

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Αθήνα, 9.4.2020

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ με αριθμό 48/2020

ΑΤΟΜΙΚΗ

Αριθμός ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου 5327/24.1.2020 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών /Γενική Δ/ση Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης/ Δ/ση Οργάνωσης και Λειτουργίας Τ.Α/Τμήμα Νομικών Προσώπων Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ερώτημα: Ερωτάται εάν ο εκπρόσωπος των εργαζομένων ο οποίος προβλέπεται από τη διάταξη του άρ.230 του ν. 4555/2018 να συμμετέχει ως επιπλέον μέλος στο ΔΣ του Συνδέσμου, παραμένει επιπλέον μέλος αυτού, ή καταλαμβάνει μία θέση μέλους της αντιπολίτευσης κατά την εφαρμογή των γενικών διατάξεων του άρ. 6 του ν. 4623/2019, όπως ισχύουν, μειώνοντας έτσι την εκπροσώπηση των αιρετών αντιπροσώπων των δήμων στον Σύνδεσμο.

Γνωμοδοτούσα: Χριστίνα Γιωτοπούλου, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος έχουμε την ακόλουθη γνώμη:

Ιστορικό

Στο ανωτέρω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν δίδεται το ακόλουθο πραγματικό και υποβάλλεται το εξεταζόμενο ερώτημα κατ' επίκληση των νομοθετικών διατάξεων που αναφέρονται στο έγγραφο αυτό.

1. Στην υπηρεσία, η οποία υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα περιήλθε η με ημερομηνία 30.12.2019 γνωμοδότηση της δικηγόρου Σ.Γ αναφορικά με θέματα συγκρότησης του Διοικητικού Συμβουλίου του «Ενιαίου Συνδέσμου διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Δήμων και Κοινοτήτων Ν. Λάρισας». Στη γνωμοδότηση διατυπώθηκε η άποψη ότι η θέση που καταλαμβάνει ο εργαζόμενος του άρθρου 230 ν.4555/2018 στο ΔΣ του ΦΟΔΣΑ, ως υποδεικνυόμενο από φορέα μέλος, βάσει του άρθρου 6 ν.4623/2019, όπως ισχύει, αφαιρείται από τις λοιπές παρατάξεις, εφόσον αυτές συμμετέχουν με τουλάχιστον ένα μέλος συνολικά, και, εν προκειμένω, η αφαίρεση πρέπει να γίνει από τους δήμους εκείνους που οι παρατάξεις της μειοψηφίας αυτών ορίζουν τουλάχιστον δύο μέλη.

Η υπηρεσία, στο ανωτέρω έγγραφο ερώτημά της εκφράζει την άποψη ότι από την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 230 ν.4555/2018 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των άρθρων 246 ν. 3463/2006, 6 ν.4623/2019 (όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή της από τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 177 ν. 4635/2019), προκύπτει ότι στη διοίκηση του Συνδέσμου ΦΟΔΣΑ ο εκπρόσωπος των εργαζομένων συμμετέχει, προαιρετικά, ως μέλος επιπλέον του συνολικού αριθμού των (αιρετών) μελών που καθορίστηκαν για κάθε δήμο – μέλος με τη διαδικασία της παρ. 2 του άρθρου 246 ν. 3463/2006, ενώ η διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 ν.4623/2019 με την οποία προβλέπεται ότι τα 3/5 των μελών της διοίκησης των νομικών προσώπων των δήμων και των περιφερειών καθώς και των συνδέσμων τους, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του ΔΣ ορίζονται από τον δήμαρχο (ή τον περιφερειάρχη αντίστοιχα), ενώ τα 2/5 ορίζονται από τις λοιπές παρατάξεις, αφορά μόνο τα αιρετά μέλη της διοίκησης των νομικών προσώπων αυτών, έτσι ώστε ο εκπρόσωπος των εργαζομένων να μην

μπορεί να συμπεριληφθεί στην πλήρωση της ποσοστιαίας αναλογίας (3/5, 2/5).

Κατόπιν των ανωτέρω, υποβλήθηκε το εξεταζόμενο ερώτημα.

Επί του ερωτήματος αυτού εισηγούμαι τα ακόλουθα:

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στις διατάξεις των άρθρων 239, 240, 245 και 246 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 3463/2006 (Α, 114), όπως αυτές ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 239 «1. Τα δημοτικά και κοινοτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου συνιστώνται με απόφαση των οικείων δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων. Σκοπός τους είναι η οργάνωση και η λειτουργία ορισμένης δημοτικής ή κοινοτικής υπηρεσίας με γνώμονα την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων, όπως η Σύσταση κέντρων κοινωνικής προστασίας, πνευματικών ή αθλητικών κέντρων, βιβλιοθηκών, μουσείων κ.ά.

.....»

Άρθρο 240 «1. Τα δημοτικά ή κοινοτικά νομικά πρόσωπα διοικούνται από το διοικητικό συμβούλιο, που αποτελείται από πέντε έως δεκαπέντε μέλη, τα οποία μαζί με τους αναπληρωτές τους ορίζονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Μέλη του διοικητικού συμβουλίου είναι ο δήμαρχος ή ο πρόεδρος της κοινότητας, δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι και δημότες ή κάτοικοι που είναι χρήστες των υπηρεσιών του νομικού προσώπου ή που έχουν ανάλογη επαγγελματική ή κοινωνική δράση ή ειδικές γνώσεις, ανάλογα με το σκοπό του νομικού προσώπου, καθώς και ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων του νομικού προσώπου, εφόσον αυτό απασχολεί περισσότερους από δέκα (10) εργαζομένους. Ο ανωτέρω εκπρόσωπος προτείνεται από τη γενική συνέλευση των τακτικών υπαλλήλων εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών από τότε που θα αποσταλεί η σχετική πρόσκληση. Ένα τουλάχιστον εκ των μελών του διοικητικού συμβουλίου ορίζεται από τη μειοψηφία του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Εάν τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου είναι περισσότερα από πέντε (5), δύο (2) τουλάχιστον από αυτά ορίζονται από τη μειοψηφία του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου».

Άρθρο 245 «1. Δύο ή περισσότεροι Δήμοι ή Κοινότητες μπορούν, με απόφαση καθενός από τα δημοτικά ή κοινοτικά τους συμβούλια, να συστήσουν Σύνδεσμο Δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων με ειδικό σκοπό την εκτέλεση έργων ή την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων τους, καθώς και για το σχεδιασμό και την κατάρτιση προγραμμάτων και μεθόδων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου τους. Οι σύνδεσμοι αυτοί αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου των Ο.Τ.Α. α' βαθμού».

Άρθρο 246 «1. Ο Σύνδεσμος διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο, την εκτελεστική επιτροπή και τον πρόεδρό του.

2. Το διοικητικό συμβούλιο συγκροτείται από αιρετούς αντιπροσώπους του κάθε Δήμου ή της κάθε Κοινότητας, που εκλέγονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλιά τους, ανάλογα με τον πληθυσμό τους, με βάση τον πληθυσμό του μικρότερου Δήμου ή της μικρότερης Κοινότητας, που εκπροσωπείται με έναν αντιπρόσωπο.

Ο αριθμός των αντιπροσώπων του καθενός από τους λοιπούς Δήμους και Κοινότητες, που μετέχουν στο Σύνδεσμο, βρίσκεται με τη διαίρεση του πληθυσμού του δια του πληθυσμού του μικρότερου από αυτούς. Αν τυχόν απομένει κλάσμα μεγαλύτερο από μισή μονάδα, υπολογίζεται ως μονάδα.

3. Αν τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου του Συνδέσμου, σύμφωνα με τον υπολογισμό της προηγούμενης παραγράφου είναι περισσότερα από είκοσι πέντε (25), κάθε δημοτικό και κοινοτικό συμβούλιο εκλέγει αντιπροσώπους για το διοικητικό συμβούλιο του Συνδέσμου ως εξής:

6. Για όλη τη διάρκεια της δημοτικής ή κοινοτικής περιόδου, τα δημοτικά ή κοινοτικά συμβούλια εκλέγουν ως αντιπροσώπους τους στο διοικητικό συμβούλιο του Συνδέσμου μέλη τους ή τον δήμαρχο. Στην περίπτωση που ένα δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο εκλέγει περισσότερους από δύο (2) εκπροσώπους, ένας (1) από αυτούς εκλέγεται από τη μειοψηφία του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου

.....»

3. Στις διατάξεις των άρθρων 225, 230 και 232 του ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση θεσμικού πλαισίου τοπικής αυτοδιοίκησης, εμβάθυνση δημοκρατίας, ΦΟΔΣΑ, ιθαγένεια κλπ» (Α', 133), από τα οποία τα δυο

τελευταία αφορούν τους ΦΟΔΣΑ με τη νομική μορφή του Συνδέσμου των ΟΤΑ, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 225 «1. Οι δήμοι των περιφερειών της ηπειρωτικής χώρας, πλην της περιφέρειας Αττικής, συνιστούν Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΦΟΔΣΑ) είτε ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με τη μορφή συνδέσμου είτε ως επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας του άρθρου 236 του παρόντος, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του παρόντος και με το άρθρο 245.

2. Οι ΦΟΔΣΑ, ανεξαρτήτως νομικής μορφής, έχουν κοινωφελή και μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα και λειτουργούν χάριν του δημοσίου συμφέροντος.

.....».

Άρθρο 230 «Το διοικητικό συμβούλιο του ΦΟΔΣΑ συγκροτείται σύμφωνα με τις διατάξεις του 246 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006). Στο διοικητικό συμβούλιο συμμετέχει επιπλέον και ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων, ο οποίος ορίζεται από την πλέον αντιπροσωπευτική συνδικαλιστική οργάνωση των εργαζομένων στον οικείο ΦΟΔΣΑ ή, εφόσον ελλείπει τέτοια, από τη Γενική Συνέλευση των εργαζομένων, με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 3 του ν. 1767/1988 (Α' 63). Μη ορισμός του μέλους του προηγούμενου εδαφίου δεν κωλύει τη συγκρότηση και νόμιμη λειτουργία του οικείου Δ.Σ.. Οι αντιπρόσωποι των Δήμων στο Δ.Σ. του ΦΟΔΣΑ εκλέγονται για όλη τη διάρκεια της δημοτικής περιόδου».

Άρθρο 232 «1. Για την σύγκληση, την απαρτία και τη λήψη των αποφάσεων του διοικητικού συμβουλίου εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 67 του ν. 3852/2010 σε συνδυασμό με εκείνες του άρθρου 7 της αριθμ. 16852/2011 υπουργικής απόφασης (Β' 661), όπως ισχύουν.

2.....».

4. Στο άρθρο 67 ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' , 87), όπως ισχύει, ορίζεται ότι: «1. Το δημοτικό συμβούλιο συνεδριάζει ύστερα από πρόσκληση του προέδρου τουλάχιστον μία φορά το μήνα. Η συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου είναι δημόσια, εκτός αν ληφθεί απόφαση με πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5) του συνολικού αριθμού των μελών του, η οποία αιτιολογείται ειδικά και απαγγέλλεται σε δημόσια συνεδρίαση, ότι η συνεδρίαση πρέπει να διεξαχθεί κεκλεισμένων των θυρών.

.....»
.....»
5. Στο άρθρο 7 της υπουργικής απόφασης 16852/2011 «Πρότυπος κανονισμός λειτουργίας δημοτικού συμβουλίου» (Β', 611) ορίζονται τα ακόλουθα:

- «1. Το Δημοτικό Συμβούλιο συνεδριάζει νόμιμα εφόσον έχει απαρτία.
2. Το Συμβούλιο έχει απαρτία όταν είναι παρόν το ήμισυ πλέον ενός του αριθμού των μελών του, χωρίς να υπολογίζεται ο δεκαδικός αριθμός, δηλαδή όταν είναι παρόντα περισσότερα από τα απόντα μέλη του.

.....
7. Το συμβούλιο λαμβάνει τις αποφάσεις του με την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων, αν δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλη διάταξη. Σε περίπτωση ισοψηφίας επικρατεί η ψήφος του Προέδρου. Εάν κατά τον υπολογισμό της πλειοψηφίας προκύπτει δεκαδικός αριθμός άνω του ημίσεος της μονάδας αυτός στρογγυλοποιείται στην αμέσως μεγαλύτερη μονάδα.

.....».
6. Στην απόφαση με αριθμό 13727/2007 (Β', 2239) του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας Θεσσαλίας, με την οποία συστάθηκε Σύνδεσμος με την επωνυμία «Ενιαίος Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Λάρισας», ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

«Το Διοικητικό Συμβούλιο του Συνδέσμου αποτελείται από 39 μέλη που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 246 του ν. 3463/2006, βάσει του απογεγραμμένου του 2001 πληθυσμού των Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού, ως εξής:.....

Τα μέλη του ΔΣ του Συνδέσμου εκλέγονται από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια κάθε Δήμου και Κοινότητας που συμμετέχει στο Σύνδεσμο, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 246 του ν. 3463/2006.

.....
Για τη σύγκληση και την απαρτία του διοικητικού συμβουλίου του Συνδέσμου εφαρμόζονται οι διατάξεις των παραγράφων 7 και 9 του άρθρου 246 του ν. 3463/2006.»

7. Στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του ν. 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση,

συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα», (Α',134), όπως ισχύει, προβλέπονται τα ακόλουθα:

«1. Όπου στις διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων, προβλέπεται ο ορισμός μελών στη διοίκηση των νομικών προσώπων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των συνδέσμων τους, κατά συγκεκριμένη αναλογία, τα τρία πέμπτα επί του συνόλου των μελών με τους αναπληρωτές τους, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου, ορίζονται από τον δήμαρχο ή τον περιφερειάρχη, αντίστοιχα. Τα υπόλοιπα μέλη, αφαιρουμένων τυχόν μελών που ορίζονται εκ της θέσεώς τους (ex officio) ή υποδεικνύονται από φορείς, ορίζονται από τις λοιπές παρατάξεις με μεταξύ τους ψηφοφορία. Σε κάθε περίπτωση, οι λοιπές παρατάξεις συμμετέχουν στα συμβούλια με τουλάχιστον ένα (1) μέλος συνολικά. Πράξεις ορισμού διοικητικών συμβουλίων που εκδόθηκαν σύμφωνα με τον υπολογισμό που προβλέπουν οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου από τις δημοτικές και περιφερειακές αρχές που εγκαταστάθηκαν την 1.9.2019, θεωρούνται νόμιμες.

Για τη συγκρότηση του διοικητικού συμβουλίου εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του οικείου δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου. Σε περίπτωση που για οποιονδήποτε λόγο οι λοιπές παρατάξεις δεν ορίσουν μέλη, αυτά ορίζονται με απόφαση Δημάρχου ή Περιφερειάρχη, αντίστοιχα, και η διαδικασία δεν εισάγεται στο συμβούλιο.».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

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

8.Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 230 του ν. 4555/2018 για τη συγκρότηση του Διοικητικού Συμβουλίου του Φορέα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (στο εξής ΦΟΔΣΑ) εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν για την εκπροσώπηση στα συλλογικά όργανα των νομικών προσώπων της αυτοδιοίκησης (βλ. αιτιολογική έκθεση του ν.4555/2018 στο άρθρο 230).

9.Από τη με αριθμό 13727/2007 απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Θεσσαλίας (σύσταση «Ενιαίου Συνδέσμου Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Λάρισας»), η οποία παραπέμπει,

αναφορικά με τη συγκρότηση και τη λειτουργία του ΔΣ του Συνδέσμου στις διατάξεις του άρθρου 246 του ν. 3463/2006, συνάγεται ευχερώς ότι ο Ενιαίος Σύνδεσμος Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Λάρισας» λειτουργεί με τη νομική μορφή του Συνδέσμου ΟΤΑ. Κατά συνέπεια, η θέση και η λειτουργία του Συνδέσμου ρυθμίζεται ευθέως βάσει του νόμου και όχι βάσει της ανωτέρω απόφασης - κανονιστικής ρύθμισης.

10. Περαιτέρω, η διάταξη του άρθρου 6 του ν. 4623/2019 με την οποία αφενός, κατά τη ρητή διατύπωσή της, ρυθμίζονται θέματα της διοίκησης των νομικών προσώπων των δήμων (και των περιφερειών) και των συνδέσμων τους και αφετέρου γίνεται παραπομπή σε διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων όπου ο ορισμός των μελών της διοίκησης των ανωτέρω νομικών προσώπων γίνεται κατά *συγκεκριμένη αναλογία*, αναγείρει, εν προκειμένω, το ζήτημα εάν αυτή αφορά και τους ΦΟΔΣΑ, οι οποίοι, όπως προεκτέθηκε, λειτουργούν με τη μορφή του Συνδέσμου ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, ανακύπτει το ζήτημα εάν ο τρόπος ορισμού των μελών του ΔΣ του ΦΟΔΣΑ με τη διαδικασία του άρθρου 246 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων είναι ορισμός κατά *συγκεκριμένη αναλογία*, κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 6 του ν. 4623/2019 έτσι ώστε να τίθεται ζήτημα εφαρμογής της, εν προκειμένω, και, ακολούθως, ζήτημα εάν λυσιτελώς προβληματίζεται η ερωτώσα υπηρεσία.

Σύμφωνα με τους ορισμούς της παραγράφου 2 του άρθρου 246 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα οι αιρετοί αντιπρόσωποι κάθε Δήμου (ή κάθε Κοινότητας) οι οποίοι συγκροτούν του Διοικητικό Συμβούλιο του Συνδέσμου, άρα και του ΦΟΔΣΑ, εκλέγονται από τα δημοτικά (και κοινοτικά) συμβούλιά τους, *ανάλογα με τον πληθυσμό τους*. Κατά συνέπεια, η εν λόγω διάταξη προβλέπει *συγκεκριμένη αναλογία*, αλλά, ακόμη περισσότερο, τα δημοτικά συμβούλια τα οποία εκλέγουν τους αιρετούς αντιπροσώπους για τους σκοπούς του άρθρου 246 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων έχουν, και τα ίδια, συγκροτηθεί με *συγκεκριμένη αναλογία*, δηλαδή αυτή των 3/5 (τα οποία ανήκουν στον επιτυχόντα συνδυασμό) και των 2/5 (τα οποία ανήκουν στους επιλαχόντες), κατά τη διατύπωση του άρθρου 51 παρ. 1 και 4 του ίδιου ως άνω Κώδικα. Συνεπώς, τίθεται ζήτημα εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 6 του ν. 4623/2019.

11. Από τη διατύπωση του άρθρου 246 του ν.3463/2006 προκύπτει ότι η βούληση του νομοθέτη ήταν η σύνθεση του ΔΣ του Συνδέσμου να απηχεί το θεσμό της λαϊκής κυριαρχίας, κάτι το οποίο επιτυγχάνεται με τη διασφάλιση της εκπροσώπησης και της μειοψηφίας, σύμφωνα με τις προβλέψεις της παραγράφου 6 του ανωτέρω άρθρου. (βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 3463/2006, άρθρο 246).

Την ενίσχυση της εκπροσώπησης της μειοψηφίας επιδιώκει άλλωστε και η ρύθμιση της διάταξης του άρθρου 240 του ίδιου νόμου, εφόσον, κατά τη ρητή διατύπωση αυτής, εάν τα μέλη του ΔΣ είναι περισσότερα από 5, δυο τουλάχιστον από αυτά προέρχονται από τη μειοψηφία, δεν αρκείται δηλαδή, ο νομοθέτης στην εκπροσώπηση της μειοψηφίας με ένα μέλος, ανεξαρτήτως του αριθμού των μελών του ΔΣ του νομικού προσώπου.

12. Μέλημα του νομοθέτη του νόμου 4555/2018 ήταν η περαιτέρω (σε σχέση με τον Καλλικράτη) ενίσχυση της αντιπροσωπευτικότητας και η διεύρυνση της συμμετοχής των πολιτών, μέσω των εκλεγμένων αντιπροσώπων τους, στις μονάδες της αυτοδιοίκησης (βλ. αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου).

13. Ομοίως, η απήχηση της λαϊκής εντολής στη συγκρότηση των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων των δήμων (και των περιφερειών) ήταν το μέλημα του νομοθέτη και του νόμου 4623/2019, όπως ισχύει, ο οποίος με τη διάταξη του άρθρου 6 του νόμου αυτού θέλησε να επιτύχει, σε κάθε περίπτωση, ότι η πλειοψηφία του ΔΣ προέρχεται από το συνδυασμό με τον οποίο εξελέγη ο Δήμαρχος (ή ο Περιφερειάρχης).

14. Υπό το φως των ανωτέρω, σε συνδυασμό και με τη γραμματική διατύπωση των άρθρων 230 Ν. 4555/2018 και 6 ν. 4623/2019 συνάγεται ότι ο εκπρόσωπος των εργαζομένων, ο οποίος συμμετέχει στο ΔΣ του ΦΟΔΣΑ, είναι επιπλέον μέλος αυτού, δηλαδή «ex officio», και δεν καταλαμβάνει, σε καμία περίπτωση, θέση εκπροσώπου της μειοψηφίας (ακόμη και στην περίπτωση των δήμων αυτών που οι παρατάξεις της μειοψηφίας τους ορίζουν τουλάχιστον δυο μέλη).

Αντίθετη άποψη θα οδηγούσε σε αριθμητικό περιορισμό των εκπροσώπων της μειοψηφίας στο ΔΣ του Συνδέσμου και, αναγκαστικά, σε συρρίκνωση της συμμετοχής της μειοψηφίας, το οποίο αντίκειται στους σκοπούς των νομοθετημάτων που προπαρατέθηκαν, δηλαδή στην όσο το δυνατό ευρύτερη εκπροσώπηση της βούλησης των πολιτών, συμπεριλαμβανομένης και αυτής

της μειοψηφίας. Και ναι μεν σκοπός της ρύθμισης του άρθρου 6 του ν.4623/2019 ήταν, όπως προεκτέθηκε, να εξασφαλιστεί ότι τα 3/5 των μελών του ΔΣ του νομικού προσώπου προέρχεται από την παράταξη του Δημάρχου, πλην όμως δεν θα ήταν ανεκτό από την εν λόγω ρύθμιση, να συρρικνωθεί η εκπροσώπηση των λοιπών παρατάξεων (της μειοψηφίας) με την κατάληψη από τον εκπρόσωπο των εργαζομένων μίας θέσης στο υπόλοιπο ποσοστό των 2/5 των μελών του ΔΣ. (παραβ. Γνωμοδότηση ΝΣΚ, 142/2007, σκέψη 2^α επί παρεμφερούς ζητήματος). Για τον λόγο αυτό, άλλωστε, είναι ρητή η διατύπωση του άρθρου 230 του ν. 4555/2018, η οποία θέλει τον εκπρόσωπο των εργαζομένων ως επιπλέον μέλος του ΔΣ του Συνδέσμου, τον μη ορισμό του, δε, να μην κωλύει τη συγκρότηση και νόμιμη λειτουργία του ΔΣ. Ομοίως, η διάταξη του άρθρου 6 του ν. 4623/2019, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή της με την παρ. 3 του άρθρου 177 του ν. 4635/2019, θέλησε, με άλλη, πλην ομοίως σαφή, διατύπωση, να διατηρήσει τον εκπρόσωπο των εργαζομένων ως επιπλέον μέλος του ΔΣ του νομικού προσώπου, με την προσθήκη της φράσης «.....αφαιρουμένων τυχόν μελών που ορίζονται εκ της θέσεώς τους (ex officio) ή υποδεικνύονται από φορείς.....», η οποία έλειπε από την προϊσχύσασα μορφή της διάταξης, έχουσα ως εξής: «Όπου στις διατάξεις νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και λοιπών κανονιστικών πράξεων, προβλέπεται ο ορισμός μελών στη διοίκηση των νομικών προσώπων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των συνδέσμων τους, κατά συγκεκριμένη αναλογία, τα τρία πέμπτα επί του συνόλου των μελών με τους αναπληρωτές τους, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου, ορίζονται από τον δήμαρχο ή τον περιφερειάρχη, αντίστοιχα. Τα υπόλοιπα μέλη, ορίζονται από τις λοιπές παρατάξεις με μεταξύ τους ψηφοφορία.....».

Επομένως, καθίσταται σαφές ότι ο νομοθέτης, με την προσθήκη της φράσης αυτής, θέλησε να μην καταλείπεται καμία αμφιβολία ότι η αναλογία των 3/5 και των 2/5 αφορά αποκλειστικά και μόνο τα αιρετά μέλη του ΔΣ, ενώ το επιπλέον μέλος αντιμετωπίζεται ως ένα μέλος το οποίο κατέχει το δικό του «status» στη σύνθεση του ΔΣ.

Προς επίρρωση της άποψης αυτής συνηγορεί και η διατύπωση της παραγράφου 5 του ίδιου ως άνω άρθρου 6 του ν. 4623/2019, η οποία αναφέρεται μεν σε διαδημοτικές επιχειρήσεις, πλην όμως εντάσσεται στο ίδιο

πλέγμα ρυθμίσεων, δηλαδή αυτό της συγκρότησης και λειτουργίας των ΔΣ των νομικών προσώπων των δήμων. Σύμφωνα με τη διάταξη της ανωτέρω παραγράφου, ως μέλη του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης ορίζονται, **ακόμη**, ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων στην επιχείρηση....., ένας εκπρόσωπος κοινωνικού φορέα της περιοχής, κάτοχος πτυχίου ΑΕΙ.....και δυο δημότες ή μόνιμοι κάτοικοι με αποδεδειγμένη εμπειρία ή γνώσεις συναφείς με το αντικείμενο της επιχείρησης.....

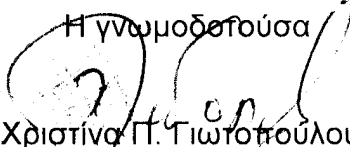
Και στην περίπτωση αυτή, δηλαδή, ο νομοθέτης θέλησε να είναι επιπλέον μέλη του ΔΣ, τα αναφερόμενα στη διάταξη αυτή μη αιρετά μέλη.

15. Τέλος, ένα ζήτημα το οποίο, τυχόν, ανακύπτει με τη συμμετοχή του εκπροσώπου των εργαζομένων ως επιπλέον μέλος του ΔΣ του Συνδέσμου, έγκειται στο ότι ο συνολικός αριθμός των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου καθίσταται πλέον άρτιος, (σύμφωνα με την προαναφερόμενη απόφαση σύστασής του, ο εν λόγω σύνδεσμος διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο αποτελούμενο από 39 μέλη). Το ζήτημα αυτό μπορεί να ασκεί επιρροή στη λήψη απόφασης του ΔΣ, σε περίπτωση δημιουργίας ισοψηφίας, και συνεπώς, διοίκησης του Συνδέσμου, το οποίο όμως επιλύεται με την εφαρμογή της διάταξης της παρ. 7 του άρθρου 7 της υπα 168/2011 στην οποία παραπέμπει, ευθέως, η διάταξη του άρθρου 232 του ν. 4555/2018.

Απάντηση :

Με βάση όλα όσα ανωτέρω αναφέρθηκαν στο τεθέν ερώτημα αρμόζει η εξής απάντηση.

16. Ο εκπρόσωπος των εργαζομένων, ο οποίος προβλέπεται από τη διάταξη του άρθρου 230 του ν. 4555/2018 να συμμετέχει ως επιπλέον μέλος στο ΔΣ του Συνδέσμου παραμένει επιπλέον μέλος αυτού και δεν καταλαμβάνει μία θέση μέλους της αντιπολίτευσης κατά την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 6 του ν. 4623/2019, όπως ισχύουν.

Η γνωμοδοτούσα

Χριστίνα Π. Τιωτοπούλου
Πάρεδρος ΝΣΚ

