

Ο ΝΕΟΣ ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΙΣΗΓΗΤΗ ΔΙΚΑΣΤΗ ΣΤΙΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΟΥΣΙΑΣ ΜΕΣΩ ΤΟΥ Ν. 4446/2016

Ιωάννης Α. Κίτσος, Διδάκτωρ Δημοσίου Δικαίου Πανεπιστημίου Αθηνών, Μέλος ΔΣ Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων, Δικηγόρος στο ΣτΕ*

I. Η θεσμοθέτηση του εισηγητή δικαστή στις ουσιαστικές διοικητικές διαφορές: αναλύοντας το άρθρο 24 του Ν. 4446/2016

1. Ανάμεσα στις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις που επέφερε ο διοικητικός νομοθέτης στο πολυ-ταλαιπωρημένο σώμα του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ΚΔΔ/μίας)¹, με τον Ν. 4446/2016² ειδικότερα εισηγήθηκαν για μία ακόμη φορά πολυπληθείς νομοθετικές τροποποιήσεις οι οποίες περιλαμβάνονται στο ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ³ με τίτλο ΜΕΤΡΑ ΕΠΙΤΑΧΥΝΣΗΣ ΚΑΙ ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ (άρθρα 14-32)⁴. Από τις καινοτομίες του νέου Ν. 4446/2016, ιδιαίτερο νομικό αντίκτυπο συνάμα και σφοδρές αντιδράσεις στον κύκλο των διοικητικών δικαστών έχει προκαλέσει το άρθρο 24 με το οποίο εισάγεται –για πρώτη φορά– ο θεσμός του εισηγητή-δικαστή –προσθέτως– για τη διαδικασία εκδίκασης των διοικητικών διαφορών ουσίας (άρθρο 1 ΚΔΔ/μίας). Αλήθεια είναι, πως οι έντονες νομοθετικές τροποποιήσεις που έχει υποστεί ο ΚΔΔ/μίας τα τελευταία χρόνια, έχουν προκαλέσει αυξημένη δυσκολία νομικής προσαρμογής στο νέο πλαίσιο της διοικητικής δίκης όπως αυτό διαγράφεται σε καιρούς σοβαρής οικονομικής κρίσης. Όμως συγκεκριμένα η καινούργια διάταξη προκαλεί απορία στον νομικό της διοικητικής πράξης ο οποίος παραξενεύεται, δεδομένου πως ο θεσμός του εισηγητή δικαστή έχει κατά παράδοση συνδεθεί με την ακυρωτική διοικητική δίκη που διεξάγεται κυρίως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ)⁵ (άρθρο 20 (Ορισμός εισηγητή και

* Το παρόν κείμενο αποτελεί επεξεργασμένη μορφή της Εισήγησης του συγγραφέα στο 4^ο Πανελλήνιο Επιστημονικό Συνέδριο της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ) που πραγματοποιήθηκε στη Ρόδο στις 12-13 Μαΐου 2017.

1. Ν. 2717/1999 «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας» (ΦΕΚ Α' 97/17.5.1999), όπως ισχύει.

2. Ν. 4446/2016 «Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη-Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη φορολογητέας ύλης παρελθόντων ετών, Ηλεκτρονικές συναλλαγές, Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 240/22.12.2016).

3. Αναλύόμενο σε Κεφάλαιο Α': Τροποποιήσεις της Δικονομίας του Συμβουλίου της Επικρατείας (άρθρα 14-16) και Κεφάλαιο Β': Τροποποιήσεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και Συναφείς Διατάξεις (άρθρα 17-32).

4. Βλ. και ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ: ΠΑΡΑΒΟΛΑ ΚΑΙ ΤΕΛΗ ΕΝΔΙΚΩΝ ΒΟΗΘΗΜΑΤΩΝ, ΕΝΔΙΚΩΝ ΜΕΣΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΑ ΕΞΟΔΑ, Κεφάλαιο Α': Αναπροσαρμογή και Εξορθολογισμός Παραβόλων, Τελών και Δικαστικών Εξόδων, Β. Ρυθμίσεις σχετικά με τη διοικητική δικαιοσύνη, άρθρο 37 (Τροποποιήσεις στον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας).

5. Ο θεσμός του εισηγητή δικαστή φέρει χαρακτηριστικά παλαιάς παράδοσης για το ΣτΕ κατ' αντιγραφή της δομής και οργάνωσης του γαλλικού Conseil d' État (CE), βλ. <http://www.conseil-etat.fr/>

δικασίμου)⁶ και 22 (Καθήκοντα εισηγητή)⁷ Π.Δ. 18/1989⁸) όσο και, κατ' αναλογία, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου (ΔΕΦ) (άρθρο 4 Ν. 702/1977⁹), απαντάται επιπρόσθετα και ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΣ) ως ανωτάτου δημοσιονομικού δικαστηρίου (άρθρα 12 παρ. 4 και 14 Ν. 4129/2013¹⁰). Κατ' ουσία, λοιπόν, πρόκειται για νομοθετική μεταγραφή, και όχι για πρωτότυπη εισαγωγή, του γνωστού στην ακυρωτική δίκη θεσμού του εισηγητή δικαστή προσαρμοσμένη στη φύση της ουσιαστικής διοικητικής δίκης και τις ιδιαιτερότητές της. Το πλαίσιο εφαρμογής του θεσμού αυτού, όπως τον οραματίζεται ο διοικητικός νομοθέτης, προσδιορίζεται από τις παρακάτω διατάξεις:

2. Με την παρ. 1 του άρθρου 24 (Εισαγωγή του θεσμού του εισηγητή δικαστή σε διαφορές ουσίας) του Ν. 4446/2016 προστέθηκε στο άρθρο 127 (Ορισμός δικασίμου - Εγγραφή στο πινάκιο) του ΚΔΔ/μίας η παρ. 3, σύμφωνα με την οποία: «Ο πρόεδρος του συμβουλίου διεύθυνσης ή ο δικαστής που διευθύνει το δικαστήριο ή ο πρόεδρος του τμήματος¹¹, αμέσως μετά την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, με πράξη του επ' αυτού, ορίζει εισηγητή τόσο για τις υποθέσεις τριμελούς όσο και

6. Σύμφωνα με τη διάταξη: «Μετά την κατάθεση ενδίκου μέσου ο πρόεδρος με πράξη του ορίζει εισηγητή ένα σύμβουλο ή πάρεδρο, καθώς και τη δικάσιμο η οποία σημειώνεται στο πινάκιο και δίνει εντολή να ανακοινωθεί η δικογραφία στον εισηγητή. Με την ίδια πράξη ορίζεται επίσης ο βοηθός εισηγητής του συμβούλου και, αν συντρέχει περίπτωση και του παρέδρου. Ο πρόεδρος μπορεί οποτεδήποτε, ακόμη και προφορικά, να αντικαταστήσει με άλλον τον εισηγητή σε περίπτωση κωλύματος».

7. Σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Ο εισηγητής φροντίζει για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου χρήσιμου για τη διερεύνηση της υπόθεσης και συντάσσει συνοπτική έκθεση, η οποία διαλαμβάνει το ιστορικό της διαφοράς, τα στοιχεία που βεβαιώνονται από τα έγγραφα και τα ζητήματα που ανακύπτουν. Η έκθεση επισυνάπτεται στο φάκελο το αργότερο τρεις ημέρες πριν από τη συζήτηση για να λάβουν γνώση οι διάδικοι. Εάν δεν επισυναφθεί κατά τα ανωτέρω, η υπόθεση, εφόσον υποβληθεί σχετική αίτηση από κάποιο διάδικο, αναβάλλεται υποχρεωτικώς σε μεταγενέστερη δικάσιμο, προκειμένου να επισυναφθεί η έκθεση εμπροθέσμως στο φάκελο. 2. Ο εισηγητής μπορεί να ζητεί από τους διαδίκους να προσκομίσουν στοιχεία που λείπουν ή είναι οπωσδήποτε χρήσιμα. 3. Οι αρχές, προς τις οποίες απευθύνεται ο εισηγητής για τη συγκέντρωση στοιχείων και πληροφοριών χρήσιμων για τη διερεύνηση της υπόθεσης, έχουν την υποχρέωση να αποστέλλουν τα στοιχεία και πληροφορίες που τους ζητεί. 4. Ο εισηγητής, πέντε ημέρες πριν από τη δικάσιμο που έχει ορισθεί με την οικεία πράξη του Προέδρου, οφείλει να δηλώσει στη Γραμματεία του οικείου σχηματισμού, αν η υπόθεση είναι ώριμη για συζήτηση. Η παράλειψη της δήλωσης αυτής επέγγεται το απαράδεκτο της συζήτησης της υπόθεσης και την αυτεπάγγελτη αναβολή της σε μεταγενέστερη δικάσιμο».

8. Π.Δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (ΦΕΚ Α' 8/9.1.1989).

9. Ν. 702/1977 «Περί υπαγωγής υποθέσεων εις τα διοικητικά δικαστήρια, αντικαταστάσεως, τροποποιήσεως και καταργήσεως διατάξεων του Ν.Δ. 170/1973 "περί του Συμβουλίου της Επικρατείας"» (ΦΕΚ Α' 268/19.9.1977).

10. Βλ. τον πρόσφατο Οργανισμό του ΕΣ, Ν. 4129/2013 «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο» (ΦΕΚ Α' 52/28.2.2013).

11. Ρητά ορίζει η διάταξη πως ο ορισμός του εισηγητή δικαστή γίνεται είτε από τον ίδιο τον διευθύνοντα το δικαστήριο (τον πρόεδρο του συμβουλίου διεύθυνσης ή τον δικαστή που διευθύνει το δικαστήριο), είτε από τον πρόεδρο του τμήματος. Η δυνατότητα επιλογής αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία ιδίως για τα μεγάλα δικαστήρια, όπου ο διευθύνων μπορεί να αναθέσει τη διαδικαστική αυτή αρμοδιότητα στους προέδρους των αντίστοιχων τμημάτων.

μονομελούς σύνθεσης και δίνει εντολή να ανακοινωθεί η δικογραφία σε αυτόν» (εδ. α'). Ο νομοθέτης απαιτεί ρητά άμεση, και όχι εκ των υστέρων, δικαστική υπηρεσιακή χρέωση η οποία ακολουθεί την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου¹², για όλες τις ουσιαστικές διαφορές, δηλαδή τόσο για τις υποθέσεις αρμοδιότητας του διοικητικού πρωτοδικείου όσου και του εφετείου, ανεξαρτήτως σύνθεσης μονομελούς ή τριμελούς, και χωρίς βραδύτητα ενημέρωση του επιλεγέντος, εκ του κύκλου των διαθεσίμων δικαστών του αντιστοίχου διοικητικού δικαστηρίου, δικαστή ως εισηγητή επί της δικογραφίας. Εξαίρεση από τον ορισμό εισηγητή προβλέπει ο Ν. μόνο για τη διοικητική δίκη που ανοίγει «εξ αφορμής κατάθεσης του ενδίκου βοηθήματος της αγωγής ή για εκείνη που συνεχίζεται με ένδικο μέσο κατά απόφασης που εκδίδεται επί αγωγής» (εδ. γ'), λόγω της φύσης του συγκεκριμένου ενδίκου βοηθήματος ιδιαίτερα ενόψει του ότι ο ενάγων έχει εδώ την πρωτοβουλία για τη συγκέντρωση-προσκόμιση του αποδεικτικού υλικού κατά το συζητητικό σύστημα (άρθρα 71επ. ΚΔΔ/μίας).

Για δε την «περίπτωση σώρευσης στο ίδιο δικόγραφο περισσότερων ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων κατά το άρθρο 124 (Προϋποθέσεις - εφαρμογή διατάξεων για την ομοδικία), εισηγητής θα ορίζεται, εφόσον τούτο απαιτείται, για ένα από τα ένδικα βοηθήματα ή μέσα που σωρεύονται στο ίδιο δικόγραφο» (εδ. δ'). Πάντως, μολονότι πρόκειται για επίσημη –όχι προφορική– δικαστική υπηρεσιακή χρέωση, προβλέπεται πως: «Ο πρόεδρος του συμβουλίου διεύθυνσης ή ο δικαστής που διευθύνει το δικαστήριο ή ο πρόεδρος του τμήματος μπορεί οποτεδήποτε, ακόμη και προφορικώς, να αντικαταστήσει τον εισηγητή σε περίπτωση κωλύματος» (περ. β'). Η τελευταία διάταξη μπορεί να προσδίδει ταχύτητα ευελιξίας στην υπηρεσιακή αλλαγή του αρχικώς ορισθέντος εισηγητή, όμως, ενδέχεται να προκαλέσει κλίμα αναστάτωσης μεταξύ συνυπηρετούντων διοικητικών δικαστών, ιδίως όταν συνάδελφοί τους απουσιάζουν εκ συστήματος. Ορθότερη ερμηνεία της διάταξης συνηγορεί πως αυτή πρέπει να εφαρμόζεται μόνο σε περίπτωση αντικειμενικών δυσκολιών συντρεχόντων αποκλειστικώς στο πρόσωπο του αρχικώς ορισθέντος διοικητικού δικαστή, π.χ. συνδρομή λόγου αποκλεισμού από τη σύνθεση (άρθρο 14 ΚΔΔ/μίας), χορήγηση άδειας εγκυμοσύνης εισηγήτριας κατά το στάδιο προετοιμασίας του φακέλου για συζήτηση.

3. Επιπλέον, με την παρ. 2 του άρθρου 24 του Ν. 4446/2016 προστέθηκε στον ΚΔΔ/μίας νέο άρθρο 128Α με τίτλο «Καθήκοντα Εισηγητή», όπου αναλυτικά προσδιορίζονται πως:

Α) «Ο εισηγητής, σε συνεργασία, εφόσον τούτο κρίνεται απαραίτητο, με τον πρόεδρο του συμβουλίου διεύθυνσης ή τον δικαστή που διευθύνει το δικαστήριο ή τον πρόεδρο του τμήματος, φροντίζει για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου χρήσιμου για τη διερεύνηση της υπόθεσης και για τη διενέργεια των επιδόσεων εκ μέρους της γραμματείας» (παρ. 1). Η συνεργασία αυτή, αναπτυσσόμενη στα πλαίσια της δικαστικής υπηρεσιακής ιεραρχίας, δικαιολογείται από το ότι στις διαφορές ουσίας

12. Βλ. και παρακάτω αριθμ. παρ. 11Γ).

στα διοικητικά δικαστήρια δεν υπάρχει δυνατότητα εφαρμογής ανάλογης ρύθμισης με αυτή του άρθρου 20 εδ. β' Π.Δ. 18/1989 περί ορισμού βοηθού εισηγητή¹³. Η εν λόγω συνεργασία γίνεται αποκλειστικά για να συγκεντρωθεί κάθε στοιχείο της δικογραφίας και εφαρμόζεται τόσο για τις υποθέσεις τριμελούς σύνθεσης αλλά και για τις αντίστοιχες μονομελούς¹⁴.

Βασικός στόχος εδώ, βέβαια, είναι η εξέταση εάν η δικογραφία είναι ώριμη προς συζήτηση έτσι ώστε να επιτευχθεί ο περιορισμός άσκοπων αναβολών. Πράγματι, η πείρα μου έχει αποδείξει πως είναι αρκετά συχνό το φαινόμενο αναβολών διότι κατά τη συζήτηση των αντίστοιχων υποθέσεων στο ακροατήριο αποδεικνύεται, εντελώς καθυστερημένα, πως λείπουν κρίσιμα αποδεικτικά στοιχεία από τον φάκελο, ενώ οι απαραίτητες επιδόσεις δεν έγιναν ποτέ με ευθύνη της γραμματείας σύμφωνα με το άρθρο 128 (Επίδοση δικογράφου και κλήσης) ΚΔΔ/μίας¹⁵.

Β) «Ο εισηγητής μπορεί να ανακοινώνει τη δίκη στους δικαιούμενους σε παρέμβαση, να επικοινωνεί με τους διαδίκους, να τους ενημερώνει για τυχόν τυπικές παραλείψεις και να ζητά από αυτούς να προσκομίσουν στοιχεία που λείπουν ή είναι οπωσδήποτε χρήσιμα» (παρ. 2).

Η επικοινωνία αυτή είναι θετικότατο στοιχείο, το οποίο εφαρμόζεται για λόγους οικονομίας, ταχύτητας και αποτελεσματικότητας της διοικητικής δίκης. Κυρίως με πρωτοβουλία των αντίστοιχων διοικητικών δικαστών αλλά και κατόπιν αιτήματος των συνηγόρων των διαδίκων. Βασίζεται σε ένα υψηλό επίπεδο νομικής στάθμης που χαρακτηρίζει τη διοικητική δίκη, όπου δικαστές και συνηγόροι επικοινωνούν ως νομικοί επιστήμονες συνάμα και εφαρμοστές της πράξης.

Γ) «Οι αρχές, προς τις οποίες απευθύνεται ο εισηγητής για τη συγκέντρωση στοιχείων και πληροφοριών για τη διερεύνηση της υπόθεσης, έχουν την υποχρέωση να αποστέλλουν τα ζητούμενα στοιχεία και να παρέχουν τις αναγκαίες πληροφορίες» (παρ. 3).

Η διάταξη επαναλαμβάνει το αυτονόητο: η διοίκηση δεν μπορεί να επικαλείται οποιουδήποτε λόγους, π.χ. αντίθετη διάταξη του οργανισμού ή κανονισμού λειτουργίας της υπηρεσίας, αντίθετη γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας της, προκειμένου να αρνηθεί την αποστολή και παροχή των στοιχείων-πληροφοριών που της ζητήθηκαν, πολύ περισσότερο τον μεγάλο φόρτο εργασίας της και μάλιστα ως επιχείρημα ενώπιον του διοικητικού δικαστή ο οποίος βρίσκεται σε μεγαλύτερο φόρτο για την αντιμετώπιση των λαθών από τις δημόσιες αρχές.

13. Βλ. ανωτέρω υποσ. 6 και παρακάτω αριθμ. παρ. 11Η).

14. Βλ. Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4446/2016 για το άρθρο 24 παρ. 2.

15. Σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Αντίγραφο του δικογράφου που κατατέθηκε, με μνεία της χρονολογίας κατάθεσής του, επιδίδεται, με τη φροντίδα της γραμματείας, στους καθ' ων τούτο στρέφεται, εξήντα (60) τουλάχιστον ημέρες πριν από τη δικάσιμο» (εδ. α' όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 21 παρ. 2 του Ν. 4446/2016)... 2. Η γραμματεία φροντίζει, επίσης, ώστε να επιδοθούν κλήσεις προς τους διαδίκους για να παρασταθούν κατά τη συζήτηση της υπόθεσης στο ακροατήριο. Η κλήση αυτή επιδίδεται εξήντα (60) τουλάχιστον ημέρες πριν από τη δικάσιμο» (εδ. α'-β').

Μολονότι η διάταξη δεν αναφέρει ρητά τις αντίστοιχες κυρώσεις, συγκεκριμένα, πρέπει να γίνει δεκτό πως αυτές περιλαμβάνονται στη διάταξη του άρθρου 129 (Υποχρεώσεις της Διοίκησης) του ΚΔΔ/μίας: χρηματική ποινή σε βάρος της διοίκησης, ιδιαίτερο πειθαρχικό αδίκημα των αρμοδίων-υπεύθυνων υπαλλήλων της και ατομικός καταλογισμός του ποσού στα πρόσωπα αυτά. Στην πράξη, δυστυχώς, απαντώνται ακόμη και σήμερα περιπτώσεις όπου διάφορες υπηρεσίες αδιαφορούν ή καθυστερούν την αποστολή στοιχείων-πληροφοριών ώστε να μπορέσουν να εξεταστούν από τα διοικητικά δικαστήρια οι αντίστοιχες διαφορές. Το ίδιο μπορώ να πω ότι συμβαίνει ενώπιον ακόμη και του ίδιου του ΣτΕ, όπου ενώ η συζήτηση της αίτησης ακύρωσης έχει συνήθως προσδιορισθεί σε μακρύ χρόνο από την κατάθεσή της, υπάρχει δε διαθέσιμος και ενημερωμένος εισηγητής δικαστής, η διοίκηση αδιαφορώντας για την ταλαιπωρία και τα έξοδα του αιτούντος δεν έχει μεριμνήσει για την έγκαιρη αποστολή του διοικητικού φακέλου μέχρι τη συζήτηση, με αποτέλεσμα ο εισηγητής να δηλώνει στον πληρεξούσιο δικηγόρο του αιτούντος «πως η υπόθεση δεν είναι έτοιμη προς συζήτηση»¹⁶. Η δικαστική υπόθεση διέρχεται τότε τον «φαύλο κύκλο» των αναβολών.

Δ) «Όταν ανακύπτουν ζητήματα που ερευνώνται αυτεπαγγέλτως, ο εισηγητής συντάσσει συνοπτική έκθεση, η οποία αναφέρεται αποκλειστικά στα ζητήματα αυτά. Στην περίπτωση αυτή, η έκθεση επισυνάπτεται στο φάκελο το αργότερο τρεις (3) ημέρες πριν από τη συζήτηση, προκειμένου να λάβουν γνώση οι διάδικοι. Σε περίπτωση εκπρόθεσμης κατάθεσης της έκθεσης από τον εισηγητή, ο διάδικος δύναται να ζητήσει αναβολή της εκδίκασης της υπόθεσης» (παρ. 4)¹⁷.

Συνεπώς, εισηγητική έκθεση δε συντάσσει ο εισηγητής σε κάθε περίπτωση, αλλά μόνο όταν –κατά την κρίση του– ανακύψουν ζητήματα που ερευνώνται αυτεπαγγέλτως υποχρεούται να συντάξει συνοπτική έκθεση η οποία περιορίζεται αποκλειστικά στα ζητήματα αυτά, έτσι ώστε επ’ αυτών να δοθεί η δυνατότητα να επιχειρηματολογήσουν οι διάδικοι κατά την ορισθείσα δικάσιμο. Σχετικώς, η Αιτιολογική Έκθεση επί του άρθρου 24 παρ. 4 του Ν. 446/2016 ορίζει: «Ενόψει των ιδιαιτεροτήτων των διαφορών ουσίας, αλλά και για λόγους συναρτώμενους με το στόχο της επιτάχυνσης κρίνεται σκόπιμο να μην συντάσσεται σε κάθε περίπτωση από τον εισηγητή έκθεση... Με αυτόν τον τρόπο, χωρίς να αναλώνεται ο εισηγητής με το ιστορικό της διαφοράς και με όλα τα ζητήματα που έχουν τεθεί από τους διαδίκους, καλύπτεται η απαίτηση να μην αιφνιδιάζεται ο διάδικος όταν ανακύπτουν ζητήματα που ερευνώνται αυτεπαγγέλτως και επηρεάζουν την υπόθεση, ενώ υπηρετείται ο στόχος της επιτάχυνσης, αφού αποφεύγεται η αναγκαία προς άρση των συνεπειών του εν λόγω αιφνιδιασμού αναβολή της υπόθεσης, δεδομένου ότι κατά τη νομολογία τόσο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ), όσο και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), η αρχή της εκατέρωθεν ακρόασης συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, το δικαίωμα των διαδίκων να λάβουν γνώση και να

16. Βλ. άρθρο 22 παρ. 4 Π.Δ. 18/1989.

17. Ibid., παρ. 1.

αναπτύξουν¹⁸ τις παρατηρήσεις τους επί νομικών ισχυρισμών που ο δικαστής λαμβάνει αυτεπαγγέλτως υπόψη και στους οποίους προτίθεται να στηρίξει την απόφασή του¹⁹, σε περίπτωση δε εξέτασης αυτεπαγγέλτως ερευνώμενου λόγου το δικαστήριο οφείλει να αναβάλει την υπόθεση²⁰...».

Διευκρινίζω, επίσης, πως επειδή η διάταξη ορίζει ότι η εισήγηση (στις περιπτώσεις που είναι απαραίτητη, βέβαια) επισυνάπτεται στον φάκελο το αργότερο 3 ημέρες πριν από τη συζήτηση, προκειμένου να έχουν πλήρη πρόσβαση οι διάδικοι και να λάβουν γνώση, πρέπει να γίνει δεκτό πως ο συντάξας εισηγητής οφείλει να την έχει έγκαιρα καταθέσει στη γραμματεία του δικαστηρίου όπου υπηρετεί ώστε να επισυναφθεί-καταχωρηθεί στον, ήδη περιελθόντα στη γραμματεία, διοικητικό φάκελο της υπόθεσης. Στο σημείο αυτό, όμως, δημιουργείται εκ νέου πρόβλημα καθυστέρησης εάν ο εισηγητής δεν καταθέσει έγκαιρα τη συνταχθείσα έκθεση στη γραμματεία ή, πολύ περισσότερο, δεν την καταθέσει καθόλου, καθώς ο διάδικος δύναται να ζητήσει αναβολή από την εκδίκαση της υπόθεσης. Για τον νέο κύκλο αναβολών στην περίπτωση αυτή όμως βαρύνεται ο εισηγητής δικαστής, εκτός εάν η διοίκηση δεν έχει προσκομίσει τον διοικητικό φάκελο της υπόθεσης ήδη 30 ημέρες τουλάχιστον πριν τη δικάσιμο²¹ οπότε, καθόσον δεν υπάρχει φάκελος της υπόθεσης να επεξεργαστεί ο εισηγητής δικαστής, εφαρμόζονται τα όσα προβλέπει το άρθρο 129 (Υποχρεώσεις της διοίκησης) ΚΔΔ/μίας.

4. Ακόμη, με την παρ. 3 του άρθρου 24 του Ν. 4446/2016 το άρθρο 129 (Υποχρεώσεις της διοίκησης) παρ. 2 εδ. α' του ΚΔΔ/μίας αντικαθίσταται έτσι ώστε «Η έκθεση με τον κατά την προηγούμενη παράγραφο διοικητικό φάκελο διαβιβάζονται στο δικαστήριο τριάντα (30) ημέρες²² τουλάχιστον πριν από τη δικάσιμο», ενώ με την παρ. 4 αντίστοιχα αντικαθίσταται το άρθρο 133 (Συνεδρίαση) παρ. 2²³ έτσι ώστε «...μετά την προεκφώνηση των υποθέσεων από το πινάκιο κατά τη σειρά της εγγραφής τους σε αυτό, να ακολουθεί η εκφώνηση και η συζήτηση των υποθέσεων, όμως στις περιπτώσεις που έχει συνταχθεί έκθεση κατά το άρθρο 128Α (Καθήκοντα εισηγητή)²⁴, η συζήτηση να αρχίζει με την ανάγνωσή της από τον εισηγητή...».

5. Τέλος, με την παρ. 5 του άρθρου 24 του Ν. 4446/2016 ο δικονομικός νομοθέτης θέλησε οι νέες ρυθμίσεις του αναλυόμενου άρθρου 24 να καταλαμβάνουν και εκείνες

18. Βλ. άρθρο 41 (Δικαίωμα παράστασης και ακρόασης) ΚΔΔ/μίας.

19. Βλ. ιδίως ΔΕΕ (Τμήμα μείζονος συνθέσεως) C-89/08, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ιρλανδίας και λοιπών, απόφαση της 2.12.2009, Συλλογή 2009, σελ. I-11245.

20. Βλ. και ECtHR, Case of Kress v. France, Judgement of 7.6.2001.

21. Βλ. αμέσως παρακάτω αριθμ. παρ. 4.

22. Πρόκειται για διπλασιασμό της αντίστοιχης προθεσμίας, καθώς μέχρι πρότινος ήταν μόλις δεκαπέντε (15) ημέρες.

23. Πρβλ. και τη νέα διάταξη του εδ. ζ' της παρ. 2 του άρθρου 133: «Η δήλωση που έχει γίνει από πληρεξούσιο του Δημοσίου, Ο.Τ.Α. ή άλλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου δεν έχει καμία δικονομική συνέπεια, αν δεν διαβιβαστεί εμπρόθεσμα στο δικαστήριο ο διοικητικός φάκελος».

24. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 3Δ).

τις εκκρεμείς υποθέσεις για τις οποίες δεν έχει οριστεί δικάσιμος κατά την ημερομηνία δημοσίευσης του συγκεκριμένου Ν. στο ΦΕΚ, δηλαδή κατά την 22.12.2016 (άρθρο 32 (Εναρξη ισχύς) σε συνδυασμό με άρθρο 129 (Εναρξη ισχύς) του Ν. 4446/2016).

Δεδομένου των ήδη, από του αντίστοιχου νομοσχεδίου, σχηματισθέντων αντιδράσεων εκ του κύκλου των διοικητικών δικαστών (για τις οποίες αμέσως παρακάτω θα μιλήσω) πρόκειται για πολιτική αναδρομικότητας η οποία, είμαι της άποψης, πως θα έπρεπε να είχε αποφευχθεί. Διότι η εφαρμογή του καινούργιου θεσμού από μόνη της δεν αναμένεται να οδηγήσει στη «μαγική» αναδιοργάνωση και επιτάχυνση υποθέσεων που παραμένουν μακροχρόνια εκκρεμείς χωρίς να έχουν προσδιοριστεί μάλιστα. Συνεπώς, προκαλείται ασκόπως περαιτέρω πολεμική κατά του νέου θεσμού²⁵.

6. Στη διοικητική δίκη ισχύει το ανακριτικό (ή εξεταστικό) σύστημα (ή αρχή). Δεδομένου λοιπόν πως ήδη υφίσταται η υποχρέωση επιμέλειας από το δικαστήριο, τώρα πλέον από τον εισηγητή δικαστή προσωποποιημένα, για την προετοιμασία του φακέλου τον οποίο θα δικάσει (άρθρα 33 (Μέριμνα για την πρόοδο της δίκης) και 35 (Έλεγχος των διαδικαστικών προϋποθέσεων) ΚΔΔ/μίας), στην παρούσα μελέτη θα ερευνηθεί εάν ο νέος θεσμός στην πράξη θα οδηγήσει σε πρόσθετη σημαντική αύξηση εργασίας για τον –ήδη βεβαρυμμένο αλήθεια από τον φόρτο των εκκρεμών υποθέσεων– διοικητικό δικαστή ή, μήπως, η τυχόν πρόσθετη δικαστική επιβάρυνση θα είναι μικρή προς όφελος των πολιτών ώστε να μην καταδικάζεται εκ των προτέρων η καινούργια εφαρμογή του θεσμού.

II. Οι σφοδρές αντιδράσεις εκ του κύκλου των διοικητικών δικαστών

7. Ο τροποποιητικός του ΚΔΔ/μίας νομοθέτης διακατέχεται από μία αισιόδοξη πολιτική ως προς τον νεοεισαγόμενο θεσμό, η οποία αποτυπώνεται με γενικότατη συνάμα συνοπτικότατη διατύπωση στην Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4446/2016 επί του άρθρου 24: «Η εισαγωγή του θεσμού είναι αναγκαία για τη βελτίωση της απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης και για την επιτάχυνση της δίκης, δεδομένου ότι η υπόθεση θα προετοιμάζεται καλύτερα, ο εισηγητής δικαστής κατά τη συζήτηση της υπόθεσης θα γνωρίζει τη διαφορά, αλλά και θα μπορεί να ενεργεί πριν από τη συζήτηση ώστε να προσκομίζεται εγκαίρως ο διοικητικός φάκελος και κάθε άλλο κρίσιμο στοιχείο». Επί του σημείου αυτού επισημαίνω, πως ο μέσος νομικός θα περίμενε, όσον αφορά την υπάρχουσα εικόνα που επικρατεί στα διοικητικά δικαστήρια για τις ουσιαστικές διαφορές, να γίνεται κάποια συγκεκριμένη παραπομπή σε επίσημα στατιστικά στοιχεία είτε του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων είτε ενδοδικαστηριακά από τα μεγαλύτερα

25. Υπέρ της κατάργησης της ανωτέρω διάταξης αναδρομικότητας είναι και η επίσημη στάση της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων στο από 11.1.2017 έγγραφό της, βλ. παρακάτω III.

διοικητικά πρωτοδικεία-εφετεία της Χώρας. Ωστόσο, η Αιτιολογική Έκθεση εκλαμβάνει ως αυτονόητη την επιζητούμενη επιτάχυνση στη διοικητική δίκη, αφενός επειδή οι δικογραφίες δε θα παραμένουν για χρόνια στο δικαστήριο πριν παραπεμφθούν σε άλλο κατά τόπο ή καθ' ύλην αρμόδιο δικαστήριο –παθογένεια η οποία, δυστυχώς, ακόμη και σήμερα παρατηρείται στην ακυρωτική δίκη–, αφετέρου επειδή η εφαρμογή του θεσμού επικεντρώνεται στην καλύτερη προετοιμασία της δικογραφίας πριν την εισαγωγή της προς συζήτηση.

8. Όπως ανέφερα ανωτέρω η επίμαχη θεσμοθέτηση ήγειρε σφοδρές αντιδράσεις τόσο από τους προϊσταμένους των μεγάλων διοικητικών δικαστηρίων μας όσο, κυρίως, από την Ένωση Διοικητικών Δικαστών (ΕΔΔ). Η επίσημη διαφωνία της Ένωσης, η οποία συμμετείχε στις εργασίες της ειδικής νομοπαρασκευαστικής επιτροπής επί της νομοθετικής πρωτοβουλίας του αντίστοιχου Υπουργείου με τίτλο: «Μέτρα επιτάχυνσης και εξορθολογισμού της διοικητικής δίκης», περιλαμβάνεται στο από 3.11.2016 έγγραφο της²⁶ υπό το άρθρο 11, όπου εξηγείται ότι: «... Η Πρόεδρος της Ένωσης ... και ο Γενικός Γραμματέας ... επικαλεστήκαμε καταρχάς τον τρόπο προσδιορισμού εκδίκασης και χρέωσης των δικαστών στις υποθέσεις ουσίας, καθώς και την επιβάρυνση των δικαστών σε σχέση και με τον όγκο των εκκρεμών υποθέσεων. Ο Γενικός Γραμματέας περαιτέρω κατέθεσε εγγράφως και ανέπτυξε στην επιτροπή τις εξής ειδικότερες θέσεις: “Ο θεσμός του εισηγητή δικαστή έχασε τη σημασία του²⁷ μετά την θέση σε ισχύ της ρύθμισης της παρ. 1 του άρθρου 6 του Ν. 3900/2010²⁸, η οποία κατάργησε την αιτιολογημένη γνώμη του εισηγητή (μάλιστα πριν την ισχύ του άρθρου 1 παρ. 12 του ν. 1968/1991²⁹ η έκθεση του εισηγητή δεν προβλεπόταν ως ‘συνοπτική’ αλλά ως ‘εμπεριστατωμένη’). Κατόπιν αυτού, πλέον υπερτερούν τα μειονεκτήματα που έχει ο θεσμός αντικειμενικά, ήτοι ότι: 1. Ακυρώνεται μέρος της εργασίας του δικαστή (προετοιμασία του φακέλου, σύνταξη της εισήγησης) όταν τελικώς ο διάδικος εγκαταλείπει την υπόθεση (δεν νομιμοποιεί πληρεξούσιο δικηγόρο κ.λπ.), αλλά και όταν η υπόθεση για οποιοδήποτε λόγο αναβάλλεται. Τονίσαμε μάλιστα ότι αυτό επιδρά αρνητικά και στην επιτάχυνση αφού οι απολεσθείσες ώρες εργασίας ως σύνολο αφαιρούνται από τη συνολική διαθέσιμη ποσότητα χρόνου εργασίας (όλων των διοικητικών δικαστών). 2. Περιορίζεται η δυνατότητα ισόρροπης χρέωσης των δικαστών διότι δεν είναι βέβαιο εκ των προτέρων ποιες υποθέσεις δεν θα ενδιαφέρουν τους διαδίκους κατά το χρόνο της συζήτησής τους. Δηλαδή δεν υπάρχει εγγύηση ότι οι δικαστές θα μοιράζονται κατ’ έτος ίσο περίπου αριθμό απαράδεκτων ενδίκων βοηθημάτων. 3. Ο πρωτοδίκης ιδίως, αλλά και ο εφέτης στη σημερινή συγκυρία που προκρίνει ‘υπηρεσιακές προσφορές’

26. Βλ. αναλυτικά το υπ’ αριθμ. πρωτ. 100/3.11.2016 έγγραφο της ΕΕΔ με τίτλο: «Οι θέσεις της Ένωσης ΔΔ στη νομοπαρασκευαστική επιτροπή για τη διοικητική δικαιοσύνη» διαθέσιμο σε: <http://www.edd.gr/>

27. Προφανώς εδώ γίνεται αναφορά στην οργάνωση του θεσμού κατά την υφιστάμενη ακυρωτική διαδικασία.

28. Ν. 3900/2010 «Εξορθολογισμός διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄ 213/17.12.2010).

29. Ν. 1968/1991 «Ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Δικαιοσύνης» (ΦΕΚ Α΄ 150/11.10.1991).

υπέρ της επιτάχυνσης θα επιβαρυνθούν υπέρμετρα γιατί είναι επιφορτισμένοι με τις υποθέσεις που χρεώνονται σε κάθε δικάσιμο”. Η Πρόεδρος της Ένωσης εξάλλου υπενθύμισε την αποτυχία παλαιότερης απόπειρας εισαγωγής του θεσμού στις κοινωνικοασφαλιστικές υποθέσεις...».

9. Επιπλέον, προκάλεσε ανάλογες αντιδράσεις από την πλευρά μεμονωμένων διοικητικών δικαστών οι οποίοι ευθέως αμφισβήτησαν την αποτελεσματικότητα του θεσμού ως προς την πρακτική εφαρμογή του. Επικαλέστηκαν άγνοια της ηγεσίας του αντίστοιχου Υπουργείου όσον αφορά τον τρόπο προσδιορισμού και χρέωσης των ουσιαστικών διοικητικών υποθέσεων από τα κατά τόπους διοικητικά δικαστήρια, μάλιστα σε ανεπαρκείς συνθήκες εργασίας για τους δικαστές. Αντέτειναν πως τα δικαστήρια της ουσίας κατά παράδοση³⁰ δε λειτουργούν υπό την εφαρμογή του θεσμού του εισηγητή δικαστή λόγω και της διαφορετικής νομικής φύσης μεταξύ αίτησης ακύρωσης και προσφυγής ουσίας. Σε κάθε περίπτωση επιβαρύνει τους διοικητικούς δικαστές οι οποίοι είναι ήδη πελαγωμένοι από προηγούμενων χρόνων υποθέσεις, αφαιρώντας πολύτιμο χρόνο από αυτούς προκειμένου να επεξεργαστούν τις υποθέσεις που πράγματι πρέπει να συζητηθούν. Επισημαίνουν πως ο νέος θεσμός δύναται να οδηγήσει τον εισηγητή σε άσκηση εργασιών γραφειοκρατικού χαρακτήρα και σε απόσπασή του από τα καθαρώς δικαστικά καθήκοντα, δηλαδή της εξέτασης-κρίσης επί της υπόθεσης που του έχει χρεωθεί, καθώς μετακυλύει την ευθύνη συνάμα και πρωτοβουλία συνολικά στο μέρος αυτό, ενώ η γραμματεία του αντίστοιχου τμήματος όπου υπηρετεί θα έπρεπε κανονικά να αναλάβει τη γραφειοκρατία αυτή. Σε ρεαλιστικό επίπεδο, τονίζεται, πως η ατυχής ενσωμάτωση του θεσμού στην ουσιαστική διοικητική δίκη παραγνωρίζει πως τα διοικητικά δικαστήρια δε διαθέτουν την αξιοζήλευτη δικαστηριακή οργάνωση του ΣτΕ, αντιθέτως πάσχουν από έλλειψη κατάλληλων υποδομών, υλικοτεχνική επάρκεια συνάμα και αναγκαίο γραμματειακό προσωπικό (ιδίως τα επαρχιακά πρωτοδικεία). Καμία επιτάχυνση λοιπόν δεν επιτυγχάνεται, τουναντίον τα πρόσθετα καθήκοντα των εισηγητών δικαστών αναμένεται να προκαλέσουν επιβαρύνσεις στην αποτελεσματική απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης δεδομένου πως οι ουσιαστικές υποθέσεις θα παραμένουν εκκρεμείς και η διαδικασία εκδικάσεώς τους δε θα προχωρά³¹.

III. Η επίσημη στάση της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων

10. Την έλλειψη της αναγκαίας αιτιολόγησης για τη θεσμοθέτηση του εισηγητή δικαστή στις διοικητικές διαφορές ουσίας καλύπτει με εξόχως αναλυτικά συνάμα και πειστικά επιχειρήματα η ίδια η Γενική Επιτροπεία, η οποία με το από 11.1.2017

30. Αυτό σε αντίθεση με την παράδοση της ακυρωτικής δίκης για τον ορισμό εισηγητή όπως αναφέραμε ανωτέρω αριθμ. παρ. 1.

31. Βλ. και τις έντονες επιφυλάξεις του Ν. Δρακόπουλου, «Συνοπτικές παρατηρήσεις επί των πρόσφατων τροποποιήσεων του ΚΔΔ με τον ν. 4446/2016», ΔιΔικ 1/2017 (29), σελ. 35.

επεξηγηματικό έγγραφό της³² τάσσεται επίσημα υπέρ της νομοθετικής επέκτασης του θεσμού και στην ουσιαστική διοικητική δίκη, ούτως ώστε να διασφαλίζονται καλύτερα η επιτάχυνση³³ και η ποιότητα στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης. Συγκεκριμένα, αιτιολογείται πως ο καινούργιος θεσμός:

Α) Επιτρέπει τον έγκαιρο εντοπισμό του διακυβεύματος της κάθε υπόθεσης, δηλαδή τη δικαστική αξιολόγησή-κατάταξή της με κριτήριο τη σπουδαιότητα που τη διακρίνει, έτσι ώστε, σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΔΑ³⁴, να αποτρέπεται η υπέρβαση του εύλογου χρόνου της ανοιγείσας δίκης η οποία οδηγεί στη συνέχεια στον αποζημιωτικό υπολογισμό της δίκαιης ικανοποίησης³⁵, δηλαδή στο στάδιο όπου επιβαρύνεται πια ο Έλληνας πολίτης³⁶.

Ορθά τονίζει η Γενική Επιτροπεία σε μεταγενέστερο έγγραφό της³⁷ πως: «... κατά το αρχικό στάδιο του άμεσου ορισμού του εισηγητή, κατά το οποίο στο φάκελο της υπόθεσης υπάρχει μόνον το ένδικο βοήθημα ή μέσο, μπορεί να γίνεται από αυτόν μία πρώτη αξιολόγηση του διακυβεύματος, ώστε να ζητείται ή να επιβεβαιώνεται η ανάγκη επίσπευσης της διαδικασίας, κυρίως δε να αποτρέπονται αδικαιολόγητες καθυστερήσεις για τον διάδικο, με πλήρη αξιοποίηση της διαδικασίας σε συμβούλιο (άρθρα 126Α³⁸ και 126Β (Ενδοδικαστική συμβιβαστική επίλυση σε συμβούλιο των

32. Βλ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 148/11.1.2017 έγγραφο της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων με θέμα: «Η εφαρμογή του θεσμού του εισηγητή δικαστή, που εισήχθη με το νόμο 4446/2016 και στις διοικητικές διαφορές της ουσίας» διαθέσιμο σε: <https://geedd.blogspot.gr/>

33. Βλ. τις παρατηρήσεις του Ι. Συμεωνίδη, «Η ταχύτητα στην απονομή της Διοικητικής Δικαιοσύνης», ΔιΔικ 1/2017 (29), σελ. 1επ.

34. Βλ. ενδεικτικά ECtHR (Plenary) Case of König v. Germany, Judgment of 28.6.1978, paras. 99, 111.

35. Βλ. σχετικώς Ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» (ΦΕΚ Α' 51/12.3.2012) ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' (ΔΙΚΑΙΗ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΔΙΚΩΝ ΛΟΓΩ ΥΠΕΡΒΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΥΛΟΓΗΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΙΤΗΣΗ ΕΠΙΤΑΧΥΝΣΗΣ) άρθρα 53-60 και Ν. 4239/2014 «Δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης, στα πολιτικά και ποινικά δικαστήρια και στο Ελεγκτικό Συνέδριο και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 43/20.2.2014).

36. Για τη δυσλειτουργία της εθνικής έννομης τάξης όσον αφορά την υπερβολική διάρκεια των διαδικασιών ενώπιον των ελληνικών δικαστηρίων, βλ. χαρακτηριστικά από τη νομολογία του ΕΔΔΑ: Β.Α. και λοιποί κατά Ελλάδα [Αθανασίου], Απόφαση της 10.12.2010 (για τα διοικητικά δικαστήρια)· Π.Γ. κατά Ελλάδα [Γλύκαντζη], Απόφαση της 30.10.2012 (για τα πολιτικά δικαστήρια)· Ι.Μ. κατά Ελλάδα [Μιχελιουδάκης], Απόφαση της 3.4.2012.

37. Βλ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 683/20.2.2017 έγγραφο της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων με τίτλο: «Για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του θεσμού του εισηγητή δικαστή, που εισήχθη με το νόμο 4446/2016 και στις διοικητικές διαφορές της ουσίας» διαθέσιμο σε: <https://geedd.blogspot.gr/>

38. Όπως το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε εκτενώς με το άρθρο 24 παρ. 1-4 του Ν. 4446/2016· σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Το δικαστήριο, με απόφαση που λαμβάνεται σε συμβούλιο, και σε υποθέσεις αρμοδιότητας μονομελούς δικαστηρίου ο οριζόμενος δικαστής, με απόφασή του μπορεί να απορρίπτει ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι προδήλως απαράδεκτα ή αβάσιμα ... 2. Το ίδιο δικαστήριο μπορεί να δέχεται, εν όλω ή εν μέρει, ένδικα βοηθήματα ή μέσα, που είναι προδήλως βάσιμα. 3. ... Την κατά τα ανωτέρω εκδίκαση ενδίκου βοηθήματος ή μέσου μπορεί να προτείνει στον πρόεδρο και ο ορισθείς κατά το άρθρο 127 ως εισηγητής...». Βλ. και την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4446/2016 επί

διαφορών από αγωγές για απαιτήσεις από διοικητικές συμβάσεις)³⁹ ΚΔΔ/μίας) και αποφυγή εισαγωγής της υπόθεσης σε τακτική δικάσιμο μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα. Προκειμένου, ωστόσο, να λειτουργήσει αποτελεσματικά ο θεσμός αυτός, καθίσταται αναγκαίο, μαζί με την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, οι πληρεξούσιοι δικηγόροι των διαδίκων να καταθέτουν και αντίγραφο της προσβαλλόμενης ατομικής διοικητικής πράξης ή της δικαστικής απόφασης, εφόσον ασφαλώς τους έχουν κοινοποιηθεί...». Πράγματι, οφείλω να επιβεβαιώσω ότι είναι γνωστό στον δικηγορικό κλάδο, πως ασκόπως φτάνουν αρκετές υποθέσεις να συζητούνται ενώπιον των ακροατηρίων των διοικητικών δικαστηρίων απορριπτόμενες για καθαρώς τυπικούς λόγους χωρίς ποτέ ο δικαστής να μπαίνει στην ουσία τους.

Β) Αποκλείει τους (λεγόμενους) «νεκρούς χρόνους», όπου μία υπόθεση παραμένει στη δικαστική υπηρεσία σε αδρανή κατάσταση χωρίς κανείς να ασχολείται με αυτήν επί σειρά ετών, περιπτώσεις όπου η Ελλάδα έχει στο παρελθόν καταδικαστεί από το ΕΔΔΑ⁴⁰. Μάλιστα, η καταδίκη αυτή είναι ανεξάρτητη ακόμη και αν τελικώς θα έπρεπε να είχε παραπεμφθεί η υπόθεση σε άλλο δικαστήριο λόγω αναρμοδιότητας ή να είχε απορριφθεί ως προδήλως απαράδεκτη, ή να είχε διεκπεραιωθεί άμεσα μετά την αμετάκλητη επίλυση των νομικών της ζητημάτων κ.λπ., μέσω μίας διαδικασίας σε συμβούλιο, για την οποία θα αρκούσε ίσως και μία απλή πρώτη ματιά στο δικόγραφο ή την προσβαλλόμενη πράξη, χωρίς καμία περαιτέρω «άσκοπη» εργασία του εισηγητή. Με την εφαρμογή της νεοθεσπισθείσας διαδικασίας, λοιπόν, επιτυγχάνεται η δικαστηριακή επιτάχυνση σε συνδυασμό με την αποφόρτιση από υποθέσεις –και αυτό είναι ορθό, όπως ήδη ανέφερα– όπου δεν ήταν τελικά αναγκαία η εισαγωγή τους, με σημαντική συχνά καθυστέρηση, στην τακτική διαδικασία ενώπιον ακροατηρίου.

Γ) Καταφέρνει να περιορίσει δραστικά τα αιτήματα-χορηγήσεις των αναβολών. Η φιλοσοφία του νέου θεσμού περί του εισηγητή δικαστή επικεντρώνεται στην καλύτερη προετοιμασία και επισκόπηση του φακέλου ήδη από την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος έναντι της εκ των υστέρων, μετά τη συζήτηση της υπόθεσης και τη συγγραφή της αντίστοιχης απόφασης, επεξεργασίας του φακέλου. Η κρίσιμη μεταφορά ενός τμήματος του έργου του δικαστή και η επικέντρωσή του στο προ της

του άρθρου 24 και γενικότερα Β. Μπουκουβάλα, «Το άρθρο 126Α του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και η αίτηση εισαγωγής της υπόθεσης στο ακροατήριο με αφορμή τις πρόσφατες αποφάσεις 2155/2015 και 2086/2015 της Ολομέλειας του ΣτΕ», ΔιΔικ 1/2017 (29), σελ. 22επ.

39. Πρόκειται για φιλόδοξη ρύθμιση, που προστέθηκε δυνάμει του άρθρου 23 του Ν. 4446/2016, καταλαμβάνουσα εκείνες τις διαφορές από αγωγές για απαιτήσεις από την εκτέλεση διοικητικών συμβάσεων αρμοδιότητας των διοικητικών εφετείων, οι οποίες τώρα πλέον υπόκεινται στη διαδικασία ενδοδικαστικής συμβιβαστικής επίλυσης σε συμβούλιο όπως ορίζεται. Σύμφωνα με τη διάταξη: «2. Ο πρόεδρος του συμβουλίου διεύθυνσης ή ο δικαστής που διευθύνει το δικαστήριο ή ο οριζόμενος από αυτόν δικαστής, αμέσως μετά την κατάθεση του εισαγωγικού της δίκης δικογράφου, ορίζει με πράξη του επ' αυτού το αρμόδιο τμήμα για την ενδοδικαστική επίλυση της διαφοράς. Ο πρόεδρος του οικείου τμήματος ορίζει εισηγητή δικαστή με πράξη του, η οποία κοινοποιείται στους διαδίκους...».

40. Βλ. ΕΔΔΑ, Ι.Θ. κατά ΕΛΛΑΔΟΣ [Θλιμμένος], Απόφαση της 6.4.2000, παρ. 61.

συζητήσεως στάδιο, τονίζεται από τη Γενική Επιτροπεία, πως αποτελεί τον κανόνα σε όλα τα ευρωπαϊκά δικαστικά συστήματα, ενίοτε με πολύ πιο ουσιαστική συμμετοχή του δικαστή κατά την προδικασία π.χ. προκαταρκτικές ακροάσεις των διαδίκων κ.λπ. Σε συνδυασμό με την πλήρη εφαρμογή του ανακριτικού (ή εξεταστικού) συστήματος (ή αρχής) που ισχύει στη διοικητική δίκη⁴¹, τα κρίσιμα στοιχεία συλλέγονται αφού προηγουμένως, σε πρώτο στάδιο ο χρεωθείς την αντίστοιχη δικογραφία εισηγητής δικαστής θα έχει επιβεβαιώσει την αρμοδιότητα του δικαστηρίου στο οποίο υπηρετεί και το μη αναγκαίο εισαγωγής της αντίστοιχης υπόθεσης σε συμβούλιο, έτσι ώστε η συζήτησή της να γίνεται σε βέλτιστο/ώριμο χρόνο και να οδηγεί στην έκδοση οριστικής απόφασης, όταν μάλιστα πρόκειται για διαφορές ουσίας όπου συχνά το δικαίωμα που πλήττεται χρήζει άμεσης αποκατάστασης (χωρίς να αξιολογείται κατά προτεραιότητα, αποκλειστικά η τυχόν μεγάλη οικονομική αποτίμηση της αντίστοιχης διαφοράς, πρέπει να επισημάνω).

Δ) Καθιστά τη διοικητική δίκη πιο ανθρωποκεντρική με σεβασμό προς τους διαδίκους-προσφεύγοντες, οι οποίοι αποκτούν δυνατότητα επικοινωνίας με το δικαστήριο αλλά και ενημέρωσης διά του οριζόμενου για την υπόθεσή τους εισηγητή δικαστή ο οποίος είναι και ο υπεύθυνος γι' αυτήν⁴². Έτσι, θα καλούνται να παρουσιάσουν ενώπιον του δικαστηρίου αλλά και των αντιδίκων τους, σε επίκαιρο χρόνο, τα ελλείποντα στοιχεία και να καλύψουν τυπικές παραλείψεις, μάλιστα ανεξάρτητα από τα οριζόμενα στο άρθρο 139Α (Τυπικές παραλείψεις) ΚΔΔ/μίας⁴³, ώστε να αποφεύγεται η επανάσκηση του ενδίκου βοηθήματος κατά το άρθρο 70 (Απαράδεκτο άσκησης δεύτερης προσφυγής) ΚΔΔ/μίας⁴⁴.

Ε) Ενισχύει την ασφάλεια δικαίου, διότι επιτρέπει στον εισηγητή δικαστή, σε συνεργασία με τον διευθύνοντα ή τον πρόεδρο του τμήματός του, να εντοπίζει τυχόν συναφείς υποθέσεις, μη στηριζόμενος μόνο στις καταγραφές στις οποίες προβαίνει η γραμματεία επί του φακέλου της δικογραφίας, να ενημερώνεται για την κίνηση παρόμοιων υποθέσεων στο δικαστήριο προς αποφυγή αντιφατικών αποφάσεων, να καλεί τους δικαιούμενους σε παρέμβαση, ώστε να αποφεύγονται οι περιττές αναβολές, ή οι εκ των υστέρων ασκούμενες τριτανακοπές κατά της απόφασης, να παρακολουθεί τις τυχόν μεταβολές που υφίσταται η υπόθεση σε διοικητικό επίπεδο κατά το στάδιο της εκκρεμοδικίας ώστε να μην προκαλούνται αδιέξοδες καταστάσεις

41. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 6.

42. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 3B).

43. Σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Αν υπάρχουν τυπικές παραλείψεις, ο πρόεδρος του πολυμελούς δικαστηρίου ή ο εισηγητής ή ο δικαστής του μονομελούς δικαστηρίου καλεί, και μετά τη συζήτηση, τον πληρεξούσιο δικηγόρο ή το διάδικο, εφόσον παρίσταται αυτοπροσώπως, να τις καλύψει, τάσσοντας εύλογη κατά την κρίση του προθεσμία...».

44. Σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Είναι απαράδεκτη η άσκηση δεύτερης προσφυγής από τον ίδιο προσφεύγοντα κατά της αυτής πράξης ή παράλειψης. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η άσκηση δεύτερης προσφυγής όταν η πρώτη έχει απορριφθεί τελεσιδικώς για λόγους τυπικούς, εκτός από την περίπτωση της απόρριψης αυτής ως εκπρόθεσμης και τις περιπτώσεις εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 28 παρ. 3, 139Α και 277 παρ. 1 του παρόντος Κώδικα...».

με την έκδοση απόφασης επί της ουσίας, να συνδέει το κύριο ένδικο βοήθημα με την πορεία της αίτησης προσωρινής προστασίας⁴⁵ κ.λπ.

IV. Συμπεράσματα και σκέψεις για την επιτυχή εφαρμογή του νεοεισαχθέντος θεσμού στη δικαστική πράξη

11. Κατά την άποψή μου, πέρα από όσα ανέφερα ανωτέρω ειδικότερα, θεωρώ πως για τη νεοθεσπισθείσα με το άρθρο 24 Ν. 4446/2016 διαδικασία του εισηγητή δικαστή στις διοικητικές διαφορές ουσίας, τελικά κρίσιμες είναι οι παρακάτω παρατηρήσεις:

Α) Σκοπός του άρθρου 24 Ν. 4446/2016 είναι ο επιλεγείς, είτε από τον διευθύνοντα το δικαστήριο (τον πρόεδρο του συμβουλίου διεύθυνσης ή τον δικαστή που διευθύνει το δικαστήριο), είτε από τον πρόεδρο του τμήματος, εισηγητής δικαστής να έχει πραγματική εποπτεία επί του φακέλου που έχει χρεωθεί, ως όργανο συγκέντρωσης κάθε στοιχείου χρήσιμου για τη διερεύνηση-επεξεργασία του, προβαίνοντας σε ουσιαστικές ενέργειες για την προετοιμασία του τόσο μετά την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος και πριν τη συζήτηση όσο και μετά τη συζήτηση και πριν την έκδοση της δικαστικής απόφασης. Δηλαδή, τονίζω, πως δε νοείται η χρέωση φακέλου «για τον τύπο», δηλαδή ορισμός «εικονικού» εισηγητή, αντιθέτως πρόκειται για «κανονικό» εισηγητή η πραγματική ενασχόληση του οποίου με τη χρεωθείσα δικογραφία αποσκοπεί να αποκλείσει μακροχρόνιες παθογένειες της διοικητικής δίκης⁴⁶, οι οποίες προκαλούνται κυρίως: είτε από την εισαγωγή στο ακροατήριο ενδίκων βοηθημάτων ή μέσων τα οποία θα έπρεπε να είχαν ήδη απορριφθεί για τυπικούς λόγους, είτε από τη χορήγηση αναβολών για μεταγενέστερη δικάσιμο από αυτή που ορίστηκε αρχικά είτε ακόμη και από την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων οι οποίες θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί εάν είχε γίνει καλύτερη διερεύνηση-επεξεργασία του φακέλου. Σε κάθε περίπτωση μέσω του, συγχρηματοδοτούμενου από το ΕΣΠΑ, Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Δικαστικών Υποθέσεων για τη Διοικητική Δικαιοσύνη (Ο.Σ.Δ.Δ.Υ. Δ.Δ.) όταν θα ολοκληρωθεί η διαδικασία παραμετροποίησής του για τον νεοεισαχθέντα θεσμό θα γίνει πραγματικότητα η ηλεκτρονική παρακολούθηση κάθε συγκεκριμένης δικαστικής υπόθεσης, σε ποιο

45. Επί του τελευταίου βλ. παρακάτω αριθμ. παρ. 11Ε).

46. Βλ. χαρακτηριστικά την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 3900/2010: «Την αποτελεσματικότητα της προστασίας αυτής υπονομεύει όμως ο συντριπτικός όγκος των εκκρεμών υποθέσεων και οι συνακόλουθες καθυστερήσεις που ταλαιπωρούν τους πολίτες και έχουν δυσμενέστερες επιπτώσεις στην οικονομία της Χώρας. Ο τεράστιος αυτός όγκος οφείλεται: α) στην κακοδιοίκηση, η οποία, σε συνδυασμό με την δαιδαλώδη πολυνομία, αποτελεί πραγματική “μηχανή παραγωγής” διαφορών, β) στην έλλειψη ρυθμίσεων που θα απεθάρρυναν την άσκηση “προπετών” ενδίκων βοηθημάτων και μέσων ή ενδίκων βοηθημάτων και μέσων με ασήμαντο αντικείμενο ή προδήλως αβασίμων, γ) στην αλόγιστη άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων από το ίδιο το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου».

στάδιο βρίσκεται και υπό την ευθύνη ποιου ορισθέντος εισηγητή⁴⁷ με συνολικό αποτέλεσμα την παροχή αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων για την πορεία της διοικητικής δικαιοσύνης.

Β) Πρέπει να παραδεχτούμε πως, πράγματι, η εφαρμογή του θεσμού θα οδηγήσει στην αλλαγή του τρόπου χειρισμού των δικογραφιών από τους διοικητικούς δικαστές η οποία, όμως, θεωρώ πως δε θα προκαλέσει –και άλλη– σημαντική-υπολογίσιμη επιβάρυνση στο ήδη φορτωμένο έργο τους. Επιπλέον, αλήθεια είναι πως ο θεσμός οδηγεί στην ανατροπή της παραδοσιακής κατανομής εργασίας του διοικητικού δικαστή ο οποίος, δεδομένου πως δε διαθέτει γραφείο μελέτης στο δικαστικό κτήριο, αναγκάζεται να εργάζεται από το σπίτι. Πλέον αυτό δεν είναι τόσο εύκολο να γίνει καθώς, εν πάσει περιπτώσει, ένα κύριο τμήμα δικαστικής εργασίας θα πρέπει να γίνεται εντός του δικαστηρίου όπου υπηρετούν οι εισηγητές π.χ. η τηλεφωνική επικοινωνία με τα διάδικα μέρη για τη συμπλήρωση τυπικών παραλείψεων της δικογραφίας⁴⁸. Σχετικώς, μην παραβλέπεται από την πλευρά του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων πως απαιτούνται ανεξάρτητοι χώροι εργασίας των εισηγητών εντός των διοικητικών δικαστηρίων προκειμένου να μπορέσουν με ησυχία να συγκεντρωθούν-μελετήσουν τη δικογραφία, όμως, η πραγματικότητα είναι πως η τωρινή δικαστηριακή κατάσταση δεν είναι σε θέση να παρέχει ξεχωριστά γραφεία εργασίας για όλους τους υπηρετούντες σε κάθε διοικητικό δικαστήριο δικαστές.

Γ) Ενώ η διαδικασία προσομοιάζει προς αυτήν των άρθρων 20, 22 του Π.Δ. 18/1989 και του άρθρου 4 Ν. 702/1977, διαφορά υπάρχει κατά το ότι ρητά απαιτεί η νέα διάταξη του άρθρου 127 παρ. 3 εδ. α' ΚΔΔ/μίας πως ο ορισμός εισηγητή γίνεται αμέσως μετά την κατάθεση του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου, χωρίς να είναι απαραίτητο να συνοδεύεται και από τον ορισμό δικασίμου, αρμοδιότητα η οποία παραμένει στην ευθύνη του διευθύνοντος το δικαστήριο κατά το άρθρο 127 παρ. 1 ΚΔΔ/μίας⁴⁹ σε συνδυασμό με το άρθρο 126Α παρ. 3 ΚΔΔ/μίας⁵⁰. Αντίθετα, στην

47. Βλ. το υπ' αριθμ. πρωτ. 1039/3.4.2017 έγγραφο της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων με τίτλο: «Εφαρμογή του θεσμού του εισηγητή δικαστή που εισήχθη με το άρθρο 24 του νόμου 4446/2016 (Α' 240) και στις διοικητικές διαφορές της ουσίας. Ολοκλήρωση της σχετικής παραμετροποίησης στο "Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης Δικαστικών Υποθέσεων για τη Διοικητική Δικαιοσύνη - Ο.Σ.Δ.Δ.Υ. Δ.Δ."», διαθέσιμο σε: <https://geedd.blogspot.gr/>, το οποίο συνοδεύεται με έντυπο οδηγιών χρήσεως του λογισμικού καθώς και υποδείγματα πράξεως προέδρου περί ορισμού-αντικατάστασης εισηγητή δικαστή και μηνιαίου δελτίου κατανομής των υποθέσεων στα τμήματα του δικαστηρίου.

48. Αυτό ισχύει πολύ περισσότερο για τους υπηρετούντες σε επαρχιακά πρωτοδικεία διοικητικούς δικαστές όπου είναι γεγονός πως η μετάβαση στον τόπο υπηρεσίας τους γίνεται κάθε 30 ή 15 ημέρες καθώς αναλαμβάνουν 1-2 δικασίμους το μήνα, συγκριτικά δηλαδή με το προηγούμενο σύστημα θα απαιτείται πλέον η παραμονή στον χώρο υπηρεσίας τους για περισσότερες ημέρες.

49. Σύμφωνα με τη διάταξη: «1. Ο πρόεδρος του συμβουλίου ή ο δικαστής, που διευθύνει το δικαστήριο, με πράξη του πάνω στα κατά το προηγούμενο άρθρο δικόγραφα, ορίζει δικάσιμο. Ο ίδιος μπορεί, κατά τον ίδιο τρόπο, να ορίσει συντομότερη δικάσιμο από εκείνη που όρισε αρχικά είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε διαδίκου...».

ακυρωτική δίκη ο ορισμός εισηγητή συνδέεται με τον ορισμό δικασίμου και, πρακτικά, απέχει αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα από την ημερομηνία κατάθεσης του ένδικου βοηθήματος.

Δ) Σε πρακτικό επίπεδο, ο δικαστής από τη στιγμή που του ανακοινώνεται η σε αυτόν χρέωση της δικογραφίας, δηλαδή κατά το στάδιο πριν τον ορισμό της δικασίμου, καθίσταται ήδη υπεύθυνος για τον χειρισμό της υπόθεσης και οφείλει να προχωρήσει σε μία πρώτη οργάνωση της δικογραφίας, εργασία η οποία δεν απαιτεί σημαντική ανάλωση χρόνου καθώς, όπως ανέφερα⁵¹, στο στάδιο αυτό μέσα στη δικογραφία βρίσκεται το ένδικο βοήθημα/μέσο μαζί με το αντίγραφο της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης: σημαντικό είναι, όμως, να διαθέτει την ευχέρεια εύλογου χρόνου, π.χ. 2-3 μηνών, ώστε να κρίνει κατά πόσο η υπόθεση είναι ώριμη προς συζήτηση και να ζητήσει αντίστοιχα από τον διευθύνοντα, δηλαδή τον προϊστάμενό του, τον ορισμό δικασίμου (σύμφωνα με το άρθρο 126Α παρ. 3 εδ. γ'⁵² ΚΔΔ/μίας). Επιπρόσθετα, στο επόμενο στάδιο από τη στιγμή που η δικογραφία έχει προσδιοριστεί σε δικάσιμο, ο εισηγητής δικαστής δεν πρέπει να αμελήσει καθώς είναι υπεύθυνος, όπως εξέθεσα⁵³: για τη συγκέντρωση κάθε στοιχείου χρήσιμου για τη διερεύνηση της υπόθεσης πριν αυτή συζητηθεί, για το εάν οι αναγκαίες επιδόσεις έχουν ολοκληρωθεί από τη γραμματεία, να ανακοινώνει τη δίκη στους δικαιούμενους σε παρέμβαση, να επικοινωνεί με τους διαδίκους, να τους ενημερώνει για τυχόν τυπικές παραλείψεις και να ζητά από αυτούς να προσκομίσουν στοιχεία που λείπουν ή είναι οπωσδήποτε χρήσιμα, τέλος να επιβεβαιώνει τη βούληση των διαδίκων για συζήτηση της υπόθεσής τους κατά την ορισθείσα δικάσιμο⁵⁴ ή εάν προτίθενται να υποβάλουν αίτημα αναβολής και για ποιους λόγους⁵⁵.

Ε) Δε χωρά αμφιβολία, επίσης, πως η νέα οργάνωση της ουσιαστικής διοικητικής δίκης θέλει τον εισηγητή που χρεώνεται το κύριο ένδικο βοήθημα να αναλαμβάνει συνάμα και την ενδεχομένως κατατεθείσα αντίστοιχη αίτηση αναστολής, έτσι ώστε ανάλογα με την τύχη του αιτήματος για προσωρινή προστασία, στα πλαίσια της

50. Σύμφωνα με τη διάταξη: «3. Ο πρόεδρος του συμβουλίου διοίκησης ή ο δικαστής που διευθύνει το δικαστήριο ή ο οριζόμενος από αυτούς δικαστής, με πράξη του στο εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο, η οποία δεν κοινοποιείται στους διαδίκους, ορίζει το τμήμα ή το δικαστή για την κατά τις προηγούμενες παραγράφους εκδίκαση της υπόθεσης...».

51. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 10Α).

52. Το τελευταίο εδ. προστέθηκε με το άρθρο 22 παρ. 1 Ν. 4446/2016.

53. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 3.

54. Λόγω της μακροχρόνιας καθυστέρησης της διοικητικής δίκης, δεν είναι ασυνήθιστο οι διάδικοι, ταλαιπωρημένοι από την πολύχρονη αναμονή, να εγκαταλείπουν τον δικαστικό αγώνα που τόσα χρόνια πριν με ένταση και ελπίδες ξεκίνησαν.

55. Για το πολυσυζητημένο «αναβολόσημο» βλ. το άρθρο 135 (Μη παράσταση διαδίκου - Αναβολή της συζήτησης) παρ. 3 εδ. γ' ΚΔΔ/μίας όπως το τελευταίο εδ. αυτό προστέθηκε με το άρθρο 37 παρ. 3 Ν. 4446/2016 και το άρθρο 40 (Ρυθμίσεις για την υποχρέωση κατάθεσης παραβόλου) Ν. 4465/2017 «Ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας 2014/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 2014 για τη συγκρισιμότητα των τελών που συνδέονται με λογαριασμούς πληρωμών, την αλλαγή λογαριασμού πληρωμών και την πρόσβαση σε λογαριασμούς πληρωμών με βασικά χαρακτηριστικά και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 47/4.4.2017).

συνεργατικής σχέσης μεταξύ εισηγητή δικαστή και του προέδρου του τμήματος όπου υπηρετεί ο πρώτος, να ζητήσει αυτός και τη σύντομη εκδίκαση του κύριου ενδίκου βοηθήματος, καθώς, η ενδεχομένως χορηγηθείσα προσωρινή προστασία μπορεί να είναι βλαπτική ακόμη και για πρόσωπα τρίτα εκτός των διαδίκων (γεγονός το οποίο παραγνωρίζεται πολλές φορές).

ΣΤ) Μεταγράφεται ο θεσμός του εισηγητή δικαστή στις διαφορές ουσίας στην ήπια εκδοχή του, δηλαδή ο κανόνας είναι η μη υποχρέωση σύνταξης αντίστοιχης εισηγητικής έκθεσης έστω και συνοπτικής⁵⁶. Δύναται έτσι να υποστηριχθεί πως διανοίγεται πλέον ο δρόμος για τη δικονομική σύγκλιση μεταξύ ακυρωτικής και ουσιαστικής δίκης, για τη δημιουργία ενός ενοποιημένου και απλοποιημένου δικονομικού πλαισίου για τη διοικητική δίκη συνολικά. Πράγματι, η υποστηριζόμενη σύγκλιση αυτή διευκολύνεται σήμερα με τον αντίστοιχο περιορισμό του ρόλου της εισήγησης στην ακυρωτική διαδικασία και δη ενώπιον του ΣτΕ. Στην αντίθεση κατεύθυνση, πάντως, από την Αιτιολογική Έκθεση για το άρθρο 24 παρ. 2 Ν. 4446/2016 δεν προκύπτει νομοθετική πρόθεση για ενοποίηση των δύο δικονομικών συστημάτων καθόσον γίνεται ρητή αναφορά στις «ιδιαιτερότητες των διαφορών ουσίας». Ανεξάρτητα από την προσωπική άποψή μου επί της συγκεκριμένης νομικής κατεύθυνσης, η θεσμοθέτηση αυτής της σύγκλισης προβληματίζει εάν θα πρέπει να γίνει κατά τη διάρκεια της τρέχουσας οξείας οικονομικής κρίσης, όπου το κείμενο του ΚΔΔ/μίας έχει υποστεί πλείστες όσες τροποποιήσεις όμως προδήλως αποσπασματικές και όχι στα πλαίσια μίας σταθερής νομοθετικής πολιτικής για το πλαίσιο διεξαγωγής της διοικητικής δίκης συνολικά.

Ζ) Δεν μπορεί να βρει έδαφος υποστήριξης η κατεύθυνση που θέλει τον διοικητικό νομοθέτη, υπό το βάρος των πολλών καταδικαστικών αποφάσεων της Χώρας μας από το ΕΔΔΑ για την καθυστερημένη απονομή δικαιοσύνης (βλ. Ν. 4055/2012 άρθρα 53-60 και Ν. 4239/2014)⁵⁷, να επιδιώκει στην πράξη τον ορισμό εισηγητή στην ουσιαστική διοικητική δίκη προκειμένου να θεμελιώσει την υπηρεσιακή-αποζημιωτική ευθύνη του, με ατομική χρέωση της αντίστοιχης δικαστικής υπόθεσης, εισηγητή δικαστή όταν ανακύψει ζήτημα καταβολής αποζημίωσης από την Ελληνική Δημοκρατία. Τέτοια νομοθετική πρόθεση δεν προκύπτει ούτε από τη διάταξη του άρθρου 24 Ν. 4446/2016 ούτε από την Αιτιολογική Έκθεση επ' αυτής ούτε, εξ όσων είναι γνωστά, έχει αναζητηθεί παρόμοια ατομική ευθύνη για τις, σε πολύ μεγαλύτερη καθυστέρηση, ακυρωτικές δικογραφίες. Μολονότι δε διευκρινίζεται ποιες είναι οι τυχόν νέες συνέπειες-κυρώσεις που απειλούνται κατά του δικαστή ο οποίος καθυστερεί τη χρεωθείσα σε αυτόν δικογραφία ζημιώνοντας την πολυπόθητη επιτάχυνση της διοικητικής δίκης, εύλογα δημιουργείται φόβος στον κλάδο κατά το ότι για τις δεδομένες δυσλειτουργίες της διοικητικής δίκης θα κριθεί τελικώς «να πληρώσει το μάρμαρο» ο εισηγητής. Μάλιστα, χωρίς πάντοτε να βαρύνεται ο εισηγητής δικαστής με ίδια ευθύνη για την καθυστέρηση στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης, π.χ. στις περιπτώσεις που εν γνώσει της πρόδηλης

56. Βλ. ανωτέρω αριθμ. παρ. 3Δ).

57. Βλ. ανωτέρω υποσ. 35.

αβασιμότητάς τους κατατίθενται ένδικα βοηθήματα από διοικούμενους, ή κωλυσιεργίας ακόμη και δολιότητας της διοίκησης ως προς την αποστολή όλων των στοιχείων που απαιτούνται προκειμένου να μην αποκαλυφθεί παρανομία της.

Η) Τέλος, για την αντιμετώπιση της αρνητικής επιχειρηματολογίας πως η θεσμοθέτηση του εισηγητή στις διοικητικές διαφορές ουσίας βαρύνει τον ήδη ταλαιπωρημένο από συνεχείς χρεώσεις δικογραφιών διοικητικό δικαστή, και μάλιστα με τυπικές ενέργειες δηλαδή με δεδομένη γραφειοκρατία, η οποία θα έπρεπε να αντιμετωπίζεται μέσω της αύξησης της στελέχωσης των γραμματειών των αντίστοιχων τμημάτων, η πλέον αποτελεσματική λύση, όπως ορθά προτείνει η Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας στο παραπάνω από 11.1.2017 έγγραφό της, είναι να επικουρείται ο εισηγητής δικαστής από έναν νέο κλάδο δικαστικών υπαλλήλων⁵⁸, δηλαδή τους ΠΕ⁵⁹ Τεκμηρίωσης και Επικουρίας Δικαστικού Έργου, οι οποίοι θα διαδραματίζουν τον ρόλο των βοηθών δικαστών (βλ. άρθρο 20 εδ. β' Π.Δ. 18/1989)⁶⁰. Η σύνθεση του νέου κλάδου αυτού θα αποτελείται λοιπόν αποκλειστικά από πτυχιούχους νομικής (ακόμη καλύτερα από δικηγόρους) οι οποίοι, σε αντίθεση με τους νυν υπηρετούντες συναδέλφους τους οι οποίοι προέρχονται από άλλες σχολές πολλές φορές άσχετες με το αντικείμενο των δικαστηρίων⁶¹, δε θα απασχολούνται με τα τρέχοντα γραμματειακά καθήκοντα αλλά θα παρέχουν έργο πραγματικής συνδρομής και άμεσης επικουρίας των δικαστών, ακόμη και των διευθυνόντων τα δικαστήρια για την αρχική ομαδοποίηση και ισοκατανομή των υποθέσεων-δικογραφιών⁶². Βέβαια, τελικά υπεύθυνος σε κάθε δικογραφία θα είναι ο ίδιος ο εισηγητής δικαστής.

12. Συμπερασματικά, είμαι της άποψης πως η θεσμοθέτηση του εισηγητή δικαστή στις διοικητικές διαφορές ουσίας μπορεί στην πράξη να αποβεί εξόχως χρήσιμη και να οδηγήσει στη λειτουργική επιτάχυνση της διοικητικής δίκης. Σε πρώτο επίπεδο

58. Απαραίτητη σχετικώς είναι η τροποποίηση του άρθρου 18 του Ν. 2812/2000 «Κύρωση του Κώδικα Δικαστικών Υπαλλήλων» (ΦΕΚ Α' 67/10.3.2000) ώστε να εισαχθεί στον εν λόγω Κώδικα ο νέος Κλάδος ΠΕ Τεκμηρίωσης και Επικουρίας Δικαστικού Έργου, δυνατότητα την οποία προβλέπει η παρ. 2 εδ. β' της διάταξης μέσω της έκδοσης Π.Δ. (το οποίο βέβαια δεν έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί).

59. Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης.

60. Βοηθοί δικαστές υπάρχουν σε πολλές Χώρες έχοντας αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμοι στην επιτάχυνση των δικαστικών διαδικασιών.

61. Όλοι γνωρίζουμε πως οι γραμματείς των δικαστηρίων δεν προέρχονται αποκλειστικά από τις Νομικές Σχολές. Πολύ χαρακτηριστικά, τονίζω, πως με την πλέον πρόσφατη Προκήρυξη ΑΣΕΠ 1Κ/2017 «Πλήρωση με σειρά προτεραιότητας τετρακοσίων τεσσάρων (404) θέσεων τακτικού προσωπικού Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (Δικαστήρια και Δικαστικές Υπηρεσίες της χώρας)» (ΦΕΚ Τεύχος ΑΣΕΠ 10/3.3.2017), όσον αφορά τους απαραίτητους τίτλους σπουδών (κωδ. 101) αναφέρονται πολυάριθμες σχολές οι οποίες δεν έχουν καμία απολύτως σχέση με τα καθήκοντα και τις υπηρεσίες των δικαστηριακών γραμματέων.

62. Στην πράξη έργο περιορισμένης συνδρομής των δικαστών διαδραματίζουν οι ασκούμενοι δικηγόροι, οι οποίοι δύνανται να απασχοληθούν για ένα εξάμηνο στα δικαστήρια σύμφωνα με το άρθρο 33 (Τροποποίηση του Κώδικα Δικηγόρων) Ν. 3910/2011 «Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 11/8.2.2011) πλέον άρθρο 13 (Διάρκεια της άσκησης – Περιεχόμενο) Ν. 4194/2013 «Κώδικας Δικηγόρων» (ΦΕΚ Α' 208/27.9.2013).

χρέωσης, η διάθεση χρόνου από την πλευρά των εισηγητών δεν αναμένεται να είναι σημαντική καθώς η χρεωθείσα δικογραφία θα περιλαμβάνει μόνο το αρχικό δικόγραφο και την προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, ενώ, όπως επισημαίνουν τα στατιστικά στοιχεία της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας: «με τη ροή των τελευταίων τριών ετών, εκτιμούμε ότι οι υποθέσεις που θα χρεώνονται σε κάθε εισηγητή θα ανέρχονται, ανάλογα με τον αριθμό των υπηρετούντων σε κάθε δικαστήριο, σε 8 έως 12 (και σε ελάχιστες περιπτώσεις έως 15) κάθε μήνα»⁶³. Για το δεύτερο επίπεδο, εφόσον επιτυγχάνεται το ξεσκαρτάρισμα υποθέσεων οι οποίες δεν είναι αναγκαίο να εισαχθούν προς συζήτηση σε τακτική δικάσιμο, τότε ναι η οποιαδήποτε αντίστοιχη πλην ήπια επιβάρυνση του έργου των διοικητικών δικαστών, πέρα από το ότι εκκαθαρίζει το δικαστήριο από φακέλους που χρόνια παραμένουν στάσιμοι δηλαδή από το «στοκ» (backlog) ή «απόθεμα» (reserve) δικογραφιών, αποβαίνει προς όφελος του πολίτη καθώς περιορίζεται ο φαύλος κύκλος των αναβολών ακόμη και των προδικαστικών αποφάσεων οι οποίες οδήγησαν την υπόθεσή του να χρονίζει και να μη δικάζεται. Τέλος, απαραίτητο είναι ο νομοθέτης να φροντίσει και το ζήτημα τόσο της ενίσχυσης των δικαστηριακών υποδομών με χώρους, δηλαδή γραφεία ανεξάρτητα για τους δικαστές ώστε να λειτουργήσει ο νέος θεσμός, όσο και να επικουρήσει το έργο τους με ενισχυμένο γραμματειακό προσωπικό κυρίως με εξειδικευμένους βοηθούς δικαστές, ώστε να γίνει πραγματικότητα η πολυπόθητη επιτάχυνση της διοικητικής δίκης σε μνημονιακούς καιρούς προς όφελος των πολιτών-διοικουμένων⁶⁴.

63. Βλ. παραπάνω αριθμ. υποσ. 32 το από 11.1.2017 έγγραφό της.

64. Αναλυτικότερες παρατηρήσεις σχετικά με την πορεία των εργασιών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και τις υφιστάμενες ελλείψεις σε στελέχωση και υλικοτεχνική υποδομή, με παράλληλες προτάσεις για συγκεκριμένα μέτρα που θα βελτιώσουν τους όρους απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης, περιλαμβάνονται στη ΓΕΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΡΕΙΑ ΤΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΤΩΝ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2016 (αριθμ. πρωτ. 1131/13.4.2017) που εξέδωσε η Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας διαθέσιμη σε: <https://geedd.blogspot.gr/>