



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 154/2020**

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΤΜΗΜΑ ΣΤ΄**

**Συνεδρίαση της 30<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2020**

**Σύνθεση:**

**Προεδρεύουσα :** Ασημίνα Ροδοκάλη, Νομική Σύμβουλος του Κράτους, κωλυομένου του Προέδρου του Τμήματος, Γεωργίου Κανελλόπουλου, Αντιπροέδρου του Ν.Σ.Κ.

**Μέλη :** Βασιλική Τύρου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Ευσταθία Τσαούση, Διονύσιος Χειμώνας, Βασίλειος Κορκίζογλου, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νικόλαος Καραγιώργης, Αναστασία Ζαφειριάδου, Περικλής Αγγέλου και Αντώνιος Παπαγεωργίου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους

**Εισηγήτρια :** Ελένη Λευθεριώτου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη άνευ ψήφου)

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. 1129/105730/18-6-2019 του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων - Γενική Δ/ση Οικονομικών Υπηρεσιών - Δ/ση Προϋπολογισμού και Δημοσιονομικών Αναφορών - Τμήμα Παρακολούθησης Εποπτευομένων και άλλων Φορέων

**Ερώτημα:** Ερωτάται: α) Εάν το άρθρο 3 του καν. (ΕΚ Ευρατόμ) 2988/1995 έχει την έννοια ότι δεν διεξάγεται έρευνα για

παρατυπίες παλαιότερες των τεσσάρων ετών της προβλεπόμενης προθεσμίας παραγραφής,

β) Ποιά είναι η έννοια της επαναλαμβανόμενης παρατυπίας και εάν, ως προς την παραγραφή, ελέγχεται ξεκινώντας από το πλέον πρόσφατο έτος προς τα παρελθόντα έτη,

γ) Εάν παραγράφεται η παρατυπία σε περίπτωση που η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κύρωση, αλλά έχει εκδώσει πράξεις διερεύνησης ή δίωξης, των οποίων έχει λάβει γνώση ο ενδιαφερόμενος.

δ) Ποιο θα ήταν εύλογο διάστημα παραγραφής της δίωξης παρατυπίας στο πεδίο των άμεσων ενισχύσεων;

ε) Εάν είναι νόμιμο να προβεί ο Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) σε ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ενισχύσεων μετά την παρέλευση 12 ετών από την πληρωμή τους ή η αξίωσή του έχει υποπέσει σε παραγραφή μετά την παρέλευση οκταετίας από την πληρωμή.

στ) Εάν, κατά την έννοια των άρθρων 4 και 5 του ανωτέρω καν. 2988/1995, η παραγραφή αίρει το δικαίωμα της Διοίκησης για επιβολή τόσο διοικητικών μέτρων όσο και διοικητικών κυρώσεων.

ζ) Εάν ο ΟΠΕΚΕΠΕ υποχρεούται να διώκει παρατυπίες που έχουν παραγραφεί, με ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών και επιβολή κυρώσεων ή οι ενέργειες αυτές αντιβαίνουν στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου.

η) Εάν είναι σύνηθες να ανακτηθούν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά και ποσά από διοικητικές κυρώσεις έτους 2006 και εντεύθεν.

θ) Εάν, σε περίπτωση που ο οφειλέτης επικαλεστεί εξωδίκως την παραγραφή της αναζήτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, υποχρεούται ο ΟΠΕΚΕΠΕ να συνεχίσει τη διαδικασία ανάκτησης ή οφείλει να την παύσει αποδεχόμενος την παραγραφή.

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

### **Ιστορικό**

Στο παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό :

1. Ο Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), κατόπιν καταγγελιών, ολοκλήρωσε, τον Οκτώβριο 2017, ελέγχους πληρωμών ενισχύσεων που καταβλήθηκαν το 2006 και μεταγενέστερα έτη, από τον οποίο προέκυψαν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά. Ειδικότερα:

Στις 18-3-2015 διενεργήθηκε ειδικός αναλυτικός διοικητικός έλεγχος, μετά από καταγγελία που υποβλήθηκε στον ΟΠΕΚΕΠΕ το έτος 2010, για ενιαίες αιτήσεις ενίσχυσης 2006 και εντεύθεν, κατά τον οποίο διαπιστώθηκε αδυναμία απόδειξης από τους δικαιούχους της κατοχής μισθωμένων από αυτούς αγροτεμαχίων για τα έτη αυτά.

Εκ του λόγου αυτού, από τον Οκτώβριο 2017 έως την υποβολή των ερωτημάτων, μετά από την ολοκλήρωση των ελέγχων πληρωμής των ετών ενίσχυσης 2006 έως και 2009, προέκυψαν προς ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά ενίσχυσης στους εν λόγω παραγωγούς, όπως αυτά αποτυπώνονται σε πίνακα συνημμένο στο έγγραφο των ερωτημάτων.

Πέραν των ανωτέρω, στο ιστορικό των ερωτημάτων εκτίθεται ότι, «σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003, το έτος 2006 ήταν έτος έκδοσης τίτλων δικαιωμάτων ενιαίας ενίσχυσης. Τα δικαιώματα που δεν ενεργοποιούνται το 2006 χάνονται και επιστρέφουν στο Εθνικό Απόθεμα. Επιπλέον, τα δικαιώματα που δεν ενεργοποιούνται τα δύο συνεχόμενα έτη χάνονται επίσης. Συνεπώς, τα εν λόγω ευρήματα στα παλαιότερα έτη δεν θα έχουν αντίκτυπο μόνο στα έτη για τα οποία ελέγχθηκε ο παραγωγός, αλλά σε όλα τα επόμενα έτη, εφόσον θα προσαρμοσθούν εκ νέου τα δικαιώματά του. Σε

περίπτωση δε μεταβίβασης των εν λόγω δικαιωμάτων σε άλλο παραγωγό, αυτά αφαιρούνται από τον τελικό αποδέκτη της μεταβίβασης, από το έτος που έλαβε χώρα η μεταβίβαση και μεταγενέστερα, όπως προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία».

Επιπλέον, «επισημαίνεται ότι όλα τα δικαιώματα ενιαίας ενίσχυσης έληξαν στις 31.12.2014 και νέα δικαιώματα, υπό το πλαίσιο του νέου καθεστώτος βασικής ενίσχυσης, κατανέμονται στους γεωργούς το 2015, σύμφωνα με τον κανονισμό 1307/2013. Κατόπιν όμως των ανωτέρω νέων δεδομένων, θα ακολουθήσουν μεταβολές σε ό,τι αφορά στα στοιχεία υπολογισμού των νέων δικαιωμάτων ενίσχυσης 2015-2019, κατά την διοικητική διαδικασία επικαιροποίησης των δικαιωμάτων βασικής ενίσχυσης (ΔΒΕ) 2015-2019».

2. Πέραν των ανωτέρω, στο προαναφερθέν έγγραφο με αριθμό 1129/105730/18-6-2019, της ερωτώσας υπηρεσίας, παρατίθενται οι διατάξεις του άρθρου 3 του καν. (ΕΚ Ευρατόμ) 2988/1995, καθώς και η ερμηνεία που δόθηκε στις διατάξεις αυτές από τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.) της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-465/10, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer*, ECLI:EU:C:2011:867, της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, *Cruz & Companhia Lda*, ECLI:EU:C:2014:2230, της 11ης Ιουνίου 2015, C-52/14, *Pfeifer & Langen GmbH & Co. KG*, ECLI:EU:C:2015:381, της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, C-383/14, *FranceAgriMer*, ECLI:EU:C:2015:541, της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-59/14, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und – export*, ECLI:EU:C:2015:660.

Επιπλέον, παρατίθεται απόσπασμα της απόφασης με αριθμό 1738/2017 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία κρίθηκαν αντισυνταγματικές οι διατάξεις των άρθρων 11 του ν. 3513/2006, 29 του ν. 3697/2008, 10 του ν. 3790/2009 και 82 του ν. 3842/2010, περί παρατάσεων του χρόνου παραγραφής του δικαιώματος του Δημοσίου για καταλογισμό φόρου εισοδήματος και συναφών κυρώσεων, λόγω διαπίστωσης παραβάσεων της φορολογικής νομοθεσίας.

Επίσης, γίνεται παραπομπή στο από 5-9-2019 άρθρο του Παρέδρου του ΣτΕ Ι. Δημητρακόπουλου, με θέμα: «Αρχή της αναλογικότητας και διάρκεια της παραγραφής διοικητικών παραβάσεων», το οποίο έχει δημοσιευθεί στην ιστοσελίδα [www.humanrightscaselaw.gr](http://www.humanrightscaselaw.gr)

3. Επίσης, κατά την ερωτώσα υπηρεσία, «πρέπει να επισημανθεί η έλλειψη εθνικών

διατάξεων ως προς το διάστημα παραγραφής της δίωξης, υπό την έννοια του διαστήματος που μεσολαβεί από την διάπραξη της παρατυπίας μέχρι την διαπίστωση (συμπίπτουσα με την σύνταξη της έκθεσης ελέγχου κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 28 του ν. 2520/1997)».

Ειδικότερα, εκτίθεται ότι «στο νόμο 4270/2014, άρθρο 122 παρ. 1 περί παραγραφής απαιτήσεων του Δημοσίου, προβλέπεται πενταετής παραγραφή αναζήτησης των χρηματικών ποσών που εκκινεί από την ημερομηνία διαπίστωσης της αχρεώστητης ή παράνομης είσπραξης. Ως ημερομηνία διαπίστωσης ορίζεται η ημερομηνία σύνταξης της έκθεσης ελέγχου από τον ΟΠΕΚΕΠΕ. Συνεπώς, δεν ορίζεται διάστημα παραγραφής που μεσολαβεί από την διάπραξη της παρατυπίας έως την ημερομηνία διαπίστωσης, ήτοι έως την ημερομηνία σύνταξης της έκθεσης ελέγχου».

4. Λαμβάνοντας υπόψη τα προεκτεθέντα, η υπηρεσία διατύπωσε τα ακόλουθα ερωτήματα:

«Πώς εφαρμόζεται το άρθρο 3 του ΚΑΝ. (ΕΚ, Ευρατόμ) 2988/1995 στο πλαίσιο χορήγησης ενισχύσεων από το ΕΓΤΕ και από το ΕΓΤΑΑ, όσον αφορά τον χρόνο παραγραφής της δίωξης.

(Α) Η προθεσμία τεσσάρων ετών από την τέλεση της παράβασης και από την πληρωμή της ενίσχυσης εφαρμόζεται με την έννοια ότι δεν διεξάγουμε έρευνα για πληρωμές/παρατυπίες παλιότερες των τεσσάρων ετών από το τρέχον έτος; (εξαιρουμένων των περιπτώσεων επαναλαμβανόμενων παρατυπιών);

Β) Πώς ορίζουμε την επαναλαμβανόμενη παρατυπία; Πώς διαπιστώνεται επαναλαμβανόμενη παρατυπία; Αρχίζοντας τον έλεγχο από το πλέον πρόσφατο έτος προς τα παρελθόντα έτη;

(Γ) Στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση σε διάστημα οκτώ ετών από την πληρωμή της ενίσχυσης (ακόμα και αν η αρμόδια αρχή έχει ήδη εκδώσει πράξεις διερευνήσεως ή διώξεως και φέρονται εις γνώση του ενδιαφερομένου), η παρατυπία παραγράφεται;

(Δ) Ποιο θα ήταν ένα εύλογο διάστημα παραγραφής της δίωξης οιασδήποτε παρατυπίας στο πεδίο των άμεσων ενισχύσεων;

(Ε) Είναι σύμφωνο με τις ανωτέρω διατάξεις να προβεί ο ΟΠΕΚΕΠΕ σε ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών μετά την παρέλευση 12 ετών από την πληρωμή

τους; Μπορεί η Υπηρεσία μας να προβεί σε παραγραφή των οφειλών λόγω διαπίστωσης της παρατυπίας μετά την παρέλευση οκταετίας από την πληρωμή;

(ΣΤ) Να αποσαφηνιστεί η έννοια της «παραγραφής», ως προς το αν αναιρεί το δικαίωμα της διοίκησης επί της διώξεως παρατυπιών που επισύρουν διοικητικές κυρώσεις κατά την έννοια του άρθρου 5 του κανονισμού αυτού, αλλά επίσης επί διώξεων που συνεπάγονται τη λήψη διοικητικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού (υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών).

(Ζ) Να αποσαφηνισθεί αν ο ΟΠΕΚΕΠΕ υποχρεούται να διώκει παρατυπίες που έχουν παραγραφεί και για τις οποίες έχει αναιρεθεί το δικαίωμα του να επιβάλει κυρώσεις και να ανακτήσει αδικαιολογήτως καταβληθέντα ποσά και να διευκρινιστεί εάν τέτοιες ενέργειες αντιβαίνουν την έννοια της «αρχής της ασφάλειας του δικαίου» και [τ]η βάση αυτής απαίτηση θέσπισης προθεσμίας παραγραφής σημείο ΣΤ.

(Η) Εάν είναι σύνηθες να ανακτηθούν αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά και ποσά από διοικητικές κυρώσεις έτους 2006 και εντεύθεν.

(Θ) Σε περίπτωση που ο οφειλέτης επικαλεστεί (εξωδίκως) την παραγραφή της αναζήτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, ήτοι μετά τη λήψη της πρώτης ειδοποίησης επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, ποιές είναι οι περαιτέρω ενέργειες που απαιτούνται από την Υπηρεσία μας. Συγκεκριμένα, ο ΟΠΕΚΕΠΕ υποχρεούται να συνεχίσει τη διαδικασία και να αποστείλει εισηγητική έκθεση για έκδοση απόφασης ανάκτησης ή παύει τη διαδικασία ανάκτησης αποδεχόμενος την παραγραφή».

5. Τα ίδια ερωτήματα είχαν τεθεί από τον ΟΠΕΚΕΠΕ στην Μικτή Επιτροπή Νομικής και Νομοτεχνικής Υποστήριξης η οποία έχει συσταθεί με τη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 3 του ν. 4039/2012 (ΦΕΚ Α' 15/2-2-2012), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 43 του ν. 4384/2016 (ΦΕΚ Α' 78/26-4-2016) και έχει συγκροτηθεί με την απόφαση 499/51402/2-5-2012 του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (Τεύχος Υ.Ε.Θ.Ο.Δ. 239/15-5-2012), όπως τροποποιήθηκε με τις όμοιές της, 9175/116565/26-10-2015 (Τεύχος Υ.Ε.Θ.Ο.Δ. 775/2-11-2015) και 2313/113668/21-08-2018 (Τεύχος Υ.Ο.Δ.Δ. 476/23-08-2018), (Πρακτικό 19/26-7-2018).

Τα ερωτήματα δεύτερο και τέταρτο απαντήθηκαν με το Πρακτικό 22/23-8-2018 της ανωτέρω Επιτροπής, ενώ τα ερωτήματα πρώτο, τρίτο και πέμπτο απαντήθηκαν με το Πρακτικό 28/28-9-2018 της ίδιας ως άνω Επιτροπής. Διευκρινίσεις που ζητήθηκαν από την αρμόδια υπηρεσία του ΟΠΕΚΕΠΕ επί ορισμένων εκ των ανωτέρω απαντήσεων δόθηκαν από την Επιτροπή με το Πρακτικό 35/21-11-2018.

6. Επιπλέον, σε ερώτημα της Δ/σης Αγροτικής Ανάπτυξης & Αλιείας του Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε. σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις του περιεχομένου υποβαλλομένων καταγγελιών, δόθηκε από την προαναφερθείσα Επιτροπή, με το Πρακτικό 39/18-12-2018, η απάντηση ότι:

«Σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες που διέπουν τις καταγγελίες, για να οδηγήσει μία καταγγελία σε διεξαγωγή ελέγχου, θα πρέπει στοιχειωδώς να πληροί σωρευτικά τις κατωτέρω προϋποθέσεις :

1) Να μην είναι αόριστη

Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να περιέχει τουλάχιστον έναν ισχυρισμό, ο οποίος, εάν αναχθεί σε έναν κανόνα δικαίου να επιφέρει μία νομική συνέπεια.

2) Να εκτιμάται ότι διαθέτει στοιχειωδώς έναν βαθμό σοβαρότητας

Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να περιγράφει με στοιχειώδη επάρκεια τα πραγματικά περιστατικά, επί των οποίων θεμελιώνεται τουλάχιστον ένας ισχυρισμός, ώστε να μπορούν αυτά να αναχθούν σε μία διάταξη και να μπορεί να εκτιμηθεί αμέσως εκ πρώτης όψεως εάν θα μπορούσε να στοιχειοθετηθεί παράβαση νόμου εξ αυτού του ίδιου του περιεχομένου της καταγγελίας, χωρίς να χρειάζεται για την εκτίμηση αυτή έρευνα της συνδρομής τυχόν άλλων προϋποθέσεων ή έρευνα για ανεύρεση άλλων στοιχείων.

3) Να περιλαμβάνει αρχή αποδείξεως

Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να περιέχει τουλάχιστον ένα στοιχειώδες αποδεικτικό στοιχείο, από το οποίο να μπορεί να αποδειχθεί η αξιοπιστία της και το οποίο να μπορεί να αποτελέσει «αρχή αποδείξεως» για περαιτέρω έρευνα από την υπηρεσία.

4) Να μην υποβάλλεται καταχρηστικά

Αυτό σημαίνει ότι τα καταγγελλόμενα δεν θα πρέπει να έχουν επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα εμμένοντας σε ισχυρισμούς που έχουν ήδη εξετασθεί ή απαντηθεί επαρκώς από την υπηρεσία, η οποία έχει επιβεβαιώσει τη νομιμότητα των ενεργειών της».

## Νομοθετικό πλαίσιο

### Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

7. Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 3 της Συνθήκης:

*«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο ικανό να διασφαλίσει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ή προκύπτουν από πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.*

*Τα κράτη μέλη διευκολύνουν την Ένωση στην εκπλήρωση της αποστολής της και απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μέτρου ικανού να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των στόχων της Ένωσης».*

### Κανονισμός (ΕΚ, ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 1995 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

8. Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, εκτίθεται ότι, για την έκδοσή του εκτιμήθηκαν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

*«ότι ο γενικός προϋπολογισμός των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ο οποίος χρηματοδοτείται εκ των ιδίων πόρων, εκτελείται από την Επιτροπή εντός των ορίων των χορηγούμενων πιστώσεων και σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης·*

*ότι, προκειμένου να εκπληρώσει το καθήκον αυτό, η Επιτροπή συνεργάζεται στενά με τα κράτη μέλη·*

*ότι περισσότερο από το ήμισυ των δαπανών των Κοινοτήτων καταβάλλεται στους δικαιούχους μέσω των κρατών μελών ...».*

9. Στο άρθρο 1 του ανωτέρω κανονισμού, ορίζεται ότι :

*«1. Για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεσπίζονται γενικοί κανόνες σχετικά με ομοιογενείς ελέγχους, καθώς και με διοικητικά μέτρα και κυρώσεις για τις παρατυπίες βάσει του κοινοτικού δικαίου».*

10. Περαιτέρω, στο άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού, προβλέπεται ότι :

*«1. Η προθεσμία παραγραφής της δίωξης είναι τετραετής από τη διάπραξη της παρατυπίας που ορίζεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1. Ωστόσο, οι τομεακοί κανόνες μπορούν να προβλέπουν μικρότερη προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριών ετών.*

Για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, η παραγραφή τρέχει από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Για τα πολυετή προγράμματα η προθεσμία παραγραφής συνεχίζεται σε κάθε περίπτωση ως την τελική ολοκλήρωση του προγράμματος.

Η παραγραφή της δίωξης διακόπτεται από κάθε πράξη που φέρεται εις γνώσιν του ενδιαφερόμενου, προέρχεται από την αρμόδια αρχή και αποσκοπεί στη διερεύνηση ή τη δίωξη της παρατυπίας. Η προθεσμία παραγραφής αρχίζει και πάλι να τρέχει μετά από κάθε διακοπή της.

Εντούτοις, η παραγραφή επέρχεται το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον του διπλασίου της προθεσμίας παραγραφής, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση, εκτός από τις περιπτώσεις που η διοικητική διαδικασία ανεστάλη σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1 ...

3. Τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στις παραγράφους 1 και 2 αντιστοίχως».

**11.** Εν συνεχεία, στο άρθρο 4, ορίζεται ότι :

«1. Κάθε παρατυπία συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους:

- με την υποχρέωση καταβολής των οφειλομένων ή επιστροφής των αδικαιολογήτως εισπραχθέντων ποσών,

2. Η εφαρμογή των μέτρων της παραγράφου 1 περιορίζεται στην αφαίρεση του εξασφαλισθέντος οφέλους προσαυξημένου, εφόσον προβλέπεται, με τόκους που δύνανται να καθοριστούν κατ' αποκοπήν.

4. Τα μέτρα του παρόντος άρθρου δεν θεωρούνται κυρώσεις».

**12.** Περαιτέρω, στο άρθρο 5, προβλέπονται τα εξής :

«1. Οι εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες μπορούν να επισύρουν τις ακόλουθες διοικητικές κυρώσεις: ...

2. Με την επιφύλαξη των τομεακών κανόνων που θα ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος κανονισμού, οι άλλες παρατυπίες μπορούν να επισύρουν μόνο τις μη ποινικές κυρώσεις που προβλέπονται στην παράγραφο 1 και μόνον εφόσον οι κυρώσεις αυτές απαιτούνται για την ορθή εφαρμογή των κανόνων».

**13.** Τέλος, στο άρθρο 6 του ιδίου κανονισμού ορίζεται ότι :

«1. Υπό την επιφύλαξη των κοινοτικών διοικητικών μέτρων και κυρώσεων που θεσπίζονται βάσει τομεακών κανονισμών υφισταμένων κατά την έναρξη του παρόντος κανονισμού, η επιβολή χρηματικών κυρώσεων, όπως είναι τα διοικητικά πρόστιμα, μπορεί να ανασταλεί με απόφαση της αρμόδιας αρχής, εάν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη εναντίον του συγκεκριμένου προσώπου για τις αυτές πράξεις. Η αναστολή της διοικητικής διαδικασίας αναστέλλει την προβλεπόμενη στο άρθρο 3 προθεσμία παραγραφής».

**Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής κλπ.**

14. Στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού, εκτίθεται ότι :

«(37) Σε περίπτωση ανάκτησης ποσών που έχουν καταβληθεί από το ΕΓΤΕ, τα ανακτώμενα ποσά θα πρέπει να επιστρέφονται στο ταμείο, εφόσον πρόκειται για δαπάνες που δεν είναι σύμφωνες με την ενωσιακή νομοθεσία και για τις οποίες δεν θεμελιώνεται κανένα δικαίωμα. Προκειμένου να υπάρχει επαρκής χρόνος για την ολοκλήρωση όλων των αναγκαίων διοικητικών διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένων των εσωτερικών ελέγχων, τα κράτη μέλη πρέπει να ζητούν την ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών από τη στιγμή κατά την οποία εγκρίνεται έκθεση ελέγχου ή παρόμοιο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία, και, κατά περίπτωση, παραλαμβάνεται από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την ανάκτηση φορέα. Θα πρέπει να προβλεφθεί ένα σύστημα οικονομικής ευθύνης για τις περιπτώσεις όπου έχουν διαπραχθεί παρατυπίες και δεν έχει ανακτηθεί το σύνολο του ποσού. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να θεσπιστεί διαδικασία που θα επιτρέπει στην Επιτροπή να προστατεύει τα συμφέροντα του προϋπολογισμού της Ένωσης, αποφασίζοντας να καταλογίσει εις βάρος του οικείου κράτους μέλους ένα μέρος των ποσών που απωλέσθησαν εξαιτίας παρατυπιών και δεν ανακτήθηκαν εντός εύλογης προθεσμίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις αμέλειας του κράτους μέλους, δικαιολογείται ο καταλογισμός του συνόλου του ποσού στο οικείο κράτος μέλος. Ωστόσο, με την επιφύλαξη της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων των κρατών μελών οι οποίες απορρέουν από τις εσωτερικές διαδικασίες τους, η οικονομική επιβάρυνση θα πρέπει να κατανέμεται δίκαια μεταξύ της Ένωσης και του κράτους μέλους. Οι ίδιοι κανόνες θα πρέπει να εφαρμόζονται

στο ΕΓΤΑΑ, με ταυτόχρονη διατήρηση της απαίτησης σύμφωνα με την οποία τα ποσά που ανακτώνται ή ακυρώνονται λόγω παρατυπιών θα πρέπει να παραμένουν στη διάθεση των εγκεκριμένων προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης του οικείου κράτους μέλους, δεδομένου ότι έχουν χορηγηθεί στο κράτος αυτό».

Τα ανωτέρω εξειδικεύονται στις ακόλουθες διατάξεις του εν λόγω κανονισμού:

**15.** Στο άρθρο 52, παράγραφος 1, ορίζεται ότι:

«1. Όταν διαπιστώσει ότι οι δαπάνες που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 και στο άρθρο 5 δεν πραγματοποιήθηκαν σύμφωνα με την ενωσιακή νομοθεσία και, όσον αφορά το ΕΓΤΑΑ, με την εφαρμοστέα ενωσιακή και εθνική νομοθεσία που αναφέρεται στο άρθρο 85 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 η Επιτροπή εκδίδει εκτελεστικές πράξεις για τον καθορισμό των ποσών που πρέπει να αποκλειστούν από την ενωσιακή χρηματοδότηση».

**16.** Εν συνεχεία, στο άρθρο 54, ορίζονται τα εξής :

«1. Για κάθε αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό ή ως επακόλουθο παρατυπίας ή αμέλειας, τα κράτη μέλη ζητούν ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών αφότου εγκριθεί και, κατά περίπτωση, παραληφθεί από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την ανάκτηση φορέα, έκθεση ελέγχου ή ανάλογο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία. Τα αντίστοιχα ποσά καταγράφονται κατά τη στιγμή της αίτησης ανάκτησης στο βιβλίο οφειλετών του οργανισμού πληρωμών.

2. Εφόσον η ανάκτηση δεν πραγματοποιηθεί εντός τεσσάρων ετών από την ημερομηνία της αίτησης ανάκτησης ή εντός οκτώ ετών αν η ανάκτηση αποτελεί αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, οι δημοσιονομικές επιπτώσεις της μη ανάκτησης βαρύνουν κατά 50 % το οικείο κράτος μέλος και κατά 50 % τον προϋπολογισμό της Ένωσης, με την επιφύλαξη της απαίτησης ότι το οικείο κράτος μέλος πρέπει να συνεχίσει τις διαδικασίες ανάκτησης σύμφωνα με το άρθρο 58.

Εάν, στο πλαίσιο της διαδικασίας ανάκτησης, διαπιστωθεί με οριστική διοικητική ή δικαστική πράξη ότι δεν έχει διαπραχθεί παρατυπία, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δηλώνει στα ταμεία ως δαπάνη τη δημοσιονομική επιβάρυνσή του δυνάμει του πρώτου εδαφίου.

Εάν όμως, για λόγους που δεν μπορούν να αποδοθούν στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, δεν είναι δυνατή η ανάκτηση εντός της προθεσμίας που ορίζεται στο πρώτο

εδάφιο και το προς ανάκτηση ποσό υπερβαίνει το 1 εκατομμύριο EUR, η Επιτροπή μπορεί, κατόπιν αιτήσεως του κράτους μέλους, να παρατείνει την προθεσμία έως και κατά το ήμισυ της διάρκειας της αρχικής περιόδου.

3. Σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να μη συνεχίσουν τη διαδικασία ανάκτησης. Μια τέτοια απόφαση μπορεί να ληφθεί μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις:

α) εάν το σύνολο των πραγματοποιηθέντων και των προβλεπόμενων εξόδων ανάκτησης υπερβαίνει το προς ανάκτηση ποσό, η προϋπόθεση αυτή θεωρείται ότι έχει εκπληρωθεί:

i) αν το ποσό που πρέπει να ανακτηθεί από τον δικαιούχο στο πλαίσιο συγκεκριμένης πληρωμής για ένα καθεστώς ενίσχυσης, χωρίς τους τόκους, δεν υπερβαίνει τα 100 EUR, ή

ii) αν το ποσό που πρέπει να ανακτηθεί από τον δικαιούχο στο πλαίσιο συγκεκριμένης πληρωμής για ένα καθεστώς ενίσχυσης, χωρίς τους τόκους, κυμαίνεται από 100 EUR έως 150 EUR και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος εφαρμόζει κατώτατο όριο ίσο ή υψηλότερο από το προς ανάκτηση ποσό βάσει της εθνικής του νομοθεσίας για τη μη κίνηση διαδικασίας ανάκτησης εθνικών οφειλών.

β) εάν η ανάκτηση είναι αδύνατη λόγω αφερεγγυότητας του οφειλέτη ή των προσώπων που φέρουν τη νομική ευθύνη για την παρατυπία, η οποία αφερεγγυότητα έχει διαπιστωθεί και αναγνωριστεί σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο του σχετικού κράτους μέλους.

Σε περίπτωση που η απόφαση που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου ληφθεί πριν το οφειλόμενο ποσό αποτελέσει αντικείμενο των κανόνων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, οι οικονομικές επιπτώσεις της μη ανάκτησης βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

4. Το κράτος μέλος εγγράφει τις οικονομικές επιπτώσεις που το βαρύνουν κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου στους ετήσιους λογαριασμούς που πρέπει να διαβιβάζει στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 102 παράγραφος 1 στοιχείο γ) σημείο iv). Η Επιτροπή εξακριβώνει την ορθότητα της εγγραφής και προβαίνει στις τυχόν αναγκαίες αναπροσαρμογές στο πλαίσιο της εκτελεστικής πράξης που προβλέπεται στο άρθρο 51.

5. Η Επιτροπή μπορεί, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 52 παράγραφος 3, να εκδίδει εκτελεστικές πράξεις για να αποκλείσει από την ενωσιακή χρηματοδότηση τα ποσά που βαρύνουν τον γενικό προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- α) εάν το κράτος μέλος δεν τήρησε τις προθεσμίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1·
- β) εάν θεωρεί ότι δεν δικαιολογείται η απόφαση για τη μη συνέχιση της διαδικασίας ανάκτησης που έχει ληφθεί από το κράτος μέλος σύμφωνα με την παράγραφο 3·
- γ) εάν θεωρεί ότι η παρατυπία ή η μη ανάκτηση είναι αποτέλεσμα παρατυπίας ή αμέλειας που μπορεί να καταλογιστεί στις διοικητικές αρχές ή σε άλλο επίσημο φορέα του κράτους μέλους».

17. Περαιτέρω, στο άρθρο 58 του εν λόγω κανονισμού, ορίζονται τα εξής :

«1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν, στο πλαίσιο της ΚΓΠ, όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις και λαμβάνουν όλα τα άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, και ιδίως για τα εξής:

α) την εξακρίβωση της νομιμότητας και της κανονικότητας των πράξεων που χρηματοδοτούνται από τα ταμεία· ...

γ) την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση παρατυπιών και περιπτώσεων απάτης·

...

ε) την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών με τους τόκους και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, την κίνηση νομικών διαδικασιών προς τον σκοπό αυτό.

2. Τα κράτη μέλη εφαρμόζουν αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης και ελέγχου για να διασφαλίζεται η συμμόρφωση με τη νομοθεσία που διέπει τα καθεστώτα στήριξης της Ένωσης με σκοπό την ελαχιστοποίηση του κινδύνου πρόκλησης οικονομικής ζημίας στην Ένωση.

3. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή τις διατάξεις που θεσπίζουν και τα μέτρα που λαμβάνουν κατ' εφαρμογή των παραγράφων 1 και 2».

**Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2009 σχετικά με τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής κλπ.**

18. Στο άρθρο 137 του εν λόγω κανονισμού ορίζεται ότι:

«1. Τα δικαιώματα ενίσχυσης που χορηγήθηκαν σε γεωργούς πριν από την 1η Ιανουαρίου 2009 θεωρούνται νόμιμα και κανονικά από την 1η Ιανουαρίου 2010.

2. Η παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται στα δικαιώματα ενίσχυσης που χορηγήθηκαν σε γεωργούς βάσει πραγματικά ανακριβών αιτήσεων, εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες το σφάλμα δεν μπορούσε ευλόγως να ανιχνευθεί από το γεωργό».

**N. 4270/2014 (ΦΕΚ Α'143/28-6-2014), Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις**

19. Στο άρθρο 121 του ανωτέρω νόμου ορίζεται ότι :

«Χρηματοδοτήσεις, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα και φορείς που καταβάλλονται στα πλαίσια πολιτικών της Ένωσης από εθνικούς πόρους ή πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναζητούνται από το Δημόσιο, εφόσον διαπιστωθεί από τα κατά περίπτωση αρμόδια όργανα ότι έχουν καταβληθεί αχρεωστήτως ή παρανόμως.

Στις διατάξεις αυτές εμπίπτουν και τα ποσά που έχουν καταβληθεί μέχρι την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου.

Τα ποσά που αναζητούνται για την αιτία αυτή βεβαιώνονται ως έσοδα του Κρατικού Προϋπολογισμού και εισπράττονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, όπως αυτός ισχύει κάθε φορά.

Οι εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις που αφορούν στη λήψη διοικητικών, αναγκαστικών και δικαστικών μέτρων για την είσπραξη εσόδων του Δημοσίου, εφαρμόζονται και στην προκείμενη περίπτωση».

20. Ως προς την παραγραφή δε του δικαιώματος αναζήτησης των εν λόγω ποσών, το άρθρο 122 του ίδιου νόμου, ορίζει ότι :

«Η αναζήτηση των χρηματικών ποσών του προηγούμενου άρθρου υπόκειται σε παραγραφή εντός πενταετίας από την ημερομηνία διαπίστωσης της αχρεώστητης ή παράνομης είσπραξης, εκτός αν προβλέπεται μεγαλύτερη παραγραφή από τις διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η παραγραφή για την είσπραξη των καταλογισθέντων ποσών του προηγούμενου εδαφίου είναι εικοσαετής, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οι διατάξεις περί αναστολής, διακοπής και συνεπειών της παραγραφής του παρόντος νόμου, που ισχύουν για τις απαιτήσεις του Δημοσίου, εφαρμόζονται ανάλογα και για τις απαιτήσεις του άρθρου αυτού, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

**21.** Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 139 του ίδιου νόμου, «η απαίτηση του Δημοσίου που έχει παραγραφεί αντιτάσσεται σε συμψηφισμό και για τρία (3) έτη μετά τη συμπλήρωση της παραγραφής. Κατά τα λοιπά η παραγραφή και επί της απαίτησης του Δημοσίου έχει τις από την κείμενη νομοθεσία προβλεπόμενες συνέπειες, με την επιφύλαξη της ισχύος των διατάξεων του ν.δ. 356/1974».

**Ν. 2520/1997 (ΦΕΚ Α' 173/1-9-1997) Μέτρα για τους νέους αγρότες, σύσταση Οργανισμού Γεωργικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης, Κατάρτισης και Απασχόλησης και άλλες διατάξεις.**

**22.** Στο άρθρο 28 του νόμου αυτού, προβλέπονται τα εξής:

«1. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί παράνομη ή αχρεώστητη καταβολή, λόγω μη τηρήσεως κοινοτικών ή εθνικών διατάξεων, σε βάρος του Ειδικού Λογαριασμού Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων (Ε.Λ.Ε.Γ.Ε.Π.), η αρμόδια Διεύθυνση της Γενικής Διευθύνσεως Διαχειρίσεως Αγορών Γεωργικών Προϊόντων (ΓΕ.ΔΙ.Δ.Α.Γ.Ε.Π.) του Υπουργείου Γεωργίας ή του Οργανισμού Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.) από την κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 28 του ν. 2637/1998 (ΦΕΚ 200 Α') έναρξη λειτουργίας του:

α) Καλεί με έγγραφη πρόσκληση τον ενδιαφερόμενο να διατυπώσει, μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών, που μπορεί να παραταθεί μια μόνο φορά και μέχρι δέκα (10) ημέρες, τις έγγραφες παρατηρήσεις του και να προσκομίσει συμπληρωματικά στοιχεία. Η πρόσκληση επιδίδεται στον ενδιαφερόμενο κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 2 και κοινοποιείται στην αρμόδια υπηρεσία για την τήρηση του βιβλίου οφειλετών προς εγγραφή σ' αυτό.

β) Συντάσσει μέσα σε προθεσμία δυο (2) μηνών έκθεση ελέγχου για τη νομιμότητα ή μη της πληρωμής, αφού εξετάσει τις έγγραφες παρατηρήσεις και τα προσκομιθέντα στοιχεία. Στο κείμενο της εκθέσεως εκθέτονται οι λόγοι του αδικαιολόγητου ή μη της διενεργηθείσας δαπάνης, το ύψος του προς ζεπιστροφή ποσού και ο τρόπος υπολογισμού. Επίσης, εφόσον από κοινοτικές ή εθνικές διατάξεις προβλέπεται στην

εξεταζόμενη περίπτωση η επιβολή διοικητικών κυρώσεων, στην έκθεση αναφέρεται το είδος των επιβαλλόμενων διοικητικών κυρώσεων, το ύψος των χρηματικών ποινών και προστίμων, καθώς και ο τρόπος υπολογισμού τους.

Η έκθεση υποβάλλεται στον Υπουργό Γεωργίας ή στην υπηρεσία που ορίζεται με απόφασή του, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Αν αυτοί στους οποίους υποβάλλεται η έκθεση έχουν αντιρρήσεις για το περιεχόμενο της έκθεσης ή θεωρούν ότι αυτή δεν είναι πλήρως τεκμηριωμένη, μπορεί να ζητήσουν επανέλεγχο και σύνταξη νέας έκθεσης ...

Εφόσον, βάσει του περιεχομένου της εκθέσεως ελέγχου, συντρέχει περίπτωση αδικαιολόγητης πληρωμής, ο Υπουργός Γεωργίας εκδίδει απόφαση με την οποία διατάσσεται η επιστροφή από τον εισπράξαντα των αδικαιολογήτως καταβληθέντων ποσών προσαυξημένων με τους προβλεπόμενους τόκους. Σε περίπτωση που από την εθνική ή κοινοτική νομοθεσία προβλέπεται και επιβολή διοικητικών κυρώσεων, εκδίδει σχετική απόφαση ανεξάρτητη της προηγούμενης.

Τα ποσά που έχουν καταβληθεί αδικαιολογήτως επιστρέφονται εντόκως ...

2. Οι βάσει της προηγούμενης διαδικασίας εκδιδόμενες αποφάσεις του Υπουργού Γεωργίας αποτελούν νόμιμο τίτλο εισπράξεως ...

3. ... Σε περίπτωση μη καταβολής του απαιτούμενου ποσού, αυτό βεβαιώνεται στην αρμόδια για τη φορολογία εισοδήματος Δ.Ο.Υ. του υποχρέου, εισπράττεται κατά τις διατάξεις περί εισπράξεως δημοσίων εσόδων και αποδίδεται στον Ειδικό Λογαριασμό Εγγυήσεων Γεωργικών Προϊόντων. Το ποσό που βεβαιώνεται περιλαμβάνει και τόκους, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου».

### **Αστικό Κώδικας**

**23.** Σύμφωνα με το άρθρο 177 ΑΚ, «το δικαστήριο δεν λαμβάνει αυτεπαγγέλτως υπόψη την παραγραφή που δεν έχει προταθεί».

### **Η νομολογία του Δ.Ε.Ε. και των εθνικών δικαστηρίων**

- Υποχρέωση επιμέλειας και ανάκτησης, αρχή της ασφάλειας του δικαίου

**24.** Κατά πάγια νομολογία, τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία χρηματοδοτούν μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις της Ένωσης παρεμβάσεις στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ. ενδεικτικώς αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 2005, C-199/03, Ιρλανδία κατά Επιτροπής, EU:C:2005:548, σκέψη 26, της

28ης Οκτωβρίου 1999, C-253/97, *Ιταλία κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1999:527, σκέψη 77, της 6ης Οκτωβρίου 1993, C-55/91, *Ιταλία κατά Επιτροπής*, EU:C:1993:832, σκέψη 67, της 28ης Ιανουαρίου 2016, T-667/14, *Σλοβενία κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:T:2016:34, σκέψη 21 και της 13ης Δεκεμβρίου 2012, T-588/10, *Ελλάδα κατά Επιτροπής*, σκέψη 72).

**25.** Στη νομολογία του Δ.Ε.Ε., επισημαίνεται παγίως ότι η Διοίκηση «υπέχει γενική υποχρέωση να επιδεικνύει επιμέλεια κατά τον έλεγχο της κανονικής καταβολής των πληρωμών που διενεργεί η ίδια και βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ενώσεως, δοθέντος ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την υποχρέωση να επιδεικνύουν εν γένει επιμέλεια κατά το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΕΕ, υποχρέωση η οποία συνεπάγεται ότι καλούνται να λαμβάνουν αμελλητί μέτρα προς αποκατάσταση των πλημμελειών» (απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, *Cruz & Companhia Lda*, ECLI:EU:C:2014:2230, σκέψη 62, της 5ης Μαΐου 2011, C-201/10 και C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel GmbH*, EU:C:2011:282, σκέψη 44).

**26.** Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι κάθε άσκηση, από το οικείο κράτος μέλος, διακριτικής ευχέρειας όσον αφορά τη σκοπιμότητα της αναζήτησης ενωσιακών πόρων που χορηγήθηκαν αχρεωστήτως ή αντικανονικώς θα ήταν ασύμβατη με την υποχρέωση ανάκτησης των πόρων που καταβάλλονται αχρεωστήτως ή αντικανονικώς, την οποία διαχρονικά οι διατάξεις για τα γεωργικά Ταμεία επιβάλλουν στις εθνικές διοικητικές αρχές. Πράγματι, η υποχρέωση αυτή υφίσταται για τα κράτη μέλη, χωρίς να είναι αναγκαίο να προβλέπεται σχετική εξουσία από το εθνικό δίκαιο, να ανακτούν τα απολεσθέντα λόγω κατάχρησης ή παράλειψης κονδύλια (πρβλ. κατ'αναλογία στο πνεύμα αυτό, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-465/10, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, ECLI:EU:C:2011:867, σκέψεις 34-35 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

**27.** Έχει επίσης κριθεί ότι, «... σύμφωνα με το άρθρο 54, παράγραφος 1, και το άρθρο 56, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1306/2013, το κράτος μέλος που διαπιστώνει την ύπαρξη παρατυπίας υποχρεούται να προβεί στην ανάκτηση της αχρεωστήτως καταβληθείσας επιδοτήσεως. Ειδικότερα, το οικείο κράτος μέλος οφείλει να απαιτήσει την εν λόγω ανάκτηση από τον δικαιούχο εντός 18 μηνών αφότου εγκριθεί και, κατά περίπτωση, παραληφθεί από τον οργανισμό πληρωμών ή τον αρμόδιο για την

ανάκτηση φορέα, έκθεση ελέγχου ή ανάλογο έγγραφο όπου διαπιστώνεται ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία.

Από τα ανωτέρω έπεται ότι τα κράτη μέλη δύνανται και, στο πλαίσιο της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των πόρων της Ένωσης, οφείλουν να προβαίνουν στην ως άνω ανάκτηση το συντομότερο δυνατόν» (απόφαση της 8ης Μαΐου 2019, C-580/17, *Mittetulundusühing Järvelaev*, ECLI:EU:C:2019:391, σκέψεις 95-96).

**28.** Ειδικότερα, έχει κριθεί ότι «η συμβατότητα κάθε δαπάνης προς τους συγκεκριμένους στόχους και όρους νομιμότητας του προγράμματος, στο οποίο είναι ενταγμένη η συγχρηματοδοτούμενη Πράξη, συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση νομιμότητάς της και αναγκαίο όρο για τη διατήρηση της δημόσιας χρηματοδοτικής συνδρομής, χωρίς να καταλείπεται στις ελεγκτικές αρχές περιθώριο εκτίμησης ως προς την αναγκαιότητα ή μη της απαίτησης επιστροφής των αχρεωστήτως ή παρανόμως χορηγηθέντων κοινοτικών κονδυλίων» (ΟΛΕΣ 1790/2018, σκέψη 5Δ).

**29.** Παγίως επίσης έχει κριθεί ότι «καίτοι τα κράτη μέλη διατηρούν ... ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό μεγαλύτερων προθεσμιών παραγραφής, εντούτοις οφείλουν να τηρούν τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, ειδικότερα τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της αναλογικότητας» (απόφαση της 2ας Μαρτίου 2017, C-584/15, *Glencore Céréales France*, ECLI:EU:C:2017:160, σκέψη 72).

**30.** Όσον αφορά την αρχή της ασφάλειας του δικαίου, έχει κριθεί ότι «... μια προθεσμία παραγραφής πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων προς εκπλήρωση της αποστολής της να κατοχυρώνει την ασφάλεια δικαίου» (απόφαση της 5ης Μαΐου 2011, C-201/10 και C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel GmbH*, EU:C:2011:282, σκέψη 52 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

**31.** Από τα εθνικά δικαστήρια έχει κριθεί ότι «... η αρχή της ασφάλειας δικαίου επιτάσσει τη σαφήνεια και ακρίβεια της κανονιστικής ρύθμισης υπό τους όρους της οποίας χορηγείται η κοινοτική συνδρομή στον δικαιούχο, ώστε ο τελευταίος να έχει τη δυνατότητα να γνωρίζει σαφώς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του καθώς και τις επιβαλλόμενες σ' αυτόν κυρώσεις σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών του» (ΟΛΕΣ 1790/2018, σκέψη 7).

**32.** Όσον αφορά την αρχή της αναλογικότητας, το Δ.Ε.Ε. έχει αποφανθεί ότι «η εφαρμογή μεγαλύτερης εθνικής προθεσμίας παραγραφής, όπως ορίζεται στο άρθρο 3,

παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, ενόψει της διώξεως παρατυπιών κατά την έννοια του κανονισμού αυτού, δεν πρέπει να βαίνει προδήλως πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του σκοπού περί προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Προκειμένου [δε] περί πενταετούς προθεσμίας παραγραφής ... αυτή είναι μεγαλύτερη κατά ένα μόλις έτος από εκείνη η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95. Επομένως, μια τέτοια προθεσμία δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου προκειμένου να παράσχει στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα να προβούν σε δίωξη των παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και τηρεί την αρχή της αναλογικότητας» (αποφάσεις της 2ας Μαρτίου 2017, C-584/15, Glencore Céréales France, ECLI:EU:C:2017:160, σκέψη 74 και της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, Cruz & Companhia Lda, ECLI:EU:C:2014:2230, σκέψη 59).

**33.** Όσον αφορά την αρχή της αναλογικότητας, από τα εθνικά δικαστήρια έχει επίσης κριθεί ότι « ... δεν δύναται να τύχει εφαρμογής ..., διότι υφίσταται υποχρέωση και όχι διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, προς ανάκτηση των μη επιλέξιμων δαπανών, η δε ανάκτηση των ποσών αυτών δεν συνιστά κύρωση, αλλά στοχεύει στην επιστροφή παρανόμως καταβληθέντων ποσών ...» (ΟΛΕΣ 1790/2018, σκέψη 11).

**34.** Όσον αφορά τις ειδικότερες διατάξεις του κανονισμού 2988/1995, οι οποίες ρυθμίζουν τον τρόπο εφαρμογής της παραγραφής, έχουν κριθεί τα εξής :

- *Έννοια της διαρκούς ή επαναλαμβανόμενης παρατυπίας*

**35.** Σύμφωνα με την παγία νομολογία του Δ.Ε.Ε., κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, μια «παρατυπία» είναι «διαρκής» ή «επαναλαμβανόμενη», κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως, όταν τελείται από οικονομικό φορέα ο οποίος αντλεί οικονομικά οφέλη από ένα σύνολο όμοιων πράξεων που συνιστούν παράβαση της ίδιας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης ή όταν συνίσταται σε παράλειψη που εξακολουθεί. Απαραίτητη προϋπόθεση της επαναλαμβανόμενης παρατυπίας είναι να υφίσταται στενή χρονολογική σύνδεση μεταξύ των επί μέρους διακριτών παρατυπιών που την αποτελούν. Το χρονικό διάστημα που μπορεί στην περίπτωση αυτή να μεσολαβεί δε μπορεί να είναι μεγαλύτερο της τετραετούς παραγραφής που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του

άρθρου 3 του κανονισμού 2988/1995 (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, σκέψη 52).

36. Κατά την ανωτέρω διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 3, η προθεσμία παραγραφής που έχει εφαρμογή για την ανάκτηση της αχρεωστήτως καταβληθείσας στον δικαιούχο επιδότησης αρχίζει να τρέχει κατά την ημερομηνία παύσης της παρατυπίας. Όπως διευκρινίζεται στη νομολογία του Δ.Ε.Ε., η μνημονευόμενη στη διάταξη αυτή φράση «έπαυσε η παρατυπία» πρέπει να νοηθεί ως αναφερόμενη στην ημέρα κατά την οποία έπαυσε η τελευταία πράξη που περιλαμβάνεται στην ίδια επαναλαμβανόμενη παρατυπία (αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 2019, C-378/18, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, ECLI:EU:C:2019:832, σκέψεις 30, 32, της 15ης Ιουνίου 2017, C-436/15, Lietuvos Respublikos, ECLI:EU:C:2017:468, σκέψεις 54-55, της 11ης Ιουνίου 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, σκέψεις 49, 66 και της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-279/05, Vonk Dairy Products BV, ECLI:EU:C:2007:18, σκέψη 44).

37. Δεδομένου ότι στο έγγραφο του ερωτήματος διατυπώνεται γενικός προβληματισμός όσον αφορά τον τρόπο εφαρμογής της παραγραφής κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 2988/1995, στο πλαίσιο χορήγησης ενισχύσεων και από το ΕΓΤΑΑ, είναι χρήσιμο να εκτεθεί και η νομολογία που αφορά τα πολυετή προγράμματα.

38. Σύμφωνα η δεύτερη περίοδο του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/1995, «η προθεσμία παραγραφής συνεχίζεται σε κάθε περίπτωση ως την τελική ολοκλήρωση του προγράμματος». Κατά το Δ.Ε.Ε., ο κανονισμός 2988/95 δεν προβλέπει συγκεκριμένο και γενικής εφαρμογής χρονικό σημείο για την «τελική ολοκλήρωση του προγράμματος», καθόσον αυτό το χρονικό σημείο ποικίλλει κατ' ανάγκην αναλόγως των διαφόρων σταδίων και διαδικασιών που προβλέπονται για την αποπεράτωση κάθε εκτελούμενου πολυετούς προγράμματος και εξαρτάται, επομένως, από τους κανόνες που διέπουν κάθε πολυετές πρόγραμμα. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, για τον καθορισμό της «τελικής ολοκλήρωσης του προγράμματος», πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο σκοπός της προθεσμίας παραγραφής τον οποίο επιδιώκει η διάταξη αυτή. Συγκεκριμένα, η προβλεπόμενη στην εν λόγω διάταξη παραγραφή, αφενός, διασφαλίζει ότι, ενόσω δεν έχει επέλθει η τελική ολοκλήρωση ενός προγράμματος, η αρμόδια αρχή είναι πάντοτε σε θέση να διώκει τις διαπραττόμενες

παρατυπίες κατά την εκτέλεση του προγράμματος, ώστε να διευκολύνεται η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Αφετέρου, αποβλέπει στην κατοχύρωση της ασφάλειας δικαίου όσον αφορά τις επιχειρήσεις, υπό την έννοια ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν ποιες από τις πράξεις τους δεν μπορούν πλέον να ανατραπούν και ποιες μπορούν ακόμη να αποτελέσουν αντικείμενο διώξεως. Όπως απεφάνθη το Δικαστήριο, δεδομένου του εν λόγω διττού σκοπού, προκειμένου να καθορισθεί η ημερομηνία «τελικής ολοκλήρωσης του προγράμματος» έως την οποία εκτείνεται η προθεσμία παραγραφής, πρέπει να ληφθεί υπόψη η ημερομηνία λήξεως του οικείου «πολυετούς προγράμματος». Ειδικότερα, εφόσον παρέλθει η καταληκτική ημερομηνία την οποία έχει κατά περίπτωση ορίσει η Επιτροπή για την αποπεράτωση των εργασιών και για την πραγματοποίηση των πληρωμών πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει επέλθει η τελική ολοκλήρωση του προγράμματος, με την επιφύλαξη τυχόν επιμηκύνσεως κατόπιν νέας σχετικής αποφάσεως της Επιτροπής. Επ'αυτού, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι η «τελική ολοκλήρωση του προγράμματος», δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην συμπλήρωση της παραγραφής για όλες τις τυχόν διαπραχθείσες παρατυπίες κατά την εκτέλεση του προγράμματος. Τούτο ισχύει μόνον για τις παρατυπίες που έπαυσαν περισσότερα από τέσσερα έτη πριν από την «τελική ολοκλήρωση του προγράμματος» οι οποίες, ελλείψει διακοπής της παραγραφής για έναν από τους αναφερόμενους λόγους στο άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95, παραγράφονται αμέσως, άπαξ επέλθει η ολοκλήρωση αυτή. Τούτο σημαίνει ότι η προθεσμία παραγραφής η οποία εφαρμόζεται για τα «πολυετή προγράμματα» παρέχει μόνο δυνατότητα επεκτάσεως της προθεσμίας παραγραφής και όχι συντομεύσεως της (απόφαση της 15ης Ιουνίου 2017, C-436/15, Lietuvos Respublikos, ECLI:EU:C:2017:468, σκέψεις 44, 46, 60-63, 66, 68-69 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- *Παραγραφή διοικητικών μέτρων και κυρώσεων*

**39.** Σύμφωνα επίσης με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η παραγραφή του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 έχει εφαρμογή, τόσο στις εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες του άρθρου 5 του κανονισμού 2988/95, όσο και στις λοιπές παρατυπίες του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού, οι οποίες πλήττουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και αποτελούν αντικείμενο διοικητικού μέτρου που συνίσταται

στην αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους, χωρίς ωστόσο να φέρει χαρακτήρα κύρωσης (αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, Cruz & Companhia Lda, ECLI:EU:C:2014:2230, σκέψη 45, της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, C-383/14, Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), ECLI:EU:C:2015:541, σκέψεις 26-28, 33 και της 24ης Ιουνίου 2004, C-278/02, Herbert Handbauer GmbH, σκέψεις 31, 34).

40. Στο πλαίσιο της προβλεπόμενης το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95 δυνατότητας, τα κράτη μέλη διατηρούν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό μεγαλύτερων προθεσμιών παραγραφής τις οποίες προτίθενται να εφαρμόσουν σε περιπτώσεις παρατυπιών θιγουσών τα οικονομικά συμφέροντα της Ενώσεως» (απόφαση της 5ης Μαΐου 2011, C-201/10 και C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel GmbH*, σκέψεις 24, 26, της 21ης Δεκεμβρίου 2011, C-465/10, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*, ECLI:EU:C:2011:867, σκέψεις 51-52, 64, της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, Cruz & Companhia Lda, ECLI:EU:C:2014:2230, σκέψη 49-50, της 3ης Οκτωβρίου 2019, C-378/18, *Landwirtschaftskammer Niedersachsen*, ECLI:EU:C:2019:832, σκέψεις 26-28, 31 και της 15ης Ιουνίου 2017, C-436/15, *Lietuvos Respublikos*, ECLI:EU:C:2017:468, σκέψεις 42-43, 49-50).

41. Όπως τονίζεται στη νομολογία, «τόσο από το γράμμα όσο και από την οικονομία του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 προκύπτει ότι στο τέταρτο εδάφιο της διατάξεως αυτής τίθεται ένα απόλυτο όριο για την παραγραφή των διώξεων των παρατυπιών, η οποία επέρχεται το αργότερο την ημέρα κατά την οποία λήγει προθεσμία ίση με το διπλάσιο της προθεσμίας που προβλέπεται στο πρώτο εδάφιο της ίδιας διατάξεως, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση, εκτός από τις περιπτώσεις που η διοικητική διαδικασία αναστάλη σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, *Pfeifer & Langen*, C-52/14, EU:C:2015:381, σκέψη 63). Υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου, διαπιστώνεται ότι το απόλυτο αυτό όριο εφαρμόζεται επίσης επί της λήψεως διοικητικών μέτρων κατά την έννοια του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού ... Επομένως, με εξαίρεση την περίπτωση της αναστολής της διοικητικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95, οι εν λόγω πράξεις

διερευνήσεως και διώξεως που εκδίδονται από την αρμόδια αρχή και φέρονται εις γνώση του ενδιαφερομένου, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού αυτού, δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη διακοπή της προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού. Κατά συνέπεια, ... η αρμόδια αρχή υποχρεούται, εν πάση περιπτώσει, να λάβει τα διοικητικά μέτρα που αποσκοπούν στην ανάκτηση του αχρεωστήτως χορηγηθέντος οικονομικού οφέλους εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95».

Περαιτέρω, διευκρινίζεται ότι «η εφαρμογή προθεσμίας παραγραφής μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, είναι δυνατή μόνο στην περίπτωση που, κατά την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της εν λόγω προθεσμίας, οι οικείες απαιτήσεις δεν έχουν παραγραφεί ούτε υπό το πρίσμα του πρώτου εδαφίου της εν λόγω διατάξεως ούτε υπό το πρίσμα του τέταρτου εδαφίου αυτής, που θέτει ένα απόλυτο όριο ... Σε περίπτωση [δε] εφαρμογής μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, η παραγραφή επέρχεται, ανεξαρτήτως της εκδόσεως πράξεως που διακόπτει την παραγραφή, εν πάση περιπτώσει το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου τουλάχιστον<sup>1</sup> με το διπλάσιο της μεγαλύτερης αυτής προθεσμίας παραγραφής» (απόφαση της 2ας Μαρτίου 2017, C-584/15, *Glencore Céréales France*, ECLI:EU:C:2017:160, σκέψεις 53-54, 56-57, 69, 71).

- *Χρόνος έναρξης της παραγραφής*

42. Όπως έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 10) η προβλεπόμενη στο άρθρο 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995 τετραετής προθεσμία της παραγραφής, άρχεται από τη διάπραξη της παρατυπίας.

---

<sup>1</sup> Η λέξη «τουλάχιστον» δεν θα έπρεπε να υπάρχει, διότι δεν βγαίνει νόημα. Δεν υπάρχει στη γαλλική έκδοση [ : «Si un délai de prescription plus long est appliqué en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95, la prescription est, indépendamment de l'adoption d'un acte interruptif de prescription, en tout état de cause atteinte au plus tard le jour où un délai **égal au double** de ce délai de prescription plus long arrive à expiration»], ούτε στην αγγλική [ : “If a longer limitation period is applied pursuant to Article 3(3) of Regulation No 2988/95 limitation becomes effective, notwithstanding the adoption of an act interrupting the limitation period, in any event at the latest on the day on which a period **equal to twice** that longer limitation period expires”], ούτε στη γερμανική [ : “Kommt gemäß Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2988/95 eine längere Verjährungsfrist zur Anwendung, so tritt unabhängig von der Vornahme einer die Verjährung unterbrechenden Handlung die Verjährung jedenfalls spätestens zu dem Zeitpunkt ein, zu dem eine Frist abläuft, **die doppelt so lang** wie diese längere Verjährungsfrist ist”].

43. Κατά το Δικαστήριο, η ημερομηνία κατά την οποία οι αρχές έλαβαν γνώση μιας παρατυπίας δεν ασκεί καμία επιρροή για τον χρόνο έναρξης της προθεσμίας παραγραφής. Τούτο δε διότι, «αν γινόταν δεκτό ότι η προθεσμία του άρθρου 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95 εκκινεί από τότε που οι εθνικές αρχές διαπίστωσαν τις παρατυπίες, θα μπορούσε κατά κάποιον τρόπο, να ενθαρρυνθεί η απραξία των εθνικών αρχών ως προς τη δίωξη των παρατυπιών αυτών, και παράλληλα να αφεθούν οι επιχειρηματίες έκθετοι, αφενός, σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και, αφετέρου, στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση να αποδείξουν τον νομότυπο χαρακτήρα των επίδικων πράξεων μετά την παρέλευση τέτοιας χρονικής περιόδου» (απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, σκέψεις 67-68). Επί παρατηρήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας στο πλαίσιο γερμανικού προδικαστικού ερωτήματος, το Δ.Ε.Ε. έχει αποφανθεί ρητώς ότι το επιχείρημά της, κατά το οποίο το χρονικό σημείο έναρξης της προθεσμίας συμπίπτει με την ημερομηνία της διαπίστωσης των εθνικών αρχών ότι έχει διαπραχθεί παρατυπία, προσκρούει στη νομολογία του Δικαστηρίου που έχει κρίνει ότι η ημερομηνία κατά την οποία οι αρχές έλαβαν γνώση μιας παρατυπίας δεν ασκεί καμία επιρροή για τον χρόνο έναρξης της προθεσμίας παραγραφής. Αντιτίθεται επίσης προς την υποχρέωση επιμέλειας που οφείλει να επιδεικνύει η Διοίκηση κατά τον έλεγχο του νομοτύπου της καταβολής των πληρωμών που διενεργεί και οι οποίες βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης (απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-59/14, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und – export, ECLI:EU:C:2015:660, σκέψεις 27-28).

44. Παρά ταύτα, από την ελληνική νομολογία έχει κριθεί ότι «V. ... η διάταξη του άρθρου 103 του ν. 2362/1995, η οποία προβλέπει πενταετή παραγραφή του δικαιώματος των εθνικών αρχών για την αναζήτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών εθνικών και κοινοτικών ενισχύσεων κατά την εφαρμογή κοινοτικών πολιτικών, αρχόμενη από τη διαπίστωση της αχρεώστητης ή παράνομης είσπραξης, είναι σύμφωνη με τις προβλέψεις του Κανονισμού 2988/95 ... Τούτο δε εφόσον το συνολικό χρονικό διάστημα που παρέρχεται, κατά περίπτωση, από τη διάπραξη της παρατυπίας έως την ολοκλήρωση της εκάστοτε προβλεπόμενης, μετά τη διαπίστωση αυτής, διοικητικής διαδικασίας για την αναζήτηση των αδικαιολογήτως καταβληθέντων ποσών είναι εύλογο, έτσι ώστε η επιβολή εντέλει του μέτρου της ανάκτησης των οικείων ποσών να μην

αντίκειται στις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου ...» (ΕΣ 952, 954, 1251/2016, ΤΜΗΜΑ Ι, με τις οποίες κρίθηκε ότι αξίωση του Δημοσίου για ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντος ποσού κατά την υλοποίηση του προγράμματος Βιολογικής Γεωργίας για το έτος 1999 είχε υποκύψει στην πενταετή παραγραφή του άρθρου 103 του ν. 2362/1995<sup>2</sup>. Βλ. και ΔΠΠΕΙΡ 2711, 2712, 2744, 6210, 6213/2018, με τις οποίες επίσης κρίθηκαν παραγεγραμμένες οι αξιώσεις ανάκτησης του Δημοσίου).

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ'αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα :

#### *- Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

**45. α)** Με την επικαλούμενη από την ερωτώσα υπηρεσία απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ με αριθμό 1738/2017, κρίθηκαν αντισυνταγματικές διατάξεις νόμων περί παρατάσεων του χρόνου παραγραφής της εξουσίας της Διοίκησης για καταλογισμό φόρου εισοδήματος και συναφών κυρώσεων. Η απόφαση αυτή αναφέρεται στο φορολογικό δίκαιο, δηλαδή στην εθνική νομοθεσία και δεν απασχόλησε το ΣτΕ η παραγραφή στο ενωσιακό δίκαιο κατά τις προεκτεθείσες διατάξεις, η οποία αποτελεί αντικείμενο του παρόντος ερωτήματος.

---

<sup>2</sup> Στις ανωτέρω αποφάσεις διατυπώθηκε ειδικότερη γνώμη κατά την οποία: «... εφόσον οι διατάξεις του άρθρου 103 του ν. 2362/1995 ρυθμίζουν μόνο εν μέρει το χρόνο παραγραφής των αξιώσεων του Δημοσίου για ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων, αφού προσδιορίζουν ως χρόνο έναρξης της παραγραφής το χρόνο διαπίστωσης της παρατυπίας, αφήνοντας αρρυθμισμό το χρονικό διάστημα από την τέλεση της παρατυπίας μέχρι τη διαπίστωσή της (βλ. Δ.Ε.Ε. απόφαση της 11.6.2015 Pfeifer & Langen, C-52/14, σκ. 67 και ιδίως σκ. 68), για το διάστημα αυτό, εφαρμόζεται ευθέως η ρύθμιση του άρθρου 3 του Κανονισμού 2988/1995, που προσδιορίζει το χρόνο παραγραφής από την τέλεση της παρατυπίας σε τέσσερα έτη, ο χρόνος δε αυτός διακόπτεται από «κάθε πράξη που φέρεται σε γνώση του ενδιαφερομένου». Τέτοια πράξη αποτελεί και η γνωστοποίηση των ελεγκτικών παρατηρήσεων στον φερόμενο ως αχρεωστήτως λαβόντα οικονομικό φορέα / επιχειρηματία κατά τρόπο ώστε ο τελευταίος να αντιλαμβάνεται την παρατυπία που του αποδίδεται και να δύναται να την αντικρούσει, ... η γνωστοποίηση δε αυτή αποτελεί, κατά την παρούσα ειδικότερη γνώμη, και το εναρκτήριο γεγονός της ρυθμιζόμενης από το εθνικό δίκαιο παραγραφής. Κατά τούτο, η «διαπίστωση της παρατυπίας», κατά την έννοια του άρθρου 103 του ν. 2362/1995, δεν περιορίζεται σε μια εσωτερική ελεγκτική διαδικασία της Διοίκησης, ... αλλά -προς εξυπηρέτηση της αρχής της ασφάλειας του δικαίου, που απαιτεί οι κανόνες να είναι σαφείς και προβλέψιμοι για τους ενδιαφερόμενους ... - οριοθετείται από τη γνωστοποίηση των ευρημάτων στον αποδέκτη της ενίσχυσης, ούτως ώστε αυτός να γνωρίζει με σαφήνεια το κατά τα ανωτέρω εναρκτήριο γεγονός της παραγραφής».

Αντιθέτως, στην προκειμένη περίπτωση, πρόκειται για υποβολή καταγγελιών για παρατυπίες, λόγω παραβάσεων του ενωσιακού δικαίου. Σύμφωνα δε με τις προεκτεθείσες διατάξεις και τη σχετική νομολογία δεν καταλείπεται, διαχρονικά, στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης η έρευνα των καταγγελιών αυτών, αλλά αποτελεί υποχρέωσή της για την διαπίστωση της ύπαρξης ή μη παρατυπιών και για τις συνέπειες που αυτές έχουν ενδεχομένως κατά τον τρέχοντα χρόνο.

β) Περαιτέρω, αντικείμενο, τόσο της ανωτέρω επικαλουμένης απόφασης του ΣΤΕ, όσο και των επικαλουμένων αποφάσεων του ΔΕΕ δεν αποτέλεσε η σχέση μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και κράτους μέλους, σε περίπτωση μη ανάκτησης ή μη πλήρους ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ενισχύσεων.

Ειδικότερα, προβλέπεται διαχρονικά, τόσο η υποχρέωση των κρατών μελών να ανακτούν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά των ενισχύσεων, όσο και ένα «σύστημα οικονομικής ευθύνης», που συνίσταται στην ανάληψη των οικονομικών συνεπειών της μη πραγματοποίησης της ανάκτησης ή της μη πλήρους ανάκτησης και στην κατανομή τους μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και κράτους μέλους (άρθρα 8 παρ. 1 και 2 του κανονισμού 729/1970, άρθρα 5 και 7 του κανονισμού 595/1991, άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του κανονισμού 1258/1999, άρθρο 32 του κανονισμού 1290/2005, άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013). Επομένως, οι σχέσεις αυτές, κατά τις ανωτέρω διατάξεις, είναι ζήτημα διάφορο της αναζήτησης αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων από τον δικαιούχο. Το ζήτημα όμως αυτό δεν αποτέλεσε αντικείμενο των ανωτέρω επικαλουμένων από την ερωτώσα υπηρεσία δικαστικών κρίσεων.

γ) Τόσο η ανωτέρω απόφαση και το επικαλούμενο άρθρο του Παρέδρου του ΣΤΕ Ι. Δημητρακόπουλου, όσο και οι επικαλούμενες αποφάσεις του ΔΕΕ στις υποθέσεις C-383/14, C-465/10, C-341/13, ερμηνεύουν την αρχή της ασφάλειας του δικαίου ως την απαίτηση θέσπισης προθεσμίας παραγραφής, η οποία πρέπει να ορίζεται στο νόμο εκ των προτέρων και η διάρκειά της να είναι εύλογη και επαρκώς προβλέψιμη από τον διοικούμενο.

Ο προβληματισμός περί παραβίασης της αρχής της ασφάλειας το δικαίου και της αρχής της αναλογικότητας ανέκυψε στις επικαλούμενες από την ερωτώσα υπηρεσία αποφάσεις του ΔΕΕ, λόγω κατ'αναλογίαν εφαρμογής στις παρατυπίες κανόνα του αστικού δικαίου περί εικοσαετούς ή τριακονταετούς παραγραφής. Επρόκειτο, δηλαδή,

για έλλειψη, στο εθνικό δίκαιο, ειδικού κανόνα παραγραφής της δίωξης των παρατυπιών και για κατ'αναλογίαν εφαρμογή του γενικού κανόνα παραγραφής που θεσπιζόταν στο αστικό δίκαιο, δηλαδή, όπως επεσήμανε το ΔΕΕ (απόφαση της 5ης Μαΐου 2011, C-201/10 και C-202/10, *Ze Fu Fleischhandel GmbH*, σκέψη 42), για εφαρμογή κανόνα που είχε στόχο διαφορετικό από εκείνον ο οποίος επιδιώκεται από τον ενωσιακό νομοθέτη.

Για τους λόγους αυτούς, κρίθηκε, επιπλέον, ότι η εθνική προθεσμία παραγραφής, δεν πρέπει να βαίνει προδήλως πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη του στόχου της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, αφ'ενός μεν διότι αποτελεί γενική υποχρέωση της Διοίκησης να επιδεικνύει επιμέλεια κατά τον έλεγχο της νομιμότητας των πληρωμών, αφ'ετέρου δε για να μην ενθαρρύνεται τυχόν απραξία των εθνικών αρχών ως προς τη δίωξη των παρατυπιών.

Στην προκειμένη όμως περίπτωση δεν πρόκειται περί συνδρομής αντίστοιχων συνθηκών, διότι:

i) Ο χρόνος παραγραφής της δίωξης της παρατυπίας στο εθνικό δίκαιο είναι σαφώς καθορισμένος στο νόμο με ειδική διάταξη (άρθρο 122 του ν. 4270/2014) και δεν επιμηκύνεται.

ii) Ο χρόνος της παραγραφής δεν αναιρεί την υποχρέωση διερεύνησης της καταγγελίας, υποχρέωση η οποία απορρέει από τα άρθρα 4 παρ. 3 ΣΕΕ, 4 και 5 του κανονισμού 2988/1995, και 52 παρ. 1 του Κανονισμού 1306/2013, ούτε αίρει τις υποχρεώσεις του κράτους μέλους έναντι της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά το άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013).

δ) Στην ανωτέρω απόφαση του ΣτΕ, διατυπώνεται η κρίση ότι η παραγραφή πρέπει να έχει συνολικά εύλογη διάρκεια, ώστε να μην μένουν οι επιχειρηματίες έκθετοι, αφενός, σε μακρά περίοδο ανασφάλειας δικαίου και στον κίνδυνο να μην είναι πλέον σε θέση, λόγω της παρέλευσης μακρού χρόνου να αμυνθούν προσηκόντως έναντι σχετικού ελέγχου, αλλά και να αντιμετωπίσουν τις προκύπτουσες από τον έλεγχο αυτό οικονομικές συνέπειες.

Στην προκειμένη περίπτωση, δεν μπορεί να παραγνωρισθεί η υποχρέωση διερεύνησης των καταγγελιών, υπό την προϋπόθεση ότι αυτές πληρούν κατά περιεχόμενο τις προεκτεθείσες απαιτήσεις του ορισμένου, της σοβαρότητας, της στοιχειώδους

απόδειξης και της μη καταχρηστικότητας (βλ. ανωτέρω, παρ. 6). Η υποχρέωση αυτή δεν προσβάλλει, το δικαίωμα αμύνης των ελεγχομένων κατά τα ανωτέρω, διότι δεν αίρεται η υποχρέωση της Διοίκησης να τους καλέσει να εκφέρουν τις απόψεις τους και δεν παρακωλύεται η δυνατότητά τους να προβάλουν ένσταση παραγραφής.

ε) Το ζήτημα της ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ενισχύσεων δεν ταυτίζεται με τον υπολογισμό, τη διατήρηση και την αφαίρεση των δικαιωμάτων ενιαίας ενίσχυσης.

Κατ'αρχήν, σύμφωνα με την διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 137 του κανονισμού 73/2009, τα δικαιώματα ενίσχυσης που χορηγήθηκαν σε γεωργούς πριν από την 1η Ιανουαρίου 2009 θεωρούνται νόμιμα και κανονικά από την 1η Ιανουαρίου 2010.

Η συνδρομή της εξαίρεσης της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου αποτελεί σημαντικό λόγο διερεύνησης των καταγγελιών, ώστε – κατά περίπτωση - να προληφθούν παρατυπίες για το μέλλον ή να διωχθούν τυχόν διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, που δεν έχουν παραγραφεί.

Όσον αφορά την αντιμετώπιση δικαιωμάτων που αποκτήθηκαν από τρίτους, λόγω μεταβίβασής τους από τους αρχικούς δικαιούχους, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η καλοπιστία των τρίτων.

#### **Ως προς το πρώτο, πέμπτο, έβδομο, όγδοο και ένατο ερώτημα**

**46.** Κατόπιν των ανωτέρω διευκρινίσεων, κρίθηκε ομόφωνα από το Τμήμα ότι ενδείκνυται τα ερωτήματα πρώτο (κατά πόσον η τετραετής παραγραφή έχει την έννοια μη διεξαγωγής έρευνας κατόπιν καταγγελίας), πέμπτο (παραγραφή ή μη της αξίωσης ανάκτησης, δώδεκα έτη μετά από την πληρωμή των ενισχύσεων), έβδομο (συμβατό ή μη της δίωξης παραγεγραμμένων παρατυπιών με την αρχή της ασφάλειας του δικαίου), όγδοο (σύννομο ή μη της ανάκτησης ενισχύσεων και κυρώσεων έτους 2006 και εντεύθεν) και ένατο (υποχρέωσης συνέχισης ή μη της διαδικασίας ανάκτησης, σε περίπτωση εξώδικης επίκλησης της παραγραφής από τον καθ'ού) να εξετασθούν από κοινού. Επ'αυτών, το Τμήμα ομόφωνα έκανε δεκτά τα εξής :

**47.** Από το συνδυασμό της 2<sup>ης</sup> και 3<sup>ης</sup> αιτιολογικής σκέψης και των προεκτεθεισών διατάξεων των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 4 του κανονισμού 2988/1995 καθώς και της 37<sup>ης</sup> αιτιολογικής σκέψης και των άρθρων 52, 54 και 58 του κανονισμού 1306/2013 (βλ. ανωτέρω, παρ. 8, 11, 14, 15-17), όπως επίσης και από την

προεκτεθείσα νομολογία (βλ. ανωτέρω 25-31), προκύπτει ότι τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία χρηματοδοτούν μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις της Ένωσης δαπάνες και ότι δεν καταλείπεται στις ελεγκτικές αρχές περιθώριο εκτίμησης ως προς την αναγκαιότητα ή μη της απαίτησης επιστροφής αχρεωστήτως χορηγηθεισών ενισχύσεων. Αντιθέτως, τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση να ανακτούν τα απολεσθέντα κονδύλια, χωρίς να είναι αναγκαίο να προβλέπεται σχετική εξουσία από το εθνικό δίκαιο.

**48.** Προκύπτει επίσης ότι ο κανονισμός 2988/1995 και οι προθεσμίες που προβλέπει για την παραγραφή των παρατυπιών εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη, ως έχοντα την ευθύνη της πληρωμής των δικαιούχων των ενισχύσεων που καταβάλλονται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και της επιβολής κυρώσεων ή διοικητικών μέτρων κατ' αυτών όπως η ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων, στο πλαίσιο της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Επομένως, από της απόψεως αυτής, οι ανωτέρω διατάξεις αφορούν τις σχέσεις κράτους μέλους και λήπτη της ενίσχυσης.

**49.** Από την άλλη πλευρά, η υποχρέωση ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών ενισχύσεων, υπακούει στις διατάξεις των κανονισμών για τη χρηματοδότηση και τη διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής, στις οποίες εντάσσεται το άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν διαχρονικά, τόσο την υποχρέωση των κρατών μελών να ανακτούν τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά των ενισχύσεων, όσο και την ανάληψη των οικονομικών συνεπειών της μη πραγματοποίησης της ανάκτησης ή της μη πλήρους ανάκτησης και την κατανομή τους μεταξύ Επιτροπής και κράτους μέλους βάσει του κανόνα 50%-50% (βλ. άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του κανονισμού 729/1970, άρθρα 5 και 7 του κανονισμού 595/1991, άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του κανονισμού 1258/1999, άρθρο 32 του κανονισμού 1290/2005, άρθρο 54 του κανονισμού 1306/2013).

**50.** Όπως επεξηγείται και στην 37<sup>η</sup> αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1306/2013, προς αντιμετώπιση δαπανών που δεν είναι σύμφωνες με την ενωσιακή νομοθεσία και για τις οποίες δεν θεμελιώνεται κανένα δικαίωμα, προβλέπεται ένα «σύστημα οικονομικής ευθύνης», το οποίο επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προστατεύει τα συμφέροντα του προϋπολογισμού της Ένωσης, καταλογίζοντας εις βάρος του κράτους μέλους ένα μέρος των ποσών που απωλέσθησαν εξαιτίας παρατυπιών και δεν

ανακτήθηκαν εντός εύλογης προθεσμίας. Επομένως, από αυτής της απόψεως, οι διατάξεις αυτές αφορούν τις σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης και κράτους μέλους.

**51.** Η μη συμμόρφωση στους κανόνες αυτούς, δηλαδή η παράλειψη τήρησης της διαδικασίας ανάκτησης των εν λόγω ποσών εντός των ειδικών προθεσμιών που θεσπίζει η διάταξη του άρθρου 54 του κανονισμού 1306/2013, συνεπάγεται, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του εν λόγω άρθρου, την επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων εις βάρος του κράτους μέλους, μέσω της διαδικασίας της εκκαθάρισης ως προς τη συμμόρφωση του άρθρου 52 του ανωτέρω κανονισμού.

**52.** Από τις ίδιες ως άνω διατάξεις, σε συνδυασμό με την διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 4 ΣΕΕ, αλλά και με βάση τη σχετική νομολογία (βλ. ανωτέρω, παρ. 25), συνάγεται ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να επιδεικνύουν τη δέουσα επιμέλεια και να λαμβάνουν αμελλητί μέτρα τόσο προς πρόληψη όσο και προς αποκατάσταση των πλημμελειών.

**53.** Η επιμέλεια αυτή συνίσταται, αφ'ενός μεν στην ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών, αφ'ετέρου δε στην άμεση διερεύνηση των υποβαλλομένων καταγγελιών (που είναι ορισμένες, διαθέτουν στοιχειωδώς ένα βαθμό σοβαρότητας, περιλαμβάνουν αρχή αποδείξεως και δεν υποβάλλονται καταχρηστικά), με σκοπό τη διαπίστωση τυχόν πλημμελειών και, είτε την αποκατάσταση της νομιμότητας, είτε την πρόληψη διάπραξης περαιτέρω παρατυπιών στο μέλλον.

**54.** Για παράδειγμα, όπως εκτίθεται στο έγγραφο του ερωτήματος της υπηρεσίας, στην προκειμένη περίπτωση, διαπιστώθηκε, μετά από τη διερεύνηση των καταγγελιών, αδυναμία απόδειξης από τους δικαιούχους της κατοχής μισθωμένων από αυτούς αγροτεμαχίων για τα έτη 2006 και εντεύθεν. Τα πορίσματα των ελέγχων είναι χρήσιμα για την διαπίστωση παρατυπιών, σε περίπτωση δήλωσης των ιδίων αγροτεμαχίων για τη χορήγηση ενίσχυσης από το ΕΓΤΕ ή το ΕΓΤΑΑ, για χρονικές περιόδους για τις οποίες δεν ανακύπτει ζήτημα παραγραφής και την πρόληψη ή την αποκατάστασή τους. Επιπλέον, η διερεύνηση των καταγγελιών χρησιμεύει στον εντοπισμό περιπτώσεων στις οποίες η παρατυπία συνιστά ταυτοχρόνως ποινικό αδίκημα (π.χ. πλαστογραφία, απάτη), το οποίο μπορεί να μην έχει υποπέσει σε παραγραφή και για την δίωξή του η υπηρεσία οφείλει να προβεί σε όλες τις νόμιμες ενέργειες.

**55.** Από όλα τα ανωτέρω, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η τετραετής προθεσμία παραγραφής, που άρχεται από την διάπραξη της παρατυπίας και την πληρωμή της ενίσχυσης, δεν έχει την έννοια ότι δεν διεξάγεται έρευνα, κατόπιν καταγγελιών, για πληρωμές/παρατυπίες παλαιότερες των τεσσάρων ετών από το τρέχον έτος (στις περιπτώσεις που δεν πρόκειται για επαναλαμβανόμενες παρατυπίες).

**56.** Στο σημείο αυτό, διευκρινίζεται ότι η παραγραφή δεν συνιστά διοικητική ενέργεια, ούτε εξετάζεται αυτεπαγγέλτως, αλλά προβάλλεται κατ'ένσταση από τον καθ'ού η ανάκτηση και, εάν τυχόν προβληθεί, εξετάζεται ατομικά κατά περίπτωση.

Από τα ανωτέρω εκτεθέντα, προκύπτει ότι η υποχρέωση του ΟΠΕΚΕΠΕ να ερευνά τις καταγγελίες και – κατά περίπτωση - να προβαίνει ή όχι σε εισήγηση για την έκδοση πράξης ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων ισχύει, ανεξάρτητα από την δυνατότητα του λήπτη της ενίσχυσης να προβάλλει δικαστικώς ή εξωδίκως ένσταση παραγραφής.

**57.** Κατ'εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 28 του Ν.2520/1997, όπως αυτό ισχύει σήμερα, ο λήπτης της ενίσχυσης καλείται με έγγραφη πρόσκληση να διατυπώσει εντός των προβλεπομένων στο άρθρο αυτό προθεσμιών, τις έγγραφες παρατηρήσεις του και να προσκομίσει συμπληρωματικά στοιχεία. Στο πλαίσιο αυτό, δικαιούται να προβάλει την ένσταση της παραγραφής (βλ. ανωτέρω, παρ. 45 δ'), η βασιμότητα της οποίας θα κριθεί από την αρμόδια υπηρεσία. Με βάση την κρίση αυτή περί της βασιμότητας ή μη της ένστασης, η υπηρεσία θα την αποδεχθεί ή θα την απορρίψει και θα αποφασίσει κατά πόσον θα προβεί ή όχι στην εισηγητική έκθεση για έκδοση απόφασης ανάκτησης των επίμαχων ποσών.

**58.** Διευκρινίζεται ότι η κατ'ένσταση προβολή (και όχι η αυτεπάγγελτη λήψη υπόψη) λόγου παραγραφής της απαίτησης προβλέπεται στο άρθρο 277 ΑΚ, κανόνα που εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 139 δεύτερο εδάφιο του ν. 4270/2014 (Δημόσιο Λογιστικό), και για τις απαιτήσεις του Δημοσίου, οι οποίες επιπλέον αντιτάσσονται με συμψηφισμό και για τρία (3) έτη μετά την παραγραφή τους, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της προηγούμενης διάταξης.

Σημειωτέον ότι και κατά το ενωσικακό δίκαιο, η παραγραφή νοείται ως κατ'ένσταση προβαλλόμενη και δεν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως (βλ. Koen Lenaerts, Ignace Maselis, Kathleen Gutman: EU Procedural Law, Oxford University Press 2015, §23.26).

Υπό τις προεκτεθείσες προϋποθέσεις και, όπως έχει ήδη αναλυθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 45), οι ανωτέρω ενέργειες του ΟΠΕΚΕΠΕ δεν αντίκεινται στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου.

**59.** Σύμφωνα με τα ανωτέρω, στο πρώτο, πέμπτο, έβδομο, όγδοο και ένατο ερώτημα, προσήκει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η ακόλουθη απάντηση:

Με βάση τον κανόνα ότι τα ευρωπαϊκά γεωργικά ταμεία χρηματοδοτούν μόνον τις πραγματοποιούμενες σύμφωνα με τις διατάξεις της Ένωσης δαπάνες και με βάση την υποχρέωση επιμέλειας και ανάκτησης που φέρουν τα κράτη μέλη και το σύστημα οικονομικής ευθύνης που αυτή συνεπάγεται, η τετραετής προθεσμία παραγραφής του άρθρου 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995, δεν έχει την έννοια ότι δεν διεξάγεται έρευνα, κατόπιν καταγγελιών, για πληρωμές/παρατυπίες παλαιότερες των τεσσάρων ετών από το τρέχον έτος (στις περιπτώσεις που δεν πρόκειται για επαναλαμβανόμενες παρατυπίες). Η παραγραφή δεν είναι ενέργεια στην οποία προβαίνει η υπηρεσία μονομερώς και οριζοντίως, αλλά ένσταση που δεν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως, αλλά προβάλλεται από τον καθ'ού η ανάκτηση και, εάν τυχόν προβληθεί, εξετάζεται ατομικά κατά περίπτωση. Ο ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να την προβάλει στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 28 του ν. 2520/1997. Με βάση την κρίση της περί της βασιμότητας ή μη της ένστασης, η υπηρεσία θα την αποδεχθεί ή θα την απορρίψει και θα αποφασίσει κατά πόσον θα προβεί ή όχι στην εισηγητική έκθεση για έκδοση απόφασης ανάκτησης ή μη των επίμαχων ποσών. Υπό τις προεκτεθείσες προϋποθέσεις οι ανωτέρω ενέργειες του ΟΠΕΚΕΠΕ δεν αντίκεινται στην αρχή της ασφάλειας του δικαίου.

**Ως προς το δεύτερο ερώτημα που αφορά τον ορισμό της «επαναλαμβανόμενης» παρατυπίας**

**60.** Στο δεύτερο ερώτημα, προσήκει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η απάντηση ότι: Σύμφωνα με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., (βλ. ανωτέρω, παρ. 35-36), μια παρατυπία είναι «διαρκής» ή «επαναλαμβανόμενη», όταν τελείται από οικονομικό φορέα ο οποίος αντλεί οικονομικά οφέλη από ένα σύνολο όμοιων πράξεων που συνιστούν παράβαση της ίδιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης, ακόμα και αν δεν πρόκειται ακριβώς για τα ίδια πραγματικά περιστατικά (π.χ. διαπίστωση για μη νόμιμη κατοχή αγροτεμαχίων που προκύπτει από την υποβολή διαφορετικών, κάθε έτος παραστατικών

κατοχής - μισθωτηρίων από τον ίδιο παραγωγό), ή όταν συνίσταται σε παράλειψη που εξακολουθεί. Η επαναλαμβανόμενη παρατυπία διαπιστώνεται από την ύπαρξη στενής χρονολογικής σύνδεσης μεταξύ των επί μέρους διακριτών παρατυπιών που την αποτελούν, υπό την έννοια ότι το χρονικό διάστημα που μπορεί στην περίπτωση αυτή να μεσολαβεί μεταξύ αυτών δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερο της τετραετίας. Επομένως, όταν, ξεκινώντας από το χρόνο της καταγγελίας προς το παρελθόν μέχρι τη διάπραξη ή και αντίστροφα, μέχρι την παύση της παρατυπίας, διαπιστώνεται για συνεχόμενα χρονικά διαστήματα - χωρίς δηλαδή να μεσολαβεί τετραετία χωρίς διάπραξη - η τέλεση πράξεων που συνιστούν παράβαση της ίδιας διάταξης, πρόκειται για «επαναλαμβανόμενη» παρατυπία.

### **Ως προς το τρίτο, τέταρτο και έκτο ερώτημα**

**61.** Περαιτέρω, κρίθηκε ομόφωνα από το Τμήμα ότι ενδείκνυται τα ερωτήματα τρίτο (παραγραφή ή μη της παρατυπίας εάν δεν έχει επιβληθεί κύρωση εντός οκταετίας από της επιβολής της ενίσχυσης), τέταρτο (καθορισμός του ευλόγου διαστήματος παραγραφής της δίωξης στις άμεσες ενισχύσεις) και έκτο (παραγραφή διοικητικών μέτρων και κυρώσεων) να εξετασθούν από κοινού. Επ'αυτών, το Τμήμα ομόφωνα έκανε δεκτά τα εξής :

**62.** Όπως έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 39), σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε., η παραγραφή του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 έχει εφαρμογή, τόσο στις εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παρατυπίες του άρθρου 5 αυτού, οι οποίες επιφέρουν διοικητικές κυρώσεις, όσο και στις λοιπές παρατυπίες του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού, οι οποίες συνεπάγονται την επιβολή διοικητικού μέτρου που έχει ως αντικείμενο την αφαίρεση του αδικαιολογήτως αποκτηθέντος οφέλους, χωρίς ωστόσο να φέρει χαρακτήρα κύρωσης.

**63.** Περαιτέρω, το τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/1995 ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 6 του κανονισμού και έχει την έννοια ότι η προθεσμία παραγραφής της επιβολής κυρώσεως αναστέλλεται πέραν της οκταετίας, μόνο όταν εκκρεμεί ποινική δίωξη. Άλλως, απώτερο χρονικό όριο επιβολής των κυρώσεως αποτελεί η οκταετία.

**64.** Όπως τονίζεται στη νομολογία (βλ. ανωτέρω, παρ. 41), το απόλυτο αυτό όριο εφαρμόζεται επίσης και για τη λήψη διοικητικών μέτρων, κατά την έννοια του άρθρου 4

του εν λόγω κανονισμού. Συνεπώς, η αρμόδια αρχή υποχρεούται, εν πάση περιπτώσει, να λάβει τα διοικητικά μέτρα που αποσκοπούν στην ανάκτηση του αχρεωστήτως χορηγηθέντος οικονομικού οφέλους εντός της προθεσμίας που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 2988/95. Επομένως, με εξαίρεση την περίπτωση της αναστολής της διοικητικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95, οι εν λόγω πράξεις διερεύνησης και δίωξης που εκδίδονται από την αρμόδια αρχή και φέρονται εις γνώση του ενδιαφερομένου, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού αυτού, δεν έχουν ως αποτέλεσμα τη διακοπή της προθεσμίας του άρθρου 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού πέραν του ανωτέρω απολύτου ορίου της οκταετίας.

**65.** Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 3 του κανονισμού 2988/1995 και την σχετική νομολογία που έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 29, 40) τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια εφαρμογής προθεσμίας για την παραγραφή της δίωξης παρατυπιών ή της εκτέλεσης των διοικητικών ποινών μεγαλύτερης από την προβλεπόμενη στις παραγράφους 1 και 2 του ίδιου άρθρου, τετραετή (οκταετή αν η αρμόδια αρχή δεν επέβαλε κάποια κύρωση) ή τριετή αντίστοιχα.

**66.** Σύμφωνα δε με τα πορίσματα της προεκτεθείσας νομολογίας (βλ. ανωτέρω, παρ. 32-33), η προβλεπόμενη στο άρθρο 122 του ν. 4270/2014 περί δημοσίου λογιστικού πενταετής προθεσμία παραγραφής, δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου προκειμένου να παράσχει στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα να προβούν σε δίωξη των παρατυπιών που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης και τηρεί την αρχή της αναλογικότητας.

**67.** Πάντως, όπως έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 41), σε περίπτωση θέσπισης από τα κράτη μέλη μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 2988/95, η παραγραφή επέρχεται, ανεξαρτήτως της έκδοσης διακοπτικής πράξης, εν πάση περιπτώσει το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου με το διπλάσιο της μεγαλύτερης αυτής προθεσμίας.

**68.** Επομένως, σύμφωνα με τα ανωτέρω, στο τρίτο και έκτο ερώτημα προσήκει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η ακόλουθη απάντηση:

Η παραγραφή του άρθρου 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 2988/95 έχει εφαρμογή, τόσο στις παρατυπίες του άρθρου 5, όσο και στις λοιπές παρατυπίες του άρθρου 4 του εν λόγω κανονισμού. Το τέταρτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/1995 ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 6 του κανονισμού και αφορά την προθεσμία παραγραφής της επιβολής κυρώσεως, θεσπίζει δε απόλυτο όριο εφαρμοζόμενο και για τη λήψη διοικητικών μέτρων. Σε περίπτωση θέσπισης από τα κράτη μέλη μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής, η παραγραφή επέρχεται, εν πάση περιπτώσει, το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου με το διπλάσιο της μεγαλύτερης αυτής προθεσμίας.

**69.** Ως προς τον προβληματισμό για τον εύλογο χρόνο της παραγραφής που διατυπώνεται με το τέταρτο ερώτημα, τέθηκε ζήτημα συμβατού της διάταξης του άρθρου 122 του ν. 4270/2014 περί δημοσίου λογιστικού, με το άρθρο 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995 και την επ'αυτού παγιωθείσα νομολογία του Δ.Ε.Ε. Τούτο δε διότι το άρθρο αυτό θέτει ως σημείο έναρξης του χρόνου της πενταετούς παραγραφής την ημερομηνία διαπίστωσης της αχρεώστητης ή παράνομης είσπραξης, σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο προαναφερθέν άρθρο του κανονισμού που θέτει ως σημείο έναρξης της παραγραφής την ημερομηνία διάπραξης της παρατυπίας και σε αντίθεση με την προεκτεθείσα νομολογία του Δ.Ε.Ε. Επί του ζητήματος αυτού, κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση, διαμορφώθηκαν τρεις (3) γνώμες:

**70.** Κατά την πρώτη και πλειοψηφήσασα γνώμη, η οποία απαρτίσθηκε από την Προεδρεύουσα του Τμήματος Νομική Σύμβουλο Ασημίνα Ροδοκάλη και τους Νομικούς Συμβούλους Ευαγγελία Σκαλτσά, Βασίλειο Κορκίζογλου, Αναστασία Ζαφειριάδου και Περικλή Αγγέλου, για να εκτιμηθεί εάν το χρονικό διάστημα της παραγραφής της δίωξης παρατυπίας είναι εύλογο ή όχι, σύμφωνα με τις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου, θα πρέπει να ορίζεται και το χρονικό σημείο της έναρξης αυτής. Περαιτέρω, κατά την έννοια του άρθρου 3 παρ. 1 του Κανονισμού αριθ. 2988/95, όπως έχει ερμηνευθεί από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., η προθεσμία της παραγραφής των διώξεων των παρατυπιών, είναι τετραετής με εναρκτήριο σημείο τη διάπραξη της παρατυπίας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 1 παρ. 1 του ως άνω κανονισμού, με εξαίρεση δε την περίπτωση της αναστολής της διοικητικής διαδικασίας, σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ.1 του ίδιου Κανονισμού, το ανώτατο όριο της παραγραφής αυτής είναι η

οκταετία, εφόσον η αρμόδια αρχή δεν έχει επιβάλει κάποια κύρωση.

**71.** Περαιτέρω, κατά την έννοια του ως άνω άρθρου, για τις διαρκείς ή επαναλαμβανόμενες παρατυπίες, όπως η έννοια αυτών έχει διαμορφωθεί από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., το χρονικό σημείο έναρξης της παραγραφής είναι η ημέρα που έπαυσε η παρατυπία, ήτοι η προθεσμία παραγραφής εκκινεί από την παύση της διαρκούς παρατυπίας ή μετά από την τελευταία πράξη της ίδιας επαναλαμβανόμενης παρατυπίας. Ειδικώς, στην επαναλαμβανόμενη παρατυπία, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε., μεταξύ των επιμέρους διακριτών παρατυπιών που την απαρτίζουν, πρέπει να υπάρχει στενή χρονολογική σύνδεση, υπό την έννοια ότι, το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ αυτών δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερο της τετραετούς παραγραφής, που προβλέπεται στην παρ. 1 του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/1995.

**72.** Εξάλλου, σύμφωνα με την ως άνω διάταξη, οι πράξεις διερεύνησης ή δίωξης οιασδήποτε παρατυπίας, που προέρχονται από την αρμόδια αρχή και φέρονται σε γνώση του ενδιαφερόμενου, έχουν μεν ως αποτέλεσμα τη διακοπή της παραγραφής, πλην όμως και στις περιπτώσεις αυτές η προθεσμία παραγραφής δεν εκτείνεται πέραν του ανωτέρω απόλυτου ορίου (οκταετία από την έναρξη αυτής).

**73.** Ακολούθως, στην διάταξη της παρ. 3 του ίδιου ως άνω άρθρου, ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να καθορίζουν μεγαλύτερη προθεσμία παραγραφής από την προβλεπόμενη στην παρ. 1 του άρθρου αυτού, η οποία, όπως προαναφέρθηκε, αρχίζει από την διάπραξη της παρατυπίας ή προκειμένου περί διαρκών ή επαναλαμβανόμενων παρατυπιών από την ημέρα που έπαυσε η παρατυπία. Τούτο είναι σύμφωνο και με τα πορίσματα της νομολογίας του Δ.Ε.Ε., το οποίο παγίως δέχεται ότι, η ημερομηνία κατά την οποία οι αρχές έλαβαν γνώση μιας παρατυπίας ουδεμία ασκεί επιρροή στο χρόνο έναρξης της προθεσμίας παραγραφής. Κατά ταύτα, σε περίπτωση θέσπισης από τα κράτη μέλη μεγαλύτερης προθεσμίας παραγραφής, η παραγραφή αρχίζει σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του προαναφερθέντος άρθρου 3 και συμπληρώνεται το αργότερο κατά τη λήξη χρονικού διαστήματος ίσου με το διπλάσιο της μεγαλύτερης αυτής προθεσμίας.

**74.** Στο εθνικό δίκαιο, το άρθρο 122 του ν. 4270/2014 (Δημόσιο Λογιστικό) θεσπίζει (σε συμφωνία και με την ανωτέρω σχετική ευχέρεια) μεγαλύτερη από την προβλεπόμενη

στην παρ. 1 του άρθρου 3 του Κανονισμού προθεσμία παραγραφής (πενταετία), θέτει όμως, ως αφετηρία της παραγραφής αυτής τη διαπίστωση από τις αρμόδιες αρχές της αχρεώστητης ή παράνομης είσπραξης, σε αντίθεση με τα οριζόμενα στο άρθρο 3 παρ. 1 του κανονισμού. Δεδομένου όμως ότι, κατά πάγια νομολογία του Δ.Ε.Ε., η υπεροχή του ενωσιακού δικαίου επιβάλλει να μην εφαρμόζεται οποιαδήποτε διάταξη εθνικού νόμου αντίθετη προς ενωσιακή διάταξη, η ως άνω διάταξη του Δημόσιου Λογιστικού είναι ανεφάρμοστη, όσον αφορά το υπ' αυτής θεσπιζόμενο εναρκτήριο σημείο της παραγραφής. Επομένως, η προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή πενταετής προθεσμία παραγραφής αρχίζει από το χρονικό σημείο που ορίζεται στην παρ. 1 του άρθρου 3 του κανονισμού 2988/95, περαιτέρω δε, είναι εύλογη καθόσον δεν αντίκειται στις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου.

**75.** Κατά τη δεύτερη γνώμη, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους Βασιλική Τύρου, Ευσταθία Τσαούση και Διονύσιο Χειμώνα, προς την οποία συντάχθηκε η εισηγήτρια Πάρεδρος, Ελένη Λευθεριώτου (γνώμη χωρίς ψήφο), για να εκτιμηθεί το «εύλογο διάστημα» της παραγραφής της δίωξης μιάς παρατυπίας, θα πρέπει να ορίζεται το χρονικό σημείο έναρξής της.

**76.** Εν προκειμένω, ερμηνευτέα, κατά τα ερωτήματα της υπηρεσίας, τυγχάνει η διάταξη του άρθρου 3 του καν. 2988/1995. Επ'αυτής, η υπηρεσία επικαλείται τη νομολογία του Δ.Ε.Ε. και, μεταξύ άλλων: α) την απόφαση της 11ης Ιουνίου 2015, C-52/14, Pfeifer & Langen, που έκρινε ότι η ημερομηνία κατά την οποία οι εθνικές αρχές έλαβαν γνώση μιας παρατυπίας δεν ασκεί επιρροή στο χρόνο κινήσεως της εν λόγω προθεσμίας (σκέψη 67) και β) την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2015, C-59/14, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und – export, η οποία εκδόθηκε επί γερμανικού προδικαστικού ερωτήματος προς το Δ.Ε.Ε. Επί παρατηρήσεων που υπέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία στο πλαίσιο του προδικαστικού αυτού ερωτήματος, έχοντας υπόψη της τη διατύπωση του άρθρου 122 του Δημοσίου Λογιστικού και υποστηρίζοντας ότι εναρκτήριο σημείο της παραγραφής είναι η διαπίστωση της παρατυπίας, το Δ.Ε.Ε. απεφάνθη ρητώς ότι το επιχείρημα αυτό προσκρούει στη νομολογία του Δικαστηρίου που έχει κρίνει ότι η ημερομηνία κατά την οποία οι αρχές έλαβαν γνώση μιας παρατυπίας δεν ασκεί καμία επιρροή για τον χρόνο έναρξης της προθεσμίας παραγραφής. Αντιτίθεται επίσης προς την υποχρέωση επιμέλειας που οφείλει να

επιδεικνύει η Διοίκηση κατά τον έλεγχο του νομοτύπου της καταβολής των πληρωμών που διενεργεί και οι οποίες βαρύνουν τον προϋπολογισμό της Ένωσης (σκέψεις 27-28).

77. Κατά πάγια δε νομολογία του Δ.Ε.Ε., «η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου επιβάλλει να μην εφαρμοστεί οποιαδήποτε διάταξη εθνικού νόμου αντίθετη προς κοινοτική διάταξη, ανεξαρτήτως του αν αυτή είναι προγενέστερη ή μεταγενέστερη της κοινοτικής. Αυτό το καθήκον να μην εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία που είναι αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο απόκειται όχι μόνο στα εθνικά δικαστήρια αλλά και σε όλα τα κρατικά όργανα, περιλαμβανομένων των διοικητικών αρχών πράγμα που συνεπάγεται, ενδεχομένως, την υποχρέωση να ληφθεί κάθε μέτρο που να διευκολύνει την ανάπτυξη της πλήρους αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου» (αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, C-198/01, *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF)*, ECLI:EU:C:2003:430, σκέψεις 48-49 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, της 12ης Ιανουαρίου 2010, C-341/08, *Domnica Petersen*, ECLI:EU:C:2010:4, σκέψη 80, της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, *Erich Ciola*, ECLI:EU:C:1999:212, σκέψεις 29-32 και της 4ης Δεκεμβρίου 2018, C-378/17, *Minister for Justice and Equality*, ECLI:EU:C:2018:979, σκέψη 38). Κατά το Δικαστήριο, αυτό σημαίνει «ότι τα όργανα αυτά, προκειμένου να διασφαλίσουν την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης, δεν υποχρεούνται να ζητούν ή να αναμένουν την προηγούμενη κατάργηση μιας τέτοιας διατάξεως διά της νομοθετικής οδού είτε διά οιασδήποτε άλλης συνταγματικώς προβλεπόμενης διαδικασίας» (απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 2018, C-378/17, *Minister for Justice and Equality*, ECLI:EU:C:2018:979, σκέψη 50, βλ. και τις από 11-9-2018 Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα στην υπόθεση αυτή, σκέψεις 45 επ.).

78. Κατά πάγια επίσης νομολογία του Δικαστηρίου, ο κανόνας δικαίου που ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο πρέπει να θεωρείται ότι έχει το νόημα, που αυτό του προσέδωσε, αναδρομικά από τη θέσπισή του, εκτός εάν, κατ'εξάιρεση, το ίδιο το Δικαστήριο περιορίζει τα αναδρομικά αποτελέσματα (απόφαση της 27<sup>ης</sup> Μαρτίου 1963, υποθέσεις 28-30/62, απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz*, ECLI:EU:C:2004:17, σκέψεις 21-22, βλ. και *Jean Boulouis, Roger-Michel Chevallier* : Οι σημαντικότερες αποφάσεις του δικαστηρίου των ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Μετάφραση Ν. Ρόζου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα 1978, σελ. 140-145, *Βασίλειος Χριστιανός*: Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ, Κατ'άρθρο ερμηνεία, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ 2012, σελ. 1110-

1111, *Marianne Dony* : Droit de l'Union Européenne, Editions de l'Université de Bruxelles 2012, σελ. 333-334, *Koen Lenaerts, Ignace Maselis and Kathleen Gutman* : EU Procedural Law, Oxford University Press 2015, σελ. 146-148, (Γνμδ Ν.Σ.Κ. 321/2016, σκέψη 17-18).

**79.** Επομένως, ανεξάρτητα από τα κριθέντα από την εθνική νομολογία (ιδίως ΕΣ 952, 954, 1251/2016) σχετικά με το συμβατό του άρθρου 122 του Δημοσίου Λογιστικού με το άρθρο 3 παρ. 1 ως προς το χρόνο έναρξης της παραγραφής της δίωξης της παρατυπίας, τόσο η ερωτώσα υπηρεσία, όσο και το Ν.Σ.Κ. ως εκ του Συντάγματος αρμόδιο για τη δικαστική εκπροσώπηση του Δημοσίου και την παροχή νομικών συμβουλών προς αυτό, υπέχουν αυτοτελή υποχρέωση εφαρμογής του εν λόγω άρθρου 3 παρ. 1, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί αυθεντικά από τη νομολογία του Δ.Ε.Ε.

**80.** Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., η τετραετής προθεσμία της παραγραφής με αφετηρία τη διάπραξη της παρατυπίας, κρίθηκε από τον ενωσιακό νομοθέτη επαρκές διάστημα, ώστε να μην ενθαρρύνεται τυχόν απραξία των εθνικών αρχών σχετικά με τον κολασμό των κατά την έννοια του άρθρου 1, του κανονισμού 2988/95 παρατυπιών. Ως εκ τούτου, απαιτώντας την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών ενισχύσεων, οι αρμόδιες εθνικές αρχές ενεργούν εξ ονόματος και για λογαριασμό του προϋπολογισμού της Ένωσης και διώκουν παρατυπία, κατά την έννοια του άρθρου 1, του κανονισμού 2988/95, με αποτέλεσμα να δρουν εντός του πλαισίου εφαρμογής του κανονισμού αυτού (αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 2014, C-341/13, *Cruz & Companhia Lda*, ECLI:EU:C:2014:2230, σκέψεις 40-43, της 3ης Σεπτεμβρίου 2015, C-383/14, *Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)*, ECLI:EU:C:2015:541, σκέψη 21, της 29ης Ιανουαρίου 2009, C-278/07 έως C-280/07, *Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, ECLI:EU:C:2009:38, σκέψη 29).

Η δράση τους αυτή διέπεται από την υποχρέωση αποκατάστασης της παρατυπίας ή ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, με τη δέουσα επιμέλεια, υπό την έννοια ότι καλούνται να λαμβάνουν αμελλητί μέτρα προς το σκοπό αυτό. Οι υποχρεώσεις αυτές συνοδεύονται από ένα σύστημα οικονομικής ευθύνης, που συνίσταται την κατανομή της ζημίας μεταξύ Ένωσης και κράτους μέλους σε περίπτωση παράλειψης ανάκτησης (βλ. ανωτέρω, παρ. 14-17, 24-28, 45β). Δρώντας δε κατά τα

ανωτέρω τα κρατικά όργανα, διαφυλάσσουν τόσο τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, όσο και του εθνικού προϋπολογισμού.

**81.** Το άρθρο 122 του Δημοσίου Λογιστικού θέτει σαφώς ως αφετηρία της παραγραφής της δίωξης της παρατυπίας την διαπίστωσή της από τις αρμόδιες αρχές. Μάλιστα, από τη νομολογία καθορίζεται ως στοιχείο απόδειξης της διαπίστωσης αυτής η έκθεση ελέγχου του άρθρου 28 παρ. 1β) του ν. 2520/1997, στην οποία ενσωματώνονται τα πορίσματα του διενεργηθέντος ελέγχου, προσδιορίζονται με επαρκή σαφήνεια και τον απαιτούμενο βαθμό βεβαιότητας τα δεδομένα, βάσει των οποίων στοιχειοθετείται, κατά τα αρμόδια διοικητικά όργανα, η παράβαση των διατάξεων του εθνικού και του κοινοτικού δικαίου και, κατ'ακολουθίαν, η αχρεώστητη καταβολή (ΣΤΕ 3564/2013, σκέψη 6). Συνεπώς, δεν παρέχεται δυνατότητα ερμηνείας της διάταξης του εν λόγω άρθρου 122 κατά τρόπο που να αίρει τη διάστασή της με την διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995, αλλά απαιτείται προς τούτο νομοθετική ρύθμιση. Επιπλέον, αυτό είναι αναγκαίο, διότι δεν μπορεί να γίνει συγκερασμός της διάταξης του ενωσιακού δικαίου (άρθρο 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995) με αυτή της εσωτερικής έννομης τάξης (άρθρο 122 του Δημοσίου Λογιστικού), διότι είναι διαφορετικό το νομικό υπόβαθρο στο οποίο οι διατάξεις αυτές εδράζονται. Δηλαδή ο ενωσιακός νομοθέτης έχει λάβει υπόψη του άλλες παραμέτρους και στοχεύσεις από αυτές του εθνικού νομοθέτη και, για το λόγο αυτό, κατέληξαν και σε διαφορετικές ρυθμίσεις.

**82.** Κατά την τρίτη γνώμη, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους Χαράλαμπο Μπρισκόλα, Νικόλαο Καραγιώργη και Αντώνιο Παπαγεωργίου, με το τέταρτο ερώτημα, δεν ερωτάται ποιος είναι ο χρόνος έναρξης της παραγραφής, αλλά ποιο είναι το εύλογο χρονικό διάστημα της παραγραφής. Όπως δε έχει ήδη εκτεθεί (βλ. ανωτέρω, παρ. 32) έχει κριθεί ότι η πενταετία αποτελεί εύλογο χρόνο παραγραφής.

Το Ε.Σ. (του οποίου η απόφαση 1251/2016 είναι μεταγενέστερη της απόφασης του Δ.Ε.Ε. της 6ης Οκτωβρίου 2015 στην υπόθεση C-59/14 επί του γερμανικού προδικαστικού ερωτήματος) δεν αγνοεί την πρόβλεψη του κανονισμού. Παρά ταύτα, συνδύασε και τις δύο ανωτέρω διατάξεις, δηλαδή τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 1 του κανονισμού 2988/1995 με αυτή του άρθρου 122 του Δημοσίου Λογιστικού και αποφάνθηκε ότι η ανωτέρω διάταξη της εθνικής νομοθεσίας είναι σύμφωνη με τις προβλέψεις της ενωσιακής, αρκεί το συνολικό χρονικό διάστημα που παρέρχεται από τη

διάπραξη της παρατυπίας έως την ολοκλήρωση της εκάστοτε προβλεπόμενης, μετά τη διαπίστωση αυτής, διοικητικής διαδικασίας για την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων, να είναι εύλογο, έτσι ώστε η επιβολή εν τέλει του μέτρου της ανάκτησης των καταβληθέντων ποσών να είναι σύμφωνη με τις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου. Επομένως, με βάση τα δεδομένα αυτά, η προβλεπόμενη στο άρθρο 122 του ν. 4270/2014 περί δημοσίου λογιστικού πενταετής προθεσμία παραγραφής θεωρείται εύλογη.

### Απάντηση

83. Λόγω του ανωτέρω ανακύψαντος σοβαρού ζητήματος γενικού ενδιαφέροντος, και επειδή τα ερωτήματα συνεχονται μεταξύ τους και για να απαντηθούν απαιτείται να εξετασθεί το σύνολο των προβληματισμών της υπηρεσίας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και το ζήτημα της έναρξης του χρόνου παραγραφής, το Τμήμα αποφάσισε ομόφωνα να παραπεμφθεί το σύνολο των ερωτημάτων στην Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ., λόγω σπουδαιότητας.

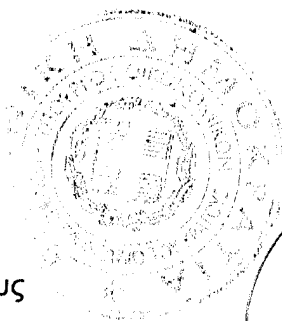
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 19 Νοεμβρίου 2020

Η Προεδρεύουσα

Ασημίνα Ροδογάλη

Νομική Σύμβουλος του Κράτους



Η εισηγήτρια

Ελένη Λευθεριώτου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.