

Το προδικαστικό ερώτημα για πιλοτική δίκη

Παρουσίαση στη Σχολή Δικαστών

13-14.2.2020

Διάγραμμα

A. Βασικά χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα του θεσμού

I. Βασικά χαρακτηριστικά

II. Σκοπός

III. Πλεονεκτήματα

B. Δεδομένα από τη μέχρι τώρα εφαρμογή του

I. Παραδείγματα υποθέσεων

II. Νομολογιακές προϋποθέσεις παραδεκτού προδικαστικού

III. Παρατηρήσεις εφαρμογής-στόχοι

*Σκοπός της παρουσίασης είναι να αναδειχθεί ο θεσμός αυτός,
που μετρά ήδη 9 χρόνια από τη θέσπισή του, ώστε να αξιολογηθεί, περαιτέρω,
από τα διοικητικά δικαστήρια
στις υποθέσεις που πράγματι προσφέρεται.*

A. Βασικά χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα του θεσμού

I. Βασικά χαρακτηριστικά

(Τι είναι η πιλοτική δίκη του ν. 3900/2010 άρθρ. 1 παρ. 1 και 2)

□ Με τη πιλοτική δίκη του άρθρου 1 του ν. 3900/2010 υπόθεση που κατά τις πάγιες διατάξεις υπάγεται στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων (οπότε η πορεία της κατά τις πάγιες διατάξεις θα ήταν, κατ' αρχήν, πρωτοδικείο, ακολούθως εφετείο και, τελικώς, Συμβούλιο της Επικρατείας) άγεται απευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας για να επιλυθεί από αυτό με απόφασή του ένα νομικό ζήτημα, το οποίο από τη φύση του παρουσιάζει γενικότερο ενδιαφέρον και αναμένεται ότι θα προκαλέσει πολυάριθμες δίκες, με σκοπό την κατά το δυνατό ταχύτερη ενοποίηση της νομολογίας σχετικά με την ερμηνεία του κρίσιμου κανόνα δικαίου.

- Η υπόθεση εισάγεται σε πιλοτική δίκη με δύο τρόπους:

α. Είτε μετά από αίτηση των διαδίκων ή του Γενικού Επιτρόπου των διοικητικών δικαστηρίων και πράξη τριμελούς Επιτροπής Προέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας,

β. Είτε με προδικαστικό ερώτημα του διοικητικού δικαστηρίου.

- Σημαντική συνέπεια της εισαγωγής υποθέσεως σε πιλοτική δίκη είναι η αναστολή εκδίκασης των εκκρεμών υποθέσεων, στις οποίες τίθεται το ίδιο ζήτημα.

- Η απόφαση της πιλοτικής δίκης δεσμεύει (μόνο) τους διαδίκους της ενώπιόν του Συμβουλίου της Επικρατείας δίκης.

- Μετά την επίλυση του ζητήματος οι υποθέσεις, που θέτουν αποκλειστικά το ζήτημα αυτό (ή πέραν αυτού τίθενται και άλλα ζητήματα προφανούς αβάσιμου ή απαραδέκτου), εισάγονται υποχρεωτικά προς κρίση με τη διαδικασία σε συμβούλιο.

II. Σκοπός της θέσπισης της πιλοτικής δίκης

- Ο λόγος για τον οποίο θεσπίστηκε κατά βάση η πιλοτική δίκη ήταν η αντιμετώπιση του σύγχρονου φαινομένου των μαζικών αγωγών (σε φορολογικά, κοινωνικοασφαλιστικά, περιβαλλοντικά ζητήματα κ.λπ.), που, συνήθως, θέτουν σοβαρά ζητήματα συνταγματικότητας και

επιφέρουν σημαντική συνολική καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης (παράλληλη απασχόληση μεγάλου αριθμού δικαστών) και συνεπάγονται τον κίνδυνο έκδοσης *αντιφατικών* αποφάσεων από τα επιμέρους διοικητικά δικαστήρια.

▪ Στο μέτρο που αφορά την αποστολή προδικαστικού ερωτήματος¹, η ρύθμιση στοχεύει να παράσχει στα διοικητικά δικαστήρια ένα αποτελεσματικό μέσο για την ορθολογική οργάνωση του δικαστικού έργου.

□ Αντίστοιχοι θεσμοί:

- Στο Ελεγκτικό Συνέδριο με νόμο του έτους 2012

- Στο γαλλικό δίκαιο από το 1987 στο Conseil d'Etat με μεγάλη επιτυχία. Το Δικαστήριο αυτό έχει προθεσμία 3 μηνών για να αποφανθεί. Ο θεσμός επεκτάθηκε στη Γαλλία και στα πολιτικά δικαστήρια, αλλά και σε ορισμένες ποινικές υποθέσεις.

- Ομοιότητες με την πιλοτική δίκη σε Ε.Δ.Δ.Α.

III. Πλεονεκτήματα του θεσμού

✓ *Ταχεία* επίλυση υποθέσεων με *ευρύτερη απήχηση στην κοινωνία*, που συνήθως θέτουν ζητήματα συνταγματικότητας.

¹ Στο μέτρο που αφορά την αίτηση από διάδικο, συνιστά δικονομικό δικαίωμα του τελευταίου για μεταβολή των πάγιων κανόνων της αρμοδιότητας για τη συγκεκριμένη περίπτωση, χάριν του δημοσίου συμφέροντος της ταχείας απονομής της δικαιοσύνης και της ασφάλειας του δικαίου, Σ.τ.Ε. 759/2018 Ολομ.

- ✓ Γίνεται *σημαντική οικονομία στο χρόνο* απασχόλησης των δικαστών, με αποτέλεσμα να συμβάλλει στην *ορθολογική οργάνωση* της διοικητικής δικαιοσύνης.

- ✓ Αποφεύγεται η έκδοση *αντιφατικών αποφάσεων* από τα διοικητικά δικαστήρια.

- ✓ Διορθώνονται *παρενέργειες του αναιρετικού φίλτρου* του ν. 3900: εξετάζονται από το Σ.τ.Ε. υποθέσεις (ιδίως αγωγές), που λόγω ποσού δεν θα μπορούσαν να εξεταστούν από αυτό και εξασφαλίζεται η *ενότητα της νομολογίας*.

B. Δεδομένα από τη μέχρι σήμερα εφαρμογή του θεσμού

I. Παραδείγματα υποθέσεων

(με αίτηση των διαδίκων ή προδικαστικό ερώτημα)

θετική η συνολική αποτίμηση στη δεκαετία της οικονομικής κρίσης

α) με αίτηση των διαδίκων και πράξη της Επιτροπής των Προέδρων:

- οι μειώσεις των συντάξεων του έτους 2012 και οι περικοπές στα εφ` άπαξ
- δικονομικά ζητήματα, όπως λ.χ ζητήματα σχετικά με την θέσπιση αυξημένου παραβόλου,
- επίκαιρα φορολογικά ζητήματα: συνταγματικότητα για έκτακτο ειδικό τέλος ηλεκτροδότησης, έκτακτη εισφορά σε φωτοβολταϊκά, φόρος ακίνητης περιουσίας, αντικειμενικές αξίες ακινήτων κ.λπ.,
- ζητήματα υπηρεσιακής κατάσταση, όπως περικοπές αποδοχών καθηγητών Α.Ε.Ι. και ιατρών του Ε.Σ.Υ.,
- εισαγωγή μαθητών σε Α.Ε.Ι.,
- ζητήματα πολεοδομικής νομοθεσίας, όπως ζητήματα από ειδικές ρυθμίσεις για αυθαίρετη δόμηση,
- υπόθεση που αφορούσε τα τέλη διοδίων,
- ειδικά θέματα του δίκαιου της αποζημιωτικής ευθύνης, και συγκεκριμένα το ζήτημα της ευθύνης του Δημοσίου σε αποζημίωση από πκλημμελή εποπτεία στην ασφαλιστική εταιρεία “Ασπίς Πρόνοια”,
- Με πιλοτική δίκη (κατόπιν αίτησης διαδίκου) εκδικάστηκε, επίσης, η υπόθεση των 8 Τούρκων αξιωματικών που αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες μετά την απόπειρα πραξικοπήματος στην Τουρκία, και αντιμετωπίστηκαν ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία της Σύμβασης της Γενεύης.

β) με προδικαστικό ερώτημα:

- αγωγές για την κατάργηση των δώρων εορτών και άδειας των δημοσίων υπαλλήλων,
- πρόστιμο σε εργοδότες για παράβαση της εργατικής νομοθεσίας,
- εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* σε υποθέσεις λαθρεμπορίας,
- συνταγματικότητα νομοθεσίας για την αναγκαστική τοποθέτηση σε ιδιωτική επιχείρηση τέκνων αγωνιστών εθνικής αντίστασης (επίκληση και αντίθετης νομολογίας Α.Π.~τελικώς η υπόθεση οδηγήθηκε στο Α.Ε.Δ.),
- ειδική ενδικοφανής διαδικασία και σχετικές δικονομικές ρυθμίσεις για την επίλυση δασικών διαφορών,
- συνταγματικότητα νέου συστήματος για τη χορήγηση με εισοδηματικά κριτήρια πολυτεχνικού επιδόματος (αφορά 166.000 δικαιούχους περίπου),
- συνταγματικότητα νέου συστήματος για κρίση και της ασφαλιστικής αναπηρίας σε Ο.Α.Ε.Ε. αποκλειστικά από τα υγειονομικά όργανα,
- καταβολή αναλογικού προστίμου 20% για το παραδεκτό της προσφυγής κατά προστίμων για την παράβαση της νομοθεσίας περί πετρελαιοειδών,

→ *πιο εντοπισμένα και ειδικά ζητήματα*

II. Νομολογιακές προϋποθέσεις παραδεκτού του προδικαστικού ερωτήματος

▪ *Επί εισαγωγής της υπόθεσης σε πιλοτική δίκη κατόπιν προδικαστικής απόφασης, σύμφωνα με την νομολογία (αποφάσεις Ολομέλειας 2013), ο διοικητικός δικαστής οφείλει να έχει καταλήξει στην αρμοδιότητά του, στο παραδεκτό του ενδίκου βοηθήματος, στο πραγματικό της υπόθεσης μετά την τυχόν διεξαγωγή αποδείξεων καθώς και να έχει εξετάσει τους τυπικούς λόγους που τυχόν προηγούνται του κρίσιμου νομικού ζητήματος, ώστε η επίλυση του ερωτήματος να είναι κρίσιμη για την επίλυση της διαφοράς. Η νομολογία ζητά, επίσης, να αιτιολογείται με, κατά το δυνατόν, συγκεκριμένα στοιχεία ο λόγος για τον οποίο θεωρεί το δικαστήριο, που αποστέλλει το ερώτημα, ότι το ζήτημα που τίθεται μπορεί να προκαλέσει πληθώρα άλλων δικών. Σχετικά με το κρίσιμο νομικό ζήτημα ο διοικητικός δικαστής δεν είναι υποχρεωτικό να λαμβάνει θέση και να αιτιολογεί την απόφασή του, αλλά αυτό θεωρείται σημαντικό.*

- *Διαπιστώνονται, πάντως, διαφοροποιήσεις μεταξύ των Τμημάτων του Σ.τ.Ε.*

III. Διαπιστώσεις-Στόχοι

α. Διαπιστώσεις

□ *Πολύ επιτυχημένος θεσμός στη δεκαετία της κρίσης.*

- *Παρατηρείται κάποια διστακτικότητα των διοικητικών δικαστηρίων για την αποστολή προδικαστικού: Οι μεγάλες λ.χ. υποθέσεις κοινωνικής ασφάλισης (περικοπές των συντάξεων του έτους 2012, μειώσεις των εφ' άπαξ) δεν ήρθαν με προδικαστικό, αλλά με αίτημα των διαδίκων για πιλοτική δίκη.*

- *Στη μεγάλη τους πλειοψηφία οι πιλοτικές δίκες, που έχουν διεξαχθεί μέχρι σήμερα και, μάλιστα σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης, ήταν αποτέλεσμα της πρωτοβουλίας των ίδιων των διαδίκων (3 προς 1 αναλογία, περίπου).*

- *Περισσότερα τα πιθανά αίτια: ενδεχομένως, η έλλειψη εξοικείωσης, οι σε κάποιες περιπτώσεις απαιτητικές προϋποθέσεις που έχει θέσει το Σ.τ.Ε. λόγω των οποίων έχουν επιστραφεί προδικαστικά ερωτήματα.*

- *Ο μέσος όρος του χρόνου εκδίκασης των υποθέσεων αυτών στο Συμβούλιο της Επικρατείας έχει, κάπως, αυξηθεί τα τελευταία χρόνια εν σχέσει με την αρχική εφαρμογή του θεσμού (εντός έτους*

αρχικά, τώρα σε πολλές περιπτώσεις αποφαίνεται εντός έτους, αλλά και σε αρκετές περιπτώσεις η δίκη διήρκεσε 2, σε κάποια έφτασε τα 3 έτη).

β. Στόχοι:

1. Για το Συμβούλιο της Επικρατείας

- α. να τον αξιοποιήσει περαιτέρω, **αποφεύγοντας την αυστηρή δικονομική προσέγγιση των προϋποθέσεων** επί προδικαστικού ερωτήματος,
- β. και να **επιταχύνει τους ρυθμούς εκδίκασης των πιλοτικών δικών.**

2. Για τα διοικητικά δικαστήρια:

□ Το πολύ σημαντικό αυτό **δικονομικό εργαλείο** να μην επαφίεται μόνον στην ευχέρεια των διαδικών.

- Ιδίως, όταν διαπιστώνουν **αντίθετες** αποφάσεις

□ Συντονισμός σε σοβαρές υποθέσεις:

π.χ. κατάθεση αγωγής 2014, προδικαστικό 2016, απόφαση Σ.τ.Ε. 2018.

Κατά τη γνώμη μου, είναι πολύ **σημαντικό το έργο του διοικητικού δικαστή να εντοπίζει εγκαίρως τις υποθέσεις, που παρουσιάζουν τα σχετικά χαρακτηριστικά και να αποστέλει άμεσα σχετικό προδικαστικό ερώτημα.**

10.1.2020

Κ.Κονιδιτσιώτου-Κόλλια

