

Editorial

Πολλά από τα αγεφύρωτα χάσματα στο εσωτερικό της διοικητικής δικαιοσύνης στη Χώρα μας δεν οφείλονται μόνο στη συνταγματική αρχιτεκτονική της, ούτε στην -ιστορικά εξηγήσιμη αλλά αμφίβολης πλέον λειτουργικότητας- διάκριση των διοικητικών διαφορών σε ακυρωτικές και ουσίας, ούτε στον τρόπο κατανομής αυτών των διαφορών μεταξύ του Συμβουλίου της Επικρατείας και των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, ούτε στην ατελή θεραπεία της ασυμμετρίας στη σταδιοδρομία των δικαστικών λειτουργών μέσω της αναθεώρησης το 2001 του άρθρου 88, παρ. 6, του Συντάγματος. Οφείλονται συχνά και στην αδυναμία όσων υπηρετούν στο Συμβούλιο της Επικρατείας και όσων υπηρετούν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια να εδραιώσουν μεταξύ τους έναν σταθερό και γόνιμο διάλογο προς τον σκοπό του συντονισμού των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων της διοικητικής δικαιοσύνης. Την αδυναμία αυτή φαίνεται να καλλιεργεί και να εκμεταλλεύεται η πολιτική εξουσία, η οποία, ενώ υπερτονίζει την αδιαμφισβήτητη ανάγκη επιτάχυνσης της απονομής δικαιοσύνης, δεν φαίνεται να ενδιαφέρεται για μια ειλικρινή και ουσιαστική βελτίωση της ποιότητας του δικαστικού ελέγχου της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας.

Θέτοντας σε ισχύ τον Ν. 5119/2024, ο νομοθέτης ανέκοψε τις τάσεις σύγκλισης μεταξύ της δικονομίας των ακυρωτικών διαφορών και εκείνης των διαφορών ουσίας, κατακερματίζοντας, μάλιστα, ακόμη περισσότερο την πρώτη. Έτσι, για μεν τις ακυρωτικές διαφορές που υπάγονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας, τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που ασκούνται μετά από τις 16 Σεπτεμβρίου 2024 διέπονται από το ΠΔ 18/1989, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον Ν. 5119/2024, με τον οποίο προβλέφθηκε προεχόντως ότι η αντιδικία θα περατώνεται πλέον εν Συμβουλίω, ενώ η παραπομπή της υπόθεσης στο ακροατήριο -όπου τα επιχειρήματα των διαδίκων μπορούν να ακουστούν σε δημόσια διαδικασία- θα αποτελεί την εξαίρεση. Για δε τις ακυρωτικές διαφορές που υπάγονται στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, θα εξακολουθεί να εφαρμόζεται το ΠΔ 18/1989, όπως ίσχυε πριν από την παραπάνω τροποποίησή του. Κοντολογίς, στο ήδη πολύπλοκο σύστημα της ελληνικής διοικητικής δικαιοσύνης, το οποίο περιλάμβανε τρία γενικά καθεστώτα (ΠΔ 18/1989 για τις ακυρωτικές διαφορές, Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας για τις διαφορές ουσίας, Ν. 4700/2020 για το Ελεγκτικό Συνέδριο) και επιπλέον άλλα ειδικά καθεστώτα (δικονομία φορολογικών και τελωνειακών διαφορών, δικονομία διαφορών του προσυμβατικού σταδίου των δημοσίων συμβάσεων κ.λπ.), προστέθηκε μία ακόμη *μικρο-δικονομία* ακυρωτικών διαφορών. Η παραπάνω επιδείνωση του δαιδαλώδους χαρακτήρα της διοικητικής δικονομίας -με όλα τα

προβλήματα που αυτός μπορεί να συνεπάγεται για τη συνοχή της- δέχτηκε τα βέλη της κριτικής μεγάλης μερίδας της θεωρίας και του δικηγορικού κόσμου. Στο επίκεντρο δε του σχολιασμού του Ν. 5119/2024 βρέθηκαν τόσο η στρατηγική επιλογή της «εμπροσθοβαρούς» ρύθμισης της δίκης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας όσο και επιμέρους διατάξεις που μετακύλισαν δικονομικά βάρη στους διαδίκους και, ιδίως, σε όσους ζητούν δικαστική προστασία.

Η θέση σε ισχύ του Ν. 5119/2024 αναζωπύρωσε τη συζήτηση γύρω από την ανάγκη αναθεώρησης του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας προς τον σκοπό του εκσυγχρονισμού του και της επίλυσης προβλημάτων που είχαν παρατηρηθεί κατά την εφαρμογή του. Η δικονομία των διοικητικών διαφορών ουσίας βρέθηκε μπροστά σε ένα νέο σταυροδρόμι: είτε θα έπρεπε να συνεχίσει την αυτοτελή της διαδρομή, εμποδώνοντας την επίταση της πολυπλοκότητας της ελληνικής διοικητικής δικαιοσύνης, είτε θα έπρεπε να ακολουθήσει -ως προς κάποιες, έστω, επιλογές- την οδό της σύγκλισης με τη νέα ακυρωτική δικονομία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σοβαρά επιχειρήματα θα μπορούσαν να στηρίζουν την επιλογή καθεμιάς από τις δύο αυτές κατευθύνσεις. Από τη μία, θα μπορούσε κανείς να εστιάσει σε κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των διαφορών ουσίας και στα προβλήματα οργάνωσης των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, προκειμένου να αποκρούσει την ανάγκη προσαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας στις αλλαγές της δικονομίας των ακυρωτικών διαφορών ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Από την άλλη, αρκετές ρυθμίσεις αυτού του Κώδικα έχρηζαν, ούτως ή άλλως, αναθεώρησης, η δε διατήρηση των αποκλίσεων μεταξύ της δικονομίας των ακυρωτικών διαφορών και εκείνης των διαφορών ουσίας ενδέχεται να κλόνιζε ακόμη και το ωφέλιμο αποτέλεσμα των ίδιων των μεταρρυθμίσεων του Ν. 5119/2024.

Τελικά, προτείνεται να ακολουθηθεί η δεύτερη κατεύθυνση. Μετά από τη σημαντική και κοπιαστική επεξεργασία και ταξινόμηση ενός μεγάλου αριθμού δικονομικών διατάξεων που οδήγησε στην έκδοση μιας Συλλογής νομοθεσίας, πολυμελούς Ομάδα Εργασίας, αποτελούμενη από δικαστικούς λειτουργούς των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, κατέληξε στο [Σχέδιο αναθεωρημένου Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας](#) που αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των δικαστηρίων αυτών. Σύμφωνα δε με το σχετικό [Εισαγωγικό Σημείωμα](#) που συνέταξε ο Γενικός Επίτροπος και Καθηγητής Νομικής του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, Ι. Συμεωνίδης, το Σχέδιο αυτό στοχεύει στη σύγκλιση των καθεστώτων ακυρωτικής και ουσιαστικής δίκης, στην επιτάχυνση των διαδικασιών, στη μείωση της ανασφάλειας μέσω της ενημέρωσης των διαδίκων για κάλυψη τυπικών ελλείψεων, στην ενίσχυση της ποιότητας της

παρεχόμενης προστασίας και στην ένταξη, στη διοικητική δίκη, των νέων τεχνολογιών.

Η Βανέσσα Παναγιώτα Ντέγκα, Εφέτης Διοικητικών Δικαστηρίων και Πρόεδρος της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών, στέκεται κριτικά απέναντι στο παραπάνω Σχέδιο. Η συγγραφέας επισημαίνει, μεταξύ άλλων, την υπερφόρτωση των διοικητικών δικαστών με καθήκοντα που, κατά τη γνώμη της, δεν προσιδιάζουν στο έργο τους και την αυστηρότητα επιμέρους προβλέψεων του νέου συστήματος που συνεπάγεται τη μετακύλιση δικονομικών βαρών στους διαδίκους. Τονίζοντας ότι η επιτάχυνση της διοικητικής δίκης αποτελεί έναν στόχο που έχει, σε μεγάλο βαθμό, κατακτηθεί, χάρη κυρίως στην εντατική προσπάθεια των δικαστών, η Ντέγκα καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πρόταση της Ομάδας Εργασίας προϋποθέτει ένα εντελώς διαφορετικό διοικητικό και δικαστικό τοπίο, με επαρκή στελέχωση της διοίκησης και λειτουργικές υποδομές καθώς και με ικανό αριθμό επίκουρων και δικαστικών υπαλλήλων στα δικαστήρια. Χωρίς αυτές τις προϋποθέσεις, η εφαρμογή της παραπάνω πρότασης κινδυνεύει να επιβαρύνει δυσανάλογα τους δικαστικούς λειτουργούς, να διαταράξει την εύρυθμη λειτουργία των διοικητικών δικαστηρίων και να ανακόψει τη θετική πορεία των τελευταίων ετών.

Η Ευαγγελία Παυλίδου, Διδάκτορας Νομικής και Πρωτοδίκης Διοικητικών Δικαστηρίων, παρουσιάζει τις ρυθμίσεις του Σχεδίου αναθεωρημένου Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας αναφορικά με τις επιδόσεις, οι οποίες εμπνέονται -ως έναν βαθμό- από τις αντίστοιχες ρυθμίσεις του Ν. 5119/2024. Όπως σχολιάζει η συγγραφέας, πέραν από την αντιμετώπιση διάφορων κρίσιμων πρακτικών προβλημάτων, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις αναθέτουν το βάρος των επιδόσεων στον διάδικο, πράγμα που συμβαδίζει με την υιοθετούμενη στρατηγική εμπροσθοβαρούς διαχείρισης της εκδίκασης των διοικητικών διαφορών ουσίας. Συναφώς, στη νέα δικονομία των διαφορών αυτών, ο χρόνος της συζήτησης δεν αποτελεί πια τον βασικό άξονα διάρθρωσης του συνόλου της διοικητικής δίκης, αφού ως καθοριστικό χρονικό σημείο αναδεικνύεται πλέον η επίδοση του εισαγωγικού δικογράφου του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου από αυτόν που ζητάει δικαστική προστασία. Η Παυλίδου συνδέει αυτήν την επιλογή με την αρχή της αντιμωλίας, υποστηρίζοντας ότι το προτεινόμενο εμπροσθοβαρές σύστημα θα συμβάλει στην αποφυγή της τυπολατρίας και στην επιτάχυνση της διοικητικής δίκης.