

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 3^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 26^{ης} ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2011

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ιωάννης Καραβοκύρης, Πρόεδρος, Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Γεώργιος Κωνσταντάς, Θεοχάρης Δημακόπουλος και Σωτηρία Ντούνη, Αντιπρόεδροι, Μιχαήλ Ζυμής, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελος Νταής, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Γεώργιος Βοΐλης, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης και Αντώνιος Κατσαρόλης, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Ευστάθιος Ροντογιάννης και Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και οι Σύμβουλοι Άννα Λιγωμένου, Ευαγγελία - Ελισσάβητ Κουλουμπίνη και Θεολογία Γναρδέλλη απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Χριστίνα Ρασσιά αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ιωάννα Αντωνογιαννάκη, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Α'. Με την έναρξη της συνεδρίασεως ο Σύμβουλος Αντώνιος Κατσαρόλης, που ορίσθηκε από τον Προεδρεύοντα Αντιπρόεδρο εισηγητής, φέρει προς συζήτηση το από 15.10.2010 (αρ. πρωτ. : 2/54254/0026) έγγραφο του Υφυπουργού Οικονομικών για να γνωμοδοτήσει η Ολομέλεια επί του θέματος που περιλαμβάνεται σ' αυτό, αν δηλαδή ισχύουν και για τους λοιπούς εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 904 παρ. 2 περ. γ' - ζ' του Κ.Πολ.Δ. όσα έγιναν δεκτά με τα Πρακτικά της 9^{ης}/19.5.2010 Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναφορικά με την υποχρέωση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τον ασκούμενο απ' αυτόν προληπτικό έλεγχο να προβαίνει σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προς προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 του Κ.Πολ.Δ..

Το ερώτημα που εισάγεται προς κρίση ενώπιον του Σώματος έχει ως ακολούθως :

«ΘΕΜΑ : Υποβολή ερωτήματος σύμφωνα με το άρθρο 15, παρ. 10, του ΠΔ 774/80 σχετικά με την υποχρέωση συμμόρφωσης προς εκτελεστούς τίτλους.

1α. Σύμφωνα με το άρθρο 1 ν. 3068/2002 (Α.274) : «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται, χωρίς καθυστέρηση, προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών

δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει».

β. Περαιτέρω, όπως προβλέπεται με το άρθρο 20 του ν. 3301/04 (Α.263) με το οποίο συμπληρώθηκαν οι ανωτέρω διατάξεις δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια των διατάξεων που προαναφέρθηκαν και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις των εδαφίων γ' - ζ' της παρ. 2 του άρθρου 904 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (Κ.Πολ.Δ.), πλην των κηρυχθεισών εκτελεστών αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων.

2α. Με τα πρακτικά της 7^{ης} συνεδρίασης της Ολομέλειας της 19^{ης} Μαρτίου 2003, το Ελεγκτικό Συνέδριο γνωμοδότησε μεταξύ άλλων ότι, η Διοίκηση υποχρεούται να συμμορφώνεται και στους υπόλοιπους, πλην των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων, εκτελεστούς τίτλους, που αναφέρονται στα άρθρα 904 – 905 του Κ.Πολ.Δ., οι τίτλοι αυτοί όμως δεν παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης για το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τον παρεμπίπτοντα έλεγχο που αυτό διενεργεί για τη νομιμότητα και κανονικότητα της δαπάνης, διότι δεν περιέχουν αξίωση που έχει διαγνωσθεί δικαστικά και δεν αποτελούν δεδικασμένο.

β.ι) Με τα πρακτικά της 9^{ης} συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 19^{ης} Μαΐου 2010 έγινε δεκτό κατά παρέκκλιση των προαναφερομένων διατάξεων και χωρίς να έχει κριθεί η συνταγματικότητά τους από το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι, ο επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά τον ασκούμενο από αυτόν προληπτικό έλεγχο δαπανών υποχρεούται σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προσωρινής διαταγής που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 Κ.Πολ.Δ. από το δικαστήριο στο πλαίσιο της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων. ii) Όπως αναφέρεται στο σκεπτικό της γνωμοδότησης η ανωτέρω προσωρινή διαταγή, αν και δεν είναι δικαστική απόφαση, συνιστά τίτλο εκτελεστό απ' αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 904 παρ. 2 περ. ζ Κ.Πολ.Δ. και συνεπώς υποχρεώνει τη Διοίκηση σε συμμόρφωση.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλούμε να τεθεί στην κρίση της Ολομέλειας, το ερώτημα αν τα αναφερόμενα στα τελευταία πρακτικά, όσον αφορά στην προσωρινή διαταγή του άρθρου 691 παρ. 2 του Κ.Πολ.Δ., ισχύουν και για τους λοιπούς εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 904 παρ. 2 περ γ - ζ του Κ.Πολ.Δ..

**Ο Υφυπουργός
Φίλιππος Σαχινίδης»**

Επί του ανωτέρω θέματος διατυπώθηκε η από 22 Νοεμβρίου 2010 έγγραφη γνώμη του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, η οποία έχει ως εξής :

«**I.** Με το 2/54254/0026/15.10.2010 έγγραφο του Υφυπουργού Οικονομικών, το οποίο διαβιβάστηκε στη Γραμματεία της Υπηρεσίας μας, με το ΦΓ16/58879/10.11.2010 έγγραφο της Υπηρεσίας Επιτρόπου στη Γραμματεία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τίθεται το ερώτημα, αν όσα έγιναν δεκτά με τα Πρακτικά της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 9^{ης} Γεν.Συνεδρ. της 19.5.2010 αναφορικά με την υποχρέωση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τον ασκούμενο από αυτόν προληπτικό έλεγχο των δαπανών, να προβαίνει σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προς προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 του ΚΠολΔ, ισχύουν και για τους λοιπούς εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 904 παρ. 2 περ. γ'-ζ' του ΚΠολΔ. Επί του ζητήματος αυτού η γνώμη μας είναι η ακόλουθη:

II. Α. Με τα Πρακτικά της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 9^{ης} Γεν.Συνεδρ. της 19.5.2010 έγινε δεκτό ότι ο Επίτροπος του Ελεγκτικού

Συνεδρίου, κατά τον ασκούμενο από αυτόν προληπτικό έλεγχο των δαπανών, υποχρεούται σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προς: α) προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 του ΚΠολΔ από το δικαστήριο στο πλαίσιο της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων και β) απόφαση ασφαλιστικών μέτρων του αρμοδίου πολιτικού δικαστηρίου (άρθρ. 682 επόμεν. ΚΠολΔ).

Β. Ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας ορίζει στο άρθρο 904 ότι: «1. Αναγκαστική εκτέλεση μπορεί να γίνει μόνο βάσει εκτελεστού τίτλου. 2. Εκτελεστοί τίτλοι είναι: α) οι τελεσίδικες αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις κάθε ελληνικού δικαστηρίου που κηρύχθηκαν προσωρινά εκτελεστές, β) οι διαιτητικές αποφάσεις, γ) τα πρακτικά ελληνικών δικαστηρίων που περιέχουν συμβιβασμό ή προσδιορισμό δικαστικών εξόδων, δ) τα συμβολαιογραφικά έγγραφα, ε) οι διαταγές πληρωμής και απόδοσης της χρήσης μισθίου ακινήτου που εκδίδουν Έλληνες δικαστές, στ) οι αλλοδαποί τίτλοι που κηρύχθηκαν εκτελεστοί, ζ) οι διαταγές και πράξεις που αναγνωρίζονται από το νόμο ως τίτλοι εκτελεστοί». Περαιτέρω, ο ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις κ.λπ.» (ΦΕΚ Α' 274), ορίζει στο άρθρο 1, όπως αυτό συμπληρώθηκε με τα άρθρα 20 του ν. 3301/2004 (ΦΕΚ Α' 263) και 4ε' παρ. 3 του ν. 3388/2005 (ΦΕΚ Α' 225), ότι: «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων.

Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγουμένου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει. Δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του παρόντος και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις των εδαφίων γ' - ζ' της παρ. 2 του άρθρου 904 Κ.Πολ.Δ. πλην των κηρυχθεισών εκτελεστών αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου ισχύουν και για τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα, τα οποία ανήκουν εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο».

Γ. Στο κανονιστικό περιεχόμενο του καθιερούμενου από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, θεμελιώδους δικαιώματος της δικαστικής προστασίας, περιλαμβάνεται, εκτός από την οριστική και προσωρινή δικαστική προστασία και η αναγκαστική εκτέλεση, ως ισότιμη μορφή δικαστικής προστασίας και ως αναγκαία αυτοτελής δικονομική προέκταση του ουσιαστικού δικαιώματος και όχι αποκλειστικά ως προέκταση κάποιας διαγνωστικής διαδικασίας. Έτσι, με τις ανωτέρω διατάξεις, δεν κατοχυρώνεται απλώς η εκτελεστότητα των δικαστικών αποφάσεων, αλλά η αναγκαστική εκτέλεση, ως έκφραση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Τούτο έχει την έννοια ότι η αναγκαστική εκτέλεση, ως αντικείμενο του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας, αφορά στην υποχρέωση της πολιτείας όπως, προς αποτροπή της αυτοδικίας, παρέχει, με τα αρμόδια όργανά της, την προσήκουσα συνδρομή, για τη λήψη των εξαναγκαστικών εκείνων μέσων, ώστε να διαμορφωθεί η κατά

νόμον αποκατάσταση κατά τρόπο συνάδοντα με το περιεχόμενο της ενσαρκούμενης στον εκτελεστό τίτλο ουσιαστικής αξίωσης. Είναι δε αδιάφορο το θεμέλιο στο οποίο στηρίζεται αυτή η μετάβαση: είτε δηλαδή η αναγκαστική εκτέλεση διεξάγεται με βάση εκτελεστό τίτλο που είναι δικαστική (ή διαιτητική) απόφαση είτε με βάση τους άλλους αναφερόμενους στο άρθρο 904 του ΚΠολΔ εκτελεστούς τίτλους, γιατί η έννομη τάξη δεν αρκεί να αναγνωρίζει απλώς δικαιώματα, αλλά πρέπει και να εξασφαλίζει και τον τρόπο αναγκαστικής ικανοποίησής τους (πραγμάτωσης του δικαιώματος), για την ύπαρξη και το περιεχόμενο των οποίων τα ενδιαφερόμενα μέρη, σε περίπτωση αμφισβήτησης, μπορούν να προσφύγουν στη δικαστική διάγνωση, είτε πριν, είτε μετά την έναρξη της εκτελεστικής διαδικασίας. Κατά συνέπεια επιτρέπεται αναγκαστική εκτέλεση κατά του Δημοσίου και των λοιπών νομικών προσώπων, στα οποία έχουν επεκταθεί τα προνόμια αυτού, για την ικανοποίηση χρηματικών απαιτήσεων που πηγάζουν από κάθε αιτία, με βάση τους αναφερόμενους στον ΚΠολΔ εκτελεστούς τίτλους, ενόψει και της δυνατότητας καθοριστικής επέμβασης της δικαιοδοτικής λειτουργίας στις περιπτώσεις που αναφύονται αμφισβητήσεις κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της αναγκαστικής εκτέλεσης, η δε προαναφερθείσα νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 1 του ν. 3068/2002, όπως το τρίτο εδάφιο αυτού προστέθηκε με το άρθρο 20 του ν. 3301/2004, είναι ανίσχυρη ως αντικειμένη προς τις αρχές της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που κατοχυρώνουν οι διατάξεις του άρθρου 20 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. (βλ. Πρακτικά Ολ.Ελ.Συν. 9^{ης} Γεν.Συνεδρ. της 19.5.2010, 7^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19.3.2003, θέμα Α', ΑΠ 2347/2009).

Δ. Περαιτέρω, όσον αφορά τη σχέση των ανωτέρω εκτελεστών τίτλων με τον ενεργούμενο από το Ελεγκτικό Συνέδριο προληπτικό έλεγχο των δαπανών, ρητέα τα ακόλουθα: Το άρθρο 17 του π.δ. 774/1980 ορίζει στην παράγραφο 1 εδάφ. β' ότι «Το Ελεγκτικόν Συνέδριον ασκεί τον κατά το άρθρο 98 του Συντάγματος έλεγχον των δαπανών του Κράτους, ως και των δι' ειδικών νόμων εις τον έλεγχον αυτού υπαγομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, επί των τέλει της βεβαιώσεως ότι υπάρχει δια ταύτας νομίμως κεχορηγημένη πίστωση και ότι, κατά την πραγματοποίησιν τούτων, ετηρήθησαν αι διατάξεις του κώδικος «περί δημοσίου λογιστικού» και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως» και στην παράγραφο 3 αυτού ότι «κατά τον υπό του Συνεδρίου ασκούμενον έλεγχον επιτρέπεται η εξέτασις και των παρεμπιπτόντως αναφουομένων ζητημάτων, επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων». Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας των δαπανών, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει για την πραγματοποίησιν της δαπάνης, όταν απαιτείται, και την ύπαρξιν δικαιώματος του δανειστή (πιστωτή) του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των λοιπών ν.π.δ.δ.. Εφόσον δε για το ανωτέρω δικαίωμα υπάρχει δεδικασμένο από δικαστική απόφαση, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεσμεύεται από αυτό. Και τούτο γιατί η ισχύς του δεδικασμένου τούτου, στο πλαίσιο της δικαιοδοσίας του Ε.Σ. είναι αποτέλεσμα της διαγνωστικής διαδικασίας για το κατά το νόμο και το ουσία βάσιμο της απαιτήσεως, η οποία διαδικασία προηγείται. Όταν, όμως, για την αξίωση του φερόμενου ως δικαιούχου δαπάνης σε βάρος του Δημοσίου ή Ο.Τ.Α ή ν.π.δ.δ.,

το δικαίωμα αυτού για πραγματοποίηση της δαπάνης, στηρίζεται σε τίτλο εκτελεστό από τους αναφερόμενους στο άρθρο 904 ΚΠολΔ., με βάση τον οποίο, όπως προεκτέθηκε, μπορεί να επισπευθεί αναγκαστική εκτέλεση, το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τον ενεργούμενο υπ' αυτού έλεγχο, υποχρεούται, αφού διαπιστώσει το τύποις υποστατό του επικαλούμενου εκτελεστού τίτλου, να προβεί σε θεώρηση του χρηματικού εντάλματος, που εκδίδεται υπέρ του φερόμενου δικαιούχου στον εκτελεστό τίτλο. Και τούτο διότι και το Ελεγκτικό Συνέριο υποχρεούται να συμμορφωθεί με τον υπάρχοντα νόμιμο εκτελεστό τίτλο, αφού δεν αποτελεί, κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 17 του π.δ. 774/1980, παρεμπιπτόντως αναφερόμενο ζήτημα, κατά τον ασκούμενο υπό του Ελεγκτικού Συνεδρίου έλεγχο, ο έλεγχος της ορθότητας ή μη του εκτελεστού τίτλου, δηλαδή η νομιμότητα ή μη της περιεχόμενης σ' αυτόν ουσιαστικής αξίωσης του υπέρ ου εκδόθηκε, αλλά ο εκτελεστός αυτός τίτλος αποτελεί για το Ελεγκτικό Συνέριο νόμιμο και πλήρες δικαιολογητικό. Αντίθετη εκδοχή θα είχε ως αποτέλεσμα την, χωρίς την τήρηση της προσήκουσας διαγνωστικής διαδικασίας, εν τοις πράγμασι κατάλυση της ισχύος του εκτελεστού τίτλου από το Ελεγκτικό Συνέριο, με συνέπεια την αντίστοιχη κατάλυση του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας του αναφερόμενου στον εκτελεστό τίτλο δικαιούχου προσώπου, που, όπως αναφέρθηκε, προστατεύεται από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (βλ. μειοψηφία στα Πρακτικά Ολ. Ελ.Συν. της 7^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19.3.2003, θέμα Α').

III. Με βάση τα παραπάνω, έχουμε τη γνώμη ότι η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο τιθέμενο από τον Υφυπουργό Οικονομικών ερώτημα είναι ότι ο

Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τον ασκούμενο από αυτόν προληπτικό έλεγχο των δαπανών, υποχρεούται σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση και προς τους λοιπούς (πέραν της προσωρινής διαταγής που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 του ΚΠολΔ) εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 904 παρ. 2 περ. γ'-ζ' του ΚΠολΔ.

Αθήνα, 22 Νοεμβρίου 2010

Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας

του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΔΙΟΝΥΣΙΟΣ ΛΑΣΚΑΡΑΤΟΣ»

Ο εισηγητής Σύμβουλος Αντώνιος Κατσαρόλης εισηγείται ως ακολούθως :

Με το ανωτέρω έγγραφο του Υφυπουργού Οικονομικών, ζητείται όπως η Ολομέλεια γνωμοδοτήσει (άρθρα 15 παρ. 10, 79 παρ. 1γ του π.δ. 774/1980 και 131 παρ. 1 του π.δ. 1225/1981) επί του θέματος αν ισχύουν και για τους λοιπούς εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 904 παρ. 2 περ. γ' - ζ' του Κ.Πολ.Δ. όσα έγιναν δεκτά με τα Πρακτικά της 9^{ης}/19.5.2010 Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναφορικά με την υποχρέωση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αναφορικά με την υποχρέωση του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τον ασκούμενο απ' αυτόν προληπτικό έλεγχο να προβαίνει σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση προς προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε κατά το άρθρο 691 παρ. 2 του Κ.Πολ.Δ.. Με τα ανωτέρω Πρακτικά, μεταξύ των άλλων, έγινε κατά πλειοψηφία δεκτό (μειοψήφησε ένα μέλος) ότι η προσωρινή διαταγή

δεν είναι δικαστική απόφαση, αφού δεν περιέχει αυθεντική διάγνωση της έννομης σχέσης που ρυθμίζει, όμως συνιστά τίτλο εκτελεστό από αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 904 παρ. 2 περ. ζ' του Κ.Πολ.Δ., με συνέπεια το περιεχόμενό της να είναι δεσμευτικό, με την έννοια ότι κωλύει την παραγωγή εννόμων συνεπειών σε πράξεις που αντίκεινται σ' αυτό. Υπ' αυτή την έννοια η προσωρινή διαταγή είναι γενεσιουργός νέας υποχρέωσης του καθού που κατατείνει στη συμμόρφωση με το περιεχόμενό της και μάλιστα αμέσως, η υποχρέωση δε αυτή, η οποία αφορά σε αντίστοιχο δικαίωμα του υπερού, ενέχει τα χαρακτηριστικά στοιχεία της κοινής ενοχής, δηλαδή την υποχρεωτικότητα και τη δυνατότητα εξαναγκασμού με την ενεργοποίηση της λειτουργίας της ως τίτλου εκτελεστού (βλ. πρακτικά Ολ. Ελ. Συν. της 39^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19^{ης}.12.1990). Ως εκ τούτου, η μη συμμόρφωση προς τη νόμιμη υποχρέωση εκτέλεσης προσωρινής διαταγής πέραν της αποδυνάμωσης της σχετικής δικονομικής διατάξεως του άρθρου 904 παρ. 2 περ. ζ' Κ.Πολ.Δ. και της παραβιάσεως της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 95 παρ. 5, αντιστρατεύεται και το άρθρο 6 της Ε.Σ.Δ.Α. που εγγυάται την ελεύθερη πρόσβαση στο δικαστήριο, στην οποία περιλαμβάνεται ως αναγκαίο συμπλήρωμα και η αναγκαστική εκτέλεση της απόφασης (πρβλ. πρακτικά Ολ. Ελ. Συν. της 14^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 25^{ης}.5.1998). Περαιτέρω, ενόψει του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, στο κανονιστικό περιεχόμενο του οποίου περιλαμβάνεται και η προσωρινή δικαστική προστασία, και των άρθρων 2 παρ. 3 και 14 παρ. 1 του κυρωθέντος με το ν. 2462/1997 Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, η νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 1 του

ν. 3068/2002, όπως το τρίτο εδάφιο αυτού προστέθηκε με το άρθρο 20 του ν. 3301/2004, αποβαίνει ανίσχυρη ως αντικειμένη προς τις αρχές της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που οι διατάξεις αυτές κατοχυρώνουν (Ολ. Α.Π. 21/2001, Α.Π. 2347/2009). Επομένως, υπάρχει υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται και στον εκτελεστό τίτλο της προσωρινής διαταγής, από την οποία η ανωτέρω διάταξη αφαιρεί την εκτελεστότητα, αφού παρέχεται η δυνατότητα υλοποίησης αυτής με την αναγκαστική εκτέλεσή της, κατ' εφαρμογή της εγγυώμενης από τα ως άνω άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος, 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. και 2 παρ. 3 ως και 14 παρ. 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα πραγμάτωσης των προβλεπομένων από την έννομη τάξη δικαιωμάτων. Ενόψει τούτων, έγινε τελικά δεκτό ότι, όταν για την αξίωση του φερομένου ως δικαιούχου δαπάνης το δικαίωμα αυτού για την πραγμάτωση της δαπάνης στηρίζεται σε προσωρινή διαταγή δικαστηρίου που εκδόθηκε στο πλαίσιο της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων με δεσμευτικό ως εκτελεστού τίτλου περιεχόμενο που κωλύει την παραγωγή εννόμων συνεπειών σε πράξεις που αντίκεινται σ' αυτό, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά το γενόμενο έλεγχο υποχρεούται σε θεώρηση του οικείου χρηματικού εντάλματος, αφού και αυτό υποχρεούται να συμμορφωθεί με αυτή διότι δεν αποτελεί παρεμπιπτόντως αναφύομενο ζήτημα κατά τον ασκούμενο έλεγχο του Συνεδρίου ο έλεγχος της ορθότητας ή μη της προσωρινής διαταγής, δηλαδή η νομιμότητα και βασιμότητα των λόγων και των όρων που την δικαιολογούν, η οποία αποτελεί γι' αυτό νόμιμο δικαιολογητικό με το οποίο αποδεικνύεται νόμιμη απαίτηση.

Ο Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας ορίζει στο άρθρο 904 ότι :

«1. Αναγκαστική εκτέλεση μπορεί να γίνει μόνο βάσει εκτελεστού τίτλου.
2. Εκτελεστοί τίτλοι είναι: α) οι τελεσίδικες αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις κάθε ελληνικού δικαστηρίου που κηρύχθηκαν προσωρινά εκτελεστές, β) οι διαιτητικές αποφάσεις, γ) τα πρακτικά ελληνικών δικαστηρίων που περιέχουν συμβιβασμό ή προσδιορισμό δικαστικών εξόδων, δ) τα συμβολαιογραφικά έγγραφα, ε) οι διαταγές πληρωμής και απόδοσης της χρήσης μισθίου ακινήτου που εκδίδουν Έλληνες δικαστές, στ) οι αλλοδαποί τίτλοι που κηρύχθηκαν εκτελεστοί, ζ) οι διαταγές και πράξεις που αναγνωρίζονται από το νόμο ως τίτλοι εκτελεστοί». Περαιτέρω, ο ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις κ.λπ.» (ΦΕΚ Α΄ 274), ορίζει στο άρθρο 1, όπως αυτό συμπληρώθηκε με τα άρθρα 20 του ν. 3301/2004 (ΦΕΚ Α΄ 263) και 4ε΄ παρ. 3 του ν. 3388/2005 (ΦΕΚ Α΄ 225), ότι : «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει. Δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του παρόντος και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις των εδαφίων γ΄ - ζ΄ της

παρ. 2 του άρθρου 904 Κ.Πολ.Δ. πλην των κηρυχθεισών εκτελεστών αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου ισχύουν και για τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου του ευρύτερου δημόσιου τομέα, τα οποία ανήκουν εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο».

Στο κανονιστικό περιεχόμενο του καθιερούμενου από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α., θεμελιώδους δικαιώματος της δικαστικής προστασίας, περιλαμβάνεται, εκτός από την οριστική και προσωρινή δικαστική προστασία και η αναγκαστική εκτέλεση, ως ισότιμη μορφή δικαστικής προστασίας και ως αναγκαία αυτοτελής δικονομική προέκταση του ουσιαστικού δικαιώματος και όχι αποκλειστικά ως προέκταση κάποιας διαγνωστικής διαδικασίας. Έτσι, με τις ανωτέρω διατάξεις, δεν κατοχυρώνεται απλώς η εκτελεστότητα των δικαστικών αποφάσεων, αλλά η αναγκαστική εκτέλεση, ως έκφανση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Τούτο έχει την έννοια ότι η αναγκαστική εκτέλεση, ως αντικείμενο του δικαιώματος παροχής δικαστικής προστασίας, αφορά στην υποχρέωση της πολιτείας όπως παρέχει, με τα αρμόδια όργανά της, την προσήκουσα συνδρομή, για τη λήψη των εξαναγκαστικών εκείνων μέσων, ώστε να διαμορφωθεί η κατά νόμον αποκατάσταση κατά τρόπο συνάδοντα με το περιεχόμενο της ενσαρκούμενης στον εκτελεστό τίτλο ουσιαστικής αξίωσης. Είναι δε αδιάφορο το θεμέλιο στο οποίο στηρίζεται αυτή η μετάβαση: είτε δηλαδή η αναγκαστική εκτέλεση διεξάγεται με βάση εκτελεστό τίτλο που είναι δικαστική (ή διαιτητική) απόφαση είτε με βάση τους άλλους αναφερόμενους στο άρθρο 904 του Κ.Πολ.Δ. εκτελεστούς τίτλους, γιατί η έννομη τάξη δεν αρκεί να αναγνωρίζει απλώς δικαιώματα, αλλά πρέπει και να

εξασφαλίζει και τον τρόπο αναγκαστικής ικανοποίησής τους (πραγμάτωσης του δικαιώματος), για την ύπαρξη και το περιεχόμενο των οποίων τα ενδιαφερόμενα μέρη, σε περίπτωση αμφισβήτησης, μπορούν να προσφύγουν στη δικαστική διάγνωση, είτε πριν, είτε μετά την έναρξη της εκτελεστικής διαδικασίας. Κατά συνέπεια, επιτρέπεται αναγκαστική εκτέλεση κατά του Δημοσίου και των λοιπών νομικών προσώπων, στα οποία έχουν επεκταθεί τα προνόμια αυτού, για την ικανοποίηση χρηματικών απαιτήσεων που πηγάζουν από κάθε αιτία, με βάση τους αναφερόμενους στον Κ.Πολ.Δ. εκτελεστούς τίτλους, ενόψει και της δυνατότητας καθοριστικής επέμβασης της δικαιοδοτικής λειτουργίας στις περιπτώσεις που αναφύονται αμφισβητήσεις κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της αναγκαστικής εκτέλεσης, η δε προαναφερθείσα νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 1 του ν. 3068/2002, όπως το τρίτο εδάφιο αυτού προστέθηκε με το άρθρο 20 του ν. 3301/2004, με την οποία αφαιρείται η εκτελεστότητα από τους προαναφερθέντες εκτελεστούς τίτλους, είναι ανίσχυρη ως αντικειμένη προς τις αρχές της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, που κατοχυρώνουν οι διατάξεις του άρθρου 20 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. (βλ. Πρακτικά Ολ. Ελ. Συν. 9^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19.5.2010, 7^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19.3.2003, θέμα Α', Α.Π. 2347/2009).

Περαιτέρω, όσον αφορά τη σχέση των ανωτέρω εκτελεστών τίτλων με τον ενεργούμενο από το Ελεγκτικό Συνέδριο προληπτικό έλεγχο των δαπανών, ρητέα τα ακόλουθα : Το άρθρο 17 του π.δ. 774/1980 ορίζει στην παράγραφο 1 εδάφ. β' ότι «Το Ελεγκτικόν Συνέδριον ασκεί τον κατά το άρθρο 98 του Συντάγματος έλεγχο των δαπανών του Κράτους, ως και των δι' ειδικών νόμων

εις τον έλεγχο αυτού υπαγομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, επί των τέλει της βεβαιώσεως ότι υπάρχει δια ταύτας νομίμως κεχορηγημένη πίστωση και ότι, κατά την πραγματοποίησιν τούτων, ετηρήθησαν αι διατάξεις του κώδικος «περί δημοσίου λογιστικού» και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως» και στην παράγραφο 3 αυτού ότι «κατά τον υπό του Συνεδρίου ασκούμενον έλεγχο επιτρέπεται η εξέτασις και των παρεμπιπτόντως αναφουομένων ζητημάτων, επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων». Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας των δαπανών, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει για την πραγματοποίηση της δαπάνης, όταν απαιτείται, και την ύπαρξη δικαιώματος του δανειστή (πιστωτή) του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των λοιπών ν.π.δ.δ.. Εφόσον δε για το ανωτέρω δικαίωμα υπάρχει δεδικασμένο από δικαστική απόφαση, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεσμεύεται από αυτό. Και τούτο, γιατί η ισχύς του δεδικασμένου τούτου, στο πλαίσιο της δικαιοδοσίας του Ε.Σ. είναι αποτέλεσμα της διαγνωστικής διαδικασίας για το κατά το νόμο και το ουσία βάσιμο της απαιτήσεως, η οποία διαδικασία προηγείται. Όταν, όμως, για την αξίωση του φερόμενου ως δικαιούχου δαπάνης σε βάρος του Δημοσίου ή Ο.Τ.Α. ή ν.π.δ.δ., το δικαίωμα αυτού για πραγματοποίηση της δαπάνης, στηρίζεται σε τίτλο εκτελεστό από τους αναφερόμενους στο άρθρο 904 Κ.Πολ.Δ., με βάση τον οποίο, όπως προεκτέθηκε, μπορεί να επισπευθεί αναγκαστική εκτέλεση, το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τον ενεργούμενο υπ' αυτού έλεγχο, υποχρεούται, αφού διαπιστώσει το τύποις υποστατό του επικαλούμενου εκτελεστού τίτλου, να

προβεί σε θεώρηση του χρηματικού εντάλματος, που εκδίδεται υπέρ του φερόμενου δικαιούχου στον εκτελεστό τίτλο. Και τούτο, διότι και το Ελεγκτικό Συνέριο υποχρεούται να συμμορφωθεί με τον υπάρχοντα νόμιμο εκτελεστό τίτλο, αφού δεν αποτελεί, κατά την έννοια της παραγράφου 3 του άρθρου 17 του π.δ. 774/1980, παρεμπιπτόντως αναφεύμενο ζήτημα, κατά τον ασκούμενο υπό του Ελεγκτικού Συνεδρίου έλεγχο, ο έλεγχος της ορθότητας ή μη του εκτελεστού τίτλου, δηλαδή η νομιμότητα ή μη της περιεχόμενης σ' αυτόν ουσιαστικής αξίωσης του υπέρ ου εκδόθηκε, αλλά ο εκτελεστός αυτός τίτλος – υπό την επιφύλαξη όμως των όσων κατωτέρω θα εκτεθούν για τη διαταγή πληρωμής – αποτελεί για το Ελεγκτικό Συνέριο νόμιμο και πλήρες δικαιολογητικό. Αντίθετη εκδοχή θα είχε ως αποτέλεσμα την, χωρίς την τήρηση της προσήκουσας διαγνωστικής διαδικασίας, εν τοις πράγμασι κατάλυση της ισχύος του εκτελεστού τίτλου από το Ελεγκτικό Συνέριο, με συνέπεια την αντίστοιχη κατάλυση του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας του αναφερόμενου στον εκτελεστό τίτλο δικαιούχου προσώπου, που, όπως προαναφέρθηκε, προστατεύεται από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. (βλ. μειοψηφία στα Πρακτικά Ολ. Ελ. Συν. της 7^{ης} Γεν. Συνεδρ. της 19.3.2003, θέμα Α').

Στο άρθρο 94 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρησή του με το από 6.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, ορίζεται ότι «1. Στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές ουσίας όπως νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. 2. Στα πολιτικά δικαστήρια υπάγονται

οι ιδιωτικές διαφορές, καθώς και οι υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει. 3. Σε ειδικές περιπτώσεις και προκειμένου να επιτυγχάνεται η ενιαία εφαρμογή της αυτής νομοθεσίας μπορεί να ανατεθεί με νόμο η εκδίκαση κατηγοριών ιδιωτικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια ή κατηγοριών διοικητικών διαφορών ουσίας στα πολιτικά δικαστήρια. 4. Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσης, όπως νόμος ορίζει. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνεται και η λήψη μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις. Οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως νόμος ορίζει». Στο άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος ορίζεται ότι «5. Η διοίκηση είναι υποχρεωμένη να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει αναγκαστικά μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης». Στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 (ΦΕΚ Α' 274/14.11.2002), όπως ίσχυε πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 20 του ν. 3301/2004, που εκδόθηκε εις εκτέλεση του άρθρου 94 παρ. 4 του Συντάγματος, ορίζεται ότι «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών

δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει». Επακολούθησε ο ν. 3301/2004 με το άρθρο 20 του οποίου προστέθηκε στο άνω άρθρο 1 του ν. 3068/2002 εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο, δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του παρόντος νόμου και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις των εδαφίων γ' - ζ' της παρ. 2 του άρθρου 904 Κ.Πολ.Δ. (μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και οι κατά τα άρθρα 623 επ. του ιδίου Κώδικα εκδιδόμενες από τον αρμόδιο δικαστή διαταγές πληρωμής), πλην των κηρυχθεισών εκτελεστών αλλοδαπών δικαστικών αποφάσεων. Περαιτέρω, το Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, που, μαζί με το προαιρετικό Πρωτόκολλό του, κυρώθηκε με το ν. 2462/1997, και άρχισε να ισχύει για την Ελλάδα από 5.8.1997 (Ανακοίνωση Υπ. Εξωτ. Φ.0546/62/Α1/292/Μ.2870/7.5.1997), έχει δε υπερνομοθετική ισχύ κατά το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, στο άρθρο 2 παρ. 3 αυτού ορίζει ότι : «Τα Συμβαλλόμενα Κράτη στο παρόν σύμφωνο αναλαμβάνουν την υποχρέωση :

α) να εγγυώνται ότι κάθε άτομο, του οποίου τα δικαιώματα και οι ελευθερίες, που αναγνωρίζονται στο παρόν Σύμφωνο, παραβιασθούν, θα έχει στη διάθεσή του μία πρόσφορη προσφυγή, ακόμη και αν η παραβίαση θα έχει διαπραχθεί από πρόσωπα που ενεργούν υπό την επίσημη κρατική ιδιότητά τους, β) να εγγυώνται ότι η αρμόδια δικαστική, διοικητική, νομοθετική ... αρχή ... θα αποφαινεται πράγματι σχετικά με τα δικαιώματα του προσφεύγοντος, και να προωθήσουν τη δυνατότητα δικαστικής προσφυγής, γ) να εγγυώνται την εκτέλεση, από τις αρμόδιες αρχές, κάθε απόφασης που θα έχει κάνει δεκτή τη σχετική προσφυγή».

Εξάλλου, το άρθρο 14 παρ. 1 εδ. α' του ίδιου Συμφώνου ορίζει ότι : «Κάθε πρόσωπο έχει το δικαίωμα η υπόθεσή του να δικαστεί από ... δικαστήριο ... το οποίο θα αποφασίσει ... και για αμφισβητήσιες δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αστικού χαρακτήρα». Με τη διάταξη αυτή συμπορεύεται και το δικαίωμα πρόσβασης σε δικαστήριο, που καθιερώνεται με το άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) (η οποία κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974), καθώς και με το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος. Οι ως άνω διατάξεις δεν ιδρύουν μόνο διεθνή ευθύνη των συμβαλλομένων κρατών, αλλά έχουν άμεση εφαρμογή και υπερνομοθετική ισχύ, άρα θεμελιώνουν δικαιώματα υπέρ των προσώπων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής τους. Οι διατάξεις αυτές εγγυώνται όχι μόνο την ελεύθερη πρόσβαση σε δικαστήριο, αλλά και την πραγματική ικανοποίηση του δικαιώματος που επιδικάσθηκε από το δικαστήριο, δηλαδή το δικαίωμα αναγκαστικής εκτέλεσης, χωρίς την οποία η προσφυγή στο δικαστήριο θα απέβαλλε την ουσιαστική αξία και χρησιμότητά της (Ολ. Α.Π. 21/2001). Από τις εκτεθείσες συνταγματικές διατάξεις και εκείνες του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα της Ε.Σ.Δ.Α. σαφώς συνάγεται ότι, προς επίτευξη του επιδιωκόμενου με αυτές σκοπού της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, επιτρέπεται η εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων κατά του Δημοσίου, Ο.Τ.Α. και νομικών ν.π.δ.δ., με τις οποίες επιδικάζονται εις βάρος τους χρηματικές απαιτήσεις, στους τίτλους δε αυτούς συμπεριλαμβάνονται και οι κατά τα άρθρα 627 επ. Κ.Πολ.Δ. διαταγές πληρωμής, οι οποίες ναι μεν εκδίδονται από δικαστή, χωρίς προηγουμένως να ακουστεί και να αναπτύξει τις απόψεις του ο καθού,

μετά από εξέταση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή τους και όχι από συγκροτημένο δικαστήριο, πλην όμως εξομοιώνονται λειτουργικώς με τις δικαστικές αποφάσεις, διότι αφενός μεν επιλύουν διαφορές, αφετέρου δε ανταποκρίνονται στα βασικά λειτουργικά γνωρίσματα της προβλεπόμενης από το άρθρο 20 του Συντάγματος δικαστικής προστασίας, δεδομένου ότι παρέχεται η δυνατότητα στον καθού να ασκήσει ανακοπή και να προβάλλει τους ισχυρισμούς του, τόσο ως προς τη μη συνδρομή των προϋποθέσεων έκδοσης της διαταγής πληρωμής όσο και ως προς την απαίτηση. Παρέπεται, ότι η άνω νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 20 ν. 3301/2004, κατά την οποία δεν εκτελούνται οι αναφερόμενη σ' αυτή εκτελεστοί τίτλοι, μεταξύ των οποίων και οι διαταγές πληρωμής, αντίκειται στις ειρημένες διατάξεις του Συντάγματος και των Διεθνών Συμφώνων (Α.Π. 2347/2009, πρβλ. και Πρακτικά Ολομέλειας Ελεγκτικού Συνεδρίου της 9^{ης} Γενικής Συνεδρίασης της 19.5.2010). Περαιτέρω, ο Κ.Πολ.Δ. ορίζει στο άρθρο 623, ότι κατά την ειδική διαδικασία των άρθρων 624 έως 634 μπορεί να ζητηθεί η έκδοση διαταγής πληρωμής για χρηματικές απαιτήσεις ή απαιτήσεις παροχής χρεογράφων, εφόσον η απαίτηση και το οφειλόμενο ποσό αποδεικνύονται με δημόσιο ή ιδιωτικό έγγραφο, στο άρθρο 625, ότι αρμόδιος να εκδώσει διαταγή πληρωμής είναι για απαίτηση της αρμοδιότητας του ειρηνοδικείου ο ειρηνοδίκης και για κάθε άλλη απαίτηση ο δικαστής του μονομελούς πρωτοδικείου, καθώς και ότι για την έκδοση διαταγής πληρωμής δεν γίνεται συζήτηση στο ακροατήριο, στο άρθρο 626, ότι η διαταγή πληρωμής εκδίδεται ύστερα από αίτηση του δικαιούχου της απαίτησης, η οποία (αίτηση) κατατίθεται στη γραμματεία του δικαστηρίου, στο άρθρο 627, ότι ο

δικαστής αποφασίζει το ταχύτερο σχετικά με την αίτηση, χωρίς να καλέσει τον οφειλέτη, έχει όμως το δικαίωμα α) να καλεί τον αιτούντα για να του δώσει εξηγήσεις σχετικά με την αίτηση, β) να υποδείξει στον αιτούντα τις αναγκαίες συμπληρώσεις ή διορθώσεις της αίτησης, γ) αν ο αιτών επικαλείται ιδιωτικά έγγραφα, να ζητεί βεβαίωση της υπογραφής από συμβολαιογράφο ή μάρτυρες που εξετάζονται ενώπιόν του, στο άρθρο 629, ότι ο δικαστής δέχεται την αίτηση κατά το μέρος που κατά την κρίση του είναι νομικά και πραγματικά βάσιμη, διατάζει τον οφειλέτη να πληρώσει το οφειλόμενο ποσό, στο άρθρο 630Α', ότι η διαταγή πληρωμής επιδίδεται σε εκείνον κατά του οποίου στρέφεται μέσα σε προθεσμία δύο μηνών από την έκδοσή της, διαφορετικά εάν η επίδοση δεν γίνει μέσα στην προθεσμία των δύο μηνών, η διαταγή πληρωμής παύει να ισχύει, στο άρθρο 631, ότι η διαταγή πληρωμής αποτελεί τίτλο εκτελεστό, στο άρθρο 632, ότι ο οφειλέτης κατά του οποίου στρέφεται η διαταγή πληρωμής έχει το δικαίωμα μέσα σε δεκαπέντε εργάσιμες ημέρες από την επίδοσή της να ασκήσει ανακοπή, η οποία απευθύνεται στο δικαστήριο, το οποίο είναι καθ' ύλην αρμόδιο, στο άρθρο 633, ότι εάν η ανακοπή έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα και νόμιμα και οι λόγοι της είναι νόμιμοι και βάσιμοι, το δικαστήριο ακυρώνει τη διαταγή πληρωμής, διαφορετικά απορρίπτει την ανακοπή και επικυρώνει τη διαταγή πληρωμής, καθώς και ότι εάν δεν έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα ανακοπή, εκείνος υπέρ του οποίου έχει εκδοθεί η διαταγή πληρωμής μπορεί να επιδώσει πάλι τη διαταγή στον οφειλέτη, ο οποίος έχει το δικαίωμα να ασκήσει την ανακοπή μέσα σε προθεσμία δέκα εργάσιμων ημερών από τη νέα επίδοση. Αν περάσει άπρακτη και η παραπάνω προθεσμία, η διαταγή πληρωμής αποκτά

δύναμη δεδικασμένου και είναι δυνατό να προσβληθεί μόνο με αναψηλάφηση. Από τις ανωτέρω διατάξεις, σε συνδυασμό προς τις διατάξεις των άρθρων 904 παρ. 2 και 330 του Κ.Πολ.Δ., προκύπτει ότι η κατά τα άρθρα 623 επ. του Κ.Πολ.Δ. εκδιδόμενη διαταγή πληρωμής, μολονότι δεν φέρει χαρακτήρα δικαστικής απόφασης, αλλά αποτελεί απλώς τίτλο εκτελεστό, αποκτά εντούτοις ισχύ δεδικασμένου και ισοδυναμεί συνεπώς με τελεσίδικη επιδίκαση της απαίτησης, μετά την τελεσίδικη απόρριψη της ανακοπής που ασκήθηκε κατ' αυτής ή μετά την άπρακτη πάροδο των προθεσμιών προς άσκηση ανακοπής των άρθρων 632 παρ. 1 και 633 παρ. 1 και 2 του Κ.Πολ.Δ., οπότε δεν μπορεί να προσβληθεί πλέον παρά μόνον με αναψηλάφηση (Ολ. Α.Π. 340/1997, Α.Π. 471/2009 κ.ά.).

Ακολούθως, στο άρθρο 93 του Συντάγματος ορίζεται ότι «1. Τα δικαστήρια διακρίνονται σε διοικητικά, πολιτικά και ποινικά και οργανώνονται με ειδικούς νόμους», ενώ στο άρθρο 94 του Συντάγματος ορίζεται ότι «1. Στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές, όπως νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. 2. Στα πολιτικά δικαστήρια υπάγονται οι ιδιωτικές διαφορές, καθώς και οι υποθέσεις εκουσίας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει. 3. Σε ειδικές περιπτώσεις και προκειμένου να επιτυγχάνεται η ενιαία εφαρμογή της αυτής νομοθεσίας μπορεί να ανατεθεί με νόμο η εκδίκαση κατηγοριών ιδιωτικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια ή κατηγοριών διοικητικών διαφορών ουσίας στα πολιτικά δικαστήρια. 4. Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί και κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσης,

όπως νόμος ορίζει. Στις αρμοδιότητες αυτές περιλαμβάνεται και η λήψη μέτρων για τη συμμόρφωση της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις. Οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως νόμος ορίζει». Το Σύνταγμα, με τις ως άνω διατάξεις, οργανώνει την απονομή της δικαιοσύνης με τη λειτουργία δικαιοδοτικών οργάνων αντιστοίχων προς τη φύση των αναφευομένων δικαστικών διαφορών, ως ιδιωτικών ή διοικητικών, κατά τα λοιπά δε αναθέτει στον κοινό νομοθέτη την υποχρέωση να θεσπίζει τους κατάλληλους δικονομικούς κανόνες για την εκδίκαση των ιδιωτικών διαφορών από τα πολιτικά δικαστήρια και των διοικητικών διαφορών από το Συμβούλιο της Επικρατείας και τα διοικητικά δικαστήρια με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Εξαίρεση από τον κανόνα της κατανομής της δικαιοδοσίας, ανάλογα με τη φύση της διαφοράς ως ιδιωτικής ή διοικητικής, επιτρέπεται με τις τασσόμενες στο άρθρο 94 παρ. 3 του Συντάγματος προϋποθέσεις. Εξάλλου, ενόψει του προβλεπομένου από το Σύνταγμα οργανωτικού σχήματος των χωριστών δικαιοδοσιών, ο έλεγχος των αποφάσεων και των λοιπών διαδικαστικών πράξεων ενεργείται υποχρεωτικά από όργανα που ανήκουν στον ίδιο δικαιοδοτικό κλάδο, υπό την επιφύλαξη ότι δεν πρόκειται για πράξεις που συνιστούν άσκηση αρμοδιότητας διοικητικής φύσεως (πρβλ. ΑΕΔ 23/1990). Ως εκ τούτου και δεδομένου ότι η έκδοση διαταγής πληρωμής από πολιτικό δικαστή, κατά τη διαδικασία των άρθρων 624 έως 634 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, εντάσσεται στην άσκηση δικαστικής και όχι διοικητικής αρμοδιότητας, ο έλεγχος της ορθότητας της απόφασης του

δικαστικού λειτουργού της πολιτικής δικαιοδοσίας, που δέχθηκε την αίτηση εκδόσεως διαταγής πληρωμής έστω και για απαίτηση από υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου, ανήκει, κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα, αποκλειστικά στα πολιτικά δικαστήρια (ΑΕΔ 18/2005, Ολ. Σ.τ.Ε. 2490/2006).

Τέλος, στο άρθρο 98 του Συντάγματος ορίζεται ότι : «1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως : α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό. β. ... 2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει ...». Σε εφαρμογή της ανωτέρω συνταγματικής διάταξης του άρθρου 98, το άρθρο 17 του π.δ/τος 774/1980 «Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου», που θεσπίζει γενικές διατάξεις επί του ελέγχου, ορίζει ότι : «1. Το Ελεγκτικόν Συνέδριον α) ... β) Ασκει τον κατά το άρθρον 98 του Συντάγματος έλεγχον των δαπανών του Κράτους, ως και των δι' ειδικών νόμων εις τον έλεγχον αυτού υπαγομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου επί τω τέλει της βεβαιώσεως ότι υπάρχει δια ταύτας νομίμως κεχορηγημένη πίστωση και ότι κατά την πραγματοποίησιν τούτων ετηρήθησαν αι διατάξεις του κώδικος «περί δημοσίου λογιστικού» και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως. 3. Κατά τον υπό του Συνεδρίου ασκούμενον έλεγχον επιτρέπεται η εξέτασις και των παρεμπιπτόντως αναφουομένων ζητημάτων, επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων». Με την προπαρατεθείσα διάταξη του άρθρου 17 του π.δ. 774/1980, που θεσπίζει γενικές διατάξεις επί του ελέγχου, το

Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά την άσκηση του επιβαλλόμενου από το Σύνταγμα (άρθρο 98) προληπτικού ελέγχου των δαπανών, προβαίνει επιτρεπτός στην εξέταση και των παρεμπιπτόντως αναφευόμενων ζητημάτων «επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων». Εκ τούτου έπεται ότι κατά τον έλεγχο της νομιμότητας των δαπανών το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει για την πραγματοποίηση της δαπάνης, όταν απαιτείται, και την ύπαρξη δικαιώματος του δανειστή (πιστωτή) του Δημοσίου, των ο.τ.α. και λοιπών ν.π.δ.δ.. Όταν, όμως, για το ως άνω δικαίωμα υπάρχει δεδικασμένο από απόφαση των πολιτικών δικαστηρίων (άρθρο 322 επ. Κ.Πολ.Δ.) το Ελεγκτικό Συνέδριο δεσμεύεται από αυτό. Περαιτέρω, με βάση τα ανωτέρω, όταν για την αξίωση του φερομένου ως δικαιούχου δαπάνης σε βάρος του Δημοσίου ή ο.τ.α. ή ν.π.δ.δ., το δικαίωμα αυτού για την πραγματοποίηση της δαπάνης στηρίζεται στον εκτελεστό τίτλο της διαταγής πληρωμής, η οποία, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 633 παρ. 1 και 2 του Κ.Πολ.Δ., κατέστη τελεσίδικη, εξομοιώνεται με δικαστική απόφαση και παράγει δεδικασμένο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά το γενόμενο υπ' αυτού έλεγχο υποχρεούται σε θεώρηση του χρηματικού εντάλματος που εκδίδεται υπέρ του αιτηθέντος την έκδοση διαταγής πληρωμής και σε συμμόρφωση προς αυτήν, αφού και το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να συμμορφωθεί με αυτήν, διότι δεν αποτελεί κατά την έννοια της παρ. 3 του άρθρου 17 του π.δ. 774/1980 παρεμπιπτόντως αναφευόμενο ζήτημα κατά τον ασκούμενο έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ο έλεγχος της ορθότητας ή μη της απόφασης επί της προσωρινής διαταγής, ο οποίος, σε κάθε περίπτωση, κατά τα προαναφερθέντα, ανήκει στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων και μάλιστα ανεξαρτήτως

του ζητήματος εάν τα τελευταία έχουν δικαιοδοσία εκδόσεως διαταγής πληρωμής σε περίπτωση που η χρηματική απαίτηση προέρχεται από υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου. Συνεπώς, η διαταγή πληρωμής, υπό τις προϋποθέσεις που προαναφέρθηκαν αποτελεί νόμιμο και πλήρες δικαιολογητικό, με το οποίο αποδεικνύεται νόμιμη απαίτηση.

Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων στο ερώτημα του Υφυπουργού Οικονομικών, που παρατίθεται στην αρχή, εισηγούμαι να δοθεί η απάντηση ότι : Το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τον ενεργούμενο προληπτικό έλεγχο των δαπανών υποχρεούται, όπως και επί προσωρινής διαταγής, σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται από τη Διοίκηση σε συμμόρφωση : α) εκτελεστού τίτλου από τους αναφερόμενους στο άρθρο 904 παρ. 2 περ. γ' - ζ' του Κ.Πολ.Δ. και β) διαταγής πληρωμής, για την οποία συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 633 παρ. 1 και 2 του Κ.Πολ.Δ..

Ακολούθησε μακρά διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών της Ολομέλειας, η οποία κατά πλειοψηφία, που σχηματίστηκε από δεκαπέντε (15) μέλη της, ήτοι από τον Πρόεδρο Ιωάννη Καραβοκύρη, την Αντιπρόεδρο Σωτηρία Ντούνη και τους Συμβούλους Μιχαήλ Ζυμή, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελο Νταή, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Κωνσταντίνο Κωστόπουλο, Γεωργία Μαραγκού, Ελένη Λυκεσά, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη και Στυλιανό Λεντιδάκη, αποδέχθηκε την ανωτέρα (Α' και Β') εισήγηση του Συμβούλου Αντωνίου Κατσαρόλη. Μειοψήφησαν δεκατέσσερα (14) μέλη, ήτοι οι Αντιπρόεδροι Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Γεώργιος Κωνσταντάς και Θεοχάρης

Δημακόπουλος και οι Σύμβουλοι Νικόλαος Μηλιώνης, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα και Αγγελική Μυλωνά, τα οποία είχαν την ακόλουθη γνώμη: Με το άρθρο 98 παρ. α' περ. 1 του Συντάγματος ανατίθεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη στο καθεστώς αυτό. Η συνταγματική αυτή διάταξη εισάγει μία λειτουργικής φύσεως εγγύηση για τη διενέργεια των κρατικών δαπανών (θεσμική εγγύηση), ήτοι να ελέγχονται, προ της εκταμιεύσεως του δημοσίου χρήματος, ως προς τη νομιμότητά τους, από ένα ανεξάρτητο, δικαστικώς οργανωμένο, όργανο (βλ. και άρθρο 17 παρ. 3 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο ρυθμίζει τα του προληπτικού ελέγχου των δαπανών). Επομένως, κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου των δαπανών του κράτους ή των υπαχθέντων στον έλεγχο αυτό ν.π.δ.δ., το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν περιορίζεται μόνο στη διαπίστωση της τυπικής νομιμότητας των δαπανών, αλλά ερευνά και τη νομιμότητα των αμέσως με τη διαδικασία πραγματοποιήσεως των δαπανών συναπτομένων ζητημάτων, ήτοι εξετάζει, μεταξύ άλλων, παρεμπιπτόντως την ύπαρξη δικαιώματος του φερόμενου ως πιστωτή του Δημοσίου ή του ν.π.δ.δ., με έσχατο όριο της παρεμπίπτουσας έρευνας το δεδικασμένο. Το εν λόγω δε δεδικασμένο πρέπει να είναι αποτέλεσμα προηγηθείσης διαγνωστικής δίκης, με την οποία, δια της εκδόσεως της σχετικής αποφάσεως, κρίθηκε αυθεντικώς το κατά το νόμο και το ουσία βάσιμο της

απαιτήσεως του πιστωτή του Δημοσίου (σχ. Πρακτικά Ολ. Ελ. Συν. 7/2003, 4/2008, 9/2010). Εξάλλου, από τα άρθρα 93 και 94 του Συντάγματος συνάγεται ότι ο συνταγματικός νομοθέτης, επιλέγοντας το οργανωτικό σύστημα των χωριστών δικαιοδοσιών, αναθέτει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, την εκδίκαση των διοικητικών διαφορών στα διοικητικά δικαστήρια και των ιδιωτικών διαφορών στα πολιτικά και ότι η αρμοδιότητα κάθε δικαιοδοτικού κλάδου κρίνεται από τη φύση της διαφοράς, η οποία με τη σειρά της προσδιορίζεται αποκλειστικά από τον χαρακτήρα της υποκείμενης σχέσεως (ΑΕΔ 39/89, 85/91, 3/2004 κ.ά.). Συνεπώς, τα πολιτικά δικαστήρια έχουν αρμοδιότητα να εκφέρουν μόνο «παρεμπίπτουσα κρίση» για έννομη σχέση δημοσίου δικαίου, η οποία όμως κρίση τους δεν δημιουργεί δεδικασμένο, ισχύουσα μόνο στο πλαίσιο της κριθείσης διαφοράς (σχ. άρθρα 2, 284 και 331 Κ.Πολ.Δ. και 3 του Κ.Δικ.Δ.).

Περαιτέρω, με τις διατάξεις των άρθρων 623 επ. Κ.Πολ.Δ. ρυθμίζεται ο θεσμός της διαταγής πληρωμής, με σκοπό τη συνοπτική, ταχεία και δραστική παροχή έννομης προστασίας προς ικανοποίηση χρηματικών απαιτήσεων. Προβλέπεται δε, ειδικότερα, ότι η διαταγή πληρωμής, εκδίδεται, κατά τις διαγραφόμενες σχετικώς διακρίσεις, από πολιτικό δικαστή (ειρηνοδίκη ή πρωτοδίκη) και ότι ο καθ' ου η εκδοθείσα διαταγή πληρωμής οφειλέτης δικαιούται να ασκήσει κατ' αυτής ανακοπή, ήτοι ένδικο μέσο με διαπλαστικό αίτημα την ακύρωση της διαταγής πληρωμής. Με την άσκηση της ανακοπής ανοίγεται δίκη, στην οποία ο ανακόπτων οφειλέτης μπορεί να προβάλλει λόγους ακυρώσεως οι οποίοι αναφέρονται είτε στο κατά το νόμο είτε στο κατ'

ουσία βάσιμο της εκδόσεώς της, ενώ καθιδρύεται εκκρεμοδικία ως προς την χρηματική απαίτηση στην οποία αφορά, αφότου δε η απορριπτική της ανακοπής απόφαση καταστεί τελεσίδικη παράγεται δεδικασμένο για την απαίτηση. Το δεδικασμένο δε αυτό δεν περιορίζεται στο τυπικό δεδικασμένο (τελεσιδικία), αλλά, όπως παγίως γίνεται δεκτό στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων καθώς και στη θεωρία, έχει χαρακτήρα και ουσιαστικού δεδικασμένου (σχ. Δ. Κονδύλη-Το δεδικασμένο κατά τον Κ.Πολ.Δ., 1983, σελ. 60 επ.). Είναι πρόδηλο, σε περίπτωση που η χρηματική απαίτηση προέρχεται από υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου, ότι το πολιτικό δικαστήριο επιλύει διαφορά που υπάγεται στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω και σε συνδυασμό με τα προεκτεθέντα περί του προληπτικού ελέγχου των δαπανών και του εκ του Συντάγματος χωρισμού των δικαιοδοσιών, μεταξύ των αρνητικών προϋποθέσεων για την έκδοση πληρωμής, πέραν δηλαδή αυτών που προβλέπονται στο άρθρο 624 ΚΠολΔ, περιλαμβάνεται και η προϋπόθεση όπως η προς ικανοποίηση χρηματική απαίτηση να μην στρέφεται κατά του Δημοσίου.

Εξάλλου, στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο προβλέπονται, με αυτάρκεια και χωρίς την ανάγκη προσφυγής σε άλλες δικονομίες, θεσμοί και διαδικασίες για την ικανοποίηση των δανειστών του Δημοσίου (αναλυτικότερα, βλ. εισήγηση Συμβούλου Ν. Ρόζου σε ΑΕΔ 18/2005), θεσμοί όμως που είναι συναφείς με τη φύση, τα χαρακτηριστικά και το διφυή σκοπό της διοικητικής δίκης, ο οποίος, πέραν βεβαίως της παροχής έννομης προστασίας στον προσφεύγοντα, παραμένει και αυτός της άσκησης ελέγχου επί της

δραστηριότητας της διοικήσεως και η αποκατάσταση της αντικειμενικής νομιμότητας της διοικητικής δράσεως. Κατά συνέπεια, η μη συμπερίληψη της διαταγής πληρωμής στους εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 199 Κ.Δ.Δ. δεν συνιστά ακούσιο κενό του νομοθέτη, που μπορεί να πληρωθεί με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Κ.Π.ολ.Δ., αλλά αποφυγή άκριτης μεταφοράς στη διοικητική δίκη θεσμών του ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι δεν ταιριάζουν στη φύση και στα χαρακτηριστικά της.

Τέλος, στο άρθρο 94 παρ. 4 εδ. γ' του Συντάγματος ορίζεται ότι "οι δικαστικές αποφάσεις εκτελούνται αναγκαστικά και κατά του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπως νόμος ορίζει". Ενόψει του ότι η ως άνω συνταγματική διάταξη κάνει λόγο μόνο για δικαστικές αποφάσεις, που μπορούν να εκτελεσθούν αναγκαστικά σε βάρος του Δημοσίου και αναθέτει, με την επιφύλαξη υπέρ του νόμου που περιέχει (όπως νόμος ορίζει) στον κοινό νομοθέτη τον ειδικότερο προσδιορισμό του θεσμού της αναγκαστικής εκτέλεσης σε βάρος του Δημοσίου, η νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 1 του ν. 3068/2002, όπως το τρίτο εδάφιο αυτού προστέθηκε με το άρθρο 20 του ν. 3301/2004, σύμφωνα με την οποία "δεν είναι δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του παρόντος και δεν εκτελούνται οι εκτελεστοί τίτλοι που αναφέρονται στις περιπτώσεις γ'- ζ' της παρ. 2 του άρθρου 904 ΚΠολΔ ...", δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αντίθετη προς το Σύνταγμα, τουλάχιστον όσον αφορά στη διαταγή πληρωμής, καθόσον η τελευταία δεν είναι δικαστική απόφαση ούτε αποτέλεσμα διαγνωστικής δίκης. Συνεπώς, ο εκτελεστός τίτλος της διαταγής πληρωμής δεν εκτελείται σε

βάρος του Δημοσίου, εκτός των περιπτώσεων που η διαταγή πληρωμής στηρίζεται σε τελεσίδικη απόφαση δικαστηρίου, οπότε κατ' ακριβολογία εκτελείται η τελεσίδικη δικαστική απόφαση και όχι η διαταγή πληρωμής.

Επομένως, κατά τη γνώμη των μειοψηφούντων μελών, σε περίπτωση κατά την οποία ως δικαιολογητικό της εντελλόμενης δαπάνης προσκομίζεται ο εκτελεστός τίτλος της διαταγή πληρωμής, η οποία εσφαλμένως, κατά τα προεκτεθέντα, εκδίδεται από πολιτικό δικαστή για την ικανοποίηση απαιτήσεων σε βάρος του Δημοσίου, το Ελεγκτικό Συνέδριο διατηρεί την εξουσία του παρεμπόδιου ελέγχου του, κατά το ουσιαστικό δίκαιο, υπαρκτού της απαίτησης, εφόσον περί αυτής δεν έχει προηγηθεί διαγνωστική δίκη, με την οποία, δια της εκδόσεως της σχετικής αποφάσεως, κρίθηκε αυθεντικώς το κατά το νόμο και το ουσία βάσιμο της απαίτησεως του πιστωτή του Δημοσίου.

Β΄.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ