

ΤΟ ΣΥΓΧΡΟΝΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ ΚΑΙ Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΙΣ ΕΝ ΓΑΛΛΙΑ

Τοῦ κ. ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ Κ. ΨΑΡΟΥ

Συμβούλου Ἐπικρατείας καὶ Καθηγητοῦ τῆς Ἀνωτάτης Βιομηχανικῆς Σχολῆς

Τὸ πρόβλημα τῆς ἀναδιοργανώσεως τῆς δημοσίας διοικήσεως τῆς συγχρόνου δημοκρατίας τίθεται καὶ πάλιν ὑπὸ συζήτησιν ἐν Γαλλίᾳ. «Ἀναδιοργάνωσις ἄνευ ἐπαναστάσεως». Συστήματος ὅμως διοικήσεως καταγομένου ἀπὸ τὰς ἀρχὰς καὶ συνυφασμένου μὲ τὰ πλαίσια τῆς πολιτικῆς φιλελευθέρως δημοκρατίας—ἤδη δὲ ἠναγκασμένου νὰ προσαρμοσθῆ εἰς τοὺς σκοποὺς καὶ τὰς ἀπαιτήσεις τῆς συγχρόνου οικονομικῆς καὶ κοινωνικῆς δημοκρατίας καὶ ἔτι πέραν τῶν ὑπερεθνικῶν διεθνῶν οικονομικῶν ὀργανισμῶν. Ὅσον καὶ ἂν θέλωμεν νὰ τὸ παρακάμψωμεν, τὸ πρόβλημα κατὰ βῆθος δὲν εἶναι ἀπλῶς «διοικητικόν», δὲν εἶναι μόνον πρόβλημα διοικητικῆς ἐπιστήμης καὶ τεχνικῆς καὶ διοικητικοῦ δικαίου· εἶναι πράγματι πρόβλημα πολιτικόν καὶ πολιτειακόν, ἀναδιρθώσεως τῶν σχέσεων τῶν κρατικῶν λειτουργιῶν καὶ ἐπιανεξαρτάσεως τῶν καταστατικῶν ἐκείνων ἀρχῶν δι' ὧν διαμορφοῦνται τὸ οικονομικόν καθεστῶς καὶ ὑφ' ὧν διέπονται αἱ πρὸς αὐτὸ σχέσεις τῆς πολιτικῆς ἐξουσίας ἐν ἀναφορᾷ καὶ πρὸς τὰς πηγὰς αὐτῆς (¹). Ἄλλοτε ἢ προβληματικὴ τῆς ὀρθοτέρας ὀργανώσεως τοῦ κρατικοῦ διοικητικοῦ μηχανισμοῦ ἀπέβλεπεν εἰς τὴν ἐπίλυσιν κυρίως θεμάτων διοικητικῆς τεχνικῆς, ἐπὶ τῷ τέλει τῆς πλέον ἀποτελεσματικῆς, ταχείας καὶ συννόμου ἀποδόσεως τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν ἐν σχέσει πρὸς τὰς πατροπαράδοτους καὶ γνωστὰς κατὰ περιεχόμενον ἀρμοδιότητος τοῦ κράτους. Ἦδη ὅμως ἡ δημοσία διοικήσις ἔχει ἐν νέον καὶ μέγα περιεχόμενον σκοπῶν καὶ ἀρμοδιοτήτων, πρὸ παντὸς οικονομικῶν καὶ κοινωνικῶν, διὰ τοὺς ὁποίους ἀναζητοῦνται νέαι ὑπηρεσίαι καὶ διοικήσεις τούτων, νέαι μορφαὶ σχέσεων καὶ ὀργανώσεως τούτων, ἔνταξιν αὐτῶν εἰς τὰ πλαίσια τῆς ζωῆς τοῦ δημοκρατικοῦ πολιτεύματος, ἀναδιρθώσεως τῶν παλαιῶν ὀργανισμῶν καὶ προσαρμογῆ τούτων πρὸς ἐκείνας.

Ἄλλ' ἔτι πλέον ἡ δημοσία διοικήσις, συμμετέχουσα διὰ τοὺς λόγους τούτους ἀμέσως καὶ ποικιλοτρόπως εἰς τὴν ἄσκησιν τῶν ἀτομικῶν δικαιωμάτων καὶ τῶν ἰδιωτικῶν δραστηριοτήτων καὶ ρίπτουσα τὸ βῆρος τῆς ἐπιλογῆς τῆς πρὸς ὠρισμένας κατευθύνσεις ἢ πρωτοβουλίας, καθίσταται ἐπιβεβλημένον νὰ εὕρισκεται πάντοτε ἕτοιμος καὶ πάντοτε γνώστης, πλησίον τῶν διοι-

1) Βλ. Δ.Κ. Ψαροῦ, «Οἰκονομικὴ Δημοκρατία καὶ Ἀναδιοργάνωσις τοῦ Κράτους», 1961.

κουμένων και δη να τελή εν διαρκή συνεργασία μετὰ τούτων, οργανωμένων ἤδη και ἐκφραζομένων διὰ τῶν νομίμων των ἐκπροσωπήσεων. Οὕτω ἡ διοικητικὴ μεταρρύθμισις δὲν εἶναι ἀπλῶς θέμα διοικητικῆς ἀποκεντρώσεως ἢ ἀποσυγκεντρώσεως²⁾ τοῦ πληθωρικοῦ και ἀσθμαίνοντος κέντρου, ἀλλὰ βάσει οὐσιαστικῶν και ἀντικειμενικῶν κριτηρίων κατανομῆς ἐν τῷ ἔθνικῷ συνόλῳ τῶν κρατικῶν λειτουργιῶν, θέμα ὅπερ, μόλις ἀκόμη συνειδητόν, ἀντιμετωπίζεται διὰ περιπτώσιολογικῶν και μεταβατικῶν λύσεων, αἵτινες περιέπλεξαν ἔτι πλέον τὴν διοικητικὴν δρᾶσιν διὰ τῆς ὀργανικῆς και δημοσιονομικῆς διασπάσεως τῆς κρατικῆς ἐνότητος εἰς μέγα πλῆθος πολυπλόκων και κατὰ πολλὰ ἀνελέγκτων αὐτονόμων διοικήσεων, ἐμφανιζόντων πολλάκις τὸ θέαμα ἀταγωνιζομένων ἄλληλα μονοπωλίων διὰ τὴν κατάκτησιν πηγῶν δημοσίων ἐσόδων³⁾.

Θὰ ἡδύνατο οὕτω νὰ διαγραφῆ δι' ἐλαχίστων ὡς ἐξῆς ἡ γενικωτέρα σύνθεσις τοῦ προβλήματος τῆς κρατικῆς ὀργανώσεως ἐντὸς τῆς συγχρόνου δημοκρατίας. Οἱ παράγοντες, οἵτινες συνθέτουν τὸ πρόβλημα ἀνατρέχουν εἰς αὐτὰς ταύτας τὰς θεμελιώδεις ἀρχάς, ἐφ' ὧν ἐδράζεται ἡ ἀντιπροσωπευτικὴ κοινοβουλευτικὴ δημοκρατία.

Ὑπὸ τὸ σχῆμα τοῦ δημοκρατικοῦ πολιτεύματος και κατὰ τὴν περὶ αὐτοῦ ἐρμηνείαν τοῦ δημοσίου δικαίου αἱ λειτουργαί ἐν τῷ κράτει εἶναι τρεῖς : ἡ νομοθετικὴ, ἡ διοικητικὴ και ἡ δικαστικὴ. Ἡ διοικητικὴ λειτουργία, ὡς λειτουργία ἐκτελέσεως και ἐφαρμογῆς τοῦ νόμου, ἐνεργεῖ κατὰ τὴν ἀρχὴν τῆς νομιμότητος και περιορίζεται ὑπ' αὐτῆς. Ὑπὸ τὸ κλασσικόν τοῦτο σχῆμα, ὑπὸ τὸ ὅποιον ἐξῆσεν ἡ πολιτικὴ δημοκρατία τοῦ 19ου αἰῶνος, ἡ κυβέρνησις, τοὔτεστι τὸ Συμβούλιον τῶν Ὑπουργῶν, τῶν ἐπὶ κεφαλῆς τῶν κλάδων τῆς διοικήσεως, ἀπετέλει τὸ κυρίως ὑπεύθυνον ὄργανον τῆς διοικητικῆς ἐξουσίας ἐν τῇ ἐκτελέσει τῶν νόμων. Ἡ ἔννοια και τὸ περιεχόμενον ἰδίας κυβερνητικῆς λειτουργίας δὲν εἶχε τόσῃν μεγάλην σημασίαν, διότι οἱ νόμοι ἦσαν ὀλίγοι και διότι τὸ κοινοβούλιον διετήρει τὴν ἐλευθέραν του κρίσιν και δὲν ἀπετέλει, ὡς σήμερον, ὄργανον τῶν κυβερνήσεων, αἵτινες ὡς κρατικὰ ἐπιτελεῖα καθορίζουν τὴν βούλησίν του. Ἡ δὲ ἐκτελεστικὴ πρωτοβουλία τῆς κυβερνήσεως εἶχε γενικωτέραν σημασίαν κατὰ τὰς σπανίας μᾶλλον περιπτώσεις, ἐκτάκτων κρατικῶν και ἔθνικῶν συνθηκῶν, πολέμου και ἐσωτερικῶν ταραχῶν, ὅτε ὁμως ἡ πρωτοβουλία αὕτη ἀνεφέρετο κυρίως εἰς λήψιν μέτρων τάξεως ἢ πολέμου ἢ ἐκτάκτων δημοσιονομικῶν μέτρων.

Ἄλλ' ἡ ἀνάπτυξις τῆς κρατικῆς οικονομικῆς και κοινωνικῆς πολιτικῆς και τῶν διαφόρων μορφῶν τῆς οἰκονομικῆς διοικήσεως, ἡλλοίωσε τὰς παραδε-

2) Ἀποσυγκέντρωσις διὰ κρατικῶν περιφερειακῶν ὀργάνων και ἀποκέντρωσις διὰ τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως ἢ δι' αὐτοδιοικουμένων καθ' ὕλην νομικῶν προσώπων.

3) Ἐπὶ τοῦ προβλήματος τούτου βλ. Δ. Κ. Ὑαροῦ, «Στοιχεῖα Διοικητικοῦ Οἰκονομικοῦ Δικαίου», 1961, σελ. 114 - 116 και 151 ἐπόμε., 384. — Ἡλ. Κυριακοπούλου, «Ἑλληνικὸν Διοικητικὸν Δίκαιον», Β', 1961, σελ. 139 ἐπόμε. και Φ. Βεγλερῆ, «Ἡ Διοικητικὴ Ὀργάνωσις», 1963, σελ. 191 ἐπόμε.

δομένες ἀρχὰς τοῦ δημοσίου δικαίου. Οὐχὶ μόνον μέρος τῆς λειτουργίας τῆς θέσεως τῶν κανόνων τοῦ δικαίου περιῆλθεν, διὰ τῆς καταπληκτικῶς διευρυνθείσης μεθόδου τῆς νομοθετικῆς ἐξουσιοδοτήσεως, εἰς τὴν κυβέρνησιν, τούτέστιν εἰς τοὺς Ὑπουργούς, εἴτε μόνους εἴτε ἐν συμβουλίῳ, ἀλλὰ καὶ οἱ τυπικοὶ νόμοι κατέστησαν κυρίως θεσπίσεις κυβερνητικῆς πρωτοβουλίας, αἵτινες ἐπιβάλλονται εἰς τὰς Βουλὰς, περιοριζόμεναι κατὰ τὸ πλεῖστον εἰς τὴν συζήτησιν ἐπὶ τῶν λεπτομερειῶν. Τὸ τεχνικόν, οἰκονομικὸν καὶ γενικώτερον ἐπιστημονικὸν περιεχόμενον τοῦ συγχρόνου κανόνος τοῦ δικαίου, τοῦ ἀναφερομένου εἰς τὴν οἰκονομικὴν καὶ κοινωνικὴν πολιτικὴν, καθιστᾶ ἀδύνατον ἐν πολλοῖς τὴν ἐπ' αὐτοῦ συζήτησιν καὶ κρίσιν τοῦ νομοθετικοῦ σώματος, τοῦ νόμου εἰσαγομένου ἐνώπιον αὐτοῦ προπαρασκευαζομένου ὑπὸ τῶν οἰκονομικῶν διοικήσεων τοῦ κράτους (4). Ἀφ' ἐτέρου αἱ ἐξουσιοδοτήσεις εἶναι τόσον εὐρύταται, ὥστε νὰ παρέχωσι δυνατότητας εἰς τὴν κυβέρνησιν ριζικῶν οὐσιωδεδεσάτων μεταβολῶν εἰς τὰς ἐλευθέρας κοινωνικὰς σχέσεις καὶ τὰ μεγέθη τῆς οἰκονομίας, οὕτω δὲ εὐλόγως ἐρωτᾶται ἐὰν ἡ τοιαύτη ἄσκησις τῶν ἐξουσιῶν καὶ τῶν ἀρμοδιοτήτων ἀποτελῇ πράγματι διοικήσιν ἢ μίαν ἰδιαζούσης μορφῆς λειτουργίαν εὐρισκομένην μεταξὺ καὶ ἐντὸς τῶν δύο περιοχῶν διοικήσεως καὶ νομοθεσίας, ἥτις ἄνομάσθη κυβερνητικὴ λειτουργία (5).

Τὸ ἐρώτημα τοῦτο θέτει ἐν περιλήψει τὰ προβλήματα τοῦ συγχρόνου κράτους, τὰ γενόμενα ἐκ τῆς ἀναπτύξεως τῆς κρατικῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς, ἅτινα ὁμως βαίνουσι, ὡς ἐλέχθη, πολὺ πέραν τοῦ θέματος τῆς κυβερνητικῆς λειτουργίας, θίγοντα αὐτὰς ταύτας τὰς πρωταρχικὰς ἐννοίας καὶ ἀρχὰς τῆς δημοκρατίας καὶ τοῦ κράτους τοῦ δικαίου. Δὲν τίθεται τούτέστιν ἐν ἀμφιβόλῳ μόνον ἡ ἀρχὴ τῆς διακρίσεως τῶν ἐξουσιῶν, ἀλλὰ τίθεται ὑπὸ συζήτησιν ἐὰν ὁ νόμος, ὁ κανὼν τοῦ δικαίου, ὡς κανονιστικὴ ρύθμισις τῆς δόλητος, ἀπορρῆ ἐκ τῆς πλειοψηφίας τῶν πολιτῶν ἢ ἀπορρῆ ἐκ τῆς πεφωτισμένης (ἢ μὴ) εἰς τὰς ἐπιστήμας καὶ τὰς γνώσεις ἐν γένει βουλήσεως τινῶν ἐξ αὐτῶν, προφανῶς μιᾶς μειοψηφίας ἐκάστοτε ἐντεταγμένης εἰς τὰ ἡγετικὰ στελέχη τῆς δημοσίας ζωῆς καὶ τῆς ἰδιωτικῆς οἰκονομικῆς, τούτέστι τῆς διοικήσεως τῶν κομμάτων καὶ τῶν ὀργανωμένων συμφερόντων, ἐκ τοῦ λόγου δὲ

4) Βλ. σχετικῶς Πρακτικὰ Ἀναθεωρήσεως τοῦ Συντάγματος 1952. Τόμ. Α - Β, σελ. 518 ἐπόμε. Κατὰ τὸ ἰσχύον Γαλλικὸν Σύνταγμα γίνεται διάκρισις μεταξὺ ἀντικειμένων ὑπαγομένων εἰς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ Κοινοβουλίου καὶ ἀντικειμένων δυναμένων νὰ ρυθμισθῶσι διὰ κανονιστικῶν διοικητικῶν διαταγμάτων. Σ. Σωμερίτη, «Προτάσεις μεταρρυθμίσεως τοῦ κοινοβουλευτισμοῦ», ἐν «Νέα Οἰκονομία», 1962, Δεκέμβριος, ἀρ. 12, σελ. 927 ἐπόμε.

5) Περὶ τῆς κυβερνητικῆς λειτουργίας ὡς ἰδίας ἐνεργείας ἀποτελοῦσης τετάρτην περιοχὴν κρατικῆς δραστηριότητος, ἐντὸς τῆς περιοχῆς τῆς ἐκτελεστικῆς λειτουργίας, μὴ ἀποτελοῦσης ὁμως ἀπλῆν ἐφαρμογὴν τοῦ νόμου, ἐν ἣ κυριαρχία ἀνεύρισκε τὴν ἐνότητά της καὶ διατηρεῖ τὸ κέντρον αὐτῆς βλ. Μ. Δένδια, «Διοικητικὸν Δίκαιον» Α'. 1957, σελ. 137 - 138: Κυβέρνησιν ἀποτελεῖ ὁ προσανατολισμὸς τῆς πολιτικῆς κρατικῆς δράσεως πρὸς ὠριμὴν κατεύθυνσιν ἐπὶ τῇ βάσει γενικῶν ἀρχῶν καθοριζομένων ἐν τῷ Συντάγματι. Βλ. αὐτόθι σελ. 38, 93, 98, 99, 100, 139 - 140 καὶ τοῦ αὐτοῦ, «La fonction gouvernementale et les actes de son exercice», 1936. Βλ. καὶ Θ. Τάσσου, «Αἱ γενικαὶ ἀρχαὶ τοῦ Πολιτικοῦ Δικαίου» 1959, σελ. 153 καὶ τὴν ἐκεῖ βιβλιογραφίαν.

τούτου επιβαλούσης τὴν θέλησιν αὐτῆς, διὰ τῆς παρ' αὐτῆς διαμορφώσεως τοῦ ἰσχύοντος νόμου. Τὸ ἐρώτημα τοῦτο συνάπτεται πρὸς τὸ ὅλον ζήτημα τῆς ἐξελίξεως τῆς συγχρόνου δημοκρατίας καὶ τῶν ἐνδεχομένων μορφῶν ὅς δύναται νὰ λάβῃ τὸ κράτος ὑπὸ τὴν ἐξέλιξιν αὐτῆν, ἐν σχέσει πρὸς τὴν ἀρχὴν τῆς λαϊκῆς κυριαρχίας, ἐρώτημα οὗ ἡ ἐξέτασις οὐ τοῦ παρόντος (6). Ἐν προκειμένῳ ἐνδιαφέρει μόνον νὰ καθορισθῶσιν αἱ μεταμορφώσεις, αἵτινες ἐπῆλθον εἰς τὴν ὀργάνωσιν καὶ διάρθρωσιν τῶν κρατικῶν ὀργάνων ἐκ τῆς ἀναπτύξεως τοῦ οἰκονομικοῦ καὶ κοινωνικοῦ κράτους.

Πράγματι ἐπεβεβαιώθη γενικῶς ὅτι ἡ διεύρυνσις τῆς κρατικῆς πολιτικῆς εἰς κυβέρνησιν οἰκονομικὴν καὶ κοινωνικὴν κατέστησεν ἀνεπαρκῆς τὸ κατὰ τὴν κλασσικὴν δημοκρατίαν κυβερνητικὸν ὄργανον ἐν τῇ ἐννοίᾳ ὅτι ἀναζητοῦνται περισσότερον ἐξειδικευμένα κυβερνητικὰ ὄργανα πρὸς ἄσκησιν τῆς πολιτικῆς αὐτῆς. Διότι λόγῳ τῆς ἐκπληρώσεως ὑπὸ τοῦ κράτους πολιτικῆς εἰδικωτέρας ρυθμίσεως τῶν οἰκονομικῶν καὶ κοινωνικῶν ζητημάτων καὶ λόγῳ ἀρμοδιοτήτων δημοσίας οἰκονομικῆς διοικήσεως ἐπεβάλλετο κατάλληλος προσαρμογὴ τῶν ὀργάνων τῶν ἀσκούντων τὴν κυβέρνησιν πρὸς τὴν τοιοῦτου περιεχομένου δρᾶσιν τοῦ κράτους. Ἡ ἀνάγκη αὕτη ἐξεδηλώθη ὄχι μόνον εἰς τὰς καθαρῶς διοικητικὰς βαθμίδας τῆς ἱεραρχίας ἀλλὰ καὶ εἰς τὰς κυβερνητικὰς τοιαύτας ὑπουργικοῦ ἐπιπέδου. Ἀναγκαίως ἐπὶ τῆς πρωτοβουλίας τῶν μέτρων τῆς οἰκονομικῆς πολιτικῆς καὶ ἐπὶ τοῦ οὐσιαστικοῦ περιεχομένου τούτων δὲν ἠδύνατο νὰ ἔχωσι γνώμην οἱ μὴ οἰκονομικοὶ Ὑπουργοί, οὐδὲ ἦτο δυνατόν αἱ ἀποφάσεις νὰ λαμβάνωνται ὑπὸ τοῦ ἀσκούντος τὴν κυβέρνησιν συλλογικοῦ ὄργανου, τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου, βάσει πλειοψηφίας σχηματιζομένης διὰ τῶν μὴ οἰκονομικῶν Ὑπουργῶν. Ἀφ' ἑτέρου ἡ ἐξειδίκευσις αὕτη τῶν κυβερνητικῶν ὀργάνων ἠκολουθεῖτο καὶ ἀπὸ τὴν ἀνοδὸν ἀνωτάτων καὶ ἐξειδικευμένων δημοσίων λειτουργῶν ἢ ἐπιστημόνων εἰς τὸ ἐπίπεδον τῶν κυβερνητικῶν ὀργάνων (7). Ἀρκεῖ νὰ μνημονευθῇ ἡ ὑπὸ ἐπιστημονικῶν καὶ διοικητικῶν ἐπιτελείων κατάρτισις τοῦ κρατικοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ, ὅστις καθορίζει ἢ ἄλλως διέπει τὴν ὑπὸ τοῦ κράτους ἀσκουμένην οἰκονομικὴν καὶ κοινωνικὴν πολιτικὴν καὶ ἣτις ἐλάχιστα ἀποτελεῖ ἢ δύναται νὰ ἀποτελεσθῇ ἀντικείμενον κοινοβουλευτικῶν συζητήσεων (8).

* * *

Περαιτέρω, ἡ σύγχρονος δημοσία διοικητικὴ ὀργάνωσις παρουσίασε τὸ φαινόμενον τῆς διαμορφώσεως νέων ὑπηρεσιῶν συγκεντρωτικῶν καὶ ἀπὸ τῶν

6) Τὸ πρόβλημα τοῦτο δὲν ἀποτελεῖ εἰ μὴ προέκτασιν τοῦ θεμελιώδους προβλήματος τῆς φιλευθεράς δημοκρατίας, ἐρειδομένης ἐπὶ τοῦ νομικοῦ πλάσματος τοῦ ἀντιπροσωπευτικοῦ συστήματος καθ' ὃ ὁ νόμος εἶναι ἀπόρροια τῆς γενικῆς βουλήσεως. Περὶ τοῦ προβλήματος τούτου καὶ τοῦ ὅτι πράγματι τὸ πλάσμα τοῦτο καλύπτει τὴν κοινοβουλευτικὴν κομματικὴν κυριαρχίαν βλ. τὴν θαυμασίαν κριτικὴν ἀνάλυσιν τοῦ R. Capitant, «Cours de Principes du Droit Public», 1953 - 1954, σελ. 96 - 103.

7) Βλ. Δ. Κ. Ψαροῦ, «Διοικητικὸν Οἰκονομικὸν Δίκαιον», 1960, σελ. 124 ἐπόμε.

8) Διὰ τὴν σημασίαν τοῦ κρατικοῦ οἰκονομικοῦ προγραμματισμοῦ ἐν σχέσει πρὸς τὴν Κρατικὴν διοίκησιν βλ. Α. Angelopoulos, «Planisme et progrès social», 1953, Chapitre VII, σελ. 122 ἐπόμε.

‘Υπουργείων διοικουμένων, αλλά και τῆς ὑποκαταστάσεως κατὰ πολλά τῆς μονομελοῦς διὰ τῆς συλλογικῆς διοικήσεως. Οὕτω δὲ τὸ νέον καὶ πολυσύνθετον τῶν ὑπηρεσιῶν τούτων καὶ ἡ ἀνάγκη, λόγῳ τῶν ἐπιπτώσεών των, ἰσχυρῶν καὶ ἐνιαίων ἀπὸ τοῦ κέντρου κατευθύνσεων, ἐδημιούργησε τὴν γνωστὴν κατάστασιν ἀνεπιτρέπτων καὶ ἀνελέγκτων συμβιβασμῶν καὶ συναλλαγῶν μεταξὺ τῆς ὑπερκειμένης πολιτικῆς ἐξουσίας καὶ τῆς ὑποκειμένης διοικητικῆς λειτουργίας. Ἡδη ὁμως ὑπὸ τὴν κτηθεῖσαν πείραν ἡ ἀντίθετος ὁδὸς φαίνεται ὡς ἐνδεδειγμένη. Ἄλλ’ ἡ οὕτω προκληθεῖσα ἀντιπάθεια πρὸς τὰς συλλογικὰς διοικήσεις καὶ τὰς αὐτονόμους δευτερογενεῖς ἐξουσίας, ἐδημιούργησε τὴν τάσιν πρὸς τὴν ἀνάπτυξιν τῶν περιφερειακῶν διοικήσεων μέσῳ κρατικῶν ὀργανῶν, μὲ ἀποτέλεσμα ὁμως νὰ ἐπέρχεται μείωσις τῶν τοπικῶν πρωτοβουλιῶν ἰδίᾳ δὲ ἐκείνων αἰτινες ἐκφράζονται διὰ τῶν πατροπαραδότων αἰρετῶν ἐκπροσώπων τῶν τοπικῶν συμφερόντων. Πάντως ἡ προσπάθεια τῆς μεταρρυθμίσεως δὲν ἐκδηλοῦται πλέον κατὰ τὰς παλαιὰς μεθόδους τῆς ἀποσυγκεντρώσεως. Διότι καὶ ἀπὸ ἀπόψεως τοπικῶν περιφερειῶν τὰ πλαίσια μεταβάλλονται ἀλλὰ καὶ ἀπὸ ἀπόψεως ἀρχῶν, αἰτινες ἀσκοῦσι τὰς κρατικὰς περιφερειακὰς διοικήσεις, ἡ ἐξουσία αὐτῶν τίθεται ἐπὶ νέων βάσεων συνεργασίας μετὰ τῶν τοπικῶν συμφερόντων καὶ ἐκπροσωπήσεων. Περί τῶν σχετικῶν πρὸς τὰ προβλήματα ταῦτα νέων μεταρρυθμίσεων ἐν Γαλλίᾳ θὰ ὀμιλήσωμεν κατωτέρω, περιωρισμένως ὁμως εἰσέτι ἐντὸς τῶν θεωρουμένων πλαισίων τῆς διοικητικῆς ὀργανώσεως.

Ἡ νέα περιφερειακὴ διοίκησις τῆς «Περιοχῆς» (Region). Αἱ ποικίλαι σύγχρονοι ἀρμοδιότητες τοῦ κράτους ἔθεσαν πρωτίστως πρόβλημα ἐκτάσεως τῆς περιφερείας τῆς ἐπαρχιακῆς διοικήσεως. Ἡ εἰς τὴν Γαλλίαν κλασσικὴ μορφή τοῦ νομοῦ, ὡς τῆς κυρίως διαιρέσεως τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως, διαπιστοῦται κατὰ πολλὰ ἀνεπαρκῆς καὶ ἀπροσάρμοστος ἰδίᾳ πρὸς τὰς νέας σχέσεις κράτους καὶ οἰκονομίας. Τὸ θέμα τῆς περιοχῆς (region) ἔχει τεθῆ ἀπὸ μακροῦ ἤδη. Ἰδιαίτως δὲ καὶ ἐπιτακτικὴν σημασίαν προσέλαβεν ἡ πρότασις περὶ εὐρυτέρας περιοχῆς, ἀφ’ ἧς τὸ κράτος ἀνέλαβε νὰ ἀσκῆ μακροχρόνιον καὶ βρυχυρόνιον οἰκονομικὸν προγραμματισμὸν ἐν συνδυασμῶ πρὸς δημοσίας ἐπενδύσεις. Κυρίως οὕτω διὰ τοῦ οἰκονομικοῦ προγραμματισμοῦ προέβαλεν ἄμεσον τὸ θέμα τῆς ἀναμορφώσεως τῆς διοικητικῆς περιφερείας, δι’ ὃ καὶ ἀπὸ τινος χρόνου πρὸς τὴν λύσιν ταύτην κατέτεινον διάφοροι μεταρρυθμίσεις ἐπὶ μέρους ἐν τῇ γαλλικῇ διοίκησει. Δὲν πρέπει ἄλλωστε νὰ λησμονῆται ὅτι ὁ ρεζιοναλισμὸς, ἥτοι ἡ κατανομή τῆς χώρας εἰς μεγάλα διοικητικὰ διαμερίσματα βάσει τῆς οἰκονομικῆς ἐνότητος τῆς περιοχῆς, θεωρητικῶς μὲν ἀποτελεῖ παλαιὰν ἐπιδίωξιν μέσῳ βαθείας κριτικῆς ἀναλύσεως τοῦ ἱστορικῶς διαμορφωθέντος νομαρχιακοῦ διοικητικοῦ συστήματος· ἀπὸ ἀπόψεως δὲ ἐφαρμογῆς ἡ σπουδαιότερα κατὰ κτησις τῆς προτάσεως ταύτης ὑπῆρξεν ἡ διὰ τοῦ ἰταλικοῦ συντάγματος τοῦ 1948 ἴδρυσις τῶν Regioni, μεγάλων αὐτοκυβερνουμένων περιοχῶν τῆς ἐπικρατείας ἐντὸς τῶν πλαισίων τῶν κανόνων τῶν θεσπιζομένων ὑπὸ τοῦ κράτους⁹⁾.

9) Βλ. C. Brun, «Le Regionalisme» 1938, P. Borgniet, «La reforme de l'admini-

Ἐτέρου ὅμως τὰ ἐπιχειρήματα τῆς θεωρίας τοῦ ρεζιοναλισμοῦ, ὡς πρὸς τὴν ἀνάθεσιν ἀρμοδιοτήτων ἐπὶ τῆς ὅλης δημοσίας διοικήσεως εἰς τὰς εὐρύτερας ταύτας περιοχάς, δὲν κατέστησαν πειστικά, ἀντιθέτως μάλιστα παρετηρήθη ὅτι μία τοιαύτη κατανομή γεννᾷ εὐρύτερα προβλήματα συντονισμοῦ πρὸς τὴν κεντρικὴν διοίκησιν καὶ προσαρμογῆς τῆς κανονιστικῆς ἐξουσίας, ἅτινα ὀδηγοῦν πρὸς τὰς λύσεις τῶν ὁμοσπονδιακῶν κρατῶν, μὴ κατ' ἀρχὴν ἐφαρμοσίμων εἰς τὰ κράτη ἐνιαίας ἐξουσίας. Ἡ ὀρθότερα οὕτω πρὸς τὸ παρὸν λύσις κρίνεται, σύμφωνα πρὸς τὸν οικονομικὸν ὀρθολογισμόν, ἐκείνη καθ' ἣν δέον νὰ καταστῇ «ρεζιοναλιστικὸς» ὁ γενικὸς οικονομικὸς προγραμματισμός, κατὰ συνδυασμὸν ἰδίᾳ περιφερειακῆς ἀποσυγκεντρώσεως καὶ συμμετοχῆς τῆς τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως (10).

Τὴν κατεύθυνσιν ταύτην ἀκολουθεῖ ἡ νέα γαλλικὴ διοικητικὴ μεταρρυθμίσις. Κατὰ τὸ ἰσχύον περιφερειακὸν σύστημα διοικήσεως ἐν Γαλλίᾳ ὁ νομὸς δὲν ἀποτελεῖ τὴν μόνην διοικητικὴν περιφέρειαν, ἀλλ' ἕκαστον Ὑπουργεῖον ἔχει διαμορφώσει ἰδίᾳ διοικητικὰς περιφέρειας, αἵτινες δὲν συμπίπτουν πρὸς ἀλλήλας (γεωργικαί, ἐκπαιδευτικαί, πίστεως κλπ.) (11). «Συνεπείᾳ τούτου τὸ μὲν Δ. τῆς 7.1.1959 ἐπιβάλλει εἰς τὰς διαφόρους δημοσίας διοικήσεις νὰ ἐναρμονίζουσιν τὰς περιφέρειας των πρὸς ἐκείνας τῶν περιφερειακῶν προγραμμάτων οικονομικῆς ἀναπτύξεως· τὸ δὲ Δ. τῆς 2.6.1960 ἰδρύει εἴκοσι μίαν «περιοχὰς περιφερειακῆς δράσεως» (circonscriptions d'action regionale), ἐκάστη τῶν ὁποίων περιλαμβάνει πλείονας νομούς καὶ σκοπεῖ τὴν ἐφαρμογὴν τῶν σχετικῶν προγραμμάτων ἐντὸς τῶν πλαισίων τοῦ γενικοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως. Ἡδὴ δὲ δι' ἐκδιδόμενου Διατάγματος ὀργανοῦνται διοικητικῶς αἱ 21 αὐταὶ Regions, εἰς ἃς κατανέμεται ὁλόκληρος ἡ γαλλικὴ ἐπικράτεια. Εἰς ταύτας ὅμως ἀνατίθενται περιορισμένοι ἀρμοδιότητες, ἦτοι αἱ ἀναφερόμεναι μόνον εἰς τὸν οικονομικὸν τομέα καὶ συγκεκριμένως εἰς τὴν προπαρασκευὴν καὶ ἐφαρμογὴν τῶν τοπικῶν τμημάτων (tranches operatoires) τοῦ γενικοῦ προγράμματος καὶ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων. Κατ' ἀκολουθίαν δὲν δημιουργεῖται γενικὸς τις δεῦτερος βαθμὸς περιφερειακῆς διοικήσεως, ὑπερκείμενος τῶν νομαρχιῶν, ἀλλὰ μόνον ἀνώτεροι διοικήσεις ἐπὶ τῶν προγραμμάτων τῆς περιφερειακῆς ἀναπτύξεως καὶ τῆς διαμορφώσεως τοῦ χώρου ἐντὸς τῶν πλαισίων τοῦ γενικοῦ οικονομικοῦ προγραμματισμοῦ τοῦ κράτους.

nistration departementale» 1951, κλπ. Ὁ ρεζιοναλισμὸς ἐμφανίζεται ὑπὸ δύο μορφάς, εἴτε ὡς ἐπιδίωξις καταργήσεως τοῦ νομαρχιακοῦ συστήματος καὶ ἐφαρμογῆς ἀντ' αὐτοῦ διοικητικῆς διαίρεσεως κατὰ περιοχὰς γεωοικονομικῆς ἐνότητος, εἴτε ὡς μεταρρυθμίσις δι' ἰδρύσεως δευτέρας εὐρύτερας περιφέρειας ὑπεράνω τῶν νομῶν διατηρουμένων, βάσει πάλιν τῆς γεωοικονομικῆς ἐνότητος τῶν περιφερειῶν. Καὶ ὑπὸ τὰς δύο ὁμας μορφάς ἐπιδιώκεται ἢ ἐν τῇ εὐρύτερᾳ περιοχῇ πλήρης ἀναμόρφωσις οὐσιαστικῶς καὶ ἀναδιοργάνωσις ὀργανικῶς τῆς ὅλης δημοσίας διοικήσεως. Δὲν πρέπει νὰ λησμονῆται ὅτι τὰ κράτη ὁμοσπονδιακῆς ὀργανώσεως τῆς ἐξουσίας παρουσιάζουσιν λύσεις κατανομῆς τῆς διοικητικῆς λειτουργίας κατὰ μεγάλας περιοχὰς διὰ τῆς ἀναθέσεως εἰς τὰς χώρας, αἵτινες συθέτουν τὴν ὁμοσπονδίαν, οὐσιώδους ἀρμοδιότητος ἐπὶ τῆς οικονομικῆς, δημοσιονομικῆς καὶ ἐσωτερικῆς διοικήσεως.

10) J. Meynaud, «Planification et Politique», 1963, σελ. 123 - 124.

11) Ἀνάλογος κατάστασις διατηρεῖται εἰσέτι καὶ ἐν Ἑλλάδι.

Τρία είναι τὰ ὄργανα τῶν νέων τούτων περιφερειακῶν διοικήσεων ἢ τοῦ τῶν περιοχῶν: α) ὁ νομάρχης τῆς περιοχῆς (prefet de la region), β) τὸ διοικητικὸν περιφερειακὸν συνέδριον (conference administrative regionale) καὶ γ) ἡ περιφερειακὴ ἐπιτροπὴ οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως (commission regionale de developpement économique).

Ὁ νομάρχης τῆς περιοχῆς, ὀριζόμενος ἐκ τῶν νομαρχῶν τῆς περιοχῆς, διατηρῶν ταυτοχρόνως καὶ τὴν διοίκησιν τοῦ νομοῦ του, ἔχει κυρίως καθήκοντα γνωμοδοτήσεως, προωθήσεως καὶ συντονισμοῦ τῶν ζητημάτων. Ὑποβάλλει προτάσεις ἐπὶ τῶν δημοσίων ἐπενδύσεων καὶ γνωμοδοτεῖ ἐπὶ τῶν πιστώσεων δι' ἐπενδύσεις τῶν δημοσίων ὑπηρεσιῶν, ἀσκεῖ δὲ πᾶσαν ἐξουσίαν ἐν τῇ περιοχῇ ἐπὶ τοῦ ἐξοπλισμοῦ ἐν γένει (équipement). Ὁ νομάρχης τῆς περιοχῆς βοηθεῖται ὑπὸ τοῦ οἰκονομικοῦ του ἐπιτελείου (οἰκονομικὸν ἐπιθεωρητήν, μηχανικόν, οἰκονομολόγον, στατιστικολόγον κλπ.), καθὼς ἐπίσης καὶ ὑπὸ τῶν διευθυντῶν τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν τῶν νομαρχιῶν.

Τὸ διοικητικὸν περιφερειακὸν συνέδριον περιλαμβάνει τοὺς νομάρχας τῆς περιοχῆς, τὸν γενικὸν ἐπιθεωρητὴν ἐπὶ τῆς ἐθνικῆς οἰκονομίας καὶ τὸν γενικὸν ταμίαν. Ἐχει ἀρμοδιότητας συμβουλευτικὰς διὰ τὸν νομάρχην περιοχῆς.

Ἡ περιφερειακὴ ἐπιτροπὴ οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως περιλαμβάνει τοὺς ἐκπροσώπους τῶν ὀργανισμῶν τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως, τοὺς ἐκπροσώπους τῶν συμφερόντων καὶ προσωπικότητας λόγῳ ἀρμοδιότητος ὀριζόμενας ὑπὸ τοῦ Προέδρου τῆς Κυβερνήσεως. Ἀποτελεῖται ἐξ 20 κατ' ἐλάχιστον καὶ 50 κατ' ἀνώτατον ὄριον μελῶν καὶ ἔχει ἀρμοδιότητας συμβουλευτικὰς ἐπὶ τοῦ προγράμματος ἀναπτύξεως καὶ τῶν ἐπενδύσεων τῆς περιοχῆς.

Ἡ μεταρρυθμισίς αὕτη, μολοντί κατὰ τινὰς διοικητικὰς πλευρὰς εἶχεν ἤδη δοκιμασθῆ πειραματικῶς μὲ ἐπιτυχῆ μᾶλλον ἀποτελέσματα, ἀποτελεῖ ἤδη τὸν νέον θεσμόν, ὁ ὁποῖος εἰσέρχεται εἰς τὴν παλαιὰν διοικητικὴν ὀργάνωσιν τῆς Γαλλίας, οὐχὶ ἄνευ σοβαρῶν ἐπικρίσεων. Αἱ παρατηρήσεις αὗται δύνανται νὰ καταταγῶσιν εἰς δύο κατηγορίας: τὰς ἀναφερομένας εἰς τὰ πρόσωπα τὰ ἡγούμενα τῆς νέας διοικητικῆς μονάδος καὶ τὰ ἀναφερόμενα εἰς τὰς οἰκονομικὰς προϋποθέσεις τοῦ θεσμοῦ. Καθ' ὅσον ἀφορᾷ τὰ πρόσωπα παρατηρεῖται ὅτι ὁ θεσμὸς συναρτᾶται καὶ πάλιν πρὸς τὸν νομάρχην, ἐνῶ ὁ διοικῶν τὴν περιοχὴν ἔδει νὰ εἶναι οὐχὶ εἰς τῶν νομαρχῶν ταύτης, ἀλλὰ ἴδιον πρόσωπον, λαμβανόμενον μὲν ἐκ τοῦ νομαρχιακοῦ σώματος, ἀποκλειστικῶς ὁμως ἀπασχολούμενον εἰς τὸ ἔργον του. Οὕτω καὶ ἡ ἐπιλογή θὰ ἦτο ἐξ εὐρυτέρου κύκλου καὶ καλύτερα καὶ ὁ διοικῶν θὰ ἐνήργει ἀνεπηρέαστως ἀπὸ τὰ συμφέροντα τοῦ νομοῦ του εἰς ὃν ἤδη παραμένει, ἔτι δὲ θὰ εἶχε πλήρη τὸν χρόνον διὰ τὴν ἐκπλήρωσιν τῶν καθηκόντων του. Δεύτερον, παρατηρεῖται ὅτι ἡ σύνθεσις τῆς περιφερειακῆς ἐπιτροπῆς εἶναι πλημμελής διότι ἀφ' ἐνὸς μὲν εἶναι περιωρισμένη ἢ ἐν αὐτῇ συμμετοχὴ τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων, ἀφ' ἑτέρου δὲ διότι ἡ συμμετοχὴ προσώπων ὀριζομένων ὑπὸ τῆς Κυβερνήσεως ἀφαιρεῖ ἀπὸ τὸ συλλογικὸν τοῦτο ὄργανον τὸν δημοκρατικὸν αὐτοῦ χαρακτῆρα καὶ τὴν ἀμεροληψίαν του.

Κατὰ τὰς ἐπικρίσεις τὰς ἀναφερομένας εἰς τὰς βάσεις τοῦ θεσμοῦ παρατηρεῖται ὅτι ἡ διαμόρφωσις ὀργάνων διοικήσεως τῆς περιοχῆς, ἐπιφορτισμέ-

νων με την ανάπτυξιν αὐτῆς ἔδει νὰ στηριχθῆ κυρίως ἐπὶ τῆς παραχωρήσεως μείζονος οὐσιαστικῆς ἐλευθερίας εἰς τοὺς ὀργανισμοὺς τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως. Ἡ ἐλευθερία αὕτη ἔδει νὰ εἶναι κυρίως φύσεως δημοσιονομικῆς, συνιστάμενη πρωτίστως εἰς τὴν παραχώρησιν νέων πόρων ἰκανῶν νὰ ἀνταποκριθῶσιν αἱ τοπικαὶ αἰρεταὶ ἀρχαὶ εἰς τὴν ἀποστολὴν των.

Ἡ ἀπὸ τῆς ἀπόψεως ταύτης μεταρρυθμίσις τῶν τοπικῶν φορολογιῶν καὶ τῶν ἐσόδων εἶναι ἀπαραίτητος προϋπόθεσις διότι ἄλλως δὲν ἀποτελεῖ παρὰ ἡμίμετρον ἄγον εἰς ἀποτυχίαν ἢ δημιουργία ἀνωτέρας μονάδος οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως, ὅταν αὕτη εἶναι περιορισμένη εἰς τὴν ἐπεξεργασίαν τῶν κρατικῶν προγραμμάτων τοπικῆς προόδου χωρὶς νὰ ἐρείδεται ἐπὶ τῆς παραχωρήσεως πρὸς διαχείρισιν ὑπὸ τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν οὐσιωδῶν πόρων πρὸς ἀνάπτυξιν τῆς περιοχῆς.

Ἐ ν ο μ ο ς

Ἡ μεταρρυθμίσις διὰ τῆς δημιουργίας τῆς ἀνωτέρας μονάδος τῆς περιοχῆς δὲν λύει τὸ θέμα τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως ἐφ' ὅσον ἡ μεταρρυθμίσις αὕτη εἶναι περιορισμένη μόνον εἰς τὸν τομέα τῶν τοπικῶν περιφερειακῶν προγραμματισμῶν καὶ ἐπενδύσεων. Τὰ προβλήματα τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως παραμένουν, συνιστάμενα ἰδίως εἰς τὴν ποικιλίαν καὶ τὸ ἀσυντόνιστον τῶν διοικητικῶν περιφερειῶν καὶ τῶν ἐξωτερικῶν ὑπηρεσιῶν τῶν διαφόρων Ὑπουργείων, τὴν σύγκρουσιν τῶν ἀρμοδιοτήτων, τὴν συγκέντρωσιν τῶν ἀποφάσεων εἰς τὸ κέντρον, τὸν ἀνώμαλον ἀποκεντρισμὸν καὶ τὴν ἔλλειψιν ἐνότητος εἰς τὰς ὑπηρεσίας. Οὕτω ἡ δευτέρα σειρά τῶν μεταρρυθμίσεων ἀναφέρεται εἰς τὴν ἀναμόρφωσιν τῆς νομαρχιακῆς διοικήσεως.

Ὅθεν δύο βασικαὶ ἀρχαὶ προβλέπονται πρὸς ἀναδιοργάνωσιν τοῦ νομοῦ: α) ὑπάγωγὴ ὑπὸ τὸν νομάρχην ὅλων τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν πλὴν ὠρισμένων ρητῶς ἐξαιρουμένων, β) ἀναδιάρθρωσις διὰ συγκεντρώσεως τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν. Βάσει τῆς πρώτης ἀρχῆς ὁ νομάρχης καθίσταται ἡ μόνη καὶ ἡ ἀνωτέρα διοικητικὴ ἀρχή, ἣτις ἀσκεῖ τὴν ἀποφασιστικὴν ἐξουσίαν ἐν τῷ νομῷ, οὕτως ὥστε ὅλαι αἱ περιφερειακαὶ κρατικά ὑπηρεσίαι ὑπάγονται ὑπὸ τὴν διοίκησίν του. Ἐξαιροῦνται αἱ στρατιωτικά, αἱ δικαστικά, αἱ δημοσιονομικά καὶ αἱ ἐποπτεῖαι τῆς ἐργασίας. Ἐν συνδυασμῷ πρὸς τὴν ἀναδιάρθρωσιν ταύτην τῶν ἐξουσιῶν, συνεχίζεται εἰς μεγαλύτερον βαθμὸν ἢ πρὸ πολλοῦ ἀρξάμενη μεταβίβασις ἀρμοδιοτήτων ἐκ τῶν Ὑπουργῶν εἰς τοὺς νομάρχας· ἡ σπουδαιότερα τῶν ἀρμοδιοτήτων ἣτις μεταβιβάζεται εἶναι ἡ ἀρμοδιότης τῆς ἐγκρίσεως τῶν ἐπιχορηγήσεων καὶ τῶν ἐπενδύσεων τοῦ κράτους τοπικοῦ χαρακτήρος. Παραλλήλως δὲ βαίνει καὶ ἡ μεταβίβασις τῶν ἀρμοδιοτήτων τῆς ἐποπτείας καὶ τοῦ ἐλέγχου. Διὰ τὸν ἀναγκαῖον δὲ συντονισμὸν ὅλων τῶν περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν ὑπὸ τὸν νομάρχην ἐπιβάλλεται ἡ γνωστοποίησις εἰς τὸν νομάρχην ὅλων τῶν ἐγγράφων τῶν ἀνταλλασσομένων μεταξὺ τῶν διαφόρων ὑπηρεσιῶν καὶ τῶν ὑπουργείων ὡς καὶ τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν. Ἐὰ ὑπογράφη δὲ ὁ νομάρχης ὅλα τὰ ἐγγράφα τὰ ἀναφερόμενα εἰς ὅλον τὸν

νομόν ἢ τὰ γενικωτέρας σημασίας. Ἄλλ' ἡ τοιαύτη διεύρυνσις τῶν καθηκόντων τοῦ νομάρχου ἐπέβαλε τὴν παροχὴν δυνατότητος κατανομῆς μέρους τούτων μεταξὺ τῶν συνεργατῶν τοῦ νομάρχου. Πρὸς τοῦτο γίνεται διάκρισις μεταξὺ ἐξουσιοδοτήσεως ὑπογραφῆς καὶ ἐξουσιοδοτήσεως πρὸς λήψιν ἀποφάσεως ἀμφοτέρων χορηγουμένων πρὸς τοὺς ἀρμοδίους διευθυντὰς τῶν ὑπηρεσιῶν.

Βάσει τῆς δευτέρας ἀρχῆς ἐπέρχεται περιορισμὸς τῶν νομαρχιακῶν διευθύνσεων, ἀφοῦ αἱ ἐξωτερικαὶ ὑπηρεσίαι τῶν Ὑπουργείων καθίστανται διευθύνσεις ὑπαγόμεναι ὑπὸ τὸν νομάρχην καὶ κατ' ἀκολουθίαν αἱ νομαρχιακαὶ ὑπηρεσίαι δὲν ἀποτελοῦν πλέον παρὰ διπλασιασμὸν ἀπασχολήσεως καὶ αἰτίαν γραφειοκρατικῶν ἐλέγχων καὶ ἐπικαλύψεων. Ὁ νομάρχης θὰ βοηθῆται ἐφεξῆς ἀπὸ ἓνα ὀλιγομελὲς συμβούλιον ἐπιτελῶν. Ἄφ' ἑτέρου καὶ αἱ ἐξωτερικαὶ ὑπηρεσίαι Ὑπουργείων θὰ ὑποστοῦν περιορισμοὺς καὶ συμπτήσεις ὥστε νὰ μειωθῆ ἡ ἀνώμαλος ἐγκατασπορὰ τούτων περιφερειακῶς καὶ νὰ ἐπιτευχθῆ ὀρθολογιστικὴ ἀνακατάταξις τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως. Ἀνάλογος περιορισμὸς καὶ ἀναδιάρθρωσις θὰ ἐπιβληθῆ εἰς τὰ συμβούλια καὶ συλλογικὰ ὄργανα πλησίον τῆς νομαρχιακῆς διοικήσεως, ἅτινα κατ' ἀπομίμησιν τῆς κεντρικῆς διοικήσεως, εἶχον ὑπερβαλόντως πολλαπλασιασθῆ (ὑπολογίζονται εἰς 100 κατὰ νομόν).

Καὶ ἐπὶ τῆς μεταρρυθμίσεως τῆς νομαρχιακῆς διοικήσεως σοβαρὰ καὶ ποικίλα προβάλλονται παρατηρήσεις. Πρωτίστως ὑποστηρίζεται ὅτι ἡ περιφερειακὴ αὕτη ἀναδιοργάνωσις θέλει ἐπιφέρει μεγάλην ἀναταραχὴν εἰς τὰς τάξεις τῶν περιφερειακῶν ὑπαλλήλων καὶ τὰς σχέσεις μεταξὺ τῶν προϊσταμένων καὶ τούτων πρὸς τὸν νομάρχην. Ἡ μεταρρυθμίσις ὅθεν δὲν φαίνεται ὅτι δύναται εὐχερῶς νὰ πραγματοποιηθῆ χωρὶς συμπληρωματικὰ μέτρα ἀναφερόμενα εἰς τὸ προσωπικὸν καὶ τὴν παροχὴν εἰς τοῦτο ἐγγυήσεων καὶ βοηθείας. Δεύτερον τοιζεταὶ ὅτι ἡ ἀποσυγκέντρωσις προχωρεῖ εἰς τόσον σοβαρὰς κατακτήσεις χωρὶς νὰ συνδυάζεται πρὸς τὴν ἀποκέντρωσιν, ἀγνοουμένων τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν. Ἡ μόνη καὶ ἀπλή συμμετοχὴ τῶν αἰρετῶν ἀρχόντων εἰς ὀρισμένα νομαρχιακὰ συμβουλευτικὰ ὄργανα δὲν φαίνεται ἀντιμετωπίζουσα ἐπαρκῶς τὸ πρόβλημα τῆς θέσεως τῶν τοπικῶν ὀργανισμῶν ἐντὸς τῆς αὐξούσης περιφερειακῆς διοικήσεως καὶ ἀναπτύξεως. Τέλος, τρίτον, καὶ ἄλλαι σοβαρὰι ρυθμίσεις ἀφίνονται ἀνεξέταστοι ἐν σχέσει πρὸς τὴν ἀρμοδιότητα τοῦ νομάρχου ἐπὶ τῆς προσωπικῆς καταστάσεως τῶν περιφερειακῶν ὑπαλλήλων, πρὸς τὴν διεύρυνσιν τοῦ σώματος τῶν νομαρχῶν, πρὸς τὴν σχέσιν μεταξὺ νομαρχῶν, Ὑπουργοῦ Ἐσωτερικῶν καὶ Κυβερνήσεως κλπ.

Τὸ διαμέρισμα Παρισίων (District de Paris)

Ἡ συγκέντρωσις τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως εἰς ὀρισμένας προνομιακὰς πόλεις, ἰδίᾳ τὰς πρωτευούσας καὶ ὀρισμένας βιομηχανικὰς καὶ ἐμπορικὰς πόλεις τῶν συγχρόνων ἐθνικῶν κοινωνιῶν, ἐδημιούργησε πολυπλοκάτατα ζητήματα διοικήσεως τῶν περιφερειῶν τούτων τοιαύτης σωρεύσεως τοῦ πληθυ-

σμού. «Εν τῶν πλέον χαρακτηριστικῶν φαινομένων τῶν ὑπερσυγκεντρώσεων τούτων εἶναι ἡ γαλλικὴ πρωτεύουσα μετὰ τῆς περιφέρειας τῆς, περιλαμβά-
νουσα 1305 δήμους, 12 ἑκατομ. κατοίκους καὶ ἐν ἧ κινουῦνται 1.600.000 αὐτο-
κίνητα τῶν τεσσάρων τροχῶν, ἐνῶ ἡ πόλις τῶν Παρισίων παρουσιάζεται ἀπὸ
ἀπόψεως κατοικίας ὡς μία τῶν πλέον καθυστερημένων μεγάλων πόλεων τῆς
Γαλλίας ἀφοῦ 60 % τῶν κατοικιῶν τῆς στεροῦνται λουτροῦ (12).

Διὰ τὴν ἀντιμετώπισιν τοῦ προβλήματος ἡ μὲν Ordonnance τῆς 5.1.1959
ἔδημιούργησε τὰ ἀστικά διαμερίσματα, ἡ δὲ τῆς 4.2.1959 τὸ διαμέρισμα Πα-
ρισίων. Ἄλλ' ἐνῶ ἡ ἴδρυσις τῶν ἀστικῶν διαμερισμάτων εἰς τὰς λοιπὰς πόλεις
ἐξαρτᾶται ἐκ τῆς πρωτοβουλίας τοῦ Ὀργανισμοῦ τῆς Τοπικῆς Αὐτοδιοική-
σεως, τὸ διαμέρισμα τῶν Παρισίων ἱδρύεται ὑποχρεωτικῶς ὑπὸ τῆς Κυβερνή-
σεως, ὑπαγόμενον δὲ ὑπὸ τὴν ἄμεσον ἐποπτείαν τῆς. Ἡ κατ' ἀρχὴν ἴδρυσις
αὕτη ὀλοκληρώθη καὶ ὠργανώθη διὰ τοῦ νόμου τῆς 2.8.1961 καὶ τοῦ δυνά-
μει τούτου ἐκδοθέντος Διατάγματος τῆς 31.10.1961.

Ἀποτελεῖ τὸ διαμέρισμα τῶν Παρισίων ἴδιον νομικὸν πρόσωπον δημο-
σίου δικαίου ἀπολαῦον οικονομικῆς αὐτονομίας, περιλαμβάνον τρεῖς νομοὺς
(Seine, Seine et Oise, Seine et Marne) καὶ τοὺς Δήμους τῶν νομῶν τούτων.
Τὸ διαμέρισμα ἔχει ἀρμοδιότητος μελέτης ὄλων τῶν προβλημάτων ρυθμίσεως
(aménagement) καὶ ἐξοπλισμοῦ τῆς περιφέρειας ταύτης καὶ οικονομικῆς βοη-
θείας ὄλων τῶν νομικῶν προσώπων ἅτινα τὸ συνθέτουν, διὰ τὴν πραγματο-
ποίησιν τῶν προγραμμάτων του. Καθίσταται οὕτω ὡς ὄργανισμὸς κυρίως
ἐπιτελικὸς καὶ χρηματοδοτικὸς μὲ προοπτικὴν ἰδίᾳ προωθήσεως τοῦ δευτέ-
ρου τῶν σκοπῶν τούτων.

Ὁργανὰ διοικήσεως τοῦ διαμερίσματος Παρισίων εἶναι τὸ διοικητικὸν
συμβούλιον καὶ ὁ γενικὸς ἐπίτροπος (delegué général). Τὸ διοικητικὸν συμ-
βούλιον ἀποτελεῖται ἐξ 28 μελῶν, ἐξ ὧν τὸ ἡμισυ ὀρίζεται ὑπὸ τῆς Κυβερνή-
σεως λαμβανόμενον ἐκ τῶν τοπικῶν αἰρετῶν συμβουλίων, τὸ δὲ ὑπόλοιπον
ἐκλέγεται ὑπὸ τῶν αὐτῶν τοπικῶν αἰρετῶν συμβουλίων ἐκ τῶν μελῶν αὐτῶν.

Πόροι τοῦ Διαμερίσματος ὀρίζονται αἱ εἰσφοραὶ τοῦ ὄργανισμοῦ τῆς το-
πικῆς αὐτοδιοικήσεως καὶ τὸ ἐπιβαλλόμενον εἰδικὸν τέλος ἐξοπλισμοῦ (taxe
d'équipement).

Ἡ λειτουργία τοῦ νέου θεσμοῦ εὑρίσκεται εἰς τὴν ἐκκίνησίν τῆς ἀκόμη
ὥστε δὲν δύναται νὰ διατυπωθῶσι κρίσεις ἐν σχέσει πρὸς τὴν ἀποτελεσματι-
κότητα καὶ τὸ μέλλον τούτου.

12) J. Legaret, «Le statut de Paris» Το μ. I, 1956, Tom. II, 1958. Τοῦ αὐτοῦ,
«Le district de Paris», 1963. Ἐν Ἑλλάδι ἡ συγκέντρωσις τοῦ πληθυσμοῦ εἰς τὴν περιο-
χὴν τῆς διοικήσεως πρωτεύουσης ἀνέρχεται εἰς 1.800.000 κατοίκους ἐπὶ συνόλου 8.500.000
πληθυσμοῦ τῆς χώρας.