

ΠΑΝΟΣ ΖΥΓΟΥΡΗΣ - ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ

ΝΟΜΙΚΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΜΠΟΥΜΠΟΥΛΙΝΑΣ 9-11 (2<sup>ος</sup> όροφος) ΑΘΗΝΑ

ΤΗΛ:210-8259140-1-FAX: 210-8259235

KIN:6977506705, e-mail :pzygouris@gmail.com

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Επί του με αριθμ. πρωτ. εισ. Ε.Δ.Ε.Υ.Α. 2205/17.06.2015

ερωτήματος της Δ.Ε.Υ.Α.

**ΘΕΜΑ: Δάνειο σε εργαζόμενο της Δ.Ε.Υ.Α. ίσο με μισθούς 6 μηνών  
(υπό μορφή προκαταβολής μισθών)**

**Ερωτάται:**

1. Είναι νόμιμη τυχόν απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α., με την οποία θα χορηγείται δάνειο, υπό μορφή προκαταβολής μισθών έξι μηνών σε εργαζόμενο της επιχείρησης;
2. Υπόκειται το ως άνω δάνειο σε τέλος χαρτοσήμου 2%;

\*\*\*\*\*

Επί του ως άνω ερωτήματος η γνώμη μου είναι η ακόλουθη:

## **I. ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

### **1. Επί της νομιμότητας των παροχών σε είδος μετά την εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 4093/2012 στις Δ.Ε.Υ.Α.**

Το άρθρο 4 του ν.4024/2011 «Σύστημα βαθμολογικών προαγωγών και μισθολογικής εξέλιξης των υπαλλήλων του κράτους, των ΟΤΑ Α και Β βαθμού και άλλων φορέων του Δημοσίου τομέα και συναφείς διατάξεις» ορίζει τα εξής:

*«1. 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.), συμπεριλαμβανομένου του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (Ο.Γ.Α). Επίσης υπάγονται: α) οι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, β) οι υπάλληλοι της Γραμματείας των Δικαστηρίων και Εισαγγελιών, των Έμμισθων Υποθηκοφυλακείων και Κτηματολογικών Γραφείων της χώρας, γ) οι ιατροί υπηρεσίας υπαίθρου και οι μόνιμοι αγροτικοί ιατροί, δ) οι υπάλληλοι της Βουλής, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στον Κανονισμό της, και της Προεδρίας της Δημοκρατίας με την επιφύλαξη των οριζομένων στο π.δ. 351/1991 (Α' 21), όπως ισχύει, ε) οι διοικητικοί υπάλληλοι των Ανεξάρτητων Αρχών, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και της Επιτροπής Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων, στ) οι υπάλληλοι των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων (Π.Ε.Δ.), της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος*

(Κ.Ε.Δ.Ε.) και της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδος (ΕΝ.Π.Ε.), ζ) οι υπάλληλοι και, με την επιφύλαξη της επόμενης παραγράφου, οι θρησκευτικοί λειτουργοί των νομικών προσώπων της Ανατολικής Ορθοδόξου Εκκλησίας του Χριστού, των εξομοιούμενων προς αυτά κατά την παράγραφο 3, του άρθρου 63, του ν.3801/2009 (Α` 163) των λοιπών εκκλησιών, δογμάτων και κατά το άρθρο 13 του Συντάγματος γνωστών θρησκειών, που επιβαρύνουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό. 2. Υπάλληλοι και λειτουργοί που δεν εμπíπτουν ευθέως στις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου, το προσωπικό της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών, καθώς και οι κατηγορίες υπαλλήλων ή λειτουργών που υπάγονται στο Πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Μέρους Β` του ν. 3205/2003 (Α` 297) εξαιρούνται από το Πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 17».

Περαιτέρω, στη διάταξη της παρ. 12 της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012 «ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΟ 2013», ορίζεται ότι:

**«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, καθώς και των λοιπών δημόσιων επιχειρήσεων, οργανισμών και ανωνύμων εταιρειών, που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου Α` του ν. 3429/2005 (Α` 314), όπως έχουν τροποποιηθεί με τις διατάξεις της παρ. 1α του άρθρου 1 του ν. 3899/2010 (Α`212). 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».*

Κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 2/85127/0022/22-11-2012 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών «Κοινοποίηση μισθολογικών διατάξεων» σύμφωνα με το άρθρο μόνο της οποίας ορίζεται ότι:

*«...Με τις διατάξεις της περ. 12, προβλέπεται ότι οι διατάξεις που αφορούν το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του άρθρου 4 του Κεφαλαίου Δεύτερου του ν. 4024/2011 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 Διοίκησής 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, καθώς και των λοιπών δημόσιων επιχειρήσεων, οργανισμών και ανωνύμων εταιρειών, που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου Α` του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α`), όπως έχουν τροποποιηθεί με τις διατάξεις της παρ. 1 α του άρθρου 1 του ν. 3899/2010 (ΦΕΚ 212 Α`). Από την ημερομηνία αυτή παύουν να ισχύουν όλες οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας, καθώς και όλες οι διατάξεις νόμων, οι υπουργικές, κανονιστικές εν γένει ή διαιτητικές αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις των οργάνων διοίκησης κλπ, κατά το μέρος που ρυθμίζουν τις αποδοχές του προσωπικού των παραπάνω νομικών προσώπων. Λεπτομέρειες εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων μπορούν να ρυθμίζονται 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. 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, σχετικά με το ανώτατο όριο αποδοχών... Τέλος, αναφορικώς με τα θέματα βαθμολογικής κατάταξης (συμπεριλαμβανομένων και των θεμάτων αναγνώρισης προϋπηρεσίας) αρμόδιο είναι το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, το οποίο θα εκδώσει προς τούτο σχετική εγκύκλιο».

Περαιτέρω, ο ορισμός της έννοιας «αποδοχές» γίνεται από το άρ. 14 του ν. 4024/2011, σύμφωνα με το οποίο **«Οι μηνιαίες αποδοχές κάθε υπαλλήλου αποτελούνται από το βασικό μισθό και τα επιδόματα και τις παροχές των άρθρων 15, 17, 18, 19 και 29 του παρόντος νόμου, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις καταβολής τους».**

## **2. Επί της νομιμότητας της προκαταβολής μισθών**

Καθ' όσον αφορά στο ζήτημα της προκαταβολής μισθών στην παρ. 3 του αρ. 9 της από 2009 ΣΣΕ των εργαζομένων στις Δ.Ε.Υ.Α., η οποία σημειωτέον ουδέποτε καταργήθηκε και συνεπώς εξακολουθεί να ισχύει (βλ. σχετ. ά.6 της από 2014 ΣΣΕ), με τίτλο «τρόποι πληρωμής-προκαταβολές», ορίζεται ότι: **«Η Δ.Ε.Υ.Α. μπορεί να δίνει προκαταβολή ως και τρεις μήνες μισθού σε κάθε εργαζόμενο μετά από αίτησή του. Η προκαταβολή θα εξοφλείται ανά μήνα σε διάρκεια και μέχρι τρία έτη ανάλογα με το ποσό που πήρε ο εργαζόμενος άτοκα και στο χρόνο που πρέπει να εξοφλήσει την προκαταβολή δεν δικαιούται άλλη».**

## **3. Επί της υποχρέωσης χαρτοσήμανσης**

Σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 3 του ά. 13 Ν. 4172/2013, όπως τροποποιήθηκε με την παρ.3 άρθρου 22 Ν.4223/2013: **«3. Οι παροχές σε είδος με τη μορφή δανείου, προς εργαζόμενο ή εταίρο ή μέτοχο από ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή νομική οντότητα περιβάλλονται τη μορφή έγγραφης συμφωνίας και αποτιμώνται με βάση το ποσό της διαφοράς που προκύπτει μεταξύ των τόκων που θα κατέβαλε ο**

εργαζόμενος στη διάρκεια του ημερολογιακού μήνα κατά τον οποίο έλαβε την παροχή, εάν το επιτόκιο υπολογισμού των τόκων ήταν το μέσο επιτόκιο αγοράς, «του οποίου η μέθοδος υπολογισμού» ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, κατά τον ίδιο μήνα και των τόκων που τυχόν κατέβαλε ο εργαζόμενος στη διάρκεια του εν λόγω ημερολογιακού μήνα. **Σε περίπτωση που δεν υφίσταται έγγραφη συμφωνία δανείου, το σύνολο του αρχικού κεφαλαίου λογίζεται ως παροχή σε είδος. Η προκαταβολή μισθού άνω των τριών (3) μηνών θεωρείται δάνειο».**

Τέλος, στη διάταξη του ά. 15 παρ. 1ε του ΠΔ 28/1931 (ΚΝΤΧ) προβλέπεται ότι: «ε) Εξαιρετικώς υπόκεινται εις το αναλογικόν τέλος του άρθρ. 14 πάσα δι` υποθήκης ησφαλισμένη σύμβασις δανείου απλού ή χρεωλυτικού ήπιστώσεως εις ανοικτόν λογαριασμόν (αποκλειομένων των δι` υποθήκης ασφαλιζομένων απαιτήσεων των στηριζομένων επί γραμματίων εις διαταγήν ή συναλλαγματικών, εφ` ων εφαρμόζεται πάντοτε η αμέσως ανωτέρω υπό στοιχείον δ` διάταξις) ως και πάσα σύμβασις δι` ης χορηγείται υποθήκη προς εξασφάλισιν προγενεστέρας ή μελλούσης απαιτήσεως εκ των άνω δανείων ή πιστώσεων εφ` όσον τα δάνεια ή αι πιστώσεις χορηγούνται είτε παρ` ανωνύμων τραπεζικών εταιρειών προς εμπόρους ή εμπορικής εταιρείας οιασδήποτε φύσεως είτε παρ` οιουδήποτε φυσικού ή νομικού προσώπου προς ανωνύμους βιομηχανικής εταιρείας. Εις τας περιπτώσεις ταύτας, όταν δια χωριστού εγγράφου χορηγείται υποθήκη πρὸς εξασφάλισιν προγενεστέρας εκ δανείου ή πιστώσεως οφειλής, η σύμβασις αύτη υπόκειται εις πάγιον τέλος δραχ. (10) 20, εφ` όσον η κυρία σύμβασις υπήχθη τουλάχιστον εις το αναλογικόν τέλος του άρθρ. 14».

## **II. ΕΡΜΗΝΕΙΑ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Εκ του συνδυασμού των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται με ασφάλεια ότι, έως την ψήφιση του Ν. 4093/2012, οι Δ.Ε.Υ.Α. δεν ενέπιπταν, ούτε άμεσα ούτε έμμεσα, στο σύστημα βαθμολογικής και μισθολογικής εξέλιξης που αφορά το Δημόσιο, τους ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού και τους φορείς του λοιπού στενού Δημοσίου τομέα, που αναλυτικά αναφέρονται στο συγκεκριμένο άρθρο. Συγκεκριμένα, όπου ο νομοθέτης ήθελε να υπαγάγει τις Δ.Ε.Υ.Α. (ΝΠΙΔ που ανήκουν σε ΟΤΑ) στις διατάξεις του ν.4024/2011, το έκανε ρητώς και για συγκεκριμένα ζητήματα, (ήτοι άρθρο 21 σχετικά με τις αμοιβές συλλογικών οργάνων, άρθρο 29 παρ.2, άρθρο 31 σχετικά με τα ανώτατα όρια αμοιβών και άρθρο 34 για την εφεδρεία), έτσι ώστε να μην δημιουργούνται αμφιβολίες για ενδεχόμενη αναλογική εφαρμογή και άλλων διατάξεων στις Δ.Ε.Υ.Α. Επιχείρημα υπέρ της άποψης αυτής συνιστούσε, άλλωστε, και η ως άνω ρητή διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 4024/2011, κατά την οποία *«υπάλληλοι και λειτουργοί που δεν εμπίπτουν ευθέως στις διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου,.... εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου.....»*.

Έτσι λοιπόν, όταν π.χ. στην παράγραφο 3 του α. 31 του Ν.4024/2011, προβλεπόταν αναλογική εφαρμογή για τις Δ.Ε.Υ.Α., αυτή αφορούσε αποκλειστικά τη ρύθμιση του ζητήματος των ανώτατων ορίων αποδοχών και σε κανένα άλλο ζήτημα.

Αυτό επιβεβαιωνόταν, άλλωστε, και από τη διάταξη της παρ. 9 του άρθρου 31 του ν. 4024/2011, σύμφωνα με την οποία, «§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».

Ωστόσο, βάσει της διάταξης παρ. 12 της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, από 01.01.2013, στους εργαζομένους της Δ.Ε.Υ.Α. δεν συνεχίζει να εφαρμόζεται ως είχε, η σχετική εργατική νομοθεσία, ήτοι Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας, οι Οργανισμοί Εσωτερικής Υπηρεσίας κλπ, αλλά έχουν, πλέον, ανάλογη εφαρμογή οι διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου του ν. 4024/2011 που αφορούν το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς των υπαλλήλων του άρθρου 4 του ίδιου νόμου.

Συνεπώς, οι υπάλληλοι των Δ.Ε.Υ.Α. εμπίπτουν, πλέον, στο Β' Κεφάλαιο του ως άνω νόμου που ρυθμίζει τα σχετικά μισθολογικά και βαθμολογικά ζητήματά τους ενώ συλλογικές συμβάσεις εργασίας, καθώς και όλες οι διατάξεις νόμων, οι υπουργικές, κανονιστικές εν γένει ή διαιτητικές αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις των οργάνων της διοίκησης κλπ, κατά το μέρος που ρυθμίζουν τις αποδοχές των υπαλλήλων Δ.Ε.Υ.Α. καταργούνται ρητώς.

Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, βάσει της γραμματικής ερμηνείας του Ν. 4093/2012 και ειδικότερα διατάξεων της υποπαραγράφου Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του Ν. 4093/2012, η ισχύς του Ν. 4024/2011 επεκτάθηκε και στους εργαζομένους στις Δ.Ε.Υ.Α.

αναφορικώς με το βαθμολογικό και μισθολογικό καθεστώς αυτών ενώ δεν κατέλαβε και τυχόν άλλου είδους μη μισθολογικές παροχές, τις οποίες αυτοί ελάμβαναν βάσει των έως τότε ισχυουσών κλαδικών ή επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

Η άποψη αυτή ενισχύεται και από την ερμηνευτική της ως άνω διάταξης του Ν. 4093/2012 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, υπ' αριθμ. 2/85127/0022/22-11-2012, με την οποία ορίζεται ότι: «... Από 1.1.2013... παύουν να ισχύουν όλες οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας, καθώς και όλες οι διατάξεις νόμων, οι υπουργικές, κανονιστικές εν γένει ή διαιτητικές αποφάσεις, καθώς και οι αποφάσεις των οργάνων της διοίκησης κλπ, κατά το μέρος που ρυθμίζουν τις αποδοχές του προσωπικού των παραπάνω νομικών προσώπων».

Η έννοια των αποδοχών άλλωστε, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, περιλαμβάνει τις μηνιαίες μόνο αποδοχές του εργαζομένου.

Ξεκάθαρη ωστόσο απάντηση στο επίμαχο ζήτημα δίνει κατά τη γνώμη μου το υπ' αριθμ. πρωτ. 2/19571/0022/14.05.2013 έγγραφο του Υπουργείου Οικονομικών, σύμφωνα με το οποίο οι παροχές σε είδος ή τα χρηματικά βοηθήματα της ΣΣΕ δεν εμπίπτουν στις μηνιαίες τακτικές αποδοχές κάθε υπαλλήλου και συνεπώς δεν καταργούνται.

Εξ όλων όσα προαναφέρθηκαν συνάγεται με ασφάλεια ότι οι Δ.Ε.Υ.Α. δύνανται και μετά το Ν. 4093/2012 να χορηγούν παροχές σε είδος. Η προκαταβολή μισθών λοιπόν συνιστά, όπως ρητώς προβλέπεται στο Ν. 4172/2013 επιτρεπόμενη παροχή σε είδος. Ωστόσο, πουθενά δεν προβλέπεται η προκαταβολή άνω των τριών μηνών μισθών. Συνεπώς, τυχόν απόφαση του Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. με την οποία θα χορηγείται σε

εργαζόμενό της προκαταβολή άνω των τριών μηνών μισθών θα είναι μη νόμιμη.

Τέλος, καθ' όσον αφορά στο ζήτημα εάν υπόκειται η προκαταβολή μισθών σε τέλος χαρτοσήμου επισημαίνεται ότι σύμφωνα με το ά. 15 ΚΝΤΧ (ΠΔ 28/1931) σε τέλος χαρτοσήμου υπόκεινται οι συμβάσεις δανείου. Όμως, σύμφωνα με την προδιαληφθείσα διάταξη του ά. 13 παρ. 3 Ν.4172/2013, η προκαταβολή μισθού κάτω των τριών μηνών δεν θεωρείται δάνειο.

Συνεπώς, το Δ.Σ. της Δ.Ε.Υ.Α. δύναται να προχωρήσει νομίμως σε λήψη απόφασης για χορήγηση προκαταβολής ίσης με μισθούς τριών μηνών, η οποία όμως δεν θεωρείται δάνειο προς τον εργαζόμενο και ως εκ τούτου δεν υπόκειται σε τέλος χαρτοσήμου.

Αθήνα, 02.07.2015  
Ο γνωμοδοτών δικηγόρος  
Πάνος Ζυγούρης