



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης: 20/2026
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Α΄

Συνεδρίαση της 23^{ης} Μαρτίου 2026

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Γαλάνη Αικατερίνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Λευθεριώτου Ελένη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Μαυρογιάννης Σπυρίδων, Πανοπούλου Εμμανουέλα, Πατσοπούλου Ουρανία, Παπαδάκη Γεωργία, Καρυτινού Σοφία, Κουρτέση Θωμαΐς, Σταυράκης Αλέξανδρος, Καλόγηρος Δημήτριος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Γκρίντζαλη Αγγελική, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθ. πρωτ. 137160ΕΞ2025/1-8-2025 έγγραφο του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής, Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων, Ενιαία Αρχή Πληρωμής, Τμήμα Α΄.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται εάν η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» και με διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», ως δημοτική

επιχείρηση με μοναδικό μέτοχό της το Δήμο Κ., εμπίπτει στις διατάξεις των παρ. 1.δ. και 1.ε. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 (Α' 65), καθώς και αν οι κυρώσεις, που προβλέπονται στην υπό έκδοση κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και Εσωτερικών για την ως άνω ανώνυμη εταιρεία, πρέπει να ισχύσουν αναδρομικά από το Δεκέμβριο του έτους 2021.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Η Ενιαία Αρχή Πληρωμής (Ε.Α.Π.), στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, διαπίστωσε την παρέκκλιση από τις εκ του ν. 3845/2010 (Α' 65) υποχρεώσεις της ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» και με διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», η οποία συστάθηκε δυνάμει της με αριθμό 46.800/5-3-2009 συμβολαιογραφικής πράξης της συμβολαιογράφου Καλλιθέας, Γενοβέφας συζύγου Γεωργίου Αθητάκη, όπως αυτή διορθώθηκε με την υπ' αριθμό 46.862/9-4-2009 διορθωτική πράξη της ίδιας, εγκρίθηκε το καταστατικό και αδειοδοτήθηκε με τη με αριθμό 3323/2009 απόφαση του Νομάρχη Αθηνών και καταχωρήθηκε στα Μητρώα Ανωνύμων εταιρειών της Νομαρχίας Αθηνών, με αριθμό μητρώου 67992/01NT/B/09/52 (Τεύχος Α.Ε. & Ε.Π.Ε. 3176/2009) και αριθμό ΓΕΜΗ 122172501000. Ο Δήμος Κ., κατά το άρθρο 5 του καταστατικού της εταιρείας «ΔΑΕΚ ΑΕ», κατέχει το σύνολο των μετοχών της επιχείρησης, τα, δε, μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου αυτής ορίστηκαν με την με αριθμό 147/2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

2. Η ως άνω εταιρεία εντάχθηκε στο σύστημα πληρωμής της Ε.Α.Π. τον Φεβρουάριο του 2014 και έκτοτε κατέβαλε ανελλιπώς, μέσω αυτού, τις αποδοχές των εργαζομένων της μέχρι και τον Νοέμβριο του 2021. Στη συνέχεια, από τον Δεκέμβριο του 2021 έως και τον Ιούνιο του 2023, τα αρχεία μισθοδοσίας που υπέβαλε στο σύστημα της Ε.Α.Π. δεν ήταν ολοκληρωμένα, (συνολικές αποδοχές, κρατήσεις και εργοδοτικές εισφορές), αλλά περιλάμβαναν μόνο κρατήσεις και εργοδοτικές εισφορές, ενώ, από τον Ιούλιο του 2023 έως και σήμερα δεν έχει

υποβάλει αρχεία μισθοδοσίας και δεν πληρώνει αποδοχές μέσω του συστήματος της Ε.Α.Π..

3. Η Ε.Α.Π., με το υπ' αριθ. 98729 ΕΞ 2023/3-7-2023 έγγραφό της, ζήτησε από την ΔΑΕΚ ΑΕ διευκρινίσεις για τις προαναφερόμενες παραλείψεις της, να προβεί στις οφειλόμενες εκ του νόμου ενέργειες, χωρίς να της δοθεί κάποια απάντηση. Μολονότι η Ε.Α.Π. επανήλθε με τα από 27-7-2023 και 11-10-2023 ηλεκτρονικά μηνύματα, καμία απάντηση δεν δόθηκε από την ως άνω εταιρεία και καμία ενημέρωση δεν υπήρξε για τις συνεχιζόμενες παραλείψεις οφειλόμενων ενεργειών από πλευράς της.

4. Στη συνέχεια, η Ε.Α.Π. με το υπ' αριθ. 140403 ΕΞ 2023/26-9-2023 έγγραφό της, ενημέρωσε σχετικά, την αρμόδια για το θέμα Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών Ελέγχων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και, με το υπ' αριθ. 149724 ΕΞ 2023/12-10-2023 έγγραφό της, τη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εσωτερικών.

5. Κατόπιν των ανωτέρω, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 2 της με αριθ. Ε.Α.Π.2003118 ΕΞ 2017 κ.υ.α (Β' 2490) *«περί ρύθμισης θεμάτων εφαρμογής των διατάξεων της παραγράφου 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010»* (Α'65), η Ε.Α.Π. εισηγήθηκε την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για:

α) την αναστολή επιχορήγησης ή απόδοσης πόρων ή οποιασδήποτε μορφής ενίσχυσης από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, του φορέα με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» με διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», για το χρονικό διάστημα από το Δεκέμβριο του 2021 έως και σήμερα,

β) την αναστολή καταβολής των αμοιβών των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου και την αυτοδίκαιη παύση της θητείας των εκτελεστικών του μελών, για το χρονικό διάστημα από το Δεκέμβριο του 2021 έως και σήμερα και

γ) την αναφορά στις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές σχετικά με την επιβολή των κυρώσεων που προβλέπονται στις διατάξεις του εδαφίου i της παραγράφου 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν.3845/2010.

6. Το ως άνω σχέδιο απόφασης υπεγράφη, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 109 ν.4622/2019, από την αρμόδια Προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Θησαυροφυλακίου και Δημοσιονομικών Κανόνων του Υπουργείου Εθνικής

Οικονομίας και Οικονομικών, από την αναπληρώτρια Προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπίνου Δυναμικού και τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, ετέθη όμως επιφύλαξη από την Προϊσταμένη της Γενικής Διεύθυνσης Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών ως προς την παράγραφο β' της κοινής υπουργικής απόφασης, ήτοι «την αναστολή καταβολής των αμοιβών των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου και την αυτοδίκαιη παύση της θητείας των εκτελεστικών του μελών για το χρονικό διάστημα από το Δεκέμβριο του 2021 έως και σήμερα», με το σκεπτικό ότι, η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» και με διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», ως επιχείρηση με μοναδικό μέτοχο το Δήμο Κ. (Ο.Τ.Α) δεν εμπίπτει στις διατάξεις των παραγράφων 1.δ. και 1.ε. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 και στην παράγραφο 2 της με αριθμό Ε.Α.Π.2003118ΕΞ2017 κ.υ.α. *«περί ρύθμισης θεμάτων εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010»*. Ειδικότερα, με το από 5-2-2025 μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της αναπληρώτριας Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπίνου Δυναμικού του Υπουργείου Εσωτερικών, διατυπώθηκε η άποψη ότι οι δημοτικές επιχειρήσεις δεν εντάσσονται στις διατάξεις που αφορούν στην εφαρμογή κυρώσεων από την ΕΑΠ, με το ακόλουθο σκεπτικό: *«Σύμφωνα με την από 31-12-2005 Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (ΔΕΚΟ)» του Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμων της Α' Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής των Ελλήνων, την οποία επισυνάπτουμε, οι δημόσιες επιχειρήσεις αποτελούν την πιο χαρακτηριστική εκδήλωση της κρατικής παρεμβατικής δραστηριότητας, δεδομένου ότι μέσω αυτών το Δημόσιο αναλαμβάνει την ευθύνη της οικονομικής δράσης σε ζωτικούς τομείς «χάριν του δημοσίου συμφέροντος»... Αποτελούν νομικά πρόσωπα που ιδρύονται με περιουσιακά στοιχεία του Κράτους για την άσκηση εμπορικής ή βιομηχανικής επιχείρησης προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος, έχουν ευρεία διοικητική ανεξαρτησία, διέπονται κατ' αρχήν από το ιδιωτικό δίκαιο και υπόκεινται σε δημόσιο έλεγχο. Ιδρύονται με νόμο ή κανονιστική πράξη, η οποία εκδίδεται κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης και έχουν τη μορφή ν.π.ι.δ., κυρίως*

ανώνυμης εταιρείας. Επομένως, στοιχεία δημόσιας επιχείρησης είναι: α) ίδρυση βάσει νόμου, β) με περιουσιακά στοιχεία του κράτους, γ) για την ικανοποίηση σκοπών γενικότερου συμφέροντος μέσα από την ανάπτυξη παραγωγικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας και ε) υπαγωγή σε κρατική εποπτεία ανάπτυξη. Κατά κανόνα, τα συλλογικά όργανα διοίκησής τους διορίζονται από την κρατική εξουσία. Οι δημόσιες επιχειρήσεις λειτουργούν προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος, κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, και συγκεκριμένα κυρίως για την εξασφάλιση της παραγωγής των κοινωνικώς σπουδαίων αγαθών και υπηρεσιών ανεξαρτήτως των συνθηκών της αγοράς και σε τιμές κοινωνικά εύλογες. Βάσει των ανωτέρω, οι ΔΕΚΟ διαφοροποιούνται από τις δημοτικές επιχειρήσεις ΟΤΑ, στην οποία ανήκει και η επίμαχη δημοτική ανώνυμη εταιρεία, η οποία συστήθηκε βάσει των άρθρων 266 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων με σκοπό την αξιοποίηση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας ή την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων του οικείου Δήμου. Γενικότερα, οι δημοτικές επιχειρήσεις συστήνονται από τους ΟΤΑ οι οποίοι, σημειωτέον, δεν υπάγονται στο Κράτος ως Κεντρική Διοίκηση, με σκοπούς που άπτονται της εξυπηρέτησης του τοπικού συμφέροντος εντός των διοικητικών ορίων του ΟΤΑ ή των ΟΤΑ που τη συνέστησαν. Περαιτέρω, στην οικεία νομοθεσία, οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ αναφέρονται διακριτά, σε σχέση και με τους ίδιους τους ΟΤΑ ακόμη. Ενδεικτικά και συναφώς παραθέτουμε τις διατάξεις του άρ.51 «Επαναοριοθέτηση του δημόσιου τομέα» του ν.1892/1990 (Α'101). Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο: α. Τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες, που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό. β. Τα κάθε είδους Ν.Π.Δ.Δ., εξαιρούμενων των Χρηματιστηρίων Αξιών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Εποπτείας της Ιδιωτικής Ασφάλισης η Επιτροπή Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε, καθ' ύλην αυτοδιοίκησης. γ. Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς, καθώς και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημόσιου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς. δ. Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, είτε στο σύνολό

τους είτε κατά πλειοψηφία και ε. Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις β' και γ' αυτού του άρθρου, εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι τόσο οι ΔΕΚΟ (γ. περίπτωση), όσο οι ΟΤΑ (β. περίπτωση) και οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ (ε. περίπτωση), διαχωρίζονται εμφανώς μεταξύ τους από τον Νομοθέτη, καθώς αναφέρονται σε διακριτές περιπτώσεις και με διαφορετική ορολογία. Ειδικότερα, οι μεν ΔΕΚΟ εντάσσονται στον δημόσιο τομέα, ενώ οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ είναι εκτός δημοσίου τομέα. Συνεπώς, και για τον λόγο αυτόν, πρόκειται για δύο εντελώς διαφορετικές κατηγορίες επιχειρήσεων. Για τους παραπάνω λόγους, δεν μπορούν να εξομοιωθούν οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ με τις ΔΕΚΟ του ν.3429/2005, ούτε να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου αυτού, καθώς και εκείνων των διατάξεων που προβλέπουν ειδικές ρυθμίσεις για τις ΔΕΚΟ».

7. Η γνώμη της ερωτώσας υπηρεσίας, όπως αυτή διατυπώνεται στην εισήγησή της περί έκδοσης κοινής υπουργικής απόφασης για την επιβολή κυρώσεων, είναι ότι η εν λόγω εταιρεία εμπίπτει στις διατάξεις του ν. 3845/2010 και στις διατάξεις του κεφαλαίου Α' του ν.3429/2005 και συνεπώς, επ' αυτής επιβάλλονται οι προβλεπόμενες από την παρ. 1.δ του άρθρου δεύτερου του ν.3845/2010 κυρώσεις.

8. Κατόπιν αυτών υποβλήθηκε το ανωτέρω ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

9. Στις παρ. 1β', 1δ' και 1ε' του άρθρου δεύτερου, το οποίο τιτλοφορείται «Καθορισμός γενικού πλαισίου και εξουσιοδοτήσεις για λήψη μέτρων εφαρμογής του προγράμματος», του ν. 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (Α' 65), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

«1. α...., β. Διενεργείται απογραφή του πάσης φύσεως προσωπικού του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των Ν.Π.Δ.Δ., συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών και δημόσιων λειτουργών, των αιρετών οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των κληρικών, των στρατιωτικών και του πάσης φύσεως ένστολου προσωπικού.

Απογράφονται επίσης υποχρεωτικά τα φυσικά πρόσωπα που μισθοδοτούνται ή λαμβάνουν πάσης φύσεως αποδοχές ή πρόσθετες αμοιβές ή αποζημιώσεις ή με οποιαδήποτε άλλη ονομασία απολαβές και συνδέονται με οποιαδήποτε σχέση ή σύμβαση εργασίας ή έργου με τους φορείς του δημόσιου τομέα που ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994 (Α` 28), καθώς και με τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης που περιλαμβάνονται στο οικείο Μητρώο της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, όπως ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών - ESA 2010 (Κανονισμός ΕΕ 549/2013, ΕΕΕΚ L174/1), εκτός των φορέων που υπάγονται στο Κεφάλαιο Β` του ν. 3429/2005 (Α` 314).

Απογράφονται επίσης τα φυσικά πρόσωπα που απασχολούνται στο Δημόσιο, στα Ν.Π.Δ.Δ. και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με οποιουδήποτε τύπου σύμβαση έμμισθης εντολής, μίσθωσης έργου ή παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών.

Σκοπός της απογραφής είναι η δημιουργία Κεντρικής Βάσης Δεδομένων ανθρώπινου δυναμικού στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, για την τήρηση των αναγκαίων στοιχείων όλων των απογραφομένων, για την αξιοποίηση και διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και γενικά για την άσκηση πολιτικής του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Επίσης, σκοπός της απογραφής είναι ο έλεγχος της μισθοδοσίας και των πρόσθετων αμοιβών των υπόχρεων σε απογραφή και η άσκηση μισθολογικής πολιτικής από το Υπουργείο Οικονομικών σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης περιγράφονται αναλυτικά οι υπόχρεοι απογραφής, η δημιουργία ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων για την ένταξη των αναγκαίων στοιχείων της απογραφής, τα όργανα, ο χρόνος, ο τρόπος, η διαδικασία, η διαρκής επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων από τις αρμόδιες Διευθύνσεις Διοικητικού / Προσωπικού και η επέκτασή της και σε άλλους

φορείς του δημόσιου τομέα ή η εξαίρεση ορισμένων κατηγοριών προσωπικού, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια.

Με την ίδια ή όμοια απόφαση συνιστάται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής / Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, οργανική μονάδα σε επίπεδο διεύθυνσης, με τον τίτλο Ενιαία Αρχή Πληρωμής (ΕΑΠ) υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής και ορίζεται η αποστολή, η διάρθρωση και η στελέχωση της.

Η διαρκής επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων των υπαλλήλων, οι οποίοι περιλαμβάνονται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού, προκειμένου για μεταβολές της υπηρεσιακής τους κατάστασης που επέρχονται αυτοδικαίως από τυπικό νόμο, γίνεται από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, εφόσον δεν πραγματοποιηθεί από το αρμόδιο όργανο και εντός της προθεσμίας που προβλέπεται από το νόμο.

Για την επέλευση των πάσης φύσεως συνεπειών της ανωτέρω υπηρεσιακής μεταβολής δεν είναι αναγκαία η έκδοση σχετικής πράξης.

Οι υπόχρεοι σε απογραφή λαμβάνουν τις πάσης φύσεως τακτικές ή έκτακτες αποδοχές αποζημιώσεις και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία αμοιβές, υποχρεωτικά μέσω τραπεζικού λογαριασμού από την Ενιαία Αρχή Πληρωμής, που συστήνεται με την απόφαση του προηγούμενου εδαφίου στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. Με την ίδια απόφαση ρυθμίζεται κάθε αναγκαίο ζήτημα για τη συγκρότηση, οργάνωση και λειτουργία της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής, καθώς και η ημερομηνία έναρξης της καταβολής των πάσης φύσεως αποδοχών από την Αρχή αυτή.

1.δ. Όλες ανεξαιρέτως οι πληρωμές των πάσης φύσεως αποδοχών και των πρόσθετων αμοιβών του προσωπικού της παραγράφου 1.β. του παρόντος άρθρου από 01.01.2013 διενεργούνται αποκλειστικά από την Ενιαία Αρχή Πληρωμής μέσω τραπεζικού λογαριασμού. Τυχόν πληρωμές που διενεργούνται με άλλο τρόπο, θα θεωρούνται αυτοδίκαια μη νόμιμες και θα επέρχονται οι εξής κυρώσεις:

ι) ως προς τα φυσικά πρόσωπα: Οι υπάλληλοι και οι δημόσιοι λειτουργοί που εμπλέκονται στις πληρωμές εκτός ΕΑΠ θα αντιμετωπίζουν τις κυρώσεις που προβλέπονται στις διατάξεις των άρθρων 256 ΠΚ (Απιστία σχετική με την

Υπηρεσία), 259 ΠΚ (Παράβαση καθήκοντος) και 261 ΠΚ (Παρότρυνση υφισταμένων και ανοχή)

ii) Ως προς τα νομικά πρόσωπα: για όσο διάστημα παρατηρείται παρέκκλιση από την απογραφή στο Μητρώο Μισθοδοτούμενων Ελληνικού Δημοσίου και από τη διαδικασία πληρωμής μέσω ΕΑΠ, αναστέλλεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η επιχορήγηση ή απόδοση πόρων ή οποιασδήποτε μορφής ενίσχυση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Στην περίπτωση των Ο.Τ.Α., επέρχεται παρακράτηση μέρους ή συνόλου από το ποσό των δικαιούμενων πόρων (ΚΑΠ-επιχορηγήσεις), καθώς και αναστολή εγκρίσεων πρόσληψης προσωπικού με συμβάσεις μίσθωσης έργου και ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου.

Επιπροσθέτως, για τις ΔΕΚΟ και τα Ν.Π.Ι.Δ. του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, καθώς και για τα Ν.Π.Δ.Δ., για όσο διάστημα παρατηρείται η ανωτέρω παρέκκλιση, επιπλέον των ανωτέρω, αναστέλλεται η καταβολή των αμοιβών των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου. Η επί δίμηνο μη συμμόρφωση και η εξακολούθηση παρέκκλισης από τη διαδικασία πληρωμής μέσω ΕΑΠ που διαπιστώνεται από τον αρμόδιο κάθε φορά φορέα επιφέρει την αυτοδίκαιη παύση της θητείας των εκτελεστικών μελών του Διοικητικού Συμβουλίου.

iii) Ειδικά για όσους φορείς υπάγονται για πρώτη φορά στην υποχρέωση απογραφής του πάσης φύσεως προσωπικού τους, αναστέλλονται οι κυρώσεις της περίπτωσης ii της παρ. 1δ' του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010, όπως ισχύει, για χρονικό διάστημα τεσσάρων μηνών από την ημερομηνία ολοκλήρωσης των διαδικασιών ένταξης τους στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

1.ε. Με απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Εσωτερικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ρυθμίζονται θέματα εφαρμογής των διατάξεων των παραγράφων 1.γ και 1.δ».

10. Στο άρθρο 14 του ν. 2190/1994 «Σύστημα-προσλήψεων στο δημόσιο τομέα» (Α' 28), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης του ν. 3845/2010, ορίζεται ότι:

Άρθρο 14 Έκταση εφαρμογής - τρόπος πρόσληψης

«1. Στις διατάξεις των κεφαλαίων Α', Β' και Γ', όπως ισχύουν, υπάγονται όλοι οι φορείς του δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 (ΦΕΚ 65 Α) και τις μεταγενέστερες συμπληρώσεις του, πριν από την τροποποίηση του με το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α)¹. Στον κατά τα πιο πάνω δημόσιο τομέα και για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος και μόνο υπάγονται επίσης:

α. ..., β. ..., γ. Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους.... θ. Οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και ανώνυμες εταιρείες που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α)».

11. Στο άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 «Πολυθεσία – Όριο Απολαβών – Ελ.Σ.-Ν.Σ.Κ.-κλπ διατάξεις» (Α' 65) ορίζεται ότι:

Άρθρο 1.«.....6. Η αληθινή έννοια της παρ. 1 του άρθρου 9 του νόμου 1232/1982 για την "επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις" είναι ότι στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει ήτοι:

α) οι Κρατικές ή Δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκπροσωπούνται από το νομικό πρόσωπο του Δημοσίου,

¹ Στο άρθρο 51 υπό τον τίτλο «Επαναοριοθέτηση του δημόσιου τομέα» του ν. 1892/1990 «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» (Α'101) ορίζεται ότι:

«1. Ο κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 δημόσιος τομέας περιλαμβάνει μόνο: α. Τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες, που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου και εκπροσωπούνται από αυτό. β. Τα κάθε είδους Ν.Π.Δ.Δ., εξαιρουμένων των Χρηματιστηρίων Αξιών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Εποπτείας της Ιδιωτικής Ασφάλισης, είτε αυτά αποτελούν οργανισμούς κατά τόπο είτε καθ' ύλην αυτοδιοίκησης. γ. Τις κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμούς, καθώς και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου δημοσίου χαρακτήρα που επιδιώκουν κοινωφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς. δ. Τις τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, είτε στο σύνολό τους είτε κατά πλειοψηφία και ε. Τις κάθε είδους θυγατρικές εταιρείες των νομικών προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις β' και γ' αυτού του άρθρου, εκτός από τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.».

β) οι Κρατικοί ή Δημόσιοι Οργανισμοί σαν κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου,

γ) ..., δ) ..., ε) ..., στ) ..., ζ) Οι θυγατρικές ανώνυμες εταιρείες των πιο πάνω Νομικών Προσώπων των εδαφίων α' - στ' αυτής της παραγράφου που ελέγχονται άμεσα ή έμμεσα από αυτά.

12. Στο άρθρο 19 παρ. 5 του ν. 1586/1986 «Βαθμολογική Διάρθρωση Θέσεων Δημοσίου – ΝΠΔΔ – ΟΤΑ κλπ διατάξεις (Α' 37) ορίζεται ότι:

Άρθρο 19.«.....5.Η αληθινή έννοια της περίπτωσης β' της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν.1256/1982 είναι ότι σ' αυτή περιλαμβάνονται και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης».

13. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 5 και 12 της με αριθμ. 2/37345/0004/2010 κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών «Απογραφή προσωπικού του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και σύσταση Ενιαίας Αρχής Πληρωμής» (Β' 784), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με την με αριθμό ΕΑΠ2003486 ΕΞ 2013/5.12.2013 (Β'3091) κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου δευτέρου, παρ. 1 περ. β', εδαφ. έκτο και έβδομο του ν. 3845/2010, ορίζονται τα εξής:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' Απογραφή προσωπικού δημοσίου

Άρθρο 1. Έκταση Εφαρμογής

«1. Στις διατάξεις της παρούσας απόφασης υπάγεται το πάσης φύσεως προσωπικό του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, ως ακολούθως:

- 1.1. ..., 1.2. το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου,
- 1.3. το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, ...
2. ..., 3. Απογράφονται τα φυσικά πρόσωπα που μισθοδοτούνται ή λαμβάνουν πάσης φύσεως αποδοχές ή πρόσθετες αμοιβές ή αποζημιώσεις ή με οποιαδήποτε άλλη ονομασία απολαβές και συνδέονται με οποιαδήποτε σχέση ή σύμβαση εργασίας ή έργου με τους φορείς του δημόσιου τομέα που ορίζονται στην παρ. 1

του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994 (ΦΕΚ 28/Α'), όπως ισχύει, εκτός των φορέων που υπάγονται στο Κεφάλαιο Β' του ν. 3429/2005 (Α' 314).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β' Ενιαία Αρχή Πληρωμής

Άρθρο 5. Σύσταση και αποστολή της Ενιαίας Αρχής Πληρωμής

«1. Συνιστάται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής / Γενικό Λογιστήριο του Κράτους οργανική μονάδα επιπέδου Διεύθυνσης, με τίτλο Ενιαία Αρχή Πληρωμής (ΕΑΠ), υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα Δημοσιονομικής Πολιτικής.

2. Αποστολή της ΕΑΠ είναι η πληρωμή, μέσω τραπεζικού λογαριασμού, των πάσης φύσεως αποδοχών ή προσθέτων αμοιβών, αποζημιώσεων και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία καταβαλλόμενων απολαβών του πάσης φύσεως προσωπικού και φυσικών προσώπων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας απόφασης σύμφωνα με το άρθρο 1.

3. Στις παραπάνω αμοιβές περιλαμβάνονται και εκείνες για την εκκαθάριση των οποίων απαιτείται χρηματικό ένταλμα πληρωμής (ΧΕΠ) ή άλλος τίτλος πληρωμής».

Άρθρο 12 - Υποχρεώσεις των ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ, ΟΤΑ και λοιπών φορέων του ευρύτερου Δημόσιου τομέα

«Τα Ν.Π.Δ.Δ., οι ΟΤΑ, καθώς και οι φορείς του δημοσίου τομέα που ορίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994 (ΦΕΚ 28/Α'), εκτός των φορέων που υπάγονται στο Κεφάλαιο Β' του Νόμου 3429/2005 (ΦΕΚ 314/Α/2005), υποχρεούνται να ορίζουν τραπεζικό λογαριασμό τηρούμενο στην Τράπεζα της Ελλάδος ή σε εμπορική τράπεζα ή πιστωτικό ίδρυμα, τον οποίο θα χρησιμοποιούν αποκλειστικά για την καταβολή των αμοιβών που εμπίπτουν στην ΕΑΠ. Ακόμη, υποχρεούνται να εξουσιοδοτήσουν παγίως την ΕΑΠ για την χρέωση του παραπάνω τραπεζικού λογαριασμού τους, με το ποσό των αμοιβών που καταβάλλεται στις οριζόμενες από το άρθρο 15 της παρούσας ημερομηνίες στους δικαιούχους, καθώς και με το ποσό που πρέπει να καταβληθεί σε τρίτους (συμπεριλαμβανομένων των ασφαλιστικών φορέων) ως κρατήσεις. ».

14. Στο άρθρο ΜΟΝΟ της ΕΑΠ2003118ΕΞ2017 κ.υ.α. των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης «Ρύθμιση θεμάτων εφαρμογής των

διατάξεων της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010» (Β` 2490) ορίζονται τα εξής:

«Καθορίζουμε τα θέματα εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 ως εξής:

1. Η Διεύθυνση Προγραμματισμού και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, μετά τη διαπίστωση ότι υπόχρεοι Φορείς δεν προβαίνουν στην απογραφή του προσωπικού τους στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού Ελληνικού Δημοσίου, εισηγείται στον Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης: α) Την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών, καθώς και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, για αναστολή επιχορήγησης ή απόδοσης πόρων ή οποιασδήποτε μορφής ενίσχυσης των υπόχρεων Φορέων από τον Κρατικό προϋπολογισμό. β) Την αναστολή εγκρίσεων πρόσληψης προσωπικού με συμβάσεις μίσθωσης έργου και ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου στην περίπτωση των ΟΤΑ.

2. Η Ενιαία Αρχή Πληρωμής (ΕΑΠ), μετά τη διαπίστωση ότι υπόχρεοι Φορείς δεν καταβάλουν τις πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές του προσωπικού τους μέσω του συστήματος πληρωμών της ΕΑΠ, εισηγείται στον Υπουργό Οικονομικών:

α) Την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών, καθώς και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, για αναστολή επιχορήγησης ή απόδοσης πόρων ή οποιασδήποτε μορφής ενίσχυσης των υπόχρεων Φορέων από τον Κρατικό προϋπολογισμό και ειδικά για τους Ο.Τ.Α. την παρακράτηση μέρους ή του συνόλου του ποσού που δικαιούνται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ-επιχορηγήσεις).

β) Την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών, καθώς και του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού για αναστολή καταβολής των αμοιβών των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου των ΔΕΚΟ, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ν.Π.Ι.Δ. του Κεφαλαίου Α` του ν. 3429/2005 και την αυτοδίκαιη παύση της θητείας των εκτελεστικών μελών του Διοικητικού Συμβουλίου.

γ) Την αναφορά στις αρμόδιες Εισαγγελικές Αρχές σχετικά με την επιβολή των κυρώσεων που προβλέπονται στις διατάξεις του εδαφίου ι της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65/Α΄/2010)».

15. Στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 19, που τιτλοφορείται «Κατάργηση εξαιρέσεων, επέκταση πεδίου εφαρμογής» του Κεφαλαίου Α΄ (Οργάνωση, Λειτουργία, Διοίκηση και Κρατική Εποπτεία των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών), του ν. 3429/2005 «Δημόσιες επιχειρήσεις και Οργανισμοί (Δ.Ε.Κ.Ο.)» (Α΄314), όπως αυτό αντικαταστάθηκε με την παρ. 1α του άρθρου 1 του ν. 3899/2010 (Α΄ 212), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Άρθρο 19. «Στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α΄ του νόμου αυτού, υπάγονται οι δημόσιες επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως αν έχουν εξαιρεθεί από τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στη Γενική Κυβέρνηση σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1Β του ν. 2362/1995 (ΦΕΚ 247 Α).....».

16. Στα άρθρα 14 και 177 του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α΄ 143) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 14. Ορισμοί. [άρθρο 2, παρ. 2 άρθρου 6 και παρ. 1 του άρθρου 9 της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ, όπως τροποποιήθηκαν αντίστοιχα από την παρ. 1 του άρθρου 1, την περ. β) της παρ. 5 και την περ. α) της παρ. 10 του άρθρου 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2024/1265]

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια:

α) Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005 (Α΄ 314), ανεξαρτήτως εάν έχουν εξαιρεθεί από την εφαρμογή του.

β) Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει τρία υποσύνολα, εφεξής αποκαλούμενα υποτομείς: της Κεντρικής Κυβέρνησης, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). Οι

φορείς εκτός Κεντρικής Διοίκησης, που περιλαμβάνονται στους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης (εφεξής «λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης»), προσδιορίζονται, ανά υποτομέα, από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και αποτελούν ξεχωριστά νομικά πρόσωπα που εποπτεύονται από φορείς της Κεντρικής Διοίκησης ή από Ο.Τ.Α..

γ) Υποτομέας της Κεντρικής Κυβέρνησης: περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, καθώς και τις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές που έχουν νομική προσωπικότητα, εφόσον τα παραπάνω περιλαμβάνονται στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, αλλά δεν ανήκουν στους υποτομείς των Ο.Τ.Α. και των Ο.Κ.Α..

δ) Υποτομέας Ο.Τ.Α.: περιλαμβάνει: (αα) τους Ο.Τ.Α., οι οποίοι αποτελούνται από τους Δήμους (Ο.Τ.Α. α' βαθμού) και τις Περιφέρειες (Ο.Τ.Α. β' βαθμού) και (ββ) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που ανήκουν, ελέγχονται ή χρηματοδοτούνται από τους Ο.Τ.Α..».

Άρθρο 177. Καταργούμενες και μεταβατικές διατάξεις.

« 1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι διατάξεις:

α. Των άρθρων 1 έως και 108 και του άρθρου 110 του ν. 2362/1995.....

Οποιαδήποτε υφιστάμενη αναφορά στις καταργούμενες, κατά τα ανωτέρω, διατάξεις, νοείται στο εξής ως αναφορά στις αντίστοιχες διατάξεις του παρόντος νόμου».

17. Στα άρθρα 252 παρ. 1 και 3, 265 παρ. 1, 3 και 6 και 266 παρ. 1, 2 ,4 και 5 του ν. 3463/2006 (Α` 114) «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» ορίζονται, πλην άλλων και τα εξής:

Άρθρο 252 Ορισμοί - διακρίσεις

«1. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., σύμφωνα με τις παρακάτω ειδικότερες ρυθμίσεις. Οι επιτρεπόμενες μορφές των επιχειρήσεων αυτών είναι οι εξής:

α. Δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις,

β. Ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α..

2. ... 3. Οι ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. συνιστώνται είτε μόνον από έναν ή περισσότερους Δήμους ή Κοινότητες είτε με Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή και άλλους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή τρίτους, σύμφωνα με τις παρακάτω διακρίσεις. Οι εταιρείες αυτές λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920. α.... β.... γ. Για την αξιοποίηση της ακίνητης δημοτικής ή κοινοτικής περιουσίας ή την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων είναι δυνατή η σύσταση ανώνυμης εταιρείας μόνον από έναν Δήμο ή μία Κοινότητα, η οποία καλείται δημοτική ή κοινοτική ανώνυμη εταιρεία.

4.... 5. Οι επιχειρήσεις των προηγούμενων παραγράφων αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. 6.....10.....».

Άρθρο 265 Σύσταση - Λειτουργία

«1. Δήμοι ή Κοινότητες, μόνον ή με Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή και άλλους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή τρίτους, δύνανται να συνιστούν ανώνυμες εταιρείες, οι οποίες λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις της εμπορικής και φορολογικής νομοθεσίας και τις ειδικότερες ρυθμίσεις των επόμενων παραγράφων.

α. Οι Δήμοι, οι Κοινότητες, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και οι λοιποί φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης διατηρούν πάντοτε κοινές μη προνομιούχες μετοχές, που αντιπροσωπεύουν αθροιστικά την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου. Κατά το υπόλοιπο μπορεί να συμμετέχουν το Δημόσιο και φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, β. Όλες οι μετοχές είναι ονομαστικές και δεν εισάγονται στο Χρηματιστήριο Αξιών. Οι κοινές μετοχές είναι δεσμευμένες ονομαστικές, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 7 του άρθρου 3 του κ.ν. 2190/1920, και οι προνομιούχες χωρίς δικαίωμα ψήφου. γ. ...

2..... 3. Οι ανώνυμες εταιρείες Ο.Τ.Α. της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου δεν επιχορηγούνται άμεσα ή έμμεσα από Ο.Τ.Α..... 4.....5.....

6. Το προσωπικό των ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. προσλαμβάνεται σύμφωνα με τις ρυθμίσεις προεδρικού διατάγματος, το οποίο εκδίδεται ύστερα από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών και Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας και μετά από γνώμη

της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., η οποία παρέχεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) μηνός αφότου ζητηθεί [...]».

Άρθρο 266 Δημοτικές και κοινοτικές ανώνυμες εταιρείες

«1. Για την αξιοποίηση της δημοτικής ή κοινοτικής ακίνητης περιουσίας ή για την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων είναι δυνατή η σύσταση ανώνυμης εταιρείας μόνο από ένα Δήμο ή μία Κοινότητα, οι οποίοι και εισφέρουν το σύνολο του εταιρικού κεφαλαίου.

2. Οι δημοτικές ή κοινοτικές ανώνυμες εταιρείες διοικούνται από διοικητικό συμβούλιο, τα μέλη του οποίου μαζί με τους αναπληρωτές τους ορίζονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο.....3.

4. Η πρόσληψη προσωπικού, η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, καθώς και η σύναψη συμβάσεων ανάθεσης έργων, προμηθειών, μελετών και υπηρεσιών από τις δημοτικές ή κοινοτικές ανώνυμες εταιρείες διενεργούνται βάσει των αντίστοιχων κανόνων που ισχύουν για τις δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις.

5. Κατά τα λοιπά, οι εταιρείες του άρθρου αυτού διέπονται από τις ρυθμίσεις των ανωνύμων εταιρειών Ο.Τ.Α. και τον κ.ν. 2190/1920».

18. Στην παρ. 1 του άρθρου 107 του ν. 3852/2010 (Α' 87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» ορίζεται ότι:

Άρθρο 107. Επιχειρήσεις δήμων

« 1. Οι δήμοι μπορεί να έχουν μόνον:

- α) μία κοινωφελή επιχείρηση,
- β) μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.),
- γ) μία επιχείρηση με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού, εφόσον λειτουργούσαν αντίστοιχες στους συνενουμένους δήμους, και
- δ) μία δημοτική ανώνυμη εταιρεία του άρθρου 266 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114), εφόσον είχαν συσταθεί τέτοιες εταιρείες στους συνενουμένους δήμους».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων.

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου

εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

19. Στο πλαίσιο της δημοσιονομικής κρίσης της Χώρας θεσπίστηκε ο ν. 3845/2010, στον οποίο, μεταξύ των αναφερομένων μέτρων για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, περιλαμβάνεται και η υποχρέωση απογραφής του προσωπικού του Δημοσίου και διαφόρων Φορέων καθώς και η σύσταση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, μέσω της οποίας θα καταβάλλονται αποκλειστικά οι πάσης φύσεως αποδοχές, αποζημιώσεις και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία αμοιβές του προσωπικού των υπόχρεων σε απογραφή. Ειδικότερα, σύμφωνα με τον παραπάνω νόμο, διενεργείται απογραφή όλων των φυσικών προσώπων που μισθοδοτούνται ή λαμβάνουν πάσης φύσης αποδοχές ή αποζημιώσεις από το Δημόσιο, τους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, καθώς και τις επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., [μεταξύ των οποίων και η «Μ...Δ...Α...Ε...Κ...» (πρβλ. και ΑΠ 898/2021)]. Απογράφονται, επίσης, υποχρεωτικά τα φυσικά πρόσωπα που μισθοδοτούνται, ή λαμβάνουν πάσης φύσεως αποδοχές, ή πρόσθετες αμοιβές, ή αποζημιώσεις, ή, με οποιαδήποτε άλλη ονομασία, απολαβές και συνδέονται με οποιαδήποτε σχέση ή σύμβαση εργασίας ή έργου με τους φορείς του δημόσιου τομέα, που ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994 (Α' 28), καθώς και με τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης που περιλαμβάνονται στο οικείο Μητρώο της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Από την υποχρέωση απογραφής εξαιρείται το προσωπικό των φορέων που υπάγονται στο Κεφ. Β' του ν. 3429/2005, ήτοι (και) των ανωνύμων εταιρειών, των οποίων οι μετοχές έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε οργανωμένη αγορά (χρηματιστήριο), εφόσον το Δημόσιο εξακολουθεί να συμμετέχει στο μετοχικό τους κεφάλαιο με οποιοδήποτε ποσοστό συμμετοχής, των ανωνύμων εταιρειών που είναι συνδεδεμένες με τις εισηγμένες εταιρείες της προηγούμενης περίπτωσης, και των ανωνύμων εταιρειών ως προς τις οποίες έχει αποφασιστεί η έναρξη διαδικασιών αποκρατικοποίησης δια της εισαγωγής μετοχών τους σε οργανωμένη αγορά, με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων του ν. 3049/2002.

Το προσωπικό των, κατά τα ανωτέρω, υπόχρεων σε απογραφή λαμβάνει, πλέον, τις πάσης φύσης τακτικές ή έκτακτες αποδοχές, αποζημιώσεις και με οποιαδήποτε άλλη ονομασία αμοιβές, υποχρεωτικά μέσω τραπεζικού λογαριασμού από την Ενιαία Αρχή Πληρωμής, η οποία συστήνεται ως οργανική μονάδα στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Η ειδικότερη διαδικασία εφαρμογής της απογραφής και ένταξης στην Ενιαία Αρχή Πληρωμής ρυθμίστηκε με την, κατ' εξουσιοδότηση του ν. 3845/2010, εκδοθείσα με αριθμό 2/37345/0004/2010 (Β' 784) κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών. Σκοπός της υποχρέωσης απογραφής και ένταξης στην Ενιαία Αρχή Πληρωμών των κατά τα άνω προσώπων, σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του παραπάνω νόμου αποτελεί τόσο η δημιουργία Κεντρικής Βάσης Δεδομένων Ανθρώπινου Δυναμικού για την αξιοποίηση και διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού (στο πλαίσιο της κινητικότητας κ.λπ.), όσο και ο έλεγχος της μισθοδοσίας και των πρόσθετων αμοιβών των υπόχρεων σε απογραφή για την άσκηση μισθολογικής πολιτικής από το Υπουργείο Οικονομικών, σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΝΣΚ 253/2019, αποδεκτή).

20. Όπως προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 14 παρ. 1 του ν. 2190/1994, στην οποία ρητά παραπέμπει η διάταξη της περ. β της παρ. 1 του άρθρου δεύτερου παρ. 1β του ν. 3845/2010, στον δημόσιο τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982 και πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 51 του ν. 1892/1990, υπάγονται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού και οι πάσης φύσεως επιχειρήσεις τους. Η εξαίρεση των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α., με το άρθρο 51 του ν. 1892/1990, από τον δημόσιο τομέα, όπως αυτός οριοθετείται με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982, ουδεμία επιρροή ασκεί, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις αυτές ρητά υπήχθησαν στην Ενιαία Αρχή Πληρωμών σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010, που παραπέμπει ρητά στο άρθρο 14 παρ. 1 του ν. 2190/1994.

21. Σημειώνεται εν προκειμένω ότι, παρ' όλο που η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994 έχει καταργηθεί με τη διάταξη του άρθρου 61 παρ. 1α του ν. 4765/2021 (Α` 6) δεν καταργείται και η υποχρέωση των οριοθετούμενων στον ως άνω νόμο φορέων του δημοσίου τομέα για απογραφή, και τούτο διότι, βάσει της πάγιας νομολογίας για τις παραπεμπόμενες διατάξεις, όταν γίνεται νομοθέτηση κατά παραπομπή, όταν δηλαδή ένας νόμος παραπέμπει, για συμπλήρωσή του, στο κείμενο άλλου νόμου, η διάταξη του δεύτερου νόμου, στον οποίο γίνεται η παραπομπή, ενσωματώνεται στο νέο νόμο, με τον οποίο αποτελεί ενιαίο σύνολο (γνήσια παραπομπή), και αν ο νόμος στον οποίο έγινε η παραπομπή τροποποιηθεί, καταργηθεί ή αντικατασταθεί μεταγενέστερα, αυτό δεν συνεπάγεται και την αυτόματη μεταρρύθμιση ή κατάργηση των διατάξεών του και ως προς τον παραπέμποντα νόμο. (ΣΤΕ 402/2021 σκ. 15, 495/2019 σκ. 10, 1340/2018 σκ. 12, ΝΣΚ 438/1995 σκ. 11, 291/2017 σκ. 12, ΟΛΣΤΕ 610/1988, ΣΤΕ 2654/2003, 1735/2002 κ.α).

22. Περαιτέρω, από τη διάταξη του άρθρου 19 του ν. 3429/2005 προκύπτει ότι στο πεδίο εφαρμογής του Κεφαλαίου Α` του νόμου αυτού, υπάγονται οι δημόσιες επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως αν έχουν εξαιρεθεί από τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στη Γενική Κυβέρνηση, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 1Β του ν. 2362/1995.

23. Στο άρθρο 14 του ν. 4270/2014, στο οποίο, από την έναρξη ισχύος του (1.1.2015) θεωρείται, κατ' άρθρο 177 αυτού, ότι παραπέμπει η διάταξη του άρθρου 19 του ν. 3429/2005, ορίζεται εκ νέου η έννοια των όρων «Δημόσιος Τομέας», «Γενική Κυβέρνηση» και «Κεντρική Κυβέρνηση», περιλαμβάνοντας στην «Γενική Κυβέρνηση» και ειδικότερα στον Υποτομέα Ο.Τ.Α. και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν, ελέγχονται ή χρηματοδοτούνται από τους Ο.Τ.Α..

24. Τέλος, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 252, 265 και 266 του Κεφαλαίου Α' του Μέρους Δέκατου του ν. 3463/2006 *«Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων»*, υπό τον τίτλο *«Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης»*, προκύπτει σαφώς ότι οι προβλεπόμενες από τις διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου 266 του ΚΔΚ και περιλαμβανόμενες στην ευρύτερη έννοια των ανωνύμων

εταιρειών Ο.Τ.Α. "μονομετοχικές δημοτικές ανώνυμες εταιρείες", αποτελούν επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., υπαγόμενες ως εκ τούτου στους υπόχρεους προς απογραφή φορείς, κατ' άρθρο δεύτερο παρ. 1β του ν. 3845/2010, έχουν, δε, ως κύριο χαρακτηριστικό τον σκοπό αυτών, ο οποίος περιορίζεται αποκλειστικά στην αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ, καθώς και στην εκμετάλλευση των κοινοχρήστων χώρων αυτών.

25. Στην προκειμένη περίπτωση, η «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» με τον δ.τ. «ΔΑΕΚ ΑΕ», αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που έχει τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, η, δε, λειτουργία της διέπεται από τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1994 και ήδη του ν. 4548/2018 (Α' 104) περί ανωνύμων εταιρειών, καθώς και από τις διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων περί των ανωνύμων εταιρειών των Ο.Τ.Α. (βλ. άρθρα 252 και 266 ν. 3463/2006). Σύμφωνα με το εγκριθέν καταστατικό της, η εν λόγω ανώνυμη εταιρεία έχει τους εξής σκοπούς: την αξιοποίηση της ακίνητης δημοτικής περιουσίας, τη μελέτη, δημιουργία, λειτουργία, τον έλεγχο και εκμετάλλευση κλειστών ή ανοιχτών χώρων στάθμευσης, κυλικίων, αναψυκτηρίων και καντινών, τη διαχείριση και εκμετάλλευση των υλικών του Δημοτικού Κοιμητηρίου, τη διαχείριση και εκμετάλλευση των χώρων πέριξ της Δημοτικής Επιχείρησης με την επιβολή τελών χρήσης, την παροχή υπηρεσιών προς τρίτους, την παροχή ειδών για τη διενέργεια τελετών, τη λειτουργία και εκμετάλλευση του χώρου του Μαρμαρογλυφείου και του Κυλικείου του Δημοτικού Κοιμητηρίου, και τη διαχείριση της διαφημιστικής γενικά δραστηριότητας στους κοινόχρηστους χώρους.... (άρθρο 3). Ο Δήμος Κ. κατέχει ποσοστό 100% στο μετοχικό κεφάλαιο (άρθρο 5) και διατηρεί πάντοτε μετοχές, οι οποίες είναι κοινές ονομαστικές και μη προνομιούχες και θα αντιπροσωπεύουν πάντα αθροιστικά το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου (άρθρο 6). Η εταιρεία διοικείται από το Δημοτικό Συμβούλιο που απαρτίζεται από εννέα (9) μέλη και εκλέγεται από τη Γενική Συνέλευση. Τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου ορίζονται από το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Κ., από τα μέλη του Δ.Σ. το 1/3 είναι αιρετοί εκπρόσωποι του Δήμου Κ. εκ των οποίων το ένα τουλάχιστον πρέπει να προέρχεται από τη μειοψηφία (άρθρο 9). Σύμφωνα με τα ως άνω αναφερόμενα, η «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....»: α) επιδιώκει αυτοδιοικητικό σκοπό, συνιστάμενο στην αξιοποίηση της δημοτικής ακίνητης

περιουσίας και την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων, β) ο Δήμος Κ. είναι ο μοναδικός κύριος των μετοχών της, ο οποίος εκπροσωπεί το σύνολο του καταβεβλημένου μετοχικού κεφαλαίου της, γ) τα μέλη του διοικητικού της συμβουλίου ορίζονται από το Δήμο Κ., δ) το προσωπικό της ανώνυμης εταιρείας, προσλαμβάνεται με βάση τις αντίστοιχες διατάξεις που ισχύουν για την πρόσληψη του προσωπικού των Ο.Τ.Α. με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (άρθρ. 258 παρ. 1 σε συνδ. με άρθρ. 266 παρ. 4 του ν. 3463/2006 και ε) η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, ανάθεσης έργων, προμηθειών, μελετών και παροχής υπηρεσιών από αυτό διενεργούνται βάσει των αντίστοιχων κανόνων που ισχύουν για τις δημοτικές ή κοινοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις. (ΑΠ 960/2020).

26. Από τα προαναφερόμενα προκύπτουν τα εξής:

Α) Η παραπομπή του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 στο άρθρο 14 του ν. 2190/1994, και όχι στο άρθρο 51 του ν. 1892/1990, ως προς τον καθορισμό των φορέων της δημόσιας διοίκησης, δεν είναι τυχαία, αλλά συνδέεται με την ανάγκη υιοθέτησης ενός λειτουργικού, εκτεταμένου και επικαιροποιημένου ορισμού του δημόσιου τομέα, ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που έθεσε ο ν. 3845/2010.

Το άρθρο 51 του ν. 1892/1990 υιοθετεί έναν παλαιότερο, περισσότερο στενό ορισμό του δημόσιου τομέα, ο οποίος είχε στόχο, σύμφωνα με την σχετική αιτιολογική έκθεση, να παραμείνουν, μεν, οι ΟΤΑ στο δημόσιο τομέα, αλλά να δοθεί μεγαλύτερη ευελιξία στις κάθε είδους επιχειρηματικές δραστηριότητές τους, που ασκούσαν υπό μορφή δημοτικών επιχειρήσεων ή Ν.Π.Ι.Δ., ώστε οι φορείς αυτοί να δραστηριοποιούνται με μεγαλύτερη ευελιξία στο πλαίσιο των κανόνων της αγοράς.

Αντίθετα, το άρθρο 14 του ν. 2190/1994, που αφορούσε στη διαδικασία των προσλήψεων στο σύνολο σχεδόν του δημόσιου τομέα, εισήγαγε έναν διευρυμένο και λειτουργικό προσδιορισμό, που περιλαμβάνει όχι μόνο τον στενό πυρήνα του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ., αλλά και Ν.Π.Ι.Δ., επιχειρήσεις και ανώνυμες εταιρείες υπό άμεσο ή έμμεσο κρατικό έλεγχο ή χρηματοδότηση. Ο ορισμός αυτός κρίθηκε από τον νομοθέτη ως καταλληλότερος για τους σκοπούς του ν. 3845/2010, δηλαδή την πλήρη απογραφή, τον έλεγχο της μισθοδοσίας και τη δημοσιονομική εποπτεία,

καθώς επιτρέπει την ένταξη στο πεδίο εφαρμογής του όλων των φορέων που επιβαρύνουν άμεσα ή έμμεσα τα δημόσια οικονομικά, σε συμφωνία και με τα ευρωπαϊκά στατιστικά πρότυπα (ESA).

Από τις σχετικές αιτιολογικές εκθέσεις προκύπτει ότι οι διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 2190/1994, στις οποίες παραπέμπει και ενσωματώνει, κατά γνήσια παραπομπή, ο ν. 3845/2010 και οι διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Δημόσιο Λογιστικό), συγκλίνουν ως προς τον λειτουργικό και δημοσιονομικά προσανατολισμένο προσδιορισμό του δημόσιου τομέα, υπηρετώντας την επίτευξη στόχων δημοσιονομικής πολιτικής. Και οι δύο διατάξεις υιοθετούν μια προσέγγιση που δεν περιορίζεται σε τυπικά νομικά κριτήρια (π.χ. μορφή νομικού προσώπου), αλλά δίνει έμφαση σε ουσιαστικά στοιχεία, όπως η κρατική χρηματοδότηση, ο έλεγχος και η αποφασιστική επιρροή. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι δεν διαφεύγουν της κρατικής εποπτείας φορείς, οι οποίοι, αν και τυπικά ανήκουν στο ιδιωτικό δίκαιο, έχουν δραστηριότητα που επιφέρει ουσιαστική δημοσιονομική επίπτωση.

Ειδικότερα, και οι δύο διατάξεις λειτουργούν ως εργαλεία για την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής μέτρων δημοσιονομικής πειθαρχίας, την καταγραφή και παρακολούθηση δαπανών και υποχρεώσεων και την ενίσχυση της διαφάνειας και της ενιαίας δημοσιονομικής διαχείρισης.

Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, επί του πρώτου σκέλους του ερωτήματος προσήκει η απάντηση ότι η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» και τον διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», εμπίπτει στις διατάξεις της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010.

Β) Οι διατάξεις του δεύτερου άρθρου, παρ. 1δ του ν. 3845/2010, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές εκθέσεις των διατάξεων του άρθρου 37 του ν. 4223/2013 και της υποπαραγράφου Θ2 του ν. 4254/2014, με τις οποίες το άρθρο αυτό συμπληρώθηκε, αποσκοπούν στην άσκηση πίεσης στους φορείς του δημόσιου τομέα, ώστε να συμμορφωθούν με το σύστημα απογραφής και ενιαίας μισθοδοσίας, το οποίο αποτελεί κρίσιμο εργαλείο δημοσιονομικού ελέγχου και διαφάνειας.

Προς το σκοπό αυτό, για τους φορείς που δεν συμμορφώνονται, προβλέπονται, από τις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, συγκεκριμένες κυρώσεις. Ειδικότερα, με αυτές προβλέπεται η αναστολή κρατικής χρηματοδότησης προς τους ΟΤΑ, η αναστολή καταβολής αμοιβών στα μέλη της διοίκησής τους και, σε περίπτωση εμμονής στη μη συμμόρφωση, η αυτοδίκαιη παύση των εκτελεστικών μελών των διοικητικών συμβουλίων τους.

Οι κυρώσεις που αφορούν σε αναστολή χρηματοδότησης και σε αναστολή αμοιβών μελών των διοικητικών συμβουλίων των φορέων αυτών, συνιστούν διοικητικά μέτρα με δυσμενείς συνέπειες και δύνανται να επιβάλλονται, με τις προβλεπόμενες κοινές υπουργικές αποφάσεις μόνο για το μέλλον, ήτοι από το χρόνο έκδοσης της κ.υ.α. μέχρι τη συμμόρφωση. Η κύρωση της αυτοδίκαιης παύσης των εκτελεστικών μελών των διοικητικών συμβουλίων των εν λόγω φορέων, η οποία, επίσης, έχει δυσμενείς συνέπειες για τα πρόσωπα που αφορά, επέρχεται μετά δίμηνο από τη διαπίστωση της μη συμμόρφωσης από τον αρμόδιο φορέα. Η άποψη ότι οι κυρώσεις μπορούν να έχουν αναδρομικό χαρακτήρα, αφενός δεν είναι σύμφωνη με το σκοπό της πρόβλεψης και, αφετέρου, δημιουργεί ζητήματα ως προς ήδη καταβληθείσες επιχορηγήσεις και αμοιβές, για την καταβολή των οποίων δεν ετίθετο θέμα νομιμότητας κατά το χρόνο που πραγματοποιήθηκαν. Η αναδρομική παύση δεν είναι νοητή σε περίπτωση αλλαγής των μελών του διοικητικού συμβουλίου του φορέα, αλλά και σε περίπτωση μη αλλαγής, δημιουργεί ζητήματα ακυρότητας των αποφάσεων του Δ.Σ.. Οι εν λόγω συνέπειες της αναδρομικότητας καθίστανται ακόμα δυσμενέστερες, σε αντίθεση με τη γενική αρχή της, κατ' αρχήν, μη αναδρομικότητας κυρώσεων, σε περιπτώσεις όπως της εταιρείας, η οποία αναφέρεται στο ιστορικό, λόγω του μακρού χρόνου που παρήλθε από τη διαπίστωση της παρέκκλισης, ήτοι μη καταβολής των πάσης φύσεως αποδοχών του προσωπικού της μέσω της ΕΑΠ, από το Δεκέμβριο 2021 μέχρι σήμερα.

Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, στο δεύτερο σκέλος του ερωτήματος προσήκει η απάντηση ότι, οι κυρώσεις που προβλέπονται στην υπό έκδοση κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και Εσωτερικών για την ως άνω ανώνυμη εταιρεία δεν μπορούν να ισχύσουν αναδρομικά.

27. Μειοψήφησε ο Νομικός Σύμβουλος Αλέξανδρος Σταυράκης, ο οποίος διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη:

Από τη διατύπωση της διάταξης της παραγράφου 1.δ. του άρθρου δεύτερου ν. 3845/2010, όπως ισχύει, συνάγεται ότι ο χρόνος επιβολής των κυρώσεων, επερχόμενων με μόνη τη συνδρομή των οριζόμενων στη διάταξη αντικειμενικών προϋποθέσεων, ανάγεται στο χρόνο της «παρέκκλισης», δηλαδή το χρόνο τέλεσης της πρώτης παράτυπης πληρωμής, με την οποία παρακάμπτεται ολοκληρωτικά η μέσω ΕΑΠ διαδικασία πληρωμής των αποδοχών και αμοιβών.

Ο ως άνω προσδιορισμός του χρόνου επιβολής των κυρώσεων ευρίσκεται εντός των ορίων της εξουσίας του νομοθέτη, καθόσον δεν αποκλείεται από το Σύνταγμα η χρονική αναγωγή της ρύθμισης, χωρίς τούτο να αποτελεί αναδρομική επιβολή ή ισχύ των κυρώσεων. Ομοίως, κρίσιμος χρόνος για την επιβολή π.χ. προστίμου, είναι ο χρόνος κατά τον οποίο συνέτρεξαν τα πραγματικά περιστατικά που θεμελιώνουν το δικαίωμα του Δημοσίου για την επιβολή του και όχι ο χρόνος έκδοσης της καταλογιστικής πράξης (ΣτΕ 1748/2001). Περαιτέρω, η επιβολή των κυρώσεων δεν προϋποθέτει συστατική πράξη που εννοιολογικά, λόγω της ιδιότητάς της αυτής, ορίζει για το μέλλον.

Εξαίρεση αποτελεί, εν προκειμένω, ειδικά η κύρωση της αυτοδίκαιης παύσης της θητείας των εκτελεστικών μελών του Διοικητικού Συμβουλίου ν.π.ι.δ. του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005, η οποία, λόγω της ρητής διατύπωσης της διάταξης της παραγράφου 1.δ., προϋποθέτει γνωστοποίηση σε αυτά (εκτελεστικά μέλη Δ.Σ.) της παρέκκλισης, προς επίτευξη συμμόρφωσης και άπρακτη πάροδο διμήνου από αυτή (γνωστοποίηση), με εξακολούθηση της παρέκκλισης από τη, μέσω ΕΑΠ, διαδικασία πληρωμής. Ανακύπτει, βέβαια, έτσι ζήτημα χρονικής απομάκρυνσης της τέλεσης της παράβασης και της διαπίστωσής της, διάστημα κατά το οποίο ενδέχεται να έχουν απορρεύσει δικαιώματα των τιμωρούμενων, η ανατροπή των οποίων να παρίσταται ανεπιεικής ή καταχρηστική.

Στην περίπτωση του ερωτήματος, ήδη με την έναρξη των παράτυπων πληρωμών η ΕΑΠ, έχοντας διαπιστώσει, στον ίδιο χρόνο, την εκ του νόμου οριζόμενη παρέκκλιση, ζήτησε από τη «ΔΑΕΚ ΑΕ» έγγραφες διευκρινίσεις για τις παραλείψεις της, καθώς και να προβεί αυτή στις από τον νόμο οφειλόμενες

ενέργειες και να άρει αυτές, ενώ ταυτόχρονα έθεσε υπόψη της το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων, χωρίς ανταπόκριση από την τελευταία, γεγονός που αφενός αποδεικνύει την έγκαιρη, χωρίς αδράνεια της Διοίκησης, ενημέρωση της εταιρείας και τη μη δημιουργία εύλογης πεποίθησης σε αυτήν ότι μια έννομη κατάσταση παρατυπίας πρόκειται να συνεχισθεί και αφετέρου υποδηλώνει κακοπιστία από την πλευρά του νομικού προσώπου.

Συνεπώς, δεν συντρέχει προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στην διατήρηση των αμοιβών των μελών του Δ.Σ., ή των επιχορηγήσεων, σε περίπτωση που αυτές έχουν καταβληθεί κατά το διάστημα εξακολούθησης της παρέκκλισης. Η, συνεπεία της παραπάνω αναγωγής, αναζήτηση, μετά την πάροδο χρόνου, από τον οικείο λαβόντα χρηματικών ποσών, που τυχόν καταβλήθηκαν σ' αυτόν αχρεώστητα κατά το διαδραμόν χρονικό διάστημα της παρέκκλισης και, συνακόλουθα, αναστολή καταβολή θα χωρήσει με βάση τις παραδοχές, θεωρίας και νομολογίας, κατά την εφαρμογή της αρχής της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης, εξειδικευόμενες κατά την εφαρμογή αυτή.

Κατ' ανάλογη εφαρμογή των διαλαμβανόμενων στο άρθρο μόνο του α.ν. 261/1968, στις περιπτώσεις που ο καταλογισμός - αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών γίνεται με ξεχωριστή καταλογιστική πράξη, το χρονικό διάστημα αναδρομής του θα είναι, κατ' αρχήν, η πενταετία (από την είσπραξη των αχρεωστήτως, λόγω αυτοδίκαιης αναστολής καταβολής, καταβληθέντων ποσών έως την έκδοση της καταλογιστικής πράξης για την επιστροφή αυτών). Εν προκειμένω, το χρονικό αυτό διάστημα δεν έχει παρέλθει μέχρι σήμερα, πράγμα που καθιστά τελεσφόρο την από αυτόν τον λόγο επιβολή των κυρώσεων από τον Δεκέμβριο 2021, αποβαίνει όμως, προϊόντος του χρόνου, άμεσα αναγκαία η επίσπευση της επιβολής αυτής.

28. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, ως εξής:

α) Η ανώνυμη εταιρεία με την επωνυμία «Μ....Δ....Α....Ε....Κ....» και το διακριτικό τίτλο «ΔΑΕΚ ΑΕ», εμπίπτει στις διατάξεις της παρ. 1.δ. του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 (ομοφ.).

β) Οι κυρώσεις που προβλέπονται στην υπό έκδοση κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών και Εσωτερικών για την ως άνω ανώνυμη εταιρεία δεν μπορούν να ισχύσουν αναδρομικά **(πλειοψ.)**.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22-4-2026

Η Πρόεδρος του Α΄ Τμήματος ΝΣΚ

Η Εισηγήτρια

Αικατερίνη Γαλάνη

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Αγγελική Γκρίντζαλη

Πάρεδρος ΝΣΚ