

# ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

## Άρθρο 20 παρ. 1

ΗΛΙΑΣ ΚΟΥΒΑΡΑΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιανουάριος 2023



ΚΕΝΤΡΟ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ  
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ  
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΥΧΑΙΩΝ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ  
WATCH.GR

## Άρθρο 20

**1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματά ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει.**

ΗΛΙΑΣ ΚΟΥΒΑΡΑΣ

### ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αμπάτης Α., *Οι ενδικοφανείς προσφυγές: κριτική αξιολόγηση και προοπτικές*, ΘΠΔΔ, 2016· Αρβανιτάκης Π., «Αποτελεσματικότητα» («effektivität») και «αποδοτικότητα» («effizienz») της δικαστικής προστασίας, στο παράδειγμα του ν. 4335/2015, Αρμ., 2019· Βεγλερή Φ., *Η συμμόρφωσις της διοικήσεως εις τας αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Τζάκας-Δελαγραμμάτικας, Αθήνα, 1934· Γέροντας Α., *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2η έκδ., 2020· Γέροντας Α./Λύτρας Σ./Παυλόπουλος Π./Σιούτη Γ./Φλογαϊτής Σ., *Διοικητικό δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 5η έκδ., 2022· Γεωργίου Κ., *Αναγκαστική εκτέλεση της αποφάσεως ασφαλιστικών μέτρων κατά αλλοδαπού Δημοσίου*, ΕΛΛΔνη, 2018· Γιαννίδης Ι., *Η αιτιολόγηση των αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων: τα θεωρητικά θεμέλια*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003· Γιαννόπουλος Π., *Διαδικαστικά ζητήματα της προσωρινής διαταγής*, Αρμ., 2020· Γώγος Κ., *Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της Διοίκησης*, Εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005· Γώγος Κ., «Άρθρο 6 § 1. Το δικαίωμα στη χρηστή απονομή της δικαιοσύνης», σε Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος, *ΕΣΔΑ*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2021· Δαγτόγλου Π., *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 4η έκδ., 2012· Δαγτόγλου Π., *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 6η εκδ., 2014· Δαγτόγλου Π., *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 6η έκδ., 2014· Δελικωστόπουλος Ι., *Η προσωρινή διαταγή κατά τον ΚΠολΔ*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2019· Δελλής Γ., *Ο δικαστικός έλεγχος της κυρωτικής λειτουργίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών*, Δίκη, 2003· Δελλής Γ., *Η αίτηση δίκαιης ικανοποίησης του ν. 4055/2012*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2013· Δελλής Γ., *Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2013· Δελλής Γ., *Δήμος και Αγορά – Το δημόσιο δίκαιο «Αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, Εκδόσεις Ευρασία, 2018· Δημητρακόπουλος Ι., *Διοικητικές κυρώσεις και θεμελιώδη δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2014· Δημητρόπουλος Α. *Συνταγματικά Δικαιώματα*, τ. Γ, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2η έκδ., 2008· Εταιρία Νομικών Βορείου Ελλάδος, *Η αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων. Η δικαστική μειοψηφία. Η κριτική των δικαστικών αποφάσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1992· Ηλιοπούλου-Στραγγά Τζ., *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2018· Θάνου Σ., *Ο ξανακερδισμένος χρόνος; Σχόλιο στην απόφαση ΕΔΔΑ Αθανασίου/Ελλάδα*, ΕφημΔΔ, 2011· Κασσιμάτης Γ./Μαυριάς Κ. (επ.), *Ερμηνεία του Συντάγματος*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2003· Κοντιάδης Ι., *Το δικαίωμα προς παροχήν εννόμου προστασίας υπό του δικα-*

στηρίου, ΕΕΝ, 1969· Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Αι συνέπειαι της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως*, 1980· Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ., *Το κριτήριο του «λειτουργικού δικασμού των οργάνων» (dédoublement fonctionnel) του Διεθνούς Δικαίου, ως κριτήριο του φαινομένου της δικαστικής ασυλίας των «Κυβερνητικών Πράξεων» στο Εσωτερικό Δημόσιο Δίκαιο*, Διδικ, 1990· Κουβαράς Η., *Φορολογικές Κυρώσεις και ποινικοδικαϊκές εγγυήσεις: Πρόσφατες εξελίξεις στην εγκώρια νομολογία υπό την πίεση του ΕΔΔΑ*, ΔτΑ, 2012· Κουβαράς Η., *Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία. Συμβολή στην αποτελεσματικότητα της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015· Κουβαράς Η., *Η απαγόρευση υποκατάστασης του δικαστή στο έργο της Διοίκησης ως είδωλο της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ΕΔΔΔ, 2015, επικαιροποιημένη αναδημοσίευση στο [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr)· Κουβαράς Η., *Ουσιαστικοποίηση των διοικητικών διαφορών & αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας: Το πλαίσιο μιας διαχρονικής συζήτησης*, ΕφημΔΔ, 2016· Κουβαράς Η., *Το κανονιστικό περιεχόμενο της κατ' άρθρο 93 παρ. 3 του Συντάγματος υποχρέωσης αιτιολογίας των αποφάσεων της διοικητικής δικαιοσύνης*, ΘΠΔΔ, 2021· Κουβαράς Η., *Το παραδεκτό στη διοικητική δίκη – Η πρόσβαση στο δικαστή υπό το φως των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021· Κουβαράς Η., «Εκφάνσεις της κανονιστικής εμβέλειας του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος κατά την πρόσβαση στο δικαστή», σε Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, *ΤΤ Π. Παναγιωτόπουλου*, 2022 (υπό δημοσίευση)· Κουβαράς Η., *Η ερμηνεία των κανόνων του παραδεκτού*, Τμητικός Τόμος Αθ. Ράντου, 2022 (υπό δημοσίευση)· Κουτνατζής Σ.-Ι., *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2019· Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., *Το δεδουλευμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2002· Κτιστάκης Στ., «Η ενδικοφανής προσφυγή ως μέσο αυτοελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης», σε Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, *Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020· Κυβέλος Σ., *Η ενδικοφανής προσφυγή*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2η έκδ., 2016· Λαζαράτος Π., *Διοικητική ενημέρωση του ιδιώτη ως προς την ενδικοφανή προσφυγή και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει*, Εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995· Λαζαράτος Π., *Η διοικητική υποχρέωση ενημερώσεως του ιδιώτη ως προς τις ενδικοφανείς προσφυγές και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει – Σκέψεις σχετικά με τέσσερα ερωτήματα*, Διδικ, 1995· Λαζαράτος Π., *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, 4η εκδ., 2021· Μαθιουδάκης Ι., *Από την ατομική νομοθετική ρύθμιση στην ατομική νομοθετική πράξη: εξελίξεις και προοπτικές της ατομικής ρύθμισης με τυπικό νόμο στην Ελλάδα*, ΤοΣ, 2010· Μαθιουδάκης Ι., *Η ισότητα των διαδίκων στη διοικητική δίκη. Μεταξύ κανόνων και πραγματικότητας*, εκδ. ANION, Θεσσαλονίκη, 2021· Μαντζουράνης Ι., *Οι θεμελιώδεις δικονομικές αρχές υπό επαναξιολόγηση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2019· Μουζουράκη Π., *Η απόφαση του ΕΔΔΑ Hornsby c/Ελλάδας και οι συνέπειες της για το ελληνικό διοικητικό δίκαιο*, Διδικ, 1999· Μουκίου Χρ., *Η κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης. Υπό το πρίσμα νεότερων νομολογιακών εξελίξεων*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2004· Μουκίου Χ., *Έννομο Συμφέρον και Actio Popularis – Η ελαστικότητα της έννοιας του εννόμου συμφέροντος στο πλαίσιο μεταβολής των κοινωνικών και οικονομικών δεδομένων*, ΘΠΔΔ, 2016· Μουστάκας Μ., *Το δικαίωμα πρόσβασης στη διοικητική δικαιοσύνη: οι αμφιπαλαντεύσεις της πιο πρόσφατης νομολογίας του ΣτΕ καθώς και η*

σοβαρή συρρίκνωση ενός θεμελιώδους δικαιώματος. Υπό την οπτική των δαπανημάτων της διοικητικής δίκης, ΕφημΔΔ, 2013· Μπέης Κ., *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα της δικαστικής ακρόασης και προστασίας ερμηνεία του άρθρου 20 § του Συντάγματος*, [www.kostasbeys.gr](http://www.kostasbeys.gr)· Παπαδαμάκης Α., *Στρατιωτικό Ποινικό Δίκαιο*, τόμ. 1, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 8η έκδ., 2020· Παπαδημητρίου Γ., «Στρατιωτική Δικαιοσύνη και Σύνταγμα. Η αρχή του κράτους δικαίου σε «σωτήρια» δοκιμασία», σε του ίδιου, *Συνταγματικές μελέτες*, τόμ. 1, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007· Παπαδημητρίου Γ., *Σύνταγμα και μικτά ορκωτά δικαστήρια*, ΕλλΔνη, 1991· Παπανικολάου Κ., σε Σπ. Βλαχόπουλος (επ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017· Παπασύρου Ν., *Συνταγματική ελευθερία και δημόσιοι σκοποί – Σε αναζήτηση της θεμιτής πλοκής*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2019· Πασσάς Ν./Παπαδάκη Μ., *Οικονομική κρίση δικαστικά έξοδα και πρόσβαση στη δικαιοσύνη*, ΘΠΔΔ 2019· Παυλίδου Ε., *Οι αλυσιτελείς αιτήσεις ακυρώσεως στη νομολογία του ΣτΕ*, ΕφημΔΔ, 2015· Παυλίδου Ε., *Παρατηρήσεις στην ΣτΕ Ολ 802/2021 (Ν 3900/2010) – Πράττειν διά του παραλείπειν ή η αδράνεια του νομοθέτη ως μοχλός ανατροπής της ευθύνης από δικαστικό σφάλμα*, ΘΠΔΔ, 2021· Πέρβου Ι., *Το φαινόμενο των κυβερνητικών πράξεων και οι προβολές του στο διεθνές δίκαιο*, ΔιΔικ, 2013· Πικραμένος Μ., *Φίλτρα κατά την εισαγωγή υποθέσεων στη διοικητική δικαιοσύνη και η προοπτική της συνταγματικής αναθεώρησης*, ΘΠΔΔ, 2013· Ποδημάτα Ε., *Το δεδικασμένο στο πεδίο της Διοικητικής Δικονομίας*, ΕΛΔικ, 2006· Πρεβεδούρου Ε., *Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012· Πρεβεδούρου Ε., *Εξελίξεις στην αίτηση ακυρώσεως υπό το πρίσμα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ΘΠΔΔ, 2018· Πρεβεδούρου Ε., *Η σχέση των άρθρων 19 ΣΕΕ και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ υπό το πρίσμα της ανεξαρτησίας και της αποτελεσματικότητας της δικαστικής προστασίας*, ΔιΔικ, 2019· Πρεβεδούρου Ε., *Η κατάργηση της δίκης στις διαφορές ουσίας, ο δικαιοπλαστικός ρόλος του δικαστή ή «le juge n'est pas législateur» (με αφορμή την απόφαση ΣτΕ 625/2022)*, ΘΠΔΔ, 2022 (υπό δημοσίευση)· Ράντος Α., *Αποτίμηση της πορείας του Συμβουλίου της Επικρατείας τα τελευταία 40 χρόνια – Μία ενδοσκόπηση*, ΘΠΔΔ, 2019· Σαρμάς Ι., «Η κρίση της αιτήσεως ακυρώσεως», σε *Δικαιοσύνη και Δίκαιο. Πνευματικό Αφιέρωμα στον Μιχ. Δ. Στασινόπουλο*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2001· Σαρμάς Δ./Τσόλκα Ο., σε Ε. Σαχπεκίδου/Χ. Ταγαράς (επ.), *Κατ' άρθρο Ερμηνεία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2020· Σημαντήρας Ν., *Διοικητικές Κυρώσεις – Δικαιοκρατικές εγγυήσεις και όρια επιβολής*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2021· Σισιλιάνος Λ.-Α., «Άρθρο 6», σε *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ερμηνεία κατ' άρθρον*, Δικαιώματα – Παραδεκτό – Δίκαιη ικανοποίηση – Εκτέλεση, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2η έκδ., 2017· Σοϊλεντάκης Ν., σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2017· Σπαχής Ο., *Η απονομή χάριτος από τον/την Πρόεδρο της Δημοκρατίας*, ΔιΔικ, 2020· Σπηλιωτόπουλος Ε., *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου 2*, Νομική Βιβλιοθήκη, 15η έκδ., 2015· Συμεωνίδης Ι., *Η ταχύτητα στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ΔιΔικ, 2017· Τσάτσος Θ., *Το εκ των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας δεδικασμένον*, 1939· Τσάτσος Θ., *Το εκ των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας δεδικασμένον*, Μελέται διοικητικού δικαίου, 1958· Τσιλιώτης Χ., *Η αναγκαστική εκτέλεση και η λήψη ασφαλιστικών μέτρων εις βάρος αλλοδαπού Δημοσίου κατά το ελληνικό και Δημόσιο Διε-*

θνές Δίκαιο, Ελλάδα, 2010· Τσιλιώτης Χ., *Ζητήματα (α)συμβατότητας των άρθρων 923 και 689 ΚΠολΔ με το Σύνταγμα, την ΕΣΔΑ και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο αυτής*, ΕΠολΔ, 2011· Τσιλιώτης Χ., *Παρατηρήσεις στην ΣτΕ Ολ. 2787/2015*, ΘΠΔΔ, 2015· Τσιρωνάς Α., *Οι συγκρούσεις λειτουργιών και δικαιοδοσιών και η επίλυσή τους από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο*, 2015, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020· Φορτσάκης Θ., «Ατομικά δικαιώματα και φορολογικές κυρώσεις (ποινικές και διοικητικές)», σε Ι. Φωτόπουλος (επ.), *Φορολογικές κυρώσεις*, 2002· Φλώρου Γ./ Μαργαρίτης Κ., σε Β. Τζέμος (επ.), *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, Ερμηνεία κατ' άρθρον*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2η έκδ., 2019· Χάνος Α., «Η αρχή της αναλογικότητας στο έργο της Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου», σε *Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2020· Χρήστου Β., *Από την κύρωση στη θέσπιση διοικητικών πράξεων δια τυπικού νόμου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010· Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, 3η έκδ., 2006· Χρυσόγονος Κ./Βλαχόπουλος Σπ., *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Νομική Βιβλιοθήκη, 4η έκδ., 2017.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Συστηματική ένταξη του άρθ. 20 παρ. 1 του Σ. ....	5
1. Συνταγματική ρύθμιση .....	5
Α. Ιστορική κατοχύρωση .....	5
Β. Σχετικές συνταγματικές διατάξεις .....	6
2. Υπερεθνικές νομικές βάσεις .....	7
Α. Διεθνή κείμενα .....	7
Β. ΕΣΔΑ .....	7
Γ. Δίκαιο ΕΕ .....	8
II. Περιεχόμενο της διάταξης. ....	9
1. Νομική φύση .....	9
Α. Ένα πολυμορφικό δικαίωμα .....	9
Β. Συνιστώσες του δικαιώματος .....	11
2. Η έννοια του «δικαστηρίου» κατά το άρθ. 20 παρ. 1 Σ. ....	13
Α. Ουσιώδη στοιχεία της έννοιας .....	13
Β. Ειδικές κατηγορίες δικαστηρίων .....	15
Γ. Μη δικαστικά όργανα .....	16
3. Η επιφύλαξη νόμου στο άρθ. 20 παρ. 1 Σ. («όπως νόμος ορίζει» .....	18
Α. Η αναγκαιότητα νομοθετικού προσδιορισμού του δικαιώματος .....	18
Β. Προσδιορισμός των δικονομικών και όχι των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη. ....	19
4. Φορείς – Αποδέκτες .....	20
Α. Υποκείμενα του δικαιώματος .....	20
Β. Αποδέκτες .....	22
III. Θεμελιώδη χαρακτηριστικά της δικαστικής προστασίας .....	22

1. Πληρότητα	22
Α. Ασυλίες βάσει του διεθνούς δικαίου	24
Β. Αποφάσεις της δικαστικής εξουσίας	25
Γ. Κυβερνητικές πράξεις	28
2. Έγκαιρη απονομή	29
3. Αποτελεσματικότητα	32
Α. Η εκτελεστικότητα της δικαστικής απόφασης	32
Β. Η πληρότητα του δικαστικού ελέγχου	33
Γ. Η μη ματαίωση της δικαστικής προστασίας	36
<b>IV. Οι περιορισμοί του δικαιώματος δικαστικής προστασίας</b>	<b>37</b>
1. Η αναγκαιότητα των περιορισμών	38
Α. Αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής στη Δικαιοσύνη	38
Β. Προϋπόθεση καλής λειτουργίας της Δικαιοσύνης	39
2. Η θεμιτή συνάφεια των περιορισμών με λειτουργικούς σκοπούς (καταλληλότητα)	40
3. Σχέση αναλογίας ανάμεσα στους περιορισμούς και τον επιδιωκόμενο στόχο (stricto sensu αναλογικότητα)	43
Α. Ο αρνητικός χαρακτήρας ελέγχου των περιορισμών	43
Β. Περιπτωσιολογική στάθμιση	44
Γ. Η κρισιμότητα της σαφήνειας του δικονομικού κανόνα	46

## I. ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΑΡΘ. 20 ΠΑΡ. 1 ΤΟΥ Σ.

### 1. Συνταγματική ρύθμιση

#### A. Ιστορική κατοχύρωση

Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας εισήχθη αυτοτελώς στην ελληνική συνταγματική τάξη για πρώτη φορά με το άρθ. 20 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος<sup>1</sup>. Υπό τα προϊσχύοντα Συντάγματα, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας θεμελιωνόταν στις κατά καιρούς

<sup>1</sup> Από την πιο πρόσφατη βιβλιογραφία, βλ. ερμηνευτικό σχολιασμό του άρθρου, σε Κ. Χρυσόγono/Σπ. Βλαχόπουλο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2017, σελ. 458 επ., 466 επ.· Ν. Σοϊλεντάκη, σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 495· Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, 2018, σελ. 128 επ.· Κ. Παπανικολάου, σε Σπ. Βλαχόπουλος (επ.), *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, 2017, σελ. 742 επ.· Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο – Ατομικά Δικαιώματα*, 2012, σελ. 1192 επ.· Κ. Χρυσόγono, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2006, σελ. 429 επ.· Κ. Μπέη, *Τα θεμελιώδη δικονομικά δικαιώματα της δικαστικής ακρόασης και προστασίας ερμηνεία του άρθρου 20 § του Συντάγματος*, υπό 2.2.2., διαθέσιμο στο [link](https://www.kostasbeys.gr) (τελευταία πρόσβαση 20.05.2022). Αξίζει εν προκειμένω μια υπόμνηση στον ακατάβλητο αγώνα του Καθηγητή Μπέη για την ουσιαστική διεύρυνση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Ανθεκτικές στον χρόνο αναλύσεις για το περιεχόμενο του δικαιώματος μπορεί να αναζητήσει ο μελετητής στο τεράστιο και ελεύθερα προσβάσιμο έργο του Καθηγητή στην ιστοσελίδα [www.kostasbeys.gr](https://www.kostasbeys.gr).

ισχύσασες διατάξεις περί της διάκρισης των εξουσιών και της οργάνωσης της Δικαιοσύνης, όπως για παράδειγμα στις διατάξεις περί δημοσιότητας των συνεδριάσεων, αιτιολόγησης και δημοσίευσης των αποφάσεων, ισοβιότητας των δικαστών και ιδίως του δικαιώματος στον φυσικό δικαστή<sup>2</sup>. Άλλωστε θεμέλιο του δικαιώματος δικαστικής προστασίας αποτελεί η ίδια η αρχή του κράτους δικαίου<sup>3</sup>.

- 2 Υπό παρεμφερή με την ισχύουσα διατύπωση, είχε προηγηθεί το άρθρ. 119 του συνταγματικού κειμένου του 1968 (της δικτατορίας της 21ης Απριλίου 1967), το οποίο όριζε ότι: «*Εκαστος δικαιούται εις την παροχήν έννομου προστασίας υπό τοῦ δικαστηρίου και δύναται να αναπτύξη ένωπιον τούτου τάς ἀπόψεις του περί τῶν δικαιωμάτων ἢ συμφερόντων του*». Το άρθρ. 20 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος έχει ως πηγή έμπνευσης το άρθρ. 19 IV του Γερμανικού Συντάγματος του 1948 κατά το οποίο «*Οποῖος προσβάλλεται στα δικαιώματά του ἀπὸ τη δημόσια ἀρχή, ἔχει το δικαίωμα προσφυγῆς στη Δικαιοσύνη. Ἀρμόδια εἶναι τα τακτικά δικαστήρια, εφόσον δεν ορίζεται ἄλλη δικαιοδοτική ἀρχή*» και το άρθρ. 103 παρ. 1 που ορίζει ότι «*Καθένας ἔχει την ἀξίωση να ἀκουσθεῖ στο δικαστήριο κατὰ τον νόμο*»<sup>4</sup>.
- 3 Αν και το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. δεν μνημονεύεται μεταξύ των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων του άρθρ. 110 παρ. 1 Σ., εφόσον το δικαίωμα δικαστικής προστασίας συνδέεται αναπόσπαστα με τη συνταγματική κατοχύρωση του κράτους δικαίου και συνεπώς με τη μορφή του πολιτεύματος, δεν μπορεί να θεωρείται επιτρεπτή η ενδεχόμενη έστω συρρίκνωση της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας με συνταγματική αναθεώρηση<sup>5</sup>.

#### Β. Σχετικές συνταγματικές διατάξεις

- 4 Συναφείς προς το ισχύον άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. είναι οι συνταγματικές διατάξεις των άρθρ. 8 (νόμιμος δικαστής), 26 παρ. 3 (διάκριση των λειτουργιών), 87 παρ. 1 και 2 (εγγυήσεις λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας των δικαστών), 90 παρ. 6 (εξαίρεση από το δικαστικό έλεγχο αποφάσεων και πράξεων σχετικών με τις προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις και μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών), 91 παρ. 4 (εξαίρεση από το δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων για τους δικαστικούς λειτουργούς), 93 (δημοσιότητα των δικαστικών συνεδριάσεων και αποφάσεων, την αιτιολόγηση των τελευ-

<sup>2</sup> Για την ιστορική κατοχύρωση δικαιώματος δικαστικής προστασίας στο Σύνταγμα, βλ. Σ.-Ι. Κουτνατζή, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, 2019, σελ. 8 επ.· Ν. Σοῦλεντάκη, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., σελ. 495· Κ. Μπέη, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 2.2.2.

<sup>3</sup> Ν. Σοῦλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., σελ. 495.

<sup>4</sup> Κατά τον Κ. Μπέη, από την εμβριθή σύγκριση με ομόλογες διατάξεις των λοιπών ευρωπαϊκών Συνταγμάτων προκύπτει ότι το άρθρ. 20 παρ. 1 βρίσκεται στην πρωτοπορία συνταγματικής εγγύησης του μεγαλύτερου δυνατού βαθμού θεμελιακών δικονομικών δικαιωμάτων. Βλ. Κ. Μπέη, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 1.5 επ.

<sup>5</sup> Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 353.



ταίων και διάχυτος έλεγχος αντισυνταγματικότητας), 98 παρ. 3 (εξαιρέση από το δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και 99 (αγωγή κακοδικίας).

## 2. Υπερεθνικές νομικές βάσεις

### A. Διεθνή κείμενα

Σε υπερεθνικό επίπεδο, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας κατοχυρώνεται στα άρθ. 8 και 10 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΟΗΕ<sup>6</sup> και στο άρθρο 14 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠΔ)<sup>7</sup>.

### B. ΕΣΔΑ

Σε επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας κατοχυρώνεται στα άρθ. 6<sup>8</sup> και 13<sup>9</sup> της ΕΣΔΑ<sup>10</sup>. Η κεντρική δικαιοκρατική εγγύηση του άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ συνίσταται στο δικαίωμα κάθε προσώπου να εισάγει την υπόθεσή του σε κρίση από πρωτοβάθμιο δικαστήριο<sup>11</sup>, το οποίο έχει εξουσία πραγματικής και νομικής εξέτασης της υπόθεσης, ο δε διάδικος έχει αξίωση για την έκδοση νομικά δεσμευτικής απόφασης επί της ουσίας της διαφοράς<sup>12</sup>. Συναφείς είναι επίσης οι ειδι-

<sup>6</sup> «Καθένας έχει δικαίωμα να ασκεί αποτελεσματικά ένδικα μέσα στα αρμόδια εθνικά δικαστήρια κατά των πράξεων που παραβιάζουν τα θεμελιακά δικαιώματα τα οποία του αναγνωρίζουν το Σύνταγμα και ο νόμος» (άρθ. 8)· «Καθένας έχει δικαίωμα, με πλήρη ισότητα, να εκδικάζεται η υπόθεσή του δίκαια και δημόσια, από δικαστήριο ανεξάρτητο και αμερόληπτο, που θα αποφασίσει είτε για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του, είτε, σε περίπτωση ποινικής διαδικασίας, για το βάσιμο της κατηγορίας που στρέφεται εναντίον του» (άρθ. 10).

<sup>7</sup> «[...] Κάθε πρόσωπο έχει το δικαίωμα η υπόθεσή του να δικαστεί δίκαια και δημόσια από αρμόδιο, ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει συσταθεί με νόμο [...]».

<sup>8</sup> «Παν πρόσωπον έχει δικαίωμα όπως η υπόθεσίς του δικασθή δίκαιως, δημοσία και εντός λογικής προθεσμίας υπό ανεξαρτήτου και αμερολήπτου δικαστηρίου, νομίμως λειτουργούντος, το οποίον θα αποφασίση είτε επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως, είτε επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως».

<sup>9</sup> «Παν πρόσωπον, του οποίου τα αναγνωριζόμενα εν τη παρούση Συμβάσει δικαιώματα και ελευθερίες παρεβιάσθησαν, έχει το δικαίωμα πραγματικής [αποτελεσματικής] προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής, έστω και αν η παραβίασις διεπράχθη υπό προσώπων ενεργούντων εν τη εκτέλεσει των δημοσίων καθηκόντων των».

<sup>10</sup> Η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον ν. 2329/1953 και, κατόπιν καταγγελίας της από το δικτατορικό καθεστώς της 21ης Απριλίου 1967, επικυρώθηκε εκ νέου με το ν.δ. 53/1974.

<sup>11</sup> Για σχολιασμό του άρθ. 6 της ΕΣΔΑ, βλ. Κ. Γώγο, «Άρθρο 6 § 1. Το δικαίωμα στη χρηστή απονομή της δικαιοσύνης», σε Ι. Σαρμάς/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος, ΕΣΔΑ, 2021, σελ. 262 επ.· Λ.-Α. Σισιλιάνο, «Άρθρο 6», σε Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ερμηνεία κατ' άρθρον, Δικαιώματα – Παραδεκτό – Δίκαιη ικανοποίηση – Εκτέλεση, 2017, σελ. 225 επ. και ιδίως 248 επ.

<sup>12</sup> ΕΔΔΑ *Ramadhi κατά Αλβανίας*, αρ. 38222/02, 13.11.2007, σκ. 46· *Multiplex κατά Κροατίας*, αρ. 58112/00, 10.07.2003, σκ. 45· *Kutić κατά Κροατίας*, αρ. 48778/99, 01.03.2002, σκ. 25.



κές εγγυήσεις για την ποινική δίκη του άρθ. 5 παρ. 3-4 ΕΣΔΑ<sup>13</sup>, καθώς και το άρθ. 2 του Έβδομου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που κατοχυρώνει, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα σε δύο βαθμούς δικαιοδοσίας στις ποινικές υποθέσεις<sup>14</sup>.

- 7 Κατά μία άποψη, το άρθ. 20 παρ. 1 Σ. εν μέρει υπερβαίνει το εγγυητικό περιεχόμενο του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη που κατοχυρώνει το άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, προβλέποντας κρίση από δικαστήριο με μέλη που απολαύουν των εγγυήσεων του άρθ. 87 Σ., εν μέρει υπολείπεται όμως αυτού, ιδίως όσον αφορά συγκεκριμένες διαδικαστικές παραμέτρους, όπως η ταχύτητα της δίκης και ο οικονομικά προσιτός χαρακτήρας της<sup>15</sup>. Η διαρκής όμως ανάπτυξη της κανονιστικής εμβέλειας του άρθ. 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ μέσα από τη νομολογία του ΕΔΔΑ φαίνεται να επισκιάζει αυτήν τη συνταγματική διάταξη<sup>16</sup>, μεταβάλλοντας, όπως έχει παρατηρηθεί, το δόγμα ερμηνείας του εσωτερικού δικονομικού δικαίου<sup>17</sup> και τελικά επανανομηματοδοτώντας ερμηνευτικά το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθ. 20 παρ. 1 του Σ.<sup>18</sup>.

#### Γ. Δίκαιο ΕΕ

- 8 Την προστασία που παρέχουν το άρθ. 6 της ΕΣΔΑ και το άρθ. 20 παρ. 1 του Σ. διασφαλίζει σε επίπεδο δικαίου της Ένωσης το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών

<sup>13</sup> «3. Παν πρόσωπον συλληφθέν ή κρατηθέν, υπό τας προβλεπομένας εν παραγράφω 1γ του παρόντος άρθρου συνθήκας οφείλει να παραπεμφθή συντόμως ενώπιον δικαστού ή ετέρου δικαστικού λειτουργού νομίμως εντεταλμένου όπως εκτελή δικαστικά καθήκοντα, έχει δε το δικαίωμα να δικασθή εντός λογικής προθεσμίας ή απολυτή κατά την διαδικασίαν. Η απόλυσις δύναται να εξαρτηθή από εγγύησιν εξασφαλίζουσαν την παράστασιν του ενδιαφερομένου εις την δικάσιμον. 4. Παν πρόσωπον στερούμενον της ελευθερίας του συνεπεία συλλήψεως ή κρατήσεως έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, ίνα τούτο αποφασίση εντός βραχείας προθεσμίας επί του νομίμου της κρατήσεώς του και διατάξη την απόλυσίν του εν περιπτώσει παρανόμου κρατήσεως».

<sup>14</sup> «1. Κάθε πρόσωπο που καταδικάσθηκε για αξιόποινη πράξη από δικαστήριο, έχει το δικαίωμα της επανεξέτασης από ανώτερο δικαστήριο της απόφασης με την οποία κηρύχθηκε ένοχος ή της απόφασης με την οποία του επιβλήθηκε ποινή. Η άσκηση αυτού του δικαιώματος και οι λόγοι για τους οποίους μπορεί αυτό να ασκηθεί, διέπονται από το νόμο. 2. Από αυτό το δικαίωμα μπορούν να γίνουν εξαιρέσεις στην περίπτωση αξιόποινων πράξεων μικρής σημασίας, όπως ορίζονται στο νόμο, ή στις περιπτώσεις που ο καταδικασθείς κρίθηκε σε πρώτο βαθμό από το ανώτερο δικαστήριο, ή καταδικάσθηκε μετά από άσκηση ενδίκου μέσου εναντίον της απαλλαγής του».

<sup>15</sup> Κ. Γώγος, «Άρθρο 6 § 1», ό.π., σελ. 248.

<sup>16</sup> Στο παρελθόν είχε υποστηριχθεί ότι το άρθ. 20 παρ. 1 Σ. αναγνωρίζει δικονομικά ατομικά δικαιώματα σε ευρύτερη έκταση έναντι του άρθ. 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ, στο μέτρο που, πέρα από το δικαίωμα για δικαιοκρατούμενη δίκη και το δικαίωμα για πρόσβαση σε δικαστήριο, αναγνωρίζει δικαίωμα ακρόασης, καθώς και δικαίωμα παροχής ένομης προστασίας από τα δικαστήρια. Βλ. Κ. Μπέν, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 3.2.

<sup>17</sup> Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 5, 17.

<sup>18</sup> Ι. Συμεωνίδης, *Η ταχύτητα στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ΔιΔικ, 2017, σελ. 7.

Δικαιωμάτων (ΧΘΔ)<sup>19</sup>, το οποίο θεσπίζει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου<sup>20</sup>. Το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής<sup>21</sup> αποτελεί έκφραση των γενικότερων απαιτήσεων της αρχής του κράτους δικαίου, η οποία αναγνωρίζεται ως βασική αξία της Ένωσης<sup>22</sup>, επιβάλλει δε, σε εναρμόνιση και με τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη εμβέλεια αυτής (βλ. άρθρο 53 του Χάρτη), τη διασφάλιση πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας σε όλους τους διαδίκους. Η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας προϋποθέτει δικονομικό μηχανισμό, ο οποίος, μεταξύ άλλων, εγγυάται, στην πράξη και όχι θεωρητικά, τόσο το δικαίωμα άσκησης προσφυγής σε δικαστήριο όσο και το δικαίωμα δικαστικής επίλυσης της διαφοράς<sup>23</sup> από δικαστήριο που διαθέτει τη δυνατότητα να εξετάσει όλα τα σχετικά πραγματικά και νομικά ζητήματα<sup>24</sup>.

## II. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

### 1. Νομική φύση

#### A. Ένα πολυμορφικό δικαίωμα

Κατά την πρώτη περίοδο συνταγματικής καθιέρωσης των δικαιωμάτων δικαστικής ακρόασης και προστασίας είχε υποστηριχθεί ότι δεν πρόκειται κατά κυριολεξία για

9

<sup>19</sup> ΔΕΕ *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, 16.05.2017, σκ. 54· *Otis κ.λπ.*, C-199/11, 06.11.2012, σκ. 46-47· ΣτΕ 625/2022.

<sup>20</sup> «Κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάσθηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης, έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου, τηρουμένων των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. Κάθε πρόσωπο έχει τη δυνατότητα να συμβουλευτεί δικηγόρο και να του αναθέτει την υπεράσπιση και εκπροσώπηση του. Σε όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους, παρέχεται δικαστική αρωγή εφόσον η αρωγή αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη».

<sup>21</sup> Βλ. συναφώς Γ. Φλώρου/Κ. Μαργαρίτη, σε Β. Τζέμος (επ.), *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, Ερμηνεία κατ' άρθρον*, 2η έκδ., 2019, σελ. 539 επ.· Δ. Σαρμάς/Ο. Τσόλκα, σε Ε. Σαχπεκίδου/Χ. Ταγαράς (επ.), *Κατ' άρθρο Ερμηνεία του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ*, 2020, σελ. 475 επ., και ειδικότερα παρ. 8 επ. για τις διαφορές μεταξύ του άρθ. 47 πρώτο εδάφιο του Χάρτη και του άρθ. 13 της ΕΣΔΑ· Ε. Πρεβεδούρου, *Η σχέση των άρθρων 19 ΣΕΕ και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ υπό το πρίσμα της ανεξαρτησίας και της αποτελεσματικότητας της δικαστικής προστασίας*, ΔιΔικ, 2019, σελ. 956 επ.

<sup>22</sup> Βλ. άρθ. 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και προοίμιο του Χάρτη.

<sup>23</sup> Βλ. ΕΔΔΑ *Paroisse Gréco-Catholique Lupeni et autres*, αρ. 76943/11, σκ. 86· *Φρεζάδου κατά Ελλάδας*, αρ. 2683/12, σκ. 43-48· *Fischer κατά Τσεχίας*, αρ. 24314/13, σκ. 39.

<sup>24</sup> ΔΕΕ *Επιτροπή κατά Ουγγαρίας*, C-771/18, 16.07.2020, σκ. 64· C-199/11, *Otis κ.λπ.*, ό.π., σκ. 49.

δικαιώματα, αλλά για κατευθυντήριες γραμμές<sup>25</sup>. Στην ίδια κατεύθυνση υποστηρίχθηκε ότι και το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. έχει προγραμματικό χαρακτήρα<sup>26</sup>, θεώρηση που αντιλαμβάνοταν ως επιτρεπτό τον νομοθετικό αποκλεισμό από την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη ορισμένων κατηγοριών διαφορών. Πλέον, γίνεται δεκτό ότι το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ., όσο και το άρθρ. 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ κατοχυρώνουν πολυμορφικό θεμελιώδες δικαίωμα τόσο με ατομικό όσο και με κοινωνικό περιεχόμενο<sup>27</sup>. Εμφανής παρίσταται η υποχρέωση του κράτους να προβεί σε θετικές ενέργειες, τόσο με την έννοια της δημόσιας αξίωσης για την οργάνωση ενός συστήματος απονομής Δικαιοσύνης όσο και της αξίωσης για παροχή δικαστικής προστασίας από το συγκεκριμένο δικαστήριο<sup>28</sup>. Η αμυντική διάσταση του δικαιώματος συνίσταται στην αξίωση του αιτούντος δικαστική προστασία έναντι της πολιτείας, να μην εμποδίζει με νομοθετικούς ή άλλους περιορισμούς την απονομή Δικαιοσύνης. Τέλος, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας συνιστά, υπό ευρεία έννοια, συμμετοχή στην πολιτειακή εξουσία, εφόσον η άσκησή του καταλήγει, μέσω της έκδοσης δικαστικής απόφασης, στην άσκηση κρατικής εξουσίας<sup>29</sup>.

- 10 Πέραν της ανωτέρω κλασικής τριμερούς διάκρισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. κατοχυρώνει προεχόντως δικαίωμα διαδικαστικού–δικονομικού χαρακτήρα, καθόσον δεν θεμελιώνει ουσιαστικά δικαιώματα αλλά προϋποθέτει την ύπαρξή τους<sup>30</sup>. Κυρίως όμως, η συνταγματική διάταξη δεν κατοχυρώνει μόνο έννομη αξίωση του προσώπου στο επίπεδο συνταγματικά κατοχυρωμένου υποκειμενικού δικαιώματος, αλλά και θεσμική εγγύηση αντικειμενικού χαρακτήρα, με σκοπό τη διασφάλιση της ορθής και αποτελεσματικής οργάνωσης και λειτουργίας της Δικαιοσύνης<sup>31</sup>. Τέλος, το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. περιλαμβάνει έναν καθοριστικό ερμηνευτικό

<sup>25</sup> Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., 4.1.3. 1. Κοντιάδης, *Το δικαίωμα προς παροχήν εννόμου προστασίας υπό του δικαστηρίου*, ΕΕΝ, 1969, σελ. 392 επ. (402).

<sup>26</sup> Βλ. συναφώς Ν. Σοϊλεντάκη, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., υπό 2.2.

<sup>27</sup> Κ. Χρυσόγονος/Σπ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 459· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 729· Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 424· Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π.· Βλ. παρακάτω, υποσημ. 30, 31, 32.

<sup>28</sup> Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 47.

<sup>29</sup> Κ. Χρυσόγονος/Σπ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 458.

<sup>30</sup> *Ibidem*, σελ. 461· Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 128· Ν. Σοϊλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., αρ. περιθ. 7, 13· Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1196-1197, αρ. περιθ. 1519, 1519α· Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 49.

<sup>31</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1199, αρ. περιθ. 1519δ· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 729, (402)· Ν. Σοϊλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* ό.π., αρ. περ. 8· Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 49· Ι. Κοντιάδης, *Το δικαίωμα προς παροχήν εννόμου προστασίας*, ό.π., σελ. 392 επ.

κανόνα–αρχή που επιτάσσει την παροχή δικαστικής προστασίας στις αμφίβολες, με βάση το υφιστάμενο δικονομικό πλαίσιο, περιπτώσεις<sup>32</sup>.

## Β. Συνιστώσες του δικαιώματος

Με αφητηρία το κείμενο της συνταγματικής διάταξης, η οποία αναφέρεται αυτοτελώς και σωρευτικά σε δικαίωμα του καθενός για παροχή έννομης προστασίας και σε δικαίωμα δικαστικής ακρόασης (...να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του), έχουν υποστηριχθεί κατά καιρούς πλείστες θεωρητικές διακρίσεις όσον αφορά το περιεχόμενο του κατοχυρωμένου στο άρθ. 20 παρ. 1 Σ. δικαιώματος<sup>33</sup>. Αυτοτελώς ιδωμένο, το δικαίωμα ακρόασης φαίνεται να προσιδιάζει περισσότερο στον αμυνόμενο στα πλαίσια της δίκης, ενώ ο ενάγων/προ-

11

<sup>32</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1197-1198, αρ. περιθ. 1519γ· Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 51· Ν. Σοϊλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* ό.π., υπό 2.2· Η. Κουβαράς, *Το παραδεκτό στη διοικητική δίκη – Η πρόσβαση στο δικαστή υπό το φως των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ*, 2021, σελ. 109 επ.· Idem, «Εκφάνσεις της κανονιστικής εμβέλειας του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος κατά την πρόσβαση στο δικαστή», σε Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, *ΤΤ Π. Παναγιωτόπουλου*, 2022 (υπό δημοσίευση), σελ. 763· Idem, «Η ερμηνεία των κανόνων του παραδεκτού», σε *Τιμητικός Τόμος Αθ. Ράντου*, 2022 (υπό δημοσίευση).

<sup>33</sup> Σύμφωνα με την πλέον αναλυτική διάκριση που έχει υποστηρίξει ο Κ. Μπέης, η δικαστική ακρόαση συγκροτείται από τις εξουσίες του δικαιούχου: α) Να απευθυνθεί σε τακτικό δικαστήριο (άρθ. 26 παρ. 3 και 87 παρ. 1 Σ.), που έχει ιδρυθεί με νόμο (άρθ. 93 παρ. 1 Σ.) και συγκροτείται από τακτικούς δικαστές, β) να αναπτύξει ενώπιον του προαναφερόμενου δικαστηρίου τους ισχυρισμούς του, αναφορικά με τα πραγματικά γεγονότα, που συνιστούν τις προϋποθέσεις των ευνοϊκών γι' αυτόν κανόνων δικαίου, γ) να επικαλεστεί και προσκομίσει ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου κρίσιμα αποδεικτικά μέσα, δ) να αναπτύξει ενώπιον του ίδιου δικαστηρίου τις απόψεις του, αναφορικά με την κρισιμότητα του πραγματικού και αποδεικτικού υλικού που συγκεντρώθηκε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, ε) να αναπτύξει ενώπιον αυτού του δικαστηρίου τις απόψεις του αναφορικά με τους κανόνες δικαίου που πρέπει να εφαρμοστούν στη δικαζόμενη διαφορά ή υπόθεση, στ) να ασκήσει τις προαναφερόμενες άλλες εξουσίες στο πλαίσιο δίκαιης δίκης, δηλαδή να συνοδεύεται ενώπιον του δικαστηρίου από δικηγόρο και, όπου απαιτείται, από τεχνικό σύμβουλο. Βλ. Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., 4.1.4. Ο Μπέης, (υπό 4.2.2.), επικρίνει την αναφορά της νομολογίας κατά ενιαίο τρόπο στο κατ' άρθ. 20 παρ. 1 Σ. δικαίωμα για δικαστική ακρόαση και προστασία, αντιδιαστέλλοντάς το με τις αντίστοιχες διατάξεις άλλων ευρωπαϊκών Συνταγμάτων, όπως το γερμανικό, που γνωρίζει και αναγνωρίζει γενικώς μόνο το δικαίωμα δικαστικής ακρόασης (άρθρο 103 GG), ενώ το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια παρέχεται σε περιορισμένη έκταση, δηλαδή μόνον εναντίον της δημόσιας διοίκησης (άρθρο 19 εδ. 4 GG). Κατά τον Μπέη το δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια συνιστά την τέταρτη και πιο προωθημένη βαθμίδα δικονομικού δικαιώματος, κατοχυρωμένου με αυξημένης τυπικής δύναμης κανόνα, έναντι του δικαιώματος για δικαιοκρατούμενη διαδικασία, του δικαιώματος πρόσβασης σε όργανο, εξοπλισμένο με αποφασιστική εξουσία στο πλαίσιο δικαιοκρατούμενης διαδικασίας, καθώς και έναντι του δικαιώματος δικαστικής ακρόασης.

σφεύγων/αιτών είναι αυτός που αιτείται, εν στενή εννοία, την παροχή δικαστικής προστασίας. Βεβαίως, η δικαστική απόφαση αφορά εξ ίσου τον εναγόμενο/καθ' ου η προσφυγή ή η αίτηση/παρεμβαίνοντα, τόσο λόγω της δεσμευτικής ενέργειας του δεδिकाσμένου<sup>34</sup> και της εκτελεστότητας, ακόμα και των απορριπτικών αποφάσεων<sup>35</sup>, όσο ενδεχομένως και λόγω του περιεχομένου επιμέρους διατάξεων της όπως, για παράδειγμα, της επιδίκασης δικαστικών εξόδων εις βάρος του αιτούντος δικαστικής προστασίας.

- 12 Η υφιστάμενη διατύπωση της διάταξης παρίσταται ωστόσο μάλλον πλεοναστική και μπορεί να αποδοθεί στην προσπάθεια του συντακτικού νομοθέτη για νοηματική σύνδεση με την παρ. 2 του άρθρου που κατοχυρώνει το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης ενώπιον της Διοίκησης, θέτοντας υπό κοινή σκέπη τα λεγόμενα δικαιώματα άμυνας. Η αποκλειστική αναφορά της διάταξης σε δικαίωμα δικαστικής προστασίας θα ήταν απολύτως επαρκής χωρίς συρρίκνωση της κανονιστικής εμβέλειάς της<sup>36</sup>, καθόσον η μεν παροχή δικαστικής προστασίας προϋποθέτει την δικαστική ακρόαση η δε ακρόαση έχει νόημα αποκλειστικά στο μέτρο που δύναται να μετουσιωθεί σε δικαστική προστασία. Πρακτική υπόσταση λαμβάνει η διάκριση αποκλειστικά στις περιορισμένες περιπτώσεις που η παροχή δικαστικής προστασίας προτάσσεται του δικαιώματος ακρόασης του αντιδίκου. Τέτοιες είναι, σε επείγουσες περιπτώσεις και προς αποτροπή επικείμενου κινδύνου, η χορήγηση από τον δικαστή υπηρεσίας προσωρινής διαταγής ευθύς μετά την κατάθεση της αίτησης ασφαλιστικών μέτρων με τον χρονικό περιορισμό ότι η διαταγή ισχύει μέχρι τη συζήτηση και υπό τον όρο διεξαγωγής αυτής<sup>37</sup>, οπότε και ο καθ' ου ασκεί το δικαίωμα ακρόασης εκ των υστέρων και περαιτέρω η δυνατότητα έκδοσης διαταγής πληρωμής ή απόδοσης μισθίου<sup>38</sup>, κατά της οποίας ο αποδέκτης έχει τη δυνατότητα να ασκηθεί ανακοπή, με αίτημα την ακύρωσή τους.

<sup>34</sup> Βλ. Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Το δεδिकाσμένο των αποφάσεων των Διοικητικών Δικαστηρίων*, 2002· Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, 2014, παρ. 777· Θ. Τσάτσο, *Το εκ των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας δεδिकाσμένο*, 1939, σελ. 30 επ· Idem, *Το εκ των αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας δεδिकाσμένο*, Μελέται διοικητικού δικαίου, 1958, σελ. 180 επ· Ε. Ποδηματά, *Το δεδिकाσμένο στο πεδίο της Διοικητικής Δικονομίας*, ΕΛΔικ, 2006, σελ. 629 επ.

<sup>35</sup> Βλ. Η. Κουβαρά, *Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία. Συμβολή στην αποτελεσματικότητα της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, 2015, σελ. 216 επ.

<sup>36</sup> Στην κατεύθυνση αυτή, οι Κ. Χρυσόγονος/Σπ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, σελ. 461· Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 57· Ν. Σοϊλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., αρ. περιθ. 29· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 729.

<sup>37</sup> Ι. Δελικωστόπουλος, *Η προσωρινή διαταγή κατά τον ΚΠολΔ*, 2019, σελ. 5· Π. Γιαννόπουλος, *Διαδικαστικά ζητήματα της προσωρινής διαταγής*, 2020, σελ. 361 επ. (367).

<sup>38</sup> Η διαταγή πληρωμής εκδίδεται μεν χωρίς προηγούμενη κλήτευση του αντιδίκου (άρθρο 627 ΚΠολΔ), υφίσταται όμως εκ των υστέρων (άρθρο 632 παρ. 2 ΚΠολΔ).

Στους διαδικούς εναπόκειται να επεκτείνουν ή να περιορίσουν το αντικείμενο της δίκης, όπως επίσης να θέσουν τέρμα στη δικαστική διαδικασία με παραίτηση από το ένδικο βοήθημα ή με συμβιβασμό<sup>39</sup>. Παραίτηση πάντως από το δικαίωμα δικαστικής προστασίας δεν είναι νοπή γενικά και για το μέλλον, ενώ είναι επιτρεπτή η παραίτηση από το δικαίωμα προς άσκηση ενδίκου μέσου<sup>40</sup>.

## 2. Η έννοια του «δικαστηρίου» κατά το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ.

### A. Ουσιώδη στοιχεία της έννοιας

Ουσιώδη στοιχεία που συγκροτούν την έννοια του «δικαστηρίου» αποτελούν: 14

α) Η πρόβλεψη των δικαστηρίων ως τακτικών κρατικών οργάνων, τα οποία διακρίνονται έναντι των οργάνων των λοιπών λειτουργιών (άρθρ. 26 παρ. 3 Σ.)<sup>41</sup>. 15

β) Η συγκρότησή τους από τακτικούς επαγγελματίες δικαστές (άρθρ. 87 παρ. 1 Σ.), οι οποίοι διαθέτουν εγγυήσεις λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας των προσώπων που τα συγκροτούν (άρθρ. 87 παρ. 1 Σ.). Ειδικές συνταγματικές ρυθμίσεις προβλέπουν ειδικά τη συμμετοχή μη δικαστικών λειτουργών σε συγκεκριμένα δικαστήρια, όπως το Δικαστήριο Αγωγών Κακοδικίας (άρθρ. 99 Σ.) και το ειδικό δικαστήριο για την εκδίκαση διαφορών σχετικά με τις αποδοχές και τις συντάξεις των δικαστικών λειτουργών (άρθρ. 88 παρ. 2 Σ.), όπως επίσης –σε σχέση με ορισμένες διαδικασίες– το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο (άρθρ. 100 Σ.). Δικαστήρια αποτελούν, επίσης, τα μικτά ορκωτά που δικάζουν τα κακουρήματα και τα πολιτικά εγκλήματα και συγκροτούνται από τακτικούς δικαστές και ενόρκους σύμφωνα με το άρθρ. 97 παρ. 1 Σ.<sup>42</sup> 16

γ) Η καταρχήν δημοσιότητα των συνεδριάσεων ενώπιον των δικαστηρίων και η ανεξάρτητη δημοσιότητα των αποφάσεών τους (άρθρ. 93 παρ. 2 και 3 Σ.)<sup>43</sup>. Το άρθρο 6 παρ. 17

<sup>39</sup> Άρθρ. 294 και 296 ΚΠολΔ· Βλ. και Σ.-Ι. Κουτνατζή, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 91.

<sup>40</sup> Η παραίτηση μάλιστα αυτή είναι έγκυρη και χωρίς να τηρηθεί ο διαδικαστικός τύπος του άρθρου 297 ΚΠολΔ, διότι ο τύπος αυτός αφορά αποκλειστικά την παραίτηση από το δικόγραφο ή το δικαίωμα ασκηθέντος ήδη ενδίκου μέσου (βλ. ΑΠ 78/2022).

<sup>41</sup> Βλ. Κ. Μπέη, *Τα θεμελιώδη δικονομικά δικαιώματα*, ό.π. Το Σύνταγμα προβλέπει πάντως το Συμβούλιο της Επικρατείας (άρθρ. 95 παρ. 1 δ Σ.) και το Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρ. 98 Σ.) ως διφυή όργανα κρατικής εξουσίας, ορισμένες από τις αρμοδιότητες των οποίων εντάσσονται στην εκτελεστική και άλλες στη δικαστική εξουσία.

<sup>42</sup> Για τη συμβατότητα της συμμετοχής των λαϊκών δικαστών με τις απαιτήσεις της ΕΣΔΑ και το ζήτημα της αμεροληψίας αυτών, βλ. τον σχολιασμό του άρθρ. 97 Σ. στο παρόν έργο, και ήδη Α. Δημάκη, σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., σελ. 1520, παρ. 5· Γ. Παπαδημητρίου, *Σύνταγμα και μικτά ορκωτά δικαστήρια*, ΕΛΛΔνη, 1991, σελ. 257 επ.

<sup>43</sup> ΣτΕ 368/2021· ΣτΕ Ολ 189/2007· ΕΔΔΑ Β. and P. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αρ. 36337/97 και 35974/97, 24.04.2001, σκ. 32-41· *Brugger κατά Αυστρίας*, 76293/01, 26.1.2006· *Coorplan-Jenni*

1 της ΕΣΔΑ δεν εμποδίζει τους ενδιαφερομένους να παραιτηθούν από αυτό τους το δικαίωμα, με την ελεύθερη θέλησή τους, η οποία μπορεί να εκφρασθεί είτε ρητώς είτε σιωπηρώς, πάντως όμως σαφώς. Η δημοσιότητα όμως των συνεδριάσεων του οικείου δικαστηρίου δεν μπορεί εκ των προτέρων να αποκλεισθεί από τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία του δικαστηρίου αυτού, με τρόπο γενικό και απόλυτο, για ολόκληρες κατηγορίες υποθέσεων<sup>44</sup>. Τούτο δε, προκειμένου να διατηρείται πάντοτε η δυνατότητα των ενδιαφερομένων να ζητήσουν την διεξαγωγή της όλης διαδικασίας δημοσίως, αν το επιθυμούν<sup>45</sup>.

- 18 δ) Η υποχρέωση ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας των αποφάσεών τους<sup>46</sup> καθώς και η μνεία των απόψεων της μειοψηφίας (άρθ. 93 παρ. 3 Σ.).
- 19 ε) Η δεσμευτική διάγνωση ένομων σχέσεων (πρβλ. άρθ. 94 Σ.)<sup>47</sup> καθώς και, κατ' εξαίρεση, η λήψη ρυθμιστικών μέτρων διοικητικής φύσης (άρθ. 94 παρ. 4 Σ.).
- 20 στ) Η νομική θεμελίωση των αποφάσεών τους στο Σύνταγμα και τους νόμους (άρθ. 87 παρ. 2 Σ), καθώς και σε εκείνες τις δικαιοτικές αρχές, που εξειδικεύουν την αόριστη νομική έννοια της Δικαιοσύνης (άρθ. 87 παρ. 1 Σ.).
- 21 ζ) Η λειτουργική εξουσία μη εφαρμογής κατά την επίλυση διαφορών νόμου, του οποίου το περιεχόμενο είναι αντίθετο στο Σύνταγμα (άρθ. 93 παρ. 4 Σ.)<sup>48</sup>.
- 22 θ) Η τήρηση ουσιωδών εγγυήσεων δίκαιης δίκης κατά την εξέταση της υπόθεσης, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί από την εγχώρια νομολογία και τη νομολογία του ΕΔΔΑ κατά την ερμηνεία του άρθ. 6 της ΕΣΔΑ<sup>49</sup>. Τέτοιου είδους εγγυήσεις αποτελούν,

---

*Gmbh, Hascic κατά Αυστρίας*, αρ. 10523/02, 27.07.2006.

<sup>44</sup> ΕΔΔΑ *Moser κατά Αυστρίας*, αρ. 12643/02, 21.09.2006, σκ. 95, 97· *Martinie κατά Γαλλίας*, αρ. 58675/00, 12.04.2000, σκ. 40.

<sup>45</sup> ΕΔΔΑ *Werner κατά Αυστρίας*, αρ. 138/96, 757/96, 956/96, 24.11.1997, σκ. 48 και 50· *Diennet κατά Γαλλίας*, αρ. 18160/91, 26.09.1995, σκ. 34.

<sup>46</sup> Βλ. ενδ., για τις τρεις δικαιοδοσίες αντίστοιχα, Εταιρία Νομικών Βορείου Ελλάδος, *Η αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων. Η δικαστική μειοψηφία. Η κριτική των δικαστικών αποφάσεων*, 1992· Ι. Γιαννίδη, *Η αιτιολόγηση των αποφάσεων των ποινικών δικαστηρίων: τα θεωρητικά θεμέλια*, 2003· Η. Κουβαρά, *Το κανονιστικό περιεχόμενο της κατ' άρθρο 93 παρ. 3 του Συντάγματος υποχρέωσης αιτιολογίας των αποφάσεων της διοικητικής δικαιοσύνης*, ΘΠΔΔ, 2021, σελ 786 επ.

<sup>47</sup> ΣτΕ ΟΛ. 3319/2010.

<sup>48</sup> Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π. Για την εξουσία ελέγχου συνταγματικότητας, βλ. στο παρόν έργο την ανάλυση του άρθ. 93 Σ.

<sup>49</sup> Το οποίο, σύμφωνα με το γράμμα του, τυγχάνει εφαρμογής όταν το δικαστήριο αποφαινεται «επί των αμφισβητήσεων επί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του αστικής φύσεως», είτε «επί του βασίμου πάσης εναντίον του κατηγορίας ποινικής φύσεως». Βεβαίως, το Δικαστήριο του Στρασβούργου προβαίνει με βάση τα λεγόμενα κριτήρια Engel σε αυτόνομο χαρακτηρισμό των διαφορών, χωρίς να δεσμεύεται από αντίστοιχους χαρακτηρισμούς του εθνικού νομοθέτη και υπάγει στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ διαφορές που προκύπτουν από την αμφισβήτηση π.χ.



εκτός της αμεροληψίας που πρέπει να έχει με τρόπο θεσμικά κατοχυρωμένο έναντι των διαδικών το δικαστικό όργανο (τήρηση ίσων αποστάσεων από τους διαδικούς)<sup>50</sup>, η ανεξαρτησία του από τη Διοίκηση και τα άλλα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας (εγγυήσεις σε ό,τι αφορά ιδίως τη σύνθεση του οργάνου, τον διορισμό των μελών του, τη διάρκεια της θητείας τους και τους λόγους εξαίρεσης ή παύσης τους), ο πάγιος (και όχι περιστασιακός ή ad hoc χαρακτήρας του), η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή κανόνων δικαίου και η δεσμευτικότητα των αποφάσεών του<sup>51</sup>.

Ειδικότερα, το ΕΔΔΑ εξετάζει τη συνδρομή των εγγυήσεων του άρθ. 6 της ΕΣΔΑ, αξιολογώντας συνολικά την προβλεπόμενη εθνική διαδικασία που καταλήγει στην απονομή δικαστικής προστασίας. Έτσι δεν παραβιάζεται η ως άνω διάταξη στην περίπτωση που η διαδικασία που καταλήγει σε αποφάσεις διοικητικού οργάνου του δεν ανταποκρίνεται στις τασσόμενες από το άρθ. 6 της ΕΣΔΑ απαιτήσεις, όταν οι αποφάσεις αυτές υπόκεινται τελικά σε δικαστικό έλεγχο από δικαστικό όργανο πλήρους δικαιοδοσίας, δηλαδή από Δικαστήριο, το οποίο αποφαινεται, όχι μόνο επί του νομικού αλλά και του πραγματικού μέρους των υποθέσεων, μπορεί δε ιδίως να προβεί αυτό το ίδιο στην επιμέτρηση του ύψους επιβληθείσας κύρωσης και έχει την εξουσία να τη μεταρρυθμίσει ή να τη μειώσει το ίδιο, χωρίς να είναι υποχρεωμένο, αν διαπιστώσει παρανομία αυτής, να αναπέμψει την όλη υπόθεση προς νέα σύνομη κρίση, στο επιβαλόν αυτήν όργανο<sup>52</sup>.

## Β. Ειδικές κατηγορίες δικαστηρίων

Ειδική πρόβλεψη στο Σύνταγμα διαλαμβάνεται για τη λειτουργία στρατοδικείων, ναυτοδικείων και αεροδικείων, τα οποία συγκροτούνται κατά πλειοψηφία από μέλη του δικαστικού σώματος των ενόπλων δυνάμεων (άρθ. 96 παρ. 5 σε συνδυασμό με παρ. 4

---

φορολογικών κυρώσεων, εφόσον διαπιστώνει τον «ποινικό» χαρακτήρα τους. Βλ. Ι. Δημητρακόπουλο, *Διοικητικές κυρώσεις και θεμελιώδη δικαιώματα*, 2014, σελ. 45· Ν. Σημαντήρα, *Διοικητικές Κυρώσεις – Δικαιοκρατικές εγγυήσεις και όρια επιβολής*, 2021, σελ. 13 επ., 265· Θ. Φορτσάκη, «Ατομικά δικαιώματα και φορολογικές κυρώσεις (ποινικές και διοικητικές)», σε Ι. Φωτόπουλος (επ.), *Φορολογικές κυρώσεις*, 2002, σελ. 33· Η. Κουβαρά, *Φορολογικές Κυρώσεις και ποινικοδικαιϊκές εγγυήσεις: Πρόσφατες εξελίξεις στην εγχώρια νομολογία υπό την πίεση του ΕΔΔΑ*, ΔτΑ, 2012, σελ. 209 επ.

<sup>50</sup> Βλ., αντί πολλών, Ι. Μαθιουδάκη, *Η ισότητα των διαδικών στη διοικητική δίκη. Μεταξύ κανόνων και πραγματικότητας*, 2021.

<sup>51</sup> ΣτΕ ΟΛ. 3319/2010. Οι διαδικαστικές αυτές εγγυήσεις αποτελούν, λόγω του θεμελιώδους χαρακτήρα τους, εφόσον με αυτές επιδιώκεται να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια, απέναντι στην κοινωνία, της Δικαιοσύνης, ουσιώδη στοιχεία της έννοιας της «δίκαιης δίκης» σε μία δημοκρατική κοινωνία. Βλ. ΕΔΔΑ *απόφαση Η κατά Βελγίου*, αρ. 8950/80, 30.11.1987.

<sup>52</sup> ΣτΕ 1266/2020, 1264/2014· ΣτΕ ΟΛ. 3319/2010 και 189/2007 Ολομέλεια, καθώς και η παρατιθέμενη στις αποφάσεις αυτές νομολογία του ΕΔΔΑ.

εδ. α΄ Σ.). Ως ελάχιστες δικαιοκρατικές εγγυήσεις που συνάγονται από τη συνταγματική πρόβλεψη (άρθ. 96 παρ. 5 Σ.) λειτουργίας των στρατοδικείων τίθενται: α) Η συγκρότησή τους κατά πλειοψηφία από μέλη του δικαστικού σώματος των ένοπλων δυνάμεων, που πρέπει να περιβάλλονται με τις εγγυήσεις λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας του άρθ. 87 παρ. 1 Σ., β) η υποχρέωση ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας και η υποχρεωτική δημοσίευση της τυχόν μειοψηφίας, γ) η δημοσιότητα των συνεδριάσεων με τις επιφυλάξεις του άρθ. 93 παρ. 2 Σ. και η ανεπιφύλακτη δημοσιότητα των αποφάσεών τους και δ) η μη εφαρμογή κατά την επίλυση διαφορών νόμου, του οποίου το περιεχόμενο είναι αντίθετο στο Σύνταγμα (άρθ. 93 παρ. 4 Σ.). Από την ιστορική, γραμματική, τελλογική και συστηματική ερμηνεία του άρθ. 96 παρ. 4 Σ. προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να επεκτείνει όλο το πλέγμα των βασικών εγγυήσεων που διέπουν τη συγκρότηση, την οργάνωση και τη λειτουργία της Δικαιοσύνης και στα στρατιωτικά δικαστήρια<sup>53</sup>.

- 25 Το άρθ. 96 παρ. 2 Σ. επιτρέπει να ανατεθεί με νόμο σε αστυνομικές αρχές που ασκούν αστυνομικά καθήκοντα η εκδίκαση αστυνομικών παραβάσεων που τιμωρούνται με πρόστιμο, όπως επίσης σε αρχές αγροτικής ασφάλειας η εκδίκαση των σχετικών με τους αγρούς πταισμάτων και των ιδιωτικών διαφορών που απορρέουν από αυτά<sup>54</sup>. Παράλληλα προβλέπεται το δικαίωμα προσβολής των αποφάσεων των ως άνω αρχών με έφεση ενώπιον του αρμόδιου τακτικού δικαστηρίου, και μάλιστα με ανασταλτικό αποτέλεσμα (άρθ. 96 παρ. 2 εδ. β΄ Σ.).

### Γ. Μη δικαστικά όργανα

- 26 Η εφαρμογή των διαδικαστικών εγγυήσεων που προαναφέρθηκαν στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας ενώπιον πειθαρχικών συμβουλίων, για παράδειγμα των δημοσίων υπαλλήλων, δεν καθιστά αυτά και δικαστήρια<sup>55</sup>. Υψηλότερες δυσκολίες

<sup>53</sup> Γ. Παπαδημητρίου, «Στρατιωτική Δικαιοσύνη και Σύνταγμα. Η αρχή του κράτους δικαίου σε "σωτήρια" δοκιμασία», σε του ίδιου, *Συνταγματικές μελέτες, τόμ. 1*, 2007, σελ. 461 (462). Βλ. επίσης συναφώς και Α. Παπαδαμάκη, *Στρατιωτικό Ποινικό Δίκαιο, τόμ. 1*, 2020.

<sup>54</sup> Βλ. συναφώς ανάλυση του άρθ. 96 Σ. στο παρόν έργο.

<sup>55</sup> ΣτΕ 1021/2018, 3098/2017 (7μ): «το πειθαρχικό συμβούλιο του άρθρου 146B του Υπαλληλικού Κώδικα, το οποίο, να μεν δεν αποτελεί «δικαστήριο» κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α., εφόσον δεν προβλέπεται η δημοσίευση των αποφάσεών του, καλύπτεται όμως, από πλέγμα διαδικαστικών εγγυήσεων (όπως η απολογία του διωκόμενου, η δυνατότητα παράστασης με δικηγόρο σε δημόσια διαδικασία ενώπιον του Συμβουλίου, ο πάγιος και όχι περιστασιακός ή *ad hoc* χαρακτήρας του Συμβουλίου, η έκδοση δεσμευτικών αποφάσεων, κατόπιν έρευνας του νομικού και πραγματικού μέρους της υπόθεσης και η μη σύνδεσή του με τη δημόσια υπηρεσία στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος, αλλά η συμμετοχή σε αυτό προσώπων ξένων προς αυτήν, ήτοι, ως προέδρου, ενός δικαστικού λειτουργού και ως μελών, ενός μέλους του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και ενός μόνιμου

εγείρει ο χαρακτήρας διοικητικών επιτροπών στις οποίες συμμετέχουν δικαστικοί λειτουργοί. Αν και συγκροτούνται αποκλειστικά από δικαστές των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, οι Ανεξάρτητες Επιτροπές Προσφυγών (ΑΕΠ) δεν αποτελούν δικαστήρια αλλά ανεξάρτητες αρχές (εντασσόμενες στη δομή) της εκτελεστικής λειτουργίας του κράτους, ασκώντας, πάντως, αρμοδιότητες δικαιοδοτικού χαρακτήρα, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρ. 89 παρ. 2 του Σ.<sup>56</sup>. Αντίστοιχα, η επιτροπή του διαγωνισμού εισαγωγής εκπαιδευομένων στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργιών δεν αποτελεί δικαστήριο, ούτε εντάσσεται στη δικαστική οργάνωση του Κράτους<sup>57</sup>, όπως συμβαίνει με άλλα όργανα, τα οποία εντάσσονται οργανικά στη δικαστική εξουσία κατά τις διατάξεις που τα προβλέπουν<sup>58</sup>. Όπως άλλωστε έχει κριθεί στο παρελθόν, το πενταμελές Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο Δικηγόρων, στο οποίο μετέχουν δύο τακτικοί δικαστές και τρεις δικηγόροι, αποτελεί πειθαρχικό όργανο, εξ ου και οι αποφάσεις του υπόκεινται στο ένδικο βοήθημα της αιτήσεως ακυρώσεως<sup>59</sup>. Αντίθετα, τα υπηρεσιακά συμβούλια των δικαστικών υπαλλήλων του άρθρ. 92 του Σ., που είναι εντεταγμένο στο Τμήμα Ε΄ αυτού περί δικαστικής εξουσίας, τα οποία λειτουργούν στους κόλπους των ανωτάτων δικαστηρίων και των εφετείων, εντάσσονται οργανωτικά στη δικαστική εξουσία του Κράτους και αποτελούν δικαστικές αρχές, εν όψει του ότι οι δικαστικοί υπάλληλοι συμβάλλουν ενεργώς στο δικαιοδοτικό έργο των δικαστηρίων, μετέχοντες και στη σύνθεση αυτών<sup>60</sup>.

---

*υπαλλήλου, ο οποίος δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα του οργάνου που εκδίδει την απόφαση σύστασης του συμβουλίου»*- Βλ. και Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1208, αρ. παρ. 1530α.

<sup>56</sup> ΣτΕ ΟΛ 1580-1/2021: «οι αποφάσεις των ΑΕΠ εκδίδονται κατ' ενάσκηση αρμοδιοτήτων "δικαιοδοτικού χαρακτήρα", των οποίων η άσκηση, αφενός, κατατείνει στην επίλυση των διαφορών που υποβάλλονται στις ΑΕΠ κατά το νόμο, αφετέρου δε, συνδέεται στενά με την άσκηση του δικαιώματος ένδικης προστασίας και την παροχή αυτής από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, καθόσον αποτελούν αναγκαίο προστάδιο της ένδικης διαδικασίας [...] Τα πρόσωπα που στελεχώνουν τις ΑΕΠ ασκούν τις αρμοδιότητες τους όχι υπό την ιδιότητά των ως δικαστικών λειτουργών, αλλά ως κρατικοί λειτουργοί – μέλη ανεξάρτητων αρχών της εκτελεστικής λειτουργίας»- ΣτΕ ΟΛ. 2347-8/2017, ΟΛ. 1694/2018.

<sup>57</sup> ΣτΕ 368/2021.

<sup>58</sup> Όπως για παράδειγμα, τα υπηρεσιακά δικαστικά συμβούλια των δικαστικών υπαλλήλων, βλ. ΣτΕ ΟΛ 3034/2008.

<sup>59</sup> ΣτΕ 1924/2013 (7μ)- ΣτΕ ΟΛ 189/2007.

<sup>60</sup> ΣτΕ ΟΛ. 2001/2003, 189/2007. Όπως έχει κριθεί (βλ. ΣτΕ ΟΛ 3773/2011), η φύση των υπηρεσιακών αυτών συμβουλίων ως δικαστικών αρχών δεν μεταβλήθηκε μετά την αντικατάσταση της παρ. 3 του άρθρ. 92 του Σ. με το από 06.04.2001 Ψήφισμα της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής, και την πρόβλεψη ότι στα υπηρεσιακά αυτά συμβούλια μετέχουν ως μέλη και δικαστικοί υπάλληλοι, ενώ μέχρι τότε συνεκροτούντο αποκλειστικά από δικαστικούς λειτουργούς, διότι με τη νέα αυτή συνταγματική διάταξη, η οποία θεσπίσθηκε προκειμένου να καταστεί αντιπροσωπευτικότερη η σύνθεση των υπηρεσιακών αυτών συμβουλίων, ορίζεται ρητώς ότι τα εν λόγω υπηρεσιακά συμβούλια συγκροτούνται κατά

- 27 Τέλος, δεν αποτελούν δικαστήρια τα εκκλησιαστικά δικαστήρια, καθόσον επιτελούν απλώς τη λειτουργία πειθαρχικών συμβουλίων για την τήρηση των κανόνων της εκκλησιαστικής τάξης, εξ ου και οι αποφάσεις τους, στον βαθμό που δεν επιβάλλουν μόνο πνευματικής φύσεως ποινές, συνιστούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις που προσβάλλονται με αίτηση ακύρωσης καθώς και η «δικαιοδοσία» των μουφτήδων για την επίλυση διαφορών οικογενειακού και κληρονομικού δικαίου μουσουλμάνων της Ελλάδας<sup>61</sup>.

### 3. Η επιφύλαξη νόμου στο άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. («όπως νόμος ορίζει»)

#### A. Η αναγκαιότητα νομοθετικού προσδιορισμού του δικαιώματος

- 28 Κατά την κρατούσα αντίληψη, η ρήτρα στο άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. («όπως νόμος ορίζει») δεν συνιστά επιφύλαξη για τον νομοθετικό περιορισμό του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, αλλά εξ ορισμού προϋπόθεση για την ίδια την άσκησή του, καθώς για την απονομή της Δικαιοσύνης είναι αναγκαίοι τόσο οι δικονομικοί κανόνες όσο και οι οργανωτικοί της Δικαιοσύνης κανόνες<sup>62</sup>. Κατά την άποψη αυτή, το δικαίωμα δικαστικής προστασίας προϋποθέτει την ενεργοποίηση του κράτους εξ ου και η ρήτρα αναφέρεται στον αναγκαίο νομοθετικό προσδιορισμό και όχι στους περιορισμούς. Εκ των πραγμάτων, η οργάνωση κάθε δικαιοδοτικού συστήματος προϋποθέτει τη ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους με βασική διάσταση αυτής τον προσδιορισμό των όρων άσκησης των ενδίκων βοηθημάτων. Η επιφύλαξη νόμου στο άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. αναφέρεται στον τυπικό αλλά και στον ουσιαστικό νόμο, αρκεί ο τελευταίος να έχει εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση τυπικού νόμου ψηφισμένου από την Ολομέλεια

---

πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς (βλ. τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες για την αναθεώρηση του Συντάγματος και ειδικότερα τα πρακτικά της Αναθεωρητικής Βουλής και την υπ' αριθμ. 6/2000 γνωμοδότηση της Ολομέλειας του ΣτΕ). Επομένως, οι πράξεις των υπηρεσιακών αυτών συμβουλίων, ως πράξεις δικαστικών αρχών, δεν υπόκεινται σε αίτηση ακυρώσεως, ακόμη και αν το περιεχόμενό τους αναφέρεται σε θέματα διοικητικής φύσεως. Εξάλλου, η παρεχόμενη προστασία στους δικαστικούς υπαλλήλους κατά την επίλυση των αμφισβητήσεων που ανακύπτουν στα θέματα της υπηρεσιακής τους καταστάσεως είναι επαρκής, διότι παρέχεται σε αυτούς η δυνατότητα ασκήσεως κατ' αποφάσεως του πρωτοβαθμίου υπηρεσιακού συμβουλίου προσφυγής σε δευτεροβάθμιο υπηρεσιακό συμβούλιο, συγκροτούμενο κατά πλειοψηφία από δικαστικούς λειτουργούς ανωτάτου βαθμού, ενώπιον του οποίου έχουν το δικαίωμα να παρίστανται οι ενδιαφερόμενοι δικαστικοί υπάλληλοι, αυτοπροσώπως ή με δικηγόρο, δυνάμενοι να υποβάλλουν και υπομνήματα.

<sup>61</sup> Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 88-9· Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1208, αρ. περ. 1531 α.

<sup>62</sup> Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 62 επ., 129 επ· Ν. Σοϊλεντάκης, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* ό.π., σελ. 499· Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 532· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 742.

της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρ. 72 παρ. 1 Σ. Η μορφή της δικαστικής προστασίας προσδιορίζεται ειδικότερα από το εκάστοτε ισχύον δικονομικό δίκαιο.

### Β. Προσδιορισμός των δικονομικών και όχι των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη

Κατά την επίσης κρατούσα αντίληψη, οι περιορισμοί οφείλουν να αφορούν τις δικονομικές και όχι τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη<sup>63</sup>, άλλως ο νομοθέτης θα είχε τη δυνατότητα να εξαιρεί κατηγορίες διαφορών από τη δικαιοδοσία των δικαστηρίων, συρρικνώνοντας κατά το δοκούν την κανονιστική εμβέλεια του δικαιώματος. Μια συναφής κατηγορία υποθέσεων που απασχόλησε τη νομολογία κατά το παρελθόν αφορούσε την απαίτηση κατοχής ορισμένου ποσοστού του εταιρικού κεφαλαίου προκειμένου να επιτραπεί η προσφυγή στη Δικαιοσύνη από μέτοχο για ζητήματα της εταιρείας<sup>64</sup>. Πιο πρόσφατα έγινε δεκτό ότι αντίκειται στο δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας το σύστημα ελληνικών δικονομικών κανόνων, κατά το οποίο για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά πράξης βλαπτικής για τους αιτούντες, εκδοθείσας κατά το προσυμβατικό στάδιο ανάθεσης δημόσιας σύμβασης, απαιτείται, επί ποινή απαραδέκτου, η σύμπραξη όλων των κοινοπρακτοσάντων, ταυτοχρόνως δε για την αποκατάσταση της ζημίας που προκλήθηκε από την παραπάνω πράξη, είτε στην κοινοπραξία είτε σε ένα έκαστο των μελών της, απαιτείται η προηγούμενη ακύρωση της φερομένης ως ζημιογόνου πράξης<sup>65</sup>.

29

<sup>63</sup> Κ. Χρυσόγονος/Σπ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 481· Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 448· Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 1535· Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 5.

<sup>64</sup> ΣτΕ 148/1999, 1911/1995, σύμφωνα με τις οποίες είναι ανίσχυρη, ως αντικείμενη στις διατάξεις των άρθρ. 95 παρ. 1, α και 20 παρ. 1 του Σ., η διάταξη του άρθρ. 10 του ν. 1386/1983 κατά το μέρος που περιορίζει το δικαίωμα άσκησης προσφυγής στους μετόχους που εκπροσωπούν ορισμένο ποσοστό του κεφαλαίου ανώνυμης εταιρείας, κατ' αποκλεισμό των υπολοίπων μετόχων.

<sup>65</sup> ΣτΕ Ολ. 3471/2011: «Κατ' ακολουθίαν τούτων πρέπει να γίνει δεκτό ότι και μεμονωμένο μέλος κοινοπραξίας (είτε φυσικό είτε νομικό πρόσωπο) μπορεί και χωρίς την σύμπραξη των υπολοίπων μελών αυτής, να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως κατά αποφάσεως του ΕΣΡ, με την οποία τούτο αρνήθηκε την χορήγηση πιστοποιητικού «διαφάνειας» υπέρ της κοινοπραξίας, στα πλαίσια της οποίας είχε συμμετάσχει σε διαγωνισμό για την ανάθεση δημοσίας συμβάσεως». Μια τέτοια κρίση προκρίνει την πλήρη αυτοτέλεια των δικονομικών δικαιωμάτων των μεμονωμένων μελών μιας κοινοπραξίας έναντι των δεσμεύσεών τους που απορρέουν εκ των ουσιαστικών διατάξεων του διαγωνισμού. Στην πολυσυζητηθείσα πρόσφατη υπόθεση των τηλεοπτικών αδειών, το Δικαστήριο σημειώνει emphatica: «Η θεραπεία της τυχόν παρανομίας της νομικής καταστάσεως του αιτούντος δεν επέρχεται με την στέρηση του εννόμου συμφέροντος αυτού προς άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως κατά πράξεως εκδιδομένης κατ' εφαρμογή νομοθεσίας συναφούς με τη διάταξη που φέρεται να έχει παραβιάσει ο ίδιος, αλλά με την δυνατότητα της Διοικήσεως να επιβάλει την άρση της εκ μέρους του αιτούντος

#### 4. Φορείς – Αποδέκτες

##### A. Υποκείμενα του δικαιώματος

- 30 Η διατύπωση της συνταγματικής διάταξης («Καθέννας») δεν επιτρέπει υποκείμενα ουσιαστικών εννόμων σχέσεων να στερούνται το δικαίωμα δικαστικής προστασίας για λόγους αναγόμενους στη νομοτυπική μορφή της οργάνωσής τους<sup>66</sup>. Εξ ου και υποκείμενο του δικαιώματος δικαστικής προστασίας είναι κάθε φυσικό πρόσωπο, όπως και κάθε νομικό πρόσωπο, ομάδα περιουσίας, γνωστής ή άγνωστης μορφής στην ελληνική έννομη τάξη, ανεξαρτήτως της έδρας του<sup>67</sup>, το οποίο αναγνωρίζεται από την έννομη τάξη ως υποκείμενο ουσιαστικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων<sup>68</sup>. Υποκείμενο δικαίου αποτελούν και οι ενώσεις (ομάδες, κοινότητες) προσώπων, ανεξάρτητα από το αν έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα, εφόσον κανόνες δικαίου τους αναγνωρίζουν (ουσιαστικά) δικαιώματα (του δημόσιου ή του ιδιωτικού δικαίου) και αντίστοιχες υποχρεώσεις<sup>69</sup>. Χαρακτηριστικές περιπτώσεις αποτελούν τα πολιτικά κόμματα των οποίων το έννομο συμφέρον κρίνεται εν όψει των σκοπών τους κατά την ιδρυτική τους διακήρυξη<sup>70</sup> και του περιεχομένου της νομοθεσίας με βάση την οποία εκδόθηκε η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη<sup>71</sup>.
- 31 Ειδικότερα στην ακυρωτική δίκη, υποκείμενο του δικαιώματος τυγχάνει το πρόσωπο στο οποίο η έννομη τάξη αναγνωρίζει έννομο συμφέρον, το οποίο πάντως αντιδια-

---

*παραβάσεως*· ΣτΕ Ολ. 95/2017, σκ. 15. Βλ. επίσης ΣτΕ 1719/2010, 2639, 2640/2009 Ολ., καθώς και ΣτΕ 3485/2014, σύμφωνα με την οποία αν τα μέλη της κοινοπραξίας ήταν δύο και πτωχεύσει το ένα, η κοινοπραξία θεωρείται διαλυμένη ως προς τον κύριο του έργου, και φορέας των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων και του μέλους που επτώχευσε, που απορρέουν από τη σύμβαση είναι, μετά την εκ της ως άνω αιτίας διάλυσής της, το άλλο μέλος.

<sup>66</sup> Βλ. Κ. Χρυσόγονο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 433· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 731.

<sup>67</sup> Αρκεί να υφίσταται μόνιμος ή περιστασιακός δεσμός του με την ελληνική έννομη τάξη, βλ. ΣτΕ 2214/2000 για ελληνική θρησκευτική κοινότητα, η οποία υπαγόταν διοικητικώς και οικονομικώς σε γερμανικών νομικών πρόσωπον δημοσίου δικαίου.

<sup>68</sup> ΣτΕ Ολ. 3478/2000· Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 4.1.8 και 6.1.2 επ. Κατά την παραδοσιακή αντίληψη, τα μεν φυσικά πρόσωπα αποκτούν ικανότητα δικαίου και ικανότητα διαδίκου διαμέσου της γέννησής τους (ΑΚ 35, με την επιφύλαξη του άρθρου 36 ΑΚ ως προς δικαιώματα που επάγονται σε κυοφορούμενο)· ενώ τα νομικά πρόσωπα αποκτούν αυτές τις ικανότητες διαμέσου της νόμιμης ίδρυσής τους, που συντελείται κατά τρόπο διαπλαστικό (πρβλ. ΑΚ 63, 78 επ., 108, 122, 784).

<sup>69</sup> Κ. Μπέης, *Τα θεμελιακά δικονομικά δικαιώματα*, ό.π., υπό 6.1.3.

<sup>70</sup> ΣτΕ 4172/2012 (7μ)· ΣτΕ Ολ. 3427/2010· ΣτΕ Ολ. 993/1989.

<sup>71</sup> Για παράδειγμα, άρνηση της δυνατότητας πολιτικού κόμματος να προβάλει από τα κρατικά ραδιοτηλεοπτικά μέσα τις πολιτικές του θέσεις κατά την προεκλογική περίοδο (ΣτΕ Ολ. 1288/1992) ή άρνηση παροχής οικονομικής ενίσχυσης (ΣτΕ Ολ. 1862/1985).

στέλλεται από το οικονομικό απλώς συμφέρον ή τις αντανάκλασεις δικαιωμάτων, ήτοι τις δυσμενείς επιρροές κανόνων (αντικειμενικού δικαίου) ή γενικών διοικητικών μέτρων στην υποκειμενική κατάσταση ενός ιδιώτη<sup>72</sup>. Το έννομο συμφέρον διακρίνεται επίσης από το γενικό «ενδιαφέρον» προκειμένου ακριβώς να μην εκπέσει η αίτηση ακύρωσης σε «λαϊκή αγωγή» (*actio popularis*)<sup>73</sup>. Η έννοια του εννόμου συμφέροντος δεν είναι στατική, αλλά άλλοτε συστέλλεται και άλλοτε διαστέλλεται ανάλογα με τη φύση της έννομης σχέσης στο πλαίσιο της οποίας αναφύεται η διοικητική διαφορά και ανάλογα με τις κοινωνικές και οικονομικές περιστάσεις<sup>74</sup>. Τρίτα πρόσωπα των οποίων έννομα συμφέροντα ενδέχεται να θίγονται από τις εκδοθείσες αποφάσεις θα πρέπει να καλούνται να μετέχουν στη δίκη ως διάδικοι, άλλως να διαθέτουν τη δυνατότητα εκ των υστέρων αμφισβήτησης της εκδοθείσας απόφασης με ένδικα μέσα όπως η τριτανακοπή, η οποία καλύπτεται από την κανονιστική εμβέλεια του άρθρ. 20 παρ. 1 Σ.<sup>75</sup>. Υποκείμενα του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας τυγχάνουν και οι λοιποί, πέραν του ασκήσαντος το ένδικο βοήθημα, διάδικοι<sup>76</sup>.

Υποκείμενο του δικαιώματος μπορεί να είναι και οντότητα δημοσίου δικαίου<sup>77</sup>, εφόσον βεβαίως διαθέτει νομική προσωπικότητα και δεν αποτελεί απλώς μονάδα ενός νομικού προσώπου<sup>78</sup>. Έτσι υποκείμενα του δικαιώματος είναι δυνατόν να αποτελούν οι ανεξάρτητες αρχές προκειμένου για την έγκαιρη και αποτελεσματική προστασία τους έναντι πιθανών εξωτερικών (άμεσων ή έμμεσων) παρεμβάσεων οργάνων της κρατικής εξουσίας στην οικονομική αυτοτέλεια που τους έχει απονεμηθεί βάσει νομοθετικών διατάξεων, με σκοπό την ορθολογική και αποτελεσματική δημοσιονομική

32

<sup>72</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1200, αρ. περιθ. 1521.

<sup>73</sup> ΣτΕ 1217, 2607/2015· ΣτΕ ΟΛ 2189/2014.

<sup>74</sup> Βλ., αντί πολλών, Χ. Μουκίου, *Έννομο Συμφέρον και Actio Popularis - Η ελαστικότητα της έννοιας του εννόμου συμφέροντος στο πλαίσιο μεταβολής των κοινωνικών και οικονομικών δεδομένων*, ΘΠΔΔ, 2016, σελ. 731επ.

<sup>75</sup> Πρβλ. ΣτΕ ΟΛ. 2034/2011· ΣτΕ 1325/2021: «Το έννομο συμφέρον για την άσκηση του ένδικου μέσου της τριτανακοπής είναι στενά συνδεδεμένο με το έννομο συμφέρον για την άσκηση παρεμβάσεως υπό την έννοια ότι κατά ακυρωτικής αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας δικαιούται να ασκήσει τριτανακοπή ο τρίτος, ο οποίος είχε έννομο συμφέρον να παρέμβει στην ακυρωτική δίκη για τη διατήρηση της ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης».

<sup>76</sup> ΣτΕ 147, 444, 725-6/2022.

<sup>77</sup> ΕΣ ΟΛ. 1977/2022 για κοινωφελείς δημοτικές επιχειρήσεις· ΕΣ ΟΛ. 2002/2020· ΣτΕ 760/2019, 410/2016, 1396/2014· ΔΕΕ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά *Bank Mellat*, C-176/13, 18.2.2016, σκ. 49 και 52· και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά *Bank Saderat Iran*, C-200/13, 21.4.2016, σκ. 47.

<sup>78</sup> ΣτΕ 1251/2015.



διαχείριση των αναγκαίων πόρων για την απρόσκοπτη εκπλήρωση της αποστολής τους και την επιτυχή άσκηση των αρμοδιοτήτων τους<sup>79</sup>.

## Β. Αποδέκτες

- 33 Αποδέκτες του δικαιώματος δικαστικής προστασίας κατά το άρθρο 20 παρ. 1 Σ. είναι όλοι οι φορείς δημόσιας εξουσίας, ανεξάρτητα του αν εντάσσονται στη νομοθετική, εκτελεστική ή δικαστική λειτουργία<sup>80</sup>. Ο νομοθέτης οφείλει να μεριμνήσει για τη θέσπιση συστήματος απονομής Δικαιοσύνης τόσο οργανωτικά όσο και προβλέποντας επαρκείς οικονομικούς πόρους για τη λειτουργία του, η εκτελεστική λειτουργία έχει αρμοδιότητα για την έγκαιρη και με επάρκεια στελέχωση της υπηρεσίας με δικαστικούς λειτουργούς, ενώ τέλος τα δικαστήρια είναι επιφορτισμένα με την απονομή αφ' εαυτής της Δικαιοσύνης.
- 34 Αντίθετα προς το άρθρ. 19 παρ. 4 του γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου, το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. δεν κατοχυρώνει τη δικαστική προστασία μόνο έναντι της δημόσιας εξουσίας, αλλά και έναντι ιδιωτών. Η άποψη αυτή στηρίζεται τόσο στον γενικό κανόνα της εφαρμογής των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, στις οποίες προσιδιάζουν (άρθρ. 25 παρ. 1 εδ. γ' Σ.), όσο και στη γραμματική διατύπωση του άρθρ. 20 παρ. 1 Σ.<sup>81</sup>.

## III. ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

- 35 Θεμελιώδη χαρακτηριστικά της δικαστικής προστασίας αποτελούν η πληρότητά της, η έγκαιρη παροχή της και η αποτελεσματικότητά της.

### 1. Πληρότητα

- 36 Η επιταγή για πληρότητα της δικαστικής προστασίας έχει την έννοια ότι παρέχεται για κάθε είδους διαφορά και υπό τις τρεις δικονομικές μορφές της, ήτοι της διαγνω-

<sup>79</sup> ΣτΕ 1494/2021 (7μ): «Η παροχή δυνατότητας άσκησης ενδίκου βοηθήματος με το οποίο η ανεξάρτητη αυτή αρχή (ΕΕΤΤ) μπορεί να αμφισβητήσει το κύρος δυσμενών για την οικονομική της αυτοτέλεια πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας ενώπιον τακτικών δικαστηρίων, αποτελεί εγγενές χαρακτηριστικό της ίδιας της θεσμικής της ανεξαρτησίας και ουσιώδες εκέγγυο της αμεροληψίας της που είναι από μόνο του σε θέση να αποτρέψει το ενδεχόμενο να υποκύψει η ανεξάρτητη αυτή αρχή σε εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις δυνάμενες να θέσουν σε κίνδυνο την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων και την επιτυχή εκτέλεση του κανονιστικού ρυθμιστικού έργου που της έχει ανατεθεί [...] Αντίθετη εκδοχή θα υπονόμει ουσιωδώς την ακεραιότητα της εν λόγω ανεξάρτητης διοικητικής αρχής και θα έπληττε συνολικά το κύρος αυτής, στη θωράκιση του οποίου αποβλέπει τόσο ο νομοθέτης του ενωσιακού δικαίου όσο και ο εθνικός νομοθέτης».

<sup>80</sup> Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 345· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 732-3.

<sup>81</sup> Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1206, αρ. περιθ. 1527· Σ.-Ι. Κουτνατζής, *Η συνταγματοποίηση του δικονομικού δικαίου*, ό.π., σελ. 354.

στικής δίκης, της προσωρινής δικαστικής προστασίας<sup>82</sup> και της αναγκαστικής εκτέλεσης ή εκούσιας συμμόρφωσης<sup>83</sup>. Η παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας αποβλέπει στην επείγουσα αντιμετώπιση ορισμένου κινδύνου ή στην ικανοποίηση ορισμένης ανάγκης αμέσως και πριν από την έκδοση οριστικής ή εκτελεστικής απόφασης κατά τη διαγνωστική διαδικασία. Η αναγκαστική εκτέλεση και η υποχρέωση συμμόρφωσης του πτηθέντος διαδίκου διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας<sup>84</sup>.

Η επιταγή για πληρότητα της δικαστικής προστασίας θέτει καταρχήν τον κανόνα ότι 37 δεν νοείται πλήρης αποκλεισμός από τη Δικαιοσύνη ορισμένης κατηγορίας διαφορών<sup>85</sup>. Σημαντικότερα ρήγματα στην πληρότητα της δικαστικής προστασίας, τα οποία και θεμελιώνονται σε διαφορετικές δικαιολογητικές βάσεις, αποτελούν η πρόβλεψη ασυλιών βάσει του διεθνούς δικαίου (υπό Α), οι ειδικές προϋποθέσεις προστασίας έναντι αποφάσεων των ίδιων των δικαστηρίων (υπό Β) και τέλος, ειδικά στο διοικητικό δίκαιο, η απαγόρευση ευθέως δικαστικού ελέγχου της νομιμότητας των λεγόμενων κυβερνητικών πράξεων (υπό Γ)<sup>86</sup>. Η ακριβής επικράτεια των διαφορών που εκφεύγουν του δικαστικού ελέγχου δεν προσδιορίζεται a priori με απόλυτη σαφήνεια στον συνταγματικό χάρτη και τους δικονομικούς κώδικες, αλλά αποτελεί αντικείμενο έντονης αντιπαράθεσης στους κόλπους των ανωτάτων δικαστηρίων κατά την εξέλιξη της

<sup>82</sup> ΣτΕ ΕΑ 475/2013· ΣτΕ Ολ. 496/2011· ΕΔΔΑ *Micallef κατά Μάλτας*, αρ. 17056/06, 15.10.2009, σκ. 74-86· *Udorovic κατά Ιταλίας*, αρ. 38532/02, 18.5.2010, σκ. 36· *RTBF κατά Βελγίου*, αρ. 50084/06, 29.3.2011, σκ. 64.

<sup>83</sup> Βλ. Κ. Γώγο, *Η δικαστική προσβολή παραλείψεων της Διοίκησης*, 2005, σελ. 7 επ. και τις εκεί παραπομπές· Κ. Χρυσόγονο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 433· Κ. Παπανικολάου, *Θεμελιώδη Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 734.

<sup>84</sup> Βλ. κατωτ. υπό ΙΙΙΓ.

<sup>85</sup> Όπως για παράδειγμα προβλεπόταν για την εκτέλεση στρατιωτικών έργων για λογαριασμό του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, βλ. ΣτΕ 2973/1994, σκ. 7: «[...] Και, ναι μεν, κατά την παρ. 2 του άρθρου 22 του ν. 3132/1955, πάσα απόφασις λαμβανομένη συμφώνως προς τας διατάξεις του νόμου τούτου και των εκτελεστικών αυτού διαταγμάτων επί διαφωνιών μεταξύ εργολάβων και υπηρεσίας και γενικώς επί παντός ζητήματος αφορώντος εις την εκτέλεσιν των έργων είναι αμετάκλητος, μη υποκειμένη εις ένδικα μέσα, πλην η διάταξις αύτη, καθ' ο μέρος κωλύει την δικαστικήν επίλυσιν των σχετικών διαφορών, αντίκειται εις τα άρθρα 20 παρ. 1 και 94 του Συντάγματος και, συνεπώς, είναι ανίσχυρος, δεν δύναται δε να θεωρηθή, ως προβάλλει η αναιρεσείουσα ανώνυμος εταιρία, ότι η αντισυνταγματικότητα της ως άνω απαγορευούσης την δικαστικήν επίλυσιν των τοιούτων διαφορών διατάξεως αίρει τον χαρακτήρα ως ενδικοφανούς διοικητικής διαδικασίας από της προηγουμένης ενώπιον των οργάνων του Υπουργείου Εθνικής Αμύνης διοικητικής διαδικασίας επιλύσεως των διαφωνιών, εφ' όσον μάλιστα η διοικητική αύτη διαδικασία τελεί εν αρμονία προς τας διατάξεις του άρθρου 19 του Διατάγματος 341/1978».

<sup>86</sup> Κ. Γώγος, «Άρθρο 6 παρ. 1», ό.π., σελ. 264.

νομολογίας. Ο αποκλεισμός της δικαστικής προστασίας πρέπει πάντως να ελέγχεται με εντατικό τρόπο από τον δικαστή.

#### Α. Ασυλίες βάσει του διεθνούς δικαίου

- 38 Η ασυλία της οποίας απολαύουν ενώπιον του εθνικού δικαστή τα ξένα κράτη για κυριαρχικές πράξεις των οργάνων τους θεωρείται ως θεμιτός περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης στη Δικαιοσύνη, με το σκεπτικό ότι ανταποκρίνεται σε κεντρική επιταγή του δημοσίου διεθνούς δικαίου για αμοιβαίο σεβασμό της κρατικής κυριαρχίας και έχει γενική αναγνώριση στα κράτη-μέλη της ΕΣΔΑ<sup>87</sup>. Η ασυλία πάντως θα πρέπει να οριοθετείται από τον νόμο και να ερμηνεύεται με σαφήνεια και περιοριστικά<sup>88</sup>. Οι προβλεπόμενες στα άρθρ. 689<sup>89</sup> και 923<sup>90</sup> του ΚΠολΔ άδειες του Υπουργού Δικαιοσύνης στις διαδικασίες των ασφαλιστικών μέτρων και της αναγκαστικής εκτέλεσης αντίστοιχα εις βάρος αλλοδαπού δημοσίου αποτελούν μια ειδική προϋπόθεση παραδεκτού, με σκοπό να σταθμίζει αυτός τη σκοπιμότητα των ασφαλιστικών μέτρων ή της επίσπευσης αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του αλλοδαπού δημοσίου με κριτήριο τις επιπτώσεις που μπορεί να έχει η λήψη των μέτρων αυτών στις ομαλές σχέσεις της Χώρας με το εν λόγω κράτος και συνεπώς, ως αναγόμενες στις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας, οι σχετικές πράξεις εκφεύγουν του ακυρωτικού ελέγχου<sup>91</sup>.
- 39 Ειδικότερα, όσον αφορά το ακαταδίωκτο των βουλευτών, το ΕΔΔΑ έχει κρίνει ότι υφίσταται δυσανάλογος περιορισμός του δικαιώματος δικαστικής προστασίας όταν η ασυλία αφορά σε πράξεις άσχετες με τα καθήκοντα του βουλευτή, όπως είναι ιδίως

<sup>87</sup> Η ετεροδικία μεταξύ των κρατών αποτελεί βασική αρχή του διεθνούς δικαίου, αναγνωριζόμενη από τη Συνθήκη της Βιέννης του 1969 και δεν προσκρούει στην ΕΣΔΑ (ΕΔΔΑ *Al-Adsani κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, αρ. 35763/97, 21.11.2001). Αρκεί ο περιορισμός αυτός να ερμηνεύεται υπό το φως της Διεθνούς Σύμβασης της Βιέννης του 1969 περί του δικαίου των Συνθηκών, αλλά και των άλλων συναφών διεθνών συμβάσεων.

<sup>88</sup> ΕΔΔΑ *Urechean και Pavlichenko κατά Μολδαβίας*, αρ. 27756/05 και 41219/07, 02.12.2014, σκ. 47.

<sup>89</sup> «Αίτηση για λήψη ασφαλιστικών μέτρων κατά αλλοδαπού δημοσίου είναι απαράδεκτη χωρίς προηγουμένη άδεια του Υπουργού Δικαιοσύνης».

<sup>90</sup> «Αναγκαστική εκτέλεση κατά αλλοδαπού δημοσίου δεν μπορεί να γίνει χωρίς προηγουμένη άδεια του Υπουργού Δικαιοσύνης».

<sup>91</sup> ΣτΕ Ολ. 3669/2006 και Ολ. 22/2007, εκδοθείσες σε υποθέσεις κατά του Γερμανικού και του Ιρακινού Δημοσίου αντίστοιχα. Βλ. συναφώς Κ. Γεωργίου, *Αναγκαστική εκτέλεση της αποφάσεως ασφαλιστικών μέτρων κατά αλλοδαπού Δημοσίου*, ΕλλΔνη, 2018, σελ. 670 επ.· Χ. Τσιλιώτη, *Ζητήματα (α)συμβατότητας των άρθρων 923 και 689 ΚΠολΔ με το Σύνταγμα, την ΕΣΔΑ και το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο αυτής*, ΕΠολΔ, 2011, σελ. 714 επ.· *Idem*, *Η αναγκαστική εκτέλεση και η λήψη ασφαλιστικών μέτρων εις βάρος αλλοδαπού Δημοσίου κατά το ελληνικό και Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ΕλλΔνη, 2010, σελ. 1271 επ.

εκείνες που προηγήθηκαν της εκλογής του προσώπου, και το σχετικό ζήτημα κρίνεται από πολιτικό όργανο<sup>92</sup>.

## Β. Αποφάσεις της δικαστικής εξουσίας

Ο έλεγχος της ορθότητας των ίδιων των αποφάσεων της δικαστικής εξουσίας λαμβάνει 40 κατά βάση χώρα με τα προβλεπόμενα στην εκάστοτε δικονομία τακτικά και έκτακτα ένδικα μέσα. Κατά τα παγίως γενόμενα δεκτά, εκ της φύσεως και αποστολής του, το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. κατοχυρώνει το ελάχιστο της δικαστικής προστασίας, δηλαδή μόνο την πρωτοβάθμια δίκη και όχι τα ένδικα μέσα<sup>93</sup>. Εξάιρεση, ως ήδη επισημάνθηκε, προβλέπεται ως προς τις ποινικές υποθέσεις, για τις οποίες το άρθρ. 2 του Έβδομου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ κατοχυρώνει το δικαίωμα σε δύο βαθμούς δικαιοδοσίας. Σε όλες ωστόσο τις δικαιοδοσίες αποτελεί κοινό τόπο ο κατ' εξαίρεση μόνο αποκλεισμός της δυνατότητας προσβολής αποφάσεων με ένδικα μέσα, στις περιπτώσεις ιδίως που το αντικείμενο της διαφοράς δεν υπερβαίνει ένα αντικειμενικά χαμηλό ποσό.

Περαιτέρω, το άρθρ. 99 του Σ. προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης αγωγών κακοδικίας 41 κατά δικαστικών λειτουργιών<sup>94</sup>. Για ένα διάστημα γινόταν δεκτό ότι από το άρθρ. 99 του Σ. δεν συνάγεται και αποκλεισμός της αστικής ευθύνης του Δημοσίου σε περίπτωση ζημιογόνου δράσεως οργάνου ενταγμένου στη δικαστική λειτουργία, διότι η προσωπική ευθύνη οργάνου του Δημοσίου δεν αποκλείει αναγκαίως την ευθύνη του τελευταίου, σκοπός δε της διάταξης αυτής είναι η προστασία του κύρους της Δικαιοσύνης με ανάθεση σε ειδικό δικαστήριο του έργου της διάγνωσης της προσωπικής ευθύνης των δικαστικών λειτουργιών από την άσκηση των καθηκόντων τους<sup>95</sup>.

Εγκαταλείποντας τη θεώρηση αυτή περί ανάλογης εφαρμογής του άρθρου 105 42 ΕισΝΑΚ σε περίπτωση προδήλου ή βαρέος σφάλματος, με πρόσφατες αποφάσεις της, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας έκρινε ότι ζημία που προκαλείται από πράξη δικαστικού οργάνου δεν μπορεί να αποκατασταθεί με τους όρους και τις προϋποθέσεις του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ, «παρά την ευρεία διατύπωση» των σχετικών διατάξεων<sup>96</sup>. Αν και έγινε δεκτό ότι η διάταξη του άρθρ. 4 παρ. 5 του Σ. επιβάλλει

<sup>92</sup> ΕΔΔΑ *Συγγελιδης κατά Ελλάδας*, αρ. 24895/07, 11.02.2010, σκ. 42-44· *Τσαλκιτζής κατά Ελλάδας*, αρ. 11801/04, σκ. 47-48· *Δημητράς κατά Ελλάδας*, αρ. 11946/11, 09.07.2018, σκ. 43.

<sup>93</sup> ΣτΕ Ολ. 1160-1162, 1585/2019· ΕΔΔΑ *Gajtani κατά Ελβετίας*, 09.09.2014, σκ. 63· και ΔΕΕ *Morcillo*, C-169/14, 17.07.2014, σκ. 36· *Samba Diouf*, C-69/10, 28.07.2011, σκ. 69.

<sup>94</sup> Βλ. αναλυτ. άρθρ. 99 Σ. στην παρούσα ανάλυση.

<sup>95</sup> ΣτΕ Ολ. 1501/2014· ΣτΕ 3783/2014 (7μ), 1330/2016, 1607/2016 (7μ), 2168/2016 (7μ), 1533/2018.

<sup>96</sup> ΣτΕ 799-803, 1360-1/2021. Οι αποφάσεις αυτές προσπαθούν να δικαιολογήσουν τη νομολογιακή μεταστροφή σε σχέση με τη ΣτΕ Ολ. 1501/2014, επισημαίνοντας ότι η απόφαση αυτή δεν αφορούσε σφάλματα δικαστικών αποφάσεων, αλλά αστυνομικών οργάνων ενεργούντων ως προανακριτικών υπαλλήλων στο πλαίσιο της ποινικής προδικασίας, υιοθετήθηκε δε ακολούθως από τα Τμήματα του

στον κοινό νομοθέτη να καθορίσει τη διαδικασία και τους όρους, υπό τους οποίους αποκαθίσταται περιουσιακή ζημία προκληθείσα από πράξεις, παραλείψεις ή εκτιμήσεις οργάνων της δικαστικής λειτουργίας<sup>97</sup>, το Δικαστήριο έκρινε τελικά ότι, ελλείψει νομοθετικού πλαισίου για τον καθορισμό των όρων του παρανόμου των πράξεων ή και παραλείψεων των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, της εκτάσεως των σχετικών αποζημιωτικών αξιώσεων και των αρμοδίων δικαστηρίων, η σχετική αξίωση δεν είναι δυνατόν να ασκηθεί ούτε κατ' ευθεία επίκληση του άρθρ. 4 παρ. 5 του Σ. και συνεπώς οι σχετικές αξιώσεις δεν είναι δικαστικώς επιδιώξιμες<sup>98</sup>.

- 43 Αντίθετα, ειδικά σε υποθέσεις ενωσιακού δικαίου, εφόσον η αρχή της ευθύνης κράτους-μέλους ισχύει ανεξαρτήτως του ποια δημόσια αρχή διέπραξε την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, αυτή τυγχάνει εφαρμογής, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, και οσάκις η επίμαχη παραβίαση οφείλεται σε απόφαση εθνικού δικαστηρίου αποφαινομένου σε τελευταίο βαθμό. Σε μια τέτοια περίπτωση, οι προϋποθέσεις αποκατάστασης της ζημίας είναι οι εξής: α) Ο παραβιαζόμενος κανόνας δικαίου της Ένωσης να αποσκοπεί στην απονομή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, β) η παράβαση του κανόνα αυτού να είναι κατάφωρη και γ) να υφίσταται άμεσος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της παρα-

---

Δικαστηρίου σε μικρό αριθμό διαφορών, ορισμένες από τις οποίες μάλιστα εντάσσονται σε ομάδα όμοιων υποθέσεων (ΣτΕ 1330/2016, 1533-4/2018, 2557/2019). Μία αφορούσε σε πράξη δικαστικού οργάνου σχετική με τη διοίκηση της Δικαιοσύνης (ΣτΕ 48/2016 επταμ.), ενώ άλλες δεν αφορούσαν καν πρόδηλο σφάλμα οργάνων ενταγμένων στη δικαστική λειτουργία (ΣτΕ 3783/2014 7μ., η οποία αφορά σε πρόδηλα σφάλματα των κρατικών οργάνων εποπτείας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, ΣτΕ 4403/2015, η οποία αφορά κατάφωρη παραβίαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τα εθνικά διοικητικά όργανα, ΣτΕ 1607/2016, η οποία αφορά σε πρόδηλα σφάλματα της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς κατά την εποπτεία των επενδυτικών επιχειρήσεων, ΣτΕ 2168/2016 7μ., η οποία αφορά σε πρόδηλα σφάλματα συμβολαιογράφων στο πλαίσιο της διαδικασίας αναγκαστικής εκτέλεσης). Βλ. Ε. Παυλίδου, *Παρατηρήσεις στην ΣτΕ Ολ 802/2021 (Ν 3900/2010) – Πράττειν διά του παραλείπειν ή η αδράνεια του νομοθέτη ως μοχλός ανατροπής της ευθύνης από δικαστικό σφάλμα*, ΘΠΔΔ, 2021, σελ. 906 επ.

<sup>97</sup> «Επιβάλλει, ειδικότερα, την υποχρέωση να καθορίσει τους όρους, υπό τους οποίους αποκαθίσταται από το Δημόσιο ζημία προκληθείσα από τα όργανα αυτά κατά την άσκηση τόσο του δικαιοδοτικού όσο και του εν γένει δικαστικού τους έργου, στο οποίο περιλαμβάνεται και η διοίκηση της Δικαιοσύνης, καθώς και την έκταση της αποκαθισταμένης ζημίας».

<sup>98</sup> Ορθότερη, κατά την προσωπική μας άποψη, η θέση της μειοψηφίας, σύμφωνα με την οποία εφόσον το Σύνταγμα δεν ανέχεται να παραμένουν αναποζημιώτες ζημιές που κάποιος υφίσταται από ενέργειες οποιουδήποτε κρατικού οργάνου, μέχρις ότου ο νομοθέτης ρυθμίσει ειδικώς την ευθύνη του Δημοσίου από πράξεις οργάνων της δικαστικής λειτουργίας, το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ έχει ανάλογη εφαρμογή σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας από πράξεις των οργάνων αυτών, η οποία μπορεί να αποδοθεί σε πρόδηλο σφάλμα τους. Θα ήταν, άλλωστε, όπως επισημαίνει η μειοψηφία, αντιφατικό σε μία εθνική συνταγματική έννομη τάξη να διασφαλίζονται, και ορθώς, τα δικαιώματα που έλκει ο πολίτης από την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά να μη διασφαλίζονται τα αυτά ακριβώς δικαιώματα, όταν τα έλκει από την εθνική συνταγματική έννομη τάξη.

βάσεως αυτής και της ζημίας των ιδιωτών. Η διακρίβωση συνδρομής των εν λόγω προϋποθέσεων απόκειται στα εθνικά δικαστήρια<sup>99</sup>. Στην εγχώρια έννομη τάξη, εφόσον δεν έχει θεσπιστεί ειδική διαδικασία για την επίλυση των διαφορών αυτών, η σχετική έννομη προστασία νομίμως παρέχεται με την άσκηση αγωγής αποζημίωσης κατά τα άρθρ. 105 ΕισΝΑΚ και 73 παρ. 1 ΚΔΔ, με ανάλογη, κατ' αρχήν, εφαρμογή των ανωτέρω προϋποθέσεων<sup>100</sup>. Η κατοχυρούμενη όμως στο άρθρ. 1 παρ. 1 περ. ν' του ν. 1406/1983 δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων επί των σχετικών διαφορών κάμπτεται όταν η παραβίαση του ενωσιακού δικαίου αποδίδεται στα πολιτικά δικαστήρια, τα οποία και καθίστανται αρμόδια για την εκδίκαση των οικείων αγωγών αποζημίωσης<sup>101</sup>.

Διακριτή κατηγορία σε σχέση με τις δικαστικές αποφάσεις αποτελούν οι πράξεις 44 που συνδέονται με την απονομή της Δικαιοσύνης, όπως κατεξοχήν τα προεδρικά διατάγματα προαγωγής σε θέση Αντιπροέδρου των Ανωτάτων Δικαστηρίων. Το προβλεπόμενο στο άρθρ. 90 παρ. 6<sup>102</sup> του Σ. अपαράδεκτο της αίτησης ακύρωσης αφορά

<sup>99</sup> ΔΕΚ *Köbler*, C-224/01, 30.09.2003· *Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, 13.06.2006· ΔΕΕ *Επιτροπή κατά Ιταλίας*, C-379/10, 24.11.2011· και πιο πρόσφατα ΔΕΕ *Hochtief*, C-620/17, 29.07.2019, σκ. 35 έως 47· *Telecom Italia*, C-34/19, 04.03.2020, σκ. 67 έως 69. Εξάλλου, κατά την ίδια πάγια νομολογία, η αναγνώριση της ευθύνης κράτους-μέλους λόγω αποφάσεων δικαστηρίου κρίνοντος σε τελευταίο βαθμό δεν συνεπάγεται, καθεαυτή, την αμφισβήτηση της ισχύος του ουσιαστικού δεδικασμένου μιας τέτοιας απόφασης (ΔΕΕ *Köbler*, ό.π., σκ. 39, *ΧΚ κ.λπ.*· C-234/17, 24.10.2018, σκ. 58 κ.ά.), ούτε δημιουργεί την υποχρέωση του δικαστηρίου να αναθεωρήσει την απόφασή του που έχει αποκτήσει ισχύ δεδικασμένου, προκειμένου να λάβει υπόψη του την –διαφορετική ή αντίθετη από τη δική του– ερμηνεία κρίσιμης διάταξης του ενωσιακού δικαίου που υιοθέτησε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ΔΕΕ *Târșia*, C-69/14, 06.10.2015, σκ. 29· *Hochtief*, ό.π., σκ. 55· *Călin*, C-676/17, 11.09.2019, σκ. 28· *Telecom Italia*, ό.π., σκ. 66 κ.ά.), ούτε, τέλος, την αμφισβήτηση της δικονομικής αυτονομίας των κρατών-μελών (ΔΕΕ *Köbler*, ό.π., σκ. 46 και 47· *Kantarev*, C-571/16, 04.10.2018, σκ. 122 έως 125 και 129· *ΧΚ κ.λπ.*, ό.π., σκ. 22 και 23· *Aquina*, C-3/16, 15.03.2017, σκ. 48). Σε κάθε περίπτωση, η εφαρμογή της αρχής της ευθύνης κράτους-μέλους για αποφάσεις εθνικού δικαστηρίου κρίνοντος σε τελευταίο βαθμό δεν επιτρέπεται να τεθεί σε κίνδυνο από την έλλειψη αρμοδίου δικαστηρίου (ΔΕΕ *Köbler*, ό.π., σκ. 45), ενόψει και της αναγνωριζόμενης στο άρθρο 19 παρ. 1 εδαφ. β' της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση υποχρέωσης των κρατών-μελών να προβλέπουν τα ένδικο βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης.

<sup>100</sup> ΣτΕ Ολ. 799/2021.

<sup>101</sup> «Τούτο, διότι, ενόψει του χρόνου δημοσίευσης του ν. 1406/1983, προδήλως δεν επιδιώχθηκε με τις προεκτεθεισες διατάξεις του η ανάθεση στα διοικητικά δικαστήρια των σχετικών διαφορών – τις οποίες ο νομοθέτης τότε αγνοούσε– χάριν της ενιαίας εφαρμογής της ίδιας νομοθεσίας, δοθέντος άλλωστε ότι η προβλεπόμενη στην παρ. 3 του άρθρου 94 του Συντάγματος ευχέρεια παρεσχέθη με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001».

<sup>102</sup> «Οι αποφάσεις ή πράξεις κατά τις διατάξεις αυτού του άρθρου δεν προσβάλλονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας».



τις αποφάσεις ή πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με τους όρους και περιορισμούς που θεσπίζει η παρ. 5 του ίδιου άρθρου<sup>103</sup> και, συνεπώς, δεν εμπίπτουν σε αυτό και εξετάζονται κατ' ουσίαν αποκλειστικά λόγοι ακύρωσης που αμφισβητούν τη συνδρομή όρου ή περιορισμού που τίθεται ευθέως από την παρ. 5<sup>104</sup>.

### Γ. Κυβερνητικές πράξεις

- 45** Στο πεδίο της διοικητικής Δικαιοσύνης, οι λεγόμενες κυβερνητικές πράξεις αποτελούν πράξεις οι οποίες, αν και έχουν όλα τα στοιχεία της διοικητικής πράξης<sup>105</sup>, εκφεύγουν, τουλάχιστον ευθέως, του δικαστικού ελέγχου, σύμφωνα με την πρόβλεψη του άρθρ. 45 παρ. 5 του π.δ. 18/1989<sup>106</sup>. Κυβερνητικές πράξεις αποτελούν ιδίως αυτές που αφορούν στις σχέσεις του ΠτΔ με τη Βουλή και την Κυβέρνηση, όπως για παράδειγμα διατάγματα διάλυσης της Βουλής και προκήρυξης εκλογών, αποδοχής παραίτησης Υπουργού ή της Κυβέρνησης και η εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης, οι πράξεις κήρυξης επιστράτευσης, απονομής χάριτος<sup>107</sup> και τέλος οι πράξεις που ανάγονται στις διεθνείς σχέσεις της χώρας<sup>108</sup>. Κατά την κλασική αντίληψη, η διαμόρφωση σταθερών

<sup>103</sup> ΣτΕ Ολ. 292/1984, 1274/1993, 4356/1997, 114/2012, 2512/2016.

<sup>104</sup> «Οι προαγωγές στις θέσεις του Προέδρου και του Αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας... ενεργούνται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, με επιλογή μεταξύ των μελών του αντίστοιχου ανώτατου δικαστηρίου, όπως νόμος ορίζει».

<sup>105</sup> Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου* 2, 2013, παρ. 88, 488.

<sup>106</sup> Στην ελληνική έννομη τάξη το απρόσβλητο των κυβερνητικών πράξεων καθιέρωσε το πρώτον το άρθρ. 46 παρ. 3 του ν. 3713/1928 «περί Συμβουλίου Επικρατείας», το οποίο όριζε ότι δεν μπορούν να προσβληθούν με αίτηση ακυρώσεως «αι κυβερνητικά πράξεις και διαταγαί, αι αναγόμεναι εις την διαχείρισιν της πολιτικής εξουσίας», ενώ ακολούθησε η, ομοίου περιεχομένου με την ήδη ισχύουσα, διάταξη του άρθρου 45 παρ. 5 ν.δ. 170/1973. Για το ζήτημα στη θεωρία, βλ. Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 530 επ.· Idem, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 1535, ο οποίος διατυπώνει τον προβληματισμό του για την εξαίρεσή τους από τον ακυρωτικό έλεγχο δεδομένης της μη πρόβλεψης εξαιρέσεων στα άρθρ. 20 παρ. 1 και 95 παρ. 1 του Σ.· Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 130· Α. Γέροντα, *Επιτομή Γενικού Διοικητικού Δικαίου*, 2η έκδ., 2020, σελ. 99· Α. Τσιρωνά, *Οι συγκρούσεις λειτουργιών και δικαιοδοσιών και η επίλυσή τους από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο*, 2015 σελ. 128 επ.· Ε. Πρεβεδούρου, *Εξελίξεις στην αίτηση ακυρώσεως υπό το πρίσμα του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ΘΠΔΔ, 2018, σελ. 289 επ. (παρ. 31)· Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *Το κριτήριο του «λειτουργικού δικασμού των οργάνων» (dédoublement fonctionnel) του Διεθνούς Δικαίου, ως κριτήριο του φαινομένου της δικαστικής ασυλίας των «Κυβερνητικών Πράξεων» στο Εσωτερικό Δημόσιο Δίκαιο*, Διδικ, 1990, σελ. 257 επ.· Ι. Πέρβου, *Το φαινόμενο των κυβερνητικών πράξεων και οι προβολές του στο διεθνές δίκαιο*, Διδικ, 2013, σελ. 896 επ.

<sup>107</sup> Βλ. συναφώς Ο. Σπαχή, *Η απονομή χάριτος από τον/την Πρόεδρο της Δημοκρατίας*, Διδικ, 2020, σελ. 709 επ. (712).

<sup>108</sup> Π. Λαζαράτος, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, 3η έκδ., 2018, παρ. 696, Α. Τσιρωνάς, *Οι συγκρούσεις λειτουργιών και δικαιοδοσιών*, ό.π., σελ. 128.



κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό πράξης ως κυβερνητικής προσκρούει στην ελαστικότητα και επεκτατικότητα της σύγχρονης πολιτικής εξουσίας<sup>109</sup>. Το ΕΔΔΑ έχει δεχθεί ότι δεν συνεπάγεται απαραίτητα προσβολή του άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ ο αποκλεισμός της δικαστικής προστασίας κατόπιν χαρακτηρισμού από τα εθνικά δικαστήρια πράξης ως κυβερνητικής, με το σκεπτικό ότι αυτός μπορεί να υπαγορεύεται από τις αρχές που διέπουν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας στο εθνικό δίκαιο<sup>110</sup>.

Στην πρόσφατη νομολογία, ως κυβερνητικές πράξεις κρίθηκαν το διάταγμα και η πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου που αφορούσαν την προκήρυξη δημοψηφίσματος βάσει του άρθ. 44 παρ. 2 του Σ.<sup>111</sup>, καθώς και η υπογραφή από τον Υπουργό Εξωτερικών της «Συμφωνίας των Πρεσπών», με το σκεπτικό ότι αποτελεί πράξη διαχείρισης της πολιτικής εξουσίας στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής συνδεόμενη ευθέως με τη διαχείριση των διεθνών σχέσεων της Χώρας<sup>112</sup>. 46

Στον αντίποδα, από άποψη σημασίας, των κυβερνητικών πράξεων και κατ' εφαρμογή της αρχής *de minimis non curat praetor*, απαραδέκτως προσβάλλονται με αίτηση ακύρωσης τα λεγόμενα μέτρα εσωτερικής τάξεως<sup>113</sup>, εκτός ενδεχομένως αν συνεπάγονται δυσμενή μεταχείριση<sup>114</sup>. Η νομολογία προβάλλει ως δικαιολογητική βάση για την εξαίρεσή τους από τον δικαστικό έλεγχο ότι στερούνται εκτελεστού χαρακτήρα<sup>115</sup>, συλλογισμός ωστόσο που σε έναν βαθμό και ανάλογα την περίπτωση συνιστά κατ' ουσίαν λήψη του ζητουμένου ως δεδομένου<sup>116</sup>. 47

## 2. Έγκαιρη απονομή

Η δικαστική προστασία πρέπει να παρέχεται εντός ευλόγου χρόνου, άλλως η υπερβολική καθυστέρηση στην απονομή της συνιστά κατ' αποτέλεσμα αρνησιδικία, εφόσον 48

<sup>109</sup> Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 531.

<sup>110</sup> ΕΔΔΑ *Markovic κλπ κατά Ιταλίας*, αρ. 1398/03, 14<sup>ns</sup>.12.2006, σκ. 114.

<sup>111</sup> ΣτΕ ΟΛ. 2787/2015, με Παρατηρήσεις Χ. Τσιλιώτη, ΘΠΔΔ, 2015, σελ. 648. Στην εν λόγω απόφαση διατυπώθηκε συγκλίνουσα γνώμη κατά την οποία, η αίτηση ακύρωσης, με την οποία αμφισβητείται το κύρος του προκηρυχθέντος δημοψηφίσματος, είναι απορριπτέα ως अपαράδεκτη, διότι, κατά το άρθρο 100 παρ. 1 περ. Β΄ του Συντάγματος, ο έλεγχος του κύρους (και των αποτελεσμάτων) δημοψηφίσματος που ενεργείται κατά το άρθρο 44 παρ. 2 του Συντάγματος, υπάγεται στην αρμοδιότητα του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου. Την κρίση αυτή επικαλέσθηκε και η πλειοψηφούσα γνώμη ως επάλληλη όμως αιτιολογία.

<sup>112</sup> ΣτΕ ΟΛ. 2615-6/2018- ΣτΕ 2397/2019.

<sup>113</sup> Βλ. ενδεικτικά Α. Γέροντα, *Επιτομή Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου*, ό.π., σελ. 101.

<sup>114</sup> ΣτΕ 1456/1985: «Έχει εκτελεστό χαρακτήρα και δεν αποτελεί μέτρο εσωτερικής τάξεως πράξη διά της οποίας επιβάλλεται κατά ορισμένων μόνον προσώπων, που δεν τελούν σε σχέση ιεραρχίας αλλά είναι συνεργάτες της δημοσίας υπηρεσίας, απαγόρευση συνεπαγομένη δυσμενή μεταχείρισή των σε σχέση με τους συναδέλφους τους».

<sup>115</sup> ΣτΕ 2055/2011 (7μ)- ΣτΕ 2289/2002, 1770/1997.

<sup>116</sup> Πρβλ. Π. Δαγτόγλου, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 517.

καθιστά την παροχή δικαστικής προστασίας άνευ αντικειμένου<sup>117</sup>. Με την «απόφαση–πιλότο» («arrêt pilote») του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) *Αθανασίου και λοιποί κατά Ελλάδα* της 21.12.2010<sup>118</sup> διαπιστώθηκε η ύπαρξη «συστημικού» προβλήματος στην ελληνική διοικητική Δικαιοσύνη, λόγω του σημαντικού αριθμού παραβιάσεων των άρθρ. 6 παρ. 1 και 13 της ΕΣΔΑ, με την υπέρβαση της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης. Η Ελλάδα κλήθηκε να υιοθετήσει αποτελεσματική προσφυγή ή συνδυασμό προσφυγών σε εθνικό επίπεδο για την αντιμετώπιση του προβλήματος σύμφωνα με τα κριτήρια της νομολογίας του ΕΔΔΑ.

- 49 Σε συμμόρφωση προς την απόφαση αυτή, με τις διατάξεις των άρθρων 53 έως 58 του ν. 4055/2012<sup>119</sup> θεσμοθετήθηκε, ως ένδικο βοήθημα, η αίτηση για δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης, η οποία ασκείται ανά βαθμό δικαιοδοσίας και από κάθε διάδικο<sup>120</sup>. Αντικείμενο της αίτησης αποτελεί η επιδίκαση στον αιτούντα δικαστικής προστασίας εύλογου χρηματικού ποσού για την αποκατάσταση της ηθικής, κατά κύριο λόγο, βλάβης που υπέστη από την προσβολή του δικαιώματός του σε ταχεία απονομή της Δικαιοσύνης.
- 50 Τα απαριθμούμενα στο άρθρ. 57 παρ. 1 του ν. 4055/2012 κριτήρια, με βάση τα οποία εκτιμάται η εύλογη χρονική διάρκεια της δίκης, αφορούν σε αρμονία με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, ειδικότερα: α) Στη συμπεριφορά των διαδίκων κατά την εξέλιξη της κύριας δίκης<sup>121</sup>, β) στην πολυπλοκότητα της υπόθεσης τόσο από δικονομική όσο και από ουσι-

<sup>117</sup> Για το πρόβλημα της ταχύτητας στην απονομή της Δικαιοσύνης, βλ. Γ. Δελλή, *Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας*, 2013· Idem, *Η αίτηση δίκαιης ικανοποίησης του ν. 4055/2012*, 2013· Ι. Συμεωνίδη, *Η ταχύτητα στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ό.π.· Μ. Πικραμένο, *Φίλτρα κατά την εισαγωγή υποθέσεων στη διοικητική δικαιοσύνη και η προοπτική της συνταγματικής αναθεώρησης*, ΘΠΔΔ, 2013, σελ. 214.

<sup>118</sup> Βλ. Σ. Θάνου, *Ο ξανακερδισμένος χρόνος; Σχόλιο στην απόφαση ΕΔΔΑ Αθανασίου/Ελλάδα*, ΕφημΔΔ, 2011, σελ. 233.

<sup>119</sup> «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» (Α΄ 51). Εξάλλου με τη Résolution finale CM/ResDH(2015)230 της 09.12.2015 της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης (άρθρ. 46 παρ. 2 ΕΣΔΑ) διαπιστώθηκε ότι η Ελλάδα συμμορφώθηκε προς τις υποχρεώσεις της σχετικά με την εκτέλεση της προαναφερθείσας «απόφασης–πιλότου».

<sup>120</sup> Αν και οι διατάξεις του ν. 4055/2012 δεν εφαρμόζονται καταρχήν σε περίπτωση υπέρβασης της εύλογης χρονικής διάρκειας μιας διοικητικής δίκης που δεν συναρτάται με αστικής ή ποινικής φύσης υποθέσεις κατά την έννοια του άρθρ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, δεν υφίσταται λόγος που να δικαιολογεί τη διαφοροποίηση ως προς την απαιτούμενη ταχύτητα παροχής δικαστικής προστασίας. Στην περίπτωση αυτή πάντως, η ασκηθείσα αίτηση απορρίπτεται ως απαράδεκτη [ΣτΕ μον. 1/2013· Πρβλ. ΣτΕ μον. 2974/2013 (σκ. 7), 150/2014 (σκ. 5), 3371/2014 (σκ. 5), 254/2015 (σκ. 5), 4341/2015 (σκ. 5), 1631/2016 (σκ. 4), 502/2017 (σκ. 2), 1204/2017 (σκ. 5)].

<sup>121</sup> Η άσκηση δικαιωμάτων που παρέχει η δικονομία όμως, για παράδειγμα η κατάθεση δικογράφου προσθέτων λόγων, δεν καταλογίζεται καταρχήν ως στοιχείο που συμβάλει στην επιβράδυνση της

αστική άποψη<sup>122</sup>, γ) στη στάση των αρμόδιων κρατικών αρχών και δ) στο διακύβευμα της υπόθεσης για τον συγκεκριμένο αιτούντα<sup>123</sup>. Η εκτέλεση της απόφασης αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας και συνεπώς της διάρκειας της δίκης<sup>124</sup>, στην οποία προσμετρούνται επίσης τα χρονικά διαστήματα των δικαστικών διακοπών<sup>125</sup>, όχι όμως –τουλάχιστον καταρχήν– και τυχόν αναβολές της υπόθεσης λόγω αποχής των δικηγόρων<sup>126</sup>. Περαιτέρω, τυχόν οργανωτικά ζητήματα στο εσωτερικό της Δικαιοσύνης δεν δικαιολογούν περαιτέρω καθυστέρηση, καθόσον τα συμβαλλόμενα κράτη υποχρεούνται να οργανώνουν τις δομές του δικαστικού τους συστήματος κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το τελευταίο να δύναται να ανταποκριθεί στις επιταγές της δίκαιης δίκης<sup>127</sup>.

Η επιδίκαση στον αιτούντα ποσού μειωμένου σε σχέση με εκείνο που θα επιδίκαζε το ΕΔΔΑ, εάν η υπόθεση είχε αχθεί ενώπιον του τελευταίου, δικαιολογείται εφ'

51

---

διαδικασίας, βλ. ΣτΕ μον. 4070/2014, 2658/2015, 2492/2018.

<sup>122</sup> ΣτΕ 2457/2020: «*ναι μεν ορισμένα από τα τεθέντα στην εν λόγω υπόθεση νομικά ζητήματα αντιμετωπίσθηκαν με παραπομπή σε προηγούμενη νομολογία του Δικαστηρίου, τα περισσότερα όμως εξ αυτών (βλ. ανωτ.) δεν ήσαν ευκρινώς οριοθετημένα, ενεφάνιζαν δυσχέρεια ως προς τον τρόπο αντιμετώπισής τους, ο δε έλεγχος της αιτιολογίας των προσβαλλομένων αποφάσεων ενεφάνιζε ιδιαιτερότητες καθόσον απαιτούσε και γνώσεις επί οικονομικών θεμάτων*».

<sup>123</sup> Η κρίση του δικαστηρίου που επιλαμβάνεται αίτησης για δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης, περιλαμβάνει τρία στάδια (βλ. άρθ. 57 παρ. 2 του ν. 4055/2012). Στο πρώτο στάδιο το δικαστήριο αποφαινεται, με βάση τα ως άνω κριτήρια αν συντρέχει παραβίαση του δικαιώματος του αιτούντος σε ταχεία απονομή της Δικαιοσύνης λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης. Εφόσον διαπιστωθεί ότι συντρέχει στη συγκεκριμένη περίπτωση παραβίαση του εν λόγω δικαιώματος, το δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη ότι η υπέρβαση της εύλογης διάρκειας της δίκης αποτελεί ισχυρό –αν και μαχπτό– τεκμήριο ότι προκλήθηκε ηθική βλάβη στον αιτούντα (βλ. ΕΔΔΑ *Rutkowski και λοιποί κατά Πολωνίας*, αρ. 72287/10, 13927/11 και 46187/11, 07.07.2015, σκ. 182- *Dimitrov και Hamanov κατά Βουλγαρίας*, αρ. 48059/06 και 2708/09, 10.05.2011 σκ. 125- *Αθανασίου και λοιποί κατά Ελλάδας*, ό.π., σκ. 56), αποφαινεται, σε δεύτερο στάδιο, αν πρέπει να καταβληθεί χρηματικό ποσό για τη δίκαιη ικανοποίηση του αιτούντος ή αν, αντιθέτως, μόνη η διαπίστωση της παραβίασης του ανωτέρω δικαιώματος σε ταχεία απονομή της Δικαιοσύνης μπορεί, στη συγκεκριμένη περίπτωση και κατά την αιτιολογημένη σχετική κρίση του δικαστηρίου, να θεωρηθεί επαρκής ικανοποίηση (βλ. ΕΔΔΑ *Αναστασιάδης και λοιποί κατά Ελλάδας*, αρ. 45823/08, 18.04.2013, σκ. 43- *Φεργαδιώτη-Ριζάκη κατά Ελλάδας*, αρ. 27353/09, 18.04.2013 σκ. 27). Εάν, κατά το δεύτερο στάδιο, το δικαστήριο κρίνει ότι πρέπει να επιδικασθεί χρηματικό ποσό για τη δίκαιη ικανοποίηση του αιτούντος, προβαίνει, στο τρίτο και τελευταίο στάδιο, αφενός μεν στον καθορισμό του ύψους του εν λόγω ποσού, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τη χρονική περίοδο που υπερβαίνει τον εύλογο χρόνο για την εκδίκαση της υπόθεσης, καθώς και την ενδεχόμενη ικανοποίηση του αιτούντος από άλλα μέτρα προβλεπόμενα στην κείμενη νομοθεσία, αφετέρου δε στην επιβολή στο Δημόσιο των εξόδων του αιτούντος (βλ. ΣτΕ μον. 421/2021, 230, 360, 1437, 1507/2020 κ.ά.).

<sup>124</sup> ΣτΕ μον. 230, 360/2020.

<sup>125</sup> ΣτΕ μον. 150, 414/2014.

<sup>126</sup> ΣτΕ μον. 360/2020.

<sup>127</sup> ΣτΕ μον. 1421/2020, 919/2019, 981/2017, 2834/2014.

όσον το ποσό που θα επιδικασθεί δεν θα είναι πολύ κατώτερο ενός ευλόγου ορίου («unreasonable»), θα στοιχεί προς τη νομική παράδοση και το βιοτικό επίπεδο («standard living») της Χώρας και η απόφαση θα εκτελεσθεί αμέσως. Στο πλαίσιο αυτό, η νομολογία συνεκτιμά και την πτώση του βιοτικού επιπέδου στην Ελλάδα κατά τα τελευταία έτη, η οποία συνδέεται με τον σοβαρότατο κλονισμό της δημοσιονομικής ισορροπίας του Ελληνικού Κράτους<sup>128</sup>.

### 3. Αποτελεσματικότητα

- 52 Ο όρος «αποτελεσματικότητα» της δικαστικής προστασίας εκφράζει κατά βάση την ικανότητα της δίκης να ανταποκρίνεται στον σκοπό της<sup>129</sup>. Η αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας προϋποθέτει την πρόβλεψη και λειτουργία μηχανισμού που διασφαλίζει την εφαρμογή των δικαστικών αποφάσεων (υπό Α), την άσκηση δικαστικού ελέγχου κατά τρόπο πλήρη και στο μέγιστο δυνατό βάθος (υπό Β) και τέλος τον αποκλεισμό των περιπτώσεων ματαίωσης της δικαστικής προστασίας λόγω νομοθετικών επεμβάσεων (υπό Γ).

#### Α. Η εκτελεστότητα της δικαστικής απόφασης

- 53 Η δικαστική προστασία πρέπει να εξασφαλίζει την πραγματική ικανοποίηση του δικαιώματος του αιτούντος<sup>130</sup>, εξ ου και δομικό στοιχείο αυτής αποτελεί καταρχάς η δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης. Όπως, ήδη από το 1997, επεσήμανε το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Hornsby κατά Ελλάδας*<sup>131</sup>, η διασφάλιση του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο και των διαδικαστικών εγγυήσεων του άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ θα παρίστατο άνευ αντικειμένου και κενό γράμμα, απατηλή («illusoire»), σε περίπτωση που δεν ήταν δυνατό να επιφέρει τελικά κάποιο αποτέλεσμα<sup>132</sup>. Ειδικά στο δημόσιο δίκαιο, με έρεισμα το άρθ. 95 παρ. 5 του Σ.<sup>133</sup>, ο ν. 3068/2002 θεσπίζει μηχανισμό που διασφαλίζει τη συμμόρφωση της Διοίκησης στις διαπλαστικές δικαστικές αποφάσεις<sup>134</sup>.

<sup>128</sup> ΣτΕ μον. 595, 145, 115/2018.

<sup>129</sup> Ι. Μαντζουράνης, *Οι θεμελιώδεις δικονομικές αρχές υπό επαναξιολόγηση*, 2019, σελ. 122.

<sup>130</sup> Π. Αρβανιτάκης, «Αποτελεσματικότητα» [«effektivität»] και «αποδοτικότητα» [«effizienz»] της δικαστικής προστασίας, στο παράδειγμα του ν. 4335/2015, 2019, σελ. 679.

<sup>131</sup> Βλ. συναφώς Π. Μουζουράκη, *Η απόφαση του ΕΔΔΑ Hornsby c/Ελλάδας και οι συνέπειες της για το ελληνικό διοικητικό δίκαιο*, Διδικ, 1999, σελ. 276 επ.

<sup>132</sup> Βλ. ήδη ΕΔΔΑ *Stoyanov και Tabakov κατά Βουλγαρίας*, αρ. 64387/14, 07.03.2022, σκ. 51.

<sup>133</sup> Βλ. συναφώς ανάλυση άρθ. 95 Σ. στο παρόν έργο.

<sup>134</sup> Βλ. Φ. Βεγλερή, *Η συμμόρφωση της διοικήσεως εις τας αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας*, 1934· Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *Αι συνέπειαι της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως*, 1980· Η. Κουβαρά, *Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία – Συμβολή στην αποτελεσματικότητα της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, 2015.

## Β. Η πληρότητα του δικαστικού ελέγχου

«Δικαστική κρίση» σημαίνει εκδίκαση της εισαχθείσας στο δικαστήριο διαφοράς στην ουσία της, ενώ η αδικαιολόγητη αποφυγή ελέγχου της ουσίας ισοδυναμεί με αρνησιδικία, η οποία θίγει το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στον πυρήνα του<sup>135</sup>. Σύμφωνα με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, οι δικονομικές ρυθμίσεις δεν επιτρέπεται να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών<sup>136</sup>. Ένα βήμα όμως περαιτέρω, η επιταγή πληρότητας του δικαστικού ελέγχου, εκπορευόμενη από το αρθ. 20 παρ. 1 Σ., σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου, επιβάλλει την εξέταση της ουσίας των διαφορών στο μέγιστο εφικτό βάθος. Το ποιο είδος ελέγχου παρίσταται κατά το δυνατόν πιο αποτελεσματικό παρίσταται ζήτημα που αντιμετωπίζεται στη δικαιοδοτική πράξη περιπτωσιολογικά, ανάλογα με την κατηγορία διαφορών ή και τις συνθήκες της ένδικης υπόθεσης. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ στο πεδίο των διοικητικών κυρώσεων με χαρακτήρα κρυπτοποινήσ<sup>137</sup>, ένα δικαστήριο πλήρους δικαιοδοσίας<sup>138</sup> οφείλει να αποφαινεται όχι μόνο επί του νομικού, αλλά και επί του ουσιαστικού μέρους των υποθέσεων, θα πρέπει δε ιδίως να μπορεί να προβεί αυτό το ίδιο στην επιμέτρηση του ύψους της επιβληθείσας κύρωσης και να έχει την εξουσία να τη μεταρρυθμίσει ή να τη μειώσει το ίδιο, χωρίς να είναι υποχρεωμένο, αν διαπιστώσει παρανομία αυτής, να αναπέμψει την όλη υπόθεση προς νέα σύννομη κρίση στο επιβαλόν αυτήν

<sup>135</sup> ΣτΕ 625/2022· Βλ. ΕΔΔΑ *Τρίτης κατά Ελλάδα*, αρ. 3127/08, 01.06.2010, σκ. 24· *Γιαννούσης κ.λπ. κατά Ελλάδα*, αρ. 2898/03, 14.12.2006, σκ. 26.

<sup>136</sup> Βλ. ΣτΕ ΟΛ. 3741/2011· ΣτΕ ΕΑ 475/2013· και για την αρχή της αποτελεσματικότητας στο ενωσιακό δίκαιο ΔΕΚ *Unibet*, C-432/05, 13.03.2007 και *Impact*, C-268/06, 15.04.2008.

<sup>137</sup> Εξ άλλου, από τη νομολογία του ΕΔΔΑ γίνεται ακόμη δεκτό ότι οι διαφορές, που προκύπτουν από την προσβολή εκ μέρους συγκεκριμένου προσώπου πράξεως εκδοθείσας από όργανο, το οποίο σύμφωνα με τη νομοθεσία του οικείου κράτους-μέλους είναι διοικητική αρχή (και, επομένως, συνιστούν, κατ' αρχήν, σύμφωνα με την οικεία εθνική νομοθεσία διοικητικές διαφορές), θεωρούνται ως ισοδυναμούσες με τις δικαστικές διαφορές, αντικείμενο των οποίων είναι η εκδίκαση υποθέσεως ποινικής φύσεως εις βάρος του προσώπου αυτού, με αποτέλεσμα να εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΔΔΑ και να πρέπει, συνακόλουθα, και αυτές να εκδικάζονται από «δικαστήριο», παρέχον τις εγγυήσεις της «δίκαιης δίκης», αν με τις προσβαλλόμενες αυτές διοικητικές πράξεις επιβάλλονται σοβαρές διοικητικές κυρώσεις (όπως είναι π.χ. πρόστιμα μεγάλου ύψους), θεσπισθείσες από την εν λόγω εσωτερική διοικητική νομοθεσία για αποτρεπτικό και κατασταλακτικό σκοπό. Βλ. ΕΔΔΑ *Μαμιδάκης κατά Ελλάδα*, αρ. 35533/04, 11.01.2007· *Γαρυφάλου κατά Ελλάδα*, αρ. 18996/01, 24.09.1997· *Lauko κατά Σλοβακίας*, αρ. 26138/95, 02.09.1998· *Silvester's Horeca Service κατά Βελγίου*, αρ. 47650/99, 04.03.2004, σκ. 22-23· και τις παραπομπές στη βιβλιογραφία ανωτ. υποσημ. 49.

<sup>138</sup> Κατά τον Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 1201, αρ. περ. 1522, διάσταση της πληρότητας αποτελεί και ο έλεγχος της τήρησης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας.

όργανο<sup>139</sup>. Περαιτέρω κατά τον δικαστικό έλεγχο τέλεσης πειθαρχικών παραπτώματων και της σοβαρότητάς τους εν όψει και των συνθηκών υπό τις οποίες τελέσθηκαν, το δικαστήριο πλήρους δικαιοδοσίας έχει την εξουσία, εκτιμώντας το αποδεικτικό υλικό, να εκφέρει δική του ουσιαστική κρίση σχετικά με αυτή, καθώς και να προβαίνει στην επιμέτρηση της πειθαρχικής ποινής κατ' εκτίμηση όλων των στοιχείων του φακέλου της πειθαρχικής υποθέσεως<sup>140</sup>. Μπορεί, ωστόσο, σύμφωνα πάντα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ, να κρίνει επί των ανωτέρω διαφορών και δικαστήριο που δεν εκδικάζει τις ενώπιόν του αγόμενες διαφορές ως δικαστήριο πλήρους δικαιοδοσίας, αλλά ως ακυρωτικό δικαστήριο ελέγχου της νομιμότητας και μόνο των ενώπιόν του προσβαλλομένων διοικητικών πράξεων, αν το διοικητικό (ή πάντως το μη δικαστικό) όργανο, που εξέδωσε την πράξη, η αμφισβήτηση της οποίας προκάλεσε τη δικαστική διαφορά, παρέχει αυτό το ίδιο, ως εκ των όρων της λειτουργίας του, ορισμένες εγγυήσεις, τέτοιες που να επιτρέπουν να μπορεί να θεωρηθεί ως «δικαστήριο» για τις ανάγκες εφαρμογής του άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ<sup>141</sup>.

- 56 Η δικαστική προστασία που παρέχεται στον διοικούμενο στις διοικητικές διαφορές ουσίας θεωρείται δογματικά καταρχήν πληρέστερη από αυτήν στις ακυρωτικές<sup>142</sup>. Τούτο οφείλεται στο ότι τα μέσα αποκατάστασης της νομικής κατάστασης που έχει

<sup>139</sup> Η δικαιοδοτική εξουσία πληροί τις απαιτήσεις του άρθ. 6 παρ 1 ΕΣΔΑ, εφόσον το δικαστήριο ελέγχει «το σύνολο των προβαλλομένων αιτιάσεων, αφετέρου δε το σύνολο των ανακυπτόντων νομικών και πραγματικών ζητημάτων, περαιτέρω δε έχει τη δυνατότητα να ελέγξει την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας μεταξύ του διαπραχθέντος παραπτώματος και της επιβληθείσης ποινής, καθώς και τον τρόπο άσκησης της διακριτικής εξουσίας της Διοίκησης, τέλος δε, δύναται να ακυρώσει, εν όλω ή εν μέρει, την πράξη αυτή για διάφορους λόγους, μεταξύ των οποίων η πλάνη περί τα πράγματα ή η μη νόμιμη αιτιολογία». ΣτΕ 1172/2017, 1800/2015, 2310/2014 (7μ), 1361/2013 (7μ). ΣτΕ ΟΛ 3319/2010· ΕΔΔΑ *Le Compte, Van Leuven, De Meyere κατά Βελγίου*, αρ. 6878/75, 7238/75, 23.06.1981· *Chevroil κατά Γαλλίας*, αρ. 49636/99, 13.02.2003.

<sup>140</sup> ΣτΕ 1266/2020.

<sup>141</sup> Δικαστήριο κατά την έννοια της ως άνω διάταξης της ΕΣΔΑ, αποτελεί για παράδειγμα το διοικητικό εφετείο ενόψει της παρεχόμενης σε αυτό από το Σύνταγμα και τον νόμο εξουσίας να εξετάζει αφενός το σύνολο των προβαλλομένων αιτιάσεων, αφετέρου το σύνολο των νομικών ζητημάτων που ανακύπτουν, περαιτέρω δε της δυνατότητάς του να ελέγξει την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, καθώς και τον τρόπο άσκησης της διακριτικής εξουσίας της Διοίκησης και, τέλος, να ακυρώσει εν όλω ή εν μέρει την πράξη αυτή για διάφορους λόγους, μεταξύ των οποίων την πλάνη περί τα πράγματα ή τη μη νόμιμη και ανεπαρκή αιτιολογία, χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός ότι δεν έχει εξουσία να προβεί σε μεταρρύθμιση της πράξης (ΣτΕ 1021/2018· Βλ. και ΣτΕ 3098/2017 (7μ)· καθώς και ΣτΕ ΟΛ. 3003/2014· Πρβλ. ΕΔΔΑ *Sigma Radio Television Ltd κατά Κύπρου*, 21.07.2011 σκ. 151-157).

<sup>142</sup> Βλ. Ι. Σαρμά, «Η κρίση της αιτήσεως ακυρώσεως», σε *Δικαιοσύνη και Δίκαιο. Πνευματικό Αφιέρωμα στον Μιχ. Δ. Στασινόπουλο*, 2001, σελ. 703 επ. (744)· Ε. Σπηλιωτόπουλο, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου* 2, ό.π., παρ. 414, 451· Η. Κουβαρά, *Ουσιαστικοποίηση των διοικητικών διαφορών & αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας: Το πλαίσιο μιας διαχρονικής συζήτησης*, ΕφημΔΔ, 2016, σελ. 370 επ.



διαταραχθεί συνίστανται όχι μόνο στην ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης αλλά και στην τροποποίησή της<sup>143</sup>, καθώς και στο ότι ο ουσιαστικός δικαστής εκφέρει ο ίδιος κρίση για την ουσία της υπόθεσης, μη περιοριζόμενος στο να αξιολογήσει απλώς την προσβαλλόμενη από τη Διοίκηση αιτιολογία. Κατά μία μάλιστα άποψη, το άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. εμπεριέχει εντολή διεύρυνσης του κύκλου των διαφορών ουσίας και συρρίκνωσης των ακυρωτικών διαφορών, περιοριζόμενων των τελευταίων στις περιπτώσεις προσβολής κανονιστικών πράξεων ή όταν παρεμβάλλεται η άσκηση διακριτικής ευχέρειας<sup>144</sup>. Είναι ωστόσο αμφίβολο αν η ουσιαστικοποίηση του δικανικού ελέγχου μπορεί «να άρει το “άβατον” της τεχνικής κρίσης της Διοίκησης»<sup>145</sup>. Τα χαρακτηριστικά του δικαστικού ελέγχου εξελίσσονται συνεχώς. Το εγχώριο πάντως σύστημα Δικαιοσύνης δικαστικής προστασίας εγγυάται τη δικαστική προστασία έναντι του νομοθέτη αποκλειστικά στα πλαίσια παρεμπίπτοντος ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων και όχι ευθέως<sup>146</sup>. Απόρροια του άρθρ. 20 παρ. 1 Σ. θεωρεί η νομολογία

57

<sup>143</sup> ΣτΕ 2275/2008, 2595/2005, 2198/2006, οι οποίες απορρίπτουν αίτημα μεταρρύθμισης της πράξης.

<sup>144</sup> Βλ. ενδ. Ν. Σοϊλεντάκη, *Σύνταγμα, Κατ’ άρθρο ερμηνεία* ό.π., σελ. 495.

<sup>145</sup> ΣτΕ Ολ. 217/2016· Γ. Δελλής, *Ο δικαστικός έλεγχος της κυρωτικής λειτουργίας των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών*, Δίκη, 2003, σελ. 1281 επ. (παρ. 34)· Κ. Γώγος, «Άρθρο 6 § 1», ό.π., σελ. 262. Άλλωστε και το ΕΔΔΑ (βλ. ΕΔΔΑ *Chaudet κατά Γαλλίας*, αρ. 49037/06, 29.10.2009, σκ. 37) μειώνει τον πήχη των απαιτήσεων του όσον αφορά την πληρότητα της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας επί προσβολής πράξεων με προέχοντα τον τεχνικό χαρακτήρα τους. Εφόσον η διοικητική αρχή αποφάινεται επί απλού πραγματικού γεγονότος, ο έλεγχος επιβάλλεται να είναι εντατικότερος από τις περιπτώσεις που ασκεί ειδικές τεχνικές αρμοδιότητες. Στις περιπτώσεις αυτές, το ΕΔΔΑ δεν απαιτεί από τον εθνικό δικαστή να υποκαταστήσει την ουσιαστική του εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών σε αυτήν της Διοικήσεως, με τη λογική ότι εκ φύσεως μια τέτοια υποχρέωση δεν είναι δεκτική πλήρους ελέγχου από τον εθνικό δικαστή, παρά την αναγνώριση δικαιωμάτων στους ιδιώτες. Το ανεπίδεκτο της ουσιαστικοποίησης συνδέεται με την απαγόρευση υπεισέλευσης της δικαστικής λειτουργίας στην εκτελεστική επί θεμάτων για τα οποία η τελευταία είναι αποκλειστικώς αρμόδια. Βλ. συναφώς αναλυτικά Η. Κουβαρά, *Η απαγόρευση υποκατάστασης του δικαστή στο έργο της Διοίκησης ως είδωλο της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ΕΔΔΔΔ, 2015, σελ. 657 επ., επικαιροποιημένη αναδημοσίευση στο [www.constitutionalism.gr](http://www.constitutionalism.gr).

<sup>146</sup> ΣτΕ Ολ. 3976 - 3982/2009· Ολ. 376/2014. Όπως γίνεται πλέον δεκτό, αίτηση ακύρωσης με την οποία προσβάλλεται ευθέως τυπικός νόμος είναι οπωσδήποτε απαράδεκτη στην περίπτωση κατά την οποία ο τυπικός νόμος περιέχει μεν ατομικές ρυθμίσεις, δεν προβαίνει, όμως, ο ίδιος σε εξαντλητική ρύθμιση της έννομης σχέσης ή κατάστασης, για την οποία πρόκειται, αλλά καταλείπει πεδίο έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων, τις οποίες μπορεί παραδεικτικώς να προσβάλει οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον και, με τον τρόπο αυτό, να ελεγχθεί από το Δικαστήριο το συνταγματικό κύρος των ρυθμίσεων που περιέχει ο τυπικός νόμος. Βλ. ΣτΕ Ολ. 2777/2020· Ολ. 870-73/2018, 2154/2015. Βλ. Β. Χρήστου, *Από την κύρωση στη θέσπιση διοικητικών πράξεων δια τυπικού νόμου*, 2010· Ι. Μαθιουδάκη, *Από την ατομική νομοθετική ρύθμιση στην ατομική νομοθετική πράξη: εξελίξεις και προοπτικές της ατομικής ρύθμισης με τυπικό νόμο στην Ελλάδα*, ΤοΣ, 2010, σελ. 275 επ.



και τον παρεμπόδιοντα έλεγχο των κανονιστικών πράξεων<sup>147</sup>, οι οποίες αποτελούν κανόνες δικαίου<sup>148</sup>.

### Γ. Η μη ματαίωση της δικαστικής προστασίας

- 58 Η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας διασφαλίζει τη δικαστική επίλυση γνήσιων διαφορών και όχι την έκδοση δικαστικής απόφασης με αμιγώς γνωμοδοτικό χαρακτήρα ή χωρίς καμία εν γένει επιρροή σε έννομες σχέσεις ή καταστάσεις<sup>149</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, η αυτόματη κατάργηση διοικητικής δίκης οφειλόμενη σε αναδρομική και εξ' ύπαρξης εξάλειψη του αντικειμένου της διαφοράς (όπως συμβαίνει λ.χ. στην περίπτωση ανακλήσεως ή ακυρώσεως της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης), δεν προσκρούει στην αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας υπό την επιφύλαξη της περιπτώσεως αναδρομικής έκλειψης του αντικειμένου της δίκης δυνάμει διατάξεως τυπικού νόμου εκδοθέντος εκκρεμούσης της δίκης<sup>150</sup>.
- 59 Από τις διατάξεις των άρθρ. 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Σ., συνάγεται ότι ο κοινός νομοθέτης δεν κωλύεται, κατ' αρχήν, να μεταβάλλει ακόμη και με αναδρομική δύναμη κείμενες ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου, αρκεί η επέμβασή του να μην αποτελεί ευθεία κύρωση διοικητικής πράξης, της οποίας η νομιμότητα είναι εκκρεμής ενώπιον των δικαστηρίων, να μην προσβάλλει το δεδικασμένο ή την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας. Ο νομοθέτης δεν δύναται, εν πάση περιπτώσει, ενόψει των συνταγματικών αυτών διατάξεων, επ' ευκαιρία τέτοιων αναδρομικών ουσιαστικών ρυθμίσεων, να θεσπίσει απόσβεση των εκ των ρυθμίσεων αυτών απορρευουσών απαιτήσεων για τις οποίες έχουν εκδοθεί τελεσίδικες αποφάσεις δικαστηρίων ή υπάρχουν εκκρεμείς δίκες ενώπιον του

<sup>147</sup> Βλ., αντί πολλών, Χρ. Μουκίου, *Η κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης. Υπό το πρίσμα νεότερων νομολογιακών εξελίξεων*, 2004.

<sup>148</sup> ΣτΕ Ολ.2034/2011· Ολ. 3839/2009.

<sup>149</sup> ΣτΕ 625/2022: «Έγκειται στην ίδια την φύση των διοικητικών πράξεων να καταλείπουν διοικητικής φύσεως συνέπειες και μετά την τυπική παύση ισχύος τους, δυσμενείς για τους προσφεύγοντες διαδίκους. Ως εκ τούτου [...] η αυτόματη κατάργηση της δίκης στην περίπτωση αυτή, με μόνη δηλαδή αφορμή το τυπικό γεγονός της παύσης ισχύος της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης για το μέλλον, μολονότι αυτή ενδέχεται να καταλείπει βλαπτικές διοικητικής φύσεως συνέπειες για τον προσφεύγοντα διάδικο, θα ισοδυναμούσε με αρνησιδικία και θα συνιστούσε κατάφωρη προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, υπό το πρίσμα τόσο του άρθρου 47 του Χάρτη όσο και των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ. Πρβλ. ΣτΕ 67/2009 Ολ., σκ. 8, 1303/2019 Ολ., σκ. 6, 1294/2020 σκ. 8, κ.ά». Βλ. συναφώς Ε. Πρεβεδούρου, *Η κατάργηση της δίκης στις διαφορές ουσίας, ο δικαιοπλαστικός ρόλος του δικαστή ή «le juge n'est pas législateur» (με αφορμή την απόφαση ΣτΕ 625/2022)*, ΘΠΔΔ, 2022 (υπό δημοσίευση).

<sup>150</sup> ΣτΕ Ολ. 685/2019, σκ. 11.

Αναιρετικού ούτε δύναται να απαγγείλει κατάργηση των εκκρεμών αυτών δικών, διότι, άλλως, θα αφαιρείτο η διαφορά από το δικαστήριο ενώπιον του οποίου είναι εκκρεμής<sup>151</sup>.

#### IV. ΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Το δικαίωμα σε δικαστήριο δεν είναι απόλυτο και υπόκειται σε εμμέσως αποδεκτούς 60 περιορισμούς, ιδίως όσον αφορά τις σχετικές προς το παραδεκτό προσφυγής προϋποθέσεις, διότι, ως εκ της φύσης του, συνεπάγεται ρύθμιση από το κράτος, το οποίο διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτίμησης<sup>152</sup>. Υπό μια εξάλλου αντίστροφη οπτική, οι διαδικαστικοί τύποι παρέχουν παράλληλα την εγγύηση ότι, επί πλήρωσής τους, ο δικαστής δεσμεύεται να εξετάσει την υπόθεση στην ουσία της<sup>153</sup>.

Κατά τον πάγιο νομολογιακό κανόνα, οι δικονομικές προϋποθέσεις που θεσπίζει ο νομοθέτης θα πρέπει να συνάπτονται προς τη λειτουργία των δικαστηρίων και την ανάγκη αποτελεσματικής απονομής της Δικαιοσύνης και, περαιτέρω, να μην υπερβαίνουν τα όρια εκείνα, πέραν των οποίων έχουν ως συνέπεια την άμεση ή έμμεση κατάλυση του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας<sup>154</sup>. Η θέσπιση περιορισμών στο δικαίωμα δικαστικής προστασίας, ιδίως όσον αφορά την πρόσβαση στον δικαστή<sup>155</sup>, ελέγχεται ως προς τη συμφωνία της με την αρχή της αναλογικότητας υπό το πρίσμα της γενικής θεωρίας των ατομικών δικαιωμάτων. Η αναγκαιότητα των περιορισμών (υπό 1) υπαγορεύεται από λόγους αποτροπής της καταχρηστικής προσφυγής στη Δικαιοσύνη και καλής λειτουργίας της, η καταλληλότητα των μέτρων (υπό 2) προϋποθέτει τη σύνδεση των μέτρων με λειτουργικούς για τη Δικαιοσύνη σκοπούς, ενώ η *stricto sensu* αναλογικότητα λειτουργεί ως όριο των περιορισμών, καθόσον εξετάζεται αν αυτοί υπερακοντίζουν 61

<sup>151</sup> ΣτΕ 1438/2020, 3782/2015· ΕΔΔΑ *Σμοκοβίτης κλπ κατά Ελλάδος*, αρ. 46356/99 11.04.2002, σκ. 20 επ.· *Αγούδημος κατά Ελλάδος*, αρ. 38703/97, 28.09.2001, σκ. 27 επ.

<sup>152</sup> ΕΔΔΑ *Βασιλάκης κατά Ελλάδας*, αρ. 25145/05, 17.01.2008, σκ. 24· *Παπαϊωάννου κατά Ελλάδας*, αρ. 18880/15, σκ. 40, 02.06.2016.

<sup>153</sup> Πρβλ. Κ. ΧρυσόγONO, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 447.

<sup>154</sup> Βλ. ΣτΕ 761/2014 (7μ)· ΣτΕ Ολ. 601/2012· Ολ. 3087/2011· Ολ. 1583/2010.

<sup>155</sup> Στο Council of Europe, *Handbook on European Law relating to access to justice*, 2016, διαθέσιμο στο [link](#), επισημαίνεται (σελ. 27) ότι η δυνατότητα πρόσβασης μπορεί να περιλαμβάνει τη διαθεσιμότητα δικαστηρίων με σχετική δικαιοδοσία, τη διαθεσιμότητα διερμνείας, την πρόσβαση σε πληροφορίες και τη δυνατότητα πρόσβασης σε δικαστικές αποφάσεις. Μπορεί επίσης να περιλαμβάνει τη γεωγραφική απόσταση του δικαστηρίου, εάν η τοποθεσία στην οποία βρίσκεται δεν επιτρέπει στους προσφεύγοντες να συμμετέχουν αποτελεσματικά στις διαδικασίες. Για εξωνομικές παραμέτρους που αφορούν την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, βλ. *Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Poll in 101 Countries is produced by the World Justice Project*, διαθέσιμο στο [link](#).

τον σκοπό της ορθής απονομής της Δικαιοσύνης (υπό 3).

## 1. Η αναγκαιότητα των περιορισμών

### A. Αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής στη Δικαιοσύνη

- 62 Η παροχή δικαστικής προστασίας προϋποθέτει τη δημιουργία και συντήρηση από το κράτος ενός περίπλοκου και πολυδάπανου μηχανισμού. Τα οικονομικά μέσα που διατίθενται στην απονομή της Δικαιοσύνης παρίστανται πεπερασμένα όπως κατ' αποτέλεσμα και ο αριθμός των υποθέσεων που δύνανται να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας<sup>156</sup>. Η απουσία φίλτρων διήθησης θα είχε ως άμεση συνέπεια την υπερφόρτωση του δικαιοδοτικού μηχανισμού με σωρεία αόριστων, άσκοπων, ετεροχρονισμένων αιτήσεων δικαστικής προστασίας και τελικά την παράλυσή του<sup>157</sup>.
- 63 Για τον λόγο αυτό, η θέσπιση δικονομικών περιορισμών έχει ως δικαιολογητική βάση την αποτροπή της καταχρηστικής προσφυγής στη Δικαιοσύνη<sup>158</sup>. Οι διαδικαστικές προϋποθέσεις παρίστανται δικαιολογημένες εφόσον συμβάλλουν στην «αποτροπή της ασκήσεως απερισκεπτών και αστηρίκτων ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, χάριν της εύρυθμης λειτουργίας των δικαστηρίων και της αποτελεσματικής απονομής της Δικαιοσύνης»<sup>159</sup>. Αντίστοιχα, κατά την αντίληψη του ΕΔΔΑ, εθνικοί κανόνες που αποθαρρύνουν την άσκηση ενδίκων μέσων από κακόβουλους (*vexatious*)<sup>160</sup> προσφεύγοντες δεν παραβιάζουν, καταρχάς, το άρθ. 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, καθώς επιδιώκουν τον νόμιμο σκοπό της διαφύλαξης του δικαστηριακού χρόνου και ενέργειας για τις υποθέσεις που το αξίζουν.
- 64 Τα εμπόδια για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη μπορεί να συστηματοποιηθούν κατά βάση αφενός σε διαδικαστικές διατυπώσεις, συνδεδεμένες με επιμέρους λειτουργικούς σκοπούς, και αφετέρου σε οικονομικά βάρη<sup>161</sup>. Η συμβατότητα των οικονομικών δαπανημάτων σε σχέση με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας προϋποθέτει ότι διασφαλίζεται η δωρεάν παροχή νομικής βοήθειας σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας του διαδίκου. Ο θεσμός της νομικής βοήθειας εισήχθη στη χώρα μας με τον ν. 3226/2004<sup>162</sup>, ενώ ειδικές διατάξεις στις επιμέρους δικονομίες προβλέπουν τη

<sup>156</sup> Πρβλ. Κ. Χρυσόγονο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 447.

<sup>157</sup> *Ibidem*· Κ. Χρυσόγονος/Σπ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 481.

<sup>158</sup> Πρβλ. Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά – Το δημόσιο δίκαιο «Αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, 2018, σελ. 369 επ.· *Idem*, *Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας*, ό.π., σελ. 76 επ., ο οποίος γλαφυρά κάνει λόγο για «δικονομικό ομορτισμό».

<sup>159</sup> ΣτΕ Ολ. 601/2012.

<sup>160</sup> ΕΔΔΑ *Petrov και Χ κατά Ρωσίας*, αρ. 23608/16, 23.10.2018, σκ. 74.

<sup>161</sup> Βλ. αναλυτικά συναφώς Η. Κουβαρά, *Το παραδεκτό στη διοικητική δίκη*, ό.π., σελ. 50 επ, 59 επ.

<sup>162</sup> «Παροχή νομικής βοήθειας σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος και άλλες διατάξεις» (Α΄ 24), όπου ορίζονται ως δικαιούχοι οι πολίτες κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης των οποίων το ετήσιο οικογενειακό εισόδημα δεν υπερβαίνει τα δύο τρίτα των κατώτατων ετήσιων ατομικών αποδοχών

δυνατότητα απαλλαγής από τα δικαστικά δαπανήματα<sup>163</sup> αν ο διάδικος αποδεικνύει ότι η προκαταβολή αυτή δημιουργεί κίνδυνο περιορισμού των απαραίτητων μέσων για τη διατροφή του ίδιου και της οικογένειάς του (ευεργέτημα πενίας)<sup>164</sup>.

Συναφής, αλλά όχι ταυτόσημη έννοια με τις διαδικαστικές διατυπώσεις, είναι αυτή των φίλτρων που θέτει ο νομοθέτης προκειμένου να περιορισθεί η εισαγωγή υποθέσεων στη Δικαιοσύνη, χάριν επιτάχυνσης των χρόνων απονομής της. Τα φίλτρα, τα οποία διακρίνονται σε σχετικά ή απόλυτα, ανάλογα με την ευχέρεια που παρέχεται στον διάδικο για να ζητήσει και να επιτύχει την εισαγωγή της υπόθεσής του στο ακροατήριο, δεν συναρτώνται απαραίτητα με ειδικότερους, λειτουργικούς για τη Δικαιοσύνη σκοπούς, τους οποίους μπορεί πάντως παράπλευρα να εξυπηρετούν, αλλά δικαιολογητική τους βάση αποτελεί κατ' ουσίαν ο περιορισμός της εισροής υποθέσεων στα δικαστήρια<sup>165</sup>. Τα οριζόντια (ή και προνομιακά αποκλειστικά υπέρ του ΣτΕ) μέτρα αποσυμφόρησης της διοικητικής Δικαιοσύνης βάσει της «φέρουσας ικανότητας του συστήματος» δικαιολογούνται ωστόσο αποκλειστικά σε εξαιρετικές συνθήκες, υπό το βάρος αβάσταχτων καθυστερήσεων στην απονομή της. Κατά τα λοιπά, υπαρκτές διοικητικές διαφορές που γεννώνται από δυσλειτουργίες του διοικητικού μηχανισμού δεν είναι επιτρεπτό να εκφεύγουν του δικαστικού ελέγχου, έστω τεχνηέντως, λόγω του άχθους που συνεπάγεται για τον διοικούμενο η προσφυγή στη Δικαιοσύνη.

65

## Β. Προϋπόθεση καλής λειτουργίας της Δικαιοσύνης

Πέραν όμως της χρηστής αξιοποίησης των πεπερασμένων δικαστικών πόρων, η ρύθμιση του τύπου της άσκησης ενός ενδίκου βοηθήματος είναι αναγκαία για την ορθή

66

που προβλέπει η Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας.

<sup>163</sup> Βλ. ενδ. άρθ. 276 ΚΔΔ, και συναφώς Π. Λαζαράτο, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 533.

<sup>164</sup> Προβλέπεται μάλιστα ότι η απαλλαγή αυτή μπορεί να χορηγηθεί και σε νομικά πρόσωπα που δεν επιδιώκουν κερδοσκοπικό σκοπό, καθώς και σε ενώσεις προσώπων που έχουν την ικανότητα να είναι διάδικοι αν αποδεικνύουν ότι με την προκαταβολή του πιο πάνω ποσού, καθίσταται αδύνατη ή ιδιαίτερος προβληματική η εκπλήρωση του σκοπού τους.

<sup>165</sup> Βλ. συναφώς για τα φίλτρα Μ. Πικραμένο, *Φίλτρα κατά την εισαγωγή υποθέσεων στη διοικητική δικαιοσύνη*, ό.π., σελ. 214. Έτσι για παράδειγμα φίλτρο αποτελεί η προβλεπόμενη ρύθμιση (άρθ. 34<sup>Α</sup> του π.δ. 18/1989 και 126<sup>Α</sup> του ΚΔΔ) περί απόρριψης ενδίκων μέσων και βοηθημάτων ως προφανώς αβασίμων ή απαράδεκτων ή η παραπομπή τους στο αρμόδιο διοικητικό δικαστήριο με απόφαση λαμβανόμενη σε συμβούλιο. Με τη ρύθμιση αυτή επιδιώχθηκε να εισάγονται με ταχύτερη διαδικασία, χωρίς την παρεμβολή ακροατηρίου και των σχετικών διατυπώσεων, υποθέσεις με προφανείς πλημμέλειες στο παραδεκτό ή υποθέσεις που έχουν ήδη επιλυθεί και επομένως είναι προφανής η έλλειψη βασιμότητας των λόγων ή έπρεπε να παραπεμφθούν στο αρμόδιο δικαστήριο. Φίλτρο αποτελεί και η πρόβλεψη με τον ν. 2944/2001 και η επέκταση με τον ν. 3900/2010 ως ανέκκλητων κατηγοριών ακυρωτικών διαφορών καθώς και υποθέσεων επί υπαλληλικών προσφυγών, όταν η επιβληθείσα πειθαρχική ποινή δεν είναι η οριστική παύση ή ο υποβιβασμός.

απονομή της Δικαιοσύνης<sup>166</sup>. Στον σκοπό αυτό οφείλουν να κατατείνουν διαδικαστικοί κανόνες όπως οι προθεσμίες<sup>167</sup>, η επιβολή δικαστικών εξόδων<sup>168</sup> και η εκπροσώπηση του διαδίκου ενώπιον του δικαστηρίου από δικηγόρο<sup>169</sup>, ανάλογα με βεβαίως με τη φύση της δικαστικής διαδικασίας<sup>170</sup>. Παρίσταται ευχερώς προφανής ο αβάσταχτος επιπλέον φόρτος εργασίας που θα σήμαινε για τη λειτουργία της Δικαιοσύνης, τυχόν υποχρέωση του δικαστή να ακροάται τους διαδίκους χωρίς τη μεσολάβηση των δικηγόρων ως συλλειτουργών της Δικαιοσύνης<sup>171</sup>, ιδίως σε περίπλοκες υποθέσεις με σύνθετα νομικά ζητήματα. Αντίστοιχα, ο καθορισμός ευλόγων προθεσμιών για την άσκηση ενδίκου βοηθήματος προς το συμφέρον της ασφάλειας δικαίου προστατεύει τόσο τον ενδιαφερόμενο ιδιώτη όσο και την οικεία διοικητική αρχή<sup>172</sup>.

- 67 Το πεπερασμένο των δικαστικών πόρων έχει συνδιαμορφώσει καθοριστικά διαδικαστικές προϋποθέσεις για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη όπως για παράδειγμα του εννόμου συμφέροντος, το οποίο μάλιστα ο αιτών πρέπει να διατηρεί και κατά την τελευταία συζήτηση της υπόθεσης<sup>173</sup> ή της λυσιτέλειας του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου ως προϋπόθεσης του παραδεκτού<sup>174</sup>.

## 2. Η θεμιτή συνάφεια των περιορισμών με λειτουργικούς για τη Δικαιοσύνη σκοπούς (καταλληλότητα)

- 68 Η καταλληλότητα, ως δεύτερο στάδιο ελέγχου της αρχής της αναλογικότητας<sup>175</sup>, των περιορισμών του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, έχει την έννοια ότι κάθε περιορισμός οφείλει να εξυπηρετεί έναν λειτουργικό για τη Δικαιοσύνη σκοπό. Ο κανόνας αυτός συγκεφαλαιώνεται στην απαίτηση της νομολογίας «οι δικονομικές προϋποθέ-

<sup>166</sup> ΕΔΔΑ *Βασιλάκης κατά Ελλάδας*, ό.π., σκ. 26.

<sup>167</sup> ΕΔΔΑ *Bogdel κατά Λιθουανίας*, αρ. 41248/06, 26.11.2013.

<sup>168</sup> ΕΔΔΑ *Harrison McKee κατά Ουγγαρίας*, αρ. 22840/07, 03.06.2014, όπου το Δικαστήριο κατέληξε σε διαπίστωση μη παραβίασης στην περίπτωση επιβολής υψηλών δικαστικών εξόδων σε προσφεύγοντα, του οποίου η αγωγή αποζημίωσης δεν είχε πιθανότητα ευδοκίμησης, αιτείτο, δε, με αυτή ιδιαίτερα μεγάλο ποσό. Αντίθετα, το ΕΔΔΑ διαπίστωσε παραβίαση στην περίπτωση επιβολής υπερβολικά υψηλού ποσού δικαστικών εξόδων σε συνδυασμό με έναρξη διαδικασιών, οι οποίες δεν ήταν «επιπόλαιες». ΕΔΔΑ *Sace ElektriK Ticaret ve Sanayi A.S. κ. Τουρκίας*, αρ. 20577/05, 22.10.2013.

<sup>169</sup> Βλ. συναφώς Ε. Πρεβεδούρου, *Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στη δίκη ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, 2012, σελ. 151.

<sup>170</sup> ΕΔΔΑ *Meftah κ.λπ. κατά Γαλλίας*, αρ. 32911/96, 35237/97 και 34595/97, 26.07.2002, σκ. 41, 47.

<sup>171</sup> Κ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, ό.π., σελ. 448.

<sup>172</sup> ΣτΕ 674/2018 (7μ).

<sup>173</sup> ΣτΕ 2241/2019, 3019/2014 Ολομ., 1150/2018, 2080/2016.

<sup>174</sup> ΣτΕ 1430/2020- Βλ. συναφώς Ε. Παυλίδου, *Οι αλυσιτελείς αιτήσεις ακυρώσεως στη νομολογία του ΣτΕ*, ΕφημΔΔ, 2015, σελ. 246 επ.

<sup>175</sup> Βλ. Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, *Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων*, ό.π., σελ. 71.

σεις να συνάπτονται προς τη λειτουργία των δικαστηρίων και την απονομή από αυτά της Δικαιοσύνης»<sup>176</sup>. Σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο θίγεται όταν η ρύθμισή του παύει να εξυπηρετεί τους σκοπούς της νομικής ασφαλείας και της ορθής απονομής της Δικαιοσύνης (proper administration of justice)<sup>177</sup>. Ο δικαστικός έλεγχος λαμβάνει ωστόσο χώρα κατά τρόπο αρνητικό, καθόσον ένα μέτρο περιορισμού της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη αδυνατεί να υπερβεί το στάδιο αυτό ελέγχου της αναλογικότητας «μόνον όταν από το είδος του ή τη φύση του είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού»<sup>178</sup>.

Σύμφωνα με την αρχή της θεμιτής συνάφειας (moral relevancy) μέσου προς σκοπό, 69 κατά τον έλεγχο των περιορισμών σε ένα δικαίωμα θα πρέπει να εξετάζεται εάν συντρέχουν αντινομίες στη σχέση μέσου προς σκοπό υπό το πρίσμα των αρχών οργάνωσης του συστήματος δικαιωμάτων<sup>179</sup>. Η καταλληλότητα των περιορισμών δοκιμάζεται όταν τα θεσπιζόμενα μέτρα συνδέονται (και) με άλλους σκοπούς, πέραν της καλής λειτουργίας της Δικαιοσύνης και της επιτάχυνσης της διοικητικής δίκης, όπως για παράδειγμα την είσπραξη οφειλών. Στην περίπτωση αυτή, βάσιμα εν μέρει τουλάχιστον, γίνεται λόγος για μετάλλαξη του σκοπού των περιορισμών<sup>180</sup>, καθόσον η ασφαλής είσπραξη των δημοσίων εσόδων οφείλει κανονικά να εξυπηρετείται μέσω άλλων, πέραν την Δικαιοσύνης, οδών<sup>181</sup>. Για παράδειγμα, το ΑΕΔ είχε ταχθεί (υπό το προϊσχύσαν καθεστώς) υπέρ της αντισυνταγματικότητας της κύρωσης της ερημοδικίας του διαδίκου σε περίπτωση μη προσκόμισης γραμματίου προείσπραξης δικηγορικής αμοιβής, λόγω της εισπρακτικής τελεολογίας των σχετικών διατάξεων του Κώδικα Δικηγόρων<sup>182</sup>. Αντίθετα, το ΣτΕ θεώρησε συνταγματικές τις νεότερες διατάξεις της παρ. 4 του άρθ. 61 του ισχύοντος Κώδικα Δικηγόρων, με τις οποίες ορίζεται ότι εφόσον δεν κατατεθεί ενώπιον του

<sup>176</sup> ΣτΕ Ολ 3840/2009.

<sup>177</sup> ΕΔΔΑ *Maširević κατά Σερβίας*, αρ. 30671/08, 11.02.2014.

<sup>178</sup> ΣτΕ Ολ 3474/2011, 990/2004.

<sup>179</sup> Βλ. Ν. Παπασπύρου, *Συνταγματική ελευθερία και δημόσιοι σκοποί – Σε αναζήτηση της θεμιτής πλοκής*, 2019, ιδίως σελ. 81 επ., ο οποίος και επισημαίνει ότι η διασύνδεση που επιχειρεί ο νομοθέτης ενδέχεται, εφόσον δεν συναρτάται με τη δικαιολογητική βάση και λειτουργία του έτερου θεσμού, να υπερβαίνει τη θεμιτή κατανομή βαρών, ωφελειών και κινδύνων σε περίπτωση δε νομοθετικής σύζευξης δύο φαινομενικά ασύνδετων ζητημάτων υφίσταται ισχυρή ένδειξη ότι πρόκειται για αθέμιτη διασύνδεση, η οποία πάντως δεν είναι και ανεπίδεκτη ανατροπής. Ο Καθηγητής Α. Δημητρόπουλος επίσης αναφέρεται στην αρχή της «αιτιώδους συνάφειας» ως μηχανισμό συνάντησης θεσμού και δικαιώματος σε κοινή αντικειμενική βάση, σε *Συνταγματικά Δικαιώματα*, τ. Γ, 2008, σελ. 74.

<sup>180</sup> Μ. Μουστάκας, *Το δικαίωμα πρόσβασης στη διοικητική δικαιοσύνη: οι αμφιπαλαντεύσεις της πιο πρόσφατης νομολογίας του ΣτΕ καθώς και η σοβαρή συρρίκνωση ενός θεμελιώδους δικαιώματος. Υπό την οπτική των δαπανημάτων της διοικητικής δίκης*, ΕφημΔΔ, 2013, σελ. 34 επ. (50 επ.).

<sup>181</sup> Γ. Δελλής, *Η διοικητική δικαιοσύνη σε αναζήτηση ταχύτητας*, ό.π., σελ. 218, αλλά και παρ. 110-111.

<sup>182</sup> ΑΕΔ 33/1995.

δικαστηρίου γραμμάτιο προκαταβολής της προβλεπομένης εισφοράς προς τον οικείο δικηγορικό σύλλογο, η σχετική διαδικαστική πράξη είναι απαράδεκτη, με το σκεπτικό ότι «*με αυτές επιδιώκεται η εξυπηρέτηση σκοπών που συνάπτονται προς την απονομή της Δικαιοσύνης και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο μέτρο*»<sup>183</sup>. Όπως κριτικά παρατηρήθηκε, ο νόμος μπορεί, υπό την επιφύλαξη της αναλογικότητας, να απαιτήσει από τον διάδικο να φέρει τα προσήκοντα βάρη για την εκπλήρωση από την πολιτεία της δικαιοδοτικής της υποχρέωσης, δεν είναι όμως δυνατόν η δικαστική προστασία να καθίσταται απλό μέσο που θυσιάζεται για την αποτελεσματικότερη λειτουργία συγγενών θεσμών<sup>184</sup>.

**70** Η διαπίστωση από το ΑΕΔ της αντίθεσης προς το άρθρ. 2 παρ. 1 του Συντάγματος του μέτρου της προσωπικής κράτησης για χρέη προς το Δημόσιο αποτελεί το πλέον κλασικό συναφές νομολογιακό παράδειγμα. Το εν λόγω μέτρο διέφερε των γνησίων μέσων εκτέλεσης (κατάσχεση κ.λπ.), τα οποία συνιστούν άμεση επέμβαση του Δημοσίου στην περιουσία του οφειλέτη προς είσπραξη του προς αυτό χρέους, διότι αποτελούσε μέτρο καταναγκασμού όχι επί της περιουσίας, αλλά επ' αυτού τούτου του προσώπου του οφειλέτη, προκειμένου να εξαναγκασθεί αυτός στη διά παντός μέσου καταβολή του οφειλομένου χρέους<sup>185</sup>. Αντίθετα, σύμφωνη με τα άρθρ. 20 παρ. 1 του Σ. και το 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ κρίθηκε διάταξη η οποία στις χρηματικές φορολογικές και τελωνειακές εν γένει διαφορές ορίζει ότι ο εκκαλών οφείλει να καταβάλει μέχρι την ημερομηνία της αρχικής δικασίμου επί ποινή απαραδέκτου της έφεσης ποσοστό 50% του οφειλομένου, σύμφωνα με την πρωτόδικη απόφαση, κύριου φόρου, δασμού ή τέλους εν γένει, εκτός αν έχει χορηγηθεί αναστολή<sup>186</sup>. Αντίστοιχα, λειτουργικούς σκοπούς εξυπηρετεί η υποχρέωση προηγούμενης άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής, η οποία τίθεται ως προϋπόθεση του παραδεκτού της άσκησης διαπλαστικών ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων<sup>187</sup>.

<sup>183</sup> ΣτΕ Ολ. 1858/2015. Ομοίως υπέρ της συνταγματικότητας οι ΑΠ 5/2018, 622/2015, υπό την προϋπόθεση όμως ότι έχει προηγηθεί τηλεφωνική και προσωπική όχληση από τη Γραμματεία· Βλ. επίσης ΑΠ Ολ. 20/1998.

<sup>184</sup> Βλ. Ν. Παπασύρου, *Συνταγματική ελευθερία και δημόσιοι σκοποί – Σε αναζήτηση της θεμιτής πλοκής*, ό.π., σελ. 81 επ.

<sup>185</sup> ΑΕΔ 1/2010.

<sup>186</sup> Άρθ. 93 παρ. 3 του ΚΔΔ· ΣτΕ Ολ. 1619/2012.

<sup>187</sup> Τέτοιους σκοπούς αποτελούν ιδίως: α) Η εκκαθάριση της υπόθεσης ενώπιον της Διοίκησης στο μέγιστο δυνατό βαθμό, β) η επαύξηση της έννομης προστασίας στις ακυρωτικές διαφορές καθόσον μέσω της επανάκρισης της υπόθεσης η Διοίκηση παροτρύνεται σε πληρέστερη αιτιολόγηση της απόφασής της και γ) η αποφυγή μάταιης επιβάρυνσης της Δικαιοσύνης με τη «δίθληση» των διοικητικών διαφορών, πριν αυτές αχθούν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Βλ. συναφώς Στ. Κτιστάκη, «Η ενδικοφανής προσφυγή ως μέσο αυτοελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης», σε Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, *Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου*, 2020, σελ. 183 επ.· Π. Λαζαράτο, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, ό.π., παρ. 560 και 708· *Idem*, *Διοικη-*



Έμμεσα εμπόδια πρόσβασης στη Δικαιοσύνη μπορεί να αποτελούν κατ' αποτέλεσμα, και διατάξεις οι οποίες προβλέπουν δυσμενείς ουσιαστικού δικαίου συνέπειες για τον αιτούντα δικαστική προστασία, όπως για παράδειγμα χαμηλότερο ποσοστό τόκου σε περίπτωση δικαστικής επιδίωξης της αξίωσης του αναδόχου δημοσίου έργου. Τέτοιου είδους διατάξεις έχουν κριθεί ανίσχυρες στο μέτρο που παρακωλύουν εμμέσως το πρόσωπο από την προσφυγή στη Δικαιοσύνη για την αναγνώριση των απαιτήσεών του<sup>188</sup>. Η άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων δεν νοείται να λειτουργεί εις βάρος του αιτούντος δικαστική προστασία, καθόσον τούτο θα αποθάρρυνε κατ' αποτέλεσμα την προσφυγή σε αυτήν<sup>189</sup>.

### 3. Σχέση αναλογίας ανάμεσα στους περιορισμούς και τον επιδιωκόμενο στόχο (stricto sensu αναλογικότητα)

Τέλος, οι τιθέμενοι περιορισμοί δεν πρέπει να υπερακοντίζουν τον σκοπό της ορθής απονομής της Δικαιοσύνης<sup>190</sup>, υπό την έννοια ότι θα πρέπει να υφίσταται μία σχέση αναλογίας ανάμεσα στους περιορισμούς και τον επιδιωκόμενο στόχο<sup>191</sup>. 71

#### A. Ο αρνητικός χαρακτήρας ελέγχου των περιορισμών

Ο δικαστικός έλεγχος παρίσταται αρνητικός υπό την έννοια ότι ένα περιοριστικό μέτρο αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας μόνο «όταν οι δυσμενείς συνέπειες του μέτρου τελούν σε προφανή δυσαναλογία ή υπερακοντίζουν τον επιδιωκόμενο σκοπό»<sup>192</sup>. Τούτη η αφετηρία έχει προφανώς καθοριστική σημασία στην έκβαση των ερμηνευτικών 72

---

τική ενημέρωση του ιδιώτη ως προς την ενδικοφανή προσφυγή και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει, 1995· Idem, Η διοικητική υποχρέωση ενημερώσεως του ιδιώτη ως προς τις ενδικοφανείς προσφυγές και τα ένδικα βοηθήματα που διαθέτει – Σκέψεις σχετικά με τέσσερα ερωτήματα, Διδικ, 1995, σελ. 801 επ.· Σ. Κυβέλο, Η ενδικοφανής προσφυγή, 2<sup>η</sup> έκδ., 2016, σελ. 384· Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό δικονομικό δίκαιο, ό.π., παρ. 560· Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου 2, ό.π., παρ. 474· Α. Αμπάτη, Οι ενδικοφανείς προσφυγές: κριτική αξιολόγηση και προοπτικές, ΘΠΔΔ, 2016, σελ. 230 επ., ιδίως υπό ΙΙΙ.

<sup>188</sup> ΣτΕ 2693/2001, 2093, 2647/1996.

<sup>189</sup> ΣτΕ 721/1998.

<sup>190</sup> Μ. Μουστάκας, Το δικαίωμα πρόσβασης στη διοικητική δικαιοσύνη, ό.π., σελ. 40 επ. Για την εν στενή έννοια αναλογικότητα ως στάδιο, βλ. ενδ. Κ. Χρυσόγονο/Σπ. Βλαχόπουλο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, ό.π., σελ. 131· Τζ. Ηλιοπούλου-Στράγγα, Γενική θεωρία θεμελιωδών δικαιωμάτων, ό.π., σελ. 72· Α. Χάνο, «Η αρχή της αναλογικότητας στο έργο της Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου», σε Εταιρεία Διοικητικών Μελετών, Τόμος εις μνήμην Καθηγήτριας Δήμητρας Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, σελ. 251 επ. (265 επ.).

<sup>191</sup> ΕΔΔΑ Ευστράτιου κατά Ελλάδας, αρ. 53221/14, 19.11.2020, σκ. 40· και Παπαϊωάννου κ. Ελλάδας, αρ. 18880/15, 02.06.2016, σκ. 40.

<sup>192</sup> ΣτΕ Ολ. 3474/2011, 990/2004.

ζητημάτων κατά τον έλεγχο συνταγματικότητας των περιορισμών, χωρίς βεβαίως να παραβλέπεται και ότι, στη μεγάλη τους πλειονότητα, οι δικονομικές ρυθμίσεις προτείνονται (και ορθώς), κατ' ουσίαν υπαγορεύονται, από τις Ολομέλειες των Ανωτάτων Δικαστηρίων. Για το ΕΔΔΑ, το κράτος είναι που φέρει το βάρος αιτιολόγησης του αναλογικού χαρακτήρα της παρέμβασης και πρέπει να εξετάζει το ενδεχόμενο χρήσης του λιγότερου επαχθούς μέτρου<sup>193</sup>. Παρόμοια προσέγγιση ακολουθεί και το ΔΕΕ, αξιώνοντας οι περιορισμοί στο δικαίωμα δικαστικής προστασίας να είναι αναλογικοί, με την έννοια ότι δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα προσήκοντα και αναγκαία όρια για την επίτευξη των «σκοπών γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση» ή για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των τρίτων<sup>194</sup> και ότι το κράτος-μέλος πρέπει να χρησιμοποιεί το λιγότερο καταναγκαστικό διαθέσιμο μέτρο<sup>195</sup>.

### Β. Περιπτωσιολογική στάθμιση

- 73** Κατά τον έλεγχο συμβατότητας μιας νομοθετικά επιβαλλόμενης οικονομικής επιβάρυνσης για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη προς τα άρθρ. 20 παρ. 1 του Σ. και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, το ΣτΕ προβαίνει σε κατά περίπτωση στάθμιση με βάση σειρά κριτηρίων, όπως ιδίως ο σκοπός της, η συνάφειά της προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, το ύψος της, η θέσπιση ανωτάτου ορίου σε περίπτωση ποσοστιαίου υπολογισμού της, ο χρόνος της καταβολής της, οι συνέπειες της μη καταβολής, η δυνατότητα αναστολής της καταβολής, η περιουσιακή κατάσταση των υπόχρεων προς καταβολή, το αντικείμενο της δίκης, η σαφήνεια της σχετικής υποχρέωσης, καθώς και ο βαθμός της δικαστικής δικαιοδοσίας με τον οποίο συνδέεται<sup>196</sup>. Κρίσιμες είναι οι ιδιαιτερότητες της εκάστοτε συνολικής διαδικασίας στην εθνική έννομη τάξη, λαμβανομένου υπόψη και του ρόλου του αρμοδίου εθνικού δικαστηρίου. Για παράδειγμα, οι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αίτησης αναίρεσης μπορεί να είναι πιο αυστηρές από ό,τι αυτές της έφεσης<sup>197</sup>. Έτσι, έχουν κριθεί ως σαφείς, προσβάσιμοι και προβλέψιμοι κανόνες που συμβαδίζουν με την ιδιαιτερότητα ενός αναιρετικού δικαστηρίου, η προβλεπόμενη από τον νόμο προϋπόθεση για το παραδεκτό της προβολής αναιρετικού λόγου τα σχετικά επιχειρήματα

<sup>193</sup> ΕΔΔΑ *Saint-Paul Luxembourg S.A. κατά Λουξεμβούργου*, αρ. 26419/10, 18.04.2013, σκ. 44.

<sup>194</sup> ΔΕΕ *Volker und Markus Schecke GbR και Hartmut Eifert κατά Land Hessen*, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-92/09 και C-93/09, 09.10.2010, σκ. 74.

<sup>195</sup> Για παράδειγμα, όσον αφορά τις κυρώσεις, βλ. ΔΕΕ *Ute Reindl κατά Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, C-443/13, 13.11.2014, σκ. 40.

<sup>196</sup> Βλ. ΣτΕΟΛ. 1619/2012· ΣτΕ 2780/2012 (7μ)· ΣτΕ ΕΑ 136/2013 και ΕΑ 475/2013.

<sup>197</sup> ΕΔΔΑ *Beles και λοιποί κατά Τσεχικής Δημοκρατίας*, αρ. 47273/99, 12.11.2002, παρ. 62.

να έχουν προβληθεί από τον διάδικο με την κύρια αγωγή του ή με τις παρατηρήσεις του ενώπιον των δικαστηρίων της ουσίας<sup>198</sup>.

Περαιτέρω, έχει κριθεί ότι αντίκειται στο άρθρ. 20 παρ. 1 του Σ. προϊσχύσασα ρύθμιση του άρθρου 277 παρ. 3 του ΚΔΔ που προέβλεπε την υποχρέωση καταβολής αναλογικού παραβόλου, ανερχόμενου σε ποσοστό δύο τοις εκατό του αντικειμένου της διαφοράς, χωρίς όμως να καθορίζεται στον νόμο ανώτατο όριο (οροφή) για το ποσό του καταβλητέου παραβόλου<sup>199</sup>. Αχίλλειο πτέρνα κατά τη διενέργεια σταθμίσεων όσον αφορά την εν στενή εννοία αναλογικότητα ενός μέτρου αποτελεί το ότι κάθε μέτρο μπορεί να έχει διαφορετικές επιπτώσεις και να λειτουργεί σωρευτικά με άλλα μέτρα, ενώ παραμένει αδιάγνωστη η πραγματική συμβολή του σε θεμιτούς σκοπούς, όπως η επιτάχυνση της Δικαιοσύνης<sup>200</sup>.

Η εν στενή εννοία αναλογικότητα των μέτρων αποτελεί ζήτημα μεταβαλλόμενο με βάση τις συνθήκες που διέπουν την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη κατά την εκάστοτε χρονική περίοδο. Ειδικότερα οι οικονομικές συνθήκες οφείλουν να συμψηφίζονται κατά τον προσδιορισμό του κόστους πρόσβασης του διαδίκου στη Δικαιοσύνη σε συνάρτηση ωστόσο με τις δημοσιονομικές συνθήκες προς τις οποίες εξαρτάται η δυνατότητα συντήρησης του μηχανισμού της Δικαιοσύνης<sup>201</sup>. Ο πόνος, η ποιότητα και το ύψος των περιορισμών της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη τελούν υπό διαρκή επαναδιαπραγμάτευση από νομοθέτη και δικαστή<sup>202</sup>. Το εκάστοτε σημείο ισορροπίας των δικονομικών περιορισμών αποτελεί ένα βαθιά πολιτικό ζήτημα για τους συνδιαμορφωτές του δικονομικού δικαίου, οι οποίοι πάντως πρέπει να προσβλέπουν σε διαδικαστικές προϋποθέσεις λειτουργικές και όχι τιμωρητικές για τους διαδίκους.

<sup>198</sup> ΕΔΔΑ Μπρέχος κατά Ελλάδας, αρ. 7632/04, 11.04.2006.

<sup>199</sup> ΣτΕ 2050/2015· Βλ. επίσης ΣτΕ 1681/2018.

<sup>200</sup> Ι. Συμεωνίδης, *Η ταχύτητα στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης*, ό.π., σελ. 18.

<sup>201</sup> Βλ. συναφώς Ν. Πασσά/Μ. Παπαδάκη, *Οικονομική κρίση δικαστικά έξοδα και πρόσβαση στη δικαιοσύνη*, ΘΠΔΔ, 2019, σελ. 1122 επ., όπου και παρατίθενται στοιχεία για τη χαμηλή χρηματοδότηση του δικαστικού συστήματος στην Ελλάδα.

<sup>202</sup> Βλ. Α. Ράντο, *Αποτίμηση της πορείας του Συμβουλίου της Επικρατείας τα τελευταία 40 χρόνια – Μία ενδοσκόπηση*, ΘΠΔΔ, 2019, σελ. 673 επ. (υπό VI): «Από το 1999 (Ν 2721/1999) λαμβάνονται τα πρώτα μέτρα περιορισμού, που κορυφώνονται με τον Ν 3900/2010. Τα αποτελέσματα των περιορισμών είναι, κατ' αρχήν, θετικά. Δεν τους αντιλαμβάνομαι, πάντως, ως διαρκείς αλλ' ως συγκυριακούς περιορισμούς. Το δικαστήριο πρέπει να κάνει μία εις βάθος αποτίμηση, με πλήρη στατιστικά στοιχεία. Όταν διαπιστώσει ότι η κατάσταση από πλευράς backlog έχει ουσιαστικά βελτιωθεί, τότε πρέπει να ξαναδούμε ορισμένα από τα μέτρα περιορισμού».

## Γ. Η κρισιμότητα της σαφήνειας του δικονομικού κανόνα

- 76 Η αναλογικότητα ενός περιορισμού συναρτάται σε έναν βαθμό και από τη σαφήνεια με την οποία αυτός τίθεται<sup>203</sup>, ήτοι από το αν υφίσταται σαφής πρόβλεψη στον νόμο ή αν αποτελεί νομολογιακή κατασκευή. Οι ενδιαφερόμενοι πρέπει φυσιολογικά να αναμένουν ότι οι θεσπισμένοι διαδικαστικοί κανόνες θα εφαρμοστούν<sup>204</sup>. Από την άλλη, δεν ελλείπουν από τη νομολογία περιπτώσεις που συγκεκριμένες διαδικαστικές προϋποθέσεις έχουν αξιωθεί επί ποινή απαραδέκτου και για κατηγορίες διαφορών για τις οποίες δεν προβλέπονταν κατά τρόπο σαφή<sup>205</sup>. Η υπέρβαση ωστόσο του γράμματος διατάξεων με τις οποίες τίθενται κανόνες παραδεκτού θα πρέπει να τεκμηριώνεται εμπειριστωμένα, χωρίς να αρκεί μια γενική αναφορά στην τελεολογία περί αποτροπής απερίσκεπτων ενδίκων βοηθημάτων<sup>206</sup>.

<sup>203</sup> Πρβλ. Ν. Σοϊλεντάκη, *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία*, ό.π., σελ. 505.

<sup>204</sup> ΕΔΔΑ *Miragall Escolano κλπ κατά της Ισπανίας*, αρ. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 και 41509/98, 25.01.2000, παρ. 33.

<sup>205</sup> Για παράδειγμα, σε μια ιδιαίτερα επαχθή για τους διαδίκους ερμηνεία, έγινε δεκτό ότι η κατ' άρθ. 203 ΚΔΔ υποχρέωση υποβολής δήλωσης περιουσιακής κατάστασης επιβάλλεται στον αιτούντα (φυσικό ή νομικό πρόσωπο) και στην περίπτωση που αυτός, στο πλαίσιο πάντοτε της φορολογικής διαφοράς, ασκήσει αίτηση αναστολής κατά πράξης που εκδίδεται κατά την ακολουθούσα την επιβολή του φόρου διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης (ΣτΕ ΕΑ 215/2016).

<sup>206</sup> Βλ. χαρακτηριστικά την αντιπαράθεση πλειοψηφίας-μειοψηφίας στην πρόσφατη ΣτΕ Ολ. 684/2019.