

Απόφαση: 1035/2019 VII Τμήμα

Σύνθεση: Άννα Λιγωμένου, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του VII Τμήματος, Κωνσταντίνος Εφεντάκης και Δημήτριος Τσακανίκας, Σύμβουλοι, Ιωάννα Ευθυμιάδου και Φωτεινή Πούλιου, Πάρεδροι **Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας:** Παραστάθηκε ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ευάγγελος Καραθανασόπουλος

ΤΜΗΜΑ VII

I. Με το κρινόμενο ένδικο βοήθημα που επιγράφεται «ανακοπή - προσφυγή» και παραπέμφθηκε προς εκδίκαση ενώπιον του Δικαστηρίου τούτου, λόγω δικαιοδοσίας, με την Α2536/2017 απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Π... (Τμήμα 4ο Τριμελές), ζητείται η ακύρωση: **α)** του 1/2.8.2014 χρηματικού καταλόγου της Οικονομικής Υπηρεσίας του Δήμου Α..., ποσού 169.583,07 ευρώ για οφειλές της τέως Κοινότητας και ήδη Δήμου Α..., λόγω ανάληψης από τον Δήμο Α... της ταμειακής και ελεγκτικής διαχείρισής του, κατά τα έτη 1997 - 2010, **β)** της .../20.8.2014 απόφασης του Δημάρχου Α... με την οποία βεβαιώθηκε ο ανωτέρω χρηματικός κατάλογος, **γ)** του από 2.8.2014 εγγράφου της Οικονομικής Υπηρεσίας του Δήμου Α... με το οποίο διαβιβάστηκε προς την Ταμειακή του Υπηρεσία, ο ως άνω χρηματικός κατάλογος προκειμένου το ποσό των 169.583,07 να βεβαιωθεί ως έσοδο, **δ)** της από 2.8.2014 περιληπτικής κατάστασης του Δήμου Α... περί βεβαίωσης εσόδου (οφειλές Δήμου Α... για ταμειακή και ελεγκτική διαχείριση ετών 1997-2010) και **ε)** κάθε άλλης συναφούς, παρελθούσας ή μέλλουσας, πράξης ή παράλειψης του Δήμου Α....

II. Από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 94, 95 παρ. 1, 96 παρ. 1, 98 και 100 παρ. 1 του Συντάγματος συνάγεται ότι οι υπαγόμενες στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποθέσεις συνιστούν, κατά το υιοθετηθέν από το Σύνταγμα τυπικό κριτήριο, ίδια κατηγορία διαφορών με δημοσιονομικό και συνταξιοδοτικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου η δικαιοδοτική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει αναχθεί από το Σύνταγμα σε αυτοτελή δικαιοδοτικό κλάδο και το Δικαστήριο τούτο αποτελεί ισότιμο δικαιοδοτικό θεσμό σε σχέση με το Συμβούλιο της Επικρατείας και τον Άρειο Πάγο. Αποτελεί, συνεπώς, το Ελεγκτικό Συνέδριο ανώτατο δημοσιονομικό δικαστήριο, στη δικαιοδοτική λειτουργία του οποίου εμπίπτει και η εκδίκαση διαφορών σχετικά με τον έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, κυρίαρχο δε (με την επιφύλαξη των συνταγματικών ρυθμίσεων για το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο) ως προς την κρίση του περί της κατά το άρθρο 98 παρ. 1 του Συντάγματος εννοίας της δημοσιονομικής και συνταξιοδοτικής διαφοράς. Εντεύθεν έπεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν δεσμεύεται αλλά κρίνει ελεύθερα αν υπόθεση που παραπέμφθηκε σ' αυτό από δικαστήριο που ανήκει σε έτερο δικαιοδοτικό κλάδο, όπως είναι τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, υπάγεται στη δικαιοδοτική του αρμοδιότητα. Και τούτο, διότι αναγνώριση δεσμευτικότητας της παραπεμπτικής απόφασης με συνακόλουθο αποκλεισμό της δυνατότητας αυτού (Ελεγκτικού Συνεδρίου) για αυτεπάγγελτη εξέταση της δικαιοδοσίας του θα αντέκειτο στο άρθρο 94 σε συνδυασμό με το άρθρο 98 του Συντάγματος, καθόσον κατά τον τρόπο αυτό θα παραβιαζόταν η, από τα ως άνω άρθρα, καθιδρυόμενη δικαιοδοτική αρμοδιότητά του να επιλύει αποκλειστικά και με δεσμευτικές αποφάσεις τις υπαχθείσες

στην δικαιοδοσία του διαφορές. Σε περίπτωση δε σύγκρουσης δικαιοδοσιών μεταξύ του Ελεγκτικού Συνεδρίου και των άλλων δικαστηρίων, αρμόδιο για την άρση αυτής είναι το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ. 1 στοιχ. δ' του Συντάγματος και τα άρθρα 42-47 του ν. 345/1976 (Α' 141) «Περί κυρώσεως του Κώδικος περί του κατά το άρθρον 100 του Συντάγματος Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου» (Ελ.Συν. Ολομ. .../2007, .../1999). Εξάλλου, ναι μεν, κατά το άρθρο 12 παρ. 2 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 2717/1999 (Α' 97) «Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας», οι διατάξεις του οποίου εφαρμόζονται αναλόγως και στις ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δίκες (βλ. άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981, Α' 304, όπως ισχύει μετά τον ν. 3472/2006, Α' 135), ένδικο βοήθημα που ασκήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου τούτου, χωρίς να υπάγεται στη δικαιοδοσία του, παραπέμπεται στο αρμόδιο για την εκδίκασή του διοικητικό δικαστήριο, «αναπομπή», όμως, στο τελευταίο ένδικου βοηθήματος, το οποίο, κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των οικείων περί δικαιοδοσίας διατάξεων, παραπέμφθηκε προς εκδίκαση στο Ελεγκτικό Συνέδριο, δεν επιτρέπεται (Ελ.Συν.Ολομ. .../2007, II Τμ. ..., .../2018, ..., 601/2017, .../2016 κ.ά.).

III. Από τις διατάξεις των άρθρων 25 παρ. 2 και 33 παρ. 1 του «Οργανισμού Ελεγκτικού Συνεδρίου» (π.δ/μα 774/1980, Α' 189) και των άρθρων 54 παρ. 1 και 2 περ. ε' και 56 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού» (Α' 247, βλ. και τις νεότερες, ομοίου περιεχομένου διατάξεις των άρθρων 44, 46 και 50 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α'52), συνάγεται ότι

δημόσιοι υπόλογοι, υπό την ειδικότερη διάκριση του υπολόγου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), είναι οι εντεταλμένοι την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων των δήμων, καθώς και όσοι με οποιονδήποτε τρόπο, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, διαχειρίζονται χρήματα που ανήκουν στα νομικά αυτά πρόσωπα, καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο που, εξαιτίας της φύσης των υπηρεσιακών του καθηκόντων, θεωρείται από ειδική διάταξη νομού ως δημόσιος υπόλογος. Συνέπεια της ιδιότητας του δημοσίου υπολόγου είναι αφενός η υποχρέωσή του να αποδίδει λογαριασμό για τη διαχείρισή του, η οποία αποτελεί ειδικότερη έκφανση της, απορρέουσας από τις γενικές αρχές οργάνωσης του κοινοβουλευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος, υποχρέωσης για λογοδοσία όποιου φυσικού ή νομικού προσώπου διαχειρίζεται δημόσιο χρήμα, σύμφωνα με τις ειδικότερες πρόνοιες που πρέπει να λαμβάνει η έννομη τάξη για την οργάνωση της διαδικασίας αυτής (Ελ.Συν. Ολομ. .../2016), αφετέρου ο καταλογισμός αυτού από τα αρμόδια όργανα, εφόσον με αιτιολογημένη απόφαση διαπιστωθεί «έλλειμμα» στη διαχείρισή του. «Έλλειμμα» στη διαχείριση ενός δήμου συνιστά οποιαδήποτε έλλειψη χρημάτων διαπιστώνεται σ' αυτή, από το διενεργήσαν τον σχετικό έλεγχο αρμόδιο όργανο. Στο πλαίσιο αυτό, έλλειψη χρημάτων που συνιστά διαχειριστικό έλλειμμα νοείται η επί έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας χρημάτων που έπρεπε να υπάρχει, με βάση τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, και εκείνης που πράγματι υπάρχει στη διαχείριση του υπολόγου, επομένως, στην έννοια του ελλείμματος εμπίπτει, δοθείσης της έλλειψης νόμιμων διαχειριστικών στοιχείων, και κάθε είσπραξη από τον υπόλογο χρηματικών ποσών, τα οποία δεν εισάγει κατά την προβλεπό-

μενη στο νόμο διαδικασία ως έσοδα στη διαχείρισή του, καθώς και κάθε πληρωμή δαπανών που διενεργεί χωρίς την προβλεπόμενη στο νόμο διαδικασία (βλ. Ελ.Συν. VII Τμ. .../2018, ..., .../2014, .../2011, .../2008).

IV. Στο άρθρο 27 παρ. 4 του ν. 3202/2003 (Α' 284) ορίζεται ότι: «Η ταμειακή υπηρεσία των Ο.Τ.Α. που δεν υποχρεούνται και δεν έχουν συστήσει ίδια ταμειακή υπηρεσία διεξάγεται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων διαμέσου των δημόσιων οικονομικών υπηρεσιών, με υπαλλήλους που διατίθενται από τους οικείους Ο.Τ.Α. (...)» και στο άρθρο 26 παρ. 2 του ν. 2819/2000 (Α' 84) ότι: «(...) η κατανομή και τοποθέτηση των ελεγκτών εσόδων - εξόδων και εισπρακτόρων Ο.Τ.Α. α' βαθμού που υπηρετούν στις Δ.Ο.Υ. διενεργείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας. Οι ανωτέρω κατανέμονται και τοποθετούνται στους δήμους και τις κοινότητες στις οποίες έχουν διοριστεί. Με την απόφαση κατανομής και τοποθέτησης μπορεί να ανατίθενται στους ανωτέρω, για χρονικό διάστημα δύο (2) ετών που μπορεί να παρατείνεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, καθήκοντα εισπράξεως και ελέγχου εσόδων εξόδων και άλλων δήμων και κοινοτήτων της ίδιας Περιφέρειας. Στην περίπτωση αυτή με την ίδια απόφαση ρυθμίζεται ο τρόπος επιμερισμού της δαπάνης για την πληρωμή των αποδοχών τους μεταξύ των δήμων και Κοινοτήτων, τις ταμειακές ανάγκες των οποίων εξυπηρετούν οι ανωτέρω υπάλληλοι».

V. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Με την .../19.2.2004 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής και δυνάμει των άρθρων 27 παρ. 4 του ν. 3202/2003 και 26 παρ. 2 του ν. 2819/2000 ανατέθηκαν, από 19.2.2004 έως 19.2.2006, καθήκοντα ελέγχου εσόδων -

εξόδων της Κοινότητας Α... σε Ελεγκτές Εσόδων - Εξόδων του Δήμου Α..., διότι στην Κοινότητα Αγκιστριού δεν υπηρετούσε κανένας υπάλληλος, μόνιμος ή με σχέση αορίστου χρόνου, κλάδου ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, ορίστηκε δε ότι η δαπάνη μισθοδοσίας θα βαρύνει αναλογικά, βάσει των τακτικών εσόδων του προηγούμενου έτους, την Κοινότητα Α... Περαιτέρω, με την .../21.3.2006 απόφαση του ιδίου Γενικού Γραμματέα παρατάθηκε η ανωτέρω ανάθεση μέχρις ολοκλήρωσεως της διαδικασίας πρόσληψης υπαλλήλων για την ταμειακή εξυπηρέτηση της Κοινότητας. Σύμφωνα με το .../31.12.2013 έγγραφο του Δήμου Α..., οι οικονομικές υπηρεσίες ταμειακής και ελεγκτικής διαχείρισης της Κοινότητας Α... αναλήφθηκαν από τον Δήμο Α..., κατά τα έτη 1996 έως και 2010, χωρίς όμως η ως άνω Κοινότητα να καταβάλει στον Δήμο την αναλογούσα αποζημίωση για τα έτη 1997 έως και 2010, το οφειλόμενο ποσό της οποίας, κατόπιν αλληλογραφίας μεταξύ των δύο Δήμων, προσδιορίστηκε στις 169.583,07 ευρώ (βλ. το .../23.7.2014 έγγραφο του Δήμου Α... και το .../4.8.2014 έγγραφο του Δήμου Α...). Ακολούθως, εκδόθηκε από την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου Α... ο .../2.8.2014 χρηματικός κατάλογος για την προαναφερθείσα οφειλή του Δήμου ..., ύψους 169.583,07 ευρώ, ο οποίος απεστάλη, μαζί με την περιληπτική κατάσταση βεβαίωσης εσόδου στην Ταμειακή Υπηρεσία του Δήμου Α..., προκειμένου η τελευταία να βεβαιώσει το ως άνω ποσό στον Κ.Α. 06.21.00.2119 του προϋπολογισμού του Δήμου, οικονομικού έτους 2014. Τέλος, εκδόθηκε η .../20.8.2014 απόφαση του Δημάρχου Α..., με την οποία, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 3 (περί βεβαίωσης των εσόδων Δήμων και Κοινοτήτων) και 4 παρ. 2 (περί βεβαίωσης χρηματικών καταλόγων) του β.δ/τος της 17.5/15.6.1959 «Περί οικονομικής

διοικήσεως και λογιστικού των δήμων και κοινοτήτων» (Α' 114), βεβαιώθηκε ο ανωτέρω .../2.8.2014 χρηματικός κατάλογος για οφειλές του Δήμου Α... προς τον Δήμο Α..., για τα έτη 1997 έως και 2010, που αφορούν «την ομαλή λειτουργία της Ταμειακής και Ελεγκτικής διαχείρισης της τέως Κοινότητας Α... και νυν Δήμου Α...».

VI. Με δεδομένα αυτά, η ένδικη υπόθεση αφορά μη εξόφληση οφειλής του Δήμου Α... προς τον Δήμο Α... η οποία απορρέει από τη, δυνάμει διοικητικών πράξεων, ανάθεση της ταμειακής και ελεγκτικής διαχείρισης του πρώτου Δήμου σε υπαλλήλους του δεύτερου. Εξάλλου, ο Δήμος Α... δεν απέκτησε την ιδιότητα του υπολόγου, διαχειριζόμενος χρήμα, αξίες ή υλικό του Δήμου Α... και υπέχοντας υποχρέωση απόδοσης λογαριασμού και, συνακόλουθα, δεν εισάγεται διαφορά από καταλογισμό για την τακτοποίηση ελλείμματος στους λογαριασμούς του Δήμου Α... λόγω μη είσπραξης ποσού, υπαγόμενη στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως εσφαλμένως κρίθηκε με την .../2017 παραπεμπτική απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Π.... Κατόπιν τούτων, η ένδικη «προσφυγή - ανακοπή» πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη, διότι το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν έχει δικαιοδοσία εκδίκασής της ούτε δύναται να την «αναπέμψει» εκ νέου στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Π....

VII. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η κρινόμενη «προσφυγή - ανακοπή» πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη λόγω έλλειψης δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την «προσφυγή - ανακοπή».

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 11 Ιουνίου 2019.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΠΑΡΕΔΡΟΣ

ANNA ΛΙΓΩΜΕΝΟΥ

ΙΩΑΝΝΑ ΕΥΘΥΜΙΑΔΟΥ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριο του, στις
11 Ιουλίου 2019.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ANNA ΛΙΓΩΜΕΝΟΥ

ΘΕΟΔΩΡΑ ΤΑΚΙΤΖΙΔΟΥ