

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 7 Δεκεμβρίου 2016, με την εξής σύνθεση : Ιωάννης Σαρμάς, Προεδρεύων Αντιπρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη, Άννα Λιγωμένου, Γεωργία Μαραγκού και Αγγελική Μαυρουδή, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης και Ειρήνη Κατσικέρη, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας : Μιχαήλ Ζυμής.

Για να δικάσει την από 15-2-2016 (αριθμ. κατάθ. 260/2016) αίτηση της δημοτικής επιχείρησης του Δήμου ...με την επωνυμία «ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΦΕΛΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗ ΔΗΜΟΥ...», που εδρεύει στη ... και εκπροσωπείται νόμιμα, η οποία παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου δικηγόρου της Παναγιώτη Ζυγούρη (ΔΣΑ/ 6216).

Κ α τ ά: α) του Ελληνικού Δημοσίου, νόμιμα εκπροσωπούμενου, το οποίο παραστάθηκε διά του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Κωνσταντίνου Παπαγεωργίου, β) του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, ο οποίος παραστάθηκε δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Κωνσταντίνου Παπαγεωργίου.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα επιδιώκει την αναίρεση της 6421/2015 απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο της αιτούσας, ο οποίος ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση αναίρεσης.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, που ζήτησε την απόρριψη της αίτησης.

Το Γενικό Επίτροπο Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος ανέπτυξε την από 7.2.2016 γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη αυτής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με παρόντες τους Δικαστές που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης,

εκτός από τις Αντιπροέδρους Σωτηρία Ντούνη και Μαρία Βλαχάκη και τους Συμβούλους Βασιλική Ανδρεοπούλου, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρη και Κωνσταντίνο Εφεντάκη που είχαν κώλυμα (άρθρα 11 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 και 78 παρ. 2 του π.δ. 1225/1981).

**Άκουσε την εισήγηση της Συμβούλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου
Ευαγγελίας - Ελισάβετ Κουλουμπίνη και
Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά το νόμο**

1. Για την υπό κρίση αίτηση καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (βλ. ... σειράς Θ' διπλότυπο τύπου Α' της Δ.Ο.Υ. ...).

2. Το Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο σύμφωνα με το άρθρο 8 παρ. 1 του π.δ/τος 1225/1981 (φ. 304 Α') είναι διάδικος στη παρούσα δίκη, εκπροσωπείται δε σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 1 του ιδίου διατάγματος και το άρθρο 1 παρ. 1 του «Κώδικος νόμων περί δικών του Δημοσίου» (κανονιστικό διάταγμα της 26^{ης} Ιουνίου /10^{ης} Ιουλίου 1944, φ. 139 Α') από τον Υπουργό των Οικονομικών και όχι από τον Υπουργό που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, ως εν προκειμένω, τον Υπουργό Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (ήδη Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης). Κατά συνέπεια, ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης απαραδέκτως παραστάθηκε στο ακροατήριο κατά τη συζήτηση της κρινόμενης αίτησης αναίρεσης, αφού δεν νομιμοποιείται παθητικώς στην παρούσα δίκη και πρέπει να αποβληθεί.

3. Με την κρινόμενη αίτηση, η αναιρεσείουσα ζητεί την εξαφάνιση της 6421/2015 απόφασης του Ι Τμήματος που απέρριψε έφεσή της.

4. Η κρινόμενη αίτηση ασκήθηκε εμπρόθεσμα και κατά τα λοιπά νομότυπα. Επομένως, αφού τηρήθηκε η νόμιμη προδικασία, η αίτηση αυτή είναι τυπικά δεκτή και πρέπει να εξετασθεί κατά το βάσιμο των λόγων αυτής.

5. Από την αναιρεσιβαλλομένη διαπιστώθηκαν τα εξής: Η Δημοτική Επιχείρηση Πολιτιστικής Ανάπτυξης ..., εδρεύουσα στη, συνεστήθη με την .../22.10.1997 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ... (φ. .../97 Β') και, αφού μετατράπηκε σε κοινωφελή επιχείρηση, με την .../30.12.2009 όμοια απόφαση (φ. .../10 Β'), συγχωνεύθηκε στη Δημοτική Κοινωφελή Επιχείρηση Δήμου ... με την .../28.2.2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ... (φ. .../11 Β'). Με την .../13.5.2011 απόφαση του Γενικού Γραμματέα Διαχείρισης Κοινοτικών και άλλων Πόρων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης επιβλήθηκε εις βάρος

τής ανωτέρω επιχείρησης δημοσιονομική διόρθωση ποσού 287.990,99 ευρώ. Το ποσό αυτό φέρεται ότι καταβλήθηκε στην επιχείρηση αυτή αχρεωστήτως από «κοινοτικούς και εθνικούς πόρους» στο πλαίσιο του χρηματοδοτούμενου από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο επιχειρησιακού προγράμματος «Απασχόληση και Επαγγελματική Κατάρτιση» για την εκτέλεση από την επιχείρηση αυτή των ακόλουθων πράξεων: (i) «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας Βρεφονηπιακού Σταθμού στο Δήμο ... (Γ' Φάση και επέκταση)», στο οποίο αντιστοιχεί το ποσό των 221.668,45 ευρώ της δημοσιονομικής διόρθωσης. (ii) «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας [Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών] στο Δήμο ... (Α' και Β' Φάση)», στο οποίο αντιστοιχεί το ποσό των 48.025,04 ευρώ της δημοσιονομικής διόρθωσης. (iii) «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας του [Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών] στο Δήμο ... (Γ' Φάση και επέκταση)», στο οποίο αντιστοιχεί ποσό 18.297,50 ευρώ της δημοσιονομικής διόρθωσης. Ως προς την αιτία της δημοσιονομικής διόρθωσης, στην οικεία απόφαση εκτίθεται – κατά τα βεβαιούμενα στην αναιρεσιβαλλομένη – ότι επρόκειτο για «μη επιλέξιμες δαπάνες (...) λόγω είσπραξης τροφείων για νήπια και βρέφη της δομής του Βρεφονηπιακού Σταθμού, καθώς τα δίδακτρα για τους μαθητές της δομής του Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών (...) [Ο]πως προβλέπεται όμως από τον κανονισμό 1685/2000 (...) τα έσοδα που προκύπτουν (...) από τέλη εγγραφής, αντιπροσωπεύουν, πόρους που μειώνουν το ποσό της χρηματοδοτικής συμμετοχής των διαρθρωτικών ταμείων που απαιτείται για την (...) πράξη».

6. Η αναιρεσιβαλλομένη απέρριψε την ασκηθείσα από την ήδη αναιρεσείουσα έφεση κατά της αναφερθείσας στην προηγούμενη σκέψη δημοσιονομικής διόρθωσης με την εξής αιτιολογία: (i) Προϋπόθεση επιβολής της δημοσιονομικής διόρθωσης κατά τις εφαρμοστέες εν προκειμένω διατάξεις είναι αποκλειστικά η πραγματοποίηση εσόδων χωρίς τούτο να συναρτάται με την υποκειμενική συμπεριφορά των αρμοδίων οργάνων του καταλογισθέντος φορέως. (ii) Δεν προσκομίσθηκε οποιοδήποτε στοιχείο σχετικά με την είσπραξη των τροφείων και διδάκτρων για την παροχή εκ μέρους της τότε εκκαλούσας ειδικών υπηρεσιών σε βρέφη, νήπια και παιδιά. (iii) Εν προκειμένω τυγχάνει εφαρμογής ο γενικός κανόνας περί μη αποκόμισης κέρδους από τη συγχρηματοδοτούμενη "πράξη". (iv) Δεν ασκεί επιρροή στην νομιμότητα της δημοσιονομικής διόρθωσης ως προς το σύνολο του ποσού που οφείλεται ο επιμερισμός του ποσού αυτού μεταξύ των πόρων από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και της εθνικής συμμετοχής. (v) Δεν παραβιάσθηκαν οι αρχές της αναλογικότητας και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

λόγω των αντικειμενικών προϋποθέσεων επί των οποίων στηρίζεται η δημοσιονομική διόρθωση που επιβλήθηκε και της έκδοσής της κατά δεσμία αρμοδιότητα.

7. Από τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1 και 2, 2 παρ. 1, 3 και 4, 4 παρ. 1 και 4 και 5 του Κανονισμού (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 2988/1995 (L 312/23.12.1995) προκύπτουν τα εξής: Οι πλήττουσες τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης "απλές" παρατυπίες, στις οποίες αναφέρεται ο εν λόγω Κανονισμός, υπόκεινται σε σαφώς διάφορο καθεστώς των παρατυπιών που προέκυψαν "εκ προθέσεως ή εξ αμελείας". Οι πρώτες αντιμετωπίζονται με "μέτρα", που κατά τη ρητή διευκρίνιση του κανονισμού δεν αποτελούν κυρώσεις, τέτοιο δε μέτρο είναι ιδίως η υποχρέωση επιστροφής του αδικαιολογήτως εισπραχθέντος ποσού. Οι δε παρατυπίες από πρόθεση ή αμέλεια αντιμετωπίζονται με "κυρώσεις" που έχουν διοικητικό χαρακτήρα και που, ως ορίζεται στον κανονισμό, μπορεί να είναι και η πληρωμή προστίμου ή η επαύξηση του αδικαιολογήτως εισπραχθέντος ποσού. Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι, όταν ύστερα από έλεγχο στους λογαριασμούς φορέα υποκειμένου σε δημόσια λογοδοσία λόγω της ενίσχυσης που έλαβε από ενωσιακή χρηματοδότηση, διαπιστώνεται απλή, κατά την ανωτέρω έννοια, παρατυπία, ο ως άνω υπόλογος σε λογοδοσία φορέας, υπόκειται προς τακτοποίηση των λογαριασμών αυτού, στο "μέτρο" της υποβολής του σε υποχρέωση επιστροφής του αδικαιολογήτως εισπραχθέντος από αυτόν ποσού, ανεξάρτητα από τη τυχόν αμέλεια που έχει επιδείξει, η οποία και μόνο για την επιβολή πρόσθετου μέτρου κύρωση, κατά τα ανωτέρω αναφερθέντα, λαμβάνεται υπόψη.

8. Εν όψει των ανωτέρω γενομένων δεκτών, είναι απορριπτέος ο λόγος αναίρεσης ότι δεν ερευνήθηκε από την προσβληθείσα με την έφεση απόφαση, ούτε αιτιολογήθηκε επαρκώς από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση το υποκειμενικό στοιχείο της υπαιτιότητας της αναιρεσεύουσας κατά την επίδικη διαχείριση. Έτερο πάντως ζήτημα αποτελεί αν η εν λόγω πτυχή της υπόθεσης είναι ληπτέα υπόψη όταν εκτιμάται ο κατά το άρθρο 2 παρ.3 του ως άνω Κανονισμού "βαθμός ευθύνης" του υπολόγου σε δημόσια λογοδοσία φορέα, εφόσον η αρχή της αναλογικότητας κριθεί ότι διέπει τη συγκεκριμένη περίπτωση.

9. Προβάλλεται ακόμη από την αναιρεσεύουσα ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία του εφαρμοσθέντος κανονισμού (ΕΚ) 1685/2000 δέχθηκε η αναιρεσιβαλλόμενη ότι τα "τροφεία" και "δίδακτρα" που εισπράχθηκαν από την ήδη αναιρεσεύουσα ήσαν "έσοδα" κατά την έννοια του ως άνω Κανονισμού, ενώ η αναιρεσιβαλλόμενη, αναφορικά με τους ως άνω πόρους του Βρεφονηπιακού Σταθμού και του Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών δεν αιτιολογείται επαρκώς ως προς τον αιτιώδη

σύνδεσμο μεταξύ των πόρων της αυτών και των ενεργειών στις οποίες όφειλε να προβεί, ώστε να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπείχε λόγω της χορηγηθείσας σ' αυτήν ενίσχυσης.

10. Από τις διατάξεις των άρθρων 87 , 146 και 148 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ήδη άρθρα 107, 162 και 164 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και των άρθρων 1, 2 και 3 του Κανονισμού (ΕΚ) 1784/1999 (L 213/13.8.1999) προκύπτουν τα εξής: Ναι μεν κατ' αρχήν το ενωσιακό δίκαιο απαγορεύει, χάριν προστασίας του ελεύθερου ανταγωνισμού, τις κρατικές ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις κατά το μέτρο που οι ενισχύσεις αυτές επηρεάζουν τις μεταξύ των Κρατών μελών συναλλαγές, πλην, όταν συντρέχουν ειδικοί λόγοι, μπορεί κατ' εξαίρεση οι εν λόγω ενισχύσεις να επιτραπούν. Τέτοιες ενισχύσεις επιτρέπονται, κατά την έννοια των αυτών διατάξεων και όταν διενεργούνται μέσω της εκτέλεσης προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο κατά την εκπλήρωση της αποστολής του, ιδίως δε μέτρων για τη βελτίωση της πρόσβασης και της συμμετοχής γυναικών στην αγορά εργασίας, την υποστήριξη τοπικών πρωτοβουλιών για τη δημιουργία απασχόλησης και εν γένει την καταπολέμηση της ανεργίας. Για τα χρηματοδοτούμενα από το Ταμείο μέτρα πρέπει πάντως να λαμβάνεται μέριμνα ώστε με αυτά να μην προκύπτει νόθευση του ανταγωνισμού, αλλά τα μέτρα αυτά να περιορίζονται σε ό, τι είναι αναγκαίο για την προώθηση της κοινωνικής αποστολής του Ταμείου.

11. Περαιτέρω, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 2, 8, 9, 11, 12 και 30 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 (L 161/26.6.1999), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, ως διαρθρωτικό ταμείο της Ένωσης, συμμετέχει μέσω "πλαισίων αναφοράς" υπέρ της απασχόλησης σε ολόκληρο το έδαφος ενός εκάστου κράτους μέλους, ενισχύοντας στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης που καθιερύεται μεταξύ της Ένωσης και του Κράτους μέλους, τις οικείες "παρεμβάσεις" που αναλαμβάνονται από το κράτος μέλος για την υλοποίηση των "μέτρων" και την εκτέλεση "πράξεων ή δράσεων" που εκτελούνται από τους "τελικούς δικαιούχους" των παρεμβάσεων. Ως τελικοί δε δικαιούχοι νοούνται, κατά τον ορισμό που αναφέρθηκε και οι "επιχειρήσεις του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα" που είναι αρμόδιες για την εκτέλεση των πράξεων. Εξ άλλου, σύμφωνα με την αρχή της "προσθετικότητας" που υιοθετείται από τον ανωτέρω κανονισμό, οι δαπάνες στο τομέα της αγοράς εργασίας πρέπει να εξασφαλίζουν πραγματική οικονομική επίδραση, ως προστιθέμενη αξία στις πιστώσεις που διατίθενται από το Κράτος μέλος για την άσκηση της οικείας αυτού εθνικής πολιτικής, ενώ, περαιτέρω, κατά τις ως άνω διατάξεις, οι δαπάνες που εκτελούνται για τις εν λόγω παρεμβάσεις πρέπει να επιλέγονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην παρέχεται με αυτές σε μια επιχείρηση ή ένα δημόσιο οργανισμό ένα αδικαιολόγητο πλεονέκτημα. Ειδικώς δε για την

"επιλεξιμότητα" των δαπανών, στο άρθρο 53 του εν λόγω κανονισμού περιέχεται εξουσιοδότηση προς την Επιτροπή για να ρυθμίσει λεπτομερείς "κανόνες" εφαρμογής των γενικών ρυθμίσεων περί επιλεξιμότητας που περιέχονται στον κανονισμό.

12. Στον Κανονισμό (ΕΚ) 1685/2000 της 28^{ης} Ιουλίου 2000 «για τη θέσπιση λεπτομερειών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 [...] όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία» (L 193/29.7.2000) θεσπίστηκε, στο παράρτημα αυτού, ο κανόνας 2 με τίτλο «Λογιστικός χειρισμός εσόδων» που διατηρήθηκε σε ισχύ με τους επακολουθήσαντες κανονισμούς (ΕΚ) 1145/2003 (L 160/28.6.2003) και 448/2004 (L 72/29.7.2000). Στον εν λόγω κανόνα ορίζονται τα εξής: «1. Για τους σκοπούς του παρόντος κανόνα ως "έσοδα" νοούνται τα έσοδα που προκύπτουν, στο πλαίσιο μιας πράξης κατά την περίοδο της συγχρηματοδότησής της ή κατά τη διάρκεια μεγαλύτερης περιόδου έως το κλείσιμο της παρέμβασης που ενδεχομένως καθορίζει το κράτος μέλος, από πωλήσεις, εκμισθώσεις, υπηρεσίες τέλη εγγραφής ή άλλα παρόμοια έσοδα, (...) 2. Τα έσοδα που αναφέρονται στο σημείο 1 αντιπροσωπεύουν πόρους που μειώνουν το ποσό της χρηματοδοτικής συμμετοχής των διαρθρωτικών ταμείων που απαιτείται για τη σχετική πράξη. Πριν από τον υπολογισμό της χρηματοδοτικής συμμετοχής των διαρθρωτικών ταμείων, και όχι αργότερα από το κλείσιμο της παρέμβασης, τα έσοδα αυτά αφαιρούνται πλήρως ή αναλογικά από τις επιλέξιμες δαπάνες της πράξης ανάλογα με το εάν έχουν δημιουργηθεί στο σύνολό τους ή εν μέρει από την συγχρηματοδοτούμενη πράξη».

13. Η θέσπιση του "κανόνα" που παρατέθηκε στην προηγούμενη σκέψη, ο οποίος συνιστά απλή λεπτομέρεια εφαρμογής των ρυθμίσεων περί επιλεξιμότητας (σκέψη 11), υπαγορεύθηκε από την ανάγκη να μη προκύψει αδικαιολόγητο όφελος νοθεύον τον ανταγωνισμό, υπέρ φορέων που δρουν εντός πλαισίου της ιδιωτικής οικονομίας όταν οι φορείς αυτοί, εντασσόμενοι στο πλαίσιο παρεμβάσεων χρηματοδοτούμενων από ενωσιακό διαρθρωτικό ταμείο, λαμβάνουν οικονομική ενίσχυση, που άλλως θα εθεωρείτο ως "κρατική ενίσχυση", για την επίτευξη των στόχων τους. Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι στο ρυθμιστικό πεδίο του εν λόγω "κανόνα" υπάγονται οι φορείς τους οποίους έχει υπόψη του ο ενωσιακός νομοθέτης που θέσπισε το άρθρο 30 περί επιλεξιμότητας του κανονισμού 1260/1999, όχι δε και κάθε φορέας ανεξαρτήτως της συνάρτησης αυτού προς το σκοπό και το αντικείμενο της ρύθμισης του εν λόγω άρθρου 30, ενώ, περαιτέρω, η διάταξη της παραγράφου 2 του ως άνω "κανόνα", απαιτούσα ρητώς όπως η αφαίρεση των εσόδων αφορά αυτά που «έχουν δημιουργηθεί στο σύνολό τους ή εν μέρει από τη συγχρηματοδοτούμενη πράξη» επιβάλλει όπως τα αφαιρούμενα ως έσοδα ποσά συνδέονται αιτιωδώς κατά την προέλευση

αυτών από τη συγχρηματοδοτούμενη πράξη και υπολογίζονται «πλήρως ή αναλογικά», κατά περίπτωση, από τις επιλέξιμες δαπάνες της πράξης αυτής.

14. Τέλος, από τις διατάξεις των άρθρων 38 και 39 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999, 102 και 104 του ν. 2362/1995 (φ. 247 Α') και της 907/052/2.7.2003 κανονιστικής υπουργικής απόφασης περί δημοσιονομικών διορθώσεων (φ. 878 Β') συνάγονται τα ακόλουθα: Οι δημοσιονομικές διορθώσεις επιβάλλονται προκειμένου να επιστραφούν αχρεωστήτως ληφθείσες χρηματοδοτήσεις από ενωσιακούς πόρους, όταν δε η δημοσιονομική διόρθωση επιβάλλεται προκειμένου να επιστραφούν ποσά τα οποία αντιστοιχούν σε έσοδα πραγματοποιηθέντα από τον ωφεληθέντα από τη χρηματοδότηση, τα ποσά αυτά πρέπει να προκύπτει αιτιολογημένως ότι αντιστοιχούν σε τέτοια έσοδα. Αν συνεπώς ο οφελούμενος, ως εκ της ιδίας αυτού δραστηριότητας, πραγματοποιούσε και πριν από την ενωσιακή αυτού χρηματοδότηση έσοδα, είναι αναγκαίο για την νομιμότητα της δημοσιονομικής διόρθωσης, όπως αιτιολογείται ειδικώς η ακριβής προέλευση των εσόδων για τα οποία εκδίδεται η δημοσιονομική διόρθωση ώστε έτσι αυτά να συνδεθούν αποκλειστικώς με την χρηματοδότηση από ενωσιακούς πόρους.

15. Το Δικαστήριο παρατηρεί ότι, κατά την αναιρεσιβαλλόμενη, η επίδικη δημοσιονομική διόρθωση ήταν νόμιμη διότι το συνολικό ποσό των "τροφείων" και "διδάκτρων" που είχε εισπραχθεί από την ήδη αναιρεσείουσα για τους εγγεγραμμένους στον Βρεφονηπιακό Σταθμό και στο Κέντρο Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών, κατά τη διάρκεια της ενωσιακής της χρηματοδότησης αποτελούσε έσοδο της ήδη αναιρεσείουσας προκύψαν από την ένταξή της σε επιχειρησιακό πρόγραμμα ενωσιακής συγχρηματοδότησης και έπρεπε συνεπώς, για να αρθεί η διπλή χρηματοδότηση των ανωτέρω (Βρεφονηπιακού Σταθμού και του Κέντρου) να επιστραφεί μέσω της επιβολής της οικείας δημοσιονομικής διόρθωσης ποσού αντίστοιχου των κατά τα ανωτέρω τροφείων και διδάκτρων.

16. Το Δικαστήριο, ενόψει των εκτεθέντων στην προηγούμενη σκέψη, συμπεραίνει ότι, κατά την αναιρεσιβαλλόμενη, ως έσοδο προκύψαν από την ενωσιακή χρηματοδότηση που πρέπει κατ' αρχήν να επιστραφεί από τον ωφεληθέντα, νοείται κάθε έσοδο που αυτός αποκόμισε κατά την περίοδο της χρηματοδότησής του από ενωσιακούς πόρους, ανεξάρτητα (α) αν αυτός είχε έσοδα και πριν από την ενωσιακή χρηματοδότηση ώστε να απαιτηθεί ειδικός καταμερισμός των εσόδων που προέκυψαν λόγω της χρηματοδότησης, (β) αν χρηματοδοτήθηκε για τη συνολική λειτουργία του ή για κάποια επιμέρους δραστηριότητά του, ώστε να συνδεθούν αιτιωδώς τα προκύψαντα έσοδα με την ειδικώς χρηματοδοτηθείσα δραστηριότητα και (γ) αν τα επίμαχα έσοδα συνιστούν "κέρδος" από επιχειρηματική δραστηριότητα, ώστε να ερευνηθεί αν η χρηματοδότηση της εν λόγω

δραστηριότητας, ενόψει και του κέρδους που αποκομίσθηκε, στοιχειοθετεί νόθευση του ανταγωνισμού.

17. Το Δικαστήριο επισημαίνει τα ακόλουθα: (α) Κατά τα πραγματικά περιστατικά που έγιναν ανελέγκτως δεκτά από την αναιρεσιβαλλομένη, οι ωφεληθέντες από τη χρηματοδότηση Βρεφονηπιακός Σταθμός και το Κέντρο έλαβαν την ενίσχυση προκειμένου να εξασφαλισθεί η «συνέχιση της λειτουργίας τους», ήτοι οι ανωτέρω δομές λειτουργούσαν ήδη πριν από την επίδικη χρηματοδότηση και, συνεπώς, η προέλευση των επίδικων εσόδων, για να συνδεθεί κατά τρόπο αποκλειστικό με την επίδικη ενωσιακή χρηματοδότηση, έρχεται, κατά τούτο, ιδιαίτερης αιτιολογίας (σκέψη 14). (β) Η επίδικη χρηματοδότηση δόθηκε στο πλαίσιο επιχειρησιακού προγράμματος που απέβλεπε στην απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση, γεγονός που επιβάλλει, σύμφωνα με τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά (σκέψεις 11 έως 13), ως αναγκαίο στοιχείο της αιτιολογίας της εκκληθείσας δημοσιονομικής διόρθωσης, τη σύνδεση των επίμαχων εσόδων με τον εν λόγω στόχο ώστε τα έσοδα αυτά, ως δημιουργηθέντα στο σύνολό τους ή εν μέρει από τις συγχρηματοδοτούμενες "πράξεις", να αφαιρεθούν "αναλογικά". (γ) Η υποχρέωση αφαίρεσης των εσόδων που προβλέπεται στον "κανόνα" που παρατέθηκε στις σκέψεις 11 έως 13, ως επιβληθείσα προκειμένου να μην προκύψει αδικαιολόγητο πλεονέκτημα υπέρ δημόσιας ή ιδιωτικής επιχείρησης από την χρηματοδότηση αυτής λόγω της ένταξής της σε επιχειρησιακό πρόγραμμα, ισχύει μόνον όταν όντως συντρέχουν οι κατά το άρθρο 30 παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999 προϋποθέσεις και συνεπώς η συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών πρέπει κατά τα ανωτέρω γενόμενα δεκτά (σκέψη 13) να διαπιστώνεται αιτιολογημένως σε κάθε περίπτωση όπου ζητείται η επιστροφή εσόδων.

18. Εν όψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ότι το δικάσαν Τμήμα, ενώπιον του οποίου προεβλήθη ως λόγος εφέσεως ότι τα επίδικα "τροφεία" και "δίδακτρα" δεν αποτελούσαν "έσοδο" κατά την έννοια του νόμου, άλλως ότι ήταν πλημμελώς αιτιολογημένη η ένδικη διοικητική απόφαση, κατά το μέρος που χαρακτήρισε αυτά ως "έσοδα" κατά την έννοια του οικείου "κανόνα", όφειλε να ερευνήσει, ώστε να δώσει την απαιτούμενη από τις εφαρμοστέες διατάξεις νόμιμη βάση στην οικεία κρίση του και να αιτιολογήσει νομίμως την απόφασή του, αφ' ενός μεν, αν η εκκληθείσα ενώπιον του Τμήματος δημοσιονομική διόρθωση περιείχε επαρκή αιτιολογία περί του ότι τα επίδικα έσοδα είχαν δημιουργηθεί αναλογικά από την συγχρηματοδότηση του Βρεφονηπιακού Σταθμού και του Κέντρου λόγω ένταξης αυτών σε επιχειρησιακό πρόγραμμα σχετικό με την απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση στην αγορά εργασίας και, αφ' ετέρου, αν οι εν λόγω δομές και το νομικό πρόσωπο εντός του οποίου ήταν ενταγμένες μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως "δημόσια ή

ιδιωτική επιχείρηση", υπέρ της οποίας ήταν δυνατόν να προκύψει από τη συγχρηματοδότηση "αδικαιολόγητο πλεονέκτημα", κατά την έννοια των ενωσιακών κανονισμών στους οποίους έγινε ανωτέρω αναφορά. Συνεπώς, η απόφαση του Τμήματος που εφάρμοσε τις κρίσιμες για την υπόθεση ρυθμίσεις χωρίς να διαπιστώσει τη συνδρομή των δεδομένων που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των ρυθμίσεων αυτών, και μη απαντώντας στον κρίσιμο ισχυρισμό που προέβαλε ενώπιον του Τμήματος η τότε εκκαλούσα περί του κατά τούτο αναιτιολόγητου της επίδικης διοικητικής απόφασης, είναι αναιρετέα και πρέπει να εξαφανισθεί ως προς το κεφάλαιό της αυτό.

19. Κατά την γνώμη της Αντιπροέδρου Χρυσούλας Καραμαδούκη και των Συμβούλων Γεωργίου Βοΐλη, Αγγελικής Μυλωνά, Γεωργίας Τζομάκα, Βιργινίας Σκεύη, Κωνσταντίνου Παραθύρα και Κωνσταντίνου Κρέπη, που μειοψήφησαν, εν προκειμένω το δικάσαν Τμήμα δέχθηκε, κατά την αναιρετικά ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, μεταξύ άλλων, τα εξής: Ότι η 1^η συγχρηματοδοτούμενη πράξη φέρει τον τίτλο «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας Βρεφονηπιακού Σταθμού στο Δήμο ... (Γ' Φάση)», με τελικό δικαιούχο την ήδη αναιρεσεύουσα, ότι συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και από εθνικούς πόρους, ότι η διάρκεια υλοποίησής της ορίστηκε από 1.3.2006 έως 31.8.2008, και ότι μετά την περάτωση της πράξης - και αφού στην ήδη αναιρεσεύουσα είχε καταβληθεί το σύνολο της χρηματοδότησης για τις δαπάνες που είχε πραγματοποιήσει (604.504,06 ευρώ) - διενεργήθηκε, στις 3-4.5.2010, επιτόπιος έλεγχος της πράξης από ομάδα της αρμόδιας Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης, κατά τον οποίο, από το τηρούμενο «μητρώο μαθητών», που επιδείχθηκε στους ελεγκτές, διαπιστώθηκε η εκ μέρους της τότε εκκαλούσας και ήδη αναιρεσεύουσας «είσπραξη μηνιαίων διδάκτρων για τους εγγεγραμμένους μαθητές στο βρεφονηπιακό σταθμό», το συνολικό ποσό των οποίων - μετά την αφαίρεση ποσού 59.833,55 ευρώ, που διατέθηκε για την αμοιβή του πρόσθετου προσωπικού - κατά τη διάρκεια υλοποίησης της πράξης ανήλθε σε 221.668,45 ευρώ. Ότι η 2^η συγχρηματοδοτούμενη πράξη φέρει τον τίτλο «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών στο Δήμο ... (Α' και Β' Φάση)», με τελικό δικαιούχο την ήδη αναιρεσεύουσα, ότι συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και από εθνικούς πόρους, ότι η διάρκεια υλοποίησής της ορίστηκε από 1.1.2002 έως 30.6.2006, και ότι μετά την περάτωση της πράξης - και αφού στην ήδη αναιρεσεύουσα είχε καταβληθεί το σύνολο της χρηματοδότησης για τις δαπάνες που είχε πραγματοποιήσει (524.003,15 ευρώ) - διενεργήθηκε, στις 4.5.2010, επιτόπιος έλεγχος της πράξης από ομάδα της αρμόδιας Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης, κατά τον οποίο, από το τηρούμενο «μητρώο μαθητών», που επιδείχθηκε στους ελεγκτές, διαπιστώθηκε η εκ μέρους της τότε εκκαλούσας και ήδη αναιρεσεύουσας

«είσπραξη μηνιαίων διδασκτρων για τους εγγεγραμμένους μαθητές στο Κέντρο Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών», το συνολικό ποσό των οποίων, κατά τη διάρκεια υλοποίησης της πράξης, ανήλθε σε 48.025,04 ευρώ. Ότι η 3^η συγχρηματοδοτούμενη πράξη φέρει τον τίτλο «Επιχορήγηση της Δημοτικής Επιχείρησης Πολιτιστικής Ανάπτυξης ... για τη συνέχιση της λειτουργίας Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών στο Δήμο ... (Γ' Φάση και επέκταση)», με τελικό δικαιούχο την ήδη αναιρεσείουσα, ότι συγχρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και από εθνικούς πόρους, ότι η διάρκεια υλοποίησής της ορίστηκε από 1.7.2006 έως 31.8.2008, και ότι μετά την περάτωση της πράξης - και αφού στην ήδη αναιρεσείουσα είχε καταβληθεί το σύνολο της χρηματοδότησης για τις δαπάνες που είχε πραγματοποιήσει (375.101,04 ευρώ) - διενεργήθηκε, στις 5.5.2010, επιτόπιος έλεγχος της πράξης από ομάδα της αρμόδιας Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης, κατά τον οποίο, από το τηρούμενο «μητρώο μαθητών», που επιδείχθηκε στους ελεγκτές, διαπιστώθηκε η εκ μέρους της τότε εκκαλούσας και ήδη αναιρεσείουσας «είσπραξη μηνιαίων διδασκτρων για τους εγγεγραμμένους μαθητές στο Κέντρο Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών», το συνολικό ποσό των οποίων, κατά τη διάρκεια υλοποίησης της πράξης, ανήλθε σε 18.297,50 ευρώ. Ότι για τα ποσά αυτά (221.668,45+48.025,04+18.297,50 ευρώ) εκδόθηκε σε βάρος της τότε εκκαλούσας και ήδη αναιρεσείουσας η .../13.5.2011 απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης, συνολικού ποσού 287.990.99 ευρώ, στην οποία ως αιτία ανάκτησης αναφέρεται ότι επρόκειτο για «μη επιλέξιμες δαπάνες (...) λόγω είσπραξης τροφείων για νήπια και βρέφη της δομής του Βρεφονηπιακού Σταθμού, καθώς και δίδακτρα για τους μαθητές της δομής του Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών (ΚΔΑΠ). Όπως προβλέπεται όμως από τον κανονισμό 1685/2000 (Ε.Ε.) (...) τα έσοδα που προκύπτουν (...) από τέλη εγγραφής, αντιπροσωπεύουν πόρους που μειώνουν το ποσό της χρηματοδοτικής συμμετοχής των διαρθρωτικών ταμείων που απαιτείται για την (...) πράξη». Δεχόμενο δε περαιτέρω το Τμήμα ότι η ως άνω απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης παρίσταται νόμιμη, δεδομένου ότι τα έσοδα αυτά (221.668,45+48.025,04+18.297,50 ευρώ), που προέκυψαν στο πλαίσιο και λόγω των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, επιβάλλεται να αφαιρεθούν από τις επιλέξιμες δαπάνες αυτών, χωρίς να ασκεί επιρροή ο χαρακτηρισμός των εισπραχθέντων διδασκτρων ως εσόδων από «τέλη εγγραφής» ή από «υπηρεσίες» (τη φύλαξη των βρεφών και νηπίων), σύμφωνα με την - ενδεικτική άλλωστε - απαρίθμηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1685/2000, δεν στέρησε την απόφασή του αυτή από νόμιμη βάση, καθώς διαπίστωσε τη συνδρομή του συνόλου των προϋποθέσεων που απαιτούνται, βάσει των διατάξεων του άρθρου 30 του Κανονισμού (ΕΚ) 1260/1999, του άρθρου 1 του Κανονισμού (ΕΚ) 1685/2000 και ιδίως του περιλαμβανομένου στο Παράρτημα αυτού κανόνα αριθ. 2 «Λογιστικός χειρισμός των εσόδων», οι οποίες διέπουν, ως ειδικές, τις επίδικες έννομες σχέσεις, για τη μείωση, ανάλογα με τα έσοδα που

εισπράχθηκαν, της κοινοτικής και εθνικής συμμετοχής. Εξάλλου, ο προβληθείς με την έφεση ισχυρισμός της τότε εκκαλούσας και ήδη αναιρεσείουσας ότι η χρηματοδότηση των πράξεων κάλυπτε δαπάνες προσωπικού, αμοιβές τρίτων και διάφορα άλλα έξοδα του βρεφονηπιακού σταθμού, όχι όμως και τις πάγιες ανάγκες των βρεφών και νηπίων, όπως την ημερήσια διατροφή τους, την ιατροφαρμακευτική τους περίθαλψη, την παρακολούθησή τους από παιδιάτρους κ.λπ., και ότι ήταν για τις τελευταίες αυτές δαπάνες που χρησιμοποιήθηκαν τα δίδακτρα, ορθώς εν πάση περιπτώσει απορρίφθηκε από το δικάσαν Τμήμα, με την (επάλληλη) αιτιολογία ότι «δεν προσκομίζεται οποιοδήποτε στοιχείο σχετικά με την είσπραξη των διδάκτρων για την παροχή εκ μέρους της [τότε] εκκαλούσας ειδικών υπηρεσιών προς τα βρέφη και νήπια, που δεν κάλυπτε το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα», με συνέπεια να ανακύπτει περίπτωση εις διπλούν χρηματοδότησης της δομής φύλαξης. Άλλωστε, δεδομένου ότι το φυσικό αντικείμενο των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, που συνίστατο στη συνέχιση της λειτουργίας Βρεφονηπιακού Σταθμού και Κέντρου Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών στο Δήμο..., ταυτιζόταν πλήρως με την αιτιολογία είσπραξης των παραπάνω ποσών («δίδακτρα» για τους εγγεγραμμένους μαθητές στο Βρεφονηπιακό Σταθμό και στο Κέντρο Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών), δεν παρέβη το δικάσαν Τμήμα τους κανόνες κατανομής του βάρους απόδειξης, αφού εναπόκειται στην ήδη αναιρεσείουσα να αποδείξει τον ως άνω ισχυρισμό της, βάρος στο οποίο, όπως εκτίθεται στην αναιρεσιβαλλόμενη, δεν ανταποκρίθηκε. Επομένως, η αίτηση αναιρέσεως θα έπρεπε να απορριφθεί ως αβάσιμη. Πλην όμως η γνώμη αυτή δεν κράτησε.

20. Με βάση το σύνολο των ανωτέρω, το Δικαστήριο κρίνει ότι η υπόθεση που χρήζει περαιτέρω έρευνας κατά το πραγματικό αυτής πρέπει να αναπεμφθεί στο Τμήμα, το οποίο, πέραν όσων κρίνει αναγκαίο να εξετάσει, οφείλει επίσης να ερευνήσει: (α) αν ο χρηματοδοτηθείς φορέας είχε έσοδα και πριν από την ενωσιακή του χρηματοδότηση και σε ποιο βαθμό κατά την περίοδο της χρηματοδότησης αυξήθηκαν τα έσοδά του, (β) αν η ενωσιακή χρηματοδότηση δόθηκε για την ενίσχυση της συνολικής λειτουργίας του χρηματοδοτηθέντος φορέα, ή αν δόθηκε μόνο για τη χρηματοδότηση σκέλους της δραστηριότητάς του, οπότε τότε πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω πώς τα προκύψαντα έσοδα συνδέονται αιτιωδώς με τούτο και (γ) αν ο χρηματοδοτηθείς φορέας με τα ενωσιακά κονδύλια συνιστά επιχείρηση που από τη χρηματοδότηση αποκόμισε "κέρδη" εκ των οποίων, αν δεν αφαιρεθούν από τη χρηματοδότηση, κινδυνεύει να νοθευθεί ο ανταγωνισμός.

21. Το Δικαστήριο κρίνει ότι η εξέταση των λοιπών λόγων αναιρέσεως κατέστη αλυσιτελής διότι τα ζητήματα που τίθενται από αυτούς, σχετιζόμενα με την τήρηση εν γένει των αρχών της αναλογικότητας

και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, έχουν απωλέσει ως εκ των κριθέντων στις σκέψεις 18 και 20 το υπόβαθρο επί των οποίων στηρίχθηκαν οι σχετικές κρίσεις της αναιρεσιβαλλομένης και πρέπει συνεπώς να εξετασθούν εκ νέου, με τη δέουσα τάξη εξέτασης, από το δικαστήριο της ουσίας.

22. Δεκτής γενομένης της αιτήσεως, πρέπει να διαταχθεί η επιστροφή του καταβληθέντος υπέρ του Δημοσίου παραβόλου στην αναιρεσεύουσα, ενώ πρέπει να απαλλαγεί το Ελληνικό Δημόσιο από τα δικαστικά έξοδα της αναιρεσεύουσας σύμφωνα με την αναλόγως εφαρμοστέα εν προκειμένω (άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981) διάταξη του άρθρου 275 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας.

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την από 30.5.2014 αίτηση της Δημοτικής Κοινοφελούς Επιχείρησης Δήμου ... αναίρεση της 6421/2015 απόφασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Αναιρεί την απόφαση αυτή και αναπέμπει στο Τμήμα κατά το σκεπτικό.

Διατάσσει την επιστροφή του κατατεθέντος υπέρ του Δημοσίου παραβόλου στην αναιρεσεύουσα.

Απαλλάσσει το Ελληνικό Δημόσιο από τα έξοδα της αναιρεσεύουσας.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, την 28^η Ιουνίου 2017.

Ο ΠΡΟΕΔΡΕΥΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

**ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ - ΕΛΙΣΑΒΕΤ
ΚΟΥΛΟΥΜΠΙΝΗ**

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στις 6 Μαρτίου 2019.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

