

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΠΡΑΚΤΙΚΑ

ΤΗΣ 11^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΥΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 21^{ης} ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2021

ΜΕΛΗ : Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου και Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκευή, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφianού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση, Αικατερίνη Μποκώρου, Αντιγόνη Στίνη και Βασιλική Πέππα, Σύμβουλοι. Οι Σύμβουλοι Βασιλική Ανδρεοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Στυλιανός Λεντιδάκης και Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ ο Σύμβουλος Γρηγόριος Βαλληνδράς αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 338 του ν. 4700/2020.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυμένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος στην Υπηρεσία Επιτρόπου "Γραμματεία" του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

ΘΕΜΑ Β΄

I. Η Σύμβουλος Αγγελική Πανουτσακοπούλου, η οποία ορίστηκε από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου εισηγήτρια, φέρει προς συζήτηση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 131 παρ. 3 του π.δ/τος 1225/1981, το 19020/15.4.2021 έγγραφο της ίδιας, ως Πρόεδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προκειμένου η Ολομέλεια να γνωμοδοτήσει επί των θεμάτων που περιλαμβάνονται σ' αυτό, το περιεχόμενο του οποίου έχει ως εξής:

«Κύριε Πρόεδρε,

Έχω την τιμή να σας εκθέσω το ακόλουθο ζήτημα, η επίλυση του οποίου παρουσιάζει γενικότερη σημασία για την επεξεργασία υποθέσεων

διαχειριστικού ελέγχου που εκκρεμούν ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου και παρακαλείσθε, εφόσον το κρίνετε σκόπιμο, να προκαλέσετε σχετικώς τη γνώμη της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 38 παρ. 5 του ν. 4129/2013, όπως αναριθμήθηκε με το άρθρο 345 παρ. 1 του ν. 4700/2020 και 131 παρ. 3 του π.δ. 1225/1981.

1. Στο άρθρο 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με τον ν. 4129/2013 (φ. 52 Α΄), όπως η παράγραφος 1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017 (φ. 201/22.12.2017 Α΄) και ισχύει από τη δημοσίευση, στις 22.12.2017, του τελευταίου αυτού νόμου (ν. 4509/2017), ορίζεται: «1.α. Η αξίωση του δικαιούχου να απαιτήσει την αναπλήρωση του διαχειριστικού ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης εις βάρος του υποχρέου παραγράφεται μετά την πάροδο δέκα (10) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου δημιουργήθηκε το έλλειμμα. Αν το διαχειριστικό έλλειμμα προήλθε από αξιόποινη πράξη για την οποία έχει ασκηθεί ποινική δίωξη μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, η παραγραφή του προηγούμενου εδαφίου αναστέλλεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης του ποινικού δικαστηρίου επί της ασκηθείσας ποινικής δίωξης. β. Τα δικαιολογητικά ενταλμάτων πληρωμής και κάθε διαχείρισης φυλάσσονται για χρονικό διάστημα δέκα (10) ετών, το οποίο, εφόσον εντός του χρόνου αυτού έχουν συνταχθεί Φύλλα Μεταβολών και Ελλείψεων και εκκρεμεί διαδικασία καταλογισμού, παρατείνεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά».

2. Στην αιτιολογική έκθεση της ανωτέρω διάταξης αναφέρεται: «Με την προτεινόμενη διάταξη ορίζεται ότι η αξίωση προς καταλογισμό υπολόγου χρηματικής διαχείρισης παραγράφεται μετά την πάροδο δέκα (10) ετών από τη δημιουργία του ελλείμματος και ότι τα δικαιολογητικά των ενταλμάτων πληρωμής και λοιπά διαχειριστικά στοιχεία που δεν έχουν ελεγχθεί, φυλάσσονται στο εξής για δέκα (10) έτη από τη λήξη του οικονομικού έτους στο οποίο αφορούν. Η αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου και ιδίως από τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγραφος 1 και 25 παράγραφος 1 εδάφιο α΄ του Συντάγματος, ειδικότερη εκδήλωση της οποίας αποτελεί η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, επιβάλλει, ιδίως, τη σαφήνεια και την προβλέψιμη εφαρμογή των διατάξεων και πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, όταν πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους ενδιαφερόμενους. Ειδικότερα, η ως άνω θεμελιώδης αρχή απαιτεί την ύπαρξη ειδικής προθεσμίας παραγραφής και για την περίπτωση ενίσχυσης του κατασταλτικού ελέγχου, η οποία πρέπει να ορίζεται εκ των προτέρων, δεδομένου ότι μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ειδική διάταξη περί τούτου. Η παραγραφή αυτή πρέπει επίσης, να έχει, συνολικά, εύλογη διάρκεια, δηλαδή να συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, ώστε να επιτρέπει τον αποτελεσματικό έλεγχο και να μην αφήνει τους μεν υπολόγους έκθετους σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου -που αποτελεί παράγοντα αποτρεπτικό για την ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων με δυσμενείς επιπτώσεις στην

εθνική οικονομία- και στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση, μετά την παρέλευση μακρού χρόνου από το γεγονός που γεννά την υποχρέωση, να αμυνθούν προσηκόντως έναντι σχετικού ελέγχου, το δε Δημόσιο έκθετο στον κίνδυνο αδυναμίας ανάκτησης του δημοσίου χρήματος μέσω της καταλογιστικής διαδικασίας. Ενόψει αυτών, ο ορισμός της παραγραφής σε δέκα (10) έτη και η συνακόλουθη αντίστοιχη σύντμηση του χρόνου φύλαξης των διαχειριστικών στοιχείων κρίνεται αναγκαία για λόγους ασφάλειας δικαίου, προκειμένου να εκκαθαρίζονται εντός ευλόγου χρόνου οι αξιώσεις του Δημοσίου, των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων που υπάγονται στον κατασταλτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και να εκδίδονται οι οικείες καταλογιστικές πράξεις εις βάρος των υποχρέων (υπολόγων, συννευθυνομένων, αχρεωστήτως λαβόντων) για την αποκατάσταση των ελλειμμάτων που διαπιστώνονται. Επιπλέον, ο περιορισμός του χρόνου παραγραφής επιβάλλεται για την αναβάθμιση του κατασταλτικού ελέγχου, ο οποίος θα καταστεί αμεσότερος και, ως εκ τούτου, ουσιαστικότερος και πλέον αποτελεσματικός, με συνέπεια την περαιτέρω διαφύλαξη των συμφερόντων του Δημοσίου.».

3. Με την απόφαση 2000/2020 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου κρίθηκε ότι «... 8. Κατά την κρίση του Δικαστηρίου, η παραγραφή των αξιώσεων του Δημοσίου και των νομικών προσώπων με αντίστοιχες αξιώσεις κατά των οφειλετών τους δεν υπόκειται στην απόλυτη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, αλλά υποβάλλεται χρονικώς, πρώτον, σε ανώτατο όριο που υπαγορεύεται από την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, ειδικότερη έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου, ώστε να μην εκκρεμεί απεριορίστως εις βάρος των οφειλετών η απειλή ενεργοποίησης της αξίωσης και, δεύτερον, σε κατώτατο όριο που υπαγορεύεται από την αρχή της δημοσιονομικής βιωσιμότητας, απόρροια και αυτή της αρχής του κράτους δικαίου, ώστε να μην παραιτείται προώρως και επομένως χαριστικώς το Δημόσιο αξιώσεων του που θα μπορούσαν να ικανοποιηθούν. Εντός του πλαισίου των δύο ως άνω χρονικών ορίων ο κοινός νομοθέτης έχει ευρεία ευχέρεια, εκτιμώντας τις ειδικότερες περιστάσεις, να ορίζει τον χρόνο παραγραφής, ο οποίος πάντως υπόκειται, από το Δικαστήριο τούτο ασκούντος έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων, σε έλεγχο ακραίων ορίων. ... 10. Το Δικαστήριο κρίνει ότι η ρύθμιση που παρατέθηκε στη σκέψη 5 έχει την έννοια (...) ότι δι' αυτής θεσπίζεται από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου δημιουργήθηκε το διαχειριστικό έλλειμμα γενική δεκαετής παραγραφή για την αξίωση του δικαιούχου να απαιτήσει αναπλήρωση του ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης εις βάρος του υποχρέου και ότι με την ίδια διάταξη επιβάλλεται γενική υποχρέωση φύλαξης των δικαιολογητικών κάθε διαχείρισης για χρονικό διάστημα που αντιστοιχεί στον κατά τα ανωτέρω χρόνο κατά τον οποίο παραμένει ενεργός η αξίωση του δικαιούχου προς αναπλήρωση από τον υπόχρεο του διαχειριστικού ελλείμματος για το οποίο ο τελευταίος ευθύνεται. Κατά την κρίση δε του Δικαστηρίου, επειδή με τη ρύθμιση που παρατέθηκε στη σκέψη 5 προβλέπεται η παράταση του κατά τα ανωτέρω χρόνου φύλαξης των δικαιολογητικών αν εντός της δεκαετίας συντάχθηκαν φύλλα μεταβολών

και ελλείψεων και εκκρεμεί διαδικασία καταλογισμού, κατά συνεκδοχή, η ως άνω παράταση δεν αφορά μόνον τη φύλαξη των δικαιολογητικών αλλά και αυτήν την ίδια την παραγραφή της αξίωσης αναπλήρωσης ελλείμματος, που αναγκαίως συνδέεται με την εν λόγω φύλαξη, η οποία δεν θα μπορούσε διαφορετικά να δικαιολογήσει τη σύνδεσή της με εκκρεμή διαδικασία καταλογισμού και φύλλα μεταβολών και ελλείψεων που ρητώς απαιτείται να συντρέχουν. 11. Έχοντας τη σημασία που περιγράφηκε στην προηγούμενη σκέψη, η διάταξη του άρθρου 93 παρ. 1 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως τροποποιηθείσα ισχύει, αντικατέστησε, υπό την επιφύλαξη της παράτασης του χρόνου της δεκαετούς παραγραφής αν έχουν συνταχθεί φύλλα μεταβολών και ελλείψεων και εκκρεμεί η διαδικασία καταλογισμού, την κατά το άρθρο 249 του ΑΚ ισχύουσα για τις απαιτήσεις αυτές γενική εικοσαετή παραγραφή. Η διάταξη δε αυτή αντικατέστησε την εικοσαετή παραγραφή του Αστικού Κώδικα και για τις αξιώσεις που ήδη υφίσταντο κατά τον χρόνο της έναρξης ισχύος της, και όχι μόνο για αυτές που γεννώνται από της ισχύος της και εφεξής, καθόσον μια τέτοια ερμηνεία της διάταξης, που θα απωθούσε την πρακτική αποτελεσματικότητά της επί μια δεκαετία και πλέον, δεν ανταποκρίνεται στον νομοθετικό σκοπό άμεσης διευθέτησης του προβλήματος, στον οποίο αναφέρεται η ήδη παρατεθείσα αιτιολογική έκθεση».

4. Οι απορρέουσες από το κράτος δικαίου συνταγματικές αρχές της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρα 73 παρ. 2, 75, 79 του Συντάγματος), οι απορρέουσες από τα άρθρα 2 παρ.1, 5 παρ.1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος αρχές της ασφάλειας δικαίου, σαφήνειας, προβλεψιμότητας και αναλογικότητας, καθώς και η αρχή της ισότητας (άρθρο 4 του Συντάγματος), επιτάσσουν την έγκαιρη εκκαθάριση των αξιώσεων του Δημοσίου και των λοιπών δικαιούχων φορέων για την αναπλήρωση ελλειμμάτων στο πλαίσιο της αποτελεσματικής οργάνωσης των οικείων ελέγχων, καθώς και την, υπό συνθήκες ίσης μεταχείρισης των δημοσιονομικά υπευθύνων, ύπαρξη αρκούντως προβλέψιμης και εύλογης συνολικής προθεσμίας παραγραφής για την άσκηση των σχετικών αξιώσεων, εντασσόμενη σε ένα συνεκτικό και ορθολογικό πλαίσιο ελέγχου. Η καθιέρωση της κατά τα ανωτέρω δεκαετούς προθεσμίας παρίσταται κατ' αρχήν εύλογη, σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας (πρβλ. και απόφ. ΔΕΕ της 17.9.2014 απόφαση C-341/13, Cruz & Companhia Lda, σκ. 60 επ.) και κατά τεκμήριο επαρκής για τις ανάγκες του ελέγχου, αποτελεί δε ένα ουσιώδες σημείο αναφοράς για την εκτίμηση της εύλογης διάρκειας τυχόν παράτασής της.

5. Με βάση όσα προαναφέρθηκαν, κατά την ερμηνεία των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 93 του ν. 4129/2013, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, ανακύπτει προεχόντως το ζήτημα του ανώτατου χρονικού ορίου εντός του οποίου μπορεί να εκδοθεί καταλογιστική πράξη σε βάρος του υποχρέου για την αναπλήρωση διαχειριστικού ελλείμματος, στην περίπτωση που, εντός της δεκαετίας από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου δημιουργήθηκε το έλλειμμα, έχει συνταχθεί φύλλο μεταβολών και ελλείψεων. Και ναι μεν κρίθηκε ότι η προβλεπόμενη παράταση της προθεσμίας

παραγραφής, δεν αφορά μόνον τη φύλαξη των δικαιολογητικών αλλά και αυτήν την ίδια την παραγραφή της αξίωσης αναπλήρωσης ελλείμματος, όμως εξακολουθεί να υφίσταται ζήτημα ερμηνείας του νόμου σε συνδυασμό με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις και αρχές, όσον αφορά το απώτατο χρονικό όριο συμπλήρωσης της παραγραφής, που δεν μπορεί να συσχετιστεί με το χρονικό σημείο έκδοσης αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά, δεδομένου ότι δεν υφίσταται παραγραφή εν επιδικία, αλλά πρέπει να ορίζεται σε σχέση με τον χρόνο έκδοσης της καταλογιστικής πράξης, άλλως η αξίωση καθίσταται απαράγραφτη.

6. Ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου εκκρεμεί η ολοκλήρωση του ελέγχου διαχειρίσεων για τις οποίες είτε έχει συνταχθεί φύλλο μεταβολών και ελλείψεων μετά την πάροδο του προβλεπόμενου χρόνου της δεκαετούς παραγραφής είτε έχει μεν συνταχθεί φύλλο μεταβολών και ελλείψεων εντός του προβλεπόμενου χρόνου της δεκαετούς παραγραφής, έκτοτε ωστόσο έχει παρέλθει χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της δεκαετίας από τη σύνταξη του φύλλου μεταβολών και ελλείψεων και σε πολλές περιπτώσεις μεγαλύτερο και της εικοσαετίας από το τέλος του ελεγχθέντος διαχειριστικού έτους, χωρίς να έχει καταστεί δυνατή η έκδοση σχετικής καταλογιστικής απόφασης.

7. Ενόψει αυτών, ανακύπτει το ζήτημα αν στις περιπτώσεις αυτές εξακολουθεί να υφίσταται ενεργός προς καταλογισμό αξίωση του εκάστοτε δικαιούχου φορέα, βάσει των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 93 του ν. 4129/2013, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, σε συνδυασμό με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις και αρχές.

Η Πρόεδρος του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου
Αγγελική Πανουτσακοπούλου»

II. Η εισηγήτρια Σύμβουλος Αγγελική Πανουτσακοπούλου εισηγείται ως ακολούθως:

1. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 131 παρ. 3 του π.δ/τος 1225/1981, ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου δικαιούται να συγκαλέσει την Ολομέλεια, εφόσον κρίνει ότι απαιτείται να αποφανθεί αυτή σχετικά λόγω της γενικότητας ή της σοβαρότητας των τιθέμενων ζητημάτων. Παραδεκτώς, επομένως η Ολομέλεια επιλαμβάνεται των ερωτημάτων που τίθενται με το ανωτέρω έγγραφο, λόγω της σοβαρότητας αλλά και του γενικού ενδιαφέροντος που αυτά παρουσιάζουν (πρβλ. πρακτ. Ολ. 5^{ης} Γ.Σ./6.3.2013, θέμα Β΄).

2. Οι απορρέουσες από το κράτος δικαίου συνταγματικές αρχές της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης (άρθρα 73 παρ. 2, 75, 79 του Συντάγματος), οι απορρέουσες από τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος αρχές της ασφάλειας δικαίου, σαφήνειας, προβλεψιμότητας και αναλογικότητας, καθώς και η αρχή της ισότητας (άρθρο 4 του Συντάγματος), επιτάσσουν την έγκαιρη εκκαθάριση των

αξιώσεων του Δημοσίου και των λοιπών δικαιούχων φορέων για την αναπλήρωση ελλειμμάτων στο πλαίσιο της αποτελεσματικής οργάνωσης των οικείων ελέγχων, καθώς και την, υπό συνθήκες ίσης μεταχείρισης των δημοσιονομικά υπευθύνων, ύπαρξη αρκούντως προβλέψιμης και εύλογης συνολικής προθεσμίας παραγραφής για την άσκηση των σχετικών αξιώσεων, εντασσόμενης σε ένα συνεκτικό και ορθολογικό πλαίσιο ελέγχου.

3. Ειδικότερα, ο θεσπιζόμενος χρόνος παραγραφής των αξιώσεων του Δημοσίου και των λοιπών δικαιούχων φορέων απαιτείται να είναι εύλογος, δηλαδή να συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, ώστε αφενός να επιτρέπει την αποτελεσματική απόδοση ευθυνών και αφετέρου να μην καταλείπει τους μεν υπόχρεους έκθετους σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση, μετά την παρέλευση μακρού χρόνου, να αμυνθούν προσηκόντως έναντι σχετικού ελέγχου, το δε Δημόσιο ή τους λοιπούς φορείς έκθετους στον κίνδυνο να μην επιτευχθεί, και δη επικαίρως, ο εντοπισμός ενδεχόμενων φαινομένων κακοδιαχείρισης (πρβλ. ΔΕΕ, 2.6.2016, C-81/15, Καπνοβιομηχανία Καρέλια Α.Ε. κατά Υπουργού Οικονομικών, σκέψη 45, 3.9.2015, C-384/14, Etablissement national des produits de l' agriculture et de la mer (FranceAgriMer) κατά Sodiaal International SA, σκέψη 30, 5.5.2011, C-201/10 και C-202/10, Ze Fu Fleischhandel και Vion Trading, σκέψεις 32-35, ΕΔΔΑ 9.1.2013, 21722/2011, Volkov v. Ukraine, σκέψεις 136-140 και ΕΔΔΑ 3.3.2015, 12655/09, Dimitrovi v. Bulgaria, σκέψεις 45-46, 56).

4. Στο πλαίσιο αυτό, η καθιέρωση, με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017, του κατά τα ανωτέρω δεκαετούς χρόνου παραγραφής, παρίσταται κατ' αρχήν εύλογη, σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας (πρβλ. και ΔΕΕ 17.9.2014 C-341/13, Cruz & Companhia Lda, σκ. 60 επ.) και κατά τεκμήριο επαρκής για τις ανάγκες του ελέγχου, αποτελεί δε ένα ουσιώδες σημείο αναφοράς για την εκτίμηση της εύλογης διάρκειας τυχόν παράτασής της.

5. Στις σκέψεις 1, 2 και 3 του ανωτέρω εγγράφου που φέρεται προς συζήτηση παρατίθεται το κείμενο των επίμαχων διατάξεων του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με τον ν. 4129/2013 (φ. 52 Α'), όπως η παράγραφος 1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017 (φ. 201/22.12.2017 Α'), απόσπασμα της οικείας αιτιολογικής έκθεσης και ορισμένες κρίσιμες σκέψεις της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφορικά με την ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων.

6. Η παρούσα εισήγηση λαμβάνει ως δεδομένο και σταθερό σημείο αναφοράς τις ως άνω θεσπισθείσες με τον ν. 4509/2017 διατάξεις σε συνδυασμό με τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία ερμηνεύτηκαν οι διατάξεις αυτές και κρίθηκε ότι διέπουν όλες τις ενεργές αξιώσεις του Δημοσίου και των λοιπών

δικαιούχων φορέων προς καταλογισμό για την αναπλήρωση ελλειμμάτων στις διαχειρίσεις τους, εφόσον μέχρι την έναρξη ισχύος των διατάξεων αυτών δεν είχε εκδοθεί σχετική καταλογιστική πράξη.

7. Ειδικότερα, με την ως άνω απόφαση της Ολομέλειας κρίθηκε ότι η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως ισχύει, περί δεκαετούς παραγραφής της αξίωσης προς καταλογισμό από τη λήξη του οικονομικού έτους δημιουργίας του ελλείμματος, αντικατέστησε την εικοσαετή παραγραφή του Αστικού Κώδικα και για τις αξιώσεις που ήδη υφίσταντο κατά τον χρόνο της έναρξης ισχύος της, και όχι μόνο για αυτές που γεννώνται από της ισχύος της και εφεξής, καθόσον μια τέτοια ερμηνεία της διάταξης αναιρεί την πρακτική αποτελεσματικότητά της επί μια δεκαετία και πλέον και δεν ανταποκρίνεται στον νομοθετικό σκοπό άμεσης διευθέτησης του προβλήματος, στον οποίο αναφέρεται η οικεία αιτιολογική έκθεση.

8. Περαιτέρω, αναφορικά με την πρόβλεψη του νόμου για την παράταση του χρόνου φύλαξης των δικαιολογητικών ορισμένης διαχείρισης εάν εντός της προβλεπόμενης δεκαετίας είχε εκδοθεί ΦΜΕ, μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά, έγινε ερμηνευτικώς δεκτό ότι, κατά συνεκδοχή, η ως άνω παράταση δεν αφορά μόνον τη φύλαξη των δικαιολογητικών αλλά και αυτήν την ίδια την παραγραφή της αξίωσης αναπλήρωσης ελλείμματος.

9. Ωστόσο, εξακολουθεί πράγματι να υφίσταται ζήτημα ερμηνείας του νόμου όσον αφορά το ανώτατο χρονικό όριο εντός του οποίου μπορεί να εκδοθεί σχετική καταλογιστική απόφαση και συναφώς το απώτατο χρονικό όριο συμπλήρωσης της εν λόγω παραγραφής, που πάντως δεν μπορεί να συσχετιστεί με το χρονικό σημείο έκδοσης αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά, διότι δεν υφίσταται παραγραφή εν επιδικία, αλλά αυτή κατά λογική και νομική αναγκαιότητα ορίζεται σε σχέση με τον χρόνο έκδοσης της καταλογιστικής πράξης, άλλως η αξίωση καθίσταται απαράγραφτη.

10. Το απαράγραφτο όμως της αξίωσης είναι απολύτως ασύμβατο με τις απαιτήσεις του κράτους δικαίου και με τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας, στην οποία έγινε δεκτό, στην προπαρατεθείσα σκέψη 8, ότι η παραγραφή των αξιώσεων του Δημοσίου και των λοιπών δικαιούχων φορέων δεν υπόκειται στην απόλυτη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη, αλλά υποβάλλεται χρονικώς σε ανώτατο όριο που υπαγορεύεται από την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, ειδικότερη έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου, ώστε να μην εκκρεμεί απεριορίστως εις βάρος των οφειλετών η απειλή ενεργοποίησης της σχετικής αξίωσης.

11. Ταυτόχρονα, μια τέτοια παραδοχή αντίκειται στο γράμμα και το πνεύμα του ν. 4509/2017 περί θέσπισης συγκεκριμένης διάρκειας παραγραφής στον πιο σύντομο μάλιστα χρόνο της δεκαετίας σε σχέση με τις προϊσχύουσες διατάξεις, αντιστρατεύεται τη συνεκτική εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του νόμου αυτού και τον ορθολογικό, έγκαιρο και αποτελεσματικό προγραμματισμό των ελέγχων, ενώ θίγει την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και την αρχή της ίσης μεταχείρισης των δημοσιονομικώς υπευθύνων, με την, χωρίς κανένα ανώτατο όριο, παράταση του χρόνου παραγραφής αξιώσεων, που μάλιστα μπορεί να ανάγονται σε πολύ προγενέστερο χρόνο έναντι άλλων ήδη παραγραφείσων, καθώς και με την έκθεση των υποχρέων σε μια ατέρμονη περίοδο ανασφάλειας δικαίου.

12. Κατόπιν αυτών, και με την επιφύλαξη των περιπτώσεων στις οποίες έχει ασκηθεί ποινική δίωξη, εισηγούμαι ότι, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με τον ν. 4129/2013 (φ. 52 Α'), όπως η παράγραφος 1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017 (φ. 201/22.12.2017 Α'), σε συνδυασμό με τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας, η προβλεπόμενη δεκαετής παραγραφή των αξιώσεων προς καταλογισμό για την αναπλήρωση ελλειμμάτων καταλαμβάνει όλες τις περιπτώσεις ήδη υφιστάμενων κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4509/2017 αξιώσεων, κατά τις οποίες παρήλθε άπρακτη δεκαετία από το τέλος του έτους δημιουργίας του φερόμενου ελλείμματος, επομένως και τις περιπτώσεις που συντάχθηκε ΦΜΕ μετά την παρέλευση της εν λόγω δεκαετίας. Άλλωστε και η προβλεπόμενη παράταση του χρόνου φύλαξης των δικαιολογητικών ορισμένης διαχείρισης και συναφώς του χρόνου παραγραφής αξιώσεων προς αναπλήρωση ελλειμμάτων αφορά μόνο τις περιπτώσεις που συντάχθηκε ΦΜΕ εντός της δεκαετίας. Περαιτέρω, η ως άνω δεκαετής παραγραφή καταλαμβάνει κατ' ελάχιστον και τις περιπτώσεις κατά τις οποίες παρήλθε δεκαετία από το έτος σύνταξης του ΦΜΕ, δοθέντος ότι με την παρέλευση τόσο υπέρμετρα μακρού χρονικού διαστήματος, που αυτοτελώς συνιστά το εξαρχής θεσπισθέν χρονικό όριο παραγραφής, υπερακοντίζεται το εν λόγω προβλεφθέν μέγεθος και καταλύεται πλέον κάθε έννοια εύλογης παράτασης του αρχικού χρόνου παραγραφής και συμβατότητας με το γράμμα και το πνεύμα του ν. 4509/2017, σε συνδυασμό με τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας, καθώς και με τις προναφερθείσες συνταγματικές αρχές και διατάξεις.

13. Η Ολομέλεια, μετά από συζήτηση μεταξύ των μελών της και με τη σύμφωνη γνώμη του Επιτρόπου της Επικρατείας, αποδέχθηκε κατά πλειοψηφία την εισήγηση της Συμβούλου Αγγελικής Πανουτσακοπούλου.

14. Μειοψήφησαν ως προς το παραδεκτό οι Μαρία Βλαχάκη και Αγγελική Μαυρουδή, Αντιπρόεδροι, και οι Αγγελική Μυλωνά, Βιργινία Σκεύη, Βασιλική Σοφιανού, Δέσποινα Τζούμα, Αικατερίνη Μποκόρου και Αντιγόνη Στίνη, Σύμβουλοι, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη:

Στο άρθρο 38 παρ. 5, όπως αναριθμήθηκε, του ν. 4129/2013 ορίζεται ότι: «Σε ζητήματα που αναφέρονται κατά την επεξεργασία των λογαριασμών, μπορεί, σε περίπτωση αμφιβολιών, να προκληθεί εκ των προτέρων η γνώμη του αρμόδιου Κλιμακίου για τα ζητήματα αυτά ύστερα από έκθεση του οικείου Επιτρόπου προς αυτό». Με τη διάταξη αυτήν παρέχεται μεν στους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου η δυνατότητα να διατυπώνουν προς το αρμόδιο Κλιμάκιο αμφιβολίες για την ερμηνεία συγκεκριμένων διατάξεων, η εφαρμογή των οποίων άγει ευθέως σε κρίση περί της νομιμότητας ή μη των ελεγχόμενων από αυτούς λογαριασμών, μη προβλεπομένης ωστόσο από το νομοθέτη αντίστοιχης δυνατότητας του Κλιμακίου για διατύπωση ανάλογων αμφιβολιών προς την Ολομέλεια του Δικαστηρίου. Σε κάθε περίπτωση, κατά την έννοια της ως άνω διάταξης, στην οικεία έκθεση ο Επίτροπος οφείλει να παραθέτει με σαφήνεια και πληρότητα τα πραγματικά περιστατικά που συνιστούν το ιστορικό και τη γενεσιουργό αιτία της δαπάνης για τη νομιμότητα της οποίας αμφιβάλει και τις εφαρμοστέες ενόψει του παρατεθέντος ιστορικού διατάξεις καθώς και να προσδιορίζει με σαφήνεια τα σημεία στα οποία εστιάζονται οι αμφιβολίες του, εκθέτοντας τις περισσότερες της μίας ερμηνευτικές εκδοχές που δημιουργούν τις αμφιβολίες και τις υποστηριζόμενες από αυτόν ως ορθές απόψεις, στην περίπτωση δε που το έγγραφο το οποίο αποστέλλεται ως «έκθεση αμφιβολίας» δεν περιέχει τα προαναφερόμενα στοιχεία, αυτό δεν συνιστά έκθεση αμφιβολίας κατά την έννοια της ως άνω διάταξης και άρα απαραδέκτως εισάγεται προς κρίση ενώπιον του Κλιμακίου. Ενόψει αυτών και δεδομένου ότι από το περιεχόμενο του 19020/15.4.2021 εγγράφου της Προέδρου του Β' Κλιμακίου ελλείπουν τα ανωτέρω, αυτό δε συνιστά έκθεση αμφιβολίας κατά την έννοια της ως άνω διάταξης και άρα απαραδέκτως εισάγεται κατ' επίκληση αυτής.

Επιπλέον, οι Αντιπρόεδροι Αγγελική Μαυρουδή και Μαρία Αθανασοπούλου και οι Σύμβουλοι Αγγελική Μυλωνά, Βιργινία Σκεύη, Βασιλική Σοφιανού και Δέσποινα Τζούμα, διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη:

Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 131 παρ. 3 του π.δ/τος 1225/1981 και 38 παρ. 1 και 5 του ν. 4129/2013, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση του με το άρθρο 345 παρ. 1 του ν. 4700/2020, η Διοικητική Ολομέλεια του Δικαστηρίου, γνωμοδοτεί επί θεμάτων που ανακύπτουν στο πλαίσιο άσκησης της ελεγκτικής του αρμοδιότητας όσον αφορά αμιγώς διαδικαστικά ζητήματα της ελεγκτικής διαδικασίας (π.χ. ζητήματα αρμοδιότητας, ιεράρχησης των εκκρεμών ελέγχων, ληπτέων υπόψη κρίσιμων αποδεικτικών στοιχείων και δικαιολογητικών διαχείρισης κ.λπ.) (πρβλ. Πρακτικά Ολ. της 4^{ης} Γεν. Συν. της 4.2.2004, θέμα Β', της 5^{ης} Γεν. Συν. της 4.3.2009, της 5^{ης} Γεν. Συν. της 6.3.2013, θέμα Β'). Αντιθέτως, η κατά τα ανωτέρω γνωμοδότηση της Διοικητικής Ολομέλειας δεν δύναται να αφορά την ερμηνεία διατάξεων νόμου επί θεμάτων εκκρεμών ενώπιον δικαιοδοτικών σχηματισμών, οι οποίοι αποφαινόνται κατόπιν εξέτασης των προβαλλόμενων από τους διαδίκους ισχυρισμών και ενστάσεων. Τούτο, διότι με την ερμηνεία

από τη Διοικητική Ολομέλεια των κρίσιμων σε εκκρεμείς υποθέσεις διατάξεων που συναρτώνται με την ουσία των επίδικων αξιώσεων, θα προκαταλαμβάνεται η κρίση των υπηρετούντων στους οικείους σχηματισμούς δικαστών, με συνέπεια να υφίσταται κίνδυνος έγερσης αμφιβολιών που άπτονται της διασφάλισης της αρχής της δικαστικής αμεροληψίας, η οποία καταχυρώνεται στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, σε περίπτωση συμμετοχής στους σχηματισμούς αυτούς δικαστών που ήδη έχουν γνωμοδοτήσει επί του επίδικου θέματος (βλ. ΕΔΔΑ απόφ. της 28.9.1995 Procola κατά Λουξεμβούργου). Επομένως, ενόψει της ως άνω ερμηνευτικής παραδοχής, το υποβληθέν προς κρίση ζήτημα δεν δύναται να καταστεί αντικείμενο γνωμοδότησης της Διοικητικής Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθόσον η γνωμοδότηση επ' αυτού θα αποτελέσει πρόκριμα για τους αρμόδιους σχηματισμούς του Δικαστηρίου, οι οποίοι θα επιληφθούν της εκδίκασης των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων που ενδέχεται να ασκηθούν από τους διαδίκους. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, εφόσον η γνωμοδότηση της Διοικητικής Ολομέλειας δεν δύναται να υποκαταστήσει την κρίση του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του επίμαχου θέματος παραγραφής, η οποία (παραγραφή) μάλιστα, ελλείπει ειδικής περί του αντιθέτου ρύθμισης, δεν λαμβάνεται υπ' όψιν αυτεπαγγέλτως εν αντιθέσει προς την αποσβεστική προθεσμία (βλ. άρθρο 277 και 280 ΑΚ και ΑΠ 11/2003 Ολομ, ΑΠ 290/2007), έπρεπε να αποφανθεί το ίδιο το Κλιμάκιο επί των ανακυπτόντων ζητημάτων παραγραφής στο πλαίσιο των υποθέσεων ελέγχου που εκκρεμούν ενώπιόν του με βάση τα ειδικότερα δεδομένα κάθε περίπτωσης, ακολούθως δε η κρίση του να ελεγχθεί, κατά τους κανόνες της δικονομίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από τους ανώτερους σχηματισμούς του Δικαστηρίου (πρβλ. Πρακτικά Ολ. ΕλΣυν της 9^{ης} Γεν. Συν. της 29.3.2006, της 20^{ης} Γεν. Συν. της 14.11.2012, θέμα Β', όπου μειοψ., της 6^{ης} Γεν. Συν. της 27.4.2015, θέμα Β', όπου μειοψ.).

15. *Επί της ουσίας*, κατά τη γνώμη των Μαρίας Βλαχάκη και Κωνσταντίνου Κωστόπουλου, Αντιπροέδρων, και Γεωργίου Βοΐλη, Συμβούλου, οι παράγραφοι 1α και 2α του άρθρου 93 του ν. 4129/2013 (Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο), όπως ισχύουν μετά την τροποποίησή τους με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017, ρυθμίζουν δύο απολύτως συναφή μεν νομικά ζητήματα πλην όμως σαφώς διακεκριμένα μεταξύ τους. Ειδικότερα, με την παράγραφο 1α θεσπίζεται γενική δεκαετής παραγραφή της αξίωσης του δικαιούχου για την αναπλήρωση διαχειριστικού ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης εις βάρος του υπόχρεου η οποία αρχίζει από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου δημιουργήθηκε το έλλειμμα ασχέτως του αν έχουν γίνει και τι είδους δημοσιολογιστικές πράξεις (φύλλο μεταβολών και ελλείψεων κ.ά.) εντός αυτού του χρονικού διαστήματος της δεκαετίας. Εξαίρεση αυτής της γενικής δεκαετούς προθεσμίας παραγραφής αποτελούν οι περιπτώσεις κατά τις οποίες μέχρι την έναρξη ισχύος της διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4509/2017 (22.12.2017), φ. 201 Α', είχε ασκηθεί κατά των υπόχρεων αποκατάστασης του ελλείμματος ποινική δίωξη οπότε και μόνον σε αυτές τις περιπτώσεις η ως άνω δεκαετής παραγραφή

αναστέλλεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης του ποινικού δικαστηρίου επί της ασκηθείσας ποινικής δίωξης η οποία πάντως με βάση τις θεμελιώδεις συνταγματικές αρχές του κράτους δικαίου, ήτοι της ασφάλειας του δικαίου, της αναλογικότητας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι απεριορίστη και να εκταθεί πέραν της προβλεπόμενης με το άρθρο 249 του ΑΚ γενικής εικοσαετούς παραγραφής όλων των αξιώσεων.

Κατά την ειδικότερη γνώμη του Αντιπροέδρου Κωνσταντίνου Κωστόπουλου και του Συμβούλου Γεωργίου Βοΐλη, διευκρινίζεται στο σημείο αυτό ότι δεν γίνεται καμία διάκριση μεταξύ εκκρεμών ή μη υποθέσεων κατά την έναρξη ισχύος του άρθρου 39 του ν. 4509/2017, συνεπώς αφορά όλες τις υποθέσεις είτε πριν είτε μετά την ισχύ του άρθρου αυτού με μόνη εξαίρεση την προαναφερθείσα που αφορά υποθέσεις και με ποινικές προεκτάσεις πέραν των δημοσιολογιστικών κατά την έναρξη ισχύος του. Σε εναρμόνιση με την παράγραφο 1α που ρυθμίζει το μείζον ζήτημα της παραγραφής, η παράγραφος 2α του άρθρου 93 του ν. 4129/2013 ρυθμίζει μόνον το τεχνικό και λεπτομερειακό ζήτημα του χρονικού διαστήματος που πρέπει να φυλάσσονται τα δικαιολογητικά των ενταλμάτων πληρωμής και τα λοιπά δικαιολογητικά κάθε διαχείρισης τα οποία προφανώς είναι απολύτως αναγκαία οποιασδήποτε δημοσιολογιστικής διαδικασίας αποκατάστασης διαχειριστικού ελλείμματος το οποίο είναι δεκαετία και μόνον αν εντός αυτής έχουν συνταχθεί Φύλλα Μεταβολών και Ελλείψεων και είτε έχει γίνει καταλογισμός είτε εκκρεμεί διαδικασία καταλογισμού παρατείνεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά χωρίς να προκύπτει από αυτή την 2α παράγραφο ο,τιδήποτε σε σχέση με την παραγραφή η οποία ρυθμίζεται πλήρως και με σαφήνεια με την παράγραφο 1α του άρθρου 93 του ν. 4129/2013 κατά τα προαναφερόμενα.

Επί της ουσίας του θέματος, η Αντιπρόεδρος Αγγελική Μαυρουδή διατύπωσε την άποψη ότι υποστηρίξιμη εκδοχή θα μπορούσε να είναι η ακόλουθη: Ενόψει της σαφούς διατύπωσης της διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4509/2017 ότι το χρονικό διάστημα φύλαξης των δικαιολογητικών ενταλμάτων πληρωμής και κάθε διαχείρισης παρατείνεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης για τη δημοσιονομική διαφορά, εφόσον εντός της δεκαετίας έχουν συνταχθεί Φύλλα Μεταβολών και Ελλείψεων και εκκρεμεί διαδικασία καταλογισμού, σε συνάρτηση με τα ήδη κριθέντα με την προαναφερόμενη απόφαση της Ολομέλειας με την οποία έγινε δεκτό ότι με την ανωτέρω ρύθμιση προβλέπεται η παράταση του κατά τα ανωτέρω χρόνου φύλαξης των δικαιολογητικών και κατά συνεκδοχή η ως άνω παράταση δεν αφορά μόνον τη φύλαξη των δικαιολογητικών αλλά και αυτήν την ίδια την παραγραφή της αξίωσης αναπλήρωσης ελλείμματος, δεν υφίσταται, κατά τη γνώμη αυτή, δυνατότητα ερμηνείας υπέρ της θεσμοθέτησης διαφορετικού χρόνου παραγραφής, πλην αυτού που η ίδια η διάταξη ορίζει και δη της παράτασης της δεκαετίας μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης για τη

δημοσιονομική διαφορά, οποιαδήποτε δε άλλη ερμηνεία θα απέβαινε contra legem. Άλλωστε, ρητά ο νομοθέτης με την εισαγωγή της ευνοϊκότερης -σε σχέση με τις μέχρι τότε ισχύουσες διατάξεις- δεκαετούς παραγραφής διατήρησε ευλόγως την πρόβλεψη για μεγαλύτερο χρόνο παραγραφής στις περιπτώσεις που εκκρεμεί διαδικασία καταλογισμού και ως εκ τούτου η οικεία διάταξη δεν χρήζει ερμηνείας. Ούτε θα μπορούσε να τεθεί ζήτημα απαραγράπτου της αξίωσης, λόγω του ορισμού ως χρόνου παραγραφής του χρόνου έκδοσης αμετάκλητης απόφασης, αλλά ούτε και ζήτημα άνισης μεταχείρισης των δημοσιονομικώς υπευθύνων, δοθέντος ότι το προαναφερθέν κριτήριο διάκρισης της ύπαρξης ή μη εκκρεμούς καταλογιστικής διαδικασίας είναι απολύτως ορθό και εύλογο και αποσκοπεί στο να μην παραγράφονται αξιώσεις στις περιπτώσεις που ήδη έχει εκκινήσει η διαδικασία καταλογισμού και απαιτείται αφενός περισσότερος χρόνος για τη διερεύνηση των γεγονότων που σχετίζονται με τη δημιουργία ελλειμμάτων, αφετέρου η μη καταστροφή των δικαιολογητικών τα οποία είναι αναγκαία για την θεμελίωση των καταλογισμών και την απόδοση ευθυνών στους δημοσιονομικώς υπευθύνους.

Περαιτέρω, κατά την άποψη της Αντιπροέδρου Μαρίας Αθανασοπούλου και των Συμβούλων Αγγελικής Μυλωνά, Βιργινίας Σκεύη, Βασιλικής Σοφιανού και Δέσποινας Τζούμα, η ερμηνεία των περί παραγραφής διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (ν. 4129/2013), όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 39 του ν. 4509/2017, η οποία υιοθετείται επί του τιθέμενου εν προκειμένω ζητήματος, δεν δύναται ευχερώς να συναχθεί από τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας, με την οποία έγινε δεκτό κατά τρόπο σαφή (βλ. σκέψεις 10 και 11 αυτής) ότι, αν έχουν συνταχθεί φύλλα μεταβολών και ελλείψεων και εκκρεμεί η διαδικασία καταλογισμού, παρατείνεται ο χρόνος της δεκαετούς παραγραφής της αξίωσης αναπλήρωσης ελλείμματος. Σε κάθε δε περίπτωση, με την 2000/2020 απόφαση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου κρίθηκε ότι η επίμαχη ρύθμιση περί παραγραφής, την οποία επικαλέστηκαν στην κατ' αναίρεση δίκη οι αναιρεσείοντες, δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής στην ένδικη υπόθεση, καθόσον δεν καταλαμβάνει παντάπασι περιπτώσεις κατά τις οποίες η διαδικασία καταλογισμού έχει ολοκληρωθεί με κατάληξη την έκδοση καταλογιστικής απόφασης και μάλιστα από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Τούτου δοθέντος, οι λοιπές σκέψεις που διαλαμβάνονται στην εν λόγω δικαστική απόφαση σχετικά με την ως άνω ρύθμιση, ως πλεοναστικώς αναφερόμενες (obiter dicta), μη στηρίζουσες το διατακτικό της, δεν παράγουν δεσμευτικό αποτέλεσμα στο πλαίσιο εξέτασης του αντικειμένου της παρούσας γνωμοδότησης.

Όσον αφορά την επί της ουσίας αντιμετώπιση του τιθέμενου ζητήματος, υποστηρίξιμη εκδοχή, υπό την επιφύλαξη των ειδικότερων ισχυρισμών που τυχόν προβληθούν στο πλαίσιο εκδίκασης των οικείων υποθέσεων, είναι η προσφυγή στη ρύθμιση του άρθρου 18 ΕισΝΑΚ, η οποία απηχεί γενική αρχή διαχρονικού δικαίου που έχει εφαρμογή όχι μόνο επί των περί παραγραφής διατάξεων του ΑΚ και του προ αυτού δικαίου, αλλά και επί κάθε άλλης περί

παραγραφής διάταξης νεότερου νόμου (σχετ. ΕλΣυν Ολ. 2920, 2921, 2498/2015, ΑΠ 1063/2013, 1051/2002) και, ως γενικός, σαφής και προβλέψιμος κανόνας, ικανοποιεί τις απαιτήσεις ασφάλειας δικαίου και τήρησης μιας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ της προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων των δημοσιονομικώς υπευθύνων και της εξυπηρέτησης των επιταγών της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της προστασίας των δημόσιων πόρων.

Επιπλέον η Σύμβουλος Βιργινία Σκεύη διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Η ερμηνεία μιας διάταξης υπό το πρίσμα των αρχών της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας της αναλογικότητας και της ισότητας πέραν του γράμματος του νόμου, όπως επιχειρείται στην προκειμένη περίπτωση, προϋποθέτει γνώση και στάθμιση από το Δικαστήριο συγκεκριμένου πραγματικού, από το οποίο να προκύπτει το δημοσιονομικό διακύβευμα και οι ιδιαιτερότητες, κατά το ουσιαστικό μέρος, των υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον του Κλιμακίου. Ενόψει αυτών και εφόσον τέτοια στοιχεία δεν τίθενται υπόψη της Ολομέλειας, δεν μπορεί να υιοθετηθεί ανεπιφύλακτα, στο στάδιο της θεωρητικής προσέγγισης της διάταξης και με αυτή τη διαδικασία, η προτεινόμενη ερμηνεία, η οποία ενδέχεται να οδηγήσει σε συλλήβδην παραγραφή των αξιώσεων του Δημοσίου εφόσον έχει παρέλθει δεκαετία από τη δημιουργία του ελλείμματος, καθώς κάτι τέτοιο δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στη γραμματική διατύπωση της διάταξης του άρθρου 93 του ν. 4129/2013 ούτε στην 2000/2020 απόφαση της Ολομέλειας.

III. Κατόπιν αυτών και σύμφωνα με όσα έγιναν προηγουμένως δεκτά, στο εξεταζόμενο ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες εκκρεμεί η ολοκλήρωση του ελέγχου διαχειρίσεων και έχει συνταχθεί φύλλο μεταβολών και ελλείψεων μετά την πάροδο του προβλεπόμενου χρόνου της δεκαετούς παραγραφής, καθώς και κατ' ελάχιστον στις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες έχει παρέλθει χρονικό διάστημα μεγαλύτερο της δεκαετίας από το έτος σύνταξης του φύλλου μεταβολών και ελλείψεων, χωρίς να έχει καταστεί δυνατή η έκδοση σχετικής καταλογιστικής απόφασης, δεν υφίσταται πλέον ενεργός προς καταλογισμό αξίωση του εκάστοτε δικαιούχου φορέα, βάσει των διατάξεων της παραγράφου 1 του άρθρου 93 του ν. 4129/2013, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν, σε συνδυασμό με τις προαναφερόμενες συνταγματικές διατάξεις και αρχές, καθώς και τις παραδοχές της 2000/2020 απόφασης της Ολομέλειας.

Μετά το τέλος της συνεδρίασης, η οποία διεξήχθη με τηλεδιάσκεψη, με τη χρήση του υπηρεσιακού τεχνολογικού μέσου e-presence (άρθρο 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020, φ. 127 Α'), συντάχθηκε το παρόν τμήμα του πρακτικού, το

οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

Ελένη Αυγουστόγλου