

ΠΡΟΤΑΣΗ

Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Κανονιστικές Αποφάσεις
(ΣτΕ 510/ 2019)

**B. Καταστήματα Υγειονομικού
Ενδιαφέροντος**
(ΣτΕ 701/ 2019)

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

**Το παραδεκτό των λόγων προσφυγής και
αναίρεσης σχετικά με παραβίαση του Συντάγματος
ή του ευρωπαϊκού δικαίου, σε φορολογικές
διαφορές**
Ιωάννη Δημητρακόπουλου

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

**A. Ενημέρωση για την εγκατάσταση των
νέων αρχών στους Δήμους**
(υπ' αριθμ. 60173/ εγκ. 93/ 23.8.2019
(ΑΔΑ: ΩΓ88465ΧΘ7-ΘΙΡ) εγκύκλιος του Υπουργείου
Εσωτερικών)

**B. Οδηγίες εφαρμογής της παρ. 2(α) του
άρθρου 117 του ν. 4623/2019 (Α' 134)**
(υπ' αριθμ. οίκ. 36542/1007/ 19.8.2019 του
Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων)

Η πειθαρχική δίωξη των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ
Κατερίνα Καραλιόλιου

πρ ΟΤΑ ση

Διμηνιαία Επιθεώρηση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΣ ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ	ΝΙΚΟΛΑΟΣ Θ. ΜΑΥΡΙΚΑΣ Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ.
ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΥΛΗΣ	ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΒΛΑΧΟΥ Πολιτικός Επιστήμων, Εμπειρογνώμων Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ	ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ τέως Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών ΚΩΣΤΑΣ ΓΑΛΑΝΗΣ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΔΙΑΜΑΝΤΙΔΟΥ Προϊσταμένη του Τμήματος Αδειών Διαμονής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΝΑΣΑΙΝΑ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΩΝ	ΔΗΜΗΤΡΑ ΤΡΟΜΠΟΥΚΗ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
DTP	ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΟΥΛΑΚΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ
ΣΧΕΔΙΑΣΗ ΙΣΤΟΤΟΠΟΥ	ΛΕΥΤΕΡΗΣ ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ
ΕΚΔΟΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΤΟΠΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ISSN	ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ www.diplous-autodioikisi.gr ΑΘΗΝΑ info@diaplous-autodioikisi.gr 2459- 4172
ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ	Ηλεκτρ. περιοδικό «πρΟΤΑση», τμ., τχ., σελ...

Περιεχόμενα

ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ, ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	iv
ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ	iv
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	82
Το παραδεκτό των λόγων προσφυγής και αναίρεσης σχετικά με παραβίαση του Συντάγματος ή του ευρωπαϊκού δικαίου, σε φορολογικές διαφορές, <i>Ιωάννη Δημητρακόπουλου</i>	82
Η πειθαρχική δίωξη των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ	94
<i>Κατερίνα Καραλιόλιου</i>	94
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	100
Α. Κανονιστικές Αποφάσεις, ΣτΕ 510/ 2019	100
Β. Καταστήματα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, ΣτΕ 701/ 2019	113
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ	122
Α Ενημέρωση για την εγκατάσταση των νέων αρχών στους Δήμους	122
Β. Οδηγίες εφαρμογής της παρ. 2(α) του άρθρου 117 του ν. 4623/2019 (Α' 134)	126

**ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ,
ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ
ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ**

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**»

δέχεται προς ανάρτηση/ δημοσίευση άρθρα και μελέτες που αφορούν θέματα της δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα άρθρα και οι μελέτες μπορούν να έχουν τόσες λέξεις όσες επιθυμεί ο/ η συγγραφέας τους, ώστε να παρουσιάζεται μία πλήρης εικόνα του αντικειμένου του άρθρου ή της μελέτης και να αναπτύσσονται οι απόψεις του/ της συγγραφέα, χωρίς να είναι απαραίτητη η σύγκλισή τους με αυτή της Σύνταξης του περιοδικού (του Επιστημονικά Υπεύθυνου και των Υπεύθυνων Ύλης). Επίσης, μπορούν να δημοσιεύονται και σχόλια σε όσες δικαστικές αποφάσεις αποστέλλονται στο περιοδικό.

Οι συγγραφείς ενημερώνονται ότι τα έργα τους, εφόσον δημοσιεύονται στο ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**»,

μπορούν να αναπαραχθούν ελεύθερα και δωρεάν, υπό την προϋπόθεση/ παράκληση να μνημονεύεται το ηλεκτρονικό περιοδικό και ο/ η συγγραφέας του άρθρου.

Σημειώνεται ότι για την αποστολή άρθρων, μελετών, δικαστικών αποφάσεων (με ή χωρίς σχολιασμό) και διοικητικών εγγράφων προς δημοσίευση στο περιοδικό μπορείτε να απευθυνθείτε στο: info@diaplous-autodioikisi.gr.

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**», με

δωρεάν κι ελεύθερη πρόσβαση, σκοπεύει στη δημοσίευση της γνώσης που παράγεται από τη δημόσια διοίκηση, σε όλες της τις βαθμίδες. Αποσκοπεί, δηλαδή, στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Προσδοκά, δε, να αποτελέσει ένα ελεύθερο βήμα για όσους επιθυμούν να αποτυπώσουν, να μοιραστούν και να αιτιολογήσουν την άποψή τους σε θέματα της καθημερινής τους εργασίας. Επίσης, με τη δημοσίευση κρίσιμων διοικητικών εγγράφων και της επίκαιρης νομολογίας σε θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ολοκληρώνεται η προσπάθεια παροχής πρόσβασης στους ενδιαφερόμενους πολίτες στην αναγκαία γνώση για τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Δηλώνεται ότι το περιοδικό δεν αποσκοπεί στην άμεση πληροφόρηση των ενδιαφερομένων κατά τη στιγμή έκδοσης των δικαστικών αποφάσεων και των διοικητικών πράξεων (άλλωστε λειτουργούν πολλοί εξειδικευμένοι ιστότοποι για αυτό το λόγο).

Η ηλεκτρονική έκδοση του περιοδικού στον ιστότοπο:

www.diplous-autodioikisi.gr

υποδηλώνει την συμπληρωματικότητα των δύο προσπαθειών, οι οποίες στοχεύουν στον ίδιο σκοπό (με διαφορετικά μέσα): στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και την αλληλεπίδραση των ιδεών και των προσπαθειών τους.

Παρακαλείσθε, εάν έχετε κάποιες παρατηρήσεις επί των μελετών που είναι αναρτημένες στον ιστότοπο (www.diplous-autodioikisi.gr), καθώς και για κάθε θέμα που αφορά στη λειτουργία του, όπως απευθυνθείτε στο:

info@diaplous-autodioikisi.gr

Το παραδεκτό των λόγων προσφυγής και αναίρεσης σχετικά με παραβίαση του Συντάγματος ή του ευρωπαϊκού δικαίου, σε φορολογικές διαφορές¹

Ιωάννη Δημητρακόπουλου

I. Ο έλεγχος από τον διοικητικό δικαστή της συμβατότητας διατάξης νόμου προς κανόνα υπέρτερης τυπικής ισχύος, στο πλαίσιο της εξέτασης του βάσιμου του υπό κρίση ένδικου βοηθήματος ή μέσου, προϋποθέτει ότι το αντίστοιχο νομικό ζήτημα άγεται ενώπιόν του παραδεκτώς από τον αιτούντα. Αν ο σχετικός λόγος (ή ουσιώδες μέρος/στοιχείο του) προβάλλεται απαραδέκτως, ο λόγος απορρίπτεται, κατ' αρχήν, ως τέτοιος, με αποτέλεσμα να μην διατυπώνεται κρίση επί της βασιμότητάς του, με εξαίρεση την περίπτωση που ο δικαστής είτε έχει την εξουσία (και την υποχρέωση) να τον εξετάσει αυτεπαγγέλτως είτε επιλέξει να τον απορρίψει (και) ως αβάσιμο (με επικουρική/επάλλληλη κρίση ή χωρίς να επιλύσει το ζήτημα του παραδεκτού της προβολής του). Επομένως, η σημασία, των δικονομικών κανόνων περί του παραδεκτού των προβαλλόμενων λόγων είναι βαρύνουσα, τόσο για την έκβαση της διοικητικής δίκης όσο και για τη διαμόρφωση, μέσω της νομολογίας, της επιρροής του Συντάγματος και του

Τόμος 4, Τεύχος 22, σελ. 82- 93

ευρωπαϊκού δικαίου (ΕΣΔΑ και δίκαιο της ΕΕ) στην ερμηνεία και στην εφαρμογή των νομοθετικών κανόνων.

II. Το παραδεκτό λόγων περί παραβίασης του ευρωπαϊκού δικαίου και η αυτεπάγγελτη ή μη εξέτασή τους από το διοικητικό δικαστήριο άπτονται της έκτασης και των ορίων της εξουσίας ελέγχου του εθνικού δικαστή και, ως τέτοια ζητήματα, ρυθμίζονται, κατ' αρχήν, από το ημεδαπό (δικονομικό) δίκαιο, ενόψει και των ισχυουσών στο ευρωπαϊκό δίκαιο αρχών της διαδικαστικής επικουρικότητας και της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, αλλά υπό την επιφύλαξη των συναφών αρχών της ισοδυναμίας και της

Ο Ιωάννης Δημητρακόπουλος είναι Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας

αποτελεσματικότητας/αναλογικότητας (βλ. σχετικά, ιδίως, **ΣτΕ 1993/2016 επταμ.**, σκέψη 11 και **ΣτΕ 2568/2018 επταμ.**, σκέψεις 9 και 14). Η (συνάδουσα προς τις προαναφερόμενες αρχές) απόρριψη ως अपαράδεκτων τέτοιων λόγων κατατείνει στην αποτροπή της πιθανότητας ανάπτυξης “εντάσεων” μεταξύ του ημεδαπού δικαίου (συμπεριλαμβανομένου, ενίοτε, του συνταγματικού) και του ευρωπαϊκού δικαίου, όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή των αντίστοιχων κανόνων ουσιαστικού δικαίου και, συνεπώς, συμβάλλει στην “ειρηνική” συνύπαρξή τους, μαζί με τα παραδοσιακά μεθοδολογικά εργαλεία της

¹ Κείμενο απόδοσης και ανάπτυξης της αντίστοιχης εισήγησης που παρουσιάστηκε (μέσω powerpoint) στην επιστημονική εκδήλωση, η οποία έλαβε χώρα την 19.3.2019 στο Συμβούλιο της Επικρατείας και συνδιοργανώθηκε από την Ένωση Δικαστικών

Λειτουργών του Συμβουλίου της Επικρατείας και το Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θεμιστοκλή και Δημήτρη Τσάτσου, με θέμα “Ζητήματα δικαστικού ελέγχου των νόμων σε σχέση με κανόνες υπέρτερης τυπικής ισχύος”

εναρμονισμένης ή φιλικής προς το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνείας του εθνικού δικαίου και της συνάδουσας με το ημεδαπό δίκαιο ερμηνείας του ευρωπαϊκού δικαίου.

III. Η διοικητική διαφορά και δίκη στις φορολογικές υποθέσεις παρουσιάζει ιδιαιτερότητα έναντι των λοιπών κατηγοριών υποθέσεων, σε σχέση με το παραδεκτό των λόγων προσφυγής, αφενός, συνεπεία της προβλεπόμενης στον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας [ΚΦΔ (ν. 4174/2013), άρ. 63] ενδικοφανούς διοικητικής διαδικασίας και, αφετέρου, ενόψει της (προστεθείσας με το ν. 3900/2010) ειδικής ρύθμισης του άρ. 79 παρ. 5 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας [ΚΔΔ] για την εξουσία ελέγχου του δικαστή της προσφυγής. Τα ζητήματα που ανακύπτουν, αντίστοιχα, όσον αφορά λόγους περί παραβίασης του Συντάγματος ή το ευρωπαϊκού δικαίου είναι, αφενός, εάν τέτοιοι λόγοι μπορούν να διατυπωθούν παραδεκτώς με την ένδικη προσφυγή, έστω κι αν δεν προβλήθηκαν με την ενδικοφανή προσφυγή και, αφετέρου, εάν ο δικαστής (μπορεί και οφείλει να) εξετάζει αυτεπαγγέλτως τους λόγους αυτούς.

IV. Ως προς το θέμα της σχέσης μεταξύ των λόγων της ενδικοφανούς προσφυγής και εκείνων της ένδικης προσφυγής, σημειώνεται, πρώτα απ' όλα, ότι η προβλεπόμενη στον ΚΦΔ ενδικοφανής διαδικασία "σκοπεύει στην επανεξέταση από τη φορολογική Διοίκηση των ζητημάτων που εγείρονται από τον φορολογούμενο σε σχέση με ορισμένη πράξη που έχει εκδοθεί σε βάρος του, ώστε είτε να επιλυθεί το πρόβλημα, ταχέως, από την ίδια τη Διοίκηση είτε, τουλάχιστον, να εκκαθαριστούν επαρκώς τα λυσιτελώς τιθέμενα νομικά ή/και πραγματικά ζητήματα, προκειμένου, αφενός, να μην επιβαρύνεται ασκόπως ο φόρτος των δικαστηρίων και, αφετέρου, να εξυπηρετείται η οικονομία και η αποτελεσματικότητα της οικείας ένδικης διαδικασίας επίλυσης της διαφοράς και

του ασκούμενου στο πλαίσιο της ελέγχου του διοικητικού δικαστηρίου" (βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2465/2018 επταμ.**). Το ανωτέρω στοιχείο φαίνεται να είναι κρίσιμο για τη συνδυαστική ερμηνεία των διατάξεων περί της ενδικοφανούς διαδικασίας ενώπιον της Διεύθυνσης Επίλυσης Διαφορών (ΔΕΔ) της ΑΑΔΕ και της ένδικης προσφυγής, η οποία πρέπει να γίνεται ενόψει και της ανάγκης διαφύλαξης του ωφέλιμου αποτελέσματος της προβλεπόμενης στον ΚΦΔ ενδικοφανούς διαδικασίας, ως μέσου εξυπηρέτησης των προεκτεθέντων θεμιτών σκοπών, που ανάγονται στο γενικό συμφέρον. Στο πλαίσιο του καθορισμού της επιρροής της ενδικοφανούς διαδικασίας στο παραδεκτό της ένδικης προσφυγής και των λόγων αυτής, μπορεί, ειδικότερα, να υποστηριχθεί ευλόγως ότι, εάν έχει αναπτυχθεί διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία η ΔΕΔ δεν εξετάζει ορισμένη κατηγορία λόγων προσφυγής, δεν ανακύπτει ζήτημα απαράδεκτου της διατύπωσης τέτοιων λόγων το πρώτον με την ένδικη προσφυγή, δεδομένου ότι θα ήταν, εν πάση περιπτώσει, αλυσιτελής η προβολή τους με την ενδικοφανή. Πράγματι, σύμφωνα με σχετική πρόσφατη απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου των Η.Π.Α., δεν δημιουργείται απαράδεκτο της ένδικης προσφυγής, λόγω παράλειψης άσκησης διοικητικής/ενδικοφανούς προσφυγής, εάν η τελευταία δεν είναι ικανή να φέρει αποτέλεσμα, διότι το αρμόδιο διοικητικό όργανο αδυνατεί ή είναι σταθερά απρόθυμο να παράσχει την επιδιωκόμενη θεραπεία (βλ. **U.S. Supreme Court 6.6.2016, Ross v. Blake**). Η ΔΕΔ της ΑΑΔΕ φαίνεται ότι αρνείται γενικά (θεωρώντας ότι δεν έχει αρμοδιότητα) να εξετάσει λόγους περί μη εφαρμογής διάταξης νόμου ως αντίθετης στο Σύνταγμα ή στο ευρωπαϊκό δίκαιο (με εξαίρεση την περίπτωση που υπάρχει ήδη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του ζητήματος). Εφόσον και στο μέτρο που υπάρχει τέτοια πρακτική, ανακύπτει ζήτημα εάν είναι παραδεκτή η προβολή λόγου ένδικης προσφυγής περί ασυμβατότητας διάταξης

νόμου προς το Σύνταγμα ή στο ευρωπαϊκό δίκαιο, μολονότι δεν έχει προβληθεί αντίστοιχος λόγος με την ενδικοφανή προσφυγή. Το ζήτημα έχει τεθεί σε εκκρεμή αναιρετική υπόθεση που συζητήθηκε το Φεβρουάριο του 2019 ενώπιον της επταμελούς σύνθεσης του Β' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας και αφορά σε λόγο περί αντισυνταγματικότητας διατάξεων νόμου περί παραγραφής.

V. Αναφορικά με το ζήτημα της εξουσίας του φορολογικού δικαστή για αυτεπάγγελτη εξέταση λόγων περί παραβίασης κανόνων υπέρτερης τυπικής σχύος, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 79 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ΚΔΔ) ορίζει, στην παράγραφο 1, ότι «Το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη κατά το νόμο και την ουσία, μέσα στα όρια της προσφυγής, τα οποία προσδιορίζονται από τους λόγους και το αίτημά της. Κατ' εξαίρεση, ο κατά το νόμο έλεγχος της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης, κατά περίπτωση, χωρεί και αυτεπαγγέλτως, εκτεινόμενος στο σύνολό της, προκειμένου να διακριβωθεί: α) [...] ή β) αν η πράξη είναι πλημμελής κατά τη νόμιμη βάση της, ή γ) [...]» και, στην παράγραφο 5, η οποία προστέθηκε με το άρθρο 20 παρ. 1 του ν. 3900/2010, ότι «Σε περίπτωση προσφυγής κατά πράξης ή παράλειψης φορολογικής ή τελωνειακής αρχής: α) Το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη κατά το νόμο και την ουσία, μέσα στα όρια της προσφυγής, τα οποία προσδιορίζονται από τους λόγους και το αίτημά της. Κατ' εξαίρεση, ο κατά το νόμο έλεγχος της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης, χωρεί αυτεπαγγέλτως, προκειμένου να διακριβωθεί, αν υπάρχει παράβαση δεδικασμένου. [...]». Συνεπώς, το γράμμα της ρύθμισης της περίπτωσης α' της παραγράφου 5 του άρθρου 79 του ΚΔΔ δεν αναφέρεται στο παραπάνω ζήτημα, αλλά θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι, εφόσον περιορίζει τον αυτεπάγγελο έλεγχο του δικαστή της προσφυγής στην παράβαση δεδικασμένου, εμμέσως πλην

σαφώς τον αποκλείει, σε σχέση με λόγους περί παραβίασης κανόνων δικαίου αυξημένης τυπικής ισχύος, ενόψει του τιθέμενου κανόνα περί ελέγχου της προσβαλλόμενης πράξης εντός των ορίων των προσβαλλόμενων λόγων προσφυγής. Η νομολογία του Β' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει επιβεβαιώσει την ορθότητα της εν λόγω ερμηνείας όσον αφορά την ΕΣΔΑ και, εμμέσως, το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, ενώ έχει υιοθετήσει, κατ' αρχήν, αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή σε σχέση με την τήρηση του Συντάγματος και έχει αφήσει, μέχρι τούδε, ανοιχτό το θέμα αναφορικά με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο. Ειδικότερα, με την **ΣτΕ 1438/2018 επταμ.** κρίθηκαν τα ακόλουθα: «*Η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 79 παρ. 5 περιπτ. α του ΚΔΔ, ερμηνευόμενη υπό το φως των άρθρων 87 παρ. 2 και 93 παρ. 4 του Συντάγματος, καθώς και του άρθρου 35 παρ. 1 της [ΕΣΔΑ], έχει την έννοια ότι το διοικητικό δικαστήριο εξετάζει αυτεπαγγέλτως (εκτός από την παράβαση δεδικασμένου) και την τυχόν αντισυνταγματικότητα των νομοθετικών διατάξεων κατ' εφαρμογή των οποίων εκδόθηκε η προσβληθείσα με την προσφυγή πράξη της φορολογικής αρχής, όχι όμως και ζητήματα παραβίασης της ΕΣΔΑ (βλ. ΣτΕ 682/2017). Εξάλλου, ναι μεν ανακύπτει ζήτημα εάν, ενόψει της αρχής της ισοδυναμίας, που περιορίζει τη δικονομική αυτονομία των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. ΣτΕ 1993/2016 επταμ.), το διοικητικό δικαστήριο εξετάζει αυτεπαγγέλτως την τυχόν αντίθεση προς το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο των εθνικών νομοθετικών κανόνων κατ' εφαρμογή των οποίων εκδόθηκε η προσβληθείσα με την προσφυγή πράξη της φορολογικής αρχής, αλλά, πάντως, τέτοιο ζήτημα δεν μπορεί να εγερθεί, εάν το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο, στο οποίο περιλαμβάνονται οι γενικές αρχές αυτού καθώς και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης ΘΔΕΕ), δεν (προκύπτει ότι) βρίσκει πεδίο εφαρμογής στη συγκεκριμένη διαφορά, ελλείψει*

επαρκούς συνδέσμου της με το δίκαιο της Ένωσης.”. Σημειώνεται ότι η παραπάνω ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 79 παρ. 5 περίπτ. α΄ του ΚΔΔ εξηρέθη σε συνδυασμό με τους σχετικούς κανόνες του Συντάγματος (περί μη εφαρμογής από τον δικαστή νόμου το περιεχόμενο του οποίου αντίκειται στο Σύνταγμα), της ΕΣΔΑ (περί της αρχής της διαδικαστικής επικουρικότητας και της υποχρέωσης προηγούμενης εξάντλησης των εσωτερικών ένδικων μέσων ως προϋπόθεσης του παραδεκτού της προσφυγής στο ΕΔΔΑ) και του ενωσιακού δικαίου (της αρχής της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών). Τονίζεται επίσης ότι, σύμφωνα με την υιοθετηθείσα ερμηνεία, δεν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως η οποιαδήποτε αντισυνταγματικότητα, αλλά μόνον εκείνη που αφορά στις διατάξεις νόμου κατ’ εφαρμογή των οποίων εκδόθηκε η προσβαλλόμενη διοικητική πράξη, ήτοι στη νόμιμη βάση αυτής. Πάντως, το Δικαστήριο δεν ασχολήθηκε με τους όρους αυτεπάγγελτης εξέτασης της τριαύτης αντισυνταγματικότητας από το διοικητικό δικαστήριο, η οποία πρέπει να θεωρηθεί ότι (ελλείπει σχετικής νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας) χωρεί, τουλάχιστον κατ’ αρχήν, μόνον κατόπιν χορήγησης στο καθού Δημόσιο της δυνατότητας να ακουστεί επί του ζητήματος και να αμυνθεί προσηκόντως. Εξάλλου, όσον αφορά “παλαιές” υποθέσεις, δόθηκε στο Β΄ Τμήμα του Δικαστηρίου η δυνατότητα να καταστήσει σαφές, ενόψει και προγενέστερης νομολογίας του, ότι η πλημμέλεια που εξετάζεται αυτεπαγγέλτως κατά το άρ. 79 παρ. 1 εδ. β΄ περίπτ. β΄ του ΚΔΔ (πλημμέλεια της νόμιμης βάσης της επίδικης πράξης) πρέπει να υπάρχει κατά το χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης (βλ. **ΣτΕ Β΄ Τμ. 2796/2018, 353/2019**), με αποτέλεσμα να μην ανακύπτει ζήτημα αυτεπάγγελτης εξέτασης, με βάση την εν λόγω διάταξη, της αρχής της αναδρομικής εφαρμογής της ηπιότερης διοικητικής κύρωσης ή της αρχής *ne bis in idem* (σε περίπτωση

ύπαρξης σχετικής αμετάκλητης ποινικής απόφασης, η οποία κατά κανόνα θα είναι μεταγενέστερη της πράξης επιβολής της επίδικης φορολογικής κύρωσης).

VI. Με την απόφαση **ΣτΕ Β΄ Τμ. 2221/2018**, το Δικαστήριο εμβάθυνε στην ενωσιακή αρχή της δικονομικής αυτονομίας και στις συναφείς αρχές της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας, στο πλαίσιο αιτήσεως αναίρεσεως αφορώσας στο ζήτημα της αυτεπάγγελτης εξέτασης από τον διοικητικό δικαστή της ενωσιακής αρχής της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης διοικητικής/φορολογικής κύρωσης. Η αρχή αυτή, η οποία αποτελεί τμήμα του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου (ενώ, σύμφωνα με τη ΣτΕ 1438/2018 επταμ., η αντίστοιχη, ανάλογης κανονιστικής εμβέλειας, αρχή του εθνικού δικαίου δεν συνιστά συνταγματικό κανόνα, αλλά γενική αρχή του ημεδαπού φορολογικού δικαίου) έβρισκε πεδίο εφαρμογής στη συγκεκριμένη υπόθεση (προστίμων Κ.Β.Σ. για παράλειψη έκδοσης φορολογικών στοιχείων και για έκδοση εικονικών φορολογικών στοιχείων), λόγω επαρκούς συνδέσμου της με το ενωσιακό δίκαιο περί ΦΠΑ. Ειδικότερα, με την απόφαση ΣτΕ 2221/2018 κρίθηκαν, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: “[Σ]ύμφωνα με την ενωσιακή αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών, απόκειται κατ’ αρχήν (με εξαίρεση, η οποία δεν συντρέχει εν προκειμένω, την περίπτωση που υπάρχει σχετική κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης) σε κάθε κράτος μέλος να θεσπίσει τους δικονομικούς κανόνες κατ’ εφαρμογή των οποίων παρέχεται έννομη προστασία των προβλεπόμενων από το ενωσιακό δίκαιο δικαιωμάτων των ιδιωτών, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί, αφενός, δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που αφορούν παρόμοιες ένδικες προσφυγές βάσει του εσωτερικού δικαίου (αρχή της ισοδυναμίας) και, αφετέρου, δεν καθιστούν αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που χορηγεί το ενωσιακό δίκαιο (αρχή της αποτελεσματικότητας). Η εν λόγω αρχή, η

οποία διακηρύσσεται παγίως στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ήδη της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...], καλύπτει και το εάν ο εθνικός δικαστής υποχρεούται να εξετάσει αυτεπαγγέλτως ζητήματα παράβασης κανόνων του ενωσιακού δικαίου (βλ. ΔΕΚ 14.12.1995, C-430/93 και C-431/93, Van Schijndel και van Veen, σκέψεις 17-22 και ΔΕΚ 7.6.2007, C-222/05 έως C-225/05, van der Weerd κ.λπ., σκέψεις 28-42) ή τη συνδρομή ορισμένου πραγματικού ή νομικού στοιχείου που συνιστά προϋπόθεση για την εφαρμογή ενωσιακού κανόνα και το οποίο δεν επικαλούνται ή/και δεν αποδεικνύουν νομίμως οι διάδικοι που έχουν συμφέρον προς τούτο (βλ. ΣτΕ 1993/2016 επταμ.). Ειδικότερα, ενόψει των αναγκών προστασίας των δικαιωμάτων άμυνας του αντιδίκου, διασφάλισης της ομαλής διεξαγωγής της δίκης και αποφυγής καθυστερήσεων συμφυών προς τη διερεύνηση τέτοιων ζητημάτων και στοιχείων, η προαναφερόμενη αρχή της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού δικαίου δεν επιβάλλει στον εθνικό δικαστή την υποχρέωση να τα εξετάσει αυτεπαγγέλτως (πρβλ. ΣτΕ 1993/2016 επταμ. και τις προαναφερόμενες αποφάσεις του ΔΕΚ Van Schijndel και van Veen, σκέψεις 19-22 και van der Weerd, σκέψεις 33-42), τούτο δε ισχύει, ιδίως, στο πεδίο των φορολογικών και τελωνειακών διαφορών, η κατά το δυνατόν ταχεία επίλυση των οποίων από τον διοικητικό δικαστή, αφενός, συνιστά επιταγή της διάταξης του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (στις υποθέσεις, όπως η παρούσα, που η εν λόγω διάταξη έχει πεδίο εφαρμογής) και, αφετέρου, έχει μεγάλη σημασία για τη δημοσιονομική διαχείριση και την εν γένει οικονομική ζωή της χώρας (βλ. ΣτΕ 1993/2016 επταμ.). Εξάλλου, όσον αφορά την αρχή της ισοδυναμίας, αυτή απαιτεί, σε υπόθεση όπως η παρούσα, οι δικονομικές διατάξεις για την εκδίκαση των προσφυγών με παρεμφερές αντικείμενο και παρεμφερή αιτία, οι οποίες ρυθμίζουν τα όρια και την έκταση ελέγχου του διοικητικού δικαστηρίου, να

εφαρμόζονται αδιακρίτως επί των λόγων προσφυγής που στηρίζονται σε παράβαση του ενωσιακού δικαίου και επί των λόγων ίδιας φύσεως (“moyen[s] de la même nature”) που αφορούν σε παράβαση του εθνικού δικαίου (πρβλ. ΔΕΕ 17.3.2016, C-161/15, Bensada Benallal, σκέψεις 29-30). [...] [Ο] εθνικός δικονομικός κανόνας του άρθρου 79 παρ. 5 περίπτ. α' του ΚΔΔ, σύμφωνα με τον οποίο το διοικητικό δικαστήριο δεν εξετάζει αυτεπαγγέλτως την αρχή της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης φορολογικής κύρωσης (και, γενικότερα, του ευμενέστερου για τον φορολογούμενο νόμου περί επιβολής διοικητικών κυρώσεων για παράβαση της φορολογικής νομοθεσίας), ισχύει, κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης του ΚΔΔ, ερμηνευόμενης σε συνδυασμό με την ενωσιακή αρχή της δικονομικής αυτονομίας των κρατών μελών [...] και στο μέτρο που η προαναφερόμενη αρχή της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης φορολογικής κύρωσης βρίσκει έρεισμα στο ενωσιακό δίκαιο [...]. Πράγματι, (α) ελλείπει σχετικής νομοθετικής διάταξης στο δίκαιο της Ένωσης, το ως άνω ζήτημα ρυθμίζεται από την εθνική έννομη τάξη, δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας της Ελληνικής Δημοκρατίας, υπό τους περιορισμούς των αρχών της αποτελεσματικότητας και της ισοδυναμίας, (β) η αρχή της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού δικαίου δεν επιβάλλει στον εθνικό δικαστή να εξετάσει αυτεπαγγέλτως λόγο προσφυγής δυνάμενο να αντληθεί από την ενωσιακή αρχή της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης φορολογικής κύρωσης, [...] και (γ) ο παραπάνω εθνικός δικονομικός κανόνας δεν αντίκειται στην αρχή της ισοδυναμίας, [...] δεδομένου ότι διέπει γενικά τις προσφυγές κατά διοικητικών πράξεων επιβολής προστίμων για παραβάσεις της φορολογικής νομοθεσίας και εφαρμόζεται αδιακρίτως, τόσο επί τέτοιου λόγου προσφυγής που στηρίζεται στο ενωσιακό δίκαιο όσο και επί παρεμφερούς (παρόμοιου περιεχομένου) λόγου προσφυγής, ο οποίος ερείδεται στο εθνικό δίκαιο

(συμπεριλαμβανομένης της ΕΣΔΑ, που έχει κυρωθεί με το ν.δ. 53/1974). Επομένως, σε υπόθεση όπως η παρούσα, το διοικητικό δικαστήριο δεν έχει εξουσία να εξετάσει και να εφαρμόσει αυτεπαγγέλτως την ενωσιακή αρχή της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης φορολογικής κύρωσης (και, γενικότερα, του ευμενέστερου για τον φορολογούμενο νόμου περί επιβολής διοικητικών κυρώσεων για παράβαση της φορολογικής νομοθεσίας), αλλά απαιτείται η προβολή (με το δικόγραφο της προσφυγής ή με δικόγραφο προσθέτων λόγων προσφυγής) αντίστοιχου λόγου από τον προσφεύγοντα, ο οποίος βαρύνεται να επικαλεσθεί την εν λόγω αρχή (ενδεχομένως, δε, και τα στοιχεία εκείνα, ιδίως του πραγματικού, από τα οποία προκύπτει επαρκής σύνδεσμος της υπόθεσης με το ενωσιακό δίκαιο, ώστε να μπορεί να βρει πεδίο εφαρμογής η αρχή αυτή) κατά τρόπο ειδικό και ορισμένο, προσδιορίζοντας τη νεότερη ρύθμιση, η οποία άγει, κατά τους ισχυρισμούς του, σε ελαφρύτερη γι' αυτόν κύρωση, ενόψει των συνθηκών της περίπτωσης του.". Από την ανωτέρω απόφαση προκύπτει, ιδίως, ότι η αρχή της αποτελεσματικότητας δεν επιβάλλει την αυτεπάγγελτη εξέταση λόγων αναγόμενων σε παράβαση κανόνα του ενωσιακού δικαίου ή της συνδρομής στοιχείων του κανόνα, που συνιστούν προϋπόθεση για την εφαρμογή του. Πάντως, όπως συνάγεται από τη σκέψη 7 της απόφασης, ο δικαστής λαμβάνει και αυτεπαγγέλτως υπόψη στοιχεία του κανονιστικού πλαισίου της υπόθεσης, τα οποία κατατείνουν στη δημιουργία επαρκούς συνδέσμου με το ενωσιακό δίκαιο, ώστε να έλκονται σε εφαρμογή οι γενικές αρχές αυτού ή τα κατοχυρωμένα στο Χάρτη Θεμελιώδη δικαιώματα. Επιπλέον, η αρχή της ισοδυναμίας δεν έχει την έννοια ότι, εάν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως η αντισυνταγματικότητα διατάξεων νόμου, ελέγχεται αυτεπαγγέλτως και η συμβατότητα των ρυθμίσεων της ημεδαπής νομοθεσίας προς τους κανόνες του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου (ήτοι, τους κανόνες

“συνταγματικού” επιπέδου της ενωσιακής έννομης τάξης), αλλά επιβάλλει την εφαρμογή των ίδιων εθνικών οικονομικών διατάξεων, περί των ορίων και της έκτασης ελέγχου του διοικητικού δικαστηρίου, επί των λόγων προσφυγής που έχουν παρόμοιο περιεχόμενο (δηλαδή, αναφέρονται σε παρόμοια πλημμέλεια), είτε αυτοί στηρίζονται στο εθνικό δίκαιο είτε σε (ανάλογης κανονιστικής εμβέλειας) αρχή ή διάταξη του ενωσιακού δικαίου. Επομένως, εφόσον δεν εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το διοικητικό δικαστήριο ορισμένη γενική αρχή ή διάταξη του εθνικού δικαίου, δεν ελέγχεται αυτεπαγγέλτως ούτε η αντίστοιχη αρχή που υπάρχει στο ενωσιακό δίκαιο, έστω κι αν η τελευταία βρίσκεται στο επίπεδο του πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης και, ως τέτοια, είναι “συνταγματική”.

VII. Τέλος, όσον αφορά τη διάταξη του άρθρου 79 παρ. 5 περιπτ. α του ΚΔΔ, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το παραδεκτό ενός προβαλλόμενου λόγου προσφυγής (πρέπει να) διακρίνεται από την ορθή νομική βάση του λόγου αυτού. Χαρακτηριστική είναι η πρόσφατη απόφαση **ΣτΕ Β' Τμ. 351/2019 επταμ.**, η οποία, αναφερόμενη σε προβληθέντα λόγο φορολογικής προσφυγής (και, περαιτέρω, αίτησης αναίρεσης του Δημοσίου) περί της ενωσιακής αρχής της αναδρομικής εφαρμογής της ελαφρύτερης φορολογικής κύρωσης, έκρινε ότι η ανωτέρω διάταξη του ΚΔΔ, ερμηνευόμενη υπό το φως του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και των άρθρων 6 παρ. 1 και 35 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, όπως έχουν ερμηνευθεί από το ΕΔΔΑ, έχει την έννοια ότι, εάν παραδεκτώς προβαλλόμενος λόγος προσφυγής ερείδεται σε γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου (ή σε διάταξη του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης), μη δυνάμενη να εφαρμοσθεί, στη συγκεκριμένη υπόθεση, λόγω έλλειψης επαρκούς συνδέσμου της διαφοράς με το δίκαιο της Ένωσης, το διοικητικό δικαστήριο εξετάζει το λόγο και

με βάση τον αντίστοιχο (τυχόν υφιστάμενο) κανόνα του ημεδαπού δικαίου ή/και της ΕΣΔΑ. Συνεπώς, από την ανωτέρω κρίση συνάγεται ότι η ορθή νομική βάση του προβαλλόμενου λόγου εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από τον διοικητικό δικαστή, τουλάχιστον εάν ο λόγος στηρίζεται σε θεμελιώδες δικαίωμα ή σε γενική αρχή του (εθνικού ή του ευρωπαϊκού) δικαίου.

VIII. Η μεγάλη πλειοψηφία των αιτήσεων αναιρέσεως που υποβάλλονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας σε φορολογικές υποθέσεις στρέφονται κατά αποφάσεων Διοικητικού Εφετείου επί προσφυγής, δεδομένου ότι οι αντίστοιχες διαφορές, λόγω ποσού, εκδικάζονται σε πρώτο βαθμό από το Εφετείο. Το παραδεκτό των λόγων αναιρέσεως περί παραβίασης του Συντάγματος ή του ευρωπαϊκού δικαίου ρυθμίζεται από το άρθρο 2 του ν. 3900/2010 και την παράγραφο 3 του άρθρου 53 του π.δ. 18/1989, η οποία τέθηκε με το άρθρο 12 παρ. 1 του ν. 3900/2010 και τροποποιήθηκε με το άρθρο 15 του ν. 4446/2016. Η διάταξη του άρθρου 2 του ν. 3900 ορίζει ότι κατά απόφασης διοικητικού δικαστηρίου που κρίνει διάταξη τυπικού νόμου αντίθετη στο Σύνταγμα ή σε άλλη υπερνομοθετική διάταξη, χωρίς το ζήτημα αυτό να έχει κριθεί με προηγούμενη απόφαση του ΣτΕ, χωρεί ενώπιον αυτού, κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη (δηλαδή, και εκείνη του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989) αίτηση αναιρέσεως. Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, (α) ο αναιρεσείων βαρύνεται να επικαλεσθεί συγκεκριμένα τη διάταξη αυτή, που δεν εφαρμόζεται αυτεπαγγέλτως από το Συμβούλιο της Επικρατείας, (β) η διάταξη τυγχάνει εφαρμογής μόνον εάν η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση περιέχει ρητή και απερίφραστη κρίση περί αντίθεσης διάταξης νόμου σε κανόνα υπερνομοθετικής ισχύος, όχι και όταν γίνεται σύμφωνη με το Σύνταγμα ή το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνεία της

εσωτερικής νομοθεσίας και (γ) η αίτηση είναι παραδεκτή και εξετάζεται μόνο κατά τούτο, δηλαδή ως προς το λόγο που αφορά στο κριθέν ζήτημα αντίθεσης (βλ. **ΣτΕ Ολομ. 29/2014**). Εξάλλου, σε περίπτωση που το επίμαχο ζήτημα είχε μεν κριθεί με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ακόμα και της Ολομέλειας, αλλά με νεότερη απόφαση του Δικαστηρίου, που δημοσιεύθηκε πριν από την άσκηση της αιτήσεως αναιρέσεως στην οποία γίνεται επίκληση του άρθρου 2 του ν. 3900/2010, η ορθότητα της υφιστάμενης νομολογίας τέθηκε σε αμφιβολία και το ζήτημα παραπέμφθηκε εκ νέου προς επίλυση σε σχηματισμό αυξημένης συνθέσεως του Δικαστηρίου, την Ολομέλεια ή επταμελή σύνθεση Τμήματος, τότε, ελλείψει επιλύσεώς του, η αίτηση αναιρέσεως ασκείται παραδεκτώς (βλ. **ΣτΕ Ολομ. 2476/2015**).

IX. Περισσότερα και πιο ενδιαφέροντα και δυσχερή ζητήματα έχει δημιουργήσει η ερμηνεία και η εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, η οποία έχει κριθεί ως συνάδουσα προς την ΕΣΔΑ (βλ. **ΕΔΔΑ 2.6.2016, 18880/15, Παπαϊωάννου κατά Ελλάδα** και **ΕΔΔΑ dec. 2.10.2018, 3714/16, Αιγαίον Όιλ κατά Ελλάδα**) και το ενωσιακό δίκαιο (βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2568/2018 επταμ.**). Συναφώς, επισημαίνεται ότι το άρθρο 12 του ν. 3900, που έθεσε την ανωτέρω διάταξη, δεν τροποποίησε και το άρθρο 56 του π.δ. 18/1989, για το βάσιμο της αίτησης αναιρέσεως (περιεχόμενο των λόγων αναιρέσεως). Συνεπώς, η πλημμελής αιτιολογία της αναιρεσιβαλλόμενης απόφασης εξακολουθεί να συνιστά λόγο αναιρέσεως και αντίστοιχος προβαλλόμενος λόγος μπορεί να γίνει δεκτός, εφόσον περάσει το "σκόπελο" του παραδεκτού που θεσπίζει η παραπάνω διάταξη (βλ. σχετικά **ΣτΕ Β' Τμ. 951/2018 επταμ.**, σκέψη 17 – εάν ο λόγος κριθεί παραδεκτός, "ανοίγει" και εξετάζεται, ως προς το βάσιμό του, πέραν των ορίων του ερμηνευτικού ζητήματος που συνδέεται με το παραδεκτό της προβολής του). Στη συνέχεια, θα επιχειρήσω να επικεντρώσω

στα βασικά σημεία της σχετικής νομολογιακής πρακτικής του Β' Τμήματος του Δικαστηρίου, αναφορικά με λόγους αναίρεσης περί παραβίασης κανόνων υπέρτερης τυπικής ισχύος, σε φορολογικές διαφορές².

Χ. Πρώτα απ' όλα υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, όπως αυτή ερμηνεύεται παγίως από το Δικαστήριο, ο ανααιρεσίων βαρύνεται, επί ποινή ολικού ή μερικού απαραδέκτου της αίτησής του, να τεκμηριώσει με ειδικούς και συγκεκριμένους ισχυρισμούς που περιλαμβάνει στο εισαγωγικό δικόγραφο³ ότι με καθένα από τους προβαλλόμενους λόγους τίθεται συγκεκριμένο, κρίσιμο για την επίλυση της διαφοράς, νομικό ζήτημα, ήτοι ζήτημα ερμηνείας διάταξης νόμου ή γενικής αρχής του ουσιαστικού ή

δικονομικού δικαίου, που κρίθηκε με την ανααιρεσιβαλλόμενη απόφαση και επί του οποίου είτε δεν υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας είτε οι σχετικές κρίσεις και παραδοχές της ανααιρεσιβαλλόμενης απόφασης έρχονται σε αντίθεση με μη ανατραπείσα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή άλλου ανωτάτου δικαστηρίου ή, ελλείψει αυτών, προς ανέκκλητη/τελεσίδικη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου, ως τέτοια δε νομολογία νοείται η διαμορφωθείσα επί αυτού τούτου του κρίσιμου νομικού ζητήματος και όχι επί ανάλογου ή παρόμοιου⁴. Το τιθέμενο με το λόγο αναίρεσης νομικό/ερμηνευτικό ζήτημα μπορεί, ιδίως, να αναφέρεται στην αντίθεση (ή μη) διάταξης νόμου προς το Σύνταγμα ή το ευρωπαϊκό δίκαιο. Τέτοιο

² Η εν λόγω πρακτική, η οποία εκτέθηκε αναλυτικά σε έγγραφο του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της άμυνας της Ελληνικής Δημοκρατίας έναντι της υπ' αριθμ. 3714/16 προσφυγής της *Αιγαίον Όιλ Α.Ε. κατά Ελλάδα* (κατ' ουσίαν κατά της απόφασης ΣτΕ Β' Τμ. 3719/2015), παρουσιάζεται συνοπτικά, ως προς τα σημεία της σχετικά με ζητήματα παραβίασης της ΕΣΔΑ, στην οικεία από 2.10.2018 απόφαση/decision του ΕΔΔΑ (βλ. σκέψεις 14-18 της απόφασης αυτής), με την οποία απορρίφθηκαν ως προδήλως αβάσιμες οι αντίστοιχες αιτιάσεις της προσφεύγουσας περί παραβίασης του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, αφού κρίθηκε ότι η επίμαχη εφαρμογή του άρθρου 53 παρ. 3 από το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν περιόρισε δυσανάλογα το δικαίωμα ένδικης προστασίας της εταιρείας. Συναφώς, παρατηρείται ότι η "υπεράσπιση" από το Συμβούλιο της Επικρατείας των αμφισβητούμενων ενώπιον του ΕΔΔΑ αποφάσεών του (μέσω της σύνταξης από τον Εισηγητή της υπόθεσης σχετικού εγγράφου, που τίθεται υπόψη του Ν.Σ.Κ. και περιλαμβάνεται μεταξύ των εγγράφων τα οποία η Ελληνική Δημοκρατία υποβάλλει στο ΕΔΔΑ, προκειμένου να αντικρούσει την εναντίον της προσφυγή) είναι όχι μόνο σκόπιμη, για τη διασφάλιση της καλύτερης δυνατής άμυνας της Ελλάδας, αλλά πλέον και αναγκαία, συνεπεία του προβλεπόμενου ενδίκου μέσου της αίτησης επανάληψης της

διαδικασίας ενώπιον του ΣτΕ, σε περίπτωση αποδοχής από το ΕΔΔΑ της προσφυγής

³ Το ορισμένο και βάσιμο του ισχυρισμού αυτού «θεμελιώνει το παραδεκτό» του λόγου και δεν «αίρει το απαράδεκτο» αυτού, όπως αναφέρεται σε πληθώρα αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η δεύτερη αυτή διατύπωση είναι, κατά τη γνώμη μου, αδόκιμη, στο μέτρο που υπονοεί ότι οι προβαλλόμενοι λόγοι αναίρεσης είναι κατ' αρχήν απαράδεκτοι και ότι η έννομη τάξη προβλέπει το ένδικο μέσο της αιτήσεως αναίρεσεως ενώπιον του ΣτΕ ως κατ' αρχήν απαράδεκτο.

⁴ Το Δικαστήριο διαθέτει κάποιο περιθώριο εκτίμησης, προκειμένου να κρίνει εάν το νομικό ζήτημα είναι το ίδιο ή ανάλογο/παρόμοιο με ήδη επιλυθέν στη νομολογία του. Στο πλαίσιο αυτό, είναι, βέβαια, κρίσιμος ο ακριβής προσδιορισμός του τιθέμενου νομικού ζητήματος, από τον οποίο προκύπτει και η ταυτότητά του με ή η διαφοροποίησή του από το προηγούμενο ζήτημα, που έχει ήδη αντιμετωπίσει η νομολογία. Πάντως, εάν η νομολογία αυτή είναι παρωχημένη και αμφίβολης πλέον ορθότητας, το Δικαστήριο (οφείλει να προσπαθεί να) προβαίνει στους κατάλληλους ερμηνευτικούς χειρισμούς, ώστε να ξεπερνά το εμπόδιο του παραδεκτού και να μπαίνει στο βάσιμο του λόγου (πρβλ. λ.χ. ΣτΕ Β' Τμ. 2828/2016).

νομικό ζήτημα προσδιορίζεται⁵, αναλόγως της υπόθεσης, είτε ως ζήτημα ερμηνείας του υπέρτερης τυπικής ισχύος κανόνα δικαίου (δηλαδή, εάν ο κανόνας αυτός έχει την έννοια ότι απαγορεύει ρύθμιση όπως εκείνη της επίμαχης νομοθετικής διάταξης) είτε ως ζήτημα ερμηνείας της σχετικής διάταξης νόμου, ερμηνευόμενης υπό το φως του Συντάγματος, της ΕΣΔΑ ή του ενωσιακού δικαίου. Πάντως, στη δεύτερη αυτή περίπτωση, εφόσον υπάρχει νομολογία του ΣτΕ, δεν μπορεί να θεμελιώσει το παραδεκτό του λόγου ισχυρισμός περί ανυπαρξίας νομολογίας του Δικαστηρίου επί των συγκεκριμένων *ερμηνευτικών επιχειρημάτων* που διατυπώνονται από τον αναιρεσείοντα για την επίλυση του τιθέμενου νομικού ζητήματος (βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 1041/2014, 1775/2018 επταμ. κ.ά.**).

XI. Περαιτέρω, το επίμαχο νομικό ζήτημα πρέπει να έχει κριθεί από την αναιρεσιβαλλόμενη. Η εν λόγω κρίση συνήθως είναι ρητή, αλλά μπορεί να είναι και έμμεση ή σιωπηρή. Εφόσον η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση δεν περιέχει (ρητή) ερμηνεία ή σκέψη περί της εφαρμογής ή μη των υπερνομοθετικής ισχύος κανόνων που επικαλείται ο αναιρεσείων, ο σχετικός λόγος αναίρεσης πρέπει να αναφέρεται σε σαφώς συναγόμενη από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ερμηνεία των επίμαχων κανόνων (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ. 353/2019**). Η νομολογία έχει δεχθεί την ύπαρξη τέτοιας έμμεσης, πλην σαφούς, κρίσης, εάν είχε προβληθεί παραδεκτώς σχετικός λόγος προσφυγής ή έφεσης, ο οποίος απορρίφθηκε σιγή (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ. 167/2017 επταμ.**: πρόσθετος λόγος έφεσης, με τον οποίο προβλήθηκε παραβίαση του κανόνα *ne bis in idem*, δεν αντιμετωπίστηκε ρητώς από το δικάσαν Διοικητικό Εφετείο, αλλά πρέπει να

θεωρηθεί ότι απορρίφθηκε εμμέσως με τις σκέψεις του περί αυτοτέλειας της διοικητικής διαδικασίας και δίκης σχετικά με την επιβολή πολλαπλού τέλους λαθρεμπορίας έναντι της αντίστοιχης ποινικής διαδικασίας και περί μη δέσμευσης του διοικητικού δικαστηρίου από την τυχόν προηγηθείσα αμετάκλητη απαλλακτική κρίση του ποινικού δικαστή), καθώς και εάν εφαρμόσθηκε ορισμένη διάταξη νόμου από το δικάσαν διοικητικό δικαστήριο, οπότε, ενόψει του άρθρου 79 παρ. 5 περιπτ. α του ΚΔΔ, η τοιαύτη εφαρμογή θεωρείται, κατ' αρχήν, ότι εμπεριέχει και έμμεση κρίση του περί μη αντίθεσης της νομοθετικής διάταξης προς το Σύνταγμα [βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2607/2018** – δεν ισχύει κάτι ανάλογο όσον αφορά τη συμβατότητα της διάταξης με την ΕΣΔΑ ή το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο, ενώ έχει μείνει ανοικτό το ζήτημα για το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο: βλ. ανωτέρω στοιχ. V]. Αντίθετα, δεν συνάγεται έμμεση ερμηνευτική κρίση, εάν ο λόγος (π.χ. για παραβίαση του *ne bis in idem* ή του τεκμηρίου αθωότητας) στηρίζεται στη συνδρομή ορισμένου νομικού ή πραγματικού στοιχείου (όπως το αμετάκλητο της σχετικής αθωωτικής ποινικής απόφασης), που δεν βεβαιώνεται στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση ούτε ο αναιρεσείων προβάλλει ότι είχε επικαλεσθεί και τεκμηριώσει ενώπιον του διοικητικού δικαστηρίου (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ. 441/2019**).

XII. Η ως άνω νομολογιακή προσέγγιση περί *έμμεσων ερμηνευτικών κρίσεων* στην αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση κατατείνει στη διεύρυνση του παραδεκτού των προβαλλόμενων λόγων αναίρεσης. Ωστόσο, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται, αντίστοιχα, και την ύπαρξη *συναγόμενης νομολογίας του επί των τιθέμενων νομικών ζητημάτων*, με

⁵ Εάν το τιθέμενο νομικό ζήτημα δεν περιγράφεται κατά τρόπο αρκούντως ειδικό και ορισμένο, ο λόγος απορρίπτεται ως απαράδεκτος. Σε κάποιες υποθέσεις οι προβαλλόμενοι λόγοι απορρίπτονται, συνεπεία τέτοιας έλλειψης/παράλειψης, ενώ

τα δεδομένα της υπόθεσης φαίνονται να είναι τέτοια, ώστε να επέτρεπαν την παραδεκτή διατύπωση των λόγων. Είναι προφανές ότι το έργο του πληρεξούσιου δικηγόρου, που συγγράφει το ανααιρετήριο, είναι ιδιαίτερα σημαντικό, στο σημείο αυτό.

αποτέλεσμα της απόρριψη ως αβάσιμων των ισχυρισμών περί ανυπαρξίας νομολογίας του και, συνακόλουθα, την απόρριψη ως απαράδεκτων των λόγων (με συνέπεια τη συρρίκνωση των περιπτώσεων παραδεκτού των λόγων αναίρεσης). Ειδικότερα, γίνεται παγίως δεκτό ότι ερμηνευτική κρίση (και αντίστοιχη νομολογία) του ΣτΕ μπορεί να συνάγεται εμμέσως, πλην σαφώς, είτε από τη μείζονα είτε και από την υπαγωγή αποφάσεων του Δικαστηρίου (λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ. 88/2018, 2568/2018 επταμ.**). Επίσης, έχει κριθεί ότι από την εφαρμογή (σε μία και μοναδική απόφαση πενταμελούς σύνθεσης Τμήματος του Δικαστηρίου) ορισμένης διάταξης του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας προκύπτει η ύπαρξη νομολογίας του ΣτΕ για τη συμβατότητα της διάταξης προς το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος και, περαιτέρω, προς το ανάλογο εύρους, ως προς το συγκεκριμένο σημείο, άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ (βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2598/2015 επταμ.**, με μειοψηφία⁶). Παρομοίως, έχει κριθεί ότι από την εφαρμογή σε αποφάσεις του Δικαστηρίου ορισμένης διάταξης του Τελωνειακού Κώδικα υπάρχει συναγόμενη νομολογία περί της

συμβατότητάς της με την ημεδαπή και την ενωσιακή αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένου υπόψη ότι η τήρηση της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας εξετάζεται αυτεπαγγέλτως από το ΣτΕ και η ενωσιακή αρχή της αναλογικότητας γίνεται αντιληπτή και εφαρμόζεται από το ΣτΕ κατά τρόπο παρόμοιο με τη συνταγματική αρχή (βλ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2568/2018 επταμ.**, με μειοψηφία, σύμφωνα με την οποία επρόκειτο για νομολογία διαμορφωθείσα δίχως προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ, ως προς την ορθότητα της οποίας προέκυπταν εύλογες αμφιβολίες, ενόψει και πρόσφατης σχετικής νομολογίας του ΔΕΕ και, συνεπώς, έπρεπε να γίνει συσταλτική ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, υπό το φως του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και των αρχών της υπεροχής και της αποτελεσματικότητας του ενωσιακού δικαίου). Νομίζω ότι η ανωτέρω νομολογιακή πρακτική, η οποία στηρίζεται σε διπλή συναγωγή ερμηνευτικής κρίσης του ΣτΕ και αντίστοιχης νομολογίας του (πρώτα σε επίπεδο ημεδαπού Συντάγματος και, συνακόλουθα, σε επίπεδο ΕΣΔΑ ή/και ενωσιακού δικαίου, συνεπεία της

⁶ Η μειοψηφία συναγωγή γνώμη ενός Συμβούλου και των δύο Παρέδρων υποστήριξε τα ακόλουθα: "Κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, για να θεωρηθεί ότι υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, πρέπει, καταρχήν, να έχει διατυπωθεί σε δικαστική απόφαση ρητή κρίση του επί του συγκεκριμένου νομικού ζητήματος, που τίθεται με το λόγο αναίρεσης. Και ναι μεν δεν αποκλείεται να συνάγεται εμμέσως κρίση του Δικαστηρίου για το ζήτημα αυτό, αλλά, για να δεχθούμε τότε ότι υπάρχει νομολογία, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, πρέπει η τοιαύτη κρίση να συνάγεται κατά τρόπο σαφή και αρκούντως προβλέψιμο και, δη, καταρχήν, από περισσότερες αποφάσεις του Δικαστηρίου (πρβλ. ΣτΕ 1041/2014). Διαφορετικά, η συναγωγή τέτοιας κρίσης δεν παρίσταται εύλογη, ο δε σχετικός περιορισμός του δικαιώματος άσκησης αίτησης αναίρεσης δεν συνάδει προς τη θεμελιώδη αρχή της ασφάλειας του δικαίου, η οποία επιβάλλει, μεταξύ άλλων, την προβλέψιμη εφαρμογή της

παραπάνω διάταξης, και, περαιτέρω είναι αθέμιτος, καθώς αντίκειται στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος, αλλά και στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, εάν η υπόθεση εμπίπτει *ratione materiae* στο πεδίο εφαρμογής του. Εν προκειμένω, η ανωτέρω απαίτηση δεν πληρούται, διότι από (μόνη) την υπ' αριθμ. 1871/2008 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία ερμήνευσε τη διάταξη του άρθρου 126 παρ. 1 εδ. β' του ΚΔΔ, όσον αφορά την έννοια των "φορολογικών εν γένει διαφορών", δεν μπορεί να συναχθεί σαφής και προβλέψιμη κρίση περί μη αντίθεσης της διάταξης αυτής στο άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος, έστω κι αν η αντισυνταγματικότητα διατάξεων νόμου ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο, ούτε, πολύ περισσότερο, κρίση περί μη αντίθεσης στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ, δεδομένου, άλλωστε, ότι δεν υπήρχε κατά την έκδοση της εν λόγω απόφασης σαφής και παγιωμένη νομολογία του Δικαστηρίου ότι εξετάζεται αυτεπαγγέλτως η συμβατότητα διατάξεων τυπικού νόμου προς την ΕΣΔΑ [...]".

ισοδύναμης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα επίπεδα αυτά) είναι ιδιαίτερα αυστηρή και άγει σε μάλλον υπέρμετρο περιορισμό της δυνατότητας προβολής παραδεκτών λόγων αναίρεσης, ιδίως, βάσει του ενωσιακού δικαίου. XIII. Τέλος, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 53 παρ. 3 του π.δ. 18/1989, ως νομολογία “ανωτάτου δικαστηρίου”, προς την οποία μπορεί να προβληθεί αντίθεση της αναιρεσιβαλλομένης, αποτελεί και απόφαση του ΔΕΕ από την οποία προκύπτει, κατά τρόπο αρκούντως σαφή, ερμηνεία κανόνων του δικαίου της Ένωσης, πρωτογενούς ή δευτερογενούς, καθώς και απόφαση του ΕΔΔΑ, από την οποία προκύπτει, κατά τρόπο αρκούντως σαφή, ερμηνεία διάταξης της ΕΣΔΑ, συμπεριλαμβανομένων των Πρόσθετων Πρωτοκόλλων αυτής (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β΄ Τμ. 2568/2018 επταμ.**), λαμβανομένου υπόψη, αφενός, ότι οι αποφάσεις του ΔΕΕ και του ΕΔΔΑ έχουν σημασία και βαρύτητα ανάλογη με εκείνη της νομολογίας των εθνικών ανωτάτων δικαστηρίων και, αφετέρου, ότι η προβαλλόμενη αντίθεση δημιουργεί, κατά τεκμήριο, σοβαρό νομικό ζήτημα, αναγόμενο στο σεβασμό των υποχρεώσεων της χώρας κατά το ενωσιακό δίκαιο και την ΕΣΔΑ, ώστε να δικαιολογείται, ενόψει και του σκοπού της προαναφερόμενης διάταξης, η εξέτασή του από το Συμβούλιο της Επικρατείας, προς διασφάλιση της ορθότητας και της ενότητας της νομολογίας, στο πλαίσιο της απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης (βλ. **ΣτΕ Β΄ Τμ. 1016/2017** και **951/2018 επταμ.** κ.ά.). Δεδομένου ότι οι αποφάσεις του ΕΔΔΑ αφορούν στην εφαρμογή της νομοθεσίας και άλλων κρατών και κρίνουν ζητήματα ως προς τα οποία συχνά δεν περιέχουν μείζονα ή επαναλαμβάνουν κάποια γενική μείζονα, χωρίς περαιτέρω εξειδίκευσή της, το ΣτΕ αναγκάζεται να εξετάζει προσεκτικά εάν το σκεπτικό της σχετικής απόφασης του ΕΔΔΑ, προς την οποία προβάλλεται αντίθεση, είναι τέτοιο ώστε να προκύπτει ορισμένη έμμεση, πλην αρκούντως σαφής, ερμηνευτική κρίση του, σχετική με το τιθέμενο νομικό ζήτημα παραβίασης της ΕΣΔΑ.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η **ΣτΕ Β΄ Τμ. 167/2017 επταμ.**, που έκρινε ως ακολούθως: “[...] το ΕΔΔΑ, με την από 16.6.2009 απόφασή του στην υπόθεση *Ruotsalainen v. Finland (13079/03)*, διαπίστωσε παραβίαση του άρθρου 4 του 7ου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ σε περίπτωση στην οποία, ενώ καταλογίσθηκε στον προσφεύγοντα ποινικό πρόστιμο, για φορολογική παράβαση, με συνοπτική ποινική διάταξη η οποία κατέστη αμετάκλητη, αφού δεν προσβλήθηκε, επιβλήθηκε, περαιτέρω, σε βάρος του και διοικητική χρηματική κύρωση, για την ίδια κατ’ ουσίαν παράβαση, τα δε ένδικα βοηθήματα και μέσα που αυτός άσκησε ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων κατά της σχετικής διοικητικής πράξης απορρίφθηκαν. Από τις σκέψεις 41-57 της εν λόγω απόφασης του ΕΔΔΑ συνάγεται, κατά τρόπο αρκούντως σαφή, η ερμηνευτική κρίση ότι το άρθρο 4 παρ. 1 του 7ου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ αντιτίθεται (τουλάχιστον κατ’ αρχήν) στην εκκίνηση και εξακολούθηση διοικητικής, κατά το εθνικό δίκαιο, διαδικασίας και δίκης περί της επιβολής διοικητικής χρηματικής κύρωσης για φορολογική παράβαση, όταν για την ίδια κατ’ ουσίαν παράβαση έχει ήδη περατωθεί αμετάκλητα η αντίστοιχη ποινική, κατά το εθνικό δίκαιο, διαδικασία, λαμβανομένου υπόψη ότι αμφότερες οι διαδικασίες έχουν ποινικό χαρακτήρα, κατά την ΕΣΔΑ, βάσει των κριτηρίων *Engel*”. Στον αντίποδα, η απόφαση **ΣτΕ Β΄ Τμ. 3076/2017** έκρινε ότι “[...] από την απόφαση *Σταυρόπουλος του ΕΔΔΑ ουδόλως προκύπτει (και, δη, κατά τρόπο αρκούντως σαφή) ότι η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 2 της ΕΣΔΑ έχει την έννοια ότι το διοικητικό δικαστήριο, που κρίνει επί της τέλεσης από ορισμένο πρόσωπο τελωνειακής παράβασης λαθρεμπορίας, δεσμεύεται από αμετάκλητη απαλλακτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, που αφορά στο ίδιο πρόσωπο και στην ίδια κατ’ ουσίαν λαθρεμπορική παράβαση που του απέδωσε η Διοίκηση [...]”.*

XIV. Συμπερασματικά, η κρίση επί του

παραδεκτού των λόγων προσφυγής ή αναίρεσης περί παραβίασης κανόνων υπερνομοθετικής ισχύος σε φορολογικές υποθέσεις εγείρει διάφορα ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής του ημεδαπού αλλά και του ευρωπαϊκού δικαίου (και των σχετικών αποφάσεων του ΣτΕ, του ΔΕΕ ή του ΕΔΔΑ) και ίσως να απαιτεί σύνθετο συλλογισμό, ενόψει των στοιχείων της υπόθεσης. Στο πλαίσιο αυτό, ο διάδικος πρέπει να επιδεικνύει (δια του πληρεξούσιου δικηγόρου του) την προσήκουσα επιμέλεια, σε καθένα από τα στάδια της διαδικασίας επίλυσης της διαφοράς, δεδομένου ότι, λόγω της διασύνδεσης των σταδίων αυτών και των δικονομικών ρυθμίσεων περί της εξουσίας ελέγχου του δικαστή, τυχόν ελλείψεις ή παραλείψεις σε κάποιο από τα στάδια ενδέχεται να ασκούν ουσιώδη επιρροή στη δυνατότητα (παραδεκτής) προβολής αιτιάσεων στο επόμενο στάδιο.

Τέλος, αξίζει να επισημανθεί ότι τυχόν απαράδεκτο προβαλλόμενου λόγου αναίρεσης δεν αποκλείει κρίση του Συμβουλίου της Επικρατείας επί του βάσιμου αυτού. Η τιοιαύτη κρίση διατυπώνεται από το Αναιρετικό είτε με επικουρική σκέψη περί αβάσιμου του λόγου αναίρεσης, ο οποίος απορρίπτεται προεχόντως ως απαράδεκτος (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ. 2607/2018, 439/2019**), είτε μέσω της απόρριψης του λόγου ως αβάσιμου, ανεξαρτήτως του ζητήματος του παραδεκτού της προβολής του (βλ. λ.χ. **ΣτΕ Β' Τμ.837/2018, 2607/2018**), η επίλυση του οποίου δεν αποκλείεται να παρουσιάζει δυσχέρειες. Πρόκειται για τεχνικές δικαστικού ελέγχου (που μπορούν, βέβαια, να εφαρμοσθούν και επί των λόγων προσφυγής ή έφεσης), η ενεργοποίηση των οποίων επιτρέπει στο Συμβούλιο της Επικρατείας να αντιμετωπίσει το κρινόμενο ένδικο μέσο κατά τον τρόπο που προκρίνει ως τον πλέον αποτελεσματικό, ενόψει του είδους και των συνθηκών της υπόθεσης και ο οποίος μπορεί να συμβάλλει στην αποτροπή της υποβολής σχετικών προσφυγών στο ΕΔΔΑ ή της έκδοσης από αυτό καταδικαστικών αποφάσεων.

Η πειθαρχική δίωξη των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ

Κατερίνα Καραλιόλιου

Σύμφωνα με το άρθρο 233 του Ν. 3852/2010, την πειθαρχική δικαιοδοσία ως προς τους περιφερειάρχες, αντιπεριφερειάρχες, περιφερειακούς συμβούλους, δημάρχους, αντιδημάρχους, δημοτικούς συμβούλους, προέδρους κοινοτήτων και συμβούλους κοινότητας, η οποία αφορά παραβάσεις των καθηκόντων τους, ασκεί ο Επόπτης Ο.Τ.Α.¹ Η πειθαρχική διαδικασία κατά των αιρετών των ΟΤΑ κινείται υποχρεωτικά από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση στις υπό του νόμου προβλεπόμενες περιπτώσεις² και σκοπό έχει την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας των ΟΤΑ, την τήρηση της αρχής της νομιμότητας και την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος.

Η πειθαρχική δίωξη άρχεται όταν περιέλθουν σε γνώση του Συντονιστή παράνομες ενέργειες οργάνων των ΟΤΑ συνήθως με τους κάτωθι τρόπους : **α)** με αφορμή μια παράλληλη εποπτική διαδικασία της υπηρεσίας, όπως π.χ. κατά τον έλεγχο μιας απόφασης δημοτικού συμβουλίου σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 225 και 226 του Ν. 3852/2010,

¹ Επί του παρόντος την αρμοδιότητα ασκεί ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σύμφωνα με το άρθρο 238 του ίδιου Νόμου.

² Ο Ν. 3852/2010, που προβλέπει την πειθαρχική ευθύνη των αιρετών στα άρθρα 233 επ, έχει μεν τροποποιηθεί με το Ν. 4555/2018 (ΦΕΚ Α 133/19.7.2018), ο οποίος δεν επιφέρει ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις.

³ Με την επιμέλεια της αρμόδιας Εισαγγελίας κοινοποιείται στον Συντονιστή κάθε καταδικαστική απόφαση σε βάρος αιρετών. Ο Συντονιστής μπορεί να λαμβάνει από την Εισαγγελία κάθε αναγκαία πληροφορία σχετικά με την πορεία της υπόθεσης, όπως η

πρ ΟΤΑ ση

Τόμος 4, Τεύχος 22, σελ. 94- 99

β) μετά από ενημέρωση από τις αρμόδιες δικαστικές ή αστυνομικές αρχές περί σχηματισμού δικογραφίας ή άσκησης ποινικής δίωξης,³

γ) μετά από καταγγελία πολίτη (επώνυμη ή ανώνυμη),

δ) με ενημέρωση από τον ημερήσιο Τύπο,

ε) μετά από γνωστοποίηση έκθεσης ελέγχου από το Σώμα

Επιθεωρητών – Ελεγκτών της Δημόσιας Διοίκησης κ.α.

Η Κατερίνα Καραλιόλιου είναι Νομικός, Υπάλληλος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης

Κλήση σε απολογία

Ο Συντονιστής καλεί τον αιρετό σε απολογία, σύμφωνα με το άρθρο 234 του Ν. 3852/2010. Το έγγραφο αυτό σηματοδοτεί την έναρξη της πειθαρχικής διαδικασίας. Είναι στην ουσία το έγγραφο, με το οποίο ενημερώνεται ο αιρετός ότι ελέγχεται πειθαρχικά. Επομένως, ως δυσμενής ατομική διοικητική πράξη είναι υποχρεωτικά αιτιολογητέα.⁴ Στο σώμα της πράξης, πέραν των διατάξεων που ενεργοποίησαν τον πειθαρχικό έλεγχο και προβλέπουν την αρμοδιότητα του πειθαρχικού οργάνου⁵, πρέπει να αναφέρεται αναλυτικά και το αδίκημα για το οποίο ελέγχεται ο αιρετός, όπως και τα

τελεσιδικία ή το αμετάκλητο αυτής, καθώς και αντίγραφα των αποφάσεων και των πρακτικών.

⁴ Στο άρθρο 17 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, κατοχυρώνεται νομοθετικά, η υποχρέωση αιτιολογίας όλων των ατομικών διοικητικών πράξεων (ευμενών και δυσμενών) «*Η ατομική διοικητική πράξη πρέπει να περιέχει αιτιολογία, η οποία να περιλαμβάνει τη διαπίστωση της συνδρομής των κατά νόμο προϋποθέσεων για την έκδοσή της.*»

⁵ Άρθρο 233 παρ. 1 και 2, 234 και 238 παρ. 1 εδ. δ' του ν. 3852/2010

πραγματικά περιστατικά που στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση του πειθαρχικού αδικήματος.

Δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης

Με την κλήση σε απολογία δίδεται στον αιρετό η ευκαιρία να αναπτύξει τους ισχυρισμούς του αντικρούοντας την κατηγορία για την οποία ελέγχεται. Πρόκειται επί της ουσίας για την εφαρμογή του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, που προβλέπεται στο άρθρο 20 του Συντάγματος. Ο ελεγχόμενος πρέπει να υποβάλει την γραπτή απολογία του σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (συνήθως εντός μηνός) από την επίδοση της κλήσης σε απολογία. Η προθεσμία αυτή πάντως δεν μπορεί να είναι μικρότερη από δέκα (10) ημέρες.⁶ Αν ο αιρετός δεν απαντήσει στην κλήση, κρίνεται χωρίς απολογία.

Προσωπικά δεδομένα

Η αλληλογραφία, που σχετίζεται με τα πειθαρχικά αδικήματα των αιρετών, από την κλήση σε απολογία μέχρι την απαλλαγή του ή την επιβολή πειθαρχικής ποινής, περιβάλλεται με εμπιστευτικό πρωτόκολλο. Αυτό σημαίνει ότι εφαρμόζεται η συμβατική (έντυπη) διαδικασία σε όλα τα στάδια της πειθαρχικής διαδικασίας, περιλαμβανομένης και της πρωτοκόλλησης, και τα έγγραφα δεν διακινούνται σε κανένα σημείο της διαδικασίας ηλεκτρονικά.⁷

Οι πειθαρχικές διώξεις και κυρώσεις, πάντως, δεν περιλαμβάνονται στα αποκλειστικά απαριθμούμενα, στο

άρθρο 2 στοιχ. β' του ν. 2472/1997 στοιχεία και δεν αποτελούν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα⁸. Συνήθως όμως συνοδεύονται από πληροφορίες σχετικά με άλλα ευαίσθητα δεδομένα (π.χ. αν η κλήση σε απολογία στηρίζεται σε προηγούμενη άσκηση ποινικής δίωξης κατά του αιρετού).

Πρόσβαση στα έγγραφα

Τα έγγραφα της πειθαρχικής διαδικασίας εξαιρούνται καταρχήν από το δικαίωμα της πρόσβασης σε έγγραφα που προβλέπεται στο άρθρο 5 του Ν.2690/1999.⁹ Όπως αναφέρεται στην υπ αρ. 221/2007 (Ε' τμήμα) γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η αρχή της φανεράς δράσης της διοίκησης κάμπτεται από την αρχή προστασίας προσωπικών δεδομένων. Για το λόγο αυτό, απαγορεύεται καταρχήν η χορήγηση αντιγράφων από τα στοιχεία του πειθαρχικού φακέλου που τηρείται στην υπηρεσία, τόσο πριν, όσο και μετά την περαίωση της πειθαρχικής διαδικασίας, εκτός και αν αποδειχθεί η ύπαρξη ειδικού έννομου συμφέροντος, όπως σε περίπτωση που η χορήγηση προσωπικών δεδομένων είναι αναγκαία για την αναγνώριση, άσκηση ή υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον δικαστηρίου.

Διαύγεια

Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων έπειτα από ερώτημα σχετικά με την ανάρτηση απόφασης κλήσης σε

⁶ Άρθρο 234 παρ. 1 εδ. τελευταίο του ν. 3852/2010

⁷ Βλ. σχετικά την υπ αρ. 8551/2018 – ΦΕΚ Τεύχος Β 1087/26.03.2018 Υπ.Απ «Ηλεκτρονική έκδοση και διακίνηση εισερχομένων και εξερχομένων εγγράφων του Υπουργείου Εσωτερικών»

⁸ βλ. Απόφαση 57/2009 της Αρχής, αλλά θεωρούνται ότι περιλαμβάνουν προσωπικά δεδομένα.

⁹ Βλ. παρ.3. «Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την

ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών "διοικητικών,"[1], αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.»

απολογία υπαλλήλου¹⁰ στο «Διαύγεια» αναφέρει στο με Αριθ. Γ/ΕΞ/3615-1/29-05-2012 έγγραφό της, ότι σε κάθε περίπτωση, εφόσον για τη συγκεκριμένη πράξη δεν προβλέπεται δημοσίευση από κάποια ειδική διάταξη νόμου (άρθρο 2 παρ. 4 στοιχ. 22 του Ν. 3861/2010), η πράξη αυτή δεν περιλαμβάνεται μεταξύ αυτών που χαρακτηρίζονται αυτοτελώς ως αναρτητές στο άρθρο 2 παρ. 4 του Ν. 3861/2010 και κατά συνέπεια η ανάρτηση της αντιβαίνει στο Ν. 2472/1997 περί προστασίας προσωπικών δεδομένων.

Συγκατάθεση του αιρετού

Η χορήγηση αντιγράφων από τον πειθαρχικό φάκελο, αποτελεί επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (όχι ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων), η οποία επιτρέπεται και χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου των δεδομένων, εφόσον συντρέχει κάποια από τις εξαιρετικές βάσεις νομιμότητας της επεξεργασίας του άρθρου 5 παρ. 2 του ν. 2472/1997.

Συγκεκριμένα, η χορήγηση αντιγράφων από τον πειθαρχικό φάκελο επιτρέπεται εξαιρετικά χωρίς τη συγκατάθεση του αιρετού, όταν: α) είναι αναγκαία για την εκτέλεση σύμβασης, στην οποία συμβαλλόμενο μέρος είναι ο αιρετός ή για τη λήψη μέτρων κατόπιν αιτήσεως του αιρετού κατά το προσυμβατικό στάδιο. β) είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρεώσεως της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία επιβάλλεται από το νόμο. γ) είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του αιρετού, που τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεση του. δ) είναι αναγκαία για την εκτέλεση έργου δημόσιου συμφέροντος ή έργου που εμπίπτει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και εκτελείται από δημόσια αρχή ή έχει ανατεθεί από αυτή σε τρίτο, στον οποίο γνωστοποιούνται τα δεδομένα. ε) είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση

του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο τρίτος ή οι τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των αιρετών και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών.

Πειθαρχικό συμβούλιο

Σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ.4 του Συντάγματος : «.....Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει.»

Σύμφωνα με το άρθρο 234 παρ. 2 του Ν.3852/2010: «2. Για την επιβολή των πειθαρχικών ποινών της **αργίας** και τη διάρκειά της, καθώς και της **έκπτωσης** απαιτείται σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται: α) από έναν πρόεδρο Εφετών του Διοικητικού Εφετείου στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α. ή το νόμιμο αναπληρωτή του, ως πρόεδρο, β) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο ανωτέρω Διοικητικό Εφετείο, με τους αναπληρωτές τους, γ) δύο δικαστές με το βαθμό του Εφέτη που υπηρετούν στο Εφετείο στο οποίο υπάγεται η έδρα της ΑΥΕ Ο.Τ.Α., με τους αναπληρωτές τους, δ) έναν Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και ε) τρεις αιρετούς εκπροσώπους της οικείας Περιφερειακής Ένωσης Δήμων, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός δήμων ή της Ένωσης Περιφερειών, όταν ελέγχεται πειθαρχικά αιρετός περιφέρειας, ως μέλη. Γραμματέας του συμβουλίου και αναπληρωτής του ορίζεται με απόφαση του Επόπτη Ο.Τ.Α. υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Διοικητικού της ΑΥΕ Ο.Τ.Α.»

Διαδικασία ενώπιον του συμβουλίου

Ο εγκαλούμενος μπορεί να εμφανίζεται αυτοπροσώπως, καθώς και με

¹⁰ αναλογική εφαρμογή είναι δυνατή και σε πειθαρχική υπόθεση αιρετού, λόγω έλλειψης ειδικότερων διατάξεων.

πληρεξούσιο δικηγόρο ή να εκπροσωπείται από πληρεξούσιο δικηγόρο στο συμβούλιο. Το συμβούλιο συνεδριάζει σε δημόσια συνεδρίαση για την οποία συντάσσονται πρακτικά, μπορεί να εξετάζει μάρτυρες και να εκτιμά οποιοδήποτε πρόσφορο αποδεικτικό μέσο.

Το πειθαρχικό συμβούλιο μπορεί: α) να παράσχει σύμφωνη γνώμη ως προς την πρόταση του Συντονιστή, β) να μην παράσχει σύμφωνη γνώμη, εφόσον κρίνει ότι δεν συντρέχει πειθαρχική ευθύνη του ελεγχόμενου και γ) να προτείνει στον Επόπτη την επιβολή ηπιότερης ή αυστηρότερης ποινής. Στην περίπτωση γ' η πρόταση του πειθαρχικού συμβουλίου είναι υποχρεωτική για τον Επόπτη.

Σύμφωνα με τη ΣΤΕ 161/2016, अपαράδεκτα προσβάλλεται το πρακτικό του Πειθαρχικού Συμβουλίου, κατά το μέρος που με αυτό το Συμβούλιο γνωμοδοτεί θετικά για την επιβολή πειθαρχικής ποινής, γιατί συνιστά θετική σύμφωνη γνώμη και δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα.

Παραγραφή

Τα πειθαρχικά παραπτώματα των αιρετών υπόκεινται σε πενταετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από την ημέρα που διαπράχθηκαν.¹¹ Ως χρόνος τέλεσης του πειθαρχικού παραπτώματος θεωρείται ο χρόνος που ο αιρετός ενήργησε ή όφειλε να ενεργήσει και όχι ο χρόνος επέλευσης του αποτελέσματος.¹²

Ο προϊσχύσας δημοτικός και κοινοτικός κώδικας (π.δ. 410/1995), δεν προέβλεπε παραγραφή των πειθαρχικών παραπτωμάτων των αιρετών οργάνων των δήμων και κοινοτήτων. Με την διάταξη του άρθρου 142 παρ. 4 του επόμενου κώδικα δήμων και κοινοτήτων (ΚΔΚΚ, ν. 3463/2006) προβλέφθηκε το πρώτον τριετής παραγραφή των πειθαρχικών παραπτωμάτων των εν λόγω αιρετών οργάνων, η οποία άρχιζε από την επομένη της διάπραξής τους.

¹¹ άρθρο 233 παρ. 5 του Ν.3582/2010

¹² βλ. γνωμοδότηση ΝΣΚ 63/2007

¹³ ΣΤΕ 1875/2016

Περαιτέρω, η αποτυπωμένη στο άρθρο 2 παρ. 1 του Ποινικού Κώδικα (π.δ. 283/1985, Α' 106) γενική αρχή περί εφαρμογής του ευμενέστερου για τον κατηγορούμενο ουσιαστικού νόμου, ισχύει και στο πειθαρχικό δίκαιο.¹³

Πειθαρχικές ποινές – Ένδικα μέσα-Αναστολή

Αργία και έκπτωση ως πειθαρχικές ποινές (άρθρα 233 και 234)

Αν αποδειχθεί η τέλεση του πειθαρχικού αδικήματος μπορούν να επιβληθούν στον αιρετό οι πειθαρχικές ποινές της **αργίας** έως έξι (6) μηνών και της **έκπτωσης** : **α.** αν έχουν διαπράξει σοβαρή παράβαση των καθηκόντων τους ή υπέρβαση της αρμοδιότητάς τους από δόλο ή βαριά αμέλεια, **β.** αν έχουν διαπράξει παραβάσεις των καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί σύμφωνα με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις. Η ποινή πρέπει να είναι ανάλογη με τη βαρύτητα του παραπτώματος, στο οποίο έχει υποπέσει ο εγκαλούμενος.

Αρμόδιο όργανο για τη θέση σε αργία ή την έκπτωση του αιρετού είναι επί του παρόντος ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.¹⁴ Η απόφαση περί επιβολής της πειθαρχικής ποινής της αργίας ή της έκπτωσης σε αιρετό της αυτοδιοίκησης πρέπει να περιέχει στο σώμα της σαφή αιτιολογία. Κοινοποιείται με απόδειξη στον αιρετό καθώς και γνωστοποιείται στον οικείο δήμαρχο, στον πρόεδρο του δημοτικού συμβουλίου, στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και στο Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Οι αποφάσεις επιβολής πειθαρχικής ποινής του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις που πρέπει να εκτελούνται αμέσως και με συνέπεια μετά την έκδοση και κοινοποίησή τους. Στο σώμα δε της απόφασης θα πρέπει να αναφέρεται ρητώς ότι η εκτέλεσή της άρχεται την επομένη μέρα μετά την

¹⁴ Βλ. άρθρο 238 παρ. 7 του Ν. 3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει

πάροδο της προθεσμίας των 30 ημερών, από την κοινοποίησή της, για άσκηση προσφυγής στο ΣτΕ¹⁵.

Η προθεσμία για την άσκηση της προσφυγής στο ΣτΕ αναστέλλει την εκτέλεση της απόφασης που επιβάλλει την ποινή.¹⁶ Η Επιτροπή Αναστολών του δικαστηρίου, ύστερα από αίτηση του προσφεύγοντος, κρίνει για τη χορήγηση αναστολής εκτέλεσης της ποινής σταθμίζοντας και τη συνδρομή του δημόσιου συμφέροντος. Σε περίπτωση κατάθεσης αίτησης αναστολής, η ποινή που έχει επιβληθεί δεν εκτελείται μέχρι να εκδοθεί η απόφαση της επιτροπής αναστολών. Επισημαίνεται, ότι κατά τη διάρκεια των καλοκαιρινών διακοπών του ΣτΕ για το χρονικό διάστημα από 1ης Ιουλίου έως 15 Σεπτεμβρίου αναστέλλονται οι προθεσμίες για την άσκηση των ενδίκων βοηθημάτων και μέσων.

Κατά την περίοδο της πειθαρχικής ποινής αναστέλλεται η άσκηση καθηκόντων εκ μέρους του αιρετού. Οποιοσδήποτε δε διοικητικές πράξεις του πάσχουν από ακυρότητα, καθώς έχει διακοπεί η καθ' ύλην και κατά τόπο αρμοδιότητα του. Σε περίπτωση που ο αιρετός δεν απέχει από τα καθήκοντά του, αμφισβητώντας κατ' ουσίαν τη νομιμότητα της απόφασης που του

επιβάλλει την πειθαρχική ποινή, διαπράττει νέο πειθαρχικό παράπτωμα.

Παύση (άρθρο 237)

Παύση μπορεί να επιβληθεί σε αιρετό για σοβαρούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ύστερα από ειδικά αιτιολογημένη έκθεση του Συντονιστή και σύμφωνη γνώμη πειθαρχικού συμβουλίου.¹⁷

Διοικητικά μέτρα

Αργία (άρθρο 236^Α)

Με το άρθρο 129 του Ν. 4555/2018 προστέθηκε στο Ν. 3852/2010 το άρθρο 236Α¹⁸, στο οποίο προβλέπεται πλέον η θέση σε αργία του αιρετού ως διοικητικό μέτρο όταν :

- α)** εκδοθεί τελεσίδικη καταδικαστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου, για τα πλημμελήματα της περίπτωσης γ' της παραγράφου 1 του άρθρου 236 του ίδιου νόμου ή
- β)** καταδικαστική απόφαση σε πρώτο βαθμό για κακουργήματα ή
- γ)** σε περίπτωση αμετάκλητης παραπομπής για κακούργημα, εφόσον έχουν επιβληθεί περιοριστικοί όροι ή προσωρινή κράτηση. Μεταγενέστερη αντικατάσταση ή άρση των περιοριστικών όρων ή της προσωρινής κράτησης, κατά τη διάρκεια της εκκρεμοδικίας, δεν κωλύει τη θέση σε αργία του αιρετού που παραπέμφθηκε για κακούργημα.

¹⁵ Οι πράξεις με τις οποίες ασκείται πειθαρχική εξουσία είναι δεκτικές ουσιαστικού δικαστικού ελέγχου ως επί πλέον εγγύηση που διασφαλίζει την συνταγματικά κατοχυρωμένη θέση των αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης έναντι της κρατικής εξουσίας (ΣτΕ 3376/2013), Βλ. υπ αρ. 13/14632/24.4.2018 Εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών

¹⁶ Η άσκηση της προσφυγής κατά της πράξης επιβολής πειθαρχικής ποινής δεν έχει αυτοδίκαια ανασταλτικό αποτέλεσμα, καθόσον για την χορήγηση της αναστολής κρίνει η Επιτροπή Αναστολών του δικαστηρίου ύστερα από την κατάθεση σχετικής αίτησης αναστολής.

¹⁷ Πρόκειται για διαφορετικό πειθαρχικό συμβούλιο από αυτό του άρθρου 234, που αποτελείται: α) από έναν πρόεδρο Διοικητικού

Εφετείου Αθηνών, ως πρόεδρο, με τον αναπληρωτή του, β) δύο εφέτες, που έχουν τριετή τουλάχιστον υπηρεσία στο βαθμό αυτόν και υπηρετούν στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, με τους αναπληρωτές τους, γ) δύο εφέτες, που έχουν τριετή τουλάχιστον υπηρεσία στο βαθμό αυτόν και υπηρετούν στο Εφετείο Αθηνών, με τους αναπληρωτές τους, δ) έναν προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με τον αναπληρωτή του και ε) τον πρόεδρο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, προκειμένου για τους αιρετούς των δήμων, ή τον πρόεδρο της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας, προκειμένου για τους αιρετούς των περιφερειών, με τους αναπληρωτές τους.

¹⁸ Άλλοτε προβλεπόταν στο άρθρο 236 παρ. 2 του ν.3852/2010.

Σύμφωνα με την υπ αριθ. 331/2016 Γνωμοδότηση του Ε΄ Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υπουργό Εσωτερικών, για την θέση αιρετού σε κατάσταση αυτοδίκαιης αργίας, απαιτείται σωρευτικά η συνδρομή α) της εκδόσεως αμετακλήτου παραπεμπτικού βουλεύματος για κακούργημα και β) της επιβολής ή ισχύος περιοριστικών όρων ή προσωρινής κρατήσεως. Περαιτέρω, η ισχύς του διοικητικού μέτρου της αυτοδίκαιης αργίας, ανατρέχει σε χρόνο προγενέστερο της εκδόσεως της οικείας πράξεως, εφόσον, κατ' αυτόν τον χρόνο, συνέπιπταν και ίσχυαν και οι δύο, ως άνω, προϋποθέσεις και εξακολουθούν να συντρέχουν κατά τον χρόνο εκδόσεως της πράξεως. Η ισχύς του διοικητικού μέτρου δεν επηρεάζεται από την τυχόν άρση της επιβολής ή ισχύος περιοριστικών μέτρων ή της προσωρινής κρατήσεως σε χρόνο μεταγενέστερο από αυτόν κατά τον οποίο συνέπεσαν οι δύο προϋποθέσεις ή τον χρόνο εκδόσεως της οικείας πράξεως.

Εάν εκδοθεί τελεσίδικη αθωωτική απόφαση, αίρεται αυτοδικαίως η αργία και το διοικητικό μέτρο θεωρείται ως ουδέποτε επιβληθέν.

Έκπτωση με διαπιστωτική πράξη (άρθρο 236)

Αυτοδίκαιη έκπτωση από το αξίωμά του, επιβάλλεται σε αιρετό με διαπιστωτική πράξη : **α.** Αν τεθεί σε δικαστική συμπάρασταση με τελεσίδικη δικαστική απόφαση. **β.** Αν στερηθεί τα πολιτικά του δικαιώματα με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. **γ.** Αν καταδικαστεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, ως αυτουργός ή συμμετέχων σε κακούργημα ή σε οποιαδήποτε ποινή για παραχάραξη, κибδηλεία, πλαστογραφία, ψευδή βεβαίωση, δωροδοκία, εκβίαση, κλοπή, υπεξαίρεση, απιστία, απάτη, καταπίεση, αιμομιξία, μαστροπεία, σωματεμπορία, παράνομη διακίνηση αλλοδαπών, παράβαση της νομοθεσίας για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, τη

λαθρεμπορία, καθώς και για παράβαση καθήκοντος, εφόσον κατά τη διάπραξη του τελευταίου αυτού αδικήματος προκαλείται οικονομική βλάβη στο δήμο, στην περιφέρεια ή στα νομικά τους πρόσωπα.

Η διαπιστωτική πράξη του Συντονιστή εκδίδεται, εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τότε που έλαβε γνώση της σχετικής δικαστικής απόφασης. Η διαπιστωτική πράξη ανατρέχει στην ημερομηνία κατά την οποία η σχετική δικαστική απόφαση κατέστη τελεσίδικη ή αμετάκλητη.

Οι διατάξεις αυτές που προβλέπουν τα διοικητικά μέτρα της έκπτωσης και της αργίας δεν αντίκεινται στο άρθρο 102 του Συντάγματος, αφού στην παρ. 4 αυτού προβλέπεται ρητώς η άσκηση εποπτείας του Κράτους στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού και γίνεται αναφορά στα διοικητικά αυτά μέτρα για λόγους δημοσίου συμφέροντος.¹⁹

Επίσης, εδώ η τήρηση του προβλεπομένου από τις διατάξεις του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος και του άρθρου 6, παρ. 1 ΚΔΚ/σίας (Ν. 2690/1999) τύπου της προηγούμενης ακρόασης δεν είναι επιβεβλημένη, αφού η κατά τις διατάξεις του άρθρου 236 του Ν. 3852/2010 απόφαση περί θέσεως σε αργία ή σε αυτοδίκαιη έκπτωση εκδίδεται επί τη βάση του περιεχομένου ποινικής καταδικαστικής απόφασης, χωρίς να υπάρχει δυνατότητα περαιτέρω εξέτασης της υπόθεσης από τον Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.²⁰

Τέλος, σύμφωνα με την απόφαση ΣτΕ 3376/2013, η επιβολή σε αιρετό τοπικό όργανο του διοικητικού μέτρου της αργίας για αδίκημα που διέπραξε σε προηγούμενη ή προηγούμενες θητείες, δεν προϋποθέτει αναγκάως την επανεκλογή στο ίδιο αξίωμα, αλλά αρκεί προς τούτο η επανεκλογή του σε ανάλογο αξίωμα της τοπικής αυτοδιοίκησης.²¹

¹⁹ ΣτΕ 27/2008, 1844/2006 κ.ά

²⁰ ΣτΕ 2783/2006, 1120/2005, 4335/1996, 972/1994 κ.α

²¹ Το ίδιο και η ΣΤΕ 3409/2017

A. Κανονιστικές Αποφάσεις

ΣτΕ 510/ 2019

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ασφάλιση κοινωνική. Κριτήρια υπαγωγής ειδικοτήτων στα Βαρέα και Ανθυγιεινά επαγγέλματα. Η αξιολόγηση των κριτηρίων από τη Διοίκηση εκφεύγει του ακυρωτικού ελέγχου, εκτός αν προβάλλεται πρόδηλη παραγνώριση αυτών. Η προσβαλλόμενη ΥΑ Φ10221/οικ.26816/929/2011, κατά το μέρος που εξαιρέθηκαν από την υπαγωγή στα ΒΑΕ ορισμένες ειδικότητες εργαζομένων στη χημική και τις συναφείς προς αυτήν βιομηχανίες και βιοτεχνίες, στηρίζεται σε νόμιμα κριτήρια και εκδόθηκε κατόπιν των γνωμοδοτήσεων που προβλέπονται στην εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3863/2010. Δεν απαιτείται ειδικότερη αιτιολογία για τυχόν απόκλιση από την απλή γνωμοδότηση της Διαρκούς Επιτροπής Κρίσεως ΒΑΕ. Η εξουσιοδοτική διάταξη είναι ειδική και ορισμένη και νομίμως χορηγείται στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης η σχετική αρμοδιότητα. Η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκδοθεί αρμοδίως κατά χρόνο. Για τη βεβαίωση στο προοίμιο κανονιστικής πράξεως ότι δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού δεν απαιτείται συνυπολογισμός της πιθανολογούμενης απώλειας εσόδων, ενώ η βεβαίωση στο προοίμιο της προσβαλλομένης δεν έρχεται σε αντίθεση με τα διδάγματα της κοινής πείρας ή τα στοιχεία του φακέλου. Η διαφορετική αντιμετώπιση των επίδικων κατηγοριών εργαζομένων σε σχέση με τις λοιπές ειδικότητες, που εντάχθηκαν στα ΒΑΕ, δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας. Δεν παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας. Η κατάρτιση του καταλόγου των ΒΑΕ εξυπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος και δεν θίγει το

δικαίωμα των εργαζομένων στην υγεία. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης. Η υπόθεση εισήχθη στην επταμελή σύνθεση με πράξη του Προέδρου του Α' Τμήματος.

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της Φ10221/οικ.26816/929/30.11.2011 αποφάσεως του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (Β' 2778/2.12.2011) με θέμα «Βαριές και ανθυγιεινές εργασίες», κατά το μέρος που εξαιρέθηκαν με αυτήν από την υπαγωγή στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα (ΒΑΕ) οι κάτωθι ειδικότητες εργαζομένων στη χημική και τις συναφείς προς αυτήν βιομηχανίες και βιοτεχνίες: α) οι απασχολούμενοι στην αποθήκευση πρώτων υλών και διαλυτών των χημικών βιομηχανιών, β) οι τεχνικοί και επιστάτες της χημικής βιομηχανίας και βιοτεχνίας παραγωγής και επεξεργασίας χλωρίου και των παραγώγων αυτού, γ) οι εργάτες συσκευασίας των βιομηχανιών παραγωγής απορρυπαντικών, δ) οι επιστάτες και οι «πακεταριστές» των βιομηχανιών και βιοτεχνιών παραγωγής και παρασκευής οργανικών χρωμάτων, βερνικιών και μελανών, ε) οι εργαζόμενοι στη βιομηχανία και βιοτεχνία ελαστικού, ήτοι ζυμωτές, παρασκευαστές κόλλας, συγκολλητές, παρασκευαστές μειγμάτων, πρεσσαριστές κοπής και εψήσεως, κλιβανείς, βαφείς δι' εμβαπτίσεως και αναγομωτές, στ) το εργατοτεχνικό προσωπικό της βιομηχανίας ελαστικών και αεροθαλάμων μεταφορικών μέσων, ζ) οι επιστάτες της βιομηχανίας εκρηκτικών υλών και πυριτίδων, η) οι εργαζόμενοι στο τμήμα τρυγίων, οι θερμαστές και οι βοηθοί στερεών καυσίμων των οινόπνευματοποιείων, θ) οι εργαζόμενοι στην παρασκευή αμυλοσακχάρου και φρουκτολίνης, ι) οι εργαζόμενοι στα τμήματα αναμίξεως και μορφοποίησης πλαστικών υλών περιεχουσών αμίαντο,

ια) οι εργαζόμενοι εντός των μονάδων παραγωγής ζωοτροφών και πτηνοτροφών, ιβ) οι απασχολούμενοι στην παραγωγή και συσκευασία ζυμών αρτοποιίας και ιγ) οι φορτωτές και εκφορτωτές εκχυλιστικών συσκευών, οι εργάτες αυλής κ.λπ. στις επιχειρήσεις πυρηνελαιουργίας και ελαιουργίας.

13. Επειδή, με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος παρέχεται στον κοινό νομοθέτη το δικαίωμα να μεταβιβάζει την αρμοδιότητα προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία. Τίθεται δε ο κανόνας (εδάφιο πρώτο) ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ως αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, ο οποίος ασκεί τη μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητα με την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων. Η νομοθετική εξουσιοδότηση, για να είναι νόμιμη, πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προβαίνει σε συγκεκριμένο προσδιορισμό του αντικείμενου της και να καθορίζει τα όριά της σε σχέση προς αυτό. Η εξουσιοδοτική, επομένως, διάταξη πρέπει να μην είναι γενική και αόριστη, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, αν περιλαμβάνει δηλαδή μεγάλο ή μικρό αριθμό περιπτώσεων, τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει κανονιστικώς βάσει της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Η ευρύτητα της εξουσιοδοτήσεως, εφόσον το περιεχόμενό της είναι ορισμένο, δεν επηρεάζει το κύρος της. Περαιτέρω, με τη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του ίδιου άρθρου προβλέπεται ότι, στην περίπτωση που παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση προς ρύθμιση ειδικών θεμάτων, στην περίπτωση δηλαδή του πρώτου εδαφίου της παρ. 2, φορέας της εξουσιοδοτήσεως μπορεί να είναι και άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοικήσεως, εφόσον όμως πρόκειται, μεταξύ άλλων, περί «ειδικότερων» θεμάτων. Ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενό τους και σε σχέση με την ουσιαστική

ρύθμιση που περιέχεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρυθμίσεως. Απαιτείται, επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλη προσδιορισμό του αντικείμενου της εξουσιοδοτήσεως αλλά, επί πλέον, και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο, σύμφωνα προς το οποίο θα ενεργήσει η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα. Οι ανωτέρω ουσιαστικές ρυθμίσεις μπορούν να υπάρχουν τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως (βλ. ΣτΕ 1210/2010 Ολομ., 3013/2014 Ολομ., 520/2015 Ολομ.).

14. Επειδή, με τη μνημονευθείσα ανωτέρω εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3863/2010 καθορίζεται με σαφήνεια το αντικείμενο της ρυθμιστικής παρεμβάσεως της κανονιστικώς δρώσας διοικήσεως, συνιστάμενο στην κατάρτιση για το σύνολο των φορέων κοινωνικής ασφάλισης του πίνακα των Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων, ο οποίος δύναται να τροποποιείται μετά την πάροδο τριετίας. Συνεπώς, η εν λόγω εξουσιοδότηση είναι ειδική και ορισμένη, απορριπτομένων ως αβασίμων των περί του αντιθέτου προβαλλομένων (πρβ. ΣτΕ 2028/1992, 741/1994). Περαιτέρω, με τις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 3790/2009, οι οποίες μνημονεύονται στο προοίμιο της προσβαλλόμενης αποφάσεως, τίθενται τα κριτήρια υπαγωγής εργασιών, ειδικοτήτων ή χώρων εργασίας στα ΒΑΕ και, συγκεκριμένα, τα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα, οι κρατούσες διεθνώς αντιλήψεις και οι πραγματικές συνθήκες εργασίας, όπως εκάστοτε διαμορφώνονται. Επομένως, εφόσον με τις ανωτέρω διατάξεις γίνεται ουσιαστική ρύθμιση, σε γενικό έστω πλαίσιο, του

επίδικου θέματος, η ως άνω νομοθετική εξουσιοδότηση αφορά τη ρύθμιση ειδικότερου θέματος αλλά και τεχνικού κατά την έννοια του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 43 του Συντάγματος και, κατά συνέπεια, νομίμως χορηγείται σε όργανο της Διοικήσεως άλλο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τα περί του αντιθέτου δε προβαλλόμενα με την κρινόμενη αίτηση είναι απορριπτέα ως αβάσιμα (πρβ. ΣτΕ 8/1999 7μ.).

15. Επειδή, στην εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3863/2010 που παρατέθηκε ανωτέρω ορίζεται ρητώς ότι ο πίνακας των Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών καταρτίζεται για όλους τους φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης με απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης ύστερα από γνωμοδοτήσεις δύο οργάνων: α) της προβλεπόμενης από την παρ. 1 του άρθρου 20 του ν. 3790/2009 Διαρκούς Επιτροπής Κρίσεως Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών και β) του Συμβουλίου Κοινωνικής Ασφάλισης. Ενόψει της σαφούς διατυπώσεως της ως άνω διατάξεως ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση για την κατάρτιση του πίνακα ΒΑΕ παρέχεται αποκλειστικά στον ως άνω Υπουργό και δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της ως άνω διατάξεως, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος ο προβαλλόμενος λόγος ακυρώσεως ότι, εφόσον η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 παραπέμπει στο άρθρο 20 του ν. 3790/2009, το οποίο ορίζει ότι η υπαγωγή στον κατάλογο των ΒΑΕ γίνεται με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, η προσβαλλόμενη πράξη εκδόθηκε κατ' υπέρβαση της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, διότι η τελευταία «ορίζει από κοινού δύο όργανα της Διοικήσεως να αποφασίσουν και όχι μόνος του ο Υπουργός Εργασίας, ασχέτως εάν στο άρθρο 17 του ν. 3863/2010 ορίζεται αποκλειστικά ο Υπουργός Εργασίας και

Κοινωνικής Ασφάλισης». Περαιτέρω απορριπτέος είναι και ο ειδικότερος λόγος ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ακυρωτέα, διότι εκδόθηκε μόνο από τον Υπουργό Εργασίας και όχι και από τον Υπουργό Δημόσιας Διοικήσεως και Αποκέντρωσης ως αφορώσα και δημοσίους υπαλλήλους.

16. Επειδή, στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν. 3863/2010 ορίστηκε ότι: «Ο νέος πίνακας Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών εφαρμόζεται από 1.7.2011, για όλους τους εργαζόμενους». Ακολούθως, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δημοσιεύθηκε στις 2.12.2011, σε αυτήν δε ορίστηκε ως χρόνος ενάρξεως της ισχύος της η 1.1.2012. Τέλος, με το άρθρο 31 του ν. 4075/2012 (Α' 89/11.4.2012) αντικαταστάθηκε από τότε που ίσχυσε το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του ως άνω άρθρου 17 του ν. 3863/2010 και ορίστηκε ότι ο νέος πίνακας Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών εφαρμόζεται από 1.1.2012.

17. Επειδή, η αιτούσα Ομοσπονδία προβάλλει ότι η 1.7.2011, που προβλέφθηκε από το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 17 του ν. 3863/2010, πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο 31 του ν. 4075/2012, κατά τα ήδη εκτεθέντα, αποτελεί το χρονικό όριο ισχύος της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως για την έκδοση του νέου πίνακα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών και, επομένως, δεν ήταν ισχυρή η νομοθετική εξουσιοδότηση κατά τον χρόνο εκδόσεως της προσβαλλόμενης πράξεως. Ως εκ τούτου δε, κατά τα προβαλλόμενα από την αιτούσα, η προσβαλλόμενη πράξη είναι ακυρωτέα, διότι εκδόθηκε εκτός των χρονικών ορίων της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος, προεχόντως, ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως, διότι η 1.7.2011 τέθηκε με την εξουσιοδοτική διάταξη ως χρόνος ενάρξεως της ισχύος της εκδοθησόμενης κανονιστικής αποφάσεως και όχι ως

χρόνος λήξεως της ισχύος της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Επιπλέον, η ανωτέρω ημερομηνία (1.7.2011) ενάρξεως εφαρμογής του νέου πίνακα ΒΑΕ έχει χαρακτήρα έντονης υποδείξεως του νομοθέτη προς την κανονιστικής δρώσα διοίκηση για να καταρτίσει τον νέο πίνακα ΒΑΕ το ταχύτερο δυνατόν, ήτοι εντός ενός (1) έτους -περίπου- από τη δημοσίευση του ν. 3863/2010 (15.7.2010) και, συνεπώς, η έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως σε χρόνο μεταγενέστερο της ως άνω ημερομηνίας και, πάντως, εντός ευλόγου χρόνου από αυτήν, δεν καθιστά την προσβαλλόμενη πράξη ακυρωτέα, ως εκδοθείσα αναρμοδίως κατά χρόνο (πρβ. ΣτΕ 1558/2005, 3176/2009 7μ., 3997/2014).

18. Επειδή, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 29Α του ν. 1558/1985 (Α' 137), όπως προστέθηκε με το άρθρο 27 του ν. 2081/1992 (Α' 154) και όπως ισχύει μετά το άρθρο 1 παράγραφος 2 εδάφιο α' του ν. 2469/1997 (Α' 38) -περιλήφθηκε δε ήδη ως άρθρο 90 στο π.δ. 63/2005 (Α' 98)-, κάθε κανονιστική πράξη πρέπει πάντοτε να περιέχει μνεία των απαιτούμενων στις παραγράφους 2 και 3 του εν λόγω άρθρου, κατά περίπτωση, στοιχείων, που αφορούν την προκαλούμενη από την κανονιστική πράξη δαπάνη και τον τρόπο καλύψεώς της, τα οποία, στην περίπτωση κανονιστικών πράξεων που συνεπάγονται κάθε είδους δαπάνες σε βάρος του Δημοσίου, είναι: το μέγεθος της δαπάνης, η κατανομή της σε οικονομικά έτη, ο τρόπος αντιμετώπισής της για χρονικό διάστημα τουλάχιστον πέντε ετών, ο ειδικός φορέας του προϋπολογισμού και ο κωδικός αριθμός εξόδου -Κ.Α.Ε.- από την εγγεγραμμένη πίστωση των οποίων πρόκειται να καταβληθεί η σχετική δαπάνη. Σε περίπτωση κατά την οποία τα στοιχεία αυτά έχουν παραλειφθεί, η δημοσιευθείσα χωρίς την παράθεσή τους κανονιστική πράξη είναι ανίσχυρη και ακυρωτέα (ΣτΕ 3218/2003 Ολομ., 3668/2006 Ολομ., 1901/2014 Ολομ.). Περαιτέρω, κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων, δεν απαιτείται ο

συνυπολογισμός της πιθανολογούμενης απώλειας εσόδων (ΣτΕ 1901/2014 Ολομ., 2612/2005). Εξάλλου, η βεβαίωση ότι δεν προκαλείται δαπάνη είναι νόμιμη, όταν δεν έρχεται σε αντίθεση με τα διδάγματα της κοινής πείρας ή τα στοιχεία του φακέλου (ΣτΕ 1901/2014 Ολομ., βλ. και 3668/2006 Ολομ.).

19. Επειδή, στο προοίμιο της προσβαλλόμενης αποφάσεως (στοιχείο 6) βεβαιώνεται ότι από τις διατάξεις αυτής δεν προκαλείται δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού. Με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι η προσβαλλόμενη είναι ακυρωτέα λόγω παραβάσεως του ως άνω άρθρου 90 του π.δ/τος 63/2005, διότι η απένταξη με αυτήν μεγάλου αριθμού ειδικοτήτων και εργασιών από τα ΒΑΕ θα επιφέρει απώλεια εσόδων για τα ασφαλιστικά ταμεία, λόγω της μη καταβολής, από τούδε και στο εξής, των αυξημένων ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχούν στα ΒΑΕ από τους εν λόγω εργαζομένους και τους εργοδότες τους, απώλεια την οποία θα κληθεί να αναπληρώσει (τουλάχιστον εν μέρει), λόγω της ισχύουσας τριμερούς χρηματοδοτήσεως του κοινωνικοασφαλιστικού συστήματος (εργαζόμενοι, εργοδότες, κράτος), το Ελληνικό Δημόσιο. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, προεχόντως, διότι, σύμφωνα με τα εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη, για τη βεβαίωση στο προοίμιο κανονιστικής πράξεως ότι δεν προκαλείται με αυτή δαπάνη σε βάρος του κρατικού προϋπολογισμού δεν απαιτείται συνυπολογισμός της πιθανολογούμενης απώλειας εσόδων. Εξάλλου, η ως άνω βεβαίωση στο προοίμιο της προσβαλλομένης δεν έρχεται σε αντίθεση με τα διδάγματα της κοινής πείρας ή τα στοιχεία του φακέλου. Συνεπώς, είναι απορριπτέος ως αβάσιμος και ο λόγος ακυρώσεως ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι ακυρωτέα, διότι, αν και δημιουργείται δαπάνη στον κρατικό προϋπολογισμό, δεν έχει τηρηθεί ο τύπος που τάσσει ο νόμος.

20. Επειδή, οι κανονιστικές πράξεις, όπως η προσβαλλόμενη (βλ. ΣτΕ 2028, 3628/1992, 741/1994, 2222/1997), καταρχήν, δεν απαιτείται να φέρουν αιτιολογία. Ως εκ τούτου ελέγχονται μόνον από την άποψη της τηρήσεως των όρων της εξουσιοδοτικής διατάξεως, επί της οποίας εκδίδονται, καθώς και της τυχόν υπερβάσεως των ορίων της (ΣτΕ 1210/2010 Ολομ., 4304/2015 7μ., 741/1994). Εξάλλου, η λήψη υπόψη και η εκτίμηση από τη Διοίκηση κριτηρίων τιθεμένων είτε από την εξουσιοδοτική διάταξη είτε από διατάξεις άλλων νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως δεν είναι απαραίτητο να προκύπτει από την ίδια την κανονιστική ρύθμιση αλλά μπορεί να προκύπτει από τις σχετικές προπαρασκευαστικές πράξεις ή και άλλα στοιχεία του φακέλου (βλ. ΣτΕ 1210/2010 Ολομ., 4304/2015 7μ., πρβ. ΣτΕ 2157/2014 7μ.). Τέλος, η κατά τα ανωτέρω αξιολόγηση των κριτηρίων από τη Διοίκηση ανήκει στην ουσιαστική κρίση της τελευταίας, η οποία εκφεύγει, καταρχήν, του ακυρωτικού ελέγχου (βλ. ΣτΕ 456/2010, 2157/2014 7μ., 4304/2015 7μ.) και ελέγχεται μόνο αν προβάλλεται με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ή προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση έλαβε χώρα κατά πρόδηλη παραγνώριση των κριτηρίων αυτών (ΣτΕ 4304/2015 7μ., πρβ. ΣτΕ 2157/2014 7μ.).

21. Επειδή, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα: Πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, με την οποία καταρτίστηκε ο πίνακας ΒΑΕ, η Διαρκής Επιτροπή Κρίσεως Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων (ΔΕΚΒΑΕ) συνέταξε το από Ιουνίου 2011 Πόρισμα «ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΑΓΩΓΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ, ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΩΝ Η΄ ΧΩΡΩΝ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΑ ΒΑΡΕΑ ΚΑΙ ΑΝΘΥΓΙΕΙΝΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ ΤΟΥ ΙΚΑ ΕΤΑΜ Η΄ ΑΛΛΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ». Με το πόρισμα αυτό η ως άνω Επιτροπή καθόρισε τα κριτήρια, βάσει των οποίων γνωμοδότησε στη συνέχεια για την υπαγωγή εργασιών,

ειδικοτήτων ή χώρων εργασίας στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα. Όπως προκύπτει από το εν λόγω πόρισμα, τα κριτήρια υπαγωγής στα ΒΑΕ κατηγοριοποιήθηκαν σε βασικά και επικουρικά. Ως βασικά κριτήρια θεωρήθηκαν: α) Η εργασία σε βάρδιες (με νυκτερινό ωράριο τουλάχιστον δύο φορές την εβδομάδα που περιλαμβάνει εργασία τουλάχιστον πέντε ωρών μεταξύ 10 το βράδυ έως 6 το πρωί), β) Η εργασία σε ύψος, σε βάθος (και η υποθαλάσσια εργασία), καθώς και η εργασία σε περιορισμένο χώρο και η εργασία εκτός στεγασμένου χώρου, γ) Η εργασία σε υψηλές θερμοκρασίες, σε χαμηλές θερμοκρασίες και σε εύρος διακυμάνσεως θερμοκρασίας, δ) Η τεκμηριωμένη έκθεση σε βλαπτικούς παράγοντες στον χώρο εργασίας με έμφαση σε καρκινογόνα και βιολογικούς παράγοντες, ε) Το εργασιακό άγχος ως απότοκο της εντατικοποίησεως της εργασίας, στ) Η διεθνής βιβλιογραφία (στο πεδίο της Υγιεινής και Ασφάλειας της Εργασίας, της Εργονομίας και της Ιατρικής της Εργασίας), ζ) Στοχαστικές (πιθανολογικές) προσεγγίσεις και εμπειρικά δεδομένα, η) Εκτιμήσεις επαγγελματικού κινδύνου, θ) Επιδημιολογικά στοιχεία επαγγελματικών νοσημάτων (ΙΚΑ, ΣΕΠΕ, Ασφαλιστικά Ταμεία), ι) Επιδημιολογικά στοιχεία εργατικών ατυχημάτων (ΙΚΑ, ΣΕΠΕ, Ασφαλιστικά Ταμεία), ια) Επιδημιολογικά στοιχεία προσδόκιμου επιβιώσεως και νοσηρότητας, ιβ) Κλαδικές μελέτες ή μελέτες ανά επάγγελμα και ιγ) Μετρήσεις βλαπτικών παραγόντων των εργασιακών χώρων. Οι παράγοντες αυτοί αναλύονται σε i. Φυσικούς [θόρυβος, δονήσεις, ακτινοβολίες (υπεριώδεις, ιοντίζουσες, μη ιοντίζουσες), Laser, μικροκλιματικές συνθήκες (πολύ υψηλές ή χαμηλές θερμοκρασίες), υπέρηχοι], ii. Χημικούς [ερεθιστικοί, τοξικοί, καρκινογόνοι, μεταλλαξιογόνοι], iii. Βιολογικούς, iv. Εργονομικούς και v. Διάφορους [χειρωνακτική διακίνηση φορτίων, στρες, εργασία σε βάρδιες και νυχτερινή εργασία, εργασία σε ύψος, βάθος ή περιορισμένο χώρο]. Ως επικουρικά

κριτήρια θεωρήθηκαν: α) Η κατανάλωση άνω των 2000 θερμίδων για άνδρες και 1400 θερμίδων για γυναίκες κατά τη διάρκεια του οκτώωρου εργασίου (που αντιστοιχεί σε εργώδη χειρωνακτική εργασία, χειρωνακτική διακίνηση φορτίων κ.λπ.), β) Η ήδη ισχύουσα ένταξη σε καθεστώς ΒΑΕ, γ) Η ύπαρξη σε ισχύ καθεστώτος πρόωρης συνταξιοδότησεως για λόγους υγείας σε τρεις, τουλάχιστον, χώρες - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δ) Η επιστασία και επόπτευση εργασίου, καθώς και το μορφωτικό επίπεδο των εργαζομένων, ως παράγοντας γνώσεως του κινδύνου και λήψεως των ενδεδειγμένων μέτρων αποφυγής του. Με βάση τα κριτήρια αυτά, και αφού έλαβε υπόψη τα αντίστοιχα κριτήρια προηγούμενων Επιτροπών για το ίδιο αντικείμενο και τα ισχύοντα για τα ΒΑΕ σε άλλες χώρες - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ιταλία - Αυστρία), η Επιτροπή πρότεινε : α) Την καταρχήν παραμονή στα ΒΑΕ των εργασιών και ειδικοτήτων που είχαν ήδη υπαχθεί στο εν λόγω καθεστώς, λόγω -κυρίως- της απουσίας ειδικών μελετών, οι οποίες θα στήριζαν επιστημονικά την όποια εξαίρεση, β) Την επικαιροποίηση της λίστας των ΒΑΕ με την αφαίρεση εργασιών, ειδικοτήτων ή χώρων εργασίου που δεν υφίστανται πλέον (στο πόρισμα αναφέρονται ενδεικτικά οι εργαζόμενοι στην παραγωγή φωταερίου, οι θερμαστές ή αρχιθερμαστές στερεών καυσίμων, οι ραδιοτηλεγραφετές, τηλετυπιστές, χειριστές μηχανημάτων διατήσεως και επαληθεύσεως στοιχείων επί καρτελών ή χαρτοταινιών, οι αμαξοκαραγωγείς, οι αρβυλεργάτες, οι βαρελοποιοί, απασχολούμενοι στην κατασκευή και επισκευή βαρελιών) και γ) Την εξαίρεση κατηγοριών εργαζομένων υπαχθέντων στο καθεστώς των ΒΑΕ δυνάμει «φωτογραφικών» ρυθμίσεων, οι οποίες αφορούσαν συγκεκριμένα συγκροτήματα που δεν υφίστανται πλέον (στο πόρισμα αναφέρονται οι εργαζόμενοι της ..., οι απασχολούμενοι σε μηχανουργείο, αποθήκες, τμήμα κοπής υάλου και συνεργεία επισκευής και συντήρησης στο εργοστάσιο της.. Χημικών

προϊόντων και λιπασμάτων στη Δραπετσώνα, ράπτριες απασχολούμενες εντός του κτιριακού συγκροτήματος του ΙΚΑ επί των οδών ..και .. στην..). Το ως άνω πόρισμα διαβιβάστηκε στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (29.6.2011) και, ακολούθως, η ΔΕΚΒΑΕ συνέταξε ενδεικτικό κατάλογο ΒΑΕ βάσει των κριτηρίων του προαναφερθέντος πορίσματος μετά από σχετική εισήγηση ομάδας εμπειρογνομώνων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και των ασφαλιστικών ταμείων. Στον προρρηθέντα κατάλογο κατεγράφη το ισχύον καθεστώς ανά εργασία και ειδικότητα και επ' αυτού αποτυπώθηκαν, κατ' αρχάς, η πρόταση της ομάδας εμπειρογνομώνων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και των Ασφαλιστικών Ταμείων, η οποία συστάθηκε και λειτούργησε εντός της ως άνω Επιτροπής ΚΒΑΕ, και, στη συνέχεια, η θέση των μελών της Επιτροπής. Όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, μετά την παράδοση του ως άνω πορίσματος και του ενδεικτικού καταλόγου των υπαγομένων πλέον στα ΒΑΕ εργασιών και ειδικοτήτων, ακολούθησε ακρόαση (συνεδριάσεις της 6.9.2011, 8.9.2011 και 12.9.2011) εκπροσώπων των προς εξαίρεση προτεινόμενων φορέων και εξέταση των υπομνημάτων που αυτοί κατέθεσαν. Μετά το πέρας της διαδικασίας ενώπιον της Διαρκούς Επιτροπής Κρίσεως Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων, της υποθέσεως επελήφθη, δυνάμει του ίδιου ως άνω άρθρου του ν. 3863/2010 το Συμβούλιο Κοινωνικής Ασφάλειας (ΣΚΑ). Με την υπ' αριθμ. 14/27.10.2011 απόφασή του το ΣΚΑ ενέκρινε τον προτεινόμενο πίνακα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελμάτων. Ο πίνακας αυτός χωρίζεται σε δύο (2) μέρη και περιλαμβάνει: α) Στο πρώτο μέρος, ειδικότητες που εντάσσονται στο καθεστώς ΒΑΕ ανεξαρτήτως χώρου εργασίου και β) Στο δεύτερο μέρος, ειδικότητες εργαζομένων που εντάσσονται στο καθεστώς ΒΑΕ ανά κατηγορία επιχειρήσεων. Τέλος, με την

προσβαλλόμενη απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης καθορίστηκαν οι Βαριές και Ανθυγιεινές εργασίες με τις έναντι αυτών ειδικότητες, μεταξύ δε αυτών, περιελήφθησαν οι ακόλουθες κατηγορίες: α) οι εργάτες τροφοδοσίας του απορρυπαντικού μείγματος στη βιομηχανία παραγωγής απορρυπαντικών (περ. 12), β) όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό (πλην εργατών αυλής) και οι χημικοί που εργάζονται στην παραγωγή στη χημική βιομηχανία και βιοτεχνία παραγωγής και επεξεργασίας χλωρίου (περ. 15), γ) όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή και παρασκευή -εκτός των πακεταριστών-, οι χημικοί και οι τεχνικοί στις βιομηχανίες και βιοτεχνίες παραγωγής οργανικών χρωμάτων, βερνικιών και μελανών (περ. 20), δ) όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό και οι χημικοί στις βιομηχανίες και βιοτεχνίες εκρηκτικών υλών και πυριτίδων (περ. 26), ε) οι απασχολούμενοι στην πλύση δεξαμενών και στην παραγωγή διοξειδίου του άνθρακος στην οιοπνευματοποιία (περ. 27), στ) όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή, πολυμερισμό πρώτης ύλης, αναμίξεως και μορφοποίησης πλαστικών υλών πολυινυλοχλωριδίου και πολυουρεθάνης, τανυσμού πολυπροπυλενίου στις βιομηχανίες παραγωγής πλαστικών υλών και πλαστικών ειδών (περ. 34), ζ) όλοι οι εργαζόμενοι στην παραγωγή εκτός των απασχολούμενων στην αποθήκευση πρώτων υλών και διαλυτών των χημικών βιομηχανιών (περ. 58), η) όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό που απασχολείται στα τμήματα παραγωγής στις βιομηχανίες και βιοτεχνίες, μεταξύ άλλων, πυρηνειουργίας και ελαιουργίας (περ. 61).

22. Επειδή, όπως προκύπτει από τον φάκελο της υποθέσεως και αναφέρθηκε ανωτέρω, το θέμα του εξ υπαρχής καθορισμού των χαρακτηριζόμενων ως βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελματιών αποτέλεσε αντικείμενο

εμπεριστατωμένης έρευνας από δύο ειδικές γνωμοδοτικές επιτροπές, των οποίων οι γνωμοδοτήσεις (πόρισμα συνοδευόμενο από ενδεικτικό κατάλογο ΒΑΕ στην πρώτη περίπτωση και ενδεικτικό κατάλογο ΒΑΕ στη δεύτερη) υποβλήθηκαν στον αρμόδιο Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Οι διατυπωθείσες από τα ως άνω όργανα γνώμες, όπως αυτές έχουν αποτυπωθεί σε σχέση προς τις υπό κρίση εργασίες και ειδικότητες στους προαναφερθέντες ενδεικτικούς καταλόγους ΒΑΕ, έχουν ως εξής: α) Για τη χημική βιομηχανία: Η ΔΕΚΒΑΕ τάχθηκε ομοφώνως υπέρ της απόψεως να παραμείνει το καθεστώς ως έχει, ήτοι να παραμείνουν στα ΒΑΕ όλοι οι εργαζόμενοι στην παραγωγή πολυεστερικών ρητινών, γαλακτωμάτων, οξεικού πολυβινυλίου και ακρυλικών πολυμερών (εργασίες προετοιμασίας, παραγωγής, συσκευασίας, αποθήκευσης), με διεργασίες πολυμερισμού καθώς και όλοι οι απασχολούμενοι στην αποθήκευση των μονομερών πρώτων υλών και διαλυτών των χημικών βιομηχανιών. Το ΣΚΑ διατύπωσε γνώμη υπέρ της παραμονής όλων των εργαζομένων στην παραγωγή εκτός των απασχολούμενων στην αποθήκευση πρώτων υλών και διαλυτών. Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση (περ. 58) περιέλαβε στα ΒΑΕ όλους τους εργαζομένους στην παραγωγή εκτός των απασχολούμενων στην αποθήκευση πρώτων υλών και διαλυτών των χημικών βιομηχανιών, αποκλίνοντας, κατά τούτο, από τη γνώμη της ΔΕΚΒΑΕ. β) Για τη χημική βιομηχανία και βιοτεχνία παραγωγής και επεξεργασίας χλωρίου και των παραγώγων αυτού: Η ΔΕΚΒΑΕ πρότεινε την παραμονή στα ΒΑΕ όλου του εργατοτεχνικού προσωπικού (πλην των εργατών αυλής), των χημικών παραγωγής και των τεχνικών και την εξαίρεση των επιστατών. Το ΣΚΑ πρότεινε στη συνέχεια την παραμονή του εργατοτεχνικού προσωπικού και των χημικών εργαζομένων στην παραγωγή. Με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, υπήχθη στα ΒΑΕ υπό την περ. 15 όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό (πλην των

εργατών αυλής) και οι χημικοί που εργάζονται στην παραγωγή. Ειδικότερα, ως προς την εξαίρεση των επιστατών, η προσβαλλόμενη απόφαση υιοθέτησε τη γνώμη που διατυπώθηκε τόσο από τη ΔΕΚΒΑΕ όσο και από το ΣΚΑ. Ωστόσο, ως προς την ειδικότητα των τεχνικών, για την οποία υπήρχε διάσταση κατά τη διατύπωση των ως άνω γνωμών, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση εναρμονίστηκε με τη γνώμη του ΣΚΑ, αποκλίνοντας κατά τούτο από τη γνώμη της ΔΕΚΒΑΕ. γ) Για τη βιομηχανία παραγωγής απορρυπαντικών: Η ΔΕΚΒΑΕ πρότεινε την παραμονή των εργατών τροφοδοσίας του απορρυπαντικού μείγματος και την εξαίρεση των εργατών συσκευασίας. Το ΣΚΑ διατύπωσε όμοια γνώμη. Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση υπήγαγε υπό την περ. 12 στα ΒΑΕ την ειδικότητα των εργατών τροφοδοσίας του απορρυπαντικού μείγματος, εξαιρώντας κατά τούτο τους εργάτες συσκευασίας του προϊόντος. Συνεπώς, κατά το μέρος αυτό, η προσβαλλόμενη πράξη δεν παρουσιάζει καμία απόκλιση από τις γνωμοδοτήσεις των ως άνω οργάνων. δ) Για τις βιομηχανίες και βιοτεχνίες παραγωγής οργανικών χρωμάτων, βερνικιών και μελανών: Η ΔΕΚΒΑΕ διατύπωσε γνώμη υπέρ της παραμονής των εργατοτεχνιτών, εξαιρουμένων των επιστατών και όσων στο τέλος της παραγωγικής διαδικασίας τοποθετούν το έτοιμο προϊόν μέσα σε κουτιά ή δοχεία διαφόρων μεγεθών (πακεταριστές), των τεχνικών και χημικών. Το ΣΚΑ διατύπωσε όμοια με την ως άνω γνώμη. Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση υπήγαγε υπό την περ. 20 στα ΒΑΕ όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή και παρασκευή, τους τεχνικούς και τους χημικούς, εξαιρώντας κατά τούτο τους πακεταριστές. Συνεπώς, κατά το μέρος αυτό, η προσβαλλόμενη πράξη δεν παρουσιάζει καμία απόκλιση από τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις. ε) Για τη βιομηχανία και βιοτεχνία ελαστικού, καθώς και τη βιομηχανία παραγωγής ελαστικών και αεροθαλάμων

μεταφορικών μέσων: Η ΔΕΚΒΑΕ ομοφώνως τάχθηκε υπέρ της παραμονής στα ΒΑΕ α) των ζυμωτών, παρασκευαστών κόλλας, συγκολλητών, παρασκευαστών μειγμάτων, πρεσσαριστών κοπής και εψήσεως, κλιβανένων, βαφέων με εμβάπτιση και αναγομωτών που εργάζονται στη βιομηχανία και βιοτεχνία ελαστικού και β) όλου του εργατοτεχνικού προσωπικού που απασχολείται στη βιομηχανία παραγωγής ελαστικών και αεροθαλάμων μεταφορικών μέσων. Αντιθέτως, το ΣΚΑ δεν περιέλαβε καμία από τις ανωτέρω ειδικότητες στον κατάλογο των ΒΑΕ. Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δεν περιέλαβε καμία από τις ως άνω ειδικότητες, κατ' απόκλιση από τη γνωμοδότηση της ΔΕΚΒΑΕ. στ) Για τις βιομηχανίες και βιοτεχνίες εκρηκτικών υλών και πυριτίδων: Η ΔΕΚΒΑΕ τάχθηκε υπέρ της παραμονής όλου του απασχολούμενου εργατοτεχνικού προσωπικού και των χημικών και της εξαιρέσεως των επιστατών. Το ΣΚΑ διατύπωσε όμοια γνώμη. Σε συμφωνία με τις προπαρατεθείσες γνώμες η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση όρισε υπό την περ. 26 ότι υπάγονται στα ΒΑΕ όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό και οι χημικοί εξαιρώντας τους επιστάτες. ζ) Για την οινόπνευματοποιία: Η ΔΕΚΒΑΕ τάχθηκε υπέρ της παραμονής των εργαζομένων σε δεξαμενές ζυμώσεων, πλυντών και καθαριστών δεξαμενών εκχύλισης και των του τμήματος τρυγιών, των διυλιστών και των εργατών παραγωγής του διοξειδίου του άνθρακος και υπέρ της εξαιρέσεως των θερμαστών και βοηθών στερεών καυσίμων. Στη συνέχεια το ΣΚΑ γνωμοδότησε υπέρ της παραμονής μόνο των απασχολούμενων στην πλύση δεξαμενών και στην παραγωγή διοξειδίου του άνθρακος. Με την προσβαλλόμενη απόφαση (περ. 27) υπήχθησαν στα ΒΑΕ οι απασχολούμενοι στην πλύση δεξαμενών και στην παραγωγή διοξειδίου του άνθρακος. Συνεπώς, ειδικά ως προς τους θερμαστές και βοηθούς στερεών καυσίμων η εν λόγω απόφαση συμπίπτει με τις διατυπωθείσες και από τα δύο ως άνω όργανα γνώμες. η)

Για την παρασκευή αμυλοσακχάρου και φρουκτολίνης: Η ΔΕΚΒΑΕ πρότεινε την εξαίρεση των απασχολουμένων στην ως άνω εργασία. Ωστόσο, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου (βλ. το από 20.9.2011 έγγραφο του Προέδρου της ΔΕΚΒΑΕ προς τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης), μετά την παράδοση του πορίσματος και της «ενδεικτικής λίστας» και την ακρόαση των προτεινομένων προς εξαίρεση φορέων, η πλειονότητα των παρόντων μελών της ως άνω Επιτροπής εξέφρασε τη γνώμη ότι οι εργαζόμενοι στην παρασκευή αμυλοσακχάρου πρέπει να παραμείνουν σε καθεστώς ΒΑΕ. Ακολούθως, το ΣΚΑ δεν περιέλαβε σε κανένα σημείο του καταρτισθέντος από αυτό πίνακα τους απασχολούμενους στην ως άνω εργασία. Η προσβαλλόμενη δε υπουργική απόφαση δεν περιέλαβε μεταξύ των υπαχθισών στα ΒΑΕ εργασιών αυτήν της παρασκευής αμυλοσακχάρου και φρουκτολίνης. θ) Για τις βιομηχανίες παραγωγής πλαστικών υλών και ειδών: Η ΔΕΚΒΑΕ τάχθηκε υπέρ της παραμονής των υπαρχουσών ειδικοτήτων, ήτοι του εργατοτεχνικού προσωπικού στον εφέλκυσμό και διαμόρφωση πλαστικών και του απασχολούμενου στα τμήματα πολυμερισμού της πρώτης ύλης και αναμίξεως και μορφοποίησε των πλαστικών υλών περιεχουσών βασικά πολυβινυλοχλωρίδιο, πολυουρεθάνες (εξαιρέθηκε μόνο ο αμιάντος από τις περιεχόμενες ουσίες στις πλαστικές ύλες προς ανάμιξη και μορφοποίηση) προς παραγωγή πλαστικών ειδών, με την παρατήρηση ότι στις πλαστικές ύλες πρέπει να προστεθεί το πολυπροπυλένιο και το πολυαιθυλένιο. Το ΣΚΑ διατύπωσε όμοια με την ανωτέρω γνώμη. Σε συστοιχία με την ως άνω γνωμοδοτική διαδικασία, η οποία κατέληξε σε όμοιο αποτέλεσμα για τα δύο γνωμοδοτικά όργανα, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση (περ. 34) διατήρησε στα ΒΑΕ όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή, πολυμερισμό της πρώτης ύλης, ανάμιξη και μορφοποίηση πλαστικών υλών

πολυβινυλοχλωριδίου και πολυουρεθάνης καθώς και τανυσμό πολυπροπυλενίου. Στο περιεχόμενο των πλαστικών υλών δεν περιελήφθη ο αμιάντος σύμφωνα με τις γνωμοδοτήσεις και των δύο γνωμοδοτικών οργάνων. Εξάλλου, όπως αναφέρεται και στο προηγούμενο πόρισμα επιστημονικής επιτροπής για την αναμόρφωση του πίνακα των ΒΑΕ (2008) ως επισήμανση «Η παραγωγή και κάθε είδους επεξεργασία αμιάντου και παραγώγων αυτού έχει απαγορευθεί στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ελλάδα από 1.1.2006». ι) Για τις βιοτεχνίες και βιομηχανίες παραγωγής ζωοτροφών – πτηνοτροφών καθώς και την παραγωγή ζυμών (μαγιάς) αρτοποιίας: Η ΔΕΚΒΑΕ διατύπωσε γνώμη υπέρ της παραμονής στον κατάλογο ΒΑΕ όλων των εργαζομένων εντός των μονάδων παραγωγής ζωοτροφών – πτηνοτροφών και των απασχολουμένων στην παραγωγή και συσκευασία ζυμών αρτοποιίας, αν και ήταν αντίθετη η πρόταση της ομάδας εμπειρογνομόνων ως προς τους εργαζομένους εντός των μονάδων παραγωγής πτηνοτροφών και τους απασχολούμενους στην παραγωγή και συσκευασία ζυμών αρτοποιίας. Το ΣΚΑ δεν περιέλαβε τις ως άνω εργασίες και ειδικότητες μεταξύ των προτεινομένων από αυτό προς παραμονή στα ΒΑΕ. Τέλος και η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση δεν περιέλαβε στα ΒΑΕ τις προαναφερθείσες εργασίες και ειδικότητες. ια) Τέλος, για την πυρηνελαιουργία και την ελαιουργία: Η ομάδα εμπειρογνομόνων στο πλαίσιο της ΔΕΚΒΑΕ τάχθηκε υπέρ της εξαιρέσεως των ως άνω εργασιών. Ο Πρόεδρος της ΔΕΚΒΑΕ επεσήμανε ότι πρέπει να γίνει μελέτη επαγγελματικού κινδύνου και μετά να αποφανθεί η Επιτροπή. Αντιθέτως, το ΣΚΑ τάχθηκε υπέρ της παραμονής όλου του εργατοτεχνικού προσωπικού που απασχολείται στα τμήματα παραγωγής στις βιομηχανίες και βιοτεχνίες -μεταξύ άλλων- πυρηνελαιουργίας και ελαιουργίας. Η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση (περ. 61) υπήγαγε στα ΒΑΕ όλο το εργατοτεχνικό προσωπικό

που απασχολείται στα τμήματα παραγωγής στις βιομηχανίες και βιοτεχνίες, μεταξύ άλλων, πυρηνελαιουργίας και ελαιουργίας.

23. Επειδή, με τα ανωτέρω δεδομένα, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση απέκλινε από την προηγηθείσα γνώμη της ΔΕΚΒΑΕ, ήτοι καθ' ο μέρος αφορά: α) στην εξαίρεση της ειδικότητας των απασχολουμένων στην αποθήκευση πρώτων υλών και διαλυτών των χημικών βιομηχανιών, β) στην εξαίρεση της ειδικότητας των τεχνικών στη χημική βιομηχανία και βιοτεχνία παραγωγής και επεξεργασίας χλωρίου και των παραγώγων αυτού, γ) στην εξαίρεση των εργασιών στη βιομηχανία και βιοτεχνία ελαστικού, καθώς και στη βιομηχανία παραγωγής ελαστικών και αεροθαλάμων μεταφορικών μέσων, δ) στην εξαίρεση των εργαζομένων του τμήματος τρυγίων στην οινοπνευματοποιία, ε) στην εξαίρεση της εργασίας στη βιοτεχνία και βιομηχανία ζωοτροφών και πτηνοτροφών και στ) στην εξαίρεση της εργασίας στην παραγωγή ζυμών (μαγιάς) αρτοποιίας.

24. Επειδή, αντιθέτως, στις κάτωθι αναφερόμενες περιπτώσεις, η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση υιοθέτησε τις συγκλίνουσες περί εξαιρέσεως των εν λόγω κατηγοριών εργαζομένων και εργασιών γνώμες της ΔΕΚΒΑΕ και του ΣΚΑ: α) στην ειδικότητα των επιστατών στη χημική βιομηχανία και βιοτεχνία παραγωγής και επεξεργασίας χλωρίου και των παραγώγων αυτού, β) στην ειδικότητα των εργατών συσκευασίας προϊόντος στη βιομηχανία παραγωγής απορρυπαντικού, γ) στην ειδικότητα των πακεταριστών στη βιομηχανία και βιοτεχνία παραγωγής και παρασκευής οργανικών χρωμάτων, βερνικιών και μελανών, δ) στην ειδικότητα των επιστατών στη βιομηχανία εκρηκτικών υλών και πυριτίδων, ε) στην ειδικότητα των θερμαστών και βοηθών στερεών καυσίμων στην εργασία στην οινοπνευματοποιία και στ) στην εργασία

στις βιομηχανίες πλαστικών υλών και ειδών.

25. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται ότι η Επιτροπή Κρίσεως ΒΑΕ, όπως αναφέρεται στο προαναφερθέν πόρισμά της, πρότεινε την ένταξη όλων των εργαζομένων στη χημική βιομηχανία στους χώρους παραγωγής, συσκευασίας, αποθήκευσης, διακίνησης και μεταφορών εντός εργοστασιακών χώρων, την παραμονή των ήδη υπάρχουσών ειδικοτήτων και εργασιών στο καθεστώς βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελμάτων του ΙΚΑ – ΕΤΑΜ και την εξαίρεση μόνον των εργασιών, ειδικοτήτων ή χώρων εργασίας που δεν υφίστανται πλέον. Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν υιοθέτησε το ως άνω πόρισμα της Επιτροπής, και, αυθαίρετα, κατά τους ισχυρισμούς της αιτούσας, εξαίρεσε τις εν λόγω κατηγορίες εργαζομένων και χώρους εργασίας από τα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα, ενώ προηγουμένως υπάγονταν σε αυτά. Προβάλλεται δε περαιτέρω ότι, σε κάθε περίπτωση, η προσβαλλόμενη, μολονότι πρόκειται για κανονιστική πράξη, εφόσον απείχε από το περιεχόμενο της γνωμοδοτήσεως της ΔΕΚΒΑΕ, όφειλε να περιέχει ειδική προς τούτο αιτιολογία.

26. Επειδή, η προσβαλλόμενη απόφαση αναφέρει στο προοίμιό της το προαναφερθέν πόρισμα της ΔΕΚΒΑΕ. Συνεπώς, το ως άνω πόρισμα ελήφθη υπόψη κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξεως, η γνώμη δε της ΔΕΚΒΑΕ που προβλέπεται από την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3863/2010 είναι απλή και, ως εκ τούτου, δεν δεσμεύει το αποφασίζον όργανο, εν προκειμένω τον Υπουργό, να εκδώσει πράξη ομοίου προς αυτήν περιεχομένου, όπως αβασίμως προβάλλει η αιτούσα. Περαιτέρω, ενόψει της φύσεως της προσβαλλόμενης πράξεως ως κανονιστικής και της φύσεως της γνωμοδοτήσεως της ΔΕΚΒΑΕ ως απλής και όχι ως σύμφωνης, δεν απαιτείται ειδικότερη αιτιολογία για την απόκλιση αυτή, όπως, επίσης, αβασίμως προβάλλει

η αιτούσα (πρβ. ΣτΕ 2222/1997, 4799/2012 7μ., 2157/2014 7μ.). Εξάλλου απόκλιση της προσβαλλομένης από τη γνωμοδότηση της ΔΕΚΒΑΕ υπάρχει μόνο για τις εξαιρέσεις εργασιών και κατηγοριών εργαζομένων που αναφέρθηκαν ανωτέρω στη σκέψη 23. Αντιθέτως για τις εξαιρέσεις εργασιών και κατηγοριών εργαζομένων, που αναφέρθηκαν ανωτέρω στη σκέψη 24, δεν υπήρξε απόκλιση της προσβαλλομένης από τη γνωμοδότηση της ΔΕΚΒΑΕ, ως εκ τούτου δε, ο ως άνω λόγος ακυρώσεως, κατά το μέρος αυτό, είναι απορριπτέος ως ερειδόμενος επί εσφαλμένης προϋποθέσεως.

27. Επειδή, η κατά το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή της ισότητας δεσμεύει τον νομοθέτη και την κανονιστικώς δρώσα διοίκηση και κατά την εκδήλωση της κρατικής μέριμνας για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων (ΣτΕ 1286/2012 Ολομ., 2266/2013 7μ., 3693/2015). Η αρχή της ισότητας επιβάλλει στον νομοθέτη, κοινό ή κανονιστικό, να δρα μέσα στα όριά της, τα οποία αποκλείουν τόσο την έκδηλα άνιση μεταχείριση με τη μορφή της εισαγωγής χαριστικού μέτρου μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια ή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση καταστάσεων που τελούν κάτω από διαφορετικές συνθήκες (ΣτΕ 1286/2012 Ολομ., 2266/2013 7μ., 3693/2015) ή, αντίθετα, τη διαφορετική μεταχείριση ίδιων ή παρόμοιων καταστάσεων? ο δικαστικός δε έλεγχος της τηρήσεως της αρχής της ισότητας συνιστά έλεγχο ορίων και όχι έλεγχο των κατ' αρχήν επιλογών ή του ουσιαστικού περιεχομένου των νομικών κανόνων (ΣτΕ 2266/2013 7μ., 3693/2015). Ειδικότερα, ο κοινός νομοθέτης και η κανονιστικώς δρώσα διοίκηση δεν κωλύονται από τις αρχές της ισότητας και της κρατικής μέριμνας για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων (άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος) να μεταβάλουν το εκάστοτε ισχύον σύστημα

κοινωνικής ασφαλίσεως για κατηγορίες ασφαλισμένων θεσπίζοντας αυστηρότερες σε σχέση προς το προγενέστερο νομοθετικό καθεστώς προϋποθέσεις για απονομή ασφαλιστικών παροχών (πρβ. ΣτΕ 3487/2008 Ολομ., 1689/2009 7μ., 4132/2011 7μ.), ακόμη και αν η μεταβολή επιφέρει μείωση των ασφαλιστικών παροχών για το μέλλον (πρβ. ΣτΕ 1077/2003 7μ., 3363/2003, 3693/2015).

28. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται, περαιτέρω, παράβαση του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος, διότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιμετωπίζει αναιτιολόγητα με διαφορετικό τρόπο εργαζομένους που τελούν υπό ίδιες συνθήκες. Ειδικότερα προβάλλεται ότι η μεταχείριση των εργαζομένων που εξαιρέθηκαν είναι αδικαιολόγητα άνιση έναντι των εργαζομένων άλλων ειδικοτήτων που εντάχθηκαν στις βαριές και ανθυγιεινές εργασίες, αν και όλοι εκτίθενται στους ίδιους κινδύνους, όπως τούτο βεβαιώνεται από επιστημονικά στοιχεία, κατά τους ισχυρισμούς της αιτούσας. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως εξειδικεύεται εν σχέσει προς την κάθε κατηγορία των εξαιρούμενων εργασιών και ειδικοτήτων ως ακολούθως: α. Ως προς τους εργαζομένους στον κλάδο της παραγωγής ελαστικών προβάλλεται ότι η εργασία στον εν λόγω κλάδο απαιτεί την επαφή με χημικές ουσίες (καουτσούκ, αιθάλη κ.λπ.), αλλά και με αναθυμιάσεις λόγω των υψηλών θερμοκρασιών παρασκευής του μείγματος (110-160 βαθμούς Κελσίου), περαιτέρω δε, η θερμοκρασία στον χώρο εργασίας είναι κατά δέκα βαθμούς Κελσίου υψηλότερη από τη θερμοκρασία περιβάλλοντος, ενώ η εργασία οργανώνεται σε βάρδιες. Για τους λόγους αυτούς προβάλλεται ότι, αν και η παραγωγή ελαστικού αποτελεί έναν από τους πιο βεβαρυμένους και ανθυγιεινούς κλάδους, εξαιρέθηκε από τα ΒΑΕ. β. Ως προς τους εργαζομένους στην παραγωγή πλαστικού στα τμήματα αναμίξεως και μορφοποίησεως πλαστικών περιεχοσών αμίαντο προβάλλεται ότι οι

εν λόγω εργαζόμενοι (οι οποίοι έρχονται σε επαφή με τον αμιάντο) εξαιρούνται από το καθεστώς των ΒΑΕ, ενώ παραμένουν οι εργαζόμενοι στα ίδια τμήματα αναμίξεως και μορφοποίησεως πλαστικών που περιέχουν άλλες χημικές και εξίσου επιβλαβείς για τον οργανισμό ουσίες λόγω ακριβώς της ίδιας αυξημένης τοξικότητας, όπως το πολυπροπυλένιο. γ. Ως προς τους εργαζομένους στη συσκευασία χρωμάτων προβάλλεται ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας εξαιρέθηκε η κατηγορία αυτή των εργαζομένων από το καθεστώς των ΒΑΕ, ενώ, αντιθέτως, υπήχθησαν σ' αυτό όλοι οι εργαζόμενοι στην παραγωγή (εργατοτεχνικό προσωπικό, τεχνικοί και χημικοί), αφού ο χώρος εργασίας είναι ενιαίος με τον χώρο παραγωγής και, ως εκ τούτου, εκτίθενται με τον ίδιο τρόπο στις αναθυμιάσεις κατά την παραγωγή. δ. Ως προς τους τεχνικούς και τους επιστάτες στη χημική βιομηχανία, στη βιομηχανία χλωρίου, τους εργάτες συσκευασίας απορρυπαντικών, τους επιστάτες των βιομηχανιών χρωμάτων και βερνικιών, τους επιστάτες στη βιομηχανία εκρηκτικών, τους εργαζομένους στο τμήμα τρυγιών, τους θερμοαστές και τους βοηθούς στερεών καυσίμων των οινόπνευματοποιείων, καθώς επίσης και τους εργάτες αυλής και τους εργαζομένους στη φόρτωση και εκφόρτωση εκχυλιστικών συσκευών στις επιχειρήσεις πυρηνολιουργίας και ελαιουργίας προβάλλεται ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας εξαιρέθηκαν οι κατηγορίες αυτές εργαζομένων από τα ΒΑΕ, καθόσον όλες οι ως άνω ειδικότητες εργάζονται στον ίδιο χώρο και εκτίθενται στους ίδιους κινδύνους με τους λοιπούς συναδέλφους τους εργαζομένους άλλων ειδικοτήτων, οι οποίοι περιελήφθησαν στον κατάλογο των ΒΑΕ. ε. Τέλος, ως προς τους εργαζομένους εντός των μονάδων παραγωγής ζωοτροφών και πτηνοτροφών και τους απασχολούμενους στην παραγωγή και συσκευασία ζυμών αρτοποιίας προβάλλεται ότι κατά παράβαση της αρχής της ισότητας εξαιρέθηκαν αυτοί

από τα ΒΑΕ, αν και εκτίθενται στους ίδιους κινδύνους με άλλες κατηγορίες εργαζομένων, οι οποίες έχουν ενταχθεί.

29. Επειδή, ο ανωτέρω λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως της αρχής της ισότητας ως προς την υπό στοιχείο α κατηγορία εργαζομένων είναι απορριπτός, προεχόντως, ως αόριστος, διότι δεν προσδιορίζει τις προς σύγκριση εργασίες ούτε τις συνθήκες που επικρατούν σ' αυτές ώστε να καθίσταται σαφές σε τι συνίσταται η παράβαση της αρχής της ισότητας που προβάλλεται. Περαιτέρω ο ως άνω λόγος ακυρώσεως ως προς τις υπό στοιχεία β, γ και δ κατηγορίες εργαζομένων είναι απορριπτός ως αβάσιμος, διότι η διαφορετική αντιμετώπιση των ανωτέρω κατηγοριών εργαζομένων σε σχέση με τις λοιπές ειδικότητες, οι οποίες αντιστοιχούν στις ενταχθείσες στα ΒΑΕ εργασίες, δεν παρίσταται ως εκδήλως άνιση μεταχείριση ομοίων περιπτώσεων. Και τούτο διότι, ως προς την υπό στοιχείο β κατηγορία, πέραν του ότι, όπως ήδη εκτέθηκε ανωτέρω στη σκέψη 22, η παραγωγή και κάθε είδους επεξεργασία αμιάντου και παραγώγων αυτού έχει απαγορευθεί στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Ελλάδα από 1.1.2006, ο αμιάντος είναι διαφορετική χημική ουσία από το πολυπροπυλένιο που επικαλείται η αιτούσα, και, επομένως, δεν υφίσταται ταυτότητα των συνθηκών προς τους λοιπούς εργαζομένους. Ως προς την υπό στοιχείο γ κατηγορία, αυτή έχει διαφορετική εργασία (τοποθέτηση του έτοιμου προϊόντος σε κουτιά ή δοχεία στο τέλος της παραγωγικής διαδικασίας) σε σχέση με τις άλλες κατηγορίες εργαζομένων που απασχολούνται στην παραγωγή και, επομένως, δεν υφίσταται, και ως προς αυτήν, ταυτότητα των συνθηκών. Άλλωστε και πριν την έκδοση της προσβαλλόμενης αποφάσεως η ως άνω κατηγορία εργαζομένων ουδέποτε είχε υπαχθεί στα ΒΑΕ σε αντίθεση με τις λοιπές. Ως προς τις υπό στοιχείο δ κατηγορίες οι ανήκοντες σε αυτές εργαζόμενοι έχουν διαφορετικό αντικείμενο εργασίας και, επομένως, δεν

υφίσταται ταυτότητα των συνθηκών προς τους λοιπούς εργαζομένους, οι οποίοι απασχολούνται άμεσα στην παραγωγική διαδικασία, στη χημική και στις συναφείς προς αυτήν βιομηχανίες και βιοτεχνίες. Εν πάση δε περιπτώσει, κατά τα ήδη εκτεθέντα ανωτέρω στη σκέψη 20, η αξιολόγηση των κριτηρίων από την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση για την υπαγωγή των ως άνω κατηγοριών εργαζομένων στον κατάλογο των ΒΑΕ ανήκει στην ουσιαστική κρίση της τελευταίας, η οποία εκφεύγει, καταρχήν, του ακυρωτικού ελέγχου. Δεν προβάλλεται δε με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ούτε προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι οι επίδικες κανονιστικές ρυθμίσεις έλαβαν χώρα κατά πρόδηλη παραγνώριση των κριτηρίων αυτών. Τέλος, ο προαναφερθείς λόγος ακυρώσεως περί παραβάσεως της αρχής της ισότητας ως προς τις υπό στοιχείο ε κατηγορίες εργαζομένων είναι απορριπτός, προεχόντως, ως αόριστος, διότι η αιτούσα δεν προσδιορίζει ούτε ακροθιγώς τις συνθήκες εργασίας στις εν λόγω εξαιρεθείσες εργασίες (τρόπος οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας, έκθεση σε επιβλαβείς παράγοντες και προσδιορισμός αυτών), ώστε να προκύπτει ταυτότητα ή εν πάση περιπτώσει ομοιότητα συνθηκών εργασίας προς τις λοιπές ήδη ενταχθείσες στα ΒΑΕ εργασίες, οι οποίες επίσης δεν προσδιορίζονται.

30. Επειδή, με τον ν. 3863/2010, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση αυτού, επιδιώχθηκε η μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος της χώρας προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητά του. Μία από τις μείζονες σημασίας αλλαγές που επιφέρει ο ως άνω νόμος, σύμφωνα πάντα με την εισηγητική έκθεση, είναι η θέσπιση ενός ενιαίου και παγίου συστήματος κατάρτισης καταλόγου βαρέων και ανθυγιεινών επαγγελματιών που αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό του θεσμού και στην περιστολή των αυθαιρεσιών που έχουν σωρευθεί, με την πάροδο των ετών, στο

παρόν κοινωνικοασφαλιστικό σύστημα. Επομένως, η κατάρτιση του καταλόγου των ΒΑΕ που προβλέπεται από την εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 17 του ν. 3863/2010 και υλοποιείται με την προσβαλλόμενη απόφαση εξυπηρετεί σκοπό δημοσίου συμφέροντος, που συνίσταται στον εξορθολογισμό του ισχύοντος μέχρι σήμερα καταλόγου των ΒΑΕ προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα του ασφαλιστικού συστήματος. Με τον εν λόγω κατάλογο, όπως αναφέρεται και στο Φ10221/9591/660/12.2.2013 έγγραφο απόψεων της Διοικήσεως προς το Δικαστήριο, επιχειρήθηκε ο εξορθολογισμός και εκσυγχρονισμός του έως τότε ισχύοντος Κανονισμού ΒΑΕ, λαμβανομένων υπόψη των τεχνολογικών εξελίξεων και των συνεπειών αυτών στα σημερινά εργασιακά δεδομένα, τα οποία διαφέρουν σημαντικά από εκείνα που ίσχυαν κατά την πρώτη εφαρμογή του (δεκαετία 1960) και από τα αντίστοιχα κατά τη μεταγενέστερη περίοδο τροποποιήσεως - συμπληρώσεώς του (δεκαετία 1980). Ο εξορθολογισμός, επομένως, του καταλόγου των ΒΑΕ σε καμία περίπτωση δεν θίγει το δικαίωμα των εργαζομένων στην υγεία (δικαίωμα για ασφαλείς και υγιεινές συνθήκες εργασίας), όπως εσφαλμένως προβάλλει η αιτούσα. Εξάλλου, η κατάρτιση καταλόγου ΒΑΕ είχε και εξακολουθεί να έχει ως αφετηρία την παραδοχή ότι ορισμένες εργασίες συνεπάγονται ιδιαίτερος σοβαρό κίνδυνο για την υγεία και τη σωματική ακεραιότητα των εργαζομένων, και, ως εκ τούτου, αποβλέπει στην προστασία των εργαζομένων αυτών. Με τα δεδομένα αυτά, οι επίδικες ρυθμίσεις της προσβαλλόμενης αποφάσεως, η εξαίρεση δηλαδή από την υπαγωγή στα ΒΑΕ των ως άνω εργασιών και κατηγοριών εργαζομένων στις χημικές βιομηχανίες, κατόπιν της γνωμοδοτικής διαδικασίας που προηγήθηκε, από την οποία προέκυψε ότι οι εξαιρεθείσες ειδικότητες στις χημικές βιομηχανίες δεν ασκούνται πλέον κατά τέτοιο τρόπο (τεχνολογικές

εξελίξεις και επίδραση αυτών στις σημερινές συνθήκες εργασίας) ώστε να δικαιολογείται η ένταξη των απασχολουμένων σε αυτές στο καθεστώς των ΒΑΕ (βλ. το ως άνω έγγραφο απόψεων της Διοικήσεως προς το Δικαστήριο), δεν παρίστανται προδήλως απρόσφορες για την επίτευξη του ως άνω επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δημοσίου συμφέροντος και δεν υπερβαίνουν προδήλως το αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού μέτρο (πρβ. ΣτΕ 668/2012 Ολομ., σκ. 35, κ.ά.). Κατά συνέπεια, η Διοίκηση, κατά τη χρήση της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, δεν παραβίασε τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' του Συντάγματος) και ο περί του αντιθέτου λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

31. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να απορριφθεί η κρινόμενη αίτηση ως προς την πρώτη αιτούσα και το πέμπτο από τα αιτούντα σωματεία.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την αίτηση ως προς την πρώτη και το πέμπτο από τους αιτούντες.

Διατάσσει την κατάπτωση του παραβόλου.

Επιβάλλει στους προαναφερθέντες αιτούντες, συμμέτρως, τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου που ανέρχεται σε τετρακόσια εξήντα (460) ευρώ.

Αναβάλλει την εκδίκαση της αιτήσεως ως προς τους λοιπούς αιτούντες για τη δικάσιμο της 3.6.2019 και διατάσσει τον χωρισμό του δικογράφου της αιτήσεως ως προς τους αιτούντες αυτούς, προκειμένου να καταθέσουν αυτοτελές δικόγραφο, κατά τα αναφερόμενα στο αιτιολογικό.

Διατάσσει την κοινοποίηση σε αυτούς της παρούσας αναβλητικής, ως προς αυτούς, αποφάσεως, προκειμένου να ασκήσουν εντός τριάντα ημερών από την ανωτέρω

κοινοποίηση αυτοτελές δικόγραφο, κατά τα αναφερόμενα στο αιτιολογικό.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 13 Μαρτίου 2017

Ο Πρόεδρος του Α' Τμήματος

Αν. Γκότσης

Η Γραμματέας του Α' Τμήματος

Β. Ραφαηλάκη

Β. Καταστήματα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

ΣτΕ 701/ 2019

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος. Αίτηση ακύρωσης της κυα οικ. 16228/2017, που εκδόθηκε κατ' επίκληση της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 36 παρ. 1 του ν. 4442/2016. Εφόσον ο προέλεγχος που ασκείτο από τα δημοτικά όργανα κατά τη διαδικασία αδειοδότησης των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος ανατίθεται πλέον στον Προϊστάμενο της οικείας υπηρεσίας του Δήμου, ο οποίος εκδίδει σχετική βεβαίωση, η αρμοδιότητα παρέμεινε στους Δήμους και αβασίμως προβάλλεται παραβίαση της αρχής της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και των άρθρων 26 και 102 του Συντάγματος, καθώς και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Με τις επίμαχες ρυθμίσεις δεν απομειώνεται η προληπτική προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, ενώ σχετικώς με τη χρήση μουσικής δεν εθίγησαν οι διατάξεις της υφιστάμενης νομοθεσίας για τους όρους και τις ώρες λειτουργίας μουσικής σε καταστήματα. Εξάλλου οι δήμοι διατηρούν την αρμοδιότητα ρυθμίσεως των ως άνω ζητημάτων με κανονιστικές τους αποφάσεις. Με τις νέες ρυθμίσεις δεν μειώνεται το επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων της κατοικίας και του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής όσων διαβιούν σε περιοχές όπου λειτουργούν τα εν λόγω καταστήματα. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης. Όμοια με την αρ. 702/2019

1. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση για την άσκηση της οποίας έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (156474848957 0915 0079/2017 ηλεκτρονικό παράβολο) ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθμ. οικ. 16228/17.5.2017 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας και Ανάπτυξης, Υγείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού και Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Β' 1723/18.5.2017) με τίτλο «Απλούστευση και προτυποποίηση των διοικητικών διαδικασιών γνωστοποίησης λειτουργίας Καταστημάτων Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, Θεάτρων και Κινηματογράφων», η οποία εξεδόθη κατ' επίκληση της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 36 παρ. 1 του ν. 4442/2016 (Α' 230).

2. Επειδή, στους σκοπούς του πρώτου αιτούντος σωματείου περιλαμβάνονται, κατά τα αναφερόμενα στο δικόγραφο της αιτήσεως, καθώς και του προαποδεικτικώς κατατεθέντος καταστατικού του, μεταξύ άλλων, «η διά παντός μέσου επιδίωξις της προαγωγής τοπικών θεμάτων, αφορώντων την πόλιν των Αθηνών», «η φροντίς διασώσεως και συντηρήσεως των με την ιστορίαν των Αθηνών συνδεομένων μνημείων, έργων τέχνης κ.λπ.», «η σύστασις μονίμου επιτροπής παρακολουθήσεως και εξετάσεως των αναφουομένων εκάστοτε γενικωτέρων προβλημάτων της πόλεως των Αθηνών και των συνδεομένων με το παρελθόν αυτής», «η συμπαράστασις και η συνεργασία μετά αρμοδίων κρατικών και δημοτικών Αρχών διά την μελέτην και επίλυσιν θεμάτων αφορώντων την πόλιν των Αθηνών...». Από τα προαναφερόμενα προκύπτει ότι εμπίπτει στους σκοπούς του πρώτου αιτούντος η άσκηση ενδίκων βοηθημάτων κατά κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν σε θέματα καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, όπως είναι αυτό της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής αποφάσεως σε συνδυασμό με το γεγονός ότι στην πόλη των Αθηνών λειτουργούν πολλά από τα καταστήματα αυτά. Επί

πλέον η συμμετοχή του αιτούντος σωματείου, με την κατάθεση υπομνήματος απόψεων, στη δημόσια διαβούλευση που προηγήθηκε της δημοσιεύσεως του εξουσιοδοτικού της προσβαλλόμενης αποφάσεως νόμου 4442/2016 θεμελιώνει έννομο συμφέρον για την άσκηση της κρινόμενης αιτήσεως (πρβλ. ΣτΕ 1966/2017, 2723/2014, 3822/2010, 4479/2009, 2879/2006).

3. Επειδή, στους σκοπούς του δεύτερου αιτούντος σωματείου "....." περιλαμβάνονται, κατά τα αναφερόμενα στο δικόγραφο της αιτήσεως και του προαποδεικτικώς προσκομισθέντος καταστατικού του, μεταξύ άλλων, «η επισήμανση, μελέτη και αντιμετώπιση των ζητημάτων και προβλημάτων που απασχολούν τους κατοίκους του στην καθημερινή διαβίωσή τους σε συνάρτηση [...] με τα προβλήματα που δημιουργούνται από την ίδρυση και λειτουργία των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, τα οποία έχουν δημιουργήσει αφόρητες συνθήκες διαβίωσης για τους κατοίκους του Κολωνακίου και συνιστούν το μείζον πρόβλημα της περιοχής. Ειδικότερα, σκοποί του σωματείου είναι (ενδεικτική απαρίθμηση) η επισήμανση, μελέτη και αντιμετώπιση των ζητημάτων και προβλημάτων που σχετίζονται με: α. Τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος (πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός, ηχορύπανση, αυθαίρετη κατάληψη κοινόχρηστων χώρων, αισθητική υποβάθμιση, αλλαγή χρήσεως ακινήτων κ.λπ.) β. Την ποιότητα ζωής των κατοίκων - την προστασία του περιβάλλοντος (πεζόδρομοι - κοινόχρηστοι χώροι, χώροι πρασίνου, αθλοπαιδιών, χώροι στάθμευσης τροχοφόρων, υπαίθρια διαφήμιση, αδέσποτα ζώα κ.λπ.)». Εν όψει των σκοπών του αυτών, το δεύτερο αιτούν σωματείο με έννομο συμφέρον ασκεί αίτηση ακυρώσεως κατά της προσβαλλόμενης αποφάσεως, με την οποία καθίσταται ευχερέστερη η ίδρυση

και λειτουργία νέων καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος.

4. Επειδή, ο τρίτος και ο τέταρτος από τους αιτούντες φέρονται ως κάτοικοι Αθηνών και συγκεκριμένα διαμένοντες ο μιν επί της οδού στην περιοχή της, ο δε επί της οδού στην περιοχή των προσκομίζοντας προαποδεικτικώς τα σχετικά στοιχεία. Δεδομένου ότι στις οδούς αυτές υπάρχουν, κατά τους επίσης αποδεικνυόμενους ισχυρισμούς τους, πολλά καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, τα οποία είτε λειτουργούν είτε έχουν παύσει τη λειτουργία τους και μπορεί ανά πάσα στιγμή να επαναλειτουργήσουν υπό άλλη διεύθυνση με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση, προβάλλοντας ότι η ελαστικοποίηση των προϋποθέσεων για την ίδρυση και λειτουργία νέων καταστημάτων και τη χρήση μουσικής από αυτά μπορεί να θίξει την οικιακή τους γαλήνη (πρβλ. ΣτΕ 2077/2006).

5. Επειδή, τέλος, η πέμπτη από τους αιτούντες είναι αιρετό μέλος του Συμβουλίου της 6ης Δημοτικής Κοινότητας του Δήμου Υπό την ιδιότητά της αυτή και επικαλούμενη την κατάργηση των δύο μοναδικών, αποφασιστικού χαρακτήρα, αρμοδιοτήτων των συμβουλίων των δημοτικών κοινοτήτων, ήτοι της προέγκρισης ίδρυσης καταστημάτων και της χορήγησης άδειας λειτουργίας μουσικής, την οποία επέφεραν οι ρυθμίσεις της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής απόφασης, με έννομο συμφέρον ασκεί την κρινόμενη αίτηση.

6. Επειδή, περαιτέρω, όλοι οι ανωτέρω αιτούντες παραδεκτώς ομοδικούν προβάλλοντας κοινούς λόγους ακυρώσεως ερειδόμενους επί της αυτής πραγματικής και νομικής αιτίας.

7. Επειδή, στο άρθρο 102 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρησή του με το από 17.4.2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής,

ορίζεται ότι: «1. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. 2. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει. 3. ... 4. Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. ... 5. Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. ...». Εξάλλου, στο άρθρο 26 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «1. Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. 2. Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση. 3. Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια? οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού». Περαιτέρω, ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας, που κυρώθηκε με τον ν. 1850/1989 (Α' 114) ορίζει στο άρθρο 2 ότι: «Η αρχή της τοπικής αυτονομίας πρέπει να αναγνωρίζεται από την εσωτερική νομοθεσία και κατά το δυνατόν από το Σύνταγμα», στο άρθρο 3

ότι: «Δια της τοπικής αυτονομίας νοείται το δικαίωμα και η πραγματική ικανότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ρυθμίζουν και να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους, ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων. 2. Το δικαίωμα αυτό ασκείται από συμβούλια ή συνελεύσεις που αποτελούνται από μέλη εκλεγόμενα με ελεύθερη, μυστική, ίση, άμεση και καθολική ψηφοφορία και που μπορούν να έχουν υπεύθυνα ενώπιόν τους εκτελεστικά όργανα. Η διάταξη αυτή δεν αντίκειται στην προσφυγή στις συνελεύσεις πολιτών, στο δημοψήφισμα ή σε κάθε άλλη μορφή άμεσης συμμετοχής των πολιτών εκεί όπου κατά το νόμο είναι επιτρεπτή», στο άρθρο 4 ότι: «1. Οι βασικές αρμοδιότητες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ορίζονται από το Σύνταγμα ή από το νόμο. ... 2. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν, στα πλαίσια του νόμου, κάθε δυνατότητα δράσεως για να ασκήσουν την πρωτοβουλία τους για κάθε θέμα που δεν έχει εξαιρεθεί από την αρμοδιότητά τους ή δεν έχει παραχωρηθεί σε άλλη αρχή. 3. Η άσκηση των δημοσίων αρμοδιοτήτων πρέπει, κατά τρόπο γενικό, να ανήκει κατά προτίμηση στις αρχές τις πιο πλησιέστερες στους πολίτες. Για την ανάθεση μιας αρμοδιότητας σε άλλη αρχή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ευρύτητα και η φύση του έργου και οι απαιτήσεις αποτελεσματικότητας και οικονομίας. 4. Οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει κανονικά να είναι πλήρεις και αποκλειστικές. Δεν μπορούν να αμφισβητούνται ή να περιορίζονται από άλλη αρχή, κεντρική ή περιφερειακή, παρά στα πλαίσια του νόμου. ...» και στο άρθρο 7 ότι «1. Το καταστατικό των τοπικών αιρετών πρέπει να εξασφαλίζει την ελεύθερη άσκηση της εντολής τους. ...».

10. Επειδή, όπως προκύπτει από τις προπαρατεθείσες διατάξεις του νόμου αυτού [ενν. το ν 4442/ 2016] σε συνδυασμό

με την αιτιολογική έκθεση που τον συνοδεύει, με τις ρυθμίσεις που περιέχονται σε αυτές επιχειρείται “η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και η ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας”. Προς επίτευξη του σκοπού αυτού εγκαταλείπεται το μέχρι της θεσπίσεως του νόμου καθεστώς της “εκ των προτέρων αδειοδότησεως” που είχε αρνητικές συνέπειες για την οικονομική ανάπτυξη, τον ανταγωνισμό και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, αλλά και την εν γένει αποτελεσματικότητα του ίδιου του συστήματος αδειοδότησης που συνεπαγόταν, εκτός των άλλων, και μεγάλο διοικητικό κόστος για τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες υπηρεσίες. Με τις ρυθμίσεις αυτές, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση, επιδιώκεται η απάλειψη χρονίων προβλημάτων, όπως, της γραφειοκρατίας, της διαφθοράς, της διαπλοκής και της αλληλεπικαλύψεως αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων, ενώ αξιοποιούνται σύγχρονα εργαλεία διοίκησης και αυτοματοποιούνται διαδικασίες, που επιτρέπουν μεγαλύτερη ταχύτητα και διαφάνεια στην άσκηση οικονομικής δραστηριότητας και εγκαθιδρύουν ένα κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Περαιτέρω, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση το νέο σύστημα διαρθρώνεται επί τη βάση δύο πυλώνων, ήτοι: α) την αξιολόγηση του κινδύνου που δύναται να επέλθει από την άσκηση των οικονομικών δραστηριοτήτων σε πτυχές του δημόσιου συμφέροντος, όπως η δημόσια υγεία και το περιβάλλον και β) στην εισαγωγή ενός σύγχρονου εργαλείου δημόσιας διοίκησης, του εργαλείου της γνωστοποίησης, για την απλοποίηση των διατυπώσεων άσκησης των δραστηριοτήτων εκείνων που αξιολογείται εμπειριστατωμένα με βάση επιστημονικά δεδομένα και διδάγματα της κοινής πείρας ότι ενέχουν χαμηλό κίνδυνο προσβολής του δημόσιου συμφέροντος. Μεταξύ δε των τομέων οικονομικής δραστηριότητας που επελέγησαν για την εφαρμογή του νέου αυτού συστήματος περιλαμβάνεται και

αυτός των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος. Ειδικότερα, επελέγη ο τομέας αυτός κατόπιν αξιολογήσεως του κινδύνου που παρουσιάζει η συγκεκριμένη δραστηριότητα για την υγεία των καταναλωτών, για την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων που είναι παρόντες, των περιοίκων που βρίσκονται κοντά στην εγκατάσταση, καθώς και για το πολιτιστικό και το περιβάλλον εν γένει. Κύριο χαρακτηριστικό του νέου συστήματος είναι η μετατόπιση του ελέγχου μετά την έναρξη λειτουργίας της επιχειρήσεως που πραγματοποιείται μετά την υποβολή της γνωστοποίησης ενάρξεως της λειτουργίας της. Το γεγονός αυτό θα συμβάλει σημαντικά στη σύντμηση του χρόνου έναρξης των οικονομικών δραστηριοτήτων και στη μείωση του διοικητικού βάρους των επιχειρήσεων, ενώ και οι διατιθέμενοι για τον σκοπό αυτό ανθρώπινοι πόροι της Διοικήσεως θα μπορέσουν να επικεντρώσουν το έργο τους στις περιπτώσεις αυξημένου κινδύνου που θα παραμείνουν στο καθεστώς προηγούμενης εγκρίσεως, αλλά ακόμη περισσότερο σε ρόλο κατασταλτικό ή συμβουλευτικό για την ορθή λειτουργία των επιχειρήσεων και της αγοράς. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα διασφαλισθεί καλύτερα το δημόσιο συμφέρον, αφού η εποπτεία των δημόσιων οργάνων δεν θα εξαντλείται στον τυπικό έλεγχο πληρότητας των υφιστάμενων δικαιολογητικών, αλλά θα καταστεί ουσιαστικός έλεγχος που θα λαμβάνει χώρα κατά την πραγματική λειτουργία της επιχειρήσεως, ενώ, εκ παραλλήλου με τη διατήρηση του συστήματος των κυρώσεων που προέβλεπε το προηγούμενο καθεστώς θα διασφαλίζεται η μη καταστρατήγηση των κανόνων που διέπουν την ποιοτική λειτουργία της επιχειρήσεως.

11. Επειδή, κατ' εξουσιοδότηση της παρ. 1 του άρθρου 36 του ως άνω ν. 4442/2016, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. οικ. 16228/17.5.2017 κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας και

Ανάπτυξης, Υγείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού και Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Β' 1723). «.....»

12. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση προβάλλεται, αρχικώς, ότι με τα άρθρα 28- 29 του ν. 4442/2016 και την προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση καταργήθηκαν οι δύο μοναδικές, αποφασιστικού χαρακτήρα, αρμοδιότητες των συμβουλίων των δημοτικών κοινοτήτων, ήτοι η προέγκριση ίδρυσης καταστημάτων και η χορήγηση άδειας λειτουργίας μουσικής (άρθρο 80 παρ. 2 του ν. 3463/2006 και άρθρο 83 του ν. 3852/2010). Με την κατάργηση αυτή, η οποία επήλθε εν μέσω της θητείας των αιρετών οργάνων των δήμων και χωρίς να θεσπίζεται μεταβατική ρύθμιση, ματαιώθηκε η εύλογη προσδοκία των πολιτών που εξέλεξαν, με καθολική και μυστική ψηφοφορία, τους φορείς των οργάνων αυτών (όπως του τρίτου και του τέταρτου των αιτούντων) καθώς και των ίδιων αυτών φορέων (όπως της πέμπτης των αιτούντων) ότι οι ως άνω αρμοδιότητες θα ασκούνταν από τα εν λόγω όργανα καθ' όλη τη διάρκεια της πενταετούς αυτοδιοικητικής περιόδου, δηλαδή έως και την 30.8.2019. Η «αποψίλωση», όμως, των συμβουλίων των δημοτικών κοινοτήτων από τις αποφασιστικές τους αρμοδιότητες πριν από τη λήξη της θητείας τους αναιρεί, κατά τους ισχυρισμούς των αιτούντων, τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από τα όργανα των δήμων, κατά παραβίαση των άρθρων 26 και 102 του Συντάγματος, καθώς και την τοπική αυτονομία των δήμων ως τοπικών αυτοδιοικητικών οργανισμών, κατά παραβίαση των άρθρων 3, 4 και 7 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

13. Επειδή, όπως προκύπτει από τις ανωτέρω διατάξεις του ν. 4442/2016 και του άρθρου 2 παρ. 4 της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής αποφάσεως ο προέλεγχος που ασκείτο από τα αρμόδια, σύμφωνα με τον Κ.Δ.Κ. και ήδη τον ν. 3852/2010, δημοτικά όργανα κατά τη

διαδικασία αδειοδότησης των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος ως προς τις χρήσεις γης και τους λοιπούς περιορισμούς για την εγκατάσταση συγκεκριμένης δραστηριότητας σε ορισμένο χώρο ανατίθεται πλέον στον Προϊστάμενο της οικείας υπηρεσίας του Δήμου, ο οποίος εκδίδει σχετική βεβαίωση. Η έκδοση της βεβαίωσης αυτής αντικαθιστά τη διαδικασία προεγκρίσεως που ίσχυε μέχρι σήμερα για την ίδρυση των εν λόγω καταστημάτων (βλ. τις παρ. 2-3 του άρθρου 38 του ν. 4442/2016, καθώς και την εισηγητική έκθεση του νόμου αυτού). Ως εκ τούτου, με τις ως άνω διατάξεις δεν αφαιρέθηκε αλλά παρέμεινε στους Δήμους η επίμαχη αρμοδιότητα, η οποία άλλωστε δεν αφορά σε τοπική υπόθεση, αλλά, όπως ευθέως αναφέρεται στον νόμο, συνιστά υπόθεση κρατικού χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ 15/2015 Ολ., 2267/2008). Τούτο δε, ανεξαρτήτως του ότι, όπως έχει κριθεί, ο χαρακτηρισμός των υποθέσεων ως κρατικών ή τοπικών ανήκει στον νομοθέτη, ο οποίος μπορεί, με βάση τις εκάστοτε αντιλήψεις του, να μεταβάλλει άποψη και να προβαίνει σε επανακαθορισμό των υποθέσεων που ανήκουν στην κεντρική διοίκηση και στην τοπική αυτοδιοίκηση, η δε κρίση του αυτή υπόκειται σε οριακό δικαστικό έλεγχο (βλ. ΣτΕ 2979/2017, 819/2013, 3444/1998 Ολ.). Εν προκειμένω, ο νομοθέτης, κρίνοντας, όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενη σκέψη, ότι α) το μέχρι σήμερα σύστημα αδειοδότησης, το οποίο είχε μεγάλο διοικητικό κόστος για τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες υπηρεσίες, αποτέλεσε πεδίο σοβαρών περιορισμών για την επιχειρηματική δραστηριότητα και ανάπτυξη, αποθαρρύνοντας την ανάπτυξη νέων επιχειρήσεων και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, και β) ότι η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος δεν εξαντλείται μέσα από τον τυπικό έλεγχο πληρότητας των προβλεπόμενων δικαιολογητικών αλλά επιτυγχάνεται καλύτερα από ουσιαστικούς ελέγχους που διεξάγονται κατά την πραγματική λειτουργία της δραστηριότητας,

αποφάσισε να μετατοπίσει τις ελεγκτικές διαδικασίες για τη λειτουργία των επιχειρήσεων, μεταξύ άλλων και των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, κατά το στάδιο μετά την έναρξη αυτής, με στόχο την απάλειψη χρόνιων προβλημάτων, όπως η γραφειοκρατία και η διαφθορά, και την εγκαθίδρυση κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, αποβλέποντας στην ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και τη δημιουργία ενός ευνοϊκού επενδυτικού περιβάλλοντος ικανού να προσελκύσει επενδύσεις (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 4442/2016). Εξάλλου, δεν κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα η σύσταση στους ο.τ.α. συγκεκριμένων οργάνων, ούτε η άσκηση από αυτά ενός ελαχίστου αποφασιστικών ή γνωμοδοτικών αρμοδιοτήτων. Τα οργανωτικά αυτά ζητήματα ανήκουν στην ευχέρεια του κοινού νομοθέτη. Ως εκ τούτου, η ανάδειξη από τους δημότες-εκλογείς των αιρετών οργάνων των Δήμων, όπως αυτά προβλέπονται κατά τον χρόνο της εκλογικής διαδικασίας, δεν αποσκοπεί, όπως υπολαμβάνουν οι αιτούντες, στην άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων, και δη αυτών που ορίζονται από την κείμενη κατά τον χρόνο της εκλογής νομοθεσία, αλλά στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που κάθε φορά αναθέτει στους Δήμους ο νομοθέτης. Συνεπώς, αβασίμως προβάλλεται με την κρινόμενη αίτηση ότι με τις ως άνω ρυθμίσεις παραβιάσθηκαν η αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και, εν τέλει, οι διατάξεις των άρθρων 26 και 102 του Συντάγματος, για τους ίδιους δε λόγους δεν ανακύπτει ζήτημα αντίθεσης των ρυθμίσεων αυτών ούτε στις προεκτεθείσες διατάξεις του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, οι οποίες πάντως ορίζουν ότι η εξουσία των ο.τ.α. να αποφασίζουν για τις υποθέσεις της τοπικής κοινωνίας ευρίσκει όριο στο νόμο (βλ. ΣτΕ 15/2015 Ολ.).

14. Επειδή, οι αιτούντες προβάλλουν, περαιτέρω, ότι με τις προσβαλλόμενες

ρυθμίσεις καταργείται πλήρως το στάδιο του προληπτικού ελέγχου που προβλέπεται στο άρθρο 80 του Κ.Δ.Κ., σύμφωνα με το οποίο το αίτημα του ενδιαφερομένου για την ίδρυση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος προελέγχεται όχι μόνο ως προς τις χρήσεις γης, αλλά και ως προς την προστασία του φυσικού, πολιτιστικού και αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος, την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας, των δασικών περιοχών, των αρχαιολογικών και ιστορικών τόπων, καθώς και την αισθητική φυσιογνωμία και τις εν γένει λειτουργίες της πόλης, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία και τις τοπικές κανονιστικές διατάξεις. Η κατάργηση αυτή παραβιάζει, κατά τους αιτούντες, τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, δυνάμει των οποίων το Κράτος οφείλει να λαμβάνει προληπτικά μέτρα για τη διαφύλαξη του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας.

15. Επειδή, όπως εξετέθη στην προηγούμενη σκέψη, η διαδικασία της προέγκρισης-προελέγχου που προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 80 του Κ.Δ.Κ. αντικαθίσταται, σύμφωνα με τις προσβαλλόμενες ρυθμίσεις, από την έκδοση βεβαίωσης του Προϊσταμένου της αρμόδιας υπηρεσίας του Δήμου σχετικά με το επιτρεπτό της εγκατάστασης του καταστήματος στον συγκεκριμένο χώρο, η αναφορά δε του νόμου (άρθρο 28 παρ. 2) και της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής απόφασης (άρθρο 2 παρ. 4) σε «τυχόν άλλους περιορισμούς που τίθενται στην κείμενη νομοθεσία ή σε κανονιστικές αποφάσεις του Δήμου», τους οποίους, πέραν των υφιστάμενων χρήσεων γης, οφείλει η ως άνω υπηρεσία να διερευνά, έχει προφανώς την έννοια, σύμφωνα και με όσα ορίζονται στην περ. στ' της παρ. Ι του άρθρου 79 του Κ.Δ.Κ. για το περιεχόμενο των τοπικών κανονιστικών αποφάσεων, ότι η έρευνα αυτή εκτείνεται σε κάθε όρο της γενικής ή της δημοτικής νομοθεσίας για την προστασία περιβαλλοντικών ή πολιτιστικών

στοιχείων. Εξάλλου, όπως ρητώς ορίζεται στο άρθρο 1 του ν. 4442/2016, η εφαρμογή των διατάξεων της πολεοδομικής και χωροταξικής νομοθεσίας, καθώς και των διατάξεων για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων δεν θίγεται από τις διατάξεις του νόμου αυτού. Συνεπώς, με τις εν λόγω ρυθμίσεις δεν απομειώνεται η προληπτική προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα με την υπό κρίση αίτηση πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα, εν όψει πάντως και του ότι, όπως ευθέως προκύπτει από τον ν. 4442/2016 (άρθρο 4) και την προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση (άρθρο 3), ο ενδιαφερόμενος να ιδρύσει κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος δεν απαλλάσσεται από την υποχρέωση να έχει εξασφαλίσει, κατά τον χρόνο γνωστοποίησης της έναρξης λειτουργίας του καταστήματος, τις διοικητικές άδειες, εγκρίσεις, βεβαιώσεις και πιστοποιητικά που προβλέπονται από τις ισχύουσες για την άσκηση της δραστηριότητας διατάξεις, υποκείμενος στους ελέγχους όλων των αρμόδιων αρχών, στις οποίες κοινοποιείται η γνωστοποίηση, καθώς και στις προβλεπόμενες σε κάθε ειδική νομοθεσία κυρώσεις.

16. Επειδή, προβάλλεται, τέλος, με την κρινόμενη αίτηση ότι με την κατάργηση της απαιτήσεως για προέγκριση της ίδρυσης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος και χορήγηση άδειας χρήσης μουσικής, την οποία (κατάργηση) επέφεραν οι προσβαλλόμενες ρυθμίσεις, και χωρίς την παράλληλη ενίσχυση των μηχανισμών του κατασταλτικού ελέγχου, υποβαθμίζεται το επίπεδο διαφυλάξεως των δικαιωμάτων της κατοικίας και του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, που κατοχυρώνουν τα άρθρα 8 της Ε.Σ.Δ.Α. και 17 του Διεθνούς Συμφώνου Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων, καθώς και η εγγυητική αποστολή του Κράτους ως προς την προστασία των δικαιωμάτων αυτών από τους θορύβους

και τις οσμές που εκπέμπουν τα εν λόγω καταστήματα. Οι αιτούντες ισχυρίζονται ότι η εν λόγω υποβάθμιση αφορά ιδίως περιοχές, όπως αυτές που κατοικούν οι ίδιοι, στις οποίες υπάρχουν πολλοί χώροι που προορίζονται για τη λειτουργία καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος.

17. Επειδή, όπως προκύπτει από τις προαναφερθείσες διατάξεις και ήδη εξετέθη ανωτέρω, με τις επίμαχες ρυθμίσεις του ν. 4442/2016 και της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής απόφασεως δεν καταργήθηκε παντελώς ο προέλεγχος για την εγκατάσταση και λειτουργία των ως άνω καταστημάτων ούτε επίσης καταργήθηκαν οι κείμενες διατάξεις για τους όρους νομιμότητας της λειτουργίας κάθε είδους καταστήματος (ως προς τον θόρυβο, τις εκπομπές κ.λπ.). Προβλέπεται, εξάλλου, ότι σημαντικό μέρος των αναγγελλόμενων με τη διαδικασία της γνωστοποίησης δραστηριοτήτων, και δη των πιο επικίνδυνων για το δημόσιο συμφέρον, θα υποβάλλεται σε έλεγχο, ενώ ταυτόχρονα η θέσπιση του προβλεπομένου στο άρθρο 3 του ν. 4442/2016 Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος – Άσκησης Δραστηριοτήτων και Ελέγχου (Ο.Π.Σ.-Α.Δ.Ε.) θα διευκολύνει τη Διοίκηση στη συλλογή και διαχείριση των αναγκαίων για κάθε δραστηριότητα πληροφοριών, με περαιτέρω στόχο την αποτελεσματική άσκηση εποπτείας και ελέγχου (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 4442/2016). Σχετικώς δε με τη χρήση μουσικής, με τις νέες ρυθμίσεις δεν εθίγησαν οι διατάξεις της υφιστάμενης νομοθεσίας για τους όρους (ένταση κ.λπ.) και τις ώρες λειτουργίας μουσικής σε καταστήματα, όπως έκρινε δε ο νομοθέτης (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 4442/2016), κρίσιμο στην περίπτωση της μουσικής είναι η συμμόρφωση των καταστημάτων στους κανόνες ορθής χρήσης αυτής καθώς μόνη η ύπαρξη της (προηγούμενης) άδειας δεν αποτρέπει, όπως έχει αποδειχθεί, την παράβαση των κανόνων αυτών. Εξάλλου, οι δήμοι διατηρούν την

αρμοδιότητα ρυθμίσεως των ως άνω ζητημάτων με κανονιστικές τους αποφάσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις χρήσεις γης, τις ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες και την προστασία των κατοίκων από την ηχορύπανση (περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 79 του Κ.Δ.Κ.). Επιπλέον, εξακολουθούν να ισχύουν οι οριζόμενες για την περίπτωση παραβίασης των όρων αυτών κυρώσεις, οι οποίες κλιμακώνονται, σύμφωνα με ρητή πρόβλεψη των νέων ρυθμίσεων, έως και την προσωρινή ή οριστική διακοπή της χρήσης μουσικής (άρθρο 15 παρ. 1 του νόμου). Περαιτέρω, εξακολουθεί, και μετά τις νέες διατάξεις, να απαιτείται η έκδοση προηγούμενης άδειας για τη χρήση μουσικής πέραν του ωραρίου (άρθρο 4 παρ. 1 περ. η' του νόμου), ενώ επίσης προβλέπεται από τις διατάξεις αυτές ότι, όταν η χρήση μουσικής και μουσικών οργάνων γίνεται σε υπαίθριο χώρο, απαιτείται στον χώρο της εγκατάστασης να βρίσκεται στη διάθεση των ελεγκτικών αρχών σχετική τεχνική έκθεση μηχανικού, συντασσόμενη σύμφωνα με τις κείμενες υγειονομικές διατάξεις (άρθρο 7 παρ. 1 και 2 του νόμου). Με τα δεδομένα αυτά, ουδόλως συνάγεται ότι με τις νέες ρυθμίσεις μειώνεται το επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων της κατοικίας και του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής όσων διαβιούν σε περιοχές όπου λειτουργούν τα εν λόγω καταστήματα, είναι δε απορριπτέα τα ως άνω προβαλλόμενα. Εξ άλλου, και οι αποφάσεις του Ε.Δ.Δ.Α. (υπόθεση κατά της 16.11.2004 και υπόθεση κατά της 25.11.2010) που επικαλούνται οι αιτούντες για να θεμελιώσουν την παραβίαση της διατάξεως του άρθρου 8 παρ. 1 της Ε.Σ.Δ.Α. που κατοχυρώνει το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής αφορούν σε οχλήσεις από συγκεκριμένες υφιστάμενες ήδη πηγές θορύβου και εκπομπών και όχι, απλώς στην πιθανότητα δημιουργίας τέτοιων πηγών, όπως συμβαίνει εν προκειμένω και, άρα, δεν μπορούν να ασκήσουν επιρροή στην τυχόν αποδοχή του σχετικού ισχυρισμού.

18. Επειδή, δεν προβάλλεται άλλος λόγος και, συνεπώς, η αίτηση είναι απορριπτέα στο σύνολό της.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την κρινόμενη αίτηση.

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου.

Επιβάλλει στους αιτούντες τη δικαστική δαπάνη του Δημοσίου που ανέρχεται στο ποσό των τετρακοσίων εξήντα (460) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 18 Οκτωβρίου 2018

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος
Αικ. Χριστοφορίδου
Η Γραμματέας
Μ. Τσαπαρδώνη

Α Ενημέρωση για την εγκατάσταση των νέων αρχών στους Δήμους

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 60173/ εγκ. 93/ 23.8.2019 (ΑΔΑ: ΩΓ88465ΧΘ7-ΘΙΡ) του Υπουργείου Εσωτερικών.

Με την παρούσα εγκύκλιο παρουσιάζονται, συνοπτικά, οι βασικές αλλαγές στη διοίκηση των δήμων, ο τρόπος λήψης αποφάσεων των συλλογικών οργάνων των δήμων και καταγράφονται οι απαιτούμενες ενέργειες για την εγκατάσταση των νέων δημοτικών αρχών και τη λειτουργία των δήμων, βάσει των διατάξεων του ν. 4555/2018 (Α' 133) και του ν. 4623/2019 (Α' 134).

Α. Σημαντικές αλλαγές στη διοίκηση των δήμων

Λαμβάνοντας υπόψη το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, όπως αυτό έχει τροποποιηθεί με τον νόμο 4623/2019 επισημαίνονται οι βασικές αλλαγές, ως προς το σύστημα διακυβέρνησης των δήμων:

α. Παρέχεται η δυνατότητα σύμπραξης δημοτικών παρατάξεων, μόνο, με τη δημοτική παράταξη με την οποία εξελέγη ο Δήμαρχος. Επιπροσθέτως, δίδεται έμφαση στη συνδυασμένη δράση και τη συνεργασία μεταξύ των δημοτικών παρατάξεων, εφόσον μπορούν να οριστούν ως αντιδήμαρχοι δημοτικοί σύμβουλοι από όλες τις παρατάξεις, κατόπιν συναίνεσης. Πρόκειται για μια καινοτομία η οποία αναβαθμίζει τη σύνθεση της Εκτελεστικής Επιτροπής και ενισχύει τη λειτουργία της. Αναλυτική παρουσίαση για τη λειτουργία των δημοτικών παρατάξεων παρέχεται στην υπ' αριθμ. **91/21.08.2019** εγκύκλιο ([ΑΔΑ:69BΖ465ΧΘ7-Λ65](#)) του Υπουργείου Εσωτερικών.

β. Αναμορφώνεται ο αριθμός των αντιδημάρχων και επανακαθορίζεται η διάρκεια της θητείας τους, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη του ενός έτους. Αναλυτική παρουσίαση για τον ορισμό Αντιδημάρχων παρέχεται στην υπ' αριθμ. **82/20.08.2019** εγκύκλιο ([ΑΔΑ: ΨΨ3ΨΨ465ΧΘ7-5ΑΜ](#)) του Υπουργείου Εσωτερικών.

γ. Όσον αφορά την εκλογή των μελών της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής, η πλειοψηφία των μελών είναι σύμβουλοι της δημοτικής παράταξης με την οποία εξελέγη ο Δήμαρχος. Παράλληλα, αυξάνονται οι αποφασιστικές αρμοδιότητες της Οικονομικής Επιτροπής. Αναλυτική παρουσίαση της διαδικασίας συγκρότησης και εκλογής των μελών της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής παρέχεται στην υπ' αριθμ. **90/ 21.8.2019** εγκύκλιο ([ΑΔΑ: ΨΞ23465ΧΘ7- Ι08](#)) του Υπουργείου Εσωτερικών.

δ. Κλείνοντας τον κύκλο των νομοθετικών ρυθμίσεων για την εύρυθμη λειτουργία των δήμων, επαναφέρεται με το ν. 4623/2019 ο εκ του νόμου ορισμός του Προέδρου της Κοινότητας, ως του προσώπου που έλαβε τους περισσότερους σταυρούς προτίμησης από τον πρώτο κατά σειρά συνδυασμό και αναμορφώνονται οι αρμοδιότητες των Κοινοτήτων. Αναλυτική παρουσίαση της λειτουργίας των Κοινοτήτων παρέχεται στην υπ' αριθμ. **88/ 21.8.2019** εγκύκλιο ([ΑΔΑ: 611Ξ465ΧΘ7- ΝΛ4](#)) του Υπουργείου Εσωτερικών.

ε. Νέος Δήμαρχος μετά από παραίτηση ή θάνατο μπορεί να εκλεγεί υποψήφιος από το συνδυασμό του Δημάρχου. Η εκλογή του γίνεται με μυστική ψηφοφορία και απαιτείται απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου.¹

στ. Στο πνεύμα αποτελεσματικής προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών και διασφάλισης της χρηστής διοίκησης,

¹ Άρθρο 60 του ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 παρ. 1α του ν.4623/2019

δίδεται η δυνατότητα εκλογής Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης με τα 3/5 των παρόντων μελών του δημοτικού συμβουλίου, σε αντικατάσταση των 2/3 του συνολικού αριθμού των δημοτικών συμβούλων, του προηγούμενου νομοθετικού πλαισίου². Επίσης, με τις διατάξεις του ν. 4623/2019 εξειδικεύεται ο ρόλος του με γνώμονα την αποτελεσματική εξυπηρέτηση των πολιτών.

ζ. Τέλος, δίδεται η δυνατότητα το δημοτικό συμβούλιο των νησιωτικών δήμων σε έκτακτες περιπτώσεις να συνεδριάζει με τηλεδιάσκεψη³.

Β. Λήψη αποφάσεων από τα συλλογικά όργανα του δήμου (δημοτικό συμβούλιο, οικονομική επιτροπή, επιτροπή ποιότητας ζωής)

Σημαντική αλλαγή στη λειτουργία των συλλογικών οργάνων του δήμου (δημοτικό συμβούλιο, Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, Οικονομική Επιτροπή) αποτελεί η πρόβλεψη ότι, αν μέλος του συμβουλίου αρνηθεί ψήφο ή δώσει λευκή ψήφο, λογίζεται παρόν στη συνεδρίαση μόνο ως προς την ύπαρξη απαρτίας. Με τον τρόπο αυτό, δεδομένης της αναλογικής συγκρότησης των συλλογικών οργάνων, διευκολύνεται η λήψη αποφάσεων και αποτρέπεται η δημιουργία θεσμικών αδιεξόδων.

Στη συνέχεια δίδονται οι απαραίτητες διευκρινήσεις για τον τρόπο λήψης απόφασης από τα συλλογικά όργανα του δήμου, ενόψει της νέας αυτοδιοικητικής περιόδου.

1. Λήψη απόφασης σε περίπτωση αποχώρησης μελών κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης

Για να είναι νόμιμη η συνεδρίαση των συλλογικών οργάνων και προκειμένου να ληφθούν έγκυρες αποφάσεις, είναι απαραίτητο να παρευρίσκεται στη συνεδρίαση ένας ελάχιστος αριθμός μελών **(ελάχιστη απαιτούμενη απαρτία)**. Για την ύπαρξη απαρτίας, και με την επιφύλαξη ειδικότερων διατάξεων, **τα παρόντα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής πρέπει να είναι περισσότερα από τα απόντα**⁴.

Η απαρτία λαμβάνεται στην αρχή της συνεδρίασης και θεωρείται ότι συντρέχει για όλα τα θέματα που περιλαμβάνονται στην ημερήσια διάταξη της συνεδρίασης αυτής, ακόμα και αν κατά τη διάρκειά της αποχωρήσουν μέλη του συλλογικού οργάνου και τα εναπομείναντα στην πραγματικότητα μέλη υπολείπονται του αριθμού που χρειάζεται για το σχηματισμό της ελάχιστης απαιτούμενης απαρτίας **(πλασματική απαρτία)**.

Τα ανωτέρω συλλογικά όργανα λαμβάνουν αποφάσεις με την **απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων**, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά από άλλη διάταξη⁵. Στην περίπτωση, ωστόσο, πλασματικής απαρτίας, οι αποφάσεις δεν λαμβάνονται σύμφωνα με τον προηγούμενο γενικό κανόνα λήψης απόφασης (απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων), καθώς **οι απαιτούμενες για τη λήψη απόφασης ψήφοι δεν υπολογίζονται επί των πραγματικά παρόντων, αλλά επί του αριθμού αυτών που απαιτούνται για το σχηματισμό της ελάχιστης απαιτούμενης απαρτίας**⁶. Επισημαίνεται ότι η

² Άρθρο 77 του ν.3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 7 του ν.4623/2019

³ Άρθρο 67, παρ. 1 του ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 114 παρ. 8 του ν.4623/2019

⁴ Άρθρο 96, παρ. 2 και 4 του ν. 3463/2006 (ΚΔΚ) 75, παρ. 10 του ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε «Τόπος συνεδρίασης, απαρτία και λήψη από το άρθρο 77 του ν. 4555/2010 «Λειτουργία της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής» και Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής» και αντικαταστάθηκε από το άρθρο 77 του ν.3852/2010, «Λειτουργία της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής».

ν.3852/2010, «Λειτουργία της Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής».

⁵ Άρθρο 96, παρ. 4 του ΚΔΚ.

⁶ Άρθρο 67, παρ. 10 του ν. 3852/2010, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 67 του ν. 4555/2010 «Σύγκληση του δημοτικού συμβουλίου» και άρθρο

προαναφερθείσα αρχή για τη λήψη απόφασης ισχύει μόνο στην περίπτωση πλασματικής απαρτίας, μόνο δηλ. στην περίπτωση που μετά τις αποχωρήσεις θίγεται η ελάχιστη απαιτούμενη απαρτία, ενώ όταν αυτή δεν θίγεται, οι αποφάσεις λαμβάνονται με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων σύμφωνα με το γενικό κανόνα λήψης απόφασης.

Παράδειγμα:

Σε 27μελές δημοτικό συμβούλιο, προκειμένου να υπάρξει η ελάχιστη απαιτούμενη απαρτία ώστε να αρχίσει η συνεδρίαση, πρέπει να παρευρίσκονται τουλάχιστον δεκατέσσερα (14) μέλη. Έστω ότι παρευρίσκονται στην αρχή της συνεδρίασης είκοσι ένα (21) μέλη, με την παρουσία των οποίων σχηματίζεται απαρτία.

Μετά τη συζήτηση π.χ. του τρίτου θέματος αποχωρούν τρία (3) μέλη και μένουν δέκα οχτώ (18). Για να ληφθεί απόφαση η απαιτούμενη πλειοψηφία υπολογίζεται επί των δέκα οχτώ (18) παρόντων μελών και επομένως χρειάζονται τουλάχιστον δέκα (10) θετικές ψήφοι (λήψη απόφασης σύμφωνα με τον γενικό κανόνα).

Μετά τη συζήτηση π.χ. του τέταρτου θέματος αποχωρούν ακόμα πέντε (5) μέλη και μένουν παρόντα δέκα τρία (13). Στην περίπτωση αυτή η απαιτούμενη πλειοψηφία υπολογίζεται επί του αριθμού των μελών της ελάχιστης απαιτούμενης απαρτίας, δηλαδή δεκατέσσερα (14) μέλη, οπότε χρειάζονται οχτώ (8), τουλάχιστον, θετικές ψήφοι, προκειμένου να ληφθεί απόφαση (λήψη απόφασης σε περίπτωση πλασματικής απαρτίας).

2. Λήψη απόφασης σε περίπτωση που μέλη του συλλογικού οργάνου αρνηθούν ψήφο ή απέχουν από την ψηφοφορία

Αν κάποιο μέλος του συμβουλίου ή της επιτροπής αρνηθεί ψήφο ή δώσει λευκή ψήφο, λογίζεται ως παρόν μόνο για την ύπαρξη της απαρτίας και η ψήφος του δεν υπολογίζεται στον σχηματισμό της απαιτούμενης πλειοψηφίας καθώς **δεν**

προσμετράται ούτε στις θετικές ούτε στις αρνητικές ψήφους⁷.

Έτσι, έστω ότι σε συνεδρίαση 27μελούς δημοτικού συμβουλίου παρευρίσκονται 21 μέλη, τα οποία για τη λήψη απόφασης ψηφίζουν ως εξής:

- δώδεκα (12) μέλη τάσσονται υπέρ μιας πρότασης,
- επτά (7) μέλη τάσσονται κατά αυτής,
- ένα (1) μέλος δίδει λευκή ψήφο,
- ένα (1) μέλος δηλώνει ότι απέχει από την ψηφοφορία.

Τα μέλη που δίδουν λευκή ψήφο ή δηλώνουν ότι απέχουν από την ψηφοφορία, **δεν υπολογίζονται**, κατά πλάσμα δικαίου, **στα παρόντα μέλη**. Στην περίπτωση αυτή, **η απόλυτη πλειοψηφία υπολογίζεται επί των υπολοίπων από τα παρόντα μέλη του δημοτικού συμβουλίου** και η απόφαση λαμβάνεται επί των δεκαεννέα (19). Το συμβούλιο, επομένως, λαμβάνει έγκυρη απόφαση με δώδεκα (12) θετικές ψήφους επί των δεκαεννέα (19) καταμετρούμενων.

Συνεχίζοντας το ίδιο παράδειγμα, έστω ότι τα μέλη ψηφίσουν ως εξής:

- επτά (7) μέλη ψηφίζουν υπέρ μιας πρότασης,
- έξι (6) μέλη κατά αυτής,
- πέντε (5) μέλη δίδουν λευκή ψήφο,
- τρία (3) μέλη δηλώνουν ότι απέχουν από την ψηφοφορία.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, ως παρόντα μέλη λογίζονται δεκατρία (13), αριθμός κατώτερος από αυτόν της ελάχιστης απαιτούμενης απαρτίας (14 μέλη). **Εφαρμόζεται επομένως ο τρόπος λήψης απόφασης στην περίπτωση πλασματικής απαρτίας** και οι απαιτούμενες για τη λήψη απόφασης ψήφοι υπολογίζονται επί των δεκατεσσάρων (14) μελών και επομένως απαιτούνται οχτώ (8) τουλάχιστον θετικές ψήφοι για τη λήψη έγκυρης απόφασης.

⁷ Άρθρο 89, παρ. 4 του ν. 3852/2010.

Στη συγκεκριμένη, επομένως, περίπτωση του παραδείγματος δεν λαμβάνεται απόφαση από το δημοτικό συμβούλιο.

Συμπερασματικά, με δεδομένο ότι τα μέλη που δίδουν λευκή ψήφο ή αρνούνται να ψηφίσουν δεν υπολογίζονται στα παρόντα, καθώς και με βάση την προαναφερθείσα αρχή για τη λήψη απόφασης στην περίπτωση πλασματικής απαρτίας, η **πλειοψηφία για να ληφθεί απόφαση είτε από το δημοτικό συμβούλιο είτε από την Οικονομική Επιτροπή και την Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, δεν μπορεί να είναι μικρότερη από αυτή που υπολογίζεται βάσει του ελάχιστου αριθμού των μελών που απαιτούνται για την απαρτία.**

Με βάση τα ανωτέρω, για να ληφθεί έγκυρη απόφαση δημοτικού συμβουλίου μία πρόταση πρέπει να συγκεντρώνει:

- ✓ Σε 13μελή συμβούλια, 4 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 17μελή συμβούλια, 5 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 21μελή συμβούλια, 6 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 27μελή συμβούλια, 8 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 33μελή συμβούλια, 9 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 41μελή συμβούλια, 11 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 45μελή συμβούλια, 12 τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 49μελή συμβούλια, 13 τουλάχιστον θετικές ψήφους

Αντίστοιχα, για τη λήψη έγκυρης απόφασης από την Οικονομική Επιτροπή και την Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, μία απόφαση πρέπει να συγκεντρώνει:

- ✓ Σε 9μελή επιτροπή, τρεις (3) τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 11μελή επιτροπή, τέσσερις (4) τουλάχιστον θετικές ψήφους
- ✓ Σε 13μελή επιτροπή, τέσσερις (4) τουλάχιστον θετικές ψήφους.

Γ. Ενέργειες για τη συγκρότηση οργάνων και κατανομή αρμοδιοτήτων. Ανάπτυξη οργανωτικού και λειτουργικού πλαισίου των Δήμων

Οι κρίσιμες ενέργειες για την ομαλή συγκρότηση των οργάνων διοίκησης και για τη λειτουργία των δήμων μπορούν να διαρθρωθούν στις ακόλουθες ενέργειες:

α/α	Ενέργεια	Προθεσμία	Διάταξη νόμου
1	Ορκωμοσία αιρετών	Έως 31 Αυγούστου 2019	ν.3852/2010, άρθρο 52, παρ. 1 έως 3
2	Εκλογή Προεδρείου Δημοτικού Συμβουλίου	1ή 8 Σεπτεμβρίου 2019	ν.3852/2010, άρθρο 64 παρ.1
3	Εκλογή μελών Οικονομικής Επιτροπής και Επιτροπής Ποιότητας Ζωής	1 ή 8 Σεπτεμβρίου 2019 μετά την εκλογή του Προεδρείου στην ίδια συνεδρίαση	ν.3852/2010, άρθρο 74 παρ.1
4	Ορισμός Αντιδημάρχων		ν.3852/2010, άρθρο 59, παρ. 1, 2 και 6
5	Εκτελεστική Επιτροπή	Μετά τον ορισμό Αντιδημάρχων	ν.3852/ 2010, άρθρο 62, παρ. 1
6	Απόφαση Δημάρχου περί εξουσιοδότησης υπογραφών		ν. 3463/2006, άρθρο 88
7	Διαδικασία Επιλοσυμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης	Μέχρι (ενδεικτικά) 31 Οκτωβρίου 2019	ν. 3852/2010, άρθρο 77
8	Μέριμνα για τη διάθεση κατάλληλα εξοπλισμένου χώρου και γραμματειακής υποστήριξης των Δημοτικών Παρατάξεων		ν.3852/2010, άρθρο 66, παρ. 9

Δ. Εγκύκλιοι που αφορούν στην ορκωμοσία, εγκατάσταση και εν γένει λειτουργία των δήμων.

Ενόψει της εγκατάστασης των νέων αρχών στους Δήμους που γίνεται την 1^η Σεπτεμβρίου 2019, κατά ρητή επιταγή του νόμου, χωρίς να απαιτείται ιδιαίτερη πράξη παράδοσης-παραλαβής της διοίκησης, σας ενημερώνουμε ότι έχουν εκδοθεί και αναρτηθεί στον ιστότοπο του Υπουργείου Εσωτερικών (www.ypes.gr), καθώς και στον ειδικό ιστότοπο του Προγράμματος ΔΙΑΥΓΕΙΑ, οι κάτωθι εγκύκλιες οδηγίες:

ΘΕΜΑ	Αριθμός Εγκυκλίου	ΑΔΑ
Ορκωμοσία αιρ Δήμων και Κοινοτήτων	υπ' αριθ. 89/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59847/ 21.8.2019	ΑΔΑ: 6ΨΕΡ465ΧΘ7-0ΒΓ
Εκλογή μελών προεδρείων στα νέα δημοτικά συμβούλια	υπ' αριθ. 87/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59646/ 20.8.2019	ΑΔΑ: 9ΥΥΟ465ΧΘ7-ΛΚΑ
Διαδικασία Συγκρότησης Εκλογής των μελών Οικονομικής Επιτροπής και της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής	υπ' αριθ. 90/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59849/ 21.8.2019	ΑΔΑ: ΨΞ23465ΧΘ7-ΙΘ8
Ορισμός Αντιδημάρχων	υπ' αριθ. 82/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59633/20.8.2019	ΑΔΑ: ΨΨ3Ψ465ΧΘ7-5ΑΓ
Λειτουργία Δημοτικών Παρατάξεων	υπ' αριθ. 91/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59851/ 21.8.2019	ΑΔΑ: 69ΒΖ465ΧΘ7-Λ65
Λειτουργία Κοινοτήτων	υπ' αριθ. 88/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59846/ 21.8.2019	ΑΔΑ: 611Ξ465ΧΘ7-ΝΛ4
Σύντομος Οδηγός νεοεκλεγέντος	υπ' αριθ. 86/2019 εγκύκλιος	ΑΔΑ: 6ΙΚΡ465ΧΘ7-ΦΥΘ

δημοτικού συμβούλου	με αριθ. πρωτ. 59642/ 20.8.2019	
Οργάνωση Λειτουργία των συνιστώμενων δήμων του άρθρου 154 του ν.4600/2019 (43)	υπ' αριθ. 83/2019 εγκύκλιος με αριθ. πρωτ. 59634/20.8.2019	ΑΔΑ: Ψ2Η5465ΧΘ7-ΜΝ

Κατόπιν των ανωτέρω παρακαλούμε, όπως γνωστοποιήσετε την παρούσα στους δημάρχους των δήμων της χωρικής σας αρμοδιότητας, με την περαιτέρω υποχρέωσή τους να ενημερώσουν σχετικά και τους επικεφαλής των παρατάξεων των δήμων.

Για περαιτέρω διευκρινίσεις ή πληροφορίες αναφορικά με τα διαλαμβανόμενα στην παρούσα εγκύκλιο, μπορείτε να απευθύνεστε στην ηλεκτρονική διεύθυνση d.olo@ypes.gr, καθώς και στους παρακάτω υπαλλήλους:

Ο Υπουργός
Παναγιώτης Θεοδωρικάκος
Ο Υφυπουργός
Θεόδωρος Λιβάνιος

Β. Οδηγίες εφαρμογής της παρ. 2(α) του άρθρου 117 του ν. 4623/2019 (Α' 134)

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. οίκ. 36542/1007/ 19.8.2019 του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων

1. Με την παρ. 2 (α) του άρθρου 117 του ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα» (Α' 134) καταργείται το άρθρο 48 του ν. 4611/2019 «Ρύθμιση οφειλών προς τους Φορείς Κοινωνικής Ασφάλισης, τη Φορολογική Διοίκηση και τους Ο.Τ.Α. α' βαθμού, Συνταξιοδοτικές Ρυθμίσεις Δημοσίου και λοιπές ασφαλιστικές και συνταξιοδοτικές διατάξεις, ενίσχυση της προστασίας των εργαζομένων και άλλες διατάξεις» (Α' 73), αφότου ίσχυσε. Με την καταργούμενη διάταξη προβλεπόταν ότι στους

λόγους/προϋποθέσεις εγκυρότητας της καταγγελίας της εργασιακής σχέσης, που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 5 του Ν. 3198/1955 (Α' 98) όπως ισχύει, θα προστίθετο και η συνδρομή βάσιμου λόγου κατά την καταγγελία, υπό την έννοια του άρθρου 24 του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ο οποίος έχει κυρωθεί με το άρθρο πρώτο του ν. 4359/2016 (Α' 5), δηλ. εισαγόταν η έννοια «του βάσιμου λόγου», ως σωρευτικό κριτήριο, για το έγκυρο της καταγγελίας.

2. Κατά συνέπεια, από την έναρξη ισχύος του άρθρου 117 παρ. 2(α) του ν. 4623/2019, θεωρείται ότι από τις 17-05-2019 (ημερομηνία δημοσίευσης της καταργούμενης διάταξης) η καταγγελία της εργασιακής σχέσης είναι έγκυρη εφόσον έχει γίνει εγγράφως, έχει καταβληθεί η οφειλόμενη αποζημίωση και έχει καταχωρηθεί η απασχόληση του απολυόμενου στα τηρούμενα για τον ΕΦΚΑ (τ. ΙΚΑ) μισθολόγια ή έχει ασφαλιστεί ο απολυόμενος.

3. Ως εκ τούτου η καταγγελία της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου έχει το χαρακτήρα μονομερούς αναιτιώδους δικαιοπραξίας, το κύρος της δηλαδή δεν εξαρτάται από την ύπαρξη νόμιμης αιτίας και λαμβάνει χώρα, εκτός αν έχει περιορισθεί με συμφωνία των μερών ή με διάταξη νόμου. Η καταγγελία ως εκ τούτου δεν είναι καταχρηστική όταν δεν υπάρχει αιτία. Η δε καταχρηστικότητα υφίσταται μόνο αν υπάρχουν συγκεκριμένοι λόγοι αντικείμενοι στο άρθρο 281 ΑΚ περί κατάχρησης δικαιώματος⁸.

4. Επιπλέον, παύει εφεξής η υποχρέωση του εργοδότη, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα το υπ' αριθ. 26100/98/07-06-2019 έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, να συμπληρώνει στο «Έντυπο Ε6 - Καταγγελία σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου (με ή χωρίς προειδοποίηση)» πεδίο στο οποίο θα αναφέρεται ο βάσιμος λόγος καταγγελίας της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΒΡΟΥΤΣΗΣ

⁸ Άρθρο 281 ΑΚ: Η άσκηση δικαιώματος απαγορεύεται αν υπερβαίνει τα όρια που επιβάλλουν η καλή πίστη ή τα χρηστά ήθη ή ο

κοινωνικός ή οικονομικός σκοπός του δικαιώματος.

