

## Η κατάσταση των εξαιρετικών περιστάσεων και η νομολογιακή τους προσέγγιση

ΘΕΟΔΩΡΟΥ Κ. ΠΑΝΑΓΟΥ  
Δ.Ν. Δικηγόρου

### 1. Εισαγωγή

1. Είναι ιστορικά αποδεδειγμένο, αλλά και κοινωνιολογικά αναπόφευκτο ότι, το κράτος, ως ζων οργανισμός, δεν μπορεί να λειτουργεί πάντοτε υπό ομαλές συνθήκες. Υπό την έννοια αυτή, είναι προφανές ότι κατά τη διάρκεια του βίου μιας κρατικής οντότητας, υπάρχουν ορισμένες χρονικές περίοδοι, κατά τις οποίες συμβαίνουν εξαιρετικά γεγονότα και ανώμαλες καταστάσεις που το κράτος πρέπει να υπερβεί, προκειμένου να επανέλθει στην οδό της ομαλής κρατικής ζωής. Τα, κατά καιρούς, συμβαίνοντα έκτακτα γεγονότα και εξαιρετικές καταστάσεις επιφέρουν εύλογες διαφοροποιήσεις ή παρεκκλίσεις, τόσο στην πολιτική, όσο και στην οικονομική ζωή των κρατών. Είναι λογικό ότι, οι διαφοροποιήσεις αυτές απαιτούν, ωσαύτως, την προσαρμογή της δικαιοκτικής τάξης στις επισυμβαίνουσες εξαιρετικές καταστάσεις, αφενός με τη νομική διαπίστωση της ύπαρξης των καταστάσεων αυτών και αφετέρου με τον έλεγχο της νομιμότητας των σχετικών ενεργειών της διοίκησης.

2. Κατά τη διάρκεια της ιστορικής τους διαδρομής, όλα τα κράτη αντιμετωπίζουν εξαιρετικές περιστάσεις. Εντούτοις ο τρόπος αντιμετώπισής τους ποικίλλει από κράτος σε κράτος, αναλόγως με την ειδικότερη μορφή του ισχύοντος πολιτεύματος, αλλά και την πολιτική παράδοση. Υπό την έννοια αυτή, ο ευρωπαϊκός νομικός πολιτισμός, αποτέλεσμα διεργασιών πολλών αιώνων και ουσιαστικό κεκτημένο των κοινωνιών μας, απαιτεί, ώστε ο τρόπος αντιμετώπισης των συνθηκών αυτών να μην προσβάλλει σε καμιά περίπτωση τη λειτουργία του κράτους δικαίου και τους δημοκρατικούς θεσμούς γενικότερα.

3. Η άμεση αντίδραση του κράτους, για να αντιμετωπίσει τις εξαιρετικές αυτές περιστάσεις, είναι η λήψη, εκ μέρους των συνταγματικών οργάνων του, των απαιτούμενων έκτακτων μέτρων. Στις δημοκρατικές κοινωνίες το σύνολο των αναγκαίων διαδικασιών για τη λήψη των αναγκαίων έκτακτων μέτρων,

αλλά και η επιλογή των μέτρων αυτών, πρέπει να λαμβάνει χώρα, δίχως να διαταράσσεται η δημοκρατική ομαλότητα και, συνεπώς, χωρίς να διακόπτεται η λειτουργία του ισχύοντος συνταγματικού πλαισίου.

## 2. Η αιτία και ο σκοπός της διαμόρφωσης της θεωρίας των εξαιρετικών περιστάσεων

4. Κύριο χαρακτηριστικό, όπως ήδη προαναφέρθηκε, των παραπάνω καταστάσεων είναι το γεγονός ότι, η συνήθης κρατική ζωή παρεκκλίνει της ομαλότητας, εξ αιτίας εξωτερικών ή εσωτερικών παραγόντων, με αποτέλεσμα τα συνήθη μέτρα που λαμβάνει η δικαιική τάξη υπό ομαλές συνθήκες, για την αντιμετώπιση μιας πραγματικής κατάστασης, να μην είναι πλέον επαρκή. Ως εξαιρετικές περιστάσεις, θεωρούνται η περίοδος πολέμου, η σοβαρή οικονομική κρίση, καθώς και οι διάφορες μορφές εσωτερικών αναταραχών, η διάρκεια των οποίων υπερβαίνει τις συνήθεις συνθήκες που η κρατική οντότητα μπορεί να αντέξει με το συνήθη τρόπο λειτουργίας της. Έτσι, η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων φαίνεται ότι αναπτύχθηκε ιστορικά και διαμορφώθηκε, προκειμένου να διασφαλίσει τη συνέχεια και τη λειτουργία του κράτους, υπό ανώμαλες συνθήκες κρατικής ζωής. Στη θέση αυτή, το δόγμα και η νομολογία οδηγήθηκαν και από τη διαπίστωση ότι, οι διοικητικοί κανόνες θεσπίζονται συνήθως υπό ομαλές περιστάσεις και η έννοια και το περιεχόμενό τους λειτουργούν υπό τις συνθήκες αυτές. Αντιθέτως, είναι εύλογο ότι, διάφορος είναι η λειτουργία των εν λόγω κανόνων, σε ανώμαλες περιστάσεις, κατά τις οποίες το κράτος αναγκάζεται να λάβει έκτακτα μέτρα, για την προστασία του ιδίου και των πολιτών του.

5. Ουσιαστικός, λοιπόν, σκοπός και πρώτιστο μέλημα, υπό μορφή «νομικής εμμονής», είναι η διαφύλαξη και η συνέχεια του κράτους δικαίου, ακόμα και σε ανώμαλες περιστάσεις της κρατικής ζωής. Ο παραπάνω σκοπός φαίνεται ότι επιτελείται, σε μεγάλο βαθμό, από την προσεκτική και περιορισμένη εφαρμογή της θεωρίας των εξαιρετικών περιστάσεων (*circonstances exceptionnelles*).

6. Η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων αποτελεί δημιούργημα της νομολογίας του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας των αρχών του εικοστού αιώνα. Κατ' αυτήν, υποστηρίχθηκε μια κατάσταση νομικής ανάγκης που εισήγαγε προσωρινή, έκτακτη και ενδεχομένως μερική παρέκκλιση από την παραδεδεγμένη και κορυφαία αρχή του κράτους δικαίου, την αρχή της νομιμότητας. Η βάση της θεωρίας αυτής είναι η αντικειμενικοποίηση του κινήτρου του αποφασίζοντος πολιτικού οργάνου. Κατά την έννοια αυτή, δεν θεωρείται ως κριτήριο το κίνητρο του ενεργούντος πολιτικού οργάνου (υποκειμενική στάθμιση), αλλά η κατάσταση, υπό την οποία προέβη στη σχετική ενέργεια. Η εν λόγω θεωρία διαπλάστηκε στη νομολογία, με την ευκαιρία συνθη-

κών πολέ-  
τικός προ-  
δικονομικ-  
σταση αξ-  
τέρω προ-  
κών περι-  
στάσεων  
από τη ν-  
από την τ-  
θεί η βούλ-  
κή έκτακ-

7. Υπέ-  
σεων δια-  
σε περιόδ-  
λογες και-  
ριόδων δι-  
νιο φαινέ-  
οικονομικ-  
διεθνών γ-  
σε αποκλ-  
υπό τις c-  
στο πλάι-  
κρατών c-  
κών «ιών-  
την άμεσ-  
να αντιμι-  
στην ομα-

8. Η θ-  
της νομο-  
στο κέντρ-  
ρία, λόγω-  
μας, της  
σκοπό τη

<sup>1</sup> Υπόf  
Muzart (9-  
Tassus (30-  
οποίων, σι  
ΜΑΤΟΥΛΗ, ι

κών πολέμου ή οικονομικής κρίσης και είναι προφανές ότι απαιτήθηκε εξαιρετικός προβληματισμός, προκειμένου ο δικαστής να καταλήξει στη διαμόρφωση οικονομικής πεποίθησης, με την οποία μια συγκεκριμένη πραγματική κατάσταση αξιολογείται κατά παρέκκλιση από την αρχή της νομιμότητας. Ο ανωτέρω προβληματισμός και η προσεκτική αποδοχή μιας κατάστασης εξαιρετικών περιστάσεων αποδεικνύεται, τόσο από τη σπάνια επίκληση των καταστάσεων αυτών από την εκτελεστική εξουσία, όσο και από τη διαπίστωσή της από τη νομολογία. Κατ' ουσίαν, πρόκειται για κατάσταση που «επιβάλλεται» από την πολιτική ή οικονομική διάσταση του ζητήματος, ώστε να νομιμοποιηθεί η βούληση του νομοθέτη που οδηγήθηκε στην απόφασή του από μια υπαρκτή έκτακτη πολιτική ή οικονομική πραγματικότητα.

7. Υπό την παραπάνω έννοια, παρότι η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων διαμορφώθηκε, κατ' αρχάς, για να αντιμετωπίσει ανάγκες του κράτους σε περιόδους πολέμου<sup>1</sup>, χρησιμοποιήθηκε αργότερα για να αντιμετωπίσει ανάλογες καταστάσεις σε ειρηνικές περιόδους, μια και, λόγου χάριν, η ύπαρξη περιόδων δημοσιονομικής ή, γενικότερα, οικονομικής κρίσης δεν ήταν ποτέ σπάνιο φαινόμενο. Αντιθέτως, οι οικονομίες των κρατών αναστατώνονται από οικονομικές κρίσεις, τόσο εξ αιτίας εσωτερικών προβλημάτων, όσο και λόγω διεθνών γεγονότων και καταστάσεων, οι οποίες δεν ανάγονται, κατ' ανάγκη, σε αποκλειστική «υπαιτιότητα» ενός κράτους. Άλλωστε, είναι προφανές ότι, η υπό τις σημερινές συνθήκες, άμεση σύνδεση των εθνικών οικονομιών, τόσο στο πλαίσιο μιας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, όσο και συμμετοχής των κρατών σε υπερεθνικούς οργανισμούς, επιταχύνει τη μετάδοση δημοσιονομικών «ιών», περισσότερο απ' ό,τι κατά το παρελθόν. Τούτο καθιστά αναγκαία την άμεση και επείγουσα θέση του κράτους σε «νόμιμη άμυνα», προκειμένου να αντιμετωπισθεί η εξαιρετική περίπτωση και να επανέλθει η κρατική ζωή στην ομαλότητα.

8. Η θεωρία των έκτακτων περιστάσεων, ως μόρφωμα, όπως προεκτέθηκε, της νομολογίας, δεν είχε ιδιαίτερη απήχηση στο δόγμα. Ωστόσο, επανέρχεται στο κέντρο του νομικού ενδιαφέροντος, κατά τη σημερινή οικονομική συγκυρία, λόγω των έκτακτων δημοσιονομικών περιστάσεων που διέρχεται η Χώρα μας, της συνακόλουθης ανάγκης για την άμεση λήψη έκτακτων μέτρων, με σκοπό την έξοδο της Χώρας από την δημοσιονομική κρίση, καθώς και της εκ-

<sup>1</sup> Υποθέσεις *Winkell* και *Rosier* (7-8-1909), *Tichit* (1-3-1912), *Verrier* (30-7-1915), *Muzart* (9-2-1920), *Cotte* (31-10-1924), *Rodrigues* (28-7-1916), *Fabre* (16-1-1916), *Dame Tassus* (30-4-1920), *Pollet* (21-5-1920), *Saupiquet* (1-8-1919) κ.λπ., οι αποφάσεις επί των οποίων, συνέθεσαν και τη λεγόμενη «πολεμική νομολογία» του Γαλλικού ΣτΕ (Βλ. Π. ΣΤΑΜΑΤΟΥΛΗ, *Θεμική Παρανομία, Δικαστική Ε'*, 1932, σ. 207 επ.).

δίκασης από τα δικαστήρια, σωρείας αιτήσεων ακυρώσεως των πράξεων που τυχόν θίγουν δικαιώματα ορισμένων κατηγοριών πολιτών.

### 3. Η δογματική προσέγγιση της κατάστασης των εξαιρετικών περιστάσεων

9. Υπό το ανωτέρω πρίσμα, μορφώθηκε και σε θεωρητικό επίπεδο, στη Γαλλία, κατ' αρχάς, η θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων (*theorie des circonstances exceptionnelles*<sup>2</sup>. Η θεωρητική ενασχόληση ήταν, όπως προεκτέθηκε, λογική συνέπεια της προαναφερθείσας νομολογιακής θέσης του γαλλικού ανωτάτου διοικητικού δικαστηρίου, κατά την οποία, η ύπαρξη έκτακτων περιστάσεων μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να δικαιολογήσει συνθήκες παρέκκλισης από την αρχή της νομιμότητας, ιδίως εκ λόγων γενικότερης ανάγκης και σκοπιμότητας. Ως βασικός λόγος της εν λόγω δυνατότητας του κράτους, προβλήθηκε η υποχρέωσή του να αμυνθεί ενώπιον των κινδύνων που θα μπορούσαν να επιφέρουν οι έκτακτες περιστάσεις, με αποτέλεσμα να διαμορφωθεί, η θεωρία της νόμιμης άμυνας του κράτους<sup>3</sup>. Κατά τη θεωρία αυτή, το κράτος δεν βρίσκεται σε νόμιμη άμυνα, μόνο σε περίοδο πολέμου, αλλά και σε καιρό ειρήνης. Υπό την έννοια αυτή, η εν λόγω θεωρία αποδέχεται ότι το κράτος βρίσκεται σε νόμιμη άμυνα, ακόμα και όταν βρίσκεται σε ανώμαλες οικονομικές συνθήκες, οπότε υποχρεώνεται να λάβει επείγοντα μέτρα, τόσο κατά παρέκκλιση της αρχής της νομιμότητας, όσο και κατά «περιορισμό των εγγυητικών ελευθεριών». Σκοπός της λήψης των επειγόντων μέτρων, ιδίως δημοσιονομικών, είναι η επιθυμία του κράτους να εξέλθει το δυνατόν ταχύτερα από την επελθούσα δημοσιονομική κρίση<sup>4</sup>.

10. Η χρήση των εξαιρετικών περιστάσεων, ως αιτιολογίας για την παρέκκλιση από την αρχή της νομιμότητας ή τον περιορισμό δικαιωμάτων, απαιτεί την επίκληση του δημοσίου ή γενικού συμφέροντος, ως δικαιολογητικού λόγου της σχετικής ενέργειας της διοίκησης, αλλά και της αδυναμίας του κράτους να εφαρμόσει πλήρως τους υφιστάμενους κανόνες δικαίου. Να σημειωθεί ότι, ενώ οι αρχικώς αντιμετωπισθείσες περιπτώσεις, ιδίως σε περιόδους πολέμου, χα-

<sup>2</sup> Η θεωρία αυτή εκφράστηκε, το πρώτον, από τον Μ. HAURIΟΥ (βλ. *Droit Constitutionnel*, 2η έκδοση, 1929, σ. 448, *Precis de Droit Constitutionnel*, 1923, σ. 502 και *Precis Elementaire de Droit Constitutionnel*, 1925, σ. 170), και αναλύθηκε περαιτέρω από τους Α. BOSC (βλ. *Les actes de gouvernement et la theorie des pouvoirs de guerre*, στο *Revue de Droit Public*, 1926, σ. 186 επ.) και Η. WELTER (βλ. *Le controle juridictionnel de la moralite administrative*, σ. 445 επ., όπου τηρείται διακριτική απόσταση, προφανώς λόγω επιφύλαξης ως προς τη νομολογιακή θέση), με αφορμή την προεκτεθείσα νομολογία του γαλλικού ΣτΕ.

<sup>3</sup> Πρόκειται για τη θεωρία που φέρεται ότι διαμόρφωσε αρχικώς ο Μ. HAURIΟΥ, βλ. ό.π..

<sup>4</sup> Βλ. Μ. HAURIΟΥ, *Droit Constitutionnel*, ό.π., σ. 453.

ρακτηρίζονταν από μνησ, απαιτήθηκε ο εμφικών δικλείδων, προκτου κράτους, όσο κασεβασμός των συνταγ

11. Αυτή, λοιπόν, άμυνα, θεωρείται επίσε εκτέλεση οφειλομέμότητας, λόγω υπαρκαταστεί ανεκτή, στημενης «θεμιτής παρανστούσε περισσότερονομική θεωρία και γιοτικώς τη θεωρία τωνσουν τον πιο πάνω όινομολογία, γρήγορα εκτεθεί και κατωτέρωθιέρωση της «θεμιτήςπαρέκκλισης από τηνή να εξισοροποιηθούνβάρος του πολίτη, καν από την ενέργειαποψη αυτή στηρίχθηκησης είναι ανεκτή, ετης ισότητας και τηςdevant les charges pulαποζημίωσης που βα

<sup>5</sup> Ο όρος φέρεται ότι Bon Sense, 1925, σ. 305 εσ. 182, υποσημ. 2), αλλά

<sup>6</sup> Ο Η. WELTER αναφι αλλά τα δικαστήρια τηνδικαίου (βλ. *Le controle jioπως προεκτέθηκε, στηθεωρίας των έκτακτων πε*

<sup>7</sup> Βλ. υπόθεση *Couite* και L. TROBATAS, *Liability Comparative Legislation a αντικειμενική ευθύνη καιγεις της διοίκησης προς*

ρακτηρίζονταν από μια απλουστευμένη προσέγγιση, αργότερα, σε καιρό ειρήνης, απαιτήθηκε ο εμπλουτισμός με έναν ελάχιστο αριθμό νομικών ασφαλιστικών δικλείδων, προκειμένου να διασφαλισθούν, τόσο η κατάσταση άμυνας του κράτους, όσο και η συνέχιση της λειτουργίας του κράτους δικαίου και ο σεβασμός των συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών.

11. Αυτή, λοιπόν, η δυνατότητα του κράτους που, ευρισκόμενο σε νόμιμη άμυνα, θεωρείται επιτρεπτό να εκδίδει πράξεις ή να παραλείπει να προβαίνει σε εκτέλεση οφειλομένων ενεργειών, κατά παρέκκλιση από την αρχή της νομιμότητας, λόγω ύπαρξης έκτακτων περιστάσεων, αποτέλεσε την αφορμή, να καταστεί ανεκτή, στη δεκαετία του '20 και αργότερα, η κατάσταση της λεγόμενης «θεμιτής παρανομίας» (*illegalite legitime*)<sup>5</sup>. Η εν λόγω κατάσταση συνιστούσε περισσότερο μια υπόθεση «νομικής ανοχής», παρά μια καθιερωμένη νομική θεωρία και για το λόγο αυτό, όσοι δικαιολόγησαν και στήριξαν θεωρητικά τη θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων, απέφυγαν να χρησιμοποιήσουν τον πιο πάνω όρο. Έτσι, παρότι η «θεμιτή παρανομία» βρήκε έδαφος στη νομολογία, γρήγορα αμφισβητήθηκε από τους νομικούς συγγραφείς, όπως θα εκτεθεί και κατωτέρω<sup>6</sup>. Χαρακτηριστικό της νομικής απροθυμίας για την καθιέρωση της «θεμιτής παρανομίας», ως αδιαμφισβήτητου αποδεκτού λόγου παρέκκλισης από την αρχή της νομιμότητας, είναι ότι, για να δικαιολογηθούν ή να εξισορροπηθούν οι επιπτώσεις της θεμιτής παρανομίας της διοίκησης σε βάρος του πολίτη, καταλείπεται στον τελευταίο το δικαίωμα αποζημίωσης, αν από την ενέργεια της διοίκησης προσβλήθηκε κάποιο δικαίωμά του. Η άποψη αυτή στηρίχθηκε στο γεγονός ότι, ναι μεν η παράνομη ενέργεια της διοίκησης είναι ανεκτή, εκ λόγων γενικού συμφέροντος, ωστόσο με βάση την αρχή της ισότητας και της αναλογίας στη συνεισφορά των δημοσίων βαρών (*egalite devant les charges publiques*), ο πολίτης που ζημιώνεται ιδιαίτερος, δικαιούται αποζημίωσης που βαρύνει το κοινωνικό σύνολο<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Ο όρος φέρεται ότι εισήχθη, κατ' αρχάς, από τον G. RENARD, *Le Droit, la Logique et le Bon Sense*, 1925, σ. 305 επ. (βλ. Π-Δ. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 5<sup>η</sup> έκδοση, 2004, σ. 182, υποσημ. 2), αλλά σύντομα χρησιμοποιήθηκε και από άλλους συγγραφείς.

<sup>6</sup> Ο H. WELTER αναφέρει ότι η θεωρία της θεμιτής παρανομίας δεν είναι νομική θεωρία, αλλά τα δικαστήρια την εφάρμοσαν, διαποτισμένα από την ιδέα της υπεροχής του κανόνα δικαίου (βλ. *Le controle juridictionnel ...*, ό.π., σ. 445 επ.). Ωσαύτως, ο Hauriou αναφέρεται, όπως προεκτέθηκε, στη νόμιμη άμυνα του κράτους, ως αιτία ανοχής της εφαρμογής της θεωρίας των έκτακτων περιστάσεων.

<sup>7</sup> Βλ. υπόθεση *Couiteas* (30-11-1923), *La Fleurette* (14-1-1938), ΣΤΑΜΑΤΙΑΔΗ, ό.π., αλλά και L. TROBATAS, *Liability in Damages under the French Administrative Law*, στο *Journal of Comparative Legislation and International Law*, τ. 13, 1931, σ. 56-71, όπου αναπτύσσεται η αντικειμενική ευθύνη και η «θεωρία του κινδύνου», για ζημιές που προκλήθηκαν από ενέργειες της διοίκησης προς τους ιδιώτες, C. HARLOW, *Fault Liability in French and English Law*,

#### 4. Ο δικαστικός έλεγχος των έκτακτων μέτρων

12. Υπό τις παραπάνω, λοιπόν, προϋποθέσεις των εξαιρετικών περιστάσεων, δημιουργείται, όπως προεκτέθηκε και μια τάση διαφορετικής συμπεριφοράς της δικαιοσύνης τάξης. Το περιεχόμενο του πλέγματος αυτού εντοπίζεται σε δυο κατευθύνσεις. Η πρώτη συνίσταται στη δικαιολόγηση ενεργειών της διοίκησης με παρέκκλιση από την αρχή της νομιμότητας και η δεύτερη στον έλεγχο του περιορισμού ορισμένων εκ των δικαιωμάτων των πολιτών. Αμφότερες οι καταστάσεις δικαιολογούνται με την επίκληση του γενικού, εθνικού, δημοσίου ή άλλου συμφέροντος. Οι ανωτέρω εκτεθείσες καταστάσεις, μπορεί να μην είναι απολύτως διακριτές μεταξύ τους, ή να μην εμφανίζονται διακεκριμένα. Είναι, δηλαδή, πιθανό ότι, ο περιορισμός ενός δικαιώματος προκύπτει, είτε από παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας της διοίκησης, είτε από λήψη ενός συγκεκριμένου μέτρου. Ωσαύτως, είναι πιθανό η διοίκηση να παρεκκλίνει ευθέως από την αρχή της νομιμότητας, προκειμένου να λάβει κάποιο αναγκαίο μέτρο, σε σχέση με τα ανωτέρω. Με άλλα λόγια, η συμπεριφορά της διοίκησης ποικίλλει, τόσο ως προς την κατεύθυνση που θα ακολουθήσει για να υπερβεί τις έκτακτες περιστάσεις, όσο και ως προς την τυπολογία των μέτρων που θα λάβει. Η διαφοροποίηση αυτή αποτυπώνεται και στη νομολογία, όπως θα γίνει αντιληπτό κατωτέρω.

13. Για το λόγο αυτό, σημαντική είναι η συνεισφορά του δικαστή, οσάκις τα λαμβανόμενα μέτρα τίθενται υπό τη δικονομική του κρίση. Σημαντική είναι, ωσαύτως, η κρίση του δικαστή, για τη διαπίστωση της ύπαρξης της πραγματικής και νομικής κατάστασης των έκτακτων περιστάσεων, επειδή η εν λόγω διαπίστωση δικαιολογεί και τη λήψη των σχετικών μέτρων. Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι η στάθμιση του κάθε φορά επικαλούμενου δημοσίου συμφέροντος, για την επιβολή έκτακτων μέτρων, σε συνδυασμό με τη διαπίστωση της ύπαρξης της πραγματικής κατάστασης εξαιρετικών περιστάσεων, συνιστά πρωταρχική δικονομική υποχρέωση. Τούτο διότι, όπως είναι διαπιστωμένο, είναι γνωστή η τάση της διοίκησης να επικαλείται το δημόσιο συμφέρον, υφ' οιαδήποτε μορφή, προκειμένου να θεσπίζει ποικίλα μέτρα που κατατείνουν στην ικανοποίηση των αναγκών της. Συνεπώς, η σχετική δικαστική διερεύνηση είναι αναγκαία, ώστε οι εξαιρετικές περιστάσεις να μην αποτελούν νομικό «άλλοθι» για την υπερακόντιση, άλλως καταχρηστική άσκηση, της δράσης της διοίκησης, πέραν της αρχής της νομιμότητας. Υπό την έννοια αυ-

στο *The Modern Law Review*, τ. 39, 1976, σ. 516-541, H. HINK, *Governmental Liability under the French and German Law*, στο *Rutgers, L. Rev.* τ. 19 (1964-5), σ. 472 επ., J. FINKELMAN, *Separation of Powers: A study in Administrative Law*, στο *Toronto, L. J.*, τ. 1 (1935-6), σ. 313 επ..

τή, είναι συνεπώς αποϊνη χρονική στιγμή, σιπαρξης αυτών των καμαλή κρατική ζωή και,

14. Είναι προφανές ουσιαστικός και ο δικυποχρεούται να αναγπου οδηγούν στην πασε περίοδο πολέμου, εηθική νομιμοποίηση γιση, ωστόσο σε κάθε άβέβαιο ότι βρίσκεται μτχρεωμένος να αντιμετεδραιώσει, σχετικώς κ

15. Ουσιαστικώς, τδικαστής έρχεται νατρους, παρεκκλίνοντιέχει συνηθίσει και οΠρόκειται για την πεηδικαστική λειτουργαρχικά καθορισμέναστικής εξουσίας. Τυκριτηρίου του «υπέρινετα, συνήθως, να τβατό προς τη συντανο ευρύτερου νομικοκατά την εκδίκαση τταξύ του δικαστικούαυτής. Πρόκειται, ου

<sup>8</sup> Εξαιρετικά σημαντοργάνωσε ο ΔΣΑ την 12συνθήκες, μέσα σε περιακόλουθες ενδιαφέρονσΔίκαιο σε έκτακτες συνθκ. Χ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ «Η αρ;Καθηγητή κ. Γρ. ΚΑΛΑΒτης Ευρωπαϊκής Ένωσιέκτακτες συνθήκες», τονκαι τον Καθηγητή κ. Θ. ι

τή, είναι συνεπώς απολύτως αναγκαία η διαπίστωση της, κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, συνδρομής των προϋποθέσεων του πραγματικού της ύπαρξης αυτών των καταστάσεων που συνιστούν την παρέκκλιση από την ομαλή κρατική ζωή και, συνεπώς, την αιτία της λήψης των έκτακτων μέτρων.

14. Είναι προφανές ότι, ο δικαστής αισθάνεται «άβολα», οσάκις, ενώ είναι ο ουσιαστικός και ο δικονομικός θεματοφύλακας της αρχής της νομιμότητας, υποχρεούται να αναγνωρίσει πραγματικές καταστάσεις της κρατικής ζωής που οδηγούν στην παρέκκλιση από την εν λόγω θεμελιώδη αρχή. Και να μην, σε περίοδο πολέμου, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι παρέχεται στο δικαστή η ηθική νομιμοποίηση για να περιάψει με διαπλαστική δύναμη την όλη κατάσταση, ωστόσο σε κάθε άλλη περίπτωση τα πράγματα είναι διαφορετικά και είναι βέβαιο ότι βρίσκεται μπροστά σε ένα σημαντικό δίλημμα. Εντούτοις, είναι υποχρεωμένος να αντιμετωπίσει μια συγκεκριμένη πραγματική κατάσταση και να εδραιώσει, σχετικώς και αναλόγως, τη δικονομική του πεποίθηση.

15. Ουσιαστικώς, πρόκειται για μια πραγματική κατάσταση, την οποία ο δικαστής έρχεται να ρυθμίσει, με βάση πολιτικές και κοινωνιολογικές παραμέτρους, παρεκκλίνοντας από το συνήθη, αυστηρώς νομικό τρόπο, με τον οποίο έχει συνηθίσει και οφείλει να εκδικάζει τις υποθέσεις, υπό ομαλές συνθήκες. Πρόκειται για την περίπτωση που, υπό συνθήκες λειτουργίας κράτους δικαίου, η δικαστική λειτουργία, αποκλίνοντας παραδεκτώς από τα συνταγματικώς αρχικά καθορισμένα όριά της, ασκεί την αρμοδιότητά της με κριτήρια εκτελεστικής εξουσίας. Τυπικώς, φαίνεται ότι ελέγχει τη βασιμότητα εφαρμογής του κριτηρίου του «υπέρτερου γενικού συμφέροντος», αλλά στην πράξη υποχρεώνεται, συνήθως, να το επιβεβαιώσει ή να το απορρίψει. Το αν τούτο είναι συμβατό προς τη συνταγματική φύση της δικαστικής λειτουργίας, είναι αντικείμενο ευρύτερου νομικού προβληματισμού<sup>8</sup>. Μια άλλη δυσχέρεια που ανακύπτει, κατά την εκδίκαση των σχετικών διαφορών, είναι η διερεύνηση του ορίου μεταξύ του δικαστικού ελέγχου μιας ρύθμισης και της σκοπιμότητας θέσπισης αυτής. Πρόκειται, ουσιαστικώς, για το όριο μεταξύ της εκτελεστικής και δικα-

<sup>8</sup> Εξαιρετικά σημαντικές είναι οι απόψεις που διατυπώθηκαν κατά την εσπερίδα που διοργάνωσε ο ΔΣΑ την 12-3-2012, με γενικό θέμα «*Η Αρχή του Κράτους Δικαίου σε έκτακτες συνθήκες, μέσα σε περιβάλλον Ευρωπαϊκής Ένωσης*». Στο πλαίσιο αυτό, διατυπώθηκαν οι ακόλουθες ενδιαφέρουσες εισηγήσεις, από τον Πρόεδρο του ΣτΕ κ. Π. ΠΙΚΡΑΜΕΝΟ «*Δημόσιο Δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες από την οπτική της ακυρωτικής διαδικασίας*», τον Αρεοπαγίτη κ. Χ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ «*Η αρχή της νομιμότητας στο ιδιωτικό δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες*», τον Καθηγητή κ. Γ. ΚΑΛΑΒΡΟ «*Η αρχή του κράτους δικαίου σε έκτακτες συνθήκες στο Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*», τον Καθηγητή κ. ΑΝΤ. ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗ «*Δημόσια Διοίκηση και έκτακτες συνθήκες*», τον Καθηγητή κ. Κ. ΡΕΜΕΛΗ «*Δημόσιο Δίκαιο και έκτακτες συνθήκες*» και τον Καθηγητή κ. Θ. ΦΟΡΤΣΑΚΗ «*Το φορολογικό δίκαιο σε έκτακτες συνθήκες*».

στικής εξουσίας που είναι, ορισμένες φορές δυσδιάκριτο, κατά τρόπο που προκαλεί αμφισβητήσεις.

16. Ωστόσο, αυτό που προέχει, όπως προαναφέρθηκε, είναι η διασφάλιση της συνέχειας της κρατικής λειτουργίας. Κρίνοντας, ως εκ τούτου, την αναγκαιότητα των έκτακτων μέτρων, υπό το πρίσμα αυτό, η δικαστική λειτουργία συμβάλλει παραδεκτώς στην προσπάθεια των δυο άλλων λειτουργιών να διασφαλίσουν τη συνέχεια της νομικής προσωπικότητας και της ομαλής και αδιάλειπτης λειτουργίας της κρατικής οντότητας, ιδίως υπό το κράτος δικαίου.

17. Τα μέτρα, όμως, που λαμβάνονται ή προτείνονται από την εκτελεστική εξουσία και θεσμοθετούνται από τη νομοθετική, πρέπει να έχουν συγκεκριμένες προδιαγραφές, για να τύχουν της αποδοχής του δικαστή. Κύριο, λοιπόν, χαρακτηριστικό των λαμβανόμενων έκτακτων μέτρων είναι ο προσωρινός χαρακτήρας τους, ήτοι η εκ των προτέρων διαγραφόμενη διάρκεια τους και μόνον ενόσω διαρκεί η εξαιρετική κατάσταση. Η προσωρινότητα των μέτρων είναι αναγκαία, επειδή αυτά, λόγω της φύσης τους ως επιβάλλοντα περιορισμούς ορισμένων δικαιωμάτων, μπορεί να δημιουργήσουν ανεπιθύμητες μόνιμες καταστάσεις. Στο σημείο αυτό, πρέπει να διακριθούν τα μέτρα που έχουν ως συνέπεια το μερικό περιορισμό της άμεσης ή έμμεσης άσκησης των δικαιωμάτων από τη μια και των μέτρων που λαμβάνονται για τη θεραπεία της εξαιρετικής περίπτωσης από την άλλη. Υπό την έννοια αυτή, η προσωρινότητα φαίνεται ότι είναι υποχρεωτική για την πρώτη κατηγορία, ενώ με τη δεύτερη σκοπείται από την εκτελεστική εξουσία, η διάπλαση μιας νέας πραγματικής κρατικής κατάστασης, κύριο χαρακτηριστικό της οποίας είναι η εξάλειψη των γενεσιουργών αιτίων που προκάλεσαν την κήρυξη του κράτους σε εξαιρετική κατάσταση.

18. Περαιτέρω, και ανεξαρτήτως της τυπολογίας των μέτρων που λαμβάνονται, αυτά μπορεί να είναι αποδεκτά, υπό την προϋπόθεση ότι δεν προσβάλλεται ο πυρήνας του περιοριζόμενου δικαιώματος<sup>9</sup> και η αρχή της αναλογικότητας<sup>10</sup>. Αυτές οι τελευταίες προϋποθέσεις τέθηκαν από τα πρωταρχικά βήματα της διαμόρφωσης της υπό εξέταση θεωρίας, υπό την έννοια ότι, σε κάθε περίπτωση αυτό που προέχει, όπως επανειλημμένως προελέχθη, είναι η διατήρηση του κράτους δικαίου. Άλλωστε, η πραγματική και η νομική διαπίστωση, καθώς και η αναγνώριση εκ μέρους του δικαστηρίου ότι, μια κρατική ζωή βρίσκεται υπό συνθήκες εξαιρετικών περιστάσεων, με αποτέλεσμα να

<sup>9</sup> Βλ. κατ' αρχάς, Γαλλικό ΣτΕ υπόθεση *Canal, Robin et Godot* (Οκτώβριος 1962), με την οποία ακυρώθηκε προεδρικό διάταγμα, επειδή παραβίαζε τις γενικές αρχές του ποινικού δικαίου, δια του αποκλεισμού άσκησης από τους κατηγορούμενους, κάθε ένδικου μέσου.

<sup>10</sup> Βλ. Γαλλικό ΣτΕ, υποθέσεις *Heyries* (28-6-1918), *Dames Dol et Laurent* (28-2-1919), *Jarrigion* (18-4-1947) και *Canal, Robin et Godot*, ως άνω.

πρέπει να ληφθούν της λειτουργίας τοι χωρίς να ελλοχεύει η πτώση που τα λαμβάνόμενων δικαιωμάτων να είναι αποδεκτά, της υπό συνταγματικώς υπέρ παρεκκλίνει τ μερικής ή ολικής εκ λόγος προσφυγής τ *facto* επιβολή μέτροι

## 5. Η κρίση του δικασ

19. Ενώπιον των λείται συνήθως να μέσων που καλείται δημοκρατικής κοινα βάνει υπόψη τις αν και τις προσωπικές ο δικαστής βρίσκεται ται στη συνειδησιακ προβληματισμό του νει, ελέγχει και τελι στην οικονομική κα την οποία θεωρούνι εδραιωμένης δικανι στικές συνθήκες κα ομαλής κρατικής ζε ρούσαν να έχουν ωι καθιστά την εκτελεσ ληθές. Ωστόσο, ουέ

<sup>11</sup> Η σχέση μεταξύ εξαιρετικής σημασίας γ νονται, υπό καθεστώς γενικού συμφέροντος, σκοπός του νόμου δεν συνταγματικώς αθέμιτο και το ηπιότερο δυνατέ νταγματικών Δικαιωμά

πρέπει να ληφθούν έκτακτα μέτρα, ακριβώς σε αυτό κατατείνει: Στη συνέχιση της λειτουργίας του κράτους, υπό συνθήκες δημοκρατικής διακυβέρνησης, χωρίς να ελλοχεύει ο κίνδυνος συνταγματικής εκτροπής<sup>11</sup>. Αντιθέτως, σε περίπτωση που τα λαμβανόμενα μέτρα προσβάλλουν τον πυρήνα των περιοριζομένων δικαιωμάτων ή παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας, δεν μπορεί να είναι αποδεκτά, επειδή η δικαίική τάξη εκφεύγει πλέον από τη λειτουργία της υπό συνταγματικούς όρους, παύει να έχει δημοκρατικές αντοχές και συνεπώς παρεκκλίνει του κράτους δικαίου, τείνοντας να περιπέσει σε κατάσταση μερικής ή ολικής εκτροπής. Έτσι, σε αυτή την περίπτωση δεν θα υπήρχε και λόγος προσφυγής στο δικαστήριο, επειδή ο πολίτης θα αισθανόταν την *de facto* επιβολή μέτρου, χωρίς ουσιαστική δυνατότητα δικαστικού ελέγχου.

### 5. Η κρίση του δικαστή

19. Ενώπιον των ανωτέρω προβληματικών καταστάσεων, ο δικαστής καλείται συνήθως να διαμορφώσει την κρίση του, με την εξέταση των ένδικων μέσων που καλείται να εκδικάσει. Σε ένα περιβάλλον ανοικτής φιλελεύθερης δημοκρατικής κοινωνίας, είναι απόλυτα φυσικό, η κρίση του δικαστή να λαμβάνει υπόψη τις αντιδράσεις της κοινωνίας, των πολιτικών δυνάμεων, αλλά και τις προσωπικές αντιλήψεις του φυσικού προσώπου. Υπό την έννοια αυτή, ο δικαστής βρίσκεται ενώπιον ενός μεγαλύτερου διλήμματος που αναπτύσσεται στη συνειδησιακή του διεργασία. Το δίλημμα αυτό διευρύνεται και από τον προβληματισμό του δικαστή, για το κατά πόσο η νομική κατάσταση που κρίνει, ελέγχει και τελικώς αποδέχεται και διαπλάθει, μπορεί να ανταποκριθεί στην οικονομική και κοινωνική αναγκαιότητα. Αν η λήψη της απόφασης, με την οποία θεωρούνται αποδεκτά κάποια μέτρα, ο σχηματισμός, δηλαδή, μιας εδραιωμένης δικανικής πεποίθησης, ανταποκρίνεται, κατ' αρχάς, στις πραγματικές συνθήκες και αν, στη συνέχεια, συνεισφέρει στην αποκατάσταση της ομαλής κρατικής ζωής. Είναι προφανές ότι, οι παραπάνω απόψεις θα μπορούσαν να έχουν ως αντίλογο ότι, ο δικαστής δεν ασκεί πολιτική και δεν υποκαθιστά την εκτελεστική ή νομοθετική εξουσία. Τούτο, ασφαλώς και είναι αληθές. Ωστόσο, ουδείς μπορεί να παραβλέψει ότι, εν τοις πράγμασι, σήμερα

<sup>11</sup> Η σχέση μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της αρχής της αναλογικότητας είναι εξαιρετικής σημασίας για τη διαπίστωση της συνταγματικότητας των μέτρων που λαμβάνονται, υπό καθεστώς εξαιρετικών περιστάσεων. Έτσι, με την επίκληση του δημοσίου ή γενικού συμφέροντος, δεν μπορεί να προσβάλλεται ο πυρήνας του δικαιώματος, ενώ ο σκοπός του νόμου δεν πρέπει να είναι προσηματικός, δηλαδή να κατατείνει στην επιβολή συνταγματικώς αθέμιτου μέτρου. Τέλος, το λαμβανόμενο μέτρο πρέπει να είναι το αναγκαίο και το ηπιότερο δυνατό (βλ. Ε. ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ, Το Γενικό Συμφέρον και οι Περιορισμοί των Συνταγματικών Δικαιωμάτων, 1990, σ. 193-224, αλλά και ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, ό.π., υποσημείωση 5).

αυστηρή και απόλυτη διάκριση των εξουσιών δεν υφίσταται και ότι, αμέσως ή εμμέσως, η μια εξουσία «νοσφίζεται» νομίμως αρμοδιότητες της άλλης<sup>12</sup>. Επομένως, δεν θα πρέπει κάποιος να αναμένει από το δικαστή την «ξηρά» δικονομική του πεποίθηση, απαλλαγμένη από την επίδραση των προεκτεθεισών παραμέτρων.

20. Για να «διαφύγει» ο δικαστής από τον «πειρασμό» που προεκτέθηκε, επικουρείται από τη θεωρία των εξαιρετικών περιστάσεων, με αποτέλεσμα να διευκολυνθεί η δικαστική κρίση προς την κατεύθυνση υιοθέτησης ορισμένων από τα επιβαλλόμενα μέτρα. Ωσαύτως, η παραπάνω διευκόλυνση επέρχεται και με τη στάθμιση των μέτρων, κατά τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας και της μέριμνας για την προστασία του πυρήνα του δικαιώματος. Ο δικονομικός ισχυρισμός ότι, ο δικαστής σχηματίζει πεποίθηση με βάση τα πραγματικά περιστατικά που τίθενται ενώπιόν του, κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή της άσκησης της ένδικης προστασίας, συνιστά ασφαλώς δικονομική αλήθεια, προφανώς ισχύει, αλλά δεν είναι επαρκές επιχείρημα ή εργαλείο, δεδομένης της ειδικής και έκτακτης συγκυρίας. Πρόκειται για χαρακτηριστική περίπτωση, κατά την οποία απαιτείται σε μέγιστο βαθμό η συνδρομή της ελεύθερης εκτίμησης εκ μέρους του δικαστή, για την εκδίκαση των σχετικών διαφορών, καθώς και της συνείδησής του, λαμβανομένης υπό την κατά το δυνατόν ευρύτερη έννοια. Είναι προφανές ότι, ο δικαστής δεν μπορεί να διαθέτει προφητικές ικανότητες, αλλά η εκτιμησιακή του προσέγγιση πρέπει να σχετίζεται και με τη στάθμιση των συνεπειών της απόφασής του και τη δυνατότητα εφαρμογής των προτεινόμενων μέτρων, χωρίς αυτά να επιφέρουν την αποσύνθεση του κοινωνικού ιστού. Υπό την έννοια αυτή, ο δικαστής επωμίζεται το βάρος διάπλασης μιας νέας, έστω και προσωρινής, κοινωνικής πραγματικότητας. Τα δικονομικά του «εργαλεία» είναι περιορισμένα και για το λόγο αυτό απαιτείται, κατά τα ανωτέρω, η συνδρομή της ελεύθερης εκτίμησης, υπό την ευρεία, όπως προελέχθη, έννοια.

## 6. Η τάση της διαμορφούμενης νομολογίας

21. Από τη συνολική ενδεικτική παράθεση της νομολογίας των ανωτάτων δικαστηρίων των κρατών, στις οποίες έγινε επίκληση των εξαιρετικών περιστάσεων, προκειμένου να θεωρηθεί θεμιτή η παρέκκλιση των διοικητικών ενεργειών από την αρχή της νομιμότητας, παρατηρείται μια ποικιλία συμπεριφορών. Η ποικιλία αυτή δεν συνίσταται μόνο στην περιπτώσιολογία της εφαρ-

<sup>12</sup> Ωστόσο, για τον πολιτικό ρόλο των δικαστών κατά τη δεκαετία του '80 στη Χώρα μας, αλλά και γενικότερα σε διεθνές επίπεδο, βλ. Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟ, Το Σύνταγμα και οι εχθροί του στη νεοελληνική ιστορία 1800-2010, σ. 539 επ. και 595 επ..

μογής, αλλά και στο εύρος των μικτή τεκμηρίωση των αποφάσεων διαστακτικότητα του δικαστή να την παραπάνω συνταγματική ειδικώς αντιμετωπιζόμενων ζητημάτων. Συνεπώς, είναι δικαιολογία που θα μπορούσαν να συνθέσο

22. Σε κάθε περίπτωση, όπως απίστωση και η τεκμηρίωση της έκτακτης περίπτωσης, προκειμένου της παρεκκλιτικής διοίκησης και τεκμηρίωση, εκτός να γίνεται αναφορά στην οικονομικών και διεθνών φορέων και διαπιστώσεις υπερεθνική Χώρα, όπως, λ.χ. η Ευρωπαϊκή

23. Υπό το φως των ανωτέρω δικαστικής κρίσης, αναφορικά με τις έκτακτες περιστάσεις, είναι σθερί κάποιος ότι, λόγω της φύσης, η νομολογία δεν έχει παγδιαπλάσσεται, είτε με την επέκταση των ήδη θεσπισμένων. Το σε ένα θέμα, αρκούντως σοβαρής «επιμέλειας». Έτσι, παρατηρού της Επικρατείας απέφυγε, κανόνα και εκδίκαζε κάθε υπέθηκε από το γεγονός ότι, ο Γάσχετικές υποθέσεις, τόσο σε κα συνέπεια να διαφοροποιούντο φύση των ενεργειών και του κινήσε να προσεγγίσει κάθε υπό

24. Υπό την έννοια αυτή, η κατ' αρχάς, ότι, σε εξαιρετικές τις διατάξεις της κείμενης διοίκησης ή παράλειψη) να θεωρείται κησης πρέπει να δικαιολογούν

<sup>13</sup> Βλ. ΣΤΑΜΑΤΟΥΛΗ, ό.π., σ. 207.

μογής, αλλά και στο εύρος των χρησιμοποιούμενων στοιχείων για τη δικονομική τεκμηρίωση των αποφάσεων. Θεωρείται ότι, αυτό οφείλεται, αφενός στη διστακτικότητα του δικαστή να δικαιολογήσει ευχερώς μια παρέκκλιση από την παραπάνω συνταγματική αρχή και αφετέρου στη φύση των, κάθε φορά, ειδικώς αντιμετωπιζόμενων ζητημάτων και αναφυόμενων διοικητικών διαφορών. Συνεπώς, είναι δικαιολογημένο το εύρος και ο αριθμός των στοιχείων που θα μπορούσαν να συνθέσουν ένα νομολογιακό κανόνα.

22. Σε κάθε περίπτωση, όπως προαναφέρθηκε, αυτό που προέχει είναι η διαπίστωση και η τεκμηρίωση της πραγματικής κατάστασης που συνιστά μια έκτακτη περίπτωση, προκειμένου να μη γίνεται κατάχρηση εκ μέρους της διοίκησης της παρεκκλιτικής διοικητικής διαδικασίας. Για την απαιτούμενη διαπίστωση και τεκμηρίωση, εκτός των πραγματικών περιστατικών, είναι σκόπιμο να γίνεται αναφορά στην οικονομική επιστήμη, σε εκθέσεις και διαπιστώσεις εθνικών και διεθνών φορέων και ιδιαιτέρως, σήμερα, παραπομπή στις αποφάσεις και διαπιστώσεις υπερεθνικών οργανισμών, στους οποίους συμμετέχει η Χώρα, όπως, λ.χ. η Ευρωπαϊκή Ένωση.

23. Υπό το φως των ανωτέρω, κύριο χαρακτηριστικό της μέχρι σήμερα δικαστικής κρίσης, αναφορικά με την εκδίκαση υποθέσεων που σχετίζονται με τις έκτακτες περιστάσεις, είναι η νομική ρευστότητα. Θα μπορούσε να ισχυρισθεί κάποιος ότι, λόγω της φύσης της αντιμετωπιζόμενης νομικής κατάστασης, η νομολογία δεν έχει παγιώσει ακόμα τη θέση της που εξακολουθεί να διαπλάσσεται, είτε με την επέκταση των κανόνων υπαγωγής, είτε με τη βελτίωση των ήδη θεσπισμένων. Το γεγονός αυτό θεωρείται ως θετική προσέγγιση σε ένα θέμα, αρκούντως σοβαρό και χρήζον ιδιαίτερης προσοχής και δικαστικής «επιμέλειας». Έτσι, παρατηρείται ότι η νομολογία του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας απέφυγε, εξ αρχής, να διαμορφώσει γενικό νομολογιακό κανόνα και εκδίκαζε κάθε υπόθεση διακεκριμένα. Η τακτική αυτή υπαγορεύθηκε από το γεγονός ότι, ο Γάλλος ανώτατος δικαστής κλήθηκε να εκδικάσει σχετικές υποθέσεις, τόσο σε καιρό πολέμου, όσο και σε ειρηνικές περιόδους, με συνέπεια να διαφοροποιούνται τα πραγματικά περιστατικά και, συνεπώς, η φύση των ενεργειών κα του κινήτρου της διοίκησης. Έτσι, φαίνεται ότι προτίμησε να προσεγγίσει κάθε υπόθεση, εξατομικευμένα<sup>13</sup>.

24. Υπό την έννοια αυτή, η διαμορφωθείσα στη Γαλλία νομολογία, διέλαβε, κατ' αρχάς, ότι, σε εξαιρετικές περιστάσεις, η διοίκηση μπορεί να ενεργεί παρά τις διατάξεις της κείμενης διοικητικής νομοθεσίας, χωρίς η ενέργεια αυτή (πράξη ή παράλειψη) να θεωρείται παράνομη. Οι πράξεις ή οι παραλείψεις της διοίκησης πρέπει να δικαιολογούνται από γενικότερο δημόσιο συμφέρον, η ύπαρ-

<sup>13</sup> Βλ. ΣΤΑΜΑΤΟΥΛΗ, ό.π., σ. 207.

ξη του οποίου τελεί υπό τον έλεγχο του δικαστή. Στη συνέχεια, όπως προεκτέθηκε, οι περιπτώσεις εφαρμογής είναι ενδεικτικές και οι ενέργειες της διοίκησης μπορεί να λαμβάνονται κάθε φορά που τίθεται ζήτημα νόμιμης άμυνας του κράτους ή εξυπηρέτηση ζωτικών αναγκών της χώρας<sup>14</sup>. Από τα ανωτέρω γίνεται αντιληπτό ότι, η θέσπιση, κατ' αρχήν, προϋποθέσεων αποσκοπεί στην εξαιρετική και προσεκτική εφαρμογή της θεωρίας, λόγω ακριβώς της εισαγόμενης απόκλισης από την αρχή της νομιμότητας. Για το λόγο αυτό, φαίνεται ότι προκρίθηκε, όπως προαναφέρθηκε, η αποφυγή της διατύπωσης ενός γενικού νομολογιακού κανόνα.

25. Αντιθέτως, ο Έλληνας ομόλογός του διατύπωσε γενικό νομολογιακό κανόνα<sup>15</sup>, αναφορικά με τη συνδρομή των προϋποθέσεων, κατά τις οποίες μπορεί να είναι ανεκτή η «θεμιτή παρανομία». Κατ' ουσίαν, τόσο στην πρώτη, όσο και στη μεταγενέστερη νομολογία του δικού μας ΣτΕ, περιγράφηκε ένα γενικό πλαίσιο αρχών, η λειτουργία και η τήρηση των οποίων θα μπορούσε να δικαιολογήσει ενέργειες της διοίκησης και ιδίως τη θέσπιση και την αποδοχή έκτακτων μέτρων που λαμβάνονται από αυτήν, σε διακηρυγμένη περίοδο εξαιρετικών περιστάσεων. Έτσι, η διοίκηση μπορεί να ενεργεί παρά τους τεθειμένους διοικητικούς κανόνες δικαίου, ήτοι κατά παρέκκλιση από την αρχή της νομιμότητας, υπό καθεστώς εξαιρετικών περιστάσεων που διέρχεται ο κρατικός βίος. Οι κατ' αυτόν τον τρόπο ενέργειες της διοίκησης υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο, ο οποίος συνίσταται, τόσο στη διαπίστωση της ύπαρξης των έκτακτων περιστάσεων, όσο και στη συμβατότητα των λαμβανόμενων μέτρων. Κατά τη νομολογία, λοιπόν, απαραίτητη προϋπόθεση της συμβατότητας των έκτακτων μέτρων είναι ότι αυτά δεν πρέπει να θίγουν την αρχή της αναλογικότητας και δεν πρέπει να προσβάλλουν τον πυρήνα του δικαιώματος<sup>16</sup>. Αυτό το τελευταίο είναι αναγκαίο, επειδή, κατά ισχυρή άποψη, η νομολογία δεν μπορεί να κηρύξει ως συνταγματικές, επικαλούμενη το δημόσιο συμφέρον, νομοθετικές ρυθμίσεις που είναι αντίθετες προς συνταγματικές διατάξεις<sup>17</sup>. Τέλος, ο πολίτης που βλάπτεται από τις ανωτέρω ενέργειες της διοίκησης και

<sup>14</sup> Έτσι, διαμορφώθηκε από τον ΗΑΥΡΙΟΥ η θεωρία της νόμιμης άμυνας του κράτους (*legitime defense de l'Etat*), βλ. σχετικά στην ανωτέρω παρατεθείσα βιβλιογραφία.

<sup>15</sup> Με την απόφαση ΣτΕ 636/1932.

<sup>16</sup> Βλ. και Πρακτικά Βουλής της 8-7-2012, αγόρευση Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΥ, με την ευκαιρία των Προγραμματικών Δηλώσεων της Κυβέρνησης.

<sup>17</sup> Βλ. ΔΑΓΓΟΓΛΟΥ, σ. 182. Υπό την έννοια αυτή, νομοθετική διάταξη αντικείμενη στον πυρήνα της διάταξης της § 1 του άρθρου 2 του Συντάγματος, είναι σαφώς αντισυνταγματική.

εφόσον π την προβε δείξει ότι, συμφέρον επιβλήθηκ που είναι προκύπτει των στα ε

## 7. Η περιτ

26. Για σεων στη στη Γαλλί

## α) Στη Γα

27. Η μο<sup>20</sup>, ήτοι παρανομί έκτακτης μο και πρ θεωρία τι νας του κ Ο πολίτη ποιες κα κατοίκων την έξωσ και συνετ ράλειψη ε στόσο ο από την ι

<sup>18</sup> Βλ. ε ραγράφου έκδοση, 20

<sup>19</sup> Βλ. ο

<sup>20</sup> Υπό σ. 165, το ό.π., σ. 55 κών Διαφ

εφόσον προσβάλλεται κάποιο δικαίωμά του, δικαιούται αποζημίωσης<sup>18</sup>. Για την προβολή της αξίωσης προς αποζημίωση, ο βλαπτόμενος πρέπει να αποδείξει ότι, οι ενέργειες της διοίκησης προσβάλλουν δικαίωμα και όχι κάποιο συμφέρον του και ότι με τον προσβαλλόμενο περιορισμό του δικαιώματός του, επιβλήθηκε, με την επίκληση δημοσίου συμφέροντος, συνεισφορά σε βάρος του που είναι υπέρμετρη, σε σχέση με την ατομική υποχρέωσή του, όπως αυτή προκύπτει από την συνταγματική επιταγή της ισότιμης συμμετοχής των πολιτών στα δημόσια βάρη<sup>19</sup>.

### 7. Η περιπτωσιολογία

26. Για να γίνει κατανοητή η ποικιλία της χρήσης των εκτάκτων περιστάσεων στη δικαϊκή τάξη, παρατίθεται ενδεικτική νομολογία των δικαστηρίων στη Γαλλία και την Ελλάδα.

#### α) Στη Γαλλική νομολογία

27. Η υπόθεση *Couiteas*, φέρεται ως η πρώτη εκδικασθείσα μετά τον πόλεμο<sup>20</sup>, ήτοι σε καιρό ειρήνης, στην οποία χρησιμοποιήθηκε η θεωρία της θεμιτής παρανομίας, για την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών σε κατάσταση έκτακτης περίπτωσης. Η συγκεκριμένη υπόθεση συνιστά νομολογιακό ορόσημο και προβάλλεται γενικώς, ως η πρώτη υπόθεση, στην οποία εφαρμόστηκε η θεωρία της θεμιτής παρανομίας της διοίκησης, ως συνέπεια της νόμιμης άμυνας του κράτους σε καιρό ειρήνης, για την ικανοποίηση γενικού συμφέροντος. Ο πολίτης *Couiteas* αναγνωρίστηκε ιδιοκτήτης εκτάσεων στην Τύνιδα, οι οποίες κατέχονταν από ντόπιους και για τις οποίες διατάχθηκε η έξωση των κατοίκων αυτών. Οι αρμόδιες αρχές αρνήθηκαν να παράσχουν βοήθεια για την έξωση, με την αιτιολογία ότι, η παρέμβασή τους θα προκαλούσε εξέγερση και συνεπώς διασάλευση της δημόσιας τάξης. Το CdE αποφάνθηκε ότι, η παράλειψη εκ μέρους της διοίκησης, μιας οφειλόμενης ενέργειας είναι νόμιμη, ωστόσο ο ιδιώτης μπορούσε να αξιώσει αποζημίωση, για τη ζημιά που υπέστη από την ενέργεια (παράλειψη) αυτή της διοίκησης. Η απόφαση αυτή αποτέλε-

<sup>18</sup> Βλ. ανωτέρω παρ. 11. Επίσης, για την απαίτηση της συνταγματικής διάταξης της παραγράφου 5 του άρθρου 4, βλ. Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΥ, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 3η έκδοση, 2006, σ. 148 επ..

<sup>19</sup> Βλ. ανωτέρω, παρ. 18.

<sup>20</sup> Υπόθεση *Couiteas*, 30-11-1923. Βλ. HAURIΟΥ, *Droit Constitutionnel*, 3η έκδοση, 1933, σ. 165, ΤΟΥ ΙΔΙΟΥ, *Precis Elementaire ...*, ό.π. σ. 170, ΣΤΑΜΑΤΟΥΛΗ, ό.π., σ. 207, ΒΕΓΛΕΡΗ, ό.π., σ. 55, ΔΑΓΙΤΟΓΛΟΥ, ό.π., σ. 183, Γ. ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ, *Μελέται επί του Δικαίου των Διοικητικών Διαφορών*, 4η έκδοση, 1961, σ. 241.

σε την ευκαιρία για την διαμόρφωση της θεωρίας της θεμιτής παρανομίας και της κατάστασης νόμιμου αμύνης του κράτους<sup>21</sup>. Στην υπόθεση αυτή, το ανώτατο γαλλικό διοικητικό δικαστήριο δεν έθεσε γενικό νομολογιακό κανόνα, αλλά προτίμησε να εκδικάσει την υπόθεση *ad hoc*.

28. Η ίδια νομολογιακή τακτική ακολουθήθηκε ένα χρόνο αργότερα, με την ευκαιρία της υπόθεσης *Chambre Syndicale des Pâtisseries Confiseurs des Alpes*. Ο συγκεκριμένος επαγγελματικός φορέας προσέβαλε το π.δ. της 17-2-1920, με τις διατάξεις του οποίου περιορίστηκε η κατανάλωση αλεύρου και ζάχαρης, με ταυτόχρονο περιορισμό των εισαγωγών των αγαθών αυτών από το εξωτερικό. Το CdE νομιμοποίησε τους τεθέντες περιορισμούς, με την αιτιολογία ότι υπαγορεύθηκαν από λόγους δημοσίου συμφέροντος και η σκοπιμότητά τους (των περιορισμών), δεν μπορούσε να ελεγχθεί από το δικαστή. Εν προκειμένω παρατηρείται ότι, το δικαστήριο προτίμησε να μην εισέλθει στην ουσία του ζητήματος, αλλά να αποφανθεί για την αρμοδιότητα της διοίκησης να αποφασίσει για τη σκοπιμότητα ενός μέτρου, επιφυλάσσοντας σε αυτό (το δικαστήριο) τον έλεγχο της νομιμότητας μόνο. Ωστόσο, για να στηριχθεί η νομιμότητα της πράξης της διοίκησης, χρησιμοποιήθηκε η θεωρία της θεμιτής παρανομίας.

#### β) Στην εγχώρια νομολογία

29. Η πρώτη νομολογιακή προσέγγιση στη Χώρα μας, με βάση τη θεωρία της θεμιτής παρανομίας, έγινε με την απόφαση ΣτΕ 636/1932. Κατ' αυτήν κρίθηκε ότι, η παράλειψη της διοίκησης να ενεργήσει επαναληπτικές προαγωγικές εξετάσεις ενωμοταρχών της Χωροφυλακής στο βαθμό του ανθυπασπιστή, παρότι συνιστούσε οφειλόμενη ενέργεια, δεν θεωρήθηκε ότι αποτέλεσε ουσιαστική παράβαση του νόμου, κατά τρόπο που συνεπαγόταν την ακύρωση της παράλειψης της διοίκησης. Για την παράλειψη της οφειλόμενης ενέργειας, η διοίκηση πρόβαλε τον ισχυρισμό ότι η επανάληψη της διαδικασίας θα ήταν επιζήμια για το δημόσιο συμφέρον, με δεδομένο το γεγονός ότι, η χώρα διερχόταν την εποχή εκείνη δημοσιονομική κρίση.

30. Επτά χρόνια αργότερα, το ΣτΕ ασχολήθηκε, υπό διαφορετικές πολιτικές συνθήκες, με διαφορά που αφορούσε στη προσβολή κυβερνητικών πράξεων για διάλυση των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, κατά την περίοδο της δικτατορίας Μεταξά. Επ' αυτού εκδόθηκε η με αριθμό 448/1939 απόφαση της Ολομέλειας, κατά την οποία κρίθηκε ότι, υπό τις επικρατούσες τότε περιστάσεις και το εξαιρετικό δίκαιο που εισήγαγαν οι α.ν. 472/1937 και 1027/1938, οι προσβληθείσες πράξεις ανήκαν στην κατηγορία των κυβερνητικών και επομένως δεν θα μπορούσαν να ελεγχθούν, ως προς τη σκοπιμότητά τους. Με

<sup>21</sup> Κατά HAURIΟΥ, βλ. ανωτέρω.

άλλα λόγια, δεν προκειμένω, παραστάσεων, κατά τη παρανομία, χαραβερνητική, με απεωρεί ότι δεν μπορνεπώς, η θεωρία καθιστούν μια πρτου χαρακτήρα εξουσίας και ανήνου να ασκεί την

31. Το οξύ δηθεσίπιση των λεγότη έκδοση πλούσφορά, διαφορώνστικών αποφάσεδικαστηρίων και,λέτη. Έτσι, με τηδικαστήριο διαπίβολικου δημοσιοντάσταση χρεοκορινός χαρακτήραπου επέβαλε τη λτρων προς την αδιαθέτουν την αδικαστηρίου, επάχι<sup>27</sup>. Στηρίζονταςτερο την επιχειρη;

<sup>22</sup> Για την αποφυγής συνδρομής των ανωμάτων περιόδω

<sup>23</sup> Κυρίως ασκή3833/2010, 3845/201

<sup>24</sup> Μετά από αίκ.λπ., για την ακύρτικη αίτηση απορρί

<sup>25</sup> Βλ. σκέψεις 9 +

<sup>26</sup> Σκέψεις 28 και

<sup>27</sup> Σκέψεις 34 και

άλλα λόγια, δεν επίθετο ζήτημα ελέγχου της νομιμότητας των πράξεων. Εν προκειμένω, παρατηρούμε μερική εφαρμογή της θεωρίας των εκτάκτων περιστάσεων, κατά την οποία ο δικαστής, για να αποφύγει να εφαρμόσει τη θεμιτή παρανομία, χαρακτηρίζει, λόγω εξαιρετικών περιστάσεων, την πράξη, ως κυβερνητική, με αποτέλεσμα να μην εισέλθει στον έλεγχο της ακριβώς, επειδή θεωρεί ότι δεν μπορεί να ελέγξει τη σκοπιμότητα της κυβερνητικής πράξης<sup>22</sup>. Συνεπώς, η θεωρία εφαρμόζεται, κατά το μέρος της που οι έκτακτες περιστάσεις καθιστούν μια πράξη της διοίκησης κυβερνητική, ήτοι όταν προεχόντως και εκ του χαρακτήρα της, είναι προφανές ότι συνιστά πράξη άσκησης πολιτικής εξουσίας και ανήκει στην αρμοδιότητα και το σκοπό του κυβερνητικού οργάνου να ασκεί την εξουσία αυτή.

31. Το οξύ δημοσιονομικό πρόβλημα της Χώρας από το 2009 και μετά και η θέσπιση των λεγόμενων «μνημονιακών νομοθετημάτων»<sup>23</sup>, είχε ως αποτέλεσμα τη έκδοση πλούσιας και συνεχούς νομολογίας, λόγω των αναφερόμενων, κάθε φορά, διαφορών μεταξύ των πολιτών και της διοίκησης. Η ποικιλία των δικαστικών αποφάσεων εκτείνεται σε όλο το εύρος της υλικής αρμοδιότητας των δικαστηρίων και, επομένως, η νομολογία προσφέρεται για σχολιασμό και μελέτη. Έτσι, με την απόφασή του με αριθμό 668/2012<sup>24</sup>, το ανώτατο διοικητικό δικαστήριο διαπίστωσε, κατ' αρχάς, την έκτακτη περίσταση, υπό μορφή υπερβολικού δημοσιονομικού ελλείμματος, με κίνδυνο να περιέλθει η Χώρα σε κατάσταση χρεοκοπίας<sup>25</sup>. Στη συνέχεια, διαπιστώθηκε ο επικαλούμενος προσωρινός χαρακτήρας των ληφθέντων μέτρων και το *σπουδαίο εθνικό συμφέρον* που επέβαλε τη λήψη τους<sup>26</sup>. Περαιτέρω, εξετάζοντας τη συμβατότητα των μέτρων προς την αρχή της αναλογικότητας, έκρινε ότι, τα συγκεκριμένα μέτρα διαθέτουν την απαιτούμενη, κατά την κρίση της πλειοψηφίας των μελών του δικαστηρίου, επάρκεια ως προς την συμβατότητά τους προς την εν λόγω αρχή<sup>27</sup>. Στηρίζοντας την παραπάνω σκέψη του και για να εδραιώσει έτι περισσότερο την επιχειρηματολογία του για την αναγκαιότητα των ληφθέντων μέτρων,

<sup>22</sup> Για την αποφυγή, άρνηση ή απροθυμία των δικαστηρίων να υπεισέλθουν στον έλεγχο της συνδρομής των όρων της ανάγκης για την έκδοση των έκτακτων νομοθετημάτων των αναμάλων περιόδων της πολιτικής ζωής, βλ. Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΥ, ό.π., σ. 367 επ..

<sup>23</sup> Κυρίως ασκήθηκαν ένδικα μέσα για την παρεμπίπτουσα προσβολή διατάξεων των ν. 3833/2010, 3845/2010 και 4046/2012.

<sup>24</sup> Μετά από αίτηση ακύρωσης που άσκησαν οι ΔΣΑ, ΑΔΕΔΥ, ΠΟΠΣ, ΕΣΗΕΑ, ΤΕΕ κ.λπ., για την ακύρωση διατάξεων του ν. 3845/2010, κυρίως ως αντισυνταγματικών. Η σχετική αίτηση απορρίφθηκε από το δικαστήριο.

<sup>25</sup> Βλ. σκέψεις 9 και 10 της ΣτΕ 668/2012.

<sup>26</sup> Σκέψεις 28 και 32 αντιστοίχως, της απόφασης.

<sup>27</sup> Σκέψεις 34 και 35.

το δικαστήριο έκρινε ότι, τα προηγουμένως ληφθέντα μέτρα δεν ήταν επαρκή, για την αντιμετώπιση της δυσμενούς οικονομικής κατάστασης της Χώρας, με συνέπεια να καταστεί αναγκαία η προσφυγή στα τελικώς αποφασισθέντα και τεθέντα στην κρίση του<sup>28</sup>. Στην ίδια σκέψη έκρινε ότι, δεν συντρέχει λόγος παραβίασης της συνταγματικής διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 2. Ωστόσο, πρέπει να παρατηρηθεί στο σημείο αυτό ότι, η αιτιολογία που παρατέθηκε ήταν αδύναμη, επειδή από τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει το προφανές, ότι δηλαδή οι χαμηλόμισθοι και οι χαμηλοσυνταξιούχοι, υπέστησαν σημαντική μείωση της αξιοπρέπειάς τους<sup>29</sup>. Για το λόγο αυτό, εικάζεται ότι η πλειοψηφούσα γνώμη κατέλιπε νομική διέξοδο για την προσβολή της ρύθμισης, μέσω προσφυγής κατά της ατομικής διοικητικής πράξης, επιθυμώντας να αποφύγει τη θέσπιση ειδικότερου νομολογιακού κανόνα. Στη συνέχεια, έγινε μεία αποφυγής προσβολής του πυρήνα του δικαιώματος<sup>30</sup>. Τέλος, χρησιμοποιήθηκε ευθέως η θεωρία των εκτάκτων περιστάσεων<sup>31</sup>, υπό την έννοια ότι, το δικαστήριο δέχθηκε ότι, ο νομοθέτης μπορεί, υπό προϋποθέσεις, να θεσπίσει μέτρα περιστολής δαπανών που συνεπάγονται οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών πληθυσμού. Ως προϋποθέσεις τέθηκαν τα όρια τήρησης των συνταγματικών διατάξεων της παραγράφου 5 του άρθρου 4 και της παραγράφου 1 του άρθρου 2, σε συνδυασμό με τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 25. Ως γενική παρατήρηση για τη συγκεκριμένη απόφαση, μπορεί κάποιος να διαλάβει ότι, αυτή ερείδεται σε μια περισσότερο οργανωμένη και τεκμηριωμένη νομική βάση, αναφορικά με την επίκληση των έκτακτων περιστάσεων και τη χρήση της ομώνυμης θεωρίας, σε αντίθεση με προηγούμενες νομολογιακές προσεγγίσεις που στήριξαν την τεκμηρίωσή τους περισσότερο στη θεμιτή παρανομία, εκδικάζοντας υποθέσεις που αφορούσαν σε ενέργειες της διοίκησης. Υπό το πρίσμα αυτό, θα μπορούσε κάποιος να ισχυρισθεί ότι, το δικαστήριο θέσπισε εκ νέου γενικό νομολογιακό κανόνα, προϊδεάζοντας για τον τρόπο που πρόκειται να εκδικάσει μελλοντικές διαφορές, υπό τις αυτές πραγματικές έκτακτες περιστάσεις. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι σε όλες

<sup>28</sup> Ωσαύτως, βλ. σκέψη 35.

<sup>29</sup> Να σημειωθεί ότι το δικαίωμα σε αξιοπρεπείς συνθήκες ζωής, συνιστά βασικό άξονα, περί τον οποίο κινείται η σύγχρονη νομολογία, με την επικουρία, τόσο των διατάξεων του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε., όσο και του συνόλου της κείμενης νομοθεσίας της Ένωσης (βλ. επίσης αίτηση για έκδοση προδικαστικής απόφασης Tribunal do Trabalho do Porto της 8-3-2012, για την υπόθεση *Sindicato dos Bancarios do Norte κλπ. κατά Banco Portugues de Negocios SA*, C-128/12).

<sup>30</sup> Σκέψη 36.

<sup>31</sup> Σκέψη 37.

τις σκέψεις της εν θέματι αποφύσεως γνώμες, με σημαντι

32. Στη συνέχεια, με τη στωσε και αναγνώρισε, εκλογικού μέτρου<sup>32</sup>, ως ληφθαιτέρω, για να στηριχθεί της ηλεκτρικής σύνδεσης, c επίκληση της άσκησης του της αρχής της ελευθερίας τ έκφραση των μειοψηφιών των συνταγματικών διατάϊ αποφυγή προσβολής του τ μπορεί κάποιος να αναφέρ ανάλυση της λειτουργίας νταγματικής διάταξης, αν να αντικρουσθούν αντίστο

33. Εκτός από τις αποκμαντική νομολογιακή αξία για την αιτιολόγηση της ι Εφετείο Αθηνών, εκδικάζο κοινωνικής ευθύνης<sup>38</sup>, επί προσώπων του οικονομικσεις και τον ειδικό σκοπό κατάσταση των έκτακτων έκτακτων μέτρων, για την ψαν από το μεγάλο δημοσ

<sup>32</sup> Πρόκειται για την εκδικοσμού του τρόπου και της διαδιδοτούμενων δομημένων επιφατος. Η απόφαση έκαμε δεκτό έ ηλεκτρικής ενέργειας, σε περίπλι λοιπα αιτήματα. Για το ζήτημλους ηλεκτροδοτούμενων επιφθερωμένης αγοράς ενέργειας, Ν

<sup>33</sup> Σκέψεις 6, 7 και 16.

<sup>34</sup> Σκέψη 25.

<sup>35</sup> Ιδιαίτερος εκτεταμένη επ

<sup>36</sup> Σκέψεις 17 και 25.

<sup>37</sup> Σκέψη 26.

<sup>38</sup> Το μέτρο αυτό επιβλήθηκ.

τις σκέψεις της εν θέματι απόφασης, παρατέθηκαν ισχυρές αντίθετες, μειοψηφούσες γνώμες, με σημαντική νομική τεκμηρίωση και αξία.

32. Στη συνέχεια, με την με αριθμό 1972/2012 απόφασή του, το ΣτΕ διαπίστωσε και αναγνώρισε, εκ νέου, τον έκτακτο χαρακτήρα του κριθέντος φορολογικού μέτρου<sup>32</sup>, ως ληφθέντος υπό καθεστώς εκτάκτων περιστάσεων<sup>33</sup>. Περαιτέρω, για να στηριχθεί η αντισυνταγματικότητα του μέτρου της διακοπής της ηλεκτρικής σύνδεσης, σε περίπτωση μη πληρωμής του ειδικού τέλους, έγινε επίκληση της άσκησης του δικαιώματος της Καθολικής Υπηρεσίας<sup>34</sup>, αλλά και της αρχής της ελευθερίας των συμβάσεων<sup>35</sup>. Σημαντικώς ενδιαφέρουσα είναι η έκφραση των μειοψηφιών για την ανάλυση των προϋποθέσεων εφαρμογής των συνταγματικών διατάξεων 4.5, 5.1 και 2.1<sup>36</sup>, ενώ έγινε αναφορά και στην αποφυγή προσβολής του πυρήνα του δικαιώματος<sup>37</sup>. Ως γενική παρατήρηση, μπορεί κάποιος να αναφέρει ότι, στη συγκεκριμένη απόφαση, έγινε εκτεταμένη ανάλυση της λειτουργίας του φόρου και του περιεχομένου της σχετικής συνταγματικής διάταξης, αναφορικά με τη φοροδοτική ικανότητα, προκειμένου να αντικρουσθούν αντίστοιχοι ισχυρισμοί των αιτούντων.

33. Εκτός από τις αποφάσεις του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου, σημαντική νομολογιακή αξία έχουν και οι αποφάσεις άλλων δικαστηρίων. Έτσι, για την αιτιολόγηση της υπ' αριθμόν 2086/2012 απόφασή του, το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, εκδικάζοντας τη νομιμότητα της επιβολής έκτακτης εισφοράς κοινωνικής ευθύνης<sup>38</sup>, επί του συνολικού καθαρού εισοδήματος των νομικών προσώπων του οικονομικού έτους 2010, επικαλέσθηκε τις έκτακτες περιστάσεις και τον ειδικό σκοπό του νόμου. Συγκεκριμένα, θεώρησε δεδομένη την κατάσταση των έκτακτων περιστάσεων και τη συνακόλουθη ανάγκη λήψης έκτακτων μέτρων, για την αντιμετώπιση των έκτακτων αναγκών που προέκυψαν από το μεγάλο δημοσιονομικό πρόβλημα της Χώρας και στο πλαίσιο της

<sup>32</sup> Πρόκειται για την εκδίκαση υπόθεσης που αφορούσε στη συμβατότητα του καθορισμού του τρόπου και της διαδικασίας της είσπραξης του έκτακτου ειδικού τέλους ηλεκτροδοτούμενων δομημένων επιφανειών, μέσω λογαριασμών κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος. Η απόφαση έκαμε δεκτό ότι είναι αντισυνταγματική η διακοπή της σύνδεσης παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, σε περίπτωση μη πληρωμής του ειδικού τέλους, ενώ απέρριψε τα υπόλοιπα αιτήματα. Για το ζήτημα αυτό, βλ. και Θ. ΠΑΝΑΓΟΥ, Η συμβατότητα του ειδικού τέλους ηλεκτροδοτούμενων επιφανειών προς το ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο της απελευθερωμένης αγοράς ενέργειας, ΝοΒ 60 (2012), σ. 511 επ..

<sup>33</sup> Σκέψεις 6, 7 και 16.

<sup>34</sup> Σκέψη 25.

<sup>35</sup> Ιδιαιτέρως εκτεταμένη επίκληση της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 5 παρ. 1.

<sup>36</sup> Σκέψεις 17 και 25.

<sup>37</sup> Σκέψη 26.

<sup>38</sup> Το μέτρο αυτό επιβλήθηκε με τις διατάξεις του άρθρου πέμπτου του ν. 3845/2010.

σχετικής προσφυγής στο μηχανισμό στήριξης της ελληνικής οικονομίας υπό την τριμερή σύνθεση. Περαιτέρω, το ανωτέρω δικαστήριο επανέλαβε ότι, το κρινόμενο μέτρο είναι αποδεκτό επειδή έχει έκτακτο χαρακτήρα και ειδικό σκοπό και επιβλήθηκε, για να αποτράπεί η οικονομική κατάρρευση της Χώρας, προσδιορίζοντας, με τον τρόπο αυτό, και την αιτία της λήψης του μέτρου, ήτοι το υπέρτερο δημόσιο συμφέρον.

34. Τέλος, μέχρι στιγμής, νομολογιακό ενδιαφέρον παρουσίασε και η υπ' αριθμόν 599/2012 απόφαση της Ειρηνοδίκου Αθηνών, με την ευκαιρία εκδίκασης διαφοράς για τη μείωση αποδοχών εργαζομένων επιχείρησης που ανήκει στον ευρύτερο δημόσιο τομέα<sup>39</sup>. Κατά την αιτιολόγηση της απόφασης, η δικαστής ανεγνώρισε τη δυνατότητα της διοίκησης να λαμβάνει έκτακτα μέτρα<sup>40</sup>, για όσο χρόνο διαρκούν ιδιαίτεροι λόγοι κοινωνικού συμφέροντος<sup>41</sup>. Περαιτέρω, έγινε στάθμιση της αναλογικότητας του μέτρου προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και εξετάστηκε, αν τα κρινόμενα μέτρα διασφαλίζουν τη μη προσβολή συνταγματικών δικαιωμάτων και αγαθών (προσβολή του πυρήνα του δικαιώματος). Με τη συγκεκριμένη απόφαση επιχειρήθηκε ο αρνητικός προσδιορισμός του γενικού συμφέροντος, υπό την έννοια του καθορισμού των ορίων του. Υπό το πρίσμα αυτό, η δικαστής αποφάνθηκε ότι, ο προσδιορισμός, ήτοι η οριοθέτηση του δημοσίου συμφέροντος είναι ελλιπής στις κρινόμενες νομοθετικές διατάξεις, παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας, λόγω της μονιμότητας του εξετασθέντος μέτρου και της μη λήψης αντισταθμιστικών μέτρων και, τέλος, έκρινε ότι, παραβιάζονται οι συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 2 παρ. 1.

## 8. Κριτική και συμπέρασμα

Όπως ήταν φυσικό η υπό εξέταση θεωρία, αν και έτυχε, από τη φύση της, περιορισμένης χρήσης στη νομολογία και βρήκε σημαντικό έρεισμα στη γαλλική θεωρία του συνταγματικού δικαίου, εντούτοις συνάντησε και σημαντικές ανηδράσεις. Έτσι, στην εγχώρια θεωρία, θεωρήθηκε περίπου πρόωρη η εφαρμογή της θεωρίας της θεμιτής παρανομίας εκ μέρους του δικού μας ΣτΕ, στις

<sup>39</sup> Η συγκεκριμένη παρέμβαση στις αποδοχές των εργαζομένων έγινε με βάση τις διατάξεις των ν. 3833/2010 και 3845/2010.

<sup>40</sup> Επικαλέσθηκε τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 106.

<sup>41</sup> Είναι σαφής η επίκληση του λόγου του δημοσίου συμφέροντος για περιορισμένο χρονικό διάστημα.

αρχές της δεκαετίας τος επί της βασιμότη λόγω της άμεσης σύ του οποίου ερείδει τη δημοσίου συμφέροντ νομιμότητας, επειδή αυτονομίας του δημω Ωστόσο, ανεξαρτήτα δικαιοϊκή τάξη βρίσκε πει να ρυθμιστεί.

Για την αποδοχή κληση της κατάστασ μέρους του δικαστή, χιστες και υποχρεω στωση της έκτακτη προσβολή του πυρήν έκτακτων μέτρων κς προϋποθέσεις συνισ κλησης του δημοσίε τη νομιμότητα ή απ

Τέλος, είναι προι μέτρου θα πρέπει νι διατάξεων, ιδίως τω

<sup>42</sup> Βλ. Φ. ΒΕΓΛΕΡΗ, 55 επ., κυρίως ως προωση προς αποζημίωστ

<sup>43</sup> Βλ. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, έ

αρχές της δεκαετίας του '30<sup>42</sup>. Επιπροσθέτως, ο προβληματισμός του δόγμα-  
τος επί της βασιμότητας της θεωρίας αυτής επεκτάθηκε και στις μέρες μας,  
λόγω της άμεσης σύνδεσης με το γενικό ή δημόσιο συμφέρον, στην επίκληση  
του οποίου ερείδει την εφαρμογή της. Κατά τη θεώρηση αυτή<sup>43</sup>, η επίκληση του  
δημοσίου συμφέροντος δεν μπορεί να θεμελιώσει απαλλαγή από την αρχή της  
νομιμότητας, επειδή η άποψη αυτή ξεκινά από την εσφαλμένη αντίληψη περί  
αυτονομίας του δημοσίου συμφέροντος, έναντι της νομιμότητας της διοίκησης.  
Ωστόσο, ανεξαρτήτως των απόψεων που έχουν αναπτυχθεί διαχρονικώς, η  
δικαιϊκή τάξη βρίσκεται ενώπιον μιας πραγματικής κατάστασης, η οποία πρέ-  
πει να ρυθμιστεί.

Για την αποδοχή της νομιμότητας των μέτρων που επιβάλλονται με την επί-  
κληση της κατάστασης των έκτακτων περιστάσεων και την αποδοχή τους, εκ-  
μέρους του δικαστή, η νομολογία έχει θέσει διαχρονικώς τέσσερις βασικές ελά-  
χιστες και υποχρεωτικές προϋποθέσεις. Τη δικαστική αναγνώριση και διαπί-  
στωση της έκτακτης κατάστασης, την προσωρινότητα του μέτρου, την μη  
προσβολή του πυρήνα του δικαιώματος που περιορίζεται, λόγω της λήψης των  
έκτακτων μέτρων και την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Οι ανωτέρω  
προϋποθέσεις συνιστούν τα στοιχεία του ελέγχου της συμβατότητας της επί-  
κλησης του δημοσίου συμφέροντος, ως λόγου προσωρινής παρέκκλισης από  
τη νομιμότητα ή αποδοχής των προτεινόμενων μέτρων.

Τέλος, είναι προφανές ότι, ο έλεγχος της νομιμότητας του λαμβανόμενου  
μέτρου θα πρέπει να εκτείνεται σε ολόκληρο το πλέγμα των συνταγματικών  
διατάξεων, ιδίως των προστατευτικών των δικαιωμάτων και των ελευθεριών.

<sup>42</sup> Βλ. Φ. ΒΕΓΛΕΡΗ, Η συμμόρφωση της διοικήσεως εις τας αποφάσεις του ΣτΕ, 1934, σ. 55 επ., κυρίως ως προς το ζήτημα της σύνδεσης της εφαρμογής της θεωρίας προς την αξίωση προς αποζημίωση του θιγέντος από πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης.

<sup>43</sup> Βλ. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, ό.π., σ. 182 επ..

