



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 8/2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Τμήμα ΣΤ΄

Συνεδρίαση της 19ης Ιανουαρίου 2016

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γεώργιος Ανδρέου, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτα Ελευθερία Δασκαλέα – Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Γεωργία Καπόρη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος : Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. Φ.842/12/132150/Σ.1465/26-6-2015 του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (Γενική Διεύθυνση Οικονομικού Σχεδιασμού και Υποστήριξης, Διεύθυνση Οικονομικού, Τμήμα Οικονομικής Μέριμνας και Λογιστικού), που υπογράφεται από τον Αναπληρωτή Υπουργό Εθνικής Άμυνας.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται ποιά είναι η ημερομηνία έναρξης καταβολής της ειδικής αποζημίωσης ναρκαλιευτών, της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους(Τμήμα Στ΄) γνωμοδότησε ομόφωνα ως εξής:

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό :

1. Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013 «Δημόσιες υπεραστικές οδικές μεταφορές-Ρυθμιστική Αρχή Επιβατικών Μεταφορών κλπ» (Α' 216/11/10/2013) ορίζεται ότι στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό του Τάγματος Εξουδετέρωσης Ναρκών Ξηράς (ΤΕΝΞ), ειδικότητας ναρκαλιευτή, για κάθε ημέρα εργασίας εντός ναρκοπεδίου ή υπόπτου χώρου, θα χορηγείται ειδική αποζημίωση ύψους 90,00 ευρώ. Οι όροι και οι προϋποθέσεις καταβολής της αποζημίωσης αυτής στους δικαιούχους, καθορίζονται με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας.

2. Κατ' εξουσιοδότηση από τη διάταξη αυτή, εκδόθηκε η κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας με αριθμό Φ.841.3/4/860654/Σ.6971 (Β' 2743/14/10/2014) «Καθορισμός προϋποθέσεων χορήγησης ειδικής αποζημίωσης 90,00 ευρώ στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκοπεδίων Ξηράς (ΤΕΝΞ) ειδικότητας ναρκαλιευτή, για κάθε ημέρα εργασίας σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο» ,με ημερομηνία ισχύος την 14/10/2014(ημερομηνία δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως).

3. Κατόπιν των ανωτέρω, η υπηρεσία εκθέτει ότι, επειδή υφίσταται διαφορετική ημερομηνία ισχύος της ρύθμισης της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013 και της κατ'εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσας κ.υ.α, διερωτάται ποιά από τις δύο ημερομηνίες, (δηλαδή η 1^η/1/2013 ,που είναι η ημερομηνία ισχύος του νόμου ή η 14^η/10/2014, που είναι η ημερομηνία ισχύος της κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδοθείσας κ.υ.α.), θεωρείται ως ημερομηνία έναρξης καταβολής της ειδικής ημερήσιας αποζημίωσης των 90,00 ευρώ στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό ναρκαλιευτών, που δικαιούται το επίδομα αυτό.

4. Η ερωτώσα υπηρεσία επισημαίνει ακόμα ότι κατά το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε μεταξύ της 1^{ης}/10/2013(ημερομηνία ισχύος της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013) και της 14ης-10-2014(ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της κατ'εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσας κ.υ.α.) στο προσωπικό του ΤΕΝΞ ειδικότητας ναρκαλιευτή καταβλήθησαν, στο μεν στρατιωτικό προσωπικό τα είδη των αποζημιώσεων που καθορίζονταν με τις διατάξεις του ΝΔ

ΓΧ

1033/1071, στο δε πολιτικό προσωπικό, το επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας του Ν.4024/2011.

5. Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους εξέφρασε τις απόψεις του επί του κρινομένου ερωτήματος, σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 6 του ν.3086/2002(Α' 324/2002), με το έγγραφο του με αριθμό 2/75712ΔΕΠ/16-12-2015, ως ακολούθως: « Σε απάντηση του ανωτέρω σχετικού σας εγγράφου, αναφορικά με το αντικείμενο του θέματος και από πλευράς δικής μας αρμοδιότητας, σας πληροφορούμε ότι κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του άρθρου 124 του ν. 4199/2013 του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργείου Εθνικής Άμυνας προωθήθηκε από την Υπηρεσία μας η κ.υ.α. με αριθμό Φ.841.3/4/860654/Σ.6971/ΦΕΚ 2743/14-10-2014 του Υπουργού Εθνικής Άμυνας και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών. Κατά την επεξεργασία της ως άνω προτεινόμενης κ.υ.α. από τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας με την αριθμ. Φ.813/56/858095/Σ. 6277/2-9-2014 Απόφαση Ανάληψης Υποχρέωσης εγκρίθηκε η δέσμευση συμπληρωματικής πίστωσης, οικονομικού έτους 2014, ύψους τετρακοσίων τριάντα χιλιάδων ευρώ (430.000€) για τη χορήγηση της εν λόγω ειδικής αποζημίωσης κατ' εξουσιοδότηση του ως άνω άρθρου και νόμου. Επίσης, σύμφωνα με το έγγραφο με αριθμό Φ. 841.3/3/857713/Σ. 6176/28-8-2014 της Δ/νσης Οικονομικού /4β του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, ο αριθμός του στρατιωτικού και πολιτικού προσωπικού, ειδικότητας ναρκαλιευτή, ανερχόταν σε 159 άτομα. Κατά την άποψη της Υπηρεσίας μας, για το έτος 2014, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις περί δημοσίου λογιστικού, στο πολιτικό και στρατιωτικό προσωπικό του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας και για αποζημιώσεις κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του άρθρου 124 του ν. 4199/2013 θα έπρεπε να καταβληθούν αποζημιώσεις μέχρι του ποσού των τετρακοσίων τριάντα χιλιάδων ευρώ (430.000 €) και για το χρονικό διάστημα από 14-10-2014 (ημερομηνία έναρξης ισχύος της ως άνω κ.υ.α. σύμφωνα με το διατακτικό αυτής) και μέχρι τις 31-12-2014. Επίσης εάν, όπως προκύπτει από το ως άνω β' σχετικό, στο πολιτικό και στρατιωτικό προσωπικό του ΤΕΝΞ καταβάλλονταν αποζημιώσεις, σύμφωνα με τις ήδη καταργημένες ή τροποποιημένες με το άρθρο 24 του ν. 4199/2013 διατάξεις, ενδεχομένως τίθενται και ζητήματα αναζήτησης των αχρεωστήτως καταβληθεισών

αποζημιώσεων, λόγω αντικειμενικής ανυπαρξίας των νομίμων προϋποθέσεων καταβολής τους.»

ΤΟ ΕΡΩΤΗΜΑ

6. Ενόψει των προαναφερθέντων πραγματικών περιστατικών, η Υπηρεσία θέτει το ακόλουθο ερώτημα: Ποιά είναι η ημερομηνία έναρξης καταβολής της ειδικής αποζημίωσης ναρκαλιευτών που προβλέπεται στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν 4199/2013. Είναι η 1^η/1/2013, που είναι η ημερομηνία της αναδρομικής ισχύος της διάταξης του νόμου αυτού(αρ.124 του ν. 4199/2013) ή η 14η-10-2014, που είναι η ημερομηνία ισχύος της κατ'έξουσιοδότηση της διάταξης αυτής εκδοθείσας κ.υ.α. των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας με αριθμό Φ.841.3/4/860654/Σ.6971 (Β' 2743/14-10-2014).

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

7. Στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 124 και στη διάταξη του άρθρου 135 του ν.4199/2013 «Δημόσιες υπεραστικές οδικές μεταφορές επιβατών (Α' 126/11/10/2013)», ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 124

«1.Α.Στο Στρατιωτικό και Πολιτικό Προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκοπεδίων Ξηράς (ΤΕΝΞ), ειδικότητας ναρκαλιευτή, για κάθε ημέρα εργασίας σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο, χορηγείται ειδική αποζημίωση ύψους 90,00 ευρώ. Οι όροι και προϋποθέσεις χορήγησης της παραπάνω αποζημίωσης, καθώς και ο αριθμός των δικαιούχων αυτής, καθορίζονται με κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας.

Β. Από την ημερομηνία ισχύος της παρούσης, για μεν το στρατιωτικό προσωπικό του ΤΕΝΞ ειδικότητας ναρκαλιευτή, καταργούνται το εδάφιο V, της παρ. 6 του άρθρου 3 του π.δ. 904/1978 (Α' 217), καθώς και οι παράγραφοι 2 και 4 του άρθρου 5 του ν.δ. 1033/1971 (Α' 232), για δε το πολιτικό προσωπικό του ΤΕΝΞ ειδικότητας ναρκαλιευτή, απαλείφεται η ειδικότητα «ναρκαλιευτές» από την παρ. στ' της υ.α. 2/31081/0022/30.4.2012 (Β' 1399), που εκδόθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 4024/2011 (Α' 226) και καταργείται η παρ. 5 του άρθρου 5 του ν.δ. 1033/1971 (Α' 232).

Γ. Η διάταξη της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου ισχύει από 1.1.2013..»

Άρθρο 135. Έναρξη ισχύος

« Η ισχύς του παρόντος νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός από το άρθρο 119 που αρχίζει από την ψήφισή του. »

8. Κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013 εκδόθηκε η κοινή υπουργική απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας με αριθμό Φ.841.3/4/860654/Σ.6971 (Β' 2743/14-10-2014) «Καθορισμός προϋποθέσεων χορήγησης ειδικής αποζημίωσης 90,00 ευρώ στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκωπεδίων Ξηράς (ΤΕΝΞ) ειδικότητας ναρκαλιευτή, για κάθε ημέρα εργασίας σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο», στα άρθρα 1 και 2 της οποίας, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 1. Όροι και Προϋποθέσεις

« 1. Η ειδική αποζημίωση των 90,00€ καταβάλλεται στο Στρατιωτικό και Πολιτικό Προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκωπεδίων Ξηράς (ΤΕΝΞ), ειδικότητας ναρκαλιευτή, για κάθε ημέρα εργασίας σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο υπό τους εξής όρους και προϋποθέσεις:

α. Η εργασία ναρκαλιευτή του ΤΕΝΞ σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο πιστοποιείται από τα τηρούμενα ημερολόγια εργασίας του εκάστοτε συνεργείου-ομάδα Ναρκαλιείας, θεωρημένα από τον Σχηματισμό, στην περιοχή ευθύνης του οποίου εργάζεται.

β. Το Στρατιωτικό και Πολιτικό Προσωπικό του ΤΕΝΞ εργάζεται έως έξι (6) ώρες το 24ωρο σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο, η δε συνεχής εργασία δεν πρέπει να ξεπερνά τις τέσσερις (4) ώρες.

γ. Ο συνολικός αριθμός των δικαιούχων της προβλεπόμενης αποζημίωσης δεν μπορεί να υπερβεί τα 180 άτομα κατά έτος.

2. Η ανωτέρω ειδική αποζημίωση υπόκειται σε κρατήσεις υπέρ Δημοσίου και τρίτων, όπως καθορίζονται από τις ισχύουσες διατάξεις.»

Άρθρο 2. Έναρξη Ισχύος

«Η ισχύς της παρούσας απόφασης αρχίζει από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.»

9. Στο άρθρο 103 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 103. «Ο νόμος αρχίζει να ισχύει δέκα ημέρες μετά τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.»

10. Στο άρθρο 2 του Αστικού Κώδικα ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 2 .Αναδρομική δύναμη του νόμου

«Ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον καταργήσει ρητά ή σιωπηρά»

11. Στην παρ.2 του άρθρου 43 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 43 «.. 2. Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό...»

12. Στο άρθρο 18 του ν.2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις»(Α' 45/9-3-1999) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

Άρθρο 18. Δημοσίευση. «1. Η ατομική διοικητική πράξη τελειούται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της, ή τη δημοσίευσή της αν είναι δημοσιευτέα κατά νόμο. Η κανονιστική διοικητική πράξη τελειούται με τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν προβλέπεται ειδικός τρόπος δημοσιότητας...»

ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό, συνάγονται τα ακόλουθα:

13. Η τυπική ισχύς των νόμων, υπό την έννοια της ύπαρξης και της ένταξής τους στην έννομη τάξη, αρχίζει πάντοτε από τη δημοσίευσή τους, ενώ το χρονικό σημείο έναρξης της εφαρμογής της ρύθμισης που θεσπίζουν (ουσιαστική ισχύς) ποικίλει κάθε φορά. Η εφαρμογή κανόνων δικαίου που θεσπίζονται με πράξεις νομοθετικού οργάνου, αρχίζει σύμφωνα με το άρθρο 103 του Εισ. ΝΑΚ, δέκα ημέρες μετά τη δημοσίευσή τους. Ο κανόνας κάμπτεται με ρητές διατάξεις, που μπορούν να προβλέπουν αναδρομική ή μεταγενέστερη ουσιαστική ισχύ των ρυθμίσεων ή ισχύ ταυτόχρονη με τη δημοσίευση (βλ. ΣτΕ 1819/1969, 1282/1977, Γνωμ. Ν.Σ.Κ.117/2010, 65/2009, 457/2004 και Ε. Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου παρ.34 σελ.49 επομ. εκδ.2007).

14. Γενικά, ο νόμος ορίζει για το μέλλον και δεν έχει αναδρομική ισχύ (άρθρο 2 ΑΚ). Η γενική αυτή αρχή δικαίου περί μη αναδρομικότητας του νόμου, δεν κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα, οπότε και δεν έχει αυξημένη τυπική ισχύ .Επομένως,

ο νομοθέτης δεν εμποδίζεται κατ' αρχήν να προσδώσει στο νόμο αναδρομική δύναμη, ρητά ή σιωπηρά, άμεσα ή έμμεσα, όταν, δηλαδή, από την έννοια και το σκοπό του, συνάγεται νομοθετική βούληση περί αναδρομικής ισχύος του, ώστε να ρυθμιστούν και περασμένα γεγονότα ή σχέσεις του παρελθόντος. Μόνος περιορισμός είναι η μη προσβολή συνταγματικώς προστατευμένων δικαιωμάτων Εξαιρέσεις από το επιτρεπτό της αναδρομικής ισχύος του νόμου προβλέπονται στο Σύνταγμα (Σ 7 παρ. 1, 78 παρ. 2). Από την απόλυτη απαγόρευση στο Σύνταγμα της αναδρομικότητας αυτών των κατηγοριών νόμων συνάγεται, ότι στις άλλες περιπτώσεις η αναδρομική ισχύς είναι μεν επιτρεπτή, δεν μπορεί, όμως, να υπερβεί τα όρια που θέτουν τα άρθρα 4 και 17 του Συντάγματος, καθώς και οι υπερνομοθετικής ισχύος (άρθρο 28 παρ. 1 Σ) διατάξεις των άρθρων 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, (βλ. απόφαση 1127/2006 ΑΠ, Γνωμ. Ν.Σ.Κ.216/14).

15. Με τις διατάξεις του άρθρου 43 παρ.2 του Συντάγματος, παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η δυνατότητα να μεταβιβάζει στην εκτελεστική εξουσία την αρμοδιότητά του προς θέσπιση κανόνων δικαίου. Τίθεται δε ο κανόνας ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση, που επιβάλλεται να είναι ειδική και ορισμένη, παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος ασκεί τη μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητα με προεδρικά διατάγματα. Κατ' εξαίρεση όμως, επιτρέπεται να ορισθούν ως φορείς της κατ' εξουσιοδότηση ασκουμένης νομοθετικής αρμοδιότητας και άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, εφόσον πρόκειται για ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό (βλ. Σ.τ.Ε. 1892/2010 Ολομ., 3973/2009 Ολομ. κ.α.). Ως «ειδικότερα θέματα», για την ρύθμιση των οποίων επιτρέπεται η νομοθετική εξουσιοδότηση σε άλλα, πλην του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοίκησης, νοούνται μερικότερες περιπτώσεις θεμάτων που ρυθμίζονται ήδη στον τυπικό νόμο σε γενικό έστω, αλλά πάντως ορισμένο πλαίσιο (βλ. Σ.τ.Ε. Ολομ.235/12). Περαιτέρω, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, η οποία διέπει και την άσκηση από τη Διοίκηση της κατά νομοθετική εξουσιοδότηση κανονιστικής αρμοδιότητας, οι θεσπιζόμενοι κανόνες, βάσει της αρμοδιότητας αυτής, πρέπει να βρίσκονται μέσα στα όρια της εξουσιοδότησης. Τούτο σημαίνει, αφενός μεν, ότι καλύπτουν μόνο τα θέματα για τα οποία παρασχέθηκε κανονιστική αρμοδιότητα, αφετέρου δε, ότι βρίσκονται σε αρμονία με τους κανόνες του εξουσιοδοτικού νόμου. Ενόψει αυτών

και όπως παγίως έχει κριθεί(ΟλΣΤΕ 3596/1991,872/1992,4666/1998,3630/2004,ΣΤΕ 767/2003,ΕΣ9/2012) η κανονιστική διοικητική πράξη, που έχει εκδοθεί χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση ή καθ' υπέρβαση αυτής ή αντίθετα προς αυτήν, είναι ανίσχυρη.

16. Η κανονιστική διοικητική πράξη, με την οποία θεσπίζονται κανόνες απρόσωποι, σύμφωνα με βασική αρχή που προκύπτει από το Σύνταγμα, πρέπει να δημοσιεύεται. Στο άρθρο 18 παρ.1 του ν.2690/1999 ορίζεται ότι η κανονιστική διοικητική πράξη τελειούται με τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν προβλέπεται ειδικός τρόπος δημοσιότητας. Εξάλλου, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, οι κανονιστικές διοικητικές πράξεις δεν έχουν αναδρομική ισχύ, δηλαδή τα έννομα αποτελέσματά τους, δεν μπορούν να ανατρέξουν σε χρόνο προγενέστερο από την έκδοσή τους ή την κοινοποίησή τους, όταν αυτή απαιτείται (ΣΤΕ 3000/1983,4306/1985,2359/1988,669/1995,ΑΠ 328/1975,ΝοΒ 1975,1142). Κατ' εξαίρεση αναγνωρίζεται η αναδρομική ισχύς εάν ρητά επιτρέπεται από τις σχετικές διατάξεις (π.χ. από τον εξουσιοδοτικό νόμο, στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης (ΣΤΕ 1659/1980) ή σαφώς προκύπτει από αυτές (ΣΤΕ 1462/1970,Ε. Σπηλιωτόπουλος Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου σελ.187 επομ. εκδ.2007).Ειδικότερα με τη διάταξη του άρθρου 40 του ν.849/1978 δίνεται η δυνατότητα αναδρομικής ισχύος της εκδοθησομένης κ.υ.α, όχι όμως πέραν του έτους από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εφόσον με αυτήν καθορίζεται το ύψος αποδοχών ή απολαβών εν γένει υπαλλήλων.

17. Στην προκειμένη υπόθεση, με τη διάταξη της παραγράφου 1Α του άρθρου 124 του ν.4199/2013 ορίζεται ότι χορηγείται ειδική αποζημίωση στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκοπεδίων Ξηράς (ΤΕΝΞ), για κάθε ημέρα εργασίας σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο, ύψους 90,00 ευρώ. Με την ίδια διάταξη, δίνεται η εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας να καθορίσουν τους όρους και τις προϋποθέσεις και τον αριθμό των δικαιούχων, με την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης.

18. Με την παράγραφο 1Β του ίδιου άρθρου καταργούνται, από την ημερομηνία ισχύος της ρύθμισης αυτής, οι προηγούμενες νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούσαν στην αποζημίωση των ναρκαλιευτών. Ειδικότερα καταργείται: α) το εδάφιο V, της παρ. 6 του άρθρου 3 του π.δ. 904/1978 (Α' 217), καθώς και οι

παράγραφοι 2 και 4 του άρθρου 5 του ν.δ. 1033/1971 (Α' 232), που αφορούσαν στην αποζημίωση του στρατιωτικού προσωπικού του ΤΕΝΞ ειδικότητας ναρκαλιευτή, β) απαλείφεται η ειδικότητα «ναρκαλιευτές» από την παρ. στ' της υ.α. 2/31081/0022/30.4.2012 (Β' 1399), που εκδόθηκε σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 4024/2011 (Α' 226) και καταργείται η παρ. 5 του άρθρου 5 του ν.δ. 1033/1971 (Α' 232), που αφορούσαν στην αποζημίωση του πολιτικού προσωπικού του ΤΕΝΞ ειδικότητας ναρκαλιευτή. Τέλος, με την παράγραφο 1Γ του ίδιου άρθρου ρητά ορίζεται ότι η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού, ισχύει από 1/1/2013, ήτοι αναδρομικά.

19. Συνεπώς, ο εξουσιοδοτικός νόμος, με τον οποίο καθορίζεται το ύψος της αποζημίωσης, οι δικαιούχοι αυτής, η κατάργηση των προγενέστερων ρυθμίσεων και χορηγείται εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομικών και Εθνικής Άμυνας με κ.υ.α. να καθορίσουν μόνον τους όρους, τις προϋποθέσεις και τον αριθμό των δικαιούχων, ρητά προέβλεψε την αναδρομική ισχύ της ρύθμισης αυτής, συνεπώς και της κανονιστικής πράξης που θα εκδοθεί.

20. Η παραδοχή αυτή, εκτός του ότι στηρίζεται στην ρητή αναφορά του νόμου, ενισχύεται και από τον σκοπό αυτού, όπως προκύπτει: α) από την από 20-9-2013 αιτιολογική έκθεση της παρ. 1 του ν.4199/2013, στην οποία αναφέρεται: «Με τη διάταξη της πρώτης παραγράφου λαμβάνεται εύλογη μέριμνα για την εξάλειψη της αδικαιολόγητης διαφοροποιημένης μεταχείρισης των πολιτικών υπαλλήλων ναρκαλιευτών στο Τάγμα Εκκαθάρισης Ναρκοπεδίων Ξηράς, σε σχέση με τους στρατιωτικούς συναδέλφους τους. Η ρύθμιση αφορά συνολικά πλέον 8 (οκτώ) ναρκαλιευτές, που εργάζονται κατά κανόνα στην εξουδετέρωση ναρκών στον Γράμμο και το Βίτσι και όπου αλλού απαιτηθεί σε μια εξαιρετικά επικίνδυνη και απαιτητική εργασία. Είναι χαρακτηριστικό ότι 12 ναρκαλιευτές εκ του πολιτικού προσωπικού έχουν χάσει μέχρι σήμερα τη ζωή τους κατά την εκτέλεση της υπηρεσίας τους», β) από την έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με αριθμό 230/6/13, στην οποία αναφέρεται: «..Με την υπόψη τροπολογία ρυθμίζονται τα ακόλουθα: 1. α. Προβλέπεται η χορήγηση αναδρομικά από 1/1/2013, ειδικής αποζημίωσης ύψους 90 ευρώ στο στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό του Τάγματος Εκκαθάρισης Ναρκών Ξηράς (ΤΕΝΞ), ειδικότητας ναρκαλιευτή ανά ημέρα εργασίας αυτών σε ναρκοπέδιο ή ύποπτο χώρο. Με κ.υ.α καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις χορήγησης της ανωτέρω αποζημίωσης και ο αριθμός των

δικαιούχων αυτής.-Από την έναρξη ισχύος των ανωτέρω ρυθμίσεων καταργούνται οι σχετικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας για το ανωτέρω προσωπικό».

21. Όμως, παρά τη σαφή διατύπωση του εξουσιοδοτικού νόμου (παράγραφος 1 άρθρου 124 του ν.4199/2013), ως προς την αναδρομική ισχύ της ρύθμισης, η κοινή υπουργική απόφαση που εξεδόθη κατ' εξουσιοδότηση αυτού, καθ' υπέρβαση της νομοθετικής εξουσιοδότησης, ορίζει ότι η ισχύς αυτής, αρχίζει από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Συνεπώς η διάταξη αυτή της κανονιστικής πράξης ευρίσκεται, όχι μόνο εκτός των ορίων της νομοθετικής εξουσιοδότησης, αλλά και σε αντίθεση με τον ίδιο το νόμο.

22. Επισημαίνεται επίσης ότι, ναι μεν, το άρθρο 135 του νόμου 4199/2013 ρυθμίζει σύμφωνα με τον γενικό κανόνα δικαίου, την έναρξη ισχύος του, όμως η ρύθμιση αυτή, ουδόλως αποκλείει διαφορετική έναρξη εφαρμογής για επί μέρους διατάξεις του και αυτό μπορεί, είτε να ορίζεται ρητά, είτε να προκύπτει από το περιεχόμενο της ρύθμισης. Η παρ. 1 του άρθρου 124 εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 135, ως ειδική ρύθμιση που αφορά στην ημερήσια αποζημίωση ποσού 90,00 ευρώ του στρατιωτικού και πολιτικού προσωπικού του ΤΕΝΞ κατά ενιαίο τρόπο και μάλιστα αναδρομικά από 1-1-2013, όπως ρητά ορίζεται στη ρύθμιση αυτή και προκύπτει και από την αιτιολογική της έκθεση.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

23. Κατ'ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους(Τμήμα Στ'), γνωμοδοτεί ομόφωνα, ως εξής:

Ως ημερομηνία έναρξης καταβολής της ειδικής αποζημίωσης των 90,00 ευρώ στους δικαιούχους ναρκαλιευτές (στρατιωτικό και πολιτικό προσωπικό) είναι η 1η-1-2013, ήτοι, η ημερομηνία ισχύος της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν.4199/2013.

Αυτονόητο είναι, ότι, σε περίπτωση που για το διάστημα από 1^η-1-2013 μέχρι 14^η-10-2014 έχουν καταβληθεί ποσά, κατ' εφαρμογή των καταργημένων διατάξεων των άρθρων 3 παρ. 6 εδάφ. V του π.δ. 904/1978(A'217), 5 παρ.2,4,5 του ν.δ.1033/1971(A'232), της παραγράφου στ' της κ.υ.α. 2/31081/0022/30.4.2012 (B'1399), η οποία εκδόθηκε κατ'εξουσιοδότηση του άρθρου 15 παρ.1 του ν.4024/2011(A'226), που υπερβαίνουν τα ποσά που πρέπει να καταβληθούν, κατ'εφαρμογή της διατάξεως της παραγράφου 1 του άρθρου 124 του ν. 4199/2013

και της κατέξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσας κ.υ.α, αυτά θα πρέπει να συμψηφιστούν.

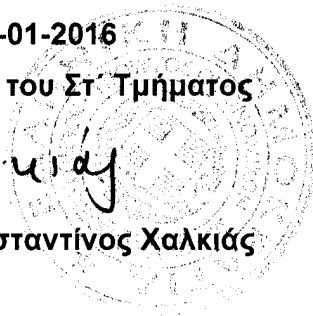
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 20-01-2016

Ο Πρόεδρος του Στ Τμήματος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς



Η εισηγήτρια

Γεωργία Καπόρη