

Η “ΟΙΟΝΕΙ” ΔΙΚΑΙΟΔΟΤΙΚΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ Ν.Σ.Κ.

Θεμελίωση - Αμφισβήτηση - Προβληματισμοί

Κωνσταντίνος Ε. Μπακάλης*

Το Ν.Σ.Κ. είχε έκπαλαι, μεταξύ των άλλων, και την αρμοδιότητα να δέχεται και να εξετάζει αιτήσεις ιδιωτών κ.λπ. κατά του Ελληνικού Δημοσίου για αναγνώριση εξωδίκως απαιτήσεων κατ’ αυτού και για συμβιβαστική επίλυση των διαφορών τους με αυτό. Η αρμοδιότητα αυτή αναγνωρίσθηκε στο Ν.Σ.Κ. αφότου άρχισε να λειτουργεί υπό την πρώτη του μορφή με βάση τον Ν ΑΚΑ/1882 και εξακολούθησε να παρέχεται σ’ αυτό με τις μεταγενεστέρως ισχύσασες διατάξεις, με τις οποίες άρχισε να οργανώνεται πληρέστερα το αρχικώς ολιγομελές (εξ οκτώ μελών) μόρφωμα και να εξελίσσεται σε Σώμα.

Με την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος από την Ζ’ Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, που συντελέσθηκε με το από 6 Απριλίου 2001 Ψήφισμα (ΦΕΚ Α’ 84/17-4-2001) και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ΦΕΚ Α’ 85/18-4-2001), θεσπίσθηκε το πρώτον το άρθρο 100Α αυτού, το οποίο εντάχθηκε στο Τμήμα Ε’ υπό τον τίτλο «Δικαστική Εξουσία» και στο Κεφάλαιο Δεύτερο υπό τον τίτλο «Οργάνωση και δικαιοδοσία των Δικαστηρίων» και με το οποίο ορίζονται τα ακόλουθα: «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση και τη λειτουργία του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, καθώς και τα σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των λειτουργών και υπαλλήλων, που υπηρετούν σε αυτό. Στην αρμοδιότητα του Ν.Σ.Κ. ανήκουν ιδίως η δικαστική υποστήριξη και εκπροσώπηση του Δημοσίου και η αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου ή ο συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό. Στο κύριο προσωπικό του Ν.Σ.Κ. έχουν ανάλογη εφαρμογή οι διατάξεις των άρθρων 88 παράγραφοι 2 και 5 και 90 παράγραφος 5».

Με τη Συνταγματική αυτή διάταξη κατοχυρώνεται κατά τρόπο αναμφισβήτητο η και πρότερον, βάσει νόμου, ισχύουσα αρμοδιότητα του Ν.Σ.Κ. να επιλαμβάνεται αιτήσεων εξωδίκης αναγνώρισεως απαιτήσεων ιδιωτών κατά του Ελληνικού Δημοσίου και συμβιβαστικής επιλύσεως διαφορών με αυτό και να εκδίδει σχετικά πρακτικά. Και τούτο, βεβαίως, με βάση τις διατάξεις νόμου, του οποίου η έκδοση ρητώς προβλέφθηκε και στον οποίο θα διαλαμβάνονταν οι λεπτομέρειες της όλης ρυθμίσεως.

* Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

-Εις εκτέλεση αυτής της συνταγματικής επιταγής εκδόθηκε ο Νόμος 3086/2002 «Οργανισμός Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κατάσταση των Λειτουργών και των Υπαλλήλων του» (ΦΕΚ Α' 324) και ακολούθως με βάση την ίδια συνταγματική διάταξη, ως και τις διατάξεις του άρθρου 61 παρ.3 του, ως άνω, νόμου εκδόθηκε το υπ' αρ. 238/2003 Π.Δ. «Εκτέλεση των διατάξεων περί Νομικού Συμβουλίου του Κράτους» (ΦΕΚ Α' 214).

-Στο άρθρο 1 του Ν 3086/2002 ορίζεται ότι : «Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) αποτελεί ενιαία, ανώτατη Αρχή του Κράτους και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών», στο δε άρθρο 2 αναφέρονται οι επί μέρους αρμοδιότητες του Ν.Σ.Κ., μεταξύ των οποίων υπό στοιχ. ι'. «Η αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου, ο συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό και η ρύθμιση χρεών πτωχών οφειλετών του Δημοσίου». Περαιτέρω στο άρθρο 6 ορίζονται οι αρμοδιότητες των Επιτροπών, των Τμημάτων και της Ολομελείας του Ν.Σ.Κ. και στο άρθρο 7 υπό τον τίτλο «Λειτουργία» προβλέπεται η έκδοση γνωμοδοτήσεων από την Ολομέλεια ή τα Τμήματα (ή και ατομικών) και πρακτικών από τις Επιτροπές, τα Τμήματα ή την Ολομέλεια. Ως προς τα πρακτικά, μετά τις αναφορές στις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 αυτού, περί του τρόπου και της διαδικασίας συντάξεως αυτών, στην παράγραφο 5 ορίζεται ότι «Τα πρακτικά γνωμοδοτήσεων σε δικαστικές και εξώδικες υποθέσεις, καθώς και όσα αναφέρονται σε περιοδικές παροχές, ανεξαρτήτως ποσού, εγκρίνονται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών. Πρακτικά γνωμοδοτήσεων σε δικαστικές και εξώδικες υποθέσεις με χρηματικό αντικείμενο μέχρι ποσού 6.000 Ευρώ εγκρίνονται από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ., εκτός εκείνων που αφορούν υποθέσεις μείζονος σημασίας ή έχουν ευρύτερες δημοσιονομικές επιπτώσεις. Τα πρακτικά αυτά δεν έχουν ισχύ ούτε εκτελούνται χωρίς την έγκριση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών ή του Προέδρου του Ν.Σ.Κ., κατά περίπτωση, οι οποίοι μπορούν να τροποποιούν αυτά μόνο προς όφελος του Δημοσίου. Το παραπάνω ποσό των 6.000 Ευρώ μπορεί να αναπροσαρμόζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Τα πρακτικά σε υποθέσεις ακυρωτικής διαδικασίας εγκρίνονται από τον αρμόδιο κατά περίπτωση Υπουργό. Τα πρακτικά πριν από την έγκρισή τους δεν δημιουργούν δικαίωμα υπέρ οποιουδήποτε τρίτου, ούτε χορηγείται αντίγραφο αυτών. Μετά την έγκρισή τους, εκτελούνται υποχρεωτικά από τη Διοίκηση και δεν υπόκεινται σε οποιονδήποτε παραπέρα έλεγχο.....».

- Ο πρωταρχικός σκοπός και η βασική φιλοσοφία της όλης ρυθμίσεως, από την εφαρμογή της οποίας ωφελούνται τόσο οι προσφεύγοντες στο Ν.Σ.Κ. ιδιώτες ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή και δημοσίου δικαίου, όσο και το Ελληνικό Δημόσιο -κυρίως μάλιστα οι πρώτοι- πρέπει να αναζητηθεί στην επιθυμία του νομοθέτη για την επίλυση μιας διαφοράς μεταξύ ιδιώτη και Δημοσίου κατά τον πλέον ευχερή, απλό και ανώδυνο -για τον ιδιώτη ιδίως- τρόπο και συγκεκριμένως χωρίς υποχρεωτική τήρηση της υπερβολικά χρονοβόρας και δαπανηρής δικαστικής διαδικασίας.

Ο επικαλούμενος οποιαδήποτε αξίωσή του κατά του Δημοσίου υποβάλλει την αίτησή του προς το Ν.Σ.Κ., η οποία -σημειωτέον- διακόπτει την παραγραφή, κατ' άρθρο 93 περ.γ' του Ν 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού» (ΦΕΚ Α' 247), αναλύει τους ισχυρισμούς του, οι οποίοι, κατά την άποψή του, θεμελιώνουν την αξίωσή του αυτή κατά το νομικό και πραγματικό μέρος της, και υποβάλλει το αίτημα να γνωμοδοτήσει το Ν.Σ.Κ., εκδίδοντας πρακτικό, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, περί αποδοχής εν όλω ή εν μέρει της αξιώσεώς του. Προκειμένου περί αιτήσεως για συμβιβαστική επίλυση της διαφοράς και στο πλαίσιο των ορισμών, που διέπουν την φύση του συμβιβασμού αυτού καθ' εαυτόν, μεριμνά να προβάλλει μειωμένη κατά κάποιο τρόπο την απαίτησή του ή να παραιτείται τυχόν παρεπομένων αξιώσεών του, αναλόγως προς το, κατά την εκτίμησή του, συμφέρον του, ώστε να πληρούνται η απαίτηση του νόμου, που στοιχειοθετεί την, κατ' άρθρο 871 του Α.Κ., έννοια του συμβιβασμού (με αμοιβαίες υποχωρήσεις διάλυση μιας φιλονικίας ή μιας αβεβαιότητας για κάποια έννομη σχέση ή επισφαλή απαίτηση).

Το Ν.Σ.Κ. διά του αρμοδίου, ως άνω, σχηματισμού του (3μελούς Επιτροπής, Τμήματος ή, ενδεχομένως, και Ολομελείας) προβαίνει σε έκδοση πρακτικού, μετά -εννοείται- ενδεδειγμένης βάσανο της υποθέσεως, ήτοι επισταμένη έρευνα τόσο της νομικής βάσεως του αιτήματος, όσο και των πραγματικών δεδομένων κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως, μετά την υπαγωγή των οποίων υπό τον κριθέντα ως εφαρμοστέο κανόνα δικαίου δικαιολογείται η συναγωγή του συγκεκριμένου συμπεράσματος. Του συμπεράσματος που οδηγεί σε αποδοχή, ολική ή μερική, της αιτήσεως, στην αναγνώριση, ολική ή μερική, της προβαλλομένης αξιώσεως, στην κατά συμβιβασμό επίλυση της διαφοράς.

Το εκδοθέν σε κάθε περίπτωση πρακτικό του αρμοδίου, ως ανωτέρω, σχηματισμού του Ν.Σ.Κ., το οποίο βασίζεται σε αναλυτική και τεκμηριωμένη εισήγηση, με παραπομπές στους θεωρητικούς ερμηνευτές και τη νομολογία των Δικαστηρίων, εγκρίνεται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών ή τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. (κατά τις προαναφερθείσες διακρίσεις), μετά - εξυπακούεται - τον προσήκοντα έλεγχο. Και μετά την έγκρισή του εκτελείται υποχρεωτικά από τη Διοίκηση και δεν υπόκειται σε οποιοδήποτε περαιτέρω έλεγχο.

Η αρμοδιότητα αυτή του Ν.Σ.Κ., όπως προαναφέρθηκε, δεν είναι νέα. Ίσχυε ανέκαθεν και θεμελιωνόταν στις εκάστοτε ισχύουσες περί της λειτουργίας του Ν.Σ.Κ. διατάξεις και κυρίως στο άρθρο 1 παρ.2 γ' του ΑΝ 427/1945, στο άρθρο 1 παρ.2 του Β.Δ. της 2-1-1961 «Περί Οργανισμού του Ν.Σ.Κ.», και στις μετέπειτα θεσπισθείσες (άρθρο 4 περ.β' του Π.Δ. 671/1982, άρθρο 2 περ.η' του Π.Δ. 282/1996). Η άσκησή της δε γινόταν με περισσή προσοχή, υπευθυνότητα και απόλυτη συνέπεια από το Σώμα και τους λειτουργούς του, με λίαν επιτυχή αποτελέσματα, αφού εξεπλήρωνε τον σκοπό για τον οποίο θεσπίσθηκε. Εχέγγυα παρέχονταν από την έγκριση των οικείων πρακτικών από τον αρμόδιο Υπουργό Οικονομικών

και πάντοτε λαμβανόταν υπόψη η διάταξη του άρθρου 35 παρ.2 του Κώδικα Νόμων περί Δικών του Δημοσίου (Κ.Δ. 26-6/10-7-1944), η οποία ορίζει ότι «ουδείς πλέον έλεγχος δύναται να ασκηθεί» επί της αναγνωρισθείσης υπό του Ν.Σ.Κ. αξιώσεως τρίτου κατά του Δημοσίου και εφόσον η εν λόγω αναγνωριστική γνωμοδότηση εγκριθεί από τον Υπουργό των Οικονομικών. (Βλ. ΣτΕ 3561/1986, Δ.Ε.Α. 302/2006)

Από πλευράς δε του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο πλαίσιο εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων και κατ' αποδοχή της απόψεως ότι η, κατά την ανωτέρω διαδικασία, εξώδικη αναγνώριση αξιώσεως τρίτου κατά του Δημοσίου συνιστά συμβιβαστική επίλυση ιδιωτικής διαφοράς, γινόταν παγίως δεκτό ότι τούτο (Ελ. Συν.) δεν δύναται να κρίνει επί της νομιμότητας της εντεύθεν δαπάνης (Βλ. Πρακτικά Τμ. 318/1940, 18/1967, 9 και 27/1968 κ.ά, Γνώμη Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας ενώπιον της 10^{ης} Γενικής Συνεδριάσεως της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 2ας Μαρτίου 1994).

- Μετά την έναρξη, όμως, της ισχύος του Συντάγματος του 1975 και την καθιερωθείσα με το άρθρο 98 αυτού δικαιοδοσία του Ελ. Συν. για τον έλεγχο νομιμότητας των δημοσίων δαπανών, ανέκυψε ζήτημα αν η διάταξη του άρθρου 35 παρ.2 του Κ.Ν. περί Δ.Δ. πρέπει να θεωρηθεί καταργηθείσα ως αντικειμένη στο Σ., και, κατ' ακολουθία, αν το Ελ. Συν. μπορεί να κρίνει περί του νομίμου ή μη της εξωδίκως αναγνωρισθείσης από το Ν.Σ.Κ. αξιώσεως τρίτου κατά του Δημοσίου.

Η Ολομέλεια του Ελ. Συν. στη Γενική συνεδριάσή της της 2ας Μαρτίου 1994 αντιμετώπισε το θέμα και έκρινε, κατά πλειοψηφία, ότι οι διατάξεις του άρθρου 4 παρ.1 και 2 του Β.Δ. 6/1961 και του άρθρου 35 του Δ/τος της 26-6/10-7-1944 δεν έχουν καμία σχέση με τον έλεγχο των δαπανών του Κράτους, ο οποίος, κατά συνταγματική επιταγή, ανήκει αποκλειστικώς στην αρμοδιότητα του Ελ. Συν. «Οι διατάξεις αυτές δεν ασκούν καμία επιρροή και οπωσδήποτε δεν καταργούν αλλ' ούτε και περιορίζουν τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρμοδιότητα του Ελ. Συν. για έλεγχο των δημοσίων δαπανών.... που υπάγονται κάθε φορά στον έλεγχό του με ειδικούς για κάθε περίπτωση νόμους.», κατέληξε δε ότι «α) τα Πρακτικά του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, που εκδίδονται επί αιτήσεως τρίτου και τα οποία γίνονται αποδεκτά από τον Υπουργό των Οικονομικών, δεν παρέχουν στην αρμόδια υπηρεσία την ευχέρεια για καταβολή των ποσών που εγκρίνονται, εκτός αν κριθεί από τα αρμόδια όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ότι η σχετική δαπάνη είναι νόμιμη και β) το ζήτημα το οποίο γεννάται στην περίπτωση που μια δαπάνη κρίνεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο ως μη νόμιμη και το οικείο ένταλμα ως μη θεωρητέο, δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με κανένα τρόπο, εκτός αν τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 21 παρ.1 και 2 του Π.Δ. 774/1980 ή αν ο ενδιαφερόμενος προσφύγει, με δική του ευθύνη, ενώπιον άλλου αρμόδιου κατ' αυτόν δικαστηρίου και επιτύχει την έκδοση ευνοϊκής για τον ίδιο αποφάσεως...».

Στα ίδια Πρακτικά, όμως, διατυπώθηκε και αντίθετη άποψη (μειοψηφία εξ 8 μελών επί συνόλου 19), σύμφωνα με την οποία «Από τις ως άνω διατάξεις των παρ.1 περ. α και δ και 2 του άρθρου 98 του Συντάγματος προκύπτει ότι ναι μεν ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους και των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων έχει ανατεθεί αποκλειστικώς στο Ελεγκτικό Συνέδριο, πλην το περιεχόμενο του ελέγχου «ρυθμίζεται και ασκείται», όπως ο νόμος ορίζει. Σύμφωνα δε με τις προπαρατιθέμενες διατάξεις νόμου (βλ. άρθρο 17 παρ.1β και 3 Π.Δ. 774/1980 και άρθρο 1 και 4 Ν.Δ. 1265/1972), το περιεχόμενο του προαναφερόμενου ελέγχου εκτείνεται στο αν «υπάρχει νομίμως κεχορηγημένη πίστωσης», ήτοι στον τυπικό έλεγχο νομιμότητας με τη στενή έννοια του όρου, στο αν «κατά την πραγματοποίησιν (της δαπάνης) ετηρήθησαν αι διατάξεις του Κώδικος περί δημοσίου λογιστικού και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως», ήτοι στον έλεγχο της κανονικότητας της δαπάνης και στον έλεγχο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, επιτρεπομένης της εξετάσεως «των παρεμπιπτόντως αναφυσόμενων ζητημάτων επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων». Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, ο έλεγχος της διαχειρίσεως του δημόσιου χρήματος εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου στηρίζεται στον ως άνω τρίποδα νομιμότητας. Συμβάσεις, επομένως, με τις οποίες δημιουργούνται υποχρεώσεις σε βάρος του Δημοσίου, δεν είναι δυνατό να συνομολογηθούν, εφόσον δεν προβλέπονται από γενικές ή ειδικές διατάξεις (βλ. άρθρο 83 Ν.Δ. 321/1969 και 40 Ν.Δ. 496/1974). Είναι νόμιμες, όμως, οι ως άνω συμβάσεις και οι από αυτές προερχόμενες υποχρεώσεις και οι προς εκπλήρωση αυτών δαπάνες του Δημοσίου, εφόσον προβλέπονται από γενικές ή ειδικές διατάξεις. Ως «σύμβαση» εννοείται κάθε συμφωνία που συνεπάγεται υποχρεώσεις και περαιτέρω δαπάνες για το Δημόσιο (ή το ν.π.δ.δ.). Τέτοια «συμφωνία» είναι και η «αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου και ο συμβιβασμός περί διαφορών αυτού» κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) και εγκρίσεως αυτής από τον Υπουργό Οικονομικών, προβλεπομένη από τις διατάξεις των άρθρων 1 και 4 Β. Δ/τος 6/1961 «περί Οργάνισμού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους» (βλ. και άρθρο 35 του Κώδικος Δικών του Δημοσίου, της 26-6/10-7-1944). Οι κατά την ως άνω διαδικασία αναγνωρίσεις απαιτήσεων κατά του Δημοσίου ή οι συμβιβασμοί περί διαφορών αυτών, επιτρεπόμενες από το νόμο, ελέγχονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο ως προς το υπαρκτό και το έγκυρο του, κατ' εφαρμογή της εν λόγω ειδικής νομοθετικής ρυθμίσεως, καταρτισθέντος οικείου Πρακτικού, ως και ως προς την ύπαρξη πιστώσεως στον προϋπολογισμό για την πληρωμή τους, όχι όμως και ως προς την ουσιαστική περί αυτών κρίση του Ν.Σ.Κ. ή του Υπ. Οικονομικών, των προαναφερομένων διατάξεων, που επιτρέπουν τις εν λόγω εκ μέρους του Δημοσίου αναγνωρίσεις ή και συμβιβασμούς, μη ερχομένων σε αντίθεση υπό το ως άνω εννοιολογικό περιεχόμενο με τις προπαρατιθέμενες συνταγματικές διατάξεις. Περαιτέρω δε, δύο (2) μέλη απ' αυτά που μειοψήφησαν, αναφέρ-

θηκαν στην έκταση του, κατά την μειοψηφούσα γνώμη, ελέγχου, που διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, και εξέφρασαν τη γνώμη, ότι κατά τον έλεγχο αυτόν, πρέπει να διαπιστώνεται, από την αιτιολογία του Πρακτικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και η ύπαρξη δικαιώματος του ουσιαστικού δικαίου, η δε περιεχόμενη σ' αυτό απαίτηση, για την ικανοποίηση της οποίας συντάχθηκε το Πρακτικό τούτο, να μην εξαρτάται από αναβλητική αίρεση ή προθεσμία και επιπλέον να έχει προσδιορισθεί κατά ποιόν και ποσόν, δηλαδή να είναι βεβαία και εκκαθαρισμένη.

Πριν επιληφθεί, ως άνω, το Ελεγκτικό Συνέδριο, το Ν.Σ.Κ., ενώπιον του οποίου ήχθη ερώτημα αφορών στη θέση και φύση του περί αναγνωρίσεως απαιτήσεως ή συμβιβασμού πρακτικού του Ν.Σ.Κ., εν σχέσει προς την αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου και συναφώς προς την ευθύνη των δημοσίων υπολόγων, εκτελούντων τέτοιο πρακτικό, εξέδωσε εν Ολομेलεία την υπ' αρ. 457/1991 Γνωμοδότησή του, στην οποία διατυπώνονται εμβριθείς και τεκμηριωμένες σκέψεις, οι οποίες καταλήγουν στα εξής συμπεράσματα:

Τα πρακτικά του Ν.Σ.Κ., με τα οποία αναγνωρίζεται απαίτηση κατά του Δημοσίου ή επιλύεται συμβιβαστικώς διαφορά αυτού, εκδίδονται κατ' ενάσκηση δικαιοδοτικής, κατ' ουσία, αρμοδιότητας από το ειδικό προς τούτο όργανο, το Ν.Σ.Κ., το οποίο είναι πλήρους ειδικής οργανώσεως και κατ' ουδέν υστερεί ουσιαστικώς των και τύποις δικαιοδοτικών οργάνων της Πολιτείας, σ' αυτό δε ο νομοθέτης, εν πλήρει συνειδήσει των αναγκαιοτήτων ευνομούμενης Πολιτείας και κυριολεκτών νομικώς, ανέθεσε την επίλυση των διαφορών ιδιωτών κατά του Δημοσίου, κατόπιν – εννοείται – αιτήσεως αυτών. Στα πρακτικά αυτά δε προσδίδεται εκτελεστικότητα, ήτοι μετά την έγκρισή τους από τον εκπροσωπούντα το Δημόσιο, ως *fiscus*, Υπουργό Οικονομικών, αυτά ανάγονται σε τίτλους εκτελεστούς και από της απόψεως αυτής είναι ουσιαστικώς ισότιμα προς δικαστικές αποφάσεις. Το δε Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο, αναμφισβητήτως, αποτελεί φρουρό και φύλακα της νομιμότητας των δημοσίων δαπανών γενικώς, ασκεί τις αρμοδιότητες του «ως νόμος ορίζει». Και εν προκειμένω κατά τον ασκούμενο από αυτό έλεγχο δικαιούται και υποχρεούται να διακριβώσει αν υπάρχει τύποις έγκυρο πρακτικό του Ν.Σ.Κ., ώστε να έχει αυτό περιβληθεί, κατά τα άνω, τη δύναμη του εκτελεστού τίτλου. Ελέγχει, δηλαδή, αν ασκείται τύποις νομίμως δικαιοδοτική αρμοδιότητα, κατ' εφαρμογή των κειμένων διατάξεων, ως είναι εκείνη του Ν.Σ.Κ., δεν υποκαθίσταται όμως στα υπό του νομοθέτη κατεστημένα πολιτειακά, κατ' ουσία δικαιοδοτούντα όργανα. Περαιτέρω επί του ερωτήματος αν, υφισταμένης διχογνωμίας (διαφοράς) μεταξύ του Ν.Σ.Κ. και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι δυνατό να επιλυθεί αυτή από το Α.Ε.Δ., απάντησε αρνητικώς, αφού αυτή δεν εμπίπτει, ασφαλώς, στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου τούτου.

Η ως άνω προσέγγιση του θέματος είχε παρατηρηθεί προ της τελευταίας αναθεωρήσεως του Συντάγματος του 2001 και της θεσπίσεως του άρθρου 100^Α αυτού, με το οποίο κατοχυρώθηκε το Ν.Σ.Κ., θεσπίσθηκαν οι

κύριες αρμοδιότητες του, ως εμφανίζεται από τη χρήση του επιρρήματος «ιδίως», μεταξύ των οποίων «η αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου ή ο συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό», και ορίστηκε ότι τα σχετικά με τη συγκρότηση και τη λειτουργία του Ν.Σ.Κ. και με την υπηρεσιακή κατάσταση των λειτουργών και των υπαλλήλων του θα ρυθμισθούν με νόμο. (Ήδη έχει εκδοθεί, όπως προαναφέρεται, ο Ν. 3086/2002 και το Π.Δ. 238/2003).

Η ρητή μνεία στο άρθρο 100^Α του Συντάγματος της «οιονεί» δικαιοδοτικής αρμοδιότητας του Ν.Σ.Κ. δεν είναι τυχαία και συμπτωματική. Συναρτάται δε με τη δήλωση του τότε Υπουργού της Δικαιοσύνης και μετέπειτα Γενικού Εισηγητή Καθηγητή Ε. Βενιζέλου στα πρακτικά συνεδριάσεως για την αναθεώρηση του Συντάγματος της περιόδου Η' / Συνόδου Γ' της Βουλής της 28-3-1996 σελ. 32-33 ότι : «Η επόμενη προσθήκη αναφέρεται σε προσθήκη διατάξεως για να κατοχυρώσουμε ένα θεσμό, που δεν είναι Δικαστικός, αλλά οιονεί δικαστικός, ένα μεγάλο Σώμα της Διοίκησης, που δεν έχει καμία συνταγματική διαφορά, το Ν.Σ.Κ. και το καθεστώς των Λειτουργών του Ν.Σ.Κ.» (Βλ. και Εισηγητική έκθεση του Ν. 3086/2002 εις Κωδ.ΝοΒ 50 σελ. 2595). Μπορεί μάλιστα να υποστηριχθεί, κατά συστηματική ερμηνεία, και παρά τη σοβαρότητα των τυχόν αντιθέτων απόψεων, και η θέση ότι η συμπερίληψη του άρθρου 100^Α του Συντάγματος στο Τμήμα Ε' αυτού, υπό τον τίτλο «Δικαστική Εξουσία» Κεφάλαιο 2^ο, υπό τον τίτλο «Οργάνωση και δικαιοδοσία των δικαστηρίων» δεν είναι τυχαία, αλλ' αποτελεί ηθελημένη επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη, της οποίας η δικαιολογητική βάση είναι ακριβώς αυτή η αναγνώριση της «οιονεί» δικαιοδοτικής του Ν.Σ.Κ. αρμοδιότητας. Σε κάθε, πάντως, περίπτωση η αναφορά στο Σύνταγμα της αρμοδιότητας αυτής του Ν.Σ.Κ. απηχεί την πραγματική βούληση αυτού για πλήρη αναγνώρισή της και κατοχύρωσή της συνταγματικώς, ώστε να μην γεννώνται περαιτέρω αμφισβητήσεις. Τούτο προκύπτει κατά τρόπο μη καταλείποντα αμφιβολία από την κατηγορηματική παρατήρηση του προαναφερθέντος γενικού εισηγητή της Συνταγματικής αναθεωρήσεως του έτους 2001 καθηγητή Ε. Βενιζέλου, η οποία εμπεριέχεται στο βιβλίο του «Αναθεωρητικό Κεκτημένο» (Μέρος ΣΤ' ΧΧ5 σελ. 375), ότι: «Η δεύτερη αυτή αρμοδιότητα (της αναγνώρισεως απαιτήσεων ή του συμβιβασμού) ισχυροποιεί τις νομοθετικά προβλεπόμενες αρμοδιότητες (ΣΗΜ. εννοεί τις παρεχόμενες μέχρι τότε με βάση τις τότε ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 2 περ. η' του Π.Δ. 282/1996 «Οργανισμός του Ν.Σ.Κ.», αλλά και τις προγενέστερες ομοίου περιεχομένου νομικές διατάξεις και ασφαλώς τις διατάξεις ομοίου περιεχομένου, που επρόκειτο να εκδοθούν κατά συμμόρφωση προς τη διάταξη του άρθρου 100^Α του Συντάγματος) και αίρει την αμφισβήτηση η οποία είχε διαφανεί στη νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στην αναφορά αυτή μάλιστα, ως προερχόμενη από τον κύριο εκφραστή της βουλήσεως του συντακτικού – αναθεωρητικού νομοθέτη, δικαιολογείται ή μάλλον επιβάλλεται να αποδοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα, αφού εκδηλώνει την πρό-

δηλη και ανενδοίαστη πρόθεση αυτού, δίκην επεξηγήσεως, άλλως με δύναμη αυθεντικής ερμηνείας και προς ολοσχερή διασκέδαση οποιασδήποτε αντιρρήσεως και εξοβελισμό οποιασδήποτε αντίθετης εκδοχής.

Η κατηγορηματικότητα, τέλος, της διαβεβαιώσεως του Γενικού Εισηγητή της Συνταγματικής αναθεωρήσεως περί άρσεως της αμφισβητήσεως που είχε διαφανεί στο Ελεγκτικό Συνέδριο ως προς την συγκεκριμένη οιονεί δικαιοδοτική αρμοδιότητα του Ν.Σ.Κ. επιτρέπει την υποστήριξη της απόψεως ότι κατά το στάδιο των διαβουλεύσεων και της επεξεργασίας της τελικής προτάσεως για τη θέσπιση του άρθρου 100^Α του Συντάγματος και την καθιέρωση αυτής της αρμοδιότητας, ως βασικού πυρήνα του έργου και της αποστολής του Ν.Σ.Κ., είχαν ληφθεί υπόψη και οι σκέψεις της υπ'αρ. 457/1991 γνωμοδοτήσεως της Ολομελείας του Ν.Σ.Κ.

Παρά τούτα, με αφορμή άρνηση Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου να θεωρήσει ένταλμα εις εκτέλεση πρακτικού του Ν.Σ.Κ., με το οποίο είχε χωρήσει συμβιβαστική επίλυση διαφοράς Ανώνυμης Εταιρείας με το Ελληνικό Δημόσιο, το θέμα ήχθη ενώπιον της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την γενική συνεδρίαση αυτής της 4^{ης} Ιουνίου 2004, η Ολομέλεια του Ελ. Συν., κατά πλειοψηφία, αναφερομένη σε όσα διαλαμβάνονται στα πρακτικά της 10^{ης} Γεν. Συνελεύσεως της της 2-3-1994, ενέμεινε στην προηγούμενη θέση της ότι «το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά τον ασκούμενο απ' αυτό δικαστικό προληπτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών, που προκαλούνται από Πρακτικά του Ν.Σ.Κ. που εκδίδονται σε αίτηση τρίτου και τα οποία γίνονται αποδεκτά από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, με τα οποία αναγνωρίζονται εκ μέρους του Ν.Σ.Κ. απαιτήσεις τρίτων κατά του Δημοσίου ή περιέχεται συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό, δεν δεσμεύεται από τα Πρακτικά αυτά και εξακολουθεί (το Ελ. Συν.) και μετά τη συνταγματική αναθεώρηση, σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 εδάφ. α του Συντάγματος, να δικαιούται να ερευνά όχι μόνο α) την ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του Κράτους για τη δαπάνη που απορρέει από το Πρακτικό αυτό του Ν.Σ.Κ., β) το υπαρκτό και έγκυρο του κατ' εφαρμογή ειδικής νομοθετικής ρύθμισης καταρτισθέντος οικείου Πρακτικού του Ν.Σ.Κ. και γ) την έγκριση αυτού από το αρμόδιο όργανο (υπουργό κ.λ.π.), αλλά ερευνά και τα παρεμπιπτόντως αναφυόμενα ζητήματα, δηλαδή τη νομιμότητα των δημιουργικών της δαπάνης διοικητικών πράξεων και την ύπαρξη σχετικού δικαιώματος του ουσιαστικού δικαίου, δηλαδή την ουσία της γενομένης αναγνώρισης απαίτησης κατά του Δημοσίου ή του επιτευχθέντος συμβιβασμού σε διαφορές με αυτό, με την επιφύλαξη ύπαρξης δεδικασμένου παραγομένου από δικαστική απόφαση, αφού από τα Πρακτικά του Ν.Σ.Κ., δεν παράγεται δεδικασμένο. Επομένως, τα εν λόγω Πρακτικά του Ν.Σ.Κ. δεν παρέχουν στην αρμόδια υπηρεσία την ευχέρεια καταβολής των εγκριθέντων με αυτά ποσών, εκτός αν κριθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι η σχετική δαπάνη είναι νόμιμη.»

Στα ίδια, όμως, πρακτικά διατυπώθηκε και αντίθετη απόψη (μειοψηφία) από 4 μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μεταξύ των οποίων ο (τότε)

Πρόεδρος και δύο Αντιπρόεδροί του και ένας Σύμβουλος (τότε, νυν Αντιπρόεδρος), η οποία έχει ως εξής: «Από τις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 περιπτ. α' και παράγρ. 2, άρθρου 100^Α του Συντάγματος προκύπτει ότι ναι μεν ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους έχει ανατεθεί αποκλειστικά στο Ελεγκτικό Συνέδριο πλην το περιεχόμενο του ελέγχου ρυθμίζεται και ασκείται όπως ο νόμος ορίζει. Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ. 1 β' π.δ. 774/1980, το περιεχόμενο του προαναφερομένου ελέγχου εκτείνεται στο αν υπάρχει νομίμως «κεχορηγημένη πίστωση» (τυπικός έλεγχος νομιμότητας με τη στενή έννοια του όρου) και στο αν κατά την πραγματοποίηση της δαπάνης τηρήθηκαν οι διατάξεις του Κώδικα περί Δημοσίου Λογιστικού (ν. 2362/1995) και κάθε άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής απόφασης, δηλαδή στον έλεγχο της κανονικότητας της δαπάνης και στον έλεγχο της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων που την στηρίζουν, επιτρεπομένης της εξέτασης τυχόν παρεμπιπτόντως αναφωμένων ζητημάτων με την επιφύλαξη των περί δεδικασμένου διατάξεων. Όμως, μετά την ισχύ της διάταξης του άρθρου 100^Α του Συντάγματος, με την οποία ανατέθηκε στο Ν.Σ.Κ. η αρμοδιότητα της αναγνώρισης απαιτήσεων κατά του Δημοσίου ή ο συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό, η διάταξη αυτή ως ρυθμιστική του ελέγχου επιτρέπει οι αναγνωρίσεις και οι συμβιβασμοί αυτοί, αφού εγκριθούν από το αρμόδιο όργανο (υπουργό κ.λ.π.), να ελέγχονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο μόνο ως προς το υπαρκτό και το έγκυρο του καταρτισθέντος οικείου Πρακτικού του Ν.Σ.Κ. και ως προς την ύπαρξη πίστωσης στον προϋπολογισμό του Κράτους για την πληρωμή των ποσών που αναφέρει το Πρακτικό του Ν.Σ.Κ. και όχι ως προς την ουσιαστική περί αυτών κρίση του Ν.Σ.Κ.».

Η διατυπωθείσα στα, ως άνω, Πρακτικά κατά πλειοψηφία, γνώμη έδωσε, δυστυχώς, αφορμή και αποτέλεσε πρόσφορο έδαφος, για τη διατύπωση – όχι ιδιαιτέρως κομψών και οπωσδήποτε όχι απαραίτητων για την υποστήριξη επιστημονικών απόψεων – ισχυρισμών κατά του Ν.Σ.Κ. και των λειτουργιών του. (Βλ. δημοσίευμα στο Δελτίο Φορολογικής Νομοθεσίας Τ.59 σελ. 89 Γ. Καμπάς). Οι υπαινιγμοί, αιχμές, μομφές κατά του Σώματος τυγχάνουν εκ πρώτης προσεγγίσεως αδικαιολόγητοι, άλλως, τουλάχιστον μετά ενδελεχέστερη και ψυχραιμότερη μελέτη του όλου θέματος, δυσχερέστατα θα ήταν δυνατό να δικαιολογηθούν.

Θα ήταν, μάλλον, αδιανόητο να αποδοθούν αβιάστως σε ηθελημένη κακοπιστία ή κακόβουλη απαξίωση των λειτουργιών του Ν.Σ.Κ. ή δυσπιστία εξικνουμένη μέχρις αμφισβήτησεως της ανάγκης υπάρξεως και λειτουργίας του Σώματος ή προκατάληψη έναντι αυτού και των μελών του. Εκλαμβάνεται ότι οφείλονται σε μονόπλευρη και ατελή θεώρηση του όλου προβλήματος. Σε κάθε, όμως, περίπτωση, είναι εξ υποχρεώσεως ανασκευάσιμοι και αποκρουστέοι.

Ειδικότερα : Γίνεται λόγος για «φαινόμενα κακοδιαχείρισης και διασπάθισης του ιερού δημοσίου χρήματος και άκρατης διαφθοράς».

Τούτο αναμφισβητήτως, αν στρέφεται κατά των μελών του Ν.Σ.Κ., αποτελεί εκτίμηση και κρίση – αν όχι καταφρονητική – τουλάχιστον ήκιστα κολακευτική για το Ν.Σ.Κ. και δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι για τα «φαινόμενα» αυτά είναι κύριοι υπαίτιοι τα μέλη του Ν.Σ.Κ.

Γίνεται λόγος για το ότι «ο προληπτικός έλεγχος λειτουργεί και αποτρεπτικά απέναντι σε νοοτροπίες και συμπεριφορές που επιβουλεύονται το δημόσιο πλούτο».

Τέτοιες, όμως, νοοτροπίες και συμπεριφορές δεν μπορεί σοβαρά και τεκμηριωμένα να αποδοθούν στα μέλη του Ν.Σ.Κ. Στην επί 125 χρόνια λειτουργία του δεν έχει εμφανισθεί τέτοιο φαινόμενο!!

Γίνεται λόγος για «ανασχετικό φραγμό κάθε τέτοιας ύποπτης συμπεριφοράς».

Δεν υπάρχουν, όμως, αποδεικτικά στοιχεία εις βάρος των μελών του Ν.Σ.Κ., με βάση τα οποία να μπορεί να καταλογισθεί τέτοια «ύποπτη» συμπεριφορά σ' αυτά. Αλλά και στον αρμόδιο Υπουργό.

Εντεύθεν δημιουργείται και η εύλογη απορία: Αν οι δίκην Φιλιππικού κατά του Ν.Σ.Κ. προαναφερθείσες θέσεις μπορούσε να θεωρηθούν θέσφατα, πώς θα εδικαιολογείτο η υποστήριξη από 4 εκλεκτά μέλη της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, μεταξύ των οποίων ο (τότε) Πρόεδρος του, 2 Αντιπρόεδροι και ένας Σύμβουλος (τότε-νυν Αντιπρόεδρος), εντελώς αντίθετης απόψεως; Θα ήταν ποτέ δυνατό να αποδοθούν και σ' αυτούς οι προαναφερθείσες αιτιάσεις;

Ασφαλώς και βεβαίως η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και κατά την πλειοψηφία της γνώμη της και κατά την μειοψηφία της, διατύπωσαν κρίσεις καθ' ερμηνεία νομικών διατάξεων του Συντάγματος και κοινών νόμων, χωρίς πρόθεση ούτε να δώσει (η πλειοψηφία) έναυσμα για δυσμενή εις βάρος του Ν.Σ.Κ. σχόλια ούτε να υποστηρίξει (η μειοψηφία) το Ν.Σ.Κ..

Με αφορμή, όμως, τον ως άνω απόηχο και τις, από την εξακολούθηση αυτής της τακτικής της αμφισβήτησεως των Πρακτικών του Ν.Σ.Κ. από το Ελεγκτικό Συνέδριο, συνέπειες και παρενέργειες θεωρώ επιβεβλημένες και αξίες επισημάνσεως τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

α) Μετά τη Συνταγματική αναθεώρηση και την θέσπιση του άρθρου 100^Α στο Σύνταγμα η, σύμφωνα με την γνώμη της πλειοψηφίας της Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αντιμετώπιση του όλου προβλήματος οδηγεί σε ανατροπή της και συνταγματικώς πλέον (πρωτογενώς) θεσπισμένης και κατοχυρωμένης αρμοδιότητας του Ν.Σ.Κ. για την αναγνώριση απαιτήσεων κατά του Δημοσίου και τον συμβιβασμό σε διάφορες με αυτό, η οποία μπορεί – παρά τους οποιουσδήποτε ενδοιασμούς – να χαρακτηριστεί «οιονεί δικαιοδοτική αρμοδιότητα».

β) Οι πολίτες στερούνται, κατ' ουσία της δυνατότητας εξώδικης επιλύσεως των διαφορών τους με το Δημόσιο και είναι αναγκασμένοι, - μολονότι διαθέτουν, επικαλούνται και προσκομίζουν πλήρη αποδεικτικά στοιχεία, θεμελιωτικά της αξιώσεώς τους και στήριξη αυτής νομικώς, με βάση

τις κείμενες διατάξεις και τη νομολογία των δικαστηρίων, - να προσφεύγουν σε κάθε περίπτωση στα Δικαστήρια προς επίλυση αυτών, με διαδικασία πολυδάπανη και πολύχρονη. Διαδικασία κατά την οποία θα εξαντλούνται τα ένδικα μέσα, αφού θα απαιτείται δικαστική απόφαση (τελεσίδικη ή ενδεχομένως αμετάκλητη), η οποία και μόνο θα δεσμεύει το Ελεγκτικό Συνέδριο. Και η τακτική αυτή προσθέτει μία ακόμη δυσχέρεια στο τεράστιο πρόβλημα της βραδύτητας στην απονομή της δικαιοσύνης, η οποία βραδύτητα (παρέλευση του ευλόγου χρόνου) συνιστά παραβίαση του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ και δεν πρέπει να λησμονείται ότι έχει αποτελέσει αιτία αθρόων καταδικών της χώρας μας από το Ε.Δ.Δ.Α. του Στρασβούργου.

γ) Η με την τήρηση αυτής της τακτικής στέρηση της δυνατότητας εξώδικης επιλύσεως της διαφοράς ή συμβιβαστικής επιλύσεως μιας διαφοράς μεταξύ ιδιώτη και Δημοσίου με ευνοϊκούς μάλιστα όρους, τους οποίους επιδιώκει και επιτυγχάνει το Ν.Σ.Κ. και η, μετά την μη έγκριση του, εις εκτέλεση του οικείου Πρακτικού εκδιδόμενου εντάλματος, από το Ελεγκτικό Συνέδριο, υποχρεωτική καταφυγή του ιδιώτη στην δικαστική οδό, επιφέρει τελικώς επιβάρυνση του Δημοσίου, αφού ορισμένα κεφάλαια της απαιτήσεως του ιδιώτη, των οποίων εκείνος, στο πλαίσιο της δι' αμοιβαίων υποχωρήσεων, επιλύσεως της διαφοράς είχε παραιτηθεί (π.χ. τόκους, παρεπόμενα αιτήματα), επιδικάζονται εξ ολοκλήρου σ' αυτόν με τη δικαστική απόφαση και μάλιστα προσαυξημένα μέχρι της τελειωτικής περαιώσεως της δίκης με τελεσίδικη απόφαση.

Είναι, άλλωστε, δυνατόν το περιεχόμενο του Πρακτικού του Ν.Σ.Κ., με το οποίο αναγνωρίζεται απαίτηση τρίτου κατά του Δημοσίου ή καταρτίζεται εξώδικος συμβιβασμός, να αποτελέσει εν συνεχεία, αν η υπόθεση καταχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου, και περιεχόμενο πρακτικού του Δικαστηρίου, δηλ. να μετατραπεί σε δικαστικό συμβιβασμό, οπότε, το πρακτικό αυτό θα αποτελεί εκτελεστό τίτλο κατ' άρθρο 904 Κ.Πολ.Δικ., υπό τους περιορισμούς του άρθρου 1 εδαφίου τρίτου του Ν. 3068/2002, το οποίο (εδάφιο τρίτο) προστέθηκε με το άρθρο 20 του Ν. 3301/2004 (και στη συνέχεια επεκτάθηκε και στα ΝΠΙΔ του ευρύτερου δημόσιου τομέα με το άρθρο 4 ε' παρ. 3 του Ν. 3388/2005), ή να αποτελέσει έρεισμα και περιεχόμενο καταψηφιστικής αποφάσεως κατά του Δημοσίου, με βάση την οποία να κινηθεί και η διαδικασία της αναγκαστικής εκτελέσεως κατ' αυτού, σε όσες περιπτώσεις και υπό όποιες προϋποθέσεις είναι τούτο επιτρεπτό. Και στην περίπτωση αυτή, αφού θα έχει προηγηθεί η αναγνώριση της απαιτήσεως ή η κατάρτιση του συμβιβασμού με το πρακτικό του Ν.Σ.Κ., εις εκτέλεση του οποίου δεν εκδόθηκε το σχετικό ένταλμα λόγω της αρνήσεως του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Δημόσιο θα είναι παντελώς απογυμνωμένο επιχειρημάτων ενώπιον των Δικαστηρίων και η δικαστική ήττα του θα είναι πλέον ή βέβαιη. Σε τελευταία, δηλαδή, ανάλυσή η όλη αντιμετώπιση του προβλήματος δεν θα αποβαίνει επ' ωφελεία του Δημο-

σίου και δεν θα οδηγεί σε περιφρούρηση του «ιερού», όντως, δημοσίου χρήματος.

δ) Αμφισβητείται ευθέως ή, έστω εμμέσως πλην σαφώς, η αντικειμενικότητα και η αμεροληψία των μελών – λειτουργών του Ν.Σ.Κ., τα οποία εισηγούνται την έκδοση ή συμπράττουν στην έκδοση πρακτικών αποδοχής εν όλω ή εν μέρει εξωδίκων αιτήσεων ιδιωτών κατά του Δημοσίου ή επιλύσεως συμβιβαστικώς της διαφοράς τους με αυτό. Άλλοις λόγους, τίθεται εν αμφιβόλω η ευσυνείδητη και σύμφωνη με τον όρκο τους εκπλήρωση των καθηκόντων τους για τα οποία είναι τεταγμένα και η ανταπόκριση αυτών στην εξ ορισμού αποστολή τους, που συνίσταται στην υπεράσπιση των συμφερόντων του Δημοσίου. Δημιουργεί, δηλαδή, υπόνοιες ότι τα μέλη του Ν.Σ.Κ. ή δεν είναι εις θέση να εκτιμήσουν με ποιο τρόπο περιφρουρούνται τα δικαιώματα του Δημοσίου ή ότι απεμπολούν αυτά και καθίστανται έτσι επίορκοι δημόσιοι λειτουργοί ! Τέλος δε καθιστούν αυτά διστακτικά στην εισήγησή τους περί επιλύσεως μιας διαφοράς ιδιώτη κατά του Δημοσίου, παρά την συνδρομή των προς τούτο νομικών και ουσιαστικών προϋποθέσεων, μόνο και μόνο για να μην αμφισβητηθεί η αντικειμενικότητα και αμεροληψία αυτών.

Η αντίληψη ότι «η ιεραρχική εξάρτηση του Ν.Σ.Κ. από τον Υπουργό των Οικονομικών δεν του δίνει περιθώρια αυτοκαθορισμού και αυτενέργειας, αλλά δρα πάντοτε υπό τις κατευθύνσεις υπηρεσιακών οδηγιών, διοικητικών πράξεων και υπουργικών παρεμβάσεων» είναι πεπλανημένη. Είναι αληθές ότι το Ν.Σ.Κ. υπάγεται απ' ευθείας στον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, αφού αυτός είναι κατά νόμο εκπρόσωπος του Ελληνικού Δημοσίου ενώπιον των Δικαστηρίων. Τούτο, όμως, δεν σημαίνει ότι τα μέλη του Ν.Σ.Κ. κατά την έκφραση της γνώμης τους επί νομικών ζητημάτων και ιδίως κατά την έρευνα του νόμου και ουσία βασίμου μιας αιτήσεως εξώδικης αναγνώρισης απαιτήσεως ή συμβιβαστικής επιλύσεως μιας διαφοράς ιδιώτη μετά του Δημοσίου δεν διατηρεί πλήρη προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία, ανάλογη προς την των δικαστικών λειτουργών. Είναι, λοιπόν, αδιανόητο να υποστηρίζεται με τόση ένταση ότι τα μέλη του Ν.Σ.Κ. ενεργούν ποδηγετούμενα σε κάθε τους ενέργεια από τον αρμόδιο Υπουργό, ότι στερούνται παντάπασιν οποιασδήποτε πρωτοβουλίας, δυνατότητας έρευνας και διατυπώσεως της απόψεώς τους, ότι δεν ενεργούν χωρίς επηρεασμούς και με ανεξαρτησία γνώμης.

Η αναγνώριση μάλιστα από τον Συντακτικό-Αναθεωρητικό νομοθέτη αυτής της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών-λειτουργών του Ν.Σ.Κ. και της εμπιστοσύνης με την οποία περιβάλλει το Σώμα αυτό οδήγησε το μεν στην ρητή διάταξη του άρθρου 100Α' περί εφαρμογής και επί των λειτουργών αυτού των διατάξεων των άρθρων 88 παρ. 2 και 5 και 90 παρ. 5 του Σ. το δε στην ηθελημένη και κατηγορηματική ανάθεση στο Σώμα αυτό με το ίδιο άρθρο 100Α' της αρμοδιότητας να επιλαμβάνεται των αιτήσεων εξώδικης αναγνώρισεως απαιτήσεων ιδιω-

τών κατά του Ελληνικού Δημοσίου ή συμβιβαστικής επιλύσεως διαφορών μεταξύ ιδιωτών και Δημοσίου.

Και, αφού ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους αποτελεί αρμοδιότητα που έχει αναλάβει το Ελεγκτικό Συνέδριο, το περιεχόμενο, όμως, αυτού ρυθμίζεται και ασκείται, όπως νόμος ορίζει, κατ' άρθρο 98 παρ. 2 Σ., η διάταξη του άρθρου 100Α¹ πρέπει να γίνει δεκτό ότι τυγχάνει ρυθμιστική αυτού του διενεργουμένου από το Ε.Σ. ελέγχου, καθ' όσον αφορά στα Πρακτικά του Ν.Σ.Κ., με τα οποία αναγνωρίζονται απαιτήσεις ιδιωτών κατά του Δημοσίου ή επιλύονται συμβιβαστικώς διαφορές με αυτό, με λογική ακολουθία να αναγνωρίζεται στο Ελεγκτικό Συνέδριο δικαίωμα ελέγχου μόνο από πλευράς νομιμότητας και κανονικότητας των οικείων πρακτικών, δηλ. της εκδόσεως και εγκυρότητας αυτών και της εγκρίσεως από το αρμόδιο, κατά νόμο, όργανο, ως και της υπάρξεως σχετικής πιστώσεως στον Προϋπολογισμό του Κράτους για την εκταμίευση της σχετικής δαπάνης, όχι όμως και της ουσίας. (Έτσι και η άποψη της μειοψηφίας στα Πρακτικά της 17ης Γ.Σ. της Ολομελείας του Ελ. Συν. της 4-6-2003).

ε) Η αμφισβήτηση στρέφεται επίσης ευθέως ή, έστω, εμμέσως, αλλά σαφέστατα, και κατά του εγκρίνοντος τα σχετικά Πρακτικά Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, του εντεταλμένου δηλαδή διαχειριστή και φρουρού του δημοσίου χρήματος και διαμορφωτή της γενικότερης οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής της χώρας.

Σημειώνεται με έμφαση ότι από την αναδίφηση της περιπτωσιολογίας των υποθέσεων, οι οποίες έχουν επιλυθεί με βάση τη διαδικασία αυτή, τόσο προ της ισχύος του άρθρου 100Α¹ του Συντάγματος όσο και μετ' αυτή, δεν έχουν επισημανθεί κραυγαλέες περιπτώσεις, κατά τις οποίες, μετά από μη έγκριση εντάλματος από το Ελεγκτικό Συνέδριο με βάση Πρακτικό του Ν.Σ.Κ., να μην δικαιώθηκε ο ιδιώτης έναντι του Δημοσίου και μάλιστα στο συντριπτικό ποσοστό των υποθέσεων να μην επέτυχε ευνοϊκότερη γι' αυτόν, από την διδομένη με το μη εκτελεσθέν πρακτικό του Ν.Σ.Κ., λύση. Από την έρευνα δε του τεραστίου αριθμού περιπτώσεων ίσως δικαιολογείται και ο προβληματισμός, ο οποίος μετά παρρησίας και χωρίς πρόθεση αιχμής κατ' ουδενός μπορεί να διατυπωθεί και ο οποίος συνίσταται στην απορία γιατί και τα ίδια ακόμη τα μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επιδιώκοντας να ικανοποιηθούν αξιώσεις τους κατά του Ελληνικού Δημοσίου (π.χ. από μισθολογικές διαφορές βαθμών ή από συμμετοχή τους σε Συμβούλια, Επιτροπές ή ad hoc ομάδες εργασίες κ.λ.π.) προτιμούν αντί της προσφυγής τους στα Δικαστήρια, την εξώδικη επίλυση της διαφοράς τους, υποβάλλοντας αιτήσεις προς το Ν.Σ.Κ.. Τα δε εκδιδόμενα από το Ν.Σ.Κ. πρακτικά τα αποδέχονται και τα εκτελούν.

Το Ν.Σ.Κ. ουδέποτε αμφισβήτησε – δεν θα ήταν, άλλωστε, τούτο δυνατό – την θέση, την αποστολή και το έργο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Η παράθεση των παραπάνω σκέψεων, ας συγχωρηθούν στον επικεφαλής του Σώματος αυτού, ως έκφραση έντονης αγωνίας και σοβαρότατου προβληματισμού για την αντιμετώπιση ενός τεραστίου ζητήματος.

Αυτού που αναφύεται από την μη έγκριση ενταλμάτων σε εκτέλεση πρακτικών του Ν.Σ.Κ., που έχουν εκδοθεί, κατ' εφαρμογή συνταγματικώς κατοχυρωμένης πλέον αρμοδιότητάς του, και οδηγεί στο να ταλανίζει τόσο το Σώμα όσο και κυρίως τους πολίτες, χωρίς μάλιστα ουσιαστικώς επωφελή για το Δημόσιο αποτελέσματα.

Ενόψει όλων των προαναλυθέντων, το μόνο τελικό συμπέρασμα είναι η διάγνωση ότι η αντιμετώπιση του όλου προβλήματος δεν είναι ιδιαίτερα απλή και ευχερής. Ευκαταία θα ήταν, πάντως, η καταβολή κάθε δυνατής προσπάθειας επιλύσεως αυτού με την καθ' οιονδήποτε τρόπο επανεξέταση όλων των σχετικών παραμέτρων του, με στόχο να αποφευχθεί η αμφισβήτηση... ως αντισυνταγματικής ή η θέση εκποδών μιας ρυθμίσεως του ίδιου του Συντάγματος.