

το νομίμως ορισθέν ποσό της αποζημίωσης στην αιτούσα εταιρεία. Άλλως η κρινόμενη αίτηση θα πρέπει να γίνει δεκτή λόγω της μη πλήρωσης της προϋπόθεσης της άμεσης αποζημίωσης της θιγόμενης ιδιοκτησίας, όπως αυτή έχει εκτεθεί ανωτέρω στη σκέψη 4. Υπό τα δεδομένα αυτά, καμία από τις ως άνω τρεις γνώμες δε σχημάτισε απόλυτη πλειοψηφία. Κατόπιν αυτού, και κατ' εφαρμογή του άρθρου 34 παρ. 2 του ΠΔ 18/1989, το μέλος που υποστήριξε την ασθενέστερη (πρώτη) γνώμη προσχώρησε στην δεύτερη, η οποία έτσι έλαβε την απόλυτη πλειοψηφία των μελών.

8. Επειδή, ενόψει των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθεί, σύμφωνα, όμως, με τα διαλαμβανόμενα στο σκεπτικό, και να γίνει δεκτή η ασκηθείσα παρέμβαση. Κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη, η εκδίκαση της υπό κρίση αίτησης θα έπρεπε να αναβληθεί προκειμένου ο παρεμβαίνων Δήμος να προβεί στις αναφερόμενες στην προηγούμενη σκέψη ενέργειες. [...]

[Απορρίπτει την αίτηση. Υποχρεώνει τον παρεμβαίνοντα Δήμο Καβάλας να επισπεύσει τις νόμιμες διαδικασίες προκειμένου να προβεί στην άμεση καταβολή προς την αιτούσα του μνημονευόμενου στη σκέψη 5 ποσού, καθώς και κάθε άλλου ποσού που θα ορισθεί αρμοδίως ως οφειλόμενο. Εάν δε εντός έτους από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης δεν έχει καταβληθεί στην αιτούσα το εν λόγω ποσό, τότε εκείνη, εκτός από άλλες τυχόν αξιώσεις της, θα δικαιούται, ενόψει του εκτεθέντος ιστορικού της υπόθεσης, σε υποβολή αιτήματος προς άρση της επιβληθείσας με την προσβαλλόμενη πράξη δέσμευσης, κατά τα ειδικώς εκτιθέμενα στο σκεπτικό. Δέχεται την παρέμβαση.]

Παρατηρήσεις

Διαταγή (injonction) του ακυρωτικού δικαστή προς τη Διοίκηση σε απορριπτική απόφαση (ΣτΕ 2142/2016)

«Vous ne vous bornez plus à détruire l'illégalité; vous indiquez la légalité. Et cela permet, pour le plus grand bien de tous, de préciser les droits du citoyen et les obligations de l'administration».
L. Corneille, concl. sur CE 1er décembre 1911, Bégnicourt

1. Μια τολμηρή απόφαση υπό το πρίσμα των εξουσιών του ακυρωτικού δικαστή που φαίνεται ότι διευρύνονται νομολογιακά, είναι η ΣτΕ 2142/2016 της 7μελούς σύνθεσης του Ε' Τμήματος, με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε με την αίτηση ακυρώσεως κατά της προσβαλλόμενης πράξης, αλλά απηύθυνε με το διατακτικό (χωρίς σχετικό αίτημα του αιτούντος) συγκεκριμένη διαταγή προς τη διάδικο διοίκηση, υποδεικνύοντας επακριβώς τις ενέργειες

στις οποίες οφείλει να προβεί εντός συγκεκριμένης προθεσμίας και ορίζοντας τις συνέπειες της μη συμμόρφωσής της προς τη διαταγή αυτή¹. Ειδικότερα, η αιτούσα εταιρεία ζήτησε την ακύρωση ενός πδ με αντικείμενο την άρση και επανεπιβολή απαλλοτρίωσης σε ακίνητο ιδιοκτησίας της. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η κρίση της διοίκησης περί συνδρομής των κατά νόμον προϋποθέσεων για την επανεπιβολή της απαλλοτρίωσης, με τον χαρακτηρισμό του επίδικου ακινήτου εκ νέου ως κοινόχρηστου χώρου πρασίνου, ευρίσκει έρεισμα στα στοιχεία του φακέλου, οπότε η προσβαλλόμενη πράξη είναι κατ' αρχήν, νομίμως και επαρκώς αιτιολογημένη. Επισημαίνει, ωστόσο, ότι η Διοίκηση, κατά την εκ νέου ρύθμιση του πολεοδομικού καθεστώτος ακινήτου ως προς το οποίο συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις άρσης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης, μπορεί, συνεκτιμώντας τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη προστασία της ιδιοκτησίας και τα κριτήρια του άρθρου 24 του Συντάγματος, να κρίνει ότι η ιδιοκτησία πρέπει, για κάποιο νόμιμο λόγο, να δεσμευθεί εκ νέου, με την επανεπιβολή ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ή ρυμοτομικού βάρους, αρκεί να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η δυνατότητα άμεσης αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών. Εν προκειμένω, όμως, η προϋπόθεση αυτή δεν έχει εκπληρωθεί, οπότε το Δικαστήριο απέρριψε με την αίτηση ακυρώσεως, αλλά επέβαλε ρητά στη διοίκηση την υποχρέωση να μεριμνήσει για τη συνδρομή της ελλείπουσας προϋπόθεσης, δηλαδή να επισπεύσει τις νόμιμες διαδικασίες προκειμένου να προβεί στην άμεση καταβολή προς την αιτούσα του ποσού της αποζημίωσης που είχε ήδη προσδιοριστεί, τάσσοντάς της μάλιστα προθεσμία ενός έτους από την κοινοποίηση της απόφασής του. Καθόρισε περαιτέρω και τις συνέπειες της μη συμμόρφωσης προς την εν λόγω υποχρέωση αυτή, διευκρινίζοντας ότι, στην περίπτωση αυτή, η αιτούσα, εκτός από άλλες τυχόν αξιώσεις της, θα δικαιούται σε άμεση υποβολή αιτήματος προς άρση της επιβληθείσας με την προ-

1. Για το θέμα των διαταγών του δικαστή προς τη Διοίκηση, βλ., αντί πολλών, *Ηλ. Κουβαρά*, Η απαγόρευση έκδοσης δικαστικών διαταγών προς τη Διοίκηση: Ένα αναχρονιστικό ταμπού προς επαναδιαπραγμάτευση; ΘΠΔΔ 7/2015, σ. 639- για τη σχετική προβληματική στο πεδίο του γαλλικού δικαίου, www.prevedourou.gr, Le pouvoir d' injonction du juge administratif (η εξουσία του διοικητικού δικαστή να απευθύνει «διαταγές» στη διοίκηση), RFDA 3/2015 (πρόκειται για συνοπτική απόδοση των εισηγήσεων συνεδρίου που πραγματοποιήθηκε για τη συμπλήρωση 20 ετών από τη δημοσίευση του γαλλικού νόμου του 1995 με την οποία καθιερώθηκε ρητά η εξουσία του δικαστή να απευθύνει, στο ίδιο το κείμενο της απόφασής του, οδηγίες/διαταγές προς τη Διοίκηση για τη συμμόρφωσή της στην απόφασή του).

σβαλλόμενη πράξη δέσμευσης, η οποία άρση θα είναι υποχρεωτική. Αν και η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις καλύπτει και τις απορριπτικές (I), η διατύπωση εντολών στην περίπτωση αυτή έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον (II).

1. Η συμμόρφωση της διοίκησης με απορριπτικές αποφάσεις

2. Μολονότι το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, που αποτελεί το βασικό έρεισμα της υποχρέωσης συμμόρφωσης, όπως άλλωστε και ο νόμος 3068/2002, αλλά και τα άρθρα 50 παρ. 4 του ΠΔ και 198 του ΚΔΔ, δεν διακρίνουν μεταξύ ακυρωτικών ή απορριπτικών αποφάσεων, η θεωρία ασχολήθηκε κυρίως με τις συνέπειες των ακυρωτικών αποφάσεων², δεδομένου ότι μόνο στην περίπτωση αυτή μεταβάλλεται η έννομη τάξη, λόγω της αναδρομικής εξαφάνισης ατομικής ή κανονιστικής πράξης, οπότε υπάρχει έδαφος συμμόρφωσης της Διοίκησης, δηλαδή ενεργειών της προς εμπέδωση της νέας νομικής κατάστασης που διαμόρφωσε η διαπλαστική δικαστική απόφαση. Όπως επισήμανε ο Φ. Βεγληρής σε σχέση με τις απορριπτικές αποφάσεις, «ουδεμία άλλη δέσμευσις απορρέει δια την Διοίκησην πλην εκείνης ήτις συνίσταται εις το να μη θεωρήση ως παράνομον, εν τη λήψει άλλης τινός ενεργείας, την ως νόμιμον κριθείσαν ... πράξιν». Επισημαίνει, πάντως, ότι «η ... ισχύς του δεδικασμένου επεκτείνεται και επί των νομικών και πραγματικών διαπιστώσεων εκείνων, αίτινες ήγαγον το Συμβούλιον της Επικρατείας εις το περί νομιμότητος της πράξεως πόρισμα»³. Στο ίδιο πνεύμα, ο Χ. Χρυσανθάκης υποστηρίζει ότι οι θετικές ενέργειες της Διοίκησης οι οποίες θεμελιώνονται στη διοικητική πράξη που υπήρξε αντικείμενο προσβολής είναι απόρροια της εκτελεστότητας με την οποία είναι εξοπλισμένη η διοικητική πράξη και όχι συνέπεια της συμμόρφωσης προς τη δικαστική από-

φαση, διότι η τελευταία επιβεβαιώνει και εξασφαλίζει τη συνέχιση της επέλευσης των αποτελεσμάτων της πράξης⁴. Η άποψη αυτή φαίνεται ότι αποτυπώνεται στα πρακτικά των Τριμελών Συμβουλίων Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας, τα οποία δέχονται ότι «με την αίτηση συμμόρφωσης προς μια [απορριπτική] απόφαση επιδιώκεται πράγματι όχι η συμμόρφωση της Διοίκησης προς την δικαστική απόφαση, αλλά η εκτέλεση των ιδίων αυτής πράξεων»⁵. Σε άλλη περίπτωση, πάντως, το Τριμελές Συμβούλιο δέχθηκε ότι «η υποχρέωση ... συμμορφώσεως της Διοικήσεως δεν αποκλείεται, κατ' εξαίρεση, να απορρέει και από επί μέρους αιτιολογίες απορριπτικών δικαστικών αποφάσεων (βλ. πρακτικό Διοικ. Ολ 5/2002 και πρακτικό παρόντος Συμβουλίου 12/2005). Στην προκειμένη δε περίπτωση, όπως προκύπτει από την ... απόφαση ΣτΕ 2160/2003 [απερρίφθη αίτηση ακυρώσεως του αιτούντος κατά της σιωπηράς απορρίψεως του από 17.5.1999 αιτήματός περί αναθεωρήσεως της αδειας οικοδομής, που είχε λάβει από την ίδια πολεοδομική υπηρεσία, ως προς το ύψος και το εμβαδόν του κτιρίου], το Δικαστήριο έκρινε ότι μετά τη λήξη της αναστολής χορηγήσεως οικοδομικών αδειών επεβάλλετο η εξέταση του ... αιτήματος αναθεωρήσεως οικοδομικής αδειας, που είχε υποβάλει ο αιτών στην πολεοδομική υπηρεσία του Δήμου Ναυπάκτου. Η κρίση αυτή, ως εκ του περιεχομένου της, δεσμεύει τη Διοίκηση, η οποία, συνεπώς, υποχρεούται σε συμμόρφωση. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, ενόψει και της παρόδου απράκτου χρονικού διαστήματος πλέον των δέκα πέντε μηνών από την περιέλευση της ανωτέρω δικαστικής αποφάσεως στο Γραφείο ... Πολεοδομίας του Δήμου Ναυπάκτου, το Συμβούλιο διαπιστώνει την αδικαιολόγητη μη συμμόρφωση της υπηρεσίας αυτής προς την εν λόγω απόφαση και την καλεί, σύμφωνα με τα άρθρα 3 παρ. 1 του Ν 3068/2002 ... και 3 παρ. 2 του ΠΔ 61/2004 ..., να συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή εντός τριμήνου από την κοινοποίηση του παρόντος πρακτικού»⁶. Επομένως, η τελική θέση της νομολογίας συνοψίζεται στο ότι δεν αποκλείεται, κατ' εξαίρεση, η υποχρέωση συμμόρφωσης σε αιτιολογίες απορριπτικών αποφάσεων τόσο οριστικής όσο και προσω-

2. P Weil, Les conséquences de l'annulation d'un acte administratif pour excès de pouvoir, Paris, 1952· Δ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, Αι συνέπειες της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως, κατόπιν ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1980. Αναλυτικά για το θέμα της συμμόρφωσης σε απορριπτικές αποφάσεις βλ. Η. Κουβαρά, Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία. Συμβολή στην αποτελεσματικότητα της Διοικητικής Δικαιοσύνης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2015, σ. 216-223, με περαιτέρω νομολογιακές και βιβλιογραφικές παραπομπές.

3. Φ. Βεγληρής, Η συμμόρφωσις της Διοικήσεως εις τας αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, Τζάκας-Δαλαμάκουρας, 1934, σ. 54. Βλ. και Ν. Παπασπύρου, Εισηγήσις σε Α. Ράντου/Ν. Παπασπύρου, Η συμμόρφωση της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις, Εκδ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2006, σ. 53, σχετικά με τη συμμόρφωση σε απορριπτική απόφαση επί αιτήσεως αναστολής.

4. Το δεδικασμένο της απορριπτικής της αιτήσεως ακυρώσεως απόφασης: μια επιβεβαίωση της σχετικότητας του δεδικασμένου, Δ 1989, σ. 638 (647). Βλ. και Δ. Κόρσου, Εισηγήσις Διοικητικού Δικονομικού Δικαίου, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σ. 357.

5. Τρ. Συμβ. ΣτΕ 8/2005, 9/2004, 24/2006.

6. Τρ. Συμβ. ΣτΕ 14/2005.

ρινής δικαστικής προστασίας⁷. Είναι προφανές ότι ζήτημα συμμόρφωσης δεν μπορεί να ανακύψει όταν η αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται για τυπικούς λόγους, οπότε το Δικαστήριο δεν διατυπώνει ουσιαστικές κρίσεις για τη διαφορά της οποίας επελήφθη⁸.

3. Σημειώνεται, πάντως, ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έκρινε, με την απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2005, Ιερός Ναός Μονής Προφήτου Ηλία Θήρας κατά Ελλάδας⁹, ότι υπάρχει υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης και προς τις απορριπτικές αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων, θεωρώντας προφανώς ότι η προσέγγιση αυτή ανταποκρίνεται πληρέστερα στην αρχή της νομιμότητας: «... Το άρθρο 6 παρ.1 δεν κάνει διάκριση ανάμεσα στις αποφάσεις που δέχονται και σε αυτές που απορρίπτουν προσφυγή που ασκήθηκε ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Στην πραγματικότητα, ανεξαρτήτως αποτελέσματος, πρόκειται πάντοτε για δικαστική απόφαση η οποία πρέπει να είναι σεβαστή και να εφαρμοσθεί. Οι πράξεις ή παραλείψεις της Διοίκησης, συνεπεία δικαστικής απόφασης, δεν μπορούν να έχουν συνέπεια ούτε να εμποδίσουν, ούτε ακόμα λιγότερο να αμφισβητήσουν την ουσία της υπόθεσης αυτής...»¹⁰.

II. Διαταγές προς τη διοίκηση επί απορριπτικών αποφάσεων

4. Με την απόφαση ΣτΕ 2142/2016, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η κρίση της Διοίκησης περί συνδρομής των κατά νόμον προϋποθέσεων για την επανεπιβολή της απαλλοτρίωσης, με τον εκ νέου χαρακτηρισμό του επίδικου ακινήτου ως κοινόχρηστου χώρου πρασίνου, ευρίσκει έρεισμα στα στοιχεία του φακέλου, οπότε η πράξη είναι νόμιμη και αιτιολογημένη, επισημαίνοντας, ωστόσο, ότι στις νόμιμες προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν για την επανεπιβολή της απαλλοτρίωσης περιλαμβάνεται η

δυνατότητα άμεσης αποζημίωσης των θιγόμενων ιδιοκτητών. Εν προκειμένω, όμως, η προϋπόθεση αυτή δεν έχει εκπληρωθεί, οπότε το Δικαστήριο απέρριψε μεν την αίτηση ακύρωσης, αλλά επέβαλε ρητώς στη Διοίκηση την υποχρέωση να μεριμνήσει για τη συνδρομή της ελλείπουσας προϋπόθεσης, δηλαδή να επισπεύσει τις νόμιμες διαδικασίες προκειμένου να προβεί στην άμεση καταβολή προς την αιτούσα του ποσού της αποζημίωσης που είχε ήδη προσδιοριστεί, τάσσοντάς της προθεσμία ενός έτους από την κοινοποίηση της απόφασής του. Επιβάλλεται να τονισθεί ότι η μειοψηφούσα άποψη τριών μελών του Δικαστηρίου πρότεινε την έκδοση αναβλητικής απόφασης, κατ' εφαρμογή, προφανώς του άρθρου 50 παρ. 3α του ΠΔ 18/1989, χωρίς, πάντως, ρητή μνεία της εν λόγω διάταξης, προκειμένου η διάδικος Διοίκηση να καταβάλει, εντός οκτώ μηνών από την κοινοποίηση της απόφασης, το νομίμως ορισθέν ποσό της αποζημίωσης στην αιτούσα εταιρεία και να πληρωθεί έτσι η ως άνω προϋπόθεση για την επανεπιβολή απαλλοτρίωσης. Κατά την άποψη αυτή, σε περίπτωση μη καταβολής, δηλαδή μη συμμόρφωσης προς την αναβλητική απόφαση, η αίτηση θα πρέπει να γίνει δεκτή λόγω της μη πλήρωσης της προϋπόθεσης της άμεσης αποζημίωσης της θιγόμενης ιδιοκτήτριας¹¹.

5. Παρόλο που η ανωτέρω προσέγγιση φαίνεται δικονομικά ορθή, το Δικαστήριο δεν θέλησε να παρατείνει τη δικονομική εκκρεμότητα και προτίμησε να απορρίψει την αίτηση ακύρωσης, υποδεικνύοντας στη Διοίκηση τις ενέργειες στις οποίες θα πρέπει να προβεί προς άρση της πλημμέλειας, ή ακριβέστερα προς διασφάλιση της συνδρομής προϋπόθεσης που ακόμη δεν πληρούται. Εν προκειμένω, παρά την έκδοση απορριπτικής δικαστικής απόφασης, η οποία σημαίνει ότι η νομική κατάσταση δεν μεταβάλλεται, επομένως δεν ανακύπτει, κατ' αρχήν, ζήτημα συμμόρφωσης της Διοίκησης με διενέργεια συγκεκριμένων πράξεων, το Δικαστήριο δεν διστάζει να απευθύνει ευθέως διαταγές (injunctions) στη Διοίκηση, προκειμένου να πληρωθεί η ελλείπουσα προϋπόθεση. Πράγματι, παρά την έλλειψη ρητής νομοθετικής πρόβλεψης της δικονομικής δυνατότητας διατύπωσης διαταγών προς τη Διοίκηση, το Δικαστήριο, σε ακυρωτικές αποφάσεις του, οι οποίες συνεπάγονται υποχρέωση θετικής και αποθετικής συμμόρφωσης της Διοίκησης, καθοδηγεί ενίο-

7. Βλ. αναλυτικά σε *Η. Κουβαρά*, Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία, ό.π., σ. 220 και για τη συμμόρφωση σε απορριπτική απόφαση σε περίπτωση παρέμβασης υπέρ του κύριου της προσβαλλόμενης πράξης, με νομολογιακές και βιβλιογραφικές παραπομπές.

8. *Η. Κουβαρά*, Η Διοικητική Δικαιοσύνη ως δικαιοτελεστική λειτουργία, ό.π., σ. 216, 217.

9. ΕφημΔΔ 2006, σ. 231, με παρατηρήσεις Π. Καποτά.

10. Βλ. συναφώς ΣτΕ 933/2003 επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του ΕΔΔΑ. Βλ. και Γνωμ ΝΣΚ 233/2013, όπου επισημαίνεται ότι ο νόμος (άρθρα 95 παρ. 5 Συντ., 1 του Ν 3068/2002, 198 ΚΔΔ) κάνει λόγο για συμμόρφωση και όχι για εκτέλεση και ότι η έννοια της συμμόρφωσης είναι ευρύτερη από αυτήν της εκτέλεσης, καθώς «συμμόρφωση» νοείται και δύναται να προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης, ιδίως τις αιτιολογίες της, ενώ η εκτέλεση αφορά το συγκεκριμένο διατακτικό της απόφασης.

11. Θα επρόκειτο για μια ακόμη εφαρμογή της δυνατότητας της παραγράφου 3α του άρθρου 50 του ΠΔ 18/1989 για την ίση ουσιαστικής παρανομίας και όχι διαδικαστικού σφάλματος, όπως έχει χρησιμοποιηθεί μέχρι τώρα η εν λόγω διάταξη: βλ. *Κ. Γώγου* Διαδικαστικά σφάλματα και ακύρωση των διοικητικών πράξεων, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σ. 186 επ.

τε τα βήματα της αρμόδιας αρχής, με τον εντοπισμό, στο σκεπτικό, των ενεργειών στις οποίες αυτή οφείλει να προβεί προκειμένου να εκδώσει νομοτύπως την πράξη που ακυρώθηκε¹². Με τον τρόπο αυτό, το Δικαστήριο διασφαλίζει την εκτέλεση της απόφασής του, διευκολύνει τη συμμόρφωση της Διοίκησης, υπαγορεύοντάς της κατ' ουσία τις ενέργειες στις οποίες οφείλει να προβεί και μεριμνά, εντός των ορίων των εξουσιών του, για την αποφυγή μελλοντικών ακυρώσεων. Η «καθοδήγηση» όμως αυτή αποτελεί σχεδόν πάντοτε τμήμα του σκεπτικού ακυρωτικής απόφασης, γίνεται δε στο πλαίσιο της αναπομπής της υπόθεσης στη Διοίκηση μετά την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης. Για παράδειγμα, αφού ακύρωσε τις πρυτανικές εκλογές του ΑΠΘ με την απόφαση ΣτΕ 4474/2014, το Δικαστήριο ανέπεμψε την υπόθεση στη διοίκηση, προκειμένου η διαδικασία να επαναληφθεί νομίμως από το στάδιο κατά το οποίο ακυρώθηκε και έδωσε πολύ σαφείς κατευθύνσεις για το περιεχόμενο της συμμόρφωσης, διευκρινίζοντας, στο σκεπτικό της ακυρωτικής απόφασής του, ότι το τότε Συμβούλιο Ιδρύματος του ΑΠΘ πρέπει να επαναλάβει τη συνεδρίασή του για κρίση των υποψηφίων προς εκλογή, αφού προηγουμένως καλέσει τον κατά τον χρόνο της ως άνω ακυρωθείσης αποφάσεώς του (20.5.2014) Πρύτανη του ΑΠΘ, αναπληρούμενο σε περίπτωση κωλύματος από νόμιμο κατά τον ανωτέρω χρόνο αναπληρωτή του, ο οποίος δεν κωλύεται¹³.

6. Η απόφαση ΣτΕ 2142/2016 - η οποία συνιστά αναμφίβολα εκδήλωση δικαστικού ακτιβισμού με θετικά αποτελέσματα- διαφέρει ουσιωδώς από τις ανωτέρω περιπτώσεις, αφού απορρίπτει το ένδικο βοήθημα, με συνέπεια τη διατήρηση της προσβαλλόμενης πράξης σε ισχύ. Όπως προαναφέρθηκε, το ίδιο το Συμβούλιο συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει κρίνει ότι η υποχρέωση συμμόρφωσης δεν απορρέει από κάθε απορριπτική απόφαση, «διότι με την αίτηση συμμόρφωσης προς μια τέτοια

απόφαση επιδιώκεται πράγματι όχι η συμμόρφωση της Διοίκησης προς την δικαστική απόφαση, αλλά η εκτέλεση των ιδίων αυτής πράξεων»¹⁴. Εφόσον δεν μεταβάλλεται η έννομη τάξη με την ακύρωση μιας πράξης, δεν ανακύπτει υποχρέωση συμμόρφωσης υπό την έννοια της πραγματοποίησης συγκεκριμένων ενεργειών. Το Δικαστήριο, όμως, διαπιστώνει, εν προκειμένω, ότι το σύννομο της προσβαλλόμενης πράξης προϋποθέτει «δυνατότητα άμεσης αποζημίωσης» της θιγόμενης από την επανεπιβολή της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης ιδιοκτήτριας. Για τη διάσωση, λοιπόν, της πράξης, επιβάλλει στη διοίκηση την τήρηση συγκεκριμένης συμπεριφοράς, που διασφαλίζει τη συνδρομή της ως άνω προϋπόθεσης, εντός προθεσμίας που της τάσσει με το διατακτικό της απόφασής του: ο παρεμβαίνων Δήμος Καβάλας οφείλει να επισπεύσει τις νόμιμες διαδικασίες προκειμένου να προβεί στην άμεση καταβολή προς την αιτούσα του ποσού που έχει δεσμευθεί για τη συντέλεση της απαλλοτρίωσης του ακινήτου της, καθώς και κάθε άλλου ποσού που θα ορισθεί αρμοδίως ως οφειλόμενο. Περαιτέρω, καθορίζει τη διαδικασία που θα πρέπει να ακολουθηθεί εάν η Διοίκηση δεν συμμορφωθεί εντός της ταχθείσας προθεσμίας και δεν καταβάλει το ως άνω ποσό, διαλαμβάνοντας ότι η αιτούσα «θα δικαιούται σε άμεση υποβολή αιτήματος προς άρση της επιβληθείσας με την προσβαλλόμενη πράξη δέσμευσης, η οποία στην περίπτωση αυτή θα είναι υποχρεωτική». Με άλλα λόγια, το Δικαστήριο μετατρέπει την ευχέρεια της Διοίκησης να άρει την απαλλοτρίωση ή να καταβάλει αποζημίωση σε δέσμια αρμοδιότητα άρσης της απαλλοτρίωσης. Τούτο σημαίνει ότι η μη άρση θα συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας της διοίκησης, την οποία η ενδιαφερομένη θα μπορεί να προσβάλει με αίτηση ακυρώσεως. Το πρόβλημα, όμως, που ανακύπτει είναι αν η σύνθεση του Δικαστηρίου που θα επιληφθεί τυχόν ένδικου βοηθήματος κατά της ενδεχόμενης ρητής ή σιωπηρής άρνησης της Διοίκησης να προβεί στην άρση της απαλλοτρίωσης, θα υιοθετήσει την προσέγγιση της απόφασης ΣτΕ 2142/2016, ακυρώνοντας την (ρητή ή σιωπηρή) παράλειψη¹⁵.

12. Βλ. ΣτΕ 1007/2016, με σχόλιο *Ε. Πρεβεδούρου*, Διασταλτική ερμηνεία της έννοιας της «εκτελεστής πράξης διοικητικής αρχής» - Οριοθέτηση του δημόσιου τομέα, ΘΠΔΔ 7/2016, σ. 668.

13. Βλ. διατύπωση οδηγιών συμμόρφωσης στο σκεπτικό αποφάσεων, ενδεικτικά, στις ΣτΕ 1333/2003, 165/2004, 3666/2006, 3065 και 3076/2007 («πρέπει να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη σιωπηρή απόρριψη, από το ΤΕΕ, του υποβληθέντος αιτήματος και να αναπεμφθεί η υπόθεση στο ΤΕΕ, προκειμένου να εγγράψει τον αιτούντα στα μητρώα του»). Για τα όρια της δυνατότητας αυτής και τις δυσκολίες του δικαστή να προσδιορίσει το ακριβές περιεχόμενο των πράξεων συμμόρφωσης, ιδίως στην περίπτωση διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης, βλ. *Ν. Παπασπύρου*, Εισήγηση σε *Α. Ράντου/Ν. Παπασπύρου*, Η συμμόρφωση της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις, ό.π., σ. 26-37.

14. Τρ. Συμβ. ΣτΕ 8/2005, 9/2004.

15. Η απόφαση ΣτΕ 2142/2016 παρουσιάζει ομοιότητες με την απόφαση ΣτΕ 2160/2003: «Ο αιτών στις 17-5-1999 υπέβαλε στην αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία της Ναυπάκτου αίτηση περί αναθεωρήσεως της ... άδειας οικοδομής που είχε λάβει από την ίδια πολεοδομική υπηρεσία, ως προς το ύψος και το εμβαδόν του κτιρίου. Η Διοίκηση, δεδομένου ότι πριν από την υποβολή της πιο πάνω αιτήσεως αναθεωρήσεως, είχε ενημερώσει τον αιτούντα για το εφαρμοστέο πολεοδομικό δίκαιο στην περιοχή ... της Ναυπάκτου όπου βρίσκεται το ακίνητο του ... ενημέρωσε και πάλι τον αιτούντα ... ότι η υπόθεση του δεν μπορεί να εξετασθεί λόγω της αναστολής των οικοδομικών εργασιών που είχε επιβληθεί στην

7. Η προσέγγιση αυτή του ακυρωτικού δικαστή θυμίζει αντίστοιχες νομολογιακές πρωτοβουλίες του γαλλικού Conseil d'Etat προς διάσωση της προσβαλλόμενης πράξης, οσάκις έκρινε ότι, παρά την πλημμέλειά της, αυτό καθαυτό το περιεχόμενο της προσβαλλόμενης ρύθμισης (ατομικής ή κανονιστικής) δεν ενέχει προσβολή της νομιμότητας που διέπει τη διοικητική δράση. Θα μπορούσε να αναφερθεί συναφώς η απόφαση CE, ass., 28 juin 2002, Villemain¹⁶, που εκδόθηκε επί αίτησης ακύρωσης κατά (επιτακτικής) εγκυκλίου του Υπουργού Εξωτερικών, η οποία απέκλειε σαφώς, μετά τη θέσπιση του νόμου για το αστικό σύμφωνο αλληλεγγύης (pacte civil de solidarité, PACS), πρόσωπα που συνδέονται με το σύμφωνο αυτό από ορισμένα οικονομικά πλεονεκτήματα που αναγνωρίζονται υπέρ των εγγάμων υπαλλήλων. Το Conseil d'Etat έκρινε ότι ο νόμος περί PACS δημιούργησε νέα νομική κατάσταση, οπότε στην κανονιστική εξουσία εναπόκειται να επιφέρει εντός εύλογης προθεσμίας τις αναγκαί-

περιοχή του παραδοσιακού τμήματος της Ναυπάκτου και λόγω της ανάγκης ρυθμίσεως του πολεοδομικού καθεστώτος της περιοχής. Ενόψει αυτών δεν τίθεται θέμα παραλείψεως εκ μέρους της Διοικήσεως οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα. Παραμένει όμως, μετά τη λήξη της ισχύος της αναστολής χορηγήσεως οικοδομικών αδειών, εκκρεμία προς εξέταση η από 17-5-99 αίτηση αναθεωρήσεως που υπέβαλε ο αιτών στην πολεοδομική υπηρεσία Ναυπάκτου". Επιλαμβανόμενο αίτησης συμμόρφωσης προς την ως άνω απόφαση, το Συμβούλιο Συμμόρφωσης του ΣτΕ δέχθηκε, με το προαναφερθέν πρακτικό 14/2005 (αρ. περ. 2 και υποσημ. 6), ότι "[η] κρίση αυτή, ως εκ του περιεχομένου της, δεσμεύει τη Διοίκηση, η οποία, συνεπώς, υποχρεούται σε συμμόρφωση. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, ενόψει και της παρόδου απράκτου χρονικού διαστήματος πλέον των δέκα πέντε μηνών από την περιέλευση της ανωτέρω δικαστικής αποφάσεως στο Γραφείο ... Πολεοδομίας του Δήμου Ναυπάκτου, το Συμβούλιο διαπιστώνει την αδικαιολόγητη μη συμμόρφωση της υπηρεσίας αυτής προς την εν λόγω απόφαση και την καλεί, σύμφωνα με τα άρθρα 3 παρ. 1 του Ν 3068/2002 ... και 3 παρ. 2 του ΠΔ 61/2004 ..., να συμμορφωθεί προς την απόφαση αυτή εντός τριμήνου από την κοινοποίηση του παρόντος πρακτικού". Με την απόφαση ΣτΕ 2142/2016, το Δικαστήριο επιβάλλει το ίδιο τη σχετική υποχρέωση στη Διοίκηση στο πλαίσιο εκδίκασης της διαφοράς και όχι στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στον Ν 3068/2002 διαδικασίας συμμόρφωσης προς την απόφασή του.

16. Ν° 220361, RFDA 2002, 723, concl. Boissard, AJDA 2002, 586, chron. Donnat/Casas, RDP 2033, chron. Guettier. Για το σύνολο των τεχνικών διάσωσης διοικητικής πράξης από δικαστική ακύρωση, βλ. *F. Blanco*, Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité: Contribution à l'étude de l'évolution et du renouveau des techniques juridictionnelles dans le contentieux de l'excès de pouvoir, Presses Universitaires d'Aix-Marseille - P.U.A.M., 2010· *E. Πρεβεδούρου*, Ο ακυρωτικός έλεγχος των διοικητικών πράξεων υπό το πρίσμα της ΕΣΔΑ, ΤιμηΤομ Πέτρου Παραρά, 2012, σ. 811.

ες προσαρμογές στις εφαρμοστέες και προσβαλλόμενες εν προκειμένω διατάξεις ώστε να εξασφαλίσει τη συμβατότητά τους προς την επελθούσα νομοθετική μεταβολή. Στη συνέχεια, υπέδειξε με παιδαγωγικό τρόπο και παραδειγματική σαφήνεια στη Διοίκηση σε τι θα πρέπει να συνίστανται οι αλλαγές καθώς και την εύλογη προθεσμία εντός της οποίας αυτές θα πρέπει να επέλθουν. Διευκρίνισε, περαιτέρω, ότι η παρατεταμένη αδράνεια της Διοικήσεως (άπρακτη παρέλευση της ταχθείσας προθεσμίας) συνιστά επιγενόμενη παρανομία της προσβληθείσας ρύθμισης. Η απόρριψη, επομένως, της αίτησης ακύρωσης συνοδεύθηκε από σαφή και ρητή πρόσκληση στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση να προβεί στις αναγκαίες προσαρμογές της ρύθμισης της¹⁷. Απόρριψη της αίτησης ακύρωσης με ταυτόχρονη διόρθωση των ουσιαστικών σφαλμάτων της προσβαλλόμενης πράξης, την οποία ερμήνευσε ορθώς και διέταξε τη Διοίκηση να λάβει τα προσήκοντα μέτρα δημοσίευσης της εν λόγω ορθής εκδοχής στην Επίσημη Εφημερίδα, περιέχει η απόφαση CE 22 mars 2002, Caisse d'assurance-accidents agricole du Bas Rhin¹⁸. Επισημάνθηκε συναφώς ότι εν προκειμένω το Conseil d'Etat, αφενός, απηύθυνε διαταγή στη Διοίκηση εκτός του πλαισίου του νόμου της 8ης Φεβρουαρίου 1995 και, αφετέρου, αποφάνθηκε "extra petita", αντιμετωπίζοντας την αίτηση ακύρωσης της οποίας επελήφθη ως προσφυγή με αντικείμενο την ερμηνεία (recours en interprétation), η οποία αποτελεί ένδικο βοήθημα ουσίας¹⁹.

8. Η απόφαση ΣτΕ 2142/2016 υιοθετεί αναμφισβήτως πρωτότυπη και καινοτόμο νομολογιακή προσέγγιση, στο πνεύμα της παράδοσης του Ε' Τμήματος, που συχνά βρέθηκε στην πρωτοπορία των δικονομικών εξελίξεων, επιλέγοντας λύσεις οι οποίες κατοχυρώθηκαν, στη συνέχεια, από τον νομοθέτη²⁰.

Ευγενία Πρεβεδούρου,
Αν. Καθηγήτρια Νομικής ΑΠΘ

17. Βλ. θετική κριτική του καθηγητή *R. Chapus*, Georges Vedel et l'actualité d'une «notion fonctionnelle»: l'intérêt d'une bonne administration de la justice, RDP 1/2003, σ. 3-18.
18. Ν° 224055, RFDA 2002, σ. 664. Με την απόφαση αυτή, το Conseil d'Etat αναγνώρισε την εξουσία του να προσοδίδει το ίδιο σε κανονιστικές διατάξεις την ακριβή τους έννοια.
19. *R. Chapus*, Georges Vedel et l'actualité d'une «notion fonctionnelle»: l'intérêt d'une bonne administration de la justice, ό.π., σ. 3. Βλ. ανάλυση της απόφασης σε *F. Blanco*, Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité: Contribution à l'étude de l'évolution et du renouveau des techniques juridictionnelles dans le contentieux de l'excès de pouvoir, ό.π. σ. 357-360.
20. Βλ. αποφάσεις ΣτΕ 4357 και 4358/2011, 1422 και 1941/2013.