

## ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

### Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 3<sup>ης</sup> ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 26<sup>ης</sup> 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΄.** .....

Στο σημείο αυτό προσήλθε στη συνεδρίαση ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ιωάννης Κάρκαλης.

**Β΄.** Ακολούθως, ο Σύμβουλος Σταμάτιος Πουλής, που ορίστηκε εισηγητής με τα Πρακτικά της 30<sup>ης</sup> Συνεδρίασης της 19<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2010 του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, φέρει προς συζήτηση το ζήτημα της δεσμεύσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου από τον εκτελεστό τίτλο της διαταγής πληρωμής. Το εν λόγω ζήτημα παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια με τα ως άνω Πρακτικά ως μείζονος σπουδαιότητας και γενικότερου ενδιαφέροντος,

σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 εδ. γ' του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980). Ειδικότερα, το παραπέμπον VII Τμήμα, στο πλαίσιο επίλυσης διαφωνίας μεταξύ του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό Χαλκιδικής και του Δήμου Σιθωνίας, ως προς τη θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής του ως άνω Δήμου, δέχθηκε, με τα ανωτέρω Πρακτικά, ότι ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών, δεν υποχρεούται σε θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής, το οποίο εκδίδεται από τη Διοίκηση (διατάκτη), σε συμμόρφωση προς διαταγή πληρωμής, η οποία εκδόθηκε από πολιτικό δικαστή ή δικαστήριο της πολιτικής δικαιοσύνης για την ικανοποίηση χρηματικής αξιώσεως σε βάρος του Δημοσίου, ν.π.δ.δ. ή ΟΤΑ.. Ένεκα όμως του εγειρομένου ζητήματος μείζονος σπουδαιότητας, ενόψει και των Πρακτικών της Ολομέλειας της 9<sup>ης</sup> Γενικής Συνεδριάσεως της 19<sup>ης</sup> Μαΐου 2010, το Τμήμα παρέπεμψε το σχετικό ζήτημα στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Ο εισηγητής Σύμβουλος Σταμάτιος Πουλής εξέθεσε τα ακόλουθα :

I. Ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Ν. Χαλκιδικής αρνήθηκε, με την 54/8.6.2010 πράξη του, να θεωρήσει το 104, οικονομικού έτους 2010, χρηματικό ένταλμα του Δήμου Σιθωνίας ποσού 39.584,16 ευρώ. Το ένταλμα έχει εκδοθεί στο όνομα της εταιρείας με την επωνυμία «ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΗ – ΝΑΥΑΓΟΣΩΣΤΙΚΗ ΜΟΝΟΠΡΟΣΩΠΗ ΕΠΕ», και αφορά στην καταβολή τμήματος της αμοιβής αυτής λόγω παρεχομένων υπηρεσιών για τη ναυαγοσωστική κάλυψη των λουομένων σε παραλίες του

Δήμου Σιθωνίας για το έτος 2009. Ως αιτιολογία της άρνησής του, ο Επίτροπος προβάλλει ότι η ελεγχόμενη δαπάνη δεν είναι νόμιμη διότι, κατά παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 7 του π.δ/τος 23/2000, που ορίζει περιοριστικά ως υποχρεωτικό χρόνο παροχής υπηρεσιών ναυαγοσωστικής κάλυψης τους μήνες Ιούνιο, Ιούλιο και Αύγουστο κάθε έτους, η παροχή των υπηρεσιών από τη φερόμενη ως δικαιούχο του εντάλματος εταιρεία ανάγεται σε χρόνο μεταγενέστερο του νομίμου, ήτοι στους μήνες Σεπτέμβριο και Οκτώβριο. Ο Δήμος Σιθωνίας με το 7447/5.7.2010 έγγραφο του Δημάρχου, επανυπέβαλε το ανωτέρω χρηματικό ένταλμα για θεώρηση ισχυριζόμενος ότι υπάρχει υποχρέωση συμμόρφωσης του Δήμου προς την 169/2010 διαταγή πληρωμής του Μονομελούς Πρωτοδικείου Χαλκιδικής. Ειδικότερα, στο ως άνω έγγραφο αναφέρεται ότι η φερόμενη ως δικαιούχος του επίμαχου χρηματικού εντάλματος εταιρεία, αφού απηύθυνε στο Δήμο την από 18.5.2010 εξώδικη πρόσκληση για την καταβολή σε αυτήν του συνολικού ποσού των 79.168,32 ευρώ (τιμολόγια 268/10.12.2009 και 269/10.12.2009), στην οποία ο Δήμος δεν ανταποκρίθηκε, άσκησε ενώπιον του Μονομελούς Πρωτοδικείου Χαλκιδικής αίτηση και τελικώς πέτυχε την έκδοση της 169/2010 διαταγής πληρωμής προς ικανοποίηση της αξίωσής της. Επίσης ότι η οικεία δημαρχιακή επιτροπή έκρινε, με την 174/29.6.2010 απόφασή της, ότι πρέπει να παραιτηθεί ο Δήμος από τα ένδικα μέσα, διότι η τυχόν άσκησή τους θα επιβαρύνει οικονομικά το Δήμο. Εξουσιοδότησε κατόπιν αυτού το Δήμαρχο να δηλώσει στο Μονομελές Πρωτοδικείο Χαλκιδικής ότι ο Δήμος παραιτείται των ενδίκων μέσων κατά της 169/2010 διαταγής πληρωμής του Μονομελούς Πρωτοδικείου Χαλκιδικής

όπως και έγινε (βλ. την 1/2.7.2010 παραίτηση). Ο Επίτροπος όμως, ενέμεινε στις απόψεις του, με συνέπεια να ανακύψει η παρούσα διαφωνία, για την άρση της οποίας νομίμως απευθύνθηκε, με την από 7.7.2010 έκθεσή του, προς το VII Τμήμα, το οποίο με τα ως άνω Πρακτικά του αποφάνθηκε ότι η εντελλόμενη με το επίμαχο χρηματικό ένταλμα δαπάνη δεν είναι νόμιμη.

**II.** 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 δεν αποσκοπεί, πρωτίστως, να κατοχυρώσει υπέρ του Ελεγκτικού Συνεδρίου μία αρμοδιότητα (εν προκειμένω ελεγκτική αρμοδιότητα), αλλά εισάγει μία λειτουργικής φύσεως εγγύηση για τη διενέργεια των κρατικών δαπανών (θεσμική εγγύηση). Ο σκοπός δηλαδή που διαπνέει την ως άνω διάταξη είναι οι δαπάνες αυτές να ελέγχονται, προ της εκταμιεύσεως του δημοσίου χρήματος, ως προς τη νομιμότητά τους, από ένα ανεξάρτητο, δικαστικώς οργανωμένο, όργανο. Σε συνάφεια με τη ανωτέρω συνταγματική διάταξη, στο άρθρο 17 παρ. 3 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980), που ρυθμίζει τα του προληπτικού ελέγχου των δαπανών, διαλαμβάνεται ότι «Κατά τον υπό του Συνεδρίου ασκούμενον έλεγχον επιτρέπεται η εξέταση και των παρεμπιπτόντως αναφουομένων ζητημάτων, επιφυλασσομένων των περί δεδικοσμένου διατάξεων». 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. Είναι δε πρόδηλο ότι η ισχύς του δεδικασμένου αυτού, που δεσμεύει το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον επιβαλλόμενο από συνταγματικές διατάξεις προληπτικό έλεγχο της νομιμότητας των δαπανών, 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).

**III.** Περαιτέρω, 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 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 υποθέσεις εκούσιας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει ..... 4. Στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια μπορεί να ανατεθεί κάθε άλλη αρμοδιότητα διοικητικής φύσης, όπως νόμος ορίζει .....». Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις 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. Δοθέντος δε ότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεν εξειδικεύει την έννοια της ιδιωτικής ή της διοικητικής διαφοράς και ότι ο ορθός νομικός χαρακτηρισμός των εννόμων σχέσεων και καταστάσεων αποτελεί έργο της δικαιοδοτικής λειτουργίας, συνάγεται 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.). Επομένως, διαφορές που ανακύπτουν από υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου υπάγονται στα διοικητικά δικαστήρια, τα δε πολιτικά δικαστήρια, κατά την εκδίκαση των ιδιωτικών διαφορών, 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 ΚΠολΔ και 3 του ΚΔικΔ).

**IV.** Με τις διατάξεις των άρθρων 623 επ. ΚΠολΔ ρυθμίζεται ο θεσμός της διαταγής πληρωμής, με σκοπό τη συνοπτική, ταχεία και δραστική παροχή έννομης προστασίας προς ικανοποίηση χρηματικών απαιτήσεων, εφόσον η απαίτηση και το οφειλόμενο ποσό αποδεικνύονται από δημόσιο ή ιδιωτικό έγγραφο. Προβλέπεται δε, ειδικότερα, ότι η διαταγή πληρωμής, - η οποία αποτελεί εκτελεστό τίτλο (σχ. άρθ. 631 ΚΠολΔ, πρβλ. και άρθρα 724, 904 παρ. 2 περ. ε' ΚΠολΔ και 29 ΕισΝΚΠολΔ) και όχι δικαστική απόφαση -, 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, δηλαδή λόγους που να πλήττουν είτε την έλλειψη διαδικαστικής προϋποθέσεως για την έκδοση της διαταγής πληρωμής είτε το βάσιμο της απαιτήσεως. Διαλαμβάνεται δε, επιπλέον, ότι εάν απορριφθεί η ανακοπή ή απωλεσθούν οι οριζόμενες στο άρθρο 633 ΚΠολΔ σχετικές προθεσμίες, «η διαταγή πληρωμής αποκτά δύναμη δεδικασμένου και είναι δυνατό να προσβληθεί μόνο με αναψηλάφηση» (άρθρο 633 παρ. 2 ΚΠολΔ). Επομένως, ακόμη και αν ήθελε γίνει δεκτό ως προς το πρώτο στάδιο της όλης διαδικασίας, ήτοι κατά το στάδιο της εκδόσεως της διαταγής πληρωμής, ότι η διαταγή πληρωμής εκδίδεται από δικαστικό λειτουργό, ο οποίος ενεργεί ατομικώς και όχι συγκροτώντας δικαστήριο και συνακολούθως, ενόψει και του ότι η απόφαση η περιέχουσα διαταγή πληρωμής δεν αποτελεί δικαστική απόφαση, αλλά απλώς εκτελεστό τίτλο, δεν παραβιάζονται οι προμνησθείσες συνταγματικές διατάξεις περί χωρισμού των δικαιοδοσιών, παραμένει το γεγονός της αποφάσεως επί της ανακοπής. (πρβλ. και άρθρο 94 παρ. 4 του Συντάγματος- βλ. και ΑΕΔ 18/2005 ότι η έκδοση διαταγής πληρωμής εντάσσεται στην άσκηση δικαστικής και όχι διοικητικής αρμοδιότητας. Επίσης, το ΔΕΚ παγίως δέχεται ότι παραδεκτώς υποβάλλεται προδικαστικό ερώτημα στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης διαταγής πληρωμής, καθόσον ο δικαστής που την εκδίδει ασκεί δικαιοδοτικά καθήκοντα

κατά την έννοια του άρθρου 234 της ΣυνΕΟΚ- αναλυτικότερα : Η ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής-Δίκη 38/2007, σελ. 533 επ.). Από της ασκήσεως της ανακοπής καθιδρύεται εκκρεμοδικία ως προς την χρηματική απαίτηση στην οποία αφορά, ενώ αφότου 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 ΚΠολΔ, 1983, σελ. 60 επ.). Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι το δεδικασμένο που απορρέει από απόφαση που επικυρώνει τη διαταγή πληρωμής να μην διαφέρει του δεδικασμένου που παράγεται από δικαστική απόφαση. Ενόψει δε της εκτάσεως του απορρέοντος ως άνω δεδικασμένου, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι το δικαστήριο της ανακοπής περιορίζεται μόνο στον έλεγχο των προϋποθέσεων εκδόσεως της διαταγής πληρωμής και ότι η κρίση του για την τυχόν υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου είναι απλώς παρεμπίπτουσα. Αντιθέτως και δεδομένου ότι ως δικαιοδοσία νοείται η εξουσία των δικαστηρίων για δεσμευτική διάγνωση των φερομένων υπό την κρίση τους δικαιωμάτων και εννόμων σχέσεων και ότι με την απόφαση της ανακοπής κρίνεται, μετά δυνάμεως δεδικασμένου, η ύπαρξη και το βάσιμο της χρηματικής απαίτησης, 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 τις σκέψεις



II και III του παρόντος 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.

V. Οι κατά του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ. απαιτήσεις, από την άποψη που εν προκειμένω μας ενδιαφέρει, διακρίνονται σε δύο βασικές κατηγορίες: απαιτήσεις απορρέουσες από υποκείμενη σχέση δημοσίου δικαίου και απαιτήσεις που απορρέουν από δραστηριότητες του Δημοσίου ως *fiscus*, δηλαδή απαιτήσεις ιδιωτικού δικαίου. Ως προς την πρώτη κατηγορία (απαιτήσεις δημοσίου δικαίου) είναι προφανές ότι η ικανοποίηση αυτών δεν επιτρέπεται να επιδιωχθεί δια της εκδόσεως διαταγής πληρωμής. Όπως έχει ήδη προεκτεθεί, η έκδοση διαταγής πληρωμής από πολιτικό δικαστή και οι συναφείς δίκες της ανακοπής από τα πολιτικά δικαστήρια για την ικανοποίηση χρηματικής απαιτήσεως από σχέση δημοσίου δικαίου, παραβιάζει αφενός μεν τις συνταγματικές διατάξεις περί διακρίσεως των δικαιοδοσιών, αφετέρου δε τις συνταγματικές διατάξεις περί προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Επιπροσθέτως, ο ΚΠολΔ, ρυθμίζοντας το θεσμό της διαταγής πληρωμής, αναφέρεται σε διαφορές από χρηματικές απαιτήσεις που υπάγονται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων (βλ. και άρθρα 1 και 2 ΚΠολΔ- ΕφΑθ 133/2005, ΕφΠατρών 286/2007). Πέραν όμως των ανωτέρω, η έννομος τάξη, με τα άρθρα 71 επ. του Κώδικα Διοικητικής

Δικονομίας (ν. 2717/1999), προβλέπει τη δυνατότητα ικανοποίησης των χρηματικών αξιώσεων κατά του Δημοσίου ή των ν.π.δ.δ. από έννομη σχέση δημοσίου δικαίου δια της ασκήσεως αγωγής ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων. Επιπλέον, τέτοιας μορφής αξιώσεις μπορεί να αναγνωρισθούν ή να ικανοποιηθούν εξωδικαστικά με το πρακτικό συμβιβασμού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (σχ. άρθρο 100Α του Συντάγματος και άρθρο 2 περ. ζ' του ν. 3086/2002), ενώ με τα άρθρα 210 έως και 215 ΚΔΔ παρέχεται επαρκής προστασία στον δανειστή του Δημοσίου είτε με την προσωρινή επιδίκαση σε αυτόν μέχρι του ημίσεως της απαιτήσεώς του είτε με την έκδοση αποφάσεως περί προσωρινής ρύθμισης της καταστάσεως (αναλυτικότερα, βλ. εισήγηση Συμβούλου Ν. Ρόζου σε ΑΕΔ 18/2005), μη συμπεριλαμβανομένου πάντως, μεταξύ των μέσων πραγμάτωσης των δημοσίου δικαίου αξιώσεων, αυτού της διαταγής πληρωμής. Επομένως, 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, θεσμοί όμως που είναι συναφείς με τη φύση, τα χαρακτηριστικά και το διφυή σκοπό της διοικητικής δίκης. Σκοπός, εξάλλου, της διοικητικής δίκης, 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. Στο πλαίσιο δε αυτού του σκοπού, στη διοικητική δίκη κρατεί η ανακριτική αρχή με τη συναφή δέσμευση του διοικητικού δικαστή για την αναζήτηση της αντικειμενικής αλήθειας και την καταρχήν αυτεπάγγελτη

έρευνα της συνδρομής των καταχρηστικών ενστάσεων (πρβλ. άρθ. 94 του Δημόσιου Λογιστικού - ν.2362/1995 - που ορίζει ότι η παραγραφή απαιτήσεων κατά του Δημοσίου λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως από τα δικαστήρια) καθώς και η erga omnes ισχύς των ακυρωτικών αποφάσεων Είναι αλήθεια βεβαίως ότι η απαγόρευση της actio popularis ή η προϋπόθεση της συνδρομής εννόμου συμφέροντος για την παραδεκτή άσκηση του ενδίκου βοηθήματος προϋποθέτουν, και στη διοικητική δίκη, προσωπικό σύνδεσμο του προσφεύγοντος με το επίδικο αντικείμενο (βλ. Δαγτόγλου: Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 2004, σελ. 263 επ.), πλην όμως δεν αναιρούν το γεγονός ότι κατ' αυτή αναζητείται η αντικειμενική αλήθεια και ότι ο διοικητικός δικαστής δια της δυνατότητας προσβάσεως στα στοιχεία του φακέλου δεν περιορίζεται από τους ισχυρισμούς των διαδίκων, όπως στην πολιτική δίκη. Κατά συνέπεια, η μη συμπερίληψη της διαταγής πληρωμής στους εκτελεστούς τίτλους του άρθρου 199 ΚΔΔ δεν συνιστά ακούσιο κενό του νομοθέτη, που μπορεί να πληρωθεί με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του ΚΠολΔ, αλλά αποφυγή άκριτης μεταφοράς στη διοικητική δίκη θεσμών του ιδιωτικού δικαίου, οι οποίοι δεν ταιριάζουν στη φύση και στα χαρακτηριστικά της.

**VI.** Όσον αφορά στις κατά του Δημοσίου απαιτήσεις ιδιωτικού δικαίου: όπως έχει ήδη εκτεθεί στη σκέψη II, οι συνταγματικές διατάξεις περί προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο εισάγουν μια λειτουργικής φύσεως εγγύηση για τη διενέργεια των κρατικών δαπανών (θεσμική εγγύηση). Κατά συνέπεια, διατάξεις νόμων που παρακάμπτουν την εκ του Συντάγματος διαγραφομένη διαδικασία για την

εκταμίευση του δημοσίου χρήματος είναι ανίσχυρες. Επομένως, διατάξεις νόμου που θα προέβλεπαν την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος με αποκλειστικό δικαιολογητικό της δαπάνης τη διαταγή πληρωμής θα ήταν αντισυνταγματικές. Περαιτέρω, η διαμόρφωση, ο σχηματισμός και η εκδήλωση της κρατικής βουλήσεως διέπεται από ειδικές διατάξεις, διακριτές αυτών που ισχύουν για τους ιδιώτες. Συνέπεια του ανωτέρω είναι ότι και για την επίλυση των διενέξεων που αναφέρονται μεταξύ του Δημοσίου και των ιδιωτών προβλέπεται και ακολουθείται ειδική διαδικασία, η οποία εάν αποβεί ατελέσφορος για τον ιδιώτη επιτρέπεται σε αυτόν η προσφυγή στη δικαιοσύνη (πρβλ. άρθρα 71 παρ. 5 ΚΔικΔ, 45 του π.δ. 18/1989, 66 του Συνταξιοδοτικού Κώδικα). Οι ειδικές αυτές διαδικασίες (αίτηση θεραπείας, ιεραρχική προσφυγή, ενδικοφανής προσφυγή κ.ά.- βλ. και άρθ. 10 παρ. 1 του Συντάγματος) είναι σύμφυτες με τη λογική της έννομης τάξης και ειδικότερα του διοικητικού και του δημοσιονομικού δικαίου. Η ικανοποίηση των απαιτήσεων, έστω και του ιδιωτικού δικαίου, κατά του Δημοσίου με τη διαδικασία της διαταγής πληρωμής παρακάμπτει κάθε προβλεπόμενη από τις σχετικές διατάξεις του διοικητικού και δημοσιονομικού δικαίου διαδικασία, ήτοι εν προκειμένω παρακάμπτονται πλήρως οι διατάξεις και οι συναφείς διαδικασίες του δημοσίου λογιστικού ή του λογιστικού των ν.π.δ.δ. και των ΟΤΑ, περί αναλήψεως, εκκαθαρίσεως και εντολής πληρωμής της δαπάνης. Ως εκ τούτου δεν μπορεί, καταρχήν, ακόμη και αν οι περί της λειτουργίας του Δημοσίου διατάξεις αποκλίνουν των διατάξεων του κοινού δικαίου, των διατάξεων δηλαδή που ισχύουν για τους ιδιώτες, να θεωρηθούν αντικείμενες στο Σύνταγμα, αφού το

ίδιο το Σύνταγμα, ως σύστημα κανόνων δικαίου - και μάλιστα κανόνων υπέρτερης ιεραρχικής ισχύος - ρυθμίζει την οργάνωση, τη συγκρότηση και την άσκηση της κρατικής εξουσίας. Συνεπώς, ενόψει των ιδιαίτερων κανόνων λειτουργίας του Δημοσίου και της θέσεως του στην έννομη τάξη, της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσεως και συνακόλουθα της με ειδικές διατάξεις διαδικασίας σχηματισμού και εκδηλώσεως της βουλήσεως του Δημοσίου καθώς και του ασκούμενου από το Ελεγκτικό Συνέδριο προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών, δεν επιτρέπεται η έκδοση διαταγής πληρωμής για την ικανοποίηση απαιτήσεων οιασδήποτε μορφής (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου) εις βάρος του Δημοσίου. Το γεγονός δε ότι ο ευρισκόμενος σε διένεξη με το Δημόσιο ιδιώτης δεν έχει στη διάθεσή του ένα εκ των προβλεπομένων στο ιδιωτικό δίκαιο μέσο πραγμάτωσεως της αξιώσεώς του δεν προκαλεί συνταγματικά ασυμβίβαστα (π.χ. άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος). Τούτο διότι η μη καθιέρωση του θεσμού της διαταγής πληρωμής στο πεδίο του διοικητικού δικονομικού δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως δήθεν αντισυνταγματική παράλειψη, αφού, όπως εκτίθεται στη σκέψη V, προβλέπονται αποτελεσματικές διαδικασίες και μέσα για την ικανοποίηση των κατά του Δημοσίου χρηματικών απαιτήσεων (τονιστέον ότι σε πολλές χώρες της Ευρώπης δεν προβλέπεται καν ο θεσμός, ακόμη και στις μεταξύ ιδιωτών διαφορές - αναλυτικότερα : Η ευρωπαϊκή διαταγή πληρωμής-Δίκη 38/2007, σελ. 538). Επίσης, δεν τίθεται, καταρχήν, θέμα άνισης μεταχείρισης των ιδιωτών κατά την εκδίκαση των διαφορών τους με το Δημόσιο, αφού οι ειδικές διαδικασίες για την άσκηση της κρατικής εξουσίας προβλέπονται από το ίδιο το

Σύνταγμα (βλ. διατάξεις περί του κρατικού προϋπολογισμού, το άρθρο 80 και τη διάκριση των δικαστηρίων σε διοικητικά και πολιτικά καθώς και των διαφορών σε διοικητικές και ιδιωτικές) και, όπως γίνεται παγίως δεκτό, οι συνταγματικές διατάξεις είναι ίσου τυπικού κύρους μεταξύ τους (βλ. μεταξύ άλλων, ΣτΕ 292/1984, 4751/1998 κ.α. - Μάνεσης, Ατομικές ελευθερίες σ. 41, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, σ. 235 επ.).

**VII.** 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 διαταγή 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. Συνακολούθως, η διάταξη του άρθρου 663παρ. 2 του ΚπολΔ, σύμφωνα με την οποία εάν παρέλθουν οι προθεσμίες προσβολής της η διαταγή πληρωμής "αποκτά δύναμη δεδικασμένου" έχει την έννοια, κατά σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία, ότι παράγεται δεδικασμένο μόνο για απαιτήσεις μεταξύ ιδιωτών και ότι δεν δεσμεύεται από αυτό το "δεδικασμένο" το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών.

**VIII.** Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, σε περίπτωση κατά την οποία ως δικαιολογητικό της εντελλόμενης δαπάνης προσκομίζεται ο εκτελεστός τίτλος της διαταγής 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 παρεμπόπτοντος 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.

**IX.** Η Ολομέλεια, μετά από διαλογική συζήτηση που επακολούθησε, δεν δέχθηκε την ως άνω εισήγηση. Ειδικότερα, επί του σχετικού ζητήματος δέχθηκε, κατά πλειοψηφία σχηματιζόμενη 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, Στυλιανό Λεντιδάκη και Αντώνιο Κατσαρόλη, ότι:

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 προβάλει 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<sup>ης</sup> 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 έλεγchon επιτρέπεται η εξέταση 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 αναφουομένων 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 αναφερόμενο 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.

Μειοψήφησαν δεκατρία (13) 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, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα και Αγγελική Μυλωνά, που δέχθηκαν την ανωτέρω εισήγηση. Με την εισήγηση συμφώνησε και ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ιωάννης Κάρκαλης.

Μετά το τέλος της συνεδρίασεως συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

**ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ**

**Για την ακρίβεια  
Η Γραμματέας**

**ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ**