



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο και διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης»

I. Γενικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο εισάγει για το Ελεγκτικό Συνέδριο ένα ολοκληρωμένο και συνεκτικό δικονομικό πλαίσιο, το οποίο περιλαμβάνει ενιαίο κείμενο δικονομίας, συστηματοποιημένη νομοθεσία για τον προσυμβατικό έλεγχο που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο και τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο. Το νομοσχέδιο περιέχει επίσης διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης.

Η νέα δικονομία για το Ελεγκτικό Συνέδριο διαπνέεται από δύο βασικές αρχές: Πρώτον, σε επίπεδο νομοτεχνικής οργάνωσης, διαμορφώνει ένα ενιαίο και συνεκτικό δικονομικό σύστημα, σε αντικατάσταση της ισχύουσας, διάσπαρτης σε πολλά νομοθετήματα, δικονομίας. Δεύτερον, σε επίπεδο ουσίας, αποβλέπει στην απλοποίηση και στον εξορθολογισμό της διαδικασίας.

Το νομοσχέδιο, μετά την επεξεργασία του από τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από δύο (2) Ενότητες και τριακόσια εξήντα τέσσερα (364) άρθρα. Η Πρώτη Ενότητα (άρ-

2

θρα 1-357) αφορά στο Ελεγκτικό Συνέδριο και η Δεύτερη Ενότητα (άρθρα 358-364) ρυθμίζει λοιπά ζητήματα απονομής της δικαιοσύνης.

Το Πρώτο Τμήμα της Πρώτης Ενότητας (άρθρα 1-323) περιλαμβάνει τη νέα δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και αποτελείται από εννέα (9) Μέρη και πενήντα ένα (51) Κεφάλαια. Το άρθρο 1 εισάγει το αντικείμενο του Πρώτου Τμήματος.

Το Μέρος Πρώτο απαρτίζεται από τρία (3) Κεφάλαια και φέρει τον τίτλο «το Δικαστήριο». Το Κεφάλαιο 1 (άρθρα 2 έως 10) ορίζει τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου. Το Κεφάλαιο 2 (άρθρα 11-20) προσδιορίζει τις θεμελιώδεις δικονομικές αρχές. Το Κεφάλαιο 3 (άρθρα 21-26) θέτει κανόνες διασφάλισης της αμεροληψίας. Το Μέρος Δεύτερο, με τίτλο «Διάδικοι», διαρθρώνεται σε έξι (6) Κεφάλαια. Το Κεφάλαιο 4 (άρθρα 27-28) ρυθμίζει την ικανότητα διαδίκου, το Κεφάλαιο 5 (άρθρα 29-33) τη δικανική ικανότητα και το Κεφάλαιο 6 (άρθρα 34-39), αντιστοίχως, τη δικολογική ικανότητα. Το Κεφάλαιο 7 (άρθρα 40-44) διέπει την παρέμβαση, και το Κεφάλαιο 8 (άρθρα 45-51), την ομοδικία. Το Κεφάλαιο 9 (άρθρα 52-54) ρυθμίζει τις μεταβολές που επέρχονται στο πρόσωπο των διαδίκων. Ακολουθεί το Μέρος Τρίτο, «Πράξεις», με επτά (7) Κεφάλαια. Το Κεφάλαιο 10 (άρθρα 55-58) περιέχει γενικές ρυθμίσεις για την άσκηση ένδικων βοηθημάτων και μέσων. Το Κεφάλαιο 11 (άρθρα 59-63) ρυθμίζει το περιεχόμενο των δικογράφων, και το Κεφάλαιο 12 (άρθρα 64-65) των εκθέσεων. Το Κεφάλαιο 13 (άρθρα 66-80) αφορά στις επιδόσεις, και το Κεφάλαιο 14 (άρθρα 81-83), στην παραίτηση από ένδικο βοήθημα ή μέσο. Το Κεφάλαιο 15 (άρθρα 84-85) καταλαμβάνει τις δικονομικές προθεσμίες, και το Κεφάλαιο 16 (άρθρα 86-87), τις δικονομικές ακυρότητες.

Το Μέρος Τέταρτο τιτλοφορείται «Προδικασία» και αποτελείται από τρία (3) Κεφάλαια. Το Κεφάλαιο 17 (άρθρα 88-93) περιέχει νέες ρυθμίσεις για την τήρηση του εύλογου χρόνου εκδίκασης. Το Κεφάλαιο 18 (άρθρα 94-105) οργανώνει το σύστημα παροχής προσωρινής προστασίας. Το Κεφάλαιο 19 (άρθρα 106-110) μεριμνά για την προετοιμασία της δικασίμου. Το Μέρος Πέμπτο φέρει τον τίτλο «Δίκες» και διαρθρώνεται σε δεκατρία (13) Κεφάλαια. Το Κεφάλαιο 20 (άρθρα 111-117) ρυθμίζει την έφεση, η οποία αποτελεί το κύριο ένδικο βοήθημα ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το Κεφάλαιο 21 (άρθρα 118-129) αφορά στην αίτηση καταλογισμού κατά αστικώς υπευθύνων υπαλλήλων και φυσικών προσώπων, τα οποία έχουν υποχρέωση δήλωσης περιουσιακής κατάστασης, και το Κεφάλαιο 22 (άρθρα 130-141), αντίστοιχα, το ένδικο βοήθημα της αγωγής. Με το Κεφάλαιο 23 (άρθρα 142-153) οργανώνεται η ανακοπή εκτελέσεως επί διαφορών που γεννώνται στο στάδιο της διοικητικής εκτέλεσης των πράξεων ή αποφάσεων της δικαιοδοτικής αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και με το Κεφάλαιο 24 (άρθρα

154-160) ρυθμίζεται η αίτηση για δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης. Το Κεφάλαιο 25 (άρθρα 161-164) περιλαμβάνει ρυθμίσεις επί παραπομπών στην Ολομέλεια (διαδικασία «πρότυπης δίκης» και «προδικαστικού ερωτήματος», και παραπομπή ζητήματος αντισυμβατικότητας τυπικού νόμου).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου 26 (άρθρα 165-178) ορίζονται αναλυτικά τα περί άσκησης του ενδίκου μέσου της αίτησης αναίρεσης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ με αυτές του Κεφαλαίου 27 (άρθρα 179-186), τα περί άσκησης του εκτάκτου ενδίκου μέσου της αίτησης αναθεώρησης. Στα Κεφάλαια 28 και 29 (άρθρα 187-194 και 195-199) ορίζονται τα περί αίτησης διόρθωσης απόφασης και αίτησης ερμηνείας απόφασης, αντίστοιχα. Με τις διατάξεις των Κεφαλαίων 30 και 31 (άρθρα 200-207 και 208-214) ορίζονται τα περί άσκησης των ενδίκων μέσων της ανακοπής ερημοδικίας και της τριτανακοπής αντίστοιχα, ενώ στο κεφάλαιο 32 (άρθρα 215-222) αποτυπώνονται οι διατάξεις οι οποίες διέπουν το ένδικο μέσο της αίτησης επανάληψης της διαδικασίας.

Ακολουθεί το Μέρος Έκτο, με τίτλο «Συζήτηση», το οποίο και διαρθρώνεται σε τέσσερα Κεφάλαια (33-36). Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου 33 (άρθρα 223-227) ορίζονται τα περί των αρχών που διέπουν τη συζήτηση ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ με τις διατάξεις του Κεφαλαίου 34 (άρθρα 228-233) ορίζονται τα περί παράστασης των διαδίκων ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στα Κεφάλαια 35 και 36 (άρθρα 234-239 και 240-241) ορίζονται ειδικότερα τα περί διεξαγωγής της συζήτησης και περί πρακτικών της αντίστοιχα.

Το Μέρος Εβδομο τιτλοφορείται «Απόδειξη» και απαρτίζεται από οκτώ Κεφάλαια (37-44). Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου 37 θεσπίζονται οι βασικοί κανόνες για την απόδειξη (άρθρα 242-247), ενώ στο Κεφάλαιο 38 (άρθρα 248-249) ρυθμίζονται τα περί διοικητικού φακέλου. Οι διατάξεις του Κεφαλαίου 39 (άρθρα 250-254) αποτυπώνουν τις ρυθμίσεις που αφορούν στην αποδεικτική διαδικασία. Τα Κεφάλαια 40, 41, 42 και 43 (άρθρα 255-264, 265-269, 270-280 και 281-290, αντίστοιχα) ρυθμίζουν τα αποδεικτικά μέσα των εγγράφων, της αυτοψίας, της πραγματογνωμοσύνης και των μαρτύρων, αντίστοιχα. Στο ίδιο αυτό πλαίσιο των αποδεικτικών μέσων, οι διατάξεις του Κεφαλαίου 44 (άρθρα 291-292) ρυθμίζουν τα περί ακροάσεως υπηρεσιακών παραγόντων, εξηγήσεων διαδίκων και αποδοχής από μέρους των της αλήθειας πραγματικών περιστατικών.

Το Μέρος Όγδοο, με τίτλο «Περάτωση», διαρθρώνεται σε τέσσερα Κεφάλαια (45-48). Οι διατάξεις των Κεφαλαίων 45 και 46 (άρθρα 293-296 και 297-299) ρυθμίζουν τα περί λήψης και έκδοσης απόφασης, αντίστοιχα, ενώ αυ-

4

τές του Κεφαλαίου 47 (άρθρα 300-305) ρυθμίζουν τα σχετικά με τις συνέπειες της απόφασης. Στο Κεφάλαιο 48 (άρθρα 306-307) ορίζονται τα περί κατάργησης της δίκης.

Το Μέρος Ένατο τιτλοφορείται «Δαπάνη» και απαρτίζεται από τέσσερα Κεφάλαια (49-52). Στα Κεφάλαια 49 και 50 (άρθρα 308-311 και 312-313) ορίζονται τα σχετικά με τα παράβολα και τα τέλη, αντίστοιχα. Με τις διατάξεις των Κεφαλαίων 51 και 52 (άρθρα 314-316 και 317-323) θεσπίζονται κανόνες που αφορούν στον καταλογισμό δικαστικών εξόδων και στο ευεργέτημα πενίας.

Το Δεύτερο Τμήμα της Πρώτης Ενότητας του νομοσχεδίου (άρθρα 324-337), υπό τον τίτλο «Θέσπιση ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου για τον προσυμβατικό έλεγχο», διαρθρώνεται σε δύο Κεφάλαια (53-54). Στο Κεφάλαιο 53 (άρθρα 324-327) τίθενται οι προϋποθέσεις υπαγωγής των δημοσίων συμβάσεων στον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι εξαιρέσεις από αυτόν και η διαδικασία άσκησης του. Στο Κεφάλαιο 54 (άρθρα 328-337) ρυθμίζεται η διαδικασία επίλυσης των διαφορών που προκύπτουν από τον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τα σχετικά ένδικα βοηθήματα και μέσα, η διαδικασία και η προδικασία της συζήτησής τους, το ύψος των παραβόλων και οι εφαρμοζόμενες διατάξεις. Βασικές αλλαγές που προτείνονται με το Δεύτερο Τμήμα της Πρώτης Ενότητας του νομοσχεδίου, το οποίο αποτελεί, κατά την αιτιολογική του έκθεση, «μία μικρή κωδικοποίηση των ισχυουσών ρυθμίσεων», είναι οι εξής:

- εισαγωγή ενιαίου χρηματικού ορίου για την υπαγωγή των συμβάσεων του Δημοσίου και των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης στον προσυμβατικό έλεγχο,
- μείωση στο μισό του χρηματικού ορίου για την υπαγωγή των συγχρηματοδοτούμενων από ενωσιακούς πόρους συμβάσεων στον προσυμβατικό έλεγχο,
- δυνατότητα εισαγωγής υποθέσεων στη μείζονα Ολομέλεια με πράξη του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου,
- μετονομασία του ενδίκου βοηθήματος της αίτησης ανάκλησης και του ενδίκου μέσου της αίτησης αναθεώρησης σε προσφυγή ανάκλησης και προσφυγή αναθεώρησης, αντίστοιχα, και ανάθεση της εκδίκασης της προσφυγής αναθεώρησης στην ελάσσονα Ολομέλεια,
- επικουρία του δικαστηρίου από την Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων και από άλλα πρόσωπα επί τεχνικής φύσεως ζητημάτων.

Το Τρίτο Τμήμα της Πρώτης Ενότητας του νομοσχεδίου (άρθρα 338-347), υπό τον τίτλο «Τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο», διαρθρώνεται σε τρία Κεφάλαια (55-57). Το Κεφάλαιο 55 (άρθρα 338-

339) περιλαμβάνει οργανωτικές ρυθμίσεις για την Ολομέλεια και τα Τμήματα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Κεφάλαιο 56 (άρθρα 340-344) περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν την ελεγκτική αποστολή του Ελεγκτικού Συνεδρίου και το Κεφάλαιο 57 (άρθρα 345-347) ρυθμίζει ζητήματα αρμοδιότητας καταλογισμού και προγραμματισμού των ελέγχων.

Βασικές αλλαγές που προτείνονται με το Τρίτο Τμήμα της Πρώτης Ενότητας του νομοσχεδίου είναι οι εξής:

- μετάβαση από το ισχύον καθεστώς λειτουργίας της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε μείζονα και σε δύο ελάχιστονες σχηματισμούς, σε καθεστώς λειτουργίας σε πλήρη, σε μείζονα και σε τρεις ελάχιστονες σχηματισμούς,

- ανακατανομή της δικαιοδοτικής ύλης μεταξύ των επτά (7) Τμημάτων του Δικαστηρίου και δημιουργία νέου Τμήματος Ελέγχων για «[...] τον προγραμματισμό και τη διενέργεια κάθε είδους ελέγχων» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 73),

- συνδρομή της Βουλής στην προτεραιοποίηση προγραμματισθέντων ελέγχων και στη διενέργεια νέων,

- διενέργεια ελέγχων βάσει «εγχειριδίου ελέγχου», όπου ενσωματώνονται διεθνή ελεγκτικά πρότυπα.

Τα Τμήματα Τέταρτο (άρθρο 348), Πέμπτο (άρθρα 349-352), Έκτο (άρθρα 353-356) και Έβδομο (άρθρο 357) της Πρώτης Ενότητας του νομοσχεδίου περιέχουν εξουσιοδοτικές, μεταβατικές και καταργούμενες διατάξεις, καθώς και διάταξη για την έναρξη ισχύος του Πρώτου Τμήματος.

Η Δεύτερη Ενότητα του νομοσχεδίου, υπό τον τίτλο «Διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης», αποτελείται από τα άρθρα 358-364. Με το άρθρο 358 συνιστάται στο Υπουργείο Δικαιοσύνης Γραφείο Συλλογής και Επεξεργασίας Δικαστικών Στατιστικών Στοιχείων (JustStat), στα άρθρα 359 και 360 θεσμοθετείται η δυνατότητα σύστασης ειδικών τμημάτων στα πολιτικά Πρωτοδικεία και Εφετεία Αθηνών και Θεσσαλονίκης, και σε διοικητικά Πρωτοδικεία και Εφετεία, με το άρθρο 361 επέρχονται τροποποιήσεις στον Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών και στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, διά του άρθρου 362 ρυθμίζεται η μεταφορά στην αρμοδιότητα των Διοικητικών Πρωτοδικείων των ακυρωτικών διαφορών κατά της απόρριψης αιτήματος μεταβολής φορολογικής κατοικίας, στο άρθρο 363 προβλέπεται η αναστολή για ένα έτος της διάταξης για τα όρια ηλικίας αποχώρησης από την υπηρεσία για τα μέλη του δικαστικού σώματος των ενόπλων δυνάμεων, και στο άρθρο 364 ορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του Κεφαλαίου 17 (άρθρα 88 έως 93)

Ιδιαίτερη καινοτομία της νέας δικονομίας είναι η οργάνωση, με μέριμνα του Προέδρου του Δικαστηρίου, ενός συστήματος ορθολογικής παρακολούθησης και διαχείρισης της ροής των υποθέσεων. Ως Πρόεδρος του Δικαστηρίου, κατά το άρθρο 3, νοείται ο Πρόεδρος του οικείου σχηματισμού, επομένως, η διάταξη αφορά τόσο στον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όσο και στους Προέδρους των Τμημάτων.

Οι υπό συζήτηση διατάξεις τίθενται κατά συστηματικό τρόπο στο Κεφάλαιο 17 που φέρει τον τίτλο «Επιμέλεια για τήρηση του εύλογου χρόνου εκδίκασης». Το άρθρο 88 αναθέτει στον Πρόεδρο του Δικαστηρίου την ευθύνη παρακολούθησης της ροής των υποθέσεων προς τον σκοπό εκδίκασής τους σε εύλογο χρόνο. Το άρθρο 90 απαριθμεί μέτρα διαχείρισης της ροής που μπορεί να λάβει ο Πρόεδρος, όπως η συστηματοποίηση των υποθέσεων που εμφανίζουν ταυτότητα ή ομοιότητα νομικών ζητημάτων, η εισαγωγή προς εκδίκαση σε συμβούλιο, η κίνηση της διαδικασίας παραπομπής στην Ολομέλεια σοβαρού ζητήματος προς το σκοπό διαμόρφωσης ενιαίας νομολογίας, η εισαγωγή απευθείας στην επταμελή σύνθεση του Τμήματος, και η αναζήτηση στοιχείων από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές. Περαιτέρω, το άρθρο 92 παρέχει εξουσία στον Πρόεδρο να διατάζει τη συνεκδίκαση ή τον χωρισμό δικογράφων.

2. Επί του άρθρου 104

Με το άρθρο 104 εισάγεται στη δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ο θεσμός της προσωρινής ρύθμισης της κατάστασης. Ειδικότερα, σε διαφορές από τον κανονισμό σύνταξης, ο εκκαλών μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο τη λήψη πρόσφορων μέτρων για την προσωρινή ρύθμιση της κατάστασης. Για την παραδοχή της αίτησης απαιτείται πιθανολόγηση ότι «(α) υφίσταται θεμιτή προσδοκία δικαιώματος θεμελιωμένη σε αντικειμενικά στοιχεία προς αναγνώριση υπέρ του αιτούντος του δικαιώματος που διεκδικεί με την έφεση και (β) από τη μη προσωρινή ρύθμιση της κατάστασης ο αιτών κινδυνεύει να περιαχθεί σε κατάσταση από αυτές που απαγορεύονται από το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.» Σε περίπτωση παραδοχής της αίτησης, η υπόθεση προσδιορίζεται στην πιο σύντομη δυνατή δικάσιμο.

Η νέα ρύθμιση παρουσιάζει ιδιαίτερο επιστημονικό, αλλά και πρακτικό, εν-

διαφέρον. Πρόκειται για προσωρινή ρύθμιση έννομης σχέσης δημοσίου δικαίου εκ μέρους της δικαστικής εξουσίας, η οποία θεμελιώνεται στο δικαίωμα προσωρινής δικαστικής προστασίας. Η ειδική ρύθμιση καθίστατο αναγκαία, διότι ο θεσμός της αναστολής εκτελέσεως δεν μπορεί να παράσχει προστασία επί γνησίως αρνητικών πράξεων, όπως η πράξη απόρριψης συνταξιοδοτικού αιτήματος. Η ρύθμιση είναι ισόρροπη, απαιτώντας για την παραδοχή πιθανολόγηση, αφενός, θεμιτής προσδοκίας, η οποία εμπεριέχει ορισμένη αξιολόγηση του βασίμου του κύριου ένδικου βοηθήματος και, αφετέρου, κινδύνου μείζονος βλάβης σε ουσιώδη αγαθά του προσώπου.

Πρακτικά, με τη νέα ρύθμιση μπορεί να παρασχεθεί προσωρινή προστασία (π.χ., με την καταδίκη σε περιοδική καταβολή ορισμένου ποσού) σε περίπτωση κατά την οποία η συνταξιοδοτική αντιμετώπιση του εκκαλούντος έχει ως αποτέλεσμα την περιαγωγή του σε καθεστώς απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης. Σημειωτέον ότι ζήτημα εξευτελιστικής και απάνθρωπης μεταχείρισης κατά την έννοια του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ τίθεται και σε περίπτωση κατά την οποία το ύψος της σύνταξης, από την οποία εξαρτάται η διαβίωση ενός προσώπου, είναι τόσο χαμηλό, ώστε το σύνολο των διαθέσιμων πόρων του να μην του εξασφαλίζει ζωή απαλλαγμένη από τον κίνδυνο εξαθλίωσης, ή να του επιβάλλει να ζει υπό απάνθρωπες συνθήκες (βλ. την απόφαση του ΕΔΔΑ στην υπόθεση Budina κατά Ρωσίας, αρ. 45603/05, 18.6.2009, και Ι. Σαρμά, "Η δίκαιη ισορροπία" Η Νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, 2018, σελ. 728).

3. Επί του άρθρου 178

Με την προτεινόμενη ρύθμιση:

α) Στην παράγραφο 1 θεσπίζεται η δυνατότητα, σε αναιρετική δίκη στην οποία, εν όψει των ισχυρισμών των διαδίκων, τίθεται το ζήτημα αν διάταξη τυπικού νόμου είναι σύμφωνη προς το Σύνταγμα, να ασκήσουν παρέμβαση φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων, τα οποία δικαιολογούν έννομο συμφέρον σε σχέση με την κρίση του ζητήματος αυτού, εφόσον το ίδιο ζήτημα εκκρεμεί σε δίκη ενώπιον άλλου δικαστικού σχηματισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην οποία είναι διάδικοι.

β) Στην παράγραφο 2 ορίζεται ότι ο παρεμβαίνων βάσει της παρ. 1 νομιμοποιείται να προβάλλει απόψεις και επιχειρήματα που αναφέρονται αποκλειστικά σε ζητήματα συνταγματικότητας τα οποία έχουν τεθεί, καθώς και ότι η εκδιδόμενη απόφαση δεν παράγει έννομα αποτελέσματα για αυτόν τον παρεμβαίνοντα.

Συναφώς παρατηρούνται τα εξής:

αα) Σχετικά με τη δυνατότητα άσκησης παρέμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 55 του π.δ. 18/1989, στη δίκη της αναίρεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας «δεν συγχωρείται παρέμβαση». Αντιστοίχως, στην αναιρετική δίκη ενώπιον του Αρείου Πάγου κύρια παρέμβαση δεν χωρεί, ενώ εριζόμενο υπήρξε το ζήτημα της σχετικής δυνατότητας άσκησης πρόσθετης παρέμβασης (βλ. Κ. Μπέη, Πολιτική Δικονομία, άρθρο 573, σελ. 2376 επ., Λ. Σινανιώτη, Η αναίρεσις κατά τον ΚΠολΔ, 2005, σελ. 304 επ.). Αποφάσεις του Αρείου Πάγου επιτρέπουν πλέον την άσκηση πρόσθετης παρέμβασης (Ολ. ΑΠ 1/98 Δ 29 σελ. 747, 28/97 Ελλ.Δικ. 38 σελ. 1519, 38/97 Ελλ.Δικ. 39 σελ. 55, 368/2019).

ββ) Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο προτεινόμενο άρθρο 178, η εκεί προβλεπόμενη «ειδική παρέμβαση» δεν φαίνεται να έχει τον χαρακτήρα ούτε κύριας ούτε και πρόσθετης παρέμβασης, ιδίως υπό το πρίσμα των σχετικών ορισμών στα προτεινόμενα άρθρα 40 και 41 του νομοσχεδίου. Διά της εν λόγω ειδικής παρέμβασης, ο ειδικά παρεμβαίνων διεκδικεί μεν εν μέρει το αντικείμενο της δίκης που εκκρεμεί στο Τμήμα (ως προς το ζήτημα συνταγματικότητας που έχει τεθεί), αδυνατεί όμως να καρπωθεί τα έννομα αποτελέσματα της εκδιδόμενης απόφασης, αφού ρητώς προβλέπεται ότι η απόφαση δεν παράγει έννομα αποτελέσματα για αυτόν. Η προτεινόμενη ειδική παρέμβαση καθιστά έτσι, κατ' ουσίαν, τον ειδικώς παρεμβαίνοντα, *amicus curiae* («δικαστηριακό αρωγό», βλ. και γαλλικό κώδικα πολιτικής δικονομίας, άρθρο 181), επί ζητήματος συνταγματικότητας τυπικού νόμου. Εν προκειμένω, ο ειδικά παρεμβαίνων καθίσταται προνομιακός συνομιλητής του δικαστηρίου, όχι εκ της αυθεντίας του, ως είθισται με τον *amicus curiae* (βλ. Y. Laurin, L'amicus curiae, JCP 1992.I. 3603), αλλά εκ του γεγονότος και μόνο ότι είναι διάδικος σε άλλη δίκη ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην οποία εκκρεμεί το ίδιο ζήτημα συνταγματικότητας. Ανεξαρτήτως έννομων συνεπειών, ο ειδικά παρεμβαίνων δύναται να ακουστεί δύο φορές επί του ιδίου ζητήματος συνταγματικότητας, ενώπιον δύο σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου – μία φορά υπό την ιδιότητα του ειδικά παρεμβαίνοντος, και άλλη μία ως διάδικος – απολαύοντας σωρευτικά διευρυμένου δικαιώματος ακρόασης. Τέλος, ερώτημα προκύπτει για τον τρόπο με τον οποίο ο ειδικά παρεμβαίνων λαμβάνει γνώση της ύπαρξης του ζητήματος συνταγματικότητας στην αναιρετική δίκη.

4. Επί του άρθρου 304

Με την προτεινόμενη ρύθμιση στην παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι η παραβίαση της υποχρέωσης διοικητικής αρχής προς συμμόρφωση συνιστά παράβαση καθήκοντος, σύμφωνα με το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, και ότι έχει ως συνέπεια την προσωπική ευθύνη του παραβάτη προς αποζημίωση, συνιστά δε ιδιαίτερο πειθαρχικό παράπτωμα. Σε ότι αφορά στην παράβαση καθήκοντος, η διατύπωση της παραγράφου 3 υποδηλώνει ότι τεκμαίρεται εκ της μη συμμόρφωσης η συνδρομή της αντικειμενικής και της υποκειμενικής υπόστασης του αδικήματος της παράβασης καθήκοντος. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα ορίζει ότι «υπάλληλος που με πρόθεση παραβαίνει τα καθήκοντα της υπηρεσίας του με σκοπό να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι δύο ετών», η διατύπωση της προτεινόμενης παραγράφου 3 προεξοφλεί τη συνδρομή των περιγραφόμενων στο άρθρο 259 ΠΚ στοιχείων. Κατά συνέπεια, η διατύπωση της παραγράφου 3 θα ήταν δόκιμο να αναμορφωθεί με την προσθήκη των λέξεων «δύνатаι να συνιστά παράβαση καθήκοντος σύμφωνα με το άρθρο 259 ΠΚ». Εναλλακτική διατύπωση θα μπορούσε να είναι αυτή του άρθρου 198 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ή του άρθρου 50 παρ. 4 του π.δ. 18/1989, όπου γίνεται λόγος για ποινική δίωξη κατ' άρθρο 259 ΠΚ κατά του παραβάτη της υποχρέωσης συμμόρφωσης. Επισημαίνεται, τέλος, ότι ο νόμος 3068/2002 ο οποίος διέπει ειδικότερα τα περί συμμόρφωσης της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις, δεν εισάγει ειδικό ποινικό αδίκημα.

5. Επί του άρθρου 305

Με την προτεινόμενη ρύθμιση στην παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου ορίζεται ότι:

α) Ως προς το επιτρεπτό της αναγκαστικής εκτέλεσης των καταψηφιστικών αποφάσεων οι οποίες εκδίδονται για διαφορές που άγονται προς επίλυση με την άσκηση αγωγής, και της διαδικασίας της εκτέλεσής τους, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις για την αναγκαστική εκτέλεση των καταψηφιστικών αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων.

β) Αρμόδιο για την εκδίκαση των αντιρρήσεων κατά της διαδικασίας της εκτέλεσης στην περίπτωση αυτή είναι το Τμήμα που εξέδωσε την απόφαση

βάσει της οποίας επισπεύδεται η εκτέλεση.

Οι διατάξεις για την αναγκαστική εκτέλεση των καταψηφιστικών αποφάσεων των πολιτικών δικαστηρίων βρίσκονται στον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, το άρθρο 933 του οποίου προβλέπει ότι οι αντιρρήσεις εκείνου κατά του οποίου στρέφεται η εκτέλεση και κάθε δανειστή του που έχει έννομο συμφέρον και αφορούν την εγκυρότητα του εκτελεστού τίτλου, τη διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης ή την απαίτηση, ασκούνται μόνο με ανακοπή που εισάγεται στο ειρηνοδικείο, αν ο εκτελεστός τίτλος έχει εκδοθεί από το δικαστήριο αυτό, και στο μονομελές πρωτοδικείο σε κάθε άλλη περίπτωση.

Στο εδάφιο β' της παραγράφου 2 του άρθρου 305 το οποίο ρυθμίζει ζήτημα αρμοδιότητας, η φράση «των αντιρρήσεων κατά της διαδικασίας της εκτέλεσης» θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί είτε ως «των αντιρρήσεων κατά την διαδικασία της εκτέλεσης» είτε ως «των αντιρρήσεων κατά της εκτέλεσης».

Στο ίδιο εδάφιο, ενδεχομένως γεννάται από τη θεσπιζόμενη αρμοδιότητα του Τμήματος που εξέδωσε την απόφαση, ζήτημα αντικειμενικής αμεροληψίας, υπό το φως του δικαιώματος σε δίκαιη δίκη του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και της σχετικής νομολογίας του ΕΔΔΑ όπως αυτή εφαρμόζεται (ΑΠ 1029/2011, ΑΠ 159/2020), ενώ η προτεινόμενη διάταξη δεν προσκρούει στα ανωτέρω, αν προστεθεί στο τέλος της η φράση «με διαφορετική σύνθεση».

Εν κατακλείδι, δεδομένου ότι τα σχετικά με την ανακοπή εκτέλεσης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται στα άρθρα 142 έως και 153 του προτεινόμενου νομοσχεδίου, χρήσιμο θα ήταν να αποσαφηνισθεί στο προτεινόμενο άρθρο 305 παρ. 2 ότι το Τμήμα που εκδικάζει τις προαναφερθείσες αντιρρήσεις εφαρμόζει κατά τα λοιπά τα προτεινόμενα άρθρα 142 επ. περί ανακοπής.

6. Επί του άρθρου 333

Με την παράγραφο 2 της προτεινόμενης διάταξης προβλέπεται, κατά την προδικασία των διαφορών που αφορούν σε προσυμβατικό έλεγχο, η δυνατότητα να «παρίστανται στη συζήτηση για την παροχή εξηγήσεων στο Δικαστήριο, πρόσωπα ικανά να το ενημερώσουν επί τεχνικής φύσης ζητημάτων», ύστερα από αίτημα των διαδίκων ή αν αυτό ζητηθεί από τον εισηγητή της υπόθεσης. Επιπλέον, ορίζεται ότι «[Η] Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων επικουρεί το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την άσκηση της δικαιοδοσίας του επί διαφορών προσυμβατικού ελέγχου. Παρεμβαίνει ως αμ-

icus curiae στις σχετικές δίκες, ή εκτελεί καθήκοντα συμβούλου σε τεχνικής ιδίως φύσεως ζητήματα, όποτε της ζητηθεί από τον πρόεδρο του αρμόδιου σχηματισμού ή από το Δικαστήριο».

Η ανωτέρω προτεινόμενη διάταξη φαίνεται να εξυπηρετεί τον ίδιο σκοπό με υφιστάμενη αρμοδιότητα της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων. Ειδικότερα, όπως ρυθμίζει η περίπτωση θ' του άρθρου 2 του ν. 4013/2011, η Αρχή «θ) Μπορεί να υποβάλει παρατηρήσεις για θέματα δημοσίων συμβάσεων, ιδίως δε για την ερμηνεία του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων, είτε γραπτά είτε προφορικά με δική της πρωτοβουλία ή ύστερα από αίτημα των αρμόδιων δικαστηρίων σε δίκες που διεξάγονται ενώπιόν τους. Στην περίπτωση προφορικής διατύπωσης γνώμης την Αρχή εκπροσωπεί ο Πρόεδρος ή ο Αντιπρόεδρος, ή κατόπιν εξουσιοδότησης του Προέδρου, μέλος της Αρχής. Η Αρχή μπορεί να ζητεί, από το κατά περίπτωση αρμόδιο δικαστήριο, κάθε έγγραφο που κρίνεται αναγκαίο για τη διατύπωση της γνώμης της κατά τα προηγούμενα εδάφια».

Παρατηρείται συναφώς ότι κατά την προτεινόμενη διαδικασία της παρέμβασης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων στο Ελεγκτικό Συνέδριο ως *amicus curiae* και της επικουρίας που παρέχει αυτή στο Δικαστήριο κατά την άσκηση της δικαιοδοσίας του επί διαφορών προσυμβατικού ελέγχου, θα πρέπει να δίδεται στους διαδίκους η δυνατότητα έκθεσης των απόψεών τους, ώστε να ικανοποιείται το δικαίωμα ακροάσεως.

7. Επί των άρθρων 338-348

Με το άρθρο 338 επέρχονται σημαντικές αλλαγές στους σχηματισμούς της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συγκεκριμένως, προτείνεται η μετάβαση από το ισχύον καθεστώς λειτουργίας σε μείζονα και σε δύο ελάσσονες σχηματισμούς, σε καθεστώς λειτουργίας σε πλήρη, σε μείζονα και σε τρεις ελάσσονες σχηματισμούς.

Με το ίδιο άρθρο εξουσιοδοτείται ρητά η πλήρης Ολομέλεια για την έκδοση απόφασης καθορισμού των αρμοδιοτήτων των σχηματισμών της Ολομέλειας και μείωσης ή αύξησης των σχηματισμών της ελάσσονος Ολομέλειας, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Επίσης, με όμοια απόφαση μπορεί να ορίζεται ότι μη δικαιοδοτικά θέματα υπάγονται στην αρμοδιότητα της πλήρους Ολομέλειας. Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου (σελ. 72), «[η] πλήρης Ολομέλεια καθίσταται αρμόδια μόνο για μη δικαιοδοτικά θέματα, με βάση τα προβλεπόμενα σε σχετική κανονιστική απόφαση της Ολομέλειας».

Στα υπόλοιπα άρθρα του Τρίτου και Τέταρτου Τμήματος του νομοσχεδίου παρέχονται επίσης εξουσιοδοτήσεις προς την Ολομέλεια (μεταξύ άλλων, για την έκδοση διάφορων αποφάσεων, την έκδοση «διαδηλώσεων», την έγκριση του ετήσιου προγράμματος ελέγχων, την επίλυση αμφισβητήσεων, τον ορισμό Αντιπροέδρου του Τμήματος Ελέγχων κ.λπ.), χωρίς όμως διευκρίνιση ως προς τον αντίστοιχο σχηματισμό της Ολομέλειας στον οποίο παρέχεται η εξουσιοδότηση. Αντίστοιχες εξουσιοδοτήσεις υπάρχουν και σε άλλες διατάξεις του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που δεν τροποποιούνται με το νομοσχέδιο.

Αυτονόητα, και εφόσον κριθεί σκόπιμο, σχετική διευκρίνιση μπορεί να παρασχεθεί με την έκδοση της ανωτέρω απόφασης καθορισμού των αρμοδιοτήτων των σχηματισμών της Ολομέλειας ή με σχετική τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού του Δικαστηρίου.

8. Επί του άρθρου 343

Με το άρθρο 343 προτείνεται η θεσμοθέτηση της παρουσίας από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη Βουλή του ετήσιου προγράμματος ελέγχων του Δικαστηρίου. Ορίζεται έτσι ότι, κατά την ακρόαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, «η Βουλή, όπως ορίζεται στον Κανονισμό της, μπορεί να ζητήσει να δοθεί προτεραιότητα σε ορισμένους από τους ελέγχους που έχουν προγραμματισθεί. Μπορεί ακόμη να εκφράσει ενδιαφέρον για τη διενέργεια και άλλων ελέγχων, πέραν των προγραμματισμένων, έως τριών κατ' έτος (...)».

Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιγράφονται στο άρθρο 98 του Συντάγματος και διακρίνονται σε ελεγκτικές, γνωμοδοτικές και δικαιοδοτικές (βλ. Ευαγγελία Κουλουμπίνη, Ερμηνεία επί του άρθρου 98 του Συντάγματος, σε Φ. Σπυρόπουλο - Ξ. Κοντιάδη - Χ. Ανθόπουλο - Γ. Γεραπετρίτη, Το Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία, 2017, σελ. 1538 επ.). Οι διατάξεις για τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ανεξαρτήτως της φύσεως αυτών, εντάσσονται στο γενικότερο πλαίσιο κατανομής και οριοθέτησης αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατικών οργάνων που επιβάλλει η διάκριση των εξουσιών, η οποία δεν κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα ως απόλυτη, δοθέντος ότι το ίδιο το Σύνταγμα καθιερώνει σε επιμέρους διατάξεις του διασταύρω-

ση των λειτουργιών, με χαρακτηριστικό παράδειγμα, εν προκειμένω, την ανάθεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο διφυούς, δικαιοδοτικού και διοικητικού, έργου (άρθρο 98 του Συντάγματος).

Περαιτέρω, με τις περιπτώσεις δ. και ε. του άρθρου 98 του Συντάγματος προβλέπεται γνωμοδοτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στα συνταξιοδοτικά νομοσχέδια που κατατίθενται στη Βουλή (περ. δ.) και η σύνταξη και υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους (παρ. ε). Η ανωτέρω, συνταγματικά κατοχυρωμένη, θεσμική συνεργασία του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τη Βουλή ρυθμίζεται περαιτέρω, στις λεπτομέρειές της, στο άρθρο 31Α του Κανονισμού της Βουλής (Μέρος Κοινοβουλευτικό), όπου ορίζεται ότι «Πριν από την εξέταση του απολογισμού και του γενικού ισολογισμού του Κράτους, το Ελεγκτικό Συνέδριο παρουσιάζει σε συνεδρίαση της [αρμόδιας] επιτροπής τα πορίσματα των ελέγχων του και παρέχει διευκρινήσεις επί της έκθεσης που υποβάλλει στη Βουλή κατά το άρθρο 98 παρ. 1 περ. ε' του Συντάγματος».

Υπό το φως των ανωτέρω, η προτεινόμενη δυνατότητα της Βουλής «να ζητήσει να δοθεί προτεραιότητα σε ορισμένους από τους ελέγχους που έχουν προγραμματισθεί» και «να εκφράσει ενδιαφέρον για τη διενέργεια και άλλων ελέγχων, πέραν των προγραμματισμένων, έως τριών κατ' έτος» έχει την έννοια της επισήμανσης λόγων ιδιαίτερου δημόσιου συμφέροντος, και η αξιοποίησή της εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του Δικαστηρίου, εντασσόμενη στο πλαίσιο της θεσμικής συνεργασίας του με τη Βουλή και της διάκρισης των εξουσιών.

Αυτονόητο είναι, ενόψει και της συνταγματικά κατοχυρωμένης αυτονομίας της Βουλής (άρθρο 65 του Συντάγματος), ότι οι σχετικές ρυθμίσεις θα πρέπει να αποτελέσουν ρύθμιση και του Κανονισμού της Βουλής, όπως, άλλωστε, αναφέρει και η προτεινόμενη διάταξη.

9. Επί του άρθρου 362

Με την προτεινόμενη διάταξη μεταφέρεται από το Συμβούλιο της Επικρατείας στο Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο η αρμοδιότητα εκδίκασης των ακυρωτικών διαφορών από πράξεις της Φορολογικής Διοίκησης διά των οποίων απορρίπτεται αίτημα μεταβολής φορολογικής κατοικίας.

14

Ερωτάται αν, για συστηματικούς λόγους, θα ήταν σκόπιμο η ρύθμιση να ενταχθεί ως άρθρο 1Α στον ν. 702/1977, λαμβανομένου υπόψη και του ότι, σύμφωνα με την προτεινόμενη παράγραφο 4, τα άρθρα 2 έως 4 του ν. 702/1977 θα εφαρμόζονται αναλόγως κατά την εκδίκαση των ανωτέρω διαφορών.

Αθήνα, 24.6.2020

Οι εισηγητές
Νικόλαος Παπασπύρου
Επίκουρος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών
Κωνσταντίνος Δεληκωστόπουλος
Επιστημονικοί Συνεργάτες
Νέστωρ Πολίτης
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου
Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών