



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 216/2017
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Α΄)
Συνεδρίαση της 11ης Οκτωβρίου 2017**

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αγγελική Καστανά, Βασίλειος Καραγεώργος, Ευσταθία Τσαούση, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Εμμανουέλα Πανοπούλου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : Το υπ' αριθ. πρωτ. 2/21628/0026/7-7-2017 έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημόσιου Λογιστικού, Δ/ση Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων, Τμήμα Α΄.

Ερώτημα : Ερωτάται αν χρηματικό ποσό, που οφείλεται από το Δημόσιο σε ιδιώτη, μπορεί να συμψηφιστεί με οφειλές του προς το Δημόσιο ή θα πρέπει να καταβληθεί σε ενεχυρούχο τράπεζα, με την οποία ο ιδιώτης έχει συνάψει σύμβαση ενεχυρίασης απαίτησης.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσης Υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό :

1. Την ερωτώσα Υπηρεσία απασχολεί το ζήτημα του τρόπου εξόφλησης ενεχυρασθείσας σε τράπεζα κατά του Δημοσίου απαίτησης ιδιώτη, υφισταμένης παράλληλως απαιτήσεως του Δημοσίου κατά του ενεχυράσαντος.

Στο πλαίσιο αυτό η Υπηρεσία αναφέρεται στις διατάξεις των άρθρων 80 παρ.1β και 2α του ν. 4446/2016, 26 παρ.9 του ν. 1882/1990, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ.3 της υπ' αριθ. 2/107929/0026/1.12.2013 κοινής υπουργικής απόφασης, και του άρθρου 1 παρ.1 της ΠΟΛ. 1274/2013 του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων, καθώς και στις διατάξεις των άρθρων 39 και 44 του ν.δ. της 17.7/13.8.1923 «Περί ειδικών διατάξεων επί ανωνύμων εταιριών», που διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 41 ΕισΝΑΚ και με το άρθρο 52 παρ.3 του ΕισΝΚΠολΔ, οι οποίες ρυθμίζουν ζητήματα εξόφλησης από το Δημόσιο χρηματικών απαιτήσεων και πληρωμής των οικείων χρηματικών ενταλμάτων στους δικαιούχους.

Ενόψει των ανωτέρω διατάξεων, η ερωτώσα Υπηρεσία προβληματίζεται σχετικά με το εάν το άρθρο 39 του ν.δ. της 17.7/13.8.1923 έρχεται σε αντίθεση με τις νεότερες διατάξεις που αναφέρονται ανωτέρω σχετικά με τη διαδικασία πληρωμής των δημοσίων δαπανών, έχοντας κατ' αρχήν την άποψη ότι με τις διατάξεις αυτές καθορίζεται ειδικώς η διαδικασία εξόφλησης εκχωρημένων, μεταξύ άλλων, χρηματικών απαιτήσεων, χωρίς να αμφισβητείται ότι η ενεχυρίαση συνεπάγεται εκχώρηση της απαιτήσεως από τον οφειλέτη προς την πιστώτρια.

Ειδικότερη αναφορά γίνεται στην υπ' αριθ. 629/1997 Γνωμοδότηση του Δ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ., με την οποία γίνεται δεκτό ότι σε περίπτωση ενεχυρασμένης απαίτησης κατά τις διατάξεις του άρθρου 39 του ν.δ. 17.7/13.8.1923 "Περί ειδικών διατάξεων επί ανωνύμων εταιριών" δια της συστάσεως του ενεχύρου, παύει να είναι φορέας της απαιτήσεως η οφειλέτρια του Δημοσίου εταιρία και τέτοια είναι πλέον η ενεχυρούχος δανείστρια τράπεζα, δεν είναι δε νομικώς δυνατή η επιβολή καμιάς κατασχέσεως από το Δημόσιο για οποιοδήποτε χρέος της εταιρίας, διότι η απαίτηση αυτή πλέον δεν ανήκει στην εταιρία αλλά στην τράπεζα.

Κατόπιν τούτων η Υπηρεσία υπέβαλε το παρόν ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στα άρθρα 35,36,39 και 44 του ν.δ/τος της 17 Ιουλ./13 Αυγ. 1923 «Περί ειδικών διατάξεων επί ανωνύμων εταιρειών(ΦΕΚ Α' 224)», ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 35

«Αι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εφαρμόζονται οσάκις εταιρεία (πιστώτρια) λαμβάνει ενέχυρον ... απαιτήσιν α) λόγω δανείου, είτε απλού, είτε επ' ανοικτώ λογαριασμώ, β) ...».

Άρθρο 36

1 «Προς σύστασιν του ενεχύρου απαιτείται σύμβασις ενεχυριάσεως ...».

Άρθρο 39

«1. Εάν αντικείμενον της ενεχυριάσεως είναι απαιτήσις ονομαστική του οφειλέτου κατά τρίτου, η ενεχυρίασις συνεπάγεται εκχώρησιν της απαιτήσεως υπό του οφειλέτου προς την πιστώτριαν. 2. Αντίγραφον της συμβάσεως ενεχυριάσεως επιδίδεται τω τρίτω. 3. Από της επιδόσεως θεωρείται η πιστώτρια, ως νεμομένη την απαιτήσιν».

Άρθρο 44

«Εάν αντικείμενον της ενεχυριάσεως είναι απαιτήσις, η πιστώτρια δικαιούται, ίνα εισπράξη την απαιτήσιν, ως εκδοχεύς, το δε μετά την εξόφλησιν υπόλοιπον αποδίδει τω οφειλέτη».

3. Στα άρθρα **440,448, 455,460,462 και 463 του Αστικού Κώδικα**, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 440 Συμφηφισμός

«Ο συμφηφισμός επιφέρει απόσβεση των μεταξύ δύο προσώπων αμοιβαίων απαιτήσεων, όσο καλύπτονται, αν είναι ομοειδείς κατά το αντικείμενο και ληξιπρόθεσμες».

Άρθρο 448 Συμφηφισμός κατά του εκδοχέα

«Μετά την αναγγελία της εκχώρησης στον οφειλέτη αυτός δεν μπορεί να προτείνει έναντι του εκδοχέα σε συμφηφισμό απαιτήσεις του κατά του εκχωρητή μεταγενέστερες από την αναγγελία».

Άρθρο 455 Εκχώρηση, Έννοια

«Ο δανειστής μπορεί με σύμβαση να μεταβιβάσει σε άλλον την απαιτήσή του χωρίς τη συναίνεση του οφειλέτη (εκχώρηση)».

Άρθρο 460 Αναγγελία

«Ο εκδοχέας δεν αποκτά δικαίωμα απέναντι στον οφειλέτη και στους τρίτους πριν ο ίδιος ή ο εκχωρητής αναγγείλει την εκχώρηση στον οφειλέτη».

Άρθρο 462 Υποχρεώσεις του οφειλέτη προς τον εκδοχέα

«Ο οφειλέτης έχει προς τον εκδοχέα τις ίδιες υποχρεώσεις που είχε προς τον εκχωρητή».

Άρθρο 463 Ενστάσεις κατά του εκδοχέα

«Ο οφειλέτης μπορεί να αντιτάξει κατά του εκδοχέα όλες τις ενστάσεις που είχε κατά του εκχωρητή πριν από την αναγγελία. Ανταπαίτηση, την οποία ο οφειλέτης είχε κατά του εκχωρητή στο χρόνο της αναγγελίας, μπορεί, αν και μη ληξιπρόθεσμη, να την αντιτάξει σε συμψηφισμό κατά του εκδοχέα, αν αυτή έγινε ληξιπρόθεσμη όχι βραδύτερα από την απαίτηση που εκχωρήθηκε».

4. Στο άρθρο 26 του ν. 1882/1990 Μέτρα για την περιστολή της φοροδιαφυγής, διαρρυθμίσεις στην άμεση και έμμεση φορολογία και άλλες διατάξεις, (Α' 43), με τον τίτλο «Αποδεικτικό ενημερότητας για χρέη και φορολογικές υποχρεώσεις προς το Δημόσιο», όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

«1. Με αποφάσεις του Υπουργού των Οικονομικών, που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, επιτρέπεται να επιβάλλονται κατά οφειλετών, που δεν έχουν εκπληρώσει τις από οποιαδήποτε αιτία οφειλές τους προς το Δημόσιο, περιορισμοί και απαγορεύσεις, που ανάγονται στις κάθε φύσεως συναλλαγές, πράξεις ή ενέργειες αυτών είτε με τους ιδιώτες, είτε με το Δημόσιο, δήμους κοινότητες, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ιδρύματα κάθε κατηγορίας, οργανισμούς, τράπεζες, επιχειρήσεις δημόσιας ή κοινής ωφέλειας και γενικά τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται από την ισχύουσα νομοθεσία...

2. Ως συναλλαγή, πράξη ή ενέργεια, κατά την παράγραφο 1 του παρόντος, νοείται ενδεικτικώς: α) Η είσπραξη χρημάτων. β)γ).... δ)... ε) Η σύναψη συμβάσεων δανείων. 3. Η εκπλήρωση των υποχρεώσεων προς το Δημόσιο, κατά τις διατάξεις της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου, αποδεικνύεται με αποδεικτικό ενημερότητας που εκδίδεται από τον προϊστάμενο της αρμόδιας Δ.Ο.Υ...4...5...6...7.Οι Δ.Ο.Υ. υποχρεούνται να παρακρατούν και να συμψηφίζουν απαιτήσεις των δικαιούχων με ληξιπρόθεσμες οφειλές τους προς το Δημόσιο ανεξαρτήτως ποσού και υποχρέωσης προσκόμισης αποδεικτικού ενημερότητας, εφόσον οι οφειλές αυτές είναι εγγεγραμμένες στο πληροφορικό τους σύστημα και έχουν πρόσβαση σε αυτό, ανεξάρτητα από τη Δ.Ο.Υ. που

έχουν βεβαιωθεί. 8... 9. Για την καταβολή των εκχωρημένων χρηματικών απαιτήσεων κατά των φορέων που προβλέπονται στην παράγραφο 1 ή των προϊόντων των πράξεων που προβλέπονται στην παράγραφο 2, το αποδεικτικό ενημερότητας προσκομίζεται τόσο από τον εκχωρητή ή ενεχυράσαντα, όσο και από τον εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή. Στην περίπτωση αυτή η έκδοση αποδεικτικού ενημερότητας του εκχωρητή ή ενεχυράσαντα μπορεί να ζητηθεί και από τον εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή, στους οποίους χορηγείται, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις. Αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις χορήγησής του, λόγω οφειλών, τα προς είσπραξη χρήματα αποδίδονται στο Δημόσιο μέχρι το ύψος της βεβαιωμένης οφειλής κατά το χρόνο της απόδοσης αυτών.»

5. Στο άρθρο **80 του ν. 4446/2016** Πτωχευτικός Κώδικας, Διοικητική Δικαιοσύνη, Τέλη - Παράβολα, Οικειοθελής αποκάλυψη φορολογητέας ύλης παρελθόντων ετών, Ηλεκτρονικές συναλλαγές, Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις (Α' 240), ορίζονται τα εξής:

«1.α... β. Σε περίπτωση οφειλών του δικαιούχου προς το Δημόσιο... διενεργείται αυτοδικαίως συμψηφισμός απαίτησης - οφειλών μέσω ηλεκτρονικών διεπαφών, για μεν τις οφειλές προς το Δημόσιο από την οικεία ΔΟΥ, για δε τις οφειλές προς τον ασφαλιστικό φορέα από την αρμόδια για την εξόφληση υπηρεσία. Αν μετά τον συμψηφισμό απομένει υπόλοιπο της απαίτησης δίνεται εντολή μεταφοράς και πίστωσης λογαριασμού προς την ΤτΕ. Μετά τον προαναφερόμενο συμψηφισμό τα χρηματικά εντάλματα δεν ακυρώνονται. γ. Σε περίπτωση μη χορήγησης αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας ή βεβαίωσης οφειλής σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 26 του ν. 1882/1990 (Α' 43) και της ΠΟΛ 1274/2013 (Β' 3398), όπως ισχύουν, τα χρηματικά εντάλματα δεν εξοφλούνται.

2. α. Σε περίπτωση κατάσχεσης χρηματικής απαίτησης εις χείρας του Δημοσίου ως τρίτου και σε περίπτωση εκχώρησης απαίτησης κατά του Δημοσίου, η πληρωμή του οικείου χρηματικού εντάλματος διενεργείται σύμφωνα με την παράγραφο 1 με πίστωση του τραπεζικού λογαριασμού του κατάσχοντος ή του υπέρ ου η εκχώρηση (εκδοχέα) κατά περίπτωση, τηρούμενης της παρ. 9 του άρθρου 26 του ν. 1882/1990, όπως ισχύει. β. Κατασχέσεις και εκχωρήσεις δεν

εκτελούνται μετά την αποστολή των στοιχείων του εντάλματος στην οικεία ΔΟΥ για τυχόν συμψηφισμούς. 3...4...5...».

6. Στο άρθρο 1 παρ.1 της ΠΟΛ. 1274/2013 (Β' 3398) ορίζεται ότι:

Η προσκόμιση αποδεικτικού ενημερότητας καθίσταται υποχρεωτική στις εξής περιπτώσεις: α. Για την είσπραξη χρημάτων ή την εξόφληση τίτλων πληρωμής από το Δημόσιο Τομέα, όπως αυτός καθορίζεται στην κείμενη νομοθεσία, από Δημοσίους Υπολόγους και από αυτούς που ενεργούν πληρωμές με εντολή ή εξουσιοδότηση των ανωτέρω εφόσον το ακαθάριστο ποσό για κάθε τίτλο πληρωμής υπερβαίνει τα χίλια πεντακόσια ευρώ (1.500), ανά δικαιούχο. Το αποδεικτικό ενημερότητας προσκομίζεται από τον εισπράττοντα στους διενεργούντες την πληρωμή ή την εξόφληση του τίτλου, κατά την πληρωμή ή την εξόφληση αυτού. Τίτλοι πληρωμής που εξοφλούνται με ποσό κάτω των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ συμψηφίζονται με τυχόν οφειλές των δικαιούχων, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 83 του ν.δ. 356/1974 Α' 90 (Κ.Ε.Δ.Ε.), όπως ισχύει. β... γ.. δ...ε. Για την καταβολή των εκχωρημένων χρηματικών απαιτήσεων κατά των φορέων της περίπτωσης α του παρόντος άρθρου. Το αποδεικτικό προσκομίζεται στους διενεργούντες την πληρωμή ή την εξόφληση του τίτλου, κατά την πληρωμή ή την εξόφληση αυτού, τόσο από τον εκχωρητή ή ενεχυράσαντα όσο και από τον εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή. Η έκδοση αποδεικτικού ενημερότητας του εκχωρητή ή ενεχυράσαντα ζητείται είτε από τον εκδοχέα είτε από τον ενεχυρούχο δανειστή. Αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις χορήγησής του, λόγω οφειλών, τα προς είσπραξη χρήματα αποδίδονται στο Δημόσιο μέχρι του ύψους των βεβαιωμένων χρεών κατά το χρόνο της απόδοσης αυτών. στ....2...».

7. Στο άρθρο 83 του ν.δ. 356/1974 Κώδικας Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (Α'90), όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 11 ν.3943/2011(Α' 66) ορίζονται τα εξής:

«1. Βέβαιη και εκκαθαρισμένη χρηματική απαίτηση του οφειλέτη κατά του Δημοσίου, η οποία αποδεικνύεται με τελεσίδικη δικαστική απόφαση ή δημόσιο έγγραφο, συμψηφίζεται με βεβαιωμένα χρέη αυτού προς το Δημόσιο.

2. Ο συμψηφισμός προτείνεται με δήλωση του οφειλέτη που υποβάλλεται στη Δ.Ο.Υ., η οποία είναι αρμόδια για την είσπραξη του χρέους. Ο συμψηφισμός μπορεί να ενεργείται και αυτεπάγγελτα, με πράξη του προϊσταμένου της ίδιας

υπηρεσίας, εφόσον από τα υπάρχοντα στοιχεία αποδεικνύεται η απαίτηση του οφειλέτη. 3....4. Με το συμψηφισμό οι αμοιβαίες απαιτήσεις αποσβένονται από την ημερομηνία που συνυπήρξαν και κατά το μέρος που καλύπτονται, με την επιφύλαξη των άρθρων 89 και 94 του ν. 2362/1995 (Φ Ε Κ 247 Α'). 5. Αναστολή είτε του νόμιμου τίτλου βεβαίωσης ή είσπραξης είτε της ταμειακής βεβαίωσης είτε των πράξεων διοικητικής εκτέλεσης, από το νόμο ή βάσει απόφασης δικαστηρίου ή διοικητικού οργάνου, δεν εμποδίζει τη διενέργεια του συμψηφισμού¹. 6. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών καθορίζονται οι προϋποθέσεις και η ειδικότερη διαδικασία, με την τήρηση των οποίων εξαιρούνται από τον αυτεπάγγελτο συμψηφισμό χρηματικές απαιτήσεις του οφειλέτη έναντι του Δημοσίου με βεβαιωμένα αλλά μη Ληξιπρόθεσμα χρέη του προς το Δημόσιο. 7. Κατά τα λοιπά ισχύουν οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα.»

8. Στα άρθρα 14 και 145 του ν.4270/2014 Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις (Α' 143)),όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 14

1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια: «α. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση,...β. Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει τρία υποσύνολα, εφεξής αποκαλούμενα υποτομείς: της Κεντρικής Κυβέρνησης,...γ. Υποτομέας της Κεντρικής Κυβέρνησης: περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση....δ.... ε... στ. Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει... και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις,...Οι φορείς της Κεντρικής Διοίκησης και οι υποδιαίρέσεις τους σε ειδικούς φορείς είναι διοικητικές της μονάδες και μονάδες του προϋπολογισμού της, χωρίς αυτοτελή νομική προσωπικότητα.

Άρθρο 145

«Κατάσχεση εις χείρας του Δημοσίου και εκχώρηση

1. Η κατάσχεση χρηματικής απαίτησης εις χείρας του Δημοσίου, ως τρίτου, γίνεται,... με κοινοποίηση του κατασχετηρίου σωρευτικά: α. στην αρμόδια για την πληρωμή της συγκεκριμένης οφειλής του Δημοσίου υπηρεσία ή στην οικεία

¹ Η παρ.5 προστέθηκε με την παρ.9 του άρθρου 7 του Ν. 4224/2013 (Α' 288) με ημερομηνία ισχύος την 1.1.2014 και οι παρ. 5 και 6 αναριθμήθηκαν σε 6 και 7

χρηματική διαχείριση, β. στις αρμόδιες, για τη φορολογία εισοδήματος τόσο του καθ' ου η κατάσχεση, όσο και του κατάσχοντος, Δ.Ο.Υ.

2... 3. α. Η κατάσχεση εις χείρας του Δημοσίου ολοκληρώνεται μόνο από την ημερομηνία κοινοποίησης του κατασχετηρίου στην, κατά την παράγραφο 1, αρμόδια για την πληρωμή της συγκεκριμένης οφειλής του Δημοσίου υπηρεσία, ...χωρίς να απαιτείται πρόσθετη κοινοποίηση του κατασχετηρίου στον Υπουργό Οικονομικών... β. ...4. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται ανάλογα και επί αναγγελίας εκχώρησης απαίτησης κατά του Δημοσίου. Η αναγγελία τέτοιας εκχώρησης πρέπει, επί ποινή ακυρότητας αυτής, να καταχωρίζεται στο κάτω μέρος του νόμιμα συντεταγμένου πρωτοτύπου ή επικυρωμένου αντιγράφου του εκχωρητηρίου εγγράφου. 5. Η μη τήρηση των διατάξεων του παρόντος άρθρου επάγεται την ακυρότητα της εις χείρας του Δημοσίου κατάσχεσης ή της προς αυτό αναγγελίας εκχώρησης απαίτησης, λαμβανομένων υπόψη υπό των δικαστηρίων και αυτεπάγγελτα...».

9. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 3 της υπ' αριθ. 2/107929/0026/1.12.2013 κοινής απόφασης του Αναπληρωτή Υπουργού και του Υφυπουργού Οικονομικών (Β'3172) περί καθορισμού της διαδικασίας και λοιπών τεχνικών λεπτομερειών για την πληρωμή των δημόσιων δαπανών από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ), η οποία έχει εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση των άρθρων 26 παρ.1, 29 παρ 7β και 60 παρ.1 του ν. 2362/1995 (προισχύσας Κώδικας Δημοσίου Λογιστικού) και των διατάξεων του ν.δ 356/1974 (Κ.Ε.Δ.Ε.), όπως ισχύουν, κατά την αναζήτηση φορολογικής ενημερότητας του δικαιούχου του Χ.Ε. και τον αυτεπάγγελτο συμψηφισμό ακολουθείται, μέσω αμφίδρομης διεπαφής των πληροφοριακών συστημάτων ΟΠΣΔΠ και TAXIS, αναλυτικά, η ακόλουθη διαδικασία: (α) υποβολή, ηλεκτρονικά, αιτήματος προς τη Δ.Ο.Υ., το οποίο θα περιλαμβάνει τα στοιχεία του δικαιούχου (ονοματεπώνυμο και Α.Φ.Μ.), και όλων των τυχόν εμπλεκόμενων (εκδοχέων, των υπέρ ων η κατάσχεση κλπ. καθώς και του εκδοθέντος χρηματικού εντάλματος, (β) η Δ.Ο.Υ. ελέγχει τη φορολογική ενημερότητα των δικαιούχων και ενημερώνει την εφαρμογή που έχει δημιουργηθεί προς τούτο στο TAXIS με τα αποτελέσματα του ελέγχου και των τυχόν αυτεπάγγελτων συμψηφισμών. Η ανωτέρω απόφαση, πλην του άρθρου 7 αυτής, παραμένει σε ισχύ και μετά την 1.1.2017 σύμφωνα με το άρθρο 89 παρ. 3 του ν. 4446/2016 για την πληρωμή των δημόσιων δαπανών από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης.

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατιθέμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα:

10. Με τη σύμβαση εκχώρησης (άρθρα 455 - 469 του Αστικού Κώδικα) ο δανειστής (εκχωρητής) μεταβιβάζει σε άλλον (εκδοχέα) την απαίτησή του, χωρίς να απαιτείται συναίνεση του οφειλέτη. Προϋπόθεση για την εγκυρότητα της εκχώρησης, είναι η απαίτηση να είναι ορισμένη ή, τουλάχιστον, οριστή κατ' είδος και οφειλέτη. Υπό την προϋπόθεση αυτή εγκύρως εκχωρούνται και μελλοντικές απαιτήσεις, οι οποίες θα γεννηθούν από υφιστάμενη κατά το χρόνο της εκχώρησης αιτία ή από αιτία που θα γεννηθεί στο μέλλον. Από τις ίδιες διατάξεις προκύπτει ότι προϋπόθεση της εκχώρησης αποτελεί το εκχωρητό της απαίτησης που μεταβιβάζεται. Ο εκδοχέας δεν αποκτά δικαίωμα έναντι του οφειλέτη και των τρίτων, πριν ο ίδιος ή ο εκχωρητής αναγγείλει την εκχώρηση στον οφειλέτη (άρθρο 460 Α.Κ.) ο τελευταίος ελευθερώνεται αν, πριν από την αναγγελία, καταβάλει το χρέος στον εκχωρητή (άρθρο 461 Α.Κ.). Ειδικώς, για την αναγγελία απαιτήσεων κατά του Δημοσίου εφαρμόζονται και οι διατάξεις του άρθρου 145 του ν.4270/2014, με τις οποίες προβλέπεται ότι η εκχώρηση κοινοποιείται, μεταξύ άλλων, στις δημόσιες οικονομικές υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τη φορολογία του αρχικού και του νεότερου δανειστή του Δημοσίου (εκχωρητή και εκδοχέα αντίστοιχα). Με την κοινοποίηση της εκχώρησης στην αρμόδια για την πληρωμή της συγκεκριμένης οφειλής του Δημοσίου υπηρεσία ολοκληρώνεται η διαδικασία, η μη τήρηση της οποίας άγει σε ακυρότητα της αναγγελίας, που λαμβάνεται υπόψη από τα δικαστήρια και αυτεπαγγέλτως και έχει ως έννομη συνέπεια τη μη δέσμευση του Δημοσίου από τη σύμβαση εκχώρησης. Μετά την αναγγελία της εκχώρησης αποκόπτεται κάθε δεσμός του οφειλέτη με τον εκχωρητή, ο οποίος αποξενώνεται από την απαίτηση που εκχωρήθηκε και η απαίτηση αποκτάται από τον εκδοχέα, ο οποίος δικαιούται έκτοτε να την εισπράξει (πρβλ. Σ.τ.Ε.3765/2013, 1366/2010 7μ.).

11. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται κατ' αρχήν ότι, μετά την ολοκλήρωση της κατά το άρθρο 145 του ν. 4270/2014 διαδικασίας αναγγελίας, η εκχωρηθείσα απαίτηση κατά του Δημοσίου, στο οποίο ανήκει και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση(βλ. διάταξη του άρθρου 14 παρ.1 στ' του ν. 4270/2014), αποκτάται από τον αναγγείλαντα εκδοχέα, ο οποίος καθίσταται αποκλειστικός δικαιούχος της, το δε Δημόσιο, ως οφειλέτης, υποχρεούται να

καταβάλει τα οφειλόμενα μόνο σε αυτόν και όχι στον εκχωρητή, ο οποίος, από την αναγγελία της εκχώρησης, αποξενώνεται οριστικά από την εκχωρηθείσα απαίτηση.

12. Περαιτέρω, με το ν.δ. της 17.7/13.8.1923, του οποίου οι διατάξεις διατηρήθηκαν σε ισχύ με το άρθρο 41 παρ. 1 του ΕισΝΑΚ και η εφαρμογή τους επεκτάθηκε στις τράπεζες με το άρθρο 26 παρ. 9 του ν. 2076/1992 (Α' 130), εισήχθη, ως προς την ενεχυρίαση ονομαστικών απαιτήσεων προς εξασφάλιση απαιτήσεων ανωνύμων εταιρειών από δάνειο, απλό ή με ανοικτό λογαριασμό, εξαιρετικό δίκαιο και, ως εκ τούτου, οι περί ενεχύρου και εκχώρησης διατάξεις του Αστικού Κώδικα εφαρμόζονται μόνον συμπληρωματικά για ζητήματα που δεν ρυθμίζονται από τις ανωτέρω ειδικές διατάξεις. Κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, η ενεχυρίαση απαιτήσεως συνεπάγεται όχι απλή επιβάρυνση αυτής, όπως η συνήθης ενεχυρίαση απαιτήσεως, αλλά την (καταπιστευτική-εξασφαλιστική) εκχώρησή της προς τον ενεχυρούχο πιστωτή, ο οποίος γίνεται πραγματικός και μοναδικός δικαιούχος της απαιτήσεως, δικαιούμενος, ως εκ τούτου, να την εισπράξει. Η εκχώρηση συντελείται όταν αντίγραφο της σύμβασης ενεχυρίασης επιδίδεται στον τρίτο (οφειλέτη), μετά δε την αναγγελία αυτή αποκόπτεται κάθε δεσμός του τρίτου (οφειλέτη) με τον εκχωρητή, ο οποίος αποξενώνεται και δεν μπορεί να αναμιχθεί με οποιονδήποτε τρόπο στην απαίτηση, αποκλειστικός δικαιούχος της οποίας είναι πλέον ο εκδοχέας (βλ.ΑΠ 208/2016, ΑΠ 1168/2015, ΑΠ 1576/2014 όλες δημ. στη ΝΟΜΟΣ πρβλ. Γνμδ ΝΣΚ 629/1997).

13. Με το άρθρο 26 παρ. 3 του ν. 1882/1990 ορίζεται ότι η εκπλήρωση των οφειλών προς το Δημόσιο αποδεικνύεται με αποδεικτικό ενημερότητας που εκδίδεται από τον προϊστάμενο της αρμόδιας φορολογικής αρχής και χορηγείται εφόσον ο ενδιαφερόμενος έχει καταβάλει τις μέχρι τη χρονολογία έκδοσης του αποδεικτικού βεβαιωμένες και ληξιπρόθεσμες οφειλές του προς το Δημόσιο ή τις έχει τακτοποιήσει κατά νόμιμο τρόπο με αναστολή πληρωμής ή διευκόλυνση τμηματικής καταβολής (πρβλ. Σ.τ.Ε. 1392/2008). Με τις ίδιες διατάξεις προβλέπεται, περαιτέρω, ότι οι Δ.Ο.Υ. υποχρεούνται να παρακρατούν και να συμψηφίζουν απαιτήσεις των δικαιούχων με ληξιπρόθεσμες οφειλές τους προς το Δημόσιο ανεξαρτήτως ποσού και υποχρέωσης προσκόμισης αποδεικτικού ενημερότητας, εφόσον οι οφειλές αυτές είναι εγγεγραμμένες στο πληροφορικό τους σύστημα και έχουν πρόσβαση σε αυτό, ανεξάρτητα από τη Δ.Ο.Υ. που

έχουν βεβαιωθεί. Περαιτέρω στο άρθρο 26 παρ.9 ν. 1882/1990 προβλέπεται ότι για την καταβολή των εκχωρημένων χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου, το αποδεικτικό ενημερότητας προσκομίζεται τόσο από τον εκχωρητή ή ενεχυράσαντα, όσο και από τον εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή (Σ.Τ.Ε. 3038/2013).

14. Με τις ανωτέρω διατάξεις, τις αντίστοιχες της κ.υ.α. 2/107929/0026/1-12-2013 και της ΠΟΛ.1274/2013, τίθεται ως προϋπόθεση για την είσπραξη εκχωρημένων χρηματικών απαιτήσεων κατά των φορέων του δημοσίου τομέα, η προσκόμιση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας τόσο από τον αρχικό δικαιούχο της εκχωρηθείσας απαίτησης(εκχωρητή ή ενεχυράσαντα), όσο και από το νέο δανειστή του Δημοσίου (εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή). Η μη τήρηση της ανωτέρω προϋπόθεσης λόγω οφειλών συνεπάγεται τον συμψηφισμό της απαίτησης και της οφειλής έναντι του Ελληνικού Δημοσίου, ανεξάρτητα από την ιδιότητα του υπόχρεου ως αρχικού δικαιούχου (εκχωρητή ή ενεχυράσαντα) ή ως δικαιούχου της εκχωρηθείσας απαίτησης (εκδοχέα ή ενεχυρούχο δανειστή), όπως ειδικότερα καθορίζεται στις διατάξεις του άρθρου 4 παρ.3 της ανωτέρω κ.υ.α και του άρθρου 1 παρ. ε' της ΠΟΛ. 1274/2013 για την πληρωμή των δημόσιων δαπανών που διενεργείται από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης και για την καταβολή των εκχωρημένων χρηματικών απαιτήσεων κατά των φορέων του δημόσιου τομέα. Ήδη με τις διατάξεις των παρ. 1β και 2α του άρθρου 80 του ν.4446/2016 καθορίζεται ειδικά η διαδικασία εξόφλησης εκχωρημένων, μεταξύ άλλων, χρηματικών απαιτήσεων, με παραπομπή στις διατάξεις του άρθρου 26 παρ.9 του ν.1882/1990, όπως ισχύει.

15. Στις διατάξεις του άρθρου 83 του Κ.Ε.Δ.Ε., με τις οποίες ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν το συμψηφισμό απαιτήσεων οφειλετών του Δημοσίου με χρέη τους προς αυτό (Σ.Τ.Ε. 3169/1992, 3144/1994, 2244/2009), περιέχονται και ρυθμίσεις που αφορούν τη δυνατότητα του Δημοσίου να αντιτάξει σε συμψηφισμό δικές του απαιτήσεις. Ειδικότερα, με τις διατάξεις αυτές, με τις οποίες προβλέπεται η δυνατότητα συμψηφισμού βεβαίων και εκκαθαρισμένων απαιτήσεων των οφειλετών του Δημοσίου, που αποδεικνύονται με τελεσίδικες αποφάσεις ή με δημόσια έγγραφα (παρ. 1), ορίζεται ότι ο συμψηφισμός προτείνεται με δήλωση του οφειλέτη που υποβάλλεται στην αρμόδια για την είσπραξη του χρέους δημόσια οικονομική υπηρεσία, μπορεί όμως να ενεργείται και αυτεπαγγέλτως με πράξη του προϊσταμένου της, εφόσον η απαίτηση του

οφειλέτη αποδεικνύεται από τα διαθέσιμα στην υπηρεσία στοιχεία. Προβλέπεται, επίσης, ότι με το συμψηφισμό αποσβένονται, κατ' αρχήν, οι αμοιβαίες απαιτήσεις από την ημερομηνία που συνυπήρξαν και κατά το μέρος που καλύπτονται (παρ. 4). Κατά τα λοιπά ισχύουν οι διατάξεις του Αστικού Κώδικα (παρ. 6).

16. Συγκεκριμένα, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 440 και 441 του Α.Κ. συνάγεται ότι κύρια έννομη συνέπεια της δήλωσης συμψηφισμού είναι η απόσβεση των αμοιβαίων απαιτήσεων αναδρομικώς από τότε που συνυπήρξαν και κατά το μέρος που αλληλοκαλύπτονται, υπό την προϋπόθεση της εγκυρότητάς τους (ΑΠ 181/95 ΕλλΔνη 37.1344, ΕΑ 1363/2000 ΕλλΔνη 41.859) και του ληξιπροθέσμου τους, ιδία για την προτεινόμενη σε συμψηφισμό ανταπαίτηση (ΕΑ 4725/2001 ΕλλΔνη 44.253). Ο δικαιούχος της κάθε απαίτησης έχει συνεπώς από το χρονικό αυτό σημείο το δικαίωμα να αποσβέσει την ανταπαίτηση του δανειστή του προτείνοντας την ανταπαίτηση του σε συμψηφισμό. Με την πρόταση αυτού, που είναι αδιάφορο πότε θα γίνει, οι αμοιβαίες απαιτήσεις, εφόσον διατηρούνται κατά το χρονικό αυτό σημείο, αποσβήνονται αναδρομικώς, δηλαδή από το χρονικό σημείο που συνυπήρξαν. Οι υποκείμενες σε συμψηφισμό απαιτήσεις πρέπει, περαιτέρω, να είναι ομοειδείς κατ' αντικείμενο, να αφορούν, δηλαδή, παροχές του αυτού είδους (χρηματικές, σε είδος κ.α.). Δεν απαιτείται, αντιθέτως, οι δύο απαιτήσεις να προέρχονται από την ίδια αιτία ή να απορρέουν από την ίδια έννομη σχέση.

Ακόμα, από τις διατάξεις των άρθρων 448, 455, 458, 460, 462 και 463 ΑΚ, συνδυαζόμενες και προς εκείνες των άρθρων 200 και 288 του ίδιου Κώδικα, σαφώς συνάγεται, ότι ο εκδοχέας γίνεται, από και δια της αναγγελίας της εκχώρησης, δικαιούχος της εκχωρηθείσας απαίτησης, με όλα τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που συνδέονται αναπόσπαστα με τη φύση της απαίτησης, χωρίς βελτίωση ή χειροτέρευση της προηγούμενης θέσης του οφειλέτη (ΑΠ 937/2005 Τ.Ν.Π. Νόμος, ΑΠ 16/2008 οπ. π). Ειδικότερα, από τις διατάξεις των άρθρων 448 και 463 παρ. 2 ΑΚ, συνάγεται ότι ο οφειλέτης μπορεί να προτείνει σε συμψηφισμό κατά του εκδοχέα ανταπαίτηση που έχει κατά του εκχωρητή, εφόσον αυτή υπήρχε κατά το χρόνο της αναγγελίας της εκχώρησης, ακόμη και αν δεν ήταν τότε ληξιπρόθεσμη, αρκεί να γίνεται ληξιπρόθεσμη πριν από τη λήξη της απαίτησης που εκχωρήθηκε (ΑΠ 1204/ 1994 Τ.Ν.Π. Νόμος).

17. Συνεπώς, με βάση τις ανωτέρω διατάξεις, σε περίπτωση που ο εκδοχέας ή ο εκχωρητής είχαν βεβαιωμένες και ληξιπρόθεσμες οφειλές, τις οποίες δεν

είχαν τακτοποιήσει με ρύθμιση των χρεών τους, το Δημόσιο νομίμως, παρακρατεί το σύνολο ή τμήμα των κατ' αυτού απαιτήσεων των οφειλετών του, προς το σκοπό της είσπραξης των οφειλόμενων από αυτούς φόρων και λοιπών φορολογικής φύσεως επιβαρύνσεων, όπως τούτο συνάγεται και από τις γενικής εφαρμογής διατάξεις των άρθρων 83 του Κ.Ε.Δ.Ε. και 440 επ. του Α.Κ., κατά τις οποίες υφίσταται αντίστοιχη δυνατότητα παρακράτησης απαιτήσεων οφειλετών του Δημοσίου μέσω μονομερούς συμψηφισμού τους με ληξιπρόθεσμα χρέη τους, προερχόμενα από φόρους ή άλλες συναφείς φορολογικές επιβαρύνσεις. Με τις ανωτέρω, εξ άλλου, διατάξεις του ν. 1882/1990 δεν θεσπίστηκε μεν ρύθμιση αντίστοιχη με εκείνη του άρθρου 9 παρ. 7 του ν. 2065/1992, με την οποία καθιερώθηκε το ανίσχυρο των έναντι του Ι.Κ.Α. εκχωρήσεων, οφειλές, ωστόσο, του εκχωρητή προς το Δημόσιο από φόρους και λοιπές φορολογικές επιβαρύνσεις, οι οποίες κατέστησαν ληξιπρόθεσμες πριν από την αναγγελία της εκχώρησης, νομίμως παρακρατούνται από εκχωρηθείσες απαιτήσεις κατά του Δημοσίου σύμφωνα με τα οριζόμενα ειδικότερα στα άρθρα 448 και 463 του Α.Κ. και νομίμως, περαιτέρω, αποδίδονται μέσω της αρμόδιας φορολογικής αρχής στο δημόσιο ταμείο.

18. Από τη συνδυασμένη ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι δεν τίθεται ζήτημα αντίθεσης των διατάξεων του άρθρου 39 του ν.δ.17.7/13.8.1923 προς τις διατάξεις που ρυθμίζουν τον τρόπο και τη διαδικασία εξόφλησης των δημοσίων χρεών, διότι, αφενός μεν, δεν αμφισβητείται ότι η ενεχυρίαση απαίτησης συνεπάγεται εκχώρηση αυτής από τον οφειλέτη προς την πιστώτρια, αφετέρου δε, οφειλές του εκχωρητή προς το Δημόσιο από φόρους και λοιπές φορολογικές επιβαρύνσεις, βεβαιωμένες στις Δ.Ο.Υ., καθώς και όσες κατέστησαν ληξιπρόθεσμες πριν από την αναγγελία της εκχώρησης, νομίμως συμψηφίζονται με εκχωρηθείσες απαιτήσεις κατά του Δημοσίου σύμφωνα με τα οριζόμενα ειδικότερα στις διατάξεις του άρθρου 26 του ν. 1882/1990, του δημοσίου λογιστικού, όπως ισχύει, και του άρθρου 83 του Κ.Ε.Δ.Ε., σε συνδυασμό με τα άρθρα 448 και 463 του Α.Κ. και νομίμως, περαιτέρω, αποδίδονται μέσω της αρμόδιας φορολογικής αρχής στο δημόσιο ταμείο. Και τούτο διότι με βάση το σκοπό των ρυθμίσεων για την ορθή δημοσιονομική διαχείριση και ευθύνη, ο νόμος καθιστά υποχρεωτικό για τα όργανα της διοίκησης, τα οποία είναι αρμόδια για την πληρωμή δημοσίων δαπανών, τον

κατά προτεραιότητα συμψηφισμό, ακόμη και αν η απαίτηση του δικαιούχου έχει εκχωρηθεί σε τρίτο προ της αναγγελίας.

Απάντηση

19. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ότι, σε περίπτωση που δανειστής του Δημοσίου έχει συνάψει σύμβαση ενεχύρασης της απαίτησής του με τράπεζα και έχει ταυτόχρονα οφειλές προς το Δημόσιο, βεβαιωμένες στις Δ.Ο.Υ., ή καταστάσεις ληξιπρόθεσμες πριν από την αναγγελία της εκχώρησης, οι οφειλές αυτές νομίμως συμψηφίζονται με εκχωρηθείσες κατά του Δημοσίου απαιτήσεις και νομίμως, περαιτέρω, αποδίδονται μέσω της αρμόδιας φορολογικής αρχής στο δημόσιο ταμείο.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

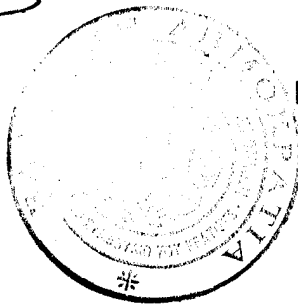
Αθήνα, 20-10-2017

Ο Πρόεδρος

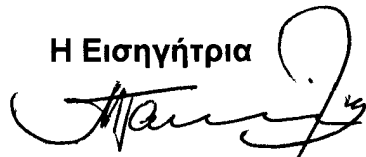


Ανδρέας Χαρλαΐτης

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια



Εμμανουέλα Ν. Πανοπούλου

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.