας [...]», Ν. Δ. Κουλούρης, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές και η Αναθεώρηση του Συντάγματος, σε: Αντ. Μακρυδημήτρης/Ολ. Ζύγουρα (επιμ.), Η Διοίκηση και το Σύνταγμα. Η αναθεώρηση του Συντάγματος και η εκτελεστική εξουσία, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σ. 137 επ. (137).
2. Επίσης, οικονομικών δραστηριοτήτων ή της οικονομίας της αγοράς ή του οικονομικού τομέα. Αντί άλλων, για την έννοια της ρύθμισης, L. Calandri (Préf. S. Regourd), Recherche sur la notion de Régulation en droit administratif français, LGDJ, Lextenso éditions, Paris 2008, N. Thirion, Libéralisations, privatisations, régulations, Larcier, Bruxelles 2007, M. Miaille, La régulation entre droit et politique, Colloque du Centre d'Études et des Recherches sur la Théorie de l'État, 1 et 2 Octobre 1992, Université de Montpellier I, L'Harmattan, Paris 1995.
3. Rapport Public 2001, ό.π., σ. 307-308 και Rapport P. Gélard 2006, σ. 40. Ειδικότερα σχετικά με την τυπολογία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, βλ., κατωτέρω, Κεφ. 1.Γ.
4. Στο εξής αναφέρονται ως εγγυήσεις προσωπικής ανεξαρτησίας. Πρόκειται για εγγυήσεις που προσιδάζουν σε αυτές των δικαστών και συνιστούν μέρος της πολιτικής ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και ειδικότερα της «οργανωτικής» ανεξαρτησίας τους, Ν. Δ. Κουλούρης, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Τα αλλοδαπά πρότυπα, ό.π., σ. 1144 επ., ή της «οργανικής» ανεξαρτησίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, Μ. Αντωνόπουλος, Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σ. 32, η οποία αναφέρεται στη συγκεκριμένη και μάλλον περιορισμένη

και λειτουργικής<sup>5</sup> ανεξαρτησίας και τις αρμοδιότητες<sup>6</sup>, διαμόρφωσε και εξειδίκευσε ο νομοθέτης ανάλογα με την κατηγορία τους. Αλλά και η ίδια η ονοματολογία, και ιδίως τα επίθετα που χρησιμοποιήθηκαν εναλλακτικά από τον νομοθέτη και τη θεωρία, ώστε να προσδιορίσουν τον όρο «αρχές», δίνουν έμφαση στο προνόμιο ανεξαρτησίας των εν λόγω οργάνων, αφού συνήθως χαρακτηρίζονται ως «ανεξάρτητες» διοικητικές αρχές<sup>7</sup>.

διάρκεια της θτείας, στο μη ανανεώσιμο αυτής, στη μη ανάκληση των μελών διαρκούς της θτείας τους, στην ύπαρξη ασυμβίβαστων ιδιοτήτων και έργων, καθώς και ασυλιών για τα μέλη, στη σύνθεση του οργάνου και στον τρόπο διορισμού των μελών. Και η συλλογικότητα της σύνθεσης εμπίπτει σε αυτή την περίπτωση, κατά τον Ν. Δ. Κουλούρη, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Τα αλλοδαπά πρότυπα, ό.π., σ. 1148. Δεν πρόκειται στην παρούσα μελέτη για τη σύνθεση του συλλογικού διοικητικού οργάνου, αλλά για τη σύνθεση προσόντων, ιδιοτήτων και θέσεων που έχουν τα μέλη της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής.

5. Σχετικά Ν. Δ. Κουλούρη, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: Τα αλλοδαπά πρότυπα, ό.π., σ. 1148 και Μ. Αντωνόπουλου, Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, ό.π., σ. 32. Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές δεν υπόκεινται σε ιεραρχική εξουσία ή εποπτεία, ενώ η οικονομική τους ανεξαρτησία συνίσταται στον ίδιο προϋπολογισμό και στην έκταση του οικονομικού ελέγχου. Επίσης, απολαύουν εσωτερικής αυτονομίας και δυνατότητας αυτοτελούς παράστασης σε δίκες που αφορούν σε αυτές. Τέλος, υπόκεινται μόνο σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους και νομιμοποιούνται μέσω του κοινοβουλευτικού ελέγχου.
6. Στα κοινά χαρακτηριστικά των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας περιλαμβάνει, εκτός από τις εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας τους και τις αρμοδιότητές τους, Rapport Public 2001, ό.π., σ. 257. Πρόκειται για αρμοδιότητες, π.χ. γνωμοδοτικές, εισηγητικές, κυρωτικές, αδειοδοτικές ή χορήγησης πιστοποιήσεων, ελεγκτικές, διαιτητικές και κανονιστικές. Για τη διάκριση σε εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, βλ. άρθρο 101Α Σ και εκτελεστικό του νόμο αναφορικά με τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές, άρθρα 3 και 2 αντίστοιχα του ν. 3051/2002 όπως ισχύει. Με το τελευταίο άρθρο (παρ. 2 εδ. Β'), ο κοινοβουλευτικός έλεγχος επί των ανεξάρτητων αρχών κατατάσσεται στις εγγυήσεις λειτουργικής ανεξαρτησίας. Την κατάταξη αυτή ακολουθεί και η παρούσα μελέτη.
7. Έχουν αναφερθεί, εκτός από ανεξάρτητες διοικητικές αρχές ή ρυθμιστικές αρχές, και ως ανεξάρτητες δημόσιες αρχές ή διοικητικές αρχές (π.χ. άρθρο 1 ν. 3229/2004). Βλ. Α. Οικονόμου, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης. Δέκα χρόνια θεσμικής ακροβασίας, ΤοΣ 1999, σ. 555 επ., ο οποίος προέκρινε τον όρο «ανεξάρτητες δημόσιες αρχές». Ο ίδιος όρος χρησιμοποιήθηκε και από τον Χ. Χρυσανθάκη, Οι ανεξάρτητες δημόσιες αρχές στο σκόπευτρο της συνταγματικής αναθεώρησης, ΕΔΔΔΔ 2001, σ. 8 επ. και του ίδιου, Οι ανεξάρτητες δημόσιες αρχές στο αναθεωρημένο Σύνταγμα 1975/1986/2001, σε: Αντ. Μακρυδημήτρης/Ολ. Ζύγουρα, ό.π., σ. 111 επ. Για τις αλλοδαπές αρχές, οι όροι που κυρίως χρησιμοποιήθηκαν είναι «Independent Regulatory (ή Administrative) Agencies» ή «Independent Regulatory Commissions» (ΗΠΑ), «Non Departmental Public Bodies» (Βρετανία) ή παλαιότερα QUANGOS, ακρωνύμιο του οποίου η χρήση ήταν σχεδόν ασφαλής και συχνά υπομιμητική (J. A. Chandler, Δημόσια Διοίκηση. Συγκριτική Ανάλυση, επιμ. Κ. Σπανού, Παπαζήσης, Αθήνα 2003, σ. 62) και «Autorités Administratives Indépendantes» (Γαλλία). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη Γαλλία ο νομοθέτης με τη χρήση διαφορετικών όρων στόχευσε στον προσδιορισμό επιμέρους κατηγοριών ανεξάρτητων διοικητικών αρχών. Ο όρος π.χ. «ανεξάρτητη δημόσια αρχή» αφορά στις εξοπλισμένες με νομική προσωπικότητα ανεξάρτητες διοικητικές αρχές της τελευταίας εικοσαετίας, όπως είναι η Αρχή Χρηματοπιστωτικών Αγορών (Autorité des marchés financiers), βλ. ειδικότερα σκέψεις για τον εν λόγω θεσμό, Conseil d'État, Les études du Conseil d'État. Rapport d'étude sur les établissements publics, 2009, σ. 20-21. Στην ελληνική θεωρία χρησιμοποιείται πλέον ευρέως ο όρος «ανεξάρτητες αρχές» που χρησιμοποίησε ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές. Υπέρ της πρόκρισης ή μη του όρου «ανεξάρτητες διοικητικές αρχές» υπάρχει και



Ο εντυπωσιακός πολλαπλασιασμός των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών αποτελεί μία αμετάκλητη εξέλιξη κατά τα τελευταία χρόνια όχι μόνο σε ευρωπαϊκό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο, με διαφορετικούς ρυθμούς και περιεχόμενο βέβαια στα επιμέρους κράτη. Την ίδια πορεία ακολούθησε και η Ελλάδα, η οποία διαθέτει σήμερα σχεδόν τριάντα ανεξάρτητες διοικητικές αρχές. Αποτελώντας ένα νεωτερισμό σε σχέση με το παραδοσιακό σχήμα διοίκησης, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές εκτέθηκαν σε μία ευρεία θεωρητική συζήτηση, η οποία συνόδεψε την ένταξή τους στο νομικό σύστημα. Η θεωρία και η νομολογία κατέληξαν να ταυτοποιούν τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές από ένα σύνολο κριτηρίων που απομόνωσαν και κωδικοποίησαν κατά τη διαδρομή της εμπειρικής τους κατασκευής. Παρά τη νέα θεσμική ισορροπία, η οποία διαμορφώθηκε με την κατοχύρωσή τους ως σύγχρονων μορφών διοίκησης και την παρέλευση ικανού χρόνου από τη θέσπισή τους, στη σημερινή συγκυρία αναθερμαίνεται η επιστημονική συζήτηση που τις αφορά, προσανατολιζόμενη πλέον στην κατεύθυνση ενδυνάμωσης της αξιοπιστίας τους.

ISBN 978-960-654-152-0



18500