



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός γνωμοδότησης 171/2018

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 17^{ης} Οκτωβρίου 2018

Σύνθεση

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη : Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασιλική Πανταζή, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης και Ιωάννης Χατζηνέκουρας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Αγγελική Αναστοπούλου, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ'αριθμ.πρωτ.54952/1-8-2018 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται αν κατά την εκτέλεση τελεσίδικων αποφάσεων διοικητικού δικαστηρίου που επιδικάζουν εντόκως αποζημίωση σε βάρος του Δημοσίου, οφείλονται τόκοι από την επίδοση της αγωγής που έγινε με την επιμέλεια του δικαστηρίου και όχι των εναγόντων, μετά την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 75 παρ.2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδότησε, ομόφωνα, ως εξής :

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Στη Δ/ση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων υποβλήθηκαν προς εκτέλεση οι υπ'αριθμ. Α8134/2017 Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, 847/2016 Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσ/νίκης και 3559/2016 Διοικητικού Εφετείου Αθηνών τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, εκδοθείσες επί αγωγών των δικαστικών λειτουργών Π.Κ., Μ.Κ. και Γ.Μ. για μισθολογικές διαφορές. Στις ως άνω αποφάσεις, παρά το ότι επιδικάστηκε αποζημίωση νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση, δεν προκύπτει ρητώς η ημερομηνία επίδοσης της αγωγής από τους ενάγοντες στον Υπουργό Οικονομικών, το επισυναπτόμενο δε αποδεικτικό επίδοσης κάθε αγωγής αφορά στην επιμελεία του Δικαστηρίου επίδοση και όχι του ενάγοντος. Η Υπηρεσία, λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι απαραίτητη προϋπόθεση για τον υπολογισμό των τόκων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 του Κώδικα των νόμων περί δικών Δημοσίου (κ.δ. 26.6/10.7.1944) και τις διατάξεις του άρθρου 75 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (όπως τροποποιήθηκε με το ν.3900/2010), αποτελεί η επίδοση της αγωγής επιμελεία των εναγόντων και, προκειμένου να προβεί στην εκκαθάριση των ως άνω αποφάσεων, υπέβαλε τα εξής ερωτήματα:

- 1) Αν οφείλει να αποδώσει τόκους στους ενάγοντες;
- 2) Σε περίπτωση που δεν οφείλονται τόκοι, αν θα ήταν σκόπιμο να δηλώσουν υπευθύνως οι ενάγοντες ότι παραιτούνται από αυτούς προκειμένου να προβούμε σε πληρωμή του κεφαλαίου που τους αναλογεί.

2. Ειδικότερα, για τις επίμαχες αγωγές, επί των οποίων εκδόθηκαν οι ανωτέρω αποφάσεις, προκύπτουν τα ακόλουθα:

-Η αγωγή του Π.Κ. με καταψηφιστικό αίτημα ασκήθηκε στις 4-1-2017 ενώπιον του ΜΔΠΑ, επιδόθηκε επιμελεία του Δικαστηρίου στις 17-1-2017, συζητήθηκε στις 6-4-2017 και έγινε δεκτή με την υπ'αριθμ. Α8134/2017 απόφαση, η οποία υποχρέωσε το Δημόσιο να του καταβάλει νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση το ποσό των 4.993.48 € ως διαφορά αποδχών, άλλως ως αποζημίωση. Με το υπ'αριθμ.2600/2017 Πρακτικό του ΝΣΚ έγινε

δεκτό να μην ασκηθεί έφεση κατ'αυτής, διότι δεν συντρέχει νόμιμος και βάσιμος λόγος.

-Η αγωγή της Μ.Κ. με αναγνωριστικό αίτημα, ασκήθηκε στις 28-12-2006 ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, επιδόθηκε επιμελεία του Δικαστηρίου στις 4-1-2010, παραπέμφθηκε προς εκδίκαση στο Τρ.Δ.Π.Θ. και έγινε εν μέρει δεκτή με την υπ' αριθμ.847/2016 απόφαση, η οποία αναγνώρισε την υποχρέωση του Δημοσίου να της καταβάλει νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση το ποσό των 10.795,57 €, ως διαφορά αποδοχών. Με το υπ'αριθμ.3956/2016 Πρακτικό του ΝΣΚ έγινε δεκτό να μην ασκηθεί έφεση κατ'αυτής, διότι δεν συντρέχει νόμιμος και βάσιμος λόγος.

-Η αγωγή του Γ.Μ. με αναγνωριστικό αίτημα ασκήθηκε στις 3-4-2009 ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου, επιδόθηκε επιμελεία του Δικαστηρίου στις 14-6-2010, παραπέμφθηκε προς εκδίκαση στο ΜΔΠΑ και έγινε δεκτή με την υπ'αριθμ. 16058/2014 απόφαση, η οποία αναγνώρισε την υποχρέωση του Δημοσίου να του καταβάλει νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση το ποσό των 30.627 € ως διαφορά αποδοχών. Η απόφαση αυτή μεταρρυθμίστηκε με την υπ'αριθμ.3559/2016 απόφαση του ΔΕΑ, η οποία αφού έκανε δεκτή την έφεση του Δημοσίου, το υποχρέωσε να του καταβάλει το ποσό των 16.658,99 €, διότι δεν συντρέχει νόμιμος και βάσιμος λόγος.

Νομοθετικό Πλαίσιο.

3. Στη διάταξη του άρθρου 21 του Κώδικα Νόμων περί Δικών του Δημοσίου (κ.δ.26.6/10.7.1944, Α'139), η οποία διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 109 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, ορίζεται ότι:

Άρθρο 21: «Ο νόμιμος και ο της υπερημερίας τόκος πάσης του Δημοσίου οφειλής ορίζεται σε 6% ετησίως, πλην εάν άλλως ωρίσθη δια συμβάσεως ή ειδικού νόμου. Ο ειρημένος τόκος άρχεται από της επιδόσεως της αγωγής».

4. Στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.2717/1999, Α'97, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 49: «1.Οι επιδόσεις δικογράφων προς το Δημόσιο γίνονται στον Υπουργό Οικονομικών. ...»

Άρθρο 75: «1...2.Τα κατά το ουσιαστικό δίκαιο έννομα αποτελέσματα της άσκησης της αγωγής, επέρχονται ως προς τον εναγόμενο μόνο από την επίδοσή της σε αυτόν, η οποία διενεργείται από τον ενάγοντα».

(Η παρ.2. αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 19 του ν.3900/2010 «Εξωρθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις», Α'213 (Εναρξη ισχύος από 1-1-2011).

Υπό την προισχύουσα μορφή της, η ανωτέρω διάταξη όριζε ότι: «...2.Τα κατά το ουσιαστικό δίκαιο έννομα αποτελέσματα της άσκησης της αγωγής, ως προς τον εναγόμενο, επέρχονται μόνο από την επίδοσή της σε αυτόν, η οποία μπορεί να διενεργηθεί και από τον ενάγοντα»

Άρθρο 197 : «1.Δεδικασμένο δημιουργείται από τις τελεσίδικες και τις ανέκκλητες αποφάσεις, εφόσον οι τελευταίες δεν υπόκεινται σε ανακοπή ερημοδικίας ως προς το ουσιαστικό ή δικονομικό διοικητικής φύσεως ζήτημα που με αυτές κρίθηκε, εφόσον τούτο τελεί σε άμεση και αναγκαία συνάρτηση προς το συμπέρασμα που με τις ίδιες έγινε δεκτό. ... 2. ... 3.Το αναφερόμενο στις προηγούμενες διατάξεις δεδικασμένο ισχύει υπέρ και κατά εκείνων που διατέλεσαν διάδικοι, καθώς και αυτών που έγιναν, κατά τη διάρκεια της δίκης ή μετά το πέρας της καθολικοί ή ειδικοί διάδοχοί της »

Άρθρο 198: «1.Οι διοικητικές αρχές οφείλουν με θετικές ενέργειες ή με αποχή από κάθε αντίθετη ενέργεια, να συμμορφώνονται προς το περιεχόμενο των αποφάσεων οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με άσκηση προσφυγής. »

Άρθρο 199 : «1. Οι τελεσίδικες, οι ανέκκλητες και οι προσωρινώς εκτελεστές καταψηφιστικές αποφάσεις, οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με την άσκηση αγωγής, αποτελούν τίτλο εκτελεστό κατά το άρθρο 904 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας...4. Οι τελεσίδικες και οι ανέκκλητες αναγνωριστικές αποφάσεις καθίστανται καταψηφιστικές με πράξη του προέδρου του δικαστηρίου που τις εξέδωσε, εφόσον καταβληθεί το κατά το άρθρο 274 τέλος δικαστικού ενσήμου».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων:

Από τις προεκτεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, και στα πλαίσια του διδόμενου πραγματικού του Ερωτήματος, συνάγονται τα ακόλουθα:

5. Τα ουσιαστικά αποτελέσματα της αγωγής συνδέονται με την επίδοσή της. Η τοκογονία, ως ουσιαστική συνέπεια της αγωγής για καταβολή χρηματικής απαίτησης επέρχεται με την επίδοσή της στον εναγόμενο, από την οποία αρχίζει να μετρά ο χρόνος για την καταβολή τόκων.

Το Δημόσιο, με την ιδιότητα του οφειλέτη, καταβάλλει τόκο, σε ποσοστό 6%, από τη γένεση της επιδικίας, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 21 του κ.δ.

26.6/10.7.1944, κατά την οποία για την έναρξη της τοκογονίας αρκεί η γένεση της επιδικίας, από την οποία αρχίζει η αμφισβήτηση ως προς την ύπαρξη της απαιτήσεως για χρηματική παροχή με την άσκηση της αγωγής και επίδοση αυτής προς το Ελληνικό Δημόσιο. Ως αγωγή δε νοείται τόσο η καταψηφιστική, όσο και η αναγνωριστική, δεδομένου ότι η τελευταία δεν έχει επικουρικό χαρακτήρα έναντι της πρώτης, τέμνει δε και αυτή τη διαφορά ως προς την ύπαρξη της απαιτήσεως με δύναμη δεδिकाσμένου (ΑΕΔ 7/2011, ΑΠ 742/2012).

Η επίδοση αγωγής που στρέφεται κατά του Δημοσίου γίνεται μόνο προς τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος εκπροσωπεί το Δημόσιο, το οποίο από την επίδοση υποχρεώνεται να καταβάλει τόκους για την επιδικασθείσα απαίτηση. Για να επέλθει δε τοκογονία, η επίδοση προς το Δημόσιο αγωγής ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων πρέπει να γίνεται πλέον, μετά την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 75 παρ.2 του ΚΔΔ, από 1-1-2011, μόνο από τον ενάγοντα, διότι η επίδοσή της επιμελεία του Δικαστηρίου δεν επιφέρει το ανωτέρω αποτέλεσμα. Βέβαια, η επιμελεία του Δικαστηρίου επίδοση προς το Δημόσιο αγωγής που ασκήθηκε πριν την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 75 παρ.2 του ΚΔΔ, επιφέρει τοκογονία, αφού η επίδοσή της ήταν δυνατή τόσο από το Δικαστήριο, όσο και από τον ενάγοντα, με τις ίδιες συνέπειες. Ως εκ τούτου, χρονική αφετηρία για τον υπολογισμό των τόκων οποιασδήποτε απαίτησης κατά του Δημοσίου είναι πλέον μόνο το χρονικό σημείο επίδοσης της αγωγής από τον ενάγοντα στον Υπουργό Οικονομικών. Όπως αναφέρεται ρητά στην αιτιολογική έκθεση του ν.3900/2010 επί του άρθρου 19: «Με την προτεινόμενη ρύθμιση η επίδοση της αγωγής στον εναγόμενο ορίζεται ως το γενεσιουργό γεγονός, από το οποίο επέρχονται όλα τα κατά το ουσιαστικό δίκαιο έννομα αποτελέσματα αυτής, κατ' αντιστοιχία προς τα ισχύοντα στην πολιτική δίκη».

6. Η έννοια του δεδिकाσμένου στο διοικητικό δίκαιο ταυτίζεται με εκείνη στο κοινό δίκαιο και αποτελεί την κυριότερη έννομη συνέπεια της τελεσίδικης ή ανέκκλητης δικαστικής απόφασης. Είναι η δεσμευτική ενέργεια που απορρέει από τη δικαστική κρίση και έχει ως αποδέκτες τα δικαστήρια που επιλαμβάνονται της ίδιας διαφοράς μεταξύ των ίδιων διαδίκων ή που τίθεται ενώπιόν τους ως προδικαστικό το κριθέν ζήτημα (Κεραμέως-Κονδύλη-Νίκα, Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας 2002, σελ.633 επ.). Το δεδिकाσμένο δημιουργεί τεκμήριο σωστής διάγνωσης και αν ακόμη είναι λανθασμένη η δικαστική κρίση,

ενώ τα πρόσωπα που δεσμεύονται δεν μπορούν να επικαλεστούν το λάθος της. Η ύπαρξη και η έκταση του δεδικασμένου προκύπτει από το περιεχόμενο της απόφασης, έστω και αν το Δικαστήριο δεν εξάντλησε το αντικείμενό της ή το υπερέβη ή απομακρύνθηκε από αυτό (ΑΠ ολ 1/2005, ΑΠ 712/2013). Ειδικότερα, κατά το άρθρο 197 του ΚΔΔ, η τελεσίδικη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, που εκδίδεται επί αγωγής με την οποία κρίνεται το κατ'αρχήν δικαίωμα αποζημίωσης, βάσει του άρθρου 105 του ΕισΝΑΚ, εξοπλίζεται με δύναμη δεδικασμένου για την ύπαρξη του δικαιώματος προς παροχή.

7. Η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις τόσο τις καταψηφιστικές όσο και τις αναγνωριστικές, κατά τη διάταξη της παρ.5 του άρθρου 95 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του εκτελεστικού αυτού ν.3068/2002. Όπως έχει γίνει δεκτό με την Γνμδ ΝΣΚ ολ.157/2014, το Δημόσιο συμμορφούμενο σε εκδοθείσα επί αναγνωριστικής αγωγής τελεσίδικη ή αμετάκλητη αναγνωριστική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, υποχρεούται να καταβάλει τα ποσά που αναγνωρίζονται ως οφειλόμενα στους δικαιούχους, χωρίς η απόφαση αυτή να έχει τραπήει προηγουμένως σε καταψηφιστική, κατά τη διάταξη της παρ.4 του άρθρου 199 του ΚΔΔ, όπως ισχύει.

8. Στην υπο κρίση περίπτωση, με τις ανωτέρω δικαστικές αποφάσεις, κρίθηκε ότι το Δημόσιο οφείλει να καταβάλει στους ενάγοντες την επιδικασθείσα απαίτηση νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής. Ωστόσο, η κρίση της πρώτης καταψηφιστικής απόφασης ως προς το έντοκο της απαιτήσεως είναι εσφαλμένη, καθώς η επίδοση της αγωγής στο Δημόσιο έγινε με επιμέλεια του δικαστηρίου και όχι από τον ενάγοντα, όπως απαιτεί η διάταξη του άρθρου 75 παρ.2 του ΚΔΔ, για αγωγές που ασκούνται μετά την 1-1-2011. Η δεύτερη και τρίτη των επίμαχων αποφάσεων με ορθή κρίση επιδίκασαν νομιμοτόκως την απαίτηση στους ενάγοντες, διότι οι αγωγές επί των οποίων εκδόθηκαν είχαν ασκηθεί και επιδοθεί στο Δημόσιο με επιμέλεια του δικαστηρίου πριν από την έναρξη της τροποποιηθείσας ως άνω διάταξης. Από τις ανωτέρω αποφάσεις, οι οποίες έχουν καταστεί τελεσίδικες απορρέει δεδικασμένο, το οποίο ισχύει υπέρ και κατά των διαδίκων και εμποδίζει την εκ νέου αμφισβήτηση του κριθέντος ζητήματος, του εντόκου της απαιτήσεως, ανεξάρτητα από την τυχόν εσφαλμένη κρίση.

Συνεπώς, το Δημόσιο, ως διάδικος, δεσμεύεται από το δεδικασμένο των ανωτέρω τελεσίδικων αποφάσεων και δεν μπορεί να επικαλεστεί το λάθος της πρώτης από αυτές, υπ' αριθμ. Α8134/2017 απόφασης του ΜΔΠΑ, ως προς την τοκοφορία της απαίτησης, αφού δεδικασμένο παράγεται και από εσφαλμένη δικαστική κρίση. Περαιτέρω, η Διοίκηση συμμορφούμενη με τις ανωτέρω τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις, καταψηφιστική η πρώτη και αναγνωριστικές οι δύο επόμενες, οφείλει να καταβάλλει στους ενάγοντες την επιδικασθείσα χρηματική απαίτηση νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής στο Δημόσιο.

Ενόψει των ανωτέρω, δεν εξετάζεται η δυνατότητα παραίτησης των εναγόντων από τους τόκους της επιδικασθείσας για τον καθένα απαίτησης και παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο υποερώτημα.

Απάντηση

9. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους(Τμήμα Ε') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, επί του ανωτέρω ερωτήματος, ότι το Δημόσιο δεσμευόμενο από το δεδικασμένο που παράγουν οι τελεσίδικες αποφάσεις των διοικητικών δικαστηρίων, εμποδίζεται, ως διάδικος, να αμφισβητήσει την κρίση τους και εν προκειμένω τη λανθασμένη κρίση της απόφασης ως προς το έντοκο της επιδικασθείσας απαιτήσεως, εξαιτίας της μη επίδοσης της σχετικής αγωγής στο Δημόσιο από τον ενάγοντα, όπως απαιτεί η διάταξη του άρθρου 75 παρά.2 του ΚΔΔ, μετά την τροποποίησή της με το ν.3900/2010, αλλά με επιμέλεια του δικαστηρίου, υποχρεούται δε σε συμμόρφωση με αυτές να καταβάλει στους ενάγοντες την επιδικασθείσα απαίτηση νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 23-10-2018

Η Πρόεδρος



ΜΕΤΑΞΙΑ ΑΝΑΓΝΩΣΤΟΠΟΥΛΟΥ
ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ του Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

A handwritten signature in black ink, which appears to be 'Αγγελική Αναστοπούλου', written over a horizontal line.

ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΑΝΑΣΤΟΠΟΥΛΟΥ
ΠΑΡΕΔΡΟΣ του Ν.Σ.Κ.