

Θεσμοί Δημοσίου Δικαίου
Επιστημονική διεύθυνση: Χαράλαμπος Χρυσανθάκης

Χαράλαμπος Χρυσανθάκης
Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών, Δικηγόρος

Εισηγήσεις
**Διοικητικού
Δικονομικού
Δικαίου**

Με τη συνεργασία του Πέτρου Πανταζόπουλου, Δικηγόρου, ΔΝ

3

2η έκδοση



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ
Διοικητικού Δικονομικού
Δικαίου

Εισογήσεις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, 2η έκδοση
Χ. Χρυσανθάκης

ISBN 978-960-562-607-5

Σύμφωνα με το Ν. 2121/93 για την Πνευματική Ιδιοκτησία απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, η αποθήκευσή του σε βάση δεδομένων, η αναμετάδοσή του σε ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη μορφή και η φωτοανατύπωσή του με οποιονδήποτε τρόπο, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

ΔΗΛΩΣΗ ΕΚΔΟΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΥ

Το περιεχόμενο του παρόντος έργου έχει τύχει επιμελούς και αναλυτικής επιστημονικής επεξεργασίας. Ο εκδοτικός οίκος και οι συντάκτες δεν παρέχουν διά του παρόντος νομικές συμβουλές ή παρεμφερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, ουδεμία δε ευθύνη φέρουν για τυχόν ζημία τρίτου λόγω ενέργειας ή παράλειψης που βασίστηκε εν όλω ή εν μέρει στο περιεχόμενο του παρόντος έργου.

Art Director:	Θεόδωρος Μαστρογιάννης
Υπεύθυνος Παραγωγής:	Ανδρέας Μενούνος
Φωτοστοιχειοθεσία:	Γιάννης Δεδούσης
Παραγωγή:	NB Production ΓΔ041016M23



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Μαυρομιάλη 23, 106 80 Αθήνα

Τηλ.: 210 3678 800 • Fax: 210 3678 819

<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org

Αθήνα: Μαυρομιάλη 2, 106 79 • Τηλ.: 210 3607 521

Πειραιάς: Φίλωνος 107-109, 185 36 • Τηλ: 210 4184 212

Πάτρα: Κανάρη 15, 262 22 • Τηλ.: 2610 361 600

Θεσ/νίκη: Φράγκων 1, 546 26 • Τηλ.: 2310 532 134



member of Europe's 500
dynamic entrepreneurs



Committed to excellence

© 2016, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΑΕΒΕ

Θεσμοί Δημοσίου Δικαίου

Επιστημονική διεύθυνση: Χαράλαμπος Χρυσανθάκης

Χαράλαμπος Χρυσανθάκης

Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών, Δικηγόρος

ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου

2η έκδοση

Με τη συνεργασία του Πέτρου Πανταζόπουλου, Δικηγόρου, ΔΝ



NOMIKH BIBLIOΘΗΚΗ

Introduction to the administrative procedural law, 2nd ed.

Charalampos Chryssanthakis

Abstract: This book presents and analyses the Greek system of judicial review of administrative action. The main subjects of this book are: the annulment of administrative acts, the jurisdiction upon disputes between the State and citizens, the administrative courts, the Council of State (CS) (the Supreme Administrative Court of Greece), the courts of appeal (CAs), the first instance courts (FICs), the Court of Audit (organisation and competences), the concept of administrative disputes and the categories thereof. This edition also presents the most important types of administrative disputes such as tax cases, social security cases, cases of tort liability of the State, illegal immigration cases etc.

ISBN 978-960-562-607-5

COPYRIGHT

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission of NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A., or as expressly permitted by law or under the terms agreed with the appropriate reprographic rights organisation. Enquiries concerning reproduction which may not be covered by the above should be addressed to NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. at the address below.

DISCLAIMER

The content of this work is intended for information purposes only and should not be treated as legal advice. The publication is necessarily of a general nature; NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. makes no claim as to the comprehensiveness or accuracy of the information provided; Information is not offered for the purpose of providing individualized legal advice. Professional advice should therefore be sought before any action is undertaken based on this publication. Use of this work does not create an attorney-client or any other relationship between the user and NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. or the legal professionals contributing to this publication.



NOMIKI BIBLIOTHIKI

23, Mavromichali Str., 106 80 Athens Greece
Tel.: +30 210 3678 800 • Fax: +30 210 3678 819
<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org



member of Europe's 500
dynamic entrepreneurs



Committed to excellence



ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

ΣΤΗ Β΄ ΕΚΔΟΣΗ

Με ιδιαίτερη ικανοποίηση παραδίδουμε στον αναγνώστη τη δεύτερη έκδοση των Εισηγήσεων Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου. Η ανα χείρας έκδοση είναι αφενός ενημερωμένη ως προς τις ακυρωτικές διαφορές και αφετέρου εμπλουτισμένη με τη ρύθμιση των διοικητικών διαφορών ουσίας καθώς και με τη δικαστική προστασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Δηλαδή, στο κείμενό της περιλαμβάνεται πλέον παρουσίαση και ανάλυση του καθεστώτος του συνόλου των ρυθμίσεων του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου.

Αθήνα, Αύγουστος 2016

Χ. Γ. Χρυσανθάκης
Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών

ΠΡΟΛΟΓΟΣ Α΄ ΕΚΔΟΣΗΣ

Ο όρος «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», αντιδιαστέλλόμενος προς τον όρο «Διοικητική Δικαιοσύνη», συνδέεται με ένα αμφιλεγόμενο πεδίο επιστημονικού διαλόγου με δύο πόλους. Ο πρώτος από αυτούς υπαινίσσεται την αυτοτέλεια του οικείου επιστημονικού κλάδου του δημόσιου δικαίου, ο οποίος συνδέεται λειτουργικώς τόσο με το «Διοικητικό Δίκαιο» όσο και με τη γενική δικονομική θεωρία. Ο δεύτερος όρος προδίδει την αντίληψη ενός τμήματος του ευρύτερου κλάδου του διοικητικού δικαίου που όμως στερείται οιασδήποτε αυτοτέλει-ας, εντασσόμενος στη λογική του συγκεκριμένου επιστημονικού αντικειμένου. Ανεξαρτήτως αν υιοθετήσει κανείς την πρώτη, (την οποία και υποστηρίζει και ο υποφαινόμενος) ή τη δεύτερη εκδοχή, είναι βέβαιον ότι η διοικητική δικονομία αναφέρεται στους κανόνες οργάνωσης και απονομής της δικαιοσύνης στις διοικητικές διαφορές. Όπως επίσης ότι χαρακτηριστικό του συγκεκριμένου επιστημονικού κλάδου είναι ότι οι κανόνες του συνιστούν μορφή πραγμάτωσης του δικονομικών επιταγών του Συντάγματος και ιδίως του άρθρου 20 παρ. 1. Η επιφύλαξη νόμου που περιλαμβάνεται στη διάταξη αυτή έχει ως κατ' εξοχή σημείο αναφοράς τους κανόνες περί απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης. Πρόκειται δηλαδή για διατάξεις που έχουν υφή εκτελεστικών κανόνων του Συντάγματος.

Επιδίωξη του παρόντος εγχειριδίου είναι να αναδείξει την εν λόγω φύση των κανόνων του διοικητικού δικονομικού δικαίου, τη σύνδεσή τους με τα υπερ-συνταγματικά, συνταγματικά και υπερνομοθετικά θεμέλια της δικαστικής προστασίας καθώς και (με) την εν γένει δικονομική θεωρία. Τούτο επιχειρείται επ' αφορμή της παρουσίασης με περιεκτικό και ευσύνοπτο τρόπο του θεωρητικού πλαισίου και των κανόνων διεξαγωγής της διοικητικής δίκης. Οι τελευταίοι χάνουν σημαντικό μέρος από το ουσιαστικό περιεχόμενό τους, αν απομονωθούν από το γενικό πλαίσιο αναφοράς τους που αφορά τη διοικητική δίκη και ιδίως τη νομική φύση, τον σκοπό και το αντικείμενό της.

Υπό το φως των ανωτέρω επιδιώξεων, το εγχειρίδιο διαιρείται κατ' ουσίαν σε δύο μέρη. Το πρώτο μέρος αναφέρεται στη γενική θεωρία της διοικητικής δίκης, όπου οριοθετείται η έννοιά της (διοικητικής δίκης), μελετάται το αντικείμενο, οι σκοποί, τα θεμέλιά της καθώς και οι πηγές του διοικητικού δικονομικού δικαίου σε συσχετισμό κυρίως με το δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας. Τέλος, εξετάζεται η διάκριση αφενός μεταξύ ιδιωτικών και διοικητικών διαφορών και αφετέρου μεταξύ ακυρωτικών διοικητικών διαφορών και διοικητικών διαφορών ουσίας. Οι δύο αυτές διακρίσεις είναι θεμελιώδεις για την κατανομή αφενός της δικαιοδοσίας εκδίκασης των διαφορών μεταξύ πολιτικών και διοικητικών δικα-

στηρίων και αφετέρου της αρμοδιότητας εκδίκασης των διοικητικών διαφορών μεταξύ του Συμβουλίου της Επικρατείας, του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Πέραν τούτου όμως είναι βασικές για την προσέγγιση του συγκεκριμένου επιστημονικού αντικειμένου, δεδομένου ότι η δομή της δικαστικής προστασίας στις διοικητικές διαφορές προϋποθέτει την καλύτερη δυνατή διερεύνηση και κατανόησή τους.

Στο δεύτερο μέρος προσεγγίζονται οι ειδικοί κανόνες, με βάση τους οποίους διεξάγεται η διοικητική δίκη. Η ανάλυση βασίζεται στη διάκριση των διοικητικών διαφορών σε ακυρωτικές και ουσίας, οπότε αναλύονται και τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που προβλέπονται για την υποβολή στο εκάστοτε αρμόδιο δικαστήριο του αιτήματος για επίλυση κάθε μίας από τις παραπάνω μορφές διοικητικών διαφορών. Τέλος, ειδικό κεφάλαιο αφιερώνεται στις δικαστικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ολοκληρώνοντας στο σημείο αυτό, θεωρώ επιβεβλημένο καθήκον να ευχαριστήσω τον συνάδελφο κ. *Πέτρο Πανταζόπουλο*, ΔρΝ, δικηγόρο Αθηνών για την πολύτιμη συνδρομή του, καθώς και την συνάδελφο κα *Εύη Γαλάνη*, δικηγόρο Αθηνών, υπεύθυνη της επιστημονικής ομάδας δημοσίου δικαίου των εκδόσεων «Νομική Βιβλιοθήκη», η οποία με συνέδραμε και στην παρούσα προσπάθεια με προθυμία, ευγένεια και υπομονή.

Το βιβλίο αυτό αφιερώνεται στη οικογένεια μου τόσο με τη στενή έννοια, τη σύζυγό μου Ευαγγελία Μαντά και τον γιό μας Γιώργο όσο και με την ευρύτερη έννοια που αποτελείται από τους προπτυχιακούς και μεταπτυχιακούς φοιτητές μου.

Αθήνα, Ιανουάριος 2014

Χ. Γ. Χρυσανθάκης

Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

§1. Ο ΔΙΚΑΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ	1
§2. Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΚΗ	
2.1. Έννοια	8
2.2. Σκοπός.....	9
2.3. Αντικείμενο	11
§3. ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ Ή Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ	16
§4. ΟΙ ΠΗΓΕΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΔΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ	18
4.1. Οι κανόνες δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	19
4.2. Το Σύνταγμα.....	21
4.3. Υπερνομοθετικές πηγές: Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου	23
4.4. Οι νομοθετικές και κανονιστικές διοικητικές πράξεις	25
4.5. Οι γενικές αρχές του διοικητικού δικονομικού δικαίου	26
4.6. Το έθιμο	26
§5. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ	27
§6. Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΦΟΡΑ: ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ	32

§7. ΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ	55
7.1. Το Συμβούλιο της Επικρατείας.....	58
7.2. Τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.....	64
7.2.1. Η αρμοδιότητα του διοικητικού πρωτοδικείου.....	65
7.2.2. Η αρμοδιότητα του διοικητικού εφετείου.....	70
7.3. Το Ελεγκτικό Συνέδριο.....	75
7.4. Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.....	78
7.5. Το ειδικό δικαστήριο μισθών και συντάξεων δικαστών του άρθρου 88 παρ. 2 του Συντάγματος.....	83
 §8. ΟΙ ΘΕΜΕΛΙΩΔΕΙΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ	85
 §9. Η ΕΚΔΙΚΑΣΗ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ	92
 §10. ΟΙ ΑΚΥΡΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ	
10.1. Εισαγωγικό ένδικο βοήθημα	96
10.2. Νομική φύση.....	96
10.3. Συνταγματική και νομοθετική ρύθμιση.....	97
10.4. Διάγραμμα της ανάπτυξης.....	99
 §11. ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΠΑΡΑΔΕΚΤΟΥ ΤΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ	100
11.1. Οι γενικές δικονομικές προϋποθέσεις	101
11.2. Οι ειδικές δικονομικές προϋποθέσεις.....	103
11.2.1. Η φύση της προσβαλλόμενης πράξης	105
11.2.2. Το έννομο συμφέρον.....	111
11.2.3. Η προθεσμία	116
11.2.4. Η εξάντληση της προβλεπόμενης ενδικοφανούς διαδικασίας	125
11.2.5. Η έλλειψη «παράλληλης» προσφυγής.....	128

§12. ΟΙ ΛΟΓΟΙ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ

12.1. Συνταγματική αναγωγή.....	131
12.2. Παραδεκτό των λόγων	132
12.3. Η φυσιογνωμία του προκαλούμενου δικαστικού ελέγχου	133
12.4. Οι κατ' ιδίαν λόγοι ακυρώσεως	134
12.4.1. Αναρμοδιότητα	134
12.4.2. Παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.....	136
12.4.3. Παράβαση νόμου.....	140
12.4.4. Κατάχρηση εξουσίας	149

§13. Η ΕΚΔΙΚΑΣΗ ΤΗΣ ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ..... 151

13.1. Η προδικασία	151
13.1.1. Η άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως	151
13.1.2. Ο ορισμός αντικλήτου	155
13.1.3. Ομοδικία	156
13.1.4. Συνάφεια	157
13.1.5. Παρέμβαση	159
13.1.6. Πρόσθετοι λόγοι ακυρώσεως	161
13.1.7. Υπόμνημα	163
13.1.8. Λοιπή προδικασία	163
13.2. Η διαδικασία στο ακροατήριο	169

§14. Η ΠΕΡΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΚΚΡΕΜΟΔΙΚΙΑΣ:

ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΚΗΣ - ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ 172

14.1. Η κατάργηση της δίκης.....	172
14.1.1. Υποβολή παραίτησης.....	173
14.1.2. Ο θάνατος του αιτούντος	175
14.1.3. Η διάλυση του νομικού προσώπου	176
14.1.4. Η λήξη της ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης	177
14.2. Η έκδοση δικαστικής απόφασης	181
14.2.1. Τα αποτελέσματα της δικαστικής απόφασης	190

§15. ΤΑ ΕΝΔΙΚΑ ΜΕΣΑ.....	199
15.1. Η αίτηση διόρθωσης ή ερμηνείας	199
15.2. Η τριτανακοπή.....	201
15.3. Η αίτηση επαναλήψεως της διαδικασίας (Ν 345/1976).....	205
15.4. Η αίτηση δίκαιης ικανοποίησης	208
15.5. Η έφεση	211
 §16. Η ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΣΤΙΣ ΑΚΥΡΩΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ	219
16.1. Η αίτηση αναστολής εκτελέσεως	222
16.2. Η αίτηση ασφαλιστικών μέτρων	229
 §17. ΟΙ (ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ) ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΟΥΣΙΑΣ	
17.1. Εισαγωγικά ένδικα βοηθήματα	235
17.2. Νομική φύση	235
17.3. Συνταγματική και νομοθετική ρύθμιση	236
 §18. ΤΑ ΕΝΔΙΚΑ ΒΟΗΘΗΜΑΤΑ (ΠΟΥ ΕΙΣΑΓΟΥΝ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΟΥΣΙΑΣ)	239
 §19. Η ΠΡΟΣΦΥΓΗ (ΟΥΣΙΑΣ).....	240
 §20. Η ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗ ΠΡΟΣΦΥΓΗ.....	257
 §21. Η ΑΓΩΓΗ.....	266
 §22. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΔΙΚΑΣΗΣ – Η ΠΕΡΑΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΚΚΡΕΜΟΔΙΚΙΑΣ	275
22.1. Η προδικασία	275

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

22.1.1. Η άσκηση.....	275
22.1.2. Ο ορισμός αντικλήτου	276
22.1.3. Ομοδικία	276
22.1.4. Συνάφεια	276
22.1.5. Αντικειμενική σώρευση - Συνεκδίκαση	276
22.1.6. Παρέμβαση.....	277
22.1.7. Πρόσθετοι λόγοι	277
22.1.8. Υπόμνημα	277
22.1.9. Λοιπή προδικασία	277
22.2. Η κύρια διαδικασία	282
22.3. Μορφές περάτωσης της εκκρεμοδικίας.....	289
22.3.1. Η κατάργηση της δίκης.....	289
22.3.2. Η έκδοση δικαστικής απόφασης.....	290
§23. ΤΑ ΕΝΔΙΚΑ ΜΕΣΑ.....	294
23.1. Τα τακτικά ένδικα μέσα	297
23.1.1. Αίτηση διόρθωσης ή ερμηνείας.....	297
23.1.2. Ανακοπή ερημοδικίας	298
23.1.3. Τριτανακοπή.....	300
23.1.4. Έφεση	303
23.2. Τα έκτακτα ένδικα μέσα.....	312
23.2.1 Αίτηση αναθεωρήσεως.....	312
23.2.2. Αίτηση επαναλήψεως της διαδικασίας	314
23.2.3. Αίτηση αναιρέσεως.....	315
§24. Η ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ.....	324
24.1. Αίτηση αναστολής εκτελέσεως διοικητικών πράξεων	324
24.2. Αίτηση αναστολής εκτελέσεως δικαστικών αποφάσεων	328
24.3. Αίτηση προσωρινής ρύθμισης της κατάστασης	329
24.4. Αίτηση προσωρινής επιδίκασης απαίτησης.....	330

§25. ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ	332
25.1. Οι διαφορές από τη διοικητική εκτέλεση.....	332
25.1.1. Εισαγωγικό ένδικο βοήθημα: Η ανακοπή.....	333
25.1.2. Ένδικα μέσα.....	336
25.1.3. Προσωρινή προστασία: Η αίτηση αναστολής εκτελέσεως	337
25.1.4. Αιτήσεις λήψης μέτρων σχετικών με τη διαδικασία.....	337
25.2. Οι εκλογικές διαφορές	338
25.2.1. Εισαγωγικό ένδικο βοήθημα: Η ένσταση.....	338
25.2.2. Ένδικα μέσα.....	346
25.2.3. Προσωρινή προστασία	347
25.3. Οι διαφορές κατά την εκλογική διαδικασία στα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου	347
25.4. Η διαταγή πληρωμής	349
25.4.1. Η έκδοση της διαταγής πληρωμής.....	349
25.4.2. Η παρεχόμενη δικαστική προστασία	353
25.4.2.1. Το ένδικο βοήθημα της ανακοπής	353
25.4.2.2. Ένδικα μέσα	355
25.4.2.3. Προσωρινή προστασία	355
§26. Η ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ	356
26.1. Δικαιοδοτικές αρμοδιότητες	356
26.1.1. Η έφεση	357
26.1.2. Η αγωγή	377
26.1.3. Η ανακοπή (στο πλαίσιο της διοικητικής εκτέλεσης)	378
26.1.4. Η αίτηση αναγωγής	378
26.1.5. Η αίτηση καταλογισμού στο πλαίσιο της νομοθεσίας περί «πόθεν έσχες»	379
26.1.6. Μορφές επιτάχυνσης της δίκης: πρότυπη δίκη - προδικαστικό ερώτημα - απόρριψη προδήλως απαράδεκτων ένδικων βοηθημάτων και μέσων	380
26.2. Ο έλεγχος των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας	383
ΑΛΦΑΒΗΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ	387

§5. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΑΡΟΧΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Βιβλιογραφία: Για το δικαίωμα αυτό υπάρχει πλουσιότατη βιβλιογραφία, βλ. όλως ενδεικτικώς την παρατιθέμενη σε **Χρυσανθάκη Χ.**, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, 1998, σ. 100-103, υποσημ. 208.

Το διοικητικό δικονομικό δίκαιο εδράζεται σε συνταγματικό επίπεδο στη 38
θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 1, σύμφωνα με την οποία: «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». Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνονται τα δικαιώματα δικαστικής ακρόασης και προστασίας. Πρόκειται για δύο ή, κατ' άλλη εκδοχή, ένα θεμελιώδες δικαίωμα που συνιστά έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 Συντ.)⁵⁶. Η συνταγματική αυτή διάταξη κατοχυρώνει ένα μικτό δικαίωμα, ατομικό, προεχόντως, αλλά και κοινωνικό. Σύμφωνα με το ατομικό-δικονομικό αυτό δικαίωμα, καθένας έχει το δικαίωμα, όταν βλάπτονται τα έννομα δικαιώματα ή συμφέροντά του από ενέργειες ή παραλείψεις ιδιωτών, φυσικών ή νομικών προσώπων, ή κρατικών οργάνων, να προσφύγει, ασκώντας τα κατάλληλα ένδικα βοηθήματα, ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου, για την αποκατάστασή του δικαιώματος ή του έννομου συμφέροντός του, το οποίο προσεβλήθη. Στο δικαίωμα, εξάλλου, του ενδιαφερόμενου αντιστοιχεί η υποχρέωση της Πολιτείας να ιδρύει δικαστήρια, στα οποία οι πολίτες θα έχουν ελεύθερη πρόσβαση για την ορθή και αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων και των έννομων συμφερόντων τους υπό συνθήκες ισότητας (ως διαδίκων), αντικειμενικότητας και αμεροληψίας. Οι τελευταίες εγγυήσεις είναι εγγενείς με τη δικαστική ανεξαρτησία, ανεξαρτήτως του ότι προστατεύονται στα άρθρα 87 παρ. 1 (και ενγίνει 87 επ.) του Συντάγματος καθώς και 6 παρ. 1 και 13 ΕΣΔΑ. Από την άποψη αυτή, τις εγγυήσεις του Συντάγματος εκπληρώνουν, εκτός από τις περιπτώσεις που σε αυτό ορίζεται διαφορετικά⁵⁷, μόνον τα δικαστήρια που συγκροτούνται από τακτικούς, ισόβι-

56. Βλ. **Χ. Χρυσανθάκη**, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, Θεωρητική θεμελίωση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1998, σ. 103.

57. Πρβλ. π.χ. άρθρο 96 παρ. 2, 4 Συντ. Βλ. και τη ΣτΕ Ολομ. 189/2007.

ους δικαστές, οι οποίοι απολαμβάνουν προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία και όχι διοικητικές επιτροπές, πειθαρχικά συμβούλια, εκκλησιαστικά δικαστήρια κ.λπ.⁵⁸.

39 Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας προϋποθέτει ένα ουσιαστικό δικαίωμα, το οποίο και προστατεύεται από την έννομη τάξη. Πρόκειται δηλαδή για ένα δικονομικό δικαίωμα, το οποίο καθιερώνεται απευθείας από το Σύνταγμα. Ο προσδιορισμός του τρόπου άσκησής του (π.χ. η κατανομή της αρμοδιότητας μεταξύ των δικαστηρίων, στο πλαίσιο που επιτρέπει το Σύνταγμα, η πρόβλεψη των κατάλληλων ένδικων βοηθημάτων, των προϋποθέσεων του παραδεκτού και της λοιπής διαδικασίας εκδίκασής τους κ.λπ.), γίνεται μέσω των ισχυουσών δικονομικών διατάξεων, όπως ορίζει το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος («ως νόμος ορίζει»)⁵⁹. Τούτο δηλαδή σημαίνει ότι οι ισχύουσες δικονομικές διατάξεις συνιστούν εκτελεστικές (διατάξεις) του Συντάγματος. Εξάλλου, η νομοθετική ευχέρεια προσδιορισμού του δικαιώματος δεν σημαίνει, πάντως, ότι οι διαδικαστικοί – δικονομικοί αυτοί κανόνες μπορούν να φθάσουν στο σημείο να ματαιώσουν στην πράξη ή να καταστήσουν εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας⁶⁰. Δηλαδή η αρμοδιότητα του νομοθέτη υπόκειται στη βάση της αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 & 3 Συντ.).

40 Το εξεταζόμενο συνταγματικό δικαίωμα του άρθρου 20 παρ. 1 περιλαμβάνει, επίσης, την εξουσία του ενδιαφερομένου να αναπτύξει στο δικαστήριο τις απόψεις του, δηλαδή το δικαίωμα ακρόασής του από το δικαστήριο. Σύμφωνα με την πτυχή αυτή του εξεταζόμενου δικαιώματος, ο ενδιαφερόμενος πρέ-

58. Για την έννοια του «δικαστηρίου» και υπό το φως της ΕΣΔΑ πρβλ. και ΣτΕ Ολ. 3319/2010.

59. Έτσι, είναι επιτρεπτή π.χ. η θέσπιση προθεσμιών για την άσκηση των ένδικων βοηθημάτων (αρκεί να είναι εύλογες), η πρόβλεψη δικαστικής δαπάνης (στο αναγκαίο μέτρο, βλ. και την επόμενη υποσημείωση), η παράσταση με δικηγόρο και η υπογραφή του δικογράφου από δικηγόρο, οι προϋποθέσεις για την άσκηση ένδικων μέσων κ.λπ.

60. Βλ. π.χ. τη ΣτΕ Ολ 189/2007, που έκρινε ότι η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 78 του (τότε ισχύοντος) Κώδικα περί Δικηγόρων, με την οποία αποκλείεται η άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου ενδίκου βοηθήματος της αιτήσεως ακυρώσεως κατά των πράξεων (αποφάσεων) του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου των Δικηγόρων, αντίκειται στο Σύνταγμα ή τη ΣτΕ Ολ 3470/2007, που έκρινε ότι οι διατάξεις του άρθρου 277 ΚΔΔ, όπως είχαν τότε, με τις οποίες επιβάλλονταν αναλογικό παράβολο έφεσης για τις φορολογικές διαφορές ύψους 2% επί του αντικειμένου της διαφοράς, χωρίς ανώτατο όριο, αντίβαινει στο άρθρο 20 παρ. 1 Συντ., γιατί καθιστά υπερμέτρως δυσχερή την άσκηση του ενλόγου ενδίκου μέσου. Για το ίδιο ζήτημα του παραβόλου βλ. και ΣτΕ Ολ 1583/2010.

πει να κληθεί εγκαίρως από το δικαστήριο, ώστε να προετοιμαστεί κατάλληλα για να παρουσιαστεί και να μετάσχει στη διαδικασία, αναπτύσσοντας τα επιχειρήματά του, στην πλειοψηφία των περιπτώσεων υποχρεωτικώς, πάντως, μέσω δικηγόρου. Λόγω της κατοχύρωσης του δικαιώματος του ενδιαφερομένου να αναπτύξει τις απόψεις του ενώπιον του δικαστηρίου, ερήμην δίκες δεν επιτρέπονται κατ' αρχήν, εκτός αν ο διάδικος έχει κλητευθεί νομοτύπως και η απουσία του δεν οφείλεται σε ανωτέρα βία⁶¹. Το δικαστήριο υποχρεούται να λάβει υπόψη τις απόψεις του ενδιαφερομένου και να τις κάνει δεκτές ή να τις απόρριψει αιτιολογημένως με την απόφασή του.

Για να ανταποκρίνεται στη συνταγματική πρόβλεψη, η δικαστική προστασία πρέπει να είναι **πλήρης, έγκαιρη και αποτελεσματική**⁶². 41

(i) Πλήρης είναι η προστασία, όταν παρέχεται, προκειμένου για όλες τις διαφορές που ανακύπτουν στο πλαίσιο της έννομης τάξης⁶³. Έτσι, είναι πλήρης η δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, όταν δεν περιορίζεται στον έλεγχο της τυπικής νομιμότητας της διοικητικής πράξης, αλλά καταλαμβάνει και την αποζημίωση της βλάβης που προκλήθηκε από την παράνομη διοικητική δράση. Σημειώνεται ότι το δικαίωμα δικαστικής προστασίας δεν διασφαλίζει και το δικαίωμα άσκησης ένδικων μέσων. Πλην όμως, όταν αυτά προβλέπονται από τον νομοθέτη, θα πρέπει να διασφαλίζονται όλες τα προαναφερθέντα δικαιώματα. Από την άλλη πλευρά, το δικαίωμα θίγεται, όταν ο νομοθέτης επεμβαίνει αναδρομικώς και καταργεί ένδικα μέσα, προκαλώντας τις ανοιγείς μέσω αυτών δίκες.

(ii) Έγκαιρη είναι η δικαστική προστασία, όταν παρέχεται σε τέτοιο χρονικό εύρος, ώστε να μην στερείται η δικαστική απόφαση από τα συνταγματικώς ηθελημένα αποτελέσματά της.

(iii) Αποτελεσματική είναι, εξάλλου, η δικαστική προστασία, όταν εξασφαλίζεται η προστασία και η αποκατάσταση του δικαιώματος ή έννομου συμφέ-

61. Πρβλ. άρθρα 89, 135 ΚΔΔ.

62. Βλ. Χ. Χρυσανθάκη, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, ό.π., σ. 106-108 και τις εκεί παραπομπές στη βιβλιογραφία και στη νομολογία. Επίσης ειδικώς προκειμένου για τα ανάλογα χαρακτηριστικά του δικαιώματος προσωρινής δικαστικής προστασίας βλ. *σπου* *ιδίου*, ό.π., σ. 109 επ.

63. Πρβλ., ως προς αυτό, τον αποκλεισμό από τον ακυρωτικό έλεγχο των κυβερνητικών πράξεων, βλ. άρθρο 45 παρ. 6 ΠΔ 18/1989.

ροντος που έχει τρωθεί. Η αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας εγγυάται:

(α) την έκδοση απόφασης (όχι απαραίτητως ευνοϊκής για τον προσφεύγοντα), με την οποία παρέχεται οριστική δικαστική προστασία,

(β) την παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας⁶⁴, με τη μορφή είτε του ανασταλτικού αποτελέσματος της άσκησης του ένδικου βοηθήματος είτε της χορήγησης αναστολής ή ασφαλιστικών μέτρων ύστερα από αυτοτελή αίτηση, και

(γ) την αναγκαστική εκτέλεση της δικαστικής απόφασης ή, πάντως, τη συμμόρφωση με τη δικαστική απόφαση που κηρύσσεται εκτελεστή. Για την πραγμάτωση του σκοπού αυτού, μάλιστα, με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, προστέθηκε το δικαίωμα αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων κατά του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ (άρθρο 94 παρ. παρ.4 περιод. τελ. Συντ.). Ήδη προβλεπόταν η υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις στο άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος. Σε νομοθετικό επίπεδο με τον Ν 3068/2002 «Συμμόρφωση της διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, προαγωγή των δικαστών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων στο βαθμό του Συμβούλου Επικρατείας και άλλες διατάξεις» (ΕτΚ Α' 274) ρυθμίστηκε το ζήτημα της αναγκαστικής εκτέλεσης εις βάρος της ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ. Αποτελεσματική, τέλος, είναι η δικαστική προστασία, όταν παρέχεται υπό τους ίδιους όρους για όλους τους διαδίκους, ανεξάρτητα αν αυτοί είναι ιδιώτες ή το Δημόσιο. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν κριθεί ως αντισυνταγματικές ορισμένες διατάξεις που θεσπίζουν ιδιαίτερη δικονομική μεταχείριση υπέρ δημόσιων φορέων, όπως η αναστολή δικονομικών προθεσμιών μόνον υπέρ του Δημοσίου, η καθιέρωση εξαιρετικού επιτοκίου για τις απαιτήσεις του Δημοσίου κ.λπ.⁶⁵.

- 42 Υποκείμενο του δικαιώματος δικαστικής προστασίας είναι όχι μόνον οι Έλληνες πολίτες, αλλά και οι αλλοδαποί. Επίσης όχι μόνον τα φυσικά αλλά και τα νομικά πρόσωπα (ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου) όπως και οι ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα, εφόσον είναι φορείς δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων σύμφωνα με τους ορισμούς της έννομης τάξης. Η συνταγμα-

64. Βλ. ΣτΕ Ολ. ΕΑ 718/1993. Επίσης άρθρο 209Α ΚΔΔ και ΔΕφΑΘ (συμβ.) 71/2011.

65. Βλ. ΣτΕ Ολ. 2807/2002, 1663/2009, ΕλΣυν Ολ. 3090/2010. Επίσης πρβλ. ΣτΕ 1620/2011, ΑΠ Ολ 3/2006 και ΑΕΔ 9/2009.

τική διάταξη του άρθρου 20 παρ. 1 δεν υπόκειται σε αναστολή σε περίπτωση θέσης σε εφαρμογή του νόμου περί καταστάσεως πολιορκίας. Εξάλλου, από το ενλόγω δικαίωμα δεν χωρεί εκ των προτέρων παραίτηση, παρά μόνον εκ των υστέρων, αφού δηλαδή έχει δημιουργηθεί *in concreto*. Η παραίτηση αυτή μπορεί να λάβει τη μορφή της αποδοχής της διοικητικής πράξης ή της παραίτησης από τα ένδικα μέσα. Επίσης επιτρέπεται η εκούσια υπαγωγή της διαφοράς σε διαιτησία σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 1 του Συντάγματος.

Το δικαίωμα δικαστικής ακρόασης και προστασίας δεν ευρίσκει έρεισμα 43 μόνο στο ελληνικό Σύνταγμα. Το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τα άρθρα 6 και 13 ΕΣΔΑ που εγγυώνται τα δικαιώματα σε δίκαιη δίκη και αποτελεσματικό ένδικο βοήθημα καθώς και την ομώνυμη γενική αρχή του πρωτογενούς κοινοτικού δικαίου⁶⁶. Με τον τρόπο αυτόν συγκροτείται ένα στερεό υπόβαθρο για την παροχή της δικαστικής προστασίας στην Χώρα μας, το οποίο εδράζεται σε συνταγματικούς, υπερσυνταγματικούς και υπερνομοθετικούς κανόνες, απολύτως δεσμευτικούς για τον εθνικό νομοθέτη.

66. Βλ. πιο πάνω (4)1 και (4)3 όπως και *Χ. Χρυσανθάκη*, Η προσωρινή δικαστική προστασία στις διοικητικές διαφορές, όπ.π., σ. 132 επ. και 152 επ.

ISBN: 978-960-562-247-3



14715