

θημάτων, χωρίς να συντρέχουν λόγοι δημοσίου ή γενικού συμφέροντος δυνάμενοι να δικαιολογήσουν τη θέσπιση εξαιρέσεων από το γενικότερο κανόνα της μακροπρόθεσμης παραγραφής για ορισμένη μόνο κατηγορία απαιτήσεων κατά του δημοσίου. Παρά δε το γεγονός ότι η ως άνω διάταξη είναι ουσιαστικού και όχι οικονομικού περιεχομένου, η καθιέρωση με αυτήν της βραχυπρόθεσμης παραγραφής για τις αξιώσεις των συνταξιούχων του δημοσίου έχει άμεση δυσμενή επίπτωση στην εκ μέρους τους δυνατότητα δικαστικής διεκδίκησης των αξιώσεών τους και οδηγεί έμμεσα σε ανεπίτρεπτη παραβίαση της καθιερούμενης από τα άρθρα 20 παρ. 1 και 4 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 και 14 της ΕΣΔΑ οικονομικής ισότητας μεταξύ των διαδίκων, εν προκειμένω δηλαδή του δημοσίου και των συνταξιούχων αυτού. Συνεπώς, η ως άνω διάταξη του άρθρου 90 παρ. 5 του ν. 2362/1995 είναι ανίσχυρη και μη εφαρμοστέα, πρέπει δε να τύχει εφαρμογής και για τις αξιώσεις αυτές η γενική πενταετής παραγραφή που προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 90 του ν. 2362/1995 (ΕλΣυν Ολ. 2442/2008, όπου και μειοψηφία, 148, 416/2010, 1575/2011, Ειδ. Δικαστ. 1/2005), όπως ορθά δέχθηκε το Τμήμα με την αναιρεσιβαλλήσιμη απόφασή του. Η γνώμη, όμως, αυτή δεν εκράτησε.

(Δέχεται την κρινόμενη αίτηση αναιρέσεως του Ελληνικού Δημοσίου. Αναίρει την ΕλΣυν Τμ. ΙΙ 1560/2012)

■ ΕΛΣυν Ολ. 3850/2014

Πρόεδρος: Ι. Καραβοκύρης, *Πρόεδρος ΕλΣυν*
 Εισηγητής: Στ. Πούλης, *Σύμβουλος*
 Γεν. Επ. Επικ.: Δ. Λασκαράτος
 Δικηγόροι: Μ. Βαρτανιάν, Δ. Σκαρίπας,
 Ν. Καραγιώργης (Πάρεδρος ΝΣΚ)

Κατά τη διαδικασία ανάκτησης των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών για την υλοποίηση δράσεων που χρηματοδοτούνται από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους, ο έλεγχος διενεργείται από ελεγκτικές ομάδες της ΕΔΕΑ, οι οποίες μετά το πέρας του ελέγχου συντάσσουν σχετική έκθεση, η οποία μετά την έγκρισή της από την ΕΔΕΑ κοινοποιείται στον ελεγχόμενο τελικό δικαιούχο. Ο τελευταίος δύναται να διατυπώσει εγγράφως επί των ευρημάτων του ελέγχου τις αντιρρήσεις του, οι οποίες εξετάζονται, αρχικώς, από το Τμήμα Α' της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης και Δημοσιονομικών Ελέγχων και τελικώς από την ΕΔΕΑ, η οποία είναι και το αρμόδιο όργανο για την αποδοχή ή την απόρριψή τους. Δεν απαιτείται πάντως, όπως κατά την έκδοση της απόφασης της ΕΔΕΑ, η οποία αποτελεί κατ' ουσίαν και την εισήγηση προς τον Υπουργό των Οικονομικών για την έκδοση, συντρεχούσης περιπτώσεως, της πράξης δημοσιονομικής διόρθωσης, -η οποία αποτελεί και τη μόνη εκτελεστή διοικητική πράξη-, να παρατίθενται στο σώμα της πράξεως-εισηγήσεως αναλυτικώς οι λόγοι απόρριψης, εν όλω ή εν μέρει, των υποβληθεισών αντιρρήσεων, εφόσον από την ίδια την πράξη προκύπτει ότι αυτές (αντιρρήσεις) εξετάσθηκαν και συνεκτιμήθηκαν και ότι από την ΕΔΕΑ υιοθετείται η αιτιολογία που συνέταξε η ομάδα ελέγχου και η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Οικονομικών.

Με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1999 «Περί γενικών διατάξεων για τα διαρθρωτικά Ταμεία» (ΕΕ L 161 της 26.6.1999) θεσπίστηκε, κατ' εφαρμογή της

αρχής της επικουρικότητας, ένα αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής και ελέγχου των χρηματοδοτικών παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (άρθρ. 2 παρ. 1). Κατά το σύστημα αυτό, η αρμοδιότητα και ευθύνη για την εκτέλεση των συγχρηματοδοτούμενων από κοινοτικούς πόρους δράσεων, καθώς και ο έλεγχός τους ανήκει κατά κύριο λόγο στην αρμοδιότητα των κρατών-μελών (βλ. 26η αιτιολογική έκθεση). Τα τελευταία υποχρεούνται να θεσπίσουν ένα πρόσφορο νομοθετικό πλαίσιο ώστε αφενός μεν να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική και ορθή χρησιμοποίηση των κοινοτικών κονδυλίων, αφετέρου δε να διασφαλιστεί ο εντοπισμός και η ανάκτηση των ποσών που ένεκα παρατυπιών έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως (σχ. άρθρα 38 και 39 του Κανονισμού). Στο πλαίσιο αυτό, ο εθνικός νομοθέτης, με τους νόμους 2362/1995 (άρθρα 96 έως και 105) και 2860/2000, καθώς και τις κατ' εξουσιοδότηση αυτών εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις, θεσπίσε το αναγκαίο νομοθετικό πλαίσιο για τον έλεγχο των δαπανών και την ανάκτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων υπό μορφή χρηματοδοτήσεων εθνικών ή κοινοτικών πόρων. Ειδικότερα, με το άρθρο 17 του ν. 2860/2000 συστάθηκε η υπαγομένη στο Υπουργείο Οικονομικών Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), με αρμοδιότητα, μεταξύ άλλων, τον έλεγχο της κανονικότητας και νομιμότητας των δαπανών που διενεργούνται από τους τελικούς δικαιούχους, οι οποίοι υλοποιούν χρηματοδοτούμενες πράξεις του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ), των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής (βλ. και απόφαση Υπουργού Οικονομικών ΥΑ2/4245/2001 - Β' 97). Με την 907/052/2.7.2003 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Γεωργίας, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, με τίτλο «Εθνικό Σύστημα δημοσιονομικών διορθώσεων για την ανάκτηση αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών...» (Β', 878) ρυθμίζεται η διαδικασία για την ανάκτηση των ως άνω αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών, οριζόμενου, μεταξύ άλλων (άρθρο 1), ότι οι ελεγκτικές ομάδες της ΕΔΕΛ συντάσσουν, εντός τριών μηνών από το πέρας του ελέγχου, σχετική έκθεση ελέγχου. Η έκθεση αυτή εγκρίνεται εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερολογιακών ημερών από την ΕΔΕΛ, ενώ σε περίπτωση παρελεύσεως απράκτου της προθεσμίας αυτής, η έκθεση ελέγχου θεωρείται εγκεκριμένη. Η έκθεση ελέγχου μετά του εγκεκριμένου πορίσματος κοινοποιείται εγγράφως στον ελεγχόμενο, ο οποίος καλείται να διατυπώσει, εντός προθεσμίας τριάντα (30) ημερολογιακών ημερών από την κοινοποίηση, τυχόν αντιρρήσεις του. Σε περίπτωση που είτε παρέλθει άπρακτη η ανωτέρω προθεσμία είτε οι αντιρρήσεις κριθούν αβάσιμες, το πόρισμα της έκθεσης ελέγχου καθίσταται οριστικό. Εφόσον δε με την έκθεση ελέγχου έχει διαπιστωθεί παράνομη ή αχρεώστητη καταβολή των σχετικών ποσών, εκδίδεται, κατόπιν σχετικής εισήγησης της ΕΔΕΛ (άρθρο 2), από τον Υπουργό των Οικονομικών ή εξουσιοδοτημένο από αυτόν όργανο, εντός δεκαπέντε ημερολογιακών ημερών, απόφαση δημοσιονομικής διόρθωσης. Η προθεσμία αυτή παρατείνεται κατά δεκαπέντε (15) ημερολογιακές ημέρες, σε περίπτωση κατά την οποία ο ελεγχόμενος είχε υποβάλει αντιρρήσεις επί της έκθεσης ελέγχου και του εγκεκριμένου κατά τα ως άνω πορίσματος.

Από το σύνολο των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι ο εθνικός νομοθέτης θεσπίζει μια διαδικασία με σκοπό την ανάκτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών κατά την υλοποίηση δράσεων που χρηματοδοτούνται από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους. Η διαδικασία αυτή απολήγει, σε περίπτωση που ο έλεγχος διενεργείται υπό την πρωτοβουλία και εποπτεία της Επιτροπής Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), στην έκδοση, συντρε-

χούσης περιπτώσεως, από τον Υπουργό Οικονομικών, κατόπιν εισηγήσεως της ΕΔΕΛ, πράξης δημοσιονομικής διόρθωσης (καταλογισμού) σε βάρος του τελικού δικαιούχου για τα τυχόν αχρεωστήτως ή παρανόμως εισπραχθέντα από αυτόν ποσά. Εν όψει δε του ιδιαίτερου δυσμενούς μέτρου της πράξεως του καταλογισμού, θεσπίζεται μια εξαντλητική διοικητική διαδικασία για τον έλεγχο και την εξακρίβωση των τυχόν αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων χρηματοδοτήσεων. Κατ' αυτήν (διαδικασία), ο έλεγχος διενεργείται από ελεγκτικές ομάδες της ΕΔΕΛ, οι οποίες μετά το πέρας του ελέγχου συντάσσουν σχετική έκθεση, η οποία μετά την έγκρισή της από την ΕΔΕΛ κοινοποιείται στον ελεγχόμενο τελικό δικαιούχο. Ο τελευταίος δύναται να διατυπώσει εγγράφως επί των ευρημάτων του ελέγχου τις αντιρρήσεις του, οι οποίες εξετάζονται, αρχικώς, από το Τμήμα Α' της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ελέγχων της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης και Δημοσιονομικών Ελέγχων και τελικώς από την ΕΔΕΛ, η οποία είναι και το αρμόδιο όργανο για την αποδοχή ή την απόρριψή τους. Δεν απαιτείται πάντως, όπως κατά την έκδοση της απόφασης της ΕΔΕΛ, η οποία αποτελεί κατ' ουσίαν και την εισήγηση προς τον Υπουργό των Οικονομικών για την έκδοση, συντρεχούσης περιπτώσεως, της πράξης δημοσιονομικής διόρθωσης, η οποία αποτελεί και τη μόνη εκτελεστή διοικητική πράξη, να παρατίθενται στο σώμα της πράξεως-εισηγήσεως αναλυτικώς οι λόγοι απόρριψης, εν όλω ή εν μέρει, των υποβληθεισών αντιρρήσεων, εφόσον από την ίδια την πράξη προκύπτει ότι αυτές (αντιρρήσεις) εξετάστηκαν και συνεκτιμήθηκαν και ότι από την ΕΔΕΛ υιοθετείται η αιτιολογία που συνέταξε η ομάδα ελέγχου και η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Οικονομικών. Τα αυτά, όμως, δεχθέν το δικάσαν Τμήμα, το οποίο, κατά την αναιρετικώς ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, δέχθηκε ότι η ΕΔΕΛ έλαβε υπόψην της την εισήγηση που συντάχθηκε επί των αντιρρήσεων από την ομάδα ελέγχου και της υποβλήθηκε μέσω της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ελέγχου, ορθώς ερμήνευσε και εφάρμοσε τις σχετικές διατάξεις, ο δε περί του αντιθέτου ισχυρισμός της αναιρεσειούσης ότι η πράξη της ΕΔΕΛ, με την οποία απορρίφθηκαν οι αντιρρήσεις της δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη είναι νόμω αβάσιμος και απορριπτός. Περαιτέρω, το δικάσαν Τμήμα απέρριψε τον ισχυρισμό της ήδη αναιρεσειούσης ότι η πράξη-εισηγήση της ΕΔΕΛ είναι άκυρη, καθόσον στη σύνθεσή της μετείχε αναπληρωματικό μέλος χωρίς να προκύπτει ότι κλητεύθηκε νομίμως το κωλύσιμο τακτικό, με την αιτιολογία ότι η απόφαση της ΕΔΕΛ συνιστά απόσπασμα και όχι αντίγραφο των αναλυτικώς τηρουμένων πρακτικών της συνεδρίασης και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν αποδεικνύεται από την ήδη αναιρεσειούσα ότι συμμετείχε στην επίμαχη συνεδρίαση μη νομίμως το αναπληρωματικό μέλος αντί του τακτικού. Δοθέντος ότι μια διοικητική πράξη είναι άκυρη όταν παραβιάζεται ουσιαστικής τύπου περί την έκδοσή της, ήτοι η ενδελεχής τήρησή του θα μπορούσε να οδηγήσει σε διάφορο αποτέλεσμα, ορθώς το δικάσαν Τμήμα, αν και με εν μέρει διαφορετική αιτιολογία, απέρριψε τον ως άνω ισχυρισμό. Τούτο δε διότι, ανεξαρτήτως εάν στα αναλυτικώς τηρούμενα πρακτικά αναφέρεται ο λόγος κωλύματος του τακτικού μέλους, εν όψει της εξαντλητικής διοικητικής διαδικασίας που έχει θεσπισθεί για την έκδοση της πράξης δημοσιονομικής διόρθωσης, του ότι στη διαδικασία αυτή και στην εκτίμηση των αντιρρήσεων μετέχουν διάφορα διοικητικά όργανα (ομάδα ελέγχου, αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Οικονομικών, ΕΔΕΛ) και ότι η πράξη της ΕΔΕΛ δεν αποτελεί την εκτελεστή διοικητική πράξη του καταλογισμού, αλλά εισήγηση για την έκδοσή της από τον Υπουργό Οικονομικών, η παράλειψη αναφοράς του κωλύματος ενός τακτικού μέλους κατά τη συνεδρίαση της επταμελούς επιτροπής της ΕΔΕΛ δεν συνιστά, εν όψει των συντρεχουσών περιστάσεων, παραβίαση ουσιαστικού τύπου περί την έκδοση της πράξεως δυναμένη

να οδηγήσει στην ακυρότητα του συνόλου της διοικητικής διαδικασίας ούτε δε προκύπτει ότι η τυχόν αναφορά του λόγου κωλύματος θα μπορούσε να οδηγήσει σε διάφορο αποτέλεσμα.

(Απορρίπτει την αίτηση αναιρέσεως)

■ **ΕΛΣυν 3975/2014 Τμ. Μείζονος-Επταμ. Σύνοψης**

Πρόεδρος: Ν. Αγγελίδης, *Πρόεδρος ΕΛΣυν*
 Εισηγητής: Β. Ανδρεοπούλου, *Σύμβουλος*
 Γεν. Επ. Επικ.: Μ. Ζύμης
 Δικηγόρος: Ι. Γαθινιάνος

Συμβαλλόμενο μέρος της ελεγχόμενης σύμβασης παραδεκτώσ ασκει αίτηση ανάκλησης και κατά πράξης του Κλιμακίου, με την οποία κρίθηκε ότι δεν κωλύεται η σύναψη της σύμβασης υπό όρους, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι προσβάλλει με τους λόγους ανάκλησης τους συγκεκριμένους αυτούς όρους. Κατά τη ratio της διάταξης του άρθρου 73 παρ. 2 του ν. 4146/2013, αφού κατά πάγια δικονομική αρχή το παραδεκτό των ενδίκων μέσων ή βοηθημάτων κρίνεται με βάση το νομοθετικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης ή απόφασης, αίτηση ανάκλησης παραδεκτώσ ασκείται κατά πράξης του Επιτρόπου ή του Κλιμακίου, με την οποία κρίθηκε ότι δεν κωλύεται η υπογραφή σχεδίου σύμβασης, εφόσον αυτή (πράξη) εκδόθηκε μετά την 18.4.2013, ημεροχρονολογία έναρξης ισχύος της ανωτέρω διάταξης. Η ως άνω ρύθμιση δεν προσκρούει στη συνταγματική αρχή της ίσης δικονομικής μεταχείρισης των διαδίκων, ούτε στο δικαίωμα παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια. Τούτο, διότι η διαδικασία προσυμβατικού ελέγχου νομιμότητας των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων ΟΤΑ μεγάλης οικονομικής αξίας αφορά προεχόντως στην αναθέτουσα αρχή και δεν αποβλέπει στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων των ιδιωτών διαγωνιζομένων, αφού κατά την άσκηση του ελέγχου αυτού, ο αρμόδιος σχηματισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν επιλύει διαφορές, υποκαθιστώντας τα αρμόδια δικαστήρια στο δικαστικό έλεγχο που ασκούν επί της νομιμότητας της διοικητικής διαδικασίας που απολήγει στη σύναψη των συμβάσεων. Η πρόβλεψη του άρθρου 73 παρ. 2 του ν. 4146/2013 δεν αντίκειται ούτε στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της αναλογικότητας, αφού η θεσπιζόμενη ρύθμιση, η οποία αποβλέπει στην ταχεία περαίωση του ελέγχου, προς εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, συνιστά μέτρο που τελεί σε αναλογία με τη φύση και το σκοπό του ελέγχου αυτού.

Ο Κώδικας Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α' 52/28.2.2013) ορίζει, στο άρθρο 35 παρ. 5 εδ. α', όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 73 παρ. 2 του ν. 4146/2013 «Διαμόρφωση Φιλικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος για τις Στρατηγικές και Ιδιωτικές Επενδύσεις και Άλλες Διατάξεις» (Α' 90/18.4.2013), ορίζει ότι: «Αιτήσεις ανάκλησης των πράξεων των Κλιμακίων που αποφαινόμενοι ότι κωλύεται η υπογραφή της ελεγχόμενης σύμβασης, υποβάλλονται στη γραμματεία του αρμοδίου Τμήματος, σε περίπτωση πλάνης περί τα πράγματα ή τον νόμο, από αυτόν που έχει σπουδαίο έννομο συμφέρον προς τούτο, ή από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας, χάριν του δημοσίου συμφέροντος, μέσα σε δεκαπέντε ημέρες από