

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΚΟΝΟΜΙΑ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΚΗ

Εισήγηση του Ιωάννου Α. Βαρότσου, δικηγόρου,
στην Ένωση Ελλήνων Δικονομολόγων (ΔΣΑ) την 26.03.2013

Χαιρετισμοί, ευχαριστίες

Είναι προφανές για το εκλεκτό ακροατήριο, ότι το θέμα που πρόκειται να εισηγηθώ έχει τεράστια ευρύτητα, με συνέπεια, η περιήγηση που θα προβώ σε αυτό επιβάλλεται να είναι προσαρμοσμένη στα χρονικά πλαίσια, μέσα στα οποία μου προσφέρεται το βήμα αυτό. Άλλωστε, και χρονικά το ζήτημα των σχέσεων πολιτικής και διοικητικής δικονομίας έχει μακρά ιστορία, αφού από τη μελέτη διαπίστωσα ότι συγκεκριμένες εκφάνσεις του έχουν απασχολήσει τους συγγραφείς ήδη από πολλών ετών (1929)¹, τοσούτω μάλλον καθόσον επί ετη οι άλλοτε διαφορές «αμφισβητούμενου διοικητικού» επιλύοντο σύμφωνα με την τότε Πολιτική Δικονομία. Ιστορικά, στο πλαίσιο της προσέγγισης τις επιρροής του ΚΠολΔ στην διοικητική δίκη οφείλω να αναφερθώ στην ανακοίνωση της Αντιπροέδρου του ΣτΕ ε.τ. κας Αθανασίας Τσαμπάση στην Ένωση Ελλήνων Δικονομολόγων την 11.12.2001 προς τιμήν του Ακαδημαϊκού Καθηγητού αιμνήστου Γ. Μητσόπουλου. Θέμα της ήταν «Επίδραση του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στο δίκαιο των διοικητικών διαφορών» που έχει δημοσιευθεί στην Ελληνική Δικαιοσύνη του 2002². Όμως «τα πάντα ρει»: τόσο οι νομοθετικές παρεμβάσεις, όσο και η νομολογιακή μεταχείριση του αστικού δικονομικού δικαίου από το ΣτΕ και τα Διοικητικά Δικαστήρια, στην οποία θα αναφερθώ στη συνέχεια, προδίδει τη διαχρονική ενάργεια που χαρακτηρίζει το ζήτημα της εφαρμογής των κανόνων της πολιτικής δικονομίας από τα δικαστήρια αυτά. Σχετικά προθύστερα παρατηρώ, έστω με κάποια επιφύλαξη, ότι αντίστροφα, καταγραφή νομοθετικών ρυθμίσεων στον ΚΠολΔ ή νομολογιακών λύσεων των πολιτικών δικαστηρίων με ανάλογη εφαρμογή κανόνων της Διοικητικής Δικονομίας δεν υφίσταται.

¹ Δ. Παπασταθόπουλος, Θέματα διοικητικού δικονομικού δικαίου, τόμοι δύο 1929 και 1932, αναφορά από Βελισσάριο Καράκωστα: Η αναγκαιότητα συνταγματικής τομής στην αναιρετική διαδικασία, ΔΦΝ 2001, 460.

² Τ. 43/1

Επειδή, ως γνωστόν, η διοικητική δίκη διέπεται ουσιαστικά από δύο δικονομίες, την δικονομία των ακυρωτικών διαφορών του πδ 18/1989 (εφεξής το «πδ 18») και την δικονομία των διοικητικών διαφορών ουσίας, δηλαδή τον ΚΔΔ, προτείνω η ανάπτυξη της εισηγήσεώς μου να γίνει, μετά από μία σύντομη εισαγωγή, σε τρία μέρη: π ρ ώ τ ο ν η εφαρμογή διατάξεων του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας από το ΣτΕ και τα τον Ακυρωτικό Σχηματισμό των Διοικητικών Εφετειών, δ ε ύ τ ε ρ ο ν η εφαρμογή διατάξεων του ΚΠολΔ στις διοικητικές διαφορές ουσίας και τ ρ ί τ ο ν η αναζήτηση σημαντικών, κατά την άποψη του ομιλούντος, ομοιοτήτων ή και διαφορών μεταξύ διατάξεων του ΚΔΔ και του ΚΠολΔ.

Εισαγωγή

Όπως είναι γνωστό, η διάκριση μεταξύ ιδιωτικών και διοικητικών διαφορών γίνεται στο άρθρο 94 του Συντάγματος του 1975, του οποίου η αναθεώρησή το 2001 το τροποποίησε στο σύνολο του. Έτσι με την τροποποίηση της παρ. 1 αυτού καταργήθηκε η κατανομή των διαφορών μεταξύ του ΣτΕ και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, βάσει της διακρίσεως σε ακυρωτικές διαφορές, που υπήγοντο αποκλειστικά στην αρμοδιότητα του ΣτΕ, με εξαίρεση τις διαφορές που είχαν υπαχθεί ήδη στα Διοικητικά Εφετεία με το ν. 702/1977, και διοικητικές διαφορές ουσίας, οι οποίες υπήγοντο στα διοικητικά δικαστήρια³. Η αναφορά στους λόγους της κατάργησης αυτής δεν είναι αντικείμενο της παρούσης εισηγήσεως, αλλά οι επακολουθείσασες νομοθετικές ρυθμίσεις, με τις οποίες έχουν αφαιρεθεί σωρεία ακυρωτικών διαφορών από το ΣτΕ και έχουν υπαχθεί στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, οφείλεται σε μία προφανή εξήγηση: την ελάφρυνση του ΣτΕ από τον υπερβολικό φόρτο, με αμφίβολη όμως την αποτελεσματικότητα του μέτρου. Παρά ταύτα, η συνταγματική αυτή τροποποίηση δεν επηρέασε την πολύ βασική διάκριση μεταξύ ακυρωτικών διαφορών και διοικητικών διαφορών ουσίας ούτε βοήθησε στην επίλυση του «χρονίζοντος» προβλήματος, δηλαδή

³ Ν. Χατζητζανής: Ερμηνεία κατ' άρθρον Κώδικος Διοικητικής Δικονομίας, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2002, σ. 52.

του χαρακτηρισμού μιας διοικητικής διαφοράς ως ακυρωτικής ή ουσίας. Έτσι, αν το ζήτημα της φύσης μιας διαφοράς που αναφύεται δεν έχει επιλυθεί οριστικά ή δεν έχει υπαχθεί σε μία από τις δύο δικαιοδοσίες, θα συνεχίζεται η ad hoc αναζήτηση της φύσης της διοικητικής διαφοράς ως ακυρωτικής ή ως ουσίας και η συνεπακόλουθη αναζήτηση του αρμοδίου διοικητικού δικαστηρίου. Ούτε όμως πρέπει να παραβλέψουμε το γεγονός ότι δεν έχει εκλείψει η αναζήτηση του δικαιοδοτούντος δικαστηρίου, πολιτικού ή διοικητικού, λόγω του προβληματισμού που μερικές φορές αναφύεται γύρω από την φύση της διαφοράς ως πολιτικής ή διοικητικής. Τα Συντάγματα ουδέποτε έταμαν ρητά τα ζητήματα αυτά, πολύ δε λιγότερο οι σχετικοί νόμοι από ιδρύσεως του Ελληνικού Κράτους, τόσο για το ΣτΕ, όσο και για τα διοικητικά δικαστήρια. Το ΣτΕ ιδρύεται για πρώτη φορά με το β.δ. της 3/6 Απριλίου 1833, είχε δε υποστεί περιοδικές εκλείψεις έως το 1929. Από την 17^η Μαΐου 1929 και μετά τούτο λειτουργεί αδιάλειπτα. Τα διοικητικά δικαστήρια συνιστώνται ως «πρωτόκλητα» διοικητικά δικαστήρια με το β.δ. της 9^{ης} Ιουλίου 1838, διέρχεται δε η ύπαρξή τους ποικίλες διακυμάνσεις έως την οριστική καθύδρισή τους, αρχικά ως φορολογικών δικαστηρίων με το ν.δ. 3845/1958, υπό την ισχύ του άρθρου 82 παρ. 2 του Σ 1952, και την αδιάλειπτη από 1^{ης} Μαρτίου 1962 λειτουργία τους (σήμερα 50 χρόνια). Η μετονομασία των φορολογικών δικαστηρίων σε διοικητικά δικαστήρια έγινε με το άρθρο 94 του Σ 1975 και της κάτω από αυτό ερμηνευτικής δηλώσεως, ότι δηλαδή «Ως τακτικά διοικητικά δικαστήρια νοούνται μόνο τα τακτικά φορολογικά δικαστήρια που έχουν συσταθεί με το νομοθετικό διάταγμα 3845/1958». Περαιτέρω, οι παρ. 3 και 4 του αναθεωρημένου το 2001 άρθρου 94 αφήνουν μεγάλη ευελιξία στον κοινό νομοθέτη προκειμένου να υπαγάγει πολιτικές διαφορές στα διοικητικά δικαστήρια και διοικητικές στα πολιτικά, αν και η τάση είναι «μονόδρομος». Δηλαδή αφαιρούνται υποθέσεις διοικητικής φύσεως από τα πολιτικά και υπάγονται στα διοικητικά δικαστήρια ουσίας ή το ΣτΕ, όπως προδίδει και ο πρόσφατος νόμος 3900/2010 σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις

κοινοτικού/ενωσιακού ενδιαφέροντος. Με τον τρόπο αυτόν επιδιώκεται η ενιαία εφαρμογή της αυτής νομοθεσίας επί κατηγοριών ομοειδών υποθέσεων⁴.

Στην μακρόχρονη αυτή ιστορία του ΣτΕ και των διοικητικών δικαστηρίων, όταν αυτά λειτουργούσαν, η διαδικασία ενώπιόν τους διήπετο κατ' εξοχήν από τις διατάξεις της το β.δ. της 18/18 Σεπ 1835, από τις διατάξεις της άλλοτε Πολιτικής Δικονομίας και ιδίως από τις ποικίλες τροποποιήσεις του β.δ. έως ότου ο νομοθέτης καταλήξει στον ιδρυτικό νόμο 3713/1928 του σύγχρονου ΣτΕ. Μετά τις τροποποιήσεις που υπέστη και αυτός οι σχετικές με αυτό διατάξεις κωδικοποιήθηκαν στο ν.δ. 170/1973, πρόδρομο του ισχύοντος βδ 18/1989.. Στις δε διοικητικές διαφορές που εκρίνοντο από τα πολιτικά δικαστήρια, ως μόνα τακτικά δικαστήρια έως την ίδρυση και λειτουργία των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, εφαρμόζοντο οι διατάξεις της Πολιτικής Δικονομίας, ακόμη και υπό το Σ 1952, αφού το άρθρο 86 προέβλεπε, ότι «θα εξακολουθήσουν να εκδικάζονται από τα τακτικά (δηλαδή τότε τα πολιτικά) δικαστήρια, ως νόμω προτετιμημένα αι διοικητικάί διαφοραί (αμφισβητούμενοι διοικητικού), πλην εκείνων δι' ας ειδικοί νόμοι συνιστώσι διοικητικά δικαστήρια». Όπως δε ήδη ανέφερα, με το άρθρο 82 παρ. 2 του Σ 1952 προεβλέπετο για πρώτη φορά η σύσταση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Η κατάσταση αυτή ουσιαστικά έπαυσε με το νόμο 702/1977 και ιδίως το ν. 1406/1983, με τον οποίο οι διοικητικής φύσεως διαφορές ουσίας υπήχθησαν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.

Συμπέρασμα: η Πολιτική Δικονομία έχει μακρά παράδοση εφαρμογής στις διοικητικές διαφορές, τόσο στις ακυρωτικές, όσο και στις διαφορές ουσίας. Η σχέση αυτή «αγάπης» συνεχίζεται έως σήμερα και προβλέπεται ότι θα συνεχιστεί τόσο στη δικονομία των ακυρωτικών διαφορών του π.δ. 18, είτε ενώπιον του ΣτΕ είτε ενώπιον του Ακυρωτικού Σχηματισμού του Διοικητικού Εφετείου μέσω του άρθρου 4 ν. 702/1977, όσο και κυρίως θα έλεγα στη Διοικητική Δικονομία (ν. 2717/1999) που διέπει από το καλοκαίρι του 1999 τις

⁴ Ν. Χατζητζανής, οπ. αν. σελ. 53

διοικητικές διαφορές ουσίας, αλλά και την διοικητική εκτέλεση με τον ΚΕΔΕ (ν.δ. 356/1974). Και τούτο κυρίως, όπως επισημαίνεται⁵, λόγω της έλλειψης ολοκληρωμένης ρυθμίσεως του αντικειμένου των νομοθετημάτων του διοικητικού δικονομικού δικαίου που οδηγεί στη συμπλήρωσή τους με την μέθοδο της παραπομπής και μάλιστα, αφενός, της αλληλοπαραπομπής μεταξύ διοικητικών δικονομικών νόμων, όπως συμβαίνει ακόμη και σήμερα στον καταργηθέντα κατά τα άλλα Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας⁶, αφετέρου, της παραπομπής στον ΚΠολΔ. Σχετικά δε με το θέμα της εφαρμογής του ΚΠολΔ στην διοικητική δίκη, λόγω της μη πλήρους ρυθμίσεως του διοικητικού δικονομικού δικαίου, για την εφαρμογή δικονομικών όρων χωρίς ο νόμος να τους ορίζει, το διοικητικό δικαστήριο εφαρμόζει είτε γενικές αρχές διοικητικού δικαίου που αντλεί κυρίως από τους διοικητικούς νόμους, είτε επικουρικά από τον ΚΠολΔ⁷. Και τούτο πέρα από την αναλογική εφαρμογή διατάξεων του ΚΠολΔ σύμφωνα με το άρθρο 40 π.δ.18 ή συγκεκριμένων διατάξεων του ΚΔΔ που θα δούμε πιο κάτω. Συνέπεια τούτου είναι ο ΚΠολΔ να θεωρείται μία, έστω επικουρική, πηγή του διοικητικού δικονομικού δικαίου⁸⁹. Βασικά νομοθετικά κείμενα που προϋπήρξαν του ΚΔΔ ήσαν ο Κώδικας Φορολογικής Δικονομίας που κυρώθηκε με τον ν. 4125/1960 και το π.δ. 341/1978 για τις ασφαλιστικές διαφορές του άρθρου 7 ν. 702/1977. Μία σειρά μεταγενέστερων νόμων πριν τον ΚΔΔ επέφερε μεταβολές σε δικονομικά και διαδικαστικά θέματα των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων¹⁰. Αλλά και μετά την ψήφιση του ΚΔΔ οι τροποποιήσεις του είναι ποικίλες, ακόμη και πολύ πρόσφατες. Παρά ταύτα οι ομοιότητες των δύο συστημάτων δικονομικών κανόνων είναι πολλές και θα επιχειρήσω να τις προσεγγίσω συνοπτικά στο τρίτο μέρος της εισηγήσεως αυτής. Σημειώνω εκ των προτέρων, ότι οι αναφορές μου γίνονται στις ισχύουσες διατάξεις, δηλαδή χωρίς αναφορές στις τροποποιήσεις των

⁵ Π. Δαγτόγλου: Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2012, σελ. 38

⁶ Ν. 2753/1999 άρθρο 5

⁷ Π. Δαγτόγλου όπ. Ανωτ. σελ. 39

⁸ Π. Δαγτόγλου όπ. ανωτ. σελ. 42

⁹ Βλ. α. Τσαμπάση περί στενής εφαρμογής των διατάξεων του ΚΠολΔ από το ΣτΕ σε «Επίδραση του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στο δίκαιο των διοικητικών διαφορών, Δ/ΝΗ 2002, σελ. 6

¹⁰ Βλ. Ν. Χατζητζανή, όπ. ανωτ. σελ. 21 επ.

σχετικών διατάξεων, δεδομένου μάλιστα ότι η κάθε τροποποίηση που έχει επέλθει θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο ιδιαίτερης μελέτης!

Μέρος πρώτο: Η εφαρμογή από το ΣτΕ στην ακυρωτική και αναιρετική διαδικασία και από τους Ακυρωτικούς Σχηματισμούς των Διοικητικών Εφετείων των κανόνων της Πολιτικής Δικονομίας και ειδικότερα άρθρων του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας

Σπεύδω να σημειώσω, ότι η έρευνα στο Μέρος αυτό της εισηγήσεως περιορίστηκε στην εφαρμογή κανόνων του ΚΠολΔ από το ΣτΕ μέσω του άρθρου 40 πδ 18. Το άρθρο αυτό, το οποίο είναι το τελευταίο του πρώτου κεφαλαίου του πδ 18 με τίτλο «Γενικοί Δικονομικοί Κανόνες», ορίζει: *«Κατά τα λοιπά και ιδίως (δηλ. ενδεικτικά) ως προς τις κοινοποιήσεις, τους λόγους εξαίρεσης των δικαστών και των υπαλλήλων της Γραμματείας και τη διαδικασία της εξαίρεσης, τη συγγνώμη συγγένειας, τη διεξαγωγή των συζητήσεων, την ευταξία του ακροατηρίου και την ενέργεια αποδείξεων που τυχόν διατάσσονται, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του ΚΠολΔ και του Οργανισμού των δικαστηρίων που ισχύουν για τη διαδικασία πολιτικών δικών ενώπιον του Αρείου Πάγου»*. Αν και η έρευνά μου δεν επεκτάθηκε στη νομολογία του ΕλΣυν, αξίζει να σημειωθεί, ότι όσον αφορά στην εφαρμογή των διατάξεων του ΚΠολΔ από αυτό, το άρθρο 123 του π.δ. 1225/1981 ορίζει: *«Για κάθε θέμα το οποίο δεν ρυθμίζεται από τις διατάξεις του παρόντος εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας»*. Η λιτότητα και η γενικότητα της διάταξης αυτής σε σχέση με την διάταξη του άρθρου 40 του π.δ. 18 είναι χαρακτηριστική.

Στη συνέχεια θα παραθέσω μία καταγραφή της νομολογίας του ΣτΕ, αλλά και του ακυρωτικού σχηματισμού των Διοικητικών Δικαστηρίων, η οποίες εφαρμόζουν διατάξεις του ΚΠολΔ, με συχνή μάλιστα αναφορά και στη νομολογία του ΑΠ. Την παράθεση αυτή θα κάνω ακολουθώντας την κατ' αύξοντα αριθμό κατάστρωση των διατάξεων στον ΚΠολΔ. Έτσι:

- Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων απορρίπτεται λόγω της ετεροδικίας της καθ' ης αναθέτουσας αρχής σύμφωνα με το **άρθρο 3 παρ. 2** ΚΠολΔ¹¹.
- Γίνεται δεκτό από το Διοικητικό Εφετείο το αμετάβλητο της αρμοδιότητας, σύμφωνα με το άρθρο **45** ΚΠολΔ, του καθ' ύλην και κατά τόπον αρμοδίου δικαστηρίου σε περίπτωση που μεταβληθούν στην πορεία τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία προσδιορίζουν την αρμοδιότητα. Ας σημειωθεί ότι όμοια διάταξη περιέχει το άρθρο 8 ΚΔΔ.
- Το ΣτΕ, προφανώς μη δεσμευόμενο ευθέως μέσω της διατάξεως του άρθρου 40 του πδ 18, δεν εφήρμοξε την διάταξη του άρθρου **46** ΚΠολΔ περί αυτεπάγγελτης έρευνας της αρμοδιότητας του δικάζοντος δικαστηρίου και παραπομπής στο αρμόδιο πολιτικό δικαστήριο σε περίπτωση διαπίστωσης της αναρμοδιότητός του και απέρριπτε τις αιτήσεις ακυρώσεως που έπρεπε να είχαν εισαχθεί ως διαφορές ουσίας ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Η κατάσταση αυτή, που είχε αποδειχθεί πολύ επικίνδυνη, για όσους ζητούσαν ενώπιον του δικαστική προστασία, ιδίως λόγω του κινδύνου απώλειας της προθεσμίας ασκήσεως του ενδίκου βοηθήματος, ήρθε με το άρθρο 34 ν. 1968/1991. Η διάταξη αυτή δεν αφορά μόνο την έρευνα από το ΣτΕ της αρμοδιότητός του και την τυχόν παραπομπή της υπόθεσης στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο της ουσίας ή το ακυρωτικό Εφετείο, αλλά και αντιστρόφως την έρευνα και παραπομπή από τα δικαστήρια της ουσίας προς κατώτερου ή ανώτερου βαθμού δικαστήριο, ακόμη και το ΣτΕ, με τις διακρίσεις της διάταξης ως προς την δεσμευτικότητα της παραπεμπτικής απόφασης. Εξοικονομώντας χρόνο, σημειώνω ήδη ότι όμοια διάταξη απαντάται στο άρθρο 12 ΚΔΔ, η οποία μάλιστα προβλέπει την παραπομπή υποθέσεως λόγω αρμοδιότητας ακόμη και στο ΕλΣυν, πράγμα που δεν κάνει το άρθρο 34 ν. 1968/1991 που μόλις ανέφερα. Η αποδοχή της αποφάσεως αυτής από το ΕλΣυν δεν ερευνάται στην εισήγηση αυτή. Οι αποφάσεις παραπομπής του διοικ. Πρωτοδικείου και του διοικ. Εφετείου δεν υπόκεινται αυτοτελώς σε έφεση (αρθ. 12 παρ. 2 και 3 ΚΔΔ). Σπουδαία όμως τομή έκανε ο νομοθέτης με τη

¹¹ ΣτΕ Ασφ. 112/2207

διάταξη του άρθρου 41 ν. 3658/2008, με την οποία επέτρεψε την εκ νέου άσκηση του ενδίκου βοηθήματος που απορρίφθηκε τελεσίδικα από το πολιτικό ή το διοικητικό δικαστήριο λόγω ελλείψεως δικαιοδοσίας ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου της άλλης δικαιοδοσίας εντός προθεσμίας δύο μηνών από την επίδοση της απορριπτικής αποφάσεως.

- Στις περιπτώσεις που συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτοεξαιρέσεως ή αιτήσεως εξαιρέσεως δικαστού ή γραμματέως εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων **52 επ.** ΚΠολΔ και η συζήτηση κηρύσσεται **απαράδεκτη** σε περίπτωση που διαπιστωθεί μετά τη συζήτηση της υποθέσεως ότι μέλος της συνθέσεως είχε συμμετάσχει στη σύνθεση του ΔΕΦΑ που εξέδωσε την εκκαλουμένη¹². Σχετικά έχει κριθεί ότι η αίτηση εξαιρέσεως από διάδικο πρέπει να υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1 και 2 που ρυθμίζει τα περί καταθέσεως δικογράφου, διότι με την αίτηση αυτή δημιουργείται παρεμπίπτουσα δίκη απολήγουσα στη έκδοση παρεμπίπτουσας αποφάσεως που δέχεται ή απορρίπτει την αίτηση¹³.
- Η ικανότης του είναι διάδικος και του παρίστασθαι επί δικαστηρίου κρίνεται από το ΣτΕ με εφαρμογή των άρθρων **62, 63, 64 και 66** ΚΠολΔ¹⁴. Να σημειώσω εδώ ότι είχε τεθεί παλαιότερα το θέμα του κατά πόσον οι ενώσεις φυσικών ή νομικών προσώπων έχουν την ικανότητα να είναι διάδικοι. Το ΣτΕ, παρά την ρητή θετική ρύθμιση του ζητήματος αυτού από το άρθρο 62 ΚΠολΔ, το έλυσε θετικά και με πάγια πλέον νομολογία με την επίκληση του άρθρου 47 παρ. 1 του π.δ. 18, αναγνωρίζοντας στη ένωση αυτή, όπως και στη κοινοπραξία, ως προσωρινή αυτοτελή ένωση προσώπων, το έννομο συμφέρον να ασκούν αίτηση ακυρώσεως, υπό την προϋπόθεση ότι ο νόμος τις αναγνωρίζει ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων¹⁵. Ας σημειωθεί ότι η διάταξη του άρθρου 23 ΚΔΔ αναγνωρίζει ρητά την ικανότητα διαδίκου και την δικανική ικανότητα στις ενώσεις προσώπων (ΚΔΔ 23 και 25).

¹² 4611/2009, 1573/2009, 1571/2005

¹³ 2574/2002, 1539/1995, 2408/1994

¹⁴ 1680/2011

¹⁵ Ολ. 2302/95, Ολ. 2059/2009, Ολ. 2201/2010 κ.ά.

- Η διαπίστωση ότι το π.δ. 18 δεν περιέχει πρόβλεψη για την άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως σε περιπτώσεις αναγκαστικής ομοδικίας οδήγησε το ΣτΕ στην εφαρμογή των περί αναγκαστικής ομοδικίας διατάξεων του ΚΠολΔ που ισχύουν ενώπιον του ΑΠ ήτοι των άρθρων **75 παρ. 2, 76 παρ. 1 και 4, 110 παρ. 2, 558** ΚΠολΔ¹⁶. Σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων αυτών και της παραλήψεως του Δημοσίου να κοινοποιήσει 20 ημέρες προ της μετ' αναβολή συζητήσεως της αναιρέσεως την πράξη προσδιορισμού δικασίμου με αντίγραφο της αιτήσεως αναιρέσεως, που είχε παραλείψει και πριν την πρώτη δικάσιμο, υπογραμμίζω την μάλλον υπερβολική πρόνοια του ΣτΕ υπέρ του Δημοσίου με το να παραπέμψει αυτό την υπόθεση στην 7μελή σύνθεση λόγω σπουδαιότητας του ζητήματος των συνεπειών της παραλείψεως του αναιρεσιόντος Δημοσίου να προσεπικαλέσει την κατ' αναίρεση δίκη αναγκαστική ομόδικό του. Με την απόφαση αυτή¹⁷ αποφεύχθηκε η απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως του Δημοσίου ως απαράδεκτης σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 4 π.δ. 18.
- Δεδομένου ότι το π.δ. 18 περιλαμβάνει την διάταξη του άρθρου 27 για την παροχή πληρεξουσιότητας, το ζήτημα της ισχύος της γενικής πληρεξουσιότητας για την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως ή αναιρέσεως, καθώς και της χρονικής διάρκειας της πληρεξουσιότητας κρίνονται από το ΣτΕ υπό το φως της διατάξεως του άρθρου **97** του ΚΠολΔ¹⁸.
- Προκειμένου το ΣτΕ να παρακινήσει τη Διοίκηση να αποφύγει την άσκηση προφανώς αστήρικτων ενδίκων βοηθημάτων, υπό την έννοια ότι, κατά παγιωμένη νομολογία του, το τιθέμενο ζήτημα έχει λυθεί και το ένδικο βοήθημα απορρίπτεται ή ότι ο νόμος δεν επιτρέπει την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος, όπως την άσκηση δεύτερης αιτήσεως ακυρώσεως κατά της ίδιας πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης, το ΣτΕ επανειλημμένως επιβάλλει αυτεπαγγέλτως στην αιτούσα ή αναιρεσιεύουσα Διοίκηση την ποινή τάξεως του άρθρου **116**¹⁹. Επίσης επιβάλλονται όχι σπάνια η

¹⁶ 160, 161/2013, 3145/2010, 2096/11, 1905/10

¹⁷ 1365/2008

¹⁸ 754/2011, 1594/2011, 2693/2011, 281/2009, 743/2001

¹⁹ 1085/2010, 1714/2010, 2314/2010, 2316/2010, 2952/2010 κ.ά

διαγραφή εξυβριστικών φράσεων κατ' άρθρο **205**, όπως φράσεων καταφρονητικών για το κύρος του εκδόσαντος την αναιρεσιβαλλομένη απόφαση δικαστηρίου ή μέλους του²⁰, απορρίπτεται όμως το αίτημα διαγραφής όταν οι φράσεις των οποίων ζητείται η διαγραφή είναι αναγκαίες για τη θεμελίωση της πραγματικής και νομικής βάσης του λόγου ακυρώσεως (π.χ. *«ιδιαιτέρη εύνοια προς την παρεμβαίνουσα και ιδιαιτέρη εχθρότητα προς τον αιτούντα»*). Επίσης επιβάλλεται όχι σπάνια η ποινή τάξεως του άρθρου **206** ΚΠολΔ, είτε αυτοτελώς είτε, αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις, σωρευτικά με την ποινή του άρθρου 116 ΚΠολΔ²¹. Αξίζει να αναφερθεί εδώ η επιβολή με απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων²² ποινής του άρθρου 116 ΚΠολΔ € 500,00 σε βάρος της Περιφέρειας Αττικής διότι αυτή, παρά τον επείγοντα χαρακτήρα της σχετικής διαδικασίας, παρέλειψε να αποστείλει στο ΣτΕ τον φάκελο της Διοίκησης, παρά το ότι είχε προηγουμένως αναβληθεί η συζήτηση της αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων προκειμένου ν' αποσταλεί ο φάκελος. Προσφάτως το ΣτΕ έχει κάπως μειώσει τις ποινές, δηλαδή από € 700,00 που επέβαλε σε € 500, προφανώς λόγω της δυσμενούς δημοσιονομικής καταστάσεως... Αγνώω αν τις ποινές αυτές η Διοίκηση τις πληρώνει. Αν τούτο συνέβαινε, θα ήταν ευεργετικό πρώτα για το ΣτΕ, λόγω τις πιθανής και με τον τρόπο αυτόν αποσυμφόρησής του. Όμως απόφαση του ΣτΕ²³ έχει διατυπώσει αποκλίνουσα άποψη από την ανωτέρω κρατούσα νομολογία: έχει γίνει δεκτό ότι σε περίπτωση άσκησης προφανώς αβάσιμης αίτησης εν γνώσει της αναληθείας και κατά παράβαση των χρηστών ηθών, δεν επιβάλλεται η ποινή του άρθρου 205 αλλά διπλασιάζεται το παράβολο του άρθρου 36 παρ. 4 του π.δ. 18 που προβλέπεται για την άσκηση προφανώς απαραδέκτου ή αβασίμου ενδίκου μέσου. Ο ν. 3900/2010 την ποινή του πολλαπλασίου παραβόλου αύξησε έως το 20πλάσιο! Αντίθετα ο Άρειος Πάγος δεν επιβάλλει αυτεπαγγέλτως τις ποινές τάξεως και κατά κανόνα

²⁰ 169/2010

²¹ 1364/2012, 2910/2012, 1224/2011, 131/2011, 97/11

²² 264/11

²³ 135/1994

απορρίπτει σχετικά αιτήματα που υποβάλλονται από τους διαδίκους, κρίνοντας δικαιολογημένη της άσκηση της αιτήσεως αναιρέσεως²⁴. Σημειώνω ότι αντίστοιχες διατάξεις περιέχει και ο ΚΔΔ στα άρθρα 42 και 43. Ποιο κάτω θα δούμε μία νέα συνέπεια της παραβατικής συμπεριφοράς της Διοίκησης απέναντι στο ΣτΕ.

- Σε ό,τι αφορά στο κύρος, τις συνέπειες της έγκυρης κοινοποίησης και τις συνέπειες της παράλειψης ή της ελλειπούς κοινοποίησης (στο πδ 18 χρησιμοποιείται ο όρος αυτός αντί του όρου «επίδοση», τον οποίο όμως χρησιμοποιεί ο ΚΔΔ) ή της θυροκόλλησης²⁵ πράξεων της Διοικήσεως ή δικαστικών αποφάσεων, καθώς και για τις επιδόσεις σε αγνώστου διαμονής το ΣτΕ εφαρμόζει τις σχετικές διατάξεις των άρθρων **122 επ.** ΚΠολΔ. Έτσι η αφετηρία της προθεσμίας των 60 ημερών για την άσκηση αναιρέσεως ή εφέσεως αρχίζει από την κοινοποίηση της προσβαλλομένης και όχι από την αποστολή της ή την υποβολή της με αριθμό πρωτοκόλλου²⁶. Ειδικά δε σε περίπτωση επίδοσης σε αγνώστου διαμονής, η επίδοση, έστω και αν έχουν γίνει οι δημοσιεύσεις στις εφημερίδες που ορίζει ο εισαγγελέας, κρίνεται έγκυρη εφόσον βεβαιώνεται από τον δικαστικό επιμελητή ότι καταβλήθηκε κάθε προσπάθεια για την ανεύρεση του προς τον η επίδοση και αυτός δεν κατέστη δυνατόν να ανευρεθεί στην διαμονή του ή την κατοικία του²⁷. Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί η εξής διαφορά μεταξύ της αναιρετικής δίκης στον ΑΠ και της αναιρετικής δίκης ενώπιον του ΣτΕ. Το άρθρο 21 παρ. 4 του πδ 18 προβλέπει, ότι αν η πράξη ορισμού δικασίμου με το αντίγραφο της αιτήσεως αναιρέσεως δεν επιδοθεί ή δεν επιδοθεί εγκύρως στον προς τον, το δικαστήριο αναβάλλει αυτεπαγγέλτως άπαξ τη συζήτηση για εύλογο χρόνο προκειμένου να γίνουν έγκυρες κοινοποιήσεις, οι οποίες αν δεν έχουν γίνει έως την μετ' αναβολή δικάσιμο ή ο αναιρεσίβλητος δεν παραστεί, η αίτηση αναιρέσεως απορρίπτεται ως απαράδεκτη²⁸. Μπορεί όμως το δικαστήριο, σε περίπτωση που οι κοινοποιήσεις δεν κατέστησαν δυνατές, εκτιμώντας

²⁴ ΑΠ 1230/2003, 110/2008, 1997/2008, 738/2012

²⁵ ΣτΕ 2187/2011

²⁶ 722/2012, 2388/2008, 993/2008

²⁷ 117/2012, 1188/2012, 1866/2011, 398/2005 κ.ά.

²⁸ 2096/2011, 1905/2010

τις δυσχέρειες της κοινοποίησης, να αναβάλλει περαιτέρω την συζήτηση με αίτημα του αναιρεσιόντος. Τη διάταξη του άρθρου 575 ΚΠολΔ που επιτρέπει την αναβολή της συζητήσεως για μία μόνο φορά, με δυνατότητα και δεύτερης αναβολής, θεωρώ ευρύτερη, αφού δεν περιορίζει τους λόγους αναβολής. Είναι όμως αυστηρότερη στο ότι ο ΑΠ δεν υποχρεούται να αναβάλλει άπαξ την συζήτηση αν δεν εχώρισε ή δεν εχώρισε έγκυρη επίδοση της αιτήσεως αναιρέσεως με ορισμό δικασίμου. Το ΣτΕ έχει απασχολήσει και η κοινοποίηση σε χώρα εκτός ΕΚ της πράξεως του Προέδρου του Τμήματος περί ορισμού εισηγητή και δικασίμου και αντιγράφου της αιτήσεως αναιρέσεως με εφαρμογή της Διεθνούς Συμβάσεως της Χάγης για την επίδοση και κοινοποίηση στο εξωτερικό δικαστικών και εξωδίκων πράξεων που έχει κυρωθεί με το ν. 1334/1983²⁹. Δέχθηκε λοιπόν το ΣτΕ ότι στις περιπτώσεις επιδόσεως σε διάδικο γνωστής διαμονής σε χώρα που μετέχει της Διεθνούς αυτής Συμβάσεως, όπως μετέχει και η Ελλάδα, εφαρμόζονται οι υπερεθνικές διατάξεις της Διεθνούς Συμβάσεως που τροποποιούν στις περιπτώσεις αυτές τις διατάξεις των άρθρων **134 και 136** ΚΠολΔ.

- Ενόψει της διατάξεως του άρθρου 27 παρ. 5 του π.δ. 18, η οποία στα πλαίσια της ακυρωτικής διαδικασίας επιτρέπει την επανασυζήτηση της υποθέσεως σε περίπτωση που ο πληρεξούσιος δικηγόρος εμποδίστηκε να παραστεί κατά τη συζήτηση λόγω κωλύματος ανωτέρας βίας, το ΣτΕ δεν δέχεται την αναλογική εφαρμογή των άρθρων **152 έως 158** ΚΠολΔ περί επαναφοράς των πραγμάτων στη προτέρα κατάσταση, όταν η αποκλειστική προθεσμία που τίθεται στο το άρθρο 27 παρ. 5 για την υποβολή της αίτησης επανασυζήτησης δεν τηρήθηκε³⁰. – *εμπειρία μου*.
- Υπό το πρίσμα του άρθρου **159 παρ. 1** ΚΠολΔ έχει γίνει δεκτό ότι σε διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων ν. 2552/1997 η πλημμελής κοινοποίηση της αιτήσεως σε συνυποψήφιο σε διαγωνισμό δημόσιας σύμβασης δεν

²⁹ Ολ. 3486/2000, 3597/2001, 2316/2001

³⁰ 1513/2005 σκ. 8

επάγεται απαράδεκτο της αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων όταν δεν προκύπτει δικονομική βλάβη του παρεμβαίνοντος³¹.

- Το ευεργέτημα της πενίας χορηγείται, σύμφωνα με τα άρθρα **194 επ.** ΚΠολΔ και όχι σύμφωνα με το ν. 3226/2004, που αφορά τη νομική βοήθεια σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος, διότι δεν έχει εκδοθεί το προβλεπόμενο από το άρθρο 16 του νόμου π.δ. για την εφαρμογή του νόμου και στις διοικητικές διαφορές³². Όταν δε το ευεργέτημα χορηγείται πρωτοδίκως, ισχύει και για την αναιρετική δίκη³³. Το πότε δε η δίκη την οποία εισάγει ο αιτούμενος το ευεργέτημα της πενίας θεωρείται «φανερά άδικη» το ΣτΕ ανάγεται στην ερμηνεία της διάταξης από τον ΑΠ³⁴. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι η διάταξη του άρθρου 37 του π.δ. 18 αφορά αποκλειστικά στην απαλλαγή του ενδεούς από τα τέλη και το παράβολο της άσκησης του ενδίκου μέσου, όχι δε από την αμοιβή δικηγόρου.
- Το ΣτΕ εφαρμόζοντας τα άρθρα **304 παρ. 2** ΚΠολΔ και 18 παρ. 6 του Κώδικα περί Οργανισμού των Δικαστηρίων (ν. 1756/1988) που ορίζει ότι η συνεδρίαση μπορεί να διακοπεί και για ημέρα που είναι αργία, έκρινε ότι είχε παρέλθει η ετήσια προθεσμία από την δημοσίευση της αποφάσεως σε ημέρα αργίας, επειδή αυτή δεν είχε κοινοποιηθεί³⁵.
- Το ΣτΕ διατάσσει την επανάληψη της διαδικασίας κατ' άρθρο **307** ΚΠολΔ, λόγω παρόδου χρονικού διαστήματος μεγαλύτερου του ευλόγου κατά το οποίο δεν κατέστη δυνατόν να ολοκληρωθεί η διάσκεψη λόγω αναρρωτικής αδείας του εισηγητή της υπόθεσης³⁶ ή λόγω θανάτου του εισηγητού³⁷.
- Γίνεται δεκτό ότι η αυτοτελώς υποβαλλομένη αίτηση ανακλήσεως δημοσιευθείσης αποφάσεως του ΣτΕ (επρόκειτο περί παραπομπής στο ΔΕΚ προδικαστικού ζητήματος) δεν μπορεί να ασκείται αυτοτελώς σύμφωνα με το άρθρο **309** ΚΠολΔ, αλλά μόνον κατά τη νέα συζήτηση της υποθέσεως³⁸.

³¹ 1080/2004

³² 3137/2010, 1396/2010, 1195/2008

³³ 1889/2000

³⁴ 3023/2006

³⁵ 426/2004

³⁶ 398/2010

³⁷ 1660/2009

³⁸ 1600/1997

- Η αποδεικτική ισχύς των πρακτικών της δίκης βασίζεται στο άρθρο **312** ΚΠολΔ.
- Η διάταξη του άρθρου **336 παρ. 2** ΚΠολΔ εφαρμόζεται προκειμένου το ΣτΕ να λάβει υπόψη πραγματικά γεγονότα που στοιχειοθετούν το έννομο συμφέρον του αιτούντος για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως, όταν έχει διαπιστωθεί αυτό με προηγούμενη απόφαση του δικαστηρίου ή προκύπτει από στοιχεία του φακέλου³⁹.
- Στην ακυρωτική δίκη ενώπιον του ΣτΕ το πδ δεν προβλέπει ως αποδεικτικό μέσο την ομολογία, την οποία θεωρώ, αν γίνει, ότι τούτο θα την λάβει υπόψη και εκτιμήσει σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΠολΔ. Πλην όμως η παρ. 3 του άρθρου 24 πδ 18 υπέστη μία λίαν σημαντική τροποποίηση με το άρθρο 43 ν. 4055/2012: το ΣτΕ μπορεί να συναγάγει τεκμήριο ομολογίας από την μη αποστολή του φακέλου από την Διοίκηση κατά την μετ' αναβολή εκδίκαση της υποθέσεως, αν η αναβολή ωφείλετο στην ίδια αιτία. Η ισχύς της διατάξεως αυτής άρχισε την 02.04.2012. Με την διάταξη αυτή καθίσταται πλέον αποτελεσματική για την επιτάχυνση της δίκης η μέχρι τότε νομολογία του ΣτΕ, το οποίο ερμηνεύοντας την διάταξη του άρθρου 24 πδ 18 περί πειθαρχικής ευθύνης των υπαλλήλων της Διοικήσεως λόγω της καθυστερημένης ή της μη αποστολής του φακέλου, σε συνδυασμό με τα άρθρα 20 παρ. 1 και 95 παρ. 1 του Σ/τος, είχε καταλήξει στη θέση ότι σε περίπτωση που εκδόθηκε και κοινοποιήθηκε στη Διοίκηση προδικαστική απόφαση για την αποστολή του φακέλου και αυτή δεν συμμορφώθηκε, το δικαστήριο μπορεί να θεωρήσει ως ακριβή την πραγματική βάση των ισχυρισμών του αιτούντος (439/2009-Ασφ). Με τη νέα διάταξη δεν επιβάλλεται η έκδοση και κοινοποίηση προδικαστικής αποφάσεως στη Διοίκηση. Όμως εντυπωσιάζει το γεγονός ότι το άρθρο 129 ΚΔΔ που αφορά στις υποχρεώσεις της Διοικήσεως έναντι του επιληφθέντος της υποθέσεως διοικητικού δικαστηρίου δεν υπέστη την ίδια τροποποίηση.
- Για την αυτεπάγγελτη λήψη υπόψη του αλλοδαπού δικαίου το ΣτΕ έχει προσφύγει στη διάταξη του άρθρου **337** ΚΠολΔ, διατάσσοντας μάλιστα

³⁹ 4449/2010

σχετικά την επανάληψη της δίκης μετά την προσκομιδή της σχετικής τεκμηρίωσης, σύμφωνα με το άρθρο **254** ΚΠολΔ⁴⁰.

- Το ΣτΕ μέσω του άρθρου 40 έχει εφαρμόσει ποικίλες διατάξεις περί εγγράφων του ΚΠολΔ. Έτσι, το δημόσιο έγγραφο αποτελεί πλήρη απόδειξη κατ' άρθρο **438** ΚΠολΔ, εκτός αν προσβληθεί νομίμως ως πλαστό. Σύμφωνα με το άρθρο **454** ΚΠολΔ, δεν λαμβάνονται υπόψη έγγραφα που είναι συντεταγμένα σε γλώσσα άλλη πλην της ελληνικής, εάν δεν συνοδεύονται από επίσημη μετάφραση στην ελληνική⁴¹. Ούτε λαμβάνεται υπόψη φωτοαντίγραφο πληρεξουσίου μη επικυρωμένο για την ακρίβειά του με το έγκυρο⁴². Σε περίπτωση προσβολής εγγράφου ως πλαστού επιβάλλεται η τήρηση της διατάξεως του άρθρου **461** ΚΠολΔ⁴³ και εφαρμόζονται αναλόγως οι επόμενες διατάξεις των άρθρων **462 επ.** Πλην όμως, ο τρόπος αντιμετώπισης της προβολής της πλαστότητας εγγράφου όπως και της ψευδούς βεβαιώσεως ενώπιον του ΣτΕ στην ακυρωτική και αναιρετική δίκη έχει παρουσιάσει διακυμάνσεις⁴⁴. Γενικά το ΣτΕ δέχεται ότι η αποδεικτική δύναμη των εγγράφων σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΠολΔ έχει γενική εφαρμογή, εκτός εάν υπάρχει ειδική διάταξη που ρυθμίζει ειδικότερα το θέμα.
- Η αίτηση αναιρέσεως στρέφεται κατά εκείνων που ήσαν διάδικοι στη δίκη στην οποία εκδόθηκε η αναιρεσιβαλλομένη απόφαση ή κατά των καθολικών διαδόχων του, σύμφωνα με το άρθρο **558** ΚΠολΔ.
- Η απαγόρευση ανακοπής ερημοδικίας ενώπιον του ΣτΕ πηγάζει από την εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου **576** ΚΠολΔ⁴⁵.
- Αξίζει να τονιστεί ότι το άρθρο 54 του πδ 18 ορίζει ότι η άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, όπως βέβαια στερείται του αποτελέσματος αυτού και η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως στα πολιτικά δικαστήρια, σύμφωνα με το άρθρο 565

⁴⁰ 2866/2012, 3256/1990

⁴¹ 3493/2006, ΔΕΦΑ 63/2007

⁴² 1396/2010

⁴³ 41/2009

⁴⁴ Αικ. Γιαλιτάκη; ΕΔΔΔΔ 2006, σελ. 26

⁴⁵ 301/2012, 3037/2001

παρ. 1 ΚΠολΔ πρώτο εδάφιο, με τις εξαιρέσεις του δευτέρου εδαφίου. Όμως, η παρ. 2 του άρθρου 565 ΚΠολΔ προβλέπει τις προϋποθέσεις ασκήσεως αιτήσεως αναστολής ενώπιον του ΑΠ μετά την άσκηση της αιτήσεως αναιρέσεως και τις προϋποθέσεις χορήγησής της. Ενόψει της διατάξεως αυτής έχει προταθεί, χωρίς βέβαια αποτέλεσμα, η ανάλογη εφαρμογή της στην αναιρετική δίκη ενώπιον του ΣτΕ μέσω του άρθρου 40 πδ 18⁴⁶.

- Μία ιδιομορφία της διοικητικής δίκης συνίσταται στο ότι σε αυτήν, σε αντίθεση με το αστικό δικονομικό δίκαιο, δεν επιτρέπεται η «κατ' άλμα» αναίρεση (Sprungsrevision)⁴⁷. Δηλαδή δεν επιτρέπεται η άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως κατά πρωτόδικης αποφάσεως αφού αφεθεί να παρέλθει άπρακτη η προθεσμία εφέσεως ή παραιτηθεί από την προθεσμία ο διάδικος που έχει έννομο συμφέρον στην άσκησή της⁴⁸. Τούτο βέβαια αν η απόφαση δεν είναι εκ του νόμου ανέκκλητη. Αντίθετα, επιτρέπεται η άσκησή αιτήσεως αναιρέσεως κατά αποφάσεων του Διοικητικού Πρωτοδικείου που εκδίδονται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό. Η θέση αυτή του ΣτΕ βασίζεται στη διάταξη του άρθρου 53 παρ. 1 εδ. α' του πδ 18, η οποία ορίζει: «*Η αίτηση αναιρέσεως ασκείται κατά αποφάσεων που εκδίδονται είτε σε πρώτο και τελευταίο βαθμό είτε τελεσιδίκως κατ' έφεση, αναθεώρηση ή αναψηλάφηση ...*». Με άλλες λέξεις, δεν επιτρέπεται η άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως κατά αποφάσεων του Διοικητικού Πρωτοδικείου που κατέστησαν τελεσιδίκες, αν και υπέκειντο σε έφεση. Με τη ρητή αυτή διάταξη προφανώς δεν χωρεί ανάλογη εφαρμογή των αντιστοίχων διατάξεων του ΚΠολΔ μέσω του άρθρου 40 πδ 18.

Μέρος Δεύτερο: Η εφαρμογή του ΚΠολΔ από τα Διοικητικά Δικαστήρια της ουσίας

Στον ΚΔΔ δεν περιέχεται η γενική ρήτρα του άρθρου 40 πδ 18 περί αναλογικής εφαρμογής των διατάξεων του ΚΠολΔ. Παρά ταύτα, υπάρχουν

⁴⁶ Ελ. Λεκέας, ΔΦΝ Τεύχος 2005, σελ. 742

⁴⁷ Κων. Γιαννόπουλος, ΔΔΙΚΗ 2001, 561

⁴⁸ 80/2012

ελάχιστες διατάξεις που καλύπτουν την έλλειψη ειδικών ρυθμίσεων στον ΚΔΔ με την παραπομπή από αυτόν στην αναλογική εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων του ΚΠολΔ. Τούτο πρέπει μάλλον να αποδοθεί στο γεγονός ότι τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια ασκούν κατ' εξοχήν πλήρη δικαιοδοσία, υπό την έννοια ότι κρίνουν επί αιτημάτων καταψήφισης σε χρηματική ή άλλη παροχή, ή αναγνώριση ή αποκατάσταση δικαιωμάτων ή καταστάσεων που αναφέρονται στο δημόσιο δίκαιο, και το δικαστήριο έχει την εξουσία να διαμορφώνει το ουσιαστικό περιεχόμενο του δικαιώματος ή της νομικής κατάστασης⁴⁹. Στην σχετική έρευνά που διεξήγαγα εντόπισα τις εξής αναφορές στις διατάξεις του ΚΔΔ σε διατάξεις του ΚΠολΔ, με την επιφύλαξη να υπάρχουν και άλλες:

- Η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 3 παραπέμπει στις προϋποθέσεις του άρθρου **323** ΚΠολΔ ως προς την δεσμευτικότητα αποφάσεων των αλλοδαπών δικαστηρίων.
- Οι διατάξεις των παρ. 1, 2 και 3 του άρθρου 199 ορίζουν ότι οι τελεσίδικες, οι ανέκκλητες και οι προσωρινές εκτελεστές καταψηφιστικές αποφάσεις που άγονται προς εκτέλεση με την άσκηση αγωγής (όχι προσφυγής) αποτελούν τίτλο εκτελεστό κατά το άρθρο **904** ΚΠολΔ, ο δε εκτελεστήριος τύπος περιάπτεται σε αυτές σύμφωνα με το άρθρο **918** ΚΠολΔ. Ως προς δε το επιτρεπτό της αναγκαστικής εκτέλεσης των καταψηφιστικών αποφάσεων και την διαδικασία της εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις για την αναγκαστική εκτέλεση των καταψηφιστικών αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων. Αντίθετα, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 199, για τις καταψηφιστικές αποφάσεις υπέρ του Δημοσίου ή άλλου ν.π.δ.δ. έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του ΚΕΔΕ, σε συνδυασμό προς την ειδική νομοθεσία που διέπει κάθε νομικό πρόσωπο, εκτός αν καταψηφιστική απόφαση αφορά σε απαίτηση ιδιωτικού δικαίου, σύμφωνα με το άρθρο 216 και πάλι του ΚΕΔΕ. Όμως και ο ΚΕΔΕ σε σειρά διατάξεών του κάνει παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις του ΚΠολΔ στις οποίες θα αναφερθώ σε λίγο.

⁴⁹ Μωυσιδής: Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας, 2012

- Η διάταξη της παρ. 7 του άρθρου 215 ΚΔΔ, η οποία αφορά στις αποφάσεις επί αιτήσεων προσωρινής επιδίκασης απαιτήσεων, παραπέμπει για την εκτελεσή τους στην διάταξη του άρθρου 199 ΚΔΔ, η οποία με τη σειρά της παραπέμπει στη διάταξη του άρθρου 904 ΚΠολΔ.

3) Αντίθετα προς τον ΚΔΔ, ο ΚΕΔΕ (ν.δ. 356/1974) περιέχει σειρά διατάξεων που προβλέπουν ή αποκλείουν την αναλογική εφαρμογή του ΚΠολΔ κατά την διοικητική εκτέλεση. Θυμίζω, ότι οι διαφορές που αναφύονται κατά τη διαδικασία της διοικητικής εκτελέσεως σύμφωνα με τον ΚΕΔΕ υπάγονται από την θέση σε ισχύ του Ν. 1406/1983 στα Διοικητικά Δικαστήρια και δικάζονται σύμφωνα με τα άρθρα 216 και 218 ΚΔΔ, εφόσον οι διαφορές αυτές αφορούν στην είσπραξη δημοσίων εσόδων. Αν όμως η αναγκαστική εκτέλεση αφορά σε απαιτήσεις ιδιωτικού δικαίου, οι αναφερόμενες διαφορές υπάγονται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων⁵⁰. Έτσι:

- Η παρ. 7 του άρθρου 41 ΚΕΔΕ δεν επιτρέπει την εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου **1019** ΚΠολΔ για την ανατροπή της κατασχέσεως, προφανώς για την διαφύλαξη των δικαιωμάτων του δυσκίνητου Δημοσίου.
- Το άρθρο 45 ορίζει ότι ο πίνακας κατατάξεως συντάσσεται σύμφωνα με το άρθρο **974** ΚΠολΔ.
- Σύμφωνα με το άρθρο 57, οι αναγγελίες των τρίτων όταν τον πλειστηριασμό επισπεύδει το Δημόσιο διέπονται από τις διατάξεις του ΚΠολΔ.
- Η δε κατάταξη του Δημοσίου μετά από αναγκαστικό πλειστηριασμό, για ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις του με τις προσαυξήσεις τους γίνεται στην 5^η σειρά του άρθρου **975** ΚΠολΔ.
- Με τους νόμους 1653/1986 και 3714/2008 ορίστηκε ότι οι διατάξεις των άρθρων 959 παρ. 1 και 2, 965 παρ. 1 εδ. δ', 972 παρ. 1 εδ. γ', 988 παρ. 1 και 3 του ΚΠολΔ εφαρμόζονται και επί πλειστηριασμών με τον ΚΕΔΕ.
- Το άρθρο 84 ορίζει ότι οι κοινοποιήσεις του ΚΕΔΕ γίνονται χωρίς ειδική έγγραφη παραγγελία του Διευθυντού του Δημοσίου Ταμείου, κατά τις διατάξεις όμως του ΚΠολΔ.

⁵⁰ ΑΕΔ 5/1989, 8/1989, Α. Τσιρώνας ΕΔΔΔΔ 2007, σελ. 595

- Τέλος, δε υπάρχει η γενική ρήτρα του άρθρου 89, ότι δηλαδή οι διατάξεις του ΚΠολΔ εφαρμόζονται (ευθέως και όχι αναλόγως), εφόσον δεν αντίκεινται στις διατάξεις του ΚΕΔΕ, με την επιφύλαξη του άρθρου 75 που αφορά στις παραλείψεις και ακυρότητες των πράξεων εκτελέσεως και στον καταλογισμό ευθυνών στον υπεύθυνο γι' αυτές υπάλληλο του Δημοσίου.

Μέρος τρίτο: Ομοιότητες και διαφορές ΚΠολΔ και ΚΔΔ

Η δομή του ΚΔΔ, που εφαρμόζεται στις διοικητικές διαφορές ουσίας (άρθρο 1), δεν είναι όμοια με το ΚΠολΔ, περιέχει δε πολύ ολιγότερες διατάξεις από εκείνες του ΚΠολΔ: 285 άρθρα έναντι 1054 άρθρων. πράγμα που δικαιολογείται κατ' εξοχήν από την απουσία στον ΚΠολΔ διατάξεων σχετικών με την αναίρεση και την αναγκαστική εκτέλεση, καθώς και την εκουσία διαδικασία, τα ασφαλιστικά μέτρα και την πληθώρα των ειδικών διαδικασιών και διαιτησίας. Πλην όμως, από την αντιστοίχιση των διατάξεων των δύο Κωδίκων προκύπτει ότι ο ΚΠολΔ είναι συντελεστής εμπνεύσεως του ΚΔΔ. Αν λοιπόν η αναφορά σε διατάξεις του ΚΔΔ όμοιες προς εκείνες του ΚΠολΔ μπορεί να είναι ανιαρή, η ανάδειξη μερικών ουσιαστικών διαφορών μπορεί να αναδειχθεί πλέον ενδιαφέρουσα. Έτσι:

1) Η απόφαση του διοικητικού πρωτοδικείου ή εφετείου για την παραπομπή της υπόθεσης σε άλλο διοικητικό δικαστήριο λόγω αναρμοδιότητας του παραπέμποντος δεν υπόκειται αυτοτελώς σε ένδικο μέσο (άρ. 12 παρ. 3) σε αντίθεση προς τον ΚΠολΔ (άρθ. 46 και 47 ΚΠολΔ).

2) Η πολύ ουσιαστική διαφορά μεταξύ των δύο δικονομικών συστημάτων είναι ότι το αστικό διέπεται από την αρχή της συζητήσεως και κινείται με την πρωτοβουλία των διαδίκων (ΚΠολΔ 106), ενώ στο διοικητικό εφαρμόζεται το εξεταστικό ή ανακριτικό σύστημα και, εφόσον ενεργοποιηθεί με πρωτοβουλία του ενδιαφερομένου, η πρόοδος της διαδικασίας δεν εξαρτάται από την περαιτέρω πρωτοβουλία του, αλλά την πρωτοβουλία του δικαστηρίου (ΚΔΔ αρ. 33).

3) Ως ένδικα βοηθήματα ο ΚΔΔ προβλέπει όχι μόνον την αγωγή, αλλά και την προσφυγή. Η δεύτερη έχει μεγαλύτερο ρόλο στο δίκαιο της διοικητικής

δικονομίας, αφού μπορεί να έχει διπλό ρόλο: τόσο της ακύρωσης μιας διοικητικής πράξης ή και της διάπλασης μιας κατάστασης δημοσίου δικαίου, όσο και της καταψήφισης του αντιδίκου Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. σε παροχή. Στρέφεται δε αυτή κατά των εκτελεστών ατομικών διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων, από τις οποίες δημιουργούνται κατά νόμο διοικητικές διαφορές ουσίας (ΚΔΔ 63 επ.). Εδώ υπάρχει ακόμη μία διαφορά με τον ΚΠολΔ: η υποχρεωτικότητα, της προηγούμενης άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής όταν ο νόμος προβλέπει τούτο επί ποινή απαραδέκτου της προσφυγής που θα ακολουθήσει από τον διοικούμενο αν η ενδικοφανής προσφυγή απορριφθεί. Η ενδικοφανής προσφυγή είναι ένα άλλο ακανθώδες θέμα του Διοικητικού Δικαίου. Με την ενδικοφανή και όχι την απλή ιεραρχική προσφυγή, η Διοίκηση καλείται να επανεξετάσει την νομιμότητα και την ουσία της διοικητικής πράξης. Η αγωγή: αυτή είναι το κατ' εξοχήν ένδικο βοήθημα για την άσκηση αγωγής αποζημιώσεως κατά του Δημοσίου και των ΟΤΑ από τα άρθρα 105 και 106 του ΕισΝΑΚ. Ρητά δε ορίζει το άρθρο 71 ΚΔΔ ότι η αγωγή είναι απαράδεκτη όταν πρόκειται για αξίωση φορολογικού εν γένει περιεχομένου, Στην περίπτωση αυτή επιτρέπεται μόνο η άσκηση προσφυγής.

4) Η εξουσία του δικαστηρίου επί προσφυγής καταλαμβάνει ιδιαίτερο κεφάλαιο (Κεφάλαιο Γ' αρθ. 78 επ. ΚΔΔ), δεδομένου ότι αυτή αποτελεί το κύριο ένδικο βοήθημα ελέγχου της διοικητικής δράσης της Διοίκησης.

5) Ο ΚΔΔ καθιδρύει και αυτός δύο βαθμούς δικαιοδοσίας, δεν περιέχει όμως διατάξεις για την αναιρετική δίκη, αφού αυτές αποτελούν αντικείμενο του πδ 18. Περαιτέρω, το ένδικο μέσο της ανακοπής προβλέπεται και από ΚΔΔ (αρθ. 89 επ.), ενώ η αναψηλάφηση μιάς υπόθεσης ζητείται στην διοικητική δίκη με την αίτηση αναθεώρησης (αρ. 101 επ.). Ρητά δε ορίζεται (ΚΔΔ 88) ότι η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση των ενδίκων μέσων δεν έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα, πλην αν η αναστολή της πράξης ή της απόφασης χορηγηθεί σύμφωνα με τα άρθρα 200 έως 209 που αφορούν στην αναστολή διοικητικών πράξεων και δικαστικών αποφάσεων. Εξαιρούνται οι αποφάσεις που διατάσσουν την επιστροφή, χωρίς ο νόμος να ορίζει τίνος πράγματος, αλλά προφανώς στο πλαίσιο του ν. 2873/2000, η παρ. 3 του άρθρου 19 του οποίου

προσέθεσε στο άρθρο 88 την διάταξη αυτή, νοείται η επιστροφή εμμέσων φόρων. Στις περιπτώσεις αυτές η προθεσμία για την άσκηση και η άσκηση του ενδίκου μέσου αναστέλλει την εκτέλεση της αποφάσεως σε βάρος του Δημοσίου.

6) Η παρέμβαση μπορεί να είναι κύρια, αλλά μόνο σε περίπτωση αγωγής (αρ. 112), ή πρόσθετη υπέρ διαδίκου σε δίκη επί προσφυγής ή αγωγής (αρ. 113). Αντίθετα στις ακυρωτικές διαφορές του πδ. 18, η παρέμβαση μπορεί να είναι μόνο πρόσθετη υπέρ της διατήρησης του κύρους της προσβαλλομένης διοικητικής πράξεως. Η δε ομοδικία (αρθ. 225 επ.) διακρίνεται σε δυνητική, όχι «απλή» όπως στον ΚΠολΔ (αρθ. 74), και σε αναγκαστική.

7) Ο ΚΔΔ προνοεί με ιδιαίτερο κεφάλαιο για την προδικασία της άσκησης ενδίκων βοηθημάτων και μέσων (άρθ. 126 επ.). Αυτό δεν αφορά μόνο στην άσκηση της αγωγής, άλλα και της προσφυγής και των ενδίκων μέσων της έφεσης, της ανακοπής και της αναθεώρησης. Να σημειωθεί ότι με το ν. 3900/2010 τροποποιήθηκε η παρ. 1 του άρθρου 126 και προβλέφθηκε ότι επί ποινή απαραδέκτου της προσφυγής, οι προσφυγές στις φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις πρέπει να επιδίδονται εντός 20 ημερών από την λήξη της προθεσμίας για την άσκηση της προσφυγής, δηλαδή πριν καν οριστεί δικάσιμος γι' αυτήν. Το κεφάλαιο αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για την διοικητική δίκη, δεδομένου ότι ρυθμίζει την πολύ βασική υποχρέωση της Διοίκησης να ενημερώσει εγκαίρως και εγγράφως το Δικαστήριο με την αποστολή του διοικητικού φακέλου σ' αυτό για την υπόθεση, και τις συνέπειες της βραδείας ή της μη αποστολής του (αρ. 129), καθώς και το δικαίωμα των διαδίκων να λαμβάνουν γνώση της δικογραφίας, δικαίωμα σημαντικότερο για τον διοικούμενο διάδικο (αρ. 130). Προφανώς η διάταξη αυτή καλύπτει την μη εφαρμογή του συζητητικού συστήματος στην διοικητική δίκη. Συνέπεια του συστήματος τούτου είναι και το ότι οι επιδόσεις του αντιγράφου του εισαγωγικού δικογράφου και της κλήσης για την συζήτηση στους διαδίκους γίνεται με επιμέλεια της γραμματείας του δικαστηρίου και όχι του επισπεύδοντος διαδίκου. Είναι ενδιαφέρον να αναφερθεί εδώ η νέα διάταξη του άρθρου 127^A που προσετέθη με το άρθρο 60 ν. 4055/2012, με την οποία

για πρώτη φορά παρέχεται ρητά το δικαίωμα στους διαδίκους να ζητούν την επιτάχυνση – προτίμηση της εκδίκασης της υπόθεσης, εάν αυτή δεν έχει συζητηθεί για διάστημα μεγαλύτερο των 24 μηνών από την κατάθεση του εισαγωγικού δικογράφου. Όμως η αίτηση αυτή πρέπει να αφορά μόνο σε ένδικα βοηθήματα και μέσα που ασκήθηκαν μετά την 16^η Σεπτεμβρίου 2012. Οι προτιμώμενες αυτές υποθέσεις για διάρκεια μιας 5ετίας δεν μπορούν να υπερβαίνουν το 1/3 της δικασίμου στην οποία προσδιορίζονται κατά προτίμηση. Μήπως «ώδεινεν όφισ και έτεκεν μυν»; Δεδομένου μάλιστα, ότι στην πράξη η υποβολή αίτησης προτίμησης προς τον Πρόεδρο του δικαστηρίου από τον ενδιαφερόμενο διάδικο, κυρίως τον αντίδικο του Δημοσίου, ήταν γνωστή και παραδεκτή μέθοδος επιτάχυνσης της διαδικασίας αν η αίτηση εγίνετο δεκτή.

8) Κατά τον ΚΔΔ το δικαστήριο εξετάζει αυτεπαγγέλτως αν οι διάδικοι έχουν κλητευθεί, με συνέπεια η απουσία του νόμιμα κλητευθέντος διαδίκου να μη κωλύει την πρόοδο της δίκης (αρ. 135).

9) Μεταξύ των δύο Κωδίκων η διαδικασία της αποδείξεως και η αξιολόγηση της από το δικαστήριο διαφέρει (αρ. 144 επ.). Κατ' αρχάς, τα αποδεικτικά μέσα είναι η αυτοψία, η πραγματογνωμοσύνη, τα έγγραφα, η ομολογία του ιδιώτη διαδίκου, οι εξηγήσεις των διαδίκων οι μάρτυρες και τα δικαστικά τεκμήρια. Η απόδειξη στη διοικητική δίκη, ακόμη και με μάρτυρες γίνεται προαποδεικτικά, τα δε έγγραφα και οι ένορκες βεβαιώσεις πρέπει να κατατίθενται στο δικαστήριο έως την παραμονή της πρώτης συζήτησεως (αρ. 150). Πάντως το δικαστήριο μπορεί να διατάξει αυτεπαγγέλτως ή μετά από αίτηση διαδίκου συμπληρωματική απόδειξη. Στο σύστημα του ΚΔΔ ισχύει ο κανόνας της ελεύθερης εκτίμησης των αποδείξεων, εκτός αν ο νόμος προβλέπει διαφορετικά. Η διάταξη του άρθρου 155 «Αναζήτηση στοιχείων – Εντολή επανελέγχου» είναι το έντονο σημάδι της εφαρμογής του εξεταστικού συστήματος στη διοικητική δίκη. Με τη διάταξη αυτή χορηγείται στο δικαστήριο ευρεία εξουσία για ενέργειες προς την Διοίκηση για την ανεύρεση της αλήθειας. Ελλείπει δε το τεκμήριο της ομολογίας από την ερημοδικία διαδίκου. Είναι απορίας άξιο πώς η με την διάταξη του άρθρου 43 ν.

4055/2012 πτυ τροποποίησε την παρ. 3 του άρθρου 24 πδ 18 δεν τροποποιήθηκε και ο ΚΔΔ αντίστοιχα, ώστε να ισχύσει και σ' αυτόν η «τιμωρητική» ομολογία της Διοίκησης που ήδη αναφέραμε.

- Ως προς την απόδειξη δια μαρτύρων, ο ΚΔΔ προνοεί και την εξέταση μαρτύρων επ' ακροατηρίου ή ενώπιον εισηγητή δικαστή αυτεπαγγέλτως ή με πρόταση του διαδίκου, η οποία όμως πρέπει να περιέχεται είτε στο αρχικό δικόγραφο είτε στο δικόγραφο των προσθέτων λόγων είτε με αίτηση που κατατίθεται στη γραμματεία προ 5 ημερών.
- Ως προς τα έγγραφα, η ρυθμίσεις του ΚΔΔ είναι περιορισμένες σε σχέση με εκείνες του ΚΠολΔ, όπως π.χ. στην προσβολή εγγράφου ως πλαστού, για την οποία ο ΚΔΔ περιέχει μόνο μία διάταξη, του άρθρου 176. Και το μεν ΣτΕ, όπως είδαμε, μέσω του άρθρου 40 του πδ 18, μπορεί να κάνει ευρεία χρήση των ρυθμίσεων του ΚΠολΔ. Ο τακτικός διοικητικός δικαστής όμως;

10) Και ας έλθουμε σε ένα από τους όρους "φετίχ" της πολιτικής δικονομίας: το δεδικασμένο. Τούτο δεν καταλαμβάνει ειδικό κεφάλαιο, όπως το 11^ο Κεφάλαιο (αρ. 321 επ.) του ΚΠολΔ. Αντίθετα κατατάσσεται στο Κεφάλαιο Ε' του ΚΔΔ «Συνέπειες των αποφάσεων». Θεωρώ ότι τούτο δικαιολογείται από το γεγονός ότι η πρώτη συνέπεια που αναφέρεται στο Κεφάλαιο αυτό (άρ. 196), δηλαδή ότι οι αποφάσεις με τις οποίες απαγγέλλεται η ακύρωση ή η τροποποίηση εκτελεστής διοικητικής πράξης ή η ακύρωση παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας της ισχύουν έναντι όλων. Είναι μία συνέπεια της αρχής του κράτους δικαίου και της υποχρέωσης της νόμιμης δράσης της Διοίκησης που αφορά το σύνολο των διοικουμένων ή ευρύ κύκλο αυτών. Με άλλες λέξεις, στη διοικητική δίκη, η *erga omnes* ισχύς της απόφασεως έχει μεγαλύτερη σημασία από το δεδικασμένο από το οποίο δεσμεύεται περιορισμένος κύκλος προσώπων. Κατά τα λοιπά το δεδικασμένο, σύμφωνα με το άρθρο 197 ΚΔΔ, παράγεται, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές δεν υπόκεινται σε ανακοπή ερημοδικίας,, από τις τελεσίδικες και ανέκκλητες αποφάσεις ως προς το ουσιαστικό και δικονομικό, διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε με αυτές, εφόσον τούτο τελεί σε άμεση και αναγκαία συνάρτηση προς το συμπέρασμα που με τις ίδιες έγινε δεκτό. Δεδικασμένο δημιουργείται και όταν

το ζήτημα αυτό κρίθηκε παρεμπιπτόντως, αν το δικαστήριο ήταν καθ' ύλην αρμόδιο προς τούτο και εφόσον η απόφασή του γι' αυτό ήταν αναγκαία προκειμένου τούτο να αποφανθεί για το κύριο ζήτημα. Δηλαδή στον ΚΔΔ συμπεκνώνονται σε μία διάταξη οι διατάξεις των άρθρων 321 και 331 ΚΠολΔ. Κατά τα λοιπά στις λιτές και σύντομες διατάξεις των επομένων παραγράφων του άρθρου 197 περιέχονται σχεδόν όλες οι λοιπές ρυθμίσεις του ΚΠολΔ. Και στη διοικητική δικονομία γίνεται διάκριση των αποφάσεων σε ανέκκλητες, τελεσίδικες και αμετάκλητες. Ανέκκλητες είναι αυτές που από την έκδοσή τους δεν υπόκεινται σε έφεση, ενώ τελεσίδικες είναι αυτές που εκδόθηκαν μετά από άσκηση εφέσεως ή λόγω παρόδου της προθεσμίας ασκήσεως του ενδίκου μέσου, με συνέπεια να μην υπόκεινται πλέον σε έφεση ή, όπου επιτρέπεται, σε ανακοπή ερημοδικίας. Τέλος, αμετάκλητες αποφάσεις είναι αυτές που από την έκδοσή τους, όπως οι αποφάσεις του ΣτΕ (πδ. 18 άρ. 50 παρ. 5), ή λόγω παραιτήσεως από την άσκηση των τακτικών και εκτάκτων ενδίκων μέσων εναντίον τους δεν υπόκεινται πλέον σε κανένα ένδικο μέσο. Από τις ανέκκλητες και τελεσίδικες αποφάσεις παράγεται τυπικό και ουσιαστικό δεδικασμένο, το περιεχόμενο των οποίων δεν διαφέρει εκείνου που παράγεται από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων. Δεδικασμένο δεν παράγουν οι αποφάσεις που απορρίπτουν την προσφυγή ή αγωγή για τυπικό λόγο, ούτε, κατ' αρχάς, οι αποφάσεις του ΣτΕ που εκδίδονται επί εφέσεως ή αναιρέσεως υπέρ του νόμου που ασκεί ο αρμόδιος υπουργός και ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Οι διοικητικές πράξεις δεν παράγουν δεδικασμένο. Η δεσμευτική δύναμη του δεδικασμένου προϋποθέτει ταυτότητα αντικειμένου της δίκης ή ταυτότητα της διαφοράς. Δηλαδή όταν προσβάλλεται το ίδιο δικαίωμα ή έννομο συμφέρον που αφορά το ίδιο αντικείμενο (π.χ. η ίδια διοικητική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως) και έχει την ίδια ιστορική και νομική βάση⁵¹. Σχετικά με το αντικείμενο της δίκης, διακρίνεται και στη διοικητική δίκη σε δικονομικό και ουσιαστικό⁵². Το δικονομικό ανάγεται στις προϋποθέσεις του παραδεκτού του ενδίκου

⁵¹ Π. Δαγτόγλου: όπ. ανωτ. σελ. 720

⁵² Π. Δαγτόγλου όπ. ανωτ. σελ. 245 επ.

βοηθήματος, την δικαιοδοσία και αρμοδιότητα του δικαστηρίου ή τη νομική φύση της προσβαλλομένης πράξεως ως εκτελεστής διοικητικής πράξεως. Το ουσιαστικό αντικείμενο ανάγεται στο αν ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος είναι βάσιμος, αν δηλαδή η προσβαλλομένη διοικητική πράξη ή παράλειψη της διοικήσεως είναι παράνομη και προσβάλλει έννομα συμφέροντα του προσφεύγοντος. Επί αγωγής, το ουσιαστικό αντικείμενο είναι η διάγνωση της ύπαρξης ή ανυπαρξίας μιας έννομης σχέσης ή αξίωσης, επί δε ακυρωτικών διαφορών, το αν μία διοικητική πράξη είναι άκυρη ή ανυπόστατη.

11) Λόγω της φύσης των αποφάσεων επί προσφυγών, με τις οποίες, αν η προσφυγή γίνει δεκτή, η ατομική διοικητική πράξη ή παράλειψη ακυρώνεται, με δυνατότητα, σύμφωνα με το αιτητικό, να διαπλάθεται και έννομη σχέση, οι αποφάσεις δε των διοικητικών δικαστηρίων, όπως είδαμε, ισχύουν έναντι όλων, ο ΚΔΔ στο άρθρο 198 προτάσσει την υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης σε αυτές. Η συμμόρφωση της Διοικήσεως δεν συνδέεται με την τελεσιδικία και το ανέκκλητο της αποφάσεως. Η συμμόρφωση της Διοίκησης ρυθμίζεται από το νόμο 3068/2002, όπως ισχύει, ιδίως μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 20 ν. 3900/2010, με το οποίο αναιρείται εν πολλοίς η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης σε αποφάσεις που την καταδικάζουν σε χρηματική παροχή. Η αναγκαστική εκτέλεση των τελεσίδικων, των ανέκκλητων και των προσωρινά εκτελεστών αποφάσεων επί αγωγών, όπως αναφέρεται στην ίδια διάταξη, όμως, προσθέτω, και επί αποδοχής από το δικαστήριο προσφυγών με καταψηφιστικό αίτημα (αρ. 199) εκτελούνται με ανάλογη εφαρμογή των σχετικών με την αναγκαστική εκτέλεση διατάξεων του ΚΠολΔ.

12) Η διοικητική δίκη μπορεί να έχει ως αντικείμενο την ακύρωση ατομικής διοικητικής πράξης ή την επιδίκαση απαίτησης, ή και τα δύο. Γι' αυτό ο ΚΔΔ ρυθμίζει την αναστολή εκτελέσεως τόσο των διοικητικών πράξεων μετά από άσκηση αναστολής (αρ. 200 επ.), όσο και των δικαστικών αποφάσεων (αρ. 206 επ.). Και ενώ η αναστολή δικαστικών αποφάσεων δεν παρουσιάζει ουσιώδεις διαφορές προς τις αντίστοιχες διατάξεις του ΚΠολΔ, η αναστολή εκτελέσεως των διοικητικών πράξεων, αποτελεί ιδιόμορφο ένδικο βοήθημα συναφές με την

φύση της προσφυγής. Αξίζει να αναφερθεί ότι αυτή στις φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις έχει καταστεί, μετά και την υπ' αριθ. 496/2011 απόφαση της ΕΑ σε Ολομέλεια του ΣτΕ με τη διαδικασία της «δίκης πιλότος» του άρθρου 1 ν. 3900/2010, δυσχερέστατη. Το άρθρο όριζε στην παρ. 1: *«Λόγο αναστολής μπορεί να θεμελιώσει η από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλομένης πράξης απειλούμενη οποιαδήποτε φύσης υλική ή ηθική βλάβη του αιτούντος, εφόσον η επανόρθωσή της θα είναι αδύνατη ή ιδιαίτερα δυσχερής σε περίπτωση ευδοκίμησης της αντίστοιχης προσφυγής»*. Το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 34 παρ. 1 ν. 3900/2010 και μεταξύ των σημαντικών τροποποιήσεών του η παρ. 1 ορίζει πλέον: *«Η αίτηση αναστολής γίνεται δεκτή μόνο εφόσον ο αιτών επικαλεσθεί και αποδείξει ότι η άμεση εκτέλεση της προσβαλλομένης πράξης θα του προκαλέσει ανεπανόρθωτη βλάβη ή αν το δικαστήριο εκτιμά ότι το ένδικο βοήθημα είναι προδήλως βάσιμο.»* Η απαλοιφή της φάσης *«ή ιδιαίτερα δυσχερής»* κρίθηκε από το ΣτΕ συνταγματική, με συνέπεια πλέον ο αιτών την αναστολή να πρέπει ο ίδιος ν' αποδείξει ότι η εκτέλεση θα του προκαλέσει ανεπανόρθωτη βλάβη. Περαιτέρω η διάταξη του άρθρου 203 για την προδικασία της εκδίκασης της αιτήσεως καθιστά την ίδια την εκδίκαση της αιτήσεως ακόμη δυσχερέστερη με τις απαιτήσεις που θέτει. Όμως και ο ΚΠολΔ στο άρθρο 938 παρ. 1 προέβλεπε και προβλέπει ως μόνο λόγο αναστολής την ανεπανόρθωτη βλάβη του αιτούντος και η πιθανολόγηση της ευδοκίμησης της ανακοπής.

13) Σε μερική αντιστοιχία προς τα ασφαλιστικά μέτρα του ΚΠολΔ, ο ΚΔΔ εισάγει την προσωρινή ρύθμιση καταστάσεως υπό την προϋπόθεση ότι έχει ασκηθεί αγωγή ή προσφυγή (αρ. 210). Αν η αίτηση γίνει δεκτή το δικαστήριο διατάσσει κάθε πρόσφορο κατά την κρίση του μέτρο. Ακόμη, ο ΚΔΔ προβλέπει και την προσωρινή επιδίκαση απαιτήσεως, αν έχει ασκηθεί κατανηφιστική αγωγή.

14) Τέλος, η διαδικασία διαφορών διοικητικής εκτέλεσης αφορά στις υποθέσεις αναγκαστικής εκτέλεσης του ΚΕΔΕ για την ικανοποίηση απαιτήσεων του Δημοσίου που δεν είναι ιδιωτικού δικαίου, με συνέπεια να μην υφίσταται εν προκειμένω οποιαδήποτε αντιστοιχία με διατάξεις του ΚΠολΔ.

Επίλογος

Είναι κοινά παραδεκτό ότι ο ΚΠολΔ αποτελεί πολύ σοβαρή πηγή έμπνευσης του ΚΔΔ, αλλά και νομολογιακών λύσεων από το ΣτΕ. Αυτό επιβεβαιώνεται και από όσα εκτέθηκαν. Πλην όμως, στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο είναι έντονη ή έλλειψη ενότητας των δικονομικών κανόνων που, κατά την άποψή μου, οφείλεται περισσότερο σε ιστορικούς λόγους της λειτουργίας της διοικητικής δικαιοσύνης. Έχω την άποψη ότι τόσο η αναθεώρηση το 2001 του άρθρου 94 του Συντάγματος, καθώς και η συχνές νομοθετικές πρωτοβουλίες, με τις οποίες έχουν ανακαταμεμηθεί αρμοδιότητες μεταξύ των διοικητικών δικαστηρίων περιλαμβανομένου και του ΣτΕ, δεν πρέπει ν' αφήσουν τον νομοθέτη, τους εφαρμοστές του δικαίου και τους άλλους παραστάτες της δικαιοσύνης αδιάφορους για την ανάληψη μιας προσπάθειας ενοποίησης της διοικητικής δικονομίας κατά το πρότυπο του ΚΠολΔ. Αυτό θα διευκόλυνε άμεσα και τους ίδιους. Άλλωστε οι διατάξεις του ΚΠολΔ που εφαρμόζει κατ' αναλογία το ΣτΕ έχουν πολλάκις το ίδιο περιεχόμενο με τις αντίστοιχες διατάξεις του ΚΔΔ. Απλά το ΣτΕ δεν μπορεί να τις εφαρμόσει λόγω του ότι είναι δικαστήριο ανώτερης αρμοδιότητας από τα δικαστήρια, τα οποία εφαρμόζουν τον ΚΔΔ, όπως ήδη διαπιστώσαμε. Η βούληση των δικαστών, ιδίως του ΣτΕ και η πρωτοβουλία του νομοθέτη θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην ενοποίηση αυτή. Μία πρώτη προσπάθεια θεωρώ ότι έχει γίνει με την προαγωγή περιορισμένου αριθμού εφετών των διοικητικών δικαστηρίων σε Συμβούλους της Επικρατείας κατά το πρότυπο της πολιτικής δικαιοσύνης, στην οποία οι δικασταί μπορούν να εξελιχθούν μέχρι τον βαθμό του Αεροπαγίτη.

Ευχαριστώ πολύ για την προσοχή σας.