



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΠΡΩΤΟ ΤΜΗΜΑ (πρώην Ι Τμήμα)

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, την 1 Οκτωβρίου 2019, με την ακόλουθη σύνθεση: Σωτηρία Ντούνη, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Ευαγγελία Σεραφή και Ειρήνη Κατσιακέρη, Σύμβουλοι, Κωνσταντίνος Δήμου και Αικατερίνη Θεοφανίδου Πάρεδροι (με συμβουλευτική ψήφο). Γραμματέας: Πελαγία Κρητικού, Γραμματέας του Ι Τμήματος.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παρέστη ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας Ευάγγελος Καραθανασόπουλος, που αναπληρώνει νόμιμα τη Γενική Επίτροπο, η οποία κωλύεται.

Για να δικάσει την από 10.10.2016 έφεση (Α.Β.Δ. .../2016):

Του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου με την επωνυμία «.....», Μη Κυβερνητική Οργάνωση (Μ.Κ.Ο.), με ΑΦΜ που εδρεύει στην (οδός ...), το οποίο δεν παραστάθηκε,

κατά του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπείται νομίμως από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε διά του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Κωνσταντίνου Παπαγεωργίου.

Με την έφεση αυτή, το εκκαλούν επιδιώκει την ακύρωση: **α)** της ΑΠ3.6.2016 καταλογιστικής πράξης του Υπουργού Εξωτερικών και **β)** κάθε μεταγενέστερης συναφούς πράξης ή παράλειψης της διοίκησης.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

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

Τον Αντεπίτροπο της Επικρατείας, ο οποίος πρότεινε την απόρριψη αυτής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη σε αίθουσα αυτού, με την παρουσία όλων των ανωτέρω μελών του και της Γραμματέως του.

Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου Ειρήνης Κατσιακέρη. Και

Αφού μελέτησε τη δικογραφία

Σκέφθηκε κατά το νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα:

1. Με την υπό κρίση έφεση, όπως αυτή αναπτύσσεται με το από 26.9.2019 νομίμως κατατεθέν υπόμνημα, για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο ποσού 1.500 ευρώ (βλ. το ηλεκτρονικό

παράβολο με κωδικό αριθμό 323449160950 0413 0017), ζητείται η ακύρωση της ΑΠ ...3.6.2016 απόφασης του Υπουργού Εξωτερικών, με την οποία καταλογίστηκε σε βάρος του εκκαλούντος νομικού προσώπου το συνολικό ποσό των 490.170,61 ευρώ, συμπεριλαμβανομένων τόκων υπερημερίας ύψους 265.170,61 ευρώ, που φέρεται ότι εισέπραξε αχρεωστήτως ως χρηματοδότηση για την υλοποίηση του προγράμματος με αντικείμενο τη δημιουργία και λειτουργία ενός ελληνικού κέντρου στήριξης παιδιών πληγέντων κατά τον πρόσφατο πόλεμο στο Ιράκ, σε εκτέλεση της 2003 σύμβασης μεταξύ του εκκαλούντος και του Υπουργείου Εξωτερικών.

2. Διάδικος στην παρούσα δίκη είναι το Ελληνικό Δημόσιο (άρθρο 8 παρ. 1 του π.δ. 1225/1981, Α' 304), που εκπροσωπείται, σύμφωνα με τα άρθρα 11 παρ. 1 του π.δ. 1225/1981 και 1 παρ. 1 του διατάγματος της 26.6/10.7.1944 «Περί κώδικος των νόμων περί δικών του Δημοσίου» (Α' 139), από τον Υπουργό Οικονομικών (βλ. Ε.Σ. απόφ. Ι Τμ. 296/2020, 1426, 1051, 1030/2018, 4629, 3029/2014 κ.ά.) και όχι από τους Υπουργούς «Εξωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών», όπως εσφαλμένως αναγράφεται στο δικόγραφο της έφεσης. Συνεπώς, απαραδέκτως παρέστη κατά τη συζήτηση της υπόθεσης ο Υπουργός Εξωτερικών και, ως εκ τούτου, πρέπει να κηρυχθεί άκυρη η παράστασή του και να διαταχθεί η αποβολή του από τη δίκη. Η ένδικη έφεση, κατά το μέρος που στρέφεται κατά κάθε άλλης συναφούς πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης είναι απορριπτέα ως αόριστη και ανεπίδεκτη δικαστικής εκτίμησης (βλ.Ε.Σ. απόφ. Ι Τμ. 1003/2017, 2349, 3087/2014 κ.ά.). Κατά τα λοιπά, η κρινόμενη έφεση, είναι τυπικά δεκτή και πρέπει να ερευνηθεί περαιτέρω ως προς το παραδεκτό και βάσιμο των λόγων της.

3. Α. Με το ν. 1673/1986 (Α' 207) κυρώθηκε η συμφωνία μεταξύ της Ελλάδας και του Προγράμματος Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, στο πλαίσιο του οποίου θεσπίστηκε η Διμερής Κρατική Αναπτυξιακή Συνεργασία και Βοήθεια της Ελλάδας με τις αναφερόμενες στο άρθρο 5α του νόμου αυτού αναπτυσσόμενες ή και τρίτες χώρες. Ειδικότερα, η αναπτυξιακή συνεργασία και βοήθεια συνίσταται στην παροχή: α) επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας σε πληθυσμούς τρίτων χωρών για την αντιμετώπιση κρίσεων συνεπεία φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών και β) βοήθειας εν γένει για την ανασυγκρότηση και βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη των ανωτέρω πληθυσμών με σκοπό τη βαθμιαία και ομαλή ενσωμάτωσή τους στη διεθνή οικονομία και τον περιορισμό και την εξάλειψη της φτώχειας, καθώς και τη μέριμνα για την εκπαίδευση και ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σε ζητήματα ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής συνεργασίας.

Β. Για την υλοποίηση της Διμερούς Κρατικής Αναπτυξιακής Συνεργασίας και Βοήθειας και για τη βελτίωση των διαδικασιών υλοποίησης της ως άνω πολιτικής και τη ρύθμιση των ζητημάτων που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή της εκδόθηκε ο ν.2731/1999 «Διμερής Κρατική Αναπτυξιακή Συνεργασία, Θέματα μη Κυβερνητικών Οργανώσεων κ.λπ.» (Α' 138), στο άρθρο 10 του οποίου ορίζεται ότι: «Το Υπουργείο Εξωτερικών είναι αρμόδιο για το συντονισμό των δράσεων που εκτελούνται από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.) και που αποβλέπουν σε αναπτυξιακούς σκοπούς ή στην

παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής ή επισιτιστικής βοήθειας σε περίπτωση φυσικών καταστροφών ή άλλων εκτάκτων καταστάσεων», στο άρθρο 11 ότι : «1. Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.), υπό την έννοια του παρόντος νόμου, είναι μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που έχουν ως αντικείμενο κυρίως, την παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής, επισιτιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας προς τους πληθυσμούς αναπτυσσόμενων χωρών, προκειμένου να συντελέσουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των χωρών. 2. Η Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας του Υπουργείου Εξωτερικών (Υ.Δ.Α.Σ.) τηρεί το Ειδικό Μητρώο Μ.Κ.Ο. (...)», στο άρθρο 12 ότι: «1. Δημόσιοι φορείς εκτέλεσης προγραμμάτων Αναπτυξιακής Συνεργασίας, στους οποίους διατίθενται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό πιστώσεις για την εκτέλεση των προγραμμάτων αυτών, επιτρέπεται να χρηματοδοτούν προγράμματα Μ.Κ.Ο. για την παροχή βοήθειας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 10 υπό τις εξής προϋποθέσεις : α. Να έχει υποβληθεί αναλυτική πρόταση για τους στόχους του προγράμματος παροχής βοήθειας, σχέδιο προϋπολογισμού δαπάνης, καθώς και λεπτομερές σχέδιο δράσης και χρονοδιάγραμμα για την εκτέλεση του προγράμματος. β. Να υπάρχει η κατάλληλη υποδομή και διετής εμπειρία της Μ.Κ.Ο. στις δραστηριότητες που αναφέρονται στο άρθρο 10. (...) γ. Να είναι πραγματοποιήσιμο το πρόγραμμα. Το πραγματοποιήσιμο μπορεί να διασφαλίζεται και μέσω της συνεργασίας με φερέγγυο τοπικό εταίρο ή μέσω της κινητοποίησης της τοπικής κοινωνίας. 2. Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που χρηματοδοτούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό για την εκτέλεση συγκεκριμένων προγραμμάτων βοήθειας υποχρεούνται κατά το πέρας κάθε προγράμματος να προβαίνουν στην υποβολή λεπτομερών εκθέσεων περί της εκτελέσεως του προγράμματος και δικαιολογητικών για τις γενόμενες δαπάνες, απολογιστικά και για το σύνολο των δαπανών, λαμβανομένων υπόψη και των συνθηκών που επικρατούν στη χώρα αποστολής. Σε περίπτωση εκτελέσεως μακροχρόνιου προγράμματος οι ΜΚΟ έχουν υποχρέωση σε υποβολή εκθέσεων προόδου κάθε εξάμηνο. Οι εκθέσεις αυτές υποβάλλονται στην Υ.Δ.Α.Σ. του Υπουργείου Εξωτερικών. 3 (όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο πριν συμπληρωθεί με το άρθρο 22 ν.4151/2013 –Α΄103 και αντικατασταθεί με το άρθρο 76 παρ.1 Ν.4170/2013, Α΄163/12.7.2013). Σε περίπτωση επείγουσας ανάγκης παροχής επισιτιστικής βοήθειας, οι φορείς υλοποίησης προγραμμάτων αναπτυξιακής συνεργασίας δύναται να προβαίνουν στην εκτέλεση των προγραμμάτων μέσω ελληνικής ΜΚΟ, μετά από σύναψη σχετικής σύμβασης και με τη μεταβίβαση των σχετικών πιστώσεων στους ανωτέρω οργανισμούς. 5. Μέχρι το τέλος του 1999, η Υ.Δ.Α.Σ., μέσω της Επιτροπής Αξιολόγησης και Πιστοποίησης, θα εκπονήσει ειδικό ενημερωτικό οδηγό στον οποίο θα περιλαμβάνονται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις και τα κριτήρια για τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ από πόρους του Κρατικού Προϋπολογισμού. Ο οδηγός αυτός λαμβάνει τον τύπο απόφασης του Υπουργού Εξωτερικών και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως...», στο άρθρο 18 ότι: «1. Συνιστάται ως ανεξάρτητη Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (Υ.Δ.Α.Σ.) με τον ξενόγλωσσο τίτλο «Hellenic International Development

Cooperation Department» (Hellenic Aid). α. Γενική αρμοδιότητα της Υ.Δ.Α.Σ. είναι η εποπτεία, ο συντονισμός και η προώθηση των δράσεων και προγραμμάτων επείγουσας ανθρωπιστικής, επισιτιστικής ή άλλης μορφής βοήθειας, καθώς και βοήθειας αναδιάρθρωσης και αποκατάστασης των αναπτυσσόμενων χωρών που προωθούνται μέσω Μ.Κ.Ο. β. Η Υ.Δ.Α.Σ. διαχειρίζεται αφ' ενός το σύνολο των πόρων της αναπτυξιακής συνεργασίας που εγγράφονται για το σκοπό αυτόν στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Εξωτερικών και αφ' ετέρου πόρους ή δωρεές που της μεταβιβάζονται από Υπουργεία, Οργανισμούς και δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής. Επίσης, είναι αρμόδια για τη διαχείριση και το συντονισμό προγραμμάτων των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του Υπουργείου Εξωτερικών. 2. Ειδικότερα η Υ.Δ.Α.Σ.: α. Είναι αρμόδια για τη χρηματοδότηση των δράσεων ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας κατά το άρθρο 10 του παρόντος και εποπτεύει και συντονίζει την εκτέλεσή τους στις αναπτυσσόμενες χώρες (...) 5. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εξωτερικών, καθορίζεται η οργάνωση, η διάρθρωση, η στελέχωση, η χρηματοδότηση και η εν γένει λειτουργία της Υ.Δ.Α.Σ., κατά τρόπο που να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη εκτέλεση της πολιτικής αναπτυξιακής συνεργασίας, μέσω Μ.Κ.Ο., των δράσεων επείγοντος χαρακτήρα (...).

Γ. Κατ' εξουσιοδότηση της τελευταίας διάταξης εκδόθηκε το π.δ. 224/2000 «Για την οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία της Υπηρεσίας Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας (Υ.Δ.Α.Σ.) του Υπουργείου Εξωτερικών» (Α' 193), στο άρθρο 1 του οποίου ορίζεται ότι : «1. Η ΥΔΑΣ αποτελεί ανεξάρτητο αλλά αναπόσπαστο, σύμφωνα με τους σχετικούς ορισμούς του Ν. 2594/98, οργανικό τμήμα του Υπουργείου Εξωτερικών, αντίστοιχο των άλλων Γενικών Διευθύνσεων του, υπαγόμενο κατευθείαν στον Υπουργό των Εξωτερικών. Αρμοδιότητα της Υ.Δ.Α.Σ είναι η εποπτεία, ο συντονισμός και η προώθηση δράσεων και προγραμμάτων επείγουσας, ανθρωπιστικής επισιτιστικής ή άλλης μορφής βοήθειας καθώς και βοήθειας για την αναδιάρθρωση και αποκατάσταση υποδομών των αναπτυσσόμενων χωρών, που προωθούνται μέσω των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.) ή άλλων συναφών οργανώσεων και ιδρυμάτων», στο άρθρο 21 ότι: «Α. Προγράμματα ανθρωπιστικής βοήθειας. 1. Η χρηματοδότηση των προγραμμάτων ανθρωπιστικής βοήθειας μπορεί να φθάσει και στο 100% του συνολικού κόστους του προγράμματος. Με την υπογραφή της σύμβασης η ΥΔΑΣ καταβάλλει ποσοστό που κυμαίνεται μεταξύ 60-80% του συνολικού κόστους του προγράμματος. Η αποπληρωμή του υπολοίπου ποσοστού του προγράμματος γίνεται εντός ενός μηνός από την κατάθεση της τελικής εκθέσεως υλοποίησης του προγράμματος από την Μ.Κ.Ο., την έγκρισή της και μετά την έγκριση των παραστατικών δαπανών από την ΥΔΑΣ (...) 4. Η ΥΔΑΣ - 1 διατηρεί το δικαίωμα διακοπής της χρηματοδότησης του προγράμματος και της άμεσης αναστολής της εκτέλεσής του, σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή σε περιπτώσεις που τίθενται σε κίνδυνο τα μέλη των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Στις περιπτώσεις αυτές η Μ.Κ.Ο υποχρεούται να επιστρέψει

στην ΥΔΑΣ - 6 το μη χρησιμοποίηθέν ποσό, σύμφωνα με τους όρους που απορρέουν από την υπογραφείσα σύμβαση μεταξύ ΥΔΑΣ και Μ.Κ.Ο. Β. Προγράμματα αναπτυξιακής συνεργασίας και βοήθειας. 1. Το ποσοστό της συγχρηματοδότησης της ΥΔΑΣ ανέρχεται στο 50% και σε καμιά περίπτωση δεν ξεπερνά το 75% του συνολικού κόστους του προγράμματος. Η Μ.Κ.Ο. οφείλει να συμβάλει με το 15% τουλάχιστον του συνολικού κόστους του προγράμματος, το οποίο αντιπροσωπεύει την συμμετοχή της σε χρήμα και σε είδος. Παράλληλα θα πρέπει να έχει εξασφαλίσει τη χρηματοδότηση του εναπομείναντος ποσοστού του συνολικού κόστους, από άλλες ιδιωτικές πηγές. 2. Με την υπογραφή της σύμβασης μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών, καταβάλλεται από την ΥΔΑΣ το 50% του εγκριθέντος ποσού για την έναρξη του προγράμματος. Κατά την διάρκεια υλοποίησης του προγράμματος και με την έγκριση της έκθεσης προόδου, η ΥΔΑΣ καταβάλλει το 30%. Η αποπληρωμή του υπολοίπου 20% γίνεται με την κατάθεση της τελικής έκθεσης του προγράμματος από την Μ.Κ.Ο, την έγκρισή της, καθώς και την έγκριση των παραστατικών των δαπανών από την ΥΔΑΣ. (...)», στο άρθρο 25 ότι: « 1. Για την έγκριση και χρηματοδότηση δράσεων και προγραμμάτων Μ.Κ.Ο. ή άλλων συναφών φορέων και αναπτυξιακών δικτύων, είναι αναγκαίο: - να υποβληθεί από τις Μ.Κ.Ο. ο πλήρης φάκελος της προς χρηματοδότηση δράσης έργου ή προγράμματος, στην αρμόδια Διεύθυνση της ΥΔΑΣ. - η αρμόδια Διεύθυνση να υποβάλει το ταχύτερο στην ΥΔΑΣ - 4, η οποία έχει τη γραμματειακή υποστήριξη της Επιτροπής Πιστοποίησης και Αξιολόγησης των Μ.Κ.Ο." τον προς εξέταση φάκελο. 2. Η "Επιτροπή Πιστοποίησης και Αξιολόγησης των Μ.Κ.Ο.", αποφαινεται εντός 30 ημερών σχετικά με το αίτημα χρηματοδότησης για τα προγράμματα αναπτυξιακής συνεργασίας. Για τα επείγοντα προγράμματα ανθρωπιστικής βοήθειας, η Επιτροπή συνεδριάζει εκτάκτως και αποφασίζει άμεσα λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των προγραμμάτων αυτών. Η Επιτροπή αποφαινεται: α) θετικά ή β) αρνητικά και γ) ζητά συμπληρωματικές διευκρινίσεις και στοιχεία ώστε να μπορέσει να αποφανθεί οριστικά επί του αιτήματος. 3. Εφόσον η αίτηση χρηματοδότησης εγκριθεί, ο φάκελος επιστρέφει στην αρμόδια Διεύθυνση και αντίγραφο αυτού διαβιβάζεται στην ΥΔΑΣ - 5, η οποία είναι αρμόδια για την υπογραφή της σχετικής σύμβασης με την Μ.Κ.Ο. 4. Μετά την υπογραφή της σύμβασης, η ΥΔΑΣ - 5 διαβιβάζει τη σύμβαση στην ΥΔΑΣ - 6, η οποία καταβάλλει στην Μ.Κ.Ο. την πρώτη δόση του συνολικού ύψους της επιχορήγησης, εφόσον προηγουμένως έχει ελέγξει ότι η Μ.Κ.Ο. διαθέτει το 15% του συνολικού ύψους της χρηματοδότησης ως ίδια συνεισφορά, σε είδος ή σε χρήμα».

Δ. Στον Ειδικό Οδηγό ΜΚΟ, που εκδόθηκε βάσει της προαναφερόμενης νομοθετικής εξουσιοδότησεως του άρθρου 18 παρ. 5 του Ν. 2731/1999, προβλέπονται, μεταξύ άλλων και τα εξής: «Για να συγχρηματοδοτηθεί μία ΜΚΟ από την Υ.Δ.Α.Σ., θα πρέπει (...) να τηρεί με πλήρη διαφάνεια τα οικονομικά στοιχεία, σύμφωνα με τους όρους της υπογραφείσας Σύμβασης Χρηματοδότησης και τους φορολογικούς νόμους (...). Με την υπογραφή της Σύμβασης Χρηματοδότησης η ΜΚΟ αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη για την υλοποίηση του προγράμματος σύμφωνα με το Μηνιαίο Χρονοδιάγραμμα

Υλοποίησης(...) Η ΜΚΟ μπορεί να ζητήσει από την Υ.Δ.Α.Σ. την αναβολή ή την ακύρωση της εφαρμογής μιας Σύμβασης Χρηματοδότησης σε περίπτωση ανωτέρας βίας ή όταν οποιοδήποτε φυσικό, κοινωνικό ή πολιτικό γεγονός δεν επιτρέπει την έναρξη του προγράμματος. Η ΜΚΟ οφείλει να αρχίσει την υλοποίηση της δράσης ή του προγράμματος στην ημερομηνία την οποία αναφέρει η Σύμβαση Χρηματοδότησης και που σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να ξεπερνά τις 30 ημέρες από την ημερομηνία υπογραφής της. Ο φορέας υλοποίησης του προγράμματος οφείλει να ενημερώνει αμέσως την Υ.Δ.Α.Σ. για οποιοδήποτε φυσικό, κοινωνικό ή πολιτικό γεγονός το οποίο δεν επιτρέπει την έναρξη δράσης ή του προγράμματος και διαταράσσει αποφασιστικά την επίτευξη των αρχικών στόχων. Με την έγκριση της Υ.Δ.Α.Σ. σε συνεργασία με τις αρμόδιες Ελληνικές Διπλωματικές Αρχές, θα αποφασίζεται κατά περίπτωση η τύχη ενός προγράμματος που αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα και ειδικότερα εάν θα αναβάλλεται ή θα αναστέλλεται οριστική η υλοποίησή του. 9. Όποια ενδεχόμενη τροποποίηση επέλθει στον προϋπολογισμό ενός προγράμματος θα υπογράφεται από τα δύο μέρη και θα ενσωματώνεται στη Σύμβαση Χρηματοδότησης(...) 14. Η ΜΚΟ(...) οφείλει να συνεργάζεται και να διευκολύνει επιτόπιους ελέγχους από την Υ.Δ.Α.Σ., τα χρηματοδοτούντα Υπουργεία και τις Ελληνικές Διπλωματικές Αρχές. Η ΜΚΟ ενημερώνει την Υ.Δ.Α.Σ. για οποιαδήποτε κατάσταση, η οποία δεν επιτρέπει ή δυσχεραίνει τον επιτόπιο έλεγχο των υλοποιούμενων προγραμμάτων. Η ΜΚΟ οφείλει να διευκολύνει τον προβλεπόμενο από την ελληνική νομοθεσία οικονομικό και λογιστικό έλεγχο και να τηρεί τις σχετικές διατάξεις των νόμων. Η ΜΚΟ οφείλει να τηρεί τα οικονομικά και λογιστικά στοιχεία κάθε προγράμματος στην έδρα της και να διαθέτει τα έγγραφα αυτά σε οποιοδήποτε έλεγχο της ζητηθεί από τις αρμόδιες αρχές του Ελληνικού κράτους(...). 15. Η Υ.Δ.Α.Σ. διατηρεί το δικαίωμα να αναβάλει την έναρξη υλοποίησης ή να διακόψει άμεσα την υλοποίηση ενός προγράμματος το οποίο έχει εγκριθεί και χρηματοδοτείται, όταν διαπιστωθεί ότι υπάρχουν σοβαρές παρατυπίες, κακή διαχείριση των πόρων ή αλλαγές, χωρίς προηγούμενη έγκριση της αρμόδιας Διεύθυνσης της Υ.Δ.Α.Σ. Σε αυτή την περίπτωση η Υ.Δ.Α.Σ. ζητά τη μερική ή την ολική επιστροφή των χρηματοδοτήσεων από την ΜΚΟ».

4. Από τις προμνησθείσες διατάξεις συνάγεται ότι στην Υ.Δ.Α.Σ., η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Εξωτερικών, ανήκει η εποπτεία, ο συντονισμός και η προώθηση δράσεων και προγραμμάτων με αναπτυξιακούς σκοπούς και ανθρωπιστικής επισιτιστικής ή άλλης μορφής βοήθειας ενώ χρηματοδοτεί από τις πιστώσεις που εγγράφονται στον κρατικό προϋπολογισμό (προϋπολογισμό εξόδων του Υπουργείου Εξωτερικών), δράσεις ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας που υλοποιούνται από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο.), σε εκτέλεση σχετικών συμβάσεων που συνάπτει με αυτές. Εξάλλου, η ως άνω χρηματοδότηση από το Υπουργείο Εξωτερικών μέσω της Υ.Δ.Α.Σ., αποβλέπει στην υλοποίηση συγκεκριμένων σκοπών της εξωτερικής πολιτικής του Κράτους (4354/2014 ΣτΕ), ενώ τα ως άνω προγράμματα αποσκοπούν να επιφέρουν ωφέλεια σε ευρύτερες, ρητώς προσδιορισμένες στην πρόταση περί έγκρισης του προγράμματος, πληθυσμιακές ομάδες. Επιπροσθέτως, σημειώνεται ότι το δημόσιο χρήμα, που προσδίδει σε αυτόν που το

διαχειρίζεται την ιδιότητα του δημοσίου υπολόγου, δε λαμβάνεται μόνο με τη στενή έννοια αυτού, δηλαδή του χρήματος που διαχειρίζονται τα διάφορα όργανα του Κράτους κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού, αλλά και εκείνου του χρήματος που διαχειρίζονται τα ν.π.ι.δ., κατ' εντολή του Κράτους, με ειδική επιχορήγηση από τον προϋπολογισμό αυτού, για την εκπλήρωση κρατικού σκοπού (βλ. Ε.Σ. Ολ. 1039/1995).

5. Το εκκαλούν, ιδρύθηκε ως αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία το έτος 2000 με την επωνυμία «...» (στο εξής ...), ενεγράφη στο Μητρώο των Μ.Κ.Ο. του Υπουργείου Εξωτερικών (Υ.Δ.Α.Σ.) στις 19.12.2000. Στις 23.4.2003 υπέβαλε στην Υ.Δ.Α.Σ. πρόταση χρηματοδότησεως του προγράμματος «Δημιουργία Ελληνικού Κέντρου Στήριξης παιδιών πληγέντων κατά τον πρόσφατο πόλεμο στο Ιράκ», το οποίο περιελάμβανε την δημιουργία και λειτουργία ενός πολυδυνάμου ελληνικού κέντρου στηρίξεως των παιδιών αυτών, που θα ολοκλήρωνε την πιλοτική του λειτουργία κατά το πρώτο έτος, ενώ στα επόμενα δύο έτη θα λειτουργούσε με την προοπτική της λειτουργίας του ως μονίμου Ελληνικού Κέντρου, με πρώτους οργανωτικούς πυρήνες στην περιοχή της Βαγδάτης και του Κιρκούκ και δημιουργίας στη συνέχεια παραρτημάτων σε όλη τη χώρα. Στην ως άνω αίτηση, η οποία αυτούσια ενσωματώθηκε, για την εξειδίκευση του αντικειμένου της σχετικώς υπογραφείσας σύμβασης, ως παράρτημα αυτής αναφέρονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Εναλλακτικό οργανωτικό Κέντρο Μελέτης και Σχεδιασμού στο πιλοτικό τμήμα του προγράμματος θα βρίσκεται στην Ιορδανία, στην έδρα της τοπικής Μ.Κ.Ο. (...) Το πρόγραμμα θα έχει σαν κέντρα δράσης την πόλη του Κιρκούκ και της Βαγδάτης – την οποία συνδέει μεγάλη οδική αρτηρία τόσο με το Αμάν όσο και με τη Δαμασκό. Αυτές οι πόλεις θα λειτουργήσουν σε όλη τη διάρκεια του προγράμματος ως εναλλακτικά κέντρα, λόγω της ρευστότητας των συνθηκών στην περιοχή». Η αρμόδια επιτροπή της Υ.Δ.Α.Σ. αξιολόγησε το πρόγραμμα το οποίο έπρεπε να αρχίσει να υλοποιείται στις 15.7.2003 και να ολοκληρωθεί στις 14.7.2006 και ενέκρινε τη διάθεση στο εκκαλούν του ποσού των 450.000 ευρώ, δηλαδή ποσοστό 37% του συνολικού προϋπολογισμού, ανερχομένου σε 1.200.000 ευρώ και του κατέβαλε το ποσό των 225.000 ευρώ (50%) κατά την υπογραφή της από 14.10.2003 σχετικής σύμβασης.

6. Στην προμνησθείσα14.10.2003 σύμβαση ορίζονται τα ακόλουθα:

«1. Η Υ.Δ.Α.Σ. αναθέτει στον Ανάδοχο την υλοποίηση του προγράμματος αναπτυξιακής συνεργασίας (...) 2. Το Πρόγραμμα αυτό αφορά την δημιουργία και λειτουργία ενός ελληνικού κέντρου στήριξης παιδιών πληγέντων κατά τον πρόσφατο πόλεμο στο Ιράκ και περιγράφεται αναλυτικά στο παράρτημα της παρούσας (...) 3. Ο Ανάδοχος δηλώνει ότι έλαβε γνώση και συμφωνεί με το περιεχόμενο του «Ειδικού Οδηγού Μ.Κ.Ο...» (...). Οι διατάξεις του Οδηγού Μ.Κ.Ο αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της συμβάσεως αυτής (...) 4. Το ύψος της χρηματοδότησης που εγκρίνει η Υ.Δ.Α.Σ. για την υλοποίηση του Προγράμματος καλύπτει το 37% του συνολικού προϋπολογισμού του Προγράμματος και ανέρχεται στο συνολικό ποσό των τετρακοσίων πενήντα χιλιάδων (450.000) Ευρώ. Το ποσό αυτό θα χορηγηθεί σε τρεις 3 δόσεις. Συγκεκριμένα: Α. Με την υπογραφή της σύμβασης θα

καταβληθεί στον Ανάδοχο το 50 % του εγκριθέντος ποσού, 225.000 ευρώ. Β. Με την έγκριση από την Υ.Δ.Α.Σ. της ενδιάμεσης έκθεσης προόδου, σύμφωνα με το άρθρο 7 της παρούσας, καταβάλλεται στον Ανάδοχο το 30% του εγκριθέντος ποσού, 135.000 ευρώ. Με την έγκριση από την Υ.Δ.Α.Σ. της τελικής εκθέσεως υλοποίησης (...) καταβάλλεται (...) το υπόλοιπο 20% του εγκριθέντος, 90.000 ευρώ. 5. Ο Ανάδοχος υποχρεώνεται να τηρήσει τόσο τις οικονομικές, τεχνικές και άλλες προδιαγραφές, όσο και το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, όπως περιγράφεται στο υποβληθέν από τον Ανάδοχο και εγκριθέν από την Υ.Δ.Α.Σ. πρόγραμμα (...) 7. α) Η ανάδοχος οφείλει να υποβάλει στην Υ.Δ.Α.Σ. συνοπτικές μηνιαίες εκθέσεις προόδου εκτέλεσης του Προγράμματος σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα του Οδηγού Μ.Κ.Ο. Οι εκθέσεις αυτές θα πρέπει να υποβάλλονται το αργότερο μέχρι την πέμπτη εργάσιμη κάθε μηνός. β) Πριν την καταβολή της δεύτερης δόσης του εγκριθέντος ποσού, ο Ανάδοχος οφείλει να υποβάλει προς έγκριση στην Υ.Δ.Α.Σ. ενδιάμεση έκθεση προόδου σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα του Οδηγού Μ.Κ.Ο. γ) Μέσα σε εξήντα ημέρες από την ολοκλήρωση του Προγράμματος υποβάλλεται από τον Ανάδοχο τελική έκθεση αποτελούμενη από τον τελικό οικονομικό απολογισμό (συνοδευόμενο από πλήρη παραστατικά στοιχεία των γενομένων δαπανών) και αναλυτική αναφορά πεπραγμένων σύμφωνα με το σχετικό υπόδειγμα του Οδηγού Μ.Κ.Ο. 8. Σε περίπτωση εκτίμησης μιας ενδεχόμενης καθυστέρησης ή οποιασδήποτε απόκλισης από το Πρόγραμμα, ο Ανάδοχος υποχρεούται να ενημερώσει γραπτά και να παράσχει εξηγήσεις στην Υ.Δ.Α.Σ. 9. Η Υ.Δ.Α.Σ. έχει το δικαίωμα να διεξάγει επιτόπιους ελέγχους σχετικά με την πρόοδο και την τήρηση των όρων υλοποίησης του Προγράμματος. (...) 10. Σε περίπτωση διαπίστωσης παράβασης οποιουδήποτε όρου της παρούσας ο Ανάδοχος καλείται να παράσχει εξηγήσεις και διευκρινίσεις μέσα σε δεκαπέντε (15) εργάσιμες ημέρες. 11. Σε περίπτωση αποκλίσεων ή παραβάσεων των όρων της παρούσας, για τις οποίες οι παρασχεθείσες εξηγήσεις δεν κριθούν επαρκείς, η Υ.Δ.Α.Σ. δύναται με αιτιολογημένη απόφασή της να διακόψει τη χρηματοδότηση του Προγράμματος, χωρίς η διακοπή να γεννά δικαιώματα οποιασδήποτε φύσεως στον Ανάδοχο, που επιπλέον θα κληθεί να επιστρέψει το αδιάθετο υπόλοιπο ή ακόμη και το σύνολο των χορηγηθέντων χρημάτων. 12. Η Υ.Δ.Α.Σ. δύναται να καταγγείλει την παρούσα σε περίπτωση που οι πράξεις ή οι παραλείψεις του Αναδόχου κριθεί ότι αντιστρατεύονται τις αρχές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και το περιεχόμενο των διεθνών συμβάσεων που έχει υπογράψει και εφαρμόζει το ελληνικό κράτος. 13. (...)».

7. Με την προσβαλλόμενη απόφαση καταλογίστηκε το εκκαλούν για την ανάκτηση ισόποσης οικονομικής ενίσχυσης προερχόμενης από πιστώσεις του κρατικού προϋπολογισμού. Ειδικότερα η ανωτέρω οικονομική ενίσχυση καταβλήθηκε στο εκκαλούν, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2731/1999, του π.δ. 224/2000 και τους όρους της ... σύμβασης, προκειμένου να τη διαχειριστεί και να τη διαθέσει περαιτέρω για την επίτευξη των στόχων του ως άνω αναπτυξιακού προγράμματος, εκτελώντας τις δράσεις του εγκεκριμένου σχεδίου δράσης και όχι ως οικονομική ενίσχυση, την οποία θα μπορούσε να τη διαθέτει κατά βούληση, για οποιοδήποτε καταστατικό του σκοπό. Συγκεκριμένα ανέλαβε κατ' εντολή του Δημοσίου την δημιουργία και

λειτουργία ενός ελληνικού κέντρου στήριξης παιδιών πληγέντων κατά τον πρόσφατο πόλεμο στο Ιράκ, ενώ οι ειδικότεροι όροι της ως άνω σύμβασης, αποτελούν το κανονιστικό πλαίσιο, το οποίο καθορίζει τις υποχρεώσεις, με τις οποίες δεσμεύονται τα νομικά πρόσωπα που υλοποιούν τέτοιου είδους προγράμματα. Περαιτέρω, σύμφωνα με τους όρους της προεκτεθείσας σύμβασης, το εκκαλούν οφείλει να συμμορφώνεται με όλους του εφαρμοζόμενους νόμους της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ υποχρεούται να τηρεί τις κείμενες διατάξεις της ελληνικής και ενωσιακής νομοθεσίας σχετικώς με τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων προμηθειών, έργων και υπηρεσιών. Επισημαίνεται εξάλλου, ότι πέραν των ειδικών υποχρεώσεων λογοδοσίας που αναλαμβάνει το εκκαλούν, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 παρ. Β 2 του π.δ. 224/2000 και 12 παρ. 2 ν. 2731/1999 αναλαμβάνει παράλληλα τις εκάστοτε αναφερόμενες στη σύμβαση υποχρεώσεις και δεσμεύσεις (στην υπό κρίση περίπτωση υλοποίηση συγκεκριμένου φυσικού αντικείμενου, τήρηση χρονοδιαγράμματος και δικαιολογητικών, σύνταξη εκθέσεων προόδου του έργου, αποδοχή ελέγχων, κατάθεση τελικού οικονομικού απολογισμού και αναλυτικής αναφοράς πεπραγμένων) καθώς και την υποχρέωση απόδοσης του ποσού που παρέμεινε αδιάθετο μετά τη λήξη του προγράμματος. Από το γεγονός δε ότι δεν διαχειρίζεται ίδια χρήματα, αλλά ποσά τα οποία χορηγήθηκαν σε αυτό για την εκπλήρωση ενός δημόσιου σκοπού στο πλαίσιο άσκησης της Εξωτερικής Πολιτικής και των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων της Χώρας, πηγάζει η λογοδοτική ευθύνη του εκκαλούντος, το οποίο καθίσταται υπόλογος (πρβλ. Ε.Σ. Ι Τμ. 2000/2004, IV Τμ. 532/2013, 1561/2011, Πρακτικά 11^{ης} Γ.Συν.Ολ 4.5.1998) έναντι του Ελληνικού Δημοσίου και υπέχει δημοσιονομική ευθύνη για την ορθή και προσήκουσα διάθεση της ενίσχυσης, καθώς και για την επιστροφή του ποσού που δεν αναλώθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος. Εξάλλου, ενόψει του ότι η ιδιότητα του δημοσίου υπολόγου δεν αίρεται, ούτε αποκλείεται όταν αυτός αναλαμβάνει τη διαχείριση χρημάτων ή υλικού του Δημοσίου, κατόπιν νόμιμης εντολής διαχείρισεως, που δίδεται σ' αυτόν από σύμβαση που καταρτίζεται με το Δημόσιο (βλ. Ε.Σ. IV Τμ. 2237/1997, Ολομ. 1247/1999), σε περίπτωση που διαπιστωθεί ανάλωση των καταβληθέντων χρηματικών ποσών στο πλαίσιο υλοποίησης σχετικώς καταρτισθείσας σύμβασης σε δράσεις μη προβλεπόμενες από αυτή, τα καταβληθέντα χρηματικά ποσά που αναλώθηκαν σε άλλους σκοπούς συνιστούν έλλειμμα καταλογιστέο στον υπόλογο.

8. Στην υπό κρίση περίπτωση, κρίθηκε από τα αρμόδια όργανα της Υ.Δ.Α.Σ. στο πλαίσιο του ελέγχου που διεξήχθη, σύμφωνα με τους όρους της ως άνω σύμβασης, ότι το εκκαλούν δεν διέθεσε τα καταβληθέντα σε αυτό ποσά για την υλοποίηση των σκοπών της καταρτισθείσας ...14.10.2003 σύμβασης. Συνακόλουθα, το εκκαλούν καταλογίστηκε, κατ' ορθό νομικό χαρακτηρισμό, ενόψει όσων εκτέθηκαν ανωτέρω, ως υπόλογος, με απόφαση του αρμόδιου διατάκτη. Επισημαίνεται ότι η επίκληση περαιτέρω διατάξεων στο σώμα της καταλογιστικής απόφασης, όπως το άρθρο 33 του ν. 2362/1995 δεν καθιστά εξ αυτού του λόγου άκυρο τον καταλογισμό, ενώ επισημαίνεται ότι η

προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε κατά την άσκηση αρμοδιότητας του διατάκτη, προβλεπόμενης από το άρθρο 56 παρ. 3 του νόμου 2362/1995 και ήδη 152 του ν. 4270/2014 και παράγει δεσμευτικά έννομα αποτελέσματα ικανά να θίξουν τα συμφέροντα του εκκαλούντος [πρβλ. Διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου (πέμπτο τμήμα) Υπόθεση T-481/08, σκέψεις 64, 65]. Συναφώς, σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 5 του ν. 2731/1999, με κοινή απόφαση του αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών καθορίζεται, κατά παρέκκλιση των κειμένων διατάξεων περί δημοσίου λογιστικού, η διαδικασία χρηματοδότησης Μ.Κ.Ο. μόνο στην περίπτωση που χρειάζεται να καλυφθεί η ανάγκη κατεπείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας. Συνεπώς, με την προσβαλλόμενη απόφαση καταλογισμού της ενίσχυσης γεννάται δημοσιονομική διαφορά που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 περ. στ' του Συντάγματος και, ως εκ τούτου με το κρινόμενο ένδικο βοήθημα, παραδεκτώς ζητείται η ακύρωση της απόφασης αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 56 παρ. 12 του ν. 2362/1995 και ήδη 152 του ν. 4270/2014, σημειώνεται δε, ότι η δυνατότητα προσφυγής στα αρμόδια δικαστήρια, ώστε να επιλύονται οι διαφορές που τυχόν ανακύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης δεν αφαιρεί από τον αρμόδιο διατάκτη την προεκτεθείσα αρμοδιότητα να εκδώσει καταλογιστική πράξη (βλ. Ε.Σ. Ι Τμ.. 1717-1720/2016).

9. Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης εκτιμώμενα αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, καθώς και από τα διαλαμβανόμενα στην 386/2008 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (17^ο Τριμελές), προκύπτουν τα ακόλουθα:

i. Με την24.9.2003 απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών εγκρίθηκε η καταβολή στο εκκαλούν της α' δόσης, ποσού 225.000 ευρώ, η οποία καταβλήθηκε σε αυτό με το21.10.2003 χρηματικό ένταλμα από τον τακτικό προϋπολογισμό του Υπουργείου Εξωτερικών (Φορέας 09 – 110, ΚΑΕ 5131).

ii. Εν των μεταξύ, στις 19.06.2003 (αρ. πρωτ. Υ.Δ.Α.Σ. ...19.06.2003), το εκκαλούν υπέβαλε προς έγκριση και χρηματοδότηση πρόγραμμα με τον τίτλο «Εκπαιδευτική και πολιτιστική στήριξη νέων από φτωχές χώρες (θερινό σχολείο αρχαίων Αβδήρων, Αύγουστος 2003)» με αντικείμενο την πολιτιστική, εκπαιδευτική, ψυχολογική υποστήριξη και φιλοξενία στις μαθητικές κατασκηνώσεις των αρχαίων Αβδήρων Ξάνθης νέων παιδιών από χώρες με ειδικές συνθήκες, στις οποίες περιλαμβάνεται και το Ιράκ, το οποίο, ελλείψει απαντήσεως θεωρείται ότι απορρίφθηκε σιωπηρώς, όπως και το πρόγραμμα με τον τίτλο «Αναπτυξιακό Εκπαιδευτικό Κέντρο Ερμπίλ Ιράκ» που υπέβαλε στις 10.02.2004 (αρ. πρωτ. Υ.Δ.Α.Σ.10.02.2004) με αντικείμενο την οικοδόμηση, στελέχωση κα λειτουργία Αναπτυξιακού Εκπαιδευτικού Κέντρου στο Ερμπίλ του Βόρειου Ιράκ για να στεγάσει τις πιλοτικές δράσεις για την ψυχολογική υποστήριξη παιδιών που έχουν πληγεί από τον μακροχρόνιο πόλεμο. Με την από 15.1.2004 επιστολή του αναγραφόμενου ως υπεύθυνου υλοποίησης του τελευταίου προγράμματος,, γίνεται ενημέρωση σχετικά με την επιτόπια αποστολή του εκκαλούντος στην πόλη Ερμπίλ του Ιράκ για την διαπίστωση της δυνατότητας δημιουργίας του προαναφερθέντος Αναπτυξιακού Εκπαιδευτικού Κέντρου. Στο τέλος της επιστολής αυτής διατυπώνεται αίτημα

του εκκαλούντος προς την Υ.Δ.Α.Σ. περί αναμόρφωσης «του προγράμματος», χωρίς να προσδιορίζεται ποιό είναι αυτό, όσον αφορά στην περιοχή υλοποίησής του, καθορίζοντας ως τέτοια το Ερμπίλ. Η ως άνω επιστολή υπολαμβάνεται από το εκκαλούν ως μηνιαία έκθεση προόδου του επίδικου προγράμματος εμπεριέχουσα αίτημα τροποποίησης του τόπου διενέργειάς του. Ομοίως, από το σύνολο των στοιχείων του φακέλου συνάγεται ότι το εκκαλούν υπολαμβάνει την υποβληθείσα στις 10.02.2004 προεκτεθείσα αίτηση χρηματοδότησης με αντικείμενο την οικοδόμηση, στελέχωση κα λειτουργία Αναπτυξιακού Εκπαιδευτικού Κέντρου στο Ερμπίλ του Βόρειου Ιράκ, ως τροποποίηση της πρότασης υλοποίησης του επίδικου προγράμματος – κατόπιν προτροπής από την πολιτική ηγεσία κατά τον κρίσιμο χρόνο- προκειμένου να μεταβληθεί ο τόπος εκτέλεσης αυτού (από Κιρκούκ και Βαγδάτη σε Ερμπίλ) αλλά και να ενταχθούν σε αυτό και δράσεις σχετικές με τη φιλοξενία μαθητών, φοιτητών και νέων επιστημόνων από φτωχές και αναπτυσσόμενες χώρες στο θερινό σχολείο Αβδήρων, οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο της προεκτεθείσας και σιωπηρώς απορριφθείσας από 19.06.2003 (αρ. πρωτ. Υ.Δ.Α.Σ. ...19.06.2003) πρότασης για το πρόγραμμα «Εκπαιδευτική και πολιτιστική στήριξη νέων από φτωχές χώρες (θερινό σχολείο αρχαίων Αβδήρων, Αύγουστος 2003)» (βλ σχετικά και την από 6.9.2016 επιστολή του τότε Υπουργού Εξωτερικών). Περαιτέρω, από τις σχετικώς υποβληθείσες επιστολές του εκκαλούντος (βλ. κατωτέρω) προκύπτει ότι αυτό υπολαμβάνει ότι υπέβαλε τροποποιημένη πρόταση στην Υ.Δ.Α.Σ. ήδη από το έτος 2003, ώστε να συμπεριλάβει και δράσεις σχετικές με τη φιλοξενία μαθητών, φοιτητών και νέων επιστημόνων στο θερινό σχολείο Αβδήρων, δεδομένης της απόρριψης της αυτοτελούς πρότασής του. Ειδικότερα, το εκκαλούν αναφέρει σε αυτές ότι εκ παραδρομής δεν ήλεγξε τη μη συμπερίληψη των δράσεων αυτών στην από 14.10.2003 σύμβαση επί του επίδικου προγράμματος (βλ. σχετ. τις επιστολές του εκκαλούντος 23.2.2006, 7.3.2006).

iii. Ακολούθως, και συγκεκριμένα στις 7.7.2004, το εκκαλούν υπέβαλε στην Υ.Δ.Α.Σ. προς έγκριση και χρηματοδότηση νέο πρόγραμμα με τίτλο «Σχολεία Ανθρωπιστικής και Αναπτυξιακής βοήθειας σε φτωχές χώρες – Φιλοξενία μαθητών, φοιτητών και νέων επιστημόνων από φτωχές και αναπτυσσόμενες χώρες στο θερινό σχολείο Αβδήρων, Αύγουστος 2004». Το πρόγραμμα αυτό, συνολικού προϋπολογισμού 200.000 ευρώ, για το οποίο μετά την έγκρισή του, υπογράφηκε η από 9.12.2004 σύμβαση, χρηματοδοτήθηκε με το ποσό των 150.000 ευρώ, που καταβλήθηκε στο εκκαλούν.

iv. Εν τω μεταξύ, το εκκαλούν, στις 30.6.2004, υπέβαλε στην Υ.Δ.Α.Σ. ενδιάμεση έκθεση προόδου του επίδικου προγράμματος, η οποία τιτλοφορείται «Συνολική έκθεση πεπραγμένων 2000-2004 σε σχέση με την ΥΔΑΣ και Μεσοπρόθεσμος Έκθεση προγράμματος εν εξελίξει στο Ιράκ και στη Μέση Ανατολή» και αφορούσε και σε προγράμματα άσχετα με το επίδικο. Μετά τη διαπίστωση ότι τα υποβληθέντα δικαιολογητικά, εκτός από το επίδικο, αφορούσαν και σε άλλα προγράμματα για τα οποία το εκκαλούν είχε χρηματοδοτηθεί παλαιότερα, η Υ.Δ.Α.Σ. καταχώρησε την έκθεση, καθό μέρος αφορούσε στο Ιράκ και επέστρεψε στο εκκαλούν τα άσχετα έγγραφα. Από τον

περαιτέρω έλεγχο της έκθεσης διαπιστώθηκε η μη συμβατική διαχείριση από το εκκαλούν των 225.000,00 ευρώ που εισέπραξε, αφού: α) στην από 23.4.2003 πρόταση, βάσει της οποίας υπεγράφη η επίδικη σύμβαση, ως κέντρα δράσεως του προγράμματος ορίζονταν οι πόλεις Κιρκούκ και Βαγδάτη όπου θα ιδρύονταν το προβλεπόμενο Κέντρο. Αντίθετα, στην ενδιάμεση έκθεση αναφερόταν ότι «η συνεργασία με την τοπική κυβέρνηση (...) οδήγησε στην πρόταση ανάπτυξης ενός πολυδύναμου αναπτυξιακού – εκπαιδευτικού κέντρου στο Βόρειο Ιράκ στην περιοχή Ερβίλ (...)». β) Αναλυτικά οι φάσεις του πρώτου μέρους του προγράμματος στην πρόταση του εκκαλούντος ορίζονταν ως ακολούθως: 1. Ίδρυση ανεξάρτητου φορέα – Ελληνικού Κέντρου Στηρίξεως του παιδιού. 2. Δημιουργία κινητής μονάδας άμεσης ιατρικής και ψυχολογικής περιθάλψεως. 3. Εκπόνηση προγραμμάτων ψυχολογικής υποστηρίξεως. 4. Εκπόνηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων. 5. Εκπαίδευση εκπαιδευτών. Αντίθετα, στην ενδιάμεση έκθεση αναφέρονταν δράσεις άσχετες με το εγκριθέν επίδικο πρόγραμμα (π.χ. φιλοξενία παιδιών στο θερινό σχολείο των αρχαίων Αβδήρων με τη σημείωση «ολοκληρώθηκε», σταθμοί τηλεδιασκέψεως σε Ξάνθη, Αθήνα, Θεσσαλονίκη που συνδέονταν με το Μπουργκάς και το Σμόλιεν με τη σημείωση ότι σύντομα θα γίνει σύνδεση με αντίστοιχα κέντρα στο Ιράκ, αρχιτεκτονικές μελέτες για τη δημιουργία γεωργικών και τεχνικών σχολών παράλληλα με τη δημιουργία αγροκτημάτων και αίτημα για έγκριση εκτάσεως), τις οποίες το εκκαλούν προσπαθούσε να συσχετίσει με το εγκριθέν επίδικο πρόγραμμα χαρακτηρίζοντας αυτές ως «αναγκαίες μερικές αποκλίσεις από τον αρχικό σχεδιασμό (βλ. τις απόψεις της Στ1 Διεύθυνσης Προσωπικού και Διοικητικής Οργάνωσης ΥΠΕΞ προς το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών)».

v. Ακολούθως, το εκκαλούν στην από 21.7.2005 επιστολή του προς τον Υφυπουργό Εξωτερικών (αρ. πρωτ. .../26-10-2005), ανέφερε ότι με τα χρήματα αυτά υλοποιήθηκαν οι ακόλουθες δράσεις: α) Φιλοξενία 100 περίπου νέων επιστημόνων και φοιτητών από Ιράκ, Παλαιστίνη, Ιορδανία σε 2 θερινά σχολεία στην Ελλάδα τα έτη 2003 και 2004. β) Επίσκεψη ομάδας συνεργατών της στο Βόρειο Ιράκ και στην Παλαιστίνη για τη δημιουργία πλαισίου υλοποίησεως των Κέντρων συνεργασίας. γ) Εκπόνηση μελέτης για τη δημιουργία ενός αναπτυξιακού Κέντρου στο Β. Ιράκ. δ) Εκπόνηση μελέτης για τη δημιουργία πλήρους Εκπαιδευτικού Συγκροτήματος στο Ερβίλ.

vi. Στη συνέχεια οι εκπρόσωποι του εκκαλούντος κλήθηκαν να παράσχουν τις αναγκαίες διευκρινίσεις στην Επιτροπή Ακροάσεων Μ.Κ.Ο., η οποία συγκροτήθηκε με την ...16.9.2005 απόφαση του Υφυπουργού Εξωτερικών. Σύμφωνα με τα πρακτικά της συνεδρίασης της εν λόγω Επιτροπής στις 21.10.2005, ο Πρόεδρος του εκκαλούντος και διαχειριστής του επίδικου προγράμματος δήλωσε ότι υπέβαλε δύο προτάσεις στην Υ.Δ.Α.Σ., τη μία για το Ιράκ και την άλλη για τα Βαλκάνια με ιδιαίτερο ενδιαφέρον στη φιλοξενία νέων επιστημόνων από τα γειτονικά κράτη, τις οποίες στη συνέχεια ενοποίησε, αφού ήδη είχε λάβει μέρος της συνολικής χρηματοδότησης, προφασιζόμενος γραφειοκρατικές καθυστερήσεις. Κατόπιν, δε σχετικής ερώτησης της Επιτροπής, ο ίδιος παραδέχθηκε ότι αυτή η μεταβολή, μετά την υπογραφή της συμβάσεως και την εκταμίευση των δόσεων συνιστά ουσιώδη

παραβίαση των συμβατικών όρων, ισχυριζόμενος περαιτέρω ότι ενεργούσε κατόπιν προφορικών διαβεβαιώσεων και ότι η Μ.Κ.Ο. έχει ήδη υποβληθεί σε ενδελεχή δημοσιονομικό έλεγχο από το Σ.Δ.Ο.Ε., ενώ η διάρθρωσή της είναι προβληματική, αναφέροντας χαρακτηριστικά πως «σε πολλές περιπτώσεις είναι αναγκασμένος να επιδεικνύει μια σχετική ευελιξία μεταξύ των προγραμμάτων που αναλαμβάνει η οργάνωσή του». Σε παρατήρηση της Επιτροπής αναφορικά, με τη μεταβολή της δράσης της Μ.Κ.Ο. στο Ιράκ, προέβλεπε ότι η πρόταση αναμόρφωσης για την περιοχή Ερμπίλ έλαβε χώρα αν και δεν υπήρχε στο φάκελο του προγράμματος και δεσμεύθηκε να προσκομίσει το σχέδιο αλλαγής άμεσα, ενώ τέλος, υποσχέθηκε να ελέγξει τις παρατηρούμενες ατέλειες και να διορθώσει τυχόν «ελλείψεις στο φάκελο παράλληλα με την αποστολή του οικονομικού απολογισμού του έργου». Η Επιτροπή Ακροάσεων ζήτησε από το εκκαλούν να υποβάλει υπόμνημα και παραστατικά, προκειμένου να διαπιστώσει την όποια συνάφειά τους με το επίδικο πρόγραμμα (βλ. πρακτικά συνεδριάσεως της 3^{ης} .3.2006).

vii. Περαιτέρω, στην από 29.10.2005 επιστολή του προς τον Υφυπουργό Εξωτερικών (αριθ. πρωτ.1.11.2005), το εκκαλούν αναφέρει ότι υπέβαλε αναμορφωμένη πρόταση για χρηματοδότηση ύψους 600.000 ευρώ η οποία αφορούσε τόσο τη φιλοξενία αλλοδαπών νέων τα καλοκαίρια 2003 έως 2006, όσο και τη δημιουργία του επίδικου εκπαιδευτικού κέντρου στο Ιράκ. Και τούτο διότι κατά την διάρκεια της υλοποίησης του έργου της φιλοξενίας νέων αλλοδαπών τον Αύγουστο του 2003, ο Υπουργός Εξωτερικών ζήτησε από το εκκαλούν «για τεχνικούς λόγους να ενσωματώσουν τα δύο έργα σε ένα, καθόσον η Υ.Δ.Α.Σ. δε μπορούσε να εγκρίνει ταυτόχρονα δύο έργα» του. Στην ίδια επιστολή το εκκαλούν αναλύει ότι το εκταμιευθέν ποσό των 220.000 (αντί του ορθού 225.000) ευρώ διατέθηκε ως ακολούθως: α) για τη φιλοξενία αλλοδαπών νέων από τη Μέση Ανατολή και τα Βαλκάνια στα θερινά σχολεία των Αρχαίων Αβδήρων τον Αύγουστο του 2003 δαπανήθηκε ποσό ύψους 100.000 ευρώ, β) για την επίσκεψη δώδεκα ημερών ομάδας συνεργατών της στην Ιορδανία και στο Ιράκ δαπανήθηκε ποσό ύψους 10.000 ευρώ, γ) για τη σύνταξη αρχιτεκτονικών μελετών για το Εκπαιδευτικό Κέντρο του Ερβίλ, για τη σύνταξη μελετών για την αναμόρφωση των κατασκηνοτικών χώρων της Μαρώνειας και των Αρχαίων Αβδήρων και για τη βελτίωση των υποδομών τους και για τη δημιουργία δύο κέντρων τηλεεκπαιδύσεως στην Αθήνα και στη Θεσσαλονίκη για την υποστήριξη του επίδικου Κέντρου στο Ερβίλ και λοιπών κέντρων που σχεδιάζονται στη Μέση Ανατολή και την Ανατολική Μεσόγειο, δαπανήθηκε ποσό ύψους 110.000 ευρώ, δ) φιλοξενία αλλοδαπών νέων από τη Μέση Ανατολή και άλλες φτωχές περιοχές της ανατολικής Μεσογείου, των Βαλκανίων και του Ευξείνου Πόντου στα θερινά σχολεία Καστελλορίζου και Αρχαίων Αβδήρων την περίοδο Ιουλίου -Αυγούστου 2005, δαπανήθηκε ποσό ύψους 80.000 ευρώ. Ήτοι το γενικό σύνολο δαπανών ανέρχεται στο ποσό των 300.000 ευρώ.

viii. Ακολούθως, στην από 7.3.2006 επιστολή του προς την Υ.Δ.Α.Σ. το εκκαλούν ανέφερε ότι το Μάιο του 2003, εκτός από το επίδικο πρόγραμμα, είχε υποβάλει προς χρηματοδότηση και αυτό που αφορούσε τη φιλοξενία

αλλοδαπών φτωχών νέων στα θερινά σχολεία των Αρχαίων Αβδήρων τον Ιούλιο και Αύγουστο του 2003 και ότι, κατόπιν προτάσεως του Υπουργού Εξωτερικών, τα δύο προγράμματα ενοποιήθηκαν σε ένα και υποβλήθηκε στην Υ.Δ.Α.Σ. τροποποιημένη πρόταση που περιελάμβανε αμφότερα τα προγράμματα. Κατά την υπογραφή, όμως, της σύμβασης δεν κατέβαλε τη δέουσα προσοχή, με αποτέλεσμα η σύμβαση να μη συνοδεύεται από την τροποποιημένη πρόταση παρά μόνον από την αρχική, πράγμα που διαπίστωσε κατά τη συνεδρίαση της Επιτροπής Ακροάσεων. Επικαλούμενο, τέλος, ότι θεωρούσε καλόπιστα ότι οι ανωτέρω δράσεις του καλύπτονταν από την εγκεκριμένη τροποποιημένη πρόταση, επανυπέβαλε την τελευταία προς αντικατάσταση της αρχικής, που μόνη είχε επισυναφθεί στην υπογραφείσα σύμβαση.

ix. Με βάση το γεγονός ότι οι δαπάνες του εκκαλούντος δεν αφορούσαν στο εγκριθέν επίδικο πρόγραμμα, εκτός από το ποσό των 24.925,06 ευρώ που μπορούσε ενδεχομένως να συσχετισθεί με αυτό, χωρίς, εντούτοις, να καλύπτεται από θεωρημένα και μεταφρασμένα δικαιολογητικά, η Υ.Δ.Α.Σ., με το Φ. .../25.4.2006 έγγραφό της, του ζήτησε να τα αντικαταστήσει με παραστατικά σύμφωνα με το Δημόσιο Λογιστικό. Μετά την άπρακτη πάροδο της ταχθείσης προθεσμίας, η Υ.Δ.Α.Σ., με το Φ. ...19.5.2006 έγγραφό της, χορήγησε στο εκκαλούν νέα προθεσμία πέντε ημερών, με την επισήμανση ότι η μη συμπλήρωση των υποβληθέντων δικαιολογητικών συνεπάγεται τη μη αναγνώριση της σχετικής δαπάνης. Το έγγραφο αυτό, που απεστάλη με συστημένη επιστολή στη διεύθυνση του εκκαλούντος, όπως αυτή αναγράφεται στις από 21.3.2007 και 19.10.2006 δηλώσεις του φορολογίας εισοδήματος των οικονομικών ετών 2007 και 2006 αντίστοιχα προς τη Δ.Ο.Υ. ... (...), επεστράφη από τα ΕΛ.ΓΑ. ως αζήτητο.

x. Ακολούθως, το εκκαλούν, με την από 4.5.2006 επιστολή του προς την Υ.Δ.Α.Σ., υπέβαλε αίτημα παράτασης ολοκλήρωσης του προγράμματος για ένα έτος, ισχυριζόμενο ότι η καθυστέρηση οφείλεται στο γεγονός ότι μέχρι τη συνεδρίαση της Επιτροπής Ακροάσεων τον Οκτώβριο του 2005 αγνοούσε ότι η υπογραφείσα σύμβαση δεν αναφερόταν στο πρόγραμμα που υλοποιούσε, ενώ με την από 11.6.2006 νεότερη επιστολή του, που περιήλθε στην Υ.Δ.Α.Σ. στις 12.7.2006 δύο, δηλαδή, ημέρες προ της ημερομηνίας ολοκλήρωσής του προγράμματος (14.7.2006), ζήτησε την παράτασή του για 2 έτη επικαλούμενο, αυτή τη φορά, τις χρονοβόρες διαδικαστικές ενέργειες που θα απαιτούνταν για την ανέγερση των εγκαταστάσεων λόγω των ιδιαιτέρων πολιτειακών συνθηκών του Ιράκ.

xi. Κατόπιν των ανωτέρω, με την ...31.1.2007 απόφαση της Αναπληρώτριας Γενικής Διευθύντριας της Υ.Δ.Α.Σ., η οποία επιδόθηκε στο εκκαλούν στις 23.2.2007, καταγγέλθηκε η ...14.10.2003 σύμβαση, με την αιτιολογία ότι το εκκαλούν προέβη σε σωρεία παραβάσεων των συμβατικών του υποχρεώσεων προκαλώντας ανώμαλη εξέλιξη στη συμβατική σχέση, οι δε εκ μέρους του παρασχεθείσες από 21.10.2005 εξηγήσεις δεν κρίθηκαν επαρκείς, καθώς από το έλεγχο των υποβληθέντων παραστατικών επικυρώθηκε η σοβαρή παράβαση των συμβατικών του υποχρεώσεων, και το εκκαλούν κλήθηκε να επιστρέψει, νομιμοτόκως, το ποσό των 225.000 ευρώ, το οποίο

έλαβε προσαυξημένο κατά τον νόμιμο τόκο υπερημερίας, ήτοι 6% ετησίως από την ημέρα είσπραξης κάθε δόσης εντός 30 ημερών από την επίδοση της επίμαχης καταγγελίας.

xii. Κατά της τελευταίας αυτής απόφασης το εκκαλούν άσκησε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (17^ο Τριμελές), η οποία απερρίφθη, ως αβάσιμη, με την 386/2008 απόφασή του. Κατά της τελευταίας απόφασης του Διοικητικού Εφετείου ασκήθηκε αναίρεση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία απερρίφθη με την 3507/2015 απόφαση του ως άνω Δικαστηρίου. Με την τελευταία απόφαση το ΣτΕ επικύρωσε τον χαρακτηρισμό της .../14.10.2003 σύμβασης ως διοικητικής και κατά τα λοιπά απέρριψε τους λοιπούς προβληθέντες ενώπιόν του λόγους. Ακολούθως, το εκκαλούν υπέβαλε την από 1.12.2015 τιτλοφορούμενη ως 'αίτηση θεραπείας' προς την Υ.Δ.Α.Σ. με την οποία πλήττει τις κρίσεις της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου, καθώς και τις απόψεις της Υ.Δ.Α.Σ. ενώπιόν του. Η ως άνω αίτηση απορρίφθηκε σιωπηρά από την Υ.Δ.Α.Σ. ως 'επανεγείρουσα ζητήματα τα οποία κρίθηκαν' με τις προεκτεθείσες 386/2008 και 3507/2015 δικαστικές αποφάσεις.

xiii. Στην συνέχεια, με την ...16.3.2016 πράξη της Επιτρόπου της Υπηρεσίας Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Εξωτερικών αναθεωρήθηκε η πράξη θεώρησης του ως άνω χρηματικού εντάλματος (.../2003) με το οποίο είχε καταβληθεί στο εκκαλούν η επίμαχη χρηματοδότηση 225.000,00 ευρώ. Κατόπιν των ανωτέρω, εξεδόθη η προσβαλλόμενη απόφαση ΑΠ .../3.6.2016 του Υπουργού Εξωτερικών, με την οποία καταλογίστηκε σε βάρος του εκκαλούντος το συνολικό ποσό των 490.170,61 ευρώ, το οποίο αναλύεται στο αχρεωστήτως καταβληθέν σ' αυτό ποσό της α' δόσης της επίδικης χρηματοδότησης ποσού 225.000,00 ευρώ και στο ποσό των 265.170,61 ευρώ, ήτοι τόκων υπερημερίας από την ημερομηνία έκδοσης του σχετικώς εκδοθέντος χρηματικού εντάλματος, στις 21.10.2003, έως την ημερομηνία έκδοσης της προσβαλλόμενης. Στην προσβαλλόμενη αναφέρεται ότι ο επίδικος καταλογισμός διενεργείται βάσει της από 31.1.2007 καταγγελίας της Σύμβασης και της 386/2008 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, « με την οποία κρίθηκε ότι η ΥΔΑΣ νομίμως κατήγγειλε τη σύμβαση με την ΜΚΟ ..., αφού η τελευταία δεν τήρησε τους όρους της συμβάσεως του αναπτυξιακού προγράμματος με ΑΝΑΠ ...2003, καθώς το ποσό της πρώτης δόσης αναλώθηκε κατά κύριο λόγο σε μη προβλεπόμενες από τη σύμβαση δράσεις».

10. Ήδη, με την υπό κρίση έφεση προβάλλονται οι ακόλουθοι λόγοι :

A. Η προσβαλλόμενη καταλογιστική πράξη είναι ακυρωτέα, ως αναρμοδίως εκδοθείσα από τον Υπουργό Εξωτερικών, καθώς πρόκειται για διαφορά ιδιωτικού δικαίου υπαγόμενη στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος διότι, όπως προεκτέθηκε, με την προσβαλλόμενη απόφαση καταλογισμού της επίδικης ενίσχυσης γεννάται δημοσιονομική διαφορά που υπάγεται στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ. 1 περ. στ' του Συντάγματος και, ως εκ τούτου, με το κρινόμενο ένδικο βοήθημα, παραδεκτώς

ζητείται η ακύρωση της απόφασης αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 56 παρ. 12 του ν. 2362/1995 και 152 του ν. 4270/2014 (βλ. Ε.Σ. Ι Τμ. 1717-1720/2016). Κατά τα λοιπά, τα ανωτέρω δεν αναιρούν τη δυνατότητα προσφυγής στα αρμόδια δικαστήρια, ώστε να επιλύονται οι διαφορές που τυχόν ανακύπτουν από την εκτέλεση της σύμβασης, η οποία δεν αφαιρεί από τον αρμόδιο διατάκτη την προεκτεθείσα αρμοδιότητα να εκδώσει την επίδικη καταλογιστική πράξη. Εν προκειμένω, για την επίλυση των συμβατικών διαφορών αρμόδια ήταν τα διοικητικά δικαστήρια τα οποία και επιλήφθηκαν.

Β. Η προσβαλλόμενη πράξη είναι ακυρωτέα λόγω πλάνης περί τα πράγματα, καθώς ερείδεται στην από 31.1.2007 απόφαση καταγγελίας της σύμβασης της Αναπληρώτριας Γενικής Διευθύντριας της Υ.Δ.Α.Σ. και στην 386/2008 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, οι οποίες στηρίζονται σε εσφαλμένα πραγματικά περιστατικά. Ειδικότερα, κατά το εκκαλούν, η Επιτροπή Ακροάσεων Μ.Κ.Ο. του εφεσίβλητου κρίνοντας τη Μεσοπρόθεσμη Έκθεση και τα συνυποβληθέντα παραστατικά, δέχθηκε ότι δύο παλαιότερες χρηματοδοτήσεις του εκκαλούντος ενισχύθηκαν από κεφάλαια του προγράμματος για το Ιράκ, ενώ, στην πραγματικότητα, η αναφορά στη Μεσοπρόθεσμη Έκθεση των δύο προγενέστερων προγραμμάτων, που είχαν χρηματοδοτηθεί μερικώς από την Υ.Δ.Α.Σ., είχε ως σκοπό να καταστεί γνωστή η δράση του εκκαλούντος στην τότε νέα πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Εξωτερικών, χωρίς ωστόσο να προκαλείται σύγχυση στα παραστατικά των προγραμμάτων. Ο λόγος αυτός, ο οποίος πλήττει το ουσιαστικό περιεχόμενο της αιτιολογίας της προσβαλλόμενης, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Και τούτο, προεχόντως διότι με την 386/2008 αμετάκλητη απόφαση του Διοικητικού Εφετείου κρίθηκε ότι η Υ.Δ.Α.Σ. ουδέποτε απάντησε στα αιτήματα του εκκαλούντος για έγκριση και χρηματοδότηση του προγράμματος φιλοξενίας παιδιών στα Άβδηρα τον Αύγουστο έτους 2003, του αναμορφωμένου προγράμματος για το Βόρειο Ιράκ και του περιεχομένου της μεσοπρόθεσμης εκθέσεως, τα οποία, επομένως, θεωρούνται ως σιωπηρώς απορριφθέντα. Η διάθεση, συνεπώς, από το εκκαλούν, που δεν πρόσβαλε με το σχετικό ένδικο βοήθημα τις απορρίψεις αυτές, του ποσού της πρώτης δόσεως του ανεκτέλεστου επίδικου προγράμματος για την κάλυψη δαπανών προγραμμάτων μη εγκριθέντων και μη συμφωνηθέντων με γραπτή σύμβαση και η ενοποίησή τους με το επίδικο, χωρίς προηγούμενη έγκριση και συμφωνία τροποποίησεώς του, συνιστά ενέργεια αντισυμβατική και μη νόμιμη. Ως εκ τούτου το δικάσαν Διοικητικό Εφετείο έκρινε ότι το εκκαλούν παραβίασε κατάφωρα τις συμβατικές του υποχρεώσεις, καθόσον δεν εκτέλεσε ούτε κατά ένα μέρος το επίδικο πρόγραμμα, για το οποίο εισέπραξε το ποσό των 225.000,00 ευρώ ως πρώτη δόση, αλλά διέθεσε αυθαίρετα το ποσό αυτό για την υλοποίηση και την κάλυψη δαπανών ουδέποτε εγκριθέντων, καθώς και παλαιότερων προγραμμάτων, δηλαδή, «για την εκτέλεση δράσεων οι οποίες δεν είχαν καμμία σχέση με αυτή». Νομίμως, κατά συνέπεια, σύμφωνα με το Διοικητικό Εφετείο, η Υ.Δ.Α.Σ. προέβη, με την ίδια αιτιολογία, στην καταγγελία της επίδικης συμβάσεως και στην αναζήτηση από το εκκαλούν του ανωτέρω ποσού. Η κρίση δε αυτή του έχοντος δικαιοδοσία δικαστηρίου αποτελεί δεδικασμένο και, σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 197 του Κώδικα

Διοικητικής Δικονομίας (Κ.Δ.Δ.), που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α' 97), που εφαρμόζεται αναλόγως, σύμφωνα με το άρθρο 123 του π.δ. 1225/1981 (Α' 304) όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 3472/2006 (Α' 137), δεσμεύει το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο, συνεπώς, δεν δύναται να εξετάσει παρεμπιπτόντως την νομιμότητα της καταγγελίας της επίμαχης σύμβασης, που αποτελεί το νόμιμο έρεισμα της προσβαλλόμενης απόφασης (πρβλ. Ε.Σ. Ι Τμ.1051/2018).

Γ. Ο διαχειριστής του Προγράμματος της επίδικης σύμβασης καλοπίστως προέβη σε εκτέλεση δαπανών που δεν προβλέπονταν σε αυτήν, καθώς γνώριζε από προηγούμενη συνεργασία με την Υ.Δ.Α.Σ. ότι οι δαπάνες αυτές επρόκειτο να εγκριθούν εκ των υστέρων. Είχε μάλιστα λάβει ρητή διαβεβαίωση από τον Υπουργό (επιστολή) και τις αρμόδιες υπηρεσίες, ενώ είχε υποβάλει, μεταξύ άλλων, μηνιαία έκθεση, αίτηση αναμόρφωσης της σύμβασης, μεσοπρόθεσμη έκθεση και σχετικά ερωτήματα. Ο ως άνω λόγος είναι, ομοίως, απορριπτέος ως αβάσιμος, προεχόντως, διότι με την 386/2008 αμετάκλητη δικαστική απόφαση απορρίφθηκαν αντίστοιχοι ισχυρισμοί του εκκαλούντος. Ειδικότερα, το Διοικητικό Εφετείο έκρινε ότι: « (...) για τη χρηματοδότηση αυτή απαιτείται η προηγούμενη υποβολή πλήρους προγράμματος από την ενδιαφερόμενη Μ.Κ.Ο., η έγκριση αυτού από την αρμόδια επιτροπή της Υ.Δ.Α.Σ. εντός 30 ημερών, μετά την άπρακτη πάροδο των οποίων θεωρείται ότι απορρίφθηκε (...) και η σύναψη σχετικής συμβάσεως χρηματοδοτήσεως από τα συμβαλλόμενα μέρη (...). Συμφωνία υπογραφόμενη από τις δύο πλευρές και ενσωματούμενη στην αρχική σύμβαση απαιτείται και για οποιαδήποτε τροποποίηση του προγράμματος. (...). Ο ισχυρισμός δε ότι προέβη στην εκτέλεση των προγραμμάτων αυτών, βασιζόμενη σε προφορικές διαβεβαιώσεις της Υ.Δ.Α.Σ. και της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών ότι θα τα χρηματοδοτούσαν καθώς και στη συνήθη πρακτική της Υ.Δ.Α.Σ. να εγκρίνει και να χρηματοδοτεί προγράμματα μετά την υλοποίησή τους βάσει προηγούμενων προφορικών της συναινέσεων, αληθής υποτιθέμενος, προβάλλεται αλυσιτελώς, δεδομένου ότι (...) η επικαλούμενη εμπιστοσύνη της στην καθ' όλα παράνομη αυτή διοικητική πρακτική δεν δικαιολογείται και δεν τυγχάνει έννομης προστασίας».

Δ. Στην συνέχεια, προβάλλεται ότι η διοίκηση προέβη στις ακόλουθες αντισυμβατικές πράξεις και παραλείψεις:

ι) Μολονότι η διοίκηση τελούσε σε γνώση : 1) της αδυναμίας του εκκαλούντος να εκτελέσει το εγκριθέν Πρόγραμμα στον αρχικό τόπο από τον Ιανουάριο 2004, οπότε είχε κατατεθεί η συμβατικώς προβλεπόμενη μηνιαία έκθεση, στην οποία εξηγούνταν αναλυτικά οι λόγοι για την ανάγκη αλλαγής του τόπου εκτέλεσης της σύμβασης, οι οποίοι είχαν ως αποτέλεσμα την κατάθεση στις 10.2.2004 της σχετικής αναμορφωμένης πρότασης, και 2) της υλοποίησης δράσεων εκτός του επίδικου Προγράμματος από τον Ιούνιο του 2004 (με την υποβολή της ενδιάμεσης έκθεσης), δεν κάλεσε το εκκαλούν προς παροχή εξηγήσεων κατά παράβαση του άρθρου 10 της σύμβασης. Αντιθέτως, η πρώτη κλήση προς παροχή εξηγήσεων έλαβε χώρα στις 21.10.2005, χρονικό σημείο κατά το οποίο ήταν εξαιρετικά δύσκολο να αρθεί η διαμορφωθείσα

κατάσταση από την πλευρά του εκκαλούντος. Οι ως άνω ισχυρισμοί είναι, επίσης, απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Και τούτο διότι με την 386/2008 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου απορρίφθηκε αντίστοιχος ισχυρισμός του εκκαλούντος με την αιτιολογία, μεταξύ άλλων, ότι, σε κάθε περίπτωση, ο χρόνος εντός του οποίου κλήθηκε στη συγκεκριμένη περίπτωση το εκκαλούν κρίνεται εύλογος εάν, μάλιστα, ληφθεί υπόψη ότι η υπουργική απόφαση για τη συγκρότηση της Επιτροπής Ακροάσεων υπογράφηκε στις 16.9.2005. Ανεξαρτήτως, όμως, αυτών οι επίμαχοι ισχυρισμοί κρίθηκαν απορριπτέοι ως ερειδόμενοι σε εσφαλμένη πραγματική και νομική προϋπόθεση, δεδομένου ότι αφενός μεν η αντισυμβατική ενέργεια του εκκαλούντος που οδήγησε στην κλήση του προς παροχή εξηγήσεων και στην εν συνεχεία καταγγελία της συμβάσεως από την Υ.Δ.Α.Σ. δεν συνίσταται στην εκτέλεση καθ' εαυτήν, όπως εσφαλμένα υπολαμβάνει το εκκαλούν, των σιωπηρώς απορριφθέντων προγραμμάτων, αλλά στη διάθεση για τα προγράμματα αυτά, και άλλα προηγούμενα, του ποσού των 225.000,0 ευρώ που είχε λάβει για το μη τελικώς υλοποιηθέν επίδικο πρόγραμμα, η οποία αποκαλύφθηκε αργότερα από τον λεπτομερή έλεγχο των υποβληθέντων παραστατικών.

ii) Η Υ.Δ.Α.Σ. παρέλειψε να ανταποκριθεί με οιονδήποτε τρόπο στην κατατεθείσα στις 10.4.2004 αναμορφωμένη πρόταση του εκκαλούντος, όπως όφειλε, σύμφωνα με το σχετικό ειδικό νομικό πλαίσιο. Επιπλέον, κατά το εκκαλούν, κατά παράβαση των άρθρων 200, 288, 281 και 388 ΑΚ που τυγχάνουν εφαρμογής στην ένδικη σύμβαση, το Δημόσιο, μολονότι γνώριζε από τον Ιανουάριο 2004 (οπότε και υποβλήθηκε η έκθεση για την επιτόπια επίσκεψη στο Ιράκ) και σε κάθε περίπτωση από τις 10.2.2004 (οπότε υπεβλήθη η αναμορφωμένη πρόταση) την αδυναμία εκτέλεσης της σύμβασης στον αρχικώς ορισθέντα χώρο (Κιρκούκ, Βαγδάτη) και τη βούληση του εκκαλούντος για προσθήκη νέων δράσεων, παρέλειψε να ικανοποιήσει τα αιτήματα του και σε κάθε περίπτωση δεν γνωστοποίησε ρητά την άρνησή του. Οι επιμέρους αυτοί ισχυρισμοί είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι. Ειδικότερα, από τις διατάξεις που προαναφέρθηκαν, οι οποίες αποβλέπουν, μεταξύ άλλων στην κατοχύρωση της νομιμότητας και στη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη χρηματοδότηση από το Δημόσιο των διαφόρων προγραμμάτων των Μ.Κ.Ο., σαφώς συνάγεται ότι για τη χρηματοδότηση αυτή απαιτείται η προηγούμενη υποβολή πλήρους προγράμματος από την ενδιαφερόμενη Μ.Κ.Ο. και η έγκριση αυτού από την αρμόδια επιτροπή της Υ.Δ.Α.Σ. εντός 30 ημερών, μετά την άπρακτη πάροδο της οποίας θεωρείται ότι απορρίφθηκε, καθώς και η σύναψη σχετικής συμβάσεως χρηματοδοτήσεως από τα συμβαλλόμενα μέρη, μετά την υπογραφή της οποίας καταβάλλεται στην ανάδοχο Μ.Κ.Ο. η πρώτη δόση του εγκριθέντος ποσού. Συμφωνία υπογραφόμενη από τις δύο πλευρές και ενσωματούμενη στην αρχική σύμβαση απαιτείται και για οποιαδήποτε τροποποίηση του προγράμματος. Συνεπώς, η επικαλούμενη από 10.2.2004 πρόταση αναμόρφωσης του επίδικου προγράμματος, ανεξαρτήτως του αν απερρίφθη σιωπηρώς από τη διοίκηση, όπως γίνεται δεκτό με την 386/2008 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου, αποτελεί νέο αίτημα του εκκαλούντος για τροποποίηση της αρχικής πρότασής του, η αποδοχή ή απόρριψη του οποίου ανάγονται στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης (άρθρα 10 και 12 ν.

2731/1999). Εξάλλου, οι απορρέουσες από τα άρθρα 288, 388 και 281 του ΑΚ αρχές της καλής πίστης, των συναλλακτικών ηθών και της απαγόρευσης καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος δεν έλκονται σε εφαρμογή στις περιπτώσεις έκδοσης διοικητικών πράξεων κατά δεσμία αρμοδιότητα της διοίκησης για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών. Ειδικώς δε ως προς την καταχρηστική άσκηση δικαιώματος, ο ισχυρισμός είναι απορριπτέος διότι σε κάθε περίπτωση, η κατάχρηση δικαιώματος αφορά στην άσκηση ιδιωτικών δικαιωμάτων και δεν δύναται να θεμελιώσει λόγο έφεσης για την ακύρωση απόφασης ανάκτησης, η οποία εκδίδεται βάσει ειδικού νομικού πλαισίου (πρβλ. Ε.Σ. απόφ. Ι Τμ. 862/2019, 1412/ 2017, 2207, 1760, 1235/2014, 497/2013, 1148/2003, πρβλ. Σ.τ.Ε. 871/2015, 4365/2014).

iii) Επικουρικά, η προσβαλλόμενη έχει εκδοθεί σε αντίθεση με την αρχή της δικαιολογημένης προστασίας του διοικουμένου, καθώς δια της πρακτικής της διοίκησης, δηλαδή της εκ των υστέρων έγκρισης πραγματοποιηθεισών δράσεων και της χρηματοδότησης δράσεων με ταυτόσημο περιεχόμενο, δημιουργήθηκε στην εκκαλούσα εμπιστοσύνη, άξια προστασίας. Ομοίως, ο ισχυρισμός αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Και τούτο, προεχόντως, διότι με την 386/2008 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου κρίθηκε αμετακλήτως, όπως προεκτέθηκε ότι η Υ.Δ.Α.Σ. ουδέποτε απάντησε στα αιτήματα της προσφεύγουσας για έγκριση και χρηματοδότηση του προγράμματος φιλοξενίας παιδιών στα Άβδηρα τον Αύγουστο του 2003, του αναμορφωμένου προγράμματος για το Βόρειο Ιράκ και του περιεχομένου της μεσοπρόθεσμης εκθέσεως, τα οποία, επομένως, θεωρούνται ως σιωπηρώς απορριφθέντα. Η διάθεση, συνεπώς, από το εκκαλούν, που δεν πρόσβαλε τις απορρίψεις αυτές, του ποσού της πρώτης δόσεως του ανεκτέλεστου επίδικου προγράμματος για την κάλυψη δαπανών προγραμμάτων μη εγκριθέντων και μη συμφωνηθέντων με γραπτή σύμβαση και η ενοποίησή τους με το επίδικο, χωρίς προηγούμενη έγκριση και συμφωνία τροποποίησώς του, συνιστά ενέργεια αντισυμβατική και μη νόμιμη. Εξάλλου, δεν πληρούνται εν προκειμένω οι σωρευτικώς απαιτούμενες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Ειδικότερα, δεν προκύπτει ότι με συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις της Υ.Δ.Α.Σ. προκλήθηκε θεμιτή προσδοκία στο εκκαλούν περί χρηματοδότησεως δράσεων πέραν των προβλεπόμενων στο υπογραφέν συμβατικό κείμενο, ενώ, σε κάθε περίπτωση, και υπό την εκδοχή ακόμη μιας τέτοιας διοικητικής πρακτικής, αυτή θα αντέκειτο στο ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, όπως προεκτέθηκε (πρβλ. ΕΣ Ι Τμ. 666/2016, 3087/2014).

11. Κατόπιν των ανωτέρω, η ένδικη έφεση πρέπει να απορριφθεί και να διαταχθεί η κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου (βλ. άρθρο 73 παρ. 4 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α' 52).

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την έφεση.

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε, στην Αθήνα, στις 11.2.2020 και 14.7.2020.

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ**

**Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ
ΕΙΡΗΝΗ ΚΑΤΣΙΚΕΡΗ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΠΕΛΑΓΙΑ ΚΡΗΤΙΚΟΥ**

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του Πρώτου Τμήματος την 1^η Ιουνίου 2021.

**Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΜΑΡΙΑ ΒΛΑΧΑΚΗ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΟΛΥΜΠΙΑ ΚΩΝΣΤΑΝΤΑΚΟΠΟΥΛΟΥ**