

Επιδράσεις της νομολογίας του ΕΔΔΑ στη δικονομία των διοικητικών διαφορών

Μιχαήλ Ζ. Στεφανόπουλος*

Ι. Η υπαγωγή των διοικητικών διαφορών στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) αποτελεί ένα κανονιστικό κείμενο αναφοράς για τον ευρωπαϊκό νομικό πολιτισμό, το οποίο αποτυπώνει αρχές, αξίες και αντιλήψεις περί δημοκρατίας, δικαιωμάτων και κράτους δικαίου εμπεδωμένες στην ενιαία επικράτεια της μείζονος Ευρώπης. Από την πρώτη τυπική ένταξη της Σύμβασης στην ελληνική έννομη τάξη το έτος 1953 μέχρι σήμερα, διαπιστώνεται η προοδευτική αλλαγή νοοτροπίας απέναντί της. Την αρχική θεώρηση περί «ξένου σώματος» έχει ολοκληρωτικά αντικαταστήσει η πλήρης εξοικείωση και αφομοίωση. Οι μεν αιτούντες δικαστική προστασία συχνά επικαλούνται τις διατάξεις της ΕΣΔΑ στα δικόγραφά τους προς υποστήριξη των θιγόμενων δικαιωμάτων τους, τα δε δικαστήρια τις ενσωματώνουν στις αποφάσεις τους με τη δέουσα μεταχείριση, ήτοι ως κανόνες με αυξημένη τυπική δύναμη. Η εξέλιξη αυτή έχει επιφέρει ευεργετικά αποτελέσματα στο ευαίσθητο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ανεβάζοντας τον πήχη της επιδιωκόμενης προστασίας. Αποτελέσματα τα οποία βέβαια δεν θα είχαν επιτευχθεί χωρίς τις διαδικαστικές ιδιαιτερότητες της έννομης τάξης της ΕΣΔΑ. Την ατομική προσφυγή και την πάγια λειτουργία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ).

Η επιδίωξη της ύψιστης προστασίας υπό το πρίσμα της πολλαπλότητας των εννόμων τάξεων αναδεικνύει τη σημασία της δικονομικής διάστασης των δικαιωμάτων, δίχως την οποία τα τελευταία θα έχαναν την απτή υπόστασή τους στην κοινωνική ζωή και θα κατέληγαν κενά περιεχομένου. Για τον λόγο αυτό, κομβική θέση στο σύστημα προστασίας που εγκαθιδρύει η ΕΣΔΑ και τα πρωτόκολλά της κατέχει το δικαίωμα του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, ευρέως γνωστό ως δικαίωμα σε δίκαιη δίκη. Πρόκειται για εγγυητικό κανόνα υπέρ των ουσιαστικών ατομικών δικαιωμάτων ή ακριβέστερα μια δικαιοκρατική επιταγή περί εν γένει καλής εκδίκασης ένδικων υποθέσεων επί αμφισβητήσεων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικής φύσης και επί του βασίμου κατηγοριών ποινικής φύσης. Το γράμμα της διάταξης ίσως δημιουργεί την ψευδαίσθηση ότι οι διοικητικές διαφορές δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Στην πραγματικότητα, όμως, το ΕΔΔΑ, ακολουθώντας παγίως μια ευέλικτη, ανοικτή και εξελικτική προσέγγιση ερμηνείας, έχει δεχθεί την υπαγωγή ενός μεγάλου εύρους κατηγοριών διοικητικών διαφορών είτε στην αστική είτε στην ποινική πτυχή του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Συναφώς, έχουν θεωρηθεί ως αστικές υποθέσεις διαφορές που προκαλούνται από κατεξοχήν έννομες σχέσεις δημοσίου δικαίου, όπως η δημοσιοϋπαλληλική και η κοινωνικοασφαλιστική σχέση καθώς και η αδειοδότηση για την άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων και επαγγελμάτων. Για το δε ποινικό σκέλος, το ΕΔΔΑ εφαρμόζει με εύπλαστο πάντοτε τρόπο τα περίφημα κριτήρια Engel¹. Διαμέσου της ερμηνείας, η ΕΣΔΑ (και εν προκειμένω οι προδιαγραφές της δίκαιης δίκης) επιτυγχάνει τη διείσδυσή της σε όλους τους επιμέρους κλάδους του εθνικού δικαίου, στοιχείο που ενισχύει τη μοναδικότητά της².

ΙΙ. Οι διαδικαστικές προδιαγραφές της δίκαιης διοικητικής δίκης ως απαύγασμα του διαλόγου των δικαστών

* Υπ. Διδάκτωρ Νομικής Σχολής ΑΠΘ, Δικηγόρος Θεσσαλονίκης

¹ Για τα κριτήρια Engel, βλ. Λ.-Α. ΣΙΣΙΛΙΑΝΟ / Π. ΑΣΗΜΑΚΗ, Άρθρο 6, σε: Λ.-Α. Σισιλιάνο, Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου – Ερμηνεία κατ' άρθρο, 3^η έκδοση ενημερωμένη & εμπλουτισμένη, 2025, σ. 304-307.

² Αναλυτικά για τη μοναδικότητα της ΕΣΔΑ, βλ. Λ.-Α. ΣΙΣΙΛΙΑΝΟ, Όψεις της μοναδικότητας της ΕΣΔΑ με την ευκαιρία της 70^{ης} επετείου από την πρώτη κύρωση της ΕΣΔΑ από την Ελλάδα, e-ΠΟΛΙΤΕΙΑ 2024, σ. 223 επ.

Η όχι σπάνια φορμαλιστική ερμηνεία των κανόνων της εν ευρεία εννοία δικονομίας των διοικητικών διαφορών από τα δικαστήρια έχει αποτελέσει αφορμή για την ανάπτυξη μιας ζωνής και ενδιαφέρουσας διαλεκτικής σχέσης μεταξύ του Δικαστηρίου του Στρασβούργου και του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η προσήλωση του τελευταίου σε ορισμένες περιπτώσεις στην αυστηρή τήρηση των δικονομικών τύπων, κατά τρόπο που να υπερακοντίζεται η *ratio* της θέσπισής τους, έχει αποδοκιμασθεί με σειρά αποφάσεων του ΕΔΔΑ. Στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου έχει κατ' επανάληψη επισημανθεί το υπό όρους επιτρεπτό του περιορισμού του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο μέσω της θέσπισης δικονομικών προϋποθέσεων και διατυπώσεων, οι περιορισμοί όμως αυτοί πρέπει να υπαγορεύονται από έναν θεμιτό σκοπό και να τελούν σε εύλογη σχέση αναλογίας προς αυτόν³.

Ειδικότερα, στην υπόθεση *Σωτήρης και Νίκος Κούτρας ATTEE κατά Ελλάδος*⁴, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η απόρριψη αιτήσεως ακυρώσεως για τυπικό σφάλμα της κατάθεσης του δικογράφου σε δημόσια αρχή εκφεύγον της ευθύνης του αιτούντος, και συγκεκριμένα η μη αναγραφή στην έκθεση κατάθεσης του αριθμού πρωτοκόλλου και της ημεροχρονολογίας καθώς και της υπογραφής του παραλαμβάνοντος δημοσίου υπαλλήλου και του καταθέτοντος, συνιστά κατ' ουσίαν τιμωρία για τον αιτούντα, παραβιάζουσα το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Σε απάντηση αυτής της αποδοκιμασίας, το Συμβούλιο της Επικρατείας μετέβαλε την ερμηνεία του άρθρου 19 του π.δ. 18/1989, αποδεχόμενο ότι η διαδικασία κατάθεσης αποβλέπει στην εξασφάλιση της γνησιότητας του δικογράφου και την απόδειξη της ακριβούς ημερομηνίας κατάθεσής του και ότι η παράλειψη αναγραφής στην πράξη κατάθεσης του αριθμού πρωτοκόλλου μπορεί νομίμως να αναπληρωθεί από την αναγραφή αυτού παραπλεύρως της έκθεσης ή σε άλλο σημείο του δικογράφου ή από επίσημο αντίγραφο εκ του οικείου πρωτοκόλλου εισερχομένων εγγράφων της αρχής ή του δικαστηρίου όπου έλαβε χώρα η κατάθεση⁵.

Στην υπόθεση *Καμβύσης κατά Ελλάδος*⁶, αντιμετωπίστηκε το ζήτημα του εκπροθέσμου της αιτήσεως ακυρώσεως, αναγόμενο επίσης στην πρόσβαση σε δικαστήριο. Επ' αυτού, κρίθηκε ότι η συναγωγή τεκμηρίου πλήρους γνώσης ατομικής διοικητικής πράξης προκειμένου για την έναρξη της προθεσμίας άσκησης αίτησης ακύρωσης, η οποία (συναγωγή) στηρίζεται στην αόριστη πιθανολόγηση του αφετηριακού της προθεσμίας γεγονότος βάσει του ευλόγου ενδιαφέροντος του αιτούντος, παραβιάζει το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Επιπλέον, σε άλλη υπόθεση σχετική με την προθεσμία της αίτησης ακύρωσης (*Πλατάκου κατά Ελλάδος*)⁷ διαπιστώθηκε η νομοθετική παραβίαση μιας άλλης έκφανσης της δίκαιης δίκης, αυτής της ισότητας των όπλων. Κρίθηκε εν προκειμένω από το ΕΔΔΑ ότι η ρύθμιση περί αναστολής των δικονομικών προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών μόνο υπέρ του Δημοσίου, συνιστά παραβίαση της αρχής της ισότητας των όπλων ως ειδικότερης πτυχής της δίκαιης δίκης. Κατόπιν, το Συμβούλιο της Επικρατείας ενστερνίστηκε την άποψη ότι διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν την αναστολή των δικονομικών προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών μόνο υπέρ του Δημοσίου καθώς και τον περιορισμό της αναστολής σε διάστημα μικρότερο από εκείνο που ισχύει για το Δημόσιο, προσκρούουν στην αρχή της δικονομικής ισότητας των διαδίκων και, ως εκ τούτου, είναι ανίσχυρες κατά το μέρος που με αυτές εισάγονται νομοθετικές διαφοροποιήσεις σε βάρος του ιδιώτη διαδίκου⁸.

³. Τα δικαστικά δαπάνηματα, η χαρακτηριστικότερη ίσως διαδικαστική προϋπόθεση που λειτουργεί ως ανασταλτικός παράγων προσφυγής στη Δικαιοσύνη, υπαγορεύονται από την ανάγκη εύρυθμης λειτουργίας των δικαστηρίων και αποτελεσματικής απονομής της Δικαιοσύνης. Ενδεικτικά, βλ. ΑΕΔ 33/1995, ΣτΕ Ολ. 647/2004, 1583/2010.

⁴. Βλ. ΕΔΔΑ Σ. και Ν. Κούτρας ATTEE κατά Ελλάδος, απόφαση της 16.11.2000.

⁵. Βλ. ΣτΕ Ολ. 602-603/2002. Ομοίως για τη δικονομική αντιμετώπιση πλημμελειών της κατάθεσης δικογράφου παρέμβασης, βλ. ΣτΕ 536/2003.

⁶. Βλ. ΕΔΔΑ Καμβύσης κατά Ελλάδος, απόφαση της 22.04.2010.

⁷. Βλ. ΕΔΔΑ Πλατάκου κατά Ελλάδος, απόφαση της 11.01.2001.

⁸. Βλ. ΣτΕ Ολ. 2807-2808/2002.

Το Δικαστήριο του Στρασβούργου ασχολήθηκε ακόμη με το φαινόμενο της αυτόματης κατάργησης της δίκης⁹. Με έναυσμα περίπτωση εξαιρετικά τυπολατρικής εφαρμογής του μηχανισμού της κατάργησης της ακυρωτικής δίκης δυνάμει του άρθρου 32 του π.δ. 18/1989, έχει αποφανθεί ότι το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ δεν επιτρέπει τη χρήση από τον δικαστή νομικών τεχνασμάτων, με σκοπό την αποφυγή της εξέτασης της ουσίας της διαφοράς, διότι η στάση αυτή θα ισοδυναμούσε με άρνηση απονομής δικαιοσύνης και συνεπώς προσβολή του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο. Αντιμετωπίζοντας παρεμφερές ζήτημα στο πλαίσιο των διαφορών ουσίας, το Δ' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε πρόσφατη απόφασή του, έκρινε ότι η αυτόματη κατάργηση της δίκης λόγω παύσης της ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης για το μέλλον, χωρίς να μπορεί ο διάδικος να επικαλεστεί ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη συνέχισή της, θα συνιστούσε κατάφωρη παραβίαση των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος, 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ και 47 του ΧΘΔΕΕ και, συνεπώς, ότι το άρθρο 142 παρ. 1 περ. α' του ΚΔΔ, ερμηνευόμενο υπό το φως το ανωτέρω διατάξεων, επιτρέπει την κατάργηση της δίκης μόνο εφόσον ο προσφεύγων είτε δεν επικαλέσθηκε ιδιαίτερο έννομο συμφέρον που να δικαιολογεί τη συνέχιση της δίκης, είτε επικαλέσθηκε μεν τέτοιον ισχυρισμό, ο οποίος όμως απορρίφθηκε από το δικαστήριο¹⁰.

Σημαντικές υπήρξαν επίσης οι μεταβολές που επήλθαν στον θεσμό του εισηγητή δικαστή στις ακυρωτικές διαφορές, σημειωτέον όμως χωρίς να έχει καταγραφεί σχετική «ελληνική καταδίκη». Προβληθείσα αφορμή της ψήφισης του άρθρου 6 του ν. 3900/2010 κατ' αποδοχή της πρότασης της Επιτροπής Αρναούτογλου αποτέλεσαν οι αποφάσεις *Kress κατά Γαλλίας* και *Martinie κατά Γαλλίας* αναφορικά με τη συμμετοχή του *Commissaire du Gouvernement* στη δίκη ενώπιον του *Conseil d'Etat*. Έτσι, η άλλοτε αιτιολογημένη και πλήρης τοποθέτηση του εισηγητή επί των αναφύμενων στην εκάστοτε υπόθεση ζητημάτων «εξέπεσε» σε συνοπτική έκθεση, η οποία διαλαμβάνει το ιστορικό της διαφοράς, τα βεβαιούμενα από τα έγγραφα στοιχεία καθώς τηλεγραφική αναφορά των ανακυπτόντων ζητημάτων χωρίς επωφελές για τη Διοικητική Δικαιοσύνη αποτέλεσμα. Η νομοθετική άρση του «σοβαρού προβλήματος συμβατότητας προς τις αρχές της δίκαιης δίκης»¹¹ κατά τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου εν τέλει δεν εισέφερε κάτι θετικό στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης αλλά αντιθέτως απομείωσε την επωφελή συμβολή του εισηγητή δικαστή, η οποία παλαιότερα τροφοδοτούσε γόνιμα τη διαλογική σχέση δικαστηρίου και διαδίκων επί του παραδεκτού και των λόγων ακυρώσεως.

Την επικαιρότητα έχουν απασχολήσει εντόνως, έπειτα από πρόσφατη καταδικαστική για την Ελληνική Δημοκρατία απόφαση του ΕΔΔΑ, οι προϋποθέσεις παραδεκτού που εισήγαγε ο ν. 3900/2010 στην αίτηση αναιρέσεως και την ακυρωτική έφεση¹². Τα περίφημα «φίλτρα» υποθέσεων, τα οποία βέβαια υπαγορεύονταν από τον θεμιτό σκοπό της αποσυμφόρησης του Συμβουλίου της Επικρατείας και της εν γένει βελτίωσης της λειτουργίας του ως αναιρετικού δικαστηρίου, δέχθηκαν οξεία θεωρητική κριτική ως προς τη νομιμότητα και τη λυσιτέλειά τους. Τόσο όμως το ελληνικό Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο¹³ όσο και το Δικαστήριο του Στρασβούργου αποφάνθηκαν θετικά επί της συνταγματικότητας και της συμβατότητας προς την ΕΣΔΑ των επίμαχων διατάξεων. Ειδικότερα, στην υπόθεση *Παπαϊωάννου κατά Ελλάδος*¹⁴ κρίθηκε η νομιμότητα του επιδιωκόμενου σκοπού, η σαφήνεια και η προβλεψιμότητα των διατάξεων ως αποτέλεσμα της πλούσιας νομολογιακής τους επεξεργασίας καθώς και ο σεβασμός της αρχής της αναλογικότητας κατά τον περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης στο αναιρετικό δικαστήριο. Ασχέτως των ανωτέρω κριθέντων, οφείλουμε να διαπιστώσουμε

⁹. Βλ. ΕΔΔΑ *Γιαννούσης Ν. Θ. & Αφοι Κλιάφα ΑΕ κατά Ελλάδος*, απόφαση της 14.12.2006. Συναφής και η ΕΔΔΑ *Χριστοδούλου κατά Ελλάδος*, απόφαση της 16.07.2009, αναφορικά με το ζήτημα της αυτόματης κατάργησης της δίκης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου λόγω μη εμπρόθεσμης ή πλημμελούς επίδοσης του εισαγωγικού της δίκης δικογράφου.

¹⁰. Βλ. ΣτΕ Τμ. Δ' 625/2022.

¹¹. Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 3900/2010, σ. 2.

¹². Βλ. άρθρο 12 του ν. 3900/2010.

¹³. Βλ. ΣτΕ Τμ. Γ' 2456/2012.

¹⁴. Βλ. ΕΔΔΑ *Παπαϊωάννου κατά Ελλάδος*, απόφαση της 02.06.2016.

την οπωσδήποτε κακή αρχιτεκτονική των διατάξεων, οι οποίες έχουν αναγάγει σε διαδικαστική προϋπόθεση έναν όρο που, όπως έχει νομολογιακά ερμηνευθεί, συνάπτεται με την έρευνα του βασίμου της αίτησης αναιρέσεως. Και τυπικά οι διατάξεις αυτές βρίσκονται παράλληλα σε ισχύ με τους παραδοσιακούς λόγους αναιρέσεως του άρθρου 56 του π.δ. 18/1989. Στην πρόσφατη απόφαση επί της υπόθεσης *Τσιώλης κατά Ελλάδος*¹⁵, το ΕΔΔΑ μέμφθηκε το Συμβούλιο της Επικρατείας για την υπερβολικά φορμαλιστική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων περί αντίθεσης της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης προς τη νομολογία του ιδίου ή άλλων ανωτάτων δικαστηρίων ή των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ή περί έλλειψης νομολογίας επί των κρίσιμων νομικών ζητημάτων. Ειδικότερα, στάθηκε στο γεγονός ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας κατ' ουσίαν δεν αιτιολόγησε γιατί οι επικαλούμενες από τον αναιρεσιβόλο αποφάσεις δεν εγείρουν το ίδιο νομικό ζήτημα με την αναιρεσιβαλλόμενη, ήτοι το χρονικό σημείο αφετηρίας της προθεσμίας παραγραφής στην ευθεία εκ του νόμου αγωγή, και δευτερευόντως στο ότι δεν προσδιόρισε τη νομολογία που αντιμετωπίζει πράγματι το ζήτημα. Χαρακτήρισε επίσης ως παράλογη και δυσανάλογη επιβάρυνση του προσφεύγοντα και του δικηγόρου του την απαίτηση επίκλησης της κρίσιμης νομολογίας, δεδομένου ότι δεν υφίσταται επίσημη κρατική υποδομή πρόσβασης στο σύνολο των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων. Σε απάντηση των παραπάνω, ο νυν Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας αντέτεινε ότι η τυχόν υιοθέτηση της εν λόγω νομολογιακής θέσης του ΕΔΔΑ θα κατέληγε σε νόθευση του φίλτρου και του σκοπού για τον οποίο αυτό θεσπίστηκε καθώς και σε ανατροπή της θεμελιώδους οργανωτικής διάρθρωσης του Δικαστηρίου σε Τμήματα με κριτήριο τις ειδικότερες νομοθεσίες που διέπουν τη διοικητική δράση¹⁶. Μολονότι δεν υπάρχουν ιδανικές διατάξεις δίχως μειονεκτήματα, θα μπορούσε ενδεχομένως να αντικαταστήσει το ισχύον φίλτρο, προς εξυπηρέτηση του δεδηλωμένου σκοπού, μια διάταξη αντίστοιχη με αυτή του άρθρου 35 παρ. 1 του ν. 3772/2009, η οποία επέτρεπε την κατ' εξαίρεση άσκηση αιτήσεως αναιρέσεως με χρηματικό αντικείμενο υπολειπόμενο του νομίμου ορίου, εφόσον ο αναιρεσιβόλος προέβαλε με το αναιρετήριο τον ισχυρισμό ότι η επίλυση της διαφοράς έχει για αυτόν ευρύτερες οικονομικές επιπτώσεις και ότι τίθεται σπουδαίο νομικό ζήτημα. Η αναγωγή αυτού του μοντέλου σε γενικό κανόνα του παραδεκτού της αναίρεσης θα προσέδιδε στον αναιρετικό δικαστή μεγαλύτερη δικονομική ευελιξία, διαπνεύμενη και από το στοιχείο της επιείκειας προς τον διάδικο.

III. Η πρόκληση της συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις του ΕΔΔΑ

Σήμερα, η ευθυγράμμιση προς το ερμηνευτικό δεδικασμένο των αποφάσεων του ΕΔΔΑ αποδεικνύεται πρόκληση διαρκής και απαιτητική. Η καταβολή αποζημίωσης από το «καταδικαζόμενο» κράτος στον νίκησαντα ενώπιον του ΕΔΔΑ διάδικο έχει καταστεί παρωχημένη και ατελής μορφή συμμόρφωσης προς τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας. Αντιθέτως, απαιτείται ολιστική προσέγγιση και επιμερισμός των ευθυνών σε όλες τις κρατικές εξουσίες. Στο πεδίο των γενικών μέτρων συμμόρφωσης, πρώτος απ' όλους ο κοινοβουλευτικός νομοθέτης καλείται να λάβει τις δέουσες πρωτοβουλίες (χαρακτηριστική η θεσμοθέτηση σε εθνικό επίπεδο ειδικού αποζημιωτικού ενδίκου βοηθήματος σε περιπτώσεις υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης). Στο ίδιο βέβαια πεδίο δεν πρέπει να υποβαθμίζεται ο ρόλος του δικαστή, ιδίως του ανωτάτου, ο οποίος ένεκα του δικονομικού πλαισίου της ατομικής προσφυγής ενώπιον του ΕΔΔΑ αποτελεί συνήθως το τελευταίο κρατικό όργανο που παραβιάζει τη Σύμβαση. Έχουμε ήδη αναφερθεί σε παραδείγματα μεταβολής της νομολογίας και ερμηνείας διατάξεων της εσωτερικής νομοθεσίας σύμφωνης ή εναρμονισμένης ή φιλικής προς την ΕΣΔΑ κατόπιν έκδοσης καταδικαστικών αποφάσεων του ΕΔΔΑ.

Για την επιδίωξη της *restitutio in integrum* στο πλαίσιο συγκεκριμένης υπόθεσης ιδιαίτερη θέση κατέχει ο δικονομικός μηχανισμός της επανάλυσης της διαδικασίας (*reopening*). Η

¹⁵. Βλ. ΕΔΔΑ *Τσιώλης κατά Ελλάδος*, απόφαση της 19.11.2024.

¹⁶. Βλ. Μ. ΠΙΚΡΑΜΕΝΟ, Όψεις της επίδρασης της νομολογίας του ΕΔΔΑ στην οργάνωση και λειτουργία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ενότητα Ε), σε <https://www.constitutionalism.gr/opseis-tis-epidrasis-tis-nomologiaw/> (τελευταία πρόσβαση 27.10.2025).

αίτηση επανάληψης της διαδικασίας συνιστά έκτακτο ένδικο μέσο έπειτα από απόφαση του ΕΔΔΑ, με την οποία κρίθηκε ότι απόφαση διοικητικού δικαστηρίου εκδόθηκε κατά παραβίαση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη ή άλλης ουσιαστικής διάταξης της Σύμβασης. Αρχικά, εισήχθη ως δικονομική δυνατότητα στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας¹⁷ με το άρθρο 23 του ν. 3900/2010, διάταξη η οποία εφαρμόστηκε και στην αναιρετική διαδικασία ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας δυνάμει της αρχής της δικονομικής ισότητας, μολοντί κατά τον κρίσιμο χρόνο δεν υφίστατο αντίστοιχη διάταξη στο π.δ. 18/1989¹⁸. Μεταγενέστερα, προς άρση κάθε αμφισβήτησης περί της δυνατότητας εφαρμογής, προστέθηκε στο π.δ. αντίστοιχη διάταξη¹⁹ με το άρθρο 16 του ν. 4446/2016. Άξιες μνείας είναι επίσης οι προϋποθέσεις του βασίμου της αίτησης²⁰, προϊόν μιας εντυπωσιακής και, κατά την άποψή μας, απαραίτητης εκδήλωσης δικαιοπλασίας, μέσω της οποίας το Συμβούλιο της Επικρατείας επιδίωξε τον συμβιβασμό των επιταγών των πλειόνων εννόμων τάξεων. Απότοκο της δικαιοπλαστικής εξουσίας του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου αποτελεί και η νομολογιακή διάπλαση ενός νέου λόγου αναθεώρησης εφαρμοζόμενου στο πεδίο των διοικητικών κυρώσεων ποινικής φύσης προς αποφυγή της παραβίασης του κανόνα *ne bis in idem*. Κρίθηκε λοιπόν ότι δεν νοείται λόγος αναιρέσεως για παραβίαση της ανωτέρω αρχής κατά απόφασης διοικητικού δικαστηρίου απορριπτικής προσφυγής κατά πράξης επιβολής πολλαπλού τέλους λαθρεμπορίας, όταν η ποινική διαδικασία περατώνεται αμετάκλητα μετά τη δημοσίευση της αποφάσεως του διοικητικού δικαστηρίου, ωστόσο ένεκα της επιγενόμενης παραβίασης επιτρέπεται η άσκηση αίτησης αναθεωρήσεως κατ' αναλογική εφαρμογή των άρθρων 101 επ. του ΚΔΔ²¹. Σημειωτέον ότι το εν λόγω έκτακτο ένδικο μέσο ασκείται εντός 60 ημερών από το αμετάκλητο της ποινικής απόφασης κατά ανέκκλητων ή τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων, οπωσδήποτε όχι αμετάκλητων²².

IV. Ελεγκτικό Συνέδριο και ΕΣΔΑ

Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης η ώσμωση Ελεγκτικού Συνεδρίου και έννομης τάξης της ΕΣΔΑ, η οποία βέβαια προβάλλει ως λιγότερο συγκρουσιακή συγκριτικά με την αναπτυσσόμενη με το Συμβούλιο της Επικρατείας και οπωσδήποτε θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως ευεργετική. Σε επίπεδο νέας νομοθεσίας, τούτέστιν στη νέα δικονομία²³ και τον νέο οργανικό νόμο²⁴ του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επιδιώχθηκε η ενσωμάτωση των διαφορετικών εκφάνσεων της δίκαιης δίκης προκειμένου να υποβοηθηθεί το δικαιοδοτικό και ελεγκτικό έργο του Δικαστηρίου (ιδίως ένεκα του κύματος συνταξιοδοτικών αγωγών που γέννησε η οικονομική κρίση). Ιδιαίτερη σημασία απέκτησαν οι αρχές της δίκαιης ισορροπίας και της εύλογης διάρκειας (η τελευταία ενίοτε σε βάρος της αρχής της δημοσιότητας) ως εργαλεία ελέγχου. Ως προς την ουσία των υποθέσεων της αρμοδιότητάς του, το Δικαστήριο έχει εξοικειωθεί πλήρως με την εκδίκαση των καταλογιστικών και συνταξιοδοτικών διαφορών και υπό το πρίσμα του δικαιώματος στην περιουσία του άρθρου 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, διαπνεόμενο από την αντίληψη ότι ο δημοσιονομικώς υπεύθυνος δεν θα πρέπει να οδηγείται σε οικονομική εξουθένωση μη αναγκαία για την αποκατάσταση της τρωθείσας δημοσιονομικής νομιμότητας. Συναφώς, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει κρίνει ότι το καταλογιζόμενο σε υπάλληλο ποσό εξαιτίας του διορισμού του βάσει παραποιημένων δικαιολογητικών ελέγχεται ως προς τη συμβατότητα του προς τις αρχές της αναλογικότητας, της δίκαιης ισορροπίας και του κοινωνικού κράτους δικαίου καθώς και το περιουσιακό δικαίωμα, συνεκτιμωμένων των

¹⁷. Άρθρο 105Α του ΚΔΔ.

¹⁸. Βλ. ΣτΕ Τμ. Β' 1992-1993/2016.

¹⁹. Άρθρο 69Α του π.δ. 18/1989.

²⁰. Βλ. ΣτΕ Τμ. Β' 1992-1993/2016 και ΣτΕ Ολ. 2208/2020.

²¹. Βλ. ΣτΕ Τμ. Β' 636/2021.

²². Βλ. ΣτΕ Τμ. Β' 2165/2023.

²³. Ν. 4700/2020.

²⁴. Ν. 4820/2021.

ειδικότερων δεδομένων της υπόθεσης²⁵. Επί του συγγενούς δε ζητήματος του συνταξιοδοτικού δικαιώματος, γίνεται νομολογιακά δεκτό ότι η ολοκληρωτική στέρηση της σύνταξης από υπάλληλο, του οποίου ο διορισμός ανακλήθηκε λόγω πλαστότητας του υποβληθέντος τίτλου σπουδών, αντίκειται στα άρθρα 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος καθώς και στο άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, η απονεμόμενη όμως στην περίπτωση αυτή σύνταξη πρέπει να κανονιστεί αναλόγως του τυπικού προσόντος που πράγματι ο υπάλληλος διέθετε κατά τον διορισμό του για λόγους ισότητας, αξιοκρατίας και διαφάνειας κατά την πρόσβαση στις δημόσιες θέσεις²⁶. Η εμφανής νομολογιακή αναβάθμιση των αρχών της αναλογικότητας και της δίκαιης ισορροπίας συμπορεύεται βέβαια σήμερα και με τη νομοθετική αποτύπωση των ευθυνών του υπολόγου²⁷.

V. Αποτίμηση και προοπτικές του διαλόγου εθνικής και υπερεθνικής Δικαιοσύνης

Ολοκληρώνοντας, η διαλεκτική σχέση μεταξύ του Δικαστηρίου του Στρασβούργου και της Ελληνικής Δικαιοσύνης, ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, αποδεικνύεται πληθωρική και μπορεί να αποτελέσει ποιοτικό δείκτη της απονεμόμενης δικαιοσύνης. Δεν πρέπει βέβαια να παραγνωρίζεται η καίρια θέση του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου στο σύστημα του κράτους δικαίου που καθιερώνει το ελληνικό Σύνταγμα αλλά και στην ελληνική ιστορία των θεσμών. Το Δικαστήριο επωμίζεται διαχρονικά ένα τμήμα της απονομής της Δικαιοσύνης με βαρύνουσα σημασία και κοινωνικό αντίκτυπο, επομένως είναι αναπόφευκτο να υποπέσει σε σφάλματα, χωρίς το γεγονός αυτό να απομειώνει τον θεσμικό του ρόλο. Παράλληλα, πρέπει να αναγνωρισθεί η επωφελής συμβολή του ΕΔΔΑ στο πεδίο της δικονομίας των διοικητικών διαφορών και εν τέλει στην απονομή της ουσιαστικής δικαιοσύνης. Διότι η δικονομία δεν είναι αυθύπαρκτη αλλά υπάρχει υπέρ της ουσίας των διαφορών, εξασφαλίζοντάς τους έναν καλό ρυθμό δικαστικής διεκπεραίωσης. Εστιάζοντας στο ΕΔΔΑ, πρέπει να επισημάνουμε τα εξής. Από τη θέση του κρίνοντος που δεν κρίνεται, σε ορισμένες περιπτώσεις²⁸ δικάζει ως υπεραναιρετικό δικαστήριο χωρίς τις δικονομικές δεσμεύσεις αναιρετικού δικαστηρίου, επιδεικνύοντας έναν ανώφελο δικαιωματοκρατικό ακτιβισμό, που θα μπορούσε να καταλήξει σε νεκρανάσταση και διαιώνιση υποθέσεων, των οποίων η ουσία εν τέλει δεν θα μεταβαλλόταν. Συστηματικά επίσης αδιαφορεί για τη δογματική συνέπεια και τις εθνικές ιδιαιτερότητες και ταξινομήσεις των εννοιών²⁹. Στο περιβάλλον όμως του πολυεπίπεδου συνταγματισμού, ο εκατέρωθεν σεβασμός αποτελεί τον *sine qua non* όρο συνύπαρξης.

²⁵. Βλ. ΕλΣυν Ολ. 599/2021. Συναφής και η ΑΠ Ολ. (Ποιν.) 3/2019.

²⁶. Βλ. ΕλΣυν Ολ. 1820/2021, Τμ. ΙΙ 1176/2018.

²⁷. Βλ. Ι. ΣΑΡΜΑ, Η επιρροή της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στις αλλαγές που συντελέστηκαν πρόσφατα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, *ε-ΠΟΛΙΤΕΙΑ* 2024, σ. 219 επ.

²⁸. Με βάση το πραγματικό και τα τιθέμενα νομικά ζητήματα, τέτοια περίπτωση ενδεχομένως είναι και η υπόθεση *Τσιώλης κατά Ελλάδος*.

²⁹. Στο πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης, η τάση αυτή του Δικαστηρίου του Στρασβούργου έχει γίνει ιδιαίτερα εμφανής στο πεδίο του *ne bis in idem*. Για την εξέλιξη της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με το *ne bis in idem*, βλ. Ι. ΔΗΜΗΤΡΑΚΟΠΟΥΛΟ, Πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις για την εφαρμογή του *ne bis in idem* στο πεδίο των φορολογικών παραβάσεων, σε <https://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2018/dimitrakopoulos.pdf> (τελευταία πρόσβαση 27.10.2025). Βλ. και ΣτΕ Ολ. 359/2020.