

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 6^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 27^{ης} ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2015

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Νικόλαος Αγγελάρας, Πρόεδρος, Φλωρεντία Καλδή, Ιωάννης Σαρμάς, Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Σωτηρία Ντούνη, Χρυσούλα Καραμαδούκη και Μαρία Βλαχάκη, Αντιπρόεδροι, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Χριστίνα Ρασσιά, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Μαυρουδή, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας και Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη και Άννα Λιγωμένου και οι Σύμβουλοι Γεώργιος Βοΐλης, Δημήτριος Πέππας, Γεωργία Τζομάκα και Βασιλική Σοφianού απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Βασιλική Προβίδη αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Μιχαήλ Ζυμής.

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Α΄

Β΄. I. Η Πρόεδρος του Β΄ Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου με το 20169/18.3.2015 έγγραφό της εξέθεσε προς στον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου τα εξής:

1. Ο ν. 1943/1991 «Εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμιση του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις» (Α΄ 50) ορίζει στο άρθρο 86, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4 του ν. 2435/1996 (Α΄ 189), ότι : «Η Επιτροπή ... καθώς και η Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού "ΑΘΗΝΑ 1997", που έχει συσταθεί με την υπ' αριθμ. 5896/29.2.1996 (ΦΕΚ 146 Β΄) απόφαση του Υφυπουργού Πολιτισμού ... αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, μη υπαγόμενα στο δημόσιο τομέα και λειτουργούν, από την ισχύ του νόμου αυτού, κατά τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου. Με υπουργικές αποφάσεις καθορίζονται όλα τα θέματα που σχετίζονται με τον τρόπο συγκρότησης, οργάνωσης και λειτουργίας των Επιτροπών. Τα μέλη των Επιτροπών αυτών μπορεί να αντικαθίστανται ελεύθερα με αποφάσεις του Υφυπουργού Πολιτισμού, οι οποίες δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο έλεγχος των δαπανών των Επιτροπών αυτών διενεργείται από ορκωτούς λογιστές και από επιθεωρητές του Υπουργείου Οικονομικών ...».

1.1. Ύστερα από την ολοκλήρωση του ως άνω αναφερομένου Παγκοσμίου Πρωταθλήματος, εκδόθηκε η 25742/8.10.1997 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (Β΄

920), με την οποία το ανωτέρω (Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή) νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, που συστάθηκε για την επιτέλεση απολύτως εξειδικευμένου σκοπού, διαλύθηκε και τέθηκε σε εκκαθάριση.

1.2. Με βάση τη προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 86 του ν. 1943/1991 (βλ. και υπουργική απόφαση σύστασης) διενεργήθηκε, από την Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεώρησης Αττικής, έλεγχος στη διαχείριση της Κεντρικής Οργανικής και Εκτελεστικής Επιτροπής και ειδικότερα στο ποσό των 9.400.000.000 δρχ., με το οποίο επιχορηγήθηκε το νομικό πρόσωπο από έσοδα του Ο.Π.Α.Π., με αποφάσεις του Υφυπουργού Πολιτισμού. Ο έλεγχος αυτός ολοκληρώθηκε με τη σύνταξη της 4543/21.11.2007 έκθεσης ελέγχου, χωρίς να επακολουθήσει η έκδοση καταλογιστικής απόφασης για την αποκατάσταση των διαπιστωθέντων ελλειμμάτων. Ακολούθως, με την 176/21.11.2007 απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου συγκροτήθηκε ειδική ομάδα ελέγχου, για τον έλεγχο της διαχείρισης του δημοσίου χρήματος το οποίο διατέθηκε καθ' οιονδήποτε τρόπο στο ελεγχόμενο νομικό πρόσωπο. Η ανωτέρω ομάδα ανασυγκροτήθηκε, με την 343/19.6.2012 όμοια απόφαση, και κατέληξε στη σύνταξη της από Ιουλίου 2013 έκθεσης κατασταλτικού ελέγχου. Σύμφωνα με αυτήν, τα έσοδα του ελεγχόμενου νομικού προσώπου κατά τις επίμαχες χρήσεις, που αντιμετωπίστηκαν ενιαία, ανήλθαν σε 19.119.417.013 και προέρχονται από επιχορηγήσεις : ι. του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (6.147.000.000 δρχ.), ιι. του Τακτικού Προϋπολογισμού (1.945.516.000 δρχ.), ιιι. εσόδων από τον Ο.Π.Α.Π., με αποφάσεις του Υφυπουργού Αθλητισμού (9.400.000.000 δρχ.) και ιiiii. εσόδων από την Ι.Α.Α.Φ. (479.437.100 δρχ.). Επίσης, προέρχονται από ι. τη διάθεση εισιτηρίων (784.480.125 δρχ.), ιι. παρεπόμενες ασχολίες (330.770.285 δρχ.), ιιι. τόκους κεφαλαίων (23.848.763 δρχ.) και ιiiii. λοιπά έσοδα (υπόλοιπο λογαριασμού 1996 8.364.740 δρχ.).

1.3. Από τις ανωτέρω δαπάνες εξαιρέθηκαν του ελέγχου εκείνες που αφορούν την υλοποίηση του Π.Δ.Ε., αφού αυτές ελέγχθηκαν από την αρμόδια υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο πλαίσιο απόδοσης λογαριασμού του οικείου υπολόγου, καθώς και το ποσό των 479.437.100 δρχ. από την Ι.Α.Α.Φ. (βλ. σελ. 45 έκθεσης ελέγχου). Αντιθέτως, ελέγχθηκαν οι επιχορηγήσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, όπως, επίσης, και οι επιχορηγήσεις που δόθηκαν με αποφάσεις του Υφυπουργού Αθλητισμού από έσοδα του Ο.Π.Α.Π., καθόσον κρίθηκε ότι ενέχουν διάθεση δημοσίου χρήματος σε ν.π.ι.δ. (άρθρο 33 ν. 1646/1986 – Α' 138 βλ. σελ. 24 - 27 έκθεσης ελέγχου). Τέλος, στο πλαίσιο του κατασταλτικού ελέγχου ελέγχθηκαν και τα έσοδα από τη διάθεση των εισιτηρίων (σελ. 14 έκθεσης ελέγχου).

1.4 Δεν τηρήθηκαν, περαιτέρω, οι προβλεπόμενες από τις οικείες Υ.Α. (κατάρτιση Οργανωτικού Σχεδίου, λειτουργία Τ.Ε.Ε.Π.) και εγκριθείσες από την ίδια την Κ.Ο.Ε. διαδικασίες. Έλαβαν χώρα διπλοπληρωμές δαπανών (π.χ. δωματίων ξενοδοχείων, σκηνοθεσία) και υπερτιμολογήσεις διαφόρων παροχών (π.χ. πολιτιστικές εκδηλώσεις). Οι προσλήψεις πραγματοποιήθηκαν χωρίς προγραμματισμό, ενώ καταβλήθηκαν και ποσά για υπηρεσίες που δεν αποδεικνύεται ότι παρασχέθηκαν. Διαπιστώθηκαν τέλος, πληρωμές σε υπαλλήλους (Σ.Ε.Γ.Α.Σ., Παναθηναϊκού Σταδίου, Ο.Α.Κ.Α., ιατρικό προσωπικό), οι οποίοι έλαβαν αμοιβή και από την κύρια θέση τους (διπλοπληρωμή) κ.ά., ενώ για το υλικό του ελεγχόμενου ν.π.ι.δ., το οποίο, ύστερα τη διάλυσή του θα καθίστατο περιουσιακό στοιχείο του Δημοσίου (Γενικής Γραμματείας Αθλητισμού), ήταν αδύνατη η σύνταξη πρακτικού ελέγχου και παραλαβής – και, ως εκ τούτου, ο πλήρης έλεγχος αυτού - κυρίως λόγω της διασκόρπισής του σε διάφορα στάδια, της παράδοσης μέρος αυτού σε άλλους φορείς (Ε.Ρ.Τ., Δήμο Αθηναίων).

1.5. Στις συμπερασματικές διαπιστώσεις του ελέγχου αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι το κόστος του Πρωταθλήματος υπερέβη κατά δέκα φορές το ποσό που προϋπολογίσθηκε στη σύμβαση ανάθεσης των αγώνων, η οποία καταρτίστηκε μεταξύ της Ι.Α.Φ.Α. και του Σ.Ε.Γ.Α.Σ., και τέσσερις φορές τον προϋπολογισμό, που εγκρίθηκε αναμορφωμένος κατά τις παραδοχές του ελέγχου από την Κεντρική Οργανωτική Επιτροπή τον Μάιο του 1996.

1.6. Ύστερα από την τήρηση της προβλεπόμενης διαδικασίας κοινοποίησης Φ.Μ.Ε. στους υπολόγους, υποβλήθηκε ενώπιον του Β΄ Κλιμακίου, με το 81469/20.11.2014 έγγραφο των Επιτρόπων που συμμετείχαν στην ομάδα ελέγχου, προσχέδιο πράξης καταλογισμού των υπολόγων του ν.π.ι.δ., συνολικού ποσού 10.261.399.731 δρχ. ή 30.114.159,15 ευρώ.

2. Ο ν. 4301/2014 «Οργάνωση της νομικής μορφής των θρησκευτικών κοινοτήτων και των ενώσεών τους στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Γενικής Γραμματείας Θρησκευμάτων και λοιπές διατάξεις» (Α΄ 223 - Διορθ. σφαλμ. Α΄ 229), ορίζει στο άρθρο 45 υπό τον τίτλο «Νομιμοποίηση δαπανών - Άρση καταλογισμών του Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου με την επωνυμία «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997», ότι : «1. Οι δαπάνες που διενεργήθηκαν από το Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου με την επωνυμία «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997»», το οποίο έχει συσταθεί με

το άρθρο 4 του ν. 2435/1996 και με την υπ' αριθμ. 5896/29.2.1996 απόφαση του Υφυπουργού Πολιτισμού (Β' 146), θεωρούνται νόμιμες, εφόσον αυτές αφορούσαν άσκηση αρμοδιοτήτων που εξυπηρετούσαν αποκλειστικά τη λειτουργία των αγώνων ακόμα και αν η υλοποίησή τους είχε ως αποτέλεσμα την υπέρβαση του προϋπολογισμού του νομικού προσώπου. Οι δαπάνες αυτές είναι ενδεικτικά όσες αφορούσαν έργα, εργασίες, προμήθειες, παροχή υπηρεσιών, μισθώματα, χρηματοδοτήσεις και παραχωρήσεις πάγιου εξοπλισμού σε νομικά πρόσωπα συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου και ήδη έχουν καταβληθεί και έχει βεβαιωθεί από τις αρμόδιες επιτροπές και τα οικεία όργανα η εκτέλεση όλων των παραπάνω.

2. Καταλογισμοί, οι οποίοι έγιναν και αφορούν δαπάνες της προηγούμενης παραγράφου, σε βάρος των μελών της Κεντρικής Οργανωτικής και Εκτελεστικής Επιτροπής για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασσικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997» και των υπαλλήλων των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου, εφόσον δεν έχουν εκτελεσθεί έως τη δημοσίευση του παρόντος δεν εκτελούνται και τυχόν βεβαιωθέντα ποσά διαγράφονται».

3. Με τις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 περιπτ. γ' του Συντάγματος καθιερώνεται, ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, που πρέπει να ασκείται κατά τρόπο αποτελεσματικό, χάριν διασφάλισης της διαφανούς και χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος, ως γενικής συνταγματικής αρχής (βλ. και άρθρα 29 παρ. 2, 79, 98 και 102 παρ. 5 του Συντάγματος). Η έννοια του δημόσιου χρήματος, που προσδίδει σ' αυτόν που το διαχειρίζεται την ιδιότητα του δημόσιου υπολόγου, δεν λαμβάνεται μόνο με τη στενή του έννοια, δηλαδή ως του χρήματος που διαχειρίζονται τα διάφορα όργανα του Κράτους κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού, αλλά και του χρήματος που διαχειρίζονται τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, κατ' εντολή του Κράτους, με ειδική επιχορήγηση ή ενίσχυση από τον προϋπολογισμό αυτού, για την εκπλήρωση κρατικού σκοπού (Ελ.Συν. Ολομ. 1039/1995, 439/2012, Πρακτικά 11^{ης} Γενικής Συν./4.5.1998). Περαιτέρω, ο κοινός νομοθέτης έχει τη ρυθμιστική εξουσία να εξειδικεύει το περιεχόμενο του κατασταλτικού ελέγχου και να καθορίζει, ακόμα και αναδρομικά, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις άσκησης του, εφόσον τούτο δεν προσκρούει σε ρητές απαγορευτικές διατάξεις του Συντάγματος. Στο πλαίσιο αυτό δύναται να εισαγάγει νομιμοποιητικές ρυθμίσεις για δαπάνες φορέων που υπόκεινται σε κατασταλτικό έλεγχο, η εξουσία, όμως, αυτή δεν είναι απεριόριστη, αλλά προϋποθέτει ότι οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι τέτοιου είδους και έκτασης που επιφέρουν ουσιαστικά κατάλυση του ελέγχου αυτού και

αναιρούν οιαδήποτε διαφάνεια κατά τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος (πρβλ. Ελ.Συν. Ολομ. 903/1995, 2146/2010, 2293, 2820/2011, 3406/2014).

3.1. Με βάση τις ανωτέρω παραδοχές, δεν είναι συνταγματικά ανεκτή η εισαγόμενη, με τη ανωτέρω διάταξη του άρθρου 45 του ν. 4301/2014 ρύθμιση, καθόσον με αυτή νομιμοποιείται, επ' ευκαιρία ολοκλήρωσης συγκεκριμένου κατασταλτικού ελέγχου εκ μέρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το σύνολο των δαπανών της διαχείρισης του ελεγχόμενου νομικού προσώπου, ανεξάρτητα από το αντικείμενο της δαπάνης και τις ειδικότερες δημοσιονομικές πλημμέλειες που την βαρύνουν, με μοναδικό περιορισμό οι σχετικές δαπάνες να συνάπτονται με την άσκηση αρμοδιοτήτων που εξυπηρετούσαν τη λειτουργία των αγώνων του παγκοσμίου πρωταθλήματος «ΑΘΗΝΑ 1997» και να έχει βεβαιωθεί, από τις αρμόδιες επιτροπές και τα οικεία όργανα, η εκτέλεση των σχετικών εργασιών, έργων, προμηθειών, υπηρεσιών κ.λ.π.. Συνεπώς, εξαιτίας της έκτασης της εισαγόμενης νομιμοποίησης, η οποία δεν περιορίζεται σε συγκεκριμένες, έστω και ευρείες, κατηγορίες δαπανών, όπως προκύπτει από την ενδεικτική απαρίθμησή τους στις προεκτεθείσες διατάξεις, αλλά καταλαμβάνει το σύνολο των εξόδων της διαχείρισης του ελεγχόμενου νομικού προσώπου, καθώς και του γεγονότος ότι με τις επίμαχες διατάξεις, χωρίς να εισάγονται πάγιες ρυθμίσεις, αναιρείται το αποτέλεσμα συγκεκριμένου κατασταλτικού ελέγχου που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο, με το να μην επιτρέπεται η εκτέλεση καταλογιστικών πράξεων που, ενδεχομένως, πρόκειται να εκδοθούν, πλήττονται στον πυρήνα τους τόσο οι διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 περιπτ. γ' του Συντάγματος, όσο και η συνταγματικά επιβαλλόμενη αρχή της διαφάνειας του δημοσίου χρήματος.

4. Κατόπιν αυτών, ενόψει της φύσεως και σημασίας του εγειρομένου ζητήματος να προκαλέσετε τη γνώμη της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με το άρθρο 131 παρ. 3 του π.δ. 1225/1981, αναφορικά με το ζήτημα της συνταγματικότητας της διάταξης του άρθρου 45 του ν. 4301/2014.

II. 1. Υπό τα δεδομένα αυτά, ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κρίνας ότι το εγερθέν ζήτημα με τις διατάξεις του άρθρου 45 ν. 4301/7.10.2014, με τις οποίες νομιμοποιήθηκαν αναδρομικώς οι μη νόμιμες δαπάνες, που διενεργήθηκαν από το ν.π.ι.δ. «ΑΘΗΝΑ '97», έχει μείζονα σπουδαιότητα για την λειτουργία του Δικαστηρίου, εισήγαγε αυτό ενώπιον της Ολομελείας του Σώματος, κατ' άρθρο 133 παρ. 3 π.δ/τος 1225/1981 και όρισε εισηγήτρια την Σύμβουλο Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα.

III. Ο Γενικός Επίτροπος Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Μιχαήλ Ζυμής διετύπωσε επί του θέματος την ακόλουθη έγγραφη γνώμη του:

1. Επί του μείζονος σπουδαιότητας νομικού ζητήματος της αντίθεσης ή μη του άρθρου 45 του ν. 4301/2014 στη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 περίπτ. γ' του Συντάγματος και στην αρχή της διαφάνειας του δημοσίου χρήματος, το οποίο παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπό του Προέδρου αυτού κατόπιν του 20169/18.3.2015 εγγράφου της Προέδρου του Β' Κλιμακίου, που διαβιβάστηκε στη Γραμματεία της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας με το ΦΓ16/21482/24.3.2015 έγγραφο της Υπηρεσίας Επιτρόπου στη Γραμματεία της Ολομέλειας, εκθέτουμε τα ακόλουθα:

2. Από το προαναφερθέν έγγραφο της Προέδρου του Β' Κλιμακίου προκύπτει ότι με την 176/21.11.2007 απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου συγκροτήθηκε ειδική ομάδα ελέγχου για τον έλεγχο της διαχείρισης του δημοσίου χρήματος που διατέθηκε καθ' οιονδήποτε τρόπο στο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) με την επωνυμία «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασσικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997». Το εν λόγω νομικό πρόσωπο συνεστήθη με την 5896/29.2.1996 απόφαση του Υφυπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ Β' 146) και σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν. 2435/1996 (ΦΕΚ Α' 189) δεν υπαγόταν στο δημόσιο τομέα αλλά λειτουργούσε κατά τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου, διαλύθηκε δε και τέθηκε σε εκκαθάριση με την 2574/8.10.1997 απόφαση του Υπουργού Πολιτισμού (ΦΕΚ Β' 920), μετά την ολοκλήρωση του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος. Σύμφωνα με την από Ιουλίου 2013 έκθεση ελέγχου διαπιστώθηκαν, μεταξύ άλλων, υπέρβαση κατά δέκα φορές του προϋπολογισμού της σύμβασης ανάθεσης των αγώνων μεταξύ Ι.Α.Φ.Α. και Σ.Ε.Γ.Α.Σ. και τέσσερις φορές του προϋπολογισμού που εγκρίθηκε αναμορφωμένος κατά τις παραδοχές του ελέγχου από την Κεντρική Οργανωτική Επιτροπή το Μάιο του 1996, καθώς και πλήθος άλλων διαχειριστικών πλημμελειών. Κατόπιν αυτών, κοινοποιήθηκαν Φύλλα Μεταβολών και Ελλείψεων στους υπολόγους της διαχείρισης του εν λόγω ΝΠΙΔ και υποβλήθηκε ενώπιον του Β' Κλιμακίου προσχέδιο πράξης καταλογισμού αυτών με το συνολικό ποσό των 10.261.399.731 δραχμών, ήδη 30.114.159, 15 ευρώ.

3. Με τις διατάξεις του άρθρου 98 παρ. 1 περίπτ. γ' του Συντάγματος καθιερώνεται ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, που πρέπει να ασκείται κατά τρόπο αποτελεσματικό, χάριν διασφάλισης της διαφανούς και χρηστής διαχείρισης του δημοσίου χρήματος ως γενικής συνταγματικής αρχής (βλ.

και άρθρα 29 παρ. 2, 79, 98 και 102 παρ. 5 του Συντάγματος). Η έννοια του δημοσίου χρήματος, που προσδίδει σε αυτόν που το διαχειρίζεται την ιδιότητα του δημοσίου υπολόγου, δεν λαμβάνεται μόνο με τη στενή του έννοια, δηλαδή του χρήματος που διαχειρίζονται τα διάφορα όργανα του Κράτους κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού αλλά και του χρήματος που διαχειρίζονται τα ΝΠΙΔ, κατ' εντολή του Κράτους με ειδική επιχορήγηση ή ενίσχυση από τον προϋπολογισμό αυτού, για την εκπλήρωση κρατικού σκοπού. Περαιτέρω, ο κοινός νομοθέτης έχει τη ρυθμιστική εξουσία να εξειδικεύει το περιεχόμενο του κατασταλτικού ελέγχου και να καθορίζει, ακόμη και αναδρομικώς, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις άσκησής του, εφόσον τούτο δεν προσκρούει σε ρητές απαγορευτικές διατάξεις του Συντάγματος. Στο πλαίσιο αυτό, δύναται να εισάγει νομιμοποιητικές ρυθμίσεις για δαπάνες φορέων που υπόκεινται σε κατασταλτικό έλεγχο, η εξουσία, όμως, αυτή δεν είναι απεριόριστη αλλά προϋποθέτει ότι οι σχετικές ρυθμίσεις δεν είναι τέτοιου είδους και έκτασης που επιφέρουν ουσιαστικώς κατάλυση του ελέγχου αυτού και αναιρούν οποιαδήποτε διαφάνεια κατά τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος (πρβλ. ΕΣ Ολομ. 903/1995, 2146/2010, 2293, 2820/2011, 3046/2014).

4. Ο ν. 4301/2014 «Οργάνωση της νομικής μορφής των θρησκευτικών κοινοτήτων και των ενώσεών τους στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Γενικής Γραμματείας Θρησκευμάτων και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 223/7.10.2014, διόρθ. σφαλμ. ΦΕΚ Α' 229/15.10.2014) ορίζει στο άρθρο 45 και υπό τον τίτλο «Νομιμοποίηση δαπανών - Άρση καταλογισμών του Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου με την επωνυμία «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997», τα εξής: «1. Οι δαπάνες που διενεργήθηκαν από το Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου με την επωνυμία «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997»» το οποίο έχει συσταθεί με το άρθρο 4 του ν. 2435/1996 και με την υπ' αριθμ. 5896/29.2.1996 απόφαση του Υφυπουργού Πολιτισμού (Β' 146), θεωρούνται νόμιμες, εφόσον αυτές αφορούσαν άσκηση αρμοδιοτήτων που εξυπηρετούσαν αποκλειστικά τη λειτουργία των αγώνων ακόμα και αν η υλοποίησή τους είχε ως αποτέλεσμα την υπέρβαση του προϋπολογισμού του νομικού προσώπου. Οι δαπάνες αυτές είναι ενδεικτικά όσες αφορούσαν έργα, εργασίες, προμήθειες, παροχή υπηρεσιών, μισθώματα, χρηματοδοτήσεις και παραχωρήσεις πάγιου εξοπλισμού σε νομικά πρόσωπα συμφερόντων του Ελληνικού Δημοσίου και ήδη έχουν

καταβληθεί και έχει βεβαιωθεί από τις αρμόδιες επιτροπές και τα οικεία όργανα η εκτέλεση όλων των παραπάνω. 2. Καταλογισμοί, οι οποίοι έγιναν και αφορούν δαπάνες της προηγούμενης παραγράφου, σε βάρος των μελών της Κεντρικής Οργανωτικής και Εκτελεστικής Επιτροπής για τη διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ 1997» και των υπαλλήλων των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου, εφόσον δεν έχουν εκτελεσθεί έως τη δημοσίευση του παρόντος δεν εκτελούνται και τυχόν βεβαιωθέντα ποσά διαγράφονται». Με την προεκτεθείσα γενική διάταξη επιδιώκεται η νομιμοποίηση του συνόλου των δαπανών της διαχείρισης του ελεγχθέντος ΝΠΙΔ καθ' όλη τη διάρκεια της λειτουργίας του από συστάσεως αυτού μέχρι θέσεώς του υπό εκκαθάριση, ανεξαρτήτως του αντικειμένου των δαπανών και των ειδικότερων δημοσιονομικών πλημμελειών τους, με μοναδικό περιορισμό οι σχετικές δαπάνες να συνάπτονται με την άσκηση αρμοδιοτήτων που εξυπηρετούσαν τη λειτουργία των αγώνων του παγκοσμίου πρωταθλήματος «ΑΘΗΝΑ 1997» και να έχει βεβαιωθεί από τις αρμόδιες επιτροπές και τα οικεία όργανα η εκτέλεση των σχετικών εργασιών, έργων, προμηθειών, υπηρεσιών κ.λπ. Τούτο σαφώς συνάγεται αφενός από τη γραμματική ερμηνεία της εν λόγω διάταξης και, ειδικότερα, από την ενδεικτική απαρίθμηση των νομιμοποιούμενων κατηγοριών δαπανών και αφετέρου από το ότι με αυτήν δεν εισάγονται παγίου περιεχομένου ρυθμίσεις, λαμβανομένου υπόψη και του χρόνου θέσπισής της, επ' ευκαιρία ολοκλήρωσης του διενεργηθέντος από τα αρμόδια όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατασταλακτικού ελέγχου της διαχείρισης του προαναφερθέντος ΝΠΙΔ και αποστολής Φύλλων Μεταβολών και Ελλείψεων στους υπολόγους, σύμφωνα με τα εκτεθέντα ανωτέρω στη σκέψη II. Ενόψει τούτων, η εν λόγω διάταξη δεν συνιστά επιτρεπτή κατά το Σύνταγμα εξειδίκευση από τον κοινό νομοθέτη του περιεχομένου του ασκούμενου από το Ελεγκτικό Συνέδριο κατασταλακτικού ελέγχου σε συγκεκριμένη διαχείριση με την εισαγωγή αναδρομικώς νομιμοποιητικών ρυθμίσεων, αλλά δι' αυτής αναιρείται ουσιαστικώς το αποτέλεσμα του διενεργηθέντος ελέγχου, με το να μην επιτρέπεται η εκτέλεση των ενδεχομένως εκδοθησομένων καταλογιστικών πράξεων, συνεπώς η επίμαχη ρύθμιση αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 περίπτ. γ' του Συντάγματος, καθώς και στην αρχή της διαφάνειας του δημοσίου χρήματος.

5. Κατόπιν τούτων, επί του εγειρομένου μείζονος σπουδαιότητας νομικού ζητήματος, έχουμε τη γνώμη ότι η διάταξη του άρθρου 45 του ν. 4301/2014 αντίκειται στη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1 του Συντάγματος και την αρχή της διαφάνειας του δημοσίου χρήματος.

IV. 1. Η Εισηγήτρια Σύμβουλος, στη συνέχεια, επί του ζητήματος αυτού εισηγήθηκε να γίνει δεκτή από την Ολομέλεια η περί αντισυνταγματικότητας πρόταση του Κλιμακίου. Και τούτο διότι, όπως και στη πρόταση του Κλιμακίου αναφέρεται, με τη διάταξη του άρθρου 45 του ν. 4301/2014 ο νομοθέτης επεμβαίνει χωρίς προφανή λόγο δημοσίου συμφέροντος και χωρίς καμία αιτιολογία - η εν λόγω διάταξη ψηφίστηκε ως βουλευτική τροπολογία - ως προς την σκοπιμότητα ή τον χρόνο τιαυτής επέμβασης. Υπογραμμίζεται ότι η επίμαχη διάταξη ισχύει από 7.10.2014, ήτοι αφού είχε αρχίσει η διαδικασία αναζήτησης ευθυνών από τους υπολόγους δια της αποστολής σε αυτούς Φύλλων Μεταβολών και Ελλείψεων, με τις οποίες γνωστοποιούνται σε αυτούς τα προκληθέντα ελλείμματα και εκαλούντο να τα αποκαταστήσουν ή να παράσχουν εξηγήσεις, και πριν την εισαγωγή στο Β' Κλιμάκιο, στις 20.11.2014, προσχεδίων πράξεων καταλογισμού των υπολόγων. Επίσης, υπογραμμίζεται ότι η κρινόμενη νομοθετική νομιμοποιητική παρέμβαση δεν αφορά σε συγκεκριμένες, έστω και ευρείες, κατηγορίες δαπανών, όπως προκύπτει από την ενδεικτική απαρίθμησή τους στις προεκτεθείσες διατάξεις, αλλά εκτείνεται στο σύνολο της ελεγχθείσης διαχείρισης. Με βάση τις προαναφερόμενες παραδοχές του Δικαστηρίου, όπως διαπλάστηκαν νομολογιακώς, και εν όψει των συγκεκριμένων συνθηκών υπό τις οποίες εκδόθηκε η επίμαχη διάταξη, τούτη ως προς το πλαίσιο νομιμοποίησης που θεσμοθετεί, όπως προηγουμένως περιγράφηκε, δεν είναι συμβατή προς το άρθρο 98 παρ. 1 περ. γ' του Συντάγματος. Τοσούτω μάλλον, καθ' όσον αναιρείται το αποτέλεσμα συγκεκριμένου κατασταλτικού ελέγχου, που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο, με προφανή στόχο την αποφυγή περαιτέρω, τυχόν, δημοσιονομικών συνεπειών (καταλογισμών) των υπολόγων της διαχείρισης. Επομένως, πρέπει να. χωρήσει, περαιτέρω, το Β' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον έλεγχο της διαχείρισης του ν.π.ι.δ. «Κεντρική Οργανωτική και Εκτελεστική Επιτροπή για την διεξαγωγή του Παγκόσμιου Πρωταθλήματος Κλασσικού Αθλητισμού «ΑΘΗΝΑ '97» και να αποδώσει δημοσιονομικές ευθύνες, κατά περίπτωση, συντρεχουσών, βεβαίως, και των λοιπών προϋποθέσεων καταλογισμού (χαρακτήρας διαχειρισθέντος χρήματος ως δημοσίου, ύπαρξη πταίσματος υπολόγων κ.λπ.), χωρίς να λάβει υπ' όψη του την κρινόμενη διάταξη.

2. Υπό τα δεδομένα αυτά, η Ολομέλεια δέχθηκε, κατά πλειοψηφία, την, σύμφωνη με την πρόταση του Κλιμακίου, εισήγηση της εισηγήτριας Συμβούλου Δέσποινας Καββαδία - Κωνσταντάρα.

3. Μειοψήφησαν το μεν, ως προς το παραδεκτό εισαγωγής του ερωτήματος στην Ολομέλεια, οι Αντιπρόεδροι Φλωρεντία Καλδή, Σωτηρία Ντούνη, Χρυσούλα Καραμαδούκη και Μαρία Βλαχάκη και οι Σύμβουλοι Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη και Σταμάτιος Πουλής. Υποστήριξαν ότι απαραδέκτως φέρεται προς κρίση ενώπιον της Ολομέλειας του Σώματος η επίμαχη διάταξη, καθόσον η γνωμοδότηση της Ολομέλειας επί του τιθεμένου ζητήματος (συνταγματικότητα ή μη της επίμαχης διατάξεως) θα αποτελέσει πρόκριμα για τους δικαστικούς σχηματισμούς του Δικαστηρίου που ενδέχεται να επιληφθούν των ενδίκων βοηθημάτων που θα ασκηθούν από τους διαδίκους. Αποτέλεσμα θα είναι να προκύψουν ζητήματα νομίμου συνθέσεως των δικαστικών σχηματισμών εκ της συμμετοχής σε αυτούς δικαστών που ήδη έχουν αποφανθεί επί της συνταγματικότητας ή μη της διατάξεως (βλ. ΕΔΔΑ Υπόθ. Procola). Επομένως, η υπόθεση έπρεπε να εκδικασθεί από το αρμόδιο Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, να αποφανθεί αυτό επί των ανακυπτόντων ζητημάτων, η κρίση του δε να ελεγχθεί, κατά τους κανόνες της δικονομίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, από τους ανώτερους δικαστικούς σχηματισμούς. Το δε, ως προς την αντίθεση της επίμαχης διατάξης στο άρθρο 98 παρ. 1 περ. γ' του Συντάγματος, οι Αντιπρόεδροι Σωτηρία Ντούνη και Χρυσούλα Καραμαδούκη και οι Σύμβουλοι Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Γεωργία Μαραγκού, Μαρία Αθανασοπούλου, Ασημίνα Σαντοριναίου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη και Σταμάτιος Πουλής. Υποστήριξαν ότι η εξουσία του κοινού νομοθέτη ως προς τη νομιμοποίηση δαπανών, κατά τα παγίως νομολογηθέντα από το Ελεγκτικό Συνέδριο, υπόκειται στους περιορισμούς του άρθρου 98 του Συντάγματος και, επομένως, οι υιοθετούμενες από αυτόν (νομοθέτη) ρυθμίσεις δεν μπορεί να είναι τέτοιου είδους και έκτασης που να επιφέρουν ουσιαστικώς κατάλυση του κατασταλτικού ελέγχου και να αναιρούν οποιαδήποτε διαφάνεια κατά τη διαχείριση του δημοσίου χρήματος, ενώ περαιτέρω, κατά τα παγίως επίσης νομολογηθέντα, ο κοινός νομοθέτης έχει καταρχήν τη ρυθμιστική εξουσία να εξειδικεύει το περιεχόμενο του κατασταλτικού ελέγχου και να καθορίζει, ακόμη και αναδρομικώς, τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις άσκησής του. Ενόψει των ως άνω δεκτών γενομένων από την πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και ότι με τις επίμαχες διατάξεις "νομιμοποιούνται" διάφορων ειδών και κατηγοριών δαπάνες, η Ολομέλεια, πέραν του ζητήματος του ότι συνιστά πρόκριμα, δεν δύναται να εκφέρει γενική και αφηρημένη κρίση περί της εφαρμογής ή μη των διατάξεων

αυτών, αλλά θα πρέπει να εξετασθεί κάθε κατηγορία δαπάνης κατά περίπτωση. Τουτέστιν, όσες τυχόν δαπάνες άπτονται τυπικών πλημμελειών δύνανται να θεωρηθούν, κατά την πάγια νομολογία, νόμιμες, ενώ εξ όσων τυχόν δαπανών απορρέει πραγματικό-ουσιαστικό έλλειμμα και οι επίμαχες διατάξεις επιχειρούν τη ``νομιμοποίηση``, να κριθούν οι διατάξεις μη εφαρμοστέες. Η κατά περίπτωση, όμως, ουσιαστική έρευνα κάθε κατηγορίας δαπάνης, πέραν του ότι δεν περιέχεται στην εισήγηση, δεν είναι αρμοδιότητα της Ολομέλειας και τούτο συνιστά έναν επιπλέον λόγο που η υπόθεση έπρεπε να εκδικασθεί από το αρμόδιο Κλιμάκιο και να μη παραπεμφθεί στην Ολομέλεια.

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

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΑΓΓΕΛΑΡΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

**Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας**

Ελένη Αυγουστόγλου