

# Η ΠΙΛΟΤΙΚΗ ΔΙΚΗ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

## I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Σύνταγμα προβλέπει για κάθε πολίτη το δικαίωμα ακρόασής του ενώπιον του αρμόδιου Δικαστηρίου. Ο κάθε πολίτης έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια. Η δικαστική προστασία τότε μόνο εκπληρώνει τον σκοπό της συνταγματικής εγγύησης, όταν η προστασία αυτή είναι πλήρης, αποτελεσματική και απονέμεται σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε ανθρώπου σε μια δίκαιη και έντιμη δίκη που διεξάγεται δημόσια και μέσα σε λογική προθεσμία.

Εξάλλου, στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπεται ότι κάθε πρόσωπο, του οποίου τα δικαιώματα και οι ελευθερίες παραβιάστηκαν, έχει δικαίωμα πραγματικής και αποτελεσματικής προσφυγής του στα δικαστήρια, που δικάζουν δημόσια και μέσα σε εύλογη προθεσμία.

Η καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης έχει μεγάλη σημασία, γιατί θίγει την αποτελεσματικότητα της δικαστικής προστασίας του πολίτη, κλονίζει τη σχέση εμπιστοσύνης του προς το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης και κατατείνει, σε περίπτωση υπέρβασης κάποιων ακραίων ορίων, σε καταστάσεις αρνησιδικίας.

Ο νομοθέτης αποφάσισε να προβλέψει με τον ν. 4055/2012, άρθρο 69, μεταξύ άλλων, και δικονομικές διατάξεις που διέπουν το Ελεγκτικό Συνέδριο και αποσκοπούν στην επιτάχυνση της διαδικασίας ενώπιον του Ανώτατου Δημοσιονομικού Δικαστηρίου της Χώρας και την επίτευξη, σε σύντομο χρόνο, ασφάλειας δικαίου, υιοθετώντας τον θεσμό της «πιλοτικής» δίκης.

Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες θέσπισαν τις διαδικασίες της πρότυπης δίκης και του προδικαστικού ερωτήματος, αποτυπώθηκαν στο άρθρο 108Α της προϊσχύσασας δικονομίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 1225/1981) και επαναλήφθηκαν με τις ισχύουσες,

**Θεολογία Γναρδέλλη**  
Σύμβουλος  
Ελεγκτικού Συνεδρίου

από 16.09.2020, διάδοχος δικονομικές διατάξεις του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο (...)» (Α΄ 127), στο Κεφάλαιο 25 αυτής.

Στο εν λόγω Κεφάλαιο του ν. 4700/2020, με τίτλο ΔΙΚΗ ΕΠΙ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΣΤΗΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ, ομαδοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο (βλ. οικεία αιτιολογική έκθεση)<sup>1</sup> όλες οι περιπτώσεις, στις οποίες, λόγω μείζονος σπουδαιότητας, παραπέμπονται στην Ολομέλεια ζητήματα ιδίως αντισυνταγματικότητας νόμου. Οι περιπτώσεις αυτές ρυθμίζονται με τις διατάξεις των άρθρων 161 έως και 163 του ν. 4700/2020.

Αξίζει να επισημανθεί ότι ο νομοθέτης, στον ν. 4700/2020, απέφυγε να χρησιμοποιήσει τον όρο πιλοτική δίκη, θεωρώντας τον μη δόκιμο<sup>2</sup>.

Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στις δίκες επί παραπομπών σε αυτή κατ' εφαρμογή των άρθρων 161 έως και 163, συγκροτείται σε δικαστικό σχηματισμό, συνέρχεται σε μείζονα σύνθεση και αποφαινεται οριστικά (Άρθρο 164).

Ιδιαιτερότητα της νέας δικονομίας συνιστά η ρύθμιση στο Κεφάλαιο 25, που αφορά τις δίκες επί παραπομπών στην Ολομέλεια, και της παραπομπής ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου, με το άρθρο 161<sup>3,4</sup>.

Η παραπομπή ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου έχει ήδη προβλεφθεί από το άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001<sup>5</sup>.

Όσον αφορά την εν λόγω διαδικασία παραπομπής ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου μπορούν να επισημανθούν δύο σημεία: Πρώτον ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και η αντίθεση διάταξης τυπικού νόμου σε συνταγματικές αρχές καθιστά υποχρεωτική την παραπομπή του ζητήματος αντισυνταγματικότητας στην Ολομέλεια και δεύτερον ότι, με το άρθρο 301 παρ. 2 της νέας δικονομίας (ν. 4700/2020), έχει προβλεφθεί η δυνατό-

<sup>1</sup> Βλ. σελίδα 5 αιτιολογικής έκθεσης (θ) Ομαδοποιούνται σε ενιαίο κεφάλαιο οι ρυθμίσεις για τη συνοχή των περιπτώσεων όπου λόγω μείζονος σπουδαιότητας παραπέμπονται ζητήματα, ιδίως συνταγματικότητας των νόμων, στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου (άρθρα 161 έως 164).

<sup>2</sup> Βλ. σελίδες 36 και 37 αιτιολογικής έκθεσης: «ΚΕΦΑΛΑΙΟ 25 ΔΙΚΗ ΕΠΙ ΠΑΡΑΠΟΜΠΩΝ ΣΤΗΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ Α. ΓΕΝΙΚΑ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ Το Κεφάλαιο αυτό της Δικονομίας περιλαμβάνει ουσιαστικά τις διατάξεις του άρθρου 108 Α του π.δ. 1225/1981, οι οποίες εισήχθησαν στη Δικονομία του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τις ρυθμίσεις του άρθρου 69 του ν. 4055/2012 (Α΄ 51) και αφορούν στις ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου διαδικασίες “πρότυπης δίκης” και “προδικαστικού ερωτήματος”. Επίσης, περιλαμβάνεται σε ενιαίο κεφάλαιο με τις προηγούμενες ρυθμίσεις και η περίπτωση της παραπομπής από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου του ζητήματος της αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου. Οι δίκες του Κεφαλαίου αυτού δεν χαρακτηρίζονται με τον όρο «πιλοτικές», λόγω του μη δόκιμου του εν λόγω όρου».

<sup>3</sup> Άρθρο 161 Παραπομπή Ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου: «1. Όταν Τμήμα του Δικαστηρίου κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντισυνταγματική, παραπέμπει υποχρεωτικά το ζήτημα στην Ολομέλεια, εκτός αν αυτό έχει κριθεί με προηγούμενη απόφασή της ή του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου γνωμοδοτεί για το παραπεμπόμενο ζήτημα πριν από την οικεία δικάσιμο της Ολομέλειας. 2. Στη δίκη ενώπιον της Ολομέλειας μπορεί να ασκηθεί η ειδική παρέμβαση που προβλέπεται στο άρθρο 178».

<sup>4</sup> Πλήρη και εκτενή ανάλυση της κατ' άρθρο 161 του ν. 4700/2020 διαδικασίας παραπομπής ζητήματος αντισυνταγματικότητας τυπικού νόμου, καθώς και της σχετικής νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, βλ. σε Α. Σακελλαρίου, «Οι δίκες επί παραπομπών στην Ολομέλεια του ΕλΣυν», στο συλλογικό έργο Το Ελεγκτικό Συνέδριο στο σύγχρονο δημοσιονομικό περιβάλλον, 2023, σελ. 422-471.

<sup>5</sup> Στο διάστημα των 21 ετών από τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 (μέχρι και το 2022), έχουν παραπεμφθεί στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από όλα τα Τμήματά του, 24 συνολικά ζητήματα αντισυνταγματικότητας.

τητα περιορισμού της αναδρομικής εφαρμογής των αποτελεσμάτων της απόφασης με την οποία κηρύσσεται η αντισυνταγματικότητα<sup>6,7</sup>.

## II. ΤΟ ΠΡΟΔΙΚΑΣΤΙΚΟ ΕΡΩΤΗΜΑ (ΑΡΘΡΟ 162 Ν. 4700/2020)<sup>8</sup>

Στο άρθρο 162 του ν. 4700/2020 ρυθμίζεται η διαδικασία της παραπομπής – υποβολής προδικαστικού ερωτήματος από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια αυτού. Η διαδικασία αυτή έχει θεσμοθετηθεί ήδη από το έτος 2012 (άρθρο 69 ν. 4055/2012).

Η διαδικασία υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιγράφεται λεπτομερέστερα στο εν λόγω άρθρο.

Η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια αυτού γίνεται σε δύο, διαζευκτικά προβλεπόμενες, περιπτώσεις:

α) Προδικαστικό ερώτημα από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια αυτού μπορεί να υποβληθεί όταν ανακύπτει ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων. Επισημαίνεται ότι ένα ζήτημα το οποίο είναι γενικότερου ενδιαφέροντος έχει απαραίτητως συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων.

Το κριτήριο για να κριθεί το κατά πόσον ένα ζήτημα επηρεάζει ή όχι ευρύτερο κύκλο προσώπων δεν είναι οπωσδήποτε αριθμητικό, η δε παραπομπή του από το δικάζον Τμήμα στην Ολομέλεια δεν είναι υποχρεωτική, αλλά προαιρετική.

Περαιτέρω, ο νομοθέτης αναφέρεται σε πρόσωπα (και όχι σε διαδίκους), για τα οποία το κρίσιμο ζήτημα που παραπέμπεται έχει συνέπειες. Η «σκόπιμη» μη αναφορά σε διαδίκους<sup>9</sup> αποβλέπει στο να συμπεριλάβει όχι μόνο περιπτώσεις στις οποίες το ζήτημα ανακύπτει σε ήδη εκκρεμείς ενώπιον του Δικαστηρίου δίκες, αλλά και τις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες το ζήτημα, το οποίο παραπέμπεται από το Τμήμα στην Ολομέλεια, ενδέχεται να αναδειχθεί σε σωρεία ένδικων βοηθημάτων, που θα κατατεθούν ενώπιον του Δικαστηρίου, μετά την επίλυσή του από την Ολομέλεια.

β) Προδικαστικό ερώτημα από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια αυτού

<sup>6</sup> Άρθρο 301 Ισχύς αποφάσεων: «1. .... 2. Η Ολομέλεια, ύστερα από αίτημα του Δημοσίου ή διαδίκου ή παρεμβάντος ή και οίκοθεν, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της απόφασής της επέρχονται από χρονικό σημείο μεταγενέστερο του χρόνου έκδοσης ή διενέργειας της επίδικης πράξης ή παράλειψης, αλλά πάντως προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης, αν συντρέχουν οι παρακάτω προϋποθέσεις: α) να πρόκειται περί πρότυπης δίκης ή δίκης επί παραπομπής ζητήματος στην Ολομέλεια ή δίκης επί προδικαστικού ερωτήματος, ... Η Ολομέλεια μπορεί να αποφασίσει τη διεξαγωγή ειδικής συζήτησης στο ακροατήριο πριν λάβει την απόφασή της επί του ανωτέρω ζητήματος».

<sup>7</sup> Επισημαίνεται ότι περιορισμό στην αναδρομή των αποτελεσμάτων της αντισυνταγματικότητας έθεσε για πρώτη φορά η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τη 244/2017 απόφασή της, με την οποία έκρινε ως αντισυνταγματική την επιβολή της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων.

<sup>8</sup> Άρθρο 162 Προδικαστικό ερώτημα: «1. Τμήμα του Δικαστηρίου, όταν επιλαμβάνεται υπόθεσης στην οποία ανακύπτει ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων ή κρίνει ότι διάταξη τυπικού νόμου αντίκειται σε διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας, μπορεί, με απόφασή του που δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα, να υποβάλει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στην Ολομέλεια. Οι παρ. 4 και 6 του άρθρου 163 εφαρμόζονται και στην περίπτωση αυτή. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου γνωμοδοτεί για το υποβαλλόμενο προδικαστικό ερώτημα πριν από την οικεία δικάσιμο της Ολομέλειας. 2. Η απόφαση της Ολομέλειας είναι υποχρεωτική για το Τμήμα που υπέβαλε το ερώτημα και δεσμεύει τους παρεμβάντες ενώπιον της Ολομέλειας».

<sup>9</sup> Βλ. και όμοιου περιεχομένου προϊσχύσασα διάταξη του άρθρου 108Α παρ. 2 του π.δ. 1225/1981.

μπορεί να υποβληθεί όταν διάταξη τυπικού νόμου έρχεται σε αντίθεση με διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος.

Η αντίθεση διάταξης τυπικού νόμου με διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος, όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, είναι ευρύτερη από την αντισυνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου, καθόσον περιλαμβάνει και τις περιπτώσεις αντίθεσης διάταξης τυπικού νόμου με διάταξη της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η παραπομπή του ζητήματος της αντίθεσης ή μη διάταξης τυπικού νόμου με διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος από το δικάζον Τμήμα στην Ολομέλεια δεν είναι υποχρεωτική, αλλά προαιρετική. Το δικάζον Τμήμα έχει την ευχέρεια, είτε να παραπέμψει, είτε όχι, οπότε θα προβεί μόνο του στην επίλυση του ζητήματος που ανακύπτει.

Επισημαίνεται πάντως ότι, όταν το ίδιο ζήτημα αναδεικνύεται και σε άλλα ένδικα βοηθήματα που έχουν ήδη ασκηθεί, είτε ενώπιον του ιδίου Τμήματος, είτε και ενώπιον άλλων Τμημάτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι σαφώς προτιμότερο να ζητηθεί η επίλυσή του από την Ολομέλεια και στη συνέχεια η υπόθεση να αναπεμφθεί στον δικαστή της ουσίας, το Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου που παρέπεμψε το προδικαστικό ερώτημα, για να εκδικαστεί αυτή περαιτέρω.

Δεύτερη απαραίτητη προϋπόθεση, και στις δύο διαζευκτικά προβλεπόμενες περιπτώσεις για την παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος κατ' άρθρο 162, είναι η μη ύπαρξη προηγούμενης απόφασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία το ζήτημα θα έχει ήδη επιλυθεί<sup>10</sup>.

Αξίζει στο σημείο αυτό να αναφερθεί η απόφαση 1975/2021 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία κρίθηκε ότι στην έννοια της προηγούμενης απόφασης της Ολομέλειας εμπίπτει και η κρίση της Διοικητικής Ολομέλειας επί της «πρότυπης διαδικασίας» επί ενστάσεων του άρθρου 91 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 Κώδικα νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Συγκεκριμένα, στην εν λόγω απόφαση, στις σκέψεις 42 και 48 αυτής, αναφέρονται τα ακόλουθα:

**«42.** Η πλήρης Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, γνωμοδοτώντας επί του οικείου σχεδίου νόμου, δέχτηκε ότι «για την ουσιαστική ταυτότητα του νομικού λόγου, το κύριο νομικό ζήτημα πρέπει να έχει επιλυθεί από την Ολομέλεια τόσο με απόφαση που εκδίδεται στο πλαίσιο δικαιοδοτικής διαφοράς όσο και με πρακτικά που έχουν εκδοθεί επί οιονεί δικαιοδοτικής διαφοράς σύμφωνα με το προϊσχύον άρθρο 91 του ν. 4129/2013, δοθέντος ότι, εν όψει και των διατάξεων του άρθρου 352 του ν. 4700/2020, ζητήματα που ανακύπτουν σε πολλές από τις εκκρεμείς αυτές διαφορές και αφορούν κυρίως σε πράξεις ή παραλείψεις των συνταξιοδοτικών οργάνων αναφορικά με την εκτέλεση κανονισμένων ή αναπροσαρμοζόμενων συντάξεων δεν μπορούσαν υπό την προϊσχύουσα δικονομία (π.δ. 1225/1981, άρθρα 70 έως 91 του ν. 4129/2013) να επιλυθούν με δικαστικές αποφάσεις της Ολομέλειας».

**48.** Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, η Ολομέλεια αποφαινεται ότι, εν όψει της εμβέλειας των κριθέντων από τη διοικητική Ολομέλεια με τα πρακτικά της 10ης Γεν. Συν. της 3.6.2015 και της 5ης Γεν. Συν. της 29.3.2017, ο ανώτατος σχηματισμός του Δικαστηρίου έχει επιλύσει το θέμα της συμβατότητας ή μη με το Σύνταγμα των κρινόμενων διατάξεων των ν.4024/2011 και

<sup>10</sup> Πλήρη και εκτενή ανάλυση της κατ' άρθρο 162 του ν. 4700/2020 διαδικασίας παραπομπής προδικαστικού ερωτήματος, βλ. σε Α. Σακελλαρίου, «Οι δίκες επί παραπομπών στην Ολομέλεια του ΕλΣυν», ό.π., σελ. 422-471.

4051/2012 κρίνοντας αυτές συμβατές, κρίνοντας ότι οι ανωτέρω διατάξεις είναι συμβατές με τις αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 4 παρ. 1 και 5 και 25 παρ. 1α του Συντάγματος, καθώς και το άρθρο 1 του (πρώτου) Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, χωρίς, περαιτέρω, η Ολομέλεια, εντός του πλαισίου του υποχρεωτικώς αυτεπάγγελτου ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων στον οποίο όφειλε να προβεί προς πλήρη επίλυση κάθε αμφισβητήσεως περί την ισχύ των κρίσιμων ρυθμίσεων, να διαπιστώσει αντίθεση με άλλες συνταγματικές διατάξεις. Επομένως, το προδικαστικό ερώτημα έχει ήδη απαντηθεί πλήρως και κατά τη δέουσα διαδικασία, από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου».

### III. Ο ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ

Από την πρόσφατη νομολογία της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου επιβάλλεται να αναφερθούν δύο αποφάσεις, η 2020/2020 και η 1975/2021, στις οποίες αναλύεται ο προβληματισμός της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, όσον αφορά την αρμοδιότητα αυτής όταν επιλαμβάνεται προδικαστικού ερωτήματος.

Δύο είναι τα ζητήματα τα οποία ανέδειξε η Ολομέλεια με τις ανωτέρω αποφάσεις της.

#### α) Η επίλυση λυσιτελών ζητημάτων

Συγκεκριμένα, στην απόφαση 2020/2020 της Ολομέλειας, στο σχετικό κεφάλαιο αυτής «Ερμηνεία των ρυθμίσεων περί παραπομπής υπόθεσης από το Τμήμα στην Ολομέλεια παρ. 4-8», αναφέρονται τα ακόλουθα:

«**8.** Πάντως, όριο στα ανωτέρω στοιχειοθετεί η φύση της δίκης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία, ανεξαρτήτως της αποσχίσεως προδικαστικού ερωτήματος προς επίλυση αυτού από την Ολομέλεια, παραμένει σε κάθε περίπτωση δίκη επί συγκεκριμένης κατά τα στοιχεία του πραγματικού αυτής υποθέσεως. Υπό την έννοια αυτή η Ολομέλεια, αποφαινόμενη επί προδικαστικού ερωτήματος, δεν έχει εξουσία να εξετάσει το σύνολο του νομοθετήματος ως προς το οποίο εγείρονται ζητήματα ισχύος ή ερμηνείας του, όπως θα εξεταζόταν από ένα συνταγματικό δικαστήριο που ασκεί προληπτικό έλεγχο συνταγματικότητας, αλλά η εξουσία αυτής περιορίζεται στην επίλυση λυσιτελών ζητημάτων υπό το φως του πραγματικού της υπόθεσης εντός της οποίας ηγήρθησαν ή δύνανται να εγερθούν».

Στο δε κεφάλαιο της ίδιας απόφασης, «Λήψη υπόψη της απόφασης του II Τμήματος στην παρούσα διαδικασία παρ. 50», αναφέρεται:

«**50.** Η Ολομέλεια επισημαίνει εδώ, υπενθυμίζοντας όσα ήδη δέχθηκε στις σκέψεις 5 και 6 της παρούσας, ότι επί απαντήσεως σε προδικαστικά ερωτήματα που τίθενται ενώπιόν της, οφείλει να ενσωματώσει στη συλλογιστική της κάθε λυσιτελή επιχειρηματολογία, της οποίας η επεξεργασία θα συντελούσε, κατά την κρίση της Ολομέλειας, στην πειστικότητα της αποφάσεώς της, και εντεύθεν, στην ενότητα της νομολογίας και την ασφάλεια του δικαίου, σκοπούς στους οποίους απέβλεψε ο νομοθέτης όταν θέσπιζε την προδικαστική παραπομπή (σκέψεις 4 και 5 της παρούσας). Συνεπώς, επιβάλλεται η επεξεργασία, κατά τα ανωτέρω δεχθέντα, και όσων λυσιτελών επιχειρημάτων διατυπώθηκαν στην εν λόγω παραπεμπτική απόφαση του II Τμήματος».

Ακολούθως, στη μεταγενέστερη απόφασή της 1975/2021 (σκέψεις 13, 14 και 15) η Ολομέλεια αποφαινεται ως ακολούθως:

«**13.** Με βάση όσα αναφέρθηκαν στις προηγούμενες σκέψεις, η Ολομέλεια κρίνει ότι οφείλει στην



παρούσα διαδικασία να μην επιλύσει ζητήματα που έχουν ήδη επιλυθεί με προηγούμενες και δη πρόσφατες αποφάσεις αυτής, όπως είναι τα ζητήματα περί τη συμβατότητα ή μη με υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες της εισφοράς αλληλεγγύης συνταξιούχων και της καταργήσεως των επιδομάτων εορτών και αδειάς, τα οποία επιλύθηκαν με προηγούμενες πρόσφατες αποφάσεις της (ΕλΣυν Ολ. 244/2017, 504/021, 1477/2021 και 1389/2021).

**14.** Επιβάλλεται να επισημανθεί ακόμη ότι οι υποθέσεις που δικάζονται από την Ολομέλεια, να μην επιλύουν ζητήματα τιθέμενα από τα δεδομένα του πραγματικού κάθε υποθέσεως, όμως η δικαιοσύνη που απονέμεται έτσι δεν περιορίζει την εμβέλειά της στο συγκεκριμένο πραγματικό, αλλά εκτείνεται σε κάθε υπόθεση ως προς την οποία επίσης μπορεί να τεθεί όμοιο ζήτημα. Υπό την οπτική αυτή, η Ολομέλεια, και όταν ακόμη ως εν προκειμένω αποφαινεται επί προδικαστικού ερωτήματος, δεν είναι κυρίαρχη να καθορίσει την κατεύθυνση που θα ακολουθήσει ως προς την ερμηνεία του Συντάγματος και των νόμων, αλλά οφείλει, ιδίως εδώ όπου η ενότητα της νομολογίας και η ασφάλεια του δικαίου αποτελούν τις βάσεις για τη θέσπιση της παρούσας διαδικασίας, να σεβασθεί, εκτός αν έχουν μεταβληθεί οι συνθήκες παραγωγής της (ΕλΣυν Ολ. 742/2020), τη νομολογία που ήδη έχει συγκροτηθεί από προηγούμενες αποφάσεις αυτής. Επισημαίνεται δε όλως ιδιαιτέρως ότι η ως άνω έννοια της νομολογίας περιλαμβάνει το σύνολο των αλληλοδιαδόχως εκδοθεισών αποφάσεων από τον ανώτατο σχηματισμό του Δικαστηρίου, όπως εντός της συνεχείας τους οι αποφάσεις αυτές συμπληρώνουν ή διευκρινίζουν τις προηγούμενες αυτών (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 67).

**15.** Περαιτέρω, το Ελεγκτικό Συνέδριο ως ανώτατο δικαστήριο ενταγμένο μαζί με άλλα, επίσης ανώτατα δικαστήρια, σε μια ενιαία έννομη τάξη, ως είναι η ελληνική, δεν δικαιούται να αγνοεί ότι τα άλλα ανώτατα δικαστήρια αποφασίζουν, στο πεδίο μεν της ίδιας αυτών δικαιοδοσίας, επί ζητημάτων όμως που μπορεί να θεωρηθούν ως ομοειδή προς αυτά που κρίνονται από το Δικαστήριο τούτο. Όσο και αν, υπό την επιφύλαξη των συνταγματικών ρυθμίσεων περί Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, έκαστο ανώτατο δικαστήριο είναι κατ' αρχήν κυρίαρχο να καθορίζει τη νομολογία του, σεβόμενο τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, εν τούτοις η αναγκαία συνοχή της ενόμου τάξεως εντός της οποίας λειτουργούν εγείρει αξιώσεις εναρμονίσεως των νομολογιακών προσεγγίσεων, τις οποίες το Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί ότι υποχρεούται να σέβεται. Υπό την έννοια αυτή, το Δικαστήριο τούτο, εφόσον, όπως θα εκτεθεί στη συνέχεια, υφίσταται νομολογία ετέρων ανωτάτων δικαστηρίων της χώρας, επί ομοίων ή συναφών ζητημάτων προς αυτά που τίθενται στην παρούσα διαδικασία, χωρίς να απεμπολεί την εκ του Συντάγματος χορηγηθείσα σ' αυτό ανεξαρτησία κρίσεως, πρέπει να κρίνει έτσι ώστε τελικώς η έννομη τάξη στο σύνολό της να μην εμφανίζει έλλειμμα συνοχής (ΕλΣυν Ολ. 2020/2020, σκέψη 91)».

β) Η λήψη υπόψη νεότερων του χρόνου εξέτασης της υπόθεσης νομοθετικών και νομολογιακών δεδομένων

Συγκεκριμένα, στην απόφαση 2020/2020 της Ολομέλειας, στο σχετικό κεφάλαιο αυτής «Ερμηνεία των ρυθμίσεων περί παραπομπής υπόθεσης από το Τμήμα στην Ολομέλεια παρ. 4-8», αναφέρονται τα ακόλουθα:

«**5.** Από τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη παρέπεται ότι όταν η Ολομέλεια του Δικαστηρίου επιλαμβάνεται υποθέσεως ύστερα από προδικαστικό ερώτημα υπό την ως άνω έννοια, κύριο μέλημα αυτής οφείλει να είναι η κατά το δυνατόν οριστική επίλυση του ζητήματος που τίθεται ενώπιον αυτής κατά τρόπο που στο εξής όλοι οι σχηματισμοί του Δικαστηρίου να γνωρίζουν τη θέση της τόσο επί της ισχύος αμφισβητούμενου κανόνα δικαίου, αν τίθεται ζήτημα συμβατότητάς

του με υπερνομοθετικού επιπέδου ρυθμίσεις, όσο και επί της ερμηνείας του, αν το τιθέμενο ερώτημα περιορίζεται στην έννοια αυτού και τον εν γένει τρόπο εφαρμογής του. Συνεπώς, στη διαδικασία ενώπιον της Ολομέλειας επί προδικαστικού κατά την ανωτέρω έννοια ερωτήματος, προέχον είναι να τεθεί ενώπιον της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, χωρίς τις δικονομικής φύσεως εμπλοκές που εμφανίζονται επί εκδικάσεως αίτησης αναίρεσεως, όλη η κρίσιμη επιχειρηματολογία και όλα τα νομοθετικά και νομολογιακά δεδομένα, έστω και νεότερα του χρόνου εξετάσεως της υπόθεσης στο ακροατήριο, δεδομένου ότι, διαφορετικά, η Ολομέλεια θα κινδύνευε να δώσει λύση επί του προδικαστικού ερωτήματος που της τίθεται, είτε ανεπίκαιρη λόγω εξελίξεως των δεδομένων που συνθέτουν την έννομη τάξη στο σύνολό της, είτε νομικώς αδύναμη διότι, μη επιλαμβανόμενη κρίσιμων επιχειρημάτων, δεν θα παρείχε τη δέουσα σε δημοκρατική κοινωνία πειστικότητα ώστε να επιβληθεί λόγω των ουσιαστικών της στοιχείων και όχι μόνον ως εκ του τυπικού αυτής κύρους».

Κλείνοντας τη σύντομη αναφορά στην παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος από Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ολομέλεια αυτού αξίζει να επισημανθεί ότι, κατά τη διάρκεια των 10 ετών, από το έτος 2012 έως και το έτος 2022, έχουν υποβληθεί 24 προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία αφορούν ζητήματα που ανέκυψαν σε συνταξιοδοτικές υποθέσεις δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, λόγω της εφαρμογής των λεγόμενων μνημονιακών νόμων και των, εξαιτίας αυτών, περικοπών και μειώσεων στις συντάξεις<sup>11</sup>.

#### IV. Η ΠΡΟΤΥΠΗ ΔΙΚΗ (ΑΡΘΡΟ 163 Ν. 4700/2020)<sup>12</sup>

Στο άρθρο 163 του ν. 4700/2020 ρυθμίζεται η διαδικασία της πρότυπης δίκης, ήτοι της εισαγωγής ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, που εκκρεμεί ενώπιον Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, για

<sup>11</sup> Για τη νομολογία μέχρι το έτος 2019, βλ. Θ. Γναρδέλλη, *Ο θεσμός της πρότυπης δίκης στο Ελεγκτικό Συνέδριο, αποτίμηση της εφαρμογής του*, 2019, σελ 35-65, διαθέσιμο στο [link](#). Για τη νομολογία από το έτος 2019 μέχρι το έτος 2022, βλ. Α. Σακελλαρίου, «Οι δίκες επί παραπομπών στην Ολομέλεια του ΕλΣυν», ό.π., σελ. 422-471.

<sup>12</sup> Άρθρο 163 Πρότυπη δίκη: «1. Οποιοδήποτε ένδικο βοήθημα ή μέσο ενώπιον οποιουδήποτε Τμήματος μπορεί, ύστερα από αίτημα ενός των διαδίκων ή του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να εισαχθεί για εκδίκαση ενώπιον της Ολομέλειας με πράξη τριμελούς επιτροπής όταν με αυτό τίθεται ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων. Η τριμελής επιτροπή αποτελείται από τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου, τον αρχαιότερο αντιπρόεδρο και τον πρόεδρο του Τμήματος, στο οποίο εκκρεμεί το ένδικο βοήθημα ή μέσο. Όταν το ένδικο βοήθημα ή μέσο εκκρεμεί στο Τμήμα όπου προεδρεύει ο αρχαιότερος αντιπρόεδρος, συμμετέχει στην επιτροπή, ως μέλος της, ο δεύτερος κατά την αρχαιότητα αντιπρόεδρος. 2. Αν το αίτημα υποβάλλεται από διάδικο, υπογράφεται επί ποινή απαραδέκτου από δικηγόρο και συνοδεύεται από παράβολο ύψους εκατό (100) ευρώ, το οποίο καταπίπτει υπέρ του Δημοσίου σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος. Το ύψος του παραβόλου μπορεί να αναπροσαρμόζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης. 3. Το αίτημα κοινοποιείται στους λοιπούς διαδίκους ή στον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά περίπτωση, ανάλογα με το ποιος υπέβαλε το αίτημα σύμφωνα με την παρ. 1. Οι τελευταίοι δύνανται να καταθέτουν υπομνήματα ενώπιον της τριμελούς επιτροπής. 4. Η πράξη της τριμελούς επιτροπής που εκδίδεται επί του αιτήματος δημοσιεύεται σε δύο εφημερίδες των Αθηνών και συνεπάγεται την αναστολή εκδίκασης των εκκρεμών υποθέσεων, στις οποίες τίθεται το ίδιο ζήτημα, τόσο εκείνων που δεν έχουν συζητηθεί όσο και εκείνων που έχουν. Η αναστολή δεν καταλαμβάνει την προσωρινή δικαστική προστασία. 5. Μετά την έκδοση της πράξης της τριμελούς επιτροπής για την εισαγωγή της υπόθεσης στην Ολομέλεια δεν επιτρέπεται παραίτηση από το υποβληθέν αίτημα. 6. Στη δίκη δικαιούται να παρέμβει κάθε διάδικος σε εκκρεμή δίκη, στην οποία τίθεται το ζήτημα αυτό. Για την παρέμβαση της παρούσας δεν καταλογίζεται δικαστική δαπάνη και η μη άσκησή της δεν δημιουργεί δικαίωμα άσκησης ανακοπής ερημοδικίας ή τριτανακοπής. 7. Μετά την επίλυση του ζητήματος, η Ολομέλεια μπορεί να παραπέμψει το ένδικο βοήθημα ή μέσο στο αρμόδιο Τμήμα για περαιτέρω εξέταση. 8. Η απόφαση της Ολομέλειας δεσμεύει τους διαδίκους της ενώπιον αυτής δίκης, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι παρεμβάντες».

εκδίκαση ενώπιον της Ολομέλειας αυτού με πράξη τριμελούς επιτροπής, όταν με αυτό τίθεται ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων.

Η διαδικασία αυτή έχει θεσμοθετηθεί ήδη από το έτος 2012 (άρθρο 69 ν. 4055/2012)<sup>13</sup>.

Η εν λόγω διαδικασία της πρότυπης δίκης περιγράφεται λεπτομερέστατα στο εν λόγω άρθρο, διαφέρει δε από τη διαδικασία της παραπομπής προδικαστικού ερωτήματος κατ' άρθρο 162 του ν. 4700/2020, καθόσον, στη διαδικασία του άρθρου 163, με πράξη τριμελούς επιτροπής παρέμπεται στην Ολομέλεια, όχι ένα ζήτημα, αλλά ένα ένδικο βοήθημα ή μέσο, στο οποίο ανακύπτει ζήτημα γενικού ενδιαφέροντος που επηρεάζει ευρύτερο κύκλο προσώπων. Το ένδικο αυτό βοήθημα ή μέσο εξετάζεται από την Ολομέλεια (ως προς το παραδεκτό και βάσιμο αυτού) και, μετά την επίλυση του ζητήματος γενικού ενδιαφέροντος που επηρεάζει ευρύτερο κύκλο προσώπων, είτε παραπέμπεται στο Τμήμα (τον δικαστή της ουσίας) προς περαιτέρω εκδίκαση, είτε η υπόθεση εκδικάζεται «στην ουσία της» από την ίδια την Ολομέλεια.

Στην περίπτωση που επιλεγεί η δεύτερη δυνατότητα, ήτοι η εκδίκαση της υπόθεσης «στην ουσία της» από την Ολομέλεια, πρέπει να επισημανθούν τα ακόλουθα: Αν η υπόθεση διακρατηθεί και εκδικαστεί από την Ολομέλεια, η απόφαση που θα εκδοθεί θα είναι αμετάκλητη. Περαιτέρω, η Ολομέλεια, η οποία λειτουργεί κατά κανόνα ως αναιρετικός δικαστής, δεν μπορεί, εκ των πραγμάτων, να κρίνει την υπόθεση με την ίδια «ευχέρεια» που διαθέτει το Τμήμα, ως δικαστής της ουσίας, αλλά περιορίζεται στην κρίση της, βασιζόμενη στο περιεχόμενο του συγκεκριμένου ενδίκου βοηθήματος ή μέσου που διακρατεί και εκδικάζει. Αντιθέτως, το Τμήμα μπορεί να αποφανθεί με σαφώς μεγαλύτερη «ευελιξία», έχοντας υπόψη του το σύνολο των ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων που εκκρεμούν ενώπιόν του και αναδεικνύουν το ίδιο ζήτημα, καθώς και την επιχειρηματολογία, τους λόγους και τους ισχυρισμούς που περιλαμβάνονται στα ποικίλα δικόγραφα που έχουν κατατεθεί.

Κλείνοντας τη σύντομη αναφορά στην πρότυπη δίκη, αξίζει να τονιστεί ότι, κατά τη διάρκεια των 10 ετών, από το έτος 2012 έως και το έτος 2022, η διαδικασία αυτή στο Ελεγκτικό Συνέδριο έχει εφαρμοστεί σε 21 συνταξιοδοτικές υποθέσεις, στις οποίες το κρίσιμο ζήτημα αφορούσε την εφαρμογή των λεγόμενων μνημονιακών νόμων και των, εξαιτίας αυτών, περικοπών και μειώσεων στις συντάξεις των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών<sup>14</sup>.

## V. ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΕΚΔΟΘΕΙΣΑΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Ως προς το δεσμευτικό αποτέλεσμα της απόφασης της Ολομέλειας που θα εκδοθεί, προβλέπεται, τόσο στη διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 162, όσο και στη διάταξη της παραγράφου 8 του άρθρου 163 του ν. 4700/2020, ότι η απόφαση της Ολομέλειας δεσμεύει τους διαδίκους της ενώπιον αυτής δίκης, στους οποίους περιλαμβάνονται και οι παρεμβάντες.

Περαιτέρω, όμως, όσον αφορά το ζήτημα αυτό της δεσμευτικότητας της απόφασης της Ολομέλειας, στη νομολογία (ιδίως τις αποφάσεις του Τετάρτου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) επαναλαμβάνεται πάγια η ακόλουθη σκέψη:

«Από τις διατάξεις των άρθρων 108Α παρ. 1 και 2 του π.δ. 1225/1981, καθώς και από τις

<sup>13</sup> Βλ. και όμοιου περιεχομένου προϊσχύσασα διάταξη του άρθρου 108Α παρ. 1 του π.δ.1225/1981.

<sup>14</sup> Βλ. Α. Σακελλαρίου, «Οι δίκες επί παραπομπών στην Ολομέλεια του ΕλΣυν», ό.π., σελ. 422-471, για πλήρη και εκτενή ανάλυση της κατ' άρθρο 163 του ν. 4700/2020 διαδικασίας της πρότυπης δίκης, καθώς και της πρόσφατης, από το 2019 και μετά, σχετικής νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Για τη νομολογία μέχρι το έτος 2019, βλ. Θ. Γναρδέλλη, *Ο θεσμός της πρότυπης δίκης στο Ελεγκτικό Συνέδριο*, ό.π., σελ 35-65.



διάδοχες συναφείς ρυθμίσεις των άρθρων 162 και 163 της Δικονομίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ν. 4700/2020), συνάγεται ότι οι αποφάσεις της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, επί ζητημάτων γενικότερου ενδιαφέροντος και με συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων ή επί της συμβατότητας ή μη διατάξεων σε ρυθμίσεις υπέρτερης τυπικής ισχύος, παράγουν ευθέως νομικά δεσμευτικό αποτέλεσμα εν στενή εννοία μόνο στο πλαίσιο των δικών επί των οποίων εκδόθηκαν. Η δέσμευση δε αυτή εκτείνεται και στις δίκες που αφορούν στους ενώπιόν της παρεμβάντες και όχι στις υπόλοιπες όμοιες δίκες που εκκρεμούν ενώπιον των κατώτερων σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ακόμη και αν η εκδίκαση αυτών έχει ανασταλεί μέχρι την έκδοση της απόφασης της Ολομέλειας. Στο ίδιο πλαίσιο, η εν στενή εννοία υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης, κατ' άρθρα 95 παρ. 5 του Συντάγματος, 1 έως και 3 του ν. 3068/2002 (Α' 274) και 304 του ν. 4700/2020, εκτείνεται μόνο μεταξύ των διαδικών της σχετικής δίκης (πρβλ. 33/2007, 92/2009, 52, 105/2010, 22/2015, 9, 10, 11, 12, 14/2016 αποφάσεις του Τριμελούς Συμβουλίου Συμμόρφωσης του Συμβουλίου της Επικρατείας, καθώς και τα 28/2007, 20/2008, 70/2010, 6/2013, 1/2017 πρακτικά του ίδιου Συμβουλίου).

Τόσο όμως η κρίση της Ολομέλειας –που επιτελεί και ρόλο εναρμόνισης της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. ΕλΣυν Ολ. 1376, 1377, 1385/2021, απόφ. ΕΔΔΑ της 23.5.2019, Σινέ Τσαγκαράκη κατά Ελλάδος)– επί του γενικότερης σημασίας ζητήματος που επιλύθηκε από αυτήν, όσο και η κρίση της για τη χρονική μετάθεση ή μη των αποτελεσμάτων της σχετικής της απόφασης, παράγουν μία εν ευρεία εννοία νομική και πάντως σε κάθε περίπτωση πραγματική δέσμευση τόσο για τους κατώτερους δικαστικούς σχηματισμούς όσο και για τα όργανα της Πολιτείας (βλ. ΕλΣυν Ολ. 244/2017, απόφ. ΕΔΔΑ της 12.2.2019, Κ. Φραντζεσκάκη και λοιποί κατά Ελληνικού Δημοσίου, παρ. 40, και ήδη άρθρο 301 παρ. 2 του ν. 4700/2020), ενόψει των συνταγματικών αρχών του κράτους δικαίου, της ασφάλειας δικαίου (άρθρα 2 παρ. 1 και 25 παρ. 1 εδ. α' του Συντάγματος, πρβλ. ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ Ολ. 2034/2011), της αρχής της ισότητας των πολιτών κατά την παροχή δικαστικής προστασίας, που διατρέχουν και την ΕΣΔΑ (άρθρα 4 παρ. 1 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος, 6 και 14 της ΕΣΔΑ), αλλά και από θεσμική σκοπιά ενόψει της αρχής της ορθής απονομής της δικαιοσύνης και της αποτροπής κλονισμού της αξιοπιστίας του ίδιου του Δικαστηρίου (βλ. ΕλΣυν Τέταρτο Τμ. 957/2021, II Τμ. 930/2019, πρβλ. Πρακτ 7.12.2010 Συν/σης ΛΖ της Β' Συνόδου της Βουλής, σελ. 2268 για την ευρύτερη δεσμευτικότητα των αντίστοιχων διαδικασιών ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά τον ν. 3900/2010, Α' 213, απόφ. Ειδ. Δικ. 127/2016, ΑΕΔ 14/2013, ΣτΕ Ολ 2034/2011, και κατ' αναλογία αποφ. ΕΔΔΑ της 2.6.2016 Παπαϊωάννου κατά Ελλάδας, σκ. 41, της 2.11.2010 «Stefanica κατά Ρουμανίας», σκ. 37 και 38, της 24.3.2009 «Tudor Tudor κατά Ρουμανίας», σκ. 29, της 1.12.2009 «Vinčić και λοιποί κατά Σερβίας», σκ. 56). Τούτο δε, πάντως, με την επιφύλαξη των αρχών του νόμιμου δικαστή και της δίκαιης δίκης (άρθρα 8 παρ. 1 και 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της ΕΣΔΑ), στον βαθμό που δεν μεταβλήθηκαν ούτε τα νομοθετικά δεδομένα επί των οποίων θεμελιώθηκε η απόφαση της Ολομέλειας ούτε οι συνθήκες παραγωγής της και εφόσον δεν συντρέχουν άλλες νομικές ή πραγματικές παράμετροι που δεν εξετάστηκαν και δεν συνεκτιμήθηκαν απ' αυτήν (βλ. ΕλΣυν Ολ. 504/2021, 742, 2020/2020, Τέταρτο Τμ. 957/2021, II Τμ. 930/2019, πρβλ. ΣτΕ Ολ 1439/2020)».

Τέλος, όπως η ίδια η Ολομέλεια έχει δεχτεί, στην 2020/2020 απόφασή της (σκέψη 116):

«Διευκρίνιση σχετική με τον ρόλο της Ολομέλειας όταν αποφαινεται επί προδικαστικής παραπομπής παρ. 116-119

**116.** Το Δικαστήριο θεωρεί περαιτέρω ότι η αποστολή της Ολομέλειας αυτού όταν επιλαμβάνε-

ται ως εν προκειμένω της επιλύσεως ζητημάτων όπου ήδη στα Τμήματα αυτού έχουν εκφρασθεί διαφορετικές απόψεις, δεν είναι να επιλέξει απλώς, κατά πλειοψηφία, μία από τις απόψεις αυτές. Η αποστολή της είναι, όπως εκτέθηκε στη σκέψη 5, η διατύπωση μιας άποψης τόσο πειστικής που να επιβληθεί όχι μόνον λόγω του τυπικού της κύρους αλλά και της ουσιαστικής της ορθότητας...»<sup>15</sup>.

## VI. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η παραπομπή προδικαστικού ερωτήματος και η πρότυπη δίκη έχουν σαφώς πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα.

Η ενότητα της νομολογίας, η ασφάλεια του δικαίου και η επίκαιρη επίλυση του ζητήματος αποτελούν τα αδιαμφισβήτητα πλεονεκτήματά τους.

Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναδεικνύει και τα τρία αυτά πλεονεκτήματα στη σκέψη 9 της 1975/2021 απόφασής της:

«Ζητήματα παραδεκτού και οριοθέτηση της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου

**9.** Στο άρθρο 162 του ν. 4700/2020 “Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο (...)” (Α΄ 127) ορίζεται: “1. Τμήμα του Δικαστηρίου, όταν επιλαμβάνεται υπόθεσης στην οποία ανακύπτει ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος που έχει συνέπειες για ευρύτερο κύκλο προσώπων ή κρίνει ότι διάταξη τυπικού νόμου αντίκειται σε διάταξη υπέρτερης τυπικής ισχύος, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση της Ολομέλειας, μπορεί, με απόφασή του που δεν υπόκειται σε ένδικα μέσα, να υποβάλει σχετικό προδικαστικό ερώτημα στην Ολομέλεια. (...)”. Με τη διάταξη αυτή (βλ. και άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος) προβλέπεται η δυνατότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στην Ολομέλεια, όταν στις δίκες ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανακύπτει ζήτημα που έχει γενικότερο ενδιαφέρον και αναμένεται να προκαλέσει σημαντικό αριθμό διαφορών, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί προηγουμένως από την Ολομέλεια. Τούτο δε, ώστε η Ολομέλεια αποφαινόμενη επί του ζητήματος να προβαίνει σε επίκαιρη επίλυσή του, συμβάλλοντας στην ενότητα της νομολογίας και την ασφάλεια του δικαίου».

Ένα περαιτέρω πλεονέκτημα είναι αναμφίβολα η επιτάχυνση της διαδικασίας, δεδομένου ότι, παρά την υποχρεωτική αναστολή των εκκρεμών υποθέσεων και στις δύο περιπτώσεις<sup>16</sup>, αυτές μπορούν στη συνέχεια, ήτοι μετά την επίλυση του νομικού ζητήματος με την απόφαση της Ολομέλειας, να εκδικαστούν εν συμβουλίω, δηλαδή σε «ταχεία δίκη»<sup>17</sup>. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται η αποσυμφόρηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου από τον μεγάλο όγκο όμοιων εκκρεμών υποθέσεων<sup>18</sup>.

Όσον αφορά τα μειονεκτήματα των διαδικασιών των άρθρων 162 και 163 του ν. 4700/2020,

<sup>15</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα διαφορετικών απόψεων του παραπέμνοντος Τμήματος, όσον αφορά το άρθρο 14 του ν. 4387/2016, η 957/2021 απόφαση του Τετάρτου Τμήματος, επί της οποίας εκδόθηκε η 1975/2021 απόφαση της Ολομέλειας.

<sup>16</sup> Βλ. παρ. 4 άρθρου 163, στην οποία παραπέμπει η παρ. 1 εδ. β΄ του άρθρου 162 του ν. 4700/2020.

<sup>17</sup> Βλ. άρθρα 91 και 93 του ν. 4700/2020, αλλά και άρθρο 178 ν. 4820/2021, όπως η παράγραφος 1 αυτού αντικαταστάθηκε με το άρθρο 52 του ν. [5016/2023](#) (Α΄ 21/04.02.2023) και ισχύει από τη δημοσίευση του νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ήτοι από 04.02.2023, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 73 του ίδιου νόμου.

<sup>18</sup> Στο Ελεγκτικό Συνέδριο εκκρεμούν 130.000 περίπου υποθέσεις, οι οποίες αναδεικνύουν ζητήματα σχετικά με τις περικοπές και μειώσεις των συντάξεων των δημόσιων λειτουργών, υπαλλήλων και στρατιωτικών, κατ’ εφαρμογή των μνημονιακών νόμων, την επιβολή της Εισφοράς Αλληλεγγύης Συνταξιούχων και διατάξεις του ν. 4387/2016. Τα ζητήματα αυτά έχουν πλέον επιλυθεί από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου με σειρά αποφάσεών της που εκδόθηκαν, κυρίως, μέσω της διαδικασίας του προδικαστικού ερωτήματος και της πρότυπης δίκης.

το βασικότερο είναι, όπως ήδη προαναφέρθηκε, η μη εκδίκαση της υπόθεσης από το Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τον κατ' εξοχήν δηλαδή δικαστή της ουσίας, στην περίπτωση που η Ολομέλεια διακρατήσει το εισαχθέν ενώπιόν της με την πράξη της τριμελούς επιτροπής ένδικο βοήθημα ή μέσο και δικάσει η ίδια την υπόθεση.

Αποτιμώντας συνολικά τον θεσμό, η «πιλοτική δίκη» στο Ελεγκτικό Συνέδριο, είτε με τη μορφή του προδικαστικού ερωτήματος, είτε με τη μορφή της πρότυπης δίκης, έχει αποδειχτεί μέχρι σήμερα ιδιαίτερα χρήσιμος, αποτελεσματικός και αποδοτικός, δικαίωσε δε πλήρως την επιλογή του νομοθέτη το 2012 και, στη συνέχεια, την ενσωμάτωσή της στη νέα δικονομία σε ιδιαίτερο κεφάλαιο, το Κεφάλαιο 25 του ν. 4700/2020.

Έχοντας επιλύσει, είτε μέσω προδικαστικού ερωτήματος, είτε μέσω πρότυπης δίκης, την πλειονότητα των ζητημάτων που αναφέρονται στα ασκηθέντα ενώπιόν του ένδικα βοηθήματα, το Ελεγκτικό Συνέδριο θα καταφέρει να ανταπεξέλθει στην κατακόρυφη, λόγω της οικονομικής κρίσης και των μνημονιακών νόμων, αύξηση του αριθμού των εκκρεμών ενώπιόν του υποθέσεων. □