

**ΠΕΡΙΛΗΨΗ:** Απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης. Αποκαταστατικός χαρακτήρας. Αιτιολογία δημοσιονομικής διόρθωσης. Έννοια μη επιλέξιμης δαπάνης. Έννοια ουσιώδους παρατυπίας. Ουσιώδης τροποποίηση φυσικού αντικείμενου δημόσιας σύμβασης κατά την εκτέλεσή της. Επί έλαττον δαπάνες. Αρχή αναλογικότητας κατά το ενωσιακό δίκαιο. Μη συνδρομή των προϋποθέσεων υποβολής προδικαστικού ερωτήματος σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ.

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**  
**ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**  
**ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 7 Φεβρουαρίου 2018, με την εξής σύνθεση : Ιωάννης Σαρμάς, Προεδρεύων Αντιπρόεδρος, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου και Γεωργία Μαραγκού, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Δημήτριος Πέππας, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκευή, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομαμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου και Νεκταρία Δουλιανάκη, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

**Γενικός Επίτροπος Επικρατείας :** Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

**Για** να δικάσει την από 11.11.2016 (Α.Β.Δ. ...) αίτηση της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...», η οποία εδρεύει στη ... (...), εκπροσωπείται νόμιμα και παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου της δικηγόρου Δημητρίου Κυριακόπουλου (Α.Μ. Δ.Σ.Θ. 2003),

**κατά** του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπείται νόμιμα από τον Υπουργό των Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα επιδιώκει την αναίρεση της 963/2016 οριστικής απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

**Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:**

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της αναιρεσείουσας, ο οποίος ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση αναιρέσεως.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της αιτήσεως. Και

Τον Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος ανέπτυξε την από 7.2.2018 έγγραφη γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη αυτής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με παρόντες τους Δικαστές που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από τους Συμβούλους Γεώργιο Βοΐλη και Σταμάτιο Πουλή, που είχαν κώλυμα (άρθρα 11 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 και 78 παρ. 2 του π.δ/τος 1225/1981).

**Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου Ευαγγελίας Σεραφή και  
Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα  
Σκέφθηκε κατά τον νόμο**

1. Για την υπό κρίση αίτηση, με την οποία ζητείται η αναίρεση της 963/2016 οριστικής απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου (άρθρο 5 παρ.15 και 17 του ν. 2229/1994 -ΦΕΚ Α 138-). Δοθέντος δε ότι έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα και κατά τα λοιπά νομότυπα, η αίτηση αυτή είναι τυπικά δεκτή και πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω ως προς το κατ' ουσίαν βάσιμο των προβαλλομένων δι' αυτής λόγων.

2. Με την προσβαλλόμενη απόφαση απορρίφθηκε η από 21.7.2011 (Α.Β.Δ. ...) έφεση της ήδη αναιρεσιούσας κατά της .../20.6.2011 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης του Υφυπουργού Οικονομίας Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας και επικυρώθηκε ο σε βάρος της καταλογισμός με το ποσό των 135.243,46 ευρώ, το οποίο αποτελεί μέρος της συνολικής δαπάνης των 2.661.010,00 ευρώ, που καταβλήθηκε σε αυτήν στο πλαίσιο του υποέργου ... «...» της πράξης «...», η οποία είχε ενταχθεί στο μέτρο 1.6 του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Κεντρικής Μακεδονίας και χρηματοδοτήθηκε κατά 80% από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και κατά 20% από εθνικούς πόρους μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

3. Με την αναιρεσιβαλλόμενη, κατά την αναιρετικά ανέλεγκτη περί των πραγμάτων κρίση του, το Τμήμα δέχθηκε τα εξής: Η πράξη «...», συνολικού επιλέξιμου προϋπολογισμού 82.597.428,00 ευρώ, εντάχθηκε (με κωδικό ΟΠΣ ...) στο Μέτρο 1.6 «Διαμόρφωση της ... σε Διεθνή Μεταφορικό Κόμβο και θαλάσσια πύλη» του Άξονα Προτεραιότητας 1 «Ανάδειξη του μητροπολιτικού ρόλου της ... και ενθάρρυνση της καινοτομίας και επιχειρηματικότητας» του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Κεντρικής Μακεδονίας, με την .../3.2.2003 απόφαση του

Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, όπως τροποποιήθηκε με τις .../23.12.2004 και .../21.12.2006 όμοιες αποφάσεις. Η πράξη αποτελούνταν από είκοσι δύο υποέργα, μεταξύ των οποίων, το υποέργο ... «...» και Τελικός Δικαιούχος αυτής ορίστηκε η ήδη αναιρεσείουσα, ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «...». Το φυσικό αντικείμενο του ως άνω υποέργου, προϋπολογισμού μελέτης 3.200.000,00 ευρώ με Φ.Π.Α., περιελάμβανε: α) την ολοκλήρωση των εργασιών στον ισόπεδο κόμβο μορφής κυκλικής πλατείας, με τον οποίο συνδέεται η βοηθητική οδός ... με την εθνική οδό (ΕΟ) ..., β) τη διαμόρφωση της οδού για την ασφαλή έξοδο των οχημάτων από το στρατόπεδο ... προς τον ισόπεδο κόμβο, γ) τη διαμόρφωση εισόδου – εξόδου προς και από τη ... από την οδό ..., δ) την κατασκευή της οδοστρωσίας και των ασφαλτικών στις παράπλευρες οδούς ... και ..., ε) την κατασκευή έργων αποχέτευσης – αποστράγγισης, την ολοκλήρωση των εργασιών οδοστρωσίας και ασφαλτικών στα παραπάνω τμήματα και την εκτέλεση εργασιών σήμανσης, ασφάλισης και ηλεκτροφωτισμού και στ) την ολοκλήρωση της κατασκευής του εργαστηρίου ... Ως προς την κατασκευή του εργαστηρίου ... η αναιρεσείουσα ανέλαβε, σύμφωνα με το .../31.3.2003 ιδιωτικό συμφωνητικό μεταξύ του ... Πανεπιστημίου ... και αυτής, την εκτέλεση των κάτωθι εργασιών: i) την προμήθεια, τοποθέτηση και εγκατάσταση προκατασκευασμένων οικίσκων εντός του αγροκτήματος του ... Πανεπιστημίου ..., τη διαμόρφωση των πρανών με γαίες και τη φύτευσή τους καθώς και την τοποθέτηση συστήματος συναγερμού, ii) την κατεδάφιση του παλαιού κτηρίου ..., iii) την ανέγερση νέου κτηρίου αποτελούμενου από ισόγειο (στο οποίο θα στεγάζονταν χώροι κύριας χρήσης -γραφεία, αίθουσες, χημείο, εργαστήρια, w.c., κουζίνα-) και υπόγειο (με χώρους για δευτερεύουσες χρήσεις -αποθήκες, λεβητοστάσιο κ.λπ.-). Στις 25.11.2204, το Διοικητικό Συμβούλιο της αναιρεσείουσας, στην ... συνεδρίαση αυτού, ενέκρινε την ανάθεση του ως άνω υποέργου, ύστερα από διαπραγμάτευση μεταξύ περιορισμένου αριθμού προσκαλουμένων εργοληπτικών επιχειρήσεων, στην ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «...» και στις 22.12.2004 υπεγράφη μεταξύ των συμβαλλομένων η οικεία εργολαβική σύμβαση, συνολικού ποσού 2.661.010,00 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α.. Κατά το χρονικό διάστημα από τις 4 έως τις 11 Ιουνίου 2007 διενεργήθηκε από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης (ΕΥΔ) του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος ... έλεγχος των δηλωθεισών δαπανών σε σχέση με τις επιλέξιμες δαπάνες που αναγράφονταν στο Τεχνικό Δελτίο των υποέργων ... και στην απόφαση ένταξης της Πράξης. Σε ό,τι αφορά στο υποέργο ... διαπιστώθηκε ότι από τις αναλυτικές επιμετρήσεις που συνόδευαν τις πιστοποιήσεις των εργασιών α) δαπάνη 54.769,60 ευρώ (χωρίς Φ.Π.Α.) για εργασίες χωματουργικών, οδοστρωσίας, ασφαλτικών κ.λπ., οι οποίες εκτελέστηκαν στον κόμβο της ..., δεν περιλαμβάνονταν στο αντικείμενο του δημοπρατηθέντος υποέργου, καθόσον ο κόμβος αυτός αποτελεί μέρος των κόμβων της Ανατολικής

Περιφερειακής ... και βρίσκεται εκτός των ορίων της σύνδεσης του αεροδρομίου «...» με την οδό ... και β) δαπάνη 80.473,86 ευρώ, η οποία πληρώθηκε στην ανάδοχο του έργου μέσω απολογιστικών εργασιών, αφορούσε σε εργασίες εκτός συμβατικού αντικειμένου για το ... (προϋπολογιζόμενης δαπάνης 112.228,00 ευρώ), οι οποίες εκτελέστηκαν μετά την .../22.4.2005 επιστολή της αναιρεσείουσας, με την οποία δόθηκε σχετική εντολή στην ανάδοχο του υποέργου. Ειδικότερα, δόθηκε εντολή για την κατασκευή δικτύου αποχέτευσης – αποστράγγισης στον ευρύτερο περιβάλλοντα χώρο του κτηρίου του εργαστηρίου ... και την κατασκευή κατάλληλης ράμπας για την πρόσβαση οχημάτων στον υπόγειο χώρο του κτηρίου, οι οποίες αποτελούσαν πρόσθετες εργασίες, πέραν του αρχικού συμβατικού αντικειμένου καθώς και την κατασκευή σηπτικού και απορροφητικού βόθρου αντί του στεγανού που προβλεπόταν στο άρθρο 16 του .../31.3.2003 ιδιωτικού συμφωνητικού και στον προϋπολογισμό του έργου (άρθρο Α.Τ. Η7). Κατόπιν αυτού συντάχθηκε η από 7.9.2007 έκθεση ελέγχου, με την οποία προτάθηκε η ανάκτηση συνολικού ποσού 135.243,46 ευρώ (= 54.769,60 + 80.473,86) για τις ως άνω εργασίες, η οποία εγκρίθηκε με την .../15.10.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ... και εν συνεχεία κοινοποιήθηκε στην αναιρεσείουσα. Η τελευταία υπέβαλε κατ' αυτής, με το .../16.11.2007 έγγραφό της, τις αντιρρήσεις της, οι οποίες σε ό,τι αφορά στο υποέργο ... και τις ως άνω μη επιλέξιμες δαπάνες κρίθηκαν αβάσιμες και απορρίφθηκαν με την .../4.12.2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας .... Τέλος, εκδόθηκε η προσβληθείσα ενώπιον του Τμήματος .../20.6.2011 απόφαση του Υφυπουργού ..., με την οποία επιβλήθηκε σε βάρος της ισόποση δημοσιονομική διόρθωση με ανάκτηση του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού «... λόγω παραβίασης του Ν. 1418/1984 και του Π.Δ. 609/85 ...».

4. Το δικάσαν Τμήμα έκρινε ότι η επιβληθείσα δημοσιονομική διόρθωση με ανάκτηση του ποσού των 135.243,46 ευρώ είναι νόμιμη, διότι οι επίμαχες εργασίες εκτελέστηκαν κατά παράβαση των οικείων διατάξεων του ενωσιακού δικαίου και της εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων έργων. Ειδικότερα: α) η εκτέλεση των εργασιών δεν είχε εγκριθεί με την απόφαση ένταξης του υποέργου καθώς δεν περιλαμβάνονταν στον Τεχνικό Δελτίο Έργου και β) η υλοποίησή τους δεν περιλαμβάνονταν στα συμβατικά τεύχη και στη σχετική σύμβαση ούτε στην πρόσκληση συμμετοχής στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, με συνέπεια να παραβιάζονται οι αρχές της ίσης μεταχείρισης των συμμετεχόντων στη διαδικασία αυτή, της διαφάνειας της διαδικασίας και της ανάπτυξης ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού. Επίσης, κρίθηκε ότι οι εργασίες αυτές δεν εμπίπτουν στην έννοια των απολογιστικών εργασιών της διάταξης του άρθρου 42 παρ.10 του π.δ/τος 609/1985, διότι ήταν διαφορετικές από αυτές που περιελήφθησαν στην πρόσκληση συμμετοχής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, στην Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων (ΕΣΥ) του

υποέργου και στη σύμβαση εργολαβίας, ενώ σε ό,τι αφορά ειδικότερα στην .../22.4.2005 επιστολή της αναιρεσεύσας, αυτή δεν συνιστά εντολή κατά την έννοια της ίδιας ως άνω διάταξης, καθόσον δεν περιείχε πλήρη και εμπεριστατωμένη αιτιολογία σχετικά με το ότι η επίτευξη της αρτιότητας και λειτουργικότητας του συγκεκριμένου υποέργου ήταν εφικτή μόνον με την εκτέλεση απολογιστικών εργασιών.

5. Με τον πρώτο λόγο έφεσης προεβάλλετο ότι από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 3 παρ.1 (όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του με την Δ17α/95/3/ΦΝ 393/26.7.2002 απόφαση της Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων -ΦΕΚ Β 964-) και του άρθρου 12 (το οποίο προστέθηκε με το άρθρο μόνο παρ.4 της Δ17α/02/19/ΦΝ 393/2.4.2002 απόφασης της ίδιας ως άνω Υπουργού -ΦΕΚ Β 400-) του «Κανονισμού Ανάθεσης και Εκπόνησης Μελετών και Εκτέλεσης Έργων» (απόφαση Δ17α/10/59/ΦΝ 393/1996 του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων -ΦΕΚ Β 611-) προκύπτει ότι η δαπάνη που εξοικονομείται από τη μείωση των συμβατικών ποσοτήτων εργασιών συγκεκριμένης εργολαβίας μπορεί να διατεθεί για την εκτέλεση άλλων εργασιών του ίδιου έργου που είναι αναγκαίες για την αρτιότητα και λειτουργικότητά του (ανάλωση των επί ελάττων δαπανών). Το Τμήμα έκρινε ότι ο λόγος αυτός εφέσεως είναι αλυσιτελής, διότι η αιτιολογία της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης αναφέρεται στην εκτέλεση και πληρωμή εργασιών εκτός του συμβατικού αντικειμένου του έργου. Επεσήμανε δε ότι οι διατάξεις του άρθρου 5 παρ.8 του ν. 2229/1994 (ΦΕΚ Α 138) και της κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσας Δ17α/02/69/ΦΝ 380/10.11.1994 κοινής υπουργικής απόφασης (ΦΕΚ Β 846), με την οποία ιδρύθηκε η ανώνυμη εταιρεία «...», οι οποίες επέτρεπαν την εκτέλεση έργων κατ' εξαίρεση κάθε κείμενης διάταξης, δεν τυγχάνουν πλέον εφαρμογής, διότι οι διατάξεις των άρθρων 3 παρ.1 και 12, οι οποίες περιλαμβάνονται στον ισχύοντα «Κανονισμό Ανάθεσης και Εκπόνησης Μελετών και Ανάθεσης και Εκτέλεσης Έργων», που, ομοίως, έχει εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του ίδιου ως άνω νόμου, ως νεότερες και ειδικότερες, κατισχύουν τούτων και από αυτές συνάγεται σαφώς ότι η ανάθεση και η εκτέλεση των έργων, την κατασκευή των οποίων αναλαμβάνει η ήδη αναιρεσεύσασα, διέπεται, εκτός των άλλων, από τις διατάξεις του ν. 1418/1984 και του π.δ/τος 609/1985. Επίσης, έκρινε ότι η επίκληση των διατάξεων του Κανονισμού (ΕΚ) 16/2003 είναι αλυσιτελής, διότι οι διατάξεις αυτές δεν τυγχάνουν εφαρμογής καθόσον η χρηματοδότηση των επίμαχων εργασιών, για τις οποίες επιβλήθηκε η δημοσιονομική διόρθωση και η ανάκτηση δεν προήλθαν από πόρους του Ταμείου Συνοχής, αλλά του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης.

6. Ο δεύτερος λόγος εφέσεως αφορούσε στη μη επιλεξιμότητα των δαπανών κατασκευής του ... και δι' αυτού υποστηριζόταν ότι εσφαλμένως επιβλήθηκε δημοσιονομική διόρθωση, ποσού 80.473,86 ευρώ για τις εργασίες κατασκευής του κτηρίου, διότι αυτές είχαν αρχικώς αποτελέσει αντικείμενο του υποέργου ..., σύμφωνα με το από 31.3.2003 ιδιωτικό συμφωνητικό μεταξύ της ήδη αναιρεσείουσας και του ... Πανεπιστημίου ..., όμως δεν ολοκληρώθηκαν λόγω πτώχευσης του αναδόχου του υποέργου αυτού και έμεινε ανεκτέλεστο υπόλοιπο εργασιών ύψους 68.312,50 ευρώ. Σε αυτό προστέθηκαν και δαπάνες για άλλες εργασίες, ποσού 43.815,50 ευρώ, τις οποίες αιτήθηκε η Διοίκηση του Ανώτατου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος (πυροπροστασία, στέγαστρα εισόδων κ.λπ.) και το σύνολο αυτών (αξίας 112.228,00 ευρώ) αποτέλεσαν τμήμα του αντικειμένου του υποέργου 17. Τα αιτήματα για τις νέες εργασίες είχαν γνωστοποιηθεί προφορικά, πριν από τον καθορισμό του τεχνικού αντικειμένου του υποέργου ... και υποβλήθηκαν εγγράφως μεταγενέστερα, λόγω των χρονοβόρων διαδικασιών που απαιτούνταν. Για τον λόγο αυτό δεν περιελήφθησαν στην Τεχνική Περιγραφή του έργου αν και αφορούσαν σε συναφείς και απαραίτητες εργασίες για την αρτιότητα και ασφάλεια αυτού. Το Τμήμα έκρινε ότι ο λόγος αυτός εδράζεται επί εσφαλμένης προϋπόθεσης, καθώς δεν καταλογίσθηκε το σύνολο των δαπανών που χρησιμοποιήθηκαν για την κατασκευή του κτηρίου ούτε οι εργασίες που αποτέλεσαν αντικείμενο του υποέργου ..., αλλά μόνον το ποσό των 80.473,86 ευρώ, με το οποίο πληρώθηκαν πρόσθετες εργασίες κατασκευής, οι οποίες δεν συγκαταλέγονταν στις υποχρεώσεις που είχε αναλάβει η ήδη αναιρεσείουσα, σύμφωνα με το ως άνω ιδιωτικό συμφωνητικό και οι οποίες δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της σύμβασης που υπέγραψε με την ανάδοχο του έργου ούτε περιλαμβάνονταν στην Ειδική Συγγραφή Υποχρεώσεων ή στην Τεχνική Περιγραφή αυτού. Επίσης κρίθηκε ότι δεν ήταν δυνατή η ανάλωση μέρος του συμβατικού προϋπολογισμού του έργου (112.228,00 ευρώ) για την εκτέλεση εργασιών εκτός συμβατικού αντικειμένου.

7. Ο τρίτος λόγος εφέσεως αφορούσε στη μη επιλεξιμότητα των δαπανών κατασκευής του κόμβου της ... και δι' αυτού προεβάλλετο ότι οι οικείες εργασίες ήταν επείγουσες και αναγκαίες προκειμένου να υπάρχει πρόσβαση των οχημάτων της Πυροσβεστικής από την Ανατολική Περιφερειακή ... στο δάσος ..., για την κάλυψη των αναγκών δασοπυρόσβεσης, δηλαδή ήταν απαραίτητες για την προστασία του δάσους με το οποίο γειτνιάζει η Ανατολική Περιφερειακή και κατ' επέκταση για την ασφάλεια αυτής και των διερχόμενων οδηγών. Το Τμήμα έκρινε ότι οι ως άνω εργασίες δεν περιελήφθησαν στο αντικείμενο της πρόσκλησης για τη διεξαγωγή της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων για την επιλογή αναδόχου ούτε στην Τεχνική Περιγραφή του έργου, δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της σύμβασης που υπεγράφη με την ανάδοχο εταιρεία και εκτελέστηκαν στους κόμβους της Ανατολικής Περιφερειακής ..., που

βρίσκονταν εκτός των ορίων του έργου της σύνδεσης του αεροδρομίου ... με την εθνική οδό ...

**8.** Ο τέταρτος λόγος εφέσεως, σύμφωνα με τον οποίο, κατά παράβαση του άρθρου Η του Παραρτήματος ΙΙ του Κανονισμού (ΕΚ) 1164/1994 πραγματοποιήθηκε δημοσιονομική διόρθωση, διότι από την έκθεση ελέγχου δεν προκύπτει σημαντική τροποποίηση του έργου, η οποία να επηρεάζει τη φύση ή τους όρους εκτέλεσης της δράσης, απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι, πέραν του ότι το έργο δεν συγχρηματοδοτείτο από το Ταμείο Συνοχής, ώστε να τυγχάνει εφαρμογής ο ως άνω κανονισμός, η εκτέλεση εργασιών κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας περί εκτέλεσης δημοσίων έργων αποτελεί παρατυπία, η οποία επηρεάζει σημαντικά τη φύση και τους όρους εκτέλεσης του έργου και δικαιολογεί την έκδοση απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης.

**9.** Ο πέμπτος λόγος εφέσεως περί ελλείψεως πλήρους και επαρκούς αιτιολογίας της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης, απορρίφθηκε, καθόσον κρίθηκε ότι αυτή, όπως συμπληρώνεται από την αναλυτική έκθεση ελέγχου και τη λεπτομερή απάντηση επί των αντιρρήσεων, περιέχει πλήρη και σαφή αιτιολογία, η οποία δεν καταλείπει οιαδήποτε αμφιβολία ως προς την αιτία της ανάκτησης.

**10.** Ο έκτος λόγος εφέσεως με τον οποίο προβλήθηκε ότι η, κατά το άρθρο 8 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 και 3 παρ.1 του Κανονισμού 448/2001, εταιρική σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών – μελών, υποχρεώνει τα τελευταία να διαβουλεύονται με την Επιτροπή προτού αποφασίσουν την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, καθώς και ότι απαιτείται απόφαση της Επιτροπής πριν από την τιαυτή ανάκτηση, απορρίφθηκε ως αβάσιμος, καθόσον κρίθηκε ότι δεν υφίσταται τιαυτή υποχρέωση.

**11.** Ο έβδομος λόγος εφέσεως περί παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας απορρίφθηκε ως αβάσιμος, διότι αντικείμενο ανάκτησης αποτέλεσαν μόνον οι δαπάνες που αντιστοιχούσαν στις καθ' υπέρβαση του φυσικού αντικειμένου του έργου εκτελεσθείσες εργασίες, γεγονός το οποίο δεν συνιστά δυσανάλογη κύρωση σε σχέση με την παρατυπία της εκκαλούσας, ενώ ο ισχυρισμός ότι οι εργασίες αφορούσαν δύο μικρά, όπως προκύπτει από την οικεία δαπάνη αυτών, αλλά αναγκαία έργα, κρίθηκε αλυσιτελής.

**12.** Ο όγδοος λόγος εφέσεως περί κακής χρήσης της διακριτικής ευχέρειας της Διοίκησης καθόσον παραβιάσθηκε το άρθρο 39 του Κανονισμού 1260/1999 επειδή το Ελληνικό Δημόσιο οφείλει να λαμβάνει ειδικά μέτρα για την ανάπτυξη της παιδείας και την προστασία του

περιβάλλοντος και οι μη επιλέξιμες δαπάνες αφορούσαν είτε σε εργασίες προστασίας του δάσους του ... είτε εξυπηρετούσαν εκπαιδευτικές ανάγκες των φοιτητών του ... Πανεπιστημίου ..., απορρίφθηκε ως αβάσιμος, με την αιτιολογία ότι η επιβολή από τα κράτη μέλη των αναγκαίων δημοσιονομικών διορθώσεων δεν απόκειται στη διακριτική ευχέρεια αυτών, αλλά συνιστά βασική και θεμελιώδη υποχρέωσή τους.

**13.** Ο ένατος λόγος εφέσεως περί παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας καθώς, κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 17 παρ.8 του ν. 2860/2000, η απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης εξεδόθη χωρίς η ελεγκτική ομάδα να παραδώσει την έκθεση ελέγχου στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ελέγχων για θεώρηση, απορρίφθηκε ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋπόθεσης, διότι η ως άνω διάταξη δεν τυγχάνει εφαρμογής στις περιπτώσεις που ο έλεγχος διενεργείται από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος.

**14.** Τέλος, το υποβληθέν αίτημα περί προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 8, 38 και 39 του Κανονισμού 1260/1999 και 3 παρ.1 του Κανονισμού 448/2001 απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι η ερμηνεία των άρθρων 8 του Κανονισμού 1260/1999 και 3 παρ.1 του Κανονισμού 448/2001 είναι πρόδηλη, ενώ, σε ό,τι αφορά στα άρθρα 38 και 39 του Κανονισμού 1260/1999, διότι υπάρχει νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, ως εκ τούτου, δεν υφίσταται τιαυτή υποχρέωση.

**15.** Με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των διατάξεων: (α) του άρθρου 5 του ν. 2229/1994, (β) των άρθρων 3 και 12 του «Κανονισμού Ανάθεσης και Εκπόνησης Μελετών και Εκτέλεσης Έργων» που ρυθμίζει τα εκτελούμενα από την ανώνυμη εταιρεία «...» έργα, (γ) του άρθρου 1 του ν. 1418/1984 και (δ) των άρθρων 5, 9 και 10 του Κανονισμού (ΕΚ) 16/2003 της Επιτροπής της 6<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2003 «για τη θέσπιση λεπτομερειών εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/94 του Συμβουλίου όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών για ενέργειες που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής», το δικάσαν Τμήμα έκρινε ότι η επιβληθείσα δημοσιονομική διόρθωση είναι νόμιμη, με την αιτιολογία ότι οι προς ανάκτηση δαπάνες δεν περιλαμβάνονταν στο φυσικό αντικείμενο του υποέργου ..., ενώ έπρεπε να γίνει δεκτό ότι αφορούσαν σε εργασίες απολύτως αναγκαίες για τη λειτουργικότητα, την αρτιότητα και την ασφάλεια αυτού. Ειδικότερα, σε ό,τι αφορά στις δαπάνες για την κατασκευή του ..., μετά την πτώχευση του αναδόχου του υποέργου ..., στον οποίο είχε αρχικώς ανατεθεί η ολοκλήρωσή του, περιελήφθη στο υποέργο ... δαπάνη 112.228,00 ευρώ που αποτελούνταν από τις μη ολοκληρωθείσες εργασίες της προηγούμενης εργολαβίας (68.312,50 ευρώ)



και νέες εργασίες (43.815,50 ευρώ) που προστέθηκαν, μετά από αιτήματα του ... Πανεπιστημίου ..., τα οποία είχαν γνωστοποιηθεί προφορικά και υποβλήθηκαν εγγράφως μεταγενέστερα, για το λόγο δε αυτό δεν αναγράφονταν αναλυτικά στην Τεχνική Περιγραφή του έργου, αν και επρόκειτο για εργασίες απολύτως απαραίτητες για την αρτιότητα και την ασφάλεια του κτηρίου (πυροπροστασία, στέγαστρα εισόδων κ.λπ.), ενώ σε ό,τι αφορά στις δαπάνες για την εκτέλεση των εργασιών του κόμβου της Πυροσβεστικής, επρόκειτο για επείγουσες εργασίες για την πρόσβαση των οχημάτων της Πυροσβεστικής από την Ανατολική Περιφερειακή ... στο δάσος του ... και την αντιμετώπιση των αναγκών δασοπυρόσβεσης.

**16.** Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου Η του Κανονισμού (ΕΚ) 1164/1994, το δικάσαν Τμήμα απέρριψε τον προταθέντα λόγο έφεσης περί εφαρμογής της διάταξης αυτής στην επίδικη περίπτωση, ενώ θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι, σύμφωνα με αυτήν, η επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης και η αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών προϋποθέτει την ύπαρξη σημαντικής τροποποίησης του έργου, που να επηρεάζει τη φύση ή τους όρους εκτέλεσης της συγχρηματοδοτούμενης δράσης, όροι που δεν συνέτρεχαν εν προκειμένω.

**17.** Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του άρθρου 8 σε συνδυασμό με τα άρθρα 38 και 39 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου καθώς και του άρθρου 3 παρ.1 του Κανονισμού 448/2001 της Επιτροπής, κρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι δεν απαιτείται για την έκδοση απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης η προηγούμενη διαβούλευση των εθνικών οργάνων με τα όργανα της Επιτροπής ούτε προηγούμενη απόφαση της Επιτροπής σε βάρος της Ελλάδας, με την οποία να υποχρεώνονται οι αρμόδιοι κρατικοί φορείς να αναζητήσουν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά. Σε κάθε περίπτωση εσφαλμένως απορρίφθηκε το αίτημα περί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατ' άρθρο 234 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), προκειμένου να επιλυθεί το ζήτημα του κατά πόσον είναι επιτρεπτή, βάσει των ως άνω διατάξεων, η επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης χωρίς την τήρηση της διαδικασίας της προηγούμενης διαβούλευσης.

**18.** Με τον τέταρτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι το δικάσαν Τμήμα πλημμελώς ερμήνευσε και εφάρμοσε την αρχή της αναλογικότητας, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 του ισχύοντος Συντάγματος και στο άρθρο 39 παρ.3 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999, διότι, κατά την εκτίμηση της βαρύτητας της παρατυπίας δεν έλαβε υπ' όψιν ότι οι εργασίες ολοκλήρωσης του ... και του κόμβου της Πυροσβεστικής αποτελούν δύο

μικρά, σε σχέση με τη δαπάνη του υποέργου, αλλά απολύτως αναγκαία έργα για την ολοκλήρωση αυτού και, παρά ταύτα με την απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης επιβλήθηκε η μεγαλύτερη δυνατή κύρωση, δηλαδή ο καταλογισμός του συνολικού ποσού των εργασιών εκτέλεσής τους. Κατ' αυτόν τον τρόπο δεν υπάρχει εύλογη σχέση μεταξύ της σοβαρότητας της παρατυπίας και της επιβληθείσας κύρωσης.

**19.** Με τον πέμπτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι το δικάσαν Τμήμα εσφαλμένως ερμήνευσε και πλημμελώς εφάρμοσε τη διάταξη του άρθρου 39 του Κανονισμού 1260/1999, με βάση την οποία το κράτος μέλος έχει διακριτική ευχέρεια, αν κρίνει ότι συντρέχουν ειδικές περιστάσεις, να προβαίνει στην μη αναζήτηση των μη επιλέξιμων δαπανών καθόσον, στην επίδικη περίπτωση, οι εργασίες για τις οποίες ζητήθηκε η ανάκτηση της χρηματοδότησης, αφορούσαν αφενός στην ολοκλήρωση του ... που εξυπηρετεί τις εκπαιδευτικές ανάγκες των φοιτητών του ... Πανεπιστημίου ... και σχετίζεται ευθέως με την παροχή ανώτατης εκπαίδευσης (άρθρο 16 του ισχύοντος Συντάγματος), αφετέρου στην πρόσβαση των πυροσβεστικών οχημάτων στο περιαστικό δάσος της ..., για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας των πολιτών (άρθρα 24 και 21 παρ.3 του ισχύοντος Συντάγματος).

**20.** Τέλος, με τον έκτο λόγο αναιρέσεως προβάλλεται ότι κατά πλημμελή εφαρμογή του άρθρου 17 παρ.8 του ν. 2860/2000, κρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι δεν συνέτρεξε παραβίαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας κατά την έκδοση της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης, καθόσον η έκθεση ελέγχου που συντάχθηκε από την ελεγκτική ομάδα, δεν υποβλήθηκε στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ελέγχου του Υπουργείου ... για έλεγχο πληρότητας και θεώρηση, αλλά απευθείας στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας .... Συνεπεία αυτού, η ως άνω Διεύθυνση δεν ήλεγξε την πληρότητα της έκθεσης, δεν την θεώρησε και δεν εισηγήθηκε σχετικώς στην Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου για την έγκρισή της.

**21.** Με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Ιουνίου 1999 «περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά Ταμεία» (ΕΕ L 161/26.6.1999) οργανώθηκε το θεσμικό καθεστώς των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών Ταμείων, στα οποία συγκαταλέγεται και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, που συμβάλλει κυρίως στην επίτευξη του στόχου της διαρθρωτικής προσαρμογής των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών. Η χρηματοδοτική συμβολή των Ταμείων οργανώνεται με τη θέσπιση ειδικών εργαλείων παρέμβασης, μεταξύ των οποίων τα Επιχειρησιακά Προγράμματα που εκπονούνται στο πλαίσιο εφαρμογής ευρύτερων Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ) και περιέχουν ένα σύνολο αξόνων προτεραιότητας με πολυετή μέτρα (άρθρα 1

και 2). Οι κατ' ιδίαν πράξεις, ήτοι τα έργα ή οι δράσεις που εντάσσονται σε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα πρέπει να είναι σύμφωνες με τις διατάξεις του πρωτογενούς και παράγωγου ενωσιακού δικαίου, ιδία όσον αφορά τους κανόνες για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων και του ανταγωνισμού και να εκτελούνται σύμφωνα με τους όρους ένταξής τους και το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει το φυσικό και οικονομικό τους αντικείμενο και σε συνεργασία με την Επιτροπή προκειμένου να διασφαλίζεται η τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρα 8, 9, 12 και 30). Στο πλαίσιο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων τα Ταμεία μπορεί να χρηματοδοτούν μεγάλα έργα, το συνολικό κόστος των οποίων υπερβαίνει τα πενήντα εκατομμύρια ευρώ. Το κράτος μέλος που αιτείται τη χρηματοδοτική συνδρομή διαβιβάζει στην Επιτροπή πληροφορίες που αφορούν, μεταξύ άλλων, στην περιγραφή και τη φύση της επένδυσης, στον υπεύθυνο για την εκτέλεσή της Οργανισμό, στο σχέδιο χρηματοδότησης καθώς και στα στοιχεία που είναι αναγκαία για την εκτίμηση της τήρησης των κανόνων του ανταγωνισμού και των κανόνων που αφορούν στις κρατικές ενισχύσεις (άρθρα 25 και 26). Περαιτέρω, στο άρθρο 38 ορίζεται: «Με την επιφύλαξη της ευθύνης της Επιτροπής για την εκτέλεση του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη σε πρώτο βαθμό για τον δημοσιονομικό έλεγχο των παρεμβάσεων. Για το σκοπό αυτό, λαμβάνουν ιδίως τα ακόλουθα μέτρα: α) ... γ) διασφαλίζουν ότι η διαχείριση των παρεμβάσεων γίνεται σύμφωνα με το σύνολο των εφαρμοστέων κοινοτικών κανόνων και ότι τα κονδύλια που τίθενται στη διάθεσή τους χρησιμοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης ... ε) προλαμβάνουν, εντοπίζουν και διορθώνουν τις παρατυπίες, τις ανακοινώνουν στην Επιτροπή ... η) ανακτούν τα ποσά που ενδεχομένως έχουν απολεσθεί λόγω παρατυπιών ... 3. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάζονται ... για τον συντονισμό των προγραμμάτων ... με σκοπό τη μεγιστοποίηση των ωφέλιμων αποτελεσμάτων των διενεργούμενων ελέγχων. Διαβιβάζουν μεταξύ τους αμελλητί, τα αποτελέσματα των διεξαχθέντων ελέγχων ...» και στο άρθρο 39: «1. Τα κράτη μέλη φέρουν κατά πρώτο λόγο την ευθύνη για τη δίωξη των παρατυπιών, ενεργώντας κατόπιν αποδείξεων για οιαδήποτε μείζονα τροποποίηση επηρεάζει τη φύση ή τους όρους εφαρμογής ή ελέγχου μιας παρέμβασης και πραγματοποιώντας τις αναγκαίες δημοσιονομικές διορθώσεις. Το κράτος μέλος πραγματοποιεί τις δημοσιονομικές διορθώσεις που απαιτούνται σε σχέση με την επί μέρους ή τη συστηματικής φύσεως παρατυπία. Οι διορθώσεις που πραγματοποιούνται από το κράτος μέλος συνίστανται σε ολική ή μερική κατάργηση της σχετικής κοινοτικής συμμετοχής. ... 4. Κάθε ποσό το οποίο αποτελεί αντικείμενο απαίτησης ως αχρεωστήτως καταβληθέν, πρέπει να επιστρέφεται στην Επιτροπή. ...».

**22.** Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 448/2001 της Επιτροπής της 2ας Μαρτίου 2001 «για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του

κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου όσον αφορά τη διαδικασία διενέργειας δημοσιονομικών διορθώσεων στην παρέμβαση που χορηγείται στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων» (ΕΕ L 64/6.3.2001) ορίζει στο άρθρο 2: «1. ... 2. Όταν καταργείται, εξ ολοκλήρου ή εν μέρει η κοινοτική συνδρομή, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τη φύση και τη σοβαρότητα των παρατυπιών καθώς και τις δημοσιονομικές απώλειες των ταμείων. 3. Τα κράτη μέλη αποστέλλουν στην Επιτροπή, υπό μορφή παραρτήματος της τελευταίας τριμηνιαίας αναφοράς εκάστου έτους που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1681/94 της Επιτροπής, κατάλογο των διαδικασιών κατάργησης που έχουν κινηθεί το προηγούμενο έτος ...» και στο άρθρο 3: «1. Σε περίπτωση που πρέπει να ανακτηθούν ποσά ως συνέπεια κατάργησης δυνάμει του άρθρου 39 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, η αρμόδια υπηρεσία ή φορέας κινούν διαδικασίες ανάκτησης, ενημερώνοντας σχετικά τις αρχές πληρωμών και διαχείρισης. ...».

**23.** Δεδομένου ότι ο Κανονισμός 1260/1999 δεν περιέχει ορισμό της έννοιας της «παρατυπίας», εφαρμόζεται ο γενικός Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 2988/1995 του Συμβουλίου της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1995 «σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (ΕΕ L 312/23.12.1995), ο οποίος ορίζει στο άρθρο 1: «1. ... 2. Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ... με αδικαιολόγητη δαπάνη», στο άρθρο 2: «1. Οι έλεγχοι και τα διοικητικά μέτρα και κυρώσεις θεσπίζονται μόνον εφόσον απαιτούνται για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Πρέπει να εξασφαλίζουν αποτελεσματική, σύμμετρη και αποτρεπτική προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων. 2. ... 3. Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου προσδιορίζουν τη φύση και την έκταση των διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των συγκεκριμένων κανόνων ανάλογα με τη φύση και τη σοβαρότητα της παρατυπίας, του παρασχεθέντος πλεονεκτήματος ή του αποκτηθέντος οφέλους και του βαθμού ευθύνης. 4. Με την επιφύλαξη του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου, οι διαδικασίες εφαρμογής των κοινοτικών ελέγχων, μέτρων και κυρώσεων διέπονται από το δίκαιο των κρατών μελών», στο άρθρο 4: «1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους: -με την υποχρέωση ... επιστροφής των αδικαιολογήτων εισπραχθέντων ποσών. 2. Η εφαρμογή των μέτρων της παραγράφου 1 περιορίζονται στην αφαίρεση του εξασφαλισθέντος οφέλους προσαυξημένου, εφόσον προβλέπεται, με τόκους που δύνανται να καθοριστούν κατ' αποκοπήν. ... 4. Τα μέτρα του παρόντος άρθρου δεν θεωρούνται κυρώσεις», στο άρθρο 7: «Τα κοινοτικά διοικητικά μέτρα και

κυρώσεις μπορούν να επιβάλλονται στους οικονομικούς φορείς που προβλέπονται στο άρθρο 1, δηλαδή στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και στις λοιπές οντότητες, στις οποίες το εθνικό δίκαιο αναγνωρίζει ικανότητα δικαίου, τα οποία διέπραξαν την παρατυπία. Επικουρικός, τα εν λόγω μέτρα μπορούν να επιβάλλονται και στα πρόσωπα που έχουν συμπράξει στην πραγμάτωση της παρατυπίας καθώς και σε εκείνα που φέρουν την ευθύνη για την παρατυπία ή όφειλαν να αποτρέψουν τη διάπραξή της» και στο άρθρο 8: «1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές τους διατάξεις, τα απαραίτητα μέτρα για την εξασφάλιση της δέουσας και πραγματικής εκτέλεσης των πράξεων που αφορούν τα οικονομικά συμφέροντα των Κοινοτήτων. 2. ...».

**24.** Από τις διατάξεις που εκτέθηκαν στις σκέψεις 21 έως 23 προκύπτει ότι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, ως Διαρθρωτικό Ταμείο, παρεμβαίνει, με τη χρηματοδότηση πράξεων που εκτελούνται από τους τελικούς δικαιούχους, δηλαδή τους φορείς του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα που καθίστανται αρμόδιοι για την εκτέλεση των πράξεων αυτών στο πλαίσιο ενός ολοκληρωμένου Επιχειρησιακού Προγράμματος, διαρθρωμένου σε άξονες προτεραιότητας, οι οποίοι συνιστούν τους βασικούς πυλώνες των στρατηγικών στόχων κάθε παρέμβασης, καθένας εκ των οποίων αναλύεται σε «μέτρα», δηλαδή στα μέσα με τα οποία επιδιώκεται η υλοποίηση των στόχων κάθε άξονα σε πολυετή βάση. Στο πλαίσιο ενός επιχειρησιακού προγράμματος το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης δύναται να χρηματοδοτεί δαπάνες που αφορούν σε μεγάλα έργα, δηλαδή σε ένα σύνολο εργασιών που η οικονομική και τεχνική τους φύση τείνει στην επίτευξη ενός αποτελέσματος (υλοποίηση του φυσικού αντικειμένου) που συνδέεται με τους σκοπούς της συγχρηματοδοτούμενης πράξης. Περαιτέρω, εντός του πεδίου συνεργασίας (αποκαλούμενη "εταιρική σχέση") μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών θεσπίζεται ένα αποκεντρωμένο σύστημα, βάσει του οποίου, ενόψει και της αρχής της επικουρικότητας (βλ. τις αιτιολογικές σκέψεις 26 και 27 του Κανονισμού 1260/1999), τα κράτη μέλη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την εφαρμογή και τον δημοσιονομικό έλεγχο των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, και υποχρεούνται να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα, στα οποία συμπεριλαμβάνεται η θέσπιση των αναγκαίων ρυθμίσεων, για τη διασφάλιση της επιτυχούς εκτέλεσης των επιμέρους ενεργειών και την πρόληψη και δίωξη των παρατυπιών, με στόχο αφενός τη δημοσιονομική διόρθωση των λογαριασμών και αφετέρου την εφαρμογή του γενικού κανόνα περί άρσης του παρανόμως ή αχρεωστήτως κτηθέντος οφέλους (απόφαση ΔΕΕ της 21.1.2010, C-470/08, *Kornelis van Dijk*, σκ. 41) που, στην περίπτωση των προγραμμάτων που εκτελούνται βάσει του κανονισμού 1260/1999, επιβάλλει την ανάκτηση των καταβληθεισών χωρίς νόμιμη αιτία στους διαχειριστές (αποκαλούμενοι

"τελικοί δικαιούχοι"), χρηματοδοτήσεων. Η εταιρική σχέση εδράζεται στη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εθνικών οργάνων προς το σκοπό της επίτευξης της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των πόρων που διατίθενται από τα διαρθρωτικά Ταμεία, στην ενημέρωση μεταξύ των μερών για τους ελέγχους που πραγματοποιούνται στις συγχρηματοδοτούμενες πράξεις και για τα πορίσματα αυτών. Η σχέση αυτή και με την επιφύλαξη των δημοσιονομικών διορθώσεων που, μετά από δικούς της ελέγχους, επιβάλλονται, κατά τα οριζόμενα 38 παρ.2 του Κανονισμού (ΕΚ) 1269/1999, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν αναιρεί την πρωταρχική ευθύνη των κρατών μελών να προβαίνουν τα ίδια, βάσει των εθνικών κανόνων που θεσπίζουν, στην πρόληψη και θεραπεία των παρατυπιών καθώς και στην ανάκτηση των μη ορθώς ή αχρεωστήτως διατεθέντων κεφαλαίων.

**25.** Κατά τη σχετική νομολογία, "παρατυπία" συνιστά η παράβαση διατάξεων τόσο του ενωσιακού όσο και των συναφών ρυθμίσεων του εθνικού δικαίου που καθορίζουν την επιλεξιμότητα των δαπανών, δηλαδή τους όρους υπό τους οποίους δύναται να χορηγηθεί και να διατηρηθεί η ενωσιακή συνδρομή, οι οποίοι επαναλαμβάνονται στην απόφαση ένταξης κάθε πράξης στο οικείο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (απόφαση ΔΕΕ της 3.9.2014, C-410/2013 *Baltlanda UAB*, σκ 48 και 49, απόφαση ΔΕΕ της 21.12.2011, C-465/2010, *Ministre de l' Interieur, de l' Outre-mer, des Collectivites territoriales et de l' Immigration*, σκ. 43, Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα επί των υποθέσεων C-260/2014 και C-261/2014, σκ. 51-108). Η παραβίαση της τήρησης των όρων αυτών, η οποία μπορεί να προέρχεται από πράξεις ή παραλείψεις του τελικού δικαιούχου που ζημιώνουν ή ενδέχεται να ζημιώνουν τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την καταβολή ποσών για αδικαιολόγητες δαπάνες, οι οποίες δεν προβλέπονται ως επιλέξιμες ή αποκλίνουν από αυτές, επιβάλλει, κατ' αρχάς, στα κράτη μέλη τη λήψη μέτρων αποκαταστατικού χαρακτήρα με την επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων και την ανάκτηση των μη ορθώς διατεθέντων κονδυλίων (ΕλΣ Ολ. 1811/2014, απόφαση ΔΕΕ της 22.1.2004, C-271/01, *Ministero delle Politiche Agricole e Forestali*, σκ. 39). Προς τούτο δεν απαιτείται διαβούλευση των αρμοδίων εθνικών οργάνων με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πολλώ δε μάλλον προηγούμενη έγκριση ή απόφαση αυτής, αλλά, στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης, θεσπίζεται η ενημέρωσή της, με την ετήσια έκθεση ελέγχου, για τις ενέργειες παρακολούθησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος και για τα πορίσματα των δημοσιονομικών ελέγχων που διενήργησαν τα εθνικά όργανα.

**26.** Ο εθνικός νομοθέτης θέσπισε τους νόμους 2362/1995 και 2860/2000 για τη διαχείριση και τον έλεγχο των δαπανών και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών που διατέθηκαν από φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή φορείς (τελικούς δικαιούχους) στο πλαίσιο

συγχρηματοδοτούμενων πράξεων εντεταγμένων σε Επιχειρησιακά Προγράμματα.

**27.** Ο ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού Ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 247) ορίζει στο άρθρο 102: «Χρηματοδοτήσεις, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα και φορείς που καταβάλλονται στα πλαίσια κοινοτικών πολιτικών από εθνικούς πόρους ή πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναζητούνται από το Δημόσιο, εφόσον διαπιστωθεί από τα κατά περίπτωση αρμόδια όργανα ότι έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως ή παρανόμως ...» και στο άρθρο 104: «Τα όργανα έκδοσης της καταλογιστικής πράξης, ο τρόπος βεβαίωσης του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού και απόδοσης ή επιστροφής αυτού στους δικαιούχους, ... οι απαιτούμενες διαδικασίες καθώς και κάθε άλλη λεπτομέρεια καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών ή για τα θέματα για τα οποία συντρέχει αρμοδιότητα και άλλων υπουργών, με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών και των κατά περίπτωση αρμοδίων καθ' ύλην Υπουργών».

**28.** Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 104 του ν. 2362/1995, εκδόθηκε η 907/042/2.7.2003 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Γεωργίας «Εθνικό σύστημα δημοσιονομικών διορθώσεων για την ανάκτηση αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από πόρους του κρατικού προϋπολογισμού για την υλοποίηση προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων στο πλαίσιο του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Κ.Π.Σ.), του Ταμείου Συνοχής και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών για την προγραμματική περίοδο 2000-2006» (ΦΕΚ Β 878), με την οποία ρυθμίστηκε η διαδικασία ανάκτησης από τα αρμόδια εθνικά όργανα των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως στους τελικούς δικαιούχους για την υλοποίηση πράξεων χρηματοδοτούμενων από τα διαρθρωτικά ταμεία. Ειδικότερα, στο άρθρο 1 της απόφασης ορίζεται: «1. Μετά το πέρας του ελέγχου από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 6, 9 και 17 του Ν. 2860/2000, συντάσσεται εντός τριών (3) μηνών σχετική έκθεση ελέγχου. Στην περίπτωση που διαπιστώνεται αχρεώστητη ή παράνομη καταβολή ποσών ... σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή δημόσιες υπηρεσίες και φορείς, που ενεργούν με την ιδιότητα του τελικού δικαιούχου ή του τελικού αποδέκτη, αυτή αναφέρεται στην έκθεση και ζητείται η ανάκτησή τους. Η έκθεση ελέγχου εγκρίνεται εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερολογιακών ημερών από τα αρμόδια όργανα, όπως αυτά προσδιορίζονται στα ανωτέρω άρθρα του νόμου. Μετά την παρέλευση της προθεσμίας αυτής, η έκθεση ελέγχου θεωρείται εγκεκριμένη. 2. ...».

**29.** Στον ν. 2860/2000 «Διαχείριση, παρακολούθηση και έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 251)

ορίζονται τα ακόλουθα: (i) Στο άρθρο 4: «1. Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος είναι αρμόδια να εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα και την κανονικότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής του. Στο πλαίσιο αυτό: α) ... γ) διασφαλίζει τη συμβατότητα των πράξεων που εντάσσονται στο επιχειρησιακό πρόγραμμα προς το εθνικό και το κοινοτικό δίκαιο, καθώς και τις εθνικές και κοινοτικές πολιτικές και ιδίως όσον αφορά τις διατάξεις για τον ανταγωνισμό, τις δημόσιες συμβάσεις, την προστασία του περιβάλλοντος, ... Για το σκοπό αυτό παρέχει κάθε δυνατή υποστήριξη στους τελικούς δικαιούχους, σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς, προκειμένου αυτοί να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους, ... ια) διενεργεί τους ελέγχους που προβλέπονται στο άρθρο 6, προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες με βάση τα πορίσματά τους, ενημερώνει την Επιτροπή, την Αρχή Πληρωμής και την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου ... και λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα συμμόρφωσης μετά από σχετικές συστάσεις των ανωτέρω αρχών. ...». (ii) Στο άρθρο 5: «1. Η ένταξη των πράξεων στα μέτρα του επιχειρησιακού προγράμματος διενεργείται με απόφαση του Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα, ... ύστερα από αξιολόγηση των προτάσεων ... 3. Με απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας, ορίζονται ο τύπος και το περιεχόμενο της απόφασης ένταξης της πράξης σε επιχειρησιακό πρόγραμμα, οι όροι ένταξης και οι υποχρεώσεις των τελικών δικαιούχων. 4. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου εφαρμόζονται σε όλες τις πράξεις που προτείνονται για ένταξη στα επιχειρησιακά προγράμματα. ...». (iii) Στο άρθρο 6: «1. Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος ασκεί τον έλεγχο που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο (ια) σε όλα τα στάδια από την προετοιμασία μέχρι την ολοκλήρωση της πράξης. 2. Η διαχειριστική αρχή του επιχειρησιακού προγράμματος ελέγχει εάν ο τελικός δικαιούχος έχει λάβει τα μέτρα που εξασφαλίζουν την τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας και τις προϋποθέσεις για την ορθή εκτέλεση των πράξεων. Ειδικά για τις πράξεις η εφαρμογή των οποίων διέπεται από το ν. 1418/1984, όπως ισχύει κάθε φορά και από τις κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενες κανονιστικές πράξεις, η διαχειριστική αρχή του προγράμματος προβαίνει υποχρεωτικά σε προέγκριση των σταδίων εξέλιξής τους, όπως τα στάδια αυτά ορίζονται στην απόφαση ένταξης της πράξης. ... 5. Για κάθε διενεργούμενο έλεγχο συντάσσεται έκθεση και τα πορίσματά της καταχωρούνται στο Ο.Π.Σ. και κοινοποιούνται στην Αρχή Πληρωμής, στην Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου ... καθώς και στον τελικό δικαιούχο. 6. Η διαχειριστική αρχή, εφόσον έχει σοβαρές ενδείξεις για την ύπαρξη παρατυπιών, κατά την έννοια του άρθρου 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 2988/1995 του Συμβουλίου, προβαίνει στη διενέργεια έκτακτου ελέγχου. Μέχρι την περάτωση του ελέγχου και την έκδοση σχετικού πορίσματος, ενημερώνει την Αρχή Πληρωμής και ζητά την αναστολή της χρηματοδότησης από την αρμόδια υπηρεσία. Μετά την έγκριση του πορίσματος ελέγχου από τον οικείο Υπουργό ή Γενικό Γραμματέα



Περιφέρειας, η διαχειριστική αρχή ενημερώνει την Αρχή Πληρωμής και εισηγείται στις αρμόδιες υπηρεσίες την άρση της αναστολής χρηματοδότησης ή λαμβανομένης υπόψη της βαρύτητας της παράβασης, των δημοσιονομικών της επιπτώσεων και των διατάξεων του άρθρου 39 του Κανονισμού [1260/1999], εισηγείται στα αρμόδια όργανα την υποχρεωτική διακοπή της χρηματοδότησης του έργου ή τη μείωση του ύψους της. Στις περιπτώσεις που απαιτείται επιστροφή παρανόμως ή αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών διενεργείται καταλογισμός σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις ... Με απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, μπορεί να ορίζεται ειδικότερα η διαδικασία και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της διάταξης αυτής. ...».

(iv) Τέλος, στο άρθρο 17 καθορίζεται η διαδικασία του δημοσιονομικού ελέγχου όταν αυτός διενεργείται από εξωτερικό ελεγκτή, την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (Ε.Δ.ΕΛ.) και ειδικότερα, στην παράγραφο 8 ορίζεται: «Μετά το πέρας του ελέγχου η ελεγκτική ομάδα συντάσσει έκθεση, την οποία παραδίδει στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ελέγχων. Η Διεύθυνση ..., αφού ελέγξει την πληρότητα της έκθεσης και τη θεωρήσει, εισηγείται σχετικά στην Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου για έγκριση. ... Εάν προκύπτει θέμα επιβολής δημοσιονομικών διορθώσεων ή καταλογισμού αναζητούνται τα ποσά σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις για τις δημοσιονομικές διορθώσεις και την ανάκτηση των παρανόμως ή αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών».

**30.** Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 6 παρ.3 του Ν. 2860/2000 εκδόθηκε η 18527/ΓΔΑΠΠΠΔΕ 156/15.6.2001 απόφαση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας «Τύπος και περιεχόμενο απόφασης ένταξης πράξης σε επιχειρησιακό πρόγραμμα του ΚΠΣ 2000 – 2006, σύμφωνα με τα άρθρα 5 παρ.3 του Ν. 2860/2000» (ΦΕΚ Β 758), στο άρθρο 1 της οποίας ορίζεται: «Η Απόφαση ένταξης συγκροτείται από τα παρακάτω μέρη: 1. Την ταυτότητα της Απόφασης. 2. Τις διατάξεις που ο υπογράφων την Απόφαση έχει υπόψη του για την έκδοσή της και ισχύουν κατά την εφαρμογή της. 3. Την περιγραφή του αντικειμένου της Απόφασης. 4. Τους όρους ένταξης της πράξης και τις υποχρεώσεις του τελικού δικαιούχου όπως προσδιορίζονται στο άρθρο 2 παρ.3 και 4 της παρούσας». Στο άρθρο 2 προσδιορίζεται αναλυτικά το περιεχόμενο κάθε μέρους της ενταξιακής απόφασης και, σε ό,τι αφορά στην περιγραφή του αντικειμένου και τους όρους υπό τους οποίους η πράξη εντάσσεται, ορίζεται: «... III. ... Στο περιγραφικό μέρος της Απόφασης αναφέρονται ιδίως: 1. Ο τίτλος της πράξης. ... 4. Η περιγραφή του φυσικού αντικειμένου της πράξης που εγκρίνεται, όπως έχει καταχωρηθεί στο αντίστοιχο πεδίο του ΟΠΣ. 5. Ο τελικός δικαιούχος, δηλαδή ο φορέας ο οποίος έχει την ευθύνη εκτέλεσης της πράξης. 6. Ο τρόπος εκτέλεσης της πράξης. ... 8. Ο επιλέξιμος προϋπολογισμός της πράξης και η ανάλυσή του κατά κατηγορίες επιλέξιμων δαπανών. ... 16. Στην απόφαση θα γίνεται αναφορά του

Τεχνικού Δελτίου Έργου και Υποέργου, το οποίο προσαρτάται σε παράρτημα και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της Απόφασης ένταξης της Πράξης για τις λεπτομέρειες του αντικειμένου της πράξης. IV. ... Καταγράφονται οι γενικοί, οι ειδικοί όροι ένταξης και οι υποχρεώσεις του τελικού δικαιούχου πέραν της υποχρέωσης εκτέλεσης της πράξης, όπως περιγράφεται στο σημείο III της παρούσης και στο Τεχνικό Δελτίο Έργου και Υποέργου και ιδίως: 1. ... 3. Η υποχρέωση τήρησης της κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας κατά την εκτέλεση της πράξης και ιδίως όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις (ανεξάρτητα εάν από την νομική μορφή και την εσωτερική κανονιστική διαδικασία του τελικού δικαιούχου δεν προβλέπεται) ... 9. Η υποχρέωση κοινοποίησης στη διαχειριστική αρχή, των εγγράφων που αφορούν την πράξη και σχετίζονται με τον έλεγχο και την παρακολούθηση αυτής και ιδίως την υποχρέωση του τελικού δικαιούχου για άμεση ενημέρωση της διαχειριστικής αρχής όταν η πράξη υποστεί σημαντική τροποποίηση. ... 12. Αναφορά των κυρώσεων που επιφέρει για τον τελικό δικαιούχο η μη εναρμόνισή τους με τις υποχρεώσεις και τους όρους της Απόφασης και ιδίως ... την υποχρέωση του τελικού δικαιούχου στην επιστροφή του συνόλου της μεταφερθείσας χρηματοδότησης σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το Ν. 2860/2000. ...».

**31.** Από τις διατάξεις που παρατέθηκαν στις τέσσερις προηγούμενες σκέψεις συνάγονται τα εξής: Η διαχειριστική αρχή κάθε Επιχειρησιακού Προγράμματος δύναται να διενεργεί ελέγχους σε κάθε στάδιο υλοποίησης της εντεταγμένης πράξης προκειμένου να διαπιστώνει τη συμβατότητα αυτής με τις διατάξεις του εθνικού και ενωσιακού δικαίου και τους λοιπούς όρους ένταξης, όπως αναγράφονται στην οικεία απόφαση. Μία εκ των ουσιωδών δεσμεύσεων που αναλαμβάνει ο τελικός δικαιούχος της χρηματοδότησης, η οποία συνιστά προϋπόθεση χορήγησης της κοινοτικής συνδρομής, είναι η πραγμάτωση του φυσικού αντικειμένου της πράξης όπως ακριβώς προσδιορίζεται στην απόφαση ένταξης και στο εγκεκριμένο Τεχνικό Δελτίο Έργου και η εκτέλεση αυτής σε συμφωνία με την εθνική και κοινοτική νομοθεσία που διέπει τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων (βλ. και ΔΕΚ, 19.1.2006, C-240/03, *Comunita' Montana della Valnerina*, σκ. 86). Συνεπώς, κατά την εκτέλεση έργου εντεταγμένου σε επιχειρησιακό πρόγραμμα, δεν συνιστά επιλέξιμη δαπάνη αυτή που καταβάλλεται για την πραγματοποίηση εργασιών που κείνται εκτός του φυσικού αντικειμένου, όπως αυτό προσδιορίζεται στην απόφαση ένταξης, ή που πραγματοποιήθηκαν κατά τρόπο αποκλίνοντα από τον περιγραφόμενο σε αυτήν και στο Τεχνικό Δελτίο Έργου (πρβ. ΕλΣ Ολ. 3380/2014, 1818/2014, 3312/2013). Εάν η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης (διαχειριστική αρχή) του Επιχειρησιακού Προγράμματος διαπιστώσει ότι μέρος των εκτελεσθεισών εργασιών κείται εκτός του εγκριθέντος προς χρηματοδότηση φυσικού αντικειμένου της πράξης, συντάσσει έκθεση ελέγχου, την οποία κοινοποιεί στον τελικό δικαιούχο, είτε είναι ο ίδιος φορέας υλοποίησης της πράξης είτε

ενεργεί ως Αναθέτουσα Αρχή, και εν συνεχεία υποβάλλει την έκθεση για έγκριση στον αρμόδιο Υπουργό ή στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας (εφόσον πρόκειται για Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα), χωρίς να απαιτείται (καθόσον πρόκειται για εσωτερικό έλεγχο, διενεργούμενο από το αρμόδιο για την παρακολούθηση του προγράμματος, όργανο) υποβολή της έκθεσης προς έλεγχο πληρότητας και θεώρηση στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών (διαδικασία, η οποία εφαρμόζεται μόνον κατά τη διενέργεια ελέγχου από τον εξωτερικό ελεγκτή, δηλαδή την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου).

**32.** Σε ό,τι αφορά στην εθνική νομοθεσία για τα δημόσια έργα, ο ν. 1418/1984 «Δημόσια έργα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων» (ΦΕΚ Α 23), όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του με τους νόμους 2229/1994 (ΦΕΚ Α 138), 2940/2001 (ΦΕΚ Α 180) και 3212/2003 (ΦΕΚ Α 308), ορίζει στο άρθρο 4: «1. Τα δημόσια έργα κατασκευάζονται: α) Από ειδικευμένες εργοληπτικές επιχειρήσεις ... 2. Τρόποι επιλογής της εργοληπτικής επιχείρησης για την κατασκευή του έργου είναι: α) ... γ) Η απευθείας ανάθεση ή διαγωνισμός μεταξύ περιορισμένου αριθμού προσκαλούμενων εργοληπτικών επιχειρήσεων. Ο τρόπος αυτός αποτελεί εξαιρετική διαδικασία ... 3. Η ανάθεση της κατασκευής γίνεται με βάση τη σχετική μελέτη. Ο προϋπολογισμός της Υπηρεσίας, με τον οποίο δημοπρατείται το έργο, καταρτίζεται με βάση τις εγκεκριμένες Αναλύσεις Τιμών, στις οποίες εφαρμόζονται οι βασικές τιμές υλικών και ημερομισθίων ...», στο άρθρο 5 παρ.1: «Η σύμβαση για την κατασκευή του έργου καταρτίζεται με βάση τους όρους της διακήρυξης και των τευχών και σχεδίων που τη συνοδεύουν, που με την προσφορά του αποδέχεται ο ανάδοχος ή με βάση την έγκριση για την κατάρτισή της με την οποία συμφωνεί ο ανάδοχος» και στο άρθρο 8: «1. Το έργο εκτελείται σύμφωνα με τη σύμβαση και τα τεύχη και σχέδια που το συνοδεύουν. Αν προκύψει ανάγκη εκτέλεσης συμπληρωματικών εργασιών, που δεν περιλαμβάνονται στο αρχικό ανατεθέν έργο ούτε στην πρώτη συναφθείσα σύμβαση και οι οποίες κατέστησαν, κατά την εκτέλεση του έργου, αναγκαίες λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων με τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στην περίπτωση δ' της παρ.3 του άρθρου 8 του π.δ. 334/2000 (ΦΕΚ 279 Α) συνάπτεται σύμβαση με τον ανάδοχο του έργου. ... 2. Με τα ποσά των απρόβλεπτων δαπανών (απρόβλεπτα), που περιλαμβάνονται στην αρχική σύμβαση καλύπτονται ιδίως δαπάνες που προκύπτουν από εφαρμογή νέων κανονισμών ή κανόνων που καθιερώθηκαν ως υποχρεωτικοί μετά την ανάθεση του έργου καθώς και από προφανείς παραλείψεις ή σφάλματα της προμέτρησης της μελέτης και όχι από τροποποίηση των σχεδίων και της μορφής του έργου. ... 3. ... Αν κατά την εκτέλεση εργασιών εργολαβίας προκύπτει μείωση των συμβατικών ποσοτήτων των εργασιών αυτών ή ορισμένων από αυτές, η δαπάνη που εξοικονομείται από τη μείωση αυτή μπορεί να διατεθεί για την εκτέλεση άλλων εργασιών του ίδιου έργου, που είναι αναγκαία για την αρτιότητα ή

λειτουργικότητά του ή για την κάλυψη της δαπάνης αναθεώρησης. ...». Ακολούθως, στο άρθρο 5 του π.δ/τος 609/1985 «Κατασκευή δημοσίων έργων» (ΦΕΚ Α 223) ορίζεται: «1. Η διακήρυξη της δημοπρασίας μνημονεύει τα συμβατικά τεύχη και σχέδια που μαζί με τη διακήρυξη αποτελούν τη βάση για την κατάρτιση της εργολαβικής σύμβασης. Σε περίπτωση απευθείας ανάθεσης τα τεύχη αυτά προσδιορίζονται με τη σύμβαση. 2. Τα τεχνικά συμβατικά τεύχη είναι σχέδια και κείμενα που δίνουν εικόνα του έργου που πρόκειται να κατασκευαστεί και των υποχρεώσεων που αναλαμβάνει ο ανάδοχος με τη σύμβαση (τεχνική περιγραφή, συγγραφές υποχρεώσεων κ.λπ.). 3. Ο προϋπολογισμός της υπηρεσίας αποτελεί ένδειξη προεκτίμησης του κόστους του έργου ... 4. Στις τιμές του προϋπολογισμού και του τιμολογίου τόσο της υπηρεσίας όσο και της προσφοράς περιλαμβάνεται κάθε σχετική δαπάνη όπως και τα γενικά έξοδα και το όφελος της εργοληπτικής επιχείρησης ...».

**33.** Από τις διατάξεις που παρατέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη συνάγεται ότι τα δημόσια έργα εκτελούνται σύμφωνα με τη σύμβαση και τα τεύχη (μελέτη, προϋπολογισμός μελέτης, τεχνική περιγραφή, γενική και ειδική συγγραφή υποχρεώσεων κ.λπ.) και σχέδια που τη συνοδεύουν, με τα οποία προσδιορίζεται το φυσικό και οικονομικό τους αντικείμενο. Η κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του δημόσιου έργου, μεταβολή του φυσικού αντικείμενου αυτού, η οποία συνιστά ουσιώδη τροποποίηση των όρων της σύμβασης, επιτρέπεται στις εξαιρετικές περιπτώσεις της κατάρτισης συμπληρωματικής σύμβασης, της ανάλωσης του κονδυλίου των απρόβλεπτων δαπανών και της διάθεσης των επί έλασσον δαπανών, υπό τις προϋποθέσεις που ρητά προσδιορίζονται στις οικείες διατάξεις. Τούτο διότι, ακόμα και στις περιπτώσεις που η σύμβαση καταρτίζεται με επιλογή μεταξύ περιορισμένου αριθμού εργοληπτικών επιχειρήσεων, η πρόσκληση που απευθύνεται από την Αναθέτουσα Αρχή περιλαμβάνει τον προσδιορισμό του φυσικού και οικονομικού αντικείμενου του δημόσιου έργου, ως προς τα οποία εκδηλώνεται η συμμετοχή των υποψηφίων, διενεργείται η διαπραγμάτευση και οι συμμετέχοντες υποβάλουν τις προτάσεις τους. Η εκ των υστέρων τροποποίηση αυτών των στοιχείων συνιστά παραβίαση της ίσης μεταχείρισης των προσκληθέντων εργοληπτών και της διαφάνειας, καθόσον η αλλαγή αυτή δεν αποτέλεσε αντικείμενο των διαπραγματεύσεων ούτε κριτήριο για την υποβολή της προσφορά τους. Ως εκ τούτου, η μεταβολή του συμβατικού αντικείμενου κατά τη διάρκεια εκτέλεσης της σύμβασης δεν συνιστά μόνον παράβαση των όρων της απόφασης ένταξης και των προϋποθέσεων συγχρηματοδότησης του δημόσιου έργου, αλλά και ανεπίτρεπτη μεταβολή της εκτέλεσής του, κατά το εθνικό δίκαιο.

**34.** Οι πράξεις των διοικητικών οργάνων που εκδίδονται κατά διακριτική ευχέρεια εντός του πεδίου εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου δεν επιτρέπεται να υπερβαίνουν καταδήλως τα όρια του ενδεδειγμένου και

αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει νομίμως η οικεία ρύθμιση, ενώ οι προκύπτουσες δυσμενείς συνέπειες δεν πρέπει να τελούν σε προφανή δυσαναλογία με τη βαρύτητα της διαπραχθείσας παρανομίας. Η αρχή αυτή (αρχή της αναλογικότητας) αποτυπώνεται στους κανόνες που διέπουν τις παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. άρθρα 39 παρ.1 εδ. β' του Κανονισμού 1260/1999, 2 παρ.2 του Κανονισμού 448/2001, 2 του Κανονισμού 2988/95), βάσει των οποίων, τα εθνικά όργανα ελέγχου των δράσεων που χρηματοδοτούνται με ενωσιακά κονδύλια, όταν διαπιστώνουν ουσιώδεις παρατυπίες των οποίων οι δημοσιονομικές συνέπειες δεν είναι δυνατόν να ποσοτικοποιηθούν και να αποτιμηθούν επακριβώς, δεν υποχρεούνται να ζητήσουν την επιστροφή του συνόλου της χρηματοδοτικής συνδρομής, αλλά διαθέτουν περιθώριο εκτίμησης και επιλογής του επιβλητέου δημοσιονομικού μέτρου, ανάλογα με τη φύση και τη βαρύτητα της παρατυπίας, την έκταση αυτής, τη σχέση της με τους επιδιωκόμενους στόχους της παρέμβασης, τις δημοσιονομικές επιπτώσεις που διαπιστώνονται και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην περίπτωση που η δημοσιονομική διόρθωση είναι καταφανώς δυσανάλογη, σύμφωνα με τα ανωτέρω κριτήρια, επιβάλλεται η εν όλω ή εν μέρει ακύρωσή της από το εθνικό δικαστήριο που κρίνει τη σχετική διαφορά (πρβ. αποφάσεις ΔΕΕ της 24.1.2002, C-500/99 P, *Conserve Italia κατά Επιτροπής*, σκ. 100, απόφαση της 19.1.2006, C-240/03 P, *Comunita Montana della Valnerina κατά Επιτροπής*, σκ. 140).

**35.** Περαιτέρω, σε ό,τι αφορά στο νομικό καθεστώς που ισχύει ως προς την εκτέλεση έργων από την αναιρεσείουσα, στο άρθρο 5 του Ν. 2229/1994 «Τροποποίηση και συμπλήρωση του Ν. 1418/1984 και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 138) ορίζεται: «1. ... 6. Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να ιδρύονται νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου χωριστά για κάθε μεγάλο έργο ύψους άνω των είκοσι πέντε δισεκατομμυρίων (25.000.000.000) δραχμών με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας. Με τις αποφάσεις αυτές προσδιορίζεται το συγκεκριμένο έργο, την πραγματοποίηση του οποίου αναλαμβάνει η εταιρεία και καθορίζεται κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια. Με όμοια απόφαση καθορίζεται ο τρόπος χρηματοδότησης του έργου. Τα νομικά αυτά πρόσωπα εφεξής θα διέπονται από τις διατάξεις του κωδικοποιημένου νόμου 2190/1920, όπως κάθε φορά ισχύει, εφόσον δεν τροποποιούνται από τις διατάξεις του νόμου αυτού. 7. Σκοπός των εταιρειών αυτών είναι: α. Η ολική ή μερική μελέτη, κατασκευή, επέκταση, συντήρηση, οργάνωση εξοπλισμός και εκμετάλλευση κάθε είδους έργου υποδομής, καθώς και η διοίκηση, επίβλεψη και παρακολούθησή τους. ... 8. Η εκπόνηση των

μελετών και η εκτέλεση των έργων των εταιριών καθώς και οι συναφείς προμήθειες και εργασίες γίνονται κατ' εξαίρεση από κάθε κείμενη διάταξη, πλην εκείνων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετική με την ανάθεση μελετών και εκτέλεση δημόσιων έργων και τη διενέργεια κρατικών προμηθειών. Τα πλαίσια των διαδικασιών καθορίζονται με κανονισμούς που εγκρίνονται από τους εποπτεύοντες υπουργούς και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με τους ανωτέρω κανονισμούς μπορεί να ρυθμίζεται και κάθε θέμα που αφορά στην ανάθεση και εκπόνηση μελετών, στην ανάθεση και κατασκευή των έργων και στη διενέργεια προμηθειών. ... 10. Με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού εγκρίνεται το καταστατικό των εταιριών ...».

**36.** Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 5 παρ.6 του ως άνω νόμου εκδόθηκε η Δ14α/02/69/ΦΝ 380/14.11.1994 απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΦΕΚ Β 846), στο άρθρο 1 της οποίας ορίζεται: «Ιδρύεται νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με τη μορφή Ανώνυμης Εταιρίας και επωνυμία "...» που εποπτεύεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων ...», στο άρθρο 2: «Σκοπός της Εταιρίας είναι: α. Η ολική ή μερική μελέτη, κατασκευή, επέκταση, συντήρηση ... του έργου της ... που αρχίζει από το λιμάνι της ... και φθάνει μέχρι τα σύνορα της Ελλάδας με την ..., στους ..., καθώς και του οδικού δικτύου γενικά το οποίο άμεσα ή έμμεσα εξυπηρετεί το έργο ή συνδέεται με αυτό. β. ...» και στο άρθρο 3: «Η Εταιρία είναι επιχείρηση κοινής ωφέλειας, διέπεται από τις διατάξεις για τις επιχειρήσεις αυτές και λειτουργεί σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας. Με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που ορίζονται στο άρθρο 5 του Ν. 2229/1994 η Εταιρία δεν υπάγεται στις διατάξεις που διέπουν τους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα ούτε στις διατάξεις που διέπουν τις Εταιρίες που άμεσα ή έμμεσα ανήκουν στο δημόσιο».

**37.** Κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 5 παρ.8 του Ν. 2229/1994 εκδόθηκε η Δ17α/10/59/ΦΝ 393/1996 απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων «Κανονισμός ανάθεσης και εκπόνησης μελετών και εκτέλεσης έργων της Εταιρείας με την επωνυμία ...» (ΦΕΚ Β 611), στο άρθρο 3 της οποίας, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, μετά την τροποποίησή του με την Δ17α/95/ΦΝ 393/26.7.2002 υπουργική απόφαση (ΦΕΚ Β 964) ορίζεται: «1. Εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά στον Κανονισμό αυτόν, τα έργα της εταιρείας ανατίθενται και εκτελούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1418/1984, του Ν. 2576/1998, των άρθρων 1, 4 και 8 του Ν. 2940/2001, του Π.Δ. 609/1985, του Π.Δ. 334/2000 και όλων των σχετικών εκτελεστικών υπουργικών αποφάσεων και προεδρικών διαταγμάτων, όπως οι εν λόγω

διατάξεις ισχύουν κατά το χρόνο δημοσίευσης του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 2. ...» και στο άρθρο 12, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο μόνο της Δ17α/02/19/ΦΝ 393/2.4.2002 υπουργικής απόφασης (ΦΕΚ Β 400): «Αν κατά την εκτέλεση εργασιών εργολαβίας προκύπτει μείωση των συμβατικών ποσοτήτων των εργασιών αυτών ή ορισμένων από αυτές, η δαπάνη που εξοικονομείται από τη μείωση αυτή μπορεί να διατεθεί για την εκτέλεση άλλων εργασιών του ίδιου έργου που είναι αναγκαίες για την αρτιότητα ή λειτουργικότητά του ή για την κάλυψη της δαπάνης αναθεώρησης. Η διάταξη αυτή καταλαμβάνει και τις συμβάσεις που καταρτίστηκαν πριν από την έναρξη ισχύος αυτής και του παρόντος Κανονισμού». Η ίδια ρύθμιση, υπήρχε, ως ήδη εκτέθηκε στη σκέψη 32, στο άρθρο 8 παρ.3 του Ν. 1418/1984.

**38.** Από τις διατάξεις που εκτέθηκαν στις σκέψεις 35 έως 37 συνάγεται ότι η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «...», μετά τη δημοσίευση του Κανονισμού Ανάθεσης και Εκπόνησης Μελετών και Ανάθεσης και Εκτέλεσης Έργων, ο οποίος περιέχει νεότερες και ειδικότερες ρυθμίσεις σε σχέση με τις γενικές (για όλα τα ιδρυόμενα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα επιφορτισμένα με την εκτέλεση μεγάλων έργων) ρυθμίσεις του άρθρου 5 παρ.8 του ν. 2229/1994 και της κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσας Δ14α/02/69/ΦΝ 380/10.11.1994 κοινής απόφασης των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, υποχρεούται να εφαρμόζει την ειδική νομοθεσία περί δημοσίων έργων, όπως κάθε φορά ισχύει (ΕλΣ Ολ.1818/1984). Τούτου δοθέντος και ανεξαρτήτως του ότι η ανάλωση των επί ελάττων δαπανών ρυθμίζεται πανομοιότυπα στο άρθρο 8 παρ.3. του ν. 1418/1984 και στο άρθρο 12 του ως άνω Κανονισμού, αυτή συνιστά επιτρεπτή μεταβολή του συμβατικού αντικειμένου, υπό την προϋπόθεση ότι η δαπάνη που εξοικονομείται από τη μείωση συμβατικών ποσοτήτων εργασιών, χρησιμοποιείται για την κάλυψη δαπανών άλλων εργασιών του ίδιου έργου, αναγκαίων για την αρτιότητα και τη λειτουργικότητά του και εντός των ορίων του αρχικού συμβατικού αντικειμένου, όπως αυτό καθορίζεται από τη σύμβαση και τα τεύχη και τα σχέδια που τη συνοδεύουν (ΕλΣ Ολ. 1818/2014). Τούτο ειδικότερα σημαίνει ότι η όποια μείωση δαπάνης επιτυγχάνεται κατά την εκτέλεση ομάδας εργασιών επειδή κάποιες εξ αυτών δεν υλοποιήθηκαν, ως μη αναγκαίες για την ολοκλήρωση του φυσικού αντικειμένου του έργου, καίτοι προβλέπονταν στην οικεία μελέτη, δεν δύναται να χρησιμοποιηθεί για την πραγματοποίηση άλλων εργασιών, οι οποίες κείνται εκτός συμβατικού αντικειμένου.

**39.** Εν όψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ότι ο πρώτος λόγος αναιρέσης πρέπει να απορριφθεί: (α) Ακόμα και αν ήθελε υποθεθεί ότι οι εργασίες για την ολοκλήρωση του ... και οι εργασίες του κόμβου της ... ήταν αναγκαίες για την αρτιότητα και λειτουργικότητα του υποέργου, αυτό

δεν αναιρεί ότι «... δεν αναφέροντα[ν] στην Τεχνική Περιγραφή του υποέργου ...», ως συνομολογείται στην αίτησης αναίρεσης (σελ. 11) και ως εκ τούτου, δεν μπορούσαν να εκτελεσθούν με συγχρηματοδότηση από ευρωπαϊκούς και εθνικούς πόρους. (β) Η καταβολή από την αναιρεσείουσα στην ανάδοχο του υποέργου ..., αυτών των δαπανών, στο πλαίσιο της συγχρηματοδότησής του, συνιστά ουσιώδη παρατυπία διότι, κατά παράβαση του ενωσιακού δικαίου, εκτελέσθηκαν εργασίες διαφορετικές από αυτές που προσδιορίστηκαν στην απόφαση ένταξης και στο Τεχνικό Δελτίο Έργου και κατά παράβαση του εθνικού δικαίου ανατέθηκαν στην ανάδοχο του αρχικού έργου, καίτοι δεν προβλέπονταν στο συμβατικό αντικείμενο του υποέργου και δεν αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης και προσφοράς εκ μέρους των εργοληπτικών επιχειρήσεων που περιορισμένα κλήθηκαν να συμμετάσχουν στη δημοπρασία. (γ) Ορθώς εκρίθη ότι ο ισχυρισμός περί ανάλωσης των επί ελάττων δαπανών, αλυσιτελώς προβάλλεται, διότι η δημοσιονομική διόρθωση αφορά σε δαπάνες μη επιλέξιμες εξαιτίας του ότι εκτελέσθηκαν χωρίς να προβλέπονται στην οικεία σύμβαση, τα συμβατικά τεύχη και στην απόφαση ένταξης του υποέργου ... στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ..., καθώς, ως ήδη εξετέθη, οι δαπάνες που εξοικονομούνται από ομάδα εργασιών δύναται να προσαυξάνουν το κονδύλιο άλλων εργασιών του ίδιου έργου, οι οποίες αποτελούν εξαρχής μέρος του συμβατικού αντικειμένου. (δ) Ο λόγος κατά το μέρος που αναφέρεται σε κακή εκτίμηση των αποδείξεων είναι απορριπτέος ως απαράδεκτος, διότι πλήττει τις αναιρετικώς ανέλεγκτες ουσιαστικές παραδοχές της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης. Ενόψει των ανωτέρω α' έως δ', ορθώς με την προσβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε ότι συνεπεία της επίδικης παρατυπίας, η επιβολή ισόποσης δημοσιονομικής διόρθωσης και η ανάκτηση των αδικαιολογήτων καταβληθέντων ποσών, στο μέτρο που αφορούν στις ως άνω «πρόσθετες» εργασίες είναι νόμιμη, και συνεπώς ο πρώτος λόγος αναιρέσεως με την επιχειρηματολογία που τον συνοδεύει πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό του.

**40.** Ο δεύτερος λόγος αναίρεσης είναι αβάσιμος, διότι, ως ορθώς κρίθηκε από το δικάσαν Τμήμα, αφενός ο κανονισμός (ΕΚ) 1164/1994 περί ιδρύσεως του Ταμείου Συνοχής δεν εφαρμόζεται στην επίδικη περίπτωση, διότι το έργο συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, αφετέρου η εκτέλεση εργασιών κατά παράβαση του ενωσιακού και εθνικού δικαίου αποτελεί παρατυπία, η οποία επηρεάζει σημαντικά τη φύση και τους όρους εκτέλεσης του υποέργου και δικαιολογεί την έκδοση της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης και την ανάκτηση των ποσών που καταβλήθηκαν για τις εργασίες αυτές ως αχρεωστήτως καταβληθέντων.



**41.** Ο τρίτος λόγος αναίρεσης είναι αβάσιμος, ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋπόθεσης, διότι, όπως προαναφέρθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 8, 38 και 39 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 και 3 παρ.1 του Κανονισμού (ΕΚ) 448/2001, τα κράτη μέλη φέρουν κατ' αρχάς την ευθύνη για τον δημοσιονομικό έλεγχο των παρεμβάσεων, τη δίωξη των παρατυπιών, την πραγματοποίηση των αναγκαίων δημοσιονομικών διορθώσεων και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη διαβούλευση των εθνικών οργάνων με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ούτε έκδοση προηγούμενης απόφασης από την Επιτροπή, με την οποία να υποχρεώνονται οι αρμόδιοι κρατικοί φορείς να αναζητήσουν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά. Περαιτέρω, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, δεν τίθεται ζήτημα υποβολής, σύμφωνα με το άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προδικαστικού ερωτήματος ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθ' όσον, κατά τα ήδη ως άνω εκτεθέντα (βλ. ανωτέρω σκέψεις 24, 25, 31 και 40), δεν γεννάται ερμηνευτικό ζήτημα διατάξεων ενωσιακού δικαίου που να δικαιολογεί, ενόψει και της υφιστάμενης νομολογίας του ΔΕΕ επί συναφών θεμάτων (απόφαση ΔΕΚ της 21.6.2007, C-158/2006, *Strichting Rom-projecten*, σκ. 27-31 και 34, απόφαση ΠΕΚ της 12.10.1999, T-216/1996, *Conserve Italia Soc. Coop. arl.*, σκ. 69, Διάταξη της 25.11.2004, C-18/2003, *Vela Srl.*, σκ. 135) διατύπωση προδικαστικού ερωτήματος. Άλλωστε, η αποδοχή ή μη ενός τέτοιου αιτήματος, υποβαλλόμενου από διάδικο, ανάγεται στη διακριτική ευχέρεια του δικαστηρίου, και ως εκ τούτου απαραδέκτως προβάλλεται ως λόγος αναίρεσης, η εσφαλμένη απόρριψή του από το δικαστήριο της ουσίας.

**42.** Ο τέταρτος λόγος περί παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος, διότι όπως ορθώς κρίθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση, ανακτήσιμη (επιστρεπτέα) είναι μόνον η ποσοτικοποιημένη δαπάνη των 135.243,46 ευρώ, η οποία αφορά στις εργασίες ολοκλήρωσης του ... και κατασκευής του κόμβου της ..., που υλοποιήθηκαν καθ' υπέρβαση του φυσικού αντικειμένου του έργου. Από το σύνολο των εργασιών του υποέργου ..., συμβατικής δαπάνης 2.661.010,00 ευρώ χωρίς Φ.Π.Α., μόνον οι ως άνω δαπάνες, ως προς τις οποίες διαπιστώθηκε σοβαρή παρατυπία, κρίθηκαν επιστρεπτές ως αχρεωστήτως καταβληθείσες, χωρίς να θιγεί κατά τα λοιπά η χρηματοδότηση του υποέργου. Ως εκ τούτου, δεν τίθεται ζήτημα επιβολής μιας δυσανάλογης κύρωσης, καθόσον η φύση και σοβαρότητα της παρατυπίας επάγεται ως συνέπεια την υποχρέωση ανάκτησης του ποσού της ενίσχυσης που καταβλήθηκε αχρεωστήτως για την εκτέλεση των ως άνω εργασιών, οι οποίες κατά τα ως άνω αναφερθέντα δεν περιλαμβάνονταν στην απόφαση ένταξης και δεν μπορούσαν να συγχρηματοδοτηθούν από ευρωπαϊκά κονδύλια. Η δημοσιονομική διόρθωση εν προκειμένω αποτελεί μέτρο αποκαταστατικού χαρακτήρα για τη διόρθωση των λογαριασμών διάθεσης

κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και επιβάλλεται κατ' εφαρμογή του κανόνα που επιτάσσει την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους.

**43.** Ο πέμπτος λόγος αναίρεσης είναι επίσης αβάσιμος, ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋπόθεσης, διότι από την ερμηνεία του άρθρου 39 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη, τα οποία φέρουν την πρωταρχική ευθύνη ως προς τη δίωξη των παρατυπιών και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, οφείλουν, βάσει των πραγματικών περιστατικών κάθε υπόθεσης, να διαγνώσουν αν υφίσταται στη συγκεκριμένη περίπτωση ουσιώδης παρατυπία και αν αυτή είναι μεμονωμένη ή συστηματική. Σε περίπτωση που διαπιστώσουν τη διάπραξη μεμονωμένης, ποσοτικοποιημένης και ουσιώδους παρατυπίας, οφείλουν κατ' εφαρμογή του γενικού κανόνα του άρθρου 4 του Κανονισμού (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2988/1995 περί αφαίρεσης του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους, να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες για τη διόρθωση των λογαριασμών διάθεσης κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Εν προκειμένω, ως ορθώς δέχθηκε το Τμήμα, τόσο η χρηματοδότηση εργασιών μη προβλεπόμενων από την απόφαση χορήγησης της συνδρομής, όσο και η εκτέλεση εργασιών κατά παράβαση της κείμενης νομοθεσίας περί δημοσίων έργων (εκτέλεση εργασιών πέραν του συμβατικού αντικειμένου), συνιστούν ουσιώδη παρατυπία, που επάγεται ως συνέπεια την ακύρωση της χρηματοδότησης ως προς αυτές και την ανάκτηση των ήδη καταβληθέντων ποσών, ανεξαρτήτως αν οι «πρόσθετες» αυτές εργασίες ήταν αναγκαίες ή επιβεβλημένες, κατά την εκτίμηση της αναιρεσείουσας, από συνταγματικές ή άλλες διατάξεις. Σε κάθε περίπτωση, δεν μπορούσαν να συγχρηματοδοτηθούν, στο πλαίσιο του υποέργου ..., χωρίς να περιλαμβάνονται στην απόφαση ένταξης της πράξης στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ... ούτε να ανατεθούν απευθείας στην ανάδοχο του αρχικού έργου, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία περί δημοσίων έργων.

**44.** Τέλος, ο έκτος λόγος αναίρεσης πρέπει να απορριφθεί ομοίως ως αβάσιμος, διότι, ως αναφέρθηκε στη σκέψη 31, όταν ο δημοσιονομικός έλεγχος συγχρηματοδοτούμενης πράξης διενεργείται από τη διαχειριστική αρχή (Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος), η οποία αποτελεί εσωτερικό όργανο ελέγχου, δεν απαιτείται, ως τύπος της διαδικασίας έκδοσης της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης και δη ουσιώδης (πρβ. ΕλΣ Ολ. 3380/2014), η υποβολή της οικείας έκθεσης ελέγχου στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ελέγχων του Υπουργείου Οικονομικών για έλεγχο πληρότητας και θεώρηση. Η διάταξη του άρθρου 17 παρ.8 του Ν. 2860/2000, την οποία επικαλείται η αναιρεσείουσα,

αναφέρεται στη διεξαγωγή ελέγχων από την Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου, που συνιστά εξωτερικό ελεγκτή.

45. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

**Για τους λόγους αυτούς**

Απορρίπτει την από 11.11.2016 αίτηση αναιρέσεως της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...».

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε στην Αθήνα, την 8<sup>η</sup> Μαΐου 2019.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΕΥΩΝ  
ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ**

**Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ  
ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ  
ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ ΣΕΡΑΦΗ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ  
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ**

Δημοσιεύθηκε σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση, στις 12 Μαΐου 2020.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ  
ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ  
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ**