



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

## ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 10 Οκτωβρίου 2018, με την ακόλουθη σύνθεση: Ιωάννης Σαρμάς, Προεδρεύων Αντιπρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού, Αγγελική Μαυρουδή, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, και Μαρία Αθανασοπούλου, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομαμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση, Αικατερίνη Μποκώρου και Αντιγόνη Στίνη, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας: Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτροπής της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

Για να δικάσει την από 2.2.2017 (ΑΒΔ .../3.2.2017) αίτηση αναίρεσης της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...», η οποία εδρεύει στ... ... (οδός ...), εκπροσωπείται νόμιμα και παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου της δικηγόρου ... (ΑΜ/ΔΣΠ ...),

κατά του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικολάου Καραγιώργη.

Με την αίτηση αυτή επιδιώκεται η αναίρεση της .../2016 οριστικής απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της αναιρεσείουσας, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της αίτησης.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της αίτησης. Και

Τον Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος ανέπτυξε την από 10.10.2018 έγγραφη γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη αυτής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε σώμα, στις 10 Μαρτίου 2021 με τηλεδιάσκεψη σύμφωνα με το άρθρο 295 παρ. 2 του ν. 4700/2020 (φ. 127 Α΄) με παρόντες του Δικαστές που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από τους Συμβούλους Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Βασιλική Προβίδη, Ειρήνη Κατσιακέρη (ήδη Αντεπίτροπο Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο) και Αντιγόνη Στίνη που είχαν κώλυμα (άρθρο 293 παρ. 3 του ν. 4700/2020).

Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου Ευαγγελίας Σεραφή και αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

### **Σκέφθηκε κατά τον νόμο**

*Αντικείμενο της δίκης και παραδεκτό της αιτήσεως*

**1.** Με την κρινόμενη αίτηση ζητείται η αναίρεση της 1711/2016 απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με την απόφαση αυτή απορρίφθηκε η από 21.6.2010 (ΑΒΔ .../30.6.2010) έφεση της ήδη αναιρεσείουσας κατά της .../28.5.2010 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης της Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και επικυρώθηκε η σε βάρος της ανάκτηση ποσού 232.500,00 ευρώ, το οποίο αποτελεί τη συνολική οικονομική ενίσχυση που καταβλήθηκε από αυτήν, ως τελική δικαιούχο – Ομάδα Τοπικής Δράσης (στο εξής: ΟΤΔ), στην τελική αποδέκτη ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «...» για την εκτέλεση του επενδυτικού της σχεδίου.

**2.** Μετά την επ' ακροατηρίω συζήτηση της υπόθεσης κατ' αναίρεση προσκομίσθηκε από την αναιρεσείουσα απόσπασμα της 88/2019 απόφασης του Μονομελούς Εφετείου Κακουργημάτων ..., με την οποία ο ..., Πρόεδρος και Διευθύνων Σύμβουλος της επενδύτριας εταιρείας «...», κηρύχθηκε αθώος της αποδοχής εικονικού φορολογικού στοιχείου από κοινού με την Αντιπρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου της ως άνω εταιρείας. Η πράξη για την οποία απαλλάχθηκαν συνίστατο στο ότι «(...) ο (...) πρώτος κατηγορούμενος (...) [και] η δεύτερη κατηγορούμενη (...) αποδέχθηκαν από την φερόμενη ως πωλήτρια αγγλική επιχείρηση με την επωνυμία «...» με έδρα τ... ..., το φορολογικό στοιχείο invoice No ..., το

οποίο αφορ[ούσε] την αγορά τεσσάρων μηχανημάτων κοπής και επεξεργασίας ξύλου καθαρής αξίας 290.004,00 ευρώ (...))».

3. Για την άσκηση της υπό κρίση αίτησης καταβλήθηκε το ελάχιστο νόμιμο παράβολο των 1.500,00 ευρώ (βλ. το 238372133958 1210 0082 ηλεκτρονικό παράβολο της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων) σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 73 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (φ. 52 Α') Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο.

4. Η αίτηση αυτή, όπως αναπτύσσεται στο από 15.10.2017 νομίμως κατατεθέν υπόμνημα, έχει ασκηθεί εμπροθέσμως και κατά τα λοιπά νομοτύπως. Επομένως, είναι τυπικά δεκτή και πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω ως προς τη βασιμότητα των προβαλλομένων δι' αυτής λόγων.

5. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε ότι η επιβολή της επίδικης δημοσιονομικής διόρθωσης και η ανάκτηση του συνολικού ποσού της καταβληθείσας ενίσχυσης σε βάρος της αναιρεσείουσας είναι νόμιμη. Τούτο, διότι «(...) η αν μη τι άλλο ανακρίβεια -ως προς την ταυτότητα και την έδρα της φερόμενης ως πωλήτριας εταιρείας- κατ' αρχάς του τιμολογίου που υποβλήθηκε από την τελική αποδέκτη της ενίσχυσης (...), προς απόδειξη της αγοράς του μηχανολογικού εξοπλισμού, και, περαιτέρω, του οσαύτως ελαττωματικού αποδεικτικού [της] μεταφοράς των μηχανημάτων από την Μεγάλη Βρετανία στην Ελλάδα μέσω Ιταλίας, καθιστά μη επιλέξιμες τις δαπάνες όχι μόνον για την αγορά αυτή, αλλά, λόγω του μεγέθους της (68,56% του προϋπολογισμού της επένδυσης) και του ουσιώδους της απόκλισης που συνεπάγεται, για το σύνολο του επενδυτικού σχεδίου. Τούτο, διότι χωρίς την αγορά του μηχανολογικού εξοπλισμού ούτε η εγκατάσταση μίας πλήρους, λειτουργικής, βιώσιμης και παραγωγικής βιοτεχνικής μονάδας, όπως το φυσικό αντικείμενο αυτής είχε εγκριθεί προς χρηματοδότηση ούτε η παρεπόμενου χαρακτήρα πιστοποίηση της μονάδας με ISO, θα μπορούσαν να θεωρηθούν ολοκληρωμένες. Δοθέντος δε ότι υπεύθυνη, κατά νόμο, για τον έλεγχο της ακρίβειας των δικαιολογητικών του τελικού αποδέκτη και την τήρηση εν γένει των όρων επιλεξιμότητας των δαπανών της επένδυσης ήταν, ως τελικός δικαιούχος, η (...) [ήδη αναιρεσείουσα], νομίμως η αχρεωστήτως καταβληθείσα χρηματοδότηση αναζητ[ήθηκε] από αυτήν».

*Περιεχόμενο του πρώτου εξεταζόμενου λόγου αναιρέσεως*

6. Με τον δεύτερο λόγο αναιρέσεως που εξετάζεται ως πρώτος η αναιρεσείουσα προβάλλει ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή του διέποντος την επίδικη σχέση κανονιστικού πλαισίου, η πληττόμενη απόφαση έκρινε ότι η ανάκτηση μπορεί να επιβληθεί σε βάρος της. Τούτο δε για τους εξής λόγους: **(i)** Η αναζήτηση από τον τελικό αποδέκτη της καταβληθείσας αχρεωστήτως δημόσιας χρηματοδότησης επιβάλλεται από τη συστηματική ερμηνεία του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθόσον η χορήγηση επιχορηγήσεως στο πλαίσιο του προγράμματος Leader+ αποτελεί ειδικό καθεστώς κρατικής ενίσχυσης, η οποία χορηγείται υπό τη σκέπη του άρθρου 42 ΣΛΕΕ (άρθρο 36 ΣΕΚ). Συνεπώς, η κατά παράβαση των προϋποθέσεων (λόγω της απάτης του τελικού αποδέκτη) χορηγηθείσα επιχορήγηση αποτελεί πλέον ενίσχυση, η οποία χορηγήθηκε κατά παράβαση του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και η αναζήτηση πρέπει να γίνει από τον τελικό αποδέκτη της ενίσχυσης. **(ii)** Σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 4 της 430/18.2.2003 απόφασης του Υπουργού Γεωργίας, όπως η περίπτωση α) της παραγράφου αυτής τροποποιήθηκε με το άρθρο 4 της 3993/10.7.2008 απόφασης του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, σε περίπτωση διαπίστωσης σημαντικής παρατυπίας ο καταλογισμός των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών λαμβάνει χώρα «εις βάρος του τελικού αποδέκτη ή/και της Ομάδας ανάλογα με το πρόσωπο για το οποίο προκύπτει υπαιτιότητα». Η διάταξη αυτή εξειδικεύει τον κανόνα του άρθρου 33 παρ. 1 περ. β του ν. 2362/1995, σύμφωνα με τον οποίο οι αχρεώστητες πληρωμές που καταβλήθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται στον λαβόντα, ανεξαρτήτως της υπαιτιότητάς του καθώς και τον κανόνα του άρθρου 102 του ίδιου νόμου βάσει του οποίου χρηματοδοτήσεις, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο κοινοτικών πολιτικών σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα και φορείς αναζητούνται από το Δημόσιο εφόσον διαπιστωθεί από τα κατά περίπτωση αρμόδια όργανα ότι έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως ή παρανόμως. **(iii)** Η θεμελίωση αντικειμενικής ευθύνης, και δη εκ συμβάσεως, της αναιρεσείουσας ως προς την επιστροφή του αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού μετατρέπει την αναγκαία για το δημόσιο δίκαιο αναζήτηση της ενίσχυσης σε ιδιωτική διαφορά μεταξύ της Ομάδας Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ) και του τελικού αποδέκτη, ανοίγοντας τεράστιο κενό στο σύστημα αναζήτησης παράνομων ενισχύσεων, κατά τρόπο ώστε ουσιαστικά να προστατεύεται ο εξαπατήσας λήπτης της ενίσχυσης. **(iv)** Το γεγονός ότι δεν υφίσταται ευθεία έννομη σχέση μεταξύ του Δημοσίου και του τελικού αποδέκτη δεν συνεπάγεται τη μη δυνατότητα καταλογισμού του, διότι η ΟΤΔ ενεργεί ως τελικός δικαιούχος του προγράμματος, αλλά υπό την ιδιότητα του εντολοδόχου του Δημοσίου. Πολλώ μάλλον όταν ο καταλογισμός οδηγεί στο άτοπο αποτέλεσμα το θύμα της εξαπάτησης, δηλαδή η ΟΤΔ να καταλογίζεται ενώ ο εξαπατήσας αυτήν τελικός

αποδέκτης να μένει ατιμώρητος και απρόσβλητος από το οπλοστάσιο του διοικητικού καταναγκασμού.

*Κρίση της αναιρεσιβαλλομένης επί του τιθέμενου ζητήματος με τον πρώτο λόγο αναιρέσεως*

7. Ως προς το ζήτημα της ευθύνης του τελικού δικαιούχου και του τελικού αποδέκτη, που εγείρεται με τον ως πρώτο εξεταζόμενο λόγο ανάρτησης, η πληττόμενη απόφαση έκρινε ως ακολούθως: **(i)** Σύμφωνα με το άρθρο 9 (ιβ) του Κανονισμού 1260/1999 και συνεκτιμωμένης της όλης οικονομίας αυτού, αντικείμενο ρύθμισης του οποίου δεν αποτελούν οι σχέσεις ληπτών – αποδεκτών των ενισχύσεων είτε με το κράτος μέλος είτε με τους τελικούς δικαιούχους, καθίσταται σαφές ότι οι τελικοί δικαιούχοι δεν επιφορτίζονται απλώς με τη διοικητική αρμοδιότητα χορήγησης των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες, αλλά βαρύνονται με την ευθύνη οι ενισχύσεις αυτές να πληρούν τους όρους της ενωσιακής χρηματοδοτικής συνδρομής. **(ii)** Κατ' εφαρμογή του γενικού κανόνα της επιστροφής των δαπανών, ο φορέας που έχει ορισθεί τελικός δικαιούχος δικαιούται της λήψης και της διατήρησης της χρηματοδότησης των διαρθρωτικών ταμείων μόνον εφόσον αποδεικνύει με νόμιμα και ακριβή παραστατικά όχι μόνον την εκ μέρους του εκταμίευση των ενισχύσεων προς τους μεμονωμένους λήπτες, αλλά και την από τους τελευταίους διάθεση των ποσών που τους χορηγήθηκαν για την εξόφληση πραγματικών δαπανών που συνδέονται ευθέως με τους σκοπούς της πρωτοβουλίας. **(iii)** Σε περίπτωση διαπίστωσης παρατυπίας όσον αφορά στην ακρίβεια και στην πληρότητα των δικαιολογητικών που αποδεικνύουν την πραγματοποίησή τους, η ανάκτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθεισών ενισχύσεων χωρεί σε βάρος των τελικών δικαιούχων που τις χορηγούν, οι οποίοι είναι οι μόνιμοι οικονομικοί φορείς που ρητά αναγνωρίζονται ως υπεύθυνοι για την τήρηση των σχετικών όρων της κοινοτικής χρηματοδότησης. Η επιβολή της δημοσιονομικής διόρθωσης και της ανάκτησης σε βάρος του τελικού δικαιούχου αποτελεί αυτόθροη συνέπεια της διαπίστωσης ότι οι δαπάνες του επενδυτικού σχεδίου δεν ήταν επιλέξιμες χωρίς να ασκεί επιρροή το γεγονός ότι αυτός έχει ήδη διαθέσει το ποσό της ενίσχυσης στον τελικό αποδέκτη και δεν το διατηρεί στην περιουσιακή του σφαίρα. **(iv)** Στις περιπτώσεις των καθεστώτων ενισχύσεων που οργανώνονται μέσω του Κανονισμού 1260/1999 και των εκτελεστικών αυτού νομοθετημάτων, η ευθύνη του τελικού δικαιούχου δεν αποκλείει, ούτε, όμως, συναρτάται με τη διακριτή, κατά το υποκείμενο και τον σκοπό της, υποχρέωση του λήπτη της παράνομης κρατικής ενίσχυσης προς επιστροφή της που απορρέει από το άρθρο 14 του Κανονισμού 659/1999. Επομένως, η δημοσιονομική ευθύνη του τελικού δικαιούχου δεν αναιρείται από την όλως αυτοτελή και παράλληλη υποχρέωση του Κράτους να αναζητήσει τα οικονομικά

πλεονεκτήματα που αθέμιτα αποκόμισε ο τελικός αποδέκτης των ενισχύσεων. **(v)** Οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία Leader+ που καθορίστηκαν με την Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα Κράτη μέλη της 14<sup>ης</sup> Απριλίου 2000, ερμηνευόμενες υπό το πρίσμα και τους στόχους του Κανονισμού 1260/1999, στις διατάξεις του οποίου παραπέμπουν, έχουν την έννοια ότι οι ΟΤΔ, στο μέτρο που τους ανατίθεται η αρμοδιότητα για τη χορήγηση των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες, επέχουν θέση τελικού δικαιούχου, κατ' άρθρο 9 (ιβ) του Κανονισμού 1260/1999, με όλες τις ανωτέρω συνέπειες ως προς την ευθύνη τους. **(vi)** Ο τελικός δικαιούχος υπέχει γνήσια και όχι νόθο αντικειμενική ευθύνη για την επιλεξιμότητα των δαπανών της συγχρηματοδοτούμενης δράσης επομένως και για την απόδειξη με τα κατάλληλα, νόμιμα και ακριβή παραστατικά της ανάλωσης των ποσών των ενισχύσεων από τους τελικούς αποδέκτες για την υλοποίηση των εγκεκριμένων επενδυτικών τους σχεδίων, υποκείμενος, εάν διαπιστωθούν πλημμέλειες στα δικαιολογητικά αυτά, στην επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης και ανάκτησης, κατ' αναλογία προς τα ισχύοντα για τους λήπτες αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθείσας χρηματοδότησης. **(vii)** Στο εθνικό δίκαιο με την 518/350/12.2.2003 κοινή υπουργική απόφαση ως τελικοί δικαιούχοι αναγνωρίζονται οι ΟΤΔ, οι οποίες αφενός αναλαμβάνουν την ευθύνη της διαχείρισης της δημόσιας χρηματοδότησης και περαιτέρω της διάθεσής της στους τελικούς αποδέκτες, τους οποίους οι ίδιες επιλέγουν, αφετέρου την ευθύνη της εποπτείας και της παρακολούθησης του φυσικού αντικειμένου των επενδυτικών σχεδίων μετά από έλεγχο των παραστατικών των τελικών αποδεκτών. Εάν τα δικαιολογητικά, βάσει των οποίων η ΟΤΔ πιστοποίησε τις πληρωμές του τελικού αποδέκτη και του κατέβαλε το ποσό της ενίσχυσης δεν είναι νόμιμα και ακριβή επιβάλλεται σε βάρος της δημοσιονομική διόρθωση. **(viii)** Ακολούθως, με την 430/18.2.2003 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της προηγούμενης κοινής υπουργικής απόφασης ορίστηκε ότι η Επιτροπή Παρακολούθησης Ελέγχου και Παραλαβής Έργων Leader+ που συγκροτείται στην ΟΤΔ παρακολουθεί τη νομιμότητα και κανονικότητα της πραγματοποίησης του σχεδίου, ελέγχει την πιστότητα των στοιχείων του τελικού αποδέκτη, τη νομιμότητα δηλαδή και ακρίβεια των δικαιολογητικών που αυτός υποβάλλει και επιβεβαιώνει τις σχετικές δαπάνες πριν από τη διενέργεια οποιασδήποτε εκταμίευσης. Ευλόγως, το άρθρο 16 παρ. 4 της υπουργικής αυτής απόφασης, όπως ίσχυε πριν από την τροποποίησή του με την 3393/10.7.2008 απόφαση του ίδιου οργάνου κατονόμαζε την ΟΤΔ ως τον μόνο φορέα σε βάρος του οποίου επιβάλλεται η δημοσιονομική διόρθωση, η καθιέρωση δε μιας τέτοιας ευρείας ευθύνης και ανεξαρτήτως της συνδρομής πταίσματος, ουδόλως αντίκειται στις ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου και στις διατάξεις του ν. 2860/2000 ώστε να χρήζει διορθωτικής επέμβασης με την επιφύλαξη της συμβατότητας κάθε ειδικότερης περίπτωσης με την αρχή της

αναλογικότητας. Τούτο, διότι η ανάκτηση σε βάρος της ΟΤΔ συνάδει προς το δικώκομενο σκοπό της αποτελεσματικότητας της κοινοτικής δράσης και δικαιολογείται επιπροσθέτως αφενός από το γεγονός ότι οι τελικοί αποδέκτες επιλέγονται από αυτήν, αφετέρου από το ότι η χρηματοοικονομική επιβάρυνση της ΟΤΔ μπορεί τελικώς να μετριασθεί ή και να εξαλειφθεί με την αναγωγική ικανοποίησή της από τον τελικό αποδέκτη με βάση τις ρήτρες της μεταξύ τους σύμβασης. Με βάση τις ως άνω ρυθμίσεις προβολή από την ΟΤΔ λόγω αναγομένων στη μη διατήρηση από την ίδια του ποσού της χρηματοδότησης λόγω της περαιτέρω διάθεσής της στον τελικό αποδέκτη προφανώς δεν χωρεί, ενώ η αυτοτέλεια της δημοσιονομικής ευθύνης της ΟΤΔ, ως τελικού δικαιούχου, δεν επιτρέπει περαιτέρω, τη λυσιτελή εκ μέρους της επίκληση της υποχρέωσης του Κράτους να στραφεί κατά του τελικού αποδέκτη, βάσει των άλλης τελολογίας διατάξεων για τις παράνομες κρατικές ενισχύσεις. (ix) Η ευθύνη αυτή των ΟΤΔ δεν περιορίστηκε μετά την τροποποίηση του άρθρου 16 παρ. 4 με την 3393/10.7.2008 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας, με την οποία προβλέπεται ότι η δημοσιονομική διόρθωση επιβάλλεται σε βάρος είτε της ΟΤΔ είτε του τελικού αποδέκτη αναλόγως του προσώπου «για το οποίο προκύπτει υπαιτιότητα», ακόμη και αν ήθελε υποτεθεί ότι η απόφαση αυτή καταλαμβάνει και τις ήδη συναφθείσες κατά τον χρόνο της δημοσίευσής της συμβάσεις μεταξύ του Υπουργείου Γεωργίας και των ΟΤΔ. Η μόνη δυνατή σημασία που θα μπορούσε να αποδοθεί στον όρο «υπαιτιότητα» που αδοκίμως εν προκειμένω χρησιμοποιείται είναι εκείνη της «σφαίρας ευθύνης». Ανεξαρτήτως του ότι οι τροποποιητικές διατάξεις θα μπορούσαν να εφαρμοσθούν στην αναγωγική σχέση μεταξύ ΟΤΔ και τελικού αποδέκτη είναι σαφές ότι η νομιμότητα και ακρίβεια των δικαιολογητικών συμπεριλαμβανομένων εκείνων που υποβάλλονται από τον τελικό αποδέκτη, εμπίπτει στη σφαίρα ευθύνης της ΟΤΔ και κατά τούτο, καμία μεταβολή στο κανονιστικό πλαίσιο δεν επήλθε. Από μόνη δε την αναδιατύπωση των οικείων διατάξεων της ως άνω υπουργικής απόφασης δεν διαταράσσεται η αρχή της ασφάλειας δικαίου, υπό τις ειδικότερες εκφάνσεις των αρχών της προβλεψιμότητας και της σαφήνειας του κανόνα που καθορίζει τις προϋποθέσεις επιβολής του μέτρου. Η αναζήτηση της χρηματοδότησης από την ΟΤΔ και δη όταν εκείνη είχε συμβληθεί με το Υπουργείο Γεωργίας πριν από τη δημοσίευση της τροποποιητικής απόφασης, δεν αντιβαίνει στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, όχι μόνον λόγω της σαφήνειας των υπέρτερης τυπικής ισχύος διατάξεων του Κανονισμού 1260/1999 και του ν. 2860/2000, αλλά και του ότι οι αυξημένες αρμοδιότητες των ΟΤΔ διατηρήθηκαν ως είχαν πριν από την 3393/10.7.2008 υπουργική απόφαση.

*Η κατ' αρχήν απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων από τα άρθρα 87 και 88 ΣΕΚ και οι κατηγορίες των δυνατών εξαιρέσεων*

**8.** Στο άρθρο 87 ΣΕΚ (ήδη 107 ΣΛΕΕ) ορίζεται: «1. Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη μέλη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές, εκτός αν οι Συνθήκες ορίζουν άλλως. 2. Συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά: α) (...) 3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά: (...)» και στο άρθρο 88 παρ. 3 ΣΕΚ (ήδη 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ) ορίζεται: «Η επιτροπή ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεσπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της. (...) Το ενδιαφερόμενο κράτος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η Επιτροπή καταλήξει σε τελική απόφαση».

**9.** Από τις διατάξεις που εκτέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη συνάγεται ότι στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων οι παρεμβάσεις των κρατών ή η διάθεση κρατικών πόρων επιλεκτικού χαρακτήρα για τη χορήγηση οιασδήποτε μορφής οικονομικού πλεονεκτήματος σε επιχειρηματικούς φορείς ή εθνικούς κλάδους παραγωγής, οι οποίοι νοθεύουν έστω και περιορισμένα ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και να επηρεάσουν το ενδοενοσιακό εμπόριο κατ' αρχήν δεν συμβιβάζονται με την κοινή εσωτερική αγορά (απόφαση ΔΕΕ της 13.9.2017, *ENEA SA*, C-329/2015, σκ. 17). Στην έννοια της παρέμβασης με κρατικούς πόρους εμπίπτουν τόσο τα πλεονεκτήματα που παρέχονται άμεσα από το κράτος όσο και τα πλεονεκτήματα που χορηγούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που το κράτος ορίζει ή ιδρύει με σκοπό τη διαχείριση της ενίσχυσης (αποφάσεις ΔΕΕ της 13.9.2017, *ENEA SA*, C-329/2015, σκ. 23, της 19.12.2013, *Association Vent de Colore Federation nationale και λοιποί*, C-262/2012, σκ. 20, της 13.3.2001, *PreussenElektra AG*, σκ. 58), ενώ κρατικούς πόρους συνιστούν όλοι οι δημόσιοι πόροι, συνεπώς και αυτοί που προέρχονται από τα διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους διαχειρίζονται τα κράτη μέλη. Για να μπορούν τα πλεονεκτήματα να χαρακτηρισθούν ως «ενισχύσεις» κατά την έννοια του άρθρου 87 παρ.1 ΣΕΚ πρέπει αφενός να έχουν παρασχεθεί άμεσα ή έμμεσα με κρατικούς πόρους και αφετέρου να μπορούν να καταλογισθούν στο κράτος (αποφάσεις ΔΕΕ της 13.9.2017, *ENEA SA*, C-329/2015, σκ. 20, της 16.5.2002, *Γαλλία κατά Επιτροπής*, C-482/1999, σκ. 24).

**10.** Από τις ίδιες διατάξεις συνάγεται επίσης ότι μόνο κατ' εξαίρεση μπορεί να χορηγείται κρατική ενίσχυση εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 87 και η Επιτροπή, μετά



την κοινοποίηση του οικείου σχεδίου, την εξετάσει και εγκρίνει επισήμως τη χορήγησή της. Τούτο ειδικότερα σημαίνει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν στην Επιτροπή κάθε σχέδιο νέας ενίσχυσης προκειμένου η ίδια να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της (προληπτικός έλεγχος των νέων ενισχύσεων) και να αποφασίσει για τη συμβατότητά της με την κοινή αγορά. Η χορήγηση ενίσχυσης χωρίς την προηγούμενη κοινοποίησή της στην Επιτροπή είναι μη νόμιμη. Η εκτίμηση του συμβατού των μέτρων ενίσχυσης με την εσωτερική αγορά εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, ενεργώντας υπό τον έλεγχο των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης ενώ τα εθνικά δικαστήρια μεριμνούν για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών σε περίπτωση μη νόμιμης ενίσχυσης λόγω παράβασης της προβλεπόμενης στο άρθρο 88 παρ. 3 ΣΕΚ υποχρέωσης προηγούμενης γνωστοποίησής της στην Επιτροπή (απόφαση ΔΕΕ της 2.5.2019, *A Fonds C-598/2017*, σκ. 46).

**11.** Δοθέντος ότι το άρθρο 88 παρ. 3 ΣΕΚ επιβάλλει τον προληπτικό έλεγχο των σχεδίων νέων ενισχύσεων και απαγορεύει την εκτέλεση κάθε νέου μέτρου ενίσχυσης χωρίς την προηγούμενη κοινοποίησή του στην Επιτροπή (αποφάσεις ΔΕΕ 11.11.2015, *Klausner Holz Niedersachsen GmbH*, C-505/2014, σκ. 18, της 21.11.2013, *Deutsche Lufthansa AG*, C-284/2012 σκ. 25) όταν μια ενίσχυση χορηγείται κατά παράβαση των προϋποθέσεων ενός εγκεκριμένου καθεστώτος ενίσχυσης από τα διαρθρωτικά Ταμεία στο πλαίσιο ενός κανονισμού, αυτή συνιστά νέα ενίσχυση, η οποία καταβάλλεται κατά παράβαση της υποχρέωσης προηγούμενης κοινοποίησής της στην Επιτροπή και, ως εκ τούτου, είναι μη νόμιμη (απόφαση ΔΕΕ της 5.3.2019, *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 87 και 94). Περαιτέρω, το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 88 ΣΕΚ, έχοντας ερμηνευθεί παγίως από το ΔΕΕ ότι έχει άμεση εφαρμογή (αποφάσεις της 15.7.1964, *Costa 6/64*, της 21.11.1991, *Federation nationale du commerce exterieur des produits alimentaires και Syndicat national des negociants et transformateurs de saumon*, C-354/1990, σκ. 12, της 5.3.2019, *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 88, της 21.11.2013, *Deutsche Lufthansa AG*, C-284/2012, σκ. 29), επιβάλλει στα εθνικά δικαστήρια να εγγυώνται στα υποκείμενα του δικαίου ότι θα συναχθούν, κατά το ημεδαπό δίκαιο, όλες οι συνέπειες της παραβίασης του άρθρου 88 παρ. 3 εδ. β' όσον αφορά τόσο το κύρος των πράξεων εκτέλεσης, όσο και την ανάκτηση της ενίσχυσης που χορηγήθηκε κατά παράβαση της διάταξης αυτής. Στα εθνικά δικαστήρια επαφίεται η αποστολή να διατάσσουν τα κατάλληλα μέτρα για τη θεραπεία της έλλειψης νομιμότητας των μέτρων ενίσχυσης προκειμένου ο αποδέκτης αυτών να μην εξακολουθεί να έχει τη δυνατότητα διάθεσης του αδικαιολόγητου πλεονεκτήματος (αποφάσεις ΔΕΕ της 5.3.2019, *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 89, της 11.11.2015, *Klausner Holz Niedersachsen GmbH*, C-505/2014, σκ. 25-26, της

21.11.2013 *Deutsche Lufthansa AG*, C-284/2012, σκ. 230-31). Την ίδια υποχρέωση φέρουν και οι διοικητικές αρχές που είναι επιφορτισμένες στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους με την εφαρμογή των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου (αποφάσεις ΔΕΕ της 5.3.2019, *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 90-91, της 24.5.2012, *Amia* C-97/2011, σκ. 38). Επομένως, όταν εθνική αρχή διαπιστώνει ότι ενίσχυση που χορηγήθηκε δυνάμει εγκεκριμένου καθεστώτος ενισχύσεων, δεν πληροί τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις για τη χορήγησή της έχει μεταξύ άλλων, την υποχρέωση να προβεί με δική της πρωτοβουλία στην ανάκτηση της χορηγηθείσας μη νόμιμης νέας ενίσχυσης (πρβ. απόφαση ΔΕΕ της 5.3.2019, *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 92) από τον λήπτη αυτής, θέτοντας ως νομική βάση της τιαύτης απόφασης το άρθρο 88 παρ. 3 της ΣΕΚ (ήδη 108 παρ. 3 ΣΛΕΕ).

*Οι εξαιρέσεις στην απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων μέσω των χρηματοδοτήσεων από τα διαρθρωτικά Ταμεία*

**12.** Ο Κανονισμός 1260/1999 του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Ιουνίου 1999 «περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά Ταμεία» (ΕΕ L 161) ορίζει στο άρθρο 9: «Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως: α) (...) ε) *παρεμβάσεις*: οι μορφές παρέμβασης των Ταμείων, ήτοι: i) τα επιχειρησιακά προγράμματα (...) ii) τα προγράμματα κοινοτικής πρωτοβουλίας, iii) (...) θ) *συνολική επιχορήγηση*: το μέρος μιας παρέμβασης η υλοποίηση και η διαχείριση του οποίου μπορεί να ανατεθεί στον ή στους εγκεκριμένους ενδιάμεσους φορείς σύμφωνα με το άρθρο 27 παράγραφος 1, *συμπεριλαμβανομένων των τοπικών αρχών*, των οργανισμών περιφερειακής ανάπτυξης ή των μη κυβερνητικών οργανισμών, κατά προτίμηση χρησιμοποιούμενου υπέρ πρωτοβουλιών τοπικής ανάπτυξης. (...) ιβ) *τελικοί δικαιούχοι*: (...) Στην περίπτωση καθεστώτων ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 87 της συνθήκης και στην περίπτωση χορήγησης ενισχύσεων από φορείς που έχουν ορισθεί από τα κράτη μέλη, οι τελικοί δικαιούχοι είναι οι φορείς που χορηγούν τις ενισχύσεις (...) ιδ) *διαχειριστική αρχή*: κάθε εθνική, περιφερειακή ή τοπική αρχή που ορίζεται από το κράτος μέλος (...) για να διαχειρίζεται μια παρέμβαση για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού. Στην περίπτωση που το κράτος μέλος ορίζει διαφορετική από το ίδιο διαχειριστική αρχή καθορίζει όλες τις λεπτομέρειες της σχέσης του με αυτή την αρχή καθώς και όλες τις λεπτομέρειες της σχέσης της διαχειριστικής αρχής με την Επιτροπή (...)», στο άρθρο 12 ότι «[ο]ι πράξεις που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία (...) πρέπει να είναι σύμφωνες προς τις διατάξεις της συνθήκης και των πράξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτής, καθώς προς τις κοινοτικές πολιτικές και δράσεις περιλαμβανομένων όσων αφορούν τους κανόνες ανταγωνισμού (...)» και στο άρθρο 27 παρ. 1 ότι «[σ]ε περίπτωση που η εφαρμογή και η διαχείριση μέρους παρέμβασης

έχουν ανατεθεί σε ενδιάμεσους φορείς σύμφωνα με το άρθρο 9, στοιχείο θ), οι εν λόγω ενδιάμεσοι φορείς πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις για τη φερεγγυότητά τους, και να διαθέτουν αναγνωρισμένη ικανότητα και πείρα στη διοικητική και στην οικονομική διαχείριση. Πρέπει να είναι κανονικά εγκατεστημένοι (...) εντός της ενδιαφερόμενης περιφέρειας (...) Πρέπει να διαθέτουν πολυετή πείρα στον σχετικό τομέα, να έχουν κοινωφελή αποστολή και να συνεργάζονται καταλλήλως με τους κοινωνικοοικονομικούς κύκλους που αφορά άμεσα η εφαρμογή των σχεδιαζόμενων μέτρων».

**13.** Για την υλοποίηση κάθε κοινοτικής πρωτοβουλίας η Επιτροπή εγκρίνει σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 του Κανονισμού 1260/1999 κατευθύνσεις που δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και περιγράφουν τους στόχους, το πεδίο εφαρμογής και τις ενδεδειγμένες διατάξεις που πρέπει να εφαρμοσθούν. Στην Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη της 14<sup>ης</sup> Απριλίου 2000 «με την οποία καθορίζονται οι γενικές κατευθύνσεις για την κοινοτική πρωτοβουλία όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη (Leader+)» (EE L 139) ορίζεται ότι δικαιούχοι της χρηματοδότησης στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας είναι ένα σύνολο εταίρων με την ονομασία «Ομάδες Τοπικής Δράσης» (ΟΤΔ), που ως φορείς της αναπτυξιακής στρατηγικής και υπεύθυνες για την υλοποίησή της, αποτελούν ένα αντιπροσωπευτικό σύνολο εταίρων των κοινωνικοοικονομικών κύκλων της περιοχής, φέρουν την ικανότητα να αναλάβουν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται και διαθέτουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς λειτουργίας και λήψης αποφάσεων. Τα μέλη της ΟΤΔ οφείλουν να αποδείξουν την ικανότητά τους όσον αφορά τον από κοινού καθορισμό και την από κοινού εφαρμογή μιας στρατηγικής για την ανάπτυξη της περιοχής και πρέπει να διαθέτουν τοπική παρουσία και είτε να ορίσουν έναν επικεφαλής για διοικητικά και δημοσιονομικά θέματα, ικανό να διαχειρίζεται τις κρατικές επιδοτήσεις που θα μεριμνά για την εύρυθμη λειτουργία της εταιρικής σχέσης είτε να συνδέονται στο πλαίσιο μιας κοινής δομής με νομική μορφή, τα καταστατικά της οποίας διασφαλίζουν την εύρυθμη λειτουργία της εταιρικής σχέσης. Η καταλληλότητα και ο επιχειρησιακός χαρακτήρας της εταιρικής σχέσης εκτιμώνται με βάση τη διαφάνεια και τη σαφήνεια όσον αφορά την ανάθεση των ρόλων και των αρμοδιοτήτων (παρ. 12 εδ. 1-5). Κάθε πρόγραμμα της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ πρέπει να περιγράφει με σαφήνεια τις λεπτομέρειες της διαχείρισης και τις διαδικασίες σχετικά με την κινητοποίηση και την κυκλοφορία των χρηματικών ροών καθώς και τα κυριότερα στάδια της κοινοτικής χρηματοδότησης έως τον τελικό δικαιούχο (παρ. 31). Σε αυτό πρέπει να περιγράφονται επίσης οι διατάξεις, οι μέθοδοι, οι κανόνες και οι ειδικές διαδικασίες που επιτρέπουν τη διασφάλιση του ελέγχου (παρ. 32). Ο

έλεγχος και η παρακολούθηση του προγράμματος διενεργείται σε δύο επίπεδα: α) σε επίπεδο ΟΤΔ και β) σε επίπεδο περιφερειακών/εθνικών προγραμμάτων. Σε ό,τι αφορά στη διαχείριση, τον έλεγχο, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των προγραμμάτων Leader+ εφαρμόζονται οι διατάξεις του τίτλου III (χρηματοδοτική συμμετοχή και δημοσιονομική διαχείριση των Ταμείων) και του τίτλου IV (αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων των Ταμείων) και ιδία τα Κεφάλαια I (παρακολούθηση), II (δημοσιονομικός έλεγχος) και III (αξιολόγηση) του Κανονισμού 1260/1999 (παρ. 29).

**14.** Από τις διατάξεις που παρατέθηκαν στις σκέψεις 12 και 13 συνάγεται ότι για την επίτευξη της ενίσχυσης της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Κοινότητας και για την άμβλυνση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών με την προαγωγή και τη διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά μειονεκτούντων περιφερειών θεσπίζεται ως μορφή παρέμβασης του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων – Τμήμα Προσανατολισμού η κοινοτική πρωτοβουλία, η οποία στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης φέρει την ονομασία Leader. Η κεντρική ιδέα της πρωτοβουλίας Leader+ είναι ότι, δεδομένης της ποικιλομορφίας των γεωργικών περιοχών της Ευρώπης, οι αναπτυξιακές στρατηγικές είναι αποτελεσματικότερες και αποδοτικότερες όταν αποφασίζονται σε τοπικό επίπεδο από τοπικούς φορείς. Κάθε κοινοτική πρωτοβουλία μπορεί να υλοποιηθεί μέσω επιχειρησιακού προγράμματος, διαρθρωμένου σε άξονες προτεραιότητας, κάθε ένας εκ των οποίων περιλαμβάνει μέτρα. Στα μέτρα εμπίπτουν και τα εγκεκριμένα καθεστώτα ενισχύσεων. Οι φορείς που έχουν ορισθεί από τα κράτη μέλη και είναι επιφορτισμένοι με τη χορήγηση των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες ονομάζονται τελικοί δικαιούχοι. Οι τελικοί δικαιούχοι αποτελούν εγκεκριμένους ενδιάμεσους φορείς, που, βάσει σύμβασης με την αρμόδια εθνική αρχή του κράτους μέλους, αναλαμβάνουν την ευθύνη για την υλοποίηση μέρους της παρέμβασης (της κοινοτικής πρωτοβουλίας) λειτουργώντας ως εντολοδόχοι της εθνικής αρχής, επιφορτισμένοι με την άσκηση αρμοδιοτήτων διαχείρισης και παρακολούθησης του τοπικού προγράμματος στην περιοχή παρέμβασης.

**15.** Σε ό,τι αφορά στην καταβολή της συμμετοχής των Ταμείων το άρθρο 32 του Κανονισμού 1260/1999 ορίζει: «1. (...) Η πληρωμή μπορεί να λαμβάνει τη μορφή πληρωμών έναντι, ενδιάμεσων πληρωμών ή καταβολής του τελικού υπολοίπου. Οι ενδιάμεσες πληρωμές ή οι πληρωμές του υπολοίπου αφορούν δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί και πρέπει να αντιστοιχούν σε πληρωμές που έχουν εκτελεστεί από τους τελικούς δικαιούχους και δικαιολογούνται με εξοφλημένα τιμολόγια ή λογιστικά στοιχεία ισοδύναμης αποδεικτικής δύναμης (...) 3. Με τις ενδιάμεσες

πληρωμές αποδίδονται από την Επιτροπή οι δαπάνες που έχουν πράγματι καταβληθεί στο πλαίσιο των Ταμείων και πιστοποιηθεί από την αρχή πληρωμής. (...)».

**16.** Ο Κανονισμός 1685/2000 της Επιτροπής της 28<sup>ης</sup> Ιουλίου 2000 «για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία» (ΕΕ L 193), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με τον Κανονισμό 448/2004 της 10<sup>ης</sup> Μαρτίου 2004 (ΕΕ L 72) ορίζει ότι οι κανόνες που περιέχονται στο παράρτημα αυτού εφαρμόζονται για τον προσδιορισμό της επιλεξιμότητας των δαπανών σε όλες της μορφές παρέμβασης, μεταξύ των οποίων και οι κοινοτικές πρωτοβουλίες. Στον Κανόνα με αριθμό 1 διαλαμβάνονται τα εξής: «(...) 1.2. Στην περίπτωση καθεστώτων ενισχύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 87 της συνθήκης και των ενισχύσεων που χορηγούνται από φορείς οι οποίοι έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη (...) [ω]ς «πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους» νοούνται οι ενισχύσεις οι οποίες καταβάλλονται από τους οργανισμούς που χορηγούν τις ενισχύσεις στους μεμονωμένους λήπτες. Οι πληρωμές ενισχύσεων που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους πρέπει να δικαιολογούνται από τους όρους και τους στόχους των ενισχύσεων (...) 2.1. Κατά γενικό κανόνα, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους και δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, συνοδεύονται από εξοφλημένα τιμολόγια. Εάν αυτό δεν είναι δυνατό, οι πληρωμές συνοδεύονται από λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής ισχύος. (...) [Ο]ταν οι πράξεις εκτελούνται στο πλαίσιο διαδικασίας δημόσιων προμηθειών οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους και δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου πρέπει να συνοδεύονται από εξοφλημένα τιμολόγια που εκδίδονται σύμφωνα με τους όρους των υπογραφεισών συμβάσεων. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων επιχορηγήσεων, οι πληρωμές που πραγματοποιούνται από τους τελικούς δικαιούχους που δηλώνονται ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου, δικαιολογούνται βάσει των δαπανών (...) που πραγματοποιούν οι φορείς ή οι διάφορες δημόσιες ή ιδιωτικές εταιρείες οι οποίες ασχολούνται με την υλοποίηση της πράξης».

**17.** Ο Κανονισμός 438/2001 της Επιτροπής της 2ας Μαρτίου 2001 «για θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου (...) αφορά τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών Ταμείων» (ΕΕ L 63) προκειμένου να εναρμονισθούν οι κανόνες που διέπουν την πιστοποίηση

των δαπανών για τις οποίες ζητούνται πληρωμές από τα Διαρθρωτικά Ταμεία ως ενδιάμεσες πληρωμές ή πληρωμές τελικού υπολοίπου. Στο κεφάλαιο III του Κανονισμού αυτού που αφορά στην πιστοποίηση των δαπανών, στο άρθρο 9, ορίζεται: «1. Τα πιστοποιητικά των ενδιάμεσων και τελικών δηλώσεων δαπανών, που αναφέρονται στο άρθρο 32 παράγραφοι 3 και 4 του κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 συντάσσονται (...) από πρόσωπο ή υπηρεσία της αρχής πληρωμής, που είναι λειτουργικά ανεξάρτητο από τις υπηρεσίες που εγκρίνουν πληρωμές. 2. Πριν από την πιστοποίηση μιας συγκεκριμένης δήλωσης δαπανών, η αρχή πληρωμής διασφαλίζει τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) ότι η αρχή διαχείρισης και οι ενδιάμεσοι φορείς έχουν τηρήσει τις απαιτήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, ιδίως δε αυτές του άρθρου 38 παρ. 1 στοιχεία γ) και ε) και του άρθρου 32 παράγραφοι 3 και 4, τους όρους της απόφασης της Επιτροπής και β) ότι η δήλωση δαπανών περιλαμβάνει μόνο δαπάνες: i) που έχουν πράγματι λάβει χώρα (...) υπό μορφή δαπανών που έχουν καταβληθεί από τους τελικούς δικαιούχους κατά την έννοια των παραγράφων 1.2., 1.3. και 2 του κανόνα 1 του παραρτήματος του κανονισμού (ΕΚ) 1685/2000 της Επιτροπής και οι οποίες αποδεικνύονται από τιμολόγια ή λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αποδεικτικής αξίας, ii) που αφορούν πράξεις οι οποίες επιλέχθηκαν για συγχρηματοδότηση στα πλαίσια μιας συγκεκριμένης παρέμβασης (...) και iii) οι οποίες απορρέουν από μέτρα για τα οποία κάθε κρατική ενίσχυση έχει επισήμως εγκριθεί από την Επιτροπή (...) 3. Προκειμένου να λαμβάνονται πάντοτε υπόψη η επάρκεια των συστημάτων ελέγχου και της διαδρομής ελέγχου πριν την υποβολή της δήλωσης δαπανών στην Επιτροπή, η αρχή διαχείρισης διασφαλίζει ότι η αρχή πληρωμής έχει ενημερωθεί σχετικά με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται από αυτήν και από τους ενδιάμεσους φορείς για: α) την επαλήθευση της παράδοσης των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών και το αληθές της δηλούμενης δαπάνης β) την εξασφάλιση συμμόρφωσης προς τους εφαρμοζόμενους κανόνες και γ) τη διατήρηση της διαδρομής ελέγχου. (...)».

**18.** Από τις διατάξεις που εκτέθηκαν στις σκέψεις 15 έως 17 συνάγεται ότι προκειμένου να εξασφαλίζεται η ορθή δημοσιονομική διαχείριση, η επιλεξιμότητα για συγχρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία των δαπανών στις οποίες προβαίνουν οι εθνικοί φορείς χορηγώντας ενισχύσεις βάσει εγκεκριμένων καθεστώτων ενισχύσεων στηρίζεται στον κανόνα της επιστροφής των δαπανών, δηλαδή εξαρτάται από την προσκόμιση αποδείξεων από τους τελικούς αποδέκτες περί της διάθεσης πόρων για τους σκοπούς του επενδυτικού τους σχεδίου, η οποία γίνεται με εξοφλημένα τιμολόγια ή άλλα λογιστικά έγγραφα ισοδύναμης αξίας (απόφαση ΔΕΕ της 24.11.2005, *Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, συνεκδικασθείσες C-138/2003, C-324/2003 και C-431/2003, σκ. 46,

απόφαση Γενικού Δικαστηρίου της 12.12.2007, *Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής*, T-308/2005, σκ. 86-87 και 95). Στους εθνικούς φορείς περιλαμβάνονται και οι τελικοί δικαιούχοι που ως εγκεκριμένοι ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης (σκ. 14) χορηγούν τις ενισχύσεις στους τελικούς αποδέκτες στο πλαίσιο της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+. Η καταβολή των ενισχύσεων από τους τελικούς δικαιούχους στους τελικούς αποδέκτες διενεργείται μετά την απόδειξη ότι οι λήπτες αυτής διενήργησαν πράγματι επιλέξιμες δαπάνες για την υλοποίηση της επένδυσής τους. Για την πιστοποίηση κάθε δαπάνης αρμόδια είναι η εθνική αρχή πληρωμής, η οποία οφείλει να διασφαλίζει ότι οι τελικοί δικαιούχοι ως ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης έχουν τηρήσει τις διατάξεις του ενωσιακού και εθνικού δικαίου κατά την καταβολή των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες καθώς και ότι οι δαπάνες αυτών είναι πραγματικές και αποδεικνύονται από τιμολόγια ή ισοδύναμης αξίας λογιστικά έγγραφα. Για τον λόγο αυτόν η προσκόμιση των τιμολογίων από τον τελικό δικαιούχο δεν συνεπάγεται την εισαγωγή των οικείων δαπανών στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ), αλλά τελεί υπό τον έλεγχο πιστοποίησης που διενεργείται από την εθνική αρχή πληρωμής.

*Οι σχετικές με τα διαρθρωτικά Ταμεία ρυθμίσεις του εθνικού δικαίου*

**19.** Σε εθνικό επίπεδο ο ν. 2860/2000 «Διαχείριση, έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (φ. 251 Α΄) στο άρθρο 1 περ. δ επαναλαμβάνει τον ορισμό του τελικού δικαιούχου, όπως καθορίζεται στο άρθρο 9 του Κανονισμού 1260/1999, στο άρθρο 4 παραθέτει τις αρμοδιότητες της διαχειριστικής αρχής και στο άρθρο 6 ορίζει: «1. Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος ασκεί τον έλεγχο (...) σε όλα τα στάδια από την προετοιμασία μέχρι την ολοκλήρωση της πράξης. 2. Η διαχειριστική αρχή ελέγχει εάν ο τελικός δικαιούχος έχει λάβει τα μέτρα που εξασφαλίζουν την τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας και τις προϋποθέσεις για την ορθή εκτέλεση των πράξεων (...) 3. Κατά το στάδιο εκτέλεσης της πράξης η διαχειριστική αρχή του επιχειρησιακού προγράμματος ελέγχει: α) τη νομιμότητα των πράξεων, τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών και την τήρηση των διαδικασιών, β) την αξιοπιστία των στοιχείων που δηλώνονται από τον τελικό δικαιούχο, γ) την τήρηση των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει ο τελικός δικαιούχος (...) 4. Μετά τη γνωστοποίηση της ολοκλήρωσης της πράξης από τον τελικό δικαιούχο, η διαχειριστική αρχή προβαίνει σε επιτόπιο έλεγχο των ποιοτικών, οικονομικών και λειτουργικών αποτελεσμάτων της πράξης, καθώς και σε έλεγχο της τήρησης των υποχρεώσεων του τελικού δικαιούχου (...)».

**20.** Για την εφαρμογή της Ε(2001) απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε η υλοποίηση, υπό τη μορφή επιχειρησιακού προγράμματος, της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ στην Ελλάδα, εκδόθηκε, κατ' επίκληση του ν. 1338/1983 «Εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου» (Α' 34), των άρθρων 96 επ. του ν. 2362/1995 και του ν. 2860/2000, η 518/350/12.2.2003 απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Γεωργίας «Πλαίσιο εφαρμογής της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ στην Ελλάδα» (Β' 235) [στο εξής: ΚΥΑ 518]. Κατ' επίκληση του άρθρου 19 της ως άνω ΚΥΑ 518, εκδόθηκε η 430/18.2.2003 απόφαση του Υπουργού Γεωργίας «Λεπτομέρειες εφαρμογής του Επιχειρησιακού Προγράμματος Κοινοτικής Πρωτοβουλίας Leader+» (Β' 1696) [στο εξής: ΥΑ 430].

**21.** Με τις ανωτέρω υπουργικές αποφάσεις ορίστηκε ότι εθνικές αρχές υπεύθυνες για τη διαχείριση, την εφαρμογή και την παρακολούθηση του Επιχειρησιακού Προγράμματος Κοινοτικής Πρωτοβουλίας (στο εξής: ΕΠ ΚΠ) Leader+ είναι η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ ΚΠ Leader+ (στο εξής: ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+), αρμόδια για την κανονικότητα και αποτελεσματικότητα της διαχείρισης και εφαρμογής του επιχειρησιακού προγράμματος, η Επιτροπή Παρακολούθησης ΕΠ ΚΠ Leader+, αρμόδια για την παρακολούθηση της αποτελεσματικής και ορθής εφαρμογής του επιχειρησιακού προγράμματος και η Αρχή Πληρωμής (ειδική υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών), αρμόδια για την αποτελεσματικότητα και τη διαφάνεια των χρηματοδοτικών ροών και για την είσπραξη της κοινοτικής συμμετοχής (άρθρο 1 της ΚΥΑ 518).

**22.** Το επιχειρησιακό πρόγραμμα ΚΠ Leader+ είναι διαρθρωμένο σε τρεις άξονες ο πρώτος εκ των οποίων φέρει τον τίτλο «Ολοκληρωμένες πιλοτικού χαρακτήρα στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης» και περιλαμβάνει τέσσερα μέτρα. Το δεύτερο εξ αυτών αφορά στις «[ε]νισχύσεις σε επενδύσεις – [σ]τήριξη στην επιχειρηματικότητα» (άρθρο 2 της ΚΥΑ 518). Σε ό,τι αφορά στον πρώτο άξονα τελικοί δικαιούχοι είναι Ομάδες Τοπικής Δράσης, οι οποίες έχουν τη νομική μορφή ανώνυμης εταιρείας με κύριο καταστατικό σκοπό και αντικείμενο δραστηριότητας την ανάπτυξη της περιοχής τους. Οι ΟΤΔ επιλέγονται με απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων μετά από αξιολόγηση των προτάσεων (τοπικών προγραμμάτων) που υποβάλουν στο πλαίσιο πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος που εκδίδεται από την ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+. Εν συνεχεία συνάπτεται σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και κάθε επιλεγείσας ΟΤΔ. Το διοικητικό συμβούλιο της ΟΤΔ συγκροτεί την Επιτροπή Διαχείρισης Προγράμματος (στο εξής ΕΔΠ) Leader+, στην οποία μεταβιβάζει την πλήρη ευθύνη διαχείρισης και υλοποίησης του τοπικού προγράμματος (άρθρο 4 ΚΥΑ 518 και άρθρο 2 ΥΑ 430). Τελικοί



Αποδέκτες είναι οι ωφελούμενοι από την οικονομική ενίσχυση, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εκτέλεση στο πλαίσιο του τοπικού προγράμματος του επενδυτικού τους σχεδίου (άρθρο 7 της ΚΥΑ 518) σύμφωνα με την εγκεκριμένη μελέτη, τους όρους της σύμβασης με την ΟΤΔ και τις διατάξεις της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας (άρθρο 14 της ΚΥΑ 518).

**23.** Για την υλοποίηση του τοπικού προγράμματος, οι ΟΤΔ απευθύνουν πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος στον τοπικό πληθυσμό σχετικά με τα μέτρα, τις κατηγορίες πράξεων και τις δράσεις που έχουν εγκριθεί και περιλαμβάνονται στο τοπικό πρόγραμμα. Τα επενδυτικά σχέδια αξιολογούνται από ειδική επιτροπή της ΟΤΔ, εκδίδεται απόφαση από την ΕΔΠ Leader+ με πλήρη κατάλογο των επιλεχθέντων και απορριφθέντων προτάσεων και εν συνεχεία τα Τεχνικά Δελτία των Έργων και Υποέργων αποστέλλονται από την ΕΔΠ Leader+ στην ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ προκειμένου να αξιολογηθούν από αυτήν. Οι ΟΤΔ εκδίδουν τις επιμέρους αποφάσεις ένταξης των επενδυτικών σχεδίων στο πρόγραμμά τους και καλούν τους τελικούς αποδέκτες να υπογράψουν τις οικείες συμβάσεις. (άρθρο 9 ΚΥΑ 518).

**24.** Για την παρακολούθηση του τοπικού προγράμματος η ΕΔΠ Leader+ συγκροτεί Επιτροπή Παρακολούθησης Ελέγχου και Παραλαβής Έργων (στο εξής: ΕΠΕΠΕ) Leader+, στις αρμοδιότητες της οποίας ανήκει η παρακολούθηση του φυσικού αντικείμενου των επενδυτικών σχεδίων, η επιβεβαίωση των δαπανών, μετά από έλεγχο των πληρωμών, των παραστατικών και του αντίστοιχου φυσικού αντικείμενου, βάσει της οποίας εκταμειώνονται οι αντίστοιχες πιστώσεις της επιχορήγησης, η συμπλήρωση των μηνιαίων και τριμηνιαίων δελτίων των έργων για τις ανάγκες του ΟΠΣ (άρθρο 9 της ΚΥΑ 518, άρθρο 10 της ΥΑ 430) και η μέριμνα για την τήρηση από τους τελικούς αποδέκτες της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας (άρθρο 9 παρ. 2 ΥΑ 430).

**25.** Για την καταβολή των δόσεων της αναλογούσας ενίσχυσης ο τελικός αποδέκτης υποβάλλει αίτηση στην ΟΤΔ προκειμένου να επιβεβαιωθούν οι δαπάνες και να ελεγχθεί το επενδυτικό σχέδιο στο στάδιο που βρίσκεται από την ΕΠΕΠΕ Leader+, επισυνάπτοντας τα εξοφληθέντα παραστατικά των ήδη διενεργηθεισών δαπανών στο πρωτότυπο. Η αίτηση πρωτοκολλείται στην ΟΤΔ και διαβιβάζεται στην ΕΠΕΠΕ Leader+, η οποία προβαίνει στον διοικητικό έλεγχο των εγγράφων δικαιολογητικών και στον επιτόπιο έλεγχο του επενδυτικού σχεδίου και συντάσσει τη Βεβαίωση Ελέγχου Προόδου Εργασιών (ΒΕΠΕ), που αποτελεί δικαιολογητικό παραλαβής των παραδοτέων και αναγνώρισης των επιλέξιμων δαπανών υλοποίησης του επενδυτικού σχεδίου. Μετά την έκδοση της ΒΕΠΕ

καταβάλλεται στον τελικό αποδέκτη η αναλογούσα στο υλοποιηθέν φυσικό αντικείμενο ενίσχυση με δίγραμμη επιταγή από τον λογαριασμό που τηρεί η ΟΤΔ (άρθρο 11 ΥΑ 430).

**26.** Προκειμένου να πιστοποιηθούν οι πληρωμές προς τους τελικούς αποδέκτες, τα μηνιαία και τριμηνιαία δελτία υποβάλλονται από την ΕΠΕΠΕ Leader+ στη Μονάδα Β΄ της ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ (άρθρο 9 παρ. 5 ΚΥΑ 538) και κοινοποιούνται στο αντίστοιχο περιφερειακό γραφείο. Το περιφερειακό γραφείο της Υπηρεσίας στο πλαίσιο του διοικητικού ελέγχου και της επιβεβαίωσης δαπανών εξετάζει προληπτικά τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών του τελικού αποδέκτη και του τελικού δικαιούχου και κοινοποιεί το αποτέλεσμα της εξέτασης στην ΟΤΔ και στην Κεντρική Υπηρεσία. Η Κεντρική Υπηρεσία ελέγχει τα μηνιαία Δελτία σε συνάρτηση με τις πληρωμές, τα οποία στη συνέχεια τα εισάγει στο ΟΠΣ. Σε περίπτωση που προκύπτουν διαπιστώσεις ή επιφυλάξεις η ΟΤΔ υποχρεούται να αιτιολογήσει εγγράφως και να προβεί σε διορθωτικές κινήσεις. Το φυσικό αντικείμενο του επενδυτικού σχεδίου ελέγχεται επιτοπίως από ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+. Τυχόν δαπάνες για τις οποίες διαπιστώνεται είτε από την ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου είτε από την ΟΤΔ ότι είναι μη αποδεκτές μπορούν να διορθωθούν, εφόσον τεκμηριωθεί ότι είναι μη επιλέξιμες, με βάση τις διαδικασίες αντιλογισμού (...). Τυχόν μη επιλέξιμες δαπάνες που διαπιστώνονται κατά τους ελέγχους των αρμοδίων ελεγκτικών οργάνων των διαφόρων επιπέδων καταλογίζονται σε βάρος του τοπικού προγράμματος και αφαιρούνται από την αντίστοιχη πράξη (άρθρο 7 παρ. 4 της ΥΑ 430).

**27.** Από τις διατάξεις που εκτέθηκαν στις σκέψεις 19 έως 26 συνάγεται ότι στο πλαίσιο του άξονα «Ολοκληρωμένες πιλοτικού χαρακτήρα στρατηγικές ανάπτυξης» του επιχειρησιακού προγράμματος της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ η αρμόδια εθνική αρχή (ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+) επιλέγει Ομάδες Τοπικής Δράσης λειτουργούσες υπό τη μορφή ανώνυμης εταιρείας προκειμένου να υλοποιήσουν σε συγκεκριμένη περιοχή αναφοράς την εγκριθείσα πρότασή τους (τοπικό πρόγραμμα). Κάθε επιλεγείσα ΟΤΔ αναλαμβάνει βάσει σύμβασης που συνάπτει με το Ελληνικό Δημόσιο (Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων) και υπό την εποπτεία της οικείας Διαχειριστικής Αρχής αρμοδιότητες που αφορούν αφενός στην υλοποίηση του εγκριθέντος τοπικού προγράμματος επιλέγοντας του τελικούς αποδέκτες (επενδυτές) αφετέρου στην παρακολούθηση αυτού, στην οποία εντάσσεται ο έλεγχος των πληρωμών και των παραστατικών των τελικών αποδεκτών, η επιβεβαίωση των δαπανών καθώς και ο έλεγχος της πιστότητας των στοιχείων που υποβάλλονται από τους τελικούς αποδέκτες. Η επιβεβαίωση των δαπανών διεξάγεται μετά από διοικητικό έλεγχο των πληρωμών και των

προσκομισθέντων παραστατικών των τελικών αποδεκτών και τον συσχετισμό τους με το αντίστοιχο υλοποιηθέν φυσικό αντικείμενο και αποδεικνύεται σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκ. 18 με εξοφληθέντα τιμολόγια.

**28.** Η επιβεβαίωση των δαπανών του τελικού αποδέκτη αποτελεί αντικείμενο επάλληλων ελέγχων τόσο της ΟΤΔ (σε τοπικό επίπεδο) όσο και της ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ (σε εθνικό επίπεδο). Ειδικότερα: (i) για την καταβολή της αναλογούσας ενίσχυσης ο τελικός αποδέκτης υποβάλλει αίτηση στην ΕΠΕΠΕ Leader+ προσκομίζοντας τα εξοφληθέντα παραστατικά στο πρωτότυπο. Η ΕΠΕΠΕ Leader+ διενεργεί διοικητικό έλεγχο των παραστατικών και επιτόπιο έλεγχο του επενδυτικού σχεδίου, ελέγχει την πιστότητα των στοιχείων που υποβάλλει ο τελικός αποδέκτης, τα συσχετίζει με το υλοποιηθέν φυσικό αντικείμενο και επιβεβαιώνει τις δαπάνες συντάσσοντας ΒΕΠΕ, η οποία αποτελεί δικαιολογητικό αναγνώρισης των επιλέξιμων δαπανών και αναγκαία προϋπόθεση για την καταβολή της ενίσχυσης (έλεγχος σε τοπικό επίπεδο) και (ii) για την καταβολή της επιχορήγησης από την ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ στην ΟΤΔ και προκειμένου να διαπιστωθούν οι πληρωμές που η ίδια διενήργησε προς τους τελικούς αποδέκτες, τα μηνιαία και τριμηνιαία δελτία δαπανών υποβάλλονται από την ΕΠΕΠΕ Leader+ στην ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ και κοινοποιούνται στο αντίστοιχο περιφερειακό γραφείο για την άσκηση προληπτικού ελέγχου. Κατά τον έλεγχο αυτό εξετάζεται η νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών του Τελικού Αποδέκτη και του Τελικού Δικαιούχου και το αποτέλεσμα κοινοποιείται τόσο στην ΟΤΔ όσο και στην Κεντρική Υπηρεσία. Η Κεντρική Υπηρεσία ελέγχει τα μηνιαία Δελτία σε συνάρτηση με τις πληρωμές και εν συνεχεία τα εισάγει στον λογαριασμό του ΟΠΣ (έλεγχος σε επίπεδο αρμόδιας εθνικής αρχής). Σε περίπτωση διαπίστωσης παρατυπιών ή ύπαρξης επιφυλάξεων, η ΟΤΔ υποχρεούται να αιτιολογήσει εγγράφως και να προβεί σε διορθωτικές κινήσεις. Η απουσία νόμιμων δικαιολογητικών ή η ύπαρξη πλαστών λογιστικών στοιχείων συνιστούν κατά περίπτωση σημαντικές παρατυπίες οι οποίες επιφέρουν δημοσιονομικές διορθώσεις.

*Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και οι δημοσιονομικές διορθώσεις*

**29.** Ο Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2988/1995 του Συμβουλίου της 18<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1995 «σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων» (ΕΕ L 312) θέτει γενικούς κανόνες για τους ελέγχους και τις κυρώσεις προκειμένου να προστατευθούν τα δημοσιονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης «από τα είδη συμπεριφοράς που στοιχειοθετούν παρατυπίες» (σκ. 3 – 5 του προοιμίου

αυτού) και εφαρμόζεται στις ενισχύσεις που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθόσον διακυβεύονται τα οικονομικά της συμφέροντα (απόφαση ΔΕΕ της 5.3.2019, *Eesti Pagar SA*, C-349/2017, σκ. 115).

**30.** Ο Κανονισμός αυτός ορίζει στο άρθρο 1 παρ. 2: «Παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη», στο άρθρο 2: «1. Οι έλεγχοι και τα διοικητικά μέτρα και κυρώσεις θεσπίζονται μόνον εφόσον απαιτούνται για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Πρέπει να εξασφαλίζουν αποτελεσματική σύμμετρη και αποτρεπτική προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων. 2. (...) 4. Με την επιφύλαξη του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου, οι διαδικασίες εφαρμογής των κοινοτικών ελέγχων, μέτρων και κυρώσεων διέπονται από το δίκαιο των κρατών μελών», στο άρθρο 4: «1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους: -με την υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών. (...) 2. Η εφαρμογή των μέτρων της παραγράφου 1 περιορίζεται στην αφαίρεση του εξασφαλισθέντος οφέλους, προσαυξημένου, εφόσον προβλέπεται, με τόκους (...) 4. Τα μέτρα του παρόντος άρθρου δεν θεωρούνται κυρώσεις» και στο άρθρο 7: «Τα κοινοτικά διοικητικά μέτρα και κυρώσεις μπορούν να επιβάλλονται στους οικονομικούς φορείς που προβλέπονται στο άρθρο 1, δηλαδή στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και στις λοιπές οντότητες, στις οποίες το εθνικό δίκαιο αναγνωρίζει ικανότητα δικαίου, τα οποία διέπραξαν την παρατυπία. Επικουρικός, τα εν λόγω μέτρα μπορούν να επιβάλλονται και στα πρόσωπα που έχουν συμπράξει στην πραγμάτωση της παρατυπίας καθώς και σε εκείνα που φέρουν ευθύνη για την παρατυπία ή όφειλαν να αποτρέψουν τη διάπραξή της».

**31.** Από τις διατάξεις που παρατέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη συνάγεται ότι «παρατυπία» συνιστά κάθε πράξη ή παράλειψη *οικονομικού φορέα*, με την οποία παραβιάζεται κανόνας του ενωσιακού ή του συναφούς εθνικού δικαίου που διέπει την επιλεξιμότητα των δαπανών με συνέπεια να προκαλείται πραγματική ή ενδεχόμενη ζημία στον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ άλλων, με τον καταλογισμό σε αυτόν αδικαιολόγητης δαπάνης. Στην έννοια αυτή εμπίπτουν μόνο πράξεις ή παραλείψεις οικονομικών φορέων, ήτοι των (τελικών) αποδεκτών της

χρηματοδότησης/ενίσχυσης ή εν γένει του οφέλους που αντλείται από τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, οι οποίοι παρέβησαν τις υποχρεώσεις που πηγάζουν από το οικείο κανονιστικό πλαίσιο, βάσει των οποίων παρέχεται δικαίωμα συνδρομής από τα διαρθρωτικά Ταμεία. Δεν συνιστούν «παρατυπία» σφάλματα των εθνικών αρχών που παρέχουν οικονομικό όφελος εξ ονόματος και για λογαριασμό του προϋπολογισμού της Ένωσης, ήτοι κατά τη χορήγηση των ενισχύσεων ή εν γένει τη διάθεση του περιουσιακού οφέλους (αποφάσεις ΔΕΕ της 15.1.2009, *Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, C-281/2007, σκ. 20-21, της 5.3.2019 *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 119, της 21.12.2011, *Ministre de l' Interieur, de l' Outre-mer, des Collectivites territoriales et de l' Innigration*, C-465/2010, σκ. 43-44, Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα Sharpston στην υπόθεση C-281/2007, σκ. 31), εφόσον προκαλούνται αποκλειστικά από αυτές (απόφαση ΔΕΕ της 5.3.2019 *Eesti Pagar AS*, C-349/2017, σκ. 120, Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα Sharpston στην υπόθεση C-281/2007, σκ. 33). Σε αυτή την περίπτωση η διόρθωση του σφάλματος και η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση επιτυγχάνεται με την επιβολή ανάκτησης σε βάρος του λαβόντος αχρεωστήτως ή μη νομίμως το οικονομικό όφελος.

**32.** Εάν η ζημία στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προκλήθηκε αποκλειστικά από πράξη ή παράλειψη (σφάλμα) της εθνικής αρχής, αλλά οφείλεται και σε πράξεις ή παραλείψεις του λήπτη της χρηματοδότησης/ενίσχυσης υφίσταται παρατυπία, η οποία, σύμφωνα με τον γενικό κανόνα του άρθρου 4 παρ. 1 Κανονισμού 2988/1995, επάγεται ως συνέπεια την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους με την επιβολή στον λήπτη αυτού της υποχρέωσης επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών (απόφαση ΔΕΕ της 1.10.2020, *LSEZ SIA "Elme Messer Metalurgs"*, C-743/2018, σκ. 69) επιβαρυσμένων ενδεχομένως με τόκους, επί τω τέλει αποδόσεως (ανακτήσεως) του αδικαιολόγητου πλουτισμού και επαναφοράς των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση (πριν από τη χορήγηση του οφέλους). Η υποχρέωση επιστροφής του οφέλους που αποκτήθηκε αδικαιολογήτως ή αχρεωστήτως μέσω παρατυπίας συνιστά συνέπεια της διαπίστωσης ότι δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις των ενωσιακών και εθνικών διατάξεων για τη λήψη του οφέλους (απόφαση ΔΕΕ της 1.10.2020, *LSEZ SIA "Elme Messer Metalurgs"*, C-743/2018, σκ. 64). Η λήψη και η διατήρηση της χρηματοδότησης εξαρτάται πάντοτε από την τήρηση των προϋποθέσεων που τάσσεται στο ενωσιακό και στο συναφές προς αυτό εθνικό δίκαιο. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακτούν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά σε περίπτωση διάπραξης παρατυπίας (Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα Sharpston της 15.9.2011 στην υπόθεση C-465/2010, σκ. 73).

**33.** Οι πράξεις των εθνικών αρχών με τις οποίες καταβάλλεται ενίσχυση κατά παράβαση του οικείου κανονιστικού πλαισίου δεν συνιστούν παρατυπία μόνον όταν η περιουσιακή μετακίνηση οφείλεται αποκλειστικά σε δικό τους σφάλμα, ήτοι όταν υπάρχει αποκλειστική υπαιτιότητά τους. Όταν η αρμόδια εθνική αρχή γνωρίζει (ή δεν μπορεί να αγνοεί) ότι ο λήπτης της ενίσχυσης έχει ήδη παραβιάσει τις επιταγές του εφαρμοστέου κανονιστικού πλαισίου και παρά ταύτα του χορηγεί την ενίσχυση, η παραβίαση εκ μέρους του λήπτη του ενωσιακού ή εθνικού δικαίου συνιστά παρατυπία που δικαιολογεί την σε βάρος του ανάκτηση του οικείου ποσού (απόφαση ΔΕΕ της 21.12.2011, *Ministre de l' Interieur, de l' Outre-mer, des Collectivites territoriales et de l' Innigration*, C-465/2010, σκ. 49, Προτάσεις της Γενικής Εισαγγελέα Sharpston, στην υπόθεση C-465/2010, σκ. 86).

**34.** Οι τελικοί δικαιούχοι, ως εγκεκριμένοι ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης και εντολοδόχοι της αρμόδιας εθνικής αρχής είναι επιφορτισμένοι με αρμοδιότητες που αφορούν στην υλοποίηση και την παρακολούθηση (διαχείριση) του προταθέντος από αυτούς και εγκριθέντος τοπικού προγράμματος. Ως φορείς των αρμοδιοτήτων της εθνικής αρχής σε τοπικό επίπεδο, τα σφάλματά τους κατά τη χορήγηση των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες, που οφείλονται σε αποκλειστική υπαιτιότητά τους, δεν συνιστούν παρατυπία κατά την έννοια του άρθρου 1 παρ. 2 του Κανονισμού 2988/1995 και οι ίδιοι δεν υπόκεινται στον καταλογισμό (ανάκτηση) των μη νομίμως ή αχρεωστήτως διατεθέντων ποσών. Εφόσον η ζημία στον ενωσιακό προϋπολογισμό προκαλείται και από πράξη ή παράλειψη του τελικού αποδέκτη τούτο συνιστά παρατυπία που επάγεται ως συνέπεια την επιβολή, *πρωτίστως* σε βάρος του, της υποχρέωσης επιστροφής του αδικαιολογήτως εισπραχθέντος ποσού σύμφωνα με τα άρθρα 4 παρ. 1 και 7 εδ. α του Κανονισμού 2988/1995. Οι τελικοί δικαιούχοι, οι οποίοι λειτουργούν ως εντολοδόχοι της εθνικής αρχής και είναι επιφορτισμένοι με την παρακολούθηση και την ορθή υλοποίηση του τοπικού προγράμματος, δύνανται *επικουρικώς* να συγκαταλογισθούν με τον λήπτη της ενίσχυσης σύμφωνα με το άρθρο 7 εδ. β του Κανονισμού 2988/1995 αν με υπαίτιες πράξεις τους έχουν συμπράξει στην πραγμάτωση της παρατυπίας, αν φέρουν ευθύνη για αυτήν ή όφειλαν να την αποτρέψουν.

**35.** Η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 7 του Κανονισμού 2988/1995 καθώς και η συστηματική ερμηνεία της διάταξης αυτής με τον κανόνα που τίθεται στο άρθρο 4 παρ. 1 του ίδιου Κανονισμού περί αφαίρεσης του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους, αλλά και τον γενικό κανόνα του άρθρου 88 παρ. 3 ΣΕΚ περί αφαίρεσης του αδικαιολόγητου πλεονεκτήματος που επάγεται η χορήγηση κάθε μη νόμιμης ενίσχυσης (βλ. σκ. 43), επιτρέπει τη θεώρηση ότι ο τελικός δικαιούχος *συγκαταλογίζεται* με

τον λήπτη της ενίσχυσης που διέπραξε την παρατυπία και διατηρεί στην περιουσία του το αδικαιολόγητο όφελος. Τούτο, διότι ο αυτοτελής καταλογισμός του τελικού δικαιούχου (συμπράττοντος οργάνου) επιτρέπει, κατά παράβαση των ως άνω κανόνων, τη διατήρηση της αδικαιολογήτως εισπραχθείσας ενίσχυσης (αδικαιολογήτου πλουτισμού) από τον τελικό αποδέκτη και εν τέλει τη μη επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση. Περαιτέρω, ενώ στο πρόσωπο του λήπτη του οφέλους (τελικού αποδέκτη) δεν εξετάζεται η υπαιτιότητα ως προς τη διάπραξη της παρατυπίας, διότι η άνευ των νομίμων προϋποθέσεων κτήση του οφέλους, δημιουργεί άνευ άλλου τινός υποχρέωση επιστροφής του (απόφαση ΔΕΕ της 1.10.2020, *LSEZ SIA Elme Messer Metalurgs*, C-743/2018, σκ. 65), η αρμόδια ελεγκτική αρχή οφείλει, προκειμένου να προβεί στον συγκαταλογισμό του τελικού δικαιούχου, να διαπιστώσει τη συνδρομή υπαίτιων πράξεων ή παραλείψεων που συνιστούν σύμπραξη στη διάπραξη της παρατυπίας, μη αποτροπή της ή παράβαση των ανατεθειμένων σε αυτόν καθηκόντων.

**36.** Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι σοβαρή παρατυπία συνιστά ο καταλογισμός σε επενδυτικό σχέδιο δαπανών που δεν πραγματοποιήθηκαν τελικώς για την εκτέλεσή του, μέσω της κατάρτισης εικονικής δικαιοπραξίας με σκοπό τη διόγκωση των κονδυλίων της πράξης (απόφαση ΔΕΕ της 19.1.2006, *Comunita' montana della Valnerina*, C-240/2003 σκ. 69 και 76), διότι τούτο αντιβαίνει στη θεμελιώδη αρχή που διέπει τις ενωσιακές ενισχύσεις, σύμφωνα με την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να χρηματοδοτεί μόνον πραγματικές δαπάνες (απόφαση ΔΕΕ της 15.9.2005, *Ιρλανδία κατά Επιτροπής*, C-199/2003, σκ. 26, απόφαση ΔΕΕ της 7.10.2004, *Ισπανία κατά Επιτροπής*, C-153/2001, σκ. 66). Ο αποδέκτης της ενίσχυσης οφείλει να αποδεικνύει ότι υποβλήθηκε στις δαπάνες σύμφωνα με τις προϋποθέσεις χορήγησης της ενίσχυσης, ενώ η πραγματοποίηση του επενδυτικού σχεδίου δεν αποδεικνύει από μόνη της ότι οι οικείες δαπάνες είναι δικαιολογημένες (απόφαση ΔΕΕ της 19.1.2006, *Comunita' montana della Valnerina*, C-240/2003, σκ. 77 και 78).

**37.** Σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στις σκέψεις 32 και 34 η κατάρτιση από τον τελικό αποδέκτη της ενίσχυσης εικονικής δικαιοπραξίας και η προσκόμιση ανακριβών αποδεικτικών δαπανών για τη λήψη της ενίσχυσης επισύρει καθεαυτή την σε βάρος του ανάκτηση του μη νομίμως κτηθέντος οφέλους. Εφόσον η αποδοχή εκ μέρους του τελικού δικαιούχου του ανακριβούς ή εικονικού αποδεικτικού δαπανών (τιμολογίου) που προσκόμισε ο τελικός αποδέκτης δύναται να θεωρηθεί, εν όψει των πραγματικών περιστατικών κάθε υπόθεσης και ίδια των ανατεθειμένων σε αυτόν αρμοδιοτήτων, ότι συνιστά σύμπραξη στη διάπραξη της παρατυπίας ή μη αποτροπή αυτής, μπορεί να συγκαταλογισθεί με τον τελικό αποδέκτη,

που φέρει κατά τον γενικό κανόνα την κύρια ευθύνη για την απόδοση της αχρεωστήτως καταβληθείσας ενίσχυσης. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι επιτρεπτός ο αυτοτελής καταλογισμός του, καθόσον τούτο επιτρέπει τη διατήρηση του παρανόμως κτηθέντος οφέλους από τον τελικό αποδέκτη.

**38.** Σε εθνικό επίπεδο, αναφορικά με τις δημοσιονομικές διορθώσεις και την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, στο άρθρο 16 της ΚΥΑ 518 (σκέψη 20) όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο υπογραφής της σύμβασης μεταξύ της αναιρεσείουσας και του Ελληνικού Δημοσίου οριζόταν: «Στην περίπτωση που από τον έλεγχο των αρμόδιων Εθνικών και Κοινοτικών οργάνων διαπιστωθούν *παρατυπίες* κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων και των πράξεων του Ε.Π. Κ.Π. LEADER+ οι αντίστοιχες αρμόδιες Υπηρεσίες προβαίνουν στις απαραίτητες ενέργειες Δημοσιονομικών διορθώσεων, σύμφωνα με όσα προβλέπονται από τους Καν. (ΕΚ) 1260/1999 του Συμβουλίου (άρθρο 39) και Καν. (ΕΚ) 448/2001 της Επιτροπής. 2. Η ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών πραγματοποιείται σύμφωνα με τα καθοριζόμενα στο Ν. 2362/1995 και ειδικότερα τα άρθρα 96 και επόμενα και την Κ.Υ.Α. 2007892/461/27-5-98, όπως τροποποιήθηκε (...) και ισχύουν κάθε φορά». Η ανωτέρω παράγραφος 2 τροποποιήθηκε με την 660/10.7.2006 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (φ. 1166/30.8.2006 Β΄) και η εκεί αναφερόμενη υπουργική απόφαση αντικαταστάθηκε από «την κοινή υπουργική απόφαση 907/052 (ΦΕΚ 878/2.7.2003)».

**39.** Με την ισχύουσα κατά τον χρόνο εκδόσεως της καταλογιστικής πράξης 3393/10.7.2008 απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (φ. Β΄ 1441/22.7.2008) ορίστηκε ότι (α) «[σ]ε περίπτωση που κατά τον έλεγχο (...) διαπιστωθ[ούν] (...) μη νόμιμα δικαιολογητικά, μη νόμιμες πληρωμές, τότε οι δαπάνες του επενδυτικού σχεδίου απορρίπτονται, κατά περίπτωση, ως μη επιλέξιμες, η δε έλλειψη συνιστά ενδεχόμενη σημαντική παρατυπία και επιφέρει τις κατά περίπτωση δημοσιονομικές διορθώσεις, σύμφωνα με τον Καν. (ΕΚ) 448/2001 της Επιτροπής, σε βάρος της Ομάδας ή/και του τελικού αποδέκτη, ανάλογα με το πρόσωπο για το οποίο προκύπτει υπαιτιότητα, (β) [σ]τις περιπτώσεις που διαπιστωθεί από τα ελεγκτικά όργανα της παρ.3 σημαντική παρατυπία σε βάρος του Εθνικού και Κοινοτικού προϋπολογισμού κατά τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης [...] α) στο πρόσωπο του τελικού αποδέκτη ή/και της Ομάδας, τότε ο Υπουργός Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων προβαίνει, κατά περίπτωση, εις βάρος του τελικού αποδέκτη ή/και της Ομάδας, ανάλογα με το πρόσωπο για το οποίο προκύπτει υπαιτιότητα, στις απαραίτητες ενέργειες δημοσιονομικής διόρθωσης, όπως αυτή προβλέπεται από το άρθρο 16 παρ. 1 της υπ' αριθμ. 518/350/12.2.2003 ΚΥΑ και στην ανάκτηση των



αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών σύμφωνα με τις διαδικασίες της παρ. 2 του άρθρου 16 αυτής [...]

**40.** Κατά την έννοια των διατάξεων που παρατέθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, οι διατάξεις αυτές εισάγουσες προϋποθέσεις νόμιμης έκδοσης καταλογιστικής πράξης προς διασφάλιση του σεβασμού της αρχής της ατομικής ευθύνης εκάστου, εφαρμόζονται σε κάθε απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης που εκδίδεται μετά την εφαρμογή τους, ανεξαρτήτως αν προϊσχύουσες ρυθμίσεις που δεν διαπνέονταν από την ίδια ως άνω αρχή είχαν θεσπισθεί σε κανονιστικά κείμενα ή παρεισφρύσει σε συμβατικές ρήτρες.

*Το πραγματικό της κρινόμενης υπόθεσης*

**41.** Στην κρινόμενη υπόθεση, η αναιρεσιβαλλομένη κατά την αναιρετικά ανέλεγκτη περί των πραγμάτων κρίση της δέχθηκε τα εκτιθέμενα στις σκέψεις 42 έως 57 που ακολουθούν.

**42.** Στις 15.3.2002 ο Υπουργός Γεωργίας στο πλαίσιο της κοινοτικής πρωτοβουλίας Leader+ δημοσίευσε πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την επιλογή τοπικών προγραμμάτων ανάπτυξης από φορείς εγκατεστημένους στην περιοχή παρέμβασης που δρουν ως Ομάδες Τοπικής Δράσης και στη λειτουργία των οποίων μετέχουν τοπικοί οικονομικοί και κοινωνικοί παράγοντες. Η αναιρεσείουσα, νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου με την επωνυμία «...» (στο εξής: ... ΑΕ) υπέβαλε πρόταση τοπικού προγράμματος, που θα υλοποιείτο στ... ..., με κεντρικό θέμα την «παραγωγή ποιοτικών προϊόντων και αναβαθμισμένων υπηρεσιών με σκοπό τη βελτίωση της εξωστρέφειας του τοπικού παραγωγικού συστήματος». Το τοπικό πρόγραμμα εγκρίθηκε με την .../25.2.2003 απόφαση του Ειδικού Γραμματέα του Γ' ΚΠΣ και την 1.4.2003 υπεγράφη μεταξύ αυτής και του Ελληνικού Δημοσίου σύμβαση, βάσει της οποίας η ίδια ως τελική δικαιούχος της χρηματοδοτικής συνδρομής από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων – Τμήμα Προσανατολισμού (στο εξής: ΕΓΤΠΕ – Π) και εθνικούς πόρους, ανέλαβε την αρμοδιότητα επιλογής των τελικών αποδεκτών (άμεσα ωφελουμένων) και των επενδυτικών σχεδίων που θα εντάσσονταν στο τοπικό πρόγραμμα καθώς και την αρμοδιότητα παρακολούθησης αυτού.

**43.** Από τη συναφθείσα την 1.4.2003 σύμβαση μεταξύ της ήδη αναιρεσείουσας ΟΤΔ και του Ελληνικού Δημοσίου προκύπτει ότι η ... ΑΕ ανέλαβε τη διαχείριση και υλοποίηση τοπικού προγράμματος στην περιοχή του Νομού ... με κεντρικό θέμα την «παραγωγή ποιοτικών προϊόντων και αναβαθμισμένων υπηρεσιών με σκοπό τη βελτίωση της εξωστρέφειας του

τοπικού παραγωγικού συστήματος». Ρητώς προβλέφθηκε ότι οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, όπως καθορίζονται στην 518/12.2.2003 κοινή υπουργική απόφαση και εξειδικεύονται κάθε φορά αποτελούν μέρος της Σύμβασης (άρθρο 1). Ειδικότερα ορίστηκε ότι «οι δαπάνες για τις οποίες δύνανται να παρέχεται ενίσχυση πρέπει να είναι σύμφωνες με το άρθρο 12 της (...) 518/12.2.2003 κοινής απόφασης» (άρθρο 3), ότι τα επενδυτικά σχέδια πραγματοποιούνται από τους επενδυτές (τελικούς αποδέκτες), οι οποίοι επιλέγονται από την ΟΤΔ (άρθρο 4) και ότι «[η] Ομάδα υποχρεούται να υλοποιήσει το Πρόγραμμα σύμφωνα με τις διατάξεις της κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας, τις διατάξεις της (...) 518/12.2.2003 κοινής [υπουργικής] απόφασης (...), όπως κάθε φορά ισχύει, τις αποφάσεις και εγκυκλίους που εκδίδονται σε εκτέλεση της ανωτέρω κοινής υπουργικής απόφασης, τις αποφάσεις που λαμβάνει η Επιτροπή Παρακολούθησης του ΕΠ του ΚΠ Leader+, στα πλαίσια της αρμοδιότητάς της καθώς και τις ειδικότερες διατάξεις της Σύμβασης (άρθρο 6 παρ.1). Επίσης ορίστηκε ότι στις αρμοδιότητες της ΕΠΕΠΕ Leader+ περιλαμβάνεται «η επιβεβαίωση των δαπανών μετά τον έλεγχο των πληρωμών και των παραστατικών, βάσει της οποίας εκταμιεύονται οι αντίστοιχες πιστώσεις της επιχορήγησης, που έχει καταβληθεί υπό μορφή προκαταβολής στην Ομάδα (...) προκειμένου να πληρωθούν οι τελικοί αποδέκτες» (άρθρο 12 παρ.2), ότι η ΟΤΔ «παρακολουθεί την υλοποίηση του άυλου ή φυσικού αντικείμενου και προβαίνει σε κάθε απαραίτητη ενέργεια πρόληψης των παραλείψεων, παραβάσεων ή παρατυπιών μεταξύ άλλων και με τη διενέργεια συνεχών διοικητικών και επιτόπιων ελέγχων καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης του Προγράμματος για τη διαπίστωση της ορθής και κανονικής εκτέλεσης των επενδυτικών σχεδίων» (άρθρο 13 παρ. 3).

**44.** Με τη .../2006 απόφαση της Επιτροπής Διαχείρισης Προγράμματος (ΕΔΠ) Leader+ της αναιρεσείουσας εντάχθηκε στο τοπικό πρόγραμμα το επενδυτικό σχέδιο της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «...», που είχε ως τίτλο «...». Στις ...11.2006 υπεγράφη μεταξύ αυτής, ως τελικής αποδέκτη της ενίσχυσης και της αναιρεσείουσας η οικεία σύμβαση, στο προσώμιο της οποίας μνημονεύονταν η ΚΥΑ 518/350/12.2.2003 και η ΥΑ 430/18.2.2003. Σύμφωνα με τη σύμβαση αυτή το επενδυτικό σχέδιο περιελάμβανε δύο υποέργα: **i)** το 18-1.2.2 «Βιοτεχνική Μονάδα Παραγωγής Παραδοσιακών Δαπέδων από Ατόφιο Ξύλο», που εντάχθηκε στην Πράξη 1.2.2. «Μικρές επιχειρήσεις του αγροτικού και των λοιπών τομέων της οικονομίας» και **ii)** το 16-1.2.3 «Εγκατάσταση συστήματος ποιότητας ISO σε μονάδα παραγωγής παραδοσιακών δαπέδων από ατόφιο ξύλο», που εντάχθηκε στην Πράξη 1.2.3 «Επενδύσεις που ενισχύουν τη συλλογική, τομεακή και διατομεακή δράση με τη χρήση σύγχρονης τεχνολογίας,

τεχνογνωσίας και νέων τεχνικών, τα οποία έπρεπε να ολοκληρωθούν μέχρι τις 30.6.2008.

**45.** Ο επιλέξιμος προϋπολογισμός του επενδυτικού σχεδίου ανερχόταν στο ποσό των 419.090,04 ευρώ, εκ των οποίων ποσό 232.500,00 ευρώ αποτελούσε τη δημόσια δαπάνη και ποσό 186.590,94 ευρώ την ίδια συμμετοχή της επενδύτριας «...». Ο επιλέξιμος προϋπολογισμός στο πρώτο υπόεργο κάλυπτε τις μελέτες και την τεχνική στήριξη, την κατασκευή των κτιριακών εγκαταστάσεων (συνολικού εμβαδού 720 τμ), την προμήθεια του μηχανολογικού και λοιπού εξοπλισμού (αυτόματη μηχανή διπλής πρόκοψης με αυτόματο τροφοδότη προς τη ρομποτέζα - αυτόματη ρομποτέζα - αυτόματη μηχανή σοκοριάσματος της ξυλείας στην είσοδο και την έξοδο) καθώς και τις εργασίες περιβάλλοντος χώρου. Το έργο επρόκειτο να εκτελεσθεί σε τρεις φάσεις, η πρώτη εκ των οποίων αφορούσε στην υλοποίηση του φυσικού αντικειμένου σε ποσοστό 45% του συνολικού προϋπολογισμού του επενδυτικού σχεδίου (πληρωμή μελετών – τεχνικής στήριξης, υλοποίηση μέρους των τεχνικών εργασιών και προμήθεια τμήματος του μηχανολογικού εξοπλισμού), η δεύτερη αφορούσε στην υλοποίηση του φυσικού αντικειμένου σε ποσοστό 80% του συνολικού προϋπολογισμού (κατασκευή κτιριακών εγκαταστάσεων, προμήθεια μηχανολογικού και λοιπού εξοπλισμού, πραγματοποίηση εργασιών υποδομής και περιβάλλοντος χώρου) και η τρίτη στην ολοκλήρωση του φυσικού αντικειμένου. Για το πρώτο υπόεργο εκδόθηκαν από την αναιρεσείουσα τρεις Βεβαιώσεις Ελέγχου Προόδου Εργασιών (στο εξής: ΒΕΠΕ).

**46.** Στις 21 και 22.7.2009 διενεργήθηκε έλεγχος από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας Leader+ στην αναιρεσείουσα ΟΤΔ (... ΑΕ).

**47.** Σε ό,τι αφορά στο επενδυτικό σχέδιο της «...» διαπιστώθηκε με την από 20.9.2009 έκθεση ελέγχου ότι ο μηχανολογικός εξοπλισμός της επένδυσης, ο οποίος εφέρετο ότι προμηθεύθηκε από την εταιρεία ..., με έδρα τ. ... με ένα τιμολόγιο (με αριθ. .../28.11.2006), συνολικού ποσού 290.004,00 ευρώ και αποτέλεσε το σύνολο της πρώτης (1471 L/6.12.2006) ΒΕΠΕ δεν αγοράστηκε πράγματι από αυτήν. Ειδικότερα, η ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ αφού διαπίστωσε ότι στο τιμολόγιο δεν αναγραφόταν αριθμός τηλεφώνου ή τελεομοιοτυπίας της προμηθεύτριας, ότι η ιστοσελίδα στην οποία παρέπεμπε δεν ήταν έγκυρη και ότι η διεύθυνσή της ήταν λανθασμένη καθώς δεν υπήρχε περιοχή με το όνομα ..., αλλά ... στ... ..., απευθύνθηκε στις 23.1.2009 στο επίσημο κυβερνητικό μητρώο (...) τ... ..., στο οποίο εγγράφονται όλες οι εταιρείες περιορισμένης ευθύνης που λειτουργούν στ... ..., ..., ... και .... Ο φορέας αυτός, με το .../5.10.2009

έγγραφο του, την ενημέρωσε ότι δεν υπήρχε και δεν υπήρξε ποτέ εταιρεία εγγεγραμμένη στο μητρώο με την επωνυμία ..., με έδρα τη διεύθυνση ..., ..., ..,

**48.** Διαπιστώθηκε επίσης ότι ενώ στη σύμβαση μεταξύ της τελικής αποδέκτη («...») και της ανωτέρω προμηθευτριάς της εταιρείας αναγραφόταν ότι τα μηχανήματα θα μεταφέρονταν από τ... ... στην Ελλάδα, η αποστολή δεν αποδείχθηκε, διότι κατά τον έλεγχο δεν προσκομίστηκε, αν και ζητήθηκε, το δελτίο αποστολής ή η οικεία φορτωτική.

**49.** Κατόπιν αυτών το τιμολόγιο κρίθηκε εικονικό διότι εκδόθηκε από ανύπαρκτη εταιρεία και η οικεία δαπάνη μη επιλέξιμη επειδή «αντιβαίνει στα άρθρα 10 παρ. 3 και 12 της ΥΑ 430». Δοθέντος ότι το σύνολο του μηχανολογικού εξοπλισμού αποτελούσε μη επιλέξιμη δαπάνη, οι εναπομείνουσες δαπάνες, οι οποίες αφορούσαν στην κατασκευή των κτηριακών εγκαταστάσεων και στην πληρωμή των μελετών και των αδειοδοτήσεων θεωρήθηκαν ομοίως μη επιλέξιμες επειδή δεν κατέτειναν «σε ένα ολοκληρωμένο και αυτοτελώς λειτουργικό υποέργο» σχετικό με την κατασκευή βιοτεχνικής μονάδας παραγωγής παραδοσιακών δαπέδων από ατόφιο ξύλο, όπως περιγραφόταν στο Τεχνικό Δελτίο, βάσει του οποίου το επενδυτικό σχέδιο εντάχθηκε στο τοπικό πρόγραμμα. Με το ίδιο σκεπτικό έγινε δεκτό ότι η δαπάνη που αφορούσε στην εγκατάσταση συστήματος πιστοποίησης ISO σε επένδυση με μη επιλέξιμο προϋπολογισμό ήταν ομοίως μη επιλέξιμη. Ως εκ τούτου, κρίθηκε ότι το συνολικό ποσό των 232.500,00 ευρώ που η αναιρεσείουσα ΟΤΔ κατέβαλε στην επενδύτρια έπρεπε να αναζητηθεί από την ίδια (... ΑΕ) ως αχρεωστήτως καταβληθέν.

**50.** Η έκθεση ελέγχου επιδόθηκε στην ήδη αναιρεσείουσα στις ....11.2009, η οποία υπέβαλε αντιρρήσεις, συνεπεία των οποίων, με την .../10.2.2010 απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων διατάχθηκε η διενέργεια συμπληρωματικού ελέγχου για τη διερεύνηση των αντίθετων προς την έκθεση ελέγχου ισχυρισμών της.

**51.** Μετά τον συμπληρωματικό έλεγχο συντάχθηκε από την ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ το από 10.3.2010 πόρισμα, από το οποίο προκύπτει ότι η ελεγκτική αρχή ζήτησε από την ΟΤΔ να της γνωστοποιήσει τα στοιχεία του υπευθύνου και των υπαλλήλων της προμηθευτριάς και διαπίστωσε ότι υπήρχε μία κυπριακή εταιρεία με ίδια επωνυμία και ΑΦΜ, η οποία είχε γραφεία μόνον στ... ... και δεν ήταν εγγεγραμμένη στα μητρώα εταιρειών τ... .... Κατά την κρίση της το γεγονός αυτό «δεν σήμαιν[ε] ότι το (...) τιμολόγιο (...) [ήταν] αυθεντικό, (...) [επειδή] δεν εκδόθηκε από την εταιρεία που λειτουργ[ούσε] στ... ..». Η διεύθυνση, στην οποία φερόταν

ότι είχε την έδρα της η εταιρεία ... (και σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της ΟΤΔ ήταν υπαρκτή, καθόσον προσκόμισε ένα έγγραφο της φορολογικής υπηρεσίας τ... .., με το οποίο επιστρεφόταν στην εταιρεία ... ποσό 175,00 λιρών από το αγγλικό κράτος και είχε αποσταλεί στην ίδια διεύθυνση) ήταν η έδρα μίας λογιστικής εταιρείας με την επωνυμία ....

**52.** Με το ίδιο πόρισμα η ΕΥΔ ΕΠ ΚΠ Leader+ απάντησε στις αιτιάσεις της αναιρεσείουσας ως ακολούθως: **(i)** Ο ισχυρισμός ότι δεν είναι υπεύθυνη για τα στοιχεία που υπέβαλαν οι τελικοί αποδέκτες δεν ευσταθεί, διότι η ίδια ευθύνεται για την ορθή και κανονική εκτέλεση των έργων σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3 της ΥΑ 430/18.2.2003 καθώς και για τη νομιμότητα και κανονικότητα των δαπανών σύμφωνα με τα άρθρα 16 παρ. 1 της ως άνω υπουργικής απόφασης και 13 παρ. 1 της ΚΥΑ 518/350/12.2.2003. **(ii)** Ο ισχυρισμός ότι η επενδύτρια δεν μπορούσε να γνωρίζει τα στοιχεία και το καθεστώς νομιμότητας της προμηθεύτριας της εταιρείας ομοίως δεν ευσταθεί επειδή «σύμφωνα με το έγγραφο .../17.12.2009 της Υπηρεσίας Ειδικών Ελέγχων ο ίδιος ο επενδυτής (...) [ήταν] κύριος ιδιοκτήτης της κυπριακής εταιρείας ...». Η επενδύτρια εταιρεία κατέθεσε εικονικά έγγραφα μίας ανύπαρκτης εταιρείας στ... .., η οποία χρησιμοποιούσε την ίδια επωνυμία και ΑΦΜ με την κυπριακή εταιρεία ιδιοκτησίας του ίδιου προσώπου και η επιμονή της ΟΤΔ στην ύπαρξη μιας εταιρείας στην Κύπρο που δραστηριοποιείτο στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν αποπροσανατολιστική. Η ύπαρξη ενός λογιστή ή ενός φοροτεχνικού στη συγκεκριμένη διεύθυνση, ο οποίος λειτουργούσε εξ ονόματος της κυπριακής εταιρείας ..., έχοντας την εξουσιοδότηση να διαχειρίζεται συγκεκριμένα θέματα της εταιρείας αυτής δεν αποδεικνύει ότι αυτή λειτουργούσε νόμιμα στη συγκεκριμένη διεύθυνση. **(iii)** Ο ισχυρισμός ότι τα μηχανήματα μεταφέρθηκαν από τ... .. σε αποθήκη μεταφόρτωσης της εταιρείας ... στ... .., από την οποία τα παρέλαβε ο επενδυτής δεν ευσταθεί, διότι το έγγραφο που προσκόμισε με την ονομασία Transsimpement Delivery Note είναι άκυρο καθώς, εφόσον δεν υφίσταται εταιρεία δραστηριοποιούμενη στ... .. δεν υπάρχει και αποθήκη μεταφόρτωσης μιας ανύπαρκτης εταιρείας στ... .., ενώ περαιτέρω ο όρος «transsimpement» παραπέμπει σε μια διαδικασία και δεν αποτελεί το επίσημο έγγραφο αποστολής (η αποστολή ενός προϊόντος είναι διαδικασία, το δελτίο αποστολής είναι το έγγραφο που συνοδεύει το προϊόν). Η φορτωτική την οποία προσκόμισε η ΟΤΔ δεν είναι έγκυρη διότι ο φορτωτής που αναφέρεται σε αυτήν είναι μία ανύπαρκτη εταιρεία, ενώ γενικότερα όλα τα παραστατικά που προσκομίσθηκαν σχετικά με τη διακίνηση του ενισχυθέντος εξοπλισμού δεν είναι έγκυρα. **(iv)** Ο ισχυρισμός ότι δυνάμει του άρθρου 4 της 1152 σύμβασης με τίτλο «Σύμβασις μεταξύ της Κυβερνήσεως της Δημοκρατίας της Κύπρου και της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας περί

αποφυγής της διπλής φορολογίας και της παρεμποδίσεως της φοροδιαφυγής εν σχέσει προς τους όρους εισοδήματος», η προμηθεύτρια εταιρεία μπορεί να δραστηριοποιείται στο Ηνωμένο Βασίλειο, δεδομένου ότι «(...) θεωρείται ως κάτοικος του Συμβαλλόμενου Κράτους μετά του οποίου αι προσωπικά και οικονομικά σχέσεις είναι στενότεραι», δεν ευσταθεί, διότι σύμφωνα με τους ορισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 3 της ίδιας σύμβασης, αυτή αφορά σε «άτομον», ήτοι φυσικό και όχι νομικό πρόσωπο ενώ από πουθενά δεν προκύπτει ότι η κυπριακή εταιρεία είχε προσωπικές και οικονομικές σχέσεις στενότερες με την Αγγλία παρά με την Κύπρο, καθόσον μία εταιρεία, η οποία έχει γραφεία μόνο στην Κύπρο και δεν είναι εγγεγραμμένη στα μητρώα εταιρειών της Αγγλίας προφανώς και έχει στενότερες σχέσεις με την Κύπρο παρά με την Αγγλία και (v) ο ισχυρισμός ότι το έργο είναι λειτουργικό και ότι εκτελέσθηκε σύμφωνα με τις εγκεκριμένες μελέτες είναι αβάσιμος, καθόσον το σύνολο των δαπανών που αφορούν στην αγορά του εξοπλισμού είναι μη επιλέξιμες και συνεπώς οι εναπομείνουσες δαπάνες για τις κτηριακές εγκαταστάσεις, τις αδειοδοτήσεις και τις μελέτες είναι ομοίως μη επιλέξιμες επειδή μειώνουν το φυσικό αντικείμενο και τον προϋπολογισμό του υποέργου και αντιβαίνουν στα άρθρα 14 της ΚΥΑ 518/350/12.2.2003 και 9 παρ. 9 της ΥΑ 430/18.2.2003.

**53.** Με βάση τις διαπιστώσεις των δύο ελέγχων επιβλήθηκε σε βάρος της αναιρεσείουσας με τη .../28.5.2010 απόφαση της Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων δημοσιονομική διόρθωση με ανάκτηση, ποσού 232.500,00 ευρώ, που αντιστοιχούσε στο σύνολο της οικονομικής ενίσχυσης που η ίδια, ως τελική δικαιούχος, κατέβαλε στην επενδύτρια «...».

**54.** Η ΔΟΥ ... στηριζόμενη στη .../2011 έκθεση ελέγχου του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΣΔΟΕ) θεώρησε το επίμαχο τιμολόγιο ως μερικώς εικονικό φορολογικό στοιχείο και επέβαλε πρόστιμο στην επενδύτρια ύψους 290.004,00 ευρώ, βάσει των άρθρων 23 – 24 ΚΒΣ και του άρθρου 5 του ν. 2523/1997. Στο ανωτέρω έγγραφο επεσύναψε τόσο την έκθεση ελέγχου του ΣΔΟΕ όσο και την απόφαση επιβολής προστίμου.

**55.** Από τα επισυναπτόμενα έγγραφα προέκυπτε ότι το ΣΔΟΕ είχε ζητήσει από την ήδη αναιρεσείουσα από τις 27.3.2007 «(...) ενημέρωση σχετικά με τα τιμολόγια της εταιρείας ... που επιχορηγήθηκαν ή επρόκειτο να επιχορηγηθούν (...)» και η ίδια απέστειλε τις σχετικές πληροφορίες με τα έγγραφα της 0375L+/29.3.2007 και 0392L+/19.3.2008, δηλαδή είκοσι οκτώ μήνες πριν από τη διενέργεια του ελέγχου «(...) χωρίς να γνωστοποιήσει την έρευνα που διεξήγαγε το ΣΔΟΕ στην Υπηρεσία (...)».

**56.** Σύμφωνα με τη .../2011 έκθεση του ΣΔΟΕ, από τον διεξαχθέντα (φορολογικό) έλεγχο και μέσω του συστήματος αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής VIES (Vat Information Exchange System), προέκυψε ότι η εταιρεία ... ήταν εγγεγραμμένη από τις 25.10.2000 στο τμήμα εφόρου εταιρειών στ... .. χωρίς να ασκήσει καμία δραστηριότητα και από τις 10.11.2000 στα μητρώα των Βρετανικών Αρχών με ΑΦΜ GB ... χωρίς επίσης να ασκήσει καμία δραστηριότητα, ενώ όσοι ορίστηκαν ως μέτοχοι και διευθυντές της δήλωσαν εγγράφως ότι δεν είχαν καμία επαφή με τους πραγματικούς ιδιοκτήτες. Σύμφωνα με το έγγραφο Δήλωσης Ιδιοκτησίας, ιδιοκτήτης αυτής, ο οποίος την ήλεγχε άμεσα ή έμμεσα ήταν ο ... του ..., ο οποίος ήταν Πρόεδρος και Διευθύνων Σύμβουλος της επενδύτριας εταιρείας «...».

**57.** Με την ίδια έκθεση ελέγχου το ΣΔΟΕ δέχθηκε τα ακόλουθα: **(i)** Η αξία των μηχανημάτων, σύμφωνα με το τιμολόγιο .../28.11.2006 (290.004,00 ευρώ) δεν καταβλήθηκε πραγματικά από την επενδύτρια στην (ιδίων συμφερόντων) εκδότρια αυτού και προμηθευτριά της, διότι μετά την κατάθεση του οικείου ποσού σε κυπριακή τράπεζα πραγματοποιήθηκε την επόμενη ημέρα ανάληψή του από υπάλληλο τ... .... **(ii)** Ο ... ίδρυσε την εταιρεία ... αποκλειστικά και μόνον για την έκδοση υπερτιμολογημένων φορολογικών στοιχείων προς την εταιρεία «...» προκειμένου η τελευταία να τα χρησιμοποιήσει στο πλαίσιο του προγράμματος επιδότησης, στο οποίο είχε υπαχθεί. **(iii)** Η επενδύτρια εταιρεία έλαβε από την προμηθευτριά της το ως άνω τιμολόγιο, καθαρής αξίας 290.004,00 ευρώ, που ήταν μεγαλύτερη της πραγματικής χωρίς να είναι εφικτός ο προσδιορισμός της μεγαλύτερης (εικονικής) αξίας με απώτερο σκοπό να λάβει μεγαλύτερη δημόσια χρηματοδότηση. **(iv)** Σύμφωνα με έγγραφο της βρετανικής φορολογικής αρχής, τα μηχανήματα δεν έφθασαν στ... .., μεταφέρθηκαν απευθείας από τ... .. στ... .., στην επενδύτρια εταιρεία και τα χρήματα μεταβιβάστηκαν σε τράπεζα στ... .., όπου διέμενε ο Διευθύνων Σύμβουλος της .... **(v)** Η εταιρεία ... δήλωσε ως έδρα της τη διεύθυνση του λογιστή της στ... .., ο οποίος προετοίμαζε τις δηλώσεις ΦΠΑ παίρνοντας οδηγίες από τον Διευθύνοντα Σύμβουλο.

#### *Η κρίση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου*

**58.** Κατά την κρίση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, εν όψει της θεσπιζόμενης με τον Κανονισμό 1260/1999 υποχρέωσης των κρατών μελών να διασφαλίζουν ότι η διαχείριση των παρεμβάσεων γίνεται σύμφωνα με το σύνολο των εφαρμοστέων κανόνων του ενωσιακού δικαίου (άρθρο 38 παρ. 1 περ. γ του Κανονισμού 1260/1999), αλλά και της αναγκαιότητας οι συγχρηματοδοτούμενες πράξεις να είναι συμβατές με τους κανόνες του ανταγωνισμού (άρθρο 30 του Κανονισμού 1260/1999) τόσο η

καταλογίζουσα αρχή όσο και η πληττόμενη απόφαση έπρεπε κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 παρ.1 του Κανονισμού 2988/1995 και του άρθρου 88 παρ. 3 εδ. γ' ΣΕΚ, να δεχθούν ότι η υποχρέωση ανάκτησης της χορηγηθείσας μη νόμιμης ενίσχυσης επιβάλλεται καταρχήν σε βάρος του διαπράξαντος την παρατυπία τελικού αποδέκτη, ο οποίος λαμβάνει αχρεωστήτως ένα οικονομικό όφελος (αδικαιολόγητο πλεονέκτημα), μη επιτρεπομένης περαιτέρω της μετατροπής της κρατικής υποχρέωσης ανάκτησης σε ιδιωτική διαφορά μεταξύ της ΟΤΔ ως τελικού δικαιούχου και του τελικού αποδέκτη της ενίσχυσης. Επικουρικώς είναι δυνατός υπό προϋποθέσεις ο συγκαταλογισμός του τελικού δικαιούχου σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στις σκέψεις 11, 34 και 35.

**59.** Η πρόβλεψη της δυνατότητας καταλογισμού είτε της ΟΤΔ είτε του τελικού αποδέκτη «ανάλογα με το πρόσωπο για το οποίο προκύπτει υπαιτιότητα», η οποία εφαρμόζεται εν προκειμένω, ερμηνευόμενη υπό το φως των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, έχει την έννοια ότι σε κάθε περίπτωση λήψης μη νόμιμης ενίσχυσης από τελικό αποδέκτη που διέπραξε την παρατυπία, αυτός καταλογίζεται πάντοτε προκειμένου να επιτευχθεί η αφαίρεση του αδικαιολογήτως κτηθέντος οφέλους και η επαναφορά των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση. Στο πρόσωπό του δεν εξετάζεται η ύπαρξη υπαιτιότητας, διότι η άνευ των νομίμων προϋποθέσεων κτήση της ενίσχυσης ή του οφέλους επιβάλλει στην αρμόδια εθνική αρχή την υποχρέωση ανάκτησής της. Σε περίπτωση κατά την οποία η ΟΤΔ, ως τελική δικαιούχος, που ασκεί τις αρμοδιότητες εθνικής αρχής σε τοπικό επίπεδο και έχει την ευθύνη, βάσει της οικείας σύμβασης, για την παρακολούθηση του τοπικού προγράμματος καθώς και για την πρόληψη και δίωξη των παρατυπιών, ενήργησε υπαιτίως κατά τρόπο αντίθετο στα ανατεθέντα σε αυτήν καθήκοντα, συμπράττοντας ή μη αποτρέποντας την παρατυπία, συγκαταλογίζεται με τον τελικό αποδέκτη, ώστε η ανάκτηση του οικείου ποσού να λαμβάνει χώρα σε βάρος αμφοτέρων. Δεν επιτρέπεται όμως ο αυτοτελής καταλογισμός της, διότι η ίδια δεν διατηρεί στην περιουσιακή της σφαίρα το αδικαιολογήτως κτηθέν όφελος και η σε βάρος της μονομερής ανάκτηση επιτρέπει στον αποδέκτη της ενίσχυσης τη διατήρησή της κατά παράβαση του βασικού κανόνα του άρθρου 4 παρ. 1 του Κανονισμού 2988/1995 που επιβάλλει, ως συνέπεια της διάπραξης απλής παρατυπίας, την επιστροφή (αφαίρεση) των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών και του άρθρου 88 παρ. 3 της ΣΕΚ, που επιτάσσει την ανάκτηση κάθε μη νόμιμης ενίσχυσης.

**60.** Σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση, η προσκόμιση εκ μέρους της επενδύτριας - τελικής αποδέκτη «ανακριβούς» τιμολογίου για την απόδειξη των δαπανών στις οποίες υποβλήθηκε κατά την υλοποίηση του επενδυτικού της σχεδίου καθώς και «ελαττωματικού»



αποδεικτικού μεταφοράς του ενισχυθέντος εξοπλισμού επάγεται ως συνέπεια *πρωτίστως* την αφαίρεση του αδικαιολογήτως κτηθέντος από αυτήν οφέλους με την επιβολή σε βάρος της ανάκτησης της χορηγηθείσας ενίσχυσης. Η αναιρεσείουσα, η οποία ήταν αρμόδια για την παρακολούθηση του τοπικού προγράμματος και χορήγησε στην τελική αποδέκτη την ενίσχυση, μπορούσε να συγκαταλογισθεί αν διαπιστωνόταν ότι με υπαίτιες πράξεις ή παραλείψεις της είχε παραβιάσει τα καθήκοντά της, είχε συμπράξει στην πραγμάτωση της παρατυπίας ή δεν την είχε αποτρέψει. Δεν μπορούσε όμως να επιβληθεί σε βάρος της αυτοτελώς ανάκτηση, διότι δι' αυτής δεν επαναφέρονται τα πράγματα στην προτέρα κατάσταση επειδή η επενδύτρια – τελική αποδέκτης διατηρεί στην περιουσιακή της σφαίρα την αχρεωστήτως καταβληθείσα ενίσχυση.

**61.** Κατ' ακολουθίαν όσων εκτέθηκαν ανωτέρω, ο οικείος λόγος αναιρέσης είναι βάσιμος, διότι εν προκειμένω δεν μπορούσε να επιβληθεί αυτοτελώς καταλογισμός σε βάρος της αναιρεσείουσας ΟΤΔ, αλλά έπρεπε πρωτίστως να ζητηθεί η επιστροφή της αχρεωστήτως καταβληθείσας ενίσχυσης από την επενδύτρια – τελική αποδέκτη, η οποία διέπραξε την παρατυπία της κατάρτισης εικονικής δικαιοπραξίας και της προσκόμισης ανακριβών δικαιολογητικών απόδειξης των δαπανών στις οποίες υποβλήθηκε για την υλοποίηση του επενδυτικού της σχεδίου. Μόνον εάν διαπιστώνονταν υπαίτιες πράξεις ή παραλείψεις, οι οποίες συνιστούσαν παράβαση των καθηκόντων της αναιρεσείουσας, σύμπραξη στη διάπραξη της παρατυπίας ή μη αποτροπή της, θα μπορούσε αυτή να συγκαταλογισθεί με την τελική αποδέκτη. Δεκτού γενομένου του λόγου αυτού, η κρινόμενη αίτηση αναιρέσης πρέπει να γίνει δεκτή, ενώ παρέλκει η εξέταση (i) του πρώτου λόγου του αναιρετηρίου που αφορά σε παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, συνισταμένου στη μη λήψη υπόψη ουσιώδους πραγματικού ισχυρισμού και (ii) της επιρροής που ασκεί εν προκειμένω η αθωωτική απόφαση του νομίμου εκπροσώπου της επενδύτριας εταιρείας για την πράξη της αποδοχής εικονικού φορολογικού στοιχείου, ήτοι του επίμαχου .../28.11.2006 τιμολογίου, από την εταιρεία ....

**62.** Μειοψήφησαν οι Αντιπρόεδροι Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Αγγελική Μαυρουδή και Μαρία Αθανασοπούλου και οι Σύμβουλοι Αγγελική Μυλωνά, Δέσποινα Τζούμα, Ασημίνα Σακελλαρίου και Αργυρώ Μαυρομάτη, οι οποίες διατύπωσαν την ακόλουθη γνώμη: 1. Για να υπαχθεί μία ενίσχυση στο άρθρο 87 ΣΕΚ (ήδη άρθρ. 107ΣΛΕΕ) πρέπει σωρευτικά να συντρέχει η προϋπόθεση της νόθευσης ή απειλής νόθευσης του ανταγωνισμού, ενώ η εκτίμηση του συμβατού των μέτρων ενίσχυσης γίνεται, μετά από κοινοποίηση στην Επιτροπή, στις οποίας την αποκλειστική αρμοδιότητα εμπίπτει, προϋποθέσεις, που δεν προκύπτει από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ότι συντρέχουν στην προκειμένη

περίπτωση. Η υποχρέωση κοινοποίησης συνιστά θεμελιώδες στοιχείο του ελέγχου και τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν στην Επιτροπή οποιοδήποτε μέτρο σκοπεί στη θέσπιση ή στην τροποποίηση ενίσχυσης και δεν θέτουν σε εφαρμογή τέτοιο μέτρο, ενόσω εκκρεμεί η έκδοση εκ μέρους της Επιτροπής τελικής απόφασης σχετικά με το μέτρο αυτό. Επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο αυτοτελής καταλογισμός της τελικής δικαιούχου έρχεται σε αντίθεση με το άρθρο 88 παρ. 3 ΣΕΚ. Επιχείρημα που επιρρωνύει την άποψη αυτή προσθέτει από το δευτερογενές δίκαιο ο κανόνας με αριθμό 1 του Κανονισμού 1685/2000, που αναγράφεται στη σκέψη 16 της απόφασης αυτής, όπου αναφέρονται δύο κατηγορίες ενισχύσεων, τα καθεστώτα ενισχύσεων που εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 87 της Συνθήκης και οι ενισχύσεις που χορηγούνται από φορείς, οι οποίοι έχουν οριστεί από τα κράτη μέλη (βλ. και το άρθρο 9 παρ.2 του Κανονισμού 438/2001, που αναγράφεται στη σκέψη 17, όπου επίσης ορίζονται δύο διακριτές περιπτώσεις ii και iii). Επομένως, κάθε κρατικός πόρος, που προέρχεται και διατίθεται από διαρθρωτικό ταμείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για τον οποίο επιβάλλεται δημοσιονομική διόρθωση δεν συνιστά αυτόματα και παράνομη κρατική ενίσχυση.

2. Σύμφωνα με το άρθρο 9 (ιβ) του Κανονισμού 1260/1999 και συνεκτιμωμένης της όλης οικονομίας αυτού, καθίσταται σαφές ότι οι τελικοί δικαιούχοι δεν επιφορτίζονται απλώς με τη διοικητική αρμοδιότητα χορήγησης των ενισχύσεων στους τελικούς αποδέκτες, αλλά βαρύνονται με την ευθύνη οι ενισχύσεις αυτές να πληρούν τους όρους της ενωσιακής χρηματοδοτικής συνδρομής. Περαιτέρω, στο άρθρο 27 παρ. 1 αναφέρονται τα εγγύα των ενδιάμεσων φορέων, ήτοι ότι «[σ]ε περίπτωση που η εφαρμογή και η διαχείριση μέρους παρέμβασης έχουν ανατεθεί σε ενδιάμεσους φορείς σύμφωνα με το άρθρο 9, στοιχείο θ), οι εν λόγω ενδιάμεσοι φορείς πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις για τη φερεγγυότητά τους, και να διαθέτουν αναγνωρισμένη ικανότητα και πείρα στη διοικητική και στην οικονομική διαχείριση. Πρέπει να είναι κανονικά εγκατεστημένοι (...) εντός της ενδιαφερόμενης περιφέρειας (...) Πρέπει να διαθέτουν πολυετή πείρα στον σχετικό τομέα, να έχουν κοινωφελή αποστολή και να συνεργάζονται καταλλήλως με τους κοινωνικοοικονομικούς κύκλους που αφορά άμεσα η εφαρμογή των σχεδιαζόμενων μέτρων». Τέλος, ο όρος «παρατυπία», κατά το άρθρο 38 παρ. 1 στοιχ. ε', έχει την έννοια ότι αναφέρεται σε κάθε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, απορρέουσα από πράξη ή παράλειψη που θα μπορούσε να προκαλέσει ζημία στο γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης. Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι η αναιρεσείουσα, η οποία ήταν υπεύθυνη για την επιλογή των τελικών αποδεκτών, είχε στη σφαίρα ευθύνης της, κατά νόμο, τον έλεγχο της ακρίβειας των δικαιολογητικών του τελικού αποδέκτη και την τήρηση εν γένει των όρων επιλεξιμότητας των δαπανών της επένδυσης ως τελικός δικαιούχος και επομένως νομίμως η αχρεωστήτως καταβληθείσα

χρηματοδότηση αναζητήθηκε από αυτήν, χωρίς η ανάκτηση να εξαρτάται από τη συνδρομή πταίσματος αυτής. Το άρθρο 7 εδ. β' του Κανονισμού 2988/1995 δεν τυγχάνει εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση, διότι ο τελικός δικαιούχος, με βάση τη δημοσιονομική ευθύνη του, δεν μπορεί να υπαχθεί σε καμία από τις τρεις κατηγορίες (συμπράττων στην πραγμάτωση της παρατυπίας, φέρων ευθύνη για την παρατυπία, ή οφείλων να την αποτρέψει). Επιπροσθέτως, το επιχείρημα ότι σε κάθε περίπτωση δεν είναι επιτρεπτός ο αυτοτελής καταλογισμός του τελικού δικαιούχου, καθόσον τούτο επιτρέπει τη διατήρηση του παρανόμως κτηθέντος οφέλους από τον τελικό αποδέκτη, κατά παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 του Κανονισμού 2988/1995, αν ήθελε θεωρηθεί ότι εφαρμόζεται συμπληρωματικά, καταρρίπτεται, διότι δεν απαγορεύεται, αντιθέτως, επιβάλλεται, με βάση τα συναλλακτικά δεδομένα, ο τελικός δικαιούχος να στραφεί αναγωγικά κατά του τελικού αποδέκτη, με βάση τις ρήτρες της μεταξύ τους σύμβασης. Τέλος, η απόφαση C-349/2017 Eesti Pagar SA αφορά σε προδικαστικό ερώτημα για την ερμηνεία του άρθρου 8 παρ. 2 του Κανονισμού 800/2008 (EE2008 L214, σελ. 3), που δεν εφαρμόζεται στην υπό κρίση υπόθεση. Επομένως, ορθώς με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε ότι είναι νόμιμη η επιβολή της επίδικης δημοσιονομικής διόρθωσης και η ανάκτηση του συνολικού ποσού της καταβληθείσας ενίσχυσης σε βάρος της αναιρεσείουσας. Η γνώμη αυτή δεν εκράτησε.

#### *Λοιπά ζητήματα*

**63.** Μετά την παραδοχή του πρώτου λόγου αναιρέσεως, ως συνέπεια της οποίας η επίδικη καταλογιστική πράξη είναι κατά τρόπο μη θεραπεύσιμο ακυρωτέα, η εξέταση των λοιπών καθίσταται αλυσιτελής.

**64.** Μετά την παραδοχή της αιτήσεως αναιρέσεως πρέπει να επιστραφεί στην αναιρεσείουσα το παράβολο που κατέθεσε για την άσκησή της (άρθρο 310 παρ. 1 του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο (...)», φ. 127 Α').

**65.** Το Δικαστήριο εκτιμώντας τις περιστάσεις, κρίνει ότι πρέπει να απαλλαγεί το Ελληνικό Δημόσιο από τα δικαστικά έξοδα της αναιρεσείουσας (άρθρο 314 παρ. 3 εδ. β' του ν. 4700/2020).

#### *Εξέταση της εφέσεως από την Ολομέλεια δικάζουσα κατ' αναίρεση*

**66.** Μετά την αναίρεση της πληττόμενης απόφασης για εσφαλμένη ερμηνεία του διέποντος την επίδικη σχέση κανονιστικού πλαισίου πρέπει να κρατηθεί η υπόθεση από την Ολομέλεια, καθόσον το πραγματικό της

μέρος δεν χρήζει διερεύνησης και να δικάσθει στην ουσία (άρθρο 176 παρ. 2 του ν. 4700/2020).

**67.** Το Δικαστήριο, με βάση τα γενόμενα δεκτά ανωτέρω, κρίνει ότι πρέπει να γίνει δεκτή η από 21.6.2010 έφεση κατά της .../28.5.2010 απόφασης δημοσιονομικής διόρθωσης της Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και να ακυρωθεί η πράξη αυτή.

**68.** Μετά την παραδοχή της έφεσης πρέπει να αποδοθεί στην εκκαλούσα το κατατεθέν για την άσκησή της παράβολο (άρθρο 310 παρ. 1 του ν. 4700/2020).

### **Για τους λόγους αυτούς**

Δέχεται την από 2.2.2017 (με Α.Β.Δ .../3.2.2017) αίτηση αναίρεσης της εταιρείας με την επωνυμία «...».

Αναιρεί την .../2016 απόφαση του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Διακρατεί και δικάζει την υπόθεση.

Δέχεται την από 21.6.2010 (με ΑΒΔ .../30.6.2010) έφεση αυτής.

Ακυρώνει την .../28.5.2010 απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης της Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Διατάσσει την απόδοση στην αναιρεσείουσα των κατατεθέντων παραβόλων έφεσης και αναίρεσης. Και

Απαλλάσσει το Ελληνικό Δημόσιο από την εν γένει δικαστική της δαπάνη.

Κρίθηκε και αποφασίσθηκε με τηλεδιάσκεψη, στις 10 Μαρτίου 2021.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ**

**ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ**

**ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ ΣΕΡΑΦΗ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

**ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ**

Δημοσιεύθηκε σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση, στην Αθήνα, στις 15 Δεκεμβρίου 2021.

**Η ΠΡΟΕΔΡΕΥΟΥΣΑ ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΣΩΤΗΡΙΑ ΝΤΟΥΝΗ**

**Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ**

**ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ**