



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης 321/2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'
Συνεδρίαση της 14^{ης} Δεκεμβρίου 2016**

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Θεόδωρος Ψυχογιός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη και Γεώργιος Ανδρέου, Νομικοί

Εισηγήτρια : Σύμβουλοι του Κράτους
Ελένη Λευθεριώτου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός
Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό 15404/105293/23-9-2016 της Γενικής Δ/σης Οικονομικών Υπηρεσιών-Δ/ση Οικονομικής Διαχείρισης-Τμήμα Εκκαθάρισης Αποδοχών του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, όπως επανυποβλήθηκε συμπληρωμένο και διορθωμένο με το έγγραφο με αριθμό 18027/121985/2-11-2016 της ίδιας υπηρεσίας

Ερώτημα: Ερωτάται, εάν η Διοίκηση, σε συμμόρφωση προς αποφάσεις Διοικητικού Εφετείου που έχουν καταστεί αμετάκλητες, υποχρεούται να προβεί στην καταβολή ή μη των επιδικασθεισών αγροτικών ενισχύσεων πολυετούς προγράμματος, όταν έχει εκδοθεί μεταγενέστερη απόφαση του Δ.Ε.Ε. επί προδικαστικού ερωτήματος, η οποία ερμηνεύει τους επίμαχους κανόνες

του ενωσιακού δικαίου κατά τρόπο αντίθετο από αυτόν
του Διοικητικού Εφετείου.

Για το πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα ΣΤ') γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία ως εξής :

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Στο πλαίσιο υλοποίησης του προγράμματος «Μακροχρόνια Παύση Εκμετάλλευσης Γεωργικών Γαιών», που διέπεται από τον κανονισμό 2078/92 του Συμβουλίου της 30ής Ιουνίου 1992, την κ.υ.α. 237/348747/8765/9-9-1996 και την υ.α. 79184/1957/6-11-1996, διατυπώθηκε το εξεταζόμενο ερώτημα, στο οποίο εκτίθεται το ακόλουθο ιστορικό, όπως συμπληρώνεται και από τα στοιχεία του φακέλου :
2. Με τις από 2-10-2015 και 27-7-2016 αιτήσεις πληρωμής, η εταιρεία «Α... Ε.Π.Ε.», και ο Σ.Κ. ζητούν την καταβολή των ποσών που τους επιδικάσθηκαν με τις 196/2009 και 160/2012 αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας. Ειδικότερα, με την 196/2009 απόφαση επιδικάσθηκαν στην ανωτέρω εταιρεία 36.653,00€, για το χρονικό διάστημα από 14-2-2000 μέχρι 7-9-2000, και στον Σ.Κ. 20.362,00€, για το χρονικό διάστημα από 8-9-2000 μέχρι 31-12-2000, ενώ με την 160/2012 απόφαση επιδικάσθηκαν στην ίδια εταιρεία 47.909,51€, για τα έτη 2001 και 2002, νομιμότοκα από 7-10-2008.
3. Σε εκτέλεση του άρθρου 2 παρ. 1 στοιχείο στ' του κανονισμού (ΕΟΚ) 2078/1992, θεσπίστηκε το Εθνικό Πρόγραμμα Μακροχρόνιας Παύσης Καλλιέργειας Γεωργικών Γαιών, αφού προηγουμένως είχε υποβληθεί σχέδιο προγράμματος στα αρμόδια κοινοτικά όργανα προς έγκριση και εγκρίθηκαν για ένταξη 250.000 στρέμματα. Το έτος 1996, η εταιρεία υπέβαλε αίτηση στην Ν.Α. Τρικάλων, προκειμένου να εγκριθεί η ένταξη στο Πρόγραμμα έκτασης 2.500 στρεμμάτων βοσκοτόπων στην περιοχή του Νομού Τρικάλων, την οποία είχε μισθώσει για είκοσι έτη, σύμφωνα με το από 8-2-1997 ιδιωτικό συμφωνητικό μίσθωσης, με σκοπό να ενταχθεί στο Πρόγραμμα. Στη συνέχεια, καταρτίσθηκε η από 14-2-1997 σύμβαση μεταξύ του Κ.Κ. ως εκπροσώπου της εταιρείας και του Υπουργού Γεωργίας. Το έτος 2000, υπεγράφη νέα σύμβαση εκμετάλλευσης εικοσαετούς διάρκειας μεταξύ του Σ.Κ. ατομικά και του Υπουργείου, αφού είχε προηγηθεί η από 5-11-1999 συμφωνία υποκατάστασης μισθωτή σε υπάρχουσα μίσθωση αγροτεμαχίου, δυνάμει της οποίας υπεισήλθε ο Σ.Κ. στην ως άνω μισθωτική σχέση. Η εταιρεία εισέπραξε, στο πλαίσιο υλοποίησης του



ΓΧ

Προγράμματος, τα οφειλόμενα ποσά ενισχύσεων για τα έτη 1997, 1998 και 1999. Για τα έτη 2000 και 2001 δεν της καταβλήθηκαν τα οφειλόμενα ποσά ενισχύσεων, επειδή υπήρξε διχογνωμία ως προς τον χαρακτηρισμό των ενταγμένων εκτάσεων μεταξύ Δ/νσης Γεωργίας και Δασαρχείου του Νομού. Στη συνέχεια, συγκροτήθηκε πενταμελής Κεντρική Επιτροπή Ελέγχου του προγράμματος, η οποία αποφάνθηκε με το πρακτικό 33/21-6-2005, ότι η εταιρεία εσφαλμένα είχε ενταχθεί στο Πρόγραμμα, αφού - ανεξάρτητα από την κρίση για την επιλεξιμότητα της ενταχθείσας έκτασης ως βοσκοτόπου - από τις διατάξεις του Κανονισμού 2078/1992, προκύπτει ότι στο Πρόγραμμα δικαιούνται να ενταχθούν αποκλειστικά και μόνο φυσικά ή νομικά πρόσωπα που, κατά το χρόνο ένταξης των γεωργικών εκτάσεών τους, έχουν εισόδημα από τη γεωργική δραστηριότητα στις υπό ένταξη εκτάσεις, το οποίο πρόκειται να απολέσουν, και όχι τα νομικά πρόσωπα που συστάθηκαν προς το σκοπό απόληψης των οικονομικών ενισχύσεων του Προγράμματος, μέσω της ένταξης σε αυτό γεωργικών εκτάσεων που μίσθωσαν προς τούτο, όπως έπραξε η προαναφερθείσα εταιρεία. Για τον ανωτέρω λόγο, η Επιτροπή πρότεινε την απένταξη της έκτασης από το πρόγραμμα. Με βάση το ως άνω πρακτικό, εκδόθηκε η 3198/10-5-2007 απόφαση του Διευθυντή Αγροτικής Ανάπτυξης Τρικάλων, με την οποία, αφενός μεν, καταγγέλλθηκε η από 14-2-1997 σύμβαση εκμετάλλευσης, αφετέρου δε, διατάχθηκε η απένταξη της ως άνω έκτασης από το Πρόγραμμα, ενώ με την 5412/20-8-2008 απόφαση του Νομάρχη Τρικάλων αναζητήθηκαν οι ενισχύσεις που είχε εισπράξει η εταιρεία¹ ως αχρεωστήτως καταβληθείσες.

4. Επειδή, το Δημόσιο δεν κατέβαλε στους ανωτέρω δικαιούχους ενισχύσεις για τα χρονικά διαστήματα από 14-2-2000 έως 14-2-2001 και από 14-2-2001 έως 14-2-2002, αυτοί άσκησαν αγωγή, επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα 196/2009 εν μέρει οριστική και εν μέρει προδικαστική απόφαση,² του ΔΕ Λάρισας, με την οποία αναγνωρίσθηκε η υποχρέωση του Δημοσίου να καταβάλει στους ενάγοντες το συνολικό ποσό των 57.015€ για το χρονικό διάστημα από 14-2-2000 έως 7-9-2000. Το σκεπτικό της εφετειακής απόφασης έχει ως εξής :

«... το Δημόσιο δεν αποδίδει [στην ενάγουσα εταιρεία] οποιαδήποτε απαιτηλή συμπεριφορά ... Ενόψει αυτού ... η μεταγενέστερη μη καταβολή των ενισχύσεων από το εναγόμενο, για το λόγο ότι ... απαιτείται απώλεια εισοδήματος από

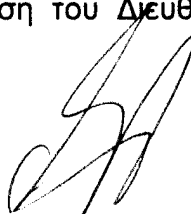
¹ Κατά της νομαρχιακής αυτής απόφασης, η εταιρεία άσκησε προσφυγή, η οποία απορρίφθηκε ως ανομιμοποίητη με την υπ' αριθ. 94/2014 απόφαση του ΔΠ Τρικάλων.

² Με την εν λόγω απόφαση υποχρεώθηκε το Δημόσιο να προσκομίσει έκθεση στην οποία να περιέχεται ο υπολογισμός της ενίσχυσης για το χρονικό διάστημα από 1-1-2001 έως 14-2-2002.

γεωργική δραστηριότητα ως αναγκαία προϋπόθεση για τη συμμετοχή στο πρόγραμμα αυτό, συνιστά αντισυμβατική συμπεριφορά. Περαιτέρω, όσον αφορά τις προβαλλόμενες αιτιάσεις του εναγομένου ότι οι ενάγοντες δεν δικαιούνται τις ένδικες ενισχύσεις, ακόμη και αν αυτές είναι βάσιμες, δεν δικαιολογείται, προς άρση της παράνομης, κατά τις απόψεις του, νομικής κατάστασης, στη δημιουργία της οποίας πάντως δεν συνετέλεσαν αυτοί (ενάγοντες), η μη καταβολή των ενισχύσεων εκ μέρους του διότι, ενόσω η σύμβαση παρέμενε σε ισχύ (καταγγέλθηκε στις 10.5.2007), όφειλε και το ίδιο (Ελληνικό Δημόσιο) να εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις και για το λόγο ότι, από τους επιτόπιους ελέγχους που διενεργήθηκαν στις 28.9.2000 και 30.10.2001, διαπιστώθηκε η τήρηση των όρων και δεσμεύσεων του προγράμματος από τους ενάγοντες ... Συνεπώς, οι ενάγοντες δικαιούνται να λάβουν τα μη καταβληθέντα σε αυτούς και οφειλόμενα βάσει της σύμβασης ποσά ενισχύσεων ...» (φύλλο 10^ο, σελ. 1-2 ΔΕ Λάρισας).

5. Με την Πράξη με αριθμό 6/2016 του Προέδρου του Α' Τμήματος του ΔΕ Λάρισας, η οποία επεδόθη στο Δημόσιο την 14-11-2016, η απόφαση 196/2009 του ΔΕ Λάρισας κατέστη καταψηφιστική, κατά το άρθρο 199 παρ. 4 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999).

6. Στην επόμενη υπόθεση, η εταιρεία, σε εκτέλεση του κανονισμού (Ε.Ο.Κ.) 2078/1992, υπέβαλε αίτηση στις 30-8-1996 στη Ν.Α. Λάρισας, προκειμένου να εγκριθεί η ένταξη στο πρόγραμμα 1000 στρεμμάτων βοσκοτόπων στην περιοχή του Ν. Λάρισας. Στις 22-9-1997, υπεγράφη σύμβαση εκμετάλλευσης 20ετούς διάρκειας μεταξύ του διαχειριστή της εταιρείας Κ.Κ. και του Υπουργείου. Η έκταση αυτή εκμισθώθηκε στην εταιρεία για είκοσι έτη με το από 9-9-1997 ιδιωτικό συμφωνητικό μίσθωσης, προκειμένου να ενταχθεί στο Πρόγραμμα. Σύμφωνα με την υπογραφείσα σύμβαση, η εταιρεία εισέπραξε, στο πλαίσιο υλοποίησης του προγράμματος, τα οφειλόμενα ποσά ενισχύσεων για τα έτη 1997, 1998 και 1999, ενώ για τα έτη 2001 και 2002 δεν της καταβλήθηκαν τα οφειλόμενα ποσά ενισχύσεων, επειδή υπήρξε διχογνωμία ως προς τον χαρακτηρισμό των ενταγμένων εκτάσεων μεταξύ Δ/σης Γεωργίας και Δασαρχείου του Νομού. Η ως άνω Κεντρική Επιτροπή Ελέγχου, μετά από έλεγχο, συνέταξε το 36/21-6-2005 πρακτικό και πρότεινε την απένταξη της έκτασης από το Πρόγραμμα με την ίδια αιτιολογία όπως και στην προηγούμενη υπόθεση. Με βάση το ανωτέρω πρακτικό, εκδόθηκε η 23895/17-12-2007 απόφαση του Διευθυντή Αγροτικής Ανάπτυξης



ΓΧ

Λάρισας³, με την οποία, αφενός μεν καταγγέλθηκε η από 22-9-1997 σύμβαση εκμετάλλευσης, αφετέρου δε διατάχθηκε η απένταξη της ως άνω έκτασης από το Πρόγραμμα.

7. Επειδή, το Δημόσιο δεν κατέβαλε στην ανωτέρω εταιρεία ενισχύσεις για τα έτη 2001 και 2002, αυτή άσκησε αγωγή, επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα 160/2012 οριστική απόφαση που αναγνώρισε την υποχρέωση του Δημοσίου να της καταβάλει το συνολικό ποσό των 47.909,51€, με σκεπτικό ανάλογο με το προεκτεθέν στην απόφαση 196/2009.

8. Κατά των ως άνω αποφάσεων του Δ.Ε. Λάρισας, το Ελληνικό Δημόσιο άσκησε αιτήσεις αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, επί των οποίων εκδόθηκαν οι 2160/2015 και 317/2016 αποφάσεις αντίστοιχα, που απέρριψαν τις αιτήσεις αναίρεσης⁴ ως απαράδεκτες λόγω ποσού, δεδομένου ότι, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 35 του ν. 3772/2009 και την παράγραφο 1 του άρθρου 12 του ν. 3900/2010, *«δεν επιτρέπεται η άσκηση αίτησης αναιρέσεως, όταν το ποσό της διαφοράς που άγεται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι κατώτερο από σαράντα χιλιάδες ευρώ ... Ειδικώς στις διαφορές από διοικητικές συμβάσεις, το όριο αυτό ορίζεται στις διακόσιες χιλιάδες ευρώ...»*.

9. Σε άλλη υπόθεση, η ίδια εταιρεία άσκησε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, κατά της απόφασης με αριθμό 19058/14-11-2007 του Διευθυντή της Διεύθυνσης Αγροτικής Ανάπτυξης της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Μαγνησίας, με την οποία καταγγέλθηκε η από 26-1-1998 σύμβαση και απεντάχθηκε γεωργική έκτασή της από το Πρόγραμμα. Το Διοικητικό Εφετείο με την απόφασή του με αριθμό 322/2010, έκρινε ότι στο Πρόγραμμα μπορούν να

³ Κατά της ανωτέρω 23895/17-12-2007 απόφασης, η εταιρεία άσκησε προσφυγή, η οποία απορρίφθηκε με την 251/2010 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας. Η αίτηση αναίρεσης της εταιρείας κατά της απόφασης αυτής απορρίφθηκε εν μέρει με την 4108/2013 απόφαση του ΣτΕ και εν μέρει αναβλήθηκε μέχρις ότου το Δ.Ε.Ε. αποφανθεί επί διατυπωθέντος προδικαστικού ερωτήματος (βλ. κατωτέρω, παρ. 9). Εν συνεχεία δε, η αιτούσα παραιτήθηκε της αίτησης αναίρεσης.

⁴ Οι εξεταζόμενες υποθέσεις είναι σχετικές με τις ακόλουθες συναφείς υποθέσεις της ίδιας εταιρείας και του Π.Κ., ο οποίος από ένα χρονικό σημείο και μετά υπεισήλθε στην θέση της :

- Από 4-11-2009 και με αριθ. εκθ. καταθ. 7713 και 7720/2009 αναίρεσεις του Ελληνικού Δημοσίου κατά του Π.Κ. και των 252 και 253/2009 αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας αντίστοιχα, με τις οποίες έγιναν εν μέρει δεκτές οι σχετικές αγωγές του αναιρεσιβλήτου. Αυτές οι αιτήσεις αναίρεσης απορρίφθηκαν επίσης με τις 2161 και 2162/2015 αποφάσεις του ΣΤ' Τμήματος του ΣτΕ, ως απαράδεκτες λόγω ποσού. Και στις υποθέσεις αυτές, οι εφετειακές αποφάσεις κρίνουν αντισυμβατική την συμπεριφορά του Δημοσίου.

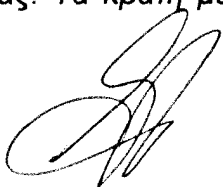
- Από 5-11-2012 και με αριθ. εκθ. καταθ. 6421/2012 αίτηση αναίρεσης του Ελληνικού Δημοσίου ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά της εταιρείας «Α... Ε.Π.Ε.» και της 159/2012 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, της οποίας το αντικείμενο είναι επίσης κάτω των 200.000 € και επί της οποίας αναμένεται απόφαση. Και στην υπόθεση αυτή, κρίνεται από το Διοικητικό Εφετείο αντισυμβατική η συμπεριφορά του Δημοσίου, με σκεπτικό ανάλογο αυτού των προηγούμενων εφετειακών αποφάσεων.

υπαχθούν μόνον πρόσωπα που έχουν τη γεωργία ως κύρια επαγγελματική δραστηριότητα και αποκομίζουν από την εκμετάλλευση των επιλέξιμων γεωργικών γαιών εισόδημα, το οποίο πρόκειται να μειωθεί λόγω των υποχρεώσεων και των δεσμεύσεων που αναλαμβάνουν στο πλαίσιο αυτό. Εκτιμώντας δε, ότι η «Α... Ε.Π.Ε.», ούτε γεωργική δραστηριότητα ασκούσε, ούτε είχε υποστεί οποιαδήποτε απώλεια γεωργικού εισοδήματος λόγω της παύσης της καλλιέργειας των επίμαχων εκτάσεων, συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η εταιρεία αυτή δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις υπαγωγής στο Πρόγραμμα και απέρριψε την προσφυγή. Κατά της απόφασης αυτής, η εταιρεία άσκησε αίτηση αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, το οποίο, με την απόφασή του με αριθμό 2890/2013, εκτιμώντας ότι, για την επίλυση της διαφοράς, ήταν αναγκαία η ερμηνεία των κανονισμών (ΕΟΚ) 2078/92 και 746/96 ως προς το ανωτέρω ζήτημα, ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε στο Δ.Ε.Ε. προδικαστικό ερώτημα, επί του οποίου εκδόθηκε η απόφαση της 5^{ης} Φεβρουαρίου 2015, στην υπόθεση C-498/2013, με την οποία κρίθηκε ότι «ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2078/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992, σχετικά με μεθόδους γεωργικής παραγωγής που συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και με τη διατήρηση του φυσικού χώρου, έχει την έννοια ότι μόνον πρόσωπα τα οποία δραστηριοποιούνταν ήδη στη γεωργική παραγωγή μπορούσαν να υπαχθούν σε πρόγραμμα μακροπρόθεσμης παύσεως της καλλιέργειας γεωργικών εκτάσεων, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο στ', του κανονισμού αυτού». Κατόπιν αυτού, εκδόθηκε η απόφαση με αριθμό 3188/2015 του ΣΤ' Τμήματος του ΣτΕ, η οποία απέρριψε την αίτηση αναίρεσης της εταιρείας, κατά τα κριθέντα από το Δ.Ε.Ε.

10. Κατόπιν των ανωτέρω δεδομένων, τέθηκε από την ερωτώσα υπηρεσία το ακόλουθο ερώτημα : «Μετά τα ανωτέρω, και λόγω εύλογου νομικού προβληματισμού της Υπηρεσίας μας, παρακαλούμε όπως μας γνωρίσετε εάν μπορούμε να προβούμε στην πληρωμή ή μη των ανωτέρω Δικαστικών Αποφάσεων».

ΤΟ ΕΝΩΣΙΑΚΟ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΚΑΙ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

11. Η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ορίζει ότι «σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας συνεργασίας. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή



ΓΧ

ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης».

12. Το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι : «1. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφαινεται με προδικαστικές αποφάσεις: ...β) επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης. Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα, δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του απόφασης, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επ'αυτού. Δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο».

13. Με τη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις», ενώ η διάταξη του άρθρου 1 του ν. 3068/2002 (Α' 274/2002), Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις κλπ., ορίζει 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».

14. Σύμφωνα δε με την γνωμοδότηση της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ. με αριθμό 157/2014, «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 τραπήει προηγουμένως σε καταψηφιστική κατά την διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 199 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, όπως ισχύει».

15. Κατά πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε., «η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου επιβάλλει να μην εφαρμοστεί οποιαδήποτε διάταξη εθνικού νόμου αντίθετη προς κοινοτική διάταξη, ανεξαρτήτως του αν αυτή είναι προγενέστερη ή μεταγενέστερη της κοινοτικής. Αυτό το καθήκον να μην εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία που είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο απόκειται όχι μόνο στα εθνικά δικαστήρια αλλά και σε όλα τα κρατικά όργανα, περιλαμβανομένων των διοικητικών αρχών πράγμα που συνεπάγεται, ενδεχομένως, την υποχρέωση να ληφθεί κάθε μέτρο που να διευκολύνει την ανάπτυξη της πλήρους αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου» (αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, C-198/01, *Consortio Industrie Fiammiferi (CIF)*, ECLI:EU:C:2003:430, σκέψεις 48-49 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, της 12ης Ιανουαρίου 2010, C-341/08, *Domnica Petersen*, ECLI:EU:C:2010:4, σκέψη 80 και της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, *Erich Ciola*, ECLI:EU:C:1999:212, σκέψεις 29-32, 34).

16. Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται ειδικότερα δεκτός ο αντικειμενικός χαρακτήρας των ερμηνευτικών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του δεδicasμένου που παράγεται από αυτές. Αυτό σημαίνει ότι : α) Η ερμηνεία που δίδεται από το Δ.Ε.Ε. δεσμεύει τα εθνικά δικαστήρια της κυρίας δίκης και β) πέραν αυτού, το δεδicasμένο των αποφάσεών του, υπερβαίνει το πλαίσιο της κυρίας δίκης, εντός του οποίου δόθηκε η ερμηνεία. Συνεπώς, και τα άλλα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται να σέβονται το δεδicasμένο των ερμηνευτικών αποφάσεων του Δικαστηρίου και δεν μπορούν, με δική τους πρωτοβουλία να δώσουν στην εφαρμοζόμενη διάταξη μία ερμηνεία διαφορετική από την δοθείσα από το Δικαστήριο.

17. Τόσο τα άλλα εθνικά δικαστήρια, όσο και οι εθνικές διοικητικές αρχές υποχρεούνται να εφαρμόζουν τους συγκεκριμένους κανόνες δικαίου, υπό το φως της ερμηνείας του Δικαστηρίου, όχι μόνο όσον αφορά τα δικαιώματα που μπορούν να αντλήσουν οι ιδιώτες από τους κανόνες αυτούς, αλλά και ως προς την ανάγκη συμμόρφωσης του κράτους μέλους. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο κανόνας δικαίου που ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο πρέπει να θεωρείται ότι έχει το νόημα, που αυτό του προσέδωσε, αναδρομικά από τη θέσπισή του, εκτός εάν, κατ'εξάιρεση, το ίδιο το Δικαστήριο περιορίζει τα αναδρομικά αποτελέσματα.

18. Κατά συνέπεια, «το διοικητικό όργανο πρέπει να εφαρμόζει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, τον ... ερμηνευθέντα κανόνα του κοινοτικού δικαίου ακόμη και



ΓΧ

σε έννομες σχέσεις που δημιουργήθηκαν πριν από την έκδοση της αποφάσεως με την οποία το Δικαστήριο αποφαινεται επί του ζητήματος ερμηνείας» (απόφαση της 27^{ης} Μαρτίου 1963, υποθέσεις 28-30/62, απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz*, ECLI:EU:C:2004:17, σκέψεις 21-22, βλ. και *Jean Boulouis, Roger-Michel Chevallier* : Οι σημαντικότερες αποφάσεις του δικαστηρίου των ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Μετάφραση Ν. Ρόζου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 1978, σελ. 140-145, *Βασίλειος Χριστιανός*: Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ'άρθρο ερμηνεία, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ 2012, σελ. 1110-1111, *Marianne Dony* : Droit de l'Union Européenne, Editions de l'Université de Bruxelles 2012, σελ. 333-334, *Koen Lenaerts, Ignace Maselis and Kathleen Gutman* : EU Procedural Law, Oxford University Press 2015, σελ. 146-148).

19. Ειδικότερα το Δικαστήριο έκρινε (απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz*, ECLI:EU:C:2004:17 σκέψη 24) ότι «η μη δυνατότητα προσβολής μιας διοικητικής αποφάσεως, λόγω εκπνοής των εύλογων προθεσμιών προσβολής της ή εξαντλήσεως των ενδίκων μέσων, συμβάλλει στην ασφάλεια δικαίου και, επομένως, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει, κατ' αρχήν, στο διοικητικό όργανο την υποχρέωση να εξετάσει εκ νέου μια διοικητική απόφαση που κατέστη απρόσβλητη». Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, «βάσει της αρχής της συνεργασίας που απορρέει από το άρθρο 10 ΕΚ, ένα διοικητικό όργανο στο οποίο υποβλήθηκε σχετική αίτηση υποχρεούται να εξετάσει εκ νέου μια διοικητική απόφαση που κατέστη απρόσβλητη, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η, εν τω μεταξύ δοθείσα από το Δικαστήριο, ερμηνεία της κρίσιμης διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, όταν α) διαθέτει, κατά το εθνικό δίκαιο, την εξουσία να εξετάσει εκ νέου την απόφαση αυτή· β) η απόφαση αυτή κατέστη απρόσβλητη κατόπιν αποφάσεως εθνικού δικαστηρίου που αποφαινεται σε τελευταίο βαθμό· γ) η εν λόγω απόφαση του εθνικού δικαστηρίου στηρίχθηκε σε ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου η οποία, βάσει μεταγενέστερης αποφάσεως του Δικαστηρίου, αποδείχθηκε εσφαλμένη και υιοθετήθηκε από το εθνικό δικαστήριο, χωρίς αυτό να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο, κατά τους όρους του άρθρου 234, παράγραφος 3, ΕΚ, και δ) ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε στο διοικητικό όργανο μόλις έλαβε γνώση της εν λόγω νομολογίας του Δικαστηρίου» (*Kühne & Heitz*, ECLI:EU:C:2004:17 σκέψεις 27-28).

20. Κατ' αναλογία, στο εθνικό δίκαιο γίνονται δεκτά τα εξής :

«Επειδή, από την ανωτέρω διικονομική διάταξη (άρθρο 197 παρ. 1 του Κ.Δ.Δ.) και την απορρέουσα από αυτήν δέσμευση των διοικητικών αρχών ως προς το κριθέν από το διοικητικό δικαστήριο ζήτημα, ερμηνευόμενη σε συνδυασμό με τις εκτεθείσες στην 6η σκέψη γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, συνάγεται ότι σε περίπτωση που η νομιμότητα ατομικής διοικητικής πράξεως έχει κριθεί από το διοικητικό δικαστήριο με δύναμη δεδδικασμένου, αίρεται, κατ' αρχήν, η υποχρέωση της Διοικήσεως να επανεξετάσει την υπόθεση και είτε να ανακαλέσει είτε να τροποποιήσει την επίμαχη πράξη της (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1143/1995 7μ., 291/1995 7μ., 2807/1998, 1353/2011), ανακύπτει όμως η υποχρέωση επανόδου της Διοικήσεως, παρά το ότι το κρίσιμο ζήτημα έχει κριθεί με τελεσίδικη (ή αμετάκλητη) δικαστική απόφαση, ειδικώς στην περίπτωση που μετά τη δημιουργία του δεδδικασμένου συντρέξουν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες, κατά τα γινόμενα δεκτά στην 6η σκέψη, η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να επανεξετάσει τη νομιμότητα της πράξεως. Ειδικότερα, όταν επακολουθήσει αμετάκλητη δικαστική απόφαση, με την οποία ακυρώθηκε ως αντισυνταγματική η κανονιστική διοικητική πράξη που αποτέλεσε το έρεισμα της επίμαχης ατομικής διοικητικής πράξεως, και εντός ευλόγου χρόνου μετά τη δημοσίευση της ακυρωτικής αυτής αποφάσεως υποβληθεί, κατ' επίκλησή της, αίτηση στη Διοίκηση για ανάκληση της πράξεως αυτής ως εκδοθείσης κατ' εφαρμογή της ακυρωθείσης κανονιστικής πράξεως, η Διοίκηση οφείλει να επανεξετάσει την υπόθεση, μολονότι αυτή είχε κριθεί με δύναμη δεδδικασμένου. Και τούτο, διότι η ακυρωθείσα με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας κανονιστική διοικητική πράξη θεωρείται, κατ' αρχήν, ως ουδέποτε εκδοθείσα (πρβλ. Σ.τ.Ε. 959/2013, 2191/2006 7μ., 5854/1996, 484/1991 κ.ά.) και, ως εκ τούτου, η πράξη αυτή θεωρείται ως ουδέποτε νομικώς ισχύουσα (πρβλ. Σ.τ.Ε. 5339/2012, 1072/2005 κ.ά.)», (ΣτΕ 19/2015, σκέψη 8, ιστοσελίδα ΝΟΜΟΣ).

21. Περαιτέρω, πάγια το Δ.Ε.Ε. δέχεται ότι, «προς διασφάλιση τόσο της σταθερότητας του δικαίου και των εννόμων σχέσεων όσο και της χρηστής απονομής της δικαιοσύνης, επιβάλλεται να μην μπορεί να τεθεί ζήτημα κύρους των δικαστικών αποφάσεων οι οποίες έχουν καταστεί αμετάκλητες, μετά την εξάντληση των προβλεπομένων ενδίκων μέσων ή μετά την εκπνοή των προθεσμιών που τάσσονται για την άσκηση αυτών των ενδίκων μέσων». Με βάση τα ανωτέρω, δέχεται ότι «το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στα εθνικά δικαστήρια να μην εφαρμόζουν τους εθνικούς διικονομικούς κανόνες που προσδίδουν ισχύ



Γ ×

δεδικασμένου σε ορισμένη απόφαση, έστω και αν η μη εφαρμογή αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα να αποφευχθεί η παραβίαση του κοινοτικού δικαίου από την εν λόγω απόφαση» (απόφαση της 16ης Μαρτίου 2006, C-234/04, *Rosmarie Kapferer*, ECLI:EU:C:2006:178, σκέψεις 21 και 24 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22. Ειδικότερα, όμως, έκρινε σε άλλη υπόθεση ότι, «αν οι εφαρμοστέοι εσωτερικοί δικονομικοί κανόνες προβλέπουν τη δυνατότητα του εθνικού δικαστηρίου να επανεξετάσει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, απόφαση έχουσα ισχύ δεδικασμένου προκειμένου να δημιουργήσει κατάσταση συμβατή με το εθνικό δίκαιο, η δυνατότητα αυτή πρέπει, σύμφωνα με τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, να κατισχύσει, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, ώστε να αποκατασταθεί το συμβατό της επίμαχης στην υπόθεση της κύριας δίκης καταστάσεως με το δίκαιο της Ένωσης» (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-69/14, *Dragoș Constantin Târșia*, ECLI:EU:C:2015:662, σκέψη 30, απόφαση της 10^{ης} Ιουλίου 2014, C-213/13, *Impresa Pizzarotti*, EU:C:2014:2067, σκέψη 62).

23. Περαιτέρω όμως το Δικαστήριο σχετικοποίησε τους ανωτέρω κανόνες του, με βάση τη σκέψη ότι «κάθε περίπτωση στα πλαίσια της οποίας τίθεται το ζήτημα αν ο εθνικός δικονομικός κανόνας καθιστά αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου πρέπει να αναλύεται λαμβάνοντας υπόψη τη θέση της διατάξεως αυτής στο σύνολο της διαδικασίας, την εξέλιξη και τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας ενώπιον των διαφόρων εθνικών αρχών. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, ενδεχομένως, οι αρχές που αποτελούν τη βάση του εθνικού δικαιοδοτικού συστήματος, όπως η προστασία των δικαιωμάτων της υπερασπίσεως, η αρχή της ασφάλειας δικαίου και η εύρυθμη διεξαγωγή της διαδικασίας». Έτσι, κατά το Δικαστήριο, «μια ... εφαρμογή της αρχής του δεδικασμένου [που] θα είχε ως συνέπεια, στην περίπτωση που η έχουσα ισχύ δεδικασμένου απόφαση στηρίζεται σε μια αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο ερμηνεία,...η εσφαλμένη εφαρμογή των κανόνων αυτών να επαναλαμβάνεται ως προς κάθε νέα φορολογική χρήση, χωρίς να είναι δυνατή η διόρθωση της εσφαλμένης αυτής ερμηνείας, [θα συνεπαγόταν] τόσο σημαντικά εμπόδια στην αποτελεσματική εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων περί ΦΠΑ [που] δεν [θα] δικαιολογούντα[ν] λογικά από την αρχή της ασφάλειας δικαίου και, επομένως, πρέπει να θεωρηθούν αντίθετα προς την αρχή της αποτελεσματικότητας» (απόφαση της 3ης Σεπτεμβρίου 2009, C-2/08, *Fallimento Olimpiclub Srl*, ECLI:EU:C:2009:506, σκέψη 27 και την εκεί παρατιθέμενη

νομολογία και σκέψεις 30-31, βλ. και *Koen Lenaerts, Ignace Maselis and Kathleen Gutman* : EU Procedural Law, Oxford University Press 2015, σελ. 149-150).

ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, καθώς και από τα προεκτεθέντα πορίσματα της νομολογίας του Δ.Ε.Ε., προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα :

24. Το ζήτημα που ανακύπτει στην παρούσα υπόθεση, είναι η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης σε απόφαση εθνικού δικαστηρίου που έχει εξοπλισθεί με δύναμη δεδουλευμένου και είναι εκτελεστή, όταν έχει εκδοθεί μεταγενέστερη απόφαση του Δ.Ε.Ε. επί προδικαστικού ερωτήματος, η οποία ερμηνεύει τους επίμαχους κανόνες του ενωσιακού δικαίου κατά τρόπο αντίθετο από αυτόν του εθνικού δικαστηρίου.

25. Για το πιο πάνω ζήτημα, κατά τη συζήτηση στο Τμήμα, διαμορφώθηκαν δύο γνώμες. Η γνώμη που πλειοψήφησε σχηματίστηκε από τους Νομικούς Συμβούλους Ιωάννη Διονυσόπουλο, Παρασκευά Βαρελά, Θεόδωρο Ψυχογιού, Γεώργιο Κανελλόπουλο και Γεώργιο Ανδρέου (πέντε ψήφοι), και δέχτηκε τα εξής :

26. Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 1 του ν. 3068/2002, λαμβανομένης υπόψη και της γνωμοδότησης της Ολομέλειας του Ν.Σ.Κ. με αριθμό 157/2014 (βλ. ανωτέρω, παρ. 13-14) και της μνημονευόμενης σ' αυτήν νομολογίας, η Διοίκηση υποχρεούται σε συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις, εφόσον συντρέχουν οι προς τούτο προϋποθέσεις, ήτοι οι αποφάσεις είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που η κάθε απόφαση τάσσει και δη ανεξάρτητα από τον καταψηφιστικό ή αναγνωριστικό τους χαρακτήρα. Γίνεται δε παγίως δεκτό ότι η ως άνω υποχρέωση της Διοίκησης συνιστά εγγύηση της ουσιαστικής πραγμάτωσης του καθιερωμένου από το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος θεμελιώδους δικαιώματος δικαστικής προστασίας και δη αποτελεσματικής τοιαύτης (ΟΛΝΣΚ 157/14, σελ. 11).

27. Περαιτέρω, δεν αμφισβητείται ότι η ερμηνεία που δίδεται από το Δ.Ε.Ε., μετά από την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος, δεσμεύει τόσο τα εθνικά δικαστήρια, όσο και τις διοικητικές αρχές, οι οποίες υποχρεούνται να εφαρμόζουν τους συγκεκριμένους κανόνες δικαίου υπό το φώς της ερμηνείας του Δικαστηρίου. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, ο κανόνας δικαίου που



ΓΧ

ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο πρέπει να θεωρείται ότι έχει το νόημα που αυτό του προσέδωσε αναδρομικά από τη θέσπισή του (βλ. ανωτέρω παρ. 15-17). Ωστόσο, σύμφωνα με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., στις περιπτώσεις που έχουν εκδοθεί αποφάσεις εθνικών δικαστηρίων, οι οποίες, κατά το εθνικό δίκαιο, έχουν καταστεί αμετάκλητες, προς διασφάλιση τόσο της σταθερότητας του δικαίου και των εννόμων σχέσεων, όσο και της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, επιβάλλεται να μην τίθεται εκ νέου υπό αμφισβήτηση το κύρος των εν λόγω αποφάσεων ακόμη και αν έχουν ερμηνεύσει το ενωσιακό δίκαιο αντίθετα προς τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. Κατά το Δικαστήριο, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στα εθνικά δικαστήρια να μην εφαρμόζουν τους εθνικούς δικονομικούς κανόνες που προσδίδουν ισχύ δεδικασμένου σε ορισμένη απόφαση, έστω και αν η μη εφαρμογή αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα να αποφευχθεί η παραβίαση του κοινοτικού δικαίου από την εν λόγω απόφαση. Τούτο δε κατά μείζονα λόγο, όταν οι εφαρμοστέοι εσωτερικοί δικονομικοί κανόνες δεν προβλέπουν τη δυνατότητα του εθνικού δικαστηρίου να επανεξετάσει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, απόφαση που έχει ισχύ δεδικασμένου (βλ. νομολογία ανωτέρω, παρ. 21-22). Πολύ περισσότερο, η Διοίκηση δεν έχει τη δυνατότητα να μη συμμορφωθεί με εκτελεστή απόφαση εθνικού δικαστηρίου και μάλιστα όταν αυτή έχει καταστεί αμετάκλητη.

28. Στην προκειμένη περίπτωση, οι αποφάσεις 196/2009 και 160/2012 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, έχουν καταστεί αμετάκλητες και έχουν δύναμη δεδικασμένου, δεδομένου ότι οι αιτήσεις αναίρεσης του Δημοσίου κατ' αυτών απορρίφθηκαν, η πρώτη δε από τις αποφάσεις αυτές έχει ήδη τραπή σε καταψηφιστική. Οι αποφάσεις αυτές, δεν μπορούν να ανατραπούν, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, δεν υπόκεινται πλέον σε κανένα ένδικο μέσο, ουδέ καν στο έκτακτο ένδικο μέσο της αίτησης αναθεώρησης, αφού δεν συντρέχει κανένας από τους λόγους που περιοριστικά προβλέπονται στο άρθρο 103 του ΚΔΔ. Συνεπώς, σύμφωνα με τα ανωτέρω εκτεθέντα, η Διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί προς τις αμετάκλητες αυτές εφετειακές αποφάσεις και να καταβάλει τα επιδικασθέντα στους δικαιούχους χρηματικά ποσά.

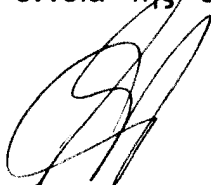
29. Σύμφωνα με την μειοψηφήσασα γνώμη, η οποία σχηματίστηκε από τον Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ., Ιωάννη-Κωνσταντίνο Χαλκιά, και τους Νομικούς Συμβούλους, Βασιλική Τύρου, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη και Γαρυφαλιά Σκιάνη

(τέσσερεις ψήφοι), με την οποία συντάχθηκε και η Πάρεδρος, Ελένη Λευθεριώτου, η απάντηση που προσήκει στο υποβληθέν ερώτημα έχει ως εξής :

30. Όπως συνάγεται από την προπαρατεθείσα νομολογία του Δ.Ε.Ε., η τήρηση της αρχής του εθνικού δεδικασμένου, σε συνδυασμό με τη συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, δεν είναι απόλυτη, αλλά εξαρτάται από τις συνέπειες που έχει όσον αφορά στην αποτελεσματικότητα του ενωσιακού δικαίου και, ειδικότερα, από το κατά πόσον, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, η αρχή της ασφάλειας του δικαίου δικαιολογεί ή όχι εμπόδια στην αποτελεσματική εφαρμογή των ενωσιακών κανόνων.

31. Στην προκειμένη περίπτωση, δεν πρόκειται για δυστροπία της Διοίκησης ή για άρνησή της να συμμορφωθεί προς τις αμετάκλητες αποφάσεις 196/2009 και 160/2012 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, αλλά για το γεγονός ότι η μεταγενέστερη απόφαση του Δ.Ε.Ε. αποτελεί πλέον εμπόδιο στη συμμόρφωση προς τις αποφάσεις αυτές, δεδομένου ότι η εν λόγω απόφαση του Δικαστηρίου ανέτρεψε εξ αρχής τη νομική βάση των εφετειακών αποφάσεων, με αποτέλεσμα η συναφθείσα σύμβαση εκμετάλλευσης να λογίζεται ως ουδέποτε ισχύουσα. Επομένως, η συμμόρφωση προς την απόφαση του Δ.Ε.Ε. δεν επιτρέπει πλέον στο παρόν στάδιο, ενέργειες συμμόρφωσης προς τις εφετειακές αποφάσεις (πρβλ. ΑΠ (Συμβ.) 25/2012, ιστοσελίδα ΝΟΜΟΣ, πρβλ. και γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. 235/2016).

32. Με την μεταβολή της νομοθεσίας που επήλθε με την παρ. 3 του άρθρου 35 του ν. 3772/2009 (ΦΕΚ Α' 112/10-7-2009), μετά την έκδοση της απόφασης 196/2009 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας (27-4-2009), και με τον τρόπο που αυτή ερμηνεύθηκε από το ΣτΕ (ΣτΕ 3324, 3475/2011 Ολ., 455/2012), το Δημόσιο αιφνίδια στερήθηκε του δικαστικού βήματος της αίτησης αναίρεσης το οποίο υπήρχε κατά την έκδοση της εν λόγω εφετειακής απόφασης. Επιπλέον, κατά το χρόνο που δημοσιεύθηκε η απόφαση 160/2012 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, το Διοικητικό Εφετείο γνώριζε ότι δεν ήταν δυνατή η άσκηση αίτησης αναίρεσης λόγω ποσού, σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3900/2010 (ΦΕΚ Α' 213/17-12-2010), καθώς και ότι, κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, «δικαστήριο κράτους μέλους, ενώπιον του οποίου ανακύπτει ... ζήτημα [ερμηνείας πράξεων οργάνων της Ένωσης] σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου, οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο». Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, τα εθνικά



Γ x

δικαστήρια τελευταίου βαθμού, οφείλουν να προβούν σε προδικαστική παραπομπή στο Δ.Ε.Ε., εκτός εάν υπάρχει ήδη νομολογία ή εάν ο τρόπος ερμηνείας του οικείου κανόνα δικαίου της Ένωσης είναι προφανής (βλ. Δ.Ε.Ε., αποφάσεις της 15ης Ιουλίου 1964, C-6/64, *Costa v. ENEL*, ECLI:EU:C:1964:66, της 27ης Μαρτίου 1963, C-28 έως 30/62, *Da Costa en Schaake NV και λοιποί*, ECLI:EU:C:1963:6, της 6ης Οκτωβρίου 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, σκέψεις 13-14, 16 και 21, της 4ης Νοεμβρίου 1997, C-337/95, *Parfums Christian Dior SA*, ECLI:EU:C:1997:517, σκέψεις 29-30. Βλ. και *Koen Lenaerts, Ignace Maselis and Kathleen Gutman : EU Procedural Law*, Oxford University Press 2015, σελ. 98-101, *Marianne Dony : Droit de l'Union Européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles 2012, σελ. 328-329). Παρά ταύτα, το Διοικητικό Εφετείο, αντί να διατυπώσει σχετική κρίση ή προδικαστικό ερώτημα, παρέκαμψε (πρβλ. C-453/00, *Kühne & Heitz*, σκέψεις 18, 27-28) τον ισχυρισμό περί προϋπάρχουσας γεωργικής δραστηριότητας ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την ένταξη στο Πρόγραμμα, ο οποίος είχε προβληθεί ρητά και με σαφήνεια από το Δημόσιο και ο οποίος αποτελούσε πρόκριμα για τη νομιμότητα της σύμβασης και έκρινε τελικά αντισυμβατική τη συμπεριφορά του Δημοσίου.

33. Η καταβολή εξάλλου στο παρόν στάδιο των επιδικασθέντων με τις αμετάκλητες αποφάσεις ποσών, θα οδηγούσε σε ανορθολογικά αποτελέσματα, λαμβανομένου υπόψη ότι η νομιμότητα της απένταξης των αιτούντων από το Πρόγραμμα επικυρώθηκε τελικώς από την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου. Μάλιστα, όπως έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω σημ. 3), στην δεύτερη υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση 196/2012 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, η προσφυγή της εταιρείας κατά της καταγγελίας της σύμβασης και αποβολής από το Πρόγραμμα με αριθμό 23895/17-12-2007, απορρίφθηκε με την απόφαση 251/2010 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, η οποία επικυρώθηκε ως προς το κεφάλαιο αυτό, με την απόφαση 4108/2013 του ΣτΕ, με το σκεπτικό ότι ο λόγος, ότι δεν είναι επιτρεπτή η ανατροπή της ένδικης σύμβασης, διότι τούτο έρχεται σε αντίθεση με τη γενική αρχή του εθνικού και κοινοτικού δικαίου περί προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, είναι αβάσιμος. Πέραν των ανωτέρω, η αντιμετώπιση των μη επιλέξιμων δικαιούχων θα είναι άνιση, διότι, ανάλογα με το ύψος του αντικειμένου της δίκης, άλλοι μεν, θα πληρώνονται, παρά τα κριθέντα από το Δ.Ε.Ε., ενώ άλλοι όχι.

34. Οι παρούσες υποθέσεις είναι σχετικές με τρεις άλλες συναφείς υποθέσεις της ίδιας εταιρείας (βλ. ανωτέρω σημ. 4). Δεδομένων δε όλων των ανωτέρω δημιουργείται μία κατάσταση που καθιστά αδύνατη την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, όπως ερμηνεύθηκε από το Δ.Ε.Ε., κατ' επαναλαμβανόμενο τρόπο και σε ευρύ αριθμό υποθέσεων, χωρίς να είναι πλέον δυνατή η διόρθωση των εφετειακών αποφάσεων.

35. Κατά συνέπεια, όλες οι ανωτέρω ειδικές περιστάσεις απέκλεισαν την δυνατότητα να τεθεί το ζήτημα που εγείρεται με το υποβληθέν ερώτημα υπό δικαστική κρίση και παρεμπόδισαν την αποτελεσματική εφαρμογή των ερμηνευθέντων από το Δ.Ε.Ε. ενωσιακών κανόνων σε ευρύ αριθμό υποθέσεων. Επομένως, κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη, υπό τις συνθήκες αυτές, η μη πληρωμή των επιδικασθέντων ποσών δεν αποτελεί αδικαιολόγητη άρνηση της Διοίκησης σε συμμόρφωση προς τις αμετάκλητες αποφάσεις 196/2009 και 160/2012 του Διοικητικού Εφετείου Λάρισας, δεδομένου ότι η συμμόρφωση προς την απόφαση του Δ.Ε.Ε. δεν επιτρέπει πλέον στο παρόν στάδιο ενέργειες συμμόρφωσης προς τις εφετειακές αυτές αποφάσεις.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

36. Σύμφωνα με όλα τα ανωτέρω εκτεθέντα, στο τεθέν ερώτημα προσήκει, κατά την γνώμη που επικράτησε στο Τμήμα, η ακόλουθη απάντηση :

Η Διοίκηση, σε συμμόρφωση προς ήδη αμετάκλητες αποφάσεις Διοικητικού Εφετείου, υποχρεούται να προβεί στην καταβολή των επιδικαζόμενων με αυτές αγροτικών ενισχύσεων πολυετούς προγράμματος, ακόμη και αν μετά την έκδοση των αποφάσεων αυτών εκδόθηκε απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επί προδικαστικού ερωτήματος, η οποία ερμηνεύει τους επίμαχους κανόνες του ενωσιακού δικαίου κατά τρόπο αντίθετο προς την ερμηνεία του Διοικητικού Εφετείου.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 07-02-2017

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Ελένη Λευθεριώτου

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.