

ΔΗΜΟΣΙΑ ΣΥΝΕΔΡΙΑ ΤΗΣ 3^{ΗΣ} ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2003

Η ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟΥ κ. ΕΠΑΜΕΙΝΩΝΔΑ ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ

Εισαγωγή

1. Η αναφορά σε όρισμένες βασικές, γνωστές και καθιερωμένες έννοιες είναι αναγκαία για την έρευνα που επακολουθεί. Οι έννοιες αυτές είναι το Κράτος Δικαίου και η διάκριση των εξουσιών. Υπάρχει δε ὁσμωση των δύο έννοιών, ή οποία δημιουργεί τη βάση για την επιδίωξη του σεβασμού και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου, που αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας. Δύο από τα βασικά στοιχεία της έννοιας του Κράτους Δικαίου, όπως έχει πλέον διαμορφωθεί στο πλαίσιο του φιλελεύθερου δημοκρατικού πολιτεύματος, είναι η αρχή της νομιμότητας που προανέφερα και η δικαστική προστασία.

Σχετικά με τη σχέση της Έκτελεστικής και Δικαστικής Έξουσίας παραδοσιακή αντίληψη είναι ότι τα δικαστήρια, κατ' εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας που διέπει τη δραστηριότητα της Δημόσιας Διοίκησης, έχουν δικαιοδοσία να ελέγχουν την νομιμότητα των πράξεων των διοικητικών οργάνων δεν έχουν όμως αρμοδιότητα να επιτάσσουν τη Διοίκηση να προβεί σε όρισμένες ενέργειες.

2. Οι πράξεις των διοικητικών οργάνων, νομικές και υλικές, εφόσον είναι παράνομες μπορούν να προκαλούν βλάβη και ζημία στα έννομα συμφέροντα ή και τα δικαιώματα των διοικουμένων, οι οποίοι όμως μπορούν να ασκήσουν το ατομικό δικαίωμα της δικαστικής προστασίας και να επιδιώξουν την αποκατά-

σταση τῆς προγενέστερης νομικῆς τους κατάστασης ἀπὸ τὸ ἀρμόδιο δικαστήριο. Ἡ ἀποκατάσταση αὐτὴ εἶναι νοητὴ μὲ τὴν ἐκδόση δικαστικῆς ἀπόφασης καὶ τὴ συμμόρφωση τῆς Διοικήσεως πρὸς αὐτή, δηλαδὴ τὴν ἐκτέλεσή της ἀπὸ τὴ Διοίκηση.

3. Ζήτημα ἐκτέλεσης ἀπὸ τὴ Διοίκηση ὑπάρχει κατ' ἀρχὴν τῶν ἀποφάσεων α) τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων ποὺ ἐπιδικάζουν στὸν ἐνάγοντα ὀρισμένο χρηματικό ποσὸ ἢ διατάσσουν τὴν ἀπόδοση σ' αὐτὸν ὀρισμένου πράγματος ἢ καταδικάζουν σὲ ὀρισμένη δὴλωση βουλῆσεως, β) τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ποὺ ἀκυρώνουν συγκεκριμένες διοικητικὲς πράξεις ἢ παραλείψεις ἢ ἐπιδικάζουν στὸν προσφεύγοντα ἢ ἐνάγοντα ὀρισμένο χρηματικό ποσὸ, γ) τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας ποὺ ἀκυρώνουν συγκεκριμένες ἀτομικὲς πράξεις ἢ παραλείψεις, δ) τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου ποὺ καθορίζουν τὰ ἀκριβῆ ποσὰ συντάξεων κατόπιν ἐφέσεων ἢ ἐπιδικάζουν ποσὰ συντάξεων.

Στὴν περίπτωση τῆς προσωρινῆς δικαστικῆς προστασίας, ἡ ἐκτέλεση συνίσταται γιὰ τὶς ἀποφάσεις τῶν πολιτικῶν δικαστηρίων στὴν καταβολὴ ὀρισμένου ποσοῦ ἢ τὴν ἐφαρμογὴ τῆς προσωρινῆς ρύθμισης ποὺ διέταξε τὸ δικαστήριο καὶ στὴν περίπτωση τῶν διοικητικῶν δικαστηρίων στὴν καταβολὴ ὀρισμένου ποσοῦ ἢ τὴν ἀναστολὴ ἐκτέλεσης διοικητικῆς πράξης ἢ τὴ διενέργεια ἢ παράλειψη ὀρισμένης πράξης (ἀσφαλιστικὰ μέτρα).

4. Κανόνες γιὰ τὴ συμμόρφωση τῆς Διοικήσεως στὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις ὑπῆρχαν πρὶν ἀπὸ τὴν πρόσφατη ἀναθεώρηση τοῦ Συντάγματος στὸ Σύνταγμα, στὴ νομοθεσία τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας, στὶς δικονομικὲς διατάξεις σχετικὰ μὲ τὰ διοικητικὰ δικαστήρια¹ καὶ τὴν Πολιτικὴ Δικονομία. Εἶχαν ὅμως καταστεῖ ἀνενεργοὶ μὲ νομοθετικὲς ρυθμίσεις ἢ πρακτικὲς τῆς Διοικήσεως οἱ ὁποῖες ματαίωναν τὴν ἐκτέλεση τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων ποὺ εἶχαν ἐκδοθεῖ εἰς βάρος της.

Τέτοια βασικὴ νομοθετικὴ ρύθμιση ἦταν ὁ Ν. 2097/1952, σύμφωνα μὲ τὸν ὁποῖο δὲν ἐπιτρεπόταν ἡ ἐκτέλεση δικαστικῶν ἀποφάσεων ποὺ ἐπιδικάζουν χρηματικὲς ἀπαιτήσεις ἢ δικαστικὴ δαπάνη εἰς βάρος τοῦ Δημοσίου. Ἡ δὲ διατάξη αὐτὴ εἶχε ἐφαρμογὴ καὶ σὲ ὅλα τὰ δημόσια νομικὰ πρόσωπα ποὺ ἔχουν τὰ δικονομικὰ προνόμιά του. Ὁρδῶς ὅμως εἶχε πρόσφατα χριθεῖ ἀπὸ τὸν ΑΠ καὶ

1. Σύνταγμα 1975 ἄρθρο 95 παρ. 5, ΝΔ 170/1973, ἄρθρο 39, Κώδικας Διοικητικῆς Δικονομίας, ἄρθρα 198 καὶ 199.

τὸ ΕΣ² ὅτι ἡ ρύθμιση αὐτὴ εἶχε καταργηθεῖ ὡς ἀντίθετη στὸ ἄρθρο 20 παρ. 1 τοῦ Συντάγματος, τὸ ἄρθρο 6 παρ. 1 τῆς Σύμβασης «διὰ τὴν προάσπιση τῶν δικαιωμάτων τοῦ ἀνθρώπου καὶ τῶν θεμελιωδῶν ἐλευθεριῶν», καθὼς καὶ πρὸς τὸ Διεθνὲς σύμφωνο γιὰ τὰ ἀτομικὰ καὶ πολιτικὰ δικαιώματα, ποὺ ἔχουν ὑπερνομοθετικὴ ἰσχὺ σύμφωνα μὲ τὸ ἄρθρο 28 τοῦ Συντάγματος.

Ἐπίσης κατὰ τὸ ἄρθρο 909 τοῦ Κώδικα Πολιτικῆς Δικονομίας δὲν μποροῦσε νὰ διαταχθεῖ προσωρινὴ ἐκτέλεση κατὰ τοῦ Δημοσίου, τῶν δῆμων καὶ τῶν κοινοτήτων.

Ἡ πρακτικὴ τῆς Διοίκησης ἀφοροῦσε τὶς ἀκυρωτικὲς ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας. Ἔτσι ἡ ἄρνηση τῆς Διοίκησης νὰ συμμορφώσῃ πρὸς αὐτὲς μὲ τὴν ἐκδοσὴ τῶν ἀναγκαίων διοικητικῶν πράξεων θεμελιώνει ἀπλῶς δικαίωμα γιὰ ἀποζημίωση.

Ἰσχύοντες συνταγματικοὶ κανόνες

5. Τὸ Σύνταγμα τοῦ 2001 περιέχει δύο νέες βασικὲς γιὰ τὸ ζήτημα αὐτὸ διατάξεις. Ἔτσι, κατὰ μὲν τὸ ἄρθρο 94 παρ. 4 «στὰ πολιτικὰ ἢ διοικητικὰ δικαστήρια μπορεῖ νὰ ἀνατεθεῖ καὶ κάθε ἄλλη ἀρμοδιότητα διοικητικῆς φύσης ὅπως νόμος ὀρίζει. Στὶς ἀρμοδιότητες αὐτὲς περιλαμβάνεται καὶ ἡ λήψη μέτρων γιὰ τὴ συμμόρφωση τῆς Διοίκησης μὲ τὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις. Οἱ δικαστικὲς ἀποφάσεις ἐκτελοῦνται ἀναγκαστικὰ καὶ κατὰ τοῦ Δημοσίου, τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοίκησης καὶ τῶν νομικῶν προσώπων δημοσίου δικαίου, ὅπως νόμος ὀρίζει», κατὰ δὲ τὸ ἄρθρο 95 παρ. 5 «ἡ Διοίκηση ἔχει ὑποχρέωση νὰ συμμορφῶνεται πρὸς τὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις. Ἡ παράβαση τῆς ὑποχρέωσης αὐτῆς γεννᾷ εὐθύνη γιὰ κάθε ἀρμόδιο ὄργανο, ὅπως νόμος ὀρίζει. Νόμος ὀρίζει τὰ ἀναγκαῖα μέτρα γιὰ τὴ διασφάλιση τῆς συμμόρφωσης τῆς Διοίκησης³».

2. Σοφία Σπηλιωτοπούλου-Κουκούλη, Ἡ ἀπαγόρευση τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτέλεσης κατὰ τοῦ Δημοσίου ἔχει καταργηθεῖ, Δίκη 29, 126 ἐπ. 10η Γενικὴ Συνεδρίαση τῆς Ὁλ. τοῦ Ἐλεγκτικοῦ Συνεδρίου (24.2.1999, ΑΠ Ὁλ. 21/2001).

3. Ἡ ἴδια διάταξη πρὶν ἀπὸ τὴν ἀναθεώρηση ὄριζε ὅτι «ἡ Διοίκηση ἔχει ὑποχρέωσιν συμμορφώσεως πρὸς τὰς ἀκυρωτικὰς ἀποφάσεις τοῦ Συμβουλίου τῆς Ἐπικρατείας. Ἡ παράβαση τῆς ὑποχρέωσης αὐτῆς δημιουργεῖ εὐθύνην διὰ πᾶν ὑπαίτιον ὄργανον».

Ό Ν. 3068/2002

6. Διὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν προαναφερόμενων συνταγματικῶν διατάξεων ἐκδόθηκε ὁ Ν. 3068/2002, ὁ ὁποῖος προβλέπει τὸ ἐξῆς σύστημα γιὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν δικαστικῶν ἀποφάσεων ἀπὸ τὴ Διοίκηση. Στὸ ΑΕΔ καὶ κάθε ἀνώτατο δικαστήριο (ΣΕ, ΑΠ, ΕΣ) συγκροτεῖται μίᾳ ἑπιτροπῆ ἀπὸ τὰ μέλη του. Ἡ Ἐπιτροπὴ ἐὰν μετὰ ἀπὸ αἴτηση τοῦ ἐνδιαφερόμενου καὶ ἀφοῦ λάβει ὑπόψη τῆς στοιχείᾳ πού ὑποβάλλει ἢ ἀρμόδια γιὰ τὴν ἐκτέλεσὴ τῆς ἀρχῆς, ἐὰν διαγνώσει ἀδικαιολόγητη παράλειψη ἢ ἄρνηση συμμόρφωσης ἢ πλημμελὴ συμμόρφωση πρὸς τὴ δικαστικὴ ἀπόφαση, καλεῖ τὴν ἀρχὴ νὰ συμμορφωθεῖ μέσα σὲ ὀρισμένη προθεσμία καὶ μπορεῖ νὰ ὀρίσει ἓνα δικαστὴ μὲ βαθμὸ τουλάχιστον ἐφέτης ἢ ἀντίστοιχο ὡς ἐντεταλμένο γιὰ νὰ διατυπώσῃ γνώμη καὶ νὰ παρέχει στὴν ἀρχὴ συνδρομὴ ὡς πρὸς τὸν ἐνδεικνυόμενο τρόπο συμμόρφωσης. Ἐὰν ἡ ἀρχὴ ἐξακολουθεῖ νὰ μὴ συμμορφώνεται, ἡ ἐπιτροπὴ βεβαιώνει τὴ μὴ συμμόρφωση καὶ προσδιορίζει ἓνα χρηματικὸ ποσὸ πού πρέπει νὰ καταβληθεῖ ἀπὸ τὴ Διοίκηση στὸν ἐνδιαφερόμενο ὡς κύρωση. Ἐὰν μετὰ τὴν ἐπιβολὴ τῆς κύρωσης αὐτῆς ἡ Διοίκηση ἐξακολουθεῖ νὰ μὴ συμμορφώνεται, μετὰ ἀπὸ ἐπανάληψη τῆς ἴδιας διαδικασίας, μπορεῖ νὰ ἐπιβληθεῖ νέα κύρωση. Ἡ ἀπόφαση ἐπιβολῆς τῆς κύρωσης ἰσοδυναμεῖ μὲ ἔνταγμα πληρωμῆς καὶ ἐκτελεῖται σύμφωνα μὲ τὶς σχετικὰς διατάξεις.

Ἐὰν πρόκειται γιὰ ἀπόφαση πού ἐπιδικάζει ὀρισμένο χρηματικὸ ποσὸ, ἡ προαναφερόμενη διαδικασία χωρεῖ ὅταν ἡ ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση πού ἐπιχειρήσῃ ὁ δικαιούχος ἀπέβῃ ἄκαρπη ἢ εἶναι φανερὸ ὅτι δὲ ἀπέβαινε ἄκαρπη.

Ἡ ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση κατὰ τοῦ Δημοσίου, τῶν ΟΓΑ καὶ τῶν λοιπῶν ΝΠΔΔ γιὰ τὴν ἱκανοποίηση χρηματικῶν ἀπαιτήσεων γίνεται μὲ κατάσχεση τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας τῶν νομικῶν αὐτῶν προσώπων, δηλαδὴ ἀκινήτων ἢ κινήτων πραγμάτων ἢ μὲ κατάσχεση ἀπαιτήσεων. Ἀποκλείεται ὅμως ἡ κατάσχεση ἀπαιτήσεων πού πηγάζουν ἀπὸ ἔννομη σχέση δημοσίου δικαίου καθὼς καὶ ἡ κατάσχεση ἀπαιτήσεων ἢ πραγμάτων πού ἔχουν ταχθεῖ γιὰ τὴν ἄμεση ἐξυπηρέτηση δημόσιου σκοποῦ.

7. Τὸ σύστημα αὐτὸ συμμόρφωσης πρὸς τὶς δικαστικὰς ἀποφάσεις ἀπὸ τὴ Διοίκηση συγκρινόμενο μὲ τὸ προϊσχύον i) ὅσον ἀφορᾷ τὶς ἀκυρωτικὰς ἀποφάσεις εἶναι ἐξίσου ἀτελὲς καὶ ii) σχετικὰ μὲ τὴν ἱκανοποίηση χρηματικῶν ἀπαιτήσεων σαφῶς παρέχει λιγότερη δικαστικὴ προστασία.

Έτσι η ισχύουσα νομοθεσία, όπως έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία, προβλέπει ότι η Διοίκηση για να συμμορφωθεί στις άκυρωτικές αποφάσεις του ΣτΕ ή των Διοικητικών Δικαστηρίων οφείλει να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει τις διοικητικές πράξεις που εκδόθηκαν κατά τη διάρκεια του τεκμηρίου της νομιμότητας της πράξης που εξαφανίστηκε ή τροποποιήθηκε με την άκυρωτική απόφαση και, εφόσον τούτο απαιτείται, να εκδώσει νέες αναγκαίες πράξεις. Εάν η παράνομη πράξη άκυρώθηκε για αναρμοδιότητα του όργανου που την εξέδωσε ή παράλειψη ουσιώδους τύπου, ή ελαττώματα της αιτιολογίας, ή εσφαλμένη ερμηνεία, ή εφαρμογή της διάταξης που είναι νόμιμη βάση της και για την έκδοση της πράξης υπάρχει δέσμια αρμοδιότητα να εκδώσει την πράξη, το αρμόδιο όργανο οφείλει ή να τηρήσει τον ουσιώδη τύπο ή να διατυπώσει τη νόμιμη αιτιολογία και να εκδώσει νέα πράξη κατά την ερμηνεία που έγινε από το ΣτΕ ή με ορθή εφαρμογή της διάταξης.

Το ίδιο ισχύει εάν η αρμοδιότητα για την έκδοση της πράξης έχει χαρακτηριστικά διακριτικής ευχέρειας, δεδομένου ότι το διοικητικό όργανο την έχει ήδη ασκήσει. Στην περίπτωση της παράλειψης οφειλόμενης διοικητικής ενέργειας, ή Διοίκηση πρέπει να εκδώσει την πράξη (θετική ή αρνητική) που οφείλει να εκδώσει.

Τίθεται δε το ζήτημα ποιές είναι οι συνέπειες σε περίπτωση παράβασης των κανόνων αυτών. Όσον αφορά το νομικό πρόσωπο στο οποίο καταλογίζεται ή παράβαση των κανόνων, η συνέπεια έχει αποζημιωτικό χαρακτήρα σύμφωνα με τα άρθρα 105 και 106 του Εις. Ν. του ΑΚ, δεδομένου ότι θεμελιώνει ευθύνη του νομικού προσώπου. Η παράνομη όμως κατάσταση που έχει δημιουργηθεί με την μη συμμόρφωση της Διοίκησης παραμένει. Η δε επιβολή της συνέπειας, δηλαδή ή επιδίκαση της αποζημίωσης απαιτεί νέα δικαστική διαδικασία, ή οποία είναι και μακροχρόνια. Έτσι ή παροχή της δικαστικής προστασίας του διοικουμένου απαιτεί δύο στάδια, δέν αποκαθιστά δέ πραγματικά την ύλική ή ήθικη βλάβη που έχει υποστεί με την έκδοση της παράνομης πράξης ή την παράλειψη της οφειλόμενης διοικητικής ενέργειας.

Οί προαναφερόμενοι κανόνες απευδύνονται όχι μόνο πρὸς τὸ νομικὸ πρόσωπο στο οποίο καταλογίζεται ή παράλειψη της συμμόρφωσης ἀλλὰ καί στα φυσικά πρόσωπα που αποτελοῦν τὰ μονομελή ή συλλογικά ὄργανά τους, τὰ ὅποια ἔχουν τὴν ἀρμοδιότητα για τὴν ἔκδοση τῶν πράξεων που εἶναι ἀναγκαῖες για τὴν συμμόρφωση. Ἀλλὰ, αὐτὴ ἢ ευθύνη καί ὅταν λειτουργήσῃ, δέν ἀποτελεῖ ἐξάλει-

ψη τής παρανομίας τής ἢ μὴ συμμόρφωσης. Τὸ νομικὸ καθεστῶς ποὺ δημιουργεῖ ἢ παράλειψη συμμόρφωσης παραμένει σὲ βάρος τοῦ διοικουμένου.

8. Σχετικὰ μὲ τὴν ἱκανοποίηση τῶν χρηματικῶν ἀπαιτήσεων μὲ ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση σὲ βάρος τοῦ Δημοσίου, τῶν ΟΤΑ καὶ ΝΠΔΔ ἰδιαίτερη σημασία ἔχουν οἱ ἐξαιρέσεις ποὺ ὀρίζονται στὸν νέο νόμο. Ἡ συνταγματικὴ διάταξη δὲν κάνει διάκριση μεταξύ δημόσιας καὶ ἰδιωτικῆς περιουσίας τοῦ Δημοσίου, τῶν ΟΤΑ καὶ τῶν λοιπῶν ΝΠΔΔ. Περιορισμοὶ συνεπῶς μποροῦν νὰ θεσπισθοῦν μὲ νομοθετικὲς πράξεις εἴτε γενικῆς ἰσχύος, ὅπως ὁ Κώδικας Πολιτικῆς Δικονομίας εἴτε ἐιδικές. Οἱ περιορισμοὶ ὅμως δὲν ἐπιτρέπεται νὰ ἀποδυναμώνουν τὸ ἀτομικὸ δικαίωμα τῆς δικαστικῆς προστασίας καὶ τὴν ἐιδικὴ διάταξη τοῦ ἀρθροῦ 94 παρ. 4. Εἶναι δὲ συνταγματικῶς ἐπιτρεπτοὶ ἐφόσον ἐξυπηρετοῦν τὸ δημόσιο συμφέρον στὸ πλαίσιο τῶν σκοπῶν ποὺ τάσσει τὸ Σύνταγμα ἢ ἡ νομοθεσία στὸ Δημόσιο, τοὺς ΟΤΑ καὶ τὰ λοιπὰ ΝΠΔΔ. Ἔτσι, εἶναι αὐτονόητο ὅτι δὲν μπορεῖ νὰ ἐπιτρέπεται ἡ κατάσχεση στοιχείων, δηλαδὴ ἐνσωμάτων πραγμάτων τῆς «δημόσιας» περιουσίας ποὺ ὀρίζεται ἀπὸ τὸ ἀρθρο 966 ΑΚ ὅπως ἔχει ἐρμηνευθεῖ ἀπὸ τὴ νομολογία.

Ὁ Ν. 3068/2002 (ἀνωτ. ἀριθ. 6, ἀρθρο 4 παρ. 1) ὀρίζει ὅτι ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση κατὰ τοῦ Δημοσίου, τῶν ΟΤΑ καὶ τῶν λοιπῶν ΝΠΔΔ γιὰ τὴν ἱκανοποίηση χρηματικῶν ἀπαιτήσεων γίνεται μὲ κατάσχεση πραγμάτων καὶ ἀπαιτήσεων ποὺ ἀποτελοῦν τὴν «ἰδιωτικὴ» του περιουσία ἐξαιρεῖ ὅμως α) τις ἀπαιτήσεις ποὺ πηγάζουν ἀπὸ ἔννομη σχέση δημόσιου δικαίου καὶ β) τις ἀπαιτήσεις χρηματικοῦ ἢ μὴ ἀντικειμένου τὸ ὁποῖο ἔχει ταχθεῖ γιὰ τὴν ἄμεση ἐξυπηρέτηση ἐιδικοῦ δημοσίου σκοποῦ.

Γιὰ τὴν πρώτη ἀπὸ τις ἐξαιρέσεις αὐτὲς κρίσιμη εἶναι ἡ ἀπόφαση 17/2002 τῆς Ὀλομέλειας τοῦ Ἀρείου Πάγου ἐπὶ διαφορᾶς σχετικῆς μὲ τὴν κατάσχεση δημοτικῶν φόρων καὶ τελῶν. Κατὰ τὴν πλειοψηφία, ἀπὸ 14 μέλη τῆς σύνδεσης, ἀπαιτήσεις ἄσχετα ἀπὸ τὴν αἰτία γέννησῆς τους περιλαμβάνονται στὴν ἰδιωτικὴ περιουσία ἐφόσον ἀποτελοῦν ἔσοδα τὰ ὁποῖα δὲν ἀντιστοιχοῦν σὲ συγκεκριμένες δαπάνες (ὅπως εἶναι τὰ ἀνταποδοτικὰ τέλη).

Κατὰ τὴ μειοψηφία (9 μέλη τῆς σύνδεσης) τὰ ἔσοδα (δηλαδὴ οἱ ἀντιστοιχες ἀπαιτήσεις) ἀπὸ ἔννομες σχέσεις δημοσίου δικαίου περιλαμβάνονται στὴν δημοσία περιουσία κατ' ἀνάλογη ἐφαρμογὴ τοῦ ἀρθροῦ 966 τοῦ ΑΚ⁴.

4. Βελισάριου Καρακώστα, Τρόποι καὶ ἀντικείμενα ἀναγκαστικῆς ἐκτέλεσης κατὰ τοῦ Δημοσίου καὶ ΝΠΔΔ, Δελτίο Φορολογικῆς Νομοθεσίας, τόμος 57, σελ. 181 ἐπ.

Με τήν απόφαση αυτή κρίθηκε περαιτέρω ότι εάν οι απαιτήσεις, που αντιστοιχοῦν σέ ἔσοδα, τὰ ὁποῖα διατίθενται ὑπὲρ τῶν ἐν γένει σκοπῶν, ὅπως εἶναι οἱ φόροι καὶ τὰ μὴ ἀνταποδοτικά τέλη, περιλαμβάνονταν στὴ δημόσια περιουσία καὶ ἦταν ἀκατάσχετες, ἡ δυνατότητα ἀναγκαστικῆς ἐκτέλεσης θὰ ἀπέβαλε κάθε σχεδὸν περιεχόμενο. Συνεπῶς ἡ θέσπιση ἀκατασχέτου, γενικὰ καὶ χωρὶς διακρίσεις τῶν ἀπαιτήσεων αὐτῶν ἀντίκειται πρὸς τὸ Σύνταγμα.

Κατὰ τοῦτο λοιπόν, ἡ ρύθμιση τοῦ νόμου 3068/2002 προβλέπει μικρότερη δικαστικὴ προστασία ἀπὸ τὸ προϊσχύον δίκαιο. Σημειωτέον ὅτι ὁ Ν. 3068/2002 ἐκδόθηκε (14.11.2002) μετὰ τὴ δημοσίευση τῆς ἀπόφασης τῆς Ὀλομέλειας τοῦ ΑΠ.

Ὁ δεῦτερος περιορισμὸς εἶναι κατ' ἀρχὴν σύμφωνος μὲ τὸ Σύνταγμα, ἔχει ὅμως ἀνάγκη καθορισμοῦ τῶν ὁρίων του μὲ τὸν προσδιορισμὸ κατὰ περίπτωσιν τῆς ἔννοιας τοῦ δημόσιου σκοποῦ, π.χ. δὲν ἀποτελεῖ δημόσιον σκοπὸ ἡ ἀξιοποίηση τῆς ἰδιωτικῆς περιουσίας.

Σύστημα πραγματικῆς ἐκτέλεσης τῶν συνταγματικῶν διατάξεων

9. Τὸ ἐρώτημα εἶναι τί θὰ μπορούσε καὶ ἔπρεπε νὰ θεσπίσει ὁ νόμος πὺ προβλέπουν ἡ παρ. 4 τοῦ ἄρθρου 94 καὶ ἡ παρ. 5 τοῦ ἄρθρου 95 τοῦ Συντάγματος.

Πρέπει πρῶτα νὰ τονισθεῖ ὅτι ὁ συνταγματικὸς κανόνας πὺ ἐπιτρέπει τὴν ἀνάθεση στὰ δικαστήρια ἀρμοδιότητας γιὰ τὴ λήψη μέτρων γιὰ τὴ συμμόρφωση τῆς Διοικήσεως μὲ τὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις, ἐπιτρέπει τὴν ὑπέρβαση τῆς παραδοσιακῆς ἀντίληψης τῆς διάκρισης τῶν ἐξουσιῶν, δεδομένου ὅτι στὸν ὄρο «μέτρα» πρέπει νὰ δοθεῖ ἡ ἔννοια πράξεων μὲ τὶς ὁποῖες τὰ δικαστήρια ἢ δικαστικὰ ὄργανα ἐπεμβαίνουν στὴ λειτουργία τῆς Διοικήσεως γιὰ νὰ ἐπιτευχθεῖ ἡ συμμόρφωσή της πρὸς τὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις, ἀνεξάρτητα καὶ παράλληλα πρὸς τὶς χρηματικὲς κυρώσεις πὺ ἐπιβάλλονται στὴν Διοίκηση ἢ τὴ ποινικὴ καὶ ἀστικὴ εὐθύνη τῶν ὑπαίτιων γιὰ τὴ μὴ συμμόρφωση ἀρμόδιων ὀργάνων.

Ἡ νομολογία τῶν ἰταλικῶν διοικητικῶν δικαστηρίων ἔχει διαμορφώσει τὸ θεσμὸ τοῦ commissario ad acta, σύμφωνα μὲ τὸν ὁποῖο, ὅταν ἡ Διοίκηση δὲν συμμορφώνεται πρὸς τὴ δικαστικὴ ἀπόφαση πὺ ἀκυρώνει μίᾳ διοικητικῆ πράξει, τὸ δικαστήριον πὺ τὴν ἐξέδωσε ὀρίζει ἓνα μέλος του, τὸ ὁποῖο ὑποκαθιστώντας τὴν ἀρμόδια διοικητικὴ ἀρχὴ ἐκδίδει τὶς ἀναγκαῖες γιὰ τὴ συμμόρφωση διοικητικὲς πράξεις. Τὴν υἱοθέτηση ἀνάλογου θεσμοῦ εἶχε προτείνει καὶ ἡ διοικητικὴ

Όλομέλεια του Συμβουλίου Επικρατείας και η Όμάδα εργασίας που είχε συγκροτήσει ο Υπουργός Δικαιοσύνης Καθηγητής Σταθόπουλος και είχε συντάξει και υποβάλει σχετικό προσχέδιο νόμου.

10. Τα κύρια στοιχεία του συστήματος αυτού είναι τα εξής : σε κάθε πολυμελές δικαστήριο, επιτροπή από τα μέλη του, όταν αυτεπαγγέλτως ή μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου διαπιστώσει αδικαιολόγητη καθυστέρηση, παράλειψη ή άρνηση συμμόρφωσης, εάν ή αναγκαία για τη συμμόρφωση ενέργεια της αρμόδιας αρχής δεν συνίσταται στην καταβολή χρημάτων, μπορεί να όρισει ένα δικαστή ως έντεταλμένο για την εκτέλεση της απόφασής του από τη Διοίκηση. Ο έντεταλμένος δικαστής, αφού προηγηθεί ένα στάδιο συνεργασίας με την αρμόδια αρχή, εάν ή αρχή αυτή εξακολουθεί να μη συμμορφώνεται με την εκδότη διοικητικής πράξης που πρέπει να έχει συγκεκριμένο περιεχόμενο, δηλαδή στην περίπτωση της δέσμιας αρμοδιότητας, συντάσσει την πράξη αυτή και της την διαβιβάζει. Μετά δε από την άπρακτη παρέλευση όρισμένης προθεσμίας ή πράξη θεωρείται ότι εκδόθηκε.

Στην περίπτωση που ή διοικητική αρχή έχει διακριτική ευχέρεια, για τη διαμόρφωση του περιεχομένου της πράξης, ό έντεταλμένος δικαστής συνεργάζεται με την αρμόδια διοικητική αρχή για να εξευρεθεί ή πρόσφορη λύση. Εάν προκύψουν περισσότερες λύσεις, ό έντεταλμένος δικαστής καλεί την αρχή να υιοθετήσει μία από αυτές μέσα σε όρισμένη προθεσμία, μετά από άπρακτη παρέλευση της όποιας εκδίδει ό ίδιος την πράξη σύμφωνα με τη λύση που είχε προκύψει ή την κατά την κρίση του προσφορότερη λύση από εκείνες που είχαν προκύψει.

Εάν για τη συμμόρφωση απαιτείται έρευνα της συνδρομής πραγματικών προϋποθέσεων ή ή εκπλήρωση διαδικαστικών τύπων, ό έντεταλμένος δικαστής, συνεργαζόμενος με την αρμόδια αρχή, υποδεικνύει την διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί, τάσσοντας και εύλογη προς τούτο προθεσμία. Εάν ή αρμόδια αρχή δεν προβεί στην έρευνα αυτή ή την εκπλήρωση των διαδικαστικών τύπων, ό έντεταλμένος αξιολογώντας τα υπάρχοντα στοιχεία του φακέλου εκδίδει την πράξη, ασκώντας όπως προαναφέρεται τη δέσμια αρμοδιότητα ή τη διακριτική ευχέρεια της διοικητικής αρχής. Όταν έχει ακυρωθεί παράλειψη όφειλόμενης ενέργειας, ή πράξη αυτή μπορεί να είναι θετική ή άρνητική.

Εάν ή προς συμμόρφωση ενέργεια είναι υλική πράξη, ό έντεταλμένος δικαστής μπορεί να παραγγείλει ό ίδιος την εκτέλεσή της, τηρώντας τις νόμιμες διαδικασίες, αφού ζητήσει τη συνδρομή της δημόσιας δύναμης.

11. Στην περίπτωση, πού ή προς συμμόρφωση ενέργεια σέ απόφαση του Έλεγκτικού Συνεδρίου ή τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ή πολιτικού δικαστηρίου συνίσταται στην καταβολή χρηματικού ποσού και τὸ Δημόσιο ἢ ὁ ὑπόχρεος ΟΤΑ ἢ ΝΠΔΔ δὲν προβαίνει στην καταβολή μέσα σ' ἓνα τρίμηνο ἀπὸ τὴν κοινοποίηση τῆς ἀπόφασης ἀπὸ τὸν δικαιούχο, ὁ δικαιούχος, ἔχει δύο δυνατότητες, ἢ νὰ προβεῖ σὲ ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση ἢ μὲ αἴτησή του νὰ προκαλέσει τὴν ἐπέμβαση τοῦ ἐντεταλμένου δικαστῆ, ὁ ὁποῖος ἀπευθύνει στὸν ἀρμόδιο Ὑπουργὸ ἢ τὸ ὄργανο πού διοικεῖ τὸ ΝΠΔΔ ἢ τὸ ἀρμόδιο ὄργανο τοῦ ΟΤΑ σχετικὴ σύσταση γιὰ τὴν ἐκτέλεση. Μετὰ δὲ τὴν παρέλευση ἀπρακτικῆς προθεσμίας δύο μηνῶν μπορεῖ νὰ ἐκδώσει ἐνταλμα πληρωμῆς, τὸ ὁποῖο ὑποχρεοῦται ὁ ἀρμόδιος ταμίας νὰ ἐκτελέσει κατὰ τὶς οἰκειῆς διατάξεις.

12. Ὅσον ἀφορᾷ τὴν ἀναγκαστικὴ ἐκτέλεση σὲ βάρος τοῦ Δημοσίου, τῶν ΟΤΑ καὶ τῶν λοιπῶν ΝΠΔΔ, ἡ Ὁμάδα ἐργασίας εἶχε προτείνει νὰ μὴν ὑπόκεινται σὲ κατάσχεση μόνο τὰ πράγματα πού ἀνήκουν εἰς τὴν «δημόσια» περιουσία τους, τὰ ὁποῖα εἶναι ἐκτὸς συναλλαγῆς. Ἀντιθέτως ὁποιαδήποτε χρηματικὴ ἀπαίτησή τους, συμπεριλαμβανομένων τῶν ἐκ φόρων καὶ τελῶν καθὼς καὶ οἱ καταθέσεις ἢ τὰ διαδέσιμά τους σὲ τραπεζιτικούς ἢ πιστωτικούς ὀργανισμοὺς νὰ μποροῦν νὰ κατασχεθοῦν.

Τὰ προαναφερόμενα διοικητικὰ μέτρα τὰ ὁποῖα μπορεῖ νὰ λαβαίνει τὸ δικαστήριον καὶ ὁ ἐντεταλμένος δικαστὴς καὶ ἡ δυνατότητα τῆς ἀναγκαστικῆς ἐκτέλεσης δὲν ἀποκλείουν, ἀλλὰ ἀντιθέτως πρέπει νὰ εἶναι παράλληλα πρὸς τὴν χρηματικὴ κύρωση πού πρέπει νὰ ἐπιβάλλεται στὴ Διοίκηση γιὰ τὴν μὴ συμμόρφωση καὶ τὴ ποινικὴ εὐθύνη τῶν ἀρμόδιων γιὰ τὴ διενέργεια τῶν ἀναγκαίων γιὰ τὴ συμμόρφωση πράξεων καθὼς καὶ τὴν ἀστικὴ εὐθύνη τους, συμπεριλαμβανομένων στην τελευταία περίπτωση καὶ τῶν ὑπουργῶν.

Προβάλλεται τὸ ἐπιχείρημα ὅτι ἡ δυνατότητα ὑποκατάστασης τῶν διοικητικῶν ὀργάνων ἀπὸ τὸ δικαστήριον καὶ τὸν ἐντεταλμένο δικαστὴ καὶ ἡ δυνατότητα ἀναγκαστικῆς ἐκτέλεσης μὲ μόνη ἐξαίρεση τὰ ἐκτὸς συναλλαγῆς πράγματα, θὰ προκαλέσουν σὲ ὀρισμένες περιπτώσεις μεγάλα προσκόμματα στὴν ἀποτελεσματικὴ δράση τῆς Διοικήσεως, ἂν ὄχι ἀδυναμία γιὰ τὴν ἐξυπηρέτηση τῶν σκοπῶν πού τῆς τάσσει ἡ νομοθεσία.

Τὸ φαινόμενο αὐτό, καὶ ἂν ἀκόμη ἐμφανισθεῖ, θὰ εἶναι σύντομα πρόσκαιρον καὶ πολὺ περιορισμένο, διότι τὰ δραστηκὰ μέτρα πού μποροῦν νὰ ληφθοῦν καθὼς καὶ οἱ κυρώσεις καὶ εὐθύνες πού προβλέπονται, ἀσφαλῶς θὰ ἔχουν ἔντονον ἂν ὄχι ἀποφασιστικὸ ἀποτρεπτικὸ χαρακτῆρα γιὰ τὰ διοικητικὰ ὄργανα, τὰ ὁποῖα

τυχόν αποφασίζουν να μὴ προβοῦν στὴν διενέργεια τῶν πράξεων ποὺ εἶναι ἀναγκαῖες γιὰ τὴ συμμόρφωση πρὸς τὶς δικαστικὲς ἀποφάσεις. Ἡ δὲ οὐσιαστικὴ καὶ πλήρης ἐφαρμογὴ τῶν συνταγματικῶν ἐπιταγῶν καὶ ἡ πραγμάτωση τοῦ Κράτους Δικαίου μὲ τὸν σεβασμὸ τοῦ δικαιώματος γιὰ ἀποτελεσματικὴ δικαστικὴ προστασία καὶ συνεπῶς ἡ προστασία τῆς ἀξίας τοῦ ἀνθρώπου εἶναι ὑπερέχουσα πρωταρχικὴ ὑποχρέωση.