



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 157/2014
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΠΛΗΡΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ)
Συνεδρίαση της 8^{ης} Μαΐου 2014

Σύνθεση :

Πρόεδρος: Ιωάννης Σακελλαρίου, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

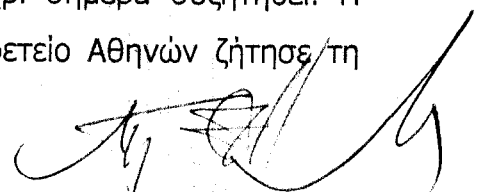
Μέλη: Ανδρέας Φυτράκης, Ιωάννης Τριάντος, Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Ηλίας Ψώνης, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ, Ιωάννης Διονυσόπουλος, Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντώνιος Κλαδιάς, Στέφανος Δέτσης, Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Βασιλική Δούσκα, Ανδρέας Γραμματικός, Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Θεόδωρος Ψυχογιός, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Παναγιώτης Σπανός, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Βασιλική Τύρου, Στυλιανή Χαριτάκη, Κουήν-Τακουή Χουρμουζιάν, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Δήμητρα Κεφάλα, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Δημήτριος Μακαρονίδης, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Αγγελική Καστανά, Χριστίνα Διβάνη, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτριες: Ευφροσύνη Μπερνικόλα Νομικός Σύμβουλος του Κράτους, Εμμανουέλα Πανοπούλου, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το αριθμ. πρωτ.2/6661/0026/2013 του Υπουργείου Οικονομικών/Διεύθυνση Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων/Τμήμα Α'.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, εάν η Διοίκηση έχει υποχρέωση συμμόρφωσης, κατά το Σύνταγμα και το ν. 3068/2002, προς τις αμετάκλητες ή τελεσίδικες αναγνωριστικές αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων.

I. 1. Με τα αριθμ. 2/45140/0026 & 2/21998/0026/13-6-2013 και 2/6661/0026/30-12-2013 έγγραφα της 26^{ης} Δ/σης Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων της Γενικής Δ/σης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους/ Τμήμα Α' και το συνημμένο φάκελο, εκτίθεται ότι στην υπηρεσία έχουν τεθεί ερωτήματα σχετικά με τη δυνατότητα πληρωμής από το Δημόσιο ποσών, που αναφέρονται στο διατακτικό αναγνωριστικών τελεσίδικων και αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων διοικητικών δικαστηρίων, χωρίς αυτές να έχουν προηγουμένως τραπεί σε καταψηφιστικές. Συγκεκριμένα, περιήλθε στην υπηρεσία ερώτημα της Υπηρεσίας Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΥΔΕ) στο Υπουργείο Τουρισμού για την εκτέλεση αναγνωριστικής τελεσίδικης απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, για την οποία έχει εκδοθεί το με αριθμό 27/2013 Πρακτικό συνεδριάσεως του Τριμελούς Συμβουλίου του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με το οποίο καλείται η Διοίκηση δια του Υπουργού Οικονομικών να συμμορφωθεί προς το περιεχόμενο της ανωτέρω απόφασης. Ειδικότερα, με την υπ' αριθ. 1409/2009 τελεσίδικη απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, που εκδόθηκε επί υπόθεσης μεταξύ, αφενός της κοινοπραξίας «ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ ΚΑΖΙΝΟ ΑΘΗΝΩΝ» και των μελών της κοινοπραξίας αυτής και, αφετέρου του Ελληνικού Δημοσίου, αναγνωρίστηκε ότι το τελευταίο οφείλει να καταβάλει στην ενάγουσα κοινοπραξία το ποσό των 5.811.774.534 δραχμών και ήδη 17.055.831,35 ευρώ, νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής. Κατά της εν λόγω απόφασης ασκήθηκαν αντίθετες αιτήσεις αναιρέσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες δεν έχουν μέχρι σήμερα συζητηθεί. Η ανωτέρω κοινοπραξία με αίτησή της στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών ζήτησε τη



συμμόρφωση της Διοίκησης προς την ως άνω τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση. Το Τριμελές Συμβούλιο του δικαστηρίου αυτού, με το υπ' αριθ. 27/2013 πρακτικό του, αφού επανέλαβε στο σκεπτικό του όσα έχουν γίνει δεκτά με αντίστοιχα πρακτικά συμμόρφωσης του ΣΤΕ, δέχθηκε ότι η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τα κριθέντα με την εφετειακή απόφαση δεν αίρεται εκ του ότι κατά αυτής έχουν ασκηθεί αιτήσεις αναίρεσης, δοθέντος ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 37 του ν. 3659/2008 και 47 του ν. 3772/2009, οι τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις είναι άμεσα εκτελεστές κατά του Ελληνικού Δημοσίου, χωρίς να απαιτείται να καταστούν αμετάκλητες. Επίσης, με το ίδιο πρακτικό έγινε δεκτό ότι από καμία διάταξη δεν προβλέπεται ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης εξαρτάται από την οικονομική κατάσταση του αιτούντος τη συμμόρφωση, ενώ η υποχρεωτική εγγυοδοσία για την εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων απαιτείται μόνον επί αναγκαστικής εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων και άλλων εκτελεστών τίτλων και δεν αφορά την υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης που απορρέει από τελεσίδικες αποφάσεις, κατ' εφαρμογή του άρθρου 95 παρ.5 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του ν. 3068/2002. Κατόπιν των ανωτέρω το Τριμελές Συμβούλιο διαπίστωσε την μη συμμόρφωση της Διοίκησης προς την αριθ. 1409/2009 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, κάλεσε τη Διοίκηση δια του Υπουργού Οικονομικών να συμμορφωθεί προς το περιεχόμενο της ανωτέρω απόφασης εντός τριμήνου από την κοινοποίηση του πρακτικού.

2. Ενόψει των διατάξεων των άρθρων 1 του ν. 3068/2002, 198 παρ.1, 199 παρ.1 και 4 και 274 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999) η υπηρεσία προβληματίζεται σχετικά με την αναγκαιότητα ή μη της μετατροπής μιας αναγνωριστικής τελεσίδικης ή αμετάκλητης απόφασης διοικητικού δικαστηρίου σε καταψηφιστική, προκειμένου αυτή να εκτελεστεί και να πληρωθεί ο δικαιούχος, έχοντας κατ' αρχήν την άποψη ότι η προς εκτέλεση αναγνωριστική δικαστική απόφαση απαιτείται προηγουμένως να τραπεί σε καταψηφιστική, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 199 παρ.4 του ν. 2717/1999.

3. Κατόπιν αυτών υποβλήθηκε το προαναφερόμενο ερώτημα, επί του οποίου εκδόθηκε αρχικά η με αριθ. 62/2014 γνωμοδότηση του Α' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και στη συνέχεια η αριθ. 81/2014 της Α' Τακτικής

Ολομέλειας, με την οποία το Νομικό Συμβούλιο γνωμοδότησε, κατά πλειοψηφία, ότι το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα επί αναγνωριστικής αγωγής τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, να καταβάλει τα ποσά που αυτή αναγνωρίζει ως οφειλόμενα στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική.

4. Με το με αριθμ. πρωτ. 2/29354/0026/8-4-2014 έγγραφο του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, ζητήθηκε η παραπομπή του ερωτήματος στην Πλήρη Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, στην οποία και εισήχθη με την αριθμ. 40538/29-4-2014 πρόσκληση του Προέδρου του Ν.Σ.Κ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρων 5 παρ.2 και 6 παρ.3 του ν. 3086/2002, όπως ισχύουν.

5. Κατόπιν αυτών το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια), γνωμοδότησε ως ακολούθως:

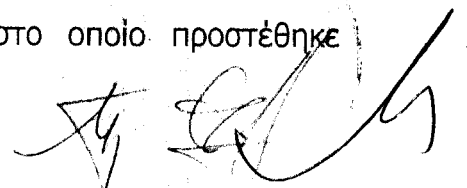
II. 1. Στο άρθρο 20 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντα του, όπως νόμος ορίζει». Περαιτέρω, με την παρ. 4 του άρθρου 94 του Συντάγματος, όπως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρησή του δια του από 6.4.2001 Ψηφίσματος της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής (Α' 84), ορίζεται ότι: « 4. Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσης, όπως νόμος ορίζει. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνεται και η λήψη μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις. Οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, όπως νόμος ορίζει», ενώ με την παρ. 5 του άρθρου 95 ορίζεται ότι: «5. 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».

2. Σε εκτέλεση των συνταγματικών διατάξεων των άρθρων 94 παρ. 4 και 95 παρ. 5 εξεδόθη ο ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις (...)» (Α' 274), στο Κεφάλαιο Α' του οποίου υπό τον τίτλο

«Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις Δικαστικές αποφάσεις» ορίζεται στο άρθρο 1 ότι: «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. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει. Δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του παρόντος και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις των εδαφίων γ' - ζ' της παρ. 2 του άρθρου 904 Κ.Πολ.Δ. πλην των κηρυχθεισών εκτελεστών αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων...», στο άρθρο 2 ότι: «1. Η αρμοδιότητα για τη λήψη των προβλεπόμενων στο άρθρο 3 μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις ανατίθεται σε τριμελές συμβούλιο (...)», στο άρθρο 3 ότι: «1. Το αρμόδιο τριμελές συμβούλιο, εάν μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου διαπιστώσει καθυστέρηση, παράλειψη ή άρνηση συμμόρφωσης ή πλημμελή συμμόρφωση προς τα κριθέντα με δικαστική απόφαση, καλεί την αρχή που υποχρεούται σε συμμόρφωση να εκθέσει μέσα σε ένα μήνα τις απόψεις της και να υποβάλει τα στοιχεία που έχει στη διάθεση της. Ακολούθως, αν μετά τη σχετική έρευνα, διαγνώσει ότι η καθυστέρηση, παράλειψη ή άρνηση συμμόρφωσης ή η πλημμελής συμμόρφωση προς τη δικαστική απόφαση είναι αδικαιολόγητη, καλεί την υπόχρεη προς συμμόρφωση αρχή να συμμορφωθεί προς την απόφαση μέσα σε εύλογη προθεσμία που το ίδιο ορίζει και η οποία δεν μπορεί να υπερβεί το τρίμηνο. Η προθεσμία αυτή, αν κατά την κρίση του συμβουλίου συντρέχει σπουδαίος λόγος, μπορεί να παραταθεί μία μόνο φορά. 2. Το τριμελές συμβούλιο μπορεί να ορίσει έναν δικαστή με βαθμό τουλάχιστον εφέτη ή αντίστοιχο, ως εντεταλμένο για να διατυπώνει και αυτεπαγγέλτως γνώμη και να παρέχει την αναγκαία συνδρομή, ως προς τον ενδεικνυόμενο τρόπο συμμόρφωσης προς την απόφαση, στην αρχή που υποχρεούται σε συμμόρφωση. Η υπόχρεη προς συμμόρφωση διοικητική αρχή μπορεί πάντοτε να ζητεί από τον εντεταλμένο δικαστή οδηγίες για τον προσήκοντα τρόπο συμμόρφωσης προς την απόφαση. 3.

Αν η αρχή που υποχρεούται σε συμμόρφωση δεν συμμορφωθεί προς την απόφαση μέσα στην ταχθείσα προθεσμία, το τριμελές συμβούλιο βεβαιώνει τη μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση και προσδιορίζει ένα χρηματικό ποσό που πρέπει να καταβληθεί στον ενδιαφερόμενο, ως κύρωση για τη μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση. Κριτήρια για τον καθορισμό του ποσού αυτού είναι η φύση και η σημασία της διαφοράς για την οποία εκδόθηκε η μη εκτελούμενη απόφαση, οι συνθήκες της μη συμμόρφωσης και οι συνέπειές της για το πρόσωπο του θιγομένου, η χρονική της διάρκεια και ο αποτρεπτικός χαρακτήρας της κύρωσης. Εάν μετά την επιβολή της χρηματικής κύρωσης η διοίκηση εξακολουθεί να μην συμμορφώνεται προς τη δικαστική απόφαση, μπορεί μετά από επανάληψη της οριζόμενης στο άρθρο αυτό διαδικασίας να επιβληθεί από το τριμελές συμβούλιο και νέα χρηματική κύρωση. 4. Η απόφαση του τριμελούς συμβουλίου με την οποία προσδιορίζεται το χρηματικό ποσό ως κύρωση σε βάρος της διοίκησης εκτελείται κατά τις οικείες περί εντάλματος πληρωμής διατάξεις. Η είσπραξη του ποσού αυτού μπορεί να επιτευχθεί και με αναγκαστική εκτέλεση κατά το άρθρο 4. 5...6. Σε περίπτωση καταψηφιστικής απόφασης με αντικείμενο χρηματική παροχή, η αίτηση της πρώτης παραγράφου υποβάλλεται μόνο όταν η αναγκαστική εκτέλεση που επιχείρησε ο δικαιούχος απέβη άκαρπη ή είναι φανερό ότι θα απέβαινε άκαρπη»...

3. Στο άρθρο 197 του ν. 2717/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας» (Α' 97) ορίζεται ότι: « 1. Δεδικασμένο δημιουργείται από τις τελεσίδικες και τις ανέκκλητες αποφάσεις, εφόσον οι τελευταίες δεν υπόκεινται σε ανακοπή ερημοδικίας, ως προς το, ουσιαστικό ή δικονομικό, διοικητικής φύσης ζήτημα που με αυτές κρίθηκε, εφόσον τούτο τελεί σε άμεση και αναγκαία συνάρτηση προς το συμπέρασμα που με τις ίδιες έγινε δεκτό... 2...3...», στο άρθρο 198 ότι: « 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. 2. Η παράλειψη διοικητικής αρχής προς συμμόρφωση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην προηγούμενη παράγραφο, έχει ως συνέπεια, για τον παραβάτη, εκτός από την κατ' άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα ποινική του δίωξη, και την προσωπική του ευθύνη προς αποζημίωση» και στο άρθρο 199, στο οποίο προστέθηκε



παράγραφος 4, με το άρθρο 33 του ν. 3900/2010, η οποία ισχύει από 1.1.2011, ότι: *«1. Οι τελεσίδικες, οι ανέκκλητες και οι προσωρινώς εκτελεστές καταψηφιστικές αποφάσεις, οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με την άσκηση αγωγής, αποτελούν τίτλο εκτελεστό κατά το άρθρο 904 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Ο εκτελεστήριος τύπος περιάπτεται σε αυτές σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 918 του ίδιου Κώδικα... 2. Ως προς το, κατά περίπτωση, επιτρεπτό της αναγκαστικής εκτέλεσης των κατά την προηγούμενη παράγραφο καταψηφιστικών αποφάσεων και τη διαδικασία της εκτέλεσής τους, εφαρμόζονται αναλόγως οι εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις για την αναγκαστική εκτέλεση των καταψηφιστικών αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων.3...4. Οι τελεσίδικες και οι ανέκκλητες αναγνωριστικές αποφάσεις καθίστανται καταψηφιστικές με πράξη του προέδρου του δικαστηρίου που τις εξέδωσε, εφόσον καταβληθεί το κατά το άρθρο 274 τέλος δικαστικού ενσήμου».*

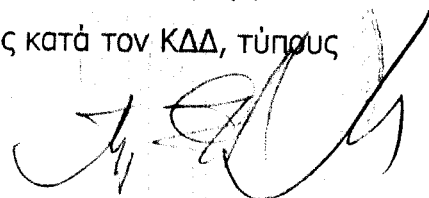
III. 1. Με τις διατάξεις των άρθρων 94 παρ. 4 και 95 παρ. 5 του Συντάγματος, που θεσπίστηκαν με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ως κανόνες παραπληρωματικοί του κατοχυρωμένου στο άρθρο 20 του Συντάγματος δικαιώματος δικαστικής προστασίας, (υπό το φως και του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ), κυρωθείσας με το ν.δ/γμα 53/1974, ΦΕΚ Α' 256 (βλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 19.3.1997 «Hornsby κατά Ελλάδος», της 14.12.1999 «Αντωνακόπουλος και Βορτσέλα κατά Ελλάδος), αλλά και των άρθρων 2 παρ. 3 και 14 παρ. 1^ο του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, που, μαζί με το προαιρετικό του Πρωτόκολλο, κυρώθηκε με το ν. 2462/1997 (Α' 25), κατοχυρώθηκε και ρητώς τόσο η δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων κατά του Δημοσίου και λοιπών δημοσίων φορέων (βλ. ΑΠ 21/2001, Πρακτικά Ολομ. Ελ. Συν. 9^{ης} Γεν. Συν/σεως της 19.5.2010, Π. Γέσιου - Φαλτσή «Το Δημόσιο ως παθητικό υποκείμενο αναγκαστικής εκτελέσεως», ΝοΒ τομ.61, σελ. 329), όσο και η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων.

2. Σε εκτέλεση των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων θεσπίσθηκε ο ν. 3068/2002, στον οποίο διακρίνεται η κατ' άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος

γενική και προέχουσα από άποψη αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις, με παράλληλη ρύθμιση και των από τη μη συμμόρφωση επαγόμενων εννόμων συνεπειών, ήτοι του ελεγκτικού της συμμόρφωσης μηχανισμού από Τριμελές Δικαστικό Συμβούλιο και της εντεύθεν κυρωτικής διαδικασίας (άρθρα 2 και 3 του ν. 3068/2002), από την κατ' άρθρο 94 παρ. 4 του Συντάγματος αναγκαστική εκτέλεση κατά του Δημοσίου, για την οποία επιφυλάχθηκε ειδική διάταξη (άρθρο 4 του ν. 3068/2002) με αυτοτελή πρόβλεψη των αφορμών σ' αυτήν διαδικαστικών προϋποθέσεων .

3. Περαιτέρω κατά το άρθρο 197 παρ.1 του ΚΔΔ, η τελεσίδικη απόφαση που εκδίδεται επί αγωγής εξοπλίζεται με δύναμη δεδικασμένου, κατά δε το άρθρο 199 του Κώδικα αυτού, μόνο η απόφαση επί καταψηφιστικής αγωγής (η τελεσίδικη, η ανέκκλητη και η προσωρινά εκτελεστή) συνιστά εκτελεστό τίτλο (*πρβλ. ΣΤΕ 3141/2006 Ολομ., ΣΤΕ 1834/2012, 903/2007, ΝΟΜΟΣ*). Συνεπώς, η τελεσίδικη απόφαση που εκδίδεται επί αναγνωριστικής αγωγής για την ύπαρξη δικαιώματος προς παροχή, δημιουργεί δεδικασμένο και για την καταψηφιστική αγωγή που στηρίζεται στην ίδια βάση. Το δεδικασμένο αυτό αναφέρεται στην ύπαρξη του δικαιώματος και τις από αυτό απορρέουσες έννομες συνέπειες (*Κονδύλης, Δεδικασμένο, εκδ. Β', σελ. 360*). Η έκταση του δεδικασμένου προσδιορίζεται από το περιεχόμενο του αιτήματος, που απευθύνεται στο δικαστήριο. Ο ενδιαφερόμενος για την απόκτηση εκτελεστού τίτλου μπορεί να ασκήσει κατά του εναγομένου της πρώτης δίκης, καταψηφιστική αγωγή, οπότε κατά την εκδίκαση της τελευταίας αυτής αγωγής τίθεται ως βάση το δεδικασμένο που απορρέει από την προηγούμενη τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση (*πρβλ. ΣΤΕ 903/2007, 3697/2006, 982/1998*).

4. Υπό το ισχύον σύστημα διοικητικού δικονομικού δικαίου, η αγωγή που ασκείται ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, μπορεί να είναι μόνο αναγνωριστική ή καταψηφιστική. Η αγωγή είναι καταψηφιστική, όταν το αίτημα αποβλέπει στην καταδίκη του εναγομένου Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. στην οφειλόμενη χρηματική παροχή, είτε απλά αναγνωριστική, όταν με αυτή επιδιώκεται η δικαστική αναγνώριση της σχετικής απαίτησης. Αρνητική αναγνωριστική αγωγή δεν προβλέπεται. Σε αντιστοιχία με τους παραπάνω, αποδεκτούς κατά τον ΚΔΔ, τύπους



αγωγών, τελούν και οι εκδιδόμενες επ' αυτών αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων. Συνεπώς, η απόφαση είναι καταψηφιστική, όταν με αυτή καταδικάζεται το εναγόμενο (δημόσιο ή ν.π.δ.δ.) στην καταβολή της χρηματικής απαίτησης, ενώ τυγχάνει αναγνωριστική, όταν αρκείται σε αναγνώριση της κατά το ουσιαστικό δίκαιο χρηματικής απαίτησης. Από τις προαναφερόμενες, όμως, αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων εκτελεστό τίτλο αποτελούν αποκλειστικά και μόνο οι καταψηφιστικές και όχι εκείνες που δέχονται (ή απορρίπτουν) αναγνωριστικές αγωγές. Τούτο προκύπτει σαφώς από το γράμμα της διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 199 ΚΔΔ.. Με βάση τα ανωτέρω, η επιλογή του κατάλληλου ένδικου βοηθήματος εναπόκειται στον ενδιαφερόμενο διάδικο, ο οποίος, με κριτήριο την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου από αυτόν σκοπού, έχει την ευχέρεια να ασκήσει είτε αναγνωριστική αγωγή, για την αναγνώριση της ένδικης αξίωσής του είτε καταψηφιστική αγωγή για την καταψήφιση συγκεκριμένου χρηματικού ποσού και να επιτύχει, έτσι, την απόκτηση τίτλου προκειμένου να επισπεύσει την καταβολή του χρηματικού ποσού και με τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης σε περίπτωση μη εκούσιας συμμόρφωσης της Διοίκησης προς το διατακτικό της απόφασης. Στην τελευταία, όμως, περίπτωση υποχρεούται στην καταβολή του ανάλογου δικαστικού ενσήμου (*πρβλ. ΔΕφΘεσ/κης 2760/2002 ΔΔίκη 2004, 93*).

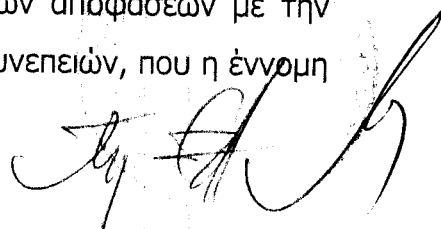
5. Εξάλλου, στη διάταξη της παρ.4 του άρθρου 199 του ΚΔΔ, που προστέθηκε με το άρθρο 33 του ν. 3900/2010, ορίζεται ότι οι τελεσίδικες και οι ανέκκλητες αναγνωριστικές δικαστικές αποφάσεις καθίστανται καταψηφιστικές με πράξη του προέδρου του δικαστηρίου που τις εξέδωσε, εφόσον καταβληθεί το κατά το άρθρο 274 τέλος δικαστικού ενσήμου. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 33 του ν. 3900/2010, η ρύθμιση αυτή θεσπίστηκε, προκειμένου να διευκολυνθεί ο ενάγων, απαλλασσόμενος από την υποχρέωση προκαταβολής του δικαστικού ενσήμου, όταν ακόμη είναι άγνωστη η τελική έκβαση της υπόθεσης και το ύψος του ποσού που θα επιδικασθεί, αλλά και να απαλλαγούν τα δικαστήρια από επιπλέον δίκες.

IV. Ενόψει των ανωτέρω και μετά από συζήτηση, που διεξήχθη μεταξύ των μελών της Ολομέλειας επί του τιθεμένου ερωτήματος, διατυπώθηκαν οι εξής δύο γνώμες:

1. Κατά την γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίστηκε από τους Ανδρέα Φυτράκη, Ιωάννη Τριάντο, Πέτρο Τριανταφυλλίδη, Αλέξανδρο Καραγιάννη, Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ, Ιωάννη Διονυσόπουλο, Ανδρέα Χαρλαύτη, Στέφανο Δέτση, Ασημίνα Ροδοκάλη, Ανδρέα Γραμματικό, Ιωάννη-Κωνσταντίνο Χαλκιά, Θεόδωρο Ψυχογιό, Παναγιώτη Σπανό, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Δημήτριο Χανή, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Αφροδίτη Κουτούκη, Κωνσταντίνο Κηπουρό, Αλέξανδρο Ροϊλό, Ευαγγελία Σκαλτσά, και Χριστίνα Διβάνη, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (**ψηφοί 22**), η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις αποτελεί έννοια διάφορη της εκτελεστότητας αυτών και η Διοίκηση έχει υποχρέωση συμμόρφωσης, κατά το άρθρο 95 παρ.5 του Συντάγματος και τον εκτελεστικό αυτού ν. 3068/2002, προς τις δικαστικές αποφάσεις, τόσο τις καταψηφιστικές όσο και τις αναγνωριστικές, οι οποίες δεν έχουν επικουρικό χαρακτήρα έναντι των καταψηφιστικών, αλλά, εφόσον είναι τελεσίδικες ή ανέκκλητες, τέμνουν και αυτές τη διαφορά με δύναμη δεδεδασμένου (*πρβλ. Πρακτικά Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας 11/2011, 17,10 /2010, 41/2009, 62/2008*).

Η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τα κριθέντα με τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου και να καταβάλει την αναγνωρισθείσα χρηματική παροχή δεν αίρεται από το ότι κατά της απόφασης αυτής έχουν ασκηθεί αιτήσεις αναιρέσης, δοθέντος ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 37 του ν. 3659/2008 και 47 του ν. 3772/2009, οι ως άνω τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις είναι άμεσα εκτελεστές κατά του Ελληνικού Δημοσίου, χωρίς να απαιτείται να καταστούν αμετάκλητες.

Ειδικότερα, ανεξάρτητα από το ζήτημα της δογματικής υφής και της λειτουργικής αποστολής της αναγνωριστικής αγωγής στο χώρο του διοικητικού δικαίου και της επιλογής του νομοθέτη του ΚΔΔ περί απονομής της εκτελεστότητας μόνο στις καταψηφιστικές αποφάσεις των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, περί των οποίων προβλέπει ειδικώς το άρθρο 4 του ν. 3068/2002 και όχι και στις αναγνωριστικές, η διάταξη του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 1 του ανωτέρω νόμου αναφέρεται στην εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων με την ευρεία του όρου έννοια, δηλαδή την ανάπτυξη όλων των συνεπειών, που η έννομη



τάξη προσδίδει σε κάθε μια από τις αποφάσεις αυτές. Πρόκειται για τη βασική διάκριση ανάμεσα σε εκτέλεση με την ευρεία του όρου έννοια, που ταυτίζεται απολύτως στην περίπτωση αυτή με την έννοια της υποχρέωσης συμμόρφωσης της Διοίκησης, και σε εκτέλεση με τη στενή του όρου έννοια, που ταυτίζεται με την έννοια της εκτελεστότητας, της δυνατότητας δηλαδή της πραγμάτωσης του περιεχομένου της δικαστικής απόφασης, αν παραστεί αναγκαίο, με την υλική ενέργεια των κρατικών οργάνων, μέσω δηλαδή του μηχανισμού αναγκαστικής εκτέλεσης. Υπέρ αυτής της εκδοχής, ότι δηλαδή το άρθρο 1 αναφέρεται στην εκτέλεση στην ευρεία του όρου έννοια, συνηγορεί και το άρθρο 3 του ίδιου νόμου, που αναθέτει σε αρμόδιο τριμελές συμβούλιο, ανάλογα με το δικαιοδοτικό κλάδο προέλευσης της δικαστικής απόφασης, την εξουσία να διαπιστώσει την καθυστέρηση και να υποχρεώσει με την απειλή χρηματικής ποινής την αρμόδια αρχή προς συμμόρφωση, ενώ, εξάλλου, η προσέγγιση αυτή δεν αναιρείται από την νομοθετική πρόβλεψη ότι η διαδικασία του άρθρου 3 ειδικά για τις καταψηφιστικές αποφάσεις, που υποχρεώνουν το Δημόσιο τους ΟΤΑ και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου σε χρηματική παροχή, έχει επιβοηθητικό χαρακτήρα, ενεργοποιούμενη μόνο όταν η αναγκαστική εκτέλεση που επεχείρησε ο δικαιούχος απέβη άκαρπη ή είναι φανερό ότι θα απέβαινε άκαρπη.

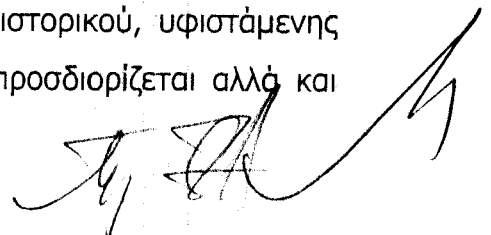
Συνακολούθως προς αυτά, η ακριβής και τεολογικά αληθής έννοια των ως άνω διατάξεων του Συντάγματος και του νόμου είναι, ότι η προβλεπόμενη από αυτές υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις, ως αποτελούσα εγγύηση της ουσιαστικής πραγμάτωσης του καθιερωμένου από το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντ/τος θεμελιώδους δικαιώματος δικαστικής προστασίας, καταλαμβάνει και τις αναγνωριστικές αποφάσεις, καθόσον και αυτές θεμελιώνονται σε πλήρη δικανική πεποίθηση του δικαστή ή δικαστηρίου, εμπεριέχουν αυθεντική δικαστική διάγνωση και παράγουν δεδικασμένο και όχι μόνον οι καταψηφιστικές, οι οποίες σε περίπτωση μη συμμόρφωσης, παρέχουν τη δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης ως εκτελεστοί τίτλοι. Εν κατακλείδι, η εν τέλει του άρθρου 1 φράση «ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις...» δεν αναφέρεται μόνο στις καταψηφιστικές δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες και μόνο είναι αναγκαστικώς εκτελεστές, αλλά και στις αναγνωριστικές. (Βλ. σχετ. πρακτικά αριθμ. 5/2002 ΣΤΕ Ολομέλεια και Συμβούλιο, Ν. Χατζητζανή

«Η κατά τον ν. 3068/2002 συμμόρφωση της Διοικήσεως προς τα δικαστικά αποφάσεις» Διδικ 15(2003) σελ. 563 επομ., Χ. Απαλαγάκη «Διαδικαστικά ζητήματα από την επίσπευση αναγκαστικής εκτελέσεως κατά του Ελληνικού Δημοσίου» Δ35 σελ. 756 επομ., Δ. Ράϊκου «Δικονομικά ζητήματα κατά την αναγκαστική εκτέλεση σε βάρος του Δημοσίου αποφάσεως των τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων που επιδικάζουν χρηματικές αξιώσεις» Διδικ 14(2002) σελ. 1393 επομ., Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 180/2002, 168/2010)

Ενόψει των ανωτέρω, κατά την γνώμη της πλειοψηφίας, το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα επί αναγνωριστικής αγωγής τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, να καταβάλει τα ποσά που αυτή αναγνωρίζει ως οφειλόμενα στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική.

Κατά την συγκλίνουσα με την πλειοψηφία γνώμη του Νομικού Συμβούλου Κωνσταντίνου Κηπουρού, η ιδιοκτησία, στην κατά το Σύνταγμα (άρθρα 17 και 25) έννοια της οποίας υπάγονται και οι χρηματικές απαιτήσεις, τελεί υπό την προστασία του Κράτους που οφείλει να διασφαλίζει την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή της, ως δικαιώματος του ανθρώπου και το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ επιβάλλει δικαίωμα σεβασμού της περιουσίας οποιουδήποτε προσώπου. Εξάλλου, στην παρ. 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος προβλέπεται υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις όλων των δικαστηρίων ως άνω. Στην περίπτωση συνεπώς που αναγνωρισθεί έναντι του Δημοσίου χρηματική αξίωση με τελεσίδικη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, το Δημόσιο δεσμεύεται από το εκ της απόφασης δεδουλευμένο να αποδέχεται την αναγνωρισθείσα υποχρέωσή του, εντός των ορίων των κριθέντων και λαμβανομένου υπόψη του κρίσιμου χρόνου που προσδιορίζει την έκταση του δεδουλευμένου, ενόσω δε υφίσταται το δεδουλευμένο, το Δημόσιο δεν μπορεί κατ' αρχήν, να αρνηθεί την αιτούμενη από το δικαιούχο εκπλήρωση απαιτητής χρηματικής υποχρέωσής του, που αναγνωρίστηκε με την τελεσίδικη απόφαση. Σε αντίθετη περίπτωση παραβιάζονται οι προαναφερθείσες θεμελιώδεις αρχές και διατάξεις του Συντάγματος και του νόμου.

Στο πλαίσιο της εν προκειμένω, εκ του δοθέντος ιστορικού, υφιστάμενης υποχρέωσης του Δημοσίου προς συμμόρφωση η οποία προσδιορίζεται αλλά και



στηρίζεται στο δεδικασμένο της αριθμ. 1409/2009 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία αναγνωρίσθηκε δεσμευτικά τούτο ως οφειλέτης ορισμένης χρηματικής παροχής, το Δημόσιο, οφείλει να ανταποκριθεί στο αίτημα της κατά την τελεσίδικη απόφαση δικαιούχου και να εκπληρώσει την υποχρέωσή του, ως χρηστή Διοίκηση.

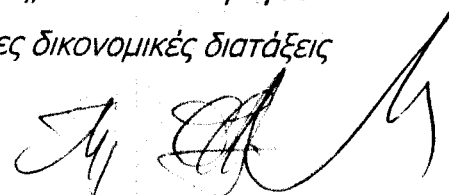
Εξάλλου, η προβλεπόμενη στον νόμο (βλ. άρθρα 199 παρ.4 του Κ. Διοικ. Δικ. και 33 του Ν. 3900/2010) μετατροπή της τελεσίδικης ή ανέκκλητης αναγνωριστικής απόφασης σε καταψηφιστική αποσκοπεί να καταστήσει δυνατή, υπέρ του δικαιούχου αξίωσης από αναγνωριστική απόφαση, την αναγκαστική εκτέλεση της τελευταίας, προσπορίζοντας, με δικαστική πράξη, εκτελεστό τίτλο στον δικαιούχο, η ρύθμιση αυτή όμως δεν σχετίζεται με την υποχρέωση συμμόρφωσης, η οποία ανακύπτει για τη διάδικο διοίκηση ανάλογα με το περιεχόμενο της μετά δυνάμει δεδικασμένου τέμνουσας οριστικώς τη διαφορά τελεσίδικης απόφασης, είτε αυτή είναι καταψηφιστική είτε απλώς αναγνωριστική.

2. Κατά την γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίστηκε από τους Ιωάννη Σακελλαρίου, Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Ηλία Ψώνη, Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ., Αντώνιο Κλαδιά, Παρασκευά Βαρελά, Βασιλική Δούσκα, Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο, Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Βασιλική Τύρου, Στυλιανή Χαριτάκη, Κουήν -Τακουήν Χουρμουζιάν, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Δήμητρα Κεφάλα, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Δημήτριο Μακαρονίδη, Αδαμαντία Καπετανάκη, Αγγελική Καστανά, Παναγιώτη Παππά και Σταύρο Σπυρόπουλο, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (**ψήφοι 20**), προς την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Πάρεδρος Εμμανουέλα Πανοπούλου (γνώμη χωρίς ψήφο), με τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις οργανώνεται ένα πλήρες σύστημα δικαστικής προστασίας με σκοπό την άμεση και πραγματική ικανοποίηση του δικαιωθέντος διαδίκου έναντι του Δημοσίου, που περιλαμβάνει αφενός την γενική υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, ήτοι την υποχρέωση αυτής να προβαίνει στην έκδοση των αναγκαίων διοικητικών πράξεων α) για την αποκατάσταση της νομικής και πραγματικής κατάστασης που θα υπήρχε, εάν η πράξη που ακυρώθηκε δεν είχε εκδοθεί ή η παράλειψη που ακυρώθηκε δεν είχε συντελεσθεί και β) για τη δημιουργία των νομικών καταστάσεων, σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου, των

οποίων η παράβαση επέφερε την ακύρωση της πράξης ή της παράλειψης, ως αναγκαία συνθήκη για την πραγματική προστασία των πολιτών και την αποκατάσταση της νομιμότητας (βλ. ΣΤΕ 914/2013, 4775/2012, ΕΔΔΑ αποφ. της 2810.2010 «Βλαστός κατά Ελλάδος», της 21.6.2007 «Γεωργούλης κλπ. κατά Ελλάδος», της 10.5.2007) και αφετέρου το δικαίωμα αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων, που συνίσταται στην δυνατότητα υλικού εξαναγκασμού του υπόχρεου δημοσίου φορέως σε συμμόρφωση προς το περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης, διά της οργανωμένης με συγκεκριμένους διαδικαστικούς κανόνες κρατικής επιβολής (βλ. Κ. Κεραμέως «Αστικό Δικονομικό Δίκαιο - Γενικό Μέρος», σελ. 297, Π. Γέσιου - Φαλτσή «Αναγκαστική Εκτέλεση - Γενικό Μέρος», σελ. 3 επ.).

Από την ίδια τη νομοτεχνική διαστολή των δύο ρυθμίσεων αλλά και εκ του κανονιστικώς οριοθετημένου νοήματος της εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων (βλ. άρθρα 904 επ. ΚΠολΔ), συνάγεται ότι η συμμόρφωση της Διοίκησης προς αυτές οργανώνεται ως γενική υποχρέωση των οργάνων της Πολιτείας να πραγματώνουν τα κριθέντα με τις δικαστικές αποφάσεις, ενώ η εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων συνάπτεται με το κατοχυρωμένο και ρητώς πλέον δικαίωμα αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων που εμπεριέχει το στοιχείο του εξαναγκασμού σε συμμόρφωση, κατ'εφαρμογή και του άρθρου 20 παρ.1 του ίδιου Συντάγματος, σε συνδυασμό με τις διατάξεις, (α) των άρθρων 2 παρ.3 και 14 παρ.1α' του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, και (β) του άρθρου 6 παρ.1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, (ΕΣΔΑ), από τις οποίες συνάγεται ότι το δικαίωμα της ελεύθερης πρόσβασης σε δικαστήριο περιλαμβάνει και την πραγματική ικανοποίηση του δικαιώματος που επιδικάσθηκε από το δικαστήριο, δηλαδή το δικαίωμα της αναγκαστικής εκτέλεσης (βλ. ΟΛΑΠ 21/2001 ΕΛΔ. 43.83 και ΝΟΜΟΣ).

Ο εκτελεστικός του Συντάγματος ν. 3068/2002 επαναλαμβάνει την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις και να τις εκτελεί και οριοθετεί (στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 1) με βάση το κοινό δικονομικό δίκαιο, τις δικαστικές αποφάσεις που είναι δεκτικές συμμόρφωσης. Ως τέτοιες νοούνται «...όλες οι αποφάσεις όλων των δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις



και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει». Τέτοιες δε δικονομικές διατάξεις ενδεικτικά είναι τόσο το άρθρο 904 παρ. 2 εδ.α' του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας όσο και το άρθρο 199 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Ν.2717/1999), με τα οποία καθιερώνεται το εκτελεστό των τελεσιδίκων καταψηφιστικών δικαστικών αποφάσεων.

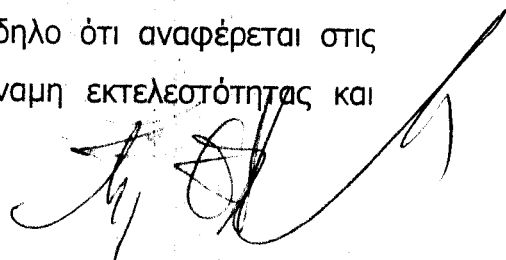
Περαιτέρω, η υποχρέωση συμμόρφωσης θεσπίζεται από το θετό δίκαιο μόνο στην περίπτωση των αποφάσεων που εκδίδονται επί αίτησης ακύρωσης καθώς και επί προσφυγής, ενώ δεν υπάρχει θεσμοθετημένη από το νόμο υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις που εκδίδονται επί αγωγής, για τις οποίες η συμμόρφωση εξασφαλίζεται με το άρθρο 199 παρ. 1 του Κ.Δ.Δ. Γι αυτό και ο νομοθέτης στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 1 του ν. 3068/2002, διακρίνει, εύστοχα, μεταξύ συμμόρφωσης και εκτέλεσης δικαστικής απόφασης. Η έννοια της συμμόρφωσης είναι, ευρύτερη από την έννοια της εκτέλεσης της απόφασης. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, δηλαδή υποχρέωση αυτής να προβαίνει με θετικές ενέργειες ή παραλείψεις σε αναμόρφωση νομικών και πραγματικών καταστάσεων με σκοπό την πραγμάτωση των κριθέντων με δικαστικές αποφάσεις, νοείται και μπορεί να προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της απόφασης, δηλαδή και από τις αιτιολογίες της. Για το λόγο αυτό άλλωστε και ο νομοθέτης, στο άρθρο 3 παρ. 2 του ίδιου νόμου χρησιμοποιεί τον όρο συμμόρφωση, υπό την έννοια του κατά τις περιστάσεις ενδεικνυόμενου τρόπου υλοποίησης της απόφασης, ο οποίος δεν προσδιορίζεται ρητά στο διατακτικό της, αλλά μπορεί να εξευρεθεί και με τη συνδρομή του εντεταλμένου για το σκοπό αυτό δικαστή στο τριμελές συμβούλιο συμμόρφωσης.

Αντίθετα η εκτέλεση δεν μπορεί να αφορά ειμή μόνο το διατακτικό της απόφασης. Παρέπεται ότι η εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων εν γένει και των αποφάσεων των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων ειδικότερα, προϋποθέτει την εκτελεσιμότητά τους τη δυνατότητα δηλαδή να εκτελεσθούν σε βάρος του ηττηθέντος διαδίκου σε περίπτωση μη εκούσιας συμμόρφωσης της Διοίκησης προς το διατακτικό τους.

Συνεπώς, ως δικαστική απόφαση που υπόκειται στη διαδικασία του ν. 3068/2002 νοείται η οριστική καταψηφιστική απόφαση, που έχει εκδοθεί κατά την τακτική ή κάποια ειδική διαδικασία και επιλύει οριστικά τη διαφορά, κατέστη δε

τελεσίδικη, παρέχουσα κατά το άρθρο 904 παρ. 1, 2α του ΚΠολΔ δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης και παράγουσα αντίστοιχη υποχρέωση συμμόρφωσης. Κατά δε την παρ. 6 του άρθρου 3 του ανωτέρω νόμου η άρνηση της Διοίκησης να εκτελέσει εκούσια το διατακτικό καταψηφιστικής απόφασης με αντικείμενο χρηματική παροχή, δεν θεμελιώνει καν δικαίωμα υποβολής αίτησης προς το Τριμελές Συμβούλιο για τη συμμόρφωση της Διοίκησης παρά μόνο όταν η αναγκαστική εκτέλεση που επιχείρησε ο δικαιούχος απέβη άκαρπη ή είναι φανερό ότι θα απέβαινε άκαρπη. Τέτοια απόφαση δεν είναι εκείνη που έχει απλώς αναγνωριστικό χαρακτήρα και δίδει τη βάση για την ικανοποίηση άλλων αξιώσεων του αιτούντος, διότι στο διατακτικό της δεν περιέχει καταψηφιστική διάταξη (πρβλ. Πρακτικά Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης Αρείου Πάγου 13/2012, 5, 12 και 13/2011). Η ερμηνεία αυτή, συμπορεύεται με τις ρηθείσες δικονομικές διατάξεις του ΚΔΔ, στις οποίες ορίζεται σε ποιες περιπτώσεις δημιουργείται υποχρέωση συμμόρφωσης προς δικαστικές αποφάσεις, ανάλογα με το περιεχόμενό τους και το αντικείμενο του αιτήματος που άγεται προς διάγνωση ενώπιον του δικάζοντος δικαστηρίου. Στην περίπτωση των τελεσίδικων αποφάσεων, με τις οποίες αναγνωρίζεται η οφειλή χρηματικής παροχής, οι διατάξεις του ΚΔΔ δεν ορίζουν υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης προς το περιεχόμενο αυτών, όπως τούτο συμβαίνει με τις αποφάσεις που εκδίδονται επί προσφυγών (άρθρο 198 ΚΔΔ). Ο εν λόγω Κώδικας διακρίνει τα ένδικα βοηθήματα της αναγνωριστικής και της καταψηφιστικής αγωγής και της αντίστοιχης απόφασης, ορίζοντας ότι μόνο η απόφαση επί καταψηφιστικής αγωγής συνιστά εκτελεστό τίτλο και υποχρεώνει με τρόπο επιτακτικό τον εναγόμενο στην καταβολή της παροχής. Σημειωτέον, ότι το ως άνω άρθρο 1 του εκτελεστικού του Συντάγματος ν. 3068/2002 ρητά παραπέμπει στις οικείες δικονομικές διατάξεις για τον προσδιορισμό των δικαστικών αποφάσεων προς τις οποίες το Δημόσιο έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται και να προβαίνει σε όλες τις ενέργειες που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της υποχρέωσής του αυτής.

Κατ' ακολουθία ο νομοθέτης, ορίζοντας στο δεύτερο εδάφιο του άρθρου 1 του ν. 3068/2002 ως δεκτικές συμμόρφωσης τις εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις δικαστικές αποφάσεις, είναι πρόδηλο ότι αναφέρεται στις δικαστικές αποφάσεις που είναι εξοπλισμένες με δύναμη εκτελεστότητας και



δύνανται στην περίπτωση μη εκούσιας εκτέλεσης αυτών από τη Διοίκηση, να υλοποιηθούν με την αναγκαστική εκτέλεσή τους, καθώς και όσες με ρητή διάταξη του νόμου η διοίκηση υποχρεώνεται να συμμορφώνεται προς αυτές.

Εξάλλου, το δεδικασμένο δεν συνδέεται με την υποχρέωση συμμόρφωσης. Η υποχρέωση συμμόρφωσης στις δικαστικές αποφάσεις θεσμοθετείται από το νόμο. π.χ. επί ακυρωτικών διαφορών η δέσμευση της Διοίκησης να μην επαναλάβει την ακυρωθείσα πράξη απορρέει από την παρ. 4 άρθρου 50 του π.δ. 18/1989 και όχι από το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης. Επίσης, επί διαφορών που άγονται προς επίλυση με άσκηση προσφυγής η υποχρέωση των διοικητικών αρχών να συμμορφώνονται με θετικές ενέργειες ή αποχή από κάθε αντίθετη ενέργεια ανάλογα με το περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης απορρέει από το άρθρο 198 του Κ.Δ.Δ. και όχι από το δεδικασμένο της δικαστικής απόφασης (βλ. *σχετ. Ευαγγελία Κουτούπα-Ρεγκάγκου Το δεδικασμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων 2002. Κεφάλαιο Α ' Τμήμα 3' & 2. Δεδικασμένο και συμμόρφωση της διοίκησης σελ.33*). Θεσμοθετημένη από το νόμο υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις αποφάσεις που εκδίδονται επί αναγνωριστικής αγωγής δεν υπάρχει. Είναι δε δικονομικά ανεπίτρεπτο τα αντικειμενικά όρια του δεδικασμένου μιας αναγνωριστικής δικαστικής απόφαση να επεκταθούν προς αυτή την κατεύθυνση.

Εφόσον, λοιπόν, κατά τις οικείες διατάξεις του ΚΔΔ ή άλλη ειδική διάταξη, δεν προβλέπεται υποχρέωση συμμόρφωσης προς αναγνωριστική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, ανεξαρτήτως βαθμού (οριστική, τελεσίδικη ή αμετάκλητη), το Δημόσιο δεν υπέχει υποχρέωση συμμόρφωσης προς αυτή, εκτός, εάν έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική, προκειμένου να εκτελεστεί, κατ' εφαρμογή του άρθρου 199 παρ.4 του ΚΔΔ, όπως ισχύει.

Ανεξαρτήτως, όμως των ανωτέρω, κατά την γνώμη της μειοψηφίας, οι αποφάσεις του αρμοδίου Τριμελούς Δικαστικού Συμβουλίου που επιτάσσουν τη συμμόρφωση δικαστικών αποφάσεων είναι υποχρεωτικές και απόλυτα δεσμευτικές για τη Διοίκηση και αποτελούν πλήρη και νόμιμο δικαιολογητικό λόγο για την εφαρμογή της συγκεκριμένης κάθε φορά δικαστικής απόφασης (*πρβλ. Πράξη 27/2010 - Ι' Τμήματος Ελεγκτικού Συνεδρίου, ΝΟΜΟΣ*).

V. Ενόψει όλων των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Πλήρης Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι επί του υποβληθέντος ερωτήματος

προσήκει η απάντηση ότι το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα επί αναγνωριστικής αγωγής τελεσίδικη ή αμετάκλητη αναγνωριστική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, να καταβάλει τα ποσά που αναγνωρίζονται ως οφειλόμενα στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική, κατά την διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 199 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, όπως ισχύει.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 28-05- 2014

Ο Πρόεδρος

Ιωάννης Σακελλαρίου

Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Οι Εισηγήτριες

Ευφροσύνη Μπερνικόλα

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

Εμμανουέλα Πανοπούλου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ