



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

Αριθμός Γνωμοδότησης 125/2019

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Τμήμα Δ')

Συνεδρίαση της 22^{ας} Μαΐου 2019

Σύνθεση:

Προεδρεύων: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., λόγω κωλύματος της Προέδρου του Τμήματος Χρυσαφούλας Αυγερινού, Αντιπρόεδρου Ν.Σ.Κ..

Μέλη: Αικατερίνη Γρηγορίου, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Παναγιώτης Παππάς, Αθανάσιος Θεοχάρης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Αικατερίνη Γρηγορίου, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής / Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών / Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης / Τμήματος Ειδικών Οικονομικών Θεμάτων με αριθμό πρωτοκόλλου 2820.1/18346/5-3-2019, όπως συμπληρώθηκε με το 2820.18/22179/26-3-2019 όμοιο.

Περίληψη Ερωτήματος: Με τις διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4532/2018 προβλέπεται ότι επιχορηγήσεις από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής για την εκτέλεση δρομολογίων άγονων γραμμών ναυτιλιακής εταιρείας που βρίσκεται σε διαδικασία εξυγίανσης ή έχει κηρυχθεί έκπτωτη αποδίδονται στους εργαζομένους ξηράς της εταιρείας σε περίπτωση ύπαρξης ανεξόφλητων οφειλών της προς αυτούς, εφόσον αναγνωρισθούν από την εταιρεία κατά τα αναφερόμενα στη διάταξη. Ενόψει του διδόμενου ιστορικού, ερωτάται, αν εμπίπτουν στη ρύθμιση νέες απαιτήσεις εργαζόμενων ξηράς που αναγνωρίζονται από την εταιρεία μετά την αρχική αναγνώριση των ανεξόφλητων οφειλών της για το σύνολο των εργαζομένων ξηράς, οι οποίες δημιουργήθηκαν μετά τη δημοσίευση της ανωτέρω διάταξης, δηλαδή μετά την 5-4-2018.

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

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος, όπως συμπληρώνεται και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, δίδεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Η ναυτιλιακή εταιρεία Ν... Α.Ε. βρίσκεται σε διαδικασία εξυγίανσης σύμφωνα με την απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Βορείου Αιγαίου με αριθμό 124/2013, όπως διορθώθηκε με όμοια απόφαση με αριθμό 34/2014/06-02-2014, έχει δε εκδοθεί το με αριθμό 05/05-03-2015 πιστοποιητικό του Εφετείου Βορείου Αιγαίου περί μη άσκησης ενδίκων μέσων. Με αποφάσεις του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας Υποδομών Ναυτιλίας και Τουρισμού με αριθμούς 3327.4/143/2015 και 3327.4/144/2015, η εταιρεία κηρύχθηκε έκπτωτη από τις 83/1-9-2009 και 84/1-9-2009 συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την εξυπηρέτηση δρομολογιακών γραμμών. Σύμφωνα με το από 4-5-2018 Πρακτικό του Δ.Σ. της εταιρείας Σ... Ν.Ε., η Ν... Α.Ε είναι μητρική της και συνδεδεμένη κατ' άρθρο 42ε του ν.2190/1920.

2. Με την απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Βορείου Αιγαίου με αριθμό 124/2013 επικυρώθηκε η από 13-9-2012 συμφωνία εξυγίανσης για την Ν... Α.Ε., η οποία προέβλεπε, μεταξύ άλλων, την εξόφληση των οφειλών της εταιρείας προς τους εργαζόμενους (προσωπικό ξηράς και πληρώματα πλοίων) στην πρώτη κατηγορία πιστωτών. Όπως δε αναφέρεται στην απόφαση, η εταιρεία και η θυγατρική της συμμετείχαν σε δημόσιους διαγωνισμούς για την ανάθεση εκτέλεσης δρομολογίων άγονων γραμμών και η μητρική εταιρεία είχε καταρτίσει τις δημόσιες συμβάσεις με αριθμούς 81, 84 και 89/2009.

3. Το 2018 τα οφειλόμενα από το Δημόσιο στις εταιρείες Ν.. Α.Ε και Σ... Ν.Ε μισθώματα άγονων γραμμών (επιχορηγήσεις) ανέρχονταν σε 1.368.089,60 ευρώ. Από το ποσό αυτό έχει ενταλματοποιηθεί ποσό 410.426,88 ευρώ, δηλαδή το 30% του συνόλου των οφειλομένων, το οποίο εστάλη στην Δ.Ο.Υ. Πλοίων λόγω μη ύπαρξης φορολογικής ενημερότητας των δικαιούχων εταιρειών.

4. Στη συνέχεια ζητήθηκαν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για τον έλεγχο, την εκκαθάριση και την ενταλματοποίηση του υπόλοιπου 70% των οφειλόμενων στις ανωτέρω εταιρείες μισθωμάτων, τα οποία υπέβαλε η Ν... Α.Ε. με την από 4-5-2018 επιστολή της. Στα δικαιολογητικά περιλαμβάνονται πίνακες των ανεξόφλητων οφειλών της προς τους 49, συνολικά, εργαζόμενους ξηράς, το πρακτικό του Δ.Σ. της με αριθμό 1364/4-5-2018, με το οποίο αναγνωρίζονται «...ληξιπρόθεσμες, βέβαιες και εκκαθαρισμένες οφειλές προς τους εργαζόμενούς της, οι οποίοι προσέφεραν ή συνεχίζουν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για την προαγωγή του εταιρικού σκοπού...» και το από 4-5-2018 πρακτικό του Δ.Σ. της Σ... Α.Ε., με τα οποία εγκρίνεται το ως άνω πρακτικό σχετικά με την αναγνώριση ληξιπρόθεσμων οφειλών της Ν...Α.Ε. προς τους εργαζόμενους αυτής. Στις απαιτήσεις περιλαμβάνονται, με αύξοντα αριθμό 47 στο σχετικό πίνακα, απαιτήσεις ύψους 121.916,43 ευρώ του Κ.Σ., δικηγόρου, νομικού συμβούλου της Ν.. Α.Ε που έχει διατελέσει μέλος του Δ..Σ. της, οι οποίες ανάγονται στην περίοδο από 1-1-2016 έως 30-4-2018. Οι απαιτήσεις των λοιπών 48 εργαζομένων ανάγονται στα έτη 2013-2017. Με την ίδια επιστολή η εταιρεία ζήτησε «ταυτόχρονα με την ολοκλήρωση της ικανοποίησης των ανωτέρω απαιτήσεων... όπως το υπόλοιπο του 70% ενταλματοποιηθεί προς απόδοση σε κάθε δικαιούχο εταιρεία...».

5. Ο ως άνω έλεγχος, η εκκαθάριση και η ενταλματοποίηση ανεστάλησαν από 1-6-2018 μέχρι 2-7-2018, λόγω επανέναρξης ισχύος της παραγράφου 4 του άρθρου δεύτερου του ν.4079/2012, όπως τροποποιήθηκε με την παράγραφο 5 του άρθρου 139 του ν.4504/2017 και το άρθρο 28 του ν.4519/2018 και ξεκίνησε πάλι με τη δημοσίευση των διατάξεων του άρθρου 20 του ν.4551/2018.

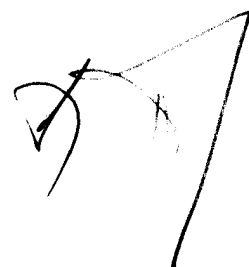
6 Ο Κ.Σ., επικαλούμενος παράλειψη της Διοίκησης να προβεί σε έκδοση εντάλματος για την εξόφληση της ανωτέρω απαίτησής του κατά της Ν... Α.Ε., ύψους «...121.916,43 ευρώ για οφειλόμενες πάγιες μηνιαίες αντιμισθίες περιόδου 1/1/2016 έως 5/5/2018», άσκησε στο Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιώς προσφυγή με αριθμό 1533/2018/3-8-2018 και αίτηση αναστολής-χορήγησης προσωρινής διαταγής με αριθμό 318/2018/3-8-2018. Με την από 9-8-2018 προσωρινή διαταγή του Προέδρου Υπηρεσίας του δικαστηρίου η ερωτώσα Υπηρεσία διατάχθηκε να απέχει από κάθε πράξη ενταλματοποίησης προς τη Ν... Α.Ε. ή προς οιονδήποτε τρίτο πιστωτή της του οφειλόμενου, κατά τους ισχυρισμούς

του αιτούντος ποσού, καθώς και κάθε επιπλέον ποσού που πρέπει να αποδοθεί απευθείας προς τρίτους για παρακρατούμενους φόρους και εισφορές που αναλογούν στην αξίωση του. Ίδιου περιεχομένου διαταγή, με ισχύ μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης επί της προσφυγής, περιλαμβάνεται στην απόφαση με αριθμό Ν383/24-9-2018 που εκδόθηκε σε συμβούλιο επί της αιτήσεως αναστολής. Η προσφυγή συζητήθηκε την 18-3-2019, χωρίς να έχει εκδοθεί απόφαση μέχρι την ημερομηνία συνεδρίασης του παρόντος Τμήματος.

7. Σε συμμόρφωση προς τις ανωτέρω διαταγές η Διοίκηση ανέστειλε τη διαδικασία με αποτέλεσμα, αφού εξοφλήθηκαν οι απαιτήσεις των λοιπών 48 εργαζόμενων ξηράς, να εκκρεμεί ο έλεγχος, η εκκαθάριση και η έκδοση χρηματικών ενταλμάτων για την πληρωμή των απαιτήσεων του Κ.Σ. και την απόδοση του υπόλοιπου ποσού των οφειλομένων μισθωμάτων στις δικαιούχους εταιρείες.

8. Στη συνέχεια η Ν... Α.Ε με την από 5-11-2018 επιστολή της υπέβαλε πρώτο συμπληρωματικό πίνακα οφειλών της προς τον ανωτέρω για απαιτήσεις του από σύμβαση έμμισθης εντολής, τα πρακτικά του Δ.Σ. της με αριθμό 1367/2-11-2018 που αναγνωρίζουν τις συμπληρωματικές αυτές οφειλές και τα από 5-11-2018 πρακτικά του Δ.Σ. της Σ... Ν.Ε., με τα οποία εγκρίνεται η πληρωμή τους. Πρόκειται για νέες απαιτήσεις που γεννήθηκαν από τον Ιούνιο του 2018 έως το Νοέμβριο του 2018, δηλαδή μετά την υποβολή του φακέλου των δικαιολογητικών και, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, κατά τη διάρκεια της αναστολής της διαδικασίας (βλ. σκέψεις 5 και 6)

9. Περαιτέρω, η εταιρεία με την από 24-02-2019 επιστολή της υπέβαλε δεύτερο συμπληρωματικό πίνακα οφειλών της προς τον ανωτέρω για απαιτήσεις του από σύμβαση έμμισθης εντολής, τα πρακτικά του Δ.Σ. της με αριθμό 1368/22-2-2019 που αναγνωρίζουν τις συμπληρωματικές αυτές οφειλές και τα από 23-2-2018 πρακτικά του Δ.Σ. της Σ... Ν.Ε., με τα οποία εγκρίνεται η πληρωμή τους. Πρόκειται για νέες, επίσης, απαιτήσεις που γεννήθηκαν από το Δεκέμβριο του 2018 έως τον Μάρτιο του 2019, δηλαδή μετά την υποβολή του φακέλου των δικαιολογητικών και, στο σύνολό τους, κατά τη διάρκεια της αναστολής της διαδικασίας.



10. Στο μεταξύ εκδόθηκε η γνωμοδότηση του παρόντος Τμήματος με αριθμό 3/2019, με την οποία ερμηνεύονται, μεταξύ άλλων, και οι διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4532/2018, ενώ ερώτημα της υπηρεσίας με αριθμό πρωτοκόλλου 89652/4-12-2018 που αφορούσε, μεταξύ άλλων, ζητήματα που είτε αντιμετωπίζονται με τη γνωμοδότηση, είτε αποτελούν αντικείμενο της ανωτέρω προσφυγής τέθηκε στο αρχείο και η Υπηρεσία ενημερώθηκε σχετικά με έγγραφο του αρμόδιου Γραφείου Νομικού Συμβούλου με αριθμό πρωτοκόλλου 220.626/Φ102201/7-3-2019. Κατόπιν αυτών τέθηκε το υπό εξέταση ερώτημα.

Νομοθετικό Πλαίσιο

11. Στις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου πρώτου της από 30-4-2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, που κυρώθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν.4079/2012 (Α' 180), όπως είχε τροποποιηθεί με την παράγραφο 5 του άρθρου 139 του ν.4504/2017 (Α' 184) και αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 20 του ν.4551/2018 (Α' 116)¹, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο δεύτερο

Κυρώνεται και έχει ισχύ νόμου από τη δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως η από 30 Απριλίου 2012 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρυθμίσεις θεμάτων εφαρμογής των νόμων 3864/2010, 4021/2011, 4046/2012, 4051/2012 και 4071/2012», που δημοσιεύτηκε στο υπ' αριθ. 103 Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (τεύχος Α') που έχει ως εξής:

«ΠΡΑΞΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟΥ

Ρυθμίσεις θεμάτων εφαρμογής των νόμων 3864/ 2010, 4021/2011, 4046/2012, 4051/2012 και 4071/2012

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Έχοντας υπόψη:

1... 2. Την έκτακτη περίπτωση εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης... δ) να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα που δημιουργείται από τον αυτεπάγγελτο συμψηφισμό της

¹ Με την παράγραφο 2 του άρθρου 20 του ν.4551/2018 καταργήθηκε το άρθρο 28 του ν. 4519/2018 (Α' 25), το οποίο όριζε: «Η ισχύς της παρ. 5 του άρθρου 139 του ν. 4504/2017 αρχίζει την 1η Ιουνίου 2018».

επιχορήγησης την οποία δικαιούνται όσες ναυτιλιακές εταιρείες εκτελούν δρομολόγια άγονων γραμμών με τα χρέη τους σε αναστολή, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η απρόσκοπτη λειτουργία των δρομολογίων των άγονων ακτοπλοϊκών γραμμών, ε)...

Άρθρο Πρώτο Συμπλήρωση διατάξεων των νόμων 4021/2011, 4046/2012, 4051/2012 και 4071/2012

1... 4. Επιχορηγήσεις από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής των δικαιούχων για την εκτέλεση δρομολογίων με οποιαδήποτε μορφής σύμβαση ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας δεν εκχωρούνται, δεν κατάσχονται, δεν υπόκεινται σε κανενός είδους παρακράτηση και δεν συμψηφίζονται με τυχόν οφειλές αυτών προς το Δημόσιο ή τα ασφαλιστικά ταμεία, για ποσοστό 70% αυτών, για την εξασφάλιση της καλής εκτέλεσης των δρομολογίων άγονων γραμμών μέσω της κάλυψης των λειτουργικών δαπανών των ναυτιλιακών εταιρειών και κατά προτεραιότητα της μισθοδοσίας των εργαζομένων. Στη σχετική εντολή πληρωμής αναφέρεται ότι η επιχορήγηση αυτή εμπίπτει στη ρύθμιση της παρούσας παραγράφου».

12. Στις διατάξεις των παραγράφων 13 και 13α του άρθρου όγδοου του ν. 2932/2001 «Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές...» (Α' 145), όπως η παράγραφος 13 συμπληρώθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 30 του ν. 4331/2015 (Α' 69) και η παράγραφος 13α προστέθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4532/2018 (Α' 63), ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο όγδοο Συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας

1... ² 13. Στις συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, οι διατάξεις του π.δ. 118/2007 (Α' 150), όπως ισχύει κάθε φορά, εφαρμόζονται συμπληρωματικά και μόνο για τα θέματα που δεν ρυθμίζονται από τις διατάξεις του παρόντος άρθρου, τους όρους της πρόσκλησης ή της προκήρυξης, κατά περίπτωση, και τους όρους της σύμβασης. Με απόφαση του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (του εδαφίου β' της παρ. 1 του άρθρου 2 του π.δ. 24/2015), έσοδα από την κατάπτωση εγγυητικών επιστολών για την καλή εκτέλεση συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας, αποδίδονται σε ναυτικούς της εταιρείας, που κηρύχθηκε έκπτωτη, ή εταιρείας

² Οι παράγραφοι 1-12, καθώς και το εδάφιο πρώτο της παραγράφου 13, ρυθμίζουν ζητήματα σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων δημόσιας υπηρεσίας μεταφορικού έργου στις άγονες γραμμές του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών έναντι μισθώματος.

που ανήκει στον ίδιο όμιλο εταιρειών ή στην ίδια μητρική επιχείρηση ή σε άλλη ναυτική εταιρεία υπό κοινή διαχείριση, εφόσον δεν τηρούνται οι σχετικές με τη μισθοδοσία τους διατάξεις. Η ικανοποίηση των απαιτήσεων των ναυτικών του προηγούμενου εδαφίου είναι σύμμετρη. Για την απόδοση των εσόδων του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζεται αναλογικά η διαδικασία του άρθρου τρίτου της υπουργικής απόφασης με αριθμό 3529.2/12/2010 «Διαπίστωση των προϋποθέσεων παροχής προστασίας και βεβαιώσεως των δικαιούμενων αποδοχών των εγκαταλειπόμενων από τον πλοιοκτήτη ναυτικών» (Β' 314)....

13α. Επιχορηγήσεις από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής για την εκτέλεση δρομολογίων άγονων γραμμών της παρ. 4 του άρθρου δεύτερου του ν. 4079/2012 (Α' 180), όπως ισχύει, ναυτιλιακής εταιρείας η οποία βρίσκεται σε διαδικασία εξυγίανσης ή έχει κηρυχθεί έκπτωτη με κατάπτωση των εγγυητικών της επιστολών ή εταιρείας που ανήκει στον ίδιο όμιλο εταιρειών ή στην ίδια μητρική επιχείρηση ή σε άλλη ναυτική εταιρεία υπό κοινή διαχείριση, αποδίδονται στους εργαζομένους ξηράς της εταιρείας αυτής σε περίπτωση ύπαρξης ανεξόφλητων οφειλών της εταιρείας προς αυτούς (ενδεικτικά αναφερομένων μισθοδοσίας, επιδομάτων, αποζημίωσης λόγω απόλυσης, εργοδοτικών εισφορών) από συμβάσεις εργασίας, εμμίσθου εντολής και παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών. Από την παρούσα ρύθμιση εξαιρούνται απαιτήσεις μελών των Διοικητικών Συμβουλίων των ανωτέρω εταιρειών.

αα. Η απόδοση των ανεξόφλητων οφειλών στους εργαζομένους ξηράς καλύπτεται από το όριο του ποσοστού 70% των επιχορηγήσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα της παρ. 4 του δεύτερου άρθρου του ν. 4079/2012 (Α' 180), όπως ισχύει, λαμβανομένων υπόψη των βεβαιώσεων αποδοχών ανά εργαζόμενο ξηράς μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος TAXISNET της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων, καταγγελιών των συμβάσεων εργασίας και εμμίσθου εντολής μεταξύ εργαζομένων και εταιρείας και εν ισχύ απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρείας περί αναγνώρισης οφειλών προς τους εργαζομένους ξηράς, νομίμως υπογεγραμμένης, μετά της προσυπογραφής του Οικονομικού Διευθυντή της εταιρείας, στην οποία θα αναφέρονται αναλυτικά τα ανεξόφλητα ποσά ανά εργαζόμενο, καθώς και οι οφειλόμενες κρατήσεις στον ασφαλιστικό φορέα. Σε περίπτωση που το ποσοστό 70% δεν επαρκεί για την κάλυψη των ανεξόφλητων οφειλών των εργαζομένων ξηράς, η εξόφλησή τους είναι σύμμετρη.

ββ. Οι ανεξόφλητες οφειλές αποδίδονται στους τραπεζικούς λογαριασμούς των εργαζομένων ξηράς με παράλληλη καταβολή των αντίστοιχων κρατήσεων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα, με την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων από το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής στο όνομα εκάστου εργαζομένου ξηράς. Σε περίπτωση καταβολής της εργοδοτικής εισφοράς από τον εργαζόμενο, απαιτείται προσκόμιση βεβαίωσης από τον οικείο ασφαλιστικό φορέα.

γγ. Σε περίπτωση που η απόδοση των οφειλών στους εργαζομένους ξηράς υπολείπεται του ορίου του ποσοστού 70%, το εναπομείναν ποσοστό μέχρι του ορίου του 70% αποδίδεται στην εταιρεία για την εκτέλεση δρομολογίων άγονων γραμμών, σύμφωνα με τα οριζόμενα της παρ. 4 του δεύτερου άρθρου του ν. 4079/2012, όπως ισχύει».

13. Στις διατάξεις του άρθρου 75 του ν.4446/2016 (Α' 240), «Πτωχευτικός Κώδικας, ... Τροποποιήσεις του ν. 4270/2014 και λοιπές διατάξεις», ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 75 Έλεγχος δαπανών από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων

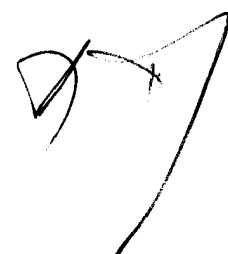
1. Ο έλεγχος των δαπανών του Δημοσίου, που προβλέπεται από τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 91 του ν. 4270/2014 (Α' 143) και ασκείται από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων σύμφωνα με την παράγραφο β' του άρθρου 69Γ του ίδιου νόμου, συνίσταται στην εξέταση από τις οικονομικές υπηρεσίες των φορέων των νομίμων δικαιολογητικών και αποβλέπει στη διακρίβωση του κατά πόσον η δαπάνη:

α. προβλέπεται από διάταξη νόμου ή εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες της Υπηρεσίας ή συντελεί στην εκπλήρωση των σκοπών της, όπως αυτοί προσδιορίζονται από τις καταστατικές και οργανωτικές διατάξεις του φορέα και υπάρχει για αυτή διαθέσιμη πίστωση (έλεγχος νομιμότητας),

β. έχει νόμιμα αναληφθεί, η σχετική απαίτηση δεν έχει παραγραφεί και επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά (έλεγχος κανονικότητας) και κατά τον ασκούμενο έλεγχο εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφυόμενα ζητήματα επιφυλασσομένων των διατάξεων για το δεδικασμένο και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (παρεμπιπτων έλεγχος).

2. Ως νόμιμα δικαιολογητικά θεωρούνται τα προβλεπόμενα, κατά περίπτωση, από τις κείμενες διατάξεις...

3. Τα οριζόμενα δικαιολογητικά για κάθε δαπάνη συγκεντρώνονται με ευθύνη των αρμοδίων υπηρεσιών και διαβιβάζονται στην αρμόδια για τον έλεγχο υπηρεσία του



φορέα με έγγραφο, στο οποίο αναγράφεται το όνομα του δικαιούχου, ο αριθμός της πράξης ανάληψης υποχρέωσης, ο ειδικός φορέας και ο Κωδικός Αριθμός Εξόδου (ΚΑΕ), το ποσό για το οποίο ζητείται η έκδοση του σχετικού χρηματικού εντάλματος (ΧΕ) και πλήρης κατάλογος με τα συνημμένα δικαιολογητικά. Κατά τη διενέργεια του ελέγχου δύναται η αρμόδια για τον έλεγχο υπηρεσία του φορέα να ζητεί κάθε αναγκαία πληροφορία ή στοιχείο.

4. Εάν κατά τον έλεγχο των δικαιολογητικών διαπιστώνονται θεραπεύσιμες ελλείψεις, καλείται η κατά περίπτωση αρμόδια υπηρεσία που τα απέστειλε να τις συμπληρώσει σε εύλογη προθεσμία.

5..»..

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προαναφερθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου, εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

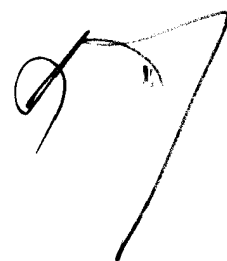
14. Με το ν. 2932/2001 εναρμονίστηκε το εθνικό μας δίκαιο με τον Κανονισμό 3577/1992 του Συμβουλίου της 7-12-1992 (L 364/9), με τον οποίο καθιερώθηκε η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών από την 1-1-1993 για τους πλοιοκτήτες της Κοινότητας, των οποίων τα σκάφη είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος και φέρουν τη σημαία του. Ταυτοχρόνως, λόγω της ιδιαίτερης διαμόρφωσης της χώρας και της ανάγκης εξασφάλισης της εδαφικής της συνέχειας, εισήχθησαν ρυθμίσεις για την ανάθεση δημόσιας υπηρεσίας, με σκοπό την εξασφάλιση τακτικής και απρόσκοπτης σύνδεσης του ηπειρωτικού κορμού της Ελλάδας με το νησιωτικό σύμπλεγμα και των νήσων μεταξύ τους (βλ. αιτιολογική έκθεση). Προβλέφθηκε δε, μεταξύ άλλων (άρθρο όγδοο του ν. 2932/2001 παρ.1-12), ότι σε περίπτωση που οι δηλώσεις δρομολόγησης πλοίων, που πραγματοποιούνται ελεύθερα από τους πλοιοκτήτες, δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες της συνέχειας και τακτικότητας του δικτύου ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και της πλήρους εξυπηρέτησης του μεταφορικού έργου, επιτρέπεται η ανάθεση της δημόσιας υπηρεσίας του

μεταφορικού έργου στις δρομολογιακές γραμμές του εθνικού δικτύου, για τις οποίες δεν έχει εκδηλωθεί ενδιαφέρον (άγονες γραμμές), σε ναυτιλιακές εταιρείες που επιχορηγούνται με την καταβολή μισθώματος.

15. Με την από 30 Απριλίου 2012 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, που απέκτησε ισχύ νόμου, επιδιώχθηκε, μεταξύ άλλων, όπως ορίζεται στις προοιμιακές της διατάξεις, η αντιμετώπιση της εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης διασφάλισης της απρόσκοπτης λειτουργίας των δρομολογίων των άγονων ακτοπλοϊκών γραμμών, με την επίλυση του προβλήματος που δημιουργήθηκε από τον αυτεπάγγελο συμψηφισμό της επιχορήγησης που δικαιούνται οι ναυτιλιακές εταιρείες, στις οποίες έχει ανατεθεί η δημόσια αυτή υπηρεσία, με τα χρέη τους προς το Δημόσιο σε αναστολή. Ορίστηκε, έτσι, ρητά ότι ποσοστό των επιχορηγήσεων, το οποίο ανέρχεται πλέον σε 70%, δεν εκχωρείται, δεν κατάσχεται, δεν υπόκειται σε κανενός είδους παρακράτηση και δεν συμψηφίζεται με τυχόν οφειλές των εταιρειών προς το Δημόσιο ή τα ασφαλιστικά ταμεία. Και τούτο, όπως επίσης ορίζεται στη διάταξη, *«για την εξασφάλιση της καλής εκτέλεσης των δρομολογίων άγονων γραμμών μέσω της κάλυψης των λειτουργικών δαπανών των ναυτιλιακών εταιρειών και κατά προτεραιότητα της μισθοδοσίας των εργαζομένων».*

16. Στη συνέχεια ο νεότερος νομοθέτης με τις διατάξεις του άρθρου 50 του ν. 4331/2015 προέβλεψε ειδικά για την προστασία των απλήρωτων ναυτικών ότι οι απαιτήσεις τους ικανοποιούνται από τα έσοδα από την κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής καλής εκτέλεσης, όταν η εταιρεία στην οποία έχει ανατεθεί με σύμβαση η εκτέλεση μεταφορικού έργου στις άγονες γραμμές ή εταιρεία που ανήκει στον ίδιο όμιλο εταιρειών ή στην ίδια μητρική επιχείρηση ή τελεί υπό κοινή διαχείριση με αυτή κηρύσσεται έκπτωτη. Με τις διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4532/2018 επεκτάθηκε η προστασία και στους απλήρωτους εργαζόμενους ξηράς, τόσο στην περίπτωση που τουλάχιστον μια από τις ανωτέρω εταιρείες κηρυχθεί έκπτωτη, όσο και στην περίπτωση που τεθεί σε διαδικασία εξυγίανσης.³ Στην περίπτωση αυτή η εξόφληση των απαιτήσεων των εργαζομένων ξηράς εκτελείται σε βάρος του 70% της επιχορήγησης με καταβολή απευθείας στους εργαζόμενους, στον τραπεζικό λογαριασμό του καθενός και με

³ Η διαδικασία εξυγίανσης του άρθρου 106 του πτωχευτικού κώδικα (ν.3588/2007) αποτελεί συλλογική προπτωχευτική διαδικασία που αποσκοπεί στη διατήρηση και ανόρθωση της εταιρείας και δεν εμποδίζει τη ναυτιλιακή εταιρεία που βρίσκεται σε αυτή την κατάσταση να εξακολουθεί να δραστηριοποιείται στην ακτοπλοία (ΝΣΚ 326/2014).



παράλληλη καταβολή των αντίστοιχων κρατήσεων στον οικείο ασφαλιστικό φορέα, με την έκδοση χρηματικού εντάλματος στο όνομα κάθε εργαζόμενου.

17. Ρητώς ορίστηκε, επίσης, ότι σε περίπτωση που το 70% της επιχορήγησης δεν επαρκεί για την εξόφληση του συνόλου των ανεξόφλητων απαιτήσεων των εργαζόμενων ξηράς της εταιρείας, η αρμόδια για την έκδοση των τίτλων πληρωμής Υπηρεσία προβαίνει σε σύμμετρη ικανοποίηση αυτών. Ομοίως, ορίστηκε ότι, σε περίπτωση που το ποσοστό αυτό επαρκεί για την εξόφληση του συνόλου των απαιτήσεων και απομένει υπόλοιπο, το υπόλοιπο αποδίδεται στην εταιρεία για την κάλυψη των λοιπών λειτουργικών της δαπανών και την εκτέλεση των δρομολογίων άγονων γραμμών.

18. Από τις προβλέψεις αυτές καθίσταται σαφές ότι κατά τα ανωτέρω εξοφλούνται ανεξόφλητες απαιτήσεις εργαζομένων που «υπάρχουν», κατά το γράμμα του νόμου, δηλαδή έχουν γεννηθεί και καταστεί ληξιπρόθεσμες και απαιτητές κατά το χρόνο που η εταιρεία υποβάλει τα προβλεπόμενα δικαιολογητικά για τον έλεγχο της νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης, δοθέντος ότι κατά το χρόνο εκείνο προσδιορίζεται αν θα γίνει πλήρης ή σύμμετρη ικανοποίηση ή αν θα υπάρξει υπόλοιπο. Τα δικαιολογητικά αυτά ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 35 του ν. 4532/2018, οι οποίες έχουν δημοσιολογιστικό χαρακτήρα και είναι αυστηρά ερμηνευτέες. Η καταβολή που πραγματοποιείται μετά τον έλεγχό τους συνεπάγεται ισόπροση απόσβεση της οφειλής του Δημοσίου προς τη δικαιούχο εταιρεία (AD HOC Γνωμ. ΝΣΚ 3/2019).

19. Περαιτέρω, σύμφωνα με την αρχή του δημοσιολογιστικού δικαίου που αποτυπώνεται στις διατάξεις του άρθρου 75 του ν. 4446/2016, το σύνολο των δικαιολογητικών που προβλέπονται, κατά περίπτωση, για τον έλεγχο της νομιμότητας και της κανονικότητας της δαπάνης υποβάλλεται ταυτοχρόνως στην αρμόδια για τον έλεγχο υπηρεσία. Σταδιακή προσκόμιση δικαιολογητικών δεν είναι επιτρεπτή. Κατά την διάρκεια του ελέγχου μόνο θεραπεύσιμες ελλείψεις συμπληρώνονται και, μάλιστα, μέσα σε εύλογη προθεσμία για λόγους ασφάλειας δικαίου και ταχείας ολοκλήρωσης της διαδικασίας.

20 Στην περίπτωση του ερωτήματος αντίθετη ερμηνευτική προσέγγιση καθιστά άνευ αντικειμένου τη ρύθμιση περί σύμμετρης ικανοποίησης. Και είναι μιν αληθές ότι το ανώτατο όργανο διοίκησης μιας Α.Ε. μπορεί να αναγνωρίσει απαιτήσεις εργαζομένων

κατά της εταιρείας όποτε εκείνο κρίνει. Η αναγνώριση, όμως, αυτή, όταν λαμβάνει χώρα μετά την υποβολή πλήρους φακέλου δικαιολογητικών κατ' άρθρο 35 του ν.4532/2018 και αφορά απαιτήσεις που γεννήθηκαν μετά το γεγονός αυτό, δεν συνιστά δικαιολογητικό κατά την έννοια του άρθρου αυτού και, οπωσδήποτε, δεν μπορεί να θεωρηθεί η υποβολή του επιτρεπτή συμπλήρωση θεραπεύσιμης έλλειψης. Επομένως, το ποσό της επιχορήγησης που απομένει μετά την ικανοποίηση των ανεξόφλητων απαιτήσεων των εργαζομένων, για τις οποίες προσκομίστηκαν δικαιολογητικά με την από 4-5-2018 επιστολή της Ν... Α.Ε., αποδίδεται στην εταιρεία, η οποία θα αποφασίσει πώς θα αξιοποιήσει το ποσόν αυτό και αν θα ικανοποιήσει την απαίτηση που γεννήθηκε και η ίδια αναγνώρισε μετά την υποβολή του φακέλου των δικαιολογητικών.

Απάντηση

21. Κατόπιν των ανωτέρω στο τεθέν ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Δ' Τμήμα) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

Δεν είναι επιτρεπτή η αναγνώριση από το Δ.Σ. ναυτιλιακής εταιρείας που βρίσκεται σε διαδικασία εξυγίανσης ή έχει κηρυχθεί έκπτωτη και έχει υποβάλει φάκελο δικαιολογητικών κατ' άρθρο 35 του ν.4532/2018 για τον έλεγχο, εκκαθάριση και ενταλματοποίηση της δαπάνης για τα οφειλόμενα μισθώματα άγονων γραμμών, νέων απαιτήσεων εργαζομένων ξηράς που γεννήθηκαν μετά την υποβολή του φακέλου, ούτε η απόφαση αυτή του Δ.Σ. συνιστά νόμιμο δικαιολογητικό κατά το ίδιο άρθρο ή επιτρεπτή συμπλήρωση θεραπεύσιμης έλλειψης των δικαιολογητικών που έχουν προσκομιστεί, οι δε σχετικές απαιτήσεις που αναγνωρίζονται δεν μπορεί να ικανοποιηθούν, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, από το 70% της επιχορήγησης που οφείλεται από το Δημόσιο στην εταιρεία.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 13 Ιουνίου 2019

Ο Πρόεδρος των

Παναγιώτης Παναγοπουλάκος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια

Αικατερίνη Γρηγορίου
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους