



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑΣ
ΤΟΥ ΑΡΕΙΟΥ ΠΑΓΟΥ

Τηλ. : 210-6411526
Fax : 210-6411523

Αθήνα, 17-4-2018

Αριθ. Πρωτ. 2327

Αρ. Γνωμοδότησης: 3

Π ρ ο ς

Τον κ. Γενικό Γραμματέα
Δημοσιονομικής Πολιτικής
του Υπουργείου Οικονομικών

Θέμα: αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων για εκτέλεση εισαγγελικών παραγγελιών υπό την ισχύ του ΠΔ 142/2017 (Οργανισμού του Υπουργείου Οικονομικών)

Επί των ερωτημάτων, που μας υποβάλατε με το υπ' αριθμ. πρωτ. 2/16778/ΓΔΔΕ/28-2-2018 έγγραφό σας, αναφορικά με την επίδραση του νέου Οργανισμού του Υπουργείου Οικονομικών (ΠΔ 142/2017) στην υφιστάμενη αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων για εκτέλεση εισαγγελικών παραγγελιών, η κατά το άρθρο 25§2 Ν. 1756/1988 (Κώδικα Οργανισμού των Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών) γνώμη μας είναι η ακόλουθη:

Όπως είναι γνωστό, η συσταθείσα με το άρθρο 1§1 Ν. 3492/2006 Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων (ΓΔΔΕ) ανήκει στις λεγόμενες «ειδικές υπηρεσίες», δηλαδή στην κατηγορία εκείνη των ελεγκτικών αρχών, η οποία

περιλαμβάνει φορείς που ανήκουν μεν οργανικά σε κάποια υπηρεσία (και επομένως εντάσσονται στην ιεραρχία της Δημόσιας Διοίκησης ως τμήμα αυτής και όχι ως αυτόνομες οντότητες), αλλά διατηρούν πάντως κάποια οργανωτική και λειτουργική αυτοτέλεια (βλ. Ι. Ναζίρη σε Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι [επιστ. επ.] Οικονομικό Έγκλημα και Διαφθορά στον Δημόσιο Τομέα, τ. 1, 2014, σελ. 1029-1030). Οι δημοσιονομικοί ελεγκτές της ΓΔΔΕ διενεργούν είτε προγραμματισμένους είτε εκτάκτους ελέγχους, ως προς τους τελευταίους δε ρητά η διάταξη του άρθρου 13§1 εδ. γ Ν. 3492/2006 προβλέπει ότι διενεργούνται (και) ύστερα από παραγγελία του αρμόδιου Εισαγγελέα. Άλλωστε, για το θέμα των εισαγγελικών παραγγελιών προς τη ΓΔΔΕ, στο πλαίσιο προκαταρκτικών εξετάσεων, υπήρξε κατά τα τελευταία έτη επανειλημμένη παρέμβαση της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου με μορφή γενικών οδηγιών (βλ. Εγκ. Εισ. ΑΠ [Ν. Παντελή] 2/2015, Ποιν Δικ 2015, 137 και 2/2013, Ποιν Δικ 2013, 418 = Ποιν Χρ 2013, 240). Πολύ πρόσφατα, τονίσθηκε εύστοχα από εισαγγελικό λειτουργό (βλ. Π. Μπρακουμάτσου, Σχέση Εισαγγελικών Αρχών με τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης [εισήγηση στο συνέδριο της 19-21/1/2018 που διοργάνωσε ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, αναρτημένη στην ιστοσελίδα dikastis.blogspot.gr]) πως «το γεγονός ότι οι έκτακτοι έλεγχοι διενεργούνται και με εντολή του εισαγγελέα σημαίνει ότι οι ενέργειες αυτές είναι μάλλον προανακριτικές και δεν δημιουργείται δικονομική ακυρότητα στην περίπτωση που διενεργήσουν (οι δημοσιονομικοί ελεγκτές) προανακριτικές πράξεις ή προκαταρκτική εξέταση». Η θέση αυτή, εκφρασθείσα υπό την ισχύ του τωρινού νομοθετικού πλαισίου (και) του ΠΔ 142/2017, είναι ορθή και ενισχύεται η υπέρ αυτής επιχειρηματολογία και από το εύρος των δικαιωμάτων με τα οποία «εξοπλίζει» τα ελεγκτικά όργανα της ΓΔΔΕ η διάταξη του άρθρου 14§5 στοιχ. α του Ν. 3492/2006: «δικαιούνται άμεσης πρόσβασης σε κάθε πληροφορία ή στοιχείο που αφορά ή είναι χρήσιμο για την

άσκηση του έργου ή της αποστολής τους χωρίς να υπόκεινται στους περιορισμούς της νομοθεσίας περί φορολογικού, υπηρεσιακού, χρηματιστηριακού και επιχειρηματικού απορρήτου». Στη διάταξη αυτή διαφαίνονται στοιχεία που προσιδιάζουν σε ανακριτικούς υπαλλήλους (βλ. Π. Μπρακουμάτσο, όπ. παρ.). Ο νέος Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών (ΠΔ 142/2017, που αντικατέστησε το σχετικά βραχύβιο ΠΔ 111/2014) φαίνεται να δημιουργεί κάποια «περιπλοκή» του θέματος όταν, στο άρθρο 54§1 στοιχ. γ, κάνει λόγο για τον εκ μέρους της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Συντονισμού Ελέγχων (υπαγόμενης στη ΓΔΔΕ) «προγραμματισμό έκτακτων ελέγχων κατόπιν εντολής του Υπουργού Οικονομικών ή του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ή κατόπιν αιτήματος λοιπών διοικητικών φορέων» και έτσι «παραλείπει» τις εισαγγελικές παραγγελίες. Ωστόσο, στο ίδιο ΠΔ, με τις διατάξεις του άρθρου 56 στοιχ. γ, ε, προβλέπονται και οι έλεγχοι κατόπιν εισαγγελικών παραγγελιών: τούτο γίνεται με την παραπομπή στο άρθρο 69 Δ§1 στοιχ. στ Ν. 4270/2014 (που προστέθηκε με το άρθρο 10§24 Ν. 4337/2015) το οποίο παραπέμπει περαιτέρω στους ισχύοντες Ν. 3492/2006 και Ν. 4151/2013 καθώς και στην ΚΥΑ 2/99988/0004/30-12-2016, αναφορικά με τις αρμοδιότητες των Δημοσιονομικών Υπηρεσιών Εποπτείας και Ελέγχου. Άλλωστε, είναι μάλλον αμφίβολο αν τα όρια της παρασχεθείσας με το άρθρο 54 Ν. 4178/2013 και το άρθρο 35§4 Ν. 4024/2011 νομοθετικής εξουσιοδότησης για την έκδοση του προαναφερομένου ΠΔ (142/2017) καταλαμβάνουν και την τυχόν κατάργηση της αρμοδιότητας των δημοσιονομικών ελεγκτών της ΓΔΔΕ να εκτελούν εισαγγελικές παραγγελίες, η οποία προβλέπεται από ισχύουσες διατάξεις (τυπικών) νόμων. Τέλος, η αρχήθεν (κατά τα άρθρα 3§3 ΝΔ 1264/1942, 62 Ν. 2065/1992 και 2§7 Ν. 2343/1995) ιδιότητα των Οικονομικών Επιθεωρητών ως ανακριτικών υπαλλήλων δεν αναιρέθηκε από την κατά τον Ν. 4254/2014 (άρθρο πρώτο παραγρ. Ε υποπαραγρ. 3) μεταφορά αρμοδιοτήτων της Γενικής

Διεύθυνσης Οικονομικής Επιθεώρησης και οργανικών θέσεων Οικονομικών Επιθεωρητών στη ΓΔΔΕ (στην οποία μπορούσαν να μεταταγούν και νωρίτερα, δυνάμει του άρθρου 24§3 Ν. 3492/2006). Οι πρώην Οικονομικοί Επιθεωρητές, ενταχθέντες στη ΓΔΔΕ, στην οποία ασκούν (και) τις μεταφερθείσες από την προηγούμενη Υπηρεσία τους αρμοδιότητες, δεν διαφέρουν πλέον από τους δημοσιονομικούς ελεγκτές οι οποίοι, κατά τα προαναφερθέντα, αρμοδίως επιλαμβάνονται της εκτελέσεως των εισαγγελικών παραγγελιών.

Είναι σχεδόν αυτονόητο ότι οι προεκτεθείσες σκέψεις δεν διαφεύγουν τον κίνδυνο αστοχίας διότι το πεδίο στο οποίο αναφέρονται χαρακτηρίζεται από πολυνομοθεσία και αποσπασματικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, οι οποίες μάλιστα είναι συχνά ασαφείς και ενίοτε εμφανίζουν και εσωτερικές αντιφάσεις (βλ. Ι. Ναζίρη, όπ. παρ. σελ. 1039) και έτσι προβάλλει επιτακτική η ανάγκη για κωδικοποίηση των σχετικών διατάξεων (στο παρόν κείμενο γίνεται μνεία δέκα τυπικών νόμων, ενός ΝΔ, δύο ΠΔ και μιας ΚΥΑ...).

Εν κατακλείδι, προσήκει θετική απάντηση στα συναφή επί μέρους ερωτήματα του εγγράφου σας, δηλαδή η ΓΔΔΕ παραμένει και υπό το σημερινό νομοθετικό πλαίσιο αρμόδια για την εκτέλεση εισαγγελικών παραγγελιών και οι δημοσιονομικοί ελεγκτές εκτελούν χωρίς δικονομικές ακυρότητες αυτές τις παραγγελίες, οι δε Οικονομικοί Επιθεωρητές που υπηρετούν πλέον στην ΓΔΔΕ εξακολουθούν να έχουν τα δικαιώματα και τα καθήκοντα του (ειδικού) ανακριτικού υπαλλήλου.

Ο Αντεισαγγελέας του Αρείου Πάγου



Δημήτριος Παπαγεωργίου

ΚΟΙΝΟΠΟΙΕΙΤΑΙ:

1. Υπουργείο Οικονομικών
2. Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
3. κ.κ. Εισαγγελείς Εφετών της Χώρας και δι' αυτών στους κ.κ. Εισαγγελείς Πρωτοδικών περιφέρειάς τους.

Μ.Π.