

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

ΤΗΣ 17^{ης} ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 24^{ης} ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2014

-----0-----

Μ Ε Λ Η : Νικόλαος Αγγελάρας, Πρόεδρος, Φλωρεντία Καλδή, Ιωάννης Σαρμάς, Σωτηρία Ντούνη, Χρυσούλα Καραμαδούκη, Μαρία Βλαχάκη και Άννα Λιγωμένου, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριος Πέππας, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα, Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Χριστίνα Ρασσιά, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Μαυρουδή, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας και Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Ανδρονίκη Θεοτοκάτου και Γαρυφαλλιά Καλαμπαλίκη και οι Σύμβουλοι Κωνσταντίνος Κωστόπουλος, Ασημίνα Σαντοριναίου, Αγγελική Μυλωνά και Θεολογία Γναρδέλλη απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Βασιλική Προβίδη αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ : Μιχαήλ Ζυμής

ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ : Γεωργία Μαρινοπούλου, Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Α΄. Με την έναρξη της συνεδρίασης, ο Σύμβουλος Κωνσταντίνος Εφεντάκης, ο οποίος ορίστηκε εισηγητής με τα Πρακτικά της 2^{ης}/21.1.2014 Συνεδρίασης του VII Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, φέρει προς συζήτηση το ζήτημα της έννοιας των διατάξεων της περίπτωσης 12, σε συνδυασμό με την περίπτωση 2, της Υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και της συμβατότητας αυτών προς τις διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 1, 22 παρ. 2, 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Ο εισηγητής Σύμβουλος εισηγείται ως ακολούθως:

I. Με την Πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο VII Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κρίθηκε ότι δεν έπρεπε να θεωρηθεί το ..., οικονομικού έτους 2013, χρηματικό ένταλμα της
 (.....), ποσού ευρώ, που αφορούσε στην καταβολή των αποδοχών του τακτικού προσωπικού της Επιχείρησης για το μήνα Ιανουάριο του έτους 2013. Ήχθη δε στην κρίση αυτή το Κλιμάκιο, με την παραδοχή ότι, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της περίπτωσης 12 της Υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, οι αποδοχές του προσωπικού της έπρεπε να επαναυπολογισθούν, βάσει των διατάξεων του Δευτέρου Κεφαλαίου του ν. 4024/2011 για το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, και στην περίπτωση που, κατόπιν της σύγκρισής τους με

εκείνες που οι δικαιούχοι ελάμβαναν μέχρι τις 31.12.2012, προέκυπτε μείωση, να περικοπούν αναλόγως από 1.1.2013, με την περικοπή αυτή, πάντως, να μην μπορεί να υπερβεί το 25% των έως τότε καταβαλλόμενων αποδοχών.

Το VII Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επιληφθέν της από αίτησης της, δέχθηκε, με τα Πρακτικά της 2ης Συνεδρίασής του της 21.1.2014, ότι συνέτρεχε νόμιμος λόγος ανάκλησης της Πράξης του Κλιμακίου, κρίνοντας, κατά πλειοψηφία, ότι, όπως συνάγεται από το συνδυασμό των διατάξεων της περίπτωσης 12 της Υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 με εκείνες της περίπτωσης 2 της ίδιας Υποπαραγράφου, περαιτέρω περικοπή των αποδοχών των μισθωτών της, συνεπεία της υπαγωγής τους στο βαθμολόγιο και μισθολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων, πλέον του 25% σε σύγκριση με εκείνες του μηνός Οκτωβρίου του έτους 2011, που είχαν ήδη υποστεί, δυνάμει του άρθρου 31 του ν. 4024/2011, δεν χωρεί. Ενόψει, όμως, της γενικότερης σημασίας και της μείζονος σπουδαιότητας του ζητήματος της έννοιας της προαναφερόμενων διατάξεων και της συμβατότητάς τους προς τις διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 1, 22 παρ. 2, 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), το Τμήμα παρέπεμψε την υπόθεση στην Ολομέλεια, στην οποία νομίμως εισάγεται αυτή.

II. Το άρθρο 23 παρ. 1 του Συντάγματος ορίζει ότι: «Το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιστη άσκηση των συναφών μ' αυτή δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου». Ως προς δε τη συλλογική

διαπραγμάτευση, η οποία αποτελεί περιεχόμενο της συνδικαλιστικής ελευθερίας, ορίζεται, ειδικότερα, στην παράγραφο 2 του άρθρου 22 του Συντάγματος ότι: «Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, αν αυτές αποτύχουν, με τους κανόνες που θέτει η διαιτησία».

Κατά την έννοια των συνταγματικών αυτών διατάξεων, η ρύθμιση των αποδοχών των μισθωτών, η οποία αποτελεί το πρώτο, ιστορικά, και καίριο θέμα της συλλογικής διαπραγμάτευσης, δεν μπορεί να γίνει με νόμο κατά τρόπο αποκλειστικό, να αφαιρεθεί, δηλαδή, από την ύλη των συλλογικών συμβάσεων, εκτός εάν λόγοι γενικότερου κοινωνικού συμφέροντος, συνδεδεμένοι με τη λειτουργία της εθνικής οικονομίας, δικαιολογούν, ενόσω διαρκούν, την αποκλειστική από το νομοθέτη ρύθμιση των αποδοχών όλων ή συγκεκριμένων κατηγοριών μισθωτών (βλ. ΣτΕ 1975/1991, 2451/2012 κ.ά.).

III. Στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους». Σύμφωνα δε με το άρθρο 25 του Συντάγματος, οι κάθε είδους επιβαλλόμενοι από το νόμο περιορισμοί δικαιωμάτων οφείλουν «να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας» (παρ. 1), ενώ «το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης» (παρ. 4).

Από το συνδυασμό των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων συνάγεται ότι ο νομοθέτης δύναται κατ' αρχήν να επιβάλει στους πολίτες, προς εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, επιβαρύνσεις για την

αντιμετώπιση επείγουσας ανάγκης ή κατάστασης κρίσης, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι αυτές κατανέμονται ισότιμα μεταξύ τους και με τήρηση των αρχών της προσφορότητας και αναγκαιότητας. Δεν είναι, επομένως, επιτρεπτή η επιβολή μέτρων που βαρύνουν δυσανάλογα ορισμένες κατηγορίες πολιτών, ούτε η επισώρευση νέων μέτρων σε βάρος των ίδιων κατηγοριών, εάν τα προηγούμενα δεν τελεσφόρησαν (πρβλ. Πρακτικά 4ης Ειδ. Συν./31.10.2012 Ολομ. Ελ. Συν.).

Περιουσία, εξ άλλου, κατά την έννοια του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, που κυρώθηκε (μαζί με τη Σύμβαση) με το ν.δ. 53/1974 και έχει, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ, συνιστά και η καταβολή των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία του Κράτους αποδοχών, εφ' όσον συντρέχουν οι προβλεπόμενες για την καταβολή τους προϋποθέσεις (βλ. ΕΔΔΑ, *Mihăieș και Senteș κατά Ρουμανίας*, απόφαση της 6.12.2011). Και ναι μεν από το Πρωτόκολλο δεν κατοχυρώνεται, όπως, άλλωστε, ούτε από το Σύνταγμα, δικαίωμα σε μισθό ορισμένου ύψους (βλ. ΕΔΔΑ, *Vilho Eskelinen κ.ά. κατά Φινλανδίας*, απόφαση της 19.4.2007, και *Panfile κατά Ρουμανίας*, απόφαση της 20.3.2012), με συνέπεια να μην αποκλείεται κατ' αρχήν η διαφοροποίηση του ύψους του μισθού, αναλόγως με τις εκάστοτε επικρατούσες συνθήκες, η επέμβαση, όμως, αυτή στην περιουσία πρέπει να προβλέπεται από το νόμο, να πραγματοποιείται για λόγους δημόσιας ωφέλειας ή δημοσίου συμφέροντος και να τηρεί δίκαιη ισορροπία μεταξύ του επιδιωκόμενου δημόσιου σκοπού και της προστασίας του οικείου ατομικού δικαιώματος, ισορροπία που διαταράσσεται όταν εκείνος στον οποίον ανήκει το προστατευόμενο περιουσιακό δικαίωμα

επωμίζεται ένα ειδικό και υπερβολικό βάρος (βλ. ΕΔΔΑ, και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδος, απόφαση της 7.5.2013).

IV. Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3463/2006, Α' 114) ορίζει, υπό τον τίτλο «Επιχειρήσεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης», στο άρθρο 252 ότι: «1. Οι Δήμοι (...) μπορούν να συνιστούν ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις, οι οποίες καλούνται επιχειρήσεις Ο.Τ.Α., σύμφωνα με τις παρακάτω ειδικότερες ρυθμίσεις (...) 4. Επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. που συνιστώνται βάσει ειδικών διατάξεων νόμου, οι οποίες διέπουν την οργάνωση και λειτουργία τους, αποτελούν αντίστοιχες επιχειρήσεις Ο.Τ.Α. ειδικού σκοπού. 5. Οι επιχειρήσεις των προηγούμενων παραγράφων αποτελούν νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. 6. (...)». Και στο άρθρο 255 παρ. 1 ότι: «Οι κοινωφελείς επιχειρήσεις διοικούνται από διοικητικό συμβούλιο, αποτελούμενο από επτά (7) έως έντεκα (11) μέλη, τα οποία ορίζονται μαζί με τους αναπληρωτές τους από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο (...)». Συναφώς δε, στο ν. 1069/1980 «Περί κινήτρων για την ίδρυση Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» (Α' 191) ορίζεται ότι: «1. Δια την άσκηση των πάσης φύσεως δραστηριοτήτων του κυκλώματος υδρεύσεως και αποχετεύσεως οικιστικών κέντρων της Χώρας, εξαιρέσει των πόλεων Αθηνών, Θεσσαλονίκης και Βόλου και των μειζόνων αυτών περιοχών, δύναται να συνιστώνται κατά την παράγραφον 3 του παρόντος άρθρου εις εκάστον Δήμον ή Κοινότητα της Χώρας ή υπό πλειόνων Δήμων ή Κοινοτήτων ή Δήμων και Κοινοτήτων ενιαία επιχειρήσεις υδρεύσεως και αποχετεύσεως. Αι ανωτέρω Επιχειρήσεις αποτελούν ίδια Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρος, διεπόμενα υπό των κανόνων της

Ιδιωτικής οικονομίας, εφ' όσον δεν ορίζεται άλλως υπό νόμου (...). Αι επιχειρήσεις υδρεύσεως και αποχετεύσεως λειτουργούν υπό μορφήν Δημοτικής ή Κοινοτικής επιχείρησης και διέπονται ως προς την διοίκησιν, οργάνωσιν, εκτέλεσιν, λειτουργίαν, συντήρησιν των έργων της αρμοδιότητός των καθώς και τας πηγάς της χρηματοδοτήσεώς των υπό των διατάξεων του παρόντος νόμου, εφαρμοζομένων κατά τα λοιπά των σχετικών διατάξεων του «Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος». 2. Αι προβλεπόμεναι υπό της προηγουμένης παραγράφου επιχειρήσεις είναι αρμόδιαι δια την μελέτην, κατασκευήν, συντήρησιν, εκμετάλλευσιν, διοίκησιν και λειτουργίαν των δικτύων υδρεύσεως και αποχετεύσεως ακαθάρτων και όμβριων υδάτων, ως και μονάδων επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων της περιοχής αρμοδιότητός των. 3. Η σύστασις εκάστης επιχείρησης ενεργείται δι' αποφάσεως των οικείων Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων (...))» (άρθρο 1). Ότι: «Με αποφάσεις των δημοτικών ή κοινοτικών συμβουλίων, που εγκρίνονται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να διευρυνθεί ο σκοπός των επιχειρήσεων και να περιλάβει, εκτός από την ύδρευση, την αποχέτευση και την άρδευση και τους ακόλουθους τομείς στην περιοχή της αρμοδιότητάς τους: α) τη συγκέντρωση, μεταφορά απορριμμάτων, β) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, διοίκηση και λειτουργία των δικτύων τηλεθέρμανσης, γ) τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, εκμετάλλευση, επίβλεψη, διοίκηση και λειτουργία των δικτύων φυσικού αερίου, σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία, δ) την εμφιάλωση και εμπορία νερού, ε) τη διαχείριση, αξιοποίηση και εμπορία των ανανεώσιμων

πηγών ενέργειας, που προέρχονται από τα αντικείμενα δραστηριότητας των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης ή των δραστηριοτήτων των οικείων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία (...)» (άρθρο 2 παρ. 1, όπως ισχύει μετά το ν. 3731/2008, Α' 263). Ότι: «Η υπό ενός μόνου Δήμου συνιστωμένη επιχείρησης διοικείται υπό Διοικητικού Συμβουλίου του οποίου τα μέλη, ο Πρόεδρος και Αντιπρόεδρος ορίζονται κατά τας (...) του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος διατάξεις (...)» (άρθρο 3 παρ. 1). Ότι: «Δι' Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας συντασσομένου δι' αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου της επιχείρησης, εγκρινομένης υπό του Υπουργού Εσωτερικών μετά γνώμην των οικείων Δημοτικών ή Κοινοτικών Συμβουλίων, καθορίζεται η οργάνωσις, η σύνθεσις και η αρμοδιότης των υπηρεσιών, ο αριθμός των θέσεων του πάσης φύσεως προσωπικού αναλόγως προς τας ανάγκας της επιχείρησης, η κατά μισθολογικά κλιμάκια κατανομή των θέσεων του προσωπικού καθ' ομάδας ειδικοτήτων και αναλόγως της βαθμίδος εκπαιδεύσεως, αι αποδοχαί, ως και ο τρόπος προσλήψεως και απολύσεως και το αρμόδιον προς τούτο όργανον» (άρθρο 7 παρ. 1). Ότι: «Πόροι της Επιχείρησης είναι: α. Το ειδικόν τέλος δια την μελέτην και κατασκευήν έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως. β. Το ειδικόν τέλος επί του εισοδήματος εξ οικοδομών. γ. Το τέλος συνδέσεως μετά του δικτύου αποχετεύσεως. δ. Η δαπάνη διακλαδώσεως και συνδέσεως προς τον αγωγόν υδρεύσεως και αποχετεύσεως. ε. Το τέλος συνδέσεως μετά του δικτύου υδρεύσεως. στ. Το τέλος χρήσεως υπονόμου. ζ. Η αξία καταναλισκομένου ύδατος. η. Η εγγύησις χρήσεως υδρομετρητού. θ. Η δαπάνη μετατοπίσεως αγωγών διακλαδώσεων και συνδέσεων υδρεύσεως ή

αποχετεύσεως υδρομετρητών ή άλλων συναφών εργασιών. ι. Αι συνεισφοραί τρίτων προς εκτέλεσιν κατά προτεραιότητα έργων. ια. Επιχορήγησις εκ του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων δια την μελέτην και κατασκευήν έργων υδρεύσεως και αποχετεύσεως. ιβ. Αι πρόσοδοι εκ της περιουσίας ή το τίμημα εκ της εκποιήσεως ταύτης. ιγ. Δάνεια, κληρονομιαί, δωρεαί και λοιπαί επιχορηγήσεις» (άρθρο 10 παρ. 1). Ότι: «1. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ασκεί έλεγχο νομιμότητος στις εξής αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου: α) Για την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και για κάθε τροποποίησή τους. β) Για την αγορά και εκποίηση ακινήτων κτημάτων. γ) Για την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα. δ) Για τη σύναψη δανείων. ε) Για τις μελέτες, τα έργα και τις προμήθειες. 2. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει τον ισολογισμό, τον απολογισμό και την έκθεση πεπραγμένων και μπορεί να διατάξει τη διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού και ταμειακού ελέγχου από ορκωτούς ελεγκτές» (άρθρο 20, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρου 13 παρ. 11 του ν. 2503/1997, Α' 107). Ότι: «1. Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης που εγκρίνεται από το δημοτικό (...) συμβούλιο του δήμου (...) στον οποίο ανήκει η επιχείρηση, εκδίδεται κανονισμός, με τον οποίο καθορίζονται τα της λειτουργίας του δικτύου αποχετεύσεως (...) 3. Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης που εγκρίνεται από το δημοτικό (...) συμβούλιο του δήμου (...) στον οποίο ανήκει η επιχείρηση καθορίζονται όλα τα σχετικά με τη λειτουργία του δικτύου υδρεύσεως (...)» (άρθρο 23, όπως αντικαταστάθηκε με

το άρθρο 6 παρ. 10 του ν. 2307/1995, Α' 113). Ότι: «Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου που εγκρίνεται από το οικείο δημοτικό (...) συμβούλιο καθορίζονται χωριστά τιμολόγια για την υπηρεσία υδρεύσεως και αποχετεύσεως» (άρθρο 25 παρ. 1, όπως ισχύει μετά το ν. 2307/1995). Και ότι: «Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου, η οποία εγκρίνεται από το οικείο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί: α) να καθορίζεται ειδικό τιμολόγιο ύδρευσης και αποχέτευσης για τους κατοίκους των δήμων ή κοινοτήτων ή συννοικισμών αυτών που μετέχουν στην επιχείρηση οι οποίοι εξυπηρετούνται με δικό τους δίκτυο ανεξάρτητο από το ενιαίο δίκτυο της επιχείρησης και β) να θεσπίζονται διαφορετικά τιμολόγια κατά περιοχές ανάλογα με τα εκτελούμενα έργα ή με το κόστος λειτουργίας των εγκαταστάσεων της περιοχής» (άρθρο 26, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παρ. 12 του ν. 2307/1995).

Κατ' επίκληση των ως άνω διατάξεων, με την 70/29.4.2011 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου (.....), συνεστήθη, ως ίδιο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα, διεπόμενο από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, η με το διακριτικό τίτλο, στην οποία και συγχωνεύθηκαν, κατά τα οριζόμενα στα άρθρα 107 - 109 του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α' 87), οι προϋφιστάμενες των Δήμων και Σύμφωνα με την ίδια απόφαση, το διοικητικό συμβούλιο της νέας Επιχείρησης - ως προς τους πόρους της οποίας, σημειωτέον,

επαναλαμβάνονται τα οριζόμενα στο άρθρο 10 του ν. 1069/1980 και άλλη χρηματοδότησή της από τον κρατικό ή δημοτικό προϋπολογισμό, πέραν των τυχόν επιχορηγήσεων από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, δεν προβλέπεται (άρθρο 7) - αποτελείται από ένδεκα (11) μέλη, που ορίζονται, μαζί με τους αναπληρωτές τους, από το Δημοτικό Συμβούλιο (άρθρο 5), αναφορικά δε με τις αποδοχές του προσωπικού της, ο
 (.....) της, που εγκρίθηκε με την απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας - Θράκης (Β' 387), ορίζει στο άρθρο 87 ότι: «(...) Οι εργαζόμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου της Επιχείρησης (τακτικό προσωπικό) αμείβονται με τις Κλαδικές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας τους ή με τις Ομοιοεπαγγελματικές τους συμβάσεις ή με την Επιχειρησιακή Σύμβαση Εργασίας της Επιχείρησης. Μεταξύ των συμβάσεων αυτών επιλέγεται υποχρεωτικά η ευνοϊκότερη για τον εργαζόμενο, μετά από αίτησή του και σχετική απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου (...).».

V. Ο ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012 - 2015» (Α' 226/27.10.2011) ορίζει, στο Κεφάλαιο Δεύτερο αυτού, με τον τίτλο «Σύστημα βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων του κράτους, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού και άλλων φορέων του δημοσίου τομέα και συναφείς διατάξεις», στο άρθρο 4 παρ. 1 ότι: «Στις διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου υπάγονται οι μόνιμοι και δόκιμοι

πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ): α) του Δημοσίου, β) των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) πρώτου και δεύτερου βαθμού, γ) των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) (...). Στο άρθρο 6 ότι: «1. Οι θέσεις όλων των κατηγοριών εκπαίδευσης - Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ), Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ) και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ) - κατατάσσονται σε έξι (6) συνολικά βαθμούς, κατά φθίνουσα σειρά, ως εξής: Βαθμός Α Βαθμός Β Βαθμός Γ Βαθμός Δ Βαθμός Ε Βαθμός ΣΤ. 2. (...) 3. Εισαγωγικός βαθμός για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης προσωπικού είναι ο Βαθμός ΣΤ (...) και καταληκτικός, ο Βαθμός Α για την ΠΕ και ΤΕ κατηγορία, ο Βαθμός Β για τη ΔΕ κατηγορία και ο Βαθμός Γ για την ΥΕ κατηγορία. 4. (...)». Στο άρθρο 12 παρ. 1 ότι: «Οι υπάλληλοι του άρθρου 4 λαμβάνουν το βασικό μισθό που αντιστοιχεί στο βαθμό τους (...)». Στο άρθρο 14 ότι: «Οι μηνιαίες αποδοχές κάθε υπαλλήλου αποτελούνται από το βασικό μισθό και τα επιδόματα και τις παροχές (...) του παρόντος νόμου, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις καταβολής τους». Στο άρθρο 29 ότι: «1. (...) 2. Σε περίπτωση που από τις ρυθμίσεις των διατάξεων του Κεφαλαίου αυτού προκύπτουν συνολικές μηνιαίες αποδοχές μεγαλύτερες από αυτές που έπαιρναν οι δικαιούχοι τους κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος Κεφαλαίου, η προκαλούμενη αύξηση καταβάλλεται ως εξής: α) (...) Εφόσον προκύπτει μείωση η οποία είναι μεγαλύτερη κατά ποσοστό του 25% των αποδοχών που ελάμβαναν οι δικαιούχοι κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου (...) κατανέμεται ως

εξής: α) 25% μείωση επί των αποδοχών που ελάμβαναν οι δικαιούχοι κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου με την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου, β) η υπερβάλλουσα μείωση ισόποσα σε χρονικό διάστημα δύο (2) ετών το οποίο αρχίζει ένα έτος μετά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου. 3. (...) 4. Τα θέματα του Κεφαλαίου αυτού δεν αποτελούν αντικείμενο συλλογικών διαπραγματεύσεων. 5. (...)». Στο άρθρο 31, όπως αρχικώς ίσχυε, ότι: «1. α) Στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο κράτος ή σε Ν.Π.Δ.Δ. ή σε Ο.Τ.Α., κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού, εποπτείας, διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησης τους, συμπεριλαμβανομένων των Γενικών και Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων, ή επιχορηγούνται τακτικά, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από πόρους των ως άνω φορέων κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους (...) εφαρμόζεται ανώτατο όριο μέσου κατά κεφαλή κόστους αμοιβών προσωπικού σύμφωνα με τα οριζόμενα στις επόμενες παραγράφους (...). β) Το ανώτατο όριο μέσου κατά κεφαλή κόστους αμοιβής προσωπικού εφαρμόζεται και στις δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμούς και ανώνυμες εταιρείες που υπάγονται στο Κεφάλαιο Β' του ν. 3429/2005, καθώς και στις θυγατρικές τους (...) 2. (...) 3. Για τους εργαζόμενους στους φορείς της υποπαραγράφου 1α με σχέση εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου, το ανώτατο όριο των μηνιαίων τακτικών αποδοχών για κάθε εκπαιδευτική κατηγορία ΥΕ, ΔΕ, ΤΕ και ΠΕ ισούται με το αντίστοιχο ανώτατο όριο που προκύπτει κατ' εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος

Κεφαλαίου για τους υπαλλήλους με αντίστοιχη σχέση εργασίας (ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου) στο Δημόσιο (...)

4. Το μέσο κατά κεφαλή κόστος των πάσης φύσεως αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά, εξαιρούμενων των εργοδοτικών εισφορών, των φορέων της υποπαραγράφου 1α του παρόντος άρθρου, απαγορεύεται να υπερβαίνει τα χίλια εννιακόσια (1.900) ευρώ το μήνα.

5. Για τις επιχειρήσεις, τους οργανισμούς και τις εταιρείες της υποπαραγράφου 1β, το μέσο κατά κεφαλή κόστος των πάσης φύσεως αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά του πάσης φύσεως προσωπικού δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 65% του μέσου κατά κεφαλήν αντίστοιχου κόστους της επιχείρησης, του οργανισμού ή της εταιρείας, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί κατά την 31.12.2009. Αν με την εφαρμογή του προηγούμενου εδαφίου προκύπτει μέσο κατά κεφαλή κόστος των πάσης φύσεως αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά, εξαιρούμενων των εργοδοτικών εισφορών, μικρότερο των χιλίων εννιακοσίων (1.900) ευρώ κατά μήνα, ισχύει ως όριο το όριο των χιλίων εννιακοσίων (1.900) ευρώ κατά μήνα.

6. (...) 7. Οι διατάξεις του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 29 εφαρμόζονται αναλογικά και στους εργαζόμενους των φορέων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος άρθρου, εφόσον προκύπτει μείωση των συνολικών μηνιαίων αποδοχών τους μεγαλύτερη από το ποσοστό που ορίζεται στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 29.

8. (...) 9. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος Κεφαλαίου καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρος συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας, που καθορίζει αποδοχές

και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν τα ανώτατα κατά περίπτωση όρια που ορίζονται στις προηγούμενες παραγράφους». Και στο άρθρο 32 παρ. 4 ότι: «Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος κεφαλαίου αρχίζει την 1.11.2011». Επακολούθησε δε η από 31.12.2011 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου (Α' 268), που κυρώθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν. 4047/2012 (Α' 31/23.2.2012), με την οποία προστέθηκε, στο τέλος της παραγράφου 4 του άρθρου 31 του προαναφερόμενου νόμου (4024/2011), εδάφιο ως εξής: «Αν (...) προκύπτει μέσο κατά κεφαλή κόστος των πάσης φύσεως αποδοχών, επιδομάτων, αποζημιώσεων και αμοιβών γενικά του πάσης φύσεως προσωπικού του φορέα, μικρότερο του 65% του μέσου κατά κεφαλή αντίστοιχου κόστους του φορέα, όπως αυτό είχε διαμορφωθεί κατά την 31.12.2009, ισχύει ως όριο, το ως άνω όριο του 65%».

Ενόψει του διέποντος αυτή νομοθετικού πλαισίου, για το οποίο έγινε λόγος στην προηγούμενη σκέψη της παρούσας, πρόδηλο κατ' αρχάς είναι ότι, ασχέτως της μη τακτικής επιχορήγησής της από τον κρατικό ή δημοτικό προϋπολογισμό, που δεν τάσσεται από το νόμο σωρευτικά με τις λοιπές προϋποθέσεις, η συγκαταλεγόταν στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου της υποπαραγράφου 1α του άρθρου 31 του ν. 4024/2011, αφού α) επιδιώκει σκοπό δημοσίου συμφέροντος, συνιστάμενο, μάλιστα, στην παροχή ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο υπηρεσιών, β) τα μέλη του διοικητικού της συμβουλίου ορίζονται από το Δημοτικό Συμβούλιο και γ) τελεί υπό την εποπτεία του τελευταίου και του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ως εκ τούτου, υπό το

καθεστώς του νόμου αυτού, οι αποδοχές του προσωπικού της Επιχείρησης εξαιρέθηκαν μεν της εφαρμογής του μισθολογίου, που καθιερώθηκε για τους υπαλλήλους του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, υπήχθησαν, όμως, από 1.11.2011, σε διπλό περιορισμό ανωτάτου ορίου, με κριτήρια αφενός την κατηγορία εκπαίδευσης, σε συνάρτηση με τις αποδοχές που προέβλεπε για κάθε τέτοια κατηγορία το μισθολόγιο, αφετέρου το μέσο κατά κεφαλή μισθολογικό κόστος, το οποίο δεν θα μπορούσε να υπερβαίνει το ποσό των 1.900 ευρώ ανά μήνα, ούτε - όπως, εσπευσμένα και με σκοπό την αποτροπή υπέρμετρων μειώσεων (βλ. την εισηγητική έκθεση του ν. 4047/2012), ορίστηκε με την από 31.12.2011 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου, αντιστοίχως προς τα εξ αρχής ισχύοντα για τις εισηγμένες σε οργανωμένη αγορά (χρηματιστήριο) εταιρείες του Δημοσίου, για τις οποίες προνοεί η υποπαράγραφος 1β του ιδίου ως άνω άρθρου - το 65% του μέσου κατά κεφαλή κόστους της 31.12.2009. Προβλέφθηκε δε, κατ' αναλογία των σχετικώς οριζομένων στο άρθρο 29 για τους υπαλλήλους του στενού δημόσιου τομέα, σύγκριση των νέων αποδοχών εκάστου των μισθωτών της, με εκείνες που ελάμβανε κατά τον προηγούμενο της θέσης σε ισχύ του προαναφερόμενου περιορισμού μήνα, ήτοι τον Οκτώβριο του έτους 2011, και, συντρεχούσης περίπτωσης, άμεση περικοπή έως και του 25% αυτών, με την τυχόν επιπλέον μείωση, που συνεπαγόταν ο περιορισμός, να κατανέμεται σε ισόποσες μεταξύ τους περαιτέρω περικοπές την 1.11.2012 και την 1.11.2013 (βλ. την ΕΓΔΕΚΟ2073/18.11.2011 εγκύκλιο της Ειδικής Γραμματείας Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών του Υπουργείου Οικονομικών).

VI. Κατ' εφαρμογή του ν. 4046/2012 «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας» (Α' 28/14.2.2012) και στο πλαίσιο του εκεί τεθέντος στόχου της επίτευξης, με δημοσιονομικές παρεμβάσεις, πρωτογενούς πλεονάσματος της Γενικής Κυβέρνησης, που θα επέτρεπε τη σταθεροποίηση, σε πρώτη φάση, και τη μείωση, στη συνέχεια, του δημοσίου χρέους (βλ. το Παράρτημα V.1 του νόμου αυτού), εκδόθηκε ο ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 - 2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 - 2016» (Α' 222/12.11.2012), ο οποίος, στην Υποπαράγραφο Γ1 «Μισθολογικές διατάξεις του Δημοσίου Τομέα» της παραγράφου Γ «Ρυθμίσεις Θεμάτων Γενικής Γραμματείας Δημοσιονομικής Πολιτικής» του άρθρου πρώτου, ορίζει ότι: «1. (...) 2. Αναστέλλεται μέχρι 31.12.2016, η εφαρμογή των διατάξεων (...) της περίπτωσης β' του τελευταίου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 29 του ν. 4024/2011 (...). Οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου ισχύουν από 31.10.2012. 3. (...) 12. Οι διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου του ν. 4024/2011 που αφορούν το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του άρθρου 4 του ίδιου νόμου, έχουν ανάλογη εφαρμογή, από 1.1.2013, και στο προσωπικό των νομικών προσώπων

ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), που ανήκουν στο Κράτος ή σε Ν.Π.Δ.Δ. ή σε Ο.Τ.Α., κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού, εποπτείας, διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησης τους, συμπεριλαμβανομένων των Γενικών και Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων, ή επιχορηγούνται τακτικά, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από πόρους των ως άνω φορέων κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους (...). Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Οικονομικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, οι οποίες μπορούν να ανατρέχουν στην έναρξη ισχύος των διατάξεων της παρούσας περίπτωσης, μπορούν να ρυθμίζονται λεπτομέρειες εφαρμογής των προηγούμενων εδαφίων. Από την έναρξη ισχύος των διατάξεων της παρούσας περίπτωσης, για τους ανωτέρω παύουν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 31 του ν. 4024/2011 εκτός από αυτές της παραγράφου 2. 13. (...)».

Με τις προμνησθείσες διατάξεις, ως προς μεν τους εξ αρχής υπαχθέντες στο μισθολόγιο του ν. 4024/2011 υπαλλήλους του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ανεστάλησαν, έως τις 31.12.2016, οι περαιτέρω (πλέον του 25%, σε σύγκριση με εκείνες του μηνός Οκτωβρίου του έτους 2011) περικοπές αποδοχών, που τυχόν συνεπάγονταν, κατά τα οριζόμενα στον ίδιο νόμο, η εφαρμογή του μισθολογίου αυτού. Εξ ετέρου, όμως, από 1.1.2013, υπήχθη - με την επανάληψη, μάλιστα, για την οριοθέτηση της υπαγωγής αυτής, της διατύπωσης της υποπαραγράφου 1α του άρθρου 31 του ν. 4024/2011 - στο μισθολόγιο του στενού δημόσιου τομέα, από το οποίο μέχρι τότε εξαιρείτο, το προσωπικό των Δημοτικών Επιχειρήσεων

Υδρευσης Αποχέτευσης και εν προκειμένω της, με συνέπεια, όχι μόνον την άρση του ορίου της συνολικής μείωσης έως του 65% των αποδοχών της 31.12.2009, το οποίο λίγους μόλις μήνες νωρίτερα είχε ο νομοθέτης εισαγάγει, αλλά και την εφεξής κατάργηση των συλλογικών διαπραγματεύσεων για τον καθορισμό των αποδοχών της συγκεκριμένης κατηγορίας μισθωτών, που καταλαμβάνονται πλέον από τη ρύθμιση της παραγράφου 4 του άρθρου 29 του ν. 4024/2011. Ως εκ της ανάλογης δε εφαρμογής και της παραγράφου 2 του ιδίου ως άνω άρθρου, κατά το μη ανασταλέν μέρος της, επιβαλλόταν, μετά τον υπολογισμό των αποδοχών του προσωπικού της με το νέο μισθολόγιο, σύγκρισή τους με εκείνες που είχαν διαμορφωθεί - υπό το καθεστώς του ν. 4024/2011 και τις έως του 25% περικοπές (σε σχέση με τον Οκτώβριο του 2011) που ο τελευταίος προέβλεπε - τον προηγούμενο μήνα, ήτοι το Δεκέμβριο του έτους 2012, και, εφ' όσον από τη σύγκριση προέκυπτε μείωση, εκ νέου άμεση περικοπή τους έως του 25% αυτών (βλ. την 2/85127/002/22.11.2012 εγκύκλιο του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών). Η ερμηνευτική αυτή εκδοχή, άλλωστε, είναι και η μόνη δυνατή, ενόψει του αντικειμένου της σχετικής ρύθμισης, αφού διαφορετικά, εάν ήθελε, δηλαδή, υποτεθεί ότι, παρά την από 1.1.2013 υπαγωγή τους στο μισθολόγιο του ν. 4024/2011, το προσωπικό της σε άλλη περικοπή των αποδοχών του, πέραν των μειώσεων που του είχαν ήδη επιβληθεί υπό το προηγούμενο καθεστώς των ανωτάτων ορίων, δεν υπόκειται μέχρι τις 31.12.2016, η επελθούσα νομοθετική μεταβολή του τρόπου αμοιβής θα στερείτο πρακτικών αποτελεσμάτων.

Έτσι έχουσες, ωστόσο, οι επίμαχες ρυθμίσεις του ν. 4093/2012, αντίκεινται κατ' αρχάς στις διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 1 και 22 παρ. 2 του Συντάγματος, αφού αυτή καθεαυτή η υπαγωγή του προσωπικού των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης στο μισθολόγιο του ν. 4024/2011, διά του απευθείας από το νομοθέτη κανονισμού των αποδοχών της συγκεκριμένης κατηγορίας μισθωτών και της απαγόρευσης των συλλογικών διαπραγματεύσεων προς επανακαθορισμό τους, αποδυναμώνει πλήρως, για τους μισθωτούς αυτούς, το θεσμό της συλλογικής αυτονομίας, που εγγυώνται οι ως άνω συνταγματικές διατάξεις, χωρίς, μάλιστα, να πρόκειται για μέτρο έκτακτου και προσωρινού χαρακτήρα, καθόσον, και υπό την εκδοχή ότι η παρέμβαση του νομοθέτη υπόκειται σε χρονικό περιορισμό, που συμπίπτει με τη λήξη, το έτος 2016, της περιόδου εφαρμογής του εγκριθέντος με το ν. 4093/2012 Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, δεν παύει, πάντως, να επάγεται μόνιμα αποτελέσματα, δοθέντος ότι, όταν οι συλλογικές διαπραγματεύσεις επιτραπούν, θα διεξαχθούν επί τη βάσει των, κατά τεκμήριο, λιγότερο ευνοϊκών μισθολογικών ρυθμίσεων του νόμου αυτού. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και εάν η υπαγωγή στο μισθολόγιο του ν. 4024/2011 ήθελε κριθεί, από άποψη συνδικαλιστικών ελευθεριών, συνταγματικώς ανεκτή, η μεταβολή αυτή του συστήματος αμοιβών, ως εκ της επιβολής της ανεξαρτήτως της πραγματικής βούλησης και χωρίς συνεκτίμηση των αναγκών των μερών της εργασιακής σχέσης, πλήττει, στο μέτρο που η διέπεται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και δεν δύναται, λόγω του αντικειμένου της δραστηριότητάς της (πέραν του συνήθους ωραρίου λειτουργία, προς

αντιμετώπιση βλαβών και άλλων έκτακτων περιστατικών, ανθυγιεινές συνθήκες απασχόλησης), να εξομοιωθεί με τυπική δημόσια υπηρεσία, την προστατευόμενη από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος συμβατική ελευθερία καθορισμού των όρων εργασίας κατά τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ιδιαιτερότητες της εκμετάλλευσης, για δε τους κατ' ιδίαν μισθωτούς της Επιχείρησης, συνεπάγεται νέα, από 1.1.2013, δραστική περικοπή των αποδοχών τους - επισωρευτικά με την προηγούμενη της 1.11.2011, μπορεί να εξικνείται έως του $[25\% + (25\% \times 75\%)]$ 43,75 % επί των αποδοχών των ιδίων μισθωτών για το μήνα Οκτώβριο του 2011 - η οποία αναμφίβολα συνιστά ειδικό και δυσανάλογο βάρος, αντίθετο προς τις υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, λαμβανόμενου, περαιτέρω, υπόψη αφενός ότι τέτοιας έκτασης μείωση αποδοχών ευλόγως δεν προβλέπεται για τους υπαλλήλους του στενού δημόσιου τομέα, καίτοι σε αυτούς κατ' αρχήν απέβλεπε το ενιαίο μισθολόγιο, αφετέρου ότι ούτε με τη συνταγματική αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνάδουν διαδοχικές περικοπές αποδοχών, που άγουν σε υπέρμετρη απώλεια του προηγουμένως διαθέσιμου εισοδήματος, ιδίως όταν, όπως εν προκειμένω, επέρχονται αιφνιδιαστικά και σε αντίθεση με την προηγούμενη στάση του νομοθέτη, ανατρέποντας ριζικά τα δεδομένα της οικονομικής κατάστασης των εργαζομένων, στα οποία οι τελευταίοι είχαν καλοπίστως αποβλέψει. Πολύ περισσότερο που οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης Αποχέτευσης εν γένει και η ειδικότερα δεν συγκαταλέγονται καν στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης (βλ. το συνημμένο στην 20678/22.5.2013 εγκύκλιο του Υπουργού

Εσωτερικών απόσπασμα του Μητρώου αυτού για τους εποπτευόμενους από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης φορείς), το οποίο τηρείται, σύμφωνα με τα άρθρα 2 του ν. 3871/2010 (Α' 141) και 50 παρ. 1(α) του ν. 3943/2011 (Α' 66), από την Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛ.ΣΤΑΤ.), περιλαμβάνοντας όλους τους φορείς που τα στοιχεία της οικονομικής διαχείρισής τους λαμβάνονται υπόψη, κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό (ΕΚ) 479/2009 (ΕΕ L 145), για τον προσδιορισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημοσίου χρέους, γεγονός το οποίο, σε συνδυασμό με το ότι η αιτιολογική έκθεση του ν. 4093/2012 τίποτε αναφορικά με τους λόγους της επιπρόσθετης μείωσης του μισθολογικού κόστους στις εν λόγω Επιχειρήσεις δεν διαλαμβάνει, καθιστά παντελώς δυσδιάκριτο τον επιδιωκόμενο με τις προαναφερόμενες ρυθμίσεις σκοπό δημοσίου συμφέροντος, για την εξυπηρέτηση του οποίου δεν αρκούσε το πολύ πρόσφατο ακόμη καθεστώς των ανωτάτων ορίων αποδοχών, που μόλις προέτους είχε τεθεί σε εφαρμογή, αφού η εκ νέου επέμβαση του νομοθέτη στο σύστημα αμοιβών, καίτοι εξαιρετικά δυσμενής για τους μισθωτούς, δεν μπορεί να συσχετιστεί με το διακηρυγμένο από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής στόχο της εξυγίανσης των δημοσιονομικών μεγεθών.

VII. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω και ως εκ της αντίθεσής τους προς τις προμνησθείσες διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ, οι ρυθμίσεις της περίπτωσης 12 της Υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 τυγχάνουν ανίσχυρες. Επομένως, ούτε κατάταξη των μισθωτών της στις κατηγορίες και βαθμούς του ν. 4024/2011, ούτε εκ νέου, με βάση την κατάταξη

αυτή, υπολογισμός της μισθοδοσίας τους επιβάλλεται, οι δε αποδοχές του προσωπικού της Επιχείρησης εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις του 31 του τελευταίου αυτού νόμου και περικοπή τους, σε σχέση με το ύψος που είχαν διαμορφωθεί το μήνα Δεκέμβριο του έτους 2012, με τη συνέχιση της καταβολής της υπερβάλλουσας, σε σύγκριση με τις αποδοχές του μηνός Οκτωβρίου του έτους 2011, μείωσης, δεν απαιτείται.

Η Ολομέλεια, μετά από μακρά διαλογική συζήτηση, κατά πλειοψηφία, που αποτελέστηκε από είκοσι (20) μέλη, ήτοι τους Αντιπροέδρους Φλωρεντία Καλδή, Ιωάννη Σαρμά, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη και Άννα Λιγωμένου και τους Συμβούλους Γεώργιο Βοΐλη, Γεωργία Μαραγκού, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιο Πουλή, Κωνσταντίνα Ζώη, Δημήτριο Πέππα, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα, Βιργινία Σκεύη, Αγγελική Μαυρουδή, Αγγελική Πανουτσακοπούλου και Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, δεν αποδέχθηκε την ως άνω εισήγηση και διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη, με την οποία συντάχθηκε και ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας Μιχαήλ Ζυμής : Οι διατάξεις της περίπτωσης 12 της Υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 δεν αντιβαίνουν στις διατάξεις των άρθρων 23 παρ. 1 και 22 παρ. 2 και 4 του Συντάγματος. Και αυτό διότι, αυτή καθ' εαυτή η υπαγωγή του προσωπικού των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης στο μισθολόγιο του ν. 4024/2011 και ο κανονισμός των αποδοχών τους, που αποτελεί κύριο αντικείμενο των συλλογικών συμβάσεων εργασίας (άρθρο 2 του ν. 1876/1990), με τυπικό νόμο, αιτιολογείται επαρκώς στο πλαίσιο

της προσπάθειας που καταβάλλεται από την Ελληνική Κυβέρνηση στην παρούσα δημοσιονομική συγκυρία για την εξοικονόμηση των δαπανών και τον εξορθολογισμό της υφιστάμενης προβληματικής κατάστασης, η οποία είχε διαμορφωθεί με βάση το ισχύον, παρωχημένο και σε κάποιες περιπτώσεις αυθαίρετο σύστημα οικονομικών απολαβών, τόσο στο στενό, όσο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα (βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 4024/2011). Συνεπώς, η υπαγωγή του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου των επιχειρήσεων αυτών - που έχουν κοινωφελή χαρακτήρα και ανήκουν στους ΟΤΑ, κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημοσίου ή αυτοδιοικητικού σκοπού, εποπτείας, διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της διοίκησης του - στις ρυθμίσεις του ως άνω νόμου (4024/2011) και, κατ' επέκταση, στις ρυθμίσεις του ν. 4093/2012, με συνέπεια την ανάλογη μείωση των αποδοχών τους, εξυπηρετεί θεμιτό σκοπό δημόσιας ωφέλειας και βρίσκει αιτιολογικό έρεισμα στην έκτακτη και πρωτοφανή δημοσιονομική κρίση που αντιμετώπισε η Χώρα μας. Σε κάθε περίπτωση, η έλλειψη αμιγώς προσωρινού χαρακτήρα των μέτρων αυτών (έστω κι αν η παρέμβαση του νομοθέτη υπόκειται σε χρονικό περιορισμό, ο οποίος συμπίπτει με τη λήξη του εγκριθέντος με το ν. 4093/2012 Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής) είναι δικαιολογημένη, διότι ο σκοπός του νομοθέτη ήταν όχι μόνο να αντιμετωπίσει την οξεία δημοσιονομική κρίση, αλλά κυρίως να εξυγιάνει τα δημόσια οικονομικά, κατά τρόπο μόνιμο, η λήψη δε των μέτρων αυτών δικαιολογείται στο πλαίσιο υιοθέτησης ενός ευρύτερου προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής και προώθησης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων της ελληνικής οικονομίας, το οποίο στόχευε στην

αντιμετώπιση της άμεσης ανάγκης χρηματοδότησης της χώρας, αλλά και στην βελτίωση της μελλοντικής δημοσιονομικής και οικονομικής κατάστασης (βλ. ΣτΕ 668/2012, 1283/2012, ΕΔΔΑ απόφαση της 7.5.2013, Κουφάκη κατά Ελλάδος και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδος). Επιπλέον, ούτε η επί τω χείρω μεταβολή των συμπεφωνημένων με τον εργοδότη όρων εργασίας του ως άνω προσωπικού πλήττει την προστατευόμενη από το άρθρο 5 παρ.1 του Συντάγματος συμβατική ελευθερία αμοτέρων των μερών της εργασιακής σχέσης, ούτε το άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ κατοχυρώνει δικαίωμα σε διαρκή απόληψη αποδοχών ορισμένου ύψους, αφού δεν κωλύεται καταρχήν ο νομοθέτης, εκτιμώντας τις εκάστοτε συνθήκες και λαμβάνοντας υπόψη τη δημοσιονομική κατάσταση του Κράτους, να προβαίνει σε αναμόρφωση του μισθολογίου των προσωπικού του ευρύτερου δημόσιου τομέα εισάγοντας νέες ρυθμίσεις (βλ. ΕΔΔΑ Eskelinen κ.ά. κατά Φιλανδίας, της 19.4.2007, σκ. 94, ΣτΕ 668/2012, 1283/2012, 2741/2013). Εξάλλου, από τις διατάξεις της περιπτ. 12 της Υποπαραγράφου Γ1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 προκύπτει ότι από 31.12.2012 έως 31.12.2016 αναστέλλεται, γενικώς, η εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 29 παρ.2 εδάφ. β' του ν. 4024/2011, η οποία προέβλεπε την σταδιακή εφαρμογή της υπερβάλλουσας μείωσης επί των αποδοχών, που βάσει των διατάξεων του ν. 4024/2011, είχαν ήδη περικοπεί, κατά ποσοστό 25%. Εν προκειμένω, εφόσον ο νομοθέτης δεν διακρίνει ειδικότερα και ενόψει του ότι οι ως άνω ρυθμίσεις επιφέρουν, μονομερώς, μείωση των καταβαλλόμενων αποδοχών, χωρίς αντίστοιχη μείωση της παροχής εργασίας, συνιστούν καταρχήν μονομερή βλαπτική μεταβολή των όρων της εργασιακής σύμβασης, εισάγουν εξαιρετικό

δίκαιο και δεν χωρεί διασταλτική ερμηνεία τους. Ως εκ τούτου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αναστολή της υπερβάλλουσας μείωσης καταλαμβάνει τόσο τους υπαλλήλους του στενού δημόσιου τομέα, στους οποίους η συγκεκριμένη διάταξη εφαρμοζόταν ευθέως, όσο και τους εργαζομένους των ΔΕΥΑ, στους οποίους έως 31.12.2012 η ίδια διάταξη εφαρμοζόταν αναλόγως (άρθρο 31 του ν. 4024/2011), ενώ από την 1.1.2013 εφαρμόζεται ευθέως, με αποτέλεσμα οι τελευταίοι να έχουν υποστεί ήδη τις αντίστοιχες μειώσεις κατά 25% επί των καταβαλλομένων αποδοχών τους. Οποιαδήποτε άλλη ερμηνεία θα ήταν αυθαίρετη, δοθέντος και του ότι στη συγκεκριμένη διάταξη δεν ορίζεται ότι η αναστολή αφορά ειδικά συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων, ούτε, άλλωστε, κάτι τέτοιο προκύπτει από το σκοπό του νομοθέτη που ήταν να μην υποστούν περαιτέρω μειώσεις όλοι οι εργαζόμενοι των οποίων οι αποδοχές είχαν ήδη περικοπεί από την 1.11.2011, πλέον των περικοπών των επιδομάτων εορτών και αδείας. Συνεπώς, περαιτέρω μείωση των αποδοχών του προσωπικού της ΔΕΥΑ, εξαιτίας της υπαγωγής αυτού στο βαθμολόγιο και μισθολόγιο των δημοσίων υπαλλήλων, πλέον του 25% σε σύγκριση με εκείνες του μηνός Οκτωβρίου του έτους 2011, δεν συντρέχει και ως εκ τούτου οι ως άνω διατάξεις του ν. 4093/2012 δεν αντίκεινται προς τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 5 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ ούτε στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αφού δεν άγουν σε υπέρμετρη απώλεια των αποδοχών τους σε σχέση με αυτή που βάσει των ίδιων διατάξεων του ν. 4093/2012 υπέστη το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο, τα ΝΠΔΔ και τους ΟΤΑ ούτε

ανατρέπουν ριζικά τα δεδομένα της οικονομικής τους κατάστασης, στα οποία είχαν καλοπίστως αποβλέψει.

Μειοψήφησαν εννέα (9) μέλη, ήτοι ο Πρόεδρος Νικόλαος Αγγελάρας, η Αντιπρόεδρος Χρυσούλα Καραμαδούκη και οι Σύμβουλοι Αργυρώ Λεβέντη, Στυλιανός Λεντιδάκης, Χριστίνα Ρασσιά, Βασιλική Σοφιανού, Δέσποινα Τζούμα και Δημήτριος Τσακανίκας, οι οποίοι συντάχθηκαν με την εισήγηση του Συμβούλου Κωνσταντίνου Εφεντάκη.

.....
.....

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΑΓΓΕΛΑΡΑΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΩΡΓΙΑ ΜΑΡΙΝΟΠΟΥΛΟΥ

Για την ακρίβεια
Η Γραμματέας

Γεωργία Μαρινοπούλου