



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

Αθήνα 27/7 /2016

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΚΟΙΝ. ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ

ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 215/2016

(Ατομική)

Γνωμοδοτών: Θεόδωρος Ψυχογιός, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Ερώτημα: Αριθ. πρωτ. 1511/20-7-2016/Γρ. Υφυπουργού Υπουργείου Εργασίας, Κοινων. Ασφάλισης και Κοινων. Αλληλεγγύης.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται 1) εάν οι συμβάσεις μεταξύ του Δήμου Αμαρουσίου και της Περιφέρειας Αττικής για χρηματοδότηση έργων υποδομής (απορροής ομβρίων) εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 1 του ν. 4380/2016, δηλαδή αν οφείλουν οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ να χορηγήσουν ασφαλιστική ενημερότητα για την είσπραξη των σχετικών ποσών και ειδικότερα: **(α)** αν εμπεριέχεται στην έννοια της επιχορήγησης από εθνικούς πόρους ή συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης η χρηματοδότηση ενός έργου από την Περιφέρεια και **(β)** αν αποτελεί κοινωνοφελή σκοπό η εκτέλεση έργου σχετικού με το δίκτυο αγωγών ομβρίων και την απορροή ομβρίων.

2) Αν η ασφαλιστική ενημερότητα της παρ. 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 χορηγείται ανεξαρτήτως της ύπαρξης ληξιπρόθεσμων οφειλών από άλλες αιτίες, πλην του έργου που αφορά και

3) Αν συνέχονται αναγκαίως οι διατάξεις των παρ. 1, 2 και 3 του ιδίου ως άνω άρθρου, ενόψει του ότι από τη γραμματική ερμηνεία, αυτές φαίνεται να έχουν κατ' αρχάς διαφορετικό πεδίο εφαρμογής.

Επί των ως άνω ερωτημάτων παρέχεται η εξής γνωμοδότηση:

ΠΑΡΑΘΕΣΗ ΤΟΥ ΤΕΘΕΝΤΟΣ ΙΣΤΟΡΙΚΟΥ.

Με το προαναφερόμενο έγγραφο δίδονται τα ακόλουθα:

1. Με αφορμή ερωτήματα-αιτήματα από Δήμους για χορήγηση βεβαίωσης ασφαλιστικής ενημερότητας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016, έχουν προκύψει προβληματισμοί σχετικά με το πεδίο εφαρμογής αυτών.

Συγκεκριμένα, ο Δήμος Αμαρουσίου έχει προβεί στη σύναψη συμβάσεων με την Περιφέρεια Αττικής για την εκτέλεση των έργων «Δίκτυο αγωγών ομβρίων περιοχής Ψαλιδίου» και «Απορροή Ομβρίων Υδάτων Περιοχής Στούντιου Αλφα». Στις ως άνω συμβάσεις προβλέπεται η χρηματοδότηση των συγκεκριμένων έργων από την Περιφέρεια Αττικής, ενώ ο Δήμος Αμαρουσίου αναλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη δημοπράτηση και την υπογραφή των σχετικών συμβάσεων με τον ανάδοχο, καθώς και την κατασκευή των έργων σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία περί δημοσίων έργων-μελετών. Σε εκτέλεση των προγραμματικών αυτών συμβάσεων, ο Δήμος Αμαρουσίου προέβη στη σύναψη συμβάσεων με ανάδοχο εταιρία, προκειμένου δε να εισπράξει τα σχετικά ποσά από την Περιφέρεια Αττικής, υπέβαλε αίτηση χορήγησης ασφαλιστικής ενημερότητας στο αρμόδιο Υποκατάστημα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1 του ν. 4380/2016.

2. Εν όψει των ανωτέρω, υποβάλλονται τα, στην αρχή της παρούσης, παρατεθέντα ερωτήματα, σχετικά με την προσήκουσα εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.

3. Από το άρθρο πέμπτο του ν. 4380/2016 (Α'66) ορίζονται τα εξής:

«1. Οι επιχορηγήσεις που λαμβάνουν οι Δήμοι, οι Περιφέρειες και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών, οι επιχειρήσεις του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, όπως ισχύει και οι επιχειρήσεις Περιφερειών του άρθρου 194 του ν. 3852/2010 από εθνικούς πόρους ή συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την επίτευξη κοινωφελούς σκοπού, κατά τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 1 του ν. 4182/2013 (Α'185), δεν κατάσχονται και δεν συμψηφίζονται. Για την είσπραξη των επιχορηγήσεων του προηγούμενου εδαφίου χορηγείται αποδεικτικό φορολογικής και ασφαλιστικής ενημερότητας, κατά παρέκκλιση των διατάξεων περί έκδοσης βεβαίωσης μη οφειλής από τις δημόσιες οικονομικές Υπηρεσίες και τα ασφαλιστικά ταμεία.

2. Για τις επιχειρήσεις που ορίζονται στις διατάξεις του άρθρου 252 του Κ.Δ.Κ., ν. 3463/2006 όπως ισχύει σήμερα και για τις επιχειρήσεις Περιφερειών του άρθρου 194 του ν. 3852/2010, οι οποίες λαμβάνουν επιχορηγήσεις από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ε.Ε., κατά παρέκκλιση του άρθρου 26 του α.ν. 1846/1951, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα, ορίζεται ως προθεσμία καταβολής των ασφαλιστικών εισφορών τους, η τελευταία εργάσιμη για τις δημόσιες υπηρεσίες ημέρα του επόμενου μήνα από αυτόν που καταβλήθηκε από την υπηρεσία χρηματοδότησης η σχετική επιχορήγηση - συνδρομή. Για τη διαπίστωση της εμπρόθεσμης ή μη καταβολής εισφορών θα πρέπει να λαμβάνεται από την επιχείρηση έγγραφο από την υπηρεσία χρηματοδότησης.

3. Κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων περί έκδοσης βεβαίωσης μη οφειλής από το ΙΚΑ - ΕΤΑΜ, κατά το χρονικό διάστημα δήλωσης και ασφάλισης του προσωπικού, έως την εξόφληση των αντίστοιχων εισφορών σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο, θα χορηγείται βεβαίωση μη οφειλής, με την προϋπόθεση της τήρησης των λοιπών προϋποθέσεων χορήγησης αυτής.»

ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ

Γενικές παρατηρήσεις

4. Από τις προπαρατεθείσες, εξαιρετικού χαρακτήρα, διατάξεις του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 προκύπτει σαφώς ότι ο νομοθέτης θεσπίζει ευνοϊκές ρυθμίσεις για τα αναφερόμενα σε αυτές πρόσωπα, εις ό,τι αφορά την εκπλήρωση των φορολογικών και ασφαλιστικών τους υποχρεώσεων, κατά παρέκκλιση από τις κείμενες γενικές διατάξεις.

5. Ειδικότερα, στο μεν πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 προβλέπεται το εν γένει ακατάσχετο και ασυμψήφιστο των επιχορηγήσεων που εισπράττονται από τα πρόσωπα που μνημονεύονται στην παράγραφο αυτή (δηλ. Δήμοι, Περιφέρειες και επιχειρήσεις αυτών), ενώ στο δεύτερο εδάφιο η χορήγηση φορολογικής ενημερότητας και Βεβαίωσης Ασφαλιστικής Ενημερότητας (Β.Α.Ε.) στα πρόσωπα αυτά, παρά την ύπαρξη ληξιπρόθεσμων φορολογικών και ασφαλιστικών οφειλών τους, εφόσον οι επιχορηγήσεις παρέχονται για την επίτευξη κοινωνικώς σκοπού.

6. Η νομοθετική στόχευση (ratio) των εν λόγω ρυθμίσεων, μολονότι δεν αποτυπώνεται στη, συνοδεύουσα τον ως άνω νόμο, εισηγητική έκθεση, είναι προφανής και συνίσταται στην παροχή της δυνατότητας στους αυτοδιοικητικούς φορείς και στις επιχειρήσεις τους να προβαίνουν ακώλυτα στην αξιοποίηση χορηγούμενων πόρων που προορίζονται για την υλοποίηση δράσεων και έργων που είναι κοινωνικώς, δηλαδή επωφελή για το κοινωνικό σύνολο, ανεξάρτητα από την ύπαρξη φορολογικών ή και ασφαλιστικών οφειλών των ως άνω φορέων.

7. Και ναι μεν η έγκαιρη εξυπηρέτηση των ασφαλιστικών οφειλών αποτελεί προϋπόθεση καίριας σημασίας για την ενίσχυση του ασφαλιστικού κεφαλαίου και την ύπαρξη λειτουργικού ασφαλιστικού συστήματος (ΣτΕ 1717/94, 1670/90), αποτελούσα βασική επιδίωξη της έννομης τάξης, πλην όμως η, δυνάμει ρητής και ειδικής νομοθετικής ρύθμισης, θέσπιση παρεκκλίσεων από τις διατάξεις που αποβλέπουν στην υλοποίηση της εν λόγω επιδίωξης δύναται, υπό προϋποθέσεις, να θεωρηθεί θεμιτή και συνταγματικώς ανεκτή (πρβλ οΛΑΠ 1/2000, ΑΠ 963/2012, 704/2009, οΛΝΣΚ 176/15 κλπ.), ιδίως όταν αποβλέπει στην υπηρετήση στόχων επωφελών για το κοινωνικό σύνολο και ορά το δημόσιο συμφέρον.

8. Συνεπώς, και στην προκειμένη περίπτωση, επιτρεπτός ο νομοθέτης προνοεί περί της απαγόρευσης κατάσχεσης και συμψηφισμού των ως άνω

επιδότησεων ως και περί της χορήγησης Β.Α.Ε. για την είσπραξη αυτών, κατά παρέκκλιση από τις σχετικές γενικές διατάξεις, ιεραρχώντας σαφώς την ανάγκη προς εκτέλεση κοινωφελών έργων πάνω από την ανάγκη για την (άμεση) είσπραξη των ασφαλιστικών και φορολογικών οφειλών (χωρίς ωστόσο να προβαίνει σε διαγραφή αυτών ούτε να αποκλείει την εξ άλλων πόρων ικανοποίησή τους).

Απαντήσεις επί των επί μέρους τεθέντων ερωτημάτων

Ως προς το πρώτο υποερώτημα (υπό τον αριθμ. 1α) του πρώτου ερωτήματος (εάν η έννοια της χρηματοδότησης περιλαμβάνεται στην έννοια της επιχορήγησης).

9. Στην ερμηνευόμενη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/16 ο νομοθέτης παραθέτει πράγματι μόνον τον όρο «επιχορήγηση», όχι δε και τον όρο «χρηματοδότηση» που, ως ελέχθη, μνημονεύεται στις προαναφερθείσες συμβάσεις μεταξύ της Περιφέρειας Αττικής και του Δήμου Αμαρουσίου. Σημειώνεται, επί πλέον, ότι στην ως άνω διάταξη, ο νομοθέτης, για τον εννοιολογικό προσδιορισμό της «επιχορήγησης», δεν παρέχει κάποιον ορισμό ούτε παραπέμπει σε άλλες διατάξεις.

10. Πάντως, αναφέρεται ότι εννοιολογικός προσδιορισμός των ως άνω δύο όρων εμπεριέχεται στο άρθρο 41 του ν. 4129/2013 (φεκ Α' 52),¹ για τις ανάγκες του συγκεκριμένου νομοθετήματος και ειδικότερα για τον έλεγχο που ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπου ορίζεται:

«Έλεγχος επιχορηγήσεων - χρηματοδοτήσεων

1. Επιχορήγηση είναι η μεταφορά πίστωσης σε φορέα για την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων του και μόνο. 2. Χρηματοδότηση είναι η μεταφορά πίστωσης σε φορέα, στον οποίο έχει εκχωρηθεί αρμοδιότητα από φορέα της Γενικής Κυβέρνησης με σκοπό την υλοποίηση της συγκεκριμένης και μόνο αρμοδιότητας».

11. Επισημαίνεται, περαιτέρω, ότι, κατά την προσήκουσα ερμηνευτική μεθοδολογία, οι εξαιρετικού χαρακτήρα διατάξεις, ήτοι οι εισάγουσες -ευνοϊκές ή δυσμενείς για τους διοικούμενους- αποκλίσεις από

¹ Με το άρθρο αυτό κωδικοποιήθηκαν οι ρυθμίσεις του άρθρου 82 του ν. 4055/12.

τις γενικές διατάξεις ερμηνεύονται *stricto sensu*, δηλαδή στενά και εντός του γράμματος του νομοθετικού κειμένου (ΣτΕ 3028/2009, 2972/2001 κλπ.). Άρα, εν προκειμένω, λόγω της αναφερθείσης εξαιρετικότητας της κρινόμενης διάταξης, δεν ενδείκνυται η διασταλτική ερμηνεία της έννοιας της επιχορήγησης, τούτο όμως δεν καθιστά ανεπίτρεπτη την ερμηνευτική αναζήτηση του αληθινού εύρους της έννοιας αυτής στη συγκεκριμένη διάταξη και η διαφορά της ή μη με τη έννοια της χρηματοδότησης, προκειμένου να σταθμιστεί η δυνατότητα ερμηνευτικής συμπερίληψης της τελευταίας στην κρινόμενη ρύθμιση.

Επίσης, είναι αληθές ότι (με εξαίρεση το προπαρατιθέμενο άρθρο 41 ν. 4270/14), οι έννοιες «επιχορήγηση» και «χρηματοδότηση» αναφέρονται σε πληθώρα νόμων, χωρίς περαιτέρω εννοιολογική εξειδίκευση και με απροσδιόριστη την εννοιολογική τους σχέση, κάτι που παρέχει την εντύπωση ότι πρόκειται μόνο για διαφορά ορολογίας επί εννοιών που κατά το μάλλον ή ήττον έχουν ταυτόσημο περιεχόμενο (π.χ. βλ. άρθρ. 14 ν. 4403/16, άρθρ. 10 ν. 4399/16, άρθρ. 129 ν. 4389/16, άρθρ. 68§3 ν. 4387/16 κ.ά.)

12. Κατά την άποψή μου, είναι πρόδηλο ότι και στην υπό κρίση περίπτωση η γραμματική ερμηνεία της ως άνω διάταξης δεν άγει σε εννοιολογική διαφοροποίηση της έννοιας «επιχορήγηση» από την έννοια «χρηματοδότηση», καθόσον στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου γίνεται μεν αναφορά μόνο στον όρο «επιχορηγήσεις», πλην όμως, στη συνέχεια, αυτές ορίζονται ως προερχόμενες από εθνικούς πόρους ή **συγχρηματοδοτούμενα** προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δηλαδή, είναι προφανές ότι, με την επεξηγηματική αυτή νομοθετική αναφορά στην έννοια των επιχορηγήσεων, καταφάσκειται πλήρως η δυνητική προέλευση των επιχορηγήσεων αυτών και από κοινές χρηματοδοτήσεις, ήτοι Ελλάδας και Ευρωπαϊκής Ένωσης.

13. Επομένως, είναι σαφές ότι και στην προκειμένη περίπτωση ο νομοθέτης δεν χρησιμοποιεί τον όρο «επιχορήγηση» με την αυστηρά στενή έννοια αυτής, διότι, προφανώς, δεν είχε σκοπό να απονείμει τις παρεχόμενες διευκολύνσεις αποκλειστικά στις «επιχορηγήσεις» κατ' αποκλεισμό των χρηματοδοτήσεων, αλλά, προδήλως, στον όρο αυτό εντάσσει κάθε παρεχόμενη εν γένει πίστωση, τόσο από εθνικούς πόρους

(όπως η προκείμενη «χρηματοδότηση» της Περιφέρειας), όσο και από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον οι πόροι αυτοί πληρούν την, εν προκειμένω, κρίσιμη προϋπόθεση, που είναι ο προορισμός τους για την επίτευξη κοινωνικώς σκοπού.

Άρα, η έννοια της «επιχορήγησης» στη συγκεκριμένη διάταξη δύναται ερμηνευτικώς να θεωρηθεί ότι εμπεριέχει και την έννοια της «χρηματοδότησης», γεγονός που, ευλόγως, επιτρέπει την εφαρμογή της κρινόμενης παραγρ. 1 του άρθρου πέμπτου και επί χρηματοδοτήσεων.

14. Τυγχάνει αυτονόητο ότι, εάν, καθ' υπόθεση, αποκρουσθεί η ως άνω υιοθετούμενη ερμηνευτική οριοθέτηση της έννοιας των επιχορηγήσεων στη συγκεκριμένη διάταξη και, συνεπώς, αποκλεισθεί η χρηματοδότηση των κοινωνικώς έργων από το ρυθμιστικό πεδίο της ως άνω παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου, τότε επέρχεται το -νομικώς και λογικώς- δυσεξήγητο αποτέλεσμα, αφενός μεν η έννομη τάξη να προκρίνει και να διευκολύνει την πραγματοποίηση, από τα πρόσωπα της ως άνω παραγράφου, των «επιχορηγούμενων» κοινωνικώς έργων, έστω και αν αυτά συγχρηματοδοτούνται, αφετέρου δε, χωρίς να συντρέχει αποχρών λόγος, να μην επιδεικνύει την ίδια οφειλόμενη μέριμνα και για τα κοινωνικά έργα, τα οποία αναφέρονται ως απλώς «χρηματοδοτούμενα».

15. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν ήθελε θεωρηθεί ότι έχει εν προκειμένω εφαρμογή ο εννοιολογικός προσδιορισμός των ως άνω δύο όρων (επιχορήγηση, χρηματοδότηση) όπως καταγράφεται στο προαναφερθέν άρθρο 41 του ν. 4129/2013 (βλ. παράγρ. 10), έστω και αν δεν γίνεται παραπομπή σε αυτό από την εδώ ερμηνευόμενη διάταξη, είναι σαφές ότι η ως άνω δοθείσα ερμηνευτική λύση δεν μεταβάλλεται. Και τούτο, διότι από τις εν λόγω διατάξεις ευχερώς προκύπτει ότι, τόσον η επιχορήγηση, όσο και η χρηματοδότηση συνιστούν μεταφορά πίστωσης σε φορέα για υλοποίηση αρμοδιοτήτων, με τη διαφορά ότι επί χρηματοδότησης η εν λόγω αρμοδιότητα του φορέα δεν είναι ιδία (όπως στην επιχορήγηση), αλλά εκχωρηθείσα από φορέα της Γενικής Κυβέρνησης (για την έννοια αυτής βλ. άρθρο 14 του ν. 4270/2014).

16. Ωστόσο, κατά την άποψή μου, η ως άνω διαφοροποίηση των δύο εννοιών δεν αποτελεί στοιχείο καίριας σημασίας, ώστε να προκαλέσει τον αποκλεισμό της χρηματοδότησης από τις ευνοϊκές διατάξεις της

παραγράφου 1 και την εντεύθεν ματαίωση της νομοθετικής βούλησης για την έγκαιρη υλοποίηση κοινωφελών έργων (όπως είναι και η κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων, κατά τα αναπτυσσόμενα στη συνέχεια).

Επομένως και υπό την υποθετική εκδοχή της εφαρμογής του άρθρου 41 του ν. 4129/13, δεν γεννάται αμφιβολία ότι συντρέχει δυνατότητα ακώλυτης εφαρμογής της κρινόμενων διατάξεων της παραγρ. 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/16, τόσο επί επιχορηγήσεων όσο και επί χρηματοδοτήσεων (ασφαλώς, με τη συνδρομή και των λοιπών οριζόμενων στις διατάξεις αυτές προϋποθέσεων).

Ως προς το δεύτερο υποερώτημα (υπ' αριθ. 1β) του πρώτου ερωτήματος (αν η εκτέλεση έργου, για δίκτυο αγωγών ομβρίων και την απορροή ομβρίων, αποτελεί κοινωφελή σκοπό).

17. Ο όρος "κοινωφελής σκοπός" εισήχθη στη συνταγματική τάξη της χώρας με το άρθρο 20 του Συντάγματος του έτους 1927, επαναλήφθηκε δε στις αντίστοιχες διατάξεις των μεταγενέστερων Συνταγμάτων (άρθρο 109§1 του ισχύοντος Συντάγματος).

Εξειδικεύοντας την πιο πάνω συνταγματική διάταξη, ο κοινός νομοθέτης όρισε με το άρθρο 1 του Α.Ν. 2039/1939 (ΦΕΚ 455) ότι : "Κοινωφελής σκοπός κατά την έννοιαν του παρόντος είναι κατ' αντίθεσιν προς τον ιδιωτικόν πας κρατικός, θρησκευτικός, φιλανθρωπικός, εν γένει δ' επωφελής εις το κοινόν εν όλω ή εν μέρει σκοπός" ήδη δε με τη διάταξη του άρθρου 1§3 του, από 10/11/2013, ισχύοντος Κώδικα Κοινωφελών Περιουσιών και Σχολαζουσών Κληρονομιών (ν. 4182/2013, ΦΕΚ 185 Α) ορίζεται ως «Κοινωφελής σκοπός»: κάθε εθνικός, θρησκευτικός, φιλανθρωπικός, εκπαιδευτικός, πολιτιστικός και γενικά επωφελής για την κοινωνία, εν όλω ή εν μέρει, σκοπός».

18. Κατά την έννοια των εν λόγω διατάξεων, κοινωφελής είναι ο σκοπός που αποβλέπει στη θεραπεία του κοινού συμφέροντος ή ευρείας κατηγορίας ωφελούμενων προσώπων ανεξάρτητα αν έχει αναχθεί από το νόμο σε κρατικό ή δημοτικό σκοπό (ΣτΕ 3932/1995). Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι η κοινωφελής δράση αναπτύσσεται από φορείς του κράτους ή της τοπικής αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων

τους δεν αποτελεί λόγο για την απάλειψη του κοινωφελούς χαρακτήρα του επιδιωκόμενου σκοπού, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων.

19. Περαιτέρω το Συμβούλιο της Επικρατείας, κατά την ενασχόλησή του με το άρθρο 24 παρ. 3 του Συντάγματος και τη διερεύνηση της εκεί αναφερόμενης έννοιας των χώρων «κοινωφελούς χρήσης», έχει συναφώς κρίνει ότι στο πεδίο αυτής εμπίπτουν όλοι οι χώροι που θεραπεύουν δημόσιους, δημοτικούς, θρησκευτικούς και εν γένει κοινωφελείς σκοπούς αποτελούντες μέρος της αναγκαίας για τη λειτουργικότητα του οικισμού υποδομής, όπως είναι τα σχολεία, οι εκκλησίες, τα πνευματικά, διοικητικά, αθλητικά κέντρα, οι αγορές και άλλες συναφείς εγκαταστάσεις (βλ ΣτΕ 3560/1996, 3932/1995). Εξυπακούεται ότι, υπό το πρίσμα της ως άνω θεώρησης και τα έργα αντιπλημμυρικής προστασίας δύναται ευλόγως να θεωρηθούν ως έργα υποδομής που θεραπεύουν κοινωφελή σκοπό, ως αποτελούντα σημαντικό παράγοντα για την ομαλή λειτουργικότητα της οικιστικής υποδομής.

20. Εξάλλου, κατά πάγια συναφή νομολογία (βλ Π.Ε. ΟλΣτΕ 262/2003, ΣτΕ 3232/2008, 319/ 2002 κ.λπ.), τα ρέματα, δηλαδή οι πτυχώσεις του εδάφους με τις οποίες κυρίως συντελείται η απορροή των πλεοναζόντων υδάτων της ξηράς προς την θάλασσα, ως παράγοντες αντιπλημμυρικής προστασίας (...) έχουν ζωτική σημασία για το οικιστικό και φυσικό περιβάλλον, ιδίως μάλιστα αυτά που διασχίζουν οικισμούς (Π.Ε. ΟλΣτΕ 262/2003, ΣτΕ 4272/2015, 1801/ 1995), και προστατεύονται καθ' όλη τους την έκταση και ανεξάρτητα από τις διαστάσεις τους (Π.Ε. ΟλΣτΕ 262/2003, ΣτΕ 2669/2001 7μ.), ώστε να διατηρείται η φυσική τους κατάσταση και να διασφαλίζεται η επιτελούμενη από αυτά σημαντική λειτουργία της απορροής των υδάτων (ΣτΕ 3232/2008).

21. Ενόψει των ανωτέρω εκτεθέντων, καθίσταται σαφές, κατά την άποψή μου, ότι τα έργα που αποβλέπουν στην κατασκευή δικτύου αγωγών και απορροής των ομβρίων υδάτων, με σκοπό την αντιπλημμυρική θωράκιση οικιστικών περιοχών (και όχι μόνο), ενόψει του γεγονότος ότι προστατεύουν δραστικά το περιβάλλον και συμβάλλουν στην προστασία της ανθρώπινης ζωής και στην αποτροπή σοβαρών εν γένει καταστροφών ως και απωλειών περιουσιακών στοιχείων εμπίπτουν, αναντίρρητα στην έννοια του κοινωφελούς σκοπού, κατά τον διδόμενο νομοθετικό ορισμό του

άρθρου 1§3 ν. 4182/2013 και, επομένως, είναι προφανές ότι στο συγκεκριμένο υποερώτημα προσήκει καταφατική απάντηση.

Ως προς το δεύτερο ερώτημα (αν η ασφαλιστική ενημερότητα της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 χορηγείται ανεξαρτήτως της ύπαρξης ληξιπρόθεσμων οφειλών από άλλες αιτίες, πλην του έργου που αφορά).

22. Από τη διάταξη του δεύτερου εδαφίου της ως άνω παραγράφου προκύπτει εναργέστατα ότι ο νομοθέτης, επιτρέπει τη χορήγηση ασφαλιστικής ενημερότητας, χωρίς να προβαίνει σε καμία διάκριση μεταξύ οφειλών που προέρχονται από συγκεκριμένο κοινωφελές έργο ή από άλλη, άσχετη προς αυτό, αιτία. Απεναντίας, μάλιστα, η διάταξη αναφέρεται γενικά και κατηγορηματικά σε παρέκκλιση από τις κείμενες διατάξεις περί έκδοσης βεβαίωσης οφειλής, χωρίς να διαλαμβάνει οποιαδήποτε εξαίρεση από την παρέκκλιση αυτή, γεγονός που επιβεβαιώνει την άνευ οιασδήποτε διακρίσεων εφαρμογή της και σε ό,τι αφορά στην αιτία των εκκρεμών οφειλών των μνημονευόμενων φορέων.

23. Ενόψει των διαπιστώσεων αυτών, παρίσταται αναμφισβήτητο ότι, από την κρινόμενη διάταξη, δεν παρέχεται καμία ερμηνευτική δυνατότητα για το περιορισμό του ρυθμιστικού της εύρους ως προς την αιτία και προέλευση των ληξιπρόθεσμων οφειλών που εντάσσονται στην αναφερθείσα ευνοϊκή παρέκκλιση και, κατά συνέπεια, οιαδήποτε ληξιπρόθεσμη οφειλή, ανεξάρτητα από την αιτία και προέλευσή της υπόκειται στην αναφερθείσα νομοθετική ρύθμιση.

Ως προς το τρίτο ερώτημα (αν οι διατάξεις της παραγράφου 1 συνέχονται με τις παραγράφους 2 και 3 του ως άνω άρθρου πέμπτου).

24. Με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/16, θεσπίζονται ευεργετικές ρυθμίσεις επί πλέον εκείνων της παραγράφου 1, αλλά μόνο για τις ασφαλιστικές οφειλές που οφείλονται από τις επιχειρήσεις του άρθρου 252 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, όπως ισχύει και τις επιχειρήσεις Περιφερειών του άρθρου 194 του ν. 3852/2010, οι οποίες λαμβάνουν επιχορηγήσεις προερχόμενες μόνον από προγράμματα

συγχρηματοδοτούμενα με την Ε.Ε. προς υλοποίηση οιασδήποτε δράσεων ή έργων.

25. Οι ρυθμίσεις αυτές, κατά την άποψή μου, είναι προδήλως άσχετες και ασύνδετες προς τις ρυθμίσεις της παραγράφου 1. Και τούτο, αφενός μεν διότι η εφαρμογή τους δεν προϋποθέτει την επιδίωξη κοινωφελούς σκοπού, ένεκα απουσίας σχετικής περί αυτού μνείας στην παράγραφο 2 (άρα, οι ρυθμίσεις αυτές καταλαμβάνουν κάθε δράση ή έργο των πιο πάνω επιχειρήσεων, που επιχορηγείται κατά τ' ανωτέρω), αφετέρου δε διότι δεν προνοούν για το ακατάσχετο και ασυμψήφιστο των επιχορηγήσεων ούτε για την ακώλυτη χορήγηση Β.Α.Ε. στις ως άνω επιχειρήσεις.

Απλώς, οι παράγραφοι 2 και 3, κατά παρέκκλιση των οικείων γενικών διατάξεων, προβαίνουν σε ιδιαίτερη οριοθέτηση της έναρξης υπερημερίας των επιχειρήσεων αυτών, σε σχέση με την καταβολή των ασφαλιστικών τους εισφορών (με οριζόμενο κριτήριο την ημερομηνία καταβολής της επιχορήγησης), ενώ συγχρόνως προβλέπουν τη δυνατότητα χορήγησης Β.Α.Ε. σε αυτές έως την ημερομηνία εξόφλησης των εισφορών στο χρόνο που ορίζεται στην παράγραφο 2.

Ως εκ τούτου, η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα είναι ότι οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου δεν συνέχονται με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του εν λόγω άρθρου και, κατά συνέπεια, αυτές εφαρμόζονται αυτοτελώς.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ.

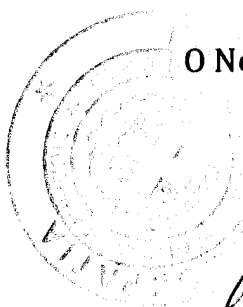
26. Ενόψει των ως άνω αναπτυχθέντων οι απαντήσεις που προσήκουν στα τεθέντα ερωτήματα έχουν ως ακολούθως:

-Στην έννοια του όρου «επιχορήγηση» της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 εμπεριέχεται και η έννοια της «χρηματοδότησης», οπότε οι ευεργετικές διατάξεις της ως άνω παραγράφου εφαρμόζονται και επί των χρηματοδοτήσεων κοινωφελών έργων.

-Η εκτέλεση έργων αντιπλημμυρικής προστασίας (δίκτυο αγωγών και απορροής ομβρίων) εμπίπτει στην έννοια του κοινωφελούς σκοπού του άρθρου 1§3 του ν. 4182/2013.

-Η ασφαλιστική ενημερότητα της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 χορηγείται ανεξάρτητα από την αιτία και προέλευση των ληξιπρόθεσμων οφειλών των αναφερόμενων στη διάταξη προσώπων.

-Οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου πέμπτου του ν. 4380/2016 δεν συνέχονται, κατά την εφαρμογή τους, με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του ίδιου άρθρου και νόμου.



Ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

Θεόδωρος Γ. Ψυχογιός