

Αριθμός 4447/2012

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 3 Φεβρουαρίου 2012, με την εξής σύνθεση: Σωτ. Ρίζος, Αντιπρόεδρος, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας και του αρχαιότερου του Αντιπροέδρου, που είχαν κώλυμα, Νικ. Σακελλαρίου, Αθ. Ράντος, Αντιπρόεδροι, Νικ. Μαρκουλάκης, Γ. Παπαγεωργίου, Ιω. Μαντζουράνης, Αικ. Χριστοφορίδου, Κ. Ευστρατίου, Μ. Γκορτζολίδου, Ευθ. Αντωνόπουλος, Σπ. Μαρκάτης, Αντ. Ντέμσιας, Φ. Ντζίμας, Σπ. Χρυσικοπούλου, Β. Καλαντζή, Μ. Σταματελάτου, Μ. Παπαδοπούλου, Β. Αραβαντινός, Δ. Κυριλλόπουλος, Ά. Καλογεροπούλου, Β. Ραφτοπούλου, Κ. Φιλοπούλου, Θ. Αραβάνης, Κ. Πισπιρίγκος, Αντ. Χλαμπέα, Δ. Μακρής, Μ. Πικραμένος, Σύμβουλοι, Π. Μπραϊμή, Κ. Λαζαράκη, Όλ. Βασιλάκη, Πάρεδροι. Από τους ανωτέρω οι Σύμβουλοι Κ. Φιλοπούλου και Κ. Πισπιρίγκος καθώς και η Πάρεδρος Π. Μπραϊμή μετέχουν ως αναπληρωματικά μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 3719/2008. Γραμματέας η Μ. Παπασαράντη.

Για να δικάσει την από 23 Ιουνίου 1999 αίτηση:

του ..., κατοίκου Ιωαννίνων (...), ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Παντελή Μήτση (Α.Μ. 8802), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Οργανισμού Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), ο οποίος παρέστη με τους δικηγόρους: 1) Νικόλαο Κουλοχέρη (Α.Μ. 20723) και 2) Βασίλειο Γεωργάκη (Α.Μ. 13996), που τους διόρισε με πληρεξούσιο.

Η πιο πάνω αίτηση παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, κατόπιν της υπ' αριθμ. 3382/2010 αποφάσεως του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, προκειμένου να επιλύσει η Ολομέλεια το ζήτημα που αναφέρεται στην απόφαση.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθούν: 1) η υπ' αριθμ. 1150/18.5.1999 απόφαση του Δ.Σ. του Ο.Α.Ε.Δ., 2) η υπ' αριθμ. 1398/27.4.98 απόφαση του Περιφερειακού Διευθυντή Πελοποννήσου του Ο.Α.Ε.Δ. και 3) η υπ' αριθμ. 7165/4.12.1997 απόφαση του Διευθυντή του Γ.Ε. Πατρών του Ο.Α.Ε.Δ.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της παραπεμπτικής αποφάσεως, η οποία επέχει θέση εισηγήσεως, από τον εισηγητή Σύμβουλο Ευθ. Αντωνόπουλο.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τους πληρεξουσίου του καθ' ου Οργανισμού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψή της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σκέφθηκε κατά το Νόμο

1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως έχουν καταβληθεί τα νόμιμα τέλη (8566068, 8566075/2003 διπλότυπα της Δ.Ο.Υ. ΙΕ Αθηνών), καθώς και το νόμιμο παράβολο (297472, 994714/2003 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).
2. Επειδή, με το υπό κρίση ένδικο βοήθημα, το οποίο είχε ασκηθεί ως προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πατρών στις 23.6.1999 και παραπέμφθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας με την 519/2003 απόφαση του δικαστηρίου αυτού, προκειμένου να εκδικασθεί ως αίτηση ακυρώσεως ζητείται, η ακύρωση α) της αποφάσεως 7165/4.12.1997 του Διευθυντή του Γραφείου Εργασίας Πατρών του Ο.Α.Ε.Δ., με την οποία διετάχθη η διακοπή του προγράμματος επιχορήγησης εργοδοτών, στο οποίο είχε υπαχθεί ο αιτών και η αναζήτηση του αναλογούντος ποσού της επιχορήγησης, ύψους 2.898.800 δραχμών, β) της αποφάσεως 1398/27.4.1998 του Περιφερειακού Διευθυντή Πατρών του Ο.Α.Ε.Δ., απορριπτικής ενστάσεως του αιτούντος κατά της προηγούμενης πράξεως και γ) της αποφάσεως 1150/18.5.1999 του Διοικητικού Συμβουλίου του καθ' ου Οργανισμού, απορριπτικής προσφυγής του ίδιου αιτούντος κατά της αποφάσεως του Περιφερειακού Διευθυντή.
3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται ενώπιον της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας κατόπιν της υπ' αριθμ. 3382/2010 παραπεμπτικής αποφάσεως του Δ' Τμήματος σε επταμελή σύνθεση, λόγω της μείζονος σπουδαιότητας του ζητήματος αν προβάλλεται λυσιτελής λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως του δικαιώματος της προηγούμενης ακροάσεως. Η απόφαση αυτή της επταμελούς συνθέσεως εξεδόθη κατόπιν της υπ' αριθμ. 1785/2009 αποφάσεως του Τμήματος σε πενταμελή σύνθεση.
4. Επειδή, απαραδέκτως προσβάλλονται με την κρινόμενη αίτηση οι ανωτέρω 7165/4.12.1997 και 1398/27.4.1998 αποφάσεις του Διευθυντή του Γραφείου Εργασίας Πατρών και του Περιφερειακού Διευθυντή Πατρών του Ο.Α.Ε.Δ. αντιστοίχως, ως υποκείμενες κατά νόμον σε ενδικοφανείς προσφυγές (άρθρο 22 της υ.α. 33436/11.4.1995), οι οποίες, άλλωστε, ασκήθηκαν ήδη, εκδόθηκε δε σχετικώς η μόνη παραδεκτώς προσβαλλόμενη 1150/18.5.1999 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του καθ' ου Οργανισμού.
5. Επειδή, το άρθρο 29 του ν. 1262/1982 (Α' 70), που τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 του ν. 1836/1989 (Α' 89), και διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 23 παρ. 13 του ν. 1892/1990 (Α' 101), όριζε, πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 6 του ν. 2436/1996 (Α' 188), τα εξής: «1. Για τον σκοπό της καταπολέμησης της ανεργίας με τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, είναι δυνατό να επιχορηγούνται από τον Οργανισμό Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) επιχειρήσεις και γενικά εργοδότες, βάσει προγραμμάτων απασχολήσεως που καταρτίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Εργασίας μετά από γνώμη του Δ.Σ. του ΟΑΕΔ. 2. Με τα προγράμματα

της προηγούμενης παραγράφου καθορίζονται : α) το ποσό της επιχορήγησης για κάθε προσλαμβανόμενο ... β) Ο χρόνος διάρκειας της επιχορήγησης ... γ) Οι κατηγορίες των επιχειρήσεων ή εργοδοτών που θα αφορά κάθε πρόγραμμα ... 3. ... 4. Για την υπαγωγή στο πρόγραμμα απασχόλησης οι εργοδότες υποβάλλουν στον ΟΑΕΔ μαζί με την αίτησή τους τα προβλεπόμενα από κάθε πρόγραμμα στοιχεία. Για την ύπαρξη των προϋποθέσεων υπαγωγής των επιχειρήσεων στις διατάξεις του άρθρου αυτού αποφασίζει, μετά από εισήγηση της διεύθυνσης απασχόλησης του οργανισμού, το διοικητικό του συμβούλιο ή το όργανο που αυτό ορίζει σύμφωνα με τις οργανικές διατάξεις του ΟΑΕΔ 7. Εργοδότες, που οπωσδήποτε επιχορηγήθηκαν βάσει προγράμματος, και παραβαίνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις των προγραμμάτων απασχόλησης, για την πρόσληψη, τη διατήρηση και τη μη απόλυση του υπόλοιπου προσωπικού και του προσωπικού που επιδοτείται και γενικά την εφαρμογή του κάθε προγράμματος έχουν την υποχρέωση της επιστροφής, του ανάλογου ποσού της επιχορήγησης που έχουν λάβει από τον ΟΑΕΔ και που αντιστοιχεί στο υπόλοιπο χρονικό διάστημα του συνολικού χρόνου απασχόλησης (επιχορηγούμενης και μη) των μισθωτών που καθορίζει το πρόγραμμα. Για το ποσό που θα επιστραφεί στον ΟΑΕΔ αποφασίζει το διοικητικό του συμβούλιο ή το όργανο που αυτό ορίζει κάθε φορά σύμφωνα με τις οργανωτικές διατάξεις του ΟΑΕΔ. 8. ...». Περαιτέρω, δυνάμει της παρ. 1 του ανωτέρω άρθρου 29, εκδόθηκε η 33436/11.4.1995 απόφαση του Υπουργού Εργασίας με τον τίτλο «Επιχορήγηση εργοδοτών για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας έτους 1995 και 1996» (Β' 384), στην οποία ορίστηκαν τα εξής: «Άρθρο μόνο. 1. Καταρτίζουμε τέσσερα (4) προγράμματα επιχορήγησης ιδιωτικών επιχειρήσεων, επιχειρήσεων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Συνεταιρισμών, Επαγγελματικών Σωματείων και Ενώσεων αυτών, Σωματείων και γενικά εργοδοτών για τη δημιουργία είκοσι χιλιάδων οκτακοσίων (20.800) νέων θέσεων εργασίας για το έτος 1995 και δώδεκα χιλιάδων διακοσίων (12.200), για το έτος 1996, ως εξής: ... 2. ... 3. Η επιχορήγηση για κάθε ημέρα εργασίας πλήρους απασχόλησης καθορίζεται ως εξής: ... 6. α) Ο εργοδότης υποχρεούται να απασχολήσει τον νεοπροσλαμβανόμενο για δώδεκα (12) τουλάχιστον μήνες από τους οποίους τους εννέα (9) πρώτους με επιχορήγηση και τους τελευταίους τρεις (3) μήνες με δέσμευση και χωρίς επιχορήγηση. β) ... γ) ... Η επιχορήγηση θα υπολογίζεται για κάθε εργάσιμη ημέρα πλήρους απασχόλησης και μέχρι 25 ημέρες για αμειβόμενους με μηνιαίο μισθό και μέχρι 26 για ημερομίσθιους κατ' ανώτατο όριο για κάθε μήνα, εφόσον όμως υπάρχουν 15 τουλάχιστον ημερομίσθια το μήνα για κάθε επιχορηγούμενο εργαζόμενο... 14. Για να υπαχθεί στα προγράμματα αυτά κάποια επιχείρηση/εργοδότης γενικά, πρέπει να υποβάλλει στην πλησιέστερη του τόπου απασχολήσεως των υπό πρόσληψη μισθωτών υπηρεσία του ΟΑΕΔ τα εξής δικαιολογητικά α) ... β) ... γ) Υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/1986 σύμφωνα με την οποία αα) ... ββ) έλαβε γνώση και αποδέχεται τους όρους του προγράμματος καθώς και ότι οι αξιώσεις για καταβολή της επιχορήγησης ασκούνται εντός διμήνου από τον μήνα πραγματικής απασχόλησης των επιχορηγούμενων μισθωτών. 15. Η πρώτη επιχορήγηση θα καταβάλλεται στον εργοδότη μετά από δίμηνη τουλάχιστον απασχόληση του εργαζομένου. Στη συνέχεια και μέχρι τη λήξη του 12μήνου της επιχορήγησης, ο εργοδότης θα υποβάλλει στην Υπηρεσία του ΟΑΕΔ της περιοχής του τα εξής δικαιολογητικά α) Έντυπη κατάσταση που θα περιλαμβάνει το ονοματεπώνυμο των προσληφθέντων βάσει του προγράμματος, τη χρονολογία

γέννησης, την ειδικότητα, τη χρονολογία πρόσληψης, τα ημερομίσθια που πραγματοποιήθηκαν κατά μήνα... β) Δελτία ανεργίας των μισθωτών που προσλήφθηκαν, γ) Φωτοτυπικά αντίγραφα των αναγγελιών πρόσληψης των εργαζομένων... δ) Κατάσταση ασφάλισης προσωπικού ε) Βιβλιάρια αγοράς ενσήμων (επικυρωμένες φωτοτυπίες)... στ) Βεβαίωση ασφαλιστικής και φορολογικής ενημερότητας... Περαιτέρω στην παράγραφο 22 της ίδιας υπουργικής αποφάσεως ορίζεται ότι: Σε περίπτωση παράβασης των όρων της απόφασης αυτής, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις των παρ. 7 και 8 του άρθρου 29 του Ν. 1262/82 όπως συμπληρώθηκε από τον Ν. 1836/89. Ειδικότερα ο κατά τόπον αρμόδιος, Διευθυντής ΥΝ, ΤΥ ή Προϊστάμενος Γραφείου Εργασίας του Οργανισμού, αφού λάβει υπόψη του τις απόψεις του εργοδότη αποφασίζει τη διακοπή ή μη της επιχορήγησης, και την αναζήτηση του αναλογούντος ποσού της επιχορήγησης, που έχει λάβει από τον ΟΑΕΔ και που αντιστοιχεί στο υπόλοιπο χρονικό διάστημα του συνολικού χρόνου απασχόλησης. Σε περίπτωση που μετά την έκδοση της απόφασης για αναζήτηση του αναλογούντος ποσού ο εργοδότης προσκομίζει δικαιολογητικά από τα οποία θα προκύπτει η τήρηση των όρων του προγράμματος, θα ανακαλείται η αρχικά εκδοθείσα απόφαση ως προς το σημείο που αναφέρεται στην αναζήτηση του αναλογούντος ποσού επιχορήγησης. Κατά της ανωτέρω απόφασης του Δ/ντή του Γ.Ε., της ΤΥ και της ΥΝ ο εργοδότης έχει δικαίωμα να υποβάλει ένσταση εντός δέκα (10) ημερών από της κοινοποίησής της, επί της οποίας αποφαινεται με αιτιολογημένη απόφασή του ο αρμόδιος Περ/κός Δ/ντής. Κατά της τελευταίας αυτής απόφασης επιτρέπεται προσφυγή μόνο μετά από προσκόμιση νεώτερων αποδεικτικών στοιχείων εντός δέκα (10) ημερών από της κοινοποίησής της, επί της οποίας θα επιλαμβάνεται το Δ.Σ. του Οργανισμού μετά από εισήγηση της Δ/νσης Απασχόλησης...». Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι, μετά την υπαγωγή στο οικείο πρόγραμμα επιχορηγήσεως και την καταβολή της πρώτης δόσεως, η συνέχιση καταβολής της επιχορηγήσεως, η οποία πραγματοποιείται κάθε μήνα, εξαρτάται από την τήρηση του προγράμματος, και ιδίως την πραγματική απασχόληση εργαζομένων στην επιχείρηση του ενδιαφερομένου, η οποία αποδεικνύεται με την υποβολή των λεπτομερώς οριζόμενων στην παράγραφο 16 της υπουργικής αποφάσεως δικαιολογητικών. Άλλως, συντρέχει περίπτωση διακοπής της επιχορηγήσεως και αναζητήσεως του αναλογούντος ποσού με πράξη του αρμοδίου οργάνου του ΟΑΕΔ, η οποία υπόκειται στην ενδικοφανή διαδικασία της παραγράφου 22 της ίδιας υπουργικής αποφάσεως.

6. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την 3270/26.7.1995 απόφαση του Διευθυντή του Γραφείου Εργασίας Πατρών του ΟΑΕΔ ο αιτών, ο οποίος διατηρεί ατομική επιχείρηση συνεργείου καθαρισμού, υπήχθη στο πρόγραμμα επιχορηγήσεως εργοδοτών για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας κατά τις διατάξεις του άρθρου 29 του ν. 1262/1982 και επιχορηγήθηκε με το ποσό των 11.595.200 δρχ.. Εντούτοις, με την 7438/15.12.1997 απόφαση του ιδίου ως άνω Διευθυντή διεκόπη το πρόγραμμα επιχορηγήσεως και αναζητήθηκε η επιστροφή του αναλογούντος ποσού των 2.898.800 δρχ., με την αιτιολογία ότι «δεν τήρησε το πρόγραμμα». Κατά της αποφάσεως αυτής ο αιτών υπέβαλε την 7438/15.12.1998 ένσταση, παραπονούμενος ότι η απόφαση αυτή είναι παντελώς αόριστη και ανατιολόγητη, καθόσον δεν εκτίθεται σε αυτήν με σαφήνεια και πληρότητα σε τι συνίσταται η εκ μέρους του μη τήρηση των όρων του προγράμματος, πράγμα το οποίο του αποστέρησε τη δυνατότητα να εκθέσει τις

απόψεις του ενώπιον της διοικήσεως. Η ένσταση απορρίφθηκε με την 1398/27.4.1998 απόφαση του Περιφερειακού Διευθυντή Πατρών του ΟΑΕΔ, κατ' αποδοχή της σχετικής από 26.1.1998 εισηγήσεως της υπηρεσίας, στην οποία αναφέρονται επί του θέματος τα εξής: «... γνώριζε τους όρους του προγράμματος (...) και όφειλε να προσκομίσει τα απαραίτητα παραστατικά στοιχεία για να αποδείξει τη σωστή εκτέλεση του προγράμματος. Άλλωστε, ο συγκεκριμένος εργοδότης είχε κάμει χρήση και άλλων όμοιων προγραμμάτων στο παρελθόν και επομένως γνώριζε τη σχετική διαδικασία και τις υποχρεώσεις του έναντι της υπηρεσίας. Πέραν των ανωτέρω, σε επικοινωνία που είχαμε με τον αντίκλητο δικηγόρο του, τον πληροφορήσαμε ότι έπρεπε να μας προσκομίσει αντίγραφα μισθολογίου για τους μήνες Ιούλιο – Σεπτέμβριο 1996, προκειμένου να ελέγξουμε το τρίμηνο δέσμευσης της επιχείρησης. Η ενημέρωση αυτή έγινε την ημέρα κατάθεσης της ένστασης, δηλ. την 15.12.1997 και μέχρι σήμερα δεν έχουν προσκομισθεί αυτές οι καταστάσεις...». Κατά της αποφάσεως αυτής ο αιτών άσκησε την 8530/11.5.1998 προσφυγή, επαναλαμβάνοντας τους προβληθέντες με την 7438/15.12.1998 ένσταση ενώπιον του Περιφερειακού Διευθυντή Πατρών του ΟΑΕΔ ισχυρισμούς. Και η προσφυγή, όμως, αυτή απορρίφθηκε με την ήδη προσβαλλόμενη 1150/18.5.1999 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του ΟΑΕΔ, με την ίδια αιτιολογία που διαλαμβάνεται στη ρηθείσα απορριπτική 1398/27.4.1998 απόφαση του Περιφερειακού Διευθυντή.

7. Επειδή, το Σύνταγμα στο άρθρο 20 παράγραφος 2 ορίζει ότι «2. Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερόμενου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του». Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής η άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης – το οποίο προβλέπεται πλέον και στο άρθρο 6 του μη διέποντος την επίδικη περίπτωση Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας Ν. 2690/1999, Α' 45 – αποβλέπει στην παροχή της δυνατότητας στον διοικούμενο, τον οποίον αφορά η δυσμενής διοικητική πράξη να προβάλλει συγκεκριμένους ισχυρισμούς ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού οργάνου, ούτως ώστε να επηρεάσει τη λήψη από το όργανο αυτό της σχετικής αποφάσεως ύστερα από διαφορετική εμφάνιση ή εκτίμηση του πραγματικού υλικού, και τούτο, ανεξαρτήτως του αν παρέχεται στον διοικούμενο αυτό η δυνατότητα να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή κατά της διοικητικής πράξεως. Συνεπώς, για το λυσιτελές της προβολής από τον διοικούμενο λόγου ακυρώσεως περί μη τηρήσεως του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης πριν την έκδοση της δυσμενούς γι' αυτόν πράξεως απαιτείται και παράλληλη αναφορά και των ισχυρισμών που αυτός θα προέβαλε ενώπιον της Διοικήσεως αν είχε κληθεί. Εξάλλου, όταν βάσει της συγκεκριμένης ειδικής νομοθεσίας που διέπει την έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξεως προβλέπονται, πέραν της αρχικής προηγούμενης ακρόασης, και ένα ή περισσότερα στάδια ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον ανωτέρων οργάνων η μη τήρηση του προβλεπομένου τύπου της προηγούμενης ακρόασης κατά την διαδικασία εκδόσεως της αρχικής πράξεως καλύπτεται, εφόσον ο ενδιαφερόμενος ασκήσει την ή τις ενδικοφανείς προσφυγές και προβάλει τους κρίσιμους, κατ' αυτόν, ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της αρχικής πράξεως. Στην περίπτωση, μάλιστα αυτή, θα πρέπει να θεωρηθεί ως εκτελεστή διοικητική πράξη η τελικώς εκδιδόμενη, μετά την άσκηση από τον ενδιαφερόμενο της ή των ενδικοφανών προσφυγών, διότι ως οριστική διοικητική πράξη είναι η

τελικώς εκδιδόμενη μετά την εξάντληση της ενδικοφανούς διαδικασίας. Κατά την συγκλίνουσα γνώμη του Αντιπροέδρου Ν. Σακελλαρίου και των Συμβούλων Γ. Παπαγεωργίου, Α. Χριστοφορίδου, Φ. Ντζίμα, Β. Καλατζή, Β. Αραβαντινού και Δ. Μακρή: Η παρ. 2 του άρθρου 20 του Συντάγματος –σε αντίθεση με την παρ. 1 αυτού– αφορά στο δικαίωμα προβολής ισχυρισμών και υποβολής στοιχείων στην Διοίκηση, στην εξουσία της οποίας ανήκει, κατά το άρθρο 26 του Συντάγματος, η ουσιαστική αξιολόγηση αυτών πριν από «κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο» εις βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του διοικουμένου. Κατά τις ανωτέρω, λοιπόν, διατάξεις, στην ουσιαστική εκτίμηση ισχυρισμών και στοιχείων που αποτελούν αντικείμενο του δικαιώματος «προηγούμενης» ακρόασης δεν δύναται να προβεί το πρώτον (όταν, δηλαδή, δεν έχει παρασχεθεί στον διοικούμενο η δυνατότητα προβολής των ενώπιον της Διοικήσεως) ο δικαστής, κατ' εξοχήν δε ο ακυρωτικός δικαστής, η λυσιτέλεια, συνεπώς, και, εντεύθεν, η δυνατότητα εξετάσεως λόγου ακυρώσεως περί παραβάσεως του δικαιώματος ακρόασης δεν δύναται να συναρτάται με την παράλληλη αναφορά και των ισχυρισμών τους οποίους «θα προέβαλλε» ο αιτών, ως διοικούμενος, ενώπιον της Διοικήσεως. Ο λόγος, όμως, αυτός ακυρώσεως είναι οπωσδήποτε απορριπτέος ως αλυσιτελώς προβαλλόμενος, εφ' όσον ο αιτών, ως διοικούμενος, ηδύνατο κατά νόμον να ασκήσει εν συνεχεία ενδικοφανή προσφυγή, αφού δι' αυτής παρέχεται η δυνατότητα αξιολογήσεως ισχυρισμών και στοιχείων πριν από την έκδοση της, επ' αυτής εκδιδόμενης, τελικής και μόνης εκτελεστής πράξεως, καλυπτομένης, ως εκ τούτου, της μη τήρησεως του εν λόγω τύπου κατά την έκδοση της αρχικής πράξεως. Περαιτέρω, κατά τη γνώμη του Συμβούλου Μ. Πικραμένου η προηγούμενη ακρόαση όταν καθιερώνεται δυνάμει ειδικής διάταξης νόμου πριν από την έκδοση διοικητικής πράξης με δυσμενές περιεχόμενο για τον ενδιαφερόμενο, συνιστά ουσιώδη τύπο της διοικητικής διαδικασίας, η μη τήρηση του οποίου καθιστά μη νόμιμη την εν λόγω πράξη. Ο τύπος αυτός δεν καλύπτεται από την άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής, η οποία τυχόν προβλέπεται στην ειδική κατά περίπτωση νομοθεσία, διότι σκοπός του κατά το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, είναι να ακούσει η Διοίκηση τον ενδιαφερόμενο πριν από την έκδοση δυσμενούς εκτελεστής διοικητικής πράξης, η οποία φέρει το τεκμήριο νομιμότητας και παράγει έννομες συνέπειες, ανεξαρτήτως αν κατ' αυτής μπορεί να ασκηθεί διοικητική προσφυγή οποιασδήποτε μορφής. Με την τήρηση του ουσιώδους αυτού τύπου τίθενται ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού οργάνου οι τυχόν ισχυρισμοί και τα αποδεικτικά στοιχεία του ενδιαφερομένου, με συνέπεια η τελικώς εκδιδόμενη πράξη να είναι προϊόν εκτίμησης του συνόλου των στοιχείων του φακέλου, τούτο δε αποτυπώνεται στην αιτιολογία της. Έτσι, καθίσταται εν τέλει ευχερέστερος ο ακυρωτικός δικαστικός έλεγχος, που είναι από τη φύση του οριακός, διότι μπορεί, στα πλαίσιά του, να εξετασθεί αν η Διοίκηση συνεκτίμησε τους προβληθέντες ισχυρισμούς και τα προσκομισθέντα στοιχεία από τον ενδιαφερόμενο, ιδίως, μάλιστα, όταν αυτά συνδέονται με τεχνικά ή ουσιαστικά ζητήματα τα οποία ο ακυρωτικός δικαστής δεν έχει την εξουσία να εκτιμήσει πρωτογενώς.

8. Επειδή, στην προκειμένη περίπτωση, προεβλήθη με την κρινόμενη αίτηση ως λόγος ότι ο Διευθυντής του Γραφείου Εργασίας Πατρών του ΟΑΕΔ διέταξε την διακοπή της επιχορήγησης του προγράμματος στο οποίο είχε υπαχθεί ο αιτών, χωρίς να τον καλέσει προηγούμενως να εκθέσει τις απόψεις του, όπως προέβλεπε η

παράγραφος 22 της υπουργικής απόφασης 33436/1995, κατά παράβαση και της διατάξεως του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος. Ο λόγος αυτός είναι κατά την κρατήσασα γνώμη απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι ο αιτών ήσκησε τις προβλεπόμενες από την υπουργική απόφαση ενδικοφανείς προσφυγές ενώπιον των αρμοδίων οργάνων του ΟΑΕΔ, χωρίς να επικαλεσθεί οποιαδήποτε βλάβη από το γεγονός της μη κλήσεώς του ενώπιον του οργάνου που εξέδωσε την αρχική πράξη – γεγονός άλλωστε που θα θεράπευε την πλημμέλεια της μη κλήσεως ενώπιον του οργάνου αυτού – αρκούμενος απλώς στην προβολή του ισχυρισμού περί μη τηρήσεως του δικαιώματος προηγούμενης ακροάσεως. Αλλά, και κατά την συγκλίνουσα γνώμη, όπως αναπτύσσεται στην προηγούμενη σκέψη ο λόγος αυτός είναι επίσης απορριπτέος ως αλυσιτελώς προβαλλόμενος.

9. Επειδή, προβάλλεται περαιτέρω από τον αιτούντα ότι η προσβαλλόμενη απόφαση 1150/18.5.1999 του Διοικητικού Συμβουλίου του Ο.Α.Ε.Δ. που απέρριψε την προσφυγή του κατά της 1398/27.4.1999 αποφάσεως του Περιφερειακού Διευθυντή Πατρών του Ο.Α.Ε.Δ. είναι παντελώς αναιτιολόγητη. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ο.Α.Ε.Δ. είναι αιτιολογημένη, εφόσον ρητώς αναφέρεται σε αυτήν ως λόγος διακοπής της επιχορηγήσεως του αιτούντος η μη προσκόμιση των απαραίτητων παραστατικών στοιχείων για την απόδειξη της ορθής εκτελέσεως του προγράμματος και συγκεκριμένα των αντιγράφων μισθολογίων για τους μήνες Ιούλιο – Σεπτέμβριο 1996.

10. Επειδή, τέλος, αβασίμως προβάλλεται από τον αιτούντα και ο λόγος περί παραβάσεως του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος επειδή δεν εκλήθη ενώπιον του Διοικητικού Συμβουλίου του Ο.Α.Ε.Δ. κατά την εξέταση της προσφυγής του, διότι από τη συνταγματική αυτή διάταξη δεν απορρέει υποχρέωση κλήσεως του ενδιαφερομένου να παραστεί ενώπιον του διοικητικού οργάνου που αποφαινεται επί της ενδικοφανούς προσφυγής του.

Διά ταύτα

Επιλύει το παραπεμφθέν ζήτημα

Κρατεί την υπόθεση και την επιλύει οριστικώς και απορρίπτει την κρινόμενη αίτηση

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου

Επιβάλλει στον αιτούντα τη δικαστική δαπάνη και των τριών σχηματισμών που ανέρχεται σε χίλια τριακόσια ογδόντα (1380) ευρώ

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 27 Απριλίου 2012

Ο Προεδρεύων Αντιπρόεδρος Η Γραμματέας

Σωτ. Αλ. Ρίζος Μ. Παπασαράντη

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 16ης Νοεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος Η Γραμματέας

Κ. Μενουδάκος Μ. Παπασαράντη