

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ

ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2^{ος} όροφος) ΑΘΗΝΑ

ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235

KIN:6977506705, e-mail :pzygouris@gmail.com

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Ετέθη από το Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου με την επωνυμία «Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης» (Δ.Ε.Υ.Α.) προς την Ένωση Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Ε.Δ.Ε.Υ.Α.) ερώτημα, σχετικά με την αρ. 0205/Συν.15^η/16-9-2019 Πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών (Κ.Π.Ε.Δ.) του VIIου Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία το επιληφθέν Κλιμάκιο απεφάνθη ότι το υπ' αρ. 7 Χρηματικό Ένταλμα οικονομικού έτους 2019 πληρωμής της Δ.Ε.Υ.Α., ποσού 1.710,00 ευρώ, για την αποζημίωση του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου αυτής δεν πρέπει να θεωρηθεί, με την αιτιολογία ότι δεν ελήφθη για τον υπολογισμό του ποσού της αποζημίωσης η μείωση του ν. 4093/2012 (υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ. του άρθρου πρώτου). Ερωτάται ειδικότερα η βασιμότητα της άρνησης του επιληφθέντος Κ.Π.Ε.Δ. του Ελεγκτικού Συνεδρίου να θεωρήσει το υπ' αρ. 7/2019 Χ.Ε. της Δ.Ε.Υ.Α.

Κατά τη γνώμη μου προσήκει η κάτωθι απάντηση.

A. Σύντομο ιστορικό

Με την αρ. 890/28.2.2018 απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ..., που εκδόθηκε κατόπιν της 21/18.1.2018 απόφασης- εισήγησης του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α., ορίστηκε η αποζημίωση του προέδρου του Δ.Σ. της,, σε 1.710,00 ευρώ (μεικτά) μηνιαίως, ήτοι στο 50% της αντιμισθίας του Δημάρχου ... (βλ. το 2274/23.1.2018 έγγραφο του οικείου Δήμου). Κατόπιν της ως άνω διαδικασίας εξεδόθη το επίμαχο αρ. 7/2019 Χρηματικό Ένταλμα. Ο αρμόδιος Επίτροπος του Ελ. Συνεδρίου στον

Νομό ..., στον οποίο εστάλη για θεώρηση το ανωτέρω χρηματικό ένταλμα, αρνήθηκε τη θεώρηση αυτού με την αιτιολογία ότι δεν ελήφθη υπόψιν κατά τον υπολογισμό του ποσού της αποζημίωσης του Προέδρου του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. η προβλεπόμενη μείωση της υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ. του άρθρ. πρώτου Ν. 4093/2012. Με την αρ. 7/13.6.2019 πράξη του επέστρεψε το υπ'αρ. 7/2019 ένταλμα αθεώρητο. Η Δ.Ε.Υ.Α. με το υπ' αρ. 2365/19.6.2019 έγγραφο της επανυπέβαλε το σχετικό χρηματικό ένταλμα στον Επίτροπο του Ελ. Συνεδρίου, δημιουργούμενης έτσι διαφωνίας μεταξύ της Δ.Ε.Υ.Α και του αρμόδιου Επιτρόπου. Τη διαφωνία κλήθηκε να άρει, κατόπιν της από 26.6.2019 έκθεσης του Επιτρόπου, και σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του ν. 4129/2013, το αρμόδιο Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο εν τέλει με την αρ. αρ. 0205/Συν.15^η/16-9-2019 Πράξη του απεφάνθη ότι το αρ. 07/2019 χρηματικό ένταλμα δεν πρέπει να θεωρηθεί, δεχόμενο τις αιτιάσεις του Επιτρόπου, ήτοι ότι δεν ελήφθη υπόψιν κατά τον υπολογισμό του ποσού της αποζημίωσης του Προέδρου του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. η προβλεπόμενη μείωση της υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ. του άρθρ. πρώτου Ν. 4093/2012.

B. Κρίσιμο νομοθετικό πλαίσιο - Ερμηνεία

ι) Σύμφωνα με τον ν. **4093/2012** «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (Α'222), και ειδικότερα στην υποπαρ. Γ1 υπό τον τίτλο «ΜΙΣΘΟΛΟΓΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ» της παρ. Γ υπό τον τίτλο «ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΘΕΜΑΤΩΝ ΓΕΝΙΚΗΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ» του άρθρου πρώτου του νόμου αυτού, ορίστηκε ότι «...5. Από 1.1.2013, οι αποδοχές, οι αποζημιώσεις, τα έξοδα παράστασης και οι πάσης φύσεως αμοιβές των Διοικητών, Υποδιοικητών, των Προέδρων, Αντιπροέδρων, Διευθυνόντων Συμβούλων, καθώς και των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των Ιδρυμάτων και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου αυτών, συμπεριλαμβανομένων των Συνδέσμων των Ο.Τ.Α., αλλά και των ανωνύμων εταιρειών, στις οποίες οι Οργανισμοί Τοπικής

Αυτοδιοίκησης κατέχουν ποσοστό πάνω από το 50% του μετοχικού κεφαλαίου, μειώνονται κατά ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%)...».

ii) Ειδικότερα καθόσον αφορά τις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) και δη στον ν. **1069/1980** «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Ύδρευσεως και Αποχετεύσεως.» (Α' 191). και δη στο άρθρο 3 αυτού καθορίζονται τα σχετικά με το Διοικητικό Συμβούλιο ζητήματα.

iii) Με το άρθρο 348 παρ. 10 ν. **4512/2018** «Ρυθμίσεις για την εφαρμογή των Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και άλλες διατάξεις» τροποποιήθηκε η παρ. 9 του άρθρ. 3 ν. 1069/1980 ως εξής « Στον Πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου, αν δεν είναι Δήμαρχος, μπορεί να καταβάλλεται, για τις παρεχόμενες στην επιχείρηση υπηρεσίες του, αποζημίωση που καθορίζεται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ύστερα από πρόταση του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης. Η αποζημίωση αυτή δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσοστό πενήντα τοις εκατό (50%), του ποσού της αντιμισθίας του Δημάρχου, σύμφωνα με το άρθρο 92 του ν. 3852/2010. Σε περίπτωση απουσίας του Προέδρου, λόγω ασθένειας ή άδειας, πέραν του μηνός, η αποζημίωση αυτή καταβάλλεται εξ' ημισείας σε αυτόν και στον αναπληρωτή του.».

Στην **Εισηγητική έκθεση** του ν. 4512/2018 περί το άρθρο 348 ορίζεται ότι «Με το παρόν άρθρο επέρχονται επιμέρους βελτιώσεις στο ήδη αναμορφωμένο με τις διατάξεις του ν. 4483/2017 (Α'107) πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), του ν. 1069/1980 (Α' 191).»

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι καθόσον αφορά τον καθορισμό της αποζημίωσης του Προέδρου του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α., παρατηρείται η σώρευση και παράλληλη ισχύ περισσότερων της μίας διατάξεων, διαφορετικών ως προς τη ρύθμιση του ζητήματος της απόσπασης, παρατηρούμενης **αντινομίας** μεταξύ των κανόνων δικαίου. Για την άρση της αντινομίας των κανόνων εφαρμοστέες τυγχάνουν οι κάτωθι **αρχές**: α) ο ανώτερος νόμος κατισχύει του κατώτερου (lex superior derogate legi inferiori), β) **ο ειδικότερος νόμος κατισχύει του γενικότερου** (lex specialis derogate legi generali) και γ) ο μεταγενέστερος/νεότερος νόμος κατισχύει του προγενέστερου (lex posterior derogate legi priori). Οι ανωτέρω αρχές εφαρμόζονται κατά την ανωτέρω σειρά προτεραιότητας. Εν προκειμένω δεν τίθεται

ζήτημα ιεραρχικής αντινομίας των ανωτέρω διατάξεων καθότι αμφότερες αποτελούν τυπικό νόμο και κατατάσσονται στην ίδια βαθμίδα κανόνων δικαίου, **Ερευνητέο λοιπόν, τηρουμένης της σειράς προτεραιότητας των ανωτέρω αρχών περί άρσης της υφιστάμενης αντινομίας, ποιος κανόνας δικαίου (άρθρ. 3 παρ. 9 ν. 1069/1980 όπως αντικατ. με το άρθρ. 348 παρ. 10 ν. 4512/2018 ή υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ1 άρθρ. πρώτου του ν. 4093/2012) τυγχάνει ειδικότερος και νεότερος και άρα εφαρμοστέος.**

Στο άρθρο 348 ν. 4512/2018 ο νομοθέτης **καθόρισε εκ νέου** για τους Προέδρους των Διοικητικών Συμβουλίων των Δ.Ε.Υ.Α., το ύψος της αποζημίωσης που αυτοί λαμβάνουν. Περαιτέρω καθόρισε την αποζημίωση αυτών **κατά τρόπο ειδικότερο** του ν. 4093/2012 και ο οποίος αναφέρεται γενικώς στις μισθολογικές διατάξεις του Δημοσίου Τομέα (και των ΝΠΔ που ανήκουν στο Δημόσιο ή ΟΤΑ – άρθρ. 31 ν. 4024/2011).

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι επειδή η διάταξη της παρ. 10 άρθρ. 348 ν. 4512/2018 εισήγαγε στην έννομη τάξη κανόνα δικαίου α) ειδικότερο και β) νεότερο εν σχέσει με τα οριζόμενα στην υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ του άρθρ. πρώτου ν. 4093/2012, είναι και η εφαρμοστέα στην υπό κρίση περίπτωση. Εάν η βούληση του νομοθέτη ήταν να εξακολουθεί να ισχύει η διάταξη της υποπ. Γ1 της παρ. Γ του άρθρου πρώτου ν. 4093/2012, καθόσον αφορά τον υπολογισμό της αποζημίωσης του Προέδρου Δ.Σ. Δ.Ε.Υ.Α., δεν θα είχε προβεί στην θέσπιση της διάταξης της παρ. 10 άρθρ. 348 ν. 4512/2018. Ούτε εφαρμόζεται σωρευτικά η μείωση της υποπαρ. Γ1 της παρ. Γ του άρθρου πρώτου ν. 4093/2012 στην οριζόμενη εις το άρθρ. 348 ν. 4512/2018 αποζημίωση, διότι εάν αυτή ήταν η βούληση του νομοθέτη αυτό θα είχε ορισθεί ρητώς από τον ίδιο. Αντιθέτως, σκοπός των διατάξεων του ν. 4512/2018-όπως εξάλλου διαπιστώνεται και από τον τίτλο του νομοθετήματος- ήταν η εισαγωγή ρυθμίσεων και βελτιώσεων στην εφαρμογή των Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων του Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και η προσαρμογή αυτών στις υφιστάμενες πολιτικές/οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες οι οποίες μετεβλήθησαν από το έτος 2012 κατά το οποίο δημοσιεύθηκε ο ν. 4093/2012. Διαφορετική ερμηνεία οδηγεί στην παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και την αρχή της προβλεψιμότητας.

Γ. Επί του ερωτήματος

Κατόπιν των ως άνω διαλαμβανομένων, κατά τη γνώμη μου, το Κ.Π.Ε.Δ. του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου με την αρ. 0205/Συν.15^η/16-9-2019 Πράξη του υπέπεσε σε πλάνη περί το νόμο, και ως εκ τούτου η Δ.Ε.Υ.Α. έχει βάσιμο λόγο ασκήσεως του ενδίκου βοηθήματος της αιτήσεως ανακλήσεως ενώπιον του αρμοδίου (VII) Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατά τις διατυπώσεις του άρθρ. 32 παρ. 6 ν. 4129/2013.

Αθήνα, 24/03/2020

Ο Νομικός Σύμβουλος της Ε.Δ.Ε.Υ.Α.

Πάνος Ζυγούρης

