

# ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΜΑΣ ΔΙΚΑΙΟ ΕΝΑ ΆΡΘΡΟ ΜΕ ΕΞΙ ΕΛΑΦΙΑ

Ανδρέας Σ. Αγγελίδης, Δικηγόρος Κύπρου

## 1. Εισαγωγή

Η Δικηγορική έμπνευση με τη δικαστική κρίση συντέλεσαν, μέσα από τη διαδοχή της Νομολογίας, στην εμφάνιση από μηδενική βάση το 1960 και στη συνεχή έκτοτε εξέλιξη του Κυπριακού Διοικητικού Δικαίου.

Υπήρξε όμως, η καθοδήγηση, από τα συγγράμματα της Ελληνικής Πανεπιστημιακής διδασκαλίας και οι αποφάσεις του Συμβουλίου Επικρατείας, που συνεχίζει μέχρι και σήμερα.

Οφειλόμενη αναφορά η συμβολή της Νομοθετικής εξουσίας η οποία καθιέρωσε με Νόμο (Ν.158(Ι)/99) μορφή κωδικοποίησης των βασικών γενικών αρχών του Διοικητικού Δικαίου, όπως διαμορφώθηκαν από τη Νομολογία κατά την αποκλειστική αρμοδιότητα του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

## 2. Ο Νόμος 33/1964

Η πολιτική ιστορία του τόπου (1964 Τουρκανταρσία, 1974 εισβολή – κατοχή διαφορές Προέδρου με Βουλή) σημάδεψε την εξέλιξη της Νομολογίας. Το δε αξίωμα για το δίκαιο της ανάγκης το 1964, διέσωσε έκτοτε τη λειτουργία και άρα την ύπαρξη της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Ας παρακολουθήσουμε λοιπόν την πορεία αυτή μέχρι και την 8<sup>η</sup> Συνταγματική τροποποίηση, που απέβλεψε σε κατακόρυφη αλλαγή στα όσα ίσχυαν περί την αποκλειστική αρμοδιότητα του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου.

Στην απόφαση *Ναυσικά Νικολάου v. Κυριάκου Κυριακίδη* (1991) 1 Α.Α.Δ. 1045, λέχθηκαν στις σελίδες. 14-15:

«Ο Ν. 33/64 δεν αποσκοπούσε στην κατάργηση οποιασδήποτε συνταγματικής διάταξης, αλλά στο στήσιμο μηχανισμών που θα εξασφάλιζαν τη συνέχεια στην απονομή της δικαιοσύνης. Αυτό είναι το ουσιαστικό νόημα της απόφασης *Ibrahim* στο κρίσιμο σημείο που ενδιαφέρει εδώ (βλέπε σελ. 236)».

Είναι χαρακτηριστικό το ακόλουθο απόσπασμα από την υπόθεση *Σωτήρης Ι. Αθηνής v. Δημοκρατίας* (1989) 2 ΑΑΔ σελίδα 71:

«Με την εγκαθίδρυση του Ανωτάτου Δικαστηρίου εξασφαλίστηκε η λειτουργία του Ανωτάτου Δικαστηρίου και του Ανωτάτου Συνταγματικού Δικαστηρίου και γενικότερα, η λειτουργία της Δικαστικής Εξουσίας σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος».

Υπενθυμίζω τις εκλογικές αιτήσεις 5/97 και 7/97 Κουλουντής (1997 1 ΑΑΔ 1026) και τα ακόλουθα αποσπάσματα:

«Η τήρηση της συνταγματικής τάξης δεν αποτελεί μόνο επιταγή του δικαίου αλλά και την υπέρτατη ανάγκη περιφρούρησης της κυπριακής πολιτείας έναντι όλων όσων επιβουλεύονται την ύπαρξη της.....

Ο σεβασμός στο Σύνταγμα δε επιβάλλεται μόνο από το άρθρο 179, που το καθιστά τον υπέρτατο νόμο της πολιτείας, αλλά και από τις τραγικές πραγματικότητες της Κύπρου και ιδιαίτερα τους κινδύνους που απειλούν την κρατική της υπόσταση. Η ανεξαρτησία της Κύπρου θεμελιώνεται στο Σύνταγμα. Κάθε παρέκκλιση από τις πρόνοιες του εξασθενίζει τη βάση του κυπριακού κράτους».

Στην απόφαση Ιμπραχίμ Αζίζ ν Κυπριακής Δημοκρατίας (2001) 3 Α.Α.Δ. 501, στην οποία στη τελευταία σελίδα υπογραμμίστηκε ότι:

«.....  
η διαφύλαξη των συνταγματικών θεσμών και η διασφάλιση του κράτους δικαίου, δεν ατονεί ούτε σε καταστάσεις ανάγκης. ...

Το δίκαιο της ανάγκης, όπως ο όρος υποδηλώνει, η φύση του εξυπακούει και η νομολογία ορίζει, δεν αποβλέπει στην παράκαμψη ή τον παραμερισμό της συνταγματικής τάξης, αλλά στην υποστύλωσή της».

Αυτή η εξαιρετική αναφορά για την ανάγκη «υποστύλωσης της λειτουργίας του Συντάγματος», επαναλήφθηκε και επιβεβαιώθηκε σε πολλές μετέπειτα αποφάσεις.

Στο αχαρτογράφητο πεδίο της όλης δικαιοδοσίας έχουμε την εξαιρετική διευκρίνιση για παράδειγμα στις προσφυγές 416/88 κ.ά. Δ. Ορφανίδης και άλλος ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ., σελ. 44 όπου καθορίστηκε ότι:

«(α) Με απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου της 6.8.1964, που λήφθηκε αμέσως μετά τη συγκρότηση του Ανωτάτου Δικαστηρίου (Ν.33/64) αποφασίστηκε ότι η διαδικασία του Ανωτάτου Δικαστηρίου βάσει του Άρθρου 11 (2) ασκείται από ένα μέλος του...

και (β) .... η Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου μπορεί, όποτε κρίνει τούτο επιβεβλημένο, να αναλάβει απευθείας την εκδίκαση προσφυγής (βλ., μεταξύ άλλων, Georghiouandothersv. Republic (1987) 3 CLR 980)».

«Υποστύλωση» που δικαστικά διατήρησε την συνταγματική επιταγή για το ότι το «Δικαστήριο» (όχι ένας έκαστος Δικαστής) παρέμεινε ο αποκλειστικά αρμόδιος για κάθε διαφορά κατά το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

Στη δε Αναθεωρητική Έφεση 827, Δημοκρατία v. Παντελή Χ" Παντελή (1989) 3 Α.Α.Δ., σελ. 965, καθιερώθηκαν και τα ακόλουθα διευκρινιστικά:

«Το αντικείμενο προσφυγής είναι η νομιμότητα της διοικητικής πράξης ή απόφασης.

Το αντικείμενο της αναθεωρητικής έφεσης συνεχίζει να είναι η νομιμότητα της ίδιας πράξης ή απόφασης - (Costas Pikis v. Republic (Minister of Interior and Another) (1968) 3 CLR 303, 305, 306; George Constantinides v. Republic (Minister of Finance) (1969) 3 CLR 523; Miltiades Papadopoulos v. Republic (Council of Ministers) (1970) 3 CLR 169; (Republic (Minister of Finance) v. Savvas Pericleous (1972) 3 CLR 63, στη σελ. 68)».

Αποκλειστική αρμοδιότητα που προβλέπεται και στο Άρθρο 136 του ίδιου κεφαλαίου του Συντάγματος, χωρίς όμως η 8<sup>η</sup> τροποποίηση του Συντάγματος (Ν. 130(Ι)/2015), να έχει τροποποιήσει και το Άρθρο 136 του Συντάγματος.

### **3. Αυστηρό Σύνταγμα. Υπέρτατος Νόμος. Διάκριση των Εξουσιών.**

Στην Αναφορά Αρ. 4/90 Προέδρου Δημοκρατίας v. Βουλή των Αντιπροσώπων (1991) 3 Α.Α.Δ. 252, αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:

«Ένας είναι ο υπέρτατος νόμος - το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας - όπως ορίζεται στο Άρθρο 179. Κανένας νόμος, όσο σημαντικός κι' αν είναι ο σκοπός του, δεν εξισώνεται με το Σύνταγμα που προσδιορίζει το πλαίσιο λειτουργίας της πολιτείας και συνιστά τον αποκλειστικό γνώμονα για την κρίση της συνταγματικότητας του κρινόμενου, όπως και κάθε νόμου».

Στην δε απόφαση της Ολομέλειας, Α.Ε. 41/07 Δημοκρατία v. Αντώνη Αντωνιάδη ημερ. 3.6.2009 καθορίστηκε η ιεραρχία των πηγών δικαίου η οποία κατατάσσει τις πηγές δικαίου σε μια «αδεατή πυραμίδα στην κορυφή της οποίας βρίσκεται το Σύνταγμα».

Ένα Σύνταγμα το οποίο αποκαλύπτει μέσα από τις πρόνοιες του ότι υπάρχει σαφής διάκριση εξουσιών μεταξύ Εκτελεστικής, Νομοθετικής και Δικαστικής εξουσίας.

Στην υπόθεση Λένια Παπαδοπούλου κ.α. v. Γεώργιου Ράπτη κ.α. (1996) 1 Α.Α.Δ. 1306, ημερ. 12.12.1996, λέχθηκαν τα εξής:

«Η αρχή της διάκρισης των εξουσιών καθιστά την κάθε εξουσία αυτόνομη στο πεδίο λειτουργίας της. (Βλ. *Diagoras Development v. National Bank* (1985) 1 C.L.R. 581. *P.I.K.v.Καραγιώργη και Άλλων* (1991) 3 Α.Α.Δ. 159.*Μιχαήλ Θεοδοσίου Ατδ v. Δήμον Λεμεσού* (1993) 3 Α.Α.Δ. 25.) .....».

Πριν από οποιανδήποτε άλλη αναφορά μου περί το θέμα τούτο, παραπέμπω στο έργο «Συνταγματική Θεωρία και Πράξη» του Αριστοτέλη Μάνεση (1980) και ειδικά στη σελ. 546 στην οποίαν αναφέρονται:

«Ένα άλλο στοιχείο του φιλελεύθερου πολιτεύματος είναι η οργανική διάκριση των εξουσιών (για την «αρχή της διάκρισης των εξουσιών» βλ. Αλ. Σβώλου, Το νέον Σύνταγμα και οι βάσεις του πολιτεύματος (1929) σ.279 επ., σ.331 επ., Αρ. Μάνεση, Οι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος τ. Β' (1961-65) σ. 351 επ., σ.358 επ., σ.367-387 και την εκεί βιβλιογραφία). Δεν πρόκειται για το θέμα που ξεκινάει από τον Αριστοτέλη, αν δηλαδή υπάρχουν τρεις ουσιαστικά διαφορετικές λειτουργίες της κρατικής εξουσίας – ή «πολιτική Τριάδα»: νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική-, αλλά για την κατανομή της άσκησης της σε διαφορετικά κρατικά όργανα, ώστε να αποτρέπεται η κατάχρηση της εξουσίας. Η ρήση του Montesquieu «κάθε άνθρωπος που ασκεί εξουσία τείνει να την καταχραστεί προχωρεί ώσπου να συναντήσει φραγμούς» γι' αυτό πρέπει «τα πράγματα να είναι διευθετημένα έτσι ώστε η εξουσία να αναχαιτίζει την εξουσία» («il faut que le pouvoir arrête le pouvoir») υλοποιήθηκε στην αποκληθείσα «οργανική» διάκριση των εξουσιών: άλλοι να νομοθετούν, άλλοι να κυβερνούν και άλλοι να διοικούν, άλλοι να δικάζουν.

.....

Η διάκριση των εξουσιών δεν είναι ούτε πολιτικό «αξίωμα» - πρόταση αφεαυτής φανερή – ούτε «υπερσυνταγματική» ή «προσυνταγματική» αρχή είναι απλώς μία μέθοδος καταμερισμού και μια «τεχνική» περιορισμού της κρατικής εξουσίας που επιτυγχάνεται με τον αμοιβαίο έλεγχο των οργάνων στα οποία έχει κατανεμηθεί η άσκηση της» .....

Παραπέμπω επίσης στο έργο των Βασιλείου Σκουρή – Ευάγγελου Β. Βενιζέλου «Ο Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων» (1985) στο οποίο στη σελ. 34 αναφέρθηκαν και τα εξής:

«... 42. Αν αναλογισθούμε γιατί ο πλήρης δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων εμφανίσθηκε και επικράτησε ήδη από τον περασμένο αιώνα στις ΗΠΑ, πρέπει ν' αποδώσουμε προέχουσα σημασία στο γεγονός ότι με το αμερικανικό Σύνταγμα, που ψηφίσθηκε το 1787 και ισχύει έκτοτε με μικρές σχετικά προσθήκες, αρχίζει η εποχή των καλούμενων «αυστηρών» συνταγμάτων.

Πρώτοτο Σύνταγμα των ΗΠΑ θέσπισε με απόλυτη συνέπεια την αρχή της υπεροχής των συνταγματικών διατάξεων έναντι των πράξεων της νομοθετικής λειτουργίας (Supremacy of the Constitution) (Άρθρο VI του αμερικανικού Συντάγματος «This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Law of any State to the Contrary notwithstanding»).

Υπεροχή Συντάγματος που με βάση τις υποχρεώσεις κάθε Κράτους Μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης υστερεί έναντι του κοινοτικού δικαίου, εξ' ου και η 5<sup>η</sup> Τροποποίηση του Συντάγματος (Ν.127(Ι)/06) που εισήγαγε το Άρθρο 1<sup>Α</sup> στο Σύνταγμα.

#### 4. Η συμμόρφωση προς το ακυρωτικό δεδικασμένο.

Η Νομολογία στην απόφαση Αρχή Λιμένων Κύπρου ν. Παπαδάκη κ.ά. (2002) 3 ΑΑΔ σελ. 140 τόνισε (σελ. 146) τα εξής:

«...Είναι μονοσήμαντη σε όλα τα πιο πάνω η προσέγγιση του θέματος. .... Η ακυρωτική απόφαση παράγει απόλυτο *erga omnes* και ουσιαστικό δεδικασμένο ως προς το αποτέλεσμά της».

Με την έκδοση μιας ακυρωτικής απόφασης [(Άρθρο 146 (4)] ακολουθεί το καθήκον της ενεργού συμμόρφωσης ως προβλέπει άμεσα και ρητά το εδάφιο (5) του Άρθρου 146 καιπαράλληλα έμμεσα τα Άρθρα 150 και 35 του Συντάγματος, ως επίσης το άρθρο 59 (1) του Ν.158(Ι)/90.

ΟΜΩΣ η ακυρωτική απόφαση επιτυγχάνει την πλήρη δικαίωση του πολίτη έναντι μια πράξης της διοίκησης, η οποία έως να ακυρωθεί, του επέφερε βλάβη και ζημία;

Η απάντηση είναι οριστικά αρνητική.

Η βεβαιότητα της Διοίκησης ότι δεν μπορεί να υποστεί ποινικές συνέπειες (ως το Άρθρο 150 του Συντάγματος προβλέπει), αποτελεί αφορμή και παράλληλα μορφή περιφρόνησης προς το δεδικασμένο, παρά την ύπαρξη και επιταγή των Άρθρων146(5), 35 και 150 του Συντάγματος.

Μια προφανής αλαζονική αδιαφορία προς ενεργό συμμόρφωση, η οποία οφείλεται στο γεγονός ότι κατά την απόφαση, Δημοκρατία ν. Θαλασσινός (1991) ΑΑΔ σελ. 203, το ίδιο το Δικαστήριο όρισε ότι απαιτείται να υπάρχει Νόμος για να εφαρμοστεί το Άρθρο 150 του Συντάγματος.

Νόμος όμως που δεν υπήρξε ποτέ, μετά την απόφαση αυτή (ως είναι, για παράδειγμα ο Νόμος 3068/2002 στην Ελλάδα).

Να υπενθυμίσω ότι αυτή η απόφαση λήφθηκε κατά πλειοψηφία. Ανέτρεψε δε μίαν άλλη πορεία που είχαν ιχνηλατήσει προηγούμενες αποφάσεις οι υποθέσεις R. ν. Nissiotou (1985) 3 CLR 1335 και KyriakouandOthersv. TheMinisterofInterior (1988) 3 CLR 643.

Με δεδομένη λοιπόν τη «βεβαιότητα» περί ατιμωρησίας, η Διοίκηση ενίοτε παρέμεινε απαθής και άλλοτε αρνήθηκε πεισματικά να συμμορφωθεί (πλήρως) με δικαστικές αποφάσεις, γιατί απλούστατα δεν κινδυνεύει να υποστεί συνέπεια για το ότι, περιφρονεί το Δεδικασμένο.

Σε ένα Κράτος Δικαίου, όπου ο Νόμος βρίσκεται υπεράνω ΟΛΩΝ, δεν είναι επιτρεπτόν να υπάρχει, το γνωστό φαινόμενο της «δυστροπίας» της Διοίκησης έναντι του ακυρωτικού αποτελέσματος και βέβαια των συνεπειών που επέφερε. Φαινόμενο που έχει

διαπιστωθεί στη Νομική θεωρία, αλλά και στη Νομολογία ότι πραγματικά παρουσιάζεται συχνά.

Ενδεικτικά δε παραπέμπω στην προσφυγή 560/93 Γεωργίου Σάββα ν. ΚΟΑ ημερ. 8.9.1994 στην οποία αναφέρθηκαν από τον Έντιμο Δικαστή Κωνσταντινίδη τα ακόλουθα:

«Ο αιτητής υποστηρίζει ότι η πεισματική, όπως τη χαρακτηρίζει εμμονή του Διοικητικού Συμβουλίου στον ίδιο διορισμό “χωρίς να δίνει λογαριασμό για την απόφαση του αυτή” συνιστά ότι χαρακτηρίζεται ως “δυστροπία” της Διοίκησης έναντι του ακυρωτικού αποτελέσματος.

Παραπέμπει δε στην ανάλυση του φαινομένου από το Βάσσο Ρώτη (Βλέπε Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1979, Τόμος 1 σελ. 343) ως ιδιαίτερος χαρακτηριστική. Μεταφέρω εδώ ένα από τα αποσπάσματα (σελ. 363) που επικαλέστηκε ο αιτητής:

“..... την αίτηση ακυρώσεως, ύστατο και σίγουρο καταφύγιο στο Κράτος Δικαίου των αδικουμένων από την Διοίκηση που υποσκάπτει ανεπανόρθωτα η δυστροπία της Διοικήσεως, που βλέπει τις ενέργειες της να ανατρέπονται χαρακτηριζόμενες ως μη νόμιμες, να συμμορφωθεί στα αποφασισθέντα. Δυστροπία που κρύβει ένα επικίνδυνο δεσποτισμό της Διοικήσεως, ασυμβίβαστο προς κάθε έννοια νομιμότητας και Κράτους Δικαίου. Στην περίπτωση αυτή διαπιστώνεται, με τις υπάρχουσες από τις κείμενες διατάξεις δυνατότητες παρακάμψεως της αντιδράσεως, η έλλειψη αποτελεσματικότητας της ακυρώσεως. Έλλειψη η οποία δεν οδηγεί μόνο σε αδιέξοδο και σε απόγνωση τους διοικούμενους, δημιουργεί σ’ ευρείς κύκλους της κοινής γνώμης εκτιμήσεις και πεποιθήσεις διαλυτικές που εξασθενίζουν την επιρροή και φθείρουν το κύρος και το γόητρο της Διοικητικής Δικαιοσύνης”».

Μάλιστα στην υπόθεση Ανδρέας Ιωάννου ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, Προσφυγή αρ. 739/2006, ημ. 8.10.2007 η διαπίστωση ήταν πιο έντονη αφού κρίθηκε ότι:

«....., θα πρέπει να παραδεκτώ ότι με εξέπληξε η συμπεριφορά αυτή του Αρχηγού της Αστυνομίας ο οποίος συνειδητά και εν ψυχρώ, απέφυγε να συμμορφωθεί με ακυρωτική απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου γιατί «θα δημιουργούνταν λειτουργικά προβλήματα». Συνεχίζει δε με παραπομπή στο Β.Μ. Ρώτης στην ίδια μελέτη του ως πιο πριν».

Πρόσθετα, εάν συνεχιστεί αυτή η νοοτροπία και καταστεί άνευ σημασίας η Ακυρωτική απόφαση, θα έχουμε ανατροπή ή σύγκρουση προς την αρχή ότι τα Δικαστήρια (όπως και η ακυρωτική απόφαση) «δεν πράττουν επί ματαιώ» (βλ. Μαυρονικόλα κ.ά. ν. Φοινιώτη κ.ά. (1997) 1 ΑΑΔ 1659).

Το όλο πρόβλημα έχει αφετηρία την κρίση ότι η δικαστική απόφαση κατά το Άρθρο 146 (4) είναι απλώς «Δηλωτική» απόφαση, που δεν περιέχει διαταγή ή δυνατότητα εκτέλεσης.

Στη πολύ πρόσφατη απόφαση στην Α.Ε. 27/2009 που αφορούσε αίτηση για να υπάρξουν συνέπειες κατά του μη συμμορφωθέντος οργάνου με το ακυρωτικό αποτέλεσμα, που περιείχε μορφή «διαταγής» προς τη διοίκηση (Επαμεινώνδας και άλλοι ν. Δήμος Λεμεσού που εκδόθηκε στις 28.3.2016) λέχθηκαν και τα εξής που κατέστησαν ακόμη πιο αδύνατη την πλήρη συμμόρφωση προς το ακυρωτικό δεδικασμένο:

«Η αναθεωρητική δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου είναι ακυρωτικής φύσεως και, όπως έχει ήδη επισημανθεί, περιορίζεται αποκλειστικά στα οριζόμενα από το άρθρο 146.4 του Συντάγματος. Όπως ελέχθη στη *Θαλασσινού*, η πρόνοια αυτή «εξαντλητικά δίδει την έκταση των εξουσιών του ακυρωτικού δικαστηρίου και καμιά άλλη εξουσία και ειδικότερα τη δυνατότητα σε ένα αιτητή να εκτελέσει τέτοια απόφαση». Συνεπώς δεν παρέχει τη δυνατότητα εξέτασης του παραπόνου των αιτητών, για τη στοχευμένη τιμωρία του διοικητικού οργάνου που εμπλέκεται στην υπόθεση ή και για εκτέλεση της απόφασης, ούτε κάτω από το πρίσμα του αιτητικού που στοχεύει σε διαταγή προς το Κτηματολόγιο για συμμόρφωση, χωρίς αυτό, ασφαλώς, να αποκλείει το ενδεχόμενο άλλου ένδικου μέσου, κατ'επίκληση άλλης δικαιοδοσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου».

Προσωπικά, διαφώνησα έκτοτε με την απόφαση της πλειοψηφίας στην *Θαλασσινός*. Πρόσθετα δε μ' αυτή τη νεότερη απόφαση έχω πιο έντονη την αίσθηση του λάθους γιατί, ουσιαστικά άφησε ανενεργή τη δύναμη και σημασία των Άρθρων 146 (5), 150 και 35.

Δυναμική την οποία αναγνώρισε και η ίδια η απόφαση με τα εξής.

«... Η απουσία μηχανισμού για την αποτελεσματική εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων, της φύσεως που εδώ απασχολεί, ορθά δεν αμβλύνει την απόλυτη υποχρέωση της διοίκησης προς συμμόρφωση. Η αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης περιλαμβάνει και την εφαρμογή των διοικητικών δικαστικών αποφάσεων (δέστε *The role of judges in the enforcement of judicial decisions*, Opinion No. 13 adopted by the Consultative Council of European Judges (CCJE)).

Η καταδικαστική απόφαση του ΕΔΑΔ στην υπόθεση *Hornsby v Greece*, Application no. 18357/91 ημερομηνίας 19.3.1997 έφερε στο προσκήνιο το πρόβλημα της μη συμμόρφωσης των διοικητικών αρχών προς της δικαστικές αποφάσεις. Κρίθηκε πως το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη θα ήταν άνευ περιεχομένου εάν η εθνική έννομη τάξη ενός συμβαλλόμενου κράτους επέτρεπε τη μη εφαρμογή μίας οριστικής δεσμευτικής δικαστικής απόφασης, ενώ υποδείχθηκε παράλληλα η σύμπτωση των συμφερόντων των διοικητικών αρχών, οι οποίες αποτελούν συστατικό στοιχείο κράτους υποκειμένου στο κράτος δικαίου, με την ανάγκη για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Η αποτελεσματική προστασία ενός διάδικου, ειδικά σε διοικητικές δικαστικές διαδικασίες, και η αποκατάσταση της νομιμότητας προϋποθέτουν την υποχρέωση των διοικητικών αρχών να

συμμορφωθούν με τις δικαστικές αποφάσεις. Όταν οι διοικητικές αρχές αρνούνται ή αποτυγχάνουν ή καθυστερούν να συμμορφωθούν, οι εγγυήσεις, που απολαμβάνει ο διάδικος δυνάμει του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ κατά τη δικαστική φάση της διαδικασίας στερούνται του σκοπού τους (devoid of purpose)».

Δεν εφάρμοσε όμως αυτές τις αρχές γιατί ως αναφέρει αμέσως μετά, η απόφαση αυτή:

«... αυτές οι καταδικαστικές αποφάσεις του ΕΔΑΔ εναντίον της Ελλάδας στην *Hornsby* και άλλες υποθέσεις που την ακολούθησαν, τελικά οδήγησαν την ελληνική πολιτεία στην αναθεώρηση συνταγματικών διατάξεων και την ψήφιση του εκτελεστικού του Συντάγματος Νόμου 3068/2002 αναφορικά με τη συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, ο οποίος καθιερώνει ένα σύστημα ελέγχου της συμμόρφωσης της Διοίκησης».

Προφανώς διέφυγε, απόλυτα της προσοχής ότι η Ελληνική Δημοκρατία στο Σύνταγμα της, δεν περιέχει διατάξεις ως αυτές των Άρθρων 146 (5), 150 και 35!

Όμως το ερώτημα παραμένει, γιατί η Εκτελεστική και η Νομοθετική εξουσία διαφορούν και δεν προχώρησαν στη ψήφιση σχετικού Νόμου (ενώ υπήρξε πρόταση Νόμου από το 2004); Η πολιτική εξουσία του τόπου θέλει να αφήσει απροστάτευτο τον πολίτη και κολοβό το δικαίωμα του για καταφυγή στη Δικαιοσύνη ως ύστατο μέτρο προστασίας των δικαιωμάτων του.

Βέβαια υπήρξε η απόφαση *Ιωαννίδης v. Δημοκρατίας* (1971) 3 CLR σελ.8, όπου μετά από ενδιάμεσο διάταγμα του Ανωτάτου Δικαστηρίου, δεν υπήρξε συμμόρφωση, οπότε και ως επακόλουθο υπήρξε διαδικασία στην οποία επιβλήθηκαν ποινές για τη μη συμμόρφωση.

## **5. Ο χρόνος εκδίκασης Πρωτόδικα κατ' Έφεση.**

Είναι ιδιαίτερα μεγάλος, άδικος και χωρίς να έχουν υπάρξει τομές για να εξασφαλιστεί η ταχεία εκδίκαση.

Η πάροδος του χρόνου μάλιστα έως ότου υπάρξει απόφαση στην Αναθεωρητική Έφεση, δημιουργεί πρόσθετο πρόβλημα αδικίας και συντελεί στην επαύξηση της δυστροπίας της διοίκησης.

Στη κάθε ακυρωτική απόφαση κατά της οποίας καταχωρήθηκε Αναθεωρητική Έφεση, η διοίκηση κατά κανόνα, αναμένοντας το αποτέλεσμα της Έφεσης δεν εφαρμόζει την πρόνοια των Άρθρων 146 (5) του Συντάγματος. Τούτο παρά την σαφέστατη νομολογιακή αρχή ότι, η καταχώρηση Έφεσης δεν αναστέλλει την ακυρωτική απόφαση.



Στην πολύ πρόσφατη απόφαση Α.Ε. 146/14 ΚΟΤ ν. Ελίνα Χριστοφίδου ημερ. 12.7.16 στη σελ. 6 όπου αναφέρθηκαν τα εξής:

«Πάγια νομολογία αναγνωρίζει ότι η άσκηση έφεσης δεν επιφέρει αυτόματα την αναστολή της πρωτόδικης απόφασης, εκτός εάν εκδοθεί ρητή διαταγή, βάσει των προνοιών της Δ.35, θ.18 των περί Πολιτικής Δικονομίας Διαδικαστικών Κανονισμών (Κ.Ο.Α. ν. Σάββα (2001) 3 ΑΑΔ 1110). Συνεπώς, πρωτόδικη απόφαση θεωρείται ως τελική και διατηρεί τον τελικό αυτό χαρακτήρα της έστω και αν έχει καταχωρηθεί έφεση, εκτός βεβαίως και αν ανατραπεί, οπότεν το ανατρεπτικό αποτέλεσμα επενεργεί αναδρομικά (Κyproxil Designs ν. Panos Englezos (1988) 1 CLR 546)».

Με γνωστή αυτή τη βασική δισκελή νομολογιακή κρίση, παρατηρώ ότι αφού θα μπορούσε να είχε ζητήσει η καθ' ης η προσφυγή, αναστολή εκτέλεσης της ακυρωτικής απόφασης ως η Νομολογία προβλέπει δεν θα μπορούσε να «επαναπαύεται» γιατί έχει καταχωρήσει Έφεση. Έτσι επειδή μετά την Πρωτόδικη ακύρωση ο ΚΟΤ δεν ζήτησε αναστολή, η Εφεσίβλητη – Αιτήτρια έθεσε το θέμα ότι δεν είχε «καθαρά χέρια» και άρα γιατί να υπάρχει η Αναθεωρητική Έφεση αφού δεν συμμορφώθηκε ενεργά η διοίκηση, προς το ακυρωτικό αποτέλεσμα.

Το Εφετείο έκρινε ότι:

«Έχουμε λοιπόν καταλήξει στο συμπέρασμα, οδηγούμενοι από το σύνολο των αρχών που παραθέσαμε πιο πάνω, ότι δεν παρέχεται η εξουσία στο Δικαστήριο απόδοσης θεραπείας στη βάση που η Εφεσίβλητη αξιώνει με την υπό κρίση αίτηση και η οποία θα οδηγεί στην εξουδετέρωση του εκ του νόμου κατοχυρωμένου δικαιώματος των Εφεσειόντων για καταχώρηση έφεσης. Οι θεραπείες που δικαιούται η Εφεσίβλητη καθορίζονται από την παράγραφο 6 του Άρθρου 146 του Συντάγματος και μορφοποιούνται στην επιδίωξη δικαστικώς αποζημίωσης ή άλλης θεραπείας, προς το σκοπό επιδίκασης δίκαιης και εύλογης αποζημίωσης ή άλλης θεραπείας την οποία το Δικαστήριο έχει την εξουσία να παράσχει. Περαιτέρω, παράλειψη συμμόρφωσης με ακυρωτική απόφαση κατά παράβαση του Άρθρου 146.5 του Συντάγματος, συνιστά παράλειψη εκπλήρωσης υποχρέωσης που θέτει το εν λόγω Άρθρο, υποκείμενη σε αναθεώρηση και ακύρωση βάσει του Άρθρου 146.1 (Εγγλεζάκη (ανωτέρω) σελίδα 702)».

Δηλαδή παρά την δικαστική Πρωτόδικη σου επιτυχία, απλώς προχώρα με νέα προσφυγή και περίμενε...

Το δίδαγμα λοιπόν είναι όταν μετά από κάποιο χρόνο (Πρωτόδικης διαδικασίας) ακυρωθεί από το Δικαστήριο μια διοικητική πράξη και υπάρξει Αναθεωρητική Έφεση για όσα χρόνια αυτή διαρκεί, ΔΕΝ σημαίνει τίποτε η Συνταγματική επιταγή για «ενεργό συμμόρφωση» του Άρθρου 146 (5) ή το καθήκον των Άρθρων 35 και 150 του Συντάγματος.

Η τροποποίηση που έφερε στο Άρθρο 146 του Συντάγματος ο Ν.130(Ι)/15 (8<sup>η</sup> Τροποποίηση Συντάγματος) δεν συνδυάστηκε εσφαλμένα με την ανάγκη, άμεσης και ενεργού, υποταγής της διοίκησης στις ακυρωτικές αποφάσεις. Δυστυχώς - και ανεξάρτητα άλλων προβλημάτων - απέβλεψε κύρια στην αποφόρτιση του Ανωτάτου Δικαστηρίου, από την Πρωτόδικη διαδικασία προσφυγών.

## **6. Επίλογος**

Ο έλεγχος της κάθε «εξουσίας» είναι απαραίτητο γνώρισμα ή προϋπόθεση ύπαρξης Κράτους Δικαίου, χάριν της συνταγματικής τάξης, αλλά και προς προστασία των δικαιωμάτων κάθε πολίτη (Άρθρο 35 του Συντάγματος).

Η μαγεία της νομολογιακής εξέλιξης περί το διοικητικό δίκαιο επηρεάστηκε και από λάθη δικηγόρων ή του Δικαστηρίου. Το πέρασμα του χρόνου συνετέλεσε σε καθυστερήσεις.

Αυτά έχουμε σήμερα. Λάθη θα υπάρχουν. Μερικά θα διορθώνονται.

Ταπεινή μου εισήγηση, (α) να θυμόμαστε πάντα τις αρχές διάσωσης της Κρατικής μας υπόστασης που η Νομολογία, το Δίκαιο της ανάγκης και το Σύνταγμα επιτάσσουν, σ' όσους ασκούν εξουσία προερχόμενη εκ του Συντάγματος και των Νόμων να ενεργούν ΝΟΜΙΜΑ και

(β) πρόσθετα ας υπάρξει (i) καθιέρωση δια Νόμου ποινικών και άλλων συνεπειών στο Όργανο που δεν συμμορφώνονται με τις ακυρωτικές αποφάσεις (ii) ταχύτερη διαδικασία για τελεσιδικία και (iii) ταχεία κρίση εάν ήταν απαραίτητη η 8η τροποποίηση, ώστε να λειτουργήσει ο «φραγμός» και να «αναχαιτιστεί», ως αναφέρει ο αείμνηστος Καθηγητής Μάνεσης, η όποια αντισυνταγματική υπέρβαση εξουσίας.