ΕΝΩΣΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ
''ΒΕΝΙΖΕΛΕΙΟΥ '' Γ.Ν.ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ
Λ.Κνωσού, Τ.Θ. 44, Τηλ.: 2810 368491, Fax: 2810368491
e-mail : eevenizeleiou@gmail.com ● www. venizeleio.eu

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι – ΝΟΜΙΚΗ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

Νομικό πλαίσιο και θεσμική τεκμηρίωση

Ηράκλειο, 9/9/2026

του Υπομνήματος της Ένωσης Εργαζομένων Βενιζελείου

1. Το ισχύον πλαίσιο δημοσιονομικού ελέγχου

Το βασικό πλαίσιο δημοσιονομικών ελέγχων στηρίζεται ιδίως στον ν.3492/2006, όπως έχει τροποποιηθεί, μεταξύ άλλων, με τον ν.5217/2025, καθώς και στην ΥΑ 15094 ΕΞ 2026, ΦΕΚ Β΄ 601/9.2.2026, με την οποία εγκρίθηκε ο νέος Κανονισμός της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων περί Επιβολής Δημοσιονομικών Διορθώσεων.

Το ισχύον πλαίσιο διακρίνει τη δημοσιονομική παρατυπία, τη δημοσιονομική διόρθωση και τον προσωπικό καταλογισμό. Η διάκριση αυτή είναι κρίσιμη για την προστασία των εργαζομένων των οικονομικών υπηρεσιών.

2. Η σταδιακή κατάργηση του εξωτερικού προληπτικού ελέγχου

Η κατάργηση του γενικού προληπτικού ελέγχου των δημοσίων δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο υπήρξε αποτέλεσμα διαδοχικών νομοθετικών παρεμβάσεων κατά την περίοδο 2015–2019. Η εξέλιξη αυτή δεν πρέπει να αποδίδεται σε μία μόνο νομοθετική διάταξη.

Το θεσμικό πλαίσιο μεταβλήθηκε διαδοχικά με τον ν.4337/2015 και στη συνέχεια με τις ρυθμίσεις των ν.4607/2019 και ν.4611/2019. Για τους εποπτευόμενους από το Υπουργείο Υγείας φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, το ισχύον άρθρο 31 του ν.4270/2014 προβλέπει ότι από 31.7.2019 οι σχετικές δαπάνες δεν υπόκεινται στον γενικό προληπτικό έλεγχο, με την επιφύλαξη των ειδικών ελεγκτικών αρμοδιοτήτων που προβλέπει η νομοθεσία.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, στην Ετήσια Έκθεση 2021, περιγράφει τη μεταβολή ως ανάληψη μεγαλύτερου μέρους της δημοσιονομικής ευθύνης από τους ίδιους τους φορείς, με άσκηση σχετικών αρμοδιοτήτων από τους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών. Η εξέλιξη αυτή καθιστά κρίσιμο το ζήτημα της στελέχωσης, της νομικής υποστήριξης και των εσωτερικών δικλίδων.

3. Τι ζητά η ΕΕΒ από την αλλαγή του μοντέλου

Η ΕΕΒ δεν υποστηρίζει ότι πρέπει να επανέλθει ένα καθολικό, βαρύ και γραφειοκρατικό σύστημα προληπτικού ελέγχου για κάθε δαπάνη. Προτείνει στοχευμένο προληπτικό δημοσιονομικό φίλτρο για κρίσιμες ή υψηλού κινδύνου κατηγορίες δαπανών των δημόσιων νοσοκομείων, ώστε οι σοβαρές δημοσιονομικές παρατυπίες να εντοπίζονται πριν δημιουργηθεί μη αναστρέψιμη οικονομική συνέπεια.

4. Δημοσιονομική διόρθωση – ν.3492/2006 και ν.5217/2025

Με το άρθρο 73 του ν.5217/2025 επαναδιατυπώθηκε η παρ. 7 του άρθρου 4 του ν.3492/2006. Η δημοσιονομική διόρθωση συνδέεται ρητά με πραγματική ή ενδεχόμενη οικονομική ζημία που προκύπτει από μεμονωμένη ή συστημική παρατυπία.

Το άρθρο 19 του ν.3492/2006, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 79 του ν.5217/2025, προβλέπει δημοσιονομική διόρθωση σε περίπτωση μεμονωμένων ή συστημικών παρατυπιών. Η ύπαρξη

συστημικής παρατυπίας είναι ιδιαίτερα σημαντική για το ΕΣΥ, όπου πολλές διαδικασίες επηρεάζονται από οργανωτικές, χρηματοδοτικές και στελεχιακές αδυναμίες.

Περαιτέρω, σε κάθε διαδικασία που μπορεί να οδηγήσει σε δυσμενή ατομική διοικητική πράξη σε βάρος υπαλλήλου, πρέπει να διασφαλίζεται το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης κατά το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος και το άρθρο 6 του ν.2690/1999. Στο πλαίσιο των δημοσιονομικών καταλογισμών, η εγγύηση αυτή πρέπει να έχει ουσιαστικό χαρακτήρα: επαρκής χρόνος για την ανάπτυξη των απόψεων, γνώση των κρίσιμων στοιχείων του φακέλου και δυνατότητα ειδικής αντίκρουσης των πραγματικών και νομικών παραδοχών που θεμελιώνουν την ευθύνη.

5. Προσωπικός καταλογισμός και εξατομίκευση της ευθύνης

Η επιβολή δημοσιονομικής διόρθωσης και ο προσωπικός καταλογισμός δεν αποτελούν ταυτόσημες διαδικασίες. Για την απόδοση προσωπικής ευθύνης απαιτείται εξατομικευμένη εξέταση της αρμοδιότητας, της πράξης ή παράλειψης, της πραγματικής δυνατότητας ελέγχου και αποτροπής, των υπηρεσιακών συνθηκών και της απαιτούμενης μορφής υπαιτιότητας.

Η ΥΑ 15094 ΕΞ 2026, ΦΕΚ Β΄ 601/9.2.2026, ρυθμίζει τη διαδικασία επιβολής δημοσιονομικών διορθώσεων και καταλογισμών και προβλέπει διαδικασία κοινοποίησης και αντιρρήσεων. Η υπηρεσιακή υπογραφή δεν μπορεί να λειτουργεί ως αυτοτελές τεκμήριο υπαιτιότητας.

6. Κατανομή αρμοδιοτήτων – ν.4270/2014 και π.δ.80/2016

Το άρθρο 65 του ν.4270/2014 οριοθετεί τον ρόλο του διατάκτη, ενώ το άρθρο 66 προβλέπει τη διαδικασία ανάληψης υποχρέωσης και τη συμμετοχή του προϊσταμένου οικονομικών υπηρεσιών ως προς την ύπαρξη και δέσμευση της απαιτούμενης πίστωσης.

Το π.δ.80/2016 ρυθμίζει την ανάληψη υποχρεώσεων και καθιστά αυτοδικαίως άκυρη την ανάληψη υποχρέωσης καθ’ υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων. Η δημοσιονομική διαδικασία έχει περισσότερους του ενός κρίκους και ο έλεγχος πρέπει να εξετάζει σε ποιο στάδιο δημιουργήθηκε η παρατυπία.

7. Η Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου και η μεταφορά της προληπτικής λειτουργίας

Η Ετήσια Έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για το 2021 αναφέρει ότι, μετά την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου, οι σχετικές δημοσιονομικές αρμοδιότητες ασκούνται από τους προϊσταμένους των οικονομικών υπηρεσιών και ότι η έγγραφη διατύπωση αντιρρήσεων σε περίπτωση διάστασης απόψεων με τον διατάκτη συνδέεται με απαλλαγή του προϊσταμένου από την ευθύνη.

Η ίδια Έκθεση αναδεικνύει ότι το νέο μοντέλο αποδίδει στους ίδιους τους φορείς μεγαλύτερη δημοσιονομική ευθύνη σε σχέση με το προηγούμενο σύστημα. Για την ΕΕΒ, αυτό σημαίνει ότι η Πολιτεία οφείλει να εξασφαλίζει στις οικονομικές υπηρεσίες πραγματικές δυνατότητες άσκησης της προληπτικής λειτουργίας.

8. Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου – ν.4795/2021

Το πλαίσιο αυτό συνδέεται με τις αρχές καλής διακυβέρνησης και χρηστής διοίκησης του άρθρου 19 του ν.4622/2019. Η διάταξη αναφέρεται ιδίως στις αρχές της νομιμότητας, της διαφάνειας και λογοδοσίας, της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, της αναγκαιότητας και της αξιοκρατίας και του επαγγελματισμού. Η συνδυασμένη εφαρμογή των αρχών αυτών με τον ν.4795/2021 ενισχύει τη θέση ότι η δημοσιονομική διαχείριση πρέπει να οργανώνεται με προληπτικές δικλίδες, διαχείριση κινδύνων και έγκαιρη διόρθωση των συστημικών αδυναμιών, όχι μόνο με κατασταλτικές κυρώσεις. Η επίκληση του ν.4622/2019 γίνεται επομένως συμπληρωματικά και όχι ως αυτοτελής βάση προσωπικού καταλογισμού.

Ο ν.4795/2021 θεσπίζει το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στον δημόσιο τομέα και οργανώνει λειτουργίες ελέγχου, διαχείρισης κινδύνων και δικλίδων ελέγχου. Η λειτουργία αυτή πρέπει να είναι προληπτική: εντοπισμός κινδύνων, διόρθωση διαδικασιών, αξιολόγηση δικλίδων και παρακολούθηση διορθωτικών ενεργειών.

9. Δημόσια υγεία, αναλογικότητα και επείγουσες δαπάνες

Το Σύνταγμα, στο άρθρο 5 παρ. 5, κατοχυρώνει το δικαίωμα στην προστασία της υγείας, ενώ στο άρθρο 21 παρ. 3 προβλέπει ότι το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών. Το άρθρο 25 κατοχυρώνει την αρχή της αναλογικότητας.

Οι διατάξεις αυτές δεν καταργούν τους δημοσιονομικούς κανόνες ούτε παρέχουν γενική εξαίρεση στα νοσοκομεία. Επιβάλλουν όμως η εφαρμογή τους να εντάσσεται στον πραγματικό σκοπό λειτουργίας του δημόσιου νοσοκομείου και, ιδίως σε επείγουσες περιστάσεις, να λαμβάνει υπόψη την αναγκαιότητα, την αναλογικότητα και την προστασία της υγείας.

10. Στοχευμένη νομολογιακή τεκμηρίωση

Η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει αντιμετωπίσει τόσο ζητήματα νομιμότητας νοσοκομειακών δαπανών όσο και ζητήματα καταλογισμού και συγγνωστής πλάνης. Ενδεικτικά, στην Πράξη 97/2014 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών εξετάστηκε δαπάνη νοσοκομείου σε σχέση με τη στελέχωση του οικονομικού τμήματος, ενώ στην Πράξη 149/2014 εξετάστηκε δαπάνη νοσοκομείου για υπηρεσίες ακτινοφυσικού και οι επιτακτικές λειτουργικές ανάγκες του φορέα.

Ιδίως, η ύπαρξη ασαφών, αντιφατικών ή μεταβαλλόμενων οδηγιών και εγκυκλίων των αρμόδιων διοικητικών αρχών μπορεί, ανάλογα με τις συγκεκριμένες περιστάσεις, να συνεκτιμηθεί κατά την κρίση περί συγγνωστής πλάνης και υπαιτιότητας. Δεν συνιστά αυτοτελή λόγο απαλλαγής, αλλά στοιχείο της εξατομικευμένης αξιολόγησης του εάν ο συγκεκριμένος υπάλληλος μπορούσε, παρά την προσήκουσα επιμέλεια, να γνωρίζει τον μη νόμιμο χαρακτήρα της πράξης.

Για τη συγγνωστή πλάνη, η νεότερη νομολογία δείχνει ότι δεν πρόκειται για αυτόματο λόγο απαλλαγής, αλλά για εξατομικευμένη δικαστική κρίση που συναρτάται με τη συγκεκριμένη υπηρεσιακή θέση, τα καθήκοντα του οργάνου, τις πραγματικές περιστάσεις και το εάν το πρόσωπο μπορούσε, παρά την προσήκουσα επιμέλεια, να γνωρίζει τον μη νόμιμο χαρακτήρα της πράξης. Χαρακτηριστικά, η ΕλΣυν Ολ. 97/2025 επανέλαβε τη σχετική νομολογιακή γραμμή, αναγνωρίζοντας ότι η συγγνωστή πλάνη μπορεί, υπό τις νόμιμες προϋποθέσεις, να οδηγήσει σε πλήρη απαλλαγή, ενώ ταυτόχρονα έκρινε ότι δεν συντρέχει όταν ο συγκεκριμένος προϊστάμενος, λόγω της υπηρεσιακής του θέσης, όφειλε και μπορούσε να γνωρίζει τη μη νομιμότητα. Η απόφαση είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για το παρόν υπόμνημα επειδή αναδεικνύει ακριβώς την ανάγκη εξατομίκευσης της ευθύνης και όχι την αυτόματη σύνδεση μιας υπηρεσιακής υπογραφής με προσωπικό καταλογισμό. Περαιτέρω, η ΕλΣυν Ολ. 333/2021 επιβεβαιώνει ότι η έννοια της συγγνωστής πλάνης πρέπει να εξετάζεται σε συνάρτηση με το συγκεκριμένο είδος δημοσιονομικής διαδικασίας και δεν λειτουργεί ως γενική εξαίρεση από αντικειμενικές δημοσιονομικές διορθώσεις. Συνεπώς, η ΕΕΒ δεν υποστηρίζει έναν γενικό κανόνα απαλλαγής, αλλά ζητά ορθή διάκριση μεταξύ αντικειμενικής δημοσιονομικής συνέπειας, υπηρεσιακής ευθύνης και εξατομικευμένης υπαιτιότητας.

11. Πίνακας σύνδεσης ζητήματος – κανόνα – θεσμικού αιτήματος

Ζήτημα	Βασικό θεσμικό έρεισμα	Θέση / αίτημα ΕΕΒ
Κατάργηση γενικού προληπτικού ελέγχου	ν.4270/2014, άρθρο 31, σε συνδυασμό με ρυθμίσεις 2015–2019	Στοχευμένο προληπτικό φίλτρο για κρίσιμες νοσοκομειακές δαπάνες
Δημοσιονομική διόρθωση	ν.3492/2006, όπως τροποποιήθηκε με ν.5217/2025	Να μη συγχέεται με προσωπικό καταλογισμό
Συστημική παρατυπία	ν.3492/2006, άρθρο 19, όπως τροποποιήθηκε	Να αντιμετωπίζεται ως συστημικό πρόβλημα και όχι ως αυτόματη ατομική ευθύνη
Ανάληψη υποχρέωσης	ν.4270/2014, άρθρα 65–66, π.δ.80/2016	Κατανομή ευθύνης με βάση τον ρόλο διατάκτη και οικονομικής υπηρεσίας
Εσωτερικός έλεγχος	ν.4795/2021	Πρόληψη, διαχείριση κινδύνων και ενίσχυση δικλίδων
Υγεία / αναλογικότητα	Σύνταγμα, άρθρα 5 παρ.5, 21 παρ.3, 25	Ειδική συνεκτίμηση αποστολής νοσοκομείου και επείγοντος

Προσωπικός καταλογισμός	ν.3492/2006 και ΥΑ 15094 ΕΞ 2026	Εξατομικευμένη κρίση αρμοδιότητας, δυνατότητας ελέγχου και υπαιτιότητας

12. Συμπέρασμα

Από τη συνδυασμένη εξέταση του ν.3492/2006, του ν.5217/2025, του ν.4270/2014, του π.δ.80/2016, του ν.4795/2021, της ΥΑ 15094 ΕΞ 2026 και του θεσμικού πλαισίου για τον προληπτικό έλεγχο προκύπτει μία βασική ανάγκη: να διαχωρίζονται σαφώς η δημοσιονομική παρατυπία, η δημοσιονομική διόρθωση, η διοικητική ευθύνη και η προσωπική δημοσιονομική ευθύνη. Η σχετική νομολογία δεν στηρίζει έναν οριζόντιο κανόνα απαλλαγής, αλλά ενισχύει την ανάγκη εξατομικευμένης κρίσης ως προς την αρμοδιότητα, την υπαιτιότητα, τις υπηρεσιακές συνθήκες και την πραγματική δυνατότητα αποτροπής.

Η κατάργηση του γενικού εξωτερικού προληπτικού ελέγχου δεν μπορεί να σημαίνει κατάργηση της πρόληψης. Αντίθετα, καθιστά ακόμη σημαντικότερη την ύπαρξη ισχυρών εσωτερικών προληπτικών δικλίδων, σαφούς κατανομής αρμοδιοτήτων, επαρκούς στελέχωσης και νομικής υποστήριξης.

Η ΕΕΒ προτείνει θεσμική επανεξέταση του μοντέλου, με στοχευμένο προληπτικό δημοσιονομικό φίλτρο για κρίσιμες νοσοκομειακές δαπάνες και με αυστηρή εξατομίκευση κάθε προσωπικού καταλογισμού. Η προστασία του δημόσιου χρήματος και η προστασία της δημόσιας υγείας δεν είναι αντίθετοι στόχοι. Ένα αποτελεσματικό σύστημα δημοσιονομικού ελέγχου πρέπει να υπηρετεί και τους δύο.

Βασικές πηγές: ν.3492/2006, ν.4270/2014, π.δ.80/2016, ν.4795/2021, ν.4622/2019, ν.5217/2025, ΥΑ 15094 ΕΞ 2026 – ΦΕΚ Β΄ 601/9.2.2026, Σύνταγμα της Ελλάδας, Ετήσια Έκθεση Ελεγκτικού Συνεδρίου 2021 και ενδεικτική νομολογία Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΕΒ,

Ο Πρόεδρος **Η Γενική Γραμματέας**

Φλυτζανής Δημήτριος **Μπριτζολάκη Παρασκευή**