



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΟΜΕΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ

Αναστασία Παπανικολάου

A.M.: 2164

**Η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και
ποινικών δικαστηρίων**

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΑΘΗΝΑ, 2020

Αναστασία Παπανικολάου

**Η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και
ποινικών δικαστηρίων**

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ	
ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ: ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ ΠΑΥΛΟΣ-ΜΙΧΑΗΛ ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ	
ΕΠΤΑΜΕΛΗΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ	
ΣΠΥΡΙΔΩΝ ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ	ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΓΙΑΝΝΑΚΟΠΟΥΛΟΣ
ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΑΖΑΡΑΤΟΣ	ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΧΡΗΣΤΟΥ
ΠΑΥΛΟΣ-ΜΙΧΑΗΛ ΕΥΣΤΡΑΤΙΟΥ	ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΠΑΠΑΣΠΥΡΟΥ
ΦΙΛΙΠΠΟΣ ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΣ	

Copyright © [Αναστασία Παπανικολάου, 2020]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

*Στην οικογένειά μου και ιδιαίτερος στα
παιδιά μου, Θοδωρή και Κωνσταντίνα για
την αγάπη και συμπαράστασή τους*

Περίληψη

Με την εν λόγω διατριβή ερευνάται το ζήτημα της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, στην περίπτωση που η Διοίκηση επιλαμβάνεται μιας υπόθεσης, τα πραγματικά περιστατικά της οποίας έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο δικαστικής διάγνωσης ή κρίσης εν γένει. Ειδικότερα, δεδομένης της μη ύπαρξης ρητής διάταξης, η οποία να περιγράφει κανονιστικά την ανωτέρω σχέση, ερευνάται η ύπαρξη δέσμευσης επί τη βάσει συναφών εννοιών, όπως η υποχρέωση συμμόρφωσης, το δεδικασμένο, το ερμηνευτικό δεδικασμένο, η διαπιστωτική και βεβαιωτική ενέργεια καθώς επίσης αξιοποιώντας επιχειρήματα από το χώρο των δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και δικαστική προστασία, από το χώρο των γενικών αρχών δικαίου, όπως η αρχή της ασφάλειας δικαίου, της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου και της ενότητας της κρατικής εξουσίας, και από το χώρο των οργανωτικών βάσεων του πολιτεύματος, όπως η διάκριση των λειτουργιών.

Ακολούθως, πραγματοποιείται μια ειδικότερη προσέγγιση ερευνώντας συγκεκριμένες περιπτώσεις σε πρακτικό επίπεδο μέσα από τη νομολογία του ΕΔΔΑ, ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων, με κριτήριο τη φύση των δικαστικών αποφάσεων. Ειδικότερα, ερευνάται ο βαθμός δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων που κρίνουν όχι μόνο επί υποθέσεων αμφισβητούμενης αλλά και επί υποθέσεων εκούσιας δικαιοδοσίας καθώς και από τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο παροχής προσωρινής έννομης προστασίας. Από πλευράς δε των αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων -και με αφορμή κυρίως υποθέσεις τελωνειακού ή φορολογικού χαρακτήρα που παρουσιάζουν τόσο διοικητικό όσο και ποινικό σκέλος- ερευνάται η θέση της Διοίκησης υπό το πρίσμα του τεκμηρίου αθωότητας και της αρχής *ne bis in idem* στην αμιγώς διοικητική διαδικασία, και πιο συγκεκριμένα στη στάδιο που προηγείται της προσφυγής στη διοικητική δικαιοσύνη.

Τέλος, και μέσα από την αναφορά στη θεωρία και νομολογία, διαπιστώνεται ότι στο πλαίσιο ενός σύγχρονου κράτους δικαίου η Δημόσια Διοίκηση δεν μπορεί να δρα κατά τρόπο που να παραβιάζει τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου ή συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα, πολλώ δε μάλλον όταν η προηγούμενη στάση της, έχει οδηγήσει σε καταδίκες της χώρας μας από το ΕΔΔΑ για παραβίαση διατάξεων της ΕΣΔΑ. Για το λόγο αυτό, προτείνονται επιχειρήματα και θεωρητικά εργαλεία που θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση για τη διαμόρφωση της στάσης της Δημόσιας Διοίκησης, σε περιπτώσεις που τα δικαστήρια πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας έχουν ήδη αποφανθεί επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών.

Summary

The current dissertation address the issue of whether or not the Public Administration is bound by the decisions of the civil and criminal courts in the event that the Administration deals with a case, the facts of which have already been the subject of a judicial diagnosis or crisis, in general. In particular, given the non-existence of an explicit provision, which normally describes the above relationship, the existence of a commitment is examined on the basis of related concepts, such as the obligation of Public Administration to comply with judicial decisions, the *res judicata*, the interpretive *res judicata*, the assertive and affirmative action as well as arguments arising from the area of rights, such as the right to a fair trial and judicial protection, from the area of general principles of law, such as the principle of legal certainty, the protected trust of the citizen, etc. and the unity of state power, and from the point of view of the organizational bases of the regime, such as the distinction of functions.

Moreover, a more specific approach is carried out by researching specific cases at a more practical level, through the case law of the European Court of Human Rights (ECHR), the Court of Justice of the European Union (CJEU) and the national courts, based on the nature of the court decisions. In particular, the degree of commitment of the Administration is being examined not only on the basis of the decisions of the civil courts published in the framework of disputed jurisdiction but also on cases of voluntary jurisdiction as well as on the decisions issued in the context of temporary legal protection. From the point of view of the decisions of the criminal courts and as regards mainly customs or tax cases, which constitute both administrative and criminal offense, the position of the Administration is examined in the light of the presumption of innocence and the principle of “*ne bis in idem*” in the purely administrative procedure and more specifically at the pre-administrative stage of appeal.

Finally, through the reference to theoretical approaches and the case law, it is ascertained that in the context of a modern rule of law, the Public Administration cannot act in a way that violates the general principles of administrative law as well as constitutional provisions, rights, especially when the previous attitude and opinion of the Public Administration has led to the country's condemnation by the ECHR for violating the provisions of the European Convention on Human Rights. With the current thesis, arguments and theoretical tools are proposed, which can constitute the basis of the shaping attitude of the Public Administration, in cases where the courts of civil or criminal jurisdiction have already ruled on the same facts.

Πίνακας περιεχομένων

I. Συντομογραφίες	11
II. Εισαγωγή	15
Α. Αντικείμενο της έρευνας	15
Β. Μεθοδολογική πορεία της έρευνας	17
Γ. Συναφείς έννοιες	21
1. Το δεδικασμένο	21
2. Το ερμηνευτικό δεδικασμένο	25
3. Η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης στο περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων	29
4. Η erga omnes ισχύς των ακυρωτικών και λοιπών αποφάσεων	35
5. Η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων	36
Δ. Μια ειδική μορφή δέσμευσης: Η βεβαιωτική και διαπιστωτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων (Tatbestandswirkung - Feststellungswirkung)	41
III. ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	47
Α. Γενικές σκέψεις περί της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων	47
1. Τα επιχειρήματα υπέρ της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων	50
α. Το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και στη δικαστική προστασία	50
β. Η ενιαία κρατική εξουσία	71
γ. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου	77
2. Τα επιχειρήματα κατά της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων	84
α. Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών	84
β. Ο ρόλος των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών	89
Β. Η ανάκληση των διοικητικών πράξεων ως συνέπεια της αντίθεσής τους με απόφαση του πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου	95
Γ. Η δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ και στη σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τα δικαστήρια του κλάδου πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης	103
IV. ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	108
Α. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων	108
1. Κατηγορίες αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων	108
α. Διαπλαστικές αποφάσεις	108

β. Καταψηφιστικές και αναγνωριστικές αποφάσεις	110
2. Συνήθεις περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων	111
α. Περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις διαπλαστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων	116
β. Περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις καταψηφιστικές ή αναγνωριστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων	128
3. Ειδικότερα ζητήματα	131
α. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων υπό το πρίσμα του δεδικασμένου και της υποχρέωσης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων	131
β. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της εκούσιας δικαιοδοσίας	138
γ. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας	140
B. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων	146
1. Κατηγορίες αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων	146
α. Καταδικαστικές αποφάσεις	149
β. Αθωωτικές/απαλλακτικές αποφάσεις	150
γ. Αποφάσεις που παύουν οριστικά την ποινική δίωξη	152
2. Ειδικότερα ζητήματα	152
α. Η εφαρμογή του κανόνα ne bis in idem στη διοικητική διαδικασία	153
i. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ	154
ii. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά τη νομολογία του ΔΕΕ	160
iii. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά την εθνική νομολογία και θεωρία	168
iv. Ειδικότερα ζητήματα αναφορικά με την προϋπόθεση της ταυτότητας των εννόμων αγαθών	181
v. Συνολική-συνδυαστική προσέγγιση της αρχής υπό το φως της νομολογίας του ΕΔΔΑ, του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων	184
vi. Κριτήρια εφαρμογής της αρχής ne bis in idem ερμηνευόμενη από την πλευρά της Δημόσιας Διοίκησης	186
β. Η προστασία από το τεκμήριο της αθωότητας στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας μετά την έκδοση αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης	189
i. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ	190

ii. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου	198
iii. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου	204
3. Η δέσμευση ή μη του πειθαρχικού οργάνου από αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου	218
4. Η απόφαση του ποινικού δικαστηρίου ως λόγος δημόσιας τάξης και ασφάλειας που επηρεάζει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης	224
Γ. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις κρίσεις των ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων επί προδικαστικών ζητημάτων	229
1. Προδικαστικά ζητήματα στην ποινική δίκη	229
2. Προδικαστικά ζητήματα στην πολιτική δίκη	231
V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	241
VI. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	246
Α. Ελληνόγλωσση	246
Β. Ξενόγλωσση	260

*«Αυτός που δεν μπορεί να υπακούσει, δεν
μπορεί να διοικήσει.»*

Σενέκας, 4 μ.Χ., Ρωμαίος φιλόσοφος

I. Συντομογραφίες

Ελληνικές

ΑΔΑ Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές

ΑΕΔ Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο

ΑΚ Αστικός Κώδικας

Α.Ν. Αναγκαστικός Νόμος

ΑΠ Άρειος Πάγος

ΑΠ (πολ.) Πολιτικό τμήμα Αρείου Πάγου

ΑΠΔΠΧ Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

άρ. άρθρο

αρ. πρωτ. αριθμός Πρωτοκόλλου

Αρμ Αρμενόπουλος (περιοδικό)

ΑρχΝ Αρχείο Νομολογίας (περιοδικό)

βλ. βλέπε

ΓΚΠΔ Γενικός Κανονισμός Προστασίας Δεδομένων

Δ Δίκη (περιοδικό)

ΔΕΕ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕφΑθ Διοικητικό Εφετείο Αθηνών

ΔΕφΘεσ Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης

ΔΕφΠατρ Διοικητικό Εφετείο Πατρών

ΔΕφΠειρ Διοικητικό Εφετείο Πειραιά

ΔΕφΤρ Διοικητικό Εφετείο Τρίπολης

ΔιΔικ Διοικητική Δίκη (περιοδικό)

ΔΕ&Ε Δίκαιο Επιχειρήσεων & Εταιριών (περιοδικό)

ΔΟΥ Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία

ΔΠρΑθ Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών

ΔΠρΚαβ Διοικητικό Πρωτοδικείο Καβάλας

ΔτΑ Δικαιώματα του Ανθρώπου (περιοδικό)

ΔΦΝ Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας (περιοδικό)
ΕΔΔΑ Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΔΔΔ Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
ΕΔΚΑ Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλισης (περιοδικό)
ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΝ Εφημερίς των Ελλήνων Νομικών (περιοδικό)
ΕΕργΔ Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου (περιοδικό)
ΕθνΓκ Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας (ν. 2960/2001, όπως ισχύει)
Ειρ Ειρηνοδικείο
εκδ. εκδόσεις
ΕλλΔνη Ελληνική Δικαιοσύνη (περιοδικό)
ΕλΣυν Ελεγκτικό Συνέδριο
εν συμβ. εν συμβουλίω (σε συμβούλιο)
επ. επόμενα
ΕΠολΔ Επιθεώρηση Πολιτικής Δικονομίας
ΕΣΔΑ Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΣΔΙ Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών
ΕφΑθ Εφετείο Αθηνών
ΕφΔωδ Εφετείο Δωδεκανήσου
ΕφΘεσ Εφετείο Θεσσαλονίκης
ΕφΔΔ Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
ΘΠΔΔ Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
ΙΚΑ Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΚΔΔιαδ Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΔΔ Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
κ.ά. και άλλα/και άλλες
ΚΠΔ Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
ΚΠολΔ Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚΦΣ Κώδικας Φορολογικών Στοιχείων
ΚΥΑ Κοινή Υπουργική Απόφαση
λ.χ. λόγου χάρι

ΜονΕφΛαρ Μονομελές Εφετείο Λάρισας
ΜονΠρΗρακλ Μονομελές Πρωτοδικείο Ηρακλείου
ΜονΠρΙωαν Μονομελές Πρωτοδικείο Ιωαννίνων
ΜονΠρΠατρ Μονομελές Πρωτοδικείο Πατρών
ΜονΠρΡοδ Μονομελές Πρωτοδικείο Ρόδου
ΜονΠρΣερρ Μονομελές Πρωτοδικείο Σερρών
ΜονΠρΘεσ Μονομελές Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης
ΜονΠρΧαν Μονομελές Πρωτοδικείο Χανίων
ν. Νόμος
ν.δ. νομοθετικό διάταγμα
ν.π.δ.δ. νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου
ΝοΒ Νομικό Βήμα (περιοδικό)
ΝομΧρ Νομικά Χρονικά (περιοδικό)
ΝΣΚ Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
Ολ Ολομέλεια
παρ. παράγραφος
ΠειρΝομ Πειραϊκή Νομολογία (περιοδικό)
π.δ. προεδρικό διάταγμα
ΠΚ Ποινικός Κώδικας
ΠοινΔικ Ποινική Δικαιοσύνη (περιοδικό)
ΠοινΛογ Ποινικός Λόγος (περιοδικό)
ΠοινΧρον Ποινικά Χρονικά (περιοδικό)
ΠΠρωτΑθ Πολυμέλεις Πρωτοδικείο Αθήνας
ΠΠρωτΘεσ Πολυμέλεις Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης
ΠραξΛογΠΔ Πράξη και Λόγος του Ποινικού Δικαίου
πρβλ. παράβαλε
π.χ. παραδείγματος χάρη
Σ Σύνταγμα της Ελλάδας
σελ. σελίδα
σκ. σκέψη της δικαστικής απόφασης
ΣΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΛΕΕ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣυμβΠλημΧαλκιδικ Συμβούλιο Πλημμελειοδικών Χαλκιδικής
ΣυμβΠλημΛαρ Συμβούλιο Πλημμελειοδικών Λάρισας
Τμ. Τμήμα (ΣτΕ, ΕλΣυν, ΑΠ)
ΤοΣ Το Σύνταγμα (περιοδικό)
ΥΚ Υπαλληλικός Κώδικας
υποσημ. υποσημείωση
ΦΕΚ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
ΦΚΑ Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
ΧΘΔΕΕ Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ξενόγλωσσες

BayVBl Bayerische Verwaltungsblätter
BVerfGCE Bundesverfassungsgericht (ομοσπονδιακό συνταγματικό δικαστήριο της Γερμανίας)
NVwZ Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (περιοδικό)
VwVfG Verwaltungsverfahrgesetz (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας)
ZPO Zivilprozessordnung (Πολιτική Δικονομία)

II. Εισαγωγή

A. Αντικείμενο της έρευνας

Αντικείμενο της παρούσας διατριβής αποτελεί η μελέτη της ανάπτυξης ή μη δεσμευτικής ενέργειας για τη Δημόσια Διοίκηση από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, όταν η έννομη σχέση ή τα πραγματικά περιστατικά που ενδιαφέρουν αμφότερες τις αρχές (διοικητικές και δικαστικές) συμπίπτουν ή ταυτίζονται. Πιο συγκεκριμένα, πολύ συχνά στη σύγχρονη διοικητική πραγματικότητα, οι διοικητικές αρχές -κατά τη διαμόρφωση της κρίσης τους κατά λόγο αρμοδιότητας- έρχονται αντιμέτωπες με αποφάσεις δικαστηρίων πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας, τα οποία έχουν αποφανθεί για τα ίδια ζητήματα, με εκείνα τα οποία εκκρεμούν και εξετάζονται εν συνεχεία ενώπιον των διοικητικών αρχών. Και το ερώτημα που τίθεται στην περίπτωση αυτή είναι εάν και υπό ποιες προϋποθέσεις η Δημόσια Διοίκηση δεσμεύεται από τις σχετικές δικαστικές αποφάσεις κατά τη διαμόρφωση της δικής της θέσης για την ήδη κριθείσα έννομη πράξη ή σχέση εν γένει.

Η ύπαρξη ή μη δεσμευτικής ενέργειας για τη Δημόσια Διοίκηση από τις ανωτέρω αποφάσεις δεν προβλέπεται ρητά υπό τη μορφή ενός γενικού κανόνα στην ελληνική έννομη τάξη σε κανένα κλάδο του δικαίου. Ωστόσο υφίστανται ειδικές μόνο διατάξεις (π.χ. στον εθνικό τελωνειακό κώδικα, στον κώδικα κατάστασης δημοσίων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ., στην περί κοινωνικής ασφάλισης νομοθεσίας κ.ά.¹) που οριοθετούν και περιγράφουν τη σχέση της διοικητικής αρχής με τα ποινικά ή πολιτικά δικαστήρια και οι οποίες θα ερευνηθούν στην υπό εκπόνηση διατριβή.

Ο λόγος δε της απουσίας νομοθετικής ρυθμίσεως σχετικά με το ζήτημα αυτό μπορεί να αναζητηθεί στην περιπλοκότητα των σκέψεων και σταθμίσεων, μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου και στην εκτίμηση των ιδιαίτερων περιστάσεων, που πρέπει να γίνουν για να καταφαθεί η δέσμευση ή όχι, στις περιπτώσεις που:

α) για την ίδια συμπεριφορά ή έννομη σχέση έχουν ήδη αποφανθεί τα αρμόδια δικαστήρια, εκτός του κλάδου της διοικητικής δικαιοσύνης και

¹ Βλ. ν. 4174/2013 , ν. 4072/2012 (άρ. 158), ν. 3528/2007 (άρ. 114) , ν. 2960/2001, κ.ά.

β) σε δεύτερο χρόνο οι διοικητικές αρχές εξετάζουν τη συνδρομή της ίδιας συμπεριφοράς ή την ύπαρξη ενός δικαιώματος ή μιας έννομης σχέσης εν γένει ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης.

Τότε, γεννάται -εύλογα πολλές φορές- από πλευράς του διοικητικού οργάνου, που εξετάζει την υπόθεση, το ερώτημα εάν δεσμεύεται επί της ουσίας από την απόφαση του δικαστηρίου, εάν υποχρεούται σε κάθε περίπτωση να τη συνεκτιμήσει, εάν απλώς υποχρεούται να τη συνεκτιμήσει, ή μήπως εάν απλώς δύναται να τη λάβει υπόψη του. Με άλλα λόγια, ερωτάται εάν κατ' αρχήν υφίσταται δέσμευση και σε καταφατική περίπτωση σε ποιον βαθμό εκτείνεται αυτή η δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων. Πρόκειται, βέβαια, για μια μορφή άτυπης δεσμευτικότητας αλλά με προεκτάσεις και συνέπειες για την ασφάλεια δικαίου και την διασφάλιση της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του πολίτη σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου, του οποίου η ενότητα της κρατικής εξουσίας θεωρείται δεδομένη.

Συνοψίζοντας, η πρωτοτυπία που διαγράφει και καθορίζει το αντικείμενο της παρούσας έρευνας μπορεί να εντοπισθεί στην διερεύνηση της ιδιαίτερης σχέσης (δέσμευσης ή μη) μεταξύ της Δημόσιας Διοίκησης και των δικαστηρίων της πολιτικής και ποινικής δικαιοδοσίας, όταν αποφαινόμενοι για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή την ίδια έννομη σχέση. Κι αυτό, διότι ενώ έχει ερευνηθεί και συζητηθεί σε θεωρητικό επίπεδο και στη νομολογία η δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων υπό το φως της ρητής διάταξης του άρ. 5 ΚΔΔ, ωστόσο δεν έχει αποτελέσει ακόμη αντικείμενο ενδελεχούς έρευνας στη θεωρία, η θέση και η στάση της Δημόσιας Διοίκησης στις περιπτώσεις αυτές, για την οποία όμως δεν εφαρμόζεται ο ΚΔΔ².

Εξάλλου, η δράση της Δημόσιας Διοίκησης εξυπηρετεί διαφορετικούς σκοπούς από εκείνους της δικαιοσύνης. Η δε προστιθέμενη αξία της παρούσας διατριβής ενισχύεται από την ανάγκη για διαμόρφωση ορισμένων επιχειρημάτων που θα μπορούσαν να αποτελέσουν έναυσμα για τη διαμόρφωση ενιαίας νομολογιακής γραμμής για τα διοικητικά δικαστήρια, σε περίπτωση εκδίκασης προσφυγών κατά

² Μολονότι δηλαδή έχουν δημοσιευθεί αρκετά άρθρα και μελέτες για τη δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων κυρίως από ποινικές αλλά και από πολιτικές αποφάσεις λ.χ. ενδεικτικά: Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, Χρ. Δετσαρίδης, Η μη δέσμευση της διοίκησης από τις αθωωτικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως ένα σύμπτωμα ασυμβίβαστο με τη σύγχρονη έννοια του κράτους δικαίου, ΕφΔΔ, 6/2015, σελ. 720-731 κ.ά. που μνημονεύονται στην παρούσα, λίγες αναφορές υπάρχουν στη θεωρία κι ακόμη λιγότερες συναντώνται στη νομολογία, σχετικά με τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων.

των ατομικών διοικητικών πράξεων, κατά την έκδοση των οποίων δεν ελήφθησαν υπόψη εκείνες οι δικαστικές αποφάσεις, με τις οποίες κρίθηκαν τα ίδια πραγματικά περιστατικά και κατ' επέκταση να αποτελέσουν αφετηρία για τη δημιουργία μιας ενιαίας στάσης της Δημόσιας Διοίκησης σε παρόμοιες περιπτώσεις, ώστε να ενισχυθεί ο βαθμός εμπιστοσύνης του διοικούμενου προς την κρίση της τελευταίας, ως ασκούσας μέρος της κρατικής εξουσίας, η οποία σε κάθε περίπτωση είναι ενιαία.

B. Μεθοδολογική πορεία της έρευνας

Στην εισαγωγή της παρούσας έρευνας γίνεται αναφορά σε ορισμένες έννοιες, που παραπέμπουν στη δέσμευση από δικαστικές αποφάσεις και ειδικότερα στην έννοια του δεδικασμένου, του ερμηνευτικού δεδικασμένου, της υποχρέωσης συμμόρφωσης της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις, της *erga omnes* ισχύος των αποφάσεων και της υποχρέωσης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, προκειμένου να γίνει καλύτερα κατανοητή, μέσα από τη σύγκριση του περιεχομένου των παραπάνω εννοιών, η ερευνώμενη έννοια και και το κεντρικό ερευνητικό ζήτημα της παρούσας.

Επιπλέον, κρίνεται αναγκαία και χρήσιμη η αναφορά στις γερμανικής προέλευσης ειδικές μορφές δέσμευσης (“*Tatbestands-* και *Feststellungswirkung*”), καθώς είναι έννοιες, που προσομοιάζουν με την ερευνώμενη δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων, η δε προσέγγισή τους αποσκοπεί στην παράλληλη -μέσα από τη συγκριτική επισκόπηση των διατάξεων της γερμανικής νομοθεσίας- ανάδειξη επιχειρημάτων υπέρ ή κατά της δέσμευσης.

Η έρευνα ακολούθως διαρθρώνεται σε δύο βασικά μέρη:

Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο μέρος ερευνάται το κεντρικό ερώτημα στη βάση γενικών σκέψεων και επιχειρημάτων σχετικά με τη δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων. Η έρευνα, ειδικότερα, αναπτύσσεται στη βάση της διάκρισης μεταξύ των επιχειρημάτων εκείνων, που συνηγορούν υπέρ της δέσμευσης της Δημόσιας

Διοίκησης από τις αποφάσεις πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων και εκείνων που δεν μπορούν να οδηγήσουν σε ανάλογη δέσμευση.

Τα επιχειρήματα υπέρ ή κατά της δέσμευσης αντλούνται κυρίως από το κεφάλαιο των γενικών αρχών του δικαίου, ορισμένες εκ των οποίων κατοχυρώνονται σε συνταγματικό και υπερνομοθετικό επίπεδο (ΕΔΔΑ, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). Ελλείπει δε ρητής διάταξης νόμου, στην οποία να προβλέπεται η σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τις αποφάσεις των δικαστηρίων ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, ερευνάται με τη βοήθεια της αναλογικής ερμηνείας, η δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής της διάταξης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, όπως ισχύει, στην ανωτέρω σχέση.

Στο δεύτερο μέρος της έρευνας, και ενώ έχουν διατυπωθεί στο πρώτο μέρος της τα γενικά επιχειρήματα υπέρ ή κατά της δέσμευσης ανεξαρτήτως του είδους των δικαστικών αποφάσεων, διαμορφώνονται δύο επιμέρους κεφάλαια με ειδικότερα κριτήρια αφενός το είδος της δικαιοδοσίας στο πλαίσιο, της οποίας έχουν εκδοθεί οι δικαστικές αποφάσεις, και αφετέρου την ένταξη των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών ή της κρίσιμης έννομης σχέσης στην κατηγορία του κυρίου ζητήματος της προηγηθείσας δίκης ή των προδικαστικών ζητημάτων αυτής, παρεμπιπτόντως κρινόμενων.

Πιο αναλυτικά, στο πρώτο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους, το οποίο αναφέρεται στις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, και μετά τη συνοπτική παρουσίαση των κύριων κατηγοριών των αποφάσεων, παρουσιάζονται οι συνήθεις περιπτώσεις που συναντώνται στη διοικητική πραγματικότητα, προκειμένου να γίνει σαφές το κεντρικό ερευνητικό ερώτημα της δέσμευσης από αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων. Ο λόγος που αναπτύσσονται σε ξεχωριστή ενότητα οι περιπτώσεις, που μπορεί να ανακύψει το ερώτημα περί δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης είναι διότι συχνά η Διοίκηση, ειδικά στις περιπτώσεις των ήδη δημοσιευμένων αποφάσεων πολιτικών δικαστηρίων, πίσω από το κάλυμμα της υποχρέωσης αιτιολογίας των ατομικών διοικητικών πράξεων φαίνεται να αποκρύπτει τη βασική προβληματική και να λαμβάνει το ζητούμενο (ήτοι τη δέσμευσή της ή όχι) ως δεδομένο, απλώς αιτιολογώντας την εκδιδόμενη πράξη.

Με άλλα λόγια, δεν διατυπώνεται στη Διοίκηση ο προβληματισμός περί της δέσμευσής της ή μη από τις δικαστικές αποφάσεις, αντιθέτως φαίνεται να τον παραμερίζει τεχνηέντως. Η προσέγγιση αυτή από την πλευρά της Διοίκησης παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και γι' αυτό αποτελεί αντικείμενο ειδικής έρευνας

στην παρούσα διατριβή. Για το ζήτημα αυτό λοιπόν, ερευνάται η δέσμευση ή μη με τη βοήθεια της έννοιας του δεδικασμένου και της υποχρέωσης αιτιολογίας των ατομικών διοικητικών πράξεων, αντλώντας επιχειρήματα μέσα από τις έννοιες αυτές.

Στο επόμενο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους, το οποίο αναφέρεται στη δέσμευση από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, μετά τη συνοπτική παρουσίαση των διαφόρων κατηγοριών αποφάσεων, αναπτύσσονται ειδικότερα ζητήματα δέσμευσης ή μη, με κριτήριο είτε το τεκμήριο αθωότητας είτε την αρχή *ne bis in idem*. Με αφορμή, δηλαδή, ορισμένες κομβικής σημασίας για το θέμα αυτό αποφάσεις του ΕΔΔΑ (όπως Σταυρόπουλος κατά Ελλάδα, Καπετάνιος και Άλλοι κατά Ελλάδα, Σισμανίδης και Σιταρίδης κατά Ελλάδα κ.ά.), αναπτύσσεται η προβληματική της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων.

Το κεφάλαιο αυτό είναι αναγκαίο, προκειμένου να προσεγγισθούν ζητήματα που σχετίζονται ειδικότερα με συχνά συναντώμενες στη διοικητική πραγματικότητα περιπτώσεις, όπως η διερεύνηση της δέσμευσης ή μη από τις αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων όταν επιβάλλονται από τη Διοίκηση διοικητικές κυρώσεις «ποινικού χαρακτήρα», όταν εκδίδονται πειθαρχικές αποφάσεις, όταν δημοσιεύονται αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις και όταν η καταδικαστική απόφαση συνιστά κατά τον νομοθέτη λόγο δημόσιας τάξης που επηρεάζει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης.

Τέλος, στο τρίτο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους της εργασίας διατυπώνονται σκέψεις σχετικά με τη δεσμευτική ενέργεια των κρίσεων των δικαστηρίων πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας επί προδικαστικών ζητημάτων στη Δημόσια Διοίκηση, όταν τα ζητήματα αυτά αναφύονται ως προϋπόθεση για την έκδοση των ατομικών διοικητικών πράξεων. Η ειδική αυτή ανάπτυξη για τα προδικαστικά ζητήματα εξυπηρετεί τις ανάγκες της παρούσας έρευνας, καθώς πρόκειται συνήθως για ζητήματα ύλης διοικητικού δικαίου και συνεπώς *a priori* οι κρίσεις του δικαστή για αυτά δεν αναπτύσσουν δεσμευτική ενέργεια ούτε καν με τη χρήση της έννοιας του δεδικασμένου, απλώς εκφέρονται για την οικονομία της δίκης και για τη διευκόλυνση του δικανικού συλλογισμού.

Όμως, μέσα από τη διαμορφωμένη νομολογία για τα ζητήματα αυτά αναδεικνύονται ορισμένες σκέψεις, που έμμεσα καταφάσκουν τη δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων υπό προϋποθέσεις. Ο λόγος δε που ερευνάται χωριστά η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από κρίσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων επί προδικαστικών ζητημάτων, είναι διότι στην απάντηση επί του

κεντρικού ερευνητικού ζητήματος περί της δέσμευσης ή μη χωρούν διαφορετικές σκέψεις αναλόγως εάν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις του ΚΠΔ ή ΚΠολΔ, μέσα από την τεολογική και συστηματική ερμηνεία των οποίων αναδεικνύονται και τα αντίστοιχα συμπεράσματα.

Συνοψίζοντας, στο πρώτο μέρος υπάρχουν γενικές σκέψεις για το βασικό ερώτημα της παρούσας έρευνας ενώ το δεύτερο μέρος διαρθρώνεται στη βάση του είδους της δικαιοδοσίας των δικαστηρίων και των ειδικότερων ζητημάτων που έχουν ανακύψει και προβληματίζει τη σύγχρονη διοικητική πραγματικότητα. Σε όλη την έκταση της παρούσας έρευνας οι προβληματισμοί, τα επιχειρήματα και οι σκέψεις ερείδονται στη νομολογιακή σκέψη, όπως έχει διαμορφωθεί για το ζήτημα αυτό σε επίπεδο όχι μόνο εθνικής νομολογίας αλλά και νομολογίας ΔΕΕ και ΕΔΔΑ, ως οδηγός για τη διατύπωση επιχειρημάτων υπέρ ή κατά της δέσμευσης.

Η έρευνα ολοκληρώνεται με τη συναγωγή συμπερασμάτων και παράλληλων σκέψεων για το κεντρικό ερευνητικό ζήτημα, ικανών να διαμορφώσουν μια ενιαία γραμμή σκέψης και να παράσχουν χρήσιμα στη νομική σκέψη, αναφορικά με το ερώτημα της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων.

Γ. Συναφείς έννοιες

1. Το δεδικασμένο

Ως «δεδικασμένο» νοείται η δεσμευτικότητα που πηγάζει από την τελεσίδικη δικαστική απόφαση και αποτρέπει τα δικαστήρια που θα επιληφθούν της ίδιας διαφοράς, μεταξύ των ίδιων διαδίκων, να κρίνουν εκ νέου, όσα περιστατικά αποτέλεσαν αντικείμενο αυθεντικής διάγνωσης σε προγενέστερη δίκη³.

Το δεδικασμένο, ως θεσμός, αποτελεί συνιστώσα της αρχής του κράτους δικαίου, καθώς έχει ως βασικό του σκοπό τη δημιουργία κλίματος ασφάλειας δικαίου για τους πολίτες και τελεί σε σχέση τελολογικής αναγκαιότητας με την αρχή αυτή⁴. Επίσης, στο πλαίσιο κατοχύρωσης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας με το άρθρο 20 του Συντάγματος, το δικαίωμα αυτό συνδέεται με το θεσμό του δεδικασμένου, διότι προκειμένου μια δικαστική απόφαση να αναπτύσσει τη δεσμευτική της ισχύ πρέπει να διασφαλίζεται επί της ουσίας κάποια σταθερότητα στην εκτίμηση και κρίση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, η οποία σταθερότητα με τη σειρά της διασφαλίζεται ευθέως μέσα από το θεσμό του δεδικασμένου⁵. Κατά συνέπεια, η κατοχύρωση του δεδικασμένου δημιουργεί τις προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και προσδίδει στο δικαίωμα της δικαστικής προστασίας τις διαστάσεις της αποτελεσματικής εφαρμογής του⁶.

Το δεδικασμένο, λοιπόν, αποτελεί μια ενέργεια που πηγάζει από τις οριστικές αποφάσεις, οι οποίες έχουν πια καταστεί τελεσίδικες και διακρίνεται σε τυπικό και ουσιαστικό. Τυπικό δεδικασμένο δημιουργείται όταν η δικαστική απόφαση δεν μπορεί να προσβληθεί πλέον με κάποιο τακτικό ένδικο μέσο, διασφαλίζεται δε με το δεδικασμένο η ύπαρξη της απόφασης στο νομικό κόσμο. Το ουσιαστικό δεδικασμένο περιγράφει εν γένει τη δεσμευτική ενέργεια, με την οποία περιβάλλεται η δικαστική απόφαση και διασφαλίζεται η τήρηση του περιεχομένου της έναντι των μερών που δεσμεύονται από αυτό⁷⁸. Με άλλα λόγια, στην περίπτωση του ουσιαστικού

³ Νίκας Ν., Πολιτική Δικονομία, εκδ. Σάκκουλα, 2003, σελ.

⁴ Χρυσανθάκης Χ., Το δεδικασμένο της ακυρωτικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991, σελ. 2

⁵ Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002, σελ. 2-6, 23-24, 242

⁶ Χρυσανθάκης Χ., Το δεδικασμένο της ακυρωτικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991, σελ. 2

⁷ Μιχαλάκης Εμ., Η ισχύς και το δεδικασμένο της αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΕΝ 1952, σελ. 753 επ.

⁸ Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002, σελ. 10-11

δεδικασμένου, η απόφαση δεν μπορεί να ανακληθεί από το δικαστήριο που εξέδωσε την απόφαση και συνεπώς δεσμεύεται το συγκεκριμένο δικαστήριο καθώς επίσης απαγορεύεται νέα δίωξη του ίδιου προσώπου για την ίδια πράξη⁹.

Επί της ουσίας, η υποχρέωση σεβασμού του δεδικασμένου σχετίζεται περισσότερο με την υποχρέωση να τηρηθεί το **διατακτικό** της δικαστικής απόφασης, διότι η δεσμευτική ισχύς εκτείνεται μέχρι του σημείου της δέσμευσης των διαδικών και των δικαστηρίων, αποτρέποντας το ενδεχόμενο να προβληθούν αντίθετοι με το δεδικασμένο ισχυρισμοί στο πλαίσιο κάποιας μελλοντικής δίκης. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση δεν δημιουργείται ευθεία δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση, εκτός φυσικά εάν η τελευταία αποτελεί διάδικο μέρος στην επίδικη διαφορά.

Το δεδικασμένο αποτελεί κατ' αρχήν θεσμό δικονομικής φύσης και συνεπώς η μοναδική δέσμευση που γεννάται **εμμέσως** για τη Διοίκηση μέσω της ενέργειάς του, μπορεί να σχετίζεται με την αδυναμία αμφισβήτησης του περιεχομένου της δικαστικής απόφασης αλλά σε καμία περίπτωση με την εφαρμογή του στη διοικητική δράση ή πρακτική. Η αδυναμία αμφισβήτησης του περιεχομένου της κρίσης ενός δικαιοδοτικού κλάδου πηγάζει ευθέως από τη δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων εν γένει έναντι των διοικητικών αρχών, εφόσον τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά ταυτίζονται κι όχι λοιπόν από το δεδικασμένο των δικαστικών αποφάσεων.

Προκειμένου να αναπτυχθεί η ενέργεια του δεδικασμένου πρέπει τόσο η ιστορική και η νομική αιτία να ταυτίζονται όσο και τα υποκείμενα που συμμετέχουν στη δικαστική διαδικασία, με άλλα λόγια πρέπει να υπάρχει ταυτότητα διαφοράς.

Όσον αφορά λοιπόν στην ταυτότητα της ιστορικής αιτίας, αυτή προκύπτει από την ταυτότητα των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, που αποτελούν το αντικείμενο δικαστικής διάγνωσης και το πραγματικό της κρίσιμης διάταξης του κανόνα δικαίου, ο οποίος ερμηνεύθηκε από το δικαστήριο ενώπιον του οποίου συζητήθηκε η υπόθεση. Η δυσκολία στον προσδιορισμό των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών εντοπίζεται στο γεγονός ότι μπορεί να μην είναι κρίσιμα όλα τα πραγματικά περιστατικά που ερευνώνται από τις δικαστικές αρχές αλλά μόνο εκείνα που στοιχειοθετούν τον κανόνα δικαίου, ο οποίος εφαρμόζεται εν προκειμένω. Σε

⁹ Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ.735-739

κάθε περίπτωση πρέπει να υφίσταται και χρονική ταυτότητα, καθώς ενδέχεται τα σε διαφορετική κρίση¹⁰.

Αναφορικά δε με την ταυτότητα της νομικής βάσης, αυτή συνδέεται με το νομικό χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης/κατάστασης¹¹, και δεν αφορά στα αμιγώς νομικά ζητήματα ή στην ερμηνεία του εφαρμοζόμενου κανόνα δικαίου από το δικαστήριο. Συνέπεια αυτού είναι ότι από τη δεσμευτική ενέργεια του δεδικασμένου δεν πηγάζει υποχρέωση δέσμευσης για τη διοικητική αρχή που ήταν διάδικο μέρος σε μία δίκη, να εφαρμόσει σε άλλη περίπτωση την ερμηνεία στην οποία προέβη το δικαστήριο στη συγκεκριμένη περίπτωση¹².

Τέλος, την τρίτη συνιστώσα της ταυτότητας της διαφοράς αποτελεί η ταυτότητα των υποκειμένων, με την έννοια της νομικής ιδιότητας των προσώπων¹³ (π.χ. ως αυτουργοί ή συμμετοχοί στην ποινική δίκη) κι όχι της φυσικής παρουσίας αυτών. Παρόλα αυτά έχει διατυπωθεί στη θεωρία και η αντίθετη γνώμη, κατά την οποία το δεδικασμένο στη διοικητική δίκη με την ουσιαστική του διάσταση έχει ως όρο, ότι αναπτύσσει μεν ισχύ μεταξύ των διαδίκων (inter partes) κι όχι έναντι όλων (erga omnes), αλλά χωρίς να έχει σημασία η ιδιότητα υπό την οποία συμμετείχαν στη δίκη οι διάδικοι¹⁴.

¹⁰ Βλ. ενδεικτικά ΕλΣυν, Τμ. Ι, Πράξη 65/2010 για την αυτοτέλεια των χρήσεων: «*Επομένως η εντελλόμενη με το επίμαχο χρηματικό ένταλμα δαπάνη είναι νόμιμη και το ένταλμα θα μπορούσε να θεωρηθεί αν δεν είχε λήξει το οικονομικό έτος 2009 σε βάρος των πιστώσεων του οποίου εκδόθηκε*». (αυτοτέλεια των χρήσεων), ΣτΕ 2786/2008 για την αυτοτέλεια των υπαλληλικών κρίσεων: «*Ο λόγος αυτός είναι αβάσιμος σύμφωνα με την γνώμη που επικράτησε στο Τμήμα, διότι το δικαίωμα να υπολογίζεται η υπερωριακή απασχόληση της αιτούσας με το 1/65 του βασικού της μισθού είναι το κύριο ζήτημα στην παρούσα δίκη δεν καλύπτεται δε από το δεδικασμένο της προηγούμενης αποφάσεως, διότι όπως ορθώς έκριναν τα δικαστήρια της ουσίας αφορά διαφορετικό χρονικό διάστημα και συνεπώς δεν υπάρχει ταυτότητα διαφοράς*», ΑΠ (πολ.) Τμ. Β' 648/1990

¹¹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ Τμ. Β' 3412/97, με την οποία κρίθηκε ότι από απόφαση που εκδόθηκε σε υπόθεση φόρου εισοδήματος δεν παράγεται δεδικασμένο για υπόθεση που αφορά πρόστιμο για παράβαση του Κ.Φ.Σ., «*με την απόφαση αυτή κρίθηκαν ζητήματα τα οποία στηρίζονται σε διαφορετική νομική βάση από τα ζητήματα της υπό κρίση υποθέσεως*», ΣτΕ 903/2007: «*Εξάλλου, η τελεσίδικη απόφαση που εκδίδεται επί αναγνωριστικής αγωγής για την ύπαρξη δικαιώματος αποζημίωσης, δημιουργεί δεδικασμένο και για την καταψηφιστική αγωγή που έχει όμοια παραγωγική αιτία με το δικαίωμα που κρίθηκε και στηρίζεται στην ίδια βάση, το δεδικασμένο δε από καταλαμβάνει την ύπαρξη του δικαιώματος με τις από αυτό απορρέουσες έννομες συνέπειες*», Επίσης βλ. ΣτΕ Τμ. Β' 3413/1997, 3414/1997, ΑΠ (πολ.) Τμ. Β' 390/1994,

¹² Ράμμος Γ. Εγχειρίδιον Αστικού Δικονομικού Δικαίου, τόμος Ι, εκδοτικός οίκος Αντ. Σάκκουλα, 1978, σελ. 570-571

¹³ Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002, σελ.104

¹⁴ Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2014, σελ 658 «*το ουσιαστικό δεδικασμένο προϋποθέτει δηλαδή ταυτότητα (φυσικών ή νομικών) προσώπων, με άλλα λόγια δεν ισχύει έναντι πάντων(erga omnes) αλλά, κατά κανόνα μόνο μεταξύ των διαδίκων (inter partes), ανεξαρτήτως όμως από την ιδιότητα που είχαν στη δίκη που οδήγησε στο δεδικασμένο*»

Ως προς την έκταση δε της δύναμης του δεδικασμένου σημειώνεται ότι αυτή αναπτύσσεται *μόνο μεταξύ των διαδίκων*¹⁵. Η σχετική αυτή εμπέλεια της δεσμευτικής του ενέργειας πηγάζει από το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ακρόασης (άρθρο 20Σ)¹⁶, με την έννοια ότι η δέσμευση γεννάται μόνον εφόσον οι διάδικοι είχαν τη δυνατότητα να εκθέσουν τις απόψεις τους προς υποστήριξη των ισχυρισμών τους. Το δεδικασμένο, με άλλα λόγια, όσον αφορά στη Διοίκηση, δεσμεύει μόνο τη «διάδικο Διοίκηση» που εξέδωσε τη διοικητική πράξη, η οποία και προσβάλλεται και όχι τη Διοίκηση στο σύνολό της, όπως η υποχρέωση συμμόρφωσης ή η διαπλαστική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων¹⁷.

Από το δεδικασμένο λοιπόν, όπως σκιαγραφήθηκε ανωτέρω, πρέπει να διακριθεί η δέσμευση της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις, καθώς της δεσμευτικής δύναμης, ως ευρύτερης έννοιας, περιβάλλεται κάθε δικαστική απόφαση ως πράξη της δικαστικής, δηλαδή της πολιτειακής εξουσίας, και μπορεί να απορρέει από τις συνέπειες που η δικαστική απόφαση αναπτύσσει (για παράδειγμα διαπλαστική, βεβαιωτική, πραγματική ενέργεια). Μπορεί δε να συνοδεύει και τις οριστικές αποφάσεις χωρίς να απαιτείται ο αυξημένος βαθμός δικονομικής ωριμότητας, που συνοδεύει το δεδικασμένο (τελεσίδικες) και χωρίς να απαιτείται κάθε φορά να συντρέχουν οι όροι του δεδικασμένου (ταυτότητα διαδίκων, διαφοράς, ιστορικής και νομικής βάσης). Σε ορισμένες, όμως, έννομες τάξεις, όπως στη γαλλική, απονέμεται ισχύς δεδικασμένου ήδη στις οριστικές αποφάσεις, οπότε χρησιμοποιούνται οι δύο όροι, δεδικασμένο και δεσμευτική δύναμη- εναλλακτικά¹⁸.

Κατόπιν των ανωτέρω θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι το δεδικασμένο δεν αποτελεί παρά μία έκφανση της αρχής *ne bis in idem* (ουχί δις επί τω αυτό) και μία μορφή δέσμευσης αλλά όχι και τη μοναδική¹⁹. Η δέσμευση, όμως, που απορρέει από το δεδικασμένο δεν νοείται παρά μόνο εντός των ορίων της δικαιοδοσίας του κρίναντος δικαστηρίου. Ήτοι, δεν μπορεί να παραχθεί δεδικασμένο από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων στο πεδίο της διοικητικής διαδικασίας εν γένει, πολλώ δε μάλλον όταν για κάθε είδος δικαιοδοσίας απαιτείται

¹⁵ Βλ. άρ. 325 ΚΠολΔ, 197 παρ. 3 ΚΔΔ, 57 ΚΠΔ

¹⁶ Βλ. ΣτΕ 2116/2015, 1326/2013, 1524/2013, 5198/2012, 5197/2012, 671/2010 ως προς την αλληλέγγυα ευθύνη του νομικού προσώπου σε περίπτωση διαπίστωσης τέλεσης λαθρεμπορικής παράβασης

¹⁷ Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2014, σελ 661-663

¹⁸ Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002, σελ. 31-32

¹⁹ Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002, σελ. 37

διαφορετικός βαθμός δικονομικής ωριμότητας της απόφασης, προκειμένου να παραχθεί ισχύς δεδικασμένου. Δηλαδή, ποινικό δεδικασμένο παράγουν οι αμετάκλητες αποφάσεις (57 ΚΠΔ) ενώ για τις αποφάσεις πολιτικής και διοικητικής δικαιοδοσίας αρκεί η τελεσιδικία τους (321 ΚΠολΔ και 197 παρ. 1 ΚΔΔ αντίστοιχα).

2. Το ερμηνευτικό δεδικασμένο

Ειδικότερα, οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ φαίνεται να αναπτύσσουν μια μορφή κανονιστικής λειτουργίας, υπό την έννοια της δεσμευτικότητάς τους, πέραν της υποχρέωσης εκτέλεσής τους από πλευράς των αρμόδιων αρχών σε εθνικό επίπεδο. Η κανονιστική αυτή λειτουργία βρίσκει αιτιολογία στον ευρύτερο ρόλο που επιτελεί η συγκεκριμένη δικαιοδοτική αρχή, ο οποίος συνίσταται όχι μόνο στην επίλυση της επίδικης διαφοράς που άγεται ενώπιόν της αλλά και στην ερμηνευτική συμβολή της, με σκοπό την ενιαία εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης από όλα τα συμβαλλόμενα μέρη.

Στο άρ. 32 παρ. 1 της ΕΣΔΑ διατυπώνεται ότι η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επεκτείνεται εφ' όλων των θεμάτων που αναφέρονται στην ερμηνεία και εφαρμογή της Σύμβασης και των Πρωτοκόλλων της. Συνκεδοχικά, λοιπόν, υπαινίσσεται την πραγματοποίηση από το Δικαστήριο ενός είδους δυναμικής, αυτόνομης και αυθεντικής ερμηνείας, με σκοπό τη νομολογιακή αποτύπωση κοινά αποδεκτών κανόνων από όλα τα συμβαλλόμενα μέρη, οι οποίοι θα αναπτύσσουν μεταξύ άλλων *erga omnes* ισχύ.

Πρόκειται, με άλλα λόγια, για μια ειδική μορφή δεδικασμένου, το «ερμηνευτικό δεδικασμένο», το οποίο διαφοροποιείται από το «ουσιαστικό δεδικασμένο», καθώς δεν αφορά μόνο στα διάδικα μέρη στη συγκεκριμένη υπόθεση αλλά η συγκεκριμένη κανονιστική λειτουργία των αποφάσεων του ΕΔΔΑ απορρέει από τις γενικότερες κρίσεις του δικαστηρίου για την ερμηνεία και εφαρμογή της Σύμβασης και η ισχύς του επεκτείνεται πέραν του στενού κύκλου των διαδίκων, τους οποίους αφορά η απόφαση²⁰.

Βέβαια, η δέσμευση από το ερμηνευτικό δεδικασμένο δεν φθάνει μέχρι της δημιουργίας δέσμευσης για το μη συμμετέχον στη διαδικασία ενώπιον του ΕΔΔΑ

²⁰ Χρυσόγονος Κ., Η ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην εθνική έννομη τάξη, Οι ελληνικές δυσχέρειες προσαρμογής στην ευρωπαϊκή δημόσια τάξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2001, σ. 373

κράτος να συμμορφωθεί ή ακόμη και να μεταβάλλει το κανονιστικό του πλαίσιο, ώστε να μη διαπιστωθεί παράβαση της ΕΣΔΑ σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ²¹. Ωστόσο, το γεγονός ότι δεν έχει περιγραφεί ρητά στην ΕΣΔΑ η δέσμευση των άλλων κρατών από τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ δεν σημαίνει ότι οι τελευταίες στερούνται και νομικής σημασίας.

Κι αυτό, διότι, από τη συστηματική ερμηνεία των άρ. 41 και 46 της Σύμβασης προκύπτει πως το άρ. 41 της Σύμβασης θα στερούνταν του πεδίου εφαρμογής του, εάν η υποχρέωση συμμόρφωσης δεν είχε άμεση εφαρμογή²². Κατά συνέπεια, ορθά έχει υποστηριχθεί ότι η κανονιστική λειτουργία των αποφάσεων του ΕΔΔΑ δημιουργεί όχι μόνο για τις δικαστικές αρχές αλλά και για όλα τα κρατικά όργανα τη δέσμευση να εφαρμόζουν τις διατάξεις της ΕΣΔΑ, όπως εκείνες έχουν ερμηνευθεί από το Δικαστήριο²³.

Βέβαια, η έννοια του «ερμηνευτικού δεδικασμένου» εν προκειμένω δεν αναφέρεται στη δεσμευτική ισχύ, που αναπτύσσεται γνήσια από τα στενά όρια του ουσιαστικού δεδικασμένου των δικαστικών αποφάσεων, αλλά στη δημιουργία απλώς ενός νομολογιακού προηγούμενου με οιονεί δεσμευτικότητα. Η τελευταία άλλωστε αποσκοπεί στη διασφάλιση της ενιαίας και ομοιόμορφης ερμηνείας και εφαρμογής της ΕΣΔΑ καθώς επίσης στην διαμόρφωση και κοινή αποδοχή γενικών αρχών της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, διότι η δικαιοδοτική κρίση του ΕΔΔΑ διαμορφώνει και διευκρινίζει –όπου είναι αναγκαίο- το ακριβές κανονιστικό περιεχόμενο της ΕΣΔΑ, ενισχύοντας το αίσθημα της ασφάλειας δικαίου.

Είναι λοιπόν αυτή η δυναμική που αναπτύσσει η κανονιστική λειτουργία των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, που οδηγεί σε μια άτυπη συμμόρφωση των συμβαλλόμενων μερών, μολονότι δεν υφίσταται από τη γραμματική ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης άμεση και γενική υποχρέωση συμμόρφωσης²⁴. Εξάλλου, το πεδίο εφαρμογής της ΕΣΔΑ, της πιο σημαντικής ίσως συνθήκης για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε διεθνές επίπεδο, επεκτείνεται μέσα από τη νομολογία του ΕΔΔΑ και προς νέα πεδία ενώ προς την κατεύθυνση αυτή -και προκειμένου να μην δημιουργείται έλλειμμα νομιμοποίησης της ΕΣΔΑ-, γίνεται προσπάθεια να

²¹ Τζιράκη Ε., Η υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ο ρόλος του εθνικού δικαστή, ΔτΑ 2006, σελ. 283

²² Ζολώτας Τ., Η δέσμευση του εθνικού δικαστή από το νομολογιακό προηγούμενο και δεδικασμένο των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, ΕφΔΔ 1/2010, σ. 102.

²³ Παραράς Π., Το ευρωπαϊκό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ΔτΑ 2012, σ. 1131 επ.

²⁴ Ποδηματά Ε., Σκέψεις για το δεδικασμένο και την εκτελεστότητα αποφάσεων του ΕυρΔΔΑ στην ημεδαπή έννομη τάξη, ΕλλΔνη 2000, τ. Α', σελ. 327

συγκεραστεί η αποτελεσματικότητα της Σύμβασης με τη νομιμοποίησή της μέσω της αποδοχής της δυναμικής ερμηνείας της ΕΣΔΑ²⁵.

Χαρακτηριστική είναι η απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Tyger* κατά Ηνωμένου Βασιλείου²⁶, κατά το οποίο η Σύμβαση χαρακτηρίζεται ως ζωντανό εργαλείο, το οποίο πρέπει να προσαρμόζεται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες²⁷. Προς την ίδια κατεύθυνση, στο προοίμιο της ΕΣΔΑ τα συμβαλλόμενα μέρη έχουν θέσει ως επιδίωξή τους, μεταξύ άλλων, την διασφάλιση της συλλογικής εγγύησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία βέβαια δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί, εάν κάθε συμβαλλόμενο κράτος ερμήνευε διαφορετικά και κατά το δοκούν τη Σύμβαση, χωρίς δηλαδή ενιαία και κοινή ερμηνευτική κατεύθυνση στη βάση των αποφάσεων του ΕΔΔΑ.

Στην ανωτέρω σκέψη πρέπει να προστεθεί και το γεγονός ότι η ΕΣΔΑ χαίρει ευρύτερης αποδοχής από τα συμβαλλόμενα μέρη καθώς επίσης ότι στις αποφάσεις του ΕΔΔΑ υφίσταται συνήθως μια πειστική θεμελίωση για λόγους συναρτώμενους με τη συνέπεια των κρίσεών του και με τη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου νομικής ασφάλειας. Άλλωστε -κατά το ΕΔΔΑ- μόνο επιτακτικοί και πειστικοί λόγοι μπορούν να το οδηγήσουν στο να αποκλίνει από τη νομολογία του, συναρτώμενοι με μεταβαλλόμενες κοινωνικές αλλαγές ή γενικότερα με νέες συνθήκες²⁸.

Το «ερμηνευτικό δεδικασμένο» προσομοιάζει με την ερευνώμενη δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοσύνης στη Δημόσια Διοίκηση, κατά το μέρος που αναφέρεται στη δημιουργία μιας ειδικής μορφής δέσμευσης, η οποία δεν απορρέει ευθέως από το δεδικασμένο (καθώς η Δημόσια Διοίκηση στην παρούσα έρευνα δεν αποτελεί διάδικο μέρος) αλλά από την ανάγκη για διαμόρφωση ενός ενιαίου ερμηνευτικού πλαισίου και ενός νομολογιακού προηγούμενου, που θα ενισχύει την ασφάλεια δικαίου και την δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του πολίτη σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου.

Αξίζει παρόλ' αυτά να σημειωθεί ότι παρά την καταρχήν αυτονόητη ισχύ του «ερμηνευτικού δεδικασμένου», ωστόσο στην εθνική νομολογία δεν έγινε δεκτό χωρίς κριτική. Για παράδειγμα, το Μονομελές Πρωτοδικείο Αλεξανδρούπολης με την υπ'

²⁵ Βλαχόπουλος Σπ., Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα 2014, σελ.41-42

²⁶ Σκέψη 31: *“The Court must also recall that the Convention is a living instrument which, as the Commission rightly stressed, must be interpreted in the light of present-day conditions”*, 25.04.1978

²⁷ Βλαχόπουλος Σπ., Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα 2014, σελ. 39

²⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ (27.09.1990) στην υπόθεση *Cossey* κατά Η.Β., σκ. 35, Απόφαση ΕΔΔΑ (18.01.2001) στην υπόθεση *Charman* κατά Η.Β. (18.01.2001), σκ. 70

αρ. 405/2008 απόφασή του, δεν δέχθηκε τη δέσμευσή του από το νομολογιακό προηγούμενο του ΕΔΔΑ²⁹ με την αιτιολογία ότι δεν υπάρχει ιεραρχική κλίμακα μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του ΕΔΔΑ και συνεπώς, εφόσον το τελευταίο δεν έχει ακυρωτική ή αναθεωρητική εξουσία δεν είναι δυνατόν να αναιρέσει ή να επηρεάσει με οποιονδήποτε τρόπο αμετάκλητη απόφαση εθνικού δικαστηρίου.

Το ζήτημα, λοιπόν, που εγείρεται είναι ποια η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων του ΕΔΔΑ από την ερμηνεία που δίνεται επί των διατάξεων της ΕΣΔΑ για τα εθνικά κρατικά (κι όχι απαραίτητα μόνο δικαιοδοτικά) όργανα. Η δε ανωτέρω δεσμευτική ενέργεια δεν αρύεται από το διατακτικό της απόφασης³⁰ αλλά από τη *ratio decidendi*, ήτοι εν προκειμένω από την ερμηνεία που προσδίδεται από τον δικαστή της ΕΣΔΑ στις διατάξεις της Σύμβασης³¹.

Αξίζει, επιπλέον, να σημειωθεί ότι ήδη από πολύ παλιά το ΕΔΔΑ, στην υπόθεση Ιρλανδίας κατά Ηνωμένου Βασιλείου³² (και έκτοτε επαναλαμβάνεται η ίδια σκέψη και σε μεταγενέστερες αποφάσεις του³³) είχε διατυπώσει τη θέση ότι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου (ΕΔΔΑ) δεν αποσκοπούν μόνο στην επίλυση της αγόμενης ενώπιόν του διαφοράς αλλά και στην ανάπτυξη και περαιτέρω διασφάλιση του κανονιστικού περιεχομένου της Σύμβασης, την υποχρέωση σεβασμού της οποίας έχουν αναλάβει όλα τα συμβαλλόμενα κράτη. Άλλωστε, αυτό επιτάσσει η δυναμική-εξελικτική ερμηνεία της Σύμβασης, ως “living instrument”, ερμηνευόμενο υπό το φως των εκάστοτε συνθηκών³⁴.

Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση το ερμηνευτικό δεδικασμένο πρέπει να διακριθεί από την ερευνώμενη συνέπεια της δεσμευτικής ενέργειας, καθώς το πρώτο αναφέρεται στην ανάγκη κυρίως για ενιαία εφαρμογή ενός συμβατικού κειμένου και διαμόρφωση κοινά αποδεκτών αρχών στο πεδίο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, οι οποίες θα τυγχάνουν εφαρμογής στις περιπτώσεις που τα πραγματικά περιστατικά διαφοροποιούνται. Στην περίπτωση της παρούσας έρευνας, όμως, είναι ανάγκη να διευρευνηθεί εάν για τα ίδια ακριβώς πραγματικά περιστατικά στο πλαίσιο της ίδιας

²⁹ Απορρίφθηκε κατά τη διαδικασία της εκούσιας δικαιοδοσίας η αίτηση αναγνώρισης σωματείου παρά την αντίθετη απόφαση του ΕΔΔΑ ότι η άρνηση των ελληνικών δικαστηρίων (ΑΠ 58/2006, ΕλλΔνη 2006, 520 επ.) να εγγράψουν το επίδικο σωματείο στο μητρώο συνιστά προσβολή της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι.

³⁰ Για τη δεσμευτικότητα από το διατακτικό της απόφασης υφίσταται ρητή διάταξη στο άρ. 46 της ΕΣΔΑ

³¹ Ζολώτας Τ., Η δέσμευση του εθνικού δικαστή από το νομολογιακό προηγούμενο και το δεδικασμένο των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, ΕφΔΔ 1/2010, σελ. 102 επ.

³² Απόφαση ΕΔΔΑ της 18.01.1978, σκ. 154

³³ Απόφαση ΕΔΔΑ (24.07.2003) στην υπόθεση Kamer κατά Αυστρίας, σκ. 26

³⁴ Ζολώτας Τ., Η δέσμευση του εθνικού δικαστή από το νομολογιακό προηγούμενο και το δεδικασμένο των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, ΕφΔΔ 1/2010, σελ. 103

εθνικής έννομης τάξης δημιουργείται δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση από την κρίση των δικαστικών αρχών ποινικής ή πολιτικής δικαιοδοσίας.

Συνεπώς, μολονότι η διερευνώμενη δέσμευση είτε μέσω της έννοιας του «ερμηνευτικού δεδικασμένου» είτε μέσω της «δεσμευτικής ενέργειας» της δικαστικής απόφασης φαίνεται να επεκτείνεται και σε άλλα, πλην των διάδικων μερών, κρατικά όργανα η πρώτη έννοια έχει ευρύτερο πεδίο προστασίας (διεθνή έννομη τάξη) από τη δεύτερη και σκοπεύει στη διαμόρφωση κοινής ερμηνευτικής γραμμής και στην εμπέδωση μεταξύ των συμβαλλομένων μερών στην ΕΣΔΑ ενός υψηλού επιπέδου προστασίας στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου³⁵. Αντίθετα με τη δεύτερη έννοια προσδοκάται η αποφυγή διαφοροποιημένης μεταχείρισης των ίδιων πραγματικών περιστατικών από διαφορετικές κρατικές αρχές στο πλαίσιο της ίδιας και ενιαίας κρατικής εξουσίας.

3. Η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης στο περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος:

«Η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης».

Η διατύπωση της διάταξης αυτής αναθεωρήθηκε με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 και αποτελεί πλέον μέρος του αναθεωρητικού κεκτημένου. Πριν όμως την αναθεώρησή της, η διάταξη περιόριζε την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται μόνο προς τις **ακυρωτικές** αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συνεπώς, με τη νέα διάταξη ρητά η ανωτέρω υποχρέωση της Διοίκησης γενικεύεται προς όλες τις δικαστικές αποφάσεις³⁶.

35

³⁶ Ομιλία Βενιζέλου Ευ. στο συνέδριο που διοργάνωσε το Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης με θέμα «Συμμόρφωση της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις – Μέτρα εκτέλεσης των αποφάσεων μέσω δικαστικής συνδρομής» (Πρακτικά Συνεδρίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002, σελ.281 επ.), <https://www.evenizelos.gr/94-speeches/conferencespeech/conferencespeech2002/695--95-5-.html>

Στην αναθεώρηση του 2001 μια από τις βασικές επιλογές του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν και η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, ως θεμέλιο ενός εκσυγχρονισμένου κράτους. Η εν λόγω αρχή, όμως, από την πλευρά του πολίτη εμφανίζεται με διάφορες εκδοχές: την κοινωνική και οικονομική ασφάλειά του και την ασφάλειά του από τη σκοπιά της δημόσιας τάξης και της προστασίας της εθνικής κυριαρχίας. Ωστόσο, βασική και πρωταρχική μορφή συνιστά η νομική ασφάλεια του πολίτη. Άλλωστε η ύψιστη σημασία που αποδίδεται στην αρχή αυτή αποτυπώνεται και στην ψήφιση της ανωτέρω διάταξης με πλειοψηφία μεγαλύτερη από την αναγκαία των 3/5 του συνόλου των βουλευτών που συμμετείχαν³⁷.

Κατ' εξουσιοδότηση και σε εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε ο ν. 3068/2002, σύμφωνα με το άρθρο 1 εδάφιο α', του οποίου:

«Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων.»

Σε εκτέλεση δε του ν. 3068/2002 εκδόθηκε και ισχύει το εκτελεστικό προεδρικό διάταγμα αρ. 61/2004 (ΦΕΚ 54 Α'/19-2-04), με το οποίο προσδιορίζεται η διαδικασία ελέγχου της συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις. Ειδικότερα, ορίζονται τα σχετικά με τη σύνθεση και συγκρότηση του τριμελούς συμβουλίου του ν. 3068/2002, το οποίο είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί των αιτήσεων για τη διαπίστωση ή μη της συμμόρφωσης της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση και την επιβολή του χρηματικού ποσού της κύρωσης, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης των αρμόδιων διοικητικών αρχών.

Επίσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 50 παρ. 4 του Π.Δ. 18/1989 (ΦΕΚ Α' 8), «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» οι διοικητικές αρχές πρέπει -σε εκτέλεση της υποχρέωσης που απορρέει από το άρθρο 95 παρ. 5 Συντάγματος- να συμμορφώνονται, ανάλογα με την περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη με όσα κρίθηκαν από αυτό.

Η υποχρέωση, λοιπόν, συμμόρφωσης, όπως αυτή θεμελιώνεται στα άρθρα 95 παρ. 5 Σ., στις διατάξεις του ν. 3068/2002, του π.δ. 61/2004 αλλά και στις ειδικές

³⁷ Βλ. σχετικά, Βενιζέλος Ευ., Το αναθεωρητικό κληρονομικό. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 335 και ιδίως 336-338 («η χειραφέτηση επιμέρους δικαστικών κλάδων») με περαιτέρω αναφορές στις προπαρασκευαστικές εργασίες, σελ. 115 και 131 επ.

διατάξεις των άρ. 50 παρ. 4 του π.δ. 18/89 και άρ. 198 του ΚΔΔ δεν αποτελεί παρά θεμελιώδη έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου, η οποία απονέμει επί της ουσίας στα δικαστήρια αρμοδιότητες εξαναγκασμού της Διοίκησης για τη συμμόρφωσή της με τις δικαστικές αποφάσεις³⁸. Τα διοικητικά όργανα φέρουν την υποχρέωση να συμμορφωθούν με τις δικαστικές αποφάσεις των διοικητικών αλλά και πολιτικών δικαστηρίων, είτε με την έκδοση όλων των διοικητικών πράξεων που είναι αναγκαίες είτε με την ανάκληση όλων όσων έχουν εκδοθεί αλλά το περιεχόμενό τους δεν είναι σύμφωνο με το περιεχόμενο της προς συμμόρφωση δικαστικής απόφασης.³⁹

Η υποχρέωση συμμόρφωσης συνεπώς εκδηλώνεται με δύο επιμέρους μορφές, αφενός με την υποχρέωση σεβασμού της απόφασης (θετική έκφανση) ή την υποχρέωση αποχής από κάθε ενέργεια που αντίκειται στην κρίση του δικαστηρίου επί του κριθέντος ζητήματος κι αφετέρου τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για την αποκατάσταση των πραγμάτων στην προτέρα νόμιμη κατάσταση.

Η εν λόγω λοιπόν υποχρέωση πρέπει να διακρίνεται πλήρως και εναργώς τόσο από την έννοια του δεδικασμένου όσο και από την εν γένει -εν προκειμένω ερευνώμενη- δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων έναντι των διοικητικών αρχών. Προκειμένου δε να γίνουν περισσότερο αντιληπτές οι διαφορετικές έννομες συνέπειες που επέρχονται από καθεμία έννοια ξεχωριστά, θα γίνει αρχικά μια σύγκριση με την έννοια του δεδικασμένου ώστε να αναδειχθούν τα όρια εντός των οποίων κινούνται αμφοτέρως οι έννοιες (της υποχρέωσης συμμόρφωσης και του δεδικασμένου) σε σχέση με τη δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων.

Το σκοπό της τήρησης του περιεχομένου της απόφασης εκ μέρους της Διοίκησης, της μετουσίωσης δηλαδή της δικαστικής κρίσης σε πράξεις ή παραλείψεις της Διοίκησης κατ' εντολή αυτού του περιεχομένου, επιτελεί η υποχρέωση συμμόρφωσης και όχι το δεδικασμένο. Το τελευταίο απλώς προσδιορίζει την έκταση της υποχρέωσης συμμόρφωσης⁴⁰ ενώ η δικαστική κρίση στο σύνολό της οριοθετεί την υποχρέωση συμμόρφωσης και παρέχει τη δυνατότητα εξειδίκευσης της

³⁸ Βλ. Προτάσεις της Διοικητικής Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την αναθεώρηση του Συντάγματος, Πρακτικό 6/2000, ΤοΣ, ΚΣΤ'(2000), σελ. 509 επ.

³⁹ Βλ. σχετικά Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 135/2008 και 149/2007. Επίσης πρβλ. ενδεικτικά ΕλΣυν Τμ. Ι 23/2017, ΔΕφαθ 575/2015, ΔΕφαθ 560/2014, ΣτΕ Τμ. Γ' 2993/2014, ΔΕφαθ 4347/2013, 481/2006, 251/2001, 441/2001, 67/2000, 395/2000, 2909/1993, Αρμ. 1995, σελ. 1068 κ.ά.

⁴⁰ Κυπραίος Μ., Οι αιτιολογίες των αναιρετικών και των ακυρωτικών αποφάσεων και τα όρια του δεδικασμένου, ΔΦΝ 1982, σελ. 946-947

συμμόρφωσης σε δύο ειδικότερες υποχρεώσεις, σε αυτή του σεβασμού του δεδικασμένου και αυτήν της υποχρέωσης εκτέλεσης της απόφασης⁴¹.

Όσον αφορά στο βαθμό δικονομικής ωριμότητας, η συνταγματική διάταξη αλλά και η διάταξη του άρ. 198 ΚΔΔ⁴² δεν διακρίνει ανάμεσα σε οριστική, τελεσίδικη ή ακόμη περισσότερο αμετάκλητη απόφαση, αντιθέτως συνάγεται προδήλως ότι ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε τη γέννηση της υποχρέωσης συμμόρφωσης για τη Διοίκηση από κάθε είδους απόφαση⁴³. Η υποχρέωση δηλαδή συμμόρφωσης παράγεται από τις δικαστικές αποφάσεις ακόμα και αν αυτές δεν έχουν καταστεί τελεσίδικες, γεγονός που διαφοροποιεί και διακρίνει τη συνέπεια αυτή σε σχέση με τη συνέπεια του δεδικασμένου. Συνεπώς, ναι μεν η **υποχρέωση** της Διοίκησης να συμμορφωθεί με το **περιεχόμενο** των δικαστικών αποφάσεων βρίσκεται σε σχέση ευθείας συνάρτησης με το δεδικασμένο, στο βαθμό που αφορά στο ίδιο κριθέν ζήτημα, ωστόσο δεν είναι αναγκαία η τελεσιδικία της υπόθεσης για να γεννηθεί η υποχρέωση συμμόρφωσης, η οποία μπορεί να πηγάζει και από τις οριστικές αποφάσεις⁴⁴.

Επίσης, δεν είναι αναγκαίο να υπάρχει ταυτότητα ιστορικής βάσης και πραγματικών περιστατικών για να δημιουργηθεί υποχρέωση συμμόρφωσης. Για παράδειγμα, όταν μια διοικητική πράξη πάσχει από την ίδια νομική πλημμέλεια με μια ακυρωθείσα πράξη αλλά αφορά σε άλλα πρόσωπα, ναι μεν δεν καλύπτεται από το δεδικασμένο, αλλά μπορεί υπό προϋποθέσεις να στοιχειοθετεί υποχρέωση της Διοίκησης να ανακαλέσει την πρώτη πράξη ως κατ' ανάγκη ακυρωτέα ή συνακυρωτέα κατά τη νομολογία, διότι σκοπός της ακύρωσης είναι να ανατρέψει εκείνη την πραγματική κατάσταση, που αντίκειται στην εκπλήρωση του ακυρωτικού

⁴¹ Χρυσανθάκης Χ., Το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991, σελ.34

⁴² άρ. 198 «1. Οι διοικητικές αρχές οφείλουν, με θετικές ενέργειες ή με αποχή από κάθε αντίθετη ενέργεια, να συμμορφώνονται προς το περιεχόμενο των αποφάσεων οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με άσκηση προσφυγής.»

⁴³ Βλ. Ομιλία Βενιζέλου Ευ. στο συνέδριο που διοργάνωσε το Διοικητικό Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης με θέμα «Συμμόρφωση της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις – Μέτρα εκτέλεσης των αποφάσεων μέσω δικαστικής συνδρομής» (Πρακτικά Συνεδρίου, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002, σελ.281 επ.), <https://www.evenizelos.gr/94-speeches/conferencespeech/conferencespeech2002/695--95-5-.html>

⁴⁴ Βλ. σχετ. www.nsk.gr, Γνωμοδότηση ΝΣΚ 318/2009, η οποία έγινε αποδεκτή και κατά την οποία το ΝΣΚ γνωμοδότησε υπό το πρίσμα της εκ του ν. 3068/2002 υποχρέωσης της Διοίκησης να συμμορφώνεται με τις δικαστικές αποφάσεις, ότι η οριστική απόφαση Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου, με την οποία ακυρώνεται η αρνητική απάντηση Προϊσταμένου Δ.Ο.Υ. να χορηγήσει αποδεικτικό ενημερότητας στον προσφεύγοντα είναι άμεσα εκτελεστή, εφόσον δεν χορηγήθηκε αναστολή εκτελέσεως κατ' άρθρα 206 επ. Κ.Δ.Δ. και ο Προϊστάμενος της Δ.Ο.Υ., συμμορφούμενος με την απόφαση αυτή, οφείλει, συντρεχουσών και των λοιπών προϋποθέσεων του νόμου, να μην αρνηθεί εκ νέου τη χορήγηση του αιτηθέντος αποδεικτικού ενημερότητας με αιτιολογία που στηρίζεται στην ίδια νομική και πραγματική βάση.

έναντι όλων αποτελέσματος της δικαστικής απόφασης, κατ' εφαρμογή της αρχής της χρηστής και εύρυθμης Διοίκησης⁴⁵.

Από τα ανωτέρω είναι πλέον σαφές, ότι το δεδικασμένο αποσκοπεί στην αποκρυστάλλωση μιας έννομης κατάστασης στο πλαίσιο του κράτους δικαίου μέσω της τελεσίδικης δικαστικής απόφασης, ενώ η υποχρέωση συμμόρφωσης αναφέρεται σε ένα διακριτό και μεταγενέστερο στάδιο, το οποίο ανάγεται στην εκτέλεση του διατακτικού της δικαστικής απόφασης. Η υποχρέωση συμμόρφωσης δεν αποσκοπεί μόνον στη διασφάλιση του ιδιωτικού συμφέροντος των πολιτών, αλλά και στην προστασία του συμφέροντος του κοινωνικού συνόλου, στο πλαίσιο της διαφάνειας της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης και της γενικής αρχής της χρηστής Διοίκησης.

Σχετικώς, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει (υπόθεση Hornsby κατά Ελλάδας)⁴⁶ ότι η συμμόρφωση σε μία δικαστική απόφαση πρέπει να θεωρηθεί ως μέρος της δίκης εν ευρεία εννοία, ώστε να διασφαλίζονται οι εγγυήσεις του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και να μην οδηγείται μια χώρα, που είναι συμβαλλόμενο στη Σύμβαση μέρος, να υιοθετεί καταστάσεις που δεν συμβιβάζονται με την αρχή του κράτους δικαίου, πολλώ δε μάλλον όταν δεν έχει διατυπώσει σχετικές επιφυλάξεις κατά την κύρωση της ΕΣΔΑ και την εισδοχή της στο εθνικό δίκαιο.

Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ⁴⁷ έκρινε ότι σε περίπτωση που οι διοικητικές αρχές αρνούνται ή καθυστερούν να συμμορφωθούν με δικαστική απόφαση, τότε οι εγγυήσεις του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ (δικαίωμα στην χρήση και απονομή της δικαιοσύνης) καθίστανται επί της ουσίας ανεφάρμοστες και άνευ αποτελέσματος (“illusory”), όταν μια τελική δεσμευτική κρίση δικαστικής αρχής δεν εφαρμόζεται από τις διοικητικές αρχές σε βάρος ενός εκ των διαδίκων. Αποτελεί δε, κατ' επέκταση, η υποχρέωση συμμόρφωσης απόρροια του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια (άρ. 20 παρ. 1 Σ.), στα οποία ο πολίτης μπορεί να αναπτύξει τις απόψεις του για τα δικαιώματα και συμφέροντά του.

⁴⁵ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., Συνέπειαι της ακυρώσεως της διοικητικής πράξεως έναντι της διοικήσεως, εκδόσεις Σάκκουλα, 1980, σελ. 130-133, 179-184. Επίσης πρβλ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ 135/2008

⁴⁶ Πρβλ. http://dikastis.blogspot.com/2016/11/blog-post_34.html, Η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς ακυρωτική απόφαση του ΣτΕ ή του Διοικητικού Εφετείου

⁴⁷ Βλ. Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Hornsby κατά Ελλάδας (19-3-1997) σκέψη 40, επίσης βλ. απόφαση ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Di Pede κατά Ιταλίας (26-9-1996) και Zappia κατά Ιταλίας (26-9-1996)

Επίσης, στην υπόθεση Ιερός Ναός Μονής Προφήτου Ηλία Θήρας⁴⁸, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης θεμελιώνεται και στις απορριπτικές αποφάσεις των δικαστηρίων, δεχόμενο, ότι, σύμφωνα και με την αρχή της νομιμότητας, δεν γίνεται κάποια διάκριση στο άρθρο 6 της Σύμβασης ως προς το τελικό αποτέλεσμα μιας δικαστικής απόφασης, η οποία σε κάθε περίπτωση πρέπει να γίνεται σεβαστή ενώ η Διοίκηση δεν μπορεί με τις πράξεις της να παρεμποδίζει τη συμμόρφωση με το περιεχόμενό της ή και να την αμφισβητεί.

Συνεπώς, από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης αποτελεί θεσμό του ουσιαστικού διοικητικού δικαίου σε αντίθεση με το δεδικασμένο, το οποίο αποτελεί θεσμό δικονομικό. Επιπροσθέτως, η υποχρέωση συμμόρφωσης στο βαθμό που συνιστά παράγοντα ουσιαστικής εφαρμογής της απόφασης προσομοιάζει με την εκτελεστότητα, με τη διαφορά ότι η συμμόρφωση της Διοίκησης προς το ακυρωτικό αποτέλεσμα των αποφάσεων της διοικητικής δίκης αποτελεί μια μορφή υποχρεωτικής αλλά όχι και αναγκαστικής (όπως η εκτελεστότητα) εκτέλεσης της απόφασης.

Επίσης, από τα ανωτέρω γίνεται αντιληπτή η ουσιώδης διαφορά της έννοιας της υποχρέωσης συμμόρφωσης της Διοίκησης με την *lato sensu* έννοια της δέσμευσης της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις, και ειδικότερα από τις αποφάσεις της πολιτικής και ποινικής δικαιοδοσίας. Διότι, η υποχρέωση συμμόρφωσης αναφέρεται στη δέσμευση της διοικητικής αρχής από τη μεταβολή ή τη διάπλαση μιας έννομης κατάστασης, η οποία συνίσταται στην υποχρέωση της Διοίκησης να λάβει υπόψη το περιεχόμενο μιας δικαστικής απόφασης στο πλαίσιο της διαφοράς που είχε αχθεί ενώπιον των δικαστικών αρχών, χωρίς να υφίσταται όμως οποιοδήποτε περιθώριο η κρίση της Διοίκησης να διαφοροποιηθεί ή να αποστεί πλήρως από το ανωτέρω περιεχόμενο.

Αντιθέτως, η δέσμευση της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις ως **ευρύτερος όρος**, δεν προϋποθέτει ταυτότητα νομικής αλλά μόνο ιστορικής αιτίας, υπό την έννοια ότι - για παράδειγμα - μια συμπεριφορά (ταυτότητα ιστορικής βάσης-πραγματικών περιστατικών) μπορεί να τιμωρείται από τον ποινικό νομοθέτη και ταυτόχρονα να στοιχειοθετείται και διοικητική παράβαση, δηλαδή να υφίσταται διαφορετική νομική αιτία, για την οποία η Διοίκηση οφείλει και είναι αρμόδια να διατυπώσει γνώμη, εκδίδοντας καταλογιστική ή απαλλακτική πράξη, ενώ έχει ήδη

⁴⁸ Βλ. σκέψη 34 της απόφασης ΕΔΔΑ στην υπόθεση Ιερός Ναός Μονής Προφήτου Ηλία Θήρας κατά Ελλάδας (22.12.2005)

αποφανθεί ο ποινικός δικαστής ή για μια συμπεριφορά ή έννομη σχέση η διοικητική αρχή οφείλει να προβεί σε έκδοση ή μη μιας ατομικής διοικητικής πράξης, ενώ ήδη υφίσταται διαπλαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, αναφορικά με το κρίσιμο για τη Διοίκηση ζήτημα.

4. Η erga omnes ισχύς των ακυρωτικών και λοιπών αποφάσεων

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 50 παρ. 1 του π.δ.18/1989 «*Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων, είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη*». Από τη διάταξη αυτή προκύπτει ρητά η απόλυτη ισχύς των ακυρωτικών αποφάσεων. Αλλά και ο ΚΔΔ στο άρθρο 196 περιγράφει το erga omnes αποτέλεσμα των αποφάσεων που απαγγέλουν την ακύρωση μιας ατομικής διοικητικής πράξης.

Σύμφωνα με την κρατούσα στη θεωρία άποψη, οι ακυρωτικές αποφάσεις δεν αναπτύσσουν ισχύ ουσιαστικού δεδικασμένου, δεδομένης της αντίληψης ότι η διάπλαση/ακύρωση της έννομης σχέσης πηγάζει από το ουσιαστικό και όχι το δικονομικό δίκαιο⁴⁹. Κι αυτό, διότι γίνεται δεκτό ότι η δέσμευση από την επελθούσα με την απόφαση διάπλαση (ήτοι η ακύρωση της διοικητικής πράξης) προκύπτει από τους κανόνες του ουσιαστικού δικαίου κι όχι από τις διατάξεις του δικονομικού δικαίου, οπότε και μάλλον απορροφάται το ουσιαστικό δεδικασμένο από τη διαπλαστική ενέργεια της ακυρωτικής απόφασης.

Πιο συγκεκριμένα, το ακυρωτικό αποτέλεσμα δεν είναι αναγκαίο να προκύπτει από την τελεσίδικη δικαστική απόφαση, όπως αντίθετα το δεδικασμένο, καθώς η ακύρωση/διάπλαση δύναται να επέλθει κι από μια οριστική ακυρωτική ή μεταρρυθμιστική απόφαση. Επίσης, σε αντίθεση με το δεδικασμένο, η ενέργεια του ακυρωτικού αποτελέσματος κείται πέραν των στενών υποκειμενικών ορίων του δεδικασμένου.

Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, μόνο θεωρητική σημασία μπορεί να έχει η ανωτέρω διάκριση του ακυρωτικού αποτελέσματος από την έννοια του ουσιαστικού δεδικασμένου, καθώς το κρίσιμο ζήτημα κάθε φορά είναι ποιοι είναι επί της ουσίας οι

⁴⁹ Δεληκωστόπουλος Σ., Η αίτηση αναιρέσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας : με τις νέες ρυθμίσεις από τον κώδικα διοικητικής δικονομίας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σελ. 288, Κόρσος Δ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2010, σελ. 349 επ.

αποδέκτες, που δεσμεύονται κι όχι τι είδους δέσμευση παράγει η erga omnes δέσμευση⁵⁰.

Δεδομένου, όμως, ότι η ακυρωτική ή μεταρρυθμιστική απόφαση αποτελεί απόφαση δικαστηρίου του διοικητικού κλάδου παρέλκει -για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας- και οποιαδήποτε σύγκριση του ακυρωτικού αποτελέσματος έναντι της Διοίκησης με τη γέννηση ή μη για τη Δημόσια Διοίκηση δέσμευσης από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων.

5. Η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 1 του Συντάγματος⁵¹, οι αρχές υποχρεώνονται να απαντούν αιτιολογημένα στις αιτήσεις των πολιτών. Με τη ρητή αυτή πρόβλεψη η υποχρέωση της αιτιολογίας κατοχυρώνεται και συνταγματικά ενώ ειδικότερη διατύπωση συναντάται στο άρθρο 11 παρ. 2 του συνταγματικού κειμένου, όπου προβλέπεται η απαγόρευση των υπαίθριων συναθροίσεων με αιτιολογημένη απόφαση της αστυνομικής αρχής.

Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας⁵²:

«Η ατομική διοικητική πράξη πρέπει να περιέχει αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της».

Ως αιτιολογία, λοιπόν, νοείται η ειδική μνεία στο κείμενο της διοικητικής πράξης, εκείνων των κανόνων δικαίου που προβλέπουν την έκδοσή της και της ερμηνευτικής κατεύθυνσης, της διαπίστωσης της συνδρομής και της εκτίμησης των πραγματικών και νομικών καταστάσεων από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης, που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση της διοικητικής πράξης, καθώς και των ειδικών

⁵⁰ Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ., Το ζήτημα των υποκειμενικών ορίων του ακυρωτικού δεδικασμένου στο διοικητικό δίκαιο, Δ 1983, σελ. 364 επ.

⁵¹ Βλ. άρθρο 10 παρ. 1 Σ: «Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο.»

⁵² Και πριν τη θέση σε ισχύ του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, το ΣτΕ ήδη με την απόφαση ΣτΕ 59/1930 είχε αναγνωρίσει την υποχρέωση αιτιολόγησης των διοικητικών πράξεων μέσω της κατασκευής των «εκ φύσεως αιτιολογητέων πράξεων», οι οποίες αφορούσαν κυρίως τις δυσμενείς πράξεις και τις πράξεις διακριτικής ευχέρειας.

σκέψεων του διοικητικού οργάνου που οδήγησαν στην έκδοση ή την άρνηση έκδοσης της διοικητικής πράξης⁵³.

Σε κάθε περίπτωση βέβαια, το συνταγματικό θεμέλιο της υποχρέωσης για αιτιολογία των διοικητικών πράξεων βρίσκεται στην αρχή του κράτους δικαίου, όπως κατοχυρώνεται συνταγματικά στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος αλλά και ως ειδικότερη πτυχή του κράτους δικαίου, στην αρχή της νομιμότητας, από την οποία απορρέει η αρχή της φανερής δράσης της δημόσιας Διοίκησης και της διαφάνειας. Επιπλέον, η υποχρέωση αιτιολογίας συνδέεται στενά και με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας και προηγούμενης ακρόασης (άρθρο 20 του Συντάγματος), καθότι με την αιτιολογία της προσβαλλόμενης ενώπιον της δικαιοσύνης πράξης καθίσταται δυνατός ο δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας της συγκεκριμένης πράξης⁵⁴.

Σε επίπεδο δε Ευρωπαϊκής Ένωσης, η υποχρέωση της Διοίκησης για αιτιολογία των πράξεών της, κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 παρ. 1 περ. γ' του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο του δικαιώματος χρηστής Διοίκησης, συνδέοντας την εν λόγω υποχρέωση με το δικαίωμα άμυνας του διοικουμένου αλλά και ιδίως με το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης. Ειδικότερη δε διάταξη αναφορικά με την αιτιολογία των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης υφίσταται στο άρθρο 296 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 253 ΕΚ)⁵⁵.

Κατόπιν των ανωτέρω, μπορεί να γίνει ευχερέστερα αντιληπτό ότι η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων αποτελεί εγγύηση για την πραγμάτωση των δικαιωμάτων των πολιτών σε ένα κράτος δικαίου.

Αλλά και στο διαδικαστικό στάδιο, κατά το οποίο η Διοίκηση μορφώνει γνώμη και διατυπώνει τη θέση της ενόψει ορισμένων κρίσιμων πραγματικών περιστατικών και νομικών στοιχείων, τα οποία τίθενται υπόψη της, η αιτιολογία της εκδιδόμενης διοικητικής πράξης ασκεί προστατευτική δράση για τους διοικουμένους, καθώς ενισχύει την προστασία των ατομικών τους δικαιωμάτων και τη νομιμοποίηση των διοικητικών πράξεων. Εξάλλου, τα διοικητικά όργανα κατά την

⁵³ Πρεβεδούρου Ευ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, 2014, διαθεσιμότητα στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.prevedourou.gr>

⁵⁴ Πρεβεδούρου Ευ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, 2014, διαθεσιμότητα στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.prevedourou.gr> , Επίσης βλ. ΣτΕ 2162/2014, ΔΕφΑθ 2942/2014, ΣτΕ 1075/2013, ΣτΕ 2040/2013, ΣτΕ 3766/2012, ΣτΕ 148/2011, ΣτΕ 3058/2009, κ.ά.

⁵⁵ εδ. β': «Οι νομικές πράξεις αιτιολογούνται και αναφέρονται στις προτάσεις, πρωτοβουλίες, συστάσεις, αιτήσεις ή γνώμες που προβλέπονται από τις Συνθήκες.»

έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης πρέπει να καταστρώσουν έναν νομικό συλλογισμό, ο οποίος θα εγγυάται -μεταξύ άλλων- την τήρηση της νομιμότητας.

Επιπλέον, μέσω της υποχρέωσης ειδικής αιτιολογίας, διασφαλίζεται η άσκηση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου, αφού οι ουσιώδεις ισχυρισμοί των διοικουμένων και τα υποστηρικτικά των ισχυρισμών τους έγγραφα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τη Δημόσια Διοίκηση (όχι όμως απαραίτητα και να τη δεσμεύουν) για τη διαμόρφωση της κρίσης της, ώστε εν συνεχεία να αποτελεί η κρίση επί αυτών ένα μέρος της αιτιολογίας της διοικητικής πράξης. Μεταξύ δε των ισχυρισμών του διοικουμένου μπορεί να περιλαμβάνεται και η εκδοθείσα ήδη αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή πολιτικού δικαστηρίου, με την οποία κρίνονται τα ίδια πραγματικά περιστατικά για τα οποία η Διοίκηση πρέπει να διατυπώσει την κρίση της.

Τέλος, η διάταξη του άρθρου 17 παρ. 3 του ΚΔΔιαδ⁵⁶, διακρίνει ανάμεσα στις αυτεπάγγελτα εκδιδόμενες διοικητικές πράξεις (π.χ. πράξεις επιβολής διοικητικών κυρώσεων) και στις κατόπιν αίτησης του διοικουμένου εκδιδόμενες διοικητικές πράξεις (π.χ. αίτηση μεταβίβασης της σύνταξης λόγω θανάτου του συνταξιούχου), προκειμένου να καταστήσει σαφές ότι η αιτιολογία συνδέεται και με το βάρος απόδειξης ως προς τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά, που πρέπει να συντρέχουν για την έκδοση της πράξης. Διότι, όταν η πράξη εκδίδεται αυτεπαγγέλτως, το βάρος συλλογής και απόδειξης των πραγματικών περιστατικών φέρει η Διοίκηση, ενώ αντιθέτως όταν η διοικητική πράξη εκδίδεται κατόπιν αίτησης του διοικουμένου, το σχετικό βάρος φέρει ο διοικούμενος.

Σε ένα μεταγενέστερο χρονικά στάδιο, διακριτό από την υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων εν γένει, ακολουθεί η διερεύνηση από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης της υποχρέωσης ή μη δέσμευσης από τη δικαστική απόφαση. Αναμφισβήτητα, τυχόν κατάφαση της δέσμευσης συμβάλλει στην ενίσχυση του αιτιολογικού ερείσματος της διοικητικής πράξης, η οποία άλλωστε στο πλαίσιο της ενιαίας κρατικής εξουσίας πρέπει να μην έχει ως αποτέλεσμα τη διαφορετική θέση της Δημόσιας Διοίκησης για τα ίδια πραγματικά περιστατικά από εκείνη που διατυπώνεται με τη δικαστική απόφαση, παρά μόνο αν αιτιολογείται πλήρως, σαφώς,

⁵⁶ Άρ. 17 παρ. 3 «Όταν η διοικητική πράξη εκδίδεται αυτεπαγγέλτως, τα αποδεικτικά στοιχεία συγκεντρώνονται με πρωτοβουλία του αρμόδιου για την έκδοσή της οργάνου. Όταν την έκδοση της διοικητικής πράξης ζητά ο ενδιαφερόμενος, αυτός οφείλει να υποβάλει τα δικαιολογητικά που καθορίζουν οι σχετικές διατάξεις, εκτός αν τα στοιχεία αυτά υπάρχουν στην αρμόδια για την έκδοση της πράξης διοικητική αρχή.»

ειδικώς και επαρκώς η μη δέσμευση της Διοίκησης από το διατακτικό της δικαστικής απόφασης καθώς επίσης να προκύπτει ρητά από τα στοιχεία του φακέλου.

Σημειώνεται δε, ότι η αιτιολογία θεωρείται σαφής, όταν η συλλογιστική και οι λόγοι που οδήγησαν το διοικητικό όργανο στην έκδοση της ατομικής διοικητικής πράξης αποτυπώνονται με ευκρίνεια στο σώμα της πράξης, με ρητή αναφορά των συγκεκριμένων κρίσιμων στοιχείων⁵⁷, στα οποία μπορεί να συμπεριλαμβάνεται και η ήδη εκδοθείσα δικαστική απόφαση για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή έννομη σχέση/συμπεριφορά.

Ειδική, θεωρείται η αιτιολογία, όταν αναφέρεται στη συγκεκριμένη κρίσιμη συμπεριφορά ή έννομη σχέση και δεν είναι γενική ή αόριστη. Εφόσον, λοιπόν, γίνει δεκτή η δέσμευση της δημόσιας Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις, τότε είναι αυτονόητο ότι πρέπει να γίνεται ειδική μνεία στο σώμα της πράξης της δικαστικής απόφασης εκείνης, η οποία έχει κρίνει τα ίδια πραγματικά περιστατικά και τα οποία φέρονται πλέον ενώπιον της Διοίκησης προς διατύπωση ίδιας κρίσης.

Η αιτιολογία είναι επαρκής, όταν είναι πλήρης η περιγραφή των στοιχείων, που οδήγησαν τη Διοίκηση στη συγκεκριμένη απόφαση και δεν παρουσιάζονται ή δημιουργούνται κενά ή αμφιβολίες ως προς την ορθότητα της τελικής κρίσης της Διοίκησης (συνθετική λειτουργία της επάρκειας⁵⁸).

Πιο συγκεκριμένα, το αρμόδιο διοικητικό όργανο που επιλαμβάνεται της υπόθεσης κάθε φορά που εντοπίζει την κρίσιμη διάταξη⁵⁹ την ερμηνεύει και την εφαρμόζει, και εν συνεχεία προχωρά στην εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης. Η συλλογιστική, δηλαδή, ενός διοικητικού οργάνου ακολουθεί παρόμοια πορεία με εκείνη που ακολουθείται ενώπιον των δικαιοδοτικών αρχών, μέσω της υπαγωγής των πραγματικών περιστατικών σε έναν κανόνα δικαίου, οι δε αποφάσεις των δικαστηρίων της πολιτικής ή ποινικής δικαιοσύνης, έχουν θέση

⁵⁷ Για τον ορισμένο χαρακτήρα της αιτιολογίας βλ μεταξύ άλλων ΣτΕ 3125/2014, ΔΕφΑθ 720/2014, ΣτΕ 3369/2011, ΣτΕ 2383/2002 κ.ά.

⁵⁸ Πρεβεδούρου Ευ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, 2014, διαθεσιμότητα στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.prevedourou.gr>

⁵⁹ Πρβλ. ΣτΕ 546/2008 «για την απέλαση του εκκαλούντος κατ' εφαρμογή της περιπτ. γ' του άρθρου 44 παρ.1 του Ν. 2910/2001, δηλαδή ως επικινδύνου για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας, η Διοίκηση αρκείται στην επίκληση της ποινικής του καταδίκης, χωρίς να διατυπώνει ειδικά αιτιολογημένη κρίση περί της επικινδυνότητάς του για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια της Χώρας, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ύστερα από αξιολόγηση της όλης προσωπικότητάς του, με συνεκτίμηση της εν λόγω ποινικής καταδίκης καθώς και κάθε άλλου πρόσφορου στοιχείου για τη μόρφωση ίδιας κρίσεως περί της ως άνω επικινδυνότητας. Συνεπώς, η πράξη απελάσεως του εκκαλούντος δεν ήταν επαρκώς αιτιολογημένη και άρα η εκκαλουμένη απόφαση, καταλήγοντας στο αντίθετο συμπέρασμα έσφαλε, πρέπει δε για τον λόγο αυτό που προβάλλεται βασίμως να εξαφανισθεί, να γίνει δεκτή η αίτηση ακυρώσεως και να αναπεμφθεί η υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση»

αποδεικτικών εγγράφων με αυξημένο κύρος ως προς τα πραγματικά περιστατικά, τη συνδρομή των οποίων εξετάζουν με προσήκοντα τρόπο τα διοικητικά όργανα, με σκοπό να μην αφήσουν ανεξέταστο κανένα στοιχείο, που θα μπορούσε να έχει ουσιώδη επιρροή στην έκβαση της υπόθεσης⁶⁰.

Συνεπώς, υπό το φως της υποχρέωσης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, οι οποίες έχουν ως αποδέκτη τον πολίτη, μπορεί να ερευνηθεί εάν πρέπει οι δικαστικές αποφάσεις της πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης να αναπτύσσουν δεσμευτική ενέργεια έναντι των διοικητικών αρχών, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων εκείνων, κατά τις οποίες έχουν προκύψει νέα, οψιγενή στοιχεία, τα οποία τίθενται υπόψη της Διοίκησης και συνεπώς είναι φυσιολογικό να δύναται κατ' εκτίμηση αυτών να οδηγηθεί η τελευταία αιτιολογημένα σε αποκλίνον από τα δικαστήρια συμπέρασμα, μολονότι υπάρχει ταυτότητα πραγματικών περιστατικών.

⁶⁰ Βλ. ΣτΕ 2228/2007, ΣτΕ 4236/2005

Δ. Μια ειδική μορφή δέσμευσης: Η βεβαιωτική και διαπιστωτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων (Tatbestandswirkung - Feststellungswirkung)

Η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης έναντι πράξεων που δεν έχουν εκδοθεί από την ίδια αλλά από άλλες αρχές (π.χ. δικαστικές) μπορεί πληρέστερα να περιγραφεί με τους όρους «διαπιστωτική ενέργεια» των δικαστικών αποφάσεων και «βεβαιωτική ενέργεια ή δύναμη του πραγματικού»⁶¹.

Η διαπιστωτική δύναμη ή ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων (*Feststellungswirkung*) αποτελεί μια μορφή δέσμευσης από τις δικαστικές αποφάσεις, η οποία παράγεται από τη διαπίστωση από πλευράς του δικαστή της συνδρομής των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών και των νομικών ζητημάτων⁶² και συνεπώς συνδέεται με τις πραγματικές διαπιστώσεις ή νομικές εκτιμήσεις, όπως αυτές προκύπτουν από τη δικαστική απόφαση. Κατά την κρατούσα στη γερμανική θεωρία άποψη, η διαπιστωτική ενέργεια μιας δικαστικής απόφασης δημιουργεί δέσμευση σε μια άλλη μεταγενέστερη διαδικασία, η οποία δέσμευση εκτείνεται πέραν των υποκειμενικών και αντικειμενικών ορίων του δεδικασμένου⁶³.

Στο πλαίσιο, όμως, που η ανωτέρω διαπιστωτική ενέργεια μιας δικαστικής απόφασης περιορίζει τη δυνατότητα διενέργειας αποδεικτικής διαδικασίας και κατ' επέκταση διατύπωσης νομικής κρίσης από το σε δεύτερο χρόνο επιλαμβανόμενο κρατικό όργανο, το οποίο και δεσμεύεται από την πρώτη δικαστική απόφαση (στο βαθμό που δεσμεύεται από τη συγκεκριμένη ενέργεια) έχει υποστηριχθεί ότι πρέπει για λόγους διασφάλισης της έννομης προστασίας να προβλέπεται ρητά σε συγκεκριμένη διάταξη δικαίου αυτή η δέσμευση⁶⁴.

⁶¹ Sang-Jin Baegaus, Das Prinzip der Verwaltungsakzessorietät im deutschen und koreanischen Umweltstrafrecht, Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Rechtswissenschaft der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld, Korea, 12/2007, σελ. 79

⁶² Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ.21. Επίσης βλ. Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2014, σελ. 658-661. Για τη μεταφορά της ίδιας έννοιας στις διοικητικές πράξεις πρβλ. Σιούτη Γ., Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994, σελ. 27.

⁶³ Schoch/Schneider/Bier, Verwaltungsgerichtsordnung, § 121, πλάγια αριθμηση 39, τόμος 36, C.H.Beck, Februar 2019

⁶⁴ Knöpfle, „Tatbestands-, und „Feststellungswirkung“ als Grundlage der Verbindlichkeit von gerichtlichen Entscheidungen und Verwaltungsakten, BayVBl 1982, σελ. 225, Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 43, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2018, πλάγια αριθμηση 160-162, NVwZ 1990, Einziehung des Vertriebenenausweises, BVerwG, Beschluß vom 16.02.1990 - 9 B 325/89 (München), αρ. 1069-1070

Η ενέργεια, λοιπόν αυτή, της δικαστικής απόφασης, ως δέσμευση που εκτείνεται και στις πραγματικές και νομικές διαπιστώσεις κι όχι μόνο στις έννομες συνέπειες, αναπτύσσεται στο βαθμό που υφίσταται ρητή και ειδική νομοθετική διάταξη, η οποία να προβλέπει την επέκταση της βεβαιωτικής ενέργειας μιας απόφασης και σε διαδικασία διαφορετική από αυτή κατά την οποία εκδόθηκε⁶⁵.

Για παράδειγμα, στην εθνική μας έννομη τάξη⁶⁶, σύμφωνα με το άρθρο 114 ΥΚ:

*«1. Η πειθαρχική διαδικασία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη. 2... 3. Το πειθαρχικό όργανο δεσμεύεται από την κρίση που περιέχεται σε αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή σε αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα, μόνο ως προς την ύπαρξη ή την ανυπαρξία πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση πειθαρχικού παραπτώματος».*⁶⁷

Η ανωτέρω διάταξη της παρ. 3 φαίνεται να δημιουργεί δέσμευση στο πειθαρχικό όργανο, ως όργανο της Διοίκησης, το οποίο δρα στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διαδικασίας (πειθαρχικής)⁶⁸ που διεξάγεται από τη Διοίκηση⁶⁹. Η δέσμευση, στην οποία με σαφήνεια αναφέρεται η ανωτέρω διάταξη, δημιουργείται από την κρίση του ποινικού δικαστή μόνο περί της ύπαρξης ή ανυπαρξίας των κρίσιμων εκείνων πραγματικών περιστατικών, που στοιχειοθετούν τη νομοτυπική

⁶⁵ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014,σελ.23, Σιούτη Γ., Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1994, σελ. 22-23.

⁶⁶ Αντίστοιχα στη γερμανική έννομη τάξη συναντάται ανάλογες διατάξεις. Ενδεικτικά βλ. παρ. 3 περ. 4 του Straßenverkehrsgesetz (νόμος περί οδικής κυκλοφορίας) : *“Will die Fahrerlaubnisbehörde in einem Entziehungsverfahren einen Sachverhalt berücksichtigen, der Gegenstand der Urteilsfindung in einem Strafverfahren gegen den Inhaber der Fahrerlaubnis gewesen ist, so kann sie zu dessen Nachteil vom Inhalt des Urteils insoweit nicht abweichen, als es sich auf die Feststellung des Sachverhalts oder die Beurteilung der Schuldfrage oder der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen bezieht.”*

⁶⁷ Παρόμοια διάταξη συναντάται και στην γερμανική νομοθεσία, βλ. ομοσπονδιακό πειθαρχικό νόμο (Bundesdisziplinargesetz), παρ. 57 περ. 1: *“Die tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils im Straf- oder Bußgeldverfahren oder im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, durch das nach § 9 des Bundesbesoldungsgesetzes über den Verlust der Besoldung bei schuldhaftem Fernbleiben vom Dienst entschieden worden ist, sind im Disziplinarverfahren, das denselben Sachverhalt zum Gegenstand hat, für das Gericht bindend”*

⁶⁸ Κρυστάλλη Σ., Τα ένδικα μέσα κατά την πειθαρχική διαδικασία του Υπαλληλικού Κώδικα, ΔιΔικ 2008, σελ. 313, Σπηλιωτόπουλος Ε./ Χρυσανθάκης Χ., Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, 9^η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017 σελ. 104

⁶⁹ Συμεωνίδης Ι./Τάχος Α., Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, Γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε. Τόμος II, σελ. 1305, βλ. σχετικά και Γιαρένη Ι., Η σχέση ποινικής και πειθαρχικής δίκης, Η σχέση ποινικού και πειθαρχικού αδικού και γενικότερα η σχέση Ποινικού και Διοικητικού Δικαίου, ΝοΒ 2006, τ. Α', σελ. 773- 774, Ναυπλιώτης Γ., Πειθαρχικό Δίκαιο, Συστηματική κατ' άρθρο ερμηνεία του ισχύοντος υπαλληλικού (πειθαρχικού) δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003, σελ. 158-159, Σπηλιωτόπουλος Ε./ Χρυσανθάκης Χ., Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, 9η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017 σελ. 154- 155.

μορφή του κανόνα δικαίου, ο οποίος περιγράφει το ποινικό αδίκημα και τα οποία πραγματικά περιστατικά ταυτόχρονα στοιχειοθετούν πειθαρχικό παράπτωμα⁷⁰.

Αυτό το είδος της δέσμευσης καταλαμβάνει αποκλειστικά και μόνον τις δικανικές κρίσεις, που διαμορφώθηκαν κατά την αποδεικτική διαδικασία στην ποινική δίκη, δηλαδή το σκεπτικό της απόφασης, όπου περιγράφονται τα πραγματικά περιστατικά που διαπιστώθηκαν και δεν δημιουργείται δέσμευση από το διατακτικό της απόφασης και την τελική κρίση περί της ενοχής ή μη του υπαλλήλου.

Ο λόγος για τον οποίο θέλησε ο νομοθέτης να επεκτείνει τη δέσμευση και στο πειθαρχικό όργανο φαίνεται να σχετίζεται με την οικονομία της δίκης, δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό αξιοποιείται η αποδεικτική διαδικασία που έλαβε χώρα ενώπιον της ποινικής δικαιοσύνης. Περισσότερο, όμως, ενδιαφέρον είναι ότι με τη διάταξη αυτή ο νομοθέτης φαίνεται να επιδεικνύει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στην αποδεικτική διαδικασία που διεξάγεται ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων, έναντι της απόδειξης κατά τη διοικητική διαδικασία και γι' αυτό το λόγο ρητά προέβλεψε τη δέσμευση από τη δικαστική κρίση για τη συνδρομή ή μη των κρίσιμων πραγματικών⁷¹.

Διαφαίνεται, λοιπόν, ότι ο νομοθέτης δεν επιθυμεί τη δέσμευση του πειθαρχικού οργάνου από τις συνέπειες αλλά την περιορίζει μόνο στη διατυπωθείσα νομική κρίση (νομικό χαρακτηρισμό και υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών σε αυτόν) ενώ ταυτόχρονα ρητά διακηρύσσει την αυτοτέλεια των δύο διαδικασιών (ποινικής και πειθαρχικής). Για τα υπόλοιπα, δηλαδή για την τελική κρίση και τις νομικές συνέπειες, ο νομοθέτης επεδίωξε να διαφυλάξει τον κανόνα της αυτοτέλειας και ανεξαρτησίας μεταξύ ποινικής και πειθαρχικής δίκης, όπως αυτός αποτυπώνεται στο άρθρο 114 παρ. 1 ΥΚ.

Ομοίως, ο γερμανικός ομοσπονδιακός νόμος⁷² περιγράφει στο πεδίο του πειθαρχικού δικαίου τη δέσμευση του πειθαρχικού οργάνου από την κρίση του

⁷⁰ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014,σελ.23, Σιούτη Γ., Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, 1994, σελ. 23, 162-163

⁷¹ Έτσι και Σπηλιωτόπουλος Ε./ Παυλόπουλος Π., Προϋποθέσεις νόμιμης άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου- Επιρροή του ποινικού δεδικασμένου στη διοικητική διαδικασία- Αιτιολογία της διοικητικής πράξης, Γνωμοδότηση, ΝοΒ 1987, τ. 35, σελ. 340.

⁷² Art. 23 Bundesdisziplinargesetz (BDG): (1) *“Die tatsächlichen Feststellungen eines rechtskräftigen Urteils im Straf- oder Bußgeldverfahren oder im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, durch das nach § 9 des Bundesbesoldungsgesetzes über den Verlust der Besoldungbeischuldhaftem Fernbleiben vom Dienstentschieden worden ist, sind im Disziplinarverfahren, das denselben Sachverhalt zum Gegenstand hat, bindend.*

(2) *Die in einem anderen gesetzlichgeordneten Verfahren getroffenen tatsächlichen Feststellungen sind nicht bindend, können aber der Entscheidung im Disziplinarverfahren ohne nochmalige Prüfung zugrunde gelegt werden.”*

ποινικού δικαστή για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, που στοιχειοθέτησαν το ποινικό αδίκημα του δημοσίου υπαλλήλου. Ειδικότερα, προβλέπεται ότι τα συμπεράσματα και οι διαπιστώσεις μιας ποινικής δικαστικής απόφασης αναφορικά με τη συνδρομή ή μη των πραγματικών περιστατικών δεσμεύουν την κρίση της Διοίκησης στη πειθαρχική διαδικασία.

Επιπλέον, η διαπιστωτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων, σε αντίθεση με τις άλλες συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων, επεκτείνει τη δέσμευσή της και σε πρόσωπα άλλα από εκείνα που συμμετείχαν στη διαδικασία και τα οποία τους αφορά άμεσα.

Ένα ακόμη χαρακτηριστικό παράδειγμα από τη μελέτη της γερμανικής νομοθεσίας, αναφορικά με την έννοια “Feststellungswirkung”, απαντάται στη νομοθεσία που διέπει την άσκηση επαγγέλματος/επιτηδεύματος (“Gewerbeordnung”-επαγγελματική νομοθεσία)⁷³, σύμφωνα με το άρθρο 35 της οποίας, οι διοικητικές αρχές δεσμεύονται από την διαπίστωση των πραγματικών περιστατικών στην ποινική διαδικασία αλλά και από την κρίση περί της ενοχής. Με την τελευταία αυτή διάταξη, η διαπιστωτική ενέργεια εκτείνεται και πέραν της συνδρομής ή μη των πραγματικών περιστατικών και στο σημείο αυτό φαίνεται η έννοια της διαπιστωτικής ενέργειας να προσεγγίζει το αντικείμενο της παρούσας έρευνας σχετικά με τη δέσμευση των διοικητικών αρχών εν ευρεία εννοία από το σύνολο της δικαστικής απόφασης ποινικής ή και πολιτικής δικαιοδοσίας.

Αντιθέτως, η βεβαιωτική ενέργεια ή ενέργεια του πραγματικού (Tatbestandswirkung) προϋποθέτει την έκδοση μιας δικαστικής απόφασης ως όρο του πραγματικού μιας διάταξης δικαίου και ως προϋπόθεση για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης. Δημιουργείται δηλαδή δέσμευση για το διοικητικό όργανο μόνο ως προς τις έννομες συνέπειες, όπως αυτές αντλούνται από το διατακτικό της απόφασης⁷⁴. Η δε απόφαση αποτελεί και τη νόμιμη προϋπόθεση, που επιφέρει την

⁷³ Art. 35 Gewerbeordnung: “Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit (3) Will die Verwaltungsbehörde in dem Untersagungsverfahren einen Sachverhalt berücksichtigen, der Gegenstand der Urteilsfindung in einem Strafverfahren gegen einen Gewerbetreibenden gewesen ist, so kann sie zu dessen Nachteil von dem Inhalt des Urteils insoweit nicht abweichen, als es sich bezieht auf 1.die Feststellung des Sachverhalts, 2.die Beurteilung der Schuldfrage oder 3.die Beurteilung der Frage, ob er bei weiterer Ausübung des Gewerbes erhebliche rechtswidrige Taten im Sinne des § 70 des Strafgesetzbuches begehen wird und ob zur Abwehr dieser Gefahren die Untersagung des Gewerbes angebracht ist.”

⁷⁴ Βλ. για παράδειγμα άρ. 149 ΥΚ, με το οποίο προβλέπεται η αυτοδίκαιη έκπτωση του υπαλλήλου σε περίπτωση έκδοσης αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης για συγκεκριμένα αδικήματα

προβλεπόμενη έννομη συνέπεια⁷⁵ και εγγυάται τη συνεκτικότητα του δικαικού συστήματος⁷⁶.

Έχει υποστηριχθεί ότι η δικαστική απόφαση αποτελεί στοιχείο της υποκειμενικής υπόστασης ή της νομοτυπικής μορφής μιας διοικητικής πράξης, καθώς περιγράφεται ρητά η ύπαρξη της δικαστικής απόφασης στη διάταξη που ρυθμίζει μια συγκεκριμένη έννομη σχέση, ως αναγκαία προϋπόθεση προκειμένου να επέλθουν οι έννομες συνέπειες⁷⁷. Συνδέεται, λοιπόν, η ύπαρξη μιας δικαστικής απόφασης από τον τακτικό νομοθέτη με συγκεκριμένες συνέπειες. Ακριβώς όμως για το λόγο ότι η δικαστική απόφαση, άμα τη εκδόσει της, δεν αποσκοπούσε στην πρόκληση μιας τέτοιας συνέπειας μπορεί η δέσμευση, την οποία παράγει η δικαστική αυτή απόφαση, να χαρακτηριστεί και ως μια ειδική «παρενέργεια» αυτής⁷⁸.

Η βεβαιωτική ενέργεια αφορά, επίσης, αποκλειστικά στην έννομη συνέπεια που απαγγέλλεται με το διατακτικό της δικαστικής απόφασης και δεν εκτείνεται, όπως η διαπιστωτική ενέργεια και στο σκεπτικό αυτής. Χαρακτηριστικά δε παραδείγματα στην εθνική έννομη τάξη εντοπίζονται στο άρθρο 1537 ΑΚ, το οποίο για την έκπτωση γονέα από τη γονική μέριμνα προϋποθέτει την έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης καθώς επίσης στο άρ. 62 του π.δ. 169/2007, το οποίο για την απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος προϋποθέτει την έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης.

Βεβαιωτική ενέργεια βέβαια, μπορεί να πηγάζει και από μια διοικητική πράξη, υπό την έννοια ότι δεσμεύονται όλες οι αρχές (διοικητικές και δικαστικές), και εφόσον διατηρούν την ισχύ τους, αποτελούν τη βάση για την κρίση των επόμενων αρχών. Στη γερμανική νομοθεσία, χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η διάταξη του άρ. 6 του νόμου περί ασύλου (Asylgesetz), κατά την οποία η απόφαση περί παροχής ασύλου σε αιτούντα άσυλο δεσμεύει σε όλες τις περιπτώσεις, κατά τις οποίες είναι νομικά κρίσιμη η αναγνώριση του αιτούντος ως τέτοιου, όπως για παράδειγμα στις περιπτώσεις που κρίνεται αίτημα προσωρινής άδειας διαμονής από την αρμόδια διοικητική αρχή⁷⁹.

⁷⁵ Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ. 656-657

⁷⁶ Ευστρατίου Π.-Μ., Ο θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο, ΕλλΔνη 1988, τ. 29, σελ. 1560-1561

⁷⁷ Schoch/Schneider/Bier, Verwaltungsgerichtsordnung, § 121, πλάγια αρίθμηση 38, τόμος 36, C.H.Beck, Februar

⁷⁸ ZPO § 322 Materielle Rechtskraft, Musielak σε: Musielak/Voit, ZPO 16, πλ, αριθμ. 7-8 Auflage 2019, Schemmer σε: BeckOK, VwVfG, Bader/Ronellenfitsch 45, 01.10.2019, πλ. αριθμ. : 27-35

⁷⁹ BVerwGE 81, Απόφαση της 17.01.1989 - 1 C 46/86 (Münster), NVwZ 1989, Ausweisung von Asylberechtigten 9, 770. Επίσης βλ. και άρ. 324 StGB (Strafgesetzbuch-γερμανικού ποινικού νόμου)

Ενώ, λοιπόν, τόσο η βεβαιωτική όσο και η διαπιστωτική ενέργεια δεν έχουν κάποια σχέση με την έννοια του δεδικασμένου, διότι το τελευταίο περιορίζεται στα στενά όρια του διατακτικού της απόφασης και δεν δεσμεύεται από τις σκέψεις του ποινικού δικαστή ή τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης⁸⁰, ωστόσο διακρίνονται και από την εν ευρεία εννοία ερευνώμενη δέσμευση της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων για τους εξής λόγους:

Πρώτον, διότι η δέσμευση του διοικητικού οργάνου από διαπιστωτική ή βεβαιωτική ενέργεια πρέπει να προκύπτει ρητά από κάποια νομοθετική διάταξη⁸¹ ενώ αντικείμενο της παρούσας έρευνας αποτελεί η διερεύνηση της γέννησης αντίστοιχης δεσμευτικής ενέργειας για τα διοικητικά όργανά όχι μόνο από ειδικές διατάξεις αλλά κυρίως από τις γενικές αρχές δικαίου στο πλαίσιο ενός σύγχρονου κράτους δικαίου.

Δεύτερον, μολονότι φαίνεται η διαπιστωτική ενέργεια να προσιδιάζει περισσότερο στην ερευνώμενη συνέπεια/έννοια της εν ευρεία εννοίας δέσμευσης, καθώς υφίσταται σε αμφότερες τις περιπτώσεις δέσμευση ως προς την αυθεντική διαπίστωση από το δικαστήριο εκείνων των πραγματικών περιστατικών που ταυτόχρονα είναι σημαντικά και κρίσιμα στη διοικητική διαδικασία⁸², ωστόσο με τη διαπιστωτική ενέργεια η δέσμευση αυτή μπορεί και να μην επεκτείνεται στην τελική καθεαυτή κρίση του διοικητικού οργάνου.

Στην περίπτωση εξάλλου της παρούσας μελέτης αντικείμενο της έρευνας είναι εάν γεννάται δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση από την τελική κρίση του δικαστή, όταν δεν περιγράφεται ρητά στην εκάστοτε εφαρμοστέα διάταξη του διοικητικού δικαίου η προϋπόθεση της έκδοσης δικαστικής απόφασης για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή η συνέπεια τυχόν έκδοσης για την ίδια συμπεριφορά δικαστικής απόφασης πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου.

κατά το οποίο, όποιος μολύνει σώμα νερού χωρίς άδεια των αρχών τιμωρείται με ποινή στέρησης της ελευθερίας ή με χρηματική ποινή, εισάγοντας αντιστρόφως δέσμευση για το ποινικό δικαστήριο από απόφαση διοικητικής αρχής.

⁸⁰ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014,σελ.23, Σιούτη Γ., Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, 1994, σελ. 165, Ζησιάδης Ι., Ποινική Δικονομία, Τόμος Ι, 3^η έκδοση, εκδόσεις Αφοί Α. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη-Αθήνα σελ. 423, 427, Θεοδωράκης Γ., Το δεδικασμένο στην ποινική δίκη, Εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα, 1986, σελ. 57, Μπούρμα Γ., σε: Μαργαρίτης Λ., Κώδικας Ποινικής Δικονομίας, 9η έκδ., εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2008, σελ. 302.

⁸¹ Βλ. επίσης Steffen Detterbeck, Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Oeffentlichen Recht, Grundlagen des Verfahrens vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten und vor dem Bundesverfassungsgericht, Mohr Siebeck, 1995, σελ. 151

⁸² Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, 2014, σελ. 657

III. ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

A. Γενικές σκέψεις περί της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων

Το θέμα της ύπαρξης δεσμευτικής σχέσης ή αυτοτέλειας της διοικητικής διαδικασίας έναντι της ποινικής ή πολιτικής διαδικασίας περιλαμβάνεται στη θεματολογία της εθνικής αλλά και διεθνούς νομολογίας. Το όλο ζήτημα εγείρεται εξαιτίας της ιδιαιτερότητας που παρουσιάζει η διαδικασία που τηρείται σε περίπτωση τέλεσης διοικητικής παράβασης ή γενικότερα ενόψει της έκδοσης μιας ατομικής διοικητικής πράξης, οπότε και προηγείται το στάδιο της προηγούμενης διοικητικής ακρόασης ή παροχής εξηγήσεων ή υποβολής αίτησης για την έκδοση της συγκεκριμένης πράξης.

Η δομή της διαδικασίας, όπως ακολουθείται στις διοικητικές πράξεις και ιδίως στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται η τέλεση διοικητικής παράβασης και στις οποίες ο νομοθέτης με ειδικές διατάξεις ουσιαστικού δικαίου διακηρύσσει την αυτοτέλεια των δύο διαδικασιών (ήτοι της διοικητικής και ποινικής), έχει ως συνέπεια να καταφάσκει σε πρώτη ανάγνωση η ανεξαρτησία και αυτοτέλεια της διοικητικής διαδικασίας από τη διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον της ποινικής δικαιοσύνης.

Ωστόσο, εν προκειμένω το κρίσιμο ζήτημα είναι εάν γίνεται δεκτό ότι η αυτοτέλεια νοείται με την οργανική της διάσταση, δηλαδή εάν πρέπει να υφίστανται δύο διακριτές διαδικασίες που οδηγούν εν τέλει σε δύο διαφορετικές διαδικασίες και οι οποίες προβλέπουν δύο ειδών παραβάσεις είτε εάν η ανεξαρτησία γίνεται αντιληπτή με τη λειτουργική της διάσταση, με αποτέλεσμα τόσο οι διοικητικές όσο και οι δικαστικές αρχές να είναι και λειτουργικά μεταξύ τους ανεξάρτητες και να μην δεσμεύεται η σε δεύτερο χρόνο επιλαμβανόμενη αρχή από τις ήδη διατυπωμένες κρίσεις της προηγούμενης διαδικασίας⁸³.

Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι δεν υφίσταται κάποιος γενικός κανόνας δικαίου, με τον οποίο να ρυθμίζεται η δέσμευση των διοικητικών οργάνων από τις

⁸³ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014,σελ.78

δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων, που έχουν επιληφθεί των ίδιων κρίσιμων πραγματικών περιστατικών. Δηλαδή, δεν προκύπτει ρητά από κάποια διάταξη γενικής ισχύος και εφαρμογής, εάν η Διοίκηση πρέπει να δεσμεύεται από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, ποιες είναι με άλλα λόγια οι συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων στη διοικητική λειτουργία και διαδικασία, όταν συμπίπτουν τα πραγματικά περιστατικά των κρινόμενων υποθέσεων.

Με άλλα λόγια, ενώ στο άρθρο 5 παρ. 2 ΚΔΔ, όπως ισχύει, προβλέπεται ρητά και γενικά ότι τα διοικητικά δικαστήρια δεσμεύονται από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν έναντι όλων καθώς επίσης από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη, από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, καθώς και από τα αμετάκλητα αποφαινόμενα να μην γίνει η κατηγορία βουλεύματα, εκτός εάν η απαλλαγή στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης, ωστόσο αντίστοιχη διάταξη με την οποία να ρυθμίζεται επιμέρους η σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τη δικαστική λειτουργία του ποινικού και αστικού κλάδου και ειδικότερα η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της δεύτερης στην πρώτη, δεν υφίσταται.

Στο βαθμό, όμως, που η δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων έναντι της Δημόσιας Διοίκησης εν τέλει επηρεάζει τη θέση της τελευταίας απέναντι στις υποθέσεις των πολιτών στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου, στο οποίο οι σχέσεις των πολιτών με το κράτος διέπονται από κανόνες δικαίου, θα μπορούσε ενδεχομένως να εισαχθεί από τον κοινό νομοθέτη σχετική διάταξη με τη μορφή γενικού κανόνα στο πεδίο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Ο Κώδικας αυτός θέτει τους όρους για την επικοινωνία και τη διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών, με βάση τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και του σεβασμού της προσωπικότητας και συμβάλλει στην ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη και στην αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης⁸⁴. Απώτερος δε σκοπός του Κώδικα αποτελεί, σύμφωνα με την αιτιολογική του έκθεση, μεταξύ άλλων η δημιουργία ενός κλίματος ασφάλειας και εμπιστοσύνης που οδηγεί στην αποτελεσματική συνεργασία

⁸⁴ Βλ. Εισηγητική έκθεση του ν. 2960/1999 Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις. (ΦΕΚ 45/9-3-1999, Α')

Δημοσίου και πολιτών, χωρίς τριβές και προβλήματα, που προκαλούνται από την άγνοια ή την ασάφεια των κανόνων δικαίου.

Άλλωστε, η ρητή νομοθετική κατοχύρωση της σχέσης αυτής θα ήταν σύμφωνη με την αρχή της νομιμότητας, που διέπει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης, σύμφωνα με την οποία η παραγωγή των διοικητικών πράξεων ρυθμίζεται από κανόνες δικαίου⁸⁵. Οι κανόνες αυτοί προσδιορίζουν τις προϋποθέσεις εγκυρότητας μιας διοικητικής πράξης και συνθέτουν εν τέλει τη διοικητική διαδικασία, της οποίας την κωδικοποίηση κύρωσε ο ν. 2960/1999, όπως ισχύει μέχρι σήμερα.

Παρόλα όσα αναφέρονται ανωτέρω, περί της δυνατότητας ένταξης μιας σχετικής ρύθμισης στο πεδίο του ΚΔΔιαδ, που θα αφορούσε στη σχέση της Διοίκησης με τις αποφάσεις των δικαστηρίων πολιτικής και ποινικής δικαιοδοσίας και μολονότι αποτελεί γενική παραδοχή ότι η Δημόσια Διοίκηση ρυθμίζεται έξωθεν από κανόνες, δεν αποκλείεται ωστόσο, ενόψει της αρχής της χρηστής Διοίκησης και της ανάγκης δημιουργίας κλίματος σταθερών σχέσεων στο πεδίο του διοικητικού δικαίου⁸⁶, η διοικητική διαδικασία να ρυθμίζεται και έσωθεν⁸⁷. Με άλλα λόγια, πρόκειται για τη λεγόμενη αυτοδέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης⁸⁸, η οποία εκφράζεται μέσα από τη διοικητική πρακτική και την παράλληλη τήρηση των κανόνων του διοικητικού δικαίου.

Η διοικητική πρακτική, όπως διαμορφώνεται μέσα από την καθημερινή πρακτική της Δημόσιας Διοίκησης, οδηγεί στη διαμόρφωση άτυπων «κανόνων» που ρυθμίζουν τη λειτουργία των υπηρεσιών της Διοίκησης και για το λόγο αυτό δεν αποτελούν κανόνες δικαίου με δεσμευτική ισχύ⁸⁹. Όμως, η διοικητική πρακτική μπορεί να αποτελέσει πηγή διοικητικής νομιμότητας (έμμεσα ή άμεσα), καθώς συντείνει στη δημιουργία έννομων σχέσεων εντός της Δημόσιας Διοίκησης αλλά με αποδέκτες και τους διοικούμενους-πολίτες⁹⁰.

⁸⁵ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 647

⁸⁶ ΣτΕ 2180/1970

⁸⁷ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 648

⁸⁸ ΣτΕ 4990/88, ΣτΕ1914/1996, ΣτΕ125/52, ΣτΕ 307/68, ΣτΕ 2420/1982

⁸⁹ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 144-145. Βλ. επίσης Τάχος Α., Σύγχρονοι τάσεις της αρχής της νομιμότητας εις το διοικητικόν δίκαιον, Θεσσαλονίκη, 1973, σελ. 62, 93

⁹⁰ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 146

Στην περίπτωση της παρούσας διατριβής, αυτοδέσμευση της Διοίκησης μπορεί να γεννηθεί από την πρακτική της να δεσμεύεται από την κρίση των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, εφόσον κρίθηκαν και αξιολογήθηκαν από τις δικαστικές αρχές τα ίδια πραγματικά περιστατικά κι εφόσον η Διοίκηση, επιλαμβάνεται αυτών μεταγενεστέρως, προκειμένου να προβεί στην έκδοση της ανάλογης ατομικής διοικητικής πράξης κατά περίπτωση. Ο συγκεκριμένος όμως αυτός αυτοπεριορισμός της Διοίκησης είναι θεμιτός. Συνεπώς, δεν νοείται αυτοδέσμευση, όταν το αποτέλεσμα αυτής είναι η απομείωση των εγγυήσεων που παρέχει ο νομοθέτης αναφορικά με τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης (π.χ. υποκατάσταση του οργάνου και αλλοίωση των αρμοδιοτήτων της διοικητικής αρχής)⁹¹.

1. Τα επιχειρήματα υπέρ της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων

α. Το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και στη δικαστική προστασία

Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ «Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή δίκαιως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξαρτήτου και αμερολήπτου δικαστηρίου, νομίμως λειτουργούντος, το οποίον θα αποφασίση, είτε επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως, είτε επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως».

Το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη αποτελεί ύψιστο κοινωνικό αγαθό και ένα από τα βασικά στοιχεία οργάνωσης μιας ευνομούμενης πολιτείας. Εξάλλου, οι αρχές που διαμορφώνουν τη χρηστή δίκη και συντείνουν σε αυτή συγχρόνως υπηρετούν το βασικό και θεμελιώδες δικαίωμα της προστασίας της ανθρώπινης αξίας. Προς την κατεύθυνση αυτή, γίνεται δεκτό στη θεωρία⁹² ότι και η αρχή αναζήτησης της

⁹¹ Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 9η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 648-649

⁹² Κωνσταντινίδης Κ., Ποινικό Δίκαιο και ανθρώπινη αξιοπρέπεια, Αθήνα, εκδ Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 40 επ., Ν. Ανδρουλάκης, Η ζήτηση και η "εύρεση" της αλήθειας στην ποινική δίκη, Αθήνα : Π. Ν. Σάκκουλα, 2017., σελ. 204

ουσιαστικής αλήθειας «υποχωρεί» έναντι της υπέρμετρης συνταγματικής αρχής της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, προκειμένου να διασφαλίζεται η διεξαγωγή μιας δίκαιης δίκης και να μην υποβαθμίζεται ο άνθρωπος σε αντικείμενο της δίκης.

Προκειμένου, όμως, να χαρακτηριστεί μια δίκη ως πληρούσα τις προϋποθέσεις της δίκαιης δίκης πρέπει, αν μη τι άλλο, να γίνονται αποδεκτά και σεβαστά το τεκμήριο της αθωότητας, η ανάγκη επιτάχυνσης της απονομής δικαιοσύνης, η ακώλυτη πρόσβαση όλων των ανθρώπων σε αυτήν, η ισότιμη μεταχείριση των διαδίκων, η αμεροληψία και ανεξαρτησία των δικαστών.

Με δεδομένη την ύψιστη σημασία που έχει το δικαίωμα αυτό, γίνεται κατανοητός ο λόγος της κατοχύρωσης και εν γένει προστασίας του σε διεθνή συμβατικά κείμενα για τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 και έχει υπερνομοθετική ισχύ, κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος.

Το δικαίωμα αυτό μολονότι δεν ρυθμίζει άμεσα τη σχέση των διοικητικών αρχών και της διοικητικής διαδικασίας με την ποινική ή πολιτική διαδικασία, ωστόσο οδηγεί στην άντληση και αποδοχή ασφαλών συμπερασμάτων ως προς την δέσμευση ή μη των διοικητικών αρχών από δικαστικές αποφάσεις άλλου πλην του διοικητικού δικαιοδοτικού κλάδου, οι οποίες κρίνουν τα ίδια πραγματικά περιστατικά και έχουν περιβληθεί τα εχέγγυα μια δίκαιης κρίσης. Ταυτόχρονα δε, απομακρύνεται, με την κατάφαση της δέσμευσης, το ενδεχόμενο υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης, η οποία για το «διοικητικό» σκέλος μιας υπόθεσης άρχεται από το στάδιο της προδικασίας ενώπιον των διοικητικών αρχών, προτού δηλαδή οι διοικούμενοι προσφύγουν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Με το ανωτέρω άρθρο της ΕΣΔΑ, κατοχυρώνεται συνεπώς ένα αυτοτελές, δικαίωμα στη χρηστή απονομή της δικαιοσύνης (Fair Trial) με ουσιαστική και διαδικαστική-δικονομική διάσταση, καθώς έχει ισχύ ανεξαρτήτως του δικαιώματος ή της έννομης σχέσης που κρίνεται κάθε φορά⁹³. Με άλλα λόγια, για την προστασία και αποκατάσταση της έννομης σχέσης, προσφεύγει κανείς σε έναν δικαιοδοτικό κλάδο ενώ ταυτόχρονα εγγυητικό στοιχείο για τη διασφάλιση της αρχής αυτής αποτελεί το γεγονός, ότι η τελευταία εξελίσσεται στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας και ενός κράτους δικαίου. Η κατοχύρωση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας

⁹³ Ρούκουνας Εμ., Διεθνής Προστασία Ανθρώπινων Δικαιωμάτων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1995, σελ. 25-35 (ιδίως σελ. 27)

συνιστά θεμελιώδη υποχρέωση του κράτους δικαίου και ουσιώδη προϋπόθεση για την κοινωνική ύπαρξη του ατόμου⁹⁴.

Από το κράτος δικαίου πηγάζει μεταξύ άλλων η απαίτηση για παροχή των εγγυήσεων υπέρ των διαδίκων στην αστική δίκη και του κατηγορουμένου στην ποινική δίκη. Ενδιαφέρουσα σημειώνεται η θέση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Golder κατά Η.Β.*, κατά το οποίο το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο βρίσκεται στον αντίποδα της αρνησιδικίας, εξαιρώντας με τον τρόπο αυτό τη σημασία του δικαιώματος δικαστικής προστασίας σε όλη την έκτασή του.

Κάθε πολίτης, ο οποίος επιδιώκει την προστασία δικαιώματος αστικής φύσεως από προσβολές ή είναι κατηγορούμενος για ποινικού χαρακτήρα αδικήματα, πρέπει να έχει στη διάθεσή του τη δυνατότητα άμεσης, πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Με άλλα λόγια, και σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, δεν αρκεί να έχει κανείς το δικαίωμα να προσφύγει στη δικαιοσύνη αλλά πρέπει και να μπορεί να το πράξει.

Κατά το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, ως «δικαστήριο» νοείται όχι μόνο ο τυπικός δικαιοδοτικός μηχανισμός αλλά και κάθε ανεξάρτητο και αμερόληπτο όργανο, διακριτό από την εκτελεστική εξουσία, που έχει συσταθεί κατά νόμο και το οποίο απολαμβάνει συνταγματικών και λοιπών εγγυήσεων ως προς τη σύνθεση, συγκρότηση και λειτουργία του. Επίσης, στην εν λόγω διάταξη της Σύμβασης προβλέπεται η δημοσιότητα των συνεδριάσεων μέχρι την έκδοση και δημοσίευση της απόφασης, με σκοπό την αποφυγή της αδιαφανούς λειτουργίας του δικαστικού μηχανισμού, η οποία θα είχε ως συνέπεια την αποφυγή του δημοσίου ελέγχου των δικαστικών κρίσεων.

Επιπλέον με την οδηγία (ΕΕ) 2016/343 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση ορισμένων πτυχών του τεκμηρίου αθωότητας και του δικαιώματος παράστασης του κατηγορουμένου στη δίκη του στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας, και ειδικότερα στην σκ. 24 του προοιμίου της, διατυπώνεται ότι το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, συνιστά μια από τις βασικές αρχές σε μία δημοκρατική κοινωνία, ειδικότερες δε εκφάνσεις του αποτελούν τα δικαιώματα σιωπής και μη αυτοενοχοποίησης, ως ουσιώδη πτυχή του τεκμηρίου της αθωότητας.

⁹⁴ Ευστρατίου Π.-Μ., Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Θεμελιώδεις εγγυήσεις μιας ευρωπαϊκής ρήτρας δικαστικής προστασίας σε διοικητικές υποθέσεις, Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 3 και παραπομπή αρ. 5

Το δικαίωμα της δίκαιης δίκης κατά το ΕΔΔΑ, παρέχει στον κατηγορούμενο τα εχέγγυα προστασίας από αθέμιτες πιέσεις και εξαναγκασμούς εκ μέρους των διωκτικών αρχών και ταυτόχρονα από τυχόν εσφαλμένες κρίσεις κατά την απονομή της δικαιοσύνης⁹⁵. Στο πλαίσιο αυτό, το ΕΔΔΑ⁹⁶, εξαιρώντας τη σημασία του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, έχει κρίνει ότι η διατύπωση αρνητικών κρίσεων λόγω της σιωπής του κατηγορουμένου αποτελεί σοβαρό περιορισμό του ίδιου του δικαιώματος. Δηλαδή, όταν ο κατηγορούμενος καταδικάζεται αποκλειστικά συνεπεία της σιωπής του, τότε παραβιάζεται, κατά το ΕΔΔΑ, το άρ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, εκτός εάν η κατηγορία έχει ήδη θεμελιωθεί σε άλλη βάση ή εάν οι περιστάσεις απαιτούν από τον κατηγορούμενο την παροχή εξηγήσεων.

Επιπροσθέτως, το δικαίωμα στη δικαστική προστασία, μέσω των εχέγγυων διεξαγωγής μιας δίκαιης δίκης που κατοχυρώνονται στην ΕΣΔΑ, είναι σε θέση να διασφαλίσει την αξίωση να δεσμεύεται η Δημόσια Διοίκηση από μια δικαστική κρίση, ακόμη κι αν δεν συμμετείχε στη δίκη ως ενδιαφερόμενο μέρος.

Αναφορικά δε με τη λογική προθεσμία για την οποία γίνεται ρητή μνεία στο άρθρο 6 παρ. 1 η φράση «εντός λογικής προθεσμίας» συνεπάγεται την αξίωση για διεξαγωγή της δίκης μέσα σε εύλογα χρονικά πλαίσια, έχοντας υπόψη ότι για τη νομολογία του ΕΔΔΑ η λογική διάρκεια της δίκης ερευνάται κατά περίπτωση (ad hoc) αναλόγως της φύσης, της πολυπλοκότητας και της ιδιαιτερότητας της υπόθεσης και της στάσης ή συμπεριφοράς των διαδίκων⁹⁷. Σημειώνεται δε ότι στην πολιτική δίκη η λογική προθεσμία έχει ως αφετηρία την κατάθεση της αγωγής, ενώ στην ποινική την απόδοση της ιδιότητας του κατηγορουμένου στο πρόσωπο.

Ιδίως, όμως, στο διοικητικό κλάδο, οι δικαστικές αρχές υπέχουν ακόμη μεγαλύτερη ευθύνη για ταχεία απονομή της δικαιοσύνης, λόγω εφαρμογής του ανακριτικού συστήματος. Οι περιπτώσεις αυτές έχει κριθεί ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, καθώς η έννοια των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικής φύσης πρέπει κατά το Δικαστήριο να ερμηνευθεί ότι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος των διάδικων μερών (δημόσιο ή ιδιωτικό) και του είδους ή χαρακτηρισμού της διαδικασίας που ακολουθείται για τη

⁹⁵ Βλ. Ανδρουλάκης Ι., σε: ΕΣΔΑ & Ποινικό Δίκαιο (επιμ. Κοτσαλή), Ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 1-10 ΕΣΔΑ, εκδόσεις Εύδοξος, 2014, σελ. 429

⁹⁶ Βλ. αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις (8.2.1996) John Murray v. UK, (06.09.2000) Averill v. UK, (2.5.2000) Condron v. UK, (8.10.2002) Beckles v. UK, (20.5.2010) Adetoro v. UK, (7.5.2015) O' Donnell v. UK

⁹⁷ Βλ. μεταξύ άλλων αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις (27-6-2000) Frydlender κατά Γαλλίας, σκ. 43, (16.4.2009) Γκικόκα κατά Ελλάδος σκ. 21, (6-4-2000) Comingersoll S.A. κατά Γαλλίας, σκ. 19

συγκεκριμένη διαφορά, αρκεί όμως το αποτέλεσμα της διαδικασίας να προσδιορίζει ένα δικαίωμα ή υποχρέωση αστικής φύσης⁹⁸ (για παράδειγμα αξίωση για καταβολή εφάπαξ ή συμπληρωματικού βοηθήματος⁹⁹, για χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος, για αποζημίωση εναντίον δημοσίων αρχών συμπεριλαμβανομένων των νοσοκομείων, για χορήγηση επιδομάτων πρόνοιας στο βαθμό που υπάρχει σχετικό δικαίωμα, καθώς η χορήγηση επιδόματος δεν βασίζεται εντελώς σε διακριτική ευχέρεια¹⁰⁰).

Άλλωστε το ΕΔΔΑ δέχεται ότι, ειδικώς στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, εμπίπτουν και οι διαφορές που εγείρονται σε περιπτώσεις προσφυγών κατά ατομικών διοικητικών πράξεων (διοικητικές διαφορές), με τις οποίες επιβάλλονται μεγάλου ύψους διοικητικά πρόστιμα, ως δικαστικές διαφορές, καθώς θεωρείται ότι συνιστούν υποθέσεις ποινικής φύσης¹⁰¹, οπότε πρέπει να δικάζονται υπό το φως διεξαγωγής μιας «δίκαιης δίκης», διότι επιβάλλονται με τις πράξεις αυτές ως επί το πλείστον υψηλά διοικητικά πρόστιμα για αμιγώς κατασταλτικούς σκοπούς που αφίστανται του σκοπού διαφύλαξης του δημοσίου συμφέροντος και διασφάλισης των συμφερόντων του δημοσίου.

Επιπροσθέτως το ΕΔΔΑ, τονίζει ότι η συνολική διάρκεια απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης περιλαμβάνει και ειδικότερα αρχίζει από τη διοικητική διαδικασία ως προηγούμενο και πλέον αναγκαίο στάδιο εν είδει προδικασίας για τη διοικητική δίκη¹⁰² μέχρι την εκπλήρωση της υποχρέωσης της Διοίκησης να συμμορφωθεί με την εκδοθείσα δικαστική απόφαση. Εύλογα, λοιπόν, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι συμπεριλαμβάνεται στη συνολική διάρκεια και ο χρόνος εκδίκασης των υποθέσεων που εισάγονται στα δικαστικά συμβούλια σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 3068/2002¹⁰³.

Στις περιπτώσεις λοιπόν που η Διοίκηση εμπλέκεται σε μια υπόθεση αναφορικά με ζητήματα αστικής ή ποινικής φύσης, καθοριστικό ρόλο στη διαπίστωση της παράβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης διαδραματίζει η

⁹⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ (31-03-1992) στην υπόθεση X. κατά Γαλλίας, σκέψη 30 : “it is sufficient that the outcome of the proceedings should be decisive for private rights and obligations.”

⁹⁹ Απόφαση ΕΔΔΑ (21-12-2010) στην υπόθεση Βασίλειος Αθανασίου και λοιποί κατά Ελλάδας, σκ. 26 και 28

¹⁰⁰ <https://www.coe.int/el/web/echr-toolkit/droit-a-un-proces-equitable>

¹⁰¹ Βλ. Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Μαμιδάκης κατά Ελλάδας, 11.1.2007, σκ. 20-21, Γαρυφάλου ΑΕΒΕ κατά Ελλάδας, 24.9.1997, σκ. 32-34, Lauko κατά Σλοβακίας, 2.9.1998, σκ. 56, Öztürk κατά Γερμανίας, 21-2-1984, σκ. 50, Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic κατά Σουηδίας, 21.5.2003, σκ. 76-79 κ.ά.

¹⁰² Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Vallée κατά Γαλλίας, 26.04.1994, σκ. 33-44

¹⁰³ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Silva Pontes κατά Πορτογαλίας, 23.03.1994, σκ. 37-42, Di Pede κατά Ιταλίας, 26.09.1996 σκ. 25-32

συνολική διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, την οποία το ΕΔΔΑ εκλαμβάνει με ευρεία έννοια, ώστε να εκτείνεται από το στάδιο ενώπιον των διοικητικών αρχών μέχρι τη συμμόρφωση της Διοίκησης στην εκδοθείσα δικαστική απόφαση.

Όμως, το ανωτέρω διεθνές δικαιοδοτικό όργανο επισημαίνει ότι εμπίπτει στην αρμοδιότητα κάθε κράτους να οργανώσει τον δικαιοδοτικό του μηχανισμό με τέτοιο τρόπο, ώστε να διασφαλίζεται ότι ο καθένας μπορεί να έχει μια οριστική κρίση ή απόφαση αναφορικά με διαμάχες για πολιτικά δικαιώματα ή με κατηγορία ποινικής φύσης εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος¹⁰⁴. Το εύλογο δε του διαστήματος συναρτάται, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, με τις περιστάσεις της υπόθεσης και ειδικότερα με την περιπλοκότητά της, τη συμπεριφορά των διαδίκων και των εμπλεκόμενων φορέων¹⁰⁵.

Η αντίληψη δε αυτή του δικαστηρίου ερείδεται στην ανάγκη διασφάλισης πλήρους και αποτελεσματικής προστασίας ενώπιον των δικαστικών αρχών στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ αλλά και του δικαιώματος για χρηστή απονομή της δικαιοσύνης, ενόψει της θέσης του άρθρου αυτού στον πυρήνα των αρχών που εγγυώνται τη λειτουργία ενός σύγχρονου κράτους δικαίου.

Με άλλα λόγια, απώτερος σκοπός του άρθρου αυτού είναι η παροχή στους πολίτες των εχέγγυων εκείνων, ότι η κρίση των δικαστικών αρχών είναι ορθή, χάριν της απαίτησης για διεξαγωγή της διαδικασίας σε δημόσια συνεδρίαση, για απαγγελία των αποφάσεων επίσης δημοσίως, για αμερόληπτη κρίση των δικαστικών λειτουργιών και για την εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος ολοκλήρωση της διαδικασίας. Όλα τα ανωτέρω αποτελούν εγγυήσεις που ερμηνεύονται, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αυτόνομα σε σχέση με τα εθνικά δικαστήρια και λαμβάνονται υπόψη όσο το δυνατόν διασταλτικά¹⁰⁶.

Άλλωστε και ο ακυρωτικός δικαστής δέχεται ότι το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ έχει την έννοια, ότι καθένας διατηρεί το δικαίωμα να εξετασθεί η υπόθεσή του από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, με τις εγγυήσεις της δημοσιότητας είτε αυτό αποφαίνεται *«επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του*

¹⁰⁴ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις *Comingersoll S.A. κατά Πορτογαλίας*, σκ. 24, 06.04.2000 *Βασίλειος Αθανασίου και λοιποί κατά Ελλάδα* σκ. 26, 21.12.2010

¹⁰⁵ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Sütmeli κατά Γερμανίας*, 08.06.2006, σκ. 128

¹⁰⁶ Κτιστάκης Γ., *Η νομολογία ποινικού ενδιαφέροντος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ιανουάριος - Αύγουστος 1998)*. Μέρος II: Οι δικονομικές εγγυήσεις ΠοινΔικ 9/1998, σελ. 933 επ.

αστικής φύσεως», είτε «επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως»¹⁰⁷.

Επομένως, στις περιπτώσεις όπου για τα ίδια πραγματικά περιστατικά έχει δημοσιευθεί δικαστική απόφαση πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου και συνεπώς η Δημόσια Διοίκηση επιλαμβάνεται της υπόθεσης σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο, προκειμένου η τελευταία να κρίνει οριστικά και να εκδώσει τη σχετική διοικητική πράξη, πρέπει μάλλον να γίνει δεκτό ότι η ήδη διατυπωμένη κρίση του δικαστή δεσμεύει τη Δημόσια Διοίκηση. Κι αυτό διότι, η δικαστική απόφαση αν μη τι άλλο περιβάλλεται με τα εχέγγυα προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας και κατά τη διάρκειά της δικαστικής διαδικασίας έχει προηγηθεί ένα αποδεικτικό στάδιο, το οποίο -όσον αφορά στο βαθμό απόδειξης- διεξάγεται με σκοπό τη διαμόρφωσης ενός υψηλού επιπέδου πλήρους δικανικής πεποίθησης, ιδίως στις ποινικές υποθέσεις όπου τα αγαθά που διακυβεύονται δεν είναι άλλα από την προσωπική ελευθερία και ασφάλεια.

Στο βαθμό, λοιπόν, που εξετάζεται η δυνατότητα δέσμευσης ή μη των διοικητικών αρχών από την κρίση των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων τονίζεται η ιδιαίτερη σημασία που έχουν οι εγγυήσεις αυτές, καθώς η θεσμικά κατοχυρωμένη αμεροληψία του δικαστηρίου έναντι των διαδίκων, της Διοίκησης αλλά και των άλλων συντεταγμένων οργάνων της Πολιτείας¹⁰⁸, η εφαρμογή κανόνων δικαίου στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του δικαστικού οργάνου, η δεσμευτικότητα των αποφάσεων του καθώς επίσης η δημοσιότητα των συνεδριάσεών του¹⁰⁹, είναι στοιχεία που ενισχύουν την νομιμοποίηση των δικαστικών αποφάσεων έναντι των πολιτών και καθιστούν ευκολότερη την αποδοχή τους από το κοινωνικό σύνολο.

Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι διαδικαστικές αυτές εγγυήσεις αποτελούν ταυτόχρονα, λόγω της διαφάνειας της δράσης της δικαιοσύνης, ουσιώδη στοιχεία της έννοιας της «δίκαιης δίκης» σε μια δημοκρατική κοινωνία, όπως κατοχυρώνεται υπέρ του ατόμου στη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ¹¹⁰. Για το λόγο αυτόν μπορεί να υποστηριχθεί και η επέκταση της δεσμευτικής ενέργειας των αποφάσεων των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων έναντι της Διοίκησης, εφόσον

¹⁰⁷ ΣτΕ (Ολ.) 3319/2010

¹⁰⁸ Οι εγγυήσεις αυτές αφορούν κυρίως στη σύνθεση του οργάνου, στο διορισμό των μελών του, στη διάρκεια της θητείας τους και στους λόγους εξαίρεσης ή παύσης τους

¹⁰⁹ Πρβλ. αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Moser κατά Αυστρίας, 21.09.2006, σκέψεις 89-98, Brugger κατά Αυστρίας, 26.1.2006, σκ. 21-24, Martinie κατά Γαλλίας, 12.4.2000, Gautrin και λοιποί κατά Γαλλίας, 20.5.1998, Werner κατά Αυστρίας, 24.11.1997, σκ.45-60, Diennet κατά Γαλλίας, 26.9.1995, σκέψη 33, Alatulkila κατά Φινλανδίας, 28.7.1995, σκέψη 53

¹¹⁰ Πρβλ. απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Η κατά Βελγίου, 30.11.1987, σκ. 54-55

επιλαμβάνεται μεταγενεστέρως των ίδιων πραγματικών περιστατικών ή της ίδιας συμπεριφοράς ή έννομης σχέσης επί τη βάση βέβαια άλλης νομικής αιτίας.

Σε διαφορετική περίπτωση, θα οδηγούμαστε σε αμφισβήτηση από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης της οριστικής κρίσης των δικαστηρίων, στα οποία η διαδικασία διεξήχθη δημοσίως καθώς επίσης σε εν ευρεία εννοία βέβαιη υπέρβαση του εύλογου χρόνου της δίκης, ως προς το διοικητικό της σκέλος, καθώς αυτός αρχίζει να υπολογίζεται από την έναρξη της διαδικασίας ενώπιον των διοικητικών αρχών και λήγει με τη συμμόρφωση της Διοίκησης στη δικαστική απόφαση.

Κατά συνέπεια, η δίκαιη δίκη και τα εγγύα αυτής, όπως κατοχυρώνονται στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, συνιστούν θεμελιώδη εγγύηση για τη δημοκρατική κοινωνία, και μολονότι η ευθύνη για τη διασφάλισή της βαρύνει ως επί το πλείστον τη δικαστική και νομοθετική λειτουργία του κράτους για ευνόητους λόγους, ωστόσο ένα μέρος αυτής φέρουν και οι διοικητικές αρχές (π.χ. αστυνομικοί και τελωνειακοί υπάλληλοι ως ειδικοί ανακριτικοί υπάλληλοι, αρμόδιοι υπάλληλοι για την έκδοση αδειών και εγκρίσεων, ληξίαρχοι κ.ά.¹¹¹), καθώς στις αστικές ή ποινικές υποθέσεις λαμβάνουν υπόψη και ενδεχομένως δεσμεύονται από τις δικαστικές αποφάσεις που έχουν ήδη εκδοθεί, προκειμένου για τη διαμόρφωση της κρίσης της Διοίκησης επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών.

Άλλωστε, ενόψει της γενικής ισχύος της Σύμβασης σε διαφορετικά κράτη και της ανάγκης για ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεών της από τα συμβαλλόμενα κράτη οι έννοιες «ποινικός», «κατηγορία» και «αστικό δικαίωμα»¹¹² έχουν μια «αυτόνομη» σημασία, σύμφωνα με τη Σύμβαση, και δεν έχουν πάντοτε τη σημασία που τους αποδίδεται από τα εθνικά δικαστικά συστήματα¹¹³. Κρίσιμο είναι το είδος του δικαιώματος που θίγεται κάθε φορά και κατά πόσο τα πραγματικά περιστατικά μιας υπόθεσης συνιστούν προσβολή των προστατευόμενων με το άρ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ δικαιωμάτων¹¹⁴. Σε κάθε περίπτωση έχει υποστηριχθεί στη θεωρία¹¹⁵ ότι η έννοια “civil rights” χρησιμοποιήθηκε σε αντιδιαστολή με την έννοια “political

¹¹¹ <https://www.coe.int/el/web/echr-toolkit/droit-a-un-proces-equitable>

¹¹² “civil right” κατά τη διατύπωση στην αγγλική της διάταξης της ΕΣΔΑ.

¹¹³ <https://www.coe.int/el/web/echr-toolkit/droit-a-un-proces-equitable>

¹¹⁴ Ευστρατίου Π.-Μ., Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Θεμελιώδεις εγγυήσεις μιας ευρωπαϊκής ρήτρας δικαστικής προστασίας σε διοικητικές υποθέσεις, Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 119

¹¹⁵ Ευστρατίου Π.-Μ., Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Θεμελιώδεις εγγυήσεις μιας ευρωπαϊκής ρήτρας δικαστικής προστασίας σε διοικητικές υποθέσεις, Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 121-122

rights” και “criminal action” (ήτοι τα πολιτικά δικαιώματα και οι ποινικές έννομες σχέσεις αντίστοιχα) κι όχι για να διακρίνει ανάμεσα στα δικαιώματα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου.

Στο βαθμό, άλλωστε, που η αμφισβήτηση των δικαιωμάτων αστικής φύσης αφορά σε κάθε μορφή διαδικασίας, θα μπορούσε να αφορά -όπως γράφεται ανωτέρω- και στη διοικητική διαδικασία, εφόσον όμως το αποτέλεσμα της είναι σε θέση να επηρεάσει τα ιδιωτικά δικαιώματα που κρίνονται¹¹⁶. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλέπεται εν προκειμένω ο κίνδυνος, αυτή η ευρεία ερμηνεία του όρου «δικαιώματα αστικής φύσης» να οδηγήσει για πολλά συμβαλλόμενα στη Σύμβαση κράτη στη διαπίστωση από πλευράς του ΕΔΔΑ της μη συμφωνίας πολλών εσωτερικών διοικητικών διαδικασιών με το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ¹¹⁷.

Συνοψίζοντας, από τη μελέτη των περιπτώσεων νομολογίας του ΕΔΔΑ, προκύπτει με απόλυτη σαφήνεια ότι, όποτε υφίσταται αμετάκλητη κρίση του πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου για υπόθεση τα πραγματικά περιστατικά της οποίας, απασχολούν όχι μόνο τα διοικητικά δικαστήρια αλλά και τις διοικητικές αρχές στο στάδιο της προηγηθείσας διοικητικής διαδικασίας, τότε σύμφωνα με την αρχή της χρηστής και αποτελεσματικής απονομής δικαιοσύνης και έχοντας υπόψη ότι η συνολική διάρκεια της δίκης συμπεριλαμβάνει και τη διοικητική διαδικασία πρέπει, προκειμένου να αποφεύγονται φαινόμενα καταστρατήγησης του ανωτέρω δικαιώματος, να μην επανέρχονται προς συζήτηση ενώπιον των διοικητικών αρχών στο πλαίσιο της αρχικής κρίσης της Διοίκησης ή και της προσφυγής εναντίον διοικητικών πράξεων, τα ίδια πραγματικά περιστατικά με εκείνα, που είχαν κριθεί από τα ποινικά ή πολιτικά δικαστήρια. Διαφορετικά ελλοχεύει ο κίνδυνος υπέρβασης του εύλογου (reasonable) χρονικού ορίου, εντός του οποίου η δικαιοσύνη θεωρείται λογικό και θεμιτό να αποφασίζει σύμφωνα και με το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ.

Σχετικώς, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση της Ελληνικής Καθολικής Ενορίας του Λουπένι και άλλοι κατά Ρουμανίας (Αρ. προσφυγής 76943/11) διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, αναφορικά με την αρχή της ασφάλειας δικαίου και της εύλογης διάρκειας της

¹¹⁶ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Ringeisen κατά Αυστρίας, 16.07.1971, σκέψη 94, όπου τα δικαιώματα αστικής φύσεως μεταξύ των Roth και του Ringeisen προσβλήθηκαν άμεσα από διοικητικές πράξεις. Αντίστοιχες αποφάσεις ΕΔΔΑ συναντώνται στις υποθέσεις Sramek κατά Αυστρίας, 22.10.1984 και Gillow κατά Η.Β., 24.1.1986

¹¹⁷ Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1992, σελ.134

δίκης¹¹⁸. Στην απόφασή του αυτή το ΕΔΔΑ επισήμανε ότι το συμβαλλόμενο Κράτος πρέπει να οργανώνει το δικαιοδοτικό του σύστημα με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγεται η έκδοση αντιφατικών αποφάσεων, διαφορετικά μπορεί να διαπιστωθεί παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη¹¹⁹. Με άλλα λόγια το δικαστήριο τόνισε ότι σε κάθε περίπτωση η πρόσβαση στα δικαστήρια πρέπει να είναι πρακτικά δυνατή και αποτελεσματική¹²⁰, ενόψει μάλιστα της θέσης που κατέχει σε μια δημοκρατική κοινωνία το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη¹²¹.

Συνεπώς, η διοικητική διαδικασία που έπεται μιας αμετάκλητης ποινικής απόφασης ή μιας τελεσίδικης απόφασης πολιτικού δικαστηρίου και κατά την οποία κρίσιμα είναι τα ίδια πραγματικά περιστατικά, με αυτά που εκρίθησαν από τα ανωτέρω τακτικά δικαστήρια, δεν μπορεί να αφήνεται όσον αφορά στη κρίση της από τις ήδη διατυπωμένες θέσεις των δικαστικών οργάνων, διότι διαφορετικά θα διαπιστώνεται σε επίπεδο διεθνούς δικαίου παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη και αποτελεσματική δικαιοσύνη.

Επιπλέον, σε αντίθετη περίπτωση θα αμφισβητείται η αμερόληπτη κρίση του δικαστή, η οποία δημιουργεί σε ένα κράτος δικαίου την πεποίθηση στον πολίτη ότι η υπόθεσή του δικάστηκε από τον φυσικό του δικαστή και ότι δεν στερήθηκε του δικαιώματος αυτού. Εάν η Διοίκηση δεν δεσμευόταν από τις αποφάσεις των ποινικών ή πολιτικών δικαστηρίων για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, τότε αυτό θα ισοδυναμούσε με έμμεση καταστρατήγηση του δικαιώματος του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, γεγονός που μπορεί να αποβεί σε βάρος της διασφάλισης των δικαιωμάτων των πολιτών έναντι της ισχυρής κρατικής εξουσίας.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι η δέσμευση των διοικητικών αρχών από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων βρίσκει ισχυρό νομιμοποιητικό έρεισμα στο δικαίωμα στη δίκαιη δίκη και ιδιαιτέρως στην ανάγκη μη υπέρβασης του εύλογου χρονικού διαστήματος εκδίκασης της υπόθεσης. Δηλαδή, στο βαθμό που για τα ίδια πραγματικά περιστατικά έχει δημοσιευθεί δικαιοδοτική κρίση, τότε οι διοικητικές αρχές που παράλληλα ή μεταγενέστερα επιλαμβάνονται αρμοδίως

¹¹⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ, 29.11.2016, Η υπόθεση αφορούσε σε απαλλοτρίωση περιουσίας της Ελληνικής Καθολικής Εκκλησίας και παραπέμφθηκε στην Ευρεία Σύνοψη του Δικαστηρίου δυνάμει του άρθρου 43 ΕΣΔΑ και του 73 του Κανονισμού του Δικαστηρίου. Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι οι εγγυήσεις του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε περιορισμούς ουσιαστικής φύσης που επιβάλλονται από το εθνικό δίκαιο.

¹¹⁹ Πρβλ. επίσης σκέψη 32 της απόφασης ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Bellet* κατά Γαλλίας, 04.12.1995

¹²⁰ Πρβλ. σκέψη 36 της απόφασης ΕΔΔΑ στην ίδια ως άνω υπόθεση

¹²¹ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein* κατά Γερμανίας, 12.07.2001, σκ. 45, *Waite and Kennedy* κατά Γερμανίας, 18.02.1999, σκ. 67

της ίδιας συμπεριφοράς ή έννομης σχέσης για τη διαμόρφωση της κρίσης στο διοικητικό σκέλος της υπόθεσης και έπονται χρονικά των ανωτέρω διαδικασιών, πρέπει για λόγους προστασίας του ανωτέρω δικαιώματος να δεσμεύονται από τις προηγηθείσες αποφάσεις των ποινικών ή πολιτικών δικαστηρίων.

Αντίθετα, αν δεν δημιουργούνταν δέσμευση από τις ποινικές ή αστικές δικαιοδοτικές κρίσεις, τότε θα διαιωνιζόταν ίσως μια «προδικασία» σε διοικητικό επίπεδο, προκειμένου να καταλήξουν οι διοικητικές αρχές σε ένα συμπέρασμα, ενώ θα αγνοούσαν την κρίση του αμερόληπτου και ανεξάρτητου δικαστηρίου, το οποίο συνήθως στηρίζεται σε ισχυρή αποδεικτική διαδικασία. Επίσης, αν δεν δημιουργούνταν δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση, θα οδηγούμασταν προφανώς σε ισχυρό κλωνισμό της εμπιστοσύνης του διοικούμενου – πολίτη στο εθνικό δικαιοδοτικό σύστημα, το οποίο προστατεύει και διασφαλίζει το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, συνεπώς θα θεμελιώνει δικαίωμα του πολίτη να εγείρει ένσταση για παραβίαση του δικαιώματος αυτού στη δικαιοδοτική διαδικασία που προηγήθηκε.

Σε επίπεδο εθνικού νομοθέτη το δικαίωμα αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος με τίτλο «Έννομη προστασία. Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης» ως εξής:

«1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει.»

Η κατοχύρωση του δικαιώματος αυτού, ως μια από τις πιο αξιοσημείωτες καινοτομίες του συντακτικού νομοθέτη σε σχέση με εκείνον του 1952, έχει ερμηνευθεί ότι εισάγει μια αγωγίμη αξίωση του πολίτη να μην εμποδίσει η πολιτεία με κανέναν τρόπο την εκπλήρωση του δικαιώματος που εμπεριέχει¹²².

Κατά τον Α. Μανιτάκη *«η παροχή δικαστικής προστασίας έχει διττή νομική φύση: αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα του ατόμου και των ομάδων, αλλά και θεσμική εγγύηση για την οργάνωση και λειτουργία της δικαιοσύνης ή συνταγματική αρχή, που διέπει και καθοδηγεί την ορθή και αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης»*¹²³.

Με τις διατάξεις του άρθρου 20 του Συντάγματος προβλέπεται αφενός το δικαίωμα κάθε πολίτη ακρόασής του ενώπιον του αρμόδιου Δικαστηρίου για τα δικαιώματα ή τα συμφέροντά του (παρ. 1) αλλά και ενώπιον των διοικητικών αρχών

¹²² Μπέης Κ., Αντισυνταγματικότητα της εξάρτησης της αναστολής διοικητικής εκτέλεσης από προηγούμενη προκαταβολή μέρους της εκτελούμενης αξίωσης, Δ 1980, σελ. 422

¹²³ Μανιτάκης Α., Κράτους δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, εκδ. Σάκκουλα, 1994, σελ 376

για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των συμφερόντων ή δικαιωμάτων του (παρ. 2). Με άλλα λόγια, ο πολίτης έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια, στα οποία μπορεί να αναπτύξει τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή τα συμφέροντά του καθώς επίσης ενώπιον των διοικητικών αρχών προκειμένου να αναπτύξει τις θέσεις του για την κρινόμενη έννομη σχέση ή συμπεριφορά, κατά το στάδιο που προηγείται της παροχής δικαστικής προστασίας, δηλαδή στη διοικητική εν είδει «προδικασία».

Όσον δε αφορά στη δικαστική προστασία, τότε μόνο εκπληρώνει το σκοπό της συνταγματικής εγγύησης, όταν είναι πλήρης, αποτελεσματική και απονέμεται σύντομα¹²⁴. Επίσης, θα μπορούσε το δικαίωμα αυτό να έχει και πολιτική διάσταση, αφού κατά την άσκησή του εκδηλώνεται η κρατική εξουσία που είναι όμως ενιαία, με τη μορφή της έκδοσης και δημοσίευσης της δικαστικής απόφασης¹²⁵.

Ειδικότερα, το κράτος, εφόσον στο ελληνικό Σύνταγμα με το άρθρο 20 παρ. 1 κατοχυρώνεται το δικαίωμα της έννομης προστασίας και της δικαστικής ακρόασης, οφείλει να μεριμνήσει για την προστασία του δικαιώματος αυτού και κατά συνέπεια γεννά και για τον ίδιο τον πολίτη αξιώσεις έναντι του κοινού νομοθέτη, να θεσπίσει διατάξεις που κατοχυρώνουν και ενισχύουν το δικαίωμα αυτό έναντι των δικαστηρίων για τη σωστή δικαστική κρίση των υποθέσεων εντός ευλόγου χρόνου αλλά και έναντι των ιδιωτών.

Όλοι, και όχι μόνο οι Έλληνες πολίτες, στο πλαίσιο του δικαιώματος δικαστικής προστασίας και του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, πρέπει να μην ασκούν τα δικαιώματά τους καταχρηστικά και πέραν του πλαισίου και σκοπού που καθορίζεται στις κείμενες διατάξεις. Στο ευρύτερο δε περιεχόμενο του δικαιώματος περιλαμβάνεται και η κατοχύρωση ή η αποκατάσταση του θιγόμενου δικαιώματος ή συμφέροντος προκειμένου να εκπληρώνεται ο σκοπός του δικαιώματος και να χαρακτηρίζεται η εγγύηση που παρέχεται στον πολίτη ως πλήρης και αποτελεσματική.

Πιο συγκεκριμένα, πλήρης είναι η έννομη προστασία, όταν δεν αποκλείεται η παροχή της στον πολίτη με οποιονδήποτε τρόπο. Έτσι όταν -επί της ουσίας- δεν δεσμεύεται η Διοίκηση από την αμετάκλητη ή τελεσίδικη απόφαση ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου αντίστοιχα, τότε αυτό έχει ως αποτέλεσμα να αναιρείται και η

¹²⁴ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής», νόμος 4055/2012 (ΦΕΚ 51 Α/12-3-2012)

¹²⁵ Χρυσόγονος Κ./Βλαχόπουλος Σπ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 4^η αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 458

προστασία που παρέχεται στον πολίτη από την αμερόληπτη κρίση της προηγηθείσας δικαστικής αρχής.

Τίθεται, με άλλα λόγια, εκ των υστέρων εν αμφιβόλω η κρίση των δικαστηρίων, καθώς η Διοίκηση ακόμη κι αν καταλήξει στην ίδια διαπίστωση με το δικαστήριο περί τέλεσης της παράβασης ή περί συνδρομής των ίδιων πραγματικών περιστατικών σε κάθε περίπτωση, έχει ήδη προκαλέσει στον διοικούμενο την εντύπωση ότι μπορεί και να αποστεί από την κρίση του δικαστηρίου, χωρίς όμως να αιτιολογεί επαρκώς και ειδικώς την θέση της αυτή, επικαλούμενη ενδεχομένως μια ειδική διάταξη διοικητικού δικαίου που διακηρύσσει την αυτοτέλεια της διοικητικής διαδικασίας έναντι της ποινικής ή και την έλλειψη δεσμευτικότητας των δικαστικών αποφάσεων για τη Διοίκηση, λόγω των περιορισμένων ορίων του δεδεδειμένου μιας απόφασης πολιτικού δικαστηρίου.

Αυτή, δηλαδή, η αυτοτέλεια ή ανεξαρτησία της Διοίκησης μπορεί και να οδηγήσει στην άρση του προστατευτικού πλέγματος της διάταξης του άρθρου 20 παρ. 1 του συνταγματικού κειμένου, με ό,τι αυτό μπορεί να συνεπάγεται για τη λειτουργία ενός κράτους δικαίου και τα κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών σε αυτό.

Άλλωστε, αποτελεσματική κρίνεται η έννομη προστασία, όταν παρέχεται σε χρόνο και με τρόπο τέτοιο, ώστε να εξασφαλίζεται πράγματι η απονομή της δικαιοσύνης, οπότε διασφαλίζεται η παροχή έννομης προστασίας σε εύλογο χρόνο. Καθώς επίσης, όταν δεν περιορίζεται στην κρίση και εκδίκαση του ουσιαστικού σκέλους της υπόθεσης, αλλά αποτρέπει την επέλευση ανεπανόρθωτης ζημίας στον διοικούμενο – πολίτη.

Και στην περίπτωση αυτή η αποτελεσματικότητα στην παροχή έννομης προστασίας απόλλυται, όταν η διοικητική αρχή, σε αντίθεση με την κρίση του δικαστηρίου, είτε επιβάλλει πρόστιμο σε αθωωθέντα πολίτη και συνεπώς το δικαίωμά του για παροχή έννομης προστασίας στα δικαστήρια έχει καταστεί κενό περιεχομένου είτε σε περίπτωση καταδικαστικής ποινικής απόφασης επιβάλλει σωρευτικά με την στερητική της ελευθερίας ποινή στον καταδικασθέντα υπερβολικά υψηλές διοικητικής φύσης κυρώσεις, που μπορεί επίσης να στερούν την προσωπική του ελευθερία δις (για παράδειγμα σε περίπτωση απέλασης) ή την προσωπική και οικονομική του ελευθερία (για παράδειγμα σε περίπτωση επιβολής διοικητικού προστίμου μεγάλου ύψους).

Σε περίπτωση δε μη λήψης υπόψη, συνεκτίμησης ή και δέσμευσης από απόφαση πολιτικού δικαστηρίου μπορεί να οδηγηθεί η Διοίκηση σε διαφορετική

κρίση -σε σχέση με τον πολιτικό δικαστή- αναφορικά με τον χαρακτηρισμό της έννομης σχέσης (π.χ. κρίση του δικαστηρίου για την κυριότητα επί του ακινήτου, για την εγκυρότητα του γάμου, για τον χαρακτηρισμό ενός ατυχήματος ως εργατικού κ.λπ.) οπότε αυτή η στάση έχει ως συνέπεια τη δημιουργία αντιφατικών κρίσεων για την ίδια έννομη σχέση.

Από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων του Συντάγματος προκύπτει η προεξάρχουσα θέση και σημασία που αποδίδεται στη δικαιοδοτική λειτουργία των δικαστικών αρχών. Η τελευταία συνιστά διασφαλιστική δικλείδα για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και οι συνέπειες που απορρέουν από τις δικαστικές αποφάσεις όπως η εκτελεστότητα, το δεδουλευμένο, η υποχρέωση συμμόρφωσης αλλά και η δεσμευτική ενέργεια που απορρέει από την κρίση του δικαστηρίου πρέπει να αποσκοπούν στη διατήρηση της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη απέναντι στη δικαστική εξουσία, η οποία πρέπει «να έχει τον τελευταίο λόγο», στις περιπτώσεις που τα πραγματικά περιστατικά συμπίπτουν και έχουν ήδη κριθεί οριστικά με απόφαση των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων, ενώ ταυτόχρονα η υπόθεση εκκρεμεί στη Διοίκηση για μόρφωση κρίσης επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών.

Από τα ανωτέρω μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα, ότι στις περιπτώσεις των δικαστικών αποφάσεων που έχουν εκδοθεί επί τη βάση των ίδιων πραγματικών περιστατικών, για τα οποία πλέον αρμόδια να αποφασίσει είναι η διοικητική αρχή, οι αποφάσεις αυτές πρέπει να δεσμεύουν την τελευταία ώστε κατά την διατύπωση κρίσης αυτή να μην αφίσταται από το διατακτικό τους, εκτός αν προσκομίζονται νέα ή ουσιγενή στοιχεία. Με τον τρόπο αυτό, αποκτά η διοικητική πράξη που εκδίδεται μεγαλύτερο νομιμοποιητικό έρεισμα για τον ίδιο τον πολίτη και γίνεται αποδεκτή από εκείνον προκειμένου να συμμορφωθεί με το περιεχόμενό της και να περιορισθεί το φαινόμενο της άσκησης πληθώρας προσφυγών.

Εξάλλου, είτε τα δικαστήρια πολιτικής δικαιοδοσίας έχουν διαμορφώσει – διαπλάσει έννομες σχέσεις με την έκδοση διαπλαστικών αποφάσεων και συνεπώς λόγω της *erga omnes* ισχύος τους δεσμεύουν και τα διοικητικά όργανα, όταν πρέπει να κρίνουν την ίδια έννομη σχέση, είτε τα ποινικά δικαστήρια έχουν προβεί σε καταδίκη ή απαλλαγή ενός κατηγορούμενου και συνεπώς έχει αποδοθεί αμετακλήτως η ποινική απαξία στην πράξη ή η απαλλαγή από αυτή. Κατά συνέπεια και στις δύο περιπτώσεις έχει προηγηθεί μια πλήρης αποδεικτική διαδικασία, η οποία κατέληξε σε ένα συμπέρασμα, το δε συμπέρασμα αυτό στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου πρέπει

να γίνεται αποδεκτό, καθότι δεν αποτελεί αυθαίρετη κρίση αλλά στοιχειοθετημένη κρίση στο πλαίσιο της δικαστικής λειτουργίας, με τα εχέγγυα προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας. Διαφορετική δε διοικητική κρίση θα κλώνιζε το αιτιολογικό έρεισμα της διοικητικής πράξης.

Για παράδειγμα, σύμφωνα του άρ. 10 ν. 3386/2005, όπως ίσχυε πριν την κατάργησή του από τον ν. 4251/2014, η ύπαρξη τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός (1) έτους συνιστά λόγο δημόσιας τάξης και ασφάλειας που αποκλείει τη χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών που εισέρχονται νόμιμα στην Ελλάδα, και μόνο εάν στο πρόσωπο του υπηκόου τρίτης χώρας συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας, για τους οποίους δεν υφίσταται τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση ή εγγραφή του στον κατάλογο ανεπιθύμητων που προβλέπεται στο άρθρο 49 του ν. 2910/ 2001 (ΦΕΚ 91 Α'), τότε οι λόγοι αυτοί θα πρέπει να μνημονεύονται ειδικώς και αιτιολογημένως στη σχετική απόφαση άρνησης χορήγησης ή ανανέωσης της εν λόγω άδειας.

Αντιστοίχως δε, με την υπ' αρ. 666/2018 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, κρίθηκε ως μη νομίμως αιτιολογημένη απόφαση άρνησης ανανέωσης άδειας διαμονής από πλευράς της Διοίκησης καθώς στηρίχθηκε σε καταδικαστική απόφαση με ποινή φυλάκισης λιγότερη του ενός (1) έτους.

Με άλλα λόγια, η ανωτέρω διάταξη επεσήμανε τη σημασία της υποχρέωσης αιτιολογίας της απόρριψης από τη Διοίκηση ενός αιτήματος του διοικούμενου, στην περίπτωση δε που έχει ήδη εκδοθεί τουλάχιστον τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός έτους, παρέλκει κάθε ειδικότερη αιτιολογία από τη Διοίκηση, καθώς φαίνεται να εισάγεται μια ευθεία δέσμευση για την τελευταία να αρνηθεί τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής του αλλοδαπού υπηκόου.

Επιπλέον, η διοικητική διαδικασία δεν συνιστά παρά μια ειδική μορφή πραγμάτωσης του δικαίου στο πλαίσιο της εκτελεστικής λειτουργίας και, για το λόγο αυτό, πρέπει να δίνει στο διοικούμενο -μέσω της κατοχύρωσης του δικαιώματος ακροάσεως με την παρ. 2 του άρθρου 20 Σ.-, το ρόλο του συμμετόχου στη λήψη της διοικητικής απόφασης καθιστώντας τον υποκείμενο κι όχι αντικείμενο δικαίου¹²⁶. Το κράτος, δηλαδή, δρα προς εξυπηρέτηση των πολιτών του, δίνοντάς τους τη

¹²⁶ Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, εκδ. Αντ. Σάκουλα, 1992, σελ.54

δυνατότητα αυτοπραγμάτωσης (Selbstverwirklung - Selbstbehauptung) μέσω του δικαιώματος ακρόασης στη διοικητική διαδικασία¹²⁷.

Με άλλα λόγια, η έννοια της «ακρόασης» είναι σύμφυτη με την κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα αξία του ανθρώπου¹²⁸, η οποία αποτελεί τον πυρήνα του κανονιστικού περιεχομένου του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος. Επιπλέον, η ακρόαση διαδραματίζει και έναν «ειρηνευτικό» ρόλο στη διοικητική διαδικασία, τον οποίο ρόλο μπορεί μόνο εν μέρει να καλύψει η πλήρης και εμπειριστατωμένη αιτιολογία των διοικητικών πράξεων¹²⁹. Αντιθέτως, με τη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου πολίτη στη διοικητική διαδικασία μέσω της προηγούμενης ακρόασής του μαζί με την αιτιολογία της πράξης, επικουρείται ο διοικούμενος να αντιληφθεί το εύρος και την ουσία της υπόθεσης και του παρέχεται η δυνατότητα να εκτιμήσει με κριτήρια σκοπιμότητας, εάν θα ασκήσει κάποιο ένδικο βοήθημα ή μέσο για ακύρωση/τροποποίηση ή μεταρρύθμιση αυτής βοηθώντας με τη στάση του αυτή στην κατοχύρωση της διοικητικής αποτελεσματικότητας¹³⁰.

Ειδικά, δηλαδή, το δικαίωμα της παρ. 2 του άρθρου 20 του Συντάγματος, μέσω της συνταγματικής του κατοχύρωσης έχει ως συνέπεια να συνιστά ουσιώδη τύπο¹³¹ για τη διοικητική διαδικασία έκδοσης της διοικητικής πράξης, η παράλειψη του οποίου καθιστά άκυρη τη διοικητική ενέργεια¹³². Στο περιεχόμενο δε του δικαιώματος εντάσσεται και η επίκληση εκδοθείσας αθωωτικής απόφασης ή απόφασης πολιτικού δικαστηρίου, που αποφαίνεται για την ίδια συμπεριφορά ή έννομη σχέση, εφόσον βέβαια η εκκρεμούσα ενέργεια της Διοίκησης δεν αφορά σε άσκηση δέσμιας αρμοδιότητας αλλά σε εκτίμηση της υποκειμενικής συμπεριφοράς του διοικούμενου.

Επιπλέον, το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης συνδέεται στενά και με την αρχή της νομιμότητας, διότι είναι σε θέση να συμβάλλει στην έκδοση αποφάσεων ορθών και σύμφωνων με το ουσιαστικό δίκαιο. Τις περισσότερες δε φορές η Διοίκηση δεν είναι σε θέση να προβεί στη συλλογή του πραγματικού και αποδεικτικού υλικού, που είναι αναγκαίο για τη λήψη της απόφασης και αιτείται τη συνδρομή του πολίτη για προσκόμιση των στοιχείων που επιρρωνύουν τους

¹²⁷ Λαζαράτος Π., ό.π., σελ. 55

¹²⁸ Λαζαράτος Π., ό.π., σελ. 55

¹²⁹ Λαζαράτος Π., ό.π., σελ 78, υποσημείωση 42

¹³⁰ Λαζαράτος Π., ό.π., σελ. 78

¹³¹ Χρυσόγονος Κ./Βλαχόπουλος Σπ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 4^η αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 502-503

¹³² ΣτΕ 657/1976, ΤοΣ1976 σελ. 474

ισχυρισμούς του ή που υποστηρίζουν την αίτησή του ενώπιον των διοικητικών αρχών.

Όταν, δε, το υλικό που προσκομίζεται αφορά σε δικαστικές αποφάσεις που αφορούν στα ίδια, κατά τα ουσιώδη του στοιχεία, πραγματικά περιστατικά τότε η δέσμευση της Διοίκησης καταφάσκει, καθότι οι αποφάσεις αυτές περιβάλλονται το κύρος και τα εγγύα των δικαστικών αποφάσεων, που τους αποδίδεται από το Σύνταγμα με τα άρθρα 87 παρ. 1 και 93 παρ. 3 αυτού¹³³ σε συνδυασμό με το -κατά το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος- δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας. Βέβαια, η παραπάνω διαπίστωση τελεί υπό την επιφύλαξη της ειδικά και εμπειριστατωμένα αιτιολογημένης κρίσης της Διοίκησης σε περίπτωση απόκλισης της από τις διαπιστώσεις και κρίσεις των δικαστικών αποφάσεων, οπότε και τότε δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί παραβίαση του άρ. 20 του Συντάγματος.

Με μεγαλύτερη σαφήνεια ήδη με τις αποφάσεις υπ' αρ. 884/2016 και 1992/2016¹³⁴, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο δέχθηκε ότι ο βαθμός της απόδειξης συνιστά ουσιώδες στοιχείο του δικαίου της απόδειξης στη διοικητική διαδικασία. Έγινε, λοιπόν, δεκτό ότι, επειδή στην ποινική δίκη διακυβεύεται η προσωπική ελευθερία του πολίτη, με τον επικείμενο κίνδυνο στέρησής της, απαιτείται η κρίση του δικαστή να στηρίζεται σε υψηλότερο βαθμό απόδειξης σε σχέση με εκείνον της διοικητικής διαδικασίας¹³⁵. Αντιθέτως, η διοικητική αρχή δεν υποχρεούται να τεκμηριώσει την τέλεση μιας διοικητικής παράβασης σε στοιχεία που δημιουργούν απόλυτη βεβαιότητα στη Διοίκηση, καθώς διαφορετικά η Διοίκηση θα έφερε ένα δυσβάστακτο βάρος για την ίδια, και θα απομακρυνόταν από το σκοπό της δράσης της που είναι η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος¹³⁶.

Η Διοίκηση συνεπώς, ως προς το βαθμό της απόδειξης (standard of proof), πρέπει να καταλήξει σε τέτοιο βαθμό πεποίθησης περί συνδρομής των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, που κινείται μεταξύ της απαίτησης για σχηματισμό πλήρους και απόλυτης βεβαιότητας (όπως στην ποινική δίκη) και της απλής πεποίθησης, ότι δηλαδή είναι περισσότερο πιθανό να έχει τελεστεί η παράβαση ή ότι

¹³³ Λαζαράτος Π., ό.π., σελ. 90

¹³⁴ Ειδικότερα βλ. σκ. 9

¹³⁵ ΣτΕ 884/2016, σκέψη 8, ΣτΕ 1741/2015 σκέψη 14 και ΣτΕ 2067/2011, σκέψη 13, σε συνδυασμό με τις αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις, Vanjak κατά Κροατίας, σκέψη 68, 14.10.2010 και Y. v. Norway, σκέψη 41, 11.02.2003

¹³⁶ ΣτΕ 1445/2016, σκ. 8, «...η φορολογική αρχή πρέπει να προβαίνει σε ειδικώς αιτιολογημένη κρίση αναφορικά με το εάν το πρόσωπο αυτό έχει κατοικία στην Ελλάδα, φέρουσα κατ' αρχήν και το βάρος απόδειξης των πραγματικών περιστατικών που τεκμηριώνουν, **επαρκώς**, ενόψει των συνθηκών, την ύπαρξή της...» (η επισήμανση είναι της γράφουσας)

συντρέχουν τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά που κρίνονται από το να μην συντρέχουν.

Από τα ανωτέρω, συνολικώς ορώμενα, αναδεικνύεται ένα ακόμη επιχείρημα υπέρ της δέσμευσης της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις αρυόμενο από το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, διότι υφίστανται στις τελευταίες όλα τα εχέγγυα δίκαιης και αμερόληπτης κρίσης από κοινού με ένα υψηλό επίπεδο αποδεικτικής πληρότητας.

Προς την κατεύθυνση αυτή συνηγορεί και η διάταξη του άρ. 177Α ΚΠΔ, η οποία προστέθηκε πρόσφατα με το άρ. 8 του ν. 4596/2019 (ΦΕΚ 32 Α/26-2-2019) και αναριθμήθηκε σε άρ. 178 ΚΠΔ μετά την κύρωση του νέου Κώδικα διά του ν. 4620/2019 (ΦΕΚ 96 Α/11-6-2019 – Διόρθωση σφάλματος στο ΦΕΚ-122 Α/16-7-19). Ειδικότερα, με τη διάταξη αυτή ρυθμίζεται σαφώς το ζήτημα του βάρους απόδειξης στην ποινική δίκη ως εξής:

«1. Οι δικαστές και οι εισαγγελείς εξετάζουν αυτεπαγγέλτως όλα τα αποδεικτικά μέσα, που θεμελιώνουν την ενοχή ή κατατείνουν στην αθωότητα του κατηγορουμένου, καθώς και κάθε στοιχείο που αφορά την προσωπικότητά του και επηρεάζει την επιμέτρηση της ποινής. Ο κατηγορούμενος δεν είναι υποχρεωμένος να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία για τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται υπέρ του. Οι δικαστές και εισαγγελείς είναι υποχρεωμένοι να ερευνούν με επιμέλεια κάθε στοιχείο ή αποδεικτικό μέσο που επικαλέστηκε υπέρ αυτού ο κατηγορούμενος, αν αυτό είναι χρήσιμο για να εξακριβωθεί η αλήθεια.

2. Οποιαδήποτε αμφιβολία περί της ενοχής είναι προς όφελος του κατηγορουμένου ή του υπόπτου».

Η διάταξη αυτή προστέθηκε στο ευρύτερο πλαίσιο ενσωμάτωσης στην ελληνική έννομη τάξη του άρθρου 6 της Οδηγίας 2016/343/ΕΕ, με την οποία διασφαλίζεται ότι κατά κανόνα στην ποινική δίκη η εισαγγελική αρχή φέρει το βάρος απόδειξης της ενοχής του ύποπτου ή κατηγορούμενου κατά περίπτωση, με την επιφύλαξη αφενός της υποχρέωσης του δικαστή να αναζητά ενοχοποιητικά αλλά και απαλλακτικά στοιχεία και αφετέρου του δικαιώματος της υπεράσπισης να προσκομίζει αποδεικτικά στοιχεία, κατά την ισχύουσα εθνική νομοθεσία. Επίσης, με το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας διατυπώνεται ρητά ότι οποιαδήποτε αμφιβολία περί της ενοχής είναι προς όφελος του υπόπτου ή του κατηγορουμένου, και όταν -μεταξύ

άλλων- το δικάζον δικαστήριο διατυπώνει εκτίμηση σχετικά με το εάν το συγκεκριμένο πρόσωπο θα πρέπει να αθωωθεί.

Σύμφωνα με την αρχή της ανάκρισης, η οποία συνεπάγεται την αυτεπάγγελτη συγκέντρωση του αποδεικτικού υλικού, τα όργανα που διενεργούν προανάκριση ή κύρια ανάκριση υποχρεούνται αυτεπαγγέλτως να συλλέγουν τις αποδείξεις, οπότε και δεν έχει νόημα να αναφέρεται κανείς σε κατά κυριολεξία βάρος απόδειξης κατά την ποινική διαδικασία. Τα ανακριτικά όργανα, κι όχι τα εμπλεκόμενα στην υπόθεση πρόσωπα, είναι εκείνα, τα οποία ερευνούν και καταλήγουν εν τέλει σε κρίση για την ενοχή ή την αθωότητα του κατηγορούμενου, αναζητώντας τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διαμόρφωση της κρίσης αυτής¹³⁷.

Αντιθέτως, στην πολιτική δικαιοδοσία, υφίσταται αφενός το «τυπικό» ή «υποκειμενικό» βάρος απόδειξης, το οποίο φέρει εκείνος ο διάδικος, ο οποίος είναι και ο μοναδικός υπόχρεος να προσκομίσει τα αποδεικτικά στοιχεία για την επίδικη αμφισβητούμενη έννομη σχέση ή δικαίωμα κι αφετέρου το «ουσιαστικό» ή «αντικειμενικό» βάρος απόδειξης. Το τελευταίο αναφέρεται στο πρόσωπο του διαδίκου εκείνου, ο οποίος υφίσταται τη βλάβη σε περίπτωση που το δικαστήριο, εκτιμώντας τα προσκομισθέντα ενώπιόν του αποδεικτικά στοιχεία, στο τέλος δεν διαπιστώσει την αλήθεια των αμφισβητούμενων πραγματικών περιστατικών.

Στο ποινικό δικονομικό δίκαιο, ακόμη κι ο εισαγγελέας, δεν έχει το ρόλο να υποστηρίξει a priori την κατηγορία αλλά την ερευνά κι εκείνος, οπότε ούτε και για αυτόν μπορεί να υποστηριχθεί ότι φέρει υποκειμενικό ή αντικειμενικό βάρος απόδειξης με την παραπάνω σημασία του όρου. Το ίδιο βέβαια ισχύει και για τον κατηγορούμενο, καθώς αποτελεί σκοπό της ποινικής αρχής, που κινεί τη διαδικασία, να ανεύρει την ουσιαστική αλήθεια στην υπόθεση, η δε αρχή του τεκμηρίου αθωότητας και του ne bis in idem δεν μπορούν να αποβαίνουν σε βάρος και προς βλάβη των συμφερόντων του κατηγορουμένου. Από τα ανωτέρω, λοιπόν, καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα ότι στην ποινική διαδικασία δεν νοείται κατά κυριολεξία η έννοια του «βάρους απόδειξης» και κατά συνέπεια της κατανομής αυτού¹³⁸.

Η προστιθέμενη, λοιπόν, αξία της νέας διάταξης του άρ. 178 ΚΠΔ, συνίσταται στη διευκρίνιση ότι ο κανόνας του άρ. 239 παρ. 2 ΚΠΔ¹³⁹ τυγχάνει εφαρμογής όχι

¹³⁷ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 368-369

¹³⁸ Ανδρουλάκης Ν, Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης,⁴η έκδοση, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2012, σελ. 225-228

¹³⁹ «2. Κατά την ανάκριση γίνεται καθετί που μπορεί να βοηθήσει την εξακρίβωση της αλήθειας, εξετάζεται και βεβαιώνεται αυτεπαγγέλτως όχι μόνο η ενοχή, αλλά και η αθωότητα του κατηγορουμένου, καθώς και κάθε στοιχείο που αφορά την προσωπικότητά του και επηρεάζει την επιμέτρηση της ποινής.»

μόνο κατά το στάδιο της προδικασίας (ανάκρισης) αλλά και κατά το στάδιο της κύριας διαδικασίας (απόδειξης) ενώπιον του ακροατηρίου του ποινικού δικαστηρίου. Το δικαστήριο, λοιπόν, πρέπει αυτεπαγγέλτως να συλλέξει το αναγκαίο αποδεικτικό υλικό και δεν μπορεί να στηρίζεται στην υποβολή ή προσκόμισή του από τους διαδίκους. Ωστόσο, αυτή η διαπίστωση δεν επιφορτίζει το δικαστήριο με ένα επιπλέον βάρος, διότι σε περίπτωση που δεν είναι σε θέση να συγκεντρώσει τις απαραίτητες αποδείξεις περί της τέλεσης μιας πράξης από τον κατηγορούμενο, τότε εκείνο εκδίδει αθωωτική απόφαση, η οποία όμως σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «δικαστική ήττα»¹⁴⁰ αλλά αντιθέτως ενισχύει την εμπιστοσύνη του πολίτη σε μια δικαιοκρατούμενη πολιτεία που σέβεται την αξιοπρέπεια και τιμή του πολίτη της.

Ο ενωσιακός αλλά και ο εθνικός νομοθέτης χρησιμοποιούν την έννοια «βάρος απόδειξης» όχι με σκοπό να υποστηρίξουν ότι υφίσταται ως έννοια στο ποινικό δικονομικό σύστημα, αλλά προκειμένου να τονισθεί ότι σε κράτη που εφαρμόζεται το ηπειρωτικό εξεταστικό μοντέλο (inquisitorial), σύμφωνα και με τη σκέψη αρ. 22 του προοιμίου της οδηγίας, το τεκμήριο αθωότητας μπορεί να προσβάλλεται σε περίπτωση που το βάρος της απόδειξης μετατίθεται από την εισαγγελική αρχή στην υπεράσπιση¹⁴¹ καθώς επίσης εάν τα πραγματικά ή νομικά τεκμήρια, σχετικά με την ποινική ευθύνη προσώπου που είναι ύποπτο ή κατηγορείται για τη τέλεση αξιόποινης πράξης, χρησιμοποιούνται με τρόπο που εκφεύγουν των λογικών ορίων, με συνεκτίμηση πάντοτε της σοβαρότητας του διακυβεύματος και διαφύλαξη των δικαιωμάτων της υπεράσπισης, ενώ τα χρησιμοποιούμενα μέσα πρέπει να είναι ευλόγως αναλογικά με τον επιδιωκόμενο θεμιτό στόχο. Τα εν λόγω τεκμήρια πρέπει να είναι μαχητά και σε κάθε περίπτωση πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο υπό τον όρο ότι τηρούνται τα δικαιώματα της υπεράσπισης.

Στο ανωτέρω πλαίσιο η δια της νομολογίας κατασκευή των «αυτοτελών ισχυρισμών»¹⁴² μεταθέτει στον κατηγορούμενο μόνο το βάρος να επικαλεσθεί ορισμένως τα κρίσιμα (κατά τη δική του θέση) πραγματικά περιστατικά που θεμελιώνουν τους ισχυρισμούς του αλλά δεν έχει και την υποχρέωση να αποδείξει την αλήθεια τους. Η τελευταία υποχρέωση ανήκει στην αρμοδιότητα του ποινικού

¹⁴⁰ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 368-369

¹⁴¹ Βλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου με θέμα μεταξύ άλλων «...Διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις...», άρ. 8 ν.4596/2019 (ΦΕΚ Α' 32/26.02.2019)

¹⁴² Βλ. ΑΠ 119/2018, ΑΠ 438/2017, ΑΠ 132/2016, ΑΠ 295/2015

δικαστηρίου, προκειμένου να ανεύρει την αντικειμενική αλήθεια. Η διαφορετική ωστόσο θέση της νομολογίας¹⁴³ δεν είναι συμβατή με το άρ. 6 παρ. 1 της οδηγίας και προφανώς για να αποτραπεί η διαμόρφωση σχετικής πάγιας νομολογιακής γραμμής, διατυπώθηκε ρητά στο νέο άρ. 178 ΚΠΔ παρ. 1 εδ. β' ότι ο κατηγορούμενος δεν είναι υποχρεωμένος να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία για τα πραγματικά περιστατικά που επικαλείται υπέρ του.

Ενόψει των ανωτέρω, περί της υποχρέωσης αναζήτησης της αντικειμενικής αλήθειας στο πλαίσιο της ποινικής δίκης, την οποία υποχρέωση για αυτεπάγγελτη έρευνα φέρουν οι δικαστικές αρχές του ποινικού δικαιοδοτικού κλάδου, μπορεί κανείς να αντιληφθεί ότι σε περίπτωση που έχει ήδη εκδοθεί αμετάκλητη δικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, της οποίας έχει προηγηθεί έρευνα από τους δικαστικούς λειτουργούς που χαίρουν κατά το Σύνταγμα προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, δεν διαφαίνεται πεδίο αμφισβήτησης της ενοχής ή μη από πλευράς της διοικητικής αρχής, που επιλαμβάνεται μεταγενέστερα των ίδιων πραγματικών περιστατικών, όταν ως προϋπόθεση για τη διοικητική της ενέργεια (έκδοση ατομικής διοικητικής πράξης) έχει τη διαπίστωση ή μη της ενοχής ή με άλλα λόγια τη συνδρομή του στοιχείου της υπαιτιότητας ή του δόλου.

Σε αντίθετη περίπτωση, θα οδηγούνταν κανείς στο (διόλου εύλογο) συμπέρασμα, ο εθνικός νομοθέτης να εμπιστεύεται για τις ποινικές υποθέσεις, όπου διακυβεύεται η προσωπική ελευθερία και ασφάλεια του πολίτη, την αποκλειστική κρίση του ποινικού δικαστή με όλες τις ασφαλιστικές βέβαια δικλείδες, που υφίστανται¹⁴⁴ για τη διαπίστωση της ενοχής ή μη του κατηγορούμενου αλλά η Δημόσια Διοίκηση, ως εφαρμοστής του δικαίου, να μη δεσμεύεται από την κρίση αυτή, όταν εξετάζει τα ίδια ακριβώς πραγματικά περιστατικά ή την ίδια συμπεριφορά, αμφισβητώντας, τρόπον τινά, τη διαδικασία της απόδειξης που πραγματοποιήθηκε ενώπιον του σχηματισμού ενός ποινικού δικαστηρίου.

Εξάλλου, σχετικώς, το άρ. 171 παρ. 1 ΚΔΔ, αναφερόμενο στη δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τα διαλαμβανόμενα στα δημόσια έγγραφα που προσκομίζονται ενώπιόν τους, μπορεί να ερμηνευθεί ότι στην ευρύτερη έννοια των «δημοσίων εγγράφων» περιλαμβάνονται και οι δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων. Οι τελευταίες λοιπόν, μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπεριέχουν πλήρη απόδειξη για όσα βεβαιώνονται σε αυτές, είτε ότι ενήργησε ο δικαστής (όπως

¹⁴³ Βλ. ΑΠ 130/2017

¹⁴⁴ Όπως το τεκμήριο αθωότητας, οι αρχές *in dubio pro reo*, *ne bis in idem* κ.ά.

η αυτοψία) είτε ότι έγιναν ενώπιον του δικάσαντος δικαστηρίου (όπως η απολογία του κατηγορουμένου), ενώ είναι δυνατή η ανταπόδειξη μόνο με την προσβολή των δικαστικών αποφάσεων της πολιτικής ή ποινικής δικαιοσύνης ως πλαστών.

Συνοψίζοντας λοιπόν, η δέσμευση από τις δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών και των ποινικών δικαστηρίων δύναται να βρει νομιμοποιητικό έρεισμα σε επιμέρους διατάξεις του Συντάγματος, καθότι οι δικαστικοί λειτουργοί απολαμβάνουν κατά το Σύνταγμα (άρ. 87 παρ.1) προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, οι διάδικοι στο πλαίσιο του δικαιώματος δικαστικής προστασίας χαίρουν του δικαιώματος εκατέρωθεν ακρόασης, οι δε αποφάσεις των δικαστηρίων απαγγέλλονται σε δημόσια συνεδρίαση (άρ. 93 παρ. 3 Σ).

β. Η ενιαία κρατική εξουσία

Το Σύνταγμά μας δομείται οργανωτικά πάνω στην αρχή της διάκρισης των λειτουργιών, η οποία και κατοχυρώνεται ρητά σε συνταγματικό επίπεδο στο άρθρο 26 αυτού. Η αρχή, όμως, της διάκρισης των λειτουργιών, όπως κατοχυρώνεται συνταγματικά, πρέπει για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας να αναλυθεί υπό το πρίσμα της ανάγκης διασφάλισης της ενότητας της κρατικής εξουσίας, η οποία λειτουργεί για το λόγο αυτό και ως εργαλείο για τη συναγωγή συμπεράσματος και τη διατύπωση ασφαλούς θέσης περί της κατάφασης της δέσμευσης της εκτελεστικής – διοικητικής λειτουργίας από τη δικαστική κατά τη δημοσίευση δικαστικών αποφάσεων για τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Το ερώτημα της δέσμευσης ή μη ανακύπτει, διότι μεταξύ άλλων η σχετικότητα της διάκρισης των εξουσιών οφείλεται, στην κυριολεξία, στη σχετικότητα της διάκρισης των λειτουργιών δεδομένου ότι η δικαστική λειτουργία μπορεί να μη διαφέρει ποιοτικώς από την εκτελεστική διότι και οι δύο «εκτελούν» τον νόμο¹⁴⁵ και υπό αυτή την προσέγγιση θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η διοικητική και η δικαστική λειτουργία υπάγονται στην εκτελεστική εξουσία¹⁴⁶.

Ενώ λοιπόν διακρίνονται από τον συντακτικό νομοθέτη τρία είδη κρατικής δράσης και προσδιορίζονται τα αρμόδια όργανα για την άσκηση της καθεμίας λειτουργίας, ωστόσο ο ρόλος των οργάνων που επιτελούν την καθεμία λειτουργία δεν

¹⁴⁵ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 43-44

¹⁴⁶ Σπυρόπουλος Φ., ό.π. σελ. 43-44

είναι αυστηρά οριοθετημένος λόγω της χαλαρής διάκρισης των λειτουργιών, όπως υιοθετείται από τον συντακτικό νομοθέτη.

Σε μια αναδρομή της συνταγματικής μας ιστορίας, παρατηρεί κανείς ότι τον 19^ο αιώνα με την επικράτηση του κινήματος του συνταγματισμού, το κυρίαρχο ζήτημα ήταν η κατανομή της κρατικής εξουσίας μεταξύ του μονάρχη και των λοιπών κρατικών οργάνων, οπότε και ανέκυψε το ζήτημα του αδιαίρετου και της ενότητας κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας. Σύμφωνα δε με την κλασική θεωρία (J. Bodin), ο οποίος εισήγαγε την έννοια της κυριαρχίας ως διακριτικό στοιχείο του κράτους, η κρατική εξουσία είναι «ενιαία και αδιαίρετη».

Η ουσιαστική εκδοχή αυτής της αρχής έχει την έννοια, ότι οι πράξεις ή παραλείψεις της κρατικής εξουσίας κατατάσσονται με βάση το αντικείμενο και το περιεχόμενό τους σε τρεις ενότητες, επί της ουσίας σε δικαστικές, εκτελεστικές ή νομοθετικές. Πρόκειται για, κατά κυριολεξία, διάκριση των λειτουργιών με κριτήριο το αντικείμενο της κρατικής εξουσίας σε κάθε περίπτωση¹⁴⁷. Κατά την οργανική διάσταση της αρχής, κάθε αντικείμενο κρατικής δραστηριότητας ανατίθεται σε διαφορετικό όργανο και συνεπώς η αρχή αυτή καταλήγει να είναι διάκριση των οργάνων¹⁴⁸. Σε αντίθετη περίπτωση όμως, όταν ένα και μοναδικό όργανο ασκεί και συγκεντρώνει στο πρόσωπό του το σύνολο της κρατικής εξουσίας, υφίσταται οργανική σύγχυση των εξουσιών και αυτό το φαινόμενο παρατηρείται στα απολυταρχικά καθεστώτα.

Ο Γερμανός πολιτειολόγος, G. Jellinek, υποστήριζε ότι η κρατική εξουσία είναι ενιαία και αδιαίρετη και απλά εκδηλώνεται με τρεις διαφορετικές μορφές δράσης, ήτοι τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική λειτουργία. Συνεπώς μπορεί να γίνει λόγος όχι για διαίρεση της ενιαίας κρατικής εξουσίας αλλά για επιμερισμό των αρμοδιοτήτων σε επιμέρους όργανα, τα οποία λειτουργούν στο πλαίσιο έκφρασης της ενιαίας πολιτειακής εξουσίας. Δηλαδή, οι τρεις διαφορετικές κρατικές λειτουργίες αποτελούν τους τρεις διαφορετικούς τρόπους άσκησης της κρατικής εξουσίας, της οποίας όμως η ενότητα πρέπει να καταφάσκεται. Σύμφωνα δε με την θεμελιώδη αρχή του Συντάγματος, η εξουσιαστική δράση του κράτους, που έχει ενιαία νομική προσωπικότητα εκδηλώνεται με τρεις διαφορετικές λειτουργίες: τη νομοθετική, την εκτελεστική και τη δικαστική¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2015, σελ 384

¹⁴⁸ Βενιζέλος Ευ., ό.π., σελ 384-385

¹⁴⁹ Τσάτσος Δ., Συνταγματικό δίκαιο, τόμος Ι, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982, σελ. 275, Τσάτσος Δ., Συνταγματικό δίκαιο, τόμος ΙΙ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993, σελ. 133

Στη σύγχρονη νομική επιστήμη έχει επικρατήσει η ανωτέρω θεωρία της κρατικής νομικής προσωπικότητας, αναγόμενη στον G. Jellinek, ο οποίος θεωρείται και θεμελιωτής της θεωρίας αυτής. Σύμφωνα με την νομικοτεχνική προσέγγιση της νομικής προσωπικότητας, την κυρίαρχη θέση στην άσκηση της κρατικής εξουσίας έχει το νομικό πρόσωπο κι όχι τα επιμέρους φυσικά πρόσωπα. Η εξουσία ανήκει, με άλλα λόγια, στο νομικό πρόσωπο του κράτους και η θεωρία αυτή αποτελεί και τη βάση για την αποδοχή της ενότητας και συνέχειας της υπόστασης και της θέλησης.

Στο πλαίσιο όμως της απονομής νομικής προσωπικότητας στο κράτος «η πολιτεία μπορεί να έχει βούληση μόνο όταν εκφράζεται από φυσικά πρόσωπα, γιατί αυτά και μόνο, σε αντίθεση με το νομικό πρόσωπο, μπορούν να έχουν, και έχουν, πραγματική βούληση»¹⁵⁰. Ως όργανα δε, θεωρούνται τα φυσικά πρόσωπα, με τα οποία ασκείται σύμφωνα με το Σύνταγμα η κρατική εξουσία¹⁵¹ και τα οποία εκφράζουν επί της ουσίας την κρατική βούληση.

Η ελληνική συνταγματική θεωρία, πριν μετουσιωθεί η διάκριση των εξουσιών σε κανόνα δικαίου, την αντιμετώπισε αρχικά ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος, ως «ρυθμίζουσα συστηματικώς την άσκηση της εξουσίας του»¹⁵², και ως μέθοδο «οργάνωσης και συνάρθρωσης των εξουσιών»¹⁵³. Η δε αρχή της τριχοτόμησης της μίας και ενιαίας κρατικής εξουσίας σε τρία διαφορετικά κέντρα λήψης αποφάσεων και άσκησης εξουσίας, έχει ως οργανωτικό πρότυπό της το φιλελεύθερο κράτος¹⁵⁴, γεγονός το οποίο συνιστά και θεσμική εγγύηση για την αποφυγή φαινομένων κατάχρησης της κρατικής εξουσίας¹⁵⁵.

Σύμφωνα, επίσης, με την άποψη του Ι. Αραβαντινού, η εξασφάλιση της τάξης σε ένα κράτος και των δικαιωμάτων και ελευθεριών του λαού δεν έγκειται στο χωρισμό των διαφόρων λειτουργιών της πολιτικής εξουσίας και στην αναγνώρισή

¹⁵⁰ Τσάτσος Δ.Θ., Συνταγματικό Δίκαιο, 1993, τόμος ΙΙ', σελ. 134-135

¹⁵¹ Τσάτσος Δ.Θ., Συνταγματικό Δίκαιο, 1993, τόμος ΙΙ', σελ.135, εκεί παραπομπή σε Σβώλο Α., ο οποίος διατύπωσε ότι αναφορικά με τη διάκριση των εξουσιών «γράφοντας εκ της ιστορίας του αγγλικού πολιτεύματος είναι γνωστόν ότι η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, συνδυασμένη προς την τάσιν την αμοιβαίας ισοσταθμίσεως, απετέλεσεν, ενωρίς, σύστημα οργάνωσεως του κράτους».

¹⁵² Μάνεσης Αρ., Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, ΙΙ, Αφοί Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1965, σ. 29

¹⁵³ Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή, <https://www.constitutionalism.gr>

¹⁵⁴ βλ. σχετικές αναλύσεις Σβώλου Α., Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, εκδόσεις Πυρσός, Αθήναι, 1928, σ. 278-293, Αραβαντινού Ι., Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον, Εν Αθήναις 1897, σ. 36-206.

¹⁵⁵ Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή, <https://www.constitutionalism.gr>. Επίσης πρβλ. τις κλασικές αναλύσεις του Μάνεση Αρ., Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, ΙΙ, Αφοί Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1965, σ. 351, 366.

τους ως ανεξάρτητες εξουσίες αλλά στην κατάλληλη κατανομή των διάφορων λειτουργιών στα όργανα της εξουσίας και στην αρμονική συνεργασία μεταξύ τους για την εύρυθμη λειτουργία του πολιτεύματος¹⁵⁶.

Υπό αυτό το πρίσμα, πρέπει συνεπώς να αντιμετωπισθεί και η σχέση της Δημόσιας Διοίκησης, ως μέρους της εκτελεστικής λειτουργίας, με τη δικαστική. Δηλαδή, η κρίση της δικαστικής λειτουργίας σχετικά με μία έννομη σχέση ή συμπεριφορά, η οποία σχέση ή συμπεριφορά κατά τα πραγματικά της περιστατικά ταυτίζεται με αυτά που κρίνει η Διοίκηση σε μεταγενέστερο χρονικό διάστημα, όχι μόνο δεν πρέπει να παραγνωρίζεται από τη Διοίκηση αλλά ίσως πρέπει να φτάνει μέχρι του σημείου της δέσμευσης, προκειμένου η τελευταία να προβεί στην έκδοση της διοικητικής πράξης για τον ίδιο πολίτη-διοικούμενο.

Διότι, οι δύο αυτές μορφές έκφρασης της κρατικής εξουσίας, στο πλαίσιο της διασφάλισης της ενότητάς της σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου πρέπει να επικοινωνούν μεταξύ τους σε τέτοιο βαθμό, που να δεσμεύεται η διοικητική αρχή από σχετικές προηγηθείσες δικαστικές αποφάσεις. Μόνο τότε, νομιμοποιείται και ουσιαστικά η διοικητική πράξη έναντι του πολίτη, η οποία εάν είναι δυσμενής μπορεί να γίνει πιο εύκολα αποδεκτή ενώ εάν είναι ευμενής ή διαπλάθει μια έννομη σχέση, τότε ενισχύει έτι περαιτέρω την εμπιστοσύνη του πολίτη στην κρατική εξουσία, η οποία μέσω του διαλόγου μεταξύ των λειτουργιών της εκφράζεται ως ενιαία και αντιμετωπίζεται και από τον πολίτη ως τέτοια.

Ενδιαφέρουσα για την αποδοχή της ενότητας της κρατικής εξουσίας ακόμη και μεταξύ των οργάνων της ίδιας λειτουργίας είναι η θέση του ΣτΕ, κατά το οποίο ειδικώς για την περίπτωση της αίτησης για άρση ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως έχει υποστηρίξει ότι επιτρεπτός αυτή υποβάλλεται *«σε κάθε όργανο της κρατικής Διοίκησης ή της τοπικής αυτοδιοίκησης, στο οποίο έχουν ανατεθεί αποφασιστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες σε θέματα έγκρισης και τροποποίησης πολεοδομικών σχεδίων, ή έστω και γνωμοδοτικού χαρακτήρα αρμοδιότητα στο πλαίσιο της διαδικασίας της σχετικής πολεοδομικής ρύθμισης. Εάν δε η αρχή, στην οποία υποβάλλεται το αίτημα, δεν έχει, στη συγκεκριμένη περίπτωση κατά το Σύνταγμα, και το νόμο, αρμοδιότητα τροποποίησης του πολεοδομικού σχεδίου ... οφείλει να διαβιβάσει περαιτέρω τη σχετική αίτηση στο κατά περίπτωση αρμόδιο όργανο δεν συντελείται*

¹⁵⁶ Αραβαντινός Ι., Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον, Εν Αθήναις 1897, σ. 39.

όμως, σιωπηρά άρνηση της αρχής αυτής να άρει την απαλλοτρίωση με την πάροδο άπρακτου τριμήνου από την υποβολή της αιτήσεως»¹⁵⁷.

Επιπροσθέτως, η ανάγκη για διασφάλιση της ενότητας της κρατικής εξουσίας αναδεικνύεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου καταδικάζεται υπάλληλος του δημοσίου σε κακουργηματική απάτη σε βάρος του Δημοσίου για προσκόμιση πλαστών πτυχίων, ψευδών βεβαιώσεων κατά την πρόσληψή του, οπότε και μετά την καταδίκη του γεννάται το ζήτημα της δέσμευσης της δημόσιας υπηρεσίας, όπου εκείνος υπηρετεί, από την απόφαση προκειμένου να ανακαλέσει την πράξη διορισμού του. Για το ζήτημα αυτό ο νομοθέτης έχει ήδη πάρει ξεκάθαρη θέση περί της δέσμευσης με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρ. 20 ν. 3528/2007 και συνεπώς περί της ανάκλησης της πράξης διορισμού, οποτεδήποτε διαπιστώνεται ότι ο κατηγορούμενος υπάλληλος προκάλεσε δολίως τον διορισμό του.

Η θέση αυτή του κοινού νομοθέτη πηγάζει από την ανάγκη για διαμόρφωση ενιαίας θέσης για το ίδιο ζήτημα και την τιμωρία μιας παράνομης συμπεριφοράς. Κατά συνέπεια, απόφαση ποινικού δικαστηρίου δεσμεύει την αρμόδια αρχή διορισμού να ανακαλέσει την παράνομη πράξη της. Ωστόσο, είναι σημαντικό να τονισθεί ότι *«κάμψη των ανωτέρω θα ήταν δυνατόν να υπάρξει σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου η παρέλευση ιδιαίτερος μακρού χρόνου από το διορισμό, σε συνδυασμό με τις λοιπές περιστάσεις της συγκεκριμένης υπόθεσης (όπως οι ειδικότερες συνθήκες της υπηρεσιακής και προσωπικής ζωής του υπαλλήλου) θα καθιστούσαν την ανάκληση αντίθετη στις αρχές της αναλογικότητας και της χρηστής Διοίκησης, ενόψει των οποίων πρέπει σε κάθε περίπτωση να ερμηνεύονται και οι διατάξεις του Κώδικα»¹⁵⁸*(ν. 3528/2007). Έτερο βέβαια ζήτημα είναι εάν αρκεί για την αιτιολογία της ανακλητικής διοικητικής πράξης μόνο το γεγονός της υποβολής του πλαστού δικαιολογητικού ή εάν απαιτείται και η διαπίστωση της δόλιας συνδρομής του υπαλλήλου, οπότε και στην περίπτωση αυτή η Διοίκηση φέρει το βάρος να αιτιολογήσει την ανακλητική πράξη της¹⁵⁹.

Συνοψίζοντας, λοιπόν, στο πλαίσιο της ανωτέρω αντίληψης περί ενότητας της κρατικής εξουσίας και λαμβάνοντας υπόψη ότι η κρατική εξουσία εκδηλώνεται με επιμέρους δράσεις μέσω των οργάνων της (νομοθετικών, εκτελεστικών, δικαστικών), πρέπει να γίνει δεκτό ότι η διοικητική δράση κατά την μόρφωση κρίσης και το

¹⁵⁷ Βλ. ΣτΕ 2101/2012, Περιβάλλον & Δίκαιο, 2013, τεύχος 2/2013, σελ. 355, ΣτΕ 4569/2009

¹⁵⁸ ΔΕφΑθ 258/2016

¹⁵⁹ Πρβλ. Βλαχόπουλος Σπ., Παράνομες προσλήψεις με πλαστά δικαιολογητικά, ΠειρΝ 1/2019, σελ. 10

σχηματισμό απόφασης, σχετικά με πραγματικά περιστατικά, τα οποία έχουν αποτελέσει αντικείμενο απόδειξης και εκτίμησης από τα τακτικά δικαστήρια (ποινικά ή πολιτικά), πρέπει να δεσμεύεται από την κρίση των τελευταίων, προκειμένου να σχηματίζεται μια ενιαία στάση¹⁶⁰, ως προς την απαξία ή την διάπλαση της ίδιας έννομης σχέσης απέναντι στον πολίτη. Έναν τρόπο έκφρασης της διοικητικής δράσης συνιστά και η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, όπου το διοικητικό όργανο πρέπει να σταθμίσει αφενός την αρχή της νομιμότητας κι αφετέρου τυχόν δικαιώματα που έχουν καλόπιστα γεννηθεί ή ακόμη και παγιωμένες καταστάσεις¹⁶¹.

Άλλωστε σε ένα φιλελεύθερο συνταγματικό κράτος, ο πολίτης από τον οποίο πηγάζουν όλες οι εξουσίες και ασκούνται υπέρ αυτού, διαμορφώνει μια στάση δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απέναντι στα θεσμικά όργανα, τα οποία έχουν την αποφασιστική αρμοδιότητα να κρίνουν τη δική του συμπεριφορά ή βιοτική σχέση. Αυτή λοιπόν η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, όπως αναλύεται στην επόμενη ενότητα, εδράζεται, μεταξύ άλλων, στην ενότητα της κρατικής εξουσίας.

γ. Η αρχή της ασφάλειας δικαίου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου

Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου έχουν συμπληρωματικό χαρακτήρα, δηλαδή ισχύουν και εφαρμόζονται μόνον όταν δεν υπάρχει σχετική διάταξη δικαίου, η οποία να έχει θεσπισθεί με πράξη νομοθετικού οργάνου¹⁶² ή με κανόνα τυπικής ισχύος ανώτερης του νόμου¹⁶³. Μολονότι, δηλαδή, οι κείμενες νομοθετικές διατάξεις ρητά υπερισχύουν των γενικών αρχών διοικητικού δικαίου, βάσει του τυπικού κριτηρίου στην ιεραρχία των πηγών δικαίου, ωστόσο όταν η γενική αρχή συγκεκριμενοποιεί κάποιον συνταγματικό κανόνα, τότε η αρχή εξοπλίζεται με τυπική ισχύ υπέρτερη αντίθετων νομοθετικών διατάξεων¹⁶⁴.

¹⁶⁰ Βλ. και σχετ. Γνωμοδότηση αρ. 78/2010 ΝΣΚ, το οποίο γνωμοδότησε περί του αρμόδιου οργάνου για έκδοση βεβαιωτικής πράξης περί άρσης αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ως του κατά το χρόνο έκδοσης της συγκεκριμένης πράξης αρμόδιου οργάνου, σε περίπτωση μεταβολής της καθ' ύλην αρμοδιότητας, ενισχύοντας την αντίληψη περί της ενιαίας κρατικής εξουσίας

¹⁶¹ Βλαχόπουλος Σπ., Παράνομες προσλήψεις με πλαστά δικαιολογητικά, ΠειρΝ 1/2019, σελ. 10

¹⁶² ΣτΕ 2786/1989, 17/1997

¹⁶³ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, Τόμος Ι, 15^η έκδοση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 59

¹⁶⁴ Βλαχόπουλος Σπ., Η εφαρμογή της αρχής *nullum crimen nulla poena sine praevia lege* στο πειθαρχικό διοικητικό δίκαιο, Διδικ, (11) 1999, σελ. 570 και παραπομπή υπ' αρ. 19

Ειδικότερα, η αρχή του κράτους δικαίου, η οποία εμπεριέχει ως ειδικότερη έκφρασή της την αρχή της νομιμότητας, είναι η αρχή της τήρησης του νόμου και του δικαίου εν γένει¹⁶⁵. Έχει υποστηριχθεί, ότι το Σύνταγμα υπό την ουσιαστική έννοια, μεταξύ άλλων καθορίζει, οριοθετεί και περιορίζει τον τρόπο άσκησης της κρατικής εξουσίας οπότε και η έναντι των ατόμων εξουσία οριοθετείται¹⁶⁶, ως αποτέλεσμα της αρχής του κράτους δικαίου. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 3 του Συντάγματος, όλες οι εξουσίες ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.

Για το λόγο αυτό ο Αλ. Σβώλος τόνιζε ¹⁶⁷ ότι «*Παρ' ημίν, όπως ετονίσσαμεν, ισχύει ταυτοχρόνως και η δικαιοκρατία, επομένως το πολίτευμα ημών στηρίζεται όχι μόνον επί της «νομιμότητος» της διοικητικής ενεργείας, αλλά και ευρύτερον επί του αυτοπεριορισμού της όλης κρατικής εξουσίας απέναντι των υπηκόων, τόσον δυνάμει του Συντάγματος, όσον και δυνάμει του νόμου*».

Το κράτος δικαίου λοιπόν, υπό την κανονιστική πρόσληψη του συνταγματικού κειμένου, συνιστά αναπόσπαστο μέρος της ελληνικής συνταγματικής έννομης τάξης¹⁶⁸ και θεμελιώδη συνταγματική αρχή, καθώς πλέον μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, τυποποιείται και ρητά στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α', υπό τη μορφή του κοινωνικού κράτους δικαίου. Ακόμη όμως κι εάν δεν τυποποιούνταν ρητά, θα μπορούσε να συναχθεί από το εκτεταμένο πλέγμα συνταγματικών διατάξεων¹⁶⁹, ότι η αρχή του κράτους δικαίου ως γενική αρχή του Συντάγματος, ήτοι ως συνταγματικός κανόνας άμεσης εφαρμογής, δεσμεύει απευθείας όλα τα όργανα της κρατικής εξουσίας¹⁷⁰.

Επιπλέον, η αρχή αυτή συνιστά οργανωτική βάση του πολιτεύματος και καθορίζει από κοινού με τη δημοκρατική αρχή τη φυσιογνωμία του πολιτεύματος ως αντιπροσωπευτικό και κοινοβουλευτικό¹⁷¹. Το κράτος δικαίου, με άλλα λόγια, σύμφωνα με τον Ε. Βενιζέλο, είναι εκείνο «*το κράτος στο οποίο η κρατική εξουσία περιορίζεται με κανόνες δικαίου σε όλες τις εκφάνσεις και λειτουργίες του*»¹⁷².

¹⁶⁵ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 51-52

¹⁶⁶ Σπυρόπουλος Φ., ό.π., σελ. 51

¹⁶⁷ Σβώλος Α., Συνταγματικόν Δίκαιον, εκδόσεις Πυρσός, Αθήναι, 1934, σ. 320

¹⁶⁸ Βλαχόπουλος Σπ., Η εφαρμογή της αρχής nullum crimen nulla poena sine praevia lege στο πειθαρχικό διοικητικό δίκαιο, ΔιΔικ, (11) 1999, σελ. 575

¹⁶⁹ Πλήρης κατάλογος ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων (άρ. 4-25 Σ) με κορωνίδα την προστασία της αξίας του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ.1 Σ), αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26 Σ), δικαστικός έλεγχος νομιμότητας των διοικητικών πράξεων (άρθρα 94 και 95 Σ), δικαίωμα δικαστικής προστασίας και εγγυήσεις προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των δικαστών (άρθρα 87-92 Σ).

¹⁷⁰ Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2015, σελ. 412-413

¹⁷¹ Βενιζέλος Ευ., ό.π., σελ. 413

¹⁷² Βενιζέλος Ευ., ό.π., σελ. 414

Συνάγεται λοιπόν από τα ανωτέρω ότι το συνταγματικό κράτος συνιστά κράτος δικαίου, για δύο λόγους: διότι αφενός αναφέρεται ρητά στο κείμενο του Συντάγματος και αφετέρου η αρχή του κράτους δικαίου κατέχει προεξάρχουσα θέση στην έννομη τάξη μας ως οργανωτική βάση του δημοκρατικού πολιτεύματος. Επιπρόσθετα, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών είναι σύμφυτη με την έννοια του κράτους δικαίου.

Για το σκοπό της παρούσας έρευνας περισσότερο διαφωτιστικός είναι ο ορισμός που δίνει ο Α. Μανιτάκης για το κράτος δικαίου¹⁷³, κατά τον οποίο ως κράτος δικαίου ορίζεται ως: *«Το σύνολο των αρχών και αξιών που καθοδηγούν και νομιμοποιούν την δράση του κράτους, διέπουν τις έννομες σχέσεις και προστατεύουν τα άτομα από άδικες ή αδικαιολόγητες παρεμβάσεις του κράτους στο χώρο της ατομικής και κοινωνικής αυτονομίας. Νομιμοποιούνται έτσι τα άτομα να απαιτούν σεβασμό της αξίας τους ως προσώπων και φορέων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι ίδιες αρχές δεσμεύουν και καθοδηγούν τον δικαστή, διότι χρησιμεύουν ως κριτήρια αξιολόγησης πράξεων και θεμελίωσης νομικών κρίσεων».*

Υπό το φως των ανωτέρω, η ασφάλεια δικαίου, που αποτελεί απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου¹⁷⁴, συνδέεται ως προς το αποτέλεσμα με το δικαίωμα ακρόασης του διοικούμενου ενώπιον της διοικητικής αρχής. Διότι, ο ενδιαφερόμενος πολίτης προφυλάσσεται από εκπλήξεις και όταν προσκομίζει ή θέτει υπόψη της Διοίκησης μια δικαστική απόφαση για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ανεξαρτήτως της τελικής κρίσης του δικαστή, έχει ήδη διαμορφωθεί στη συνείδηση του πολίτη ένα περιβάλλον τέτοιο, που του επιτρέπει να εμπιστεύεται και να αποδέχεται τη δικαστική απόφαση και να συμμορφώνεται με αυτή, ακόμη κι εάν επιφέρει δυσμενείς συνέπειες στο πεδίο της προσωπικής του ελευθερίας¹⁷⁵.

Σε γενικές γραμμές, η ασφάλεια δικαίου επιτάσσει τη σαφήνεια και προβλέψιμη ερμηνεία και εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων και ενισχύει περαιτέρω το αίσθημα δικαιολογημένης και προστατευμένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, το οποίο πηγάζει από την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Οι δύο αυτές έννοιες έχουν ως κοινό σημείο αναφοράς τη διαμόρφωση σταθερών νομικών

¹⁷³ Μανιτάκης Α., Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, τόμος Ι, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ. 76, 121-123 και 149

¹⁷⁴ Βλ. Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1992, σχόλιο αρ. 13, σελ. 92

¹⁷⁵ Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1992, σελ. 92-93

καταστάσεων καθώς επίσης την αποφυγή αιφνιδίων και αναιτιολόγητων μεταβολών στην έννομη τάξη¹⁷⁶.

Προς την κατεύθυνση συγκρασιμότητας των δύο αρχών με το ερευνώμενο θέμα, χρήσιμες ερμηνευτικές σκέψεις προσφέρει η προσέγγιση του θεσμού της βασικής ισχύος της διοικητικής πράξης. Ειδικότερα, ο θεσμός της βασικής ισχύος των διοικητικών πράξεων προσομοιάζει με την ενέργεια του ουσιαστικού δεδικασμένου των δικαστικών αποφάσεων, υπό την έννοια ότι ως θεσμός του γενικού διοικητικού δικαίου διασφαλίζει τη βασική ισχύ και δεσμευτικότητα των ατομικών διοικητικών πράξεων και συνιστά μια άγραφη γενική αρχή του δικαίου, που επιβάλλεται για λόγους ασφάλειας του δικαίου, προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και χάριν της διασφάλισης της λειτουργικότητας και αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης¹⁷⁷. Επιπρόσθετα, με τη διασφάλιση της βασικής ισχύος των διοικητικών πράξεων, προστατεύεται κι ενισχύεται περαιτέρω η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του πολίτη στο πλαίσιο της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής του κράτους δικαίου.

Ο θεσμός της βασικής ισχύος αποτελεί έναν από τους «εξασφαλιστικούς θεσμούς», σκοπός του οποίου αποτελεί η επίτευξη των εγγυητικών λειτουργιών της ασφάλειας δικαίου¹⁷⁸. Από την πλευρά, λοιπόν, της διοικητικής λειτουργίας, ενισχύεται η υπόσταση και το κύρος μιας διοικητικής πράξης και θωρακίζεται έναντι προσβολών για λόγους συναρτώμενους με τη νομιμότητα της ρύθμισης ακόμη και υπό τη μορφή του παρεμπόδιου δικαστικού ελέγχου. Έχει δε ως αποδέκτες του ο θεσμός τόσο τους *stricto sensu* αποδέκτες της ρύθμισης ή τυχόν τρίτους θιγόμενους από αυτή όσο και άλλες διοικητικές ή ακόμη και δικαστικές αρχές (δεσμευτική ενέργεια).

Τα δικαστήρια δεσμεύονται καταρχήν μόνο από τις έννομες συνέπειες της διοικητικής πράξης (βεβαιωτική ενέργεια των διοικητικών πράξεων, “*Tatbestandswirkung*”) αλλά δύναται κατ’ εξαίρεση να δεσμεύονται και από τις περαιτέρω νομικές κρίσεις και διαπιστώσεις για τη συνδρομή των κρίσιμων

¹⁷⁶ Δετσαρίδης Χ., Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο, εκδ. Σάκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003, σελ. 19

¹⁷⁷ Ευστρατίου Π.-Μ., Ο θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο, ΕλλΔνη 1988, τ. 29, σελ. 1553-1554

¹⁷⁸ Efstratiou P-M, Die Bestandskraft des öffentlichrechtlichen Vertrags: eine vergleichende Untersuchung zum griechischen, französischen und insbesondere deutschen Verwaltungsvertragsrecht, Schriften zum Öffentlichen Recht, Berlin : Duncker & Humblot, 1988, σελ. 50 επ.

πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης (διαπιστωτική ενέργεια των διοικητικών πράξεων, “Feststellungswirkung”)¹⁷⁹.

Είναι λοιπόν σαφές ότι ο θεσμός της βασικής ισχύος, ειδικότερη έκφραση του οποίου αποτελεί το τεκμήριο νομιμότητας της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης, εξασφαλίζει την συνεχή και ομαλή λειτουργία και αποτελεσματικότητα της διοικητικής ενέργειας και εν γένει της κρατικής εκτελεστικής εξουσίας. Η ύπαρξη του θεσμού περαιτέρω, όμως, εξυπηρετεί τη συμπλήρωση και εξισορρόπηση μεταξύ των διαφορετικών αρχών και αντιφατικών αναγκών μεταξύ τους, όπως για παράδειγμα συνιστά η σταθερότητα των εννόμων σχέσεων, η συνεκτίμηση του παράγοντα του δημοσίου συμφέροντος, η αποτελεσματικότητα και η σκοπιμότητα της διοικητικής δράσης, ώστε εν τέλει να διαμορφώνεται και να διατηρείται η δικαιοκή ενότητα και ιδέα¹⁸⁰.

Από τα ανωτέρω, καταδεικνύεται η σημασία του θεσμού για την κοινωνική ειρήνη, την ασφάλεια δικαίου, την οικονομία της διαδικασίας καθώς επίσης τη συνοχή και το απαραβίαστο του δικαιοκρατικού συστήματος αρμοδιοτήτων. Τα ανωτέρω προσδίδουν στο θεσμό τα χαρακτηριστικά μιας «τακτοποιητικής» αρχής (Ordnungsprinzip)¹⁸¹, με σκοπό να εγγυηθούν την από πλευράς νομιμότητας και σκοπιμότητας δίκαιη εκπλήρωση των διοικητικών καθηκόντων¹⁸².

Όπως αναλύεται από τον Π.-Μ. Ευστρατίου¹⁸³, η βασική ισχύς της διοικητικής πράξης αρύεται από την ανάγκη για κατοχύρωση της νομικής δεσμευτικότητας της εκτελεστικής εξουσίας, αναφορικά με την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, την καταλληλότητα και αναλογικότητα της δράσης της, τη διαφάνεια και τη δημοσιότητα και την εν γένει διαύγεια των πράξεών της, διαμορφώνοντας με τον τρόπο αυτό την εξωτερικά έγκυρη δεσμευτική διοικητική ενέργεια. Ο θεσμός, με άλλα λόγια, ενέχει μια υψηλή αξία λόγω της αντισταθμιστικής και εξισοροποιητικής του δράσης και είναι για το λόγο αυτό συγγενής με την έννοια του ουσιαστικού δεδικασμένου, η δεσμευτικότητα του οποίου θεμελιώνεται στο περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης.

¹⁷⁹ Ευστρατίου Π.-Μ., Ο θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο, ΕλλΔνη 1988, τ. 29, σελ. 1559

¹⁸⁰ Henkel H., Einführung in die Rechtsphilosophie: Grundlagen des Rechts, München Berlin: Beck, 1964, σελ. 389 επ.

¹⁸¹ Eberhard Schmidt-Assmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee und System : Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung, Berlin : Springer, 2006

¹⁸² Ευστρατίου Π.-Μ., Ο θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο, ΕλλΔνη 1988, τ. 29, σελ. 1561

¹⁸³ Efstriatiou P-M, Die Bestandskraft des öffentlichrechtlichen Vertrags: eine vergleichende Untersuchung zum griechischen, französischen und insbesondere deutschen Verwaltungsvertragsrecht, Schriften zum Öffentlichen Recht, Berlin: Duncker & Humblot, 1988, σελ. 63 επ.

Δεδομένου, λοιπόν, ότι το ουσιαστικό δεδικασμένο αποτελεί μία εκ των κύριων συνεπειών της δικαστικής απόφασης, όπως αυτή απορρέει από τα άρθρα 322-324 ΚΠολΔ¹⁸⁴ και άρ. 57-58 ΚΠΔ για τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων αντίστοιχα, και παραπέμπει στη δεσμευτικότητα όσων έχουν αποτελέσει αντικείμενο δικαστικής διάγνωσης και κρίσης για έναν συγκεκριμένο κύκλο προσώπων, κατά το μέρος που αφορά στην ορθότητα της τελεσίδικης δικαστικής κρίσης για την ύπαρξη ή μη του επίδικου δικαιώματος¹⁸⁵, μπορεί κανείς να αντλήσει ασφαλή συμπεράσματα για τη θέση της δεσμευτικής ενέργειας των δικαστικών αποφάσεων των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων στη Δημόσια Διοίκηση, ως μιας ευρύτερης συνέπειας των δικαστικών αποφάσεων, που ουσιαστικά με αφετηρία την έννοια του ουσιαστικού δεδικασμένου βαίνει πέραν αυτής, και καλύπτει τις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά ταυτίζονται και στα δύο ζεύγη διαδικασιών (διοικητική-πολιτική διαδικασία και διοικητική-ποινική διαδικασία).

Ανάλογα, δηλαδή, με τον θεσμό της βασικής ισχύος της διοικητικής πράξης, που έχει αναδειχθεί προκειμένου να διασφαλίσει την ισχύ των διοικητικών πράξεων σε ένα δικαιοκρατούμενο σύστημα και να ενισχύσει την ασφάλεια δικαίου και τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη του πολίτη προς το νομικό σύστημα αξιών, στο ίδιο πλαίσιο δύναται να θεμελιωθεί και αντιστρόφως η ανάγκη για δημιουργία και αποδοχή της δεσμευτικής ενέργειας των αποφάσεων των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων στη δράση της Δημόσιας Διοίκησης.

Η παραδοχή αυτή επικουρείται από την επίκληση της ανάγκης για δικαιοκλή ενότητα και τάξη στο πλαίσιο της ενιαίας και αδιαίρετης κρατικής εξουσίας, η οποία ενότητα διασπάται και κατά συνέπεια απώλλεται και η εμπιστοσύνη του διοικούμενου απέναντι στους θεσμούς του κράτους δικαίου, όταν για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή την ίδια έννομη σχέση, υπάρχει διάσταση απόψεων τουλάχιστον ως προς τη διαπίστωση της συνδρομής τους, η οποία αν μη τι άλλο αποτελεί αντικειμενικό γεγονός που αποδεικνύεται με τα μέσα τα οποία -το πρώτον- υπάρχουν στη διάθεση του πολίτη στο πλαίσιο της δικονομίας (πολιτικής ή ποινικής κατά περίπτωση).

¹⁸⁴ Κεραμεύς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986, σελ. 295

¹⁸⁵ Γεωργίου Α. σε Τιμητικό τόμο του Κώστα Ε. Μπέη ως αίτιος της Αττικής διαλεκτικής : για τα εβδομηκοστά γενέθλια στις 25 Νοεμβρίου 2003:τ., ΙΙΙ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003, σελ. 2177

Πολλώ δε μάλλον, μπορεί να συναχθεί ασφαλέστερο συμπέρασμα υπέρ της δέσμευσης της Διοίκησης από τις αποφάσεις της πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας, διότι, στο βαθμό που η διοικητική πράξη, όπως αναφέρεται παραπάνω, παράγει δεσμευτικότητα ακόμη και έναντι των δικαστηρίων, που είναι το έλασσον μπορεί να γίνει ευχερέστερα αποδεκτό το αντίστροφο, δηλαδή η δέσμευση του εκάστοτε αρμόδιου διοικητικού οργάνου από μια δικαστική απόφαση, που άλλωστε περιβάλλεται τα εχέγγυα της κατά το άρ. 87 του Συντάγματος δίκαιης, αμερόληπτης και ανεξάρτητης κρίσης των δικαστικών λειτουργών.

Κι εάν ο θεσμός της βασικής ισχύος αναφέρεται στις περιπτώσεις εκείνες που πρωτογενώς η Δημόσια Διοίκηση επιλαμβάνεται μιας αίτησης ή μιας υπόθεσης εν γένει εκδίδοντας μια ατομική διοικητική πράξη, η δεσμευτική για τη Διοίκηση ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων, ως αντικείμενο της παρούσας διατριβής, αναφέρεται στην ακριβώς αντίστροφη περίπτωση, κατά την οποία προτού η Διοίκηση διατυπώσει τη γνώμη της, έχει ήδη εκδοθεί για τα ίδια πραγματικά περιστατικά μια δικαστική απόφαση πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου, οπότε και περιέρχεται σε γνώση της Διοίκησης, η οποία πρέπει να τη συνεκτιμήσει και να αιτιολογήσει τυχόν αντίθετη κρίση από τη δικαστική απόφαση.

Εξάλλου κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο του δικαστηρίου, τα κοινά για τη Διοίκηση και το δικαστήριο κρίσιμα πραγματικά περιστατικά έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο απόδειξης, και για το λόγο αυτό τυχόν διαφορετική εκτίμηση της Διοίκησης πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς, ειδικώς και εμπειριστατωμένα, άλλως η ατομική διοικητική πράξη είναι ανακλητέα ή ακυρωτέα.

Από τα παραπάνω λοιπόν, προκύπτει, μέσα από τη διερεύνηση του θεσμού της βασικής ισχύος της διοικητικής πράξης και υπό το φως της ανάγκης για διατήρηση της ασφάλειας δικαίου και της προστατευμένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου έναντι της Διοίκησης, εξ αντιδιαστολής ένα ακόμη ασφαλές επιχείρημα υπέρ της δέσμευσης της Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων. Εξάλλου, η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης συνίσταται στη διοικητική συμπεριφορά εν ευρεία εννοία, η οποία μπορεί να αποτελέσει τη σταθερή βάση για τη δημιουργία και διατήρηση της σταθερής και συνεχούς εμπιστοσύνης του μέσου συνετού ανθρώπου απέναντι στη διοικητική δράση.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, τηρουμένων των σχετικών όρων και προϋποθέσεων για τη δέσμευση αυτή, ενισχύει το κλίμα ασφάλειας δικαίου και

την εμπιστοσύνη του πολίτη απέναντι στους διοικητικούς θεσμούς, ότι δεν θα κριθεί με άδικο τρόπο και ότι θα ληφθεί υπόψη η εκδοθείσα δικαστική απόφαση, η οποία περιβάλλεται τα εχέγγυα δίκαιης και αμερόληπτης κρίσης ενός δικαστικού σχηματισμού.

Η μεγάλη σημασία της αρχής της προστατευμένης εμπιστοσύνης αποδεικνύεται επίσης από τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες αναφέρονται στην αρχή αυτή πολύ συχνά. Είναι άλλωστε λογικό να αναμένει ο διοικούμενος ότι η ίδια συμπεριφορά ή έννομη σχέση θα τύχει της ίδιας μεταχείρισης είτε εκδικάζεται από ένα ποινικό ή πολιτικό δικαστήριο, κατά περίπτωση, είτε εξετάζεται από ένα διοικητικό όργανο. Διαφορετικά, θα δημιουργούνταν στη συνείδησή του έντονες αμφιβολίες περί της ορθής και ανεπηρέαστης κρίσης είτε του δικαστηρίου είτε του διοικητικού οργάνου και ενδεχομένως ο κλονισμός της εμπιστοσύνης του διοικούμενου απέναντι στους θεσμούς ενός σύγχρονου κράτους δικαίου να ήταν τόσο ισχυρός, ώστε να δημιουργούνταν προβλήματα αποδοχής των αποφάσεών τους και συμμόρφωσης σε αυτές.

Επομένως, είναι σημαντικό να τονισθεί ότι η ανάγκη για διατήρηση της ασφάλειας δικαίου και προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη συνηγορούν υπέρ της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων.

2. Τα επιχειρήματα κατά της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναπτυχθούν αφενός ορισμένα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της μη δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, και πιο συγκεκριμένα θα αντληθούν επιχειρήματα μέσα από την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών και τη θέση των – ιδίως συνταγματικά κατοχυρωμένων- ανεξάρτητων αρχών.

α. Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών

Το ζήτημα της δέσμευσης ή μη της Διοίκησης εγείρεται, όπως έχει αναφερθεί και ανωτέρω, διότι υπάρχουν διασταυρούμενες διαδικασίες, για τις οποίες έχει αρμοδιότητα τόσο η Διοίκηση βάσει ειδικών διατάξεων ουσιαστικού δικαίου, ενώ ταυτόχρονα επιλαμβάνονται για τα ίδια πραγματικά περιστατικά και τα δικαστήρια της πολιτικής ή ποινικής δικαιοδοσίας κατά περίπτωση, οπότε το κυρίως ή παρεμπιπτόντως κρινόμενο από τα τελευταία ζήτημα ταυτίζεται με το κρίσιμο και για τη Δημόσια Διοίκηση ζήτημα.

Μέσω της αρχής της διάκρισης των λειτουργιών και ειδικότερα των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ ιδίως της εκτελεστικής και της δικαστικής λειτουργία στο πλαίσιο της αρχής αυτής, μπορεί να γίνει αντιληπτό ότι, μολονότι γενική διάταξη περί δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης δεν υφίσταται, παρόλ' αυτά υπάρχουν κάποιες περιπτώσεις, τις οποίες ο νομοθέτης θέλησε να ρυθμίσει με τέτοιο τρόπο ώστε να αναδεικνύεται η ιδιαίτερη αυτή σχέση.

Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών ως οργανωτική βάση του πολιτεύματος προβλέπεται ρητά στο άρθρο 26 του ισχύοντος Συντάγματος, έχει δε ως βασική επιδίωξη τη σαφή οριοθέτηση της δομής και της λειτουργίας των κρατικών οργάνων. Αφετηρία της αρχής αυτής είναι η παραδοχή ότι η κρατική εξουσία είναι μία και ενιαία αλλά λειτουργεί προς τρεις διαφορετικές κατευθύνσεις (νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική), οι οποίες διαφέρουν μεταξύ τους ουσιαστικώς¹⁸⁶. Η δε χρήση από τον συντακτικό νομοθέτη της έννοιας «διάκριση των εξουσιών» αντί της έννοιας «διάκριση των λειτουργιών» δικαιολογείται, διότι η «εξουσία» στο κείμενο του Συντάγματος νοείται με τη νομική της χροιά, ως αρμοδιότητα¹⁸⁷.

Κάθε λειτουργία δηλαδή, κατά την αρχή αυτή, πρέπει να ασκείται από το πολιτειακό όργανο εκείνο, το οποίο έχει κριθεί ως κατάλληλο για το σκοπό αυτό από τον συνταγματικό και κοινό νομοθέτη και στο οποίο έχουν ανατεθεί οι αρμοδιότητες, που ανταποκρίνονται καλύτερα στη δομή και εν γένει λειτουργία του. Ωστόσο, στο σύγχρονο συνταγματικό κράτος, η έννοια της διάκρισης των λειτουργιών είναι έννοια σχεδόν ταυτόσημη όχι με την απόλυτη καθαρότητά της αλλά **με τη διασταύρωση των λειτουργιών**. Το φαινόμενο αυτό ωστόσο, διαφοροποιείται ποιοτικά από τη σύγχυση των εξουσιών, η οποία εμφανίζεται στα απολυταρχικά καθεστώτα. Δηλαδή, στην περίπτωση της διασταύρωσης των λειτουργιών το όργανο δεν απεμπολεί την

¹⁸⁶ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 42

¹⁸⁷ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 43

ιδιότητά του, για παράδειγμα ως εκτελεστικού οργάνου, απλώς του ανατίθεται από τον νομοθέτη και η άσκηση μιας «ξένης» προς της φύση του αρμοδιότητας.

Η αρχή, λοιπόν της διάκρισης των λειτουργιών σχετικοποιήθηκε και έχει πλέον καθιερωθεί στη συνταγματική έννομη τάξη η διασταύρωση των λειτουργιών μεταξύ των οργάνων¹⁸⁸. Οι δε διασταυρώσεις των λειτουργιών προβλέπονται ρητά από τον συντακτικό νομοθέτη, δεδομένου ότι αυτή η αλληλεπίδραση των λειτουργιών πολλές φορές όχι μόνο δεν αποκλείεται αλλά και επιβάλλεται προκειμένου να επιτευχθεί η εύρυθμη κοινωνική και οικονομική ζωή.

Πιο αναλυτικά, η εκτελεστική λειτουργία μπορεί να ασκεί κατ' εξαίρεση ορισμένες δικαστικής φύσης αρμοδιότητες που λόγω της ελάσσονος σημασίας τους ως προς τις συνέπειες που γεννώνται από την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών, θεωρήθηκε δε από τον κοινό νομοθέτη ορθότερο -για λόγους αποσυμφόρησης των δικαστικών αρχών-, οι τελευταίες να επιλαμβάνονται των υποθέσεων αυτών μόνο σε δεύτερο βαθμό για παράδειγμα μέσω της κρίσης επί εφέσεων κατά των αποφάσεων που εκδίδονται από τις αρχές του άρθρου 96 παρ. 2 Σ.

Πρόκειται, κυρίως, είτε για αστυνομικές παραβάσεις που τιμωρούνται με πρόστιμο (π.χ. παράνομη στάθμευση οχήματος) και για τις οποίες δίδεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 96 του ισχύοντος Συντάγματος νομοθετική εξουσιοδότηση, ώστε να ρυθμισθεί η εκδίκαση των σχετικών πταισμάτων από τις αστυνομικές αρχές, είτε για ιδιωτικές διαφορές σχετικές με τους αγρούς που ανατίθενται με νόμο στις αρχές αγροτικής ασφάλειας κατά τα ρητά προβλεπόμενα στο άρθρο 96 παρ. 2 Σ. Επιπλέον, στο πλαίσιο της απονομής χάριτος του άρθρου 47 παρ. 1 Σ. ανατίθεται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας δικαστική αρμοδιότητα, καθώς ο τελευταίος έχει το δικαίωμα να χαρίζει, μετατρέπει ή μετριάξει τις ποινές που επιβάλλουν τα δικαστήρια.

Από την άλλη πλευρά, τονίζεται ότι ο πρωτεύων ρόλος των δικαστηρίων είναι η απονομή δικαιοσύνης, με τις εξαιρέσεις των άρ. 94 παρ. 2 Σ. και 94 παρ. 4 εδ. α' Σ. Σύμφωνα με τις τελευταίες διατάξεις, τα δικαστήρια δύναται να αναλαμβάνουν και να ασκούν κατ' εξαίρεση αρμοδιότητες διοικητικής φύσης, όπως η λήψη των κατάλληλων μέτρων προκειμένου να εκτελεστούν οι αποφάσεις και να συμμορφωθεί

¹⁸⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 96 παρ. 2 του Σ. μπορεί με νόμο: α) να ανατεθεί και σε αρχές που ασκούν αστυνομικά καθήκοντα η εκδίκαση αστυνομικών παραβάσεων που τιμωρούνται με πρόστιμο, β) να ανατεθεί σε αρχές αγροτικής ασφάλειας η εκδίκαση των σχετικών με τους αγρούς πταισμάτων και των ιδιωτικών διαφορών που απορρέουν από αυτά. Βλ. επίσης Γεωργόπουλο Κ., *Επιτομή Συνταγματικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 98

κατ' επέκταση η Διοίκηση με αυτές. Επίσης, η δικαστική εξουσία, μπορεί να αναλαμβάνει διοικητικές αρμοδιότητες σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως η κατά το άρθρο 95 παρ. 4 Σ. αρμοδιότητα του ΣτΕ να επεξεργάζεται διατάγματα κανονιστικού χαρακτήρα, οι κατά το άρθρο 98 του Συντάγματος κατ' εξοχήν διοικητικής φύσεως αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως για παράδειγμα ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Νομικών Προσώπων που υπάγονται στο καθεστώς αυτό με ειδική διάταξη νόμου, η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης στη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρ. 79 παρ. 7 του Συντάγματος κ.ά., καθώς επίσης η ανακήρυξη των υποψηφίων δημοτικών συμβούλων από τα πολιτικά δικαστήρια (άρ. 20 ν. 3852/2010, όπως ισχύει).

Συνεπώς, η έννοια της διάκρισης των εξουσιών σχετικοποιείται υπό το φως της ανάγκης να εκδηλώνεται ενιαία και αδιαίρετα η κρατική βούληση, μέσω της διασταύρωσης των λειτουργιών. Σύμφωνα άλλωστε και με τον Μοντεσκιέ, η διάκριση των εξουσιών δεν είναι δυνατόν να είναι αυστηρή και να εφαρμόζεται απόλυτα, καθώς η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία από την αναπόφευκτη κίνηση των πραγμάτων, θα αναγκάζονται να προχωρούν, θα πιέζονται να προχωρούν από κοινού.

Επιπλέον, σύμφωνα με τον καθηγητή Α. Μανιτάκη «*Η διάκριση των εξουσιών είναι... μια πολιτική θεωρία ισορροπημένης και ορθολογικής διάταξης των κρατικών εξουσιών και λειτουργιών έτσι ώστε να αποφεύγεται η συγκέντρωση ή η σώρευση εξουσιών ή αρμοδιοτήτων -και άρα δύναμης- στο ίδιο πρόσωπο ή στο ίδιο όργανο και να αποτρέπεται η καταχρηστική και αυθαίρετη άσκησή τους, χάρη στην εγκαθίδρυση ενός μηχανισμού αμοιβαίων ελέγχων και αναχαιτίσεων*»¹⁸⁹

Με άλλα λόγια, στη σχέση μεταξύ των τριών λειτουργιών δεν υπάρχει απόλυτη αντιστοιχία¹⁹⁰. Η αρχή της διάκρισης των λειτουργιών λαμβάνει συχνά τη μορφή σύμπραξης ή ακόμη και αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατικών οργάνων¹⁹¹ (μέσω της διασταύρωσης των λειτουργιών¹⁹² στα πολιτεύματα με σχετική διάκριση των λειτουργιών), καθώς σύμφωνα με τον συνταγματικό νομοθέτη η διάκριση των

¹⁸⁹ <http://www.constitutionalism.gr>, Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή

¹⁹⁰ Μάνεσης, Αρ., Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος. Τόμος II. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991, σελ. 362

¹⁹¹ Μάνεσης Αρ., ό.π., σελ. 362

¹⁹² Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, αναθεωρημένη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2015, σελ. 391-392

λειτουργιών, ιδίως σε σχέση με τη νομοθετική και εκτελεστική λειτουργία, είναι σχετική ενώ ο κανόνας παραμένει ότι η δικαστική λειτουργία είναι περισσότερο ανεξάρτητη¹⁹³ και σε απόσταση από τις άλλες δύο, λόγω του ιδιαίτερου αντικειμένου και σκοπού της¹⁹⁴.

Σε αυτό το πλαίσιο λοιπόν, και ενόψει του διαφορετικού σκοπού που επιδιώκει η δικαστική σε σχέση με την εκτελεστική λειτουργία καθώς επίσης και ότι προκειμένου να διασφαλισθεί ότι η διασταύρωσή τους θα περιορίζεται μόνο στις περιπτώσεις που έχει επιλέξει ο ίδιος ο συντακτικός νομοθέτης, ώστε να μη μετατραπεί η διασταύρωση σε σύγχυση, θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι η δράση της Δημόσιας Διοίκησης είναι διακριτή από εκείνη της δικαστικής λειτουργίας, επιτελώντας η καθεμία διαφορετικούς μεταξύ τους σκοπούς και εφαρμόζοντας ενίοτε και διαφορετικό νομικό πλαίσιο, όταν κρίνονται τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Συνεπώς, υπό το φως της διάκρισης των λειτουργιών, μπορεί να υποστηριχθεί η ανεξαρτησία στην κρίση της Δημόσιας Διοίκησης, ήτοι η μη γένεση υποχρέωση δέσμευσης, όταν κρίνεται από το αρμόδιο διοικητικό όργανο η ίδια συμπεριφορά με εκείνη που έχει ήδη προγενέστερα κριθεί από το, αρμόδιο για την υπόθεση, πολιτικό ή ποινικό δικαστήριο.

Εξάλλου, η Δημόσια Διοίκηση δεν αποτελεί παρά εκείνο το σύνολο των νόμιμων μέσων και ενεργειών, που επιδιώκουν την ικανοποίηση του γενικού δημόσιου συμφέροντος, αποτελεί μέρος του ευρύτερου κρατικού μηχανισμού και ο ρόλος της εξαντλείται στην εφαρμογή της θέλησης του νομοθέτη. Από την άλλη πλευρά η δικαστική λειτουργία έχει ως αποκλειστικό σκοπό κατά το άρ. 87 παρ. 1 Σ. την απονομή της δικαιοσύνης με εχέγγυα ανεξαρτησίας από τις άλλες δύο λειτουργίες (εκτελεστική και νομοθετική) και ο ρόλος της εξαντλείται στην επίλυση των αγόμενων ενώπιόν τους διαφορών, ερμηνεύοντας το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο και αίροντας τυχόν διαφωνίες προς το σκοπό ομοιόμορφης εφαρμογής του και ενισχύοντας το αίσθημα ασφάλειας του δικαίου.

Βέβαια, στο πλαίσιο σχετικοποίησης της οργανωτικής αυτής βάσης του πολιτεύματος, μπορεί κανείς να αντιληφθεί ότι πέραν των διασταυρούμενων αρμοδιοτήτων, που ρητά ο συντακτικός νομοθέτης θεσπίζει, σε κάποιες περιπτώσεις η εκτελεστική τελεί με τη δικαστική λειτουργία σε σχέση «διαλόγου» και σύμπραξης.

¹⁹³ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 42-43

¹⁹⁴ Μαυριάς Κ., Συνταγματικό δίκαιο, 5η έκδοση, εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2014, σελ. 321

Άλλωστε έχει υποστηριχθεί στη θεωρία¹⁹⁵ ότι οι κρατικές λειτουργίες θα μπορούσε να είναι δύο: η κυβερνητική, στην οποία θα ανήκε η νομοθετική και το μέρος της εκτελεστικής που δρα επιτελικώς με ανάληψη πολιτικής ευθύνης αλλά και η εκτελεστική στην οποία θα μπορούσε να υπαχθεί η διοικητική και η δικαστική λειτουργία, ως αρμόδιες για την εκτέλεση και εφαρμογή των νόμων.

Με το θεωρητικό, λοιπόν, υπόβαθρο του σκοπού που επιτελεί η διάκριση των λειτουργιών σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η δέσμευση τη Διοίκησης από τις αποφάσεις των δικαστηρίων πολιτικής και ποινικής δικαιοδοσίας αντικατοπτρίζει αυτή τη στενή σχέση των δύο λειτουργιών και ενδεχομένως την υποστηρίζει, προκειμένου να ενισχύσει τη νομιμοποίηση της λειτουργίας της εκτελεστικής λειτουργίας στο κοινωνικό σύνολο, όταν δηλαδή συμπλέκεται κατά κάποιον τρόπο με μια ήδη διαμορφωμένη δικαστική κρίση.

Στην περίπτωση της παρούσας μελέτης περί της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης, φαίνεται ότι εφόσον γίνει δεκτή η δεσμευτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων της πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης έναντι των διοικητικών αρχών, τότε αναπτύσσονται τα αποτελέσματα μιας «οιονεί» διασταύρωσης των λειτουργιών¹⁹⁶, δεδομένου ότι, εφόσον, όπως θα αναλυθεί παρακάτω, τα κρίσιμα -για τη διαμόρφωση κρίσης από τα όργανα και των δύο κρατικών λειτουργιών- πραγματικά περιστατικά ταυτίζονται, τότε η Διοίκηση, με αφετηρία τη διασταύρωση των λειτουργιών αλλά και υπό το πρίσμα της ενότητας της κρατικής εξουσίας, μπορεί να δεσμεύεται από την κρίση των δικαστηρίων (σκεπτικό και διατακτικό της δικαστικής απόφασης) περί της συνδρομής ή μη των κρίσιμων για τη Διοίκηση πραγματικών περιστατικών.

Πιο συγκεκριμένα, εφόσον η λογική του συντακτικού νομοθέτη δέχεται και δικαιολογεί τη διασταύρωση των λειτουργιών παρά τη ρητή συνταγματική κατοχύρωση της διάκρισης των λειτουργιών ως οργανωτικής βάσης του πολιτεύματος, μπορεί να είναι συνταγματικά ανεκτή σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου και η δέσμευση της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις, ως δυνατότητα που αρύεται όχι όμως από κάποια διάταξη γενικής ισχύος αλλά συνάγεται ερμηνευτικά και υποστηρίζεται θεωρητικά από κείμενα υπερνομοθετικής ισχύος αλλά και από τις

¹⁹⁵ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 44

¹⁹⁶ Χρησιμοποιείται ο χαρακτηρισμός «οιονεί» διότι δεν πρόκειται για αμιγή διασταύρωση των λειτουργιών που προβλέπεται ρητά σε διάταξη του Συντάγματος αλλά εκ του αποτελέσματος η κατάφαση της δέσμευσης της Διοίκησης από τις δικαστικές αποφάσεις πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων οδηγεί σε μία διασταύρωση των λειτουργιών.

γενικές αρχές του δικαίου (ασφάλεια δικαίου και προστατευόμενη εμπιστοσύνη του πολίτη), ορισμένες εκ των οποίων είναι και συνταγματικά κατοχυρωμένες (όπως η αρχή του κράτους δικαίου και του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου κ.ά.).

β. Ο ρόλος των Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές (ΑΔΑ), οι οποίες δημιουργήθηκαν με πρότυπο τις «ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές» στις Η.Π.Α. και τις αντίστοιχες αρχές που εμφανίσθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1950 στη Γαλλία, διαθέτουν ως βασικό τους χαρακτηριστικό την ανεξαρτησία από την άσκηση της πολιτικής εξουσίας, στο βαθμό που τα μέλη τους χαίρουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας (άρ. 101^Α παρ. 1 Σ.), όπως και οι δικαστές.

Άλλωστε η αυξημένη ανεξαρτησία τους θεμελιώνεται στον ιδιαίτερο ρόλο που επιτελούν οι αρχές αυτές, καθώς δραστηριοποιούνται κυρίως στον ευαίσθητο τομέα της προστασίας των ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων, όπου η Δημόσια Διοίκηση έχει κριθεί όχι μόνο από τον συντακτικό αλλά και από τον κοινό νομοθέτη -στην περίπτωση των ανεξάρτητων αρχών που δεν έχουν συνταγματική κατοχύρωση- ότι δεν είναι επαρκής (για παράδειγμα στον τομέα των προσωπικών δεδομένων, των μέσων μαζικής ενημέρωσης, των τηλεπικοινωνιών, των προσλήψεων στο δημόσιο κ.λπ.).

Όπως εύστοχα έχει παρατηρήσει ο Ν. Αλιβιζάτος¹⁹⁷, πρόκειται για μια μορφή «απαλλοτριώσης» ορισμένων τομέων της κρατικής δράσης υπέρ των ανεξάρτητων αρχών και συνεπώς η κρίσιμη αποστολή, την οποία οφείλουν να διεκπεραιώσουν οι ανεξάρτητες αρχές επιβάλλει την μεταχείρισή τους από πλευράς της κοινωνίας και του πολιτικού κόσμου με θεσμική ευπρέπεια¹⁹⁸. Ο Ανεξάρτητες Αρχές, άλλωστε, ιδρύονται με τη μορφή νομικού προσώπου, διαφορετικού του νομικού προσώπου του Κράτους, καθώς δεν εντάσσονται στην κρατική ιεραρχία, λόγω της ανάγκης για

¹⁹⁷ Αλιβιζάτος Ν., Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση, Πόλις 2001, σελ. 219 επ. Επίσης βλ σχετικά Κοντιάδης Ξ., Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξάρτητων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας: Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της Δημοκρατίας στον τόμο: Δημοκρατία, Κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 2006, σελ. 122

¹⁹⁸ Παπαδημητρίου Γ., Ανεξάρτητες Αρχές, Η αργόσυρτη πορεία προς την ωρίμανση σε Ν. Φραγκάκη, Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη σύγχρονη Δημοκρατία, Αθήνα Κομοτηνή, 2008, σελ. 45

επιμερισμό και εξειδίκευση ορισμένων ευαίσθητων τομέων της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής και της ανάγκης για ταχεία επιβολή διοικητικών κυρώσεων, όπου απαιτείται¹⁹⁹.

Οι τομείς, στους οποίους δραστηριοποιούνται οι αρχές, έχει κριθεί ότι είναι ζωτικής σημασίας, στο μέτρο που θα μπορούσαν εύκολα στη χειρότερη περίπτωση, να αποτελέσουν το μέσον για την εξυπηρέτηση της πολιτικής πελατείας των κρατούντων στην εξουσία²⁰⁰, ίδιων δηλαδή συμφερόντων. Για το λόγο αυτό, λοιπόν, οι τομείς αυτοί αποσπάστηκαν από το σώμα της εκτελεστικής εξουσίας και ανατέθηκαν στις συσταθείσες για το σκοπό αυτό αρχές.

Επιπροσθέτως, τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών, αποτελούν πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, τα οποία διαθέτουν ειδικές γνώσεις τεχνικού χαρακτήρα και διαθέτουν την κατάλληλη μόρφωση και εμπειρία για τον σκοπό, που επιδιώκεται από την εκάστοτε αρχή και ασχολείται μόνιμα και αποκλειστικά με τη δραστηριότητα που υπαγορεύεται από την επιδίωξη του σκοπού αυτού²⁰¹. Η ανεξαρτησία, με την οποία περιβάλλονται για τη δράση τους, συνεπάγεται τη δημιουργία ενός διοικητικού στεγανού, καθώς η δράση τους δεν μπορεί να ελεγχθεί πλήρως από την Κυβέρνηση, οπότε και η τελευταία δεν μπορεί και να λογοδοτεί για αυτές.

Σε επίπεδο συνταγματικής κατοχύρωσης, οι ΑΔΑ καθιερώθηκαν το πρώτον με την αναθεώρηση του 2001 στο νέο άρθρο 101^Α Σ., όπου και προβλέφθηκε η ίδρυση πέντε (5) ανεξάρτητων αρχών με ειδικότερες επιμέρους συνταγματικές διατάξεις²⁰². Ειδικότερα δε ζητήματα για την ανεξαρτησία των μελών και για τη λειτουργία τους ρυθμίζονται με τον ν. 3051/2002, την έκδοση του οποίου προέβλεπε επίσης το άρ. 101^Α Σ.

Οι Ανεξάρτητες αρχές δεν υπόκεινται σε διοικητικό έλεγχο αλλά μόνο σε δικαστικό έλεγχο για τις πράξεις που εκδίδουν στο πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων τους²⁰³, η δε θητεία των μελών τους είναι ορισμένη και κατά συνέπεια ολιγόχρονη, κυρίως για να διασφαλίσει την αμεροληψία και ανεξαρτησία της κρίσης τους, τυχόν δε παράταση της θητείας δεν μπορεί να επεκτείνεται πέραν ενός ευλόγου χρόνου²⁰⁴.

¹⁹⁹ Παγώνη Σ., Η ανεξαρτησία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς ως ζητούμενο, ΔιΔικ 2010, σελ. 835-836

²⁰⁰ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 375

²⁰¹ Παγώνη Σ., Η ανεξαρτησία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς ως ζητούμενο, ΔιΔικ 2010, σελ. 837

²⁰² Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης- άρ. 15 Σ., Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα- άρ. 9^Α Σ., Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών- άρ. 19 Σ., Συνήγορος του Πολίτη- άρ. 103Σ., Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού- άρ. 103 Σ.

²⁰³ Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 377

²⁰⁴ ΣτΕ 891/2015, 1081/2015, 1375/2012, 1098/2011, 4025/2011

Αξίζει να τονισθεί, ότι ειδικά τα μέλη των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών επιλέγονται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με απόφαση των 4/5 των μελών της. Έχει βέβαια, διατυπωθεί η γνώμη ότι η αυξημένη αυτή πλειοψηφία (η οποία φυσικά υφίσταται μόνο για τις συνταγματικά κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές) δεν ασκεί κάποια θετική επιρροή στην ανεξαρτησία των μελών τους, καθώς από μόνη της δεν είναι αρκετή για να προσδώσει αυξημένα εχέγγυα ανεξαρτησίας σε αυτά²⁰⁵. Κι αυτό, διότι, μεγαλύτερη σημασία τελικώς έχει η τελική χρήση των εχέγγυων ανεξαρτησίας που έχουν στη διάθεσή τους τα μέλη κι όχι τα ίδια τα εχέγγυα.

Ωστόσο, ενώ η παραπάνω άποψη είναι καταρχήν ορθή, έχει δεχθεί κριτική από την άποψη της πληρότητάς της, διότι μέσω της σύνδεσης των ανεξάρτητων αρχών με τη Βουλή υποστηρίχθηκε, ότι διασφαλίζεται περαιτέρω η υπαγωγή τους σε ένα καθεστώς πολιτικού ελέγχου, γεγονός, όμως, που κατ' επέκταση ενισχύει έμμεσα την δημοκρατική τους νομιμοποίηση²⁰⁶.

Οι ανεξάρτητες αρχές έχουν την ικανότητα να εκδίδουν εκτελεστές πράξεις κι όχι να διατυπώνουν μόνον απλές γνώμες με ρόλο απλώς συμβουλευτικό²⁰⁷. Έχουν με άλλα λόγια αποφασιστική εξουσία²⁰⁸. Βέβαια, ταυτόχρονα, ενώ δεν ανήκουν στη δικαστική λειτουργία, έχουν δικαστικές αρμοδιότητες, σύμφωνα με τη γαλλική νομική θεωρία²⁰⁹. Στην εθνική έννομη τάξη, κλασικό παράδειγμα αποτελούν οι εξουσίες που έχει εκ του νόμου η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ) για επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας.

Επίσης, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ανεξαρτησία των αρχών αυτών θίγεται από τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων που εκδίδουν, καθώς με τον έλεγχο από τον διοικητικό δικαστή των πράξεών τους σχετικοποιείται το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης που παρουσιάζουν λόγω του τρόπου ανάδειξης των

²⁰⁵ Κουλούρης Β., «Μην χαϊδεύετε αλλά και μην πυροβολείτε τις Ανεξάρτητες Αρχές», άρθρο του σε εφημερίδα Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ, 12/8/2007

²⁰⁶ Λαζαράκος Γ., Ανεξάρτητες Αρχές, Ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σελ. 29 επ.

²⁰⁷ Αντωνόπουλου Μ., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σελ. 34

²⁰⁸ Για παράδειγμα η ΑΠΔΠΧ έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της εφαρμογής και την επιβολή των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού Προστασίας Δεδομένων (ΕΕ) 2016/679 (ΓΚΠΔ) και διαθέτει μεταξύ άλλων και αδειοδοτικές εξουσίες σύμφωνα με το άρ. 58 του ΓΚΠΔ

²⁰⁹ Αντωνόπουλου Μ., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1995, σελ. 42, σημ. 38

μελών τους²¹⁰, καθώς η ύπαρξή τους δίνει την αίσθηση μείωσης της παρουσίας του Κράτους στον τομέα της διοικητικής δράσης.

Άλλωστε, όπως γράφεται και ανωτέρω, οι ΑΔΑ αναλαμβάνουν να ασκήσουν το ρόλο του κράτους σε τομείς, όπου το ίδιο δεν είναι σε θέση να δράσει και να εκπληρώσουν την αποστολή τους αποτελεσματικά, ανεπηρέαστα και με εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης. Ο δε θεσμικός μηχανισμός των αρχών, ο οποίος είναι διαμορφωμένος κατά τρόπο ώστε να μην υπάγεται η δράση τους στον πολιτικό έλεγχο, καλλιεργεί στον διοικούμενο ένα αίσθημα ασφάλειας ότι υφίσταται μια ανεξάρτητη αρχή, η οποία εποπτεύει και ρυθμίζει τους ευαίσθητους τομείς της κοινωνίας²¹¹. Συνεπώς, μπορεί να γίνει αντιληπτό αλλά ταυτόχρονα είναι και αναμενόμενο από τους διοικούμενους, ότι οι αποφάσεις των αρχών αυτών είναι ανεξάρτητες και αυτοτελείς από οποιαδήποτε άλλη διαδικασία.

Εξάλλου κάποιες από τις ανεξάρτητες αρχές συνιστούν θεσμούς ελέγχου και ανάσχεσης της κρατικής εξουσίας αλλά και θεσμούς μερικής λειτουργικής υποκατάστασης της δικαστικής λειτουργίας, κατά το μέρος που ασκούν ελεγκτικές αρμοδιότητες ή και αρμοδιότητες προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των ατόμων. Γι' αυτό το λόγο υποστηρίζεται²¹² ότι οι αρμοδιότητες που ασκούνται από τη δικαστική λειτουργία αλλά και από τις Ανεξάρτητες Αρχές, δύναται να χαρακτηρισθούν ως «ελεγκτικές».

Πιο συγκεκριμένα, τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, δύσκολα μπορεί να τις εντάξει κανείς σε μία αποκλειστικά από τις τρεις κρατικές λειτουργίες, χρησιμοποιώντας το λειτουργικό κριτήριο, διότι, ενώ εκδίδουν διοικητικής φύσης πράξεις, κάποιες από αυτές μπορεί να έχουν είτε δικαιοδοτικό χαρακτήρα, όταν διαπιστώνουν την τέλεση παραβάσεων μετά από άσκηση του ελεγκτικού τους έργου και συνεπώς επιβάλλουν τα προβλεπόμενα διοικητικά πρόστιμα (π.χ. Α.Α.Δ.Ε., Ε.Σ.Ρ.), είτε ρυθμιστικό χαρακτήρα²¹³ με την έκδοση μη δεσμευτικών προς τρίτους οδηγιών και κατευθύνσεων (π.χ. Ρ.Α.Ε.) με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της ορθής και ομοιόμορφης εφαρμογής του ισχύοντος κανονιστικού πλαισίου. Στην πρώτη περίπτωση ασκούνται λειτουργίες «ελέγχου» της κρατικής εξουσίας και συνεκδοχικά

²¹⁰ Οι διοικητικές αρχές υπόκεινται στην εκτελεστική εξουσία, η οποία είναι υπεύθυνη έναντι του ελληνικού Κοινοβουλίου. Όμως οι ΑΔΑ δεν φαίνεται να λογοδοτούν ευθέως για τη δράση τους.

²¹¹ Παγώνη Σ., Η ανεξαρτησία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς ως ζητούμενο, Δικ 2010, σελ. 840

²¹² <https://www.constitutionalism.gr>, Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή,

²¹³ <https://www.constitutionalism.gr>, Μανιτάκης Α., ό.π.

προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των ατομικών ελευθεριών ενώ στη δεύτερη λειτουργίες αποτελεσματικής Διοίκησης²¹⁴.

Συνεπεία των ανωτέρω, κι εφόσον γίνεται δεκτό ότι ασκούνται ελεγκτικές εξουσίες από κάποιες Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, τότε μπορεί να υποστηριχθεί ότι, ενόψει της οιονεί δικαστικής φύσης αρμοδιότητάς τους, καθώς και των εξειδικευμένων γνώσεων που απαιτούνται για τη διαμόρφωση της κρίσης τους, δύναται να διαφοροποιηθούν από τα άλλα διοικητικά όργανα, που ανήκουν στην εκτελεστική λειτουργία. Συνεκδοχικά, η δέσμευσή τους από τις δικαστικές αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων δεν είναι αυτονόητη²¹⁵.

Υπό το φως των ανωτέρω και δεδομένης της ευρύτερης αποδοχής, της οποίας τυγχάνουν οι ανεξάρτητες αρχές λόγω του αυξημένου κύρους των μελών τους και των ειδικών επιστημονικών τους γνώσεων, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η κρίση των αρχών δεν μπορεί να δεσμεύεται από προγενέστερη δικαστική απόφαση ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου, το οποίο έχει κρίνει την ίδια συμπεριφορά ή έννομη σχέση, καθώς διαφορετική άποψη δεν συμβιβάζεται με τη θέση των ανεξάρτητων αρχών σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου, τη φύση και την αποστολή τους.

Διότι, η μη γένεση δέσμευσης θεμελιώνεται στην ιδιαίτερη θέση που κατέχουν οι ΑΔΑ στην σύγχρονη έννομη τάξη και στον κρίσιμο και ευαίσθητο ρόλο που επιφυλάσσεται για αυτές. Αυτό το *suí generis* νομικό μόρφωμα, εάν εξομοιωνόταν με τις λοιπές διοικητικές αρχές, θα κατέληγε ίσως να απεκδυθεί του ιδιαίτερου θεσμικού του ρόλου, σε περίπτωση που δεν υποστηριζόταν η ιδιαίτερη σημασία που έχει η δράση τους σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου.

²¹⁴ Μανιτάκης Α., ό.π.

²¹⁵ Βλ. ανωτέρω κεφάλαιο για ΑΔΑ

B. Η ανάκληση των διοικητικών πράξεων ως συνέπεια της αντίθεσής τους με απόφαση του πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου

Για λόγους ασφάλειας του δικαίου, ήτοι της διασφάλισης της σταθερότητας των νομικών και πραγματικών καταστάσεων, όπως οι τελευταίες διαμορφώνονται με τις διοικητικές πράξεις, καθώς επίσης προς το σκοπό προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου και εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, προβλέπεται στο πεδίο του διοικητικού δικαίου η ανάκληση των διοικητικών πράξεων μετά την έκδοσή τους, ήτοι η επανάληψη της αρχικής διοικητικής διαδικασίας με σκοπό την ανάκληση της αρχικά εκδοθείσας διοικητικής πράξης²¹⁶.

Ωστόσο, το αποτέλεσμα της ανάκλησης, πολλάκις, δεν διατυπώνεται ρητά στην ανακλητική πράξη αλλά προκύπτει έμμεσα από την τελευταία. Για παράδειγμα, μπορεί η εν τοις πράγμασι αναστολή ισχύος μιας πράξης (όπως η διακοπή των οικοδομικών εργασιών) για αόριστο χρόνο, να ισοδυναμεί με ανάκληση της οικοδομικής άδειας²¹⁷.

Οι ατομικές διοικητικές πράξεις, που συστήνουν δικαιώματα για τους διοικούμενους, καταρχήν δεν ανακαλούνται, καθώς αποτελούν ευμενείς διοικητικές πράξεις, από τις οποίες ο διοικούμενος αντλεί ωφέλεια, η δε ανατροπή τους θα ερχόταν σε αντίθεση με τις αρχές της εύρυθμης και χρηστής διοίκησης. Κι αυτό, διότι για τον ερμηνευτή και εφαρμοστή του δικαίου, κατά νομολογιακά διαπλασθέντα κανόνα, νομικά κρίσιμος για τη νομιμότητα ή την παρανομία της πράξης είναι ο χρόνος έκδοσής της, χωρίς αυτός όμως ο κανόνας να έχει ισχύ συνταγματικού κανόνα δικαίου, δηλαδή ισχύει με την επιφύλαξη αντίθετου ειδικού κανόνα δικαίου²¹⁸.

Ευνόητο είναι ότι η μη δυνατότητα ανάκλησης αναφέρεται στις περιπτώσεις εκείνες, όπου η Διοίκηση μετέβαλε με δική της πρωτοβουλία τη γνώμη ή τις αντιλήψεις της για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, που αποτέλεσαν το λόγο ή την

²¹⁶ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, τ. II, Διαδικασία και έννομες συνέπειες, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 30

²¹⁷ ΣτΕ 389/2013, 514/2001, 2915/1986, 194/1983 κ.ά.

²¹⁸ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, I, Οι λόγοι ανάκλησης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 24-25

προϋπόθεση κατά περίπτωση, για την έκδοση της εν λόγω πράξης και στα οποία περιστατικά είχε αρχικά στηριχθεί, πολλώ δε μάλλον για λόγους σκοπιμότητας²¹⁹.

Εξάιρεση, όμως στον κανόνα αυτό, αποτελεί η ανάκληση των επωφελών πράξεων για λόγους δημοσίου συμφέροντος, η θεραπεία των οποίων αποτελεί και τον επιδιωκόμενο σκοπό της διοικητικής δράσης. Συνεπώς, το «ουσιαστικό δεδικασμένο» για τις διοικητικές πράξεις, υπό την έννοια της αδυναμίας ανάκλησής τους από το εκδόσαν την πράξη όργανο δεν ισχύει απόλυτα στο δίκαιο των διοικητικών πράξεων²²⁰. Δεδομένης, όμως, της ανυπαρξίας ενός γενικού κανόνα της διοικητικής διαδικασίας περί της ανάκλησης των διοικητικών πράξεων, το ζήτημα του επιτρεπτού ή μη ρυθμίζεται επί τη βάση της διάπλασης γενικών αρχών μέσα από τη νομολογία του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου.

Ωστόσο, όπως έχει σχετικώς διατυπωθεί από το ΕΔΔΑ²²¹, *«μόνο το δημοσιονομικό συμφέρον του Δημοσίου δεν μπορεί να αφομοιωθεί αφ' εαυτού σε ένα δημόσιο ή γενικό συμφέρον το οποίο θα δικαιολογούσε σε κάθε περίπτωση την προσβολή των δικαιωμάτων του ατόμου»* και εν προκειμένω την ανάκληση μιας ευμενούς διοικητικής πράξης, χωρίς τη τήρηση των εγγυήσεων του συνταγματικού δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης ή της δικαστικής προστασίας και της αρχής της αναλογικότητας.

Ακόμη, όμως, και στις περιπτώσεις που ο κοινός νομοθέτης ρητά απαγορεύει την ανάκληση των διοικητικών πράξεων, αυτό δεν αναιρεί την υποχρέωση ανάκλησης των διοικητικών πράξεων για λόγους που σχετίζονται ιδίως με την πλάνη περί τα πράγματα. Με άλλα λόγια, μια διοικητική πράξη που εκδόθηκε κατόπιν εκτίμησης συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών, πρέπει να ανακληθεί εάν ακολουθήσει για παράδειγμα καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή διαπλαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, με την οποία αποδεικνύεται η ανακρίβεια ή αναλήθεια των ίδιων πραγματικών περιστατικών.

Η συνέπεια αυτή δεν μπορεί παρά να αποτελεί επακόλουθο της δέσμευσης της Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων για την ίδια κρίσιμη συμπεριφορά ή έννομη σχέση, η δε ανάκληση της ήδη εκδοθείσας

²¹⁹ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τ. Ι, 15^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 165-166. Βλ. επίσης ΑΠ (πολ.) 595/2017, ΜονΠρΙωαν 418/2010, ΣτΕ 3064/1991, 3376/1982, 4045/1976

²²⁰ Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ.736

²²¹ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδας, 28-06-2009, σκ. 35

διοικητικής πράξης επιβάλλεται για λόγους προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και ασφάλειας δικαίου^{222, 223}.

Επιπλέον, κι ενώ κατά γενική αρχή του δικαίου, η ανάκληση της διοικητικής πράξης χωρεί κατά διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, μπορεί ωστόσο να χωρήσει και υποχρεωτικά, οπότε κι εκκινεί υποχρεωτικά η διαδικασία της ανάκλησης, όταν - μεταξύ άλλων- προσκομισθούν νέα κρίσιμα στοιχεία στη Διοίκηση, για παράδειγμα δικαστική απόφαση με την οποία καταφάσκει, διαγιγνώσκεται ή διαπλάθεται μια έννομη σχέση ή συμπεριφορά, ήτοι όταν μια διοικητική πράξη εκδίδεται με την επιφύλαξη της ρήτρας *rebus sic standibus*. Η τελευταία συνέπεια, αρχικά αναγνωρίστηκε ευρέως νομολογιακά στο πεδίο των κοινωνικοασφαλιστικών διαφορών και πιο συγκεκριμένα των περιοδικών παροχών και διαπλάσθηκε ως γενική αρχή²²⁴ οπότε και γεννάται για τη Διοίκηση υποχρέωση να ανακαλέσει την πράξη της, επανεξετάζοντας τη συγκεκριμένη υπόθεση (π.χ. σε περίπτωση που κηρύσσεται τέκνο ως ανάξιο ενώ λαμβάνει ήδη σύνταξη λόγω μεταβίβασης σύνταξης του θανόντος γονέα του).

Ωστόσο, έχει διατυπωθεί στη θεωρία²²⁵ η γνώμη ότι η αρχή αυτή θα μπορούσε να επεκταθεί και να τύχει αναλογικής εφαρμογής και σε άλλες έννομες σχέσεις διοικητικού δικαίου, καθώς η επέκταση αυτή δικαιολογείται από την αρχή της ενότητας της έννομης τάξης, η οποία δεν επιτρέπει την ύπαρξη νομικών καθεστώτων δύο ταχυτήτων με την ύπαρξη στο νομικό κόσμο αντικρουόμενων αποφάσεων για την ίδια έννομη σχέση ή συμπεριφορά καθώς επίσης από τη διαφύλαξη του δημοσίου συμφέροντος ειδική έκφανση του οποίου συνιστά η διατήρηση της νομιμότητας και της ενότητας της έννομης τάξης.

Αναφορικά, λοιπόν, με την αντίθεση με το δημόσιο συμφέρον, αυτή δύναται να στηρίζεται τόσο σε στοιχεία μεταγενέστερα από όσα υπήρχαν κατά την έκδοση της πράξης αλλά και στην ουσιαστική επανεκτίμηση των ίδιων πραγματικών περιστατικών υπό το πρίσμα μιας ήδη εκδοθείσας απόφασης ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου για τα ίδια κρίσιμα πραγματικά περιστατικά.

²²² ΣτΕ 375/2019, 3357/2017, 190/2016, 3578/2014, ΔΕφΠειρ 3258/2013, ΣτΕ 1730/2000 (μειοψηφία), 2403/1997, 2588/1991, 1909/1969

²²³ Νικόπουλος Δ., Παρατηρήσεις, Αρμ 2000, σελ. 995

²²⁴ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, τ. II, Διαδικασία και έννομες συνέπειες, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 54 και ειδικότερα την υποσημ. 78

²²⁵ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, τ. II, Διαδικασία και έννομες συνέπειες, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ.61-62

Σε κάθε περίπτωση η διαφορετική αυτή εκτίμηση του διοικητικού οργάνου, πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς και ειδικώς, ελέγχεται δε δικαστικώς²²⁶ καθώς η ανακλητική διαδικασία αποτελεί διαδικασία με αντικείμενο διάφορο εκείνου της αρχικής διοικητικής διαδικασίας, στο βαθμό που εισέρχονται στην κρίση της Διοίκησης νέα πραγματικά περιστατικά ή/και νομικά γεγονότα²²⁷.

Συνεπώς, στο πλαίσιο της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των δικαστηρίων ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας, όπως η δέσμευση αυτή κατοχυρώνεται στις γενικές αρχές του δικαίου υπό το φως της ενότητας της έννομης τάξης, μια διοικητική πράξη, που έχει ενδεχομένως παραγνωρίσει μια εκδοθείσα για τα ίδια κρίσιμα περιστατικά δικαστική απόφαση χωρίς να υφίσταται επαρκής και εμπειριστατωμένη αιτιολογία για αυτό, ανακαλείται ακόμη κι αν είναι επωφελής για τον διοικούμενο, διότι μπορεί να θεωρηθεί ως εκδοθείσα κατά παράβαση της συνταγματικής αρχής της νομιμότητας ή αλλιώς του Κράτους Δικαίου²²⁸. Άλλωστε, η επίδειξη από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης ευελιξίας και προσαρμοστικότητας στα νέα κρίσιμα στοιχεία ενισχύει τη διοικητική αποτελεσματικότητα και τη δημοκρατική αρχή εν γένει²²⁹.

Ο κανόνας συνεπώς ότι η ανάκληση χωρεί μόνο εφόσον προβάλλεται και συντρέχει λόγος νομιμότητας, κάμπτεται στις περιπτώσεις εκείνες, όπου για τα ίδια πραγματικά περιστατικά -κατόπιν προσκόμισης ή κοινοποίησης στη Διοίκηση δικαστικής απόφασης για τα ίδια πραγματικά περιστατικά- η Διοίκηση θεωρεί ότι συνέτρεξε πλάνη περί τα πράγματα κατά την αρχική εκτίμηση των περιστατικών από την ίδια και επιγενόμενη παρανομία της πράξης, συνεπεία εσφαλμένης αντίληψης για τη συνδρομή των δεδομένων που αποτελούν και την προϋπόθεση για την έκδοση της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης²³⁰. Στις ανωτέρω περιπτώσεις έχει κριθεί νομολογιακά ότι προέχει η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και ειδικότερα η διαφύλαξη της δημόσιας τάξης και ασφάλειας σε μια δικαιοκρατούμενη πολιτεία. Σε κάθε περίπτωση, με την αλλαγή των πραγματικών και νομικών δεδομένων η

²²⁶ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τ. Ι, 15η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 168-169

²²⁷ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, τ. ΙΙ, Διαδικασία και έννομες συνέπειες, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 34

²²⁸ Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 745

²²⁹ Βλ. σχετικά Λαζαράτος Π., Αποτελεσματικότητα της διοικήσεως: ένα νομικό επιχείρημα με συνταγματική θεμελίωση, ΤοΣ 1991, σελ. 509 επ.

²³⁰ Γνωμ ΝΣΚ 267/2017, ΣτΕ 3576/2014, ΔΕφΑΘ 687/2000, ΣυμβΠλημΧαλκιδικ 133/2000, ΣτΕ 3550/1988, 3554/1988, 3957/1978

Διοίκηση δεν θα μπορούσε να εκδώσει πλέον ή να ανεχθεί την ύπαρξη στο νομικό κόσμο αυτής της διοικητικής πράξης²³¹. Η θέση αυτή θεμελιώθηκε και με αποφάσεις του ΣτΕ και του ΑΠ ήδη από πολύ νωρίς²³².

Στο βαθμό, βέβαια, που η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων δεν προβλέπεται ρητά σε κάποια γενική διάταξη νόμου, εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να ανακαλέσει μια εκδοθείσα διοικητική πράξη λόγω αντίθετης εκτίμησης των ίδιων πραγματικών περιστατικών σε με εκδοθείσα δικαστική απόφαση, η οποία εκδόθηκε ή περιήλθε με οποιονδήποτε τρόπο σε γνώση του διοικητικού Διοίκησης μεταγενέστερα της έκδοσης της διοικητικής πράξης.

Κατά συνέπεια, τυχόν μη ανάκληση της πράξης δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας από πλευράς της Διοίκησης, σε αίτημα του διοικούμενου. Εάν, όμως, κριθεί ότι δεν συντρέχει λόγος ανάκλησης της πράξης παρά την έκδοση για παράδειγμα μιας αθωωτικής απόφασης περί μη επέλευσης των πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν τόσο το ποινικό αδίκημα όσο και τη διοικητική παράβαση, τότε αυτή η θέση της Διοίκησης πρέπει να είναι νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη, ώστε να είναι εφικτός ο δικαστικός έλεγχος της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης²³³.

Με άλλα λόγια, στο πλαίσιο της χρηστής Διοίκησης, επιβάλλεται η επανεξέταση της υπόθεσης από τη Διοίκηση, ιδίως όταν προσκομίζονται νέα κρίσιμα στοιχεία για τον φάκελο της υπόθεσης, ανακαλώντας την εκδοθείσα με αντίθετο περιεχόμενο ατομική διοικητική πράξη και εκδίδοντας νέα πράξη λαμβάνοντας υπόψη τα νέα κρίσιμα διαμορφωθέντα με τη δικαστική απόφαση στοιχεία. Άλλωστε, όταν δεν υφίσταται αντίθετη νομοθετική διάταξη που να απαγορεύει την επανεξέταση της υπόθεσης της Διοίκησης, πρέπει η τελευταία να αναθεωρεί την πράξη της υπό το πρίσμα της δεσμευτικής ενέργειας που παράγεται από μια απόφαση ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου για τα ίδια ακριβώς πραγματικά περιστατικά.

²³¹ Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, Ι, Οι λόγοι ανάκλησης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 31 και ειδικότερα τις τρεις θέσεις για τον ορισμό της επιγενόμενης παρανομίας στις σελ. 31-42 (Lange και Ule, Kleinlein και Schenke)

²³² ΑΠ 789/1964, 1309/1982, ΣτΕ 4045/1976, 4412/1987. Επίσης βλ. Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, Ι, Οι λόγοι ανάκλησης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 174, παραπομπή αρ. 22 και εκεί αναφερόμενες αποφάσεις

²³³ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τ. Ι, 15η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 168-169. Βλ. επίσης ΔΕφΑθ 667/2012, 187/2009, ΣτΕ 3372/1999, 4090/1987, 362/1982, 3602/1981, 4090/1987

Σε περίπτωση, όμως, που η Διοίκηση κρίνει ότι δεν συντρέχει λόγος επανεξέτασης ή/και ανάκλησης της διοικητικής πράξης, τότε η Διοίκηση πρέπει να αιτιολογήσει τη θέση της αυτή απαντώντας ενδεχομένως σε σχετικό αίτημα του διοικούμενου περί ανάκλησης της πράξης.

Συνεπώς, οι δυσμενείς ατομικές διοικητικές πράξεις (όπως η καταλογιστική δασμών και φόρων διοικητική πράξη λόγω τέλεσης λαθρεμπορικής παράβασης ή η απόρριψη αιτήματος για χορήγηση οικοδομικής άδειας) μπορούν και πρέπει για λόγους χρηστής Διοίκησης και ασφάλειας δικαίου, κατόπιν έκδοσης σε δεύτερο χρόνο τυχόν αθωωτικής απόφασης ή απόφασης, που αίρει όποια αμφισβήτηση για το επίδικο δικαίωμα ή έννομη σχέση, να ανακαλούνται, ώστε να μη διατηρείται μια κατάσταση σε βάρος του διοικούμενου, την ίδια χρονική στιγμή που το ίδιο πρόσωπο έχει προσφύγει στη δικαιοσύνη και το ίδιο ακριβώς ζήτημα έχει κριθεί είτε ως κύριο είτε ως παρεμπίπτον με δύναμη δεδικασμένου από αυτή.

Μεγαλύτερη, όμως, προσοχή απαιτείται να επιδεικνύεται στις περιπτώσεις των ατομικών διοικητικών πράξεων, που δημιουργούν δικαιώματα ή συμφέροντα για τους διοικούμενους. Ειδικότερα, όπως αναφέρεται και παραπάνω, ο κανόνας εν προκειμένω είναι ότι καταρχήν δεν ανακαλούνται, παρά μόνο μετά την περιέλευση σε γνώση της Διοίκησης μιας καταδικαστικής απόφασης ποινικού δικαστηρίου ή απόφασης πολιτικού δικαστηρίου περί της ανυπαρξίας μιας έννομης σχέσης (π.χ. δικαίωμα κυριότητας αμφισβητούμενο με διεκδικητική αγωγή), που αποτέλεσε και την προϋπόθεση για την έκδοση της επωφελούς διοικητικής πράξης (π.χ. για τη χορήγηση οικοδομικής άδειας).

Στην ανωτέρω περίπτωση, να μεν μπορεί να υφίσταται δέσμευση για τη Διοίκηση από τη δικαστική απόφαση, όπως αυτή πηγάζει από τις διατάξεις της ΕΣΔΑ, του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ αλλά και από τις γενικές αρχές του δικαίου, ωστόσο πρέπει ταυτόχρονα και πριν την ανάκληση, να πραγματοποιείται από πλευράς της Διοίκησης μια στάθμιση μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος, ως του μόνου λόγου που μπορεί να επιτρέψει την ανάκληση μιας ευμενούς διοικητικής πράξης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη στη δράση της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία, κατά κανόνα, διέπεται από το τεκμήριο νομιμότητας.

Όσον δε αφορά ειδικότερα στο εύλογο χρονικό διάστημα, εντός του οποίου επιτρέπεται η ανάκληση των παράνομων ατομικών διοικητικών πράξεων, αυτός προσδιορίζεται με μια γενική διάταξη του α.ν. 261/1968 («Περί χρόνου ανάκλησης παράνομων διοικητικών πράξεων», Άρθρον Μόνον). Ειδικότερα με τη γενική ρήτρα

του «εύλογου» χρόνου, ο οποίος θεωρείται ως εκείνος που είναι μικρότερος των πέντε ετών, αν δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλες ειδικότερες διατάξεις, η πενταετία θεωρείται ως το οριστικό χρονικό όριο, δηλαδή ο εύλογος χρόνος για την ανάκληση, μετά την παρέλευση του οποίου δεν επιτρέπεται να ανακληθεί η διοικητική πράξη²³⁴. Παρόλ' αυτά, κι αυτός ο κανόνας νομολογιακά έχει καμφθεί, οπότε αν προσβάλλεται το δημόσιο συμφέρον²³⁵ ή αν η ανακαλούμενη πράξη είναι δυσμενής για τον διοικούμενο ή εκδόθηκε συνεπεία απατηλής ενέργειας του ανωτέρω²³⁶, τότε η ανάκληση της πράξης χωρεί χωρίς κάποιον χρονικό περιορισμό.

Ως προς τις συνέπειες της ανάκλησης μιας νόμιμης διοικητικής πράξης, η ανάκληση ενεργεί καταρχήν από την ημερομηνία έκδοσης της ανακλητικής πράξης και συνεπώς δεν νοείται αναδρομική ανάκληση της πράξης. Όταν, όμως, πρόκειται για παράνομη διοικητική πράξη, η οποία έχει εκδοθεί κατά παράβαση διατάξεων του νόμου και αυτό αποδεικνύεται εν προκειμένω με μεταγενέστερη της έκδοσης της πράξης δικαστική απόφαση, που εκδίδεται και αφορά στα ίδια πραγματικά περιστατικά με αυτά που αποτέλεσαν και τη δικαιολογητική βάση έκδοσης της διοικητικής πράξης, η ανάκλησή τους τις εξαφανίζει κατ' αρχήν *ex tunc* και αποκαθιστά τη νομική και πραγματική κατάσταση που υπήρχε πριν την έκδοση της ανακαλούμενης πράξης²³⁷.

Ειδικά, όμως, για τις επιγενόμενα αντίθετες στην έννομη τάξη διοικητικές πράξεις, επί τη βάσει των οποίων είχαν χορηγηθεί περιοδικές παροχές (όπως συντάξεις, επιδόματα κ.λπ.) έχει κριθεί νομολογιακά²³⁸ ότι η ανάκληση λειτουργεί μόνο για το μέλλον και δεν μπορούν να αναζητηθούν τα ποσά που καλόπιστα εισέπραξε κάποιος, εφόσον όμως αποδείξει ότι τυχόν επιστροφή τους στον οργανισμό που του τα χορήγησε θα επέφερε δυσμενείς και απρόβλεπτες συνέπειες για τη διαβίωση του διοικούμενου, στον οποίο αφορά η πράξη. Κατά συνέπεια, εάν έχει εκδοθεί απόφαση συνταξιοδότησης σε χήρα λόγω θανάτου του συνταξιούχου συζύγου της και βάσει της απόφασης αυτής εισπράττει μηνιαίως το καθορισθέν με αυτή ποσό σύνταξης, τότε τυχόν δημοσίευση απόφασης πολιτικού δικαστηρίου, η

²³⁴ Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 742-743

²³⁵ ΣτΕ 1837/2017, 949/2016, 3061/2015, 3578/2014, 4069/2012, 3467/2011, 3423/2008, 227/2006, 2403/1997, 840/1991, 2341/1987, 2581/1983, 205/1981, 1066/1978, 1841/1978 κ.ά.

²³⁶ ΔΕφ Αθ 2411/2013, ΣτΕ 612/2012, 2541/2008, 227/2006, 3159/1998, 840/1991, 2341/1987, 1841/1978, 925/1975 κ.ά.

²³⁷ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, Τόμος Ι, 15^η έκδοση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 171

²³⁸ ΣτΕ 44/2004, 153/1997, 17/1997, 822/1996, 995/1998

οποία κηρύσσει τον γάμο άκυρο έχει ως διαπλαστική απόφαση συνέπειες έναντι όλων (διαπλαστική απόφαση) και για το λόγο αυτό δεσμεύει τη Δημόσια Διοίκηση να ανακαλέσει την εκδοθείσα διοικητική της πράξη, με την επιφύλαξη όσων αναγράφονται ανωτέρω για την αναδρομική άρση των αποτελεσμάτων της πράξης.

Τέλος, δεδομένου ότι η δράση της Δημόσιας Διοίκησης μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες για τον διοικούμενο, για τη προστασία των συμφερόντων και δικαιωμάτων του, προβλέπεται μεταξύ άλλων και το δικαίωμά του να προσφύγει στα καθ' ύλην αρμόδια διοικητικά δικαστήρια ή στο ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, προκειμένου να επιτύχει την ακύρωση, παράλειψη ή μεταρρύθμιση της διοικητικής πράξης ή ακόμη και την αποκατάσταση της ζημίας που το προκάλεσε η παράνομη αυτή πράξη.

Γ. Η δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ και στη σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τα δικαστήρια του κλάδου πολιτικής και ποινικής δικαιοσύνης

Στην περίπτωση της παρούσας έρευνας, όπου εξετάζεται η ύπαρξη δέσμευσης για τη Δημόσια Διοίκηση από προηγουμένως εκδοθείσες αποφάσεις πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων για τα ίδια πραγματικά περιστατικά που αποτέλεσαν επίσης αντικείμενο εξέτασης από τη Δημόσια Διοίκηση προκειμένου να εκδώσει την ανάλογη διοικητική πράξη, η δέσμευση αυτή μολονότι δεν πηγάζει ευθέως από κάποια γενική διάταξη δικαίου, δύναται να θεμελιώνεται, όπως αναφέρεται και στο παραπάνω κεφάλαιο, στην παραβίαση διατάξεων υπερνομοθετικής ισχύος αλλά και γενικών αρχών του δικαίου.

Εφόσον, λοιπόν, δεν υπάρχει γενικός κανόνας περί της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, θα μπορούσε άραγε, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, να γίνει αναλογική εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 5 ΚΔΔ και των διατάξεων της ΕΣΔΑ στη διοικητική διαδικασία; Αλλά τι είναι η αναλογική ερμηνεία και σε ποιες περιπτώσεις μπορεί να προβεί κανείς σε σχετική ερμηνευτική προσέγγιση; Είναι γεγονός ότι αναλογική ερμηνεία πραγματοποιείται, όταν υπάρχει ακούσιο νομοθετικό κενό, οπότε αναπληρώνεται η τεκμαιρόμενη βούληση του νομοθέτη με αναλογική ερμηνεία της διάταξης. Πρέπει επίσης να υφίσταται ανάγκη πάγιας και εξ αντικειμένου ρύθμισης.

Αναλογική ερμηνεία συντελείται εφόσον έχει διαπιστωθεί ότι η συγκεκριμένη βιοτική σχέση είναι αρρύθμιστη τη στιγμή που παραπλήσιο είδος βιοτικής σχέσης ρυθμίζεται από συγκεκριμένη διάταξη, η οποία βιοτική σχέση όμως παρουσιάζει ένα ικανό βαθμό ομοιότητας με την αρρύθμιστη σχέση. Σύμφωνα δε και με τον Αριστοτέλη²³⁹, ότι ισχύει για τον ένα ισχύει με τον ίδιο τρόπο και για τον άλλο όμοιό του. Φυσικά, η αναλογική εφαρμογή μιας διάταξης έπεται χρονικά της ερμηνείας μιας έννομης σχέσης επί τη βάσει των γενικών αρχών του δικαίου, όπως οι τελευταίες μπορούν να εφαρμοσθούν σε κάθε περίπτωση χωριστά.

²³⁹ Τοπικά Αριστοτέλους, Τοπικῶν Β', Κεφάλαιον 8^{ον}: «...Δῆλον οὖν ὅτι ἀνάπαλιν ἐπὶ τούτων ἢ ἀκολούθησις. Σπάνιον δὲ τὸ ἀνάπαλιν ἐπὶ τῶν ἐναντίων συμβαίνει, ἀλλὰ τοῖς πλείστοις ἐπὶ ταῦτα ἢ ἀκολούθησις...».

Επιπλέον, σύμφωνα με τον Κ. Σταμάτη «σε ένα σύστημα κωδικοποιημένου δικαίου το σύνθημα είναι ότι υπάρχει κάποια νομική διάταξη προς εφαρμογή, ακόμη κι αν αυτή συμβαίνει να είναι δυσερμήνευτη»²⁴⁰. Ωστόσο, δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις εκείνες, όπου φανερά δεν υπάρχει κάποια άμεσα εφαρμοστέα διάταξη ή ρύθμιση, οπότε και υπάρχει το λεγόμενο στη νομική επιστήμη «κενό δικαίου»²⁴¹, ήτοι η μη ύπαρξη νομικού κανόνα που να ρυθμίζει ένα συγκεκριμένο είδος σχέσης ή συμπεριφοράς.

Σχετικώς, για παράδειγμα, έχει υποστηριχθεί²⁴² ότι οι θεμελιώδεις αρχές (στις οποίες περιλαμβάνεται η αρχή του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου καθώς και το τεκμήριο της αθωότητας) είναι κατ' εξοχήν χρήσιμες, όταν δεν υφίσταται ρητή νομοθετική πρόβλεψη ή όταν υφίσταται μεν αλλά δημιουργούνται ερμηνευτικά προβλήματα. Τότε, οι θεμελιώδεις αρχές μπορούν να χρησιμεύσουν για την πλήρωση του κενού ή την άρση των ερμηνευτικών προβλημάτων.

Βέβαια, ενόψει της πληρότητας που χαρακτηρίζει την έννομη τάξη, είναι κρίσιμο να διαγνωσθεί αρχικά εάν όντως υφίσταται κενό δικαίου, δηλαδή αποχή του δικαίου από κάθε είδους ρύθμιση της κατάστασης αυτής²⁴³ και σε καταφατική περίπτωση, αναζητάται μια απάντηση στο ερώτημα εάν το κενό αυτό δύναται να πληρωθεί ερμηνευτικά²⁴⁴, δηλαδή εάν η έννομη τάξη αξιώνει την κανονιστική ρύθμιση της περίπτωσης αυτής.

Σε κάθε περίπτωση, το πρώτο ερώτημα (εάν δηλαδή υφίσταται τω όντι κενό δικαίου) πρέπει να απαντηθεί σε σχέση με ορισμένη διάταξη, διότι μολονότι μπορεί να μην υφίσταται νομική ρύθμιση για μια συγκεκριμένη σχέση ή συμπεριφορά, ωστόσο δύναται το θέμα να μπορεί να ρυθμισθεί βάσει κάποιας γενικής αρχής δικαίου. Στην τελευταία περίπτωση, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, κι εφόσον το κενό μπορεί να καλυφθεί από κάποια γενική αρχή δικαίου, τότε θεωρείται ότι αίρεται το ρυθμιστικό κενό και συνεπώς δεν υφίσταται ανάγκη αναλογικής ερμηνείας, η οποία αποτελεί και την κύρια ερμηνευτική μέθοδο κάλυψης των κενών δικαίου.

²⁴⁰ Σταμάτης Κ., Μεθοδολογία του Δικαίου, Θεμελίωση των νομικών κρίσεων, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2016, σελ. 179

²⁴¹ Larenz K., Methodenlehre des Rechtswissenschaft, 4^η έκδοση, SpringerV., Berlin, 1979, σελ. 354 επ.

²⁴² Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 20-21

²⁴³ Αραβαντινός Ι., Στοιχεία Μεθοδολογίας του Δικαίου, τόμος Α, εκδοτικός οίκος «ΤΟ ΝΟΜΙΚΟΝ», Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1974, σελ.21

²⁴⁴ Σταμάτης Κ., ό.π. 180-181

Προκειμένου, λοιπόν, ο ερμηνευτής και εφαρμοστής του δικαίου να προβεί στην πλήρωση του ακούσιου νομοθετικού κενού, πρέπει να είναι βέβαιος ότι η ομοιότητα της αρρυθμιστής περίπτωσης με τη ρυθμισμένη νομοθετικά είναι αποχρώσα, ώστε να μπορούν τα ισχύοντα κατά το δίκαιο για ένα ορισμένο σύνολο περιπτώσεων να επεκταθούν και στο άλλο σύνολο^{245, 246}.

Στο πλαίσιο της μεθοδολογίας του δικαίου, προβλέπεται η αναλογία νόμου και η κάλυψη των ακούσιων νομοθετικών κενών με αναλογική εφαρμογή άλλων διατάξεων. Με άλλα λόγια, υπάρχουν περιπτώσεις, για τις οποίες ο νομοθέτης δεν έχει εισαγάγει κάποια ρύθμιση. Στην περίπτωση αυτή, η Διοίκηση ως εφαρμοστής του δικαίου πρέπει να καλύψει το κενό, εφόσον όμως διαπιστωθεί ότι ο νομοθέτης δεν ρύθμισε την περίπτωση αυτή, επειδή δεν την προέβλεψε κι όχι επειδή δεν ήθελε να τη ρυθμίσει.

Το βασικό εργαλείο αποτελεί η αναλογία νόμου, ήτοι η αναλογική εφαρμογή διατάξεων, οι οποίες εφαρμόζονται κατ' αρχήν σε όμοιες περιπτώσεις. Στην περίπτωση της παρούσας διατριβής, πρέπει συνεπώς να διερευνηθεί εάν ο νομοθέτης άφησε αρρυθμιστή τη σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων εσκεμμένα ή όχι. Προκειμένου, όμως, να καταλήξει κανείς σε ένα ασφαλές συμπέρασμα, πρέπει αρχικά να αναζητήσει τους λόγους που οδήγησαν στη νομοθετική κατοχύρωση της δέσμευσης της διοικητικής δικαιοσύνης από τις αποφάσεις των άλλων δύο κλάδων της δικαιοσύνης με τις διατάξεις του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ.

Σύμφωνα με όσα έχουν ήδη εκτεθεί, μολονότι η δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων ρυθμίζεται ρητά με τις ως άνω διατάξεις του ΚΔΔ, όπως ισχύουν, όσον αφορά ωστόσο τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις ανωτέρω δικαστικές αποφάσεις, δεν υφίσταται κάποια γενική διάταξη, η οποία να διέπει τη σχέση αυτή. Συνεπώς, είναι ερευνητέο στο βαθμό που δεν υφίσταται γενικός κανόνας περί της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης, εάν θα μπορούσε **-για την ταυτότητα του νομικού λόγου-** να τύχει αναλογικής εφαρμογής η διάταξη του άρθρου 5 ΚΔΔ και στο προγενέστερο της διοικητικής δίκης στάδιο, ήτοι στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας²⁴⁷.

²⁴⁵ Αραβαντινός Ι., Στοιχεία Μεθοδολογίας του Δικαίου, τόμος Α, εκδοτικός οίκος «ΤΟ ΝΟΜΙΚΟΝ», Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1974, σελ. 79- 80

²⁴⁶ Dr. Canaris Claus-Wilhelm, Die Feststellunf von Lucken im Gesetz, Dunker & Humblot, Berlin, 1964, σελ. 24-26

²⁴⁷ Αναφορικά με τη δέσμευση από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων που ισχύουν έναντι όλων, δεν τίθεται θέμα αναλογικής εφαρμογής της συγκεκριμένης διάταξης και στη σχέση της

Ειδικότερα, όμως αναφορικά με τη δέσμευση από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων και όπως αναλυτικά εκτίθεται και παρακάτω, στην αιτιολογική βάση της διάταξης του άρ. 5 ΚΔΔ βρίσκεται η προστασία του τεκμηρίου της αθωότητας και η αρχή *ne bis in idem*. Οι αρχές αυτές, οι οποίες κατοχυρώνονται σε υπερνομοθετικό επίπεδο (ΕΣΔΑ), έχουν διαπλασθεί νομολογιακά από το ΕΔΔΑ, ώστε να έχουν ως αποδέκτες όχι μόνο τις δικαστικές αρχές αλλά και διοικητικές αρχές, εκπροσώπους του κράτους στα πλαίσια άσκησης των καθηκόντων τους, ακόμη και ιδιώτες (π.χ. δημοσιογράφους).

Από το γεγονός και μόνο αυτό, συμπεραίνεται ότι οι ανωτέρω αρχές έχουν καθολική ισχύ και δεν συρρικνώνεται το πεδίο προστασίας τους μόνο σε συγκεκριμένες έννομες σχέσεις με συγκεκριμένους αποδέκτες. Εφόσον, λοιπόν, από τις ανωτέρω αρχές δεσμεύονται ακόμη και ιδιώτες που -για παράδειγμα- ενδέχεται να μην τελούν σε πλήρη γνώση έκδοσης μιας αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης, πολύ πιο λογικό φαίνεται το επιχείρημα υπέρ της δέσμευσης και της Δημόσιας Διοίκησης, στο πλαίσιο άσκησης από αυτή δημόσιας εξουσίας, μέσα από την εφαρμογή των γενικών αρχών για την ταυτότητα του νομικού λόγου.

Βέβαια, αναφορικά με το εάν η διάταξη του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ δύναται να εφαρμοσθεί αναλογικά και στην περίπτωση της σχέσης της Δημόσιας Διοίκησης με τα δικαστήρια, έχει εκδοθεί η υπ' αρ. 212/2017 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, με διαφορετική θέση σε σχέση με την παραπάνω άποψη. Ειδικότερα, με τη γνωμοδότηση ναι μεν γίνεται δεκτό ότι για τη Δημόσια Διοίκηση δεν υφίσταται αντίστοιχο νομικό πλαίσιο, ωστόσο καταλήγει πως δεν δύναται η εν λόγω διάταξη να εφαρμοσθεί ούτε αναλογικά για τη Διοίκηση, διότι η αναλογική εφαρμογή διάταξης προϋποθέτει, όπως τονίσθηκε και ανωτέρω, την ύπαρξη ακούσιου κενού νομοθετικής ρύθμισης. Επιπλέον η αναλογική εφαρμογή υπαγορεύεται από την αδιαμφισβήτητη ανάγκη πάγιας και εξ αντικειμένου ρύθμισης της συγκεκριμένης κατάστασης.²⁴⁸

διοίκησης με τις αποφάσεις αυτές. Ο λόγος είναι προφανής, καθώς η διάταξη του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, όπως περιγράφεται λεπτομερέστερα και παρακάτω, δεν διατυπώνει έναν νέο κανόνα δικαίου, αλλά εξαγγέλλει πανηγυρικά την έναντι όλων (*erga omnes*) ισχύ των διαπλαστικών αποφάσεων. Οι τελευταίες ισχύουν και δεσμεύουν τους πάντες από της εκδόσεως τους, η δε δεσμευτική τους δύναμη δεν αντλείται από τη διάταξη αυτή, αλλά από τις ειδικές ουσιαστικού δικαίου διατάξεις που προβλέπουν τόσο την έκδοσή τους για τη ρύθμιση μιας κατάστασης όσο και την *erga omnes* ισχύ τους. Συνεπώς, παρέλκει και οποιαδήποτε έρευνα περί της αναλογικής εφαρμογής της διάταξης του άρ. 5 ΚΔΔ και στη σχέση των αποφάσεων των διοικητικών αρχών με αυτές των πολιτικών δικαστηρίων.

²⁴⁸ Βλ. Επιθεώρηση Εμπορικού Δικαίου, σελ. 313 επ., ΔΕ&Ε 12/2006 σελ. 1252, Επίσης πρβλ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ 420/2007

Στην περίπτωση δηλαδή της παραπάνω γνωμοδότησης, το ΝΣΚ (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ομόφωνα ότι ο κοινός νομοθέτης έθεσε ως μόνα αρμόδια τα δικαστήρια για την κρίση περί των όρων της συνδρομής της αρχής “ne bis in idem”, η οποία κρίση είναι αμιγώς δικαστική, προσδίδοντας στην ανωτέρω διάταξη καθαρά δικονομικό περιεχόμενο. Η δε ειδική αναφορά του ρυθμιστικού πεδίου της διάταξης δεν φαίνεται να δημιουργεί ακούσιο νομοθετικό κενό, το οποίο να χρήζει ερμηνευτικής κάλυψης με αναλογική ερμηνεία και εφαρμογή της διάταξης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ και στη σχέση της Δημόσιας Διοίκησης με τα δικαστήρια της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας. Κατά το ΝΣΚ, δηλαδή, μόνο τα διοικητικά δικαστήρια είναι αρμόδια να ερευνήσουν την ύπαρξη δέσμευσης για αυτά από αποφάσεις δικαστηρίων άλλων κλάδων, υπό το φως των όρων εφαρμογής της διάταξης²⁴⁹.

²⁴⁹ Βλ. σχετικά και ΣτΕ 680/2017, 1992/2016

IV. ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

A. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων

1. Κατηγορίες αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων

α. Διαπλαστικές αποφάσεις

Προκειμένου να συγκεκριμενοποιηθεί το αντικείμενο της παρούσας έρευνας είναι αναγκαίο να επισημανθεί η τυπολογία των αποφάσεων, τα είδη τους αλλά και οι συνέπειες της έκδοσής τους για την έννομη τάξη εν γένει.

Ως διαπλαστικές λοιπόν, ορίζονται οι δικαστικές αποφάσεις, με τις οποίες δημιουργείται, μεταβάλλεται, αλλοιώνεται ή καταλύεται το περιεχόμενο ενός δικαιώματος ή μιας έννομης σχέσης. Κύρια συνέπεια των αποφάσεων αυτών είναι η διάπλαση, που επέρχεται με αυτές, στο πλαίσιο της διαπλαστικής τους ενέργειας²⁵⁰, η οποία συνίσταται στην -μετά την αναγνώριση και διάγνωση του δικαιώματος με τη διαπλαστική απόφαση- απαγγελία της νομικής μεταβολής (για παράδειγμα τη λύση του γάμου, την ακύρωση διαθήκης, την κήρυξη σε αναξιότητα, την ακύρωση απόφασης γενικής συνέλευσης σωματείου)²⁵¹.

Η διαπλαστική ενέργεια αφενός έχει ως αποτέλεσμα να μεταβάλλει το μέχρι την έκδοσή της ισχύον νομικό καθεστώς, το οποίο αποτέλεσμα συνάγεται ευθέως από το περιεχόμενο της ίδιας της απόφασης, αφετέρου συνεπάγεται την έναντι όλων δεσμευτική ενέργεια (*erga omnes*), καθώς δεν μπορεί κανείς να αγνοήσει την επερχόμενη δια της απόφασης νομική μεταβολή. Η δέσμευση απευθύνεται λοιπόν όχι

²⁵⁰ Κεραμεύς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986, σελ. 297- 298, Σταθόπουλος Μ., Διαπλαστική απόφασις και πρόκλησις αυτής δι' ενστάσεως, ΝοΒ 1978, τ. 26, σελ. 1.

²⁵¹ Βλ. αναλυτικά για τη διαπλαστική ενέργεια: Σταθόπουλος Μ./ Μπέης Κ./ Δωρής Φ./ Καρακώστας Γ., Γενέθλιον Απόστολου Σ. Γεωργιάδη, 2006, τ. II, άρθρο Καλαβρού Κ., Διαπλαστική ενέργεια και δεδικασμένο στη διοικητική δίκη σελ. 1131, Ζητήματα δεδικασμένου, διαπλαστικής ενέργειας και τριτανakoπής- Με αφορμή την ΑΠ 36/87, ΕλλΔνη 1987, τ. 28, σελ. 1186, Μπέης Κ./ Καλαβρός Κ./ Σταματόπουλος Σ., Πολιτική Δικονομία: Γενικό Μέρος, 2003, Καλαβρός Κ., Διαδικασία στα πρωτοβάθμια δικαστήρια, σελ. 612, Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, Ποδηματά Ε., άρθρο 613, σελ. 1130.

μόνο στα διάδικα μέρη αλλά έναντι όλων, συνεπώς και έναντι των διοικητικών αρχών, με την υποχρέωσή τους να λάβουν υπόψη τη δικαστική απόφαση, εφόσον εμφανισθεί το ίδιο ζήτημα ή εφόσον απαιτηθεί η διατύπωση κρίσης για το συγκεκριμένο δικαίωμα²⁵².

Σύμφωνα με τον Κ. Κεραμέα, με «τη διαπλαστική απόφαση η δικαιοδοτική λειτουργία απομακρύνεται ... από την “κυρωτική” και στρέφεται προς την “καθοριστική” λειτουργία της δικαιοσύνης» καθώς η διάπλαση αποτελεί την κύρια συνέπεια της διαπλαστικής απόφασης²⁵³. Για το λόγο λοιπόν αυτό, ο δικονομικός νομοθέτης περιορίζει τις περιπτώσεις διάπλασης, μόνο στις περιπτώσεις που ορίζουν ρητά οι σχετικές διατάξεις του νόμου²⁵⁴.

Στις περιπτώσεις, συνεπώς, στις οποίες προβλέπεται η διάπλαση δια της δικαστικής οδού, με την έκδοση σχετικής δικαστικής απόφασης, παράγεται μέσω της διάπλασης της έννομης σχέσης και της απαγγελίας της νομικής μεταβολής σχετική διαπλαστική ενέργεια, η οποία αποτελεί το βασικό χαρακτηριστικό γνώρισμα κι εκείνο που διαφοροποιεί τις διαπλαστικές από τις άλλες αποφάσεις των δικαστηρίων. Η διαπλαστική ενέργεια εκτείνεται πέραν του δεδικοσμένου ως προς την ύπαρξη του δικαιώματος διάπλασης, καθώς ο ενάγων ζητά την έκδοση απόφασης με συγκεκριμένο περιεχόμενο, για συγκεκριμένο λόγο, που αποτελεί και το λόγο της διάπλασης²⁵⁵, οπότε και μετά την αρχική διάγνωση του δικαιώματος επέρχεται η μεταβολή στην έννομη τάξη, η οποία, με άλλα λόγια, καλείται «διαπλαστική ενέργεια»²⁵⁶.

Σε κάθε δε περίπτωση η διάπλαση, ήτοι η μεταβολή της κατάστασης, επέρχεται αυτοδίκαια, χωρίς δηλαδή να χρειασθεί κάποια περαιτέρω ενέργεια ή δράση και ισχύει έναντι όλων (*erga omnes*). Ως αποτέλεσμα, με άλλα λόγια, της διαπλαστικής ενέργειας σημειώνεται από τη μία πλευρά η αλλοίωση ή μεταβολή εν

²⁵² Δεληκωστόπουλος Σ., Η δέσμευσις εκ διοικητικών πράξεων και αποφάσεων, Αθήνα, 1968, σελ. 53

²⁵³ Κεραμεύς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986 σελ. 297- 298, Μπέης Κ., Έννοια-λειτουργία και φύσις της δικαστικής αποφάσεως, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1990, σελ. 120, Σταθόπουλος Μ., Διαπλαστική απόφασις και πρόκλησις αυτής δι' ενστάσεως, τ. 26 ΝοΒ 1978, σελ. 1.

²⁵⁴ Βλ. διατύπωση άρ. 71 ΚΠολΔ: «μόνο στις περιπτώσεις που ορίζει ο νόμος». Ειδικότερα ενδεικτικά βλ. άρ. ΑΚ 154 (ακύρωση δικαιοπραξίας λόγω πλάνης, απάτης ή απειλής), ΑΚ 1376 και 1438 (ακύρωση ή λύση γάμου), ΑΚ 939 επ. (διάρρηξη δικαιοπραξίας για καταδολίευση), ΑΚ 1479 (δικαστική αναγνώριση της πατρότητας), ΚΠολΔ 905 (κήρυξη ως εκτελεστής δικαστικής απόφασης αλλοδαπού δικαστηρίου) κ.ά.

²⁵⁵ Για παράδειγμα λύση του γάμου βάσει του επικληθέντος λόγου διαζυγίου

²⁵⁶ Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, Ποδηματά Ε., άρθρο 613, σελ. 1130, Σταθόπουλος Μ./ Μπέης Κ./ Δωρής Φ./ Καρακώστας Γ., Γενέθλιον Απόστολου Σ. Γεωργιάδη, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 2006, τ. ΙΙ: Καλαβρός Κ., Διαπλαστική ενέργεια και δεδικοσμένο στη διοικητική δίκη, σελ. 1131

γένει της έννομης σχέσης, η οποία προκύπτει ευθέως από το διατακτικό της διαπλαστικής απόφασης και από την άλλη πλευρά η έναντι όλων (erga omnes) νομική μεταβολή. Με το τελευταίο αποτέλεσμα, παράγεται δέσμευση έναντι κάθε μέρους, αρχής, οργανισμού δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου²⁵⁷ από τη επελθούσα με τη δικαστική απόφαση διάπλαση. Σε διαφορετική περίπτωση, η διαπλαστική απόφαση αποστερείται του βασικού της χαρακτηριστικού γνωρίσματος.

β. Καταψηφιστικές και αναγνωριστικές αποφάσεις

Καταψηφιστική, θεωρείται η απόφαση εκείνη του πολιτικού δικαστηρίου, η οποία αποδέχεται την ασκηθείσα καταψηφιστική αγωγή. Κύριο χαρακτηριστικό της τελευταίας είναι ότι ο ενάγων ζητεί, πέραν την αναγνώρισης, και την επιδίκαση του αγωγικού δικαιώματος, ήτοι την καταδίκη του εναγόμενου σε πράξη, παράλειψη ή ανοχή, με σκοπό την πραγματοποίηση των αξιώσεων του ουσιαστικού δικαίου²⁵⁸.

Αντιθέτως, ως αναγνωριστική, κρίνεται εκείνη η απόφαση, που εκδίδεται και δημοσιεύεται κατόπιν αναγνωριστικής αγωγής, ενώ ο ενάγων αρκείται απλώς με το αγωγικό του αίτημα στην αυθεντική αναγνώριση της ύπαρξης ή της ανυπαρξίας μιας έννομης σχέσης ή ενός δικαιώματος, για το οποίο έχει έννομο συμφέρον, χωρίς να αιτείται την επιδίκασή του σε εκείνον²⁵⁹. Συνεπώς, εξ ορισμού, αποκλείεται να αποτελέσουν αντικείμενο της αγωγής πραγματικά περιστατικά ή αφηρημένες νομικές έννοιες ή καταστάσεις, ενώ το ουσιαστικό δεδικασμένο που αναπτύσσεται από την αναγνωριστική απόφαση, αναφέρεται στην ύπαρξη ή μη της έννομης σχέσης της (ως μια «φωτογραφία» της²⁶⁰) κι όχι επί της ουσίας της.

Και οι δύο κατηγορίες αποφάσεων (καταψηφιστικές και αναγνωριστικές) αναπτύσσουν με την τελεσιδικία τους, σύμφωνα με τα άρθρα 321 επ. ΚΠολΔ, δεδικασμένο, ως προς την ύπαρξη ή μη του δικαιώματος ή της έννομης σχέσης, για την οποία ασκήθηκε η σχετική αγωγή από τον ενάγοντα. Το δεδικασμένο δε αυτό, καλύπτει και τα προδικαστικά ζητήματα (άρ. 331 ΚΠολΔ), υπό τον όρο όμως ότι το

²⁵⁷ Δεληκωστόπουλος Σ., Η δέσμευσις εκ διοικητικών πράξεων και αποφάσεων, Αθήναι, 1968, σελ. 53

²⁵⁸ Νίκας Ν., Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, Γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 201

²⁵⁹ Βλ. σχολιασμό Νίκα Ν. για το άρθρο 70 ΚΠολΔ, σε: Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, σελ. 154, Μπέης Κ., Αντικείμενο αναγνωριστικής αγωγής, Δ 1988, σελ. 56- 59

²⁶⁰ Νίκας Ν., Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, Γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 205

δικαστήριο που απεφάνθη ευκαιριακά (ήτοι παρεμπιπτόντως) για το ζήτημα αυτό, που αποτελούσε αναγκαία προϋπόθεση του κύριου ζητήματος, ήταν και καθ' ύλην αρμόδιο για να διαμορφώσει τη διαγνωστική παρεμπίπτουσα κρίση του.

Ειδικότερα, ωστόσο, η καταψηφιστική απόφαση αναπτύσσει μια άλλου είδους δέσμευση, την εκτελεστότητα. Αποτελεί, δηλαδή, εκτελεστό τίτλο, προκειμένου να αποτελέσει τη βάση για την αναγκαστική εκτέλεση της απόφασης κατά του εναγομένου, σε περίπτωση μη εκούσιας συμμόρφωσης του ανωτέρω με το περιεχόμενο της ήδη εκδοθείσας εις βάρος του δικαστικής απόφασης. Ταυτόχρονα, η καταψηφιστική απόφαση παράγει υποχρέωση συμμόρφωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3068/2002. Αντίστοιχη όμως υποχρέωση για συμμόρφωση δεν γεννάται από τις αναγνωριστικές αποφάσεις, καθώς στο διατακτικό τους δεν περιλαμβάνεται κάποια καταψηφιστική διάταξη. Συνεπώς, η αναγνωριστική απόφαση αποτελεί εκτελεστό τίτλο μόνο κατά το μέρος εκείνο, που αναφέρεται στη δικαστική δαπάνη²⁶¹.

Ωστόσο, είναι πολύ σημαντικό να τονισθεί ότι το Ελληνικό Δημόσιο και ειδικότερη η Δημόσια Διοίκηση, προκειμένου να συμμορφωθεί με μια καταψηφιστική απόφαση, πρέπει να είχε καταστεί διάδικος στη δικαστική διαγνωστική διαδικασία, που κατέληξε στην έκδοση της εν λόγω δικαστικής απόφασης. Εν προκειμένω, όμως, δεν ερευνάται η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης στη δικαστική απόφαση, αλλά τυχόν γένεση ή μη δέσμευσης για τη Διοίκηση από εκδοθείσα απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, η οποία έκρινε επί ζητημάτων, στο πλαίσιο συζήτησης των οποίων η Δημόσια Διοίκηση δεν υπήρξε διάδικο μέρος.

2. Συνήθεις περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων

Στις πλείστες των περιπτώσεων, παρότι η φύση της διαφοράς είναι ιδιωτική και τα δύο διάδικα μέρη είναι ιδιώτες, η έκδοση απόφασης επί της επίδικης έννομης σχέσης ή συμπεριφοράς ανάγεται παρεμπιπτόντως ως προϋπόθεση για την έκδοση της ατομικής διοικητικής πράξης από πλευράς της Διοίκησης. Παρουσιάζει, λοιπόν, έντονο ερευνητικό ενδιαφέρον η μελέτη ειδικότερα της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας

²⁶¹ Πρβλ. ενδεικτικά αποφάσεις αρ. ΑΠ (Τριμ. Συμβ. αρ. 2 ν. 3068/2002) 3/2016, 11/2015, 17/2015

Διοίκησης από αντίστοιχες αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, καθώς το εκάστοτε αρμόδιο διοικητικό όργανο, πρέπει να μορφώσει τη γνώμη του σχετικά με την κρίσιμη έννομη σχέση ή τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά, προκειμένου να προχωρήσει στην έκδοση ή ανάκληση, κατά περίπτωση, μιας ατομικής διοικητικής πράξης.

Γεγονός είναι, ότι το αντικείμενο της διαφοράς στην πολιτική δίκη (είτε κύριο είτε προδικαστικό) δεν μπορεί να αποτελεί ταυτόχρονα και το κύριο αντικείμενο της διοικητικής κρίσης, διότι τότε η κρίση επί αυτού του ζητήματος δεν θα ανήκε στην ύλη του διοικητικού δικαίου. Με άλλα λόγια, οι διαφορές κληρονομικού δικαίου αναφορικά με την κήρυξη ανάξιου ενός κληρονόμου με τελεσίδικη δικαστική απόφαση κατά το άρ. 1862 ΑΚ εμπίπτουν καταρχήν στην ύλη της πολιτικής δικαιοδοσίας και εν γένει του ιδιωτικού δικαίου. Ωστόσο, ενδέχεται να γεννάται το ερώτημα της δέσμευσης της Διοίκησης ή μη από μια τελεσίδικη περί κήρυξης αναξιοτήτας δικαστική απόφαση, η οποία κατ' άρ. 1863 ΑΚ έχει ως συνέπεια να θεωρείται ότι δεν έχει συντελεσθεί η επαγωγή της κληρονομιάς προς τον ανάξιο, την ίδια στιγμή που η Διοίκηση πρέπει να αποφασίσει περί της χορήγησης κοινωνικών παροχών σε συγκεκριμένους κληρονόμους (κηρυχθέντες με δικαστική απόφαση ως ανάξιοι) σε περίπτωση θανάτου του συνταξιούχου.

Το ερώτημα, δηλαδή, που τίθεται, στην προκείμενη περίπτωση, είναι εάν η Διοίκηση δεσμεύεται από την προηγηθείσα δικαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου προκειμένου να χορηγήσει τυχόν βοηθήματα στους κληρονόμους, ή αν δύναται να αγνοήσει τον κηρυχθέντα με δικαστική απόφαση ανάξιο κληρονόμο. Κι ενώ η απάντηση στο ερώτημα αυτό φαίνεται εν πρώτοις εύκολη και προφανής, γίνεται πιο δύσκολη, ωστόσο, όταν με ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου ορίζονται οι κληρονόμοι, ως δικαιούχοι των επιδομάτων με βάση την προηγούμενη ιδιότητά τους ως συγγενών και μόνον²⁶², μολοντί ένας εκ των δικαιούχων μπορεί να έχει κηρυχθεί ανάξιος με δικαστική απόφαση.

Τότε, άραγε δεσμεύεται το αρμόδιο όργανο της Διοίκησης από την δικαστική απόφαση και συνεπώς δεν μπορεί να χορηγήσει την παροχή στον ανάξιο κληρονόμο; Ή μήπως, σε περίπτωση a priori κατάφασης της δέσμευσης της Διοίκησης από την απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου, τότε το διοικητικό όργανο μπορεί να θεωρηθεί ότι δρα κατά προφανή παράβαση του νόμου και της αρχής της νομιμότητας; Κι αυτό

²⁶² Βλ. άρ. 56 π.δ. 284/74: «Η αξίωσις επι απαιτητων παροχών μη εισπραχθεισων παρά τού δικαιούχου λόγω θανάτου, μεταβιβάζεται αυτοδικαίως από του θανάτου κατά σειράν εις την (τόν) σύζυγον, τά τέκνα, τους γονείς ή αδελφούς»

διότι ενδέχεται, σύμφωνα με ρητή κείμενη διάταξη, να μην επιδρά στο κύρος της πράξης, καθόλου το γεγονός της κήρυξης αναξιότητας, οπότε και η κοινωνική παροχή (επίδομα κ.ά.) χορηγείται, μόνο εφόσον ανήκει στην κατηγορία των συγγενών του θανόντος που περιοριστικά αναφέρει η διάταξη αυτή;

Αντίστοιχος προβληματισμός γεννάται και στις περιπτώσεις εργατικού ατυχήματος. Στις περιπτώσεις αυτές, σύμφωνα με τις κείμενες ειδικές διατάξεις²⁶³, αρμόδιο όργανο για το χαρακτηρισμό των ατυχημάτων ως εργατικών ή μη και των επαγγελματικών ασθενειών ορίζεται ο Προϊστάμενος του Υποκαταστήματος Μισθωτών του ΕΦΚΑ στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει ο τόπος απασχόλησης ή η έδρα της επιχείρησης με την οποία συνδέεται με εργασιακή σχέση ο ασφαλισμένος ενώ την ίδια χρονική στιγμή μπορεί να κριθεί παρεμπιπτόντως το ίδιο ζήτημα (εάν δηλαδή το ατύχημα ή η νόσος επήλθε στο πλαίσιο της εργασίας τους) και από το αρμόδιο πολιτικό δικαστήριο, που δικάζει αγωγή του θύματος ή της οικογένειάς του εναντίον του υπαίτιου/υπεύθυνου για την πρόκληση του ατυχήματος για χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ή ψυχικής οδύνης, κατά περίπτωση.

Ενδέχεται, συνεπώς, η κρίση του δικαστηρίου επί του ζητήματος αυτού να είναι αντίθετη από την κρίση του οργάνου της Διοίκησης, οπότε γεννάται το ερώτημα εάν δεσμεύεται το όργανο της Διοίκησης από την απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου ή όχι για τον χαρακτηρισμό του ατυχήματος ως εργατικού, ο οποίος χαρακτηρισμός γεννά εν συνεχεία αντίστοιχες αξιώσεις για χορήγηση κοινωνικών παροχών και επιδομάτων από τον αρμόδιο φορέα της Διοίκησης.

Κλασική περίπτωση επίσης, η οποία συναντάται συχνά στη διοικητική πρακτική, είναι εκείνη, κατά την οποία η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να απαντήσει επί αιτήματος χορήγησης κοινωνικής παροχής (όπως σύνταξης), σε περίπτωση θανάτου του ασφαλισμένου ή συνταξιούχου ενός οργανισμού κοινωνικής ασφάλισης²⁶⁴. Στην περίπτωση αυτή, απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η διαπίστωση από πλευράς της Διοίκησης του στοιχείου της χηρείας, απαραίτητη δε προϋπόθεση για τη συνδρομή αυτού του στοιχείου αποτελεί η ύπαρξη προ του θανάτου του ασφαλισμένου ή του συνταξιούχου ενός έγκυρου γάμου μεταξύ του θανόντα και του αιτούντος την

²⁶³ Βλ. άρ. 31 ν. 4387/2016 και Εγκύκλιο ΙΚΑ Αρ.45/24.6.2010 «Εργατικό Ατύχημα»

²⁶⁴ Βλ. άρθρο 28 παρ. 6 περ. α' Α.Ν. 1846/1951. Αντίστοιχες διατάξεις υπάρχουν και για άλλους φορείς κύριας ή επικουρικής ασφάλισης, όπως λ.χ. το άρθρο 62 Ν. 2676/1999, άρ. 43 π.δ.284/74, όπως ισχύουν

παροχή²⁶⁵. Πρόκειται, με άλλα λόγια, για μια νομική κρίση κι όχι για ένα απλό πραγματικό ζήτημα, τη συνδρομή του οποίου η Διοίκηση πρέπει να λάβει υπόψη της εφόσον έχει εκδοθεί διαπλαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, η οποία να ακυρώνει τον γάμο.

Ειδικώς για το ζήτημα αυτό, το ΕΔΔΑ με αποφάσεις του, δέχεται ότι είναι θεμιτή διαφορετική μεταχείριση, αναλόγως αν ένα ζευγάρι είναι έγγαμο ή όχι, ιδίως στους τομείς που εμπίπτουν στην κοινωνική και φορολογική πολιτική, παραδείγματος χάριν σε θέματα φορολόγησης, καταβολής συντάξεων και κοινωνικής ασφάλισης²⁶⁶. Εξυπακούεται ότι το ζήτημα της δέσμευσης ή μη της Διοίκησης, ανακύπτει όχι μόνο για τις περιπτώσεις εκείνες, κατά τις οποίες έχει ήδη εκδοθεί προηγουμένως δικαστική απόφαση από πολιτικό δικαστήριο (λόγου χάρι που κηρύσσει την ακυρότητα του γάμου) αλλά και εμμέσως όταν έχει κατατεθεί η αίτηση για τη μεταβίβαση της σύνταξης στον ΦΚΑ αλλά γίνεται ταυτόχρονα γνωστό ότι εκκρεμεί η συζήτηση αγωγής περί κήρυξης του γάμου ως άκυρου. Στην τελευταία περίπτωση δύναται η Διοίκηση να αναβάλει την έκδοση της διοικητικής πράξης (απόφασης συνταξιοδότησης) ή πρέπει να εκδώσει την πράξη και να αναζητήσει τις παροχές εκ των υστέρων ως αχρεωστήτως καταβληθείσες, με κίνδυνο όμως να μη διασφαλισθεί το δημόσιο συμφέρον από τη διαφαινόμενη αδυναμία του συνταξιούχου να τα επιστρέψει;

Αντίστοιχο δε ζήτημα ανακύπτει και για την απόδειξη της ιδιότητας των τέκνων, που δικαιούνται, βάσει των διατάξεων της νομοθεσίας κοινωνικής ασφάλισης, κοινωνικών και συνταξιοδοτικών παροχών, καθότι η ιδιότητα του νόμιμου τέκνου μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαπλαστικής αγωγής, σύμφωνα με το άρ. 618 ΚΠολΔ.

Πέραν, όμως, των περιπτώσεων που οι αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων έχουν ισχύ έναντι όλων, υπάρχει περίπτωση οι αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων να μην αναπτύσσουν τέτοια *erga omnes* δράση (όπως για παράδειγμα οι καταψηφιστικές αποφάσεις) και συνεπώς δεν είναι πλέον τόσο αυτονόητο, εάν αναπτύσσουν δεσμευτική ενέργεια οι τελευταίες για τη Δημόσια Διοίκηση.

Επίσης συνήθη περίπτωση, κατά την οποία η συνδρομή του κριθέντος από τα πολιτικά δικαστήρια ζητήματος ιδιωτικού δικαίου μπορεί να αποτελέσει προϋπόθεση

²⁶⁵ Μεταλληνός Α., Οι συντάξεις του Δημοσίου, του ΙΚΑ και των ασφαλιστικών ταμείων κύριας και επικουρικής ασφάλισης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006, σελ. 278

²⁶⁶ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Κορισίδου κατά Ελλάδας, 10.02.2011, σκ. 64-65, 67-70, Burden κατά Ηνωμένου, 12.12.2006, σκ. 60

για την έκδοση διοικητικής πράξης, αποτελεί ο χαρακτηρισμός ή μη μιας σχέσης εργασίας εργασίας ιδιωτικού δικαίου ως εξαρτημένης. Η ύπαρξη εξαρτημένης σχέσης εργασίας, ζήτημα για το οποίο επί διαφωνίας εκδίδεται απόφαση πολιτικού δικαστηρίου στο πλαίσιο των εργατικών διαφορών (άρ. 663 επ. ΚΠολΔ), αποτελεί ταυτόχρονα και τον όρο για να υπαχθεί κανείς στην υποχρεωτική ασφάλιση των μισθωτών του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ (νυν ΕΦΚΑ), όπου προβλέπεται ότι σε περίπτωση δυσχέρειας στον χαρακτηρισμό τεκμαίρεται ότι αποτελεί εξαρτημένη και υπάγεται στην ασφάλιση²⁶⁷.

Στην κατηγορία των πολεοδομικών διαφορών, σχέση συνάφειας μεταξύ των κριθέντων από τα πολιτικά δικαστήρια και των προϋποθέσεων/όρων που τίθενται από τις διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου για την έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης, αναπτύσσεται στις περιπτώσεις που το κρίσιμο για τη Διοίκηση ζήτημα είναι η ύπαρξη ή μη δικαιώματος κυριότητας επί ενός ακινήτου, όταν ο διοικούμενος αιτείται της έκδοσης ή ανάκλησης αντίστοιχα της οικοδομικής άδειας για το ακίνητο αυτό, ή της άρσης μη συντελεσμένης ρυμοτομικής απαλλοτριώσης, το δε δικαίωμα κυριότητας έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο διεκδικητικής αγωγής ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και έχει εκδοθεί τουλάχιστον τελεσίδικη απόφαση του αρμόδιου πολιτικού δικαστηρίου²⁶⁸.

Ομοίως, ανακύπτουν ζητήματα δέσμευσης ή μη από δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες, στο πλαίσιο προστασίας της προσωπικότητας σύμφωνα με το άρθρο 57 ΑΚ, διατυπώνουν κρίση περί του κοινόχρηστου ή μη ενός χώρου (π.χ. οδού), η οποία κρίση μπορεί με τη σειρά της να αποτελεί κρίσιμο για τη Διοίκηση ζήτημα στο πλαίσιο της χορήγησης ή μη οικοδομικής άδειας σε εκτός σχεδίου περιοχές, για τη δόμηση στις οποίες αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση, να έχει το υπό δόμηση ακίνητο πρόσβαση σε κοινόχρηστη έκταση²⁶⁹.

Προκειμένου, λοιπόν, να ερευνηθεί με ασφάλεια η ύπαρξη δεσμευτικής ενέργειας για τη Δημόσια Διοίκηση από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων είναι κρίσιμο να διαχωρισθούν οι συνέπειες των δικαστικών αποφάσεων αναλόγως της φύσης τους ως διαπλαστικών ή καταψηφιστικών/αναγνωριστικών αποφάσεων.

²⁶⁷ Βλ. άρθρο 2 παρ. 1 ν. 4476/1965 «Επί δυσχερούς διακρίσεως εξαρτημένης ή μη εργασίας ή του κυρίου ή μη επαγγέλματος προσώπου τινός, τούτο θεωρείται ως υπαγόμενον εις την ασφάλισιν.»

²⁶⁸ ΑΠ 589/2018, ΤρΕφΑθ 3039/2019 (ΚΕΚΡΟΨ)

²⁶⁹ ΣτΕ ΕΑ 681/2010, ΑΠ 222/2009, ΕφΑθ 281/2009, ΕλλΔνη 2009, σελ. 604, ΣτΕ 2901/1991, ΝοΒ 1992, τ. 40, σελ. 1116

α. Περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις διαπλαστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων

Μολονότι -όπως έχει τονισθεί στο πρώτο μέρος- δεν υφίσταται ρητή διάταξη διοικητικού δικαίου, που να προβλέπει ρητά τη δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, δύναται να ερευνηθεί ειδικότερα το ζήτημα του παρόντος κεφαλαίου υπό το φως της φύσης των διαπλαστικών αποφάσεων.

Προκειμένου να επέλθει, λοιπόν, η διάπλαση και αναλόγως της διατύπωσης της εκάστοτε εφαρμοστέας διάταξης που την προβλέπει, μπορεί να απαιτείται είτε αμετάκλητη²⁷⁰ είτε τελεσίδικη δικαστική απόφαση²⁷¹. Ωστόσο, πέραν του διαφορετικού κατά περίπτωση αναγκαίου βαθμού δικονομικής ωριμότητας, σε σχέση με την ενέργεια της διάπλασης, και μολονότι καταρχήν η διαπλαστική ενέργεια αναπτύσσεται ex nunc από της δημοσίευσης της δικαστικής απόφασης, δεν αποκλείεται ωστόσο να αναπτύσσεται και αναδρομικά, όπως για παράδειγμα επί ακύρωσης ακυρώσιμης δικαιοπραξίας (άρ. 184 ΑΚ)²⁷² ή επί αναγνώρισης της πατρότητας κατόπιν αγωγής προσβολής της (άρ. 609 ΚΠολΔ)²⁷³.

Επίσης, όσον αφορά στα υποκειμενικά όρια της διαπλαστικής ενέργειας της απόφασης, η τελευταία ως εκ της φύσης της, εκτείνεται έναντι πάντων, λόγω της επιταγής της έννομης τάξης για επέλευση της μεταβολής της νομικής και πραγματικής κατάστασης, όπως ειδικότερα προκύπτει από τη διάταξη, που ισχύει και εφαρμόζεται κάθε φορά και η οποία προβλέπει τη συγκεκριμένη διάπλαση. Άλλωστε κάθε τρίτος που θίγεται από την ενέργεια της διαπλαστικής απόφασης, έχει, στο πλαίσιο του συνταγματικού δικαιώματος ακρόασης και δικαστικής προστασίας, το δικαίωμα άσκησης τριτανakoπής κατά της ορθότητας της κρίσης της διαπλαστικής απόφασης, εφόσον θεμελιώνεται έννομο συμφέρον. Αντίθετα με ό,τι ισχύει για τη διαπλαστική ενέργεια, τα όρια του δεδικασμένου δεν εκτείνονται, εξ ορισμού και κατ' αρχήν, πέραν των διάδικων μερών, που συμμετέχουν στη δικαστική διαδικασία (inter partes).

²⁷⁰ Π.χ. άρ. 1575 ΑΚ

²⁷¹ Π.χ. άρ. 47 ΑΚ, άρ. 1863 ΑΚ

²⁷² <https://www.nomikaxronika.gr>, Διαμαντόπουλος Γ., Οι διαπλαστικές αποφάσεις κατά τον ΚΠολΔ, ΝομΧρ 8/2010

²⁷³ Κουνουγέρη- Μανωλεδάκη Ε., Η δικαστική αναγνώριση της πατρότητας μετά την αναθεώρηση του Οικογενειακού Δικαίου, 1986, σελ. 146.

Την ουσιαστική αντίληψη της διαπλαστικής ενέργειας, ότι δηλαδή η δεσμευτική ισχύς των διαπλαστικών αποφάσεων αναπτύσσεται όχι συνεπεία της δικαστικής διάγνωσης που εμπεριέχεται σε αυτές, αλλά συνεπεία της διάταξης που προβλέπει ρητά τη διάπλαση της έννομης σχέσης φαίνεται να ακολουθεί και ο Έλληνας δικονομικός νομοθέτης, δεδομένου ότι ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας δεν περιέχει κάποια γενική διάταξη που να καθιερώνει την έναντι πάντων ισχύ των διαπλαστικών αποφάσεων. Τα δε άρθρα 613 και 618 ΚΠολΔ, για τις αποφάσεις που εκδίδονται σε γαμικές διαφορές και σε διαφορές από σχέσεις μεταξύ γονέων και τέκνων αντίστοιχα, αναφέρονται στο δεδικασμένο των αποφάσεων αυτών, χωρίς να κάνουν λόγο για διαπλαστική ενέργεια.

Στην τακτική διαδικασία, όπου υπάγεται και η πλειονότητα των περιπτώσεων, μόνη σχετική είναι η διάταξη του άρθρου 71 ΚΠολΔ που αναφέρεται στη διαπλαστική αγωγή, ορίζοντας ότι: «*Δικαστική προστασία μπορεί να ζητήσει όποιος επιδιώκει τη σύσταση, τη μεταβολή ή την κατάργηση έννομης σχέσης στις περιπτώσεις που ορίζει ο νόμος*», χωρίς όμως να κάνει μνεία στην εκδιδόμενη επί της αγωγής αυτής διαπλαστική απόφαση και την ενέργεια που αυτή αναπτύσσει.

Από όλα τα παραπάνω, αντιλαμβάνεται κανείς ότι η έκδοση διαπλαστικής απόφασης έχει ως συνέπεια την περιέλευση του τρίτου, που δεν αποτέλεσε διάδικο μέρος, σε μια «ιδιότυπη»²⁷⁴ θέση, εκείνη του αποδέκτη της διάπλασης. Στη γερμανική θεωρία έχει περιγραφεί η θέση αυτή ως «Gebundenheit»²⁷⁵, ήτοι δεσμευτικότητα, ή «Unterwerfung»²⁷⁶, δηλαδή υποταγή. Με άλλα λόγια, η δεσμευτική έναντι όλων ενέργεια της διαπλαστικής απόφασης προκύπτει αδιαμφισβήτητα, από τη φύση και τις συνέπειες που αναπτύσσει.

Συνεκδοχικά, αυτή η δεσμευτική και συνάμα διαπλαστική ενέργεια της απόφασης, της οποίας δικαιολόγος αιτία είναι η διάταξη του ουσιαστικού δικαίου, που προβλέπει την έκδοσή της, αλλά και η ίδια η διαπλαστική απόφαση, έχει ως αποδέκτες τους πάντες (erga omnes), ανεξαρτήτως της ορθότητας ή μη της δικαστικής κρίσης, με την επιφύλαξη ύπαρξης αντίθετης διάταξης ουσιαστικού δικαίου. Η θέση αυτή αποτελεί ασφαλή διαπίστωση επί τη βάση της ανυπαρξίας

²⁷⁴ Σημαντήρας Κ., Γενικά αρχαί Αστικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη-Αθήνα 1973, σελ.125.

²⁷⁵ Larenz K., Allgemeiner Teil des deutschen Bürgerlichen Rechts, München, Beck, 1989, σελ. 220.

²⁷⁶ Bötticher Ed., Gestaltungsrecht und Unterwerfung im Privatrecht, Berlin, W. de Gruyter, 1964, σελ.9

σχετικής διάταξης, που να συνδέει τη νομική μεταβολή και εν γένει τις συνέπειες της δικαστικής απόφασης με την ορθότητά της²⁷⁷.

Συνεπώς, είναι δυνατόν, όπου από τις κείμενες διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου προβλέπεται ότι αρκεί η έκδοση δικαστικής απόφασης για τη διάπλαση της έννομης σχέσης, η διαπλαστική απόφαση να αναπτύσσει δεσμευτική ενέργεια ακόμη και έναντι των διοικητικών αρχών, οι οποίες άγονται σε κρίση για την έκδοση ή μη μιας διοικητικής πράξης, λαμβάνοντας υπόψη την απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου περί της δημιουργίας, μεταβολής ή κατάλυσης μιας έννομης σχέσης (όπως για παράδειγμα, το κύρος του γάμου για τη έγκριση του αιτήματος από Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης για μεταβίβαση της σύνταξης λόγω θανάτου του συνταξιούχου).

Αυτός ίσως είναι και ένας από τους λόγους για τον οποίο, ο κοινός νομοθέτης στο άρθρο 5 παρ. 2 του ΚΔΔ ρητά διακηρύσσει ότι τα δικαστήρια δεσμεύονται, από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν, έναντι όλων, παραπέμποντας επί της ουσίας στο ουσιαστικό δίκαιο για τη δεσμευτικότητα των δικαστικών αποφάσεων μέσω της διαπλαστικής ενέργειας που αναπτύσσουν, χωρίς όμως ειδική αναφορά στον απαιτούμενο βαθμό δικονομικής ωριμότητας, καθώς αυτός διαφέρει αναλόγως της εκάστοτε εφαρμοστέας διάταξης.

Στο βαθμό, λοιπόν, που η συγκεκριμένη δικονομική διάταξη του αρ. 5 ΚΔΔ δεν μπορεί παρά να έχει απλώς διαπιστωτικό χαρακτήρα, μπορεί ευχερώς να υποστηριχθεί, ότι δεν δεσμεύονται μόνο τα διοικητικά δικαστήρια αλλά και κάθε τρίτος ή άλλη δημόσια αρχή. Κατά συνέπεια, αναπτύσσεται δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση, όταν η ίδια έννομη σχέση²⁷⁸ ή και κάποιο άλλο κριθέν πραγματικό ή νομικό ζήτημα²⁷⁹, που αποτέλεσε αντικείμενο της πολιτικής δίκης εμφανίζεται, επίσης, ως κρίσιμο στοιχείο και προϋπόθεση για την εφαρμογή από τη Δημόσια Διοίκηση ενός κανόνα διοικητικού δικαίου, ώστε να προχωρήσει η τελευταία στην έκδοση ή μη μιας διοικητικής πράξης, σε θέματα δικής της αρμοδιότητας.

Από τα ανωτέρω, εξάγεται το συμπέρασμα ότι η εν γένει δεσμευτική ενέργεια των ποινικών ή πολιτικών δικαστικών αποφάσεων, η οποία αποτελεί και το

²⁷⁷ ΑΠ (πολ.) 1725/2013

²⁷⁸ Για παράδειγμα οι οικογενειακές και κληρονομικές έννομες σχέσεις, όπως το κύρος γάμου, η ύπαρξη σχέσης συγγένειας ή η κήρυξη αναξιοτήτας

²⁷⁹ Για παράδειγμα το χρονικό σημείο κατά το οποίο κρίθηκε ότι άρχισε η διάσταση σε γαμικές διαφορές

αντικείμενο της παρούσας έρευνας, ως έννοια αλλά και ευρύτερη συνέπεια των δικαστικών αποφάσεων προσομοιάζει, περισσότερο από όλες τις ανωτέρω έννοιες, με τη διαπλαστική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων, καθώς:

α) δεν περιορίζεται στα στενά όρια του δεδικασμένου, το οποίο αποτελεί μόνο ένα είδος δέσμευσης που απορρέει από τις δικαστικές αποφάσεις,

β) δεν δημιουργεί υποχρέωση συμμόρφωσης με τη μορφή του εξαναγκασμού της Διοίκησης, διότι η Διοίκηση δεν αποτελεί διάδικο μέρος αλλά,

γ) εν τέλει η έναντι όλων ισχύς μιας δικαστικής απόφασης -με την ευρύτερη έννοιά της- στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου συνεπάγεται το σεβασμό της δικαιοδοτικής κρίσης από τις διοικητικές αρχές, ενώπιον των οποίων προσκομίζονται οι δικαστικές αποφάσεις, προς υποστήριξη τυχόν αιτημάτων των πολιτών ή και προς επίρρωση τυχόν ισχυρισμών τους, σε περιπτώσεις επικείμενης έκδοσης δυσμενών διοικητικών πράξεων, οι οποίες στηρίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Η δεσμευτικότητα μιας δικαστικής απόφασης έναντι της Διοίκησης, ως έννοια ευρύτερη, μπορεί εν ολίγοις να απορρέει από περισσότερες της μίας συνέπειες που αναπτύσσονται από αυτή.

Σύμφωνα, λοιπόν, με μία πρώτη ανάγνωση της διάταξης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, αντιλαμβάνεται κανείς ότι με αυτή ρυθμίζονται ζητήματα σχέσεων μεταξύ διαφορετικών δικαιοδοτικών κλάδων, ώστε να μην υφίστανται συγκρούσεις και διαφορετικές δικαστικές αποφάσεις για το ίδιο ζήτημα ή την ίδια έννομη σχέση. Είναι, επίσης, προφανές ότι ο δικονομικός νομοθέτης είχε υπόψη του με τη διατύπωση αυτή τις διαπλαστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, που παράγουν διαπλαστική ενέργεια.

Ωστόσο, η φράση της διάταξης «...σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις...» έχει βαθύτερο νόημα, το οποίο αποσυνδέει ουσιαστικά τη δέσμευση εξαιτίας της διαπλαστικής ενέργειας των αποφάσεων από το στενό δικονομικό πλαίσιο και εισάγει (ή πιο σωστά υπενθυμίζει) τον κανόνα, περί ισχύος έναντι όλων, των αποφάσεων εκείνων, που εκδίδονται επί διαπλαστικών κατά το άρ. 71 ΚΠολΔ αγωγών. Πέραν βέβαια της γενικής αυτής δικονομικής διάταξης, δεν υφίσταται άλλη γενική διάταξη που να προβλέπει την erga omnes ισχύ των διαπλαστικών αποφάσεων.

Συνεπώς, μπορεί ευχερώς να διατυπωθεί η θέση ότι η διαπλαστική ενέργεια των εν λόγω αποφάσεων, με τις οποίες απαγγέλλεται η νομική μεταβολή, όπου προβλέπεται ρητά από ειδικές διατάξεις, αποτελεί απόρροια του ουσιαστικού κι όχι του δικονομικού δικαίου. Μολονότι, δηλαδή, απαιτείται ενέργεια εκ μέρους των

δικαστικών αρχών (ήτοι η έκδοση μιας δικαστικής απόφασης)²⁸⁰, ωστόσο η επέκταση των υποκειμενικών ορίων της ενέργειας της διαπλαστικής απόφασης αποτελεί συνέπεια των διατάξεων εκείνων του ουσιαστικού δικαίου, οι οποίες προϋποθέτουν την έκδοση απόφασης δικαστηρίου για να επέλθει η μεταβολή στον νομικό κόσμο, ή αλλιώς η διάπλαση²⁸¹.

Δεδομένου, λοιπόν, ότι οι διαπλαστικές αποφάσεις ισχύουν έναντι όλων, προκύπτει με ασφάλεια και η δέσμευση των οργάνων της Διοίκησης από τις αποφάσεις αυτές, χωρίς να ασκεί ουδεμία επιρροή το γεγονός, ότι δεν υφίσταται γενική διάταξη που να ρυθμίζει την σχέση αυτή. Άλλωστε και η δικονομική διάταξη του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ μάλλον πανηγυρικό χαρακτήρα έχει και δεν εισάγει νέα ρύθμιση, πέραν της διαπλαστικής ενέργειας που προβλέπουν ειδικά οι διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου.

Πρόκειται, λοιπόν, για μια ευρεία μορφή δικαιικής δέσμευσης, η οποία αναπτύσσεται δια-δικαιικά κι όχι μόνο δια-δικαιοδοτικά, καθώς η δεσμευτική ενέργεια των διαπλαστικών αποφάσεων εκτείνεται αδιακρίτως έναντι όλων, συνεπώς και έναντι της Διοίκησης, ενώπιον της οποίας προσκομίζεται η διαπλαστική δικαστική απόφαση, για ζήτημα που αποτελεί προαπαιτούμενο για την έκδοση της εκάστοτε συγκεκριμένης ατομικής διοικητικής πράξης (ευμενούς ή δυσμενούς).

Ακόμη όμως κι αν η διαπλαστική ενέργεια των εν λόγω αποφάσεων ρητά κατοχυρωνόταν με μία δικονομική διάταξη στον ΚΠολΔ, κι όχι σε διατάξεις του ΑΚ ή ειδικών νόμων, τότε και πάλι θα μπορούσε να υποστηριχθεί ενόψει της αναγνώρισης διευρυσμένων υποκειμενικών ορίων στις διαπλαστικές αποφάσεις, ότι τόσο τα όργανα της εκτελεστικής όσο και της δικαστικής λειτουργίας στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου, οφείλουν να σέβονται τη διάπλαση, που έχει επέλθει με την απόφαση του πολιτικού δικαστή. Δηλαδή, αποτελεί υποχρέωση κι όχι απλώς δυνατότητα, η αναγνώριση και ο σεβασμός της επελθούσας διάπλασης²⁸².

Το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, σχετικώς με το ζήτημα, έχει ρητά διατυπώσει²⁸³ τη θέση του περί της δέσμευσης τόσο των οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης όσο και των διοικητικών δικαστηρίων, που επιλαμβάνονται διαφορών

²⁸⁰ Καλαβρός Κ., Τα υποκειμενικά όρια των ενεργειών των διαπλαστικών αποφάσεων και των παρεπόμενων ενεργειών των δικαστικών αποφάσεων, Εισήγηση στο 11ο Πανελλήνιο Συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δικονομολόγων, Κέρκυρα 27- 29.5.1983, Δ 1983, τ. 14, σελ. 357.

²⁸¹ π.χ. άρ. 101,154, 1438, 1376, 1381 ΑΚ

²⁸² Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 298

²⁸³ ΣτΕ 1385/1994, ΕΔΚΑ 1994, τ. ΛΣΤ', σελ. 411

κοινωνικής ασφάλισης από αμετάκλητη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου²⁸⁴, όταν πρόκειται για αποφάσεις οι οποίες απαγγέλλουν ακύρωση γάμου και συνεπώς ισχύουν υπέρ και εναντίον όλων.

Ήτοι, τα διοικητικά όργανα δεσμεύονται από προηγηθείσα κρίση του πολιτικού δικαστή, αναφορικά με το κύρος του γάμου, προκειμένου, κατά λόγο αρμοδιότητας, να δεχθούν ή να απορρίψουν ένα αίτημα –για παράδειγμα- περί μεταβίβασης της σύνταξης στη χήρα λόγω θανάτου του συνταξιούχου. Βέβαια, σε κάθε περίπτωση η απαγγελία της ακυρότητας του γάμου, προϋποθέτει την έκδοση δικαστικής απόφασης, η οποία πρέπει να τίθεται υπόψη των διοικητικών οργάνων, κατά τη χρονική στιγμή που τα τελευταία διαμορφώνουν κρίση για τη χορήγηση ή μη μιας παροχής. Ανάλογες θέσεις έχουν υποστηριχθεί στη νομολογία και προκειμένου περί της απαγγελίας της λύσης του γάμου με αμετάκλητη δικαστική απόφαση²⁸⁵.

Συνολικά, δηλαδή, είναι ορθό να υποστηριχθεί ότι τα όργανα της Δημόσιας Διοίκησης δεσμεύονται από τη διαπλαστική ενέργεια της δικαστικής απόφασης, όπως αυτή προκύπτει από την ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου, που εισάγει την υπέρ και εναντίον όλων ισχύ της διαπλαστικής απόφασης, γεγονός που τη διακρίνει από την έννοια του δεδικασμένου. Έτσι, δεν δημιουργείται κάποια δυσχέρεια στην επέλευση της διαπλαστικής ενέργειας και κατ' επέκταση στη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από την απουσία γενικής διάταξης στο δικαιικό σύστημα περί απαγγελίας της δέσμευσης αυτής, καθώς ακόμη κι αν υφίστατο σχετική γενική διάταξη, αυτή θα ήταν μάλλον περιττή ενόψει της αμιγώς ουσιαστικής φύσης της διαπλαστικής ενέργειας των εν λόγω αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων.

Επισημαίνεται, βέβαια, ότι καταρχήν η διάπλαση δεν καλύπτει ζητήματα, τα οποία εξετάστηκαν παρεμπιπτόντως από το πολιτικό δικαστήριο και ανήκουν στην ύλη των πολιτικών δικαστηρίων, μιας και δεν αποτελούσαν το κύριο ζήτημα της δίκης, διότι δεν εισάγεται με την κρίση επί των παρεμπιπτόντων ζητημάτων κάποια νομική μεταβολή και συνεπώς δεν έχουν ισχύ έναντι όλων.

Όμως, όταν το ανωτέρω κριθέν ως προδικαστικό ζήτημα σε πολιτικό δικαστήριο (το οποίο αν φερόταν ως κύριο ζήτημα θα άνηκε στην ύλη του πολιτικού δικαστηρίου) αποτελεί ταυτόχρονα και προϋπόθεση για τη διοικητική δράση (όπως για παράδειγμα ο χρόνος έναρξης της διάστασης μεταξύ των συζύγων μπορεί να

²⁸⁴ Τότε άρ. 613 ΚΠολΔ, νυν άρ. 602 ΚΠολΔ

²⁸⁵ ΣτΕ 436/2008

κριθεί παρεμπιπτότως στο πλαίσιο διαπλαστικής αγωγής για τη λύση του γάμου, ενώ μπορεί να προκύψει και στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας ως κρίσιμο για τη Διοίκηση ζήτημα, προκειμένου να διακοπεί η χορήγηση οικογενειακού επιδόματος στον έναν γονέα κατόπιν αίτησης του άλλου γονέα περί χορήγησης στον δεύτερο του επιδόματος αυτού λόγω έναρξης της διάστασης), τότε για τους λόγους που περιγράφονται στο πρώτο μέρος²⁸⁶ της παρούσας έρευνας, δύναται να προκύπτει έμμεσα δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση, η οποία επιλαμβάνεται σε δεύτερο χρόνο του ίδιο ζητήματος.

Εξάλλου, η ασφάλεια δικαίου και η προστατευόμενη εμπιστοσύνη του διοικούμενου δημιουργούν στον τελευταίο την προσδοκία ότι η ίδια συμπεριφορά αντιμετωπίζεται με τον ίδιο τρόπο από όλες τις αρχές ενός κράτους δικαίου, η εκπλήρωση της οποίας διασφαλίζεται μέσα από την υποχρέωση αιτιολογίας της διοικητικής πράξης. Στο βαθμό, όμως, που η δεσμευτικότητα της απόφασης του πολιτικού δικαστηρίου αφορά αποκλειστικά και μόνο στην επελθούσα με αυτή διάπλαση, και το πολιτικό δικαστήριο δεν είναι καθ' ύλην αρμόδιο να κρίνει διοικητικής φύσης ζητήματα²⁸⁷, έπεται λογικά ότι οι κρίσεις των πολιτικών δικαστηρίων για τα προδικαστικά ζητήματα διοικητικής φύσης δεν έχουν ούτε και μπορούν να έχουν ισχύ έναντι όλων.

Όσον δε αφορά στο χρονικό σημείο, κατά το οποίο άρχεται για τη Δημόσια Διοίκηση η δέσμευση από τις διαπλαστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, καταρχήν, σημειώνεται ότι η διαπλαστική απόφαση ενεργεί *ex nunc* κι όχι αναδρομικά. Ωστόσο, ο κανόνας αυτός έχει και κάποιες εξαιρέσεις καθώς για ορισμένες διαπλαστικές αποφάσεις, όπως επί ακύρωσης της δικαιοπραξίας (ΑΚ 184: «Η ακυρώσιμη δικαιοπραξία μετά την ακύρωση της εξομοιώνεται με την εξαρχής άκυρη...») ή προσβολής της πατρότητας (ΑΚ 1472: «Το τέκνο χάνει την ιδιότητα τέκνου που γεννήθηκε σε γάμο, αναδρομικά από τη γέννησή του, μόλις γίνει αμετάκλητη τη απόφαση που δέχεται την προσβολή αυτής της ιδιότητας του.»), τα αποτελέσματα επέρχονται αναδρομικά²⁸⁸. Πιο λογικό είναι, λοιπόν, να ειπωθεί ότι το

²⁸⁶ Πρβλ. μέρος πρώτο, κεφ. Α', «Επιχειρήματα υπέρ της δέσμευσης»

²⁸⁷ Πρβλ. μέρος δεύτερο, κεφ. Γ για το ζήτημα της δέσμευσης της διοίκησης από κρίσεις των πολιτικών δικαστηρίων σε προδικαστικά ζητήματα

²⁸⁸ <https://www.nomikaxronika.gr>, Διαμαντόπουλος Γ., Οι διαπλαστικές αποφάσεις κατά τον ΚΠολΔ, ΝομΧρ 8/2010. Ομοίως αναδρομική ισχύς προδίδεται με τις διατάξεις των άρ. 101 ΑΚ επί αγωγής ακύρωσης απόφασης ΓΣ σωματείου ή Α.Ε. ή του άρ. 1782 ΑΚ επ. επί αγωγής ακύρωσης διαθήκης ή του άρ. 1863 ΑΚ επί κήρυξης κληρονομικής αναξιοτήτας

σημείο, κατά το οποίο μια διαπλαστική απόφαση αναπτύσσει την έναντι όλων δεσμευτική ενέργεια είναι εκείνο το χρονικό σημείο, το οποίο ορίζεται ως ο χρόνος επέλευσης της διάπλασης στην ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου, που την προβλέπει.

Αυτή η προσέγγιση συμφωνεί και με τη θέση, που διατυπώθηκε ανωτέρω, περί δέσμευσης των διοικητικών οργάνων από τις διαπλαστικές αποφάσεις, όπως αυτή πηγάζει από το ουσιαστικό δίκαιο κι όχι από κάποια ειδική δικονομική διάταξη. Άλλωστε, ενδέχεται είτε να αξιώνεται η έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, προκειμένου να επέλθει η μεταβολή της έννομης σχέσης ή κατάστασης στον νομικό κόσμο (όπως για παράδειγμα στις γαμικές διαφορές) είτε να αρκεί η τελεσίδικη κρίση αυτής (π.χ. άρ. 47, 1202-1203, 1560 ΑΚ)²⁸⁹.

Περισσότερο, όμως, ασφαλές είναι να υποστηριχθεί ότι, ακόμη κι αν η διάταξη ουσιαστικού δικαίου αναφέρεται σε συγκεκριμένο βαθμό δικονομικής ωριμότητας, ως αναγκαίο για να επέλθει η διάπλαση, ενδέχεται τη Διοίκηση να απασχολεί ο βαθμός δέσμευσής της, όταν έχει μεν εκδοθεί από τα πολιτικά δικαστήρια απόφαση με διαπλαστική ενέργεια, αλλά δεν έχει το βαθμό δικονομικής ωριμότητας που απαιτείται από το ουσιαστικό δίκαιο για να επέλθουν τα αποτελέσματα της διάπλασης.

Είναι βέβαια λογικό, η οριστική δικαστική απόφαση να μην μπορεί να θεωρηθεί ότι δεσμεύει τα όργανα της Διοίκησης, καθώς στην περίπτωση οριστικής δικαστικής κρίσης δεν έχει αναπτυχθεί καν ακόμη η ενέργεια του κατά το άρ. 321 ΚΠολΔ δεδικασμένου, το οποίο προϋποθέτει τελεσίδικη δικαστική απόφαση. Επειδή, λοιπόν, το δεδικασμένο έχει στενότερα υποκειμενικά όρια ενέργειας σε σχέση με την *erga omnes* ισχύ των διαπλαστικών αποφάσεων, *de lege ferenda* πρέπει να απαιτείται τουλάχιστον τελεσίδικη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου για να ληφθεί υπόψη και να συνεκτιμηθεί από τη Διοίκηση, όταν φέρεται σε γνώση της σχετική δικαστική απόφαση, η οποία μπορεί να μην προκαλεί τη διάπλαση, διότι η «*erga omnes* ισχύς της διαπλάσεως δεν σημαίνει δεδικασμένον *erga omnes*»²⁹⁰, ωστόσο μπορεί απλώς η δικαστική απόφαση να λαμβάνεται υπόψη για λόγους διασφάλισης της ενότητας της κρατικής εξουσίας.

²⁸⁹ Σινανιώτης Λ., Ειδικές διαδικασίες κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2008, σελ. 61, 134- 135

²⁹⁰ Σταθόπουλος Μ., Διαπλαστική απόφασις και πρόκλησις αυτής δι' ενστάσεως, ΝοΒ 1978, τ. 26, σελ. 4

Εξάλλου, είναι σημαντικό να υπενθυμίζεται ότι ο συντακτικός νομοθέτης στο τμήμα Ε' του Συντάγματος στο ευρύτερο πνεύμα ενότητας της δικαιοδοσίας των δικαστηρίων, των οποίων η βασική αποστολή είναι η απονομή της δικαιοσύνης και η επίλυση των διαφορών, εισάγει επιμέρους διακρίσεις αυτών σε πολιτικά, ποινικά και διοικητικά, οι οποίες όμως μάλλον εξυπηρετούν οργανωτικούς και συστηματικούς λόγους²⁹¹. Πρόκειται για μία αλληλεπίδραση των δικαιοδοσιών αλλά και γενικότερα των διαφορετικών κλάδων του δικαίου, με τη μορφή των συγκοινωνούντων δοχείων, τα οποία αλληλεπιδρούν μεταξύ τους, ώστε να διασφαλίζεται η ενότητα της κρατικής εξουσίας.

Η διαπλαστική, λοιπόν, απόφαση, η οποία εκ της φύσης της δεσμεύει άπαντες, αποτελεί δεσμευτική αφετηρία και για τα όργανα της Διοίκησης, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το κύριο ή προδικαστικό ζήτημα ιδιωτικού δικαίου έχει κριθεί - τουλάχιστον τελεσίδικα- με απόφαση πολιτικού δικαστηρίου και ταυτόχρονα το ίδιο ζήτημα αποτελεί προϋπόθεση για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης²⁹². Αυτό είναι άλλωστε και το πνεύμα της διάταξης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, από την οποία μπορεί να συναχθεί ευχερώς, με λογική ερμηνεία της διάταξης, ότι αναγκαία θα δεσμεύονται όχι μόνο τα διοικητικά δικαστήρια αλλά και τα όργανα των διοικητικών αρχών, όταν προσκομίζονται σε αυτά αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων. Το συμπέρασμα αυτό, λοιπόν, εξάγεται κατά λογική και νομική αναγκαιότητα και η διάταξη του άρ. 5 παρ. 2 φαίνεται, απλώς, να έχει πανηγυρικό χαρακτήρα, όπως προαναφέρθηκε, χωρίς να έχει ιδιαίτερη νομική αξία η ρητή πρόβλεψη της δέσμευσης.

Με τη διαπλαστική αγωγή δεν επιδιώκεται -όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω- απλώς η διάγνωση μιας έννομης σχέσης ή κατάστασης αλλά οι απαγγελλόμενες με την απόφαση συνέπειες στρέφονται κυρίως προς την «καθοριστική» λειτουργία της δικαιοσύνης²⁹³. Λόγω, λοιπόν, αυτού του εξαιρετικού χαρακτήρα της δικαιοδοτικής επέμβασης, που διασφαλίζει η διαπλαστική απόφαση, οι *erga omnes* συνέπειες της επέμβασης αυτής επέρχονται μόνο με τις ειδικές διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου που προβλέπουν την έκδοση διαπλαστικής απόφασης²⁹⁴.

Επίσης, είναι γεγονός ότι μόνο μετά την έκδοση της διαπλαστικής απόφασης είναι σε θέση οι ενδιαφερόμενοι να επικαλεσθούν την επελθούσα νομική μεταβολή,

²⁹¹ Σταματόπουλος Σ., Σημεία επαφής των ρυθμίσεων των Κωδίκων Πολιτικής και Διοικητικής Δικονομίας, Δ 2001, σελ. 7-8

²⁹² Σταματόπουλος, ό.π. σελ. 12

²⁹³ Δεσποτόπουλου Κ., Η καθοριστική λειτουργία του δικαίου, Αθήνα 1942, σελ 20,29

²⁹⁴ Κεραμεύς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986, σ.140

και τη σημασία αυτής της δυνατότητας θα αναιρούσε η παραγνώριση της δεσμευτικότητας της απόφασης και ενώπιον των διοικητικών αρχών ενός κράτους δικαίου, για ζητήματα που έχουν ήδη διαπλασθεί από τα πολιτικά δικαστήρια και ταυτόχρονα ανάγονται σε προϋπόθεση για την έκδοση ή ανάκληση μιας διοικητικής πράξης. Εξυπακούεται δε, ότι η διαπλαστική απόφαση ισχύει έναντι πάντων, ανεξαρτήτως της ορθότητας ή μη της δικαστικής απόφασης, διότι σε περίπτωση που υπήρχε η δυνατότητα αμφισβήτησης της επέλευσης ή μη της έννομης συνέπειας ανά πάσα στιγμή, αυτό θα δημιουργούσε στον διοικούμενο ανασφάλεια δικαίου²⁹⁵.

Οι συνέπειες της διαπλαστικής απόφασης άρχονται από την έκδοση της απόφασης και πηγάζουν από αυτή, οπότε και τότε δημιουργείται το πρώτον η νομική μεταβολή. Κατά συνέπεια, δεν μπορούν να ανατρέξουν στο χρόνο της πρώτης ή τελευταίας επί της ουσίας συζήτησης. Επίσης, εάν ο λόγος της διάπλασης αποσβεστεί μετά τη συζήτηση στο ακροατήριο και φυσικά πριν τη δημοσίευση της απόφασης, τότε συμβαίνει το εξής παράλογο: η διαπλαστική ενέργεια γεννάται και ισχύει αλλά δεν υπάρχει ο λόγος διάπλασης (για παράδειγμα μολονότι ο γάμος λύθηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ωστόσο οι σύζυγοι επανασυμβιώνουν). Όμως, και στις περιπτώσεις αυτές η Διοίκηση θα δεσμεύεται μόνο από τη διαπλαστική δικαστική απόφαση, η οποία, για λόγους ασφάλειας δικαίου, προκαλεί από της εκδόσεώς της τη νομική μεταβολή και τυχόν επίκληση νέων στοιχείων που αμφισβητούν την ορθότητα της δικαστικής απόφασης, πρέπει να αποδεικνύονται προσηκόντως από τον διοικούμενο, ώστε να ληφθούν εν τέλει υπόψη και να συνεκτιμηθούν από το εκάστοτε αρμόδιο διοικητικό όργανο.

Κανένα, όμως, πραγματικό περιστατικό δεν είναι σε θέση να αμφισβητήσει την ορθότητα μιας αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, ως προς τη συνδρομή και μετά τη δημοσίευσή της του λόγου διάπλασης, εκτός εάν έχει επέλθει ένα νέο νομικό και πραγματικό γεγονός μετά την έκδοση της απόφασης (π.χ. νέος γάμος μεταξύ των ίδιων συζύγων, των οποίων ο γάμος είχε προηγουμένως λυθεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση). Στην τελευταία περίπτωση, η Διοίκηση οφείλει να μη λάβει υπόψη της τη διαπλαστική απόφαση και να συνεκτιμήσει τα νέα αποδεικτικά στοιχεία, που θα προσκομιστούν από τον διοικούμενο στην αρμόδια διοικητική αρχή,

²⁹⁵ Κονδύλης Δ., Το δεδικασμένο κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, δεύτερη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007, σελ. 236

προκειμένου να εκδοθεί μια ατομική διοικητική πράξη, προϋπόθεση της οποίας μπορεί να αποτελεί το νέο νομικό ή πραγματικό γεγονός²⁹⁶.

Επιπροσθέτως, η έναντι πάντων ισχύς των διαπλαστικών αποφάσεων συναρτάται στενά με την απόλυτη, κατά τους νόμους της φύσης, ενέργεια των φυσικών γεγονότων, που προκαλούν την έκδοσή τους καθώς επίσης με την εκτελεστότητα, που ενσωματώνεται σε αυτές, υπό την έννοια ότι δεν απαιτείται για να επέλθει η διάπλαση κάποια ενέργεια ή σύμπραξη από πλευράς των διαδίκων, αλλά επέρχεται αφεαυτής από της δημοσίευσής της²⁹⁷. Συνεπώς, για να αναπτύξει η απόφαση τη δεσμευτικότητά της ενώπιον των διοικητικών αρχών, αρκεί η προσκόμισή της από τον ενδιαφερόμενο ή θιγόμενο διοικούμενο, προκειμένου να δράσει η Διοίκηση, έχοντας ως δεδομένες τις κρίσεις του πολιτικού δικαστηρίου σχετικά με ένα από τα κρίσιμα για τη Διοίκηση ζητήματα. Η δέσμευση δηλαδή αυτή πηγάζει -όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω- από την υποχρέωση όλων να σεβαστούν την επελθούσα διάπλαση.

Αναφορικά, λοιπόν, με την έναρξη των αποτελεσμάτων μιας διαπλαστικής απόφασης προς τη Διοίκηση και τη δέσμευση της τελευταίας από αυτή, πρέπει να ερευνηθεί εάν υφίσταται κάθε φορά ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου που να ρυθμίζει τις συνέπειες της προσκόμισης κρίσιμων στοιχείων στη Διοίκηση, καθοριστικών για τη διαμόρφωση της κρίσης της τελευταίας. Ειδικότερα, έχει κριθεί με την αρ. 536/1996 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Θεσσαλονίκης²⁹⁸ ότι, μολονότι η διάταξη του άρ. 1381 ΑΚ ρητά προβλέπει την άρση των αποτελεσμάτων του γάμου μετά την ακύρωσή του με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ωστόσο η ειδική διάταξη του άρ. 40 παρ. 6 εδ. δ' α.ν. 1846/1951 ορίζει επίσης ρητά ότι δεν μπορεί να γεννηθεί αξίωση για σύνταξη κατόπιν επίκλησης και προσκόμισης νέων κρίσιμων πραγματικών στοιχείων, ει μη μόνο από την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης προς τον ασφαλιστικό φορέα να λάβει υπόψη τα στοιχεία αυτά.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι περιορίζονται χρονικά, κατά κάποιον τρόπο, οι συνέπειες της διαπλαστικής απόφασης, γεγονός το οποίο έρχεται καταρχήν σε σύγκρουση με την ευρύτερη έννοια της διάπλασης αλλά η σχετικοποίηση αυτή ως προς το χρόνο έναρξης των δεσμευτικών αποτελεσμάτων της διαπλαστικής απόφασης

²⁹⁶ Κονδύλης Δ., Το δεδικασμένο κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, δεύτερη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007, σελ. 237-238

²⁹⁷ Μπέης Κ., Η έννοια λειτουργία και φύσις της δικαστικής απόφασης, Τυπογραφείον «Π. Κλεισιούνης», 1972, σελ. 120-121

²⁹⁸ Βλ. ΔΕφΘεσ 536/1996, ΕΔΚΑ τόμος ΛΘ', 1997, σελ. 719-721. Επίσης βλ. ΣτΕ 1385/1994, ΕΔΚΑ τόμος ΛΣΤ', 1994, σελ. 411-414

για τη Διοίκηση, εξυπηρετεί την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης του διοικούμενου καθώς επίσης της χρηστής Διοίκησης.

Επιπροσθέτως, έχει υποστηριχθεί²⁹⁹ ότι η έναντι όλων δέσμευση, που απορρέει από τις διαπλαστικές δικαστικές αποφάσεις, πηγάζει από το τεκμήριο της νομιμότητας, υπό την έννοια ότι η Διοίκηση αλλά και κάθε τρίτος δεσμεύεται να αποδεχθεί τις έννομες συνέπειες της απόφασης, ακόμη κι αν εκδόθηκε κατά παράβαση της νομιμότητας.

Στο ίδιο τεκμήριο, όμως, υπόκειται και η δράση της Δημόσιας Διοίκησης και συνεπώς είναι πολύ εύκολο να αντιληφθεί κανείς τον λόγο, για τον οποίο αδιαμφισβήτητα δεσμεύεται από τις διαπλαστικές δικαστικές αποφάσεις η Διοίκηση. Αναφορικά, δηλαδή, με τη θεμελίωση της δέσμευσης της Διοίκησης από τις διαπλαστικές αποφάσεις στις ειδικές διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου, που προβλέπουν τη δικαστική διάπλαση της συγκεκριμένης έννομης σχέσης, αυτή ευρίσκει επιπλέον ασφαλές, λογικό και νομικό έρεισμα στην υποχρέωση της εκτελεστικής λειτουργίας και ειδικότερα της διοικητικής, να δρα στο πλαίσιο της αρχής της νομιμότητας σύμφωνα με τους εν ισχύ κανόνες δικαίου μιας έννομης τάξης³⁰⁰.

Ο κίνδυνος δε, που αναπτύσσεται από αυτήν την έναντι όλων επέκταση της ισχύος των διαπλαστικών αποφάσεων, αντισταθμίζεται από τη διάπλαση της έννομης σχέσης ή κατάστασης (π.χ. γαμικές, γονέων-τέκνων) κατά τρόπο, ώστε να διασφαλίζεται η ανεύρεση της αντικειμενικής αλήθειας³⁰¹. Η δε πραγμάτωση του δικαίου, ως πρωταρχικός σκοπός κάθε δικαστικής απόφασης με τον οποία αυτή συμφωνεί, συνδέεται στενά με την αλήθεια, η οποία αποτελεί και την κρατούσα αρχή στην πολιτική δικονομία (καθήκον αληθείας)³⁰². Ακόμη δηλαδή και οι άδικες ή εσφαλμένες δικαστικές αποφάσεις δεν πάσχουν, από πλευράς νομικού συλλογισμού, τυπικής αλήθειας ή συλλογιστικής ορθότητας, απλώς μπορεί η ίδια η απόφαση να μην

²⁹⁹ Μπέης Κ., Η έννοια λειτουργία και φύσις της δικαστικής απόφασης, Τυπογραφείον «Π. Κλεισιούνης», 1972, σελ. 122

³⁰⁰ Αντίθετη θέση και θεμελίωση στη δικονομική φύση και «δικονομική ενέργεια» του δεδικασμένου διατυπώνεται από τον Καλαβρό Κ., ΕλλΔνη, 1987, σελ 1186

³⁰¹ Κεραμεύς Κ., Κονδύλης Δ., Νίκας Ν., Ερμηνεία του κώδικα πολιτικής δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, σελ. 1131

³⁰² Βλ. άρ. 116 ΚΠολΔ: «Οι διάδικοι, οι νόμιμοι αντιπρόσωποι και οι πληρεξούσιοι τους οφείλουν να τηρούν τους κανόνες των χρηστών ηθών και της καλής πίστης, να αποφεύγουν ενέργειες που φανερά οδηγούν στην παρέλκυση της δίκης, να εκθέτουν τα πραγματικά γεγονότα που αναφέρονται στην υπόθεση, έτσι ακριβώς όπως τα γνωρίζουν, με πληρότητα και σύμφωνα με την αλήθεια, αποφεύγοντας διαφορούμενες και ασαφείς εκφράσεις.»

είναι ορθή, κατά τη συνδυαστική ερμηνεία των κείμενων διατάξεων του ουσιαστικού ή δικονομικού δικαίου.

β. Περιπτώσεις δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις καταψηφιστικές ή αναγνωριστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων

Στο κεφάλαιο αυτό θα διερευνηθεί τι συμβαίνει όταν διασταυρώνεται η διοικητική δράση με την κρίση του πολιτικού δικαστή σε υποθέσεις τόσο της τακτικής διαδικασίας όσο και ειδικών διαδικασιών (όπως η διαδικασία των εργατικών διαφορών κατ' άρ. 663 επ. ΚΠολΔ) και ειδικότερα υπό ποιες συνθήκες δεσμεύεται (εάν καταφαθεί η δέσμευση) η Δημόσια Διοίκηση από αναγνωριστικές ή και καταψηφιστικές αποφάσεις, οι οποίες σε καμία περίπτωση δεν αναπτύσσουν έναντι όλων ισχύ εξ ορισμού, όπως αντίθετα συμβαίνει με τις διαπλαστικές αποφάσεις.

Κατ' αρχάς δηλαδή, το ζήτημα που εγείρεται είναι εάν από την εκ του νόμου υπαγωγή ορισμένων υποθέσεων προς επίλυση από τα πολιτικά δικαστήρια, πέραν την υποχρέωσης συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις, η οποία γεννάται στο όνομα της Δημόσιας Διοίκησης, ενδέχεται να γεννάται και δέσμευση της Διοίκησης -υπό το πρίσμα πάντα των γενικών αρχών του δικαίου³⁰³- για μελλοντική ανάλογη ενέργεια και παρόμοια αντιμετώπιση όμοιων περιπτώσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, ενδιαφέρον για παράδειγμα παρουσιάζει η ερμηνεία από τα διοικητικά δικαστήρια της ειδικής διάταξης ουσιαστικού δικαίου του άρ. 3 παρ. 6 του ν. 1476/1984³⁰⁴ (Διορισμός σε μόνιμες θέσεις του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. και άλλες διατάξεις), κατά την οποία :

«Οι διοριζόμενοι παίρνουν τις αποδοχές του βαθμού της νέας θέσης από την ημερομηνία που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως η πράξη διορισμού τους. Αν οι αποδοχές αυτές είναι κατώτερες από εκείνες που τους καταβάλλονταν, οι διοριζόμενοι διατηρούν τις αποδοχές που έπαιρναν κατά το διορισμό τους μέχρις ότου να εξισωθούν με αυτές οι αποδοχές του βαθμού τους».

Σχετικά με τη διάταξη αυτή τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, κρίνοντας σε πρώτο βαθμό, έχουν δεχθεί ότι η τελεσίδικη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, που

³⁰³ Πρβλ. Μέρος πρώτο για εκτενέστερη ανάλυση

³⁰⁴ Βλ. Παυλίδου Ευ., Καθορισμός του ύψους των αποδοχών μονιμοποιούμενου υπαλλήλου και σχετικές αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων στο πλαίσιο του άρθρου 3 παρ. 6 Ν. 1476/1984, Σχόλιο στην ΣτΕ 320/2012, ΕφΔΔ 2012, σελ. 619- 621.

κρίνει ως κύριο ζήτημα το ύψος των αποδοχών, δεν παράγει ισχύ έναντι όλων, καθώς εκδίδεται στο πλαίσιο υπόθεσης, όπου δεν αναζητείται η αντικειμενική αλήθεια για λόγους δημοσίου συμφέροντος, οπότε και η απόφαση ως προς τον προσδιορισμού του ύψους των αποδοχών δεν ισχύει έναντι όλων αλλά εκδίδεται στο πλαίσιο εκδίκασης εργατικών διαφορών, εφαρμόζοντας τις διατάξεις των άρθρων 325, 329 και 591-663 ΚΠολΔ για το κύριο ζήτημα της πολιτικής δίκης³⁰⁵.

Ωστόσο, το ΣτΕ κατά την εκδίκαση αιτήσεων αναίρεσης των εν λόγω αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων, έχει κατά πάγια νομολογία υποστηρίξει, ότι τα όργανα του δημοσίου, που αρμοδίως επιλαμβάνονται παρόμοιων υποθέσεων, αναφορικά με την ανεύρεση του ύψους των αποδοχών, τις οποίες πρέπει να λαμβάνουν οι ανωτέρω υπάλληλοι, οφείλουν να συνυπολογίζουν τόσο τις τακτικά χορηγούμενες αποδοχές όσο και τις αποδοχές, όπως αυτές διαμορφώθηκαν με αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, χωρίς να είναι επιτρεπτή κάποια αμφισβήτηση της νομιμότητας του ανωτέρω υπολογισμού, όπως πραγματοποιήθηκε από το πολιτικό δικαστήριο³⁰⁶. Η θέση αυτή του ΣτΕ στηρίζεται στη διατύπωση της διάταξης του άρ. 3 παρ. 6 του ν. 1476/1984, η οποία εμπεριέχει ειδική και ουσιαστική ρύθμιση και αναφέρεται γενικώς στις αποδοχές που ελάμβανε ο μονιμοποιούμενος υπάλληλος.

Κατά συνέπεια, από τα ανωτέρω διαφαίνεται η τάση διασταλτικής ερμηνείας της διάταξης του ουσιαστικού δικαίου από το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, η οποία γεννά έναν κανόνα περί δέσμευσης των οργάνων της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων. Η δεσμευτική αυτή ενέργεια πηγάζει από τη βεβαιωτική ενέργεια των δικαστικών αποφάσεων κι όχι από την έννοια του δεδικασμένου.

Συνεπώς, η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης φαίνεται να δημιουργεί μια ερμηνευτική γραμμή για την τελευταία, αλλά έτι περαιτέρω και για τα διοικητικά δικαστήρια, περί ευθείας δέσμευσης από τυχόν εκδοθείσες αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες προσδιορίζεται με δικαστικές αποφάσεις το ύψος των αποδοχών των μονιμοποιούμενων υπαλλήλων.

³⁰⁵ ΔΠρΑθ 4897/2007, 545/2000, ΔιΔικ 2001, σελ. 1212, , 495/1997, 3219/1997,456/1997

³⁰⁶ Βλ. Παυλίδου Ευ., Καθορισμός του ύψους των αποδοχών μονιμοποιούμενου υπαλλήλου και σχετικές αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων στο πλαίσιο του άρθρου 3 παρ. 6 Ν. 1476/1984, σχόλιο στην ΣτΕ 320/2012, ΕφΔΔ 2012, σελ. 619- 621. Επίσης ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 3220/2003 «τα αρμόδια όργανα του νοσοκομείου ... κατά τον υπολογισμό της οφειλομένης στην αναιρεσείουσα προσωπικής διαφοράς αποδοχών, δεν ηδύναντο να ελέγξουν παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα του υπολογισμού των αποδοχών εκ μέρους του πολιτικού δικαστηρίου, τούτο δε βάσει της διατάξεως του άρθρου 3 παρ. 6 του ν. 1476/1984 και ανεξαρτήτως της δεσμεύσεως ή όχι, κατ' άρθρο 120 παρ. 2 του Κώδικα Φορολογικής Δικονομίας, από το δεδικασμένο, το οποίο απορρέει από την τελεσίδικη απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου.», ΣτΕ 3428/2006 Αρμ 2007 σελ. 105, ΣτΕ 3754/2004, 1512/2001

Αντικείμενο λοιπόν της έρευνας αποτελεί η περίπτωση, κατά την οποία το κύριο και κρίσιμο ζήτημα της πολιτικής δίκης αποτελεί ταυτόχρονα και προϋπόθεση, προκειμένου η Διοίκηση να εκδώσει ή να ανακαλέσει μια ατομική διοικητική πράξη. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται κατά κύριο λόγο για διαφορά ιδιωτικού δικαίου ή υπόθεση εκούσιας δικαιοδοσίας ή ακόμη και διοικητική διαφορά, που δεν υπάγεται, όμως, στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων, όπως ορίζεται από τις διατάξεις του άρ. 1 ΚΠολΔ.

Η σχέση, λοιπόν, συνάφειας, που μπορεί να ανακύψει μεταξύ των διοικητικών αρχών εν γένει αφενός και της πολιτικής δικαιοδοσίας αφετέρου, μπορεί να αφορά καταρχήν ένα ζήτημα ιδιωτικής φύσης, που έχει κριθεί με απόφαση πολιτικού δικαστηρίου (σε προωθημένο βαθμό δικονομικής ωριμότητας, όπως θα αναλυθεί παρακάτω), καθώς ήδη το άρ. 2 ΚΠολΔ προδικάζει τη σχέση αυτή και την παραγόμενη από τη σχέση αυτή δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τα πολιτικά δικαστήρια. Ειδικότερα, στο άρ. 2 ΚΠολΔ διατυπώνεται με σαφήνεια ο κανόνας ότι τα διοικητικά δικαστήρια ή αρχές απαγορεύεται να επεμβαίνουν σε διαφορές ή υποθέσεις ιδιωτικού δικαίου και επιτρέπεται μόνο η εξέταση των ζητημάτων που ανακύπτουν παρεμπιπτόντως.

Ήδη, δηλαδή, από τη διάταξη αυτή και τη χρήση της λέξης «απαγορεύεται», εισάγεται ένας γενικός κανόνας περί αποκλειστικής δικαιοδοσίας των πολιτικών δικαστηρίων να επιλύουν ιδιωτικής φύσης διαφορές και να διατυπώνουν εν γένει κρίσεις για ιδιωτικής φύσης έννομες σχέσεις, χωρίς δηλαδή να υφίστανται περιθώρια διαφορετικής μεταχείρισης από πλευράς των διοικητικών αρχών, των ίδιων πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν το κρίσιμο ζήτημα. Στη Διοίκηση αλλά και τα διοικητικά δικαστήρια, με τη διάταξη αυτή, επαφίεται μόνο η δυνατότητα εξέτασης των ζητημάτων παρεμπιπτόντως, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι δεν λαμβάνουν υπόψη τυχόν προϋπάρχουσα κρίση πολιτικού δικαστηρίου, όταν αυτή έχει ήδη εκδοθεί απόφαση από το τελευταίο.

Η παρεμπιπτούσα εξέταση ενός ζητήματος ιδιωτικού δικαίου από τα διοικητικά δικαστήρια ή τις αρμόδιες διοικητικές αρχές αναφέρεται μόνο στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες δεν έχει αποφανθεί το πολιτικό δικαστήριο, οπότε και πρέπει να διατυπωθεί από τη Δημόσια Διοίκηση κάποια αρχική κρίση για το ιδιωτικής φύσης ζήτημα, προκειμένου η τελευταία να διατυπώσει εν συνεχεία τη θέση

της επί ενός ζητήματος, που φέρεται αρμοδίως ενώπιόν της και συνήθως αφορά στην έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης³⁰⁷.

Με άλλα λόγια, κι ενώ αποκλείεται το ίδιο ζήτημα να εμφανίζεται ως κύριο στη διοικητική διαδικασία και ταυτόχρονα να αποτελεί αντικείμενο κύριας εξέτασης στην πολιτική δίκη, διότι τότε θα υπήρχε πρόβλημα οριοθέτησης της δικαιοδοσίας των δύο αρχών, που θα μπορούσε να οδηγήσει και σε σύγκρουση, ωστόσο δεν αποκλείεται το ίδιο ζήτημα ιδιωτικού δικαίου να αποτελεί ταυτόχρονα τόσο το κύριο ζήτημα πολιτικής δίκης όσο και τη βασική προϋπόθεση για την έκδοση μιας ατομικής διοικητικής πράξης. Συνεπώς και η μεταξύ τους σχέση θα μπορούσε να επιλυθεί με την αναγνώριση δεσμευτικότητας στην απόφαση πολιτικού δικαστηρίου, όταν είναι προγενέστερη της διοικητικής δράσης για το ζήτημα³⁰⁸. Η ανάπτυξη βέβαια ή μη της παραπάνω δεσμευτικής ενέργειας θα μελετηθεί υπό το φως των διατάξεων των άρ. 1 και 2 ΚΠολΔ.

3. Ειδικότερα ζητήματα

α. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων υπό το πρίσμα του δεδικασμένου και της υποχρέωσης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων

Προκειμένου να δοθεί μια ασφαλής απάντηση, σύμφωνη με τις κείμενες διατάξεις, ως προς τη δεσμευτικότητα για τις διοικητικές αρχές των καταψηφιστικών ή αναγνωριστικών αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων σε ζητήματα που κρίνονται ως κύρια από τα τελευταία, πρέπει να ερευνηθεί αρχικά η φύση και οι συνέπειες του δεδικασμένου των αποφάσεων, σύμφωνα με τα άρ. 321 επ. ΚΠολΔ.

Ειδικότερα, με το άρ. 324 ΚΠολΔ οριοθετείται το δεδικασμένο μεταξύ των ιδίων προσώπων που έχουν την ίδια ιδιότητα, μόνο για το δικαίωμα που κρίθηκε και εφόσον πρόκειται για το ίδιο αντικείμενο και την ίδια ιστορική και νομική αιτία. Το

³⁰⁷ Χατζητζανής Ν., Φορολογική δικονομία, εκδοτικός οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα, 1985, σελ. 584

³⁰⁸ Κλασική περίπτωση αποτελεί η αμφισβήτηση για τον χαρακτηρισμό μιας σχέσης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ως εξαρτημένης ή μη, η οποία εισάγει διαφορά επιλύσιμη κατά τη διαδικασία των εργατικών διαφορών την ίδια στιγμή που η διοίκηση πρέπει να μορφώσει κρίση σχετικά με την πλήρωση των προϋποθέσεων για την υπαγωγή του συγκεκριμένου εργαζομένου στην ασφάλιση ως μισθωτός ή ως αυτοπασχολούμενος. Ειδικότερα, κατά το άρ.2 παρ. 1 Α.Ν. 1846/1951, όπως ισχύει, προϋπόθεση για την υπαγωγή στην ασφάλιση του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ αποτελεί η φύση της παρεχόμενης εργασίας ως εξαρτημένης.

άρ. 325 ΚΠολΔ, εν συνεχεία, εστιάζει στα υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου προβλέποντας καταρχήν τα εξής :

«Το δεδικασμένο ισχύει υπέρ και κατά 1) των διαδίκων, 2) εκείνων που έγιναν διάδοχοι τους όσο διαρκούσε η δίκη ή μετά το τέλος της, 3) εκείνων που νέμονται ή κατέχουν το επίδικο πράγμα στο όνομα κάποιου διαδίκου ή διαδόχου του, αδιάφορο αν πρόκειται για σχέσεις εμπράγματα ή ενοχικές.»

Συνεπώς, όταν η απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου κρίνει για μια κατηγορία προσώπων με ισχύ δεδικασμένου είναι σαφές ότι η Διοίκηση, η οποία δεν αποτέλεσε διάδικο μέρος, δεν μπορεί να δεσμευθεί καταρχήν, σύμφωνα με το άρθρο 325 ΚΠολΔ, από την ισχύ του δεδικασμένου, καθώς το τελευταίο αναπτύσσει *inter partes* και όχι *erga omnes* ισχύ, όπως αντίθετα συμβαίνει με τις διαπλαστικές αποφάσεις³⁰⁹.

Βέβαια, στη γαλλική δικονομική θεωρία έχει υποστηριχθεί η ισχύς της γενικής αρχής της αντιταξιμότητας (*opposabilité*) της απόφασης έναντι των τρίτων, η οποία διαφοροποιείται από τη σχετική ισχύ του δεδικασμένου³¹⁰. Ειδικότερα, ενώ γίνεται δεκτό ότι η δικαστική απόφαση δημιουργεί δικαιώματα και υποχρεώσεις μόνο μεταξύ των διάδικων μερών, ωστόσο και οι λοιποί τρίτοι, δεν μπορούν να αγνοήσουν την κατάσταση που προκλήθηκε από την έκδοση της δικαστικής απόφασης. Με άλλα λόγια, όλοι οφείλουν να αναγνωρίζουν αυτή τη νομική κατάσταση, παρότι η απόφαση παράγει εν τοις πράγμασι αποτελέσματα μόνο για όσους καταλαμβάνονται από τα υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου της. Η αντιταξιμότητα τέλος, δεν είναι αναγκαίο να προβλέπεται καθώς γίνεται δεκτό ότι αποτελεί γενική αρχή³¹¹.

Στην ελληνική νομική θεωρία, η έννοια αυτή δεν είναι γνωστή, ωστόσο φαίνεται ότι εισήχθη με την αντίστροφη έννοια της μη αντιταξιμότητας του δικαιώματος τρίτου σε περίπτωση διάρρηξης με δικαστική απόφαση μιας δικαιοπραξίας ως καταδολιευτικής έναντι του προσώπου που πέτυχε τη διάρρηξη³¹². Με την έννοια της αντιταξιμότητας, λοιπόν, είναι δυνατόν να δικαιολογηθεί η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, που δεν έχουν ισχύ έναντι όλων αλλά δημιουργούν μια νομική κατάσταση, την οποία

³⁰⁹ Εξαίρεση στον κανόνα αυτό εισάγεται με το άρθρο 602 ΚΠολΔ «Αποτελούν δεδικασμένο που ισχύει υπέρ και εναντίον όλων, εφόσον δεν μπορούν να προσβληθούν με αναίρεση και αναψηλάφηση, αποφάσεις οι οποίες: α) απαγγέλλουν ακύρωση γάμου ή διαζύγιο ή αναγνωρίζουν την ύπαρξη ή όχι έγκυρου γάμου ή απορρίπτουν τέτοιες αγωγές και β) δέχονται ή απορρίπτουν αγωγές που αφορούν διαφορές οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 592 αρ. 2» (οι τελευταίες αφορούν σε σχέσεις γονέων τέκνων)

³¹⁰ Κουσουλής Σ., Η δέσμευση τρίτων από το δεδικασμένο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 66-67

³¹¹ Κουσουλής Σ, ό.π., σελ. 67, υποσημ.13-16

³¹² Βλ. άρθρο 936 παρ. 3 ΚΠολΔ, όπως προστέθηκε με το άρθρο 4 παρ.2 του ν. 2298/1995

μπορεί κανείς να επικαλεσθεί και να την συνεκτιμήσει, προκειμένου να ρυθμισθεί μια άλλη έννομη σχέση, η οποία δεν θα μπορούσε να καλυφθεί από την έννοια του δεδικασμένου.

Τα αποτελέσματα της αντιταξιμότητας μπορούν ευχερέστερα να συνδεθούν με εκείνα της αρχής *ne bis in idem*. Η τελευταία αρχή, ήτοι η απαγόρευση επανάληψης της δίκης για την ίδια διαφορά, δεν ισχύει μόνο ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου που εξέδωσε την απόφαση, αλλά μπορεί να επεκτείνεται και ενώπιον άλλων δικαστηρίων ή δημόσιων αρχών³¹³, στο πλαίσιο της αντίληψης περί ενιαίας κρατικής εξουσίας στους κόλπους ενός κράτους δικαίου.

Πέραν όμως των ανωτέρω, η τριτενέργεια του δεδικασμένου μπορεί επίσης να αποτελέσει το εργαλείο εκείνο, το οποίο θα δεσμεύσει και τη Δημόσια Διοίκηση από ένα ζήτημα ιδιωτικού δικαίου, που κρίθηκε με δύναμη δεδικασμένου με τελεσίδικη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου και το οποίο ζήτημα πλέον εμφανίζεται ως προϋπόθεση για την έκδοση από το αρμόδιο διοικητικό όργανο μιας διοικητικής πράξης. Η τριτενέργεια του δεδικασμένου μπορεί να έχει ως συνέπεια τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης (ως τρίτου), καθώς είναι δυνατόν με την τριτενέργεια να επηρεάζονται δικαιώματα τρίτων, ανεξάρτητα από τα κριθέντα με την απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου.

Η ικανοποίησή τους όμως μπορεί να πραγματοποιείται ταυτόχρονα με τα κριθέντα από το πολιτικό δικαστήριο, επηρεάζοντας τη νομική ή πραγματική κατάσταση του τρίτου, έναντι του οποίου αναπτύσσονται οι συνέπειες. Με άλλα λόγια, ο τρίτος που δεν είναι υποκείμενο των δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων που κρίθηκαν, δεσμεύεται από την τριτενέργεια του δεδικασμένου της απόφασης, υποχρεούμενος να τη σέβεται και να μην αμφισβητεί το περιεχόμενό της. Η δε δέσμευση αυτή ενδέχεται να επηρεάσει τη νομική ή την πραγματική υπόσταση της έννομης σχέσης του τρίτου³¹⁴.

Εν προκειμένω, όπως αναφέρεται και ανωτέρω, ο τρίτος που μπορεί να δεσμεύεται είναι η Δημόσια Διοίκηση, η οποία μολονότι δεν υπήρξε διάδικος της πολιτικής δίκης, μπορεί να θεωρηθεί ότι δεσμεύεται από την τριτενέργεια του δεδικασμένου, εφόσον όμως υφίσταται κάποια έννομη σχέση του τρίτου με εκείνον που θίγεται ή ωφελείται από το δεδικασμένο της δικαστικής απόφασης εντός των στενών υποκειμενικών ορίων της.

³¹³ <http://kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=9055>

³¹⁴ Κουσουλής Σ., Η δέσμευση τρίτων από το δεδικασμένο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 119

Πρόκειται, λοιπόν, για επέκταση επιβαλλόμενη από λόγους του ιδιωτικού δικαίου -κατά τη θεωρία του A. Blomeyer³¹⁵-, δηλαδή δέσμευση εξαιτίας προδικαστικότητας της σχέσης που κρίθηκε με δύναμη δεδουλευμένου ως προς τη σχέση, της οποίας υποκείμενο, με την ευρύτερη έννοια του όρου, είναι τρίτο πρόσωπο (λ.χ. όταν το δικαίωμα κυριότητας ενός ακινήτου αποτελεί κρίσιμο ζήτημα και προϋπόθεση για την έκδοση της οικοδομικής άδειας από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης ή όταν διαγνώστηκε με τη δικαστική απόφαση ότι κληρονόμος είναι ένα συγκεκριμένο πρόσωπο οπότε και το Δημόσιο, ως πιστωτής του κληρονομηθέντος δεσμεύεται από την τριτενέργεια του δεδουλευμένου της δικαστικής απόφασης και δεν είναι δυνατόν να στραφεί για την ικανοποίηση της αξίωσής του εναντίον άλλου προσώπου πέραν του πραγματικού κληρονόμου).

Επίσης, η περιορισμένη έκταση των υποκειμενικών ορίων του δεδουλευμένου για τις αναγνωριστικές και καταψηφιστικές αποφάσεις μπορεί να σχετικοποιηθεί, όταν ερευνάται η δέσμευση ή μη της Διοίκησης (που δεν αποτέλεσε διάδικο μέρος) υπό το φως της υποχρέωσης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων.

Σύμφωνα, λοιπόν, με το άρθρο 17 παρ. 1 ΚΔΔιαδ:

«Η ατομική διοικητική πράξη πρέπει να περιέχει αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της».

Ως αιτιολογία δε³¹⁶, νοείται η ρητή αναφορά σε εκείνους του κανόνες δικαίου, οι οποίοι επιδρούν και διέπουν τους όρους και τις προϋποθέσεις για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης, κατόπιν διαπίστωσης από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης της συνδρομής των προϋποθέσεων αυτών, και κατόπιν εκτίμησης των συγκεκριμένων και κρίσιμων πραγματικών περιστατικών. Επίσης, στο πλαίσιο της υποχρέωσης αιτιολογίας των ατομικών διοικητικών πράξεων εντάσσεται και η περίληψη στο σώμα της πράξης των σκέψεων της διοικητικής αρχής, η οποία ως αρμόδια εξέδωσε τη συγκεκριμένη διοικητική πράξη ή απέρριψε το αίτημα του διοικούμενου περί έκδοσής της³¹⁷.

Σχετικώς, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, ήδη από πολύ νωρίς, είχε αναγνωρίσει τη σημασία της αιτιολογίας της διοικητικής δράσης στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου και με την υπ' αρ. ΣτΕ 59/1930 απόφασή του επεσήμανε την ανάγκη

³¹⁵ <http://kostasbeys.gr>, Μπέης Κ., Η διάκριση των υποκειμενικών ορίων του δεδουλευμένου και της διαπλαστικής ενέργειας της δικαστικής απόφασης, Παρέμβαση στο σχετικό εθνικό συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δικονομολόγων

³¹⁶ Πρβλ. πρώτο μέρος

³¹⁷ <https://www.prevedourou.gr>, Πρεβεδούρου Ευ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων

αιτιολόγησης, ιδίως των δυσμενών πράξεων, διαμορφώνοντας την έννοια των «εκ φύσεως αιτιολογητέων πράξεων»³¹⁸.

Βέβαια και ο τακτικός νομοθέτης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, ρυθμίζοντας την έκταση της δεσμευτικής ενέργειας μεταξύ των δικαιοδοσιών απομακρύνεται από την έννοια του δεδικασμένου, η οποία έχει περιορισμένη εμβέλεια εφαρμογής³¹⁹ και συνεπώς δεν δύναται να επεκτείνεται σε άλλη δικαιοδοσία πολλώ δε μάλλον σε άλλη διαδικασία (εν προκειμένω, τη διοικητική). Άλλωστε, το δεδικασμένο έχει κυρίως δικονομική διάσταση και συνεπώς υπάρχει δυσκολία ανεύρεσης ενός συγκεκριμένου νομικού εργαλείου μέσω του θεσμού αυτού, προκειμένου για τη θεμελίωση της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, όταν οι τελευταίες δεν αναπτύσσουν διαπλαστική ενέργεια.

Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, η δέσμευση της Διοίκησης από τις αναγνωριστικές και καταψηφιστικές αποφάσεις δεν φαίνεται να προκύπτει ευθέως, όταν το διοικητικό όργανο πρέπει να διαμορφώσει γνώμη για ένα ζήτημα ιδιωτικής φύσης, προτού προβεί στην έκδοση μιας διοικητικής πράξης, για το οποίο ζήτημα έχει προηγηθεί -τουλάχιστον τελεσίδικη- απόφαση πολιτικού δικαστηρίου επί του ίδιου ζητήματος. Η δέσμευση, δηλαδή, που αναζητάται δεν είναι δυνατόν να αντληθεί από την έννοια του δεδικασμένου, που αποτελεί δικονομικής φύσης συνέπεια, ωστόσο η Διοίκηση δεσμεύεται εμμέσως καθώς υποχρεούται σε κάθε περίπτωση να λάβει υπόψη τη δικαστική απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου και να αιτιολογήσει τη διοικητική της ενέργεια. Η υποχρέωση δε αυτή μπορεί να εξαντλείται στην επίκληση της δικαστικής απόφασης, που φέρει τα εχέγγυα αμερόληπτης κρίσης ή ακόμη και στην επίκληση των λόγων εκείνων, για τους οποίους το διοικητικό όργανο δεν λαμβάνει υπόψη τη δικαστική απόφαση.

Παράλληλα με τις ανωτέρω θεωρητικές σκέψεις, η νομολογία έχει διατυπώσει σαφή θέση ως προς την επιρροή που ασκείται στα όργανα του δημοσίου από αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες όμως δεν παράγουν δεδικασμένο για τη Διοίκηση. Συγκεκριμένα, παγίως το ΣτΕ αλλά και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια³²⁰ δέχονται ότι οι αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, που εκδίδονται με

³¹⁸ Όπως οι δυσμενείς διοικητικές πράξεις με κυρωτικό χαρακτήρα (π.χ. λόγω παραβίασης διατάξεων της ραδιοτηλεοπτικής νομοθεσίας, ΣτΕ 1350/2013, 5380/2012)

³¹⁹

³²⁰ ΣτΕ 4438/2011, 115/2012, 320/2012, ΕφΔΔ 2012, τ. 5, σελ. 619, 1474/2010, , 3428/2006, Αρμ 2007, σελ. 105, 3806/2003, ΔιΔικ 2006, σελ. 251, 3708/2003, ΔιΔικ 2006, σελ. 244, 1602/2002, ΔιΔικ 2004, σελ. 799

τη διαδικασία των εργατικών διαφορών, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές, προκειμένου να υπολογισθεί το ύψος των αποδοχών που πρέπει να χορηγείται στον υπό μονιμοποίηση υπάλληλο (άρ. 3 παρ. 6 ν. 1476/1984³²¹), όταν οι αποδοχές αυτές έχουν υπολογισθεί με απόφαση πολιτικών δικαστηρίων κατόπιν αγωγής του τέως συμβασιούχου και νυν μονιμοποιούμενου υπαλλήλου, καθώς επίσης ότι οι διοικητικές αρχές δεν μπορούν να αμφισβητήσουν τη νομιμότητα του πραγματοποιηθέντος υπολογισμού των αποδοχών εκ μέρους του πολιτικού δικαστηρίου.

Από τα ανωτέρω, δηλαδή, μπορεί κανείς να ισχυριστεί ότι μια ειδική διάταξη ουσιαστικού δικαίου δύναται να δημιουργεί για τη Διοίκηση την υποχρέωση και δέσμευση από δικαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου που έκρινε επί του ίδιου ζητήματος. Συνεπώς, η κρίση της Διοίκησης δεν μπορεί να αμφισβητεί ή να αφίσταται της διαπίστωσης και του συμπεράσματος μιας απόφασης πολιτικού δικαστηρίου, η οποία ωστόσο δεν αναπτύσσει σε καμία περίπτωση διαπλαστική ενέργεια. Η Διοίκηση, δηλαδή, δεσμεύεται μέσω μιας διάταξης ουσιαστικού δικαίου (π.χ. άρ. 3 παρ. 6 ν. 1476/1984) να εκδώσει πράξη διορισμού του μονιμοποιούμενου υπαλλήλου σε απόλυτη συμφωνία, με όσα έκρινε η απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου, διαστέλλοντας την έννοια της διάταξης αυτής (διασταλτική ερμηνεία)³²².

Στην προκειμένη περίπτωση δηλαδή, η δέσμευση αυτή δεν απορρέει από το δεδικασμένο ούτε αποτελεί συνέπειά του, αλλά πηγάζει, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, από τη βεβαιωτική ενέργεια που αναγνωρίζεται στη δικαστική απόφαση ως προς τα πραγματικά περιστατικά ή τα νομικά ζητήματα που διαπιστώνονται με αυτή. Η δε βεβαιωτική αυτή ενέργεια απορρέει από τη διασταλτική ερμηνεία μιας διάταξης ουσιαστικού δικαίου.

Στην πρόσφατη νομολογία εμφανίζονται, επίσης, αρκετά ζητήματα σχετικά με τη δέσμευση ή μη από αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων της Διοίκησης σε ζητήματα πολεοδομικού ή περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος εν γένει. Ειδικότερα, προκειμένου να χορηγηθεί μια άδεια δόμησης ή και να ανακληθεί η ήδη χορηγηθείσα άδεια,

³²¹ «Οι διοριζόμενοι παίρνουν τις αποδοχές του βαθμού της νέας θέσης τους από την ημερομηνία που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως η πράξη διορισμού τους. Αν οι αποδοχές αυτές είναι κατώτερες από εκείνες που τους καταβάλλονται οι διοριζόμενοι διατηρούν τις αποδοχές που έπαιρναν κατά το διορισμό τους μέχρι ότου να εξισωθούν με αυτές οι αποδοχές του βαθμού τους. Στις αποδοχές που διατηρούν προστίθεται κάθε φορά και η Α.Τ.Α. που αντιστοιχεί στο μισθό του βαθμού τους.»

³²² Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 328

αποτελεί κρίσιμο στοιχείο η διαπίστωση και απόδειξη ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής της ύπαρξης δικαιώματος κυριότητας ή τυχόν αμφισβήτησης αυτού με διεκδικητική αγωγή αντίστοιχα επί του ακινήτου καθώς επίσης της σύστασης οριζόντιας ιδιοκτησίας επί του εν λόγω ακινήτου. Επίσης, ο χαρακτηρισμός ενός χώρου ως κοινόχρηστου, ο οποίος πραγματοποιείται κατόπιν αγωγής του άρ. 57 ΑΚ περί προσβολής της προσωπικότητας, καθώς αποτελεί πολύ συχνά προϋπόθεση για την δόμηση ενός ακινήτου σε εκτός σχεδίου πόλης γήπεδο, το ακίνητο να έχει πρόσωπο σε κοινόχρηστο δρόμο (άρ. 10 ν. 3212/2003)³²³.

Είναι γεγονός, λοιπόν, ότι οι συνέπειες του δεδικασμένου δεν μπορούν να επεκταθούν εν προκειμένω, ώστε να θεμελιωθεί η δέσμευση της Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων στα παραπάνω θέματα ευρύτερου περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος, διότι κατ' αρχάς τα υποκείμενα δεν ταυτίζονται. Με άλλα λόγια, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω η Διοίκηση δεν αποτέλεσε διάδικο μέρος κατά την επίλυση της ιδιωτικής διαφοράς, που είναι κρίσιμη για τη δράση της, συνεπώς και δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί δέσμευση αυτής από το δεδικασμένο.

Ωστόσο, η νομολογία του ΣτΕ³²⁴ για άλλη μια φορά τέμνει το ζήτημα της δέσμευσης, ρητά αναφέροντας στις αποφάσεις του ότι η αρμόδια πολεοδομική αρχή στο πλαίσιο χορήγησης ή μη άδειας δόμησης υποχρεούται να κρίνει το ζήτημα της κυριότητας. Διότι, η έλλειψη κυριότητας στηρίζει την ανάκληση της ευμενούς διοικητικής πράξης, προτού όμως ανακληθεί, η διοικητική αρχή πρέπει να αιτιολογήσει την κρίση της αυτή, η οποία τελεί υπό την επιφύλαξη έκδοσης ή κρίσης του ζητήματος αρμοδίως από τα πολιτικά δικαστήρια³²⁵.

Ρητά, πλέον, γίνεται νομολογιακά δεκτό³²⁶ ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων επί ζητημάτων αμιγώς ιδιωτικής φύσης, καθιστά τις αποφάσεις τους επί αυτών δεσμευτικές για τις διοικητικές αρχές, μη δυνάμενες οι τελευταίες να διατυπώσουν αντίθετη κρίση επί του ίδιου ζητήματος ή να τις αγνοήσουν, διότι η δυνατότητα της Διοίκησης να ερευνήσει τη συνδρομή των εκ του

³²³ ΑΠ 179/2014, ΠΠρωτΘεσ 179/2014 ΕΠολΔ 2015, σελ. 744, Ειρ Χαλκίδας 655/2014, Ειρ Ρόδου 101/2014, ΠΠρωτΑθ 476/2011, ΑΠ 800/2006, Δνη 2006, σελ. 1081, ΕφΑθ 281/2009, ΕλλΔνη 2009, σελ. 604

³²⁴ ΔΕφΑθ 170/2011, ΣτΕ 1048/2009, ΔΕφΑθ 1917/2009, ΕΔΔΔ 2010, σελ. 820, ΔΕφΑθ 623/2007, 740/2007, ΔΕφΠειρ 13/2005, ΣτΕ 1192/2000, 4955/1998 (η οποία μάλιστα αναφέρεται σε δεσμευτική κρίση των πολιτικών δικαστηρίων)

³²⁵ Χιώλος Κ., Η ανάκληση των οικοδομικών αδειών, ΑρχΝ 2005, σελ. 749. Επίσης πρβλ. ΣτΕ 474/2016, ΔΕφΑθ 201/2015, ΣτΕ 291/2012, 3626/2007, 1103/2006, 369/2002, 772/200. Ιδίως η απόφαση ΔΕφΑθ 1753/2013 διατύπωσε ρητά ότι «Η οριστική ... επίλυση των ανωτέρω ζητημάτων ιδιωτικού δικαίου ανήκει στην αρμοδιότητα των πολιτικών δικαστηρίων, η κρίση των οποίων δεν μπορεί να ελεγχθεί ούτε από τη πολεοδομική αρχή ούτε από τα διοικητικά δικαστήρια» (σκ. 4)

³²⁶ ΣτΕ 2924/2012, 2604/2008, 1291/2008, 2301/2006, 3622/2004, Ειρ Ρόδου 101/2014

νόμου τιθέμενων προϋποθέσεων για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης, έχει ως όριο την επίλυση τους από τον φυσικό δικαστή της πολιτικής δικαιοδοσίας.

β. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της εκούσιας δικαιοδοσίας

Τέλος και ειδικά προκειμένου για τις αποφάσεις σε υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας (άρ. 739-866 ΚΠολΔ), όπως η βεβαίωση με απόφαση δικαστηρίου ενός γεγονότος για τη σύνταξη της σχετικής ληξιαρχικής πράξης ή η κήρυξη ενός προσώπου σε αφάνεια κ.ά., αυτές εμφανίζουν ως βασικό χαρακτηριστικό τους το γεγονός ότι δεν υφίσταται κάποια διαφορά, προς επίλυση της οποίας να είναι αναγκαία η έκδοση δικαστικής απόφασης³²⁷. Με την έννοια αυτή, στην εκούσια δικαιοδοσία δεν υπάρχουν διάδικοι, όπως στην τακτική διαδικασία, παρά μόνο «ενδιαφερόμενοι»³²⁸, προέχει δε στις υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, στις οποίες υπερέχει το στοιχείο των προσωπικών σχέσεων, το αίτημα της διασφάλισης έκδοσης μιας ορθής δικαστικής απόφασης, που να αποτυπώνει την αντικειμενική αλήθεια για λόγους ασφάλειας δικαίου³²⁹.

Ενόψει του αντικειμένου των υποθέσεων εκούσιας δικαιοδοσίας, υποστηρίζεται ότι όταν, με τις αποφάσεις, που εκδίδονται επί των υποθέσεων αυτών, επέρχεται η διάπλαση μιας έννομης σχέσης (όπως συμβαίνει με την τέλεση της υιοθεσίας³³⁰, την κήρυξη προσώπου σε αφάνεια) τότε, όπως συμβαίνει και με τις διαπλαστικές αποφάσεις, έτσι και στην περίπτωση των εν λόγω αποφάσεων αναπτύσσεται ισχύς erga omnes. Η δε διαπλαστική αυτή ενέργεια προβλέπεται σε ειδικές διατάξεις του ουσιαστικού δικαίου και πηγάζει από αυτές (όπως άρ. 47 ΑΚ - κήρυξη αφάνειας με τελεσίδικη δικαστική απόφαση που ισχύει έναντι όλων, άρ. 1437-1441 ΑΚ και 613 ΚΠολΔ- λύση γάμου με συναίνεση κατόπιν αμετάκλητης δικαστικής απόφασης κ.λπ.).

Ομοίως, όμως, και οι αποφάσεις που δεν έχουν διαπλαστική ενέργεια αλλά απλώς βεβαιωτική και εκδίδονται στο πλαίσιο της εκούσιας δικαιοδοσίας,

³²⁷ Μπρακατσούλας Β., Η εκούσια Δικαιοδοσία, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, 1981, σελ. 23

³²⁸ Μπότσαρης Κ., Βάσεις και διαδικαστικά προβλήματα της εκούσιας δικαιοδοσίας, εκδόσεις Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997, σελ. 56- 57, Μπρακατσούλας Β., ό.π., σελ. 61

³²⁹ Βενιζέλος Σ./ Βασιλείου Δ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων εκούσιας δικαιοδοσίας σε: Κουσουλής Σ./Σταματόπουλος Σ., Το δεδικασμένο/γενικές εισηγήσεις, Κουσουλής Σ./Σταματόπουλος Σ., Αθήνα, Ερευνητικό Ινστιτούτο Δικονομικών Μελετών, 1989 σελ. 62

³³⁰ Φουντεδάκη Κ., Υιοθεσία: ο ν. 2447/1996, οι τροποποιήσεις και η εφαρμογή του, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σελ. 183.

εκδηλώνουν κι αυτές μια μορφή διαπιστωτικής ενέργειας. Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι, δοθέντος ότι οι αποφάσεις που εκδίδονται επί υποθέσεων εκούσιας δικαιοδοσίας στερούνται εκτελεστότητας και κατά κανόνα δεν παράγουν ουσιαστικό δεδικασμένο, ως ισχύς των αποφάσεων αυτών, οι οποίες κατά την προαναφερόμενη ειδική διάταξη αναγνωρίζονται αυτοδίκαια στην ημεδαπή έννομη τάξη, νοείται κυρίως η διαπιστωτική ενέργεια που οι αποφάσεις αυτές αναπτύσσουν, καθώς μέσω των διατάξεων του ουσιαστικού δικαίου, κατοχυρώνουν την υπόσταση ή το περιεχόμενο ορισμένης έννομης σχέσης ή κατάστασης³³¹.

Στο βαθμό συνεπώς που παράγεται διαπλαστική ενέργεια με την απόφαση, τότε, ως προς τη δέσμευση τη Διοίκησης από τις αποφάσεις σε υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, ισχύουν όσα αναφέρονται ανωτέρω για τις διαπλαστικές αποφάσεις. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η νομολογία, αποδεχόμενη ότι οι αποφάσεις αυτές δεν αναπτύσσουν δεδικασμένο, καθόσον η διατύπωση του άρ. 778 ΚΠολΔ για τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της εκούσιας δικαιοδοσίας, αποτελεί άμεση συνέπεια της διαπλαστικής ενέργειας που αναπτύσσουν .

Όμως, ειδικώς για τις αναγνωριστικές ή βεβαιωτικές αποφάσεις της εκούσιας δικαιοδοσίας, που δεν παράγουν διαπλαστική ενέργεια, έχουν υποστηριχθεί διαφορετικές μεταξύ τους απόψεις. Σύμφωνα με μία μικρή μερίδα της θεωρίας³³², γίνεται δεκτή η παραγωγή δεδικασμένου από τις αποφάσεις αυτές προκειμένου να υπάρξει ασφάλεια δικαίου. Κατά την απολύτως κρατούσα, όμως, στη θεωρία άποψη³³³, τα βασικά χαρακτηριστικά των αποφάσεων αυτών δεν είναι ικανά να οδηγήσουν σε ανάπτυξη ενέργειας δεδικασμένου. Διότι, καθώς δεν υπάρχει η έννοια της αμφισβήτησης στις υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, δεν νοείται και δεδικασμένο ως προς τους λόγους διάπλασης μιας έννομης κατάστασης στις αποφάσεις της εκούσιας δικαιοδοσίας .

Για τις βεβαιωτικές, λοιπόν, αποφάσεις της εκούσιας δικαιοδοσίας, η ερμηνεία του άρθρου 778 ΚΠολΔ ως προς τη δεσμευτική τους ενέργεια, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι μάλλον παραπέμπει στην αρχή *ne bis in idem*, υπό τη μορφή της

³³¹ Ειρ Ρόδου 57/2014, ΜπρΣερρών 92/2013, ΜΠρΘεσ11953/2011, ΜΠρΧαν 392/2007

³³² Μπρακατσούλας Β., Η εκούσια Δικαιοδοσία, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, 1981, σελ. 176, Μπαμπινιώτης Δ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων της εκούσιας δικαιοδοσίας, Δ 1997, σελ. 660, 662

³³³ Κονδύλης Δ., Το δεδικασμένο κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, δεύτερη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007, σελ. 34- 39, Αρβανιτάκης Π., άρθρο 778, σε: Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία ΚΠολΔ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000, σελ. 1534- 1535, Βενιζέλος Σ./ Βασιλείου Δ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων εκούσιας δικαιοδοσίας σε: Κουσουλής Σ./ Σταματόπουλος Σ., Το δεδικασμένο/γενικές εισηγήσεις, Αθήνα, Ερευνητικό Ινστιτούτο Δικονομικών Μελετών, 1989 σελ. 58- 63, 70- 71

απαγόρευσης επανάληψης, κατόπιν υποβολής ειδικής αίτησης στη Δημόσια Διοίκηση, της ίδιας διαδικασίας και για το ίδιο αντικείμενο³³⁴.

γ. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις που εκδίδονται στο πλαίσιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας

Στο πλαίσιο της παρούσας διατριβής παρουσιάζει ενδιαφέρον η μελέτη της σχέσης της Δημόσιας Διοίκησης με την απόφαση που εκδίδεται κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, σε δίκη μεταξύ ιδιωτών κατόπιν κρίσης των ίδιων πραγματικών περιστατικών, με αυτά που εξετάζονται ως κρίσιμα από τη Δημόσια Διοίκηση σε μεταγενέστερο της έκδοσης της απόφασης χρόνο.

Για παράδειγμα, μπορεί να διαταχθεί κατ' άρ. 728 ΚΠολΔ, ως ασφαλιστικό μέτρο, η προσωρινή επιδίκαση απαίτησης καθυστερούμενων τακτικών ή έκτακτων αποδοχών που οφείλονται από την παροχή εργασίας, τη δε απόφαση αυτή να προσκομίσει ο αιτών κατά την υποβολή από τον ίδιο σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο αιτήματος συνταξιοδότησης στον αρμόδιο ΦΚΑ κατά τις διατάξεις του ν. 4387/2016. Στην περίπτωση αυτή, γεννάται το ερώτημα εάν κατά τον υπολογισμό του κατά το άρ. 8 του ανωτέρω νόμου ποσού της ανταποδοτικής σύνταξης από το αρμόδιο διοικητικό όργανο θα ληφθούν υπόψη και οι αποδοχές αυτές ή εάν πρέπει το τελευταίο να αναμείνει την έκδοση οριστικής απόφασης του αρμόδιου δικαστηρίου επί της κύριας δίκης και να αναπροσαρμόσει τότε το αρχικώς υπολογισθέν ποσό της σύνταξης.

Επίσης, σύμφωνα με το άρ. 214 του ν. 4512/2018 σε περίπτωση υπαίτιας εγκατάλειψης των τέκνων και οριστικής διακοπής της συγκατοίκησης ή διαζυγίου, το επίδομα του παιδιού καταβάλλεται σε όποιον έχει ανατεθεί με δικαστική απόφαση η άσκηση της επιμέλειας των τέκνων. Εάν, λοιπόν, η επιμέλεια είχε ανατεθεί στη μητέρα με το ασφαλιστικό μέτρο της προσωρινής ρύθμισης της κατάστασης (άρ. 735 ΚΠολΔ) δύναται άραγε η Δημόσια Διοίκηση, βάσει της απόφασης αυτής, να εγκρίνει τη χορήγηση του επιδόματος ή μήπως πρέπει να αναμείνει την έκδοση της απόφασης επί της αγωγής για την κύρια επιμέλεια; Και τι συμβαίνει όταν ανακληθεί η απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων και ανατεθεί η επιμέλεια στον άλλο γονέα; Δηλαδή, εάν δεχθεί κανείς τη δέσμευση της Διοίκησης

³³⁴ ΠΠρωτΗρακ 3/2019, ΕφΑθ 2227/2016, ΕφΘεσ 1031/2002, ΑΠ 795/1979

από την απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων θα έπρεπε και η Διοίκηση να τροποποιήσει ανάλογα την απόφασή της ως προς τον δικαιούχο του επιδόματος; Επίσης πώς αντιμετωπίζεται η ίδια περίπτωση, όταν δεν ασκηθεί εμπρόθεσμα αγωγή για την οριστική επιμέλεια, οπότε και παύει η ισχύς των ασφαλιστικών μέτρων³³⁵; Οφείλει άραγε η Διοίκηση να γνωρίζει την «ημερομηνία λήξης» της απόφασης ασφαλιστικών μέτρων και το γεγονός της κατάθεσης ή μη αγωγής, ώστε να τροποποιήσει ανάλογα την διοικητική πράξη;

Γενικότερα, η απόφαση που εκδίδεται στο πλαίσιο άσκησης του δικαιώματος προσωρινής δικαστικής προστασίας αποτελεί συνέπεια δεσμευτικής διάγνωσης περί της ύπαρξης ή μη του εν λόγω δικαιώματος, η δε «*διαπλαστική ενέργεια της αποφάσεως που διατάσσει τα εν λόγω μέτρα και κατά της οποίας δεν προβλέπονται καταρχήν ένδικα μέσα, είναι δεσμευτική, έστω κι αν διαρκεί προσωρινώς μέχρι του πέρατος της διαγνωστικής δίκης επί του ασφαλιστέου δικαιώματος*»³³⁶. Με άλλα λόγια, η ισχύς της απόφασης των ασφαλιστικών μέτρων, όπως εκδίδεται κατά τις διατάξεις των άρ. 682-738 ΚΠολΔ, όπως ισχύουν, εκτείνεται καταρχήν έναντι πάντων αλλά δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παράγει οριστικό δεδικασμένο, διότι υπόκειται σε ανάκληση ή μεταρρύθμιση, αλλά μόνο προσωρινό δεδικασμένο.

Με τα ασφαλιστικά μέτρα, λοιπόν, διαπλάθονται μόνον προσωρινά οι έννομες σχέσεις των διαδίκων³³⁷, ακόμη κι όταν με την απόφαση επί της σχετικής αίτησης, υποχρεώνεται ο καθ' ου η αίτηση σε πράξη, παράλειψη ή ανοχή, διότι αυτή η υποχρέωση δεν είναι απόρροια αυθεντικής διάγνωσης της έννομης σχέσης αλλά απλής πιθανολόγησής της³³⁸. Είναι, λοιπόν, η προσωρινότητα αυτή ως προς την ισχύ της απόφασης ασφαλιστικών μέτρων, που προσδιορίζει και την προσωρινή φύση του δεδικασμένου της απόφασης, ως προς την ύπαρξη του λόγου στον οποίο στηρίζεται³³⁹, το οποίο πάντως κάμπτεται έμμεσα με την έκδοση της απόφασης στην κύρια δίκη και συνεπώς με το δεδικασμένο που παράγει η τελευταία³⁴⁰.

³³⁵ 1372/2014 ΜονΠρΠατρ, ΑΠ 1228/2005, ΑΠ 130/2005, ΑΠ 708/1999, ΜΠρΑθ 138/1997

³³⁶ ΕΣ 33/1997

³³⁷ Κράνης Δ., Λειτουργικές δομές των ασφαλιστικών μέτρων, ΕλλΔνη 5/2003, τ. Β', σελ. 1225-1247

³³⁸ Κράνης Δ., άρθρο 695, σε : Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., τ. ΙΙ, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, σελ. 1359. Βλ. επίσης ΑΠ 618/2003, ΕΕργΔ 2005.92.

³³⁹ ΜονΠρΑθ 5431/2008, ΑΠ 618/2003 ΕΕργΔ 2005 σελ. 92, 439/2003

³⁴⁰ ΑΠ 1340/2017, 3/2015, 75/2014

Αντίστοιχη δε με τη διάρκεια του προσωρινού δεδικασμένου, που χαρακτηρίζει τη δεσμευτικότητα της διάγνωσης ως προς την ύπαρξη του δικαιώματος προσωρινής προστασίας, είναι και η διάρκεια της διαπλαστικής ενέργειας της απόφασης, υπό την έννοια της προσωρινής έναντι όλων ισχύος της, η οποία καλύπτει με τον μανδύα της νομιμότητας την επελθούσα με την απόφαση διάπλαση³⁴¹. Η απόφαση δηλαδή των ασφαλιστικών μέτρων έχει διαπλαστικό χαρακτήρα και συνεπώς το δεδικασμένο που προκύπτει από αυτή αφορά στη διάγνωση της ύπαρξης ή μη του διαπλαστικού δικαιώματος για τη λήψη του αιτούμενου ασφαλιστικού μέτρου³⁴².

Δεν χωρεί, με άλλα λόγια, αμφισβήτηση της προσωρινά αναγνωρισθείσας με την απόφαση ασφαλιστικών μέτρων αξίωσης του δανειστή, καθώς σε διαφορετική περίπτωση τυχόν αμφισβήτηση θα αντέκειτο στο προσωρινό δεδικασμένο που πηγάζει από την απόφαση, όσον αφορά στη διάγνωση της ύπαρξης του διαπλαστικού δικαιώματος του αιτούντος για τη λήψη του διαταχθέντος ασφαλιστικού μέτρου³⁴³. Επιπλέον, τυχόν παραγνώριση της απόφασης θα μπορούσε να δημιουργήσει στον πολίτη την εντύπωση, ότι παραβιάζεται το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμά του περί παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια, στο προστατευτικό πλέγμα του οποίου περιλαμβάνεται και η παροχή προσωρινής προστασίας, προκειμένου να μη δημιουργηθούν στο μεσοδιάστημα και μέχρι την οριστική κρίση της υπόθεσης από το δικαστήριο, τετελεσμένα γεγονότα που δεν θα μπορούν αργότερα να ανατραπούν³⁴⁴.

Το προσωρινό δεδικασμένο, όμως, παύει να ισχύει με την ικανοποίηση του δικαιώματος δια της απόφασης της κύριας δίκης ή της ανάκλησης της απόφασης, που διατάσσει το συγκεκριμένο ασφαλιστικό μέτρο. Αντίστοιχα με το προσωρινό δεδικασμένο, γίνεται δεκτή και η προσωρινή ισχύς της διάπλασης που επέρχεται με την απόφαση.

Πιο χαρακτηριστική για την, προσωρινή βέβαια, δεσμευτικότητα της απόφασης των ασφαλιστικών μέτρων είναι η διερεύνηση των συνεπειών της

³⁴¹ Κράνης Δ., άρθρο 695, σε : Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, Κεραμείς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., τ. II, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, σελ. 1358-1360. Επίσης βλ. ΜΠρ Σερρ 88/2019, ΑΠ 75/2014, ΑΠ 1745/1999, ΕφΑθ 4309/1992

³⁴² Βλ. ΜονΠρΘεσ 319/2019 και Παρατηρήσεις Κατρά Ι., Ισχύς απόφασης ασφαλιστικών μέτρων επί εκδόσεως οριστικής απόφασης επί της κύριας δίκης, ΕλλΔνη 5/2019, σελ. 1440

³⁴³ ΕφΔωδ 29/2017, ΕφΑθ 4034/2002, ΑΠ 292/1995

³⁴⁴ Χρυσόγονος Κ./Βλαχόπουλος Σπ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 4^η αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 470

κατάλυσης της απόφασης, η οποία δεν θίγει την αρχική νομιμότητά της αναδρομικά αλλά τυχόν κατάλυσή της ενεργεί για το μέλλον, διότι σε άλλη περίπτωση θα δημιουργούνταν έλλειμα στην ασφάλεια δικαίου³⁴⁵. Ειδικότερα, όταν ανακαλείται ή μεταρρυθμίζεται η απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων δεν θίγεται εκ των υστέρων η νομιμότητά τους, αλλά μόνο η νομιμότητα της διατήρησής τους³⁴⁶. Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση οδηγεί άλλωστε και στο συμπέρασμα περί μη αναδρομικής ενέργειας της κατάλυσης της απόφασης³⁴⁷, με την επιφύλαξη όμως ειδικότερων ρυθμίσεων.

Κατ' εξαίρεση, δηλαδή, μόνο στην περίπτωση της προσημείωσης υποθήκης (1277, 1280, 1331 ΑΚ), στην απόφαση για προσωρινή ρύθμιση νομής ή κατοχής (734 ΚΠολΔ) και για προσωρινή επιδίκαση απαίτησης (730 ΚΠολΔ) τα αποτελέσματα επέρχονται *ex tunc*³⁴⁸.

Αξίζει να τονισθεί όμως ότι, όταν απορρίπτεται η αίτηση παροχής προσωρινής δικαστικής προστασίας, από την απορριπτική αυτή απόφαση απορρέει οριστικό δεδικασμένο, καθώς η απόφαση δεν μπορεί να προσβληθεί κατ' άρ. 699 ΚΠολΔ με ένδικα μέσα και ούτε μπορεί να ανακληθεί ή μεταρρυθμισθεί³⁴⁹.

Συνεπώς, δεδομένου ότι ο σκοπός που διατάσσονται τα ασφαλιστικά μέτρα από το τακτικό πολιτικό δικαστήριο είναι όχι η επίλυση της διαφοράς, που άγεται ενώπιόν του αλλά η διασφάλιση της πιθανολογούμενης αξίωσης του δανειστή από τον κίνδυνο να μην ικανοποιηθεί η απαίτησή του ή η αποτροπή δημιουργίας καταστάσεων αμετάκλητων, αναφορικά με το αποτέλεσμα της κύριας δίκης, όπως αυτό πιθανολογείται, φαίνεται ότι η Δημόσια Διοίκηση δεν μπορεί να δεσμεύεται ευθέως από μια απόφαση ασφαλιστικών μέτρων.

Αντίθετη παραδοχή περί δέσμευσης θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανάκληση της ατομικής διοικητικής πράξης, εφόσον η απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου έχει διαφορετικό περιεχόμενο από αυτή των ασφαλιστικών μέτρων,

³⁴⁵ ΑΠ 724/2002, 618/2003, 1180/2003, ΕφΠειρ 1165/2001, ΑΠ 871/1998, Χαμηλοθώρης Ι., Ανάκληση αποφάσεων ασφαλιστικών μέτρων, Δ 2003 σελ.850, Μακρίδου Κ., Μελέτες Αστικού Δικονομικού και Διεθνούς Δικονομικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σ. 447 Νικολόπουλος Γ., Η ανάκληση των αποφάσεων των ασφαλιστικών μέτρων εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010, σ. 133-150.

³⁴⁶ ΜονΠΑθ 9781/2015, ΕφΑθ 3692/2009

³⁴⁷ Καλαβρός Κ, Ασφαλιστικά μέτρα και ουσιαστικό δίκαιο, ΕΠολΔ 5-6/2018, σελ. 250-251

³⁴⁸ Κράνης Δ., Αρμ 2003, σελ. 1389-1406, Τζίφρας Π., Ασφαλιστικά μέτρα: κατά τον ΚΠολΔ, εκδόσεις Βιβλιονομική, Αθήναι, 1985, σελ. 82. Επίσης βλ. ΜονΕφΛαρ 267/2014, ΑΠ 497/1978 ΝοΒ 1978 σελ. 668, Εφ Θεσσαλ 222/2017, Εφ Λαρ 50/2013

³⁴⁹ Κράνης Δ., Αρμ 2007, σελ. 829-847, ΜονΠρ Σεργών 72/2017, ΜονΠρΡοδ 130/2015, ΕφΑθ 1173/1999

με αποτέλεσμα την ανατροπή της καλής πίστης του διοικούμενου προς τη χρηστή Διοίκηση και ίσως τη γένεση δυσβάστακτου βάρους για τον διοικούμενο εξαιτίας της ανατροπής αυτής.

Με άλλα λόγια, στο βαθμό που κατά τα άρ. 682 και 688 ΚΠολΔ τα δικαστήρια μπορούν να διατάσσουν ασφαλιστικά μέτρα σε επείγουσες περιπτώσεις ή για να αποτραπεί επικείμενος κίνδυνος και ενόψει του χαμηλού βαθμού απόδειξης³⁵⁰ (πιθανολόγηση του δικαιώματος) δεν μπορεί να υποστηριχθεί η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από την απόφαση των ασφαλιστικών μέτρων, που προσκομίζεται ενώπιόν της, καθώς η προσωρινή ισχύς της δεν είναι ικανή να στηρίξει την κρίση του διοικητικού οργάνου, πολλώ δε μάλλον όταν με την έκδοση της διοικητικής πράξης θεσπίζεται μονομερώς ένας ατομικός κανόνας δικαίου, που μπορεί να έχει ως συνέπεια τη μεταβολή της νομικής κατάστασης του διοικούμενου³⁵¹.

Εξάλλου, τυχόν αποδοχή της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ασφαλιστικών μέτρων θα δημιουργούσε για τη Διοίκηση ένα πρόσθετο και δύσκολο διαχειρίσιμο διοικητικό βάρος, να ανακαλεί ή να τροποποιεί τις πράξεις της, σε κάθε περίπτωση που δεν ασκείται εμπρόθεσμα αγωγή από τον αιτούντα τα ασφαλιστικά μέτρα ή εάν παρέλθει η προθεσμία για την άσκησή της, με αποτέλεσμα να μη διατηρείται η ισχύς της απόφασης των ασφαλιστικών μέτρων. Το τελευταίο, όμως, βαίνει πέραν του σκοπού και του τρόπου, που λειτουργεί η Δημόσια Διοίκηση, στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου και κάθε άλλο παρά δημιουργεί ή ενισχύει στον διοικούμενο το αίσθημα ασφάλειας δικαίου.

³⁵⁰ Βλ. άρ. 688 ΚΠολΔ

³⁵¹ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, Τόμος Ι, 15^η έκδοση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 94, Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 622

B. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων

1. Κατηγορίες αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων

Ενόψει της διαφορετικής φύσης των προστατευόμενων έννομων αγαθών και των συνεπειών, μεταξύ των αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων και της δράσης της Διοίκησης είναι σημαντικό πρώτα να αποτυπωθούν συνοπτικά τα βασικά χαρακτηριστικά κάθε είδους ποινικής απόφασης, ώστε να είναι σαφές το πεδίο της έρευνας.

Προκειμένου, επίσης, να οριοθετηθεί το αντικείμενο της παρούσας μελέτης, πρέπει να γίνει σαφές εάν θα ερευνηθεί η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης όχι μόνο από τις καταδικαστικές και αθωωτικές αποφάσεις αλλά και από εκείνες τις αποφάσεις που παύουν την ποινική δίωξη ή την κηρύσσουν απαράδεκτη. Ασχέτως, δηλαδή, από το εάν οι τελευταίες δύο κατηγορίες μπορούν να περιληφθούν στην ευρύτερη κατηγορία των αθωωτικών (απαλλακτικών) αποφάσεων, κρίσιμο εν προκειμένω είναι εάν μπορεί να γεννηθεί δέσμευση της Διοίκησης και από τις αποφάσεις αυτές.

Σύμφωνα, λοιπόν, με τις διατάξεις του άρ. 5 παρ. 2 του ΚΔΔ, όπως ισχύει, τα διοικητικά δικαστήρια δεσμεύονται από τις αμετάκλητες καταδικαστικές και αθωωτικές αποφάσεις, καθώς και από τα αμετάκλητα αποφαινόμενα να μην γίνει η κατηγορία βουλεύματα, εκτός εάν η απαλλαγή στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων, που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης. Φαίνεται, με άλλα λόγια, να θέλει ο τακτικός νομοθέτης τη δέσμευση από προηγηθείσα επί της ουσίας δικαστική κρίση, η οποία **διαπίστωσε τη συνδρομή ή μη των στοιχείων της νομοτυπικής μορφής (αντικειμενικής και υποκειμενικής υπόστασης) ενός αδικήματος**. Δεν αναφέρεται, δηλαδή, σε δικονομικά εμπόδια που εμπόδισαν την περάτωση της ποινικής δίκης, όπως είναι οι λόγοι για τους οποίους κηρύσσεται η ποινική δίωξη απαράδεκτη, οπότε εξ αρχής μπορεί να υποστηριχθεί ότι η δέσμευση μπορεί να γεννάται μόνο από κρίσεις επί ουσιαστικών ζητημάτων.

Αναφορικά δε με τους λόγους εξάλειψης του αξιοποιήσιμου³⁵², μόνο όταν αυτοί αφορούν σε ένα δεύτερο χρονικά στάδιο της ποινικής διαδικασίας, κατά το οποίο έχει ήδη διαμορφωθεί η κρίση του δικαστή για την ενοχή του δράστη κατόπιν διεξαγωγής της αποδεικτικής διαδικασίας και με δεδομένο τον υψηλό βαθμό απόδειξης που απαιτείται για τη διαπίστωση ή μη της ενοχής, π.χ. έμπρακτη μετάνοια, πρέπει -κατά την αντίληψη της γράφουσας- να περιληφθούν στις αποφάσεις εκείνες, οι οποίες δύναται να δεσμεύουν ή μη τη Δημόσια Διοίκηση. Εξάλλου, ειδικά, για την έμπρακτη μετάνοια το άρ. 368 εδ. β' ΚΠΔ προβλέπει ρητά ότι «..η απαλλαγή λόγω έμπρακτης μετάνοιας λογίζονται ως αθώωση του κατηγορουμένου.»

Η παραπάνω θέση διατυπώνεται με κριτήριο, λοιπόν, την προηγούμενη ή μη κρίση του ποινικού δικαστή, όπως αυτή αποτυπώνεται στο σκεπτικό της απόφασης περί της συνδρομής ή μη των αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων, τα οποία συνιστούν ταυτόχρονα προϋπόθεση για τη διαπίστωση της διοικητικής παράβασης. Ανεξαρτήτως, δηλαδή, εάν συνέτρεξε κάποιος λόγος για την εξάλειψη του αξιοποιήσιμου, εφόσον στην απόφαση του ποινικού δικαστηρίου διαπιστώνεται κρίση περί της συνδρομής ή μη των στοιχείων της αντικειμενικής και υποκειμενικής υπόστασης ενός αδικήματος, τότε σκόπιμο είναι να ερευνάζεται και τυχόν δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις αυτές, μολονότι η συνδρομή των λόγων αυτών έχει ως αποτέλεσμα την οριστική παύση της ποινικής δίωξης.

Αφορμή για την ανάδειξη του ερευνώμενου ζητήματος, ήτοι της δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης ή μη από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, αποτέλεσε το γεγονός ότι συχνά προσκομίζονται ή επιδίδονται στις διοικητικές αρχές (τελωνειακές, φορολογικές, δημοτικές αρχές κ.ά.) αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων, την ίδια χρονική στιγμή κατά την οποία για την ίδια ακριβώς συμπεριφορά επιβάλλονται διοικητικές κυρώσεις, ήτοι αρμόδιο για τη διοικητική επίλυση του θέματος είναι ένα διοικητικό όργανο, το οποίο και πρέπει να διαπιστώσει και την διάπραξη ή μη της παράβασης ή την κατάφαση ή μη μιας συμπεριφοράς.

Στις περιπτώσεις αυτές, όχι μόνον οι ενδιαφερόμενοι διοικούμενοι αλλά και οι ίδιες οι αρμόδιες διοικητικές αρχές αναρωτώνται, εάν δεσμεύονται από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ή όχι. Το βασικότερο, όμως, ερώτημα που γεννάται, συναρτάται με το ποια πρέπει να είναι συνολικά η θέση της Δημόσιας Διοίκησης σε ανάλογες περιπτώσεις, ώστε να μην δημιουργείται στους διοικούμενους η αίσθηση

³⁵² Η έμπρακτη μετάνοια, μολονότι αποτελεί λόγο εξάλειψης του αξιοποιήσιμου αντιμετωπίζεται από τον ποινικό δικονομικό νομοθέτη ως λόγος που οδηγεί σε έκδοση αθωωτικής απόφασης.

ότι έχουν αδικηθεί ή ότι η κρατική εξουσία δεν τηρεί ενιαία στάση για την ίδια ακριβώς συμπεριφορά αλλά τη διαφοροποιεί αναλόγως του επιδιωκόμενου κάθε φορά σκοπού.

Είναι γεγονός ότι η έντονη θεωρητική συζήτηση για το θέμα αυτό άρχισε με τη δημοσίευση της από 27/9/2007 απόφασης του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος³⁵³, με αφορμή τις διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλονται σε φυσικά πρόσωπα για τέλεση παραβάσεων, που ταυτόχρονα συνιστούν ποινικό αδίκημα, οπότε και εκδικάζονται από τα ποινικά δικαστήρια. Το βασικό ερώτημα που τίθεται κάθε φορά είναι, πώς πρέπει να δράσει η Δημόσια Διοίκηση σε περίπτωση που πρόκειται να επιβληθεί διοικητική κύρωση για μία παράβαση σε διοικούμενο, τη στιγμή που το ίδιο πρόσωπο έχει ήδη αθωωθεί ή καταδικασθεί ήδη μια φορά αμετάκλητα από το ποινικό δικαστήριο³⁵⁴.

Έχοντας υπόψη ότι αρχικώς, και πριν την τροποποίηση του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ από το άρ. 17 του ν. 4446/2016, η νομολογία του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου³⁵⁵ είχε διατυπώσει αρνητική θέση ως προς τη δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, σταδιακά όμως -και υπό το φως των αποφάσεων του ΕΔΔΑ (όπως στις υποθέσεις Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας, Καπετάνιος και Άλλοι κατά Ελλάδας, Σισμανίδης και Σιταρίδης κατά Ελλάδας κ.ά.)- άρχισε να διατυπώνει διαφορετικές θέσεις από τις αρχικές³⁵⁶, το ζήτημα δεν φαίνεται

³⁵³ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Βασιλείος Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας, 27.9.2007, (παρατ. Α. Κούνδουρος) σελ.733-734, ΘΠΔΔ, τεύχος 6/2008

³⁵⁴ Π.χ. σύμφωνα με το άρ.2 π.δ. 180/1979 «Περί των όρων λειτουργίας καταστημάτων πωλήσεως οινοπνευματωδών ποτών και κέντρων διασκεδάσεως», όπως ισχύει, ο αγορανομικός υπεύθυνος ενός καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος αθλώνεται αμετάκλητα από το ποινικό δικαστήριο για την εις βάρος του κατηγορία της υπέρβασης ωραρίου μουσικής και ταυτόχρονα για την τέλεση της ίδιας παράβαση τρεις φορές συνολικά (ήτοι για την υπέρβαση του ωραρίου μουσικής προβλέπεται αφαίρεση της άδειας λειτουργίας του καταστήματος επί 10 ημέρες. Αν όμως έχει αθωωθεί την μία από τις τρεις φορές τι οφείλει να πράξει η αρμόδια δημοτική αρχή;

³⁵⁵ ΣτΕ 2928/2017, 1326/2013, 1325/2013, 671/2013, 2438/2012, 1777/2012, 4506/2011, 2067/2011, ΣτΕ 990/2004, ΔΔικ 2005 σελ.144, Βλ. επίσης ειδικά ΣτΕ 62/2012, αναιρώντας απόφαση του Διοικητικού Εφετείου, το οποίο είχε κρίνει ως εξής: «Το εφετείο, ερμηνεύοντας τις διατάξεις του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ δέχθηκε ότι το κατοχυρούμενο σε αυτές τεκμήριο αθωότητας ισχύει και για τις διοικητικές αρχές και για τα επιλαμβανόμενα στη συνέχεια διοικητικά δικαστήρια, στις περιπτώσεις που τα ίδια πραγματικά περιστατικά και η ίδια προσωπική συμπεριφορά στοιχειοθετούν, εκτός από ποινικό αδίκημα και διοικητική παράβαση, ότι όταν ένα πρόσωπο αθώνεται τελεσιδικώς από τα ποινικά δικαστήρια, ακόμα και λόγω αμφιβολιών, η αθωωτική απόφαση πρέπει να γίνεται σεβαστή από τις διοικητικές αρχές και τα διοικητικά δικαστήρια...».

³⁵⁶ ΣτΕ 1992/2016, ΔεφΠειρ 1313/2008, Αρμ 2009 σελ. 119 (παρατηρήσεις Ε. Παπαδημητρίου), ΔεφΤρ 7/2009, ΘΠΔΔ 2009 σελ. 756 (παρατηρήσεις Μ. Γαρδούνη), ΣτΕ 1670/2009. Επίσης βλ. <http://www.constitutionalism.gr/site/1823-dioikitikes-kyrweis-shesi-dioikitikis-kai-poiniki/>, Διοικητικές κυρώσεις - Σχέση διοικητικής και ποινικής δίκης, ΣτΕ 3182/2010, Τμ. Β με σημείωμα Στέργιου Κοφίνη κ.ά.

ιδιαίτερα απλό, και αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι η νομολογία δεν έχει μέχρι στιγμής επιδείξει ενιαία αντιμετώπιση για το ζήτημα αυτό.

Η πρώτη σοβαρή έκταση του ανωτέρω ζητήματος συναρτάται με την αρχή *ne bis in idem*, ήτοι την απαγόρευση ποινικής δίωξης ή καταδίκης του ίδιου ατόμου για την ίδια παράβαση, για την οποία έχει ήδη αμετάκλητα αθωωθεί ή καταδικασθεί. Κατά δεύτερον, γεννάται το ζήτημα παραβίασης του τεκμηρίου της αθωότητας, όπως αυτό πρωταρχικά καθιερώνεται στο άρ. 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, οπότε και συναρτάται με τη δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων και, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, των διοικητικών αρχών από αμετάκλητη αθωωτική απόφαση.

Σε κάθε περίπτωση, η διαμόρφωση αντικειμενικών κριτηρίων για την εφαρμογή μιας ενιαίας αρχής περί της δέσμευσης ή μη της Διοίκησης είναι αρκετά δύσκολο εγχείρημα, στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, όπου οι κυρώσεις διαχωρίζονται με κριτήρια όχι μόνο λειτουργικά αλλά και οργανικά και οι δικαιοδοσίες είναι διακριτές μεταξύ τους, σύμφωνα με το συνταγματικό μας κείμενο.

Βέβαια, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι στη σχέση αυτή μεταξύ των διοικητικών αρχών και των ποινικών δικαστηρίων υφίσταται ένας κοινός παρονομαστής: τα ίδια πραγματικά περιστατικά, τα οποία ερευνώνται για να στοιχειοθετήσουν τη διοικητική και ποινική παράβαση και για τα οποία περιστατικά απειλούνται εκ του νόμου τόσο ποινικές όσο και διοικητικές κυρώσεις (για παράδειγμα η παραβίαση της παράτασης του ωραρίου της μουσικής³⁵⁷, παραβάσεις σχετικά με τη λειτουργία των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος³⁵⁸).

α. Καταδικαστικές αποφάσεις

Σύμφωνα με το άρ. 368 ΚΠΔ *«Η ποινική δίκη τελειώνει: α) με την καταδίκη ή την αθώωση του κατηγορουμένου· ...»*

Με την ανωτέρω διάταξη δίνεται ένας αυθεντικός ορισμός για την καταδικαστική απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, ως της απόφασης εκείνης, η οποία αποδίδει ενοχή στον κατηγορούμενο και του επιβάλλει την κύρια ποινή.

³⁵⁷ Άρ. 3 παρ. 3 Αστυνομική διάταξη αρ.1023/2/37-ΙΑ/ΑΔ3/96 (ΦΕΚ 15-Β'- Διορθ. Σφαλμ. στο ΦΕΚ 109-Β) : Μέτρα για την τήρηση της κοινής ησυχίας – άρ. 14 υπ' αρ. 16228/17 ΚΥΑ (ΦΕΚ 1723 Β/18-5-2017): Απλούστευση και προτυποποίηση των διοικητικών διαδικασιών γνωστοποίησης λειτουργίας Καταστημάτων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, Θεάτρων και Κινηματογράφων.

³⁵⁸ Άρ. 58 παρ. 4 του Ν. 4075/2012 - Υ. Α. Υ1γ/Γ. Π/οικ. 96967/08.10.2012 (ΦΕΚ 2718 Β/8-10-2012 - Διόρθ. Σφάλμ. στο ΦΕΚ-3007 Β/13-11-12): Υγειονομικοί όροι και προϋποθέσεις λειτουργίας επιχειρήσεων τροφίμων και ποτών και άλλες διατάξεις.

Συνεπώς, οι αποφάσεις χαρακτηρίζονται ως καταδικαστικές, με κριτήριο το είδος της ποινής (κύρια) αποκλείοντας από τον ορισμό τις αποφάσεις εκείνες, με τις οποίες επιβάλλονται μέτρα ασφαλείας³⁵⁹ ή παρεπόμενες ποινές³⁶⁰.

Σε κάθε περίπτωση πρέπει να αναφέρεται στο σώμα της καταδικαστικής απόφασης το άρθρο της ποινικής νομοθεσίας, που εφαρμόστηκε εν προκειμένω για την καταδίκη του κατηγορουμένου, τα στοιχεία της νομοτυπικής μορφής του διαπραχθέντος εγκλήματος και στο διατακτικό αυτής να αναγράφεται ο λόγος για τον οποίο κηρύσσεται η ενοχή του δράστη-κατηγορούμενου και η ποινή που του επιβάλλεται³⁶¹.

β. Αθωωτικές/απαλλακτικές αποφάσεις

Ως αθωωτική³⁶² χαρακτηρίζεται η απόφαση εκείνη, η οποία εκδίδεται από ένα ποινικό δικαστήριο, όταν ο δικαστικός σχηματισμός έχει την πεποίθηση ότι ο κατηγορούμενος είναι αθώος. Η πεποίθηση αυτή μπορεί να στηρίζεται σε κρίση περί μη τέλεσης της πράξης ή περί τέλεσης μεν της πράξης αλλά από άλλο πρόσωπο κι όχι από τον κατηγορούμενο ή ότι η πράξη δεν έχει αξιόποιο χαρακτήρα³⁶³. Αθωωτική, τέλος, θεωρείται και η απόφαση που διαπιστώνει τη συνδρομή λόγου άρσης του άδικου χαρακτήρα της πράξης (άρθρα 20- 25 ΠΚ) ή του καταλογισμού (άρθρα 31- 35 ΠΚ) ή την έμπρακτη μετάνοια του κατηγορουμένου (άρθρα 368 εδ. β' , 486 παρ. 1 περ. α' και 506 περ. α' ΚΠΔ).

Αθωωτικές όμως, είναι και οι αποφάσεις εκείνες, οι οποίες εκδίδονται λόγω αμφιβολιών ως προς την ενοχή του δράστη. Ενόψει δηλαδή της εφαρμογής της αρχής *in dubio pro reo*, ο δικαστής μπορεί να μην πείθεται κατά την ακροαματική διαδικασία για την ενοχή του δράστη αλλά ελλείπει επαρκών αποδεικτικών στοιχείων

³⁵⁹ Μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής (άρ. 69 ΠΚ) Εισαγωγή αλκοολικών και τοξικομανών σε θεραπευτικό κατάστημα (άρ. 71 ΠΚ) Παραπομπή σε κατάστημα εργασίας (άρ. 72 ΠΚ) Απαγόρευση διαμονής (άρ. 73 ΠΚ) Δήμευση (άρ. 76 ΠΚ)

³⁶⁰ Αυτοδίκαιη αποστέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων (άρ. 59 ΠΚ), αποστέρηση σε περίπτωση καταδίκης σε πρόσκαιρη κάθειρξη (άρ. 60 ΠΚ), αποστέρηση σε περίπτωση καταδίκης σε φυλάκιση (άρ. 61 ΠΚ), αποστέρηση σε περίπτωση καταδίκης σε περιορισμό σε ψυχιατρικό κατάστημα (άρ. 62 ΠΚ)

³⁶¹ Ζησιάδης Ι., Ποινική Δικονομία, εκδόσεις Σάκκουλα, 1976, σελ. 174.

³⁶² Παπαδαμάκης Α., Ποινική δικονομία, 8η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 611-612, Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 792

³⁶³ Παπαδαμάκης Α., ό.π., σελ. 611-612

τον αθώνει λόγω αμφιβολιών³⁶⁴. Θα ήταν συνεπώς περισσότερο δόκιμο να γίνεται λόγος για απαλλακτικές κι όχι για αθωωτικές αποφάσεις, καθόσον τελικώς ο ποινικός δικαστής δεν αποφαινεται για την αθώωση του κατηγορουμένου, αλλά μόνο για την ενοχή του και σε περίπτωση μη συνδρομής επαρκών στοιχείων που να τη θεμελιώνουν, καταλήγει στην απαλλαγή του κατηγορούμενου από την περί ενοχής κατηγορία³⁶⁵.

Σχετικώς, έχει υποστηριχθεί ότι οι αθωωτικές αποφάσεις, οι οποίες είτε αποφαίνονται περί μη τέλεσης της πράξης εν γένει από τον κατηγορούμενο είτε αμφιβάλλουν περί της τέλεσης της αξιόποινης πράξης ή της τέλεσής της από τον κατηγορούμενο, συνιστούν τις εν στενή εννοία αθωωτικές αποφάσεις³⁶⁶. Αντιθέτως, εν ευρεία εννοία αθωωτικές αποφάσεις χαρακτηρίζονται εκείνες που μολονότι καταλήγουν σε θετικό συμπέρασμα περί της τέλεσης της πράξης, ωστόσο συντρέχει λόγος άρσης του αδίκου ή του καταλογισμού της στον δράστη.

Επισημαίνεται δε ότι, σε αντίθεση με την περίπτωση αθώωσης λόγω αμφιβολιών, όπου το δικαστήριο δεν έχει πεισθεί για την ενοχή του κατηγορούμενου από τη συγκέντρωση και εκτίμηση του αποδεικτικού υλικού, πρέπει στο αιτιολογικό της αθωωτικής απόφασης να εξαιρείται η αποδεδειγμένη αθωότητά του³⁶⁷.

Ειδικά για την έμπρακτη μετάνοια, ο ποινικός νομοθέτης την αναφέρει τόσο ως λόγο που οδηγεί στην κρίση της πράξης από το δικαστήριο ως ατιμώρητης και συναντάται σε πολλά άρθρα του Ποινικού Κώδικα (άρθρα 137 παρ. 1, 138 παρ. 2, 227, 289 παρ. 2, 298) όσο, όπως αναφέρεται και ανωτέρω, και ως λόγο εξάλειψης του αξιοποιίνου (άρ. 44 ΠΚ) ο οποίος, όταν εκδηλώνεται, μετά την άσκηση της ποινικής δίωξης, αποστερεί από την ποινή την προληπτική της λειτουργία και δημιουργεί τις συνθήκες για την απενεργοποίηση της ποινής. Παρόλ' αυτά, ρητά πλέον το άρ. 368 του νέου ΚΠΔ³⁶⁸, όπως προαναφέρθηκε, επιφυλάσσει στην έμπρακτη μετάνοια μεταχείριση, που έχει ως αποτέλεσμα την έκδοση αθωωτικής απόφασης και όχι απόφασης που παύει οριστικά την ποινική δίωξη³⁶⁹.

³⁶⁴ Ζησιάδης Β., Η εφαρμογή της αρχής "in dubio pro reo" στα στάδια της ποινικής διαδικασίας, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 1989, σελ. 55- 57, Χαραλαμπίδης Α., Αμφιβολίες ως προς τις προϋποθέσεις της ποινικής δίκης: θεωρητική ενασχόληση με την αρχή in dubio pro reo, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1990, σελ. 83- 85. Επίσης βλ. ΑΠ 2464/2005, ΠραξΛογΠΔ 2006, σελ. 46

³⁶⁵ Μυλωνάς Ι., Πτυχές του τεκμηρίου αθωότητας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1994, σελ. 74-75

³⁶⁶ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 792

³⁶⁷ Καρράς Α., ό.π., σελ. 503

³⁶⁸ Ν. 4620/2019 (ΦΕΚ 96 Α/11-6-2019) «Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας»

³⁶⁹ Αντίθετη θέση έχει διατυπώσει ο Παπαδαμάκης Α., Ποινική δικονομία, 8η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018, σελ. 611-612, κατά τον οποίο θα ήταν ορθότερο η απόφαση να αποφαινεται περί οριστικής παύσεως της ποινικής δίωξης, διότι η έμπρακτη μετάνοια αποτελεί λόγο

γ. Αποφάσεις που παύουν οριστικά την ποινική δίωξη

Με το άρθρο 368 ΚΠΔ, η ποινική δίκη τελειώνει μεταξύ άλλων και με την οριστική παύση της ποινικής δίωξης σε περίπτωση παραίτησης από το δικαίωμα της έγκλησης ή ανάκλησής της, χορήγησης αμνηστίας για την πράξη, παραγραφής του αξιοποίνου της ή θανάτου του κατηγορουμένου, εφόσον δηλαδή συντρέχει κάποιος λόγος εξάλειψης του αξιοποίνου. Επιπλέον, κατά το ίδιο άρθρο, η ποινική δίωξη παύει με την κήρυξη της ποινικής δίωξης ως απαράδεκτης στις περιπτώσεις που υπάρχει δεδικασμένο ή εκκρεμοδικία (άρθρο 57) ή όταν δεν υπάρχει η έγκληση, αίτηση ή άδεια (άρθρα 41, 53, 56) που απαιτείται για τη δίωξη.

2. Ειδικότερα ζητήματα

Στη σύγχρονη νομική πραγματικότητα οι επιμέρους δικαιοδοτικοί κλάδοι αλληλεπιδρούν μεταξύ τους, στο πλαίσιο διατάξεων, που τους απονέμουν αρμοδιότητα για να διατυπώσουν την κρίση τους, έστω και παρεμπιπτόντως, επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών ή συμπεριφοράς. Το ενδιαφέρον της θεωρίας και της νομολογίας εστιάζεται στη σχέση της διοικητικής διαδικασίας εν γένει με την ποινική δίκη, στις περιπτώσεις που η ποινική διαδικασία περατώνεται με την έκδοση αμετάκλητης καταδικαστικής ή αθωωτικής απόφασης ενώ η διοικητική διαδικασία εκκρεμεί ακόμη σε κάποιο αρχικό ή ενδιάμεσο στάδιο ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου. Εξάλλου, η διοικητική διαδικασία άρχεται από την περιέλευση στη Διοίκηση της γνώσης και της αρμοδιότητας να κρίνει επί της υπόθεσης.

Με άλλα λόγια, εκκινούν δύο παράλληλες διαδικασίες, η ποινική και η διοικητική, που κρίνουν επί της ίδιας συμπεριφοράς, αλλά ενδέχεται να καταλήξουν και σε αντίθετη μεταξύ τους κρίση για τη διαπίστωση τέλεσης της παράβασης. Τα ερωτήματα, λοιπόν, που τίθενται είναι κατά πρώτον εάν είναι θεμιτό και ανεκτό από την έννομη τάξη μετά την αμετάκλητη καταδίκη του κατηγορουμένου να επιβάλλονται από την αρμόδια διοικητική αρχή και διοικητικές κυρώσεις για την ίδια

για την εξάλειψη του αξιοποίνου

πράξη. Κατά δεύτερον δε, ποιος είναι ο βαθμός δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης από την ήδη διατυπωμένη κρίση του ποινικού δικαστηρίου.

Προκειμένου να δοθεί ασφαλής απάντηση στις ανωτέρω ερωτήσεις, ειδικότερα για τη σχέση της διοικητικής με την ποινική διαδικασία, το ειδικότερο αυτό ζήτημα θα προσεγγισθεί μέσα από τις δύο βασικές έννοιες της ΕΣΔΑ (ne bis in idem και τεκμήριο αθωότητας)³⁷⁰. Η θεμελίωση των εννοιών αυτών σε διεθνή συμβατικά κείμενα τους προσδίδει χαρακτήρα κανόνων δικαίου, υπερνομοθετικής ισχύος, που υπερισχύουν δηλαδή κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 28 του ισχύοντος Συντάγματος και τους οποίους ο εθνικός δικαστής κατά τη διαμόρφωση της κρίσης του πρέπει να εφαρμόζει. Πιο συγκεκριμένα :

I) Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. *«Κανένας δεν μπορεί να διωχθεί ή καταδικασθεί ποινικά από τα δικαστήρια του ίδιου Κράτους, για μια παράβαση για την οποία ήδη αθωώθηκε ή καταδικάστηκε με αμετάκλητη απόφαση σύμφωνα με το νόμο και την ποινική δικονομία του Κράτους αυτού».*

Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται η αρχή «ne bis in idem», το περιεχόμενο της οποίας συνοψίζεται στο παραπάνω άρθρο.

II) Σύμφωνα εξάλλου με το άρθρο 6 παρ. 2 της Ε.Σ.Δ.Α. *« Παν πρόσωπον κατηγορούμενον επί αδικήματι τεκμαίρεται ότι είναι αθών μέχρι της νομίμου αποδείξεως της ενοχής του».*

Με τη διάταξη αυτή θεσπίζεται το τεκμήριο αθωότητας, το οποίο αναγνωρίζεται σε οποιονδήποτε κατηγορείται για ορισμένο αδίκημα και σύμφωνα με το οποίο, κανείς δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ένοχος παρά μόνο όταν αποδειχθεί νομίμως η ενοχή του.

[α. Η εφαρμογή του κανόνα ne bis in idem στη διοικητική διαδικασία](#)

³⁷⁰ Αντίστοιχες διατάξεις (άρ. 50 και 48 αντίστοιχα) συναντώνται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Η σύζευξη της διοικητικής με την ποινική διαδικασία είχε απασχολήσει, για μεγάλο χρονικό διάστημα, τη διεθνή, ενωσιακή και ελληνική έννομη τάξη και συνεχίζει να την απασχολεί, στο βαθμό που επιβάλλονται κυρώσεις για παραβάσεις της διοικητικής νομοθεσίας, οι οποίες στηρίζονται σε πραγματικά περιστατικά και συμπεριφορές, που ταυτόχρονα συγκροτούν την νομοτυπική μορφή ενός ποινικού κανόνα δικαίου και ειδικότερα μιας αξιόποινης πράξης. Το ερώτημα, λοιπόν, το οποίο απασχολεί κάθε φορά την αρμόδια διοικητική αρχή που επιλαμβάνεται της ίδιας υπόθεσης, είναι εάν δεσμεύεται η Διοίκηση από μια αμετακλήτως εκδοθείσα καταδικαστική ή αθωωτική απόφαση.

Αναφορικά με το θέμα, η νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, του ΣτΕ³⁷¹, αλλά και του ΑΠ³⁷² σχετικά με την ισχύ του κανόνα *ne bis in idem*, πάγια δεχόταν (και επανέρχεται με πρόσφατες αποφάσεις) ότι η αρχή που εισάγει ο κανόνας αυτός δεν τυγχάνει εφαρμογής στη διοικητική διαδικασία, καθώς γινόταν δεκτό ότι πρόκειται για δύο διακριτούς και αυτόνομους μεταξύ τους δικαιοδοτικούς κλάδους και διαδικασίες. Με άλλα λόγια, δεν μπορούσε να νοηθεί, από πλευράς συνταγματικού δικαίου, ότι συντελείται παραβίαση της αρχής *ne bis in idem*, διότι η διάκριση των δικαιοδοσιών και -για την ταυτότητα του νομικού λόγου- διαδικασιών σε πολιτική, ποινική και διοικητική, των οποίων το αντικείμενο είναι διακριτό, δεν άφηνε, κατά την αρχικώς κρατούσα γνώμη στην ελληνική νομολογία, χώρο, εξ ορισμού, για παράβαση της αρχής *ne bis in idem*.

ι. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ

Το ζήτημα της σχέσης μεταξύ της ποινικής δίκης και της διοικητικής διαδικασίας και δίκης και ειδικότερα, η επίδραση που ασκείται από την περατωμένη ποινική διαδικασία στη διοικητική, έχει αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης τα τελευταία χρόνια έντονα τόσο στην εθνική όσο και στην ευρωπαϊκή αλλά και διεθνή νομολογία, κυρίως από την άποψη της τήρησης της αρχής *ne bis in idem*, όπως

³⁷¹ ΣτΕ 837/2018, 134/2018, 1747/2017, 1222/2017, 1741/2015, 2067/2011, 3555/2011, 3182/2010, 1182/2010, 1734/2009, ΔΕΕ 2010, σελ. 498, 695/2009, 1723/2008, 1796/2006, 3997/2005, ΔιΔικ 2007, σελ. 1210, ΔΕφΑθ 506/1991, ΔΕφΑθ 1461/1986 . Βλ. επίσης Κλούδα Ε., Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 2067/2011, Δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου-αρχή *non bis in idem* και τεκμήριο αθωότητας κατά το ΕΔΔΑ, ΝοΒ 2011, τ. Β', σελ. 1965- 1969, Αναγνωστόπουλος Η., Τα πολλαπλά τέλη για την λαθρεμπορία υπό το πρίσμα της ΕΣΔΑ (Με αφορμή τις ΣτΕ 3182/2010 και 2067/2011), ΝοΒ 2011, τ. 59, σελ. 2273- 2283

³⁷² ΑΠ 1077/2012

διαρθρώνεται νομοτεχνικά -σε επίπεδο υπερνομοθετικού δικαίου- στο άρθρο 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Το Έβδομο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ κυρώθηκε από τη χώρα μας με τον Ν. 1705/1987 (ΦΕΚ Α΄ 89/12.6.1987) χωρίς τη διατύπωση κάποιας επιφύλαξης για το άρθρο 4 αυτού. Η ιδιαίτερη νομική φύση που έχει ο κανόνας αυτός, υποδηλώνεται στο άρθρο 4 παρ. 3 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, όπου και αναφέρεται ότι δεν είναι θεμιτή καμία απόκλιση από τις διατάξεις του άρθρου αυτού, για λόγους που προκύπτουν από περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης (σύμφωνα με το άρθρο 15 της Σύμβασης).

Συνεπώς καθίσταται εναργές ότι ο κανόνας αυτός αποτελεί εγγύηση θεμελιώδους σημασίας, σε βαθμό που θα μπορούσε να θεωρηθεί και απόλυτο δικαίωμα. Σε κάθε περίπτωση, ο διασφαλιστικός χαρακτήρας της διάταξης αυτής εν γένει συνίσταται στην απαγόρευση επανάληψης μιας ήδη τελειωμένης ποινικής διαδικασίας, η κατάληξη της οποίας μάλιστα ήταν η έκδοση αμετάκλητης ποινικής απόφασης³⁷³.

Σύμφωνα λοιπόν με τη νομολογία, όπως διαμορφώθηκε από το ΕΔΔΑ, ήτοι τον δικαιοδοτικό μηχανισμό που αποφαίνεται στο πλαίσιο των εγγυήσεων της ΕΣΔΑ, κρίσιμα στοιχεία για το δικαστήριο, προκειμένου το τελευταίο να διαμορφώσει την κρίση του για τον χαρακτηρισμό μιας διοικητικής κύρωσης ως ποινικής και συνεπώς για την επέκταση της εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem* στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας, είναι τα κριτήρια Engel, τα οποία έχουν επικρατήσει να ονομάζονται έτσι μετά την απόφαση του δικαστηρίου στην ανάλογη υπόθεση, κατά την οποία διατυπώθηκαν για πρώτη φορά³⁷⁴.

Κατά τα κριτήρια Engel, το **πρώτο** κρίσιμο στοιχείο είναι ο χαρακτηρισμός της παράβασης από το εθνικό δίκαιο, ο οποίος όμως λειτουργεί ως σημείο αναφοράς χωρίς να αποτελεί αυτοτελώς αποφασιστικό κριτήριο.

Με το **δεύτερο** κριτήριο, κατά το ΕΔΔΑ ερευνάται ο κύκλος των προσώπων, στον οποίον απευθύνεται η διάταξη που επιβάλλει την κύρωση, τη συμπεριφορά δηλαδή των οποίων ρυθμίζει εν γένει. Έχει, λοιπόν, κριθεί ότι στις περιπτώσεις που ρυθμίζεται η συμπεριφορά ενός συνόλου πολιτών κι όχι μιας μεμονωμένης ομάδας

³⁷³ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Xheraj κατά Αλβανίας, 29.07.2008, σκ. 70, FranzFischer κατά Αυστρίας, 29.05.2001, σκ. 22, Gradinger κατά Αυστρίας, 23.10.1995, σκ 53.

³⁷⁴ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Engel κ.λπ. κατά Χωρών 08.06.1976

υπό ειδικό καθεστώς³⁷⁵, αυτό αποτελεί ένα -μεταξύ άλλων- στοιχείο, που μπορεί να οδηγήσει στον χαρακτηρισμό της προβλεπόμενης κύρωσης ως ποινικής³⁷⁶.

Μια ακόμη ένδειξη, προς την ίδια κατεύθυνση, προσθέτει ο σκοπός της κύρωσης, οπότε και έχει κριθεί ότι η τελευταία έχει ποινικό χαρακτήρα, όταν ο σκοπός του νομοθέτη (στην προκειμένη περίπτωση του διοικητικού νομοθέτη) είναι ο κολασμός ή ακόμη και η αποτροπή της υποτροπής του δράστη κι όχι η αποκατάσταση της ζημίας, που έχει προκαλέσει η κολαζόμενη συμπεριφορά του³⁷⁷.

Στο πλαίσιο του ανωτέρω δεύτερου κριτηρίου, προσφάτως το ΕΔΔΑ έχει υιοθετήσει ένα επιπλέον στοιχείο, αποφασιστικό για τον χαρακτηρισμό μιας κύρωσης ως ποινικής ή οιονεί ποινικής, το οποίο συνίσταται στη διαπίστωση εάν το προστατευόμενο με την κύρωση έννομο αγαθό προστατεύεται επίσης με τις διατάξεις του ποινικού δικαίου³⁷⁸.

Το **τρίτο** κριτήριο συναρτάται με τη βαρύτητα και τη φύση της προβλεπόμενης κύρωσης. Ειδικά, λοιπόν, για τη στερητική της ελευθερίας ποινή, τεκμαίρεται σε κάθε περίπτωση ο ποινικός της χαρακτήρας³⁷⁹ ενώ ταυτόχρονα ποινικό χαρακτήρα προσδίδει στην κύρωση και η **απειλή** στέρησης της ελευθερίας, εάν δεν καταβληθεί η κύρωση χρηματικού χαρακτήρα που έχει επιβληθεί³⁸⁰. Ειδικότερα και αναφορικά με τον ποινικό χαρακτήρα των διοικητικών κυρώσεων, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει³⁸¹ ότι οι διοικητικές προσφυγές θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως «ποινικές διώξεις», σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, μολονότι η ποινή που προβλέπεται για την παράβαση της διοικητικής νομοθεσίας δεν οδηγεί σε στέρηση της ελευθερίας, αλλά συνεπάγεται απλώς ένα χαμηλό πρόστιμο, διότι μπορεί το πρόστιμο αυτό να έχει τιμωρητικό και αποτρεπτικό χαρακτήρα, ο οποίος προσιδιάζει ως επί το πλείστον στις ποινικές κυρώσεις.

Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι όλα τα παραπάνω κριτήρια προκειμένου να συμπεράνει ο ερμηνευτής και εφαρμοστής του δικαίου εάν η κύρωση συνιστά

³⁷⁵ Όπως για παράδειγμα το πειθαρχικό δίκαιο

³⁷⁶ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Öztürk κατά Γερμανίας 21.02.1984, Lauko κατά Σλοβακίας 02.09.1998, Bjarni Ármannsson κατά Ισλανδίας, 16.04.2019

³⁷⁷ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Jussila κατά Φινλανδίας, 23-11-2006, Zolotukhin κατά Ρωσίας, 10-2-2009, Ezeň & Connors κατά Η.Β., 9-10-2003, Maresti κατά Κροατίας, 25.09.2009

³⁷⁸ Βλ. απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Zolotukhin κατά Ρωσίας σκέψη 55 και Maresti κατά Κροατίας σκέψη 59

³⁷⁹ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Engel κ.λπ. κατά Χωρών 08.06.1976, σκέψη 82

³⁸⁰ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Žugić κατά Κροατίας, 31.05.2001, σκέψη 68

³⁸¹ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Mikhaylova κατά Ρωσίας της 19.11.2015, σχετικά με το αδίκημα της συμμετοχής της σε παράνομη δημόσια συνάθροιση

«ποινή», κατά το δικαστικό μηχανισμό της ΕΣΔΑ, ερευνώνται και εκτιμώνται συνολικά κι όχι αποσπασματικά σε κάθε εξεταζόμενη περίπτωση³⁸².

Ωστόσο, πέραν των κριτηρίων Engel, που προσδίδουν τον ποινικό ή μη χαρακτήρα σε μια κύρωση, ερευνητέο είναι επίσης το πεδίο εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*.

Ειδικότερα, ο όρος “**idem**” προϋποθέτει την ύπαρξη της ίδιας συμπεριφοράς, που συνίσταται, με άλλα λόγια, στα ίδια ή σε ουσιωδώς όμοια πραγματικά περιστατικά³⁸³. Στο πεδίο αυτό εμπίπτει βέβαια και η ταυτότητα του προσώπου – παραβάτη, χωρίς να ασκεί ουσιώδη επιρροή ο νομικός χαρακτηρισμός της πράξης και χωρίς να απαιτείται να συμπίπτει το προστατευόμενο έννομο αγαθό, διότι στην περίπτωση θα συρρικνωνόταν το πεδίο εφαρμογής της αρχής. Επιπλέον, σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, η έννοια των ίδιων πραγματικών περιστατικών θεμελιώνεται σε περίπτωση που τα τελευταία είναι ταυτόσημα ή ίδια κατά τα ουσιώδη τους στοιχεία³⁸⁴.

Ο όρος “**bis**” προϋποθέτει για την ενεργοποίηση της προστασίας από την αρχή, όπως αυτή απορρέει από το άρθρο 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, να υφίστανται περισσότερες της μίας **διαδικασίες** επιβολής κυρώσεων, οι οποίες, όμως, έχουν ποινικό χαρακτήρα, όπως ο χαρακτήρας αυτός προσδίδεται αυτόνομα και μέσα από την πάγια νομολογία και έννομη τάξη της ΕΣΔΑ, με τη χρήση των κριτηρίων Engel. Επιπλέον, υπό την αυτόνομη αυτή έννοια της ΕΣΔΑ, η εφαρμογή της αρχής προϋποθέτει την έκδοση αρχικά κατά την ποινική διαδικασία μιας αμετάκλητης δικαστικής απόφασης και τέλος η απόφαση αυτή να αφορά και να ρυθμίζει την ίδια κατ’ ουσίαν συμπεριφορά ενός αυτού προσώπου³⁸⁵.

Με άλλα λόγια, το στοιχείο “**bis**”, έχει ερμηνευθεί από το ίδιο δικαστήριο (ΕΔΔΑ), ότι αναφέρεται στην απαγόρευση νέας δίωξης ή καταδίκης του ίδιου προσώπου για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, όταν ήδη έχει εκδοθεί αμετάκλητη απόφαση (“*final decision*”) -εν προκειμένω από ποινικό δικαστήριο- και συνεπώς η σε δεύτερο μεταγενέστερο χρόνο επιλαμβανόμενη διοικητική αρχή δεν μπορεί να κρίνει ξανά την ίδια υπόθεση και συνεπώς να επιβάλλει δεύτερη διοικητική κύρωση που λόγω της βαρύτητας και του είδους της έχει ποινικό χαρακτήρα (όπως αυτός

³⁸² Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Bendenoun κατά Γαλλίας*, 24.02.1994, σκέψη 47, *Ezeh & Connors κατά Η.Β.*, 09.10.2003, σκέψη 103

³⁸³ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Zolotukhin κατά Ρωσίας*, σκέψη 82 : “*in so far as it arises from identical facts or facts which are substantially the same*”

³⁸⁴ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις *Sergey Zolotukhin v. Russia*, σκέψεις 78-84, *Bjarni Ármannsson κατά Ισλανδίας*, 16.04.2019, σκέψη 42

³⁸⁵ <http://www.humanrightscaselaw.gr>, Δημητρακόπουλος Ι., *Ne bis in idem* και επιβολή δεύτερου διοικητικού προστίμου, Σχόλιο στις αποφάσεις ΣτΕ 108/2015 ενσυμβ. και ΣτΕ 1091/2015.

κρίνεται σύμφωνα με τα κριτήρια Engel), διότι άλλως θα στοιχειοθετούνταν παράβαση της αρχής ne bis in idem και θα θιγόταν το κύρος της τυχόν εκδοθείσας ατομικής διοικητικής πράξης.

Σχετικώς, λοιπόν, το ΕΔΔΑ³⁸⁶ έχει κρίνει ότι στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης υπό την έννοια της «ποινικής» διαδικασίας -εν ευρεία και αυτόνομη εννοία- εμπίπτουν και οι διοικητικές διαδικασίες επιβολής κυρώσεων, δηλαδή το στάδιο που προηγείται της προσφυγής στη διοικητική δικαιοσύνη.

Πιο συγκεκριμένα, σε επίπεδο ΕΔΔΑ, η εφαρμογή της αρχής ne bis in idem στις κυρώσεις που προβλέπονται σε διατάξεις του πεδίου της διοικητικής νομοθεσίας, έγινε με την απόφαση του ΕΔΔΑ Zolotukhin κατά Ρωσίας. Ειδικότερα, κρίθηκε ότι η συμπερίληψη της κύρωσης σε διάταξη διοικητικού δικαίου, όπως η ύλη αυτή οργανώνεται και διαρθρώνεται σύμφωνα με την εσωτερική νομοθεσία, δεν είναι επαρκές κριτήριο για να αποκλειστεί a priori η ένταξη της κύρωσης στην κατηγορία της κύρωσης «ποινικής φύσεως», σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρ. 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. Για την τελευταία δε υπαγωγή στην έννοια της κατηγορίας ποινικής φύσης, το ΕΔΔΑ χρησιμοποίησε, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, τα τρία κριτήρια Engel, τα οποία δεν είναι αναγκαίο να συντρέχουν σωρευτικά απλά χρησιμεύουν ως οδηγός για τη διατύπωση ασφαλούς γνώμης, αναφορικά με την ποινική φύση της κύρωσης.

Έχει δηλαδή διατυπωθεί στη νομολογία του ΕΔΔΑ, ότι ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού και της κατάταξης της παράβασης από τον εθνικό νομοθέτη στο πεδίο του διοικητικού, αστικού ή ποινικού δικαίου, αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία για την προστασία από την αρχή ne bis in idem είναι ο ποινικός χαρακτήρας της διαδικασίας σύμφωνα με τα κριτήρια Engel, όπως αναφέρονται παραπάνω, καθώς επίσης η ταυτότητα των πραγματικών περιστατικών που είναι κρίσιμα για τη διαπίστωση της παράβασης.

Αναφορικά, λοιπόν, με το αντικείμενο της παρούσας διατριβής και στο βαθμό που ερευνάται η ύπαρξη δεσμευτικής ενέργειας για τη Δημόσια Διοίκηση από

³⁸⁶ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Zolotukhin κατά Ρωσίας. Επίσης, πρβλ. απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Gradinger κατά Αυστρίας, 23.10.1995, σκέψη 55: *“The first approach, which focuses on the “same conduct” on the applicant’s part irrespective of the classification in law given to that conduct (idem factum), is exemplified in the Gradinger judgment. In that case Mr Gradinger had been criminally convicted of causing death by negligence and also fined in administrative proceedings for driving under the influence of alcohol. The Court found that although the designation, nature and purpose of the two offences were different, there had been a breach of Article 4 of Protocol No. 7 in so far as both decisions had been based on the same conduct by the applicant”*, απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Häkkä κατά Φινλανδίας, 20.05.2014, όπου απασχόλησε το ΕΔΔΑ η σχέση ποινική δίκης και διοικητικής διαδικασίας

αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου, πρέπει εξ αρχής να αποσαφηνισθεί, εάν η αρχή αυτή εφαρμόζεται στη διοικητική διαδικασία που έπεται της ποινικής, δεδομένου ότι το άρ. 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ αναφέρεται σε απαγόρευσης νέας (δεύτερης) δίωξης ή ποινικής καταδίκης μετά την αμετάκλητη ποινική καταδίκη ή αθώωση για τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Σχετικώς, το ΕΔΔΑ έχει καταλήξει, ότι είναι δυνατόν ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου να απευθύνεται σε όλους τους πολίτες, υπό την ιδιότητα των φορολογούμενων πολιτών, επιτάσσοντας συγκεκριμένη συμπεριφορά σε αυτούς, όπως για παράδειγμα την από πλευράς του εργοδότη δήλωση των υπαλλήλων του στην αρμόδια διοικητική αρχή και να συνδυάζει την υποχρέωση αυτή με κύρωση τιμωρητικού χαρακτήρα σε περίπτωση μη εκπλήρωσης της εν λόγω υποχρέωσης.

Σε περίπτωση που το πρόστιμο δεν αφορά στη χρηματική αποκατάσταση ζημίας, αλλά στην τιμωρία με σκοπό την αποφυγή επαναλήψεως της αξιόποινης πράξεως τότε, *«ο γενικός χαρακτήρας της παραβιαζόμενης από την προσφεύγουσα νομικής διάταξης καθώς και ο στόχος ταυτόχρονα προληπτικός και κατασταλτικός της επιβληθείσης κυρώσεως αρκούν στον να θεμελιώσουν τον ποινικό χαρακτήρα της επίδικης παραβάσεως...»*³⁸⁷.

Παρόλα τα ανωτέρω, το ΕΔΔΑ με την ρηξικέλευθη απόφασή του στην υπόθεση Α και Β κατά Νορβηγίας³⁸⁸, κατέληξε ότι εφόσον ορισμένες έννομες σχέσεις εμπίπτουν **ταυτόχρονα** στην ύλη τόσο του ποινικού όσο και του διοικητικού δικαίου, μόνο η πρόβλεψη παράλληλης «διαδικασίας μίας ταχύτητας» ήτοι μιας ενιαίας διαδικασίας, θα μπορούσε να απομακρύνει τον κίνδυνο παραβίασης της αρχής *ne bis in idem*. Ήτοι, δύναται σε ορισμένες περιπτώσεις να λαμβάνει χώρα μια διπλή διαδικασία, υπό τον όρο όμως ότι αποδεικνύεται ότι η μία διαδικασία τελεί σε σχέση στενής σύνδεσης ως προς την ουσία και τον χρόνο με την άλλη, με τρόπο που οι δύο διαδικασίες συνιστούν ένα ενιαίο και συνεκτικό σύνολο.

Με άλλα λόγια, σύμφωνα με το δικαστήριο, τα μέσα που χρησιμοποιούνται για την επιβολή της κύρωσης καθώς επίσης οι επιδιωκόμενοι σκοποί πρέπει να είναι συμπληρωματικοί και να συνδέονται μεταξύ τους κατά χρόνο, οι δε συνέπειες της διπλής αυτής διαδικασίας πρέπει να είναι συμβατές με την αρχή της αναλογικότητας και να είναι προβλέψιμες για το θιγόμενο πρόσωπο. Σε κάθε περίπτωση, δηλαδή, εάν υπάρχει επικάλυψη της πρώτης διαδικασίας από τη δεύτερη, τότε παραβιάζεται η

³⁸⁷ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Μ. Τασιούλη κατά Ελλάδος, 09.01.2014, σκέψη 15

³⁸⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Α. και Β. κατά Νορβηγίας, 15.11.2016, σκέψη 130

αρχή ne bis in idem, καθώς το ίδιο πρόσωπο «τιμωρείται» δύο φορές για την ίδια παράβαση.

Εν συνόψει, λοιπόν, το ΕΔΔΑ, διαστέλλοντας τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής ne bis in idem, κατά το άρθρο 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου³⁸⁹, έχει κρίνει ότι υφίσταται ταυτότητα παράβασης, όταν συντρέχουν τα ίδια κατά τα ουσιώδη τους στοιχεία πραγματικά περιστατικά, ενώ το εμπλεκόμενο πρόσωπο είναι το ίδιο κάθε φορά, χωρίς να έχει ιδιαίτερη νομική σημασία ο νομικός χαρακτηρισμός της πράξης, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας.

Σύμφωνα, λοιπόν, με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, η επιβολή οριστικής κύρωσης ποινικού χαρακτήρα από μία από τις περισσότερες αρμόδιες αρχές (εφόσον η επιβολή στηρίζεται σε διαφορετική νομική βάση) οδηγεί σε εφαρμογή της αρχής ne bis in idem στη δεύτερη χρονικά επιλαμβανόμενη αρχή (στη διοικητική εν προκειμένω) και στην απαγόρευση εξακολούθησης νέας διαδικασίας (ενώπιον των διοικητικών αρχών) ενώ τυχόν έκδοση διοικητικής πράξης επιβολής κύρωσης είναι ακυρωτέα λόγω παράβασης του κανόνα ne bis in idem³⁹⁰.

ii. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά τη νομολογία του ΔΕΕ

Περαιτέρω, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα αναφορικά με την ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 50 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ³⁹¹, κράτησε παρόμοια με το ΕΔΔΑ στάση. Είναι βέβαια, γεγονός ότι το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω άρθρου του Χάρτη αλλά και των δικαιωμάτων που περιγράφονται στον Χάρτη εν γένει, δεν περιορίζεται στις διοικητικές ή δικαστικές αρχές επιβολής κυρώσεων ενός μόνο κράτους μέλους. Έχει λοιπόν υποστηριχθεί³⁹² ότι, στο πλαίσιο της αρχής της ομοιογένειας με την ΕΣΔΑ, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 52 παρ. 3 εδ. β' του Χάρτη σε συνδυασμό με το άρθρο 6 παρ. 1 εδ. γ' της ΣΕΕ, η προστασία που παρέχεται με τις διατάξεις του

³⁸⁹ Απόφαση ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Zolotukhin κατά Ρωσίας, 10.02.2009, σκέψεις 82-84, Ruotsalainen κατά Φινλανδίας, 16.09.2009, σκέψη 49

³⁹⁰

Πρεβεδούρου Ευ., Σωρευτική επιβολή διοικητικών κυρώσεων – μη εφαρμογή της αρχής ne bis in idem – αρχή της αναλογικότητας – διάλογος ΣτΕ-ΔΕΕ και ΕΔΔΑ: ΣτΕ 3473/2017, διαθεσιμότητα στο διαδικτυακό τόπο: www.prevedourou.gr

³⁹¹ Άρθρο 50 : «Κανείς δεν διώκεται ούτε τιμωρείται ποινικά για αδίκημα για το οποίο έχει ήδη αθωωθεί ή καταδικασθεί εντός της Ένωσης με οριστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου σύμφωνα με το νόμο.»

³⁹² Προτάσεις της εισαγγελέως Kokott J. στην υπόθεση C-17/10 (Toshiba κ.λπ.) 08.09.2010 και στην υπόθεση C-489/10 (Bonda), 18.12.2011

Χάρτη πρέπει τουλάχιστον να συμπίπτει με την έννοια και προστασία των δικαιωμάτων και εν γένει των διατάξεων της ΕΣΔΑ, όπως ερμηνεύονται από το δικαιοδοτικό της μηχανισμό της ΕΔΔΑ³⁹³.

Ειδικότερα, το ΔΕΕ απασχόλησε έντονα η πλήρωση του στοιχείου “idem”, δηλαδή της ίδιας πράξης για την οποία επιβάλλονται οι κυρώσεις κι όχι τόσο η φύση της επιβαλλόμενης κύρωσης. Βέβαια, κρίθηκε καταφατικά η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* στις περιπτώσεις διοικητικών διαδικασιών (και ειδικότερα των εθνικών αρχών ανταγωνισμού), που κατά τα βασικά τους χαρακτηριστικά προσομοιάζουν με διαδικασίες ποινικού χαρακτήρα, οπότε η νομολογία του ΔΕΕ έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η αρχή *ne bis in idem* τυγχάνει εφαρμογής και σε περίπτωση που συρρέουν μόνο διοικητικές κυρώσεις στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας³⁹⁴.

Όσον, δε, αφορά στον όρο “idem”, το ΔΕΕ ειδικότερα φαίνεται να αποδέχεται ως προϋπόθεση για την κατάφαση της συνδρομής του στοιχείου αυτού την ταυτότητα α) των πραγματικών περιστατικών, β) του παραβάτη και γ) του προστατευόμενου έννομου αγαθού/συμφέροντος³⁹⁵, υπό την έννοια ότι η αρχή *ne bis in idem* δεν επιτρέπει την επιβολή διπλών κυρώσεων, σε περίπτωση που πληρούνται σωρευτικά οι τρεις παραπάνω συνθήκες.

Παρόλ’ αυτά και σε ό,τι αφορά στην τρίτη συνθήκη (ταυτότητα εννόμου συμφέροντος) το ΔΕΕ έκρινε ότι η αρχή *ne bis in idem* δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής, και ως περισσότερο πρόσφορο κριτήριο πρότεινε την ταυτότητα των πραγματικών περιστατικών³⁹⁶ καθώς ειδικά με την εισαγωγή της προϋπόθεσης της ταυτότητας του έννομου αγαθού, φαίνεται ότι περιορίζεται το επίπεδο προστασίας και η εμβέλεια των εγγυήσεων που παρέχονται από το δίκαιο της Ένωσης σε σχέση με την παρεχόμενη από την έννομη τάξη της ΕΣΔΑ προστασία.

Πιο συγκεκριμένα, με την απόφασή του το ΔΕΕ, στην υπόθεση *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. κατά Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów* (C-617/17), δέχθηκε ότι η αρχή *ne bis in idem* τυγχάνει εφαρμογής και στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού απαγορεύοντας την καταδίκη

³⁹³ Αποφάσεις ΔΕΕ C-400/10, σκ. 53, 5-10-2010, C-256/11, 15-11-2011, σκ.70, C-238/99, C-244/99, C-245/99, C-247/99, C-250/99, C-251/99, C-252/99, C-254/99 (συνεκδικαζόμενες), *Maatschappij Vinyl Limburgse κ.λπ. κατά Επιτροπής*, 15-10-2002

³⁹⁴ Προτάσεις της εισαγγελέως Kokott J. στην υπόθεση C-17/10 (*Toshiba κ.λπ.*) 08.09.2010

³⁹⁵ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις *Aalborg Portland κατά Επιτροπής* C-204/00 P, C-205/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P, C-219/00 P σκέψη 338, στην υπόθεση *Toshiba Corporation κ.λπ. C-17/10*, σκέψη 99

³⁹⁶ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις C-18/1965, C-35/1965, *Gutman κατά Επιτροπής* 05.05.1966 και C-436/04 *Van Esbroeck*, 09.03.2006. Επίσης πρβλ. Απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης 2002/584/ΔΕΥ, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών

επιχειρήσεως ή την δix άσκηση διώξεως εναντίον του ίδιου νομικού προσώπου λόγω συμπεριφοράς που αντίκειται στο δίκαιο του ανταγωνισμού τόσο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ήδη κρίθηκε ότι το νομικό πρόσωπο δεν ευθύνεται για την παράβαση όσο και όταν είχε ήδη επιβληθεί κάποια κύρωση στην επιχείρηση οπότε και έγινε δεκτό ότι το άρ. 50 του Χάρτη αναφέρεται στην απαγόρευση επανάληψης μιας διαδικασίας, η οποία έχει καταλήξει στην έκδοση αποφάσεως με ισχύ δεδικασμένου για την ίδια υλική πράξη. Σε περίπτωση, όμως, στο πλαίσιο της οποίας, η εθνική αρχή ανταγωνισμού εφαρμόζει παραλλήλως το εθνικό δίκαιο ανταγωνισμού και το άρθρο 82 ΕΚ, ουδόλως υφίσταται μια τέτοια επανάληψη³⁹⁷.

Έτσι, ο δικαστής της ΕΕ, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, η αρχή *ne bis in idem*, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 50 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια, ότι δεν αντιτίθεται στην εκ μέρους της εθνικής αρχής ανταγωνισμού επιβολή σε μια επιχείρηση, στο πλαίσιο της ίδιας αποφάσεως, προστίμου για παραβίαση του εθνικού δικαίου ανταγωνισμού και προστίμου για παράβαση του άρθρου 82 ΕΚ. Σε μια τέτοια περίπτωση, η εθνική αρχή ανταγωνισμού οφείλει, ωστόσο, να βεβαιωθεί ότι τα πρόστιμα, εξεταζόμενα από κοινού, είναι αναλογικά ως προς τη φύση της παραβάσεως.

Ίδια ερμηνεία βέβαια προκύπτει και από τη μελέτη του γράμματος³⁹⁸ και του σκοπού της διάταξης του άρ. 50 του Χάρτη, καθώς σύμφωνα και με τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα στην ίδια υπόθεση (C-617/2017), το «*άρθρο 50 του Χάρτη αναφέρεται ρητώς στην επανάληψη της διαδικασίας σε σχέση με την ίδια υλική πράξη που έχει κριθεί με απόφαση που έχει αποκτήσει την ισχύ δεδικασμένου*»³⁹⁹. Ωστόσο, όταν η εθνική αρχή ανταγωνισμού (δηλαδή μια διοικητική αρχή) εφαρμόζοντας το εθνικό της δίκαιο επιβάλλει μία κύρωση σε εφαρμογή των διατάξεων της εθνικής και μία άλλη σε εφαρμογή των διατάξεων της ενωσιακής νομοθεσίας, τότε δεν μπορεί να θεωρηθεί αυτό επανάληψη της διαδικασίας, πρέπει όμως τα πρόστιμα, συνολικώς εξεταζόμενα, να τελούν σε σχέση αναλογικότητας με τη φύση της παραβάσεως.

³⁹⁷ Βλ. απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-617/17, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, 03.04.2019, σκ. 33-34. Επίσης πρβλ. απόφαση ΔΕΕ στη υπόθεση C-17/10 Toshiba Corporation κ.λπ., 14.02.2012, σκέψη 94 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία

³⁹⁸ «[κ]ανείς δεν διώκεται ούτε τιμωρείται ποινικά για αδίκημα για το οποίο έχει ήδη αθωωθεί ή καταδικαστεί εντός της Ένωσης με οριστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου σύμφωνα με τον νόμο»

³⁹⁹ Πρβλ. Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Nils Wahl της 29ης Νοεμβρίου 2018, σκ. 21

Σύμφωνα, ειδικότερα, με τις προτάσεις του Εισαγγελέα στην ανωτέρω υπόθεση, η αρχή *ne bis in idem* δεν έχει εφαρμογή σε τέτοιες περιπτώσεις, καθόσον η εθνική αρχή ανταγωνισμού μπορεί να εφαρμόσει παράλληλα σε μια δεδομένη περίπτωση το εθνικό δίκαιο ανταγωνισμού και το ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού ταυτόχρονα. Το πρόστιμο τότε αποτελείται από δύο μέρη: το πρώτο μέρος βασίζεται στην παραβίαση του εθνικού δικαίου ανταγωνισμού και το δεύτερο στην παραβίαση των ενωσιακών κανόνων ανταγωνισμού. Αυτή η «αλληλοκάλυψη» είναι ζήτημα που συνδέεται με τη μεθοδολογία που εφαρμόστηκε για τον υπολογισμό ενός προστίμου λόγω παραβίασεως του δικαίου του ανταγωνισμού και δεν απαγορεύεται από την αρχή *ne bis in idem*.

Ο λόγος, για τον οποίο ο δικαστής της ΕΕ κατέληξε σε αυτή την κρίση είναι, διότι θεώρησε ότι δεν υπάρχει ταυτότητα παράβασης και προστατευόμενου έννομου αγαθού, όταν μια πράξη τιμωρείται τόσο βάσει κάποιων διατάξεων του εθνικού όσο και του ενωσιακού δικαίου ενώ η κατοχύρωση της αρχής *ne bis in idem* αποσκοπεί - ως απόρροια της αρχής του δεδικασμένου- στην ασφάλεια του δικαίου και την επιείκεια, ώστε να μη διωχθεί ή τιμωρηθεί ο πολίτης εκ νέου για την ίδια παράβαση.

Διαφαίνεται, λοιπόν, έμμεσα η παραδοχή του ενωσιακού δικαστή, ότι η αρχή *ne bis in idem* εφαρμόζεται και σε άλλους, πλην του αμιγώς ποινικού, τομείς του δικαίου και ιδίως ότι αναπτύσσει την προστατευτική της δράση ενώπιον και των διοικητικών αρχών στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι η ίδια παράβαση δεν θα διωχθεί ή δεν θα τιμωρηθεί δύο φορές.

Όμως, η ερμηνεία που πραγματοποιείται από το ΔΕΕ για την ταυτότητα της παράβασης, ως προϋπόθεσης εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*, είναι αρκετά στενή, καθώς στηρίζεται στο νομικό πλαίσιο που περιγράφει την παράβαση. Στην απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1969, Wilhelm κ.λπ.⁴⁰⁰ το Δικαστήριο ισχυρίστηκε ότι οι αρχές της φυσικής δικαιοσύνης επιτάσσουν ότι θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη οποιαδήποτε προηγούμενη ποινική απόφαση κατά τον καθορισμό τυχόν κυρώσεων που πρέπει να επιβληθούν. Παρόλ' αυτά το Δικαστήριο στην απόφασή του επί της υποθέσεως C-617/2017 στήριξε τη μη εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* στο διεθνή ή υπερεθνικό χαρακτήρα μιας συμπεριφοράς, στις διαφορές μεταξύ των νομικών συστημάτων, και πιο συγκεκριμένα των σκοπών και στόχων των σχετικών

⁴⁰⁰ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις C-14/68, Walt Wilhelm κ.λπ. κατά Bundeskartellamt, 13.02.1969, σκ. 11, C-7/72, Boehringer Mannheim κατά Επιτροπής, 14.12.1972, σκέψη 3

ουσιαστικών κανόνων ανταγωνισμού, καθώς επίσης στο έννομο συμφέρον που προστατεύεται ειδικώς από το ενωσιακό δίκαιο ανταγωνισμού.

Εξ αντιδιαστολής λοιπόν, συνάγεται ότι, όταν μια διοικητική αρχή επιλαμβάνεται σε δεύτερο χρόνο της αυτής παράβασης, για την οποία έχει ήδη επιβληθεί ποινή από το ποινικό δικαστήριο ή έχει αθωωθεί ο κατηγορούμενος με αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, τότε εφόσον η διοικητική κύρωση δεν προβλέπεται από τον εθνικό νομοθέτη⁴⁰¹ στο πλαίσιο άσκησης κυριαρχικής εξουσίας αλλά στο πλαίσιο εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας, τότε η αρχή *ne bis in idem* προστατεύει τον πολίτη από διπλή δίωξη ή τιμωρία και συνεπώς πρέπει να γεννάται δέσμευση από προηγηθείσα κρίση και αξιολόγηση της ίδιας παράβασης ή συμπεριφοράς από ένα ποινικό δικαστήριο.

Επίσης, διατυπώθηκε, μέσω του ορισμού του στοιχείου “bis”, μια ενιαία θέση αναφορικά με τις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες μια διαδικασία έχει ποινικό ή και οιονεί ποινικό χαρακτήρα, μολοντί ο χαρακτηρισμός της στην ελληνική έννομη τάξη από τον τακτικό νομοθέτη μπορεί να την κατατάσσει τυπικά στις διοικητικές διαδικασίες, οπότε με μια πρώτη ανάγνωση και γραμματική ερμηνεία της διάταξης που περιγράφει την αρμοδιότητα και τη διοικητική διαδικασία θα εξέφευγε του πεδίου εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*⁴⁰².

Στο πλαίσιο αυτό, το ΔΕΕ και ειδικότερα με την απόφαση *Bonda*⁴⁰³ έκρινε ότι ο αποκλεισμός από τη λήψη ενισχύσεων ή η μείωση αυτών, σύμφωνα με το τότε ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, δεν έχει ποινικό χαρακτήρα, διότι οι διατάξεις περί γεωργικών ενισχύσεων που παραβιάστηκαν δεν απευθύνονταν στο ευρύ κοινό αλλά αφορούσαν μια κατηγορία επιχειρηματιών μόνο και οι κυρώσεις αποσκοπούσαν στην διασφάλιση των εσόδων της ΕΕ.

Τέλος, αναφορικά με το κριτήριο της βαρύτητας της επιβαλλόμενης κύρωσης⁴⁰⁴ το ΔΕΕ εισήγαγε, μεταξύ άλλων, στην απόφαση *Bonda*, μια οικονομική θεώρηση του συγκεκριμένου κριτηρίου, εστιάζοντας στις οικονομικές συνέπειες της κύρωσης, ώστε να καταλήξει στην κατάφαση του ποινικού χαρακτήρα της. Μεταξύ,

⁴⁰¹ Για την εφαρμογή της αρχής σε άλλους κλάδους του δικαίου εκτός από το «καθαρό» ποινικό δίκαιο, βλ. Tomkins, J., άρθρο 50, σε Peers, S., κ.α. (επιμ.), *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing, Oxford, 2014, σ. 1373 έως 1412, από 1388 έως 1390.

⁴⁰² Προτάσεις γεν. εισαγγελέα Sharpston E. (10-2-2011) στην υπόθεση C-272/09, *KME Germany* κ.λπ. κατά Επιτροπής, σημείο 61 επ., προτάσεις Bot Y. (26-10-2010) C-352/09 *Thyssen Krupp Nirosta* κατά Επιτροπής, σημείο 48 επ., σύμφωνα με τις οποίες τα κριτήρια Engel μπορούν να υποστηρίξουν τον οιονεί ποινικό χαρακτήρα των περί συμπράξεων διαδικασιών στην ΕΕ, οι οποίες δεν εμπίπτουν σαφώς στον σκληρό πυρήνα του ποινικού δικαίου

⁴⁰³ Απόφαση ΔΕΕ στη υπόθεση C-489/10, *Bonda*, 05.06.2012

⁴⁰⁴ Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-199/92, *P-Hüls* κατά Επιτροπής, 08.07.1999, σκέψη 150

δε, των αρνητικών οικονομικών συνεπειών που μπορεί να έχει μια διοικητική κύρωση ή ένα μέτρο, αυτό που πρέπει να λαμβάνεται, κατά το ΔΕΕ, σοβαρά υπόψη, είναι εάν θίγονται τα προστατευόμενα έννομα συμφέροντα του ενδιαφερόμενου, οπότε και πρόκειται για «ποινική» κύρωση. Δηλαδή, το κρίσιμο στοιχείο εν προκειμένω είναι, εάν θίγεται η περιουσία του ενδιαφερόμενου με την επιβολή ενός πολύ υψηλού διοικητικού προστίμου.

Κατά συνέπεια, οι αξιολογικές κρίσεις του ΔΕΕ προκειμένου για τον χαρακτηρισμό μιας διαδικασίας, που περιγράφεται από τους κανόνες της ΕΕ, ως οιονεί ποινικής, φαίνεται σε γενικές γραμμές να συμπίπτουν με εκείνες του ΕΔΔΑ.

Επιπλέον, προς το σκοπό διασφάλισης της αυτονομίας της έννομης τάξης της ΕΕ και ειδικότερα του Χάρτη, σε σχέση με την ΕΣΔΑ τονίζεται από το ΔΕΕ⁴⁰⁵, ότι κάθε κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να οργανώνει τον μηχανισμό επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων (ιδίως φορολογικών) με οποιονδήποτε συνδυασμό (διοικητικών ή/και ποινικών), με κριτήριο όμως τη διασφάλιση των συμφερόντων της ΕΕ.

Ωστόσο, μόνο όταν η φορολογική κύρωση έχει ποινικό χαρακτήρα, σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 50 του Χάρτη, δύναται να τύχει εφαρμογής η αρχή *ne bis in idem*. Αφετηρία στη διαμόρφωση της θέσης του ενωσιακού δικαστή είναι λοιπόν σε πρώτο στάδιο η αυτονομία της έννομης τάξης της ΕΕ και των κρατών μελών της και σε δεύτερο στάδιο πλέον η ερμηνεία του Χάρτη υπό το φως της ΕΣΔΑ, της νομολογίας του ΕΔΔΑ και των κοινών συνταγματικών παραδόσεων των κρατών μελών.

Επίσης, το Δικαστήριο της ΕΕ με πρόσφατη νομολογία του ερμήνευσε την αρχή *ne bis in idem*, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 50 του Χάρτη, με δεδομένη τη δυνατότητα περιορισμού της, οπότε και διατύπωσε ορισμένα κριτήρια για την περίπτωση αυτή.

Ειδικότερα, κρίθηκε από το ΔΕΕ ότι η αρχή *ne bis in idem* δύναται να περιορισθεί χάριν της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και των χρηματοπιστωτικών αγορών της⁴⁰⁶. Όμως, ο περιορισμός αυτός πρέπει να είναι

⁴⁰⁵ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις C-617/10, Åkerberg Fransson, 07.05.2013, C-213/99 de Andrade, 07.12.2000, σκ. 19, C-91/02 Hannl + Hofstetter, 16.10.2003, σκ. 17, C-68/88, Επιτροπή κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας, 21.09.1989, σκέψη 24

⁴⁰⁶ Βλ. σχετ. ανακοινωθέν Τύπου αριθμ. 34/2018 του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αφορμή τις αποφάσεις του στις υποθέσεις στις υποθέσεις C-524/15 Luca Menci, C-537/16 Garlsson Real Estate SA κ.λπ. κατά Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) και στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-596/16 Enzo Di Puma κατά Consob και C-597/16 Consob κατά Antonio Zecca και θέμα: «Η αρχή «*ne bis in idem*» μπορεί να περιορισθεί χάριν της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων

απολύτως αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού που τον επιβάλλει. Το ΔΕΕ ερμηνεύοντας τον κανόνα αυτό σε τέσσερις υποθέσεις⁴⁰⁷, στο πλαίσιο των Οδηγιών περί ΦΠΑ⁴⁰⁸ και περί των χρηματοπιστωτικών αγορών⁴⁰⁹, εκτίμησε ότι είναι δυνατή η σωρευτική επιβολή ποινικών και διοικητικών κυρώσεων ποινικού χαρακτήρα κατά του ίδιου παραβάτη και για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, περιορίζοντας όμως στην περίπτωση αυτή το προστατευτικό πλέγμα της αρχής «ne bis in idem».

Πιο αναλυτικά, και σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τέτοιοι περιορισμοί πρέπει να αιτιολογούνται επαρκώς και ειδικώς κατά την επιβολή της δεύτερης «ποινής», καθώς επίσης να σέβονται το βασικό περιεχόμενο των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον Χάρτη⁴¹⁰. Με άλλα λόγια, στις αποφάσεις του, το ΔΕΕ καθιστά πιο σαφείς και συγκεκριμένους τους όρους, υπό τους οποίους επιτρέπεται η σώρευση των κυρώσεων, ο πρώτος εκ των οποίων συνίστανται στην επιδίωξη, από την εθνική ρύθμιση που επιτρέπει τη σωρευτική τους επιβολή, σκοπού γενικού συμφέροντος ικανού να δικαιολογήσει τη σώρευση αυτή⁴¹¹. Άλλωστε στο πλαίσιο αυτό, οι κυρώσεις πρέπει να επιδιώκουν συμπληρωματικούς μεταξύ τους σκοπούς.

Επιπλέον πρέπει οι κανόνες που οδηγούν στη σωρευτική επιβολή να είναι σαφείς και ακριβείς κατά το ΔΕΕ, ώστε ο πολίτης να μπορεί να προβλέψει τις συνέπειες μιας παράβασης εκ των προτέρων⁴¹². Η προϋπόθεση αυτή αποσκοπεί στη διασφάλιση της γενικής αρχής της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου.

Τέλος, σημαντικό είναι να διασφαλίζεται ότι οι επιβαλλόμενες κυρώσεις είναι οι απολύτως αναγκαίες σε σχέση με την παράβαση που έχει διαπραχθεί, προκειμένου

της Ένωσης και των χρηματοπιστωτικών αγορών της»

⁴⁰⁷ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις C-524/15, *Menci*, 20.03.2018, C-537/16, *Garlsson Real Estate κ.λπ.*, 20.03.2018, C-596/16 και C-597/16 (συνεκδικασθείσες υποθέσεις), *Di Puma*, 20.03.2018

⁴⁰⁸ Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ 2006, L 347, σ. 1).

⁴⁰⁹ Οδηγία 2003/6/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για τις πράξεις προσώπων που κατέχουν εμπιστευτικές πληροφορίες και τις πράξεις χειραγώγησης της αγοράς (κατάχρησηση αγοράς) (ΕΕ 2003, L 96, σ. 16).

⁴¹⁰ Σύμφωνα προς το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, κατά το οποίο «κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον παρόντα Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων».

⁴¹¹ Στην απόφαση *Menci*, ο σκοπός αυτός ήταν η καταπολέμηση των παραβάσεων της νομοθεσίας περί φόρου προστιθέμενης αξίας

⁴¹² Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-524/15, *Menci*, 20.03.2018, σκέψη 49

να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας⁴¹³, ως περιορισμός του περιορισμού της αρχής *ne bis in idem*, στο πλαίσιο του ελέγχου της καταλληλότητας και της αναγκαιότητας του περιορισμού της ανωτέρω αρχής. Σχετικώς, έχει αποφανθεί το ανώτατο ακυρωτικό, ότι η Διοίκηση πρέπει να εφαρμόζει τους ηπιότερους περιορισμούς επί επάλληλων περιορισμών⁴¹⁴.

Στο πλαίσιο της διαμορφωθείσας σχετικά με την ερμηνεία της αρχής *ne bis in idem* νομολογίας του ΔΕΕ, το τελευταίο αξιοποίησε την αρχή του δεδικασμένου, η οποία είναι ιδιαίτερα σημαντική τόσο στην έννομη τάξη της Ένωσης όσο και στις εθνικές έννομες τάξεις, προκειμένου να καταλήξει, ότι όταν ένα ποινικό δικαστήριο έχει εκδώσει αμετάκλητη απόφαση, με την οποία διαπιστώνεται η ανυπαρξία παραβάσεως, τότε η ισχύς του δεδικασμένου της ποινικής απόφασης δεν επιτρέπει την εξακολούθηση της διοικητικής διαδικασίας για την επιβολή διοικητικού προστίμου ποινικού χαρακτήρα, ως ασυμβίβαστης με την αρχή «*ne bis in idem*». Κι αυτό, διότι η επιβολή διοικητικής κύρωσης θα έβαινε προδήλως πέραν του αναγκαίου σκοπού, οι δε προβλεπόμενες κυρώσεις κατά τον ενωσιακό δικαστή πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές⁴¹⁵.

Δεδομένου ότι οι αποφάσεις του ΔΕΕ δεσμεύουν, ομοίως, άλλα εθνικά δικαστήρια ενώπιον των οποίων ανακύπτουν παρόμοια ζητήματα, ως προς τη σύμφωνη με το ενωσιακό δίκαιο ερμηνεία διατάξεών του και των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από τον Χάρτη, είναι εύκολο να καταλάβει κανείς ότι αυτή η περιοριστική ερμηνεία της αρχής *ne bis in idem* από το ΔΕΕ σε σχέση με την ερμηνεία που αποδίδεται στην ίδια αρχή με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, μπορεί να αποτελέσει, κατά τη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη, την αιτία για τη συρρίκνωση του προστατευτικού πλέγματος της αρχής, ήτοι της απαγόρευσης επιβολής διπλών κυρώσεων ποινικού χαρακτήρα ή διπλής δίωξης για τα ίδια

⁴¹³ Με την απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-537/16, *Garlsson Real Estate κ.λπ.* το Δικαστήριο παρατήρησε ότι η ιταλική ρύθμιση που προέβλεπε την συνέχιση, μετά την έκδοση καταδικαστικής ποινικής απόφασης, της διοικητικής διαδικασίας, η οποία θα οδηγούσε με τη σειρά της στην επιβολή διοικητικών κυρώσεων ποινικού χαρακτήρα για τα ίδια πραγματικά περιστατικά ως αντικείμενη στην αρχή της αναλογικότητας, κατά το βαθμό που η ποινική κύρωση ήταν από μόνη της ικανή να καταστείλει την παράβαση κατά τρόπο αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό. Συνεπώς κρίθηκε ότι η εξακολούθηση διοικητικής διαδικασίας έβαινε πέραν των ορίων του απολύτως αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των αγορών.

⁴¹⁴ ΣτΕ 4051/1990, ΕλλΔνη1991, 1154

⁴¹⁵ Στις συνεκδικασθείσες από το ΔΕΕ υποθέσεις C-596/16 και C-597/16, *Di Puma και Zecca* τονίστηκε ότι, για την προστασία της ακεραιότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών της Ένωσης και της εμπιστοσύνης του κοινού στα χρηματοπιστωτικά μέσα, δεν υπήρχε ανάγκη επιβολής κυρώσεων καθώς είχε ήδη εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, κατά την οποία οι πράξεις καταχρηστικής εκμεταλλεύσεως εμπιστευτικών πληροφοριών δεν είχαν αποδειχθεί.

πραγματικά περιστατικά, στην περίπτωση που θα εφαρμοσθεί ευρέως στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Σε κάθε περίπτωση, ο κίνδυνος είναι ακόμη μεγαλύτερος εάν αναλογισθεί κανείς ότι δεν είναι ευχερές να ερευνηθεί η πλήρωση των κριτηρίων, όπως αποτυπώθηκαν στην πρόσφατη διαμορφωθείσα νομολογία του ΔΕΕ, από τους υπαλλήλους της Δημόσιας Διοίκησης, οι οποίοι είναι αν μη τι άλλο κυρίως επιφορτισμένοι με την εφαρμογή της διοικητικής νομοθεσίας.

iii. Προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής κατά την εθνική νομολογία και θεωρία

Ο κανόνας *ne bis in idem*, από πλευράς νομικού χαρακτηρισμού, γίνεται δεκτό ότι εμπεριέχει μία θεμελιώδη αρχή του ποινικού δικαίου, κατά την οποία δεν επιτρέπεται κάποιος να διώκεται ή να δικάζεται ξανά για μία παράβαση για την οποία έχει ήδη διωχθεί, ασχέτως αν η δίωξη αυτή οδήγησε σε καταδίκη ή όχι. Έχει δε κριθεί ότι μεταξύ των παραβάσεων, περιλαμβάνονται και οι διοικητικές, και συνεπώς υποστηρίζεται ότι ο κανόνας *ne bis in idem* δεν περιορίζεται στα στενά όρια του ποινικού κλάδου αλλά θεωρείται γενική αρχή του δικαίου⁴¹⁶.

Η εν λόγω αρχή δεν κατοχυρώνεται στο συνταγματικό κείμενο ευθέως αλλά συνάγεται μέσα από τη διάταξη του άρ. 7 παρ. 1 εδ. β' του Σ από τον ορισμό της έννοιας της «ποινής»⁴¹⁷.

Σε επίπεδο δε κοινού νομοθέτη, με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 2717/1999 17-5-99 (ΦΕΚ 97 Α') «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας» (εφεξής ΚΔΔ) με τίτλο «Δέσμευση από αποφάσεις άλλων δικαστηρίων», και ειδικότερα των παραγράφων 2 και 3, όπως ισχύουν μετά την τροποποίηση της παραγράφου 2 από το άρθρο 17 του ν. 4446/16 (ΦΕΚ-240 Α/22-12-16) «**Σχέση της διοικητικής με την πολιτική και την ποινική δίκη**» προβλέπεται ότι:

«2. Τα δικαστήρια δεσμεύονται από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν έναντι όλων. Δεσμεύονται, επίσης,

⁴¹⁶ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ.21, 84

⁴¹⁷ Παπαθωμάς Απ. Η συνταγματική οριοθέτηση του ποινικού κολασμού, σε Θεμελιώδη Δικαιώματα, επιμ. Βλαχόπουλος Σπ., εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 84

από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη, από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, καθώς και από τα αμετάκλητα αποφαινόμενα να μην γίνει η κατηγορία βουλεύματα, εκτός εάν η απαλλαγή στηρίχθηκε στην έλλειψη αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης.

3. Ως προς τις αποφάσεις των αλλοδαπών πολιτικών δικαστηρίων, έχουν ανάλογη εφαρμογή όσα ορίζονται στην προηγούμενη παράγραφο, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 323 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, όπως αυτό εκάστοτε ισχύει.»

Η έναρξη ισχύος της νέας διάταξης του άρθρου 5 παρ. 2 ΚΔΔ, ανάγεται χρονικά στη δημοσίευση του ν. 4446/2016 στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 32 του ίδιου νόμου, ήτοι την 21-12-2016.

Ωστόσο η διατύπωση της διάταξης της παρ. 2 του άρ. 5 πριν την τροποποίησή της με τον ν. 4446/2016 ήταν η εξής:

«2. Τα δικαστήρια δεσμεύονται, επίσης, από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων, οι οποίες, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ισχύουν έναντι όλων καθώς και από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη.»

Με τη νέα διατύπωση της διάταξης αποτυπώνεται πλέον ρητά ο ουσιαστικός σύνδεσμος, που υφίσταται μεταξύ του διοικητικού και του ποινικού δικαιοδοτικού κλάδου. Ειδικά, όσον αφορά στη διατύπωση της παρ. 2 του ίδιου άρθρου, πριν την τροποποίησή της με τον ν. 4446/2016, η ρητή δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων αναφερόταν μόνο στις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως προς την ενοχή του δράστη, χωρίς να γίνεται κάποια μνεία στις αθωωτικές δικαστικές αποφάσεις.

Ωστόσο, με την ανωτέρω τροποποίηση πλέον προβλέπεται ρητά η δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, η οποία επεκτείνεται -πέραν από τις καταδικαστικές- και στις αθωωτικές αποφάσεις, και στα αποφαινόμενα να μη γίνει η κατηγορία βουλεύματα που έχουν καταστεί αμετάκλητα (βλ. και απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας)⁴¹⁸.

⁴¹⁸ Πρβλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη-Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη αδήλωτων εισοδημάτων, Ηλεκτρονικές συναλλαγές, Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις», σελ. 18

Εισάγεται, με άλλα λόγια, ένας νέος γραπτός και σαφής κανόνας αναφορικά με τη σχέση της ποινικής με τη διοικητική δίκη, κατά τον οποίο τα διοικητικά δικαστήρια πλέον δεσμεύονται και από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις καθώς επίσης από τα αμετάκλητα απαλλακτικά βουλεύματα, εκτός εάν η απαλλαγή οφείλεται στην έλλειψη στοιχείου της αντικειμενικής ή της υποκειμενικής υπόστασης του ποινικού αδικήματος, που δεν αποτελεί ταυτόχρονα και προϋπόθεση της αντίστοιχης αποδοθείσας διοικητικής παράβασης.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, με τον νέο αυτόν κανόνα δεν μεταβάλλονται ούτε αμφισβητούνται οι ισχύουσες διατάξεις του ΚΔΔ, όπως έχουν ερμηνευθεί από το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο⁴¹⁹, ως προς το βάρος του διαδίκου να επικαλεσθεί και να αποδείξει την ύπαρξη σχετικής αμετάκλητης ποινικής απόφασης ή βουλεύματος για τα ίδια πραγματικά περιστατικά⁴²⁰.

Πλέον, η διατύπωση της διάταξης είναι σαφέστερη και κατά συνέπεια η ερμηνεία και εφαρμογή της, όσον αφορά στις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται αλλά και στις έννομες συνέπειες από την εφαρμογή της, δεν φαίνεται να παρουσιάζει σε πρώτη ανάγνωση ιδιαίτερες δυσκολίες. Όμως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η σύγκριση της νέας διατύπωσης με την παλιά, έχοντας υπόψη ότι αφορμή για την τροποποίησή της αποτέλεσε και η απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδα (30-4-2015), μολοντί στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4446/2016 αναφέρεται μόνο η απόφαση ΕΔΔΑ Σταυρόπουλος κατά Ελλάδα (27-9-2007).

Επιπλέον, στο βαθμό που προβλέπεται για πρώτη φορά πλέον η δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις και τα απαλλακτικά βουλεύματα, με την επιφύλαξη της απαλλαγής του κατηγορούμενου λόγω έλλειψης αντικειμενικών ή υποκειμενικών στοιχείων που δεν αποτελούν προϋπόθεση της διοικητικής παράβασης, συνάγεται ότι εφόσον καταφάσκει η τελευταία περίπτωση τότε δεν γεννάται δεσμευτική ενέργεια για τα διοικητικά δικαστήρια και για την ταυτότητα του νομικού λόγου ούτε και για τη Δημόσια Διοίκηση.

Ενόψει του γεγονότος ότι η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* προϋποθέτει την ύπαρξη και πρόβλεψη δύο διαδικασιών για την κρίση των ίδιων πραγματικών

⁴¹⁹ Ιδίως βλ. ΣτΕ 1522/2010, 1993/2016

⁴²⁰ Βλ. <http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/dimodieyseis/2017/forodiafigi/dimitrakopoulos.pdf>, Εισήγηση Ι. Δημητρακόπουλου, Παρέδρου ΣτΕ στο σεμινάριο ΕΣΔΙ την 17.03.2017 με θέμα : «*Ne bis in idem* και τεκμήριο αθωότητας στις υποθέσεις φορολογικών ή τελωνειακών παραβάσεων

περιστατικών, πρέπει να σημειωθεί ότι στην ελληνική έννομη τάξη υφίστανται διατάξεις που περιγράφουν τη σχέση αυτή μεταξύ των δύο διαδικασιών, ως σχέση αυτοτέλειας και ανεξαρτησίας της μίας από την άλλη. Χαρακτηριστικά αναφέρεται η διάταξη του άρ. 150 παρ. 5 ν. 2960/2001 (Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας), με την οποία προβλέπεται ότι η εκδοθείσα καταλογιστική πράξη είναι ανεξάρτητη από την παράλληλη κατά νόμο άσκηση ποινικής δίωξης, καθώς και την ποινική απόφαση που θα εκδοθεί καθώς επίσης του άρ. 114 παρ. 1 του ν. 3528/2007, όπως ισχύει, σύμφωνα με την οποία η πειθαρχική διαδικασία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη.

Διαφαίνεται, λοιπόν, καταρχήν η τάση από πλευράς του εθνικού κοινού νομοθέτη να διαμορφώσει μια γενική αρχή στο διοικητικό δίκαιο περί ανεξαρτησίας της ποινικής από τη διοικητική διαδικασία⁴²¹. Επίσης, σχετική είναι και η διάταξη του άρ. 1 παρ. 5 του ν. 2801/2000, όπως ισχύει, με την οποία προβλέπεται ότι για την ίδια παράβαση, η οποία συνίσταται στην εγκατάσταση σταθμού εκπομπής ή/και λήψης ραδιοσήματος και κατασκευής κεραιάς χωρίς άδεια ή έγκριση απειλούνται τόσο ποινικές όσο και διοικητικές κυρώσεις ενώ η επιβολή των διοικητικών προστίμων δεν υποκαθιστά τυχόν άλλες ποινές που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία.

Σύμφωνη δε με την παραπάνω θέση του νομοθέτη περί ανεξαρτησίας των δύο διαδικασιών ήταν και εξ αρχής η νομολογία του ΣτΕ⁴²², το οποίο έχει κρίνει ότι η διοικητική διαδικασία καταρχήν είναι ανεξάρτητη από την ποινική δίκη, ως έχουσες διαφορετικό αντικείμενο και σκοπό και το διοικητικό δικαστήριο υποχρεούται απλώς να συνεκτιμήσει την προηγηθείσα απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, δυνάμενο συνεπώς να καταλήξει και σε διαφορετικό αποτέλεσμα.

Κι αυτό διότι η ratio της εν λόγω ανεξαρτησίας μεταξύ των δύο διαδικασιών, πρέπει μάλλον να αναζητηθεί στην διαφορετική αντικειμενική και υποκειμενική υπόσταση μεταξύ των δύο αδικημάτων (ήτοι του ποινικού και διοικητικού ή πειθαρχικού αδικήματος)⁴²³. Και σε αυτήν όμως την περίπτωση, το διοικητικό όργανο

⁴²¹ Σ. Βλαχόπουλος, Η δέσμευση των διοικητικών οργάνων και των διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων στην ελληνική έννομη τάξη, Ποινικός Λόγος, 2003/2, σελ. 1365-1366

⁴²² Βλ. ΣτΕ 1840/1989: «Η διάταξη του άρθρου 97 παρ. 8 του ν. 1165/18 απηχεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου σύμφωνα με την οποία είναι κατ' αρχήν ανεξάρτητη και άσχετη προς την ποινική δίκη η δίκη ή η διοικητική διαδικασία που έχει ως αντικείμενο την επιβολή πειθαρχικών ή διοικητικών κυρώσεων για πειθαρχικά περιστατικά που στοιχειοθετούν ποινικό αδίκημα και συγχρόνως παράβαση διοικητικού νόμου που επισύρει διοικητικές κυρώσεις, εκτός εάν η τυχόν αθροιστική απόφαση του ποινικού δικαστηρίου βεβαιώσει αντικειμενική ανυπαρξία των πραγματικών περιστατικών». Επίσης πρβλ. ΣτΕ 2683/1989, 4583/1987, 3002/1986, 2213/1979)

⁴²³ Βλαχόπουλος Σπ., Η δέσμευση των διοικητικών οργάνων και των διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων στην ελληνική έννομη τάξη, Ποινικός Λόγος, 2003/2, σελ. 366

πρέπει να αιτιολογήσει ειδικώς και επαρκώς την απόκλισή του από την απόφαση του ποινικού δικαστηρίου.

Ωστόσο, δέσμευση μπορεί να γεννάται από την απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, κατά το μέρος που το τελευταίο διαπιστώνει την ύπαρξη ή ανυπαρξία των πραγματικών περιστατικών εκείνων, τα οποία ταυτόχρονα στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση της διοικητικής παράβασης⁴²⁴. Άλλωστε και προς επίρρωση της τελευταίας διαπίστωσης, σημειώνεται ότι έχει γίνει δεκτό από τη θεωρία ότι τυχόν έκδοση διοικητικής πράξης που ερείδεται σε πραγματικά δεδομένα, η ανυπαρξία των οποίων έχει διαπιστωθεί με αμετάκλητη απαλλακτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή με αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα, σφάλλει καθώς δεν υφίσταται νόμιμο μα για την έκδοσή της⁴²⁵.

Εξάλλου, δύσκολα μπορεί να αιτιολογηθεί με πειστικά επιχειρήματα από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης, ότι μια διοικητική παράβαση έχει τελεσθεί ενώ ο ίδιος διοικούμενος έχει ήδη αθωωθεί με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου για την ίδια παράβαση, που ταυτόχρονα συνιστούσε και ποινικό αδίκημα.

Διαφορετική δε μεταχείριση θα μπορούσε να δημιουργήσει υπόνοιες περί μιας εντελώς «φιλικής» προς τη Διοίκηση διαμόρφωσης του διοικητικού δικαίου εν γένει, η οποία ενισχύεται περαιτέρω από την αντίφαση που εισάγεται στην έννομη τάξη με τη διαφοροποιημένη αυτή μεταχείριση της ίδιας παράβασης παραγνωρίζοντας τα μείζονα εχέγγυα ορθής κρίσης, που περιβάλλουν την ακροαματική διαδικασία και την αμεσότητα εν γένει της ποινικής δίκης⁴²⁶.

Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η αρχή *ne bis ne idem*, υπό την έννοια της δέσμευσης της μίας διαδικασίας από την προγενέστερή της και υπό τον όρο ότι κρίνονται τα ίδια πραγματικά περιστατικά και στις δύο διαδικασίες, εισάγει μια μορφή δέσμευσης για τη διοικητική διαδικασία, όταν έπεται της ποινικής διαδικασίας. Σε αντίθετη περίπτωση, η αποδοχή της ανεξαρτησίας της μίας διαδικασίας από την άλλη θα έδινε την αίσθηση προνομιακής μεταχείρισης του Δημοσίου εν γένει, η οποία θα ενίσχυε το αίσθημα ανασφάλειας του διοικούμενου έναντι της Διοίκησης⁴²⁷.

⁴²⁴ Βλ. ΣτΕ 2950/1990

⁴²⁵ Σπηλιωτόπουλος Επ. – Παυλόπουλος Π., Προϋποθέσεις νόμιμης άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου - Επίρροή του ποινικού δεδικασμένου στη διοικητική διαδικασία - Αιτιολογία της διοικητικής πράξης, ΝοΒ 1987, σελ. 335

⁴²⁶ Βλαχόπουλος Σπ., ό.π., σελ. 366

⁴²⁷ Βλ. ανωτέρω στο κεφάλαιο για την ασφάλεια δικαίου

Βέβαια, σε επίπεδο νομολογίας του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου, ο εθνικός δικαστής είναι περισσότερο επιφυλακτικός στη διευρυμένη κατά το ΕΔΔΑ θεώρηση της ποινικής φύσης μιας κύρωσης και συνεπώς αυτό επηρεάζει και την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* στις διοικητικές καταρχήν κυρώσεις, για πράξεις, όμως, που διώκονται και ποινικώς. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η υπ' αρ. 1741/2015 απόφαση του ΣτΕ (Ολ.), η οποία φαίνεται να ακολουθεί την ίδια προσέγγιση με την υπ' αρ. 2067/2011 ΣτΕ (Β' Τμήμα), αφού εξετάζει επί της ουσίας τα ίδια νομικά ζητήματα, υπό το φως όμως του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴²⁸. Η πρώτη λοιπόν απόφαση, μολονότι, εκδόθηκε λίγο μετά την απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδα (30-4-2015), διατυπώνει θέσεις και σκέψεις αντίθετες προς την τελευταία απόφαση του ΕΔΔΑ .

Ενδέχεται, όμως, κατά τη νομολογία⁴²⁹, η λαθρεμπορική τελωνειακή παράβαση, ως προς το σκέλος της διοικητικής κύρωσης που επισύρει, να έχει εξαιτίας του ύψους των πολλαπλών τελών, που καταλογίζονται στον υπαίτιο αυτής από την αρμόδια τελωνειακή αρχή αλλά και της φύσης της παράβασης, ποινικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, στην περίπτωση αυτή τυγχάνει εφαρμογής ο κανόνας *ne bis in idem* με αποτέλεσμα την ακύρωση της δεύτερης χρονικά διοικητικής διαδικασίας, εάν η πρώτη χρονικά, ήτοι εν προκειμένω η ποινική, καταστεί οριστική, άλλως, υφίσταται παράβαση της αρχής *ne bis in idem*⁴³⁰.

Ειδικότερα, με αφορμή τη μετά την αθώωση του κατηγορούμενου από τα ποινικά δικαστήρια, προσφυγή του ίδιου προσώπου στα διοικητικά δικαστήρια για την ακύρωση της διοικητικής πράξης επιβολής πολλαπλού τέλους, που αναφέρεται στα ίδια πραγματικά περιστατικά για τα οποία αθώωθηκε ο κατηγορούμενος από τα ποινικά δικαστήρια, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο με την 1741/2015 απόφασή του, διατύπωσε την κρίση του αναφορικά με το πολύπλοκο ζήτημα της σχέσης της ποινικής με τη διοικητική διαδικασία *en génie*, που συμπεριλαμβάνει τόσο το στάδιο ενώπιον της διοικητικής αρχής όσο και ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Συνεκδοχικά, λοιπόν, επιλήφθηκε και της εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem* στη διοικητική διαδικασία, που έπεται της ποινικής, υπό το φως του ενωσιακού

⁴²⁸ Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η απόφαση ΕλΣυν 740/2018, κατά την οποία «...μεταξύ του ποινικού αδικήματος της παράβασης καθήκοντος και της δημοσιονομικής παράβασης της πρόκλησης ελλείμματος στη διαχείριση του νομικού προσώπου, κατόπιν παράνομης πρόσληψης προσωπικού, δεν υφίσταται ταυτότητα παραβάσεων, με αποτέλεσμα να αποκλείεται εξαρχής η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*»

⁴²⁹ Ενδεικτικά βλ. ΣτΕ 3182/2010, 689/2009 κ.ά.

⁴³⁰ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 77

δικαίου. Πιο συγκεκριμένα, η εφαρμογή των διατάξεων του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (τότε εφαρμοστέου), ως διατάξεων του δικαίου της ΕΕ, πρέπει στο πλαίσιο του άρθρου 51 παρ. 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε να εναρμονίζεται με την απαίτηση για σεβασμό των δικαιωμάτων που απορρέουν από τον Χάρτη, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η διασφάλιση των εγγυήσεων της αρχής *ne bis in idem*.

Με άλλα λόγια, κι ενώ το ΕΔΔΑ με την απόφαση Καπετάνιος και λοιποί κατά Ελλάδας τόνισε την ανάγκη για δυναμική ερμηνεία της ΕΣΔΑ ως ιδιαίτερου νομικού κειμένου και αποδοκίμασε την εθνοκεντρική στην απόφαση ΣτΕ 2067/2011 προσέγγιση περί αυτοτέλειας της διοικητικής έναντι της ποινικής διαδικασίας, φαίνεται ότι με την αρ. 1741/2015 απόφασή του, το ΣτΕ «αναδιπλώνεται». Δηλαδή, με οδηγό τις αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις Bonda και Akerberg Fransson καταλήγει⁴³¹ ότι το πολλαπλό τέλος που επιβάλλεται στις λαθρεμπορικές παραβάσεις συνιστά αμιγώς διοικητική κύρωση (χρηματική κύρωση διοικητικού αδικήματος) κι όχι ποινική.

Αντιθέτως, με την απόφαση 1091/2015 το ΣτΕ (Δ' Τμήμα) κατέληξε ότι σε περιπτώσεις που οι διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας προβλέπουν σοβαρές διοικητικές κυρώσεις, οι οποίες έχουν οιονεί ποινικό χαρακτήρα, λόγω της απαξίας και της βαρύτητας που έχει η επιβολή τους (π.χ. μεγάλου ύψους πρόστιμα), τότε τυγχάνει εφαρμογής η αρχή *ne bis in idem*⁴³². Υιοθετώντας, δηλαδή, τη δυναμική ερμηνεία του ΕΔΔΑ⁴³³, το ΣτΕ είχε καταλήξει, εν προκειμένω, ότι -όταν τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά- είναι ουσιωδώς όμοια με τα κριθέντα από το ποινικό δικαστήριο, τότε υφίσταται ταυτότητα παράβασης, ανεξαρτήτως του χαρακτηρισμού και της ένταξης της κολαζόμενης συμπεριφοράς στο πεδίο του ποινικού ή διοικητικού δικαίου. Απαραίτητη, όμως, συνθήκη για την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* είναι να έχει καταστεί απρόσβλητη η πρώτη χρονικά διαδικασία (για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης, η ποινική διαδικασία) και κατά συνέπεια να πρόκειται για διακεκριμένες η μία από την άλλη διαδικασίες, ώστε να μην υφίσταται μεταξύ τους χρονικός σύνδεσμος.

Ωστόσο, το δικαστήριο με την απόφαση ΣτΕ 1091/2015 τόνισε ότι το άρθρο 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ «[...] δεν αποκλείει την παράλληλη

⁴³¹ σκέψη 14 της ΣτΕ Ολ 1741/2015

⁴³² Βλ. επίσης ΣτΕ Ολ 3319/2010

⁴³³ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Zolotukhine κατά Ρωσίας, σκ. 82-84 και Ruotsalainen κατά Φινλανδίας, σκ. 49 επ.

διεξαγωγή “ποινικών” διαδικασιών κατά του ίδιου προσώπου και για την ίδια κατ’ ουσίαν παράβαση, προτού εκδοθεί αμετάκλητη απόφαση σε μία από τις διαδικασίες αυτές...». Κρίθηκε λοιπόν ότι η αρχή ne bis in idem «[...] δεν έχει πεδίο εφαρμογής και, συνεπώς, δεν ανακλύπει ζήτημα παραβίασής της, σε περίπτωση που, και μεν επιβάλλονται “ποινικές” κυρώσεις με διακεκριμένες διαδικασίες αλλά, αυτές συνδέονται στενά μεταξύ τους κατ’ ουσίαν και κατά χρόνον [...], ώστε να πρόκειται ουσιαστικά όχι περί αυτοτελών διαδικασιών, αλλά περί μιας ενιαίας κυρωτικής διαδικασίας [...]»

Προς επίρρωση της διαπίστωσης, ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ ασκεί ουσιώδη επιρροή στην κρίση του εθνικού δικαστή επισημαίνεται ότι, ο ανώτατος ακυρωτικός δικαστής, για να κρίνει το παραδεκτό της ενώπιόν του αίτησης αναίρεσης εφετειακής απόφασης, δέχθηκε, ότι κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, ως νομολογία «άλλου ανωτάτου δικαστηρίου», η αντίθεση στην οποία μπορεί να δικαιολογήσει την άσκηση αίτησης αναίρεσης κατά της αντίθετης απόφασης, μπορεί να αποτελέσει *«και απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), από την οποία προκύπτει, κατά τρόπο αρκούντως σαφή, ερμηνεία διάταξης της ΕΣΔΑ, λαμβανομένου υπόψη αφενός, ότι, όσον αφορά την ερμηνεία της ΕΣΔΑ στην ημεδαπή έννομη τάξη, οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ έχουν σημασία και βαρύτητα ανάλογη με εκείνη της νομολογίας των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων και, αφετέρου, ότι η προβαλλόμενη αντίθεση μεταξύ της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης και της νομολογίας του ΕΔΔΑ δημιουργεί, κατά τεκμήριο, σοβαρό νομικό ζήτημα, αναγόμενο στο σεβασμό των διεθνών υποχρεώσεων της χώρας στο πεδίο των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ώστε να δικαιολογείται, ενόψει και του σκοπού της προαναφερόμενης διάταξης, η εξέτασή του από το Συμβούλιο της Επικρατείας, προς διασφάλιση της ορθότητας και της ενότητας της νομολογίας, περί της ερμηνείας και της εφαρμογής της ΕΣΔΑ, στο πλαίσιο της απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης»*⁴³⁴.

Συνεπώς, λοιπόν, με τη ratio της αρχής ne bis in idem, φαίνεται να είναι και η ανωτέρω απόφαση του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου, η οποία αναδεικνύει τη σημασία της αξιοποίησης των κριτηρίων Engel, όπως διαμορφώθηκαν από τη νομολογία του ΕΔΔΑ, στο πλαίσιο ερμηνείας και εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ αλλά και του άρθρου 4 παρ. 7 του Πρωτοκόλλου. Με

⁴³⁴ ΣτΕ 664/2018

άλλα λόγια, πρέπει να ερευνάζεται κάθε φορά για την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*, εάν οι διοικητικές κυρώσεις έχουν οιονεί ποινικό χαρακτήρα ή όχι⁴³⁵.

Χαρακτηριστική, επίσης, είναι η υπ' αρ. 1992/2016 απόφαση του ανωτάτου ακυρωτικού δικαστηρίου η οποία έκρινε -κατόπιν της καταδικαστικής απόφασης του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Καπετάνιος και άλλοι κατά Ελλάδα⁴³⁶ -επί αίτησης επανάληψης της διαδικασίας. Στην απόφασή του, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε παραβίαση των εγγυήσεων τόσο του άρθρου 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ όσο και του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ. Το δικαστήριο οδηγήθηκε στην κρίση αυτή, διότι, ενώ οι προσφεύγοντες στο ΕΔΔΑ είχαν αθωωθεί με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου από την κατηγορία της λαθρεμπορίας, ωστόσο τα διοικητικά δικαστήρια επικύρωσαν την επιβολή από την αρμόδια Τελωνειακή Αρχή στο ίδιο πρόσωπο πολλαπλού τέλους (διοικητικής χρηματικής κύρωσης) για τα ίδια πραγματικά περιστατικά που στοιχειοθετούσαν και την κατηγορία της διάπραξης της λαθρεμπορίας, ως ποινικού αδικήματος.

Με την υπ' αριθμ. 1992/2016 απόφασή του, το Β' Τμήμα του ΣτΕ έκανε δεκτή την αίτηση επαναλήψεως της διαδικασίας⁴³⁷ και έκρινε ότι στις περιπτώσεις λαθρεμπορικών παραβάσεων, οι διοικητικού δικαίου κανόνες με τους οποίους επιβάλλονται πρόστιμα ποινικής φύσης και χαρακτήρα, όπως κρίνονται από την έννομη τάξη της ΕΣΔΑ κατά την έννοια του άρθρου 6 της Σύμβασης, δεν μπορούν να οδηγούν στην επιβολή των εν λόγω προστίμων, μετά την έκδοση αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης, διότι ειδάλλως παραβιάζεται η αρχή *ne bis in idem*.

Η απόφαση αυτή αποτελεί σταθμό όσον αφορά στην εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* στη σύζευξη δύο διαφορετικών δικαιοδοτικών κλάδων της, του ποινικού και του διοικητικού, ενώ μπορεί να τύχει ευρείας εφαρμογής και σε πολλές αντίστοιχες υποθέσεις τελωνειακού -κι όχι μόνο- χαρακτήρα, που εκκρεμούν σε οποιοδήποτε στάδιο της διοικητικής διαδικασίας.

Ειδικότερα το ΕΔΔΑ, με την απόφασή του στην υπόθεση Καπετάνιος και άλλοι κατά Ελλάδα, επανέλαβε την προσέγγισή του σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της *ne bis in idem*, μέσω της αναζήτησης της ποινικής φύσης της κατηγορίας, σύμφωνα με την αυτόνομη έννοια του άρθρου 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου

⁴³⁵ <http://www.humanrightscaselaw.gr>, άρθρο Δημητρακόπουλου Ι., με θέμα: «*Ne bis in idem* και επιβολή δεύτερου διοικητικού προστίμου (Σχόλιο στις αποφάσεις ΣτΕ 108/2015 εν συμβ. και ΣτΕ 1091/2015)», σελ. 5

⁴³⁶ Απόφαση ΕΔΔΑ της 30.4.2015

⁴³⁷ ΣτΕ 1992/2016

της ΕΣΔΑ. Με άλλα λόγια, χρησιμοποιώντας τα κριτήρια Engel, προσδιορίζεται κάθε φορά κατά το ΕΔΔΑ και ο ποινικός χαρακτήρας μιας κύρωσης επιβαλλόμενης από τη διοικητική αρχή. Τα δε κριτήρια συνίστανται εν συντομία, όπως αναφέρεται και ανωτέρω στα εξής: ο νομικός χαρακτηρισμός του επίδικου μέτρου από την εσωτερική έννομη τάξη, η φύση του μέτρου και ο βαθμός σοβαρότητας της κύρωσης.

Βέβαια, η κρίση του δικαστηρίου πρέπει να θεμελιώνεται και να εξάγεται βάσει *ad hoc* και διαζευκτικής εκτίμησης των στοιχείων, και ιδίως να εξετάζεται η φύση της παράβασης, ο σκοπός που επιδιώκεται με το μέτρο αυτό (αποτρεπτικός/ κατασταλτικός) αλλά και το ποσό του επιβαλλόμενου μέτρου της κύρωσης. Κατά το ΕΔΔΑ λοιπόν, στην απόφαση Καπετάνιος και άλλοι κατά Ελλάδα, οι διοικητικοί κανόνες δικαίου, με τους οποίους επιβάλλονται διοικητικές κυρώσεις (ιδίως με τη μορφή προστίμων) έχουν χαρακτήρα ποινικό, εφόσον πληρούνται τα κριτήρια Engel και κατά συνέπεια θεμελιώνεται παραβίαση της αρχής *ne bis in idem* σε περίπτωση έκδοσης διοικητικής καταλογιστικής προστίμων πράξης⁴³⁸, μολονότι έχει ήδη εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου.

Η σημασία της απόφασης αυτής του ΕΔΔΑ αναδεικνύεται ακόμη και μέσα από την επίδραση που άσκησε στη στάση του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου, εξετάζοντας αίτηση επανάληψης της διαδικασίας της αρχικής αίτησης κατόπιν της απόφασης ΕΔΔΑ για την υπόθεση αυτή, καθώς οδήγησε σε μεταστροφή⁴³⁹ της μέχρι τότε πάγιας νομολογίας σε εθνικό επίπεδο, κατά την οποία τυχόν ταύτιση του αντικειμένου της ποινικής και διοικητικής διαδικασίας κρινόταν *a priori* ως αντικείμενη στο άρθρο 94 παρ. 1 του Συντάγματος περί διάκρισης των δικαιοδοσιών και στην αυτοτέλεια των διαδικασιών, όπως προβλέπεται ρητά σε ειδικές διατάξεις ουσιαστικού δικαίου⁴⁴⁰. Η μεταστροφή αυτή, στηρίχθηκε βέβαια στη βασική αρχή της φιλικής προς την ΕΣΔΑ ερμηνείας του Συντάγματος, η οποία πηγάζει από το άρθρο 28 του Συντάγματος.

Κατόπιν των ανωτέρω, διαφαίνεται, έντονα ότι πλέον τόσο το ΕΔΔΑ και το ΔΕΕ όσο και ο εθνικός δικαστής δεν χρησιμοποιούν το στενό επιχείρημα περί διάκρισης και αυτοτέλειας των δύο διαδικασιών, όπως στο παρελθόν, ως πρόσκομμα για να αναπτυχθεί η δεσμευτική ενέργεια της ποινικής δίκης στη διοικητική διαδικασία αλλά ερευνούν την ουσιαστική σχέση ανάμεσα στις δύο διαδικασίες μέσω

⁴³⁸ Π.χ. άρ. 155 και 158 ν. 2960/2001, αγορανομικές παραβάσεις του ν. 4177/2013

⁴³⁹ Βλ. ιδίως ΣτΕ 284/18, 23447/2017, 3174/2017, 2569/2017, 2346/2017, 1778/2017, 987/2017, 680/2017, κ.ά.

⁴⁴⁰ 150 παρ. ΕθνΤΚ (ν. 2960/2001), άρ. 55 παρ. 3 ν. 4174/2013

της χρήσης των κριτηρίων Engel, της αναζήτησης του χρονικού συνδέσμου, του ουσιαστικού δεσμού μεταξύ των δύο διαδικασιών, της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας και του επιδιωκόμενου σκοπού (επιδίωξη συμπληρωματικού σκοπού⁴⁴¹).

Αξίζει ωστόσο να αναφερθεί, ότι, και μετέπειτα, ο ανώτατος ακυρωτικός δικαστής επέμενε να υποστηρίζει⁴⁴² ότι η διοικητική διαδικασία ενώπιον των διοικητικών αρχών, που έχει ως αποτέλεσμα την επιβολή πολλαπλού τέλους συνεπεία βεβαίωσης μιας τελωνειακής παράβασης, είναι αυτοτελής και διακρίνεται από τυχόν προηγηθείσα ποινική διαδικασία. Η αυτοτέλεια των δύο αυτών διαδικασιών (ποινικής και διοικητικής) παραμένει και συνεπώς δεν γεννάται a priori δέσμευση, διότι για την κατάφαση της δέσμευσης πρέπει η αμετάκλητη απόφαση να ολοκληρώνει την «ποινική» διαδικασία και να στηρίζεται σε επαρκή έρευνα και εκτίμηση σχετικά με την ουσία της υπόθεσης, δηλαδή την τέλεση ή μη της παράβασης⁴⁴³.

Συνεκδοχικώς, το αμετάκλητο βούλευμα δικαστικού συμβουλίου περί οριστικής παύσης της ποινικής δίωξης λόγω παραγραφής του αδικήματος για το οποίο είχε ασκηθεί η δίωξη, δεν αποτελεί αμετάκλητη απόφαση, με την οποία «αθώωθηκε ή καταδικάσθηκε» ο διωχθείς⁴⁴⁴, δεδομένου ότι το νομικό έρεισμα για την έκδοση ενός τέτοιου βουλεύματος εντοπίζεται σε λόγο εξάλειψης του αξιόποινου της πράξης (παραγραφή) κι όχι σε εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, αναφορικά με τη διάπραξη ή μη του αδικήματος.

Από τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ, όπως παρουσιάζονται και ανωτέρω, μπορεί κανείς να αντιληφθεί ότι ο δικαιοδοτικός μηχανισμός του δεν υιοθετεί το σύστημα του Έλληνα νομοθέτη και ειδικότερα, όπως αυτό οριοθετείται σε επίπεδο συντακτικού νομοθέτη από τις διατάξεις των άρθρων 94 παρ. 1 και 3, και 96 παρ. 1 του Συντάγματος, ήτοι την καθιέρωση αποκλειστικής αρμοδιότητας των διοικητικών δικαστηρίων ως προς επίλυση των διοικητικών διαφορών, και των ποινικών δικαστηρίων για τις υποθέσεις ποινικού χαρακτήρα⁴⁴⁵.

Με άλλα λόγια το ΕΔΔΑ, όπως έχει διαφανεί από την πάγια νομολογία του στις αποφάσεις περί της παράβασης του κανόνα *ne bis in idem*, και όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ φαίνεται να

⁴⁴¹ Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση *Menci*

⁴⁴² ΣτΕ 951/2018, 2987/2017, 167/2017, ΔΠρΠειρ 8721/2017

⁴⁴³ Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση *C-486/14, Kossowski*, 29.06.2016, σκέψεις 42-54

⁴⁴⁴ Πρβλ. απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Margus* κατά Κροατίας, 27.05.2014, σκέψεις 118, 120, 121

⁴⁴⁵ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 77

κλίνει προς την θέση ότι θα ήταν περισσότερο ωφέλιμο ένα νέο σύστημα, κατά το οποίο τόσο οι διοικητικές όσο και οι ποινικές κυρώσεις θα επιβάλλονται από το δικαιοδοτικό μηχανισμό ενός κλάδου (είτε διοικητικού είτε ποινικού κλάδου)⁴⁴⁶.

Η επιλογή αυτή όμως, θα μπορούσε να υποστηριχθεί και από τον Έλληνα συντακτικό νομοθέτη, ο οποίος στο πλαίσιο διασταύρωσης των λειτουργιών έχει αναθέσει ήδη τις αστυνομικές παραβάσεις που τιμωρούνται με πρόστιμο (π.χ. παράνομη στάθμευση επιβατικού οχήματος) στις αστυνομικές αρχές, σύμφωνα με τα άρθρο 96 παρ. 2 του Συντάγματος. Αντίστοιχα, λοιπόν, θα μπορούσε να υποστηριχθεί και μια πρόταση αναθεώρησης της διάταξης αυτής, ώστε να απονέμεται ρητά στις διοικητικές αρχές η αρμοδιότητα έκδοσης πράξεων επιβολής διοικητικών κυρώσεων (πολλαπλών τελών ή προστίμων) για παραβάσεις ήσσονος σημασίας, όπως αυτές θα προσδιορίζονταν από τον νομοθέτη, απεκδυόμενες όμως με τον τρόπο αυτό της ποινικής τους απαξίας. Έτσι, δεν θα υπήρχε περίπτωση παράλληλων δικαιοδοσιών ή διπλής καταδίκης και ποινής για τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω, δεν μπορεί παρά να συνιστά κρίσιμο ερμηνευτικό ζήτημα το γεγονός ότι, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, η χώρα μας προσχώρησε χωρίς κάποια επιφύλαξη στο Έβδομο Πρωτόκολλο, το οποίο, ωστόσο, έχει ως αποτέλεσμα οι διεθνείς δεσμεύσεις που έχει αναλάβει από την κύρωση του Πρωτοκόλλου και της Σύμβασης εν γένει να έρχονται σε σύγκρουση με παγιωμένες θέσεις στην ελληνική θεωρία αλλά και με τις διατάξεις του άρθρου 94 παρ. 1 του συνταγματικού μας χάρτη καθώς επίσης με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών όσον αφορά στη σχέση της εκτελεστικής (ή αλλιώς διοικητικής) έναντι της δικαστικής λειτουργίας (άρθρο 26 του Συντάγματος).

Σκοπός, λοιπόν, της αρχής είναι η απαγόρευση της επανάληψης μιας νέας «ποινικής» διαδικασίας, εφόσον ήδη ολοκληρώθηκε η πρώτη με την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης. Άλλωστε, τον κανόνα *ne bis in idem*, ο οποίος κατοχυρώνεται σε επίπεδο ΕΣΔΑ τόσο ως αρχή όσο και ως δικαίωμα, εγγυάται μια σειρά γενικών αρχών, στις οποίες περιλαμβάνεται η αρχή της ασφάλειας δικαίου, η αρχή της μη σόρευσης των ποινών (*non cumul des peines*), η αρχή της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας, η αρχή της περατώσεως (*Erfledigungsprinzip*), καθώς και η αρχή της οικονομίας της δίκης⁴⁴⁷ και της αποτελεσματικότητας, διότι με τη διπλή δίωξη δημιουργείται πρόσθετος φόρτος

⁴⁴⁶ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014,σελ. 77

εργασίας τόσο για τα δικαστήρια όσο και για τις διοικητικές αρχές και απαιτούνται περισσότεροι διοικητικοί αλλά και οικονομικοί πόροι για την περάτωση της νέας διαδικασίας που άρχισε μετά την πρώτη.

Εξάλλου είναι σημαντικό ότι το ΣτΕ τελευταίως και προκειμένου να καταλήξει στην εφαρμογή ή μη της αρχής του άρθρου 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, φαίνεται να υιοθετεί πάγια τις παρακάτω προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής, και συνεπώς δέσμευσης της διοικητικής διαδικασίας και στη συνέχεια διοικητικής δίκης από την ποινική διαδικασία, η οποία έχει προηγηθεί και πλέον περατωθεί αμετάκλητα, οι οποίες συνοψίζονται στις εξής:

- α) να προβλέπονται περισσότερες της μίας διακεκριμένες διαδικασίες επιβολής κύρωσης, οι οποίες ωστόσο να μη συνδέονται στενά μεταξύ τους,
- β) οι διαδικασίες αυτές να έχουν «ποινικό» χαρακτήρα, όπως έχει η έννοια αυτή προσδιορισθεί αυτόνομα από το ΕΔΔΑ, με την εφαρμογή των κριτηρίων Engel, ακόμη δηλαδή και στις περιπτώσεις που αυτές επιβάλλονται από διοικητικά όργανα,
- γ) η μία από τις εν λόγω διαδικασίες να έχει περατωθεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση και
- δ) οι διαδικασίες να στρέφονται κατά του ίδιου προσώπου και να αφορούν στην ίδια κατ' ουσίαν παραβατική συμπεριφορά⁴⁴⁸.

Η δημιουργία ή μη δέσμευσης για τη διοικητική διαδικασία που έπεται της έκδοσης αμετάκλητης απόφασης ή βουλεύματος ποινικού δικαστηρίου, όμως, αποκτά ιδιαίτερη πρακτική σημασία, κατά το μέρος που αναφέρεται στην προϋπόθεση της ταυτότητας του προσώπου που έχει διαπράξει την παράνομη συμπεριφορά. Διότι, μπορεί να εγερθεί στα ποινικά δικαστήρια ζήτημα συνευθύνης των φερόμενων ως νόμιμων εκπροσώπων («αχυρανθρώπων») ενός νομικού προσώπου, οι οποίοι, τύποις μόνο, εμφανίζονται ως νόμιμοι εκπρόσωποι εταιριών (διαχειριστές, διευθύνοντες σύμβουλοι) χωρίς ποτέ να έχουν ασκήσει ουσιαστική εξουσία Διοίκησης των νομικών προσώπων, που εκπροσωπούσαν, και μολονότι έχουν εκδοθεί για τα παραπάνω φυσικά πρόσωπα αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, ωστόσο η διοικητική διαδικασία ενώπιον των διοικητικών αρχών στρέφεται καταρχήν κατά του νομικού προσώπου.

Ειδικότερα, αναφορικά με την προϋπόθεση της ταυτότητας του προσώπου, έχει ήδη κριθεί ότι δεν μπορεί να θεμελιωθεί εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 4

⁴⁴⁷ Παπαδημητρίου Γ., Η θεμελίωση της αρχής της οικονομίας της δίκης στο Σύνταγμα, Δ 2005, τ. Α', σελ. 427- 430.

⁴⁴⁸ Βλ. ΣτΕ 175/2018, 1992/2016, 167-169/2017, 680/2017, 2987/2017 κ.ά.

του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ ούτε βέβαια της αντίστοιχης πρόβλεψης του άρθρου 50 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στις περιπτώσεις που η εκάστοτε κρινόμενη συμπεριφορά εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου), όταν η ποινική διαδικασία στρέφεται κατά ενός φυσικού προσώπου, του νόμιμου δηλαδή εκπρόσωπου ενός νομικού προσώπου, ενώ η δεύτερη (η διοικητική για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης) κατά του ίδιου του νομικού προσώπου, καθώς δεν υπάρχει ταυτότητα του προσώπου, έναντι του οποίου κινήθηκαν οι δύο διαδικασίες⁴⁴⁹.

iv. Ειδικότερα ζητήματα αναφορικά με την προϋπόθεση της ταυτότητας των εννόμων αγαθών

Ειδικότερα, όσον αφορά στην προϋπόθεση της ταυτότητας των έννομων αγαθών, ο εθνικός δικαστής έχει χρησιμοποιήσει το κριτήριο αυτό για να αποκλείσει την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*⁴⁵⁰, και για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν διαπιστώνεται παράβαση της αρχής, όταν οι κυρώσεις επιβάλλονται μεν για τα ίδια πραγματικά περιστατικά/συμπεριφορά αλλά για διαφορετική νομική αιτία ή βάση, δηλαδή όταν τόσο τα προστατευόμενα με τις διατάξεις έννομα αγαθά είναι διαφορετικά όσο και όταν οι εξυπηρετούμενοι με τις διατάξεις σκοποί δεν ταυτίζονται. Η προσέγγιση αυτή, όμως, συρρικνώνει στην πραγματικότητα το πεδίο εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*, και οδηγεί στο παράδοξο συμπέρασμα να τίθεται ως προϋπόθεση για την εφαρμογή της, οι κυρώσεις να επιβάλλονται από την ίδια κάθε φορά αρχή.

Κι αυτό, διότι, η ταυτότητα παραβάσεως, η οποία είναι και η προϋπόθεση εφαρμογής της αρχής, σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, καταφάσκειται όταν στη βάση για την επιβολή των διαφόρων κυρώσεων (ποινικού χαρακτήρα) εντοπίζεται η ίδια ακριβώς κρίσιμη συμπεριφορά και τα ίδια, κατά τα ουσιώδη τους στοιχεία, πραγματικά περιστατικά, τα οποία συνιστούν μια ενιαία κατά χρόνο και τόπο συμπεριφορά και στα οποία ενεργεί, χωρίς να έχει κάποια νομική αξία για την εφαρμογή της αρχής το ίδιο πρόσωπο είτε ο

⁴⁴⁹ βλ. ΣτΕ 175/2018, αποφάσεις ΕΔΔΑ στην υπόθεση Γιαννετάκη Ε. & Σ. Μεταφορική ΕΠΕ κ.λπ. κατά Ελλάδος, 06.12.2007 σκέψη 36, ΕΔΔΑ, στην υπόθεση Pirttimäki κατά Φινλανδίας, 20.05.2014, σκέψη 51, απόφαση ΔΕΕ στις υποθέσεις C-217/15 & C-350/15, Orsi & Baldetti, 05.04.2017, σκέψεις 17-27

⁴⁵⁰ ΣτΕ 1091/2015 (μειοψηφία), ΣτΕ 715/2013, 3473/2017 κ.ά.

νομικός χαρακτηρισμός της πράξης, όπως αυτός αποδίδεται από τις σχετικές διατάξεις, είτε τα σημαντικά μεν, διαφορετικά ωστόσο, προστατευόμενα έννομα αγαθά ή συμφέροντα.

Άλλωστε, σε αντίθετη περίπτωση, δεν θα μπορούσε στην πράξη να αναπτύξει η αρχή την προστατευτική της δράση διότι, κατά κανόνα, οι αρμόδιες κάθε φορά αρχές (οι διοικητικές αρχές και τα ποινικά δικαστήρια), που θα επιλαμβάνονταν και θα έκριναν τα ίδια πραγματικά περιστατικά, θα εφάρμοζαν τις διατάξεις που εκάστοτε οριοθετούν την αρμοδιότητά τους και οι οποίες εξ αντικειμένου εντάσσονται σε διαφορετικό και μη ενιαίο νομικό πλαίσιο, καθένα δε αποσκοπεί στη διασφάλιση και προστασία διαφορετικών μεταξύ τους έννομων αγαθών⁴⁵¹.

Όμως, σε κάθε περίπτωση προκειμένου μια διοικητική κύρωση να έχει ποινικό χαρακτήρα αδικού, όπως έχει διατυπωθεί στη γερμανική θεωρία⁴⁵² πρέπει να συνεπάγεται την προσβολή ενός έννομου αγαθού σε βαθμό τέτοιο, ώστε να κλονίζεται η προστατευόμενη από την έννομη τάξη κατάσταση και η κύρωση να μην αποσκοπεί απλώς στην αποτροπή επέλευσης ενός ανεπιθύμητου αποτελέσματος, όπως για παράδειγμα η διατάραξη της ομαλής λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης .

Στην ελληνική θεωρία βέβαια, το **ποιοτικό** κριτήριο που προτάθηκε για τον χαρακτηρισμό μιας διοικητικής κύρωσης ως οιονεί ποινικής⁴⁵³ στηρίχθηκε στη φύση του προστατευόμενου αγαθού. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε ότι οι άδικες πράξεις που σχετίζονται στενά με την οργάνωση του κράτους και την κοινωνική τάξη ή τη λειτουργία των θεσμών δεν επιδέχονται, ως εκ της φύσης τους, ποινικής απαξίωσης. Συνεπώς, όταν με τους κανόνες δικαίου, που παραβιάζονται εν προκειμένω, διαταράσσεται η ομαλή λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, τότε η κύρωση που επιβάλλεται είναι αμιγώς διοικητική και οι διαδικασίες που καταλήγουν στην επιβολή της κύρωσης είναι πιο «ελαστικές».

Σύμφωνα με άλλη γνώμη⁴⁵⁴, το διοικητικό άδικο διακρίνεται από το ποινικό άδικο, με κριτήριο το εκάστοτε θιγόμενο έννομο αγαθό. Διότι, οι γνήσιοι ποινικοί κανόνες, σε αντίθεση με τους διοικητικούς κανόνες, ενσωματώνουν προσταγές και απειλούν ποινές για την παράβασή τους, τις οποίες ο μέσος άνθρωπος αποδέχεται ως

⁴⁵¹ Μειοψηφία ΣτΕ 3471/2017

⁴⁵² Goldschmidt James, *Das Verwaltungsstrafrecht*, 1902, σελ. 545, στον οποίο παραπέμπει ο Ν. Ανδρουλάκης, *ό.π.*, σελ. 8 υποσημ. 17-18

⁴⁵³ Ψαρούδα-Μπενάκη Α., *Θεωρία και Πράξη του Ποινικού Δικαίου*, Εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 2004, σελ. 70

⁴⁵⁴ Μανωλεδάκης Ι., *Ποινικό Δίκαιο-Γενική Θεωρία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σελ.72

αυτονόητες και δεν εντάσσονται στο πολύπλοκο σύστημα ρύθμισης της σύγχρονης κοινωνικής ζωής.

Ωστόσο, εάν γίνει δεκτή η δυνατότητα επιβολής στον ίδιο παραβάτη για τα ίδια πραγματικά περιστατικά δύο διαφορετικών κυρώσεων από διαφορετικά όργανα (διοικητική αρχή και ποινικό δικαστήριο), με την αιτιολογία ότι η επιβολή τους αποσκοπεί στην προστασία διαφορετικών εννόμων αγαθών, τα οποία κατοχυρώνονται είτε σε ρητές συνταγματικές διατάξεις, είτε και σε διεθνή κείμενα, όπως η ΕΣΔΑ⁴⁵⁵, τότε θα καθίστατο ανενεργής η εκ του Συντάγματος υποχρέωση των διαφορετικών οργάνων του Κράτους και των δικαιοδοτικών αρχών να προστατεύουν τους πολίτες, των οποίων τα ατομικά δικαιώματα προσβάλλονται⁴⁵⁶. Το δε ζήτημα της επαχθούς ή μη επιβάρυνσης των πολιτών, από τη σωρευτική επιβολή των κυρώσεων για την ίδια συμπεριφορά, μπορεί να αντιμετωπισθεί μερικώς μόνο, κι όχι πάντοτε αποτελεσματικά, με την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας.

Η τελευταία βέβαια προσέγγιση δεν είναι συμβατή με τη δυναμική ερμηνεία που προσδίδει το ΕΔΔΑ στην αρχή του άρθρου 4 παρ. 1 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ και στηρίζεται τελικώς μόνον στη νομολογία του ΔΕΕ⁴⁵⁷, σύμφωνα με την οποία είναι δυνατή η σωρευτική επιβολή, χωρίς να θεμελιώνεται παράβαση της αρχής *ne bis in idem*, ποινικών και οιοιδήποτε ποινικών κυρώσεων ή ποινικών και διοικητικών κυρώσεων για τον ίδιο παραβάτη και τα ίδια πραγματικά περιστατικά, εφόσον το έννομο αγαθό, το οποίο προστατεύεται, δεν ταυτίζεται.

Επιπλέον, πρέπει, πάντως, να τονιστεί ότι η νομολογία αυτή του ΔΕΕ ναι μεν παρέχει μια ερμηνευτική κατεύθυνση στον εθνικό δικαστή, αλλά δεν μπορεί ευχερώς να αποτελέσει και ερμηνευτικό κριτήριο για τις διοικητικές αρχές, που επιλαμβάνονται υποθέσεων, οι οποίες έχουν ήδη κριθεί αμετάκλητα από την ποινική δικαιοσύνη, όταν οι περιπτώσεις, των οποίων επιλαμβάνονται οι διοικητικές αρχές, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΕΕ. Το τελευταίο άλλωστε, είναι η προϋπόθεση, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, προκειμένου να εφαρμοσθεί η αρχή *ne bis in idem*, όπως προβλέπεται στον Χάρτη και έχει ερμηνευθεί από το ΔΕΕ⁴⁵⁸.

⁴⁵⁵ ΣτΕ 3471/2017, 2067/2011

⁴⁵⁶ Άρ. 94, 96 του Συντάγματος

⁴⁵⁷ Αποφάσεις ΔΕΕ στις υποθέσεις C-17/10 Toshiba Corporation, 14-2-2012, C-289/04 Showa Denko, 29-6-2006, C-204/00, Aalborg Portland, 07.12.2004, σκέψη 338: η αρχή αυτή απαγορεύει την επιβολή πλειόνων κυρώσεων στο ίδιο πρόσωπο για την ίδια παράνομη συμπεριφορά προς προστασία του ίδιου εννόμου αγαθού

ν. Συνολική-συνδυαστική προσέγγιση της αρχής υπό το φως της νομολογίας του ΕΔΔΑ, του ΔΕΕ και των εθνικών δικαστηρίων

Πρόσφατα, και με αφορμή⁴⁵⁹ το ζήτημα της σόρευσης για την ίδια συμπεριφορά περισσότερων από μία διοικητικών κυρώσεων, ξεκίνησε ένας άτυπος διάλογος μεταξύ του εθνικού και υπερεθνικού δικαστή, τόσο σε επίπεδο ευρωπαϊκό όσο και σε και διεθνές. Άλλωστε, η γενική αρχή *ne bis in idem* έχει διαμορφώσει το πεδίο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το οποίο όμως συγκεντρώνει διαφορετικές προσεγγίσεις πολλάκις και μεταξύ του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ, γεγονός το οποίο μεταφερόμενο στην ελληνική έννομη τάξη προκαλεί σύγχυση στην προσέγγιση, που πρέπει να υιοθετηθεί και από τον εθνικό δικαστή.

Το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο⁴⁶⁰, ειδικότερα, ενώ αποδέχεται ότι η διάταξη του άρθρου 4 του Εβδόμου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΕΔΔΑ αλλά και ενίοτε του ΔΕΕ⁴⁶¹, δεν εφαρμόζεται μόνο στις ποινικές κυρώσεις αλλά και κατά τη διοικητική διαδικασία επιβολής διοικητικών κυρώσεων, όπου προβλέπεται σχετικά από τη νομοθεσία (για παράδειγμα, σε περίπτωση πρόβλεψης επιβολής από τη Διοίκηση προστίμων μεγάλου ύψους, εφόσον υφίσταται η συνδρομή των κριτηρίων Engel⁴⁶²), ωστόσο η τελική τάση της νομολογίας των διοικητικών δικαστηρίων αλλά και του ανώτατου ακυρωτικού φαίνεται να είναι διστακτική και να τείνει προς την υιοθέτηση της πάγιας νομολογίας του ΔΕΕ κι όχι τόσο του ΕΔΔΑ, μολονότι δηλαδή η αρχική σκέψη του εθνικού δικαστή είναι συνδυαστική.

Ωστόσο, με δεδομένο ότι το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και συνακόλουθα η κρίση του ΔΕΕ ως προς τα προστατευόμενα έννομα αγαθά και τον τομέα δράσης⁴⁶³ είναι διαφορετική και πιο περιοριστική τις περισσότερες φορές σε σχέση με αυτή της ΕΣΔΑ και του ΕΔΔΑ αντίστοιχα, η ανωτέρω στάση του εθνικού δικαστή οδηγεί σε λιγότερο διασφαλιστικά και

⁴⁵⁸ Πρεβεδούρου Ευ., Σωρευτική επιβολή διοικητικών κυρώσεων – μη εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* – αρχή της αναλογικότητας – διάλογος ΣτΕ-ΔΕΕ και ΕΔΔΑ: ΣτΕ 3473/2017, διαθεσιμότητα στο διαδικτυακό τόπο: www.prevedourou.gr

⁴⁵⁹ ΣτΕ 3473/2017

⁴⁶⁰ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3473/2017, σκ. 11

⁴⁶¹ Το ΔΕΕ και προ της ρητής καθιερώσεώς της με το άρθρο 50 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως την ανεγνώριζε ως θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου

⁴⁶² Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Engel and Others κατά Ολλανδίας, 08.06.1975

⁴⁶³ Για παράδειγμα ο τομέας του ανταγωνισμού στην υπόθεση που κατέληξε στην απόφαση ΣτΕ 3743/2017

προστατευτικά των δικαιωμάτων αποτελέσματα, σε σχέση με αυτά που θα υπήρχαν, αν υιοθετούνταν η νομολογία του ΕΔΔΑ.

Σχετικά ζητήματα πάντως, αναφορικά με τη σχέση της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ, έχουν απασχολήσει και τις έννομες τάξεις άλλων κρατών μελών της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, το ΔΕΕ, σε προδικαστικό ερώτημα που απηύθυνε το Δικαστήριο της Σλοβακικής Κυβέρνησης, σχετικά με το εάν συνάδει με το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και δίκαιης δίκης (όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη) η παροχή προτεραιότητας στη νομική ανάλυση του ΔΕΕ, σε περίπτωση που η νομολογία του ΕΔΔΑ σε συγκεκριμένο τομέα είναι διαφορετική από την απάντηση που έχει δώσει επί του ίδιου ζητήματος⁴⁶⁴, φαίνεται ότι αποφεύγει να απαντήσει ευθέως το συγκεκριμένο ερώτημα.

Ωστόσο, ενδιαφέρουσες είναι και οι προτάσεις της γενικής εισαγγελέως στην υπόθεση αυτή σχετικά με το ζήτημα⁴⁶⁵. Πιο συγκεκριμένα, και κατά την ανωτέρω, στο γενικότερο πλαίσιο υπεροχής του ενωσιακού δικαίου, τα εθνικά δικαστήρια συντάσσονται με τη νομολογία του ΔΕΕ, όταν τα θεμελιώδη δικαιώματα προστατεύονται σε ευρύτερο βαθμό με το Δικαστήριο αυτό. Ωστόσο, όταν τα ίδια δικαιώματα προστατεύονται τόσο στο Χάρτη όσο και στη Σύμβαση (ΕΣΔΑ), αλλά η προστασία της ΕΣΔΑ είναι ευρύτερη, τότε ανακύπτει κατ' ανάγκην ζήτημα ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης, ήτοι όσον αφορά το κρίσιμο θεμελιώδες δικαίωμα και την εφαρμογή της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 52 του Χάρτη.

Και τούτο, διότι τυχόν εκτίμηση του εθνικού δικαστηρίου περί προτεραιότητας στη νομική ανάλυση του ΔΕΕ, θα είχε ως αποτέλεσμα η ερμηνεία του επίμαχου θεμελιώδους δικαιώματος από το Δικαστήριο να έρχεται σε αντίθεση προς το άρθρο 52 παρ. 3, το οποίο διασφαλίζει ένα minimum προστατευτικό πλέγμα για τα δικαιώματα του Χάρτη, ώστε η έννοια και η εμβέλειά τους να είναι τουλάχιστον ίδια με εκείνη που διαφυλάσσεται για τα ίδια δικαιώματα από την ΕΣΔΑ. Το δε εθνικό δικαστήριο, δύναται να παραπέμψει την υπόθεση στο ΔΕΕ, ή οφείλει –εφόσον η απόφαση του εθνικού δικαστή δεν υπόκειται σε άλλα ένδικα μέσα σύμφωνα με το εθνικό σύστημα δικαίου- να παραπέμψει το ζήτημα στο ΔΕΕ, με το

⁴⁶⁴ Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση C-73/16, Peter Pušká, 27.09.2017. Επίσης βλ. J. Krommendijk, “Open Sesame!?”: Improving Access to the ECJ by Requiring National Courts to Reason their Refusals to Refer, EL Rev April, 1/2017., Πρεβεδούρου Ευ., Επέμβαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στον διάλογο μεταξύ εθνικού δικαστή και Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΔΔΑ της 8^{ης} Απριλίου 2014, 17120/09, Dhabí κατά Ιταλίας), ΔιΔικ 2/2015, τ. Α', σ. 161

⁴⁶⁵ Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέως Kokott J. της 30ής Μαρτίου 2017 στην υπόθεση C-73/16, σκ. 124-126

ερώτημα της ορθής ερμηνείας του ενωσιακού δικαίου εν προκειμένω. Αντίστοιχα έχει κρίνει και το ΕΔΔΑ σε ανάλογες περιπτώσεις⁴⁶⁶.

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, μπορεί να υποστηριχθεί ότι και το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο θα μπορούσε να υποβάλει ανάλογο προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, κάθε φορά που ανακύπτει ανάλογο πρόβλημα⁴⁶⁷.

vi. Κριτήρια εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem* ερμηνευόμενη από την πλευρά της Δημόσιας Διοίκησης

Αναφορικά με το θέμα, έχει γνωμοδοτήσει και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους επί ερωτήματος υποβληθέντος σχετικά με το εάν οι αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων δεσμεύουν τη Δημόσια Διοίκηση, ειδικά στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 14 του ν. 998/1979⁴⁶⁸. Πιο συγκεκριμένα, το ΝΣΚ ερμηνεύοντας τις συνταγματικές διατάξεις των άρ. 94 και 96 Σ, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 57 παρ. 1 του ΚΠΔ και του άρθρου 5 παρ. 2 του ΚΔΔ και έχοντας υπόψη του την πάγια νομολογία του ΣτΕ για το εν λόγω ζήτημα⁴⁶⁹, δέχθηκε ότι σε περίπτωση που λαμβάνει χώρα, αυτοτελής σε σχέση με την ποινική, διοικητική διαδικασία, τότε δεν γεννάται δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις. Άλλωστε, η νομιμότητα της διοικητικής κύρωσης που θα επιβληθεί, θα ελεγχθεί δικαστικά σύμφωνα με τα άρθρα 20 παρ. 1 και 94 παρ. 1 του Σ. Για το θέμα αυτό ο σχηματισμός του ΝΣΚ δέχεται, απλώς τη γένεση υποχρέωσης συνεκτίμησης της δικαστικής απόφασης κατά το στάδιο της διαμόρφωσης της κρίσης από τις διοικητικές αρχές, που αποφαίνονται αρμοδίως των ιδίων πραγματικών περιστατικών.

Σύμφωνα με την ανωτέρω γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*, κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ, η οποία κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ, ως διεθνής σύμβαση με υπερνομοθετική ισχύ, κατά το άρ. 28 παρ. 1 του Συντάγματος, δεν μπορεί να αποκτήσει και υπερσυνταγματική ισχύ. Επιπλέον, επισημαίνεται ότι η νομολογία του ΕΔΔΑ καταλαμβάνει μόνο τις υποθέσεις που έχουν ανακύψει μετά τη

⁴⁶⁶ Υποθέσεις *Ullens de Schooten and Rezabe κατά Βελγίου*, 20.09.2011, *Dhahbi κατά Ιταλίας*, 08.04.2014, *Πρεβεδούρου Ευ.*, *Επέμβαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στον διάλογο μεταξύ εθνικού δικαστή και Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΔΔΑ της 8^{ης} Απριλίου 2014, 17120/09, Dhahbi κατά Ιταλίας)*, *ΔιΔικ 2/2015*, τ. Α', σ. 161.

⁴⁶⁷ Πολλώ μάλλον ενόψει και της γνώμης μειοψηφίας στην απόφαση ΣτΕ 3473/2017

⁴⁶⁸ Γνωμοδότηση αρ. 212/2017, τμ. Γ'

⁴⁶⁹ ΣτΕ 1741/2015, σκ. 11, 2556/2015, σκ. 5, 4969/2014, σκ. 7, 2067/2011 κ.ά.

διαμόρφωσή της κι όχι πριν από αυτή, για λόγους που συναρτώνται με την αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου-πολίτη. Αποδέχεται, ωστόσο, ότι η αρχή αυτή αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ, η οποία έχει αποκτήσει διακρατική ισχύ⁴⁷⁰ καθώς επίσης την ισχύ θεμελιώδους δικαιώματος της ΕΕ.

Σχετική δε δέσμευση από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, όπως ρητά προβλέπεται στη νέα διατύπωση της παρ. 2 του άρ. 5 ΚΔΔ, κατά το ΝΣΚ, γεννάται μόνο για τα διοικητικά δικαστήρια κι όχι για τη Διοίκηση, και αναφέρεται χρονικά μόνο στο μετά την 22.12.2016 διάστημα. Η ανωτέρω, όμως, ρητή διατύπωση περί μη δέσμευσης των διοικητικών δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, πριν την έναρξη ισχύος της νέας διάταξης της παρ. 2 του άρ. 5 ΚΔΔ (22.12.2016, δημοσίευση του άρ. 17 του ν. 4446/2016), φαίνεται να μην εναρμονίζεται με την αρχή του κράτους δικαίου, που προϋποθέτει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, καθώς μη δέσμευση από προηγηθείσα ποινική διαδικασία αμετάκλητα περαιωμένη για λόγους αυστηρής προσήλωσης στο γράμμα των διατάξεων του Συντάγματος, που ρυθμίζουν τη δικαιοδοσία των δικαστικών αρχών, παραγνωρίζει την αρχή *ne bis in idem* και ταυτόχρονα δεν εναρμονίζεται με το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την αντίληψη περί ενιαίας κρατικής εξουσίας.

Τέλος, από όλα τα παραπάνω, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι μολονότι η κρίση περί της παράβασης ή μη της αρχής *ne bis in idem* εναπόκειται στην αρμοδιότητα των δικαστικών αρχών, ωστόσο δεν μπορεί εύκολα να γίνει δεκτό ότι η αρχή αυτή δεν τυγχάνει εφαρμογής και στη διοικητική διαδικασία *en génie* που εκτείνεται από την κρίση της Διοίκησης επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών, την προσφυγή (διοικητική) για την ακύρωση ή μεταρρύθμιση αυτής εντός του χώρου της Δημόσιας Διοίκησης και τέλος ολοκληρώνεται με την προσφυγή στη διοικητική δικαιοσύνη. Άλλωστε, όπως αναφέρεται και στα παραπάνω κεφάλαια, τόσο το ΕΔΔΑ όσο και το ΔΕΕ έχουν αποφανθεί σχετικά με την παράβαση της αρχής, αδιακρίτως του σταδίου της διαδικασίας, στο οποίο εντοπίστηκε η παράβαση, γεγονός που συνηγορεί για την καθολική εφαρμογή της αρχής σε όλη τη διάρκεια της διαδικασίας.

Στο πλαίσιο του διαλόγου μεταξύ του δικαστή της ΕΣΔΑ και της ΕΕ έχει διατυπωθεί, σε απόφαση του ΔΕΕ⁴⁷¹, όπως αναφέρεται και ανωτέρω πιο αναλυτικά, ότι το πεδίο εφαρμογής του Χάρτη, προβλέπεται ρητά με τη διάταξη της παρ. 1 άρ.

⁴⁷⁰ Βλ. και ΑΠ 1/2011

⁴⁷¹ Απόφαση ΔΕΕ στις υποθέσεις C-617/10, Åkerberg Fransson, 26.02.2013, C-279/09, 22.12.2010, σκέψη 32

51 του Χάρτη, κατά την οποία οι διατάξεις του Χάρτη τυγχάνουν εφαρμογής (εν προκειμένω το άρ. 50) στα κράτη μέλη, μόνο στις περιπτώσεις που τα τελευταία εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης. Για το λόγο αυτό, η δράση των κρατών μελών πρέπει να τελεί σε συμφωνία με τις απαιτήσεις που απορρέουν από την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Ένωσης, μόνο όταν ενεργούν εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης (προς το σκοπό για παράδειγμα καταπολέμησης της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ).

Συνεπεία των ανωτέρω, το ΔΕΕ αποδέχεται ότι τα κράτη μέλη έχουν ελευθερία επιλογής των αποτελεσματικών και αποτρεπτικών μέσων και κυρώσεων που επιβάλλουν⁴⁷². Οι τελευταίες δε κρίνεται από το ΔΕΕ, ότι δύναται να έχουν τη μορφή διοικητικών ή/και ποινικών κυρώσεων, αναλόγως του εκάστοτε επιδιωκόμενου σκοπού. Στο πλαίσιο όμως του δικαιώματος επιλογής των κυρώσεων, *«υποχρεούνται να μεριμνούν ώστε για τις παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης να επιβάλλονται κυρώσεις υπό προϋποθέσεις, ουσιαστικές και διαδικαστικές, ανάλογες με τις ισχύουσες για τις παραβιάσεις του εθνικού δικαίου παρόμοιας φύσης και σημασίας και, εν πάση περιπτώσει, εξασφαλίζοντας τον εύλογο χαρακτήρα των κυρώσεων.»*⁴⁷³.

Σε κάθε όμως περίπτωση, δεν πρέπει να παραβλέπεται ότι η αρχή *ne bis in idem*, σε οποιοδήποτε στάδιο κι αν εφαρμόζεται, αποτελεί μια έκφραση και εξειδίκευση της γενικότερης αρχής του κράτους δικαίου, της ασφάλειας δικαίου, της δίκαιης δίκης, της αρχής της αναλογικότητας και, φυσικά, του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η δε ΕΣΔΑ προσδίδει στην εν λόγω αρχή τον χαρακτήρα ενός οιονεί «απόλυτου κανόνα», σύμφωνα με την παρ. 3 του αρ. 4 της ΕΣΔΑ⁴⁷⁴.

β. Η προστασία από το τεκμήριο της αθωότητας στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας μετά την έκδοση αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης

Το τεκμήριο της αθωότητας κατοχυρώθηκε επίσημα το πρώτον με τη Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789 (άρθρο 9) μετά τη Γαλλική Επανάσταση. Σήμερα, πλέον, προβλέπεται πανηγυρικά στο άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να θεωρείται αθώος μέχρι αποδείξεως της

⁴⁷² Αποφάσεις στις υποθέσεις C-617/10, 26.02.2013, C- 326/88, Hansen, 10.07.1990, σκέψη 17

⁴⁷³ σκ. 37 της απόφασης ΔΕΕ στην υπόθεση C-617/2017, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. κατά Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 03.04.2019

⁴⁷⁴ «Καμιά απόκλιση από αυτό το άρθρο δεν επιτρέπεται με βάση το άρθρο 15 της Σύμβασης.»

ενοχής του, καθώς επίσης ότι τα όργανα της Πολιτείας φέρουν το βάρος απόδειξης της ενοχής του.

Απόρροια του τεκμηρίου αυτού, συνιστά η επιμέρους αρχή της επιείκειας του κατηγορούμενου (*in dubio pro reo*), κατά την οποία, σε περίπτωση αμφιβολίας, το δικαστήριο αποφαινεται υπέρ του κατηγορουμένου. Με άλλα λόγια, το τεκμήριο της αθωότητας θεωρείται ως μία από τις βασικότερες αρχές του ποινικού δικονομικού δικαίου, συνεπεία της οποίας ο κατηγορούμενος πρέπει να αντιμετωπίζεται, καθόλη τη διάρκεια της ποινικής διαδικασίας, η οποία τερματίζεται με την έκδοση αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, ως μη ένοχος και ως απλώς ύποπτος⁴⁷⁵.

Το ζήτημα, το οποίο θα διερευνηθεί συναρτάται με τη στάση που πρέπει να τηρείται από τη Δημόσια Διοίκηση, εάν τη χρονική στιγμή, κατά την οποία εξετάζεται η πλήρωση των προϋποθέσεων έκδοσης μιας διοικητικής πράξης, έχει ήδη εκδοθεί και περιέλθει σε γνώση της αρμόδιας διοικητικής αρχής μία αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ή ένα αμετάκλητα αποφαινόμενο να μη γίνει κατηγορία βούλευμα για το ίδιο πρόσωπο και για την ίδια συμπεριφορά.

Βέβαια, δεδομένης της νέας διατύπωσης του άρθρου 5 παρ. 2 του ΚΔΔ, σε περίπτωση που η Δημόσια Διοίκηση παραγνωρίσει την αθωωτική ποινική απόφαση, η οποία έχει αξιολογήσει την ίδια συμπεριφορά και η απόκλιση της αυτή από την απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, δεν περιβάλλεται μιας πλήρους, ειδικής, εμπειριστατωμένης και ορισμένης για την περίπτωση αιτιολογίας, τότε θα μπορούσε ενδεχομένως να υποστηριχθεί ότι η στάση αυτή θεμελιώνει παράβαση του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ. Διότι, στην τελευταία περίπτωση, η διοικητική κρίση φαίνεται να αμφισβητεί έντονα την δικανική κρίση περί της αθωότητας, και ειδικότερα την αθωότητα του διοικουμένου. Κατά συνέπεια προσβάλλεται, το τεκμήριο αθωότητας του τελευταίου, καθώς ο πρώην κατηγορούμενος και νυν αθωωθείς αντιμετωπίζεται ξανά ως ένοχος.

Ωστόσο, επειδή η διάταξη του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ αναφέρεται στη σχέση της διοικητικής με την ποινική δικαιοσύνη, χωρίς να δύναται -λόγω της δικονομικής φύσης της διάταξης- να περιγράψει τη σχέση της Δημόσιας Διοίκησης και τη δέσμευση αυτής από αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις ή αντίστοιχα βουλεύματα, είναι ενδιαφέρον να ερευνηθεί, η επίδραση και εφαρμογή του τεκμηρίου της

⁴⁷⁵ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 28- 29

αθωότητας στη διοικητική διαδικασία, μέσα από το πρίσμα του δικαστή της ΕΣΔΑ αλλά και του ενωσιακού και εθνικού δικαστή.

ι. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ

Μετά την κύρωση της ΕΣΔΑ από τη χώρα μας⁴⁷⁶ το άρ. 6 παρ. 2 της Σύμβασης, το οποίο ορίζει ότι κάθε πρόσωπο που κατηγορείται για κάποιο αδίκημα τεκμαίρεται ότι είναι αθώο μέχρι τη νόμιμη απόδειξη της ενοχής του, απέκτησε αυξημένη τυπική ισχύ, βάσει του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος και αποτελεί πλέον αναπόσπαστο τμήμα της ελληνικής έννομης τάξης, χωρίς μάλιστα να είναι δυνατή η κατάργησή του με κοινό νόμο.

Η ιδιαιτερότητα της ΕΣΔΑ ως διεθνούς κειμένου συνίσταται στο γεγονός ότι -σε αντίθεση με άλλα κείμενα ίδιας τυπικής ισχύος- θεσμοθετεί έναν ειδικό δικαιοδοτικό μηχανισμό, κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα κράτη, που έχουν υιοθετήσει το κείμενο της Σύμβασης, έχουν τη δυνατότητα άσκησης διακρατικής προσφυγής, ενώ οι ιδιώτες έχουν το δικαίωμα της ατομικής προσφυγής⁴⁷⁷.

Κατά συνέπεια, η σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ προστασία του τεκμηρίου της αθωότητας καθίσταται περισσότερο αποτελεσματική σε σχέση με τα άλλα διεθνή κείμενα (π.χ. ΔΣΑΠΔ, Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 10.12.1948⁴⁷⁸), που δεν διαθέτουν ανάλογο δικαιοδοτικό μηχανισμό, διότι με την καθιερούμενη στην ΕΣΔΑ δυνατότητα προσφυγής στον εν λόγω δικαιοδοτικό μηχανισμό υπάρχει ο κίνδυνος ή το ενδεχόμενο καταδίκης του συμβαλλόμενου κράτους σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεών της⁴⁷⁹.

Το ΕΔΔΑ, στο πλαίσιο διαμόρφωσης μιας αυτόνομης έννοιας και ερμηνείας του τεκμηρίου της αθωότητας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, επεκτείνει το προστατευτικό πεδίο εφαρμογής της έννοιας και στο στάδιο εκείνο, που

⁴⁷⁶ ν.δ. 53 της 19/20.9.74: Περί κυρώσεως της εν Ρώμη την 4^{ην} Νοεμβρίου 1950 υπογραφείσης Συμβάσεως «δια την προάσπισιν των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών» ως και του Προσθέτου εις αυτήν Πρωτοκόλλου των Παρισίων της 20^{ης} Μαρτίου 1952 (Α 256).

⁴⁷⁷ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ.58

⁴⁷⁸ Βλ. ΣτΕ 2798/2009, 2799/2009, 2800/2009, 1242/2007, 761/2000, 2905/1999, με τις οποίες απορρίπτονται ως αλυσιτελείς σχετικοί ισχυρισμοί περί παραβίασης άρθρων της Οικουμενικής διακήρυξης, διότι δεν έχει κυρωθεί με νόμο στη χώρα μας

⁴⁷⁹ Βλ. Χρυσανθάκης Χ., Ο δικαιοδοτικός μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ΕΔΔΔΔ 1991, σελ. 232, 236.

κείται πέραν και μετά την περάτωση της ποινικής διαδικασίας⁴⁸⁰, ήτοι το τεκμήριο της αθωότητας δεσμεύει κι άλλες (μη δικαστικές) αρχές, όπως ανακριτικούς υπαλλήλους (π.χ. τελωνειακούς υπαλλήλους⁴⁸¹) και εν γένει κάθε άλλη δημόσια αρχή που ασκεί δημόσια εξουσία⁴⁸². Κατά το Δικαστήριο, δηλαδή, η παραβίαση του τεκμηρίου αθωότητας μπορεί να προέρθει όχι μόνον από ένα δικαστή ή ένα δικαστήριο αλλά και από άλλες δημόσιες Αρχές⁴⁸³.

Σε αντίθεση, λοιπόν, με την αρχή *ne bis in idem*, η εφαρμογή της οποίας προϋποθέτει την ύπαρξη αλλά και την αμετάκλητη περαίωση δύο ποινικών ή οιονεί ποινικών, σύμφωνα με τα κριτήρια Engel, διαδικασιών, το τεκμήριο της αθωότητας, όταν εφαρμόζεται μετά το πέρας μιας ποινικής διαδικασίας δεν προϋποθέτει - προκειμένου να αναπτύξει την προστατευτική του εμβέλεια- δεύτερη ποινική επί της ουσίας διαδικασία (όπως θα ήταν για παράδειγμα μια διοικητική διαδικασία, που καταλήγει σε επιβολή διοικητικού προστίμου ή κύρωσης), αλλά απαιτεί στο πλαίσιο της δεύτερης αυτής διαδικασίας να αντιμετωπίζεται ένα πρόσωπο ως αθώος, ακόμη κι εάν η αθώωση εχώρησε λόγω αμφιβολιών, καθότι η ενοχή του δεν έχει προηγουμένως αποδειχθεί νόμιμα με κάποια δικαστική απόφαση⁴⁸⁴.

Το ΕΔΔΑ έχει αποφανθεί ότι, πέραν της ύπαρξης προηγούμενης αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης, πρέπει σε κάθε περίπτωση για την επίκληση του τεκμηρίου αθωότητας να υφίσταται ουσιαστικός σύνδεσμος μεταξύ της πρώτης (χρονικά) ποινικής διαδικασίας και της δεύτερης, όχι απαραίτητα ποινικής, διαδικασίας⁴⁸⁵. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του, η κρίση του διοικητικού δικαστηρίου δεν μπορεί να παραβλέπει τελική αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή να τη θέτει εν αμφιβόλω, ακόμη κι αν η αθώωση έλαβε χώρα λόγω αμφιβολιών⁴⁸⁶, ούτε να

⁴⁸⁰ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Κώνστας κατά Ελλάδα, 24.05.2011, Paulikas κατά Λιθουανίας, 24.04.2017

⁴⁸¹ άρ. 3 παρ. 5 ν. 2960/2001

⁴⁸² Βογιατζής Π., Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ.257

⁴⁸³ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Dakaras κατά Λιθουανίας, 10.10.2001, σκ. 41-42

⁴⁸⁴ Δεμερτζής Κ., Ζητήματα έκτασης εφαρμογής του τεκμηρίου αθωότητας στην ελληνική νομική θεωρία και πράξη, ΝοΒ 2001, σελ. 363

⁴⁸⁵ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Allen κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 12.07.2013, σκ. 94, 103 και 104, Alkasi κατά Τουρκίας, 18.10.2016, σκ. 25-28

⁴⁸⁶ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Σταυρόπουλος κατά Ελλάδα, 27.09.2007, σκ. 39 : «μέσα στα πλαίσια του άρθρου 6 § 2 της Σύμβασης, το διατακτικό μίας αθωωτικής απόφασης πρέπει να τηρείται από κάθε άλλη αρχή η οποία αποφαίνεται με άμεσο ή έμμεσο τρόπο επί της ποινικής ευθύνης του ενδιαφερομένου» και Tendam κατά Ισπανίας, 13.07.2010, σκ. 37

διατυπώνει κρίση ή αιτιολογία τέτοια, που να αμφισβητεί το αθωωτικό αποτέλεσμα της αμετάκλητης ποινικής διαδικασίας⁴⁸⁷.

Σχετικώς με το ζήτημα, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι η πρόωμη επιβολή πειθαρχικής ποινής, πριν την κρίση της ποινικής δικαιοσύνης, ακυρώνει το τεκμήριο της αθωότητας⁴⁸⁸, καθώς δεν πρόκειται απλώς για μια δήλωση αλλά για μια οριστική κρίση περί ενοχής, χωρίς να υφίσταται σχετική καταδικαστική απόφαση με τα εχέγγυα της δικαστικής κρίσης⁴⁸⁹. Με άλλα λόγια, θεμελιώνεται παραβίαση του τεκμηρίου αθωότητας, και όταν η διοικητική αρχή (εν προκειμένω το πειθαρχικό όργανο) καταλήγει στην κατάφαση της ενοχής πριν την έκβαση της ποινικής δίκης.

Αναφορικά δε με τη χρονική ισχύ του τεκμηρίου της αθωότητας, όπως κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ, και ειδικότερα στο άρθρο 6 παρ. 2 της Σύμβασης, αυτή εκτείνεται μέχρι της αποδείξεως της ενοχής του κατηγορουμένου. Η τελευταία δύναται να αποδειχθεί νόμιμα, σύμφωνα με τις ισχύουσες διαδικαστικού και δικονομικού χαρακτήρα διατάξεις, χωρίς όμως να υπάρχει ακριβής προσδιορισμός στην ΕΣΔΑ του βαθμού δικονομικής ωριμότητας, που απαιτείται να φέρει η κρίση του ποινικού δικαστή, ώστε να μην υφίσταται ανάγκη ούτε και λόγος περαιτέρω προστασίας του κατηγορουμένου από το τεκμήριο αθωότητας.

Ειδικά για το ζήτημα της ισχύος του τεκμηρίου αθωότητας και στις άλλες παράλληλες με την ποινική διαδικασίες, το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Διαμαντίδης κατά Ελλάδας έκρινε ότι η «εγγύηση του άρθρου 6 § 2 της Συμβάσεως επεκτείνεται στις δικαστικές διαδικασίες οι οποίες προηγούνται της παραπομπής του κατηγορουμένου σε δίκη καθώς και σε εκείνες οι οποίες έπονται της οριστικής αθώωσης του κατηγορουμένου. Το Δικαστήριο εκτιμά ότι η ίδια παρατήρηση ισχύει περισσότερο για τις περί ενοχής διαπιστώσεις, οι οποίες εκφράζονται κατά τη διάρκεια δικαστικής διαδικασίας, η οποία εξελίσσεται παράλληλα και σε σχέση με ποινική διαδικασία κατά την οποία ο προσφεύγων έχει την ιδιότητα του κατηγορουμένου»⁴⁹⁰. Από τη διαπίστωση αυτή διαφαίνεται ότι το τεκμήριο μπορεί να καλύπτει όλες τις εν εξελίξει διαδικασίες (π.χ. διοικητική) και για όσο χρονικό διάστημα δεν έχει αποφανθεί το ποινικό δικαστήριο περί της ενοχής.

⁴⁸⁷ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Καπετάνιος κ.λπ. κατά Ελλάδας, 30.04.2015 σκ. 83, 85, 88, Hrdalo κατά Κροατίας, 27.09.2011, σκ.45, Μαγγαφίνης κατά Ελλάδος, 22.04.2010

⁴⁸⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Kemal Coşkun κατά Τουρκίας, 28.03.2017

⁴⁸⁹ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Matijašević κατά Σερβίας, 19.09.2006, σκέψη 48, Garycki v. Poland, 06.02.2007, σκέψη 71, Wojciechowski v. Poland, 09.12.2008, σκέψη 54,

⁴⁹⁰ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Διαμαντίδης κατά Ελλάδας, 09.05.2005, σκ. 44

Σύμφωνα με την γνώμη του καθηγητή Ν. Ανδρουλάκη⁴⁹¹, το ανασταλτικό αποτέλεσμα των ενδίκων μέσων που ασκούνται από τον κατηγορούμενο ή υπέρ αυτού βρίσκει έρεισμα στη γενική αρχή που συνάγεται από το τεκμήριο αθωότητας. Συνεκδοχικά, λοιπόν, μόνον η αμετάκλητη απόφαση μπορεί να οδηγήσει σε οριστική ανατροπή του.

Πέραν όμως των χρονικών ορίων, εντός των οποίων αναπτύσσεται η δεσμευτική δύναμη του τεκμηρίου, το καίριο για την παρούσα έρευνα ζήτημα που εγείρεται είναι εάν το τεκμήριο δεσμεύει τα κρατικά όργανα, τα οποία μετέχουν αποκλειστικώς στην εκδίκαση μιας ποινικής δίκης ή όλα τα κρατικά όργανα ανεξαρτήτως ιδιότητας.

Σύμφωνα με την άποψη της Επιτροπής της ΕΣΔΑ στην υπόθεση *Allenet de Ribemont κατά Γαλλίας* (1995)⁴⁹², εκτός από τους δικαστές, το τεκμήριο κρίθηκε ότι δεσμεύει τα κρατικά όργανα εν γένει, υπό οποιαδήποτε ιδιότητα και αν δρουν ή λειτουργούν. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή έκρινε ότι από το τεκμήριο δύναται να δεσμεύονται ακόμη και τα πρόσωπα της Κυβέρνησης. Από τη θέση αυτή της Επιτροπής καθίσταται πλέον σαφές, ότι το τεκμήριο αθωότητας δεσμεύει όλους τους δημόσιους λειτουργούς που λαμβάνουν μέρος στην ποινική δίκη, όπως τους εισαγγελείς, τους γραμματείς, τους ανακριτικούς υπαλλήλους και τα αστυνομικά όργανα⁴⁹³.

Έτι περαιτέρω, στην υπόθεση *Κώνστας κατά Ελλάδος*⁴⁹⁴, το ΕΔΔΑ πραγματοποίησε επίσης μια δυναμική ερμηνεία του τεκμηρίου της αθωότητας, επεκτείνοντας επί της ουσίας το πεδίο εφαρμογής και προστασίας του εκτός του πλαισίου της ποινικής διαδικασίας. Ειδικότερα, έγινε δεκτό ότι η ενοχή ή μη αποτελεί αυτοτελές στοιχείο της προσωπικότητας του κατηγορουμένου και τον συνοδεύει για πάντα. Κατά συνέπεια, το άρ. 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ και η προστασία που απορρέει από το κατοχυρούμενο με αυτή τεκμήριο της αθωότητας, πρέπει να τυγχάνει καθολικού

⁴⁹¹ Ανδρουλάκης Ν., *Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης*, 4η έκδοση, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2012, σελ. 222

⁴⁹² Στην υπόθεση *Allenet de Ribemont κατά Γαλλίας* (1995), το Δικαστήριο απέρριψε τους ισχυρισμούς της κυβέρνησης, ότι το τεκμήριο δεσμεύει μόνο τις δικαστικές αρχές που επιλαμβάνονται της συγκεκριμένης υπόθεσης. Έκρινε επίσης ότι παραβιάστηκε το άρ. 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, επειδή κατά τη συνέντευξη τύπου ο Υπουργός Εσωτερικών και οι Ανώτατοι Αξιωματικοί της αστυνομίας επέδειξαν απόλυτη βεβαιότητα όσον αφορά στην ενοχή του κατηγορούμενου, ενώ εκείνος βρισκόταν υπό κράτηση.

⁴⁹³ Βλ. σχετικά με την υπόθεση *ΕΔΔΑ Allenet de Ribemont κατά Γαλλίας*": Μυλωνάς Ι., Πτυχές του τεκμηρίου αθωότητας, εκδ. Σάκκουλα 1994, σελ. 90-92

⁴⁹⁴ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Κώνστας κατά Ελλάδος*, 24.05.2011

σεβασμού ήτοι και από τις μη δικαστικές αρχές και πέραν των στενών ορίων της ποινικής δικονομίας.

Επίσης στην υπόθεση Krause εναντίον Ελβετίας, η Επιτροπή της ΕΣΔΑ έκρινε, ότι το τεκμήριο αθωότητας αποτελεί βασικό κανόνα δικαίου, τον οποίο πρέπει να σέβονται όλοι οι δημόσιοι λειτουργοί πριν την καταδίκη ενός προσώπου, ενώ γίνεται ταυτόχρονα αποδεκτό ότι δημόσιες δηλώσεις είναι δυνατόν να παραβιάζουν το άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ⁴⁹⁵.

Με άλλα λόγια, οι διοικητικές αρχές κατά την εξέταση των πραγματικών περιστατικών μιας υπόθεσης και προκειμένου να διατυπώσουν τεκμηριωμένη και αιτιολογημένη κρίση επί αυτών, για τα οποία είτε η ποινική διαδικασία δεν έχει περατωθεί ακόμη είτε έχει εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, δεσμεύονται από το τεκμήριο αθωότητας και συνεκδοχικά δεσμεύονται από την εκδοθείσα αθωωτική απόφαση στο πλαίσιο σεβασμού του τεκμηρίου της αθωότητας.

Το συμπέρασμα που συνάγεται από τα ανωτέρω είναι ότι το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου αποτελεί ουσιώδη παράμετρο της ποινικής διαδικασίας, η δε συμπερίληψη και κατοχύρωσή του σε κείμενα αυξημένης τυπικής ισχύος (όπως η ΕΣΔΑ), υποχρεώνει τον κοινό νομοθέτη να συμμορφωθεί με το περιεχόμενο και σκοπό του.

Χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία, ενώ έχει προηγηθεί αμετάκλητη ποινική κρίση δικαιοδοτικού οργάνου, αποτελεί η απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας⁴⁹⁶, στην οποία τα ελληνικά διοικητικά δικαστήρια κλήθηκαν να αποφανθούν επί της ανάκλησης της χορήγησης μίας εργατικής κατοικίας ενώ κατά τη διαμόρφωση της κρίσης τους παραγνώρισαν την προηγούμενη αθώωση του προσφεύγοντα από τα ποινικά δικαστήρια, κατά παράβαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ. Δηλαδή, η απόφασή των ελληνικών δικαστηρίων επηρεάστηκε από το γεγονός ότι τα ποινικά δικαστήρια αθώωσαν τον κατηγορούμενο λόγω αμφιβολιών ως προς την ενοχή του για απάτη και ψευδή δήλωση, παραγνωρίζοντας την αθωωτική εν τέλει απόφαση των ποινικών δικαστηρίων.

Πιο συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της ακύρωσης ή μη της απόφασης του Ο.Ε.Κ. περί ανάκλησης της πράξης χορήγησης κατοικίας, το Συμβούλιο της Επικρατείας, ασκώντας αναιρετικό έλεγχο, έκρινε ότι τα διοικητικά δικαστήρια ναι μεν δεν

⁴⁹⁵ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Krause κατά Ελβετίας, 13DR 73 (1978)

⁴⁹⁶ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος, 27.09.2007

δεσμεύονταν από την κρίση της ποινικής δικαιοσύνης αλλά όφειλαν να τη λάβουν υπόψη τους⁴⁹⁷. Εξάλλου τόσο στη μετ' αναίρεση διαδικασία ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου όσο και κατά την επανασυζήτηση της υπόθεσης στο ΣτΕ δεν έγινε δεκτός ο ισχυρισμός του προσφεύγοντα περί προσβολής του τεκμηρίου αθωότητας, με την αιτιολογία ότι η αθώωση έλαβε χώρα λόγω αμφιβολιών ως προς την ενοχή του δράστη.

Η Ελληνική Κυβέρνηση προς αντίκρουση ισχυρισμού του προσφεύγοντος ότι η διοικητική διαδικασία δεν ήταν ανεξάρτητη από την ποινική δίωξη, αλλά αποτελούσε άμεση συνέπειά της υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι η **διοικητική διαδικασία, ως μια** διαφορετική διαδικασία, **δεν συνιστούσε πρόκριμα ή υποχρεωτικό** συμπλήρωμα της ποινικής διαδικασίας, καθώς είχε εισαχθεί ενώπιον διαφορετικών δικαστηρίων.

Το ΕΔΔΑ, όμως, στην υπόθεση αυτή έκρινε ότι δεν μπορούσε να γίνει δεκτή η δημιουργία αμφιβολιών για την προηγούμενη αθώωση του προσφεύγοντα και συνεπώς διαπίστωσε παράβαση του άρθρου 6 § 2 της ΕΣΔΑ. Το Δικαστήριο δηλαδή έκρινε ότι το άρθρο 6 § 2 της Σύμβασης εκτείνεται και στις διαδικασίες που έπονται της οριστικής αθώωσης του κατηγορουμένου, προσδιορίζοντας αυτές είτε ως **μεταγενέστερες δικαστικές αποφάσεις ή δηλώσεις απορρέουσες από δημόσιες αρχές**,⁴⁹⁸ εφόσον τόσο η διαδικασία ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων (και συνεκδοχικά ενώπιον των διοικητικών αρχών⁴⁹⁹) όσο και εκείνη ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων αφορούσαν στα ίδια πραγματικά περιστατικά και στην ίδια συμπεριφορά εν γένει.

Κατά συνέπεια, όταν -σύμφωνα με το ΕΔΔΑ- γίνεται δεκτό ότι παραβιάζεται το τεκμήριο αθωότητας, στις περιπτώσεις που η αρμόδια διοικητική αρχή επιλαμβάνεται της υπόθεσης, ενώ δεν έχει εκδοθεί ακόμη απόφαση ποινικού δικαστηρίου για την ενοχή ή μη του κατηγορούμενου, είναι λογικό να μπορεί να στοιχειοθετηθεί πιο εύκολα η παραβίαση του τεκμηρίου της αθωότητας, κατά το άρ. 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, όταν έχει ήδη εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου και η Διοίκηση παρόλ' αυτά κρίνοντας τα ίδια πραγματικά περιστατικά, καταλήγει στην επιβολή διοικητικής κύρωσης, διατυπώνοντας οιονεί κρίση περί

⁴⁹⁷ Βλ ΔΕφαΘ 2343/2015, 2007/2009, ΣτΕ 3864/2006, 3587/2004, 446/2003, 3915/1999, 5962/1996, 1176/1989

⁴⁹⁸ σκέψη 29 της απόφασης. Επίσης βλέπε απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Leutscher κατά Ολλανδίας, 26.03.1996, Del Latte κατά Ολλανδίας, 09.11.2004, σκέψη 30

⁴⁹⁹ Η εντός παρενθέσεως διαπίστωση ανήκει στη γράφουσα

ενοχής (όπως λ.χ. στις περιπτώσεις τέλεσης λαθρεμπορικής παράβασης, για τη στοιχειοθέτηση της οποίας απαιτείται η συνδρομή του στοιχείου της υπαιτιότητας).

Με άλλα λόγια, η εφαρμογή του τεκμηρίου της αθωότητας και σε διαδικασίες, που δεν εμπίπτουν στην αμιγώς ποινική διαδικασία, αποσκοπεί στην προστασία των ατόμων, που έχουν αμετάκλητα απαλλαγεί από οποιαδήποτε ποινική κατηγορία ή για τα οποία έχει παύσει η ποινική δίωξη σε βάρος τους, αξιόνοντας η μεταχείριση τους ενώπιον των άλλων μη ποινικών διαδικασιών, να μην υπαινίσσεται ή να μην οδηγεί στην ενοχοποίησή τους.

Άλλωστε, ο σκοπός και το πνεύμα του τεκμηρίου είναι ότι οι αθωωθέντες πρέπει να αντιμετωπίζονται κατά τρόπο, που συνάδει με την αμετάκλητη κηρυχθείσα αθωότητά τους. Για να επιτευχθεί λοιπόν αυτό, πρέπει η ισχύς του τεκμηρίου της αθωότητας να διατηρηθεί και μετά την ολοκλήρωση της ποινικής διαδικασίας, ώστε να είναι βέβαιο ότι η αθωότητα θα παραμείνει σεβαστή⁵⁰⁰.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, για το ΕΔΔΑ απαραίτητη για την εφαρμογή του τεκμηρίου αθωότητας σε μεταγενέστερες, της ποινικής, διαδικασίες είναι επίσης η ύπαρξη συνδέσμου μεταξύ της ποινικής και της μεταγενέστερης διαδικασίας (για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας- της διοικητικής). Ο συγκεκριμένος σύνδεσμος μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται, όταν εκτιμώνται τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή η ίδια συμπεριφορά⁵⁰¹.

Το τεκμήριο της αθωότητας αποτελεί εγγύηση για το μέλλον περί της «καθαρότητας» του κατηγορουμένου, περί αποδεδειγμένης μη ενοχής του για συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά που έλαβαν χώρα σε ορισμένο τόπο και χρόνο⁵⁰². Υπό το φως αυτής της προσέγγισης, περισσότερη εύστοχη είναι η απόδοση νοηματικού περιεχομένου του τεκμηρίου του άρθρου 6 § 2 της ΕΣΔΑ, ως «μη διαπίστωση ενοχής»⁵⁰³.

Βέβαια, η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις δεν μπορεί να εκτείνεται μέχρι της δέσμευσης, σε περιπτώσεις που για την

⁵⁰⁰ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Allen κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 12.07.2013 δημοσιευμένη στο ΝοΒ (2016) 64, σελ. 1522-1535 με σχόλιο του Βασιλή Χειρδάρη, αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Διαμαντίδης κατά Ελλάδας, 19.05.2005, Rushiti κατά Ελλάδας, 21.03.2000, σκ. 31-32

⁵⁰¹ βλ. αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος, 27.09.2007, Sekanina κατά Αυστρίας, 25.08.1993

⁵⁰² βλ. Χειρδάρης Β., Παρατηρήσεις στην ΑΠ 4/2014 (Διοικητικής Ολομέλειας – Πειθαρχικής Διαδικασίας), «Η παύση της ποινικής δίωξης ισοδυναμεί με αθώωση στα πλαίσια του τεκμηρίου της αθωότητας», ΝοΒ 2015, τ. Α', σελ. 302 επ. και του ίδιου Παρατηρήσεις σε Απόφαση ΕΔΔΑ: Παραπονιάρης κατά Ελλάδος της 25.09.2008, ΝοΒ 2009, σελ. 179 επ.

⁵⁰³ Βογιατζής Π., Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ.265.

έκδοση της διοικητικής πράξης αλλά και την επιβολή της διοικητικής κύρωσης δεν απαιτείται η συνδρομή κάποιου στοιχείου υπαιτιότητας, οπότε και δεν τίθεται θέμα κατάφασης από πλευράς της Διοίκησης της ενοχής του κατηγορουμένου σε μεταγενέστερη διαδικασία ή σε περιπτώσεις που τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά δεν ταυτίζονται.

Τέλος δε, αξίζει να αναφερθεί ότι το τεκμήριο αθωότητας αποτελεί ειδικότερη έκφανση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη και της αρχής της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, πολλώ δε μάλλον όταν προστατεύει κάποιον ανήλικο⁵⁰⁴ και συνεπώς επιτάσσει –όπως αναφέρεται στην παρούσα ενότητα- τη μεταχείριση του κατηγορούμενου ως αθώου, εκτός εάν έχει διαπιστωθεί η ενοχή του με αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση.

Στο πλαίσιο αυτό δεν επιτρέπεται η αμφισβήτηση της αθωότητάς του από καμία αρχή. Για τους λόγους, δηλαδή, που αναφέρονται στο παρόν κεφάλαιο, τα κρατικά όργανα, στα οποία εμπίπτουν και τα όργανα της Δημόσιας Διοίκησης, οφείλουν στο πλαίσιο της άσκησης των ανατεθειμένων σε αυτά καθηκόντων τους να μη στηρίζονται σε απλές απόψεις, σκέψεις ή υπόνοιες για την ενοχή του κατηγορούμενου/διοικούμενου, αν δεν έχει εκδοθεί σχετική για το πρόσωπο αυτό καταδικαστική απόφαση. Διότι, γίνεται δεκτό ότι το τεκμήριο αθωότητας μπορεί να θίγεται από δηλώσεις ή αποφάσεις, οι οποίες δημιουργούν εντυπώσεις περί ενοχής, μολοντί η ενοχή δεν έχει αποδειχθεί ούτε έχει αποδοθεί με δικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου⁵⁰⁵.

ii. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου

Το τεκμήριο αθωότητας προστατεύεται σε επίπεδο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ με το άρθρο 48 («τεκμήριο αθωότητας και δικαιώματα της υπεράσπισης») παρ. 1, κατά το οποίο:

«1. Κάθε κατηγορούμενος τεκμαίρεται ότι είναι αθώος μέχρι αποδείξεως της ενοχής του σύμφωνα με το νόμο.»

⁵⁰⁴ βλ. απόφαση ΕΔΔΑ Blokhin κατά Ρωσίας, 23.03.2016, σκ. 196

⁵⁰⁵ βλ. απόφαση ΕΔΔΑ Pandy κατά Βελγίου, 21.09.2006, σκ. 41-42 και σχετικές παραπομπές στην απόφαση του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης της ΕΕ στην υπόθεση F-30/08 Νανόπουλος κατά Επιτροπής, 11-05-2010, σκ. 185, και απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση T-48/05 - Franchet και Byk κατά Επιτροπής, 08.07.2008, σκ. 210-211

Βέβαια, όπως έχει ήδη τονισθεί, η προστασία του τεκμηρίου δεσμεύει μόνον στο πλαίσιο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης κατά τα άρθρα 51 παρ. 1 και 52 παρ. 3 του Χάρτη, ενώ ταυτόχρονα κατά τη νομολογία του ΔΕΕ, το τεκμήριο αθωότητας, όπως προκύπτει ιδίως από το άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, αποτελεί μέρος των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, προστατεύονται στην κοινοτική (ενωσιακή) έννομη τάξη⁵⁰⁶.

Επιπλέον, μεταξύ των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αναφέρονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ, περιλαμβάνεται και η δημιουργία ενός «χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης». Στο πλαίσιο αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που συνεδρίασε στο Τάμπερε της Φινλανδίας (15-16 Οκτωβρίου 1999)⁵⁰⁷, τόνισε την καθοριστική σημασία που έχει η αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων σε όλα τα επίπεδα απονομής της ποινικής δικαιοσύνης. Με άλλα λόγια, έγινε κοινά αποδεκτό ότι η εμπιστοσύνη των πολιτών προς το δικονομικό σύστημα τόσο της εθνικής όσο και της αλλοδαπής έννομης τάξης υφίσταται και ενισχύεται, μόνο όταν κάθε πρόσωπο έχει την πεποίθηση ότι η δικαστική απόφαση που τον αφορά, εκδόθηκε με δίκαιο τρόπο⁵⁰⁸.

Επιπλέον, το πρόγραμμα της Χάγης, όπως εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το έτος 2004, κατά το μέρος που αναφέρεται στην ενίσχυση της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην ΕΕ αποσκοπεί -μεταξύ άλλων- στην βελτίωση της κοινής ικανότητας της ΕΕ να διασφαλίζει τα «θεμελιώδη δικαιώματα, στοιχειώδη δικονομικά εχέγγυα και πρόσβαση στη δικαιοσύνη [...]»⁵⁰⁹.

Στο πλαίσιο, λοιπόν, της ανάπτυξης και λειτουργίας σε επίπεδο ΕΕ ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και ειδικότερα προς την κατεύθυνση της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές και ποινικές υποθέσεις, τέθηκε –όπως αναφέρεται και παραπάνω- στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε ο στόχος της διασφάλισης της δικαστικής συνεργασίας υπό το φως της αμοιβαίας αναγνώρισης των

⁵⁰⁶ Αποφάσεις στις υποθέσεις C-199/92 P, Hüls, 08.07.1999, σκ. 149, C-415/93, Bosman, 15.12.1995, σκ. 79

⁵⁰⁷ Συμπεράσματα της Προεδρίας, ειδικότερα πρβλ. συμπέρασμα αρ. 33 «η αυξημένη αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων [...] θα διευκολύνει τη συνεργασία [...] και τη δικαστική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων»

⁵⁰⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Προς μια ζώνη ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»: «Οι διαδικαστικοί κανόνες θα πρέπει να προσφέρουν σε γενικές γραμμές τις ίδιες εγγυήσεις, και να εξασφαλίζουν ότι οι πολίτες δεν τυγχάνουν άνισης μεταχείρισης ανάλογα με το δικαστικό σύστημα που εξετάζει την υπόθεσή τους» και «Οι κανόνες μπορεί να διαφέρουν, φθάνει να υπάρχει αντιστοιχία». COM (1998) 459, 14 Ιουλίου 1998

⁵⁰⁹ Πρόγραμμα της Χάγης, συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 4/5 Νοεμβρίου 2004.

δικαστικών αποφάσεων και διαταγών. Η αρχή αυτή⁵¹⁰, η οποία έχει ως θεμέλιο την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων και διαταγών, προϋποθέτει για την εφαρμογή της, ότι κάθε κράτος μέλος της ΕΕ επιδεικνύει για τα λοιπά κράτη αίσθημα αμοιβαίας εμπιστοσύνης στα συστήματά τους απονομής της ποινικής δικαιοσύνης. Στο ανωτέρω πλέγμα, υπό το οποίο η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης τυγχάνει εφαρμογής, εντάσσονται μεταξύ άλλων και οι μηχανισμοί προστασίας των δικαιωμάτων των υπόπτων και κατηγορούμενων.

Υπό το φως των ανωτέρω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι κάποια δικαιώματα, μεταξύ των οποίων και το τεκμήριο της αθωότητας, πρέπει να καταστούν περισσότερο «ορατά», προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των ευρωπαίων πολιτών. Για το σκοπό αυτό, ενέκρινε το 2003 την Πράσινη Βίβλο αναφορικά με τις δικονομικές εγγυήσεις⁵¹¹.

Ειδικότερα και αναφορικά με το τεκμήριο της αθωότητας, η Επιτροπή συνέταξε μια Βίβλο⁵¹², από την οποία προκύπτει με σαφήνεια, ότι ο τρόπος αποδοχής στην έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους του τεκμηρίου της αθωότητας συναρτάται με το νομικό του σύστημα εν γένει. Από τη σκοπιά της Επιτροπής, το τεκμήριο τοποθετείται στο ευρύτερο πλαίσιο των εγγυήσεων που θεσπίζονται κατά το στάδιο της απόδειξης, διότι σε αρκετά νομικά συστήματα, τα δικαιώματα που σχετίζονται με το τεκμήριο αθωότητας⁵¹³ συνδέονται με την αποδεικτική διαδικασία.

Βέβαια, το στάδιο της απόδειξης δύναται να λαμβάνει χώρα και ενώπιον της Διοίκησης, όταν προσκομίζονται σε αυτή από τον διοικούμενο όλα τα στοιχεία ή τα τελευταία συλλέγονται με πρωτοβουλία της Διοίκησης, προκειμένου να συνταχθεί η διοικητική πράξη, που προκλήθηκε από την ίδια συμπεριφορά με αυτή που κρίθηκε αμετακλήτως από τα ποινικά δικαστήρια, η κρίση των οποίων οδήγησε, εν συνεχεία, στην αθώωση του αρχικώς κατηγορούμενου. Με άλλα λόγια, για την Επιτροπή, η ύπαρξη κοινών εγγυήσεων, όσον αφορά στη διαδικασία απόδειξης (όπως εν προκειμένω ο σεβασμός του τεκμηρίου αθωότητας), δύναται να συμβάλει σημαντικά στην αύξηση της εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών των επιμέρους κρατών μελών αλλά και εντός του πλαισίου της ίδιας έννομης τάξης.

Προς επίρρωση της ανωτέρω προστασίας και προκειμένου να κατοχυρωθεί ως ασφαλιστική δικλείδα ένα minimum επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των

⁵¹⁰ Βλ. σχ. άρθρο 82 ΣΛΕΕ, όπου κατοχυρώθηκε ρητά

⁵¹¹ COM (2003) 75 της 19.02.03

⁵¹² Πράσινο Βιβλίο - Το τεκμήριο αθωότητας, COM/2006/0174 τελικό

⁵¹³ Όπως η προφορική μαρτυρία και οι έγγραφες αποδείξεις

ανωτέρω προσώπων, η ΕΕ θέσπισε κανόνες για την προστασία των δικονομικών δικαιωμάτων, οι οποίοι στον τομέα των ατομικών δικονομικών δικαιωμάτων κατατείνουν στην *«ενίσχυση των δικονομικών εγγυήσεων και του σεβασμού του κράτους δικαίου κατά τις ποινικές διαδικασίες, ανεξάρτητα από τον τόπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον οποίο αποφασίζουν να ταξιδέψουν, να σπουδάσουν, να εργασθούν ή να ζήσουν οι πολίτες»*⁵¹⁴.

Πιο συγκεκριμένα λοιπόν, σύμφωνα με τις σκέψεις 9 και 10 του προοιμίου της οδηγίας 2016/343 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με τις διατάξεις του Κεφ. Β' (άρ. 5-10) του ν. 4596/2019, ο σκοπός της οδηγίας είναι η ενίσχυση του δικαιώματος *«σε δίκαιη δίκη στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών, με τη θέσπιση κοινών ελάχιστων κανόνων για ορισμένες πτυχές του τεκμηρίου αθωότητας και του δικαιώματος παράστασης του κατηγορουμένου στη δίκη»* καθώς επίσης της εμπιστοσύνης *«των κρατών μελών στα συστήματα απονομής ποινικής δικαιοσύνης των άλλων κρατών μελών»* συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στη *«διευκόλυνση της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων σε ποινικές υποθέσεις»*, ώστε να μην υφίστανται εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών σε ολόκληρη την περιοχή της ΕΕ.

Σύμφωνα δε με την αιτιολογική έκθεση του ν. 4596/2019, η οδηγία, συν τοις άλλοις, αποσκοπεί στην ενσωμάτωση κωδικοποιημένης της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά συνεκδοχή στις εθνικές έννομες τάξεις⁵¹⁵.

Κατά τις διατάξεις των άρθρων 4 και 10 της Οδηγίας, όπως ενσωματώθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 4596/2019, το τεκμήριο αθωότητας παραβιάζεται σε περίπτωση που δημόσιες αναφορές ή δηλώσεις δημόσιων αρχών ή δικαστικές αποφάσεις, με εξαίρεση τις αποφάσεις περί ενοχής, οι οποίες λαμβάνουν χώρα σε οποιοδήποτε στάδιο πριν την έκδοση της ποινικής απόφασης (σε πρώτο ή δεύτερο βαθμό), και αναφέρονται άμεσα στην εκκρεμή ποινική διαδικασία ή ενθαρρύνουν το κοινό να πιστέψει στην ενοχή του δράστη ή ακόμη με την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, στην οποία προβαίνουν, προδικάζουν τη δικαστική κρίση της υπόθεσης.

⁵¹⁴ Βλ. σχ. ψήφισμα του Συμβουλίου (30 Νοεμβρίου 2009) για έναν οδικό χάρτη για την ενίσχυση των δικονομικών δικαιωμάτων των υπόπτων ή κατηγορουμένων σε ποινικές (σκ. 8, 10). Σημειώνεται ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (11 Δεκεμβρίου 2009) ενσωμάτωσε τον ανωτέρω οδικό χάρτη στο «Πρόγραμμα της Στοκχόλμης - Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες» (σημείο 2.4)

⁵¹⁵ Τσιρίδης Π., Τεκμήριο αθωότητας και η νέα Οδηγία της ΕΕ, ΠοινΔικ 1/2017, 10-15

Με άλλα λόγια, η προστασία από το τεκμήριο αθωότητας ενεργοποιείται, όταν ο ύποπτος ή κατηγορούμενος αντιμετωπίζεται με τις δημόσιες δηλώσεις ως ένοχος, χωρίς να έχει ακόμη εκδοθεί αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου. Από το ανωτέρω σκεπτικό, συνάγεται με ασφάλεια το συμπέρασμα, ότι όταν μια διοικητική αρχή επιλαμβάνεται μιας υπόθεσης, τα πραγματικά περιστατικά της οποίας, ταυτίζονται με αυτά που εκκρεμούν σε ποινικό δικαστήριο, δεν μπορεί με την επιβολή, για παράδειγμα, μιας διοικητικής κύρωσης, να προδικάζει την ενοχή του υπόπτου ή κατηγορούμενου, του οποίου η υπόθεση εκκρεμεί για κρίση στα ποινικά δικαστήρια.

Σε αντίθετη περίπτωση, θα μπορούσε να θεμελιωθεί παράβαση του τεκμηρίου αθωότητας και θα μπορούσε να γεννηθεί για τον ύποπτο ή κατηγορούμενο η αξίωση, σύμφωνα με το άρθρο 7 του ν. 4596/2019, για αποκατάσταση της βλάβης, που τυχόν έχει υποστεί από την προσβολή του τεκμηρίου αθωότητας, μέσω άσκησης αγωγής αποζημίωσης ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων κατά τις διατάξεις των άρθρων 105 και 106 του Εισαγωγικού νόμου του Αστικού Κώδικα.

Συνεπώς, η διοικητική αρχή δεν φαίνεται να μπορεί να αποφαινεται αυτοτελώς για την θεμελίωση της διοικητικής παράβασης, όταν για τη θεμελίωση της παράβασης είναι αναγκαία η κρίση της ποινικής δικαστικής αρχής περί της συνδρομής του στοιχείου της υπαιτιότητας⁵¹⁶, αλλά ορθότερο είναι να αναβάλλει την εξέταση του διοικητικού σκέλους της συγκεκριμένης υπόθεσης μέχρι την αμετάκλητη κρίση του ποινικού δικαστηρίου περί της ενοχής. Άλλως παραβιάζεται ρητά, όπως αναφέρεται και ανωτέρω, το τεκμήριο της αθωότητας.

Τούτων έπεται ότι πολλώ μάλλον, δεν φαίνεται να μπορεί η διοικητική αρχή, στις παραπάνω περιπτώσεις, να παραγνωρίσει αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου και να εκδώσει διοικητική πράξη ή απόφαση καταλογισμού και επιβολής διοικητικών κυρώσεων ή προστίμων, διότι τότε στοιχειοθετείται ευθέως πλέον παραβίαση του τεκμηρίου αθωότητας.

Ως προς το βαθμό δικονομικής ωριμότητας της απόφασης του ποινικού δικαστηρίου, που παράγει δέσμευση στο πλαίσιο εκκρεμούς διοικητικής διαδικασίας, με το άρθρο 2 της οδηγίας (πεδίο εφαρμογής), προσδιορίζεται ότι η προστασία από το τεκμήριο αθωότητας παρέχεται μέχρι την έκδοση «οριστικής» (“final”) απόφασης, υπό την έννοια της απρόσβλητης με άλλα ένδικα μέσα και της παραγωγής δεδικασμένου, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ. Κατ’ αντιστοιχία των ανωτέρω,

⁵¹⁶ π.χ. άρθρο 155-156 ν. 2960/2001 (διατάξεις για λαθρεμπορία)

στην ελληνική ποινική δικονομική έννομη τάξη πρέπει να είναι αμετάκλητη σύμφωνα με το άρ. 57 ΚΠΔ. Εξυπακούεται, ότι η προστασία συνεχίζει να υπάρχει και μετά την έκδοση της αθωωτικής απόφασης, απλώς με τις διατάξεις αυτές καλύπτεται το κενό της έννομης τάξης για το προ της έκδοσης αμετάκλητης ποινικής απόφασης χρονικό διάστημα.

Αναφορικά δε με το ζήτημα, εάν παράγεται δεδικασμένο από τις διατάξεις των εισαγγελικών αρχών ή όχι, το ΔΕΕ σε πρόσφατη απόφασή του⁵¹⁷, δέχθηκε ότι αυτό αναπτύσσεται μόνο, εφόσον αφενός είναι απρόσβλητη η δικαστική κρίση κι αφετέρου όταν από το αιτιολογικό της μέρος, προκύπτει με σαφήνεια ότι η διαδικασία ολοκληρώθηκε μετά από διενέργεια λεπτομερούς ανάκρισης (λ.χ. ακρόαση του παθόντος ή ενός μάρτυρα). Συνεπώς, σε εθνικό επίπεδο και σύμφωνα με την ανωτέρω θέση του ΔΕΕ, σε περίπτωση διάταξης του Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών, με την οποία απορρίπτεται η έγκληση κατ' άρθρο 47 ΚΠΔ, και άπρακτης παρέλευσης της προθεσμίας άσκησης προσφυγής κατά της διάταξης αυτής ενώπιον του Εισαγγελέα Εφετών (άρ. 48 ΚΠΔ), παράγεται δεδικασμένο σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 50 του Χάρτη, μόνο με τον όρο ότι η διάταξη εκδόθηκε μετά από διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης, αστυνομικής προανάκρισης ή Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης⁵¹⁸.

Εφόσον, λοιπόν, η προστατευτική δράση του τεκμηρίου αθωότητας εκτείνεται χρονικά σε ένα προγενέστερο της έκδοσης αμετάκλητης απόφασης ποινικού δικαστηρίου ή διάταξης του εισαγγελέα στάδιο, είναι λογικό, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, να μπορεί να υποστηριχθεί ότι η Δημόσια Διοίκηση δεσμεύεται από μια αμετάκλητη αθωωτική απόφαση αλλά και από μια απρόσβλητη κατά τις διατάξεις του ΚΠΔ εισαγγελική διάταξη, με την οποία μπορεί να απορρίπτεται αιτιολογημένα μια έγκληση, ως προφανώς νόμω και ουσία αβάσιμη.

Άλλωστε, στο μετά την κρίση της δικαστικής ή εισαγγελικής αρχής χρονικό σημείο, δεν υπάρχει πλέον ύποπτος ή κατηγορούμενος αλλά στο πλαίσιο της μετενέργειας του τεκμηρίου αθωότητας απαγορεύεται οποιαδήποτε διατύπωση αμφιβολιών ή υπόνοιας αναφορικά με την αθωότητα⁵¹⁹. Δηλαδή, το φυσικό πρόσωπο,

⁵¹⁷ Απόφαση ΔΕΕ στην υπόθεση , C-486/14, Kossowski, 29.06.2016, σκ. 54

⁵¹⁸ Βλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων Διατάξεις αναφορικά –μεταξύ άλλων- με διατάξεις που αφορούν στη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα της Δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις (άρθρο 5 του ν. 4596/2019)

⁵¹⁹ Καρέλος Λ., Η επίδραση της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην Ελληνική νομολογία, ΝοΒ 2009, τ. Β', σελ. 1935-1938

που έχει κηρυχθεί αθώος, πρέπει να προστατεύεται ενώπιον της Διοίκησης, υπό το πρίσμα των διατάξεων για την προστασία της προσωπικότητας και της τιμής, κατά τις αντίστοιχες διατάξεις του αστικού και ποινικού δικαίου.

Ως προς τη φύση του τεκμηρίου αθωότητας, αξίζει να σημειωθεί ότι μολονότι κατοχυρώνεται η υποχρέωση σεβασμού του στο άρ. 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, ωστόσο πρέπει να ενισχυθεί ο βαθμός εμπιστοσύνης των πολιτών στα συστήματα απονομής ποινικής δικαιοσύνης των διαφόρων κρατών – μελών, σύμφωνα με τη σκέψη αρ. 5 του προοιμίου της οδηγίας και για το λόγο αυτό πανηγυρικά με ρητή διάταξη διακηρύσσεται ως «αρχή»⁵²⁰, η οποία αντιδιαστέλλεται προς το «δικαίωμα» σε δίκαιη δίκη. Αντίστοιχη διατύπωση της Οδηγίας υπάρχει και στις άλλες γλώσσες⁵²¹.

Με άλλα λόγια, είναι σημαντικό να τονισθεί ότι το τεκμήριο αθωότητας δεν αντιμετωπίζεται ως ένα απλό δικονομικό δικαίωμα αλλά ως, κάτι ανώτερο, με χαρακτηριστικά «αρχής»⁵²². Εξάλλου, πλέον με τη νέα διάταξη του άρ. 71 του ΚΠΔ αναγνωρίζεται ρητά και στην ελληνική έννομη τάξη, ότι οι ύποπτοι και οι κατηγορούμενοι τεκμαίρονται αθώοι μέχρι να αποδειχθεί η ενοχή τους σύμφωνα με τον νόμο.

iii. Προϋποθέσεις εφαρμογής του τεκμηρίου της αθωότητας στη διοικητική διαδικασία υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου

Είναι γεγονός ότι ο βαθμός εξάρτησης της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, υπό το πρίσμα του τεκμηρίου αθωότητας, δεν μπορεί παρά να έχει ως συνέπεια όχι την κατ' αρχήν αναβολή εξέτασης του κρίσιμου αιτήματος ή ζητήματος από τη διοικητική αρχή αλλά την κρίση της τελευταίας και την εκ των υστέρων ανάκληση της διοικητικής πράξης που τυχόν έχει εκδοθεί, όταν ο λόγος αρχικής έκδοσης της πράξης είναι η προστασία του δημοσίου συμφέροντος.

Στην περίπτωση αυτή, βέβαια, πρέπει να γίνει από πλευράς της Δημόσιας Διοίκησης στάθμιση μεταξύ της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και του τεκμηρίου της αθωότητας, προκειμένου να οδηγηθεί η Δημόσια Διοίκηση στην

⁵²⁰ Σύμφωνα με την επίσημη μετάφραση του κειμένου της οδηγίας στην ελληνική

⁵²¹ Ενδεικτικά αναφέρεται στην αγγλική: “The presumption of innocence and the right to a fair trial”, και στη γερμανική γλώσσα: “Die Unschuldsvermutung und das Recht auf ein faires Verfahren”

⁵²² Βλ. σχ. μεταξύ άλλων απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Κώνστας κατά Ελλάδος, σκ. 27

ανάκληση ή μη της διοικητικής της πράξης, γεγονός το οποίο καθιστά δύσκολη την εφαρμογή του τεκμηρίου, αν αναλογισθεί κανείς ότι την αοριστία, που εμπεριέχει η έννοια του δημοσίου συμφέροντος.

Ειδικότερα, και μολονότι δεν υπάρχει ομόφωνη άποψη στη θεωρία σχετικά με την έννοια του όρου «δημόσιο συμφέρον» έχει υποστηριχθεί από τον καθηγητή Π. Δαγτόγλου ότι δημόσιο συμφέρον είναι μόνο ό,τι τα συνταγματικώς οριζόμενα όργανα, κατά την συνταγματικώς καθοριζόμενη ιεραρχία και διαδικασία, ορίζουν ως δημόσιο συμφέρον. Τα όργανα αυτά είναι πρωτίστως ο συντακτικός νομοθέτης, ο κοινός νομοθέτης και η δρώσα καθ' εξουσιοδότηση Διοίκηση. Η προστασία του δημοσίου συμφέροντος απολαύει συνταγματικής κατοχύρωσης καθώς συνιστά το βασικό κριτήριο για τον καθορισμό των ορίων απόλαυσης των δικαιωμάτων .

Με άλλα λόγια, και δεδομένου ότι ο σκοπός, τον οποίο υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, δεν συνδέεται μόνο με τις διατάξεις, στις οποίες ρητά αναφέρεται, αλλά μπορεί να αναζητηθεί στο γενικότερο πνεύμα του Συντάγματος αποτελεί στοιχείο που «φωτίζει» τη δράση και λειτουργία των διοικητικών οργάνων του κράτους .

Ωστόσο, ο ρόλος που δύναται να ασκεί στην προστασία του κατηγορούμενου το τεκμήριο της αθωότητας, μπορεί να δικαιολογήσει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης για την προστασία του δημοσίου συμφέροντος με την έκδοση διοικητικής πράξης, στην οποία να καταφάσκεται η τέλεση διοικητικής παράβασης, όπως για παράδειγμα η τέλεση λαθρεμπορικής παράβασης μέσω της αποδοχής, από πλευράς της διοικητικής αρχής, της συνδρομής του στοιχείου της υπαιτιότητας και η έκδοση αιτιολογημένης πράξης καταλογισμού των διαφυγόντων δασμών, φόρων και του πολλαπλού τέλους, εκκρεμούσης της ποινικής διαδικασίας και της κρίσης περί της ενοχής του κατηγορούμενου ή μη.

Συνεπώς, εν πρώτοις μπορεί η αρμόδια διοικητική αρχή να εκδώσει τη διοικητική πράξη, με επίκληση σοβαρών λόγων δημοσίου συμφέροντος, όμως με την αθώωση του κατηγορουμένου στο ποινικό δικαστήριο πρέπει για λόγους ασφάλειας δικαίου να αναθεωρήσει την κρίση της αυτής, ανακαλώντας την δυσμενή για τον διοικούμενο διοικητική πράξη.

Αναφορικά δε με τη νομική φύση του τεκμηρίου της αθωότητας, στην ελληνική θεωρία επικρατεί διχογνωμία⁵²³. Σύμφωνα με μια άποψη, το τεκμήριο

⁵²³ Αλεξιάδης Σ., Το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου, σε: Εταιρεία Δικαστικών Μελετών/ Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, Η δημοκρατική νομιμοποίηση του δικαστή και το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου, διήμερο επιστημονικό συνέδριο, Λευκωσία 8- 9 Οκτωβρίου 1992 [πρακτικά], εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993, σελ. 104- 105, Ανδρουλάκης Ι., Κριτήρια της δίκαιης

συνιστά δικαίωμα του κατηγορουμένου και κατά συνέπεια η παραβίαση αυτού έχει έννομες συνέπειες ενώ κατά μια δεύτερη άποψη, αποτελεί γενική αρχή του δικαίου και συνδέεται με το κράτος δικαίου, του οποίου θεωρείται ότι αποτελεί σημαντικό εχέγγυο⁵²⁴. Κατά άλλους δε, αποτελεί συνέπεια της αρχής της ισότητας και του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου⁵²⁵.

Από τις ανωτέρω θέσεις, περισσότερο υποστηρίζεται η γνώμη ότι το τεκμήριο αθωότητας αποτελεί μάλλον δικαίωμα παρά γενική αρχή του δικαίου⁵²⁶, με το επιχείρημα ότι το τεκμήριο αθωότητας αποτελεί δικαίωμα με λειτουργία σύνθετη, διότι στο δικαίωμα αυτό αντικατοπτρίζεται η αξίωση του πολίτη για θετική ενέργεια από πλευράς του κράτους. Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί ότι το τεκμήριο αθωότητας, παρουσιάζει σύνθετη προστατευτική λειτουργία, η οποία του προσδίδει ως δικαίωμα ένα status mixtus, όπως έχει το status αυτό αναπτυχθεί στη θεωρία⁵²⁷.

Εξάλλου, τυχόν θεώρησή του ως γενικής αρχής θα είχε ως συνέπεια, σε περίπτωση παραβίασής του, την ατελή κατοχύρωσή του από πλευράς συνεπειών. Αντιθέτως, σε περίπτωση παραβίασής του ως δικαιώματος του κατηγορουμένου, τότε δημιουργείται απόλυτη ακυρότητα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 171 παρ. 1 περ. δ' του ΚΠΔ⁵²⁸, ενώ ταυτόχρονα θεμελιώνεται και λόγος αναιρέσης της δικαστικής απόφασης ή ανάκλησης της διοικητικής πράξης.

Στο εθνικό μας δίκαιο, πλέον υφίσταται ρητή διάταξη, με την οποία κατοχυρώνεται το τεκμήριο αθωότητας (άρ. 71 ΚΠΔ)⁵²⁹. Όμως, κατά την κρατούσα στη θεωρία γνώμη, το τεκμήριο είναι εξοπλισμένο με συνταγματική ισχύ καθώς απορρέει από την συνταγματική αρχή του σεβασμού και της προστασίας της ανθρώπινης αξίας, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος⁵³⁰.

ποινικής δίκης κατά το άρθρο 6 ΕΣΔΑ, εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα, 2000, σελ. 19, υποσ. 44

⁵²⁴ Μαργιπτή Α., Η πρόκληση ενσωμάτωσης στην εθνική έννομη τάξη του τεκμηρίου αθωότητας, ΠοινΧρ 2017, σελ. 249

⁵²⁵ Μυλωνάς Ι., Πτυχές του τεκμηρίου της αθωότητας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994, σελ. 10, Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 55

⁵²⁶ Βλ. σχετικά και αιτιολογική έκθεση του ν. 4596/2016 για το άρθρο 6

⁵²⁷ Βλ. Δημητρόπουλος Α, Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Γ', Τεύχη I-III, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 123-125

⁵²⁸ «Ακυρότητα που λαμβάνεται και αυτεπαγγέλτως υπόψη από το δικαστήριο σε κάθε στάδιο της διαδικασίας και στον Άρειο Πάγο ακόμη προκαλείται: 1. Αν δεν τηρηθούν οι διατάξεις που καθορίζουν: ... δ) την εμφάνιση, την εκπροσώπηση και την υπεράσπιση του κατηγορουμένου και την άσκηση των δικαιωμάτων που του παρέχονται από το νόμο, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα.»

⁵²⁹ Η πρώτη απόφαση του Αρείου Πάγου που ασχολήθηκε με το ζήτημα της ισχύος του τεκμηρίου αθωότητας στις αστικές δίκες, ήταν εκείνη με αριθμό 1364/2011 (Α2 Πολιτικού Τμήματος).

⁵³⁰ Ζησιάδης Β. / Μαργίτης Λ., Εισαγωγή στην Ποινική Δικονομία, εκδ. Σάκκουλα, 1995, σελ. 7

Το τεκμήριο αθωότητας, σύμφωνα με το γράμμα της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, αναγνωρίζεται στο πρόσωπο εκείνο, στο οποίο αποδίδεται η ιδιότητα του κατηγορουμένου. Δεδομένου, όμως, ότι η απόδοση της ιδιότητας του κατηγορούμενου αποτελεί ζήτημα που ρυθμίζεται αυτόνομα από τη νομοθεσία κάθε κράτους, στην ελληνική έννομη τάξη προβλέπεται από το άρθρο 72 ΚΠΔ ότι *«την ιδιότητα του κατηγορουμένου την αποκτά εκείνος, εναντίον του οποίου ο εισαγγελέας άσκησε ρητά την ποινική δίωξη, εκείνος στον οποίο σε οποιοδήποτε στάδιο της ανάκρισης αποδίδεται η αξιόποινη πράξη και εκείνος που αναφέρεται στην μήνυση, στην έγκληση, στην αίτηση ή στην έκθεση για αξιόποινη πράξη»*.

Από τα ανωτέρω συνάγεται το συμπέρασμα ότι, σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, με το τεκμήριο αθωότητας εξοπλίζεται τόσο το πρόσωπο εκείνο, το οποίο κατηγορείται από τον εισαγγελέα με την άσκηση της ποινικής δίωξης κατά το στάδιο της ανάκρισης, όσο και κατά την προκαταρκτική εξέταση, οπότε έχει μόνο την ιδιότητα του υπόπτου⁵³¹.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει σχετική γνωμοδότηση της ΑΠΔΠΧ⁵³², την έκδοση της οποίας προκάλεσε έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων (Υπουργείου Οικονομικών) κατόπιν ερωτήματος σχετικά με τη δυνατότητα δημοσιοποίησης ονομάτων οφειλετών ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Δημόσιο σε σχέση με την ισχύουσα περί προστασίας προσωπικών δεδομένων νομοθεσία. Εν προκειμένω, η Αρχή γνωμοδότησε ότι, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ, η στάθμιση αφενός του δημοσίου συμφέροντος (και ειδικότερα η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής) κι αφετέρου του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορεί να οδηγήσει σε έναν αναγκαίο περιορισμό του τελευταίου δικαιώματος, μόνο εφόσον υφίστανται αποχρώντες λόγοι δημοσίου συμφέροντος, είναι πρόσφοροι, αναγκαίοι και δεν θίγουν τον πυρήνα του περιοριζόμενου δικαιώματος.

Πιο συγκεκριμένα, η ΑΠΔΠΧ με την ανωτέρω σχετική γνωμοδότηση τόνισε ότι η αρχή της νομιμότητας, που διέπει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης επιβάλλει οποιαδήποτε επέμβαση της τελευταίας στην ιδιωτική σφαίρα κάθε ατόμου να είναι

⁵³¹ Κατά την προκαταρκτική εξέταση, το άτομο είναι ακόμα ύποπτος, και όχι κατηγορούμενος, βλ. σχετ. υπ' αρ. 1/2009 εγκύκλιο Εισαγγελέα ΑΠ, ΑΠ 1575/2015, ΣυμβΠλημΛαρ 455/2012. Κατά την κρίση δε του τελευταίου, εάν η προκαταρκτική εξέταση γίνεται κατόπιν μήνυσης ή έγκλησης κατά ορισμένου προσώπου, ή αν κατά τη διάρκεια αυτής αποδίδεται σε ορισμένο πρόσωπο η τέλεση αξιόποινης πράξης, το πρόσωπο αυτό έχει δικαιώματα ανάλογα προς εκείνα τα οποία αναγνωρίζει στον κατηγορούμενο το ποινικό δικονομικό δίκαιο κατά τη διάρκεια της προδικασίας, και ειδικότερα της προανάκρισης και της ανάκρισης.

⁵³² Υπ' αρ. 4/2011 γνωμοδότηση της Αρχής

προβλέψιμη από πλευράς των συνεπειών της (foreseeability) και να φέρει τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της προσβασιμότητας (accessibility)⁵³³. Κατά συνέπεια, κατά την Αρχή, πρέπει μεταξύ άλλων η όποια δημοσιοποίηση ληξιπρόθεσμων οφειλών και οφειλετών να έπεται της οριστικοποίησης της φορολογικής ενοχής, είτε μέσω της άπρακτης παρέλευσης της προθεσμίας άσκησης ενδίκου βοηθήματος ή μέσου κατά της καταλογιστικής πράξης της Διοίκησης είτε μέσω της έκδοσης τελεσίδικης δικαστικής απόφασης σχετικά με την ύπαρξη και το ύψος της οφειλής.

Με την ανωτέρω θεμελίωση εισάγεται στο νομικό συλλογισμό της Αρχής εμμέσως πλην σαφώς το τεκμήριο της αθωότητας, η προστατευτική δράση του οποίου εκτείνεται με τον τρόπο αυτό και στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας. Κι αυτό, διότι τυχόν ύπαρξη δικαστικής απόφασης, όπως αναφέρεται και ανωτέρω, επιτρέπει στη Δημόσια Διοίκηση –υπό προϋποθέσεις- να δημοσιοποιήσει τα ονόματα και τις ληξιπρόθεσμες οφειλές, ενώ σε περίπτωση που δεν έχει οριστικοποιηθεί η οφειλή με έκδοση δικαστικής απόφασης ή δεν έχει παρέλθει η προθεσμία για άσκηση ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, το τεκμήριο της αθωότητας, το οποίο φαίνεται ότι εφαρμόζεται παρόλα ταύτα και στο στάδιο της διοικητικής δίκης και διαδικασίας εν γένει, εμποδίζει οποιαδήποτε προσβολή του δικαιώματος προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Ομοίως, με την υπ' αρ. 6/2007⁵³⁴ απόφαση της Αρχής, κρίθηκε ότι η δημοσιοποίηση ονομάτων προσώπων που παράνομα απαλλάχθηκαν από την υποχρέωση στράτευσης (φυγόστρατοι) για λόγους υγείας, δεν ήταν σύμφωνη με τις διατάξεις του ν. 2472/1999, διότι τα εν λόγω δεδομένα δεν ενέπιπταν σε κάποια από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις του νόμου.

Ωστόσο, μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τους σκοπούς της παρούσας εργασίας, παρουσιάζει το σκεπτικό της συγκεκριμένης απόφασης, κατά το μέρος που αναφέρεται στη εξομοίωση οποιασδήποτε τυχόν ευρείας δημοσιοποίησης με οιονεί παρεπόμενη ποινή, γεγονός το οποίο αντίκειται –μεταξύ άλλων- και στο άρ. 6 της ΕΣΔΑ. Επί της ουσίας δηλαδή, γίνεται δεκτό ότι το τεκμήριο αθωότητας τυγχάνει ευρύτερης εφαρμογής και δεν περιορίζεται μόνον στο πεδίο του ποινικού δικαίου και ποινικής δικονομίας, καθώς κάθε πρόσωπο τεκμαίρεται ότι είναι αθώος μέχρι της

⁵³³ Βλ. σχετ. και υπ' αρ. 54/2011 απόφαση της Αρχής

⁵³⁴ Η απόφαση αυτή (αρ. πρωτ. 789/2-2-2007) έπεται της απόφασης ΣτΕ 2629/2006, που έκρινε αίτηση ακυρώσεως του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας κατά της ΑΠΔΠΧ, προκειμένου να ακυρωθεί σχετικό απαντητικό έγγραφο της Αρχής περί μη δυνατότητας δημοσιοποίησης από πλευράς του Υπουργείου των ονομάτων ατόμων, που απηλλάγησαν των στρατιωτικών τους υποχρεώσεων για λόγους υγείας.

νόμιμης απόδειξης της ενοχής του και η προστασία αυτή εκτείνεται και στο στάδιο της διοικητικής διαδικασίας.

Συνεπώς, τυχόν δημοσιοποίηση των ονομάτων των φυγόστρατων, που επικαλέστηκαν λόγους υγείας, θα ισοδυναμούσε με ενοχοποίησή τους, προσβάλλοντας την προσωπικότητα, την ιδιωτικότητα και την υπόληψή τους, τη στιγμή που η δημοσιοποίηση αυτή δεν προβλέπεται ως ποινή από κάποια διάταξη του εθνικού δικαίου.

Επιπλέον, σύμφωνα με τη γραμματική ερμηνεία των διατάξεων που θεμελιώνουν το τεκμήριο αθωότητας, το τεκμήριο **αρχικά** φαίνεται ότι βρίσκει εφαρμογή αποκλειστικά και μόνο στην ποινική δίκη (στα αγγλικά «criminal offence» και στα γαλλικά «infraction»)⁵³⁵ και όχι στη διοικητική ή αστική διαδικασία. Δηλαδή, προκειμένου να ισχύσει και να τύχει εφαρμογής στην έννομη τάξη, προϋποτίθεται η ύπαρξη μιας εξελισσόμενης δικαστικής διαδικασίας για παράβαση διάταξης ποινικού χαρακτήρα, με άλλα λόγια προϋποτίθεται μια «πράξη άδικη και καταλογιστή στο δράστη της, η οποία τιμωρείται σύμφωνα με το νόμο» (άρ. 14 παρ. 1 ΠΚ). Συνεπώς είναι αναγκαίο για την πράξη να προβλέπεται η επιβολή κάποιας ποινής, ενώ βασικό κριτήριο επίσης αποτελεί το είδος της ποινής που απειλείται για την πράξη.

Σχετικώς όμως, έχει υποστηριχθεί στη θεωρία ότι το τεκμήριο αθωότητας είναι μαχητό κατά το χρονικό σημείο που προηγείται της έκδοσης αμετάκλητης δικαστικής απόφασης για την ενοχή ή μη του κατηγορούμενου αλλά καθίσταται αμάχητο άμα τη εκδόσει αθωωτικής απόφασης, ή απόφασης που παύει τη ποινική δίωξη, και το προστατευτικό του πεδίο καταλαμβάνει ολόκληρο το χώρο που καλύπτει η υπόθεση⁵³⁶. Με άλλα λόγια, η αμετάκλητη αθωωτική απόφαση διαπιστώνει τη μη ύπαρξη ενοχής του κατηγορουμένου, η οποία εμποδίζει οποιαδήποτε άλλη ερμηνευτική προσέγγιση των ίδιων πραγματικών περιστατικών⁵³⁷, χωρίς να υπάρχει ημερομηνία λήξης στην προστασία από το τεκμήριο αθωότητας και επεκτείνεται προς όλες τις αρχές και κατευθύνσεις⁵³⁸, επεκτείνοντας με τον τρόπο αυτό το πεδίο εφαρμογής του και πέραν της ποινικής δίκης.

⁵³⁵ Κάβουρας Γ., Το τεκμήριο Αθωότητας, Η έκταση ισχύος και η λειτουργία του - Η δικονομική θέση του κατηγορουμένου στο σύστημα δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003, σελ. 112-113.

⁵³⁶ Πλατιά Χρ., Το τεκμήριο αθωότητας και η ισχύς του στην αστική δίκη μετά το πέρας της ποινικής διαδικασίας - Η εξέλιξη της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του Αρείου Πάγου (Με αφορμή την πρόσφατη απόφαση ΑΠ 715/2017 [Α1 Πολιτικού Τμήματος], ΠειρΝ 4/2017, σελ. 292-293.

⁵³⁷ Βογιατζής Π., σε «Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου - Ερμηνεία κατ' άρθρο», Σισιλιάνος Λ.-Α., 2^η έκδ. 2017, σελ. 306

⁵³⁸ Χειρδάρης Β., Παρατηρήσεις στην απόφαση ΕΔΔΑ Παραπονιάρη κατά Ελλάδας της 25.9.2008, ΝοΒ 2009, τ. Α', σελ. 179.

Πρόκειται δηλαδή για ένα διαρκές δικαίωμα χωρίς χρονικό και τοπικό περιορισμό. Σε κάθε περίπτωση όμως, πρέπει τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά να ταυτίζονται με το κριθέν αντικείμενο της ποινικής δίκης⁵³⁹.

Όπως άλλωστε έχει γίνει δεκτό⁵⁴⁰, το τεκμήριο της αθωότητας περιλαμβάνει μεταξύ άλλων την ειδικότερη αρχή ότι κανείς δεν μπορεί να καταδικασθεί ή να κηρυχθεί ένοχος, εάν δεν έχει δικασθεί σύμφωνα με μια νόμιμη δικαστική διαδικασία. Επίσης, στην έννοια του τεκμηρίου εμπίπτει και η παραδοχή ότι κανείς δεν μπορεί να υποχρεωθεί να αποδείξει την αθωότητά του, καθώς αντικείμενο απόδειξης είναι μόνο η ενοχή⁵⁴¹.

Σύμφωνα με τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, όπως είχε διαμορφωθεί πριν την τροποποίηση του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ με τον ν. 4446/2016, ο διοικητικός δικαστής όφειλε να συνεκτιμήσει τις αθωωτικές αποφάσεις που έχουν καταστεί αμετάκλητες. Ειδικότερα, γινόταν παγίως δεκτό, ότι το διοικητικό δικαστήριο δεν δεσμεύεται από την οικεία αμετάκλητη απαλλακτική απόφαση του ποινικού δικαστηρίου, αλλά υποχρεούνταν να τη συνεκτιμήσει (μάλιστα κατά τρόπο ειδικό, ώστε, εφόσον αποκλίνει από τις ουσιαστικές κρίσεις του ποινικού δικαστή, να μην καταλείπονται εύλογες αμφιβολίες ως προς το σεβασμό του τεκμηρίου αθωότητας, που απορρέει από την τελική έκβαση της ποινικής δίκης)⁵⁴². Στο ανωτέρω πλαίσιο, θα μπορούσε το διοικητικό δικαστήριο να θεμελιώσει την κρίση του περί διάπραξης μιας διοικητικής παράβασης και σε στοιχεία που δεν είχε λάβει υπόψη του το ποινικό δικαστήριο⁵⁴³.

Το τεκμήριο της αθωότητας έχει όμως την έννοια, ότι ο κατηγορούμενος τεκμαίρεται αθώος σε περίπτωση τόσο αμφιβολίας όσο και μη απόδειξης της ενοχής του από την κατηγορούσα αρχή, η οποία φέρει το βάρος απόδειξης της ενοχής του. Η

⁵³⁹ Έτσι έκρινε το ΕΔΔΑ στην απόφαση Σταυρόπουλος κατά Ελλάδα, 27.9.2007 σκέψεις 35-37, ΝοB 2008, σελ. 457

⁵⁴⁰ Βλ. Πορίσματα του XII Διεθνούς Συνεδρίου Ποινικού Δικαίου, ΠοινΧρον, τ. Α', σελ. 189

⁵⁴¹ Δαγτόγλου Π., Ατομικά Δικαιώματα, 4^η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2012, σελ. 275, Μυλωνάς Ι., Πτυχές του τεκμηρίου αθωότητας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1994, σελ. 96

⁵⁴² Ενδιαφέρον παρουσιάζει η πρόσφατη απόφαση ΣτΕ τμ. Β' 1941/2019 (με την οποία η υπόθεση παραπέμπεται στην επταμελή σύνθεση του Β' Τμήματος) κατά την οποία η τυχόν συνεκτίμηση από το διοικητικό δικαστήριο μαρτυρικής καταθέσεως ενώπιον του εκδόσαντος την ποινική απόφαση δικαστηρίου, ως στοιχείου το οποίο, μεταξύ άλλων, συνδιαμόρφωσε το σκεπτικό της ποινικής απόφασεως, είναι αποτέλεσμα της υποχρεώσεως συνεκτιμήσεως εκ μέρους του διοικητικού δικαστηρίου του περιεχομένου της ποινικής αποφάσεως (κατά το άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ πριν την τροποποίησή του από το άρ. 17 ν. 4446/2016). Η εν λόγω λήψη υπόψη κρίθηκε ότι δεν παραβιάζει τις διατάξεις των άρθρων ΚΔΔ 179 και επ. σύμφωνα με τις οποίες οι ένορκες εξετάσεις και καταθέσεις που λαμβάνονται κατά την ποινική διαδικασία μαρτύρων δεν αποτελούν νόμιμα αποδεικτικά μέσα στην διοικητική δίκη, διότι δεν συνιστούν αυτοτελή αποδεικτικά μέσα αλλά μέρος του περιεχομένου της υποχρεωτικά συνεκτιμητέας αποφάσεως του ποινικού δικαστηρίου.

⁵⁴³ ΣτΕ 1169/2018, 1018/2017, 2503/2016, 2403/2015, 1184/2015, 2069/2014,

αρχή αυτή, λοιπόν, έχει κριθεί⁵⁴⁴ ότι παραβιάζεται, όταν τα μέλη του δικαστηρίου, κατά τη διάρκεια ή/και πριν από την ολοκλήρωση αυτής, προβαίνουν σε δηλώσεις ή παραδοχές που προϋποθέτουν, ότι ο κατηγορούμενος έχει τελέσει την αξιόποινη πράξη, για την οποία κατηγορείται⁵⁴⁵.

Στην τελευταία περίπτωση, ο Άρειος Πάγος έχει υποστηρίξει ότι το τεκμήριο αθωότητας αποβλέπει στην προστασία των ατόμων που έχουν απαλλαγεί από τα ποινικά δικαστήρια ή έπαυσε η κατ' αυτών ποινική δίωξη, έτσι ώστε να μην αντιμετωπίζονται από τις δημόσιες αρχές ή άλλα όργανα σαν να ήταν στην πραγματικότητα ένοχοι για την παράβαση που τους είχε αποδοθεί. Διότι, διαφορετικά, ταυτόχρονα με την παραβίαση του τεκμηρίου της αθωότητας, καταλύεται και κλονίζεται ισχυρώς η εμπιστοσύνη των πολιτών ως προς την αμεροληψία του εκάστοτε δικαστικού σχηματισμού ή οργάνου⁵⁴⁶.

Επιπλέον, οι εγγυήσεις μιας δίκαιης δίκης σε αντίθετη περίπτωση μη δέσμευσης από αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις θα κινδύνευαν να αποτελούν μόνο θεωρητικές έννοιες ενώ τυχόν επιβολή διοικητικών κυρώσεων για τα ίδια πραγματικά περιστατικά δεν θα συμβιβαζόταν με την ενότητα της έννομης τάξης και θα συνεπαγόταν τη δημιουργία αμφιβολιών, όσον αφορά στην προηγούμενη αθώωσή του κατηγορούμενου από τα ποινικά δικαστήρια αλλά και στην κατάφαση ποινικής ευθύνης για το ίδιο πρόσωπο και για την ίδια συμπεριφορά, για την οποία αθώωθηκε⁵⁴⁷.

Κατά το ΣτΕ⁵⁴⁸ το «τεκμήριο ... αποτελεί, κατά την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ειδικότερη έκφραση της καθιερούμενης από την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου δίκαιης δίκης, η οποία επιβάλλει να θεωρείται ένα πρόσωπο που κατηγορείται για αδίκημα «ποινικής φύσεως» αθώο μέχρι να αποδειχθεί η ενοχή του από Δικαστήριο και, εν συνεχεία, να γίνεται σεβαστό και να μην αμφισβητείται, μετά την οριστική απαλλαγή του, το αποτέλεσμα αυτό, έστω και με την έκφραση αμφιβολιών, από οποιαδήποτε άλλη δικαστική ή δημόσια αρχή ή εκπρόσωπο του Κράτους (αποφάσεις ΕΔΔΑ της 25 Μαρτίου 1983

⁵⁴⁴ ΑΠ 390/2019, 389/2019, 1314/2018, 889/2018, 322/2018, 715/2017, 1652/2013, 1413/2010 σκ.7, 1364/2011

⁵⁴⁵ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Minelli κατά Ελβετίας, 25.03.1983

⁵⁴⁶ ΑΠ 1413/2010, Στ' Ποινικό Τμήμα. Ανάλογα επιχειρήματα ως προς τη δέσμευση που γεννάται από το τεκμήριο αθωότητας δύναται να αντληθούν και από τις ΑΠ 715/2017, 1652/2013 (ολ.), 1364/2011 (ολ.), 215/2013, 302/2016, 344/2016, με τις οποίες κρίθηκε η δέσμευση των πολιτικών δικαστηρίων από αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων, με έμφαση στην μη δημιουργία μεταγενέστερα αμφιβολιών ως προς την προηγούμενη απαλλαγή του ίδιου προσώπου.

⁵⁴⁷ ΑΠ (πολ.) 715/2017

⁵⁴⁸ ΣτΕ 1900/2014, σκ. 15

Minelli v. Switzerland, της 10-2-1995 *Allenet de Ribemont v. France*, της 28-1-2005 *Y.B. et autres c. Turquie*, της 19-9-2006 *Matijasevic c. Serbie*, της 12-2-2007 *Pandy c. Belgique*, της 27-9-2007 Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας σκέψεις 28, 29 και 30, της 14-1-2010 *Vanjak v. Croatia*, της 15-7-2010 *Sicik v. Croatia*, κ.ά.)». Επιπλέον, το τεκμήριο αθωότητας υποστηρίζεται ότι αποτελεί συστατικό στοιχείο της τιμής και της προσωπικότητας του ανθρώπου⁵⁴⁹, η οποία προσβάλλεται, όταν δημιουργούνται αμφιβολίες περί της ενοχής του από ένα διοικητικό όργανο τη στιγμή που έχει ήδη εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση.

Βέβαια, ναι μεν η διαφορετική φύση της διοικητικής με την ποινική διαδικασία, τα διαφορετικά προστατευόμενα αγαθά και ο διαφορετικός σκοπός που υπηρετείται από καθεμία λειτουργία χωριστά θα μπορούσαν λογικά να υποστηρίξουν την απόλυτη αυτοτέλεια των δύο διαδικασιών, διότι διαφορετικά θα δημιουργούνταν υπόνοιες ότι εισάγεται μια ιδιαίτερη μορφή δεδικασμένου «από την πίσω πόρτα» των αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων⁵⁵⁰.

Ωστόσο, δεν συμβιβάζεται με την ενότητα της έννομης τάξης η δυνατότητα διαφορετικής εκτίμησης (ότι δηλαδή διαπράχθηκε το αδίκημα, του οποίου η αντιμετώπιση έχει τόσο διοικητικό όσο και ποινικό σκέλος) των ίδιων πραγματικών περιστατικών και μάλλον θα ήταν δογματικά ορθότερο -όπως υποστηρίχθηκε στη θεωρία- να καλύπτει το τεκμήριο αθωότητας οποιαδήποτε μορφή μεταγενέστερης διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένης της διοικητικής, περιβάλλοντας με ισχύ δεδικασμένου τα πραγματικά περιστατικά καθώς επίσης τη σχέση υπαιτιότητας ή μη του προσώπου⁵⁵¹. Η συνέπεια αυτή δεν αποτελεί άλλωστε παρά μια μορφή μετενέργειας με αντανάκλαστικές συνέπειες του τεκμηρίου αθωότητας σε άλλες διαδικασίες, που εκτείνονται πέραν της ποινικής δίκης.

Επιπλέον των ανωτέρω, σύμφωνα και με τα συμπεράσματα του XII Διεθνούς Συνεδρίου Ποινικού Δικαίου⁵⁵², το τεκμήριο της αθωότητας δεν συμβιβάζεται με την επιβολή ποινής ή ανάλογης κύρωσης εν γένει, όταν η ενοχή του κατηγορούμενου δεν έχει απαγγελθεί σύμφωνα με τους τύπους, που προβλέπονται από τις διατάξεις του ισχύοντος δικονομικού συστήματος.

⁵⁴⁹ Παπαθωμάς Απ. Η συνταγματική οριοθέτηση του ποινικού κολασμού, σε Θεμελιώδη Δικαιώματα, επιμ. Βλαχόπουλος Σπ., εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 183-184

⁵⁵⁰ Πλατιά Χρ., Το τεκμήριο αθωότητας και η ισχύς του στην αστική δίκη μετά το πέρας της ποινικής διαδικασίας - Η εξέλιξη της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του Αρείου Πάγου (Με αφορμή την πρόσφατη απόφαση ΑΠ 715/2017 [Α1 Πολιτικού Τμήματος]), ΠειρΝ 4/2017, σελ. 294-299.

⁵⁵¹ Πλατιά Χρ., ό.π.

⁵⁵² Βλ. Πορίσματα του XII Διεθνούς Συνεδρίου Ποινικού Δικαίου, ΠοινΧρον, τ. Α', σελ. 189

Αξιοσημείωτο είναι επίσης, ότι σε επίπεδο εθνικού νομοθέτη και πιο συγκεκριμένα στην αιτιολογική έκθεση που συνόδευε το σχέδιο νόμου με τίτλο «Δέσμευση από αποφάσεις άλλων δικαστηρίων», με το άρθρο 17 του οποίου τροποποιούνταν η παρ. 2 του άρ. 5 ΚΔΔ⁵⁵³, διαφαίνεται ότι η βούληση του νομοθέτη δεν ήταν απλώς η συμμόρφωση προς την αρχή *ne bis in idem*, αλλά ιδίως στο τεκμήριο αθωότητας.

Κι αυτό διότι, όπως εν τέλει προκύπτει τόσο από την αναφορά στην απόφαση του ΕΔΔΑ Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας όσο και από μια προσεκτική μελέτη της νέας διάταξης, το τεκμήριο της αθωότητας είναι εκείνο που διασφαλίζεται με τη δέσμευση και από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις καθώς επίσης από τα αμετάκλητα απαλλακτικά βουλεύματα, πέραν της δέσμευσης από τις αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις. Συνεπώς, εάν προηγηθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, τότε πρέπει να τερματισθεί η διαδικασία ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου, με απόφαση που επί της ουσίας ακυρώνει την πράξη επιβολής διοικητικής κύρωσης.

Με δεδομένες τις πάγιες θέσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας στις αποφάσεις του⁵⁵⁴, αναφορικά με την έννοια του τεκμηρίου της αθωότητας, η νέα διάταξη μπορεί είτε να ερμηνευθεί γραμματικά είτε τελεολογικά και συστηματικά υπό το φως του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ⁵⁵⁵.

Δημιουργείται λοιπόν ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής του τεκμηρίου και συνεπώς δέσμευσης των διοικητικών δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις, με περαιτέρω συνέπεια την ταυτόχρονη τήρηση της αρχής *ne bis in idem* και τον τερματισμό της διοικητικής διαδικασίας στο σύνολό της.

Όμως, ενόψει του σκοπού της νέας διάταξης που συνδέεται με το σεβασμό του τεκμηρίου της αθωότητας, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ, θα μπορούσε να δημιουργηθεί ο κίνδυνος, στις περιπτώσεις αμετάκλητων αθωωτικών αποφάσεων, στις οποίες η αθώωση του κατηγορούμενου στηρίχθηκε σε αμφιβολίες περί της ενοχής του δράστη και με δεδομένο ότι στις ποινικές υποθέσεις ο βαθμός απόδειξης είναι υψηλότερος από τον αντίστοιχο των διοικητικών υποθέσεων, να μην δημιουργείται δέσμευση από τις αποφάσεις που διατυπώνουν

⁵⁵³ Βλ. ανάλυση για την αρχή *ne bis in idem*

⁵⁵⁴ ΣτΕ 434/2017 σκέψη 8, 1992/2016, 2403/2015, 1184/2015, 1713/2014, 1879/2014, 2951/2013, 2957/2013

⁵⁵⁵ <http://www.esdi.gr>, *Ne bis in idem* και τεκμήριο αθωότητας στις υποθέσεις φορολογικών ή τελωνειακών παραβάσεων, Εισήγηση Δημητρακόπουλου Ι. στο σεμινάριο ΕΣΔΙ 17.03.2017

αμφιβολίες περί της ενοχής, πολλώ δε μάλλον όταν ο διοικητικός δικαστής αρκείται σε χαμηλότερο βαθμό απόδειξης⁵⁵⁶.

Με αφετηρία τον ανωτέρω προβληματισμό διατυπώθηκαν διάφορες επιφυλάξεις κατά το στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης της ανωτέρω νομοθετικής πρωτοβουλίας περί τροποποίησης του άρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ. Ειδικότερα, όσον αφορά στην προσπάθεια του κοινού νομοθέτη να ρυθμίσει το ζήτημα της παράλληλης ύπαρξης δύο διαδικασιών, στις οποίες κρίνονται τα ίδια στοιχεία της αντικειμενικής και υποκειμενικής υπόστασης των αποδιδόμενων παραβάσεων και ενόψει της αρχής *ne bis in idem*, υποστηρίχθηκε⁵⁵⁷ -όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω- ότι προτιμότερο θα ήταν να υιοθετηθεί μια καθαρή λύση ολικής αποποινικοποίησης ορισμένων διοικητικών παραβάσεων, οπότε και θα απειλούνταν διοικητικές κυρώσεις για τις τελευταίες μόνο.

Σε κάθε περίπτωση ωστόσο, μπορεί να διατυπωθεί με ασφάλεια ότι -για την ταυτότητα του νομικού λόγου- εφόσον όλες οι διαδικασίες, που έπονται της αθώωσης ενός κατηγορουμένου, πρέπει να σέβονται και να δεσμεύονται από την κρίση αυτή, τότε είναι σαφές ότι κάθε φορά που κρίνονται από τις διοικητικές αρχές μεταγενεστέρως τα ίδια πραγματικά περιστατικά, χωρίς να προσκομίζονται νέα οψιγενή στοιχεία προς κρίση από τη Διοίκηση, τότε και η Διοίκηση πρέπει να δεσμεύεται από την αθωωτική απόφαση του ποινικού δικαστηρίου που έχει πλέον καταστεί αμετάκλητη.

Συνεπώς, όταν τα διοικητικά δικαστήρια αλλά και οι διοικητικές αρχές στο ευρύτερο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας εγείρουν υποψίες ως προς την αθωότητα του προσφεύγοντος, μολοντί έχει κριθεί αμετακλήτως η αθωότητά του με απόφαση ποινικού δικαστηρίου, τότε θίγεται το τεκμήριο της αθωότητας⁵⁵⁸ καθώς το ΕΔΔΑ παγίως δέχεται ότι επί οριστικής αθώωσης **λόγω αμφιβολιών τυχόν μεταγενέστερη (σε οποιοδήποτε στάδιο) διατύπωση αμφιβολιών ενοχής, είναι μη σύμφωνη ή συμβατή με το τεκμήριο της αθωότητας**⁵⁵⁹.

Κατά συνέπεια, και εκ του ελάσσονος προκύπτει ότι, όταν έχει ήδη εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, οπότε και δεν υφίσταται διαπίστωση της ενοχής,

⁵⁵⁶ ΣτΕ 884/2016, σκέψη 8, 1992/2016, σκέψη 9, ΣτΕ 434/2017 σκέψη 8 και ΣτΕ Ολομ. 1741/2015, σκέψη 14

⁵⁵⁷ Οι θέσεις της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών στη νομοπαρασκευαστική Επιτροπή για τη διοικητική δικαιοσύνη, υπ' αρ. 100 /3-11-2016 έγγραφο, http://dikastis.blogspot.com/2016/11/blog-post_82.html

⁵⁵⁸ Απόφαση ΕΔΔΑ στην υπόθεση Sekanina κατά Αυστρίας, 25.08.1993, σκέψη 30

⁵⁵⁹ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Asan Rushiti κατά Αυστρίας, 21.03.2000, σκέψη 31, Υ κατά Νορβηγίας, 11.02.2003, σκ. 41-43

τότε είναι ευνόητο ότι η Δημόσια Διοίκηση δύσκολα θα προχωρούσε στην επιβολή διοικητικών κυρώσεων για τα ίδια πραγματικά περιστατικά για τα οποία κηρύχθηκε η αθωότητα του ίδιου προσώπου με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου. Αντίθετη δε στάση της Διοίκησης, θα έχει ως συνέπεια να παραγνωρίζεται η δικαστική απόφαση και η αμερόληπτη κρίση των δικαστικών λειτουργών και να καταφάσκει έμμεσα η ενοχή του κατηγορουμένου, χωρίς όμως να έχει περιβληθεί η κρίση αυτή τα εχέγγυα της δικαστικής λειτουργίας.

Επίσης, με τον τρόπο αυτό, καταστρατηγείται η αρχή της αναζήτησης της ουσιαστικής αλήθειας, σύμφωνα με την οποία ο δικαστής είναι εκείνος που πρέπει να εντοπίσει και να εστιάσει στις κρίσιμες για την υπόθεση αποδείξεις. Η αρχή, άλλωστε, αυτή αποτελεί θεμελιώδη υποχρέωση του ποινικού δικαστή, προκειμένου να ανακαλυφθούν οι πραγματικοί ένοχοι και δράστες ενός αδικήματος⁵⁶⁰.

Αναφορικά δε με την αρχή της αναζήτησης της ουσιαστικής αλήθειας έχει υποστηριχθεί ότι δεν αναφέρεται μόνο στην ανάκριση και τη συλλογή του αναγκαίου αποδεικτικού υλικού αλλά αφορά σε όλη την διαδικασία ενώπιον του ποινικού δικαστηρίου, ως ευρύτερη έννοια. Με άλλα λόγια, η όλη ποινική διαδικασία, «κυριαρχείται από τη θεμελιώδη αρχή της ζήτησεως της ουσιαστικής αλήθειας»⁵⁶¹ λόγω της ιδιαίτερα βαρύνουσας σημασίας των έννομων αγαθών και συμφερόντων που διακυβεύονται. Η ελληνική ποινική διαδικασία αποσκοπεί λοιπόν στην εξεύρεση της αλήθειας⁵⁶², υπό την έννοια της αναζήτησης όχι μόνο της ενοχής αλλά και της αθωότητας των κατηγορουμένων, για να ανακαλυφθούν οι πραγματικοί ένοχοι⁵⁶³.

Σχετικά και ήδη από πολύ νωρίς, το ΣτΕ είχε διατυπώσει σε απόφασή του⁵⁶⁴ τη θέση, ότι η αμετάκλητη αθωωτική απόφαση μπορεί να κλονίσει την αιτιολογία της διοικητικής πράξης, που έχει εκδοθεί παραγνωρίζοντας την αθώωση του κατηγορηθέντος πολίτη. Αλλά και στη θεωρία είχε γίνει δεκτό, ότι τα διοικητικά δικαστήρια εν γένει δεσμεύονται κατά τη διατύπωση της κρίσης τους από την αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, πολύ πριν τη ρητή πρόβλεψη της σχέσης αυτή στο τροποποιηθέν, με τον ν. 4446/2016, άρθρο 5 παρ. 2 του ΚΔΔ⁵⁶⁵.

⁵⁶⁰ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 21

⁵⁶¹ Χωραφάς Ν., Ποινικόν Δίκαιον, τ. Α', 9^η έκδοση, επιμέλεια Κ. Σταμάτη, Αθήνα, 1978, σελ. 32

⁵⁶² Βλ. επίσης αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου με τίτλο «Κύρωση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας»

⁵⁶³ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 23

⁵⁶⁴ ΣτΕ 1569/1986

⁵⁶⁵ Βλ. Παπαδημητρίου Σ. – Μηλιαράκη Κ., Η δέσμευση των Διοικητικών Δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις των Ποινικών Δικαστηρίων, ΔΦΝ 2008, 950 επ., Πετρόγλου Ι., Παρατηρήσεις με αφορμή την από 17.9.2007 απόφαση του ΕΔΔΑ υποθ. Β. Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος, Ε.Δ.Κ.Α., 2008, 205 επ.

Εφόσον, λοιπόν, γίνεται δεκτή από τον τακτικό νομοθέτη η δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από τις αθωωτικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, πολλώ δε μάλλον και για την ταυτότητα του νομικού λόγου, μπορεί να γίνει δεκτή και η δέσμευση των διοικητικών αρχών εν γένει, κατά τη διαμόρφωση της κρίσης τους, από τις αντίστοιχες αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, ιδίως όταν εξετάζονται διοικητικές προσφυγές (αίτηση θεραπείας, ιεραρχική ή ενδικοφανή προσφυγή), που στρέφονται κατά διοικητικών πράξεων επιβολής κυρώσεων ποινικού χαρακτήρα σε διοικούμενους.

Βέβαια, μπορεί η διοικητική διαδικασία, εκείνη δηλαδή που διεξάγεται ενώπιον των αρμόδιων διοικητικών αρχών με σκοπό την έκδοση μιας διοικητικής πράξης ή τη διοικητική ενέργεια σε μια συγκεκριμένη περίπτωση, να υπολείπεται συγκρινόμενη με τη δικαστική διαδικασία ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων όχι μόνο στο επίπεδο των εγγυήσεων δίκαιης και αμερόληπτης κρίσης από όργανα που χαίρουν ανεξαρτησίας αλλά και σε επίπεδο των κανόνων της τηρούμενης, κατά τον ΚΔΔιαδ αποδεικτικής διαδικασίας, ωστόσο το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου στο στάδιο που προηγείται της έκδοσης μιας διοικητικής πράξης σε βάρος των δικαιωμάτων και συμφερόντων του (άρ. 20 παρ. 2 Σ, όπως εξειδικεύεται στο άρ. 6 παρ. 1 ΚΔΔιαδ) μπορεί να παράσχει εν μέρει τις εγγυήσεις εκείνες, ότι η διοικητική ενέργεια δεν θα είναι κατάφωρα άδικη και η δράση της Διοίκησης θα είναι χρηστή.

Με άλλα λόγια, μέσα από το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, το οποίο συνιστά μία πτυχή της χρηστής Διοίκησης, γεννώνται επιμέρους αξιώσεις του ενδιαφερομένου για έγγραφη κλήση, ενημέρωση, λυσιτελή διατύπωση απόψεων και παρατηρήσεων καθώς και συνεκτίμηση από πλευράς της Διοίκησης των απόψεών του.

Συνεπώς, εφόσον οι δύο διαδικασίες (δικαστική και ενώπιον της Διοίκησης) μπορούν να παραλληλισθούν, τηρουμένων των αναλογιών και υπό το φως των εγγυήσεων που παρέχουν αμφότερες για την δίκαιη κρίση των δικαστηρίων ή των διοικητικών οργάνων αντίστοιχα, τότε πρέπει να καταφάσκει και η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τυχόν προηγηθείσα αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, με σκοπό την προστασία της εύλογης και δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη αλλά και τη διασφάλιση της χρηστής Διοίκησης.

Πρόσφατα, και προς την κατεύθυνση της ευθείας δέσμευσης της Δημόσιας Διοίκησης εν γένει, τοποθετήθηκε το Ελεγκτικό Συνέδριο⁵⁶⁶. Ειδικότερα, το τελευταίο, εξετάζοντας έφεση κατά απορριπτικής απόφασης του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους για κανονισμό σύνταξης σε τέκνο, λόγω θανάτου της ασφαλισμένης στο ΓΛΚ μητέρας του, τόνισε ότι είναι μη νόμιμη η απόρριψη της σχετικής αίτησης, η οποία ως αιτιολογία επικαλούνταν το συμβάν του θανάτου, με τον πρόσθετο ισχυρισμό από πλευράς της Διοίκησης ότι τυχόν αποδοχή της αίτησης θα εξέφευγε από το προστατευτικό πλέγμα του άρθρου 5 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα, διότι ο αιτούμενος ανήλικος είχε προκάλεσε τον θάνατο της ασφαλισμένης.

Μεταξύ δε των λόγων⁵⁶⁷, που επικαλέστηκε το ΕλΣυν για να εντοπίσει την παρανομία της εν λόγω διοικητικής ενέργειας, περιλαμβάνεται και η διαπίστωση ότι η αιτιολογία της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης δεν αναφέρεται σε αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου, η οποία να διαπιστώνει την ενοχή του. Συνεπώς, σύμφωνα με το δημοσιονομικό δικαστήριο, παραβιάστηκε το τεκμήριο αθωότητας σε βάρος του εκκαλούντος.

Επιπλέον σε άλλη περίπτωση, αναφορικά με το θέμα αυτό, το Ελεγκτικό Συνέδριο⁵⁶⁸ έκρινε ότι για την ενεργοποίηση της θεμελιώδους δικονομικής εγγύησης, που απορρέει από το τεκμήριο αθωότητας του άρθρου 6 παρ. 2 της Ε.Σ.Δ.Α., και τον έλεγχο πιθανής παραβίασής της απαιτείται οι παρεπόμενες της ποινικής δίκης δικαστικές, ή ακόμα και διοικητικές διαδικασίες, που δεν είναι ποινικές, να παρουσιάζουν συνάφεια με την προηγηθείσα ποινική δίκη, υπό την έννοια της ταυτόσημης αντικειμενικής και υποκειμενικής υπόστασης των αδικημάτων για τα οποία, αυτός που την επικαλείται, διώκεται.

Περαιτέρω, σε περίπτωση που διαπιστωθεί η εν λόγω συνάφεια, το διοικητικό δικαστήριο ή το διοικητικό όργανο οφείλει να απόσχει από τη διατύπωση κρίσης ή και αιτιολογίας, η οποία θα έθετε εν αμφιβόλω το αθωωτικό αποτέλεσμα της οικείας ποινικής διαδικασίας. Ωστόσο, η διαδικαστική αυτή εγγύηση δεν παραβιάζεται, όταν η μεταγενέστερη της αθωωτικής απόφασης διαφορετική κρίση αφορά σε άλλη μορφή ή άλλο χαρακτήρα ευθύνης του αθωωθέντος, με συνέπεια να παρουσιάζει αυτοτέλεια σε σχέση με την ποινική διαδικασία.

⁵⁶⁶ ΕλΣυν 2076/2018, Τμ. ΙΙ

⁵⁶⁷ Μη ύπαρξη ειδικής και σαφούς διάταξης νόμου που να το απαγορεύει, προστασία της συνταγματικά κατοχυρωμένης περιουσίας, καθώς επίσης της παιδικής ηλικίας και αξίας του παιδιού

⁵⁶⁸ ΕλΣυν 124/2017

Συνοψίζοντας, τέλος, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το τεκμήριο αθωότητας, ως ουσιαστικό δικαίωμα είναι σε θέση να θεμελιώσει τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, με αποτέλεσμα -για παράδειγμα- να είναι παράνομες τυχόν δυσμενείς διοικητικές πράξεις που συνδέονται με εκκρεμή ποινική διαδικασία και η αιτιολογία αυτών, η οποία μπορεί να στηρίζεται σε ενοχή, χωρίς όμως το ποινικό δικαστήριο να έχει αποφανθεί αμετάκλητα ή ακόμη κι όταν έχει αποφανθεί αθώνοντας, όμως, αμετακλήτως τον κατηγορούμενο. Στην περίπτωση αυτή παραβιάζεται ευθέως το υπερνομοθετικής ισχύος τεκμήριο της αθωότητας.

3. Η δέσμευση ή μη του πειθαρχικού οργάνου από αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου

Στον κλάδο του πειθαρχικού δικαίου, είναι περισσότερο εμφανής η επιρροή που ασκεί το αποτέλεσμα της ποινικής δίκης στη διοικητική διαδικασία, διότι σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 114 του Υ.Κ. (ν. 3528/2007), όπως ισχύουν:

« 1. Η πειθαρχική διαδικασία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη.

2. Η ποινική δίκη δεν αναστέλλει την πειθαρχική διαδικασία. Το πειθαρχικό όργανο όμως μπορεί με απόφασή του, η οποία είναι ελευθέρως ανακλητή, να διατάξει, για εξαιρετικούς λόγους, την αναστολή της πειθαρχικής διαδικασίας, η οποία δεν πρέπει να υπερβαίνει το ένα (1) έτος. Αναστολή δεν επιτρέπεται σε περίπτωση που το πειθαρχικό παράπτωμα προκάλεσε δημόσιο σκάνδαλο ή θίγει σοβαρά το κύρος της υπηρεσίας.

3. Το πειθαρχικό όργανο δεσμεύεται από την κρίση που περιέχεται σε αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή σε αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα, μόνο ως προς την ύπαρξη ή την ανυπαρξία πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση πειθαρχικού παραπτώματος.

4. Αν μετά την έκδοση πειθαρχικής απόφασης με την οποία απαλλάσσεται ο υπάλληλος ή επιβάλλεται ποινή κατώτερη από την οριστική παύση, εκδοθεί αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου με την οποία διαπιστώνονται πραγματικά περιστατικά που συνιστούν την αντικειμενική υπόσταση παραπτώματος της

περίπτωσης α' της παραγράφου 4 του άρθρου 109 του παρόντος, η πειθαρχική διαδικασία επαναλαμβάνεται με τη διαδικασία του άρθρου 143. Επίσης επαναλαμβάνεται η πειθαρχική διαδικασία, αν μετά την έκδοση καταδικαστικής πειθαρχικής απόφασης, με την οποία επιβάλλεται οποιαδήποτε ποινή, εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική ποινική απόφαση ή αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα για την πράξη ή την παράλειψη, για την οποία τιμωρήθηκε πειθαρχικά ο υπάλληλος.

5. Η επανάλυση της πειθαρχικής διαδικασίας επιτρέπεται και όταν έχει εκδοθεί καταδικαστική πειθαρχική απόφαση, χωρίς να έχει λάβει υπόψη καταδικαστική ποινική απόφαση που προηγήθηκε.»

Είναι λοιπόν σαφές (και γίνεται επίσης δεκτό κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ) ότι εξ ορισμού ο νομοθέτης θέλησε η πειθαρχική διαδικασία να αντιμετωπίζεται ως μια αυτοτελής και ανεξάρτητη διαδικασία από την αντίστοιχη ποινική, καθώς επίσης ότι η ποινική δίκη δεν αναστέλλει την πειθαρχική διαδικασία, η οποία σχετίζεται πάντοτε με την υπηρεσιακή κατάσταση δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, στρατιωτικών υπαλλήλων και αιρετών οργάνων ΟΤΑ.

Η αυτοτέλεια δε αυτή συνιστά γενική αρχή του πειθαρχικού δικαίου και ως διάταξη που εμπίπτει στην ύλη του διοικητικού δικαίου δεν μπορεί παρά να αποβλέπει στην αποκατάσταση της εσωτερικής έννομης τάξης στη Δημόσια Διοίκηση⁵⁶⁹. Επίσης, η αυτοτέλεια αυτή των δύο διαδικασιών δικαιολογείται από τους διαφορετικούς στόχους που επιδιώκουν να ικανοποιήσουν, τα διαφορετικά όργανα που τους υπηρετούν και τις διαφορετικές τάξεις στις οποίες εκδηλώνονται οι συνέπειες της δράσης τους⁵⁷⁰.

Ωστόσο, από τη συστηματική ερμηνεία των διατάξεων του ανωτέρω άρθρου, γίνεται κατανοητό, ότι προσδοκάται η ανάπτυξη ενός συνεχούς διαλόγου μεταξύ του πειθαρχικού οργάνου και του δικαστή της ποινικής δικαιοσύνης, στο πλαίσιο της δημιουργίας μιας άτυπης δέσμευσης του πρώτου από τον δεύτερο, κατά το μέρος που η αναπτυσσόμενη με την ποινική απόφαση δεσμευτική ενέργεια αναφέρεται στο

⁵⁶⁹ Ι. Συμεωνίδης/Α. Τάχος, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων - Τόμος II, 3η έκδ., εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 1307-1308

⁵⁷⁰ Δημαρέλλης Κ., Θεμελιώδεις Αρχές του Πειθαρχικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2016, σελ. 290, Γιαρένη Ι., Η σχέση ποινικής και πειθαρχικής δίκης, Η σχέση ποινικού και πειθαρχικού αδίκου και γενικότερα η σχέση Ποινικού και Διοικητικού Δικαίου, ΝοΒ 2006, τ. Α', σελ 772 και 779 - 782

αποτέλεσμα της ποινικής διαδικασίας και υπό τον όρο πάντοτε ότι πληρούνται οι καθοριζόμενες με την ανωτέρω διάταξη προϋποθέσεις⁵⁷¹.

Με άλλα λόγια, το όργανο της πειθαρχικής διαδικασίας μπορεί να μην έχει υποχρέωση αλλά έχει τη δυνατότητα να αναστείλει προσωρινώς και εξαιρετικώς την διεξαγόμενη ενώπιόν του πειθαρχική διαδικασία, καθώς επίσης να επαναλάβει την τελευταία (παρ. 4 και 5 άρ. 114 ΥΚ), εάν εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ή απαλλακτικό βούλευμα για την ίδια συμπεριφορά και τα ίδια πραγματικά περιστατικά, για τα οποία ασκήθηκε η πειθαρχική δίωξη εναντίον του⁵⁷².

Η έναρξη συνεπώς της ποινικής δίκης δεν κωλύει την έναρξη ή συνέχιση της πειθαρχικής διαδικασίας καταρχήν, απλώς δίνεται στο αρμόδιο πειθαρχικό όργανο η διακριτική ευχέρεια να αναστείλει για εξαιρετικούς λόγους την πειθαρχική διαδικασία, οι οποίοι δεν αναφέρονται στη διάταξη αλλά μπορεί να αναφέρονται στο πρόσωπο του πειθαρχικώς διωκόμενου υπαλλήλου και στο συμφέρον της υπηρεσίας αλλά ακόμη και στη δυσκολία συλλογής αποδεικτικών στοιχείων, πολλώ δε μάλλον όταν η διαδικασία της ποινικής ανάκρισης έχει ξεκινήσει⁵⁷³.

Βέβαια έχουν διατυπωθεί προβληματισμοί στη θεωρία εάν οι λόγοι που δεν επιτρέπουν την αναστολή, όπως περιγράφονται στην παρ. 2 του άρ. 114 ΥΚ (αν προκαλείται δημόσιο σκάνδαλο ή θίγεται το κύρος της υπηρεσίας) είναι σε κάθε περίπτωση ικανοί να επιτρέψουν την αυτόνομη και παράλληλη κίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας ανεξαρτήτως της πορείας της ποινικής έρευνας, διότι αν πρόκειται για μια πολύ σοβαρή υπόθεση είναι μάλλον προσηγορύτερο να αναμένεται η έκδοση της απόφασης του ποινικού δικαστηρίου σε αυτή⁵⁷⁴. Ο ισχυρισμός αυτός επιρρωνύει ακόμη περισσότερο τα επιχειρήματα υπέρ της δέσμευσης εν γένει της πειθαρχικής διαδικασίας από την ποινική απόφαση για τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, η δέσμευση του πειθαρχικού οργάνου στο πλαίσιο της πειθαρχικής διαδικασίας, η οποία μπορεί και να οδηγήσει σε διοικητική δίκη, αν η πειθαρχική απόφαση προσβληθεί δικαστικά, όπως προκύπτει από την παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου, αναφέρεται και εκτείνεται μόνο μέχρι του σημείου της διαπίστωσης της ύπαρξης ή της ανυπαρξίας των πραγματικών περιστατικών που

⁵⁷¹ ΣτΕ 1055/2018, 153/2016, 1264/2014, 2041/2013, 3971/2010, 1430/2005, 945/2004, 4919/1995

⁵⁷² ΣτΕ 1055/2018

⁵⁷³ Πανταζής Ν., Πειθαρχικό δίκαιο δημοσίων υπαλλήλων, Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας-Ενημέρωση με το ν. 4325/2015, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σελ. 196

⁵⁷⁴ Πανταζής Ν., ό.π., σελ. 197

στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση πειθαρχικού παραπτώματος. Δηλαδή, η δέσμευση περιορίζεται μόνο στη ρητή διαπίστωση του ποινικού δικαστηρίου ότι τελέσθηκε η πράξη, κι όχι στο εάν καταφάθηκε το στοιχείο της υπαιτιότητας, διότι κατά τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης, η δέσμευση περιορίζεται μόνο στη συνδρομή των στοιχείων της αντικειμενικής κι όχι της υποκειμενικής υπόστασης του ποινικού και πειθαρχικού ταυτόχρονα αδικήματος. Συνεπώς, το πειθαρχικό όργανο εκ του νόμου είναι ελεύθερο ως προς το νομικό χαρακτηρισμό της πράξης καθώς επίσης ως προς την επιβολή ή μη της πειθαρχικής ποινής⁵⁷⁵.

Κατά συνέπεια, όταν το ποινικό δικαστήριο καταλήγει σε αθώωση του κατηγορούμενου λόγω ελλείψεως του στοιχείου του δόλου, δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα δέσμευσης του πειθαρχικού οργάνου από τη συγκεκριμένη αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, διότι η αθώωση έλαβε χώρα λόγω μη πλήρωσης των στοιχείων της υποκειμενικής υπόστασης του ποινικού αδικήματος κι όχι της αντικειμενικής υπόστασής του⁵⁷⁶. Στην πράξη όμως και ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων συχνά ζητείται αναβολή εκδίκασης της υπόθεσης, προκειμένου να συνεκτιμηθούν όλα τα στοιχεία της αμετάκλητης ποινικής απόφασης⁵⁷⁷.

Δηλαδή, μολονότι σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις υφίσταται αυτοτέλεια μεταξύ των δύο διαδικασιών, η οποία αναφέρεται στην έναρξη και εξακολούθηση κατά την ίδια χρονική στιγμή και των δύο διαδικασιών, ωστόσο ενόψει των σοβαρών επιπτώσεων που επέρχονται στο πρόσωπο του υπαλλήλου ή λειτουργού κατά περίπτωση, πρέπει να υφίσταται δέσμευση από τη διαπίστωση της τέλεσης ή μη των πράξεων από το ίδιο πρόσωπο, για τις οποίες πράξεις έχει διωχθεί πειθαρχικά και ποινικά. Η κατοχυρούμενη, λοιπόν, με τις ανωτέρω διατάξεις αυτοτέλεια, παραπέμπει κυρίως σε οργανική αυτοτέλεια και αναφέρεται στην εκ του νόμου πρόβλεψη δύο διακριτών διαδικασιών και οργάνων.

Σε επίρρωση δε της κατ' αρχήν οργανικής αυτής ανεξαρτησίας των δύο διαδικασιών και οργάνων (ήτοι αφενός της άσκησης ποινικής εξουσίας από τα ποινικά δικαστήρια και αφετέρου της άσκησης πειθαρχικής εξουσίας από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας) μνημονεύονται οι διατάξεις των άρθρων 26 παρ. 2 και 3, 93 παρ. 1, 94 παρ. 1, 95 παρ. 1 και 3 και 96 παρ. 1 του Συντάγματος⁵⁷⁸.

⁵⁷⁵ Σπηλιωτόπουλος Επ. / Χρυσανθάκης Χ., Βασικοί θεσμοί δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, Νομική Βιβλιοθήκη, 9^η έκδοση, 2017, σελ. 104

⁵⁷⁶ ΣτΕ 1390/2014

⁵⁷⁷ ΣτΕ 3279/2017, 3107/2017, 2490/2015, 352/2013, 1053/2012

⁵⁷⁸ ΣτΕ 4333/2014, 110/2012, 1792/2012 σκ. 5, 505/2010 σκ. 22, 1454/1993 σκ. 8

Άλλωστε και η επιβολή πειθαρχικής ποινής δεν προϋποθέτει την άσκηση ποινικής δίωξης ή ακόμη την ποινική καταδίκη του ίδιου προσώπου⁵⁷⁹, γεγονός το οποίο έχει κριθεί και σε επίπεδο ΕΔΔΑ ότι δεν αντίκειται στο τεκμήριο της αθωότητας⁵⁸⁰. Όμως, η προστασία από το τεκμήριο αναπτύσσεται εν προκειμένω, ώστε να διασφαλισθεί ότι, εκκρεμούσης της ποινικής διαδικασίας, το διοικητικό όργανο δεν θα κάνει χρήση λέξεων ή εκφράσεων, που ενδέχεται να προδικάζουν το αποτέλεσμα της ποινικής δικαιοσύνης, διότι άλλως παραβιάζεται το τεκμήριο αθωότητας. Ωστόσο, έχει κριθεί ότι το τεκμήριο δεν παραβιάζεται, όταν στην απόφαση της πειθαρχικής διαδικασίας διατυπώνεται ξεκάθαρα ότι η πειθαρχική ποινή επιβλήθηκε αποκλειστικά κατ' εφαρμογή διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου⁵⁸¹.

Από την ερμηνεία λοιπόν των ανωτέρω διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου, δύναται να συναχθεί ως συμπέρασμα η δέσμευση του πειθαρχικού οργάνου από την αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ή το απαλλακτικό βούλευμα ως προς την ύπαρξη ή ανυπαρξία των πραγματικών περιστατικών, που στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση πειθαρχικού παραπτώματος, χωρίς να ασκεί κάποια επιρροή εάν η αθώωση ή απαλλαγή έλαβε χώρα λόγω αμφιβολιών. Ουσιώδη, βέβαια, προϋπόθεση για τη δέσμευση αυτή είναι να ταυτίζονται τα κρίσιμα και στις δύο διαδικασίες πραγματικά περιστατικά και να δέχεται ως αποδεδειγμένη τη συνδρομή των περιστατικών αυτών, το οποίο βεβαιώνεται ρητά στο σκεπτικό της απόφασης⁵⁸². Επίσης, αντίστοιχη δέσμευση γεννάται και για το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο κατά την εκδίκαση του ενδίκου βοηθήματος της προσφυγής ενώπιόν του⁵⁸³.

Η ανάπτυξη από την αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου δεσμευτικής ενέργειας για το πειθαρχικό όργανο, υπό τον όρο ότι η δέσμευση αναφέρεται μόνο στην κατάφαση ή μη της ύπαρξης των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης, τα οποία και ταυτίζονται με τα πραγματικά περιστατικά στα οποία θεμελιώνεται η πειθαρχική διαδικασία, δεν φαίνεται να περιορίζει την προστασία του τεκμηρίου της αθωότητας. Εξάλλου, δεν θα μπορούσε να γεννηθεί δέσμευση σε κάποια άλλη περίπτωση, όπως εάν η αθώωση έλαβε χώρα λόγω κατάργησης της διάταξης, βάσει

⁵⁷⁹ ΣτΕ 2166/2011, 3366/2007, 3825/1995, 3902/1989

⁵⁸⁰ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Kemal Çoşkun κατά Τουρκίας 28.3.2017, Mullet κατά Γαλλίας, 13.9.2007

⁵⁸¹ Αποφάσεις ΕΔΔΑ στις υποθέσεις Kemal Çoşkun κατά Τουρκίας σκ. 53-54, 28.03.2017, Hrdalo κατά Κροατίας σκ. 54-55, 27.09.2011 κ.ά.

⁵⁸² ΣτΕ 76/2015, 918/2015, ΔΕφΑθ 2356/2014, 2357/2014, 356/2014, ΣτΕ 3272/2014, 2249/2013, 4311/2012, 4651/2012, 1792/2012, 2043/2011, 2709/2010, 2601/2010, ΣτΕ 3386/2009, 2320/2009, 1312/2009, 1670/2009, 2689/2008, 1251/2008, 2689/2008, 2770/2006, 1930/2006, 3751/2005, 2701/2005, 1430/2005, 2858/2000, 3140/2004,

⁵⁸³ ΣτΕ 865/2017, 648/2016, 415/2012, 2601, 2709/2010, 1305, 2689/2008, 3374/2007, 1930/2006,

της οποίας είχε καταδικασθεί το ίδιο άτομο πρωτοδίκως, καθώς τότε καταργείται και το αντικείμενο της ποινικής δίκης⁵⁸⁴ ή λόγω ελλείψεως της έγκλησης οπότε και παύει η ποινική δίωξη⁵⁸⁵ ή λόγω παραγραφής του αδικήματος για το οποίο καταδικάστηκε πρωτοδίκως⁵⁸⁶. Βέβαια, δεν αποκλείεται τα ίδια πραγματικά περιστατικά η συνδρομή των οποίων δεν διαπιστώθηκε από το ποινικό δικαστήριο, να στοιχειοθετούν ταυτόχρονα τη νομοτυπική μορφή άλλης πειθαρχικής παράβασης, από αυτή για την οποία αρχικά κινήθηκε η πειθαρχική δίωξη.

Τέλος, ανάλογες διατάξεις, με τις οποίες προβλέπεται καταρχήν μεν η αυτοτέλεια των δύο διαδικασιών, αλλά ταυτόχρονα και η δέσμευση από τις αμετάκλητες αποφάσεις του ποινικού δικαστηρίου ή από τα αμετάκλητα βουλεύματα, σε περίπτωση που ταυτίζονται τα κρίσιμα πραγματικά περιστατικά, εισάγονται και με τις διατάξεις των άρθρων 90 παρ. 10 και 105 παρ. 5 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Δικαστικών Λειτουργιών (ν. 1756/1988, Α' 35) και 118 παρ. 3 - 5 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007, Α' 143), όπως ισχύουν.

Πάγια δε, γίνεται δεκτό ότι απόφαση πειθαρχικού οργάνου, που έρχεται σε αντίθεση με αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, η οποία όμως εκδίδεται σε μεταγενέστερο της πειθαρχικής απόφασης χρόνο, αναφορικά με την απόδοση της τέλεσης ορισμένων πράξεων σε δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό, είναι ακυρωτέα και για το λόγο αυτό αναπέμπεται στα αρμόδια πειθαρχικά όργανα για εκ νέου κρίση με συνεκτίμηση της απόφασης του ποινικού δικαστηρίου⁵⁸⁷.

Από την παραπάνω δε στάση του εθνικού δικαστή⁵⁸⁸, η κρίση του περί αναπομπής της υπόθεσης στο πειθαρχικό όργανο για επανάκριση της υπόθεσης, προφανώς -μολονότι ο εθνικός δικαστής δεν το εξαγγέλλει ρητά- λόγω παραβίασης του τεκμηρίου αθωότητας, διαφαίνεται πολύ φανερά και άμεσα η ανάγκη να μην παρεκκλίνει το πειθαρχικό όργανο από αμετάκλητη αθωωτική απόφαση και έτι περαιτέρω διαβλέπει κανείς τη μη ανοχή της έννομης τάξης ως προς την ύπαρξη δύο αποφάσεων αντιφατικών μεταξύ τους, σχετικά με την κατάφαση ή μη των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, τα οποία όμως ταυτίζονται. Τέλος, διαβλέπει κανείς, ότι

⁵⁸⁴ ΣτΕ 414/2018, 76/2015, 3674/2014, 1264/2014, 3744/2013, 3324/2013 σκ. 3-4, 2086/2002, 415/2012, 198/2012, 201/2003

⁵⁸⁵ ΣτΕ 76/2015

⁵⁸⁶ ΣτΕ 1493/2018, 4662/2012, 3160/2001, 2495/2001

⁵⁸⁷ ΣτΕ 879/2018, 2442/2014, 3744/2013, 1443/2005 7μ., 803/2005, 1428/2004, 3532/2003, 3769/2002, 2086/2002 7μ.

⁵⁸⁸ Σχετικά βλ. και την παρ.4 του άρθρου 114 του ΥΚ

με τη στάση αυτή αναγνωρίζεται προτεραιότητα εμμέσως και σιωπηρώς στην αποδεικτική διαδικασία, που διεξάγεται ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων.

Τέλος, η επί της ουσίας δέσμευση -με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων της διάταξης της παρ. 3 του άρ. 114 ΥΚ- είναι περισσότερο εμφανής με τις παρ. 4 και 5 του ίδιου άρθρου, όπου προβλέπεται η επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας όχι μόνο όταν εκδίδεται αμετάκλητη καταδικαστική ή αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ενώ το πειθαρχικό όργανο έχει εκδώσει αντίθετη απόφαση περί της συνδρομής ή μη των ίδιων πραγματικών περιστατικών, που συνιστούν την αντικειμενική υπόσταση του πειθαρχικού και ποινικού αδικήματος αλλά και όταν η (όχι απαραίτητα αμετάκλητη κατά τη γραμματική ερμηνεία της παρ. 5) καταδικαστική απόφαση του ποινικού δικαστηρίου δεν έχει ληφθεί υπόψη από το πειθαρχικό όργανο μολοντί είχε εκδοθεί πριν την απόφαση του πειθαρχικού οργάνου. Η τελευταία περίπτωση καταδεικνύει τη στενή σχέση που υπάρχει μεταξύ των δύο διαδικασιών και την περαιτέρω ανάγκη για αποφυγή αντιφατικών διαπιστώσεων ως προς την τέλεση της παράβασης ή του αδικήματος από τον κατηγορούμενο και πειθαρχικώς διωκόμενο υπάλληλο.

4. Η απόφαση του ποινικού δικαστηρίου ως λόγος δημόσιας τάξης και ασφάλειας που επηρεάζει τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης

Μολοντί δεν υπάρχει, όπως έχει ήδη τονισθεί, ρητή γενική διάταξη στο διοικητικό δίκαιο, η οποία να προβλέπει τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, ωστόσο υπάρχουν διατάξεις διοικητικής ύλης που εξαρτούν την άσκηση της αρμοδιότητας των διοικητικών αρχών από λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, ως καθοριστικών λόγων, που μπορούν να επηρεάσουν τη δράση τους.

Ειδικότερα, στο πλαίσιο της έκδοσης αδειών διαμονής σε αλλοδαπούς, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις των άρ. 72 και 74 του ν. 4251/2014, οι οποίες εκδίδονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή του Υπουργού Εσωτερικών κατά περίπτωση, προβλέπεται ως λόγος απόρριψης του σχετικού αιτήματος χορήγησης άδειας διαμονής, η συνδρομή κινδύνου για τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια.

Έχει δε κριθεί από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, ότι η Διοίκηση, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς της για την αρχική χορήγηση της εν λόγω άδειας, λαμβάνει υπόψη στο πλαίσιο εξέτασης της συνδρομής του ανωτέρω κινδύνου, και τυχόν ήδη εκδοθείσα σε βάρος του ίδιου προσώπου καταδικαστική απόφαση, διότι η επίδειξη εκ μέρους του αιτούντα της άδειας διαμονής παραβατικής συμπεριφοράς και γενικότερα η φύση και η ιδιαίτερη ποινική απαξία ενός τελεσθέντος από το ίδιο πρόσωπο εγκλήματος, δύναται να περιληφθεί στην έννοια των επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος και πιο συγκεκριμένα του κινδύνου για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, ως στρεφόμενων κατά θεμελιώδους αγαθού της κοινωνίας, με καταστροφικές συνέπειες για αόριστο αριθμό ανθρώπων⁵⁸⁹ και δύναται για το λόγο αυτό να οδηγήσουν τη Διοίκηση στην απόρριψη του σχετικού αιτήματος.

Ρητά δε και ειδικά στην περ. δ' της παρ. 1 του άρ. 74 του ίδιου νόμου, προβλέπεται ότι η άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση δεν χορηγείται, ανακαλείται ή δεν ανανεώνεται όταν αποδειχθεί, από επίσημο έγγραφο αρμόδιας Ελληνικής Αρχής ή τελεσίδικη δικαστική απόφαση, ότι χρησιμοποιήθηκαν ψευδείς ή παραπλανητικές πληροφορίες, πλαστά ή παραποιημένα έγγραφα, ότι διαπράχθηκε, με οποιονδήποτε τρόπο απάτη ή χρησιμοποιήθηκαν άλλα παράνομα μέσα.

Επίσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 3386/2005, όπως ίσχυε πριν καταργηθεί με τον ν. 4251/2014, η έκδοση τελεσίδικης καταδικαστικής απόφασης με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός έτους αποτελεί λόγο δημόσιας τάξης και ασφάλειας που αποκλείει τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας διαμονής ενώ, στην περίπτωση, που δεν υφίσταται τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση ή αυτή έχει επιβάλει ποινή μικρότερη του ενός έτους, πρέπει, σύμφωνα με την ίδια ως άνω διάταξη, να μνημονεύονται ειδικά και αιτιολογημένα στη σχετική απόφαση οι συντρέχοντες λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας που δεν επιτρέπουν τη χορήγηση ή ανανέωση της άδειας.

Σύμφωνα, λοιπόν με τη νομοθεσία αλλά και τη νομολογία⁵⁹⁰, η Διοίκηση υποχρεούται να ανακαλέσει την άδεια διαμονής ενός αλλοδαπού για λόγους που υπαγορεύονται από τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Κατά συνέπεια, η ύπαρξη καταδικαστικής ή αθωωτικής απόφασης για ποινικό αδίκημα, το οποίο τυποποιείται από τις διατάξεις του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (ν. 4251/2014) π.χ. η χρήση ψευδών ή παραπλανητικών πληροφοριών, πλαστών ή

⁵⁸⁹ ΔΠρΑθ 200/2019, ΔΠρΑθ 666/2018, 23ο Τμήμα

⁵⁹⁰ ΣτΕ 480/2012, 1881/2012, 3337/2011, 467/2010, ΔΠρΑθ 5578/2008, ΣτΕ 310/2000, 892/1998, 927/1996

παραποιημένων εγγράφων, η διάπραξη απάτης ή χρησιμοποίηση άλλων παράνομων μέσων, συνιστά λόγο που πρέπει να λαμβάνει υπόψη του το αρμόδιο διοικητικό όργανο, όταν πρόκειται να αποφανθεί για την απέλαση του αλλοδαπού.

Στην περίπτωση όμως, που εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική απόφαση για τα ανωτέρω ποινικά αδικήματα, τότε η αιτιολογία μιας μελλοντικής πράξης απέλασης δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι διαθέτει ισχυρό νομικό έρεισμα, καθώς θα δίδεται η εντύπωση ότι η Διοίκηση και τα ποινικά δικαστήρια έχουν αντίθετη γνώμη ως προς το αληθές ή μη των πραγματικών περιστατικών, που στοιχειοθετούν το ποινικό αδίκημα και ταυτόχρονα το λόγο ανάκλησης της άδειας διαμονής του αλλοδαπού⁵⁹¹.

Κατά το άρθρο 17 παρ. 1 ΚΔΔιαδ, από την αιτιολογία της ατομικής διοικητικής πράξης πρέπει να προκύπτει με σαφήνεια η διαπίστωση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων έκδοσής της. Ειδικότερα, οι δυσμενείς διοικητικές πράξεις πρέπει να περιέχουν αιτιολογία προς το σκοπό προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου⁵⁹². Με άλλα λόγια, πρέπει η διοικητική πράξη να έχει σαφή, πλήρη, επαρκή και ειδική αιτιολογία, που να αντιστοιχίζεται με τα στοιχεία του φακέλου, τα οποία αποτελούν και τα απαραίτητα χαρακτηριστικά της αιτιολογίας μιας διοικητικής πράξης⁵⁹³.

Συνεπώς, όταν κατά την ημερομηνία έκδοσης της δυσμενούς διοικητικής πράξης, έχει ήδη εκδοθεί καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, τότε η Διοίκηση, που επιλαμβάνεται μεταγενέστερα, μπορεί να προχωρήσει στην έκδοση της δυσμενούς διοικητικής πράξης, εφόσον συμφωνεί ως προς το σκέλος της τέλεσης της παράβασης με τα διαλαμβανόμενα στην δικαστική απόφαση, χωρίς να χρειάζεται να αιτιολογήσει ειδικά την κρίση της αυτή, αρκεί όμως η απόφαση του ποινικού δικαστηρίου να περιλαμβάνεται στον διοικητικό φάκελο της υπόθεσης ή απλώς να μνημονεύεται στο αιτιολογικό μέρος της διοικητικής πράξης, προς επίρρωση της διοικητικής κρίσης.

Σε περίπτωση, βέβαια, που έχει ήδη εκδοθεί αθωωτική απόφαση αλλά το διοικητικό όργανο θεωρεί ότι έχει τελεσθεί η διοικητική παράβαση, τότε είναι

⁵⁹¹ ΣτΕ 1701/2003 «...εφ' όσον δηλαδή το ποινικό δικαστήριο δεν εδέχθη ως αληθή τα πραγματικά περιστατικά, τα οποία επικαλείται η Διοίκηση για την στήριξη της επίδικης πράξεως απελάσεως, κλονίζεται η αιτιολογία της πράξεως αυτής...»

⁵⁹² Σπάχης Ο., Η έλλειψη και τα ελαττώματα αιτιολογίας ως λόγος ακυρώσεως σύμφωνα με τους νέους Κώδικες Διοικητικής Διαδικασίας και Διοικητικής Δικονομίας, ΔιΔικ 2002, σελ. 15., Δεληκωστόπουλος Σ., Η παράβασις ουσιώδους τύπου ως λόγος ακυρώσεως των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Άλφα-Δέλτα, Αθήνα 1970, σελ. 136-137

⁵⁹³ Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, τ. Ι, 15^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 60, 158

υποχρεωτική η αιτιολογία της συγκεκριμένης θέσης της Διοίκησης στο σώμα της πράξης, η οποία προκειμένου να είναι πλήρως και επαρκώς αιτιολογημένη, πρέπει να πραγματοποιεί στάθμιση της αθωωτικής απόφασης με τη δική της κρίση⁵⁹⁴.

Ωστόσο, περισσότερο σημαντικό, εν προκειμένω, είναι η απόκλιση αυτή της Διοίκησης να στηρίζεται σε συγκεκριμένες υποδείξεις τμήματος της ποινικής απόφασης, το οποίο τμήμα της απόφασης το διοικητικό όργανο μπορεί να θεωρεί αδιάφορο ή μη κρίσιμο ή ανακριβές για τη διοικητική παράβαση⁵⁹⁵. Δηλαδή, σε περίπτωση που η Διοίκηση επιμένει στη θέση της, ότι -για παράδειγμα- μια παράβαση έχει τελεσθεί μολονότι έχει ήδη εκδοθεί αντίθετη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, τότε πρέπει να αιτιολογήσει ειδικώς, υποδεικνύοντας συγκεκριμένα τα σημεία της δικαστικής απόφασης εκείνα, τα οποία το αρμόδιο διοικητικό όργανο θεωρεί αδιάφορα για το διοικητικό μέρος της εν λόγω παράβασης. Άλλως, η Διοίκηση θα σφάλει, η αιτιολογία της διοικητικής πράξης θα είναι πλημμελής και ως εκ τούτου η ίδια η πράξη ακυρωτέα, καθώς η πράξη δεν θα αντιστοιχίζεται με τα στοιχεία του φακέλου.

Ειδικά, για την απέλαση αλλοδαπού για λόγους συναρτώμενους με κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο της χώρας μας έχει διατυπώσει σε απόφασή του⁵⁹⁶ ότι «το άρθρο 44 παρ. 1 περ. γ' Ν. 2910/2001 (και νυν άρ. 76 παρ. 1 περ. γ' Ν. 3386/2005) προβλέπει αυτοτελώς τους λόγους δημοσίας τάξεως και ασφάλειας ως λόγους που δικαιολογούν την απέλαση αλλοδαπού, το δε περιεχόμενο των λόγων αυτών δεν περιορίζεται, κατά την έννοια του νόμου, στην τέλεση ποινικών αδικημάτων και μάλιστα των απαριθμούμενων στην περ. α' του άρθρου 44 Ν. 2910/2001». Ωστόσο, οι λόγοι αυτοί δυνητικά⁵⁹⁷ μόνο οδηγούν στην έκδοση απόφασης διοικητικής απέλασης του αλλοδαπού από την Ελλάδα.

Συνεπώς, αναπτύσσεται μια μορφή «ελαστικής» ή «οιονεί» δέσμευσης⁵⁹⁸ σαφέστατα από τις καταδικαστικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, όσον αφορά στην υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, ιδίως όταν είναι δυσμενείς για τον διοικούμενο, μολονότι στη νομολογία δεν φαίνεται να

⁵⁹⁴ Παναγόπουλος Θ., Περί της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, 1976, σελ. 121- 125, Γεραπετρίτης Γ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων: Θεσμική και δικαιοπολιτική αντιμετώπιση στην Ελλάδα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1998, σελ. 117, 119

⁵⁹⁵ Σπηλιωτόπουλος Ε./ Παυλόπουλος Π., Προϋποθέσεις νόμιμης άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου- Επιρροή του ποινικού δεδικασμένου στη διοικητική διαδικασία- Αιτιολογία της διοικητικής πράξης, Γνωμοδότηση, ΝοΒ 1987, τ. 35, σελ. 342.

⁵⁹⁶ ΣτΕ 113/2013

⁵⁹⁷ Βλ. άρ. 76 ν. 3386/2005: «Η διοικητική απέλαση αλλοδαπού επιτρέπεται...»

⁵⁹⁸ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 231-235

χρησιμοποιούνται οι έννοιες «δέσμευση» ή «δεσμευτικότητα»⁵⁹⁹. Βέβαια, στις περισσότερες περιπτώσεις⁶⁰⁰ δεν είναι αρκετή η ύπαρξη καταδικαστικής απόφασης, καθώς από μόνη της δεν στοιχειοθετεί τον λόγο έκδοσης μιας δυσμενούς διοικητικής πράξης (π.χ. κίνδυνος για τη δημόσια τάξη ή ασφάλεια, κίνδυνος διαφυγής δημοσίων εσόδων κ.ά.) αλλά απαιτείται περαιτέρω η ειδικώς αιτιολογημένη κρίση της Δημόσιας Διοίκησης, στο πλαίσιο της διακριτικής της ευχέρειας, συνεκτιμώντας τις συνθήκες τέλεσης, τη φύση και τη βαρύτητα της παράβασης και κάθε άλλο πρόσφορο προσκομισθέν στοιχείο από κοινού με την ποινική καταδίκη.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, πρέπει η Διοίκηση να αιτιολογεί ειδικά οποιαδήποτε τυχόν απόκλιση από την καταδικαστική ή αθωωτική απόφαση, άλλως η διοικητική πράξη, σύμφωνα με τη νομολογία, θα είναι ακυρωτέα λόγω έλλειψης επαρκούς αιτιολογίας⁶⁰¹. Εξυπακούεται, ότι ο άτυπος αυτός κανόνας της «δέσμευσης» της Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, ισχύει και δύναται να τύχει εφαρμογής μόνο στις περιπτώσεις που η Διοίκηση επικαλείται και στηρίζεται στα ίδια πραγματικά περιστατικά, με αυτά που θεμελίωσαν την κρίση του δικαστηρίου.

Προς επίρρωση των ανωτέρω, σημειώνεται, ότι η νομολογία παγίως δέχεται ότι ακόμη κι όταν η αθωωτική, για παράδειγμα, απόφαση ποινικού δικαστηρίου έπεται της κρίσης της Διοίκησης για τα ίδια ακριβώς πραγματικά περιστατικά, ακόμη και τότε, η αρμόδια για το διοικητικό σκέλος της υπόθεσης διοικητική αρχή, λόγω του νεότερου στοιχείου που εισφέρεται, δεσμεύεται από την μεταγενέστερη δικαστική απόφαση, διαφορετικά κλονίζεται εκ των υστέρων το αιτιολογικό έρεισμα της εκδοθείσας διοικητικής πράξης. Εξάλλου, είναι πολύ πιθανό, η κρίση του δικαστηρίου να κλονίσει τη διοικητική κρίση, κυρίως όταν η Διοίκηση δεν διατύπωσε με σαφήνεια και καθαρότητα τη δική της άποψη και εκτίμηση, αναφορικά με τους λόγους έκδοσης της συγκεκριμένης διοικητικής πράξης αλλά στηρίχθηκε αποκλειστικά στην διάπραξη ενός ποινικού αδικήματος⁶⁰².

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η νομολογία παγίως δέχεται ότι η διοικητική πράξη πρέπει να ανακληθεί, εάν εκδοθεί μεταγενέστερα αθωωτική απόφαση, που

⁵⁹⁹ ΣτΕ 2765/2010, 1515/2010, 1394/2009, ΔΠρΑθ 9817/2008, ΣτΕ ΕΑ 864/2009

⁶⁰⁰ Όπως άρ. 76 παρ. 1 περ. γ' ν. 3386/2005

⁶⁰¹ ΣτΕ 480/2012, 1315/2012, 3527/2011, 4023/2011, 2051/2011, 2946/2010, 1127/2009, ΔΠρΑθ 6414/2009, ΣτΕ 427/2009, 2414/2008, 1100/2008, ΔιΔικ 2009, σελ. 1161, ΣτΕ 546/2008, ΔΠρΑθ 8993/2008, ΣτΕ 2287/2009

⁶⁰² ΔΠρΚαβ 341/2012, ΣτΕ 4041/2009, 3462/2008, ΔιΔικ 2010, σελ. 284, 2072/2008, 2920/2005, ΔιΔικ 2007, τ. 19, σελ. 656, 2026/2002, ΣτΕ 1020/2001, ΔΠρΑθ 1123/2005, ΕΔΔΔΔ 2005, σελ. 381.

στηρίζεται στην ανυπαρξία των πραγματικών περιστατικών που ταυτόχρονα αποτέλεσαν και τον αρχικό λόγο έκδοσης της διοικητικής πράξης, διότι διαφορετικά η αιτιολογία της τελευταίας θα θεωρείται πλημμελής⁶⁰³.

⁶⁰³ ΣτΕ 105/2013, ΔΠρΑθ 11397/2008 , 1113/2003, 1020/2001

Γ. Η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις κρίσεις των ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων επί προδικαστικών ζητημάτων

Με τον όρο «προδικαστικά ζητήματα» αποτυπώνεται η ύπαρξη ζητημάτων, τα οποία ανακύπτουν στο πλαίσιο της πολιτικής ή ποινικής δίκης αλλά δεν αποτελούν το κύριο ζήτημα αυτής. Κρίνονται, όμως, παρεμπιπτόντως, προκειμένου το πολιτικό ή ποινικό δικαστήριο να καταλήξει στην τελική του απόφαση για το κυρίως κρινόμενο ζήτημα, η δε κρίση περί του εν λόγω ζητήματος είναι αναγκαία προκειμένου το δικαστήριο να προβεί τελικώς στην έκδοση της απόφασής του επί του κυρίου ζητήματος⁶⁰⁴.

1. Προδικαστικά ζητήματα στην ποινική δίκη

Στον ΚΠΔ η έννοια των προδικαστικών ζητημάτων συναντάται στο Όγδοο Κεφάλαιο, ως ένα ξεχωριστό ζήτημα, η κρίση επί των οποίων εκκρεμεί σε άλλο δικαστήριο και συνεπώς η εκκρεμότητα αυτή μπορεί να οδηγήσει ακόμη και σε αναβολή έκδοσης απόφασης, μέχρι να αποφασίσει το δικαστήριο, στο οποίο εκκρεμεί το ζήτημα αυτό (άρ. 59 ΚΠΔ, επί προδικαστικού ζητήματος ποινικής φύσης) ή και σε δυνατότητα κρίσης επί νομικού ζητήματος αστικής φύσης, με την επιφύλαξη αντίθετης διάταξης περί αναβολής της ποινικής δίκης (άρ. 60 ΚΠΔ επί προδικαστικού ζητήματος αστικής φύσης)⁶⁰⁵.

Σε καμία περίπτωση βέβαια δεν επιλύεται το προδικαστικό ζήτημα ούτε και η παρεμπίπτουσα κρίση του ποινικού δικαστή αποκτά ισχύ δεδικασμένου, καθώς αποτελεί ζήτημα που εμπίπτει στη δικαιοδοσία άλλου δικαστηρίου ή και άλλου οργάνου (όπως για παράδειγμα όταν δεν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη από τον εισαγγελέα για ένα προδικαστικό ζήτημα ποινικής φύσης).

⁶⁰⁴ Κουσούλης Στ. σε : Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000, Κεφ. ΙΑ, άρθρο 331, σελ. 667-668, Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 85, Τάκης Α., Αναστολή της ποινικής διαδικασίας κατ' άρθ. 61 ΚΠΔ εν αναμονή έκδοσης απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ΠοινΔικ 2005, τ. 12, σελ. 1449. Επίσης πρβλ. ΑΠ 912/2010

⁶⁰⁵ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 82-83, Τάκης Α., Αναστολή της ποινικής διαδικασίας κατ' άρθρο 61 ΚΠΔ εν αναμονή έκδοσης απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ΠοινΔικ 2005, τ. 12, σελ. 1449, ΠοινΧρον 2004, σελ. 791.

Οι ανωτέρω βέβαια διατάξεις αναφέρονται σε προδικαστικά ζητήματα ποινικής και αστικής φύσης, τα οποία εξετάζονται στο πλαίσιο μιας ποινικής δίκης. Δηλαδή, δεν συναντάται στο Όγδοο Κεφάλαιο του ΚΠΔ κάποια αναφορά σε προδικαστικά ζητήματα διοικητικής φύσης, όπως για παράδειγμα η πλαστότητα φορολογικού στοιχείου στο πλαίσιο αδικήματος φοροδιαφυγής⁶⁰⁶, η εκ του νόμου πρόβλεψη για υποχρεωτική καταβολή ασφαλιστικών εισφορών, ώστε να γεννηθεί ποινική ευθύνη σε περίπτωση μη καταβολής τους (άρ. 1 παρ. 1 ΑΝ 86/1967, όπως ισχύει)⁶⁰⁷.

Η μη ρητή αναφορά του ΚΠΔ στην αντιμετώπιση των προδικαστικών ζητημάτων διοικητικής φύσης, που αναφέρονται στο πλαίσιο ποινικής δίκης εγείρει προβληματισμούς, οι οποίοι ενισχύονται από τον γενικό κανόνα⁶⁰⁸ ότι ο ποινικός δικαστής πρέπει να είναι σε θέση να διαμορφώσει συνολική κρίση για όλα τα ζητήματα για να διατυπώσει στο τέλος μια σαφή κρίση περί της ενοχής.

Με άλλα λόγια, στο ανώτερο πλαίσιο πρέπει να δίνεται στον ποινικό δικαστή η εξουσία να κρίνει και προδικαστικά ζητήματα διοικητικής φύσης. Εξυπακούεται, βέβαια, ότι όταν το διοικητικής φύσης ζήτημα εκκρεμεί ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, θα μπορούσε το ποινικό δικαστήριο να αναβάλει την ποινική δίκη, εκδίδοντας προπαρασκευαστική απόφαση, μέχρι την έκδοση τελεσίδικης ή αμετάκλητης απόφασης από το διοικητικό δικαστήριο⁶⁰⁹.

Όμως, πρέπει να τονισθεί ότι αντικείμενο της παρούσας διατριβής δεν αποτελεί η στάση του ποινικού δικαστή, όταν ανακύπτουν προδικαστικά ζητήματα διοικητικής φύσης αλλά αντιθέτως η δέσμευση ή μη της Διοίκησης, όταν τα ποινικά δικαστήρια έχουν ήδη διατυπώσει κρίση παρεμπιπτόντως επί διοικητικής ή ιδιωτικής φύσης ζητημάτων, που ανέκυψαν ως προδικαστικά ζητήματα στην ποινική δίκη.

Δηλαδή, μολονότι δεν υφίσταται γενικός κανόνας περί της δέσμευσης ή μη της Διοίκησης, το ερώτημα που ανακύπτει είναι εάν η κρίση του ποινικού δικαστηρίου διατυπώνεται απλώς και εξαντλείται στη διευκόλυνση της κρίσης του επί του κυρίου ζητήματος ή αν μπορεί η Διοίκηση να υπερβεί το στάδιο αυτό και να δεσμευθεί από την κρίση αυτή, όταν η Διοίκηση οφείλει να διαπιστώσει τη συνδρομή

⁶⁰⁶ ΑΠ 362/2012, 1223/2010, 461/2009, 242/2008

⁶⁰⁷ ΑΠ 261/2006, ΠοινΛογ 2006, σελ. 187, 2380/2003, ΠοινΛογ 2003, σελ. 2551

⁶⁰⁸ Ζαχαρόπουλος Ι., Ελληνική ποινική δικονομία, Αθήναι, 1950, σελ. 390

⁶⁰⁹ Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014, σελ. 17-18

του συγκεκριμένου (παρεμπίπτοντος για την ποινική δίκη) ζητήματος, ως προϋπόθεσης για την έκδοση της διοικητικής πράξης ή τη διοικητική ενέργεια.

Για το ζήτημα αυτό έχει διατυπωθεί στη θεωρία⁶¹⁰ η θέση ότι το ποινικό δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να κρίνει επί όλων των ζητημάτων, χωρίς να εξαιρούνται τα ζητήματα, που αναφέρονται παρεμπιπτόντως. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση η κρίση του ποινικού δικαστή για προδικαστικά ζητήματα διοικητικής φύσης εκφέρεται για να διευκολύνει την έκδοση της ποινικής απόφασης παρά για να παράξει κάποιας μορφής δεσμευτικότητα, καθώς αποτελεί καταρχήν ζήτημα που εμπίπτει στην ύλη άλλου κλάδου δικαίου.

2. Προδικαστικά ζητήματα στην πολιτική δίκη

Με το άρθρο 282 ΚΠολΔ αποδίδεται με σαφήνεια ο ορισμός της έννοιας του παρεμπίπτοντος ζητήματος. Ειδικότερα :

«1. Παρεμπίπτον ζήτημα είναι οτιδήποτε μπορεί να εμποδίσει, διακόψει ή καταργήσει ή οπωσδήποτε επηρεάζει την τακτική πρόοδο της κύριας δίκης, στην οποία περιλαμβάνεται και η εκτέλεση.

2. Τα παρεμπίπτοντα ζητήματα προϋποθέτουν κύρια διαφορά και ένα τουλάχιστον διάδικο τον οποίο ενδιαφέρει η απόφαση για την κύρια διαφορά και το παρεμπίπτον ζήτημα.»

Σύμφωνα με τον Κ. Μπέη⁶¹¹, το παρεμπίπτον ζήτημα αποτελεί έννομη συνέπεια του δικονομικού δικαίου, η οποία ωστόσο διαπλάθεται το πρώτον από το δικαστήριο, καθώς δεν είχε προηγηθεί για το ζήτημα αυτό άλλη δικαστική απόφαση και η διάπλαση αυτή συντελείται σε απόκλιση από την κανονική πορεία της κύριας δικαστικής διαδικασίας.

Το άρθρο 331 ΚΠολΔ ορίζει την ανάπτυξη ενέργειας δεδικασμένου από τα παρεμπιπτόντως κριθέντα ζητήματα. Ειδικότερα :

«Το δεδικασμένο εκτείνεται και στα ζητήματα που κρίθηκαν παρεμπιπτόντως και αποτελούν αναγκαία προϋπόθεση του κύριου ζητήματος, αν το δικαστήριο ήταν καθ' ύλην αρμόδιο να αποφασίσει για τα παρεμπίπτοντα αυτά ζητήματα.»

⁶¹⁰ Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 85

⁶¹¹ <http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=20013>

Τα παρεμπίπτοντα ζητήματα περαιτέρω διακρίνονται σε «ουσιαστικά» ή «προδικαστικά», τα οποία ανάγονται στο ουσιαστικό δίκαιο και πρέπει να διαγνωσθούν ως προϋπόθεση της κύριας επίδικης έννομης σχέσης, και σε «παρεμπίπτοντα εν στενή εννοία», τα οποία ανάγονται στο δικονομικό δίκαιο και πρέπει να διαπλασθούν από το δικαστήριο κατ' απόκλιση από την ομαλή πορεία της δίκης⁶¹². Από τη θέση αυτή, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η κρατούσα στην ελληνική θεωρία άποψη αποδέχεται αναντίρρητα ότι τα «προδικαστικά» ζητήματα αποτελούν μια υποκατηγορία παρεμπιπτόντων ζητημάτων και κατά συνέπεια ότι τα προδικαστικά ανήκουν στον ευρύτερο κύκλο των παρεμπιπτόντων ζητημάτων.

Τα παρεμπίπτοντα λοιπόν ζητήματα, τα οποία εμπίπτουν στην ύλη του ουσιαστικού δικαίου, αφορούν σε ζητήματα, η κρίση επί των οποίων δύναται να επηρεάσει την κρίση του δικαστή επί του κυρίου ζητήματος. Αυτός άλλωστε είναι και ο λόγος, για τον οποίο ως βασική προϋπόθεση κατά την παρ. 2 του άρ. 282 ΚΠολΔ, τίθεται η ύπαρξη ενός διαδίκου και ενός κυρίου ζητήματος που να έχει αχθεί ενώπιον του δικαστηρίου προς διάγνωση. Ευθέως, λοιπόν, προκύπτει το συμπέρασμα ότι το ίδιο παρεμπίπτον ζήτημα, μπορεί να τεθεί, επίσης, ενώπιον της διοικητικής αρχής, η οποία είναι αρμόδια για τη διαμόρφωση κρίσης επί ενός αιτήματος, καθώς μπορεί να αφορά σε ζήτημα, που ρυθμίζεται από το ουσιαστικό δίκαιο (λ.χ. κύρος γάμου για τη έγκριση αιτήματος συνταξιοδότησης, ο χαρακτηρισμός ατυχήματος ως εργατικού από τον Προϊστάμενο του Υποκαταστήματος Μισθωτών του ΕΦΚΑ στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει ο τόπος απασχόλησης ή η έδρα της επιχείρησης με την οποία συνδέεται με εργασιακή σχέση ο ασφαλισμένος την ίδια στιγμή που το αρμόδιο πολιτικό δικαστήριο επιδικάζοντας αγωγή του θύματος ή της οικογένειάς του εναντίον του υπαίτιου/υπεύθυνου για την πρόκληση του ατυχήματος για χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ή ψυχικής οδύνης ερευνά παρεμπιπτόντως εάν το ατύχημα επήλθε στο πλαίσιο εκτέλεσης της εργασίας του θύματος).

Περαιτέρω, το άρθρο 284 ΚΠολΔ προβλέπει ότι: *«Το δικαστήριο, με οποιαδήποτε διαδικασία και αν δικάζει, εξετάζει τα παρεμπίπτοντα ζητήματα ακόμη και όταν είναι αναρμόδιο να τα εκδικάσει»*, προκειμένου να διευκολύνεται ο φυσικός δικαστής κατά την επίλυση της εκκρεμύσας ενώπιόν του διαφοράς. Κατά συνέπεια, το δικαστήριο αυτεπαγγέλτως προβαίνει, σύμφωνα με όσα προκύπτουν από το

⁶¹² Ποδηματά Ε., Δεδικασμένο: Αντικειμενικά όρια, ιδίως επί ενστάσεων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 1995, σελ. 101, σημ. 213, Βαθρακοκοίλης Β., Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας, ερμηνευτική-νομολογιακή ανάλυση (κατ' άρθρο), εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2001, σελ. 275, 366-367 και 544

ανωτέρω άρθρο, σε έλεγχο και εξέταση των παρεμπιπτόντως αναφυόντων ζητημάτων, χωρίς να είναι αναγκαία η επίκλησή τους από κάποιον εκ των διαδίκων.

Άλλωστε, πρέπει να τονισθεί, ότι σε κάποιες περιπτώσεις είναι αδύνατη η διατύπωση κρίσης για το κύριο ζήτημα, εάν προηγουμένως δεν έχει διατυπωθεί κρίση για το παρεμπιπτόντως κρινόμενο. Με άλλα λόγια, ανακύπτει το τελευταίο ως προδικαστικό ζήτημα, και η επίλυσή του και ειδικότερα της διαφοράς, που έχει αχθεί ενώπιον του πολιτικού δικαστή, θεμελιώνει την απόφαση του δικαστηρίου επί της έννομης σχέσης, που αποτελεί και το κύριο αντικείμενο της διαφοράς⁶¹³.

Συνεπώς, αναπτύσσεται στενή σχέση αναγκαιότητας μεταξύ του προδικαστικού και του κυρίου ζητήματος, ώστε να δημιουργείται το ερώτημα περί της δέσμευσης ή μη στους άλλους κλάδους δικαίου, πλην του πολιτικής δικονομίας, από την κρίση του δικαστή επί του προδικαστικού ζητήματος, ακόμη κι αν η ύλη του προδικαστικού ζητήματος δεν εμπίπτει αμιγώς ή και καθόλου στο πεδίο ρύθμισης και εφαρμογής του κλάδου του κυρίου ζητήματος⁶¹⁴.

Το ζήτημα είναι σημαντικό διότι η παραγνώριση από πλευράς της Διοίκησης της κρίσης του πολιτικού δικαστή επί του συνόλου της υπόθεσης (ακόμη δηλαδή και επί των προδικαστικών ζητημάτων) μπορεί να έχει ως συνέπεια τη συρρίκνωση της προστατευτικής εμβέλειας του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας, κατά το άρθρο 20 του Συντάγματος, καθώς το δικαστήριο της κύριας διαφοράς δεν θα μπορούσε να διαπιστώσει τη συνδρομή των όρων και προϋποθέσεων του κρίσιμου κανόνα δικαίου, ώστε να επέλθει η προβλεπόμενη από τη διάταξη έννομη συνέπεια. Πρόκειται, με άλλα λόγια, όχι για παρεμπίπτοντα υπό στενή έννοια ζητήματα, που αποτελούν απλώς πλεονάζουσες κρίσεις (*obiter dicta*), αλλά για τα προδικαστικά ζητήματα, που συνδέονται με τα κύρια ζητήματα με σχέση αναγκαιότητας⁶¹⁵.

Αυτό που μένει να διερευνηθεί είναι ποια στάση οφείλει αλλά και αναμένεται να τηρήσει η Δημόσια Διοίκηση, όταν εξετάζει την επέλευση ή μη μιας έννομης συνέπειας, για την οποία, όμως, κρίσιμη είναι η διαπίστωση της συνδρομής ενός ζητήματος, το οποίο έχει κριθεί παρεμπιπτόντως από το πολιτικό δικαστήριο.

⁶¹³ Γιαννόπουλος Π., Προδικαστικά και παρεμπίπτοντα ζητήματα στην πολιτική δίκη: Ενωσιολογικός προσδιορισμός και ερμηνευτική συμβολή στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 331 και 282 ΚΠολΔ, Δ 1999, τ. 30, σελ. 1011, 1016- 1017, Γεωργίου Κ., Δεδικασμένο- Έννομη σχέση- Προδικαστικό ζήτημα (Με αφορμή την υπ' αριθμ. 824/1985 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών), ΕλλΔνη 1985, τ. 26, σελ. 1105

⁶¹⁴ Βλ. άρ. 3 ΚΔΔ, 2 ΚΠολΔ

⁶¹⁵ Γιαννόπουλος Π., ό.π., Δ 1999, σελ. 1013- 1020, 1027

Σε περίπτωση διαπλαστικών αγωγών, η επερχόμενη με την απόφαση διάπλαση, η οποία έχει και *erga omnes* ισχύ, σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις ουσιαστικού δικαίου που την προβλέπουν, είναι αυτή που δεσμεύει τους πάντες, μεταξύ των οποίων και τη Δημόσια Διοίκηση. Συνεπώς, μόνο αυτή αναπτύσσει διαπλαστική ενέργεια, ενώ ζητήματα που παρεμπιπτόντως μόνο εξετάστηκαν από τον πολιτικό δικαστή στο πλαίσιο συζήτησης διαπλαστικής αγωγής, δεν δεσμεύουν έναντι όλων.

Ερευνητέα, όμως, είναι η επιρροή του άρ. 331 ΚΠολΔ στις περιπτώσεις αυτές, με την τήρηση όμως των προϋποθέσεων του άρθρου. Ειδικότερα δηλαδή, για τα ζητήματα αυτά, η διάταξη του άρ. 331 ΚΠολΔ, η οποία αναφέρεται στην ανάπτυξη δεδικασμένου από τα προδικαστικά ζητήματα, θέτει ως προϋπόθεση για να αναπτυχθεί η ενέργειά του, να είναι το δικαστήριο καθ' ύλην αρμόδιο να επιδικάσει το συγκεκριμένο ζήτημα ή την έννομη σχέση, αν η υπόθεση συζητούνταν ως κύρια υπόθεση ενώπιόν του αλλά και να έχει ήδη διατυπώσει την κρίση του επί του συγκεκριμένου ζητήματος ή έννομης σχέσης⁶¹⁶.

Για τα προδικαστικά ζητήματα λοιπόν, αφετηριακή σκέψη για την άντληση επιχειρημάτων περί τη δέσμευσης ή μη της Διοίκησης από τις αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων ως προς τα ζητήματα αυτά, έχοντας πάντοτε υπόψη ότι δεν υφίσταται στο σύστημα των κανόνων δικαίου της εθνικής έννομης τάξης ρητή διάταξη, η οποία να ρυθμίζει τη σχέση αυτή μεταξύ της Δημόσιας Διοίκησης και των πολιτικών δικαστηρίων, μπορεί να αποτελέσει η διάταξη του άρ. 331 ΚΠολΔ και οι προϋποθέσεις που εισάγονται με τη διάταξη αυτή περί της επέκτασης του δεδικασμένου και στα προδικαστικά ζητήματα.

Αναφορικά δε με την αναζήτηση της νομικής βάσης για τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από ζητήματα διοικητικής φύσης, που κρίθηκαν παρεμπιπτόντως από το πολιτικό δικαστήριο για τη γένεση ουσιαστικού δεδικασμένου (με αναλογική εφαρμογή του άρ. 331 ΚΠολΔ), δηλαδή του δεδικασμένου που ανάγει τη θεμελίωση της δεσμευτικότητας στο περιεχόμενο της απόφασης, το βασικό πρόβλημα συνίσταται στο γεγονός ότι το Δημόσιο δεν συμμετείχε στην πολιτική δίκη για να δεσμευτεί κατ' επέκταση από το δεδικασμένο ούτε και πρόκειται για ζητήματα καθ' ύλην αρμοδιότητας του πολιτικών δικαστηρίων.

⁶¹⁶ Κεραμεύς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986, σελ.308

Ειδικώς, όσον αφορά στη δέσμευση ή μη της Διοίκησης από κρίσεις των πολιτικών δικαστηρίων επί προδικαστικών ζητημάτων διοικητικής φύσης κατόπιν αναγνωριστικής ή καταψηφιστικής αγωγής, έχουν διατυπωθεί στη θεωρία και τη νομολογία διάφοροι προβληματισμοί. Για παράδειγμα, ο χαρακτηρισμός μίας έκτασης ως δασικής ή μη συνιστά διαπίστωση πραγματικής κατάστασης που αποτελεί προϋπόθεση εφαρμογής διατάξεων της δασικής νομοθεσίας, κατ' ενάσκηση αρμοδιότητας των δασικών διοικητικών αρχών⁶¹⁷. Ταυτόχρονα, όμως, μπορεί να έχει ήδη προηγηθεί παρεμπιπτούσα κρίση του πολιτικού δικαστή για το ίδιο ζήτημα, στο πλαίσιο αμφισβητήσεων για το ιδιοκτησιακό καθεστώς δασών ή δασικών εκτάσεων⁶¹⁸, οπότε με τη δικαστική απόφαση κρίνεται με δύναμη δεδικασμένου η ύπαρξη ή μη ιδιωτικών δικαιωμάτων στις εκτάσεις αυτές.

Ενδέχεται, όμως, και αντίστροφα, η απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου να κρίνει παρεμπιπτόντως το κύρος μιας εκδοθείσας διοικητικής πράξης, οπότε και γεννάται το ερώτημα εάν η Διοίκηση δεσμεύεται να την ανακαλέσει μετά την κρίση του πολιτικού δικαστή ότι είναι παράνομη ή άκυρη. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί ο παρεμπίπτων έλεγχος νομιμότητας της πρόσληψης εργαζομένου κατόπιν αναγνωριστικής αγωγής περί της ακυρότητας της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας⁶¹⁹.

Από την πρώτη λοιπόν ανάγνωση της διάταξης του άρ. 331 ΚΠολΔ, καθίσταται σαφές ότι το προδικαστικό ζήτημα πρέπει να ανήκει στην ύλη του πολιτικού δικαστή, για να αναπτύξει η κρίση του δικαστή ενέργεια δεδικασμένου και συνεπώς δέσμευσης⁶²⁰.

Πέραν, ωστόσο, της διάταξης αυτής που έχει ειδικό περιεχόμενο, και υπό το φως της διάταξης του άρ. 2 ΚΠολΔ, επιτρέπεται⁶²¹ στον πολιτικό δικαστή για την οικονομία της δίκης μόνο να εξετάσει παρεμπιπτόντως τα ζητήματα που ανακύπτουν αναφορικά με διοικητικές διαφορές ή υποθέσεις. Φυσικά, οι εξουσίες του δεν

⁶¹⁷ ΣτΕ 3021/2015, 3795/2011, 4097/2009, 4247/2009, 2519/2009, 3914/2007, 3909/2006, ΔΕφΠατρ 707/2013

⁶¹⁸ Όπως ανακοπές κατά πρωτοκόλλων διοικητικής αποβολής

⁶¹⁹ Μακρίδου Κ., Δικονομία εργατικών διαφορών, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009, σελ. 19. Επίσης βλ. ΜΠρΡοδ 404/2008, ΜΠρΡοδ 4447/2007, ΑΠ 205/2004

⁶²⁰ Μαθιουδάκης Ι., Παρατηρήσεις στην ΕφΘεσ 1509/2011, Η έννοια του παρεμπιπτόντος ελέγχου διοικητικών πράξεων από τα πολιτικά δικαστήρια, Αρμ 2012, τ. Α', σελ. 455. Επίσης βλ. ΣτΕ 1428/1998, 1151/1997

⁶²¹ Εξαίρεση εισάγεται με τη διάταξη του άρ. 158 παρ. 1 ν. 4072/2012 (Μέρος Τρίτο), όπως ισχύει, κατά την οποία «Τα πολιτικά δικαστήρια ουδεμία έχουν αρμοδιότητα, όπου καθίστανται κατά τον παρόντα νόμο αρμόδια η Υπηρεσία Σημάτων, η Διοικητική Επιτροπή Σημάτων και τα Διοικητικά Δικαστήρια.», Βενιέρης Ι., Η προστασία του σήματος έναντι άλλου σήματος ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων, ΔΕΕ 2006, τ. 6, σελ. 586

εκτείνονται μέχρι της ακύρωσης μιας ήδη εκδοθείσας διοικητικής πράξης ή μέχρι της αναγνώρισης της ακυρότητας αυτής, καθώς αυτό ανήκει στην κατ' αρχήν και καθ' ύλην αρμοδιότητα των διοικητικών αρχών⁶²². Απλώς, ο πολιτικός δικαστής δεν εφαρμόζει την εν λόγω διοικητική πράξη στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Ωστόσο, για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας, κρίσιμος δεν είναι ο προσδιορισμός της εξουσίας του πολιτικού δικαστή επί προδικαστικών ζητημάτων που ανήκουν στην ύλη του διοικητικού δικαίου, αλλά η δέσμευση της Διοίκησης από τις κρίσεις του πολιτικού δικαστή για τα ζητήματα αυτά. Και -όπως διατυπώθηκε και ανωτέρω- από την πρώτη ανάγνωση των διατάξεων του ΚΠολΔ, δεδομένου ότι δεν προκύπτει επέκταση του δεδικασμένου στα ζητήματα ύλης του διοικητικού δικαίου δεν προκύπτει ούτε και δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα, η νομολογία του ανώτατου ακυρωτικού δικαστηρίου αρνείται τη δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων αλλά και συνεκδοχικά της Διοίκησης εν γένει, από τις αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων, κατά το μέρος που αφορούν στον χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής ή μη, καθώς θεωρεί ότι η κρίση αυτή διατυπώνεται σε εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας, που εμπίπτει στην ύλη των διοικητικών αρχών και δικαστηρίων αποκλειστικά⁶²³. Παρόλη την απολυτότητα της παραπάνω διαπίστωσης, το ΣτΕ και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια έχουν δεχθεί ωστόσο ότι οι αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων δύναται να επηρεάσουν την κρίση των διοικητικών δικαστηρίων και αρχών, μόνο εάν με την κρίση τους επί ζητημάτων διοικητικής ύλης βεβαιώνουν την ύπαρξη ή μη πραγματικών περιστατικών που μπορούν να κλονίσουν την αιτιολογία μιας διοικητικής κρίσης⁶²⁴.

Επιπροσθέτως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει και η αρ. 444/2007 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, το οποίο κλήθηκε να γνωμοδοτήσει σε ερώτημα διοικητικής αρχής (Περιφέρεια Αττικής) περί της δέσμευσης ή μη από αμετάκλητη απόφαση ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου, όσον αφορά στο χαρακτηρισμό μιας έκτασης ως δασικής από τις αποφάσεις πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου, το οποίο έκρινε παρεμπιπτόντως το εν λόγω ζήτημα⁶²⁵.

⁶²² ΜονΠρΗρακλ 710/2018, ΑΠ 950/2009 ΕλλΔνη 2009, τ. 50, σελ. 1681

⁶²³ Παπανικολάου Κ., Έννοια δάσους και δασικής έκτασης, σχόλιο στην ΑΕΔ 27/1999, ΤοΣ 2000, τ. 2, σελ. 341- 343, ΣτΕ 300/2012, 4482/2011, 2519/2009, 3875/2008

⁶²⁴ ΣτΕ 4097/2009, 3909/2006, 2997/2003, ΔΕφΑθ 1119/2013

⁶²⁵ Για παράδειγμα, αδικήματα στην αντικειμενική υπόσταση των οποίων περιλαμβάνεται ο χαρακτήρας της έκτασης ως δασικής ή δάσους και σχετική κρίση για τον χαρακτήρα αυτό, διαλαμβάνεται στην απόφαση του ποινικού δικαστηρίου ενώ η διακρίβωση του δασικού χαρακτήρα μιας έκτασης αποτελεί διοικητικής φύσης ζήτημα, επιλύόμενο από τη διοίκηση.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την πλειοψηφία, και έχοντας υπόψη ότι για τα ζητήματα αυτά το δικαστήριο απλώς μορφώνει πεποίθηση για το παρεμπόδιον ζήτημα χωρίς όμως να το επιλύει, το ΝΣΚ κατέληξε ότι τα αρμόδια όργανα της Διοίκησης καταρχήν δεν δεσμεύονται, ωστόσο υποχρεούνται να λάβουν υπόψη τη σχετική κρίση του πολιτικού δικαστή και να συνεκτιμήσουν τα στοιχεία που έχουν στη διάθεσή τους, αιτιολογώντας πλήρως, ειδικώς και εμπειριστατωμένα τυχόν αντίθετου περιεχομένου απόφαση.

Κατά την άποψη, όμως, της μειοψηφίας στην ανωτέρω γνωμοδότηση, εφόσον με τις αποφάσεις των πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων βεβαιώνεται η ύπαρξη πραγματικών περιστατικών, ικανά να κλονίσουν το αιτιολογικό έρεισμα της διοικητικής πράξης, που θα αποτύπωνε αντίθετου περιεχομένου κρίση της αρμόδιας για την έκδοσή της διοικητικής αρχής, τότε μπορεί να γεννηθεί δέσμευση της Διοίκησης από τη σχετική κρίση του πολιτικού ή ποινικού δικαστηρίου.

Διαφαίνεται, λοιπόν, μια τάση για ευρύτερη θεώρηση του ζητήματος της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από ζητήματα διοικητικής φύσης μεν αλλά τα οποία έχουν αποτελέσει αντικείμενο παρεμπόδιουσας εξέτασης από τα πολιτικά δικαστήρια, η οποία τάση εκφεύγει από τα στενά όρια των κλασικών δικονομικών διατάξεων και αναζητά στην ενότητα της έννομης τάξης νομιμοποιητικά ερείσματα για να αποφεύγεται η έκδοση αντιφατικών κρίσεων για το ίδιο πραγματικό ή νομικό ζήτημα από διαφορετικά όργανα ή αρχές με απώτερο σκοπό την διατήρηση και ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου.

Αναλόγως, για το ίδιο ζήτημα, το ΣτΕ έχει διατυπώσει την κρίση⁶²⁶ ότι αδιαμφισβήτητα το ζήτημα της κυριότητας μιας έκτασης, ως αντικείμενο διεκδικητικής ή αναγνωριστικής αγωγής, εμπίπτει κατά το Σύνταγμα στην αποκλειστική ύλη και αρμοδιότητα του πολιτικού δικαστή και κατά συνέπεια του αστικού δικαίου, ωστόσο προκειμένου για τη διαπίστωση εάν μια έκταση έχει ή όχι δασικό χαρακτήρα, αυτή ανήκει στην αρμοδιότητα της Διοίκησης, ως διοικητικής φύσης θέμα και σε περίπτωση αμφισβήτησης ή διαφωνίας στα διοικητικά δικαστήρια.

Το ΣτΕ αρχικά⁶²⁷ και προκειμένου για τη δέσμευσή του από προδικαστικά ζητήματα ιδιωτικού δικαίου κριθέντα από πολιτικά δικαστήρια, προσπάθησε να

⁶²⁶ ΣτΕ 3768/2015, 3313/2015

⁶²⁷ ΣτΕ 316/1994, σκ. 7 «η Προϊσταμένη του Πολεοδομικού Γραφείου Αχαρνών, εκδίδουσα την προσβαλλομένη πράξη, δεν παρενέβη ανεπιτρέπτως σε ιδιωτική διαφορά, αλλά άσκησε διοικητική αρμοδιότητα, επικαλούμενη απλώς, ως αιτιολογικό έρεισμα της πράξεώς της, την υπ' αριθμ. 2308/86 απόφαση του Πολυμελούς Πρωτοδικείου Αθηνών»

παρακάμψει την εφαρμογή του άρ. 331 ΚΠολΔ, η οποία περιορίζεται στα στενά υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου και στην ταυτότητα της νομικής αιτίας, προκειμένου να υπάρξει δέσμευση της Διοίκησης από την κρίση του πολιτικού δικαστή με την αξιοποίηση του θεσμού του δεδικασμένου. Για το ζήτημα, διατύπωσε έναν ευφυή συλλογισμό, ότι η διοικητική αρχή εκδίδοντας πράξη ανάκλησης της οικοδομικής άδειας λόγω μη συνδρομής των προϋποθέσεων για να χαρακτηριστεί ως άρτιο και οικοδομήσιμο το οικόπεδο, θεμελίωσε τη σκέψη αυτή και αιτιολόγησε τη διοικητική της πράξη στηριζόμενη στην τελεσίδικη απόφαση πολιτικού δικαστηρίου. Κατά το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, η διοικητική αρχή στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν παρενέβη ανεπιτρέπτως σε ιδιωτική διαφορά, αλλά άσκησε διοικητική αρμοδιότητα, επικαλούμενη απλώς, ως αιτιολογικό έρεισμα της πράξεώς της την απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου.

Σε κάθε περίπτωση όμως, επισημαίνεται και από το ΣτΕ, ότι πρέπει η κρίση του πολιτικού δικαστηρίου να μην εκφέρεται απλώς πλεοναστικά (*obiter dictum*) αλλά να αποτελεί αιτιολογικό έρεισμα του διατακτικού της απόφασης, άλλως δεν γεννάται δέσμευση ούτε καν από το δεδικασμένο. Ακολούθως, επισημάνθηκε από το ΣτΕ ότι η δέσμευση από τη διάταξη του άρ. 331 ΚΠολΔ όταν κρίνονται με ισχύ δεδικασμένου προδικαστικά ζητήματα αρμοδιότητας των πολιτικών δικαστηρίων, δεν μπορεί να φθάσει μέχρι την ευθεία δέσμευση της Διοίκησης από την κρίση επί αυτών καθώς ακόμη κι αν η Διοίκηση είχε καταστεί διάδικος στην πολιτική δίκη, ελλείπει μια βασική προϋπόθεση για να αναπτυχθεί η ενέργεια του δεδικασμένου, η οποία συνίσταται στην ταυτότητα της νομικής αιτίας⁶²⁸.

Για το ζήτημα αυτό, ήτοι τη διαφορετική νομική βάση, εκδόθηκε η υπ' αρ. 38/2011 απόφαση του ΑΕΔ, το οποίο στο πλαίσιο άρσης αμφισβήτησης της αληθούς έννοιας διατάξεων του ΑΚ και του ΓΟΚ, ρητά διατύπωσε στη σκέψη αρ. 6 ότι «*οι προαναφερόμενες διαδικασίες κατάργησης, άλλως απόσβεσης, δουλείας διόδου, δηλ. του άρθ. 25 του ΓΟΚ του 1985 και του άρθ. 1136 ΑΚ, είναι διακριτές μεταξύ τους και εντελώς διαφορετικές και κατά συνέπεια η κρίση των πολιτικών δικαστηρίων για απόσβεση ή μη της δουλείας κατά το άρθ. 1136 ΑΚ δεν αποτελεί δεδικασμένο για την πολεοδομική αρχή (και τα διοικητικά δικαστήρια που κρίνουν τη νομιμότητα των πράξεών της), όταν η αρχή αυτή κρίνει αν πρέπει ή όχι να καταργηθεί δουλεία διόδου, προκειμένου να χορηγηθεί οικοδομική άδεια κατ' άρθ. 25 Ν. 1577/1985 (ΓΟΚ), ακόμη*

⁶²⁸ ΣτΕ 1986/2017, 2620/2010

και εάν ο δικαιούχος της δουλείας διόδου και ο ζητών την άδεια κύριος του δουλεύοντος ακινήτου ήσαν διάδικοι στην δίκη ενώπιον του πολιτικού δικαστηρίου».

Κατέληξε, με άλλα λόγια, στο συμπέρασμα ότι δεν διαπιστώνεται έκδοση αντίθετων αποφάσεων δικαστικών αρχών καθώς οι τελευταίες ερμήνευσαν διαφορετικές διατάξεις για διαφορετικά νομικά ζητήματα που ήχθησαν προς κρίση ενώπιόν τους.

Σύμφωνα με την ανωτέρω θέση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, η δέσμευση της Διοίκησης για προδικαστικά ζητήματα ιδιωτικού δικαίου που έχουν αποτελέσει αντικείμενο τελεσίδικης διάγνωσης από πολιτικό δικαστήριο αποκλείεται, σε περίπτωση που δεν υφίσταται ταυτότητα νομικής αιτίας ή βάσης εν γένει μεταξύ των δύο διαδικασιών.

Ωστόσο, και μολονότι δεν γίνεται δεκτή από το ΑΕΔ η ευθεία δέσμευση, αυτό δεν σημαίνει ότι παύει να υφίσταται η ανάγκη ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας της διοικητικής της πράξης, η οποία οφείλει να λαμβάνει υπόψη όλα τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης και σε περίπτωση απόκλισης από προηγηθείσα δικαστική απόφαση πολιτικού δικαστηρίου για το ίδιο κρίσιμο ζήτημα, πρέπει αυτή να τεκμηριώνεται ειδικά και εμπειριστατωμένα.

Διαφορετικά, γεννάται λόγος ακύρωσης της διοικητικής πράξης για έλλειψη αιτιολογίας, καθώς επίσης για έμμεση παραβίαση του συνταγματικού δικαιώματος δικαστικής προστασίας, καθώς παραγνωρίζεται ή δεν συνεκτιμάται ή τουλάχιστον δεν αξιοποιείται η δικαστική απόφαση, η σχετική με το ζήτημα που εκκρεμεί ενώπιον της Δημόσιας Διοίκησης. Το τελευταίο δεν μπορεί να είναι ανεκτό στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου, που συνέχεται από μία ενιαία κρατική εξουσία.

Εξυπακούεται, ότι εάν η κρίση του πολιτικού δικαστηρίου ήταν μια πλεονάζουσα κρίση (*obiter dictum*), η οποία δεν ήταν αναγκαία για την έκδοση τη απόφασης δεν συζητείται η δεσμευτική της ενέργεια για τη Διοίκηση, καθώς δεν αναπτύσσεται σύμφωνα με το άρθρο 331 ΚΠολΔ ούτε δεδουλευμένο για τα ζητήματα αυτά, που κρίθηκαν πλεοναστικώς και χωρίς να υφίσταται ανάγκη⁶²⁹. Συνεπώς, εφόσον δεν υπάρχει το έλασσον, ήτοι δεδουλευμένο, δεν αναπτύσσεται ούτε το μείζον, που είναι η εν ευρεία έννοια δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων πολιτικών δικαστηρίων επί πλεοναζουσών κρίσεων.

⁶²⁹ Βλ. γνωμοδότηση ΝΣΚ 444/2007, 495/1994, 829/1992, ΑΠ 1289/2003, Κουσουλής Σ. σε: Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, 2000, Κεφ. ΙΑ, άρθρο 331, σελ. 669, Παπαδόπουλος Κ., Η ανααιρετική διαδικασία κατά τον ΚΠολΔ, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1997, σελ. 503

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το ζήτημα της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, κατά το μέρος που η δέσμευση αναφέρεται στην κρίση των δικαστηρίων επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών ή της ίδιας έννομης σχέσης, με αυτά που αποτελούν και αντικείμενο εξέτασης από το εκάστοτε αρμόδιο διοικητικό όργανο, τείνει να απασχολεί ολοένα και περισσότερο τα διοικητικά δικαστήρια σε πρώτη φάση, όταν τα τελευταία κρίνουν επί προσφυγών κατά των διοικητικών πράξεων που εκδόθηκαν παραγνωρίζοντας τυχόν εκδοθείσες αποφάσεις ποινικών ή πολιτικών δικαστηρίων. Έγινε, λοιπόν, με την παρούσα έρευνα μια απόπειρα να καταδειχθεί η σχέση των δύο αυτών λειτουργιών (εκτελεστικής και δικαστικής), υπό ειδικές όμως συνθήκες και έχοντας πάντα κατά νου ότι η σχέση αυτή γενικώς δεν ρυθμίζεται κανονιστικά (με την εξαίρεση ορισμένων ειδικών διατάξεων).

Η αποδοχή όμως της δέσμευσης είναι ένα θέμα το οποίο τελικώς δεν μπορεί να απαντηθεί με ένα «ναι» ή ένα «όχι».

Κι αυτό διότι από τη μία πλευρά, ανάγοντας κανείς τη συζήτηση σε επίπεδο γενικών αρχών αντιλαμβάνεται ότι η αποτύπωση μιας ενιαίας και σταθερής θέσης για το ίδιο πραγματικό ζήτημα ανεξαρτήτως του οργάνου, που το εξετάζει κάθε φορά, θεωρείται καταρχήν αυτονόητη στο πλαίσιο ενός κράτους δικαίου, που μεριμνά για την εμπέδωση στους πολίτες του του αισθήματος της ασφάλειας δικαίου και την ενότητα της κρατικής εξουσίας. Η προβληματική της δέσμευσης είναι αρκετά ενδιαφέρουσα, διότι σχετίζεται μεταξύ άλλων με το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια καθώς επίσης με την προστατευόμενη εμπιστοσύνη του διοικούμενου και το αίσθημα ασφάλειας δικαίου που καλλιεργείται στη συνείδησή του υπό το φως της ενότητας της κρατικής εξουσίας.

Ταυτόχρονα, όμως, από την άλλη πλευρά, διατυπώνονται σοβαρές σκέψεις περί των τεχνικών και εξειδικευμένων γνώσεων, με τις οποίες είναι εφοδιασμένες τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών, ώστε να είναι ανεξάρτητοι στην επιτέλεση του έργου τους και την εκπλήρωση του σκοπού που επιτελούν οι αρχές αυτές. Επίσης, η αρχή

της διάκρισης των λειτουργιών, ακόμη και υπό το πρίσμα της σχετικής διάκρισης και της διασταύρωσης των λειτουργιών, δύσκολα ανέχεται τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης (εκτελεστικής λειτουργίας) από τις αποφάσεις της δικαστικής λειτουργίας, προκειμένου για συμπεριφορές ή πραγματικά περιστατικά που ταυτίζονται, όταν αυτή η σχέση δεν περιγράφεται ρητά από τον νομοθέτη.

Η συστηματική ερμηνεία των γενικών αρχών του δικαίου είναι λοιπόν απαραίτητη για να διατυπωθεί το συμπέρασμα στην παρούσα μελέτη ότι καταρχήν η Δημόσια Διοίκηση δεσμεύεται από τις αποφάσεις των ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων (με την επιφύλαξη των αποφάσεων με τις οποίες διατάσσονται ασφαλιστικά μέτρα), εκτός εάν ο συντακτικός ή κοινός νομοθέτης έχει αιτιολογήσει την ανάγκη για διατύπωση πλήρως ανεξάρτητης κρίσης του διοικητικού οργάνου (όπως συμβαίνει στην περίπτωση των Ανεξάρτητων Αρχών).

Η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης, ως μία εκ των συνεπειών των αποφάσεων των ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων επί των ίδιων πραγματικών περιστατικών έχει ερευνηθεί περισσότερο στη γερμανική νομική επιστήμη υπό τις έννοιες της διαπιστωτικής (“Festsetzungswirkung”) και της πραγματικής (Tatbestandswirkung) ενέργειας, δεδομένου ότι απαντάται σε πολλές επιμέρους διατάξεις του γερμανικού δικαίου η πρόβλεψη του κοινού νομοθέτη της συνέπειας των αποφάσεων των δικαστηρίων στα υπόλοιπα όργανα του κράτους.

Αξίζει σε κάθε περίπτωση να σημειωθεί, ότι η δέσμευση που ερευνάται, δεν αποτελεί μια έννοια θεσμοθετημένη στο πεδίο του διοικητικού δικαίου αλλά περιγράφει μια ενέργεια που επέρχεται από την έκδοση μιας δικαστικής απόφασης και για το λόγο αυτό η θεμελίωσή της σε πρακτικό επίπεδο (όπως περιγράφεται στο δεύτερο μέρος της παρούσας) επιχειρείται να ανευρεθεί στην αναλογική ερμηνεία άλλων διατάξεων, στο ερμηνευτικό δεδικασμένο της νομολογίας του ΕΔΔΑ αλλά και στην αξιοποίηση άλλων νομικών εννοιών, όπως το δεδικασμένο και η υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων.

Πέραν, λοιπόν, των επιχειρημάτων που συνηγορούν υπέρ ή κατά της δέσμευσης και χρησιμεύουν ως μεθοδολογικά εργαλεία για την απάντηση στο ερώτημα: «Γιατί πρέπει να δεσμεύεται η Δημόσια Διοίκηση από τις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων;», στο δεύτερο μέρος της παρούσας μελέτης ερευνώνται ειδικότερα ζητήματα περί της δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης και το κύριο βάρος μετατοπίζεται στην ιδιαίτερη φύση των δικαστικών αποφάσεων και της ακολουθούμενης (πολιτικής ή ποινικής) διαδικασίας καθώς επίσης σε

επιμέρους επιχειρήματα, αρνόμενα από το πεδίο της ποινικής ή πολιτικής δικονομίας, όπως αυτά προκύπτουν μέσα από τη μελέτη της διαμορφωμένης για το ζήτημα νομολογίας.

Πιο συγκεκριμένα, η δέσμευση ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων δεν έχει ερευνηθεί ιδιαίτερος στη θεωρία και διαφαίνεται ότι στην πράξη καταβάλλεται προσπάθεια ώστε τα ζητήματα, που ανακύπτουν, να αντιμετωπίζονται μέσα από την έννοια της «αντιταξिमότηας» της απόφασης έναντι των τρίτων ή της «τριτενέργειας» του δεδικασμένου.

Επίσης, η νομολογία είναι αρκετά διστακτική απέναντι στην υιοθέτηση νέων εννοιών και προτιμά να ερμηνεύει τη σχέση αυτή στηριζόμενη στην υποχρέωση αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων με την επισήμανση, ότι σε κάθε περίπτωση, ο φυσικός δικαστής για ζητήματα ιδιωτικού δικαίου είναι το πολιτικό δικαστήριο, δίνοντας προτεραιότητα στην κρίση των ζητημάτων αυτών από το πολιτικό δικαστήριο.

Έμμεσα, λοιπόν, συνάγεται η δέσμευση του δικαστηρίου από την ήδη εκδοθείσα δικαστική απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου σε ζητήματα, τα οποία είναι κρίσιμα για τη θεμελίωση της διοικητικής κρίσης. Για παράδειγμα, επί χαρακτηρισμού ενός ατυχήματος ως εργατικού, το διοικητικό όργανο είναι καταρχήν αρμόδιο να το χαρακτηρίσει ως τέτοιο κατόπιν αυτοψίας και εκτίμησης λοιπών αποδεικτικών στοιχείων αλλά όταν έχει προηγηθεί απόφαση πολιτικού δικαστηρίου σε αγωγή του εργαζόμενου κατά του εργοδότη του για χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης συνεπεία του ατυχήματος που υπέστη, η κρίση του δικαστηρίου περί της σχέσης του ατυχήματος με την εργασία του (δηλαδή η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου) δεσμεύει και τη Διοίκηση ώστε να μην εκδώσει αντίθετη απόφαση περί του χαρακτηρισμού του ατυχήματος ως εργατικού. Όσον δε αφορά στις διαπλαστικές αποφάσεις η έναντι όλων ισχύς τους είναι αρκετή και ικανή συνθήκη, για να επεκταθεί η δέσμευση από την επερχόμενη με την απόφαση διάπλαση και στη Διοίκηση που επιλαμβάνεται μεταγενέστερα.

Στη διαπλαστική ενέργεια που παράγεται και από τις αποφάσεις εκούσιας δικαιοδοσίας στηρίζεται η δέσμευση των διοικητικών οργάνων από τις εν λόγω αποφάσεις, ενώ για εκείνες που έχουν απλώς αναγνωριστικό ή βεβαιωτικό χαρακτήρα, η δεσμευτικότητα της απόφασης πηγάζει ως αποτέλεσμα της αρχής *ne bis in idem*, ώστε να αποφεύγεται η επανάληψη της ίδιας διαδικασίας για την ίδια έννομη σχέση ή συμπεριφορά δις.

Αντιθέτως, στις περιπτώσεις των αποφάσεων ασφαλιστικών μέτρων, η ίδια η φύση της απόφασης, ήτοι η προσωρινή ισχύς και η αίρεση υπό την οποία ισχύει, η οποία αναφέρεται στην άσκηση αγωγής, δεν είναι από μόνη της ικανή να στηρίξει τη δέσμευση της Διοίκησης. Σε περίπτωση, ωστόσο που γινόταν δεκτή η δέσμευση, είναι πιθανόν ότι η ασφάλεια του δικαίου και η ενότητα της έννομης τάξης θα διασαλευόταν με ό,τι αυτό συνεπάγεται για τη λειτουργία ενός σύγχρονου κράτους δικαίου.

Αναφορικά δε με τη δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων, πέραν των βασικών και γενικών επιχειρημάτων που αναλύονται στο πρώτο μέρος, αυτή βρίσκει νομιμοποιητικό έρεισμα στις πολυσυζητημένες στη θεωρία και νομολογία αρχές *ne bis in idem* και του τεκμηρίου της αθωότητας μέσα από τη δυναμική ερμηνεία των αρχών αυτών από το ΕΔΔΑ, το ΔΕΕ και τα εθνικά δικαστήρια. Το συμπέρασμα που διαμορφώνεται σχετικά, είναι ότι η δέσμευση καταφάσκει στις περιπτώσεις των κυρώσεων που έχουν ποινικό χαρακτήρα με τη βοήθεια των κριτηρίων “Engel” και “Bonda”, διαφορετικά υφίσταται παραβίαση του κανόνα *ne bis in idem*. Επιπλέον, το τεκμήριο αθωότητας, το πεδίο εφαρμογής του οποίου επεκτείνεται στον εκτός του ποινικού δικαίου χώρο ως ένα αμάχητο τεκμήριο αθωότητας, στις περιπτώσεις των αμετάκλητων αθωωτικών αποφάσεων, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ή να κλονισθεί από κανένα και συνεπώς ούτε και από τη διοικητική αρχή που εξετάζει την ίδια συμπεριφορά ή τα ίδια πραγματικά περιστατικά.

Ταυτόχρονα, στο πεδίο του πειθαρχικού δικαίου, στο οποίο εντοπίζονται ρητές διατάξεις περί της σχέσης της πειθαρχικής, που ενεργοποιείται και ασκείται σε μεγάλη έκταση και από τα διοικητικά (πειθαρχικώς υπεύθυνα) όργανα, με την ποινική διαδικασία, καθίσταται πιο ευνόητη η παραδοχή ότι η ανεξαρτησία των δύο διαδικασιών, όπως εξαγγέλλεται από τον κοινό νομοθέτη στην παρ. 1 άρ. 114 ΥΚ, αναφέρεται στην αυτοτελή διαδικασία που ακολουθείται από αυτοτελή μεταξύ τους όργανα, ωστόσο όταν έχει ήδη εκδοθεί καταδικαστική ή αθωωτική απόφαση για τα ίδια ακριβώς πραγματικά περιστατικά η έννομη τάξη δεν ανέχεται την ύπαρξη αντιφατικών μεταξύ τους κρίσεων, σχετικά με την κατάφαση ή μη των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών σε καθεμία διαδικασία.

Ειδική περίπτωση, η οποία ερευνάται στο δεύτερο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους, αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία η δράση της Δημόσιας Διοίκησης δικαιολογείται από λόγους συναρτώμενους με την προστασία της δημόσιας τάξης και

ασφάλειας (π.χ. στον τομέα των αδειών διαμονής, πράξεων απέλασης αλλοδαπών κ.ά.). Στις περιπτώσεις αυτές, μέσα από τη μελέτη της νομολογιακής γραμμής αντιλαμβάνεται κανείς ότι πάγια πλέον γίνεται αποδεκτή η δέσμευση από προηγηθείσες αποφάσεις ποινικών δικαστηρίων, μέσα από το εργαλείο της «αιτιολογίας» των διοικητικών πράξεων και ειδικότερα της υποχρέωσης της Διοίκησης να αιτιολογεί τις διοικητικές της πράξεις, η οποία κλονίζεται όταν εκδίδεται αντίθετου περιεχομένου απόφαση ποινικού δικαστηρίου από εκείνη της διοικητικής αρχής (ανανέωση άδειας διαμονής ενώ υφίσταται καταδικαστική απόφαση για χρήση ψευδών εγγράφων).

Τέλος, αναφορικά με τη δέσμευση ή μη της Διοίκησης από κρίσεις του ποινικού ή πολιτικού δικαστηρίου επί προδικαστικών ζητημάτων, καταρχήν γίνεται δεκτό ότι δεν μπορεί να γεννηθεί δεσμευτικότητα από τις κρίσεις αυτές, καθότι εκφέρονται για την οικονομία της δίκης και για να διευκολύνουν την τελική κρίση του δικαστή επί του κυρίου ζητήματος. Ωστόσο, από τη νομολογία γίνεται πλέον δεκτό ότι δύναται να γεννηθεί δέσμευση για τη Δημόσια Διοίκηση, μόνο εάν με την κρίση των δικαστηρίων επί των ζητημάτων διοικητικής ύλης, βεβαιώνεται η ύπαρξη ή μη πραγματικών περιστατικών, ικανών να κλονίσουν την αιτιολογία μιας διοικητικής κρίσης.

Η μελέτη τη δέσμευσης ή μη της Δημόσιας Διοίκησης από τις αποφάσεις των ποινικών και πολιτικών δικαστηρίων καταλήγει εν ολίγοις στο συμπέρασμα ότι στο πλαίσιο ενός σύγχρονου κράτους δικαίου η Δημόσια Διοίκηση δεν μπορεί να δρα κατά τρόπο που να παραβιάζει τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου καθώς επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα, πολλώ δε μάλλον όταν η προηγούμενη στάση της, έχει οδηγήσει σε καταδίκες της χώρας μας από το ΕΔΔΑ για παραβίαση διατάξεων της ΕΣΔΑ. Χωρίς, λοιπόν, να παραγνωρίζονται ορισμένες ιδιαιτερότητες (όπως οι αποφάσεις των ασφαλιστικών μέτρων, οι αποφάσεις/γνωμοδοτήσεις των Ανεξάρτητων Αρχών) είναι σημαντικό να γίνεται κάθε φορά μια προσπάθεια από το διοικητικό όργανο ή δικαστήριο, που κρίνει τη δέσμευση ή μη, να καταφάσκει η δέσμευση της Δημόσιας Διοίκησης, ώστε να μην οδηγούμαστε στο παράδοξο αποτέλεσμα για την ίδια συμπεριφορά ή έννομη σχέση το δικαστήριο να δέχεται τη συνδρομή της και η Δημόσια Διοίκηση να καταλήγει ότι δεν αποδείχθηκε επαρκώς η συνδρομή της ή και το αντίστροφο.

Σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου δεν υπάρχουν γκρίζες ζώνες παρά μόνο σαφείς και σταθερές γραμμές.

VI. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. Ελληνόγλωσση

Αλεξιάδης Σ., Το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου, σε: Η δημοκρατική νομιμοποίηση του δικαστή και το τεκμήριο αθωότητας του κατηγορουμένου, διήμερο επιστημονικό συνέδριο, Εταιρεία Δικαστικών Μελετών/ Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων, Λευκωσία 8-9 Οκτωβρίου 1992 [πρακτικά], εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993

Αλιβιζάτος Ν., Ο αβέβαιος εκσυγχρονισμός και η θολή συνταγματική αναθεώρηση, Πόλις, 2001

Αναγνωστόπουλος Η., Τα πολλαπλά τέλη για την λαθρεμπορία υπό το πρίσμα της ΕΣΔΑ (Με αφορμή τις ΣτΕ 3182/2010 και 2067/2011), ΝοΒ 2011, σελ. 2273 επ.

Ανδρουλάκης Ι., σε: ΕΣΔΑ & Ποινικό Δίκαιο (επιμ. Κοτσαλή), Ερμηνεία και εφαρμογή των άρθρων 1-10 ΕΣΔΑ, εκδόσεις Εύδοξος, 2014

Ανδρουλάκης Ι., Κριτήρια της δίκαιης ποινικής δίκης κατά το άρθρο 6 ΕΣΔΑ, εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα, 2000

Ανδρουλάκης Ν., Η ζήτηση και η "εύρεση" της αλήθειας στην ποινική δίκη, Αθήνα: Π. Ν. Σάκκουλα, 2017

Ανδρουλάκης Ν., Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης, 4^η έκδοση, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2012

Αντωνόπουλου Μ., «Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές», εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995

Αραβαντινός Ι., Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον, Εν Αθήναις, 1897

Αραβαντινός Ι., Στοιχεία Μεθοδολογίας του Δικαίου, τόμος Α, εκδοτικός οίκος «ΤΟ ΝΟΜΙΚΟΝ», Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1974

Αρβανιτάκης Π., άρθρο 778, σε: Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., Ερμηνεία ΚΠολΔ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000

Αργυρός Αν., Η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς ακυρωτική απόφαση του ΣτΕ ή του διοικητικού Εφετείου, 2016, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: http://dikastis.blogspot.com/2016/11/blog-post_34.html

Αργυρός Αν., Η ΑΡΧΗ «ne bis in idem» με αφορμή την με αριθμό 1741/2015 Απόφαση Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, 06.12.2007, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: www.constitutionalism.gr

Βαθρακοκόιλης Β., Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας, ερμηνευτική-νομολογιακή ανάλυση (κατ' άρθρο), εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2001

Βενιέρης Ι., Η προστασία του σήματος έναντι άλλου σήματος ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων, ΔΕΕ 2006, τ. 6

Βενιζέλος Ευ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2015

Βενιζέλος Ευ., Το αναθεωρητικό κεκτημένο. Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002

Βενιζέλος Ευ., Η συμμόρφωση της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις μετά την αναθεώρηση του άρθρου 95 παρ. 5 του Συντάγματος 2002, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.evenizelos.gr>

Βενιζέλος Σ./Βασιλείου Δ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων εκούσιας δικαιοδοσίας σε: Το δεδικασμένο/γενικές εισηγήσεις, Κουσουλής Σ./Σταματόπουλος Σ., Αθήνα, Ερευνητικό Ινστιτούτο Δικονομικών Μελετών, 1989

Βλαχόπουλος Σπ., Η δυναμική ερμηνεία του Συντάγματος, Η προσαρμογή του συνταγματικού κειμένου στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, εκδόσεις Ευρασία, Αθήνα, 2014

Βλαχόπουλος Σπ., Παράνομες προσλήψεις με πλαστά δικαιολογητικά, ΠειρΝ 1/2019, σελ. 10 επ.

Βλαχόπουλος Σπ., Η εφαρμογή της αρχής *nullum crimen nulla poena sine praevia lege* στο πειθαρχικό διοικητικό δίκαιο, ΔιΔικ, (11) 1999

Βλαχόπουλος Σπ., Η δέσμευση των διοικητικών οργάνων και των διοικητικών δικαστηρίων από τις αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων στην ελληνική έννομη τάξη, Ποινικός Λόγος, 2003/2, σελ. 1365 επ.

Βογιατζής Π., Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Γεραπετρίτης Γ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων: Θεσμική και δικαιοπολιτική αντιμετώπιση στην Ελλάδα, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998

Γεωργίου Α. σε Τιμητικό τόμο του Κώστα Ε. Μπέη ως αίνος της Αττικής διαλεκτικής : για τα εβδομηκοστά γενέθλια στις 25 Νοεμβρίου 2003: τ., ΙΙΙ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003

Γεωργίου Κ., Δεδικασμένο- Έννομη σχέση- Προδικαστικό ζήτημα (Με αφορμή την υπ' αριθμ. 824/1985 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών), ΕΛΛΔνη 1985, σελ. 1103 επ.

Γεωργόπουλος Κ., Επιτομή Συνταγματικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998

Γιαννόπουλος Π., Προδικαστικά και παρεμπόδιοντα ζητήματα στην πολιτική δίκη: Εννοιολογικός προσδιορισμός και ερμηνευτική συμβολή στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 331 και 282 ΚΠολΔ, Δ 1999, σελ. 1005 επ.

Γιαρένη Ι., Η σχέση ποινικής και πειθαρχικής δίκης, Η σχέση ποινικού και πειθαρχικού αδικού και γενικότερα η σχέση Ποινικού και Διοικητικού Δικαίου, ΝοΒ 2006, τ. Α', σελ. 772 επ.

Δαγτόγλου Π., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 6η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2014

Δαγτόγλου Π., Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα, ΤοΣ 1986, σελ. 425 επ.

Δαγτόγλου Π., Ατομικά Δικαιώματα, 4η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2012

Δεληκωστόπουλος Σ., Η αίτηση αναίρεσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας : με τις νέες ρυθμίσεις από τον κώδικα διοικητικής δικονομίας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000

Δεληκωστόπουλος Σ., Η παράβασις ουσιώδους τύπου ως λόγος ακυρώσεως των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Άλφα-Δέλτα, Αθήνα, 1970

Δεληκωστόπουλος Σ., Η δέσμευσις εκ διοικητικών πράξεων και αποφάσεων, Αθήναι, 1968

Δεμερτζής Κ., Ζητήματα έκτασης εφαρμογής του τεκμηρίου αθωότητας στην ελληνική νομική θεωρία και πράξη, ΝοΒ 2001, σελ. 354 επ.

Δεσποτόπουλου Κ., Η καθοριστική λειτουργία του δικαίου, Αθήνα, 1942

Δετσαρίδης Χ., Η μη δέσμευση της Διοίκησης από τις αθωωτικές αποφάσεις των ποινικών δικαστηρίων ως ένα σύμπτωμα ασυμβίβαστο με τη σύγχρονη έννοια του κράτους δικαίου, ΕφΔΔ, 6/2015, σελ. 720 επ.

Δετσαρίδης Χ., Οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο διοικητικό δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2003

Δημαρέλλης Κ., Θεμελιώδεις Αρχές του Πειθαρχικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2016

Δημητρακόπουλος Ι., Ne bis in idem και τεκμήριο αθωότητας στις υποθέσεις φορολογικών ή τελωνειακών παραβάσεων, 17.03.2017, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

<https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/dimodieyseis/2017/forodiafigi/dimitrakopoulos.pdf>

Δημητρακόπουλος Ι., Ne bis in idem και επιβολή δεύτερου διοικητικού προστίμου, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

http://www.humanrightscaselaw.gr/uploads/4/8/0/3/48039377/%CE%A3%CF%84%CE%95_108-2015_%CE%B5%CE%BD_%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%B2_%CE%BA%CE%B1%CE%B9_1091-2015_comment.pdf

Δημητρόπουλος Α., Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου, τόμος Γ', Τεύχη I-III, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008

Διαμαντόπουλος Γ., Οι διαπλαστικές αποφάσεις κατά τον ΚΠολΔ, ΝομΧρ 8/2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <https://www.nomikaxronika.gr>

Ευστρατίου Π.-Μ., Ο θεσμός της βασικής ισχύος στο σύγχρονο διοικητικό δίκαιο, ΕλλΔνη, 1988, τ. 29

Ευστρατίου Π.-Μ., Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

Θεμελιώδεις εγγυήσεις μιας ευρωπαϊκής ρήτηρας δικαστικής προστασίας σε διοικητικές υποθέσεις, Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996

Ζαχαρόπουλος Ι., Ελληνική ποινική δικονομία, Αθήναι, 1950

Ζησιάδης Β., Η εφαρμογή της αρχής “in dubio pro reo” στα στάδια της ποινικής διαδικασίας, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 1989

Ζησιάδης Β./Μαργαρίτης Α., Εισαγωγή στην Ποινική Δικονομία, εκδ. Σάκκουλα, 1995

Ζησιάδης Ι., Ποινική Δικονομία, Τόμος Ι, 3η έκδοση, εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1976

Ζολώτας Τ., Η δέσμευση του εθνικού δικαστή από το νομολογιακό προηγούμενο και δεδικασμένο των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, ΕφΔΔ 1/2010, σελ. 102 επ.

Θεοδωράκης Γ., Το δεδικασμένο στην ποινική δίκη, Εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα, 1986

Κάβουρας Γ., Το τεκμήριο Αθωότητας, Η έκταση ισχύος και η λειτουργία του - Η δικονομική θέση του κατηγορουμένου στο σύστημα δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003

Καλαβρός Κ., Διαπλαστική ενέργεια και δεδικασμένο στη διοικητική δίκη σε: Γενέθλιον Απόστολου Σ. Γεωργιάδη, Σταθόπουλος Μ./ Μπέης Κ./ Δωρής Φ./ Καρακώστας Γ., 2006, τ. ΙΙ, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006

Καλαβρός Κ., Ασφαλιστικά μέτρα και ουσιαστικό δίκαιο, ΕΠολΔ 5-6/2018, σελ. 250 επ.

Καλαβρός Κ., Τα υποκειμενικά όρια των ενεργειών των διαπλαστικών αποφάσεων και των παρεπόμενων ενεργειών των δικαστικών αποφάσεων, Εισήγηση στο 11ο Πανελλήνιο Συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δικονομολόγων, Κέρκυρα 27-29.5.1983, Δ 1983, σελ. 352 επ.

Καρέλος Α., Η επίδραση της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην Ελληνική νομολογία, ΝοΒ 2009, τ. Β', σελ. 1928 επ.

Καρράς Α., Ποινικό Δικονομικό Δίκιο, 5η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Κασιμάτης Γ., «Νέες μορφές παρέμβασης στο σύστημα οικονομικής παραγωγής», στο Οι συνταγματικές ελευθερίες στην πράξη, Πρακτικά του Α΄ Συνεδρίου της Ένωσης Ελλήνων Συνταματολόγων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1986

Κεραμέυς Κ., Αστικό Δικονομικό Δίκαιο: Γενικό μέρος, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 1986

Κεραμέυς Κ./Κονδύλης Δ./Νίκας Ν., Ερμηνεία του κώδικα πολιτικής δικονομίας, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000

Κλούδα Ε., Παρατηρήσεις στην ΣτΕ 2067/2011, Δέσμευση των διοικητικών δικαστηρίων από αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου-αρχή non bis in idem και τεκμήριο αθωότητας κατά το ΕΔΔΑ, ΝοΒ 2011, τ. Β΄, σελ. 1965 επ.

Κονδύλης Δ., Το δεδicatedμένο κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, δεύτερη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2007

Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., Συνέπειαι της ακυρώσεως της διοικητικής πράξεως έναντι της διοικήσεως, εκδόσεις Σάκκουλα, 1980

Κοντιάδης Ξ., Η σχέση πολιτικών κομμάτων και ανεξάρτητων αρχών μεταξύ έντασης και συμπληρωματικότητας: Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης ή αποπολιτικοποίηση της Δημοκρατίας στον τόμο: Δημοκρατία, Κοινωνικό κράτος και Σύνταγμα στην ύστερη νεωτερικότητα, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2006

Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου Δ., Το ζήτημα των υποκειμενικών ορίων του ακυρωτικού δεδicatedμένου στο διοικητικό δίκαιο, Δ 1983, σελ. 364 επ.

Κόρσος Δ., Εισηγήσεις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. (σημείωμα), Διοικητικές κυρώσεις - Σχέση διοικητικής και ποινικής δίκης, ΣτΕ 3182/2010, Τμ. Β, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο:

<http://www.constitutionalism.gr/site/1823-dioikitikes-kyrwseis-shesi-dioikitikis-kai-poiniki/>

Κουλούρης Β., «Μην χαιδεύετε αλλά και μην πυροβολείτε τις Ανεξάρτητες Αρχές», άρθρο του σε εφημερίδα Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ, 12/8/2007

Κούνδουρος Α., Παρατηρήσεις σε απόφαση ΕΔΔΑ Προσφυγή 35522/2004 απόφ. 27.9.2007, Υπόθ. Βασίλειος Σταυρόπουλος κατά Ελλάδας, ΘΠΔΔ, 6/2008, σελ. 733

επ.Κουνουγέρη- Μανωλεδάκη Ε., Η δικαστική αναγνώριση της πατρότητας μετά την αναθεώρηση του Οικογενειακού Δικαίου, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 1986

Κουσουύλης Σ., Η δέσμευση τρίτων από το δεδικασμένο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007

Κουτούπα - Ρεγκάκου Ευ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2002

Κράνης Δ., Λειτουργικές δομές των ασφαλιστικών μέτρων, ΕλλΔνη 5/2003, τ. Β', σελ. 1225 επ.

Κράνης Δ., Η μετενέργεια των ασφαλιστικών μέτρων, Αρμ 2003, σελ. 1389 επ.

Κράνης Δ., άρθρο 695, σε : Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., τ. ΙΙ, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000

Κρυστάλλη Σ., Τα ένδικα μέσα κατά την πειθαρχική διαδικασία του Υπαλληλικού Κώδικα, ΔιΔικ 2008, σελ. 300 επ.

Κτιστάκης Γ., Η νομολογία ποινικού ενδιαφέροντος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ιανουάριος - Αύγουστος 1998). Μέρος ΙΙ: Οι δικονομικές εγγυήσεις, ΠοινΔικ 9/1998, σελ. 933 επ.

Κυπραίος Μ., Οι αιτιολογίες των αναιρετικών και των ακυρωτικών αποφάσεων και τα όρια του δεδικασμένου, ΔΦΝ 1982, σελ. 946 επ.

Κωνσταντινίδης Κ., Ποινικό Δίκαιο και ανθρώπινη αξιοπρέπεια, Αθήνα, εκδ Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987

Λαζαράκος Γ., Ανεξάρτητες Αρχές, Ο ρόλος και η σημασία τους στην ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Λαζαράτος Π., Αποτελεσματικότητα της διοικήσεως: ένα νομικό επιχείρημα με συνταγματική θεμελίωση, ΤοΣ 1991, σελ. 509 επ.

Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1992

Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, Ι, Οι λόγοι ανάκλησης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996

Λαζαράτος Π., Ανάκληση νομίμων διοικητικών πράξεων, τ. ΙΙ, Διαδικασία και έννομες συνέπειες, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998

Μαγριππή Α., Η πρόκληση ενσωμάτωσης στην εθνική έννομη τάξη του τεκμηρίου αθωότητας, ΠοινΧρ 2017, σελ. 249 επ.

Μαθιουδάκης Ι., Παρατηρήσεις στην ΕφΘεσ 1509/2011, Η έννοια του παρεμπίπτοντος ελέγχου διοικητικών πράξεων από τα πολιτικά δικαστήρια, Αρμ 2012, τ. Α', σελ. 454

Μακρίδου Κ., Μελέτες Αστικού Δικονομικού και Διεθνούς Δικονομικού Δικαίου, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010

Μακρίδου Κ., Δικονομία εργατικών διαφορών, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2009

Μάνεσης Αρ., Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, ΙΙ, Αφοί Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1965

Μανιτάκης Α., Κράτους δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, εκδ. Σάκκουλα, 1994

Μανιτάκης Α., Η συνταγματική αρχή της ισότητας και η έννοια του γενικού συμφέροντος, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, αντίτυπο από το περιοδικό ΤοΣ, 1978, σελ. 433 επ.

Μανιτάκης Α., Η διάκριση των εξουσιών ως οργανωτική βάση του κράτους ή ως πολιτική αρχή, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.constitutionalism.gr>

Μανωλεδάκης Ι., Ποινικό Δίκαιο-Γενική Θεωρία, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004

Μαυριάς Κ., Συνταγματικό δίκαιο, 5^η έκδοση, εκδόσεις Π. Ν. Σάκκουλα, 2014, Αθήνα

Μεταλληνός Α., Οι συντάξεις του Δημοσίου, του ΙΚΑ και των ασφαλιστικών ταμείων κύριας και επικουρικής ασφάλισης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006

Μιχελάκης Εμ., Η ισχύς και το δεδικασμένο της αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕΕΝ 1952, σελ. 753 επ.

Μπαμπινιώτης Δ., Το δεδικασμένο των αποφάσεων της εκούσιας δικαιοδοσίας, Δ 1997, σελ. 629 επ.

Μπέης Κ., Αντισυνταγματικότητα της εξάρτησης της αναστολής διοικητικής εκτέλεσης από προηγούμενη προκαταβολή μέρους της εκτελούμενης αξίωσης, Δ 1980, σελ. 422 επ.

Μπέης Κ., Έννοια-λειτουργία και φύσις της δικαστικής αποφάσεως, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1990

Μπέης Κ., Αντικείμενο αναγνωριστικής αγωγής, Δ 1988, σελ. 56 επ.

Μπέης Κ., Πολιτική δικονομία, ερμηνεία των άρθρων, Διαδικασία ενώπιον των πρωτοβάθμιων δικαστηρίων (208-334), Άρθρον 282 - Παρεμπόμποντα ζήήματα, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=20013>

Μπέης Κ., Πολιτική δικονομία, Η Διαλεκτική του Δικονομικού Δικαίου, Διαλεκτική του Δικονομικού Δικαίου, ΠολΔ 325 (Υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου-Μελέτες-2), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=9055>

Μπέης Κ., Η διάκριση των υποκειμενικών ορίων του δεδικασμένου και της διαπλαστικής ενέργειας της δικαστικής απόφασης, Πολιτική δικονομία, Η Διαλεκτική του Δικονομικού Δικαίου, Διαλεκτική του Δικονομικού Δικαίου, ΠολΔ 325(Υποκειμενικά όρια του δεδικασμένου-Μελέτες), διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο: <http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=9055>

Μπότσαρης Κ., Βάσεις και διαδικαστικά προβλήματα της εκούσιας δικαιοδοσίας, εκδόσεις Αντ. Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997

Μπούρμα Γ., σε: Μαργαρίτης Λ., Κώδικας Ποινικής Δικονομίας, 9η έκδ., εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 2008

Μπρακατσούλας Β., Η εκούσια Δικαιοδοσία, εκδόσεις Αφοί Σάκκουλα, 1981

Μυλωνάς Ι., Πτυχές του τεκμηρίου αθώοτητας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994

Ναυπλιώτης Γ., Πειθαρχικό Δίκαιο, Συστηματική κατ' άρθρο ερμηνεία του ισχύοντος υπαλληλικού (πειθαρχικού) δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2003

Νίκας Ν., Πολιτική Δικονομία, εκδ. Σάκκουλα, 2003

Νίκας Ν., Εγχειρίδιο Πολιτικής Δικονομίας, Γ' έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018

Νίκας Ν., για το άρθρο 70 ΚΠολΔ, σε: Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000

Νικολόπουλος Γ., Η ανάκληση των αποφάσεων των ασφαλιστικών μέτρων εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010

Νικόπουλος Δ., Παρατηρήσεις, Αρμ 2000, τ. Β', σελ. 993 επ.

Παγώνη Σ., Η ανεξαρτησία της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς ως ζητούμενο, ΔιΔικ 2010, σελ. 835 επ.

Παναγόπουλος Θ., Περί της αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων, 1976

Πανταζής Ν., Πειθαρχικό δίκαιο δημοσίων υπαλλήλων, Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας- Ενημέρωση με το ν. 4325/2015, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2015

Παπαδαμάκης Α., Ποινική δικονομία, 8η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018

Παπαδημητρίου Γ., Ανεξάρτητες Αρχές, Η αργόσυρτη πορεία προς την ωρίμανση σε Ν. Φραγκάκη, Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη σύγχρονη Δημοκρατία, Αθήνα Κομοτηνή, 2008

Παπαδημητρίου Γ., Η θεμελίωση της αρχής της οικονομίας της δίκης στο Σύνταγμα, Δ 2005, τ. Α', σελ. 427 επ.

Παπαδημητρίου Σ./Μηλιαράκη Κ., Η δέσμευση των Διοικητικών Δικαστηρίων από τις αμετάκλητες αθωωτικές αποφάσεις των Ποινικών Δικαστηρίων, ΔΦΝ 2008, τ. Β', σελ. 950 επ.

Παπαδόπουλος Κ., Η αναιρετική διαδικασία κατά τον ΚΠολΔ, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα 1997

Παπαθωμάς Απ., Η συνταγματική οριοθέτηση του ποινικού κολασμού, σε Θεμελιώδη Δικαιώματα, επιμ. Βλαχόπουλος Σπ., εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Παραράς Π., Το ευρωπαϊκό δίκαιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ΔτΑ 2012, σελ. 1131 επ.

Παυλίδου Ευ., Η δεσμευτική ενέργεια των αποφάσεων της ποινικής και πολιτικής δικαιοδοσίας στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2014

Παυλίδου Ευ., Καθορισμός του ύψους των αποδοχών μονιμοποιούμενου υπαλλήλου και σχετικές αποφάσεις πολιτικών δικαστηρίων στο πλαίσιο του άρθρου 3 παρ. 6 Ν. 1476/1984, Σχόλιο στην ΣτΕ 320/2012, ΕφΔΔ 2012, σελ. 619 επ.

Παπαθωμάς Απ., Η συνταγματική οριοθέτηση του ποινικού κολασμού, σε Θεμελιώδη Δικαιώματα, επιμ. Βλαχόπουλος Σπ., εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Παπανικολάου Κ., Έννοια δάσους και δασικής έκτασης, σχόλιο στην ΑΕΔ 27/1999, ΤοΣ 2000, σελ. 341 επ.

Πετρόγλου Ι., Παρατηρήσεις με αφορμή την από 17.9.2007 απόφαση του ΕΔΔΑ υποθ. Β. Σταυρόπουλος κατά Ελλάδος, Ε.Δ.Κ.Α., 2008, σελ. 205 επ.

Πλατιά Χρ., Το τεκμήριο αθωότητας και η ισχύς του στην αστική δίκη μετά το πέρας της ποινικής διαδικασίας - Η εξέλιξη της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του Αρείου Πάγου (Με αφορμή την πρόσφατη απόφαση ΑΠ 715/2017 [Α1 Πολιτικού Τμήματος]), ΠειρΝ 4/2017, σελ. 292 επ.

Ποδηματά Ε., Σκέψεις για το δεδिकाσμένο και την εκτελεστότητα αποφάσεων του ΕυρΔΔΑ στην ημεδαπή έννομη τάξη, ΕλλΔνη 2000, τ. Α', σελ. 327 επ.

Ποδηματά Ε., άρθρο 613, σε: Ερμηνεία του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, Κεραμεύς Κ./ Κονδύλης Δ./ Νίκας Ν., εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Δίκαιο και Οικονομία, 2000

Ποδηματά Ε., Δεδικασμένο: Αντικειμενικά όρια, ιδίως επί ενστάσεων, εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., 1995

Πρεβεδούρου Ευ., Η αιτιολογία των διοικητικών πράξεων, 2014, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.prevedourou.gr>

Πρεβεδούρου Ευ., Σωρευτική επιβολή διοικητικών κυρώσεων – μη εφαρμογή της αρχής ne bis in idem – αρχή της αναλογικότητας – διάλογος ΣτΕ-ΔΕΕ και ΕΔΔΑ: ΣτΕ 3473/2017, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο : <https://www.prevedourou.gr>

Πρεβεδούρου Ευ., Επέμβαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στον διάλογο μεταξύ εθνικού δικαστή και Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΔΔΑ) της 8ης Απριλίου 2014, 17120/09, Dhabí κατά Ιταλίας, ΔιΔικ 2/2015, τ. Α', σελ. 161 επ.

Ράμμος Γ., Εγχειρίδιον Αστικού Δικονομικού Δικαίου, τόμος Ι, εκδοτικός οίκος Αντ. Σάκκουλα, 1978

Ρούκουνας Εμ., Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1995

Σβώλος Α., Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, εκδόσεις Πυρσός, Αθήναι, 1928

Σβώλος Α., Συνταγματικόν Δίκαιον, εκδόσεις Πυρσός, Αθήναι, 1934

Σημαντήρας Κ., Γενικά αρχαί Αστικού Δικαίου, Θεσσαλονίκη-Αθήναι, 1973

Σινανιώτης Α., Ειδικές διαδικασίες κατά τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εκδόσεις Π.Ν. Σάκκουλα, 2008

Σιούτη Γ., Το τεκμήριο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1994

Σκουρής Β., Το βάρος της αποδείξεως στη διοικητική δίκη, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1981

Σπάχης Ο., Η έλλειψη και τα ελαττώματα αιτιολογίας ως λόγος ακυρώσεως σύμφωνα με τους νέους Κώδικες Διοικητικής Διαδικασίας και Διοικητικής Δικονομίας, ΔιΔικ 2002, σελ. 14 επ.

Σπηλιωτόπουλος Ε./Παυλόπουλος Π., Προϋποθέσεις νόμιμης άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου- Επιρροή του ποινικού δεδικασμένου στη διοικητική διαδικασία- Αιτιολογία της διοικητικής πράξης, Γνωμοδότηση, ΝοΒ 1987, σελ. 335 επ.

Σπηλιωτόπουλος Ε./Χρυσανθάκης Χ., Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, 9η έκδοση, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Σπηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, Τόμος Ι, 15η έκδοση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Σπυρόπουλος Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018

Σταθόπουλος Μ., Διαπλαστική απόφασις και πρόκλησις αυτής δι' ενστάσεως, ΝοΒ 1978, σελ. 1 επ.

Σταματόπουλος Σ., Σημεία επαφής των ρυθμίσεων των Κωδίκων Πολιτικής και Διοικητικής Δικονομίας, Δ 2001, σελ. 5 επ.

Σταμάτης Κ., Μεθοδολογία του Δικαίου, Θεμελίωση των νομικών κρίσεων, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2016

Συμεωνίδης Ι./Τάχος Α., Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, Γ' έκδοση, Τόμος ΙΙ, 3η έκδ., εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007

Τάκης Α., Αναστολή της ποινικής διαδικασίας κατ' άρ. 61 ΚΠΔ εν αναμονή έκδοσης απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ΠοινΔικ 2005, σελ. 1449 επ.

Τάχος Α., Ελληνικό διοικητικό Δίκαιο, 9η έκδοση, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008

Τάχος Α., Σύγχρονοι τάσεις της αρχής της νομιμότητας εις το διοικητικόν δίκαιον, Θεσσαλονίκη, 1973

Τζιράκη Ε., Η υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ο ρόλος του εθνικού δικαστή, ΔτΑ 2006, σελ. 283 επ.

Τζίφρας ΙΙ., Ασφαλιστικά μέτρα: κατά τον ΚΠολΔ, εκδόσεις Βιβλιονομική, Αθήναι, 1985

Τσαρούχας Δ., Η κατανομή του βάρους της αποδείξεως στη διοικητική δίκη, Δ 2005, σελ. 230 επ.

Τσάτσος Δ., Συνταγματικό δίκαιο, τόμος Ι, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982

Τσάτσος Δ., Συνταγματικό δίκαιο, τόμος ΙΙ, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993

Τσιρίδης ΙΙ., Τεκμήριο αθωότητας και η νέα Οδηγία της ΕΕ, ΠοινΔικ 1/2017, σελ. σελ. 10 επ.

Φουντεδάκη Κ., Υιοθεσία: ο ν. 2447/1996, οι τροποποιήσεις και η εφαρμογή του, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010

Χαμηλοθώρης Ι., Ανάκληση αποφάσεων ασφαλιστικών μέτρων, Δ 2003, σελ. 844 επ.

Χαραλαμπίδης Α., Αμφιβολίες ως προς τις προϋποθέσεις της ποινικής δίκες: θεωρητική ενασχόληση με την αρχή *in dubio pro reo*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1990

Χατζητζανής Ν., Φορολογική δικονομία, εκδοτικός οίκος Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα, 1985

Χειρδάρης Β., Παρατηρήσεις στην ΑΠ 4/2014 (Διοικητικής Ολομέλειας – Πειθαρχικής Διαδικασίας), «Η παύση της ποινικής δίωξης ισοδυναμεί με αθώωση στα πλαίσια του τεκμηρίου της αθωότητας», ΝοΒ 2015, τ. Α' σελ. 302 επ.

Χειρδάρης Β., Παρατηρήσεις σε Απόφαση ΕΔΔΑ: Παραπονιάρης κατά Ελλάδος της 25.09.2008, ΝοΒ 2009, τ. Α', σελ. 178 επ.

Χιώλος Κ., Η ανάκληση των οικοδομικών αδειών, ΑρχΝ 2005, σελ. 749 επ.

Χρυσανθάκης Χ., Το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1991

Χρυσανθάκης Χ., Ο δικαιοδοτικός μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ΕΔΔΔΔ 1991, σελ. 231 επ.

Χρυσόγονος Κ., Η ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην εθνική έννομη τάξη, Οι ελληνικές δυσχέρειες προσαρμογής στην ευρωπαϊκή δημόσια τάξη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2001

Χρυσόγονος Κ./Βλαχόπουλος Σπ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017

Χωραφάς Ν., Ποινικόν Δίκαιον, τ. Α', 9η έκδοση, επιμέλεια Κ. Σταμάτη, Αθήνα, 1978

B. Ξενόγλωσση

Baegaus Sang-Jin, Das Prinzip der Verwaltungsakzessorietät im deutschen und koreanischen Umweltstrafrecht, Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Rechtswissenschaft der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld, Korea, 12/2007

Bötticher Ed., Gestaltungsrecht und Unterwerfung im Privatrecht, Berlin, W. de Gruyter, 1964

Canaris Claus-Wilhelm, Die Feststellunf von Lucken im Gesetz, Duncker & Humblot, Berlin, 1964

Detterbeck St., Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im Oeffentlichen Recht, Grundlagen des Verfahrens vor den allgemeinen Verwaltungsgerichten und vor dem Bundesverfassungsgericht, Mohr Siebeck, 1995

Eberhard Schmidt-Assmann, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee und System: Grundlagen uhd Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung, Berlin: Springer, 2006

Efstratiou P.-M., Die Bestandskraft des öffentlichrechtlichen Vertrags: eine vergleichende Untersuchung zum griechischen, französischen und insbesondere deutschen Verwaltungsvertragsrecht, Schriften zum Öffentlichen Recht, Berlin: Duncker & Humblot, 1988

Henkel H., Einführung in die Rechtsphilosophie: Grundlagen des Rechts, München Berlin: Beck, 1964

Knöpfle Fr., “Tatbestands-“ und “Feststellungswirkung” als Grundlage der Verbindlichkeit von gerichtlichen Entscheidungen und Verwaltungsakten, BayVBl, 1982

Krommendijk J., “Open Sesame!”: Improving Access to the ECJ by Requiring National Courts to Reason their Refusals to Refer, *EL Rev* April, 1/2017

Larenz K., *Methodenlehre des Rechtswissenschaft*, 4η έκδοση, SpringerV., Berlin, 1979

Larenz K., *Allgemeiner Teil des deutschen Bürgerlichen Rechts*, München, Beck, 1989

Musielak, σε: *Musielak/Voit*, ZPO 16, πλ, αριθμ. 7-8 Auflage 2019

Sachs, σε: *Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, § 43, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, 2018

Schemmer σε: *BeckOK*, VwVfG, *Bader/Ronellenfitsch* 45, 2019

Schoch/Schneider/Bier, *Verwaltungsgerichtsordnung*, § 121, τόμος 36, C.H.Beck, Februar 2019

Tomkins, J., άρθρο 50, σε *Peers, S., κ.α. (επιμ.)*, *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing, Oxford, 2014