



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΙΙ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 2 Φεβρουαρίου 2017, με την ακόλουθη σύνθεση: Χρυσούλα Καραμαδούκη, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Τμήματος, Σταμάτιος Πουλής και Αγγελική Μυλωνά, Σύμβουλοι, Ιωάννης Καλακίκος (εισηγητής) και Άννα Παπαπαναγιώτου, Πάρεδροι, που μετέχουν με συμβουλευτική γνώμη.

Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας: Παραστάθηκε ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ιωάννης Κάρκαλης, που αναπληρώνει νόμιμα το Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας, ο οποίος κωλύεται.

Γραμματέας: Μαρία Δανιήλ, υπάλληλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Για να δικάσει την από 5.7.2010 (Α.Β.Δ. .../2010) έφεση του ..., κατοίκου ... Νομού ..., ο οποίος παραστάθηκε με έγγραφη δήλωση, κατ' άρθρο 133 παρ. 2 του "Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας" (ν.2717/1999), του πληρεξούσιου δικηγόρου του Ηρακλή Παπαδόπουλου (Α.Μ./Δ.Σ.Α. 24849),

κατά του Ελληνικού Δημοσίου, το οποίο εκπροσωπείται νόμιμα από τον Υπουργό Οικονομικών, που παραστάθηκε δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Παναγιώτη Λαμπρόπουλου, **και**

κατά της .../5.6.2009 απόφασης της Επιτροπής Ελέγχου Πράξεων Κανονισμού Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε, το Δικαστήριο άκουσε:

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της έφεσης, και

Τον Αντεπίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος πρότεινε την έκδοση προδικαστικής απόφασης.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη.

Αφού μελέτησε τη δικογραφία

Σκέφθηκε κατά το νόμο και

Αποφάσισε τα ακόλουθα :

1. Με την κρινόμενη έφεση, ο εκκαλών ζητεί την ακύρωση της .../1.12.2008 (κι όχι .../5.6.2009 όπως εκ προφανούς, προκύπτουσας από τα στοιχεία του φακέλου, παραδρομής αναγράφεται στην έφεση) απόφασης της Επιτροπής Ελέγχου Πράξεων Κανονισμού Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (στο εξής προσβαλλόμενη απόφαση), με την οποία απορρίφθηκε η ένστασή του κατά της .../22.8.2007 πράξης του Προϊσταμένου της 43^{ης} Διεύθυνσης του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, που απέρριψε το αίτημά του για κανονισμό σ' αυτόν χορηγίας ως πρώην προέδρου κοινότητας.

2. Η κρινόμενη έφεση, για την οποία έχει καταβληθεί το προσήκον παράβολο (βλ. τα Α4358180 και Α4358201 έντυπα παραβόλου), κατά της εκφέρουσας κρίση επί συνταξιοδοτικού αιτήματος προσβαλλόμενης απόφασης, έχει

ασκηθεί νομότυπα και εν γένει παραδεκτός και πρέπει να εξετασθεί περαιτέρω κατά τη νομική και ουσιαστική βασιμότητά της.

3. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 80 παρ. 1 του Συντάγματος, «μισθός, σύνταξη, χορηγία ή αμοιβή ούτε εγγράφεται στον προϋπολογισμό του Κράτους, ούτε παρέχεται χωρίς οργανικό ή άλλο ειδικό νόμο», ενώ κατά το άρθρο 73 παρ. 2 αυτού, «νομοσχέδια που αναφέρονται οπωσδήποτε στην απονομή συντάξεως και στις προϋποθέσεις της υποβάλλονται μόνο από τον Υπουργό Οικονομικών, ύστερα από γνωμοδότηση του Ελεγκτικού Συνεδρίου» και, όπως ορίζεται στη συνέχεια, «πρέπει να είναι ειδικά». Από τους κανόνες αυτούς προκύπτει ότι οι συνταξιοδοτικές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται στενά και δεν επιτρέπεται με διασταλτική ερμηνεία ή ανάλογη εφαρμογή τους να διευρύνεται ο κύκλος των δικαιουμένων συντάξεως προσώπων, ούτε να καθίστανται ευνοϊκότερες οι προϋποθέσεις αναγνώρισεως του συνταξιοδοτικού δικαιώματος (βλ. Ελ.Συν. αποφ., 550/2017, 1516/16, 3409/2014, 1572/2010, 680/2005, 1308/2003, 1289/2002, 489/1998, 76/1996, 856/1990 Ολομ.).

4. Το άρθρο 21 του ν.1205/1981 "Περί χορηγίας Δημάρχων και Προέδρων Κοινοτήτων (...)" (Α' 249) ορίζει ότι: «Πρόεδροι Κοινοτήτων, μη έχοντες πλήρη οκταετή πραγματική υπηρεσίαν προέδρου Κοινότητας, δικαιούνται της μηνιαίας χορηγίας (...) εφ' όσον μέχρι της ισχύος του παρόντος έχουν συνολική πραγματική υπηρεσίαν Προέδρου και Κοινοτικού Συμβούλου της Κοινότητας είκοσιν (20) ετών, εξ' ων μίαν περίοδον ως αιρετού προέδρου. (...)». Περαιτέρω, το άρθρο 4 παρ. 19 του ν.3513/2006 "Τροποποίηση και συμπλήρωση της συνταξιοδοτικής νομοθεσίας του Δημοσίου και άλλες διατάξεις" (Α' 265) ορίζει ότι: «α. Δικαίωμα μηνιαίας χορηγίας από το Δημόσιο αποκτούν και όσοι διετέλεσαν σε θέσεις Δημάρχων και Προέδρων Κοινοτήτων, εφόσον έχουν συνολική πραγματική υπηρεσία Δημάρχου, Προέδρου, δημοτικού και κοινοτικού Συμβούλου είκοσι (20) ετών, εκ των οποίων μία πλήρη τετραετία αιρετού Δημάρχου ή Προέδρου, και συμπληρωμένο το 65ο έτος της ηλικίας τους. β. (...) γ. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής έχουν εφαρμογή και για τα πρόσωπα τα οποία πληρούσαν τις προϋποθέσεις της περίπτωσης α' από την επομένη της δημοσίευσης του ν.1205/1981 (...).».

5. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις συνάγονται, μεταξύ άλλων, και τα ακόλουθα: Ο συνταξιοδοτικός νομοθέτης, κατ' εξαίρεση του, για τη θεμελίωση δικαιώματος χορηγίας, κανόνα της συμπλήρωσης οκταετούς υπηρεσίας σε θέση αιρετού προέδρου κοινότητας (άρθρο 3 παρ. 1 του ν.1205/1981) ή επταετούς υπηρεσίας σε τέτοια θέση και τετραετούς υπηρεσίας κοινοτικού συμβούλου (άρθρο 6 παρ. 1 του ν.1205/1981 σε συνδυασμό με άρθρο 1 παρ. 8 του ν.91/1943, Α' 129, που προστέθηκε με το άρθρο 2 παρ. 1 του ν.293/1976, Α' 82), αρχικά με τη μεταβατικού χαρακτήρα διάταξη του άρθρου 21 του ν.1205/1981 αρκέσθηκε σε εικοσαετή συνολική πραγματική υπηρεσία προέδρου κοινότητας και κοινοτικού συμβούλου, διανυθείσα μέχρι την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, από την οποία «μία περίοδος» αιρετού προέδρου. Στη συνέχεια, με το άρθρο 4 παρ. 19 του ν. 3513/2006, εισάγεται πλέον πάγια ρύθμιση, η οποία αρκείται και πάλι σε εικοσαετή συνολική πραγματική υπηρεσία προέδρου κοινότητας και κοινοτικού συμβούλου, πλην όμως στην υπηρεσία αυτή πρέπει να περιλαμβάνεται «μία πλήρης τετραετία» αιρετού προέδρου και να έχει συμπληρωθεί το 65ο έτος της ηλικίας. Επομένως, αιρετός πρόεδρος κοινότητας που δεν έχει συμπληρώσει συνολική πραγματική υπηρεσία προέδρου και κοινοτικού συμβούλου είκοσι (20) ετών, εκ των οποίων μία πλήρη τετραετία αιρετού προέδρου, δεν δικαιούται μηνιαία χορηγία από το Δημόσιο.

6. Στην προκειμένη υπόθεση, από το σύνολο των στοιχείων της δικογραφίας προκύπτουν τα ακόλουθα: Ο εκκαλών, έχει γεννηθεί στις 24.5.1937 και διετέλεσε α)

αιρετός Πρόεδρος της Κοινότητας ... του Νομού ... από 1.1.1991 έως 31.12.1994 (έτη 4-0-0) και β) Κοινοτικός Σύμβουλος της ίδιας Κοινότητας από 1.1.1983 έως 31.12.1990 και από 1.1.1995 έως 30.12.1998 (έτη 12-0-0), ενώ διετελέσε και Σύμβουλος στο Τοπικό Συμβούλιο ... του Δήμου ... του Νομού ... από 1.1.1999 έως 31.12.2002. Με αίτησή του προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Γ.Λ.Κ.) ζήτησε να του κανονιστεί, βάσει της ως άνω θητείας του, χορηγία. Η αίτησή του απορρίφθηκε με .../22.8.2007 πράξη του Προϊσταμένου της 43^{ης} Διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ., κατά της οποίας άσκησε την από 5.8.2008 ένσταση που απορρίφθηκε ως αβάσιμη με την προσβαλλόμενη απόφαση, με την αιτιολογία ότι ορθώς απορρίφθηκε η αίτησή του, καθόσον με τετραετή υπηρεσία προέδρου κοινότητας και δώδεκα έτη υπηρεσία κοινοτικού συμβούλου δεν θεμελιώνει δικαίωμα για χορηγία. Με την κρινόμενη έφεσή του, επιδιώκοντας τον κανονισμό σε αυτόν χορηγίας, ζητεί την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης προβάλλοντας, κατ' εκτίμηση του δικογράφου, ότι α) εσφαλμένα ερμήνευσε και εφάρμοσε τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 19 του ν.3513/2006, καθόσον κατά την επιβαλλόμενη, ενόψει των ίδιων νομικών και πραγματικών καταστάσεων και προσφοράς υπηρεσιών στην τοπική αυτοδιοίκηση, όπως αυτές ρυθμίζονται από το "Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα", διασταλτική ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων έπρεπε να προσμετρηθεί και η τετραετία που διετελέσε τοπικός σύμβουλος, με την οποία θεμελιώνει δικαίωμα μηνιαίας χορηγίας έχοντας πλέον συνολική υπηρεσία προέδρου κοινότητας και κοινοτικού και τοπικού συμβούλου είκοσι (20) ετών, εκ των οποίων μία πλήρη τετραετία αιρετού προέδρου κοινότητας, β) διαφορετικά, οι ανωτέρω διατάξεις παραβιάζουν τη συνταγματική αρχή της ισότητας, αφού αντιμετωπίζουν με ανόμοιο τρόπο ουσιαστικά όμοιες κατηγορίες προσώπων.

7. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα και σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στις νομικές σκέψεις που προηγήθηκαν, πρέπει να γίνουν δεκτά τα ακόλουθα: Ο εκκαλών, έχοντας διατελέσει Πρόεδρος Κοινότητας για μία τετραετία και δώδεκα (12) έτη ως κοινοτικός σύμβουλος, έχει συνολική πραγματική υπηρεσία προέδρου κοινότητας και κοινοτικού συμβούλου δεκαέξι (16) ετών και, ως εκ τούτου, δεν θεμελιώνει δικαίωμα χορηγίας κατά τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 19 του ν.3513/2006. Εξάλλου, σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 6 του ν.2539/1997 "Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης" (Α' 244), το Τοπικό Συμβούλιο του Δημοτικού Διαμερίσματος ... –που αποτελεί διοικητική υποδιαίρεση του Δήμου ..., στον οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 1 περ. 50.11 του πιο πάνω νόμου, συνενώθηκε μετά την κατάργησή της η εν λόγω Κοινότητα– λειτουργούσε ως όργανο ενδοδημοτικής αποκέντρωσης με εισηγητικές προς το Δημοτικό Συμβούλιο ... αρμοδιότητες, για τα ζητήματα που ενδιαφέρουν το Δημοτικό Διαμέρισμα. Η επικαλούμενη δε από τον εκκαλούντα τετραετή θητεία συμβούλου στο πιο πάνω Τοπικό Συμβούλιο, θεσμός που κατά τα ανωτέρω καθιερώθηκε στο πλαίσιο της οργανωτικής αναδιάρθρωσης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού που επέφερε ο ν.2539/1997 και άρα ο νομοθέτης τον είχε υπόψη του όταν θέσπισε τις ανωτέρω διατάξεις του ν.3513/2006, δεν δύναται να ληφθεί υπόψη για τη συμπλήρωση του απαιτούμενου για τη θεμελίωση δικαιώματος χορηγίας χρόνου, καθόσον η εν λόγω θητεία, η οποία οργανώνεται εκ του νόμου και αντιδιαστέλλεται σαφώς από τη θητεία του κοινοτικού συμβούλου, δεν εμπίπτει στο κανονιστικό πεδίο των ανωτέρω διατάξεων του ν.3513/2006, η δε η διασταλτική ερμηνεία τους οδηγώντας σε διεύρυνση του κύκλου των δικαιούμενων χορηγίας προσώπων είναι συνταγματικά ανεπίτρεπτη. Περαιτέρω, η θεσπισθείσα με τις διατάξεις αυτές ρύθμιση, για την οποία η επιλογή και διαμόρφωση του ουσιαστικού περιεχομένου του θεσπισθέντος κανόνα δικαίου βασίζεται σε κριτήρια που δεν είναι συμπτωματικά ή άσχετα προς τη φύση του ρυθμιζόμενου αντικειμένου και, ως εκ τούτου, δεν είναι

αυθαίρετη, δεν αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος), που καθιερώνει την δια του νόμου «ίση ρύθμιση» των διαλαμβανομένων εννόμων σχέσεων, ώστε οι ίδιες κατ' ουσίαν έννομες σχέσεις να απολαμβάνουν την αυτή μεταχείριση. Και ναι μεν με τις διατάξεις αυτές δεν προσδόθηκε συνταξιοδοτική συνέπεια στη θητεία όσων διετέλεσαν τοπικοί σύμβουλοι όπως σ' αυτούς που διετέλεσαν κοινοτικοί σύμβουλοι, πλην όμως, πέραν του, ενόψει της κατοχύρωσής της μόνο σε επίπεδο νόμου, ευρέος περιθωρίου εκτίμησης που διαθέτει ο νομοθέτης, αναφορικά με τη ρύθμιση του κανονισμού χορηγιών, η διαφορετική αυτή μεταχείριση είναι δικαιολογημένη, καθόσον ανταποκρίνεται προς τα πραγματικά δεδομένα των συγκεκριμένων ανόμοιων περιπτώσεων, δεδομένου του ότι πρόκειται για αιρετά μέλη διαφορετικών κατηγοριών οργάνων που έχουν διαφορετική καταστατική θέση στο εκ του νόμου διαμορφούμενο πλαίσιο λειτουργίας των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού. Συνακόλουθα, οι περί του αντιθέτου προβαλλόμενοι κατά της προσβαλλόμενης πράξης λόγοι έφεσης (ανωτέρω σκέψη 6) είναι αβάσιμοι και απορριπτέοι. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, ορθώς απορρίφθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση η ένσταση του εκκαλούντος κατά της .../22.8.2007 πράξης του Προϊσταμένου της 43ης Διεύθυνσης του Γ.Λ.Κ., που απέρριψε το αίτημά του για κανονισμό σ' αυτόν χορηγίας ως πρώην προέδρου κοινότητας.

8. Σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στην προηγούμενη σκέψη, η κρινόμενη έφεση πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμη. Απορριπτόμενης της έφεσης, το παράβολο που κατατέθηκε για την άσκησή της, πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 73 παρ. 4 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν.4129/2013 (Α'52), "Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο", να καταπέσει υπέρ του Δημοσίου, ενώ, ελλείψει σχετικού αιτήματος, δεν μπορούν να καταλογιστούν τα δικαστικά έξοδα του εκκαλουμένου Ελληνικού Δημοσίου σε βάρος του εκκαλούντος (άρθρο 275 παρ. 7 εδ. α' του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν.2717/1999, Α' 97, "Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας").

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την έφεση.

Διατάσσει την κατάπτωση υπέρ του Δημοσίου του κατατεθέντος παραβόλου.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε, στην Αθήνα, στις 8 Ιουνίου 2017.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΠΑΡΕΔΡΟΣ

ΧΡΥΣΟΥΛΑ ΚΑΡΑΜΑΛΟΥΚΗ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΛΑΚΙΚΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΜΑΡΙΑ ΔΑΝΙΗΛ

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριό του στις 7 Ιουνίου 2018.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΦΡΑΓΚΟΠΑΝΑΓΟΥ