



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης: 36/2018

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β')**

Συνεδρίαση της 6ης Μαρτίου του 2018

Σύνθεση :

Προεδρεύων : Στέφανος Δέτσης, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, κωλυομένου του Προέδρου Αλέξανδρου Καραγιάννη.

Μέλη: Θεόδωρος Ψυχογιός, Δημήτριος Χανής, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, και Διονύσιος Χειμώνας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Ιωάννα Λεμπέση, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη άνευ ψήφου).

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 118897/31.10.2017 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης (Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών/Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης/Τμήμα Εκτέλεσης Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων), όπως αυτό τροποποιήθηκε με το υπ' αριθμ. πρωτ. 19035/15.02.2018 έγγραφο της ίδιας Υπηρεσίας.

Ερωτήματα: 1) *πότε αρχίζει η παραγραφή απαιτήσεων του τελικού δικαιούχου για εργασίες αξιολόγησης των επενδυτικών προτάσεων, στο πλαίσιο εφαρμογής δράσεων κρατικών ενισχύσεων, στην περίπτωση που το τιμολόγιο για τις εργασίες αυτές εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο από αυτόν που προβλέπεται στον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων (ΚΒΣ), 2) αν το αίτημα για πληρωμή των απαιτήσεων του*

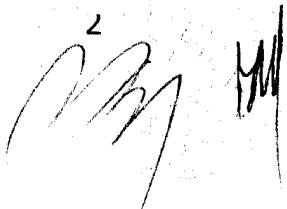
τελικού δικαιούχου που υποβάλλεται μετά την έναρξη της παραγραφής, διακόπτει την τελευταία στην περίπτωση που το αίτημα δεν συνοδεύεται από το σχετικό τιμολόγιο, 3) αν η παραγραφή απαιτήσεων του τελικού δικαιούχου, για τις οποίες στην οικεία σύμβαση προβλέπεται ότι η καταβολή τους πραγματοποιείται, με τη συνδρομή των τιθέμενων σ' αυτή προϋποθέσεων, το πρώτο δεκαήμερο του μηνός Ιουνίου κάθε έτους, αρχίζει από το τέλος του έτους εντός του οποίου συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για να ζητηθεί η εξόφλησή τους το ως άνω δεκαήμερο του έτους αυτού, ανεξαρτήτως αν αφορούν υπηρεσίες του προηγούμενου έτους.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδότησε, ως εξής:

I. Ιστορικό

1. Α. Από το υπ' αριθμ. πρωτ. 118897/31.10.2017 έγγραφο του ερωτήματος, όπως αυτό επαναδιατυπώθηκε με το υπ' αριθμ. πρωτ. 19035-15.02.2018 έγγραφο της ίδιας Υπηρεσίας, και τα στοιχεία του φακέλου που τα συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό: Με τα υπ' πρωτ. 43210/11-4-2017, 22669/20-2-2017, 22672/20-2-2017, 32026/16-3-2017 31915/16-03-2017, 31919/10-3-2017, 31922/16-3-2017, 22668/22-2-2017 και 22667/20-2-2017 αιτήματα της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού της Εφαρμογής (εφεξής Ε.Υ.Σ.Ε.) διαβιβάστηκαν στην ερωτώσα Υπηρεσία δικαιολογητικά δαπανών, με δικαιούχους πληρωμής πιστωτικά ιδρύματα, σε εκτέλεση σχετικών συμβάσεων που αφορούν σε έργα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε).
2. Με το υπ' αρ. 139254/23.12.2016 αίτημα της Ε.Υ.Σ.Ε., διαβιβάστηκε, επίσης, στην ανωτέρω Υπηρεσία, το υπ' αρ. πρωτ. 1/21.12.2016 Πρακτικό της Επιτροπής Παρακολούθησης και Παραλαβής, με το οποίο η ως άνω Επιτροπή εισηγείται την καταβολή πληρωμής στα πιστωτικά ιδρύματα με διακριτικούς τίτλους ALPHA BANK, ATTICA BANK, EUROBANK, ΤΡΑΠΕΖΑ ΠΕΙΡΑΙΩΣ, ΕΘΝΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ, ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΥΠΡΟΥ και ΠΑΓΚΡΗΤΙΑ ΤΡΑΠΕΖΑ. Η πληρωμή αυτή αφορά σε παρεχόμενες υπηρεσίες στο πλαίσιο εφαρμογής δράσεων κρατικών ενισχύσεων της Προκήρυξης «Ενίσχυση μικρών και πολύ μικρών Επιχειρήσεων στον Τριτογενή τομέα», σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ΚΥΑ 26774/ΕΥΣ3675/19.6.2007.
3. Ως προς τις δαπάνες σημειώνεται ότι αυτές αφορούν εργασίες, οι οποίες διακρίνονται σε πέντε κατηγορίες, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 των σχετικών συμβάσεων και στο

2



άρθρο 2 της ΚΥΑ 14871/ΕΥΣ3047/20.4.2005 (Β' 575). Συγκεκριμένα πρόκειται για:

- α) τη διαδικασία ενημέρωσης των δικαιούχων των ενισχύσεων και υποβολής των προτάσεων τους, καθώς και παραλαβής των προτάσεων αυτών, β) τη διαδικασία αξιολόγησης των επενδυτικών προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων, γ) τη διαδικασία παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης των υπαγόμενων επενδύσεων των ενισχυόμενων επιχειρήσεων και των επιλέξιμων δαπανών τους, καθώς και παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης της ολοκλήρωσης των επενδύσεων, δ) την καταβολή στους δικαιούχους των ενισχύσεων της επιχορήγησης που δικαιούνται σύμφωνα με τους όρους και τις διαδικασίες που ορίζονται στην οικεία κανονιστική απόφαση, ε) την ενημέρωση των αρμόδιων αρχών.
4. Ενόψει των ανωτέρω, η ερωτώσα Υπηρεσία, και λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις των άρθρων 91 ως 94 του ν.2362/1995, τις διατάξεις του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων, οι οποίες ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, το περιεχόμενο των σχετικών συμβάσεων αναφορικά με τον τρόπο πληρωμής των δαπανών, καθώς και το γεγονός ότι, όπως προκύπτει από το περιεχόμενο του επισυναπτόμενου πίνακα του πρακτικού παραλαβής, ορισμένες τράπεζες υπέβαλαν αιτήματα πληρωμής επισυνάπτοντας τα σχετικά τιμολόγια (ALPHA, MILLENIUM, EUROBANK, ΑΤΕ, ΕΘΝΙΚΗ, ΕΜΠΟΡΙΚΗ, ΠΑΓΚΡΗΤΙΑ, ΠΕΙΡΑΙΩΣ, ΣΥΝ. ΔΥΤ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ, ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΤΙΚΗ ΛΑΜΙΑΣ), ενώ άλλες (ΑΤΤΙΚΑ, EUROBANK, ΚΥΠΡΟΥ, Συνεταιριστική Τράπεζα Θεσσαλίας) εξέδωσαν τιμολόγια σε χρόνο πολύ μεταγενέστερο του αιτήματος πληρωμής (ενδεικτικώς: ημερομηνία υποβολής αιτήματος πληρωμής από τη Συνεταιριστική Τράπεζα Θεσσαλίας το έτος 2011 και έκδοση του σχετικού τιμολογίου το έτος 2016), προέκυψαν στην ερωτώσα υπηρεσία αμφιβολίες για την κανονικότητα των δαπανών ως προς το ενδεχόμενο παραγραφής των απαιτήσεων των Τελικών Δικαιούχων.

Β. Συμβατικοί όροι

6. Στα άρθρα 2 και 4 των σχετικών συμβάσεων (ενδεικτικώς, η από 14.2.2006 σύμβαση του Ελληνικού Δημοσίου και της Συνεταιριστικής Τράπεζας Δωδεκανήσου Συν.Π.Ε.), με τα οποία ορίζεται το αντικείμενο του έργου και ρυθμίζεται το ζήτημα της αμοιβής του Αναδόχου, αντιστοίχως, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 2: «Αντικείμενο και διάρκεια του έργου του Τελικού Δικαιούχου 1. Το έργο του Τελικού Δικαιούχου ορίζεται στις Κανονιστικές Αποφάσεις. Στο πλαίσιο αυτό οι

υπηρεσίες που παρέχονται από τον Τελικό Δικαιούχο περιλαμβάνουν τόσο ενέργειες που αφορούν, μέσω και της παροχής υποστηρικτικών υπηρεσιών, στις ανάγκες των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων όσο και ενέργειες που αφορούν στην αξιολόγηση των επενδυτικών προτάσεων, στον έλεγχο, στην παρακολούθηση, στην πιστοποίηση και στην ολοκλήρωση των επενδύσεων, στην καταβολή των ποσών της δημόσιας επιχορήγησης στους δικαιούχους των ενισχύσεων και στους όρους και στις προϋποθέσεις που ορίζονται κάθε φορά στις σχετικές αποφάσεις ένταξης.....

Ειδικά για την υλοποίηση των συγκεκριμένων δράσεων κρατικών ενισχύσεων παρέχονται από τους Τελικούς Δικαιούχους, βάσει της σύμβασης που υπογράφεται με το ΥΠΟΙΟ, σύμφωνα με το α.3 παρ.7 της κανονιστικής απόφασης Ι, εργασίες, που αφορούν τα εξής: α) τη διαδικασία ενημέρωσης των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων και υποβολής των προτάσεών τους, καθώς και παραλαβής των προτάσεων αυτών, β) τη διαδικασία αξιολόγησης των επενδυτικών προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων, γ) τη διαδικασία παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης των υπαγόμενων επενδύσεων των ενισχυόμενων επιχειρήσεων και των επιλέξιμων δαπανών τους, καθώς και παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης της ολοκλήρωσης των επενδύσεων, δ) την καταβολή στους δικαιούχους των ενισχύσεων της επιχορήγησης που δικαιούνται σύμφωνα με τους όρους και τις διαδικασίες που ορίζονται στην κανονιστική απόφαση Ι, ε) την ενημέρωση των αρμόδιων αρχών.2.....3.....4.....».

Άρθρο 4: «Αποζημίωση 1.....Η καταβολή ανταλλάγματος προσδιορίζεται ως εξής: ι. Για τις εργασίες (α) και τις συναφείς με αυτές υποχρεώσεις ενημέρωσης των αρμοδίων αρχών, της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της παρούσας, καταβάλλεται το ποσόν των χιλίων διακοσίων (1200) ευρώ ανά υποβαλλόμενη επενδυτική πρόταση. ιι. Για τις εργασίες (β) της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της παρούσας, καταβάλλεται το ποσό..... και ιιι. Για τις εργασίες(γ), (δ) και (ε) της παραγράφου 1 του άρθρου 2 της παρούσας καταβάλλεται ποσό2.3.....4. Η καταβολή της ως άνω προσδιοριζόμενης αποζημίωσης πραγματοποιείται: α) στην περίπτωση (ι) της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου μετά τη λήξη της προθεσμίας κάθε προκήρυξης των δράσεων για τις ΜΜΕ σύμφωνα με το άρθρο 4 της Κανονιστικής Απόφασης Ι και εφόσον ο Τελικός Δικαιούχος υποβάλλει στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών τα εξής: ι)Αίτηση καταβολής της αποζημίωσης, η οποία συνοδεύεται από αναλυτικό πίνακα των προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων κατά

προκηρυσσόμενη δράση, όπως αυτά προκύπτουν από το πληροφοριακό σύστημα του άρθρου 13 της Κανονιστικής Απόφασης Ι, ii) Αντίγραφο του πρακτικού της Διατραπεζικής Επιτροπής Αξιολόγησης, iii) Τα προβλεπόμενα από τον ΚΒΣ στοιχεία.

β) στην περίπτωση (ii) της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας υπογραφής των σχετικών συμβάσεων με τους επενδυτές, σύμφωνα με τη διαδικασία του α. 9 της Κανονιστικής Απόφασης Ι και την έκδοση των σχετικών αποφάσεων ένταξης από τις αρμόδιες Διαχειριστικές Αρχές των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και εφόσον ο Τελικός Δικαιούχος υποβάλλει στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών τα εξής: i) αίτηση καταβολής της αποζημίωσης, η οποία συνοδεύεται από αναλυτικό πίνακα των προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων κατά πράξη οι οποίες συμβασιοποιήθηκαν, όπως αυτές προκύπτουν από το πληροφοριακό σύστημα του άρθρου 13 της Κανονιστικής Απόφασης Ι, ii) Αντίγραφο από το επικαιροποιημένο από την Επιτροπή Ενστάσεων απόσπασμα του πρακτικού επί των επενδυτικών προτάσεων που χρηματοδοτούνται ανά προκηρυσσόμενη δράση από αυτόν, iii) Τα προβλεπόμενα από τον ΚΒΣ στοιχεία. γ) στην περίπτωση (iii) της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου το πρώτο δεκαήμερο του μηνός Ιουνίου κάθε έτους και εφόσον ο Τελικός Δικαιούχος υποβάλλει στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών τα εξής δικαιολογητικά: i) Αίτηση καταβολής της αποζημίωσης, συνοδευόμενη από αναλυτική αναφορά των εγκεκριμένων προτάσεων των δικαιούχων των ενισχύσεων κατά προκηρυσσόμενη δράση Επιχειρησιακού Προγράμματος, για τις οποίες έχει αναλάβει τον έλεγχο, πιστοποίηση και καταβολή της δημόσιας επιχορήγησης,.....:.....

- Καταβολή στον δικαιούχο της ενίσχυσης της πρώτης δόσης της δημόσιας επιχορήγησης σύμφωνα με το άρθρο 14 της Κανονιστικής Απόφασης Ι. Μετά από την καταβολή αυτή ο Τελικός Δικαιούχος δικαιούται ποσοστό 50% της προβλεπόμενης σχετικής αποζημίωσής του. - Αποπληρωμή του υπολοίπου της δημόσιας επιχορήγησης στις περιπτώσεις που έχει εκδοθεί βεβαίωση ολοκλήρωσης. Μετά το στάδιο αυτό ο Τελικός Δικαιούχος δικαιούται την καταβολή ποσοστού 80% της προβλεπόμενης σχετικής αποζημίωσής του συνολικά. ii) Απολογιστικό πίνακα της εξέλιξης του συνόλου των επενδύσεων που τον αφορούν με βάση το πρακτικό που επικαιροποιεί η Επιτροπή Ενστάσεων και το οποίο του κοινοποιείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο α. 8 της κανονιστικής Απόφασης Ι. iii) Τις σχετικές βεβαιώσεις ολοκλήρωσης των επενδύσεων ταξινομημένες ανά πράξη. iv) Τα προβλεπόμενα από

τον ΚΒΣ στοιχεία. - Το υπόλοιπο της αποζημίωσης του Τελικού Δικαιούχου δύναται να καταβάλλεται μετά την ολοκλήρωση και παραλαβή του έργου του εκάστοτε Τελικού Δικαιούχου από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών και εφόσον ο Τελικός Δικαιούχος υποβάλλει στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών τις σχετικές βεβαιώσεις ολοκλήρωσης των πράξεων και τα προβλεπόμενα από τον Κ.Β.Σ. στοιχεία».

II. Νομοθετικό πλαίσιο

7. Στα άρθρα 90, 91 και 93 του ν. 2362/1995 (Α' 247), που ίσχυαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 90: «1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής. 2...3...4...5... 6. Χρηματική απαίτηση κατά του Δημοσίου, που έχει αναγνωρισθεί σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από τη νομοθεσία περί Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ή που έχει βεβαιωθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή για την οποία έχει εκδοθεί τίτλος πληρωμής, υπόκειται σε παραγραφή πέντε ετών, που αρχίζει από την αναγνώριση ή την τελεσιδικία ή την έκδοση του τίτλου πληρωμής, αντίστοιχα.....».

Άρθρο 91: « Επιφυλασσομένης κάθε άλλης ειδικής διατάξεως του παρόντος η παραγραφή οποιασδήποτε απαιτήσεως κατά του Δημοσίου αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξη αυτής...».

Άρθρο 93: «Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο: α) Με την υποβολή της υποθέσεως στο δικαστήριο ή σε διαιτητές, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από την τελευταία διαδικαστική πράξη των διαδίκων, του δικαστηρίου ή των διαιτητών. β) Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αιτήσεως για την πληρωμή της απαιτήσεως, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του Διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαιτήσεως αρχής. Αν η αρμόδια δημόσια αρχή δεν απαντήσει, η παραγραφή αρχίζει μετά πάροδο έξι μηνών από τη χρονολογία υποβολής της αιτήσεως. Υποβολή δεύτερης αιτήσεως δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή. γ) Με την υποβολή αιτήσεως προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους

για την αναγνώριση της απαιτήσεως, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγκριση ή μη από τον Υπουργό Οικονομικών του οικείου πρακτικού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Υποβολή δεύτερης αιτήσεως δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή. δ) Με την επίδοση επιταγής για εκτέλεση, όπου αυτή επιτρέπεται. ε) Με την έκδοση τίτλου πληρωμής. Η ολική ή μερική συμψηφιστική εξόφληση δεν διακόπτει την παραγραφή. στ) Με την αναγνώριση της απαιτήσεως υπό του Δημοσίου με πρακτικό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, που έχει εγκριθεί από τον Υπουργό Οικονομικών. Αυτό ισχύει επί οποιασδήποτε απαιτήσεως κατά του Δημοσίου, συμπεριλαμβανομένης και της εκ του αδικαιολογήτου πλουτισμού».

8. Στο άρθρο 252 ΑΚ ορίζεται ότι: «Αν για την απαίτηση της παροχής απαιτείται προηγούμενη όχληση, η παραγραφή αρχίζει από τότε που η όχληση είναι δυνατή. Αν εκτός από την όχληση απαιτείται και η παρέλευση προθεσμίας, η παραγραφή αρχίζει από τότε που ήταν δυνατή η όχληση και πέρασε η προθεσμία».

9. Στα άρθρα 2 και 12 του π.δ.186/1992 «Κώδικας Βιβλίων και Στοιχείων» (Α' 84), που ίσχυε τον κρίσιμο χρόνο, οριζόταν ότι:

Άρθρο 2: « 1. Κάθε ημεδαπό ή αλλοδαπό φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή κοινωνία του Αστικού Κώδικα, που ασκεί δραστηριότητα στην ελληνική επικράτεια και αποβλέπει στην απόκτηση εισοδήματος από εμπορική ή βιομηχανική ή βιοτεχνική ή γεωργική επιχείρηση ή από ελευθέριο επάγγελμα ή από οποιαδήποτε άλλη επιχείρηση, καθώς και οι αστικές κερδοσκοπικές ή μη εταιρείες, αναφερόμενοι στο εξής με τον όρο <επιτηδευματίας>, τηρεί, εκδίδει, παρέχει, ζητά, λαμβάνει, υποβάλλει, διαφυλάσσει τα βιβλία, τα στοιχεία, τις καταστάσεις και κάθε άλλο μέσο σχετικό με την τήρηση βιβλίων και την έκδοση στοιχείων που ορίζονται από τον Κώδικα αυτό, κατά περίπτωση. 2.....».

Άρθρο 12: «1. Για την πώληση αγαθών για ίδιο λογαριασμό ή για λογαριασμό τρίτου ή δικαιώματος εισαγωγής και την παροχή υπηρεσιών από επιτηδευματία σε άλλο επιτηδευματία και τα πρόσωπα των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου 2 του Κώδικα αυτού, για την άσκηση του επαγγέλματός τους ή την εκτέλεση του σκοπού τους, κατά περίπτωση, καθώς και για την πώληση αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών εκτός της χώρας εκδίδεται τιμολόγιο. 2.....14. Το τιμολόγιο εκδίδεται κατά την παράδοση ή την έναρξη της αποστολής των αγαθών στον παραλήπτη, κατά περίπτωση. κατ' εξαίρεση, όταν για τη διακίνηση έχει εκδοθεί δελτίο αποστολής, το τιμολόγιο εκδίδεται

το αργότερο σε ένα (1) μήνα από την παράδοση ή αποστολή των αγαθών στον αγοραστή και πάντως μέσα στην ίδια διαχειριστική περίοδο των συμβαλλομένωνΣτην περίπτωση παροχής υπηρεσίας το τιμολόγιο εκδίδεται με την ολοκλήρωση της παροχής. Όταν η παροχή υπηρεσίας διαρκεί, εκδίδεται τιμολόγιο κατά το χρόνο που καθίσταται απαιτητό μέρος της αμοιβής, για το μέρος αυτό και την υπηρεσία που παρασχέθηκε. Πάντως, το τιμολόγιο δεν μπορεί να εκδοθεί πέραν της διαχειριστικής περιόδου που παρασχέθηκε η υπηρεσία.....».

III. Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

A. Ως προς την έναρξη του χρόνου της παραγραφής

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται, κατά την ομόφωνη γνώμη των μελών του Τμήματος, τα ακόλουθα:

10. Τα ζητήματα του χρόνου παραγραφής των αξιώσεων υπέρ και κατά του Δημοσίου, και των λόγων διακοπής και αναστολής της παραγραφής αυτής ρυθμίζονται από τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Ως προς το θέμα του διαχρονικού δικαίου ισχύος των περί παραγραφής, αναστολής και διακοπής της παραγραφής αξιώσεων κατά του Δημοσίου διατάξεων του προϊσχύοντος Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (ν.2362/1995) και του ισχύοντος Κώδικα (ν.4270/2014), προβλέπεται ότι οι περί παραγραφής διατάξεις του ν.2362/1995 εφαρμόζονται επί απαιτήσεων που γεννώνται μετά την έναρξη ισχύος του, ήτοι μετά την 1.1.1996, εκτός από τις διατάξεις για την αναστολή ή διακοπή της παραγραφής, οι οποίες εφαρμόζονται και επί απαιτήσεων που έχουν γεννηθεί πριν από την ισχύ αυτού, εάν τα επαγόμενα την αναστολή ή διακοπή γεγονότα έχουν συντελεσθεί μετά την ισχύ αυτού. Αντιστοίχως, οι περί παραγραφής, αναστολής και διακοπής αυτής διατάξεις του ν.4270/2014 (άρθρα 140 - 143) ισχύουν για απαιτήσεις του Δημοσίου που γεννώνται μετά την 1.1.2015 ή βεβαιώνονται προς είσπραξη μετά την ημερομηνία αυτή (Ν.Σ.Κ. 274/2016).
11. Σχετικά με τον χρόνο παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου, τόσο κατά τις διατάξεις του προϊσχύοντος Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, όσο και κατά τις διατάξεις του ισχύοντος Κώδικα, προβλέπεται ότι οι απαιτήσεις κατά του Δημοσίου παραγράφονται, με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, μετά την πάροδο πενταετίας που αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου γεννήθηκε η αξίωση και κατέστη δικαστικώς επιδιώξιμη (ΑΠ 1310/2009, ΣτΕ

2885/2013, 4024/2010, Ν.Σ.Κ. 274/2016, 48/2015). Η ρύθμιση αυτή, ως ειδικότερη για το Δημόσιο, υπερισχύει της γενικής διάταξης του άρθρου 251 ΑΚ, σύμφωνα με την οποία η παραγραφή της αξίωσης αρχίζει από τότε που γεννήθηκε και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξη της απαίτησης (ΑΠ 303/2016, ΣτΕ 4024/2010). Εξάλλου, κατά τα άρθρα 91 ν. 2362/1995 και 141 ν.4270/2014, όπως άλλωστε και κατά το άρθρο 251 ΑΚ, το δικαστικώς επιδιώξιμο μιας αξίωσης, ως απαραίτητος όρος έναρξης της παραγραφής, σημαίνει, κατά την παγία νομολογία (ΑΠ 242/1991, 1138/1983, 891/1982, Ν.Σ.Κ. 813/1998, 198/2015 Ατομ.) ότι δεν συντρέχουν νομικά κωλύματα που αποκλείουν τη δικαστική επιδίωξη της αξίωσης, όπως είναι η αναβλητική ένσταση του μη απαιτητού ή ληξιπροθέσμου της αξίωσης (ΑΠ 901/2014, 1457/1996, Αστικός Κώδικας, κατ' άρθρο Ερμηνεία Απ. Γεωργιάδη-Μιχ. Σταθόπουλου α. 251).

12. Εξάλλου, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 252 ΑΚ, αν για την απαίτηση παροχής απαιτείται όχληση ή και πάροδος προθεσμίας μετά από την όχληση, είτε με βάση το νόμο, είτε κατόπιν συμφωνίας των μερών, η παραγραφή αρχίζει από το χρονικό σημείο που η όχληση είναι δυνατή ή παρήλθε και η προβλεπόμενη προθεσμία μετά από την όχληση, καθώς πριν την όχληση και τη τυχόν προβλεπόμενη προθεσμία, η αξίωση έχει μεν γεννηθεί, δεν είναι, όμως, δικαστικώς επιδιώξιμη, διότι δεν είναι απαιτητή (Αστικός Κώδικας, κατ' άρθρο Ερμηνεία Απ. Γεωργιάδη-Μιχ. Σταθόπουλου α 252, Μπαλής παρ.145, Γιαννόπουλος παρ. 252 αρ.2, Τούσης παρ.165 σ.743 σημ.10).

13. Συνεπώς, η μη υποβολή ή η καθυστέρηση υποβολής της αίτησης για την καταβολή των απαιτήσεων του δικαιούχου, καίτοι συντρέχουν οι προϋποθέσεις εξόφλησής τους, δεν εμποδίζει το δικαστικώς επιδιώξιμο των απαιτήσεων αυτών. Εξάλλου, αντίθετη εκδοχή θα είχε σαν συνέπεια ο χρόνος έναρξης της παραγραφής να εξαρτάται από την υποκειμενική συμπεριφορά του δικαιούχου, με συνέπεια τη μετάθεση του χρόνου αυτής. Τούτο θα ερχόταν σε αντίθεση με το θεσμό της παραγραφής που υπηρετεί το γενικότερο συμφέρον προς τερματισμό των, από διάφορες σχέσεις και συναλλαγές, εκκρεμοτήτων τόσο για την, λόγω παρόδου του χρόνου, αβεβαιότητα αυτών από την εξασθένιση των μέσων αποδείξεως, όσο και για λόγους κοινωνικής οικονομίας, που επιβάλλει την ταχεία εκκαθάριση των μεταξύ δανειστών και οφειλετών διαφορών (ΑΠ 138/2012, Γ. Μπαλή, Γεν. Αρχαί παρ.140). Το αυτό προφανώς ισχύει, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, και στην

περίπτωση που, για την εξόφληση των απαιτήσεων του δικαιούχου, απαιτείται, είτε από το νόμο, είτε κατόπιν συμφωνίας των μερών, η υποβολή, εκτός από την αίτηση, στοιχείων και παραστατικών, όπως τιμολογίων παροχής υπηρεσιών, πινάκων εργασιών κ.λπ.

14. Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από το ως άνω κείμενο των σχετικών συμβάσεων και συγκεκριμένα από το άρθρο 4 αυτών, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, η καταβολή της αποζημίωσης στον τελικό δικαιούχο πραγματοποιείται ως εξής: α) Για το τμήμα της αποζημίωσης που αντιστοιχεί στη διαδικασία ενημέρωσης των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων, καθώς και υποβολής και παραλαβής των προτάσεων αυτών, η καταβολή πραγματοποιείται μετά τη λήξη της προθεσμίας κάθε προκήρυξης των δράσεων για τις ΜΜΕ σύμφωνα με το άρθρο 4 της Κανονιστικής απόφασης Ι και εφόσον ο τελικός δικαιούχος υποβάλει σχετική αίτηση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 της σύμβασης δικαιολογητικά. β) Για το τμήμα της αποζημίωσης που αντιστοιχεί στη διαδικασία αξιολόγησης των επενδυτικών προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων των ενισχύσεων, η καταβολή πραγματοποιείται μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας υπογραφής των σχετικών συμβάσεων με τους επενδυτές και την έκδοση των σχετικών αποφάσεων ένταξης από τις αρμόδιες Διαχειριστικές Αρχές των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και εφόσον ο τελικός δικαιούχος υποβάλει σχετική αίτηση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 της σύμβασης δικαιολογητικά και γ) Για το τμήμα της αποζημίωσης που αντιστοιχεί στη διαδικασία παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης των υπαγόμενων επενδύσεων των ενισχυόμενων επιχειρήσεων και των επιλέξιμων δαπανών τους, παρακολούθησης, ελέγχου και πιστοποίησης της ολοκλήρωσης των επενδύσεων, καταβολής της επιχορήγησης στους δικαιούχους καθώς και ενημέρωσης των αρμοδίων αρχών, η καταβολή πραγματοποιείται το πρώτο δεκαήμερο του μηνός Ιουνίου κάθε έτους και εφόσον ο τελικός δικαιούχος υποβάλει σχετική αίτηση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 της σύμβασης δικαιολογητικά. Ειδικότερα, σε σχέση με το τμήμα της αποζημίωσης που αντιστοιχεί στην καταβολή των επιχορηγήσεων, υφίσταται η εξής διάκριση: ι) ο τελικός δικαιούχος δικαιούται το 50% της προβλεπόμενης σχετικής αποζημίωσής του μετά την καταβολή στον δικαιούχο της ενίσχυσης της πρώτης δόσης της επιχορήγησης, ενώ ποσοστό 80% αυτής δικαιούται μετά την αποπληρωμή στους επενδυτές του υπολοίπου της δημόσιας επιχορήγησης (στις περιπτώσεις που έχει εκδοθεί βεβαίωση

ολοκλήρωσης) και ii) για την καταβολή του υπολοίπου της εν λόγω αποζημίωσης (ποσοστό 20%) απαιτείται η ολοκλήρωση και παραλαβή του έργου του τελικού δικαιούχου από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.

15. Κατά συνέπεια, ο τελικός δικαιούχος έπρεπε να υποβάλει μετά την ολοκλήρωση των ως άνω εργασιών (υπογραφή των σχετικών συμβάσεων με τους επενδυτές και έκδοση των σχετικών αποφάσεων ένταξης στη προαναφερόμενη δράση) αίτηση συνοδευόμενη από τα προβλεπόμενα στη σύμβαση παραστατικά, μεταξύ των οποίων στοιχεία του Κ.Β.Σ. Ενόψει αυτών, οι εν λόγω απαιτήσεις γεννήθηκαν και κατέστησαν δικαστικώς επιδιώξιμες από την επομένη της πραγματοποίησης των εν λόγω εργασιών, οπότε και ήταν δυνατή η υποβολή της σχετικής αίτησης με τα απαιτούμενα από τη σύμβαση δικαιολογητικά. Επομένως, η παραγραφή των απαιτήσεων αυτών άρχισε από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου πραγματοποιήθηκαν οι συγκεκριμένες εργασίες και ήταν δυνατή η υποβολή της σχετικής αίτησης με τα απαιτούμενα παραστατικά. Ουδεμία, δε, επιρροή ασκεί στην έναρξη της εν λόγω παραγραφής το γεγονός ότι ο τελικός δικαιούχος δεν είχε εκδώσει και δεν υπέβαλε τα σχετικά τιμολόγια.

16. Περαιτέρω, όσον αφορά τις απαιτήσεις για τις οποίες ορίστηκε στη σύμβαση ότι η καταβολή τους πραγματοποιείται το πρώτο δεκαήμερο του μηνός Ιουνίου κάθε έτους, σύμφωνα με όσα έγιναν ανωτέρω ερμηνευτικώς δεκτά (παρ. 12), το δικαστικώς επιδιώξιμο αυτών δεν μπορεί να έχει επέλθει πριν την πάροδο του πρώτου δεκαημέρου του Ιουνίου του έτους που συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις εξόφλησής τους. Συνεπώς η παραγραφή των εν λόγω αξιώσεων άρχισε από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου ήταν δυνατή η καταβολή των απαιτήσεων αυτών το πρώτο δεκαήμερο του Ιουνίου του έτους αυτού. Ως εκ τούτου, το δικαστικώς επιδιώξιμο των αξιώσεων εκείνων που οι προϋποθέσεις εξόφλησής τους συνέτρεξαν μετά την πάροδο του πρώτου δεκαημέρου του μηνός Ιουνίου, επήλθε μετά την πάροδο του ως άνω δεκαημέρου του επόμενου έτους και κατ' ακολουθία η παραγραφή τους άρχισε από το τέλος του επόμενου έτους.

Β. Ως προς τη διακοπή της παραγραφής

17. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 93 του ν.2362/1995 (και τη ταυτόσημη διάταξη του άρθρου 143 του ν.4270/2014), εάν άρχισε η παραγραφή μιας αξίωσης κατά του Δημοσίου και δεν ολοκληρώθηκε μπορεί να διακοπεί με τη συνδρομή ενός από τους

περιοριστικά αναφερομένους σ' αυτήν λόγους, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η υποβολή αίτησης για πληρωμή στην αρμόδια δημόσια αρχή.

18. Κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση μεταξύ των μελών, ως προς την ερμηνεία της προπαρατεθείσας διάταξης, διατυπώθηκαν οι κατωτέρω γνώμες:

Η γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τον Προεδρεύοντα του Τμήματος Στέφανο Δέτση, Αντιπρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και τους Θεόδωρο Ψυχογιό, Δημήτριο Χανή, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αλέξανδρο Ροϊλό, Χριστίνα Διβάνη, και Διονύσιο Χειμώνα, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (ψηφοί 7), δέχθηκε τα παρακάτω: Κατά την έννοια της διάταξης αυτής, για να διακοπεί η παραγραφή με την υποβαλλόμενη στην αρμόδια δημόσια αρχή αίτηση, θα πρέπει να ζητείται με αυτή η πληρωμή ορισμένης απαίτησης, της οποίας δεν απαιτείται να προσδιορίζεται στην αίτηση το ακριβές ποσό ή να αναφέρονται λεπτομερώς τα περιστατικά που τη θεμελιώνουν, απαιτείται όμως να καθορίζονται σαφώς τα στοιχεία που προσδιορίζουν την «ταυτότητα» της συγκεκριμένης απαίτησης και τη διακρίνουν από άλλες απαιτήσεις, ώστε να έχουν τη δυνατότητα τα αρμόδια όργανα του δημοσίου να αντιληφθούν για ποια απαίτηση πρόκειται και να εξετάσουν τη βασιμότητά της (πρβλ. ΑΠ 879, 1643/2017, 1728/2010, 1938/2008). Συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση, για να επέλθει διακοπή της παραγραφής των απαιτήσεων του τελικού δικαιούχου, με την υποβολή αίτησης στην αρμόδια για την πληρωμή δημόσια αρχή, αρκεί να προσδιορίζεται η ταυτότητα της απαίτησης και δεν απαιτείται η ταυτόχρονη προσκόμιση των απαιτούμενων για την εξέτασή της δικαιολογητικών, όπως των σχετικών τιμολογίων παροχής υπηρεσιών.

Η άνω άποψη ενισχύεται από την όλη δομή της κρίσιμης διάταξης του άρθρου 93 του ν. 2362/1995, η οποία, όπως προκύπτει από το πνεύμα και το γράμμα της αρκείται, για την επέλευση των διακοπτικών της παραγραφής γεγονότων, κατά περίπτωση, στην εξωτερίκευση απλώς της βούλησης του δικαιούχου για την πληρωμή της απαίτησής του, η οποία βεβαίως πρέπει να προσδιορίζεται επαρκώς έτσι ώστε να μην δημιουργείται σύγχυση για την ταυτότητά της.

Ορίζοντας, άλλωστε, ο νομοθέτης ότι η παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται, μεταξύ άλλων:

α) Με την υποβολή της υποθέσεως στο δικαστήριο ή σε διαιτητές.....

β) Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αιτήσεως για την πληρωμή της απαίτησεως.....

γ) Με την υποβολή αιτήσεως προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους για την αναγνώριση της απαιτήσεως....., επιβεβαιώνει τον κανόνα ότι για την επέλευση του διακοπτικού γεγονότος της παραγραφής αρκεί μόνον η υποβολή σχετικού αιτήματος του ενδιαφερομένου για την πληρωμή της απαίτησής του είτε στο αρμόδιο Δικαστήριο είτε στην αρμόδια, κατά περίπτωση, δημόσια αρχή.

Η γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τις Αδαμαντία Καπετανάκη και Ελένη Πασαμιχάλη, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (ψηφοί 2), με τις οποίες συντάχθηκε και η Εισηγήτρια Ιωάννα Λεμπέση, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ., γνώμη άνευ ψήφου, κατά την έννοια της διάταξης αυτής για να διακοπεί η παραγραφή με την υποβαλλόμενη στην αρμόδια δημόσια αρχή αίτηση, απαιτείται να καθορίζονται σαφώς τα στοιχεία που προσδιορίζουν την «ταυτότητα» της συγκεκριμένης απαίτησης και τη διακρίνουν από άλλες απαιτήσεις, καθώς και να συνοδεύεται, όταν απαιτείται από το νόμο ή τη σύμβαση, από τα οριζόμενα δικαιολογητικά, ώστε τα αρμόδια όργανα του δημοσίου να έχουν τη δυνατότητα αφενός να αντιληφθούν για ποια απαίτηση πρόκειται, και αφετέρου να εξετάσουν τη βασιμότητά της, προκειμένου να απαντήσουν θετικά ή αρνητικά στην αίτηση. Και τούτο διότι δεν είναι δυνατό να νοηθεί διακοπή της παραγραφής, όταν η εξέταση της αιτηθείσας αξίωσης, είναι αδύνατη συνεπεία της συμπεριφοράς του δικαιούχου. Τούτο είναι προφανές ότι δεν απαιτείται στην περίπτωση υποβολής σχετικής αίτησης για την ικανοποίηση διαφορών αποδοχών υπαλλήλων, όπου είναι γνωστή στην Υπηρεσία η υπηρεσιακή κατάσταση του αιτούντος υπαλλήλου. Κατά συνέπεια, στην προκειμένη περίπτωση, όπου στο άρθρο 4 της σχετικής σύμβασης ορίζεται ρητά ότι προκειμένου να καταβληθεί η αποζημίωση του τελικού δικαιούχου απαιτείται εκτός από την πραγματοποίηση των, κατά περίπτωση, εργασιών, ο δικαιούχος να υποβάλει αίτηση συνοδευόμενη από τα προβλεπόμενα για κάθε περίπτωση δικαιολογητικά, μεταξύ των οποίων ρητά ορίζονται και τα στοιχεία του Κ.Β.Σ., δεν αρκεί, για τη διακοπή της παραγραφής, η υποβολή μόνο της αίτησης, αλλά απαιτείται αυτή να συνοδεύεται και από το σχετικό τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών.

Απάντηση

Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων, επί των τεθέντων ερωτημάτων, το Β' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί, ως ακολούθως:

19. Ομοφώνως, η παραγραφή των απαιτήσεων του τελικού δικαιούχου που αντιστοιχούν στις εργασίες αξιολόγησης των επενδυτικών προτάσεων άρχισε από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου πραγματοποιήθηκαν οι συγκεκριμένες εργασίες (υπογραφή των σχετικών συμβάσεων με τους επενδυτές και έκδοση των σχετικών αποφάσεων ένταξης στη προαναφερόμενη δράση) και ήταν δυνατή η υποβολή της σχετικής αίτησης με τα απαιτούμενα παραστατικά. Ουδεμία, δε, επιρροή ασκεί στην έναρξη της εν λόγω παραγραφής το γεγονός ότι ο τελικός δικαιούχος δεν είχε εκδώσει και δεν υπέβαλε τα σχετικά τιμολόγια παροχής υπηρεσιών.
20. Κατά πλειοψηφία, για τη διακοπή της παραγραφής των απαιτήσεων του τελικού δικαιούχου αρκεί η υποβολή αίτησης για πληρωμή στην αρμόδια Υπηρεσία, στην οποία προσδιορίζεται η ταυτότητα της απαίτησης, χωρίς να απαιτείται να συνοδεύεται από τα σχετικά τιμολόγια παροχής υπηρεσιών.
21. Ομοφώνως, η παραγραφή των απαιτήσεων για τις οποίες στην οικεία σύμβαση προβλέπεται ότι η καταβολή τους πραγματοποιείται, με τη συνδρομή των τιθέμενων σ' αυτή προϋποθέσεων, το πρώτο δεκαήμερο του μηνός Ιουνίου κάθε έτους, άρχισε από το τέλος του οικονομικού έτους εντός του οποίου συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις για να ζητηθεί η εξόφλησή τους το ως άνω δεκαήμερο του έτους αυτού, έστω και αν αφορούν υπηρεσίες του προηγούμενου έτους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 14-03-2018

Ο Πρόεδρος

Στέφανος Δέτσας

Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Ιωάννα Λεμπέση

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.