



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ 48/2015
ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Α' Τμήμα

28^{ης} Ιανουαρίου 2015

ΣΥΝΘΕΣΗ:

Πρόεδρος: Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Ελένη Πασαμιχάλη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους .

Εισηγήτρια: Άννα Πρεβενά, Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Αρ. Ερωτήματος: Γ Δ.Ο.Υ. 1301/29.9.2014 Υπουργείου Οικονομικών (Γενική Γραμματεία Υπουργείου Οικονομικών, Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών , Διεύθυνση Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών).

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν αξιώσεις του Δήμου Αθηναίων κατά του Ελληνικού Δημοσίου, που προέρχονται από παράνομη στάθμευση υπηρεσιακών οχημάτων του Υπουργείου Οικονομικών, τα οποία βεβαιώνει ως τέλη ελεγχόμενης στάθμευσης, όσο και από πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης, αποχέτευσης και διάφορα τέλη, που περιλαμβάνονται στις υπ' αριθμ. 27200/2013 και 19332/26.2.2014 ειδοποιήσεις, υπόκεινται στην εικοσαετή παραγραφή του άρθρου 2 Α.Ν. 344/1968 ή στην πενταετή παραγραφή του άρθρου 90 παρ. 1 ν. 2362/1995 (ήδη άρθρου 140 ν. 4270/2014).

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Α' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ως εξής:

I. Ιστορικό.

Από το υπ' αριθμ. πρωτ. ΓΔΟΥ 1301/29.9.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, προκύπτουν τα εξής: Ο Δήμος Αθηναίων με τις υπ' αριθμ. 27200/2013 και 19332/26.2.2014 ειδοποιήσεις του, ενημέρωσε για την ύπαρξη οφειλών τόσο από παράνομη στάθμευση υπηρεσιακών οχημάτων του Υπουργείου Οικονομικών, τα οποία βεβαιώνει ως τέλη ελεγχόμενης στάθμευσης, όσο και από πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης, αποχέτευσης και διάφορα τέλη. Η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών προέβη στην αναζήτηση στοιχείων ως προς τα οχήματα, τον τόπο και την ημερομηνία των παραβάσεων, τα οποία της παρασχέθηκαν, τόσο από το Δήμο Αθηναίων όσο και από τη Δ1 Διεύθυνση Διοικητικού του Υπουργείου Οικονομικών. Κατόπιν τούτου, η ως άνω Υπηρεσία απέστειλε το υπ' αριθμ. πρωτ. ΓΔΟΥ 219/12.2.2014 έγγραφο στον Δήμο Αθηναίων ζητώντας ενημέρωση ως προς τις κλήσεις παράνομης στάθμευσης που έχουν βεβαιωθεί. Ο Δήμος Αθηναίων, εξέδωσε την υπ' αριθμ. 1265/Αρ.Πρωτ. 19332/26.2.2014 ειδοποίησή του, στην οποία αναφέρονται τα επιμέρους ποσά και οι χρηματικοί κατάλογοι αυτών ως και το συνολικό ύψος της απαίτησης του Δήμου Αθηναίων, το οποίο ανέρχεται σε 44.587,34 ευρώ (πλέον προσαυξήσεων). Η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, με το υπ' αριθμ. ΓΔΟΥ 414/21.3.2014 έγγραφό της, αναφέρθηκε στην πενταετή παραγραφή των αξιώσεων σε βάρος του Δημοσίου, που προκύπτει από την διάταξη του άρθρου 90 ν. 2362/1995. Με το από 2.4.2014 έγγραφό του, ο Δήμος Αθηναίων προέβαλε ότι βάσει της νομοθεσίας που εφαρμόζει (άρθρ. 2 παρ. 1 και 6 Α.Ν. 344/1968) οι απαιτήσεις αυτές δεν έχουν παραγραφεί.

Η Υπηρεσία στο ως άνω έγγραφο ερώτημά της, αναφέρεται στην διάταξη του άρθρου 90 παρ. 1 ν.2362/1995 και στην ήδη ισχύουσα διάταξη του άρθρου 140 ν.4270/2014, κάνοντας μνεία και του ότι, σε κάθε περίπτωση, στο άρθρο 6 του Α.Ν. 344/1968 ορίζεται ότι οι αξιώσεις από τέλη, περιλαμβάνονται στις κατ' εξαίρεση προβλεπόμενες περιπτώσεις αξιώσεων που υπόκεινται σε πενταετή προθεσμία παραγραφής.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 11791/20.10.2014 έγγραφο του Γραφείου Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Οικονομικών , ζητήθηκαν αναλυτικά στοιχεία ως προς το είδος και το ύψος των βεβαιωμένων οφειλών σε βάρος του Ελληνικού Δημοσίου, τα οποία διαβιβάσθηκαν με το υπ' αριθμ. ΓΔΟΥ 1480/29.10.2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών, και από τα οποία προκύπτει ότι έχουν βεβαιωθεί ταμειακά οφειλές του Ελληνικού Δημοσίου από διαφορετικές κατηγορίες οφειλών, ήτοι:

Α) Οφειλές από πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών (Α.Χ.Κ. 22/2009/2011 ποσού 25.800 ευρώ, Α.Χ.Κ. 4505/2010/2013 ποσού 8.772 ευρώ και Α.Χ.Κ. 4506/2011/2013 ποσού 8.947,44 ευρώ),

Β) Οφειλή βεβαιωμένη από την Διεύθυνση Κατασκευών με Α.Χ.Κ. 1047/2003/2009 ποσού 273,56 ευρώ,

Γ) Οφειλή βεβαιωμένη από την Διεύθυνση Οδοποιίας του Δήμου Αθηναίων ποσού 7, 21 ευρώ,

Δ) Οφειλές από παράνομη στάθμευση οχημάτων σε χώρους εκτός παρκομέτρων (Α.Χ.Κ. 65513/2005/2005 ποσών 34,50 ευρώ, 9634/2007/2008 ποσού 65,50 ευρώ, 57805/2009/2011 ποσού 80 ευρώ, 56556/2011/2013 ποσού 80 ευρώ, 60056/2011/2013 ποσού 80 ευρώ, 128723/2010/2011 ποσού 20 ευρώ και 116592/2007/2008 ποσού 80 ευρώ, και

Ε) Οφειλές από τέλη και πρόστιμα ελεγχόμενης στάθμευσης με αριθμούς Χ.Κ. 65513/2005/2005 ποσού 61,63 ευρώ, Α.Χ.Κ. 24140/2008/2009 ποσού 80 ευρώ, Α.Χ.Κ. 188805/2004/2005 ποσού 65,50 ευρώ, 75764/2011/2013 ποσού 40 ευρώ, 1711/2008/2008 ποσού 20 ευρώ.

Δηλαδή συνολικά οι οφειλές του Ελληνικού Δημοσίου προς τον Δήμο Αθηναίων ανέρχονται ,κατά τα ανωτέρω, σε 44.587,34 ευρώ.

Όσον αφορά τα πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετης κατασκευής (για τα οποία έχει εκδοθεί ο 22/2009 χρηματικός κατάλογος του Δήμου Αθηναίων) από το από 3.12.2014 έγγραφο του Γ.Ν.Σ. Υπουργείου Οικονομικών (Γ.Λ.Κ) , προκύπτει ότι έχει ασκηθεί αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών όσον αφορά τον χαρακτηρισμό και ανακοπή ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών κατά της 372/2009 πράξης

επιβολής προστίμου της Διεύθυνσης Πολεοδομίας του ίδιου Δήμου. Τα ως άνω ένδικα βοηθήματα δεν έχουν προσδιοριστεί προς συζήτηση.

Ως προς τον Χρηματικό Κατάλογο Α.Χ.Κ. 1047/2003/2009, ποσού 273,56 ευρώ, ο Δήμος Αθηναίων γνωστοποίησε στην ερωτώσα Υπηρεσία μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας, ότι βεβαιώθηκε λόγω κατασκευής αποχετευτικού αγωγού στην οδό Λευκάδος 31, και ότι η βεβαίωση του ποσού έγινε εκ παραδρομής στο ως άνω ποσό αντί του ορθού των 529,66 ευρώ.

Τέλος, ως προς τον Χρηματικό Κατάλογο Α.Χ.Κ. 528/2003/2009 ποσού 7,21 ευρώ, ο Δήμος Αθηναίων γνωστοποίησε επίσης μέσω ηλεκτρονικής αλληλογραφίας, ότι αφορά κατασκευή πεζοδρομίου στην οδό Πανόρμου 35.

Δεδομένου ότι οι φερόμενες ως άνω οφειλές του Δημοσίου που έχουν βεβαιωθεί στο Δήμο Αθηναίων, με τους χρηματικούς καταλόγους που προπαρατέθηκαν, ανατρέχουν στα έτη 2005 έως και 2013, τίθεται το ερώτημα της εφαρμοστέας διάταξης, προκειμένου να προσδιοριστεί ο χρόνος που έχει τεθεί από το νομοθέτη υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου για την παραγραφή των κατ' αυτού αξιώσεων.

II. Κρίσιμες διατάξεις.

1. Στο άρθρο **76** του Β.Δ. της **24.9/20.10.1958 (Α' 171)** ' 'Περί κωδικοποίησεως εις ενιαίον κείμενον Νόμου των ισχυουσών διατάξεων περί των προσόδων των δήμων και κοινοτήτων' ', όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από το άρθρο 6 Α.Ν. 344/1968 (Α' 71), ορίζονται στα εξής: *'' Ο χρόνος παραγραφής των αξιώσεων των δήμων και κοινοτήτων είναι είκοσι ετών, αρχόμενος από της λήξεως του οικονομικού έτους εντός του οποίου εβεβαιώθησαν αυτά οριστικώς. Κατ' εξαίρεσιν αι προερχόμεναι εκ φόρων εν γένει, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και αντιτίμου προσωπικής εργασίας παραγράφονται μετά πενταετίαν αρχομένην ως ανωτέρω. ''*

2. Στο άρθρο **2 παρ. 1 Α.Ν. 344/1968, (Α' 71)**, με το οποίο τροποποιήθηκε το Β.Δ. της 24.9/20.10.1958 (Α' 171), ορίζεται επίσης ότι: *'' Η βεβαίωσις των φόρων, τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και αντιτίμου προσωπικής εργασίας ενεργείται υπό των δήμων και κοινοτήτων εντός αποσβεστικής προθεσμίας πέντε ετών από της λήξεως του οικονομικού έτους εις ό ανάγονται... ''*

3. Στο άρθρο 3 του ν.δ. 31/1968 (Α' 281), ορίζεται ότι: *'' Αι υπό των Αστικών εν γένει Νόμων και των ουσιαστικών διατάξεων περί δικών του Δημοσίου αναγνωριζόμεναι εις το δημόσιον προνομίαι ή τεθεσπισμέναι ειδικαί προστατευτικαί διατάξεις εφαρμόζονται αναλόγως και επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, εφ' όσον αι τυχόν υφιστάμεναι αντίστοιχοι δια τους οργανισμούς τούτους προνομίαι εν γένει δεν είναι ευρύτεραι ή ευνοϊκότεραι των επί του Δημοσίου ισχυουσών''* .

4. Ομοίως στο άρθρο 90 του εν συνεχεία ισχύσαντος Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, (ν. 2362/1995, Α' 247), ορίζεται ότι: *'' Άρθρο 90. Παραγραφή απαιτήσεων κατά του Δημοσίου 1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής...''* .

5. Στο άρθρο 113 του ίδιου νόμου, ορίζεται ότι: *'' Άρθρο 113. Καταργούμενες διατάξεις . Από της ισχύος του παρόντος νόμου καταργείται το ν.δ. 321/1969, όπως έχει τροποποιηθεί ή συμπληρωθεί, καθώς και κάθε διάταξη που αντιτίθεται στον παρόντα νόμο ή αναφέρεται σε θέματα που ρυθμίζονται απ' αυτόν...''* .

III. Ερμηνεία:

Από τις προεκτεθείσες διατάξεις, αυτοτελώς και σε συνδυασμό ερμηνευόμενες, ενόψει του διδόμενου πραγματικού, συνάγονται τα ακόλουθα:

1. Με τον θεσμό της παραγραφής καθιερώνεται ρύθμιση, που υπηρετεί το γενικότερο συμφέρον προς τερματισμό των από διάφορες σχέσεις και συναλλαγές εκκρεμοτήτων, τόσο για την, λόγω παρόδου του χρόνου, αβεβαιότητα τούτων από την εξασθένηση των μέσων αποδείξεως, όσο και για λόγους κοινωνικής οικονομίας, που επιβάλλει την ταχεία εκκαθάριση των μεταξύ δανειστών και οφειλετών διαφορών (Γ.Μπαλή, Γεν.Αρχαί παρ. 140). Ως θεσμός δικαίου, που αναπτύχθηκε υπέρ του εναγομένου – οφειλέτη κατά περιορισμό της επιδιώξεως του δικαιώματος του δανειστή εντός ορισμένου χρόνου, η παραγραφή συνιστά απρόσβλητη πραγματική κατάσταση, που δημιουργήθηκε συνεχούς επί ικανό χρόνο παραλείψεως και αδρανείας ως προς την άσκηση της αξιώσεως.

2. Η προθεσμία παραγραφής των αξιώσεων υπέρ και κατά του Δημοσίου, θεσπίζεται από τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Διαχρονικά ίσχυσαν ο ν. ΣΙΒ/1852 (έως 31.12.1968), και ειδικότερα τις διατάξεις των άρθρων 69, 70 αυτού, το ν.δ. 321/1969 (από 1.1.1970 έως 31.12.1995), ν.2362/1995 (από 1.1.1996 έως 31.12.2014) και ήδη ο ν.4270/2014 (από 1.1.2015, σύμφωνα με το άρθρο 183 αυτού).

3. Περαιτέρω, στο άρθρο 90 παρ. 1 ν. 2362/1995, που ίσχυσε από 1.1.1996 (κατ' άρθρ.119 του εν λόγω νόμου) , προβλέπεται ότι : *'' 1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής... ''* Παρότι δε η εν λόγω διάταξη καταργήθηκε με το άρθρο 177 ν.4270/2014, (με χρόνο έναρξης ισχύος την 1.1.2015), πρέπει να θεωρηθεί εφαρμοστέα στην προκειμένη περίπτωση, κατά ρητή πρόβλεψη του ίδιου νόμου [αρθρ.183 παρ. 2 περ. (γ) ν.4270/2014], εφόσον η παραγραφή των ως άνω βεβαιωμένων αξιώσεων άρχισε, υπό την ισχύ των διατάξεων του ν.2362/1995.

4. Με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 90 παρ.1 ν.2362/1995, όπως και με τις προϊσχύσασες περί παραγραφής υπέρ και κατά του Δημοσίου των νομοθετημάτων που ίσχυσαν διαδοχικά, κατά τα προεκτεθέντα, κρίθηκε νομοθετικώς ορθό όπως τα χρέη του Δημοσίου υπόκεινται στην συντομότερη παραγραφή των πέντε ετών, προκειμένου να εκκαθαρίζονται ταχύτερα οι βαρύνουσες τον Κρατικό Προϋπολογισμό υποχρεώσεις. Η νομοθεσία αυτή είναι, όσον αφορά την παραγραφή των απαιτήσεων υπέρ και κατά του Δημοσίου, εφαρμοστέα ως ειδικότερη οποιασδήποτε άλλης διατάξεως περί παραγραφής, ως προστατεύουσα τον οφειλέτη υπέρ του οποίου και θεσπίζονται οι βραχύτεροι χρόνοι παραγραφής, δεδομένου μάλιστα ότι, κατά τα προεκτεθέντα, ο νομοθέτης ουδέποτε ηθέλησε μακρότερη της πενταετίας προθεσμία παραγραφής των κατά του Ελληνικού Δημοσίου αξιώσεων (Α.Π. 1319/1990, Ολ.Α.Π. 33/1988 ,Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών ΝΟΜΟΣ, Γνωμ. ΝΣΚ 754/1965).

5. Λόγω του ειδικού χαρακτήρα των διατάξεων του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, στις οποίες ανήκουν και οι διατάξεις περί παραγραφής απαιτήσεων σε βάρος του Δημοσίου (άρθρ. 90 ν.2362/1995), δεν καταλείπεται πεδίο εφαρμογής ως προς το Δημόσιο των διατάξεων περί παραγραφής άλλων νομοθετημάτων,

όπως στην προκειμένη περίπτωση των άρθρων 2 παρ.1, 6 Α.Ν. 344/1968, 76 Β.Δ. 24.9/20.10.1958.

6. Σύμφωνα με τα παραπάνω, πρέπει να θεωρηθεί ότι ισχύει πενταετής παραγραφή των βεβαιωμένων οφειλών του Ελληνικού Δημοσίου προς το Δήμο Αθηναίων. Συγκεκριμένα, στην προκειμένη περίπτωση, εφαρμοστέα είναι η διάταξη του άρθρου 90 παρ. 1 ν.2362/1995, (Ν.Σ.Κ. 108/2014), εφόσον οι απαιτήσεις του Δήμου Αθηναίων κατά του Ελληνικού Δημοσίου έχουν βεβαιωθεί ταμειακά πριν από την θέση σε εφαρμογή του ν.4270/2014.

7. Το Ελληνικό Δημόσιο αδυνατεί να παραιτηθεί με τα αρμόδια όργανά του από συμπληρωθείσα υπέρ αυτού παραγραφή αξιώσεων εναντίον του ή να αναγνωρίσει παραγεγραμμένη απαίτηση, διότι τέτοια παραίτηση ή αναγνώριση, κατά ρητή πρόβλεψη του άρθρου 94 του ίδιου ως άνω ν.2362/1995 είναι άκυρη (Ν.Σ.Κ. 296/2008).

IV. Συμπέρασμα:

Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, το Α' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί ομοφώνως ότι οι αξιώσεις του Δήμου Αθηναίων κατά του Ελληνικού Δημοσίου, που αναφέρονται στο ερώτημα, υπόκεινται στην πενταετή παραγραφή του άρθρου 90 παρ. 1 ν. 2362/1995 .

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 17.2.2015

Ο Πρόεδρος,

Ανδρέας Χαρλαύτης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Άννα Πρεβενά

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.