

**Η γνωστοποίηση απόρρητων στοιχείων
της αιτιολογίας διοικητικών πράξεων.
Παρατηρήσεις στην απόφαση 2025-1147 QPC, *M. Azizbek K.*,
της 11^{ης} Ιουλίου 2025, του Conseil constitutionnel.**

Κωνσταντίνος Η. Παναγούλιας
*Δικηγόρος, Δ.Ν.,
Μεταδιδακτορικός Ερευνητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ*

Με την πρόσφατη απόφαση 2025-1147 QPC, *M. Azizbek K.*, της 11^{ης} Ιουλίου 2025¹, το γαλλικό Συνταγματικό Συμβούλιο έκρινε αντίθετη στο Σύνταγμα διάταξη που περιορίζει, για λόγους εθνικού συμφέροντος, την εφαρμογή της αρχής της εκατέρωθεν ακρόασης σε κατηγορίες διαφορών, σχετιζόμενων με την πρόληψη της τρομοκρατίας. Το Συμβούλιο καταδίκασε την ασυμμετρία στην εφαρμογή της εκατέρωθεν ακρόασης και αυστηροποίησε τις απαιτήσεις, που απορρέουν από αυτήν, όπως έχουν μέχρι σήμερα προσδιορισθεί από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Η σύντομη επισκόπηση της συναφούς ευρωπαϊκής νομολογίας και οι θέσεις της σχολιαζόμενης δικαιολογούν τουλάχιστον την επανεξέταση και των παραδοχών της εγχώριας νομολογίας.

1. Η επίμαχη διάταξη

Η υπόθεση ήχθη ενώπιον του Conseil constitutionnel κατόπιν προδικαστικού ερωτήματος, που απήλυθε το Conseil d'Etat² ως προς τη συνταγματικότητα της νέας διάταξης της παρ. II του άρθρου L. 773-11 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας³, όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή της

¹ Διαθέσιμη στο σύνδεσμο: [Décision n°2025-1147 QPC du 11 juillet 2025, M. Azizbek K. \[Procédure contradictoire asymétrique pour le contentieux de certains actes administratifs\]](#)

² CE, *M. Azizbek K.*, αρ. 501551, 18.4.2025.

³ «I.-Le présent article est applicable au contentieux des décisions administratives prononcées sur le fondement des [articles L. 212-1, L. 224-1, L. 225-1 à L. 225-8, L. 227-1 et L. 228-1 à L. 228-7 du code de la sécurité intérieure](#), de l'[article L. 562-2 du code monétaire et financier](#), des [articles L. 222-1, L. 312-1 et L. 312-3, L. 321-1, L. 332-1, L. 432-1 et L. 432-4, L. 511-7, L. 512-2 à L. 512-4, L. 631-1 à L. 631-4, L. 731-3 et L. 731-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile](#) et des [articles 21-4 et 21-27 du code civil](#), dès lors qu'elles sont fondées sur des motifs en lien avec la prévention d'actes de terrorisme.

II.-Lorsque des considérations relevant de la sûreté de l'Etat s'opposent à la communication d'informations ou d'éléments sur lesquels reposent les motifs de l'une des décisions mentionnées au I du présent article, soit parce que cette communication serait de nature à compromettre une opération de renseignement, soit parce qu'elle conduirait à dévoiler des méthodes opérationnelles des services mentionnés aux [articles L. 811-2 ou L. 811-4 du code de la sécurité intérieure](#), l'administration peut, lorsque la protection de ces informations ou de ces éléments ne peut être assurée par d'autres moyens, les transmettre à la juridiction par un mémoire séparé en exposant les raisons impérieuses qui s'opposent à ce qu'elles soient versées au débat contradictoire.

από τον νόμο 2024-42 της 26.1.2024 για τον έλεγχο της μετανάστευσης και τη βελτίωση της ενσωμάτωσης. Η επίμαχη διάταξη ήταν εφαρμοστέα κατά την εκδίκαση διαφορών από πράξεις για την διάλυση σωματείων και ενώσεων, για την απαγόρευση εξόδου από τη χώρα, για τον διοικητικό έλεγχο της επιστροφής στη χώρα, για το κλείσιμο χώρων λατρείας, για την επιβολή μέτρων διοικητικού ελέγχου και επιτήρησης, για τη δέσμευση περιουσιακών στοιχείων, για την απαγόρευση παραμονής αλλοδαπών στη γαλλική επικράτεια, για την άρνηση θεωρήσεων (visa), για την απαγόρευση εισόδου στην χώρα, για την άρνηση χορήγησης ή την ανάκληση άδειας διαμονής, για την άρνηση χορήγησης ή την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα ή παροχής επικουρικής προστασίας, για την απέλαση, και για την άρνηση χορήγησης ιθαγένειας λόγω γάμου, εφόσον η αιτιολογία αυτών των πράξεων στηριζόταν σε λόγους σχετικούς με την πρόληψη της τρομοκρατίας.

Κατά την επίμαχη διάταξη, όταν εκτιμήσεις αναγόμενες στην ασφάλεια του Κράτους αντιτίθενται στην κοινοποίηση των πληροφοριών ή των στοιχείων επί των οποίων ερείδεται η αιτιολογία των συγκεκριμένων πράξεων, είτε διότι αυτή η κοινοποίηση θα διακινδύνευε μία επιχείρηση συλλογής πληροφοριών, είτε διότι θα οδηγούσε στην αποκάλυψη των επιχειρησιακών μεθόδων των ειδικών υπηρεσιών πληροφοριών⁴, και όταν η προστασία αυτών πληροφοριών και στοιχείων δεν είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί με άλλα μέσα, η διοίκηση μπορεί να τα διαβιβάσει στο αρμόδιο δικαστήριο με χωριστό υπόμνημα, εκθέτοντας τους επιτακτικούς λόγους που εμποδίζουν την γνωστοποίησή τους στον προσφεύγοντα. Σε αυτήν την περίπτωση, το δικαστήριο αποφαινεται επί της διαφοράς χωρίς να θέσει τα στοιχεία που του κοινοποιήθηκαν υπ' όψιν του προσφεύγοντος και χωρίς να αποκαλύψει την ύπαρξη και το περιεχόμενό τους στην απόφασή του. Όταν τα κατ' αυτόν τον τρόπο κοινοποιηθέντα στοιχεία δεν συνδέονται με τους ανωτέρω σκοπούς (της προστασίας των επιχειρήσεων συλλογής πληροφοριών και των επιχειρησιακών μεθόδων των ειδικών υπηρεσιών πληροφοριών), ο δικαστής ενημερώνει τη διοίκηση ότι δεν μπορεί να τα λάβει υπ' όψιν, εάν δεν γνωστοποιηθούν στον προσφεύγοντα. Τότε η διοίκηση αποφασίζει εάν θα τα κοινοποιήσει ή όχι σ' αυτόν.

2. Η ευρωπαϊκή νομολογία

2.1. Η νομολογία του ΕΔΔΑ αντιμετωπίζει το ζήτημα με σχετική ευρύτητα, αν όχι γενικότητα. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου διευκρινίζει ότι τα δικαιώματα, που απορρέουν από τις αρχές της εκατέρωθεν ακρόασης και της ισότητας των όπλων, δεν είναι απόλυτα. Λόγοι υπέρτερου εθνικού συμφέροντος μπορούν να δικαιολογήσουν περιορισμούς στην πλήρη εφαρμογή της εκατέρωθεν ακρόασης. Κατά την ίδια νομολογία, ούτε το δικαίωμα στην αποκάλυψη των αποδείξεων είναι

Dans ce cas, la juridiction, qui peut alors relever d'office tout moyen et procéder à toute mesure d'instruction complémentaire en lien avec ces informations ou ces pièces, statue sur le litige sans soumettre les éléments qui lui ont été communiqués au débat contradictoire ni en révéler l'existence et la teneur dans sa décision. Lorsque les éléments ainsi communiqués sont sans lien avec les objectifs énoncés au premier alinéa du présent II, le juge informe l'administration qu'il ne peut en tenir compte sans qu'ils aient été versés au débat contradictoire. L'administration décide alors de les communiquer ou non».

⁴ Βλ. άρθρα L. 811-2 και L. 811-4 code de la sécurité intérieure.

απόλυτο. Η εθνική ασφάλεια, η ανάγκη προστασίας μαρτύρων έναντι αντιποίνων και η ανάγκη διαφύλαξης της εμπιστευτικότητας των ερευνητικών μεθόδων των διωκτικών αρχών σταθμίζονται με τα δικαιώματα του διαδίκου. Οι σχετικοί περιορισμοί, ωστόσο, είναι ανεκτοί μόνο στο μέτρο που δεν θίγουν τον πυρήνα των εν λόγω δικαιωμάτων⁵. Για τον λόγο αυτό «όλες οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο διάδικος λόγω του περιορισμού των δικαιωμάτων του πρέπει να αντισταθμίζονται επαρκώς από τη διαδικασία που ακολουθείται ενώπιον των δικαστικών αρχών»⁶.

Η αναφορά της μείζονος πρότασης των αποφάσεων του ΕΔΔΑ στην αντιστάθμιση των «δυσκολιών» (*difficultés*) ενδεικνύει την ευρύτητα ή και τη γενικότητα της προσέγγισης του Δικαστηρίου, ευρύτητα που εξειδικεύεται σε ορισμένο βαθμό περιπτώσιολογικά, μέσω του εκάστοτε υπαγωγικού πορίσματος. Το Δικαστήριο σημειώνει, επίσης, ότι, όταν οι αποδείξεις δεν έχουν τεθεί υπ' όψιν του διαδίκου, το ίδιο οφείλει να εξετάζει εάν η εθνική διαδικασία λήψης της σχετικής απόφασης ικανοποιούσε στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τις απαιτήσεις της εκατέρωθεν ακρόασης και της ισότητας των όπλων, καθώς και αν συνοδευόταν από εγγυήσεις ικανές να προστατεύσουν τα συμφέροντα του ενδιαφερόμενου⁷. Σχετικά έχει κριθεί ότι απαιτείται από τις εθνικές αρχές να προβλέπουν ορισμένη διαδικασία, ανεξαρτήτως του ειδικότερου νομικού πλαισίου, σύμφωνα με την οποία ένα όργανο, που πληροί τις απαιτήσεις της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας κατά την έννοια του άρθρου 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), θα λαμβάνει πλήρη γνώση των αποδείξεων και των απόψεων κάθε διάδικου μέρους⁸.

2.2. Η νομολογία του ΔΕΕ είναι περισσότερο συγκεκριμένη και απαιτητική. Παγίως γίνεται δεκτό ότι η αποτελεσματικότητα του δικαστικού ελέγχου, που κατοχυρώνει το άρθρο 47 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔΕΕ), προϋποθέτει ότι ο ενδιαφερόμενος είναι σε θέση να γνωρίζει το αιτιολογικό της διοικητικής απόφασης που τον αφορά, είτε επειδή έχει διαβάσει την ίδια την απόφαση είτε επειδή του έχει γνωστοποιηθεί το αιτιολογικό αυτό, κατόπιν αίτησής του, προκειμένου να του παρασχεθεί η δυνατότητα να υπερασπιστεί τα δικαιώματά του υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες και να αποφασίσει, έχοντας γνώση όλων των στοιχείων, αν είναι πρόσφορο να προσφύγει στον αρμόδιο δικαστή, καθώς και να παρασχεθεί στον δικαστή πλήρως η δυνατότητα άσκησης του ελέγχου νομιμότητας της οικείας εθνικής απόφασης⁹.

Βεβαίως, η νομολογία του ΔΕΕ αναγνωρίζει την ενδεχόμενη αναγκαιότητα, τόσο στο πλαίσιο διοικητικής όσο και ένδικης διαδικασίας, να μην πρέπει να γνωστοποιούνται στους

⁵ Ενδ. βλ. ΕΔΔΑ (Μ.Σ.), αρ. προσφ 35289/11, 19.9.2017, *Regner κατά Τσεχίας*, σκ. 147, όπου και παραπομπές σε περαιτέρω νομολογία.

⁶ Ibid. σκ. 148.

⁷ Ibid. σκ. 149. Βλ. επίσης ΕΔΔΑ (Μ.Σ.), αρ. προσφ. 29777/96, 16.2.2000, *Fitt κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, σκ. 46.

⁸ ΕΔΔΑ, αρ. προσφ. 20390/92, 10.7.1998, *Tinnelly & Sons Ltd κλπ και McElduff κλπ κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, σκ. 78, ΕΔΔΑ, αρ. προσφ. 33637/02, 29.4.2014, *Ternovskis κατά Λετονίας*, σκ. 68.

⁹ Ενδ. βλ. ΔΕΕ, *C-372/09 και C-373/09, α.*, 17.3.2011, σκ. 63 *Peñarroja F*, *C-402/05 P* και *C-415/05 P*, 3.9.2008, *Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής*, σκ. 337.

ενδιαφερομένους ορισμένα στοιχεία, ιδίως, λαμβανομένων υπ' όψιν επιτακτικών λόγων αναγόμενων στην ασφάλεια του κράτους¹⁰. Στην περίπτωση αυτή, γίνεται δεκτό ότι, αν εθνική αρχή αποκλείσει την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο της ακριβούς και πλήρους αιτιολογίας της απόφασης απαγόρευσης εισόδου στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, επικαλούμενη λόγους αναγόμενους στην ασφάλεια του κράτους, το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο οφείλει να έχει στη διάθεσή του και να εφαρμόσει μεθόδους και δικονομικούς κανόνες που να συμβιβάζουν, αφενός, την εύλογη ανάγκη ασφάλειας των πηγών πληροφόρησης που ελήφθησαν υπ' όψιν κατά την έκδοση τέτοιου είδους απόφασης (για τον αποκλεισμό της κοινοποίησης) και, αφετέρου, την ανάγκη διασφάλισης επαρκούς προστασίας των διαδικαστικών δικαιωμάτων του διαδίκου, όπως το δικαίωμα ακρόασης. Προς τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να προβλέπουν αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο της ύπαρξης και του βασίμου των λόγων ασφάλειας του κράτους, που επικαλείται η εθνική αρχή¹¹. Δηλαδή, πρέπει να μπορεί ένας δικαστής να εξακριβώνει τους λόγους που αποκλείουν την κοινοποίηση της ακριβούς και πλήρους αιτιολογίας της επίμαχης απόφασης, καθώς και των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων¹². Δεδομένου δε ότι δεν υπάρχει τεκμήριο υπέρ της ύπαρξης και του βασίμου των λόγων που επικαλείται μια δημόσια αρχή, αυτή φέρει το σχετικό βάρος απόδειξης¹³.

Αν το εθνικό δικαστήριο καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η ασφάλεια του κράτους δεν αποκλείει την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο της ακριβούς και πλήρους αιτιολογίας απόφασης περί απαγόρευσης της εισόδου, παρέχει στην αρμόδια εθνική αρχή τη δυνατότητα να γνωστοποιήσει στον ενδιαφερόμενο τους υπόλοιπους λόγους και τα λοιπά αποδεικτικά στοιχεία. Αν η εν λόγω αρχή δεν επιτρέψει τη γνωστοποίησή τους, το δικαστήριο θα εξετάσει τη νομιμότητα της απόφασης αποκλειστικά βάσει των λόγων και των αποδεικτικών στοιχείων που κοινοποιήθηκαν στον ενδιαφερόμενο¹⁴.

Αντιθέτως, αν αποδειχθεί ότι η ασφάλεια του κράτους αποκλείει πράγματι την κοινοποίηση στον ενδιαφερόμενο των συγκεκριμένων λόγων, τότε, κατά τον δικαστικό έλεγχο της νομιμότητας απόφασης απαγόρευσης εισόδου, πρέπει να διασφαλίζεται, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, η τήρηση της αρχής της εκατέρωθεν ακρόασης, προκειμένου να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο η δυνατότητα να αμφισβητήσει τους λόγους στους οποίους βασίσθηκε η επίμαχη απόφαση, καθώς και να υποβάλει παρατηρήσεις όσον αφορά τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία και, συνεπώς, να προβάλει λυσιτελώς τους αμυντικούς του ισχυρισμούς. Ιδίως, πρέπει να γνωστοποιείται, εν πάση περιπτώσει, στον ενδιαφερόμενο το ουσιαστικό περιεχόμενο των λόγων στους οποίους βασίσθηκε η επίμαχη απόφαση περί απαγόρευσης της εισόδου, καθότι, σύμφωνα με το ΔΕΕ, η ανάγκη κατοχύρωσης της ασφάλειας του κράτους δεν μπορεί να στερήσει από τον ενδιαφερόμενο το δικαίωμα ακρόασής του και, κατά συνέπεια, να καταστήσει άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας

¹⁰ ΔΕΕ (ΜΣ), C-300/11, 4.6.2013, ΖΖ κατά *Secretary of State for the Home Department*, σκ. 54.

¹¹ Ibid. σκ. 58.

¹² Ibid. σκ. 60.

¹³ Ibid. σκ. 61.

¹⁴ Ibid. σκ. 63.

το δικαίωμα προσφυγής του. Τούτο, διότι ο σεβασμός των δικαιωμάτων άμυνας δεν σημαίνει μόνο να διαθέτει το αρμόδιο δικαστήριο όλα τα κρίσιμα στοιχεία για να λάβει την απόφασή του, αλλά και να μπορεί ο ενδιαφερόμενος να υπερασπιστεί τα συμφέροντά του εκφράζοντας την άποψή του επί των στοιχείων αυτών¹⁵. Δηλαδή, το γεγονός ότι το δικαστήριο έχει πρόσβαση στα στοιχεία, δεν μπορεί να υποκαταστήσει την πρόσβαση του ενδιαφερομένου, ώστε να διασφαλίζονται επαρκώς τα δικαιώματά άμυνας του τελευταίου¹⁶.

Συμπερασματικά, στο αρμόδιο εθνικό δικαστήριο απόκειται, αφενός, να μεριμνά ώστε το ουσιαστικό περιεχόμενο των λόγων στους οποίους βασίσθηκε η επίμαχη απόφαση να γνωστοποιείται στον ενδιαφερόμενο κατά τρόπο ώστε να λαμβάνεται δεόντως υπ' όψιν η ανάγκη να διατηρούνται απόρρητα τα αποδεικτικά στοιχεία και, αφετέρου, να καθορίσει τις συνέπειες που ενδέχεται να έχει δυνάμει του εθνικού δικαίου η ενδεχόμενη αθέτηση της εν λόγω υποχρέωσης κοινοποίησης.

Παρατηρούμε, δηλαδή, ότι ενώ το ΕΔΔΑ αρκείται στη γνώση των κρίσιμων απόρρητων στοιχείων από το εθνικό δικαστήριο, το ΔΕΕ απαιτεί, αφενός, αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο της ύπαρξης και του βασίμου των λόγων ασφάλειας του κράτους, που επικαλείται η εθνική αρχή, και, αφετέρου, να γνωστοποιείται κατάλληλα στον ενδιαφερόμενο τουλάχιστον το ουσιαστικό περιεχόμενο των απόρρητων στοιχείων που στηρίζουν τη σε βάρος του πράξη.

3. Η απόφαση του Conseil constitutionnel

Το Συνταγματικό Συμβούλιο με τη σχολιαζόμενη αναγνώρισε ότι ο νομοθέτης θέλησε, αφενός, να ικανοποιήσει τις συνταγματικές απαιτήσεις που είναι σύμφυτες με τη διαφύλαξη των θεμελιωδών συμφερόντων του γαλλικού Έθνους, μεταξύ των οποίων και το απόρρητο της εθνικής άμυνας και, αφετέρου, να υλοποιήσει το δημόσιο σκοπό της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, που εμπεριέχεται στον συνταγματικής αξίας δημόσιο σκοπό (*objectif de valeur constitutionnel*) της πρόληψης προσβολών της δημόσιας τάξης¹⁷.

Έκρινε, ωστόσο, ότι, παρότι οι επίμαχες διατάξεις επιβάλλουν στη διοίκηση να εκθέσει στο δικαστή, με χωριστό υπόμνημα, τους επιτακτικούς λόγους που εμποδίζουν τη γνωστοποίηση στον προσφεύγοντα των απόρρητων στοιχείων της αιτιολογίας, δεν προβλέπουν τη γνωστοποίηση των ίδιων λόγων στον προσφεύγοντα. Δεν προβλέπουν, δηλαδή, τη γνωστοποίηση στον προσφεύγοντα της αιτιολόγησης του απόρρητου χαρακτήρα των στοιχείων της αιτιολογίας, παράλειψη που καθιστά αντισυνταγματική τη διάταξη. Δεν πρέπει πάντως να διαλάθει της προσοχής ο κίνδυνος, δια της γνωστοποίησης στον προσφεύγοντα της αιτιολόγησης του απόρρητου χαρακτήρα των κρίσιμων στοιχείων, αυτός να θιγεί εμμέσως, ώστε απαιτείται κατάλληλη γνωστοποίηση.

¹⁵ ΔΕΕ (ΜΣ), C-185/23, 29.7.2024, *protectus s.r.o.*, σκ. 94.

¹⁶ ΔΕΕ, C-159/21, 22.9.2022, *GM κατά Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság κ.λπ.*, σκ. 57, C-420/22 και C-528/22, 25.4.2024, *NW και PQ κατά Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, σκ. 99.

¹⁷ Παρ. 10 της σχολιαζόμενης απόφασης. Βλ. επίσης CC, n° 2021-822 DC, 30.7.2021.

Η δεύτερη αντίθεση με το Σύνταγμα οφείλεται, κατά το Συνταγματικό Συμβούλιο, στην πρόβλεψη της υποχρέωσης του δικαστηρίου να αποφανθεί επί της διαφοράς όχι μόνο χωρίς να θέσει τα στοιχεία που του κοινοποιήθηκαν υπ' όψιν του προσφεύγοντος και χωρίς να αποκαλύψει στην απόφασή του το περιεχόμενό τους, αλλά και χωρίς να αποκαλύψει στην απόφαση την ίδια την ύπαρξη των εν λόγω στοιχείων. Δηλαδή, ένα τμήμα της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης, και μάλιστα το πλέον ουσιώδες, θα παραμένει απολύτως άγνωστο στον θιγόμενο, αλλά και στους τρίτους, αφού δεν θα μνημονεύεται ούτε καν η ύπαρξη των κρίσιμων στοιχείων της αιτιολογίας στη δημοσιευόμενη δικαστική απόφαση. Υπό αυτές τις συνθήκες, έκρινε το Συνταγματικό Συμβούλιο, ο ενδιαφερόμενος μπορεί να στερηθεί κάθε δυνατότητας να λάβει γνώση και, κατά συνέπεια, να αμφισβητήσει τα στοιχεία επί των οποίων ερείδεται η σε βάρος του απόφαση, αδυνατώντας να ασκήσει λυσιτελώς τα διαθέσιμα ένδικα βοηθήματα και μέσα.

Ο Γάλλος νομοθέτης θεσπίζοντας την επίμαχη ρύθμιση προφανώς έλαβε υπ' όψιν την υφιστάμενη ευρωπαϊκή νομολογία. Ωστόσο, η σχολιαζόμενη απόφαση προσθέτει στη νομολογία αυτή κυρίως την απαίτηση να γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο, όχι μόνο οι λόγοι στους οποίους βασίστηκε η σε βάρος του απόφαση, αλλά και οι λόγοι που επιβάλλουν το απόρρητο των στοιχείων της αιτιολογίας της επίμαχης απόφασης. Επιβάλλει, επίσης, να γίνεται μνεία στη δικαστική απόφαση των στοιχείων της αιτιολογίας που αντιμετωπίστηκαν ως απόρρητα.

4. Η ελληνική νομολογία

Στη χώρα μας, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται ότι, προκειμένου να ασκήσει την ακυρωτική του αρμοδιότητα (άρθρο 95 παρ. 1 περ. α' Συντ.) και να παράσχει στους διοικουμένους έννομη προστασία (άρθρο 20 παρ. 1 Συντ.) είναι αναγκαία η εξασφάλιση της απρόσκοπτης συλλογής όλων ανεξαιρέτως των πραγματικών στοιχείων, τα οποία είναι απαραίτητα για την αντιμετώπιση των προβαλλομένων λόγων και την εν γένει κρίση επί του ασκηθέντος ενδίκου βοηθήματος. Για τους λόγους αυτούς, το ΠΔ 18/1989 προβλέπει ότι ο εισηγητής της υπόθεσης μεριμνά για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου κρίσιμου για τη διερεύνησή της και θεσπίζει αντίστοιχη υποχρέωση της Διοίκησης προς έγκαιρη διαβίβαση στο Συμβούλιο της Επικρατείας όλων των στοιχείων, τα οποία ζητά ο εισηγητής ή το Δικαστήριο με προδικαστική απόφασή του. Η υποχρέωση αυτή καταλαμβάνει και έγγραφα, τα οποία η Διοίκηση έχει χαρακτηρίσει απόρρητα, επικαλούμενη λόγους προστασίας της κρατικής ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης. Και τούτο, σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας, διότι λόγοι τέτοιας φύσης μπορούν μεν, κατ' αρχήν, να δικαιολογήσουν περιορισμό στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης του διαδικού στα στοιχεία του διαβιβασθέντος στο Δικαστήριο φακέλου, δεν μπορούν, όμως, επ' ουδενί να δικαιολογήσουν τη μη διαβίβαση στο Δικαστήριο των στοιχείων που η Διοίκηση χαρακτηρίζει απόρρητα. Αντίθετη εκδοχή θα υπερακόντιζε, κατά το Δικαστήριο, τον σκοπό του χαρακτηρισμού ορισμένων στοιχείων ως απορρήτων, θα ισοδυναμούσε με πλήρη αποκλεισμό του δικαστικού ελέγχου σε σημαντικούς τομείς της διοικητικής δράσης και θα συνιστούσε δραστικό περιορισμό, μη ανεκτό από το Σύνταγμα, του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας. Επομένως, καταλήγει το Δικαστήριο, σε περίπτωση, κατά την οποία η αιτιολογία της προσβληθείσας με αίτηση ακύρωσης

διοικητικής πράξης ερείδεται επί απόρρητων στοιχείων, η Διοίκηση δεν υποχρεούται μεν να αναφέρει στο σώμα της προσβαλλομένης πράξης τα πραγματικά δεδομένα που προκύπτουν από τα ανωτέρω απόρρητα στοιχεία, υποχρεούται, όμως, να θέσει υπ' όψιν του Συμβουλίου της Επικρατείας τα εν λόγω απόρρητα στοιχεία, κατά τρόπο, βεβαίως, συμβατό με τον χαρακτηρισμό τους ως απορρήτων. Και εάν μεν το Δικαστήριο, εξετάζοντας τα στοιχεία αυτά εν συμβουλίω, κρίνει ότι ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων δικαιολογείται, εν όψει της φύσης τους και των λόγων δημοσίου συμφέροντος που επικαλείται συναφώς η Διοίκηση, προχωρεί, περαιτέρω, σε κρίση ως προς τη νομιμότητα της αιτιολογίας της προσβαλλομένης πράξης, χωρίς να θέσει τα στοιχεία αυτά υπ' όψιν του αιτούντος και χωρίς να εκθέσει, στην απόφασή του, το περιεχόμενό τους. Σε αντίθετη περίπτωση, αναβάλλει, με προδικαστική απόφασή του, την οριστική κρίση επί της υπόθεσης, προκειμένου ο αιτών να λάβει γνώση των στοιχείων αυτών και να διατυπώσει τις επ' αυτών απόψεις του¹⁸.

Δηλαδή, γίνεται δεκτό ότι μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να εξενεχθεί δικαστική κρίση ερειδόμενη και επί στοιχείων, που δεν έχουν τεθεί διόλου υπ' όψιν του διαδίκου¹⁹, και μάλιστα επί ζητήματος απτόμενου της ελευθερίας κίνησης φυσικού προσώπου. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΕ, το γεγονός ότι το δικαστήριο έχει πρόσβαση στα στοιχεία, δεν μπορεί να υποκαταστήσει την πρόσβαση του ενδιαφερομένου, ώστε δεν διασφαλίζονται επαρκώς τα δικαιώματά άμυνας του τελευταίου.

Η εν λόγω νομολογιακή θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει παγιωθεί και επαναλαμβάνεται, μεταξύ άλλων περιπτώσεων απόρρητων εγγράφων και στοιχείων²⁰, και σε περιπτώσεις γνωστοποίησης πρακτικών του Υπουργικού Συμβουλίου²¹, σε περιπτώσεις απόρριψης αιτήματος για την άρση της απαγόρευσης δικαιопραξιών επί ακινήτων σε παραμεθόριες περιοχές (άρθρα 25

¹⁸ ΣτΕ 3631/2002 7μ., 4600/2005 7μ.. Κατά τη μειοψηφία στην τελευταία απόφαση, ναι μεν η μη γνωστοποίηση στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό των συγκεκριμένων λόγων, για τους οποίους κρίνεται επικίνδυνος για την εθνική ασφάλεια, καθώς και των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων, συνεπάγεται περιορισμό του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, αφού δεν του παρέχεται η δυνατότητα αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου, όσον αφορά την επάρκεια ή άλλο ελάττωμα της αιτιολογίας, ωστόσο ο περιορισμός αυτός δικαιολογείται από υπέρτερους λόγους επιτακτικού, όχι απλώς δημόσιου, αλλά εθνικού συμφέροντος, οι οποίοι συνάπτονται με την εθνική ασφάλεια, ενδεχομένως δε και με τις διεθνείς σχέσεις της Χώρας και ειδικότερα με τη διατήρηση ομαλών σχέσεων με άλλα κράτη της διεθνούς κοινότητας. Επίσης, κατά την ίδια γνώμη, η εξέταση των διαβιβασθέντων από τη Διοίκηση στοιχείων «εν συμβουλίω» προκειμένου να κριθεί εάν δικαιολογείται ο χαρακτηρισμός τους ως απόρρητων δεν προβλέπεται από τη δικονομία του ΣτΕ, ενώ η άσκηση ενός τέτοιου εξαιρετικού δικαστικού ελέγχου απαιτείται ειδική ρύθμιση του νομοθέτη. Περαιτέρω, κατά την ίδια γνώμη, η σχετική κρίση του Δικαστηρίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κρίση ελέγχου νομιμότητας, αλλά αποτελεί ουσιαστική, κατ' εξοχήν, εκτίμηση, τόσο ως προς τη φύση και τις πηγές στοιχείων αναφερόμενων στην εθνική ασφάλεια της Χώρας, όσο και ως προς την προσφορότητα του μέτρου της απέλασης αλλοδαπού, δηλαδή ουσιαστικά πρόκειται για εκτίμηση εάν συντρέχει, στη συγκεκριμένη περίπτωση, κίνδυνος για την εθνική ασφάλεια ικανός να δικαιολογήσει την απέλαση αλλοδαπού, εκτίμηση που δεν συνιστά άσκηση διοικητικής απλώς αρμοδιότητας αλλά κυβερνητικής, κατ' ουσίαν, πολιτικής.

¹⁹ Ωστόσο, ενδιαφέρον παρουσιάζει η ΣτΕ 2745/2020, όπου κατ' επίκληση της ΣτΕ 4600/2005 7μ. έγινε, προφανώς εξ αντιδιαστολής, δεκτό ότι, για τη διασφάλιση του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στον αιτούντα να λάβει γνώση των στοιχείων που έχουν διαβιβαστεί στο Δικαστήριο, τα οποία όμως δεν χαρακτηρίζονταν απόρρητα.

²⁰ ΣτΕ 1047/2019.

²¹ Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 3677/2007 7μ., 1116/2009.

και 26 του ν. 1892/1990)²², σε περιπτώσεις προσβολής πράξεων ως προς την παύση υπάλληλων που διευθύνουν τις άμισθες προξενικές αρχές²³ κλπ.

Όμως, τόσο η παγιωμένη νομολογία του ΔΕΕ, όσο και η πρόσφατη σχολιαζόμενη απόφαση του γαλλικού Συνταγματικού Συμβουλίου, θα μπορούσαν να αποτελέσουν εναύσματα για την αναθεώρηση της εγχώριας νομολογίας, ώστε να διασφαλίζεται, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, η τήρηση της αρχής της εκατέρωθεν ακρόασης και ο σεβασμός των δικαιωμάτων άμυνας, ως παραμέτρων του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη και παροχή πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

²² ΣτΕ 1551/2022.

²³ ΣτΕ 302/2016.