**2216/2020 ΣΤΕ ( 790108)**

(Α` ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΝΟΜΟΣ)

Ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση. Υφίσταται ευθύνη από την δια των αρμοδίων οργάνων νομοθέτηση ή από την παράλειψη αυτών να νομοθετήσουν, εφόσον γεννάται αντίθεση προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου. Απαιτείται η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της νομοθέτησης ή της παράλειψης νομοθέτησης και της επελθούσας ζημίας. Για τη θεμελίωση της ευθύνης προς αποζημίωση του Δημοσίου αρκούσε το γεγονός ότι οι αγορανομικές διατάξεις, με τις οποίες τέθηκαν περιορισμοί στις τιμές εμφιαλωμένων νερών και προϊόντων καφέ, είχαν ακυρωθεί λόγω παράβασης εξουσιοδοτικής διάταξης ερμηνευομένης υπό το πρίσμα του άρθρου 4 του Συντάγματος και μη προγενέστερης έκδοσης κανονιστικής διοικητικής πράξης. Έσφαλε το διοικητικό εφετείο που έκρινε ότι οι τιθέμενοι περιορισμοί οδηγούσαν στην ουσιαστική αποδυνάμωση του προστατευόμενου από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος δικαιώματος της οικονομικής ελευθερίας της αναιρεσείουσας. Η παράσταση και η νομιμοποίηση πληρεξουσίου δικηγόρου σε ορισμένη δίκη τον καθιστά αντίκλητο και σε αυτόν μπορούν να κοινοποιηθούν όλα τα διαδικαστικά έγγραφα, συμπεριλαμβανομένης και της οριστικής αποφάσεως. Αν ο πληρεξούσιος δικηγόρος απουσιάζει από το γραφείο του, το έγγραφο παραδίδεται σε συνέταιρο, συνεργάτη ή υπάλληλό του που εργάζεται στον ίδιο χώρο. Δεν ήταν νόμιμη η επίδοση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης στην αναιρεσείουσα εταιρεία και η αίτηση αναίρεσης ασκήθηκε εμπρόθεσμα. Η αναίρεση ασκήθηκε παραδεκτά κατά το άρθρο 12 παρ. 1 του ν.3900/2010. Δεκτή η αναίρεση (αναιρεί την αριθμ. 5475/2014 ΔΕφΑθ)

Αριθμός 2216/2020

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Α΄

 Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 15 Ιουνίου 2020, με την εξής σύνθεση: A. Καλογεροπούλου, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύουσα, σε αναπλήρωση της Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Χρ. Λιάκουρας, Ν. Σκαρβέλης, Σύμβουλοι, Σ. Κωνσταντίνου,  Χ. Κομνηνός, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ειρ. Δασκαλάκη, Γραμματέας του Α΄ Τμήματος.

 Για να δικάσει την από 3 Μαρτίου 2017 αίτηση:

 της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «…..», που εδρεύει στα ….(… «..» κτίριο…), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Βασίλειο Βουτσάκη (Α.Μ. 11052), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

 κατά του Ελληνικού Δημοσίου, το οποίο παρέστη με τη Χρυσούλα Τσιαβού, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και η οποία κατέθεσε δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 26 του ν. 4509/2017, περί μη εμφανίσεώς της.

 Με την αίτηση αυτή η αναιρεσείουσα εταιρεία επιδιώκει να αναιρεθεί η υπ’ αριθμ. 5475/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.

 Ο πληρεξούσιος της αναιρεσείουσας εταιρείας δήλωσε, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 21 του Κανονισμού Λειτουργίας του Δικαστηρίου, ότι δεν θα αγορεύσει.

 Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Χ. Κομνηνού.

 Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα του δικαστηρίου κ α ι

 Α φ ο ύ  μ ε λ έ τ η σ ε  τ α  σ χ ε τ ι κ ά  έ γ γ ρ α φ α

 Σ κ έ φ θ η κ ε  κ α τ ά  τ ο ν  Ν ό μ ο

 1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (υπ’ αριθμ. ……/2017 ειδικά γραμμάτια παραβόλου).

 2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η αναίρεση της 5475/2014 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία απορρίφθηκε έφεση της αναιρεσείουσας εταιρείας κατά της 333/2013 απόφασης του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών. Με την τελευταία αυτή απόφαση απορρίφθηκε αγωγή της αναιρεσείουσας, με την οποία αυτή ζητούσε, μετά τη μετατροπή του αιτήματος από καταψηφιστικό σε αναγνωριστικό και περαιτέρω περιορισμό του αιτήματος από το ποσό των 2.682.664 ευρώ στο ποσό του 1.796.718,47 ευρώ με προφορική δήλωση του πληρεξουσίου δικηγόρου αυτής στο ακροατήριο του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου, να αναγνωριστεί η υποχρέωση του αναιρεσίβλητου Ελληνικού Δημοσίου να της καταβάλει, νομιμοτόκως από την επίδοση της αγωγής έως την εξόφληση, το πιο πάνω ποσό, ως αποζημίωση, κατά το άρθρο 105 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, για την αποκατάσταση της ζημίας που, κατά τους ισχυρισμούς της, υπέστη από την απώλεια κερδών κατά την πώληση προϊόντων της κατά το χρονικό διάστημα από το μήνα Νοέμβριο του έτους 2003 έως το μήνα Μάιο του έτους 2005, λόγω της εφαρμογής, κατά την περίοδο αυτή, των με αριθ. 7, 10 και 16/2003 Αγορανομικών Διατάξεων, οι οποίες ακυρώθηκαν στη συνέχεια με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας.

 3. Επειδή, κατά το άρθρο 53 παρ. 1 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8), η αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ασκείται από τον ιδιώτη διάδικο μέσα σε προθεσμία εξήντα (60) ημερών, η οποία αρχίζει από την κοινοποίηση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης σ’ αυτόν, σε καμία δε περίπτωση η αίτηση δεν μπορεί να ασκηθεί μετά την πάροδο τριών ετών από τη δημοσίευση της απόφασης. Εξάλλου, στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Κ.Δ.Δ.), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του  ν. 2717/1999 (Α΄ 97), ορίζονται τα ακόλουθα: Άρθρο 30. «1. … 7. Ο δικαστικός πληρεξούσιος, αν η κατοικία του ή ο χώρος της εργασίας του βρίσκεται στην έδρα του δικαστηρίου, είναι και αντίκλητος του διαδίκου». Άρθρο 44. «1. Για κάθε πράξη της διαδικασίας, που ενεργεί δικαστής, δικαστικός υπάλληλος ή άλλο αρμόδιο όργανο, μόνος ή κατά σύμπραξη, συντάσσεται έκθεση … 5. …». Άρθρο 48. «1. … 3. Οι επιδόσεις από μέρους του δικαστηρίου γίνονται με δικαστικούς υπαλλήλους ή επιμελητές των δικαστηρίων … [όπως η παρ. 3 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 του  ν. 3659/2008, Α΄ 77] 6. …». Άρθρο 50 «1. Οι επιδόσεις προς τους ιδιώτες διενεργούνται στην κατοικία ή στο χώρο της εργασίας, κατά περίπτωση, προσωπικώς στους ίδιους ή στους νόμιμους αντιπροσώπους ή στους εκπροσώπους ή στους δικαστικούς πληρεξουσίους ή στους αντικλήτους τους, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις ειδικότερες αντίστοιχες διατάξεις. 2. …». Άρθρο 52. «1. Αν τα πρόσωπα που αναφέρονται στην παρ. 1 του άρθρου 50 απουσιάζουν από το κατάστημα, το γραφείο ή το εργαστήριο όπου εργάζονται, το έγγραφο παραδίδεται σε συνεταίρο ή συνεργάτη ή υπάλληλο, που εργάζεται στον ίδιο χώρο. … 2. …». Άρθρο 57. «1. Η επίδοση συντελείται, κατά περίπτωση, από το χρόνο της παράδοσης ή της θυροκόλλησης του επιδοτέου εγγράφου, ο οποίος και προκύπτει από την έκθεση. 2. …». Άρθρο 195. «1. Οι αποφάσεις επιδίδονται στους διαδίκους, σε κυρωμένα αντίγραφα, με φροντίδα της γραμματείας. … 3. …».

 4. Επειδή, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων του Κ.Δ.Δ., η παράσταση και η νομιμοποίηση πληρεξουσίου δικηγόρου σε ορισμένη δίκη τον καθιστά αντίκλητο, με τις προϋποθέσεις της παρ. 7 του άρθρου 30 και, κατά κανόνα, μπορούν να κοινοποιηθούν σ’ αυτόν όλα τα διαδικαστικά έγγραφα της δίκης, συμπεριλαμβανομένης και της οριστικής αποφάσεως, με όλες τις από την εν λόγω επίδοση συνέπειες (ΣτΕ 1174/2007 7μ., 1501/2010, 1794/2011 Ολ, 1764, 4997/2012, 1403/2014, 2521/2017). Aν ο πληρεξούσιος δικηγόρος απουσιάζει από το γραφείο του, το επιδιδόμενο έγγραφο παραδίδεται σε συνέταιρο, συνεργάτη ή υπάλληλό του που εργάζεται στον ίδιο χώρο (ΣτΕ 3035/2007,2521/2017). Με την παράδοση, δε, των εγγράφων στον αντίκλητο -ή σε περίπτωση που αυτός απουσιάζει από το γραφείο του σε κάποιο από τα προαναφερόμενα πρόσωπα- η επίδοση θεωρείται ότι συντελέσθηκε, ανεξαρτήτως αν ο διάδικος ή άλλος πληρεξούσιος αυτού έλαβε ή όχι πράγματι γνώση των εγγράφων (ΣτΕ 1174/2007 7μ., 1794/2011 Ολ, 1764, 4997/2012, 1403/2014, 2521/2017).

 5. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, κατά την ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών δίκη παρέστη ως πληρεξούσιος δικηγόρος της αναιρεσείουσας εταιρείας ο ……….. . Περαιτέρω, όπως προκύπτει από την οικεία έκθεση επίδοσης της Γραμματέα του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών … που βρίσκεται στη δικογραφία, επικυρωμένο αντίγραφο της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης κοινοποιήθηκε στις 12.3.2015, ημέρα Πέμπτη, στον ως άνω παραστάντα δικηγόρο ….., στη διεύθυνση του χώρου εργασίας του (…). Όπως δε σημειώνεται στην έκθεση αυτή από την ως άνω Γραμματέα, στην ανωτέρω διεύθυνση βρήκε μεν τον ίδιο προσωπικά, επέδωσε, όμως, στην υπάλληλό του …, η οποία και υπέγραψε την έκθεση αυτή. Με το περιεχόμενο αυτό η επίδοση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης στην αναιρεσείουσα εταιρεία δεν είναι νόμιμη, διότι παρότι στο σχετικό αποδεικτικό βεβαιώνεται ότι βρέθηκε ο προς ον απευθύνεται η επίδοση πληρεξούσιος δικηγόρος αυτής, εντούτοις η ως άνω απόφαση δεν επιδόθηκε στον ίδιο αλλά σε υπάλληλό του (πρβ Σ.τ.Ε. 251/2020). Συνεπώς, η επίδοση αυτή δεν κίνησε την κατά τα ανωτέρω εξηκονθήμερη προθεσμία για την άσκηση της αιτήσεως αναιρέσεως (άρθρο 53 παρ. 1 του π.δ. 18/1989), ως εκ τούτου δε η κρινόμενη από 6.3.2017 αίτηση αναιρέσεως ασκείται εμπροθέσμως, δεδομένου ότι κατά τον χρόνο άσκησής της δεν είχε παρέλθει τριετία από τη δημοσίευση της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης (16.10.2014).

 6. Επειδή, με την παράγραφο 3 του άρθρου 53 του π.δ. 18/1989 (Α΄ 8), όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του  ν. 3900/2010 (Α΄ 213) και ακολούθως, συμπληρώθηκε με το άρθρο 15 παρ. 2 του ν. 4446/2016 (Α΄ 240/22.12.2016) -η ισχύς του οποίου άρχισε, σύμφωνα με το άρθρο 32 του νόμου αυτού, από τη δημοσίευση του νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως-, ορίζονται τα εξής: «Η αίτηση αναιρέσεως επιτρέπεται μόνον όταν προβάλλεται από τον διάδικο με συγκεκριμένους ισχυρισμούς που περιέχονται στο εισαγωγικό δικόγραφο ότι δεν υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή ότι υπάρχει αντίθεση της προσβαλλομένης αποφάσεως προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή άλλου ανωτάτου δικαστηρίου είτε προς ανέκκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου. …» [η ως άνω διάταξη τέθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 12 του ν. 3900/2010 και επαναλήφθηκε με την παράγραφο 2 του άρθρου 15 του ν. 4446/2016, η οποία, κατ’ ουσίαν, προσέθεσε εδάφιο δεύτερο στην παράγραφο 3 του άρθρου 53 του π.δ. 18/1989 (βλ. ΣτΕ 326,568-69/2017)]. Περαιτέρω, στην παράγραφο 4 του ως άνω άρθρου 53 του π.δ. 18/1989, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3900/2010, ορίζονται τα εξής: «Δεν επιτρέπεται η άσκηση αίτησης αναιρέσεως όταν το ποσό της διαφοράς που άγεται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι κατώτερο από σαράντα χιλιάδες ευρώ, εκτός αν προσβάλλονται αποφάσεις που εκδίδονται επί προσφυγών ουσίας, εφόσον αφορούν περιοδικές παροχές ή τη θεμελίωση του δικαιώματος σε σύνταξη ή τη θεμελίωση του δικαιώματος σε εφάπαξ παροχή και τον καθορισμό του ύψους της…». Κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, για το παραδεκτό της ασκήσεως αιτήσεως αναιρέσεως απαιτείται η συνδρομή των προϋποθέσεων αμφοτέρων των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 53 του π.δ. 18/1989. Ειδικότερα, αν πρόκειται για διαφορά που δεν έχει άμεσο χρηματικό αντικείμενο ή για διαφορά με χρηματικό αντικείμενο τουλάχιστον 40.000 ευρώ ή για διαφορά που ανακύπτει κατόπιν ασκήσεως προσφυγής ουσίας και αφορά περιοδικές παροχές ή τη θεμελίωση του δικαιώματος σε σύνταξη ή τη θεμελίωση του δικαιώματος σε εφάπαξ παροχή και τον καθορισμό του ύψους της, για το παραδεκτό της αιτήσεως αναιρέσεως απαιτείται προβολή ισχυρισμών με το περιεχόμενο που επιβάλλουν οι διατάξεις της παραγράφου 3, ενώ αν πρόκειται για χρηματικού αντικειμένου διαφορά το ποσό της οποίας υπολείπεται των 40.000 ευρώ, η αίτηση αναιρέσεως ασκείται απαραδέκτως, χωρίς να ασκεί καμία επιρροή τυχόν προβολή ισχυρισμών με το ως άνω περιεχόμενο (ΣτΕ 3091, 3544/2015, 2754, 3130-2/2017, 17/2018, 3007-3008/2019). Εξάλλου, στις περιπτώσεις που το παραδεκτό της αιτήσεως αναίρεσης εξαρτάται από την προβολή ισχυρισμών με το περιεχόμενο που ορίζεται στην παρ. 3, ο αναιρεσείων βαρύνεται, επί ποινή ολικού ή μερικού απαραδέκτου της αιτήσεώς του, να τεκμηριώσει με ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς που περιλαμβάνει στο εισαγωγικό δικόγραφο ότι με καθέναν από τους προβαλλόμενους λόγους αναίρεσης τίθεται συγκεκριμένο νομικό ζήτημα, δηλαδή ζήτημα ερμηνείας διάταξης νόμου ή γενικής αρχής του ουσιαστικού ή δικονομικού δικαίου, κρίσιμο για την επίλυση της ενώπιον του Δικαστηρίου αγομένης διαφοράς, επί του οποίου είτε δεν υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, είτε οι σχετικές κρίσεις και παραδοχές της προσβαλλόμενης απόφασης έρχονται σε αντίθεση προς παγιωμένη ή πάντως μη ανατραπείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή άλλου ανωτάτου δικαστηρίου ή προς ανέκκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, που έκρινε επί του ίδιου ζητήματος ερμηνείας διάταξης νόμου ή γενικής αρχής, ανεξαρτήτως αν η ερμηνεία αυτή διατυπώνεται στη μείζονα ή στην ελάσσονα πρόταση του δικανικού συλλογισμού της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης και των λοιπών αποφάσεων, προς τις οποίες προβάλλεται ότι υφίσταται αντίθεση (ΣτΕ 1307, 1649/2014, 1060/2015, 3026/2017, 457/2018, 3007-3008/2019).

 7. Επειδή, εξάλλου, στο άρθρο 105 του Εισ.Ν.Α.Κ. (π.δ. 456/1984, Α΄ 164) ορίζεται ότι: «Για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των οργάνων του Δημοσίου κατά την άσκηση της δημόσιας εξουσίας που τους έχει ανατεθεί, το Δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης που υπάρχει για χάρη του γενικού συμφέροντος. …». Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, για να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση λόγω πράξης ή παράλειψης των οργάνων του κατά την άσκηση της ανατεθειμένης σ’ αυτά δημόσιας εξουσίας, απαιτείται, μεταξύ άλλων, η πράξη ή παράλειψη να είναι παράνομη. Εκ του ότι δε ο νομοθέτης, είτε με νόμο είτε με κανονιστική διοικητική πράξη, που εκδόθηκε κατ’ εξουσιοδότηση νόμου, καθορίζει γενικότερα τους όρους του αδίκου, παρέπεται ότι δεν μπορεί, κατ’ αρχήν, να προκύψει, έστω και αν προκαλείται ζημία σε τρίτον, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση, κατ’ εφαρμογή του άρθρου 105 του Εισ.Ν.Α.Κ., από την εκ μέρους της πολιτείας νομοθέτηση με τα αρμόδια, κατά το Σύνταγμα, όργανά της ή από την παράλειψη των οργάνων αυτών να νομοθετήσουν, εκτός αν από την νομοθέτηση ή την παράλειψή της γεννάται αντίθεση προς κανόνες δικαίου υπέρτερης τυπικής ισχύος (Σ.τ.Ε. 3587/1997, 1141/1999 7μ., 5-6/2001 7μ., 3624-5/2001, 1686/2002, 1038/2006 7μ., 909/2007, 3089/2009 7μ., 751/2011, 3086/2011 Ολομ., 1628/2012, 1629/2014 7μ., 3695-6/2015, 2544/2016 7μ.,756-57/2019). Στην τελευταία αυτή περίπτωση, ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση του ζημιωθέντος γεννάται μόνον αν οι επιζήμιες συνέπειες επέρχονται απευθείας από την επίμαχη διάταξη (Σ.τ.Ε. 1038/2006 7μ., 3089/2009 7μ.,756-57/2019), τούτο δε ανεξαρτήτως του εάν η πλημμέλεια αυτής είναι τυπική ή ουσιαστική (Σ.τ.Ε. 441/2011 7μ.). Εξάλλου, στην ως άνω περίπτωση, απαραίτητη προϋπόθεση για την επιδίκαση αποζημίωσης είναι η ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της νομοθέτησης ή της παράλειψης νομοθέτησης που αντίκεινται σε υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνες δικαίου και της επελθούσας ζημίας (Σ.τ.Ε. 2544/2016 7μ., 756-57/2019). Αιτιώδης δε σύνδεσμος υπάρχει όταν, κατά τα διδάγματα της κοινής πείρας, η νομοθέτηση ή η παράλειψη νομοθέτησης είναι επαρκώς ικανή (πρόσφορη) και μπορεί αντικειμενικά, κατά τη συνήθη και κανονική πορεία των πραγμάτων και χωρίς τη μεσολάβηση άλλου περιστατικού, ενόψει δε και των ειδικών συνθηκών της συγκεκριμένης περίπτωσης, να επιφέρει τη ζημία και την επέφερε στη συγκεκριμένη περίπτωση (Σ.τ.Ε. 1024/2005, 334/2008 7μ., 1019/2008, 322/2009 7μ., 473/2011, 442/2012, 3839/2012 7μ., 877/2013 7μ., 1183, 1398/2013, 2202/2014,756-57/2019).

 8. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η αναιρεσείουσα ανώνυμη εταιρεία, με την επωνυμία «……….» έχει ως αντικείμενο εργασιών, μεταξύ άλλων, την εκμετάλλευση κυλικείων εντός των αεροδρομίων και των σιδηροδρομικών σταθμών στην ελληνική επικράτεια, στα οποία διαθέτει, εκτός άλλων προϊόντων, εμφιαλωμένα νερά και προϊόντα καφέ. Με την από 20.6.2006 αγωγή της ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών η αναιρεσείουσα ισχυρίστηκε ότι, από την εφαρμογή αγορανομικών διατάξεων που κρίθηκαν αντισυνταγματικές και ακυρώθηκαν με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, υπέστη τεράστια οικονομική ζημία, συνιστάμενη στην επίτευξη μειωμένου κέρδους, κατά τη χρονική περίοδο εφαρμογής τους, δηλαδή από το Νοέμβριο του έτους 2003 έως το Μάιο του έτους 2005, αφού υποχρεώθηκε, επί δύο περίπου έτη, να διαθέτει βασικά προϊόντα, ήτοι εμφιαλωμένα νερά και διάφορα προϊόντα καφέ, στις μειωμένες τιμές που προέβλεπαν οι διατάξεις αυτές και όχι σε εκείνες που ίσχυαν πριν από την εφαρμογή των πιο πάνω διατάξεων. Ειδικότερα, με την 7/2003 (Α2 - 1201/11.6.2003, Β΄ 815/23.6.2003) Αγορανομική Διάταξη του Υπουργού Αναπτύξεως προβλέφθηκε, μεταξύ άλλων, η αναγραφή της ενδεικτικής τιμής λιανικής πώλησης επί της άμεσης συσκευασίας των εμφιαλωμένων νερών και αναψυκτικών ποτών που παράγονται και εμφιαλώνονται από επιχειρήσεις που λειτουργούν στην ελληνική επικράτεια και τις οποίες ενδεικτικές τιμές οι επιχειρήσεις αυτές συνιστούν κατά τη διάθεση των προϊόντων αυτών στην εσωτερική αγορά προς ενημέρωση του τελικού καταναλωτή και ορίστηκε, περαιτέρω, ότι οι πάσης φύσεως λιανοπωλητές, μεταξύ των οποίων και οι επιχειρήσεις που λειτουργούν εντός ζώνης δικαιοδοσίας των αεροδρομίων της χώρας και εντός των σιδηροδρομικών σταθμών του Ο.Σ.Ε., υποχρεούνται να κατέχουν και να διαθέτουν προς πώληση εμφιαλωμένα νερά και αναψυκτικά ποτά, επί της άμεσης συσκευασίας των οποίων αναγράφονται οι ενδεικτικές αυτές τιμές λιανικής πώλησης, ενώ με την υπ’ αριθμ. 10/2003 (Α2 - 1792/1.9.2003, Β΄ 1293/12.9.2003) Αγορανομική Διάταξη του ίδιου ως άνω Υπουργού, απαγορεύθηκε στις ως άνω επιχειρήσεις να πωλούν τα πιο πάνω προϊόντα σε τιμές υψηλότερες από τις ενδεικτικές τιμές λιανικής πώλησης που αναγράφονται επί της άμεσης συσκευασίας αυτών. Οι αγορανομικές αυτές διατάξεις ακυρώθηκαν, η μεν πρώτη, με την 1597/2005 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την αιτιολογία ότι η προαναφερόμενη ρύθμιση θεσπίστηκε κατά παράβαση της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 12 παρ. 1 του ν. 802/1978, ερμηνευομένης υπό το πρίσμα του άρθρου 4 του Συντάγματος, αφού περιόριζε την υποχρέωση αναγραφής της ενδεικτικής τιμής λιανικής πώλησης μόνον στους παραγωγούς ορισμένης κατηγορίας προϊόντων (αυτών που παράγονται και εμφιαλώνονται στην ..), απαλλάσσοντας τους εισαγωγείς αυτών, η δε δεύτερη, με την 1598/2005 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ως παρακολουθηματική της πρώτης, δεδομένου ότι η ρύθμιση αυτής δεν μπορούσε να λειτουργήσει αυτοτελώς. Περαιτέρω, με τις 1600-1/ 24.5.2005 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, ακυρώθηκε στο σύνολό της, για παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας και ειδικότερα λόγω μη προγενέστερης έκδοσης κατά νόμον προαπαιτούμενης κανονιστικής διοικητικής πράξης η ./2003 (Α2- 2451/6.11.2003, Β΄ 1668/12.11.2003) Αγορανομική Διάταξη του Υπουργού Αναπτύξεως, με την οποία κατετάγησαν στην κατηγορία των διατιμημένων ή ελεγχομένου κέρδους ειδών, μεταξύ άλλων, τα προϊόντα καφέ που διατίθενται από τις προαναφερόμενες επιχειρήσεις και καθορίστηκαν οι ανώτατες τιμές διάθεσης των προϊόντων αυτών στους καταναλωτές. Με την πιο πάνω αγωγή η αναιρεσείουσα ζήτησε, τελικώς, να αναγνωριστεί η υποχρέωση του αναιρεσίβλητου Ελληνικού Δημοσίου να καταβάλει σε αυτήν, νομιμοτόκως, το ποσό του 1.796.718,47 ευρώ, όπως το ποσό αυτό αναλύεται ειδικότερα στην αγωγή, το οποίο αντιστοιχεί στη διαφορά μεταξύ του κέρδους που θα είχε, από την πώληση των πιο πάνω προϊόντων, με τις τιμές που ίσχυαν προ της εφαρμογής των ακυρωθεισών αγορανομικών διατάξεων και εκείνου, που τελικά είχε, από την πώληση με τις ισχύουσες, κατά τη χρονική περίοδο εφαρμογής αυτών, μειωμένες τιμές. Με την πρωτόδικη απόφαση απορρίφθηκε η αγωγή αυτή ως αβάσιμη, διότι κρίθηκε ότι δεν στοιχειοθετείται ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση, σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ. Έφεση της αναιρεσείουσας εταιρείας κατά της πρωτόδικης απόφασης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών απορρίφθηκε από το δικάσαν διοικητικό εφετείο με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση. Ειδικότερα, το δικάσαν δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι τα πιο πάνω αγορανομικά μέτρα τα οποία αποσκοπούν στη ρύθμιση των τιμών προς προστασία του καταναλωτικού κοινού, συνιστούν θεμιτούς, κατ’ αρχήν, περιορισμούς στην προστατευόμενη από το άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος άσκηση του εμπορίου και ότι μπορεί να γεννηθεί ευθύνη του Δημοσίου προς αποζημίωση μόνον όταν οι περιορισμοί αυτοί παρεμποδίζουν ουσιωδώς την οικονομική λειτουργία της επιχείρησης και καθιστούν αδύνατη ή υπέρμετρα δυσχερή την πραγματοποίηση των θεμιτών σκοπών της επιχειρηματικής δραστηριότητάς της, από τους οποίους εξαρτάται η επιβίωση αυτής ως οικονομικής μονάδας και όχι όταν από τη λήψη των μέτρων αυτών απλώς περιορίζεται το κέρδος της επιχείρησης. Επίσης, το δικάσαν δικαστήριο έλαβε υπόψη του ότι με τις προαναφερόμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκαν μη νόμιμες οι 7, 10 και 16/2003 Αγορανομικές Διατάξεις, με τις οποίες τέθηκαν περιορισμοί στις τιμές εμφιαλωμένων νερών και προϊόντων καφέ, σύμφωνα με τις αναφερόμενες στις αποφάσεις αυτές αιτιολογίες, όμως η αναιρεσείουσα δεν επικαλέστηκε με την αγωγή της ότι οι ως άνω περιορισμοί οδήγησαν στην ουσιαστική αποδυνάμωση του προστατευόμενου από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος δικαιώματος της οικονομικής της ελευθερίας, αλλά απλώς ισχυρίστηκε ότι υπέστη ζημία από την επίτευξη μειωμένου κέρδους και ζήτησε την αποκατάσταση της εκ του λόγου τούτου προκύπτουσας αποθετικής ζημίας. Με τα δεδομένα δε αυτά το δικάσαν διοικητικό εφετείο έκρινε τελικώς ότι δεν στοιχειοθετείται στην προκείμενη περίπτωση ευθύνη του αναιρεσίβλητου Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση, σύμφωνα με το άρθρο 105 του ΕισΝΑΚ, επικυρώνοντας κατά τούτο την κρίση του πρωτοβάθμιου δικαστηρίου.

 9. Επειδή, η κρινόμενη αίτηση ασκήθηκε στις 6.3.2017, μετά δηλαδή την έναρξη ισχύος του ν. 3900/2010 (την 1.1.2011 κατ’ άρθρο 70 του νόμου αυτού), έχει δε χρηματικό αντικείμενο το οποίο, όπως προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, υπερβαίνει το όριο των 40.000 ευρώ. Επομένως, κατά τα γενόμενα δεκτά στην έκτη σκέψη, για το παραδεκτό της ασκήσεως της αιτήσεως αναιρέσεως απαιτείτο η τεκμηρίωση εκ μέρους της αναιρεσείουσας εταιρείας, με ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς περιλαμβανόμενους στο εισαγωγικό δικόγραφο, της συνδρομής των προϋποθέσεων της παραγράφου 3 του άρθρου 53. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση απορρίφθηκε ως αβάσιμος λόγος έφεσης σύμφωνα με τον οποίο το πρωτοβάθμιο δικαστήριο, παρότι όφειλε να δεχθεί την παρανομία των αγορανομικών διατάξεων που διαπιστώθηκε με τις 1597-1598/2005 και 1600-1601/2005 ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, εντούτοις, μη νόμιμα έκρινε ότι η αναιρεσείουσα εταιρεία όφειλε, περαιτέρω, να θεμελιώσει την παρανομία των ζημιογόνων αγορανομικών διατάξεων και στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, με το σκεπτικό ότι δεν αρκούσε μόνο η διαπιστωθείσα παρανομία των διατάξεων αυτών με τις προαναφερόμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά η αναιρεσείουσα έπρεπε να είχε επικαλεστεί πρωτοδίκως και ότι οι περιορισμοί που τέθηκαν με τις αγορανομικές αυτές διατάξεις παρεμπόδισαν ουσιωδώς την οικονομική της λειτουργία. Με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι η κρίση αυτή του δικάσαντος διοικητικού εφετείου στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ, και ότι εσφαλμένως κρίθηκε ότι ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση συντρέχει μόνον όταν θίγεται η οικονομική ελευθερία του ενάγοντος, στην προκείμενη δε περίπτωση με τις 1597-98/2005 και 1600-01/2005 αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας κρίθηκαν μη νόμιμες οι διατάξεις των 7, 10 και 16/2003 Αγορανομικών Διατάξεων, αφενός μεν διότι παραβίαζαν την συνταγματική αρχή της ισότητας, αφετέρου δε διότι δεν είχε τηρηθεί ουσιώδης τύπος της διαδικασίας. Προς άρση δε του, κατά τα ανωτέρω, απαραδέκτου της κρινόμενης αίτησης, προβάλλεται ότι η ως άνω κρίση του δικάσαντος διοικητικού εφετείου αντίκειται στην πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας περί συνδρομής της προϋπόθεσης της παρανομίας όταν η νομοθέτηση είναι αντίθετη προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου (Σ.τ.Ε. 5,6/2001). Ο ισχυρισμός αυτός προς άρση του απαραδέκτου της υπό κρίση αιτήσεως είναι βάσιμος και πρέπει να γίνει δεκτός, διότι, όπως αναλυτικά θα εκτεθεί στην αμέσως επόμενη σκέψη, υφίσταται πράγματι αντίθεση της ως άνω κρίσης της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης προς τις επικαλούμενες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, με τις οποίες είχε γίνει δεκτό ότι υφίσταται ευθύνη προς αποζημίωση, κατ’ άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, του Ελληνικού Δημοσίου από την δια των αρμοδίων αυτού οργάνων νομοθέτηση ή από την παράλειψη των οργάνων αυτών να νομοθετήσουν, εφόσον από τη νομοθέτηση ή μη αυτή γεννάται αντίθεση προς υπερκείμενους και επικρατούντες κανόνες δικαίου, πρέπει δε να απορριφθούν ως αβάσιμοι πάντες οι περί του αντιθέτου ισχυρισμοί του αναιρεσίβλητου Ελληνικού Δημοσίου.

 10. Επειδή, περαιτέρω, ο ως άνω κρινόμενος λόγος αναιρέσεως προβάλλεται βασίμως, διότι στην προκειμένη περίπτωση προς θεμελίωση της κατ’ άρθρο 105 ΕισΝΑΚ, αδικοπρακτικής ευθύνης προς αποζημίωση του αναιρεσίβλητου Ελληνικού Δημοσίου από απόψεως παρανομίας αρκούσε, πράγματι, το γεγονός και μόνον ότι οι επίμαχες αγορανομικές διατάξεις είχαν ήδη πριν την άσκηση της αγωγής της αναιρεσείουσας εταιρείας ακυρωθεί με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, λόγω, κατά τα ήδη εκτεθέντα, αφενός μεν παράβασης εξουσιοδοτικής διάταξης ερμηνευομένης υπό το πρίσμα του άρθρου 4 του Συντάγματος, αφετέρου δε μη προγενέστερης έκδοσης κατά νόμον προαπαιτούμενης κανονιστικής διοικητικής πράξης. Συνεπώς, έσφαλε το δικάσαν διοικητικό εφετείο που έκρινε αντιθέτως, θεωρώντας ότι η αναιρεσείουσα εταιρεία όφειλε προς θεμελίωση του παρανόμου να επικαλεσθεί, περαιτέρω, ότι οι τιθέμενοι δια των ήδη ακυρωθεισών αγορανομικών διατάξεων περιορισμοί ως προς τις συνθήκες και την τιμή πώλησης των προϊόντων της οδηγούσαν στην ουσιαστική αποδυνάμωση του προστατευόμενου από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος δικαιώματος της οικονομικής της ελευθερίας. Κατόπιν τούτων, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να γίνει δεκτή και η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση να αναιρεθεί, η δε υπόθεση, η οποία χρήζει διευκρίνισης ως προς το πραγματικό, πρέπει να παραπεμφθεί στο δικάσαν διοικητικό εφετείο, για νέα νόμιμη κρίση, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων αναιρέσεως.

 Δ ι ά  τ α ύ τ α

 Δέχεται την αίτηση.

 Αναιρεί την 5475/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, στο οποίο και παραπέμπει την υπόθεση, σύμφωνα με το αιτιολογικό.

 Διατάσσει την απόδοση στην αναιρεσείουσα εταιρεία του παραβόλου. Και

 Επιβάλλει στο αναιρεσίβλητο Ελληνικό Δημόσιο τη δικαστική δαπάνη της αναιρεσείουσας εταιρείας, η οποία ανέρχεται σε εννιακόσια είκοσι (920) ευρώ.

 Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 24 Ιουνίου 2020

 Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος Η Γραμματέας του Α? Τμήματος

 Α. Καλογεροπούλου Ειρ. Δασκαλάκη

 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 9ης Νοεμβρίου 2020.

 Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος Η Γραμματέας

 Α. Καλογεροπούλου Χ. Μπόκα

 Ρ.Κ.