



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός γνωμοδότησης 8/2020
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α' Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 23^{ης} Ιανουαρίου 2020

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Βασιλική Δούσκα, Νικόλαος Μουδάτσος, Στέφανος Δέτσης, Ευγενία Βελώνη, Σπυρίδων Παπαγιαννόπουλος, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ., Θεόδωρος Ψυχोगιός, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Δημήτριος Χανής, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γεώργιος Ανδρέου, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροιλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Αγγελική Καστανά, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Ελένη Πασαμιχάλη, Σταύρος Σπυρόπουλος, Εασίλεις Καραγεώργος, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Χρήστος Μητκίδης, Διονύσιος Χειμώνας, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελος Μαρίνης, Ιουλία Σφυρή και Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Νικολέτα Παπαρούνη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το έγγραφο, με αριθμό πρωτοκόλλου Δ.Ο.Δ. Α.Α.Δ.Ε. Α 1020479 ΕΞ 2019/8-2-2019 της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.), Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης, Τμήμα Α'.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν η αξίωση για την καταβολή της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988 στην υπάλληλο του Δημοσίου Ε.Α, της οποίας η σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου με το

Δημόσιο λυθηκε, κατόπιν έγγραφης καταγγελίας, στις 15-12-2014 και για την πληρωμή της οποίας υπέβαλε σχετική αίτηση στην υπηρεσία στις 11-1-2018, υπόκειται σε διετή ή πενταετή παραγραφή και από ποιον χρόνο αρχίζει η παραγραφή αυτή.

Στο παραπάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο έγγραφο ερώτημα της Υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με τη διαπιστωτική πράξη της Γενικής Γραμματέως Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, με ημερομηνία 9-2-2015 αποφασίσθηκε η λύση της σύμβασης εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου της Ε.Α., υπαλλήλου του κλάδου ΥΕ Προσωπικού Καθαριότητας με βαθμό Δ', κατόπιν έγγραφης καταγγελίας της, λόγω συνταξιοδότησης, από 15-12-2014. Ακολούθως, με τις αποφάσεις, με αριθμούς 1885 και 1886/20-4-2015 του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων της απονεμήθηκε οριστική σύνταξη γήρατος, από 17-2-2015. Η παραπάνω υπάλληλος στις 11-1-2018 υπέβαλε αίτηση στην ερωτώσα υπηρεσία για την καταβολή της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988.

2. Στο έγγραφο ερώτημά της, η υπηρεσία, παραθέτει τις διατάξεις του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988 και τις σχετικές με την παραγραφή διατάξεις του ν. 4270/2014 και επισημαίνει ότι, με την εγκύκλιο, με αριθμό πρωτ. 2/66451/0026/20-7-2016, που έχει αναρτηθεί στο διαδίκτυο, με θέμα «παροχή οδηγιών (για επίλυση του ζητήματος που έχει προκύψει) αναφορικά με τον χρόνο παραγραφής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988», της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής και της Διεύθυνσης Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, υιοθετείται η κρίση της απόφασης του Αρείου Πάγου, με αριθμό

ΝΣ 2 5X

1359/2015 σύμφωνα με την οποία, η αξίωση για την καταβολή της παραπάνω αποζημίωσης υπόκειται σε πενταετή παραγραφή.

3. Η ερωτώσα υπηρεσία υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα ενόψει του ότι, μετά την έκδοση της παραπάνω εγκυκλίου, έχουν εκδοθεί οι Πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με αριθμούς 10/2017 και 62/2017, με τις οποίες γίνεται δεκτό ότι, ως προς τον χρόνο παραγραφής της συγκεκριμένης αξίωσης, εφαρμόζεται η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 90 του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού και, επομένως, αυτή υπόκειται σε διετή παραγραφή. Η υπηρεσία τάσσεται υπέρ της άποψης περί πενταετούς παραγραφής, όπως αυτή διατυπώθηκε στη παραπάνω εγκύκλιο.

4. Για το εξεταζόμενο ερώτημα εκδόθηκε η γνωμοδότηση του Β' Τμήματος του ΝΣΚ, με αριθμό 247/2019 με την οποία έγινε δεκτό, κατά πλειοψηφία, ότι: α) η αξίωση της Ε.Α. υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου για τη χορήγηση αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988, υπάγεται στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 140 του ν. 4270/2014 και β) η παραγραφή αυτή άρχισε από 1-1-2015 και διεκόπη την 11-1-2018, με την υποβολή αίτησης της ενδιαφερόμενης στην αρμόδια για την πληρωμή αρχή. Πλην όμως, λόγω της σοβαρότητας του τιθεμένου ζητήματος και της έκδοσης για το ίδιο ζήτημα της αντίθετης γνωμοδότησης του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, με αριθμό 432/2012 και των παραπάνω αναφερόμενων Πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με αριθμούς 10/2017 και 62/2017, το Τμήμα, ομόφωνα, παρέπεμψε το ερώτημα στην Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σε εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 3 του ν. 3086/2002 (Οργανισμός του ΝΣΚ, Α' 324).

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στις διατάξεις του άρθρου 55 παρ.1, 2 και 4 του πδ. 410/1988 (Α' 191) , το οποίο κωδικοποίησε τις διατάξεις, που αφορούν στο προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), μεταξύ των οποίων και τις διατάξεις του άρθρου 49 του ν.993/1979 (Α' 281), ορίζεται ότι:

«1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου αυτού, η αποζημίωση λόγω απόλυσης ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από την υπηρεσία καθορίζεται ως εξής: α) Για το προσωπικό που έχει συνεχή υπηρεσία από ένα έτος μέχρι τρία έτη οι αποδοχές ενός μήνα, πάνω από τρία και μέχρι έξι έτη οι αποδοχές δύο μηνών, πάνω από έξι μέχρι και οκτώ έτη οι αποδοχές τριών μηνών και πάνω από οκτώ και μέχρι δέκα έτη οι αποδοχές τεσσάρων μηνών. β) Για κάθε συμπληρωμένο έτος υπηρεσίας μετά τα δέκα και μέχρι τα τριάντα έτη, η πιο πάνω αποζημίωση προσαυξάνεται με το ποσό των αποδοχών ενός μήνα.

2. Ο υπολογισμός της αποζημίωσης γίνεται με βάση τις τακτικές αποδοχές του τελευταίου μήνα με καθεστώς πλήρους απασχόλησης...3...4. Το προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, το οποίο δεν υπάγεται, για τη χορήγηση σύνταξης, στην ασφάλιση του Δημοσίου, εφόσον συμπληρώνει τις προϋποθέσεις για λήψη σύνταξης, δύναται να αποχωρεί από την υπηρεσία λαμβάνοντας το μεν επικουρικά ασφαλισμένο το 40%, το δε μη επικουρικά ασφαλισμένο το 50% της προβλεπόμενης από τις κείμενες διατάξεις αποζημίωσης...».

6. Στις διατάξεις των άρθρων 90 παρ. 1, 3, 5, 91 και 93 του ν. 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (Α' 247), ορίζεται ότι:

«Άρθρο 90

1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου παραγράφεται μετά πενταετία, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής. 2. ... 3. Η απαίτηση οποιουδήποτε των επί σχέσει δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου υπαλλήλων του Δημοσίου, πολιτικών ή στρατιωτικών, κατ' αυτού, που αφορά σε αποδοχές ή άλλες κάθε φύσης απολαβές αυτών ή αποζημιώσεις, έστω και αν βασίζεται σε παρανομία των οργάνων του Δημοσίου ή στις περί αδικαιολογήτου πλουτισμού διατάξεις, παραγράφεται μετά διετία από της γενέσεως της... 4...5. Ο χρόνος παραγραφής των απαιτήσεων των συνταξιούχων εν γένει και βοηθηματούχων του Δημοσίου, καθώς και των κληρονόμων αυτών από καθυστερούμενες συντάξεις, επιδόματα και βοηθήματα είναι δύο ετών, έστω και αν έχουν επαλθεί εσφαλμένα. Οι εντελλόμενες δεδουλευμένες συντάξεις, βοηθήματα ή

ΠΚ
ΓΧ

επιδόματα κατά την εκτέλεση, το πρώτο πράξεων ή αποφάσεων κανονισμού συντάξεως ή βοηθήματος παραγράφονται σε δύο χρόνια, που αρχίζουν μετά την παρέλευση τριμήνου από τη χρονολογία εκδόσεως της σχετικής πράξεως ή αποφάσεως.

Άρθρο 91

Επιφυλασσομένης κάθε άλλης ειδικής διατάξεως του παρόντος, η παραγραφή οποιασδήποτε απαιτήσεως κατά του Δημοσίου αρχίζει από του τέλους του οικονομικού έτους, μέσα στο οποίο γεννήθηκε και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξη αυτής....

Άρθρο 93

Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο: α) ...β) Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αιτήσεως για την πληρωμή της απαιτήσεως, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του Διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαιτήσεως αρχής. Αν η αρμόδια δημόσια αρχή δεν απαντήσει, η παραγραφή αρχίζει μετά πάροδο έξι μηνών από τη χρονολογία υποβολής της αιτήσεως. Υποβολή δεύτερης αιτήσεως δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή».

7. Στις διατάξεις των άρθρων 140 παρ.1, 3 και 5, 141, 143, 177 παρ.1 και 183 παρ. 1 και παρ. 2 περ. γ του ν.4270/2014 (Α' 143) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 140

1. Οποιαδήποτε απαίτηση κατά του Δημοσίου, πλην εκείνων για τις οποίες εφαρμόζονται οι διατάξεις του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013, Α' 170), παραγράφεται μετά την παρέλευση πενταετίας, εφόσον από άλλη γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής αυτής...2...3. Η απαίτηση οποιουδήποτε των με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου υπαλλήλων του Δημοσίου, πολιτικών ή στρατιωτικών, κατ' αυτού, που αφορά σε αποδοχές ή άλλες κάθε φύσης απολαβές αυτών ή αποζημιώσεις, έστω και αν βασίζεται σε παρανομία των οργάνων του Δημοσίου ή στις περί αδικαιολογήτου πλουτισμού διατάξεις παραγράφεται μετά την παρέλευση διετίας από τη γένεσή της...4.. 5. Ο χρόνος παραγραφής των απαιτήσεων των συνταξιούχων εν γένει και βοηθηματούχων του Δημοσίου,

καθώς και των κληρονόμων αυτών από καθυστερούμενες συντάξεις , επιδόματα και βοηθήματα είναι δύο (2) ετών, έστω και αν έχουν ενταλθεί εσφαλμένα. Οι εντελλόμενες δεδουλευμένες συντάξεις, βοηθήματα ή επιδόματα κατά την εκτέλεση πράξεων ή αποφάσεων κανονισμού συντάξεως ή βοηθήματος παραγράφονται σε δύο (2) χρόνια, που αρχίζουν μετά την παρέλευση τριμήνου από τη χρονολογία έκδοσης της σχετικής πράξης ή απόφασης.

Άρθρο 141

Η παραγραφή οποιασδήποτε απαίτησης κατά του Δημοσίου αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και είναι δυνατή η δικαστική της επιδίωξη, με την επιφύλαξη κάθε άλλης ειδικής διάταξης του νόμου αυτού....

Άρθρο 143 Διακοπή παραγραφής απαιτήσεων κατά του Δημοσίου

Με την επιφύλαξη ειδικών διατάξεων, η παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου διακόπτεται μόνο: α.β. Με την υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αίτησης για την πληρωμή της απαίτησης, οπότε η παραγραφή αρχίζει εκ νέου από τη χρονολογία που φέρει η έγγραφη απάντηση του διατάκτη ή της αρμόδιας για την πληρωμή της απαίτησης αρχής. Αν η αρμόδια δημόσια αρχή δεν απαντήσει, η παραγραφή αρχίζει μετά πάροδο έξι (6) μηνών από τη χρονολογία υποβολής της αίτησης. Υποβολή δεύτερης αίτησης δεν διακόπτει εκ νέου την παραγραφή.....

Άρθρο 177

1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταργούνται οι διατάξεις α. των άρθρων 1 έως και 108 και του άρθρου 110 του ν.2362/1995.

Άρθρο 183

1. Η ισχύς των διατάξεων του παρόντος νόμου αρχίζει από την 1.1.2015, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά σε αυτές ή στην επόμενη παράγραφο,

2. ..γ. Ειδικότερα: Οι διατάξεις του Υποκεφαλαίου 12 του Κεφαλαίου Β΄ του Μέρους Δ΄ ισχύουν για απαιτήσεις του Δημοσίου που βεβαιώνονται προς είσπραξη μετά την 1.1.2015, καθώς και για απαιτήσεις σε βάρος του Δημοσίου που γεννώνται μετά την ημερομηνία αυτή». (Σημείωση: Στην περίπτωση αυτή (γ) εντάσσονται οι παραπάνω διατάξεις των άρθρων 140 και 141).

1512 ΓΧ

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από τις προαναφερθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σε αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη της Ολομέλειας, συνάγονται τα ακόλουθα:

8. Η προθεσμία παραγραφής των αξιώσεων υπέρ και κατά του Δημοσίου, ρυθμίζεται από τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Οι σχετικές με την παραγραφή διατάξεις του ν.4270/2014 ισχύουν για απαιτήσεις του Δημοσίου που βεβαιώνονται προς είσπραξη μετά την 1-1-2015, καθώς και για απαιτήσεις σε βάρος του Δημοσίου που γεννώνται μετά την ημερομηνία αυτή. Με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 90 του ν.2362/1995, αντίστοιχη διάταξη της οποίας είναι αυτή της παρ. 1 του άρθρου 140 ν.4270/2014, θεσπίζεται ως γενικός κανόνας η πενταετής παραγραφή των κάθε είδους χρηματικών αξιώσεων των τρίτων κατά του Δημοσίου, εφόσον από γενική ή ειδική διάταξη δεν ορίζεται βραχύτερος χρόνος παραγραφής. Η παραγραφή αυτή αρχίζει, σύμφωνα με το άρθρο 91 του ν.2362/1995 – αντίστοιχο του οποίου είναι το άρθρο 141 του ισχύοντος νόμου ν 4270/2014- από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε η αξίωση και έγινε δυνατή η δικαστική επιδίωξη αυτής, με την επιφύλαξη άλλης ειδικής διάταξης (ΑΠ 1310/2009, ΣτΕ 2885/2013, ΝΣΚ 238/2017, 274/2016, 48/2015). Εξάλλου, η απαιτούμενη στα άρθρα 91 ν.2362/1995 και 141 ν.4270/2014, όπως και στο άρθρο 251 δυνατότητα της δικαστικής επιδίωξης της αξίωσης, ως απαραίτητος όρος της έναρξης της παραγραφής, σημαίνει, κατά την πάγια νομολογία (ΑΠ 242/1991, ΝΣΚ 813/1998, 198/2015, 238/2017), ότι δεν συντρέχουν νομικά κωλύματα που την αποκλείουν.

9. Από της άλλης πλευράς, με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 90 του ν. 2362/1995, η οποία, κρίθηκε με την απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, με αριθμό 1/2012 ότι δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, ρυθμίζεται ειδικά το θέμα του χρόνου της παραγραφής των αξιώσεων των υπαλλήλων του Δημοσίου κατ' αυτού και ορίζεται ως χρονικό σημείο έναρξης της παραγραφής αυτής η γένεση της κάθε αντίστοιχης αξίωσης (ΑΕΔ 32/2008). Εξάλλου, από τη ρητή διατύπωση της παραπάνω διάταξης συνάγεται ότι στην

παραγραφή αυτή υπάγονται όλες οι αξιώσεις που αφορούν σε αποδοχές ή άλλες, κάθε φύσης, απολαβές ή αποζημιώσεις υπαλλήλων του Δημοσίου, που απορρέουν από την υπαλληλική τους σχέση με το Δημόσιο και γενικότερα παροχές που οι υπάλληλοι αυτοί θα ελάμβαναν εξαιτίας της υπαλληλικής τους σχέσης και κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων. Αντίστοιχη με τη διάταξη του άρθρου 90 παρ. 3, του ν.2362/1995 είναι η διάταξη του άρθρου 140 παρ. 3 του ισχύοντος ν.4270/2014.

10. Περαιτέρω, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 93 του ν.2362/1995 (και την ταυτόσημη διάταξη του άρθρου 143 του ν.4270/2014), εφόσον άρχισε η παραγραφή μιας αξίωσης κατά του Δημοσίου και δε συμπληρώθηκε, η παραγραφή αυτή μπορεί να διακοπεί με τη συνδρομή ενός από τους, περιοριστικά αναφερομένους στη διάταξη αυτή, λόγους, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η υποβολή αίτησης για πληρωμή στην αρμόδια δημόσια αρχή. Στην περίπτωση αυτή από τον χρόνο της απάντησης της αρχής ή από την παρέλευση εξαμήνου από την υποβολή της αίτησης (σε περίπτωση μη απάντησης της αρχής), αρχίζει νέα παραγραφή.

11 Το θέμα της αξίωσης αποζημίωσης του άρθρου 49 του ν.993/1979 (όπως κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 55, παρ. 1 του πδ. 410/1988) που καταβάλλεται στον απασχοληθέντα με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου εργασίας στο Δημόσιο, στους ΟΤΑ ή σε άλλα ν.π.δ.δ. εξαιτίας απόλυσής του ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας και του χρόνου παραγραφής αυτής έχει απασχολήσει τη νομολογία των δικαστηρίων, στην οποία εμφανίζονται ερμηνευτικές διακυμάνσεις. Ειδικότερα, ο Άρειος Πάγος έκανε δεκτό ότι η παραπάνω αξίωση υπόκειται στη διετή παραγραφή της παρ. 3 του άρθρου 90 του ν.2362/1995 ή στην αντίστοιχη της παρ. 3 του άρθρου 48 του ν.δ 496/1974 (ΑΠ 767/1989, 590/1996, 791/1998, 584/1999, 478/2007, 787/2007). Με την ίδια άποψη τάχθηκε και η γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ, με αριθμό 432/2012, σύμφωνα με την οποία, η υπηρεσία δεν μπορούσε να προβεί στην έκδοση απόφασης καθορισμού αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988 για υπάλληλο που απολύθηκε αυτοδίκαια, δεδομένου ότι η αξίωση της αποζημίωσης, που γεννήθηκε από τον χρόνο της αυτοδίκαιης απόλυσης, υπέκυψε στη διετή παραγραφή της παρ. 3 του άρθρου 90 του ν.2362/1995. Με άλλες, όμως, αποφάσεις του Αρείου Πάγου έγινε δεκτό ότι η

512 ΓΧ

αξίωση καταβολής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988 δεν υπόκειται στη διετή, αλλά στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 90 του ν.2362/1995 ή στην αντίστοιχη της παρ. 1 του άρθρου 48 του ν.δ 496/1974 (ΑΠ 1065/2002, 1726/2005, 274/2009). Ομοίως, ο Άρειος Πάγος, με την πρόσφατη απόφασή του, με αριθμό 1359/2015, δέχθηκε την πενταετή παραγραφή της αξίωσης καταβολής της συγκεκριμένης αποζημίωσης, με την αιτιολογία ότι η αποζημίωση του άρθρου 49 του ν.993/1979 (όπως κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 55, παρ. 1 του πδ. 410/1988) έχει χαρακτήρα έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης υπαλλήλου ν.π.δ.δ, κατά την απόλυση ή αποχώρησή του από την υπηρεσία και δεν αποτελεί μέρος των αποδοχών του, ούτε «απολαβή». Επίσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την απόφασή του, με αριθμό 2107/2017 έκρινε ότι η αξίωση καταβολής του εφάπαξ χρηματικού προνοιακού βοηθήματος του άρθρου 49 παρ. 4 του ν. 993/1979, δεν υπόκειται στη διετή, αλλά στην πενταετή παραγραφή που προβλέπεται από την παρ. 1 του άρθρου 90 του ν.2362/1995 για τη γενική παραγραφή αξιώσεων από αδικοπραξία οργάνων του Ελληνικού Δημοσίου. Και τούτο διότι η αξίωση αυτή δεν δύναται να θεωρηθεί ότι απορρέει από την υπαλληλική σχέση μονιμοποιηθέντος υπαλλήλου του Δημοσίου, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ν.1476/1984.

12. Την άποψη ότι η αξίωση καταβολής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988 δεν υπόκειται στη διετή, αλλά στην πενταετή παραγραφή υιοθέτησε και η αναφερόμενη στην παρ. 2 της παρούσας, εγκύκλιος, με αριθμό πρωτ. 2/66451/0026/20-7-2016 της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής και της Διεύθυνσης Συντονισμού και Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Ως προς τον χρόνο παραγραφής της απαίτησης, επισημάνθηκε ότι αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και είναι δυνατή η δικαστική της επιδίωξη, κατ' άρθρο 141 του ν.4270/2014.

13. Αντίθετα, με τις Πράξεις του Ι΄ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με αριθμούς 10/2017 και 62/2017 έγινε δεκτό, ότι εφαρμόζεται η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 90 του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού και επομένως υπόκεινται σε διετή παραγραφή οι κατά των δήμων αξιώσεις υπαλλήλων τους για αποζημιώσεις κάθε φύσης και κρίθηκε ως αβάσιμος, στις συγκεκριμένες

υποθέσεις που απασχόλησαν το Τμήμα, ο ισχυρισμός των δήμων ότι η σχετική παραγραφή είναι πενταετής, με επίκληση της απόφασης του Αρείου Πάγου, με αριθμό 1359/2015 και της παραπάνω εγκυκλίου.

14. Εξάλλου, ως προς την αξίωση καταβολής του προβλεπόμενου από τον ν.103/1975 εφάπαξ βοηθήματος γίνεται πάγια δεκτό, ότι αυτή δεν αποτελεί μέρος των αποδοχών των υπαλλήλων, ούτε «απολαβή», υπό την έννοια της παροχής που δίνεται ως αντάλλαγμα για την προσφερόμενη εργασία, ούτε αποζημίωση με βάση τον αδικαιολόγητο πλουτισμό, αλλά ότι έχει χαρακτήρα έκτακτης κατά την αποχώρηση ή απόλυση του υπαλλήλου οικονομικής ενίσχυσής του και για τον λόγο αυτό υπόκειται στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 90 του ν.2362/1995 ή της παρ. 1 του άρθρου 140 του ν.4270/2014 (Α'143) (βλ. Ε.Σ. Ι Τμ. Πράξεις 297/2016, 291/2007, πρβλ. ΟΛ.ΑΠ 4/2001, ΣτΕ 1503/2007, 2440/2005, ΔΕΑ 366/2016).

15. Κατά τη συζήτηση μεταξύ των μελών της Ολομέλειας διατυπώθηκαν ως προς το πρώτο ερώτημα δύο γνώμες:

16. Σύμφωνα με τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίστηκε από τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ., Βασιλική Δούσκα, Νικόλαο Μουδάτσο, Στέφανο Δέτση, Ευγενία Βελώνη και Σπυρίδωνα Παπαγιαννόπουλο και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, Θεόδωρο Ψυχογιό, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Δημήτριο Χανή, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Γεώργιο Ανδρέου, Αλέξανδρο Ροϊλό, Αδαμαντία Καπετανάκη, Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Κυριακή Παρασκευοπούλου, Ελένη Πασαμιχάλη, Σταύρο Σπυρόπουλο, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Χρήστο Μητκίδη, Διονύσιο Χειμώνα, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελο Μαρίνη, Ιουλία Σφυρή και Κωνσταντίνο Ζαμπάρα (ψήφοι 26), με την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Νικολέτα Παπαρούνη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο), όπως έχει γίνει δεκτό, από την ερμηνεία του άρθρου 49 του ν.993/1979 (το οποίο μετά την κωδικοποίηση αριθμείται ως άρθρο 55 του πδ 410/1988), η αποζημίωση που καταβάλλεται στον απασχοληθέντα με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου εργασίας στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα λοιπά Ν.Π.Δ.Δ, εξαιτάς απόλυσής του ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας (ΣτΕ 2076/1998) δεν αποτελεί ασφαλιστική παροχή, αλλά αποζημίωση προνοιακού χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ

Ν12 (x)

2760/1999), άλλως ενίσχυση (πρβλ. ΣτΕ 4298/1998), η οποία χορηγείται μετά την απομάκρυνση του υπαλλήλου από την υπηρεσία του (ΝΣΚ 162/2017, 322/2014). Επίσης, έχει κριθεί ότι αυτή δεν αποτελεί μέρος των αποδοχών του υπαλλήλου, ούτε «απολαβή» με την έννοια της παροχής που δίδεται ως αντάλλαγμα για την προσφερόμενη εργασία. ούτε αποτελεί αποζημίωση με βάση τον αδικαιολόγητο πλουτισμό (πρβλ. ΣτΕ 2107/2017, ΑΠ 1359/2015, 274/2009, 1726/2005, 1065/2002). Επομένως, η συγκεκριμένη αποζημίωση δεν σχετίζεται με την υπηρεσιακή κατάσταση του υπαλλήλου, ούτε απορρέει από την υπαλληλική σχέση, αλλά χορηγείται αποκλειστικά ενόψει της λύσης κάθε υπηρεσιακής σχέσης του με το Ελληνικό Δημόσιο, τον ΟΤΑ ή το ΝΠΔΔ εξαιτίας της συνταξιοδότησής του (πρβλ. ΣτΕ 2107/2017).

17. Κατά συνέπεια, η επίμαχη αξίωση της Ε.Α. για την καταβολή της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988, κατόπιν λύσης, με καταγγελία, της σύμβασης εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που είχε συνάψει με το Ελληνικό Δημόσιο, εξαιτίας της συνταξιοδότησής της, υπάγεται στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 140 του ν. 4270/2014 (αντίστοιχη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 90 του ν.2362/1995)

18. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ., Ιωάννη-Κωνσταντίνο Χαλκιά και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Αγγελική Καστανά και Βασίλειο Καραγεώργο (ψήφοι 6), η αξίωση της Ε.Α., υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, για τη χορήγηση της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988, υπόκειται σε διετή παραγραφή. Και τούτο διότι με τη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 90 του ν.2632/1995 (αντίστοιχη η διάταξη του άρθρου 140 παρ. 3 του ισχύοντος ν.4270/2014), ρυθμίζεται ειδικά το θέμα του χρόνου της παραγραφής των αξιώσεων των με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου υπαλλήλων του Δημοσίου, πολιτικών ή στρατιωτικών κατ' αυτού που αφορούν σε αποδοχές ή άλλες κάθε φύσης απολαυές ή αποζημιώσεις έστω κι αν βασίζονται σε παρανομία των οργάνων του ή στις διατάξεις για τον αδικαιολόγητο πλουτισμό και ορίζεται ως χρονικό σημείο έναρξης της παραγραφής αυτής η γένεση της κάθε αντίστοιχης αξίωσης (ΑΕΔ 32/2008). Κατά τη γραμματική και τεολογική ερμηνεία της παραπάνω διάταξης, αλλά

και της ταυτόσημης διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 140 του νεώτερου ν. 4270/2014, προκύπτει ότι ο νομοθέτης επιθυμεί την ταχύτατη εκκαθάριση των κάθε είδους αξιώσεων εργαζομένων, ανεξάρτητα από τον χαρακτηρισμό της εργασιακής τους σχέσης (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, ορισμένου ή αορίστου χρόνου) με το Δημόσιο. Η προβλεπόμενη από την προαναφερόμενη διάταξη βραχυπρόθεσμη παραγραφή έχει θεσπιστεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή του οποίου δικαιολογεί την εισαγωγή εξαιρέσεων και διακρίσεων. Επιπλέον, η βραχυπρόθεσμη αυτή παραγραφή δικαιολογείται από τη φύση της έννομης σχέσης που συνδέει το Δημόσιο με τους υπαλλήλους του, είναι δε και εύλογη από την άποψη ότι παρέχει επαρκές χρονικό διάστημα στον υπάλληλο για τη διεκδίκηση τυχόν χρηματικών αξιώσεων κατά του Δημοσίου σχετικών με αποδοχές ή άλλης φύσης απολαυές ή αποζημιώσεις, ώστε να μην καθίσταται αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερής η άσκηση του σχετικού δικαιώματος από τον υπάλληλο (ΑΕΔ 1/2012). Τέλος, ο χαρακτηρισμός της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/88 ως προνοιακού ή άλλου είδους βοηθήματος, ουδεμία επιρροή ασκεί στο ζήτημα της παραγραφής, δεδομένου ότι αυτή παρέχεται από τον εργοδότη (δημόσιο) και προδήλως απορρέει από την εργασιακή σχέση που τον συνδέει με τον υπάλληλο.

19. Περαιτέρω, ως προς το δεύτερο ερώτημα και ειδικότερα ως προς τον χρόνο έναρξης της παραγραφής, η Ολομέλεια έκρινε ομόφωνα ότι, όπως προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου, η παραπάνω αξίωση γεννήθηκε και κατέστη δικαστικά επιδιώξιμη εντός του έτους 2014, καθόσον η λύση της υπαλληλικής σχέσης της Ε.Α, κατόπιν έγγραφης καταγγελίας, εξαιτίας της συνταξιοδότησής της, επήλθε στις 15-12-2014. Κατά συνέπεια, εφόσον από την πλειοψηφία της Ολομέλειας έγινε δεκτό ότι η παραγραφή είναι πενταετής, αυτή άρχισε από το τέλος του οικονομικού αυτού έτους (2014), σύμφωνα με το άρθρο 141 του ν.4270/2014, δηλαδή από 1-1-2015. Στη συνέχεια, η υποβολή της σχετικής αίτησης της Ε.Α στις 11-1-2018 αποτέλεσε γεγονός διακοπής της παραγραφής, σύμφωνα με το άρθρο 143 του ίδιου νόμου και, δεδομένου ότι δεν προέκυψε από τα στοιχεία του φακέλου ότι υπήρξε απάντηση της υπηρεσίας στην παραπάνω αίτηση, άρχισε νέα πενταετής παραγραφή της

512 FX

επίμαχης αξίωσης από την παρέλευση εξαμήνου από την υποβολή της αίτησης, δηλαδή από 12-7-2018.

Απάντηση

20. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, ως εξής:
α) κατά πλειοψηφία ότι η αξίωση της Ε.Α. υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, για τη χορήγηση της αποζημίωσης του άρθρου 55 του πδ. 410/1988, υπάγεται στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 140 του ν.4270/2014 και β) ομόφωνα ότι η πενταετής παραγραφή αυτή, στη συγκεκριμένη περίπτωση, άρχισε την 1η-1-2015, διεκόπη την 11η-1-2018 και άρχισε ξανά την 12η-7-2018.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

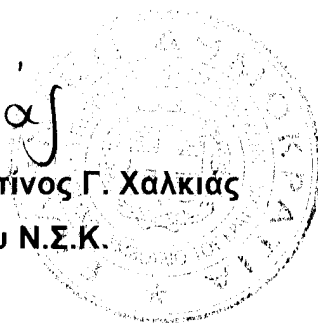
Αθήνα, 13-02-2020

Ο Πρόεδρος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης - Κωνσταντίνος Γ. Χαλκιάς

Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια

Νικολέτα Πατταρούνη

Νικολέτα Πατταρούνη

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.