

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

- I. Από τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών (απόφαση του ΔΣ του ΔΣΑ από 11.12.2019) μας τέθηκαν από τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών τα εξής ερωτήματα:**

«α) Αντίκειται στο Σύνταγμα και στο διεθνές δίκαιο η επιβολή τέλους δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές αρμοδιότητας Πολυμελούς Πρωτοδικείου, όπως νομοθετήθηκε με το άρθρο 42 παρ.1 ν. 4640/2019;
β) Αντίκειται στο Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο η κατ' άρθρο 42 παρ.2 ν. 4640/2019, αναδρομική επιβολή του τέλους δικαστικού ενσήμου και στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές, για τις οποίες η πρώτη συζήτηση στο ακροατήριο διενεργείται μετά την 1η Ιανουαρίου 2020, καθώς και στις αγωγές που έχουν ασκηθεί ως καταψηφιστικές πριν από τη δημοσίευση του νόμου, εφόσον έχουν ήδη μετατραπεί ή μετατραπούν σε αναγνωριστικές μετά τη δημοσίευση του και εισαχθούν σε πρώτη συζήτηση μετά την ως άνω ημερομηνία;»

- II. Για να απαντηθούν τα ερωτήματα αυτά πρέπει να ληφθούν υπόψη:** (1) το ρυθμιστικό αντικείμενο της διάταξης του άρθρου 42 παρ.2 του ν.4640/2019 (2) τα εξ' απόψεως συνταγματικού και διεθνούς δικαίου ζητήματα που αναφέρονται από την διάταξη του άρθρου 42 παρ.2 του ν.4640/2019

- III. Α. Ως προς το ρυθμιστικό αντικείμενο της διάταξης του άρθρου 42 παρ.2 ν.4640/2019**

1. Με το άρθρο 42 παρ. 2 του ν. 4640/2019 (Α' 190/29.11.2019) [= η ερευνώμενη διάταξη] προβλέφθηκαν (α) η υποχρέωση επιβολής τέλους δικαστικού ενσήμου για τις αναγνωριστικές αγωγές αρμοδιότητας του Πολυμελούς Πρωτοδικείου, ανεξαρτήτως της φύσης των υποθέσεων και (β)η αναδρομική επιβολή του τέλους δικαστικού ενσήμου αφενός στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές, για τις οποίες η πρώτη συζήτηση στο ακροατήριο διενεργείται μετά την 1η Ιανουαρίου 2020 και αφετέρου στις

καταψηφιστικές αγωγές που έχουν ασκηθεί ως καταψηφιστικές πριν 30^η Νοεμβρίου 2019 και έχουν ήδη μετατραπεί ή μετατραπούν σε αναγνωριστικές μετά την ίδια ημερομηνία και εισαχθούν σε πρώτη συζήτηση μετά την 1^η Ιανουαρίου 2020.

2. Το τέλος δικαστικού ενσήμου αποτελεί δικονομική προϋπόθεση της άσκησης του ενδίκου βοηθήματος της αγωγής στις περιπτώσεις που ορίζει ο νόμος. Εισήχθη στην έννομη τάξη με τον ν. ΓΠΟΗ/1912 "περί δικαστικών ενσήμων" για φορολογικούς λόγους και «ως ανασταλτικό μέσο κατά της υπεραπαιτήσεως, της αβασανίστου και προπετούς χρήσεως της δικαστικής προστασίας» (Π.Λαζαράτος, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, Αθήνα 2015, σελ. 400). Σύμφωνα δε με την πάγια νομολογία του Αρείου Πάγου η παράλειψη καταβολής του τέλους (όπου αυτή προβλέπεται κατά συνταγματικώς επιτρεπτό τρόπο) στην πολιτική δίκη φέρει ως αποτέλεσμα την κατ'ουσίαν απόρριψη της αγωγής και συνεπαγωγικώς τη δημιουργία δεδικασμένου περί της ουσιαστικής αβασιμότητας της αγωγής, εάν η σχετική απόφαση καταστεί τελεσίδικη (βλ. ενδεικτικώς ΑΠ 1337/2011, 1107/2005).

3. Βάσει του άρθρου 2 παρ.1 του ν. ΓΠΟΗ/1912 το δικαστικό ένσημο καθορίζεται σε ποσοστό οκτώ τοις χιλίοις (8%) επί της αξίας του αντικειμένου της αγωγής ή άλλου δικογράφου που υποβάλλεται σε οποιοδήποτε δικαστήριο του Κράτους και υπόκειται σε δικαστικό ένσημο, εφόσον το αιτούμενο ποσό είναι ανώτερο των διακοσίων (200) ευρώ. Σύμφωνα δε με την διάταξη 7 παρ.3 του ν.δ. 1544/1942, η οποία ερμήνευσε αυθεντικώς τη διάταξη του άρθρου 2 του ως άνω νόμου ΓΠΟΗ/1912, σε δικαστικό ένσημο δεν υπέκειντο «αί απλώς αναγνωριστικάί αγωγαί ως και αί περί εξαλείψεως

υποθήκης και προσημειώσεις και αι περί ακυρώσεως πλειστηριασμού».

4. Ωστόσο, εβδομήντα σχεδόν έτη μετά την εφαρμογή του ως άνω καθεστώτος, κατά την διάρκεια όμως της υπαγωγής της χώρας μας στο εξαιρετικό καθεστώς αυστηροτάτων προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής, επεκτάθηκε με τις διατάξεις των άρθρων 70 του ν. 3994/2011 (Α' 165/25-7-2011) και 21 του ν. 4055/2012 (Α' 51/12-3-2012) η υποχρέωση καταβολής του τέλους δικαστικού ενσήμου και σε όσες αναγνωριστικές αγωγές δεν εξαιρέθηκαν ρητώς από την ως άνω διάταξη δηλαδή δεν επεκτάθηκε σε αναγνωριστικές αγωγές για εργατικές διαφορές, αυτοκινητικές, διαφορές από διατροφή και επιμέλεια τέκνων. Ο νομοθέτης όμως, πάλιν εντός του καθεστώτος υπαγωγής σε αυστηρότατα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής και παρά τις υψηλές απαιτήσεις τους για αύξηση των δημοσίων εσόδων) κατάργησε αυτήν την υποχρέωση καταβολής δικαστικού ενσήμου στο σύνολο των αναγνωριστικών αγωγών, το 2016 με την διάταξη του άρθρου 33 παρ.1 του ν. 4446/2016 (Α' 240/22.12.2016).

5. Η επαναφορά του τέλους δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές έγινε με την ερευνώμενη διάταξη (άρθρο 42 του ν. 4640/2019). Ειδικότερα, η ως άνω διάταξη υπό τον τίτλο «Δικαστικό Ένσημο» ορίζει:

"1. Η παράγραφος 3 του άρθρου 7 του ν.δ. 1544/1942 (Α' 189), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 70 του ν. 3994/2011 (Α' 165), το άρθρο 21 του ν. 4055/2012 (Α' 51) και το άρθρο 33 του ν. 4446/2016 (Α' 240), αντικαθίσταται ως εξής:

«3. Στο τέλος, που επιβάλλεται κατά το άρθρο 2 του ν. ΓΠΟΗ/1912, δεν υπόκεινται οι αναγνωριστικές αγωγές για όλες τις διαφορές που υπάγονται στην καθ' ύλην αρμοδιότητα των

ειρηνοδικείων και των μονομελών πρωτοδικείων, καθώς και οι αγωγές για την εξάλειψη υποθήκης και προσημείωσης και εκείνες που αφορούν την ακύρωση πλειστηριασμού.»

2. Η διάταξη της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζεται και στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές, για τις οποίες η πρώτη συζήτηση στο ακροατήριο διενεργείται μετά την 1^η Ιανουαρίου 2020, καθώς και στις αγωγές που έχουν ασκηθεί ως καταψηφιστικές πριν από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, εφόσον έχουν ήδη μετατραπεί ή μετατραπούν σε αναγνωριστικές μετά τη δημοσίευσή του και εισαχθούν σε πρώτη συζήτηση μετά την ως άνω ημερομηνία."

6. Ο λόγος εισαγωγής της ερευνώμενης διάταξης, όπως περιέχεται στην επ' αυτής Αιτολογική Έκθεση, έχει ως εξής:

«Με την άσκηση και συζήτηση μίας αγωγής, ο πολίτης κινητοποιεί έναν πολυπρόσωπο και πολυδάπανο δημόσιο μηχανισμό. Οφείλει, συνεπώς να καταβάλει τέλος, ώστε να ενισχύεται η δυνατότητα της πολιτείας να οργανώνει κατά τον καλύτερο τρόπο το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης. Κατά τη συζήτηση των αγωγών τα καταψηφιστικά αιτήματα τούτων, ως επί τω πλείστον τρέπονται σε αναγνωριστικά, με συνέπεια να αποφεύγεται η καταβολή δικαστικού ενσήμου επί του αντικειμένου της δίκης (αιτούμενου κεφαλαίου και των επ' αυτού τόκων). Η πρακτική αυτή οδηγεί σε καταστρατηγήσεις και κατάχρηση δικονομικών δυνατοτήτων, που έχουν ως αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη επιβάρυνση της δικαιοσύνης, ενώ στερεί το Ελληνικό Δημόσιο και άλλους φορείς (ΤΑΧΔΙΚ και άλλα ασφαλιστικά ταμεία) από σημαντικά έσοδα. Η επαναφορά του τέλους δικαστικού ενσήμου (το οποίο είχε επιβληθεί και στο πρόσφατο παρελθόν με ευρύτατη αποδοχή) και επί αναγνωριστικών αγωγών που υπάγονται στην καθ' ύλην αρμοδιότητα των πολυμελών πρωτοδικείων, στις οποίες περιλαμβάνονται αυτονοήτως και οι καταψηφιστικές μετά τη μετατροπή τους σε αναγνωριστικές θα συμβάλλει στην καταπολέμηση της δικομανίας και στον εξορθολογισμό και στην επιτάχυνση της απονομής της δικαιοσύνης, μέσω της αποτροπής προπετών και αβάσιμων αγωγών, αλλά και στην ενίσχυση της διαδικασίας διαμεσολάβησης που είναι τόσο σημαντική για την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων και την ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης, ενώ ταυτόχρονα θα συμβάλλει και στην αύξηση των δημοσίων εσόδων.»

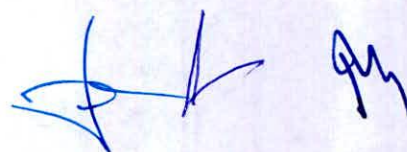
7. Για την αποτίμηση της εν συνόλω συνταγματικότητας της ερευνώμενης διάταξης, πρέπει να σημειωθεί ότι αυτή εισήχθη με την υπ.αριθμ. 103/10 εκπρόθεσμη τροπολογία στο σχεδίου νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης *«Διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις – Περαιτέρω εναρμόνιση της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/52/ΕΚ Του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 2008».*

Β. Τα από την άποψη συνταγματικής διαδικασίας ζητήματα που αναφέρονται από την ερευνώμενη διάταξη.

1. Ως προς την διαδικασία εισαγωγής και ψήφισης της διάταξης. Βάσει του άρθρου 74 του Συντάγματος, την σχετική διάταξη του οποίου επαναλαμβάνει και εξειδικεύει το άρθρο 87 παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής, οι τροπολογίες που κατατίθενται από βουλευτές σε νομοσχέδια και προτάσεις νόμων συζητούνται μόνο αν έχουν υποβληθεί τρεις τουλάχιστον ημέρες πριν από την έναρξη της συζήτησης στην Ολομέλεια. Όμως η τροπολογία με την οποία εισήχθη η ερευνώμενη διάταξη κατατέθηκε την ίδια μέρα της ψήφισης του νομοσχεδίου, συνεπώς, εισήχθη κατά ευθεία παραβίαση του άρθρου 74 του Συντάγματος και του άρθρου 87 παρ. 2 του Κανονισμού της Βουλής.

2. Πέραν τούτων, η διαδικασία εισαγωγής και ψήφισης της ερευνώμενης διάταξης παραβιάζει επίσης τις αρχές της καλής νομοθέτησης, όπως ειδικότερα προβλέπονται στο άρθρο 2 του ν. 4048/2012 (Α' 34/23.02.2012)

“Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης” αλλά και αυτοσίως περιληφθείσες και με τον τρόπο αυτό όλως προσφάτως επικυρωθείσες στο άρθρο 58 του νέου νόμου 4622/2019 (Α' 133/07.08.2019) *“Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια*



της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης”.

Ο παραγκωνισμός της διαβούλευσης με τους αρμόδιους φορείς, της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, της ανάλυσης των συνεπειών της ρύθμισης και της νομοτεχνικής επεξεργασίας από την Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής, σε συνδυασμό μάλιστα με την πλήρη απουσία στοιχείων και τεκμηρίων που να επιβεβαιώνουν τους σχετικούς ισχυρισμούς της Αιτιολογικής Έκθεσης, επιβεβαιώνει τα ανωτέρω. Η εμφάνιση τέτοιων πλημμελειών οφείλεται προφανώς και στο γεγονός ότι δεν ελέγχονται δικαστικά, παρά το ότι η πλήρης αυτή απουσία δικαστικού ελέγχου έχει καταστεί αντικείμενο έντονη κριτικής στη συνταγματική θεωρία. Στο πλαίσιο αυτό έχει επισημανθεί λ.χ. ότι «υπάρχει μια σειρά από ακραίες (θα μπορούσε να πει κανείς ακόμη και «κραυγαλέες») περιπτώσεις παραβίασης συνταγματικών διατάξεων που δεν μπορούν να μένουν χωρίς κύρωση, εάν επιθυμούμε το Σύνταγμα να διατηρήσει μια στοιχειώδη κανονιστικότητα και στο οργανωτικό του μέρος» (Σπύρος Βλαχόπουλος, Οι διαδικασίες προπαρασκευής, ψήφισης και παρακολούθησης της υλοποίησης των νόμων κατά το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής. Βασικά χαρακτηριστικά και ελλείμματα, constitutionalism.gr) και ότι «το σύστημα αποκλεισμού του δικαστικού ελέγχου συνταγματικότητας των εσωτερικών θεμάτων της Βουλής, όπως ισχύει στην Ελλάδα έχει αποτύχει” (Γ. Γεραπετρίτης, Σύνταγμα και Βουλή, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σελ. 178), ενώ “τη συνταγματική ορθότητα ή τον κοινοβουλευτικό ορθολογισμό οφείλει ως εκ της θέσεως του να διασφαλίζει ο δικαστής” (Γεραπετρίτης, όπ. π. σελ. 182).

Γ. Τα από την άποψη ουσιαστικού συνταγματικού δικαίου και του δικαίου της ΕΣΔΑ ζητήματα που αναφύονται από την ερευνώμενη διάταξη.

1. Ως προς την επιβολή τέλους δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές.

Με την ερευνώμενη διάταξη εισάγεται μια νέα δικονομική προϋπόθεση για την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος της αναγνωριστικής αγωγής. Αποτελεί πάγια νομολογία των ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας ότι το άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος, που διασφαλίζει για όλα τα πρόσωπα το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, καθώς και το άρθρο 6 της κυρωθείσης με το ν.δ. 53/1974 (Α'256) Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών [= ΕΣΔΑ], που επίσης κατοχυρώνει το δικαίωμα παροχής εννόμου προστασίας με τις διατυπώσεις της "δίκαιης δίκης", δεν αποκλείουν στον κοινό νομοθέτη να θεσπίζει δικονομικές προϋποθέσεις και δαπανήματα και γενικότερα διατυπώσεις για την πρόοδο της δίκης (βλ. όλως ενδεικτικώς ΑΠ 675/2010, ΣτΕ 3470/2007 Ολομ., ΣτΕ 607/2012 Ολομ. κ.α.) Ωστόσο, οι δικονομικές προϋποθέσεις πρέπει σύμφωνα με την ίδια νομολογία

«να συνάπτονται προς την λειτουργία των δικαστηρίων και την ανάγκη αποτελεσματικής απονομής της δικαιοσύνης και, περαιτέρω, να μην υπερβαίνουν τα όρια εκείνα, πέραν των οποίων επάγονται την άμεση ή έμμεση κατάλυση του προστατευόμενου [...] ατομικού δικαιώματος παροχής έννομης δικαστικής προστασίας» (ΣτΕ 607/2012 Ολ. Έμφαση δική μας).

2. Στο ίδιο πλαίσιο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου [= ΕΔΔΑ] παγίως δέχεται ότι

«το δικαίωμα της πρόσβασης σε δικαστήριο που διασφαλίζει το Άρθρο 6§1 της Σύμβασης δεν είναι απόλυτο [...] Στο πλαίσιο αυτό, τα Συμβαλλόμενα Κράτη διαθέτουν κάποιο περιθώριο εκτίμησης, αν και η τελική απόφαση σε σχέση με την τήρηση των απαιτήσεων της Σύμβασης εναπόκειται στο Δικαστήριο. Πρέπει να

πειστεί [το ΕΔΔΑ] ότι οι περιορισμοί που εφαρμόζονται δεν περιορίζουν και δεν μειώνουν την πρόσβαση που απομένει στο άτομο με τέτοιο τρόπο ή σε τέτοιο βαθμό ώστε να παρεμποδίζεται η ουσία του δικαιώματος. Επίσης, ο περιορισμός δεν θα είναι συμβατός προς το Άρθρο 6§1 εάν δεν επιδιώκει νόμιμο σκοπό και εάν δεν υπάρχει εύλογη σχέση αναλογικότητας μεταξύ των μέσων που χρησιμοποιούνται και του σκοπού που επιδιώκεται. Το δικαίωμα της πρόσβασης σε δικαστήριο παρεμποδίζεται όταν οι κανόνες παύουν να υπηρετούν τους σκοπούς της ασφάλειας δικαίου και της σωστής απονομής της δικαιοσύνης και δημιουργούν κάποιου είδους φραγμό που εμποδίζει τον διάδικο να προσδιοριστεί η υπόθεσή του επί της ουσίας από το αρμόδιο δικαστήριο (βλ. Kart κατά Τουρκίας [GC], ν.8917/05, §79, ECHR 2009 (αποσπάσματα))»(βλ. απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Tσαλκιτζής Βασίλειος κατά Ελλάδος (νο2), C-72624/10, σκ.50).

3. Πρέπει στο σημείο αυτό να ερευνηθεί αν η ερευνώμενη διάταξη περιέχει περιορισμό και, εφόσον περιέχει, αν ο περιορισμός αυτός είναι επιτρεπτός με τα παραπάνω κριτήρια από συνταγματική έποψη και από την έποψη του δικαίου της ΕΣΔΑ.

4. Η επίμαχη δικονομική προϋπόθεση πράγματι θέτει έναν περιορισμό στην πρόσβαση στην δικαιοσύνη, στις περιπτώσεις των αναγνωριστικών αγωγών, επί των οποίων έχει εφαρμογή, συνιστάμενο, όπως ήδη σημειώθηκε, στην επιβολή τέλους 8% επί του επιδίκου αντικειμένου.

5. Η αναγνωριστική αγωγή έχει διαφορετική δικονομική φύση από την καταψηφιστική. Οι αποφάσεις επί των καταψηφιστικών αγωγών αποτελούν εκτελεστό τίτλο, ενώ οι αποφάσεις επί των αναγνωριστικών αγωγών όχι. Η απόφαση επί αναγνωριστικής απόφασης, αν ευδοκιμήσει, δεν οδηγεί σε εκτελεστότητα, παρά μόνο κατά την ειδική διαδικασία που προβλέπει ο νόμος και μόνο κατόπιν καταβολής, τότε, του αναλογούντος δικαστικού ενσήμου. Για αυτόν ακριβώς τον λόγο, το 2016 ο νομοθέτης,

σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του προμνημονευθέντος ν. 4446/2016, κατήργησε την επί πενταετία ισχύσασα υποχρέωση καταβολής του δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές με το σκεπτικό ότι η άρση της -επιβληθείσης για την κρισιμότερη ίσως πενταετία της υπαγωγής της χώρας στο καθεστώς του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής-

«έρχεται να αποκαταστήσει την έννοια της διαφοροποίησης μεταξύ καταψηφιστικών και αναγνωριστικών αγωγών καθώς η καταβολή δικαστικού ενσήμου συνδέεται με την εκτελεσιμότητα, και υπό την έννοια αυτή παρίσταται εύλογο να μην επιβαρύνεται με αυτό η αναγνωριστική αγωγή, στο μέτρο που δεν άγει σε εκτελεστό τίτλο» (σελ.24 της Αιτιολογικής Έκθεσης επί του ν. 4446/2016).

6. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι ο εν λόγω περιορισμός δεν καθορίζει σχετικό ανώτατο όριο (οροφή) για το ποσό του καταβλητέου δικαστικού ενσήμου, και ως εκ τούτου, ιδίως (αν και όχι μόνον) επί αγωγών με αντικείμενο εκατομμυρίων ευρώ μπορεί να οδηγήσει σε ύψος δικαστικού ενσήμου που καθιστά την άσκηση της αναγνωριστικής αγωγής ουσιαστικά αδύνατη (πρβλ. συναφώς και 3470/2007 Ολ. ΣτΕ).

7. Όπως μάλιστα προσφυώς επεσήμανε και το ΔΣ της Ένωσης Εισαγγελέων Ελλάδος με την από 19.12.2019 σχετική επιστολή του προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης

«[η] προκαταβολική είσπραξη του τέλους με τον ν. 4640/2019 ... ήδη σε πρώιμο στάδιο της διαδικασίας της δίκης, και επί ποσού κατά κανόνα μείζονος του τελικώς επιδικαζόμενου, αντίκειται στις αρχές του κράτους δικαίου και της παροχής πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους πολίτες ... Είναι σαφές ότι η επιβάρυνση του διαδίκου με δικαστικό ένσημο, πριν την αναγνώριση του δικαιώματός του, δηλαδή σε ένα επισφαλέςτατο για τον ίδιο στάδιο της διαδικασίας, μόνον τους οικονομικά αδυνάτους αποτρέπει από την άσκηση της αγωγής, ενώ οι οικονομικά ισχυροί αναλαμβάνουν ευκολότερα τον κίνδυνο απόρριψης.»

8. Ο εν λόγω περιορισμός είναι δυσανάλογος προς του σκοπούς τους οποίους επιδιώκει να επιτύχει. Η «καταπολέμηση της δικομανίας» και η «αποτροπή προπετών και αβάσιμων αγωγών», πέραν του ότι δεν προκύπτουν από κανένα στοιχείο της Αιτιολογικής Έκθεσης ούτε αναλύονται με ειδικότερα στατιστικά στοιχεία ή άλλα πραγματικά δεδομένα (π.χ. στοιχεία που να αποδεικνύουν τον αυξανόμενο ρυθμό άσκησης αναγνωριστικών αγωγών τα τελευταία τρία έτη και την αιτιώδη σχέση της αύξησης αυτής με την κατάργηση του επιβλήθεντος το 2011 και καταργηθέντος το 2016 δικαστικού ενσήμου) δεν τελούν σε αναλογία με τον εν δυνάμει απόλυτο φραγμό που τίθεται στη προσφυγή στη δικαιοσύνη. Αντιθέτως, ο στόχος επιτυγχάνεται με την ενεργοποίηση άλλων ηπιότερων και το σημαντικότερο πιο δίκαιων δικονομικών εργαλείων όπως οι ποινές και κυρώσεις των άρθρων 205 και 178-179 του ΚποΛΔ.

9. Ομοίως, η κατά την Εισηγητική Έκθεση επί της ερευνώμενης διάταξης «ενίσχυση της διαδικασίας διαμεσολάβησης που είναι τόσο σημαντική για την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων και την ταχύτερη απονομή της δικαιοσύνης» δεν συνδέεται με την επιβολή του δικαστικού ενσήμου επί των αναγνωριστικών αγωγών, δεδομένου ότι, ούτως ή άλλως, η προσφυγή στο θεσμό της διαμεσολάβησης είχε ήδη καταστεί υποχρεωτική με το άρθρο 6 του ν. 4640/2019. Συνδυαστικά, δε, η υποχρεωτική προσφυγή σε διαμεσολάβηση, όπως προβλέπεται πλέον στον ν. 4640/2019 και η υποχρεωτική επιβολή του τέλους δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές καθιστά την προσφυγή στη δικαιοσύνη αδικαιολόγητα δυσχερή.



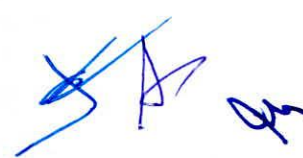
10. Ακόμη, το ταμειακό συμφέρον του δημοσίου, το οποίο επικαλείται η παραπάνω Αιτιολογική Έκθεση δεν συνδέεται με «την λειτουργία των δικαστηρίων και την ανάγκη αποτελεσματικής απονομής της δικαιοσύνης». Πράγματι, όπως και το ΕΔΔΑ έχει κρίνει, «μόνο το δημοσιονομικό συμφέρον του Δημοσίου δεν μπορεί να αφομοιωθεί συλλήβδην σε ένα γενικότερο δημόσιο συμφέρον, το οποίο θα δικαιολογούσε σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση την παραβίαση των δικαιωμάτων του πολίτη.» (βλ. ενδεικτικός απόφαση της 25ης Ιουνίου 2017, Ζουμπουλίδης κατά Ελλάδος, C- 36963/06, σκ.35).

11. Πρέπει ακόμη να σημειωθεί ότι η επιβολή τέλους επί των αγωγικών αιτημάτων αναγνωριστικών αγωγών, για όσο μικρό διάστημα ίσχυσε πριν την καταργήσει ο νομοθέτης, κρίθηκε αντισυνταγματική από μεγάλο μέρος των αρμοδίων πολιτικών δικαστηρίων (βλ. ενδεικτικός ΠΠρΑθ 4557/2014, ΠΠρΠατρ 104/2014, ΜΠρΧαν 3/2013 κ.α.). Πέραν δε τούτων, η μετά την έξοδο της χώρας από το αυστηρό πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής δεν δικαιολογεί -ή πάντως δεν τεκμηριώνεται, αλλ' ούτε καν γίνεται επίκληση ότι δικαιολογεί- την ενίσχυση του ταμειακού συμφέροντος του δημοσίου με τα αναμενόμενα από το παραπάνω τέλος οικονομικά οφέλη.

12. Πέραν τούτου, η Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής στην από 11.7.2011 Έκθεσή της 2011 επί του νομοσχεδίου που επεξέτεινε για πρώτη φορά την υποχρέωση καταβολής δικαστικού ενσήμου επί αναγνωριστικών αγωγών εξέφρασε έντονες επιφυλάξεις σχετικά με την συνταγματικότητα της ρύθμισης αυτής. Εμμέσως, μάλιστα, ο Άρειος Πάγος επιβεβαίωσε την αντισυνταγματικότητα του περιορισμού αυτού με την 675/2010 απόφασή του, όπου διαλαμβάνεται ότι η υποχρέωση καταβολής του τέλους δικαστικού ενσήμου στις

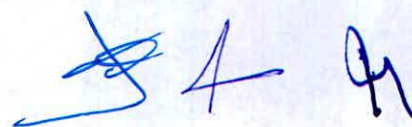
καταψηφιστικές αγωγές δεν αντίκειται στο άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος και το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ διότι *"ικανοποιητικά προστατεύεται με την άσκηση αναγνωριστικού χαρακτήρα αγωγής"*. Έκρινε δηλαδή ο Άρειος Πάγος ότι η αμφισβητούμενη ακόμη και επί καταψηφιστικών αγωγών επιβολή τέλους δικαστικού ενσήμου δεν είναι αντισυνταγματική ακριβώς επειδή παρέχεται στους διαδίκους η πραγματική δυνατότητα προσφυγής και επαρκούς δικαστικής προστασίας με δίκαιη δίκη μέσω των μη υποκειμένων σε τέλος δικαστικού ενσήμου αναγνωριστικών αγωγών.

13. Συνδυάζοντας όλα τα ανωτέρω, το επίμαχο μέτρο ελέγχεται ως ατεκμηρίωτο, αποσπασματικό, δυσανάλογο και επιζήμιο ως προς το σκοπό τον οποίο δηλώνεται ότι επιδιώκει. Η επιτάχυνση στην απονομή της Δικαιοσύνης προφανώς συναρτάται με την παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά την έννοια τόσο του άρθρου 20.1 Σ όσο και του άρθρου 6.1 ΕΣΔΑ. Συναφώς, η χρήση οικονομικών εργαλείων μέσω της επίρριψης του κόστους της δίκης στα μέρη τα οποία επιβαρύνουν την ένδικη διαδικασία συνιστά καταρχήν νοητό μέσο επιδίωξης του ως άνω συνταγματικού σκοπού. Ωστόσο, η *ex ante*, οριζόντια, χωρίς όριο και χωρίς καμία τεκμηρίωση επιβολή οικονομικού βάρους ειδικά στον ενάγοντα και μάλιστα για αναγνωριστικής φύσεως αίτημα δεν αποδεικνύεται ούτε αναγκαία ούτε πρόσφορη. Εισάγει ένα δυσανάλογο εμπόδιο στο δικαίωμα πρόσβασης στη Δικαιοσύνη. Επιπρόσθετα, ενδέχεται να υπονομεύει και άλλα συνταγματικής φύσεως αγαθά: αφενός, την ασφάλεια των ενοχικών σχέσεων και δικαιωμάτων (η οποία συναρτάται με το άρθρο 5.1 Σ) και αφετέρου, την ασφάλεια των συναλλαγών, ως συνιστώσα της οικονομικής ζωής της Χώρας, την οποία εγγυάται το Κράτος δυνάμει



του άρθρου 106.1 Σ. Η θέσπιση τέτοιων εμποδίων σε βάρος εκείνων οι οποίοι προσφεύγουν στην πολιτική Δικαιοσύνη για να διασφαλίσουν τα οικονομικά τους δικαιώματα αυξάνει τον ηθικό κίνδυνο της παραβίασης των συναλλακτικών υποχρεώσεων, παρέχοντας κίνητρο για τέτοιας μορφής παραβιάσεις. Με το ίδιο σκεπτικό, αντί να προάγει το θεσμό της διαμεσολάβησης, στην πραγματικότητα τον νοθεύει: ωθεί το μέρος το οποίο αθετεί τις συναλλακτικές του υποχρεώσεις να αρνείται τη συναινετική επίλυση της διαφοράς, γνωρίζοντας ότι η άλλη πλευρά φέρει δυσβάστακτο κόστος προσφυγής στη Δικαιοσύνη.

14. Εν κατακλείδι, δεν είναι μόνο αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας αλλά και εντελώς αντιφατικό να χρησιμοποιείται ο οριζόντιος θεσμός του δικαστικού ενσήμου ως υποτιθέμενο εργαλείο επιτάχυνσης της ένδικης διαδικασίας και πάταξης καταχρηστικών και υστερόβουλων συμπεριφορών όταν ο Έλληνας Νομοθέτης δεν έχει ασχοληθεί προσηκόντως με τα πλέον δίκαια και κατάλληλα εργαλεία, όπως είναι ιδίως η αυστηρότατη *ad hoc* οικονομική επιβάρυνση των ασκούντων προδήλως απαράδεκτα, αβάσιμα και προπετή ένδικα βοηθήματα και η επιδίκαση υψηλών δικαστικών εξόδων όχι στην αρχή αλλά στο πέρας της ένδικης διαδικασίας κατά του ηττηθέντος. Μέχρι τα εργαλεία αυτά να θεσπισθούν και να εφαρμοσθούν καταλλήλως από τα Δικαστήρια αλλά και μέχρι να μελετηθεί προσηκόντως το ρυθμιστικό τους αποτύπωμα στους χρόνους απονομής της πολιτικής Δικαιοσύνης, το μέτρο του δικαστικού ενσήμου ιδίως για τις αναγνωριστικές αγωγές συνιστά δυσανάλογο και αδικαιολόγητο περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνουν το Σύνταγμα και η ΕΣΔΑ.



15. Ειδικότερα ως προς τον αναδρομικό χαρακτήρα της επιβολής του ερευνώμενου του τέλους δικαστικού ενσήμου στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές. Σε αντίθεση, με τις δύο προηγούμενες ρυθμίσεις του 2011 και του 2012, όπου δεν προβλεπόταν αναδρομική επιβολή του δικαστικού ενσήμου, στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές, επιβλήθηκε με την ερευνώμενη ρύθμιση αναδρομικώς επιβολή του τέλους δικαστικού ενσήμου στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές.

16. Συναφώς, με το ζήτημα της συνταγματικότητας των αναδρομικών κανόνων δικαίου το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται παγίως ότι κατ' αρχήν τα άρθρα 4 παρ. 1, 20 παρ. 1 και 26 του Συντάγματος δεν κωλύουν τον νομοθέτη να μεταβάλλει, ακόμη και αναδρομικά, τις κείμενες ουσιαστικές ρυθμίσεις του νόμου. Ο αναδρομικός κανόνας θα πρέπει, ωστόσο, να πληροί τα νομολογιακώς διαμορφωθέντα κριτήρια. Βάσει των κριτηρίων αυτών, η αναδρομική ρύθμιση θα πρέπει πάντως

"... να μην προσβάλλει ...την αρχή της μη αναδρομικότητας των διατάξεων που επιβάλλουν κυρώσεις, να αιτιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας" (ΣτΕ 3368/2015 Ολομ., 3782/2015, 542/1999 Ολ.).

17. Επιπροσθέτως, η επίμαχη αναδρομική ρύθμιση θα πρέπει να εξεταστεί και από την άποψη της τήρησης της αρχής της ασφάλειας του δικαίου. Σύμφωνα με την πρόσφατη ΣτΕ Ολομ. 1738/2017):

"Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος [...] επιβάλλει, ιδίως, τη σαφήνεια και την προβλέψιμη εφαρμογή των εκάστοτε θεσπιζομένων κανονιστικών ρυθμίσεων (πρβλ. ΣτΕ 2811/2012 7μ., 144, 1976/2015) και πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, όταν πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν σοβαρές

οικονομικές επιπτώσεις στους ενδιαφερόμενους, όπως είναι οι διατάξεις που προβλέπουν την επιβολή επιβαρύνσεων υπό την μορφή φόρων, τελών, εισφορών και οποιασδήποτε φύσεως κυρώσεων για παράβαση των σχετικών διατάξεων (πρβλ. ΣτΕ 144, 1976/2015, 1623/2016, επίσης ΔΕΕ, 2.6.2016, C-81/15, Καπνοβιομηχανία Καρέλια Α.Ε. κατά Υπουργού Οικονομικών, σκέψη 45, 3.9.2015, C-384/14, *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) κατά Sodiaal International SA*, σκέψη 30)." (σκέψη 5).

18. Στο ίδιο πλαίσιο, η ΔΕφ Ιωαννίνων 170/2014 δέχθηκε ότι

«Επειδή, με το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνεται η αρχή του κράτους δικαίου, ειδικότερη έκφανση της οποίας αποτελεί η αρχή της ασφάλειας δικαίου. Η αρχή αυτή, η οποία δεσμεύει τον κοινό νομοθέτη, ο οποίος υποχρεούται να την λαμβάνει υπόψη κατά τη θέσπιση κανόνων δικαίου, επιβάλλει την μη αναδρομική ισχύ επαχθών για τον διοικούμενο νομοθετικών ρυθμίσεων, δεδομένου ότι ο διοικούμενος δεν μπορούσε να προσαρμόσει ανάλογα, τη συμπεριφορά του, κατά το προγενέστερο της ισχύος της νομοθετικής ρύθμισης, χρονικό διάστημα, αφού αγνοούσε τα δεδομένα. Επομένως, οποιαδήποτε ρύθμιση καθιστά δυσμενέστερη τη θέση του διοικουμένου λόγω της συμπεριφοράς του, η οποία εκδηλώθηκε σε χρόνο προγενέστερο, κατά τον οποίο η ρύθμιση αυτή δεν υπήρχε ακόμη, έρχεται σε αντίθεση με την εν λόγω αρχή.»

19. Αλλά και το ΕΔΔΑ, δέχθηκε ότι το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ επιβάλλει

«οι κανόνες οι σχετικοί προς τις διατυπώσεις ασκήσεως προσφυγής σκοπό έχουν τη διασφάλιση της καλής απονομής της δικαιοσύνης και τον σεβασμό, ειδικότερα, της αρχής της νομικής ασφάλειας. Εν τούτοις, πρέπει οι ενδιαφερόμενοι να δύνανται να αναμένουν την εφαρμογή των κανόνων αυτών (Miragall Escolano κ.λ.π. κατά της Ισπανίας, π. 38366/97, 38688/97, 40777/98, 40843/98, 41015/98, 41400/98, 41446/98, 41484/98, 41487/98 και 41509/98, §33, CEDH 2000-1» (βλ. απόφαση της 24ης Μαΐου 2006, Λιακόπουλος κατά Ελλάδος, C- 20627/04 σκ.19).

20. Ενόψει των παραπάνω, η ερευνώμενη ρύθμιση, πάντως κατά τον αναδρομικό αυτής χαρακτήρα, πλήττει και την

αρχή της ασφαλείας του δικαίου, όπως αυτή πηγάζει από την αρχή του κράτους δικαίου. Τούτο επειδή, εισάγοντας το σχετικό τέλος -και μάλιστα χωρίς αποδεικνυόμενο λόγο δημοσίου συμφέροντος- μεταβάλλει δυσμενώς τους όρους απόλαυσης του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη, κατά τρόπο που ανατρέπει ενδεχόμενο συνταγματικώς προστατευόμενο προγραμματισμό της απόλαυσης του δικαιώματος αυτού από τους πληττόμενους διαδίκους.

IV. Ενόψει των παραπάνω προσέχουν οι εξής απαντήσεις στα ερωτήματα που μας έθεσε ο Δικηγορικός Σύλλογος:

1. Αντίκειται στο Σύνταγμα και στην ΕΣΔΑ η επιβολή τέλους δικαστικού ενσήμου στις αναγνωριστικές αγωγές αρμοδιότητας Πολυμελούς Πρωτοδικείου, όπως νομοθετήθηκε με το άρθρο 42 παρ.1 ν. 4640/2019.

2. Αντίκειται στο Σύνταγμα και στην ΕΣΔΑ η κατ' άρθρο 42 παρ.2 ν. 4640/2019, αναδρομική επιβολή του τέλους δικαστικού ενσήμου και στις εκκρεμείς αναγνωριστικές αγωγές, για τις οποίες η πρώτη συζήτηση στο ακροατήριο διενεργείται μετά την 1η Ιανουαρίου 2020, καθώς και στις αγωγές που έχουν ασκηθεί ως καταψηφιστικές πριν από τη δημοσίευση του νόμου, εφόσον έχουν ήδη μετατραπεί ή μετατραπούν σε αναγνωριστικές μετά τη δημοσίευση του και εισαχθούν σε πρώτη συζήτηση μετά την ως άνω ημερομηνία.

Αθήνα, 24 Ιανουαρίου 2020

Ομότιμος Καθηγητής Γιάννης Ζ. Δρόσος

Καθηγητής Σπύρος Βλαχόπουλος

Καθηγητής Γιώργος Δελλής