

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΓΕΝΙΚΟ ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ
Π.Μ.Σ.: ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ : ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ**

**ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ ΑΙΤΗΣΗΣ ΑΚΥΡΩΣΗΣ
ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6, ΠΑΡ. 1, ΕΣΔΑ**

Επιμέλεια: Παύλος Κελλίδης

Επιβλέπουσα: Χρυσούλα Μουκίου, Λέκτορας Γενικού Τμήματος Δικαίου

Αθήνα, 2008

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΓΕΝΙΚΟ ΤΜΗΜΑ ΔΙΚΑΙΟΥ

**ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΚΗΣΗ
ΑΙΤΗΣΕΩΣ ΑΚΥΡΩΣΕΩΣ
ΣΤΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 6, ΠΑΡ. 1, ΕΣΔΑ**

Επιμέλεια: Πάυλος Κελλίδης

Αθήνα, 2008

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πίνακας περιεχομένων.....	II
Συντομογραφίες.....	III
Διάγραμμα.....	V
Εισαγωγή.....	1
Μέρος Α: Το έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση παραδεκτού της πρόσβασης στον ακυρωτικό έλεγχο.....	
A.I. Η σύμφωνη προς το άρθρο 6 ΕΣΔΑ ερμηνεία της έννοιας του εννόμου συμφέροντος.....	
A.I.α. Η απαίτηση της ΕΣΔΑ για ουσιαστική εξέταση των διαφορών.....	
A.I.β. Εννοιολογικό περιεχόμενο και δικονομική μεταχείριση.....	
A.II. Η αντιμετώπιση και εξέλιξη του περιεχομένου της έννοιας του εννόμου συμφέροντος	
A.II.α. Η συσχέτιση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος με τις έννοιες του δικαιώματος και του «θύματος».....	
A.II.β. Έννομο συμφέρον, στοιχείο αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας ή περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης;.....	
 Μέρος Β: Τα όρια μεταξύ δικονομικών προϋποθέσεων και περιορισμών του δικαιώματος σε ακυρωτική δίκη.	
B.I. Πρόσβαση του φορέα άμεσου, προσωπικού και ενεστώτος» εννόμου συμφέροντος στο ΣτΕ.....	
B.I.α. Τα χαρακτηριστικά του εννόμου συμφέροντος ως εύλογοι περιορισμοί του δικαιώματος δικαστικής προστασίας.....	
B.I.β. Διεύρυνση της δικαστικής προστασίας από το δικαστή.....	
B.II. Η περιοριστική επέμβαση του νομοθέτη	
B.II.α. Το έννομο συμφέρον για προσβολή πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος	
B.II.β. Η ελλιπής προστασία καταδικάζεται	
 Βιβλιογραφία.....	
Παράτημα αποφάσεων.....	

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΠ	Άρειος Πάγος
αριθμ.	Αριθμόν
αριθμ. προσφ.	αριθμός προσφυγής
Αρμ.	«Αρμενόπουλος» (περιοδικό)
ΑρχΝ	«Αρχείο Νομολογίας» (περιοδικό)
βλ.	βλέπε
Δ	«Δίκη» (περιοδικό)
ΔιΔικ	«Διοικητική Δίκη» (περιοδικό)
ΔΕφ.	Διοικητικό Εφετείο
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΠ	Διοικητικό Πρωτοδικείο
ΔτΑ	«Δικαιώματα του Ανθρώπου» (περιοδικό)
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΔΔΔ	«Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου» (περιοδικό)
ΕΔΚΑ	«Επιθεώρηση Δικαίου Κοινωνικής Ασφαλίσεως» (περιοδικό)
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕλλΔικ	«Ελληνική Δικαιοσύνη» (περιοδικό)
επ.	επόμενα
επιμ.	επιμέλεια
Ε.Σ.	Ελεγκτικό Συνέδριο
Ε.Σ.Δ.Α.	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών
ΕφημΔΔ	«Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου» (περιοδικό)
ΕΔΔ	«Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου» (περιοδικό)
ΘκΠρΔΔ	«Θεωρία και Πράξη του Διοικητικού Δικαίου» (περιοδικό)
ΚΔΔιαδ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999)
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας (Ν. 2717/1999)
ΚΕΔΕ	Κώδικας Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων
ΚΠολΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
λ.χ.	λόγου χάρη

μεταφρ.	μετάφραση
N(v)	Νόμος
N.Π.Δ.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
N.Π.Ι.Δ.	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
NoB	Νομικό Βήμα (περιοδικό)
N.Σ.Κ.	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
οπ. παρ.	όπως ανωτέρω
Ολομ	Ολομέλεια
παρ.	παράγραφος
π.δ.	προεδρικό διάταγμα
Σ	Σύνταγμα 1975/1986/2001
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
Τιμ.Τομ.ΣτΕ	Τιμητικός Τόμος Συμβουλίου Επικρατείας, 1979, 1982, 2004
ΤοΣ	Το Σύνταγμα
Υ.Κ.	Υπαλληλικός Κώδικας (ν. 3528/07)
υπ.	υποσημείωση

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις	σελ 7
<u>ΜΕΡΟΣ Α.</u> Το έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση παραδεκτού της πρόσβασης στον ακυρωτικό έλεγχο	σελ 11
A. I. Η σύμφωνη προς το άρθρο 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ ερμηνεία της έννοιας του εννόμου συμφέροντος.....	σελ 11
A.I. α. Η απαίτηση της ΕΣΔΑ για πρόσβαση στο δικαστήριο και ουσιαστική εξέταση των διαφορών.....	σελ 11
A.I. β. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και δικονομική μεταχείριση.....	σελ 16
A.I.β.1. Νομοθετική ρύθμιση.....	σελ 16
A.I.β.2. Εννοιολογικό περιεχόμενο της έννοιας του εννόμου συμφέροντος...σελ	19
A.I.β.2.α. Προϋποθέσεις του εννόμου συμφέροντος.....	σελ 21
A.I.β.2.β. Η βλάβη.....	σελ 21
A.I.β.2.γ. Η ύπαρξη ιδιαίτερου δεσμού με την πράξη.....	σελ 22
A.I.β.2.δ. Οι αποδέκτες.....	σελ 24
A.I.β.2.ε. Τα τρίτα πρόσωπα.....	σελ 25
A.I.β.2.στ. Έννομο συμφέρον και δικαίωμα.....	σελ 27
A.I.β.3. Δικονομική Μεταχείριση.....	σελ 29
A.I.β.4. Λίγες σκέψεις για την έννοια του δημοσίου συμφέροντος.....	σελ 30
A. II. Η αντιμετώπιση και εξέλιξη του περιεχομένου της έννοιας του εννόμου συμφέροντος.....	σελ 34
A.II. α. Η συσχέτιση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος με την ιδιότητα του «θύματος» του άρθρου 34 ΕΣΔΑ.....	σελ 34
A.II.α.1. Διακρατική Προσφυγή.....	σελ 36
A.II.α.2. Ατομική Προσφυγή	σελ 37
A.II.β. Έννομο συμφέρον, στοιχείο αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας ή περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη;	σελ 45

Μέρος Β: Τα όρια μεταξύ δικονομικών προϋποθέσεων και περιορισμών του δικαιώματος σε ακυρωτική δίκη σελ 51

Β.Ι. Πρόσβαση του φορέα άμεσου, προσωπικού και ενεστώτος εννόμου συμφέροντος στο ΣτΕ σελ 51

Β.Ι.α. Τα χαρακτηριστικά του εννόμου συμφέροντος ως εύλογοι περιορισμοί του δικαιώματος δικαστικής προστασίας..... σελ 51

Β.Ι.α.1. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ..... σελ 52

Β.Ι.α.1.α Φυσικά πρόσωπα..... σελ 52

Β.Ι.α.1.β. Τα νομικά πρόσωπα.....σελ 53

Β.Ι.α.1.γ. Ενώσεις προσώπων..... σελ 54

Β.Ι.α.2. ΑΜΕΣΟ..... σελ 55

Β.Ι.α.2.α. φυσικά πρόσωπα..... σελ 55

Β.Ι.α.2.β. Νομικά πρόσωπα..... σελ 56

Β.Ι.α.3. ΕΝΕΣΤΩΣ..... σελ 56

Β.Ι.β. Διεύρυνση της δικαστικής προστασίας από το δικαστή..... σελ 58

Β.Ι.β.1. Υλικό έννομο συμφέρον..... σελ 58

Β.Ι.β.2 Ηθικό έννομο συμφέρον.....σελ 58

Β.Ι.β.3. Διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις περιβαλλοντικές δίκες ..σελ 59

Β.Ι.β.3.α Η νομολογιακή διεύρυνση για τα φυσικά πρόσωπα σελ 61

Β.Ι.β.3.β. Η νομολογιακή διεύρυνση για τα νομικά πρόσωπα.....σελ 63

Β. ΙΙ. Η περιοριστική επέμβαση του νομοθέτη..... σελ 65

Β.ΙΙ.α. Η αντιμετώπιση του εννόμου συμφέροντος του αιτούντος για τη συνέχιση της ακυρωτικής δίκης σελ 68

Β.ΙΙ.α.1 Η έκλειψη του εννόμου συμφέροντος κατ' άρθρο 32 παρ. 2..... σελ 68

Β.ΙΙ.α.2. Οι πράξεις περιορισμένης χρονικής ισχύος.....σελ 70

Β.ΙΙ.α.3. Η επίκληση από τον αιτούντα ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος... σελ 71

Β.ΙΙ.α.4. Η κατάργηση της προσβαλλόμενης πράξης και της εκκρεμούς δίκης με νομοθετική διάταξη..... σελ 76

Β.ΙΙ.β. Η ελλιπής προστασία καταδικάζεται.....σελ 78

Β.ΙΙ.β.1. Ως προς την κατάργηση εκκρεμών δικών.....σελ 78

Β.ΙΙ.β.2. Ως προς το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον..... σελ 81

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Πρωταρχική αξία του σύγχρονου νομικού πολιτισμού συνιστά η αντίληψη, ότι κάθε πρόσωπο θα πρέπει, για την διασφάλιση ή την ικανοποίηση κάποιου αιτήματος, αξίωσης ή δικαιώματος αστικής φύσεως ή όταν κατηγορείται για κάποια παραβατική συμπεριφορά του ποινικού δικαίου, να έχει τη δυνατότητα πρόσβασης σε μια ευθεία, πλήρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία. Η παρεχόμενη δικαστική προστασία θα πρέπει να έχει νομική κατοχύρωση, να παρέχει συγκεκριμένες εγγυήσεις και προϋποθέσεις πρόσβασης¹ και να ακολουθεί μια εκ των προτέρων προσδιορισθείσα νόμιμη διαδικασία, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ορθή απονομή της δικαιοσύνης και η εμπέδωση ενός υψηλού αισθήματος δικαίου στους πολίτες.

Η θεσμοθέτηση βέβαια του δικαιώματος δικαστικής προστασίας με τα παραπάνω χαρακτηριστικά είναι εφικτή μόνο στα πλαίσια μιας πολιτισμένης, δημοκρατικής και έννομης εθνικής τάξης (και τέτοια είναι αυτή που έχει θεσμοθετήσει σε συνταγματικό επίπεδο και διέπεται στο σύνολο της δράσης της από τις αρχές της νομιμότητας και του κράτους δικαίου), που θα αναγνωρίζει την ανάγκη ισχυρής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ανθρώπου. Διαφαίνεται έτσι η καθοριστική επιλογή και σημασία του δημοκρατικού πολιτεύματος ως το προσήκον οργανωτικό πολιτειακό πρότυπο, κύριος άξονας της λειτουργίας του οποίου είναι η αρχή της νομιμότητας καθώς και οι διασφαλιστικοί μηχανισμοί κύρωσης των παραβάσεων της².

Το περιεχόμενο του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαστική προστασία³ είναι τόσο σημαντικό, ώστε έχει τύχει διεθνούς αποδοχής και κατοχύρωσης, οπότε εκτός από την θέσπιση εθνικών (συνταγματικών) κανόνων⁴ έχουμε και διεθνή συμβατικά κείμενα⁵, διασφαλιστικά του δικαιώματος αυτού. Ξεχωριστή θέση μεταξύ αυτών των

¹ Η δυνατότητα πρόσβασης στη δικαστική προστασία απορρέει από την, προερχόμενη από την αγγλοσαξονική νομική παράδοση, αρχή της δίκαιης και δημόσιας ακρόασης (fair and public hearing) που επικράτησε στην Αγγλία, βλ. Π. Μ. Ευστρατίου, «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1996, σελ. 84 επ.

² βλ. Χαράλαμπος Γ. Χρυσανθάκη, «Ο ελληνικός μηχανισμός παροχής δικαστικής προστασίας υπό το φως της ευρωπαϊκής σύμβασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων», Δίκη, 22, σελ. 816 επ.

³ Για πρώτη φορά αναφορά του οποίου, κατοχυρωμένη ρητά σε γραπτό κείμενο, συναντάμε στη Magna Carta Libertatum (1215) το πρώτο "συνταγματικό" κείμενο στο νομικό κόσμο της Ευρώπης.

⁴ βλ. το άρθρο 24, παρ. 1 του Ισπανικού Συντάγματος του 1978, καθώς και το άρθρο 19, παρ. 4 του Γερμανικού Θεμελιώδους Νόμου (GRUNDGESETZ) του 1949, βλ. Δ. Γ. Ράικου, «Κριτική προσέγγιση του δικαιωδοτικού ρόλου των διοικητικών δικαστηρίων στο σύγχρονο κράτος δικαίου», ΔιΔικ 1999 (11), σελ. 1056 - 1057.

⁵ όπως το άρθρο 10 της Οικουμενικής Διακήρυξης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Universal Declaration of Human Rights), το άρθρο 14, παράγραφος 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα (International Convention of Civil and Political Rights), το άρθρο 26 της Αμερικανικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων και Καθηκόντων του Ανθρώπου (American Declaration of the Rights and Duties of Man), το άρθρο

διεθνών κειμένων κατέχει η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) με την ευρύτερα γνωστή διάταξη του άρθρου 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ, που συνιστά εξασφαλιστική νομική ρύθμιση του δικαιώματος και των προϋποθέσεων πρόσβασης στην δικαστική προστασία κι αυτό διότι η ουσιαστική εφαρμογή εκ μέρους των συμβαλλόμενων κρατών του άρθρου και των επιμέρους δικαιωμάτων και εγγυήσεων που αυτό εισάγει, τόσο στο ουσιαστικό όσο και στο δικονομικό δίκαιο, τόσο με την κατοχύρωση του σε επίπεδο απλού τυπικού νόμου όσο και με την περιβολή συνταγματικής κατοχύρωσης, αποτελεί στην πραγματικότητα την νομική διασφάλιση για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Το σχετικό δικαίωμα κατοχυρώνεται για πρώτη φορά στο νεοελληνικό κράτος, όχι όμως ρητά, στα άρθρα 14 και 22 του Συντάγματος του 1827 ενώ ρητά κατοχυρώνεται για πρώτη φορά στο Ελληνικό Σύνταγμα του 1975/1986/2001, στο άρθρο 20, παρ. 1 και στα συνεπακόλουθα αυτού άρθρα 80 επ., 93, 94 και 98 του Συντάγματος.

Από την ανάγνωση του άρθρου 20, παρ. 1 του Συντάγματος, που εισάγει δικονομική αξίωση δημοσίου δικαίου του πολίτη κατά της πολιτείας⁶, προκύπτουν δύο ειδικότερα δικονομικά (συνταγματικά) δικαιώματα: 1) το δικαίωμα για παροχή δικαστικής προστασίας⁷ (που θα είναι ευθεία, πλήρης και αποτελεσματική) και 2) το δικαίωμα πρόσβασης στη διαδικασία αυτή, δηλαδή το δικαίωμα ακρόασης ενώπιον των δικαστηρίων. Μάλιστα το σχετικό δικαίωμα ακρόασης αποκτά ιδιαίτερη σημασία όταν πρόκειται για διοικητική δίκη, με δεδομένο ότι ο συντακτικός νομοθέτης το συνδέει άμεσα με την παρ. 2 του άρθρου 20, δηλαδή με το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης πριν την έκδοση διοικητικής πράξης (βλ και διάταξη του άρθρου 6, ν. 2690/1999, Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας).

Κάθε πρόσωπο λοιπόν έχει δικαίωμα να κινήσει τη διαδικασία απονομής της δικαιοσύνης και στη συνέχεια να επικαλεσθεί κανόνες δικαίου, τα πραγματικά περιστατικά ή τις κρίσιμες παραμέτρους που αφορούν την υπόθεση του, να αναπτύξει τις απόψεις του και τέλος να προβάλλει τα σχετικά αποδεικτικά του μέσα⁸. Το σχετικό δικαίωμα τελεί υπό την επιφύλαξη νόμου, υπό την έννοια βέβαια ότι ο

75, παράγραφος 1,d του Αφρικανικού Χάρτη για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και των Λαών (African Charter of Human and People's Rights), το άρθρο 8, παράγραφος 1 της Αμερικανικής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (American Convention on Human Rights), το άρθρο 47, παράγραφος 2, του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁶ βλ. Μ. Π. Πυροβέτση, «Η δικαστική λειτουργία ως δικαστική εξουσία ή άλλως δικαστική λειτουργία ή δικαστική εξουσία;», ΔιΔικ, 1991 (3), σελ. 1258 επ.

⁷ κατά τα οριζόμενα από την διάταξη του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ.

⁸ βλ. Δ. Γ. Ράικου, «Τα γνωσιολογικά θεμέλια της αποφάσεως του διοικητικού δικαστή», ΔιΔικ, 2005 (17), σελ. 573 – 574 επ.

εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος θα πραγματώνει και θα εξειδικεύει το εν λόγω δικαίωμα και δεν θα το συρρικνώνει⁹. Υποκείμενο του δικαιώματος μπορεί να είναι, υπό προϋποθέσεις, κάθε πρόσωπο (κι άρα και το Δημόσιο όταν προσφεύγει στα δικαστήρια), ενώ αντικείμενο του δικαιώματος είναι τα δικαιώματα καθώς και τα έννομα συμφέροντα. Για την αποφυγή λοιπόν άσκοπων δικών και χάριν της εύρυθμης λειτουργίας κι απονομής της δικαιοσύνης ο νομοθέτης θέσπισε, για την άσκηση των ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων, κάποιες ιδιότητες – προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν υποχρεωτικώς στο πρόσωπο του προσφεύγοντος κατά το χρόνο προσφυγής του και εξέτασης της υπόθεσης του από τα δικαστήρια, μεταξύ των οποίων εξέχουσα θέση κατέχει το έννομο συμφέρον που ανευρίσκεται σε όλα τα δίκαια (εσωτερικά και διεθνή) και είναι ευρύτερα γνωστό για τη σημασία του στο χώρο του δικονομικού δικαίου (αλλά και του ουσιαστικού δικαίου¹⁰), ως απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση αίτησης παροχής δικαστικής προστασίας.

Η διττή αυτή σημασία του εννόμου συμφέροντος στην απονομή του δικαίου αναδεικνύεται κι από το γεγονός ότι πολύ σύντομα εισήχθη στην ορολογία της επιστήμης του δικαίου, γεγονός που αποδίδεται στους νομικούς θεωρητικούς της Δυτικής Ευρώπης¹¹ (παρότι τελικά εξέλαβε άλλες διαστάσεις στο ηπειρωτικό δίκαιο απ' ό,τι στο αγγλοσαξονικό δίκαιο), με τις πρώτες μαρτυρίες για την εμφάνιση του να ανάγονται στα μέσα του 13^{ου} αιώνα, οπότε και χρησιμοποιήθηκε για να χαρακτηρίσει τη βλάβη¹², ενώ πολύ σύντομα (μέσα του 15^{ου} αιώνα) άρχισε να χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει όχι μόνο την βλάβη αλλά και την επανόρθωση της. Στη συνέχεια και περί τον 16^ο αιώνα το συμφέρον φέρεται ως προϋπόθεση για την αξίωση παροχής δικαστικής προστασίας, ενώ επιπλέον στις κωδικοποιήσεις του 18^{ου} αιώνα και του 19^{ου} αιώνα εμφανίζεται η απαίτηση συνδρομής του στοιχείου της αμεσότητας του

⁹ Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας λοιπόν δεν είναι απόλυτο αλλά υπόκειται σε περιορισμούς (βάσει πάντα της αρχής της αναλογικότητας), οι οποίοι έχουν ως πηγή τους, είτε το εσωτερικό σύστημα διάρθρωσης απονομής της δικαιοσύνης που επέλεξε να θεσπίσει η εθνική μας έννομη τάξη, είτε διεθνή νομοθετικά πλαίσια που δεσμεύουν την Ελλάδα όπως η ΕΣΔΑ, βλ. Α. Παπαπαναγιώτου – Λέζα. «Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στη διοικητική δίκη υπό το πρίσμα του άρθρου 20 του Συντάγματος περί του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας και της αρχής της αναλογικότητας», Διδικ, 2001 (13), σελ. 298 επ.

¹⁰ γεγονός που καταδεικνύει την ευρύτατη σημασία και το ρόλο που επιτελεί η έννοια του εννόμου συμφέροντος στην απονομή του δικαίου κι εν γένει στα δικαιικά συστήματα.

¹¹ βλ. Εμμ. Δούση, «Το Έννομο Συμφέρον στη Νομολογία του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, Κλασσικές εφαρμογές και νέες τάσεις», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998, σελ. 9.

¹² η έννοια της βλάβης ως συναφούς της έννοιας του εννόμου συμφέροντος ήταν γνωστή ήδη από τους αρχαίους χρόνους (Αττικό Δίκαιο), όπως φαίνεται από τον δικανικό λόγο του Δημοσθένους, «Περί χωρίου βλάβης», βλ. Τζεβελεκάκη Ι., «Ένα αρχαίο όσο και επίκαιρο ζήτημα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος», Διδικ 1997 (9), σελ. 1365 – 1366.

εννόμου συμφέροντος, στο οποίο θα προστεθεί αργότερα και ο νομικός χαρακτήρας (δηλαδή εκτός από άμεσο να είναι και έννομο, να προκύπτει από το δίκαιο)¹³.

Στις σύγχρονες έννομες τάξεις (εθνικές και διεθνείς) το έννομο συμφέρον αναγνωρίζεται ως απαραίτητη προϋπόθεση του δικονομικού δικαίου. Έτσι και στην ελληνική έννομη τάξη κατέχει ξεχωριστή θέση μεταξύ των διαδικαστικών προϋποθέσεων του Αστικού Δικονομικού Δικαίου και των γενικών προϋποθέσεων παραδεκτού του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου και θεμελιώνεται σε επίπεδο απλού νόμου στο ΚΠολΔ, στο ΚΠΔ, στο ΚΔΔ, στο π.δ. 18/89, στο π.δ. 774/1980, στο π.δ. 1225/1981 αλλά και σε σειρά άλλων ειδικών νόμων. Ειδικότερα τώρα, στο χώρο του Διοικητικού Δικαίου και κατά τον έλεγχο νομιμότητας των διοικητικών πράξεων που διενεργείται στα πλαίσια άσκησης αίτησης ακυρώσεως, το έννομο συμφέρον συνιστά ουσιώδη παράμετρο τόσο για την έναρξη όσο και για την έκβαση και την τελική κατάληξη της ακυρωτικής δίκης¹⁴ καθώς αποτελεί απαραίτητο προαπαιτούμενο που πρέπει να συντρέχει στο πρόσωπο του διοικουμένου, προκειμένου αυτός να ζητήσει δικαστικώς την προστασία των δικαιωμάτων του αλλά και κάθε νομικής ή πραγματικής κατάστασης που αναγνωρίζεται από το δίκαιο και η οποία θίγεται πιθανώς από τις πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης.

Τα ζητήματα που αφορούν στην εν λόγω διαδικαστική προϋπόθεση (υπό το πρίσμα του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ περί δίκαιης δίκης) έχουν ανακύψει και διαμορφωθεί κυρίως μέσα από τη νομολογία των Διοικητικών Δικαστηρίων (κι αυτό διότι στον διοικητικό δικαστή έχει ανατεθεί κατά βάση το έργο του προσδιορισμού του περιεχομένου του εννόμου συμφέροντος και της διαπίστωσης της ύπαρξης ή της απουσίας του) κι η οποία στο εν λόγω ζήτημα εμφανίζεται ιδιαίτερα πλούσια, τόσο ως προς τα φυσικά όσο κι ως προς τα νομικά πρόσωπα. Καθίσταται λοιπόν σαφές από τα παραπάνω ότι το περιεχόμενο και το εύρος της έννοιας του εννόμου συμφέροντος (εξεταζόμενο κάθε φορά *in concreto*), προσδιορίζεται καταρχήν από το Δικαστήριο και είναι εξαιρετικής σημασίας καθώς ο προσδιορισμός του προσώπου ή του κύκλου προσώπων, που πληρούν την εν λόγω προϋπόθεση για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως, συνδέεται αναντίρρητα με το ζήτημα της πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Κι

¹³ βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 10 – 11.

¹⁴ καθώς το έννομο συμφέρον θα πρέπει να συντρέχει σωρευτικά σε τρία χρονικά σημεία: α) κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης ή τη συντέλεση της προσβαλλόμενης παράλειψης, 2) κατά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως, δηλαδή κατά την κατάθεση και 3) κατά τη συζήτηση της υπόθεσης.

αυτό διότι όσο διευρύνεται ο κύκλος των προσώπων, στα οποία αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον για την επιδίωξη του ακυρωτικού ελέγχου, τόσο αποτελεσματικότερη καθίσταται η διαφύλαξη της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και των εννόμων συμφερόντων του διοικουμένου και η θεμελίωση της αρχής του κράτους δικαίου στην απονομή της δικαιοσύνης, γεγονός που πραγματώνει και την απαίτηση της ΕΣΔΑ για δίκαιη δίκη.

**ΜΕΡΟΣ Α. Το έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση παραδεκτού της
πρόσβασης στον ακυρωτικό έλεγχο**

**Α. Ι. Η σύμφωνη προς το άρθρο 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ ερμηνεία της έννοιας του
εννόμου συμφέροντος**

**Α.Ι. α. Η απαίτηση της ΕΣΔΑ για πρόσβαση στο δικαστήριο και ουσιαστική
εξέταση των διαφορών**

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) είχε πρόσφατα την ευκαιρία κατόπιν σχετικών προσφυγών να ασχοληθεί με μια νεότερη πτυχή του δικαιώματος «πρόσβασης σε δικαστήριο». Το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, καθώς και οι δικονομικές και ουσιαστικές εγγυήσεις που περιβάλλουν αυτό, απορρέει σύμφωνα με την πάγια πλέον νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, από τη διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Το δικαίωμα αυτό σημαίνει ότι κάθε άνθρωπος δικαιούται, για οποιαδήποτε αμφισβήτηση ή έννομη σχέση του¹⁵ (και παρότι η διάταξη του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ κάνει λόγο για δικαιώματα και υποχρεώσεις αστικής φύσεως καθώς και κατηγορίες ποινικής φύσεως, το ΕΔΔΑ έχει επεκτείνει το δικαίωμα αυτό και σε κάθε άλλη αμφισβήτηση, όπως διοικητική ή κοινωνικοασφαλιστική από την οποία μπορούν να απορρέουν οικονομικές κυρώσεις ή αστικές ή ποινικές συνέπειες) να απευθύνεται σε ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαιοδοτικό όργανο¹⁶ (νομίμως συσταθέν και προβλεπόμενο από το νόμο) και να ζητεί από αυτό έννομη προστασία¹⁷. Η παρεχόμενη δικαστική προστασία κατά την διάταξη του άρθρου 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ θα πρέπει να έχει νομική κατοχύρωση, να παρέχει συγκεκριμένες εγγυήσεις και να ακολουθεί μια εκ των προτέρων προσδιορισθείσα νόμιμη διαδικασία προκειμένου να εξασφαλίζεται η ορθή απονομή της δικαιοσύνης και η εμπέδωση ενός υψηλού αισθήματος δικαίου στους πολίτες του κάθε κράτους μέρους της Σύμβασης.

Η πρόσβαση σε δικαστήριο πρέπει, κατά τη σταθερή νομολογία του ΕΔΔΑ και κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 ΕΣΔΑ, να είναι «ανεμπόδιστη», να μην εξαρτάται

¹⁵ βλ. Υπόθεση Bentem κατά Κάτω Χωρών (απόφαση 23-10-85), Υπόθεση Πασχαλίδης κατά Ελλάδος (απόφαση 19-3-1997) και Υπόθεση Σταμουλακάτος κατά Ελλάδος (απόφαση 26-11-1997).

¹⁶ βλ. Ε. Σ. Κρουσταλάκη, Το δικαίωμα προσφυγής στη Δικαιοσύνη (δικαίωμα για χρηστή δίκη) κατά το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, ΕλλΔνη, 1986 (27), σελ. 611, που αναφέρεται στη Υπόθεση Piersack, (απόφαση 1-10-1982), κι όπως αναφέρει χαρακτηριστικά σε σύμπνοια με τη νομολογία του ΕΔΔΑ "πρόκειται για την εμπιστοσύνη που τα δικαστήρια πρέπει να εμπνέουν σε μια δημοκρατική κοινωνία".

¹⁷ βλ. Υπόθεση Golder κατά Ηνωμένου Βασιλείου (απόφαση 21-2-1975) και Χ. Γ. Χρυσανθάκη, οπ. παρ., σελ. 809 επ. με το σχολιασμό στην Υπόθεση Φίλης κατά Ελλάδος (απόφαση 27-8-1991).

δηλαδή από τόσο αυστηρές δικονομικές ή άλλες προϋποθέσεις που να την καθιστούν αδύνατη, ή έστω υπέρμετρα δυσχερή¹⁸. Έτσι έχει κριθεί πλέον παγίως από τη νομολογία του ΕΔΔΑ ανεπίτρεπτο το υπερβολικό παράβολο για τη δήλωση παράστασης πολιτικής αγωγής ενώ επίσης ασυμβίβαστη με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, για την προσβολή διοικητικής πράξης, θεωρήθηκε η υποχρέωση τήρησης αδικαιολόγητα περίπλοκων όρων και διατυπώσεων¹⁹.

Στις παραπάνω περιπτώσεις η πρόσβαση σε δικαστήριο αφορά στο δικαίωμα του κάθε ενδιαφερομένου να απευθυνθεί χωρίς υπερβολικά προσκόμματα σε δικαστήριο και να τύχει δικαστικής ακρόασης, έστω και μόνο ως προς το παραδεκτό. Δεν σημαίνει, όμως, στις περιπτώσεις αυτές, και δικαίωμα του ενδιαφερομένου να προχωρήσει το δικαστήριο στην ουσιαστική εξέταση της ενώπιον του υπόθεσης ή διαφοράς. Με την πρόσφατη νομολογία του το ΕΔΔΑ, επιβεβαιώνοντας μια σχετικά μακρά εξέλιξη, επεξεκτείνει την έννοια του δικαιώματος πρόσβασης θεωρώντας πλέον ότι στο δικαίωμα αυτό περιλαμβάνεται και το δικαίωμα σε ουσιαστική εξέταση της υπόθεσης ή διαφοράς, με την επιφύλαξη πάντως δικονομικού κωλύματος, που τελεί σε σχέση προς την αρχή της αναλογικότητας με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Αντικείμενο επομένως της ατομικής προσφυγής για προσβολή του δικαιώματος πρόσβασης σε δικαστήριο, με βάση το άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, μπορεί πλέον να είναι και οι δικονομικές προϋποθέσεις για το παραδεκτό ή το έγκυρο διαδικαστικών πράξεων ή αιτήσεων ή για τη συζήτηση της διαφοράς, τις οποίες (προϋποθέσεις) τάσσει ο νόμος ή τα δικαστήρια με τη νομολογία τους, εφόσον βέβαια αυτές σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. Εξάλλου, οι δικονομικές προϋποθέσεις πρόσβασης στα δικαστήρια δεν είναι ανέλεγκτοι πλέον, ως προς τον τρόπο εφαρμογής τους από τα δικαστήρια όπως θα καταδειχθεί και παρακάτω.

Πάντως, ενόψει της υπερνομοθετικής ισχύος, των διατάξεων της ΕΣΔΑ (κατά το άρθρο 28 του Συντάγματος), ο έλεγχος του ΕΔΔΑ εκτείνεται και στις δικονομικές προϋποθέσεις που τάσσονται από τον εθνικό νόμο, που οφείλει να σέβεται τα δικαιώματα του πολίτη στο μέτρο που αυτά προστατεύονται από διατάξεις της ΕΣΔΑ, διαφορετικά αν διαπιστωθεί παραβίαση αυτών από την εθνική νομοθεσία, το κράτος μέρος θα καταδικαστεί γι' αυτό. Οφείλει λοιπόν αφενός ο εθνικός νομοθέτης να καταργήσει δικονομικές ή άλλες προϋποθέσεις και περιορισμούς, που

¹⁸ βλ. Στ. Μαθία, «Δικαίωμα σε ουσιαστική εξέταση της διαφοράς», ΕλλΔνη 2007 (48), σελ. 1280 επ.

¹⁹ βλ. Υπόθεση All Mouhoub κατά Γαλλίας (απόφαση της 28-10-1998) και την ελληνικού ενδιαφέροντος Υπόθεση της Καθολικής Εκκλησίας Χανίων κατά Ελλάδος (απόφαση 16-11-1997, αριθμός απόφασης 143/1996/762/963).

αδικαιολογήτως κατά την αρχή της αναλογικότητας εμποδίζουν την ουσιαστική εξέταση της διαφοράς. Επιπλέον κι ο δικαστής απ' την πλευρά του θα πρέπει να αφήσει ανεφάρμοστη²⁰ διάταξη του δικονομικού δικαίου, που εισάγει περιορισμούς στην ουσιαστική και πραγματική εξέταση της ένδικης υπόθεσης που φέρεται ενώπιον του, εκτός αν κρίνει ότι η θεσπιζόμενη, από τον εθνικό νομοθέτη, προϋπόθεση ή περιορισμός είναι συμβατός προς την αρχή της αναλογικότητας. Επί του ζητήματος της πραγματικής εξέτασης της επίδικης υπόθεσης θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει επιδείξει εξαιρετική ευαισθησία εκδίδοντας σειρά αποφάσεων²¹ προσδιορίζοντας μάλιστα στην ουσία του το ζήτημα «της πυκνότητας του δικαστικού ελέγχου»²² και της υποχρέωσης πραγματικής εξέτασης μιας υπόθεσης προς το σκοπό της παροχής πληρέστερης δικαστικής προστασίας.

Έτσι η ακυρωτική δίκη (η οποία περιορίζεται αποκλειστικά στον έλεγχο νομιμότητας) κυριαρχείται, ακόμη και σήμερα, από πλαίσιο προϋποθέσεων, διαδικαστικών τύπων, και ακυροτήτων που συχνά ματαιώνουν την ουσιαστική εκδίκαση. Με σειρά λοιπόν αποφάσεων του το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η δικονομική αυτή αυστηρότητα όταν υπερβαίνει την «αναλογικότητα» στερεί αδικαιολογήτως τον διάδικο από την ουσιαστική εκδίκαση της διαφοράς, αποτελεί επομένως ανεπίτρεπτη παρεμπόδιση του δικαιώματος πρόσβασης στο δικαστήριο. Επιπλέον όμως το ΕΔΔΑ αφού επισημάνει²³ καταρχήν ότι: *«Το Δικαστήριο δεν έχει ως αποστολή να υποκατασταθεί στα εσωτερικά δικαστήρια. Στις εθνικές αρχές, και συγκεκριμένα στα (εθνικά) δικαστήρια εναπόκειται πρωτίστως να ερμηνεύουν την εσωτερική νομοθεσία»* στη συνέχεια διευκρινίζει σαφώς με τη νομολογία του ότι τα εθνικά δικαστήρια θα πρέπει στα πλαίσια του δικαιοδοτικού τους ρόλου και κατά την απονομή της δικαιοσύνης να αποφεύγουν την τυπολατρική εφαρμογή και την φορμαλιστική προσέγγιση των διατάξεων του δικονομικού δικαίου.

Εξάλλου, το «δικαίωμα σε δικαστήριο», στην ειδικότερη έκφραση του δικαιώματος πρόσβασης, δεν είναι απόλυτο αλλά οριοθετείται, ως προς τις προϋποθέσεις του παραδεκτού, αφού η πρόσβαση απαιτεί εκ φύσεως, ρύθμιση από το κράτος, το οποίο και διαθέτει για το σκοπό αυτό κάποιο περιθώριο εκτίμησης (margin of appreciation). Ωστόσο η οριοθέτηση αυτή δεν επιτρέπεται να περιορίζει τη

²⁰ δηλαδή να γίνει από τον δικαστή ένας αυτεπάγγελτος παρεμπόδιων έλεγχος συμφωνίας (της υπό εφαρμογή διάταξης του δικονομικού δικαίου) με την ΕΣΔΑ.

²¹ με σημαντικότερη την Υπόθεση Le Compte, Van Leuven και De Meyere κατά Βελγίου (απόφαση 23-6-1981, αριθμοί προσφυγής 6878/1975 και 7238/1975), που αποτέλεσε σημείο αναφοράς στο εν λόγω ζήτημα.

²² κατά την διατύπωση που χρησιμοποιεί Π. Μ. Ευστρατίου, οπ. παρ., σελ. 89.

²³ βλ. Υπόθεση Ευσταθίου και άλλοι κατά Ελλάδα, αριθ. προσφυγής 36998/02, απόφαση 11-12-2006.

δυνατότητα πρόσβασης του διαδίκου κατά τρόπο ή σε βαθμό τέτοιο ώστε το δικαίωμα του να θίγεται στην ίδια την ουσία του. Διότι μια τέτοια οριοθέτηση δεν συνάδει με το άρθρο 6 παρ. 1 παρά μόνο όταν αποβλέπει σε ένα σκοπό νόμιμο (θεμιτό) και όταν μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται και του σκοπού υπάρχει μια εύλογη (αναλογική) σχέση (υπόθεση *Ashingdane*, απόφαση 28-5-1985). Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας λοιπόν δεν είναι απόλυτο αλλά υπόκειται σε περιορισμούς, οι οποίοι έχουν ως πηγή τους, είτε το εσωτερικό σύστημα απονομής της δικαιοσύνης που επέλεξε να θεσπίσει η εθνική μας έννομη τάξη, είτε διεθνή νομοθετικά πλαίσια που δεσμεύουν την Ελλάδα, όπως είναι η ΕΣΔΑ. Για την αποφυγή λοιπόν άσκοπων δικών και χάριν της εύρυθμης λειτουργίας κι απονομής της δικαιοσύνης ο νομοθέτης θέσπισε, για την άσκηση όλων των ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων, κάποιες προϋποθέσεις – περιορισμούς, που πρέπει να συντρέχουν υποχρεωτικώς στο πρόσωπο του προσφεύγοντος ιδιώτη τόσο κατά το χρόνο άσκησης της προσφυγής του, όσο και κατά το χρόνο εξέτασης της υπόθεσης του από τα αρμόδια εθνικά δικαστήρια.

Οι περιορισμοί αυτοί βέβαια μπορεί να διαφέρουν και να είναι ανάλογοι προς το νομικό – πολιτισμικό επίπεδο του κάθε κράτους μέρους, πάντοτε όμως υπό τον όρο ότι δεν θα θίγονται οι επιμέρους διατάξεις ή συνολικά το προστατευτικό πνεύμα της Ευρωπαϊκής Σύμβασης. Τα κράτη λοιπόν όπως αναγνωρίζει το Δικαστήριο έχουν ένα περιθώριο εκτίμησης σε νομοθετικό επίπεδο θέσπισης προϋποθέσεων, αλλά το περιθώριο αυτό υπόκειται πάντοτε στους ελεγκτικούς μηχανισμούς των οργάνων του Σύμβασης για κακή χρήση. Κι αυτό διότι το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο με τη θέσπιση αυστηρών προϋποθέσεων θίγεται και δεν υπηρετεί τους σκοπούς της ασφάλειας του δικαίου και της καλής διαχείρισης της δικαιοσύνης. Έτσι η εισαγωγή αυστηρών περιορισμών πρόσβασης συνιστά ένα είδος φραγμού που στερεί το διάδικο από την ουσιαστική διάγνωση της διαφοράς του από το αρμόδιο δικαστήριο. Εξάλλου η συμβατότητα της οριοθέτησης των προϋποθέσεων που προβλέπονται από το εσωτερικό δίκαιο, με το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο που αναγνωρίζεται από το άρθρο 6 παρ. 1 της Σύμβασης, εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης διαδικασίας και πρέπει να συνεκτιμάται η όλη δίκη όπως αυτή διεξάγεται στην εσωτερική έννομη τάξη, καθώς και ο ρόλος που παίζει το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο, κι ο οποίος, όπως γίνεται δεκτό, συνίσταται στην αποκατάσταση της αντικειμενικής νομιμότητας καθώς και στον έλεγχο της δράσης της Διοίκησης.

Συνοπτικά το δικαίωμα πρόσβασης παραβιάζεται όταν ένα δικαστήριο, με μια υπερβολικά τυπολατρική (φορμαλιστική) ερμηνεία της νομιμότητας ή εφαρμογής των προϋποθέσεων πρόσβασης, εμποδίζει στην πραγματικότητα την ουσιαστική εξέταση της προσφυγής (ένδικου μέσου) που έχει ασκηθεί από τον ενδιαφερόμενο. Για την αποφυγή λοιπόν τέτοιου είδους καταστάσεων επιβάλλεται η συνειδητοποίηση από τον εθνικό δικαστή της πολλαπλής λειτουργικότητας του δικαιοδοτικού του ρόλου, ως προστάτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ως παιδαγωγού της διοίκησης στο σεβασμό της αρχής της νομιμότητας και τέλος ως εγγυητή του κράτους δικαίου. Θα μπορούσε μάλιστα η καταδικαστική νομολογία του ΕΔΔΑ να αποτελέσει το έναυσμα για την αναθεώρηση των παγιωμένων πρακτικών που έχουν ως αποτέλεσμα τη στέρηση από τους διαδίκους της ουσιαστικής διάγνωσης της διαφοράς, τη διαιώνιση των δικών και την επαύξηση του φόρτου των δικαστηρίων. Η αναθεώρηση αυτή θα πρέπει να έχει ως στόχο και κατεύθυνση, την ποιοτική αναβάθμιση της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας, συνιστάμενη στην διεύρυνση και στην βελτίωση των όρων απονομής της. Τα παραπάνω μάλιστα έχουν καταστεί μετά την νομοθετική κύρωση της ΕΣΔΑ²⁴, συνταγματικό καθήκον του εθνικού δικαστή.

Η μεγαλύτερη όμως συνταγματική υποχρέωση που ανακύπτει για τα εθνικά δικαστήρια, μετά και την υπερνομοθετική ισχύ που απέκτησε η ΕΣΔΑ, είναι να ανατρέχουν και να εφαρμόζουν αυτεπαγγέλτως²⁵ χωρίς επίκληση από τους διαδίκους, τους κανόνες της Σύμβασης και τις νομολογιακές κρίσεις του Δικαστηρίου ως προς την ουσιαστική εξέταση των φερόμενων ενώπιον τους διαφορών. Για να γίνει βέβαια αυτό θα πρέπει τα εθνικά δικαστήρια να αποφεύγουν την φορμαλιστική προσέγγιση των δικονομικών κανόνων της εθνικής έννομης τάξης και να ακολουθούν απaréγκλιτα τις νομολογιακές κατευθύνσεις που δίνονται από τα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου. Πάντως, είναι βέβαιο ότι τα εθνικά δικαστήρια στον αγώνα τους να ανταποκριθούν στη συνεχώς αυξανόμενη πίεση για παροχή άμεσης και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και πρακτικής εξασφάλισης της αρχής ενός κράτους δικαίου, που επαγγέλλονται τόσο οι εσωτερικές έννομες τάξεις όσο και το άρθρο 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ, μπορούν να προσβλέπουν ως ένα σταθερό σύμμαχο τους την ΕΣΔΑ και τη νομολογία του Δικαστηρίου.

²⁴ αρχικά με το ν. 2329/1953 και εκ των υστέρων με το ν.δ. 53/1974, ενώ αξίζει να διευκρινισθεί ότι η αποδοχή του δικαιώματος ατομικής προσφυγής ενώπιον των αρμοδίων οργάνων του ΕΔΔΑ έγινε το 1985.

²⁵ βλ. Γεωργίου Παπαδημητρίου, «Η διεθνοποίηση και η κοινοτικοποίηση της δικαστικής προστασίας», ΝοΒ, τόμος 44, 1996, σελ. 571 επ.

A.I. β. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και δικονομική μεταχείριση

A.I.β.1. Νομοθετική ρύθμιση

Η επιστήμη του Δικονομικού Δικαίου, προκειμένου να περιγράψει όλες εκείνες τις ιδιότητες που πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο του προσφεύγοντος για να μπορέσει το δικαστήριο να προβεί στην έκδοση απόφασης, χρησιμοποιεί για το Αστικό Δικονομικό Δίκαιο τον όρο διαδικαστικές προϋποθέσεις αντί του ορθότερου (κατά τον καθηγητή Δαγτόγλου) προϋποθέσεις ουσιαστικής απόφασης (Sachentscheidungs Voraussetzungen)²⁶. Στο χώρο του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου έχει επικρατήσει ο πιο δόκιμος όρος “προϋποθέσεις παραδεκτού”.

Ειδικότερα τώρα, την θέσπιση αλλά και την γενικότερη νομοθετική ρύθμιση των προϋποθέσεων παραδεκτού (που στη διοικητική δίκη διακρίνονται σε γενικές και ειδικές και οι δεύτερες επιπλέον διακρίνονται σε υποκειμενικές και αντικειμενικές²⁷), ο συντακτικός νομοθέτης με τη γενική διατύπωση του άρθρου 95, παρ. 4 του Συντάγματος, την αναθέτει στον απλό νομοθέτη. Πάντως ο απλός νομοθέτης περιορίζεται από το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, όπως αυτό περιγράφεται στο άρθρο 20, παρ. 1 Σ καθώς και στα άρθρα 6 και 13 ΕΣΔΑ, και συνακόλουθα είναι συνταγματικά υποχρεωμένος να προβεί στην θέσπιση προϋποθέσεις παραδεκτού που διευκολύνουν την άσκηση του εν λόγω συνταγματικού δικαιώματος, έτσι πχ η μετατροπή της προθεσμίας άσκησης της αιτήσεως ακυρώσεως από 60 ημέρες σε 3 ημέρες, σίγουρα μειώνει την αποτελεσματική δικαστική προστασία και προσβάλλει το άρθρο 20, παρ. 1 του Συντάγματος²⁸.

Ανάμεσα στις διαδικαστικές προϋποθέσεις του Αστικού Δικονομικού Δικαίου (άρθρο 68 ΚΠολΔ) και στις ειδικές (υποκειμενικές) προϋποθέσεις παραδεκτού του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου (άρθρο 47 π.δ. 18/89) περιλαμβάνεται και το έννομο συμφέρον του αιτούντος δικαστική προστασία που συνιστά εξαιρετικής σημασίας προϋπόθεση για την πρόσβαση στο δικαστήριο κατά το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ. Τα χαρακτηριστικά και οι προϋποθέσεις που πρέπει να συγκεντρώνει το έννομο συμφέρον τόσο στο Αστικό όσο και στο Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο δεν εμφανίζουν ιδιαίτερες αποκλίσεις. Στην πολιτική δίκη βέβαια το έννομο συμφέρον

²⁶ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2004, σελ. 326 επ.

²⁷ βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 11^η έκδοση, Ανατύπωση 2005, σελ. 472 επ.

²⁸ βλ. Π. Παυλόπουλου, Η συνταγματική κατοχύρωση της αίτησης ακύρωσης – Μια σύγχρονη έποψη του Κράτους Δικαίου, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1982, σελ. 215 επ.

αποτελεί γενική διαδικαστική προϋπόθεση που αφορά κάθε αίτηση παροχής δικαστικής προστασίας²⁹.

Πέραν όμως αυτού τα πολιτικά δικαστήρια απαιτούν την ύπαρξη ενός συμφέροντος που θα πρέπει, να είναι άμεσο (σύμφωνα και με τη διατύπωση του άρθρου 68 ΚΠολΔ) δηλαδή να συνδέεται απευθείας με το πρόσωπο του ενάγοντος υπό την έννοια ότι τη βλάβη που προξενείται από την παράβαση του δικαίου την υφίσταται ο ίδιος ο ενάγων, να είναι έννομο δηλαδή να συμπορεύεται με τους σκοπούς του δικαίου³⁰, να είναι προσωπικό δηλαδή να υπάρχει ειδικός δεσμός μεταξύ του ενάγοντος και του αντικειμένου της αξίωσης που τίγεται κατά τρόπο βλαπτικό από την ενέργεια του εναγόμενου και τέλος να είναι ενεστώς δηλαδή η ωφέλεια ή το πλεονέκτημα από τη ζητούμενη απόφαση να μην έχουν απλώς υποθετικό ή μελλοντικό αλλά πραγματικό χαρακτήρα. Να διευκρινισθεί επιπλέον ότι στα πλαίσια του Αστικού Δικονομικού Δικαίου η εθνική έννομη τάξη εναποθέτει την τήρηση της στο ενδιαφέρον των προσβαλλόμενων προσώπων και μόνο με τη φροντίδα αυτών θέτει σε κίνηση τον δικαστικό της μηχανισμό, καθώς ο θεσμός του άρθρου 68 ΚΠολΔ εκφράζει την ατομοκρατική κατά βάση αντίληψη του ισχύοντος ιδιωτικού δικαίου³¹ (*ius civile vigilantibus scriptum est*).

Στο χώρο τώρα του Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου και κυρίως στην ακυρωτική δίκη (στα πλαίσια ελέγχου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων) το έννομο συμφέρον επιτελεί μια σημαντική λειτουργία στο μέτρο που αποτελεί το ουσιαστικό κριτήριο για το άνοιγμα και την έκβαση της ακυρωτικής δίκης, αποτελώντας μια ειδική υποκειμενική προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακυρώσεως, εμφανιζόμενη μάλιστα σε όλα τα δικαιικά συστήματα του ηπειρωτικού δικαίου, χωρίς όμως τα τελευταία να της προσδίδουν όλα την ίδια σημασία. Βασικά σημεία σύγκλισης αυτών είναι καταρχήν η ανάθεση του έργου του προσδιορισμού του περιεχομένου του εννόμου συμφέροντος και της διαπίστωσης της ύπαρξης ή της απουσίας του στον δικαστή καθώς και τα χαρακτηριστικά στοιχεία αυτού, καθώς ο αιτών θα πρέπει να αποδείξει την ύπαρξη άμεσου, προσωπικού κι ενεστώτος εννόμου συμφέροντος προκειμένου να τύχει δικαστικής προστασίας³². Τα ζητήματα που

²⁹ βλ. Κ. Δ. Κεραμέως, «Αστικό Δικονομικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1986, σελ. 139 επ.

³⁰ βλ. Ι. Σταμούλη, «Έννομο συμφέρον και αστική δικονομική προστασία», ΝοΒ, 1973, σελ. 1025 – 1042, που όμως αντιλαμβάνεται το έννομο συμφέρον ως ουσιαστική προϋπόθεση παροχής εννόμου προστασίας, κι όχι ως μια εκ των διαδικαστικών προϋποθέσεων.

³¹ βλ. Κ. Δ. Κεραμέως, οπ. παρ. σελ. 108 επ.

³² βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 30 επ.

άπτονται πάντως της εν λόγω διαδικαστικής προϋπόθεσης παραδεκτού (που αποτελεί και το αντικείμενο της παρούσας μελέτης), έχουν ανακύψει και διαμορφωθεί στο μεγαλύτερο μέρος τους από τη νομολογία των Ελληνικών Δικαστηρίων (με κύριο γνώμονα τη σχετική νομοθεσία), η οποία στο ζήτημα αυτό εμφανίζεται ιδιαίτερα πλούσια, τόσο ως προς τα φυσικά όσο κι ως προς τα νομικά πρόσωπα.

Με τη διάταξη του άρθρου 47, του π.δ. 18/89 ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 47
Έννομο Συμφέρον

1. Αίτηση ακυρώσεως δικαιούται να ασκήσει ο ιδιώτης ή το νομικό πρόσωπο, τους οποίους αφορά η διοικητική πράξη ή των οποίων έννομα συμφέροντα, έστω και μη χρηματικά, προσβάλλονται από αυτήν.

2. Αίτηση ακυρώσεως δικαιούται να ασκήσει και εκείνος που είναι μέλος του διοικητικού οργανισμού ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, αν κατά την κατάρτιση των αποφάσεων τους έχουν παραβλεφθεί τα νόμιμα δικαιώματα του ως μέλους.

Από την ρύθμιση που εισάγει η διάταξη του άρθρου 47 π.δ. 18/89 συνάγεται ότι απαιτούμενη προϋπόθεση για την παραδεκτή άσκηση της αίτησης ακύρωσης είναι η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο του αιτούντος. Η διάταξη αυτή παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον διότι προσδιορίζει καταρχήν το κύκλο των προσώπων που δικαιούνται να ασκήσουν το συγκεκριμένο ένδικο βοήθημα.

Επιπλέον η σημασία της διάταξης αυτής εντοπίζεται και στο ζήτημα της πρόσβασης στο (ακυρωτικό) δικαστήριο, καθώς γίνεται δεκτό ότι το απλό ενδιαφέρον του πολίτη για την τήρηση των νόμων εκ μέρους της διοίκησης κατά την άσκηση των διοικητικών εξουσιών και αρμοδιοτήτων της δεν αρκεί (δηλαδή δεν είναι αρκετό το απλό ή γενικό συμφέρον του πολίτη), αλλά απαιτείται η συνδρομή στο πρόσωπο του αιτούντος ενός ιδιαίτερου κι άμεσου εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αίτηση ακυρώσεως κατά ορισμένης διοικητικής πράξης. Αυτή η αντίληψη του εννόμου συμφέροντος (παρά τις όποιες αντιρρήσεις έχουν κατά καιρούς διατυπωθεί) συνάδει απόλυτα προς τις δογματικές βάσεις και τον χαρακτήρα της ακυρωτικής δίκης που αποβλέπει στην αποκατάσταση και προστασία της αντικειμενικής νομιμότητας, που πλήττεται από τις παράνομες διοικητικές ενέργειες.

Α.Ι.β.2. Εννοιολογικό περιεχόμενο της έννοιας του εννόμου συμφέροντος

Ως έννομο συμφέρον καταρχήν μπορεί να ορισθεί η ωφέλεια, η χρησιμότητα, που έχει για τον διοικούμενο, η ακύρωση της διοικητικής πράξης ή παράλειψης, την οποία αυτός προσβάλλει με το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης³³. Αυτό έχει την έννοια ότι η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη επιφέρει δυσμενείς συνέπειες στην προσωπική κατάσταση (νομική ή πραγματική) του αιτούντος, που θα αποκατασταθούν, εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη ακυρωθεί. Αυτή η ωφέλεια, που θα ανακύψει από την ακύρωση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης θεμελιώνει και στοιχειοθετεί το έννομο συμφέρον του αιτούντος. Για το σχηματισμό της έννοιας του εννόμου συμφέροντος³⁴ απαραίτητη είναι καταρχήν η αναγνώριση ορισμένων συμφερόντων (δηλαδή ενός πλέγματος ωφελειών, χρησιμοτήτων, βιοτικών σχέσεων και καταστάσεων) ως επικρατέστερων από κάποια άλλα και η προαγωγή αυτών σε έννομα, διαδικασία που πραγματοποιείται στην εσωτερική έννομη τάξη από τη νομοθετική εξουσία του κράτους ως έκφραση της κυριαρχίας του.

Ο χαρακτηρισμός του συμφέροντος ως εννόμου υποδηλώνει την αναγνώριση του από το δίκαιο. Έτσι ένα συμφέρον καθίσταται έννομο όταν αναγνωρίζεται από το δίκαιο ή έστω όταν δεν αντίκειται στο δίκαιο³⁵. Παρότι ο αρνητικός ή ο θετικός αυτός προσδιορισμός του συμφέροντος, ως εννόμου, χρησιμοποιούνται αδιακρίτως, για να αποδώσουν το ίδιο νοηματικό περιεχόμενο, στην πραγματικότητα αναφέρονται σε δύο διαφορετικές ιδιότητες, οι οποίες πρέπει να συντρέχουν αθροιστικώς. Έτσι κατά την καθηγήτρια Γλ. Σιούτη αντίθεση προς το δίκαιο υπάρχει³⁶ όταν το προβαλλόμενο συμφέρον αποδοκιμάζεται γενικώς από το δίκαιο, όπως στις περιπτώσεις του ποινικού δικαίου³⁷. Αν όμως το συμφέρον που επικαλούνται οι αιτούντες, με ιδιότητες που αποδοκιμάζονται από το νόμο, δεν αναφέρεται στην προάσπιση των παράνομων δραστηριοτήτων τους αλλά συνδέεται με την κατοχύρωση ατομικών δικαιωμάτων, των οποίων η αναγνώριση από το δίκαιο δεν εξαρτάται από τις τυχόν αποδοκιμαστέες ιδιότητες των προσώπων που το επικαλούνται, τότε αυτό θα πρέπει

³³ βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 475 επ.

³⁴ βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 17 επ.

³⁵ βλ. ειδικότερα, Π. Δ. Δαγτόγλου, «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», *οπ. παρ.*, σελ. 513 επ., Ε. Σπηλιωτόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 476, Θ. Τσάτσου, «Η αίτησις ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας», 3^η έκδοση, Αθήνα, 1971, σελ. 52, Μ. Στασινόπουλου, «Δίκαιον των Διοικητικών Διαφορών», 4^η έκδοση, Αθήνα, 1964.

³⁶ βλ. επί του θέματος Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 26 επ. που παραπέμπει για τα ζητήματα αυτά στις αποφάσεις ΣτΕ 1517/80, ΣτΕ 474/74, ΣτΕ 1059/78 και ΣτΕ 628/1968.

³⁷ βλ. ειδικότερα, Π. Δ. Δαγτόγλου, *οπ. παρ.*, σελ. 399 επ.

να αναγνωρισθεί ως έννομο³⁸. Επιπλέον, όταν το ένδικο βοήθημα ασκείται καταχρηστικώς όπως είναι η περίπτωση που το συμφέρον αντίκειται στην καλή πίστη, όταν από την προσβαλλόμενη πράξη η οποία έχει εκδοθεί με πρωτοβουλία τρίτου ωφελείται και ο ίδιος ο αιτών ή όταν επιδιώκεται η άρση των ιδίων πράξεων του αιτούντος, εφόσον «κατά γενικήν εις το δίκαιον αρχήν ουδείς δύναται να στραφεί κατά των ιδίων αυτού ενεργειών και πράξεων». Τέλος αντίθεση προς το δίκαιο συντρέχει ακόμη, όταν το συμφέρον στερείται νομίμου ερείσματος, που συμβαίνει όταν ο αιτών ασκεί αυθαίρετα ορισμένη δραστηριότητα, χωρίς να διαθέτει την απαιτούμενη από τη νομοθεσία διοικητική άδεια, οπότε δεν μπορεί να του αναγνωρισθεί έννομο συμφέρον για την ακύρωση πράξης, που τον θίγει κατά την άσκηση αυτής της δραστηριότητας. Επιπλέον όταν το συμφέρον αναφέρεται σε ιδιότητα, κατάσταση ή σχέση, οι οποίες, όχι απλώς δεν αντίκεινται στο δίκαιο αλλά προβλέπονται από αυτό, τότε κρίνεται από το δίκαιο ως ικανό να θεμελιώσει αίτηση ακυρώσεως. Θα πρέπει ακόμη να διευκρινισθεί ότι για την αναγνώριση του εννόμου συμφέροντος, δεν εξετάζεται το μέγεθος του συμφέροντος, αν δηλαδή το αντικείμενο του είναι ευτελές ή αποβλέπει στην ικανοποίηση ιδιόρρυθμων καταστάσεων, εκτός από τις περιπτώσεις εκείνες που μπορεί να χαρακτηριστεί, ως μη λογικό³⁹.

Όπως ήδη αναφέρθηκε τα ζητήματα που αφορούν την έννοια του εννόμου συμφέροντος έχουν ανακύψει και διαμορφωθεί στο μεγαλύτερο μέρος τους από τη νομολογία των Ελληνικών Δικαστηρίων. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται και η περίπτωση που ο ίδιος ο αιτών έχει διαπράξει παρανομία για ίδιο ή συναφές ζήτημα με αυτό στο οποίο αναφέρεται η πράξη κατά της οποίας στρέφεται. Το ζήτημα αυτό έχει κυρίως ανακύψει στο πεδίο του πολεοδομικού δικαίου και η νομολογία έχει εμφανίσει μεγάλη διακύμανση για το αν το συμφέρον του αιτούντος στην περίπτωση αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ως έννομο. Αρχικώς η νομολογία του ΣτΕ έκλινε προς την άποψη ότι η μη τήρηση των διατάξεων του πολεοδομικού δικαίου από τον αιτούντα είναι αρκετή για να του στερήσει το σχετικό έννομο συμφέρον. Έτσι ιδιοκτήτης, που δεν είχε τηρήσει τις νόμιμες αποστάσεις από το όριο του ομόρου ακινήτου, κατά την ανέγερση της οικίας του, στερείται του εννόμου συμφέροντος για

³⁸ βλ. μία από τις διασημότερες αποφάσεις του Conseil d' Etat (CdE), dames Dol et Laurent της 28-2-1919, όπου οι δύο κυρίες για να θεμελιώσουν το έννομο συμφέρον τους με την πράξη του αστυνομικού διευθυντή της Τουλών με την οποία περιόριζε τον αγοραίο έρωτα, χαρακτηρίστηκαν από το CdE ως φιλόφρονες γυναίκες (filles galantes αντί του filles publiques).

³⁹ βλ. ειδικότερα επί του θέματος, Θ. Τσάτσου, οπ. παρ., σελ. 64 και Στ. Δεληκωστόπουλου, «Προϋποθέσεις παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ», 3^η έκδοση, Αθήνα, 1973, σελ. 336 επ. καθώς και την εκεί παραπεμπόμενη νομολογία.

την ακύρωση της οικοδομικής άδειας, που χορηγήθηκε στο όμορο ακίνητο⁴⁰. Η νομολογία όμως του ΣτΕ (με μεγάλη εξαίρεση την ΣτΕ 280/1999) δεν άργησε να σημειώσει μεταστροφή επί του ζητήματος, χωρίς ιδιαίτερο δίλημμα όπως επισημαίνεται⁴¹ και πλέον δέχεται ότι η πολεοδομική παράβαση του αιτούντος δεν του αποστερεί το έννομο συμφέρον για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως⁴².

Α.Ι.β.2.α. Προϋποθέσεις του εννόμου συμφέροντος Έννομο συμφέρον για την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως υπάρχει όταν συντρέχουν δυο προϋποθέσεις: α) ύπαρξη βλάβης, υλικής ή ηθικής και β) ιδιαίτερος δεσμός του αιτούντος με την προσβαλλόμενη πράξη, οπότε αυτός που ζητά την ακύρωση μιας διοικητικής πράξης, θα πρέπει να υφίσταται βλάβη από αυτήν, στο πλαίσιο μιας ειδικής έννομης κατάστασης ή ιδιότητας στην οποία βρίσκεται κι η οποία τον συνδέει με την προσβαλλόμενη πράξη⁴³. Η συνδρομή αυτών των δύο προϋποθέσεων πρέπει απαραίτητως να είναι σωρευτική, καθώς δεν αρκεί μόνο η ύπαρξη βλάβης, ανεξάρτητα από τον ειδικό δεσμό που συνδέει τον αιτούντα ιδιώτη με την πράξη, καθώς σ' αυτήν την περίπτωση η αίτηση ακύρωσης θα μετατρεπόταν σε λαϊκή αγωγή. Επιπλέον όμως δεν αρκεί μόνο η ύπαρξη ειδικού δεσμού καθώς τότε απλά και μόνο η ιδιότητα του αποδέκτη της πράξης θα καθιστούσε παραδεκτή την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως, χωρίς να αναζητείται οποιαδήποτε δυσμενής συνέπεια της προσβαλλόμενης πράξης στα έννομα συμφέροντα του αιτούντος.

Α.Ι.β.2.β. Η βλάβη Ως βλάβη θα μπορούσαμε να ορίσουμε τις αρνητικές συνέπειες και τα δυσμενή αποτελέσματα που επιφέρει στον αιτούντα η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη και που συγχρόνως σηματοδοτεί την χρησιμότητα ή την ωφέλεια που θα ανακύψει για τον διοικούμενο από την ακύρωση της πράξης. Η βλάβη, στην οποία αναφέρεται ο αιτών ότι επέρχεται με την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, μπορεί να είναι, είτε υλική υπό την έννοια ότι αφορά περιουσιακά δικαιώματα του και κατά συνέπεια μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα, είτε ηθική υπό

⁴⁰ βλ. εντελώς ενδεικτικά για το ζήτημα απόφαση ΣτΕ 2544/88.

⁴¹ βλ. Ν. Ι. Σταυριανίδη, «Διοικητική Δικονομία», Αθήνα, 1998, σελ. 424 επ.

⁴² βλ. Δ. Μέλισσα, «Το έννομο συμφέρον και η προθεσμία στις πολεοδομικές διαφορές», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007 και Α. Σακελλαρόπουλου, «Σκέψεις για το πρόβλημα του περιβάλλοντος από νομική σκοπιά», Ανάτυπο από τον τιμητικό τόμο του Συμβουλίου της Επικρατείας ΙΙ, 1982, σελ. 328 επ. και Ι. Κατρά, «Κωδικοποίηση Διοικητικής Δικονομίας», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, σελ. 114 επ., που αναφέρει και τις νεότερες επί του ζητήματος Ολομ. ΣτΕ 3095/2001 και ΣτΕ 264/2005.

⁴³ Βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 475 επ. καθώς και Ι. Σαρμά, «Κράτος και Δικαιοσύνη 2. Το δημοκρατικό κοινωνικό κράτος δικαίου. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας», εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 2003, σελ. 617 επ., καθώς και ΣτΕ 86/1988, ΣτΕ 2998/98, ΣτΕ 4045/98.

την έννοια ότι δεν συνίσταται σε περιουσιακή – χρηματική ζημία, αλλά αφορά καταστάσεις που έχουν ηθική αξία για τον αιτούντα⁴⁴.

Θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι η ύπαρξη βλάβης απαιτεί με τη σειρά της τη συνδρομή δύο ειδικότερων προϋποθέσεων, μιας αντικειμενικής και μιας υποκειμενικής⁴⁵. Η αντικειμενική αφορά την ύπαρξη εκτελεστής διοικητικής πράξης που δημιουργεί δυσμενείς έννομες συνέπειες και επιφέρει μεταβολές σε βάρος του αιτούντος, είτε με την έκδοση μιας δυσμενούς πράξης είτε με μια δυσμενή παράλειψη, ενώ η υποκειμενική αφορά την ωφέλεια που έχει ο αιτών (και μπορεί να αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση του) από την ακύρωση της πράξης ή παράλειψης και η οποία θίγεται με την έκδοση της πράξης ή με την συντέλεση της παράλειψης. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο δεν αναγνωρίζεται συνδρομή εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αίτηση ακυρώσεως, όταν ο αιτών ωφελείται από την πράξη, της οποίας ζητά την ακύρωση ή όταν με την ακύρωση της πράξης η θέση του αιτούντος καθίσταται χειρότερη⁴⁶. Τέλος η βλάβη που υφίσταται ο αιτών από την προσβαλλόμενη πράξη θα πρέπει να προσδιορίζεται ειδικώς, θα πρέπει δηλαδή ο αιτών να προσδιορίσει ποιες ακριβώς δυσμενείς συνέπειες και αποτελέσματα δημιουργούνται στο πρόσωπο του από την προσβαλλόμενη πράξη ή την παράλειψη. Κι αυτό διότι κατά τη νομολογία του ΣτΕ αν ο αιτών δεν επικαλεσθεί και αποδείξει ποια ειδικότερη βλάβη υφίσταται από την πράξη της οποίας επιδιώκει την ακύρωση, θεωρείται ότι δεν έχει έννομο συμφέρον να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως⁴⁷.

Α.Ι.β.2.γ. Η ύπαρξη ιδιαίτερου δεσμού με την πράξη Κατά τη νομολογία του ΣτΕ, που βρήκε την πιο ολοκληρωμένη έκφραση της επί του ζητήματος στη ΣτΕ 319/1947 η αίτηση ακύρωσης δεν γίνεται δεκτή ως λαϊκή αγωγή (actio popularis), καθώς ο αιτών δεν μπορεί να παραστεί υπό νόμιμη ιδιότητα τόσο ευρεία που να καλύπτει το σύνολο των μελών του κοινωνικού συνόλου. Στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η παραπάνω απόφαση (κι η οποία δεν αφήνει περιθώρια παρερμηνείας), ένας δικηγόρος υπό την ιδιότητά του ως ορθοδόξου χριστιανού ζητούσε από το Δικαστήριο την ακύρωση της πράξεως συγκλήσεως της Ιεράς Συνόδου και αφορούσε στην συζήτηση θεμάτων αναγομένων στις βάσεις των σχέσεων Εκκλησίας και Πολιτείας.

⁴⁴ Βλ. Μ. Στασινόπουλου, οπ. παρ., σελ. 118 επ.

⁴⁵ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 49 επ.

⁴⁶ βλ. ΣτΕ 474/1974, ΣτΕ 2866/1964, ΣτΕ 210/1979.

⁴⁷ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3128/88, ΣτΕ 4355/1986, Ολομ. ΣτΕ 3237/95, ΣτΕ 3990/82.

Έτσι κρίθηκε ότι δεν έχουν άμεσο έννομο συμφέρον οι αιτούντες, οι οποίοι παρίστανται επί αιτήσεως ακυρώσεως υπό μια ιδιότητα που θα μπορούσαν να διεκδικήσουν όλοι οι Έλληνες. Το συμπέρασμα αυτό (αν και αντλείται από τη φύση του θεσμού της αιτήσεως ακυρώσεως ως μη επιτρέπουσας σε καμία περίπτωση την άσκηση της λαϊκής αγωγής), στηρίζεται πάντως σε θεωρήσεις σκοπιμότητας, διότι στην περίπτωση που θα αναγνωριζόταν το αντίθετο, το Ακυρωτικό Δικαστήριο θα καταλυόταν υπό το βάρος του πλήθους των αιτήσεων ακυρώσεως που θα συγκεντρώνονταν στη γραμματεία του προς εκδίκαση⁴⁸.

Κατά τα ανωτέρω λοιπόν δεν αρκεί το κοινό ενδιαφέρον κάθε πολίτη για τα γενικότερα θέματα της χώρας ή για την τήρηση από τη Διοίκηση της αρχής της νομιμότητας ή για την τήρηση του νόμου κατά την έκδοση των διοικητικών πράξεων, αλλά απαιτείται η ύπαρξη ενός ιδιαίτερου (αυξημένου και διακεκριμένου) δεσμού του αιτούντος με την προσβαλλόμενη πράξη, που να απορρέει από μια ειδική νομική κατάσταση ή ιδιότητα του. Πρόκειται για την δεύτερη προϋπόθεση σχηματισμού του εννόμου συμφέροντος, την έννοια του άμεσου νομικού δεσμού του αιτούντος με την πράξη που εμφανίζεται από τις πρώτες κιόλας αποφάσεις του ΣτΕ⁴⁹. Στην υπ' αριθμόν 2855/1985 απόφαση της ολομέλειας του ΣτΕ δόθηκε η πληρέστερη έκφραση της έννοιας του ιδιαίτερου (ή άμεσου κατά άλλη συναφή όμως ορολογία) νομικού δεσμού με την ακόλουθη σκέψη:

«Για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως, δεν αρκεί το γενικό ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για την τήρηση των νόμων και τη σύννομη άσκηση της διοικητικής εξουσίας, αλλά απαιτείται ιδιαίτερο και άμεσο έννομο συμφέρον η ύπαρξη του οποίου κρίνεται, όταν η διοικητική πράξη δεν απευθύνεται ευθέως προς τον αιτούντα δημιουργώντας γι' αυτόν συγκεκριμένες έννομες συνέπειες, αλλά από τον σύνδεσμο που υπάρχει μεταξύ των εννόμων αποτελεσμάτων, των επερχομένων από την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη και του περιεχομένου μιας συγκεκριμένης νομικής καταστάσεως ή ιδιότητας στην οποία βρίσκεται ή επικαλείται ο αιτών».

Τα στοιχεία της έννοιας του άμεσου νομικού δεσμού και, κατ' επέκταση, τα κριτήρια του εννόμου συμφέροντος είναι κατά τον Ι. Σαρμά⁵⁰ (και κατά την παραπάνω απόφαση) τα ακόλουθα: 1) προβολή υπό του αιτούντος μιας έννομης και

⁴⁸ βλ. Ι. Σαρμά, οπ. παρ., σελ. 624 επ.

⁴⁹ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 170/1931 και ΣτΕ 477/1931.

⁵⁰ βλ. Ι. Σαρμά, οπ. παρ., σελ. 618.

ενεστώσας ιδιότητας ή καταστάσεως αυτού, 2) προσβολή υπό τούτου μιας διοικητικής πράξεως που να τελεί σε νομική συνάρτηση προς την έννομη και ενεστώσα ιδιότητα ή κατάσταση του και 3) βλαπτικός κατά νόμο ή κατά κοινή πείρα, επηρεασμός της ιδιότητας ή καταστάσεως αυτής υπό της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξεως. Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι κι εδώ αν στο πρόσωπο του αιτούντος δεν συντρέχει η ειδική σχέση με την προσβαλλόμενη πράξη (δημιουργώντας σ' αυτόν συγκεκριμένες δυσμενείς έννομες συνέπειες), τότε η ασκηθείσα αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος⁵¹.

Α.Ι.β.2.δ. Οι αποδέκτες Από τη ρητή διατύπωση της ίδιας της διάταξης του άρθρου 47, παρ. 1 του π.δ. 18/89 («αίτηση ακυρώσεως δικαιούται να ασκήσει ο ιδιώτης ή το νομικό πρόσωπο, τους οποίους αφορά η διοικητική πράξη...») συνάγεται ευχερώς ότι η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως τεκμαίρεται για τον αποδέκτη της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης. Συνακόλουθα, η ιδιότητα απλά του αποδέκτη της διοικητικής πράξης είναι αρκετή για την στοιχειοθέτηση στο πρόσωπο του της προϋπόθεσης του εννόμου συμφέροντος, υπό την έννοια ότι η πιθανολόγηση στην περίπτωση του αποδέκτη είναι γενικώς αυτόματα (εφόσον τον κατονομάζει), εκτός αν, εν προκειμένω, συντρέχει πλήρης έλλειψη της προϋπόθεσης του εννόμου συμφέροντος. Πρόκειται για την περίπτωση που το έννομο συμφέρον του αποδέκτη της προσβαλλόμενης πράξης έχει συχνά χαρακτηριστεί από τη νομολογία του ΣτΕ ως προφανές. Κι αυτό διότι ο αποδέκτης (κατονομαζόμενος) μιας ατομικής πράξης (συστατικής στις περιπτώσεις αυτές) έχει σε κάθε περίπτωση ιδιαίτερο δεσμό με τις δυσμενείς έννομες συνέπειες που απορρέουν από την εν λόγω διοικητική πράξη κι επομένως έχει έννομο συμφέρον να την προσβάλλει καθώς θίγονται δικαιώματα ή συμφέροντα του ή του επιβάλλονται δυσμενείς υποχρεώσεις, οπότε παρέλκει εν προκειμένω η έρευνα από τον δικαστή ως προς το εν λόγω ζήτημα⁵².

Παλιότερα είχε ανακύψει η άποψη την οποία ασπάσθηκε αρχικά η νομολογία του ΣτΕ (ερειδόμενη στην διατύπωση του άρθρου 48 του νόμου 3713/28 ομοίου περιεχομένου με το άρθρο 47) ότι ο αποδέκτης της πράξης μπορεί σε κάθε περίπτωση να την προσβάλλει παραδεκτώς με αίτηση ακύρωσης, ασχέτως αν αυτός υφίσταται βλάβη (επειδή απλά κατονομάζεται). Έτσι με την ΣτΕ 994/33 διατυπώθηκε η άποψη

⁵¹ βλ. ΣτΕ 2430/82, ΣτΕ 349/86, ΣτΕ 3104/87.

⁵² βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 55 επ.

ότι δεν απαιτείται να συντρέχουν και οι δύο προϋποθέσεις σχηματισμού του εννόμου συμφέροντος, αλλά αρκεί διαζευκτικώς η συνδρομή της μιας από αυτές. Όπως παρατηρήθηκε όμως ορθά από την θεωρία⁵³ δεν είναι δυνατόν ο νομοθέτης να ήθελε να επιτρέψει τη διεξαγωγή μιας άσκοπης δίκης από τον απλώς κατονομαζόμενο και ουδόλως θιγόμενο εκ της πράξεως πολίτη. Απλά η συγκεκριμένη ρύθμιση ορίζει ότι επιτρέπεται η άσκηση αίτησης ακυρώσεως και σ' αυτόν που βλάπτεται από την πράξη με μια ορισμένη ιδιότητα, έστω και αν η πράξη δεν τον αφορά ως αποδέκτη.

Α.Ι.β.2.ε. Τα τρίτα πρόσωπα Οι αιτήσεις ακυρώσεως στρέφονται συνήθως κατά δυσμενών διοικητικών πράξεων και ασκούνται κατά κύριο λόγο από τους ιδιώτες στους οποίους απευθύνονται. Δεν είναι σπάνιες όμως οι περιπτώσεις που αιτούντες είναι τρίτα πρόσωπα ως προς την προσβαλλόμενη πράξη. Τα τρίτα αυτά πρόσωπα για την παραδεκτή άσκηση της αίτησης ακυρώσεως δεν αρκεί να επικαλεσθούν τη βλάβη που υφίστανται, αλλά θα πρέπει να αποδείξουν και τον ιδιαίτερο δεσμό (βασιζόμενο σε ορισμένη ιδιότητα ή σε κάποια ιδιαίτερη νομική ή πραγματική κατάσταση), που τους συνδέει με τις δυσμενείς γι' αυτούς έννομες συνέπειες της πράξης, ώστε να διαφοροποιούνται από το σύνολο των υπολοίπων προσώπων. Έτσι είναι δυνατόν να ασκηθούν αιτήσεις ακυρώσεως από πρόσωπα, στα οποία δεν απευθύνονται και δεν αφορούν ευθέως και άμεσα οι αποφάσεις ή οι πράξεις της διοίκησης, αλλά παρόλα αυτά θίγονται τα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντα τους. Εδώ ισχύει ο κανόνας ότι είναι δύσκολο να ωφελήσει το κράτος ένα άτομο χωρίς ταυτόχρονα να βλάψει κάποιο άλλο. Οι διοικητικές άδειες εν προκειμένω προσφέρουν τα χαρακτηριστικότερα παραδείγματα αυτών των ατομικών πράξεων, των ευνοϊκών για τους διοικούμενους στους οποίους απευθύνονται και συγχρόνως επιβαρυντικών για τα συμφέροντα τρίτων (όπως οι οικοδομικές άδειες ή οι άδειες ιδρύσεως και λειτουργίας βιομηχανιών)⁵⁴.

Απόλυτα συναφής είναι και η θεωρία του κύκλου των συμφερόντων (circle d' interets), που αναπτύχθηκε ιδίως στο γαλλικό δίκαιο αλλά γίνεται αποδεκτή και από άλλες έννομες τάξεις. Βασικό χαρακτηριστικό του κύκλου των συμφερόντων είναι ότι πρέπει να έχει σαφώς και επαρκώς καθορισμένα όρια κατά τρόπο αντικειμενικό,

⁵³ βλ. Μ. Στασινόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 205 επ., Θ. Τσάτσου, *οπ. παρ.*, σελ. 32 και Στ. Δελικωστόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 356 επ. καθώς και Γ. Σκουρλέτου, «Η δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων, Οι προσβαλλόμενες πράξεις, Ένδικα βοηθήματα και μέσα», Σάκκουλας, Αθήνα, 2005, σελ. 845 επ.

⁵⁴ βλ. αναλυτικότερα για το θέμα Β. Σκουρή, «Προσανατολισμοί στο δημόσιο δίκαιο», εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 613 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

ώστε να μην επιτρέπει τη μετατροπή της αίτησης ακυρώσεως σε λαϊκή αγωγή. Επιπλέον πρέπει να υπάρχει προσωπική συμμετοχή του αιτούντος (ιδιότητα μέλους του κύκλου με συμμετοχή σε ορισμένη νομική κατηγορία) στον κύκλο αυτό ώστε να εξειδικεύεται το συγκεκριμένο συμφέρον του το οποίο πλήττεται. Αυτός που επιδιώκει την ακύρωση μιας διοικητικής πράξης, πρέπει προσωπικά να θίγεται, να προσβάλλεται κι αν όχι να βλάπτεται, τουλάχιστον να πλήττεται από αυτή. Βασικό ρόλο για τη συμμετοχή στον κύκλο των συμφερόντων διαδραματίζει η ιδιότητα του αιτούντος, με την οποία εξειδικεύεται ως μέλος ενός διακριτού κύκλου συμφερόντων, ο οποίος συνδέεται με την προσβαλλόμενη πράξη, και την οποία αν διαθέτει ο αιτών δεν χρειάζεται να αποδείξει τη συγκεκριμένη βλάβη που υφίσταται. Οι προϋποθέσεις για να αναγνωρισθεί λοιπόν έννομο συμφέρον πληρούνται από την ιδιότητα του, που συνίσταται στην συμμετοχή του σε ορισμένη νομική κατηγορία. Έτσι για την αναγνώριση εννόμου συμφέροντος για την ακύρωση μιας διοικητικής πράξης απαιτείται να υπάρχει είτε μια βλάβη η οποία θεμελιώνει έννομο συμφέρον, είτε μια ιδιότητα η οποία το θεμελιώνει εξίσου⁵⁵. Τέτοιες ιδιότητες, επαρκείς για την προσβολή των αντίστοιχων πράξεων, αναγνωρίζονται στην ελληνική νομολογία (στις περιβαλλοντικές κυρίως δίκες), οι ιδιότητες του κατοίκου, του δημότη, του φορολογούμενου όσον αφορά τους τοπικούς φόρους, του τοπικού εκλογέα κλπ.

Τέλος ως προς τα τρίτα πρόσωπα θα πρέπει να γίνει μια εξαιρετικά λεπτή διάκριση, καθώς κατά την καθηγήτρια Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχάροπούλου θα πρέπει να διακριθεί η έννοια του τρίτου προς την δίκη αλλά αναφερόμενου στην προσβληθείσα πράξη από την έννοια του τρίτου προς την πράξη, αλλά διαδίκου στην ακυρωτική δίκη, δεδομένου ότι προσφεύγων στη διοικητική δίκη (όπως αναφέρθηκε ήδη) «είναι δυνατόν να είναι όχι αυτός εις τον οποίον αφορά η πράξις, αλλά τρίτος ως προς την πράξιν του οποίου θίγονται έννομα συμφέροντα»⁵⁶.

Α.Ι.β.2.στ. Έννομο συμφέρον και δικαίωμα Στα πλαίσια ευρύτερης δικαστικής προστασίας που ήθελε να προσδώσει ο συντακτικός νομοθέτης με τη διάταξη του άρθρου 20, παρ. 1 του Συντάγματος περιέλαβε τόσο τα δικαιώματα όσο και τα συμφέροντα του ιδιώτη που θα προσφύγει ενώπιον των δικαστηρίων. Ο ακριβής καθορισμός των δύο εννοιών εμφανίζει δυσχέρειες, όπως ορθά

⁵⁵ για την θεωρία του κύκλου συμφερόντων, βλ. αναλυτικότερα Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 57 επ. καθώς και Στ. Δεληκωστόπουλου, οπ. παρ., σελ. 345 επ.

⁵⁶ βλ. Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχάροπούλου, «Αι συνέπειαι της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως - κατόπιν ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως», Θεσσαλονίκη, 1980, σελ. 190 επ.

παρατηρείται⁵⁷, αλλά για να καθορίσουμε τις δύο έννοιες⁵⁸ θα λέγαμε ότι «δικαίωμα είναι η εξουσία που απονέμει το δίκαιο για την ικανοποίηση εννόμου συμφέροντος», οπότε το έννομο συμφέρον προάγεται σε συστατικό στοιχείο της έννοιας του δικαιώματος. Το συμφέρον (που αποβάλλει με το προσδιορισμό «έννομο» το γενικό χαρακτήρα του) εξελίσσεται σε έννομο, όταν αναγνωρίζεται και προστατεύεται από το δίκαιο, ενώ μεταβάλλεται σε άρτιο δικαίωμα όταν αποκτά και τη δύναμη για την ικανοποίηση του. Αν θέλουμε πάντως να διακρίνουμε τις δύο έννοιες τότε συνοπτικά μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι η αναγνώριση ενός δικαιώματος πραγματοποιείται κάτω από αυστηρότερες προϋποθέσεις, ενώ η θεμελίωση ενός απλού συμφέροντος είναι ευκολότερη. Επιπλέον το βασικό στοιχείο της διάκρισης των δύο εννοιών εντοπίζεται στο γεγονός ότι ενώ το έννομο συμφέρον προστατεύεται από την έννομη τάξη, χωρίς να είναι αγωγήμο, το δικαίωμα απαιτεί επιπλέον και την εξουσία για την ικανοποίηση του εννόμου συμφέροντος. Η στενή συγγένεια πάντως του εννόμου συμφέροντος με την έννοια του δικαιώματος, το καθιστά αναμφισβήτητη έννοια – κλειδί στον μηχανισμό διαμόρφωσης και πραγμάτωσης των εννόμων σχέσεων. Στα πλαίσια αυτά η προσπάθεια εξομοίωσης του δικαιώματος με το έννομο συμφέρον (που κατά την κρατούσα άποψη δεν είναι δυνατή) θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συμβαδίζει με τις σύγχρονες αντιλήψεις που αφορούν τα συμφέροντα των μελλοντικών γενεών⁵⁹.

Το δικαίωμα αναγνωρίζεται από το Δημόσιο Δίκαιο και παρέχει στο ιδιώτη την εξουσία ή αξίωση να απαιτήσει από το κράτος (ιδιαίτερα τη Διοίκηση ή ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο) ορισμένη πράξη (συνήθως παροχή) ή παράλειψη. Το έννομο συμφέρον, που ως έννοια στο πλαίσιο της ακυρωτικής δίκης είναι ευρύτερη από αυτήν του δικαιώματος, μπορεί βεβαίως να συνίσταται σε ένα δικαίωμα αλλά είναι και το αντανakλαστικό δικαίωμα ή η αντανάκλαση δικαιώματος, η ευμενής δηλαδή επιρροή κανόνων του δικαίου, οι οποίοι προβλέπουν υποχρεώσεις της διοίκησης, στην υποκειμενική κατάσταση του ιδιώτη. Επομένως το έννομο συμφέρον αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση, που αναγνωρίζεται από το δίκαιο, από την οποία ο αιτών, βάσει ενός ιδιαίτερου δεσμού αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη.⁶⁰

⁵⁷ βλ. Β. Σκουρή, «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο Ι», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1991, σελ. 55 επ. και Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 23 επ.

⁵⁸ κατά τις γενικές αρχές του αστικού δικαίου.

⁵⁹ βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 15.

⁶⁰ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, *οπ. παρ.*, σελ. 400 επ.

Το στοιχείο του εννόμου συμφέροντος (ως προϋπόθεση παραδεκτού της άσκησης αίτησης ακυρώσεως) που μπορεί να συντρέχει σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο επικαλείται και αποδεικνύει την προσβολή μιας ευνοϊκής πραγματικής ή νομικής κατάστασης, διευρύνει σε μεγάλο βαθμό τον αριθμό των προσώπων που μπορούν να τύχουν δικαστικής προστασίας, σε σχέση προς το δικαίωμα που η αναγνώριση του είναι εν γένει δυσκολότερη. Γι' αυτό και η επιλογή του εννόμου συμφέροντος ως προϋπόθεσης του παραδεκτού για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως, συνιστά την ορθότερη δικονομική επιλογή καθώς απέχει αφενός της ακραίας θέσης για την υιοθέτηση λαϊκής αγωγής και αφετέρου της δυσαπόδεικτης προϋπόθεσης υπάρξεως ενός θιγόμενου δικαιώματος. Διότι αν δεν απαιτούνταν η στοιχειοθέτηση εννόμου συμφέροντος, η αίτηση ακύρωσης θα μπορούσε να ασκηθεί από οποιονδήποτε επιδίωκε την τήρηση της αρχής της νομιμότητας στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας καταλήγοντας έτσι σε λαϊκή αγωγή.

Εάν πάλι για την άσκηση αίτησης ακυρώσεως απαιτούνταν η θεμελίωση θιγόμενου δικαιώματος, με τα στενά πλαίσια που καθορίστηκαν παραπάνω, πολλές περιπτώσεις παραβάσεων (όπως η παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας) στα πλαίσια άσκησης της δημόσιας εξουσίας δεν θα μπορούσαν να τύχουν δικαστικής προστασίας. Γίνεται δεκτό ότι με την αίτηση ακύρωσης επιδιώκεται η εξαφάνιση πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης, που έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της αντικειμενικής νομιμότητας, η προστασία της οποίας όμως μπορεί να επέλθει μόνο όταν με την προσβαλλόμενη πράξη η παράλειψη θίγονται νομικές ή πραγματικές καταστάσεις (άξιες προστασίας) του αιτούντος. Συνακόλουθα, η απαίτηση θεμελίωσης εννόμου συμφέροντος συνδέει την προστασία της αντικειμενικής νομιμότητας και του δημοσίου συμφέροντος με την ταυτόχρονη προστασία προσωπικών υποκειμενικών καταστάσεων του αιτούντος και η αποκατάσταση της αντικειμενικής νομιμότητας επιδιώκεται στο βαθμό, που συνδέεται με την αποκατάσταση των υποκειμενικών συμφερόντων του αιτούντος⁶¹.

Α.Ι.β.3. Δικονομική Μεταχείριση Για την πληρότητα του εννοιολογικού προσδιορισμού της έννοιας του εννόμου συμφέροντος, θα πρέπει να γίνει μια συνοπτική αναφορά στη δικονομική μεταχείριση της εν λόγω έννοιας. Καταρχήν θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι το έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση της παραδεκτής

⁶¹ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 26 επ.

άσκησης της αιτήσεως ακυρώσεως, κρίνεται σύμφωνα με το νόμο, που ισχύει κατά το χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης ή της συντέλεσης της προσβαλλόμενης παραλείψεως, σύμφωνα και με τα οριζόμενα από την διάταξη του άρθρου 77, παρ. 5 του π.δ. 18/89⁶². Η συνδρομή του εννόμου συμφέροντος, όπως άλλωστε και όλων των προϋποθέσεων του παραδεκτού, εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το δικαστήριο⁶³ (εκτός από την περίπτωση του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 32 π.δ. 18/89 που θα εξετασθεί παρακάτω).

Πάντως ο έλεγχος της συνδρομής εννόμου συμφέροντος είναι εξαιρετικής σημασίας καθώς έτσι ελέγχεται ο ιδιαίτερος δεσμός του αιτούντος με την προσβαλλόμενη πράξη και τη βλάβη που επιφέρει η τελευταία, ενώ επιπλέον μόνο αν διαπιστωθεί ότι συντρέχει έννομο συμφέρον το δικαστήριο προβαίνει στην εξέταση των άλλων δύο ειδικών υποκειμενικών προϋποθέσεων, δηλαδή της τήρησης της προθεσμίας και της άσκησης της τυχόν προβλεπόμενης ενδικοφανούς προσφυγής. Το βάρος της απόδειξης της συνδρομής εννόμου συμφέροντος το φέρει ο αιτών την αίτηση ακυρώσεως, ενώ τα στοιχεία που το αποδεικνύουν οφείλει κατ' άρθρο 33, π.δ. 18/89 να τα προσκομίσει προαποδεικτικώς (εκτός αν προκύπτει σαφώς από τα στοιχεία του φακέλου). Δεν αποκλείεται πάντως το δικαστήριο να απαιτήσει συμπληρωματικές αποδείξεις ή να τάξει προθεσμία μετά τη συζήτηση επί του ακροατηρίου προκειμένου να προσκομισθούν τα αποδεικτικά στοιχεία⁶⁴.

Τέλος κατά πάγια νομολογία του ΣτΕ το έννομο συμφέρον του αιτούντος πρέπει να συντρέχει σωρευτικά σε τρία χρονικά σημεία: 1) κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης ή τη συντέλεση της προσβαλλόμενης παράλειψης, 2) κατά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως, δηλαδή κατά την κατάθεση και 3) κατά τη συζήτηση της υπόθεσης. Όσον αναφορά ειδικότερα το τρίτο χρονικό σημείο, δηλαδή το χρόνο συζήτησης της αίτησης ακυρώσεως, ως τέτοιος νοείται κατά κανόνα, ο χρόνος της πρώτης συζήτησης της υπόθεσης⁶⁵. Τέλος θα πρέπει να διευκρινισθεί η ιδιαίτερη σημασία που αποδίδει η νομική θεωρία στην διάκριση του εννόμου συμφέροντος προς άλλες συναφείς δικονομικές έννοιες (με τις οποίες πολλές φορές

⁶² βλ. ΣτΕ 1789/87, ΣτΕ 654/1993, ΣτΕ 4161/95.

⁶³ βλ. ΣτΕ 2856/85 και ΣτΕ 493/95.

⁶⁴ βλ. εντελώς ενδεικτικά ΣτΕ 4092/84, ΣτΕ 1324/89, ΣτΕ 871/92.

⁶⁵ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 280/1996, ΣτΕ 2973/1989, ΣτΕ 379/1998, ΣτΕ 2865/87, ΣτΕ 71/1988, ΣτΕ 3514/82, ΣτΕ 2319/84, ΣτΕ 4815/86, ΣτΕ 2640/86, ΣτΕ 1647/87, ΣτΕ 2972/89, ΣτΕ 2352/94, ΣτΕ 2008/94, ΣτΕ 3006/96, ΣτΕ 1442/97, Ολομ. ΣτΕ 2512/97, Ολομ. ΣτΕ 2513/97.

το έννομο συμφέρον συγχέεται) όπως η ικανότητα διαδίκου, η ικανότητα για δικαστική παράσταση και η νομιμοποίηση⁶⁶.

Α.Ι.β.4. Δίγες σκέψεις για την έννοια του δημοσίου συμφέροντος

Πριν εμβαθύνουμε στη έννοια του εννόμου συμφέροντος και τον τρόπο που την αντιλαμβάνονται τα όργανα του Στρασβούργου θα πρέπει να γίνει μια αναφορά στην έννοια του δημοσίου συμφέροντος. Ως έννοια λοιπόν που εμφανίζεται συνήθως ως αντίποδας, νομοθετικά και νομολογιακά, προς αυτήν του εννόμου συμφέροντος του ιδιώτη (και γι' αυτό το λόγο αξίζει εκτενέστερης αναφοράς) είναι αυτή του δημοσίου (ή αλλιώς εθνικού ή γενικού ή κοινωνικού) συμφέροντος. Παρότι η διάκριση δημοσίου και ιδιωτικού συμφέροντος ήταν ήδη γνωστή από το ρωμαϊκό δίκαιο ως νομική έννοια, το δημόσιο συμφέρον για πρώτη φορά συναντάται περί το 1690 κι από τότε εξελίχθηκε γρήγορα λαμβάνοντας οικονομική σημασία αλλά και πολιτικοκοινωνικό περιεχόμενο⁶⁷.

Παρότι δεν έχει σαφώς καθορισμένο περιεχόμενο, ως δημόσιο συμφέρον θα μπορούσε εννοιολογικά να προσδιορισθεί «ό,τι τα συνταγματικά οριζόμενα όργανα κατά την συνταγματικά καθορισμένη ιεραρχία και διαδικασία, ορίζουν ως τέτοιο»⁶⁸ ή απλούστερα «η εξυπηρέτηση των γενικότερων συμφερόντων του λαού»⁶⁹. Πρόκειται καταφανώς για έννοια αόριστη, που εξειδικεύεται όμως με ειδικούς λόγους αναφερόμενους στο νόμο, οπότε συνιστά και νομική έννοια (κι άρα ελεγκτέα από τα δικαστήρια), διότι καθορίζεται από το νόμο είτε ως στοιχείο του περιεχομένου του, είτε ως σκοπός των νομικών πράξεων και υλικών ενεργειών των δημόσιων νομικών προσώπων⁷⁰, γι' αυτό ορθώς έχει λεχθεί ότι η δημόσια διοίκηση δεν έχει άλλο λόγο ύπαρξης παρά την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος⁷¹. Εννοιολογικά θα λέγαμε ότι διαφέρει από το ιδιωτικό συμφέρον, κυρίως στο γεγονός ότι δεν ταυτίζεται

⁶⁶ βλ. Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.* σελ. 177 επ. και Ν. Σοϊλεντάκη, «Η αγωγή στη διοικητική δικονομία», εκδόσεις Σάκκουλας, Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα, 2004, σελ. 56 επ.

⁶⁷ βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 10 επ.

⁶⁸ βλ. Ι. Α. Συμεωνίδη, «Πτυχές της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος», *Διδικ*, 1990 (2), σελ. 764 επ. καθώς και Π. Δ. Δαγτόγλου, «Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα», *ΤοΣ*, 1986, σελ. 425 επ.

⁶⁹ βλ. Π. Κωνσταντόπουλου, «Η δικανική αξιολόγηση του δημοσίου συμφέροντος μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος», *ΕΔΚΑ*, τόμος ΛΔ', (1992), σελ. 474 επ. καθώς και Sorace Domenico, «Τα συμφέροντα της δημόσιας υπηρεσίας μεταξύ υποχρεώσεων και εξουσιών των Διοικήσεων», *Διδικ* 1993(5), σελ. 9.

⁷⁰ βλ. Π. Κωνσταντόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 474 επ.

⁷¹ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, «Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 5^η έκδοση Αθήνα – Κομοτηνή, 2004, σελ. 182 επ.

ο φορέας του (δηλαδή το κοινωνικό σύνολο) με τον διαχειριστή του (τα αιρετά πολιτικά όργανα και τους υπαλλήλους)⁷².

Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος απαντάται και στο Σύνταγμα με τον όρο “γενικό συμφέρον” στα άρθρα 17, παρ. 1 και 106, παρ. 1 και αυτολεξεί ως δημόσιο συμφέρον στο άρθρο 24, παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά παρόλα αυτά ορθώς δεν διαβαθμίζεται από τον συντακτικό νομοθέτη⁷³, κάτι που κατά την ορθότερη άποψη πρέπει να αποφεύγει τόσο ο νομοθέτης όσο κι ο δικαστής, διότι η διαβάθμιση αυτή μπορεί ενδεχομένως να προκαλέσει σύγχυση ως προς την αξιολόγηση της τυπικής ισχύος των νόμων που περιέχουν λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η βαρύτητα όμως και η σπουδαιότητα των λόγων δημοσίου συμφέροντος που περιέχονται σε κοινούς νόμους (σε πολλούς από τους οποίους γίνεται απλώς αναφορά του δημοσίου συμφέροντος) δεν μπορούν να προσδώσουν στους νόμους αυτούς τέτοια ισχύ ώστε να θεωρηθούν από τα δικαστήρια ως επαυξημένης τυπικής ισχύος νόμοι⁷⁴.

Γίνεται εν γένει δεκτό ότι κύριο πεδίο εφαρμογής της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος αποτελεί ο χώρος των ατομικών δικαιωμάτων, όπου τίθεται είτε ως άμεσος συνταγματικός περιορισμός (πχ άρθρο 17 του Συντάγματος), είτε ως περιορισμός μετά από ρητή επιφύλαξη υπέρ του νόμου ακόμη κι επί των ανεπιφύλακτων θεμελιωδών δικαιωμάτων⁷⁵. Ενώ όμως η έννοια του δημοσίου συμφέροντος κατά το Σύνταγμα μπορεί να προσδιορισθεί ως η γενικότερη ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου, ο απλός νομοθέτης δεν φαίνεται “ικανός” ή “διατεθειμένος” να το κατανοήσει (συνεπικουρούμενος πολλές φορές από την “ανεξήγητη ανοχή” των δικαστηρίων⁷⁶), γι’ αυτό και συγχέει την αληθή έννοια το δημοσίου συμφέροντος με το συμφέρον του Δημοσίου, όπως φαίνεται προφανέστατα από την πληθώρα των νομοθετικών διατάξεων που κατά καιρούς ίσχυσαν και εισήγαγαν προνομιακή μεταχείριση του δημοσίου (έναντι των ιδιωτών) όπως:

α) οι διατάξεις των άρθρων 89, παρ. 2, 90, παρ. 3 και 91 του ν. 2362/1995 περί συνεπειών παραγραφής απαιτήσεων του Δημοσίου και περί παραγραφής

⁷² βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, οπ. παρ., σελ. 6 επ.

⁷³ με μόνη ίσως δικαιολογημένη διαβάθμιση αυτήν που αφορά στην κατά το άρθρο 24 του Συντάγματος προστασία του περιβάλλοντος, βλ. ειδικότερα, Δ. Γ. Νικόπουλου, «Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του δημοσίου συμφέροντος», Διδικ, 1990 (2), σελ. 763.

⁷⁴ βλ. Π. Κωνσταντόπουλου, οπ. παρ., σελ. 475 επ.

⁷⁵ βλ. Ι. Α. Συμεωνίδη, οπ. παρ., σελ. 766 επ.

⁷⁶ σε τέτοιο σημείο μάλιστα που ο καθηγητής Π. Δ. Δαγτόγλου λέει ότι «*Καμιά φορά έχει κανείς την εντύπωση, ότι το ίδιο το Σύνταγμα έχει ένα μυστικό άρθρο για την απεριόριστη υπεροχή του δημοσίου συμφέροντος που ανατρέπει κάθε φανερή συνταγματική διάταξη*», αναφερόμενος στην προθυμία των δικαστών να υποτάσσουν τις συνταγματικές διατάξεις στο συνήθως αόριστα αναφερόμενο δημόσιο συμφέρον, οπ. παρ., σελ. 93 επ.

απαιτήσεων κατά του Δημοσίου (επί του εν λόγω ζητήματος έχει κριθεί⁷⁷ ότι οι διατάξεις των άρθρων 90 παρ 3, 89 παρ 2 και 91 του ν. 2362/1995 είναι αντίθετες προς το άρθρο 4 παρ 1 του Συντάγματος. Κι αυτό διότι με τις προαναφερθείσες διατάξεις αυτές δημιουργείται προφανέστατα άνιση μεταχείριση των ιδιωτών διαδικών έναντι του Δημοσίου, αφού η χρηματική απαίτηση του δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία από τη λήξη του οικονομικού έτους στο οποίο βεβαιώθηκε εν στενή εννοία και κατέστη αυτή ληξιπρόθεσμη, ενώ οι αξιώσεις των επί σχέσει δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου υπαλλήλων του Δημοσίου υπόκεινται συλλήβδην στην ειδική βραχυπρόθεσμη διετή παραγραφή του άρθρου 90 παρ 3 του ν. 2362/1995, η οποία, κατά τη σαφή διάταξη του άρθρου 91 εδάφιο α΄ του ίδιου νόμου, αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε η αξίωση και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξή της. Οι ρυθμίσεις με τις οποίες διαφοροποιείται σε βάρος του ιδιώτη διαδικού σε σχέση με του δημοσίου ή ΝΠΔΔ η προθεσμία συμπληρώσεως της παραγραφής είναι ανίσχυρες ως αντίθετες στην αρχή της ισότητας γενικά αλλά και της δικονομικής ισότητας των διαδικών, που στηρίζεται στα άρθρα 4 παρ 1, 2 παρ 1 του Συντάγματος, άρθρα 6, 13 και 14 της ΕΣΔΑ -νδ 53/1974- καθώς και τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ 3, 14 και 26 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα -ν. 2462/1997-).

β) οι διατάξεις των άρθρων 11 και 21 του από 26-6/10-7-1944 νόμου περί δικών του Δημοσίου, για την αναστολή των δικονομικών προθεσμιών κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών μόνο υπέρ του Δημοσίου⁷⁸ (το ζήτημα της αναστολής των δικονομικών προθεσμιών λύθηκε αρχικώς από το ΕΔΔΑ με την απόφαση της 11-1-2001 – υπόθεση Πλατάκου κατά Ελλάδας και στη συνέχεια πληθώρα αποφάσεων των Ανώτατων Δικαστηρίων, ΑΠ 12/2002 – ΑΠ 273/03 – ΣτΕ 2606/2001 – ΣτΕ 497/2002 – ΣτΕ (Ολομ) 2807/2002 – ΣτΕ (Ολομ) 2808/2002 – ΣτΕ (Ολομ) 1476/2004 – ΣτΕ 3984/2004 – ΣτΕ 1670/2005 – ΣτΕ 1780/2006 – ΣτΕ 1855/2006 – ΣτΕ 2601/2006 – ΣτΕ 271/2007 – ΣτΕ 1391/2007 – ΣτΕ 1431/2007⁷⁹).

⁷⁷ βλ ειδικότερα επί του θέματος ΕιδΔικ 1/2005, 2005, σελ 892, ΕιδΔικ 4/05, ΤριμΔιοικ Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης 820/07 – ΤριμΔιοικ Πρωτοδικείο Πειραιά 263/2007.

⁷⁸ βλ. ενδεικτικά αποφάσεις ΑΠ 295/1997 και Ολομ. ΣτΕ 2156/1998, που κάνουν λόγο για την «ιδιαίτερη οργάνωση και θέση του Δημοσίου», άποψη που δεν έγινε βεβαίως δεκτή από το ΕΔΔΑ στην υπόθεση Πλατάκου κατά Ελλάδος (απόφαση 11-1-2001, αριθμός προσφυγής 38460/1997), βλ. ειδικότερα Α. Δ. Μαγγανά – Λ. Χ. Καρατζά, «Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου», εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2005, σελ. 121 επ. καθώς και www.nsk.gr, link: αποφάσεις ΕΔΔΑ, απόφαση Πλατάκου κατά Ελλάδος.

⁷⁹ Τις παραπάνω νομολογιακές εκτιμήσεις των Ανώτατων Δικαστηρίων μας ήρθε να θεσμοθετήσει τελικώς η διάταξη του άρθρου 12, ν. 3514/2006 που αντικατέστησε τη διάταξη του άρθρου 11 του Κ.Δ/τος της 26-6/10-7-1944, με την οποία ορίζονται τα ακόλουθα:

γ) ο ορισμός στο 6% του νόμιμου τόκου υπερημερίας που οφείλει το Δημόσιο (για το ζήτημα αυτό έχει κριθεί ότι η καταβολή των επίδικων ποσών με τον περιορισμένο τόκο του άρθρου 21 του Κώδικα Περί Δικών Δημοσίου που διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 109 ΕισΝΑΚ, παραβιάζει το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη κατά το άρθρο 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ, καθώς εισάγει ιδιαίτερα προνόμια υπέρ μιας κατηγορίας διαδίκων –Δημόσιο και ΝΠΔΔ– και καταργεί έτσι τη βασική για το δικαίωμα δίκαιης δίκης αρχή της ισότητας των διαδίκων, ενώ παράλληλα παραβιάζει και το δικαίωμα του ιδιώτη στην περιουσία⁸⁰).

Σε επίπεδο δικαστικού ελέγχου μάλιστα δεν είναι λίγες οι φορές που η έννοια του δημοσίου συμφέροντος υποκαθιστά την απαιτούμενη αιτιολογία της απόφασης, δηλαδή περιπτώσεις όπου οι δικαστικές αποφάσεις αρκούνται σε μια αξιωματική διατύπωση περί «γενικού συμφέροντος», ενώ αρκετές φορές η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος λειτουργεί ως «δικαιολογία» για την συγκάλυψη της αντισυνταγματικότητας περιορισμών που προσβάλλουν ατομικά δικαιώματα, όπως το ενδεχόμενο της εξυπηρέτησης των ταμειακών συμφερόντων του Δημοσίου⁸¹.

Κατά την ορθότερη όμως άποψη δεν πρέπει να συγχέεται ως έννοια το δημόσιο συμφέρον με το συμφέρον του Δημοσίου, καθώς το δημόσιο συμφέρον αφορά κι εξαντλείται στη γενική ωφέλεια της κοινωνικής ολότητας ενώ το συμφέρον του Δημοσίου περιορίζεται στις ανάγκες ενός εξατομικευμένου διαδίκου, που τα δικαιοδοτικά όργανα έχουν υπηρεσιακό καθήκον να μεταχειρίζονται ισότιμα με τους ιδιώτες αντιδίκους του⁸². Εξάλλου το αναθεωρημένο άρθρο 25, παρ. 1 του Συντάγματος δεν επιτρέπει πλέον καμία έκπτωση από τα θεμελιώδη δικαιώματα λόγω του – κακώς νοηθέντος – δημοσίου συμφέροντος, διότι η εν λόγω έννοια ισχύει μέσα στα όρια του Συντάγματος (όπως περιγράφονται από το παραπάνω άρθρο) που

«Σε όλες τις δίκες του Δημοσίου, κατά τη διάρκεια των δικαστικών διακοπών, ουδεμία απολύτως τρέχει προθεσμία είτε σε βάρος του Δημοσίου, είτε σε βάρος των άλλων διαδίκων, ούτε για την υπό τούτων ως τρίτων άσκηση δηλώσεων ούτε για την έγερση αγωγών, παρεμβάσεων και προσεπικλήσεων ούτε τέλος για την άσκηση οποιουδήποτε ενδίκου μέσου ή εξέταση μαρτύρων. Κάθε προθεσμία, η οποία έχει αρχίσει προ των διακοπών, καθώς και η εξέταση των μαρτύρων αναστέλλονται κατά τη διάρκεια των διακοπών».

⁸⁰ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 802/2007 (επταμελής), ΕΔΚΑ 2007, σελ 240 – ΣτΕ 3651/2002 ΔιΔικ 2004, σελ 230 καθώς και Ολομ ΣτΕ 2807/2002 – Τριμ ΔιοικΠρωτ Αθηνών 16585/2003 – ΔιοικΠρωτ Ιωαννίνων 352/2003 – ΔιοικΠρωτ Πειραιά 263/07 – Εφετείο Κρήτης 441/2004. Τα παραπάνω δέχθηκε πρόσφατα και το Ειδικό Δικαστήριο των άρθρων 88 και 99 του Συντάγματος με την υπ' αριθμόν 1/2005 απόφαση του καθώς και με την 4/2006 όμοια απόφασή του.

⁸¹ βλ. Κ. Χ. Χρυσόγονου, «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2002, 2^η Έκδοση, σελ. 88 – 89 καθώς και τις αποφάσεις ΑΠ 211/1992, ΕλλΔνη, 1995, 57 – ΑΠ 140/1993, ΝοΒ, 1994, 183 – ΣτΕ 1545/1995, ΤοΣ, 1995, 897 – Ολομ ΑΠ 10/1998, ΕλλΔνη, 1998, 75.

⁸² βλ. Ε. Μπαλογιάννη, «Το γενικότερο δημόσιο συμφέρον ως λόγος υπερισχύος των υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου προνομιακών διατάξεων, σχόλιο στην ΑΠ 588/2007», Δ, 2008 (59), σελ. 119.

προστατεύει τα ατομικά δικαιώματα και δεν επιτρέπει την άμεση ή έμμεση απορρόφηση τους από το δημόσιο συμφέρον⁸³. Εξάλλου από την ανωτέρω συνταγματική επιταγή προβλέπεται σαφώς ότι τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του κράτους, καθώς κι ότι όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να εξασφαλίζουν την ανεμπόδιστη κι αποτελεσματική άσκηση τους. Επιπλέον προβλέπει ότι οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα, είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού σεβόμενοι όμως την αρχή της αναλογικότητας⁸⁴. Άρα τα κρατικά όργανα, μεταξύ των οποίων και τα δικαστήρια, που έχουν συνταγματική υποχρέωση να εξασφαλίζουν την ανεμπόδιστη κι αποτελεσματική άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, δεν μπορούν να επικαλούνται ότι η αρχή της αναλογικότητας δεν παραβιάζεται επειδή προέχει το δημόσιο συμφέρον. Κι αυτό διότι η έννοια του δημοσίου συμφέροντος δεν αποτελεί έννοια ευρισκόμενη εκτός και πέρα της περιοχής του δικαίου (και της γενικότερης αρχής της νομιμότητας) αλλά εντάσσεται σ' αυτήν⁸⁵.

⁸³ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, *οπ. παρ.*, σελ. 184 επ.

⁸⁴ βλ. Ε. Μπαλογιάννη, *οπ. παρ.*, σελ. 120.

⁸⁵ Π. Δ. Δαγτόγλου, *οπ. παρ.*, σελ. 183 επ.

Α. ΙΙ. Η αντιμετώπιση και εξέλιξη του περιεχομένου της έννοιας του εννόμου συμφέροντος

Α.ΙΙ. α. Η συσχέτιση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος με την ιδιότητα του «θύματος» του άρθρου 34 ΕΣΔΑ

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται εν γένει η αρχή του εννόμου συμφέροντος από τα δικαιοδοτικά όργανα που λειτουργούν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (και η συσχέτιση που έχει η προϋπόθεση του εννόμου συμφέροντος κυρίως με την έννοια του θύματος). Ο δικαιοδοτικός μηχανισμός της ΕΣΔΑ, που χαρακτηρίζεται από μια αναμφισβήτητη δικονομική αυτονομία, οφειλόμενη εν πολλοίς στην θέσπιση ενός αυτοτελούς δικονομικού συστήματος και βασιζόμενη κυρίως σε μια θεώρηση φυσικού δικαίου⁸⁶, δεν θα μπορούσε βέβαια να παραβλέψει την ανάγκη τήρησης και προστασίας των θεμελιωδών διαδικαστικών αρχών που αποβλέπουν στην διεξαγωγή δίκαιης δίκης, στην ουσιαστική απονομή δικαιοσύνης (όπως είναι οι προϋποθέσεις πρόσβασης στα δικαστήρια) και στην παραδεκτή άσκηση ενδίκων βοηθημάτων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται βέβαια και η έννοια του εννόμου συμφέροντος.

Παρατηρούμε όμως ότι η ανάγκη αυτονομίας του δικαιοδοτικού μηχανισμού της ΕΣΔΑ και η αποτροπή ταύτισης του προς τις δικονομικές κατευθύνσεις συγκεκριμένης εθνικής έννομης τάξης δημιούργησε μια ιδιότυπη αντίληψη της αρχής του εννόμου συμφέροντος τόσο από δικονομικής όσο και από νομολογιακής άποψης⁸⁷. Η ασφαλέστερη μέθοδος για να κατανοήσουμε τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζεται η έννοια του εννόμου συμφέροντος στα πλαίσια αυτού του ιδιότυπου δικαιοδοτικού μηχανισμού είναι μέσα από τα πορίσματα της νομολογίας του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, από την οποία μπορούμε να διαγνώσουμε ότι η έννοια του εννόμου συμφέροντος αξιολογείται και εκτιμάται κάθε φορά *in concreto*, με βασικό κριτήριο την συνδρομή της έννοιας του θύματος.

Αναφορικά με την διαδικασία εξέτασης και εκδίκασης των προσφυγών να αναφερθεί συνοπτικά ότι αρχικώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό

⁸⁶ δηλαδή ουσιαστικής απονομής δικαιοσύνης.

⁸⁷ δικαιολογούμενη (εν μέρει) από την αναγκαιότητα συμφιλίωσης δύο βασικών λειτουργιών, καταρχήν της εξασφάλισης εφαρμογής των συμβατικών ρυθμίσεων από τα κράτη μέρη καθώς και της τήρησης και εφαρμογής των ρητών διατάξεων της Σύμβασης, από την οποία απορρέουν οι αρμοδιότητες των οργάνων του Στρασβούργου και που συγχρόνως εκφράζουν τη βούληση των κρατών μερών, βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.* σελ. 72.

Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (που το 1998 με το 11^ο Πρωτόκολλο συγχωνεύθηκαν με μεταβίβαση όλων των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής στο ΕΔΔΑ) είναι τα αρμόδια δικαιοδοτικά όργανα⁸⁸, στα οποία υπάγεται βάσει της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: 1) ο έλεγχος της εφαρμογής των αρχών της διεθνούς αυτής συνθήκης από τα συμβαλλόμενα κράτη και 2) η εξέταση των προσφυγών, τόσο από τα συμβαλλόμενα κράτη μέρη της ΕΣΔΑ όσο και από τους προσφεύγοντες ιδιώτες.

Η Επιτροπή εξέταζε (καθώς μετά το 11^ο Πρωτόκολλο τα άτομα έχουν απευθείας πρόσβαση στο ΕΔΔΑ) αν πληρούντο οι προϋποθέσεις παραδεκτού των προσφυγών που υποβάλλονται ενώπιον της και στη συνέχεια διατύπωνε γνώμη, με τη μορφή απόφασης, ως προς το ζήτημα παραβίασης των δικαιωμάτων και ελευθεριών που κατοχυρώνει η Σύμβαση από ένα συμβαλλόμενο κράτος⁸⁹. Η αποστολή της συνίστατο δηλαδή σε μια πρωτοβάθμια δικαιοδοτική «εκκαθάριση» των προσφυγών, πριν παραπεμφθούν, αν κριθεί σκόπιμο στο Δικαστήριο, ασκώντας στο στάδιο αυτό δικαιοδοτικής φύσεως αρμοδιότητες με αποφάσεις (υποχρεωτικές για τους διαδίκους) που έκριναν παραδεκτές ή απέρριπταν τις προσφυγές τους⁹⁰. Το Δικαστήριο στη συνέχεια επιλαμβανόταν των παραδεκτών προσφυγών κατόπιν της διαπίστωσης από την Επιτροπή της αποτυχίας επίτευξης φιλικού διακανονισμού μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών (αρμοδιότητα που πλέον ασκείται από το Δικαστήριο κατά την διαδικασία των άρθρων 38, παρ. 1, περ. β και 39 της ΕΣΔΑ).

Οι δυσκολίες που ανέκυψαν στη λειτουργία αυτού του ιδιόμορφου δικαιοδοτικού μηχανισμού ως προς την τήρηση της ΕΣΔΑ (σε συνδυασμό με την αύξηση των μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης που είχε ως συνεπακόλουθο την αύξηση των προσφυγών) κατέστησαν επιτακτική την ανάγκη αναδιαμόρφωσης του μηχανισμού με σκοπό την αποτελεσματικότερη προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει η Σύμβαση. Έτσι με το 11^ο Πρωτόκολλο⁹¹ επήλθε ο διαχωρισμός σε Επιτροπές και Τμήματα του Δικαστηρίου, και στο εξής οι ατομικές προσφυγές υποβάλλονται πλέον σε τριμελείς επιτροπές του Δικαστηρίου (βλ. άρθρο 28 ΕΣΔΑ), οι οποίες θα αποφαινούνται για τα

⁸⁸ βλ. Ε. Ρούκουνα, «Διεθνής Προστασία των Ανθρωπίνων δικαιωμάτων», *Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Βιβλιοπωλείο της «Εστίας», Αθήνα, 1995, σελ. 109 επ.

⁸⁹ βλ. Σ. Περράκη, «Διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Κείμενα διεθνούς πρακτικής», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987, σελ. 297 επ.

⁹⁰ βλ. Εμμ. Δούση, όπ. παρ., σελ. 51 επ.

⁹¹ που προβλέπει την κατάργηση της Επιτροπής και την μεταβίβαση όλων των αρμοδιοτήτων της στο ΕΔΔΑ και το οποίο η Ελλάδα έχει επικυρώσει με το ν. 2400/1996 (ΦΕΚ Α' 96/4-6-1996).

ζητήματα του παραδεκτού αυτών (με ειδική πρόβλεψη στο άρθρο 29, παρ. 3 ΕΣΔΑ), ενώ για την ουσία τους καθώς και για τις διακρατικές προσφυγές θα αποφαινόνται επταμελή Τμήματα του Δικαστηρίου (βλ. άρθρο 29, παρ. 1 και 2 ΕΣΔΑ).

Όπως προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 19 της ΕΣΔΑ αρμόδιο όργανο για την διασφάλιση του σεβασμού και της τήρησης των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη από την Σύμβαση είναι το Δικαστήριο. Το Δικαστήριο όμως (αλλά και παλαιότερα η Επιτροπή) δεν μπορεί να ενεργεί με δική του πρωτοβουλία (αυτεπαγγέλτως δηλαδή) για να εξετάσει την τήρηση των υποχρεώσεων της ΕΣΔΑ και τον σεβασμό των δικαιωμάτων σε ένα κράτος μέρος. Έτσι η πρωτοβουλία για την κίνηση του δικαιοδοτικού μηχανισμού της Σύμβασης ανήκει στην αρμοδιότητα των ιδιωτών προσώπων ή στα κράτη μέρη της ΕΣΔΑ, με τη θέσπιση της διακρατικής προσφυγής (άρθρο 33 ΕΣΔΑ) και της ατομικής προσφυγής (άρθρο 34 ΕΣΔΑ)⁹². Στο ζήτημα τώρα του εννόμου συμφέροντος διαπιστώνεται σημαντική διαφοροποίηση ανάμεσα στα δύο είδη προβλεπόμενων προσφυγών, καθώς στη περίπτωση της διακρατικής προσφυγής, το κράτος μέρος δεν απαιτείται να επικαλεστεί την συνδρομή εννόμου συμφέροντος ενώ στη περίπτωση της ατομικής προσφυγής η επίκληση και αιτιολόγηση ενός ειδικού δεσμού ανάμεσα στα δικαιώματα και τα συμφέροντα του προσφεύγοντος ιδιώτη και την επικαλούμενη παραβίαση αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για την παραπέρα εξέταση της.

A.II.a.1. Διακρατική Προσφυγή Το δικαίωμα διακρατικής προσφυγής όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 33 ΕΣΔΑ⁹³ εμφάνισε 2 νομικές ιδιαιτερότητες – καινοτομίες, καθώς έδωσε στα κράτη τη δυνατότητα να υπερασπιστούν δικαιώματα που φορείς τους ήταν ιδιώτες, ενώ παράλληλα διαφέρει από το θεσμό «της διπλωματικής προστασίας», κατά τον οποίο ένα κράτος μπορεί να καταθέσει προσφυγή κατά άλλου κράτους μόνο αν το προσφεύγον κράτος είναι το ίδιο άμεσο θύμα της επικαλούμενης παραβίασης ή όταν αναλαμβάνει την υπόθεση υπηκόου του που κρίνει ότι υπήρξε θύμα μεταχείρισης αντικείμενης στους κανόνες του διεθνούς δικαίου και προκλήθηκε από το άλλο κράτος⁹⁴. Έτσι βάσει της ΕΣΔΑ ένα κράτος έχει την δυνατότητα να προσφύγει για παραβιάσεις που διενεργήθηκαν σε βάρος υπηκόων του, υπηκόων άλλων κρατών, καθώς και υπηκόων του εγκαλούμενου κράτους χωρίς

⁹² και ειδικώς για την περίπτωση της ατομικής προσφυγής εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 35 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης.

⁹³ πρώην άρθρο 24 ΕΣΔΑ.

⁹⁴ βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και Πρακτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001, σελ. 76 – 77.

να είναι απαραίτητο στις προσφυγές μεταξύ δύο κρατών, ένα από αυτά να έχει δηλώσει ότι υπήρξε άμεσο θύμα της επικαλούμενης παραβίασης⁹⁵.

Αν και στην πραγματικότητα οι περισσότερες (αν όχι όλες) από τις διακρατικές προσφυγές που έχουν υποβληθεί προς εξέταση έως σήμερα είχαν αναμφισβήτητο πολιτικό κίνητρο, θα λέγαμε για την διακρατική προσφυγή ότι αποβλέπει σαφώς στην προστασία του αντικειμενικού δικαίου και στην διασφάλιση της συλλογικής εγγύησης που διακηρύσσει το προοίμιο της ΕΣΔΑ. Για την διασφάλιση αυτή δεν είναι αναγκαία η απόδειξη από το προσφεύγον κράτος ενός ιδιαίτερου, εξατομικευμένου και άμεσου εννόμου συμφέροντος. Έτσι κάθε κράτος μέρος έχει έννομο συμφέρον να προσφύγει ενώπιον του Δικαστηρίου όταν οποιοδήποτε άλλο κράτος μέρος παραβιάζει τις απορρέουσες από την Συνθήκη υποχρεώσεις του, καθώς το συμφέρον του προσφεύγοντος κράτους τεκμαίρεται από την ιδιότητα του ως συμβαλλόμενου μέρους της Σύμβασης⁹⁶.

Α.ΙΙ.α.2. Ατομική Προσφυγή Το δικαίωμα άσκησης ατομικής προσφυγής έχει δυνητικό – προαιρετικό χαρακτήρα (καθώς το κράτος – μέρος θα πρέπει να έχει αποδεχθεί την ατομική προσφυγή), αλλά ακόμη κι έτσι η ατομική προσφυγή αποτελεί τη σημαντικότερη καινοτομία της Ευρωπαϊκής Σύμβασης⁹⁷ και το ουσιαστικότερο στοιχείο του συστήματος ελέγχου της ΕΣΔΑ, καθώς προσέδωσε σε ιδιώτες άμεσο δικαίωμα παραπομπής ενός κράτους σε διεθνές δικαιοδοτικό όργανο αποτελώντας έτσι έναν από τους πιο αποτελεσματικούς τρόπους προστασίας των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁹⁸.

Το άρθρο 34 (σε συνδυασμό προς το άρθρο 6, παρ. 1) της Σύμβασης θέτει ως προς το παραδεκτό για την άσκηση ατομικής προσφυγής δύο ουσιαστικές προϋποθέσεις: 1) ο προσφεύγων θα πρέπει να υπάγεται σε μια από τις προβλεπόμενες από τη διάταξη του άρθρου κατηγορίες (φυσικό πρόσωπο, ομάδα ατόμων ή μη κυβερνητικός οργανισμός) και 2) θα πρέπει να φέρεται ότι θίγεται άμεσα (υφίσταται βλάβη), να είναι δηλαδή "θύμα" παραβίασης των δικαιωμάτων και ελευθεριών του, που κατοχυρώνει η Σύμβαση⁹⁹. Η πρώτη προϋπόθεση αφορά την ικανότητα διαδίκου

⁹⁵ βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 76 καθώς και υπόθεση Αυστρίας κατά Ιταλίας, αριθμ. προσφ. 788/60, απόφαση 11-1-1961.

⁹⁶ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 55.

⁹⁷ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 59.

⁹⁸ βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 80.

⁹⁹ βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 82, Drozd και Janousek, απόφαση 26-6-1992.

ενώ η δεύτερη συνδέεται με την αντίληψη του εννόμου συμφέροντος¹⁰⁰. Ο όρος «οποιοσδήποτε» καλύπτει τους πάντες: ικανούς και ανίκανους προς δικαιοπραξία (οπότε δεν ακολουθείται η διάκριση του αστικού δικαίου περί δικαιοπρακτικής ικανότητας), ενήλικους κι ανήλικους, ψυχικά ασθενείς, κρατούμενους, οπότε η προστασία της ΕΣΔΑ και της ατομικής προσφυγής) καλύπτει τους πάντες¹⁰¹ (πολίτες του κράτους, αλλοδαπούς, πολίτες άλλου κράτους – συμβαλλόμενου και μη στην ΕΣΔΑ– καθώς και ανιθαγενείς).

Κατά την άποψη στην οποία συγκλίνει το σύνολο σχεδόν της θεωρίας, η προϋπόθεση του θύματος σημαίνει ότι ο προσφεύγων ιδιώτης θα πρέπει να αποδείξει την συνδρομή ειδικού δεσμού με την επικαλούμενη παραβίαση, θα πρέπει δηλαδή στο πρόσωπο του προσφεύγοντος ιδιώτη που διατείνεται ότι είναι θύμα, να έχει παραβιασθεί συγκεκριμένο δικαίωμα προστατευόμενο από την Σύμβαση. Ο σύνδεσμος αυτός υποδηλώνει την ύπαρξη ατομικού – προσωπικού συμφέροντος για την αποκατάσταση της παραβίασης και την επιδίκαση αποζημιώσεως για τη βλάβη που υπέστη, ως προϋπόθεση του τύποις παραδεκτού της ατομικής προσφυγής¹⁰². Στα πλαίσια αυτά η Επιτροπή έχει χρησιμοποιήσει (σε αρκετές μάλιστα περιπτώσεις αυτολεξεί) την έννοια του ατομικού συμφέροντος, όπως στην υπόθεση X κατά Γερμανίας, όπου δήλωσε ότι: «στην Επιτροπή μπορεί να προσφύγει ένας στενός συγγενής του θύματος ή ακόμη ένας τρίτος που ισχυρίζεται ότι η επικαλούμενη παραβίαση του προκάλεσε βλάβη ή έχει ένα ατομικό συμφέρον στην εξάλειψη της παραβίασης ή στην περίπτωση που το ίδιο το θύμα δεν είναι σε θέση να προσφύγει για να προστατεύσει τα δικαιώματά του»¹⁰³. Επιπλέον σε πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου είναι εμφανής η σύνδεση επικαλούμενης παραβίασης (πράξης ή παράλειψης) και βλάβης προκειμένου να ερμηνευθεί ορθά η έννοια του θύματος¹⁰⁴.

Στην πλειονότητα των επίδικων υποθέσεων πάντως η νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου αποφεύγει να συνδέσει την έννοια του θύματος με έννοιες και κριτήρια της εθνικής έννομης τάξης των κρατών μερών αποφεύγοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την χρήση της έννοιας του προσωπικού (εννόμου) συμφέροντος για την

¹⁰⁰ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 59.

¹⁰¹ βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 112.

¹⁰² βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 114.

¹⁰³ αριθμ. προσφυγής 113/55, ασχέτως του γεγονότος ότι η δήλωση αυτή συνδεόταν με την προσφυγή τρίτου προσώπου που είχε έναν ειδικό δεσμό με το άμεσο θύμα ή που προσέφυγε για λογαριασμό του, βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 59 – 60 και τις εκεί παραπεμπόμενες υποθέσεις.

¹⁰⁴ θεωρώντας ότι η έννοια του θύματος αναφέρεται στο άτομο που θίγεται άμεσα από την αμφισβητούμενη πράξη ή παράλειψη, βλ. Υπόθεση Engel και άλλοι, απόφαση 23-11-1976, Υπόθεση Corigliano, απόφαση 10-12-1982, Υπόθεση Johnston και άλλοι, απόφαση 18-12-1986, Υπόθεση Prager και Oberschlick, απόφαση 26-4-1995.

ερμηνεία της έννοιας του θύματος. Έτσι η Επιτροπή, στην υπόθεση του *Σωματείου X και των 165 Συνδικάτων και Δικαστικών Λειτουργιών κατά Γαλλίας*¹⁰⁵ διατείνεται ότι «η έννοια του θύματος πρέπει να ερμηνεύεται αυτόνομα και ανεξάρτητα από τα ισχύοντα στο εσωτερικό δίκαιο ως προς το συμφέρον, την ικανότητα επί δικαστηρίου και τη νομιμοποίηση», κάτι που επανέλαβε και στην υπόθεση *Groppera Radio κατά Ελβετίας*¹⁰⁶. Τα παραπάνω καταδεικνύονται προφανέστερα κι από τη σαφή προτίμηση σε συναφείς πάντως έννοιες, όπως εκείνη του άμεσου δεσμού. Έτσι η Επιτροπή στην υπόθεση του *Σωματείου X και των 165 Συνδικάτων και Δικαστικών Λειτουργιών κατά Γαλλίας* δήλωσε ότι «για να είναι σε θέση ο προσφεύγων να φέρεται ως θύμα παραβίασης των δικαιωμάτων και ελευθεριών που εγγυάται η Σύμβαση θα πρέπει να υπάρχει ένας άμεσος δεσμός ανάμεσα στον προσφεύγοντα και τη βλάβη που θεωρεί ότι υπέστη ως αποτέλεσμα της επικαλούμενης παραβίασης»¹⁰⁷.

Μάλιστα το Δικαστήριο έδειξε ακόμη και ακραίες τάσεις αποσύνδεσης των δύο εννοιών (δηλαδή της επίκλησης συγκεκριμένης παραβίασης και της έννοιας του θύματος από την παραβίαση, που πρέπει να συνυπάρχουν στο πρόσωπο του έχοντος συμφέρον για προσφυγή). Έτσι στην υπόθεση *Marckx* το Δικαστήριο του Στρασβούργου αποφάνθηκε ότι «... το ζήτημα της ύπαρξης βλάβης δεν αφορά στο άρθρο 25 το οποίο υποδηλώνει το άμεσα ενδιαφερόμενο πρόσωπο από την επίμαχη πράξη ή παράλειψη», επιπλέον στην υπόθεση *Adolf* το Δικαστήριο κατέληξε πως ο προσφεύγων δεν χρειάζεται να αποδείξει ότι έχει υποστεί βλάβη κρίνοντας ότι «... η ύπαρξη παραβίασης είναι δυνατή ακόμη και όταν απουσιάζει η βλάβη»¹⁰⁸, ενώ τέλος στην υπόθεση *Ludi* κατά Ελβετίας το ΕΔΔΑ έκρινε ότι για να γίνει δεκτή η προσφυγή δεν καθίσταται επιβεβλημένη η απόδειξη ζημίας εκ μέρους του προσφεύγοντος στο Δικαστήριο¹⁰⁹.

Παρά τις εντυπωσιακές αυτές εξελίξεις η νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου δείχνει «συγχυσμένη», καθώς παλινδρομεί και δεν έχει μια σαφή κι εναρμονισμένη θέση επί του προσδιορισμού των εν λόγω εννοιών. Κι αυτό διότι το συμπέρασμα πως ο προσφεύγων δεν απαιτείται να αποδείξει ότι υπέστη βλάβη κι ότι έχει θιγεί από την παραβίαση των δικαιωμάτων του θα ήταν μια καινοτομία, καθώς η συσχέτιση παραβίασης δικαιωμάτων και βλάβης στοιχειοθετούν το συμφέρον του

¹⁰⁵ αριθμ. προσφυγής: 9939/82, απόφαση 4-7-1983.

¹⁰⁶ βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 114 και υπόθεση *Norris*, απόφαση 26-10-1988.

¹⁰⁷ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 61.

¹⁰⁸ υπόθεση *Marckx*, απόφαση 13-6-1979, υπόθεση *Adolf*, απόφαση 26-3-1982, βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 62.

¹⁰⁹ βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 116.

ιδιώτη να προσφύγει στα δικαιοδοτικά όργανα της ΕΣΔΑ. Έτσι στην υπόθεση *Sporrong και Lonroth*¹¹⁰ το Δικαστήριο έκρινε ότι: «δεν χρειάζεται, σε αυτό το στάδιο, να διερευνηθεί αν οι προσφεύγοντες υπέστησαν πραγματικά βλάβη: η προστατευόμενη ισορροπία προσεβλήθη στην ίδια την νομική τους κατάσταση»¹¹¹. Περαιτέρω το Δικαστήριο του Στρασβούργου και σε άλλες αποφάσεις του επιχείρησε να διευκρινίσει τη σχέση ανάμεσα στην βλάβη του προσφεύγοντος και την επικαλούμενη παραβίαση κι αναφερόμενο στις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 50 της ΕΣΔΑ αναφορικά με την επανόρθωση ουσιαστικά εξομοίωσε την έννοια του "αδικηθέντος μέρους" με την έννοια του θύματος¹¹².

Στα πλαίσια αυτά η νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου (προκειμένου να αποκλείσει και την λαϊκή αγωγή), έχει καταστήσει σαφή την αναγνώριση του δικαιώματος ατομικής προσφυγής μόνο σε "θύματα" παραβιάσεων των δικαιωμάτων της Σύμβασης, καθώς κατ' επανάληψη έχει κριθεί ότι καταρχήν δεν χωρεί *actio popularis*, ενώ επιπλέον απαιτείται η συνδρομή της ιδιότητας του "θύματος" που προϋποθέτει την ύπαρξη συνδέσμου ανάμεσα στην κρατική ενέργεια – παραβίαση της Σύμβασης (που επιφέρει βλάβη στα κατοχυρωμένα από την ΕΣΔΑ δικαιώματα) και τον προσφεύγοντα ιδιώτη¹¹³. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου κατέστησε σαφή τα παραπάνω στην υπόθεση Ιρλανδίας κατά Ηνωμένου Βασιλείου κρίνοντας ότι: «Σε αντίθεση με το άρθρο 24, όπου το γενικό συμφέρον του σεβασμού της Σύμβασης καθιστά παραδεκτή, υπό την επιφύλαξη των άλλων προβλεπόμενων προϋποθέσεων, μια διακρατική προσφυγή, το άρθρο 25 απαιτεί από τον προσφεύγοντα ιδιώτη να φέρεται ότι έχει θιγεί από την παραβίαση την οποία επικαλείται»¹¹⁴.

Από την προπαρατεθείσα νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου καθίσταται σαφές ότι η έννοια του θύματος δεν είναι εύκολα προσδιορίσιμη προκειμένου να τυγχάνει εφαρμογής σε κάθε επίδικη υπόθεση, αλλά κρίνεται κάθε φορά με βάση τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση περίπτωσης. Το άρθρο 34 (πρώην άρθρο 25) της ΕΣΔΑ μιλά για πρόσωπο που διατείνεται ότι είναι θύμα (*a person claiming to be a victim*), που ισχυρίζεται δηλαδή ότι υπήρξε παραβίαση των δικαιωμάτων και ελευθεριών του που εγγυάται η Σύμβαση¹¹⁵, ενώ αν το διατείνεται

¹¹⁰ Υπόθεση *Sporrong και Lonroth* κατά Σουηδίας, απόφαση της 23-9-1982.

¹¹¹ βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 62.

¹¹² Υπόθεση *de Wilde, Ooms και Versyp*, απόφαση 10-3-1972, βλ. Ε. Ρούκουνα, *οπ. παρ.*, σελ. 116, Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 62 και *Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak*, *οπ. παρ.*, σελ. 87.

¹¹³ βλ. Ε. Ρούκουνα, *οπ. παρ.*, σελ. 115.

¹¹⁴ Υπόθεση Ιρλανδίας κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 18-1-1978, βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 64.

¹¹⁵ βλ. *Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak*, *οπ. παρ.*, σελ. 82.

ορθώς είναι ζήτημα εκτιμήσεως των δικαιοδοτικών οργάνων¹¹⁶. Το τελευταίο αυτό ζήτημα (αν δηλαδή ένα πρόσωπο διατείνεται καλώς ότι συντρέχει στο πρόσωπο του η ιδιότητα του θύματος ώστε να έχει τη δυνατότητα προσφυγής) αποτέλεσε αντικείμενο νομολογιακής επεξεργασίας που οδήγησε στην διεύρυνση της ιδιότητας του θύματος ως προϋπόθεσης παραδεκτού της προσφυγής. Έτσι δεν υπάρχει ιδιαίτερος προβληματισμός, όταν ο προσφεύγων καταγγέλλει μια ατομική και συγκεκριμένη κρατική ενέργεια που κατά τους ισχυρισμούς του παραβιάζει άμεσα ένα από τα δικαιώματα του ή τις ελευθερίες που προστατεύονται από την Σύμβαση επιφέροντας του βλάβη, καθώς στην περίπτωση αυτή η ιδιότητα του θύματος αναγνωρίζεται χωρίς να ανακύπτουν ερμηνευτικές δυσχέρειες¹¹⁷. Συνακόλουθα λοιπόν δεν θεωρείται θύμα ο ιδιώτης που υποστηρίζει απλά ότι μια εθνική νομοθετική ρύθμιση απλώς από την ύπαρξη της και μόνο αντίκειται και παραβιάζει τη Σύμβαση, αλλά θα πρέπει επιπλέον να έχει εφαρμοσθεί σε βάρος του προσφεύγοντος¹¹⁸.

Τα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου στα πλαίσια παροχής πληρέστερης δικαστικής προστασίας επέδειξαν ελαστικότητα στη δικαιοδοτική τους κρίση περιλαμβάνοντας εύλογα στο κανονιστικό πλαίσιο της ιδιότητας του θύματος όχι μόνο τα πρόσωπα που υπέστησαν προσωπικά κι άμεσα (δηλαδή κατά το χρονικό σημείο κατάθεσης της προσφυγής) τη βλάβη από τη καταγγελλθείσα παραβίαση, αλλά και σε άλλα πρόσωπα για τα οποία εκτιμήθηκε ότι συνέτρεχαν οι δυσμενείς συνέπειες της παραβίασης και τα οποία σύμφωνα με τη θεωρία εντάσσονται σε δύο κατηγορίες: τα "έμμεσα" θύματα και τα "πιθανά" ή "εν δυνάμει" θύματα¹¹⁹.

Όπως προκύπτει από το σύνολο σχεδόν της θεωρίας αλλά κι από τα πορίσματα της νομολογίας του Στρασβούργου (παρά τις κατά καιρούς αμφιταλαντεύσεις) ουσιώδες στοιχείο για την αναγνώριση της ιδιότητας του θύματος είναι η ύπαρξη άμεσου και προσωπικού συμφέροντος για την εξαφάνιση της καταγγελλθείσας παραβίασης (ή έστω κάποιου ειδικού δεσμού με αυτήν). Η Επιτροπή λοιπόν δέχτηκε ως παραδεκτές, προσφυγές στις οποίες τα πρόσωπα δεν είχαν υποστεί τα ίδια άμεση βλάβη και χαρακτηρίστηκαν από τη νομολογία ως "έμμεσα θύματα" κρίνοντας μάλιστα ότι «ο όρος θύμα δεν αναφέρεται μόνον στα άμεσα θύματα της επικαλούμενης παραβίασης αλλά και σε κάθε έμμεσο θύμα που υπέστη βλάβη από

¹¹⁶ βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 114.

¹¹⁷ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 64 – 65.

¹¹⁸ βλ. Υπόθεση Marckx, απόφαση 13-6-1979 και Υπόθεση Klass και άλλοι κατά Γερμανίας, απόφαση 6-9-1978.

¹¹⁹ βλ. Ε. Ρούκουνα, οπ. παρ., σελ. 114 – 117, Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 65 επ. καθώς και Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 83 επ.

την επικαλούμενη παραβίαση ή που έχει ατομικό συμφέρον στην εξάλειψη της»¹²⁰. Με βάση λοιπόν το παραπάνω σκεπτικό έχουν αναγνωρισθεί ως έμμεσα θύματα οι στενοί συγγενείς άμεσου θύματος, πρόσωπα με (άλλη) στενή σχέση με το άμεσο θύμα, καθώς και πρόσωπα που έχουν υποστεί βλάβη λόγω παραβίασης των δικαιωμάτων ενός τρίτου προσώπου¹²¹ ή ακόμη και πρόσωπα που έχουν συμφέρον να σταματήσει η επικαλούμενη παραβίαση¹²².

Συμπερασματικά λοιπόν θα λέγαμε ότι η έννοια του έμμεσου θύματος αφορά (και μπορεί να προσδιορισθεί) κυρίως ένα πρόσωπο που ισχυρίζεται ότι έχει θιγεί μεν το ίδιο, αλλά εξαιτίας της παραβίασης των δικαιωμάτων άλλου προσώπου με το οποίο όμως διατηρεί μια ειδική σχέση (ένα στενό σύνδεσμο), διατηρουμένης βέβαια της απαραίτητης προϋπόθεσης της επίκλησης από το έμμεσο θύμα ότι έχει θιγεί και το ίδιο από την εν λόγω παραβίαση. Όταν για πρώτη φορά εμφανίστηκαν αυτές οι τάσεις διεύρυνσης από τα δικαιοδοτικά όργανα, δεν ήταν σαφές αν οι προσφεύγοντες ενεργούσαν ως θύματα παραβίασης οι ίδιοι ή αν προσέφευγαν για λογαριασμό του άμεσου θύματος, γι' αυτό αρχικώς στην περίπτωση που ο αιτών υποστήριζε ότι είναι έμμεσο θύμα έπρεπε να αποκαλύπτεται η ταυτότητα του άμεσου θύματος, το οποίο έπρεπε, στο μέτρο του δυνατού, να έχει επιτρέψει την κατάθεση της προσφυγής¹²³.

Σε μεταγενέστερες αποφάσεις όμως το ζήτημα αποσαφηνίστηκε κι έτσι με σειρά αποφάσεων αναγνωρίστηκε ως έμμεσο θύμα η σύζυγος που υπέστη υλική και ηθική βλάβη λόγω της παραβίασης των δικαιωμάτων του συζύγου της, η σύζυγος του δολοφονηθέντος ή θανόντος προσώπου, καθώς και τα τέκνα ή οι γονείς του, ενώ επιπλέον επιτράπη στους κληρονόμους ενός αιτούντος να ισχυριστούν με τη σειρά τους ότι ήταν θύματα της φερόμενης παραβίασης με την ιδιότητα των καθολικών διαδόχων και σε κάποιες περιπτώσεις και για δικό τους λογαριασμό¹²⁴. Το τελευταίο αυτό ζήτημα σχετικά με τα δικαιώματα των κληρονόμων παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον καθώς η Επιτροπή στην υπόθεση Kofler κατά Ιταλίας (χρησιμοποιώντας μάλιστα αυτολεξεί τον όρο έννομο συμφέρον) διευκρίνισε ότι καταρχήν οι κληρονόμοι ενός αποβιώσαντος αιτούντος δεν επωφελούνται από ένα γενικό δικαίωμα συνέχισης της εξέτασης της προσφυγής καθώς όλα εξαρτώνται από τη

¹²⁰ βλ. Υπόθεση X κατά Γερμανίας, αριθμ. προσφυγής 282/57, Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 66.

¹²¹ βλ. οπ. παρ. Υπόθεση Groppera Radio κατά Ελβετίας.

¹²² βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 86.

¹²³ βλ. αριθμ. προσφυγής 5076/71, απόφαση 31-5-72, Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, οπ. παρ., σελ. 86.

¹²⁴ βλ. Εμμ. Δούση, οπ. παρ., σελ. 66 που παραπέμπει στην Υπόθεση Y κατά Βελγίου, αριθμ. προσφυγής 1478/62, Υπόθεση Mme W κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση 28-2-1983, Υπόθεση Loukanov κατά Βουλγαρίας, απόφαση 20-3-1997, Υπόθεση Amekrane κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αριθμ. προσφυγής 5961/72, Υπόθεση Becker κατά Δανίας, αριθμ. προσφυγής 7011/75 και τέλος αριθμ. προσφυγής 4427/70, απόφαση 24-5-71.

φύση της προσφυγής και οι κληρονόμοι πρέπει «να έχουν έννομο συμφέρον ικανό να δικαιολογήσει τη συνέχιση για λογαριασμό τους της εξέτασης της προσφυγής»¹²⁵.

Αναφορικά τώρα με την έννοια του "πιθανού" (ή εν δυνάμει) θύματος από τη νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου προκύπτει σαφώς ότι η απειλή μελλοντικής βλάβης ή έστω το ενδεχόμενο ένα πρόσωπο πιθανώς να αποτελέσει θύμα παραβίασης, είναι αρκετή για την αναγνώριση της ιδιότητας του θύματος και κατ' επέκταση της δυνατότητας άσκησης προσφυγής. Σε αρκετές μάλιστα περιπτώσεις τα όργανα του Στρασβούργου αναγνώρισαν την ιδιότητα του πιθανού θύματος ακόμη κι όταν η προσβαλλόμενη νομοθετική διάταξη δεν είχε ακόμη εφαρμοστεί στον προσφεύγοντα, παρότι διευκρινίστηκε ότι η δυνατότητα άσκησης ατομικής προσφυγής δεν θεμελιώνει δικαίωμα γενικότερου και αφηρημένου ελέγχου νομοθετικών διατάξεων και ρυθμίσεων διότι κάτι τέτοιο θα οδηγούσε σε άμεση αποδοχή της έννοιας της *actio popularis* (λαϊκής αγωγής).

Έτσι στην υπόθεση *Dudgeon*¹²⁶ κρίθηκε πως το γεγονός ότι η αμφιλεγόμενη νομοθεσία παρότι δεν είχε ακόμη εφαρμοσθεί στους αιτούντες δεν σημαίνει ότι ήδη δεν τους είχε επηρεάσει άμεσα στο σεβασμό της ιδιωτικής τους ζωής, οπότε η απειλή ήταν πραγματική. Σε κάποιες περιπτώσεις η απόδειξη εφαρμογής ορισμένης νομοθετικής ρύθμισης σε συγκεκριμένα πρόσωπα ή κατηγορία προσώπων, η οποία συνιστά παραβίαση των δικαιωμάτων και ελευθεριών της Σύμβασης δεν είναι εύκολη, όπως στην υπόθεση *Klass* και άλλοι κατά Γερμανίας και στην υπόθεση *Paula και Alexandra Marckx* κατά Βελγίου¹²⁷, ενώ σε άλλες περιπτώσεις η (πιθανή) μελλοντική βλάβη είναι προφανής, όπως στην υπόθεση *Soering* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, *Kirkwood* κατά Ηνωμένου Βασιλείου και *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, υποθέσεις στις οποίες το ενδεχόμενο έκδοσης σε χώρα όπου ήταν αρκούντως βέβαιη ή έστω απλά πιθανή η απάνθρωπη μεταχείριση, έφθανε για να στοιχειοθετήσει την ιδιότητα του πιθανού θύματος¹²⁸.

Από την παραπάνω νομολογιακή διερεύνηση της έννοιας του θύματος καθίσταται καταρχήν προφανής η εκ μέρους των δικαιοδοτικών οργάνων του Στρασβούργου προσπάθεια αποφυγής της χρήσης της έννοιας του εννόμου

¹²⁵ βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, *οπ. παρ.*, σελ. 86.

¹²⁶ Απόφαση 22-10-1981, βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, *οπ. παρ.*, σελ. 84.

¹²⁷ για τα πραγματικά περιστατικά της Υπόθεσης *Klass* και άλλοι κατά Γερμανίας βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, *οπ. παρ.*, σελ. 85 καθώς και Ε. Ρούκουνα, *οπ. παρ.*, σελ. 117, ενώ για τα πραγματικά περιστατικά της Υπόθεσης *Paula και Alexandra Marckx* κατά Βελγίου, βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 68.

¹²⁸ για την Υπόθεση *Soering* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλ. Donna Gomien, David Harris, Leo Zwaak, *οπ. παρ.*, σελ. 85 – 86, ενώ για τις Υποθέσεις *Kirkwood* κατά Ηνωμένου Βασιλείου και *Chahal* κατά Ηνωμένου Βασιλείου, βλ. Εμμ. Δούση, *οπ. παρ.*, σελ. 69 – 70.

συμφέροντος, προκειμένου να προσδιορίσουν την ιδιότητα του θύματος παράβασης των διατάξεων της Σύμβασης ως απαραίτητης προϋπόθεσης άσκησης της ατομικής προσφυγής. Όσο όμως είναι κατανοητό ότι η προσπάθεια αυτή γίνεται για τη διασφάλιση του αυτόνομου χαρακτήρα του δικαιοδοτικού μηχανισμού της ΕΣΔΑ, προκειμένου να παρέχει τις απαραίτητες εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας από τις εθνικές έννομες τάξεις (ώστε η δικαιοδοτική κρίση του να είναι κατά το δυνατόν αντικειμενική) και να αποτραπεί η οποιαδήποτε ταύτιση με έννοιες εσωτερικού δικαίου που μπορεί να λαμβάνουν ξεχωριστό περιεχόμενο σε κάθε εθνική έννομη τάξη, άλλο τόσο είναι κατανοητό ότι ένα διεθνές δικαιοδοτικό όργανο, που δημιουργείται κι ενσωματώνει τις δικαιοκτικές αρχές των επί μέρους κρατών μερών που το συνέστησαν, δεν μπορεί να παραβλέπει την εφαρμογή ορισμένων θεμελιωδών διαδικαστικών αρχών και εγγυήσεων και την τήρηση δικονομικών προϋποθέσεων πρόσβασης στα δικαστήρια και παραδεκτής άσκησης των προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων. Από την προπαρατεθείσα νομολογία είναι προφανής η άμεση και στενή συσχέτιση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος με την έννοια του θύματος, ως απαραίτητης προϋπόθεσης που πρέπει να συντρέχει στο πρόσωπο του προσφεύγοντος κατά την άσκηση της προσφυγής, παρά την έκδηλη προτίμηση συναφών εννοιών, την εισαγωγή νέων αντιλήψεων ή και την “προσπάθεια αποσύνδεσης” των 2 εννοιών. Η επιβεβαίωση εξάλλου της σαφούς σύνδεσης των δύο εννοιών προκύπτει και συνάγεται (έμμεσα έστω) και από την έκδηλη αντιπαράθεση (κατά τα πορίσματα της νομολογίας του ΕΔΔΑ) της έννοιας του θύματος με την γενική και αφηρημένη έννοια της *actio popularis*. Μάλιστα το Δικαστήριο του Στρασβούργου έδειξε τελευταίως να ξεπερνά τους παραπάνω δισταγμούς του και να συμφιλιώνεται με την χρήση του όρου έννομο συμφέρον. Έτσι εκτός από την υπόθεση *Kofler* κατά Ιταλίας χρησιμοποίησε τον όρο έννομο συμφέρον και στην υπόθεση *Balmer – Schafroth* κατά Ελβετίας προκειμένου να ελέγξει την αν πράγματι θεμελιωνόταν στο πρόσωπο των προσφευγόντων βλάβη και ιδιαίτερος δεσμός με την επικαλούμενη παραβίαση¹²⁹.

Πάντως αυτό που σαφέστατα ανακύπτει από την νομολογιακή επεξεργασία της έννοιας του θύματος είναι η διασταλτική ερμηνεία που τα δικαιοδοτικά όργανα του Στρασβούργου επέλεξαν να της προσδώσουν, με άμεσο επακόλουθο την διεύρυνση τόσο του κύκλου προσώπων που δικαιούνται να ασκήσουν προσφυγή όσο και κατ’ επέκταση της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας. Η ελαστική αυτή

¹²⁹ βλ. Ηλία Καστανά, «Η προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», www.nomosphysis.org.gr, σελ. 9, επ.

προσέγγιση της εν λόγω ιδιότητας καταδεικνύεται από την αναγνώριση της έννοιας του "έμμεσου" θύματος που έρχεται σε ευθεία αντιπαράθεση με τα αυστηρά χαρακτηριστικά του άμεσου και προσωπικού στοιχείου που, κατά την εθνική έννομη τάξη, πρέπει να διέπουν απαραιτήτως το έννομο συμφέρον (διευρύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το κύκλο των δικαιούμενων για άσκηση προσφυγής προσώπων), πολύ δε περισσότερο καταδεικνύεται με την αναγνώριση της έννοιας του "πιθανού ή εν δυνάμει" θύματος, η οποία είναι πρόδηλα ασύμβατη με το χαρακτηριστικό του ενεστώτος του εννόμου συμφέροντος, κατά το οποίο η βλάβη θα πρέπει να είναι υπαρκτή κι όχι μελλοντική ή έστω ενδεχόμενη, όπως δέχεται η νομολογία του Στρασβούργου. Η διευρυμένη αυτή προσέγγιση της ιδιότητας του θύματος (και κατ' επέκταση του εννόμου συμφέροντος) συνάδει απόλυτα με το θεσμικό ρόλο του δικαιοδοτικού μηχανισμού της ΕΣΔΑ, που αποσκοπεί στην αποτελεσματική δικαστική προστασία και βρίσκεται σε μια διαρκή δυναμική αποβλέπουσα στην προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ανθρώπου.

Α.ΙΙ.β. Έννομο συμφέρον, στοιχείο αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας ή περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη;

Η διάταξη του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος θεσπίζει το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, κατά το οποίο σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο αναγνωρίζεται η εξουσία να ζητήσει δικαστική προστασία για την αποτροπή της προσβολής των δικαιωμάτων ή συμφερόντων, που του αναγνωρίζονται από την εθνική έννομη τάξη. Στα πλαίσια ενός κράτους δικαίου το δικαίωμα δικαστικής προστασίας που αναγνωρίζεται στο κάθε πρόσωπο παρέχεται και έναντι της Διοικήσεως διότι σε αντίθετη περίπτωση το συγκεκριμένο δικαίωμα θα ήταν κενό περιεχομένου και η άσκηση του (αν η Διοίκηση δεν υποτασσόταν σ' αυτό) θα αποδυναμωνόταν πλήρως¹³⁰. Με τη συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη δημιουργείται επιπλέον και αξίωση έναντι του κράτους να μην εμποδίζει με νομοθετικούς ή άλλους περιορισμούς την επιδίωξη δικαστικής προστασίας, γι' αυτό το λόγο ορθά χαρακτηρίστηκε από τον καθηγητή Κ. Μπέη ως θεμελιώδες δικονομικό

¹³⁰ βλ. ειδικότερα Στεφ. Μουζουράκη, «Η αποδυνάμωση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας», ΔιΔικ 1999 (11), σελ. 586 επ.

δικαίωμα διότι ουσιαστικά αναφέρεται στο παραδεκτό των ενδίκων βοηθημάτων και εγγυάται την ελεύθερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη¹³¹.

Η Ελληνική νομολογία αφενός αλλά και η νομική θεωρία αφετέρου, ερμηνεύοντας την παραπάνω συνταγματική διάταξη, δέχονται σταθερά ότι η φύση των δικονομικών δικαιωμάτων όχι μόνο δεν περιορίζεται αλλά και προϋποθέτει τη θέσπιση όρων για την άσκηση τους, με σκοπό την απρόσκοπτη πρόσβαση στα δικαστήρια των προσώπων που επιδιώκουν την παροχή πλήρους κι αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Έτσι ο κοινός νομοθέτης και εν γένει η έννομη τάξη μπορεί να θεσπίζει δικονομικές προϋποθέσεις και διαδικαστικά δαπανήματα για το έγκυρο της άσκησης των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων αλλά και για την πρόοδο της δίκης¹³². Για να είναι όμως συνταγματικώς ανεκτά τα θεσπιζόμενα αυτά μέτρα πρέπει να συνάπτονται προς τη λειτουργία των δικαστηρίων και την απονομή απ' αυτά της δικαιοσύνης και επιπλέον να μην υπερβαίνουν τα όρια, πέρα από τα οποία, τα μέτρα αυτά ισοδυναμούν με κατάλυση (άμεση ή έμμεση) του ατομικού δικαιώματος που προστατεύεται με την συγκεκριμένη συνταγματική διάταξη¹³³. Συνακόλουθα οι διαδικαστικές προϋποθέσεις που αφορούν το παραδεκτό της άσκησης των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων δεν θα πρέπει να συνεπάγονται περιορισμούς, παρά μόνον δευτερευόντως και στο βαθμό που αυτοί κρίνονται απολύτως αναγκαίοι.

Στα παραπάνω πλαίσια λοιπόν η νομολογία του ΣτΕ αναγνωρίζει ρητά ότι τόσο η διάταξη του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος όσο και οι διατάξεις του άρθρου 95 του Συντάγματος (που κατοχυρώνει το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακυρώσεως), αναγνωρίζουν στον κοινό νομοθέτη τη θέσπιση των προϋποθέσεων που αφορούν την πρόσβαση στο Συμβούλιο της Επικρατείας αλλά και των προϋποθέσεων που καθορίζουν τη διαδικασία και τη πρόοδο της δίκης ενώπιον του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου της χώρας. Επιπλέον η νομολογία του ΣτΕ υπενθυμίζει ότι η ρυθμιστική αυτή εξουσία του νομοθέτη είναι κυριαρχική υπό τον όρο ότι «οι θεσπιζόμενοι διαδικαστικοί κανόνες δεν ματαιώνουν στην πραγματικότητα ούτε καθιστούν ουσιαστικά δυσχερή την άσκηση του ενδίκου μέσου και είναι σύμφωνοι με

¹³¹ βλ. Κ. Μπέη, «Μαθήματα Πολιτικής Δικονομίας», 3^η έκδοση, Αθήνα, 1981, σελ. 38 επ.

¹³² βλ. Α. Παπαπαναγιώτου – Λέζα, «Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στη διοικητική δίκη υπό το πρίσμα του άρθρου 20 του Συντάγματος περί του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας και της αρχής της αναλογικότητας», Διδικ 2001 (13), σελ. 295 επ.

¹³³ βλ. ΣτΕ 2184/91, ΣτΕ 2562/92, Ολομ. ΣτΕ 2604/86, ΣτΕ 1890/89, ΑΠ 631/94 και ΑΕΔ 2/1999.

το σκοπό του, δεν ισοδυναμούν δε με κατάλυση, άμεση ή έμμεση, του ατομικού δικαιώματος, που προστατεύουν οι συνταγματικές διατάξεις»¹³⁴.

Μέσα στους διαδικαστικούς κανόνες πρόσβασης στο ΣτΕ περιλαμβάνεται και το έννομο συμφέρον που αποτελεί, κατά ένα μεγάλο μέρος της νομικής θεωρίας, τη σπουδαιότερη προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακυρώσεως¹³⁵. Την ίδια άποψη φαίνεται να ασπάζεται και η νομολογία του ΣτΕ εφόσον η θεμελίωση του είναι «απαραίτητη για το άνοιγμα της ακυρωτικής δίκης και το δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, η οποία δεν νοείται να ακυρωθεί προς χάρη προσώπου, που δεν έχει κατά νόμο τίποτε να ωφεληθεί από την ακύρωση αυτή»¹³⁶. Αυτό σημαίνει ότι η ελεύθερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη, μέσω του ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακυρώσεως (που κατοχυρώνεται συνταγματικά με το άρθρο 95 του Συντάγματος), είναι εξασφαλισμένη, μόνον για όσους μπορούν να θεμελιώσουν ένα έννομο συμφέρον, το οποίο θίγεται από την προσβαλλόμενη με αίτηση ακυρώσεως διοικητική πράξη.

Συνεπώς το έννομο συμφέρον δεν συνιστά κατά τα ανωτέρω μόνο προϋπόθεση παραδεκτής άσκησης της αιτήσεως ακυρώσεως αλλά και στοιχείο της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (που είναι και το κύριο ζητούμενο της διάταξης του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ), καθώς αποτρέπει την άσκηση περιττών ενδίκων βοηθημάτων (αποτελώντας βήμα εισόδου στην ακυρωτική δίκη) και συντελώντας έτσι στην ορθή απονομή και την πραγματική λειτουργία της δικαιοσύνης. Το έννομο συμφέρον είναι εκείνη η προϋπόθεση που καταδεικνύει ότι η αίτηση ακυρώσεως δεν ασκείται καταχρηστικά από άτομο που δεν βλάπτεται από την προσβαλλόμενη πράξη, και που με την ενέργεια του αυτή επιβαρύνει την Δικαιοσύνη εις βάρος άλλων διοικούμενων που έχουν πράγματι επείγουσα ανάγκη δικαστικής προστασίας. Γι' αυτό ορθώς λέγεται ότι οι υπερβολικοί (και μη αναγκαίοι) ή και οι τυπολατρικοί - φορμαλιστικοί περιορισμοί του εννόμου συμφέροντος ισοδυναμούν στην πραγματικότητα με περιορισμό του δικαιώματος δικαστικής προστασίας¹³⁷.

Γίνεται παγίως δεκτό από την νομική θεωρία ότι το έννομο συμφέρον, ως θεσμός της ακυρωτικής δίκης, συνιστά «όρο και προϋπόθεση» άσκησης της αίτησης ακύρωσης και δεν αποτελεί, όπως το δικαίωμα στην ουσιαστική αγωγή, τον κεντρικό

¹³⁴ βλ. Ολομ. ΣτΕ 3621/81, Ολομ. ΣτΕ 1544/92, Ολομ. ΣτΕ 4575/96.

¹³⁵ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 35 καθώς και Π. Παυλόπουλου, οπ. παρ., σελ. 133.

¹³⁶ βλ. ενδεικτικά Ολομ. ΣτΕ 4634/84.

¹³⁷ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 37 επ.

άξονα της δίκης, κάτι που είναι σύμφυτο με το χαρακτήρα της ίδιας της ακυρωτικής δίκης, που δεν αποβλέπει στη θεραπεία και την ανόρθωση τρωθέντων δικαιωμάτων, αλλά στην προστασία της αντικειμενικής νομιμότητας, που πλήττεται από τις παράνομες διοικητικές ενέργειες¹³⁸. Έτσι οι όποιοι περιορισμοί περιβάλλουν την έννοια του εννόμου συμφέροντος ως προς την ακυρωτική δίκη θα πρέπει να είναι συμβατοί με τον αντικειμενικό χαρακτήρα της.

Η ακυρωτική δίκη αφορά πάντοτε τον έλεγχο νομιμότητας της διοικητικής δράσης καθώς αντικείμενο της δεν είναι δικαιώματα, υποχρεώσεις και αξιώσεις, όπως στην πολιτική δίκη ή στη διοικητική δίκη ουσίας, αλλά αποκλειστικά και μόνο το νόμιμο των κανόνων δικαίου οι οποίοι θεσπίζονται με την προσβαλλομένη εκτελεστή διοικητική πράξη, και στα πλαίσια της οποίας δεν υπάρχουν διάδικοι με την παραδοσιακή τουλάχιστον έννοια του όρου. Πράγματι οι διάδικοι στην ακυρωτική δίκη, ο αιτών από την μια και η Διοίκηση από την άλλη, δεν αντιδικούν μεταξύ τους σχετικά με την αναγνώριση ή και διάπλαση αμφισβητουμένων δικαιωμάτων, υποχρεώσεων και αξιώσεων, αλλά υποστηρίζουν αντίθετες απόψεις ως προς την νομική ισχύ της προσβαλλομένης κανονιστικής ή ατομικής διοικητικής πράξεως και ειδικότερα η μεν Διοίκηση που εξέδωσε την προσβαλλομένη πράξη υποστηρίζει το νόμιμο αυτής, ενώ ο αιτών υποστηρίζει την παρανομία της προσβαλλομένης διοικητικής πράξεως¹³⁹.

Η αντικειμενική φύση της αίτησης ακυρώσεως εκδηλώνεται ακόμη περισσότερο με την αίτηση ακυρώσεως κατά κανονιστικών πράξεων, καθώς η δίκη αυτή αφορά αποκλειστικά στον δικαστικό έλεγχο απρόσωπων και αφηρημένων κανόνων δικαίου. Προς αυτή την άποψη συνηγορούν επιπλέον και η έναντι πάντων ισχύς του ακυρωτικού αποτελέσματος (κατά τη ρητή διάταξη του άρθρου 50, παρ. 1 του π.δ. 18/89) καθώς και το τεκμήριο υπέρ της ακυρωτικής αρμοδιότητας του Συμβουλίου της Επικρατείας, βάσει του οποίου, ελλείψει ρητής νομοθετικής πρόβλεψης η διοικητική πράξη ελέγχεται πάντοτε με αίτηση ακύρωσης¹⁴⁰. Πέραν όμως της νομικής θεωρίας και η νομολογία του ΣτΕ με αποφάσεις του έχει καταστήσει σαφή τον αντικειμενικό χαρακτήρα της αίτησης ακυρώσεως καθώς κι ότι

¹³⁸ βλ. Ι. Σαρμά, οπ. παρ., σελ. 618 επ.

¹³⁹ βλ. ειδικότερα Εμμ. Δαρζέντα, «Κράτος δικαίου και αίτηση ακυρώσεως», Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 1995, σελ. 412 επ.

¹⁴⁰ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 42 επ.

αποκλειστικό αντικείμενο του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου είναι η αντικειμενική νομιμότητα της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης¹⁴¹.

Υπ' αυτό το πρίσμα εύλογα ίσως τίθεται το ερώτημα αν η αίτηση ακύρωσης θα έπρεπε να ασκείται από κάθε πρόσωπο που θα ήθελε να υπερασπιστεί το γενικότερο δημόσιο συμφέρον και να αξιώσει την τήρηση της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης. Έτσι όμως θα κατέληγε η αίτηση ακυρώσεως να μετεξελιχθεί στην *actio popularis* του ρωμαϊκού δικαίου, προοπτική που το ΣτΕ απέκλεισε ήδη με την υπ' αριθμόν 319/1947 απόφαση του. Κι αυτό διότι η πληθώρα των αιτήσεων ακυρώσεως που πιθανώς να κατέκλυζαν το ΣτΕ θα οδηγούσε σε σημαντικές καθυστερήσεις στην απονομή της δικαιοσύνης και ουσιαστικά θα ακύρωνε το δικαίωμα της έγκαιρης και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Επιπλέον δεν πρέπει να παροράται ο κίνδυνος που υπογραμμίστηκε από μεγάλο μέρος της νομικής θεωρίας¹⁴² και αφορά την άσκησης αιτήσεων ακυρώσεως προφανώς αβάσιμων από ιδιώτες εμφορούμενους από προσωπικά κίνητρα ή πάθη.

Αυτούς ακριβώς τους κινδύνους αποτρέπει ουσιαστικά η έννοια του εννόμου συμφέροντος, ως προϋπόθεσης του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως. Είναι πάντως αλήθεια ότι από τον ορισμό της έννοιας του εννόμου συμφέροντος (ωφέλεια – χρησιμότητα, που αποκομίζει ο διοικούμενος από την ακύρωση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης ή παράλειψης) απορρέει ένα έντονο υποκειμενικό στοιχείο της αίτησης ακυρώσεως. Έτσι διατυπώθηκε η άποψη ότι ο υποκειμενικός χαρακτήρας του εννόμου συμφέροντος του οποίου περιεχόμενο είναι η βελτίωση της προσωπικής κατάστασης του αιτούντος με την εξαφάνιση της προσβαλλόμενης πράξης, σημαίνει ότι αντικείμενο της αίτησης ακυρώσεως είναι η παροχή δικαστικής προστασίας σε μια υποκειμενική κατάσταση και όχι η τήρηση της αρχής της νομιμότητας κι άρα η ακυρωτική δίκη είναι μια δίκη μεταξύ μερών¹⁴³.

Παρά την εισαγωγή όμως του υποκειμενικού στοιχείου του εννόμου συμφέροντος στις προϋποθέσεις άσκησης αιτήσεως ακυρώσεως ορθότερη φαίνεται η άποψη που θέλει το έννομο συμφέρον ως το πρώτο (απαραίτητο) βήμα εισόδου στην δικαστική προστασία του προσώπου που την έχει πραγματικά ανάγκη (συντελώντας έτσι στην ορθή απονομή της δικαιοσύνης), οπότε για το λόγο αυτό είναι απολύτως

¹⁴¹ βλ. Ολομ. ΣτΕ 478/1945, ΣτΕ 1756/53 και τη νεότερη ΣτΕ 1369/94.

¹⁴² βλ. Θ. Τσάτσου, οπ. παρ., σελ. 31 επ., Στ. Δεληκωστόπουλου, οπ. παρ., σελ. 308 επ. καθώς και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 43 επ.

¹⁴³ για τους υποστηρικτές αυτής της άποψης βλέπε λεπτομερέστερα Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 46 επ.

απαραίτητη η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος. Η άποψη αυτή συμβαδίζει εξάλλου με τον αντικειμενικό χαρακτήρα της αίτησης ακυρώσεως που ως στόχο έχει τον έλεγχο της αντικειμενικής νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης.

Άξονας και κατευθυντήρια δύναμη της διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος προκειμένου να εξασφαλίσει δυνατότητα πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερο κύκλο προσώπων είναι η ΕΣΔΑ και η νομολογιακή συμβολή των δικαιοδοτικών της οργάνων, που από την πλευρά τους επιτελούν διττό ρόλο προς την κατεύθυνση αυτή. Κι αυτό διότι καταρχήν διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής των νομοθετικών διατάξεων αποτρέποντας οπισθοδρομήσεις και φορμαλιστικές τάσεις, ενώ επιπλέον δεσμεύουν την εσωτερική έννομη τάξη εξαναγκάζοντας αυτήν να εισάγει νέες ρυθμίσεις. Η πρώτη κατεύθυνση απευθύνεται προς τον δικαστικό λειτουργό, ενώ η δεύτερη κατεύθυνση απευθύνεται προς το νομοθέτη και μαζί συντελούν στη διεύρυνση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών καθώς και στη διαμόρφωση ενός νομικού πλαισίου παροχής μείζονος δικαστικής προστασίας, ένα νομικό πλαίσιο στο οποίο θα πρέπει απαραιτήτως να συμμορφώνεται κάθε κράτος που επιθυμεί να συμμετέχει στον κοινό ευρωπαϊκό νομικό πολιτισμό.

Μέρος Β: Τα όρια μεταξύ δικονομικών προϋποθέσεων και περιορισμών του δικαιώματος σε ακυρωτική δίκη

Β.Ι. Πρόσβαση του φορέα άμεσου, προσωπικού και ενεστώτος εννόμου συμφέροντος στο ΣτΕ

Β.Ι.α. Τα χαρακτηριστικά του εννόμου συμφέροντος ως εύλογοι περιορισμοί του δικαιώματος δικαστικής προστασίας

Το έννομο συμφέρον ως θεμιτή προϋπόθεση για την παραδεκτή άσκηση της αίτησης ακυρώσεως αποτελεί στοιχείο της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας επιτελώντας διπλή λειτουργία: α) συνάδει απόλυτα προς την εύρυθμη λειτουργία των δικαστηρίων αποτρέποντας την περιττή και αλόγιστη άσκηση αιτήσεων ακυρώσεως, που θα ασκούνταν καταχρηστικώς από άτομο που δεν βλάπτεται από την προσβαλλόμενη πράξη και β) συντελεί στην ταχεία και αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης, καθώς οδηγεί στην εξέταση των αιτήσεων ακυρώσεως άλλων διοικούμενων που έχουν επείγουσα και αδήριτη ανάγκη αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

Αυτή η διπλή λειτουργία του εννόμου συμφέροντος στα πλαίσια διεξαγωγής της ακυρωτικής δίκης, η οποία εμφορείται από την ιδέα της ανεύρεσης και αποκατάστασης της αντικειμενικής νομιμότητας και του ελέγχου της διοικητικής δράσης, καθιστά το έννομο συμφέρον όχι εμπόδιο αλλά απαραίτητο συστατικό στοιχείο των δικονομικών προϋποθέσεων πρόσβασης τόσο στα πολιτικά δικαστήρια που επιδιώκουν την ικανοποίηση καθαρώς ιδιωτικών συμφερόντων, όσο και στα διοικητικά δικαστήρια. Στα διοικητικά δικαστήρια μάλιστα και ιδίως στα ακυρωτικά και στο ΣτΕ, ο ρόλος του εννόμου συμφέροντος είναι πιο σημαντικός ως αναγκαίο βήμα εισόδου στην ακυρωτική διοικητική δίκη, σκοπός της οποίας είναι η κατοχύρωση του κράτους δικαίου, μέσω της οποίας ικανοποιούνται και τα έννομα συμφέροντα των πολιτών¹⁴⁴.

Αυτό ισχύει πολύ περισσότερο, στο χώρο του δημοσίου δικαίου, στον οποίο «τα τεχνικά δικονομικά ζητήματα δεν πρέπει να εμποδίζουν την πραγματική λειτουργία της δικαιοσύνης», διότι υπάρχουν πολλές περιπτώσεις, που η άσκηση της

¹⁴⁴ βλ. Εμμ. Δαρζέντα, οπ. παρ., σελ. 419 επ.

δημόσιας εξουσίας «θίγει το κοινό εν γένει, χωρίς να θίγει μεμονωμένα άτομα»¹⁴⁵, γι' αυτό και οι υπερβολικοί περιορισμοί του εννόμου συμφέροντος δεν συμβαδίζουν με την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Επιπλέον ο χαρακτηρισμός του εννόμου συμφέροντος ως επιβαρυντικής δικονομικής προϋπόθεσης δεν συνάδει με την πραγματική λειτουργία του εννόμου συμφέροντος που αποβλέπει αποκλειστικά στην απονομή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Μέσα στα πλαίσια αυτά η νομολογία και η θεωρία έχουν διαμορφώσει τα βασικά χαρακτηριστικά του εννόμου συμφέροντος, που πρέπει καταρχήν να είναι προσωπικό, άμεσο και ενεστώς. Τα χαρακτηριστικά αυτά καταδεικνύουν το εύρος και τα όρια, που η έννομη τάξη αναγνωρίζει στη συγκεκριμένη δικονομική προϋπόθεση ως εύλογων περιορισμών για την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως.

B.I.a.1. ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ Το έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως θα πρέπει καταρχήν να είναι προσωπικό. Το στοιχείο του προσωπικού αναφέρεται στον ειδικό δεσμό που υφίσταται μεταξύ του αιτούντος και της διοικητικής πράξης ή παράλειψης, λόγω κάποιας ιδιότητας ή κάποιας νομικής ή πραγματικής κατάστασης του, οι οποίες θίγονται από τις δυσμενείς συνέπειες της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης¹⁴⁶. Ο χαρακτήρας του εννόμου συμφέροντος ως προσωπικού είναι αυτός, που ουσιαστικά αποκλείει τη φύση της αίτησης ακύρωσης ως λαϊκής αγωγής. Το γεγονός ότι το θιγόμενο έννομο συμφέρον πρέπει να είναι μ' αυτήν την έννοια προσωπικό δεν σημαίνει ότι πρέπει να είναι και αποκλειστικό¹⁴⁷. Το εύρος των ιδιοτήτων ή των πραγματικών και νομικών καταστάσεων, που αναγνωρίζονται ως επαρκώς εξατομικευμένες ώστε να θεμελιώνουν έννομο συμφέρον, προσδιορίζει και την έκταση της διεύρυνσης του, ποικίλει δε στην περίπτωση των φυσικών και των νομικών προσώπων ή ευρύτερα των φορέων συλλογικών δραστηριοτήτων.¹⁴⁸

B.I.a.1.a. Φυσικά πρόσωπα Από τη συστηματική επεξεργασία της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας αποδεικνύεται ότι η διεύρυνση του προσωπικού χαρακτήρα του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των φυσικών προσώπων,

¹⁴⁵ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 37 επ.

¹⁴⁶ βλ. Μ. Στασινόπουλου, οπ. παρ. σελ. 199 και Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 479 που παραπέμπει χαρακτηριστικά στις ΣτΕ 2567/91, ΣτΕ 2305/95, ΣτΕ 2998/98.

¹⁴⁷ βλ. χαρακτηριστικά ΣτΕ 1253/2006.

¹⁴⁸ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 79 επ.

συνδέεται με την αναγνώριση ορισμένων ιδιοτήτων, η συνδρομή των οποίων αρκεί για την εξατομίκευση της βλάβης κι η οποία είναι κοινή σε ορισμένο κύκλο προσώπων. Στις περιπτώσεις αυτές αρκεί η αναγνώριση της ιδιότητας σε ορισμένο φυσικό πρόσωπο προκειμένου να θεμελιώσει το έννομο συμφέρον του για την προσβολή μιας πράξης ή παράλειψης, χωρίς να απαιτείται η επίκληση αποκλειστικής προσωπικής βλάβης. Ενδεικτικά κάποιες από τις ιδιότητες αυτές είναι του περίοικου, του κατοίκου, του καθηγητή ΑΕΙ, του δημοσίου υπαλλήλου.¹⁴⁹

Β.Ι.α.1.β. Νομικά πρόσωπα Προσωπικό έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως αναγνωρίζεται και στα νομικά πρόσωπα και κρίνεται με κριτήριο κυρίως τη βλάβη (δυσμενή συνέπεια) που επιφέρει η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη ή παράλειψη. Η βλάβη μπορεί να αφορά κυρίως: α) στο ίδιο το νομικό πρόσωπο (περιουσία, οργάνωση και λειτουργία)¹⁵⁰, ή β) στον σκοπό του (προστασία ενός συλλογικού αγαθού ή κοινωνικού στόχου)¹⁵¹ ή γ) στα συμφέροντα των μελών του (επαγγελματικά σωματεία, ομοσπονδίες, επιστημονικοί σύλλογοι) με πιο σημαντική από νομολογιακής απόψεως την τελευταία κατηγορία. Έτσι στην περίπτωση βλάβης που αφορά τα μέλη του νομικού προσώπου μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι το έννομο συμφέρον εκλαμβάνεται ως προσωπικό και όταν η προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη αφορά τα συμφέροντα του συνόλου των μελών του, εφόσον όμως η προάσπιση των μελών συμπεριλαμβάνεται στους σκοπούς του καταστατικού του. Θα πρέπει όμως να διευκρινισθεί ότι δεν γίνεται δεκτό το έννομο συμφέρον του νομικού προσώπου, όταν η πράξη θίγει τα συμφέροντα κάποιων μόνο μελών ή κάποιας κατηγορίας, και σε καμία περίπτωση όταν θίγονται τα συμφέροντα ενός μόνο μέλους του νομικού προσώπου¹⁵².

Ενδιαφέρουσες ιδιαιτερότητες εμφανίζει η περίπτωση των επαγγελματικών σωματείων, καθώς γίνονται δεκτές συγκεκριμένες νομολογιακές αποκλίσεις από το γενικό κανόνα ότι το έννομο συμφέρον των νομικών προσώπων πρέπει να αφορά το σύνολο των μελών τους κι αυτό διότι έχουν υποχρέωση να υπερασπίζονται ενώπιον των δικαστηρίων τις επαγγελματικές διεκδικήσεις των μελών τους. Έτσι γίνεται δεκτό ότι έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλλουν με αίτηση ακύρωσης διοικητική

¹⁴⁹ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 80 επ. που παραπέμπει στις αποφάσεις ΣτΕ 4544/96, ΣτΕ 775/89, Ολομ. ΣτΕ 4949/95, ΣτΕ 3565/96, ΣτΕ 4101/96, ΣτΕ 788/92, ΣτΕ 5038/96, Ολομ. ΣτΕ 2792/84, Ολομ. ΣτΕ 2997/96, ΣτΕ 5038/97, ΣτΕ 1438/93, ΣτΕ 151/93.

¹⁵⁰ βλ. ΣτΕ 4098/84, ΣτΕ 4821/88, ΣτΕ 2370/89, ΣτΕ 3812/87, ΣτΕ 1647/89, ΣτΕ 3097/89.

¹⁵¹ βλ. Ολομ. ΣτΕ 4946/95, Ολομ. ΣτΕ 2137/93.

¹⁵² βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2254/86, ΣτΕ 2906/89, Ολομ. ΣτΕ 2690/93.

πράξη, η οποία αφορά είτε τα ίδια τα σωματεία, είτε το σύνολο των μελών τους είτε ακόμη και μία μόνο κατηγορία μελών με απαραίτητη όμως προϋπόθεση στην τελευταία αυτή περίπτωση, να μην θίγονται από την τυχόν ακύρωση της πράξης τα συμφέροντα άλλης κατηγορίας μελών¹⁵³.

Β.Ι.α.1.γ. Ενώσεις προσώπων Οι ενώσεις προσώπων που στερούνται νομικής προσωπικότητας, δεν έχουν δικαίωμα να ασκήσουν καταρχήν αίτηση ακυρώσεως καθώς στερούνται της ικανότητας διαδίκου. Την δικονομική αυτή δυνατότητα διαθέτουν τα φυσικά και νομικά πρόσωπα στα οποία αναγνωρίζεται κατά τη διάταξη του άρθρου 34 ΑΚ, η ικανότητα δικαίου, δηλαδή η ικανότητα κάποιου να είναι υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Η παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ δεν θεωρούσε παραδεκτή την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως από ένωση προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα¹⁵⁴ ερειδόμενη στο άρθρο 47 π.δ. 18/89¹⁵⁵. Με την ΣτΕ 4037/1979 (και ΣτΕ 18/1983 για την περίπτωση της παρέμβασης) η νομολογία άλλαξε και έγινε δεκτό ότι δικαίωμα για άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως έχουν και οι ενώσεις προσώπων (με τη διάταξη του άρθρου 23 ΚΔΔ δεν δημιουργείται τέτοιο ζήτημα στην διοικητική δίκη ουσίας), όπως είναι οι κοινοπραξίες εταιριών για την ανάληψη δημοσίων έργων, εφόσον όμως αναγνωρίζονται από την έννομη τάξη ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε ορισμένο κύκλο σχέσεων ή δραστηριοτήτων, στον οποίο θα πρέπει να εμπίπτει το αντικείμενο της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης.

Ειδικότερα ως προς τις κοινοπραξίες η νομολογία του ΣτΕ έχει προχωρήσει σε συγκεκριμένους διαχωρισμούς. Έτσι κατά την απόφαση 971/98 της ολομέλειας του ΣτΕ οι κοινοπραξίες που έχουν καταστεί φορείς εννόμων σχέσεων σε διαγωνισμό έχουν δικαίωμα να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης κατά πράξεων του διαγωνισμού μόνο με την σύνθεση κατά την οποία έλαβαν μέρος στο διαγωνισμό καθώς μόνο αυτές τις κοινοπραξίες αφορούν οι διάφορες πράξεις των οργάνων του διαγωνισμού και μόνο σ' αυτές μπορούν να κατακυρωθούν τα αποτελέσματα του διαγωνισμού. Έτσι αν μια κοινοπραξία άσκησε αίτηση ακυρώσεως αφού είχε μεταβάλλει τη σύνθεση με την οποία πήρε μέρος στο διαγωνισμό, δεν νομιμοποιείται στην άσκηση αίτησης

¹⁵³ βλ. ΣτΕ 2930/89, ΣτΕ 1943/88, ΣτΕ 748/1987, ΣτΕ 4703/96, ΣτΕ 4704/96.

¹⁵⁴ κατά την άποψη του Σ. Κ. Ορφανουδάκη, «Η ικανότητα διαδίκου των ενώσεων προσώπων του άρθρου 12, παρ. 1 του Συντάγματος στην ακυρωτική δίκη», Διδικ 1999 (11), σελ. 845 επ. η προγενέστερη νομολογιακή προσέγγιση του ζητήματος πρόσβασης στο ακυρωτικό δικαστήριο των ενώσεων προσώπων είναι αντίθετη προς τις ρυθμίσεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης.

¹⁵⁵ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 896/72.

ακύρωσης της πράξης κατακύρωσης του διαγωνισμού, με την οποία θα επιζητά την κατακύρωση των αποτελεσμάτων στην κοινοπραξία με τη νέα της μορφή. Περαιτέρω έχει κριθεί (βλ. απόφαση Ολομ ΣτΕ 605/2008) ότι εφόσον άμεσο υποκείμενο του ουσιαστικού δικαιώματος, για προστασία του οποίου αναγνωρίζεται δικονομικό δικαίωμα άσκησης αίτησης ακυρώσεως είναι αυτή καθαυτή η κοινοπραξία, οπότε τα μέλη της κοινοπραξίας αυτοτελώς δεν έχουν τέτοιο ουσιαστικό δικαίωμα δεν έχουν δηλαδή δικονομική αυτοτέλεια αλλά μπορούν να συμμετέχουν στις αντίστοιχες δικαστικές αμφισβητήσεις μόνο με το συγκεκριμένο σχήμα και από κοινού¹⁵⁶. Στην συγκεκριμένη περίπτωση κρίθηκε ότι η δικονομική συνέπεια της απόρριψης στην επίδικη περίπτωση της ασκηθείσας αίτησης ακυρώσεως δεν παραβιάζει ούτε το άρθρο 20, παρ. 1 του Συντάγματος, ούτε το άρθρο 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ, προεχόντως διότι η συνέπεια αυτή δεν είναι αποτέλεσμα υπέρμετρου δικονομικού περιορισμού, που ο νομοθέτης εκ των υστέρων επιβάλλει σε διάδικο αλλά αυτόθροη συνέπεια προηγούμενης διαδικαστικής και δικονομικής επιλογής του ίδιου του διαδίκου (μέσω της συμμετοχής του στην κοινοπραξία).

B.I.a.2. ΑΜΕΣΟ Το έννομο συμφέρον θα πρέπει, εκτός από προσωπικό, να είναι και άμεσο, δηλαδή να συνδέεται άμεσα και απευθείας με το πρόσωπο του αιτούντος, υπό την έννοια ότι θα πρέπει ο ίδιος ο αιτών να υφίσταται τη βλάβη, που προκαλεί η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη ή παράλειψη και όχι άλλο πρόσωπο, με το οποίο συνδέεται ή συνδεόταν ο αιτών με ορισμένη σχέση¹⁵⁷. Επομένως, άμεσο είναι το έννομο συμφέρον, το οποίο ερείδεται ευθέως σε δικαιώματα ή γενικότερα σε έννομες καταστάσεις του αιτούντος, μεταξύ δε της διοικητικής πράξης ή παράλειψης που προσβάλλεται και της βλάβης αυτού, ο οποίος επιδιώκει την ακύρωση της, υφίσταται αιτιώδης σχέση, χωρίς να παρεμβάλλεται σ' αυτήν συμφέρον κάποιου άλλου τρίτου προσώπου¹⁵⁸.

Εξ αντιδιαστολής το έννομο συμφέρον δεν είναι άμεσο όταν στην αιτιώδη σχέση μεταξύ της βλάβης που επικαλείται ο αιτών και της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης παρεμβάλλεται η ενέργεια και το συμφέρον τρίτου, ακόμη και εάν ενδέχεται να ζημιωθούν τα έννομα συμφέροντα του αιτούντος εμμέσως ή αντανakλαστικώς. Εν προκειμένω το έννομο συμφέρον είναι ενδεχόμενο κι όχι άμεσο, διότι όπως δέχθηκε η νομολογία η ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης δεν

¹⁵⁶ βλ. απόφαση Ολομ. ΣτΕ 605/2008, ΘκΠρΔΔ, 2008 (9), σελ. 1227 – 1228.

¹⁵⁷ βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 482 επ., Π. Δ. Δαγτόγλου, οπ. παρ. σελ. 405 επ.

¹⁵⁸ βλ. Μ. Στασινόπουλου, οπ. παρ. σελ., 200 επ. και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ. σελ. 131 επ.

θα είχε ως άμεση συνέπεια την επίτευξη του στόχου του αιτούντος, ο οποίος έτσι θα αποτελούσε απλή προσδοκία¹⁵⁹. Πάντως και στην περίπτωση της αμεσότητας του εννόμου συμφέροντος η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει αναδείξει, πληθώρα περιπτώσεων στις οποίες γίνεται δεκτή η αμεσότητα του εννόμου συμφέροντος, παρότι το πρόσωπο, που θίγεται άμεσα από την προσβαλλόμενη πράξη είναι άλλο από το πρόσωπο που επιδιώκει την ακύρωση της¹⁶⁰, εφόσον βέβαια η προσβαλλόμενη πράξη έχει άμεσες επιπτώσεις και στον αιτούντα.

B.I.a.2.a. Φυσικά πρόσωπα Το χαρακτηριστικό του αμέσου του εννόμου συμφέροντος στα φυσικά πρόσωπα υφίσταται διευρύνσεις στο πλαίσιο συγκεκριμένων συνθηκών, που συνδέουν αυτόν που επιδιώκει την ακύρωση της διοικητικής πράξης και αυτόν που υφίσταται άμεσα τη βλάβη. Οι συνθήκες αυτές αφορούν συνήθως είτε στον συγγενικό δεσμό, είτε σε διάφορες ειδικότερες έννομες σχέσεις οι οποίες θίγονται από τις προσβαλλόμενες πράξεις. Έτσι ως προς το συγγενικό δεσμό, κυριότερες κατηγορίες είναι οι γονείς ως προς τα ανήλικα τέκνα τους και γενικά οι κληρονόμοι¹⁶¹, ενώ ως προς άλλες ειδικότερες έννομες σχέσεις κυριότερες κατηγορίες είναι οι καθηγητές ΑΕΙ και οι μέτοχοι εταιριών¹⁶².

B.I.a.2.β. Νομικά πρόσωπα Ως προς τα νομικά πρόσωπα, ισχύουν σε γενική βάση τα ίδια που ισχύουν για τα φυσικά πρόσωπα, δηλαδή η ύπαρξη άμεσης αιτιώδους σχέσης μεταξύ των συμφερόντων του νομικού προσώπου και των δυσμενών συνεπειών που απορρέουν από την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη. Έχουν όμως προκύψει περιπτώσεις, στις οποίες κοινό χαρακτηριστικό είναι ότι η αμεσότητα του εννόμου συμφέροντος αναγνωρίζεται ή απορρίπτεται με κριτήριο το είδος της σχέσης που συνδέει τα άμεσα θιγόμενα φυσικά η νομικά πρόσωπα με το νομικό πρόσωπο που ασκεί την αίτηση ακύρωσης.¹⁶³ Μπορούμε εν προκειμένω να διακρίνουμε την περίπτωση της άμεσης βλάβης του νομικού προσώπου¹⁶⁴, τις περιπτώσεις που ανακύπτουν από τις σχέσεις των νομικών προσώπων με κάποιο μέλος ή υπάλληλο τους¹⁶⁵, τις σχέσεις συλλόγων ΔΕΠ με τα μέλη τους¹⁶⁶, τις σχέσεις ομοσπονδιών με τα μέλη τους¹⁶⁷ καθώς και άλλες που ανακύπτουν νομολογιακά.

¹⁵⁹ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2610/88, ΣτΕ 2554/88.

¹⁶⁰ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 132 επ.

¹⁶¹ βλ. εντελώς ενδεικτικά ΣτΕ 1651/90, ΣτΕ 5510/95, ΣτΕ 5008/96, ΣτΕ 2906/86, ΣτΕ 1788/86.

¹⁶² βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2008/94, ΣτΕ 1551/96, ΣτΕ 2367/90, ΣτΕ 4045/96, Ολομ. ΣτΕ 1401/87, Ολομ ΣτΕ 1093/97

¹⁶³ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 146 επ.

¹⁶⁴ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 4023/96, ΣτΕ 505/1996, Ολομ ΣτΕ 3321/95.

¹⁶⁵ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1196/86, ΣτΕ 3345/88.

B.I.a.3. ΕΝΕΣΤΩΣ Το έννομο συμφέρον θα πρέπει εκτός από προσωπικό και άμεσο, να είναι και ενεστώς, και τέτοιο είναι όταν είναι παρόν και υπαρκτό κι όχι μελλοντικό, αβέβαιο, αόριστο, παρελθόν ή ενδεχόμενο¹⁶⁸. Κατά τη νομολογία του ΣτΕ το έννομο συμφέρον είναι ενεστώς όταν συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις ύπαρξης του, δηλαδή όταν η νομική ή πραγματική κατάσταση με την οποία συνδέεται ο αιτών και της οποίας η μεταβολή με την προσβαλλόμενη πράξη ή η μη ρύθμιση με την προσβαλλόμενη παράλειψη του προκαλεί βλάβη, καθώς και η ίδια η βλάβη, υφίστανται τόσο κατά το χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης ή της συντέλεσης της παράλειψης, όσο και κατά το χρόνο άσκησης της αίτησης ή της συζήτησης της αίτησης ακύρωσης.¹⁶⁹

Κατά τη νομολογία του ΣτΕ πάντως όταν ελλείπει η ειδική νομική κατάσταση ή ιδιότητα του αιτούντος που τον συνδέει με την πράξη και η συναφής βλάβη δεν έχει ήδη επέλθει αλλά εμφανίζεται ως μέλλουσα και ενδεχόμενη, η αίτηση ακυρώσεως κρίνεται απαράδεκτη λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος. Το έννομο συμφέρον χαρακτηρίζεται ως ενδεχόμενο και στην περίπτωση που αποτελεί απλή προσδοκία, ενώ επιπλέον το έννομο συμφέρον δεν εκλαμβάνεται ως ενεστώς, όταν από την προσβαλλόμενη πράξη δεν προκύπτει συγκεκριμένη βλάβη του αιτούντος, αλλά προβάλλονται απλά ενδεχόμενες συνέπειες σε βάρος του¹⁷⁰. Το ενεστώς έννομο συμφέρον δηλαδή συνδέεται επομένως με την υπαρκτή βλάβη, η οποία αντιδιαστέλλεται από την μελλοντική, αόριστη ή ενδεχόμενη βλάβη.

Κατά τη νομολογία του ΣτΕ ενεστώς θεωρείται το έννομο συμφέρον και στην περίπτωση που η βλάβη δεν έχει ακόμη επέλθει, αλλά η επέλευση της θεωρείται ως λογικώς αναπόφευκτη και αυτό διότι σε αυτή την περίπτωση το έννομο συμφέρον απειλείται με βεβαιότητα στο άμεσο μέλλον. Προϋπόθεση βεβαίως για να εκτιμηθεί, αν υπάρχει εν προκειμένω ενεστώς έννομο συμφέρον, αποτελεί ο συνδυασμός της πιθανότητας επελεύσεως της βλάβης με τις έννομες συνέπειες της προσβαλλόμενης πράξης, δηλαδή θα πρέπει η ανάγκη παροχής δικαστικής προστασίας να μην ανάγεται σε ενδεχόμενες εξελίξεις του μέλλοντος, αλλά να θεμελιώνεται σε βέβαια περιστατικά του παρόντος¹⁷¹.

¹⁶⁶ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3188/87, ΣτΕ 905/89.

¹⁶⁷ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3098/89, ΣτΕ 3099/89.

¹⁶⁸ βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 483 επ., Π. Δ. Δαγτόγλου, οπ. παρ., σελ., 407 επ., Μ. Στασινόπουλου, οπ. παρ. σελ. 198 επ. και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 158 επ. καθώς και ΣτΕ 3564/77, ΣτΕ 2398/80, ΣτΕ 2449/80.

¹⁶⁹ βλ. ΣτΕ 3104/87, ΣτΕ 4045/96, ΣτΕ 2998/98, ΣτΕ 1442/97.

¹⁷⁰ βλ. ΣτΕ 740/84, ΣτΕ 2446/92.

¹⁷¹ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 159 επ. καθώς και ΣτΕ 5714/95.

B.I.β. Διεύρυνση της δικαστικής προστασίας από το δικαστή

Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος και κατά συνέπεια η διεύρυνση του κύκλου προσώπων που μπορούν να τύχουν δικαστικής προστασίας απορρέει στο μεγαλύτερο βαθμό της από τη νομολογία του ΣτΕ αλλά στηρίζεται καταρχήν στην ίδια τη διάταξη του άρθρου 47, π.δ. 18/89 που κάνει λόγο για προστασία εννόμων συμφερόντων του αιτούντος «..... έστω και μη χρηματικά». Δυνάμει λοιπόν της ίδιας της διάταξης γίνεται από το σύνολο της νομικής θεωρίας η διάκριση καταρχήν σε υλικό έννομο συμφέρον και σε ηθικό έννομο συμφέρον.

B.I.β.1. Υλικό έννομο συμφέρον Υλικό χαρακτηρίζεται το έννομο συμφέρον, όταν η βλάβη που προκαλείται από την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη ή παράλειψη αφορά περιουσιακά δικαιώματα (δηλαδή επιβαρύνει την οικονομική κατάσταση του αιτούντος) και μπορεί να αποτιμηθεί και να υπολογισθεί σε χρήμα. Στην έννοια του υλικού εννόμου συμφέροντος ως χρηματικού στα πλαίσια της ακυρωτικής δίκης, περιλαμβάνεται και αυτό για την προσβολή πράξεων ή παραλείψεων οι οποίες γεννούν καθαρώς χρηματικές διαφορές, που περιέχουν δηλαδή την απαίτηση καταβολής χρηματικών ποσών, τα οποία οφείλονται από τη Διοίκηση, λόγω παράνομων πράξεων ή παραλείψεων, όπως αυτές που αφορούν την ενεστώσα μισθολογική κατάσταση των υπαλλήλων του Δημοσίου, των ΟΤΑ καθώς και των ΝΠΔΔ¹⁷².

B.I.β.2 Ηθικό έννομο συμφέρον Όπως αναφέρθηκε το έννομο συμφέρον δεν απαιτείται να είναι αποκλειστικά υλικό αλλά μπορεί να είναι και ηθικό. Έτσι έχει κριθεί ότι το έννομο συμφέρον είναι ηθικό όταν η βλάβη συνίσταται σε ζημία που δεν είναι περιουσιακή, αλλά αφορά καταστάσεις που έχουν ηθική μόνο αξία για τον αιτούντα¹⁷³. Η απόφαση¹⁷⁴ με την οποία εισήχθη νομολογιακά η έννοια του εννόμου συμφέροντος είναι η υπ' αριθμόν 978/1945 απόφαση της ολομέλειας του ΣτΕ. Η έννοια του ηθικού εννόμου συμφέροντος παρουσιάζει αρκετές δυσχέρειες σε σχέση μ' αυτήν του υλικού σε πολλαπλά μάλιστα επίπεδα, διότι δεν μπορεί να προσδιορισθεί με την ίδια ευχέρεια όπως το υλικό. Κι αυτό διότι δεν μπορεί κατά

¹⁷² βλ. Μ. Στασινόπουλου, οπ. παρ., σελ. 199, Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ. σελ. 476, επ., Θ. Τσάτσου, οπ. παρ., σελ. 35, επ., Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 170 επ.

¹⁷³ βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ. σελ. 476 επ.

¹⁷⁴ βλ. Ι. Σαρμά, οπ. παρ., σελ. 619 επ.

κανόνα να υπολογιστεί σε χρήμα, αφού και όταν επιδικάζεται από τα αρμόδια δικαστήρια χρηματική αποζημίωση για ηθική βλάβη, αυτό συμβαίνει γιατί δεν υπάρχει άλλος τρόπος συγκεκριμενοποίησης της ζημίας. Επιπλέον επειδή το ηθικό έννομο συμφέρον συνδέεται με ηθικές αξίες (που διαφέρουν τοπικά, χρονικά αλλά και από άνθρωπο σε άνθρωπο) έχει έντονο το υποκειμενικό στοιχείο, οπότε καθίσταται δυσαπόδεικτο. Τέλος η χρονική διάρκεια που εμφανίζει το ηθικό έννομο συμφέρον στις περισσότερες περιπτώσεις είναι μεγαλύτερη από το υλικό καθώς, όπως παρατηρείται, αυτό μπορεί να εξακολουθήσει να υπάρχει και μετά την εξάλειψη συμφερόντων που μπορούν να αποτιμηθούν σε χρήμα ή στην περίπτωση που παρότι έχουμε ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης δεν υφίσταται δυνατότητα συμμόρφωσης της διοίκησης προς την ακυρωτική απόφαση¹⁷⁵.

Η νομολογία πάντως δέχεται τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος με αξιοσημείωτη ευρύτητα και από την εξέταση της αναδεικνύονται αρκετές ενδιαφέρουσες περιπτώσεις (όπως η περίπτωση συνδρομής υλικού και ηθικού εννόμου συμφέροντος συγχρόνως¹⁷⁶) τόσο στα διοικητικά όσο και στα πολιτικά δικαστήρια. Ως προς το ζήτημα αυτό αξίζει να αναφερθεί η υπ' αριθμόν 1796/1993 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης, που αναγνωρίζει τη συνδρομή ηθικού εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο κάθε κατοίκου της χώρας για την παροχή δικαστικής προστασίας, όταν οποιοσδήποτε προσβάλλει την αρχαία πολιτιστική κληρονομιά του τόπου. Παρατηρείται έτσι μια πρωτοπορία των πολιτικών δικαστηρίων στο ζήτημα αυτό που προκαλεί μεγάλη εντύπωση, καθώς το ΣτΕ δεν φαίνεται να αναγνώρισε ως τώρα ηθικό έννομο συμφέρον σε κάθε Έλληνα πολίτη για την υπεράσπιση της διατήρησης αναλλοίωτου του χαρακτήρα των αρχαιοτήτων οπουδήποτε κι αν βρίσκονται μέσα στην ελληνική Επικράτεια¹⁷⁷.

B.I.β.3. Διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις περιβαλλοντικές δίκες

Η έννοια του εννόμου συμφέροντος λαμβάνει ευρύτερες διαστάσεις (χωρίς όμως να οδηγεί στην εμφάνιση της *actio popularis*) στα πλαίσια διεξαγωγής της περιβαλλοντικής ακυρωτικής δίκης, οπότε αξίζει μιας εκτενέστερης μελέτης, ενώ επιπλέον καταδεικνύει και τον αντικειμενικό χαρακτήρα της ακυρωτικής δίκης ως

¹⁷⁵ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 172 επ.

¹⁷⁶ Βλ. ΣτΕ 789/89, ΣτΕ 790/89, ΣτΕ 791/89, ΣτΕ 792/89.

¹⁷⁷ βλ. σχόλια επί της απόφασης αυτής από την Ελ. Κρέτση, «Το έννομο συμφέρον στις δίκες περιβάλλοντος», Δ, 2007 (38), σελ. 169 επ.

αποβλέπουσας στην αποκατάσταση της αντικειμενικής νομιμότητας και της δικαστικής προστασίας του γενικότερου συμφέροντος¹⁷⁸. Το φυσικό περιβάλλον στο οποίο ο άνθρωπος αναπτύσσει την οικονομική και πολιτιστική του δραστηριότητα, δέχεται ποικίλες προσβολές και παρεμβάσεις λόγω κυρίως της οικονομικής του δράσης. Παρότι τέτοιες επεμβάσεις είχαν παρατηρηθεί και στο παρελθόν σήμερα λόγω και της τεχνολογικής προόδου οδηγούν σε αλλοιώσεις τέτοιου μεγέθους που συνιστούν πλέον πραγματική απειλή για τον άνθρωπο και τη φύση. Ενόψει του κινδύνου αυτού καταβάλλονται τελευταίως προσπάθειες προστασίας του περιβάλλοντος σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Επικρατεί πλέον η αντίληψη ότι η οικονομική ανάπτυξη και η διατήρηση του περιβάλλοντος βρίσκονται μεν σε ένα είδος «ανταγωνιστικής» σχέσης¹⁷⁹, όχι όμως σε βαθμό τέτοιο που να μην επιτρέπει την εναρμόνιση τους¹⁸⁰. Βασικό ρόλο στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και στην προστασία του έννομου αγαθού του περιβάλλοντος έχει το Συμβούλιο της Επικρατείας λόγω του περιεχομένου της δικαιοδοσίας του δικαστηρίου αυτού και κυρίως του Ε' Τμήματος και της Ολομέλειας του, που είναι οι αρμόδιοι σχηματισμοί για την εκδίκαση των περιβαλλοντικών υποθέσεων, αλλά λόγω και της δημιουργικής και πρωτοπόρας (σε αρκετές περιπτώσεις) νομολογίας του¹⁸¹.

Βέβαια η εντυπωσιακή νομολογιακή διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη άπτεται της ιδιαίτερης φύσης του έννομου αγαθού του περιβάλλοντος, που πλέον θεωρείται αγαθό προσωπικό και συλλογικό μαζί¹⁸². Η παραδοχή αυτή της ιδιαίτερης φύσης του έννομου αγαθού του περιβάλλοντος οδηγεί στη χαλάρωση της προϋπόθεσης προσβολής ενός προσωπικού και άμεσου εννόμου συμφέροντος του αιτούντος και στην σύνδεση του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως με τη προσβολή αγαθών κοινών σε ένα ευρύτερο ή στενότερο, σε κάθε περίπτωση όμως όχι ενός αυστηρά εξειδικευμένου και εξατομικευμένου κύκλου προσώπων. Οι πολλαπλές οικονομικές δραστηριότητες του ανθρώπου θίγουν το έννομο αγαθό του περιβάλλοντος, οδηγούν σε υποβάθμιση της υγείας και της ποιότητας ζωής γι' αυτό και η διαφύλαξη του ενδιαφέρει ολόκληρο το κοινωνικό ιστό και όχι μόνο ένα κύκλο προσώπων που συνδέεται ειδικότερα με την

¹⁷⁸ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 261 επ.

¹⁷⁹ το ανώτατο ακυρωτικό δικαστήριο κάνει λόγο για βιώσιμη ανάπτυξη ενώ το Σύνταγμα στο άρθρο 24 σαφώς προβλέπει την αειφόρο ανάπτυξη.

¹⁸⁰ βλ. Ι. Τζεβελεκάκη, οπ. παρ. σελ. 1361 επ.

¹⁸¹ βλ. Κ. Μενουδάκου, «Τα δικαστήρια ως ελεγκτικός μηχανισμός για την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου», www.nomosphysis.org.gr, σελ. 1 επ.

¹⁸² βλ. Ελ. Κρέτση, οπ. παρ., 163 επ.

εκάστοτε περιβαλλοντική προσβολή. Η διαφύλαξη του περιβάλλοντος και η αποτροπή της βλάβης του, οδηγεί στην αποδοχή του εννόμου συμφέροντος κι όταν η περιβαλλοντική βλάβη απειλείται με βεβαιότητα ή θεωρείται αναπόφευκτη στο μέλλον (παράδειγμα η εγκατάσταση βιομηχανικών επιχειρήσεων σε συγκεκριμένη περιοχή), οπότε γίνεται δεκτό ότι η καταστροφή του περιβάλλοντος θα είναι είτε ανεπανόρθωτη είτε δυσχερώς επανορθώσιμη, οπότε ορθώς διατυπώθηκε η άποψη ότι στην περιβαλλοντική ακυρωτική δίκη επηρεάζεται (σε μεγάλο μάλιστα βαθμός) και το στοιχείο του ενεστώτος του εννόμου συμφέροντος¹⁸³.

Η νομική θεμελίωση της διευρυμένης δικαστικής προστασίας του εννόμου αγαθού του περιβάλλοντος στην περιβαλλοντική δίκη μπορεί να ανευρεθεί σε διατάξεις τόσο του ελληνικού δικαίου όσο και σε διεθνή και κοινοτικά κείμενα, που κατ' εφαρμογή του άρθρου 28 § 1 του Σ, ενσωματώνονται στο εσωτερικό ελληνικό δίκαιο και αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του υπερισχύοντα μάλιστα κάθε αντίθετης νομοθετικής διάταξης¹⁸⁴. Στα πλαίσια της ΕΣΔΑ, το Δικαστήριο του Στρασβούργου δεν δείχνει πρόθυμο (προς το παρόν) να εξαντλήσει στην προστασία του περιβάλλοντος τη δυναμική των νομολογιακών αρχών που έχει καθιερώσει σε άλλα ζητήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Πάντως από την σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ το άρθρο 8 ΕΣΔΑ κατά κύριο λόγο (και δευτερευόντως το άρθρο 2 ΕΣΔΑ) φαίνεται να αποτελούν το βήμα εισόδου των περιβαλλοντικών αξιών στους μηχανισμούς προστασίας της Σύμβασης¹⁸⁵. Στην εσωτερική έννομη τάξη το άρθρο 24, παρ. 1 του Συντάγματος αποτελεί κανόνα άμεσης και επιτακτικής ισχύος προς τον κοινό νομοθέτη, τη διοίκηση, τα δικαστήρια και τους διοικουμένους ώστε να συμμορφωθούν προς την επιταγή προστασίας του περιβάλλοντος.

Β.Ι.β.3.α Η νομολογιακή διεύρυνση για τα φυσικά πρόσωπα Τα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος λόγω της ευρύτερης και θεμελιώδους σημασίας που διαδραματίζουν στην ποιότητα ζωής του ανθρώπου και λόγω της συνταγματικής κατοχύρωσης του οδήγησαν στη νομολογιακή διεύρυνση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος από το ΣτΕ ως προς τα φυσικά πρόσωπα. Το τελευταίο βέβαια δεν

¹⁸³ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 262 επ.

¹⁸⁴ βλ. Ελ. Κρέτση, οπ. παρ., σελ. 164 που παραπέμπει για το ζήτημα της προστασίας βάσει διεθνών κειμένων στις αποφάσεις ΜονΠρωτ Πατρών 1374/98 (Ασφαλ. Μέτρα) και στην ΠολΠρωτ Μεσολογγίου 77/2000.

¹⁸⁵ βλ. επί του ζητήματος Υπόθεση Veamecombe και άλλοι κατά Γερμανίας, Υπόθεση Arrondelle κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Υπόθεση Baggs κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Υπόθεση Powell και Rayner κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Υπόθεση Guerra κατά Ιταλίας, Υπόθεση Lopez Ostra κατά Ισπανίας και τέλος Υπόθεση Anna Maria Guerra και 39 άλλες γυναίκες κατά Ιταλίας.

ανήγαγε ποτέ την αίτηση ακύρωσης σε λαϊκή αγωγή ώστε να είναι αρκετή η ιδιότητα του πολίτη για την παραδεκτή άσκηση του ενδίκου αυτού βοηθήματος. Η ανωτέρω διεύρυνση βασίσθηκε κυρίως στην ιδιότητα του περιοίκου¹⁸⁶, δηλαδή του φυσικού εκείνου προσώπου που έχει μια σταθερή έννομη σχέση με τον χώρο στον οποίο εκδηλωνόταν η περιβαλλοντική βλάβη, και στο οποίο αναγνωριζόταν κατά κανόνα έννομο συμφέρον για την προσβολή της διοικητικής πράξης ή παράλειψής η οποία προκαλούσε τη περιβαλλοντική βλάβη.

Οι τάσεις διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος αρχικώς αφορούσαν τους ιδιοκτήτες και των κατοίκους μιας περιοχής και συνήθως εντός των ορίων του δήμου ή της κοινότητας, όπου βρισκόταν η ιδιοκτησία ή η κατοικία τους. Επειδή όμως οι δυσμενείς συνέπειες μιας περιβαλλοντικής βλάβης, δεν περιορίζονται αποκλειστικά στο σημείο όπου αυτή καταρχήν εκδηλώνεται αλλά αφορά έναν μεγαλύτερο χώρο, ανάλογη υπήρξε και η διεύρυνση του κύκλου των προσώπων τα οποία από γεωγραφικής άποψης είχαν έννομο συμφέρον για την αποτροπή ή την άρση της δημιουργηθείσας περιβαλλοντικής βλάβης. Έτσι, έγινε δεκτό ότι έχουν έννομο συμφέρον για προσβολή των πράξεων που βλάπτουν το περιβάλλον τους, όχι μόνο οι κάτοικοι και οι δημότες της περιοχής, αλλά και οι κάτοικοι γειτονικής περιοχής, οι ιδιοκτήτες εξοχικών κατοικιών καθώς τέλος και οι περίοικοι¹⁸⁷.

Δεν έλειψαν βέβαια και αποφάσεις που διεύρυναν σε πολύ μεγάλο βαθμό το έννομο συμφέρον¹⁸⁸ και ίσως ξεπερνούσαν τα εύλογα όρια του, οι οποίες καταδεικνύουν όμως την σημασία της προστασίας του εννόμου αγαθού του περιβάλλοντος. Έτσι αναγνωρίστηκε έννομο συμφέρον σε κάτοικο του κέντρου της Αθήνας, υπό την γενικότερη ιδιότητα του ως κατοίκου του λεκανοπεδίου Αττικής, για την προσβολή πράξεων που απέβλεπαν στην εκχέρσωση του δάσους των υπωρειών του Πεντελικού όρους, καθώς το λεκανοπέδιο Αττικής θεωρήθηκε μια αδιάλειπτη οικιστική ενότητα, οπότε τις δυσμενείς οικολογικές συνέπειες τις υφίστανται όλοι οι κάτοικοι εντός αυτού, αλλά και έννομο συμφέρον κατοίκων των Αθηνών και του Λαυρίου για την προσβολή πράξης εκχέρσωσης δασικών εκτάσεων του Σουνίου¹⁸⁹. Ίσως η τόσο μεγάλη διεύρυνση να ήταν το έναυσμα και για την εμφάνιση τάσεων

¹⁸⁶ αυτήν την ορολογία χρησιμοποιεί η Γλ. Σιούτη, οπ. παρ. σελ. 266 επ. ενώ ο Α. Σακελλαρόπουλος, οπ. παρ., σελ. 347 επ. κάνει λόγο για «οικολογική γειτνίαση».

¹⁸⁷ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 89/1991, ΣτΕ 4766/95, ΣτΕ 1322/89, ΣτΕ 2498/92, ΣτΕ 4726/95, ΣτΕ 2586/92.

¹⁸⁸ βλ. ΣτΕ 2281/92 και ΣτΕ 2381/94.

¹⁸⁹ τέτοια διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος αφορά στην προστασία του δασικού περιβάλλοντος, το οποίο, μόνο αυτό από όλα τα περιβαλλοντικά αγαθά, απολαμβάνει ιδιαίτερης και ρητής προστασίας από το Σύνταγμα, όπως παρατηρεί η Γλ. Σιούτη, οπ. παρ. σελ. 269 επ.

συρρίκνωσης¹⁹⁰, που όμως δεν φαίνεται να αποτελούν τον κανόνα στη νομολογία του ΣτΕ, το οποίο σταθερά αναγνωρίζει διευρυμένο έννομο συμφέρον στην άσκηση αίτησης ακυρώσεως στην περιβαλλοντική ακυρωτική δίκη¹⁹¹.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει επί πολεοδομικών ζητημάτων η νομολογία που απαιτεί για την θεμελίωση εννόμου συμφέροντος την ιδιότητα του ομόρου που θίγεται άμεσα και αδιαμφισβήτητα, διότι το οικιστικό περιβάλλον δεν εκλαμβάνεται ως κοινό αγαθό για όλους τους κατοίκους μιας περιοχής, σε αντίθεση βέβαια με την αντίληψη της ευρύτητας του αγαθού του φυσικού περιβάλλοντος¹⁹².

B.I.β.3.β. Η νομολογιακή διεύρυνση για τα νομικά πρόσωπα Οι τάσεις διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος που αναγνώρισε το ΣτΕ στα φυσικά πρόσωπα επί ζητημάτων προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος αναγνωρίστηκε και στα νομικά πρόσωπα, προσεγγίζοντας μάλιστα τα όρια της λαϊκής αγωγής¹⁹³. Έτσι γίνεται δεκτό ότι νομικά πρόσωπα που αναγνωρίζει το ιδιωτικό δίκαιο (όπως για παράδειγμα εταιρίες), των οποίων τα έννομα συμφέροντα θίγονται από μια διοικητική πράξη που αφορά το φυσικό περιβάλλον, νομιμοποιούνται στην άσκηση αίτησης ακυρώσεως. Η μεγάλη όμως διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος ως προς τα νομικά πρόσωπα επικεντρώνεται σε δύο κυρίως κατηγορίες: 1) στις ενώσεις προσώπων που δεν έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα και 2) στις ενώσεις και συλλόγους με νομική προσωπικότητα που επιδιώκουν την προστασία του περιβάλλοντος.

Κατά πάγια πλέον νομολογία του ΣτΕ αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον για αίτησης ακυρώσεως κατά πράξεων που επιφέρουν βλάβη στο φυσικό περιβάλλον και στις ενώσεις προσώπων που δεν έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα. Πρόκειται για σαφή υπέρβαση των γενικών υποκειμενικών προϋποθέσεων που πρέπει να συντρέχουν για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως (και της ρύθμισης του άρθρου 47 του π.δ. 18/89), καθώς οι ενώσεις προσώπων δεν διαθέτουν ικανότητα διαδίκου (όπως ισχύει στην διοικητική δίκη ουσίας κατ' άρθρο 23 ΚΔΔ) ελλείψει νομικής προσωπικότητας. Παρόλα αυτά όμως κατά πάγια νομολογιακή εκτίμηση του ΣτΕ οι

¹⁹⁰ βλ. Ολομ. ΣτΕ 3095/01, ΣτΕ 3721/00, Ολομ. ΣτΕ 2274/00.

¹⁹¹ βλ. όμως ενδεικτικά και την απόφαση ΣτΕ 858/2008 (Ε' Τμήμα) με την οποία παραπέμπεται στην επταμελή σύνθεση το ζήτημα εάν υφίσταται έννομο συμφέρον αιτούντος, επικαλούμενου την ιδιότητα του ως πολίτη ενδιαφερόμενου για την προστασία του περιβάλλοντος, να προσβάλλει προεδρικό διάταγμα που ισχύει για όλη την επικράτεια και μεταβάλλει τους όρους δόμησης.

¹⁹² βλ. για το ζήτημα Ν. Σταυριανίδη, οπ. παρ., σελ. 424 επ. καθώς και ενδεικτικά τις ΣτΕ 2251/97, ΣτΕ 931/1995, ΣτΕ 2178/94, ΣτΕ 878/95.

¹⁹³ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ. σελ. 272 επ.

ενώσεις προσώπων μπορούν να ασκήσουν αίτηση ακυρώσεως εφόσον αναγνωρίζονται από την έννομη τάξη ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε ορισμένο κύκλο σχέσεων ή δραστηριοτήτων, στον οποίο όμως θα πρέπει να εμπίπτει το αντικείμενο της προσβαλλόμενης πράξης (εν προκειμένω η περιβαλλοντική προστασία). Αν όμως η ίδια η ένωση προσώπων δεν επικαλεσθεί κι αποδείξει ότι έχει αναγνωρισθεί ως φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε θέματα οικολογικής προστασίας ή δεν προκύπτει από τον φάκελο, η αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται ως απαράδεκτη λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος¹⁹⁴.

Ενδιαφέρον εμφανίζει και η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις ενώσεις, συλλόγους και σωματεία με νομική προσωπικότητα, που επιδιώκουν την προστασία του περιβάλλοντος. Κατά πάγια πλέον νομολογία του ΣτΕ αρκεί να περιλαμβάνεται η προστασία του περιβάλλοντος στους σκοπούς του καταστατικού του νομικού προσώπου προκειμένου αυτό να θεωρηθεί ότι ασκεί με έννομο συμφέρον (δηλαδή παραδεκτώς) αίτηση ακυρώσεως κατά πράξης ή παράλειψης, η οποία θίγει το περιβάλλον. Το εντυπωσιακό εδώ είναι ότι αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον και μάλιστα ασχέτως του τόπου στον οποίο βρίσκεται η έδρα του νομικού προσώπου καθώς και της γεωγραφικής σχέσης που έχει με την περιοχή (χωρίς να εξετάζεται η απόσταση) στην οποία εκδηλώθηκε η περιβαλλοντική βλάβη¹⁹⁵.

Από τη νομολογία του ΣτΕ συνάγεται ότι η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί έννομο αγαθό, το οποίο απολαμβάνουν όλα τα φυσικά και νομικά πρόσωπα (ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα), καθώς κι ότι όσο μεγαλύτερη είναι η προσβολή τόσο αυξάνεται και ο αριθμός των προσώπων (φυσικών ή νομικών), που θίγονται από αυτήν. Επειδή όμως οι επεμβάσεις στο περιβάλλον εντοπίζονται σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές και η περιβαλλοντική βλάβη περιορίζεται με την απομάκρυνση από το σημείο της ζημίας, στις υποχρεώσεις του δικαστή (του οποίου τα κριτήρια δεν μπορεί να είναι μόνο γεωγραφικά αλλά θα πρέπει εκτιμήσει και τη βαρύτητα της βλάβης καθώς και την έκταση της επιδείνωσης του περιβάλλοντος) είναι να προσδιορίσει με βάση τα κατάλληλα επιστημονικά κριτήρια το εύρος των προσώπων που θα πρέπει να θεωρηθεί ότι έχουν έννομο συμφέρον να ασκήσουν προσφυγή κατά των πράξεων που επιφέρουν συνέπειες στο περιβάλλον τους.

¹⁹⁴ βλ. εντελώς ενδεικτικά ΣτΕ 3706/89, ΣτΕ 50/1993 και Ολομ. ΣτΕ 2302/95.

¹⁹⁵ βλ. ΣτΕ 150/1989, ΣτΕ 640/1990.

B. II. Η περιοριστική επέμβαση του νομοθέτη

Το έννομο συμφέρον για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακυρώσεως μπορεί να εκλείψει για διάφορους λόγους. Η κατάταξη των λόγων αυτών σε κατηγορίες οδηγεί κατά την θεωρία στην εξής τριμερή διάκριση¹⁹⁶: α) σε υποκειμενικούς, δηλαδή λόγους που ανάγονται στο πρόσωπο του αιτούντος¹⁹⁷, (όπως σύμπραξη στην έκδοση της πράξης, συναίνεση ή αποδοχή) β) αντικειμενικούς, δηλαδή λόγους αναγόμενους στην προσβαλλόμενη πράξη και τέλος γ) σε δικονομικούς λόγους. Πάντως το κοινό στοιχείο των τριών παραπάνω κατηγοριών είναι ότι η αίτηση ακυρώσεως απορρίπτεται ως απαράδεκτη επειδή το έννομο συμφέρον έχει πάψει πλέον να υφίσταται. Αυτό όμως που κυρίως ενδιαφέρει στην παρούσα μελέτη είναι οι αντικειμενικοί λόγοι για τους οποίους εκλείπει το έννομο συμφέρον με επακόλουθη συνέπεια την κατάργηση της δίκης και οι οποίοι κυρίως προβλέπονται με τη διάταξη του άρθρου 32, π.δ. 18/89, που ορίζει τα ακόλουθα:

Άρθρο 32

Ανάκληση, ακύρωση, λήξη ισχύος προσβαλλόμενης πράξης ή απόφασης

1. *Η δίκη καταργείται αν μετά την άσκηση του ενδίκου μέσου η προσβαλλόμενη πράξη ή δικαστική απόφαση ανακλήθηκε, ακυρώθηκε ή εξαφανίσθηκε.*

2. *Καταργείται ομοίως η δίκη αν μετά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως και έως την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης η προσβαλλόμενη πράξη έπαυσε για οποιοδήποτε λόγο να ισχύει, εκτός αν ο αιτών επικαλείται ιδιαίτερο έννομο συμφέρον που δικαιολογεί τη συνέχιση της δίκης. Η παράγραφος αυτή δεν εφαρμόζεται όταν πρόκειται για διαιτητικές αποφάσεις ή πράξεις που κηρύσσουν εκτελεστές συλλογικές συμβάσεις εργασίας.*

Η δικαιολογητική νομική βάση για τη θέσπιση της παραπάνω διάταξης μπορεί εύλογα να εντοπισθεί στη μη ενασχόληση του Δικαστηρίου με το κύρος των διοικητικών πράξεων που για οποιοδήποτε λόγο δεν έχουν πλέον θέση στην έννομη τάξη. Έτσι με τη διάταξη της πρώτης παραγράφου του άρθρου 32 προβλέπεται η κατάργηση της δίκης, στις περιοριστικώς αναφερόμενες περιπτώσεις της ανάκλησης της διοικητικής πράξης¹⁹⁸, της ακύρωσης της προσβαλλόμενης πράξης με δικαστική

¹⁹⁶ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 197.

¹⁹⁷ Λόγω διακοπής του νομικού δεσμού του αιτούντος με την προσβαλλόμενη πράξη (ΣτΕ 2473/70), λόγω αποδοχής κατ' άρθρο 29, π.δ. 18/89 (ΣτΕ 3547/87, ΣτΕ 3365/96, ΣτΕ 4904/95, ΣτΕ 4071/90, λόγω συναίνεσης ή συμμετοχής στην έκδοση της πράξης (ΣτΕ 2150/98, ΣτΕ 4503/97, ΣτΕ 4815/86, ΣτΕ 3369/89, ΣτΕ 4211/96).

¹⁹⁸ πρβλ ενδεικτικά Ολομ ΣτΕ 427/02, Ολομ ΣτΕ 3633/95, Ολομ ΣτΕ 306/98, Ολομ ΣτΕ 2206/93, ΣτΕ 2252/97.

απόφαση¹⁹⁹, ή στην περίπτωση της για οποιοδήποτε λόγο εξαφάνισης της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης²⁰⁰. Στις παραπάνω περιπτώσεις (που εντάσσονται δηλαδή στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 32, παρ. 1, π.δ. 18/89) τα έννομα αποτελέσματα της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης αίρονται αναδρομικώς καθώς η λήξη ισχύος της ανατρέχει στο χρόνο έκδοσης της. Συνακόλουθα, κι εφόσον κατ' αυτόν τον τρόπο η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη στην πραγματικότητα είναι σαν να μην ίσχυσε ποτέ, δεν καταλείπεται καμία δυσμενής συνέπεια ή βλάβη για τον προσφεύγοντα διοικούμενο, οπότε δεν είναι δυνατή και η συνέχιση της δίκης με την επίκληση ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της δεύτερης παραγράφου του ίδιου άρθρου. Η διάταξη της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 32 π.δ. 18/89 επεκτείνεται σε ευρύτερη κατηγορία προσβαλλόμενων πράξεων, καθώς το ρυθμιστικό της πλαίσιο προβλέπει την κατάργηση της δίκης, όταν μετά την άσκηση της αίτησης ακυρώσεως και έως την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης, η προσβαλλόμενη πράξη έπαυσε για οποιοδήποτε λόγο να ισχύει. Η ρύθμιση όμως του άρθρου 32, παρ. 2, π.δ. 18/89 ορίζει ότι η δίκη μπορεί να συνεχισθεί, εφόσον ο αιτών επικαλεσθεί (και αποδείξει) ιδιαίτερο έννομο συμφέρον, για τη συνέχιση της προκειμένου να αρθούν οι δυσμενείς συνέπειες που ενδεχομένως δημιουργήθηκαν (και διατηρούνται μεταγενεστέρως) κατά το χρόνο ισχύος της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης, και η εξαφάνιση των οποίων δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί παρά μόνο με την ακύρωση της.

Θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι κατά την νομολογία²⁰¹ της Ολομέλειας του ΣτΕ η ρύθμιση του άρθρου 32, παρ. 2 εφαρμόζεται σε ακυρωτικές διαφορές που αφορούν το κύρος τόσο των κανονιστικών²⁰² όσο και των ατομικών πράξεων. Κατά την άποψη όμως ισχυρής μειοψηφίας που εκφράσθηκε στις αποφάσεις 5318 – 5320/1987 της Ολομέλειας του ΣτΕ καθώς και στην υπ' αριθμόν 2290/87 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, η εν λόγω ρύθμιση δεν πρέπει να τυγχάνει εφαρμογής στις κανονιστικές πράξεις βασισμένη καταρχήν στη φύση της κανονιστικής πράξης, που περιέχει γενική και αφηρημένη ρύθμιση απευθυνόμενη σε ευρύτερη και απρόσωπη κατηγορία προσώπων. Έτσι η κατάργηση απλώς και μόνο της κανονιστικής πράξης²⁰³ δεν αρκεί για την κατάργηση της δίκης, διότι είτε παύσει να υπάρχει τελείως η

¹⁹⁹ βλ. ΣτΕ 2969/06, Ολομ ΣτΕ 2138/93, ΣτΕ 3073/02, Ολομ ΣτΕ 2302/95, ΣτΕ 173/03.

²⁰⁰ βλ. Ολομ. ΣτΕ 6066/96.

²⁰¹ βλ. Ολομ. ΣτΕ 2290/87, Ολομ. ΣτΕ 5318 – 5320/1987, ΣτΕ 349 – 353/1988, ΣτΕ 4626/88.

²⁰² βλ. ενδεικτικά από τις νεότερες ΣτΕ 1060/03, ΣτΕ 2172/03 και ΣτΕ 44/2006.

²⁰³ η οποία εκτός της περίπτωσης ρητής ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης ισχύει μόνο για το μέλλον.

κανονιστική ρύθμιση, είτε αντικατασταθεί με νεότερη εξακολουθεί κατά κάποιον τρόπο να ισχύει για το μέλλον, όσον αφορά τις ήδη δημιουργηθείσες κατά το χρόνο ισχύος της σχέσεις, τις έννομες συνέπειες και τις κυρώσεις που προβλέπονται από την παράβαση της²⁰⁴. Ενδεικτικά να αναφερθεί ότι από τις πλέον συνήθεις περιπτώσεις κανονιστικών πράξεων με συγκεκριμένη χρονική διάρκεια, των οποίων η προσβολή τους με αίτηση ακυρώσεως καταλήγει κατά κανόνα σε κατάργηση της ακυρωτικής δίκης είναι οι περιπτώσεις κανονιστικών πράξεων των ΟΤΑ σχετικά με τους συντελεστές ανταποδοτικών τελών, όπως τελών καθαριότητας, φωτισμού κι άλλων συναφών δημοτικών υπηρεσιών²⁰⁵.

Όσον αναφορά τώρα το σκοπό και την πρακτική χρησιμότητα της προκείμενης διάταξης έχει διατυπωθεί η άποψη²⁰⁶ ότι η κατάργηση της δίκης λόγω της παύσης ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης ανταποκρίνεται στο συμβιβασμό, αφενός της ανάγκης της Διοίκησης να ρυθμίζει τις έννομες σχέσεις με πράξεις περιορισμένης χρονικής ισχύος λόγω του ευμετάβλητου των πραγματικών συνθηκών και αφετέρου της εκ των πραγμάτων καθυστέρησης εκδίκασης των υποθέσεων ενώπιον του ΣτΕ και των διοικητικών δικαστηρίων λόγω του όγκου των εκκρεμών υποθέσεων. Πάντως, δεν μπορεί να αποκλείσει κανείς το ενδεχόμενο μια μη χρηστώως δρώσα Διοίκηση υπό το πρόσχημα του επίκαιρου χαρακτήρα των αποφάσεων της να κάνει εκτεταμένη χρήση αλλεπάλληλων πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος, ώστε να αποφύγει τη δικαστική κρίση και τον ακυρωτικό έλεγχο.

Το ΣτΕ ωστόσο έχει κατ' επανάληψη διατυπώσει την κρίση²⁰⁷ ότι την ευθύνη για το ενδεχόμενο λήξης της χρονικής ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης πριν αυτή εκδικασθεί την φέρει ο αιτών διάδικος, που δεν ζήτησε την κατόπιν αίτησης προτίμησης εκδίκαση της υπόθεσης του. Η κρίση αυτή φαίνεται εντελώς αδικαιολόγητη (αλλά κι ανεπίκαιρη, ερχόμενη μάλιστα σε ευθεία αντίθεση με τις επιταγές της νομολογίας των οργάνων του Στρασβούργου περί πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας) καθώς παραβλέπει το γεγονός ότι ο αιτούμενος την δικαστική προστασία είναι πρακτικώς αδύνατο να επηρεάσει ουσιωδώς την ταχύτητα εξέλιξης της δίκης, η οποία εξαρτάται από προσκόμματα και

²⁰⁴ βλ. επί του εν λόγω ζητήματος Δ. Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου, «Οι περιοριστικές τάσεις της νομολογίας του ΣτΕ επί αιτήσεων ακυρώσεως κατά πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος», σελ. 980 επ., καθώς και Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 229 – 230.

²⁰⁵ βλ. ενδεικτικά τις ΣτΕ 2809/03, ΣτΕ 2810/03, ΣτΕ 2172/03, ΣτΕ 609/2004, ΣτΕ 402/2005.

²⁰⁶ βλ. Ι. Γ. Μαθιουδάκη, «Η κατάργηση της ακυρωτικής δίκης κατ' άρθρο 32 π.δ. 18/89 και το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη συνέχιση της», *Αρμενόπουλος*, 2007(2), σελ. 193.

²⁰⁷ βλ. ΣτΕ 2030/97, ΣτΕ 945/99.

παράγοντες που δεν επαφίενται στο δικό του εύλογο ενδιαφέρον ή στην δική του πρωτοβουλία (οίκοθεν αναβολές, παράλειψη αποστολής φακέλου από την Διοίκηση κλπ). Έτσι όμως εισάγεται μια αναμφισβήτητα περιοριστική ερμηνεία (επαφιόμενη αποκλειστικά στην δυνατότητα του απλού νομοθέτη να θέτει περιορισμούς στο δικαίωμα δικαστικής προστασίας αναφορικά με τις διικονομικές προϋποθέσεις παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων), που παραβλέπει σαφώς τη νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου (υπόθεση Ashingdane, απόφαση 28-5-1985), κατά την οποία οι θεσπιζόμενοι από τα κράτη περιορισμοί θα πρέπει να είναι εύλογοι, δηλαδή να μην περιορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης του ιδιώτη στα δικαστήρια σε τέτοιο βαθμό, που να πλήττεται το δικαίωμα στην ουσία του και τελικώς με αυτόν τον τρόπο το σχετικό δικαίωμα να αναιρείται.

B.II.α. Η αντιμετώπιση του εννόμου συμφέροντος του αιτούντος για τη συνέχιση της ακυρωτικής δίκης

B.II.α.1 Η έκλειψη του εννόμου συμφέροντος κατ' άρθρο 32 παρ. 2, π.δ. 18/89

Όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω με τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 32 π.δ. 18/89 προβλέπεται η κατάργηση της δίκης, όταν μετά την άσκηση της αιτήσεως ακυρώσεως και έως την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης, η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη έπαυσε για διάφορους λόγους να ισχύει, όπως διότι αντικαταστάθηκε ή τροποποιήθηκε με νεότερη πράξη μετά την άσκηση της αίτησης ακύρωσης²⁰⁸, ικανοποιήθηκε το αίτημα του διοικουμένου με μεταγενέστερη διοικητική πράξη²⁰⁹, παρήλθε ο χρόνος ισχύος της²¹⁰, καταργήθηκε η προσβαλλόμενη πράξη ή ρυθμίστηκε το αντικείμενο της είτε με νομοθετική διάταξη, είτε με νεότερη πράξη αντίθετου ή διαφορετικού περιεχομένου²¹¹ (οι δύο τελευταίες περιπτώσεις επειδή ακριβώς παρουσιάζουν και το μεγαλύτερο ενδιαφέρον θα απασχολήσουν ενδελεχώς παρακάτω την παρούσα μελέτη).

Η έκδοση μάλιστα πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος (που είναι και το πιο εκτεταμένο φαινόμενο από τα παραπάνω) δεν είναι κάτι νέο αλλά συνιστά την μάλλον συνήθη πρακτική για την ρύθμιση εννόμων σχέσεων και καταστάσεων εκ

²⁰⁸ βλ. ΣτΕ 2158/1998.

²⁰⁹ βλ. ΣτΕ 3505/88, ΣτΕ 801/87, ΣτΕ 2903/88.

²¹⁰ ΣτΕ 2512/1997, ΣτΕ 2538/1996.

²¹¹ ΣτΕ 2159/98, Ολομ ΣτΕ 3239/95.

μέρους της διοίκησης, οπότε η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για τις πράξεις των οποίων η ισχύς έπαυσε για το μέλλον μπορεί να αναχθεί χρονικά ως και στα πρώτα χρόνια λειτουργίας του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα έως σήμερα παρατηρήθηκαν αποκλίνουσες απόψεις στη νομολογία του ΣτΕ στις οποίες όμως, όπως σημειώνεται²¹², υπερείχε κατά το μεγαλύτερο χρονικό διάστημα μέχρι το 1973 το παραδεκτό της αιτήσεως ακυρώσεως με το αιτιολογικό ότι «ο αιτών δεν δύναται να απωλέσει το κεκτημένο δικαίωμα επί του ενδίκου μέσου της αιτήσεως ακυρώσεως, λόγω της βραδύτητας και του τυχαίου γεγονότος του χρόνου συζήτησης της υπόθεσης από το δικαστήριο. Συνεπώς ο διοικούμενος διατηρεί ακέραιο το δικαίωμα του αυτό, εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη εφαρμόσθηκε και παρήγαγε έννομα αποτελέσματα στις συναλλαγές» (βλ. ΣτΕ 69/30 και ΣτΕ 78/30). Βλέπουμε δηλαδή ότι καταρχήν το ΣτΕ αντιμετώπισε το θέμα στην ορθή του διάσταση από άποψη δικαστικής προστασίας του διοικουμένου, μετά όμως την εισαγωγή των ρυθμίσεων του άρθρου 32, παρ. 2, του π.δ. 18/89, η ύπαρξη (με επίκληση και θεμελίωση αυτού εκ μέρους του αιτούντος) ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος συνιστά το μόνο πλέον λόγο για τη συνέχιση της ακυρωτικής δίκης.

Κατά την άποψη της νομολογίας του ΣτΕ η διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 του π.δ. 18/89 εισάγει θεμιτή εξαίρεση από τον κανόνα για την δυνατότητα προσβολής όλων των εκτελεστών διοικητικών πράξεων με αίτηση ακύρωσης, με βάση τη δυνατότητα συνέχισης της δίκης κατόπιν επίκλησης από τον αιτούντα της συνδρομής ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος και της απόδειξης εκ μέρους του ότι η πράξη, παρά τη λήξη της ισχύος της, εξακολουθεί να έχει δυσμενείς διοικητικής φύσεως συνέπειες και για το μέλλον, οι οποίες δεν μπορούν να αρθούν παρά μόνο με την έκδοση της ακυρωτικής απόφασης. Όλα τα παραπάνω όμως και κυρίως οι περιοριστικές ερμηνευτικές τάσεις της νομολογίας του ΣτΕ εγείρουν έντονες αμφισβητήσεις ως προς την ορθή εφαρμογή της εν λόγω νομοθετικής διάταξης, ως προς την παρεχόμενη δικαστική προστασία βάσει αυτής ενόψει του άρθρου 20, παρ. 1 του Συντάγματος και ως προς την συμβατότητα της με την διάταξη του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, ζητήματα που

²¹² βλ. Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *οπ. παρ.*, σελ. 979, καθώς και Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 227 – 229, που διακρίνει τρεις χρονικές περιόδους: α) πρώτη περίοδος (1929 – 1946) με την επεικέστερη ερμηνεία καθώς αν η αίτηση ακυρώσεως είχε ασκηθεί εμπροθέσμως ήταν παραδεκτή, ασχέτως του γεγονότος ότι κατά το χρόνο εκδίκασης είχε λήξει η ισχύς της προσβαλλόμενης, β) δεύτερη περίοδος (1946-1960), όπου ο αιτών διατηρούσε το έννομο συμφέρον του για την ακύρωση της πράξης, που είχε λήξει η ισχύς της, εφόσον όμως η προσβαλλόμενη συνέχιζε να παράγει επιβλαβείς έννομες συνέπειες για τον αιτούντα (“οιονεί ενεργός πράξη”) και γ) τρίτη περίοδος (1960 – 1973), όπου το ΣτΕ επανερχόμενο στην τάση επεικούς αντιμετώπισης του αιτούντα υιοθέτησε την ερμηνευτική και νομολογιακή τάση της πρώτης περιόδου.

η νομολογία του ΣτΕ αποκρούει μεν σταθερά²¹³, οδηγεί όμως την θεωρία σε αρνητικές κρίσεις²¹⁴, στη διαπίστωση ανάγκης νομοθετικών συμπληρώσεων²¹⁵ αλλά και σε καταδίκες από το Δικαστήριο του Στρασβούργου όπως θα δούμε παρακάτω.

Β.Π.α.2. Οι πράξεις περιορισμένης χρονικής ισχύος

Πράξεις περιορισμένης χρονικής ισχύος συνιστούν οι διοικητικές πράξεις (κανονιστικές ή ατομικές), το περιεχόμενο των οποίων εξαντλείται μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και πάντως πριν από την πρώτη συζήτηση της αιτήσεως ακυρώσεως με συνέπεια την κατάργηση της δίκης. Αυτό συμβαίνει, είτε διότι από την φύση τους δεν μπορούν να ισχύσουν παρά μόνο μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, είτε διότι έχει παρέλθει η προθεσμία, η οποία είχε προστεθεί ως διαλυτικός όρος ή αίρεση στην πράξη²¹⁶, είτε τέλος και στη περίπτωση διοικητικής πράξης που επιδέχεται μία μόνο (και όχι διαρκή) εφαρμογή, με την εκτέλεση της ενέργειας ή παράλειψης, που η πράξη επιβάλλει ή επιτρέπει²¹⁷.

Η παραπάνω διάκριση βασίζεται σε ρυθμιστικά στοιχεία που εμπεριέχονται στην ίδια την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη. Έτσι, στις διοικητικές πράξεις στις οποίες επέρχεται λήξη της ισχύος τους από απόψεως χρόνου (που είναι και οι πιο συνηθισμένες) περιλαμβάνονται εκείνες στις οποίες καθορίζεται συγκεκριμένη χρονική προθεσμία (διάρκεια χρόνου) με συνήθη αφετηρία την ημερομηνία έκδοσης. Σε αυτή την κατηγορία πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος ανήκουν κυρίως οι πράξεις που επιβάλλουν αναστολή οικοδομικών εργασιών για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Εάν μέχρι την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης το χρονικό αυτό διάστημα έχει παρέλθει, τότε θεωρείται ότι έχει λήξει η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης²¹⁸. Η παραπάνω αντιμετώπιση των σχετικών αιτήσεων ακυρώσεως τείνει να γίνει πάγια πλέον, καθώς το Συμβούλιο της Επικρατείας οδηγείται με ιδιαίτερη ευχέρεια στην κατάργηση της δίκης λόγω της λήξης ισχύος της προσβαλλόμενης

²¹³ βλ. ΣτΕ 4746/96, ΣτΕ 2599/98, ΣτΕ 2554/00, ΣτΕ 410/2004.

²¹⁴ βλ. Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *οπ. παρ.*, σελ. 977 επ.

²¹⁵ βλ. Κ. Παππά, «Άμεσοι και έμμεσοι περιορισμοί της υπαγωγής των διοικητικών διαφορών στον πλήρη και αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο», *ΔιΔικ* 2002 (14), σελ. 1426 επ.

²¹⁶ για το ζήτημα των πρόσθετων ορισμών (αίρεση, όρος, προθεσμία) στη διοικητική πράξη βλ. αναλυτικά Π. Δ. Δαγτόγλου, *οπ. παρ.*, σελ. 267 – 275.

²¹⁷ βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, *οπ. παρ.*, σελ. 184 καθώς και την εκεί αναφερθείσα Ολομ. ΣτΕ 2538/1996.

²¹⁸ βλ. Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 241 που παραπέμπει για το θέμα στις ΣτΕ 4080/88 και ΣτΕ 3896/94.

διοικητικής πράξης κατά τη συζήτηση της υπόθεσης ακόμη και από Τμήματα²¹⁹ που είναι γνωστά για τις ακτιβιστικές τους τάσεις²²⁰.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι αποφάσεις του Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου της χώρας στις περιπτώσεις αποφάσεων επιστημονικών συλλόγων με τις οποίες κηρύσσεται αποχή από την άσκηση των καθηκόντων των μελών τους για συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα (όπως οι δικηγορικοί σύλλογοι), τις οποίες το ΣτΕ έχει χαρακτηρίσει ως περιορισμένης χρονικής ισχύος, οπότε η δίκη η καταργείται αν κατά την εκδίκαση της υπόθεσης η αποχή έχει λάβει τέλος. Διαφορετική θέση λαμβάνει η νομολογία για τις αποφάσεις περί αποχής αορίστου διαρκείας, τις οποίες δεν θεωρεί περιορισμένης χρονικής ισχύος και για τις οποίες η δίκη συνεχίζεται, εάν βεβαίως η απεργία εξακολουθεί μέχρι την ημερομηνία της πρώτης συζήτησης. Αντιθέτως, τις πράξεις, με τις οποίες αποφασίζεται η μη διακοπή της αποχής αορίστου διαρκείας, τις θεωρεί ως επιβεβαιωτικές της συνέχισης της αποχής και επομένως ως μη εκτελεστές, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι η νομολογία δεν δέχεται τη κατάργηση της δίκης στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι έχει λήξει η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης, λόγω της επελεύσεως κάποιας μεταγενέστερης πραγματικής ή νομικής κατάστασης, η οποία συνδέεται με την προσβαλλόμενη πράξη και την ισχύ της²²¹.

Β.ΙΙ.α.3. Η επίκληση από τον αιτούντα ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος

Σύμφωνα προς την διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2, παρά τη λήξη ισχύος της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης δεν επέρχεται η κατάργηση της δίκης, εφόσον ο αιτών επικαλεσθεί (και αποδείξει) ότι έχει ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για την συνέχιση της. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΣτΕ το ιδιαίτερο αυτό έννομο συμφέρον δεν είναι το σύνηθες έννομο συμφέρον το οποίο αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για το παραδεκτό της αίτησης ακύρωσης, αλλά έννομο συμφέρον πέρα από το σύνηθες, το οποίο πρέπει απαραιτήτως να απορρέει από την προσβαλλόμενη πράξη κι η ικανοποίηση του να επέρχεται ευθέως από την ακύρωση της²²².

²¹⁹ βλ. απόφαση 2599/98 του Ε' Τμήματος του ΣτΕ καθώς και ΣτΕ 410/2004.

²²⁰ για το ζήτημα του δικαστικού ακτιβισμού βλ. αναλυτικότερα Π. Μ. Ευστρατίου «Ο ρόλος των δικαστών κατά τη διαμόρφωση του δημοσίου δικαίου, ακτιβισμός ή αυτοπεριορισμός;», ΝοΒ 1998 (46), σελ. 1212-1222.

²²¹ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 242 που παραπέμπει για το θέμα στην Ολομ. ΣτΕ 2513/97 καθώς και στην σχετική απόφαση ΣτΕ 3138/96.

²²² πρβλ. απόφαση ΣτΕ 3470/1999.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να διευκρινισθεί ποιο είναι το προσδιοριστικό εκείνο επιπλέον στοιχείο, που προσδίδει στο έννομο συμφέρον το χαρακτηριστικό του ιδιαίτερου (του πέρα από το σύννηδες) συμφέροντος, ώστε να καθίσταται δυνατή η συνέχιση της δίκης. Κι αυτό διότι, όπως γίνεται δεκτό από τη θεωρία²²³, οι γενικές προϋποθέσεις που στοιχειοθετούν την έννοια του (αρχικού) εννόμου συμφέροντος (δηλαδή άμεσο, προσωπικό και ενεστώς) θα πρέπει να ισχύουν και στην περίπτωση του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος, καθώς αν αυτό είναι γενικό και δεν θεμελιώνεται σε συγκεκριμένα πραγματικά ή νομικά δεδομένα (δεν είναι δηλαδή συγκεκριμένο) ή προβάλλεται αορίστως, τότε κατά τη νομολογία δεν θεωρείται ότι υφίσταται ιδιαίτερο έννομο συμφέρον και η δίκη καταργείται²²⁴.

Έτσι σύμφωνα με την υπ' αριθμόν 2810/2003 απόφαση του ΣτΕ (που αναλύει την ειδικότερη αυτή έκφανση του εννόμου συμφέροντος) το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον ανακύπτει στην περίπτωση που: *«ο αιτών επικαλείται και αποδεικνύει την ύπαρξη δυσμενών συνεπειών τις οποίες προκάλεσε η προσβαλλόμενη πράξη καθώςον χρόνο ίσχυσε κι οι οποίες δεν είναι δυνατόν να αρθούν με την άσκηση άλλων προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων παρά μόνο με την ακύρωση της εν λόγω πράξης»*. Όπως πολύ ορθά παρατηρείται οι διατηρούμενες αυτές συνέπειες αυτονομούνται από την προσβαλλόμενη πράξη, της οποίας η ισχύς έχει λήξει και απορροφούν ένα μέρος της ισχύος της, οπότε κατ' αυτόν τον τρόπο η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης διασώζεται εν μέρει στις συνέπειες αυτές και ο ακυρωτικός έλεγχος του ΣτΕ χωρεί και μετά την παύση της ισχύος της αρχικής πράξης²²⁵.

Στην συγκεκριμένη περίπτωση (βλ απόφαση ΣτΕ 2810/2003) ο αιτών Δήμος ζητούσε την ακύρωση της υπ' αριθμόν 23/12-12-2001 πράξεως της Επιτροπής (του άρθρου 7 του ν. 2839/2000) της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής και Αθηνών, με την οποία ακυρώθηκε η υπ' αριθμόν 326/1-11-2001 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του αιτούντος Δήμου, κατά το μέρος που με αυτήν είχε εγκριθεί η αναπροσαρμογή των τελών καθαριότητας και φωτισμού για το έτος 2002. Στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από το περιεχόμενο της υπ' αριθμόν 326/2001 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου του αιτούντος Δήμου περί αναπροσαρμογής των τελών καθαριότητας και φωτισμού για το έτος 2002, η

²²³ βλ. Αθ. Ράντου, «Τινά περί της διατάξεως του άρθρου 32, παρ. 2, ν.δ. 170/73. Παύσις ισχύος της προσβαλλόμενης πράξεως – διατήρησις του αντικειμένου της δίκης», ΕΔΔΔ 1978, σελ. 156 καθώς και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 246.

²²⁴ ΣτΕ 3237/95, ΣτΕ 1060/94, ΣτΕ 2293/88, Ολομ. ΣτΕ 3239/95.

²²⁵ βλ. Ι. Γ. Μαθιουδάκη, οπ. παρ., σελ. 199.

απόφαση αυτή περιορίζεται στο έτος 2002. Συνεπώς από την 1^η Ιανουαρίου 2003 η ισχύς της είχε παύσει κι άρα η προσβαλλόμενη υπ' αριθμόν 23/12-12-2001 πράξη της Επιτροπής της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής και Αθηνών, με την οποία ακυρώθηκε η ως άνω απόφαση τους Δημοτικού Συμβουλίου περιορίζεται στο έτος ισχύος της τελευταίας αυτής απόφασης και συνεπώς η ισχύς της είχε λήξει κατά το χρόνο συζητήσεως της κρινόμενης αιτήσεως. Ο αιτών Δήμος προέβαλλε επ' ακροατηρίου ότι η επί της υπό κρίση αιτήσεως του δίκη πρέπει να συνεχισθεί διότι διαφορετικά δεν θα είναι δυνατός ο παρεμπόπων έλεγχος της νομιμότητας της προσβαλλόμενης κανονιστικής πράξεως της Επιτροπής με την οποία ακυρώθηκε η υπ' αριθμόν 326/1-1-2001 απόφαση του δημοτικού του συμβουλίου ως προς την αναπροσαρμογή των τελών καθαριότητας και φωτισμού με συνέπεια να μην είναι δυνατόν να επιβληθούν τα αναπροσαρμοσμένα τέλη για το έτος 2002. Κατά την γνώμη του δικάσαντος τμήματος, ο ισχυρισμός αυτόν είναι βάσιμος διότι πράγματι η ακύρωση της ως άνω απόφασης του δημοτικού συμβουλίου με την προσβαλλόμενη πράξη της ανωτέρω Επιτροπής έχει ως συνέπεια την αδυναμία του αιτούντος Δήμου να επιβάλλει τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού για το έτος 2002 αναπροσαρμοσμένα στο ύψος που είχε αποφασιστεί με την ακυρωθείσα κανονιστική απόφαση του δημοτικού του συμβουλίου, τα οποία διαφορετικά θα μπορούσαν να επιβληθούν εντός των χρονικών ορίων της παραγραφής, η δυσμενής δε αυτή συνέπεια, την οποία προκάλεσε η πράξη της ως άνω Επιτροπής στον αιτούντα Δήμο δεν είναι δυνατόν να αρθεί με την άσκηση άλλων προβλεπομένων ενδίκων βοηθημάτων εκ μέρους του Δήμου, παρά μόνον με την ακύρωση της εν λόγω πράξεως και, επομένως, η παρούσα δίκη πρέπει να συνεχιστεί και μετά την λήξη της ισχύος της πράξεως αυτής δια της παρόδου του χρόνου στον οποίο αναφέρεται.

Αυτό που μπορεί δηλαδή να εξαχθεί ως συμπέρασμα από τα παραπάνω είναι ότι για την θεμελίωση του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος καταρχήν δεν αρκεί η (αρχική) βλάβη που ανακύπτει από την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, αλλά απαιτείται επιπλέον μια ειδικότερη βλάβη, η οποία ανάγεται στις δυσμενείς έννομες συνέπειες που κατέλειψε η αρχική πράξη (κατά το χρόνο ισχύος της) κι οι οποίες εξακολουθούν να ισχύουν παρά το γεγονός της λήξης ισχύος της προσβαλλόμενης. Συνακόλουθα, η συνδρομή ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος προϋποθέτει την ύπαρξη και άρρηκτη σύνδεση των ανωτέρω δυσμενών εννόμων συνεπειών προς την προσβαλλόμενη πράξη, των οποίων η θεραπεία επέρχεται μόνο με την ακύρωση της αρχικής αυτής πράξης, γι' αυτό και τελικά το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον αφορά όχι

μόνο στις δυσμενείς συνέπειες που καταλείπονται αλλά και στην αρχικά προσβαλλόμενη πράξη, ενόψει της άμεσης εξάρτησης που υφίσταται μεταξύ τους²²⁶. Η νεότερη μάλιστα νομολογία του ΣτΕ δέχεται επιπλέον ότι σε περίπτωση λήξης ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης και διαπίστωσης συνδρομής ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος του αιτούντος, επέρχεται μεταβολή (όχι όμως και εξάλειψη) στο στοιχείο του ενεστώτος του εννόμου συμφέροντος, καθώς αυτό προκύπτει μεν από δυσμενείς συνέπειες της πράξης υπαρκτές κατά τον χρόνο εκδίκασης της αίτησης ακυρώσεως, οι οποίες όμως ανατρέχουν στον παρελθόντα χρόνο κατά τον οποίο ίσχυε η προσβαλλόμενη πράξη²²⁷.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας πάντως μέχρι σήμερα εμφανίζει περιοριστικές τάσεις στην αναγνώριση του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος, δεχόμενο ότι οι καταλειπόμενες συνέπειες θα πρέπει να ανάγονται αποκλειστικώς σε διοικητικής κι όχι σε ποινικής, αστικής ή άλλης φύσεως δυσμενείς συνέπειες (βλ. χαρακτηριστικά ΣτΕ 2599/1998). Ως δυσμενείς συνέπειες δεν απαιτούνται βεβαίως νέα βλαπτικά έννομα αποτελέσματα από μια οιονεί ενεργό πράξη, όπως δεχόταν παλαιότερα μέρος της νομολογίας αλλά τα έννομα αποτελέσματα, τα οποία είχαν ήδη παραχθεί, πριν τη λήξη της ισχύος της πράξης και τα οποία δεν έχουν ακόμη αρθεί²²⁸. Συνακόλουθα, η νομολογία δέχεται ότι η συνέχιση της δίκης είναι δυνατή ουσιωδώς μόνο στην περίπτωση, που η δικαστική προστασία του διοικούμενου (εν προκειμένω η εξαφάνιση των δυσμενών συνεπειών της αρχικής πράξης) επέρχεται αποκλειστικά με την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης από το ΣτΕ, όταν δηλαδή οι προκληθείσες δυσμενείς συνέπειες δεν μπορούν να αρθούν με την άσκηση άλλων ενδίκων βοηθημάτων παρά μόνο με την άσκηση αίτησης ακύρωσης²²⁹.

Έτσι έχει κριθεί ότι υφίσταται ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης, όταν η προσβαλλόμενη απόφαση μπορεί να επηρεάσει άμεσα την μελλοντική, υπηρεσιακή εξέλιξη του υπαλλήλου ή επηρεάζει αρνητικά την υπηρεσιακή κατάσταση του δημοσίου υπαλλήλου²³⁰, όταν η πράξη αποδίδει ηθική απαξία στον αιτούντα²³¹, όταν θίγεται ορισμένο συνταγματικό δικαίωμα του

²²⁶ βλ. Ι. Γ. Μαθιουδάκη, *οπ. παρ.*, σελ. 200.

²²⁷ βλ. επί του θέματος τις ΣτΕ 405/04 και ΣτΕ 410/04 που αναφέρονται σε μεταβολή του στοιχείου του ενεστώτος κι όχι του στοιχείου του προσωπικού του εννόμου συμφέροντος στο οποίο παρέπεμπε η ΣτΕ 4268/96.

²²⁸ βλ. Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 244.

²²⁹ βλ. ΣτΕ 402/05, ΣτΕ 609/04.

²³⁰ βλ. ΣτΕ 1889/98, ΣτΕ 2204/98.

²³¹ βλ. ΣτΕ 1104/2001, ΣτΕ 2816/00, ΣτΕ 1310/75, ΣτΕ 645/00, ΣτΕ 3901/02, ΣτΕ 2274/05.

διοικουμένου²³², όταν η ιδιότητα του αιτούντος δικαιολογεί την προβαλλόμενη απαίτηση για την εξαφάνιση διοικητικής πράξης ακόμη και μετά την λήξη της ισχύος της²³³ προκειμένου να μην υφίστανται δυσμενείς συνέπειες στο πρόσωπο του. Ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης αναγνωρίζεται ακόμη και στις περιπτώσεις μη αναδρομικής, μερικής ή προσωρινής ικανοποίησης του αιτήματος του διοικουμένου ή ικανοποίησης αιτήματος διαφορετικού, αλλά επιπλέον και στο ενδεχόμενο που η διαπίστωση της παρανομίας της προσβαλλόμενης πράξης από το ακυρωτικό δικαστήριο συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη θεμελίωση ενός δημοσίου δικαιώματος έναντι της διοίκησης, π.χ. συνταξιοδοτικού²³⁴.

Ξεχωριστή περίπτωση ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος συνιστά πλέον το ηθικό έννομο συμφέρον, που κατά την παλαιότερη νομολογία (μέχρι την απόφαση της ολομέλειας του ΣτΕ 310/75) δεν αναγνωριζόταν ως λόγος συνέχισης της δίκης. Πάντως ηθικό έννομο συμφέρον (το οποίο και αυτό δεν αναγνωρίζεται ευχερώς από την νομολογία) για την συνέχιση της δίκης αναγνωρίζεται συνήθως στις περιπτώσεις που η βλάβη του αιτούντος δεν μπορεί να αποτιμηθεί χρηματικά ή να επανορθωθεί πλήρως με χρηματική αποζημίωση. Έτσι κατά τη νομολογία αναγνωρίζεται ηθικό έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης στις περιπτώσεις επιβολής πειθαρχικών ποινών των δημοσίων υπαλλήλων²³⁵ ή όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει την επαγγελματική φήμη και το όνομα του αιτούντος ή ενόψει προσβλητικών και εν γένει μειωτικών της τιμής και της υπόληψης του διοικουμένου συνεπειών (βλ. όμως ΣτΕ 289/01 αλλά πλέον και τις πρόσφατες υπ' αριθμούς 250/08 και 251/08²³⁶ αποφάσεις της Ολομέλειας του ΣτΕ κατά τις οποίες το μέτρο της προσωπικής κράτησης για χρέη προς το δημόσιο θεωρείται αντισυνταγματικό καθώς θίγει κατ' άρθρο 2, παρ. 1 και 5, παρ. 3 του Συντάγματος την προσωπικότητα και αξία του ανθρώπου), ή στην περίπτωση που πανεπιστημιακό μάθημα θεωρήθηκε ως μη διδαχθέν θίγοντας έτσι το κύρος και την επιστημονική προσωπικότητα καθηγητή εγνωσμένου κύρους²³⁷, ή στην περίπτωση επιβολής της διοικητικής κύρωσης της δέσμευσης των προϊόντων φαρμακευτικής εταιρίας διότι κρίθηκε ότι λειτουργούσε σε συνθήκες επικινδυνότητας

²³² πρβλ. ενδεικτικά Διοικητικό Εφετείο Αθηνών 2780/99.

²³³ πρβλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3280/03 καθώς και ΣτΕ 1120/05.

²³⁴ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 246 που παραπέμπει στην ΣτΕ 822/82.

²³⁵ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2816/00.

²³⁶ βλ. πάντως και την ΣτΕ 289/01 με την οποία έγινε δεκτό ότι το μέτρο απαγόρευσης εξόδου από την χώρα δεν ενέχει ηθική αποδοκιμασία προς το πρόσωπο του οφειλέτη προκειμένου να συνεχισθεί η δίκη, με τις πρόσφατες όμως Ολομ. ΣτΕ 250 – 251/08 φαίνεται να δίνεται τέλος στο αναχρονιστικό μέτρο της προσωπικής κράτησης, βλ. ειδικότερα, Δημ. Βασιλειάδη, «Αντισυνταγματικότητα του μέτρου της προσωπικής κράτησης για χρέη προς το Δημόσιο, Παρατηρήσεις στην Ολομ. ΣτΕ 250/08», ΘκΠρΔΔ, 2008 (1), σελ. 38 – 39.

²³⁷ βλ. Ολομ. ΣτΕ 2813/84.

για την δημόσια υγεία²³⁸, οπότε σε όλες αυτές τις περιπτώσεις γίνεται δεκτό από τη νομολογία ότι το ηθικό έννομο συμφέρον μετατρέπει την πράξη από περιορισμένης ισχύος σε διαρκούς ισχύος²³⁹.

Αντιθέτως κατά την διαμορφωθείσα νομολογία του ΣτΕ στις περιπτώσεις που δεν γίνεται δεκτή η συνδρομή ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης συγκαταλέγεται η περίπτωση περιουσιακής – χρηματικής βλάβης που προκλήθηκε από την προσβληθείσα με αίτηση ακύρωσης πράξη, αφού η αποκατάσταση αυτής μπορεί να επιδιωχθεί με την άσκηση των κατάλληλων ένδικων βοηθημάτων (αγωγή αποζημίωσης) ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων, τα οποία θα κρίνουν παρεμπιπτόντως το κύρος και τη νομιμότητα των ζημιογόνων πράξεων, των οποίων η ισχύς έχει λήξει χωρίς ο διοικούμενος να στερείται έννομης προστασίας²⁴⁰, ή η περίπτωση επίκλησης του ενδιαφέροντος του αιτούντος για την επίλυση νομικού ζητήματος προς αποτροπή έκδοσης νέων πράξεων όμοιου περιεχομένου στο μέλλον, ή όταν η πράξη είναι κανονιστική προς αποτροπή του ενδεχομένου να εκδοθούν, βάσει αυτής, ατομικές πράξεις, διότι αφενός η έκδοση τους είναι υποθετική και αφετέρου αυτές μπορούν να προσβληθούν αυτοτελώς, οπότε θα εξεταστεί παρεμπιπτόντως και το κύρος της κανονιστικής²⁴¹.

Ομοίως οι συνέπειες, που προκαλούνται από φορολογικές διαφορές, αποκλείστηκαν από αυτές που θεμελιώνουν ιδιαίτερο έννομο συμφέρον²⁴² ενώ τέλος στα πλαίσια των συνεχών περιοριστικών τάσεων το ΣτΕ με αφορμή απόφαση της ολομέλειας του²⁴³ απέκλεισε επιπλέον και τις αστικής και ποινικής φύσεως συνέπειες από τις περιπτώσεις που στοιχειοθετούν ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης, καθώς αυτές μπορούν να αποφευχθούν με αποφάσεις των αρμοδίων για τις διαφορές αυτές πολιτικών ή ποινικών δικαστηρίων. Στα πλαίσια αυτά να αναφερθεί χαρακτηριστικά ότι υπήρξαν περιπτώσεις που το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο ξεπέρασε ακόμη και τα όρια της υπερβολικής αυστηρότητας προβαίνοντας στην κατάργηση της δίκης και στην απόρριψη του αιτήματος εκ μέρους του προσφεύγοντος διοικουμένου για συνέχιση της δίκης, χωρίς να παραθέσει

²³⁸ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1310/75.

²³⁹ βλ. Ι. Γ. Μαθιουδάκη, *οπ. παρ.*, σελ. 203 και ΣτΕ 211/93, Ολομ ΣτΕ 2813/84, ΣτΕ 1022/98.

²⁴⁰ βλ. ΣτΕ 2554/2000, ΣτΕ 1098/96, ΣτΕ 3258/04, Ολομ. ΣτΕ 2517/93, ΣτΕ 2172/03, ΣτΕ 44/2006.

²⁴¹ *πρβλ.* ενδεικτικά ΣτΕ 2599/98, ΣτΕ 2554/00, ΣτΕ 5212/96.

²⁴² βλ. Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, *οπ. παρ.*, σελ. 986.

²⁴³ βλ. απόφαση Ολομ. ΣτΕ 2290/97 που αφορούσαν τις πράξεις επιστράτευσης των χειριστών και ιπτάμενων μηχανικών της Ολυμπιακής Αεροπορίας.

οποιαδήποτε ειδικότερη αιτιολογία, αρκούμενο απλά στην διαπίστωση της λήξης ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης²⁴⁴.

Β.ΙΙ.α.4. Η κατάργηση της προσβαλλόμενης πράξης και της εκκρεμούς δίκης με νομοθετική διάταξη

Το δεύτερο κατά σειρά συνηθέστερο φαινόμενο λήξης ισχύος των προσβαλλόμενων με αίτηση ακυρώσεως πράξεων συνιστά η δια νόμου κατάργηση αυτών, η οποία είναι δυνατόν να επέλθει με διάφορους τρόπους, με πιο απλή περίπτωση αυτήν κατά την οποία η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη καταργείται ρητώς με νομοθετική διάταξη²⁴⁵. Εξίσου συνήθης (στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων) είναι η περίπτωση της κατάργησης της προσβαλλόμενης πράξης λόγω κατάργησης της νομοθετικής εξουσιοδοτικής διάταξης, η οποία συνιστά και τη νόμιμη βάση για την έκδοση της κανονιστικής. Εδώ όμως θα πρέπει να διευκρινισθεί ότι η απλή κατάργηση της εξουσιοδοτικής νομοθετικής διάταξης δεν συνεπάγεται άμεσα και αυτοδικαίως και την κατάργηση των κανονιστικών πράξεων που εκδόθηκαν βάσει αυτής καθώς για το σκοπό αυτό χρειάζεται ρητή διάταξη. Όταν όμως βάσει ρητής διάταξης καταργείται η εξουσιοδοτική νομοθετική διάταξη και εισάγεται νέα ρύθμιση, τότε η κανονιστική διοικητική πράξη καταργείται²⁴⁶.

Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει επιπλέον και η περίπτωση της παύσης ισχύος της διοικητικής πράξης (κατά της οποίας είχε ήδη ασκηθεί αίτηση ακύρωσης) μέσω της οδού της νομοθετικής κύρωσης, καθώς πρόκειται για ένα ζήτημα που η νομολογία του ΣτΕ αντιμετώπισε τόσο με τις κανονιστικές όσο και με τις ατομικές διοικητικές πράξεις. Θα πρέπει πάντως να διευκρινισθεί επί του εν λόγω ζητήματος ότι η συστηματική έκδοση υπουργικών αποφάσεων χωρίς νομοθετικό έρεισμα και η εκ των υστέρων αναδρομική νομοθετική τους κύρωση, όχι μόνο δεν συμβιβάζεται με το Σύνταγμα, αλλά δείχνει και περιφρόνηση προς αυτό, όπως παρατηρεί ορθά ο καθηγητής Δαγτόγλου, καθώς ο νομοθέτης δεν μπορεί να κυρώσει εκ των υστέρων ό,τι δεν μπορούσε να επιτρέψει ή να επιβάλλει εκ των προτέρων²⁴⁷.

²⁴⁴ βλ. χαρακτηριστικά την απόφαση ΣτΕ 3712/2005.

²⁴⁵ βλ. απόφαση Ολομ. ΣτΕ 3239/95 στην οποία παραπέμπει ενδεικτικά η Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 234.

²⁴⁶ βλ. επί του ζητήματος Επ. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 71 – 73 και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 234 – 235 καθώς και τις ΣτΕ 2939/87, ΣτΕ 3023/90, ΣτΕ 2412/92.

²⁴⁷ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, οπ. παρ., σελ. 103 – 104.

Η νομολογία του ΣτΕ αντιμετώπισε το εν λόγω ζήτημα καταρχήν στην περίπτωση των παράνομων κανονιστικών πράξεων, που εκδίδονταν χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση και οι οποίες εκ των υστέρων κυρώνονταν αναδρομικά με νόμο, οπότε εύλογα ανέκυπτε το ζήτημα αν είναι επιτρεπτός ο ακυρωτικός έλεγχος της κανονιστικής αυτής πράξης, κατά της οποίας είχε στο μεταξύ ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως. Η κρατούσα πλέον νομολογία (καθώς κατά την παλαιότερη νομολογία του ΣτΕ η εκ των υστέρων νομοθετική κύρωση γινόταν δεκτή²⁴⁸) μετά και την υπ' αριθμόν 3596/91 απόφαση της ολομέλειας του ΣτΕ δέχεται ότι ο νόμος που κυρώνει αναδρομικά κανονιστική διοικητική πράξη, εκδοθείσα χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση (ή ακόμη και καθ' υπέρβαση εξουσιοδότησης), είναι ανίσχυρος κατά το μέρος που ισχυροποιεί αναδρομικά (ex tunc) την κανονιστική πράξη, διότι κάτι τέτοιο έρχεται σε ευθεία αντίθεση προς τις συνταγματικές διατάξεις περί διάκρισης των εξουσιών (άρθρα 26, 73 επ., 81 επ. και 87 επ. του Συντάγματος) και νομοθετικής εξουσιοδότησης (άρθρο 43, παρ. 2 και 4 του Συντάγματος), διατηρουμένης όμως της ισχύος του για το μέλλον²⁴⁹ (ex nunc). Η κανονιστική διοικητική πράξη όμως, η οποία έχει ήδη προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης, δεν αποκτά ισχύ τυπικού νόμου με την αντισυνταγματική αυτή κύρωση, αλλά εξακολουθεί να υπόκειται, όπως κάθε άλλη διοικητική πράξη, στον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Στα ίδια πάντα πλαίσια και στην ίδια περίπου προβληματική κινήθηκε και η περίπτωση της εκ των υστέρων νομοθετικής κύρωσης παράνομης ατομικής διοικητικής πράξης (που είχε όμως προσβληθεί ενδιάμεσως με αίτηση ακύρωσης). Η νομολογία θεωρεί ομοίως ότι μια τέτοια αναδρομική νομοθετική κύρωση ισοδυναμεί με περιορισμό της ακυρωτικής δικαιοδοσίας του Συμβουλίου της Επικρατείας οπότε είναι αντισυνταγματική (οδηγώντας και σε ανεπίτρεπτη αφαίρεση του συνταγματικά κατοχυρωμένου ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακύρωσης) και δεν έχει εφαρμογή η νομοθετική διάταξη με την οποία κυρώνεται παράνομη ατομική διοικητική πράξη (ή καθίσταται νόμιμη η παράλειψη έκδοσης διοικητικής πράξης), εκτός εάν η κύρωση αφορούσε ελάττωμα άσχετο με τους λόγους ακύρωσης ή την έλλειψη νομίμου ερείσματος²⁵⁰ (η τελευταία όμως αυτή παλαιότερη νομολογία φαίνεται να έρχεται σε πλήρη αντίθεση προς τις σύγχρονες τάσεις της νομολογίας).

²⁴⁸ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 851/79, Ολομ. ΣτΕ 3581/79, ΣτΕ 2193/1982, ΣτΕ 2919/1986, ΣτΕ 5024/1987.

²⁴⁹ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2987/94, ΣτΕ 872/1992 και ΣτΕ 4670/98.

²⁵⁰ βλ. επί του ζητήματος Επ. Σπηλιωτόπουλου, οπ. παρ., σελ. 466 – 467 και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 237 καθώς και τις ΣτΕ 2668/90, ΣτΕ 542/99, ΣτΕ 98/1956.

Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις πάντως, η δυνατότητα άσκησης ακυρωτικού ελέγχου των πράξεων (τόσο κανονιστικών όσο και ατομικών διοικητικών κατά των οποίων έχει ήδη ασκηθεί αίτηση ακύρωσης), θα πρέπει κατά την κρατούσα αντίληψη της νομολογίας να θεωρείται δεδομένη, διότι προφανής σκοπός της εκ των υστέρων νομοθετικής κύρωσης και μάλιστα αναδρομικά είναι η ματαίωση του δικαστικού ελέγχου των προσβαλλόμενων πράξεων. Επί του εν λόγω ζητήματος γίνεται πλέον παγίως δεκτό ότι ο νομοθέτης δεν μπορεί να επιλύσει συγκεκριμένη διαφορά που εκκρεμεί ενώπιον των δικαστηρίων, διότι μια τέτοια επέμβαση θα αποτελούσε άσκηση δικαστικής λειτουργίας, η οποία όμως κατά το Σύνταγμα δύναται να ασκηθεί αποκλειστικώς από τα δικαστήρια²⁵¹.

Β.ΙΙ.β. Η ελλιπής προστασία καταδικάζεται

Β.ΙΙ.β.1. Ως προς την κατάργηση εκκρεμών δικών Η αναγνώριση στον κάθε πολίτη του δικαιώματος – αξίωσης παροχής έννομης προστασίας των θιγόμενων δικαιωμάτων και συμφερόντων του από τα αρμόδια δικαστήρια προβλέπεται ρητώς τόσο από την θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 20, παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και από την υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ. Η προστασία αυτή, που παρέχεται με την εκδιδόμενη από το δικαστήριο απόφαση και πραγματώνεται με την εκτέλεση αυτής από τον υπόχρεο, στρέφεται και έναντι του κράτους και συνεπώς είναι ανεπίτρεπτη η επέμβαση των άλλων δύο κρατικών εξουσιών (εκτελεστικής και νομοθετικής) στο έργο της δικαστικής εξουσίας, διότι στην αντίθετη περίπτωση η άσκηση του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας θα καθίστατο ουσιαστικώς ανενεργής.

Κι ενώ ως προς την εκτελεστική εξουσία η απαγόρευση μιας τέτοιας επέμβασης (κατά το μάλλον ή ήττον) δεν επιδέχεται αμφισβήτησης, εύκολα μπορεί να διαπιστωθεί ότι στον έλληνα νομοθέτη είναι ιδιαίτερα προσφιλής η πρακτική της κατάργησης με νομοθετική ρύθμιση εκκρεμών δικών (που εδώ ειδικότερα επιτυγχάνεται με τη λήξη ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης με νόμο) η οποία αποβλέπει ξεκάθαρα στην αποδυνάμωση ή και εξαφάνιση του δικαστικού ελέγχου των προσβαλλόμενων με αίτηση ακυρώσεως πράξεων. Αυτού του είδους η επέμβαση στη λειτουργία της δικαιοσύνης, που δεν συνιστά ασύνηθες φαινόμενο, αποσκοπεί πρωταρχικά στην προσπάθεια του νομοθέτη να αποτρέψει την εφαρμογή της

²⁵¹ βλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, οπ. παρ., σελ. 313 – 314.

δοθείσης από το δικαστήριο λύσης και κυρίως στις περιπτώσεις που αντίδικος ήταν το Δημόσιο στο οποίο δεν είναι αρεστή η δοθείσα λύση, αλλά επιπλέον και στην εν γένει μη συμμόρφωση προς τις απορρέουσες από τις αποφάσεις των δικαστηρίων υποχρεώσεις του²⁵². Η «λύση» δίνεται συνήθως, όταν ασκούνται από διοικούμενους πολλές αγωγές σε βάρος του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ κι αυτά φοβούμενα ότι θα αναγκασθούν να εκταμιεύσουν απρόβλεπτα μεγάλα χρηματικά ποσά για να συμμορφωθούν στις δικαστικές αποφάσεις, προβαίνουν με νομοθετική ρύθμιση στην κατάργηση των εκκρεμών δικών, πολλές φορές ακόμη κι όταν η υπόθεση εκκρεμεί ενώπιον των Ανώτατων Δικαστηρίων²⁵³.

Η πρακτική αυτή όμως της θέσπισης νόμου που καταργεί εκκρεμείς δίκες είναι αντισυνταγματικός όχι μόνο διότι συνεπάγεται πλήρη αποδυνάμωση του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας, αλλά επιπλέον διότι συνιστά παραβίαση (καταρχήν) της θεμελιώδους συνταγματικής αρχής της διάκρισης των εξουσιών, που καθιερώνεται ως το οργανωτικό σύστημα της πολιτείας με τα άρθρα 26, 73 επ., 81 επ. και 87 επ. του Συντάγματος, από την οποία πηγάζει η αδυναμία του νομοθέτη να υποκατασταθεί στο έργο της δικαστικής λειτουργίας. Περαιτέρω όμως, κλονίζεται και η εμπιστοσύνη του πολίτη προς το κράτος καθώς ο ενδιαφερόμενος στερείται αθέμιτα από το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, όχι μόνο όταν νόμος εξ αρχής απαγορεύει την προσφυγή στα δικαστήρια, αλλά κι όταν καταργεί την εκκρεμή δίκη, εμποδίζοντας την έκδοση δικαστικής απόφασης δίχως τη θέληση ή δίχως την ικανοποίηση του αιτούμενου δικαστική προστασία²⁵⁴.

Η Ελλάδα βρέθηκε σε αρκετές περιπτώσεις επίδικων υποθέσεων που απασχόλησαν το Δικαστήριο του Στρασβούργου, μεταξύ των κρατών – μερών, που δεν επέδειξαν συμμόρφωση με τα παραπάνω, καθώς αρκετές φορές διαγνώστηκε επέμβαση της ελληνικής νομοθετικής εξουσίας στο έργο της δικαστικής και παρεμπόδιση έτσι απονομής της δικαιοσύνης με την δια νόμου κατάργηση εκκρεμών δικών, σε αρκετές μάλιστα περιπτώσεις με την ανοχή των ανώτατων δικαστηρίων²⁵⁵, τα οποία όμως άρχισαν να μεταβάλλουν τη νομολογία τους²⁵⁶ κατόπιν και της επιρροής που άσκησε η νομολογία των οργάνων του Στρασβούργου ύστερα και από

²⁵² βλ. ειδικότερα Στεφ. Μουζουράκη, *οπ. παρ.*, σελ. 586 επ.

²⁵³ βλ. Ι. Α. Πέτρογλου, «Η δια νόμου κατάργηση εκκρεμών δικών και η εφαρμογή σε εκκρεμείς δίκες νέων δικονομικών κανόνων κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», ΕΔΚΑ 1998(Μ), σελ. 303.

²⁵⁴ βλ. ειδικότερα Κ. Μπέη, «Συμβολές στην ερμηνεία του δικονομικού δικαίου, είκοσι χρόνια διάλογος με τη νομολογία (1961 – 1980)», σελ. 1197.

²⁵⁵ βλ. ΑΠ 79/1961, ΑΠ 444/1969, ΑΠ 237/1990, ΣτΕ 851/79, Ολομ. ΣτΕ 3581/79.

²⁵⁶ βλ. ΣτΕ 4510/96, ΣτΕ 3257/96, ΣτΕ 1629/96, ΣτΕ 2656/96, Ολομ ΕλΣ 2274/97.

τις αλληπάλλληλες καταδίκες της Ελλάδος στο εν λόγω θέμα²⁵⁷. Στις σχετικές αποφάσεις το Δικαστήριο του Στρασβούργου, φανερώνοντας την απαξία του στις περιπτώσεις της δια νόμου κατάργησης εκκρεμών δικών, έκρινε ότι η αρχή του κράτους δικαίου και της δίκαιης δίκης, που κατοχυρώνονται με το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, δεν επιτρέπουν την επέμβαση της νομοθετικής εξουσίας στο έργο της δικαστικής, καθώς η προσβολή που συνεπάγεται η κατάργηση μιας εκκρεμής δίκης, δεν συνιστά απλώς κατάργηση ενός δικονομικού δικαιώματος, αλλά κατάργηση του θεμελιωδέστερου ανθρώπινου δικαιώματος, δηλαδή του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια. Πάντως απ' ό,τι δείχνουν τα πράγματα η νομοθετική αλλά και η δικαστηριακή πρακτική θα συνεχίσουν να παρέχουν ερείσματα στο Δικαστήριο για επανάληψη της νομολογιακής ερμηνείας του άρθρου 6 ΕΣΔΑ, αν δεν προσαρμοσθούν προς το αληθές περιεχόμενο των διατάξεων της Σύμβασης και του Συντάγματος. Έτσι το ΣτΕ σε πρόσφατη νομολογία του, στην περίπτωση της προσβολής ατομικών διοικητικών πράξεων έγκρισης περιβαλλοντικών όρων δημοσίων έργων με σημαντικές επιπτώσεις, τόσο στο περιβάλλον όσο και στην οικονομία του τόπου, αντιμετώπισε με μάλλον παράδοξο τρόπο το ζήτημα της εκ των υστέρων αναδρομικής νομοθετικής κύρωσης των ατομικών διοικητικών πράξεων, μη δεχόμενο την δυνατότητα άσκησης ακυρωτικού ελέγχου των εν λόγω πράξεων και κηρύσσοντας την κατάργηση της δίκης με σημαντικές όμως μειοψηφίες²⁵⁸.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση, κατά την οποία διοικούμενοι είχαν προσβάλλει την κοινή υπουργική απόφαση, με την οποία εγκρίνονταν οι περιβαλλοντικοί όροι ενός σημαντικού δημόσιου έργου, όπως του έργου ζεύξης Ρίου – Αντιρρίου, η οποία είχε εκδοθεί το 1993. Στη συνέχεια είχε εκδοθεί ο ν. 2238/95, ο οποίος στο άρθρο 7 προέβλεπε ότι οι περιβαλλοντικοί όροι των σημαντικών για την εθνική οικονομία έργων, για τα οποία οι σχετικές συμβάσεις παραχώρησης ή κατασκευής εγκρίνονται με ειδική νομοθετική πράξη, καθορίζονται με νόμο. Πράγματι, η σύμβαση για τη ζεύξη Ρίου – Αντιρρίου είχε στη συνέχεια κυρωθεί με το ν. 2395/96, ο οποίος στο άρθρο 2 όριζε τους περιβαλλοντικούς όρους για την κατασκευή και λειτουργία του επίδικου έργου. Το δικαστήριο έκρινε ότι από την αντιπαραβολή των όρων που τίθενται με την προσβαλλόμενη πράξη προς τους όρους που τίθενται με τον κυρωτικό της σύμβασης νόμο, διαπιστώνεται ότι πέραν της

²⁵⁷ Υπόθεση Ελληνικά Δωλίστηρια Στραν ΑΕ και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδος, (απόφαση 9-12-1994) και Υπόθεση Παπαγεωργίου κατά Ελλάδος (απόφαση 22-10-1997).

²⁵⁸ βλ. Ολομ. ΣτΕ 3824/97, Ολομ ΣτΕ 4362 και 4366/97 για την περιφερειακή λεωφόρο Υμηττού, καθώς και Ολομ ΣτΕ 6066 και 6068/96 για το αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος».

επανάληψης όρων που τίθενται με την προσβαλλόμενη πράξη, τίθενται με το νόμο και επί πλέον όροι. Από τη δημοσίευση του νόμου, ισχύουν επομένως οι νομοθετικές ρυθμίσεις για τους περιβαλλοντικούς όρους και όχι οι ρυθμίσεις που είχαν τεθεί με την προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία έτσι έπαυσε να ισχύει από την ίδια ημερομηνία. Η δυνατότητα συνέχισης της δίκης και του ακυρωτικού ελέγχου παραμένει θεωρητικώς ακέραια, αν οι αιτούντες επικαλεσθούν και αποδείξουν ιδιαίτερο έννομο συμφέρον. Αποτέλεσμα της νομολογιακής αυτής λύσης ήταν η κατάργηση της δίκης και η αποφυγή του ακυρωτικού ελέγχου σε ατομική διοικητική πράξη για την οποία είχε ήδη ανοιχθεί η ακυρωτική δίκη, δεδομένου ότι δεν αναγνωρίσθηκε για τη συνέχιση της το απαιτούμενο ιδιαίτερο έννομο συμφέρον²⁵⁹.

Β.ΙΙ.β.2. Ως προς το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον Η ορθή ερμηνευτική προσέγγιση της διάταξης του άρθρου 32, παρ. 2, του π.δ. 18/89 οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η συνέχιση της δίκης με βάση την έννοια του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος εξυπηρετεί το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, καθώς αποβλέπει στην θεραπεία των δυσμενών συνεπειών που καταλείπονται παρά το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, λόγω της λήξης ισχύος της, έχει ουσιαστικά αποβληθεί από την έννομη τάξη. Για το λόγο αυτό ορθώς έχει λεχθεί, ότι το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη συνέχιση της δίκης έχει την έννοια του έσχατου μέσου (ultimum remedium) δικαστικής προστασίας των συμφερόντων του διοικουμένου για την επίλυση διαφορών προς όφελος της κοινωνικής ειρήνης²⁶⁰. Η νομολογιακή όμως προσέγγιση εκ μέρους του ΣτΕ του άρθρου 32, παρ. 2, του π.δ. 18/89 δεν δείχνει να συµμερίζεται τις παραπάνω απόψεις καθώς έχει προσδώσει στην έννοια του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος τον αυστηρό χαρακτήρα του επιπλέον απαραίτητου στοιχείου για την παροχή δικαστικής προστασίας στον αιτούντα, συρρικνώνοντας όμως έτσι σε εξαιρετικά μεγάλο βαθμό τις περιπτώσεις συνδρομής του για την συνέχιση της ακυρωτικής δίκης.

Στα πλαίσια αυτά λοιπόν θα πρέπει καταρχήν να διευκρινισθεί ότι κατά τη νομολογία του ΣτΕ το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον δεν ερευνάται ποτέ αυτεπαγγέλτως και συνεπώς ο διοικούμενος οφείλει να το επικαλεσθεί και να το αποδείξει ακόμη κι όταν οι δυσμενείς (διοικητικής φύσεως) συνέπειες οι οποίες καταλείπονται από την προσβαλλόμενη πράξη προβλέπονται ευθέως από την κείμενη νομοθεσία. Ως

²⁵⁹ βλ. για το ζήτημα αυτό Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 237 – 240 και τους εκεί παρατιθέμενους προβληματισμούς.

²⁶⁰ βλ. Ι. Μαθιουδάκη, οπ. παρ., σελ. 201.

αιτιολογία που δικαιολογεί την θέση αυτή προβάλλεται κυρίως το γεγονός ότι η διάταξη του άρθρου 32, παρ. 2 δεν κάνει διάκριση²⁶¹ ή με αναφορά στο στοιχείο του προσωπικού χαρακτήρα του εννόμου συμφέροντος «...που επιβάλλει στον αιτούντα να επικαλεσθεί ότι συνδέεται με ιδιαίτερο δεσμό προς την προσβαλλόμενη πράξη και μετά την λήξη της ισχύος της, εφόσον διατηρείται η σχέση του με τη νομική ή πραγματική κατάσταση, την οποία θίγει κατά τρόπο βλαπτικό η προσβαλλόμενη πράξη»²⁶². Η παραπάνω όμως θέση της νομολογίας του ΣτΕ έρχεται καταρχήν σε αντίφαση με το γεγονός ότι η ύπαρξη του αρχικού εννόμου συμφέροντος εξετάζεται αυτεπαγγέλτως (όπως άλλωστε και η συνδρομή όλων των προϋποθέσεων του παραδεκτού), ενώ τα στοιχεία που το αποδεικνύουν πρέπει να προσκομίζονται προαποδεικτικώς²⁶³ (κατ' άρθρο 33, π.δ. 18/89). Με βάση τα παραπάνω λοιπόν το ορθότερο θα ήταν, αφού εν προκειμένω οι δυσμενείς συνέπειες προκύπτουν απευθείας από το νόμο, να γίνει δεκτό ακριβώς το αντίθετο, δηλαδή να αρκεί ο διοικούμενος να εκδηλώσει το ενδιαφέρον του για την συνέχιση της δίκης, ώστε σ' αυτήν την περίπτωση η συναγωγή του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος να γίνεται αυτεπάγγελα δεκτή από τον δικαστή²⁶⁴. Στα ίδια πλαίσια κινείται και η άποψη της θεωρίας η οποία δέχεται τον αυτεπάγγελτο έλεγχο του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης, όταν αυτό διαγράφεται ως πρόδηλο στο μέτρο που εμπεριέχεται ήδη στο αρχικό έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης οπότε και θα πρέπει να λαμβάνεται αυτεπαγγέλτως υπόψη από το δικαστή, περίπτωση όμως που είναι αρκετά ασυνήθιστη και δεν συναντάται εύκολα στη νομολογία καθώς αφορά πράξεις, που λόγω της φύσης τους αναδεικνύουν την εξακολούθηση του εννόμου συμφέροντος και μετά τη λήξη της ισχύος τους²⁶⁵.

Αυτό όμως που μπορεί εύκολα να διαγνωσθεί από την έρευνα της νομολογίας είναι ότι στο σύνολο σχεδόν των επίδικων περιπτώσεων «ο αιτών οφείλει να επικαλεσθεί και να αποδείξει ο ίδιος το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον, που επιβάλλει να συνεχισθεί η δίκη για να αρθούν οι δυσμενείς συνέπειες, που ενδεχομένως δημιουργήθηκαν κατά τον χρόνο ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης»²⁶⁶, ακόμη κι όταν ο δικαστής μπορεί να εξαγάγει απευθείας από το δικόγραφο της αίτησης ακυρώσεως στοιχεία που στοιχειοθετούν το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη

²⁶¹ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2905/1996.

²⁶² βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 4268/1996.

²⁶³ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 2856/1985 και ΣτΕ 4570/1996.

²⁶⁴ βλ. Ι. Μαθιουδάκη, οπ. παρ., σελ. 206.

²⁶⁵ βλ. Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 245.

²⁶⁶ βλ. ΣτΕ 1120/05 και ΣτΕ 3258/04.

συνέχιση της δίκης²⁶⁷. Οι τυχόν υπόνοιες που δημιουργήθηκαν από την φραστική διατύπωση των νεότερων αποφάσεων του ΣτΕ ότι ίσως είναι αρκετή η πιθανολόγηση για την κρίση του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος δεν φαίνεται να ευσταθεί καθώς οι περιπτώσεις πιθανολόγησης στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο είναι περιορισμένες και υφίστανται μόνο στις περιπτώσεις που το ορίζει ρητά ο νόμος²⁶⁸.

Από τα παραπάνω πορίσματα της νομολογίας του ΣτΕ καθίσταται σαφές ότι εναπόκειται σχεδόν αποκλειστικά στον αιτούντα η επίκληση και απόδειξη του εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης, που κατά τη διάταξη του άρθρου 32, παρ. 2 γίνεται με κάθε μέσο μέχρι την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης, όπως με αυτοτελή δήλωση, με τους πρόσθετους λόγους, ή το υπόμνημα προς το δικαστήριο²⁶⁹. Πάντως η νομολογία εν προκειμένω έχει δεχθεί ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 25, παρ. 2, εδφ. β' του π.δ. 18/89 (ή κατόπιν αναβολής της συζήτησης μετά από αίτημα του διαδίκου), ώστε να είναι δυνατή η προβολή του ισχυρισμού στο ακροατήριο και η κατάθεση εκ μέρους του διαδίκου της απαιτούμενης έγγραφης δήλωσης μετά από άδεια του Δικαστηρίου και εντός της προθεσμίας που θα τάξει αυτό μετά την συζήτηση της υπόθεσης. Σε κάθε περίπτωση πάντως διαφαίνεται ξεκάθαρα ότι η προβολή στο Δικαστήριο του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος από τον αιτούντα για την συνέχιση της δίκης συναντά σημαντικά δικονομικά προσκόμματα.

Θα πρέπει επιπλέον να διευκρινισθεί ότι το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον του αιτούντος για την συνέχιση της δίκης δεν συναντά δικονομικά προσκόμματα μόνο ως προς τον τρόπο προβολής του στο Δικαστήριο ή ως προς τον έλεγχο του από τον δικαστή (έλλειψη αυτεπάγγελτης εξέτασης). Κι αυτό διότι η νομολογία του ΣτΕ δέχεται την συνδρομή ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης όταν η εξαφάνιση των δυσμενών συνεπειών που καταλείφθηκαν και εξακολουθούν να υφίστανται παρά την λήξη ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης επέρχεται μόνο με την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Κατ' αυτό τον τρόπο όμως, όπως ορθά παρατηρείται²⁷⁰, το ζήτημα της συνέχισης της δίκης μετατοπίζεται στον τρόπο και στο εύρος, που το δικαστήριο αναγνωρίζει και ερμηνεύει την έννοια του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος καθώς η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την

²⁶⁷ βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 99/2002.

²⁶⁸ βλ. ΣτΕ 3767/2000 καθώς και Ι. Μαθιουδάκη, *οπ. παρ.*, σελ. 205 που παραπέμπει στον Ν. Σοϊλεντάκη, «Η πιθανολόγηση στη διοικητική δικονομία» *ΔιΔικ* 1993, σελ. 30.

²⁶⁹ πάντως σε κάθε περίπτωση εγγράφως και μέχρι την συζήτηση στο ακροατήριο.

²⁷⁰ βλ. Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 245.

εν λόγω έννοια είναι εξαιρετικά περιοριστική, με αποτέλεσμα την αποδυνάμωση της δικαστικής προστασίας των διοικουμένων.

Έτσι, όπως ήδη αναφέρθηκε, αποκλείσθηκαν σταδιακά από την έννοια του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος σχεδόν όλες οι περιπτώσεις δυσμενών συνεπειών για τους διοικουμένους, όπως οι χρηματικής φύσεως συνέπειες και οι δυσμενείς συνέπειες από φορολογικές διαφορές, καθώς το ΣτΕ έκρινε ότι η αποκατάσταση τους μπορεί να επιτευχθεί με την άσκηση αγωγής αποζημίωσης στα διοικητικά δικαστήρια (αλλά και στα πολιτικά δικαστήρια), τα οποία μπορούν να κρίνουν παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης (κατ' άρθρο 80, παρ. 2 του ΚΔΔ) και να αναγνωρίσουν ή να επιδικάσουν την καταβολή χρηματικής αποζημίωσης. Στο συγκεκριμένο μάλιστα ζήτημα έχει υποστηριχθεί και η άποψη ότι η παραπάνω αντιμετώπιση είναι λογικό επακόλουθο της παραδοσιακής αντίληψης²⁷¹ ότι η αίτηση ακυρώσεως δεν έχει καθιερωθεί στο δικαιοδοτικό μας σύστημα με σκοπό την ανόρθωση των οικονομικών συνεπειών που προκαλεί στους ιδιώτες η διοικητική δράση, δεδομένου ότι, για τις χρηματικές αξιώσεις κατά της διοίκησης, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να ασκήσει τα σχετικά προς τούτο ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία²⁷². Τέλος και οι αστικής και ποινικής φύσεως συνέπειες αποκλείσθηκαν και αυτές με τη σειρά τους από τις περιπτώσεις που θεμελιώνουν την ύπαρξη ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης²⁷³. Κατ' αυτόν τον τρόπο όμως η νομολογία του ΣτΕ μετατρέπει ανεπίτρεπτα την ακυρωτική διαφορά σε διαφορά ουσίας, όχι με κριτήριο τη φύση της πράξης ή την αρμοδιότητα του δικαστηρίου, αλλά με κριτήριο αποκλειστικά τη χρονική διάρκεια ισχύος της πράξης, δημιουργώντας ευλόγως έντονους προβληματισμούς και ανησυχίες για το θεσμό της αίτησης ακυρώσεως²⁷⁴ και συρρικνώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δικαστική προστασία των διοικουμένων.

Επιπλέον δεν είναι σπάνιο και το φαινόμενο που το δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας των διοικουμένων δεν αποδυναμώνεται απλά αλλά αποστερείται πλήρως, όπως στην περίπτωση που η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης (περιορισμένης χρονικής ισχύος) έληξε πριν την άσκηση της αίτησης

²⁷¹ κατά την οποία η αίτηση ακυρώσεως (όπως ήδη αναφέρθηκε) είναι το ένδικο μέσο που αποβλέπει στην αποκατάσταση του προσβληθέντος αντικειμενικού δικαίου, της αρχής της νομιμότητας, της έννοιας του κράτους δικαίου και όχι στην αποκατάσταση των δικαιωμάτων των διαδίκων.

²⁷² βλ. Μιχάλη Ν. Πικραμένου, «Ο ακυρωτικός δικαστής ενώπιον χρηματικών διαφορών», ΕφημΔΔ, 2008, (1), σελ. 125 επ.

²⁷³ βλ. ενδεικτικά Ολομ. ΣτΕ 1101/75, ΣτΕ 3537/81, ΣτΕ 3424/82.

²⁷⁴ βλ. Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου, οπ. παρ., σελ. 978.

ακυρώσεως. Έτσι έγινε στην περίπτωση προσβολής της απαγορευτικής κανονιστικής απόφασης του Υπουργού Εμπορίου για την μη επίρριψη του ΦΠΑ στους καταναλωτές κατά το μήνα Ιανουάριο 1987 (που αφορούσε μάλιστα και αποκλειστικά διοικητικής φύσεως συνέπειες και κυρώσεις) κατά την οποία προβλεπόταν ότι σε περίπτωση διαπίστωσης παραβάσεων (ακόμη και μεταγενέστερα του Ιανουαρίου 1987), θα επιβάλλονταν οι προβλεπόμενες ποινές του αγορανομικού κώδικα. Η σχετική αίτηση ακυρώσεως όμως απορρίφθηκε ως απαράδεκτη με το αιτιολογικό (βασισμένο στην περιοριστική γραμματική ερμηνεία του άρθρου 32, παρ. 2) ότι ασκήθηκε μεν εμπροθέσμως αλλά μετά την λήξη ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης. Έτσι η σχετική διάταξη για τη συνέχιση της δίκης σε περίπτωση επίκλησης ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος δεν έχει εφαρμογή, όταν η ισχύς της προσβαλλόμενης πράξης έχει ήδη λήξει πριν την άσκηση της αίτησης ακύρωσης, αλλά μόνο όταν αυτή έχει λήξει μετά την άσκηση της αίτησης ακύρωσης²⁷⁵.

Από την σύντομη εξέταση της νομολογίας του ΣτΕ προκύπτουν αναμφισβήτητα οι περιοριστικές τάσεις με τις οποίες το τελευταίο ερμηνεύει την έννοια του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για τη συνέχιση της δίκης. Αυτού του είδους όμως η αντιμετώπιση από το ΣτΕ της εν λόγω έννοιας συνιστά στέρηση της δικαστικής προστασίας των διοικουμένων σχεδόν σε όλο το εύρος των ακυρωτικών διαφορών στις οποίες τυχόν εμφανίζεται. Κι αυτό διότι το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για την συνέχιση της δίκης καθίσταται τελικώς μια επιπλέον προϋπόθεση από τις αρχικώς απαιτούμενες²⁷⁶ για την πρόσβαση στο δικαστήριο, η οποία όμως αποτελεί ουσιαστικά περιορισμό του δικαιώματος παροχής πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Με αυτόν τον τρόπο το έννομο συμφέρον ως διαδικαστική προϋπόθεση της δίκης εντός λογικής προθεσμίας αποτελεί μια πρόσθετη δικονομική προϋπόθεση για το διάδικο²⁷⁷, ο οποίος καλείται πλέον με δική του αποκλειστικά ευθύνη, όπως παγίως δέχεται η νομολογία, να επικαλεστεί και να αποδείξει τη συνδρομή στο πρόσωπο του των όρων και προϋποθέσεων που στοιχειοθετούν το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον ακόμη κι στην περίπτωση που το τελευταίο είναι προδήλως φανερό.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει οπωσδήποτε να συνεκτιμηθεί και το μόνιμο πλέον φαινόμενο έκδοσης εκ μέρους της Διοίκησης πράξεων προσωρινής ισχύος, των

²⁷⁵ βλ. χαρακτηριστικά αποφάσεις ΣτΕ 349 – 353/1989 καθώς και παρατηρήσεις για το ζήτημα αυτό Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου, *οπ. παρ.*, σελ. 987 – 989 αλλά και Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 250 – 251.

²⁷⁶ δηλαδή ιδιαίτερος νομικός δεσμός με την προσβαλλόμενη και βλάβη.

²⁷⁷ βλ. Κ. Παππά, *οπ. παρ.*, σελ. 1426 καθώς και Γλ. Σιούτη, *οπ. παρ.*, σελ. 245.

οποίων η παύση ισχύος επέρχεται σχεδόν κατά κανόνα πριν την πρώτη συζήτηση της υπόθεσης (ώστε να αποφεύγεται ο ακυρωτικός δικαστικός έλεγχος), περαιτέρω δε, θα πρέπει να συνυπολογισθεί και το ενδεχόμενο λήξης ισχύος των προσβαλλόμενων πράξεων λόγω νομοθετικής τους κύρωσης που δημιουργεί ένα είδος δικαστικής ασυλίας. Από τα ανωτέρω, βάσιμα μπορεί να υποστηριχθεί ότι η απαίτηση για την ύπαρξη του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος μεταμορφώνεται σε περιορισμό, που φαίνεται να πλήττει ενδεχομένως ακόμη και τον πυρήνα του δικαιώματος για παροχή δικαστικής προστασίας²⁷⁸, δεδομένου μάλιστα και του γεγονότος ότι η διαφορά στερείται ουσιαστικά του φυσικού κατά το Σύνταγμα δικαστή (άρθρο 95, παρ. 1 και 8 του Συντάγματος), με βάση το τυχαίο γεγονός της απλής παρέλευσης της χρονικής διάρκειας ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης. Ενόψει της παραπάνω κατάστασης η μόνη δυνατότητα που απομένει στον αιτούντα δικαστική προστασία για την επίσπευση της διαδικασίας εκδίκασης της αίτησης ακυρώσεως είναι η υποβολή αίτησης προτίμησης εκδίκασης της υπόθεσης του²⁷⁹ όπως κατ' επανάληψη έχει κρίνει το ΣτΕ. Ωστόσο, εξετάζοντας το ζήτημα από ρεαλιστική σκοπιά η εν λόγω αίτηση είναι αμφιβόλου αποτελεσματικότητας μέτρο αντιμετώπισης τέτοιων ζητημάτων λόγω του φόρτου εργασίας των δικαστηρίων.

Το έλλειμμα δικαστικής προστασίας του διοικουμένου που εισάγει η ανωτέρω περιοριστική προσέγγιση της έννοιας του ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος από τη νομολογία του ΣτΕ, κατά την οποία μάλιστα κρίθηκε προσφάτως ότι είναι αδιάφορος ο λόγος της λήξης ισχύος της προσβαλλόμενης πράξης²⁸⁰, προκάλεσε την κριτική μεγάλου μέρους της θεωρίας (που μίλησε ακόμη και για φαινόμενα αρνησιδικίας²⁸¹), αλλά κι έντονους προβληματισμούς στους κόλπους του ίδιου του Συμβουλίου της Επικρατείας (κάτι που διαφαίνεται από τις ισχυρές μειοψηφίες που σχηματίζονται πλέον στις σχετικές υποθέσεις), ιδίως ως προς το ζήτημα συμβατότητας της διάταξης του άρθρου 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση²⁸² όπου παρότι η ολομέλεια του ΣτΕ με την υπ' αριθμόν 2010/2003 απόφαση του έκρινε ότι δεν συντρέχει λόγος ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης ως προς το κύρος κοινής υπουργικής απόφασης καθορισμού περιβαλλοντικών όρων για την εγκατάσταση

²⁷⁸ βλ. Κ. Παππά, όπως παρ., σελ. 1425.

²⁷⁹ βλ. εντελώς ενδεικτικά αποφάσεις ΣτΕ 945/1999, ΣτΕ 2600/1999, ΣτΕ 3424/1982, ΣτΕ 2030/1997, ΔιοικΕφ Αθηνών 2243/2005.

²⁸⁰ βλ. χαρακτηριστικά ΣτΕ 26/2007 και 29/2007.

²⁸¹ βλ. Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου, οπ. παρ., σελ. 990 αλλά και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 252.

²⁸² βλ. απόφαση Ολομ. ΣτΕ 2010/2003.

λιγνιτωρυχείου, καθώς η προσβαλλόμενη απόφαση είχε ήδη αντικατασταθεί κατά το χρόνο συζήτησης της αίτησης ακυρώσεως με άλλη νεότερη απόφαση ομοίου περιεχομένου, δεν έλειψε η αντίθετη μειοψηφία που διατύπωσε προβληματισμούς ως προς την συμβατότητα του άρθρου 32, παρ. 2 με τις διατάξεις του άρθρου 20, παρ. 1 και του άρθρου 95, παρ. 1 του Συντάγματος. Προκειμένου μάλιστα να καταστεί δυνατός εν προκειμένω ο έλεγχος νομιμότητας της προσβαλλόμενης πράξης παρά την λήξη της ισχύος της, η μειοψηφία διατύπωσε τη γνώμη να θεωρηθεί ως συμπροσβαλλόμενη η μεταγενέστερη διοικητική πράξη (που αντικατέστησε την αρχική), προκειμένου να μην διαφύγει του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου, διότι σε οποιαδήποτε άλλη αντίθετη περίπτωση (λόγω της αντικατάστασης της προσβαλλόμενης πράξης) αποκλείεται η δυνατότητα του ακυρωτικού δικαστή να θεωρήσει ως συμπροσβαλλόμενη τη νέα πράξη (ακόμη κι αν υφίστανται οι νόμιμες προϋποθέσεις) και παρέχεται στη Διοίκηση η δυνατότητα να αποτρέπει, κατά παράβαση βέβαια τόσο του Συντάγματος όσο και της ΕΣΔΑ, την παροχή της απαιτούμενης έγκαιρης και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας αποκτώντας κατ' αυτόν τον τρόπο μια άτυπη δικαστική ασυλία.

Η διατύπωση όμως των παραπάνω εύλογων προβληματισμών και η προσπάθεια κάποιων μελών του Δικαστηρίου να καταστήσουν εφικτό τον έλεγχο νομιμότητας της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης παρά τη λήξη της ισχύος της δεν εισακούσθηκε, καθώς η νομολογία του ΣτΕ ενέμεινε στην πάγια θέση της²⁸³ (διατυπωμένη στο σύνολο σχεδόν των σχετικών δικαστικών αποφάσεων με τη γνωστή περιληπτική και συνοπτική αιτιολογία), ότι δηλαδή η διάταξη του άρθρου 32 παρ. 2 του π.δ. 18/1989 είναι συμβατή με τις διατάξεις του Συντάγματος και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης. Στα πλαίσια αυτά ήταν πλέον θέμα χρονικών συγκυριών πριν το Δικαστήριο του Στρασβούργου διαγνώσει το έλλειμμα δικαστικής προστασίας που δημιουργεί η ανωτέρω ερμηνευτική προσέγγιση και νομολογιακή εκτίμηση του άρθρου 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, βάσει και του πλήθους των σχετικών υποθέσεων που φέρονται ενώπιον του τελευταίου στο ζήτημα της συνέχισης της ακυρωτικής δίκης. Η αφορμή δόθηκε τελικώς με την υπ' αριθμόν 2898/2003 προσφυγή που άσκησε η ανώνυμη εταιρία με την επωνυμία «Ν.Θ. Γιαννούσης & ΑΦΟΙ Κλιάφα Α.Ε.» κατά της Ελλάδος και επί της οποίας εκδόθηκε η από 14-12-2006 απόφαση του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, κατόπιν

²⁸³ βλ. ενδεικτικά αποφάσεις ΣτΕ 26/2007 και ΣτΕ 29/2007.

της από 29-9-2005 απόφασης του Τμήματος που έκρινε ως μερικώς παραδεκτή την ασκηθείσα ενώπιον του ΕΔΔΑ προσφυγή²⁸⁴.

Στην επίδικη περίπτωση επρόκειτο για εταιρία, που από το 1923 διατηρούσε βιομηχανία επεξεργασίας υφασμάτων και η οποία το 1951 μετέφερε την έδρα της στην Καλλιθέα Αττικής κατόπιν σύμφωνης γνωμοδότησης των αρμόδιων πολεοδομικών υπηρεσιών. Στις 17-11-1993 υπέβαλε αίτηση στη Νομαρχία Αθηνών για την έκδοση απόφασης παράτασης ισχύος της άδειας λειτουργίας της, καταθέτοντας μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αρχικώς λοιπόν εκδόθηκε η υπ' αριθμόν 281/2666/9916-10-2000 απόφαση της Διοίκησης με την οποία χορηγήθηκε στην εταιρία άδεια λειτουργίας της επιχείρησης απεριόριστης χρονικής ισχύος. Λόγω όμως παραπόνων και αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων (που όμως απορρίφθηκαν όλες) περιοίκων της περιοχής σχετικά με τις επιβαρύνσεις που προκαλούσε η λειτουργία της επιχείρησης στο περιβάλλον, η Διοίκηση εξέδωσε αυτεπαγγέλτως την 3985281/3985/00/1-12-2000 τροποποιητική της ανωτέρω απόφασης και περιόρισε τη χρονική ισχύ της άδειας λειτουργίας σε 6 μήνες, δηλαδή από τις 16-10-2000 έως τις 16-4-2001, ενώ με την 281/4204/22-12-2000 απόφαση του ο Νομάρχης Αθηνών ανακάλεσε οριστικά πλέον την άδεια λειτουργίας του εργοστασίου. Την τελευταία αυτή απόφαση προσέβαλε η προσφεύγουσα εταιρία ενώπιον του Γ. Γ. Περιφέρειας Αττικής, ο οποίος απέρριψε όμως τους ισχυρισμούς της με την υπ' αριθμόν ΑΠ 19283/29-3-2001 απόφαση του.

Στη συνέχεια, η προσφεύγουσα εταιρία άσκησε ενώπιον του ΣτΕ τις από 16-1-2001 και 22-5-2001 αιτήσεις ακυρώσεως (καθώς και αίτηση αναστολής εκτέλεσης) κατά της νομαρχιακής απόφασης περί οριστικής ανάκλησης της άδειας λειτουργίας του εργοστασίου («και οποιασδήποτε άλλης σχετικής πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης») και κατά της απόφασης που απέρριψε την προσφυγή ενώπιον του Γ. Γ. Περιφέρειας αντίστοιχα. Οι δυο αιτήσεις ακύρωσης συνεκδικάστηκαν (λόγω του συναφούς χαρακτήρα τους) στις 23-1-2002 και το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε²⁸⁵ ότι συντρέχει λόγος κατάργησης της δίκης κατ' άρθρο 32 παρ. 2 π.δ. 18/89 καθώς: **1)** σε περίπτωση αποδοχής των αιτήσεων τόσο η από 16-10-2000 αρχική απόφαση περί λειτουργίας της επιχείρησης για αόριστο χρόνο όσο και η από 1-12-

²⁸⁴ καθώς απορρίφθηκε η αιτίαση της προσφεύγουσας εταιρίας ως προς το άρθρο 1 του Πρώτου Πρωτοκόλλου για την προστασία της περιουσίας, διότι το Τμήμα του ΕΔΔΑ έκρινε ότι δεν εξαντλήθηκαν τα εθνικά ένδικα μέσα επί του συγκεκριμένου ζητήματος, αφού η προσφεύγουσα εταιρία παρέλειψε να προσφύγει ενώπιον των Διοικητικών Δικαστηρίων με αγωγή αποζημίωσης.

²⁸⁵ βλ. σχετικά απόφαση ΣτΕ 1827/2002.

2000 τροποποιητική της αρχικής απόφασης πράξη θα αναβίωναν, όμως στην περίπτωση αυτή η αρχική άδεια λειτουργίας θα είχε ήδη λήξει στις 16-4-2001, δηλαδή πριν από τη συζήτηση της αίτησης ακύρωσης, **2)** η από 1-12-2000 απόφαση χορήγησης άδειας λειτουργίας του εργοστασίου για 6 μήνες δεν ήταν πράξη «σχετική» προς την οριστική ανάκληση της άδειας λειτουργίας ώστε να προβεί σε έλεγχο νομιμότητας της, ενώ εξάλλου η τελευταία αυτή απόφαση (1-12-2000) δεν ήταν εν ισχύ λόγω ανακλήσεως της με την από 22-12-2000 προσβαλλόμενη πράξη.

Η εταιρία στη συνέχεια προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και διαμαρτυρήθηκε για παραβίαση του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ υποστηρίζοντας ότι η απόρριψη της αίτησης της ήταν αποτέλεσμα παράλογης εφαρμογής ενός διαδικαστικού κανόνα (άρθρο 32 π.δ. 18/1989), που είχε ως συνέπεια να αποστερηθεί του δικαιώματος δικαστικής κρίσης επί της ουσίας της υπόθεσης, που ήταν να εμποδιστεί η οριστική διακοπή της λειτουργίας του εργοστασίου. Το Δικαστήριο έκρινε αρχικά (με την από 29-9-2005 απόφαση του επί του παραδεκτού) ότι το πραγματικό αντικείμενο της παρούσας ενώπιον του προσφυγής «... αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο το ΣτΕ ερμήνευσε το άρθρο 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 για να καταλήξει ότι η δίκη είχε καταργηθεί».

Στη συνέχεια το Δικαστήριο του Στρασβούργου με την από 14-12-2006 απόφαση του αναφερόμενο στην δικαστική αντιμετώπιση του επίδικου ζητήματος εκ μέρους του ΣτΕ, εγκαταλείποντας την ευγένεια που κατά καιρούς το διακρίνει και την χρήση της παραδοσιακά διπλωματικής γλώσσας, διευκρίνισε: **1)** ότι το άρθρο 6, παρ. 1 δεν επιτρέπει την χρήση υπεκφυγών με στόχο την αποφυγή του ελέγχου της ουσίας της διαφοράς καθώς στην περίπτωση αυτή τέτοια συμπεριφορά του δικαστή θα ισοδυναμούσε με αρνησιδικία, κι αυτό θα έθιγε το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο (υπ' αριθμόν 26 αιτιολογική σκέψη), **2)** ότι η εν γένει προσέγγιση εκ μέρους του ΣτΕ του ζητήματος ισχύος των προσβαλλόμενων πράξεων, υπήρξε εξαιρετικά φορμαλιστική και αντιφατική (υπ' αριθμόν 27 αιτιολογική σκέψη) καθώς και **3)** ότι το ΣτΕ δυνάμει ενός νομικού τεχνάσματος επικύρωσε την απαγόρευση συνέχισης της λειτουργίας του εργοστασίου παραλείποντας να ανταποκριθεί στην υποχρέωση του δικαστικού λειτουργήματος, που εν προκειμένω συνίστατο στην εξέταση της νομιμότητας των προσβαλλόμενων ενώπιον του διοικητικών πράξεων.

Με την συγκεκριμένη απόφαση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο καταδίκασε την Ελλάδα, δεχόμενο τις αιτιάσεις της προσφεύγουσας εταιρίας και χρησιμοποιώντας μια ιδιαίτερα αυστηρή και σκληρή γλώσσα (η ίδια αυστηρή γλώσσα

χρησιμοποιήθηκε εκ νέου από το ΕΔΔΑ και στην υπόθεση Λούλη κατά Ελλάδος όπου το Δικαστήριο του Στρασβούργου έκανε λόγο για χρήση της λογικής ως επιβοηθητικό στοιχείο της θεραπείας τυπικών ελλείψεων των ενδίκων μέσων²⁸⁶). Το Δικαστήριο του Στρασβούργου ουσιαστικά διέγνωσε αδυναμία (ή διάθεση αποφυγής) του ΣτΕ να ανταποκριθεί στον κύριο δικαιοδοτικό του ρόλο, δηλαδή την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και την προστασία των δικαιωμάτων των διοικουμένων κι εν προκειμένω του θεμελιωδέστατου δικαιώματος της παροχής δικαστικής προστασίας, στο οποίο στηρίζονται και το οποίο προϋποθέτουν τα υπόλοιπα δικαιώματα του ανθρώπου²⁸⁷. Η άκρως περιοριστική προσέγγιση του άρθρου 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 που παγίως ακολουθεί η νομολογία του ΣτΕ ως προς το ζήτημα συνδρομής ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος για την συνέχιση της δίκης συνιστά ένα εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα το οποίο και υπαρκτό είναι και επανειλημμένα έχει απασχολήσει το νομικό κόσμο της χώρας μας, που με διάφορους τρόπους έχει διατυπώσει την σαφή κι έντονη αποδοκιμασία του στην παραπάνω μεθοδολογία. Κι αυτό διότι η συγκεκριμένη νομολογιακή πρακτική συρρίκνωσε θεαματικά τις περιπτώσεις παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ακυρώσεως στο ζήτημα συνέχισης της δίκης και οδήγησε ένα μεγάλο μέρος της θεωρίας²⁸⁸ να αναρωτιέται μήπως ο θεσμός της αίτησης ακυρώσεως έχει απορροφηθεί από άλλα ένδικα βοηθήματα ή μήπως διέρχεται πράγματι «κρίση» δεδομένου ότι έχει προ πολλού απομακρυνθεί από τις αρχικές δογματικές του βάσεις.

Τη συγκεκριμένη αυτή περιοριστική ερμηνεία και απορριπτική των αιτήσεων ακυρώσεως μεθοδολογία ως προς την εφαρμογή του άρθρου 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 διέγνωσε το Δικαστήριο του Στρασβούργου στην υπόθεση «Ν.Θ. Γιαννούσης & ΑΦΟΙ Κλιάφα Α.Ε.» κατά Ελλάδος. Η στάση όμως αυτή του ΣτΕ συνιστά τυπολατρική μεταχείριση που οδηγεί με τη σειρά της σε έλλειψη δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων των αιτούντων, οφειλόμενη όμως σε καθαρά διονομικούς και διαδικαστικούς λόγους και όχι στην έλλειψη συνδρομής των προϋποθέσεων που θεμελιώνουν τα δικαιώματα αυτά. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο

²⁸⁶ στην υπόθεση αυτή (αριθμός προσφυγής 43374/06) κρίθηκε ότι το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο παραβιάζεται, όταν ο νόμος δεν εξυπηρετεί τους σκοπούς της ασφάλειας δικαίου και της χρηστής απονομής της δικαιοσύνης, αλλά αποτελεί ένα είδος εμπόδιου (λόγω υπερβολικής τυπολατρίας και φορμαλιστικών τάσεων εκ μέρους του Αρείου Πάγου) ως προς το να κριθεί η ουσία της διαφοράς από το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο.

²⁸⁷ βλ. Ι. Α. Πέτρογλου, *οπ. παρ.*, σελ. 305.

²⁸⁸ βλ. ενδεικτικά Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου, *οπ. παρ.*, σελ. 978 αλλά και Ι. Δ. Σαρμά, «Η κρίση της αίτησης ακυρώσεως», Ανακοίνωση της 26-5-1989, ΙΔ.Μ.Ε., Αθήνα.

αξιολογώντας την κρίση του ΣτΕ στην παραπάνω υπόθεση την έκρινε ως φορμαλιστική, δηλαδή υπερβολικά προσηλωμένη στους τύπους και θεώρησε ότι το Ανώτατο Ακυρωτικό μας Δικαστήριο για καθαρά τυπολατρικούς λόγους στέρησε από την αιτούσα εταιρία το δικαίωμα να εξετασθεί η ουσιαστική βασιμότητα των ισχυρισμών της. Το ΕΔΔΑ εκτίμησε δηλαδή ότι ο τρόπος εφαρμογής του άρθρου 32, παρ. 2 αποτελεί ουσιαστικά δικονομική κατασκευή²⁸⁹ (ένα νομικό τέχνασμα όπως το αποκαλεί χαρακτηριστικά) προκειμένου το ΣτΕ να κηρύξει την κατάργηση της δίκης.

Κατ' αυτόν τον τρόπο όμως δικαιώνεται η νομική θεωρία που κάνει λόγο για μια επιπρόσθετη δικονομική προϋπόθεση από τις αρχικώς απαιτούμενες για την πρόσβαση στο δικαστήριο, ένα επιπλέον δικονομικό βάρος που αποτελεί κατ' ουσίαν περιορισμό του δικαιώματος πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας²⁹⁰. Αυτό που προκύπτει πάντως αναμφίβολα από την σημαντική αυτή απόφαση του ΕΔΔΑ είναι πως η βαθύτερη και ουσιαστικότερη ερμηνευτική προσέγγιση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι δικονομικές προϋποθέσεις πρόσβασης (όπως η έλλειψη συνδρομής ιδιαίτερου εννόμου συμφέροντος κι εν γένει του εννόμου συμφέροντος) είναι κι αυτές ελεγκτές από πλευράς δίκαιης δίκης και δεν αποτελούν ανέλεγκτο τμήμα ενός εθνικού δικονομικού μηχανισμού, που διατείνεται ότι εξασφαλίζει τελικά την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Μπορεί δηλαδή οι προϋποθέσεις παραδεκτής πρόσβασης στο δικαστήριο να οδηγούν στο σύνολο τους σε μορφές δίκαιης δίκης, καθώς εξασφαλίζουν την τάξη στη δίκη και αποτρέπουν την εμφάνιση δικονομικού χάους, δεν παύουν όμως να είναι στην κάθε επίδικη περίπτωση ελεγκτέοι ως προς τον τρόπο εφαρμογής τους²⁹¹, προς αποφυγή φορμαλιστικών τάσεων και ενίσχυση της δικαστικής προστασίας του προσφεύγοντος.

Επιπλέον το Δικαστήριο του Στρασβούργου, σχολιάζοντας την απόρριψη των αιτήσεων ακυρώσεως της προσφεύγουσας εταιρίας, αναφέρει ότι το άρθρο 6, παρ. 1 δεν επιτρέπει τη χρήση υπεκφυγών με στόχο την αποφυγή του ελέγχου της ουσίας της διαφοράς, καθώς αυτός είναι ο πυρήνας του δικαστικού λειτουργήματος. Κάθε άλλη αντίθετη συμπεριφορά εκ μέρους του δικαστή θα ισοδυναμούσε με αρνησιδικία, που θα έθιγε το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, καταλύοντας έτσι και την ελάχιστη

²⁸⁹ άποψη που είχε διατυπώσει η καθηγήτρια Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου ήδη από το 1989 (βλ. της ιδίας, οπ. παρ., σελ. 986) και την οποία ήρθε δυστυχώς να επιβεβαιώσει το Δικαστήριο του Στρασβούργου δεκαπέντε περίπου χρόνια αργότερα.

²⁹⁰ βλ. Κ. Παππά, οπ. παρ., σελ. 1426 καθώς και Γλ. Σιούτη, οπ. παρ., σελ. 245.

²⁹¹ βλ. Ι. Στ. Δεληκωστόπουλου, «Ο έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της παραβίασης του άρθρου 6 ΕΣΔΑ ως προς τις προϋποθέσεις πρόσβασης στο Ακυρωτικό», Δ 2007 (38), σελ. 395.

πιθανότητα αμηχανίας του δικαστή απέναντι στην κανονιστική χρησιμότητα του άρθρου 6, παρ. 1 της ΕΣΔΑ²⁹². Έτσι το ΕΔΔΑ υποδεικνύει ουσιαστικά στα Ελληνικά Δικαστήρια ότι πρέπει να ανταποκρίνονται στην υποχρέωση τους να απαντούν στα ερωτήματα που τους υποβάλλονται (εν προκειμένω επί της νομιμότητας των προσβαλλόμενων διοικητικών πράξεων) και να εξασφαλίζουν στους διαδίκους το δικαίωμα και την διαδικασία απρόσκοπτης πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.

Κάτι τέτοιο φαίνεται όμως ιδιαίτερα δύσκολο όταν η ερμηνεία που δίνει στη συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας, αφενός υποπίπτει κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε επίπεδο νομικού τεχνάσματος κι αφετέρου αποδυναμώνει σε τεράστιο βαθμό την προστασία των πολιτών στην ακυρωτική διαδικασία. Το όλο πρόβλημα βέβαια προκύπτει όταν η ερμηνεία μιας διάταξης από τη νομολογία δεν συμβαδίζει προς το μέτρο και το σκοπό του νομοθέτη, καθώς εν προκειμένω μπορεί πολύ ευχερώς να διαγνωσθεί ότι η νομολογιακή εφαρμογή του άρθρου 32, παρ. 2 του π.δ. 18/89 από το ΣτΕ παραβιάζει την εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ του θεσπιζόμενου περιορισμού και του επιδιωκόμενου από το νομοθέτη σκοπού.

Την λύση εδώ μπορεί να δώσει η νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, κι αυτό διότι μένοντας κανείς μόνο στο κείμενο της Σύμβασης σε πολύ λίγες περιπτώσεις θα μπορούσε να συνάγει διαφοροποίηση ή επέκταση της υψηλού επιπέδου προστασίας που παρέχει το ελληνικό Σύνταγμα. Αντιθέτως, από την νομολογιακή ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης από το ΕΔΔΑ καταδεικνύονται τα ενδεχόμενα κενά και οι ανεπάρκειες της νομοθεσίας, της διοικητικής πρακτικής ή και της νομολογίας στην εσωτερική έννομη τάξη, όπως αυτά αναφέρθηκαν παραπάνω. Έτσι η ερμηνεία της ΕΣΔΑ, που όχι μόνο προσφέρεται ως έλεγχος συμφωνίας του εθνικού δικαίου με τη Ευρωπαϊκή Σύμβαση, αλλά σε σημαντικό βαθμό αλληλεπιδρά με τη συνταγματική ερμηνεία εμπλουτίζοντας τις συνταγματικές διατάξεις, φωτίζει με νέο τρόπο τόσο το εσωτερικό μας δίκαιο²⁹³.

Ιδιαίτερα αποδοτικός σ' αυτήν την κατεύθυνση είναι ο τρόπος ερμηνείας που έχει καθιερώσει το Δικαστήριο του Στρασβούργου και πρέπει να ακολουθηθεί και κατά την εφαρμογή του άρθρου 32, παρ 2, π.δ. 18/89: α) η ερμηνεία του να είναι

²⁹² βλ. Απ. Ν. Παπακωνσταντίνου, «Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: η οριακή εφαρμογή του άρθρου από τον εθνικό δικαστή και οι επιπτώσεις στη συγκρότηση του δικανικού συλλογισμού από τη τυπική αναγνώριση της εισδοχής της ΕΣΔΑ στην Ευρωπαϊκή Κοινοτική έννομη τάξη», *ΔιΔικ* 1995 (7), σελ. 17.

²⁹³ βλ. Ακρ. Καϊδατζή, «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο», ΕΔΔΔ 99, σελ. 30 επ.

αυτόνομη δηλαδή να μην δεσμεύονται από την ερμηνεία των νομικών όρων από προγενέστερη νομολογία ή νομοθεσία, αλλά να προχωρούν στη διάπλαση μίας νέας ομοιογενούς και ευρύτερης ερμηνείας και β) η ερμηνεία επί του άρθρου να είναι δυναμική – εξελικτική, δηλαδή να θέτει ως βάση τη προστασία των δικαιωμάτων του προσφεύγοντος έτσι ώστε να βαίνει διαρκώς βελτιούμενη με σταθερή προοπτική²⁹⁴. Και μάλιστα όχι τόσο ποσοτικά όσο κυρίως και πρωτίστως ποιοτικά, πράγμα που συνεπάγεται τη διαρκή «ποιοτική μετεξέλιξη» της νομολογίας. Αν τα ημεδαπά δικαστήρια, μεταξύ αυτών και το Ανώτατο Ακυρωτικό μας Δικαστήριο, ακολουθήσουν τη συγκεκριμένη ορθή ερμηνεία, που αυτόνομα έχουν προκρίνει τα όργανα του Στρασβούργου και προσλάβουν τη διευρυμένη προστασία που παρέχει το ΕΔΔΑ, τότε θα επιτελέσουν τη δικαιοκρατική λειτουργία τους. Συνεπώς αποτελεί υποχρέωση του Έλληνα δικαστή να επικαλείται και να εφαρμόζει την ΕΣΔΑ και να λαμβάνει υπόψη του την ερμηνεία των αρμόδιων δικαιοδοτικών οργάνων της και κατά την νομολογιακή εφαρμογή του άρθρου 32 παρ. 2 π.δ. 18/89.

²⁹⁴ βλ. Λιγωμένου, Α., «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 6 παρ. 1)», *ΕΛΛΔ* 99, σελ. 12.

ΠΗΓΕΣ

BIBΛΙΑ – ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΑ – ΜΟΝΟΓΡΑΦΙΕΣ

- **Donna, Gomien, Harris, David, Zwaak, Leo**, *Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης: Δίκαιο και πρακτική*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2001 (μεταφρ. Ε. Τσατσαρέλη).
- **Δαγτόγλου, Π. Α.**, *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004.
- **του ιδίου**: *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 1992, 2004
- **Δαρζέντα, Εμ.**, *Κράτος Δικαίου και αίτηση ακυρώσεως*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1995.
- **Δεληκωστόπουλου, Στ.**, *Αι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Αθήναι, 1971
- **Δούση Εμμ.** Το έννομο συμφέρον στη νομολογία του Διεθνούς Δικαστηρίου της Χάγης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1998
- **Ευστρατίου, Π. Μ.**, Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας σε διοικητικές διαδικασίες και άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Τόμος Α, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996.
- **Κατρά, Ι.**, *Κωδικοποίηση Διοικητικής Δικονομίας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000.
- **Κεραμεύς, Κ.Α.**, *Αστικό δικονομικό Δίκαιο-Γενικό Μέρος*, Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1986.

- **Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου, Δ.**, Αι συνέπειαι της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως - κατόπιν ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως, Θεσσαλονίκη, 1980.
- **Μέλισσα Δ**, «Το έννομο συμφέρον και η προθεσμία στις πολεοδομικές διαφορές», εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007
- **Μπέης, Κ.**, *Μαθήματα Πολιτικής Δικονομίας*, Αφοί Π. Σάκκουλα, Αθήνα, 1984.
- **Μαγγανά, Αντ., Καρατζά, Α.**, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου-Αποφάσεις και πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2005.
- **Σ. Περράκη**, «Διεθνής προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, Κείμενα διεθνούς πρακτικής», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987
- **Παυλόπουλου, Πρ.**, Η συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως-Μια σύγχρονη έποψη του Κράτους Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1982.
- **Ρούκουνα, Εμ.**, *Διεθνής προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου*, Βιβλιοπωλείο της «Εστίας», Αθήνα, 1995.
- **Σαρμά, Ι.**, *Κράτος και Δικαιοσύνη 2. Το δημοκρατικό κοινωνικό κράτος δικαίου. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2003.
- **Σιούτη, Γλ.**, *Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακύρωσης*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998.
- **Σκουρή, Β.**, *Προσανατολισμοί στο Δημόσιο δίκαιο Ι*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1996.
- **του ιδίου**: *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο Ι*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1991.

- **Σκουρλέτου, Γ.**, *Η δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων*, Σάκκουλας, Αθήνα, 2005.
- **Σοϊλεντάκη, Ν.**, «Η αγωγή στη διοικητική δικονομία», εκδόσεις Σάκκουλας, Δίκαιο και Οικονομία, Αθήνα, 2004
- **Σπηλιωτόπουλου, Επ.**, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου II*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007.
- **του ιδίου**: *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου I*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007.
- **Στασινόπουλου, Μιχ.**, *Δίκαιον των διοικητικών διαφορών*, 4^η έκδοση, Αθήναι, 1964
- **Σταυριανίδη, Νικ.**, *Διοικητική Δικονομία*, Αθήνα, 1998.
- **Τσάτσου, Θεμ.**, *Η αίτησις ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1971
- **Χρυσόγονου, Κ.**, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2002.

ΑΡΘΡΑ - ΤΙΜΗΤΙΚΟΙ ΤΟΜΟΙ - ΣΥΛΛΟΓΙΚΟΙ ΤΟΜΟΙ

- **Sorace, Domenico**, «Τα συμφέροντα της δημόσιας υπηρεσίας μεταξύ υποχρεώσεων και εξουσιών των Διοικήσεων», *ΔιΔικ* 1993(5), σελ. 6-29.
- **Βασιλειάδη, Α.** «Αντισυνταγματικότητα του μέτρου της προσωπικής κράτησης για χρέη προς το Δημόσιο, Παρατηρήσεις στην Ολομ. ΣτΕ 250/08», *ΘκΠρΔΔ*, 2008 (1), σελ. 31 – 39
- **Δαγτόγλου, Π. Α.** «Δημόσιο συμφέρον και Σύνταγμα», *ΤοΣ*, 1986, σελ. 424 - 429
- **Δεληκωστόπουλου, Γ.**, «Ο έλεγχος από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των δικαιωμάτων του Ανθρώπου της παραβίασης του άρθρου 6 Ε.Σ.Δ.Α. ως προς τις προϋποθέσεις πρόσβασης στο ακυρωτικό», *Δ* 2007 (38), σελ. 394-399
- **Ευστρατίου, Π. Μ.**, «Ο ρόλος των δικαστών κατά τη διαμόρφωση του δημοσίου δικαίου, ακτιβισμός ή αυτοπεριορισμός;», *ΝοΒ* 1998 (46), σελ. 1212-1222.
- **Ηλία Καστανά**, «Η προστασία του δικαιώματος στο περιβάλλον, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», www.nomosphysis.org.gr, σελ. 9, επ.
- **Καϊδατζή, Ακρ.**, «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο ελληνικό δημόσιο δίκαιο», *ΕΔΔΔ* 99, σελ. 20-55.
- **Κοντόγιωργα - Θεοχαροπούλου Α.**, «Οι περιοριστικές τάσεις της νομολογίας του Σ.τ.Ε. επί αιτήσεων ακυρώσεως κατά πράξεων περιορισμένης χρονικής ισχύος», *ΔιΔικ* 1989(1), σελ. 977- 991.
- **Κρέτση, Ελ.**, «Το έννομο συμφέρον στις δίκες περιβάλλοντος», *Δ* 2007 (38), σελ. 162 - 175.

- **Κρουσταλλάκη, Ευ.**, «Το δικαίωμα προσφυγής στη Δικαιοσύνη (δικαίωμα για χρηστή δίκη) κατά το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των δικαιωμάτων του ανθρώπου», *ΕλλΔικ*. 1986 (27), σελ. 601-611.
- **Λιγωμένου, Α.**, «Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 6 παρ.1)», *ΕΔΔΔ* 99, σελ. 5-19.
- **Μαθιουδάκη, Ιάκ.**, «Η κατάργηση της ακυρωτικής δίκης κατ' άρθρο 32 π.δ.18/89 και το ιδιαίτερο έννομο συμφέρον για τη συνέχισή της», *Αρμ*. 2007(2), σελ. 192-211.
- **Ματθία, Στ.**, «Δικαίωμα σε ουσιαστική εξέταση της διαφοράς», *ΕλλΔικ* 2007(48), σελ. 1289-1394.
- **Μενουδάκου, Κ.**, «Τα δικαστήρια ως ελεγκτικός μηχανισμός για την εφαρμογή περιβαλλοντικού δικαίου», *Νόμος και Φύση* 2007:
www.nomosphysis.org.gr/articles
- **Μουζουράκη, Στ.**, «Η αποδυνάμωση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας», *Διδικ* 1999(11), σελ. 584-592.
- **Μπαλογιάννη, Ευ.**, «Το γενικότερο δημόσιο συμφέρον ως λόγος υπερισχύος των υπέρ του ελληνικού Δημοσίου προνομιακών διατάξεων», *Δ* 2008(39), σελ. 117-121.
- **Κ. Μπέη**, «Συμβολές στην ερμηνεία του δικονομικού δικαίου, είκοσι χρόνια διάλογος με τη νομολογία (1961 – 1980)», σελ. 1195 – 1199.
- **Νικόπουλου, Δ.**, «Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του δημοσίου συμφέροντος», *Διδικ* 1990(2), σελ. 753-763.
- **Ορφανουδάκη, Στ.**, «Η ικανότητα διαδίκου των ενώσεων προσώπων του άρθρου 12 παρ. 1 του Συντάγματος στην ακυρωτική δίκη», *Διδικ* 1999(11), σελ. 838-846.

- **Παπαδημητρίου, Γ.**, «Η διεθνοποίηση και η κοινοτικοποίηση της δικαστικής προστασίας», *ΝοΒ* 1996 (44), σελ. 569-576.
- **Παππά, Κ.**, «Άμεσοι και έμμεσοι περιορισμοί της υπαγωγής των διοικητικών διαφορών στον πλήρη και αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο», *ΔιΔικ* 2002 (14), σελ. 1413-1427.
- **Παπακωνσταντίνου, Α.**, «Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: η οριακή εφαρμογή του άρθρου από τον εθνικό δικαστή και οι επιπτώσεις στη συγκρότηση του δικανικού συλλογισμού από τη τυπική αναγνώριση της εισδοχής της ΕΣΔΑ στην Ευρωπαϊκή Κοινοτική έννομη τάξη», *ΔιΔικ* 1995(7), σελ. 11-22.
- **Παπαπαναγιώτου - Λέζα, Αγ.**, «Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων στη διοικητική δίκη υπό το πρίσμα του άρθρου 20 του Συντάγματος περί του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας και της αρχής της αναλογικότητας», *ΔιΔικ* 2001(13), σελ. 290-300.
- **Πετρόγλου, Ι.**, «Η δια νόμου κατάργηση εκκρεμών δικών και η εφαρμογή σε εκκρεμείς δίκες νέων δικονομικών κανόνων κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», *ΕΔΚΑ* 1998(Μ), σελ. 303-306.
- **Πικραμένου Ν. Μιχάλη**, «Ο ακυρωτικός δικαστής ενώπιον χρηματικών διαφορών», *ΕφημΔΔ*, 2008, (1), σελ. 125 – 138.
- **Πυροβέτση, Μ.**, «Η δικαστική λειτουργία ως δικαστική εξουσία ή άλλως δικαστική λειτουργία ή δικαστική εξουσία», *ΔιΔικ* 1991(3), σελ. 1253-1260.
- **Ράικου, Α.**, «Τα γνωσιολογικά θεμέλια της απόφασης του διοικητικού δικαστή», *ΔιΔικ* 2005 (17), σελ. 567-608.

- **του ιδίου:** «Κριτική προσέγγιση του δικαιοδοτικού ρόλου των διοικητικών δικαστηρίων στο σύγχρονο κράτος δικαίου», *ΔιΔικ* 1999(11), σελ. 1049-1074.

- **Αθ. Ράντου,** «Τινά περί της διατάξεως του άρθρου 32, παρ. 2, ν.δ. 170/73. Παύσις ισχύος της προσβαλλόμενης πράξεως – διατήρησις του αντικειμένου της δίκης», *ΕΔΔΔ* 1978,

- **Ι. Σταμούλη,** «Έννομο συμφέρον και αστική δικονομική προστασία», *ΝοΒ*, 1973, σελ. 1025 – 1042

- **Α. Σακελλαρόπουλου,** «Σκέψεις για το πρόβλημα του περιβάλλοντος από νομική σκοπιά», *Ανάτυπο από τον τιμητικό τόμο του Συμβουλίου της Επικρατείας II*, 1982, σελ. 226 – 354

- **Σαρμά, Ι Δ.** «Η κρίση της αίτησης ακυρώσεως», *Ανακοίνωση της 26-5-1989*, *ΙΔ.Μ.Ε.*, Αθήνα

- **Συμεωνίδη, Ι.** «Πτυχές της έννοιας του δημοσίου συμφέροντος», *ΔιΔικ* 1990(2), σελ. 764-768.

- **Τζεβελεκάκη, Ι.** «Ένα αρχαίο όσο και επίκαιρο ζήτημα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος», *ΔιΔικ* 1997(9), σελ. 1361-1369.

- **Χρυσανθάκη, Χ.** «Ο ελληνικός μηχανισμός παροχής δικαστικής προστασίας υπό το φως της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων», *Δ* (22), σελ. 809-819.

- **του ιδίου:** «Ο δικαιοδοτικός μηχανισμός της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων», *ΕΔΔΔ* 1991(35), σελ. 231-246.

ΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ

www.nsk.grwww.google.com

<http://ta-nea.dolnet.gr>

www.evenizelos.gr

www.nhri.gr

www.greeklaws.gr

www.ant-sakkoulas.gr

www.nob.org

www.et.gr

www.synigoros.gr

www.parliament.gr

<http://lawdb.intrasoftnet.com>

www.tosyntagma.gr

www.echr.coe.int

www.nchr.gr

www.kostasbeys.gr

www.panteion.gr

www.dsanet.gr

www.lib.uoa.gr

<http://anatheorisi.org>

www.nomosphysis.org.gr

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

- Υπόθεση *Bentem* κατά Κάτω Χωρών (απόφαση 23-10-85).
- Υπόθεση *Πασχαλίδης* κατά Ελλάδος (απόφαση 19-3-1997).
- Υπόθεση *Σταμουλακάτος* κατά Ελλάδος (απόφαση 26-11-1997).
- Υπόθεση *Golder* κατά Ηνωμένου Βασιλείου (απόφαση 21-2-1975).
- Υπόθεση *All Mouhoub* κατά Γαλλίας (απόφαση της 28-10-1998).
- Υπόθεση της Καθολικής Εκκλησίας Χανίων κατά Ελλάδος (απόφαση 16-11-1997, αριθμός απόφασης 143/1996/762/963).
- Υπόθεση *Le Compte, Van Leuven και De Meyere* κατά Βελγίου (απόφαση 23-6-1981, αριθμοί προσφυγής 6878/1975 και 7238/1975).
- Υπόθεση *Ευσταθίου και άλλοι* κατά Ελλάδος, αριθ. προσφυγής 36998/02, απόφαση 11-12-2006.
- Υπόθεση *Ashingdane*, απόφαση 28-5-1985.
- Υπόθεση *Drozd και Janousek*, απόφαση 26-6-1992.
- Υπόθεση *Engel και άλλοι*, απόφαση 23-11-1976.
- Υπόθεση *Corigliano*, απόφαση 10-12-1982.
- Υπόθεση *Johnston και άλλοι*, απόφαση 18-12-1986.
- Υπόθεση *Prager και Oberschlick*, απόφαση 26-4-1995.
- Υπόθεση *Σωματείου X και των 165 Συνδικάτων και Δικαστικών Λειτουργών* κατά Γαλλίας 9939/82, απόφαση: 4-7-1983.

- Υπόθεση Paula και Alexandra Marckx, απόφαση 13-6-1979, υπόθεση Adolf, απόφαση 26-3-1982.
- Υπόθεση Sporrang και Lonroth κατά Σουηδίας, απόφαση της 23-9-1982.
- Υπόθεση de Wilde, Ooms και Versyp, απόφαση 10-3-1972.
- Υπόθεση Ιρλανδίας κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 18-1-1978.
- Υπόθεση Klass και άλλοι κατά Γερμανίας, απόφαση 6-9-1978.
- Υπόθεση X κατά Γερμανίας, αριθμ. προσφυγής 282/57.
- Υπόθεση Y κατά Βελγίου, αριθμ. προσφυγής 1478/62.
- Υπόθεση Mme W κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση 28-2-1983.
- Υπόθεση Loukanov κατά Βουλγαρίας, απόφαση 20-3-1997.
- Υπόθεση Amekrane κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αριθμ. προσφυγής 5961/72.
- Υπόθεση Becker κατά Δανίας, αριθμ. προσφυγής 7011/75.
- Υπόθεση Dudgeon Απόφαση 22-10-1981.
- Υπόθεση Γιαννούσης και αδερφοί Κλιάφα ΑΕ κατά Ελλάδας, απόφαση 14-12-2006, αριθμ. προσφυγής 2898/2003.
- Υπόθεση Ελληνικά Διωλιστήρια Στραν ΑΕ και Στρατής Ανδρεάδης κατά Ελλάδος, (απόφαση 9-12-1994).
- Υπόθεση Παπαγεωργίου κατά Ελλάδος (απόφαση 22-10-1997).
- Υπόθεση Λούλης κατά Ελλάδος, αριθμ. προσφυγής 43374/2006

