

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 19^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 15^{ης} ΙΟΥΝΙΟΥ 2011

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Ιωάννης Καραβοκύρης, Πρόεδρος, Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Θεοχάρης Δημακόπουλος και Σωτηρία Ντούνη, Αντιπρόεδροι, Ευφροσύνη Κραμποβίτη, Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη, Ευάγγελος Νταής, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Άννα Λιγωμένου, Γεώργιος Βοΐλης, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισσάβητ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Αντώνιος Κατσαρόλης, Χριστίνα Ρασσιά, Βιργινία Σκεύη και Κωνσταντίνος Εφεντάκης Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Ευστάθιος Ροντογιάννης, Γεώργιος Κωνσταντάς και Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και οι Σύμβουλοι Μιχαήλ Ζυμής, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος και Θεολογία Γναρδέλλη απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Αγγελική Μαυρουδή, αποχώρησε από τη διάσκεψη σύμφωνα με τη διάταξη της παρ.1 του άρθρου 2 του ν.1968/1991.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Διονύσιος Λασκαράτος.

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

Με την έναρξη της συνεδριάσεως, η Σύμβουλος Αγγελική Μυλωνά, που ορίστηκε εισηγήτρια με τα Πρακτικά της 11^{ης} Συνεδρίασης της 17-5-2011

του Ι΄ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, φέρει προς συζήτηση τα ζητήματα:

α) εάν η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999 εφαρμόζεται για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων, οι οποίοι διέπονται από το π.δ. 200/1993 και β) εάν οι επίμαχες δαπάνες είναι δυνατό να νομιμοποιηθούν με την κατ' εφαρμογή του άρθρου 20 παρ.4 εδ.β΄ του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού εκδοθείσα 2/22543/0020/13-4-2010 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών.

Τα εν λόγω ζητήματα παραπέμφθηκαν στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα ως άνω Πρακτικά, ως μείζονος σπουδαιότητας, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ.1 του π.δ. 774/1980. Ήδη το παραπέμπον Ι΄ Τμήμα δέχθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999 εφαρμόζεται για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων, ενώ περαιτέρω, η κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών δεν μπορεί να νομιμοποιήσει υπερβάσεις πιστώσεων, που αφορούν δαπάνες μετακίνησης. Ακολούθως, το Ι Τμήμα δέχθηκε, κατά πλειοψηφία, ότι σε κάθε περίπτωση, το περιεχόμενο της εν λόγω κοινής απόφασης είναι όλως αόριστο και γενικό, αφορά δε σε όλες αδιακρίτως τις υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων των οικονομικών ετών 2009 και παλαιότερα, χωρίς να γίνεται καμία αναφορά στις επιβάλλουσες την έκδοση της απόφασης «όλως εξαιρετικές περιστάσεις» και χωρίς να προκύπτει ότι έχει τηρηθεί ειδικώς για τις επίμαχες δαπάνες ο τύπος της προηγούμενης αιτιολογημένης πρότασης του αρμοδίου Υπουργού.

Ο παριστάμενος Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο εξέφρασε επί του ανωτέρω ζητήματος την γνώμη: ότι η διάταξη του άρθρου 3 παρ.2 του ν. 2685/1999 που ορίζει ότι οι αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης εκδίδονται με την προϋπόθεση ότι υπάρχει πίστωση στον προϋπολογισμό, έχει εφαρμογή και για τις δαπάνες μετακίνησης (οδοιπορικά έξοδα) των λιμενικών υπαλλήλων, καθόσον οι διατάξεις του π.δ. 200/1993 καθορίζουν τον τρόπο υπολογισμού των οδοιπορικών εξόδων και τα δικαιολογητικά καταβολής των λιμενικών υπαλλήλων και δεν θεσπίζουν εξαίρεση από τον κανόνα του δημοσιολογιστικού συστήματος που απαιτεί την ύπαρξη πίστωσης πριν από την ανάληψη κάθε δαπάνης. Περαιτέρω, η διάταξη του άρθρου 20 παρ.4 του Δημόσιου Λογιστικού (ν.2362/1995), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ως γενική αφορώσα κάθε δαπάνη του Δημοσίου, εφαρμόζεται και για δαπάνες οδοιπορικών εξόδων που αναλαμβάνονται καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού με την προϋπόθεση η κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών να στηρίζεται σε αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού.

I. Η εισηγήτρια Σύμβουλος Αγγελική Μυλωνά εξέθεσε τα ακόλουθα:

1. Η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη αρνήθηκε, με την 4/23-11-2010 πράξη επιστροφής, να θεωρήσει τα 13911, 13938, 13965, 14002, 14009, 14011, 14014, 14082 και 14411, οικονομικού έτους 2010, χρηματικά εντάλματα πληρωμής της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) στο ανωτέρω Υπουργείο, συνολικού ποσού

16.965,08 ευρώ, που αφορούν στην καταβολή, σε προσωπικό του Λιμενικού Σώματος εξόδων μετακίνησης στο εσωτερικό εκτός έδρας για εκτέλεση υπηρεσίας τα έτη 2007,2008 και 2009. Ως αιτιολογία της άρνησής της η Επίτροπος προέβαλε ότι, για τα έτη που αφορούν οι εν λόγω δαπάνες, δεν υπάρχουν αποφάσεις ανάληψης των δαπανών ούτε αποφάσεις έγκρισης πίστωσης. Η Υ.Δ.Ε. στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, με το 22190/26-11-2010 έγγραφο της Διευθύντριας της, επανέφερε στην Επίτροπο για θεώρηση τα επίμαχα χρηματικά εντάλματα, συνυποβάλλοντας τις, από 26-11-2010, αποφάσεις ανάληψης των σχετικών υποχρεώσεων σε βάρος του ειδικού φορέα 43/610 ΚΑΕ 0711, οικονομικού έτους 2010, και υποστηρίζοντας τη νομιμότητα των εντελλόμενων δαπανών προέχοντως για το λόγο ότι η καθ' υπέρβαση των πιστώσεων πραγματοποίηση των επίμαχων μετακινήσεων καλύπτεται από την 2/22543/0020/13-4-2010 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού των Οικονομικών, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 24 παρ.4 περ.β' του ν.2362/1995, όπως ίσχυε πριν την τροποποίησή του από το ν.3871/2010, και με την οποία εγκρίνεται η πληρωμή εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού εξόδων οικονομικού έτους 2010 όλων των υποχρεώσεων που αναλήφθηκαν από τους διατάκτες καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στο προϋπολογισμό πιστώσεων για τα έτη 2009 και παλαιότερα. Η Επίτροπος όμως ενέμεινε στην άρνησή της να τα θεωρήσει, υποστηρίζοντας ότι η προαναφερόμενη απόφαση δεν καλύπτει τις υπερβάσεις πιστώσεων που αφορούν δαπάνες μετακίνησης, με αποτέλεσμα να ανακύψει διαφωνία για την άρση της οποίας απευθύνθηκε, με την, από 29-11-2010, έκθεσή της στο Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

2. Το Ι Τμήμα, που επιλήφθηκε της υπόθεσης, με την αριθμ.4/2011 πράξη του, έκρινε ότι οι διαταγές, με βάση τις οποίες μετακινήθηκαν οι φερόμενοι ως δικαιούχοι, ήταν νομικά πλημμελείς, αφού, κατά παράβαση όσων ορίζονται στην παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999, εκδόθηκαν καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό του οικείου Υπουργείου σχετικών πιστώσεων των ετών 2007, 2008 και 2009, εντός των οποίων πραγματοποιήθηκαν οι επίμαχες μετακινήσεις. Περαιτέρω, το Τμήμα δέχθηκε ότι η 2/22543/0020/13-4-2010 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, η οποία εκδόθηκε με βάση το άρθρο 20 παρ.4 εδ.β', του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, όπως αυτός ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, δεν δύναται να νομιμοποιήσει υπερβάσεις πιστώσεων, που αφορούν τις επίμαχες δαπάνες μετακίνησης, καθόσον η διάταξη του άρθρου 3 παρ.2 του ν.2685/1999, που ορίζει ρητά ως απαραίτητο όρο νομιμότητας των σχετικών εντολών μετακίνησης την ύπαρξη στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα πιστώσεων για την αιτία αυτή, περιορίζει το εύρος της ρύθμισης της διάταξης του άρθρου 20 παρ.4 του ν.2362/1995, δηλαδή εξαιρεί τις δαπάνες μετακίνησης, που αναλήφθηκαν καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων στους προϋπολογισμούς των οικείων φορέων, από τη δυνατότητα πληρωμής τους μετά από κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών.

3. Ακολούθως, με την, από 7-4-2011 (αριθμ.πρωτ.19464/7-4-2011), αίτηση του Αρχηγείου του Λιμενικού Σώματος-Ελληνικής Ακτοφυλακής ζητήθηκε η ανάκληση της ως άνω (4/2011) πράξης του Ι Τμήματος για του εξής λόγους: α) κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου κρίθηκε ότι οι

επίμαχες διαταγές μετακίνησης των λιμενικών υπαλλήλων ήταν μη νόμιμες ως εκδοθείσες καθ' υπέρβαση των σχετικών πιστώσεων των προϋπολογισμών των οικείων ετών, καθόσον το καθεστώς των οδοιπορικών εξόδων των λιμενικών υπαλλήλων δεν διέπεται από το γενικό καθεστώς του ν.2685/1999 αλλά αποκλειστικώς από το ειδικό νομοθετικό πλαίσιο του π.δ./τος 200/1993, που δεν θέτει ως όρο νομιμότητας των διαταγών κίνησης την ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του φορέα και, ως εκ τούτου, είναι δυνατή η εκ των υστέρων, ήτοι μετά την πραγματοποίηση της μετακίνησης πρόβλεψη πίστωσης ακόμη και στον προϋπολογισμό επόμενου οικονομικού έτους, υπό το καθεστώς του προϊσχύοντος Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, μετά την έκδοση κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών (άρθρο 20 παρ.4 του Κώδικα, όπως, ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο) και β) σε κάθε περίπτωση η έκδοση των εν λόγω διαταγών κίνησης των φερόμενων ως δικαιούχων οφείλεται σε συγγνωστή πλάνη των αρμοδίων οργάνων, τα οποία πεπλανημένως υπέλαβαν ότι επί των οδοιπορικών εξόδων των λιμενικών υπαλλήλων δεν εφαρμόζεται η διάταξη του άρθρου 3 παρ.2 του ν.2685/1999, δοθέντος μάλιστα ότι επί σειρά ετών εφαρμοζόταν η ίδια πρακτική, τα δε κατά καιρούς εκδοθέντα εντάλματα εις βάρος πιστώσεων προϋπολογισμών επομένων ετών με κοινές αποφάσεις του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εθεωρούντο κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου των σχετικών δαπανών. Το Ι Τμήμα, που επιλήφθηκε της αίτησης ανάκλησης, εξέδωσε τα Πρακτικά της 11^{ης} Συνεδρίασης αυτού, της 17-5-2011, με τα οποία ενέμεινε, κατά πλειοψηφία, στα κριθέντα, με την 4/2011 πράξη του. Επιπροσθέτως δε, έκρινε ότι σε κάθε περίπτωση, το περιεχόμενο της

2/22543/0020/13-4-2010 κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών είναι όλως αόριστο και γενικό, αφορά δε όλες αδιακρίτως τις υποχρεώσεις που αναλήφθηκαν καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων των οικονομικών ετών 2009 και παλαιότερα, χωρίς να γίνεται καμία αναφορά στις επιβάλλουσες την έκδοση της απόφασης «όλως εξαιρετικές περιστάσεις» και χωρίς να προκύπτει ότι έχει τηρηθεί ειδικώς για τις επίμαχες δαπάνες ο τύπος της προηγούμενης αιτιολογημένης πρότασης του αρμοδίου Υπουργού. Λόγω όμως της μείζονος σπουδαιότητας του θέματος και της γενικότερης σημασίας του για την πληρωμή μεγάλου ύψους οδοιπορικών εξόδων λιμενικών υπαλλήλων για παρελθόντα έτη, παρέπεμψε το ζήτημα στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 21 παρ.1 του π.δ/τος 774/1980. Ειδικότερα, η Ολομέλεια ερωτάται: α) εάν η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999, σύμφωνα με την οποία προϋπόθεση για την έκδοση εντολής μετακίνησης υπαλλήλου αποτελεί η ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό, στοιχείο που θα πρέπει να βεβαιώνεται και στο σώμα της εντολής, εφαρμόζεται και επί των σχετικών διαταγών κίνησης για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων, οι οποίοι διέπονται κατά τούτο από το ειδικό πλαίσιο του π.δ/τος 200/1993 και β) εάν είναι δυνατόν οι επίμαχες δαπάνες για την κάλυψη των ως άνω ανειλημμένων υποχρεώσεων καθ' υπέρβαση των σχετικών πιστώσεων των οικείων οικονομικών ετών να νομιμοποιηθούν, με την κατ' εφαρμογή του άρθρου 20 παρ.4 εδ.β' του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού εκδοθείσα 2/22543/0020/13-4-2010 κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, παρά

το ότι η απόφαση αυτή δεν περιέχει την απαιτούμενη ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία.

4. Ο Κώδικας Προσωπικού Λιμενικού Σώματος, ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.3079/2002 «Κύρωση του Κώδικα του Προσωπικού Λιμενικού Σώματος» (ΦΕΚ Α' 311), στο άρθρο 129 αυτού, υπό τον τίτλο: «Εφαρμογή διατάξεων», ορίζει ότι: «Το Λ.Σ. είναι στρατιωτικά συντεταγμένο Σώμα και το προσωπικό αυτού διέπεται από τις κάθε φορά ισχύουσες διατάξεις για τους Αξιωματικούς, Ανθυπασιπιστές και Υπαξιωματικούς του Πολεμικού Ναυτικού, προς τους οποίους εξομοιώνεται σε ό,τι αφορά την κατάσταση... τα οδοιπορικά έξοδα..., εκτός αν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του Κώδικα αυτού...». Περαιτέρω, το π.δ/γμα 200/1993 «Περί Οδοιπορικών Εξόδων του Στρατιωτικού Προσωπικού των Ε.Δ.»(ΦΕΚ Α'75), που εκδόθηκε σε εκτέλεση των εξουσιοδοτικών διατάξεων των άρθρων 42 και 108 του ν.δ/τος 721/1970 «Περί Οικονομικής Μερίμνης και Λογιστικού των Ενόπλων Δυνάμεων» (ΦΕΚ Α' 251), ορίζει στο άρθρο 1, με τίτλο: «Δικαιούχοι οδοιπορικών εξόδων» ότι: «1. Οι Στρατιωτικοί των Ενόπλων Δυνάμεων, που μετακινούνται στο εσωτερικό της χώρας, με πρωτοβουλία της Υπηρεσίας, δικαιούνται εις βάρος του Δημοσίου τα οδοιπορικά έξοδα που καθορίζονται από τις διατάξεις του παρόντος...», στο άρθρο 2 με τίτλο: «Κατηγορίες οδοιπορικών εξόδων» ορίζει ότι: «1.Τα οδοιπορικά έξοδα των στρατιωτικών διακρίνονται, ανάλογα με τις περιπτώσεις μετακίνησης, στις εξής κατηγορίες: α) Οδοιπορικά Έξοδα Μετάθεσης β) Οδοιπορικά Έξοδα Εκτέλεσης Υπηρεσίας...», στο άρθρο 7, υπό τον τίτλο: «Οδοιπορικά Έξοδα Εκτέλεσης Υπηρεσίας-Προϋποθέσεις και

Κατηγορίες», όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ότι: «1. Οι στρατιωτικοί που μετακινούνται, για εκτέλεση υπηρεσίας, από την πόλη ή το χωριό, όπου η έδρα της Μονάδας τους, σε απόσταση μεγαλύτερη των δέκα πέντε (15) χιλιομέτρων, με εξαίρεση για τις μετακινήσεις μέσα στην περιοχή της τέως Διοικήσεως Πρωτευούσης και Θεσσαλονίκης, δικαιούνται οδοιπορικά έξοδα που αποτελούνται από : α. Ημερήσια αποζημίωση εκτός έδρας. β. Αντίτιμο Εισιτηρίων γ. Μικροδαπάνες ταξιδιού...», στο άρθρο 8, όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, με τίτλο: «Ημερήσια αποζημίωση» ότι: «1. Η ημερήσια αποζημίωση εκτός έδρας του στρατιωτικού προσωπικού καθορίζεται στο ένα εικοστό (1/20) του βασικού μισθού και του χρονοεπιδόματος, που δικαιούται. Η αποζημίωση αυτή δεν μπορεί να είναι μικρότερη ή μεγαλύτερη από το καθοριζόμενο κάθε φορά κατώτατο ή ανώτατο όριο ημερήσιας αποζημίωσης των δημοσίων υπαλλήλων και στρατιωτικών αντίστοιχα...», στο άρθρο 14, με τίτλο: «Ειδικές διατάξεις-Δικαιολόγηση Οδοιπορικών Εξόδων-Τρόπος Καταλογισμού» ότι: «1. Τα οδοιπορικά έξοδα μετάθεσης, δικαιολογούνται με υπόμνημα, που συντάσσεται σε δύο αντίτυπα, υπογράφεται από το δικαιούχο και περιλαμβάνει τα στοιχεία του στρατιωτικού, τη Διαταγή μετάθεσής του, την ημερομηνία χορήγησης του φύλλου πορείας (Φ.Π.), τη Μονάδα που χορήγησε το Φ.Π., την κίνηση που έγινε (τόποι αναχώρησης και προορισμού), καθώς και τα δικαιούμενα ποσά με βάση τους συντελεστές υπολογισμού.....2. Τα οδοιπορικά έξοδα εκτέλεσης υπηρεσίας, δικαιολογούνται με ατομικό κατά μετακινούμενο ή συγκεντρωτικό κατά μετακίνηση, υπόμνημα οδοιπορικών εξόδων, στο οποίο αναγράφονται τα ίδια για την μετάθεση στοιχεία και επισυνάπτονται τα εξής

δικαιολογητικά: α. Πρωτότυπο Φύλλο Πορείας, β. Αντίγραφο Διαταγής κίνησης ή σε περίπτωση που αυτή είναι απόρρητη, βεβαίωση της Υπηρεσίας, στην οποία θα αναγράφονται όλα τα στοιχεία αυτής, που είναι απαραίτητα, για τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων και τον έλεγχο των δικαιολογητικών. γ. Αποδείξεις εισιτηρίων ή υπεύθυνη δήλωση αυτών που κινήθηκαν με ιδιόκτητο όχημα ιδιωτικής χρήσης...» και στο άρθρο 15, με τίτλο «Φύλλα Πορείας» (Φ.Π), ότι: «1. Τα Φ.Π. εκδίδονται από την Στρατιωτική Αρχή που υπηρετεί ο Στρατιωτικός... 2. Το Φ.Π. συντάσσεται, κατά τα προβλεπόμενα στον οικείο κατά κλάδο Κανονισμό ή Εγχειρίδιο. 3. Τα Φ.Π. των στρατιωτικών, που μετατίθενται... δεν χρειάζονται θεώρηση, όπως και τα Φ.Π. για εκτέλεση υπηρεσίας εφόσον με την εγκριτική Διαταγή καθορίζεται και το ανώτατο όριο ημερών εκτός έδρας που μπορεί να πραγματοποιήσει ο στρατιωτικός...8. Η έγκριση των ημερών εκτός έδρας, σε περιπτώσεις που αυτές δεν καθορίζονται με την αρχική Διαταγή, θα γίνεται με νεώτερη Διαταγή που θα εκδίδεται εκ των υστέρων, μετά από αίτηση του δικαιούχου...». Ακολούθως, το άρθρο 20 του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (ν.2362/1995, ΦΕΚ Α'247), ως αυτό ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, ήτοι πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 20 του ν.3871/2010 (ΦΕΚ Α'141/17-8-2010) όριζε ότι: «...4. Σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις: α)...β) Οι υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων μπορεί να πληρωθούν μετά από κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου κατά περίπτωση

Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας ή Περιφερειακού Διευθυντή προς τον Υπουργό Οικονομικών» .

5. Ο ν.2685/1999 «Κάλυψη δαπανών μετακινουμένων υπαλλήλων εντός και εκτός Επικρατείας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄35) στο άρθρο 1, με τίτλο: «Πεδίο εφαρμογής-Αναγνωριζόμενες δαπάνες», ορίζει ότι: «Στις διατάξεις του παρόντος νόμου υπάγονται οι μετακινούμενοι εκτός έδρας, με οποιαδήποτε ιδιότητα, με εντολή του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) α΄ και β΄ βαθμού και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), στο εσωτερικό ή το εξωτερικό, για εκτέλεση υπηρεσίας, με ειδική αποστολή, για συμμετοχή σε συνέδρια, σεμινάρια, εκπαίδευση, μετεκπαίδευση, καθώς και οι τοποθετούμενοι, μετατιθέμενοι και αποσπώμενοι...», στο άρθρο 3, υπό τον τίτλο: «Αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης», ορίζει ότι: «1. Οι αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης των υπαλλήλων και λοιπών προσώπων εκδίδονται από τον αρμόδιο Υπουργό, από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας, για τους υπαλλήλους που υπάγονται σε αυτούς...2. Οι κατά τα ανωτέρω αποφάσεις ή εντολές μετακίνησης εκδίδονται με την προϋπόθεση ότι υπάρχει σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό τους. Η συνδρομή της προϋπόθεσης αυτής αναφέρεται στην εντολή μετακίνησης 3. Με τις αποφάσεις ή τις εντολές μετακίνησης, οι οποίες εκδίδονται πριν από την ημερομηνία αναχώρησης του μετακινουμένου, προσδιορίζεται η ημερομηνία μετακίνησης, ο αριθμός των ημερών εκτός έδρας, η αιτία, ο τόπος και το μέσο μετακίνησης. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις επείγουσας μετακίνησης, οι οποίες εκδίδονται πριν από την ημερομηνία αναχώρησης του μετακινουμένου,

προσδιορίζεται η ημερομηνία μετακίνησης, ο αριθμός των ημερών εκτός έδρας, η αιτία, ο τόπος και το μέσο μετακίνησης. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις επείγουσας μετακίνησης, με προφορικής εντολή, παρέχεται γραπτή έγκριση το αργότερο σε δέκα (10) εργάσιμες ημέρες από την ημερομηνία επιστροφής του μετακινούμενου στην έδρα του», στο άρθρο 4, υπό τον τίτλο: «θέσεις μετακινουμένων», ορίζει ότι: «1. Οι μετακινούμενοι στο εσωτερικό ή στο εξωτερικό δικαιούνται να ταξιδεύουν, ανάλογα με την ιδιότητά τους και το βαθμό που κατέχουν, στις παρακάτω θέσεις: ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ Ια...β...γ. Πρέσβεις...Αρχηγός και Υπαρχηγός Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (Γ.Ε.Ε.Θ.Α.), Αρχηγοί Γενικών Επιτελείων, Διοικητής Στρατιάς, Γενικός Επιθεωρητής Στρατού, Αρχηγός Στόλου... Αρχηγός Ελληνικής Αστυνομίας, Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος...», στο άρθρο 17, υπό τον τίτλο: «Δαπάνες μετακίνησης από και προς το εξωτερικό – επίδομα αλλοδαπής», ορίζει ότι: «1. Στα αναφερόμενα στο άρθρο 4 του παρόντος νόμου πρόσωπα, που μεταβαίνουν με εντολή του Δημοσίου ή του Ν.Π.Δ.Δ. για εκτέλεση υπηρεσίας ή με ειδική αποστολή ή για εκπαίδευση στο εξωτερικό, μέχρι τριάντα (30) ημέρες, καταβάλλονται έξοδα μετακίνησης, ημερήσια αποζημίωση και έξοδα διανυκτέρευσης...», στο άρθρο 32, υπό τον τίτλο: «Ειδικές ρυθμίσεις-Λογιστικές διατάξεις-Δικαιολογητικά», ορίζει ότι: «...3. Οι δαπάνες καταβολής ημερήσιας αποζημίωσης, καθώς και των εξόδων μετακίνησης και λοιπών εξόδων, όπως ορίζονται με τον παρόντα νόμο για όλους του μετακινούμενους σε κάθε περίπτωση, αποτελούν έξοδα του προϋπολογισμού του οικονομικού έτους, κατά τη διάρκεια του οποίου εκδίδονται τα οικεία χρηματικά εντάλματα, ανεξάρτητα

από τη χρονική περίοδο κατά την οποία πραγματοποιήθηκαν...» και τέλος στο άρθρο 33, υπό τον τίτλο: «Κατάργηση διατάξεων Έναρξη ισχύος» ορίζει ότι: «1. Καταργούνται οι διατάξεις των άρθρων 1 έως 12 και 15 του ν.2346/1995 (ΦΕΚ 220 Α'), καθώς και κάθε άλλη γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος νόμου ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν, με την επιφύλαξη της ισχύος των ειδικών διατάξεων που ρυθμίζουν τις μετακινήσεις στο εσωτερικό του στρατιωτικού γενικά προσωπικού».

6. Από το συνδυασμό των ως άνω διατάξεων προκύπτει ότι οι μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων για εκτέλεση υπηρεσίας διέπονται από τις ειδικές διατάξεις του π.δ./τος 200/1993, για τις οποίες γίνεται ρητή επιφύλαξη στο άρθρο 33 του ν.2685/1999. Στο εν λόγω π.δ/γμα δεν προβλέπεται ότι προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της μετακίνησης του λιμενικού προσωπικού είναι η ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό κατά τον χρόνο της μετακίνησης. Ειδικότερα, στο άρθρο 14 του π.δ/τος 200/1993, στο οποίο καθορίζονται τα κατ' ιδίαν δικαιολογητικά για την πληρωμή των οδοιπορικών εξόδων για εκτέλεση υπηρεσίας στο εσωτερικό μνημονεύεται, πλην άλλων, και το αντίγραφο της διαταγής κίνησης, το περιεχόμενο της οποίας δεν προσδιορίζεται, σε περίπτωση δε που αυτή (διαταγή κίνησης) είναι απόρρητη προσκομίζεται βεβαίωση της Υπηρεσίας, στην οποία θα αναγράφοντα μόνο τα στοιχεία της διαταγής, που είναι απαραίτητα για τον προσδιορισμό των δικαιωμάτων και τον έλεγχο των δικαιολογητικών (πρβλ. πράξη V Τμ.15/2006). Η ως άνω ρύθμιση, της μη αναγραφής δηλαδή της σχετικής πίστωσης στην διαταγή κίνησης του λιμενικού υπαλλήλου, είναι

δικαιολογημένη, ενόψει της ελαστικότητας, που πρέπει να διακρίνει του όρους μετακίνησης ενός στρατιωτικά οργανωμένου σώματος, το οποίο ως εκ της φύσεως των καθηκόντων του υπόκειται πολλές φορές σε άμεσες και μη προβλέψιμες μετακινήσεις. Σε αντίθεση δε, οι μετακινήσεις των πολιτικών υπαλλήλων εμφανίζουν κανονικότητα, είναι πιο προβλέψιμες από εκείνες των στρατιωτικών και κατά συνέπεια μπορούν να προγραμματισθούν με ακρίβεια, με βάση τα υφιστάμενα δημοσιονομικά δεδομένα. Για το λόγο δε αυτό, στους πολιτικούς υπαλλήλους εφαρμόζεται η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999, σύμφωνα με την οποία προϋπόθεση για την έκδοση εντολής μετακίνησης του πολιτικού υπαλλήλου αποτελεί η ύπαρξη σχετικής πίστωσης στο προϋπολογισμό, στοιχείο που θα πρέπει να βεβαιώνεται και στο σώμα της εντολής. Αντιθέτως, τέτοια προϋπόθεση δικαιολογημένα δεν τίθεται για τους στρατιωτικούς (λιμενικούς) υπαλλήλους, για τους οποίους ο νομοθέτης έχοντας επίγνωση της διαφορετικότητας των καθηκόντων στο ακροτελεύτιο άρθρο του ν. 2685/1999 ρητώς όρισε ότι, ειδικώς για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό του στρατιωτικού προσωπικού ισχύουν οι ειδικές διατάξεις του π.δ/τος 200/1993. Οι ρυθμίσεις δε του εν λόγω π.δ/τος είναι πλήρεις, ως εκ της ιδιαιτερότητος των επιχειρησιακών καθηκόντων των στρατιωτικά οργανωμένων σωμάτων και ως εκ τούτου δεν καταλείπεται νομοθετικό κενό, το οποίο χρήζει συμπλήρωσης με προσφυγή σε άλλες γενικές διατάξεις. Πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι ο ίδιος ο ν.2685/1999, παρά τη γενική ρύθμιση του άρθρου 1 αυτού, διαφοροποιεί το πεδίο εφαρμογής του ανά ρυθμιζόμενο ζήτημα, μνημονεύοντας ρητώς το στρατιωτικό προσωπικό στην διάταξη του άρθρου 4 για τις θέσεις των

μεταφορικών μέσων τις οποίες δικαιούνται οι μετακινούμενοι και στα άρθρα 17 επ. για τις μετακινήσεις στο εξωτερικό, όχι όμως και στην επίμαχη ρύθμιση του άρθρου 3 αυτού, ως προς το περιεχόμενο της εντολής μετακίνησης. Και τούτο διότι, όπου ο νομοθέτης θέλησε να εφαρμόζεται ο ν.2685/1999 σε όλο το προσωπικό του Δημοσίου (πολιτικό και στρατιωτικό) το όρισε ρητώς, ενώ για τα κατ' ιδίαν θέματα των οδοιπορικών εξόδων των στρατιωτικών επιφυλάχθηκε ρητώς στο άρθρο 33 αυτού, με ειδική παραπομπή στο ιδιαίτερο γι' αυτούς νομοθετικό πλαίσιο. Άλλωστε, και υπό την εκδοχή ότι για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν.2685/1999 και πάλι αυτές μπορούν να πραγματοποιούνται σε διαφορετικό έτος από εκείνο κατά το οποίο εξοφλούνται οι σχετικές δαπάνες, αρκεί οι δαπάνες αυτές να αποτελούν έξοδα του προϋπολογισμού του οικονομικού έτους κατά τη διάρκεια του οποίου εκδίδονται τα οικεία χρηματικά εντάλματα, σύμφωνα με τα ρητώς οριζόμενα στο άρθρο 32 του νόμου αυτού. Κατ' ακολουθίαν, αφού η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999 δεν εφαρμόζεται επί των διαταγών κίνησης για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων, οι σχετικές δαπάνες νομίμως εξοφλούνται, με την έκδοση, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 20 παρ.4 εδ.β' του ν.2362/1995, κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, μετά από αιτιολογημένη πρόταση του αρμοδίου κατά περίπτωση Υπουργού, προϋπόθεση που τηρήθηκε στην προκειμένη περίπτωση, με την έκδοση της 2/22543/0020/13-4-2010 κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, κατ' επίκληση του ως άνω άρθρου 20 παρ.4 εδ.β' του κατά τον κρίσιμο χρόνο ισχύοντος

Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (ν.2362/1995), μετά από τη λήψη υπόψη της σχετικής πρότασης του αρμοδίου Υπουργού προς τον Υπουργό Οικονομικών, κατά τα ρητώς οριζόμενα στο προοίμιο της ως άνω κοινής απόφασης του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών.

II. Η Ολομέλεια, μετά από διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών της, αποδέχθηκε κατά πλειοψηφία την ανωτέρω εισήγηση.

III. Μειοψήφησαν δεκαπέντε (15) μέλη του Δικαστηρίου, ήτοι οι Αντιπρόεδροι Νικόλαος Αγγελάρας, Φλωρεντία Καλδή, Θεοχάρης Δημακόπουλος και Σωτηρία Ντούνη και οι Σύμβουλοι Χρυσούλα Καραμαδούκη, Νικόλαος Μηλιώνης, Άννα Λιγωμένου, Γεώργιος Βοΐλης, Ασημίνα Σαντοριναίου, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία-Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα και Βιργινία Σκεύη, οι οποίοι διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: Η αρχή της νομιμότητας των δημοσίων δαπανών, η οποία αποτελεί ειδικότερη έκφανση της συνταγματικής αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσεως, προϋποθέτει αφενός μεν την ύπαρξη σχετικής πιστώσεως αφετέρου δε την πρόβλεψη της σχετικής δαπάνης στο νόμο. Η διάταξη της παρ.2 του άρθρου 3 του ν.2685/1999 εφαρμόζεται και επί των διαταγών κίνησης για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό των λιμενικών υπαλλήλων. Απαραίτητη προϋπόθεση δηλαδή για την έκδοση διαταγής κίνησης των λιμενικών υπαλλήλων και την, με βάση αυτήν καταβολή οδοιπορικών εξόδων σ' αυτούς, είναι η ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα, η οποία δεν έχει εξαντληθεί κατά το χρόνο έκδοσης της διαταγής, καθόσον μάλιστα δεν υφίσταται κανένας λόγος που να δικαιολογεί τη

διαφορετική μεταχείρισή τους, ως προς το θέμα αυτό, σε σχέση με τους λοιπούς υπαλλήλους του δημοσίου. Οι ειδικές δε διατάξεις του π.δ./τος 200/1993-υπέρ των οποίων γίνεται ρητή επιφύλαξη στο άρθρο 33 του ν.2685/1999-καθορίζουν μόνο, κατά παρέκκλιση όσων ισχύουν γενικά για τους υπαλλήλους του δημοσίου, τον τρόπο υπολογισμού των οδοιπορικών εξόδων και τα δικαιολογητικά καταβολής τους. Αντίθετη εκδοχή, αφενός μεν θα προσέκρουε στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της νομιμότητας των δημοσίων δαπανών, αφετέρου δε θα υπονόμεινε τον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε ως ιδιαίτερη προϋπόθεση νομιμότητας των μετακινήσεων των υπαλλήλων η ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό πριν από την πραγματοποίηση της μετακίνησης, αφού θα είχε ως συνέπεια την ανατροπή των σχετικών με τα οδοιπορικά έξοδα προβλέψεων του προϋπολογισμού με μετακύληση του σχετικού δημοσιονομικού βάρους στα επόμενα οικονομικά έτη.

IV. Μετά από αυτά, πρέπει η υπό κρίση υπόθεση να αναπεμφθεί στο αρμόδιο I Τμήμα για την περαιτέρω εξέτασή της.

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

ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΡΑΒΟΚΥΡΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

ΙΩΑΝΝΑ ΑΝΤΩΝΟΓΙΑΝΝΑΚΗ