



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

Αριθμός Γνωμοδότησης 243/2017

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ ΣΤ'

Συνεδρίαση της 8^{ης} Νοεμβρίου 2017

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Ιωάννης – Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Γεώργιος Ανδρέου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Βασίλειος Κορκίζογλου, Χαράλαμπος Μπρισκόλας και Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Άννα Διον. Κάντζια, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. Φ.453/ΑΔ.884763/Σ.2219/20-10-2016 του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας / Γενικού Επιτελείου Αεροπορίας / Δ' Κλάδου / Διεύθυνσης Οικονομικού / Τμήματος Λογιστικού – Κοστολόγησης – Στατιστικής (2α), που υπογράφεται από τον Υπουργό Εθνικής Άμυνας.

Ερώτημα : α) Εάν είναι νόμιμη η έκδοση πράξης καταλογισμού σε βάρος της ιδιώτη Β. Χ. και των κληρονόμων του αποβιώσαντα Π. Κ., πρώην υπαλλήλων του Ελληνικού Γραφείου Διοικήσεως Προσωπικού Αμερικανικών Δυνάμεων (εφεξής: ΕΓΔΠ/ΑΔ), με βάση τις διατάξεις του ν.δ. 721/1970, καθόσον αυτοί ενήργησαν, κατά την άποψη της Υπηρεσίας, ως de facto Δημόσιοι Υπόλογοι και β) εάν νομιμοποιείται η Πολεμική Αεροπορία να καταβάλει από τον Προϋπολογισμό της τα ποσά που οφείλονται στους ασφαλιστικούς φορείς ΤΣΜΕΔΕ και ΕΤΑΑ/ΤΑΝ, συνεπεία απώλειας μετρητών με ευθύνη των ως άνω υπαλλήλων και στη συνέχεια να προβεί στην αναζήτηση – καταλογισμό αυτών σε βάρος των εν λόγω ιδιωτών.

Για το πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα ΣΤ'), γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος με αριθμό πρωτ. Φ.453/ΑΔ.884763/ Σ.2219/20-10-2016 και τα συμπληρωματικά στοιχεία, που εστάλησαν στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του ΥΕΘΑ α) με το έγγραφο του ΕΓΔΠ/ΑΔ με αριθμό Φ.470/345/Σ.54/14-7-2017, β) με το έγγραφο της Υπηρεσίας Έλληνα Συμπροέδρου Συμβουλίου Πολιτικού Προσωπικού με αριθμό Φ. 400/ΑΔ 108/Σ.20/17-7-2017 και γ) με το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας με αριθμό Φ.453/ΑΔ.8922/Σ.2128/6-9-2017, τα συνημμένα σε αυτά έγγραφα και τα λοιπά στοιχεία του φακέλου, προκύπτουν τα εξής πραγματικά περιστατικά:

1. Το ΕΓΔΠ/ΑΔ, με το έγγραφό του με αριθμό Φ.470/ΕΠ194/Σ.62/8-5-2015, ανέφερε ότι υφίσταται αδυναμία από πλευράς του ΤΣΜΕΔΕ για τη θεώρηση των βιβλιαρίων υγείας των Ελλήνων εργαζομένων στην Αμερικανική Ευκολία Σούδας, λόγω μη καταβολής από το ΕΓΔΠ/ΑΔ των εργοδοτικών εισφορών μισθοδοσίας των ετών 2009 και 2010 και αρχές 2011, οι οποίες ανέρχονται στο ποσό των 13.070,11 ευρώ πλέον προσαυξήσεων. Επιπρόσθετα και για το παραπάνω χρονικό διάστημα δεν καταβλήθηκαν οι αντίστοιχες εισφορές στο Ταμείο Νομικών (ΕΤΑΑ/ΤΑΝ) ποσού 1.302,20 ευρώ πλέον προσαυξήσεων.
2. Η παραπάνω οφειλή διαπιστώθηκε μετά την απόλυση της ιδιώτη Β. Χ., υπεύθυνης υπαλλήλου μισθοδοσίας κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα, η οποία, σύμφωνα με το πόρισμα της Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης, που διενεργήθηκε σχετικά, είναι συνυπεύθυνη με τον αποβιώσαντα πρώην υπάλληλο Π. Κ. για την πρόκληση οικονομικής ζημίας στο Γραφείο και τη δημιουργία ισόποσου χρηματικού ελλείμματος, λόγω απώλειας – με δική τους αποκλειστικά υπαιτιότητα – μετρητών ύψους 12.412,53 ευρώ και 1.959,78 ευρώ, αντίστοιχα, και της μη καταβολής τους στους πιο πάνω ασφαλιστικούς φορείς.
3. Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με το πόρισμα της ΕΔΕ, για την απώλεια μετρητών, ποσού 12.412,53 ευρώ, που αντιστοιχούν σε ασφαλιστικές εισφορές από το ΕΓΔΠ/ΑΔ προς το ΤΣΜΕΔΕ και το Ταμείο Νομικών και αφορούν στις ακόλουθες χρονικές περιόδους: επίδομα άδειας 2009, Δεκέμβριο 2009, δώρο Χριστουγέννων 2009, αναδρομικά 2009, Ιανουάριο 2010, Απρίλιο 2010, επίδομα άδειας 2010, δώρο

✓

ΓΧ

Χριστουγέννων 2010 και Ιανουάριο 2011, ευθύνεται η Β. Χ., ενώ για την απώλεια μετρητών, ποσού 1.959,78 ευρώ, που αντιστοιχούν σε ασφαλιστικές εισφορές από το ΕΓΔΠ/ΑΔ προς το ΤΣΜΕΔΕ και το Ταμείο Νομικών για το μήνα Ιανουάριο του 2009, ευθύνεται ο Π. Κ. Οι παραπάνω για τα αντίστοιχα χρονικά διαστήματα ήταν υπεύθυνοι, λόγω των καθηκόντων τους, να εισπράξουν χρήματα από τις Αμερικανικές Δυνάμεις για τις ασφαλιστικές εισφορές και έκαναν τις αντίστοιχες αναλήψεις από τη Γενική Τράπεζα, εφόσον, λόγω των καθηκόντων τους, ήταν εξουσιοδοτημένοι για αυτό και υπεύθυνοι για την πληρωμή των εισφορών.

4. Το ΕΓΔΠ/ΑΔ, με τα έγγραφά του με αριθμούς Φ.471/ΕΠ681/Σ.110/17-12-2014 και Φ.460/113/Σ.35/5-3-2015, απευθύνθηκε αντίστοιχα στη συγκεκριμένη πρώην μισθωτή, ζητώντας την επιστροφή των οφειλόμενων χρηματικών ποσών, καθώς και στη ΔΟΥ ΙΖ' Αθηνών, για την αναζήτηση των κληρονόμων του αποβιώσαντος, με απώτερο σκοπό την αποκατάσταση του οικονομικού ελλείμματος, χωρίς όμως αποτέλεσμα.

5. Από την απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Πλημμελημάτων Κρήτης, με αριθμό 208/10-5-2017, προκύπτει ότι η Β. Χ. του Δ. κρίθηκε τελεσίδικα ένοχη υπεξαίρεσης στην υπηρεσία αντικειμένου ιδιαίτερα μεγάλης αξίας κατ' εξακολούθηση. Συγκεκριμένα, υπό την ιδιότητά της, ως Προϊσταμένης του Τμήματος Μισθοδοσίας – Λογιστηρίου του ΕΓΔΠ/ΑΔ, το οποίο εδρεύει εντός της Αμερικανικής Ευκολίας Αεροπορικής Βάσης της Σούδας Χανίων στο Α/Δ της 115 Πτέρυγας Μάχης, ενώ περιήλθε στην κατοχή της το χρηματικό ποσό των 12.412,53 ευρώ, προκειμένου με αυτό να εξοφλήσει εισφορές της παραπάνω υπηρεσίας προς το Ταμείο Νομικών και το ΤΣΜΕΔΕ, ουδέν κατέβαλε προς τα εν λόγω ταμεία, αλλά αντίθετα ιδιοποιήθηκε τα χρήματα αυτά παράνομα και τα ενσωμάτωσε στην περιουσία της, το αντικείμενο δε της πράξης αυτής ήταν ιδιαίτερα μεγάλης αξίας και μάλιστα 12.412,53 ευρώ. Για την πράξη της αυτή, καταδικάστηκε σε ποινή φυλάκισης δώδεκα (12) μηνών με τριετή αναστολή.

6. Στο έγγραφο του ερωτήματος επισημαίνεται ότι η Πολεμική Αεροπορία ορίζεται ως νόμιμος εργοδότης του προσωπικού που απασχολείται στην Αμερικανική Ευκολία Σούδας, τόσο στην Βασική Συμφωνία της 22ας Ιουλίου 1960 για την πρόσληψη προσωπικού από την «Ελληνική Βασιλική Αεροπορία» προς χρησιμοποίηση από τις Δυνάμεις των Ηνωμένων Πολιτειών στην Ελλάδα, όσο και στην ΚΥΑ των Υπουργών Εθνικής Άμυνας, Οικονομικών και Εργασίας, η οποία

κυρώθηκε με το άρθρο 14 του ν. 1848/1989. Στο ίδιο έγγραφο αναφέρεται ότι το ΕΓΔΠ/ΑΔ δεν διαθέτει δικό του Προϋπολογισμό και η αρμοδιότητά του περιορίζεται στην προετοιμασία των δεδομένων μισθοδοσίας του υπηρετούντος στην ανωτέρω «ευκολία» προσωπικού, την προώθηση αυτής στις Αμερικανικές Δυνάμεις, οι οποίες εμβάζουν το ισόποσο στο λογαριασμό του ΕΓΔΠ/ΑΠ και τέλος στην καταβολή των αντίστοιχων δικαιωμάτων στους εργαζόμενους και σε τρίτους.

7. Σύμφωνα με το έγγραφο με αριθμό Φ. 400/ΑΔ 108/Σ.20/17-7-2017 του ΓΕΑ / Υπηρεσία Έλληνα Συμπροέδρου Συμβουλίου Πολιτικού Προσωπικού, η μισθοδοσία του Ελληνικού προσωπικού και οι λοιπές εργοδοτικές υποχρεώσεις βάρυναν ανέκαθεν το Αμερικανικό Δημόσιο, με εξαίρεση ενός ποσού 536.838,89 ευρώ, που προέκυψε από την εφαρμογή από την Πολεμική Αεροπορία των Διαιτητικών Αποφάσεων 52/2006, 6/2008 και 3/2009. Με αυτές χορηγήθηκαν επιπλέον αυξήσεις στο Σύλλογο Εργαζομένων Ναυτικής Βάσης Σούδας, ο οποίος κατέφυγε στη διαδικασία της Διαμεσολάβησης και Διαιτησίας, λόγω μη αποδοχής εκ μέρους του των προταθεισών από την εργοδοσία μισθολογικών αυξήσεων. Οι Αμερικανικές Δυνάμεις αρνήθηκαν να τις εφαρμόσουν με τη δικαιολογία ότι δεν ακολουθήθηκε η διαδικασία της κοινής συμφωνίας μεταξύ των δύο εργοδοτικών πλευρών, όσον αφορά στις μισθολογικές αυξήσεις του προσωπικού. Ως εκ τούτου, το πιο πάνω ποσό καλύφθηκε από τις πιστώσεις Προϋπολογισμού του ΓΕΑ, καθόσον, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1876/1990, οι διαιτητικές αποφάσεις εξομοιώνονται με Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας και μετά τη δημοσίευσή τους δεσμεύουν τον εργοδότη, που στην περίπτωση αυτή ήταν η Πολεμική Αεροπορία.

8. Εξάλλου, στο έγγραφο με αριθμό Φ. 470/345/Σ. 54/14-7-2017 του ΕΓΔΠ/ΑΔ αναφέρεται ότι το Γραφείο διέθετε δικό του λογαριασμό στην Τράπεζα της Ελλάδος μέχρι τον Φεβρουάριο 2007, στον οποίο κατατίθετο ένα προαποφασισμένο μεταξύ Αμερικανικής και Ελληνικής πλευράς ποσό, το οποίο κάλυπτε τη μισθοδοσία του προσωπικού και τις εργοδοτικές υποχρεώσεις του Γραφείου. Το ποσό αυτό αναπληρωνόταν μέσω εμβασμάτων της Αμερικανικής Οικονομικής Υπηρεσίας της Ευκολίας Σούδας μετά την εκτέλεση της μισθοδοσίας και καταβολή των εργοδοτικών υποχρεώσεων. Ο λογαριασμός αυτός καταργήθηκε και ανοίχθηκε νέος τραπεζικός λογαριασμός στην τ έως Γενική Τράπεζα (νυν Τράπεζα Πειραιώς), με δικαιούχους αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα, όπου έκτοτε πιστώνονται τα χρήματα των Αμερικανικών Δυνάμεων. Στη συνέχεια για την καταβολή της μισθοδοσίας των

ΓΧ

✍

εργαζομένων αποστέλλεται από το Ελληνικό Γραφείο Διοικήσεως εντολή προς την Τράπεζα Πειραιώς για την πίστωση των λογαριασμών των δικαιούχων ενώ για τις πληρωμές των Ταμείων αποστέλλεται ξεχωριστή εντολή. Οι πληρωμές των Ταμείων και των οφειλών προς τη Δ.Ο.Υ. γίνονταν πάντοτε αποκλειστικά από ειδικά εξουσιοδοτημένο άτομο του Γραφείου (Ειδική Μισθοδοσίας / Λογίστρια).

9. Σύμφωνα με το παραπάνω έγγραφο του ΕΓΔΠ/ΑΔ, κατά το κρίσιμο διάστημα 2009 έως 2011, χρονική περίοδος μη καταβολής ασφαλιστικών εισφορών, τα ποσά που αναλογούσαν σε αυτές είχαν εκταμιευτεί από τον τραπεζικό λογαριασμό της τότε Γενικής Τράπεζας και αφορούσαν πληρωμή ασφαλιστικών εισφορών υπέρ του Ταμείου ΤΣΜΕΔΕ και του Ταμείου Νομικών με μετρητά. Κατά την πιο πάνω περίοδο υπεύθυνος εργοδότης, με βάση την προαναφερόμενη Συμφωνία του 1960, ο οποίος βαρυνόταν με την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών των Ταμείων και των βεβαιωμένων οφειλών προς τη Δ.Ο.Υ. ήταν το ΕΓΔΠ/ΑΔ. Σημειώνουμε ότι εστάλησαν στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του ΥΕΘΑ αντίγραφα καταστάσεων πληρωμής των εισφορών προς το ΤΣΜΕΔΕ και το ΙΚΑ, όπου ως εργοδότης – υπόχρεος πληρωμής αναφέρεται το Γενικό Επιτελείο Αεροπορίας – ΕΓΔΠ/ΑΔ.

10. Περαιτέρω, σύμφωνα με τον ισχύοντα Κανονισμό Οργάνωσης και Λειτουργίας Υπηρεσίας Έλληνα Συμπροέδρου Συμβουλίου Πολιτικού Προσωπικού Αμερικανικών Δυνάμεων (ΥΕΣ/ΣΠΠ/ΑΔ) και Ελληνικού Γραφείου Διοικήσεως Προσωπικού Αμερικανικών Δυνάμεων (ΕΓΔΠ/ΑΔ) (ΚΠΑ Δ-88/Οκτωβρίου 2015), η Πολεμική Αεροπορία (ΠΑ) είναι ο νόμιμος εργοδότης των Ελλήνων εργαζομένων, που απασχολούνται από τις Δυνάμεις των ΗΠΑ στην Ελλάδα και μέσω των οργάνων της (ΥΕΣ/ΣΠΠ/ΑΔ – ΕΓΔΠ/ΑΔ) φέρει σε πέρας τις υποχρεώσεις, που απορρέουν από την με ημερομηνία 22-7-1960 Ελληνο – Αμερικανική Συμφωνία, που αφορά στην πρόσληψη ελληνικού προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου από την ΠΑ και διάθεσή του για απασχόληση στις Αμερικανικές Δυνάμεις (άρθρο 2). Η ΥΕΣ/ΣΠΠ/ΑΔ και το ΕΓΔΠ/ΑΔ αποτελούν Υπηρεσίες της ΠΑ, υπαγόμενες διοικητικά στον Υ/ΓΕΑ, και έχουν ως αποστολή την εφαρμογή των όρων της από 22-7-1960 Ελληνο – Αμερικανικής Συμφωνίας (άρθρα 3, 5). Το ΕΓΔΠ/ΑΔ εποπτεύεται για τα θέματα λειτουργίας του από την ΥΕΣ/ΣΠΠ/ΑΔ (άρθρο 5). Το ΕΓΔΠ/ΑΔ αποτελείται από: α. Το Διευθυντή του ΕΓΔΠ/ΑΔ, β. Το Τμήμα Διοικητικού και γ. Το Τμήμα Μισθοδοσίας – Λογιστηρίου (άρθρο 6). Στο άρθρο 15 του Κανονισμού αναφέρονται τα κύρια καθήκοντα του Προϊσταμένου του Τμήματος

Μισθοδοσίας ΕΓΔΠ/ΑΔ (Ειδικού Μισθοδοσίας – Λογιστή), μεταξύ των οποίων ο υπολογισμός των υπέρ Δημοσίου, Ασφαλιστικών Ταμείων και Τρίτων κρατήσεων και εισφορών εργοδότη και ασφαλισμένου και η απόδοση αυτών στους δικαιούχους (Δημόσιο και Ταμεία).

11. Όπως προκύπτει από τις Συμβάσεις εργασίας των Β. Χ. και Π. Κ., με ημερομηνίες 30-9-2008 και 26-8-1994, αντίστοιχα, αυτοί είχαν προσληφθεί στο ΕΓΔΠ/ΑΔ ως ειδική μισθοδοσίας – λογίστρια η πρώτη και ως Προϊστάμενος Τμήματος Μισθοδοσίας / Λογιστής ο δεύτερος. Σύμφωνα με το συνημμένο στις πιο πάνω συμβάσεις εργασίας έγγραφο περιγραφής των καθηκόντων τους, οι παραπάνω προϊστάμενοι του Τμήματος Μισθοδοσίας και ήταν υπεύθυνοι για τον υπολογισμό και την έγκαιρη και σωστή πληρωμή της μισθοδοσίας του ελληνικού προσωπικού των Αμερικανικών Δυνάμεων. Στα κύρια καθήκοντά τους ήταν και ο υπολογισμός των υπέρ Δημοσίου, Ασφαλιστικών Ταμείων και Τρίτων κρατήσεων και εισφορών εργοδότη και ασφαλισμένου και η απόδοση αυτών στους δικαιούχους (Δημόσιο και Ταμεία).

12. Κατόπιν των παραπάνω, η Υπηρεσία προβληματίζεται σχετικά με τη νομιμότητα έκδοσης πράξης καταλογισμού σε βάρος της ιδιώτη Β. Χ. και των κληρονόμων του αποβιώσαντα πρώην υπαλλήλου Π. Κ., με βάση τις διατάξεις του ν.δ. 721/1970, ενόψει της απόφασης του Ελεγκτικού Συνεδρίου με αριθμό 3487/2012, σύμφωνα με την οποία ο Υπουργός Εθνικής Άμυνας δεν μπορεί να προβαίνει σε καταλογισμό κατά ιδιωτών, αλλά μόνο κατά των οργάνων των Ενόπλων Δυνάμεων. Περαιτέρω, ενόψει της γνωμοδότησης του ΝΣΚ με αριθμό 321/1994, με την οποία κρίθηκε ότι οι εργαζόμενοι στις Αμερικανικές Βάσεις Έλληνες, δεν αποτελούν προσωπικό του Ελληνικού Δημοσίου που προσλαμβάνεται για την κάλυψη των αναγκών των υπηρεσιών του και, συνεπώς, δεν μπορούν να υπαχθούν στις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 2190/1994, ερωτάται εάν νομιμοποιείται η ΠΑ, η οποία, (σύμφωνα με τη Συμφωνία του 1960 και την προαναφερθείσα ΚΥΑ), είναι αρμόδια για τη διεκπεραίωση κάθε ζητήματος που αφορά στην τακτοποίηση της μισθοδοσίας και των εισφορών υπέρ τρίτων, να καταβάλει από τον Π/Υ της τα ποσά που οφείλονται, ένεκα του ελλείμματος, στους ασφαλιστικούς φορείς, υπό το πρίσμα ότι είναι εκτεθειμένη έναντι των εργαζομένων και των ασφαλιστικών ταμείων και οι μη καταβληθείσες εισφορές επιβαρύνονται με νόμιμες επιβαρύνσεις.

Γ Χ

Α

Νομοθετικό πλαίσιο

13. Στα άρθρα 1 παρ. (α), (δ) και (η) και 4 παρ. (ε) και (στ) της από 22-7-1960 Συμφωνίας μεταξύ του Ελληνικού και Αμερικανικού Δημοσίου, κατ' εφαρμογή της από 12-10-1953 Συμφωνίας των Κυβερνήσεων της Ελλάδας και Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής «περί στρατιωτικών ευκολιών» στα πλαίσια του ΝΑΤΟ, που κυρώθηκε με το ν. 2799/1954 (Α' 63), ορίζεται ότι:

Άρθρο 1

«(α) Η Ελληνική Βασιλική Αεροπορία (εν τοις επομένοις αναφερομένη ως ΕΒΑ) ορίζεται δια της παρούσης ως νόμιμος εργοδότης άπαντος του Ελληνικού προσωπικού όπερ προσλαμβάνεται υπό ταύτης προς χρησιμοποίησιν υπό των Δυνάμεων των Ηνωμένων Πολιτειών εν Ελλάδι. ... (β) ... (γ) ... (δ) Δια την χρησιμοποίησιν του διοικουμένου υπό της Ε.Β.Α. προσωπικού, αι Δυνάμεις των Ηνωμένων Πολιτειών θα καταβάλουν εις την Ελληνικήν Κυβέρνησιν τα δαπανώμενα ποσά δια μισθούς, επιδόματα και δώρα ως προβλέπονται εις τους όρους εργασίας, ως επίσης δι' απάσας τας υπό του Ελληνικού Νόμου καθοριζόμενας εισφοράς εργοδότη. ... (ε) ... (στ) ... (ζ) ... (η) Αι Δυνάμεις των Ηνωμένων Πολιτειών θα καταβάλουν εις την Ελληνικήν Κυβέρνησιν τας γενομένας δαπάνας υπό της Ε.Β.Α. δια την παροχήν των διοικητικών υπηρεσιών προσωπικού ως καθορίζεται εν τη παρούση συμφωνία»

Άρθρο 4

«Η Ε.Β.Α. ως Εργοδότης του χρησιμοποιουμένου υπό των Δυνάμεων των Ηνωμένων Πολιτειών προσωπικού θα: (α) ... (β) ... (γ) ... (δ) ... (ε) Συντάσση μισθοδοτικές καταστάσεις εκ των βεβαιωμένων υπό των Δυνάμεων των Ηνωμένων Πολιτειών καταστάσεων μεταβολών και ενεργή τας πληρωμάς. (στ) Προβλέπη δια νοσοκομειακήν και ιατρικήν περίθαλψιν και αποζημιώσεις σχετικές με εργατικά ατυχήματα ως απαιτείται υπό του Ελληνικού Νόμου. (ζ) ...».

14. Περαιτέρω, στην Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εθνικής Άμυνας, Οικονομικών και Εργασίας με αριθμό 445095/23-5-1985, η οποία κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου με το άρθρο 14 του ν.1848/1989 «Προέλευση των μόνιμων αξιωματικών του Οικονομικού και Στρατολογικού Σώματος των Ενόπλων Δυνάμεων και άλλες διατάξεις» (Α' 112), ορίστηκε ότι: «1. Εγκρίνουμε όπως στις περιπτώσεις που οι Αμερικανικές Δυνάμεις αμφισβητούν την καταβολή αποδοχών σε μισθωτούς που έχουν προσληφθεί για λογαριασμό τους, να καταβάλλονται αυτές από την Πολεμική Αεροπορία, που ως νόμιμος εργοδότης έχει προσλάβει τους μισθωτούς της

κατηγορίας αυτής, μέχρις οριστικού διακανονισμού με τις Αμερικανικές Δυνάμεις ή της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από αυτή. 2. Ο υπολογισμός των αποδοχών των ανωτέρω μισθωτών θα γίνεται σύμφωνα με τα καθοριζόμενα στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας που ισχύουν εκάστοτε για τους λοιπούς μισθωτούς που απασχολούνται στις Αμερικανικές Δυνάμεις και θα καταλογίζονται σε βάρος των αντίστοιχων πιστώσεων του προϋπολογισμού ΓΕΑ, βάσει αντιγράφου της παρούσης και εξοφλητικής κατάστασης. 3. ...»

15. Εξάλλου, στο άρθρο 98 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «1. Στην αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου ανήκουν ιδίως: α. ... β. ... γ. Ο έλεγχος των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων ... δ. ... ε. ... στ. ... ζ. Η εκδίκαση υποθέσεων που αναφέρονται στην ευθύνη των πολιτικών ή στρατιωτικών δημόσιων υπαλλήλων, ... για κάθε ζημία που από δόλο ή αμέλεια προκλήθηκε στο Κράτος, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.»

16. Στο άρθρο 25 παρ. 2 του π.δ. 774/1980 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των περί Ελεγκτικού Συνεδρίου ισχυουσών διατάξεων υπό τον τίτλον «Οργανισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου» (Α' 189), όπως ίσχυε μέχρι τη δημοσίευσή του ν. 4129/2013 (Α' 52/28-2-2013), με το άρθρο δεύτερο του οποίου καταργήθηκε, οριζόταν ότι: «2. Δημόσιοι υπόλογοι είναι πάντες οι δημόσιοι λειτουργοί οι εντεταλμένοι την είσπραξιν εσόδων ή την πληρωμήν εξόδων του Κράτους, και καθόλου οι οπωσδήποτε έστω και άνευ νομίμου εξουσιοδοτήσεως διαχειριζόμενοι χρήματα, αξίας ή υλικόν, ανήκοντα εις το Κράτος ως και πας άλλος εκ του νόμου θεωρούμενος ως δημόσιος υπόλογος.»

17. Περαιτέρω, στα άρθρα 54 παράγραφος 1 και 3 και 56 παρ. 1, 2, 3, 10 και 12 του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο ν. 2362/1995 «περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247) οριζόταν ότι:

Άρθρο 54

«1. Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικό, που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος. 2. ... 3. Οι δημόσιοι υπόλογοι υπάγονται στον έλεγχο και εποπτεία: α) Του Υπουργού Οικονομικών, εξαιρουμένων των υπολόγων των διαχειρίσεων χρηματικού και υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, για τους οποίους εφαρμόζονται οι ιδιαίτεροι κανονισμοί που διέπουν τις διαχειρίσεις αυτές, β) ...»

ΓΧ
J

Άρθρο 56

«1. Έλλειμμα δημοσίου υπολόγου είναι οποιαδήποτε 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... 2. Οποιοδήποτε έλλειμμα αναπληρώνεται από τον υπόλογο μέσα σε σαράντα οκτώ (48) ώρες, διαφορετικά αυτός απομακρύνεται από τη διαχείριση αμέσως και καταλογίζεται με το ποσό του ελλείμματος που βεβαιώνεται, χωρίς αναβολή, ως δημόσιο έσοδο, λαμβάνεται δε και κάθε άλλο απαραίτητο μέτρο για την εξασφάλιση της απαιτήσεως του Δημοσίου. ... 3. Το έλλειμμα που παρουσιάζουν οι δημόσιοι υπόλογοι, επιφυλασσομένων των διατάξεων της παραγράφου 4 του παρόντος άρθρου, καταλογίζεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση από τους διαπιστώσαντες αυτό οικείους διατάκτες και επιθεωρητές. Σε κάθε περίπτωση καταλογίζεται επίσης από το Ελεγκτικό Συνέδριο το αργότερο εντός δέκα (10) ετών από της υποβολής σε αυτό των δικαιολογητικών απόδοσης λογαριασμού της διαχείρισής τους. 4. ... 10. Οι υπόλογοι είναι υπεύθυνοι για την ασφάλεια των δημόσιων χρημάτων, ενσήμων, αξιών και υλικού γενικά, που κρατούν στη διαχείρισή τους, οφείλουν να τηρούν τους οικείους κανονισμούς ασφαλείας κατά την αποστολή και παραλαβή αυτών και ευθύνονται για κάθε ζημία που υφίσταται το Δημόσιο από τη μη τήρηση των ανωτέρω κανονισμών. 11. ... 12. Οι καταλογιζόμενοι κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού μπορούν να προσβάλουν την καταλογιστική πράξη ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν γι αυτό... »

18. Στα άρθρα 150 παρ. 1 και 3 και 152 παρ. 1, 3 και 10 του ισχύοντος ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 143) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 150

«1. Δημόσιος υπόλογος είναι όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση, χρήματα, αξίες ή υλικό, που ανήκουν στο Δημόσιο ή σε Ν.Π.Δ.Δ., καθώς και οποιοσδήποτε άλλος θεωρείται από το νόμο δημόσιος υπόλογος. 2. ... 3. Οι δημόσιοι υπόλογοι υπάγονται στον έλεγχο και εποπτεία: α. Του Υπουργού Οικονομικών, εξαιρουμένων των υπολόγων των διαχειρίσεων χρηματικού και υλικού των Ενόπλων Δυνάμεων και του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη για τους οποίους εφαρμόζονται οι ιδιαίτεροι κανονισμοί που διέπουν τις διαχειρίσεις αυτές, β) ...»

Άρθρο 152

«1. Έλλειμμα δημοσίου υπολόγου είναι οποιαδήποτε έλλειψη χρημάτων, αξιών και υλικού, που διαπιστώνεται με τη νόμιμη διαδικασία στη διαχείρισή του, καθώς και οποιαδήποτε άλλη κατάσταση διαχείρισης που θεωρείται έλλειμμα από το νόμο. 2. ... 3. Το έλλειμμα που παρουσιάζουν οι δημόσιοι υπόλογοι καταλογίζεται με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση από τους οικείους διατάκτες που το διαπίστωσαν και τα αρμόδια όργανα για την επιθεώρηση των υπολόγων, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 4 του άρθρου αυτού. Σε κάθε περίπτωση καταλογίζεται από το Ελεγκτικό Συνέδριο το αργότερο εντός δέκα (10) ετών από της υποβολής σε αυτό των δικαιολογητικών απόδοσης λογαριασμού της διαχείρισής τους. ... 10. Οι υπόλογοι είναι υπεύθυνοι για την ασφάλεια των δημόσιων χρημάτων, ενσήμων, αξιών και υλικού γενικά, που κρατούν στη διαχείρισή τους, οφείλουν να τηρούν τους οικείους κανονισμούς ασφαλείας κατά την αποστολή και παραλαβή αυτών και ευθύνονται για κάθε ζημία που υφίσταται το Δημόσιο από τη μη τήρηση των ανωτέρω κανονισμών»

19. Εξάλλου, στα άρθρα 3 παράγραφος 1 περίπτωση γ', 21 παρ. 1 και 2, 71 παρ. 2 και 3 και 90 παρ. 1 και 2 του ν.δ. 721/1970 «Περί Οικονομικής Μερίμνης και Λογιστικού των Ενόπλων Δυνάμεων» (Α' 251), ορίζεται ότι:

Άρθρο 3

«1. Όπου εν τω παρόντι αναφέρεται: α. ... β. ... γ. "Όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων" νοούνται οι στρατιωτικοί εν γένει ανεξαρτήτως βαθμού και ειδικότητας, ως και οι επί σχέσει δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου υπηρετούντες εις τας Ενόπλους Δυνάμεις τακτικοί ή έκτακτοι υπάλληλοι και εργατοτεχνίται»

Άρθρο 21

«1. Όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων, δυνάμενα ως εκ της υπηρεσίας των να υπέχωσιν οικονομικάς ευθύνας είναι: α. ... β. Το εις τας Ενόπλους Δυνάμεις εντεταγμένον ή εργαζόμενον υφ' οιονδήποτε ιδιότητα και σχέσιν πάσης φύσεως προσωπικόν εκ πολιτών (μόνιμοι, έκτακτοι επί συμβάσει και ημερομίσθιοι υπάλληλοι, τεχνίται, εργάται κλπ.). 2. Παν όργανον εκ των εν τη προηγούμενη παραγράφω εις ό ανετέθη μονίμως ή προσκαίρως η διαχείρισις, κατόπιν διαταγής αρμοδίως εκδοθείσης, ή ανέλαβε και άνευ διαταγής τινός την διαχείρισιν χρημάτων, υλικών, εφοδίων, εγκαταστάσεων ή άλλων περιουσιακών στοιχείων των Ενόπλων Δυνάμεων, καθίσταται δημόσιος υπόλογος, ευθυνόμενος κατά τας διατάξεις περί Κώδικος

ΓΧ

✍

Δημοσίου Λογιστικού, του παρόντος και των εις εκτέλεσιν αυτού εκδιδομένων Β. Διαταγμάτων και Γενικών και Ειδικών Κανονισμών. 3. ...»

Άρθρο 71

«2. Άπαντα τα όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων εκτός των προβλεπόμενων ειδικών ευθυνών υπό του παρόντος και του Κώδικος περί Δημοσίου Λογιστικού, εφ' όσον κέκτηνται την ιδιότητα του στρατιωτικού εν γένει ή του δημοσίου υπαλλήλου ευθύνονται έναντι του Δημοσίου δια πάσαν θετικήν ζημίαν, ήν επροξένησαν εις αυτό εκ δόλου ή βαρείας αμελείας κατά την εκτέλεσιν των καθηκόντων αυτών, ως και δια τας αποζημιώσεις εις ας υπεβλήθη τούτο έναντι τρίτων, ένεκα παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων αυτών κατά την εκτέλεσιν των καθηκόντων των γενομένων επίσης εκ δόλου ή βαρείας αμελείας. Ο στρατιωτικός εν γένει δημόσιος υπάλληλος δεν ευθύνεται έναντι τρίτων δια τοιαύτας πράξεις ή παραλείψεις. 3. Την εν παραγράφω 2 του παρόντος άρθρου ευθύνην και υπό τας εν αυτή προϋποθέσεις υπέχουσι και οι εις τας Ενόπλους Δυνάμεις υπηρετούντες πάσης κατηγορίας υπάλληλοι ή εργατοτεχνίται επί δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου σχέσει.»

Άρθρο 90

«1. Παν έλλειμμα χρημάτων δέον να αναπληρωθή υπό του υπολόγου εντός της καθοριζόμενης προθεσμίας υπό των διατάξεων περί Κώδικος Δημοσίου Λογιστικού, άλλως καταλογίζεται εις βάρος αυτού, εξαιρέσει της περιπτώσεως συνδρομής ανωτέρας βίας ή άλλων γεγονότων, ένεκα των οποίων δεν θα ηδύνατο να υποστηριχθή υπαιτιότης του υπολόγου. Εν τη τελευταία ταύτη περιπτώσει διατάσσεται υπό του Υπουργού ή των υπ' αυτού εξουσιοδοτουμένων οργάνων, ένορκος προανάκρισις ή ένορκος διοικητική εξέτασις, βάσει του πορίσματος των οποίων ούτοι προσδιορίζουν και επιμερίζουν την σχετικήν ευθύνην και ενεργούν τον καταλογισμόν εις βάρος των υπαιτίων. 2. Αι εκδιδόμεναι κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της προηγουμένης παραγράφου, καταλογιστικά αποφάσεις αποτελούσι πλήρη νόμιμον τίτλον δια την απαίτησιν του Δημοσίου και βάσει τούτων λαμβάνονται κατά του υπολόγου τα νόμιμα συντηρητικά μέτρα προς εξασφάλισιν της απαιτήσεως ταύτης.»

20. Τέλος, στο άρθρο 1710 του Α.Κ. ορίζεται ότι: «Κατά το θάνατο του προσώπου η περιουσία του ως σύνολο (κληρονομία) περιέρχεται από το νόμο ή από διαθήκη σε ένα ή περισσότερα πρόσωπα (κληρονόμοι). Η κληρονομική διαδοχή από το νόμο επέρχεται όταν δεν υπάρχει διαθήκη ή όταν η διαδοχή από διαθήκη ματαιωθεί ολικά ή μερικά.»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών, που τέθηκαν υπόψη από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

21. Σύμφωνα με την από 22-7-1960 Συμφωνία μεταξύ του Ελληνικού και Αμερικανικού Δημοσίου, κατ' εφαρμογή της από 12-10-1953 Συμφωνίας των Κυβερνήσεων της Ελλάδας και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής «περί στρατιωτικών ευκολιών» στα πλαίσια του ΝΑΤΟ, που κυρώθηκε με το ν. 2799/1954 (Α' 63), το Ελληνικό Δημόσιο (Πολεμική Αεροπορία) προσλαμβάνει ως «νόμιμος εργοδότης» ελληνικό προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, το οποίο στη συνέχεια διαθέτει για απασχόληση στις Αμερικανικές Δυνάμεις. Οι όροι και οι συνθήκες απασχόλησης του προσωπικού αυτού, καθώς και οι αποδοχές του, ρυθμίζονται, σύμφωνα με την παραπάνω συμφωνία και το ν. 1403/1983 (με τον οποίο κυρώθηκε η συμφωνία αμυντικής και οικονομικής συνεργασίας μεταξύ Ελλάδας και ΗΠΑ), από τις διατάξεις της ελληνικής εργατικής νομοθεσίας που εφαρμόζονται για τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα (ΣΤΕ 3527/1988).

22. Ειδικότερα, στα πλαίσια εκτέλεσης της πιο πάνω Διμερούς Συμφωνίας, συστάθηκε το ΕΓΔΠ/ΑΔ με σκοπό την εφαρμογή της πιο πάνω Συμφωνίας. Διαχειρίζεται πιστώσεις των Αμερικανικών Δυνάμεων στην Ελλάδα, που αφορούν αποκλειστικά και μόνο στη μισθοδοσία και τις υποχρεώσεις έναντι τρίτων, που απορρέουν από αυτή, του συνόλου των Ελλήνων εργαζομένων, που προσλαμβάνονται από την ΠΑ και διατίθενται για εργασία στις Αμερικανικές ευκολίες στην Ελλάδα. Λειτουργεί με βάση τον Κανονισμό Πολεμικής Αεροπορίας (ΚΠΑ) Δ-88/2015 «Κανονισμός Οργάνωσης και Λειτουργίας Υπηρεσίας Έλληνα Συμπροέδρου Συμβουλίου Πολιτικού Προσωπικού Αμερικανικών Δυνάμεων και Ελληνικού Γραφείου Διοικήσεως Προσωπικού Αμερικανικών Δυνάμεων». Έχει διοικητική υπαγωγή στον Έλληνα Συμπρόεδρο του Συμβουλίου Πολιτικού Προσωπικού, ο οποίος υπάγεται διοικητικά στο ΓΕΑ.

23. Με βάση την προαναφερόμενη Διμερή Συμφωνία, τον ΚΠΑ Δ-88/1992-2015 και τον Κανονισμό όρων εργασίας, το ΕΓΔΠ/ΑΔ είναι αρμόδιο για την πρόσληψη ελληνικού πολιτικού προσωπικού και διάθεσή του για απασχόληση στις Δυνάμεις των ΗΠΑ, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου είτε για αόριστη χρονική περίοδο, είτε

ΓΧ



για ορισμένη χρονική περίοδο διάρκειας μικρότερης του ενός έτους ή για εκτέλεση ορισμένου έργου.

24. Περαιτέρω, με την Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εθνικής Άμυνας, Οικονομικών και Εργασίας με αριθμό 445095/23-5-1985, η οποία κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου με το άρθρο 14 του ν.1848/1989 (Α' 112), ορίστηκε ότι το Ελληνικό Δημόσιο, δια του Γενικού Επιτελείου Αεροπορίας, είναι ο νόμιμος εργοδότης των μισθωτών, που έχουν προσληφθεί για να εργασθούν για λογαριασμό των αμερικανικών δυνάμεων και έχει υποχρέωση να καταβάλει τις αποδοχές των παραπάνω μισθωτών στις περιπτώσεις που οι Αμερικανικές Δυνάμεις αμφισβητούν την καταβολή των αποδοχών αυτών μέχρι οριστικού διακανονισμού με τις Αμερικανικές Δυνάμεις ή της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από αυτή. Ο υπολογισμός των αποδοχών των πιο πάνω μισθωτών θα γίνεται σύμφωνα με τα καθοριζόμενα στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή διαιτητικές αποφάσεις, που ισχύουν κάθε φορά για τους λοιπούς εργαζόμενους, που απασχολούνται στις αμερικανικές δυνάμεις και θα καταλογίζονται σε βάρος αντίστοιχων πιστώσεων του προϋπολογισμού Γ.Ε.Α.

25. Ενόψει διαφωνιών, που ανέκυψαν σχετικά με την εφαρμογή των προαναφερόμενων διαιτητικών αποφάσεων και την καταβολή των οφειλόμενων αποδοχών, που καθόριζαν οι αποφάσεις αυτές στους εργαζόμενους, οι τελευταίοι προσέφυγαν στην Ελληνική Δικαιοσύνη και πέτυχαν την έκδοση αποφάσεων, με τις οποίες το Ελληνικό Δημόσιο καταδικάστηκε, με την ιδιότητά του ως νόμιμου εργοδότη των εργαζομένων αυτών, στην καταβολή διαφόρων χρηματικών ποσών (βλ. ενδεικτικά ΑΠ 264/1990, 859/1989, 704/1989, 749/1985, 828/1984, 1239/1983). Με τη γνωμοδότηση της Ολομέλειας του ΝΣΚ με αριθμό 113/1995 έγινε δεκτό ότι το Δημόσιο υποχρεούται να καταβάλει τα ποσά που επιδικάστηκαν ή θα επιδικαστούν στο ελληνικό προσωπικό των αμερικανικών βάσεων με δικαστικές αποφάσεις και στη συνέχεια να αναζητήσει τα καταβληθέντα ποσά από τις Αμερικανικές Δυνάμεις είτε δικαστικά είτε κατόπιν διαπραγματεύσεων. Με πρακτικά του ΝΣΚ, σε μεμονωμένες περιπτώσεις όπου δεν ήταν απολύτως βέβαιο ότι είχε συμπληρωθεί ο χρόνος παραγραφής, έγιναν δεκτές αιτήσεις εργαζομένων και καταβλήθηκαν τα επιδικασθέντα σ' αυτούς ποσά (βλ. πρακτικά ΝΣΚ 3525/2000, 4829 – 4833/1996 – βλ. ΝΣΚ 67/2003).

26. Με τη γνωμοδότηση της Ολομέλειας του ΝΣΚ με αριθμό 321/1994, η οποία εκδόθηκε επί ερωτήματος του ΓΕΑ σχετικά με τη δυνατότητα επαναπρόσληψης του απολυθέντος προσωπικού των Αμερικανικών Βάσεων από την Πολεμική Αεροπορία, σύμφωνα με τις

διατάξεις των άρθρων 25 και 26 του ν. 2190/1994, έγινε δεκτό ότι δεν υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού πρωτίστως, επειδή αυτός δεν αφορούσε σε προσωπικό που υπηρετούσε με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου. Περαιτέρω, κρίθηκε ότι το προσωπικό αυτό δεν υπάγεται ούτε στην παρ. 13 του άρθρου 25 του νόμου αυτού, η οποία αναφέρεται σε επαναπρόσληψη απολυθέντων γενικώς, με αίτησή τους, εάν η απόλυσή τους κριθεί προδήλως αδικαιολόγητη ή καταχρηστική. Και τούτο διότι οι απολύσεις των εργαζομένων στις Αμερικανικές Βάσεις ήταν συνέπεια του κλεισίματος αυτών, δηλαδή γεγονότος ανεξάρτητου της συμπεριφοράς των οργάνων της Διοικήσεως ή των εργαζομένων, πράγμα το οποίο δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να χαρακτηρίσει την καταγγελία της σύμβασης ως αδικαιολόγητη ή καταχρηστική.

27. Περαιτέρω, με τη γνωμοδότηση της Ολομέλειας του ΝΣΚ με αριθμό 67/2003 έγινε δεκτό ότι οι απολυόμενοι από τις Αμερικανικές Βάσεις, μη υπαγόμενοι σε κάποια κατηγορία υπαλλήλων για τους οποίους θα ήταν δυνατή η τακτοποίηση της υπηρεσιακής τους καταστάσεως, μπορεί να γίνουν υπάλληλοι του Δημοσίου, εφόσον υπάρχει αντίστοιχη βούληση από τη Διοίκηση, μόνο με τις νόμιμες διαδικασίες πλήρωσης θέσεων στο δημόσιο τομέα, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον ν. 2190/1994, όπως ισχύει, ανάλογα με τα προσόντα τους.

28. Από όλα τα παραπάνω συνάγεται ότι το Ελληνικό Δημόσιο ορίζεται από τις προαναφερθείσες ειδικές διατάξεις ως νόμιμος εργοδότης των προσλαμβανομένων από το ΓΕΑ μισθωτών, οι οποίοι στη συνέχεια διατίθενται στις Αμερικανικές Δυνάμεις, υπό την έννοια ότι έχει υποχρέωση να καταβάλλει τις αποδοχές των παραπάνω μισθωτών και συνακόλουθα και τις εργοδοτικές εισφορές στα Ταμεία (ΝΣΚ 741/1989). Η υποχρέωσή του αυτή έχει, άλλωστε, κριθεί με σειρά αποφάσεων των Δικαστηρίων, με τις οποίες το Δημόσιο καταδικάστηκε, με την ιδιότητά του ως νόμιμου εργοδότη των εργαζομένων αυτών, στην καταβολή διαφόρων χρηματικών ποσών κατ' εφαρμογή των προαναφερθεισών διαιτητικών αποφάσεων, αλλά και από άλλες αιτίες (καταχρηστική απόλυση, μη χορήγηση χρηματικών βραβείων κ.λπ. – βλ. ΝΣΚ 159/1996).

29. Περαιτέρω, από τις διατάξεις των άρθρων 25 παρ. 2 του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο π.δ/τος 774/1980 και 54 και 56 του ν. 2362/1995 περί Δημοσίου Λογιστικού (ήδη άρθρα 150 και 152 του ν. 4270/2014), ερμηνευόμενες σε συμφωνία με τη διάταξη του άρθρου 98 παρ. 1γ' του Συντάγματος, στην οποία εμπεριέχεται η έννοια του «δημοσίου υπολόγου» ως συνταγματική έννοια, συνάγεται ότι δημόσιος υπόλογος είναι ο δημόσιος λειτουργός ο εντεταλμένος την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του Δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης,

ΓΧ

καθώς και όποιος διαχειρίζεται, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση (de facto υπόλογος) χρήματα, αξίες ή υλικό, που ανήκουν στο Δημόσιο, σε ο.τ.α. ή σε δημόσιο νομικό πρόσωπο, - δηλαδή δημόσιο χρήμα με την ευρεία έννοια του όρου, δηλαδή όχι μόνο του χρήματος που διαχειρίζονται τα διάφορα όργανα του Κράτους κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού (Ολομ. ΕΣ 439/2012, 1584/2011, ΕΣ 1344/2001, ΝΣΚ 83/2016, 569/2012), - με την υποχρέωση της αυτούσιας ή καθ' υποκατάσταση επιστροφής τους ή της περαιτέρω διάθεσής τους για καθορισμένο δημόσιο σκοπό, καθώς και κάθε άλλο πρόσωπο που, λόγω της φύσης των υπηρεσιακών του καθηκόντων, θεωρείται από ειδική διάταξη νόμου ως δημόσιος υπόλογος (Ολομ. ΕΣ 877/2016, 2325/2012, 724/2012). Ως εκ τούτου, κρίσιμο για την κτήση της ιδιότητας του υπολόγου είναι το πραγματικό γεγονός της διενέργειας διαχειριστικών πράξεων, το οποίο, ακόμη και όταν λαμβάνει χώρα καθ' υπέρβαση των περιγραφόμενων στο νόμο καθηκόντων του δημοσίου λειτουργού ή υπαλλήλου, τον καθιστά αφενός, υπόχρεο σε λογοδοσία και αφετέρου, υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης ελλειμμάτων στη διαχείρισή του (ΕΣ Ολομ. 753/2010). Ως έλλειμμα διαχείρισης χρηματικού νοείται κάθε επί το έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας των χρημάτων που έπρεπε να υπάρχει σε μία δεδομένη χρονική στιγμή, σύμφωνα με τους τηρούμενους λογαριασμούς και με βάση νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνης που πράγματι υπάρχει στη δημόσια διαχείριση, καθώς και η αποστέρηση του Δημοσίου από χρήματα, αξίες ή υλικό, που συνδέονται με τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ιδιότητα ορισμένου προσώπου ως υπολόγου (Ολομ. ΕΣ 877/2016, 724/2012, 1259/1993). Για το έλλειμμα αυτό ο υπόλογος υπέχει ειδική ευθύνη, ευθυνόμενος για κάθε πταίσμα, δηλαδή και για ελαφρά αμέλεια, η οποία μάλιστα τεκμαίρεται. Πέραν δε του ποσού του ελλείμματος, σε βάρος του υπολόγου καταλογίζονται και οι εκάστοτε οριζόμενες από τις διατάξεις περί είσπραξης δημοσίων εσόδων προσαυξήσεις, από τις οποίες μπορεί να απαλλαγεί εφόσον αποδείξει ότι δεν ενήργησε με δόλο ή βαριά αμέλεια (Ολομ. ΕΣ 877/2016, ΕΣ 572/2016). Τέλος, η έκδοση της - υποκείμενης στα προβλεπόμενα από το νόμο ένδικα μέσα - καταλογιστικής πράξης ανήκει, ως διοικητική αρμοδιότητα, σε κάποιο άλλο όργανο, είτε του Ελεγκτικού Συνεδρίου, είτε της δημοσιονομικής Διοίκησης (Υπουργό, επιθεωρητή κ.λπ.), που την ασκεί ως ασφαλιστικό μέτρο για κατοχύρωση του δημοσίου συμφέροντος έναντι του ελλειμματία υπολόγου (ΕΣ (Ολομ.) 2325/2012, 3283/2015, 1039/1995, ΝΣΚ 83/2016, 168/2008, 146/2004).

30. Εξάλλου, από τις προαναφερθείσες διατάξεις του ν.δ. 721/1970, συνάγεται ότι οι στρατιωτικοί δημόσιοι υπόλογοι, στους οποίους περιλαμβάνονται και όσοι διαχειρίζονται με οποιονδήποτε τρόπο δημόσια χρήματα, που προκαταβάλλονται με την υποχρέωση απόδοσης λογαριασμού, ευθύνονται έναντι του Δημοσίου για κάθε έλλειψη χρημάτων που διαπιστώνεται στη διαχείρισή τους, η ευθύνη τους δε αυτή, η οποία καταρχήν τεκμαίρεται, εκτείνεται σε κάθε πταίσμα - ευθύνη και για ελαφρά συγκεκριμένη αμέλεια – (βλ. ΕΣ 33/2010, Ολομ. ΝΣΚ 651/2012).

31. Η αξίωση του Δημοσίου έναντι του ελλειμματία υπολόγου για την αναπλήρωση του ελλείμματος με την έκδοση καταλογιστικής πράξης, υπόκειται, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από ειδική διάταξη, στη γενική εικοσαετή παραγραφή του άρθρου 249 Α.Κ., η οποία αρχίζει από τον χρόνο δημιουργίας του ελλείμματος (ΕΣ Ολομ. 2979/2012, 1449/2006, ΕΣ 2384/2016, 1999/2014, 1317/2013, 3329/2011).

32. Τέλος, από τις διατάξεις των άρθρων 1710 και 1813 – 1822 Α.Κ. προκύπτει ότι σε περίπτωση θανάτου του προσώπου, η περιουσία αυτού ως σύνολο (δικαιώματα και υποχρεώσεις) περιέρχεται στους κληρονόμους αυτού, είτε εκ του νόμου είτε εκ διαθήκης. Συνεπώς, εάν ο δημόσιος υπόλογος αποβιώσει, η υποχρέωση προς αναπλήρωση του διαπιστωθέντος ελλείμματος στη διαχείρισή του μεταβιβάζεται στους καθολικούς διαδόχους αυτού, οι οποίοι με την αποδοχή της κληρονομίας του υπεισέρχονται στη θέση αυτού και ευθύνονται κατά το λόγο της κληρονομικής τους μερίδας (άρθρο 1885 ΑΚ) (πρβλ. ΑΠ 1567/2004).

33. Στην προκειμένη περίπτωση, από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι οι πρώην υπάλληλοι Β. Χ. και Π. Κ., οι οποίοι είχαν προσληφθεί από το ΓΕΑ με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ως ειδικοί μισθοδοσίας – λογιστές, στο ΕΓΔΠ/ΑΔ και ήταν Προϊστάμενοι του Τμήματος Μισθοδοσίας και υπεύθυνοι για τον υπολογισμό και την έγκαιρη και σωστή πληρωμή της μισθοδοσίας του ελληνικού προσωπικού των Αμερικανικών Δυνάμεων καθώς και για τον υπολογισμό των υπέρ του Δημοσίου, των Ασφαλιστικών Ταμείων και Τρίτων κρατήσεων και εισφορών εργοδότη και ασφαλισμένου και επιφορτισμένοι με την απόδοση αυτών στους δικαιούχους (Δημόσιο και Ταμεία), έχουν τις ευθύνες υπολόγου, καθώς αυτοί διαχειρίζονταν χρήματα για λογαριασμό του Δημοσίου (ΓΕΑ), το οποίο, ως νόμιμος εργοδότης του πιο πάνω προσωπικού και υπεύθυνο απέναντι στα ασφαλιστικά ταμεία για την πληρωμή των εργοδοτικών εισφορών, ζημιώθηκε κατά το ποσό των εισφορών, που υπεξαίρεσαν οι εν λόγω υπάλληλοι. Εξυπακούεται ότι η ευθύνη τους ανάγεται στο χρόνο που υπηρετούσαν στο εν λόγω Γραφείο.



Απάντηση

34. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, στο τεθέν ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα ΣΤ') γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής: Η Πολεμική Αεροπορία, ως εργοδότης του προσλαμβανόμενου από αυτή ελληνικού προσωπικού, το οποίο στη συνέχεια διατίθεται στις αμερικανικές δυνάμεις, δυνάμει Συμφωνίας του Ελληνικού με το Αμερικανικό Δημόσιο, έχει υποχρέωση να καταβάλει από τον Προϋπολογισμό της τα ποσά, που οφείλονται ένεκα του ελλείμματος στους ασφαλιστικούς φορείς ΤΣΜΕΔΕ και ΕΤΑΑ/ΤΑΝ και νομιμοποιείται να προβεί στην αναζήτηση – καταλογισμό αυτών σε βάρος των εχόντων ευθύνη υπολόγου πρώην εργαζομένων και των κληρονόμων αυτών.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 20-11-2017

Πρόεδρος του Τμήματος



Χ. Χαλκιάς
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΧΑΛΚΙΑΣ
ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Αννα Διον. Καντζιά

ANNA ΔΙΟΝ. ΚΑΝΤΖΙΑ
ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.