

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 12^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΛΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 16^{ης} ΙΟΥΝΙΟΥ 2010

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Γεώργιος - Σταύρος Κούρτης, Πρόεδρος, Ευστάθιος Ροντογιάννης, Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Γεώργιος Κωνσταντάς, Θεοχάρης Δημακόπουλος και Διονύσιος Λασκαράτος, Αντιπρόεδροι, Ηλίας Αλεξανδρόπουλος, Μιχαήλ Ζυμής, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελος Νταής, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Σωτηρία Ντούνη, Νικόλαος Μηλιώνης, Άννα Λιγωμένου, Γεώργιος Βοΐλης, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη και Στυλιανός Λεντιδάκης, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Ιωάννης Καραβοκύρης και Χρήστος Ντάκουρης και οι Σύμβουλοι Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Ασημίνα Σαντοριναίου, Αγγελική Μυλωνά, Αντώνιος Κατσαρόλης και Θεολογία Γναρδέλλη απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Χριστίνα Ρασσιά αποχώρησε από τη διάσκεψη σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ιωάννα Αντωνογιαννάκη, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Με την έναρξη της συνεδριάσεως ο Σύμβουλος Μιχαήλ Ζυμής, που ορίστηκε από τον Πρόεδρο εισηγητής, φέρει προς συζήτηση το υπ' αριθμ. πρωτ. 21633/20.4.2010 έγγραφο της Προέδρου του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που απευθύνεται στον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, προκειμένου να γνωμοδοτήσει η Ολομέλεια επί του θέματος που τίθεται σ' αυτό, το περιεχόμενο του οποίου έχει ως εξής :

**«ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
Β' ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

**ΠΡΟΣ: ΤΟΝ ΠΡΟΕΔΡΟ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ
Κο Γεώργιο-Σταύρο Κούρτη**

Κύριε Πρόεδρε,

Έχω την τιμή να σας εκθέσω τα ακόλουθα σχετικά με τον έλεγχο των απολογισμών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως (Ο.Τ.Α.) καθώς και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ιδία δε αναφορικά με την αρμοδιότητα του Κλιμακίου επί του καταλογισμού των αχρεωστήτως λαβόντων :

I. Στο άρθρο 98 παρ.1 και 2 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι :
«1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως : α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό. β. ... γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που

υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο. δ. ... ε. ... στ. ... ζ. ...

2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει».

Από την ως άνω διάταξη συνάγεται ότι στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, υπάγονται, κατ' αρχάς, οι δημόσιοι υπόλογοι καθώς και οι αστικώς υπεύθυνοι για την ευθύνη που υπέχουν έναντι του Κράτους. Ως υπόλογοι θεωρούνται, κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, όσοι είναι εντεταλμένοι για την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, όσοι διαχειρίζονται χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικά καθώς και κάθε άλλος, ο οποίος λόγω της φύσεως των υπηρεσιακών του καθηκόντων εξομοιώνεται, με ειδική διάταξη νόμου, με δημόσιο υπόλογο (Ολομ.Ελ.Συν.1492/2000, IV Τμήμ. 2570/2008, 2567/2008, 1552/2008, 159/2004, 1708/2003, VII Τμήμ. 233/2009, 1840/2008, 1742/2007, 1006/2007, 2663/2006, 1376/2006). Για τη θεμελίωση της ιδιότητας του υπολόγου αρκεί το πραγματικό γεγονός της διενέργειας διαχειριστικών πράξεων, το οποίο καθιστά τον ενεργούντα αυτές αφενός υπόχρεο σε λογοδοσία, αφετέρου υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση διαπιστώσεως ελλειμμάτων στη διαχείρισή του. Τούτο ειδικότερα σημαίνει ότι ο δημόσιος υπόλογος αφενός λαμβάνει στην κατοχή του δημόσιο χρήμα (υλικά ή αξίες κ.λπ.) αφετέρου φέρει την υποχρέωση να το χρησιμοποιήσει για την εκπλήρωση του σκοπού για τον οποίο το έλαβε ή να το αποδώσει στο σύνολό του ή κατά το ποσό που παρέμεινε αδιάθετο στο τέλος της διαχειριστικής περιόδου (Ολομ. Ελ.Συν. 1552/2008). Η

λογοδοτική του ευθύνη πηγάζει από το γεγονός ότι ο υπόλογος δεν διαχειρίζεται ίδια χρήματα, αλλά ποσά τα οποία χορηγήθηκαν σε αυτόν για την εκπλήρωση ενός δημόσιου σκοπού και την επίτευξη της λειτουργίας του Κράτους με την καταβολή και την απόσβεση των υποχρεώσεών του προς τρίτους (υπαλλήλους ή ιδιώτες). Στην ευρεία αυτή έννοια του υπολόγου δύνανται να υπαχθούν και οι αχρεωστήτως λαβόντες, δηλαδή τα πρόσωπα, τα οποία λαμβάνουν στην κατοχή τους και διαχειρίζονται δημόσιο χρήμα προκειμένου να αποσβεσθεί η έναντι αυτών υποχρέωση του Κράτους (πχ. για την καταβολή επιδόματος, για την καταβολή του συμφωνηθέντος ανταλλάγματος μετά την εκτέλεση ενός δημόσιου έργου, για την καταβολή της αμοιβής του προμηθευτή κ.λπ.), η οποία, κατά το χρόνο της καταβολής δεν υφίσταται διότι ουδέποτε γεννήθηκε ή μεταγενεστέρως (και προ της καταβολής) αποσβέσθηκε ή διότι η καταβολή τελεί υπό αναβλητική αίρεση, η οποία δεν πληρώθηκε εισέτι. Η είσπραξη μη οφειλόμενης κρατικής παροχής καθιστά τον λαβόντα υπόχρεο σε επιστροφή όσων έλαβε. Υπ' αυτή την ερμηνευτική εκδοχή, προσδιοριστικό στοιχείο της έννοιας του υπολόγου εν ευρεία έννοια καθίσταται η λήψη ή η είσπραξη δημοσίου χρήματος (για τη διαχείριση ή την απόσβεση χρηματικής υποχρεώσεως) και η υποχρέωση για απόδοση ή επιστροφή του ληφθέντος ή εισπραχθέντος, ανεξαρτήτως του ειδικότερου έννομου λόγου της υποχρεώσεως (δηλαδή της υποχρεώσεως αποδόσεως λογαρισμού ή της επιστροφής ποσών που κατά το χρόνο της καταβολής δεν οφείλονταν). Η ιδιότητα του λήπτη ως τρίτου, υπαλλήλου ή απλού ιδιώτη δεν αίρει την ευθύνη προς επιστροφή (ευθύνη υπολόγου), διότι πρόκειται για καταβολή δημοσίου χρήματος για την απόσβεση μη υπάρχουσας

ενοχής. [πρβλ. Πρακτικά της 11^{ης} Γεν.Συν. της Ολομ. του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 4.5.1998, με τα οποία κρίθηκε ότι επιτρέπεται η έκδοση καταλογιστικής πράξεως σε βάρος νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου «όταν αυτό έχει επιχορηγηθεί, ενισχυθεί κ.λπ. από το Δημόσιο με προσδιορισμένο επακριβώς χρηματικό ποσό το οποίο εισήχθη στη διαχείρισή του με σκοπό να διατεθεί για συγκεκριμένη δημόσια δραστηριότητα, καθισταμένου, έτσι, του εν λόγω νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου υπολόγου διαχειριστή (δημοσίου υπολόγου) του συγκεκριμένου αυτού χρηματικού ποσού»]. Περαιτέρω, η συστηματική ένταξη του αχρεωστήτως λαβόντος στην (ευρεία) έννοια του υπολόγου δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι ο τελευταίος ευθύνεται για κάθε πταίσμα (και για ελαφρά αμέλεια), η δε ύπαρξη της ευθύνης του τεκμαίρεται μαχητώς και απαλλάσσεται μόνον εάν επικαλεσθεί και αποδείξει ότι το έλλειμμα δημιουργήθηκε χωρίς τη συνδρομή οιασδήποτε μορφής υπαιτιότητάς του (Ολομ.Ελ.Συν. 1187/1998, IV Τμ. 2567/2008, 160/2004, 1516/2000, 1026/1998). Τούτο δε καθόσον το έλλειμμα δημιουργείται (εκτός της μη νόμιμης εκταμιεύσεως) και από την αχρεώστητη είσπραξη, η οποία συνιστά πραγματικό, αντικειμενικό γεγονός, μη επιδεχόμενο αμφισβητήσεως, η δε «υπαιτιότητα» του αχρεωστήτως λαβόντος έγκειται στο ότι αυτός εισέπραξε παροχή, η οποία κατά τη στιγμή της καταβολής δεν οφείλονταν. Εξάλλου, η είσπραξη προστατεύεται επαρκώς με τη νομολογιακή εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοικήσεως, η οποία παρέχει το δικαίωμα διατηρήσεως της παροχής εφόσον αυτή έγινε καλοπίστως, δηλαδή χωρίς δόλιες ενέργειες του λαβόντος, παρήλθε ικανό χρονικό διάστημα από την καταβολή και η εν γένει οικονομική κατάσταση του αχρεωστήτως λαβόντος δεν

επιτρέπει την επιστροφή του ποσού (Ολομ.Ελ.Συν. 116/1992, 607/1991, 1296/1990, 1619/1987, 1564/1985).

Η ένταξη του αχρεωστήτως λαβόντος στην ευρεία έννοια του υπολόγου επιλύει το ζήτημα της δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως προς τον καταλογισμό αυτού, διότι η σχετική εξουσία παρέχεται ευθέως από τις συνταγματικές διατάξεις, οι οποίες δεν ορίζουν ποιος είναι υπόλογος, αλλά καταλείπουν τον προσδιορισμό της έννοιας αυτής στην επιστήμη και την κρίση των Δικαστηρίων. Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή θα έμοιαζε να θεωρεί τον αχρεωστήτως λαβόντα ως πρόσωπο μη ενεχόμενο, κατ' ουδένα τρόπο, σε συγκεκριμένη ελλειμματική διαχείριση, με αποτέλεσμα, λόγω της ειδικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ως προς τους υπολόγους και τους αστικώς υπευθύνους) να παρίσταται λίαν αμφίβολη η προσβολή των καταλογιστικών πράξεων κατ' αυτού ενώπιον του Δικαστηρίου, ενώ οι νομοθετικές προβλέψεις περί καταλογισμού και ασκήσεως ενδίκων μέσων ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου θα έπρεπε να ελέγχονται πάντοτε ως προς τη συνταγματικότητά τους. Αντιθέτως, ο νομικός χαρακτηρισμός του αχρεωστήτως λαβόντος ως εν ευρεία έννοια υπολόγου έχει ως συνέπεια τη δημιουργία ευθύνης προς επιστροφή του αχρεωστήτως ληφθέντος ποσού και παρέχει τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να εξετάζει ενιαία το έλλειμμα που παρουσιάζεται σε κάποια διαχείριση και να προβαίνει στον καταλογισμό τόσο των προσώπων που προέβησαν στην εκταμίευση του δημοσίου χρήματος (εν στενή έννοια υπόλογοι) όσο και των προσώπων που καρπώθηκαν το αχρεώστητο όφελος, συμβάλλοντας με αυτό τον τρόπο στη δημιουργία του (εν ευρεία έννοια υπόλογοι), ώστε, με

βάση τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισεως, να δημιουργείται εις ολόκληρον οικονομική ευθύνη για την αποκατάστασή του.

II. Στο άρθρο 17 παρ.1 περ.β' του Π.Δ/τος 774/1980 (ΦΕΚ Α 189) και υπό τον τίτλο «Γενικαί Διατάξεις επί του Ελέγχου» ορίζεται ότι : «1. Το Ελεγκτικόν Συνέδριον α) ... β) Ασκει τον κατά το άρθρον 98 του Συντάγματος έλεγχον των δαπανών του Κράτους, ως και των δι' ειδικών νόμων εις τον έλεγχον αυτού υπαγομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως ή άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου επί τω τέλει της βεβαιώσεως ότι υπάρχει δια ταύτας νομίμως κεχορηγημένη πίστωση και ότι κατά την πραγματοποίησιν τούτων ετηρήθησαν αι διατάξεις του κώδικος «περί δημοσίου λογιστικού» και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως.» στο άρθρο 22 παρ.1 του ίδιου Π.Δ/τος ορίζεται ότι : «1. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των απολογισμών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και λοιπών Νομικών προσώπων Δημοσίου Δικαίου, εφ' ων κατά τας κειμένας διατάξεις ασκείται κατασταλτικός έλεγχος ... ασκείται από 1^{ης} Ιανουαρίου 1980 παρά του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συμφώνως προς τας διατάξεις του παρόντος.» και στο άρθρο 27 παρ.1, 2 και 3 του ίδιου Π.Δ/τος, το οποίο, κατ' άρθρον 33 παρ.1 εφαρμόζεται αναλόγως και κατά τον έλεγχο των απολογιστικών στοιχείων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, ορίζεται ότι : «1. Το Κλιμάκιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχον υπόψη την κατά το άρθρον 81 παρ.2 έκθεσιν του Ελεγκτού και την κατά το άρθρον 77 παρ.3 εισήγησιν του Παρέδρου, αποφαινεται περί της ορθότητος ή μη των λογαριασμών κηρύσσειν δια πράξεώς του, ως ορθώς έχοντας τους

λογαριασμούς ή καταλογίζουν τον υπόλογον δια του διαπιστωθέντος ελλείμματος ή του εκ της παραλείψεως εισπράξεων προκύπτοντος τοιούτου ή βεβαιούν εις πίστωσιν αυτού το τυχόν πλεόνασμα. 2. Εις τον καταλογισμόν του υπολόγου, συντρεχούσης περιπτώσεως, δύναται να προβή το Κλιμάκιον και πριν ή αποφανθή επί των λογαριασμών αυτού. 3. Εις βάρος του υπολόγου καταλογίζονται αι δια των υπό των εκάστοτε κειμένων περί Δημοσίου Λογιστικού και εισπράξεως δημοσίων εσόδων διατάξεων οριζόμεναι προσαυξήσεις ...». Στο άρθρο 33 του Ν. 2362/1995 «Περί Δημόσιου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α 247), υπό τον τίτλο «Καταλογισμοί για μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής – Αρμόδια όργανα» ορίζεται ότι : «1. Μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται : α) στον υπάλληλο που από δόλο ή βαρεία αμέλεια προέβη σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις ή συνέπραξε στην έκδοση αυτών ή στη μη τήρηση των νόμιμων διαδικασιών πραγματοποιήσεως της δαπάνης και β) στο λαβόντα εφόσον έχει συντελέσει υπαίτια στη μη νόμιμη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα αυτού. 2. Αρμόδιο όργανο για τον καταλογισμό μη νόμιμων δαπανών, που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής που δεν εκδίδονται από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου, είναι ο Διατάκτης και οι κάθε ειδικότητας επιθεωρητές, που έχουν διαπιστώσει την παράνομη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση το Ελεγκτικό Συνέδριο. ...», στο άρθρο 54 του ίδιου Νόμου ορίζεται ότι : «1. Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικό

που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος. 2. Οι δημόσιοι υπόλογοι διακρίνονται σε : α) ... β) ... γ) ... δ) ... ε) Υπολόγους Ν.Π.Δ.Δ. και οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. στ) Υπολόγους Δημοσίων Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας και Ν.Π.Ι.Δ., που επιχορηγούνται από τον Κρατικό Προϋπολογισμό. 3. Οι δημόσιοι υπόλογοι υπάγονται στον έλεγχο και εποπτεία :

α) Του Υπουργού Οικονομικών ... β) Του οικείου Διατάκτη. γ) Του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν γι' αυτό. ...» και στο άρθρο 56 παρ.1, 2, 3, 4 και 6 του ίδιου Νόμου ορίζεται ότι :

«1. Έλλειμμα δημοσίου υπολόγου είναι οποιαδήποτε έλλειψη χρημάτων, αξιών και υλικού που διαπιστώνεται με τη νόμιμη διαδικασία στη διαχείρισή του, καθώς και οποιαδήποτε άλλη κατάσταση διαχείρισεως που θεωρείται έλλειμμα από το νόμο. Ως έλλειμμα θεωρείται και κάθε πληρωμή που :

α) Δεν ανάγεται στην αρμοδιότητα του υπολόγου. β) Έγινε χωρίς τα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά. γ) Αφορά δαπάνες για τις οποίες δεν έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες εκ μέρους του υπολόγου. δ) Έχει γίνει αχρεωστήτως από υπαιτιότητα του υπολόγου. ε) Είναι άσχετη με το σκοπό της διαχείρισεως. 2. Οποιοδήποτε έλλειμμα αναπληρώνεται από τον υπόλογο μέσα σε σαράντα οκτώ (48) ώρες, διαφορετικά αυτός απομακρύνεται από τη διαχείριση αμέσως και καταλογίζεται με το ποσό του ελλείμματος που βεβαιώνεται, χωρίς αναβολή, ως δημόσιο έσοδο, λαμβάνεται δε και κάθε άλλο απαραίτητο μέτρο για την εξασφάλιση της απαιτήσεως του Δημοσίου. ... 3. Το έλλειμμα που παρουσιάζουν οι δημόσιοι υπόλογοι, επιφυλασσομένων των

διατάξεων της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου, καταλογίζεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση από τους διαπιστώσαντες αυτό οικείους διατάκτες και επιθεωρητές. Σε κάθε περίπτωση καταλογίζεται επίσης από το Ελεγκτικό Συνέδριο το αργότερο εντός δέκα (10) ετών από της υποβολής σε αυτό των δικαιολογητικών απόδοσης λογαριασμού της διαχείρισής τους. 4. Στις περιπτώσεις πληρωμής μη νόμιμων δαπανών καταλογίζεται : α) στα υπηρεσιακά όργανα που εκ δόλου ή βαρείας αμελείας έχουν εκδώσει παράνομες διοικητικές πράξεις ή έχουν συμπράξει στη μη τήρηση των νόμιμων διαδικασιών πραγματοποιήσεως της δαπάνης και β) στους λαβόντες, εφόσον υπέχουν ευθύνη για τη μη τήρηση των ανωτέρω διαδικασιών. Στους λαβόντες καταλογίζεται και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής. ... 6. Επί μη νόμιμων πληρωμών, καταλογίζεται εις ολόκληρον και στους λαβόντες, τα ποσά δε που καταβάλλονται στο Δημόσιο από τον καταλογισθέντα υπόλογο βεβαιώνονται υπέρ αυτού, με αίτησή του, σε βάρος του λαβόντος και εισπράττονται κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων. ...». Ωσαύτως, στο άρθρο 35 παρ.1 και 5 του Ν.Δ/τος 496/1974 «Λογιστικόν των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (ΦΕΚ Α 204), του οποίου η εφαρμογή δεν ανεστάλη με το άρθρο 1 του Ν. 578/1977 (ΦΕΚ Α 106), ορίζεται ότι : «1. Πάσα έλλειψις εν τη διαχειρίσει του ν.π. χρημάτων, αξιών, ενσήμων ή υλικού, διαπιστουμένη κατά την νόμιμον διαδικασίαν, αναπληρούται υπό του υπολόγου εντός 24 ωρών άλλως ούτος τίθεται εκτός διαχειρίσεως ή και υπηρεσίας και καταλογίζεται με το ποσόν του ελλείμματος, το οποίον βεβαιούται αμελλητί ως έσοδον του ν.π. λαμβανομένων των απαραίτητων μέτρων προς εξασφάλισιν της απαιτήσεως

αυτού. ... 5. Επί ανοικείων πληρωμών, ενεργουμένων υπό των υπολόγων αύται καταλογίζονται εις ολόκληρον και εις βάρος των λαβόντων. Τα υπό των υπολόγων εις βάρος των οποίων κατελογίσθησαν αι ανοικείως γενόμεναι πληρωμαί, καταβληθέντα εις τα Ν.Π. ποσά βεβαιούνται τη αιτήσει τών υπέρ αυτών και εισπράττονται εις βάρος των λαβόντων κατά τας κειμένας περί εισπράξεως των εσόδων του ν.π. διατάξεις».

Από τις ως άνω διατάξεις συνάγεται ότι, κατ' εφαρμογήν των συνταγματικών διατάξεων, το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο επί των δαπανών του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου. Κατά την άσκηση του κατασταλτικού ελέγχου το αρμόδιο Β' Κλιμάκιο αποφαινεται περί της ορθότητας ή μη των λογαριασμών της οικείας διαχειρίσεως κηρύσσοντας με πράξη του αυτού ως ορθώς έχοντες ή καταλογίζοντας τον υπόλογο με το διαπιστωθέν έλλειμμα. Κατά τον έλεγχο αυτό οφείλει να διαπιστώνει εάν τηρήθηκαν οι διατάξεις του κώδικα «περί δημοσίου λογιστικού» και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως. Προκειμένου δε περί του κατασταλτικού ελέγχου των λογαριασμών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, εφαρμογή έχουν οι εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, καθώς και το Β.Δ/μα της 17^{ης} Μαΐου/15^{ης} Ιουνίου «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων» (ΦΕΚ Α' 59 και διορθώσεις στα ΦΕΚ Α' 145 και ΦΕΚ Α' 197), το οποίο, προσδιορίζει ως υπολόγους το Δήμαρχο, τον Προϊστάμενο των οικονομικών υπηρεσιών, τον Προϊστάμενο της λογιστικής υπηρεσίας, το

δημοτικό ταμεία, τον ελεγκτή εσόδων εξόδων Ο.Τ.Α. (Ολομ. Ελ.Συν. 1487/2000), καθώς και τα μέλη του συλλογικού οργάνου (δημοτικού συμβουλίου ή δημορχιακής επιτροπής) που ενέκριναν τη συγκεκριμένη μη νόμιμη δαπάνη (Πρακτικά της 8^{ης} Γεν.Συν. της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 7.5.2008, Πρακτικά της 2^{ης} Συν. του Β΄ Κλιμακίου της 21.1.2008). Παρατηρείται ότι οι ως άνω διατάξεις αναφέρονται στα πρόσωπα αυτά θεωρώντας τα ως υπολόγους για την αποκατάσταση των ελλειμμάτων που δημιουργήθηκαν στη διαχείριση κάποιου Δήμου χωρίς να ορίζουν οτιδήποτε σχετικά με τον καταλογισμό των αχρεωστήτως λαβόντων. Η ανάλογη εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 35 του Ν.Δ/τος 496/1974, η οποία αναφέρεται τόσο σε υπολόγους όσο και σε αχρεωστήτως λαβόντες είναι δυνατή, μόνον επί ανοικτών πληρωμών. Περαιτέρω, ανάλογη εφαρμογή επιδέχονται και τα άρθρα 54 και 57 του Ν. 2362/1995, τα οποία, διακρίνοντας του δημοσίους υπολόγους αναφέρονται ρητώς σε αυτούς των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και ορίζουν ότι σε περίπτωση μη νόμιμων πληρωμών, το οικείο έλλειμμα καταλογίζεται από τους διατάκτες, τους οικονομικούς επιθεωρητές και σε κάθε περίπτωση από το Ελεγκτικό Συνέδριο, τόσο στα υπηρεσιακά όργανα που συνέπραξαν στη μη νόμιμη εκταμίευση του δημοσίου χρήματος όσο και στους λαβόντες. [σε ότι αφορά στην αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του δημοσίου λογιστικού πρβλ. απόφαση Ολομ. Ελ.Συν. 750/2002, με την οποία κρίθηκε ότι, προκειμένου περί ασφαλιστικού οργανισμού (Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων), ο οποίος δεν διέθετε ίδιες διατάξεις για τη ρύθμιση της διαχειρίσεως των εσόδων και των εξόδων του και τον

καταλογισμό των εχόντων οικονομική ευθύνη οργάνων του, στη διάταξη του άρθρου 56 παρ.4 του Ν. 2362/1995 υπάγονται και οι υπόλογοι των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, οι παρανόμως συμπράξαντες με αυτούς καθώς και οι αχρεωστήτως λαβόντες, αρμοδιότητα δε προς καταλογισμό αυτών έχει σε κάθε περίπτωση και το Δικαστήριο, βλ. και αποφάσεις IV Τμ. 399/2007, I Τμ. 907/2003]. Η ανάλογη εφαρμογή είτε των διατάξεων του δημοσίου λογιστικού είτε των διατάξεων του λογιστικού των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, καθώς και η ερμηνεία της διατάξεως του άρθρου 27 του Π.Δ/τος 774/1980, ώστε να δύνανται να καταλογισθούν από το Κλιμάκιο και οι αχρεωστήτως λαβόντες κατά τον κατασταλτικό έλεγχο των δαπανών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως είναι επιβεβλημένη διότι, κατά τα γενόμενα δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, η συνταγματικώς κατοχυρωμένη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου, καταλαμβάνει το σύνολο των προσώπων που με πράξεις ή παραλείψεις τους συνετέλεσαν στην πρόκληση παράνομης εκταμιεύσεως και τη δημιουργία ανάλογου ελλείμματος [πρβλ. και τη νομολογιακά διαπλασμένη έννοια του συνευθυνομένου, σύμφωνα με την οποία σε καταλογισμό υπόκεινται, ακόμη και χωρίς ειδική νομοθετική πρόβλεψη, τα πρόσωπα τα οποία συντελούν με πράξεις ή παραλείψεις τους στη δημιουργία του ελλείμματος, με την έννοια ότι χωρίς τη δική τους συμμετοχή δεν θα μπορούσε να αρχίσει ή να περαιωθεί η διαχειριστική διαδικασία που οδήγησε στη δημιουργία του ελλείμματος (Αποφάσεις I Τμ. 1447/2000, 1758/1995, 1082/1986, 1072/1986, 1070/1986, IV Τμ. 1766/1993, V Τμ. 1026/1999, 2257/1998, 2215/1998, 690/1996).

Περαιτέρω, εάν θεωρηθεί δυνατός ο καταλογισμός υπολόγων και αχρεωστήτως λαβόντων δημιουργείται «εις ολόκληρον» ευθύνη αυτών για την αποκατάσταση του ελλείμματος. Τούτο ειδικότερα σημαίνει ότι οιοσδήποτε εξ αυτών βαρύνεται με την καταβολή του συνόλου του ποσού, πλην όμως η γενόμενη καταβολή γεννά, στις μεταξύ τους σχέσεις, δικαίωμα αναγωγής για την είσπραξη του μέρους της οφειλής απ' όσους δεν την κατέβαλαν (βλ. και άρθρο 56 παρ.6 του Ν. 2362/1995 σχετικά με τη δυνατότητα βεβαιώσεως των ποσών που καταβλήθηκαν από τον υπόλογο, σε βάρος του αχρεωστήτως λαβόντος προκειμένου να εισπραχθούν κατά τις διατάξεις του ΚΕΔΕ). Κατά συνέπεια ο καταλογισμός όλων όσων συνέβαλαν στη δημιουργία του ελλείμματος (είτε με τη μη νόμιμη εκταμίευση είτε με την αχρεώστητη είσπραξη) αφενός δημιουργεί περισσότερους οφειλέτες έναντι του Δημοσίου και καθιστά πιθανότερη την είσπραξη του ποσού που συνιστά έλλειμμα, αφετέρου δημιουργεί περισσότερους συνυπόχρεους, οι οποίοι δύνανται, στρεφόμενοι αλλήλοις, αναγωγικά, να επιμερίσουν το οφειλόμενο ποσό κατ' ισομοιρίαν. Ο προσδιορισμός των προσώπων των περισσοτέρων οφειλετών (υπολόγων και αχρεωστήτως λαβόντων) γίνεται με την καταλογιστική πράξη, η οποία πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη ως προς την ευθύνη ενός εκάστου, η δε παράλειψη κάποιου εξ αυτών αφενός μειώνει τις πιθανότητες εισπράξεως του χρέους, αφετέρου περιορίζει, στις μεταξύ τους σχέσεις, τον αριθμό των ευθυνομένων και αντιστοίχως αυξάνει το οφειλόμενο από καθένα ποσό. Τούτου δοθέντος προβληματισμός γεννάται σχετικά με το εάν η μη αναγραφή στην καταλογιστική απόφαση των περισσοτέρων ενεχομένων στη δημιουργία κάποιου ελλείμματος,

στοιχειοθετεί τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 105 Εισ.Ν.Α.Κ. καθόσον η παράλειψη αυτή συνεπάγεται αύξηση της ευθύνης στις μεταξύ τους σχέσεις και δημιουργία ισόποσης ζημίας. Το ζήτημα αυτό συναρτάται με την υποχρέωση του Επιτρόπου, κατά την υποβολή των απολογιστικών στοιχείων μίας διαχείρισεως ενός Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, να προτείνει με την οικεία έκθεση, τον καταλογισμό όλων των υπολόγων (εν στενή και εν ευρεία εννοία) και συνακόλουθα με το ερώτημα εάν το Κλιμάκιο έχοντας την αρμοδιότητα καταλογισμού των υπολόγων, δικαιούται να καταλογίσει και τους αχρεωστήτως λαβόντες, δυνάμενο προς τούτο, να επιστρέψει το φάκελο στον Επίτροπο προκειμένου να τηρηθεί η νόμιμη προδικασία (κλήση για αναπλήρωση του ελλείμματος, αποστολή Φύλλου Μεταβολών και Ελλείψεων). Η θετική απάντηση στο ζήτημα αυτό δεν έρχεται σε αντίθεση με τη νομολογία του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία η ευθύνη κάθε εμπλεκομένου στη δημιουργία του ελλείμματος είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη των λοιπών (Απόφασεις Ι Τμ. 1447/2000, IV Τμ. 1766/1993), καθόσον η κρίση αυτή η οποία οδηγεί στην απόρριψη σχετικού λόγου προτεινομένου κατ' έφεση, αναφέρεται στην ευθύνη ενός εκάστου έναντι του Δημοσίου για την αποκατάσταση συγκεκριμένου ελλείμματος και δεν αφορά (καθόσον δεν αποτελεί αντικείμενο της οικείας δίκης) την αναγωγική ευθύνη στις σχέσεις μεταξύ των μερών και την υποχρέωση καταλογισμού όλων των ευθυνομένων.

III. Τα θέματα σχετικά με τη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και την αρμοδιότητα του Β' Κλιμακίου για τον καταλογισμό των αχρεωστήτως λαβόντων ανακύπτουν συχνά, καθόσον εξετάζονται αυτεπαγγέλτως από τον

οικείο δικαστικό σχηματισμό μετά την έκδοση καταλογιστικής πράξεως και την άσκηση εφέσεως ενώπιον του αρμοδίου Τμήματος. Επί παραδείγματι, με την 2094/2007 απόφαση του VII Τμήματος ακυρώθηκε καταλογιστική πράξη του Β΄ Κλιμακίου κατά το μέρος που με αυτήν καταλογίστηκε αχρεωστήτως λαβών με την αιτιολογία ότι «η ... αρμοδιότητα του Κλιμακίου ... αφορά μόνο τον καταλογισμό των φερόντων την ιδιότητα του υπολόγου, συνεπώς, αυτό είναι αναρμόδιο να προβεί στον καταλογισμό προσώπου, το οποίο έλαβε μεν αχρεωστήτως κάποιο ποσό, δε φέρει, όμως, την εν λόγω ιδιότητα». Ήδη εκκρεμεί ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου η εκδίκαση των απολογιστικών στοιχείων του Δήμου Ηλιούπολης, οικονομικού έτους 1998 και με την έκθεση του Επιτρόπου προτείνεται, μεταξύ άλλων, ο καταλογισμός των αχρεωστήτως λαβόντων αντιδημάρχων και προέδρου του δημοτικού συμβουλίου για τη μη νόμιμη καταβολή σε αυτούς, προσαυξήσεως σε ποσοστό 20% των εξόδων παραστάσεώς τους.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλώ, εφ' όσον το κρίνετε σκόπιμο, να προκαλέσετε τη γνώμη της Ολομέλειας, κατ' άρθρον 131 παρ.3 του Π.Δ/τος 1225/1981, σχετικά με τα ακόλουθα ερωτήματα :

α) εάν στην έννοια του υπολόγου του άρθρου 98 παρ.1 του ισχύοντος Συντάγματος εντάσσεται και ο αχρεωστήτως λαβών, έτσι ώστε, δεδομένης της ειδικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να θεμελιώνεται δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επί του καταλογισμού αυτών,

β) εάν το Β΄ Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ασκώντας τον κατ' άρθρο 27 του Οργανισμού του, έλεγχο των δαπανών των Οργανισμών Τοπικής

Αυτοδιοικήσεως και των δι' ειδικών νόμων υπαγομένων σε αυτόν, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, έχει την αρμοδιότητα καταλογισμού των αχρεωστήτως λαβόντων,

γ) εάν το ίδιο Κλιμάκιο, διαπιστώνοντας από τα στοιχεία του φακέλου ότι, επί μη νόμιμης δαπάνης, δεν έχει διατυπωθεί πρόταση καταλογισμού για τους αχρεωστήτως λαβόντες, οφείλει να αναβάλει την οριστική του κρίση και να αναπέμψει το φάκελο στον αρμόδιο Επίτροπο προκειμένου να τηρηθεί η νόμιμη διαδικασία για να προχωρήσει στη συνέχεια ο καταλογισμός αυτών,

δ) εάν ο (συγ)καταλογισμός των αχρεωστήτως λαβόντων είναι υποχρεωτικός για το Β' Κλιμάκιο, ιδία δε όταν από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν με ακρίβεια τα στοιχεία των προσώπων που εισέπραξαν αχρεώστητες παροχές.

Η Πρόεδρος του Β' Κλιμακίου

του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ »

Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο διατύπωσε επ' αυτού την ακόλουθη, από 10 Μαΐου 2010, έγγραφη γνώμη του :

« Ενώπιον

της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Γνώμη

του Γενικού Επιτρόπου Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ε π ί

του 21633/20.4.2010 ερωτήματος της Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου

I. Εισάγω στην Ολομέλεια του Σώματος, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 79 παρ. 1 περ. γ΄ του π.δ/τος 774/1980 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων υπό τον τίτλον Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου» (Φ.Ε.Κ. Α΄ 189), το ως άνω ερώτημα της Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με το οποίο ζητείται η γνώμη της Ολομέλειας σχετικά με τα ακόλουθα ζητήματα: α) αν στην έννοια του υπολόγου του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος εντάσσεται και ο αχρεωστήτως λαβών ,έτσι ώστε, δεδομένης της ειδικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να θεμελιώνεται δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επί του καταλογισμού αυτών, β) αν το Β΄ Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ασκώντας τον κατ' άρθρο 27 του Οργανισμού του, έλεγχο των δαπανών των ΟΤΑ και των, δι' ειδικών νόμων υπαγομένων σε αυτόν, νπδδ, έχει αρμοδιότητα καταλογισμού των αχρεωστήτως λαβόντων, γ) αν

το ίδιο Κλιμάκιο, διαπιστώνοντας από τα στοιχεία του φακέλου ότι, επί μη νόμιμης δαπάνης, δεν έχει διατυπωθεί πρόταση καταλογισμού για τους αχρεωστήτως λαβόντες, οφείλει να αναβάλει την οριστική του κρίση και να αναπέμψει το φάκελο στον αρμόδιο Επίτροπο προκειμένου να τηρηθεί η νόμιμη διαδικασία για να προχωρήσει στη συνέχεια ο καταλογισμός αυτών και δ) αν ο (συγ)καταλογισμός των αχρεωστήτως λαβόντων είναι υποχρεωτικός για το Β' Κλιμάκιο, ιδία δε όταν από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν με ακρίβεια τα στοιχεία των προσώπων που εισέπραξαν αχρεώστητες παροχές. Επί των ζητημάτων αυτών η γνώμη μας είναι η ακόλουθη:

II. Το ισχύον Σύνταγμα (1975/2001) ορίζει στο άρθρο 98: «1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως: α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους καθώς και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό. β. (...) γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο δ. (...) ε. (...) στ. (...) ζ. (...) 2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει.». Από την ανωτέρω συνταγματική διάταξη προκύπτει, μεταξύ άλλων, ότι στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου υπάγονται, οι δημόσιοι υπόλογοι και οι αστικώς, έναντι του Δημοσίου, υπεύθυνοι, υπόλογος δε, είναι όποιος διαχειρίζεται χρήματα, υλικό ή αξίες του Δημοσίου ο οποίος έχει ειδικότερη υποχρέωση απόδοσης (επιστροφής) ή ανάλωσης με βάση τον σκοπό για τον οποίο τα έλαβε. Συνεπώς, προσδιοριστικό στοιχείο της έννοιας

του υπολόγου είναι, μεταξύ άλλων, και η υποχρέωσή του για απόδοση ή επιστροφή του ληφθέντος ή εισπραχθέντος ανεξάρτητα από τον ειδικότερο έννομο λόγο της υποχρέωσης (βλ Πρακτικά 8^{ης} Γεν Συν Ολ ΕΣ της 7.5.2008). Υπόλογος είναι, για τον ίδιο, επίσης, λόγο και όποιος εισέπραξε απλώς χρήματα με βάση μία έννομη σχέση δημοσίου δικαίου και υπάρχει υποχρέωση επιστροφής τους. Εκείνο, συνεπώς που χαρακτηρίζει, πρωτίστως, τον υπόλογο είναι η υποχρέωση προς απόδοση ή επιστροφή του ληφθέντος ή εισπραχθέντος ανεξάρτητα από τον ειδικότερο έννομο λόγο γενέσεως της υποχρέωσης αυτής, η οποία αρκεί, μόνη, για τη συγκρότηση της παραπάνω ιδιότητας. Υπόχρεος δε προς απόδοση του ληφθέντος πλουτισμού είναι και ο αχρεωστήτως λαβών, ο οποίος συνεπώς εμπίπτει στη συνταγματική έννοια του υπολόγου. Με τα δεδομένα αυτά, η γνώμη μας επί του υπό α) ζητήματος είναι ότι στην έννοια του υπολόγου του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος εντάσσεται και ο αχρεωστήτως λαβών, επομένως θεμελιώνεται ευθέως εκ του Συντάγματος δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επί του καταλογισμού του. Περαιτέρω, η γνώμη μας επί των υπό β), γ) και δ) ζητημάτων είναι η ακόλουθη: Εφόσον ο αχρεωστήτως λαβών εμπίπτει, σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν, στην έννοια του υπολόγου, το Β' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει αρμοδιότητα καταλογισμού του, κατά την άσκηση του κατά το άρθρο 27 του πδ 774/80 (ΦΕΚ Α' 189), ελέγχου των δαπανών των ΟΤΑ και των νπδδ που υπάγονται σε αυτόν με ειδικούς νόμους, πρέπει δε, όπως και στην περίπτωση των (εν στενή έννοια) υπολόγων, να τηρείται η νόμιμη προδικασία, προκειμένου στη συνέχεια να καταλογίζονται αυτοί με τα αχρεωστήτως ληφθέντα ποσά. Τέλος, όταν από τα

στοιχεία του φακέλου προκύπτουν με ακρίβεια τα στοιχεία των αχρεωστήτως λαβόντων, είναι υποχρεωτικός ο καταλογισμός και των προσώπων αυτών με τα αχρεωστήτως ληφθέντα από αυτούς ποσά.

Αθήνα, 10 Μαΐου 2010

Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας

του Ελεγκτικού Συνεδρίου

ΓΕΩΡΓΙΟΣ Κ. ΣΧΟΙΝΙΩΤΑΚΗΣ »

Ο εισηγητής Σύμβουλος Μιχαήλ Ζυμής εισηγείται τα ακόλουθα :

Με το 21633/20.4.2010 έγγραφο της Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ζητείται η γνώμη της Ολομέλειας σχετικά με τα ακόλουθα ζητήματα : α) εάν στην έννοια του υπολόγου του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος εντάσσεται και ο αχρεωστήτως λαβών, έτσι ώστε, δεδομένης της ειδικής δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να θεμελιώνεται δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επί του καταλογισμού αυτών, β) εάν το Β΄ Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ασκώντας τον κατ' άρθρο 27 του Οργανισμού έλεγχο των δαπανών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και των δι' ειδικών νόμων υπαγομένων σε αυτόν νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου έχει αρμοδιότητα καταλογισμού των αχρεωστήτως λαβόντων, γ) εάν το ίδιο Κλιμάκιο, διαπιστώνοντας από τα στοιχεία του φακέλου ότι επί μη νόμιμης δαπάνης δεν έχει διατυπωθεί πρόταση καταλογισμού για τους αχρεωστήτως λαβόντες, οφείλει να αναβάλει την οριστική του κρίση και να αναπέμψει το

φάκελο στον αρμόδιο Επίτροπο προκειμένου να τηρηθεί η νόμιμη διαδικασία για να προχωρήσει στη συνέχεια ο καταλογισμός αυτών, δ) εάν ο (συγ)καταλογισμός των αχρεωστήτως λαβόντων είναι υποχρεωτικός για το Β' Κλιμάκιο, ιδία δε όταν από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν με ακρίβεια τα στοιχεία των προσώπων που εισέπραξαν αχρεώστητες παροχές. Το ερώτημα παραδεκτός εισάγεται στην Ολομέλεια του Σώματος για γνωμοδότηση από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εφόσον κατά την κρίση του πρόκειται για ζήτημα που έχει γενικότερη σημασία (άρθρ. 131 παρ. 3 π.δ/τος 1225/1981) στο πλαίσιο του κατασταλτικού ελέγχου.

Κατά το άρθρο 93 παρ. 1 του Συντάγματος, που θεσπίζει τη διάκριση των δικαιοδοσιών, τα δικαστήρια διακρίνονται σε διοικητικά, πολιτικά και ποινικά και οργανώνονται με ειδικούς νόμους, και κατά το άρθρο 94 παρ. 1 αυτού στο Συμβούλιο της Επικρατείας και τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια υπάγονται οι διοικητικές διαφορές, όπως ο νόμος ορίζει, με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ακολούθως, στο άρθρο 98 του Συντάγματος ορίζεται ότι : «1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως :

α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό. β. ... γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο. δ. ... ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των

οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. 2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει».

Περαιτέρω, το π.δ. 774/1970 «Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου» ορίζει στο άρθρο 22 παρ. 1, ότι : «Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των απολογισμών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως και λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, εφ' ων κατά τας κειμένας διατάξεις ασκείται κατασταλτικός έλεγχος ... ασκείται από 1ης Ιανουαρίου 1980 παρά του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ...» και στο άρθρο 27 – το οποίο κατά το άρθρο 33 παρ. 1 εφαρμόζεται αναλόγως και κατά τον έλεγχο των απολογιστικών στοιχείων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως – ότι : «1. Το Κλιμάκιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχον υπόψη την κατά το άρθρον 81 παρ. 2 έκθεσιν του ελεγκτού και την κατά το άρθρον 77 παρ. 3 εισήγησιν του παρέδρου, αποφαινεται περί της ορθότητος ή μη των λογαριασμών κηρύσσον δια πράξεώς του ως ορθώς έχοντας τους λογαριασμούς ή καταλογίζον τον υπόλογον δια του διαπιστωθέντος ελλείμματος ή του εκ της παραλείψεως εισπράξεων προκύπτοντος τοιούτου ή βεβαιούν εις πίστωσιν αυτού το τυχόν πλεόνασμα. 2. Εις καταλογισμόν του υπολόγου, συντρεχούσης περιπτώσεως, δύναται να προβή το Κλιμάκιον και πριν ή αποφανθή επί των λογαριασμών αυτού. 3. Εις βάρος του υπολόγου καταλογίζονται αι δια των υπό των εκάστοτε κειμένων περί Δημοσίου Λογιστικού και εισπράξεως δημοσίων εσόδων

διατάξεων οριζόμεναι προσαυξήσεις ... 4. Προκειμένου περί των εν άρθρω 28 παρ. 2 του ν.δ. 321/1969 αναφερομένων δαπανών, το Ελεγκτικόν Συνέδριον ... καταλογίζει δι' αποφάσεώς του εις ολόκληρον τους εκκαθαριστάς και τους αχρεωστήτως λαβόντας με το ανοικείως καταβληθέν ποσόν ...».

Εξάλλου, ο ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» ορίζει, στο άρθρο 33, υπό τον τίτλο «Καταλογισμοί για μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής – Αρμόδια όργανα», ότι : «1. Μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται : α) στον υπάλληλο που από δόλο ή βαρεία αμέλεια ... β) στον λαβόντα εφόσον έχει συντελέσει υπαίτια στη μη νόμιμη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα αυτού. 2. Αρμόδιο όργανο για τον καταλογισμό μη νόμιμων δαπανών ... είναι ο Διατάκτης ... και σε κάθε περίπτωση το Ελεγκτικό Συνέδριο ...», στο άρθρο 54, που εντάσσεται στο όγδοο κεφάλαιο περί υπολόγων, ότι : «Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικό που ανήκουν στο Δημόσιο ή Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος. 2. Οι δημόσιοι υπόλογοι διακρίνονται σε : α) ... ε) Υπολόγους Ν.Π.Δ.Δ. και οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ... 3. Οι δημόσιοι υπόλογοι υπάγονται στον έλεγχο και εποπτεία : α) ... γ) του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν γι' αυτό ...» και στο άρθρο 56, ότι : «1. Έλλειμμα δημοσίου υπολόγου είναι οποιαδήποτε έλλειψη χρημάτων, αξιών και υλικών που διαπιστώνεται με τη νόμιμη διαδικασία στη διαχείρισή του,

καθώς και οποιαδήποτε άλλη κατάσταση διαχείρισεως που θεωρείται έλλειμμα από το νόμο. Ως έλλειμμα θεωρείται και κάθε πληρωμή που :

- α) Δεν ανάγεται στην αρμοδιότητα του υπολόγου.
- β) Έγινε χωρίς τα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά.
- γ) Αφορά δαπάνες για τις οποίες δεν έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διατάξεις εκ μέρους του υπολόγου.
- δ) Έχει γίνει αχρεωστήτως από υπαιτιότητα του υπολόγου.
- ε) Είναι άσχετη με το σκοπό της διαχείρισεως.

2. Οποιοδήποτε έλλειμμα αναπληρώνεται από τον υπόλογο ... διαφορετικά αυτός απομακρύνεται από τη διαχείριση αμέσως και καταλογίζεται με το ποσό του ελλείμματος ...

3. Το έλλειμμα που παρουσιάζουν οι δημόσιοι υπόλογοι ... καταλογίζεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση από τους διαπιστώσαντες οικείους διατάκτες και επιθεωρητές. Σε κάθε περίπτωση καταλογίζεται επίσης από το Ελεγκτικό Συνέδριο ...

4. ... Στους λαβόντες καταλογίζεται και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής ...

6. Επί μη νόμιμων πληρωμών, καταλογίζεται εις ολόκληρον και στους λαβόντες, τα ποσά δε που καταβάλλονται στο Δημόσιο από τον καταλογισθέντα υπόλογο βεβαιώνονται υπέρ αυτού, με αίτησή του, σε βάρος του λαβόντος και εισπράττονται κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων ...».

Τέλος, το ν.δ. 496/1974 «Περί Λογιστικού των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» ορίζει, στο άρθρο 32 παρ. 1 ότι : «Υπόλογοι Ν.Π.Δ.Δ. είναι πάντες οι έστω και άνευ νομίμου εξουσιοδοτήσεως διαχειριζόμενοι χρήματα, αξίας, ένσημα ή υλικόν ανήκοντα εις Ν.Π. ως και πας άλλος εκ του νόμου θεωρούμενος ως υπόλογος Ν.Π.» και στο άρθρο 35 παρ. 1 και 5, ότι : «1. Πάσα έλλειψις εν τη διαχειρίσει του Ν.Π. χρημάτων, αξιών, ενσήμων ή υλικού,

διαπιστωμένη κατά την νόμιμον διαδικασίαν, αναπληρούται υπό του υπολόγου εντός 24 ωρών άλλως ούτος τίθεται εκτός διαχειρίσεως ή και υπηρεσίας και καταλογίζεται με το ποσόν του ελλείμματος ... 5. Επί ανοικείων πληρωμών, ενεργουμένων υπό των υπολόγων αύται καταλογίζονται εις ολόκληρον και εις βάρος των λαβόντων. Τα υπό των υπολόγων εις βάρος των οποίων κατελογίσθησαν αι ανοικείως γενόμεναι πληρωμαί, καταβληθέντα εις τα Ν.Π. ποσά βεβαιούνται τη αιτήσει των υπέρ αυτών και εισπράττονται εις βάρος των λαβόντων κατά τας κειμένας περί εισπράξεως των εσόδων του Ν.Π. διατάξεις».

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει πρωτογενώς δικαιοδοσία εκδίκασης διαφορών που απορρέουν αφενός από τον έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και αφετέρου των υποθέσεων δημόσιων υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ., οι οποίοι, ανεξάρτητα από την ιδιότητα του υπολόγου, προξένησαν ζημία από δόλο ή αμέλεια στο Κράτος και τα ανωτέρω νομικά πρόσωπα και η αποζημιωτική ευθύνη τους διαπιστώνεται κατά τη διαδικασία του άρθρου 46 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ως υπόλογοι θεωρούνται όσοι είναι εντεταλμένοι για την είσπραξη εσόδων ή των πληρωμή εξόδων του Δημοσίου, των ν.π.δ.δ. και των ο.τ.α., όσοι διαχειρίζονται χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση χρήματα, αξίες ή υλικά, καθώς και κάθε άλλος, ο οποίος λόγω της φύσεως των υπηρεσιακών του καθηκόντων εξομοιώνεται, με ειδική διάταξη νόμου, με υπόλογο. Για τη θεμελίωση της ιδιότητας του υπολόγου αρκεί το πραγματικό γεγονός της διενέργειας διαχειριστικών πράξεων, το οποίο καθιστά τον ενεργούντα αυτές αφενός υπόχρεο σε λογοδοσία ως διαχειριστή ξένης υπόθεσης (άρθρ. 303 Α.Κ.),

αφετέρου υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση προκλήσεως ελλείμματος στη διαχείρισή του. Τούτο ειδικότερα σημαίνει ότι ο δημόσιος υπόλογος λαμβάνει στην κατοχή του δημόσιο χρήμα (υλικά, αξίες κ.λπ.) με την υποχρέωση να το χρησιμοποιήσει, αποκλειστικώς, για την εκπλήρωση του σκοπού για τον οποίο το έλαβε ή να το αποδώσει στο σύνολό του ή κατά το ποσό που παρέμεινε αδιάθετο στο τέλος της διαχειριστικής περιόδου. Η λογοδοτική του ευθύνη απορρέει από το γεγονός ότι δεν διαχειρίζεται ίδια χρήματα, αλλά ποσά που τέθηκαν στη διάθεσή του για την εκπλήρωση ενός δημόσιου σκοπού και την επίτευξη της λειτουργίας του Κράτους με την καταβολή και την απόσβεση των υποχρεώσεών του προς τρίτους (υπαλλήλους ή ιδιώτες). Στην ευρεία αυτή έννοια του υπολόγου υπάγονται και οι αχρεωστήτως λαβόντες, δηλαδή τα πρόσωπα που λαμβάνουν στην κατοχή τους λόγω καταβολής δημόσιο χρήμα για την απόσβεση έναντι αυτών υποχρέωσης του Κράτους, η οποία, όμως, κατά το χρόνο της καταβολής δεν υφίσταται διότι ουδέποτε γεννήθηκε ή μεταγενεστέρως (και προ της καταβολής) αποσβέσθηκε ή διότι η καταβολή τελεί υπό αναβλητική αίρεση μη πληρωθείσα. Έτσι η είσπραξη μη οφειλόμενης και ως εκ τούτου αχρεώστητης κρατικής παροχής καθιστά τον λαβόντα υπόχρεο σε επιστροφή αυτής. Υπ' αυτή την ερμηνευτική παραδοχή, προσδιοριστικό στοιχείο της έννοιας του υπολόγου εν ευρεία έννοια καθίσταται η λήψη ή η είσπραξη δημοσίου χρήματος – για διαχείριση ή απόσβεση χρηματικής υποχρεώσεως αντιστοίχως – και η εντεύθεν συναπτόμενη υποχρέωση για απόδοση ή επιστροφή του ληφθέντος ή εισπραχθέντος, ανεξαρτήτως του ειδικότερου έννομου λόγου της υποχρεώσεως, ήτοι της

υποχρέωσης αποδόσεως λογαριασμού ή της επιστροφής ποσού που κατά το χρόνο της καταβολής δεν οφειλόταν. Η ιδιότητα του αχρεωστήτως λαβόντος ως τρίτου, υπαλλήλου ή ιδιώτη, δεν αίρει την ευθύνη προς επιστροφή εφόσον πρόκειται περί καταβολής δημοσίου χρήματος για απόσβεση μη υπάρχουσας ενοχής (πρβλ. πρακτικά 27^{ης} Γεν. Συν. της 6.10.1982, ως και 11^{ης} Γεν. Συν. της 4.5.1998 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, απόφ. 717/2010 Ολ. Ελ. Συν.). Ωσαύτως, η ένταξη του αχρεωστήτως λαβόντος στην ευρεία έννοια του υπολόγου δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι για τον τελευταίο καθιερώνεται από τις οικείες διατάξεις νόθος αντικειμενική ευθύνη, καθόσον το έλλειμμα δημιουργείται, εκτός της μη νόμιμης εκταμίευσης, και από την αχρεώστητη είσπραξη που αποτελεί νομικό γεγονός, η δε ευθύνη του αχρεωστήτως λαβόντος έγκειται στο ότι εισέπραξε αχρεώστητη παροχή. Επίσης, ο νομικός χαρακτηρισμός του αχρεωστήτως λαβόντος τρίτου ως εν ευρεία έννοια υπολόγου έχει ως συνέπεια τη δημιουργία ευθύνης προς επιστροφή του αχρεωστήτως ληφθέντος ποσού και παρέχει τη δυνατότητα στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Δικαστήριο των λογαριασμών, να εξετάζει ενιαίως το έλλειμμα που προκαλείται σε διαχείριση από τη σύμπραξη περισσοτέρων και να προβαίνει στον καταλογισμό τόσο των προσώπων που προέβησαν στην εκταμίευση του δημοσίου χρήματος (εν στενή έννοια υπόλογοι) όσο και των προσώπων που πορίσθηκαν την αχρεώστητη χρηματική παροχή, συμπράττοντας τοιουτοτρόπως στη δημιουργία του (εν ευρεία έννοια υπόλογοι), ώστε, με βάση τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχειρίσεως, να δημιουργείται εις ολόκληρον ευθύνη για την αποκατάστασή του.

Περαιτέρω, συνάγεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο επί των δαπανών του Δημοσίου, των ο.τ.α. και των άλλων ν.π.δ.δ.. Κατά την άσκηση του κατασταλτικού ελέγχου το αρμόδιο Β΄ Κλιμάκιο αποφαινεται κατά τους ορισμούς του άρθρ. 27 παρ. 1 σε συνδ. με άρθρ. 33 παρ. 1 του π.δ. 774/1980 περί της ορθότητας ή μη των λογαριασμών της διαχειρίσεως κηρύσσοντας με πράξη του αυτού ως ορθώς έχοντες ή καταλογίζοντας τον υπόλογο με το διαπιστωθέν έλλειμμα. Κατά τον έλεγχο αυτό οφείλει να εξετάζει εάν τηρήθηκαν οι διατάξεις του κώδικα περί δημοσίου λογιστικού και παντός άλλου νόμου ή διατάγματος ή κανονιστικής αποφάσεως. Στο πεδίο δε του κατασταλτικού ελέγχου των λογαριασμών των ο.τ.α. εφαρμογή έχουν οι εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, καθώς και το β.δ. της 17ης Μαΐου/15ης Ιουνίου 1959 «περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων», το οποίο προσδιορίζει ως υπολόγους το δήμαρχο, τον προϊστάμενο των οικονομικών υπηρεσιών, τον προϊστάμενο της λογιστικής υπηρεσίας, το δημοτικό ταμία, τον ελεγκτή εσόδων - εξόδων ο.τ.α. (Ολ. Ελ. Συν. 1487/2000) καθώς και τα μέλη του συλλογικού οργάνου (δημοτικού συμβουλίου ή δημαρχιακής επιτροπής) που ενέκριναν τη συγκεκριμένη μη νόμιμη δαπάνη (πρακτικά 8^{ης} Γεν. Συν. Ολομ. Ελεγκ. Συνεδρίου της 7.5.2008). Οι διατάξεις του εν λόγω β.δ/τος αναφέρονται στα προλαβόντα πρόσωπα θεωρώντας τα ως υπολόγους για την αποκατάσταση των ελλειμμάτων που δημιουργήθηκαν στη διαχείριση κάποιου δήμου χωρίς να ορίζουν οτιδήποτε σχετικά με τον καταλογισμό των αχρεωστήτως λαβόντων. Για την περίπτωση αυτή θα πρέπει, με συστηματική ερμηνεία και της διατάξεως

του άρθρου 27 παρ. 1 του π.δ. 774/1980 – που κατά το άρθρο 33 παρ. 1 αυτού εφαρμόζεται αναλόγως και κατά τον έλεγχο απολογισμών των ο.τ.α. και των άλλων ν.π.δ.δ. – ώστε να βρίσκεται σε αρμονία με τους λοιπούς νομικούς κανόνες του συστήματος καταλογισμού ως σύνολο, να τύχουν εφαρμογής οι διατάξεις του άρθρου 35 του ν.δ. 496/1974, που αναφέρεται σε υπολόγους και αχρεωστήτως λαβόντες επί ανοικείων πληρωμών και των άρθρων 54 και 56 του ν. 2362/1995, που αναφέρονται σε υπολόγους ν.π.δ.δ. και ο.τ.α. και ορίζουν ότι σε περίπτωση μη νόμιμων πληρωμών το προκαλούμενο έλλειμμα καταλογίζεται από τους διατάκτες, τους οικονομικούς επιθεωρητές και σε κάθε περίπτωση από το Ελεγκτικό Συνέδριο, τόσο στα υπηρεσιακά όργανα που συνέπραξαν στη μη νόμιμη εκταμίευση του δημοσίου χρήματος όσο και στους λαβόντες, και έτσι επί ελλειμμάτων ο.τ.α. ο καταλογισμός να καταλαμβάνει και τους αχρεωστήτως λαβόντες (πρβλ. Ολ. Ελ. Συν. 750/2002). Η ως άνω επεκτατική εφαρμογή των οικείων διατάξεων του δημοσίου λογιστικού και του λογιστικού των ν.π.δ.δ. ώστε να δύνανται να καταλογισθούν από το Κλιμάκιο και οι αχρεωστήτως λαβόντες κατά τον κατασταλτικό έλεγχο των δαπανών των ο.τ.α. είναι επιβεβλημένη διότι, κατά τα γενόμενα δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, η συνταγματικώς κατοχυρωμένη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως Δικαστηρίου των λογαριασμών, καταλαμβάνει το σύνολο των προσώπων που συνέπραξαν στην πρόκληση παράνομης εκταμίευσης και τη δημιουργία ανάλογου ελλείμματος, με αποτέλεσμα ο καταλογισμός του αχρεωστήτως λαβόντος να εμφανίζεται στην περίπτωση αυτή ως αυτόθροη και αναγκαία συνέπεια του καταλογισμού του υπολόγου. Ακολούθως, με τον καταλογισμό

υπολόγων και αχρεωστήτως λαβόντων δημιουργείται εις ολόκληρο ευθύνη αυτών για την αποκατάσταση του ελλείμματος, εφόσον τούτο προήλθε εκ κοινής πράξεώς των με τις διαδοχικές ενέργειες της μη νόμιμης εκταμίευσης και της αχρεώστητης είσπραξης.

Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων, στα ζητήματα που τίθενται με το 21633/20.4.2010 έγγραφο της Προέδρου του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου εισηγούμαι να δοθεί η απάντηση ότι : Στην έννοια του εν ευρεία εννοία υπολόγου του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος εντάσσεται και ο αχρεωστήτως λαβών, επομένως θεμελιώνεται δικαιοδοσία του Δικαστηρίου επί του καταλογισμού του. Συνεπεία τούτου το Β' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ασκώντας τον κατ' άρθρο 27 του π.δ. 774/1980 έλεγχο των δαπανών των ο.τ.α. και των δι' ειδικών νόμων υπαγομένων σε αυτόν ν.π.δ.δ., έχει αρμοδιότητα καταλογισμού αυτού, πρέπει δε, όπως και στην περίπτωση των (εν στενή εννοία) υπολόγων, να τηρείται η νόμιμη προδικασία για τον καταλογισμό του, που παρίσταται επιβεβλημένος.

Ακολούθησε μακρά διαλογική συζήτηση κατά τις διασκέψεις της 9^{ης}.6.2010 και 16^{ης}.6.2010 μεταξύ των μελών της και τέλος η Ολομέλεια κατά πλειοψηφία που αποτελέστηκε από τον Πρόεδρο Γεώργιο - Σταύρο Κούρτη, τους Αντιπροέδρους Ευστάθιο Ροντογιάννη, Νικόλαο Αγγελάρα, Φλωρεντία Καλδή, Γεώργιο Κωνσταντά και Διονύσιο Λασκαράτο και τους Συμβούλους Ευάγγελο Νταή, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Σωτηρία Ντούνη, Νικόλαο Μηλιώνη, Άννα Λιγωμένου, Γεώργιο Βοΐλη, Γεωργία Μαραγκού,

Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, Σταμάτιο Πουλή, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριο Πέππα, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα και Αργυρώ Λεβέντη, δεν αποδέχθηκε στο σύνολό της την ανωτέρω εισήγηση του Συμβούλου Μιχαήλ Ζυμή, προς την οποίαν συντάχθηκαν ο Αντιπρόεδρος Θεοχάρης Δημακόπουλος και οι Σύμβουλοι Ηλίας Αλεξανδρόπουλος, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη και Στυλιανός Λεντιδάκης. Ειδικότερα η ως άνω σχηματισθείσα πλειοψηφία, ως προς το πρώτο ζήτημα που τίθεται από την Πρόεδρο του Β΄ Κλιμακίου δέχεται μεν την ύπαρξη δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί καταλογισμού αχρεωστήτως λαβόντων, με την ακόλουθη, όμως, διαφορετική αιτιολογία : Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις συνάγεται ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει πρωτογενώς, ως πηγάζουσα απευθείας από το Σύνταγμα (άρθρο 98), δικαιοδοσία εκδίκασης διαφορών που απορρέουν από τον έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, καθώς και των υπολόγων Ο.Τ.Α. και Ν.Π.Δ.Δ.. Περαιτέρω, ως λογαριασμός νοείται, όχι μόνον η λογοδοσία, ως σύνολο του υπόχρεου δημοσίου υπολόγου, αλλά και οποιαδήποτε, ανεξαρτήτως ειδικότερου τύπου, απεικόνιση των εσόδων και εξόδων δημοσίας διαχείρισεως, ακόμη και η καταγραφή των συγκεκριμένων εκταμιεύσεων για τη μισθοδοσία ενός και μόνου δημοσίου υπαλλήλου. Ως έλεγχος λογαριασμών νοείται, επίσης, και οποιαδήποτε αυτεπάγγελτος ή μη ενέργεια δημοσίας αρχής που έχει ως αντικείμενο ή συνέπεια την έστω και μερική επιβεβαίωση του ορθώς έχουν λογαριασμού δημοσίας διαχείρισεως. Ως τέτοια επιβεβαίωση, κατά την έννοια

της ως άνω συνταγματικής διατάξεως ερμηνευομένης ενόψει του ότι με αυτή θεσπίζεται δικαιοδοσία ανωτάτου δικαστηρίου, νοείται, όχι μόνον η επαλήθευση των λογιστικών πράξεων που περιέχει ο λογαριασμός, αλλά και κάθε έρευνα που διεξάγεται για να διαπιστωθεί η νομιμότητα των δεδομένων στα οποία στηρίζεται αυτός, όπως λ.χ. η έρευνα του αν έχει δικαίωμα να εισπράξει ο εκάστοτε λαβών το ποσό της εκταμιεύσεως. Από τα παραπάνω παρέπεται ότι οι πράξεις που έχουν ως αντικείμενο την τακτοποίηση δημοσίου λογαριασμού, εάν έχει διαπιστωθεί ότι τα στοιχεία που αυτός περιέχει είναι εσφαλμένα ή ότι τα δεδομένα στα οποία στηρίζεται είναι μη νόμιμα, προϋποθέτουν αναγκαίως την προηγούμενη διενέργεια ελέγχου των λογαριασμών δημοσίας διαχειρίσεως, διότι μόνο με αυτό τον τρόπο δύνανται να διαπιστωθούν τα ανωτέρω και, επομένως, οι διαφορές που αναφύονται από τις εν λόγω πράξεις υπάγονται στην κατ' άρθρο 98 του Συντάγματος δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Επομένως στη δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δημοσιονομικού Δικαστηρίου της χώρας -λόγω της φύσεώς του (ήδη από την ίδρυσή του το 1833) ως Δικαστηρίου των λογαριασμών- υπάγονται οι διαφορές από τον καταλογισμό όχι μόνο των ιδίων των υπολόγων για τα ελλείμματα που ανακύπτουν στη διαχείρισή τους, αλλά και οποιουδήποτε άλλου εμπλεκόμενου, του οποίου ο καταλογισμός πραγματοποιείται για αποκατάσταση του διαπιστωθέντος ελλείμματος. Συνεπώς, στη δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει και η εκδίκαση των διαφορών που προκύπτουν από τον καταλογισμό προσώπων (υπαλλήλων, ιδιωτών), στα οποία καταβλήθηκαν αχρεώστητα χρηματικά ποσά από το δημόσιο ταμείο σε ευρεία έννοια (Δημόσιο, Ο.Τ.Α., Ν.Π.Δ.Δ.), χωρίς τα

πρόσωπα αυτά να είναι δημόσιοι υπόλογοι, αφού δεν ενεργούν καμιά πράξη διαχειρίσεως, καθόσον ο καταλογισμός αυτός αποτελεί πράξη τακτοποιήσεως λογαριασμού, η οποία, εκδιδόμενη σε βάρος του αχρεωστήτως λαβόντος, τείνει στην τακτοποίηση ελλείμματος που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο δημοσίου λογαριασμού (πρβλ. Ολομ. Ελ. Συν. 717/2010, 1104/2007). Κατά την ειδικότερη όμως γνώμη των Συμβούλων Χρυσούλας Καραμαδούκη, Μαρίας Βλαχάκη, Γεωργίας Μαραγκού και Μαρίας Αθανασοπούλου, η Ολομέλεια πρέπει να απόσχει και να μην αποφανθεί επί του πρώτου ζητήματος που τίθεται με το 21633/20.4.2010 έγγραφο της Προέδρου του Β΄ Κλιμακίου, καθόσον, όταν το Κλιμάκιο απευθύνει ερωτήματα στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου, πρέπει να περιορίζεται σε θέματα που συνάπτονται αποκλειστικά με τις αρμοδιότητές του ή αναφύονται κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του και όχι να θέτει γενικότερα ζητήματα, ιδίως μάλιστα ζητήματα που αφορούν στη «δικαιοδοσία» του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία ερευνάται από τον οικείο δικαιοδοτικό σχηματισμό του Δικαστηρίου (Τμήμα ή Ολομέλεια) στο πλαίσιο επίλυσης διαφοράς που έχει αχθεί ενώπιόν του προς εκδίκαση. Περαιτέρω, υπό την ανωτέρω εκδοχή ότι ο καταλογισμός του αχρεωστήτως λαβόντος, χωρίς ο τελευταίος να είναι δημόσιος υπόλογος, τείνει στην αποκατάσταση ελλείμματος που διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο δημοσίου λογαριασμού και ως εκ τούτου θεμελιώνεται δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου επί του καταλογισμού του, η Ολομέλεια αποδέχεται, κατά τα λοιπά, ομόφωνα την εισήγηση του Συμβούλου Μιχαήλ Ζυμή, ως προς την ύπαρξη αρμοδιότητας του Κλιμακίου περί καταλογισμού και του αχρεωστήτως λαβόντος, καθώς και ως προς την τήρηση

και ως προς αυτούς της νόμιμης προδικασίας που ακολουθείται για τους δημοσίους υπολόγους για τον καταλογισμό τους.

Μετά το τέλος της συνεδριάσεως συντάχθηκε το παρόν πρακτικό, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ - ΣΤΑΥΡΟΣ ΚΟΥΡΤΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ