

No 6601

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ
ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ

Υπόθεση **È Ě È** κατά **Ελλάδας**

(Προσφυγή υπ'αρ. 24779/08)

Απόφαση

Στρασβούργο, 16 Σεπτεμβρίου 2010

Η απόφαση αυτή θα γίνει οριστική υπό τους όρους που ορίζονται στο άρθρο 44 § 2 της Σύμβασης. Μπορεί να επέλθουν μερικές αλλαγές στην μορφή.

No 6601

Στην υπόθεση κατά **È Ě È** **Ελλάδας,**

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Πρώτο τμήμα) αφού διασκέφθηκε σε Συμβούλιο που αποτελούσαν οι κάτωθι :

Nina Vajic, *Πρόεδρος*
 Χρήστος Ροζάκης,
 Khanlar Hajiyev,
 Dean Spielmann,
 Sverre Erik Jebens,
 Giorgio Malinverni,
 Γεώργιο Νικολάου, *δικαστές,*
 Και Søren Nielsen, *Γραμματέα Τμήματος,*

Αφού διασκέφθηκε σε Συμβούλιο, στις 26 Αυγούστου 2010,

Εξέδωσε την παρούσα απόφαση, που υιοθετήθηκε την ημερομηνία αυτή:

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

1. Η υπόθεση προέκυψε μετά από προσφυγή (αρ. 24779/08) κατά της Ελληνικής Δημοκρατίας που κατέθεσε η Ελληνίδα υπήκοος, κα **È Ě È** («η προσφεύγουσα»), η οποία προσέφυγε στο Δικαστήριο στις 13 Μαΐου 2008, σύμφωνα με το άρθρο 34 της Σύμβασης Προστασίας των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών («Η Σύμβαση»).
2. Η προσφεύγουσα εκπροσωπείται από την κα Π.Παπαρρηγοπούλου Δικηγόρο Αθηνών. Η Ελληνική Κυβέρνηση («η Κυβέρνηση») εκπροσωπείται από τους αντιπροσώπους του Οργάνου της, τον κο Κ.Γεωργιάδη, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και την κα Ζ.Χατζηπαύλου, Δικαστική Αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.
3. Η προσφεύγουσα επικαλείται ειδικότερα παραβίαση του δικαϊκόματός της για πρόσβαση σε Δικαστήριο, το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 6 §1 της Σύμβασης, λόγω της άρνησης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης να συμμορφωθεί με την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε συνδυασμό με

No 6601

την άρνηση του Κοινοβουλίου να κινήσει την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος.

4. Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009, η Πρόεδρος του Πρώτου Τμήματος αποφάσισε να κοινοποιήσει την αιτίαση που στηρίζεται στο άρθρο 6 §1 της Σύμβασης στην Κυβέρνηση. Σύμφωνα με το άρθρο 29 § 1 της Σύμβασης, αποφασίστηκε επίσης ότι το Τμήμα θα αποφανθεί συγχρόνως επί του παραδεκτού και επί της ουσίας.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

I. ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ ΤΗΣ ΥΠΟΘΕΣΗΣ

5. Η προσφεύγουσα γεννήθηκε το 1951 και κατοικεί στην Αθήνα.

6. Η προσφεύγουσα είναι υπάλληλος στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης από το 1976. Το 2001, προήχθη σε βαθμό Γενικής Διευθύντριας του Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου.

7. Στις 6 Αυγούστου 2004, αμέσως μετά τις εκλογές, ο νομοθέτης υιοθέτησε το Νόμο 3260/2004, του οποίου το άρθρο 10 §2 πρόβλεπε : «Από την δημοσίευση του παρόντος νόμου, η εντολή των Γενικών Διευθυντών και των Αναπληρωτών Γενικών Διευθυντών λήγει αυτοδικαίως».

8. Μετά από αίτημα το Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, μια Επιτροπή προαγωγών του Υπουργείου προέβη στην αντικατάσταση των Γενικών Διευθυντών. Έγιναν συνεντεύξεις για τις θέσεις για τις οποίες έθεσε υποψηφιότητα η προσφεύγουσα. Με απόφαση της 1^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, η Επιτροπή υποβάθμισε την προσφεύγουσα στην κατηγορία απλής Διευθύντριας. Η υποβάθμιση αυτή είχε ως αποτέλεσμα την αφαίρεση του μεγαλύτερου μέρους των αρμοδιοτήτων της, την μείωση του μισθού της και τον αποκλεισμό της από επιτροπές, συμβουλευτικά όργανα και άλλους θεσμούς που της αποφέρανε ένα πρόσθετο εισόδημα.

9. Στις 13 Ιουνίου 2006, η προσφεύγουσα προσέφυγε στο Συμβούλιο της Επικρατείας με αίτηση ακύρωσης της απόφασης υποβάθμισης καθώς και με αίτημα για αναστολή εκτέλεσης των διαφόρων αποφάσεων σχετικών με την υποβάθμισή της.

No 6601

10. Στις 6 Νοεμβρίου, στην συνέχεια στις 14 Νοεμβρίου 2006, ο Πρόεδρος του Τρίτου Τμήματος του Συμβουλίου Επικρατείας και η Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου Επικρατείας έκαναν δεκτή αντίστοιχα την αίτηση της προσφεύγουσας. Τόσο ο Πρόεδρος όσο και η Επιτροπή στηρίχτηκαν στο γεγονός ότι το πρακτικό της Επιτροπής Προαγωγών δεν είχε καμμία εξατομικευμένη εκτίμηση των υποψηφίων και κανένα σχόλιο για την προσωπικότητά τους και την ικανότητά τους να αναλάβουν καθήκοντα προϊσταμένου μιας Γενικής Διεύθυνσης.

11. Στις 9 Νοεμβρίου 2006, η προσφεύγουσα επέδωσε με δικαστικό επιμελητή στον Υπουργό την εντολή αναστολής που εξέδωσε το Συμβούλιο Επικρατείας.

12. Στις 7 Δεκεμβρίου 2006, η προσφεύγουσα έστειλε επιστολή στον Υπουργό με την οποία τον καλούσε να συμμορφωθεί προς την εντολή του ΣΤΕ.

13. Στις 28 Δεκεμβρίου 2006, η Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου ενημέρωσε την προσφεύγουσα ότι ο Υπουργός είχε λάβει γνώση του φακέλου και ότι ο διορισμός στην θέση Γενικού Διευθυντή υπαγόταν στην αποκλειστική αρμοδιότητά του. Όσον αφορά την πληρωμή της διαφοράς μισθού που διεκδικούσε η προσφεύγουσα, η Διεύθυνση Προσωπικού ανέφερε ότι το αίτημα αυτό δεν μπορούσε να ικανοποιηθεί όσο το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν είχε αποφανθεί οριστικά επί της αίτησης ακυρώσεως.

14. Στις 20 Απριλίου 2007, η προσφεύγουσα κατέθεσε έγκληση κατά του Υπουργού για παράβαση καθήκοντος, σύμφωνα με το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα. Παραστάθηκε επίσης ως πολιτική αγωγή και ζήτησε για ηθική βλάβη το ποσό των 44 ευρώ.

15. Στις 25 Μαΐου 2007, ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου διαβίβασε την έγκληση στην Βουλή προκειμένου να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία άρσης της βουλευτικής ασυλίας του Υπουργού.

16. Στις 3 Ιουλίου 2007, η Πρόεδρος της Βουλής έφερε εις γνώση της Ολομέλειας της Βουλής την έγκληση. Η διαδικασία για κίνηση της δημόσιας κατηγορίας δεν εφαρμόστηκε, αφού καμία πρόταση άσκησης

No 6601

δίωξης δεν υποβλήθηκε από τουλάχιστον τριάντα βουλευτές, όπως προβλέπεται από τα άρθρα 86 §3 του Συντάγματος, 5 § 1 του Νόμου 3126/2003 περί ποινικής ευθύνης των Υπουργών και 154 § 2 του Κανονισμού της Βουλής.

17. Στις 11 Ιουνίου 2007, η προσφεύγουσα προσέφυγε στο Τριμελές Συμβούλιο του Συμβουλίου της Επικρατείας το οποίο ελέγχει την ορθή εκτέλεση των αποφάσεων του ΣΤΕ από την Διοίκηση. Ζητούσε να συμμορφωθεί η Διοίκηση προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του ΣΤΕ της 14^{ης} Νοεμβρίου 2006.

18. Με έγγραφό της της 3^{ης} Δεκεμβρίου 2007, η Διοίκηση ενημέρωσε το Συμβούλιο για τους λόγους για τους οποίους παρέλειψε να συμμορφωθεί προς την προαναφερθείσα απόφαση. Υποστήριξε ότι από την δημοσίευση του Νόμου 3260/2004, το καθεστώς των Προϊσταμένων των Γενικών Διευθύνσεων είχε τροποποιηθεί. Οι θέσεις Γενικών Διευθυντών καριέρας καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν από ένα σύστημα Προϊσταμένων που ορίζονται από Επιτροπή Διορισμών. Εν προκειμένω, η Επιτροπή είχε ήδη, με βάση αυτή την νομοθετική τροποποίηση, ορίσει ένα νέο Προϊστάμενο και υιοθέτησε την πράξη διορισμού. Η αναστολή του διορισμού αυτού που αποφασίστηκε από την Επιτροπή Αναστολών του ΣΤΕ δεν μπορούσε παρά να έχει συμβολικό χαρακτήρα, αφού η εκτέλεσή της αναστολής θα είχε ως αποτέλεσμα την διαιώνιση μιας κατάστασης που είχε ήδη τροποποιηθεί από τον Νομοθέτη. Η Διοίκηση επικαλέστηκε μια γνωμοδότηση προς την κατεύθυνση αυτή την οποία είχε εκδώσει το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

19. Με απόφαση της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2007, το Τριμελές Συμβούλιο διαπίστωσε την αδικαιολόγητη παράλειψη, για πάνω από ένα έτος, της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς την απόφαση της 14^{ης} Νοεμβρίου 2006 και κάλεσε το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων να το πράξει. Σημείωσε ότι ο διορισμός μιας άλλης Γενικής Διευθύντριας στην θέση της προσφεύγουσας ενέπιπτε και αυτός στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών της 14^{ης} Νοεμβρίου 2006 και ότι η Διοίκηση θα έπρεπε να είχε αποκαταστήσει την προσφεύγουσα στην θέση της μέχρις ότου το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφανθεί επί της αίτησης ακυρώσεως. Το Συμβούλιο έταξε στην Διοίκηση προθεσμία ενός μήνα για να συμμορφωθεί με την απόφαση. Έταξε επίσης την 25^η Ιουνίου 2008 ως ημερομηνία νέας εξέτασης της υπόθεσης ενώπιόν του.

No 6601

20. Κατά την τελευταία αυτή ημερομηνία, το Συμβούλιο συνήλθε και πάλι. Για να εξηγήσει την συνεχιζόμενη παράλειψη να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών, η Διοίκηση επικαλέστηκε λόγους δημοσίου συμφέροντος σχετικούς με την καλή λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης του Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Η Επιτροπή διαπίστωσε επίσης την παράλειψη αυτή της Διοίκησης και θεώρησε ότι το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων θα έπρεπε να αναγκασθεί να καταβάλει στην προσφεύγουσα ένα ορισμένο ποσό.

21. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη το ότι η υπόθεση της προσφεύγουσας είχε παραπεμφθεί στην Επιτροπή Διορισμών από τον ίδιο τον Υπουργό και ότι η προσφεύγουσα είχε κληθεί για νέα συνέντευξη στην οποία δεν παρουσιάστηκε, το Συμβούλιο ανέβαλε την υπόθεση, προκειμένου να επιτρέψει στην Διοίκηση να απαντήσει σε ορισμένες ερωτήσεις σχετικά με την διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής Διορισμών και να ορίσει ένα ποσό που θα πρέπει να καταβληθεί στην προσφεύγουσα. Όρισε την επόμενη εξέταση της υπόθεσης στις 9 Απριλίου 2009.

22. Στις 30 Οκτωβρίου 2008, η Διοίκηση άσκησε αίτηση ανάκλησης της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας.

23. Με απόφαση της 9^{ης} Δεκεμβρίου 2009 και κατ' εφαρμογή της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, η Υπουργός Εργασίας ανάθεσε στην προσφεύγουσα καθήκοντα προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης του Τμήματος Κοινωνικών Υποθέσεων του Υπουργείου.

24. Στις 31 Οκτωβρίου 2008, η προσφεύγουσα προσέφυγε επίσης στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών με αγωγή αποζημίωσης με βάση το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα. Ζητούσε το ποσό των 82.732,42 ευρώ για την υλική ζημία που υπέστη, λόγω της απώλειας μισθού, από τις 9 Νοεμβρίου 2006 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2008, περίοδο κατά την οποία δεν μπορούσε να έχει την θέση της της Γενικής Διευθύντριας. Ζητούσε επίσης το ποσό των 40.000 € λόγω ηθικής βλάβης. Η υπόθεση εκκρεμεί ακόμη ενώπιον του Δικαστηρίου αυτού.

Π. ΤΟ ΟΙΚΕΙΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ

25. Το άρθρο 86 του Συντάγματος ορίζει ότι :

«1. Μόνο η Βουλή έχει την αρμοδιότητα να ασκεί δίωξη κατά όσων διατελούν ή διετέλεσαν μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, όπως νόμος ορίζει. Απαγορεύεται η θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων.

2. Δίωξη, ανάκριση, προανάκριση ή προκαταρκτική εξέταση κατά των προσώπων και για τα αδικήματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 δεν επιτρέπεται χωρίς προηγούμενη απόφαση της Βουλής κατά την παράγραφο

3. Αν στο πλαίσιο άλλης ανάκρισης, προανάκρισης, προκαταρκτικής εξέτασης ή διοικητικής εξέτασης προκύψουν στοιχεία, τα οποία σχετίζονται με τα πρόσωπα και τα αδικήματα της προηγούμενης παραγράφου, αυτά διαβιβάζονται αμελλητί στη Βουλή από αυτόν που ενεργεί την ανάκριση, προανάκριση ή εξέταση.

3. Πρόταση άσκησης δίωξης υποβάλλεται από τριάντα τουλάχιστον βουλευτές. Η Βουλή, με απόφαση της που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, συγκροτεί ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης, διαφορετικά, η πρόταση απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη. Το πόρισμα της επιτροπής του προηγούμενου εδαφίου εισάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής η οποία αποφασίζει για την άσκηση ή μη δίωξης. Η σχετική απόφαση λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών. Η Βουλή μπορεί να ασκήσει την κατά την παράγραφο 1 αρμοδιότητα της μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος. Με τη διαδικασία και την πλειοψηφία του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής η Βουλή μπορεί οποτεδήποτε να ανακαλεί την απόφαση της ή να αναστέλλει τη δίωξη, την προδικασία ή την κύρια διαδικασία.

4. Αρμόδιο για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων σε πρώτο και τελευταίο βαθμό είναι, ως ανώτατο δικαστήριο, Ειδικό δικαστήριο που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από έξι μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και επτά μέλη του Αρείου Πάγου. Τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη του Ειδικού δικαστηρίου κληρώνονται, μετά την άσκηση δίωξης, από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση της Βουλής, μεταξύ των μελών των δύο ανώτατων αυτών δικαστηρίων, που έχουν διοριστεί ή προαχθεί στο βαθμό που κατέχουν πριν από την υποβολή πρότασης για άσκηση δίωξης. Του ειδικού δικαστηρίου προεδρεύει ο ανώτερος σε βαθμό από τα μέλη του Αρείου Πάγου που κληρώθηκαν και μεταξύ ομοιόβαθμων ο αρχαιότερος. Στο πλαίσιο του Ειδικού Δικαστηρίου της παραγράφου αυτής λειτουργεί Δικαστικό Συμβούλιο που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από δύο μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και τρία μέλη του Αρείου Πάγου. Τα μέλη του Δικαστικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου. Με απόφαση του Δικαστικού Συμβουλίου ορίζεται ένα από τα μέλη του που ανήκει στον Αρειο Πάγο ως ανακριτής. Η προδικασία λήγει με την έκδοση βουλεύματος. Καθήκοντα εισαγγελέα στο Ειδικό Δικαστήριο και στο Δικαστικό Συμβούλιο της παραγράφου αυτής ασκεί μέλος της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου που κληρώνεται μαζί με τον αναπληρωτή του. Το δεύτερο και τρίτο εδάφιο της παραγράφου αυτής

No 6601

εφαρμόζονται και για τα μέλη του Δικαστικού Συμβουλίου ενώ το δεύτερο εδάφιο και για τον εισαγγελέα. Σε περίπτωση παραπομπής προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου συμπαραπέμπονται και οι τυχόν συμμετοχοί, όπως νόμος ορίζει.

5. Αν για οποιοδήποτε άλλο λόγο, στον οποίο περιλαμβάνεται και η παραγραφή, δεν περατωθεί η διαδικασία που αφορά δίωξη κατά προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, η Βουλή μπορεί, ύστερα από αίτηση του ίδιου ή των κληρονόμων του, να συστήσει ειδική επιτροπή στην οποία μπορούν να μετέχουν και ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί για τον έλεγχο της κατηγορίας.»

26. Τα οικεία άρθρα του Νόμου 3126/2003 περί ποινικής ευθύνης υπουργών έχουν ως εξής :

Άρθρο 1

«Πλημμελήματα ή κακουργήματα, που τελούνται από Υπουργό, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, εκδικάζονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου αυτού από το κατ' άρθρο 86 του Συντάγματος Ειδικό Δικαστήριο, ακόμη κι αν ο Υπουργός έχει παύσει να έχει την ιδιότητα αυτή.»

Άρθρο 2

«Οι Υπουργοί θεωρούνται υπάλληλοι κατά την έννοια του άρθρου 13 περ. α του Ποινικού Κώδικα.»

Άρθρο 4

«1. Δεν επιτρέπεται προκαταρκτική εξέταση, ποινική δίωξη, ή ανάκριση κατά Υπουργού, για τις αξιόποινες πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 1 παρ. 1, χωρίς προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής ...».

Άρθρο 15 §5

Πολιτική Αγωγή δεν επιτρέπεται να ασκηθεί στο Ειδικό Δικαστήριο. Η αγωγή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις.»

27. Τα οικεία άρθρα του Ποινικού Κώδικα προβλέπουν τα εξής :

Άρθρο 13

Στον Κώδικα οι ακόλουθοι όροι χρησιμοποιούνται με την εξής σημασία:

No 6601

α) υπάλληλος είναι εκείνος στον οποίο νόμιμα έχει ανατεθεί, έστω και προσωρινά, η άσκηση υπηρεσίας δημόσιας δημοτικής ή κοινοτικής ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου

Άρθρο 259

Παράβαση καθήκοντος

Υπάλληλος που με πρόθεση παραβαίνει τα καθήκοντα της υπηρεσίας του με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλο παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών, αν η πράξη αυτή δεν τιμωρείται με άλλη ποινική διάταξη.

ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

I. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6 §1 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

28. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η άρνηση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, σε συνδυασμό με την άρνηση της Βουλής να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος, παραβίασε το δικαίωμα πρόσβασης της σε Δικαστήριο. Επικαλείται το άρθρο 6 §1 της Σύμβασης που είναι διατυπωμένο ως εξής :

«Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή δικαίως, ... και εντός λογικής προθεσμίας υπό δικαστηρίου, ... το οποίον θα αποφασίση επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως....»

A. Επί του παραδεκτού

29. Η Κυβέρνηση καλεί το Δικαστήριο να απορρίψει την αιτίαση αυτή ως καθ' ύλην ασυμβίβαστη με την Σύμβαση. Υπογραμμίζει ότι η ποινική διαδικασία κατά του Υπουργού δεν είχε καμμία σχέση με την προστασία των δικαιωμάτων αστικής φύσεως της προσφεύγουσας, όπως το δικαίωμα σχετικά με την είσπραξη μισθών και σύνταξης. Στην υποθετική περίπτωση που ο Υπουργός θα είχε καταδικαστεί, θα του είχε επιβληθεί μια ποινή, αλλά η ποινή αυτή δεν θα ήταν το να συμμορφωθεί με την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η έγκληση της

No 6601

προσφεύγουσας αποτελούσε ένα μέσο πίεσης προκειμένου να πετύχει από πλευράς διοίκησης την εκτέλεση της απόφασης αυτής. Προκύπτει από τα άρθρα 1 και 15 §5 του Νόμου 3126/2003 ότι αν είχε ανοίξει ποινική δίκη κατά του Υπουργού ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, η προσφεύγουσα δεν θα είχε το δικαίωμα να παραστεί ως πολιτική αγωγή ενώπιον του Δικαστηρίου αυτού. Θα μπορούσε να είχε παρουσιάζει τις αξιώσεις της λόγω ηθικής βλάβης μόνον ενώπιον των πολιτικών ή διοικητικών δικαστηρίων.

30. Η Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι όταν η προσφεύγουσα άσκησε πολιτική αγωγή, δεν είχε σκοπό να διασφαλίσει την ηθική της βλάβη μέσω της ποινικής καταδίκης του Υπουργού, αλλά ότι ενήργησε έτσι μόνο με σκοπούς κατασταλτικούς και εκδίκησης έχοντας ως απώτερο σκοπό να πετύχει να συμμορφωθεί η Διοίκηση με την απόφαση της Επιτροπής. Αυτό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η προσφεύγουσα άσκησε αγωγή με βάση το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, που δεν απαιτεί σφάλμα του οργάνου του Δημοσίου που είναι υπεύθυνο για την παράνομη πράξη. Δεν θα μπορούσαμε επομένως να αποδώσουμε αστικό χαρακτήρα σε μια ποινική διαδικασία που δεν μπορούσε να έχει καμμία επίπτωση ή, εν πάσει περιπτώσει, δεν μπορούσε να έχει έκβαση που να είναι άμεσα καθοριστική για τα αστικής φύσεως δικαιώματα της προσφεύγουσας.

31. Η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι άσκησε πολιτική αγωγή επιφυλασσόμενη να δηλώσει το συνολικό ποσό αποζημίωσης που ζητούσε κατά την εκδίκαση της υπόθεσης από τα ποινικά δικαστήρια. Εντούτοις, λόγω της δικαστικής ασυλίας που χαίρουν οι Υπουργοί, η διαδικασία δεν προχώρησε και έτσι δεν μπόρεσε να ζητήσει το ποσό των 185.117,90 € για μισθούς και επιδόματα και το ποσό των 40.000 € για ηθική βλάβη. Επικαλείται ως προς αυτό την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Τσαλκιτζής κατά Ελλάδας* (αρ. 11801/04, §30, 16 Νοεμβρίου 2006).

32. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, το δικαίωμά της να ζητήσει την αποκατάσταση της ζημίας της είναι ανεξάρτητο από την άσκηση της ποινικής δίωξης κατά του Υπουργού. Εν πάσει περιπτώσει, με το να παρίσταται ως πολιτική αγωγή, έκανε χρήση ενός από τα νόμιμα μέσα που της παρείχε το ελληνικό δίκαιο για καταστάσεις τέτοιου τύπου. Υποστηρίζει ότι δεν κατέθεσε έγκληση για να ασκήσει πίεση, όπως υποστηρίζει η Κυβέρνηση, αλλά επειδή ο Υπουργός της προκάλεσε βλάβη με την παράβαση των καθηκόντων του.

No 6601

33. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το δικαίωμα να διώκεις ή να καταδικάζεις ποινικά τρίτο δεν μπορεί να γίνει παραδεκτό αυτό καθ' εαυτό : πρέπει επιτακτικά να συνδέεται με την άσκηση από πλευράς θύματος του δικαιώματός του να ασκήσει αγωγή, αστικής φύσεως, την οποία προσφέρει το εθνικό δίκαιο ακόμα και εν όψει συμβολικής αποζημίωσης ή προστασίας δικαιώματος αστικού χαρακτήρα, όπως για παράδειγμα, του δικαιώματος να χαίρει κάποιος «καλής φήμης» (*Perez c. France [GC]*, αρ. 47287/99, §§70-71, CEDH 2004-I και *Schwarkmann c. France*, αρ. 52621/99, §41, 8 Φεβρουαρίου 2005).

34. Το Δικαστήριο υπογραμμίζει εξ αρχής ότι η παρούσα υπόθεση αναφέρεται στην υπόθεση της εκτέλεσης από την Διοίκηση μιας απόφασης ενός Σχηματισμού του Συμβουλίου της Επικρατείας, την Επιτροπή Αναστολών, σε μια διαφορά που αντιπαρέθετε την προσφεύγουσα έναντι της διοίκησης λόγω της επανένταξης της προσφεύγουσας στην Υπηρεσία όπου εργαζόταν και, συνεπώς, λόγω του δικαιώματός της να εισπράττει μισθούς και επιδόματα και να συνεισφέρει εισφορές για την σύνταξή της.

35. Ως προς αυτό, η παρούσα υπόθεση διαφοροποιείται τόσο από την προαναφερθείσα απόφαση *Τσαλκιτζής κατά Ελλάδας*, που αφορούσε την άρνηση της Βουλής να επιτρέψει την κίνηση ποινικής δίωξης βουλευτή, για διάφορα ποινικά αδικήματα, όσο και από την απόφαση *Συγγελίδης κατά Ελλάδας* (αρ. 24895/07, 11 Φεβρουαρίου 2010) που αναφερόταν στην ποινική δίωξη από τον προσφεύγοντα κατά της συζύγου του, βουλευτού, για μη σεβασμό δικαστικής απόφασης σχετικά με το δικαίωμα επίσκεψης του γιου τους.

36. Το Δικαστήριο θεωρεί ότι παρά την διατύπωση της αιτίασης της προσφεύγουσας, το κύριο διακύβευμα της επίδικης διαδικασίας δεν ήταν η άρνηση του Κοινοβουλίου να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος, αλλά η άρνηση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας με όλες τις επιπτώσεις που αυτό μπορούσε να έχει στην κατάσταση, ιδιαίτερα την μισθωτική, της προσφεύγουσας. Το γεγονός ότι η προσφεύγουσα θέλησε να κινήσει την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86, δεν αποτελούσε παρά ένα μέσο, μεταξύ άλλων, για να επιτύχει να αποζημιωθεί για την απώλεια των μισθών και επιδομάτων της και να

No 6601

επιχειρήσει έτσι να αντιμετωπίσει την μη εκτέλεση μιας δικαστικής απόφασης που αφορούσε δικαιώματα και υποχρεώσεις της αστικής φύσεως.

37. Εξάλλου η προσφεύγουσα κίνησε την διαδικασία αυτή μεταξύ άλλων, όπως την αγωγή που θεμελιώνεται στο άρθρο 105 ΕισΝΑΚ και την προσφυγή στο Τριμελές Συμβούλιο του Συμβουλίου της Επικρατείας. Όλες αυτές οι αγωγές είχαν περιουσιακή φύση και συνδέονταν. Αν τις διαχώριζε κάποιος, όπως επιχειρεί η Κυβέρνηση, θα έπεφτε σε παγίδα και θα αποδυνάμωνε σε σημαντικό βαθμό την προστασία των δικαιωμάτων της προσφεύγουσας (βλ. *mutatis mutandis*, *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, Αρ. 62543/0, §§ 46-47, ECHR 2004-III). Το ότι η διαδικασία ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου απέκλειε κάθε παρέμβαση της προσφεύγουσας και την παράσταση από πλευράς της ως πολιτικής αγωγής δεν θα μπορούσε αποβεί εις βάρος της, αφού επιχειρήσε να εκτελέσει την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών με όλα τα μέσα που της παρείχε το Ελληνικό Δίκαιο. Μένει να κριθεί αν η εκτέλεση αυτή ήταν καθοριστική για τα αστικής φύσεως δικαιώματά της.

38. Ως προς αυτό, το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι στην απόφαση του *Micallef c. Malte [GC]*, αρ. 17056/06, §§ 82-86, 15 Οκτωβρίου 2009, έκρινε ότι από την στιγμή που το δικαίωμα που διακυβεύεται τόσο στην κύρια διαδικασία όσο και στην διαδικασία προσωρινών μέτρων, έχει «αστική φύση» υπό την έννοια του άρθρου 6, και το προσωρινό μέτρο είναι καθοριστικό για το εν λόγω «αστικής φύσεως» δικαίωμα, το άρθρο 6 εφαρμόζεται. Επιπλέον, στην απόφαση *Vilho Eskelinen et autres c. Finlande [GC]*, αρ. 63235/00, 19 Απριλίου 2007), το Δικαστήριο δήλωσε ότι δεν μπορεί κατ' αρχήν να παρεκκλίνει από τις εγγυήσεις του άρθρου 6 για τις τακτικές διαφορές σε θέματα εργασίας, όπως αυτά που αφορούν τους μισθούς, τις αποζημιώσεις ή άλλα προνόμια, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα του συνδέσμου που συνδέει τον ενδιαφερόμενο υπάλληλο και το ενδιαφερόμενο Κράτος. Είναι φανερό ότι οι αρχές αυτές εφαρμόζονται στην υπό κρίση υπόθεση.

39. Επομένως, το Δικαστήριο θεωρεί ότι το άρθρο 6 §1 της Σύμβασης εφαρμόζεται σε όλες τις επίδικες διαδικασίες και ότι πρέπει να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου για καθ' ύλην αναρμοδιότητα που πρόβαλε η Κυβέρνηση. Εξάλλου το Δικαστήριο σημειώνει ότι η σχετική αιτίαση δεν αντίκειται σε κανέναν άλλο λόγο απαραδέκτου. Θα πρέπει λοιπόν να κηρυχθεί παραδεκτή.

B. Επί της ουσίας*1. Επιχειρήματα των μερών*

40. Η Κυβέρνηση επικαλείται τη Νομολογία του Δικαστηρίου στις υποθέσεις *Witte et Kennedy c. Allemagne [GC]*, αρ. 26083/94, CEDH 1999-I), *A. Κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, (αρ. 35373/97, 17 Δεκεμβρίου 2002), *Ernst et autres c. Belgique* (αρ. 33400/96, 15 Ιουλίου 2003) και *Cordoba c. Italie (no 1)* (αρ. 0877/98, ECHR 2003-I), στις οποίες το Δικαστήριο έκρινε ότι για να αποφανθεί για το αν μια προνομακική δωσιδικία είναι παραδεκτή σε σχέση με την Σύμβαση, θα πρέπει να εξεταστεί αν οι προσφεύγοντες διαθέτουν άλλα εύλογα ένδικα μέσα για να προστατεύσουν αποτελεσματικά τα δικαιώματά τους που κατοχυρώνονται από την Σύμβαση. Υποστηρίζει ότι τέτοια είναι η υπό κρίση υπόθεση.

41. Καταρχήν η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η άρνηση της Βουλής να κινήσει την δίωξη κατά του Υπουργού δεν πρόσβαλε το δικαίωμα πρόσβασης της προσφεύγουσας σε Δικαστήριο. Η διοίκηση συμμορφώθηκε στην απόφαση της Επιτροπής Αναστολών και αν η συμμόρφωση αυτή καθυστέρησε, αυτό οφειλόταν στο ότι για νόμιμους λόγους, η επανένταξη της προσφεύγουσας στην ίδια θέση δεν ήταν πια δυνατή. Από την άλλη πλευρά, το ότι δεν κινήθηκε η διαδικασία ενώπιον του Κοινοβουλίου συνέβη γιατί δεν υποβλήθηκε πρόταση κατηγορίας από τριάντα βουλευτές όπως το απαιτεί το άρθρο 86 §3 της Σύμβασης.

42. Επιπλέον, η Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η προσφεύγουσα διέθετε και άλλα εύλογα μέσα τα οποία άλλωστε κα άσκησε : την προσφυγή ενώπιον του Τριμελούς Συμβουλίου του ΣΤΕ και την αγωγή με βάση το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ. Μια απόφαση ποινικού Δικαστηρίου που καταδικάζει τον Υπουργό για παράβαση καθήκοντος δεν μπορούσε να έχει καμία επίπτωση ούτε στην εκτέλεση της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών ούτε στην αγωγή αποζημίωσης. Τέλος, η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η προσφεύγουσα μπορούσε να ασκήσει επίσης αγωγή αποζημίωσης ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων με βάση τα άρθρα 57 (προσβολή προσωπικότητας), 59 (αποκατάσταση ηθικής βλάβης), 914 (αστική ευθύνη) και 932 (αποκατάσταση ηθικής βλάβης) του Αστικού Κώδικα.

No 6601

43. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι μια σημαντική πλευρά της διαφοράς της αφορούσε την αποκατάσταση της ζημίας που της προκάλεσε το αδίκημα που τέλεσε ο Υπουργός και που δεν είχε καμμία σχέση με τα πολιτικά του καθήκοντα. Η δικαστική ασυλία του Υπουργού για αδίκημα του κοινού ποινικού δικαίου αποτελεί δυσανάλογη παρέμβαση στο δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο και είναι αντίθετη προς την αρχή της ισότητας, αφού τελικά ένας Υπουργός δεν λογοδοτεί σε κανέναν για ένα αδίκημα τόσο σοβαρό όσο η παράβαση καθήκοντός του.

β) Γενικές Αρχές που αντλούνται από τη Νομολογία του Δικαστηρίου

44. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι το δικαίωμα πρόσβασης σε Δικαστήριο που κατοχυρώνεται από το άρθρο 6 §1 της Σύμβασης, θα ήταν ουτοπικό αν η εθνική έννομη τάξη κάθε αντισυμβαλλόμενου Κράτους επέτρεπε ώστε μια οριστική και υποχρεωτική δικαστική απόφαση να μένει ανενεργή εις βάρος ενός μέρους. Η εκτέλεση μιας απόφασης, οποιουδήποτε δικαστηρίου, πρέπει να θεωρείται ως αναπόσπαστο τμήμα της «δίκης» υπό την έννοια του άρθρου 6. Το Δικαστήριο έχει ήδη αναγνωρίσει ότι η πραγματική προστασία του πολίτη και η αποκατάσταση της νομιμότητας συνεπάγονται την υποχρέωση για την Διοίκηση να συμμορφώνεται προς μια δικαστική απόφαση που εκδίδεται από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο της χώρας επί του θέματος (βλ. *Hornsby κατά Ελλάδας*, 19 Μαρτίου 1997, §40 και επόμενες, *Recueil des arrêts et décisions 1997-II*).

45. Αν κάνουμε δεκτό ότι τα αντισυμβαλλόμενα Κράτη, σε εξαιρετικές περιστάσεις και, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, στα πλαίσια διακριτικής ευχέρειας που έχουν σε θέματα εργατικού-κοινωνικού δικαίου παρεμβαίνουν στην διαδικασία εκτέλεσης μιας δικαστικής απόφασης, μια τέτοια παρέμβαση δεν μπορεί να έχει ως συνέπεια ούτε να εμποδίσει, ούτε να ακυρώσει ούτε ακόμη να καθυστερήσει υπερβολικά την εκτέλεση, ούτε ακόμη περισσότερο, να θέσει υπό αμφισβήτηση την ουσία της απόφασης αυτής (βλ. *mutatis mutandis, Immobiliare Saffi c. Italie* [GC], αρ. 22774/93, §74, ECHR 1999-V).

46. Μια υπερβολικά μεγάλη προθεσμία για την εκτέλεση μια δεσμευτικής δικαστικής απόφασης μπορεί επομένως να επιφέρει παραβίαση της Σύμβασης. Ο εύλογος χαρακτήρας της προθεσμίας πρέπει να καθοριστεί σύμφωνα με την δυσκολία της διαδικασίας εκτέλεσης, την συμπεριφορά του προσφεύγοντα και των αρμοδίων αρχών και το ποσό και

No 6601

την φύση της αποζημίωσης που επιδικάζεται από το Δικαστήριο (*Burdoc c. Russie* (αρ. 2), αρ. 33509/04, 15 Ιανουαρίου 2009, §66).

47. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει επίσης τη νομολογία του σύμφωνα με την οποία είναι δυνατόν όταν ένα Κράτος αναγνωρίζει ασυλία στα μέλη του Κοινοβουλίου του να επηρεάζεται η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ωστόσο δεν μπορούμε να θεωρήσουμε την βουλευτική ασυλία ως δυσανάλογο περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο όπως αυτό καθιερώνεται από το άρθρο 6 §1. Όπως αυτό το δικαίωμα είναι σύμφυτο με την εγγύηση μιας δίκαιης δίκης που εξασφαλίζεται από το άρθρο αυτό, έτσι και ορισμένοι περιορισμοί στην πρόσβαση πρέπει να θεωρηθούν ότι είναι σύμφυτοι προς αυτό. Βρίσκουμε π.χ. περιορισμούς που γίνονται γενικά δεκτοί από τα αντισυμβαλλόμενα Κράτη ως απορρέοντες από την θεωρία της βουλευτικής ασυλίας (βλ. *A. κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 35373/97, §23, CEDH 2002-X, και *mutatis mutandis, Al-Adsani κατά Ηνωμένου Βασιλείου* [GC], αρ. 35763/97, §56, CEDH 2001-XI).

48. Εν τούτοις, θα ήταν αντίθετο στον σκοπό και το αντικείμενο της Σύμβασης τα αντισυμβαλλόμενα Κράτη, υιοθετώντας το ένα ή το άλλο σύστημα που συνήθως χρησιμοποιούνται για να διασφαλίσουν την ασυλία στα Μέλη του Κοινοβουλίου, να εξαιρούνται έτσι από κάθε ευθύνη αναφορικά με την Σύμβαση στον τομέα της σχετικής δραστηριότητας. Θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι η Σύμβαση έχει σκοπό να προστατεύει δικαιώματα όχι θεωρητικά ή ουτοπικά, αλλά συγκεκριμένα και πραγματικά. Η παρατήρηση ισχύει ιδίως για το δικαίωμα πρόσβασης στα Δικαστήρια, έχοντας υπόψη την σημαντική θέση που καταλαμβάνει σε μια δημοκρατική κοινωνία το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη (βλ. *Aït-Mouhoub c. France*, απόφαση της 28^{ης} Οκτωβρίου 1998, *Recueil 1998-VIII*, σελ. 3227, §52). Θα ήταν ασυμβίβαστο προς την κυριαρχία του δικαίου σε μια δημοκρατική κοινωνία και με την θεμελιώδη αρχή που στηρίζει το άρθρο 6 §1, ότι δηλαδή οι διεκδικήσεις αστικής φύσεως πρέπει να παρουσιάζονται ενώπιον ενός δικαστή, ένα κράτος να μπορεί, χωρίς επιφύλαξη ή χωρίς έλεγχο των οργάνων της Σύμβασης, να αφαιρέσει από την αρμοδιότητα των Δικαστηρίων μια ολόκληρη σειρά αστικών αγωγών ή να εξαιρέσει από κάθε ευθύνη ορισμένες κατηγορίες ατόμων (βλ. *Fayed κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, απόφαση της 21^{ης} Σεπτεμβρίου 1994, σειρά Α αρ. 294-B, σελ. 49, § 65).

No 6601

49. Έτσι, σε περίπτωση που η βουλευτική ασυλία παρεμποδίζει την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στην δικαιοσύνη, το Δικαστήριο θα ερευνήσει αν οι αξιόποινες πράξεις συνδεόντουσαν με την άσκηση βουλευτικών καθηκόντων *stricto sensu* προκειμένου να αποφανθεί για την αναλογικότητα ή μη του επίδικου μέσου (*Cordova c. Italie (no 1)*, αρ. 40877/98, §62, CEDH 2003-I, *De Jorio c. Italie*, αρ. 73936/01, §53, 3 Ιουνίου 2004 και προαναφερθείσα *Τσαλκιτζής κατά Ελλάδας*, §47).

50. Η απουσία προφανούς συνδέσμου με την βουλευτική δραστηριότητα καλεί για μια στενή ερμηνεία της έννοιας αναλογικότητας ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και τα χρησιμοποιούμενα μέσα. Αυτό συμβαίνει ιδίως όταν οι περιορισμοί στο δικαίωμα πρόσβασης απορρέουν από μια απόφαση πολιτικού οργάνου (προαναφερθείσα *Τσαλκιτζής κατά Ελλάδας*, § 49).

3) Εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση

α) Η άρνηση του Κοινοβουλίου να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος

51. Το Δικαστήριο σημειώνει εξ αρχής ότι η παρούσα υπόθεση διαφοροποιείται από τις αποφάσεις *Τσαλκιτζής και Συγγελίδης* τόσο όσον αφορά τα καθήκοντα που είχαν οι προσφεύγοντες όσο και από το εφαρμοστέο νομοθετικό πλαίσιο. Αυτές οι δύο τελευταίες υποθέσεις αφορούσαν την άρνηση του Κοινοβουλίου να επιτρέψει την κίνηση της ποινικής δίωξης κατά βουλευτών και η εφαρμοστέα νομοθεσία ήταν τα άρθρα 61 και 62 του Συντάγματος και 83 του Κανονισμού της Βουλής. Εν προκειμένω, πρόκειται για την άρση της ασυλίας ενός υπουργού με σκοπό την ποινική του δίωξη και η περίπτωση αυτή διέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος και το Νόμο 3126/2003, σχετικά με την ποινική ευθύνη των Υπουργών.

52. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι το άρθρο 86 του Συντάγματος εισάγει μια προνομιακή μεταχείριση των Υπουργών γενικά έναντι των ποινικών παραβάσεων, που εκφράζεται με την αποκλειστική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου να κινεί την ποινική δίωξη κατά του Υπουργού και με την σύντομη προθεσμία εντός της οποίας η Βουλή μπορεί να κληθεί να ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει ως ένα βαθμό, την νομιμότητα του σκοπού τον οποίο επιδιώκει η ρύθμιση αυτή: το ότι η

No 6601

άσκηση της διαδικασίας εξαρτάται από την απόφαση ενός πολιτικού οργάνου μπορεί να φαίνεται θέμα αμφισβητούμενο. Ωστόσο, έχει σκοπό να αποφεύγεται η ποινικοποίηση της πολιτικής ζωής και η άτοπη παρέμβαση της δικαιοσύνης στις πολιτικές υποθέσεις.

53. Στην υπό κρίση υπόθεση, προκύπτει από τον φάκελο ότι το όριο των τριάντα βουλευτών που είναι απαραίτητο για την απαγγελία κατηγορίας κατά του Υπουργού, δεν επιτεύχθηκε. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα, να εμποδιστεί η προσφεύγουσα να συμμετέχει στην διαδικασία ενώπιον των Ποινικών Δικαστηρίων και να ζητήσει, όπως το υπογραμμίζει στις παρατηρήσεις της, τα ποσά των 185.117,90 € για απώλεια μισθών και επιδομάτων και 40.000 € λόγω ηθικής βλάβης. Εν τούτοις, το ότι δεν ήταν δυνατό να κινηθεί την ποινική δίωξη κατά του Υπουργού δεν είχε ανεπανόρθωτες επιπτώσεις στον διακηρυγμένο σκοπό της προσφεύγουσας, που ήταν να διεκδικήσει ενώπιον της δικαιοσύνης ορισμένα ποσά για την υλική ζημία και την ηθική βλάβη. Η δικαστική ασυλία του Υπουργού ισχύει μόνο στα ποινικά θέματα και δεν προστατεύει τον Υπουργό, ή ακόμα περισσότερο, στην υπό κρίση υπόθεση, το Κράτος, από τις αστικές δίκες στο ίδιο πλαίσιο (βλέπε, *mutatis mutandis*, *Kart c. Turquie*, [GC], αρ. 8917/05, §98, CEDH 2009).

54. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι παράλληλα με την παράστασή της ως πολιτικής αγωγής, η προσφεύγουσα άσκησε με βάση το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, αγωγή για αποζημίωση κατά του Κράτους, ενώπιον του Πολιτικού Πρωτοδικείου για τα ίδια περιστατικά με αυτά που αναφέρει στην έγκληση της με παράσταση πολιτικής αγωγής. Η δίκη αυτή εξακολουθεί να εκκρεμεί. Θεωρεί λοιπόν ότι η άκαρπη προσπάθεια της προσφεύγουσας να θέσει θέμα ποινικής ευθύνης του Υπουργού του Υπουργού δεν είχε ως συνέπεια να την στερήσει από κάθε αγωγή για αποζημίωση.

55. Το Δικαστήριο δίνει επίσης σημασία στο γεγονός ότι σε περίπτωση που το Κοινοβούλιο είχε συναινέσει στο να κινηθεί η ποινική δίωξη κατά του Υπουργού, ο τελευταίος θα είχε δικαστεί από το Ειδικό Δικαστήριο, ενώπιον του οποίου δεν θα ήταν δυνατό για την προσφεύγουσα να παραστεί ως πολιτική αγωγή.

No 6601

56. Οι περιορισμοί που επιβλήθηκαν στο δικαίωμα πρόσβασης της προσφεύγουσας για να υποβάλει στην δικαιοσύνη τις χρηματικές αξιώσεις της δεν προσέβαλαν την ίδια την ουσία του δικαιώματός της σε δικαστήριο και δεν ήταν δυσανάλογοι υπό το πρίσμα του άρθρου 6 §1 της Σύμβασης.

β) Η εκτέλεση της απόφασης της 14^{ης} Νοεμβρίου 2006

57. Μένει να εξετάσουμε το αν η διαδικασία εκτέλεσης της απόφασης αυτής ήταν σύμφωνη προς τις απαιτήσεις του άρθρου 6 της Σύμβασης.

58. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι στις 9 Νοεμβρίου 2006, η προσφεύγουσα επέδωσε με Δικαστικό Επιμελητή στον Υπουργό την απόφαση αναστολής που εξέδωσε το Συμβούλιο της Επικρατείας. Στις 11 Ιουνίου 2007, προσέφυγε στο Τριμελές Συμβούλιο του Συμβουλίου της Επικρατείας παραπονούμενη ότι η Διοίκηση δεν συμμορφώθηκε προς τις αποφάσεις της 9^{ης} και 14^{ης} Νοεμβρίου 2006. Με απόφαση της 20^{ης} Δεκεμβρίου 2007, το Τριμελές Συμβούλιο διαπίστωσε την αδικαιολόγητη παράλειψη της Διοίκησης να συμμορφωθεί για πάνω από ένα έτος, και κάλεσε τον Υπουργό να το πράξει. Ορισε επίσης για τις 25 Ιουνίου 2008, την ημερομηνία της νέας εξέτασης της υπόθεσης ενώπιόν του. Αυτή την τελευταία ημερομηνία, το Συμβούλιο διαπίστωσε επίσης την παράλειψη αυτή της διοίκησης και θεώρησε ότι η Υπουργός έπρεπε να υποχρεωθεί να καταβάλει στην προσφεύγουσα κάποιο ποσό. Με απόφαση της 9^{ης} Δεκεμβρίου 2009 και κατ εφαρμογή της απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, η Υπουργός Εργασίας ανέθεσε στην προσφεύγουσα καθήκοντα προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης του Τμήματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων του Υπουργείου.

59. Επομένως, μεταξύ 9 Νοεμβρίου 2006 και 9 Δεκεμβρίου 2009, διανύθηκε διάστημα τριών ετών περίπου, κατά την διάρκεια του οποίου η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να επανέλθει στην θέση της. Από τον φάκελο προκύπτει ότι η καθυστέρηση αυτή δεν οφειλόταν μόνον σε έλλειψη επιμέλειας από πλευράς Διοίκησης να επαναφέρει το προηγούμενος καθεστώς αλλά σε άρνηση η οποία θεμελιωνόταν στο ότι οι θέσεις, όπως αυτή που κατείχε η προσφεύγουσα, είχαν καταργηθεί και οι νέες θέσεις που δημιουργήθηκαν στην θέση του τις κατείχαν ήδη άλλα άτομα. Η πρόθεση

No 6601

της διοίκησης να μη συμμορφωθεί αποδεικνύεται επίσης από το ότι στις 30 Οκτωβρίου 2008, άσκησε αίτηση ανάκλησης της απόφασης Επιτροπής Αναστολών.

60. Μόνο στις 9 Δεκεμβρίου 2009, και ενώ είχε γίνει η προσφυγή στο Δικαστήριο και είχε κοινοποιηθεί προ ολίγου η προσφυγή στην Κυβέρνηση, αποφάσισε η Διοίκηση να αναθέσει στην προσφεύγουσα καθήκοντα αντίστοιχα με εκείνα που είχε πριν.

61. Με βάση τα ανωτέρω, το Δικαστήριο θεωρεί ότι με το να μην πάρουν για μεγάλο χρονικό διάστημα τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθούν προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών, οι Αρχές στέρησαν τις διατάξεις του άρθρου 6 § 1 της Σύμβασης από την αποτελεσματικότητά τους. Υπήρξε επομένως παραβίαση της διάταξης αυτής ως προς το σημείο αυτό.

II. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΗ ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 14 ΣΕ ΣΥΝΔΥΑΣΜΟ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 6 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

62. Η προσφεύγουσα επικαλείται το άρθρο 14 της Σύμβασης σε συνδυασμό με το άρθρο 6 §1 και παραπονείται για παραβίαση της ισότητας ανάμεσα στον Υπουργό και του πολίτες ως προς την κίνηση της ποινικής δίωξης.

63. Το Δικαστήριο έχει ήδη σημειώσει ότι στους Υπουργούς επιφυλάσσεται ειδική μεταχείριση όσον αφορά τα ποινικά αδικήματα που έχουν τελέσει κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η ειδική αυτή μεταχείριση αφορά την αποκλειστική αρμοδιότητα της Βουλής στην κίνηση της ποινικής δίωξης και το περιορισμένο χρονικό διάστημα κατά το οποίο η Βουλή μπορεί να ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι το δικαίωμα κάποιου να χαίρει των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από την Σύμβαση χωρίς να υφίσταται διάκριση παραβιάζεται και όταν, χωρίς αντικειμενική και εύλογη δικαιολογία, τα Κράτη δεν εφαρμόζουν διαφορετική μεταχείριση σε άτομα των οποίων οι καταστάσεις είναι αισθητά διαφορετικές (*Θλιμμένος κατά Ελλάδας*, [GC], 6 Απριλίου 2000, §44). Όμως, η διαφορετική μεταχείριση που προβλέπεται ανάμεσα στους Υπουργούς και τους απλούς πολίτες δικαιολογείται από το μέλημα να αποφευχθεί η ποινικοποίηση της πολιτικής ζωής και η συχνή παρέμβαση της δικαιοσύνης στις πολιτικές διαφορές, σε περίπτωση που οι Υπουργοί υπαγόntonταν στην συνήθη ποινική διαδικασία.

No 6601

64. Συνάγεται ότι το τμήμα αυτό της προσφυγής πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτο, ως προφανώς αβάσιμο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 35 §§3 και 4 της Σύμβασης.

III. ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΑΛΛΕΣ ΕΠΙΚΑΛΟΥΜΕΝΕΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ

65. Η προσφεύγουσα επικαλείται το άρθρο 13 της Σύμβασης και παραπονεύεται για την έλλειψη στην ελληνική έννομη τάξη ενός πραγματικού ένδικου μέσου ικανού να υποχρεώσει έναν Υπουργό να εκτελέσει μια δικαστική απόφαση. Επικαλείται επίσης παραβίαση του άρθρου 14, σε συνδυασμό με το άρθρο 9, επειδή τα διάφορα μέτρα που πήρε ο Υπουργός εναντίον της, και ιδίως η υποβάθμισή της, οφειλόντουσαν στις πολιτικές πεποιθήσεις της. Τέλος, επικαλείται το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου και παραπονεύεται για το ότι η άρνηση του υπουργού να εκτελέσει την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών την στέρησε από ένα σημαντικό μέρος των εσόδων της.

66. Το Δικαστήριο σημειώνει ότι η αιτίαση που στηρίζεται στο άρθρο 13 συμπίπτει με αυτή του άρθρου 6. Όσον αφορά την αιτίαση σχετικά με τα άρθρα 14 και 9, δεν είναι θεμελιωμένη: η προσφεύγουσα υποστηρίζει αόριστα ότι η υποβάθμισή της οφειλόταν στις πολιτικές της πεποιθήσεις αλλά δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο ικανό να αποδείξει ότι πράγματι έτσι ήταν. Τέλος, η αιτίαση σχετικά με το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτη για μη εξάντληση των εθνικών ενδίκων μέσων αφού το θέμα της αποζημίωσης της υλικής ζημίας και ηθικής βλάβης εκκρεμεί ενώπιον των Εθνικών Δικαστηρίων.

67. Συνάγεται ότι το τμήμα αυτό της προσφυγής θα πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτο, ως προδήλως αβάσιμο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 35 §§1, 3 και 4 της Σύμβασης.

IV ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 41 ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ

68. Σύμφωνα με το άρθρο 41 της Σύμβασης,

«Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι υπήρξε παραβίαση της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της, και αν το εσωτερικό δίκαιο του Υψηλού Συμβαλλόμενου Μέρους δεν επιτρέπει παρά μόνο ατελή εξάλειψη των συνεπειών της παραβίασης αυτής, το Δικαστήριο χορηγεί, εφόσον είναι αναγκαίο, στον παθόντα δίκαιη ικανοποίηση.»

No 6601

A. Ζημία

69. Η προσφεύγουσα ζητά πρώτον το ποσό των 185.117,90 € για την υλική ζημία που υπέστη και που αντιστοιχεί σε συμπληρώματα μισθών, επιδόματα και διάφορα εισοδήματα που θα είχε λάβει ως Γενική Διευθύντρια κατά την περίοδο από 19 Οκτωβρίου 2005 έως τον Μάρτιο του 2009. Ζητά επίσης το ποσό των 40.000 € λόγω ηθικής βλάβης.

70. Η Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι αξιώσεις της προσφεύγουσας είναι αόριστες και δεν αποδεικνύονται και ότι δεν υπάρχει αιτιώδης σύνδεσμος με τις επικαλούμενες παραβιάσεις της Σύμβασης. Όσον αφορά την ηθική βλάβη, υπογραμμίζει ότι η αγωγή για αποζημίωση με την οποία η προσφεύγουσα ζητά το ίδιο ποσό για την βλάβη αυτή εκκρεμεί ενώπιον των Εθνικών Δικαστηρίων. Όσον αφορά το διάστημα κατά το οποίο η Διοίκηση δεν συμμορφώθηκε προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών, η Κυβέρνηση θεωρεί ότι η διαπίστωση της παραβίασης ή, το ποσό των 3.000 € το ανώτερο, θα αποτελούσε επαρκή δίκαιη ικανοποίηση.

71. Το Δικαστήριο υπενθυμίζει ότι διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 6 §1 όσον αφορά την καθυστέρηση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών. Λαμβάνοντας υπόψη το ότι το θέμα της αποκατάστασης της υλικής ζημίας και της ηθικής βλάβης εκκρεμεί ενώπιον των Εθνικών Δικαστηρίων, το Δικαστήριο θεωρεί ότι δεν πρέπει να επιδικάσει τίποτε για τον λόγο αυτό.

B. Έξοδα και Δικαστική Δαπάνη

72. Η προσφεύγουσα ζητά επίσης το ποσό των 3.000 € για έξοδα και δικαστική δαπάνη στα οποία υποβλήθηκε για την διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου.

73. Σύμφωνα με πάγια Νομολογία του Δικαστηρίου, η επιδίκαση εξόδων και δικαστικής δαπάνης με βάση το άρθρο 41 προϋποθέτει ότι αυτά αποδεικνύονται πραγματικά, αναγκαία και επιπλέον, ότι το ύψος τους είναι εύλογο (*Ιατρίδης κατά Ελλάδας*, (δίκαιη ικανοποίηση) [GC], αρ. 31107/96, §54, CEDH 2000-XI).

74. Το Δικαστήριο παρατηρεί με την Κυβέρνηση ότι οι αξιώσεις της προσφεύγουσας όσον αφορά τα έξοδα και την δικαστική δαπάνη δεν συνοδεύονται από τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Θα πρέπει λοιπόν να απορριφθεί το αίτημά της.

No 6601

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ, ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ, ΟΜΟΦΩΝΑ,

1. *Κηρύσσει* την προσφυγή παραδεκτή όσον αφορά την αιτίαση που στηρίζεται στην παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο λόγω της άρνησης του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου Επικρατείας, σε συνδυασμό με την άρνηση της Βουλής να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος και απαράδεκτη για τα περαιτέρω
2. *Αποφαίνεται* ότι δεν υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 §1 της Σύμβασης όσον αφορά την άρνηση της Βουλής να θέσει σε εφαρμογή την διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 86 του Συντάγματος
3. *Αποφαίνεται* ότι υπήρξε παραβίαση του άρθρου 6 §1 της Σύμβασης όσον αφορά την καθυστέρηση της Διοίκησης να συμμορφωθεί προς την απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας
4. *Απορρίπτει* την αίτηση δίκαιης ικανοποίησης

Συντάχθηκε στα γαλλικά, στην συνέχεια κοινοποιήθηκε εγγράφως στις 16 Σεπτεμβρίου 2010, σύμφωνα με το άρθρο 77 §§2 και 3 του Κανονισμού.

Søren Nielsen
Γραμματέας
(υπογραφή)

Nina Vajic
Πρόεδρος
(υπογραφή)

Ακριβής μετάφραση από το συνημμένο έγγραφο
Η μεταφράστρια

Μαρία Καραμπάτσα