

Η εγκατάλειψη της θεωρίας του Υπουργού- Δικαστή

Conseil d'État, 13 décembre 1889, Cadot

Τα πραγματικά περιστατικά και το νομικό πλαίσιο

Ο κ. Cadot υπηρετούσε ως διευθυντής στην υπηρεσία οδοποιίας και υδάτων της Μασσαλίας, μέχρι την κατάργηση της οργανικής του θέσης. Με αίτησή του προς τις αρμόδιες αρχές της Μασσαλίας ζήτησε την καταβολή αποζημιώσεως για τη βλάβη που υπέστη (λόγω της κατάργησης της θέσεώς του), οι οποίες, όμως, αρνήθηκαν να τον αποζημιώσουν. Ακολούθως, προσέφυγε στο Συμβούλιο της Επικρατείας κατά της άρνησης αυτής.

Το νόημα και η κανονιστική εμβέλεια της απόφασης

Παρότι, στη γαλλική έννομη τάξη, δεν υφίστατο ρητή διάταξη νόμου, με την οποία να ανατίθεται η αρμοδιότητα εκδίκασης της ως άνω προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας, το δικαστήριο έκρινε ότι είναι αρμόδιο να εκδικάσει το ένδικο βοήθημα του κ. Cadot.

Μάλιστα, με μία γενικότερη σκέψη, με την απόφαση αυτή το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάνθηκε πανηγυρικά ότι απολαμβάνει ένα τεκμήριο γενικής ακυρωτικής αρμοδιότητας κατά κάθε διοικητικής πράξης, εκτός εάν ρητή νομοθετική διάταξη ορίζει το αντίθετο.

Αυτή η απόφαση σηματοδοτεί την κατάληξη μιας ιστορικής διαδικασίας προς τη συνεχή ενίσχυση της διοικητικής δικαιοδοσίας.

Στο παρελθόν, οι νόμοι της 16ης-24ης Αυγούστου 1790 και της 16 fructidor του έτους III προέβλεπαν ότι για κάθε αμφισβήτηση, που προκύπτει, κατά των διοικητικών πράξεων, αρμόδιος καθίσταται ο Υπουργός του οικείου κλάδου της δημόσιας διοίκησης, ο οποίος, με τη συνδρομή της δημόσιας υπηρεσίας που προΐσταται, αποφάσιζε επί των προσφυγών κατά των διοικητικών πράξεων. Έτσι, το τεκμήριο αρμοδιότητας ήταν αντεστραμμένο: βάσει της εν λόγω θεωρίας του «Υπουργού- Δικαστή», οι Υπουργοί διέθεταν το γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας να αποφαινούνται επί των προσφυγών των διοικουμένων κατά των διοικητικών αποφάσεων, ενώ το Συμβούλιο της Επικρατείας, που θεσπίσθηκε με το Σύνταγμα του έτους VIII, καθίστατο αρμόδιο προς εκδίκαση μιας αίτησης ακύρωσης, μόνον εάν ο νόμος το προέβλεπε ρητά.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας ιδρύθηκε λίγα χρόνια αργότερα, με το Σύνταγμα του έτους VIII. Τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας του, κατέστη αρμόδιο, με ειδικές διατάξεις νόμων, να εκδικάζει διαφορές, σε συγκεκριμένα θεματικά πεδία της διοικητικής δράσης. Αυτή η αρμοδιότητα παρέμεινε περιορισμένη, αλλά το πεδίο εφαρμογής της

επεκτάθηκε προοδευτικά κατά τη διάρκεια του 19ου αιώνα. Εξάλλου, μέχρι το έτος 1870, το Συμβούλιο της Επικρατείας λειτουργούσε σύμφωνα με την αρχή της «εξαρτημένης, διακρατούμενης δικαιοσύνης» (justice retenue): οι αποφάσεις του δικαστηρίου εκτελούνταν μόνον υπό τον όρο της προηγούμενης προσυπογραφής τους από τον αρχηγό του κράτους. Με τον νόμο της 24ης Μαΐου 1872 το Συμβούλιο της Επικρατείας πέρασε από την «εξαρτημένη/διακρατούμενη δικαιοσύνη» στην «εκχωρημένη/κατ'έξουσιοδότηση δικαιοσύνη» (justice déléguée), υπό την έννοια ότι πλέον οι αποφάσεις του, μετά τη δημοσίευσή τους, είναι αμέσως εκτελεστές, χωρίς να απαιτείται ο αρχηγός του κράτους ή άλλο, εκτός της διοικητικής δικαιοσύνης, κρατικό όργανο να θέσει την υπογραφή του, για την αναγνώριση της υποστάσεώς τους.

Η απόφαση Cadot αποτελεί την κορύφωση της ως άνω εξελεγκτικής πορείας. Το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν διευκρινίζει στο σκεπτικό της απόφασής του τους λόγους στους οποίους θεμελίωσε αυτή την ευρεία δικαιοδοσία του, είναι σαφές, όμως, ότι κύρια μέριμνά του ήταν η διασφάλιση της δυνατότητας να προσβάλλεται κάθε διοικητική πράξη ενώπιον δικαστή, δηλαδή η πλήρης έννομη προστασία του διοικουμένου. Ως εκ τούτου, αν δεν υφίσταται νομοθετική διάταξη που να προβλέπει το αρμόδιο δικαστήριο για την εκδίκαση μιας διαφοράς που προκαλείται από την έκδοση των διοικητικών πράξεων, δυνάμει του αναγνωρισθέντος γενικού τεκμηρίου αρμοδιότητας, αυτό είναι αρμόδιο να εκδικάσει τη διαφορά, δεδομένου ότι τα συμβούλια των νομαρχιών, δηλαδή οι πρόδρομοι των διοικητικών δικαστηρίων, είχαν ούτως ή άλλως περιορισμένη δικαιοδοσία. Η απόφαση αυτή αποτελεί ορόσημο στην ιστορική διαδικασία ενίσχυσης των δικαιοδοτικών αρμοδιοτήτων της διοικητικής δικαιοσύνης και η αρχή που κατοχυρώνει, σύμφωνα με την οποία κάθε απόφαση διοικητικής αρχής πρέπει να προσβάλλεται ενώπιον δικαστηρίου, παραμένει μέχρι και σήμερα ένα από τα θεμέλια του διοικητικού δικαίου.

Το κείμενο στα γαλλικά είναι αναρτημένο στην ιστοσελίδα του Conseil d'État: <https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-13-decembre-1889-cadot>

Μετάφραση: Βαρβάρα Μπουκουβάλα, Εφέτης Δ.Δ. – Δ.Ν.