



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 19ης Δεκεμβρίου 2012*

«Προδικαστική παραπομπή — Έννοια του “δικαστηρίου κράτους μέλους” κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ — Διαδικασία καταλήγουσα στην έκδοση αποφάσεως δικαιοδοτικού χαρακτήρα — Εθνικό ελεγκτικό συνέδριο αποφαινόμενο επί προηγούμενης εγκρίσεως δημόσιας δαπάνης — Απαράδεκτο»

Στην υπόθεση C-363/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ελλάδα) με απόφαση της 1ης Ιουλίου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 7 Ιουλίου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού

κατά

Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού – Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου,

παρισταμένου του

Κωνσταντίνου Αντωνόπουλου,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, προεδρεύοντα του τρίτου τμήματος, Ε. Juhász, Γ. Αρέστη, J. Malenovsky (εισηγητή) και Τ. von Danwitz, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: Ε. Sharpston

γραμματέας: Κ. Sztranc-Sławiczek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 14ης Ιουνίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- ο Κ. Αντωνόπουλος, εκπροσωπούμενος από τους Δ. Περπατάρη και Κ. Πρόϊσκο, δικηγόρους,
- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Ε. Μ. Μαμούνα, Αικ. Σαμώνη-Ράντου και Σ. Βώδινα,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τη Μ. Πατακιά και τον Μ. van Beek,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2012,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία:
 - των άρθρων 12, 20, 21 και 28 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
 - του άρθρου 153, παράγραφοι 1, στοιχείο β', και 5, ΣΛΕΕ, καθώς και
 - των ρητρών 3, σημείο 2, και 4, σημείο 1, της συμφωνίας-πλαίσου για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη στις 18 Μαρτίου 1999 (στο εξής: συμφωνία-πλαίσιο), η οποία εμφανίζεται στο παράρτημα της οδηγίας 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από τη CES, την UNICE και το CEEP (ΕΕ L 175, σ. 43).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ελλάδα) στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού (στο εξής: Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου) και του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού – Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου (στο εξής: δημοσιονομική υπηρεσία), με αντικείμενο την άρνηση της εν λόγω Επιτρόπου να θεωρήσει το εκδοθέν από την υπηρεσία αυτή ένταλμα πληρωμής σχετικά με την καταβολή αποδοχών στον υπάλληλο του εν λόγω υπουργείου, Κωνσταντίνο Αντωνόπουλο.

Το νομικό πλαίσιο

Η ελληνική νομοθεσία

- 3 Το άρθρο 98 του Συντάγματος ορίζει τα εξής:
 - «1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:
 - α) ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό·
 - β) ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει·
 - γ) ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο·
 - δ) η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73, καθώς και για κάθε άλλο θέμα που ορίζει ο νόμος·
 - ε) η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79, παράγραφος 7·

στ) η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ'·

ζ) η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου·

[...]».

- 4 Ο Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει κωδικοποιηθεί με το προεδρικό διάταγμα 774/1980 (στο εξής: προεδρικό διάταγμα).
- 5 Το άρθρο 17, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος αφορά την αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου να βεβαιώνει την ορθή και σύμφωνη προς τις σχετικές νομικές διατάξεις έγκριση των δημόσιων δαπανών.
- 6 Το άρθρο 19, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος ορίζει ότι ο προληπτικός έλεγχος των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής των δαπανών των υπουργείων ασκείται από παρέδρους ή από επιτρόπους, αναλόγως της υποθέσεως, του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίοι εδρεύουν στο κατάστημα του οικείου υπουργείου.
- 7 Κατά το άρθρο 21, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος, ο αρμόδιος πάρεδρος ή επίτροπος οφείλει να αρνηθεί τη θεώρηση εντάλματος για δαπάνη ως προς την οποία δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 17, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος. Αν του υποβληθεί εκ νέου το ένταλμα προς θεώρηση, εφόσον θεωρεί ότι ως προς τη δαπάνη συνεχίζουν να μη συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές, υποβάλλει την υπόθεση στο αρμόδιο τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο αποφαινεται οριστικώς.

Η υπόθεση της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 8 Η Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου του Υπουργείου Πολιτισμού και Τουρισμού υπέβαλε προς θεώρηση στην Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο ίδιο υπουργείο ένταλμα πληρωμής το οποίο αφορούσε τις αποδοχές, για το διάστημα από τον Νοέμβριο του 2008 έως τον Μάιο του 2009, του Κ. Αντωνόπουλου, υπαλλήλου του εν λόγω υπουργείου (Διεύθυνση Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων) με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, και μέλους της εκτελεστικής επιτροπής συνδικαλιστικής οργανώσεως.
- 9 Η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αρνήθηκε να θεωρήσει το επίμαχο ένταλμα πληρωμής με το αιτιολογικό ότι, κατά το προαναφερθέν χρονικό διάστημα, ο ενδιαφερόμενος είχε απουσιάσει από την εργασία του για 34 ημέρες λόγω συνδικαλιστικής άδειας χωρίς να περικοπούν αντίστοιχα οι αποδοχές του.
- 10 Η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου έκρινε συναφώς ότι από τις εφαρμοστέες διατάξεις του ελληνικού δικαίου προέκυπτε ότι οι απασχολούμενοι στο Δημόσιο εργαζόμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου δικαιούνται συνδικαλιστική άδεια άνευ αποδοχών, αντίθετα απ' ό,τι ισχύει για τους εργαζομένους στο Δημόσιο με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που κατέχουν οργανικές θέσεις, οι οποίοι δικαιούνται αμειβόμενη συνδικαλιστική άδεια.
- 11 Εν πάση περιπτώσει, η δημοσιονομική υπηρεσία υπέβαλε εκ νέου στην Επίτροπο το επίμαχο ένταλμα πληρωμής προς θεώρηση υποστηρίζοντας ειδικότερα ότι ο φερόμενος ως δικαιούχος, με σχέση εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, εδικαιούτο αμοιβή για τις ημέρες απουσίας του λόγω συνδικαλιστικής άδειας δυνάμει του άρθρου 4 του προεδρικού διατάγματος

164/2004 με το οποίο μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η οδηγία 1999/70 και θεσπίστηκε η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων μεταξύ των εργαζομένων με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου και των αντίστοιχων εργαζομένων αορίστου χρόνου.

- 12 Η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όμως, ενέμεινε στην άρνησή της να θεωρήσει το επίμαχο ένταλμα πληρωμής, με αποτέλεσμα να ανακύψει διαφωνία για την άρση της οποίας η υπόθεση υποβλήθηκε κατά νόμο στο Τμήμα I του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με «έκθεση διαφωνίας» της Επιτροπής της 3ης Νοεμβρίου 2009.
- 13 Κατά την εξέταση, την 1η Ιουλίου 2010, της επίμαχης «εκθέσεως διαφωνίας» ανέκυψαν ερωτήματα σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Υπό τις συνθήκες αυτές το Τμήμα I του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εάν η καταβολή ή μη αμοιβής στον εργαζόμενο κατά τον χρόνο απουσίας του από την εργασία λόγω συνδικαλιστικής άδειας συνιστά όρο εργασίας ή συνθήκη απασχόλησης κατά το δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα, εάν διατάξεις νόμων, με τις οποίες προβλέπεται η χορήγηση μη αμειβομένης συνδικαλιστικής άδειας στους εργαζομένους με σχέση εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου του Δημοσίου, που δεν κατέχουν οργανική θέση σε αυτό και φέρουν την ιδιότητα μέλους της Διοίκησης συνδικαλιστικής οργάνωσης, εισάγουν “όρο εργασίας”, υπό την έννοια του άρθρου 137, παράγραφος 1, [στοιχείο] β', [ΕΚ], και “συνθήκη απασχόλησης”, σύμφωνα με τη ρήτρα 4, σημείο 1, της συμφωνίας-πλασιού, ή εάν το ζήτημα αυτό εμπίπτει στους εξαιρούμενους από το δίκαιο της Ένωσης τομείς των αμοιβών και του δικαιώματος του συνεταιρίζεσθαι.

2) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο προηγούμενο ερώτημα, εάν εργαζόμενος με σχέση εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου σε δημόσια υπηρεσία, ο οποίος κατέχει οργανική θέση και απασχολείται στην ίδια εργασία με εργαζόμενο με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου που δεν κατέχει οργανική θέση, μπορεί να αποτελεί “αντίστοιχο” με αυτόν εργαζόμενο, κατά την έννοια των ρητρών 3, σημείο 2, και 4, σημείο 1, της συμφωνίας-πλασιού, ή εάν το γεγονός ότι το εθνικό Σύνταγμα (άρθρο 103) και οι εκτελεστικοί αυτού νόμοι προβλέπουν γι' αυτόν ειδικό λειτουργικό καθεστώς (όρους πρόσληψης και ειδικότερες εγγυήσεις κατά το άρθρο 103 παρ. 3 του Συντάγματος), αρκεί για να τον καταστήσει μη “αντίστοιχο” και άρα μη συγκρίσιμο εργαζόμενο σε σχέση με τον εργαζόμενο ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου που δεν κατέχει οργανική θέση.

3) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στα δύο προηγούμενα ερωτήματα:

α) σε περίπτωση που από τον συνδυασμό εθνικών νομοθετικών διατάξεων προκύπτει ότι εργαζόμενοι σε δημόσια υπηρεσία [με] σχέση εργασίας αορίστου χρόνου, που κατέχουν οργανική θέση και είναι μέλη της Διοίκησης δευτεροβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης, λαμβάνουν αμειβομένη συνδικαλιστική άδεια (μέχρι εννέα ημέρες το μήνα), ενώ εργαζόμενοι στην ίδια υπηρεσία με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου χωρίς οργανική θέση και με την ίδια ως άνω συνδικαλιστική ιδιότητα λαμβάνουν ισόχρονη συνδικαλιστική άδεια άνευ αποδοχών, εάν η εν λόγω διάκριση αποτελεί δυσμενή αντιμετώπιση της δεύτερης κατηγορίας εργαζομένων, κατά την έννοια της ρήτρας 4, σημείο 1, της συμφωνίας-πλασιού, και

β) εάν η ίδια η περιορισμένη χρονική διάρκεια της εργασιακής σχέσης της δεύτερης κατηγορίας εργαζομένων, καθώς και η διαφοροποίησή της όσον αφορά το εν γένει υπηρεσιακό της καθεστώς (όροι πρόσληψης, εξέλιξης και λύσης της εργασιακής σχέσης), αποτελούν λόγους αντικειμενικούς που δύνανται να δικαιολογήσουν τη διάκριση αυτή.

- 4) Εάν η επίμαχη διαφοροποίηση των συνδικαλιστικών στελεχών που τυγχάνουν εργαζόμενοι αορίστου χρόνου με οργανική θέση σε δημόσια υπηρεσία, σε σχέση με τους φέροντες την ίδια συνδικαλιστική με αυτούς ιδιότητα εργαζομένους ορισμένου χρόνου στην ίδια υπηρεσία χωρίς οργανική θέση, αποτελεί παραβίαση της αρχής της μη διάκρισης στην άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, κατά τα άρθρα 12, 20, 21 και 28 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή εάν η διαφοροποίηση αυτή μπορεί να δικαιολογηθεί λόγω της ετερότητας του υπηρεσιακού καθεστώτος των εργαζομένων των δύο κατηγοριών.»

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

- 14 Κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να αποφαινεται με προδικαστικές αποφάσεις επί της ερμηνείας των Συνθηκών και επί του κύρους και της ερμηνείας των πράξεων των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 15 Δικαστήριο κράτους μέλους ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα δύναται, αν κρίνει ότι απόφαση επί του ζητήματος είναι αναγκαία για την έκδοση της δικής του αποφάσεως, να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο για να αποφανθεί επ' αυτού. Προκύπτει, επίσης, από το άρθρο 267 ΣΛΕΕ ότι δικαστήριο κράτους μέλους ενώπιον του οποίου ανακύπτει τέτοιο ζήτημα σε εκκρεμή υπόθεση και του οποίου οι αποφάσεις δεν υπόκεινται σε ένδικα μέσα του εσωτερικού δικαίου οφείλει να παραπέμψει το ζήτημα στο Δικαστήριο.
- 16 Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι, για να μπορεί να υποβάλει στο Δικαστήριο ερωτήματα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το επίμαχο αιτούν όργανο πρέπει να μπορεί να χαρακτηριστεί ως «δικαστήριο» κατά την έννοια της διατάξεως αυτής.
- 17 Επομένως επιβάλλεται να εξεταστεί αν, στο πλαίσιο εντός του οποίου υποβλήθηκε η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και αν, κατά συνέπεια, δύναται να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.
- 18 Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο, προκειμένου να εκτιμήσει αν το αιτούν όργανο είναι «δικαστήριο» υπό την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, ζήτημα που εμπίπτει αποκλειστικά στο δίκαιο της Ένωσης, λαμβάνει υπόψη μια σειρά στοιχείων, όπως είναι η ίδρυση του οργάνου αυτού με νόμο, η μονιμότητά του, ο δεσμευτικός χαρακτήρας της δικαιοδοσίας του, ο κατ' αντιμωλία χαρακτήρας της ενώπιόν του διαδικασίας, η εκ μέρους του οργάνου αυτού εφαρμογή των κανόνων δικαίου, καθώς και η ανεξαρτησία του (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult, Συλλογή 1997, σ. I-4961, σκέψη 23· της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-4609, σκέψη 29, και της 14ης Ιουνίου 2007, C-246/05, Häupl, Συλλογή 2007, σ. I-4673, σκέψη 16, καθώς και διάταξη της 14ης Μαΐου 2008, C-109/07, Pilato, Συλλογή 2008, σ. I-3503, σκέψη 22).
- 19 Επίσης, τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο μόνον εφόσον εκκρεμεί ενώπιόν τους διαφορά και εφόσον καλούνται να αποφανθούν στο πλαίσιο διαδικασίας που πρόκειται να καταλήξει στην έκδοση αποφάσεως δικαιοδοτικού χαρακτήρα (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1998, C-134/97, Victoria Film, Συλλογή 1998, σ. I-7023, σκέψη 14, και της 30ής Νοεμβρίου 2000, C-195/98, Österreichischer Gewerkschaftsbund, Συλλογή 2000, σ. I-10497, σκέψη 25, και ΣΥΦΑΙΤ κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 35).
- 20 Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, η έννοια της ανεξαρτησίας, η οποία είναι συμφυής προς το δικαιοδοτικό έργο, προϋποθέτει κυρίως ότι το οικείο όργανο έχει την ιδιότητα τρίτου έναντι της αρχής που έχει εκδώσει την προσβαλλόμενη με την προσφυγή απόφαση (αποφάσεις της 30ής Μαρτίου 1993, C-24/92, Corbiau, Συλλογή 1993, σ. I-1277, σκέψη 15, και της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, Συλλογή 2006, σ. I-8613, σκέψη 49).

- 21 Τέλος, επιβάλλεται να εξεταστεί το δικαίωμα ενός οργάνου να απευθύνεται στο Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με κριτήρια που αφορούν τόσο τη δομή του όσο και τη λειτουργία του. Συναφώς, ένα εθνικό όργανο μπορεί να αποτελεί «δικαστήριο», κατά την έννοια του εν λόγω άρθρου, εφόσον ασκεί δικαιοδοτική λειτουργία, ενώ, κατά την άσκηση άλλων καθηκόντων, ιδίως διοικητικής φύσεως, δεν μπορεί να του αποδοθεί ο χαρακτηρισμός αυτός (βλ., όσον αφορά το ιταλικό Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις της 26ης Νοεμβρίου 1999, C-192/98, ANAS, Συλλογή 1999, σ. I-8583, σκέψη 22, και C-440/98, RAI, Συλλογή 1999, σ. I-8597, σκέψη 13). Το όργανο ενώπιον του οποίου ασκείται προσφυγή κατά αποφάσεως ληφθείσας από τις υπηρεσίες διοικητικής αρχής δεν μπορεί να θεωρηθεί τρίτος σε σχέση με τις υπηρεσίες αυτές και, κατά συνέπεια, να χαρακτηριστεί δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, όταν το όργανο αυτό έχει οργανικούς δεσμούς με τις εν λόγω υπηρεσίες (βλ. αποφάσεις Corbiau, προπαρατεθείσα, σκέψη 16, και της 30ής Μαΐου 2002, C-516/99, Schmid, Συλλογή 2002, σ. I-4573, σκέψη 37).
- 22 Εν προκειμένω, προκύπτει κατ' αρχάς από την απόφαση περί παραπομπής ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο κλήθηκε να αποφανθεί επί γεννηθείσας στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου δημοσίων δαπανών διαφοράς, μεταξύ, αφενός, της Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού και, αφετέρου, της δημοσιονομικής υπηρεσίας του ίδιου υπουργείου.
- 23 Προκύπτει συναφώς από τη δικογραφία ότι οι επίτροποι του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι μέλη του Ελεγκτικού Συνεδρίου τοποθετημένα, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος, σε κάθε υπουργείο προκειμένου να ασκούν τον προληπτικό έλεγχο των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής των δαπανών που πραγματοποιεί το οικείο υπουργείο. Η επίμαχη διαφορά απορρέει από την άρνηση της Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού να εγκρίνει τη δαπάνη που αφορούσε τις αποδοχές υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου για τις ώρες που αντιστοιχούν σε συνδικαλιστική άδεια. Η εν λόγω άρνηση στράφηκε κατά της αρχής που είχε υποβάλει το αρχικό ένταλμα πληρωμής, η οποία είναι, εν προκειμένω, η Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου του ίδιου υπουργείου. Πάντως, η υπηρεσία αυτή υπέβαλε προς θεώρηση νέο ένταλμα πληρωμής προβάλλοντας τους ίδιους λόγους όπως και για το προηγούμενο ένταλμα. Υπό τις περιστάσεις αυτές, κατ' εφαρμογή του άρθρου 21, παράγραφος 1, του προεδρικού διατάγματος, η εν λόγω Επίτροπος, εμμένοντας στην άρνησή της, υπέβαλε την «έκθεση διαφωνίας» της στο Ελεγκτικό Συνέδριο, προκειμένου αυτό να αποφανθεί επί της ως άνω εκθέσεως.
- 24 Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει με την Επίτροπό του, η οποία είναι τοποθετημένη στο Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού και συνέταξε την υπό κρίση ενώπιόν του έκθεση διαφωνίας, πρόδηλο οργανικό και λειτουργικό δεσμό, γεγονός το οποίο δεν επιτρέπει να του αναγνωρισθεί η ιδιότητα τρίτου σε σχέση με την εν λόγω Επίτροπο (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσες αποφάσεις Corbiau, σκέψη 16, και Schmid, σκέψη 38).
- 25 Επομένως, όταν αποφαινεται επί της «εκθέσεως διαφωνίας» που συντάσσει επίτροπός του, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν έχει την ιδιότητα τρίτου όσον αφορά τα εν προκειμένω συμφέροντα και, ως εκ τούτου, δεν διαθέτει την απαιτούμενη αμεροληψία έναντι του δικαιούχου της επίμαχης δαπάνης, εν προκειμένω έναντι του Κ. Αντωνόπουλου (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-517/09, RTL Belgium, Συλλογή 2010, σ. I-14093, σκέψη 47).
- 26 Ακολούθως επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αντίθετα με ό,τι ισχύει ως προς τις αρμοδιότητές του για την «εκδίκαση διαφορών» σχετικά με την απονομή συντάξεων, όπως προβλέπει το άρθρο 98, παράγραφος 1, στοιχείο στ', του Συντάγματος, καθώς και για την «εκδίκαση» υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, στοιχείο ζ', του Συντάγματος, η αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά τον προληπτικό «έλεγχο» των δαπανών του Κράτους δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 1, στοιχείο α', του εν λόγω Συντάγματος και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καταλήγει στην έκδοση τέτοιου είδους αποφάσεως.

- 27 Συγκεκριμένα, προκύπτει συναφώς από την απόφαση περί παραπομπής ότι, βάσει της τελευταίας αυτής αρμοδιότητας, το Ελεγκτικό Συνέδριο κλήθηκε να εξετάσει τη νομιμότητα, από απόψεως προϋπολογισμού, των δημοσίων δαπανών και να εκδώσει απόφαση η οποία δεν έχει ισχύ δεδικασμένου.
- 28 Επομένως, μια τέτοια απόφαση δεν εντάσσεται στο πλαίσιο διαδικασίας η οποία πρόκειται να καταλήξει στην έκδοση αποφάσεως δικαιοδοτικού χαρακτήρα, αντιθέτως προς τις απαιτήσεις της νομολογίας που μνημονεύθηκαν στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως.
- 29 Τέλος, αποδείχθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι ο ενδιαφερόμενος, ως δικαιούχος της επίμαχης στην κύρια δίκη δαπάνης, δεν αποτελεί διάδικο στη διαδικασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία αφορά αποκλειστικώς διαφορά μεταξύ της Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της διοικητικής αρχής η οποία αποβλέπει στην πραγματοποίηση της δαπάνης, με αντικείμενο τη νομιμότητα αυτής και την ακολουθητέα διαδικασία.
- 30 Στο πλαίσιο αυτής της διοικητικής διαδικασίας, ο ενδιαφερόμενος, ως δικαιούχος της επίμαχης δαπάνης, αποτελεί έναν απλό παρατηρητή ο οποίος υποστηρίζει τη θέση της δημοσιονομικής υπηρεσίας ελέγχου του υπουργείου σκοπούσας στην προς αυτόν καταβολή των αποδοχών του.
- 31 Μόνο σε μεταγενέστερο στάδιο, εφόσον επιληφθεί της υποθέσεως ο διοικητικός δικαστής, εκδίδεται απόφαση επί της διαφοράς μεταξύ του ενδιαφερομένου και της διοικήσεως με αντικείμενο την καταβολή των εν λόγω αποδοχών. Έτσι, απόκειται στον διοικητικό δικαστή να αποφανθεί επί του δικαιώματος του ενδιαφερομένου στις αποδοχές και, στο πλαίσιο αυτό, εφόσον κριθεί αναγκαίο, να αναστείλει την εκδίκαση της υποθέσεως και να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση *Victoria Film*, προπαρατεθείσα, σκέψη 18).
- 32 Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν όργανο δεν μπορεί, εν προκειμένω, να θεωρηθεί ότι ενεργεί ως ασκούν δικαιοδοτικό καθήκον (βλ., κατ' αναλογία, διατάξεις της 12ης Ιανουαρίου 2010, C-497/08, *Amiraike Berlin*, Συλλογή 2010, σ. I-101, σκέψη 21, καθώς και της 24ης Μαρτίου 2011, C-344/09, *Bengtsson*, Συλλογή 2011, σ. I-1999, σκέψη 19 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 33 Εκ των ανωτέρω σκέψεων, εκτιμώντων συνολικά, προκύπτει ότι, στο πλαίσιο εντός του οποίου υποβλήθηκε η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν είναι δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και, κατά συνέπεια, δεν είναι σε θέση να υποβάλει στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.
- 34 Συνεπώς, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να κριθεί απαράδεκτη.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 35 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφαινεται:

Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ελλάδα), με απόφαση της 1ης Ιουλίου 2011, είναι απαράδεκτη.

(υπογραφές)