

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΜΕΙΖΩΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 3 Μαΐου 2017, με την εξής σύνθεση : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Ιωάννης Σαρμάς, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή και Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιος Πουλής, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη (εισηγήτρια), Γεωργία Παπαναγοπούλου και Νεκταρία Δουλιανάκη, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας : Μιχαήλ Ζυμής.

Για να δικάσει την από 2 Δεκεμβρίου 2015 (αριθμ. κατάθ. .../3.3.2015) για αναίρεση της 6420/2015 αποφάσεως του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αίτηση : 1) της Γενικής Γραμματείας ..., που εδρεύει στην, ... και ..., 2) του Υπουργείου, που εδρεύει στην ..., οδός ..., 3) του Ελληνικού Δημοσίου, 4) του Πρωθυπουργού, 5) του Υπουργού..., που κατοικοεδρεύει στην ... 6) του Υπουργού ..., που κατοικοεδρεύει στην ...και 7)

του Γενικού Γραμματέα ..., οι οποίοι παραστάθηκαν άπαντες δια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Ευστράτιου Συνοίκη.

Κ α τ ά του Ελληνικού Δημοσίου, το οποίο εκπροσωπεί ο Υπουργός Οικονομικών, που παραστάθηκε δια του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Με την ένδικη αίτηση ζητείται η αναίρεση της 6420/2015 απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία απορρίφθηκε έφεση των υπό στοιχ. 1, 2, 3, 4, 6 και 7 αιτούντων κατά της /15.9.2010 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης του Υπουργού ...

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Το Νομικό Σύμβουλο του Κράτους, για τους αναιρεσείοντες, ο οποίος ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση.

Το Νομικό Σύμβουλο του Κράτους, για το αναιρεσίβλητο Ελληνικό Δημόσιο, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της αιτήσεως. Και

Τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος πρότεινε την απόρριψη της αιτήσεως αναιρέσεως.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με παρόντες τους δικαστές που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από τις Αντιπροέδρους Χρυσούλα Καραμαδούκη (ήδη Γενική Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο) και Άννα Λιγωμένου και τις Συμβούλους Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Βιργινία Σκεύη και Γεωργία Παναπαναγοπούλου, που είχαν κώλυμα (άρθρα 11 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 και 78 παρ. 2 του π.δ. 1225/1981), καθώς και τη Σύμβουλο Νεκταρία

Δουλιανάκη, που αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα και

Σκέφθηκε σύμφωνα με το νόμο,

Αποφάσισε τα εξής :

1. Η ένδικη αίτηση, για αναίρεση της 6420/2015 απόφασης του Ι Τμήματος, για την άσκηση της οποίας δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου (άρθρο 73 παρ. 1 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, ΦΕΚ Α΄, 52), έχει ασκηθεί νομοτύπως και εμπροθέσμως. Παραδεκτώς δε ασκείται και από τον Υπουργό ..., καίτοι μη μετασχόντα στην κατ' έφεση δίκη, δοθέντος ότι κατά το χρόνο κατάθεσης του υπό κρίση δικογράφου, οι αρμοδιότητες που αφορούν στη Γενική Γραμματεία ...-... (... και ήδη Γενική Γραμματεία..., βλ. άρθρο .. ν. .../..., ΦΕΚ Α΄ ...) είχαν, με την .../... απόφαση του Πρωθυπουργού (ΦΕΚ ...) περιέλθει σε αυτόν, ο οποίος και νομιμοποιείται να παρασταθεί για λογαριασμό της ..., στερούμενης πλήρους δικαιοπρακτικής ικανότητας και συνακόλουθα, ικανότητας παράστασης με το δικό της όνομα (άρθρα 63 παρ. 1 και 64 παρ. 1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, τα οποία εφαρμόζονται αναλόγως και κατά την διαδικασία ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δυνάμει του άρθρου 9 του π.δ/τος 1225/1981).

2. Με την /15.9.2010 απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης του Υπουργού ..., μεταξύ άλλων, καταλογίστηκε η με το ποσό των 284.674,42 ευρώ, που έλαβε αχρεωστήτως, από κοινοτικούς και εθνικούς πόρους, για τη χρηματοδότηση μέρους του υποέργου 4 « » της Πράξης « » (Κωδικός ΟΠΣ), που είχε ενταχθεί στο Μέτρο 2.2 του Επιχειρησιακού Προγράμματος

(ΕΠ) «Κοινωνία της Πληροφορίας» (ΚτΠ) και χρηματοδοτείτο κατά 80% από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και κατά 20% από εθνικούς πόρους μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ).

3. Έφεση κατά της ανωτέρω απόφασης, απορρίφθηκε, με την πληττόμενη 6420/2015 απόφαση του Ι Τμήματος, με την αιτιολογία ότι νομίμως επιβλήθηκε η δημοσιονομική διόρθωση του θέματος, καθόσον η εκ μέρους της εκτέλεση προμηθειών και παροχή υπηρεσιών για λογαριασμό νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και ειδικότερα των και , τα οποία, ως επαγγελματικές ενώσεις δεν ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, δεν συνάδει με το φυσικό αντικείμενο της Πράξης και τους επιδιωκόμενους και εγκεκριμένους στόχους του Μέτρου 2.2 του συγκεκριμένου Επιχειρησιακού Προγράμματος, το οποίο απευθυνόταν στη Δημόσια Διοίκηση.

4. Με την ένδικη αίτηση και το από 28.4.2017 υπόμνημα, προβάλλονται οι εξής λόγοι αναιρέσεως: Α. Κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 2,5, και 6 του ν. 2860/2000, 103 του ν. 2362/1995 και της /2.7.2003 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Γεωργίας, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, κρίθηκε ότι η πραγματοποίηση του υποέργου 4 εκ μέρους της και υπέρ των και , φορέων ιδιωτικών συμφερόντων, είναι αντίθετη προς τους επιδιωκόμενους στόχους του Μέτρου του 2.2 του οικείου Επιχειρησιακού Προγράμματος, δοθέντος ότι οι ως άνω φορείς, αν και ιδιωτικοί, εμπλέκονται άμεσα με τις αρμοδιότητες της και ως εκ τούτου, υφίστατο υποχρέωση και αρμοδιότητα υλοποίησης εκ μέρους της του εν λόγω υποέργου. Β. Κατ' εσφαλμένη ερμηνεία των αρχών της αναλογικότητας, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της

ασφάλειας δικαίου, το δικάσαν Τμήμα απέρριψε τον προταθέντα λόγο έφεσης περί αντίθεσης της απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης στις ανωτέρω αρχές, καθόσον απεδείχθη πλήρως η καλή πίστη της, αναφορικά με τη συμπερίληψη των και , ως άμεσα ωφελουμένων από την Πράξη νομικών προσώπων, ενόψει της ένταξης αυτής (Πράξης) στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, κατόπιν σχετικής απόφασης της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισής του, η οποία τελούσε εξ αρχής σε γνώση τόσο της ισχύουσας νομοθεσίας όσο και της ένταξης των ως άνω φορέων.

5. Από τις διατάξεις των άρθρων 1, 2, 8, 12, 30, 38 και 39 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου της 21^{ης} Ιουνίου 1999 για τα διαρθρωτικά Ταμεία και των άρθρων 4, 9 και 11 του Κανονισμού (ΕΚ) 438/2001 της Επιτροπής της 2^{ας} Μαρτίου 2001 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του προαναφερόμενου Κανονισμού του Συμβουλίου όσον αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών Ταμείων προκύπτουν, πλην άλλων, τα εξής:

A. Για την εξασφάλιση της επιτυχίας των δράσεων που εκτελούν δημόσιοι ή ιδιωτικοί φορείς, οι οποίες (δράσεις) συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την εφαρμογή ενός Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα, στα οποία, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνεται η θέσπιση του αναγκαίου νομοθετικού πλαισίου που εξασφαλίζει την επιτυχή εκτέλεση των επί μέρους ενεργειών, την πρόληψη και δίωξη των παρατυπιών, που διαπιστώνονται κατά την εκτέλεση των συγχρηματοδοτούμενων παρεμβάσεων, καθώς και την ανάκτηση των κονδυλίων που απόλλονται ένεκα αυτών, με κύριους γνώμονες

αφενός την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και τη διασφάλιση του προϋπολογισμού της και αφετέρου την εξασφάλιση των στόχων της κοινοτικής πολιτικής, υπό όρους διαφάνειας, ισοτιμίας και υγιούς ανταγωνισμού.

Β. Ως «παρατυπία» ενόψει και της αρχής της πρακτικής αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ελέγχου των οικείων Κανονισμών, θεωρείται κάθε παραβίαση του Δικαίου της Ένωσης, αλλά και των διατάξεων του εθνικού δικαίου που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου και διέπουν το συγχρηματοδοτούμενο Μέτρο, οι οποίες απορρέουν από πράξεις ή παραλείψεις που προκαλούν ή ενδέχεται να προκαλέσουν ζημία στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης (βλ. επί της έννοιας της παρατυπίας, στο πλαίσιο του Κανονισμού 1260/1999, απόφ. ΔΕΕ της 3.9.2014, C- 410/13 «Baltlanda UAB», σκ. 48 και 49).

Γ. Ενόψει της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης που υπηρετείται από τον Κανονισμό 1260/1999 (βλ. μεταξύ άλλων την παρατιθέμενη στο προοίμιο αυτού 43η αιτιολογική του σκέψη), οι δαπάνες που είναι πληρωτέες από τις πιστώσεις των χρηματοδοτούντων τις παρεμβάσεις Ταμείων, επί των οποίων εφαρμόζονται οι συναφείς προς κάθε είδους δαπάνη εθνικοί κανόνες, με την επιφύλαξη θέσπισης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κοινών κανόνων επιλεξιμότητας (άρθρο 30 παρ. 1 του Κανονισμού 1260/1999), είναι κατ' αρχήν επιλέξιμες εφόσον συνδέονται με Πράξεις εντασσόμενες στην χρηματοδοτούμενη παρέμβαση και τους ειδικότερους όρους επιλεξιμότητας των δαπανών που τη διέπουν.

Δ. Η συμβατότητα κάθε δαπάνης προς τους συγκεκριμένους στόχους και όρους νομιμότητας του προγράμματος, στο οποίο είναι ενταγμένη η συγχρηματοδοτούμενη Πράξη, συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση νομιμότητάς της και αναγκαίο όρο για τη διατήρηση της δημόσιας χρηματοδοτικής συνδρομής, χωρίς να καταλείπεται στις ελεγκτικές αρχές περιθώριο εκτίμησης ως προς την αναγκαιότητα ή μη της απαίτησης επιστροφής των αχρεωστήτως ή παρανόμως χορηγηθέντων κοινοτικών κονδυλίων. Επομένως, τα προβλεπόμενα στους Κανονισμούς 1260/1999 και 448/2001 μέτρα της επιβολής δημοσιονομικής διόρθωσης και της ανάκτησης των χρηματοδοτήσεων επιβάλλονται σε κάθε περίπτωση αθέτησης των όρων χορήγησής τους, με μόνο το αντικειμενικό γεγονός της παρατυπίας, ενώ η υπαιτιότητα δεν αποτελεί αναγκαίο όρο για τη στοιχειοθέτηση της σχετικής ευθύνης, είναι, όμως ανάλογα της παράβασης που διαπιστώνεται. Και τούτο διότι κατά τη λήψη των μέτρων ανάκτησης των αχρεωστήτως διατιθεμένων κονδυλίων, πρέπει να τηρούνται οι γενικές αρχές του ενωσιακού και εθνικού δικαίου, μεταξύ των οποίων η αρχή της αναλογικότητας, που επιβάλλει στα αρμόδια διοικητικά όργανα, κατά την επιβολή του μέτρου της ανάκτησης της χρηματοδότησης, να μην βαίνουν πέραν των ορίων του πρόσφορου και αναγκαίου για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού της διασφάλισης της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των ενωσιακών πόρων. Κατά πάγια δε νομολογία είναι σύμφωνες με την εν λόγω αρχή οι μειώσεις ενωσιακών συνδρομών οι οποίες συνδέονται άμεσα με τις διαπιστωθείσες παρατυπίες και έχουν σκοπό να αποκλείσουν την απόδοση αποκλειστικά και μόνο των παράνομων ή περιττών δαπανών (βλ. ΔΕΕ

απόφ. της 12.7.2012, C- 59/11, «Association Kokopelli κατά Graines Baumaux SAS» κ.α.).

6. Σε εθνικό επίπεδο με τους νόμους 2362/1995 (ΦΕΚ Α΄ 247) και 2860/2000 (ΦΕΚ Α΄ 251), θεσπίστηκε το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει τα ζητήματα διαχείρισης, ελέγχου των σχετικών δαπανών και ανάκτησης των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων εθνικών ή κοινοτικών πόρων, που διατέθηκαν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα και φορείς, στο πλαίσιο Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που αποσκοπούν στην υλοποίηση κοινοτικών στόχων. Ειδικότερα, με τις διατάξεις των άρθρων 102 και 104 του ν. 2362/1995 και της κατ' εξουσιοδότηση του τελευταίου αυτού άρθρου εκδοθείσας 907/052/2.7.2003 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Γεωργίας, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων «Εθνικό σύστημα δημοσιονομικών διορθώσεων για την ανάκτηση αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών από πόρους του κρατικού προϋπολογισμού για την υλοποίηση προγραμμάτων συγχρηματοδοτούμενων στο πλαίσιο του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ), του Ταμείου Συνοχής και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών για την προγραμματική περίοδο 2000-2006» (Β΄ 878/2.7.2003) προβλέπεται η αναζήτηση και καθορίζεται η διαδικασία ανάκτησης των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων χρηματικών ποσών σε δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς από εθνικούς ή κοινοτικούς πόρους, εφόσον μετά από έλεγχο που διενεργείται από την αρμόδια αρχή (βλ. άρθρα 17 του ν. 2860/2000 και 1 της προαναφερόμενης κοινής υπουργικής απόφασης), διαπιστωθεί, πλην άλλων, αχρεώστητη ή παράνομη καταβολή χρηματοδότησης, στην έννοια της οποίας περιλαμβάνεται κάθε δαπάνη που έγινε κατά παράβαση

κοινοτικών ή εθνικών διατάξεων. Ο δε φορέας (φυσικό ή νομικό πρόσωπο) που ανέλαβε, ως τελικός δικαιούχος των πόρων, την ευθύνη για την εκτέλεση του έργου υποχρεούται να επιστρέψει εκουσίως το ποσό της χρηματοδότησης αυτής, άλλως το ποσό αυτό καταλογίζεται εις βάρος του με αιτιολογημένη απόφαση του αρμοδίου οργάνου.

7. Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που αποτελεί, όπως και η αρχή της ασφάλειας δικαίου, μέρος και της κοινοτικής έννομης τάξης, εφαρμόζεται κατά τη διαδικασία ανάκτησης μη ορθώς διατεθέντων κεφαλαίων κατά την εκτέλεση συγχρηματοδοτούμενων από ευρωπαϊκούς και εθνικούς πόρους δράσεων και αφορά στην προστασία της εύλογης και δικαιολογημένης, ενόψει των συνθηκών, πεποίθησης του λήπτη της κοινοτικής συνδρομής, ως μέσου συνετού ανθρώπου του οικείου κλάδου δραστηριότητας, ότι η δημιουργηθείσα από δημόσια εξουσία νομική κατάσταση, ως απόρροια πράξης του αρμοδίου οργάνου, θα συνεχιστεί. Για τη συνδρομή της αρχής αυτής απαιτείται να έχουν δοθεί από τη διοίκηση στον δικαιούχο της ενίσχυσης συγκεκριμένες, σαφείς, ανεπιφύλακτες και συμπίπτουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές, τέτοιες που να μπορούν να δημιουργήσουν σ' αυτόν θεμιτή προσδοκία ότι η δημιουργηθείσα νομική κατάσταση θα συνεχιστεί, οι διαβεβαιώσεις δε αυτές πρέπει να είναι σύμφωνες προς τους ισχύοντες κανόνες δικαίου. Αποκλείεται η επίκληση της ως άνω αρχής από τον υπέρ ου η κοινοτική συνδρομή, όταν είναι υπαίτιος παράβασης των δεσμευτικών όρων υπό τους οποίους αυτή χορηγήθηκε και οι οποίοι προϋπήρχαν της πράξης, που προκάλεσε τη διαφορετική αντίληψη και την εμπιστοσύνη. Εξάλλου, η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιτάσσει τη

σαφήνεια και ακρίβεια της κανονιστικής ρύθμισης υπό τους όρους της οποίας χορηγείται η κοινοτική συνδρομή στον δικαιούχο, ώστε ο τελευταίος να έχει τη δυνατότητα να γνωρίζει σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του καθώς και τις επιβαλλόμενες σ' αυτόν κυρώσεις σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών του. Εφόσον υφίσταται τέτοια σαφής και ακριβής ρύθμιση για την οποία έχει καταστεί ενήμερος δεν νοείται επίκληση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προκειμένου να αποκλειστεί η αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθείσας κοινοτικής συνδρομής. Τέλος, μόνο αν ο δικαιούχος είναι καλόπιστος ως προς τη νομιμότητα χρησιμοποίησης της κοινοτικής χρηματοδότησης δύναται να αντικρούσει την αξίωση επιστροφής αυτής με επίκληση της εν λόγω αρχής (Ε.Σ. ΟΛ. 7413, 3384/2015, 1523/2017).

8. Με την C (2001) 551/14.3.2001 απόφαση της Επιτροπής εγκρίθηκε το τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κοινωνία της Πληροφορίας» με ARINCO 2000/GR/16/1/PO/023. Το πρόγραμμα αυτό εντάσσεται στο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης για τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στις περιφέρειες που υπάγονται στο Στόχο αριθ. 1 στην Ελλάδα, έχει οριζόντιο χαρακτήρα και διαρθρώνεται σε πέντε (5) Άξονες προτεραιότητας, εκ των οποίων ο Άξονας προτεραιότητας 2, «Εξυπηρέτηση του πολίτη και βελτίωση της ποιότητας ζωής», αποτελείται από εννέα (9) Μέτρα. Το Μέτρο 2.2 φέρει τον τίτλο «Ηλεκτρονική κυβέρνηση για την εξυπηρέτηση του πολίτη». Από το σχετικό Τεχνικό Δελτίο και τη συνοπτική περιγραφή του Μέρους 2.2, προκύπτει ότι αυτό στοχεύει στην αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνίας (ΤΠΕ) για να βελτιωθεί η ποιότητα των παρεχομένων σε πολίτες και επιχειρήσεις υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Στο

πλαίσιο αυτό, περιλαμβάνεται η ανάπτυξη εφαρμογών που προάγουν την εξυπηρέτηση μέσω διαδικτύου σε πραγματικό χρόνο, η χρήση ΤΠΕ για απλοποίηση και επανακαθορισμό διαδικασιών και επικοινωνίας εντός και μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών σε όλη τη δημόσια διοίκηση, η ηλεκτρονική δικτύωση των φορέων της δημόσιας διοίκησης, σε κεντρικό, περιφερειακό, νομαρχιακό και τοπικό επίπεδο, οι απαιτούμενες για τη σωστή λειτουργία εγκαταστάσεις καθώς και η διευκόλυνση της διεπαφής της δημόσιας διοίκησης με τον πολίτη και τις επιχειρήσεις ιδιαιτέρως δε στο δημοσιονομικό και χρηματοοικονομικό τομέα, στην κοινωνική ασφάλιση, στον τομέα της δικαιοσύνης, στην περιφερειακή ανάπτυξη και διοίκηση, στη διοικητική εξυπηρέτηση του πολίτη (άδειες, πιστοποιητικά κλπ), καθώς και στον τομέα υπηρεσιών άμεσης βοήθειας, πρόληψης φυσικών καταστροφών και αντιμετώπισης εκτάκτων περιστατικών.

9. Στην υπό κρίση υπόθεση το δικάσαν Τμήμα με την προσβαλλόμενη απόφασή του, κατά την αναιρετικώς ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, δέχθηκε τα εξής: Με την /28.5.2003 Απόφαση του Ειδικού Γραμματέα για την ΚτΠ εντάχθηκε στο ως άνω μέτρο 2.2 η Πράξη του ... (...) με τίτλο « » με κωδικό ΟΠΣ και τελικό δικαιούχο το Υπουργείο ... (...). Το έργο αποσκοπούσε στην ποιοτική και ποσοτική αναβάθμιση της πληροφοριακής υποδομής του ..., μέσω της επιτυχούς εκτεταμένης εισαγωγής και ενσωμάτωσης τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών και της συνακόλουθης υιοθέτησης νέων μεθόδων διοίκησης, παραγωγής αναζήτησης και διάχυσης της πληροφορίας. Στόχος της παρέμβασης στο σύνολό της ήταν να βελτιωθούν οι προσφερόμενες από το ίδιο Υπουργείο υπηρεσίες με σκοπό να παρέχεται η δυνατότητα ευχερούς πρόσβασης στο διαθέσιμο πληροφοριακό υλικό από

πλευράς των συνεργαζόμενων φορέων (όπως, άλλα Υπουργεία, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης ή εν γένει υπηρεσίες του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα) και συναλλασσόμενων με το Υπουργείο πολιτών, επαγγελματιών του οπτικοακουστικού χώρου (όπως, δημοσιογράφοι, παραγωγοί, σκηνοθέτες), επιχειρήσεων ΜΜΕ, της εκπαιδευτικής και επιστημονικής κοινότητας όλων των βαθμίδων και επιπέδων (πρωτοβάθμια έως τριτοβάθμια εκπαίδευση, μαθητές, φοιτητές, καθηγητές, ερευνητές κ.λπ.), με χαμηλότερο λειτουργικό για το Υπουργείο κόστος. Η Πράξη υλοποιήθηκε μέσω τριών υποέργων: υποέργο (1) «Ενίσχυση της πληρότητας, της ασφάλειας και της ταχύτητας στην ενημέρωση», υποέργο (2) «Ανάπτυξη συστήματος καταγραφής και χαρακτηρισμού ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών», υποέργο (4) « », όπως το υποέργο 4 διαμορφώθηκε τελικώς. Το τελευταίο υποέργο (4) είχε ως ειδικότερο στόχο την εξασφάλιση υποδομής τεκμηρίωσης μέσω της ψηφιοποίησης των διαθέσιμων τεκμηρίων και ανάρτησής τους στον οικείο ιστότοπο, ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις πρόσβασης σε τεκμήρια, αξιοποίησής τους και πληροφόρησης. Η απόφαση ένταξης τροποποιήθηκε με τις /8.6.2005 και /27.12.2006 όμοιες αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα για την ΚτΠ. Με τις αποφάσεις αυτές διαδέχθηκε τον αρχικό τελικό δικαιούχο της Πράξης, που ήταν το Υπουργείο ..., η Γενική Γραμματεία ..., εντάχθηκε ως ωφελούμενος φορέας του υποέργου 4 και η , τροποποιήθηκαν δε τα ποσοστά χρηματοδότησης της Πράξης και συγκεκριμένα ορίστηκε η κοινοτική συμμετοχή σε 80% (ΕΚΤ) και η εθνική συμμετοχή σε 20%. Ο συνολικός προϋπολογισμός του υποέργου 4 ανερχόταν σε 561.657,28 ευρώ. Ειδικότερα, σχετικά με την ένταξη της , με το από /31.10.2005 αίτημα του σωματείου προς την τελική δικαιούχο ζητήθηκε να

ψηφιοποιηθεί το ιστορικό αρχείο του, στο πλαίσιο του ως άνω υποέργου. Με το /3.1.2006 έγγραφο της Διευθύντριας Οικονομικών Υπηρεσιών της ...γνωστοποιήθηκε το αίτημα στην Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ ΚτΠ με την επισήμανση, μεταξύ άλλων, ότι η ... έκρινε σκόπιμη την ικανοποίηση του αιτήματος, και, σε συνέχεια αυτού, στο /16.1.2006 έγγραφο του Προϊσταμένου της Υπηρεσίας Διαχείρισης ΕΠ ΚτΠ με θέμα «κατακύρωση σύμβασης» εκτίθετο ότι «η Αναθέτουσα Αρχή, δύναται, κατά τη φάση της κατακύρωσης, μετά από εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης του διαγωνισμού, να κατακυρώσει μέρος του φυσικού αντικειμένου μικρότερο ως το 50% ή μεγαλύτερο ως το 30% από το οριζόμενο στην προκήρυξη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 Π.Δ. 394/96, μη αυξανόμενου, σε κάθε περίπτωση, του ανωτέρου ορίου του προβλεπόμενου προϋπολογισμού του έργου». Η Μονάδα ... της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης του Ε.Π. διενήργησε τακτικό επιτόπιο έλεγχο της Πράξης, τα αποτελέσματα του οποίου διατυπώθηκαν στην /14.5.2010 έκθεση αποτελεσμάτων ελέγχου. Σύμφωνα με τις διαπιστώσεις της ελεγκτικής ομάδας, με το υποέργο 4 ο τελικός δικαιούχος προέβη, μέσω ανάθεσης σε τρίτο, στη δημιουργία πληροφοριακής υποδομής για το και στη δημιουργία ηλεκτρονικών βιβλιοθηκών για τη, το, την και την Επίσης, προμηθεύτηκε συστήματα διαχείρισης βάσεων δεδομένων, συστήματα ηλεκτρονικής διαχείρισης εγγράφων, δικτυακό εξοπλισμό, λογισμικό σύστημα, σταθμούς εργασίας, περιφερειακά (εκτυπωτές, σαρωτές κ.α.), λογισμικό για τη δημιουργία διαδικτυακού κόμβου και υπηρεσιών ψηφιοποίησης καταλογογράφησης, χαρακτηρισμού και εισαγωγής ψηφιακού υλικού. Ειδικότερα, για την υλοποίηση των ανωτέρω πραγματοποιήθηκε στις 23.5.2005,

ανοικτός διαγωνισμός (διακήρυξη /30.3.2005) κατά τον οποίο η επιτροπή διενέργειας του διαγωνισμού με το /30.11.2005 πρακτικό της εισηγήθηκε να κατακυρωθεί το αποτέλεσμα στην ένωση εταιρειών « », εισήγηση η οποία έγινε δεκτή με την /9.12.2005 απόφαση της ...-.... Ενόψει, ωστόσο του προαναφερόμενου από 31.10.2005 αιτήματος της για τον ηλεκτρονικό εκσυγχρονισμό του ιστορικού της αρχείου και της αλληλογραφίας που ακολούθησε, η επιτροπή διαγωνισμού εξέτασε το αίτημα της και με το /17.1.2006 πρακτικό της εισηγήθηκε να επεκταθεί κατά ποσοστό 30% το φυσικό αντικείμενο του διαγωνισμού με την κατακυρωτική απόφαση, ώστε να υλοποιηθεί το αίτημα της Η με την /19.1.2006 απόφασή της ανέθεσε την υλοποίηση του υποέργου και την επέκτασή του κατά μέγιστο ποσοστό 30% στην προαναφερόμενη ένωση εταιρειών που αναδείχθηκε μειοδότης κατά την προηγηθείσα διαγωνιστική διαδικασία. Με δεδομένο ότι η και η είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, επαγγελματικά σωματεία, τα οποία δεν εποπτεύονται από τη ή άλλο δημόσιο φορέα ούτε ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, η ελεγκτική ομάδα θεώρησε, στο πλαίσιο του προαναφερόμενου ελέγχου, ότι ο τελικός δικαιούχος της Πράξης υλοποίησε το υποέργο 4 για λογαριασμό νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, για τα οποία δεν είχε αρμοδιότητα ούτε υποχρέωση. Για το λόγο αυτό με την έκθεση ελέγχου πρότεινε να επιβληθεί δημοσιονομική διόρθωση για το ποσό των 284.674,42 ευρώ, αντίστοιχο προς τις καταχωρημένες στο ΟΠΣ επιλέξιμες δαπάνες του υποέργου 4, που αφορούσαν στις ως άνω Ενώσεις. Η έκθεση ελέγχου εγκρίθηκε με την /25.5.2010 απόφαση του Ειδικού Γραμματέα της ΕΥΔ ΕΠ ΚτΠ. Η έκθεση κοινοποιήθηκε στη ...-... με το /25.5.2010

έγγραφο του Προϊσταμένου της Μονάδας, της ίδιας υπηρεσίας, με το οποίο η κλήθηκε εντός 30 ημερών να υποβάλει έγγραφες αντιρρήσεις. Με το /25.6.2010 έγγραφο του Γενικού Γραμματέα ... διατυπώθηκαν αντιρρήσεις. Οι αντιρρήσεις απορρίφθηκαν με το /16.7.2010 Πρακτικό του κλιμακίου ελέγχου, που εγκρίθηκε με την /21.7.2010 απόφαση της ΕΥΓ ΕΠ ΚτΠ. Τέλος, εκδόθηκε η /15.9.2010 απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης ποσού 284.674,42 ευρώ, ορίστηκε δε ότι υπόχρεος φορέας επιστροφής είναι η

10. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε, μεταξύ άλλων, ότι η εκτέλεση προμηθειών και η παροχή υπηρεσιών εκ μέρους της για λογαριασμό των προαναφερόμενων Ενώσεων δεν συμφωνούσε με τους επιδιωκόμενους και εγκεκριμένους στόχους του Μέτρου 2.2 του Επιχειρησιακού Προγράμματος, το οποίο απευθυνόταν στη Δημόσια Διοίκηση, ούτε με το φυσικό αντικείμενο της Πράξης « », το οποίο αποσκοπούσε στην αναβάθμιση της πληροφοριακής υποδομής του Υπουργείου, ώστε να βελτιωθούν σημαντικά οι προσφερόμενες προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις ΜΜΕ υπηρεσίες. Περαιτέρω, κρίθηκε ότι ουδεμία επιρροή ασκεί η οποιαδήποτε συνάφεια, έστω και σε επιμέρους στοιχεία, μεταξύ των σκοπών της και των προαναφερόμενων Ενώσεων, ενώ, ο ισχυρισμός της ... ότι εγκρίνει επιχορηγήσεις, μεταξύ άλλων και προς τις Ενώσεις αυτές, απορρίφθηκε ως αλυσιτελής, καθόσον όπως προέκυψε, εν προκειμένω, δεν επρόκειτο για επιχορήγηση, για την οποία, εξάλλου, τηρείται διαφορετική, ειδικώς προδιαγραφόμενη στο νόμο, διαδικασία. Τέλος, το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι η επίδικη δημοσιονομική διόρθωση δεν αντίκειται στις αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της ασφάλειας δικαίου και της αναλογικότητας.

Τούτο πρωτίστως διότι η ratio ανακτήσεως μιας αχρεώστητης πληρωμής είναι αναμφίβολα η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η αποτροπή του αδικαιολόγητου πλουτισμού ενώ μία δημόσια αρχή, όπως εν προκειμένω η ..., η οποία ορίστηκε τελικός δικαιούχος της Πράξης, όφειλε να γνωρίζει τους ειδικούς στόχους τους Μέτρου 2.2 του συγκεκριμένου Επιχειρησιακού Προγράμματος και συγκεκριμένα ότι το Μέτρο αυτό απευθυνόταν στο προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης, στην οποία δεν συμπεριλαμβάνονταν επαγγελματικές ενώσεις, και ως εκ τούτου το διαπιστωθέν σφάλμα μπορούσε ευλόγως να ανιχνευθεί και να αποτραπεί η ένταξη του επίμαχου υποέργου στο Πρόγραμμα. Επαλλήλως δε έκρινε ότι δεν προέκυψε, εν προκειμένω, η ύπαρξη συγκεκριμένων και ανεπιφύλακτων διαβεβαιώσεων εκ μέρους των αρμοδίων οργάνων, που να δημιουργήσαν οποιαδήποτε θεμιτή προσδοκία αντίθετη στον επιβληθέντα καταλογισμό, καθόσον, η διαχειριστική αρχή έλαβε θέση μόνο ως προς τη δυνατότητα επέκτασης, αναφορικά με την , του φυσικού αντικείμενου της σύμβασης που κατάρτισε η για την υλοποίηση του υποέργου 4, όχι δε και ως προς το αν η ίδια υπηρεσία, ως τελικός δικαιούχος, νομίμως στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ανέλαβε υποχρεώσεις που αφορούσαν την λόγω Ένωση. Με τις παραδοχές αυτές το δικάσαν Τμήμα απέρριψε την ασκηθείσα έφεση ως αβάσιμη στην ουσία.

11. Ο λόγος αναιρέσεως περί εσφαλμένης ερμηνείας και πλημμελούς εφαρμογής των διεπουσών την ένδικη υπόθεση διατάξεων, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος. Τούτο διότι, όπως ορθώς κρίθηκε με την πληττόμενη απόφαση, δεδομένου ότι επιλέξιμες είναι μόνο οι δαπάνες που είναι συνδεδεμένες με Πράξεις εντασσόμενες στην χρηματοδοτούμενη παρέμβαση, σύμφωνες με τους

ειδικότερους όρους επιλεξιμότητας, με βάση το οικείο Μέτρο (σκέψη 5), η και η , ως επαγγελματικές ενώσεις, δεν ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Ως εκ τούτου, η εκτέλεση προμηθειών και η παροχή υπηρεσιών εκ μέρους της ... για λογαριασμό τους, υπό την έννοια ότι φέρονται, με το ένδικο υποέργο, ως άμεσα ωφελούμενα πρόσωπα, δεν συμπεριλαμβάνονταν στο φυσικό αντικείμενο της Πράξης (« »), που αποσκοπούσε στην αναβάθμιση της πληροφοριακής υποδομής του Υπουργείου προκειμένου να βελτιωθούν σημαντικά οι προσφερόμενες προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις ΜΜΕ υπηρεσίες, ούτε ήταν σύμφωνη προς τους επιδιωκόμενους και εγκεκριμένους άξονες και στόχους του Μέρου 2.2 του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Ειδικότερα, το Μέτρο 2.2 απευθυνόταν στο στελεχιακό δυναμικό της Δημόσιας Διοίκησης, που θα ήταν και το άμεσα ωφελούμενο, προκειμένου να δύναται αυτό ακολούθως να παράσχει ποιοτικές υπηρεσίες προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, ώστε έμμεσα ωφελούμενοι να είναι τελικώς φορείς δημόσιοι ή ιδιωτικοί ή φυσικά πρόσωπα, που θα αξιοποιούσαν καταλλήλως τα αποτελέσματα του συνολικού έργου. Περαιτέρω, ορθώς το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε ότι η απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης του θέματος, που ως διοικητικό μέτρο αποκαταστατικού χαρακτήρα, χωρίς να εξετάζεται η υπαιτιότητα του τελικού δικαιούχου, επιβάλλεται ως απλή συνέπεια της μη τήρησης των όρων για τη λήψη της συνδρομής, δεν παραβίασε τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της ... Τούτο διότι η τελευταία όφειλε, πρωτίστως ως δημόσια αρχή, να γνωρίζει τους ειδικούς στόχους του Μέρου 2.2 και ειδικότερα ότι αυτό αφορούσε στη Δημόσια Διοίκηση. Το γεγονός δε ότι ο Γενικός Γραμματέας του ΕΠ πιστοποίησε αρχικώς την πληρότητα της πρότασης

και ενέταξε τη σχετική Πράξη, συμπεριλαμβανομένου του επίμαχου υποέργου, στο Μέτρο 2.2, ενώ ακολούθως προέβη στην τροποποίηση της σχετικής απόφασης προκειμένου να συμπεριληφθεί και η , δεν μπορούσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη έναντι της, όσον αφορά στην παραβίαση εκ μέρους της των όρων του εν λόγω Μέρους, ως προς τα άμεσα ωφελούμενα πρόσωπα, προεχόντως διότι η, ως τελικός δικαιούχος, δεν δύναται, να επικαλεσθεί παράλειψη ή αδυναμία του ανωτέρω να διαπιστώσει τις σχετικές παρατυπίες κατά την εκ μέρους του γενόμενη πιστοποίηση, προκειμένου να απαλλαγεί από την δική της ευθύνη (πρβλ. Δ.Ε.Κ. C-28/94, C 339/00, Π.Ε.Κ. T-549/08). Άλλωστε, η απόφαση ένταξης υπόκειται και αυτή στον έλεγχο της διαχειριστικής αρχής, δοθέντος ότι, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 2860/2000, η διαχειριστική αρχή ασκεί έλεγχο σε όλα τα στάδια, από την προετοιμασία έως την ολοκλήρωση της Πράξης. Σε κάθε περίπτωση, η, ως τελικός δικαιούχος της χρηματοδότησης, γνώριζε εκ των προτέρων, με βάση τους όρους της απόφασης ένταξης, ότι η χρηματοδότηση που έλαβε στο πλαίσιο της εν λόγω Πράξης δεν ήταν οριστική, αλλά μπορούσε να ανακτηθεί για λόγους νομιμότητας. Τέλος, η σχετική αιτίαση περί παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας είναι σε κάθε περίπτωση απορριπτέα ως αβάσιμη, καθόσον δεν δύναται να τύχει εφαρμογής εν προκειμένω, διότι υφίσταται υποχρέωση και όχι διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, προς ανάκτηση των μη επιλέξιμων δαπανών, η δε ανάκτηση των ποσών αυτών δεν συνιστά κύρωση, αλλά στοχεύει στην επιστροφή παρανόμως καταβληθέντων ποσών, λαμβανομένου ειδικότερα υπόψη και του γεγονότος ότι στην κρινόμενη υπόθεση η απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης περιορίστηκε μόνον στο ποσό των 284.674,42 ευρώ, αντίστοιχο προς

τις καταχωρημένες στο ΟΠΣ επιλέξιμες δαπάνες του υποέργου 4, που αφορούσαν στις ως άνω δύο Ενώσεις.

12. Μειοψήφησαν η Πρόεδρος Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και ο Αντιπρόεδρος Ιωάννης Σαρμάς, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Η παρούσα δίκη είναι μία αμιγώς ενδοστρεφής δίκη, όπου το Ελληνικό Δημόσιο μαζί με τον Πρωθυπουργό, τρεις Υπουργούς και δύο Γενικούς Γραμματείς Υπουργείων στρέφονται κατά του Ελληνικού Δημοσίου και ενός ετέρου Υπουργού. Κανείς από τους διαδίκους δεν είναι φορέας θεμελιώδους δικαιώματος από αυτά που μπορεί να επικαλεσθούν πρόσωπα υπαγόμενα στη δικαιοδοσία της κρατικής εξουσίας. Ακόμη και αν η καταλογισθείσα εν προκειμένω αρχή λογισθεί ως "διοικούμενος", η εφαρμογή σ' αυτήν της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου προς τη διοίκηση φαίνεται προβληματική καθώς εν πάση περιπτώσει, στην κρινόμενη υπόθεση, διοικούμενος και διοίκηση ταυτίζονται στο αυτό νομικό πρόσωπο. Ορθότερο είναι να γίνει λόγος περί εφαρμογής των αρχών του Κράτους δικαίου, ειδικότερη εκδήλωση των οποίων αποτελεί άλλωστε και η ως άνω αρχή. Περαιτέρω, το δικάσαν Τμήμα όφειλε, μη αρκούμενο στο τυπικό κριτήριο ότι οι επωφεληθείσες της χρηματοδότησης Ενώσεις είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, να ερευνήσει κατά πόσον, με την εφαρμογή ουσιαστικής φύσεως κριτηρίων, οι Ενώσεις αυτές ασκούν δημόσια εξουσία ή λειτουργία εντασσόμενες κατά τούτο στη δημόσια εξουσία ή λειτουργία που ασκεί ο εν προκειμένω τελικός δικαιούχος, δημόσιος φορέας. Η γνώμη, όμως, αυτή δεν ίσχυσε.

13. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η υπό κρίση αίτηση πρέπει ν' απορριφθεί, ως αβάσιμη, στο σύνολό της.

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 13 Ιουνίου 2018.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

ΕΙΡΗΝΗ ΚΑΤΣΙΚΕΡΗ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριό του, στις 7 Νοεμβρίου 2018.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ