

26 Απριλίου, 1996

[ΚΑΛΛΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΜΑΤΘΑΙΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΑΝΑΚΟΥΦΙΣΕΩΣ ΠΑΘΟΝΤΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 210/94)

Διοικητικό Δίκαιο — Διοικητική πράξη — Εκτελεσιτότητα — Γνωμοδοτήσεις — Κατ' αρχήν δεν είναι δεσμευτικές για το αρμόδιο όργανο — Συνιστούν προπαρασκευαστικές πράξεις — Στερούνται εκτελεσιτότητας.

5

Παθόντες — Ο περί Ανακουφίσεως Παθόντων Νόμος αρ. 114/88 — Σύμβαση αναπηρίας — Χορήγηση — Περιεχόμενο ρύθμισης — Ερμηνεία του Άρθρου 11(2) (β) του Νόμου — Η γνωμοδότηση του Ιατροσυμβουλίου δεν είναι δεσμευτική για την Επιτροπή.

10

Ο αιτητής προσέφυγε κατά της ιατρικής γνωμάτευσης που του κοινοποίησε η Επιτροπή Ανακουφίσεως Παθόντων ότι δηλαδή δεν είχε επιδεινωθεί η κατάσταση της υγείας του όπως ισχυριζόταν ο ίδιος ο αιτητής αιτούμενος αύξηση της αναπηρικής σύνταξής του.

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας ως απαράδεκτη την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

Είναι πρόδηλο από το λεκτικό του Άρθρου 11(1) του περί Ανακουφίσεως Παθόντων Νόμου 114/88 ότι το αποφασίζον όργανο είναι η Επιτροπή. Περαιτέρω είναι πρόδηλο ότι η αρμοδιότητα του Ιατροσυμβουλίου είναι “γνωμοδοτική” (βλ. Άρθρο 11(2) (β) του Νόμου).

20

Στην κρινόμενη υπόθεση το αποφασίζον όργανο - η Επιτροπή -

δεν έχει προβεί στην εξέταση του επίδικου αιτήματος ούτε και έχει λάβει οποιαδήποτε απόφαση. Το τι έχει συμβεί είναι:

5 (1) Η παροχή γνωμοδότησης από το Ιατροσυμβούλιο στην Επιτροπή, δυνάμει του Άρθρου 11(2)(β) του Νόμου, μετά που η Επιτροπή παρέπεμψε τον αιτητή “προς γνωμοδότησιν υπό του Ιατροσυμβουλίου”, και

10 (2) Η κοινοποίηση του πορίσματος του Ιατροσυμβουλίου από τον Πρόεδρο της Επιτροπής στον αιτητή.

Επομένως το τι προβάλλει για επίλυση είναι κατά πόσο η πιο πάνω γνωμοδότηση και κοινοποίηση αποτελούν εκτελεστή διοικητική πράξη, δυνάμενη να προσβληθεί με προσφυγή.

15

Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη του το λεκτικό του πιο πάνω Άρθρου 11(2)(β) του Νόμου και ειδικότερα τη φράση “η Επιτροπή κέκτηται εξουσίαν” σε συνάρτηση με την αρχή ότι “όπου ο Νόμος επιθυμεί να δεσμεύσει το όργανο που αποφασίζει, προβλέπει τούτο ρητά”. Στην απουσία ρητής πρόβλεψης στο Άρθρο 11(2)(β) κρίνεται ότι η γνωμοδότηση του Ιατροσυμβουλίου δεν είναι δεσμευτική για το αποφασίζον όργανο - την Επιτροπή. Πρόκειται επομένως για απλή γνωμοδότηση.

20

25 Όπως έχει ήδη αναφερθεί το αποφασίζον όργανο δεν έχει εκδόσει οποιαδήποτε απόφαση επί του αιτήματος. Απλώς παρέπεμψε το αίτημα στο Ιατροσυμβούλιο και στη συνέχεια κοινοποίησε τη γνωμοδότησή του στον αιτητή.

25

30 Πρόκειται για προπαρασκευαστική πράξη η οποία στερείται εκτελεστότητας και δεν προσβάλλεται παραδεκτώς με αίτηση ακυρώσεως, επειδή δε θεσπίζει κανόνα δικαίου.

30

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

35 **Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των Καθ' ων η αίτηση με την οποία αποφάσισαν ότι το ποσοστό ανικανότητας του Αιτητή ήταν 25% και απέρριψαν το αίτημά του για αύξηση της μηνιαίας σύνταξης ανικανότητάς του λόγω αναπηρίας.

40

Α. Κωνσταντίνου, για τον Αιτητή.

Α. Μαλπουρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ'

ων η αίτηση.

Cur. adv. vult.

ΚΑΛΛΗΣ, Δ.: Ο Αιτητής κατά τη διάρκεια του αγώνα της ΕΟΚΑ και λόγω της δράσης του τραυματίστηκε στο δεξιό πόδι με αποτέλεσμα να υποστεί αναπηρία. Την 6.9.88 υπόβαλε, μέσω του Δικηγόρου του, αίτηση προς την Καθ' ου η αίτηση Επιτροπή ("η Επιτροπή") για παροχή των χρηματικών ωφελημάτων που προνοούνται από το άρθρο 6 του περί Ανακουφίσεως Παθόντων Νόμου, 1988 (Ν. 114/88). 5
10

Η αίτηση του έγινε δεκτή. Θεωρήθηκε ως μερικώς ανάπηρος. Αποφασίσθηκε ότι το ποσοστό προσωρινής αναπηρίας του ήτο 20% και του χορηγήθηκε η σχετική μηνιαία σύνταξη που προβλέπεται από τον Νόμο 114/88. 15

Την 4.10.90 ο αιτητής, μετά από νεώτερη αίτησή του επανεξετάστηκε από το Ιατροσυμβούλιο, το οποίο και διαπίστωσε ότι η κατάσταση της υγείας του επιδεινώθηκε σε κάποιο βαθμό και ότι το ποσοστό προσωρινής αναπηρίας του ανήλθε στο 25%. Αποτέλεσμα της αύξησης του ποσοστού ανικανότητάς του ήτο και η αύξηση του ποσού της μηνιαίας σύνταξής του. Το Ιατροσυμβούλιο επανεξέτασε την κατάσταση του αιτητή στις 22.10.1992. Διαπίστωσε ότι η κατάστασή του "εξακολουθεί να παραμένει η ίδια και ότι το ποσοστό μερικής ανικανότητας ήταν 25%". Περαιτέρω διαπίστωσε ότι η ανικανότητα ήταν μόνιμη. 20
25

Στις 18.10.93 ο αιτητής υπόβαλε μέσω του δικηγόρου του αίτηση "για αύξηση του παρεχόμενου σ' αυτόν ωφελήματος λόγω επιδείνωσης της κατάστασής του και αύξησης του βαθμού ανικανότητας και αναπηρίας σύμφωνα με το άρθρο 11 του Νόμου 114/88". Την αίτησή του συνόδευε και ιατρικό πιστοποιητικό του ειδικού ορθοπαιδικού Ν. Γ. Ιωάννου, ημερ. 14.10.93, σύμφωνα με το οποίο το ποσοστό αναπηρίας του αιτητή "ανέρχεται στο 55%". Με επιστολή του Προέδρου της, ημερ. 27.10.93, η Επιτροπή κάλεσε τον αιτητή να προσέλθει στο Γενικό Νοσοκομείο Λευκωσίας στις 11.11.93 "για εξέταση από το Ιατροσυμβούλιο". Ο αιτητής πράγματι εξετάστηκε από το Ιατροσυμβούλιο στις 11.11.93. Τα αντικειμενικά ευρήματα του Ιατροσυμβουλίου, όπως καταγράφονται σε έγγραφο που φέρει την επικεφαλίδα "Γνωμοδότηση Ιατροσυμβουλίου για το σκοπό χαρακτηρισμού κάποιου προσώπου ως ανάπηρου ώστε να δικαιούται σε ειδική μηνιαία σύνταξη σύμφωνα με τους περί Ανακουφίσεως Παθόντων Νόμο και Κανονισμούς" 30
35
40

ήταν ως ακολούθως: “Η κατάσταση του πιο πάνω ανάπηρου εξακολουθεί να παραμένει η ίδια”. Το πόρισμα του Ιατροσυμβουλίου ήταν: “Το Ιατροσυμβούλιο εμμένει στις προηγούμενες του αποφάσεις ημερ. 4.10.90 και 22.10.92”.

5

Ακολούθησε η πιο κάτω επιστολή του Προέδρου της Επιτροπής προς τον αιτητή, ημερ. 2.2.1994:

10 “Αναφέρομαι στο αίτημά σας για επανεξέταση της κατάστασής σας και σας πληροφορώ ότι το Ιατροσυμβούλιο που σας επανεξέτασε στις 11.11.93 ενώπιον του οποίου τέθηκαν και τα ιατρικά πιστοποιητικά των θεραπόντων γιατρών σας ημερ. 14.10.93 και 10.11.93, εμμένει στις προηγούμενες του αποφάσεις ημερ. 4.10.90 και 22.10.92 σύμφωνα με τις οποίες το ποσοστό ανικανότητάς σας είναι 25%.”

15

Σαν αποτέλεσμα της πιο πάνω επιστολής ο αιτητής καταχώρησε την παρούσα προσφυγή με την οποία ζητά την πιο κάτω θεραπεία:

20

“Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η πράξη ή και απόφαση των καθ’ων η Αίτηση, που περιέχεται στην επιστολή των προς τον Αιτητή και το Δικηγόρο του ημερομηνίας 2/2/94, που λήφθηκε κατά ή περί την 5/2/94, και με την οποία οι καθ’ων η Αίτηση αποφάσισαν ότι το ποσοστό ανικανότητας του ήταν 25%, και/ή απόρριψαν το αίτημα του Αιτητή για αύξηση του παρεχομένου σ’ αυτόν χρηματικού ωφελήματος λόγω αναπηρίας δυνάμει του περί Ανακουφίσεως Παθόντων Νόμου 114/88, λόγω επιδείνωσης της κατάστασης του και αύξησης του βαθμού ανικανότητας ή/και αναπηρίας, σύμφωνα με το άρθρο 11 του Νόμου, και/ή απόρριψαν το αίτημα του Αιτητή ότι το ποσοστό αναπηρίας του ήταν περίπου 50% - 55%, είναι άκυρη και στερημένη οποιουδήποτε έννομου αποτελέσματος.”

25

30

35

Με τη γραπτή αγόρευση του συνηγόρου του ο αιτητής επιδίωξε την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξεως για τους πιο κάτω λόγους:

40

1. Η προσβαλλόμενη πράξη ή απόφαση λήφθηκε από αναρμόδιο όργανο. Αποφάσισε το Ιατροσυμβούλιο αντί η Επιτροπή Ανακουφίσεως Παθόντων, που είναι το κατά νόμο αρμόδιο σώμα.

2. Οι καθ’ων η αίτηση ενήργησαν χωρίς την δέουσα έρευνα.

3. Οι καθ' ων η αίτηση δεν τήρησαν πρακτικά με συνέπεια ο δικαστικός έλεγχος να είναι αδύνατος.

Με την γραπτή αγόρευση του ο ευπαίδευτος συνήγορος της Επιτροπής έχει εγείρει την πιο κάτω προδικαστική ένσταση:

5

“Η προσβαλλόμενη πράξη δεν είναι εκτελεστή μέσα στην έννοια του άρθρου 146 του Συντάγματος γιατί δεν συνιστά απόφαση της καθ' ης η αίτηση Επιτροπής, αλλά πράξη πληροφοριακού χαρακτήρα της προέδρου της Επιτροπής με την οποία πληροφορούσε τον αιτητή για το γεγονός ότι το Ιατροσυμβούλιο που τον επανεξέτασε δεν άλλαξε την άποψή του.”

10

Η σχετική με την προδικαστική ένσταση επιχειρηματολογία του έχει ως πιο κάτω:

15

(1) Προκειμένου να υπάρξει εκτελεστή διοικητική πράξη, θα πρέπει η απόφαση να ληφθεί από το αρμόδιο όργανο μετά από την άσκηση δέουσας έρευνας όπως ορίζει ο Νόμος.

20

(2) Στην προκειμένη περίπτωση η Επιτροπή παρέπεμψε τον αιτητή μετά από σχετική επιστολή του Δικηγόρου του, σε ιατροσυμβούλιο το οποίο απλώς επιβεβαίωσε την κατάστασή του και για το θέμα αυτό αποστάληκε στον αιτητή η επιστολή πληροφοριακού περιεχομένου ημερομηνίας 2.2.94.

25

(3) Η Επιτροπή θα εξέταζε το θέμα μόνο στην περίπτωση που σύμφωνα με τις πρόνοιες του άρθρου 11(1) (β) του Νόμου 114/88 είχε ενώπιόν της επαρκή στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι επήλθεν οιαδήποτε μεταβολή αναφορικά με τον βαθμό αναπηρίας του αιτητή. Το Ιατροσυμβούλιο που γνωμοδότησε με βάση το εδάφιο 2 του πιο πάνω άρθρου έκρινε ότι δεν υπήρξε τέτοια μεταβολή και γι' αυτό το θέμα δεν τέθηκε ενώπιον της Επιτροπής.

30

35

Σε σχέση με την ουσία της προσφυγής υποστήριξε ότι το Δικαστήριο δεν έχει εξουσία να ελέγξει την κρίση του Ιατροσυμβουλίου γιατί αυτή συνιστά γνώμη πάνω σε ένα καθαρά επιστημονικό θέμα για το οποίο ο οποιοσδήποτε που δεν είναι γιατρός δεν μπορεί να έχει άποψη.

40

Τελικά εγκατέλειψε τον νομικό λόγο που εκτίθεται στην ένσταση - ότι η πράξη λήφθηκε νόμιμα από αρμόδιο όργανο - εν “όψει του ισχυρισμού ότι δεν υπάρχει εκτελεστή διοικητική πράξη δυνά-

μενη να προσβληθεί”.

5 Σε σχέση με την προδικαστική ένσταση ο ευπαίδευτος συνήγορος του αιτητή υποστήριξε ότι δεν ξεφεύγει του δικαστικού ακυρωτικού ελέγχου μια πράξη που λαμβάνεται από αναρμόδιο όργανο.

10 Η Επιτροπή έχει καθιερωθεί δυνάμει των προνοιών του άρθρου 4 του Νόμου 114/88. Το δε Ιατροσυμβούλιο έχει ιδρυθεί δυνάμει του άρθρου 5(1) του Νόμου. Σύμφωνα με το άρθρο 5(2) του Νόμου,

“διά πάσαν εξεταζομένην περίπτωσιν το Ιατροσυμβούλιον παρέχει προς την Επιτροπήν -

15 (α) πιστοποιητικών γνωμοδοτήσεως υπογεγραμμένον υπό του Προέδρου και πάντων των μελών αυτού, και

20 (β) οιανδήποτε σχετικήν πληροφορίαν ή διευκρίνισιν η οποία θεωρείται υπό της Επιτροπής ως ουσιώδης διά την επιτέλεσιν του έργου της.”

Ένας άλλος ρόλος του Ιατροσυμβουλίου πηγάζει από το άρθρο 8(β) του Νόμου σύμφωνα με το οποίο:

25 “Η Επιτροπή κέκτηται εξουσίαν να προβαίνει εις έρευναν και να αποφασίζει επί των ακολούθων:

(α)

30 (β) κατά πόσον οιονδήποτε πρόσωπον είναι μερικώς ανάπηρον ή πλήρως ανάπηρον λαμβανομένων υπ’ όψιν των περιστάσεων υπό τας οποίας υπέστη την αναπηρίαν ως και σχετικήν γνωμοδότησιν του Ιατροσυμβουλίου αναφορικώς προς τον βαθμόν και την φύσιν της αναπηρίας.”

35 Στην παρούσα υπόθεση είναι πρόδηλο ότι η Επιτροπή κλήθηκε να ασκήσει εξουσίες δυνάμει του άρθρου 11 του Νόμου σύμφωνα με το οποίο:-

40 “11.- (1) Η Επιτροπή δύναται, οσάκις κρίνει σκόπιμον, να προβαίνει εις αύξησιν ή μείωσιν οιονδήποτε χρηματικού ωφελήματος παρεχομένου δυνάμει του παρόντος Νόμου ή εις διακοπήν της παροχής τούτου αφού λάβη υπ’ όψιν -

- (α) 5
- (β) εις περιπτώσιν αναπήρου, οιανδήποτε μεταβολήν αναφορικώς προς τον βαθμόν αναπηρίας του και την οικογενειακήν του κατάστασιν. 5
- (2) Προς εφαρμογήν των διατάξεων του εδαφίου
- (1) η Επιτροπή κέκτηται εξουσίαν - 10
- (α) 10
- (β) να καλή προς εξέτασιν ενώπιον αυτής και να παραπέμψη προς γνωμοδότησιν υπό του Ιατροσυμβουλίου οιανδήποτε ανάπηρον και να προβαίνη εις οιανδήποτε άλλην έρευναν προς διαπίστωσιν της οικογενειακής του καταστάσεως, 15
- άρνησις δε ή παράλειψις συμμορφώσεως προς τοιαύτην κλήσιν ή παραπομπήν άνευ ευλόγου αιτιολογίας και άρνησις ή παράλειψις παροχής στοιχείων αφορώντων την διεξαγομένην υπό της Επιτροπής έρευναν, συνεπάγεται αναστολήν της καταβολής του ρηθέντος χρηματικού ωφελήματος.” 20
- Είναι πρόδηλο από το λεκτικό του άρθρου 11(1) του Νόμου ότι το αποφασίζον όργανο είναι η Επιτροπή. Περαιτέρω είναι πρόδηλο ότι η αρμοδιότητα του Ιατροσυμβουλίου είναι “γνωμοδοτική” (βλ. άρθρο 11(2) (β) του Νόμου). 25
- Στην κρινόμενη υπόθεση το αποφασίζον όργανον - η Επιτροπή - δεν έχει προβεί στην εξέταση του επίδικου αιτήματος ούτε και έχει λάβει οποιαδήποτε απόφαση. Το τι έχει συμβεί είναι: 30
- (1) Η παροχή γνωμοδότησης από το Ιατροσυμβούλιο στην Επιτροπή, δυνάμει του άρθρου 11(2) (β) του Νόμου, μετά που η Επιτροπή παρέπεμψε τον αιτητή “προς γνωμοδότησιν υπό του Ιατροσυμβουλίου”, και 35
- (2) Η κοινοποίηση του πορίσματος του Ιατροσυμβουλίου από τον Πρόεδρο της Επιτροπής στον αιτητή. 40
- Επομένως το τι προβάλλει για επίλυση είναι κατά πόσο η πιο πάνω γνωμοδότηση και κοινοποίηση αποτελούν εκτελεστή διοικητική πράξη, δυνάμενη να προσβληθεί με προσφυγή.

Σύμφωνα με τον Π.Δ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2α έκδοση, 1994, παρα. 524:

5 “Δεν υποβάλλονται στον ακυρωτικό έλεγχο πράξεις που δεν έχουν την άμεση νομική ισχύ μιας γνήσιας διοικητικής πράξεως. Έτσι οι γνωμοδοτήσεις δεν προσβάλλονται παραδεκτώς, παρά μόνο αν προβλέπονται από τον νόμο ως ‘σύμφωνες’ και εδόθηκαν αρνητικές, γιατί τότε δεν αφήνουν άλλη διέξοδο στο αποφασίζουν όργανο παρά να αρνηθεί την έκδοση της πράξεως.”

10 Στο σύγγραμμα του Ε.Π. Σπηλιωτόπουλου, “Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου”, 6η έκδοση, παρα. 135, γίνεται η ακόλουθη διάκριση ανάμεσα στην “απλή” και “σύμφωνη” γνωμοδότηση:

15 “Η γνωμοδότηση ή γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα και διακρίνεται σε: i) ‘Απλή’, όταν το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν δεσμεύεται από αυτήν, αλλά μπορεί να αποφασίσει και διαφορετικά (ΣΕ 1704/1981). Η πράξη του οργάνου που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα, εφόσον έχει περιεχόμενο διαφορετικό από την απλή γνωμοδότηση, πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη (ΣΕ 369/1978, 2498/1980). ii) Σε ‘σύμφωνη’, όταν δεσμεύει το όργανο που αποφασίζει, με την έννοια ότι το

20 όργανο αυτό μπορεί ή να εκδώσει την πράξη σύμφωνα με τη γνωμοδότηση ή, εάν δεν αποδέχεται τη γνωμοδότηση, να μην εκδώσει την πράξη. Έχει όμως δυνατότητα να μην εκδώσει την πράξη, μόνον όταν ενεργεί στο πλαίσιο μιας διακριτικής ευχέρειας, η οποία το επιτρέπει (ΣΕ 3898/1986, κατωτ. αριθ. 149), διότι διαφορετικά η μη εμπρόθεσμη έκδοση της πράξης συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (ανωτ. αριθ. 111). Όταν στις σχετικές διατάξεις η γνώμη δεν χαρακτηρίζεται ως

25 σύμφωνη, νοείται ως απλή.”

30 Σε σχέση με την εκτελεστότητα της γνωμοδότησης σύμφωνα με τον Σπηλιωτόπουλο (πιο πάνω), παρα. 136:

35 “(α) Η αρνητική σύμφωνη γνώμη (όπως και η αρνητική πρόταση ΣΕ 3689/1986, 3485/1988), εφόσον δεν ακολουθήσει η πράξη του αποφασίζοντος οργάνου (στην οποία και ενσωματώνεται), έχει εκτελεστό χαρακτήρα (ΣΕ 3458/1983, 1679/1986).

(β) Η απλή και θετική σύμφωνη γνωμοδότηση είναι προπαρα-

σκευαστικές πράξεις σε σχέση με την πράξη του αποφασίζοντος οργάνου.”

Στις παραγ. 480 και 481 του Σπηλιωτόπουλου (πιο πάνω) το θέμα της εκτελεστότητας επεξηγείται περαιτέρω ως ακολούθως: 5

“Συνεπώς, δεν προσβάλλονται παραδεκτώς με αίτηση ακυρώσεως πράξεις των διοικητικών οργάνων που στερούνται εκτελεστότητας, επειδή δεν θεσπίζουν κανόνα δικαίου. Οι κυριότερες από τις πράξεις αυτές είναι: 10

.....
.
.....
.

15

(στ) Προπαρασκευαστικές πράξεις, που προηγούνται από την έκδοση μιας διοικητικής πράξης και είναι σχετικές με την έκδοσή της, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι απλές ή θετικές σύμφωνες γνωμοδοτήσεις και οι προτάσεις (ΣΕ 5322/1987, 957/1988) των οργάνων που έχουν γνωμοδοτική αρμοδιότητα (ανωτ. αριθ. 135). Αποτελεί όμως διοικητική πράξη η αρνητική γνωμοδότηση, όταν προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις ως ‘σύμφωνη γνώμη’ (ΣΕ 510, 3458/1983, 1719/1988), η αρνητική πρόταση (ΣΕ 3689/1986) καθώς και η υποχρεωτική γνωμοδότηση (ΣΕ 928/1962).” 20 25

Πάνω στην ίδια γραμμή κινείται και η άποψη που εκφράζει ο Μ.Δ. Στασινόπουλος στο σύγγραμμα του Δίκαιον των Διοικητικών Πράξεων, 1951, σελ. 123. Την καταγράφω: 30

“Μη εκτελεσταί Διοικητικά Πράξεις:

1.

.....

35

2. Αι γνωμοδοτήσεις, ήτοι αι πράξεις, δι’ ων διατυπύεται η γνώμη του οργάνου επί της νομιμότητος ή της σκοπιμότητος της μελλούσης να εκδοθή εκτελεστής διοικητικής πράξεως. Αι γνωμοδοτήσεις, είτε ‘απλαι’, είτε ‘σύμφωνοι’, είτε έχουσαι την μορφήν της προτάσεως, κατατάσσονται εις την κατηγορίαν των λεγομένων εξωτερικών τύπων της εκτελεστής πράξεως, περί τούτων δε ασχολούμεθα ειδικώτερον κατωτέρω, εις το περί τύπων της πράξεως κεφάλαιον. Πάντως, αι γνωμοδοτήσεις δεν είναι εκτελεσταί πράξεις, εξαιρουμένης της περιπτώσεως, καθ’ 40

5 ην ο νόμος θεσπίζει πράξιν εκτελεστήν, εκδιδόμενην μετά 'σύμφωνον γνωμοδότησιν', οπότε η αρνητική γνωμοδότησις έχει την έννομον συνέπειαν, ότι περιορίζει την εξουσίαν ετέρου οργάνου, κωλύουσα την έκδοσιν της εκτελεστής, από δε της απόψεως ταύτης θεωρείται ως εκτελεστή πράξις, παραδεκτώως προ-
 5 σβαλλομένη διά της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας."

10 Περίπου ανάλογη είναι και η θέση του Α.Ι. Τάχου, στο σύγγραμμα του Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 4η έκδοσις, 1993, σελ. 397-398:

15 "Γνωμοδότηση: (i) Απλή, από την οποία δεν δεσμεύεται ο αποδέκτης της. Η ενέργεια όμως αντίθετα προς τη γνώμη δεν μπορεί να είναι ανατιολόγητη (ΣΕ 2498/1980). Ακόμη, δεν αποκλείεται και στην περίπτωση της απλής γνωμοδότησης να εμβάλει ρητά ο νόμος το στοιχείο της δέσμευσης για το αποφασίζον όργανο. Παράδειγμα: 'Η απόκλιση από τη γνώμη ..., πρέπει να στηρίζεται σε ειδική αιτιολογία' (άρθρο 31, παρ. 4 ΔΚΚ). (ii)
 20 Σύμφωνη απο την οποία δεσμεύεται ο αποδέκτης της, ως εξής: (i) Αν η γνωμοδότηση είναι θετική, το αποφασίζον όργανο δεν υποχρεούται να ενεργήσει κατά τον τρόπο που υποδεικνύεται με τη γνωμοδότηση, αλλ' απλώς κωλύεται να εκδώσει αντίθετη θετική πράξη, δυνάμενο να απόσχη από κάθε ενέργεια (ΣΕ
 25 2477/1990). (ii) Αν η γνωμοδότηση είναι αρνητική, τότε αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη, η οποία κωλύει την έκδοσις της τελικής πράξης από το αποφασίζον όργανο (ΣΕ 3915/1989, 2575/1991). (iii) Αν η σύμφωνη γνωμοδότηση είναι και υποχρεωτική, τότε ουσιαστικά το συμπράττον όργανο αποφασίζει.

30 Σε περίπτωση αμφιβολίας, πρέπει να γίνεται δεκτή η άποψη ότι η γνωμοδότηση είναι απλή. Διότι, όπου ο νόμος επιθυμεί να δεσμεύσει το όργανο που αποφασίζει, προβλέπει τούτο ρητά."

35 Λαμβάνω υπόψη μου το λεκτικό του πιο πάνω άρθρου 11(2) (β) του Νόμου και ειδικότερα τη φράση "η Επιτροπή κέκτηται εξουσίαν" σε συνάρτηση με την αρχή που παρατίθεται στο σύγγραμμα του Τάχου (πιο πάνω) - "όπου ο Νόμος επιθυμεί να δεσμεύσει το όργανο που αποφασίζει, προβλέπει τούτο ρητά". Στην απουσία
 40 ρητής πρόβλεψης στο άρθρο 11(2) (β) κρίνω ότι η γνωμοδότηση του Ιατροσυμβουλίου δεν είναι δεσμευτική για το αποφασίζον όργανο - την Επιτροπή. Πρόκειται επομένως για απλή γνωμοδότηση.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί το αποφασίζον όργανο δεν έχει εκ-

δώσει οποιαδήποτε απόφαση επί του αιτήματος. Απλώς παρέπεμψε το αίτημα στο Ιατροσυμβούλιο και στη συνέχεια κοινοποίησε τη γνωμοδότησή του στον αιτητή.

Πρόκειται για προπαρασκευαστική πράξη η οποία στερείται 5
εκτελεσιτότητας και δεν προσβάλλεται παραδεκτώς με αίτηση ακυρώσεως, επειδή δεν θεσπίζει κανόνα δικαίου. (Βλ. Σπηλιωτόπουλο (πιο πάνω), παρα. 480, 481).

Ακολουθεί πως η προσφυγή είναι απαράδεκτη και απορρίπτεται. 10
Καμιά διαταγή για τα έξοδα.

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς
έξοδα.*