



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 117/2015
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'**

Συνεδρίαση της 26-5-2015

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Μέλη: Παρασκευάς Βαρελάς, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασιλική Τύρου, Κουήν - Τακουή Χουρμουζιάν, Ελένη Σβολοπούλου και Ευαγγελία Σκαλτσά, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος ΝΣΚ

Αριθμός Ερωτήματος: Οικ.12368/858/14-4-2014 έγγραφο του Α' Τμήματος της Διεύθυνσης Οικονομικής Εποπτείας και Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας.

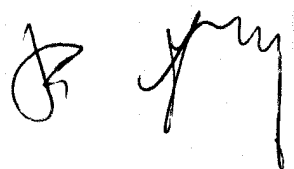
Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται αν από την προβλεπόμενη στην παρ. 2β του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 εισφορά 1% υπέρ ΟΑΕΔ εξαιρείται το προσωπικό που καταβάλλει την εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας που προβλέπεται από την παρ. 1 του άρθρου 32 του Ν.Δ. 2961/1954, όπως έχει τροποποιηθεί με την παρ. 6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 και την παρ. 9 του άρθρου 44 του πρώτου ως άνω νόμου.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδότησε ομόφωνα ως ακολούθως:

I. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

1. Σύμφωνα με το άρθρο 38 (Δημοσιονομικές Ρυθμίσεις) του Ν. 3986/2011: «... 2.α) Καθιερώνεται ειδική εισφορά αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας. Η εισφορά αυτή υπολογίζεται σε ποσοστό δύο τοις εκατό (2%) επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των μισθοδοτούμενων υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α., καθώς και των υπαλλήλων όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και των Ν.Π.Ι.Δ., συμπεριλαμβανομένων και των Τραπεζών και των θυγατρικών επιχειρήσεων των Τραπεζών ή των συνδεδεμένων με αυτές εταιριών που ανήκουν στον ίδιο όμιλο με τις Τράπεζες. Από τις διατάξεις των προηγούμενων εδαφίων εξαιρείται το Προσωπικό που καταβάλλει την εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας, που προβλέπεται από την παράγραφο 1 του άρθρου 32 του Ν.Δ. 2961/1954 (Α' 197), όπως έχει τροποποιηθεί με την παράγραφο 6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 (Α' 165) και την παράγραφο 9 του άρθρου 44 του παρόντος νόμου.

β) Καθιερώνεται ειδική εισφορά των ασφαλισμένων του Ταμείου Πρόνοιας των Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΠΔΥ) πέραν των προβλεπομένων, υπέρ του Ταμείου Πρόνοιας των Δημοσίων Υπαλλήλων. Η εισφορά αυτή υπολογίζεται σε ποσοστό ένα τοις εκατό (1%) επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των δικαιούχων υπαλλήλων του Ταμείου. Για όσους υπαλλήλους του δεύτερου εδαφίου της προηγούμενης περίπτωσης δεν είναι ασφαλισμένοι στο ΤΠΔΥ η εισφορά υπολογίζεται σε ένα τοις εκατό (1%) επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων, υπέρ του ΟΑΕΔ, ενώ για το προσωπικό που είναι ασφαλισμένο στα Μετοχικά Ταμεία των Ενόπλων Δυνάμεων, η εισφορά αυτή αποδίδεται υπέρ των εν λόγω Ταμείων. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μπορεί να ρυθμίζεται ο τρόπος

 2

υπολογισμού, είσπραξης και απόδοσης της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή της παρούσας παραγράφου.

γ) Οι ειδικές εισφορές των προηγούμενων περιπτώσεων που αναλογούν στο χρονικό διάστημα από 1-1-2011 έως 31-7-2011 κατανέμονται ισόποσα και συνεισπράττονται με τις εισφορές των επόμενων μηνών του έτους 2011 σύμφωνα και με όσα ορίζονται στην Κοινή Υπουργική Απόφαση που εκδίδεται κατ' εξουσιοδότηση της προηγούμενης περίπτωσης».

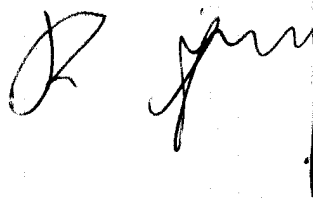
2. Σε εφαρμογή της παραπάνω εξουσιοδοτικής διάταξης της παρ. 2 του άρθρου 38 του Ν.3986/2011 εκδόθηκε η αριθμ. οικ.2/57654/0022/22-08-2011 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Αναπληρωτή Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης «Ειδική Εισφορά αλληλεγγύης της παρ. 2α του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011» (ΦΕΚ 1853 Β'), η οποία ορίζει τα εξής:

«1. Η προβλεπόμενη από τις διατάξεις της παρ. 2α του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 (ΦΕΚ 152 Α') ειδική εισφορά αλληλεγγύης υπολογίζεται σε ποσοστό δύο τοις εκατό (2%) επί του συνόλου των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλου του μισθοδοτούμενου προσωπικού του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., καθώς και του προσωπικού όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και των Ν.Π.Ι.Δ., συμπεριλαμβανομένων και των Τραπεζών. Εξαιρείται το προσωπικό που καταβάλλει την εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας, που προβλέπεται από τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 32 του Ν.Δ. 2961/1954 (ΦΕΚ 197 Α'), όπως έχουν τροποποιηθεί με τις όμοιες της παρ. 6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 (ΦΕΚ 165 Α') και της παρ. 9 του άρθρου 44 του Ν. 3986/2011 (ΦΕΚ 152 Α'). 2. Το ποσό της εισφοράς αλληλεγγύης της προηγούμενης παραγράφου αποτελεί έσοδο του κρατικού προϋπολογισμού και αποδίδεται στον Κωδικό Αριθμό Εσόδων (ΚΑΕ) 0828 «Έσοδα από την ειδική εισφορά αλληλεγγύης (2%) για την καταπολέμηση της ανεργίας (άρθρο 38 παρ. 2α Ν. 3986/2011)». 3. Το εν λόγω ποσό παρακρατείται κατά την πληρωμή της τακτικής μισθοδοσίας και των λοιπών πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων του μισθοδοτούμενου προσωπικού της παρ. 1 της παρούσας. Η απόδοση αυτού στον οικείο ΚΑΕ του κρατικού προϋπολογισμού γίνεται κάθε μήνα σύμφωνα με τη διαδικασία που

προβλέπεται για την απόδοση και των λοιπών κρατήσεων. Ειδικότερα, για τις Δημόσιες Επιχειρήσεις, Οργανισμούς και ΝΠΙΔ, καθώς και τους φορείς του Δημοσίου, ΝΠΔΔ και ΟΤΑ, που δεν έχουν ενταχθεί στο Ενιαίο Σύστημα Πληρωμής της ΕΑΠ, η απόδοση της ανωτέρω κράτησης πραγματοποιείται στο τέλος κάθε μήνα μέσω των Δ.Ο.Υ. 4. Η απόφαση αυτή ισχύει από 1-1-2011. Η ανωτέρω ειδική εισφορά, που αναλογεί στο χρονικό διάστημα από 1-1-2011 έως 31-7-2011, κατανέμεται ισόποσα και συνεισπράττεται με τις εισφορές των επόμενων μηνών του έτους 2011».

3. Σύμφωνα με το άρθρο 32 (Πόροι της Υπηρεσίας) του Ν. 2961/1954: «1. Πόροι του Οργανισμού (ΟΑΕΔ) είναι: α) Εργοδοτική εισφορά 2 % και εργατική 1% επί των αποδοχών του εις την ασφάλισιν ανεργίας υπαγομένου προσωπικού καταργουμένης της κατά το άρθρον 25 Α.Ν. 1846/51 εργοδοτικής εισφοράς 2%, ως αυτή συνεπληρώθη μεταγενεστέρως διά της υπ' αριθ.1018/54 Πράξεως του Υπουργικού Συμβουλίου (Εφημ. Κυβερνήσεως Φύλλον 143 τεύχος Α') επί των αποδοχών των ησφαλισμένων εις το ΙΚΑ υπέρ του παρ' αυτώ κλάδου ανεργίας. Δια τον υπολογισμόν της κατά την παράγραφον ταύτην εισφοράς λαμβάνεται ως βάσις υπολογισμού η κατά το άρθρον 25 παράγραφος 2 του Α.Ν.1846/1951 προβλεπομένη ρύθμισις ή εκάστοτε δια τας εισφοράς του ΙΚΑ ισχυούσας Διατάξεις, εφ' όσον συνεισπράττονται μετά των εισφορών του ΙΚΑ. Εν εναντία περιπτώσει ο κατά τ' ανωτέρω υπολογισμός δύναται να τροποποιηθή δι' αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού, εγκρινομένης υπό του Υπουργού Εργασίας. Αι δαπάναι των Γραφείων Ευρέσεως Εργασίας, ως και αι τοιαύται διά τα υπό στοιχεία β', γ' και δ' αντικείμενα του άρθρου 2 του παρόντος καλύπτονται υπό της εργοδοτικής εισφοράς».

4. Σύμφωνα με το άρθρο 44 του Ν. 2084/1992: «... 6. Η προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ. 1 εδάφ. α' του Ν.Δ. 2961/1954 (ΦΕΚ 197 Α') εργοδοτική εισφορά αυξάνεται κατά 0,67%, η δε εργατική κατά 0,33% και υπολογίζεται επί των αναφερομένων στις διατάξεις αυτές αποδοχών των μισθωτών. Η ισχύς της διατάξεως αυτής αρχίζει από την 1η του τρίτου από της δημοσιεύσεως του παρόντος στην Εφημερίδα της

 4

Κυβερνήσεως μήνα έχει δε εφαρμογή και για τους από 1-1-1993 και μετά ασφαλιζόμενους».

5. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 44 Ν.3986/2011: «...9. Οι προβλεπόμενες από τις διατάξεις του άρθρου 32 παρ.1 εδάφιο α' του Ν.Δ. 2961/1954 (Α' 197), όπως διαμορφώθηκαν με τις διατάξεις της παρ.6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 (Α' 165), εισφορές εργοδότη και εργαζόμενου αυξάνονται κατά 0,50% αντιστοίχως και υπολογίζονται επί των αναφερόμενων στις διατάξεις αυτές αποδοχών των μισθωτών, ανεξαρτήτως χρόνου υπαγωγής τους στην ασφάλιση. Η ισχύς της διάταξης αυτής αρχίζει την 1-8-2011».

II. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ – ΝΟΜΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ

1. Στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 3986/2011 «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012 – 2015» και ειδικότερα στην ερμηνεία του άρθρου 38 παρ. 2 αυτού αναφέρεται ότι: «Με τις διατάξεις της παρ. 2, καθιερώνεται ειδική εισφορά αλληλεγγύης 2% για την καταπολέμηση της ανεργίας, επί των αποδοχών των υπαλλήλων του Δημοσίου, ΝΠΔΔ, ΟΤΑ, αλλά και των υπαλλήλων όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων, Οργανισμών και ΝΠΙΔ. Επιπλέον για τους δημοσίους υπαλλήλους, που είναι δικαιούχοι του Ταμείου, προβλέπεται και ειδική εισφορά 1% υπέρ του Ταμείου Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων, πέραν των ήδη προβλεπομένων».

2. Περαιτέρω, στην ερμηνεία του άρθρου 44 παρ. 9 του ιδίου νόμου αναφέρεται ότι: «Όπως είναι γνωστό, το τελευταίο διάστημα έχει παρατηρηθεί σημαντικά μεγάλη αύξηση της ανεργίας, λόγω της δυσμενούς οικονομικής κατάστασης της χώρας μας, και κατ' επέκταση μεγάλη επιβάρυνση του ΟΑΕΔ από τη χορήγηση των σχετικών επιδομάτων και παροχών. Για το λόγο αυτό, αλλά και για λόγους κοινωνικής αλληλεγγύης προς τους άνεργους, κρίνεται σκόπιμη η αύξηση του ποσοστού της εισφοράς υπέρ του κλάδου της ανεργίας, εργοδότη και εργαζομένου, η οποία αποτελεί πόρο του Οργανισμού, προκειμένου να ενισχυθεί οικονομικά ο ΟΑΕΔ, ώστε να

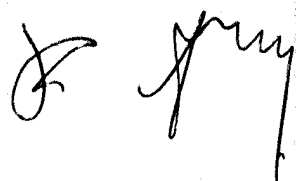
11.

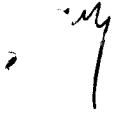
έχει τη δυνατότητα να εξακολουθεί να χορηγεί τις εν λόγω παροχές, οι οποίες είναι κοινωνικού χαρακτήρα».

3. Η απορία που αποτυπώνεται στο ερώτημα προέκυψε από την υπαγωγή στο ίδιο άρθρο, αν και με διαφορετικές παραγράφους, της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας και της ειδικής εισφοράς 1% των μεν ασφαλισμένων του Ταμείου Προνοίας Δημοσίων Υπαλλήλων (ΤΠΔΥ) υπέρ του Ταμείου αυτού, των δε μη ασφαλισμένων σε αυτό υπέρ του Οργανισμού Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ).

Ειδικότερα, με την παράγραφο 2α του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 καθιερώθηκε ειδική εισφορά αλληλεγγύης 2% για την καταπολέμηση της ανεργίας, επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των μισθοδοτούμενων υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α., καθώς και των υπαλλήλων όλων ανεξαιρέτως των Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών και των Ν.Π.Ι.Δ. Με την παρ. 11 του άρθρου 24 του Ν. 4002/2014 προστέθηκαν, αναδρομικά από τότε που ίσχυσε η διάταξη, στο τέλος της άνω περίπτωσης α της παραγράφου 2 λέξεις που επέκτειναν την άνω εισφορά και στους υπαλλήλους των Τραπεζών και εδάφιο που εξαιρούσε από την εισφορά αυτή το προσωπικό που καταβάλλει την εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας, που προβλέπεται από την παρ. 1 του άρθρου 32 του Ν.Δ. 2961/1954, όπως έχει τροποποιηθεί με την παρ. 6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 και την παρ. 9 του άρθρου 44 του ιδίου Νόμου. Τέλος με την παρ. 5 του άρθρου 40 του Ν. 4144/2013 η εισφορά επεκτάθηκε και στους υπαλλήλους των θυγατρικών επιχειρήσεων των Τραπεζών ή των συνδεδεμένων με αυτές εταιριών που ανήκουν στο ίδιο όμιλο με τις Τράπεζες.

Εν συνεχεία με την παράγραφο 2β του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 καθιερώθηκε ειδική εισφορά των ασφαλισμένων του ΤΠΔΥ «πέραν των προβλεπομένων» (εννοεί την προαναφερθείσα της παραγράφου 2α, σύμφωνα και με την αιτιολογική έκθεση) υπέρ του Ταμείου αυτού. Η εισφορά αυτή ορίστηκε σε ποσοστό 1% επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων όλων των δικαιούχων υπαλλήλων του Ταμείου, που είναι όλο το μισθοδοτούμενο προσωπικό που αναφέρεται αναλυτικά στην παρ. 2α. Για όσους εξ αυτών δεν είναι ασφαλισμένοι στο Ταμείο Προνοίας η

 6

2.  εισφορά αυτή αποδίδεται υπέρ του ΟΑΕΔ, ενώ με την παρ. 11 του άρθρου 2 του Ν. 4024/2011 ορίστηκε ότι για το προσωπικό που είναι ασφαλισμένο στα Μετοχικά Ταμεία των Ενόπλων Δυνάμεων, η εισφορά αυτή αποδίδεται υπέρ των εν λόγω Ταμείων.

Ενώ όμως η παράγραφος 2β του άνω άρθρου αναφέρεται στην ειδική εισφορά υπέρ ΤΠΔΥ ή ΟΑΕΔ ή ΜΤ Ενόπλων Δυνάμεων, στο τέλος της υπάρχει εδάφιο αναφερόμενο στην ειδική εισφορά αλληλεγγύης της παρ. 2α του ιδίου άρθρου. Το εδάφιο αυτό αναφέρει επί λέξει: «Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης μπορεί να ρυθμίζεται ο τρόπος υπολογισμού, είσπραξης και απόδοσης της ειδικής εισφοράς αλληλεγγύης και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα για την εφαρμογή της παρούσας παραγράφου». Κατ' εξουσιοδότηση του εδαφίου αυτού εκδόθηκε η προαναφερθείσα ΚΥΑ οικ. 2/57654/0022/22-8-2011, αφορώσα μόνο την ειδική εισφορά αλληλεγγύης 2% για την καταπολέμηση της ανεργίας. Η ΚΥΑ αυτή κατ' ουσίαν επαναλαμβάνει την διάταξη της παρ. 2α του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 (υπολογισμός του 2%) και περαιτέρω ρυθμίζει την είσπραξη και απόδοση του ποσοστού αυτού ως συγκεκριμένου ποσού επί των τακτικών αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών και αποζημιώσεων του υπαγομένου υπαλληλικού προσωπικού.

4. Η εξαίρεση που αναφέρεται στην παρ. 2α όσον αφορά το προσωπικό που καταβάλλει εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας ισχύει μόνο για την ειδική εισφορά αλληλεγγύης που αναφέρεται στην παράγραφο αυτή και δεν είναι δυνατόν με γραμματική ή τελεολογική ερμηνεία να επεκταθεί και στην παρ. 2β. Τούτο (αντίστοιχα) διότι η μεν εξαίρεση στην παρ. 2α αναφέρεται ρητά στις διατάξεις των προηγούμενων εδαφίων της παραγράφου αυτής, αλλά και διότι όλη η παράγραφος αυτή αναφέρεται σε εισφορές (καθιέρωση-εξαίρεση) για την καταπολέμηση της ανεργίας, ενώ η επόμενη παράγραφος 2β στην ειδική εισφορά υπέρ ΤΠΔΥ ή ΟΑΕΔ (βλ. όμοια: υπ' αριθ. 225/2012 Ατομική Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ., αναφερόμενη στο ερώτημα υπ' αριθ. 126/2012 πράξη του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και υπ' αριθ. 17534/1499/13-12-2011 εγκύκλιο της Γενικής Γραμματέως του Υπουργείου Εργασίας και

Κοινωνικής Ασφάλισης με θέμα «Διευκρινήσεις επί των διατάξεων της παρ. 2β του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 ειδικής εισφοράς 1% υπέρ ΟΑΕΔ»).

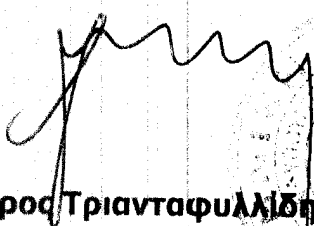
ΙΙΙ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Βάσει των προαναφερθέντων, η απάντηση στο τεθέν ερώτημα, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, είναι: Από την προβλεπόμενη στην παρ. 2β του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 ειδική εισφορά 1% υπέρ ΟΑΕΔ δεν εξαιρείται το προσωπικό που καταβάλλει την εισφορά υπέρ κλάδου ανεργίας που προβλέπεται από την παρ. 1 του άρθρου 32 του Ν.Δ. 2961/1954, όπως έχει τροποποιηθεί με την παρ. 6 του άρθρου 44 του Ν. 2084/1992 και την παρ. 9 του άρθρου 44 του πρώτου ως άνω νόμου, διότι η εξαίρεση αυτή αναγράφεται στην παρ. 2α του άρθρου 38 του Ν. 3986/2011 και αφορά την ειδική εισφορά αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργίας που καθιερώνεται με την παράγραφο αυτή.-

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

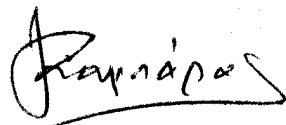
Αθήνα 08 -06-2015

Ο Πρόεδρος του Τμήματος


Πέτρος Τριανταφυλλίδης
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής


Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.