



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης : 62/2014
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Α΄
Συνεδρίαση της 24^{ης} Φεβρουαρίου 2014

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Μιχαήλ Απέσσος, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ανδρέας Χαρλαύτης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Δημήτριος Μακαρονίδης, Αλέξανδρος Ροϊλός, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Εμμανουέλα Πανοπούλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : το υπ' αριθ. πρωτ. 2/45140/0026 & 2/21998/0026/13-6-2013 έγγραφο της 26^{ης} Δ/σης Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων της Γενικής Δ/σης Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους/Τμήμα Α΄, όπως επανυποβλήθηκε με το υπ' αριθ. πρωτ. 2/6661/0026/30-12-2013 έγγραφο της ίδιας ως άνω υπηρεσίας.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται εάν το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα αναγνωριστική τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, να καταβάλει τα ποσά που αυτή επιδικάζει στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική και γενικότερα εάν η υποχρέωση να τραπεί μια αναγνωριστική δικαστική απόφαση σε καταψηφιστική, προκειμένου να εκτελεστεί, αφορά

μόνο στην αναγκαστική εκτέλεση ή απαιτείται σε όλες τις περιπτώσεις που το Δημόσιο καλείται να καταβάλει συγκεκριμένα ποσά, σύμφωνα με το διατακτικό δικαστικών αποφάσεων.

Επί του παραπάνω ερωτήματος το Α' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως:

I. Στο έγγραφο του ερωτήματος εκτίθενται τα εξής :«Στην ερωτώσα 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 δικαστικής απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (1409/2009), 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.

Ενόψει των διατάξεων των άρθρων 1 του ν. 3068/2002, 198 παρ.1, 199 παρ.1 και 4 και 274 του ν. 2717/1999 η ερωτώσα 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 απόφαση απαιτείται προηγουμένως να τραπεί σε καταψηφιστική, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 199 παρ.4 του ν. 2717/1999.

Εξ αφορμής των ανωτέρω δεδομένων υποβλήθηκε το ερώτημα, το οποίο αναφέρεται στην αρχή της παρούσας».

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ



1. Στο άρθρο 94 παρ. 4 εδ. γ' του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του με το από 6-4-2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ορίζεται ότι: *«Οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, όπως νόμος ορίζει.»*. Στο άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, όπως επίσης αντικαταστάθηκε, ορίζεται ότι *«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»*.

Σε εκτέλεση των ανωτέρω διατάξεων του Συντάγματος, εκδόθηκε ο νόμος 3068/2002(Α'324), με το άρθρο 1 του οποίου ορίσθηκε 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. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου ισχύουν κα για τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα, τα οποία ανήκουν εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο»*.

Στο άρθρο 2 του εν λόγω νόμου, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 56 του ν. 3900/2010, ορίζεται 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: α) του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, αν πρόκειται για αποφάσεις αυτού, β) του*

Συμβουλίου της Επικρατείας, αν πρόκειται για αποφάσεις του δικαστηρίου αυτού, γ) του Αρείου Πάγου, αν πρόκειται για αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων όλων των βαθμίδων δ) του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αν πρόκειται για αποφάσεις του δικαστηρίου αυτού και ε) των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και των λοιπών ειδικών δικαστηρίων, αν πρόκειται για αποφάσεις αυτών.»

Στο άρθρο 3 του ίδιου νόμου ορίζονται τα εξής: 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 διάθεσή 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. Το ποσό καταλογίζεται στο Υπουργείο, τον οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης ή το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου στο οποίο υπάγεται η αρχή που δεν συμμορφώθηκε...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.

Με τις παραγράφους 1,2 και 3 του άρθρου 4 του ως άνω νόμου ρυθμίζονται ζητήματα διαδικασίας και αντικειμένου της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, στο πλαίσιο των υποχρεώσεών τους για συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού συμπληρώθηκε με το άρθρο 326 παρ.5 του ν. 4072/2012 (Α'86), με το οποίο προστέθηκαν στο τέλος αυτής τέσσερα εδάφια, με το εξής περιεχόμενο: «*Η εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων ή άλλων εκτελεστών τίτλων, που υπόκεινται σε ένδικα μέσα ή βοηθήματα και από τους οποίους απορρέει χρηματική υποχρέωση του Δημοσίου, διενεργείται ύστερα από προσκόμιση εκ μέρους του δικαιούχου ισόποσης εγγυητικής επιστολής Τραπέζης.... Η εγγυητική επιστολή εκδίδεται υπέρ της υπηρεσίας, που είναι αρμόδια για την καταβολή, και επιστρέφεται μετά από την προσκόμιση πιστοποιητικού αμετάκλητης, υπέρ του αντιδίκου του υπόχρεου, επίλυσης της διαφοράς ή της μη ασκήσεως ενδίκου μέσου ή βοηθήματος μέσα στην προθεσμία που προβλέπεται από το νόμο.»*

2. 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 (Α'213) και έναρξη ισχύος 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. Οι παραπομπές γίνονται στις διατάξεις του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας όπως αυτές εκάστοτε ισχύουν. 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. Αν πρόκειται για καταψηφιστικές αποφάσεις υπέρ του Δημοσίου ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, εφαρμογή έχουν οι εκάστοτε ισχύουσες σχετικές διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, σε συνδυασμό προς την ειδική νομοθεσία που διέπει κάθε νομικό πρόσωπο.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».

3. Στο άρθρο 904 του ΚΠολΔ ορίζονται τα εξής: « *Αναγκαστική εκτέλεση μπορεί να γίνει μόνο βάσει εκτελεστού τίτλου. Εκτελεστοί τίτλοι είναι: α) οι τελεσίδικες αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις κάθε ελληνικού δικαστηρίου που κηρύχθηκαν προσωρινά εκτελεστές, β)...γ)...δ)...ε)...στ)...ζ)...».*

4. Με το άρθρο 19 του ν. 1715/1951(Α'94) όπως συμπληρώθηκε με την παρ.11 του άρθρου 41 του ν. 2065/1992 (Α'113) ορίζονται τα εξής: «*1. Η ασκηθείσα υπό του Δημοσίου... αίτησις αναιρέσεως κατά τελεσιδίκου δικαστικής αποφάσεως, ως και η προς άσκησιν ταύτης προθεσμία, αναστέλλει την κατά των νομικών τούτων προσώπων εκτέλεσιν της αποφάσεως, και καθ' ας έτι περιπτώσεις θα επετρέπετο αύτη. 2. Η εκτέλεση αποφάσεων διοικητικών δικαστηρίων επί διοικητικών διαφορών ουσίας κατά των νομικών προσώπων, που αναφέρονται στην προηγούμενη παράγραφο, αναστέλλεται μέχρις ότου καταστούν αμετάκλητες».*

5. Με την παράγραφο 3 του άρθρου 285 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, όπως η παράγραφος αυτή προστέθηκε με το άρθρο 37 του ν. 3659/2008 (Α'77) και συμπληρώθηκε με την παρ. 2 του άρθρου 47 του ν. 3772/2009 (Α'112) ορίστηκαν τα εξής: « *3. Οι διατάξεις που προβλέπουν υπέρ του Δημοσίου ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου την αναστολή εκτέλεσης τελεσιδίκων δικαστικών αποφάσεων, μέχρις ότου αυτές καταστούν αμετάκλητες, παύουν να ισχύουν όσον αφορά στη διοικητική δίκη. Οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζονται στις δικαστικές αποφάσεις που δημοσιεύονται μετά την 7^η Ιουνίου 2008».*

III. Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Σύμφωνα με το άρθρο 197 παρ.1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, η τελεσίδικη απόφαση που εκδίδεται επί αγωγής εξοπλίζεται με δύναμη δεδικασμένου, κατά δε το άρθρο 199 του Κώδικα αυτού, μόνη όμως η απόφαση επί καταψηφιστικής αγωγής συνιστά εκτελεστό τίτλο (πρβλ. ΣτΕ 3141/2006 Ολομ., ΣτΕ 1834/2012, 903/2007 σε 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 δε αυτό καταλαμβάνει την ύπαρξη του δικαιώματος με τις από αυτό απορρέουσες έννομες συνέπειες. Η έκταση

του δεδικασμένου προσδιορίζεται από το περιεχόμενο του αιτήματος που απευθύνεται στο δικαστήριο. Ο ενδιαφερόμενος δε 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).

2. Περαιτέρω, ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας διαχωρίζει εννοιολογικά τα ένδικα βοηθήματα της αγωγής και της προσφυγής, προσδίδοντας στην τελευταία αμιγώς διαπλαστικό χαρακτήρα. Ειδικότερα, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 68 (παρ. 2), 71 (παρ. 1), 73 (παρ. 2), 79 (παρ. 2 και 4) και 80 (παρ. 1 και 3) του εν λόγω Κώδικα συνάγεται ότι το μεν αίτημα της προσφυγής μπορεί να είναι α) η ολική ή μερική ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης ή β) η τροποποίηση της προσβαλλόμενης πράξης, το δε αίτημα της αγωγής μπορεί να είναι α) η καταψήφιση της αξιουμένης χρηματικής παροχής ή β) η αναγνώριση της αντίστοιχης αξίωσης. Ανάλογη είναι και η εξουσία του δικαστηρίου σε περίπτωση αποδοχής της ενώπιόν του ασκούμενης προσφυγής ή αγωγής. Ο τρόπος αυτός οργάνωσης των δύο ένδικων βοηθημάτων συμπληρώνεται από τις διατάξεις των άρθρων 198 (παρ. 1), 199 (παρ. 1) και 274 (παρ. 1) του ίδιου Κώδικα. Σύμφωνα με την πρώτη από αυτές, 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, ενώ, σύμφωνα με τη δεύτερη, τίτλο εκτελεστό μπορούν να αποτελέσουν μόνο οι καταψηφιστικές αποφάσεις, οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με άσκηση αγωγής, ενώ, τέλος, σύμφωνα με την τρίτη, η υποχρέωση καταβολής δικαστικού ενσήμου γεννάται μόνο επί καταψηφιστικής αγωγής που ασκείται αυτοτελώς ή σωρευτικώς με προσφυγή. Συνεπώς, το δικαστήριο, στα πλαίσια μιας δίκης επί καταψηφιστικής αγωγής, έχει την εξουσία να προχωρήσει σε καταψήφιση της αξιουμένης χρηματικής παροχής και στην καταδίκη του εναγομένου στην καταβολή συγκεκριμένου χρηματικού ποσού.



Η εκδιδόμενη, λοιπόν, επί της προσφυγής απόφαση έχει διαπλαστική ενέργεια, μη δυνάμενη να αποτελέσει τίτλο εκτελεστό (εκτός βεβαίως του κεφαλαίου της με το οποίο καταλογίζονται ενδεχομένως δικαστικά έξοδα κατ' άρθρο 275 του Κ.Δ.Δικ.). Ο εξαναγκασμός δε της οικείας διοικητικής αρχής να συμμορφωθεί προς το περιεχόμενο της απόφασης, μπορεί να επιτευχθεί εμμέσως με την απειλή των κυρώσεων που προβλέπει η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 198 του Κ.Δ.Δικ. (ποινική δίωξη του αρμόδιου διοικητικού οργάνου κατ' άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, προσωπική ευθύνη αυτού προς αποζημίωση). Με βάση τα ανωτέρω, η επιλογή του κατάλληλου ενδίκου βοηθήματος εναπόκειται στον ενδιαφερόμενο διάδικο, ο οποίος, με κριτήριο την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου από αυτόν σκοπού, έχει την ευχέρεια όχι μόνο να ασκήσει προσφυγή προς ακύρωση ή τροποποίηση της βλαπτικής των εννόμων συμφερόντων του διοικητικής πράξης, αλλά να σωρεύσει στο ίδιο δικόγραφο και αγωγή, ζητώντας την καταψήφιση συγκεκριμένου χρηματικού ποσού και να επιτύχει, έτσι, την απόκτηση τίτλου προκειμένου να επισπεύσει τη διαδικασία της αναγκαστικής εκτέλεσης. Στην τελευταία, όμως, περίπτωση υποχρεούται στην καταβολή του ανάλογου δικαστικού ενσήμου. Περαιτέρω, ο χαρακτηρισμός του ασκουμένου ενδίκου βοηθήματος ως προσφυγής ή αγωγής, από τον οποίο εξαρτάται η υποχρέωση ή μη του ενδιαφερομένου προς καταβολή δικαστικού ενσήμου, ανήκει στο δικαστήριο, το οποίο έχει την εξουσία να εκτιμήσει το αντίστοιχο δικόγραφο με βάση το όλο περιεχόμενό του (προβαλλόμενους λόγους, αντικείμενο, αίτημα κλπ) και τα λοιπά διαδικαστικά δεδομένα που συνάπτονται με την άσκηση και τη συζήτησή του (πρβλ. ΔΕφΘεσ/κης 2760/2002 ΔΔίκη 2004,93).

3. Περαιτέρω, 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 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, απαλασσόμενος από την υποχρέωση προκαταβολής του δικαστικού ενσήμου, όταν ακόμη είναι άγνωστη η τελική έκβαση της

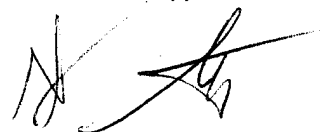
υπόθεσης και το ύψος του ποσού που θα επιδικασθεί, αλλά και να απαλλαγούν τα δικαστήρια από επιπλέον δίκες.

4. Έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία, ως προς το ζήτημα της τοκογονίας λόγω επιδικίας, ότι, εφόσον ο νόμος δεν διακρίνει, δεν συντρέχει λόγος διαφοροποίησης, ως προς το ζήτημα τούτο, της καταψηφιστικής από την αναγνωριστική αγωγή, δεδομένου ότι η τελευταία δεν έχει επικουρικό χαρακτήρα έναντι της πρώτης, τέμνει δε και αυτή την διαφορά, ως προς την ύπαρξη της επίδικης απαίτησης με δύναμη δεδικοσμένου (ΣΤΕ 3141/2006 Ολομ).

Περαιτέρω, γίνεται δεκτό από τη νομολογία ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις αποτελεί έννοια διάφορη της εκτέλεσης αυτών και ότι η Διοίκηση έχει υποχρέωση συμμόρφωσης, κατά το άρθρο 95 παρ.5 του Συντάγματος και τον εκτελεστικό αυτού νόμο 3068/2002, προς τις δικαστικές αποφάσεις, τόσο τις καταψηφιστικές όσο και τις αναγνωριστικές, οι οποίες δεν έχουν επικουρικό χαρακτήρα έναντι των καταψηφιστικών (πρβλ. Πρακτικά Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας 11/2011, 17,10 /2010, 41/2009,62/2008).

5. Εξάλλου, με την 466/2012 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους έγινε δεκτό ότι οι αναγνωριστικές και οι διαπλαστικές αποφάσεις των δικαστηρίων, επειδή δεν παράγουν εκτελεστότητα, εξαιρούνται από την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 4 του ν. 3068/2002, όπως ισχύουν, όπως επίσης εξαιρούνται και οι καταψηφιστικές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων που επιδικάζουν χρηματικές απαιτήσεις σε βάρος του Δημοσίου, διότι δεν τίθεται ζήτημα εκτελέσεώς τους, προτού καταστούν αμετάκλητες.

6. Στην περίπτωση του ερωτήματος, όπως εκτίθεται στο ιστορικό αυτού, με την υπ' αριθ. 1409/2009 τελεσίδικη απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών που εκδόθηκε επί υποθέσεως 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, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 904 Α.Κ. Κατά της εν



λόγω αποφάσεως ασκήθηκαν αντίθετες αιτήσεις αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες δεν έχουν μέχρι σήμερα συζητηθεί, αλλά η συζήτησή τους έχει αναβληθεί για τις 7-4-2014.

Η αντίδικη 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(βλ. ανωτέρω στο 4) δέχθηκε περαιτέρω ότι η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τα κριθέντα με την 1409/2009 απόφαση δεν αίρεται εκ του ότι κατά της απόφασης αυτής έχουν ασκηθεί αιτήσεις αναιρέσεως, 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 (Πρ. ΣΤΕ 11/2011). 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 1409/2009 απόφαση του ΔιοικΕφΑθηνών, κάλεσε τη Διοίκηση δια του Υπουργού Οικονομικών να συμμορφωθεί προς το περιεχόμενο της ανωτέρω απόφασης εντός τριμήνου από την κοινοποίηση του πρακτικού και όρισε νέα ημερομηνία συζήτησης της υπόθεσης ενώπιον του την 27 Μαρτίου 2014.

7. Στη διάταξη του άρθρου 95 παρ.5 του Συντάγματος προβλέπεται η υποχρέωση της διοίκησης να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις και ότι νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης. Σε εκτέλεση της ως άνω συνταγματικής διάταξης εκδόθηκε ο ν. 3068/2002 για τη συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις,

στο άρθρο 2 του οποίου ορίζεται ότι η αρμοδιότητα για τη λήψη των προβλεπόμενων στο άρθρο 3 μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις ανατίθεται στο τριμελές συμβούλιο του οικείου δικαστηρίου, ενώ στο άρθρο 3 του εν λόγω νόμου προβλέπονται ως μέτρα για τη συμμόρφωση της διοίκησης α) η κλήση της υπόχρεης αρχής για υποβολή εξηγήσεων, β) σε περίπτωση που διαπιστωθεί αδικαιολόγητη καθυστέρηση, παράλειψη ή άρνηση συμμόρφωσης ή πλημμελής συμμόρφωση, η κλήση για συμμόρφωση προς την απόφαση μέσα σε εύλογη προθεσμία, συνήθως τρίμηνη, η οποία μπορεί να παραταθεί μία μόνο φορά και γ) η βεβαίωση της μη συμμόρφωσης της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση και ο προσδιορισμός ενός χρηματικού ποσού που πρέπει να καταβληθεί στον ενδιαφερόμενο, ως κύρωση για τη μη συμμόρφωση, βάσει κριτηρίων όπως η φύση και η σημασία της διαφοράς, οι συνθήκες της μη συμμόρφωσης και οι συνέπειές της, η χρονική της διάρκεια και ο αποτρεπτικός χαρακτήρας της κύρωσης. Στην παρ.6 του άρθρου 3 του νόμου αυτού ορίζεται ότι σε περίπτωση καταψηφιστικής απόφασης με αντικείμενο χρηματική παροχή, η αίτηση του ενδιαφερομένου υποβάλλεται μόνο όταν η αναγκαστική εκτέλεση που επιχείρησε ο δικαιούχος απέβη άκαρπη ή είναι φανερό ότι θα απέβαινε άκαρπη.

8. Επί του ερωτήματος εάν το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα αναγνωριστική 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, διαμορφώθηκαν τρεις απόψεις:

α) Κατά την πρώτη άποψη που σχηματίσθηκε από τις ψήφους του Προέδρου του Τμήματος Μιχαήλ Απέσσου, Αντιπροέδρου Ν.Σ.Κ. και των Νομικών Συμβούλων του Κράτους, Γαρυφαλίας Σκιάνη, Αλέξανδρου Ροϊλού και Χριστίνας Διβάνη (ψήφοι τέσσερις -4-), 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 νόμο 3068/2002, προς τις δικαστικές αποφάσεις, τόσο τις καταψηφιστικές όσο και τις αναγνωριστικές, οι οποίες δεν έχουν επικουρικό χαρακτήρα έναντι των



καταψηφιστικών, αλλά τέμνουν και αυτές τη διαφορά με δύναμη δεδικασμένου (πρβλ. Πρακτικά Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας 11/2011, 17,10 /2010, 41/2009,62/2008). Εξάλλου, η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς τα κριθέντα με τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση και να καταβάλει την αναγνωρισθείσα χρηματική παροχή δεν αίρεται από το ότι κατά της απόφασης αυτής έχουν ασκηθεί αιτήσεις αναιρέσεως, 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.

Συνεπώς, κατά την άποψη αυτή, το Δημόσιο υποχρεούται, συμμορφούμενο σε εκδοθείσα αναγνωριστική τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, να καταβάλει τα ποσά που αυτή αναγνωρίζει ως οφειλόμενα στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπή προηγουμένως σε καταψηφιστική.

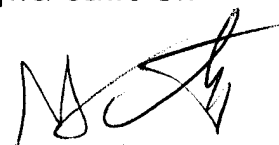
β) Κατά την δεύτερη άποψη που σχηματίσθηκε από τις ψήφους των Νομικών Συμβούλων του Κράτους Ανδρέα Χαρλαύτη, Κωνσταντίνου Κατσούλα και Ελένης Πασαμιχάλη (ψήφοι τρεις-3-), προς την οποία συντάχθηκε και η Εισηγήτρια Πάρεδρος Εμμανουέλα Πανοπούλου (γνώμη χωρίς ψήφο), από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 197, 198 και 199 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999) προκύπτει ότι η εκδιδόμενη επί αναγνωριστικής αγωγής απόφαση, εξοπλίζεται με δύναμη δεδικασμένου ως προς το, ουσιαστικό ή δικονομικό, διοικητικής φύσης ζήτημα, μόνη όμως η απόφαση επί της καταψηφιστικής αγωγής συνιστά εκτελεστό τίτλο και υποχρεώνει με τρόπο επιτακτικό τον εναγόμενο στην καταβολή της παροχής. Συνεπώς ο ενδιαφερόμενος που έχει έννομο συμφέρον να εισπράξει την παροχή, η οποία έχει αναγνωριστεί σ' αυτόν με τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση, μπορεί να επιδιώξει την τροπή της τελευταίας αυτής απόφασης σε καταψηφιστική, κατά τους όρους του άρθρου 199 παρ.4 του ΚΔΔ, προκειμένου να επιτύχει την καταβολή της παροχής.

Από τα παραπάνω συνάγεται περαιτέρω ότι το δεδικασμένο που απορρέει από τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση δεν εκτείνεται μέχρι την καταβολή του αναγνωριζόμενου χρηματικού ποσού στον δικαιούχο, αλλά αποτελεί τη

βάση για την άσκηση καταψηφιστικής αγωγής. Ως εκ τούτου, για την επιδίκαση του χρηματικού ποσού απαιτείται η έκδοση καταψηφιστικής απόφασης, η οποία γίνεται πλέον με πράξη του προέδρου του δικαστηρίου που εξέδωσε την τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση, εφόσον καταβληθεί το κατά το άρθρο 274 τέλος δικαστικού ενσήμου, βάσει του άρθρου 199 παρ.4 του ν. 2717/1999, όπως ισχύει.

Τα ανωτέρω ισχύουν με βάση την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή των οικείων δικονομικών διατάξεων του ν. 2717/1999, 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 δε των τελεσίδικων αποφάσεων, με τις οποίες αναγνωρίζεται η οφειλή χρηματικής παροχής οι διατάξεις του άρθρου 198 του Κωδ.Διοικ.Δικ. δεν ορίζουν υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης προς το περιεχόμενο των ως άνω αποφάσεων, όπως τούτο συμβαίνει με τις αποφάσεις που εκδίδονται επί προσφυγών. Και τούτο γιατί, ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας διαχωρίζει τα ένδικα βοηθήματα της αγωγής και της προσφυγής, ανάλογα με το αίτημα και το αντικείμενο κάθε ένδικου βοηθήματος, αντίστοιχα δε διακρίνει και τις δικονομικές συνέπειες των ένδικων βοηθημάτων. Περαιτέρω, ο ως άνω νόμος διακρίνει και τα ένδικα βοηθήματα της αναγνωριστικής και καταψηφιστικής αγωγής και της αντίστοιχης απόφασης, ορίζοντας ότι μόνη η απόφαση επί καταψηφιστικής αγωγής συνιστά εκτελεστό τίτλο και υποχρεώνει με τρόπο επιτακτικό τον εναγόμενο στην καταβολή της παροχής. Ενόψει των ανωτέρω η αναγνωριστική απόφαση απαιτείται να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική προκειμένου να εκτελεστεί, κατ' εφαρμογή του άρθρου 199 παρ.4 του ν. 2717/1999, όπως ισχύει.

Κατά την τρίτη άποψη που σχηματίσθηκε από τις ψήφους των Νομικών Συμβούλων του Κράτους Στυλιανής Χαριτάκη, Ευφροσύνης Μπερνικόλα, Δημήτριου Μακαρονίδη και Κυριακής Παρασκευοπούλου (ψήφοι τέσσερις-4-), η Διοίκηση έχει υποχρέωση συμμόρφωσης προς την τελεσίδικη αναγνωριστική απόφαση με καταβολή του αναγνωριζόμενου χρηματικού ποσού στον δικαιούχο σε περίπτωση που έχει εκδοθεί πρακτικό συμμόρφωσης από το τριμελές συμβούλιο του δικαστηρίου, ανεξάρτητα από το εάν γίνει δεκτό ότι



απαιτείται η αναγνωριστική τελεσίδικη ή αμετάκλητη απόφαση να έχει τραπεί προηγουμένως σε καταψηφιστική προκειμένου να εκτελεστεί.

IV. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, το Α' Τμήμα του Ν.Σ.Κ. γνωμοδοτεί ότι λόγω των διαφορετικών απόψεων που γίνονται δεκτές και των ευρύτερων προβληματισμών που γεννώνται κατά την αντιμετώπιση των επίμαχων ζητημάτων το εν λόγω ερώτημα πρέπει να εισαχθεί στην Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 26-2-2014

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΜΙΧΑΗΛ ΑΠΕΣΣΟΣ

ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.



Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ

ΕΜΜΑΝΟΥΕΛΑ Ν. ΠΑΝΟΠΟΥΛΟΥ

ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

A large, stylized handwritten signature in black ink, which is the signature of Emmanouela N. Panopoulou.