

ΠΕΡΙΛΗΨΗ: -Καταλογισμός Δημάρχου-παράλειψη άσκησης εποπτείας στα όργανα του Δήμου δεν θεμελιώνει ευθύνη του Δημάρχου για τη δημιουργία ελλείμματος, όταν η άσκηση της διαχείρισης έχει μεταβιβασθεί σε άλλο όργανο και δεν προσδιορίζεται με συγκεκριμένο τρόπο ανάμειξή του στην εν λόγω διαχείριση.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΤΜΗΜΑ VII

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 28 Απριλίου 2015, με την ακόλουθη σύνθεση: Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Κωνσταντίνα Ζώη και Γεωργία Τζομάκα, Σύμβουλοι, Γεώργιος Παπαϊσιδώρου (εισηγητής) και Νικόλαος Βόγκας, Πάρεδροι, που μετέχουν με συμβουλευτική ψήφο.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παραστάθηκε ο Επίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Αντώνιος Νικητάκης, ως νόμιμος αναπληρωτής του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας, ο οποίος είχε κώλυμα.

Γραμματέας: Ιωάννης Αθανασόπουλος, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου με βαθμό Α' της κατηγορίας ΔΕ.

Για να δικάσει την από 14 Δεκεμβρίου 2012 (Α.Β.Δ. 94/14.12.2012) έφεση του Δ... Δ..., κατοίκου Θ..., ο οποίος παραστάθηκε δια του πληρεξουσίου δικηγόρου του Κ... Φ... (Α.Μ. Δ.Σ. Θ... ..).

Κατά του Ελληνικού Δημοσίου, που εκπροσωπεί νόμιμα ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Ν... Κ... .

Κατά του Δήμου Θ..., όπως εκπροσωπείται νόμιμα, ο οποίος παραστάθηκε διά του πληρεξουσίου δικηγόρου του Δ... Σ... (Α.Μ. Δ.Σ.Α. ...). Και

Απόφαση 9/2018

Κατά της υπ' αριθ. .../2012 Καταλογιστικής Πράξης του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό Θ....

Με την προσβαλλόμενη πράξη καταλογίστηκε ο εκκαλών, υπό την ιδιότητά του ως Δημάρχου του Δήμου Θ..., αλληλεγγύως και εις ολόκληρο με άλλα πρόσωπα, με το ποσό των 256.888,53 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε έλλειμμα που φέρεται ότι διαπιστώθηκε στη διαχείριση του ως άνω Δήμου κατά το οικονομικό έτος 1998, πλέον νομίμων προσαυξήσεων ποσού 513.777,06 ευρώ, ήτοι με το συνολικό ποσό των 770.665,59 ευρώ.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του εκκαλούντος, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της έφεσης.

Τον πληρεξούσιο δικηγόρο του Δήμου Θ..., ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της έφεσης.

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

Τον Επίτροπο της Επικρατείας, ο οποίος πρότεινε την εν μέρει παραδοχή της έφεσης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη.

Αφού μελέτησε τη δικογραφία

Σκέφθηκε κατά το νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα:

1.Με την υπό κρίση έφεση, όπως αναπτύσσεται με το από 6.5.2015 νομίμως κατατεθέν υπόμνημα, ζητείται η ακύρωση της .../2012 πράξης του Προϊσταμένου της

Απόφαση 9/2018

Ομάδας Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο Θ..., (στο εξής: προσβαλλόμενη πράξη), με την οποία καταλογίστηκε ο εκκαλών, πρώην Δήμαρχος του ανωτέρω Δήμου, υπέρ του Δήμου αυτού, αλληλεγγύως και εις ολόκληρο, με άλλα πρόσωπα, με το ποσό των 256.888,53 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί σε έλλειμμα που φέρεται ότι διαπιστώθηκε στη διαχείριση του ως άνω Δήμου κατά το οικονομικό έτος 1998, πλέον νομίμων προσαυξήσεων ποσού 513.777,06 ευρώ, ήτοι με το συνολικό ποσό των 770.665,59 ευρώ.

2. Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 8 του π.δ/τος 1225/ 1981 «Περί εκτελέσεως των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων» (ΦΕΚ Α' 304) «Διάδικοι εις την ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου δίκην είναι το Δημόσιον και το φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον, υπέρ ή καθ' ων εξεδόθη ή έχει συνεπειάς η πράξις ή απόφασις». Από την ανωτέρω διάταξη συνάγεται ότι στη δίκη που διεξάγεται ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου και έχει ως αντικείμενο την επίλυση διαφοράς, που ανακύπτει εκ της προσβολής με έφεση πράξης, με την οποία επιβάλλεται καταλογισμός υπέρ Ο.Τ.Α. α' βαθμού, διάδικοι είναι σε κάθε περίπτωση το Ελληνικό Δημόσιο, το οποίο εκπροσωπείται πάντοτε από τον Υπουργό των Οικονομικών, καθώς και ο Ο.Τ.Α. υπέρ του οποίου εκδίδεται η προσβαλλόμενη πράξη. Ως εκ τούτου, το Ελληνικό Δημόσιο, στο οποίο κοινοποιήθηκε αντίγραφο της ένδικης έφεσης (βλ. την από 19.11.2013 έκθεση του δικαστικού επιμελητή του Ελεγκτικού Συνεδρίου Σ... Π...), νομίμως παραστάθηκε κατά τη συζήτηση της παρούσας υπόθεσης. Περαιτέρω, η κρινόμενη έφεση, για την οποία καταβλήθηκε το προσήκον παράβολο (βλ. το .../23.4.2015 διπλότυπο είσπραξης τύπου Α, σειράς Η', της Δ.Ο.Υ.

Απόφαση 9/2018

Δ' Θ...), έχει ασκηθεί εμπρόθεσμα και νομότυπα και, επομένως, είναι τυπικά παραδεκτή και πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω κατ' ουσία.

3α. Σύμφωνα με τα άρθρα 25 παρ. 2 του «Οργανισμού Ελεγκτικού Συνεδρίου» (π.δ/μα 774/1980, ΦΕΚ Α' 189, ήδη άρθρο 44 παρ. 2 του ν. 4129/ 2013 «Κύρωση του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο», ΦΕΚ Α' 52) και 54 παρ. 1 και 2 περ. ε' του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 247), αυτός που διαχειρίζεται, με οποιοδήποτε τρόπο, χρήματα που ανήκουν σε Ο.Τ.Α. αποκτά την ιδιότητα του υπολόγου και υπέχει, έναντι του νομικού αυτού προσώπου, ειδική ευθύνη για οποιαδήποτε έλλειψη χρημάτων, που διαπιστώνεται με τη νόμιμη διαδικασία στη διαχείρισή του (βλ. Ε.Σ. Ολομ. 318/2007). Η ως άνω δημοσιονομική ευθύνη του υπολόγου Ο.Τ.Α. συνίσταται, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, στην υποχρέωση αναπλήρωσης, οπωσδήποτε, του ελλείμματος που διαπιστώνεται στη διαχείρισή του, ευθυνόμενος σύμφωνα με το σύστημα της νόθου αντικειμενικής ευθύνης και απαλλασσόμενος μόνο αν αποδείξει ότι η δημιουργία του ελλείμματος δεν οφείλεται σε οποιασδήποτε μορφής υπαιτιότητά του (Ε.Σ. Ολομ. 4934, 4933, 4689/2013, 505/2011).

β. Περαιτέρω, «έλλειμμα» δημόσιας διαχείρισης, όπως η έννοια αυτή έχει προσδιορισθεί νομοθετικώς (βλ. άρθρο 56 του ν. 2362/1995) και διαπλαστεί νομολογιακώς (Ε.Σ. Ολομ. 534, 750/1991, 1053/1998, 1912, 1913/1992) είναι η επί ελάττον αδικαιολόγητη διαφορά, που διαπιστώνεται μεταξύ της ποσότητας χρημάτων, που έπρεπε να υπάρχει σε μια δεδομένη χρονική στιγμή, με βάση τους τηρούμενους λογαριασμούς και τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνης, που πράγματι υπάρχει στη δημόσια διαχείριση, ενώ παραγωγικό αίτιο του ελλείμματος μπορεί να

Απόφαση 9/2018

είναι και κάθε «ανοίκειος» πληρωμή, δηλαδή κάθε πληρωμή που, είτε δεν ανάγεται στην αρμοδιότητα του υπολόγου είτε δεν στηρίζεται σε πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά είτε για την πραγματοποίησή της δεν τηρήθηκαν οι νόμιμες διαδικασίες εκ μέρους του υπολόγου είτε είναι άσχετη προς το σκοπό της διαχείρισης (Ολομ. Ε.Σ. 1913/1992, 1051/1995, 169/2005, 4689/2013, 1808/2014 κ.ά.).

γ. Την ίδια με τους υπολόγους δημοσιολογιστική ευθύνη υπέχουν και τα πρόσωπα εκείνα, τα οποία δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ως *de jure* ή *de facto* υπόλογοι, δηλαδή στην πράξη ασκήσαντες έργο υπολόγου, αλλά αναμείχθηκαν με οποιοδήποτε τρόπο στη διαχειριστική διαδικασία, με την προϋπόθεση ότι η ανάμειξή τους αυτή τελεί σε ουσιώδη συνάφεια με το διαπιστούμενο έλλειμμα. Η ανάμειξη αυτή συντρέχει, ιδίως, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η ανατεθειμένη από το νόμο ή η κατά φαινόμενο υπάρχουσα διοικητική αρμοδιότητα του εκάστοτε ενεργούντος υπαλλήλου, ακόμα και όταν αυτή ασκείται επ' ευκαιρία ή κατά κατάχρηση των καθηκόντων, που από το νόμο του έχουν ανατεθεί, επενεργεί αποφασιστικά και επηρεάζει την ομαλή διεξαγωγή της διαχείρισης, με την έννοια ότι, χωρίς τη διενέργεια των ως άνω πράξεων, δεν μπορεί να αρχίσει και να περατωθεί η διαχειριστική διαδικασία. Η άσκηση της αποφασιστικής αυτής αρμοδιότητας αποτελεί ανάμειξη στη διαχειριστική διαδικασία, διότι στοχεύει άμεσα ή έμμεσα σ' αυτήν την ίδια την εκταμίευση, ενώ πλέον για την ολοκλήρωση της διαχειριστικής διαδικασίας και την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος ακολουθούν εκτελεστικές, απλώς, πράξεις. Κατά συνέπεια, συνευθυνόμενοι είναι τα πρόσωπα, που με τη συμμετοχή τους, κατά την έννοια που προεκτέθηκε, στη διαχειριστική διαδικασία, συνετέλεσαν στη δημιουργία του ελλείμματος και, για το λόγο αυτό, ευθύνονται αλληλεγγύως με

Απόφαση 9/2018

τον υπόλογο για την αναπλήρωση του ελλείμματος και την αποκατάσταση της διαχείρισης (Ε.Σ. Ολομ. 859/1990, 1449/2006, 2444/2007, 1456/2008, 1240, 1241/2014 κ.ά.). Εφόσον, συνεπώς, κατά την άσκηση του κατασταλτικού ελέγχου επί των λογαριασμών Ο.Τ.Α. από τον αρμόδιο Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 1 του π.δ. 774/1980, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 79 του ν. 4055/ 2012 (ΦΕΚ Α΄ 51, ήδη άρθρο 38 παρ. 1 του ν. 4129/2013), διαπιστωθεί έλλειμμα στη διαχείρισή του, υποχρεούται αυτός να καταλογίσει σε ολόκληρο τον ασκήσαντα άμεσα τη διαχείριση υπόλογο και οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο, που τυχόν μετέσχε με οποιοδήποτε τρόπο στη διαχειριστική διαδικασία και συνευθύνεται για τη δημιουργία του ελλείμματος (βλ. ήδη άρθρο 22 παρ. 1β και 7 του ν. 4129/ 2013). Ενόψει δε της σε ολόκληρο ευθύνης μετά του υπολόγου των συνευθυνόμενων προσώπων, καταλογίζεται και ο συνευθυνόμενος κατά το μέτρο της ευθύνης του δημοσίου υπολόγου, συνεπώς καταλογίζεται σε κάθε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος, ευθυνόμενος για κάθε πταίσμα, η δε ευθύνη του τεκμαίρεται (νόθος αντικειμενική ευθύνη), ενώ απαλλάσσεται μόνο αν αποδείξει ότι η δημιουργία του δεν μπορεί να αποδοθεί σε οποιοδήποτε βαθμού υπαιτιότητά του.

δ. Σε περίπτωση που η υπαιτιότητα του υπολόγου και των τυχόν συνευθυνόμενων με αυτόν προσώπων εξικνείται μέχρι του βαθμού της βαρείας αμελείας ή του δόλου, καταλογίζονται σε βάρος τους, πέραν του ποσού του ελλείμματος, και οι εκάστοτε οριζόμενες από τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ν.δ. 356/1974, ΦΕΚ Α΄ 90, βλ. και άρθρο 27 παρ. 3 του π.δ. 774/1980, ήδη 46 παρ. 3 του ν. 4129/2013), προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής, υπολογιζόμενες από την ημέρα που εξακριβώθηκε ότι

Απόφαση 9/2018

δημιουργήθηκε το έλλειμμα ή, όταν η εξακρίβωση αυτή δεν είναι εφικτή, από τη διαπίστωση του ελλείμματος κατά την επιθεώρηση ή παράδοση της διαχείρισης. Οι ανωτέρω απαλλάσσονται από τις προσαυξήσεις, μόνο εάν επικαλεστούν και αποδείξουν ότι το διαπιστωθέν έλλειμμα δεν οφείλεται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ελαφρά αμέλεια, εξάλλου, υπάρχει όταν δεν καταβάλλεται η αξιούμενη κατά τις περιστάσεις επιμέλεια του συνετού και ευσυνείδητου ανθρώπου (Ε.Σ. Ολομ. 193/2010, 736, 1805/2005, 765/1998, 1051/1995), ενώ βαρεία αμέλεια υπάρχει όταν δεν καταβάλλεται όχι μόνο η στις συναλλαγές, αντικειμενικά και αφηρημένα, απαιτούμενη επιμέλεια του μέσου συνετού και ευσυνείδητου ανθρώπου, αλλά ούτε και η στοιχειώδης επιμέλεια, έτσι ώστε η αμελής συμπεριφορά να εμφανίζεται ως εξαιρετικά σοβαρή και ασυνήθιστη και να εκδηλώνεται ως ιδιαίτερα μεγάλη εκτροπή από τους κανόνες της καταβαλλόμενης, από τον κοινό και συνήθη άνθρωπο κατά τις συναλλαγές, επιμέλειας. Μέτρο κρίσης για την απόδειξη της έλλειψης υπαιτιότητας αποτελεί, σε κάθε περίπτωση που πρόκειται για έλλειμμα που συνέχεται εσωτερικά, υπό λειτουργική έννοια, με τη διαχειριστική δράση του συνευθυνόμενου, η συμπεριφορά που επιδεικνύει ο μέσος συνετός άνθρωπος του κύκλου του (αντικειμενική επιμέλεια) κι όχι η συνήθης ατομική του συμπεριφορά (Ε.Σ. Ολομ. 1051/1995, 765/1998, 736, 1805/2005, 506/2011, 3283/2014 κ.ά.).

4. Στην προκειμένη υπόθεση, από τα στοιχεία της δικογραφίας, προκύπτουν τα ακόλουθα: Α. Ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό Θ... αρνήθηκε, με την .../17.7.1998 πράξη, να θεωρήσει τα υπ' αριθμ. 2014-2019, 2031-2035 και 2063-2067 χρηματικά εντάλματα πληρωμής του Δήμου Θ..., οικονομικού έτους 1998, συνολικού ποσού 29.360.831 δρχ., που αφορούσαν στην καταβολή αμοιβών προς

Απόφαση 9/2018

συμβασιούχους μουσικούς, για το εκτελεσθέν, από 1.1.1998 έως 30.6.1998, έργο τους, με την αιτιολογία ότι αφενός η σχετική απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ... για την απασχόληση των μουσικών δεν περιείχε αιτιολογία περί της αδυναμίας εκτέλεσης του έργου από τους ήδη υπηρετούντες στο Δήμο μουσικούς, αφετέρου, η έκδοσή της δεν προηγήθηκε της σύναψης των οικείων συμβάσεων. Μετά τη διαφωνία που ανέκυψε, κατόπιν επανυποβολής των χρηματικών ενταλμάτων για θεώρηση από το Δήμο Θ..., ο Επίτροπος απευθύνθηκε με έκθεσή του προς το Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο, με την 263/1998 πράξη, έκρινε τη δαπάνη μη νόμιμη και τα σχετικά εντάλματα μη θεωρητέα. Ακολούθως, ωστόσο, μετά τις υπ' αριθμ. .../4.12.1998 και .../17.12.1998 εντολές πληρωμής, οι οποίες εκδόθηκαν από τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών του Δήμου, Μ... Ζ..., συνολικού ποσού 27.783.630 δρχ., τα επίμαχα χρηματικά εντάλματα εξοφλήθηκαν. Ο Μ... Ζ... είχε ορισθεί Αντιδήμαρχος με την υπ' αριθμ. .../1998 απόφαση του Δημάρχου Θ..., Κ... Κ..., με θητεία από 22.1.1998 έως 31.12.1998, συνεπεία δε τούτου, μεταβιβάσθηκαν σε αυτόν οι αρμοδιότητες, μεταξύ άλλων, της Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, Προσόδων και Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου Θ.... Σύμφωνα με την προσβαλλόμενη πράξη, μη νομίμως εξοφλήθηκαν τα προαναφερθέντα υπ' αριθμ. 2014-2019, 2031-2035 και 2063-2067 χρηματικά εντάλματα πληρωμής, οικονομικού έτους 1998, του Δήμου Θ..., συνολικού ποσού 29.360.831 δρχ. με τις υπ' αριθμ. .../4.12.1998 και .../17.12.1998 ειδικές εντολές πληρωμής, συνολικού ποσού 27.783.630 δρχ., καθόσον η εκταμίευση των εν λόγω ποσών έλαβε χώρα κατά παρέκκλιση της νόμιμης διαδικασίας και σε ευθεία αντίθεση με τα σχετικώς κριθέντα με την 263/1998 πράξη του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού

Απόφαση 9/2018

Συνεδρίου. Ως εκ τούτου, το ποσό των ενταλμάτων αυτών συνιστά ισόποσο έλλειμμα της διαχείρισης του Δήμου του έτους 1998 και καταλογίστηκε με την προσβαλλομένη ο εκκαλών ως υπόλογος, αλληλεγγύως και εις ολόκληρον με: α) τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών του Δήμου Θ... Μ... Ζ..., β) τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης της Ταμειακής Υπηρεσίας του Δήμου Θ..., Θ... Γ... και γ) το Διαχειριστή Πληρωμών του Δήμου Θ... Φ... Σ..., μέχρι του ποσού των 27.783.630 δρχ., το οποίο αντιστοιχεί στις προμνησθείσες ειδικές εντολές πληρωμής. Ειδικότερα, σύμφωνα με την προσβαλλομένη ο εκκαλών, ο οποίος ανέλαβε καθήκοντα Δημάρχου Θ... στις 28.5.1998, κατόπιν παραιτήσεως του Δημάρχου Κ... Κ..., φέρει ευθύνη υπολόγου, καθόσον η ανάμειξή του, διά παραλείψεως, στη διαχειριστική διαδικασία από υπαιτιότητά του, συνετέλεσε αποφασιστικά στην πρόκληση του ελλείμματος, συνεπώς, δεν απαλλάσσεται της συνευθύνης του μετά των λοιπών υπολόγων. Συγκεκριμένα, ο εκκαλών παρέλειψε να προβεί σε αποτρεπτικές ενέργειες προς αποκατάσταση της νομιμότητας στη διαχείριση του Δήμου, καθόσον μετά την κοινοποίηση σε αυτόν, από τον Προϊστάμενο της Ταμειακής Υπηρεσίας, Θ... Γ..., των προδήλως παρανόμων .../ 17.12.98 και .../4.12.98 ειδικών εντολών πληρωμής του Αντιδημάρχου Οικονομικών Μ.. Ζ... (βλ. τα με αριθμ. πρωτ. .../17.12.1998 και .../4.12.1998 έγγραφα - αντιρρήσεις του ταμία) όφειλε να ανακαλέσει, ως γενικώς εποπτεύων τις υπηρεσίες του Δήμου, την/1998 απόφαση του τέως Δημάρχου Θ... περί μεταβίβασης των σχετικών οικονομικών αρμοδιοτήτων του στον εν λόγω Αντιδήμαρχο.

B. Με τα κάτωθι έγγραφα: α) .../8.4.1998, ποσού 1.000.000 δρχ., με δικαιούχο την εταιρεία «Ε... ΑΕ», β) .../11.6.1998, ποσού 800.000 δρχ., με δικαιούχο τον «Π...

Απόφαση 9/2018

Κ.»), γ) .../1.7.1998, ποσού 620.000 δρχ., με δικαιούχο τον Ι. ..., δ) .../23.10.1998, ποσού 120.000 δρχ., με δικαιούχο το Δ... Μ..., ε) .../24.12.1998, ποσού 3.834.035 δρχ., με δικαιούχους το Δήμαρχο και τους Αντιδημάρχους του Δήμου Θ... για αναδρομικά έξοδα, στ) .../10.4.1998, ποσού 2.100.000 δρχ., για βράβευση παιδιών, ζ) 1...8/4.11.1998, ποσού 382.000 δρχ., με δικαιούχο το Θ... Π..., η) .../9-122/9.12.1998, ποσού 24.545.200 δρχ., με δικαιούχους διάφορους συμβασιούχους του Δήμου και θ) .../9.12.1998, ποσού 11.010.000 δρχ., με διάφορους δικαιούχους, δόθηκαν γραπτές εντολές εκταμίευσης των αντίστοιχων ποσών από τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών, Μ... Ζ... προς τον ταμία του Δήμου, χωρίς την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων. Για τις εντολές αυτές ο Προϊστάμενος της Ταμειακής Υπηρεσίας, Θ... Γ..., υπέβαλε τις υπ' αριθμ. α) .../8.4.1998, β) .../ 11.6.1998, γ) .../1.7.1998, δ) .../13.10.1998, ε) .../24.12.1998, στ) άνευ αριθμ. πρωτ./10.4.1998, ζ) .../4.11.1998, η) ../9.12.1998 και θ) .../ 9.12.1998 αντιρρήσεις αντιστοίχως. Ο Αντιδήμαρχος, όμως, ενέμεινε στην εντολή του με τα υπ' αριθμ. α) .../8.4.1998, β) ../11.6.1998, γ) .../ 1.7.1998, δ) .../23.10.1998, ε) .../24.12.1998, στ) ../10.4.1998, ζ) .../4.11.1998, η) .../8.12.1998 και θ) .../9.12.1998 έγγραφα αντιστοίχως. Όλα τα ανωτέρω κοινοποιήθηκαν από το Θ... Γ... στο Δήμαρχο Θ... με τα υπ' αριθμ. α) .../8.4.1998, β) .../14.6.1998, γ) .../1.7.1998, δ) .../23.10.1998, ε) .../24.12.1998, στ) .../ 10.4.1998,ζ) .../4.11.1998, η) .../9.12.1998 και θ) .../9.12.1998 έγγραφα αντιστοίχως. Περαιτέρω, όπως αποδεικνύεται τόσο από τα προσκομιζόμενα από τους υπολόγους δικαιολογητικά, όσο και από το ημερήσιο δελτίο ταμείου του Δήμου, α) το ποσό των 800.000 δρχ. ή 2.347,76 ευρώ με δικαιούχο τον «Π... Κ.» επεστράφη στο ταμείο του Δήμου Θ... στις 27.8.2004 και β) το ποσό ύψους 120.000 δρχ. ή 352,16 ευρώ, με

Απόφαση 9/2018

δικαιούχο το Δ... Μ... επεστράφη στο ταμείο του Δήμου στις 7.11.2007. Κατόπιν αυτών, το υπολειπόμενο ποσό των 43.491.235 δρχ., που αφορά σε εκταμιεύσεις, χωρίς την προηγούμενη έκδοση χρηματικών ενταλμάτων, αλλά κατόπιν γραπτών εντολών πληρωμής του Αντιδημάρχου Οικονομικών, Μ... Ζ..., καταλογίστηκε με την προσβαλλομένη ως έλλειμμα της διαχείρισης του έτους 1998, εις βάρος του εκκαλούντος ως υπολόγου, αλληλεγγύως και εις ολόκληρον με τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών Μ... Ζ... και με τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης της Ταμειακής Υπηρεσίας, Θ... Γ... .

Γ. Τα υπ' αριθμ. 1...1, 1...2, 1...3 και 1...5/1998 χρηματικά εντάματα πληρωμής του Δήμου Θ..., συνολικού ποσού 16.259.900 δρχ. (2.605.830 δρχ., 2.440 δρχ., 1.630 δρχ. και 13.650.000 δρχ. αντιστοίχως), τα οποία εκδόθηκαν στο όνομα της φερόμενης ως δικαιούχου ασφαλιστικής εταιρείας «Α... Ε... Α...» και αφορούσαν στην καταβολή ασφαλιστρών παράτασης ασφαλιστικής περιόδου για το χρονικό διάστημα από 1.12.1998 έως 1.3.1999 για τα οχήματα, το σκάφος «Π...» και την κινητή και ακίνητη περιουσία του Δήμου, δεν υποβλήθηκαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο για θεώρηση, ωστόσο, εξοφλήθηκαν με την υπ' αριθ. .../1998 εντολή του Αντιδημάρχου Οικονομικών, Μ... Ζ..., προς τη Διεύθυνση Ταμειακής Υπηρεσίας για καταβολή του ως άνω ποσού, ύψους 16.259.900 δρχ., προς την εν λόγω εταιρεία. Στα εντάματα αυτά επισυνάπτονται έγγραφα, φέροντα την υπογραφή τόσο του Προϊσταμένου του Τμήματος Εξόδων, Χ... Χ..., όσο και του Διευθυντή της Ταμειακής Υπηρεσίας, Θ... Γ..., στα οποία σημειώνεται ότι τα χρηματικά εντάματα δεν ελέγχθηκαν προληπτικά από τον αρμόδιο Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διότι η δαπάνη εξοφλήθηκε υποχρεωτικά πριν την έκδοσή τους. Κατόπιν αυτών,

Απόφαση 9/2018

σύμφωνα με την προσβαλλομένη το ως άνω ποσό των 16.259.900 δρχ. συνιστά έλλειμμα της οικονομικής διαχείρισης του έτους 1998, καθόσον δεν ακολουθήθηκε η νόμιμη διαδικασία πληρωμής, κατόπιν διενέργειας προληπτικού ελέγχου από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τη συγκεκριμένη δαπάνη, επιπλέον δε, τα επίμαχα χρηματικά εντάλματα δε στηρίζονται σε νόμιμα δικαιολογητικά εξόφλησης. Το έλλειμμα αυτό καταλογίστηκε εις βάρος του εκκαλούντος ως υπολόγου, αλληλεγγύως και εις ολόκληρον με τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών Μ... Ζ..., τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης της Ταμειακής Υπηρεσίας, Θ... Γ..., την Προϊσταμένη του Τμήματος Εκκαθάρισης Δαπανών, Φ... Κ..., το Διαχειριστή Πληρωμών Α... Α... και τον Προϊστάμενο του Τμήματος Εξόδων, Χ... Χ.... Ειδικότερα, σύμφωνα με την προσβαλλομένη, ο εκκαλών, ανεξαρτήτως της προαναφερόμενης μεταβίβασης των περί των οικονομικών του Δήμου αρμοδιοτήτων του προς τον Αντιδήμαρχο Οικονομικών, Μ... Ζ..., δεν ενήργησε για την αποκατάσταση των νόμιμων διαδικασιών, καίτοι έλαβε γνώση σχετικά με την παρά το νόμο εντολή του Αντιδημάρχου. Περαιτέρω, σύμφωνα με την προσβαλλομένη, ο εκκαλών βαρύνεται, με βαρεία αμέλεια για το έλλειμμα που προέκυψε από όλες τις ανωτέρω φερόμενες ως μη νόμιμες πληρωμές και για το λόγο αυτό πρέπει να επιβαρυνθεί με τις νόμιμες προσαυξήσεις. Κατόπιν αυτού, ο εκκαλών καταλογίστηκε με το συνολικό ποσό των 770.665,59 ευρώ (κεφάλαιο 256.888,53 ευρώ, πλέον προσαυξήσεων 513.777,06 ευρώ).

5. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη νομική σκέψη που προηγήθηκε, η προσβαλλόμενη πράξη, όσον αφορά στον καταλογισμό του εκκαλούντος, δεν διαλαμβάνει επαρκή και πλήρη αιτιολογία. Ειδικότερα, δεν

Απόφαση 9/2018

διαλαμβάνει αφενός μεν τη νομική αιτία για την οποία καθίσταται στη συγκεκριμένη περίπτωση ο ανωτέρω υπόλογος και, συνακόλουθα, υποκείμενο καταλογισμού, αφετέρου δε την ιστορική αιτία, ήτοι συγκεκριμένες πράξεις ή παραλείψεις του που να τελούν σε αιτιώδη συνάφεια με το διαπιστωθέν στην επίμαχη διαχείριση έλλειμμα. Η γενικόλογη αναφορά, που περιέχεται στην προσβαλλόμενη, η οποία έχει συμπερασματικό και μόνο χαρακτήρα ως προς την ευθύνη του εκκαλούντος Δημάρχου, χωρίς οποιαδήποτε περαιτέρω παράθεση των συνδεόμενων αιτιωδώς με την πληρωμή δαπανών πράξεων ή παραλείψεων του, που φέρονται ως γενεσιουργές του ελλείμματος, δεν συνιστά νόμιμη αιτιολογία και δεν καταδεικνύει την οποιαδήποτε συμβολή του στη δημιουργία του εν λόγω ελλείμματος. Συγκεκριμένα στην προσβαλλόμενη πράξη αναφέρεται ότι ο εκκαλών, με τη μη άσκηση της δέουσας εποπτείας και επίβλεψης, δεν επέδειξε την απαιτούμενη επιμέλεια κατά την άσκηση των καθηκόντων του, αν και το έλλειμμα προήλθε εξολοκλήρου από τη διαχειριστική τακτική που εφάρμοσαν οι άμεσα εμπλεκόμενοι στην κύρια εξωταμειακή διαχειριστική διαδικασία και ιδίως ο Αντιδήμαρχος Οικονομικών Μ... Ζ... με τις ανωτέρω ήδη αναφερθείσες .../17.12.1998 και .../4.12.1998 προδήλως παράνομες ειδικές εντολές πληρωμής. Άλλωστε και την εποπτεία στην όλη διαχειριστική διαδικασία την είχε εξολοκλήρου ο εν λόγω Αντιδήμαρχος Οικονομικών Μ.. Ζ..., σύμφωνα με την ανωτέρω αναφερόμενη .../1998 απόφαση περί μεταβίβασης των σχετικών οικονομικών αρμοδιοτήτων του τέως Δημάρχου Θ... (παραιτηθέντος στις 28.5.1998) Κ... Κ... προς αυτόν. Η απλή αναφορά, όμως, στην δια παραλείψεως (με τη μη άσκηση εποπτείας) ανάμειξη του εκκαλούντος στη διαχειριστική διαδικασία, όταν μάλιστα η άσκηση αυτής έχει ήδη μεταβιβαστεί στον Αντιδήμαρχο, δεν αρκεί

Απόφαση 9/2018

για τη θεμελίωση της ευθύνης του στη δημιουργία του ελλείμματος, δεδομένου ότι δεν προσδιορίζεται και η, με συγκεκριμένο ενεργό τρόπο, ανάμειξη του στην εν λόγω διαχείριση. Ειδικότερα δεν προσδιορίζεται ο αναγκαίος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ των αποδιδόμενων, με την προσβαλλόμενη πράξη, στον εκκαλούντα παραλείψεων και του διαπιστωθέντος ελλείμματος, που προήλθε από την εκταμίευση των ως άνω ποσών από τον ταμία του Δήμου, καθόσον μόνη, έστω η παράλειψη εποπτείας, χωρίς περαιτέρω προσδιορισμό ιδιαίτερης διαχειριστικής δράσης, δεν καλύπτει το πραγματικό του απαιτούμενου αιτιώδους συνδέσμου στη διαδικασία δημιουργίας του ελλείμματος. Είναι δε ανεξάρτητο το τυχόν ανακύπτον ζήτημα της αστικής ευθύνης του εκκαλούντος για την πρόκληση στο Δήμο ζημίας, συνεπεία συμπεριφοράς αντίθετης προς τα υπηρεσιακά του (εποπτικά) καθήκοντα, ευθύνη, η οποία είναι αυτοτελής από την δημοσιονομική ευθύνη και προκύπτει πρωτογενώς με την επέλευση του ζημιογόνου αποτελέσματος που οφείλεται στην παράνομη συμπεριφορά του, η οποία συνιστά παράβαση του υπηρεσιακού του καθήκοντος (πρβλ. ΕΣ VII Τμ. 180/2013, 2861/2012, 1787/2011, 2176/2010). Επομένως, αφού, πέραν της μη νόμιμης αιτιολογίας της προσβαλλόμενης πράξης δεν καταδείχθηκε σ' αυτή και η αναγκαία αιτιώδης συνάφεια μεταξύ των παραλείψεων του εκκαλούντος τέως Δημάρχου και των ελλειμμάτων στη διαχειριστική διαδικασία, η πράξη αυτή, όπως βασίμως προβάλλεται με την υπό κρίση έφεση, είναι ακυρωτέα ως προς τον εκκαλούντα.

6. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, πρέπει η κρινόμενη έφεση να γίνει δεκτή, περελκούσης της έρευνας των προβαλλόμενων λοιπών λόγων αυτής, να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη πράξη, κατά το μέρος που αφορά στον εκκαλούντα, και να διαταχθεί η

Απόφαση 9/2018

απόδοση του κατατεθέντος για την άσκησή της παραβόλου στον εκκαλούντα (άρθρα 56 παρ. 2 του π.δ/τος 774/1980 και 61 παρ. 3 του π.δ/τος 1225/1981). Κατ' εκτίμηση δε των περιστάσεων, πρέπει να απαλλαγούν οι εφεσίβλητοι από την καταβολή της δικαστικής δαπάνης του εκκαλούντος (άρθρα 275 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και 123 του π.δ/τος 1225/1981, όπως ισχύει μετά το ν. 3472/2006).

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την από 14 Δεκεμβρίου 2012 (Α.Β.Δ. 94/2012) έφεση του Δ... Δ...

Ακυρώνει, ως προς αυτόν, την υπ' αριθ.../2012 Καταλογιστική Πράξη του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό Θ....

Διατάσσει την επιστροφή του κατατεθέντος για την έφεση παραβόλου στον εκκαλούντα. Και

Απαλλάσσει τους εφεσίβλητους από την καταβολή της δικαστικής δαπάνης του εκκαλούντος.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 5 Ιουλίου 2016.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΠΑΡΕΔΡΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΠΑΠΑΪΣΙΔΩΡΟΥ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Δημοσιεύθηκε σε δημοσία συνεδρίαση στο ακροατήριό του, στις 9 Ιανουαρίου 2018.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ANNA ΛΙΓΩΜΕΝΟΥ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ