

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Αθήνα 1/10/2019,

Τέθηκε υπόψιν μου το ακόλουθο ερώτημα εκ μέρους του Δ. ...:

"... εάν μπορεί να χορηγηθεί αποζημίωση σε αιρετό (Πρόεδρο Δημοτικού Συμβουλίου) που θα ασκεί τα καθήκοντα του Ληξιάρχου και, αν ναι, πώς γίνεται;"

Συναφώς:

Εάν η απάντηση είναι θετική ως προς την δυνατότητα καταβολής αποζημίωσης για την άσκηση καθηκόντων Ληξιάρχου από αιρετούς, αν έχω υπόψιν μου σχετικές πράξεις του Ε.Σ., οι οποίες έκριναν μη νόμιμη την δαπάνη.

+++++

Εφαρμοστέο δίκαιο:

Ν. 344/76 όπως εκάστοτε τροποποιήθηκε και ισχύει (« Κώδικας Περί Ληξιαρχικών Πράξεων»)

ΚΡΙΣΙΜΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ:

1. Ποιός μπορεί να ασκεί τα καθήκοντα Ληξιάρχου σύμφωνα με το νόμο:

Από τον Κώδικα περί Ληξιαρχικών Πράξεων, ήδη από το άρθρο 1 ορίζεται ότι κάθε Δήμος αποτελεί και μια ληξιαρχική περιφέρεια (γενική τοπική αρμοδιότητα Ληξιαρχείων).

Με την επιφύλαξη του άρθρου 3 του ίδιου νόμου, σύμφωνα με το οποίο προβλέπεται η δυνατότητα να συνιστώνται Ειδικά Ληξιαρχεία πέραν των ήδη λειτουργούντων σε δήμους με πληθυσμό άνω των 50.000 («πραγματικό πληθυσμό»), τα καθήκοντα Ληξιάρχου ασκεί κατ' αρχήν σε κάθε Δήμο **ο Δήμαρχος** και σε κάθε κοινότητα **ο Πρόεδρος της Κοινότητας**, αναπληρούμενοι **«και κατά τα καθήκοντά τους αυτά» από τους νόμιμους αναπληρωτές τους** .(αρ. 2 παρ.1 Ν344/1976)

Η γραμματική ερμηνεία της ανωτέρω διάταξης, ήτοι: «.... αναπληρούμενοι και κατά τα καθήκοντα ταύτα υπό των νομίμων αυτών αναπληρωτών», θεωρώ, ότι παραπέμπει ευθέως στις γενικές διατάξεις περί της διαδικασίας αναπλήρωσης του εκάστοτε Δημάρχου στα καθήκοντά του, δηλαδή το άρθρο **89 Ν.3463/06**.

Περαιτέρω το άρθρο 2 του Ν.344/1976 εισάγεται μια εξαιρετική διάταξη από τον γενικό κανόνα της άσκησης των καθηκόντων Ληξιάρχου από τον Δήμαρχο ή τον Πρόεδρο της Κοινότητας.

Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι αν η άσκηση των καθηκόντων του Ληξιάρχου από τον Δήμαρχο ή τον Πρόεδρο της Κοινότητας **δεν είναι δυνατή ή είναι εξαιρετικά δύσκολη**, τότε και μόνο τότε, μπορούν να οριστούν τα προβλεπόμενα στην διάταξη αυτή τρίτα πρόσωπα.

Χρέη ληξιάρχου μπορούν να ασκήσουν **περιοριστικά** τα ακόλουθα, διαζευκτικώς αναφερόμενα στο νόμο, πρόσωπα :

- δημοτικός ή κοινοτικός υπάλληλος ή
- δημοτικός ή κοινοτικός σύμβουλος ή
- δημότης κάτοικος του δήμου ή της κοινότητας ή
- δημόσιος υπάλληλος

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω ο ορισμός Ληξιάρχου από μια εκ των ανωτέρω κατηγοριών προσώπων γίνεται κατ' εξαίρεση του γενικού κανόνα.

Για το λόγο αυτό τα πρόσωπα αυτά δεν διορίζονται αυτοδικαίως εκ του νόμου αλλά με **απόφαση του «Περιφερειακού Δ/ντη» (νυν Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης) η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.**

Λογικό πρότερο είναι ο εκάστοτε Δήμαρχος να υποδείξει με πράξη του προς τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης συγκεκριμένο πρόσωπο, όπως επίσης και να δικαιολογήσει επαρκώς τους λόγους που δεν είναι δυνατή ή καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη η άσκηση του συγκεκριμένου καθήκοντος από τον ίδιο.

Μέχρι να γίνει ο διορισμός του Ληξιάρχου από μια από τις προβλεπόμενες κατηγορίες, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης αναθέτει τα καθήκοντα αυτά σε Ληξίαρχο παραπλήσιου Δήμου ή Κοινότητας.

Σε περίπτωση κωλύματος ή απουσίας του Ληξιάρχου που διορίστηκε δυνάμει του άρθρου 2 παρ.2 του Ν.344/1976, στα καθήκοντά του τον αναπληρώνει **περιοριστικά** ο εκάστοτε Δήμαρχος ή Πρόεδρος Κοινότητας ή ο αναπληρωτής τους. (αντικ. της παρ. 2 από την παρ. 15 του άρθρου 9 του Ν. 2307/95, ΦΕΚ-113 Α')

Οι Ληξίαρχοι που δεν είναι δημοτικοί ή κοινοτικοί ή δημόσιοι υπάλληλοι θα πρέπει να έχουν απολυτήριο Γυμνασίου και ελλείψει αυτού έστω Δημοτικού σχολείου και κατά την ανάληψη των καθηκόντων τους δίδουν τον όρκο δημοσίου υπαλλήλου ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.

2. Η καταβολή αμοιβής ή αποζημίωσης για την άσκηση καθηκόντων Ληξιάρχου σύμφωνα με το νόμο:

Με ρητή διάταξη στο άρθρο 2 Ν 344/1976 προβλέπεται ότι:

«Εις τους κατά την παράγραφον 2 του παρόντος άρθρου διοριζομένους ληξιάρχους καταβάλλεται αποζημίωσις βαρύνουσα την εις τον προϋπολογισμόν του οικείου δήμου ή κοινότητας κατ' έτος αναγραφομένην ειδικήν πίστωσιν.»

Συγκεκριμένα:

- ✓ Για τους Δημάρχους ή Προέδρους Κοινότητας και για τους αναπληρωτές αυτών το λειτούργημα του Ληξιάρχου είναι **άμισθο**.
- ✓ Όταν ο Ληξίαρχος είναι **Δημοτικός ή Κοινοτικός υπάλληλος** αποζημιώνονται σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις του Κώδικα περί καταστάσεως δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων.
- ✓ Όταν ο Ληξίαρχος είναι **Δημόσιος υπάλληλος** λαμβάνει **αποζημίωση** η οποία καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία **δεν μπορεί να υπερβεί το 20% του βασικού μηνιαίου μισθού τους**.
- ✓ Οι λοιποί λαμβάνουν **αποζημίωση, η οποία καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου**

(αντικ. του β' εδαφ. της παρ. 8 από την παρ. 17 του άρθρου 9 του Ν. 2307/95, ΦΕΚ-113 Α')

3. Επί του ερωτήματος:

Σύμφωνα λοιπόν με όσα ανέπτυξα, επί του συγκεκριμένου ερωτήματος έχω την ακόλουθη άποψη:

Ο Πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου του Δ. ..., ως δημοτικός σύμβουλος, υπάγεται σε μια εκ των κατηγοριών του **άρθρου 2 παρ.2** και μπορεί να οριστεί με πρόταση του Δημάρχου ως Ληξίαρχος και να ασκήσει τα καθήκοντά του αυτά με αναπληρωτή του τον Δήμαρχο ή τον αναπληρωτή του Δημάρχου. (προσοχή ο Πρόεδρος του Δημοτικού Συμβουλίου αν φέρει την ιδιότητα του δημοτικού ή κοινοτικού ή δημοσίου υπαλλήλου θα πρέπει να αντιμετωπιστεί ως προς την καταβολή της αποζημίωσης διαφορετικά ανάλογα με την κατηγορία που ανήκει-βλ αμέσως παραπάνω)

Ο διορισμός του θα πρέπει να πληροί τις τυπικές προϋποθέσεις και να γίνει με απόφαση του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης- νυν Συντονιστή και ισχύει από τη δημοσίευσή της στο φ.ε.κ..

Η πιστή τήρηση των όρων διορισμού του είναι άμεσα συνδεδεμένη με την νομιμότητα της δαπάνης- καταβολής της προβλεπόμενης αποζημίωσης για την άσκηση του λειτουργήματός του.

Η αποζημίωση αυτή όμως για να καταβληθεί θα πρέπει: να έχει προβλεφθεί σε συγκεκριμένο κωδικό στον προϋπολογισμό του Δήμου και να γίνει με δέσμευση ποσού από τον κωδικό αυτό με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Πριν την δημοσίευση του διορισμού του όμως από τον Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης **δεν μπορεί** να του καταβληθεί αποζημίωση, ούτε να ασκεί τα καθήκοντα Ληξιάρχου. (βλ. σχετική 161/2015 Πράξη του Ι ΤΜ. Ε.Σ.)

Επίσης η καταβολή αποζημίωσης εξαρτάται άμεσα από την πρόβλεψη και την επάρκεια πιστώσεων συγκεκριμένου κωδικού στον προϋπολογισμό του Δήμου.

ΣΧΕΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΛΕΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ για την καταβολή αποζημίωσης Ληξιαρχων

- **Η Πράξη 43/2014 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα**

Μη νόμιμη η καταβολή αποζημίωσης για την άσκηση καθηκόντων ληξιάρχου σε δημοτική ενότητα, καθόσον η ληξίαρχος μη νόμιμα διορίσθηκε στην συγκεκριμένη δημοτική ενότητα, δεδομένου ότι ο Δήμος διαθέτει μεγάλο αριθμό υπαλλήλων που θα μπορούσαν να ασκήσουν τα αντίστοιχα καθήκοντα, με κατώτερη επιβάρυνση του προϋπολογισμού αυτής και επιπλέον δεν προκύπτει ότι ο εν λόγω διορισμός έλαβε χώρα κατόπιν νόμιμης διαδικασίας.

- **161/2015 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα**

Μη νόμιμη η καταβολή ποσού ευρώ 691,74 και 120,32, αντίστοιχα, σε δημοτικούς υπαλλήλους ως αποζημίωση για υπερωριακή απασχόληση αυτών ως ληξιαρχων για τον μήνα Σεπτέμβριο έτους 2014, καθόσον κατά το χρόνο που παρασχέθηκε η υπερωριακή εργασία των ως άνω δημοτικών υπαλλήλων ως ληξιαρχων, δηλαδή τον Σεπτέμβριο του έτους 2014, οι ως άνω υπάλληλοι δεν είχαν, ακόμη, διοριστεί ως ληξίαρχοι, διότι η σχετική απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 6.10.2014. Περαιτέρω, ούτε η σχετική απόφαση του Δημάρχου περί καθιέρωσης υπερωριακής εργασίας για τους ως άνω υπαλλήλους του Δήμου για την εκτέλεση, μεταξύ άλλων, της υπηρεσίας των ληξιαρχείων αυτού για το χρονικό διάστημα έως 31.12.2014, η οποία τοιχοκολλήθηκε στο Δημοτικό Κατάστημα στις 13.11.2014 και δημοσιεύθηκε σε τοπική εφημερίδα 2.12.2014, μπορεί να αποτελέσει νόμιμο

έρεισμα για την πραγματοποίηση από τους φερόμενους ως δικαιούχους υπερωριακής απασχόλησης για τον μήνα Σεπτέμβριο του έτους 2014, διότι η απόφαση αυτή, ως κανονιστική πράξη, ισχύει από την κατά νόμο δημοσίευσή της και εντεύθεν.

- **Πράξη 191/2014 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα**

Μη νόμιμη η καταβολή αποζημίωσης υπερωριακής εργασίας σε τέσσερις δημοτικούς υπαλλήλους, οι οποίοι άσκησαν καθήκοντα ληξιάρχων στις τέσσερις δημοτικές ενότητες Δήμου και σε ένα δημοτικό υπάλληλο, ο οποίος τηρούσε τα πρακτικά του Δημοτικού Συμβουλίου του εν λόγω Δήμου, για το χρονικό διάστημα πριν από τη δημοσίευση της απόφασης του Δημάρχου, περί καθιερώσεως των υπερωριών, στην τοπική εφημερίδα. Μετά την ισχύ του άρθρου 15 παρ. 2 του ν.4147/2013, οι αποφάσεις καθιερώσεως υπερωριών δημοσιεύονται σύμφωνα με το άρθ.79 παρ.4 του Κ.Δ.Κ.. Η ως άνω αποζημίωση εμπίπτει, ενόψει του πάγιου χαρακτήρα των εξυπηρετουμένων από την παροχή της αναγκών, στην έννοια των αποδοχών προσωπικού της παρ. 3 του άρθρου 2 του ν. 4111/2013 και, συνεπώς, η πληρωμή των σχετικών δαπανών νομίμως διενεργείται σε χρόνο προγενέστερο, τόσο της έγκρισης του προϋπολογισμού του οικείου οικονομικού έτους του Δήμου, όσο και, κατά λογική αναγκαιότητα, της έκδοσης των σχετικών πράξεων δημοσιονομικής δέσμευσης.

- **Πράξη 282/2014 του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα**

Μη νόμιμη η καταβολή αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση ως ληξιάρχων σε τέσσερις υπαλλήλους Δήμου, για τους μήνες Ιανουάριο έως Ιούνιο έτους 2014, για το λόγο ότι δεν εκδόθηκε πριν από την πραγματοποίηση αυτών απόφαση του Δημάρχου περί καθιέρωσης υπερωριακής απασχόλησης του προσωπικού αυτού, νομίμως δημοσιευμένη, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 15 παρ. 2 του ν. 4147/2013 και 79 του ν. 3463/2006.

- **ΠΡΑΞΗ 194/2007 Ι ΤΜ.**

«.... η Επίτροπος είχε αρνηθεί τη θεώρηση με την πράξη επιστροφής και αφορούν στην καταβολή υπερωριακών αποδοχών για το α' και β' εξάμηνο του 2006 σε τακτικό υπάλληλο του Δήμου που εκτελεί και καθήκοντα ληξιάρχου. Ως αιτιολογία της άρνησης θεώρησης η Επίτροπος προέβαλε ότι, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 3205/2003, εντέλλεται η καταβολή στην άνω υπάλληλο ωριαίας αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση κατά τις Κυριακές και τις εξαιρέσιμες ημέρες, καθόσον α) οι υπηρεσίες του Δήμου δεν λειτουργούν, βάσει νόμου, όλες τις ημέρες του μήνα ή σε δωδεκάωρη ή εικοσιτετράωρη βάση και β) η **83201/1987** (Φ. Β'763) απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών «Καθορισμός ωρών υπερωριακής απασχόλησης

υπαλλήλων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης που εκτελούν πρόσθετα καθήκοντα» καθορίζει μόνο τα ανώτατα κατά μήνα όρια συνήθους υπερωριακής απασχόλησης για τους υπαλλήλους των Δήμων που εκτελούν και καθήκοντα ληξιάρχου και δεν αναφέρεται σε υπερωριακή απασχόληση κατά τις Κυριακές και τις εξαιρέσιμες ημέρες.

..... οι υπάλληλοι που προσθέτως προς τα καθήκοντα της θέσεώς τους και πέραν του υποχρεωτικού ωραρίου εργασίας εκτελούν καθήκοντα ληξιάρχου, δικαιούνται αποζημίωσης ανάλογης προς τις ώρες απασχολήσεώς τους, οι οποίες καθορίζονται σε μηνιαία βάση με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, αναλόγως του πληθυσμού....

.....Ωστόσο η απασχόληση αυτή τελεί σε ειδικό καθεστώς σε σχέση με τις λοιπές περιπτώσεις υπερωριακής απασχόλησης, καθόσον καθιερώνεται απευθείας από το νόμο, αποσκοπεί στη διεξαγωγή της υπηρεσίας ληξιάρχου σε συστηματική βάση και όχι στην αντιμετώπιση εποχικών, έκτακτων ή όλως απρόβλεπτων υπηρεσιακών αναγκών, ενώ αφορά στην παροχή πρόσθετης εργασίας, διαφορετικής από τα καθήκοντα της κύριας θέσεως της υπηρεσίας στην οποία ανήκει ο υπάλληλος που εκτελεί και καθήκοντα ληξιάρχου, το περιεχόμενο της οποίας καθορίζεται περαιτέρω από ειδικές διατάξεις....

.....Επομένως ως προς την υπερωριακή απασχόληση για την άσκηση καθηκόντων ληξιάρχου είναι κατ' αρχήν εφαρμοστέες οι ειδικές διατάξεις του ν. 1811/1981, οι οποίες πρέπει να ερμηνευθούν σε συνδυασμό με τις ειδικές διατάξεις του ν. [344/της 9/11.6.1976](#), που προσδιορίζουν τα καθήκοντα του ληξιάρχου και τον τρόπο διεξαγωγής της οικείας υπηρεσίας. Η άσκηση δε των καθηκόντων αυτών (όπως έκδοση ληξιαρχικών πράξεων θανάτου εντός 24 ωρών από το θάνατο, έκδοση πιστοποιητικών για άδειες ταφής), ως εκ της φύσεως της συγκεκριμένης εργασίας, δεν μπορεί να αποκλειστεί τις Κυριακές και τις εξαιρέσιμες ημέρες....

.... η ειδική εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 109 του ν. 1188/1981 για τον καθορισμό των ωρών μηνιαίας απασχόλησης ληξιάρχου από τον Υπουργό Εσωτερικών δεν εξαιρεί ρητά τις Κυριακές και εξαιρέσιμες ημέρες από το πεδίο εφαρμογής της, πρέπει να γίνει δεκτό, ενόψει του ειδικού καθεστώτος που διέπει την παροχή εργασίας ληξιάρχου και των ειδικής φύσης καθηκόντων του, ότι περιλαμβάνει όλες ανεξαιρέτως τις ημέρες της εβδομάδας.

Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, η εντελλόμενη με τα επίμαχα χρηματικά εντάλματα πληρωμής δαπάνη δεν πάσχει για τον προβαλλόμενο λόγο διαφωνίας και επομένως τα εντάλματα αυτά πρέπει να θεωρηθούν.

ΤΕΛΙΚΗ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ:

Την νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει απασχολήσει κυρίως η καταβολή αποζημίωσης σε δημοτικούς υπαλλήλους που ασκούν καθήκοντα Ληξίαρχου.

Αυτό είναι λογικό, αν σκεφτεί κανείς ότι, οι υποθέσεις που άγονταν προς κρίση ενώπιον του Τμήματος προέκυπταν συχνότερα από Πράξεις της εκάστοτε υπηρεσίας Επιτρόπου των Δήμων κατά τον προληπτικό έλεγχο των ενταλμάτων σχετικά με υπερωριακή απασχόληση και αποζημιώσεων των υπαλλήλων με πρόσθετα καθήκοντα.

Ωστόσο ακόμα και από την νομολογία αυτή μπορούν αν εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα για την αναλογική εφαρμογή των διατάξεων και την ορθή τήρηση των δημοσιονομικών κανόνων για την κατηγορία των Ληξίαρχων οι οποίοι είναι αιρετοί.

Έχω την εντύπωση ότι στην περίπτωση των τελευταίων θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα: στην νόμιμη διαδικασία ανάδειξής τους, στην πρόβλεψη της σχετικής δαπάνης στον προϋπολογισμό, στην νόμιμη λήψη απόφασης από το Δημοτικό Συμβούλιο για την καταβολή της.

Κρίσιμος επίσης είναι ο χρόνος έναρξης της καταβολής αποζημίωσης, ο οποίος, όπως προκύπτει και από την ανωτέρω ενδεικτική νομολογία , θα πρέπει να είναι από την δημοσίευση του διορισμού του αιρετού Ληξίαρχου στο ΦΕΚ.

Η γνωμοδοτούσα Δικηγόρος

Λένα Νικορέλου

Δικηγόρος Δ.Σ.Α.- Νομική Σύμβουλος