

**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ  
ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ**

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ**



**Π Τ Υ Χ Ι Α Κ Η Ε Ρ Γ Α Σ Ι Α**

**Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΠΟ  
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

**ΚΥΡΙΤΣΗΣ ΝΙΚ. ΓΕΩΡΓΙΟΣ**

**ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ  
ΑΡΤΙΚΟΣ ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ**

**ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ 2011**

**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ  
ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ**

**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ**

**Π Τ Υ Χ Ι Α Κ Η Ε Ρ Γ Α Σ Ι Α**

**Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΠΟ  
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

Υποβλήθηκε για έγκριση στις 29 Νοεμβρίου 2011

**ΚΥΡΙΤΣΗΣ ΝΙΚ. ΓΕΩΡΓΙΟΣ(Α.Μ. 12393)**

**ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ  
ΑΡΤΙΚΟΣ ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ**

**ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ 2011**



ΤΕΙ ΜΕΣΟΛΟΓΓΙΟΥ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ

## **ΕΙΣΗΓΗΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ**

### **ΤΙΤΛΟΣ ΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:**

«Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΑΠΟ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ»

### **ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:**

6 ΜΑΡΤΙΟΥ 2010

### **ΕΠΩΝΥΜΟ**

ΚΥΡΙΤΣΗΣ

### **ΟΝΟΜΑ**

ΓΕΩΡΓΙΟΣ

### **ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΗΤΡΩΟΥ**

12393

### **ΕΚΘΕΣΗ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ:**

ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ  
29/11/2011

ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΕΙΣΗΓΗΤΗ

## **Επισήμανση**

Οι διαπιστώσεις, τα αποτελέσματα, τα συμπεράσματα και οι πιθανές προτάσεις της παρούσας πτυχιακής εργασίας – εκτός των αναφορών που σημαίνονται ως λήμματα- αποτελούν προσωπικές θεωρητικές ή εμπειρικές διαπιστώσεις του σπουδαστή Κυρίτση Γεώργιου και δεν απηχούν κατ' ανάγκη τη γνώμη του εισηγητή εκπαιδευτικού, του Εκπαιδευτικού Προσωπικού του Τμήματος Λογιστικής ή του Α.Τ.Ε.Ι. Μεσολογγίου.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	7
---------------	---

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1.Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ, ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ Η ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ.....	8
1.1. Ιστορική ανάδρομη του θεσμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη χώρα μας και οι αρμοδιότητες.....	8
1.2. Η Νομική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	13
1.3. Η δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	20
1.4. Σύσταση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	21
1.5. Τα κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου και οι αρμοδιότητά.....	24
1.6. Ένδικα μέσα και βοηθήματα ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	27

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2.Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΑΠΟ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ.....	32
2.1. Η έννοια της δαπάνης.....	32
2.2. Η έννοια της δημόσιας δαπάνης.....	32
2.3. Έννοια δημόσιας δαπάνης και δημόσιο λογιστικό.....	33
2.4. Ανάλυση του όρου "πίστωση".....	33
2.5. Ανάλυση του όρου "χρησιμοποίηση".....	35
2.6. Δημόσια Έξοδα .....	35
2.7. Σκοπός δημοσίων δαπανών.....	35
2.8. Έννοια του έλεγχου.....	36
2.9. Έλεγχος των δημοσίων δαπανών.....	38
2.10. Διάκριση των δημοσίων δαπανών.....	40
2.11. Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών.....	41
2.12. Διαδικασία άσκησης προληπτικού έλεγχου.....	42

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ**

3.ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ Ο ΔΙΕΘΝΗΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ.....	45
3.1. Το Ελεγκτικό Συμβούλιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	45
3.2. Η διεθνής θέση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων.....	46
3.3. Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	48
3.4. Συνεργασία του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα Ελεγκτικά Συνέδρια των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	50

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**

4.ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ.....	52
4.1. Κατασταλτικός έλεγχος δημοσίων λογαριασμών.....	52
4.2. Δημόσιοι υπόλογοι.....	53
4.3. Πως διενεργείται ο κατασταλτικός έλεγχος.....	55
4.4. Γνωμοδοτικές.....	56
4.5. Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τη βουλή επί του απολογισμού και ισολογισμού του Κράτους.....	57
4.6. Ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.....	58

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	60
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	61
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	62
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	65

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη σημερινή πολιτική και κοινωνική πραγματικότητα διαπιστώνουμε ότι τα κράτη και οι κοινωνίες αντιμετωπίζουν προβλήματα ισοκατανομής του δημόσιου πλούτου, αλλά και σωστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργούνται τεράστιες οικονομικές ανισότητες, παρά την κρατική μέριμνα, η οποία προσπαθεί να αμβλύνει αυτές τις διαφορές επιδοτώντας απ τον κρατικό προϋπολογισμό τις οικονομικά ασθενέστερες τάξεις, αλλά και ξοδεύοντας χρήματα για έργα υποδομής και δημιουργία προϋποθέσεων για ισότητα ευκαιριών ένταξης όλων των πολιτών στην πολιτική και κοινωνική ζωή.

Επομένως, αφού λοιπόν το κράτος διαχειρίζεται τεράστια κονδύλια για λογαριασμό των πολιτών, είναι αναγκαίο να υπάρχει ένας μηχανισμός ο οποίος θα διασφαλίζει τη σωστή διαχείριση του δημόσιου χρήματος, ώστε να αποφεύγονται οι σπατάλες αλλά και να ελέγχονται με όσο το δυνατόν καλύτερο τρόπο οι δαπάνες του δημοσίου, οι οποίες πρέπει να χρησιμοποιούνται για το σκοπό που έχουν παραβλεφθεί.

Στην εποχή μας τα σύγχρονα και οργανωμένα κράτη έχουν προβλέψει στο πολιτικό τους σύστημα ελεγκτικούς θεσμούς, οι οποίοι έχουν αυξημένη τυπική ισχύ και μπορούν να διασφαλίσουν την νομιμότητα, την κανονικότητα αλλά και τον πλήρη έλεγχο των δημοσίων δαπανών. Στο πολιτικό σύστημα της χώρας μας ο θεσμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι προορισμένος για την διασφάλιση, τη διαφάνεια στην οικονομική διαχείριση των δημοσίων δαπανών.

Σκοπός της εργασίας μας είναι να αποδείξω την αναγκαιότητα ύπαρξης του θεσμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην χώρα μας αλλά και σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επίσης θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε με ποιον τρόπο το Ελεγκτικό Συνέδριο διασφαλίζει τον έλεγχο των δαπανών του δημοσίου χρήματος και βοήθη την υγιή ανάπτυξη αλλά και τον εκσυγχρονισμό της χώρας μας.

Σε αυτή την εργασία θα γίνει προσπαθεί να απαντήσουμε στο αν ο θεσμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου διασφαλίζει το δημόσιο χρήμα, αν χρειάζεται βελτίωση, ποσό συντελεί η ύπαρξη του θεσμού στην οικονομική διαφάνεια της χώρας μας. Τέλος θα αναλύσουμε τον θεσμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Ευρώπη.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

### «Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ, ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ Η ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ»

#### **1.1. Ιστορική ανάδρομη του θεσμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη χωρά μας και οι αρμοδιότητες του.**

Ο θεσμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου, δεν είναι βεβαίως δημιούργημα της σύγχρονης εποχής, όπως κάθε θεσμός ελέγχου της εξουσίας, είναι συνυφασμένος με το δημοκρατικό πολίτευμα, το οποίο δεν είναι και αυτό δημιούργημα της σύγχρονης, μόνο εποχής. Ασφαλώς η δημοκρατία ως πολίτευμα είναι σήμερα, περισσότερο από οποιαδήποτε άλλη εποχή, καθιερωμένη σ' ένα σεβαστό αριθμό κρατών και οπωσδήποτε των πιο προηγμένων που επηρεάζουν και τις τύχες ολοκλήρου του πλανήτη. Οι ρίζες όμως και η παραδειγματική εμφάνιση της δημοκρατίας ως πολιτεύματος, ανάγονται στην αρχαιότητα και μάλιστα στην ελληνική αρχαιότητα. Και το ελεγκτικό συνέδριο, ως βασικός θεσμός της δημοκρατίας και ως σύλληψη για τον έλεγχο των διαχειριζομένων τα κοινά, έχει τις ρίζες του στην αρχαία Αθήνα. Στην πολιτεία των Αθηνών τον έλεγχο αυτό ασκούσαν δέκα άρχοντες (λογιστές), στους οποίους έπρεπε όλοι, όσοι είχαν οποιαδήποτε ανάμιξη στη διαχείριση των κοινών και στη διοίκηση του κράτους, πριν καταθέσουν την εξουσία, να παρουσιάσουν λεπτομερείς λογαριασμούς για τα έσοδα και τις δαπάνες που είχαν πραγματοποιήσει κατά τη διάρκεια της εξουσίας τους. Ουδείς μπορούσε να εξαιρεθεί από τον έλεγχο αυτό των δέκα λογιστών, εφόσον είχε οποιαδήποτε ανάμιξη στη διαχείριση της κρατικής περιουσίας, ουδέ αυτή ή βουλή των πεντασίων, ούτε ο Άρειος Πάγος.

Εκτός από τους δέκα λογιστές με την παραπάνω αρμοδιότητά τους, τον έλεγχο των αρχόντων, οι οποίοι διαχειρίζονταν δημόσιο χρήμα είχε επίσης η βουλή των πεντακοσίων. Αυτόν τον έλεγχο τον ασκούσε με δέκα βουλευτές, οι οποίοι, όπως και οι δέκα λογιστές, μετά τον σχετικό έλεγχο της διαχείρισεως των αρχόντων υπέβαλαν



σχετική εισήγηση προς την βουλή των πεντακοσίων. Οι Αθηναίοι έδιναν ιδιαίτερη σημασία στον έλεγχο των δημοσίων οικονομικών, καθιερώνοντας τον "πολλαπλύν έλεγχον". Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε, ότι ο δημοσιονομικός έλεγχος είναι συνυφασμένος με αυτή την ίδια τη φύση της δημοκρατικής πολιτείας και δεν πρέπει να νοείται πράγματι τέτοια πολιτεία χωρίς θεσμούς και όργανα που να τον εξασφαλίζουν. Το ελεγκτικό συνέδριο έχει, λοιπόν, ως ανώτατη ελεγκτική αρχή, τις ρίζες του στους "δέκα λογιστές της διοικήσεως", της αθηναϊκής πολιτείας των κλασικών χρόνων, όπως και η σημερινή δημοκρατία έχει τις ρίζες της στην αθηναϊκή δημοκρατία των χρόνων εκείνων. Ελεγκτικό συνέδριο και δημοκρατία διάγουν πράγματι "βίον παράλληλον", με την έννοια, ότι δεν μπορεί να νοηθεί δημοκρατική πολιτεία χωρίς μια θεσμοθετημένη ανωτάτη ελεγκτική αρχή για τον έλεγχο της διαχειρίσεως της κρατικής περιουσίας εκ μέρους των ασκούντων εξουσίαν αρχόντων της πολιτείας.

Και στους νεωτέρους χρόνους της ελληνικής ιστορίας, όταν αναγεννήθηκε η νέα ελληνική δημοκρατία μέσα από την εθνική επανάσταση του 1821, από τις πρώτες προσπάθειες της θεσμικής ανασυγκροτήσεως της ελεύθερης ελληνικής πολιτείας υπήρξε η πρόβλεψη ελεγκτικού οργάνου για τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών, ακόμη και κατά την διάρκεια της επαναστάσεως.

Αλλά και του πρώτου κυβερνήτη της Ελλάδος, του Ιωάννη Καποδίστρια, βασικό μέλημα υπήρξε η συγκρότηση ειδικού οργάνου για τον έλεγχο των δημοσίων δαπανών του ελεύθερου ελληνικού κράτους. Με το άρθρο 23 του από 23-9-1829 ψηφίσματος της Δ εθνοσυνελεύσεως, συστήθηκε υπηρεσία ελέγχου των δημοσίων χρημάτων, το "λογιστικόν και ελεγκτικόν συμβούλιον".

Η αντιβασιλεία του Όθωνα σε καθεστώς όχι δημοκρατίας, αλλά απολύτου μοναρχίας, ίδρυσε με το διάταγμα της 27.9/9.10.1833 το ελεγκτικό συνέδριο. Πρώτος πρόεδρος αυτού διετέλεσε ο Γάλλος οικονομολόγος Ρενύ<sup>1</sup>, που ήλθε στην Ελλάδα το 1831 με ενέργειες του Ιωάννη Καποδίστρια για να οργανώσει το ελεγκτικό συνέδριο.

---

<sup>1</sup> Βλ. Ε. Ασανάκη, Artemond Regny, Ο Γάλλος οικονομολόγος και η προσφορά του στην Ελλάδα, 1831-1841 (χωρίς ημερομηνία έκδοσης), C. Vakalopoulos, L' economiste francais Artemond Regny et son role dans l' histoire financiere de la Grece (1831-1841), Θεσ/νίκη, 1977. John A. Petropoulos, Πολιτική και Συγκρότηση Κράτους στο Ελληνικό Βασίλειο (1833-1843), Α' Β', Μ.Ι.Ε.Τ., Αθήνα, 1997 (β' έκδ.), σελ. 211

Το έτος 1887, οι αρμοδιότητες του ελεγκτικού συνεδρίου εμπλουτίστηκαν σημαντικά, όταν με τον νόμο ΑΥΟΖ, καθιερώθηκε ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών. Το 1919, με τον Ν. 1634, οι αρμοδιότητες του ελεγκτικού συνεδρίου επεκτάθηκαν και στους δημοτικούς απολογισμούς και το 1953 με το Ν.Δ. 2712 το ελεγκτικό συνέδριο καθιερώθηκε και ως ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, με τη δυνατότητα ασκήσεως του ενδίκου μέσου της αναιρέσεως ενώπιον της ολομελείας του κατά των αποφάσεων των τμημάτων αυτού.

Ήδη, σήμερα με το άρθρο 98 του Συντάγματος του 1975, που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο για τη δικαστική εξουσία, το ελεγκτικό συνέδριο έχει διοικητικές, γνωμοδοτικές και δικαστικές αρμοδιότητες. Αποτελεί έτσι ανώτατο διοικητικό και δικαστικό όργανο, παραλλήλως προς το συμβούλιο της επικρατείας και όχι υποκείμενο σε αυτό, καθώς κατά την ρητή διάταξη του άρθρου 98 παρ. 3 του Συντάγματος, οι αποφάσεις του ελεγκτικού συνεδρίου δεν υπόκεινται στον έλεγχο του συμβουλίου της επικρατείας.

1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως:
    - α. Ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους, καθώς και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται με ειδική διάταξη νόμου στο καθεστώς αυτό.
    - β. Ο έλεγχος συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας στις οποίες αντισυμβαλλόμενος είναι το Δημόσιο ή άλλο νομικό πρόσωπο που εξομοιώνεται με το Δημόσιο από την άποψη αυτή, όπως νόμος ορίζει.
    - γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο.
    - δ. Η γνωμοδότηση για τα νομοσχέδια που αφορούν συντάξεις ή αναγνώριση υπηρεσίας για την παροχή δικαιώματος σύνταξης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 73, καθώς και για κάθε άλλο θέμα που ορίζει ο νόμος.
    - ε. Η σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παράγραφος 7.
    - στ. Η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ'.
-

ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

2. Οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμίζονται και ασκούνται, όπως νόμος ορίζει. Στις περιπτώσεις των στοιχείων α' έως δ' της προηγούμενης παραγράφου δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφοι 2 και 3

3. Οι αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για υποθέσεις της παραγράφου 1 δεν υπόκεινται στον έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Το ελεγκτικό συνέδριο με την ελεγκτική του αρμοδιότητα αποτελεί βασικότατο κατά το Σύνταγμα όργανο για τη νομιμοποίηση της δημοσιονομικής διαχείρισεως του κράτους. Το Σύνταγμα και ειδικότεροι νόμοι προσδιορίζουν την ελεγκτική εξουσία του ελεγκτικού συνεδρίου σε όντως μεγάλη έκταση και ευρύτατο περιεχόμενο.

Εξάλλου και η άλλη αρμοδιότητα του ελεγκτικού συνεδρίου, της υποβολής ετησίας εκθέσεως στη βουλή για τον ισολογισμό και απολογισμό του κράτους, η οποία έκθεση αποτελεί έργο της ολομελείας του σώματος, εγχειρίζεται αυτοπροσώπως από τον πρόεδρο του ελεγκτικού συνεδρίου στον πρόεδρο της βουλής και δημοσιεύεται ολόκληρη στην "Εφημερίδα της Κυβερνήσεως", συντελεί στην ευρυτάτη πληροφόρηση και κατατόπιση του κοινού, στη δημιουργία κοινής γνώμης για την δημοσιονομική κρατική δραστηριότητα και συνεπώς στη νομιμοποίηση της πολιτείας αναφορικά με την άσκηση της πολιτικής στον τομέα αυτόν.

Το ελεγκτικό συνέδριο είναι μέλος και συμμετέχει στις δραστηριότητες του διεθνούς οργανισμού ανωτάτων ελεγκτικών ιδρυμάτων (INT. OSAI), ο οποίος συγκροτήθηκε το 1953, έχει περί τα 165 μέλη, αποτελεί τμήμα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και η γενική γραμματεία του εδρεύει μόνιμως στην Βιέννη.

Το ελεγκτικό συνέδριο αποτελεί, επίσης, ιδρυτικό μέλος και συμμετέχει στις δραστηριότητες και την λειτουργία του ευρωπαϊκού ελεγκτικού οργανισμού (EUR.O.S.A.I.), ο οποίος αποσκοπεί στην προώθηση της επαγγελματικής και τεχνικής κατάνοησης και συνεργασίας των μελών του με την ανταλλαγή ιδεών και εμπειριών αναφορικά προς τον δημοσιονομικό έλεγχο.

Το ελεγκτικό συνέδριο συμμετέχει, μαζί με τα ομόλογα ιδρύματα των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε όλες τις δραστηριότητες τις αναπτυσσόμενες στο πλαίσιο των συνεργασιών του άρθρου 206α της συνθήκης της ΕΟΚ (ήδη άρθρ. 188 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, κυρωθείσης με το Ν.Δ. 2077/7-8-1992 - ΦΕΚ Α 136).

Το ευρωπαϊκό ελεγκτικό συνέδριο και το ελεγκτικό συνέδριο της Ελλάδος συμπλέουν και συνεργάζονται αρμονικότατα, ιδιαίτερα στις μεθόδους και τις διαδικασίες του εξωτερικού ελέγχου των δαπανών που γίνονται με χρήματα της Κοινότητας.

Εξάλλου, το ελεγκτικό συνέδριο συνεργάζεται και με το διεθνές συμβούλιο ελεγκτών του ΝΑΤΟ, στα πλαίσια ελέγχου των δαπανών, οι οποίες πραγματοποιούνται στη χώρα μας για την εκτέλεση έργων υποδομής, χρηματοδοτούμενων από πιστώσεις του ΝΑΤΟ.

Θα πρέπει να σημειώσουμε ακόμη, ότι με την υπ' αριθμόν 18621/17-9-1990 απόφαση της ολομελείας του ελεγκτικού συνεδρίου (ΦΕΚ Β 628/1-10-90), συστήθηκε ενόψει του άρθρου 206α της συνθήκης της ΕΟΚ το Δ κλιμάκιο αυτού, στην αρμοδιότητα του οποίου υπάγεται:

- 1) Ο συντονισμός, προγραμματισμός, η εποπτεία και παρακολούθηση όλων των ελέγχων που διενεργούνται καθ' οιονδήποτε τρόπο και έχουν ως αντικείμενο τις εισπράξεις (έσοδα), για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ως και της πληρωμής (δαπάνες), από χρηματοδοτήσεις (επιδοτήσεις, ενισχύσεις κλπ.) των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- 2) η παρακολούθηση, εποπτεία και ο έλεγχος της υπηρεσίας του ελεγκτικού συνεδρίου εις την ΔΙΔΑΓΕΠ.

3) ο προγραμματισμός, η παρακολούθηση και η προπαρασκευή των θεμάτων που αφορούν τις σχέσεις και την συνεργασία του ελεγκτικού συνεδρίου με το ελεγκτικό συνέδριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των άλλων ευρωπαϊκών ή διεθνών οργανισμών και με τα ανώτατα ελεγκτικά ιδρύματα των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Βλέπουμε, λοιπόν, ότι η δραστηριότητα του ελεγκτικού συνεδρίου υπερβαίνει τα όρια της πατρίδος μας και καθίσταται διεθνής. Τέτοια αποβαίνει και η σημασία του. Σε μια εποχή, όχι απλώς διεθνούς συνεργασίας, αλλά και διεθνούς ελέγχου επί των δημοσίων εξόδων και δαπανών, όταν μάλιστα ικανός αριθμός τούτων πραγματοποιείται δια των οικονομικών πόρων διεθνών οργανισμών, η προσαρμογή του ελεγκτικού συνεδρίου, του οργάνου αυτού της διαφάνειας, της νομιμότητας και της εντιμότητας, στις απαιτήσεις των καιρών υπήρξε η πρόπουσα, αλλά και η αναμενόμενη ενόψει της μακράς παραδόσεως και της λαμπρής ιστορίας του.

Τέλος, με το Ν. 2145/1993 (ΦΕΚ Α 88/28-5-93), αναβαθμίσθηκε και εκσυγχρονίσθηκε ο ρόλος του ελεγκτικού συνεδρίου, καθόσον με αυτόν επέρχεται αφενός μεν αναδιοργάνωση του συστήματος ελέγχου των δημοσίων οικονομικών κατά τρόπον ικανόν να ανταποκριθεί αυτός στις επόμενες δεκαετίες, αφετέρου δε αναβαθμίζεται και εκσυγχρονίζεται το ελεγκτικό συνέδριο ως θεσμός της πολιτείας προς καλύτερη επιτέλεση της αποστολής του, δεδομένου ότι ενισχύεται ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών των συμβάσεων μεγάλων έργων και προμηθειών, καθώς επίσης και ο έλεγχος όλων των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εν αρμονική συνεργασία μετά του κατά το έτος 1977 ιδρυθέντος ελεγκτικού συνεδρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ως προς τον έλεγχο των δαπανών που πραγματοποιούνται με χρήματα της ΕΟΚ.

## **1.2. Η Νομική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.**

Το ζήτημα της νομικής φύσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου απασχόλησε για μεγάλο χρονικό διάστημα την ελληνική θεωρία και πρακτική. Οι δύο αντιτιθέμενες απόψεις που διαμορφώθηκαν υποστηρίζονται από πλήθος θεωρητικών η κάθε μια. Κατά την πρώτη άποψη, που υποστηρίζεται κυρίως στη θεωρία του δημοσίου δικαίου, το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι διφυές όργανο δηλαδή μια ανώτατη διοικητική και δικαστική αρχή. Κατά την δεύτερη άποψη, που υποστηρίζεται κυρίως από τον χώρο

του δημοσιονομικού δικαίου, το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί δικαστική αρχή και Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο με δικαιοδοσία και αρμοδιότητες που καθορίζονται απευθείας από το Σύνταγμα.

#### **α. Η άποψη περί διφυούς οργάνου.**

Η άποψη που υποστηρίζει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί όργανο διφυούς χαρακτήρα επικράτησε για μεγάλο χρονικό διάστημα και κυριάρχησε στη θεωρία του 19ου και του 20ου αιώνα μέχρι και την ψήφιση του Συντάγματος του 1975. Ειδικότερα, η άποψη που κυριάρχησε κατά τον 19ο αιώνα και εξακολουθεί να υποστηρίζεται από μερίδα θεωρητικών μέχρι σήμερα, είναι η άποψη του Ν.Ι. Σαριπόλου<sup>2</sup>, ο οποίος συγκεκριμένα αναφέρει «εν τοις διοικητικοίς δικαστηρίοις καταλέγεται και το Ελεγκτικόν Συνέδριον, ου έργον εστί το εξετάζειν και ελέγχειν τους λογαριασμούς πάντων όσοι, είτε δυνάμει της εαυτών υπηρεσίας είτε δυνάμει ειδικής παραγγελίας είτε εξ αμφοτέρων τούτων, εισπράττουσιν ή εξοδεύουσι δημόσια χρήματα. Επομένως, πάντες οι υπόλογοι δια διαχείρισιν δημοσίων χρημάτων δωσιδικούσι πρός αυτό. Το Ελεγκτικόν Συνέδριον εστί δικαστήριον συνθέτου φύσεως, εστί γαρ σώμα διοικητικόν και δικαστικόν συνάμα. Και διοικητικόν μεν, ως εις την τούτου δικαιοδοσίαν υπαγομένου του λογιστικού όλου του Κράτους, διοριζομένου δε υπό του επί των οικονομικών υπουργού, όστις έχει και την επ' αυτού επιτήρησιν, έστιν όμως κατά τας εργασίας αυτού εντελώς ανεξάρτητον, εφ'ω και ίδια εξουσία τας αποφάσεις ας εκδίδωσι περιβάλλει τον τύπο της εκτελέσεως, η δε τοιαύτη ανεξαρτησία και αυτοτέλεια δίδωσιν αυτό καθαρώς δικαστικόν χαρακτήρα, του χαρακτήρος τούτου ένεκα μάλιστα το Σύνταγμα εν άρθρ.88 ησφάλισε ελεγκταίς την ισοβιότητα όπως και τοις δικασταίς » .

Από την ίδρυση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το 1833, μέχρι σήμερα, η άποψη της μικτής φύσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει υποστηριχθεί από πλήθος θεωρητικών. Ενδεικτικά αναφέρεται η θέση του Γ. Αγγελόπουλου<sup>3</sup> σύμφωνα με τον οποίο «..Κατά ταύτα το Ελεγκτικόν Συνέδριον είναι κυρίως διοικητική αρχή, δικαστικώς

---

<sup>2</sup> Ν.Ι.Σαρίπολου, Πραγματεία του Συνταγματικού Δικαίου, Β' έκδοση, τόμος 3, 1874  
<sup>3</sup> Γ. Αγγελόπουλου, Σύστημα Διοικητικού Δικαίου, Αθήναι, 1885,1886,1888  
τόμος 1ος

οργανωμένη και λειτουργούσα προς έλεγχο των τας δημοσίας προσόδους διαχειριζόντων, καθ' ον περίπου τρόπον και τα αστικά δικαστήρια ελέγχουσι τους εις την διαχείρισιν αλλοτρίας περιουσίας αναμιχθέντας ιδιώτας».

Στις αρχές του 20ου αιώνα ο αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου Β.Δ. Γεωργαντάς<sup>4</sup> διατύπωσε την άποψη ότι «την δικαστικήν επί των δημοσίων υπολόγων εξουσίαν ασκεί το Ελεγκτικόν Συνέδριον, όπερ ετάχθη εν τω διοικητικώ οργανισμώ το διοικητικόν δικαστήριον δια τας διαχειριστικάς πράξεις του δημοσίου πλούτου, του δειατιθεμένου εις τας παντοδαπάς της Πολιτείας ανάγκας ».

Η θέση που αναπτύχθηκε μεταπολεμικά και η οποία ήταν υπέρ της διοικητικής φύσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποστηρίζεται από τον Γ.Δ. Δασκαλάκη<sup>5</sup> σύμφωνα με τον οποίο η δικαστική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου εμφανίζεται ως παρακολούθημα της διοικητικής αρμοδιότητάς του και τονίζει ότι σύμφωνα με τον τίτλο Α, παράγραφος 2β' του, από 27ης Σεπτεμβρίου /9ης Οκτωβρίου 1833, ιδρυτικού διατάγματος «το Ελεγκτικόν Συνέδριον είναι η ανώτατη ως προς το διοικητικόν (administration) ελεγκτική αρχή ».

Σύμφωνα με την θεωρία του διοικητικού δικαίου, οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου διακρίνονται σε διοικητικές και δικαιοδοτικές. Ως διοικητική (ελεγκτική) αρμοδιότητα θεωρείται ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών του κράτους και όσων ΝΠΔΔ και ΟΤΑ έχουν υπαχθεί στον εν λόγω έλεγχο, ο κατασταλτικός έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και η έκθεση προς τη Βουλή επί του απολογισμού και του ισολογισμού του κράτους. Επίσης, ως διοικητική (γνωμοδοτική) αρμοδιότητα θεωρείται η γνώμη που εκφέρει επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων. Ως δικαιοδοτική αρμοδιότητα θεωρείται η άσκηση ένδικων μέσων επί των διαφορών προκύπτουν από την απονομή συντάξεων και τον έλεγχο λογαριασμών γενικά, καθώς και η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων.

---

4 Β.Δ. Γεωργαντά, Πραγματεία περί του Λογιστικού Δικαίου, 1908

5 Γ.Δ. Δασκαλάκη, Η νομική φύσις του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συμβολή εις την έρευναν της σχέσεως νομικής φύσεως και αρμοδιότητος των πολιτειακών οργάνων, Ε.Ε.Α.Ν.,No 63,1944

Τέλος όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Π.Δ. Δαγτόγλου<sup>6</sup> «Η ανάμιξη δικαστικών και διοικητικών καθηκόντων στο ίδιο όργανο επισκιάζει πάντως αναπόφευκτα την ιδιότητα και τη λειτουργία του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως δικαστηρίου»

## **β. Η άποψη περί δικαστηρίου.**

Κατά την δημοσιονομική θεωρία το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί, τόσο από οργανική όσο και από λειτουργική άποψη, αμιγές δικαστικό όργανο με δικαιοδοσία και αρμοδιότητες, δικαστικές ή μη, που καθορίζονται απευθείας από το Σύνταγμα.

Την άποψη για τη δημοσιονομική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου υποστήριξε, αλλά και ανέπτυξε ιδιαίτερα, ο καθηγητής Α. Θεοχαρόπουλος<sup>7</sup>, κατά την οποία το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι σαφώς "τακτικό δημοσιονομικό δικαστήριο" (με τη στενή έννοια του όρου, αφού στις αρμοδιότητές του δεν περιλαμβάνονται οι φορολογικές διαφορές), δεδομένου ότι έχει προορισμό από το Σύνταγμα να ασκεί δικαστικό έλεγχο της τήρησης της νομιμότητας και της κανονικότητας κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.

Η αποκλειστικά δικαστική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το οργανικό κριτήριο είναι αναμφισβήτητη μετά το Σύνταγμα του 1975. Το άρθρο 98, με το οποίο κατοχυρώνεται συνταγματικά ο θεσμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εντάσσεται στο Τμήμα Έ του Συντάγματος που φέρει τον τίτλο «Δικαστική Εξουσία». Στα κεφάλαια του Τμήματος αυτού αρχικά καθορίζεται το θεσμικό πλαίσιο όλων των δικαστικών λειτουργιών και υπαλλήλων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, χωρίς καμία διάκριση ή διαφοροποίηση, και στη συνέχεια διαγράφεται η οργάνωση και η δικαιοδοσία όλων των Δικαστηρίων.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί αμιγές δικαστικό όργανο και από λειτουργική άποψη. Ως αυτοτελής δικαιοδοτικός κλάδος και ανεξάρτητο δικαστικό σώμα διαθέτει ιδιαίτερη δικαστηριακή οργάνωση και διάρθρωση και ιδιαίτερο δικονομικό σύστημα, προσαρμοσμένο στη φύση του δικαιοδοτικού του έργου. Οι αποφάσεις του δεν

---

6 Π.Δ. Δαγτόγλου, Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2004

7 Επιστημονική συνάντηση για τα 150 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, Αρμενόπουλος, 1984, σελ. 519.



υπόκειται στον έλεγχο άλλου Δικαστηρίου και όπως προκύπτει και από το άρθρο 100 παρ. 1 του Συντάγματος αποτελεί ισότιμο δικαστικό θεσμό, σε σχέση με το Συμβούλιο της Επικρατείας και τον Άρειο Πάγο.

Αξίζει επιπλέον να σημειωθεί ότι οι δικαστικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν περιορίζονται μόνο σε αυτές που προβλέπονται από τις παραγράφους στ' και ζ' του άρθρου 98 του Συντάγματος, ήτοι α) την εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών των υπολόγων του Δημοσίου, των ΟΤΑ και ΝΠΔΔ και β) την εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ για κάθε ζημία που από δόλο ή βαρεία αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος ή στους ΟΤΑ ή στα ΝΠΔΔ, αλλά επεκτείνονται και σε άλλες, οι οποίες χρήζουν ιδιαίτερης αναφοράς και ανάλυσης.

Σύμφωνα με το Κ. Ρίζο, στις δικαστικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιλαμβάνονται, εκτός από τις ανωτέρω αναφερόμενες, ο προληπτικός έλεγχος, ο κατασταλτικός έλεγχος καθώς και άλλες αρμοδιότητες, όπως η ετήσια έκθεση επί του απολογισμού και του ισολογισμού του κράτους, οι οποίες φαινομενικά δεν έχουν καμία σχέση με τη δικαστηριακή πρακτική.

Συγκεκριμένα ο προληπτικός έλεγχος που ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι δικαστικός, τόσο κατά το οργανικό κριτήριο, καθώς διενεργείται από τα αρμόδια Τμήματα, τα οποία έχουν δικαστική σύνθεση, όσο και κατά το λειτουργικό κριτήριο, καθώς απαιτείται δια του προληπτικού ελέγχου η εξακρίβωση της νομιμότητας των δημοσιολογιστικών διαχειριστικών πράξεων, η οποία δεν είναι τεκμαιρόμενη όπως στις διοικητικές πράξεις.

Ο δικαστικός δημοσιονομικός έλεγχος της νομιμότητας των λογαριασμών των δημόσιων υπολόγων αποτέλεσε και αποτελεί την πρωταρχική αποστολή και τον λόγο δημιουργίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ο κατασταλτικός αυτός έλεγχος είναι δικαστικός καθώς ασκείται από Σώμα εντεταγμένο στη δικαστική λειτουργία.

Τέλος ορισμένες από τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπως η υποβολή προς την Βουλή Έκθεσης επί του απολογισμού και του ισολογισμού του Κράτους και η υποβολή Γνώμης σχετικά με συνταξιοδοτικά Νομοσχέδια δεν είναι

δικαστικές από την άποψη του λειτουργικού κριτηρίου αλλά παρακολουθηματικές των ανωτέρω δικαστικών αρμοδιοτήτων του.

Συμπερασματικά λοιπόν με τα παραπάνω και σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο άρθρο 26 αρχή της διάκρισης των εξουσιών σε νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατά μια μερίδα της Ελληνικής Θεωρίας, αναγνωρίζεται ρητώς και αναμφισβήτητα ως Δικαστήριο και εντάσσεται στην δικαστική εξουσία.

### **γ. Η νομολογιακή αντιμετώπιση του θέματος.**

Η νομολογιακή θέση για τη φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου δεν είναι ενιαία. Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο ακολουθεί την παραδοσιακή άποψη της διφυούς υπόστασης, ενώ το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται την άποψη ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί αμιγώς δικαστικό όργανο. Στο ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο φαίνεται ότι επικρατούν διαφορετικές αντιλήψεις ως προς τη φύση των πράξεών του όταν ασκεί ελεγκτικές ή γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.

Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο με τις υπ' αριθμ 16/1979 και 35/1995 αποφάσεις του δέχθηκε την διφυή υπόσταση, διοικητική και δικαστική, του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συγκεκριμένα σύμφωνα με την υπ' αριθμό 16/1979 «..... κατά το άρθρο 89 του ισχύοντος Συντάγματος εις το Ελεγκτικόν Συνέδριον προσεδόθη διφυής υπόσταση, και δη αφ' ενός ως διοικητικού και αφ' ετέρου ως δικαστικού οργάνου της Πολιτείας, υπάγονται δε κατά την παρ. 1 εις την διοικητικήν αυτού αρμοδιότητα ο έλεγχος της νομιμότητας των δαπανών του κράτους και τινων Ν.Π.Δ.Δ. ή οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, η έκθεσις προς την Βουλήν επί του απολογισμού και του ισολογισμού του κράτους, οι γνωμοδοτήσεις επί συνταξιοδοτικών νόμων και ο έλεγχος των λογαριασμών δημοσίων υπολόγων». Επιπλέον στην υπ' αριθμό 35/1995 αναφέρεται "ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε περί της αρμοδιότητας του Παρέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή Επιτρόπου ως διοικητικού οργάνου που ασκεί τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών του κράτους, κ.λ.π., και όχι περί της αρμοδιότητας του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ως δικαστηρίου" .

Αντίθετα το Συμβούλιο της Επικρατείας αναγνωρίζει την αμιγή δικαστική φύση του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με δύο αποφάσεις της Ολομέλειάς του την 2908/86 και την 2909/86 επέλυσε το ζήτημα της φύσεως του Ελεγκτικού Συνεδρίου υπέρ της απόψεως ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί αμιγώς δικαστικό όργανο. Συγκεκριμένα στην υπ' αριθμό 2909/1986 απόφαση του ΣτΕ αναφέρεται ότι «...το Ελεγκτικό Συνέδριο εντάσσεται, ως δικαστήριο, στο περί δικαστικής εξουσίας Τμήμα του Ε' του Συντάγματος 1975 (άρθρο 98), καλυπτόμενο από όλες τις θεσπιζόμενες δια την κατοχύρωση της ανεξαρτησίας των δικαστηρίων συνταγματικές εγγυήσεις. Στο δικαστήριο αυτό έχει, ειδικότερα, ανατεθεί από το Σύνταγμα έργο διφυές, ήτοι το μεν δικαιοδοτικό, το δε διοικητικό, το τελευταίο δε τούτο έργο, το διοικητικό έχει ανατεθεί στο δικαστήριο τούτο από το Σύνταγμα και δεν περιορίζεται στην γραμματειακή υποστήριξη, αλλά συμβάλλει στην πραγμάτωση του διοικητικού του έργου, έχουν τον χαρακτήρα δικαστικών υπαλλήλων και καλύπτονται από τις εγγυήσεις του άρθρου 92 του Συντάγματος τους νόμους λόγω ακριβώς του χαρακτήρα του ως δικαστηρίου και των συνδεόμενων με αυτό συνταγματικών εγγυήσεων». Η ανάθεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο μη δικαστικών καθηκόντων δεν αναιρεί τον χαρακτήρα του ως δικαστηρίου. Εξάλλου το μη δικαστικό προσωπικό.

Στο ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο επικρατούν διαφορετικές απόψεις, όχι ως προς τη φύση του θεσμού, καθώς γίνεται πάγια δεκτό ότι αποτελεί δικαστήριο, αλλά ως προς τη φύση πράξεων του κατά την άσκηση των ελεγκτικών και γνωμοδοτικών αρμοδιοτήτων του. Πράγματι, εντός της νομολογίας του Δικαστηρίου διαπιστώνεται αντίθεση στο ζήτημα της φύσεως των πράξεων των Τμημάτων που εκδίδονται κατά την επίλυση διαφωνιών παρέδρων ή επιτρόπων περί τη θεώρηση χρηματικού εντάλματος. Ορισμένες συνθέσεις θεωρούν τις πράξεις αυτές ως διοικητικές, ενώ άλλες αντιλαμβάνονται τις πράξεις αυτές ως δικαστικές επιλύουσες δημοσιονομική διαφορά. Έτσι σύμφωνα με την υπ' αριθμό 195/1993 πράξη του Ελεγκτικού Συνεδρίου "κατά πάγια νομολογία του Τμήματος αυτού οι πράξεις που εκδίδονται από αυτό κατά τη διαδικασία των διατάξεων του άρθρου 21, παρ. 1 και 4 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είναι πράξεις διοικητικές, οι οποίες, εφόσον από την ισχύουσα νομοθεσία δεν προβλέπεται η άσκηση ενδίκου μέσου κατ' αυτών, ούτε καθιερώνεται το αμετάκλητό τους, μπορούν να ανακληθούν ελεύθερα από το όργανο που τις εξέδωσε. Η ανάκληση όταν δεν προβλέπεται ρητώς από τις σχετικές διατάξεις, όπως στις ανωτέρω πράξεις, χωρεί, κυρίως, σύμφωνα με την πάγια

δικαστηριακή νομολογία και όσα διδάσκονται στο διοικητικό δίκαιο, αν εμφιλοχώρησε κατά την έκδοσή τους πλάνη ως προς το δίκαιο ή τα πράγματα". Στην πράξη 139/1996 του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφέρεται ότι "οι πράξεις που εκδίδονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο και αφορούν σε υποθέσεις διαφωνιών Παρέδρων ή Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου περί τη θεώρηση ή μη χρηματικών ενταλμάτων, αν και συνιστούν πράξεις της δικαστικής αρχής, με την οποία επιλύεται δημοσιονομική διαφορά, μπορεί εν τούτοις να ανακληθούν, μερικώς ή ολικώς από το Τμήμα που τις εξέδωσε, δεδομένου ότι δεν έχουν τυπικώς τον χαρακτήρα αμετάκλητης δικαστικής αποφάσεως".

### **1.3. Η δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί Ανώτατο Δικαστήριο με ειδική δικαιοδοσία και αρμοδιότητες που καθορίζονται απευθείας από το Σύνταγμα. Οι δικαιοδοτικές αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου προβλέπονται στα εδάφια στ' και ζ' της παραγράφου 1 του άρθρου 98 του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως :

- Η εκδίκαση διαφορών σχετικά με την απονομή συντάξεων, καθώς και με τον έλεγχο των λογαριασμών του εδαφίου γ' .
- Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου».

Σύμφωνα με την απόφαση 2146/1995 του 4ου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου «η παροχή εννόμου προστασίας υπό των κατά την συνταγματική διάκριση πολιτικών, ποινικών και διοικητικών δικαστηρίων προσδιορίζεται κατά κατηγορία δικαιοδοτικής ύλης, κατ' αρχήν, ευθέως εκ του συντάγματος, ώστε να μην καταλείπεται στον κοινό νομοθέτη η δυνατότης αλλοιώσεως, δι' επιμέρους ρυθμίσεων, των συνταγματικών κανόνων περί διακρίσεως των διαφορών και

κατανομής των σε αντίστοιχους κλάδους δικαιοδοσίας. Εκ τούτων παρέπεται ότι τα δικαστήρια κέκτηνται πρωτογενή δικαιοδοσία επί των κατηγοριών υποθέσεων που υπάγονται σ' αυτά δυνάμει συνταγματικής ρυθμίσεως και ότι πας αιτούμενος δικαστική προστασία έχει δικαίωμα να αξιώσει από το κατά το Σύνταγμα προβλεπόμενο ως αρμόδιο δικαστήριο την εκδίκαση της υποθέσεώς του. Η παράλειψη του κοινού νομοθέτη να ρυθμίσει ρητώς τα σχετικά με την παροχή εννόμου προστασίας υπό του κατά το Σύνταγμα αρμοδίου προς τούτο δικαστηρίου δεν καθιστά ανενεργό το δικαίωμα του αιτούντος δικαστική προστασία όπως προσφύγει στο δικαστήριο τούτο, ούτε βεβαίως, αναιρεί την εξουσία του ιδίου δικαστηρίου όπως επιληφθεί της οικείας αιτήσεως δικαστικής προστασίας. Εξ' άλλου, η υπό του κοινού νομοθέτου διαρρύθμιση κατά τοιούτο τρόπο των ουσιαστικών ή δικονομικών σχέσεων, ώστε τελικώς να παρακάμπτεται ή να περιγράφεται η κατά το Σύνταγμα δικαιοδοσία ενός δικαστηρίου είναι, κατά την έννοια των συνταγματικών διατάξεων που παρετέθησαν, ανεπίτρεπτη. Διατάξεις νόμου με το κατά τα ανωτέρω περιεχόμενο, εάν δεν κρίνονται υπό των δικαστηρίων, ως ευθέως αντισυνταγματικές, πρέπει πάντως να ερμηνεύονται κατά τοιούτο τρόπο, ώστε να φέρεται, εν τέλει, έκαστη υπόθεση στον κατά το Σύνταγμα φυσικό δικαστή αυτής. Εξ' άλλου, δεν αποκλείεται, υπό του Συντάγματος όπως θεσπίζονται δια νόμου νέες κατηγορίες διοικητικών διαφορών ουσίας και όπως αυτές κατανέμονται εκάστοτε, κατά την περί τούτου εκτίμηση του κοινού νομοθέτου, στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, το Συμβούλιο της Επικρατείας και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Η τοιαύτη κατανομή δεν είναι όμως επιτρεπτό να οδηγεί εμμέσως σε αφαίρεση ουσιώδους δικαιοδοτικής ύλης εκ της κατά το Σύνταγμα πρωτογενώς υπαγομένης στο Ελεγκτικό Συνέδριο, καθ' όσον, υπό την αντίθετη εκδοχή, θα καθίστατο εφικτή η δια πлагίου τρόπου, ήτοι δια της συστάσεως νέων διοικητικών διαφορών ουσίας, σταδιακή απογύμνωση του Ελεγκτικού Συνεδρίου από την κατά το Σύνταγμα δικαιοδοτική ύλη αυτού.»

#### **1.4. Σύνθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.**

##### **α. βαθμολογική ιεραρχία.**

Η σύνθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου ρυθμιζόταν μέχρι και το Σύνταγμα του 1952 με συνταγματικές διατάξεις. Το ισχύον Σύνταγμα αφήνει το θέμα αυτό στον κοινό νομοθέτη. Η νομοθετική ρύθμιση του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιλαμβάνεται στο Προεδρικό Διάταγμα 774/1980 «περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων» υπό τον τίτλο «Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου» (ΟΕΣ) και το π.δ. 1225/1981 «περί εκτέλεσης των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου διατάξεων», που περιέχει τους κανόνες διεξαγωγής των δικαστικών του καθηκόντων. Το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελείται από τον Πρόεδρο, έξι Αντιπροέδρους, είκοσι έξι Συμβούλους, σαράντα Παρέδρους και σαράντα τέσσερις Εισηγητές .

Ο Πρόεδρος ασκεί την ανώτατη εποπτεία στις εργασίες και τους υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διευθύνει τις συνεδριάσεις και τις διασκέψεις και εισηγείται σε όσες υποθέσεις κρίνει αναγκαίο. Οι Αντιπρόεδροι διευθύνουν τις εργασίες των τμημάτων στα οποία προεδρεύουν αλλά μπορούν να ασκούν και καθήκοντα Συμβούλων. Τον Πρόεδρο όταν ελλείπει, είναι απών ή κωλύεται, αναπληρώνουν οι Αντιπρόεδροι κατά σειρά αρχαιότητας, τον δε Αντιπρόεδρο αναπληρώνει ένας από τους άλλους Αντιπρόεδρους ή, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματός του, ένας από τους Συμβούλους κατά σειρά αρχαιότητας. Στους δικαστικούς και γνωμοδοτικούς σχηματισμούς οι Σύμβουλοι εισηγούνται τις υποθέσεις που τους έχουν ανατεθεί.

Ως δόκιμοι Εισηγητές του Ελεγκτικού Συνεδρίου διορίζονται απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δικαστών και μπορούν να προαχθούν σε Εισηγητές ύστερα από δοκιμαστική υπηρεσία δύο ετών. Πάρεδροι του Ελεγκτικού Συνεδρίου διορίζονται οι Εισηγητές του Ελεγκτικού Συνεδρίου που διαθέτουν επταετή υπηρεσία ή κατ' εξαίρεση και Εισηγητές με πενταετή υπηρεσία, στην οποία συνυπολογίζεται και υπηρεσία τους ως δόκιμοι Εισηγητές.

Σύμφωνα με τα άρθρα 70 παρ. 6-7 και 71 ΚΟΔ/ΚΔΛ προβλεπόταν η πλήρωση των θέσεων των Παρέδρων και Συμβούλων έως τα δύο πέμπτα του συνολικού αριθμού τους με δικαστικούς λειτουργούς διοικητικής ή πολιτικής δικαιοσύνης. Με την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 καταργήθηκε η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 88 του Συντάγματος και δεν καταλείπεται πλέον στον τυπικό νομοθέτη η δυνατότητα πλήρωσης των θέσεων αυτών από δικαστικούς λειτουργούς των διοικητικών ή πολιτικών δικαστηρίων. Η ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 88

αντικαταστάθηκε ως εξής: «Κατά την αληθινή έννοια του άρθρου 88, επιτρέπεται η ενοποίηση του πρώτου βαθμού δικαιοδοσίας της πολιτικής δικαιοσύνης και η ρύθμιση της υπηρεσιακής κατάστασης των δικαστικών λειτουργών του βαθμού αυτού, εφόσον προβλέπεται διαδικασία κρίσης και αξιολόγησης, όπως νόμος ορίζει» και δεν είναι πλέον εφικτή η μετάταξη δικαστικών λειτουργών από άλλα δικαστήρια. Από τους Παρέδρους του Ελεγκτικού Συνεδρίου διορίζονται (κατά προαγωγή) και οι Σύμβουλοι. Ο διορισμός και η προαγωγή γίνεται με διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης, μετά από απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η προαγωγή στις θέσεις του Προέδρου και των Αντιπροέδρων γίνεται με διάταγμα, το οποίο εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου (Άρθρο 90 παρ.5 Σ).

Ο Πρόεδρος, οι Αντιπρόεδροι και οι Σύμβουλοι μετέχουν στους δικαστικούς σχηματισμούς με αποφασιστική ψήφο, ενώ οι Πάρεδροι μπορούν να εκτελούν χρέη εισηγητών και να μετέχουν στις συνεδριάσεις των τμημάτων (μέχρι πέντε σε κάθε τμήμα) με συμβουλευτική ψήφο (π.δ. 774/1980. άρθρο 77 παρ.4).

Στο Ελεγκτικό Συνέδριο υπάρχει ακόμα Εισαγγελική Αρχή και ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας, ο οποίος επικουρείται και αναπληρώνεται από τρεις Αντεπιτρόπους. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας έχει τον βαθμό του Προέδρου και ο Αντεπίτροπος εξομοιώνεται βαθμολογικά και μισθολογικά με σύμβουλο. Ο Αντεπίτροπος διορίζεται ή προάγεται με διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης, μετά από απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ ο Γενικός Επίτροπος διορίζεται με διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

## **β. Οργάνωση του Δικαστηρίου.**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο ασκεί τις δικαστικές του αρμοδιότητες είτε σε Ολομέλεια, η οποία είναι αρμόδια για την εκδίκαση των αιτήσεων αναιρέσεως, είτε σε τμήματα, τα οποία ασκούν τις λοιπές δικαστικές αρμοδιότητες. Η Ολομέλεια συντίθεται από τον Πρόεδρο, τους Αντιπροέδρους, τους Συμβούλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας και τον Γραμματέα, για την ύπαρξη δε απαρτίας απαιτείται η συμμετοχή των περισσότερων του συνολικού αριθμού (ν. 1968/1991. άρθρο 2 παρ.1). Κάθε τμήμα, συνολικά έξι στον αριθμό, αποτελείται από έναν

Αντιπρόεδρο ως Πρόεδρο, δύο Συμβούλους, δύο Παρέδρους, τον Γενικό Επίτροπο Επικρατείας και τον Γραμματέα. Στις συνεδριάσεις των τμημάτων οι Πάρεδροι που μετέχουν έχουν συμβουλευτική γνώμη. Το Τμήμα δικάζει και αποφασίζει σε κάθε υπόθεση της δικαιοδοσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου πλην αυτών που υπάγονται στο Κλιμάκιο, επιλαμβανόμενο της εκδίκασης του ενδίκου μέσου της εφέσεως, που ασκείται από καθένα που έχει έννομο συμφέρον ή από τον Γενικό Επίτροπο και απευθύνεται κατά του διαδίκου που αναφέρεται στην εκκαλουμένη πράξη ή απόφαση, του τυχόν από αυτή δικαιούχου και κατά παντός στον οποίο έχει συνέπειες η δίκη.

Για την διεκπεραίωση των διοικητικών καθηκόντων του Ελεγκτικού Συνεδρίου προβλέπονται τα Κλιμάκια. Το Κλιμάκιο συγκροτείται από ένα Σύμβουλο ως Πρόεδρο, δύο Παρέδρους και τον Γραμματέα, και λαμβάνει την απόφασή του ύστερα από εισήγηση του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας. Τον ένα από τους Παρέδρους μπορεί να αναπληρώνει ο Εισηγητής ή δόκιμος Εισηγητής. Οι Πάρεδροι και οι Εισηγητές μετέχουν στον δικαστικό σχηματισμό με αποφασιστική γνώμη. Το Κλιμάκιο μπορεί να είναι και μονομελές, στο οποίο τοποθετείται Πάρεδρος ή Εισηγητής.

## **1.5. Τα κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου και οι αρμοδιότητές τους.**

### **Α΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Παρακολούθηση δημοσίων εσόδων, Εποπτεία Δημοσίων Υπολόγων και εγγυήσεων αυτών. Έλεγχος των λογαριασμών της δημοσίας εν γένει διαχειρίσεως. Καταλογισμοί. Απαλλαγή ή μη από της ευθύνης δια την απώλεια δικαιολογητικών κλπ. των ενώπιον του Συνεδρίου λογοδοτούντων ως άνω υπολόγων. Επιβολή πειθαρχικών ποινών εις υπολόγους δια βραδύτητα υποβολής λογαριασμών ή διά μη εκτέλεσιν διαταγών του Συνεδρίου, σχετικών προς το ελεγκτικόν έργον τούτου. Αναθεωρήσεις πράξεών του. Έκθεσις επί του απολογισμού και γενικού ισολογισμού του Κράτους. Εκδίκασης ενστάσεων άρθρο 5 ν. 4448/1964. Αναθεωρήσεις των



πράξεών του. Πάσα άλλη μη δικαστικής φύσεως υπόθεσις μη υπαγόμενη εις την αρμοδιότητα του Ι Τμήματος του Συνεδρίου (αριθ . 7818/79 αποφ. ΦΕΚ 420/79 Β') .

#### Β΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Έλεγχος απολογισμών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου Οργανισμών, Ειδικών Ταμείων, αποκεντρωμένων δημοσίων υπηρεσιών και εκτός του δημοσίου Προϋπολογισμού ειδικών λογαριασμών. Καταλογοισμοί. Απαλλαγή ή μη από της ευθύνης των ενώπιον του Συνεδρίου λογοδοτούντων ως άνω υπολόγων των Ν.Π.Δ.Δ. Επιβολή πειθαρχικών ποινών δια την βραδύτητα υποβολής των απολογισμών ή δια την μη εκτέλεσιν διαταγών του Συνεδρίου σχετικών προς το ελεγκτικόν του έργον. Αναθεωρήσεις πράξεών του. (αριθμ. 7818/79 αποφ. ΦΕΚ 420/79 Β') Έλεγχος των απολογισμών των ΟΤΑ {αριθμ. 18621/90 αποφ. ΦΕΚ 628/90 τ. Β (τροποπ. της αριθμ. 7818/28-3-79 αποφ.)}

#### Γ΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Στην αρμοδιότητα του υπάγεται η άρση της αμφισβητήσεως ύστερα από αίτηση του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. ή του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου, σχετικά με τον καθορισμό της συνολικής πραγματικής και συντάξιμης υπηρεσίας αυτού για τη συμπλήρωση της 35ετίας σύμφωνα με την παράγραφο Ι του άρθρου Ι του Ν. 1232/1982 «επιαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις». {αριθμ. 5152/1982 αποφ. ΦΕΚ 109/82 τ. Β΄ (συμπλήρωση της αριθμ. 7818/79 αποφ.)}

#### Δ΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Στην αρμοδιότητά του υπάγεται: α) ο προγραμματισμός, η εποπτεία και η παρακολούθηση όλων των ελέγχων που διενεργούνται κατά οποιοδήποτε τρόπο και έχουν ως αντικείμενο τις εισπράξεις (έσοδα) για λογαριασμό της Ε.Ο. Κοινότητας ως και τις πληρωμές (δαπάνες) από χρηματοδοτήσεις (επιδοτήσεις, ενισχύσεις κ.λ.π. ) των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων β) Η παρακολούθηση, η εποπτεία και ο έλεγχος της Υπηρεσίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη ΔΙΔΑΓΕΠ. γ) ο προγραμματισμός, η παρακολούθηση και η προπαρασκευή των θεμάτων που αφορούν στις σχέσεις και στη συνεργασία του Ελεγκτικού Συνεδρίου με το Ελεγκτικό Συνέδριο των

Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των άλλων Ευρωπαϊκών ή Διεθνών Οργανισμών και με τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα των κρατών - μελών της Ε.Ο. Κοινότητας. (αριθμ. 18621/90 αποφ. ΦΕΚ 628/90 τ. Β') δ) Ο προγραμματισμός, ο σχεδιασμός και η διενέργεια ελέγχων δια της οικείας Διεύθυνσης ή Υπηρεσίας στις εισπράξεις (έσοδα) για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις πληρωμές (δαπάνες) από χρηματοδοτήσεις (επιδοτήσεις, ενισχύσεις ή συγχρηματοδοτήσεις) της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό να εξακριβωθεί ότι για το υπό έλεγχο θέμα, (δράση, έργο, μελέτη, οικονομική πράξη, διαχείριση) όπως αυτό προσδιορίζεται κάθε φορά με την εντολή ελέγχου του Κλιμακίου, έχουν τηρηθεί οι διέποντες αυτό κοινοτικές και εθνικές διατάξεις, καθώς και οι όροι υπό τους οποίους έχει εγκριθεί η χρηματοδότησή του από κοινοτικούς πόρους με την οικεία κατά περίπτωση απόφαση της χρηματοδότησης ή συγχρηματοδότησης. ε) η απόφαση (με πράξη ή Πρακτικό) για όλα τα ζητήματα που ανακύπτουν κατά τη διενέργεια των υπό στοιχείο δ' ελέγχων, τα αποτελέσματα των οποίων αξιολογεί και η έκδοση των κατά περίπτωση αναγκαίων πράξεων καταλογισμού ή απαλλαγής κατά τις διατάξεις του π.δ/τος 774/1980 και του π.δ/τος 1225/1981 των υπολόγων ή άλλων συνυπεύθυνων προσώπων, καθώς και η σύνταξη σχετικών εκθέσεων για τα πορίσματα των ελέγχων, επιφυλασσομένων των διατάξεων του Ν. 992/1979. {αριθμ. ΦΓ8/22401 αποφ. ΦΕΚ 1154/96 Β' (συμπλήρ. της αριθμ.18621/90 αποφ. ΦΕΚ 628/90 τ.Β')}

#### Ε΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων για την εκτέλεση έργων από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ. και τις επιχειρήσεις ή οργανισμούς, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000.000) ευρώ, πριν τη σύνασή τους. (αριθμ. ΦΓ8/16805/99 αποφ. ΦΕΚ 1970/99 Β' και άρθρο 2 του Ν. 3310/05)

#### ΣΤ΄ ΚΛΙΜΑΚΙΟ

Έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων για τις προμήθειες αγαθών, η προϋπολογιζόμενη δαπάνη των οποίων υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ πριν τη σύνασή τους. (αριθμ. ΦΓ8/16805/99 αποφ. ΦΕΚ 1970/99 Β' και άρθρο 2 του Ν. 3310/05)

## **Z' ΚΛΙΜΑΚΙΟ**

Έλεγχος νομιμότητας των συμβάσεων παροχής υπηρεσιών, όταν το προϋπολογιζόμενο οικονομικό αντικείμενο υπερβαίνει το ποσό του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) ευρώ πριν την σύναψή τους. (αριθμ. ΦΓ8/16805/99 αποφ. ΦΕΚ 1970/99 Β' και άρθρο 2 του Ν. 3310/05).

### **1.6. Ένδικα μέσα και βοηθήματα ενώπιον του Ελεγκτικού**

#### **Συνεδρίου.**

##### **α. ένσταση.**

Κατά των πράξεων ή παραλείψεων του Υπουργού Οικονομικών να εκτελέσει τις πράξεις ή αποφάσεις του κανονισμού σύνταξης εις βάρος του Δημοσίου ή την πληρωμή συντάξεων γενικά, μπορεί να ασκηθεί ένσταση ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου εντός ενός έτους από τότε που ο ενιστάμενος θα λάβει γνώση της προσβαλλόμενης πράξης ή σε περίπτωση παράλειψης μετά την πάροδο του διμήνου από την δημιουργία υποχρέωσης για έκδοση της παραληφθείσας πράξης. Το ένδικο βοήθημα της ένστασης εκδικάζεται από Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου σύμφωνα με το άρθρο 63 του Π.Δ. 774/1980 και άρθρο 2 παρ. 2 του Π.Δ. 1225/1981.

##### **β. αίτηση αναθεώρησης.**

Οι πράξεις του αρμόδιου Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου που αφορούν τον έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων υπόκεινται σε αναθεώρηση σύμφωνα με το άρθρο 29 του Π.Δ. 774/1980. Την αίτηση Αναθεώρησης ασκεί είτε ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας, είτε ο υπόλογος, είτε ο εγγυητής του, είτε το Ελεγκτικό Συνέδριο οίκοθεν.

Η προθεσμία για την άσκηση της αίτησης είναι ενός έτους και αρχίζει από την κοινοποίηση της πράξης στον υπόλογο. Η άσκηση Αναθεώρησης δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα.

Οι λόγοι αναθεώρησης της πράξης Κλιμακίου είναι η πλάνη για τα πραγματικά γεγονότα ή λογιστικό λάθος, η προσαγωγή νέων κρίσιμων εγγράφων, το γεγονός ότι η πράξη στηρίχθηκε σε καταθέσεις μαρτύρων που καταδικάστηκαν σε ψευδομαρτυρία και το γεγονός ότι η πράξη στηρίχθηκε σε πλαστά έγγραφα εφόσον η πλαστογραφία αναγνωρίστηκε δικαστικώς. Στις δύο τελευταίες περιπτώσεις η αναθεώρηση επιτρέπεται και μετά την πάροδο της ως άνω προθεσμίας, αλλά πάντως εντός εξαμήνου από τότε που ο αιτών έλαβε γνώση ότι επήλθε δικαστική αναγνώριση της ψευδομαρτυρίας ή της πλαστότητας των εγγράφων.

#### **γ. έφεση.**

Έφεση ασκείται ενώπιον των Τμημάτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και στρέφεται:

α) Κατά πράξεων κανονισμού συντάξεων, ήτοι κατά των πράξεων του αρμόδιου Διευθυντή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ή της απόφασης της Επιτροπής Ελέγχου, που έχει εκδοθεί μετά την άσκηση ένστασης κατά των ανωτέρω πράξεων. Επίσης κατά των πράξεων του αρμόδιου Διευθυντή του ΙΚΑ για κανονισμό συντάξεων του προσωπικού του ΙΚΑ, καθώς και επί των ενστάσεων που έχουν ασκηθεί ενώπιον της Επιτροπής κατά των τελευταίων αυτών πράξεων.

β) Κατά των πράξεων του Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σχετικά με τον καταλογισμό σε βάρος των δημοσίων υπολόγων ελλείμματος ή παράλειψης είσπραξης οφειλομένου ποσού και των νομίμων προσαυξήσεων.

γ) Κατά των πράξεων των οικονομικών επιθεωρητών του Κράτους ή των ΝΠΔΔ καθώς και των Υπουργών και των αρμοδίων υπαλλήλων και οργάνων των ΝΠΔΔ, που είναι σχετικές με τον καταλογισμό σε βάρος του υπολόγου ή των προσώπων που τυχόν ευθύνονται με αυτόν αλληλεγγύως ελλειμμάτων χρημάτων ή υλικών και αξιών.

Η προθεσμία για την άσκηση της έφεσης κατά των πράξεων καταλογισμού είναι ενιαύσια, αν η έφεση ασκείται από τον υπόλογο και αρχίζει από την κοινοποίηση της πράξης σ' αυτόν. Στην περίπτωση που ασκείται από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας ή τη διοίκηση (Υπουργό ή οικείο νομικό πρόσωπο) η προθεσμία, ενώ παλαιότερα ήταν μικρότερη, έγινε πλέον ενιαύσια με το άρθρο 37 του ν. 2721/1999.

Η έφεση δεν αναστέλλει την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης του Κλιμακίου ή της καταλογίστηκες απόφασης της διοίκησης, εκτός και αν ο εκκαλών ή ο Γενικός Επίτροπος με αίτησή τους ζητήσουν αναστολή.

#### **δ. ανακοπή.**

Σύμφωνα με το άρθρο 102 του Π.Δ.1225/1981, ανακοπή ασκείται κατά της απόφασης της εφέσεως από τον διάδικο που δεν είχε κλητευθεί εμπρόθεσμα και δεν μπόρεσε να παρασταθεί. Σε περίπτωση που κριθεί βάσιμος ο λόγος ανακοπής εξαφανίζεται η απόφαση και το δικαστήριο δικάζει εκ νέου την ουσία της υπόθεσης.

#### **ε. τριτανακοπή.**

Κατά το άρθρο 118 του Π.Δ. 1225/1981, τριτανακοπή ασκείται από εκείνον που δεν μετείχε στην κατ' έφεση δίκη ή δεν προσεκλήθη να μετάσχει και η απόφαση επέφερε βλάβη στα έννομα συμφέροντά του άρθρα 118 έως 121 του Π.Δ. 1225/1981.

#### **στ. αναίρεση.**

Η Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία ανήχθη σε αναιρετικό σχηματισμό με το Ν.Δ. 2712/1953, εκδικάζει τις αιτήσεις αναιρέσεως που ασκούνται κατά των οριστικών αποφάσεων των Τμημάτων του Σώματος για τους εξής λόγους :

- 1) Κακή σύνθεση του Τμήματος που εξέδωσε την απόφαση.
- 2) Παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας.
- 3) Εσφαλμένη ερμηνεία ή πλημμελής εφαρμογή των διατάξεων που διέπουν την επίδικη υπόθεση.

Σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 58 παρ.2 του Π.Δ. 774/1980, η αίτηση αναιρέσεως ασκείται από κάθε πρόσωπο που έχει έννομο συμφέρον ή από τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή από τον αρμόδιο Υπουργό ή Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου. Η προθεσμία για την άσκηση αναιρέσεως είναι ένα έτος και αρχίζει για τον ενδιαφερόμενο από την κοινοποίηση της απόφασης που υπόκειται σε αναίρεση, για τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου από την ημερομηνία περιέλευσης της απόφασης στη γραμματεία της

γενικής επιτροπείας και για την Διοίκηση από την περιέλευση της απόφασης στην αρμόδια υπηρεσία. Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας, κατ' εξαίρεση, έχει την δυνατότητα να ασκήσει αίτηση αναίρεσης υπέρ του νόμου και πέρα της τασσόμενης ανωτέρω προθεσμίας, χωρίς η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση να μεταβληθεί στην περίπτωση που ευδοκιμήσει η αίτηση, αλλά αυτή αποτελεί οδηγό της νομολογίας του δικαστηρίου.

Αν η αίτηση γίνει δεκτή για εσφαλμένη ερμηνεία ή πλημμελή εφαρμογή του νόμου, η Ολομέλεια αποφασίζει για την όλη υπόθεση, ενώ αν γίνει δεκτή για τους άλλους δύο λόγους, η Ολομέλεια αναπέμπει την υπόθεση στο αρμόδιο Τμήμα για νέα εξέταση.

Οι αποφάσεις επί των αναιρέσεων είναι αμετάκλητες και επομένως η διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί προς αυτές.



Εικόνα 1. Κτήριο Ελληνικού Ελεγκτικού Συνεδρίου.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### «ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΟΥΣ ΑΠΟ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ»

#### 2.1. Η έννοια της δαπάνης.

Η λέξη "δαπάνη" προέρχεται, από τους αρχαίους Έλληνες συγγραφείς και για πρώτη φορά απαντάται στο έργο "Έργα και ημέραι" του Ησίοδου (8ος π.χ. αιώνας). Παράγεται από το ρήμα "δάπτω" (διασκορπίζω, κατατρώγω) και σημαίνει την ανάλωση χρησίων πραγμάτων και ιδίως χρημάτων. Μεταφορικά σημαίνει τη διάθεση υπερβολικής προσπάθειας για κάποιο σκοπό.

#### 2.2. Η έννοια της δημόσιας δαπάνης.

Ο όρος "δημόσια δαπάνη" έχει διάφορες έννοιες, ανάλογα με την σκοπιά από την οποία εξετάζεται. Έτσι:

- α) Από οικονομικής (λογιστικής) πλευράς, δημόσια δαπάνη είναι η λογιστική ενέργεια, με την οποία εκταμιεύεται δημόσιο χρήμα προς απόσβεση ορισμένης υποχρέωσης του Δημοσίου. Είναι η συνηθισμένη έννοια του όρου και με αυτή σημαίνει ότι ακριβώς σημαίνει και ο όρος "δημόσιο έξοδο".
- β) Από δημοσιονομικής απόψεως, δημόσια δαπάνη είναι η διάθεση χρηματικού ποσού από το κράτος προς αντιμετώπιση υποχρέωσης του. Στον πληθυντικό (δημόσιες δαπάνες) ο όρος σημαίνει το σύνολο των ποσών που καταναλώνει το κράτος σε ορισμένη χρονική περίοδο στα πλαίσια της δημοσιονομικής του δραστηριότητας προς επίτευξη των σκοπών του και θεραπεία των αναγκών του.
- γ) Από νομικής απόψεως η δημόσια δαπάνη αποτελεί νομική ενέργεια, η οποία περιλαμβάνει το σύνολο των νομικών πράξεων, που είναι απαραίτητες για την κανονική εξαγωγή από το δημόσιο ταμείο δημοσίων χρημάτων. Οι ενέργειες αυτές επιβάλλονται είτε από διάταξη νόμου, είτε από σύμβαση (ιδιωτικού δικαίου), είτε από δικαστική απόφαση.



### **2.3. Έννοια δημόσιας δαπάνης και δημόσιο λογιστικό.**

Σύμφωνα με το νόμου περί δημοσίου λογιστικού (ν. 2362/95), δημόσια δαπάνη είναι, η γενομένη χρησιμοποίηση πίστωσης για την εκπλήρωση των λειτουργικών δραστηριοτήτων ή των σκοπών του Δημοσίου (άρθρο 22).

Κατά τον ορισμό αυτό δύο είναι τα κύρια στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της δημόσιας δαπάνης. Το πρώτο είναι "η γενομένη χρησιμοποίηση πίστωσης" και το δεύτερο η χρησιμοποίηση αυτή να έγινε "για την εκπλήρωση των λειτουργικών δραστηριοτήτων ή των σκοπών του Δημοσίου". Τα στοιχεία αυτά αναλύονται στη συνέχεια.

### **2.4. Ανάλυση του όρου "πίστωση".**

#### **α. έννοια.**

Τον ορισμό της πίστωσης τον δίδει ο ίδιος ο νόμος (άρθρο 15), σύμφωνα με τον οποίο "πίστωση είναι το ποσό που αναγράφεται στον προϋπολογισμό για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης και προσδιορίζεται από τον οικείο κωδικό αριθμό και κατονομασία, μέσα στα όρια του οποίου δύναται ο διατάκτης να αναλαμβάνει υποχρεώσεις". Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ότι η πίστωση είναι (λογιστικό) ποσό, το οποίο:

- έχει εγγραφεί στον προϋπολογισμό,
- προορίζεται για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης
- προσδιορίζεται από τον οικείο κωδικό αριθμό και κατονομασία
- δεν δύναται να υπερβεί ο διατάκτης αναλαμβάνοντας υποχρεώσεις.

#### **β. Πίστωση-έξοδο.**

Από δημοσιονομικής πλευράς μεταξύ των όρων "πίστωση" και "έξοδο" δεν φαίνεται να υπάρχει διαφορά. Αυτό προκύπτει από το άρθρο 5 του δημοσίου λογιστικού όπου τα έξοδα του κράτους ταυτίζονται ευθέως προς τις πιστώσεις ("προϋπολογισμός είναι ο νόμος με τον οποίο προσδιορίζονται τα δημόσια έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων του Κράτους (πιστώσεων) για κάθε οικονομικό έτος").

Παρ' όλα αυτά, από ουσιαστικής πλευράς μεταξύ των όρων αυτών υπάρχει διαφορά, όπως προκύπτει και από ειδικές διατάξεις του δημόσιου λογιστικού. Έτσι "πίστωση" είναι το ποσό που αναγράφεται στον προϋπολογισμό, που έχει δηλαδή στη διάθεση του ο διατάκτης, για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης, ενώ "έξοδο" το ποσό που ήδη πλήρωσε ο διατάκτης για τη συγκεκριμένη δαπάνη (άρθρα 15 και 13 αντίστοιχα). Και μπορεί μεν τα ποσά της πίστωσης και του εξόδου να συμπίπτουν μερικές φορές, αλλά συνήθως το ποσό του εξόδου είναι μικρότερο, λόγω των περιορισμών που τίθενται από τον Υπουργό Οικονομικών για τη διάθεση των πιστώσεων και λόγω της σταδιακής πραγματοποίησης των δαπανών.

#### **γ. Διακρίσεις πιστώσεων.**

Οι πιστώσεις διακρίνονται σε τακτικές, αναπληρωματικές και έκτακτες. Τακτικές είναι αυτές που είναι γραμμένες στον προϋπολογισμό. Αναπληρωματικές είναι αυτές που χορηγούνται επιπρόσθετα από το αποθεματικό με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών για την αναπλήρωση των πιστώσεων που αποδεικνύονται ανεπαρκείς, όχι όμως εξαιτίας της επεκτάσεως των υπηρεσιών, αλλά και για την αντιμετώπιση έκτακτων και προϋπολογισμό των φορέων. Μετά την εξάντληση του αποθεματικού, νέα πίστωση μπορεί να χορηγηθεί μόνο με ειδικό νόμο. Σε έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσες και απρόβλεπτων αναγκών μπορεί να χορηγηθεί νέα πίστωση σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.1 του άρθρου 44 του συντάγματος.

Έκτακτες, τέλος, είναι οι πιστώσεις που χορηγούνται με αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου σε περίπτωση επιστρατεύσεως ή πολέμου, καθώς και σε περίπτωση απρόπτων αναγκών που αφορούν την ασφάλεια του Κράτους.

#### **δ. Η αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων.**

Κύρια αρχή που διέπει τις πιστώσεις είναι η αρχή της ειδικότητας. Η αρχή αυτή καθιερώνεται ρητά στο δημόσιο λογιστικό, στο οποίο ορίζεται ότι "οι πιστώσεις του προϋπολογισμού χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των δαπανών του ειδικού φορέα (υπηρεσίας) για τον οποίο έχουν προβλεφθεί και προσδιορίζονται από τον οικείο κωδικό αριθμό" (άρθρο 15). Η αρχή αυτή, που σ' ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να καμφθεί (άρθρο 15) επεβλήθη από την ανάγκη:

- της πληρέστερης ανάλυσης και παρακολούθησης των δημόσιων οικονομικών.

- της επιβολής περιορισμών στη Διοίκηση κατά τη διενέργεια δαπανών, ώστε να κινείται μέσα στα όρια που η νομοθετική εξουσία προσδιόρισε με τον προϋπολογισμό.

## **2.5. Ανάλυση του όρου "χρησιμοποίηση".**

Εν προκειμένω τίθεται το ερώτημα τι εννοεί ο νομοθέτης, όταν ορίζει ως δαπάνη τη "γενομένη χρησιμοποίηση πιστώσεως"; Η μία άποψη είναι ότι ο όρος "χρησιμοποίηση" αναφέρεται στην εκταμίευση του σχετικού ποσού, στη μετατροπή δηλ. της πίστωσης σε έξοδο. Άρα, κατά την άποψη αυτή, δαπάνη είναι η εκταμίευση δημοσίου χρήματος. Η άλλη άποψη είναι ότι με τον όρο "χρησιμοποίηση πιστώσεως" ο νομοθέτης αναφέρεται όχι στην πληρωμή, αλλά στην ανάληψη της υποχρέωσης πληρωμής ορισμένου ποσού. Επομένως, κατά την άποψη αυτή, η δαπάνη εδώ χρησιμοποιείται με τη δημοσιονομική της έννοια.

Από το όλο πλέγμα των διατάξεων του δημόσιου λογιστικού στις οποίες γίνεται λόγος για δαπάνες φρονούμε ότι ορθότερη άποψη είναι η δεύτερη.

## **2.6. Δημόσια Έξοδα.**

Ο όρος "δημόσια έξοδα" χρησιμοποιείται στο δημόσιο λογιστικό με δύο έννοιες, τη δημοσιονομική και την οικονομική (λογιστική).

Με τη δημοσιονομική έννοια σημαίνει το σύνολο των πιστώσεων που έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό (βλ. άρθρο 5 παρ.1). Με την οικονομική σημαίνει τις πληρωμές που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους στην οποία αναφέρεται ο προϋπολογισμός, ανεξάρτητα από το χρόνο' που έχει δημιουργηθεί η υποχρέωση για πληρωμή (άρθρο 13 παρ.1). Με τη δημοσιονομική έννοια απαντάται ο όρος και στο Σύνταγμα.

## **2.7. Σκοπός δημοσίων δαπανών.**

Αποκλειστικός σκοπός των δημοσίων δαπανών είναι (πρέπει να είναι) η ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών. Των αναγκών, δηλαδή, που απορρέουν από την

κοινωνική συμβίωση και των οποίων η θεραπεία ταυτίζεται με την αποστολή ή , με άλλα λόγια, με τους σκοπούς του κράτους. Οι ανάγκες αυτές (και άρα οι κρατικοί σκοποί) αφορούν την προστασία της ζωής, της περιουσίας και της υγείας των κοινωνικών εταίρων, την εσωτερική ασφάλεια, την ανεξαρτησία της χώρας, την κοινωνική πρόνοια, την απονομή της δικαιοσύνης, την παιδεία, την ανάπτυξη του πολιτισμού, την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, την αύξηση της παραγωγικής δραστηριότητας κ.λ.π.

Οι δημόσιες ανάγκες, δηλαδή, προσδιορίζουν τους σκοπούς του κράτους και οι σκοποί του κράτους, με τη σειρά τους, τις δημόσιες δαπάνες. Το εύρος, βέβαια, και η ιεράρχηση των κρατικών σκοπών και, κατ' επέκταση, το μέγεθος και η ιεράρχηση των δημοσίων δαπανών εξαρτώνται κάθε φορά από την ασκούμενη από την κυβέρνηση κοινωνική, οικονομική, πολιτιστική και πολιτική. Έτσι το ύψος και η κατανομή των δημοσίων δαπανών είναι το εργαλείο με το οποίο η κυβέρνηση επιδρά στη διαμόρφωση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης της χώρας.

Πέραν, όμως, από την ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών, οι δημόσιες δαπάνες αποβλέπουν, κατά δεύτερο λόγο, και στην ικανοποίηση αναγκών, οι οποίες δεν είναι στην ουσία δημόσιες, αναγνωρίζονται όμως ως τέτοιες από το κράτος και καλύπτονται απ' αυτό επί τη βάση της αρχής του ειδικού ανταλλάγματος. Οι ανάγκες αυτές διακρίνονται σε δύο κατηγορίες, στις μικτές, που έχουν το χαρακτήρα ιδιωτικής και συγχρόνως δημοσίας ανάγκης (π.χ. σιδηρόδρομοι) και στις καθαρώς ατομικές (ή ιδιωτικές). Στην πρώτη κατηγορία οι ανάγκες καλύπτονται, κατά το ένα μέρος από το κράτος και κατά το άλλο από τους ιδιώτες που έχουν ειδικό συμφέρον με τη μορφή τελών, δικαιώματος κλπ. , ενώ στη δεύτερη καλύπτονται αποκλειστικά από τους πολίτες, έναντι αμοιβής (ΔΕΗ, ΕΛΤΑ κ.λπ.). Ο χαρακτηρισμός, πάντως, μιας δαπάνης σε δημόσια ή μικτή-ιδιωτική δεν είναι πάντα εύκολη υπόθεση και δημιουργεί αμφισβητήσεις.

## **2.8. Έννοια του έλεγχου.**

### **α) Γενικά.**

Κατά ένα γενικό ορισμό ως έλεγχο των δημοσίων δαπανών εννοούμε το σύνολο των ενεργειών που γίνονται, από τα αρμόδια όργανα προς διαπίστωση της νομιμότητας,

κανονικότητας, αποδοτικότητας, οικονομικότητας και αποτελεσματικότητας αυτών και προς εξασφάλιση της μαθηματικής ακρίβειας των διαφόρων πράξεων που συνδέονται μ' αυτές.

Όπως προκύπτει από τον ορισμό αυτό η έκταση του ελέγχου είναι ευρύτατη και περιλαμβάνει πολλούς και σοβαρούς τομείς, τους οποίους πρέπει να περιλαμβάνει η ελεγκτική δραστηριότητα. Ένας τέτοιος, όμως, έλεγχος για να ασκηθεί υπό ενιαία μορφή είναι δυσχερέστατος, αν όχι αδύνατος και αυτό γιατί προϋποθέτει διαφορετικά, κατά περίπτωση, όργανα και διαφορετικό χρόνο άσκησης του. Πρόκειται, λοιπόν, περισσότερο για θεωρητικό κατασκεύασμα παρά για εφαρμόσιμο μέτρο. Έτσι λοιπόν στην πράξη περιορίζεται σ' ορισμένους μόνο επί μέρους τομείς, ανάλογα με τον επιδιωκόμενο κάθε φορά σκοπό.

### **β) Η σημασία του ελέγχου.**

Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών έχει μεγάλη σημασία, γιατί αποβλέπει στη διασφάλιση της σύννομης διάθεσης και διαχείρισης του δημοσίου πλούτου. Εντασσόμενος δε στο πλέγμα του ελέγχου της νομιμότητας των ενεργειών των οργάνων του κράτους, αποτελεί βασικό γνώρισμα της δημοκρατίας, επειδή αποτελεί φραγμό στην κατάχρηση της εξουσίας. Άλλωστε, η εξασφάλιση της σωστής διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών αποτελεί μία από τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την αποδοχή θυσιών εκ μέρους των φορολογουμένων, θυσιών οι οποίες είναι αναγκαίες για την εξεύρεση πόρων που θα χρηματοδοτήσουν τις δημόσιες δαπάνες.

### **γ) Λόγοι επιβάλλοντες τον έλεγχο.**

Εκτός από τους λόγους που έχουν σχέση με τη δημοκρατική λειτουργία της Πολιτείας, ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών επιβάλλεται και για δύο ακόμη λόγους. Ο πρώτος συνδέεται άμεσα με την προέλευση των εσόδων, τα οποία διατίθενται για την πραγματοποίηση των δαπανών. Προέρχονται δε, ως γνωστόν, τα έσοδα αυτά από την αναγκαστική αφαίρεση ιδιωτικών εισοδημάτων, τα οποία είναι προϊόν μόχθου και ιδρώτα του λαού, γι' αυτό και από αρκετούς το δημόσιο χρήμα καλείται, και "ιερόν χρήμα". Ο δεύτερος λόγος έχει σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους διατίθεται (πρέπει να διατίθεται) το χρήμα αυτό. Είναι δε οι σκοποί αυτοί ότι

συντελεί στην εκπλήρωση της αποστολής του κράτους. Σκοποί, δηλαδή, ιεροί επίσης, κατά μία έννοια του όρου.

Όταν, επομένως, το κράτος αφαιρεί υποχρεωτικά από το λαό ένα μέρος του εισοδήματός του, που με τόσους αγώνες και μόχθο απόκτησε, με την προοπτική να το διαθέσει για την προστασία και πρόοδο του κοινωνικού συνόλου. τότε ο λαός δικαιούται να γνωρίζει ότι το χρήμα του διατέθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου και για τους σκοπούς για τους οποίους η Βουλή ψήφισε. Από την άλλη πλευρά το κράτος οφείλει να αποδεικνύει ότι διαχειρίστηκε και διέθεσε σωστά και έντιμα το χρήμα του λαού.

## **2.9. Έλεγχος των δημοσίων δαπανών.**

Οι υπουργοί είναι αρμόδιοι να αποφασίζουν για το πώς θα πραγματοποιούνται οι δαπάνες του Κράτους, μέσω των υπηρεσιών των υπουργείων. Στο δημόσιο λογιστικό δίκαιο καλούνται κύριοι διατάκτες των δαπανών. Οι υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών είναι υπεύθυνες για την εκκαθάριση των δαπανών, δηλαδή τον προσδιορισμό του ποσού, βάσει του οικείου χρηματικού εντάλματος και την πληρωμή αυτού.

Κατά το δημοσιολογιστικό στάδιο από την έκδοση του χρηματικού εντάλματος πληρωμής της διαταγής από την αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Έλεγχου (Υ.Δ.Ε) του Υπουργείου Οικονομικών μέχρι την εξόφληση αυτής από το δημόσιο υπόλογο, διενεργείται δικαστικός έλεγχος της δαπάνης, με βάση όλα τα νόμιμα δικαιολογητικά που απαιτούνται, από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Ο έλεγχος αυτός καθιερώθηκε με το ν. ΑΥΟΖ/1887 και κατοχυρώθηκε με το ισχύον Σύνταγμα.

Ο έλεγχος αυτός ασκείται για τις δαπάνες των Υπουργείων από τους Παρέδρους, και για τις δαπάνες των Νομαρχιών από τους Επιτρόπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι μεν Πάρεδροι είναι ανώτεροι δικαστικοί λειτουργοί με βαθμό εφέτη, οι δε Επίτροποι είναι ανώτεροι δικαστικοί υπάλληλοι.

Ο δικαστικός έλεγχος είναι έλεγχος της νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας της δημόσιας δαπάνης. Η εκτίμηση της σκοπιμότητας της δημόσιας δαπάνης ανήκει στην αρμοδιότητα του διαταχτή Υπουργού, αφού συντρέχει η νομιμότητα. Ο Υπουργός Οικονομικών με τις αρμόδιες υπηρεσίες του μπορεί να εξετάσει επίσης τη νομιμότητα της δαπάνης.

Η δημοσιολογική νομιμότητα έχει διπλή νομική ύψη. Αφ' ενός μεν την ύπαρξη διάταξης νομού, η οποία προβλέπει την τήρηση της προβλεπόμενης διαδικασίας και αφ' έτερου την ύπαρξη πίστωσης στον προϋπολογισμό του κράτους για την πληρωμή της δαπάνης. Είναι ανάγκη να επισημανθεί ότι ο δικαστικός έλεγχος πλεονεκτεί του διοικητικού, λόγω των εγγυήσεων που παρέχει το Σύνταγμα στους Δικαστικούς Λειτουργούς. Οι εγγυήσεις της λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας των δικαστών και ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, καθώς και η συμφωνία των παραγωγικών δαπανών των κανονιστικών διοικητικών πράξεων προς το Σύνταγμα και τους νόμους αποτελούν τα εχέγγυα της διασφάλισης του δημόσιου χρήματος από τους θεματοφύλακες αυτού, δηλαδή από το θεσμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το σχετικό χρηματικό ένταλμα θεωρείται, εφ' όσον κριθεί η δαπάνη είναι νόμιμη από τον αρμόδιο για τον έλεγχο της νομιμότητας αυτής Πάρεδρο ή Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στη συνέχεια ο εκκαθαριστής της δαπάνης (Υπηρεσία Δημοσιονομικού Έλεγχου του Υπουργείου Οικονομικών) το αποστέλλει στο Δημόσιο Ταμείο για την εξόφληση του από τον υπόλογο (Ελεγκτή Εξόδων του Δημόσιου Ταμείου).

Εάν κριθεί ότι η δαπάνη δεν είναι σύννομη επιστρέφεται το ένταλμα με τα δικαιολογητικά του αθεώρητο, με συνοπτική αλλά αιτιολογημένη πράξη του αρμόδιου Πάρεδρου ή Επιτροπή προς τον εκκαθαριστή της δαπάνης και έκδοτη το εντάλματος. Ο εκκαθαριστής της δαπάνης έχει τη δυνατότητα να επαναφέρει το ένταλμα προς θεώρηση με έγγραφο στο οποίο αντικρούει τις απόψεις του Πάρεδρου ή Επίτροπου. Την επαναφορά του εντάλματος προς θεώρηση μπορεί να ζητήσει και ο διατάκτης αυτού Υπουργός ή Νομάρχης, ο οποίος έχει την αρμοδιότητα και την ευθύνη του νόμιμου και κανονικής διαθέσεως των πιστώσεων του Υπουργείου του ή της Νομαρχίας του, όπως αποφάνθηκε η ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τα πρακτικά της 23/27.6.1990 συνεδριάσεως της.

Ο Πάρεδρος ή ο Επίτροπος αν συμφωνήσει με τις απόψεις του εκκαθαριστή της δαπάνης, θεωρεί το χρηματικό ένταλμα. Σε διαφορετική περίπτωση υποβάλλει αυτό με τα στοιχεία του φακέλου στα αρμόδια ν' αποφασίσει, επί της διαφωνίας που προέκυψε μεταξύ αυτού και του εκκαθαριστή της δαπάνης,, τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το Τμήμα αυτό συγκροτείται από τον Αντιπρόεδρο, τέσσερις (4) Συμβούλους και τέσσερις (4) Παρέδρους και αποφασίζει επί της παρ. 2 και 3 του Συντάγματος, όπου

οι συνεδριάσεις των δικαστηρίων είναι δημόσιες και σ' αυτές απαγγέλλονται οι αποφάσεις τους. Η απόφαση του Τμήματος είναι υποχρεωτική για τον Πρόεδρο ή Επίτροπο.

Επανεξέταση της πράξης του Τμήματος, με την οποία κρίθηκε ότι δεν πρέπει να θεωρηθεί το ένταλμα, δεν προβλέπεται από τον Οργανισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου ( π.δ. 774/80), όπως προβλέπεται για τον Πρόεδρο ή Επίτροπο. Παρ' όλα αυτά για τον ίδιο λόγο, δηλαδή για την δημοσιολογιστική νομιμότητα, που επανεξετάζεται η πράξη του Προέδρου ή Επιτρόπου, σύμφωνα με το άρθρο 21 παρ. 1 του προαναφερθέντος Οργανισμού, το Τμήμα επανεξετάζει τις πράξεις του με επαναφορά της υπόθεσης από τον πρόεδρο του.

Η επαναφορά της υπόθεσης προς συζήτηση από τον Πρόεδρο του Τμήματος γίνεται ύστερα από αίτηση του εκκαθαριστή της δαπάνης, ή του δικαιούχου αυτής δίνοντας την αφορμή στον Πρόεδρο για την επανεξέταση της. Είναι ανάγκη να επισημανθεί ότι η πράξη αυτή του Τμήματος, είναι πράξη δικαστικού οργάνου, η οποία λήφθηκε εν συμβούλιο, από την οποία δεν παράγεται δεδικασμένο.

## **2.10. Διάκριση δημοσίων δαπανών.**

Οι δημόσιες δαπάνες ταξινομούνται σε διάφορες κατηγορίες, ανάλογα με το κριτήριο που λαμβάνεται κάθε φορά υπόψη. Η ταξινόμηση αυτή έχει μεγάλη σημασία όχι μόνο για λόγους τυπικούς, αλλά και για λόγους ουσιαστικούς, αφού μόνο έτσι διευκολύνεται η οικονομική έρευνα (μελέτη και αξιολόγηση) των δαπανών, υποβοηθείται η κυβέρνηση στη χάραξη της πολιτικής της και παρέχεται στους πολίτες η δυνατότητα να έχουν σαφή γνώμη για την ασκούμενη εκάστοτε από την κυβέρνηση κοινωνικοοικονομική πολιτική.

Οι κυριότερες διακρίσεις των δημοσίων δαπανών είναι;

1) Η οικονομική διάκριση, η οποία γίνεται με βάση τον τρόπο με τον οποίο επηρεάζεται η παραγωγή και η απασχόληση. Με βάση το κριτήριο αυτό διακρίνονται:

α) σε δαπάνες για αγορά αγαθών και υπηρεσιών.

β) σε μεταβιβαστικές πληρωμές. Οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες διακρίνονται περαιτέρω: σε τρέχουσες δαπάνες (δημόσια κατανάλωση) και σε δαπάνες για επενδύσεις, ενώ οι μεταβιβαστικές πληρωμές διακρίνονται: σε μεταβιβάσεις εισοδήματος και σε μεταβιβάσεις κεφαλαίου.



2) Η διοικητική διάκριση , η οποία γίνεται με βάση το φορέα που πραγματοποιεί τη δαπάνη. Με βάση το κριτήριο αυτό διακρίνονται: α) σε δαπάνες της κεντρικής διοίκησης, β) σε δαπάνες ΟΤΑ, γ) σε δαπάνες φορέων κοινωνικής ασφάλισης και δ) σε δαπάνες λοιπών ΝΠΔΔ.

3) Η λειτουργική διάκριση η οποία γίνεται με βάση τη συγκεκριμένη ανάγκη στην εξυπηρέτηση της οποίας αποβλέπει η δαπάνη. Με βάση το κριτήριο αυτό οι δαπάνες διακρίνονται: α) σε δαπάνες για υπηρεσίες γενικής φύσεως (δ. διοίκησης, άμυνας, δη. τάξης κλπ.), β) σε δαπάνες για υπηρεσίες κοινής ωφελείας (δ. κατασκευής δρόμων, ύδρευσης, αποχέτευσης κ.λπ.), γ) σε δαπάνες για κοινωνικές υπηρεσίες (δ. παιδείας, υγείας, κοινωνικής ασφάλισης κλπ.), δ) σε δαπάνες για οικονομικές υπηρεσίες (δ. για προστασία και ανάπτυξη της αγροτικής ,παραγωγής, για εκμετάλλευση του υπόγειου πλούτου κλπ.) και ε) σε λοιπές δαπάνες (τόκοι δημόσιου χρέους, επιδοτήσεις κλπ.).

4) Η κατ' είδος διάκριση, η οποία γίνεται με βάση το είδος ή το αντικείμενο για το οποίο γίνεται η δαπάνη. Η διάκριση αυτή χρησιμοποιείται, κυρίως, για την κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού. Με βάση το κριτήριο αυτό ο προϋπολογισμός της χώρας μας διακρίνει τις δημόσιες δαπάνες στις ακόλουθες κατηγορίες:

α) δαπάνες για υπηρεσίες.

β) δαπάνες για προμήθεια αγαθών και κεφαλαιακού εξοπλισμού.

γ) δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές.

δ) δαπάνες για πληρωμές που αντικρίζονται από πραγματοποιούμενα έσοδα.

ε) δαπάνες Βορειοατλαντικού συμφώνου που εκτελούνται με πιστώσεις των κρατών - μελών (NATO) .

στ) διάφορες κοινές ή σύνθετες Υπουργείων που δεν έχουν ενταχθεί σε κάποια άλλη γενική κατηγορία.

ζ) δαπάνες για εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης.

η) δαπάνες για απαλλοτριώσεις, αγορές και ανεγέρσεις.

θ) δαπάνες για επενδύσεις. που έχουν ενταχθεί στο πρόγραμμα οικονομικής ανάπτυξης και εκτελούνται μέσω του τακτικού προϋπολογισμού.

## **2.11 Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών.**

Ο προληπτικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών θεσπίστηκε για την διασφάλιση του δημοσίου χρήματος από τις καταχρήσεις. Σαν κυριότερους λόγους θα μπορούσε ν' αναφέρει κάποιος τους εξής:

α. Η συνηγορία των αμέσων ή έμμεσων αποδεκτών των ωφελημάτων τους, ως δικαιούχων της δαπάνης, σε αντίθεση με την είσπραξη των φορολογικών εσόδων, η οποία προσκρούει στην περιορισμένη επάρκεια και στην προσωπική προστασία του ατομικού εισοδήματος.

β. Η υπεραύξηση των δημοσίων δαπανών, όπως η αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων του ισοζυγίου εξωτερικών συναλλαγών δημιουργεί παρενέργειες στη δημόσια και την εθνική οικονομία, οι οποίες μπορούν να προληφθούν με την διενέργεια του προληπτικού έλεγχου σε κάθε δημόσια δαπάνη. Τα ελλείμματα αυτά καλύπτονται με εσωτερικό και εξωτερικό δανεισμό. Ο μεν πρώτος τρόπος με τη μέθοδο των εντόκων γραμμάτων απορροφά κεφάλαια, τα οποία προορίζονται για την παραγωγική δραστηριότητα και αυτό έχει ως συνέπεια την κάμψη της και συγχρόνως την αύξηση της νομισματικής κυκλοφορίας και του πληθωρισμού. Ο δε δεύτερος αυξάνει το εξωτερικό δημόσιο χρέος και η ανελαστική δαπάνη της εξυπηρέτησής του, μαζί με το εσωτερικό χρέος προκαλεί νέο δανεισμό, αύξηση της φορολογίας, των ελλειμμάτων και του πληθωρισμού. Έτσι κατ' αυτό τον τρόπο μπαίνουμε σ' ένα διαρκώς επιδεινούμενο αδιέξοδο, χωρίς εναλλακτικές λύσεις.

γ. Η δυνατότητα πρόληψης της πληρωμής παράνομης δαπάνης και της ζημιάς του Δημοσίου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου και της ευθύνης των δημοσιολογιστικών οργάνων. Δηλαδή του διατακτή της δαπάνης Υπουργού ή Νομάρχη ή άλλου διοικητικού οργάνου, εκκαθάριση και υπόλογος της πληρωμής.

## **2.12. Διαδικασία άσκησης προληπτικού έλεγχου.**

### **α. Διαδικασία.**

Η Διαδικασία άσκησης του προληπτικού ελέγχου προβλέπεται από τον οργανισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου και το εκτελεστικό αυτού διάταγμα. Ειδικότερα για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης η αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου εκδίδει το σχετικό χρηματικό ένταλμα πληρωμής, το οποίο αποτελεί και νόμιμο τίτλο πληρωμής. Το χρηματικό ένταλμα αποστέλλεται στον οικείο Επίτροπο για θεώρηση.

Ο Επίτροπος εάν διαπιστώσει μετά από έρευνα ότι η εντελλόμενη δαπάνη είναι «νόμιμη» και «κανονική», προβαίνει στη θεώρηση (visa) του χρηματικού αυτού εντάλματος και το επαναφέρει στην αρμόδια υπηρεσία για να εξοφληθεί. Στην αντίθετη περίπτωση συντάσσει πράξη (επιστροφής), στην οποία αναφέρει τους λόγους για τους οποίους αρνείται τη θεώρηση του συγκεκριμένου εντάλματος και το αναπέμπει στην υπηρεσία που το εξέδωσε.

Η τελευταία έχει δύο επιλογές : α) Να συμφωνήσει με τις αιτιάσεις της νομιμότητας ή κανονικότητας που προβάλλει ο διαφωνών Επίτροπος, όποτε ή συμμορφώνεται ή και μεταβάλλει τα δεδομένα προς την κατεύθυνση αυτή ή δεν εκταμιεύει το ποσό. β) Να διαφωνήσει με τις προβαλλόμενες από τον Επίτροπο αιτιάσεις και επανυποβάλλει το σχετικό ένταλμα για θεώρηση απαντώντας στους λόγους διαφωνίας.

Σε περίπτωση που το ελεγκτικό όργανο εμμένει στις απόψεις του και ανακύψει διαφωνία την υπόθεση αναλαμβάνει το αρμόδιο Τμήμα. Στο Ελεγκτικό Συνέδριο υφίστανται δύο Τμήματα άρσης διαφωνιών που προκύπτουν κατά τον προληπτικό έλεγχο. Το πρώτο από αυτά (I Τμήμα) είναι αρμόδιο για την άρση διαφωνιών που αφορούν πληρωμές αποδοχών γενικά αποζημιώσεων υπαλλήλων από οποιαδήποτε αιτία, νοσηλίων και αμοιβών δικηγόρων, καθώς και κρατήσεων σ' αυτές. Το δεύτερο (IV Τμήμα) είναι αρμόδιο για την άρση διαφωνιών που αφορούν πληρωμές αξιώσεων από προμήθειες, εκτελέσεις έργων, μισθώσεων ακινήτων κτλ.

Το Τμήμα, που είναι δικαστικός σχηματισμός, αποτελούμενος από δικαστικούς λειτουργούς, συνεδριάζει σε συμβούλιο και αποφαινεται επί της διαφωνίας που κάθε φορά ανακύπτει, εκδίδοντας σχετική πράξη, η οποία φέρει όλα τα τυπικά χαρακτηριστικά μιας δικαστικής απόφασης. Εάν κρίνει ότι η εντελλόμενη δαπάνη είναι νόμιμη αποφαινεται «περί της θεωρήσεως» του εντάλματος, ενώ στην αντίθετη περίπτωση, εάν δηλαδή κρίνει ότι η δαπάνη δεν είναι νόμιμη «αίρει τη διαφωνία υπέρ των απόψεων του διαφωνούντος Επιτρόπου» και αποφαινεται ότι το επίμαχο χρηματικό ένταλμα είναι μη θεωρητέο.

Σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ.2 του Συντάγματος κατά τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 93 παρ. 2, για τη δημοσιότητα των συνεδριάσεων των δικαστηρίων και οι διατάξεις της παρ. 3 του ίδιου άρθρου, για την ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία των δικαστικών αποφάσεων. Η διάταξη αυτή εισάγει εξαίρεση από τον κανόνα που ισχύει για τα λοιπά δικαστήρια.

## **β. Έκταση.**

Κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου ο Επίτροπος και σε περίπτωση άρσης σχετικής διαφωνίας το Τμήμα, οφείλουν να εξετάσουν, εάν η εντελλόμενη δαπάνη είναι «νόμιμη» και «κανονική». Σύμφωνα δηλαδή με το άρθρο 26 του ν 2362/1995 ερευνούν α) εάν η πραγματοποίηση της εντελλόμενης δαπάνης προβλέπεται από διάταξη νόμου, β) εάν υπάρχει σχετική πίστωση εγγεγραμμένη στον προϋπολογισμό, γ) εάν έχει νόμιμα αναληφθεί η συγκεκριμένη δαπάνη και δ) εάν συνοδεύεται από τα νόμιμα δικαιολογητικά και δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή. Τα δύο πρώτα στοιχεία αφορούν την νομιμότητα και τα δύο επόμενα την κανονικότητα της εντελλόμενης δαπάνης. Επίσης, όπως ρητά αναφέρεται στο Πρακτικό Συνεδριάσεως Ολομελείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 2ας Ιουνίου 1997, κατά τον προληπτικό έλεγχο των δημοσίων δαπανών εξετάζεται και η συνταγματικότητα των νομοθετικών διατάξεων στις οποίες προβλέπεται η συγκεκριμένη δαπάνη, καθώς το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν εξαιρείται από την υποχρέωση του άρθρου 93 παρ. 4 του ισχύοντος Συντάγματος. Διαφορετικά στην περίπτωση που αναλαμβάνονταν μια δαπάνη βάσει αντισυνταγματικών διατάξεων και δεν επιτρεπόταν ο έλεγχος τους από τα αρμόδια όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η πραγματοποίησή της θα γινόταν κατ' ουσίαν παράνομα και δεν θα εκπληρωνόταν ο σκοπός του ελέγχου. Σημαντικό στοιχείο κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου αποτελεί και η δυνατότητα άσκησης από όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου παρεμπιπτόντως ελέγχου σε κάθε αναφερόμενο ζήτημα.

Συγκεκριμένα εξετάζονται ζητήματα σχετικά με τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης, η οποία προηγήθηκε και για τα οποία δεν υφίσταται δεδικασμένο του αρμοδίου δικαστηρίου. Η οριοθέτηση αυτή προκύπτει σαφώς από το άρθρο 17 παρ.3 του Οργανισμού του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία ορίζει ότι «κατά τον υπό του Συνεδρίου ασκούμενον έλεγχον επιτρέπεται η εξέταση και των παρεμπιπτόντως αναφεομένων ζητημάτων, επιφυλασσομένων των περί δεδικασμένου διατάξεων».

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### «ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ Ο ΔΙΕΘΝΗΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ»

#### 3.1. Το Ελεγκτικό Συμβούλιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Το Ελεγκτικό συνέδριο ελέγχει τα οικονομικά της ΕΕ. Ρόλος του είναι να βελτιώνει τη δημοσιονομική διαχείριση της ΕΕ και να συντάσσει εκθέσεις για τη χρήση των δημόσιων κονδυλίων. Ιδρύθηκε το 1975 και έχει την έδρα του στο Λουξεμβούργο.

Σκοπός:

Για να διασφαλίζει ότι τα χρήματα των ευρωπαίων φορολογουμένων διατίθενται κατά τον καλύτερο τρόπο, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει το δικαίωμα να ελέγχει κάθε πρόσωπο ή οργανισμό που διαχειρίζεται κονδύλια της Ε.Ε. και συχνά πραγματοποιεί επιτόπιους ελέγχους. Τα πορίσματά του καταγράφονται σε εκθέσεις τις οποίες υποβάλλει στην Επιτροπή και στις κυβερνήσεις των κρατών μελών της Ε.Ε.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν διαθέτει δικές του νομικές εξουσίες. Εάν οι ελεγκτές ανακαλύψουν περιπτώσεις απάτης ή παρατυπίες ενημερώνουν την OLAF, δηλαδή την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης.

Καθήκοντα:

Ένα από τα σημαντικότερα καθήκοντα του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι να υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ετήσια έκθεση για το προηγούμενο δημοσιονομικό έτος ('ετήσια διαδικασία απαλλαγής'). Το Κοινοβούλιο εξετάζει διεξοδικά την έκθεση του Συνεδρίου πριν αποφασίσει εάν θα εγκρίνει ή όχι τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή διαχειρίστηκε τον προϋπολογισμό.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει επίσης να γνωμοδοτεί για τη δημοσιονομική νομοθεσία της Ε.Ε. και να βοηθά την Ε.Ε. στην καταπολέμηση της απάτης.

Ελεγκτές διεξάγουν συχνά ελέγχους στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, στα κράτη μέλη και στις χώρες που λαμβάνουν ενισχύσεις από την ΕΕ. Παρόλο που το έργο του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφορά κυρίως χρήματα για τα οποία είναι υπεύθυνη η

Επιτροπή, στην πράξη το 80% αυτών των εσόδων και δαπανών το διαχειρίζονται οι εθνικές αρχές.

Σύνθεση:

Για να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στο έργο του, το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να παραμένει τελείως ανεξάρτητο από τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα, αλλά να βρίσκεται, ωστόσο, σε συνεχή επαφή με αυτά.

Στο Ελεγκτικό Συνέδριο συμμετέχει ένα άτομο από κάθε κράτος μέλος της Ένωσης. Τα μέλη, τα οποία διορίζονται από το Συμβούλιο για εξαετή περίοδο που μπορεί να ανανεωθεί, εκλέγουν μεταξύ τους τον πρόεδρο για τριετή περίοδο που, επίσης, μπορεί να ανανεωθεί. Ο Vítor Manuel da Silva Caldeira, από την Πορτογαλία, εξελέγη πρόεδρος τον Ιανουάριο του 2008.

Οργάνωση:

Το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει περίπου 800 υπαλλήλους, συμπεριλαμβανομένων των μεταφραστών, των διοικητικών υπαλλήλων, καθώς και των ελεγκτών. Οι ελεγκτές χωρίζονται σε "ομάδες ελέγχου". Εκπονούν σχέδια εκθέσεων επί των οποίων αποφασίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο.

### **3.2. Η διεθνής θέση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων.**

Το Ελεγκτικό Συνέδριο της χώρας μας είναι μέλος του INTOSAI δηλαδή του Διεθνούς Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων. Αυτός είναι ο επαγγελματικός οργανισμός των Ανωτάτων Οργάνων Ελέγχου (SAI) σε χώρες που ανήκουν στον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών ή σε εξειδικευμένα όργανά του. Τα Ανώτατα Όργανα Έλεγχου διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον έλεγχο των δημόσιων λογαριασμών αλλά και πράξεων, όπως και στην προώθηση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης αλλά και γενικά στη συνολική ευθύνη των κυβερνήσεών τους. Ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων παρέχει ένα φόρουμ στο οποίο οι ελεγκτές της κυβέρνησης από όλο τον κόσμο μπορούν να συζητήσουν θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος και να ενημερώνονται για τις τελευταίες εξελίξεις στην ελεγκτική και άλλα ισχύοντα επαγγελματικά πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές. Επίσης κάθε από τρία χρόνια γίνονται συνέδρια σε μια από τις πόλεις των κρατών-μελών όπως επίσης και συνεδριάσεις επιτροπών, καθώς και άλλες

επαναλαμβανόμενες επικοινωνίες. Ο INTOSAI επικεντρώνεται στα βασικά ζητήματα που αντιμετωπίζουν τα Ανώτατα Όργανα Έλεγχου και βοηθά τα μέλη του να αναπτύξουν καινοτόμες λύσεις για κοινές προκλήσεις. Σύμφωνα με τους στόχους αυτούς, το σύνθημα του INTOSAI είναι "αμοιβαία οφέλη εμπειρία όλων."

Ο Οργανισμός ιδρύθηκε το 1953, όταν 34 Ανώτατα Όργανα Έλεγχου συνεδρίασαν για πρώτη φορά στην Κούβα. Προς το παρόν ο INTOSAI διαθέτει 189 τακτικά μέλη και 3 συνδεδεμένα μέλη. Για περισσότερα από 50 χρόνια ο INTOSAI έχει προσφέρει ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο για τα Ανώτατα Όργανα Έλεγχου για να βελτιωθεί η επαγγελματική κατάσταση και οι ικανότητες των ελεγκτικών οργάνων των κρατών. Η ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των μελών του INTOSAI βελτιώνει τον έλεγχο της κυβέρνησης και εξασφαλίζει την πρόοδο, ενώ συμβαδίζει με τις νέες εξελίξεις. Ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI) υιοθέτησε τη δήλωση της Λίμα σχετικά με τις Εντολές Ελέγχου το 1977. Αυτή η θεμελιώδης δήλωση εκφράζει τη βασική φιλοσοφική και θεωρητική προσέγγιση του Διεθνούς Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων και μαζί με τη Διακήρυξη για την ανεξαρτησία στο Μέξικο το 2007, τονίζει τις αρχές της ανεξαρτησίας και των δημοκρατικών αξιών. Τα Ανώτατα Όργανα Έλεγχου διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο όχι μόνο στην κυβέρνηση, στον έλεγχο των λογαριασμών και τις πράξεις, αλλά και στην προώθηση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και τη συνολική ευθύνη των κυβερνήσεων. Ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων καθορίζει τα διεθνή πρότυπα αλλά και τις κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική συμμόρφωση και την απόδοση στους ελέγχους, επίσης παρέχει οδηγίες για τη χρηστή διακυβέρνηση.

Ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων έχει πέντε επίσημες γλώσσες: αραβικά, αγγλικά, γαλλικά, γερμανικά και ισπανικά. Η οργάνωση είναι ο αναγνωρισμένος διεθνής φορέας που εκπροσωπεί τα Ανώτατα Όργανα Έλεγχου, αλλά την ίδια στιγμή πρόκειται για μια εθελοντική ομάδα, της οποίας η επιτυχία εξαρτάται από τη συνεπή επαγγελματική και οικονομική στήριξη από τα μέλη του. Ως εκ τούτου, ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων αναγνωρίζει ότι η δύναμή του βρίσκεται στην πολιτιστική, γλωσσική, και πολιτική πολυμορφία των μελών του και επιδιώκει την ισόρροπη εκπροσώπηση των περιφερειών και των συστημάτων ελέγχου. Ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων είναι, στην ουσία, ένα δημοκρατικό όργανο που λειτουργεί με τη διαβούλευση και τη

συναίνεση. Ακόμα τονίζει το σεβασμό της εθνικής κυριαρχίας και την ισότητα των μελών του, ανεξάρτητα από το γεωγραφικό μέγεθος και την οικονομική του δύναμη.

Στο συνέδριο που διοργανώνεται κάθε τρία χρόνια σε διαφορετική χώρα, κάθε χώρα έχει μία ψήφο, και καμία χώρα μέλος δεν έχει δικαίωμα βέτο. Αντανακλώντας τις σύγχρονες αρχές διακυβέρνησης, το διοικητικό συμβούλιο, αποτελείται από 18 ελεγκτικά όργανα των κρατών, τα οποία είναι υπόλογα για τη συμμετοχή. Σύμφωνα με το καταστατικό του Διεθνούς Οργανισμού Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων, ο Γενικός Ελεγκτής της Αυστρίας είναι ο Γενικός Γραμματέας και η έδρα του Οργανισμού Γραμματείας είναι στη Βιέννη. Το Ινστιτούτο Διαστημικών Εφαρμογών της Νορβηγίας ανέλαβε την Αναπτυξιακή Πρωτοβουλία (IDI) το 2001, των οποίων ο Καναδάς είχε φιλοξενηθεί από την ίδρυσή της το 1986. Η αμερικανική κυβέρνηση ανέλαβε την έκδοση του *The International Journal of* ελέγχου των δημόσιων οικονομικών, η οποία εκδίδεται τέσσερις φορές το χρόνο, από τον Καναδά το 1974.

Ο Οργανισμός συνεργάζεται με άλλες οργανώσεις: η Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών (IFAC), του Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών (IIA), τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), καθώς και η Παγκόσμια Τράπεζα και άλλους στην κοινότητα των δωρητών. INTOSAI έχει συνεργαστεί με τα Ηνωμένα Έθνη (ΟΗΕ) για πάνω από 40 χρόνια στην προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης και την καταπολέμηση της διαφθοράς.

### **3.3. Αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου.**

Σύμφωνα με τα άρθρα 188 Α' και 188 Γ' Συνθ. Ε.Ε. σκοπό του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί η εξασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την εκτέλεση του κοινοτικού προϋπολογισμού και η διαφύλαξη του κοινοτικού χρήματος. Το Ελεγκτικό Συνέδριο κατ' ουσία «εξασφαλίζει τον έλεγχο των λογαριασμών», ελέγχει δηλαδή τους λογαριασμούς του συνόλου των εσόδων και των εξόδων της Κοινότητας καθώς και κάθε οργανισμού που έχει ιδρυθεί από αυτήν.

Οι οργανισμοί που ιδρύονται από την Κοινότητα (δορυφορικοί οργανισμοί) και υπόκεινται στον έλεγχο του Συνεδρίου είναι οι ακόλουθοι:



Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP, Θεσσαλονίκη)

- Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Δουβλίνο).
- Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP, Θεσσαλονίκη).
- Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (Κοπεγχάγη).
- Ευρωπαϊκός Οργανισμός Αξιολόγησης Φαρμακευτικών Προϊόντων (Λονδίνο).
- Γραφείο Εναρμόνισης στην Εσωτερική Αγορά (σήματα, σχέδια και υποδείγματα) (Αλικάντε).
- Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Κατάρτισης (Τορίνο).
- Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας (Λισσαβόνα)
- Κέντρο Μετάφρασης των οργάνων της Ε.Ε. (Λουξεμβούργο).
- Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια και την Υγεία στο Χώρο Εργασίας (Μπιλμπάο).
- Κοινοτικό Γραφείο Φυτικών Ποικιλιών (Angers, Γαλλία).
- Ευρωπαϊκό Κέντρο Παρακολούθησης του Ρατσισμού και της Ξενοφοβίας.

Το Συνέδριο ελέγχει επίσης και οργανισμούς που δεν έχουν ιδρυθεί από την Κοινότητα αλλά από τα κράτη – μέλη και το καταστατικό των οποίων προβλέπει τον έλεγχο αυτό. Οι οργανισμοί αυτοί είναι:

- Το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ινστιτούτο και στη συνέχεια η Κεντρική Τράπεζα. Ο έλεγχος εδώ περιορίζεται στην αποτελεσματικότητα της διαχείρισης.
- JET (κοινή επιχείρηση στον τομέα της ατομικής ενέργειας).
- Ευρωπαϊκός Οργανισμός Εφοδιασμού (Ατομική Ενέργεια).
- Τα ευρωπαϊκά σχολεία.
- EUROPOL (ευρωπαϊκή αστυνομία). Ο οργανισμός αυτός αποτελεί ειδική περίπτωση γιατί δεν ελέγχεται από το ΕΕΣ, αλλά από μια κοινή επιτροπή ελέγχου όπου το Συνέδριο συμμετέχει με τρία μέλη.

Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του, οι οποίες καθορίζονται ρητώς από τη Συνθήκη, το Ελεγκτικό Συνέδριο :

α) Ελέγχει την νομιμότητα και την κανονικότητα της πραγματοποίησης των εσόδων και των εξόδων και εξακριβώνει τη χρηστή δημοσιονομική διοίκηση σύμφωνα με το άρθρο 188Γ' παρ. 2 της Συνθήκης της Ε.Ε. Επίσης επικουρεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατά τον έλεγχο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

β) Μετά το κλείσιμο κάθε οικονομικού έτους, συντάσσει ετήσια έκθεση επί των ελέγχων και των αποτελεσμάτων αυτών που διενήργησε σχετικά με το λήξαν οικονομικό έτος.

γ) Σύμφωνα με τη νέα παράγραφο που προστέθηκε από τη συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρθρο 188Γ ΣΕΚ, το Ελεγκτικό Συνέδριο προβαίνει προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στη «Δήλωση Αξιοπιστίας», δηλαδή, σε δήλωση με την οποία βεβαιώνει την ακρίβεια των λογαριασμών και τη νομιμότητα των σχετικών πράξεων.

δ) Υποβάλλει παρατηρήσεις και εκφράζει τη γνώμη του επί σχετικών με την αποστολή του θεμάτων και γνωμοδοτεί μετά από αίτηση ενός των λοιπών οργάνων της Κοινότητας.

Τα αποτελέσματα των ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου παρουσιάζονται στην Ετήσια Έκθεση, στη Δήλωση Αξιοπιστίας, στις Ειδικές Εκθέσεις και στις Γνωμοδοτήσεις.

### **3.4. Συνεργασία του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα Ελεγκτικά Συνέδρια των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**

Ένα πολύ σημαντικό κεφάλαιο για το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί η στενή συνεργασία του με τα εθνικά Ελεγκτικά Συνέδρια. Σύμφωνα με το άρθρο 188Γ παρ. 3 της Συνθήκης της Ε.Ε. «ο έλεγχος στα κράτη μέλη ασκείται σε συνεργασία με τα εθνικά όργανα ελέγχου ή αν αυτά δεν διαθέτουν τις αναγκαίες αρμοδιότητες με τις αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες». Το αντίστοιχο άρθρο και η αντίστοιχη παράγραφος της Συνθήκης του Άμστερνταμ τονίζει ότι δεν υπάρχει σχέση εξάρτησης μεταξύ των εθνικών Ελεγκτικών Συνεδρίων και του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και ότι όλα τα Ελεγκτικά Συνέδρια είναι ισότιμα μεταξύ τους. Συγκεκριμένα το άρθρο λέει ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο και τα ελεγκτικά όργανα των κρατών μελών συνεργάζονται με πνεύμα εμπιστοσύνης, διατηρώντας παράλληλα την ανεξαρτησία τους.

Για την προώθηση αυτής της συνεργασίας έχει θεσμοθετηθεί μια Επιτροπή Επαφής των Προέδρων των Ανωτάτων Ελεγκτικών Συνεδρίων που συνεδριάζει μια φορά το χρόνο. Οι «σύνδεσμοι» που έχουν οριστεί από κάθε Ελεγκτικό Συνέδριο επεξεργάζονται τα θέματα που συζητούνται στην Επιτροπή Επαφής των Προέδρων.

Επίσης, στις συναντήσεις αυτές συζητούνται και τα αποτελέσματα των ερευνών των ομάδων εργασίας που έχουν συσταθεί από την Επιτροπή Επαφής για ειδικά θέματα.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, επιπλέον, απασχολεί έναν ελεγκτή από κάθε εθνικό Ελεγκτικό Συνέδριο για μια περίοδο μέχρι 4 χρόνια, με σκοπό να μεταφέρει την ελεγκτική του γνώση και εμπειρία από τη χώρα του στο Συνέδριο και να γνωρίσει μεθόδους του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου που θα είναι χρήσιμες για τα εθνικά ελεγκτικά όργανα.



**Εικόνα 2. Το κτήριο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Λουξεμβούργο.**

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

### «ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ»

#### 4.1. Κατασταλτικός έλεγχος δημοσίων λογαριασμών.

Ο κατασταλτικός έλεγχος των δημοσίων λογαριασμών περιλαμβάνεται κατά ρητή συνταγματική επιταγή στις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Συγκεκριμένα δε σύμφωνα με το άρθρο 98 παρ.1 εδ. γ' του Συντάγματος « Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως :

α) Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων, που υπάγονται στον προβλεπόμενο από το εδάφιο α' έλεγχο.

Στον Οργανισμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου (π.δ. 774/1980) ορίζεται στο άρθρο 15 παρ.1 και 2 ότι « Το Ελεγκτικό Συνέδριο : 1. Ασκεί κατά το άρθρον 98 του Συντάγματος ελέγχον επί των εξόδων του Κράτους, ως και... 2. Ασκεί κατασταλτικόν έλεγχον : α) επί των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και των άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, των Αυτοδιοικούμενων Οργανισμών...» .

Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων αποτελεί την παραδοσιακή δικαστική αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, διενεργείται μετά τη λήξη της διαχείρισης των δημοσίων υπολόγων και συνίσταται στον έλεγχο της νομιμότητας και κανονικότητας της διαχείρισης αυτής. Το χρονικό σημείο διεξαγωγής του ελέγχου αυτού αποτελεί και μια από τις βασικότερες διαφορές του σε σχέση με τα προαναφερόμενα είδη ελέγχων.

Αντικείμενο του ελέγχου αποτελούν οι λογαριασμοί των δημοσίων υπολόγων, των υπολόγων των Ο.Τ.Α. και των λοιπών νομικών προσώπων, που έχουν υπαχθεί στον έλεγχο αυτό.

Ως λογαριασμός νοείται, όχι μόνο η λογοδοσία ως σύνολο του προς τούτο υπολόγου, αλλά και οιαδήποτε, ανεξαρτήτως ειδικότερου τύπου, απεικόνιση εσόδων και εξόδων δημοσίας διαχείρισης ακόμη και η καταγραφή των συγκεκριμένων εκταμιεύσεων προς μισθοδοσία ενός μόνον δημοσίου υπολόγου.

## **4.2. Δημόσιοι υπόλογοι.**

Δημόσιοι υπόλογοι, κατά την έννοια του άρθρου 98 του Συντάγματος, είναι όσοι διαχειρίζονται δημόσια περιουσία (χρήματα, αξίες, υλικά) και έχουν νόμιμη υποχρέωση απόδοσης λογαριασμού της διαχείρισής τους.

Μόνο οι διαφορές που προκύπτουν στο πλαίσιο του διενεργούμενου ελέγχου τέτοιων λογαριασμών (καθώς και των αντίστοιχων λογαριασμών των Ο.Τ.Α. και Ν.Π.Δ.Δ.) ανήκουν, κατ' αρχήν ευθέως από το Σύνταγμα (άρθρο 98), στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Στη λειτουργική έννοια του δημοσίου υπολόγου αναφέρεται η παράγραφος 2 του άρθρου 25 του π.δ. 774/1980 σύμφωνα με την οποία «δημόσιοι υπόλογοι είναι πάντες οι δημόσιοι λειτουργοί οι εντεταλμένοι την εισπραξινήν εσόδων ή την πληρωμήν εξόδων του Κράτους και καθόλου χειριζόμενοι χρήματα, αξίας ή υλικόν, ανήκοντα εις το κράτος .». Στο ίδιο πλαίσιο κινείται επίσης και ο ν. 2362/1995 «Περί του Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», στο άρθρο 56 παρ.1 του οποίου ορίζεται «δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται χρήματα, αξίες και υλικό που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ.» .

Δημόσιοι υπόλογοι δεν είναι μόνο όσοι διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικό του δημοσίου δυνάμει νόμου, αλλά και όσοι, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, διαχειρίζονται τα ανωτέρω και οι οποίοι ονομάζονται αφανείς ή de facto υπόλογοι. Η ιδιότητα του χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση ενεργούντος de facto οργάνου θεμελιώνεται μόνο στο γεγονός της άσκησης διαχείρισης.

Η υπ' αριθμό 1039/1995 απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφέρει σχετικά με την έννοια του δημοσίου υπολόγου « η διαχείριση του χρήματος, το οποίο διατίθεται από το Κράτος (δημόσιο χρήμα) για την ικανοποίηση συλλογικών αναγκών, κατά γενική αρχή υποβάλλεται σε συνεχή και συστηματικό έλεγχο από ανεξάρτητο δικαστικό όργανο. Ο δικαστικός αυτός έλεγχος, σε σχέση με τον συνήθη έλεγχο διαχείρισεως από διοικητικά όργανα, δεν περιορίζεται μόνο στη

διαπίστωση του νομίμου της διαχείρισεως του δημοσίου χρήματος αλλά και στον καταλογισμό (εάν συντρέχει περίπτωση) κάθε υπεύθυνου οργάνου, στο οποίο παρέχεται, στη συνέχεια, η δυνατότητα ν' ασκήσει τα προβλεπόμενα ένδικα μέσα ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Πρέπει να προστεθεί, ότι το δημόσιο χρήμα δεν λαμβάνεται μόνο με τη στενή έννοια αυτού, δηλαδή του χρήματος που διαχειρίζονται τα διάφορα όργανα του Κράτους κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού, αλλά και εκείνου του χρήματος που διαχειρίζονται αφενός μεν τα ΝΠΔΔ για εκπλήρωση των σκοπών τους (χρήματος που προέρχεται κατά κύριο λόγο από τον κρατικό προϋπολογισμό με τη μορφή επιχορηγήσεων κ.λ.π.), αφετέρου δε και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) κατ' εντολή του Κράτους με ειδική επιχορήγηση από τον προϋπολογισμό αυτού για εκπλήρωση κρατικού σκοπού. Εξάλλου, η έννοια του δημοσίου υπολόγου στην ανωτέρω συνταγματική διάταξη εκλαμβάνεται ως εκείνη της κείμενης νομοθεσίας, δηλαδή αναφέρεται στους δημοσίου λειτουργούς, τους εντεταλμένους την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του Κράτους και σε όλους όσους, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικό που ανήκει στο Κράτος, και γενικά σ' όλους τους οπωσδήποτε διαχειριζόμενους δημόσιο χρήμα με την εκτεθείσα έννοια αυτού, καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο που ειδικά από το νόμο θεωρείται ως δημόσιος υπόλογος.».

Ο λογαριασμός συντάσσεται από τον δημόσιο υπόλογο και πρέπει να συνοδεύεται από τα νόμιμα δικαιολογητικά στοιχεία, ώστε το Ελεγκτικό Συνέδριο να δύναται να τον ελέγξει. Ανάλογα με το γεγονός ότι οι λογαριασμοί υποβάλλονται ή δεν υποβάλλονται απευθείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, οι υπόλογοι διακρίνονται σε κύριους και σε δευτερεύοντες.

Ως κύριοι θεωρούνται οι υπόλογοι των δημόσιων οικονομικών υπηρεσιών, οι υπόλογοι συμψηφισμών κ.λ.π. Οι κύριοι υπόλογοι, μέσα σε ένα δίμηνο από τη λήξη του οικονομικού του οικονομικού έτους ή από την λήξη της διαχείρισής τους οφείλουν να λογοδοτούν ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, υποβάλλοντας τους λογαριασμούς απευθείας σ' αυτό. Δευτερεύοντες υπόλογοι θεωρούνται όσοι λογοδοτούν στους κύριους υπολόγους, χωρίς όμως να επιφέρει αυτό την απαλλαγή τους. Η οριστική απαλλαγή των δευτερευόντων υπολόγων επέρχεται με την απαλλαγή των κυρίων υπολόγων.

### 4.3. Πως διενεργείται ο κατασταλτικός έλεγχος.

Ο κατασταλτικός έλεγχος διενεργείται από κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Έλεγχο των λογαριασμών ενεργούν και οι Υπηρεσίες των Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου αφενός στους απολογισμούς των Κοινοτήτων και αφετέρου στους απολογισμούς των λοιπών νομικών προσώπων, τα οποία εδρεύουν στις περιφέρειες των Νομαρχιών. Στους λογαριασμούς επισυνάπτονται υποχρεωτικά όλα τα δικαιολογητικά έγγραφα που στηρίζουν και αποδεικνύουν τις εισπράξεις και κυρίως τις πληρωμές που έχουν πραγματοποιηθεί.

Με την επιβολή των δικαιολογητικών στο Ελεγκτικό Συνέδριο ξεκινά ο έλεγχος. Σύμφωνα με το άρθρο 137 του π.δ. 1225/1981 κατά τον έλεγχο εξετάζεται το νομικό μέρος της υπόθεσης και ειδικότερα περιλαμβάνει τη διαπίστωση της νομιμότητας και κανονικότητας των διαχειριστικών πράξεων και την ακρίβεια των λογαριασμών. Κατά τον έλεγχο των λογαριασμών μπορούν να εξεταστούν και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα, που σχετίζονται με τη νομιμότητα του λογαριασμού, με την επιφύλαξη όμως των περί δεδικασμένου διατάξεων.

Μετά τον έλεγχο της λογοδοσίας, το αρμόδιο κλιμάκιο ή ο Επίτροπος, σε περίπτωση ορθότητας των λογαριασμών προβαίνει με πράξη του στην απαλλαγή των δημοσίων υπολόγων. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 4 του π.δ. 774/1980 ορίζεται ότι σε περίπτωση που κατά την επεξεργασία των λογαριασμών διαπιστωθεί έλλειμμα ή γεννηθούν αμφιβολίες, το αρμόδιο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου συντάσσει φύλλο μεταβολών και ελλείψεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 56 ν.2362/1995 «Έλλειμμα δημοσίου υπολόγου είναι κάθε έλλειψη χρημάτων, αξιών και υλικού, που διαπιστώνεται με τη νόμιμη διαδικασία στη διαχείρισή του, καθώς και οποιαδήποτε άλλη κατάσταση διαχείρισεως που θεωρείται έλλειμμα από το νόμο. Ως έλλειμμα θεωρείται και κάθε πληρωμή που :

- α) Δεν ανάγεται στην αρμοδιότητα του υπολόγου.
- β) Έγινε χωρίς τα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις δικαιολογητικά.
- γ) Αφορά δαπάνες για τις οποίες δεν έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες εκ μέρους του υπολόγου.
- δ) Έχει γίνει αχρεωστήτως από υπαιτιότητα του υπολόγου.
- ε) Είναι άσχετη με το σκοπό της διαχείρισεως » .

Το φύλλο μεταβολών και ελλείψεων αποστέλλεται στον αρμόδιο δημόσιο υπόλογο για να αναπληρώσει τις διαπιστωθείσες ελλείψεις και να προβεί σε παροχή των απαιτούμενων πληροφοριών. Πριν δηλαδή από την έκδοση της καταλογιστικής πράξης πρέπει πάντοτε να ασκείται από τον δημόσιο υπόλογο το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ.2 του Συντάγματος.

Το έλλειμμα των δημοσίων υπολόγων καταλογίζεται σ' αυτούς από τους οικείους διατάκτες και επιθεωρητές ή από τον Ελεγκτικό Συνέδριο. Ο καταλογισμός γίνεται με καταλογιστική πράξη είτε του Κλιμακίου, οπότε πρόκειται για πράξη δικαστικού σχηματισμού, είτε του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, διατάκτη ή οικονομικού επιθεωρητή, οπότε πρόκειται για πράξη διοικητική.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο δύναται να επιβάλλει κυρώσεις στην περίπτωση που ο υποκείμενος σε τακτικό κατασταλτικό έλεγχο δημόσιος υπόλογος παραλείπει να υποβάλει τον δημόσιο λογαριασμό του σ' αυτό. Το ελεγκτικό σώμα είναι επίσης αρμόδιο για την απαλλαγή των υπολόγων από την ευθύνη, στην περίπτωση που η μη απόδοση λογαριασμού οφείλεται σε απώλεια ή φθορά των δικαιολογητικών της διαχείρισής τους.

Κατά την διενέργεια του τακτικού ελέγχου το Ελεγκτικό Συνέδριο αποφαινεται για το ορθώς έχειν ή μη των λογαριασμών δημόσιας διαχείρισης ανά οικονομικό έτος. Παράλληλα όμως προβαίνει και σε κρίση της προσωπικής συμπεριφοράς του δημοσίου υπολόγου. Η ευθύνη του δημοσίου υπολόγου είναι ειδική και θεμελιώνεται επί οποιουδήποτε πταίσματος. Ο δημόσιος υπόλογος δεν ευθύνεται μόνο για δόλο ή βαριά αμέλεια, αλλά και για ελαφρά αμέλεια. Προκειμένου να απονεμηθεί η απαλλαγή του από την ευθύνη, ο δημόσιος υπόλογος οφείλει να αποδείξει ότι η δημιουργία του ελλείμματος δεν οφείλεται σε υπαιτιότητά του, οποιουδήποτε βαθμού.

Το γεγονός ότι κατά την διαδικασία της αμφισβήτησης των λογαριασμών των υπολόγων δεν τηρούνται οι αρχές της δημοσιότητας δεν μεταλλάσσει την εν λόγω αρμοδιότητα από δικαστική σε μη δικαστική. Η δικονομική αυτή εξαίρεση, η οποία προβλέπεται ρητώς από την διάταξη του άρθρου 98 παρ.2 του Σ είναι απόλυτα δικαιολογημένη λόγω της ιδιαιτερότητας του αντικειμένου κρίσης.

#### **4.4. Γνωμοδοτικές.**



Οι γνωμοδοτήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τη Βουλή και τη Κυβέρνηση συγκροτούν ένα ιδιαίτερο κεφάλαιο αρμοδιοτήτων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η τρίτη αυτή κατηγορία αρμοδιοτήτων δεν έχει αποτελέσει μέχρι σήμερα, αδίκως βέβαια, αντικείμενο ιδιαίτερης θεωρητικής ενασχόλησης, καθώς η έκθεση επί του απολογισμού και ισολογισμού του Κράτους, η ετήσια έκθεση αυτού, και η γνωμοδότηση επί των συνταξιοδοτικών νομοσχεδίων αποτελούν καίριες εκδηλώσεις του θεσμού και παρουσιάζουν έντονο νομικό ενδιαφέρον. Ειδικότερα η έκθεση επί του απολογισμού και ισολογισμού του Κράτους, όπως και εκείνη σχετικά με τα αποτελέσματα των εργασιών του, έχουν σκοπό να ενημερώσουν την Βουλή και δι' αυτής τον Ελληνικό λαό για την ορθή και χρηστή διαχείριση του Δημοσίου Χρήματος και αποτελούν έτσι ένα χρήσιμο όργανο βελτίωσης της χρηστής Δημόσιας Διαχείρισης.

#### **4.5. Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου προς τη βουλή επί του απολογισμού και ισολογισμού του Κράτους.**

Κατά ρητή συνταγματική επιταγή (άρθρο 98 παρ.1 εδ. ε'), στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκει η « σύνταξη και η υποβολή έκθεσης προς τη Βουλή για τον απολογισμό και τον ισολογισμό του Κράτους κατά το άρθρο 79 παράγραφος 7», η οποία κατά παράδοση ονομάζεται «Διαδήλωση».

Σύμφωνα με το άρθρο 41 του π.δ. 774/1980, ο έλεγχος της δημόσιας διαχείρισης ολοκληρώνεται με τον έλεγχο του απολογισμού και γενικού ισολογισμού του κράτους. Ο απολογισμός είναι ο νόμος, στον οποίο εμφανίζονται τα αποτελέσματα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού των εσόδων και δαπανών του κράτους κάθε οικονομικού έτους και με τον οποίο εγκρίνονται οι υπερβάσεις πιστώσεων που σημειώθηκαν κατά το έτος αυτό. Ο απολογισμός καταρτίζεται από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το οποίο για την εκτέλεση του έργου αυτού, λαμβάνει υπόψη του τα στοιχεία που υποβάλλουν σε αυτό οι διάφορες αρμόδιες υπηρεσίες καθώς και τις μεταβολές που έχει επιφέρει το Ελεγκτικό Συνέδριο στις διαχειριστικές πράξεις των υπολόγων.

Ο ισολογισμός του κράτους είναι ο νόμος, στον οποίο εμφανίζονται οι λογαριασμοί τόσο του προϋπολογισμού του κράτους, όσο και των εκτός αυτού, που

έχουν σχέση με τη χρηματική διαχείριση, ενώ μπορεί να περιλαμβάνονται σε αυτόν και λογαριασμοί άλλων περιουσιακών στοιχείων.

Η διαδικασία που ακολουθείται για τον έλεγχο του απολογισμού και ισολογισμού του κράτους είναι η εξής : Ο απολογισμός και ο γενικός ισολογισμός της κρατικής διαχείρισης, αφού υπογραφούν από τον αρμόδιο Διευθυντή και τον Γενικό Διευθυντή του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και θεωρηθούν από τον Υπουργό Οικονομικών, αποστέλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει τον απολογισμό και τον ισολογισμό παραβάλλοντάς τους με τα βιβλία που τηρούνται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. Στη συνέχεια, και μέσα σε ένα μήνα από τότε που θα τους παραλάβει, το Ελεγκτικό Συνέδριο πρέπει να επιστρέψει στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους τον απολογισμό και τον ισολογισμό με τις διαδηλώσεις, οι οποίες εκδίδονται από την Ολομέλεια του Σώματος. Εντός ετήσιας προθεσμίας από την λήξη του οικονομικού έτους κατατίθενται στη Βουλή ο απολογισμός, ο ισολογισμός και η έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εξετάζονται από ειδική επιτροπή βουλευτών και κυρώνονται από την Ολομέλεια της Βουλής.

#### **4.6. Ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.**

Η Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου συνιστά τον απολογισμό των ετήσιων εργασιών του Σώματος, συντάσσεται μετά τη λήξη κάθε οικονομικού έτους και υποβάλλεται από τον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στον Πρόεδρο της Βουλής σύμφωνα με τα άρθρα 42 του π.δ. 774/1980 και 77 του ν 2362/1995.

Η Έκθεση αυτή περιέχει τις διαπιστωθείσες παραβάσεις και παραλείψεις κατά τη διαδικασία ελέγχου των δαπανών του κράτους, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και υποδείξεις για τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν προς βελτίωση και ανάπτυξη του οικονομικού συστήματος της Χώρας.

Η Ετήσια Έκθεση αποτελεί δημόσιο έγγραφο που συντάσσεται από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Τα στοιχεία για τη σύνταξη της έκθεσης συγκεντρώνονται από τις επιμέρους εκθέσεις των εντεταλμένων οργάνων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τους Επιτρόπους, οι οποίοι με τη λήξη κάθε οικονομικού έτους υποβάλλουν την σχετική έκθεση και αναλυτικούς στατιστικούς πίνακες που αποτυπώνεται η εργασία που επιτέλεσε το Σώμα κατά τη διάρκεια του έτους.

Στο πλαίσιο της σύνταξης της ετήσιας έκθεσης ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην αρχή κάθε έτους αποστέλλει προς τις υπηρεσίες εγκύκλιο με την παροχή οδηγιών, σχετικών με το περιεχόμενο των εκθέσεων που πρέπει να υποβάλουν, καθώς και καταστάσεις που συμπληρώνουν τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα.

Σύμφωνα με το άρθρο 77 του ν. 2362/1995 οι παρατηρήσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου γνωστοποιούνται, πριν την υποβολή της ετήσιας έκθεσης στην Βουλή, και στους διατάκτες Υπουργούς μέσω του Υπουργού Οικονομικών. Οι απαντήσεις των Υπουργών συγκεντρώνονται σε ιδιαίτερο τεύχος και αποστέλλονται με μέριμνα του Υπουργού Οικονομικών, εντός δύο μηνών από την γνωστοποίηση της έκθεσης στον Πρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Στη συνέχεια ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου τις διαβιβάζει μαζί με την ετήσια έκθεση στον Πρόεδρο της Βουλής. Οι απαντήσεις των διατακτών Υπουργών και η ετήσια έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου συνδημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην εποχή μας όλα τα οργανωμένα και ανεπτυγμένα Κράτη αντιμετωπίζουν πρόβλημα ισοκατανομής του δημόσιου πλούτου αλλά και ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης. Για να καταφέρουν τα κράτη να διασφαλίσουν την σωστότερη διαχείριση του δημόσιου χρήματος θέσπισαν το θεσμό του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Σκοπός του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι να αποδείξει στους πολίτες τον άριστο και συνάμα άψογο τρόπο, με τον οποίο διενεργούνται τα δημοσιονομικά της χώρας, καθώς επίσης τα γεγονότα ότι το κράτος όχι μόνο δεν προβαίνει σε διασπάθιση του δημόσιου χρήματος αλλά αντίθετα σε σωστή διαχείριση. Αυτό συμβαίνει επειδή οι πολίτες της χώρας μας, αλλά και γενικά στις χώρες της μεσόγειου έχουν μια τάση δυσπιστίας και απαξιώσεις προς της κρατικές υποδομές και τα κρατικά όργανα. Το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια της Ελλάδας (μαζί με τον Άρειο Πάγο και το Συμβούλιο της Επικρατείας). Ταυτόχρονα έχει και διοικητικές αρμοδιότητες, πράγμα που το κάνει διφυές όργανο. Αποστολή του είναι ο έλεγχος των δαπανών του κράτους, τόσο του Δημοσίου, όσο και των ΟΤΑ. Αρμοδιότητά του επίσης είναι ο καταλογισμός των "δημοσίων υπολόγων" (έλεγχος και απόδοση ευθύνης σε διαχειριστές του Δημοσίου), ενώ έχει δικαστικές αρμοδιότητες και σε ορισμένες μισθολογικές υποθέσεις δημοσίων υπαλλήλων. Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών έχει μεγάλη σημασία, γιατί αποβλέπει στη διασφάλιση της σύννομης διάθεσης και διαχείρισης του δημόσιου πλούτου. Άλλωστε, η εξασφάλιση της σωστής διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών αποτελεί μία από τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την αποδοχή θυσιών εκ μέρους των φορολογουμένων, θυσιών οι οποίες είναι αναγκαίες για την εξεύρεση πόρων που θα χρηματοδοτήσουν τις δημόσιες δαπάνες.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από όσα αναλυτικά αναφέρθηκαν στα κεφάλαια που προηγήθηκαν γίνεται αντιληπτή η διαρκώς αυξανόμενη συμμετοχή του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη θεσμική πραγματικότητα της Ελλάδας.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνωρίζεται ως θεσμικό όργανο της Πολιτείας για την απονομή της Δημοσιονομικής Δικαιοσύνης με αρμοδιότητες που αυξάνονται ολοένα και περισσότερο.

Η τελευταία συνταγματική αναθεώρηση αναμόρφωσε τη φυσιογνωμία του Ελεγκτικού Συνεδρίου οριοθετώντας τον θεσμικό του ρόλο. Η οριοθέτηση του άρθρου 98 του Συντάγματος, στο οποίο κατοχυρώνεται ο θεσμός, οι τροποποιήσεις και οι όποιες μεταβολές επήλθαν συνδέονται άμεσα με την σύγχρονη πραγματικότητα και αποδεικνύουν ότι το Ελεγκτικό Συνέδριο αποτελεί ένα, όχι στάσιμο, αλλά συνεχώς εξελισσόμενο θεσμικό όργανο.

Η ενεργός συμμετοχή του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε διεθνείς δραστηριότητες και η συνεργασία του με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και τα ομόλογα ιδρύματα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης πιστοποιεί την εξελικτική του πορεία και συμβάλλει στην ανάπτυξη της χώρας μας στον Δημοσιονομικό τομέα.

Από τα ανωτέρω μπορεί κανείς να διαπιστώσει τον ιδιαίτερο ρόλο που διαδραματίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο και την ανάγκη ενίσχυσης του έργου του γιατί όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κ.Ρίζος «Το Ελεγκτικό Συνέδριο είναι δημιούργημα κοινωνικής ανάγκης, θεσμικό όργανο του κράτους, διαφύλαξης της χρηστής διαχείρισης του κρατικού πλούτου. Θεσμός, που χωρίς αυτόν εκκολάπτεται η διαφθορά, υπονομεύεται η οικονομία της χώρας, κλονίζεται η ασφάλεια των συναλλαγών, φθείρεται η κοινωνική δομή, υποδαυλίζονται οι συγκρούσεις, αποσυντονίζεται η κρατική μηχανή, υποβαθμίζεται το ήθος της πόλεως. »

Συμπερασματικά, ο σκοπός του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι να αποδείξει στους πολίτες τον άριστο και συνάμα άψογο τρόπο, με τον οποίο διενεργούνται τα δημοσιονομικά της χώρας, καθώς επίσης το γεγονός ότι το κράτος προβαίνει όχι σε διασπάθιση αλλά σε σωστή διαχείριση του δημοσίου χρήματος. Κι όλα αυτά διότι η κουλτούρα των δυτικών κυρίως μεσογειακών λαών διαπνέεται από μια τάση δυσπιστίας και απαξίωσης προς τις κρατικές υποδομές και τα κρατικά όργανα. Έτσι

το Ελεγκτικό Συνέδριο με το θεσμικό ρόλο που κατέχει μέσα στην έννομη τάξη φροντίζει να βελτιώνει ή μάλιστα να χτίζει εκ νέου τη σχέση κράτους-πολιτών, ώστε να υπάρχει εμπιστοσύνη των πολιτών προς το κράτος και κατά συνέπεια αξιοκρατία και διαφάνεια προκειμένου να έχουμε μια υγιή πολιτική ζωή.

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

π.δ. = προεδρικό διάταγμα.

ν.= νόμος.

Συνθ. Ε.Ε. = Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

εδ. = εδάφιο.

τ.= τόμος.

τροπ.= τροποποίηση.

αποφ.= απόφαση.

Ο.Τ.Α. = Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ν.Π.Δ.Δ. = Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου.

Ν.Δ. = Νομοθετικό Διάταγμα.

Ε.Ο.Κ. = Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα.

Ο.Η.Ε. = Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών.

παρ. = παράγραφος.

Σ. = Σύνταγμα.

Φ.Ε.Κ. = Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως.

NATO = Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου.

Δ.Ε.Η. = Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού.

ΔΙΔΑΓΕΠ = Διαχείρισης Αγέρων Γεωργικών Προϊόντων.

INTOSAI = Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων.

SAI = Ανώτατα Όργανα Έλεγχου.

EUR.O.S.A.I= Ευρωπαϊκός Ελεγκτικός Οργανισμός Ανώτατων Οργάνων Έλεγχου

ΣτΕ= Συμβούλιο της Επικρατείας.

Ο.Ε.Σ = Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου.

ΕΛ.ΤΑ. = Ελληνικά ταχυδρομεία.

Υ.Δ.Ε. = Υπηρεσία Δημοσιονομικού Έλεγχου.

Ε.Ε. = Ευρωπαϊκή Ένωση.

EUROPOL = Ευρωπαϊκή αστυνομία.

Ο.Ο.Σ.Α. = Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

Ο.Λ.Α.Φ. = Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Άπατης.

Ι.Ι.Α. = Ινστιτούτο Εσωτερικού Έλεγχου.

Ι.Φ.Α.Σ. = Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών.

I.D.I. = Αναπτυξιακή Πρωτοβουλία.

CEDEFOP = Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης.



## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Το Ελεγκτικό Συνέδριο, Διατάξεις περί Ελεγκτικού Συνεδρίου, έκδοση εθνικού τυπογραφείου. Αθήνα 1982.
2. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Υπηρεσία Εξωτερικών Σχέσεων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου. 13/06/1995.
3. Αλλά Όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα Εθνικά Όργανα Ελέγχου. (Σκέψεις με αφορμή τη Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση), [greeklaws.com/pubs](http://greeklaws.com/pubs).
4. ΒΙΚΙΠΑΙΔΕΙΑ
5. [ekloges.gr](http://ekloges.gr)
4. [elsyn.gr](http://elsyn.gr) (ο ισότοπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο διαδίκτυο ).
6. Μηλιώνης Ν., Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έκδοση Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2002.
7. [europa.eu](http://europa.eu) (Ο επίσημος δικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης).
8. [porfonaxos.com](http://porfonaxos.com)
9. International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) (draft 15<sup>th</sup> January 2009)
10. [istoria.exnet.gr/](http://istoria.exnet.gr/)
11. [www.eanda.gr/](http://www.eanda.gr/)
12. Μακεδονία Θεσσαλονίκη (Δημοσιογραφικός Οργανισμός Βόρειου Ελλάδας Ι.Κ. Βελλιδής ).
13. Βασιλείου Γουλα - Επιθεωρητή ΕΙΔΕ – Ο Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών. Αθήνα 1996
14. Vakalopoulos C., L' economiste francais Artemond Regny et son role dans l'histoire financiere de la Grece (1831-1841), Θεσσαλονίκη, 1997
15. Ο Προληπτικός Έλεγχος των Δημοσίων Δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Μπαλτά Ευγενία 2010.
16. Γκόνης Α., Ιστορική Εξέλιξις του θεσμού των Ελεγκτικών Συνεδρίων Ελλάδος και Γαλλίας, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, 1993.
17. Κοκκίδου Α., Οι Αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά το Αναθεωρημένο άρθρο 98 του Συντάγματος, Αθήνα 2004.

18. Ρίζος Κ., Δημοσιολογιστικός Έλεγχος των Ο.Τ.Α. από το Ελεγκτικό Συνέδριο, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα 2000.
19. Σαρμάς Ι., Η συνταγματική νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1997.
20. Τιμητικός Τόμος για τα 170 χρόνια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, « Διαφάνεια και Ανεξαρτησία στον έλεγχο του Δημοσίου Χρήματος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004.
21. Πρακτικά Επιστημονικής Ημερίδας : Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και Εθνικά Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, 2002.
22. Δαγτογλου Π. Δ., Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο, 3<sup>η</sup> έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σακκουλά, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004.

