



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 149/2021

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Ε')

Συνεδρίαση της 13^{ης} Οκτωβρίου 2021

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Νίκη Μαριόλη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Δημήτριος Μακαρονίδης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Γεώργιος Βαμβακίδης, Αθανάσιος Θεοχάρης, Ευστράτιος Ηλιαδέλης και Μαρία Δεληγιάννη, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγήτρια: Χριστίνα Γιωτοπούλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου 51672/9.7.2021 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών /Γενική Γραμματεία Εσωτερικών & Οργάνωσης - Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α & Αναπτυξιακής Πολιτικής – Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α – Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης και Προϋπολογισμού.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, ποιος είναι ο χρόνος παραγραφής στον οποίο υπόκειται α) η αστική ευθύνη των αιρετών των ΟΤΑ Α΄και Β΄ Βαθμού και β) των μελών που συμμετέχουν στην διοίκηση των νομικών προσώπων

των ΟΤΑ και των συνδέσμων αυτών, και τα οποία δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού.

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος, από τα έγγραφα που επισυνάπτονται σε αυτό και από αυτά με τα οποία το ερώτημα συμπληρώθηκε ως προς το πραγματικό προκύπτουν τα εξής:

1.Με τα με ημερομηνία 3.2.2021 και 11.2.2021 όμοιου περιεχόμενου έγγραφα του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου και της Αναπληρώτριας Προϊσταμένης της Διεύθυνσης Διοίκησης της ανωτέρω Υπηρεσίας, προς την ερωτώσα Υπηρεσία, στα οποία επισυνάπτεται η απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου με αριθμό 2000/2020, ζητείται, με αφορμή την εν λόγω απόφαση, ενημέρωση εάν βρίσκονται σε ισχύ τόσο οι διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 141 του ν. 3463/2003, όσο και οι διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 71 του π.δ. 30/1996, περί τριετούς παραγραφής, από την λήξη της δημοτικής ή περιφερειακής περιόδου αντίστοιχα, της αστικής ευθύνης των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές προσώπων, δεδομένου ότι με τις διατάξεις του ν. 3852/2010 δεν ρυθμίστηκε το ζήτημα της παραγραφής της αστικής ευθύνης των αιρετών των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ Βαθμού. Στα ίδια ανωτέρω έγγραφα, διατυπώνεται το ερώτημα εάν υφίσταται παραγραφή της αστικής ευθύνης των μελών των συλλογικών οργάνων που διοικούν τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ και τους συνδέσμους αυτών, στην περίπτωση κατά την οποία τα μέλη αυτά δεν είναι αιρετοί. Επισημαίνεται, τέλος, με τα εν λόγω έγγραφα, ότι η άμεση απάντηση της ερωτώσας Υπηρεσίας στα ερωτήματα που της τέθηκαν είναι αναγκαία, λόγω εκκρεμών υποθέσεων αναζήτησης αστικής ευθύνης στην Τριμελή Ελεγκτική Επιτροπή Αστικής Ευθύνης Αιρετών ΟΤΑ Α΄ και Β΄ Βαθμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου.

2.Η ερωτώσα Υπηρεσία, στο προαναφερόμενο έγγραφό της με αριθμό πρωτοκόλλου 51672/9.7.2021 μνημονεύει τις διατάξεις των άρθρων 71 παρ. 1 και 3 του π.δ 30/1996, 141 παρ. 1 & 3 του ν. 3463/2006, καθώς και εκείνη του άρθρου 232 παρ. 1 του ν.3852/2010, σε συνδυασμό με την διάταξη του άρθρου 285 του ίδιου νόμου και επισημαίνει ότι, ενώ με την διάταξη του άρθρου 232 του ν. 3852/2010 ρυθμίζεται το ζήτημα της αστικής ευθύνης των

αιρετών και των δυο βαθμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, με την επανάληψη, κατά βάση, των προαναφερόμενων διατάξεων του π.δ 30/1996 και του ν. 3463/2006, οι οποίες παραμένουν σε ισχύ, ωστόσο ο νομοθέτης του ν. 3852/2010 δεν υπεισέρχεται στο ζήτημα της παραγραφής της αστικής ευθύνης. Παράλληλα, η Υπηρεσία εκφράζει την άποψη ότι η απουσία πρόβλεψης σχετικά με τον χρόνο της παραγραφής δεν αποτελεί αστοχία του νομοθέτη του ν. 3852/2010, αλλά εσκεμμένη παράλειψη, άποψη την οποία στηρίζει στην αιτιολογική έκθεση του νόμου (άρθρο 232), από την οποία, κατά τα υποστηριζόμενα από την Υπηρεσία, συνάγεται ότι βούληση του νομοθέτη αποτέλεσε η συμπλήρωση/ τροποποίηση των προγενέστερων διατάξεων του π.δ 30/1996 και ν. 3463/2006. Τέλος, στο εν λόγω έγγραφο επισημαίνεται ότι, καθόσον από τις διατάξεις του ν. 3463/2006 προκύπτει ότι στην διοίκηση των νομικών προσώπων των δήμων (λ.χ σύνδεσμοι, ν.π.δ.δ και κοινωφελείς επιχειρήσεις δήμων) συμμετέχουν είτε μόνο αιρετά όργανα είτε και πρόσωπα που δεν φέρουν την ιδιότητα του αιρετού, ενώ οι σχετικές με τον χρόνο παραγραφής διατάξεις αφορούν μόνο σε αιρετούς, ανακύπτει το ζήτημα του χρόνου παραγραφής της αστικής ευθύνης των προσώπων εκείνων που συμμετέχουν στην διοίκηση των νομικών προσώπων των ΟΤΑ, και δεν είναι αιρετοί ή έχουν απολέσει την ιδιότητα του αιρετού κατά τον χρόνο εισαγωγής και συζήτησης από την αρμόδια Τριμελή Επιτροπή των υποθέσεων στις οποίες εμπλέκονται.

3. Ακολούθως, κατόπιν του εγγράφου μας με αριθμό πρωτοκόλλου 223 – 1229/Φ 102239/10.9.2021, και προς συμπλήρωση του πραγματικού του ερωτήματος, η ερωτώσα Υπηρεσία, με το με αριθμό πρωτοκόλλου 68981/23.9.2021 έγγραφό της διαβίβασε το 164342/20.9.2021 έγγραφο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου από το οποίο προκύπτουν τα ακόλουθα:

i. Με το έγγραφο του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, με αριθμό πρωτοκόλλου ΕΜΠ 143/4.1.2017, διαβιβάστηκε στην Τριμελή Ελεγκτική Επιτροπή Αστικής Ευθύνης Αιρετών ΟΤΑ Α΄ και Β΄ της ανωτέρω Αποκεντρωμένης Διοίκησης (άρθρο 232 ν. 3852/2010) το βούλευμα του Συμβουλίου Εφετών της με αριθμό 169/2016, έλαβε, δε, αριθμό πρωτοκόλλου Επιτροπής 1/13.1.2017. Με το βούλευμα αυτό παραπέμφθηκαν ενώπιον του

Τριμελούς Εφετείου Κακουργημάτων Πατρών οι Σ.Θ, Ν.Κ, Σ.Φ, Δ.Θ, Α.Κ και Τ.Π, πρώην αιρετοί του Δήμου Βουπρασίας (νυν Δήμου Ανδραβίδας Κυλλήνης), με τις ακόλουθες κατηγορίες: α. Άμεση συνέργεια σε απάτη ενώπιον του Δικαστηρίου σε βάρος του Δημοσίου με συνολικό επιδιωκόμενο όφελος και συνολική ζημία που προξενήθηκε άνω των 150.000 ευρώ και β. Ψευδή υπεύθυνη δήλωση με σκοπούμενο περιουσιακό όφελος και βλάβη που υπερβαίνουν το ποσό των 75.000 ευρώ κατ'εξακολούθηση. Στο προαναφερόμενο έγγραφο 143/2017 του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου γίνεται μνεία ότι η Υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου Ν. Ηλείας με το έγγραφό της με αριθμό 72847/14.11.2016 συνηγορεί υπέρ της παραπομπής του φακέλου στην Επιτροπή του άρθρου 232 του ν. 3852/2010. Η Επιτροπή κατά την πρώτη συνεδρίασή της, την 18.12.2019, αποφάσισε την αναβολή λήψης απόφασης, (Πράξη 8/2019), προκειμένου να αναζητηθούν από το Τριμελές Εφετείο Κακουργημάτων Πατρών η απόφαση που τυχόν εκδόθηκε ή οι αποφάσεις που τυχόν εκδόθηκαν επί ενδίκων μέσων που τυχόν ασκήθηκαν κατά αυτής, καθώς και οι διευθύνσεις κατοικίας των ανωτέρω, πρώην αιρετών. Δικάσιμος της ποινικής υπόθεσης ενώπιον του Τριμελούς Εφετείου Κακουργημάτων Πατρών, ορίστηκε η 9.9.2020, κατόπιν δε αναβολών κατά τις δικασίμους της 16.12.2020 και 19.5.2021, η 17.11.2021. Κατά την δεύτερη συνεδρίαση της Επιτροπής του άρθρου 232 του ν.3852/2010, την 18.2.2021, προτάθηκε από την εισηγήτρια της υπόθεσης να απόσχει η Επιτροπή από την περαιτέρω εξέταση της υπόθεσης, σύμφωνα με την διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 141 ν. 3463/2006, όπως ισχύει, σύμφωνα με την οποία η αστική ευθύνη των αιρετών υπόκειται σε τριετή παραγραφή, η οποία αρχίζει με την λήξη της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου, δεδομένου ότι οι ανωτέρω πράξεις των πρώην αιρετών έλαβαν χώρα από το έτος 2006 έως το έτος 2010, έτσι ώστε αυτές να έχουν παραγραφεί από 1.1.2014, ήτοι μετά την πάροδο τριών ετών από την λήξη της δημοτικής περιόδου, την 31.12.2010.

Ωστόσο, η Πρόεδρος της Επιτροπής, Επίτροπος της 1^{ης} Υπηρεσίας Επιτρόπου Π.Ε. Ν. Αχαΐας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έθεσε υπόψη των λοιπών μελών της Επιτροπής την απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου με αριθμό 2000/2020. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η διάταξη

του άρθρου 39 παρ. 1 του ν. 4509/2017, που αντικατέστησε την παρ. 1 του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, προβλέπει, δε, δεκαετή παραγραφή, από την λήξη του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο δημιουργήθηκε το έλλειμμα, της αξίωσης του δικαιούχου να απαιτήσει την αναπλήρωση του διαχειριστικού ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης, η οποία (παραγραφή) αναστέλλεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης του ποινικού δικαστηρίου, αν το διαχειριστικό έλλειμμα προήλθε από αξιόποινη πράξη για την οποία έχει ασκηθεί ποινική δίωξη μέχρι την έναρξη ισχύος του ν. 4509/2017 (22.12.2017), εφαρμόζεται και σε υποθέσεις, οι οποίες ήδη εκκρεμούν κατά την ανωτέρω έναρξη ισχύος του νόμου, και όχι μόνο σε αυτές που γεννιούνται από την έναρξη ισχύος του και εφεξής.

Υπό το φως της απόφασης αυτής του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η Πρόεδρος της Επιτροπής πρότεινε την αναβολή της υπόθεσης μέχρι την έκδοση, σε πρώτο βαθμό, της απόφασης του Τριμελούς Εφετείου Κακουργημάτων Πατρών, λήφθηκε, δε, η 1/2021 απόφαση της Ελεγκτικής Επιτροπής Αστικής Ευθύνης Αιρετών των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ Βαθμού, με την οποία αναβλήθηκε η εξέταση της υπόθεσης, σύμφωνα με την πρόταση της Προέδρου της Επιτροπής.

ii. Επισημαίνεται στο ανωτέρω έγγραφο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με το οποίο συμπληρώθηκε το πραγματικό του ερωτήματος, ότι αν και στην Επιτροπή Αστικής Ευθύνης Αιρετών των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ Βαθμού δεν εκκρεμούν υποθέσεις αναζήτησης αστικής ευθύνης αιρετών Β΄ Βαθμού, κρίθηκε σκόπιμο να συμπεριληφθούν οι τελευταίοι στο ερώτημα, λόγω της ομοιότητας της φύσης των διατάξεων που προβλέπουν την αστική ευθύνη των αιρετών Α΄ και Β΄ Βαθμού. Επισημαίνεται, περαιτέρω, με το ίδιο έγγραφο, ότι στην ανωτέρω Επιτροπή δεν εκκρεμούν ούτε υποθέσεις αναζήτησης αστικής ευθύνης μελών διοίκησης των νομικών προσώπων των ΟΤΑ, τα οποία δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού, πλην όμως συμπεριλήφθηκε και η περίπτωση αυτή, προκειμένου το ζήτημα της παραγραφής της αστικής ευθύνης να αντιμετωπιστεί καθολικά.

Κατόπιν των ανωτέρω υποβλήθηκε το εξεταζόμενο ερώτημα.

Επί του ερωτήματος αυτού, το Τμήμα γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Νομοθετικό πλαίσιο

4. Στην διάταξη του άρθρου 102 του Συντάγματος ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

Άρθρο 102 «.....2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει.»

5. Στις ακόλουθες διατάξεις των άρθρων 141, 142, 239, 240, 245, 246, 252, 265, και 266, του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 3463/2006 (Α'114), όπως αυτές ισχύουν ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 141 «1.Οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι, τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, τα μέλη της δημορχιακής επιτροπής, οι πρόεδροι Κοινοτήτων, τα μέλη του κοινοτικού συμβουλίου, καθώς και οι σύμβουλοι δημοτικού διαμερίσματος, οι τοπικοί σύμβουλοι και οι πάρεδροι οφείλουν να αποζημιώσουν το Δήμο ή την Κοινότητα για κάθε θετική ζημία, που προξένησαν εις βάρος της περιουσίας τους από δόλο ή βαριά αμέλεια. Οι ανωτέρω δεν υπέχουν ευθύνη αποζημίωσης έναντι τρίτων.

2. Η ζημία καταλογίζεται στα πρόσωπα αυτά με αιτιολογημένη πράξη τριμελούς ελεγκτικής επιτροπής, που συγκροτείται στην έδρα κάθε νομού ή νομαρχίας με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και αποτελείται από: α) Τον Πρόεδρο Πρωτοδικών της έδρας του νομού ή της νομαρχίας ή τον αναπληρωτή του που ορίζει ο ίδιος.β) Τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ή όπου δεν υπηρετεί Επίτροπος, από έναν ανώτερο υπάλληλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και γ) Τον Πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων του νομού αναπληρούμενο σε περίπτωση κωλύματος από τον αντιπρόεδρο αυτής. Καθήκοντα γραμματέα εκτελεί υπάλληλος του κλάδου ΠΕ διοικητικού της Περιφέρειας που ορίζεται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις ύστερα από αίτηση του Δήμου ή της Κοινότητας ή με εντολή του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, που ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε δημότη, και αποφασίζει, αφού κάνει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που θεωρούνται υπεύθυνα για την πρόκληση της ζημίας, να δώσουν εξηγήσεις, μέσα σε εύλογο διάστημα.

Κατά των πράξεων της επιτροπής επιτρέπεται προσφυγή στο τριμελές διοικητικό πρωτοδικείο, στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται ο Δήμος ή η Κοινότητα. Κατά των αποφάσεων του δικαστηρίου επιτρέπεται να ασκηθεί έφεση στο διοικητικό εφετείο. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της πράξεως της επιτροπής.

3. Η αστική ευθύνη της παραγράφου 1 υπόκειται σε τριετή παραγραφή, η οποία αρχίζει με τη λήξη της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου.»

Άρθρο 142 «1. Στους δημάρχους, αντιδημάρχους, προέδρους κοινοτήτων και παρέδρους, στα μέλη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, καθώς και στα μέλη των δημοτικών και τοπικών διαμερισμάτων επιβάλλεται η πειθαρχική ποινή της αργίας. 2. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας μπορεί να επιβάλει στα πρόσωπα αυτά την ποινή της αργίας έως έξι (6) μηνών, αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια.3.....

4. Τα πειθαρχικά παραπτώματα των αιρετών της παραγράφου 1 υπόκεινται σε τριετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την επομένη της ημέρας που διαπράχθηκαν.»

Άρθρο 239 «Τα δημοτικά και κοινοτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου συνιστώνται με απόφαση των οικείων δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων. Σκοπός του είναι η οργάνωση και η λειτουργία ορισμένης δημοτικής ή κοινοτικής υπηρεσίας με γνώμονα την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων, όπως η σύσταση κέντρων κοινωνικής προστασίας πνευματικών ή αθλητικών κέντρων, βιβλιοθηκών, μουσείων κ.α.2....., 3....., 4.....»

Άρθρο 240 «1. Τα δημοτικά ή κοινοτικά νομικά πρόσωπα διοικούνται από το διοικητικό συμβούλιο, που αποτελείται από πέντε έως δεκαπέντε μέλη, τα οποία μαζί με τους αναπληρωτές τους ορίζονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Μέλη του διοικητικού συμβουλίου είναι ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας, δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι και δημότες ή κάτοικοι που είναι χρήστες των υπηρεσιών του νομικού προσώπου ή που έχουν ανάλογη επαγγελματική ή κοινωνική δράση ή ειδικές γνώσεις, ανάλογα με το σκοπό του νομικού προσώπου, καθώς και ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων του νομικού προσώπου, εφόσον αυτό απασχολεί περισσότερους από δέκα (10)

εργαζομένους.....

.....»

Άρθρο 245 «1. Δύο ή περισσότεροι Δήμοι ή Κοινότητες μπορούν, με απόφαση καθενός από τα δημοτικά ή κοινοτικά τους συμβούλια, να συστήσουν Σύνδεσμο Δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων με ειδικό σκοπό την εκτέλεση έργων ή την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων τους, καθώς και για το σχεδιασμό και την κατάρτιση προγραμμάτων και μεθόδων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου τους. Οι σύνδεσμοι αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. α' βαθμού.....

.....».

Άρθρο 246 «1. Ο Σύνδεσμος διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο, την εκτελεστική επιτροπή και τον πρόεδρό του.

2. Το διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται από αιρετούς αντιπροσώπους του κάθε Δήμου ή της κάθε Κοινότητας, που εκλέγονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλιά τους, ανάλογα με τον πληθυσμό τους, με βάση τον πληθυσμό του μικρότερου Δήμου ή της μικρότερης Κοινότητας, που εκπροσωπείται με έναν αντιπρόσωπο.3....., 4....., 5.....,6....., 7....., 8..., 9..... 10...,11....».

Άρθρο 252 «1. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., σύμφωνα με τις παρακάτω ειδικότερες ρυθμίσεις. Οι επιτρεπόμενες μορφές των επιχειρήσεων αυτών είναι οι εξής:

α. Δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις,

β. Ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α..

2. Δήμος ή Κοινότητα μπορεί να συνιστά δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την ανάπτυξη δραστηριοτήτων, συναφών με αντίστοιχου περιεχομένου Αρμοδιότητες αυτών, σύμφωνα με τις προβλέψεις του άρθρου 254 παράγραφος 1.

3. Οι ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. συνιστώνται είτε μόνον από έναν ή περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες είτε με Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή και άλλους φορείς Τοπικής ΑυτοΔιοίκησης ή τρίτους, σύμφωνα με τις παρακάτω διακρίσεις. Οι εταιρείες αυτές λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920.....

4. Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. που συνιστώνται βάσει ειδικών διατάξεων νόμου, οι οποίες διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους, αποτελούν αντίστοιχες επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. ειδικού σκοπού.....».

Άρθρο 265 «1. Δήμοι ή Κοινότητες, μόνοι ή με Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή και άλλους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή τρίτους, δύνανται να συνιστούν ανώνυμες εταιρείες, οι οποίες λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις της εμπορικής και φορολογικής νομοθεσίας και τις ειδικότερες ρυθμίσεις των επόμενων παραγράφων.....8. Οι ανώνυμες εταιρείες ΟΤΑ συγχωνεύονται, διασπώνται, ή λύονται σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του κ.ν. 2190/1920, όπως ισχύει.....».

Άρθρο 266 «1. Για την αξιοποίηση της δημοτικής ή κοινοτικής ακίνητης περιουσίας ή για την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων είναι δυνατή η σύσταση ανώνυμης εταιρείας μόνο από ένα Δήμο ή μία Κοινότητα, οι οποίοι και εισφέρουν το σύνολο του εταιρικού κεφαλαίου.

2. Οι δημοτικές ή κοινοτικές ανώνυμες εταιρείες διοικούνται από διοικητικό συμβούλιο, τα μέλη του οποίου μαζί με τους αναπληρωτές τους ορίζονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Τα οριζόμενα μέλη του διοικητικού συμβουλίου, που είναι αιρετοί εκπρόσωποι του Δήμου ή της Κοινότητας, δεν πρέπει να υπερβαίνουν το ένα τρίτο (1/3) του συνολικού αριθμού των μελών του διοικητικού συμβουλίου, εκ των οποίων τουλάχιστον ένα εξ αυτών προέρχεται από τη μειοψηφία.....,3....., 4....., 5. Κατά τα λοιπά, οι εταιρείες του άρθρου αυτού διέπονται από τις ρυθμίσεις των ανώνυμων εταιρειών ΟΤΑ και τον κ.ν 2190/1920».

6. Στις ακόλουθες διατάξεις του ν. 1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως (Α'191), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του με τις διατάξεις του ν. 4483/2017 προβλέπονται τα εξής:

Άρθρο 1 «Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α), αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού της παρ. 4 του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, όπως κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 (Α'114), έχουν κοινωφελή και μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλες ειδικές διατάξεις του παρόντος, του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του ν. 3852/2010 (Α'87).....».

Άρθρο 3 «1. Η Δ.Ε.Υ.Α. που συνιστάται από ένα μόνο Δήμο διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο που αποτελείται από επτά (7) έως ένδεκα (11) μέλη, τα οποία ορίζονται με απόφαση του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου. Από τα μέλη αυτά, πέντε (5) τουλάχιστον μέλη, είναι αιρετοί εκπρόσωποι του Δήμου.....»

7. Στη διάταξη του άρθρου 71 του π.δ 30/1996 (Α'21), με το οποίο κωδικοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο νόμου οι ισχύουσες διατάξεις για τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 71 «.1. Ο Νομάρχης και τα μέλη του νομαρχιακού συμβουλίου και των νομαρχιακών επιτροπών ευθύνονται για κάθε θετική ζημία, που προξένησαν σε βάρος της περιουσίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από δόλο ή βαριά αμέλεια.

2. Η ζημία καταλογίζεται στα πρόσωπα αυτά με αιτιολογημένη πράξη τριμελούς επιτροπής που συγκροτείται στην έδρα κάθε περιφέρειας με απόφαση του Γενικού Γραμματέα και αποτελείται από : α).....β)γ).....Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις ύστερα από αίτηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή του Γενικού Γραμματέα που ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε δημότη δήμου ή κοινότητας της Ν.Α. και αποφασίζει, αφού διενεργήσει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που ενέχονται για τη ζημία να δώσουν εξηγήσεις, μέσα σε εύλογο διάστημα. Κατά των πράξεων της επιτροπής επιτρέπεται προσφυγή από τη Ν.Α., το Γενικό Γραμματέα και το πρόσωπο σε βάρος του οποίου έγινε ο καταλογισμός, στο αρμόδιο κατά τόπο τριμελές διοικητικό πρωτοδικείο, μέσα σε προθεσμία εξήντα (60) ημερών από την κοινοποίηση της πράξης καταλογισμού σε αυτούς.

Κατά των αποφάσεων του δικαστηρίου επιτρέπεται να ασκηθεί μέσα σε τριάντα (30) ημέρες έφεση στο τριμελές διοικητικό εφετείο. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της πράξης της επιτροπής.....

3. Η αίτηση για καταλογισμό ζημίας είναι απαράδεκτη μετά την πάροδο τριών (3) ετών από τη λήξη της νομαρχιακής περιόδου μέσα στην οποία έγινε η πράξη ή η παράλειψη που προκάλεσε τη ζημία.»

8.Στις διατάξεις των άρθρων 104 Α, 105, 106, 107, 232, 238, 276, 277 και 285 του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α',87), όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 104 Α «1. Δύο (2) ή περισσότεροι δήμοι του ίδιου νομού, καθώς και όμορων νομών της ίδιας περιφέρειας, μπορεί να συνιστούν, με απόφαση των δημοτικών συμβουλίων αυτών, σύνδεσμο με ειδικό σκοπό τη μελέτη και εκτέλεση των τεχνικών τους έργων. Οι σύνδεσμοι αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, διέπονται από τις σχετικές διατάξεις των άρθρων 245 έως 250 του ν. 3463/2006, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στο παρόν άρθρο και η τεχνική υπηρεσία τους αποτελεί την κοινή τεχνική υπηρεσία των συμμετεχόντων σε αυτούς δήμων...2....., 3....., 4.....,5.....,6.....,7.....,8....., 9.....».

Άρθρο 105 «1. Ένας ή περισσότεροι δήμοι και η περιφέρεια στην οποία έχουν την έδρα τους οι δήμοι αυτοί, μπορούν, με απόφαση των δημοτικών τους συμβουλίων και του περιφερειακού συμβουλίου, να συστήσουν σύνδεσμο με ειδικό σκοπό την εκτέλεση έργων ή την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων τους, καθώς και για το σχεδιασμό και την κατάρτιση προγραμμάτων και μεθόδων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου τους. Οι σύνδεσμοι αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου....2..., 3,...4...,5...».

Άρθρο 106 «1. Ο διαβαθμιδικός σύνδεσμος διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο, την εκτελεστική επιτροπή και τον πρόεδρο του.

2. Το διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται από αιρετούς αντιπροσώπους του κάθε μέλους, που συμμετέχει, οι οποίοι εκλέγονται από τα δημοτικά και περιφερειακά συμβούλια τους. Οι αντιπρόσωποι της περιφέρειας αποτελούν το 50% του αριθμού των μελών του διοικητικού συμβουλίου του συνδέσμου. Το υπόλοιπο 50% αποτελείται από αντιπροσώπους των δήμων μελών του συνδέσμου,.....».

Άρθρο 107 «1. Οι δήμοι μπορεί να έχουν μόνον:

α) μία κοινωφελή επιχείρηση, β) μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), γ).....2...,3...».

Άρθρο 232 «1. Οι περιφερειάρχες, οι αντιπεριφερειάρχες, οι περιφερειακοί σύμβουλοι, οι δήμαρχοι, οι αντιδήμαρχοι, οι δημοτικοί σύμβουλοι, οι πρόεδροι κοινοτήτων και τα μέλη συμβουλίων κοινότητας, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων που διοικούν τα νομικά πρόσωπα των Ο.Τ.Α., καθώς και τους συνδέσμους αυτών είτε είναι αιρετοί των οικείων Ο.Τ.Α. είτε όχι, οφείλουν να αποζημιώσουν το δήμο, την περιφέρεια, το νομικό πρόσωπο ή το σύνδεσμο, για κάθε θετική ζημία, που προξένησαν σε βάρος της περιουσίας τους από δόλο ή βαριά αμέλεια. Οι ανωτέρω δεν υπέχουν ευθύνη αποζημίωσης έναντι τρίτων.

2. Η ζημία καταλογίζεται στα πρόσωπα αυτά με αιτιολογημένη πράξη τριμελούς ελεγκτικής επιτροπής, που συγκροτείται στην έδρα κάθε ΑΥΕ Ο.Τ.Α. με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών και αποτελείται από:

α. Τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή όπου δεν υπηρετεί Επίτροπος, από έναν ανώτερο υπάλληλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

β. Τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων, με αναπληρωτή του έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης της εν λόγω Γενικής Διεύθυνσης.

γ. Όταν αφορά δήμους ή φορείς τους, έναν εκπρόσωπο της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων με τον αναπληρωτή του, που ορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο αυτής και, όταν αφορά περιφέρειες ή φορείς τους, έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Περιφερειών και τον αναπληρωτή του, που ορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο αυτής. Καθήκοντα γραμματέα εκτελεί υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Διοικητικού της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. που υποδεικνύεται από τον Επόπτη Ο.Τ.Α..

3. Η επιτροπή εξετάζει τις υποθέσεις ύστερα από αίτηση του δήμου ή της περιφέρειας ή του νομικού προσώπου ή του συνδέσμου ή με αίτημα του οικείου Επόπτη Ο.Τ.Α. ή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ή ύστερα από αίτηση οποιουδήποτε δημότη και αποφασίζει μέσα σε εύλογο διάστημα, αφού διενεργήσει έρευνα και καλέσει τα πρόσωπα που θεωρούνται υπεύθυνα για την πρόκληση της ζημίας προς παροχή εξηγήσεων.

4. Κατά των πράξεων της επιτροπής επιτρέπεται προσφυγή στο Διοικητικό Εφετείο στην περιφέρεια του οποίου βρίσκεται η έδρα της οικείας ΑΥΕ Ο.Τ.Α.

από τον Επόπτη Ο.Τ.Α. και από το πρόσωπο σε βάρος του οποίου έγινε ο καταλογισμός, μέσα σε προθεσμία εξήντα (60) ημερών από την κοινοποίηση της πράξης καταλογισμού σ' αυτούς. Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής και η άσκησή της αναστέλλουν την εκτέλεση της πράξης της επιτροπής.

5. Κατά της απόφασης του Διοικητικού Εφετείου μπορεί να ασκηθεί αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

6. Εάν επιβληθεί καταλογισμός στο πλαίσιο δημοσιονομικού ελέγχου σε ένα από τα πρόσωπα που αναφέρονται στην παράγραφο 1, αποκλείεται η αστική ευθύνη έναντι του οικείου Ο.Τ.Α. για τυχόν προκληθείσα ζημία, εφόσον πρόκειται για την ίδια ιστορική αιτία. Σε περίπτωση επιγενόμενου καταλογισμού στο πλαίσιο δημοσιονομικού ελέγχου, μετά από ανόρθωση της ζημίας από τον υπαίτιο κατά τη διαδικασία του παρόντος, συμψηφίζεται το ήδη καταβληθέν ποσό με το καταλογιζόμενο εφόσον πρόκειται για την ίδια ιστορική αιτία.».

Άρθρο 238 «Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. δεν εφαρμόζονται τα άρθρα 124, 125 και 126 του παρόντος και εξακολουθούν να ισχύουν τα άρθρα 232, 233, 234 του ν. 3852/2010. Κατά το μεταβατικό αυτό διάστημα τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας ασκεί ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όπου στις διατάξεις αυτές προβλέπεται η συμμετοχή υπαλλήλου της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ορίζεται, με απόφαση του οικείου Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υπάλληλος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Στην κατά το άρθρο 232 παρ. 2 του ν. 3852/2010 ελεγκτική επιτροπή μετέχει, αντί του Ελεγκτή Νομιμότητας, προϊστάμενος Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον οικείο Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.».

Άρθρο 276 «1. Από το Ελεγκτικό Συνέδριο διεξάγεται υποχρεωτικά κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δήμων, των περιφερειών και των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και των κοινωφελών επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης και των δημοτικών ανωνύμων εταιρειών του άρθρου 266 του Κ.Δ.Κ.....

2. Κατά τον κατασταλτικό έλεγχο ελέγχονται, ιδίως: α) η τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης β) η ορθή τήρηση του κατά περίπτωση ισχύοντος λογιστικού ή διαχειριστικού συστήματος, σύμφωνα με τους κανόνες

και τις αρχές που το διέπουν, γ) η τήρηση και ενημέρωση των λογαριασμών, ώστε να απεικονίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενο των οικονομικών πράξεων και δημοσιονομικών ενεργειών, δ) η νόμιμη καταβολή του μεριδίου τυχόν συμμετοχής ενός ή περισσοτέρων Ο.Τ.Α. σε κάθε φύσεως νομικά πρόσωπα αυτών ή σε Προγραμματικές Συμβάσεις,.....».

Άρθρο 277 «1. Ο αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών Επίτροπος, κατά την διάρκεια του οικονομικού έτους μπορεί να παρακολουθεί την κανονική είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και να ασκεί τον έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων σε βάρος τρίτων.

2. Σε περίπτωση που διαπιστώσει αδράνεια είσπραξής τους από τα αρμόδια όργανα διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες καλεί τούτουςνα ενεργήσουν μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξη τούτων.

3. Εάν η αδράνεια συνεχίζεται, οφειλόμενη σε δόλο ή βαριά αμέλεια των διοικούντων τον δήμο και τα νομικά του πρόσωπα ήπαραπέμπει α) τα μεν αιρετά υπαίτια πρόσωπα με αιτιολογημένη εισήγησή του στην Επιτροπή του άρθρου 141 ν. 3463/2006 για προσωπικό καταλογισμό τούτων με το ποσό της θετικής ζημίας που προξένησαν και β).....».

Άρθρο 285 «Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου κάθε γενική ή ειδική διάταξη η οποία είναι αντίθετη προς τις ρυθμίσεις του καταργείται.»

9. Στις διατάξεις των άρθρων 914 και 937 του Αστικού Κώδικα προβλέπονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 914 «Όποιος ζημιώσει άλλον παράνομα και υπαίτια έχει υποχρέωση να τον αποζημιώσει.»

Άρθρο 937 «Η απαίτηση από αδικοπραξία παραγράφεται μετά πενταετία, αφότου ο παθών έμαθε την ζημία και τον υπόχρεο σε αποζημίωση. Σε κάθε όμως περίπτωση, η απαίτηση παραγράφεται μετά την πάροδο είκοσι ετών από την πράξη. Αν η αδικοπραξία αποτελεί συνάμα κολάσιμη πράξη που κατά τον ποινικό νόμο υπόκειται σε μακρότερη παραγραφή, αυτή ισχύει και για την απαίτηση αποζημίωσης.»

10. Στην διάταξη του άρθρου 102 του ν. 4548/2018 «Αναμόρφωση του δικαίου των ανωνύμων εταιρειών», (Α'104, ισχύς από 1.1.2019), ορίστηκαν τα εξής:

Άρθρο 102 «1. Κάθε μέλος του διοικητικού συμβουλίου ευθύνεται έναντι της εταιρείας για ζημία που αυτή υφίσταται λόγω πράξης ή παράλειψης που συνιστά παράβαση των καθηκόντων του.2., 3., 4., 5....

6. Οι αξιώσεις της εταιρείας κατά το παρόν άρθρο παραγράφονται μετά τριετία από την τέλεση της πράξης ή την παράλειψη. Η παραγραφή αναστέλλεται ενόσω ο υπεύθυνος έχει την ιδιότητα του μέλους του διοικητικού συμβουλίου ή εκείνη της προηγούμενης παραγράφου. Σε κάθε περίπτωση η παραγραφή επέρχεται μετά πάροδο δεκαετίας από την τέλεση της πράξης ή την παράλειψη.».

{Παρόμοιου περιεχομένου ήταν η διάταξη του άρθρου 22^Α του ν. 2190/1920 «Περί Ανωνύμων Εταιρειών», σύμφωνα με την οποία «1. Παν μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου ευθύνεται έναντι της εταιρείας, κατά την διοίκεισιν των εταιρικών υποθέσεων, δια παν αυτού ππαίσμα. Ευθύνεται ιδία εάν ο ισολογισμός περιέχει παραλείψεις ή ψευδείς δηλώσεις, αποκρυπτούσας την πραγματικήν κατάστασιν της εταιρείας.....5. Αι ως άνω πράξεις υπόκεινται εις τριετήν παραγραφήν από της τελέσεως της πράξεως, εφόσον, δε, πρόκειται περί ζημίας εκ δόλου εις 10 ετή».

11. Στις διατάξεις των άρθρων 46, 50, 51, 52, 69 και 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο που κυρώθηκε με τον ν. 4129/2013 (Α'52), όπως ίσχυαν πριν από την κατάργησή τους με την διάταξη του άρθρου 166 του ν.4820/2021 (Α'130), ορίζονταν τα εξής:

Άρθρο 46 «Ο αρμόδιος Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου..... αποφαινεται για την ορθότητα ή μη των λογαριασμών και κηρύσσει με πράξη του τους λογαριασμούς ως ορθώς έχοντες ή καταλογίζει τον υπόλογο με το έλλειμμα που διαπιστώθηκε ή με εκείνο που προκύπτει από την παράλειψη είσπραξης ή βεβαιώνει σε πίστωση αυτού το τυχόν πλεόνασμα. Για ελλείμματα άνω των εκατό χιλιάδων (100.000,00) ευρώ, αρμόδιο για τον καταλογισμό είναι Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.».

Άρθρο 50 «1. Κατά τον έλεγχο των λογαριασμών των Ο.Τ.Α πρώτου και δεύτερου βαθμού εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις του παρόντος νόμου που αφορούν στον έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων με την επιφύλαξη των διατάξεων των επόμενων άρθρων.....».

Άρθρο 51 «1.Από το Ελεγκτικό Συνέδριο διεξάγεται υποχρεωτικά κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δήμων, των περιφερειών και

των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και των κοινωφελών επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων ύδρευσης αποχέτευσης και των δημοτικών ανωνύμων εταιρειών του άρθρου 266 του Κ.Δ.Κ.....

2. Κατά τον κατασταλτικό έλεγχο ελέγχονται, ιδίως: α) η τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης β) η ορθή τήρηση του κατά περίπτωση ισχύοντος λογιστικού ή διαχειριστικού συστήματος, σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές που το διέπουν, γ) η τήρηση και ενημέρωση των λογαριασμών, ώστε να απεικονίζουν με ακρίβεια το περιεχόμενο των οικονομικών πράξεων και δημοσιονομικών ενεργειών, δ) η νόμιμη καταβολή του μεριδίου τυχόν συμμετοχής ενός ή περισσοτέρων Ο.Τ.Α. σε κάθε φύσεως νομικά πρόσωπα αυτών ή σε Προγραμματικές Συμβάσεις,».

Άρθρο 52 «1. Ο αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών Επίτροπος, κατά την διάρκεια του οικονομικού έτους μπορεί να παρακολουθεί την κανονική είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και να ασκεί τον έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων σε βάρος τρίτων.

2. Σε περίπτωση που διαπιστώσει αδράνεια είσπραξης τους από τα αρμόδια όργανα διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες καλεί τούτουςνα ενεργήσουν μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξη τούτων.

3. Εάν η αδράνεια συνεχίζεται, οφειλόμενη σε δόλο ή βαριά αμέλεια των διοικούντων τον δήμο και τα νομικά του πρόσωπα ήπαραπέμπει α) τα μεν αιρετά υπαίτια πρόσωπα με αιτιολογημένη εισήγησή του στην Επιτροπή του άρθρου 141 ν. 3463/2006 για προσωπικό καταλογισμό τούτων με το ποσό της θετικής ζημίας που προξένησαν και β)....».

Άρθρο 69 «1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποφαινεται για την αστική ευθύνη υπαλλήλων των ΟΤΑ, ύστερα από αίτηση του εκπροσώπου κάθε οργανισμού, σύμφωνα με το άρθρο 100 του ν. 1180/1981.

2. Για την αστική ευθύνη των υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. κατά το άρθρο 38 ν. 3528/2007 αποφαινεται το Ελεγκτικό Συνέδριο σύμφωνα με τις διατάξεις του προηγούμενου άρθρου.»

Άρθρο 93 «1.α. Η αξίωση του δικαιούχου να απαιτήσει την αναπλήρωση του διαχειριστικού ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης εις βάρος του υποχρέου παραγράφεται μετά την πάροδο δέκα (10) ετών από τη λήξη του οικονομικού έτους εντός του οποίου δημιουργήθηκε το έλλειμμα. Αν το

διαχειριστικό έλλειμμα προήλθε από αξιόποινη πράξη για την οποία έχει ασκηθεί ποινική δίωξη μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, η παραγραφή του προηγούμενου εδαφίου αναστέλλεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης του ποινικού δικαστηρίου επί της ασκηθείσας ποινικής δίωξης.....».

12. Ήδη, στις διατάξεις των άρθρων 116, 120, 129, 130, 142 – 144, 145 και 152 του ν. 4820/2021 «Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις» (Α`130, έναρξη ισχύος από 23.7.2021), προβλέπονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 116 «1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο παρακολουθεί την εμπρόθεσμη υποβολή των λογαριασμών των υπολόγων του Δημοσίου που λογοδοτούν σε αυτό και, για τον σκοπό αυτόν, τηρείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Γενικό Μητρώο Υπολόγων.....».

Άρθρο 120 «1. . Ως ετήσιοι λογαριασμοί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου νοούνται οι απολογισμοί, οι ισολογισμοί και οι άλλες οικονομικές καταστάσεις τους, σύμφωνα με τις διατάξεις που τους διέπουν.....»

Άρθρο 129 «1. Ο αρμόδιος Επίτροπος, κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, μπορεί να παρακολουθεί την κανονική είσπραξη των εσόδων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών τους προσώπων και να ασκεί τον έλεγχο για την είσπραξη των νομίμως βεβαιωθέντων χρεών, οφειλών ή προστίμων σε βάρος τρίτων.

2. Σε περίπτωση, που διαπιστώσει αδράνεια είσπραξής τους από τα αρμόδια όργανα διοίκησης ή τις οικονομικές υπηρεσίες, καλεί τούτους, με έγγραφό του που κοινοποιείται στον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και στον Επόπτη Ο.Τ.Α., να ενεργήσουν μέσα σε τασσόμενη εύλογη προθεσμία για την είσπραξη τούτων.»

Άρθρο 130 «Αν από δόλο ή βαρεία αμέλεια των υπαλλήλων των οικονομικών υπηρεσιών η αδράνεια συνεχίζεται, με συνέπεια να προκληθεί ζημία στην περιουσία των ανωτέρω οργανισμών και νομικών προσώπων, οι υπάλληλοι αυτοί παραπέμπονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο για τον καταλογισμό τους, σύμφωνα με το άρθρο 118 του ν. 4700/2020 (Α` 127).

Άρθρο 142 «Για τα υλικά ελλείμματα ταμείου, χαρτοφυλακίου ή αποθήκης ευθύνονται οι υπόλογοι οι οποίοι είχαν αναλάβει τη φύλαξη, αντιστοίχως, των χρημάτων, αξιών ή του υλικού που ελλείπουν.

2. Για ελλείμματα λόγω παράτυπης πληρωμής χρημάτων ή διάθεσης αξιών ή εξόδου υλικού από την αποθήκη ευθύνονται:

(α) ο ταμίας που πραγματοποίησε την παράτυπη πληρωμή, αν όφειλε, λόγω των καθηκόντων του, όπως ορίζεται ειδικώς στον νόμο, να διαπιστώσει το παράτυπο της πληρωμής,

(β) ο διαχειριστής χαρτοφυλακίου ή υλικού, υπόλογος για τη φύλαξη αυτών, αν τα διέθεσε χωρίς την τήρηση των ειδικών καθηκόντων του,

(γ) ο εκκαθαριστής και ο εντολέας της πληρωμής και οι αντίστοιχοι προς αυτούς επί διαχείρισης αξιών ή υλικού, λόγω σφαλμάτων κατά την εκκαθάριση ή την εντολή που υπάγονταν στη σφαίρα της δικής τους ευθύνης.

3. Ευθύνη κατά τις παρ. 1 και 2 υπέχει και όποιος διενήργησε τις πράξεις αυτές χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση.

4. Για τα ελλείμματα λόγω μη νόμιμης διαχείρισης που δεν εντάσσονται στις περιπτώσεις των παρ. 1 και 2, ευθύνονται τα πρόσωπα που έλαβαν μη νόμιμη απόφαση νομικής δέσμευσης η οποία στη συνέχεια οδήγησε σε εκταμίευση δημόσιου χρήματος ή σε διάθεση αξιών ή υλικού.»

Άρθρο 143 «Συνευθυνόμενοι στην πρόκληση του ελλείμματος θεωρούνται τα πρόσωπα που, λόγω των αρμοδιοτήτων τους ή της ανάμειξής τους με οποιονδήποτε τρόπο στη διαχειριστική διαδικασία, συντέλεσαν αποφασιστικά στην πρόκληση του ελλείμματος.»

Άρθρο 144 «1. Με την επιφύλαξη όσων ορίζονται στην παρ. 4, τα πρόσωπα που αναφέρονται στα άρθρα 142 και 143 ευθύνονται, αν προκάλεσαν το έλλειμμα από δόλο, βαρεία ή ελαφρά αμέλεια. Δεν θεωρείται ότι ενήργησε υπαιτίως το πρόσωπο που τήρησε τους κανόνες προστασίας του δημόσιου αγαθού, τους οποίους όφειλε να τηρήσει ή απέκλινε από την τήρησή τους δικαιολογημένα.

2. Η υπαιτιότητα τεκμαίρεται μαχητά στις περιπτώσεις έλλειψης ή απώλειας χρημάτων, αξιών ή υλικού ή επί εσφαλμένης καταμέτρησης αυτών που οδήγησε σε δημιουργία ελλείμματος.

.....».

Άρθρο 146 «Τα πρόσωπα κατά των οποίων εκδίδεται η καταλογιστική πράξη είναι αυτά που συνδέονται αιτιωδώς και κατά τρόπον άμεσο με την πρόκληση του ελλείμματος. Με τα ως άνω πρόσωπα συγκαταλογίζονται και οι συνευθυνόμενοι κατά την έννοια του άρθρου 143. Αν περισσότεροι συνέβαλαν από κοινού στην πρόκληση του ελλείμματος, ευθύνονται εις ολόκληρον.

Άρθρο 152 «1. Η αξίωση αναπλήρωσης διαχειριστικού ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης από κάθε αρμόδιο όργανο παραγράφεται μετά την πάροδο δέκα (10) ετών από την λήξη του οικονομικού έτους, εντός του οποίου δημιουργήθηκε το έλλειμμα.....5. Αν το διαχειριστικό έλλειμμα προήλθε από αξιόποινη πράξη για την οποία έχει ασκηθεί ποινική δίωξη, η παραγραφή αναστέλλεται μέχρι την έκδοση αμετάκλητης απόφασης του ποινικού δικαστηρίου επί της ασκηθείσας ποινικής δίωξης.».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και την υπαγωγή σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη μας από την ερωτώσα Υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Με τις διατάξεις των άρθρων 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και 71 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, και την διάταξη του άρθρου 232 του ν. 3852/2010, στην οποία, από συστηματικής απόψεως, ενσωματώθηκαν οι ρυθμίσεις των παραπάνω διατάξεων, θεσμοθετήθηκε η αστική ευθύνη των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές προσώπων, με την έννοια του καταλογισμού σε βάρος τους της ζημίας που, από παράνομες πράξεις ή παραλείψεις τους, προήλθε στον πρωτοβάθμιο ή δευτεροβάθμιο Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ή σε νομικό του πρόσωπο. Αναφορικά με τον εννοιολογικό προσδιορισμό της αστικής ευθύνης, επισημαίνεται ότι η σύνδεση, στο κείμενο των προαναφερόμενων διατάξεων, της ευθύνης με τον δόλο ή την βαρεία αμέλεια του υπαίτιου για την πρόκλησή της την υπαγάγει προφανώς στο σύστημα της αδιοπρακτικής ευθύνης (ΑΚ 914, ΕισΝΑΚ 104, 105), έτσι ώστε, προκειμένου να καταγνωστεί η αστική ευθύνη απαιτείται η διαπίστωση παράβασης νόμου, με την έννοια της παραβίασης οποιουδήποτε κανόνα δικαίου (Πάνος Ζυγούρης – Γεώργιος Παπαδόπουλος, Νέα

Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ, Α' έκδοση, Αθήνα 2010). Με τις εν λόγω, δε, διατάξεις, κατ'απόκλιση προς το γενικό κανόνα της διάταξης του άρθρου 298 ΑΚ, σύμφωνα με τον οποίο αποκαθίσταται τόσο η θετική ζημία όσο και το διαφυγόν κέρδος, η αστική ευθύνη των αιρετών περιορίζεται στην υποχρέωση ανόρθωσης της θετικής ζημίας που προκάλεσαν στον Δήμο ή τα λοιπά νομικά πρόσωπα που αναφέρουν οι διατάξεις αυτές. Αντίστοιχου περιεχομένου, είναι η διάταξη του άρθρου 38 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ σύμφωνα με την οποία «1. Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε θετική ζημία την οποίαν προξένησε σε αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του.».

14. Στην παράγραφο 3 του άρθρου 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, όπως αυτή ισχύει, μετά την τροποποίησή της με την παρ. 11 του άρθρου 20 του ν. 3731/2008, προβλέπεται η παραγραφή της αστικής ευθύνης των αιρετών των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία ορίζεται σε τρία (3) χρόνια από την λήξη της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου.

15. Από την διατύπωση της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 71 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης προκύπτει ότι η τριετής αποκλειστική προθεσμία από την λήξη της νομαρχιακής περιόδου αφορά στο χρονικό διάστημα μέσα στο οποίο πρέπει να υποβληθεί η αίτηση ή να δοθεί η εντολή για καταλογισμό της ζημίας, από τα αναφερόμενα στο άρθρο αυτό πρόσωπα, ενώ, επαφίεται στην αρμόδια Επιτροπή να εκδώσει την καταλογιστική πράξη απόδοσης αστικής ευθύνης μέσα σε εύλογο χρόνο, έτσι ώστε με την διάταξη αυτή να μην προσδιορίζεται ρητά ο χρόνος παραγραφής της προβλεπόμενης αστικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' Βαθμού.

16. Από δε την αντιπαραβολή της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, με την αντίστοιχη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 71 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, συνάγεται ότι με την σχετική διάταξη του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, θεσπίζεται ρητά συγκεκριμένος χρόνος παραγραφής, εφόσον, σύμφωνα με την διάταξη αυτή, εντός του προβλεπόμενου χρόνου των τριών ετών πρέπει να έχει ολοκληρωθεί η απόδοση της αστικής ευθύνης στον υπόχρεο με την έκδοση της καταλογιστικής πράξης εις βάρος του, από την προς τον σκοπό αυτό

αρμόδια Επιτροπή, (πρβλ. ΣτΕ 790/2014, 7μ, 3618/2015, σχετικά με την παραγραφή της πειθαρχικής ευθύνης των αιρετών), η οποία στην αντίστοιχη περίπτωση του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης οφείλει να προβεί στην έκδοση της καταλογιστικής πράξης εις βάρος του υπαίτιου αιρετού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β΄ Βαθμού μέσα σε εύλογο χρόνο.

Όμοια με την διατύπωση της παραγράφου 3 του άρθρου 71 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ήταν η διατύπωση του άρθρου 183 του καταργηθέντος Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (π.δ 410/1995), σύμφωνα με την οποία «ο δήμος ή η κοινότητα πρέπει να υποβάλουν την αίτηση και ο Περιφερειακός Διευθυντής πρέπει να δώσει την εντολή μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριών ετών που αρχίζει αφότου έληξε η δημοτική ή κοινοτική περίοδος», έτσι ώστε υπό την ισχύ του προγενέστερου Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, η αποκλειστική προθεσμία των τριών ετών αφορούσε το χρονικό διάστημα εντός του οποίου έπρεπε να υποβληθεί η αίτηση του δήμου ή της κοινότητας ή να δοθεί η εντολή του Περιφερειακού Διευθυντή για την αναζήτηση της αστικής ευθύνης από τον υπαίτιο αιρετό, επαφίontan, δε, στην Τριμελή Επιτροπή που προβλεπόταν από την παραπάνω διάταξη να εκδώσει την πράξη καταλογισμού εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

17. Από την αιτιολογική έκθεση του σχεδίου του νόμου 3731/2008, με το άρθρο 20 παρ.11 του οποίου προστέθηκε η παράγραφος 3 στο άρθρο 141 του ν. 3463/2006, περί τριετούς παραγραφής της αστικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, σε συνδυασμό με την αιτιολογική έκθεση του σχεδίου του νόμου 3463/2006, με την παρ. 4 του άρθρου 142 του οποίου θεσπίστηκε η τριετής παραγραφή της πειθαρχικής ευθύνης αυτών, προκύπτει ότι η πρόθεση του νομοθέτη και των δυο αυτών νομοθετημάτων ήταν η ταχεία εκκαθάριση τόσο των πειθαρχικών υποθέσεων, όσο και των υποθέσεων αστικής ευθύνης, σε αρμονία προς την φύση του αξιώματος και της οριζόμενης θητείας (ΣτΕ 3618/2015). Ειδικότερα, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3463/2006, στο άρθρο 142, με την πρόβλεψη της βραχείας παραγραφής των τριών ετών, αρχής γενομένης από την διάπραξη του πειθαρχικού παραπτώματος, επιδιώκεται η συντομότερη εκκαθάριση της κατάστασης, ώστε να περιοριστεί το χρονικό διάστημα, κατά το οποίο ο αιρετός βαρύνεται με την σχετική κατηγορία, ιδίως μάλιστα να μην οδηγείται σε εκλογές με το βάρος της σχετικής μομφής, ενώ σύμφωνα με την

αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου 3731/2008, αντιστοιχίζεται η πρόβλεψη του άρθρου 142 παρ. 4 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων για την τριετή παραγραφή των πειθαρχικών παραπτώμάτων των αιρετών των δήμων και κοινοτήτων, με την αναζήτηση της αστικής ευθύνης αυτών. Συναφώς, σύμφωνα με την εν λόγω αιτιολογική έκθεση, και η αναζήτηση της αστικής ευθύνης των αιρετών των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ θα πρέπει να διενεργείται εντός τριών ετών από την επομένη της λήξης της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου.

18. Ανάλογη τροποποίηση του άρθρου 71 παρ. 3 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, έτσι ώστε, κατ'ανάλογο τρόπο με την περίπτωση της παρ. 3 του άρθρου 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων να προβλέπεται ως χρόνος παραγραφής της αστικής ευθύνης και των αιρετών του Β' Βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης η τριετία, με την έννοια ότι, όπως προαναφέρθηκε, μέσα στην προθεσμία των τριών ετών από την λήξη της νομαρχιακής, (ήδη περιφερειακής), περιόδου, πρέπει να έχει εκδοθεί η πράξη καταλογισμού με την οποία αποδίδεται η αστική ευθύνη στον αιρετό, δεν έχει επέλθει, έτσι ώστε μεταξύ των δυο διατάξεων να υφίσταται διαφοροποίηση, η οποία, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί, λόγω της ομοιότητας των περιπτώσεων στην ρύθμιση των οποίων αποσκοπούν, ως προς την φύση των αξιωμάτων και τη διάρκεια της θητείας των αιρετών των ΟΤΑ Α' και Β' Βαθμού.

19. Με την διάταξη του άρθρου 232 του ν. 3852/2010, όπως ισχύει, ρυθμίστηκε, με ενιαίο τρόπο το ζήτημα της αστικής ευθύνης, εφόσον η εν λόγω διάταξη συμπεριέλαβε στην διατύπωσή της, τόσο τους αιρετούς Α' και Β' Βαθμού, όσο και τα μέλη των συλλογικών οργάνων που διοικούν τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, ανεξάρτητα από την ιδιότητά τους ως αιρετών ή μη, χωρίς, ωστόσο, να γίνεται μνεία στο ζήτημα του χρόνου παραγραφής της αστικής ευθύνης.

Περαιτέρω, αναφορικά με την αστική ευθύνη των μελών των συλλογικών οργάνων που διοικούν τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ, παρατηρείται από την διατύπωση της εν λόγω διάταξης ότι με αυτήν δεν καθιερώνεται ένα είδος συλλογικής, εις ολόκληρον ευθύνης των μελών των συλλογικών οργάνων, αλλά η (τυχόν) ευθύνη καθενός από αυτά καθορίζεται από την τυχόν συμμετοχή του, με υπαίτια πράξη ή παράλειψή του, στην πρόκληση της θετικής ζημίας του νομικού προσώπου.

20. Στην αιτιολογική έκθεση του νόμου 3852/2010 (άρθρο 232), αναφέρεται ότι ως προς την αστική ευθύνη των αιρετών επαναλαμβάνονται κατά βάση οι διατάξεις του Κώδικα περί Δήμων και Κοινοτήτων (άρθρο 141) και του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 71), ενώ, περαιτέρω, επισημαίνονται οι διαφορές που επήλθαν με την εν λόγω διάταξη, στις διατάξεις των ανωτέρω άρθρων και οι οποίες αφορούν α) στις ιδιότητες των μελών που συγκροτούν την Επιτροπή, β) στην υλική και τοπική αρμοδιότητα του Διοικητικού Δικαστηρίου που θα δικάσει το ένδικο βοήθημα της προσφυγής κατά των καταλογιστικών πράξεων της Επιτροπής, και γ) στην προσθήκη πρόβλεψης ότι αποκλείεται η αστική ευθύνη σε περίπτωση έκδοσης πράξης καταλογισμού στο πλαίσιο του δημοσιονομικού ελέγχου, αν πρόκειται για την ίδια ιστορική αιτία, καθώς και ότι το ένδικο βοήθημα της προσφυγής μπορεί να ασκήσει όχι μόνο ο βλαπτόμενος αλλά και ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προς πληρέστερη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος. Ομοίως, και η αιτιολογική έκθεση του ν. 4555/2018, στο άρθρο 124, με το οποίο το άρθρο 232 του ν. 3852/2010 έλαβε την σημερινή μορφή του, παραπέμπει, ως προς την αστική ευθύνη των αιρετών, στις ρυθμίσεις του ν. 3852/2010, και κατ'επέκταση, στις ρυθμίσεις του άρθρου 141 του ν. 3463/2006 και άρθρου 71 του π.δ 30/1996, με μόνες διαφοροποιήσεις α) την συγκρότηση της Επιτροπής με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, β) την συμμετοχή στην Επιτροπή του Επόπτη ΟΤΑ της Αυτοτελούς Υπηρεσίας ΟΤΑ, (θεσμός ο οποίος δεν έχει ακόμη τεθεί σε λειτουργία), αντί του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος μπορεί να προσφύγει κατά των πράξεων της Επιτροπής και γ) την υποβολή αιτημάτων προς εξέταση από την Επιτροπή και εκ μέρους του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Συνάγεται, συνεπώς, από τις αιτιολογικές εκθέσεις ότι ο νομοθέτης δεν ήθελε να διαφοροποιηθεί από τις ρυθμίσεις των διατάξεων της παρ. 3 των άρθρων 141 ν. 3463/2006 και 71 π.δ.30/1996, ως προς το ζήτημα της παραγραφής της αστικής ευθύνης των αιρετών, οι οποίες και παραμένουν σε ισχύ, σύμφωνα και με την διάταξη του άρθρου 285 του ν. 3852/2010, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις του.

21. Άλλωστε, πρωταρχικός σκοπός του νομοθέτη του νόμου 3852/2010, όπως αυτός αποτυπώνεται στο τμήμα εκείνο της σχετικής αιτιολογικής έκθεσης που αναφέρεται στις βασικές επιλογές του σχεδίου νόμου, ήταν

αφενός να αποτελέσουν οι Δήμοι ισχυρές μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης με την μείωση του αριθμού τους και την υιοθέτηση ορθολογικών κριτηρίων για την οριοθέτηση των διοικητικών ορίων των νέων ΟΤΑ, και, αφετέρου, η ανασυγκρότηση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης σε επίπεδο Περιφέρειας, και η εσωτερική αναδιάρθρωση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης, έτσι ώστε οι τροποποιήσεις που επήλθαν στο ζήτημα της αστικής ευθύνης των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού, να αποτελούν αποτέλεσμα ακριβώς της σκοπούμενης αναδιάρθρωσης της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

22. Στις προαναφερόμενες διατάξεις των άρθρων 276 και 277 του ν. 3852/2010, των άρθρων 46, 50 – 52 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, και των άρθρων 116, 120, 129, 130, 142 – 146 του, ήδη, ισχύοντος σε αντικατάσταση του ανωτέρω Κώδικα, Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διαρθρώνεται η δημοσιονομική ευθύνη, ήτοι η ευθύνη του δημοσίου υπολόγου για την αναπλήρωση του διαχειριστικού ελλείμματος, στην δημιουργία του οποίου αυτός συντέλεσε, κατά την άσκηση των διαχειριστικών του καθηκόντων, με συμπεριφορά που τεκμαίρεται ως υπαίτια, συμπεριλαμβανομένης και της ελαφράς αμέλειας (ΕΣ 2084/2020, 744/2020, 213/2020, 1805/2007, Ολομ.).

Από το σύνολο των διατάξεων αυτών, όπως ερμηνεύτηκαν με την πλούσια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, συνάγεται ότι για την θεμελίωση της ιδιότητας του υπολόγου αρκεί το πραγματικό γεγονός της διενέργειας διαχειριστικών πράξεων, ενώ διαχειριστικό έλλειμμα νοείται κάθε επί το έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ του χρηματικού ποσού που έπρεπε να υπάρχει σε μια δεδομένη στιγμή, σύμφωνα με τους τηρούμενος λογαριασμούς και με βάση νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνου που πράγματι υπάρχει. (αντί πολλών, ΕΣ 2084/2020, 0718/2020, ενώ ρητός ορισμός της έννοιας του δημοσίου υπολόγου είχε περιληφθεί στην διάταξη του άρθρου 25 του καταργηθέντος πδ.774/1980 «Οργανισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου»).

23. Από την αντιπαράβολή των διατάξεων που ρυθμίζουν την αστική ευθύνη και εκείνων που ρυθμίζουν την ευθύνη που προκύπτει στα πλαίσια διενέργειας του δημοσιονομικού ελέγχου, συνάγεται ότι η δημοσιονομική ευθύνη αντιδιαστέλλεται ευθέως από την αστική ευθύνη, την οποία υπέχουν τα πρόσωπα, τα οποία, χωρίς να φέρουν την ιδιότητα του υπολόγου,

προξενούν θετική ζημία στο Δημόσιο, ΟΤΑ, ή ν.π.δ.δ., κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών, μη διαχειριστικών καθηκόντων τους. (ΕΣ 2384/2016).

Άλλωστε, διάκριση της αστικής ευθύνης από την δημοσιονομική ευθύνη παρατηρείται και στην προπαρατεθείσα διάταξη του άρθρου 69 του, (καταργηθέντος ήδη), Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο.

24. Κατά συνέπεια, οι νομοθετικές διατάξεις οι οποίες διέπουν την διαδικασία ελέγχου και καταλογισμού, με την έκδοση, αποκαταστατικού χαρακτήρα, καταλογιστικής πράξης, του τυχόν διαπιστωθέντος ελλείμματος στον υπαίτιο για την δημιουργία του, ειδικότερα, δε, η διάταξη του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως ίσχυε μετά την τροποποίησή του, με το άρθρο 39 του ν.4509/2017, ήδη, δε η διάταξη του άρθρου 152 του ν.4820/2021, με τις οποίες ρυθμίζεται το ζήτημα της παραγραφής της αξίωσης του δικαιούχου να ζητήσει την αναπλήρωση του διαχειριστικού ελλείμματος, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής στην διαγραφόμενη από το άρθρο 232 του ν. 3852/2010 διαδικασία απόδοσης αστικής ευθύνης.

25. Διάφορο είναι βεβαίως, το ζήτημα της περίπτωσης κατά την οποία το διαχειριστικό έλλειμμα συνιστά εν ταυτώ και ζημία, (θετική ζημία), η οποία πρέπει να αποκατασταθεί κατά την διαδικασία της διάταξης του άρθρου 232 ν. 3852/2010. Η περίπτωση αυτή προβλέπεται από την διάταξη του άρθρου 277 του ανωτέρω νόμου, ειδικότερα, δε, προκειμένου περί αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης από την περίπτωση α) της παραγράφου 3 της ανωτέρω διάταξης, προβλεπόταν, δε, και από την, ταυτόσημου περιεχομένου, διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 52 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Από την γραμματική διατύπωση της διάταξης, αλλά και από την ένταξή της στο πλέγμα των διατάξεων εκείνων του ν. 3852/2010, οι οποίες αφορούν στον (προληπτικό και κατασταλτικό) έλεγχο που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ, προκύπτουν τα εξής: Υπό την συνδρομή των προϋποθέσεων της διάταξης, ήτοι αδράνεια είσπραξης εσόδων, οφειλόμενη σε δόλο ή βαριά αμέλεια των εντεταλμένων την είσπραξή τους, προκύπτει **αστική ευθύνη** αυτών, η οποία αποδίδεται από την Επιτροπή του άρθρου 232 ν. 3852/2010, με την εκεί διαγραφόμενη διαδικασία, το, δε, ποσό της ισούται με το ποσό του ελλείμματος που δημιουργήθηκε από την μη είσπραξη των εσόδων.

Παράλληλα, στο πρόσωπο του υπαίτιου συντρέχουν και οι προϋποθέσεις γένεσης της δημοσιονομικής ευθύνης, ήτοι ιδιότητα του υπολόγου, και άσκηση διαχειριστικών καθηκόντων, κατά παράβαση των οποίων προέκυψε το διαχειριστικό έλλειμμα.

Υπό το πρίσμα, συνεπώς, αυτό η παραγραφή της αστικής ευθύνης των αιρετών των ΟΤΑ, και των νομικών προσώπων αυτών, δεν ρυθμίζεται από τις διατάξεις της παραγράφου 3 των άρθρων 141 του ν. 3463/2006 και 71 του πδ 30/1996, αλλά από την διάταξη του άρθρου 93 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ήδη άρθρου 152 του Οργανικού Νόμου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Διαφορετική άποψη, θα οδηγούσε στην απώλεια προθεσμιών προς έκδοση της καταλογιστικής πράξης απόδοσης αστικής ευθύνης, οι προϋποθέσεις της οποίας στην περίπτωση του άρθρου 277 ν. 3852/2010 ταυτίζονται με αυτές της δημοσιονομικής ευθύνης.

Από το πραγματικό του ερωτήματος δεν προκύπτει, πάντως, ότι οι πρώην αιρετοί που αναφέρονται σε αυτό, παραπέμφθηκαν στην Επιτροπή του άρθρου 232 ν. 3852/2010, σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη.

26. Περαιτέρω, με δεδομένο ότι η σχετική με την παραγραφή της αστικής ευθύνης πρόβλεψη είναι ενταγμένη σε διατάξεις, οι οποίες θεσμοθετούν την αστική ευθύνη αποκλειστικά των αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, (α. 141 του ν. 3463/2006 , α. 71 του π.δ 30/1996), η, δε, αστική ευθύνη των προσώπων που δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού θεσπίστηκε το πρώτον με την διάταξη του άρθρου 232 του ν. 3852/2010, η οποία, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα, δεν περιέχει πρόβλεψη παραγραφής αυτής, συνάγεται ότι οι διατάξεις της παραγράφου 3 των άρθρων 141 και 71 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης αντίστοιχα, δεν τυγχάνουν εφαρμογής και επί των προσώπων τα οποία είναι (τυχόν) υπόχρεα προς αποκατάσταση αστικής ζημίας, λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών της διοίκησης νομικών προσώπων των ΟΤΑ, πλην όμως δεν φέρουν την ιδιότητα του αιρετού.

27. Συνεπώς, η ρύθμιση του ζητήματος της παραγραφής της αστικής ευθύνης των ανωτέρω προσώπων, με την έννοια του χρόνου μέσα στον οποίο πρέπει να αποδοθεί η αστική ευθύνη, με την έκδοση της καταλογιστικής πράξης, πρέπει να αναζητηθεί σε νομοθετικές διατάξεις εκτός του νομοθετικού

πλέγματος των διατάξεων περί τοπικής αυτοδιοίκησης, λαμβανομένης υπόψη και της νομικής μορφής των νομικών προσώπων που συνιστούν οι ΟΤΑ.

28. Με τις προαναφερόμενες διατάξεις των άρθρων 239, 240, 245, 246, 252, 265 και 266 του ν. 3463/2006, και 104 – 107 του ν. 3852/2010 προβλέφθηκε η δυνατότητα των Δήμων και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων – Περιφερειών να συνιστούν νομικά πρόσωπα, η νομική μορφή, υπό την οποία αυτά λειτουργούν, καθώς και η ιδιότητα των μελών τα οποία συμμετέχουν στην διοίκησή τους. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, οι ΟΤΑ μπορούν να συστήσουν τα κατωτέρω νομικά πρόσωπα, τα οποία διοικούνται από συμβούλια, αποτελούμενα και από μέλη που δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού :

- Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
- Κοινοφελείς Επιχειρήσεις, όπως οι Δ.Ε.Υ.Α
- Ανώνυμες Εταιρείες ΟΤΑ.

Σύμφωνα με ρητή νομοθετική πρόβλεψη, οι κοινοφελείς επιχειρήσεις ΟΤΑ, αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ν.π.ι.δ.), διεπόμενα από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας (βλ. και ΝΣΚ 4/2018), ενώ οι ανώνυμες εταιρείες των ΟΤΑ, σύμφωνα, επίσης, με ρητή νομοθετική πρόβλεψη διέπονται από τις διατάξεις του νόμου περί ανωνύμων εταιρειών (βλ. και ΝΣΚ 469/2007).

29. Κατά ακολουθία, η παραγραφή της αστικής ευθύνης των μελών της διοίκησης των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και των κοινοφελών επιχειρήσεων των ΟΤΑ, που δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού, ρυθμίζεται από την διάταξη του άρθρου 937 του ΑΚ, ενόψει και της αδικοπρακτικής φύσης της ευθύνης αυτής, η δε παραγραφή της αντίστοιχης κατηγορίας προσώπων που συμμετέχουν στην διοίκηση των ανωνύμων εταιρειών των ΟΤΑ, ρυθμίζεται από την διάταξη του άρθρου 102 του ν. 4548/2018 (ταυτόσημου σχεδόν περιεχομένου, με την διάταξη του άρθρου 22^Α του νόμου περί ανωνύμων εταιρειών), λόγω της, κατά τα ανωτέρω, ευθείας, από το νόμο, παραπομπής στις διατάξεις περί ανωνύμων εταιρειών, όσον αφορά στην διοίκηση και λειτουργία των Α.Ε των ΟΤΑ.

Απάντηση :

Με βάση όλα όσα ανωτέρω αναφέρθηκαν, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής.

30. Οι διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 141 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του άρθρου 71 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σχετικά με την τριετή παραγραφή της αστικής ευθύνης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού είναι σε ισχύ, με την επιφύλαξη των όσων εκτίθενται στην σκέψη 25 της παρούσας.

Ειδικά, σε σχέση με το πραγματικό του ερωτήματος ο καταλογισμός ή μη, λόγω παραγραφής, της αστικής ευθύνης στους αναφερόμενους πρώην αιρετούς, εναπόκειται, πλέον, στην κρίση της Επιτροπής στην οποία εκκρεμεί η υπόθεση.

31. Η παραγραφή της αστικής ευθύνης των μελών των συλλογικών οργάνων που διοικούν τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ, και δεν έχουν την ιδιότητα του αιρετού ρυθμίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 937 ΑΚ, ή 102 ν.4548/2018 (ή 22^Α του ν. 2190/1920, για τις πριν την έναρξη ισχύος του περιπτώσεις), ανάλογα με τη νομική μορφή του νομικού προσώπου ΟΤΑ, στην διοίκηση του οποίου συμμετέχουν.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 18.10.2021

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

**Νίκη Μαριόλη
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ**

**Χριστίνα Γιωτοπούλου
Πάρεδρος ΝΣΚ**

NIKI MARIOLI

Ψηφιακά υπογεγραμμένο από NIKI
MARIOLI
Ημερομηνία: 2021.10.21 21:19:35 EEST

Ψηφιακά υπογεγραμμένο από CHRISTINA
GIOTOPOULOU
Ημερομηνία: 2021.10.19 11:53:24 EEST