

Επιμέλεια:
Γεωργία Μαραγκού, Αντιπρόεδρος ΕΛΣυν

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Μελέτες - Συμβολές
Διαγράμματα - Νομολογία - Υποδείγματα

- Προληπτικός έλεγχος
- Κατασταλτικός έλεγχος
- Προσυμβατικός έλεγχος
 - Δικονομία

Συνεργάτες έργου:

Κ. Βλαχέα, Εισηγήτρια ΕΛΣυν | Κ. Δήμου, Εισηγητής ΕΛΣυν | Κ. Ζώη, Σύμβουλος ΕΛΣυν
Ε. Καϊμενάκη, Δικηγόρος, ΜΔ Δημοσίου Δικαίου, LL.M. | Ε. Κουλουμπίνη, Σύμβουλος ΕΛΣυν
Β. Λιακόπουλος, Εισηγητής ΕΛΣυν | Ε. Λιάσκα, Εισηγήτρια ΕΛΣυν
Α. Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος ΕΛΣυν, Καθηγήτρια Αστυνομικής Ακαδημίας
Ε. Λυκεσά, Σύμβουλος ΕΛΣυν | Γερ. Σταματάτος, Εισηγητής ΕΛΣυν

Πρόλογος: Χ. Χρυσανθάκης, Καθηγητής Παν/μίου Αθηνών, Δικηγόρος



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Μελέτες - Συμβολές
Διαγράμματα - Νομολογία - Υποδείγματα

- Προληπτικός έλεγχος
- Κατασταλτικός έλεγχος
- Προσυμβατικός έλεγχος
 - Δικονομία

Ελεγκτικό Συνέδριο
Μελέτες - Συμβολές - Διαγράμματα - Νομολογία - Υποδείγματα
Γεωργία Μαραγκού (επιμ.)

ISBN 978-960-562-504-7

Σύμφωνα με το Ν. 2121/93 για την Πνευματική Ιδιοκτησία απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, η αποθήκευσή του σε βάση δεδομένων, η αναμετάδοσή του σε ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη μορφή και η φωτοανατύπωσή του με οποιονδήποτε τρόπο, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

ΔΗΛΩΣΗ ΕΚΔΟΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΥ

Το περιεχόμενο του παρόντος έργου έχει τύχει επιμελούς και αναλυτικής επιστημονικής επεξεργασίας. Ο εκδοτικός οίκος και οι συντάκτες δεν παρέχουν διά του παρόντος νομικές συμβουλές ή παρεμφερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, ουδεμία δε ευθύνη φέρουν για τυχόν ζημία τρίτου λόγω ενέργειας ή παράλειψης που βασίστηκε εν όλω ή εν μέρει στο περιεχόμενο του παρόντος έργου.

Art Director:	Γιάννης Μαμαλούκος
Υπεύθυνος Παραγωγής:	Ανδρέας Μενούνος
Φωτοστοιχειοθεσία:	Αγγελική Ορφανουδάκη
Παραγωγή:	NB Production AM040116M23



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Μαυρομιάλη 23, 106 80 Αθήνα

Τηλ.: 210 3678 800 • Fax: 210 3678 819

<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org

Αθήνα: Μαυρομιάλη 2, 106 79 • Τηλ.: 210 3607 521

Πειραιάς: Φίλωνος 107-109, 185 36 • Τηλ: 210 4184 212

Πάτρα: Κανάρη 15, 262 22 • Τηλ.: 2610 361 600

Θεσ/νίκη: Φράγκων 1, 546 26 • Τηλ.: 2310 532 134



member of Europe's 500
dynamic entrepreneurs



Committed to excellence

Επιμέλεια:
Γεωργία Μαραγκού, Αντιπρόεδρος ΕΛΣυν

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Μελέτες - Συμβολές
Διαγράμματα - Νομολογία - Υποδείγματα

- Προληπτικός έλεγχος
- Κατασταλτικός έλεγχος
- Προσυμβατικός έλεγχος
 - Δικονομία

Συνεργάτες έργου:

Κ. Βλαχέα, Εισηγήτρια ΕΛΣυν, **Κ. Δήμου**, Εισηγητής ΕΛΣυν, **Κ. Ζώη**, Σύμβουλος ΕΛΣυν
Ε. Καϊμενάκη, Δικηγόρος, ΜΔ Δημοσίου Δικαίου, LL.M., **Ε. Κουλουμπίνη**, Σύμβουλος ΕΛΣυν
Β. Λιακόπουλος, Εισηγητής ΕΛΣυν, **Ε. Λιάσκα**, Εισηγήτρια ΕΛΣυν
Α. Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος ΕΛΣυν, Καθηγήτρια Αστυνομικής Ακαδημίας
Ε. Λυκεσά, Σύμβουλος ΕΛΣυν, **Γερ. Σταματάτος**, Εισηγητής ΕΛΣυν

Πρόλογος: **Χ. Χρυσανθάκης**, Καθηγητής Παν/μίου Αθηνών, Δικηγόρος

Συνεργασία: **Υβ. Μπιστούνα**, Δικηγόρος, ΜΔ Δημοσίου Δικαίου



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Hellenic Court of Audit

Georgia Maragou, Vice President of Court of Audit (ed.)

The purpose of this book is to present and analyse the organization and the competences of the Hellenic Court of Audit. The Court is the Supreme Fiscal Court and the Supreme Audit Institution of the country and its competences may be classified as: Auditing, Reporting, Consulting and Jurisdictional. The Court examines and approves payment orders for State and public entities expenditure (a priori audit), audits the accounts of the State, the local government agencies and the public entities, imposes sanctions on state and public entities employees with losses caused to the State and public entities through fraud and gross negligence and monitors state revenues and checks revenue collected, carries out an examination of the legality of the public works, supplies and services contracts made by the State, public entities or public enterprises where the cost exceeds a certain amount, and tries legal remedies on cases arising from pension grants, audit of accounts and losses caused by public employees to the State and public entities through fraud and gross negligence.

ISBN 978-960-562-504-7

COPYRIGHT

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission of NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A., or as expressly permitted by law or under the terms agreed with the appropriate reprographic rights organisation. Enquiries concerning reproduction which may not be covered by the above should be addressed to NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. at the address below.

DISCLAIMER

The content of this work is intended for information purposes only and should not be treated as legal advice. The publication is necessarily of a general nature; NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. makes no claim as to the comprehensiveness or accuracy of the information provided; Information is not offered for the purpose of providing individualized legal advice. Professional advice should therefore be sought before any action is undertaken based on this publication. Use of this work does not create an attorney-client or any other relationship between the user and NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. or the legal professionals contributing to this publication.



NOMIKI BIBLIOTHIKI

23, Mavromichali Str., 106 80 Athens Greece
Tel.: +30 210 3678 800 • Fax: +30 210 3678 819
<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org



member of Europe's 500
dynamic entrepreneurs



ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Με ιδιαίτερη χαρά παρουσιάζουμε τον παρόντα τόμο με τίτλο «Το Ελεγκτικό Συνέδριο» στο αναγνωστικό κοινό. Ο τόμος αυτός απευθύνεται τόσο στον νεότερο όσο και στον έμπειρο νομικό, προσφέροντας δυνατότητα για ενημέρωση αλλά και περαιτέρω έρευνα και προβληματισμό.

Συνιστά αδιαμφισβήτητο γεγονός ο κεντρικός ρόλος που διαδραματίζει το Δημοσιονομικό Δίκαιο στην έννομη τάξη μας. Όλο και περισσότερο, όλο και εμφαντικότερα ανακύπτει η ανάγκη για συστηματική καλλιέργειά του. Ο ανά χείρας τόμος, όντας προϊόν επίπονης εργασίας διακεκριμένων δικαστικών λειτουργών και ενγένει νομικών, προσφέρει συστηματική ανάπτυξη των σχετικών θεματικών ενοτήτων, αντιπροσωπευτική πρόσφατη νομολογία, διαγράμματα της σχετικής ύλης και υποδείγματα δικογράφων.

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να απευθύνουμε θερμά συγχαρητήρια αλλά και ευχαριστίες στην επιμελήτρια και στους διακεκριμένους συγγραφείς του έργου για την πολύτιμη συνεισφορά τους στην θεωρητική και πρακτική καλλιέργεια του δημοσιονομικού δικαίου.

Αθήνα, Ιανουάριος 2016

Χαράλαμπος Γ. Χρυσανθάκης
Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ	VII
--------------------------	-----

ΜΕΡΟΣ Α΄

Μελέτες - Συμβολές

1. Αρμοδιότητες Ελεγκτικού Συνεδρίου - Προληπτικός έλεγχος δαπανών και κατασταλτικός έλεγχος λογαριασμών

Γεωργία Μαραγκού, *Αντιπρόεδρος ΕλΣυν*

A. Προληπτικός έλεγχος δαπανών	
1. Γενικά	3
2. Αντικείμενο του προληπτικού ελέγχου	4
3. Διαδικασία προληπτικού ελέγχου	5
4. Έκταση προληπτικού ελέγχου	7
5. Ανάκληση θεώρησης χρηματικού εντάλματος	8
B. Κατασταλτικός έλεγχος λογαριασμών - Διαφορές από τον έλεγχο των λογαριασμών	
1. Έλεγχος λογαριασμών	9
2. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ως Δικαστήριο Λογαριασμών (Δικαιοδοσία)	12
2.1. Υποκείμενη σχέση υπολόγου	13
2.2. Διαφορές από κατασταλτικό έλεγχο νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ...	13
2.3. Διαφορές από τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης	14
2.4. Διαχειριστές κοινοτικών πόρων	15
2.5. Διαφορές από τον κατασταλτικό έλεγχο του Ειδικού Λογαριασμού Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων (ΕΛΕΓΕΠ)	16
2.6. Διαφορές στον τομέα αποθεματοποίησης ρυζιού	16
2.7. Διαφορές από τη διανομή τροφίμων σε απόρους σε εκτέλεση κοινοτικού προγράμματος	17
2.8. Καταλογισμός αχρεωστήτως λαβόντος	17
2.9. Καταλογισμός αχρεωστήτως ληφθεισών αποδοχών	18

2.10. Καταλογισμός στρατιωτικών γιατρών	19
2.11. Καταλογισμός αστικής ευθύνης υπαλλήλου	20
3. Πρόσωπα εμπλεκόμενα στη διαχείριση χρηματικού ή υλικού - Δημόσιοι υπόλογοι - συνευθυνόμενοι - αχρεωστήτως λαβόντες	
3.1 Δημόσιοι υπόλογοι	21
3.2. Συνευθυνόμενος	22
3.3. Αχρεωστήτως λαβόντες.	23
4. Έλλειμμα - Απώλεια σε διαχειρίσεις χρηματικού ή υλικού.	25
5. Ευθύνη υπολόγου για διαπιστωθέν έλλειμμα ή απώλεια.	25
6. Καταλογιστική πράξη	28
7. Αιτιώδης σύνδεσμος	32
8. Αιτιολογία καταλογιστικής πράξης	
8.1. Καταλογιστική πράξη οικονομικού επιθεωρητή	32
8.2. Καταλογιστική Πράξη Κλιμακίου - Επιτρόπου	33
9. Καταλογισμός προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής	33
10. Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης	34
10.1. Στις πράξεις καταλογισμού που εκδίδονται από οικονομικό επιθεωρητή	34
10.2. Στις πράξεις καταλογισμού που εκδίδονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο	34
10.3. Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης αχρεωστήτως λαβόντων	35

2. Έφεση κατά καταλογιστικών πράξεων

Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλος ΕλΣυν

I. Εισαγωγή	36
II. Προϋποθέσεις παραδεκτού	37
1. Φύση της προσβαλλόμενης πράξης.	37
2. Ενεργητική και παθητική νομιμοποίηση.	40
3. Προθεσμία	41
4. Παράβολο.	43
III. Λόγοι Έφεσης	46
1. Αναρμοδιότητα	46
2. Παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας	48
3. Παράβαση νόμου	50
4. Ουσιαστικά σφάλματα.	70
5. Υπαιτιότητα.	71
IV. Διαδικασία	75
1. Διάδικοι.	76

2. Ακυρότητα δικογράφου	77
3. Νομιμοποίηση πληρεξούσιου	78
4. Κοινοποίηση αντιγράφου	78
5. Πρόσθετοι λόγοι	79
6. Παρέμβαση	80
7. Βίαιη διακοπή - Κατάργηση	80

3. Η παροχή προσωρινής δικαστικής προστασίας: Η αίτηση αναστολής στην έφεση ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ελένη Λυκεσά, Σύμβουλος ΕλΣυν

I. Εισαγωγή	81
II. Προϋποθέσεις παραδεκτού	
1. Φύση της προσβαλλόμενης πράξης	81
2. Έννομο συμφέρον	82
3. Άσκηση έφεσης	83
4. Προθεσμία	83
5. Παράβολο	83
III. Λόγοι αναστολής	
1. Ανεπανόρθωτη βλάβη	84
2. Ευδοκίμηση της έφεσης	84
IV. Διαδικασία	
1. Διάδικοι	85
2. Ακυρότητα δικόγραφο	85
3. Νομιμοποίηση πληρεξούσιου	85
V. Προσωρινή διαταγή	85

4. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των ΟΤΑ και των άλλων ΝΠΔΔ για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, στους ΟΤΑ ή σε άλλα ΝΠΔΔ (άρθρο 98 παρ. 1 εδ. ζ')

Άννα Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος ΕλΣυν, Καθηγήτρια Αστυνομικής Ακαδημίας

I. Εισαγωγικές παρατηρήσεις	86
II. Ιστορική αναδρομή	87
III. Ισχύον νομοθετικό πλαίσιο	88
IV. Περιπτώσιολογία και νομολογιακές εφαρμογές	95

V. Τελικές Παρατηρήσεις.	100
-------------------------------	-----

5. Ανακοπή

Γεράσιμος Σταματάτος, *Εισηγητής ΕΛΣυν*

I. Γενικά	102
-----------------	-----

II. Παραδεκτό

A. Δικαιοδοσία	102
----------------------	-----

B. Παράβολο	106
-------------------	-----

Γ. Φύση προσβαλλόμενης πράξης	107
-------------------------------------	-----

Δ. Το έννομο συμφέρον/ενεργητική νομιμοποίηση	107
-----------------------------------------------------	-----

E. Παθητική νομιμοποίηση	108
--------------------------------	-----

ΣΤ. Προθεσμία	110
---------------------	-----

III. Βάσιμο

A. Γενικά	111
-----------------	-----

B. Ταμειακή βεβαίωση	112
----------------------------	-----

Γ. Κατάσχεση	115
--------------------	-----

IV. Διαδικασία

A. Η άσκηση της ανακοπής - Περιεχόμενο δικογράφου	116
---------------------------------------------------------	-----

B. Δικαστική πληρεξουσιότητα/νομιμοποίηση διαδίκων	118
----------------------------------------------------------	-----

Γ. Παραίτηση - Κατάργηση δίκης	119
--------------------------------------	-----

V. Έκταση δικαστικού ελέγχου	119
------------------------------------	-----

6. Το ένδικο μέσο της αίτησης αναθεώρησης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ευαγγελία Κουλουμπίνη, *Σύμβουλος ΕΛΣυν*

Εισαγωγή	121
----------------	-----

I. Το παραδεκτό της αίτησης αναθεώρησης

A. Οι προϋποθέσεις του παραδεκτού της αίτησης αναθεώρησης	122
-----------------------------------------------------------------	-----

B. Η προθεσμία άσκησης της αίτησης αναθεώρησης	124
------------------------------------------------------	-----

Γ. Η κριτική προσέγγιση των διατάξεων που περιέχονται στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που κυρώθηκε με το Ν 4129/2013	126
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

II. Το βάσιμο της αίτησης αναθεώρησης: Οι λόγοι αναθεώρησης

A. Η πλάνη περί τα πραγματικά γεγονότα και το λογιστικό λάθος	128
---------------------------------------------------------------------	-----

B. Η προσαγωγή νέων κρίσιμων εγγράφων	130
---------------------------------------------	-----

III. Συμπέρασμα	133
-----------------------	-----

7. Η αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Κωνσταντίνα Ζών, Σύμβουλος ΕλΣυν

I. Εισαγωγή	135
-------------------	-----

II. Προϋποθέσεις παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως

A. Διάδικοι	135
-------------------	-----

B. Παρέμβαση.....	137
-------------------	-----

Γ. Τρόπος άσκησης - Δικόγραφο	138
-------------------------------------	-----

Δ. Αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση.....	140
-----------------------------------	-----

Ε. Έννομο συμφέρον	142
--------------------------	-----

ΣΤ. Προθεσμία	143
---------------------	-----

Ζ. Κοινοποίηση δικογράφου	144
---------------------------------	-----

Η. Παράβολο	146
-------------------	-----

III. Ανασταλτικό αποτέλεσμα	148
-----------------------------------	-----

IV. Λόγοι αναιρέσεως.....	151
---------------------------	-----

A. Κακή σύνθεση του Τμήματος ως δικαστηρίου της ουσίας.....	152
-------------------------------------------------------------	-----

B. Εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελής εφαρμογή του νόμου που διέπει την επίδικη υπόθεση	153
------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Γ. Παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.....	153
--------------------------------------------------	-----

V. Όρια αναιρετικού ελέγχου

A. Ανέλεγκτη η ουσιαστική κρίση του δικαστή της ουσίας.....	161
-------------------------------------------------------------	-----

B. Διαδικαστικά έγγραφα	163
-------------------------------	-----

Γ. Νομικές έννοιες.....	163
-------------------------	-----

VI. Προδήλως απαράδεκτη ή αβάσιμη αίτηση αναιρέσεως	165
-----------------------------------------------------------	-----

VII. Συνέπειες της αναιρετικής απόφασης - Τμήμα της παραπομπής	166
----------------------------------------------------------------------	-----

8. 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 (άρθρο 98 παρ.1 εδ. β΄ του Συντ)

Ευαγγελία Κουλουμπίνη, Σύμβουλος ΕλΣυν

I. Γενικά θέματα

α. Συνταγματική και νομοθετική θεμελίωση του ελέγχου των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας από το Ελεγκτικό Συνέδριο	169
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

β. Υπαγωγή στον προσυμβατικό έλεγχο σύμφωνα με την προϋπολογιζόμενη δαπάνη	173	
γ. Έκταση και φύση του ελέγχου	175	
δ. Η φύση των Πράξεων των Κλιμακίων	177	
ε. Εκτελεσθείσες συμβάσεις	178	
ζ. Έλεγχος επί μέρους φάσεων της διαδικασίας	178	
η. Ο έλεγχος της διακηρύξεως από το Ελεγκτικό Συνέδριο	179	
θ. Ουσιώδεις πλημμέλειες στην διακήρυξη με αντίκτυπο την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού.	182	
ι. Η θεσμοθέτηση πρότυπων τευχών διακηρύξεων.	183	
κ. Η διατύπωση των τεχνικών προδιαγραφών.	184	
II. Ειδικότερα Θέματα		
A. Συμβάσεις δημοσίων έργων		
1. Νομικό καθεστώς	185	
2. Υπαγωγή των συμβάσεων των Δήμων, Περιφερειών και των Νομικών τους Προσώπων στον προσυμβατικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου	185	
3. Τα στάδια του ελέγχου	186	
4. Σχέδιο σύμβασης	200	
5. Υποκατάσταση αναδόχου	200	
6. Συμπληρωματικές συμβάσεις.	201	
7. Προγραμματικές συμβάσεις.	203	
B. Συμβάσεις προμηθειών		
1. Η ειδική διάταξη του άρθρου 278 και 279 επ. του Ν 3852/2010.	205	
2. Έκταση του ελέγχου	205	
3. Δικαίωμα προαίρεσης	207	
4. Διαδικασία διενέργειας προμήθειας, με βάση τις διατάξεις του ΠΔ 118/2007 ...	207	
5. Διατυπώσεις δημοσιότητας - Δημοσίευση της διακήρυξης	207	
6. Υποβολή ενστάσεων κατά των όρων της διακήρυξης (ανοικτού - κλειστού διαγωνισμού)	208	
7. Η διαδικασία διεξαγωγής του διαγωνισμού μέχρι την κατακύρωση.	208	
Γ. Συμβάσεις παροχής υπηρεσιών		
1. Έννοια των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών.	211	
2. Υπέρβαση της προϋπολογιζόμενης δαπάνης	212	
Δ. Ειδικά θέματα παροχής υπηρεσιών		
1. Δανειακές συμβάσεις	213	
2. Συμβάσεις παροχής υπηρεσιών μεταφοράς μαθητών	213	
3. Συμβάσεις παροχής υπηρεσιών φύλαξης	214	
III. Αίτηση ανάκλησης των πράξεων των Επιτρόπων και των Κλιμακίων ενώπιον του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου		215

IV. 1. Η αίτηση αναθεώρησης και η σύσταση του νέου Τμήματος μείζονος - επταμελούς σύνθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	218
2. Ειδικότερα νομολογιακά θέματα	219

ΜΕΡΟΣ Β΄

Διαγράμματα - Νομολογία

I. Αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου με βάση τον Ν 4129/2013

[1] Κατηγορίες.....	225
[2] Ενέργειες Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του	229
[3] Γενικές διατάξεις επί του ελέγχου	229
[4] Δικαιολογητικά ελέγχου	230
[5] Προληπτικός Έλεγχος δαπανών.....	230
[6] Έλεγχος νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων (προσυμβατικό στάδιο).....	259
[7] Κατασταλτικός έλεγχος Ελεγκτικού Συνεδρίου	
[7.1] Αντικείμενο: έλεγχος λογαριασμών-απολογισμών	290
[7.2] Διαχείριση δημοσίου χρήματος.....	346
[7.3] Έννοιες δημοσίου υπολόγου, συνευθυνομένου, αχρεωστήτως λαβόντος και ελλείμματος	353
[7.4] Διαδικασία άσκησης κατασταλτικού ελέγχου	382
[7.5] Αποκατάσταση του ελλείμματος - καταλογιστική πράξη - ένδικο βοηθήματα και μέσα.....	390

II. Δικονομία - ΠΔ 1225/1981

[1] Δικαιοδοσία	400
[2] Αρμοδιότητα Ολομέλειας και Τμημάτων	402
[3] Ανάθεση διαδικαστικών πράξεων σε άλλες αρχές	405
[4] Εξαίρεση – Αποχή Δικαστών	406
[5] Διάδικοι	407
[6] Ικανότητα δικαστικής παράστασης	409
[7] Εκπροσώπηση Δημοσίου – Νομικών Προσώπων κ.λπ.	410
[8] Ομοδικία - Συνεκδίκαση - Χωρισμός	411
[9] Παρέμβαση	412
[10] Παράσταση διαδίκων – Πληρεξουσιότητα	413
[11] Θεμελιώδεις δικονομικές αρχές	416
[12] Εκθέσεις	418
[13] Δικόγραφα	419
[14] Επιδόσεις	420
[15] Προθεσμίες ΚΝΕΣ και 1225/1981	428
[16] Δικονομικές ακυρότητες	429
[17] Περιεχόμενο αίτησης - διαδικασία	430
[18] Έφεση	431
[19] Προπαρασκευή συζήτησης - Ορισμός δικασίμου	443
[20] Συζήτηση υποθέσεων - Διακοπή - Κατάργηση δίκης	445
[21] Απόφαση - Διόρθωση και ερμηνεία	451
[22] Δεδικασμένο	455

[23] Απόδειξη	456
[24] Ανακοπή	459
[25] Αναθεώρηση	460
[26] Πρότυπη δίκη - προδικαστικό ερώτημα.....	462
[27] Αίτηση αναιρέσεως.....	464
[28] Προδήλως απαράδεκτα ή αβάσιμα ένδικα μέσα	475
[29] Τριτανακοπή	476
[30] Αίτηση επανάληψης της διαδικασίας.....	477
[31] Υποχρέωση εκτέλεσης αποφάσεων	478
[32] Ανάλογη εφαρμογή διατάξεων	479
[33] Αγωγή.....	479
[34] Ανακοπή	480
[35] Αίτηση ανάκλησης άρθρων 35 παρ. 5 και 36 παρ. 5 ΚΝΕΣ	481
[36] Αίτηση αναθεώρησης άρθρου 37 παρ. 1 ΚΝΕΣ	482
[37] Άρση αμφισβήτησης για την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου - Άρση αμφιβολίας για την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου	484
[38] Ένσταση ενώπιον του Κλιμακίου	485
[39] Αίτηση ανακλήσεως/Αίτηση αναθεωρήσεως	489

ΜΕΡΟΣ Γ΄

Υποδείγματα Δικογράφων Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ι. Έφεση κατά καταλογιστικής πράξης	497
Α. Έφεση κατά πράξης Επιτρόπου στο πλαίσιο ελέγχου λογαριασμών Δήμου ...	502
Β. Έφεση κατά πράξης κανονισμού σύνταξης του ΓΛΚ.....	506

II. Αίτηση αναιρέσεως στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου	508
A. Αίτηση αναιρέσεως απόφασης απορριπτικής έφεσης κατά καταλογιστικής πράξης Οικονομικών Επιθεωρητών.	511
B. Αίτηση αναστολής εκτέλεσης απόφασης Τμήματος απορριπτικής έφεσης κατά απόφασης καταλογισμού Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης Αθηνών . . .	513
III. Ένσταση ενώπιον του Κλιμακίου	515
Υπόδειγμα ένστασης ενώπιον του Κλιμακίου για πράξεις σχετικές με την πληρωμή των συντάξεων	516
ΑΛΦΑΒΗΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ	519

Νομολογία

• Ελάσσων ΕλΣυν Ολ 499/2014

Καταλογισμός στρατιωτικού γιατρού λόγω παραιτήσεώς του πριν τη συμπλήρωση του υποχρεωτικού χρόνου παραμονής του στο στράτευμα - Προσμέτρηση στο συνολικό χρόνο υποχρεωτικής παραμονής και του χρόνου πρόσκλησης ειδικότητας - Αρχή αναλογικότητας

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, ενώ στο άρθρο 22 του ίδιου νομοθετικού κειμένου ορίζεται ότι η εργασία αποτελεί δικαίωμα που προστατεύεται από το Κράτος (παρ. 1) και ότι οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται (παρ. 4). Με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις κατοχυρώνεται, ως ατομικό δικαίωμα, η προσωπική και η οικονομική ελευθερία καθώς και το δικαίωμα προς εργασία (εξαρτημένη ή ανεξάρτητη), υπό την έννοια ότι καθένας έχει την ελευθερία επιλογής της εργασίας του, την ελευθερία αλλαγής της εργασίας του (επαγγέλματος), ενώ κατοχυρώνεται και το δικαίωμα της αρνητικής ελευθερίας της εργασίας δια της απαγορεύσεως οποιασδήποτε μορφής αναγκαστικής εργασίας. Στην άσκηση της ελευθερίας αυτής και στην απόλαυση του οικείου δικαιώματος είναι θεμιτοί οι νομοθετικοί περιορισμοί, οι οποίοι όμως, για να είναι συνταγματικώς επιτρεπτοί, πρέπει αφενός μεν να τίθενται κατά τρόπο αντικειμενικό και να δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, που να είναι συναφείς προς το αντικείμενο και το χαρακτήρα της ρυθμιζόμενης επαγγελματικής δραστηριότητας, αφετέρου δε να μη θίγεται ο πυρήνας του ατομικού δικαιώματος, ήτοι σε κάθε περίπτωση απαιτείται, μετά τους θεμιτούς νομοθετικούς περιορισμούς, να παραμένει ένα όριο απολαύσεως του δικαιώματος και ασκήσεως της ατομικής ελευθερίας. Επιπροσθέτως, ενόψει της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), οι θεσπιζόμενοι από τον κοινό νομοθέτη περιορισμοί του πληττομένου ατομικού δικαιώματος πρέπει να είναι πρόσφοροι, εύλογοι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου γενικού συμφέροντος, το οποίο δεν μπορεί να εξυπηρετηθεί με άλλο λιγότερο επαχθή τρόπο. Σε αντίθετη περίπτωση, αν το επιβαλλόμενο μέτρο είναι τέτοιας έντασης και διάρκειας που υπερακοντίζει καταδύλως τον επιδιωκόμενο σκοπό ή, κατά τη στάθμιση των αντικρουομένων συμφερόντων, η θυσία που απαιτείται από τον πολίτη είναι ιδιαιτέρως δυσανάλογη σε σχέση με την εξυπηρέτηση του δημοσίου αυτού σκοπού, η σχετική διάταξη που το προβλέπει αντίκειται στην ως άνω συνταγματική αρχή και είναι, ως εκ τούτου, ανίσχυρη. Τέλος, με τις υπερνομοθετικής ισχύος (άρθ. 28 παρ. 1 του Συντάγματος) διατάξεις του Ν 1426/1984, με τον οποίο κυρώθηκε ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης, ορίζεται ότι τα Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προστατεύουν με αποτελεσματικό τρόπο το δικαίωμα του εργαζόμενου να κερδίζει τη ζωή του με εργασία που αναλαμβάνει ελεύθερα (Μέρος II - άρθ. 1), υπό τους περιορισμούς όμως που προβλέπονται από το νόμο και είναι αναγκαίοι σε μία δημοκρατική κοινωνία για την προστασία της δημόσιας τάξης, της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας υγείας ή των χρηστών νηών (Μέρος V - άρθ. 31).

Περαιτέρω, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 64 του ΝΔ/τος 1400/1973 «Αξιωματικοί Ενόπλων Δυνάμεων. Υπηρεσιακή κατάσταση», όπως έχουν αντικατασταθεί με αυτές του άρθρου 1 του Ν 3257/2004, οι αποφοιτούντες από τα Ανώτατα Στρατιωτικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (ΑΣΕΙ) και τη Στρατιωτική Σχολή Αξιωματικών Σωμάτων (ΣΣΑΣ) αξιωματικοί αναλαμβάνουν, από την ονομασία τους ως Ανθυπολοχαγών, Σημαιοφόρων ή Ανθυποσημηναγών, υποχρέωση παραμονής στις Ένοπλες Δυνάμεις (Ε.Δ.) για χρόνο διπλάσιο των προβλεπομένων στην οικεία Σχολή ετών φοίτησης. Επίσης, οι αξιωματικοί που αποστέλλονται από την υπηρεσία τους στο εξωτερικό για εκπαίδευση ή λαμβάνουν εκπαιδευτική άδεια για το εσωτερικό ή το εξωτερικό για χρόνο μεγαλύτερο των έξι μηνών αναλαμβάνουν υποχρέωση παραμονής στις Ε.Δ. για χρόνο διπλάσιο του χρόνου φοίτησης. Όσον αφορά στους αξιωματικούς του υγειονομικού σώματος, «που αποκτούν με μέριμνα της υπηρεσίας εξειδίκευση», τούτοι αναλαμβάνουν υποχρέωση παραμονής στις Ε.Δ. για πέντε επιπλέον έτη. Ως προς τα πέντε αυτά έτη καθώς και ως προς το χρονικό διάστημα της εκπαίδευσης ή της εκπαιδευτικής άδειας στο εσωτερικό ή το εξωτερικό, ορίζεται, ειδικότερα, ότι ο χρόνος της υποχρεωτικής παραμονής υπολογίζεται «μετά τη λήξη της εκπαίδευσης που δημιούργησε την υποχρέωση και προστίθενται στην αρχική υποχρέωση των παραγράφων 1 και 2», ήτοι προστίθεται στο διπλάσιο του καθοριζομένου χρόνου φοίτησης στη ΣΣΑΣ και ότι «ο χρόνος εκπαίδευσης δεν προσμετράται για τη συμπλήρωση της αναλαμβανόμενης υποχρέωσης». Τέλος, όσοι εξέρχονται από το στράτευμα, λόγω παραίτησης ή απόταξης ή λόγω υποβολής ειδικής έκθεσης αποστρατείας, πριν την παρέλευση του υποχρεωτικού χρόνου παραμονής σε αυτό, καταβάλουν υπέρ του Δημοσίου αποζημίωση ίση με το γινόμενο του βασικού μισθού του κατεχομένου βαθμού επί τους υπολειπόμενους μήνες υποχρεωτικής παραμονής στο στράτευμα, ενώ της σχετικής υποχρέωσης απαλλάσσονται όσοι εξέρχονται για λόγους υγείας.

Από τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 64 του ΝΔ/τος 1400/1973, ερμηνευόμενες σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες συνταγματικές διατάξεις (άρθρα 5 παρ. 1, 22 παρ. 1 και 4), τις διατάξεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, αλλά και το άρθρο 56 παρ. 4 του Συντάγματος, από το οποίο παρέπεται ότι ο συντακτικός νομοθέτης αναγνωρίζει την υποχρέωση των στρατιωτικών να παραμένουν ένα ελάχιστο χρονικό διάστημα στο στράτευμα («οι ... στρατιωτικοί γενικά, που έχουν κατά το νόμο αναλάβει υποχρέωση να παραμείνουν στην υπηρεσία για ορισμένο χρόνο, δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές όσο χρόνο διαρκεί η υποχρέωσή τους»), συνάγονται τα ακόλουθα: στο δικαίωμα της συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας και στο ατομικό δικαίωμα προς εργασία των αξιωματικών των Ενόπλων Δυνάμεων, υπό την ειδικότερη μορφή της ελευθερίας επιλογής αλλά και αλλαγής επαγγέλματος, θεμιτώς, καταρχήν, τίθενται από τον κοινό νομοθέτη περιορισμοί. Τούτο διότι αφενός μεν το ίδιο το Σύνταγμα (άρθ. 56 παρ. 4) αναγνωρίζει, εμμέσως, τη δυνατότητα επιβολής τέτοιων περιορισμών, αφετέρου δε οι περιορισμοί αυτοί αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος και δη στην οργάνωση, προγραμματισμό και εν τέλει στο αξιόμαχο των Ενόπλων Δυνάμεων. Το δημόσιο συμφέρον πλήττεται σε περίπτωση που οι Ένοπλες Δυνάμεις, αφού προγραμματίσουν τις ανάγκες του σε στελεχιακό δυναμικό (αξιωματικούς) και εκπαιδεύσουν με ίδιες μάλιστα δαπάνες τα στελέχη αυτά σε διάφορες, ανάλογα με τις ανάγκες τους, ειδικότητες, αποστερούνταν προώρως τα στελέχη αυτά -χωρίς δηλαδή την υποχρέωση παραμονής τους ένα ελάχιστο χρονικό διάστημα στο στράτευμα- δια της απλής και ανεμπόδιστης από κάθε αντικίνητρο ασκήσεως από τα τελευταία του δικαιώματός τους για αλλαγή επαγγέλματος.

Εξάλλου, οι ισχύοντες περιορισμοί δεν θίγουν τον πυρήνα του δικαιώματος προς εργασία (αλλαγής επαγγέλματος), αφού δεν εξικνούνται μέχρι την απαγόρευση αποχωρήσεως από το στράτευμα, όπως ίσχυε υπό το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς, με το οποίο απαγορευόταν η παραίτηση του αξιωματικού πριν την εκπλήρωση του ανειλημμένου χρόνου παραμονής. Υπό τις ισχύουσες ρυθμίσεις, εις βάρος του προώρως αποχωρούντος αξιωματικού προβλέπεται η καταβολή υπέρ του Δημοσίου αποζημιώσεως, η οποία το μεν λειτουργεί ως εύλογο αντικίνητρο για να μην αποχωρούν προώρως οι αξιωματικοί προς βλάβη του δημοσίου συμφέροντος, το δε έχει χαρακτήρα αποκαταστατικό των δαπανών, στις οποίες υποβάλλεται το Δημόσιο για την εκπαίδευση των αξιωματικών, στους οποίους παρέχεται, πέραν της εκπαίδευσης καθεαυτής, και στέγαση, διατροφή, μισθός και ένδυση. Το ύψος δε της εν λόγω αποζημίωσης υπολογίζεται κατά αντικειμενικό τρόπο και καθορίζεται από το βασικό μισθό του κατεχομένου βαθμού επί τους υπολειπόμενους μήνες υποχρεωτικής παραμονής στο στράτευμα του αποχωρούντος αξιωματικού. Τούτων δοθέντων, οι επίμαχοι νομοθετικοί περιορισμοί, ήτοι η υποχρέωση παραμονής στο στράτευμα επί διπλάσιο διάστημα του καθοριζομένου στην οικεία σχολή χρόνου φοίτησης καθώς και, σε περίπτωση αποκτήσεως ιατρικής ειδικότητας, η υποχρέωση παραμονής για πέντε επιπλέον έτη, είναι, καταρχήν, πρόσφοροι και αναγκαίοι για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, χωρίς ταυτοχρόνως να αποστερούν άνευ ετέρου (απαγόρευση παραίτησεως) τον αξιωματικό από της ασκήσεως του συνταγματικού του δικαιώματος για αλλαγή επαγγέλματος. Πλην όμως, η διάταξη της παρ. 15 του άρθρου 64 του Ν 1400/1973, όπως ισχύει, κατά την οποία, ως προς τους αξιωματικούς του υγειονομικού, ο χρόνος αποκτήσεως της ειδικότητας «δεν προσμετράται για την συμπλήρωση της αναλαμβανόμενης υποχρέωσης» διαταράσσει την ισορροπία μεταξύ της ανάγκης των Ενόπλων Δυνάμεων να παραμένουν τα στελέχη τους κατά το δυνατό μεγαλύτερο χρονικό διάστημα στις τάξεις τους και του δικαιώματος προς εργασία (αλλαγή επαγγέλματος) και ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας των θιγομένων αξιωματικών, επιβάλλοντας εις βάρος τους υπέρμετρα θυσία, αφού τους υποχρεώνει να παραμείνουν στο στράτευμα πλέον του ημίσεος της επαγγελματικής τους θητείας (είκοσι δύο τουλάχιστον έτη). Το υπερβάλλον του περιορισμού του ατομικού δικαιώματος των ανωτέρω εμφανίζεται και από το γεγονός ότι, κατά τον χρόνο απόκτησης της ειδικότητάς τους, δεν είναι σπουδαστές Σχολών, αλλά ήδη αξιωματικοί, οι οποίοι προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στις Ένοπλες Δυνάμεις εργαζόμενοι στα οικεία νοσηλευτικά ιδρύματα, ενώ, επιπροσθέτως, κατά το επίμαχο διάστημα, εκπληρώνεται, τελικώς, ο δημόσιος σκοπός, ήτοι η στελέχωση του στρατεύματος με εκπαιδευμένο προσωπικό (αξιωματικούς). Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι υπό το προϊσχύσαν καθεστώς, ο χρόνος παραμονής στο στράτευμα των αξιωματικών ιατρών ανήρχετο σε είκοσι τρία έτη. Ο ίδιος ο νομοθέτης θεώρησε το χρονικό αυτό πλαίσιο ιδιαιτέρως καταδυναστευτικό. Για το λόγο αυτό προχώρησε στην αντικατάστασή του, θεσπίζοντας τις διατάξεις του άρθρου 1 του Ν 3257/2004, με τις οποίες επιδιώχθηκε, όπως προκύπτει από τη εισηγητική έκθεση, η εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας προς τις συμβατικές δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η χώρα μας δια της κύρωσης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (Ν 1426/1984), στον οποίο, όπως προπαρατίθεται, τα συμβαλλόμενα κράτη αναλαμβάνουν την υποχρέωση να προστατεύουν με αποτελεσματικό τρόπο το δικαίωμα του εργαζομένου να κερδίζει τη ζωή του με εργασία που αναλαμβάνει ελεύθερα. Η μη προσμέτρηση όμως του χρόνου της ειδικότητας στο συνολικό χρόνο υποχρεωτικής παραμονής στο στράτευμα δεν οδηγεί σε άμβλυση του προϊσχύσαντος νομοθετικού καθεστώτος, αφού ο χρόνος παραμονής παραμένει τελικώς ο ίδιος, δοθέντος, επιπροσθέτως, ότι υπό το προηγούμενο καθεστώς

ο χρόνος αυτός δεν υπολογιζόταν στο συνολικό χρόνο παραμονής. Συνεπώς, η ως άνω μη προσμέτρηση περιορίζει υπέρμετρα το δικαίωμα προς εργασία του αξιωματικού και έρχεται σε αντίθεση, για τους προεκτεθέντες λόγους, με τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η σχετική διάταξη πρέπει να κηρυχθεί ανίσχυρη και συνακόλουθα μη εφαρμοστέα (βλ. και Ολ ΕλΣυν 2475 και 3230/2011, ΣτΕ επταμ. 1571/2010).

Με τη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος θεσπίζεται υπέρ του διοικουμένου το δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως, υπό την έννοια ότι πρέπει να του παρέχεται η δυνατότητα, πριν την έκδοση σε βάρος του δυσμενούς διοικητικής πράξεως ατομικού χαρακτήρα να εκφράσει τις απόψεις και αντιρρήσεις του. Το ατομικό δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως σκοπό έχει αφενός μεν να παράσχει στο διοικούμενο τη δυνατότητα να υποστηρίξει τα δικαιώματά ή συμφέροντά του πριν η διοίκηση προχωρήσει σε δυσμενείς εις βάρος του μέτρο ή ενέργεια, αφετέρου δε να διασφαλίσει την καλύτερη ενημέρωση της διοίκησης ώστε, ακούγοντας και την πλευρά του διοικουμένου, να προχωρήσει στο κατά το δυνατόν δικαιότερο ή λιγότερο επαχθές μέτρο. Συνεπώς, σε περίπτωση που το δυσμενές διοικητικό μέτρο λαμβάνεται βάσει αντικειμενικών δεδομένων, αποτελεί «αυτόματη» έννομη συνέπεια νομοθετικών διατάξεων και η διοίκηση δεν διαθέτει κατά την έκδοσή του παρά δεσμία αρμοδιότητα, η τήρηση του τύπου αυτού καθίσταται άσκοπη και περιττή, αφού η τήρησή του δεν μπορεί να επηρεάσει το περιεχόμενο της διοικητικής ενέργειας (βλ. και Ολ ΕλΣυν 1456/2008, 1716/2009, 462/2010, 1034/2011).

Παραβίαση της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, εφόσον με την προσβαλλόμενη απόφαση έγινε δεκτό ότι νομίμως δεν προσμετρήθηκε στο συνολικό χρόνο υποχρεωτικής παραμονής του αναιρεσειόντος στρατιωτικού γιατρού ο χρόνος πρόσκτησης της ειδικότητας. Αναιρετέα η απόφαση.

• Ελάσσων ΕλΣυν Ολ 1810/2014

Έλλειμμα στη διαχείριση Δήμου και νομικών του προσώπων - Καταλογισμός κληρονόμων Προϊσταμένου Οικονομικής Υπηρεσίας - Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης - Νομιμοποίηση δαπανών με άρθρα 26 του Ν 3274/2004 και 29 παρ. 8 του Ν 3448/2006 - Κρατήσεις υπέρ τρίτων - Εφαρμογή διατάξεων άρθρου 37 παρ. 1 Ν 3801/2009

Με τη διάταξη του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος θεσπίζεται υπέρ του διοικουμένου το δικαίωμα της προηγούμενης ακροάσεως, υπό την έννοια ότι πρέπει να του παρέχεται η δυνατότητα, πριν την έκδοση σε βάρος του δυσμενούς διοικητικής πράξεως να εκφράσει τις απόψεις και αντιρρήσεις του. Η πρόσκληση για την άσκηση του ανωτέρω ατομικού δικαιώματος δεν απαιτείται να περιβληθεί ορισμένο πανηγυρικό τύπο. Αρκεί η με κάθε δυνατό τρόπο παραχώρηση στον ενδιαφερόμενο της ευχέρειας να αμυνθεί επί των διαπιστώσεων και πορισμάτων του διοικητικού οργάνου και να προβάλει τις απόψεις και ισχυρισμούς του. Συνεπώς, όταν πρόκειται για την έκδοση καταλογιστικής πράξεως, πληρούται ο τύπος της προηγούμενης ακροάσεως όταν ο διοικούμενος, προ της εκδόσεώς της, καλείται, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων του άρθρου 56 παρ. 2 του Δημοσίου Λογιστικού (Ν 2362/1995), να αναπληρώσει το συγκεκριμένο έλλειμμα, οπότε μπορεί να λάβει γνώση όλων των εγγράφων του φακέλου και να προβάλει εξαντλητικά τις απόψεις του τόσο για την ύπαρξη όσο και για το ύψος του ελλείμματος, καθώς και για οποιοδήποτε άλλο κρίσιμο έγγραφο ή διαπίστωση-

ση, στην οποία έχει καταλήξει ο Επιθεωρητής (Ολ ΕλΣυν 1456/2008, 1716/2009, 462/2010, 1034/2011).

Με τις διατάξεις του άρθρου 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν 3463/2006), όπως έχει συμπληρωθεί από τις διατάξεις της παρ. 11 του άρθρου 20 του Ν 3731/2008, ρυθμίζονται τα της αστικής ευθύνης των αιρετών οργάνων (δημάρχου, αντιδημάρχου, μελών δημοτικού συμβουλίου κ.ά.) των ΟΤΑ έναντι του οικείου δήμου, οριζόμενου ειδικότερα ότι η αστική τους ευθύνη υπόκειται σε τριετή παραγραφή η οποία αρχίζει από τη λήξη της δημοτικής περιόδου (βλ. και αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 183 του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα - ΠΔ 410/1995). Οι διατάξεις αυτές περί τριετούς παραγραφής δεν τυγχάνουν εφαρμογής σε περιπτώσεις μη αιρετών οργάνων (δημοτικών υπαλλήλων) που καταλογίζονται ως φέροντες δημοσιολογιστική ευθύνη (υπόλογοι) για το διαπιστωθέν στη διαχείρισή τους έλλειμμα και όχι για πρόκληση θετικής ζημίας σε περιουσιακά στοιχεία του Δήμου.

Η διοίκηση, σε περίπτωση ακυρώσεως αποφάσεώς της για έλλειψη αιτιολογίας, δεν παρεμποδίζεται να εκδώσει για το ίδιο αντικείμενο νέα διοικητική πράξη ερειδόμενη επί των αυτών ή και τυχόν συμπληρωματικών στοιχείων, η νομιμότητα της νέας αυτής πράξεως καθώς και η πληρότητα της αιτιολογίας της κρίνονται αυτοτελώς, αφού το δεδικασμένο της ακυρωτικής δικαστικής αποφάσεως δεν επεκτείνεται και επί της νέας διοικητικής πράξεως, μη συντρέχουσας ταυτότητας ιστορικής και νομικής αιτίας, αφού πρόκειται περί νέας αυτοτελούς πράξεως.

Με τις διατάξεις του άρθρου 26 του Ν 3274/2004 «Οργάνωση και λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού», όπως αυτές αυθεντικώς ερμηνεύτηκαν (σχ. Ολ ΕλΣυν 2079 και 2145/2010, 2293/2011) από τις διατάξεις του άρθρου 29 παρ. 8 του Ν 3448/2006, ορίσθηκε ότι θεωρούνται νόμιμες οι δαπάνες που διενεργήθηκαν μέχρι 31.12.2003 από ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού σε βάρος των προϋπολογισμών τους, εφόσον συντρέχουν για αυτές σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) το είδος της δαπάνης να προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις ή να συνάδει με τις αρμοδιότητες και την εν γένει κοινωνική αποστολή των ΟΤΑ, ανεξάρτητα από οποιαδήποτε πλημμέλεια ή παράλειψη κατά τη σχετική διαδικασία, β) να έχουν εγκριθεί και βεβαιωθεί από τα αρμόδια όργανα, γ) να αποδεικνύεται με κάθε πρόσφορο μέσο ότι ο σκοπός για τον οποίο διενεργήθηκαν έχει εκπληρωθεί και δ) να μην έχουν ακυρωθεί σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι ο νομοθέτης νομιμοποίησε αναδρομικώς διάφορες κατηγορίες δαπανών των ΟΤΑ είτε αμβλύνοντας τις αρχικές προϋποθέσεις και τη διαδικασία διενέργειάς τους είτε ορίζοντας ρητώς, υπό τη συνδρομή συγκεκριμένων χαρακτηριστικών και προϋποθέσεων, κατηγορίες δαπανών ως λειτουργικές και συνακολούθως νόμιμες. Οι ανωτέρω διατάξεις περί αναδρομικής νομιμοποίησης των δαπανών είναι συνταγματικώς ανεκτές (σχ. Ολ ΕλΣυν 2400/2007, 2079/2010, 2145/2010 κ.ά.), δοθέντος ότι ο νομοθέτης, ενεργώντας στο πλαίσιο της κατά το Σύνταγμα αρμοδιότητάς του για τη ρύθμιση εννόμων σχέσεων και καταστάσεων και μάλιστα με αναδρομική δύναμη, εφόσον τούτο δεν προσκρούει σε ρητές απαγορευτικές διατάξεις του Συντάγματος, έχει την ευχέρεια να καθορίσει το περιεχόμενο, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις του διενεργουμένου στους απολογισμούς των ΟΤΑ ελέγχου, αρκεί η άμβλυση, αναδρομικώς, των προϋποθέσεων και περιορισμών ως προς τη νομιμότητα των δημοτικών δαπανών να μην εξικνεύεται σε τέτοια έκταση που να επιφέρει ουσιαστικά κατάλυση του ελέγχου αυτού, καθιστώντας κενό γράμμα τις διατάξεις των αρ-

θρων 98 παρ. 1 και 102 του Συντάγματος. Επομένως, με τις ως άνω διατάξεις, ερμηνευόμενες στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 98 παρ. 1 εδ. γ' του Συντάγματος, με το οποίο κατοχυρώνεται ο κατασταλτικός έλεγχος των υπολόγων των ΟΤΑ από το Ελεγκτικό Συνέδριο και του άρθρου 102 παρ. 5 του Συντάγματος, με το οποίο διασφαλίζεται η διαφάνεια κατά τη διαχείριση των οικονομικών πόρων των ΟΤΑ, νομιμοποιούνται εκείνες μόνο οι δαπάνες των ΟΤΑ των οποίων οι πλημμέλειες στη διαδικασία ανάληψης και πραγματοποίησής τους δεν είναι ουσιώδεις. Η αληθής, δηλαδή, βούληση του νομοθέτη είναι η κάλυψη είτε τυπικών παραλείψεων της διαδικασίας ανάληψης και πραγματοποίησης των δαπανών των ΟΤΑ είτε τυπικών ελλειμμάτων της διαχείρισης, που οφείλονται σε πλημμέλειες σχετικώς με την κανονική τήρηση των οικείων δικαιολογητικών, όπως η μη ύπαρξη πλήρων και νομοτύπως συντεταγμένων δικαιολογητικών, η διενέργεια δαπανών χωρίς ειδική πίστωση κ.ά. Σε κάθε δε περίπτωση δεν έχουν τη έννοια της νομιμοποίησης δαπανών, οι οποίες είτε προκάλεσαν ζημία στην οικεία διαχείριση, δηλονότι πραγματικό (ουσιαστικό) έλλειμμα που αντιστοιχεί στην επί έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ του ποσού που έπρεπε να υπάρχει στη διαχείριση και αυτού που διαπιστώνεται ότι υπάρχει, είτε διενεργήθησαν επέκεινα των διατάξεων του λογιστικού των ΟΤΑ και χωρίς την τήρηση των στοιχειωδών κανόνων αυτού (βλ. ΕλΣυν Ολ 506 και 2293/2011).

Από τις διατάξεις των άρθρων 3 του Ν 1727/1944 περί των πόρων του ΤΑΔΚΥ, 5 του ν.δ/τος 107/1946 περί των πόρων του ΤΥΔΚ, 7 του ΑΝ 2326/1940 περί των πόρων του ΤΣΜΕΔΕ, 4 παρ. 2 του ν.δ/τος 75/1946 (άρθ. 26 παρ. 3 του Ν 1418/1983) περί των πόρων του ΤΠΕΔΕ, 35 του ΠΔ της 27 Νοεμβρίου/14 Δεκεμβρίου 1926 περί των πόρων του ΤΕΕ και του άρθρου μόνου του Ν 546/1943 περί των πόρων του ΕΜΠ, συνάγεται ότι με τις κρατήσεις που διενεργούνται επί των δημοτικών έργων βαρύνεται ο οικείος εργολήπτης - ανάδοχος του έργου. Περαιτέρω δε ότι με εξαίρεση τις κρατήσεις υπέρ ΤΑΔΚΥ, όπου ο σχετικός πόρος παρακρατείται κατά την εξόφληση των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής των λογαριασμών του έργου, στις λοιπές περιπτώσεις (ΤΥΔΚ, ΤΣΜΕΔΕ, ΤΠΕΔΕ, ΤΕΕ και ΕΜΠ) οι κρατήσεις καταβάλλονται από τον εργολήπτη στο εκάστοτε δικαιούχο Ταμείο, σύμφωνα με τον ειδικότερα προσδιοριζόμενο στο νόμο τρόπο πληρωμής, προσκομίζοντας εν συνεχεία ο τελευταίος τις σχετικές αποδείξεις (αποδεικτικά καταβολής) στην ταμειακή υπηρεσία του Δήμου για την εξόφληση του χρηματικού εντάλματος πληρωμής του λογαριασμού του έργου. Επομένως, σε περίπτωση που ο ταμίας του Δήμου προχωρήσει στην εξόφληση του χρηματικού εντάλματος χωρίς την προσκόμιση κάποιου από τα αποδεικτικά καταβολής κρατήσεων υπέρ των δικαιούχων Ταμείων, - με εξαίρεση τις κρατήσεις υπέρ ΤΑΔΚΥ που ο σχετικός πόρος παρακρατείται κατά την εξόφληση -, δεν προκαλείται έλλειμμα στην οικεία δημοτική διαχείριση, δοθέντος ότι δια της καταβολής του σχετικού ποσού αποσβένεται υφισταμένη εις βάρος του Δήμου απαίτηση του εργολήπτη. Είναι άλλης τάξεως ζήτημα οι τυχόν πειθαρχικές, αστικές έναντι του δικαιούχου Ταμείου ή και ποινικές συνέπειες που προκαλούνται εις βάρος αυτού που προχώρησε στην επίμαχη καταβολή, χωρίς το αποδεικτικό καταβολής κρατήσεων υπέρ των δικαιούχων Ταμείων. Τούτο άλλωστε μαρτυρείται, ότι δηλαδή δεν προκαλείται δημοσιολογιστική ευθύνη του ταμιά και αντίστοιχο έλλειμμα, και από τις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 9 και 15 του ΑΝ 2326/1940 περί των πόρων του Ταμείου Συντάξεως Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), σύμφωνα με τις οποίες εάν διενεργηθεί πληρωμή για δημόσιο έργο χωρίς να συνοδεύεται από απόδειξη καταβολής των υπέρ του ταμείου κρατήσεων, «πας υπάλληλος....διώκεται ποινικώς τη εγκλήσει του Ταμείου επί παραβάσει

καθήκοντος κατά το άρθρον 487 του Π. Νόμου, είναι δε προσωπικώς υπεύθυνος έναντι αυτού διά πάσαν προσγενομένην τω Ταμείω ζημίαν...». Εξάλλου, η σχετική πληρωμή δεν συνιστά ανοίκειο πληρωμή και επομένως διαχειριστικό έλλειμμα, καθόσον το δικαιολογητικό που οφείλει να προσκομίσει ο εργολήπτης περί καταβολής εισφορών και κρατήσεων σε διάφορα ασφαλιστικά ταμεία δεν συνάπτεται με την εγκυρότητα της δαπάνης, αποτελούν εξωτερικό στοιχείο αυτής. Ο προστατευτικός σκοπός των σχετικών διατάξεων αναφέρεται στα δικαιούχα ασφαλιστικά ταμεία και δεν αφορά στα δικαιολογητικά της δαπάνης καθεαυτής, όπως αντιθέτως συμβαίνει στις περιπτώσεις που απαιτείται ως δικαιολογητικό πληρωμής έργου η πιστοποίηση εκτελεσθεισών εργασιών ή, στις προμήθειες, πρωτόκολλο παραλαβής των υλικών, όπου τα σχετικά δικαιολογητικά είναι συναφή με την ίδια τη δαπάνη και την εγκυρότητα της πληρωμής της.

Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 37 του Ν 3801/2009 παρέχεται η ευχέρεια στους δικαστικούς σχηματισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατά την εκδίκαση διαφορών από καταλογιστικές πράξεις, που αναφέρονται στο χρονικό διάστημα μέχρι την 1.7.2005 και οι οποίες έχουν εκδοθεί σε βάρος αιρετών οργάνων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ και υπαλλήλων της οικονομικής διαχείρισης τούτων, να μειώσουν το ποσό του καταλογισμού μέχρι το ένα δέκατο (1/10) της οφειλής, καθώς και να απαλλάξουν τον καταλογισθέντα από προσαυξήσεις ή τόκους, είτε αυτεπαγγέλτως είτε κατόπιν αιτήσεως του βαρυνόμενου. Με τις διατάξεις αυτές πραγματώνεται από τον κοινό νομοθέτη η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας, υπό την έννοια ότι το ύψος της επιβαλλομένης κυρώσεως (καταλογισμός) δεν συνδέεται ακάμπτως με το ύψος του διαπιστωθέντος ελλείμματος -το οποίο ενδέχεται να είναι ιδιαίτερος υψηλό αν και η απόκλιση από τη νομιμότητα να είναι χαμηλής απαξίας ή οι πράξεις και παραλείψεις των καταλογισθέντων να οφείλονται σε ελαφρά αμέλεια αυτών-, αλλά συνεκτιμούνται και άλλες συντρέχουσες στην κάθε περίπτωση προϋποθέσεις. Ως εκ τούτου, η ως άνω μείωση ή η απαλλαγή ενεργείται κατά συνεκτίμηση του βαθμού υπαιτιότητας του καταλογισθέντος, της βαρύτητας της δημοσιονομικής παράβασης, των συνθηκών υπό τις οποίες τελέσθηκε και του επελθόντος αποτελέσματος καθώς και της προσωπικής και οικογενειακής οικονομικής του κατάστασης (εφαρμογή της αρχής της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης). Παρέχεται, ακόμα, η ευχέρεια στο δικαστήριο να απαλλάξει τον καταλογισθέντα από το συνολικό ποσό του καταλογισμού, εάν κρίνει ότι στο πρόσωπό του συνέτρεχε συγγνωστή πλάνη κατά την πρόκληση του ελλείμματος (βλ. και Ολ ΕλΣυν 719/2012, 2978 και 2979/2012). (αντιθ. μειοψ.).

Το δικάσαν Τμήμα με αντιφατική αιτιολογία θεμελίωσε την κρίση του περί του επίμαχου ελλείμματος των 16.991.753 δραχμών, άλλως εσφαλμένως ερμήνευσε τις σχετικές διατάξεις εκλαμβάνοντας ότι η εξόφληση λογαριασμού δημοτικού έργου χωρίς την προσκόμιση από τον εργολήπτη αποδεικτικών καταβολής κρατήσεων υπέρ δικαιούχων ταμείων προκαλεί έλλειμμα στην οικεία δημοτική διαχείριση. Κατέστησε, επομένως, κατά το σκέλος αυτό την απόφασή του αναιρετέα.

Το Τμήμα έκρινε ότι δεν τυγχάνουν εφαρμογής οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 37 του Ν 3801/2009, με τις οποίες πραγματώνεται, κατά τα προεκτεθέντα η αρχή της αναλογικότητας, καθόσον για το σχηματισμό της κρίσης του μη νομίμως συνεκτίμησε τις ως άνω υπό στοιχεία α', β' και γ' περιπτώσεις. Τούτο διότι οι περιπτώσεις αυτές άπτονται της κρίσεως και των επιλογών του Οικονομικού Επιθεωρητή ως προς το ύψος του καταλογιστέου ποσού και μάλιστα είναι "διορθωτικές" και επί

τα χείρω της θέσεως των ήδη αναιρεσιόντων και δεν αφορούν στα υπό του νόμου οριζόμενα κριτήρια για τη μείωση του ποσού του καταλογισμού. Εξάλλου, στην υπό στοιχείο δ' περίπτωση λαμβάνεται υπόψιν από το Τμήμα ο βαθμός υπαιτιότητας του δικαιοπαρόχου των καταλογισθέντων και δεν συνεκτιμάται ότι με την επίμαχη καταλογιστική πράξη καταλογίζονται οι κληρονόμοι αυτού και όχι αυτός ο οποίος, κατά τις παραδοχές του Τμήματος, φέρει τουλάχιστον βαρεία αμέλεια για την πρόκληση του ελλείμματος. Συνεπώς, ένεκα της κακής εφαρμογής των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 37 του Ν 3801/2009 το δικάσαν Τμήμα κατέστησε κατά το σέλος αυτό την απόφασή του αναιρετέα.

• Ελάσσων ΕλΣυν Ολ 2220/2014

Εκδίκαση αίτησης αναίρεσης απόφασης Τμήματος του ΕλΣυν επί έφεσης κατά πράξης καταλογισμού δημοσίου υπολόγου

Από τις διατάξεις των άρθρων 98 παρ. 1 του Συντάγματος, 15, 17, 22, 25, 27, 33 και 43 του ΠΔ 774/1980 (Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ΦΕΚ Α' 189) και 56 του Ν 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 247) συνάγεται ότι δημόσιοι υπόλογοι ή υπόλογοι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης είναι οι εντεταλμένοι για την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του δημοσίου ή των ΝΠΔΔ ή των ΟΤΑ επίσης δε και οποιοσδήποτε άλλος που λόγω της φύσης των υπηρεσιακών του καθηκόντων θεωρείται από ειδική διάταξη νόμου δημόσιος υπόλογος ή υπόλογος ΝΠΔΔ ή ΟΤΑ. Για τα ελλείμματα που διαπιστώνονται στη διαχείρισή του ο υπόλογος ευθύνεται για κάθε πταίσμα δηλαδή και για ελαφρά αμέλεια απαλλάσσεται μόνο εάν ο ίδιος επικαλεστεί και αποδείξει ότι δεν τον βαρύνει καμιάς μορφής υπαιτιότητα ως προς την επέλευση του ελλείμματος. Σε περίπτωση που η υπαιτιότητα του εξικνείται μέχρι του βαθμού της βαρείας αμελείας ή του δόλου καταλογίζονται σε βάρος του πέραν του ποσού του ελλείμματος και οι εκάστοτε οριζόμενες από τις διατάξεις περί είσπραξης δημοσίων εσόδων προσαυξήσεις, υπολογιζόμενες από την ημέρα που εξακριβώθηκε ότι έλαβε χώρα το έλλειμμα και, αν τούτο είναι αδύνατο από την ημέρα που ανακαλύφθηκε κατά την επιθεώρηση ή την παράδοση, απαλλάσσεται δε αυτός των προσαυξήσεων μόνο αν αποδείξει ότι το διαπιστωθέν έλλειμμα δεν οφείλεται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια του. Ως έλλειμμα δε νοείται κάθε έλλειψη χρημάτων, αξιών ενσήμων ή υλικού που εμφανίζεται στις διαχειρίσεις του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ ή των ΟΤΑ και διαπιστώνεται κατά τη νόμιμη διαδικασία καθώς και οποιαδήποτε άλλη κατάσταση διαχείρισης που θεωρείται έλλειμμα από το νόμο όπως κάθε πληρωμή που διενεργείται κατά παράβαση της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων.

Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 277 έως και 283 του ΠΔ 410/1995 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο νόμου, με τίτλο «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας» των ισχυουσών διατάξεων του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν» (ΦΕΚ Α' 231), που ίσχυε κατά το χρόνο δημιουργίας του επίμαχου ελλείμματος στις οποίες κωδικοποιήθηκαν εκείνες των άρθρων 260-266 του προϊσχύσαντος Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (ΠΔ 323/1989, ΦΕΚ Α' 146, πρβλ. όμοιες ρυθμίσεις των άρθρων 246-252 του ΠΔ 76/1985, ΦΕΚ Α' 27), οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου με διοικητική αυτοτέλεια και ανεξάρτητη ταμειακή υπηρεσία

από το Δήμο ή την Κοινότητα που τις έχει συστήσει. Θεραπεύουν ωστόσο ορισμένη δημοτική ή κοινοτική, υπό λειτουργική έννοια, υπηρεσία και τελούν υπό την εποπτεία των αρμοδίων δημοτικών ή κοινοτικών αρχών. Οι αρμόδιοι, σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ.1 και 8 του άρθρου 12 του ΝΔ 1264/1942, Οικονομικοί Επιθεωρητές όταν μετά από έλεγχο διαπιστώσουν έλλειμμα στις διαχειρίσεις των νομικών αυτών προσώπων, εκδίδουν καταλογιστική πράξη με την οποία καταλογίζουν το έλλειμμα σε βάρος των υπολόγων φυσικών προσώπων που ενήργησαν τη διαχείριση επί της οποίας διαπιστώθηκε το έλλειμμα. Και ναί μεν οι ως άνω δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, ο καταλογισμός όμως ελλειμμάτων που διαπιστώνονται στην υπό νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου διαχείριση χρήματος που ανήκει σε ΟΤΑ πρέπει να διενεργείται υπέρ του τελευταίου, καθόσον το νομικό πρόσωπο το οποίο έλαβε κάποιο ή κάποια χρηματικά ποσά από το Δημόσιο ή από τον ΟΤΑ που το συνέστησε με κεφάλαια αυτού απλώς διαχειρίζεται τα ποσά αυτά αποβλέποντας αποκλειστικά στην εκπλήρωση του σκοπού για τον οποίο δόθηκαν χωρίς όμως να καθίσταται και κύριο αυτών (πρβλ. Ολ ΕλΣυν 1039/1995, βλ. VI Τμήμ. ΕλΣυν 2011/2006, 2381, 2382, 2383/2005).

Περαιτέρω, έλλειμμα δημόσιας διαχείρισης όπως η έννοια αυτή έχει προσδιοριστεί νομοθετικά (βλ. άρθρο 56 του Ν 2362/1995 «περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» - ΦΕΚ Α' 247) και διαπλαστεί νομολογιακώς (βλ. Ολ ΕλΣυν 534, 790/1991, 1053/1998, 1912 και 1913/1992) είναι η επί έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας των χρημάτων κ.λπ. που έπρεπε να υπάρχουν στη διαχείριση σύμφωνα με τα υπάρχοντα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνης που πράγματι υπάρχει. Η επί έλαττον αυτή διαφορά άλλοτε μεν επάγεται ισόποση ζημία του νομικού προσώπου, οπότε ο επιβαλλόμενος σε βάρος του οικείου υπολόγου καταλογισμός έχει χαρακτήρα αμιγώς αποκαταστατικό της ζημίας αυτής, άλλοτε δε, δεν συνεπάγεται αντιστοίχως πραγματική ζημία αυτού, καθόσον οφείλεται σε τυπικές παραλείψεις κατά τη διενέργεια των δημοσίων δαπανών ή σε παραλείψεις σχετικά με την κανονική τήρηση των λογαριασμών. Τέτοιες περιπτώσεις, πλην άλλων, είναι η μη τήρηση των νομίμων διατυπώσεων για την πραγματοποίηση των δαπανών, η μη ύπαρξη πλήρων και νομοτύπως συντεταγμένων δικαιολογητικών, η διενέργεια δαπανών χωρίς να υφίσταται σχετική πίστωση, ή καθ' υπέρβαση των υφιστάμενων πιστώσεων, ή η διενέργεια δαπανών που δεν ανάγονται στην αρμοδιότητα του υπολόγου ή είναι άσχετες με το σκοπό της διαχείρισής του. Στις περιπτώσεις αυτές, μπορεί μεν, κατά νόμο (τυπικώς) να υφίσταται έλλειμμα, πλην όμως δεν υφίσταται πραγματική ζημία του νομικού προσώπου. Από αυτά παρέπεται ότι στις ως άνω περιπτώσεις των «τυπικών ελλειμμάτων» ο καταλογισμός που επιβάλλεται σε βάρος του υπολόγου έχει προεχόντως κυρωτικό χαρακτήρα, καθόσον πρόκειται κατ' ουσία για αποδοκιμασία της διαχειριστικής συμπεριφοράς του υπολόγου, ο οποίος απέκλινε από τα οριζόμενα στις ισχύουσες δημοσιολογιστικές διατάξεις, κανόνες, εντολές και οδηγίες και όχι για αποκατάσταση αντίστοιχης ζημίας. Δοθέντος δε ότι οι ισχύουσες δημοσιολογιστικές διατάξεις δεν παρέχουν ούτε στην περίπτωση του «τυπικού ελλείμματος» στα αρμόδια όργανα τη δυνατότητα να εκτιμήσουν τις ευθύνες του υπολόγου και να τον καταλογίσουν με μέρος μόνο του διαπιστωθέντος ελλείμματος, ανάλογο της διαχειριστικής του συμπεριφοράς, της απόκλισης του δηλαδή από τη δημοσιολογιστική νομιμότητα ενδέχεται ο καταλογισμός που επιβάλλεται να μην τελεί σε εύλογη σχέση προς την συμπεριφορά που επέδειξε και να αντίκειται κατά το μέρος που υπερβαίνει την εύλογη αυτή

σχέση στην απορρέουσα από την έννοια του κράτους δικαίου και ρητώς προβλεπομένη πλέον στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της αναλογικότητας. Με την αρχή αυτή, άλλωστε, συντελείται μια θεμιτή διεύρυνση των ορίων του ελέγχου νομιμότητας προς την κατεύθυνση της ουσιαστικής δικαιοσύνης και ο έλεγχος αυτός είναι έλεγχος, κατ' ουσία, της προφανούς δυσαναλογίας του μέτρου σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Επομένως οι προαναφερόμενες διατάξεις που προβλέπουν καταλογισμό ελλειμμάτων σε βάρος των υπολόγων ερμηνευόμενες σε συνδυασμό με την αρχή της αναλογικότητας έχουν την έννοια ότι σε περίπτωση «τυπικού ελλείμματος» το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως αρμόδιο Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της εκδικάσεως εφέσεως του υπολόγου κατά της καταλογιστικής σε βάρος του πράξεως, πρέπει να συνεκτιμά το ύψος του καταλογισθέντος ποσού, το βαθμό της υπαιτιότητας του καταλογισθέντος υπολόγου, την έκταση της απόκλισής του από τη δημοσιονομική νομιμότητα, τη βαρύτητα και τις συνθήκες τέλεσης της συγκεκριμένης κάθε φορά δημοσιονομικής παράβασης και εφόσον διαπιστώσει ότι το ύψος του καταλογισθέντος ποσού βρίσκεται σε δυσαρμονία με τα λοιπά ως άνω στοιχεία να το προσαρμόσει στο ανάλογο, κατά την κρίση του, ύψος.

Το δικάσαν Τμήμα έπρεπε, ενόψει του τυπικού χαρακτήρα του ελλείμματος και συνακόλουθα του κυρωτικού χαρακτήρα του καταλογισμού να προβεί, κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας σε συνεκτίμηση του ύψους του καταλογισμού, του βαθμού της υπαιτιότητας του υπολόγου, της βαρύτητας και των συνθηκών τέλεσης της δημοσιονομικής του παράβασης, ώστε να διαπιστώσει αν υφίσταται δυσαρμονία του ύψους του καταλογισμού με τα λοιπά ως άνω στοιχεία, σε καταφατική δε περίπτωση, να τον προσαρμόσει στο ανάλογο, κατά την κρίση του, ύψος. Δεκτή η αίτηση αναίρεσης κατά τον βασίμως προβαλλόμενο σχετικό λόγο αναιρέσεως, για εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή του νόμου και αναπομπή της υπόθεσης στο VI Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως χρήζουσα διευκρινίσεως κατά το πραγματικό της μέρος.

• IV Τμήμα ΕλΣυν 28/2015

Γνωμοδότηση για καταχώριση ή μη σε ειδικά βιβλία ληξιπρόθεσμων οφειλών (άρθρο 65 ΚΝΕΣ) προς το Δημόσιο και συμβεβαιωμένων οφειλών προς τρίτους που έχουν βεβαιωθεί κατά τον ΚΕΔΕ και θεωρούνται ανεπίδεκτες είσπραξης

Από τις διατάξεις του άρθρου 82 του ΝΔ/τος 356/1974 (Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων), όπως αντικαταστάθηκε με την υποπαράγραφο Α.3 της παραγράφου Α του άρθρου πρώτου του Ν 4152/2013 (ΦΕΚ Α' 107) και της Πολ. 1259/5.12.2013 απόφασης του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών (ΦΕΚ Β' 3119/9.1.2.2013), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 5 του άρθρου 82 του ΚΕΔΕ, στο άρθρο 1 της οποίας καταγράφονται οι ενέργειες για τον εντοπισμό τυχόν πηγών αποπληρωμής και αναγκαστικής είσπραξης, οι οποίες απαιτείται να έχουν εξαντληθεί προκειμένου να χαρακτηριστεί ληξιπρόθεσμη οφειλή προς το Δημόσιο ως ανεπίδεκτη είσπραξης, στο δε άρθρο 2 αυτής ορίζεται σύμφωνα και με την παράγραφο 2 του άρθρου 82 του ΚΕΔΕ ότι η διαδικασία για την διάκριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Δημόσιο σε εισπράξιμες κι ανεπίδεκτες είσπραξης άρχεται με την υποβολή τεκμηριωμένης εισήγησης για το χαρακτηρισμό οφειλής ως ανεπίδεκτης από το αρμόδιο προς τούτο όργανο προς την υπηρεσία ή το όργανο που είναι αρμόδιο για τη χορήγηση γνώμης, η εισήγηση δε αυτή πρέπει υποχρεω-

τικά να περιέχει αιτιολογημένη άποψη και να συνοδεύεται από τα απαραίτητα στοιχεία που αποδεικνύουν την εξάντληση των ενεργειών για την είσπραξη της οφειλής, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 3 της προαναφερόμενης Πολ., προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι για το χαρακτηρισμό ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το Δημόσιο, καθώς και συμβεβαιωμένων οφειλών προς τρίτους, που υπερβαίνουν το ποσό του 1.500.000 ευρώ, ως ανεπίδεκτων είσπραξης και την, στη συνέχεια, καταχώρισή τους σε ειδικά βιβλία ανεπίδεκτων είσπραξης οφειλών, απαιτείται, ως ουσιώδης τύπος της διαδικασίας, η -κατόπιν εισήγησης του Προϊσταμένου της Επιχειρησιακής Μονάδας Είσπραξης- σύμφωνη γνώμη Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου (βλ. και πρακτικά Ολ ΕλΣυν 6ης Γεν.Συν./13.3.2013, θέμα Γ'). Κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του αυτής, το γνωμοδοτούν Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν προβαίνει σε πρωτογενή έλεγχο της περιουσιακής κατάστασης του οφειλέτη ούτε διενεργεί πρωτογενή έρευνα για τον εντοπισμό περιουσιακών στοιχείων του, αλλά εξετάζει εάν η υποβληθείσα ενώπιόν του εισήγηση του Προϊσταμένου της Επιχειρησιακής Μονάδας Είσπραξης φέρει ειδική, πλήρη και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, αν δηλαδή οι αρμόδιες αρχές για την επιδίωξη της είσπραξης της οφειλής έχουν εξαντλήσει όλες τις ενέργειες για τον εντοπισμό πηγών αποπληρωμής και αναγκαστικής είσπραξης χωρίς να έχει επιτευχθεί η εξόφληση των οφειλών, ήτοι είναι αντικειμενικά αδύνατη η είσπραξή τους. Συναφώς, επισημαίνεται ότι οι παράγραφοι 2 και 3 του άρθρου 2 της ανωτέρω Πολ., καθ' ό μέρος ορίζουν ότι το γνωμοδοτικό όργανο προβαίνει σε έλεγχο και επαλήθευση της υποβληθείσας εισήγησης και των συνημμένων παραστατικών, ενόψει και της παρασχεθείσας στο Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων με την παράγραφο 5 του άρθρου 82 του ΚΕΔΕ νομοθετικής εξουσιοδότησης, δεν αφορούν το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά την άσκηση της εν λόγω γνωμοδοτικής του αρμοδιότητας.

• V Τμήμα ΕλΣυν 1166/2015

Αίτηση Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο για τον καταλογισμό στρατιώτη λόγω απώλειας υλικού - Μη στοιχειοθέτηση βαριάς του αμέλειας (μειοψ.)

Από τις διατάξεις των άρθρων 98 παρ. 1 περ. ζ' του Συντάγματος και 68 παρ. 1, 4 και 5 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του Ν 4129/2013 (ΦΕΚ Α' 52) Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι οι στρατιωτικοί εν γένει, συμπεριλαμβανομένων -του νόμου μη διακρίνοντος- και των κληρωτών που υπηρετούν την στρατιωτική τους θητεία (V Τμ. ΕλΣυν 3477/2014, 1747/2013, 1187/2010, 245/2004, 210 και 1013/2003), ευθύνονται έναντι του Δημοσίου για κάθε θετική ζημία που προκαλούν σ' αυτό από δόλο ή βαριά αμέλεια κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών καθηκόντων τους. Βαριά δε αμέλεια υπάρχει όταν ο ευθυνόμενος όχι μόνο δεν επιδεικνύει αντικειμενικά και αφηρημένα την απαιτούμενη επιμέλεια, με συνέπεια η συμπεριφορά του να αποκλίνει ουσιωδώς από εκείνη του μέσου συνετού ανθρώπου που ανήκει στον ίδιο επαγγελματικό και κοινωνικό κύκλο με αυτόν, αλλά ούτε τη στοιχειώδη επιμέλεια, την οποία αξιώνει ο νόμος από όλους τους ανθρώπους μέσα στον κύκλο της επαγγελματικής και κοινωνικής τους δραστηριότητας (Ολ ΕλΣυν 1349/89, V Τμ. ΕλΣυν 1747, 2159/2013, 2154/2012, 1951/2011, 650/2010, 418/2005, 2024/2014, 3482/2014 κ.ά.).

ISBN: 978-960-562-504-7



15569