



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 117/2022

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(Στ' Τμήμα)

Συνεδρίαση της 16^{ης} Νοεμβρίου 2022

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Γεώργιος Κανελλόπουλος, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Ασημίνα Ροδοκάλη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νικόλαος Καραγιώργης, Αικατερίνη Γαλάνη, Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Αντώνιος Παπαγεωργίου, Μαρία Μπασδέκη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Νάταλη-Χριστίνα Π. Σαμαρά, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το από 26-09-2022 και με αριθ. πρωτ. ΕΠ.4652/2022 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού / Τμήμα Διοίκησης, Ανάπτυξης και Αξιολόγησης του e - Ε.Φ.Κ.Α, που υπογράφεται από τον Διοικητή του e - Ε.Φ.Κ.Α.

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, ενόψει του εκτιθέμενου στο έγγραφο του ερωτήματος, πραγματικού:

α. Εάν η επισυναπτόμενη στο ερώτημα σύμβαση εργασίας του Μ.Σ. με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί αποδοχή θέσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007.

β. Εάν η σύμβαση αυτή συνδέεται ή όχι με τις διατάξεις του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, σύμφωνα με τις οποίες, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης γενικής ή ειδικής διάταξης, απαγορεύεται η μετάταξη ή απόσπαση ή οποιαδήποτε άλλη μετακίνηση, ανεξαρτήτως διαδικασίας ή φορέα υποδοχής, υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ για χρονικό διάστημα δύο ετών.

γ. Σε περίπτωση που η σύμβαση εργασίας του ανωτέρω υπαλλήλου δεν εμπίπτει στις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007 ή σε περίπτωση που υφίσταται κώλυμα λόγω των απαγορευτικών διατάξεων του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, εάν αυτή καλύπτεται από τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007 σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 31 του ν. 3528/2007 περί ασκήσεως ιδιωτικού έργου με αμοιβή, καθώς, σύμφωνα με την επισυναπτόμενη ληξιαρχική πράξη, ευρίσκεται σε σύμφωνο συμβίωσης με την Μ.Μ., η οποία εργάζεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Στο παραπάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό:

Από το παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Ο υπάλληλος του e-ΕΦΚΑ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, Μ.Σ., κλάδου ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού, διορίσθηκε στο πρώην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και νυν e-ΕΦΚΑ, στις 30.04.2007 και είναι τοποθετημένος στην Τοπική Διεύθυνση Η' Κεντρικού Τομέα Αθηνών.

2. Την 4.10.2021 υπεγράφη μεταξύ του Μ.Σ. και της αρμόδιας εκπροσώπου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Α.Ρ.Β., σύμβαση εργασίας στις Βρυξέλλες, από το περιεχόμενο της οποίας προκύπτει ότι ο εν λόγω υπάλληλος προσελήφθη απευθείας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός, κατά τους ορισμούς και τις διατάξεις του «Κανονισμού περί του λοιπού προσωπικού της Ε.Ε.» (Conditions of Employment of Other Servants of the European Union – CEOS), προκειμένου να επικουρήσει τον Α.Κ., μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, κατά την άσκηση των καθηκόντων του και επί τη βάση «σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης».

3. Κατά το άρθρο 1 της εν λόγω σύμβασης, πρόκειται για σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης, η διάρκεια ισχύος της οποίας ξεκινά από την 14.10.2021 και εκτείνεται μέχρι τη λήξη της τρέχουσας κοινοβουλευτικής περιόδου. Σύμφωνα με το άρθρο 3 αυτής, ο τόπος εργασίας του υπαλλήλου είναι η πόλη των Βρυξελλών, έδρα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στην οποία και υποχρεούται να κατοικεί κατά το άρθρο 6 της σύμβασης.

4. Κατόπιν αυτών, με την από 1.10.2021 αίτησή του προς τη Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού της Κεντρικής Υπηρεσίας του e-ΕΦΚΑ, ο ανωτέρω υπάλληλος ζήτησε τη χορήγηση σε εκείνον άδειας άνευ αποδοχών για το χρονικό διάστημα από 14.10.2021 έως 31.07.2024, προκειμένου να αναλάβει καθήκοντα στις Βρυξέλλες, ως διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός του Έλληνα Ευρωβουλευτή Α.Κ.

5. Διά της υπ' αριθ. πρωτ. 390496/6.10.2021 εισήγησης της Υπηρεσίας, το αίτημα διαβιβάσθηκε αρμοδίως στη Γραμματεία του Υπηρεσιακού Συμβουλίου του e-ΕΦΚΑ, το οποίο διά της υπ' αριθ. πρωτ. 390496/23.11.2021 βεβαίωσής του γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία θετικά, για τη χορήγηση στον Μ.Σ. άδειας άνευ αποδοχών, όμως όχι για ολόκληρο το αιτηθέν από εκείνον χρονικό διάστημα, αλλά μόνο για το διάστημα από 14.10.2021 έως 31.12.2022.

6. Διά της υπ' αριθ. πρωτ. 498970/3.12.2021 απόφασης του Διοικητή του e-ΕΦΚΑ χορηγήθηκε στον υπάλληλο Μ.Σ. άδεια άνευ αποδοχών για το χρονικό διάστημα από 14.10.2021 έως 31.12.2022, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3528/2007.

7. Ακολούθως, ο Μ.Σ. απέστειλε προς τον Διοικητή του e-ΕΦΚΑ την από 23.6.2022 εξώδικη Πρόσκληση-Διαμαρτυρία, διά της οποίας:

α. Παραπονείται για το γεγονός ότι μη νόμιμα και καταχρηστικά - κατά τους ισχυρισμούς του - δεν του χορηγήθηκε η αιτηθείσα από αυτόν άδεια άνευ αποδοχών για ολόκληρο το χρονικό διάστημα που αναφέρεται στη σύμβαση εργασίας που καταρτίσθηκε μεταξύ αυτού και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αλλά μόνο για το ήμισυ αυτού του διαστήματος.

β. Επισημαίνει ότι τυχόν μη χορήγηση σε εκείνον άδειας άνευ αποδοχών και για το υπολειπόμενο χρονικό διάστημα (1.1.2023 – 31.07.2024), επισύρει ποινικές αλλά και αστικές ευθύνες κατά των μελών του υπηρεσιακού συμβουλίου και κατά του νομικού προσώπου του e-ΕΦΚΑ, δεδομένου ότι η απώλεια της θέσης του ως διαπιστευμένου κοινοβουλευτικού βοηθού στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνεπάγεται για εκείνον οικονομική ζημία, η οποία ανέρχεται συνολικά (κατά τους υπολογισμούς του) στο ποσό των 105.095,04 ευρώ, το οποίο επιφυλάσσεται να διεκδικήσει.

γ. Προσκομίζει και επικαλείται την από 11.04.2022 ληξιαρχική πράξη Συμφώνου Συμβίωσης μεταξύ του ιδίου και της Μ.Μ., το οποίο Σύμφωνο υπεγράφη ενώπιον της Συμβολαιογράφου Αθηνών, Α.Δ, κατά την ίδια ως άνω ημερομηνία, καθώς και την από 07.06.2022 βεβαίωση της Διεύθυνσης Προσωπικού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διά της οποίας βεβαιώνεται ότι η εν λόγω Μ.Μ. έχει προσληφθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης, διάρκειας από 29.07.2019 έως 02.07.2024. Κατόπιν αυτών, ο Μ.Σ. αιτείται επικουρικά την χορήγηση σε εκείνον άδειας άνευ αποδοχών δυνάμει του άρθρου 51 παράγραφος 3 του ν. 3528/2007, σύμφωνα με το οποίο ο υπάλληλος του οποίου ο/η σύζυγος υπηρετεί στο εξωτερικό, σε ελληνική υπηρεσία του Δημοσίου, ν.π.δ.δ. ή άλλου φορέα του δημοσίου τομέα ή σε υπηρεσία ή φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δικαιούται να πάρει άδεια χωρίς αποδοχές, μέχρι έξι έτη.

8. Το υπηρεσιακό συμβούλιο του e-ΕΦΚΑ, επιλαμβανόμενο του θέματος, αποφάσισε ομόφωνα την αναβολή της συζήτησής του, προκειμένου να υποβληθεί από τη

Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού του e-ΕΦΚΑ σχετικό ερώτημα στο Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του e-ΕΦΚΑ.

9. Πράγματι, κατόπιν όλων των ανωτέρω, η ερωτώσα υπηρεσία, διά του υπ' αριθ. πρωτ. ΕΠ.4652/26.09.2022 εγγράφου του Διοικητή του e-ΕΦΚΑ προς το Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του e-ΕΦΚΑ, λαμβάνοντας υπόψη τα προεκτεθέντα πραγματικά περιστατικά και τη σχετική αλληλογραφία, υπέβαλε τα ανωτέρω τρία ερωτήματα, όπως αυτά αναφέρονται στην «Περίληψη ερωτήματος».

Νομοθετικό πλαίσιο:

10. Στα άρθρα 288 και 336 της **Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.)**, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 288

«Για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, τα θεσμικά όργανα θεσπίζουν κανονισμούς, οδηγίες, αποφάσεις, συστάσεις και γνώμες.

Ο κανονισμός έχει γενική ισχύ. Είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος».

Άρθρο 336

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, και μετά από διαβούλευση με τα άλλα ενδιαφερόμενα θεσμικά όργανα, εκδίδουν τον κανονισμό περί της υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το καθεστώς που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ένωσης».

11. Στο **Α' Μέρος του Κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 31 – Κανονισμού (ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 11** (ΕΕ 45 της 14.06.1962, σ. 1385) *«Περί καθορισμού του κανονισμού υπηρεσιακής καταστάσεως των υπαλλήλων και του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας»* - όπως αυτός τροποποιηθείς ισχύει

σήμερα - ήτοι στο μέρος αυτού που τιτλοφορείται: «Κανονισμός Υπηρεσιακής Κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης» και ειδικότερα στα άρθρα 1 και 1^α παράγραφος 1 αυτού, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

«Ο παρών κανονισμός υπηρεσιακής κατάστασης εφαρμόζεται στους υπαλλήλους της Ένωσης».

Άρθρο 1^α

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης, ως “υπάλληλος” της Ένωσης νοείται κάθε πρόσωπο που έχει διορισθεί, κατά τα προβλεπόμενα στον παρόντα κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης, σε μόνιμη θέση ενός από τα όργανα της Ένωσης, με γραπτή πράξη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής του οργάνου αυτού».

12. Στο Β΄ Μέρος του ιδίου ως άνω Κανονισμού, που τιτλοφορείται: «Καθεστώς που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ευρωπαϊκής Ένωσης» και ειδικότερα στα **άρθρα 1 και 5^α** του Τίτλου I «Γενικές Διατάξεις» και στα **άρθρα 128 παράγραφοι 1 και 2 και 130 παράγραφος 1 του Τίτλου VII «Κοινοβουλευτικοί Βοηθοί»**, ορίζονται τα εξής:

Τίτλος I «Γενικές Διατάξεις»

Άρθρο 1

«Το παρόν καθεστώς εφαρμόζεται σε κάθε υπάλληλο, ο οποίος έχει προσληφθεί με σύμβαση από την Ένωση.

Ο υπάλληλος αυτός έχει την ιδιότητα:

- Του έκτακτου υπαλλήλου
- Του συμβασιούχου υπαλλήλου
- Του τοπικού υπαλλήλου

- Του ειδικού συμβούλου
- Του διαπιστευμένου κοινοβουλευτικού βοηθού ...».

Άρθρο 5^α

«Για τους σκοπούς του παρόντος καθεστώτος, ως «διαπιστευμένοι κοινοβουλευτικοί βοηθοί» νοούνται τα πρόσωπα που επιλέγονται από έναν ή περισσότερους βουλευτές και προσλαμβάνονται με απευθείας σύμβαση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την άμεση επικουρία, στους χώρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σε έναν από τους τρεις τόπους εργασίας του, ενός ή περισσότερων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στην εκτέλεση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων τους, υπό τις οδηγίες και την επίβλεψή τους και με σχέση αμοιβαίας εμπιστοσύνης που απορρέει από την ελευθερία επιλογής, κατά την έννοια του άρθρου 21 της Απόφασης 2005/684/EK-ΕΥΡΑΤΟΜ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, για τη θέσπιση του καθεστώτος των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

Άρθρο 128

«1. Το άρθρο 1δ του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης εφαρμόζεται κατ' αναλογία, λαμβανομένης υπόψη της σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ του βουλευτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του κοινοβουλευτικού βοηθού ή των κοινοβουλευτικών βοηθών του` εννοείται ότι οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορούν να βασίζουν την επιλογή των διαπιστευμένων κοινοβουλευτικών βοηθών τους σε πολιτική συνάφεια.

2. Ο διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός επιλέγεται από το βουλευτή (ή τους βουλευτές) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που θα αναλάβει να επικουρεί ...».

Άρθρο 130

«1. Η σύμβαση των διαπιστευμένων κοινοβουλευτικών βοηθών είναι σύμβαση ορισμένου χρόνου και πρέπει να καθορίζει το βαθμό στον οποίο κατατάσσεται ο βοηθός ... Αν δεν ορίζεται διαφορετικά στην ίδια τη σύμβαση ... η σύμβαση τερματίζεται στο τέλος της κοινοβουλευτικής περιόδου κατά την οποία συνήφθη».

13. Περαιτέρω, στο **άρθρο 21** παρ. 1 του **Συντάγματος της Ελλάδας (Α΄ 111/1975)**, όπως αναθεωρήθηκε και το κείμενό του μεταφέρθηκε στη δημοτική γλώσσα με το από 6-3-1986 Β΄ Ψήφισμα της ΣΤ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α΄ 24) και όπως αναθεωρήθηκε με τα ψηφίσματα από α) 6-4-2001 της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α΄ 84), β) 27-5-2008 της Η΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α΄ 102) και γ) 25-11-2019 (Α΄ 211) της Θ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 21

«1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως νόμος ορίζει».

14. Στον ν. **3528/2007** (Υπαλληλικός Κώδικας – Α΄ 26) και συγκεκριμένα στο **άρθρο 2** παράγραφος 1, στο **άρθρο 31** παράγραφοι 1, 2 {που φέρει τίτλο «Άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή»} και στο **άρθρο 51**, παράγραφοι 1, 2, {όπως η παράγραφος αυτή τροποποιήθηκε διά της παραγράφου 2 του **άρθρου 37** του ν. **3986/2011** (Α΄ 152)}, 3, 4, 5 και 6 {το οποίο άρθρο φέρει τίτλο «Άδειες χωρίς αποδοχές»}, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 2

Εκταση εφαρμογής

1. Στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Άρθρο 31

Άσκηση ιδιωτικού έργου με αμοιβή

«1. Μετά από άδεια ο υπάλληλος μπορεί να ασκεί ιδιωτικό έργο ή εργασία με αμοιβή, εφόσον συμβιβάζεται με τα καθήκοντα της θέσης του και δεν παρεμποδίζει την ομαλή εκτέλεση της υπηρεσίας του.

2. Η άδεια χορηγείται για συγκεκριμένο έργο ή εργασία μετά από σύμφωνη αιτιολογημένη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου και μπορεί να ανακαλείται με τον ίδιο τρόπο. Η άδεια στους υπαλλήλους του Δημοσίου χορηγείται από τον οικείο υπουργό και στους υπαλλήλους των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου από το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης και αν δεν υπάρχει τέτοιο όργανο, από τον πρόεδρο του συλλογικού οργάνου διοίκησης».

Άρθρο 51

Άδειες χωρίς αποδοχές

«1. Επιτρέπεται η χορήγηση στον υπάλληλο, μετά από αίτησή του, άδειας χωρίς αποδοχές, εφόσον οι ανάγκες της υπηρεσίας το επιτρέπουν. Η άδεια αυτή δεν μπορεί να υπερβεί τον ένα (1) μήνα εντός του ίδιου ημερολογιακού έτους ...

2. Στους υπαλλήλους επιτρέπεται η χορήγηση άδειας χωρίς αποδοχές συνολικής διάρκειας έως «πέντε (5) ετών», ύστερα από αίτηση τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους.

3. Υπάλληλος, του οποίου σύζυγος υπηρετεί στο εξωτερικό σε ελληνική υπηρεσία του Δημοσίου, νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή άλλου φορέα του δημόσιου τομέα ή σε υπηρεσία ή φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε διεθνή οργανισμό, στον οποίο μετέχει και η Ελλάδα, δικαιούται να πάρει άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι έξι (6) έτη συνεχώς ή και τμηματικά, εφόσον έχει συμπληρώσει διετή πραγματική υπηρεσία.

4. Στον υπάλληλο που αποδέχεται θέση στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή οργανισμό, στον οποίο μετέχει η Ελλάδα, χορηγείται μετά από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι πέντε (5) έτη, η οποία μπορεί να παραταθεί με την ίδια διαδικασία για μία ακόμα πενταετία. Αν ο υπάλληλος δεν εμφανιστεί να αναλάβει καθήκοντα μέσα σε δύο (2) μήνες από τη λήξη της άδειας, θεωρείται ότι παραιτήθηκε αυτοδικαίως από την υπηρεσία.

5. Ο χρόνος της άδειας χωρίς αποδοχές αποτελεί χρόνο πραγματικής υπηρεσίας μόνο στις περιπτώσεις των παραγράφων 1 και 4 του παρόντος άρθρου.

6. Κατά τη διάρκεια της άδειας της παρ. 4 του άρθρου αυτού ο υπάλληλος υποχρεούται να καταβάλλει τις νόμιμες κρατήσεις για κύρια και επικουρική ασφάλιση και τα ταμεία πρόνοιας, οι οποίες αντιστοιχούν στο βαθμό ή το μισθό της υπηρεσίας στην οποία ανήκει οργανικά».

15. Επιπροσθέτως, στο **άρθρο 14** παράγραφος 1 του **Προεδρικού Διατάγματος 410/1988** «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (Α' 191), ορίζεται ότι:

«1. Οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τα θεμελιώδη καθήκοντα, τους περιορισμούς και την αστική ευθύνη των δημόσιων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων εφαρμόζονται ανάλογα και για το προσωπικό του Κεφαλαίου αυτού, με εξαίρεση τις διατάξεις για την εντοπιότητα».

16. Εξάλλου, στο **άρθρο 12**, παράγραφος 1, εδάφιο α' του ν. **4356/2015** «Σύμφωνο Συμβίωσης – Α' 181», ορίζεται ότι:

«Άρθρο 12

Ανάλογη εφαρμογή άλλων διατάξεων...

1. Άλλες διατάξεις νόμων που αφορούν αξιώσεις των συζύγων μεταξύ τους, καθώς και αξιώσεις, παροχές και προνόμια έναντι τρίτων ή έναντι του Δημοσίου, εφαρμόζονται αναλόγως και στα μέρη του συμφώνου, εφόσον δεν υπάρχει διαφορετική ειδική ρύθμιση στον παρόντα ή άλλο νόμο ... 2 ...».

17. Περαιτέρω, με το **άρθρο 71** παράγραφος 1 του ν. **4635/2019** (Α' 167), διά του οποίου τροποποιήθηκαν οι παράγραφοι 1 και 2 του άρθρου 50 του ν. 4569/2018 (Α' 179) και το οποίο φέρει τίτλο: «Μετάταξη ή απόσπαση υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης», ορίσθηκαν τα εξής:

Άρθρο 71

«1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος και μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2020 για την έκδοση κάθε απόφασης μετάταξης ή απόσπασης υπαλλήλων του ΕΦΚΑ, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 4440/2016 (Α' 224), καθώς και για την έκδοση κάθε άλλης απόφασης κατ' εφαρμογή οποιασδήποτε γενικής ή ειδικής διάταξης νόμου, με την οποία προκαλείται μετακίνηση υπαλλήλων του ΕΦΚΑ, συμπεριλαμβανομένης και της λήξης ή ανάκλησης απόσπασης υπαλλήλων βάσει της οποίας παρέχουν τις υπηρεσίες τους στον ΕΦΚΑ, απαιτείται η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, 2. ... 3...».

18. Ακολούθως, το προαναφερθέν άρθρο 71 του ν. 4635/2019, αντικαταστάθηκε με το **άρθρο 52** του ν. **4756/2020** (Α' 235) , στο οποίο ορίζεται ότι:

Άρθρο 52

«1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος και μέχρι την 30η Ιουνίου 2021 για την έκδοση κάθε απόφασης μετάταξης ή απόσπασης υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και του Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου (ΝΑΤ), σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 4440/2016 (Α' 224), καθώς και για την έκδοση κάθε άλλης απόφασης κατ' εφαρμογή οποιασδήποτε γενικής ή ειδικής διάταξης, με την οποία προκαλείται μετακίνηση ή παράταση απόσπασης υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης και του Ναυτικού Απομαχικού Ταμείου (ΝΑΤ), συμπεριλαμβανομένης και της λήξης ή ανάκλησης απόσπασης υπαλλήλων βάσει της οποίας παρέχουν τις υπηρεσίες τους στον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης ή στο Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο, απαιτείται η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, 2. Η παρ. 1 κατισχύει κάθε αντίθετης γενικής ή ειδικής διάταξης, 3. Εκκρεμείς διαδικασίες μετάταξης, απόσπασης ή παράτασης απόσπασης, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρ. 1, ολοκληρώνονται με τις διαδικασίες και τα όργανα που ήταν αρμόδια πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος».

19. Εξάλλου, με τα **άρθρα 103** παράγραφοι 1, 3 και 4, **106** και **107** παράγραφος 1 του ν. **4764/2020** «Ρυθμίσεις για την προστασία της δημόσιας υγείας από τις

συνέπειες της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19, την ενίσχυση των μέσων μαζικής μεταφοράς, την επιτάχυνση της απονομής των συντάξεων, ... και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις» ορίσθηκαν τα παρακάτω:

Άρθρο 103

«1. Για την ταχύτερη περάτωση εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων περί κινητικότητας του ν. 4440/2016 (Α` 224), επιτρέπεται η απόσπαση στον Ηλεκτρονικό Εθνικό Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ) μόνιμων ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων κατηγορίας / εκπαιδευτικής βαθμίδας ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, οι οποίοι έχουν τα τυπικά προσόντα διορισμού σε διοικητικό κλάδο σύμφωνα με τα οριζόμενα στο π.δ. 50/2001 (Α` 39) και ανήκουν οργανικά σε φορείς εντός της Γενικής Κυβέρνησης είτε εκτός αυτής, υπό τις κάτωθι προϋποθέσεις και διαδικασία:

α) Εντός δέκα (10) ημερών από την έναρξη ισχύος του παρόντος ο οικείος Υπουργός και ο επικεφαλής κάθε ανεξάρτητης αρχής καταρτίζουν πίνακα με τους υπαλλήλους που πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέσεις για απόσπαση σε υπηρεσίες του e-ΕΦΚΑ εντός της περιφερειακής ενότητας της οργανικής τους θέσης. Στον εν λόγω πίνακα περιλαμβάνονται οι υπάλληλοι που ανήκουν οργανικά στο Υπουργείο και οι υπάλληλοι που ανήκουν οργανικά στους φορείς αρμοδιότητάς του.

β) Ο πίνακας αυτός καταρτίζεται λαμβάνοντας υπόψη τις υπηρεσιακές ανάγκες του φορέα και την καταλληλότητα των υπαλλήλων. Ακολούθως, κοινοποιείται προς ενημέρωση στους υπαλλήλους που αφορά, προκειμένου να δηλώσουν εντός πέντε (5) ημερών τη βούληση τους για απόσπαση. Οι ανωτέρω αποσπώνται κατά προτεραιότητα κατά το τελικό στάδιο επιλογής από τον Διοικητή του e-ΕΦΚΑ.

3. Σε περίπτωση που προκύψουν επιτακτικές υπηρεσιακές ανάγκες, από τους οικείους πίνακες της περ. β` της παρ. 1, σε όσους υπαλλήλους δεν έχουν ήδη αποσπαστεί, επιτρέπεται να ανατεθεί με κοινή απόφαση του αρμοδίου οργάνου του οικείου Υπουργείου και του Διοικητή του e-ΕΦΚΑ παράλληλα με τα κύρια καθήκοντα της θέσης τους, κατ` εξαίρεση ο χειρισμός υποθέσεων συνταξιοδότησης για χρονικό

διάστημα έξι (6) μηνών. Στην περίπτωση αυτή, η απασχόληση παρέχεται υπερωριακά στα καταστήματα του e-ΕΦΚΑ μετά το πέρας του ωραρίου εργασίας τους.

4. Οι αποσπάσεις και η παράλληλη ανάθεση καθηκόντων για τους υπαλλήλους που επιλέγονται, είναι υποχρεωτική και αίρεται μόνο για λόγους που ανάγονται στη χαμηλή αποδοτικότητα του υπαλλήλου».

Άρθρο 106

«Η παρ. 2 του άρθρου 103 του ν. 4670/2020 (Α` 43), αντικαθίσταται ως εξής: «2. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου των επιστημονικών συλλόγων δικηγόρων, ιατρών, φαρμακοποιών, μηχανικών και των επιμελητηρίων, δύναται να διατίθεται στον e-ΕΦΚΑ προσωπικό των οικείων επιστημονικών συλλόγων και των επιμελητηρίων. Το προτεινόμενο προσωπικό τοποθετείται με απόφαση του Δ.Σ. του e-ΕΦΚΑ κατ' επιλογή και απασχολείται προσωρινά είτε στην υλοποίηση υποστηρικτικών διαδικασιών ή προπαρασκευαστικών εργασιών των Περιφερειακών Διευθύνσεων των τομέων Νομικών, Υγειονομικών, Μηχανικών και Ε.Δ.Ε. είτε στην εκκαθάριση των εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης, τον κανονισμό και πληρωμή των συντάξεων».

Άρθρο 107

«1. Ο Διοικητής του e-ΕΦΚΑ δύναται να αποφασίζει την ανάθεση του έργου της υποστήριξης των διαδικασιών απονομής συντάξεων σε συνταξιούχους λόγω γήρατος, πρώην υπαλλήλους του e- ΕΦΚΑ και των ενταχθέντων σε αυτόν ασφαλιστικών φορέων και του Δημοσίου, οι οποίοι κατά τον χρόνο της ενεργού υπηρεσίας τους είχαν υπηρετήσει στα αντικείμενα της επεξεργασίας των αιτημάτων παράτασης αναπηρικών συντάξεων, απονομής και παράτασης του εξωϊδρυματικού επιδόματος, μεταβίβασης σύνταξης λόγω θανάτου, απονομής συντάξεων όλων των κατηγοριών, της διαδικασίας ελέγχου στην ανακεφαλαίωση του χρόνου ασφάλισης, της διαδικασίας ελέγχου των εισφορών, καθώς και της υποστήριξης της γραμματείας συντάξεων».

20. Τελικά, με το **άρθρο 36**, παράγραφοι 1 και 2 του ν. **4778/2021** (Α' 26), το οποίο φέρει τίτλο: «*Μετάταξη και απόσπαση υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα*

Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ)» και εμπίπτει στο Κεφάλαιο Γ' του ως άνω νόμου, ορίσθηκαν τα εξής:

Άρθρο 36

«1. Κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης γενικής ή ειδικής διάταξης, απαγορεύεται η μετάταξη ή απόσπαση ή οποιαδήποτε άλλη μετακίνηση, ανεξαρτήτως διαδικασίας ή φορέα υποδοχής, υπαλλήλων του Ηλεκτρονικού Εθνικού Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (e-ΕΦΚΑ) για χρονικό διάστημα δύο (2) ετών από την έναρξη ισχύος του παρόντος.

2. Διαδικασίες μετατάξεων ή αποσπάσεων ή άλλης μορφής μετακινήσεων υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ που είναι εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος δεν ολοκληρώνονται».

21. Σύμφωνα δε με την παράγραφο 3 του **άρθρου 48** του ν. **4778/2021**, το οποίο φέρει τίτλο: «Έναρξη ισχύος»:

Άρθρο 48

«1 ... 2 ... 3. Οι διατάξεις των Κεφαλαίων Β', Γ' και Δ' τίθενται σε ισχύ από τη δημοσίευση του παρόντος¹, εκτός αν σε αυτές ορίζεται διαφορετικά».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

22. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και των πραγματικών περιστατικών που εκτέθηκαν από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

Επί του πρώτου ερωτήματος

¹Ήτοι από την 19.02.2021.

23. Από τις διατάξεις του άρθρου 288 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ), προκύπτει ότι ανάμεσα στις πηγές του παράγωγου δικαίου της Ένωσης συγκαταλέγεται και ο Κανονισμός, ο οποίος αποτελεί νομοθετική πράξη δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της και με άμεση εφαρμογή σε όλα τα Κράτη – Μέλη, αμέσως μετά την έναρξη ισχύος της και χωρίς να απαιτείται μεταφορά αυτής στο εθνικό δίκαιο.

24. Περαιτέρω, στο άρθρο 336 της ΣΛΕΕ προβλέπεται η έκδοση Κανονισμού περί της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και περί του καθεστώτος που εφαρμόζεται επί του λοιπού προσωπικού της Ένωσης.

25. Με βάση την ανωτέρω εξουσιοδοτική διάταξη, εκδόθηκε ο προαναφερόμενος Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 31 – Κανονισμός (ΕΥΡΑΤΟΜ) αριθ. 11 το Β Μέρος του οποίου (όπως αυτό τροποποιηθέν ισχύει σήμερα) αφορά το καθεστώς που ισχύει για το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο δεν εμπίπτει στην κατηγορία του «μόνιμου υπαλλήλου», ήτοι του υπαλλήλου που έχει διορισθεί σε μόνιμη θέση ενός από τα όργανα της Ε.Ε. με γραπτή πράξη της αρμόδιας για τους διορισμούς αρχής του οργάνου αυτού, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1^α του Α Μέρους του εν λόγω Κανονισμού.

26. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Μέρους Β του προαναφερθέντος Κανονισμού, ανάμεσα στις κατηγορίες υπαλλήλων που ανήκουν στο «Λοιπό Προσωπικό της Ε.Ε.» συγκαταλέγονται και οι διαπιστευμένοι κοινοβουλευτικοί βοηθοί, οι οποίοι σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 5^α αυτού είναι πρόσωπα που επιλέγονται ελεύθερα από τους ευρωβουλευτές και προσλαμβάνονται με απευθείας σύμβαση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, προκειμένου να τους επικουρούν κατά την εκτέλεση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων τους.

27. Όπως προκύπτει από το ιστορικό του υπό εξέταση ερωτήματος και από τα στοιχεία του φακέλου, μεταξύ του υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ, Μ.Σ., και της αρμόδιας εκπροσώπου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Α.Ρ.Β., υπεγράφη στις Βρυξέλλες σύμβαση εργασίας, από το περιεχόμενο της οποίας προκύπτει ότι ο εν λόγω υπάλληλος προσελήφθη απευθείας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως

διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός, κατά τους ορισμούς και τις διατάξεις του «Κανονισμού περί του λοιπού προσωπικού της Ε.Ε.» (Conditions of Employment of Other Servants of the European Union – CEOS), προκειμένου να επικουρήσει τον Α.Κ., μέλος του Ε.Κ., κατά την άσκηση των καθηκόντων του και επί τη βάσει «σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης».

28. Όπως προαναφέρθηκε, κατά το άρθρο 1 της εν λόγω σύμβασης, πρόκειται για σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης, η διάρκεια ισχύος της οποίας ξεκινά από την 14.10.2021 και εκτείνεται μέχρι τη λήξη της κοινοβουλευτικής περιόδου. Σύμφωνα με το άρθρο 3 αυτής, ο τόπος εργασίας του υπαλλήλου είναι η πόλη των Βρυξελλών, έδρα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στην οποία και υποχρεούται να κατοικεί κατά το άρθρο 6 της σύμβασης.

29. Με τη διάταξη του άρθρου 51 παράγραφος 4 του Υπαλληλικού Κώδικα, προβλέπεται η χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών μέχρι πέντε έτη, με δυνατότητα παράτασής της για μία ακόμα πενταετία, στον υπάλληλο που αποδέχεται θέση στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε άλλο Διεθνή Οργανισμό, στον οποίο συμμετέχει η Ελλάδα. Από το περιεχόμενο και τη γραμματική διατύπωση της διάταξης προκύπτει με σαφήνεια ότι η προβλεπόμενη σε αυτή «αποδοχή θέσης στην Ε.Ε.», αφορά σε σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου σε κάποιο από τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε., (σε αντιδιαστολή με τις περιπτώσεις διορισμού υπαλλήλων σε μόνιμες θέσεις των οργάνων της Ένωσης), κατά τη διάρκεια του οποίου δεν λύεται η υπαλληλική σχέση που συνδέει τον υπάλληλο με την υπηρεσία προέλευσής του, αλλά τούτος απουσιάζει από αυτή δυνάμει αδειας άνευ αποδοχών.

30. Επομένως, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, από τα ανωτέρω προκύπτει με σαφήνεια ότι η επισυναπτόμενη στο εξεταζόμενο ερώτημα σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης και με ορισμένη χρονική διάρκεια, η οποία καταρτίσθηκε μεταξύ του υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ, Μ.Σ. και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, προκειμένου αυτός να εργασθεί ως διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός του Έλληνα ευρωβουλευτή, Α.Κ., αποτελεί «αποδοχή θέσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», κατά τους ορισμούς των διατάξεων της παραγράφου 4 του άρθρου 51 του νόμου 3528/2007.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

31. Η συσσώρευση μεγάλου όγκου ασφαλιστικών υποθέσεων και ειδικά ληξιπρόθεσμων αιτήσεων συνταξιοδότησης προς εκκαθάριση, που ήταν αδύνατον να διεκπεραιωθούν εντός εύλογου χρόνου, λόγω σοβαρής έλλειψης προσωπικού στον e-ΕΦΚΑ, με αποτέλεσμα τις τεράστιες καθυστερήσεις στην απονομή συντάξεων προς τους ασφαλισμένους του και την εντεύθεν πρόκληση μείζονος κοινωνικού προβλήματος, οδήγησε τον Έλληνα νομοθέτη στη θέσπιση σειράς διατάξεων, οι οποίες αποσκοπούσαν στην αποφυγή της περαιτέρω υποστελέχωσης του Φορέα και στην προστασία της - κατά το δυνατόν - ομαλής λειτουργίας του, δεδομένων των συγκεκριμένων δυσμενών συνθηκών του κοινωνικοασφαλιστικού τομέα.

32. Στο πλαίσιο αυτό τέθηκαν σε ισχύ αρχικά οι διατάξεις του άρθρου 50 παράγραφοι 1 και 2 του ν. 4569/2018, ακολούθως οι διατάξεις του άρθρου 71 παράγραφος 1 του ν. 4635/2019 και εν συνεχεία οι διατάξεις του άρθρου 52 του ν. 4756/2020, διά των οποίων ορίσθηκε ότι για την έκδοση οποιασδήποτε απόφασης η οποία συνεπάγεται μετακίνηση ή παράταση απόσπασης υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ, απαιτείτο η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

33. Στη συνέχεια, με τις προαναφερθείσες στο ως άνω «νομοθετικό πλαίσιο» διατάξεις του μεταγενέστερου ν. 4764/2020, ελήφθησαν κατεπείγοντα μέτρα για την επιτάχυνση της απονομής των συντάξεων. Ειδικότερα, με σκοπό την ενίσχυση του προσωπικού του Φορέα που απασχολείται στις διαδικασίες εκκαθάρισης των συντάξεων, προβλέφθηκε η δυνατότητα: α. Κατ' εξαίρεση υποχρεωτικής απόσπασης στον e-ΕΦΚΑ προσωπικού (μονίμου ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου) και συμμετοχής αυτού στις σχετικές ομάδες εργασίας, κατά παρέκκλιση των ισχυουσών περί κινητικότητας διατάξεων, με την πρόβλεψη καταβολής επιπρόσθετης αποζημίωσης, υπό τον όρο επίτευξης συγκεκριμένων στόχων (άρθρο 103 παράγραφος 1), β. Υποχρεωτικής ανάθεσης, σε υπαλλήλους που δεν αποσπάσθηκαν κατά τα ανωτέρω, του χειρισμού υποθέσεων συνταξιοδότησης, παράλληλα με τα κύρια καθήκοντα της θέσης τους, με την υποχρέωση παροχής υπερωριακής απασχόλησης στα καταστήματα του e-ΕΦΚΑ, μετά το πέρας του

ωραρίου εργασίας τους (άρθρο 103 παράγραφος 3), γ. Διάθεσης προσωπικού των επιστημονικών συλλόγων των δικηγόρων, ιατρών, φαρμακοποιών, μηχανικών και του προσωπικού των επιμελητηρίων, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου αυτών (άρθρο 106) και δ. Η ανάθεση έργου υποστήριξης των διαδικασιών απονομής συντάξεων σε συνταξιούχους λόγω γήρατος, πρώην υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ και των ενταχθέντων σε αυτόν ασφαλιστικών φορέων και του Δημοσίου².

34. Τελικά, τέθηκε σε ισχύ ο ν. 4778/2021, με το άρθρο 36 του οποίου απαγορεύθηκε, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης - γενικής ή ειδικής - διάταξης, η μετάταξη ή απόσπαση ή οποιαδήποτε άλλη μετακίνηση, των υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ, ανεξαρτήτως διαδικασίας ή φορέα υποδοχής, για χρονικό διάστημα δύο ετών από την έναρξη ισχύος του (ήτοι από 19.02.2021 έως 19.02.2023) και προβλέφθηκε ότι οι διαδικασίες μετακινήσεων, οποιασδήποτε μορφής, υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ που είναι εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του, δεν ολοκληρώνονται.

35. Κατά την απολύτως κρατούσα άποψη³, οι ανωτέρω διατάξεις συγκροτούν μία συστηματική, διαχρονικού χαρακτήρα, ενότητα ρυθμίσεων, διά των οποίων επιδιώκεται η επίτευξη ενός βασικού στόχου, που συνίσταται στην προστασία και διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του e-ΕΦΚΑ, η οποία τέθηκε σε κίνδυνο, για τους λόγους που προαναφέρθηκαν.

36. Η αλληλουχία των διατάξεων αυτών και η συνεχής αυστηροποίηση και διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής τους, με αποκορύφωμα τη διάταξη του πλέον πρόσφατου άρθρου 36 του ν. 4778/2021, διά της οποίας απαγορεύθηκε ρητά κάθε μορφής μετακίνηση υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ, υποδηλώνει σαφώς ότι η αποφυγή αποδυνάμωσης του e-ΕΦΚΑ, ενόψει των ειδικών αναγκών του, όπως αυτές

² Όμοιες ρυθμίσεις και προβλέψεις εισήχθησαν και με τον μεταγενέστερο αυτού, νόμο 4798/2021 και συγκεκριμένα με το άρθρο 255 αυτού με τίτλο: «Σύμπραξη e-ΕΦΚΑ με πιστοποιημένους επαγγελματίες για την επιτάχυνση της απονομής των συνταξιοδοτικών παροχών».

³ Βλ. ενδεικτικά: ΝΣΚ 19/2021, ΝΣΚ 143/2021, ΝΣΚ 164/2021.

περιγράφονται στις σχετικές αιτιολογικές εκθέσεις και αναλυτικά εκτίθενται ανωτέρω, αποτελεί βασικό μέλημα και προτεραιότητα του νομοθέτη.

37. Στο σημείο αυτό, για την έννοια της μετακίνησης που αναφέρεται στο άρθρο 36 ν. 4778/2021 διατυπώθηκαν δυο γνώμες. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ. Γεώργιο Κανελλόπουλο, τον Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ., Ανδρέα Ανδρουλιδάκη και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ασημίνα Ροδοκάλη, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Νικόλαο Καραγιώργη, Κωνσταντίνο Ζαμπάρα και Μαρία Μπασδέκη (ψηφοί επτά – 7), με την οποία συντάχθηκε – σύμφωνα και με τη σχετική εισήγησή της – η εισηγήτρια Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο), Νάταλη-Χριστίνα Σαμαρά, έγιναν δεκτά τα εξής :

38. Όπως έχει γίνει επανειλημμένως δεκτό με πάγια και ομόφωνη γνωμοδοτική κρίση του παρόντος Τμήματος⁴, η γραμματική διατύπωση της απολύτως ειδικής και αναγκαστικού δικαίου διάταξης του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, διά της οποίας απαγορεύεται κατά τρόπο απόλυτο και αποφαντικό οποιασδήποτε μορφής μετακίνηση των υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ, κατά παρέκκλιση κάθε αντίθετης - γενικής ή ειδικής - διάταξης και ανεξαρτήτως διαδικασίας ή φορέα υποδοχής, σε συνδυασμό με τη συστηματική της θέση στο διαχρονικό δίκαιο που ρυθμίζει το θέμα των μετακινήσεων των υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ και ιδίως με τον επιδιωκόμενο από το νομοθέτη σκοπό, ο οποίος συνίσταται στο να διατηρήσει ο e-ΕΦΚΑ το επαρκές, έμπειρο και εξειδικευμένο προσωπικό που χρειάζεται για τη μείωση του αποθέματος των συσσωρευμένων αιτήσεων συνταξιοδότησης και την επιτάχυνση της διαδικασίας απονομής συντάξεων⁵, οδηγεί στο εύλογο συμπέρασμα ότι στο ρυθμιστικό πεδίο της εν λόγω διάταξης εμπίπτει κάθε μορφής μετακίνηση υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ, ανεξάρτητα από τον ειδικότερο τρόπο κατά τον οποίο αυτή πραγματοποιείται και

⁴ Βλ. Γνωμ. ΝΣΚ 164/2021 σκ. 19-25, Γνωμ. ΝΣΚ 143/2021 σκ. 17-20, βλ. και Ατομ. Γνωμ. ΝΣΚ 127/2021 με την οποία έγινε δεκτό ότι στην έννοια της οποιασδήποτε άλλης μετακίνησης του άρθρου 36 ν. 4778/2021 εμπίπτει και η ανανέωση απόσπασης υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ.

⁵ Βλ. Ανάλυση συνεπειών ρύθμισης της τροπολογίας με αριθμό Γεν. 760/Ειδ. 117/16.2.2021, με την οποία εισήχθησαν οι διατάξεις του μετέπειτα άρθρου 36 ν. 4778/2021.

ανεξάρτητα από τον φορέα προς τον οποίο ο υπάλληλος μετακινείται για να παράσχει τις υπηρεσίες του.

39. Τα ανωτέρω ενισχύονται έτι περαιτέρω από το γεγονός ότι, όπως γίνεται δεκτό⁶, η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 36 του ν. 4778/2021 επιτελεί όχι απλά δημόσιο, αλλά συνταγματικό σκοπό (άρθρο 22 παρ. 5 του Συντάγματος), αφού κατατείνει στην προστασία του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος των πολιτών στην κοινωνική ασφάλιση και στη συνταξιοδοτική παροχή.

40. Παρέπεται λοιπόν ότι η περίπτωση της απλής μετακίνησης υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ κατά το άρθρο 66 του Υπαλληλικού Κώδικα, από θέση της οργανικής μονάδας που υπηρετεί σε θέση άλλης οργανικής μονάδας του ίδιου Φορέα, δεν ταυτίζεται με την έννοια της μετακίνησης της διάταξης του άρθρου 36 του ν. 4778/2021. Τούτο, διότι κατά το γράμμα της, η τελευταία αυτή διάταξη απαγορεύει τη μετακίνηση υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ σε φορέα υποδοχής διαφορετικό από τον e-ΕΦΚΑ και όχι σε οργανική μονάδα του ίδιου Φορέα. Επιπλέον, δε, διότι ο σκοπός της απαγόρευσης αυτής της μετακίνησης, δηλαδή η διατήρηση του προσωπικού του Φορέα για την ταχύτερη περάτωση των εκκρεμών αιτήσεων συνταξιοδότησης, όχι μόνο δεν θα εξυπηρετείτο, αφού δεν θα αφορούσε περιπτώσεις αποχωρήσεων υπαλλήλων από τον Φορέα, αλλά μάλλον θα εμποδιζόταν, κατά παράλογο τρόπο, αφού δεν θα επέτρεπε μετακινήσεις υπαλλήλων του Φορέα σε κρίσιμες για την επιτάχυνση της απονομής συντάξεων οργανικές μονάδες του.

41. Με βάση τα προαναφερθέντα, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι «μετακίνηση» κατά την έννοια του άρθρου 36 του ν. 4778/2021 αποτελεί και η περίπτωση, κατά την οποία ο υπάλληλος αποδέχεται θέση σε όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αιτείται τη χορήγηση σε αυτόν άδειας άνευ αποδοχών, προκειμένου να μεταβεί στην αλλοδαπή για να αναλάβει τα σχετικά καθήκοντά του και να παράσχει τις υπηρεσίες του στο εν λόγω όργανο. Και τούτο, διότι η προαναφερθείσα αποδοχή θέσης στην Ε.Ε. και η εξ αυτού του λόγου λήψη άδειας άνευ αποδοχών με μοναδικό σκοπό τη μετάβαση του υπαλλήλου στην αλλοδαπή και την παροχή των υπηρεσιών του στο εν

⁶ Γνωμ. ΝΣΚ 143/2021.

λόγω όργανο, έχει ως άμεσο αποτέλεσμα την απασχόλησή του εκτός του Φορέα στον οποίο ανήκει (e-ΕΦΚΑ) και την παροχή των υπηρεσιών του σε άλλη υπηρεσία (εν προκειμένω της Ευρωπαϊκής Ένωσης), αποτέλεσμα το οποίο ακριβώς ο νομοθέτης επιθυμεί να αποτρέψει με τις προαναφερθείσες διατάξεις⁷.

42. Κατόπιν των ανωτέρω, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η αναφερόμενη στο ιστορικό του ερωτήματος σύμβαση εργασίας του Μ.Σ. με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η εντεύθεν αίτησή του προς χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών, συνδέονται άμεσα με τις αναγκαστικού δικαίου απαγορευτικές διατάξεις του άρθρου 36 του ν. 4778/2021 και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους.

43. Μειοψήφησαν οι Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Αικατερίνη Γαλάνη και Αντώνιος Παπαγεωργίου (ψηφοί τρεις), οι οποίοι υποστήριξαν τα εξής:

Ο υπάλληλος του e-ΕΦΚΑ στον οποίο αναφέρεται το ερώτημα, προσλήφθηκε απευθείας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός, κατά τους ορισμούς και τις διατάξεις του *«Κανονισμού περί του λοιπού προσωπικού της Ε.Ε.»*. Οι διατάξεις του εν λόγω Κανονισμού, ως διατάξεις υπερνομοθετικού χαρακτήρα, κάμπτουν τις διατάξεις του ημεδαπού δικαίου και ιδίως εκείνη του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, διότι προεξάρχει, κατά τις αντιλήψεις του κοινοτικού νομοθέτη, αλλά και του νομοθέτη του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα, η εκτέλεση υπηρεσίας στο εξωτερικό, λόγος για τον οποίο, άλλωστε, ο τελευταίος θέσπισε την ειδικότερη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 4 ΥΚ, μέσω της οποίας διευκολύνεται ουσιαστικά η μετάβαση του υπαλλήλου στο εξωτερικό, ως απολύτως διακριτή περίπτωση και προς εξυπηρέτηση του σκοπού θέσπισης αυτής (ανάληψη

⁷ Το συμπέρασμα αυτό ενισχύεται επιπροσθέτως από το γεγονός ότι διά των διατάξεων των παραγράφων 5 και 6 του άρθρου 51 του ν. 3528/2007, προβλέπεται ότι αν και κατ' αρχήν ο χρόνος της άδειας άνευ αποδοχών δεν λογίζεται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας, ο χρόνος της άδειας του άρθ. 51 παρ. 4 του ιδίου νόμου αποτελεί χρόνο πραγματικής υπηρεσίας και κατά τη διάρκεια αυτού ο υπάλληλος υποχρεούται να καταβάλλει τις νόμιμες κρατήσεις για κύρια και επικουρική ασφάλιση και τα ταμεία πρόνοιας, οι οποίες κρατήσεις αντιστοιχούν στο βαθμό ή το μισθό της υπηρεσίας στην οποία ανήκει οργανικά.

θέσης στην Ε.Ε.). Περαιτέρω, έχει γίνει δεκτό (Γνωμ. ΝΣΚ 23/2016) ότι με τη χορήγηση της άδειας χωρίς αποδοχές, κατόπιν γνώμης του υπηρεσιακού συμβουλίου, για σοβαρούς οικογενειακούς λόγους (άρθρο 51 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα, που κυρώθηκε με τον ν. 3528/2007) ή στην περίπτωση αποδοχής θέσης (με διορισμό ή πρόσληψη – βλ. Α.Ι. Τάχο και Ι.Λ. Συμεωνίδη σε «*Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα*» Γ΄ Έκδοση 2007, υπό άρθρο 51, παρ. ΙΙ 4, σελ. 784) στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή οργανισμό, στον οποίο μετέχει και η Ελλάδα (άρθρο 51 παρ. 4 ΥΚ), οι αδειούχοι διατηρούν τις οργανικές τους θέσεις στις υπηρεσίες όπου υπάγονται, αναστέλλεται δε, κατά την διάρκεια της άδειας αυτής, μόνο η άσκηση των καθηκόντων τους, με συνακόλουθη και την πρόβλεψη για παύση καταβολής των αποδοχών τους. Σύμφωνα δε, με τα διαλαμβανόμενα στην διάταξη της παρ. 5 του ίδιου άρθρου, στην ανωτέρω περίπτωση της παρ. 4 του άρθρου τούτου, ο χρόνος της άδειας χωρίς αποδοχές, αποτελεί, για όλες τις άλλες συνέπειες (εξαιρουμένης, βεβαίως, της καταβολής μισθού), χρόνο πραγματικής υπηρεσίας, στην υπηρεσία υπαγωγής του υπαλλήλου, υποχρεούμενου μάλιστα τούτου, καίτοι έχει αποδεχθεί την θέση εργασίας στην Ε.Ε. ή στον διεθνή οργανισμό, να συνεχίσει την καταβολή των νομίμων κρατήσεων στους οικείους ασφαλιστικούς του φορείς για την κύρια και την επικουρική του ασφάλιση, καθώς και στα ταμεία πρόνοιας, οι οποίες αντιστοιχούν στο βαθμό ή το μισθό της υπηρεσίας στην οποία εξακολουθεί να ανήκει οργανικά (παρ. 6 του άρθρου 51 του ΥΚ). Συνεπώς και με το δεδομένο ότι η υπηρεσία του υπαλλήλου που μεταβαίνει για ανάληψη τέτοιας θέσης στο εξωτερικό, αποτελεί χρόνο πραγματικής άσκησης καθηκόντων διανυόμενο εξακολουθητικά και μέχρι την επιστροφή του από το εξωτερικό, στην υπηρεσία όπου υπάγεται, δεν τίθεται ζήτημα οποιασδήποτε μετακίνησης τούτου, αφού τέτοια μορφή κινητικότητας του υπαλλήλου, εκτός του ότι λειτουργεί εντός του πλαισίου του δημοσιοϋπαλληλικού κώδικα και για τους κρατικούς υπαλλήλους και τους αντίστοιχους των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου της ημεδαπής (άρθρο 2 ΥΚ), και πάντως δεν καταλαμβάνει τους υπαλλήλους της Ε.Ε., οι οποίοι διέπονται από τις ως άνω υπερνομοθετικού χαρακτήρα διατάξεις, προϋποθέτει (κατ' άρθρο 66 παρ. 1 ΥΚ) «τοις πράγμασι» μετακίνηση (μετάβαση) του υπαλλήλου από μία οργανική μονάδα σε άλλη της ίδιας αρχής, πραγματοποιούμενη πάντοτε με απόφαση του Προϊσταμένου της Αρχής αυτής, στοιχεία τα οποία ελλείπουν και τα δύο στη

κρινόμενη περίπτωση. Συνοψίζοντας, η έννοια της μετακίνησης του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, ταυτίζεται απολύτως με αυτήν του άρθρου 66 του Υπαλληλικού Κώδικα και ως εκ τούτου η διάταξη αυτή του άρθρου 36 του ν. 4778/2021, μη συντρεχουσών και των προϋποθέσεων εφαρμογής του άρθρου 66 ΥΚ, δεν θέτει κώλυμα στον υπάλληλο του e-ΕΦΚΑ να αποδέχεται θέση στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή Οργανισμό στον οποίον μετέχει η Ελλάδα και να μετακινείται προς τούτο στον εκτός επικράτειας τόπο εργασίας του. Επομένως στο δεύτερο ερώτημα προσήκει, κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, η απάντηση, ότι η αποδοχή θέσης και η σύμβαση εργασίας του υπαλλήλου του ερωτήματος με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διέπεται αποκλειστικά από τις διατάξεις των παρ. 4 και 6 του άρθρου 51 ΥΚ και δεν συνδέεται με τις διατάξεις του άρθρου 36 του ν. 4778/2021.

Επί του τρίτου ερωτήματος

44. Με το άρθρο 21 παράγραφος 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Η διάταξη αυτή περιλαμβάνει ένα ατομικό δικαίωμα και ταυτοχρόνως μία θεσμική εγγύηση. Υπό την έννοια αυτή, αποσκοπεί τόσο στην προστασία του σχετικού ατομικού δικαιώματος από εξωτερικές παρεμβάσεις εκ μέρους του Κράτους, όσο και στην θεμελίωση υποχρέωσης της Πολιτείας να λαμβάνει θετικά μέτρα για την προστασία του γάμου και της οικογένειας.

45. Με σκοπό την πραγμάτωση των ανωτέρω συνταγματικών επιταγών, ο νομοθέτης προέβη στη θέσπιση της διάταξης του άρθρου 51 παράγραφος 3 του ν. 3528/2007 (Υπαλληλικού Κώδικα)⁸. Δι' αυτής εισάγεται ρύθμιση, με την οποία προβλέπεται το δικαίωμα των υπαλλήλων, των οποίων οι σύζυγοι υπηρετούν στο εξωτερικό, σε ελληνική υπηρεσία του Δημοσίου, ν.π.δ.δ. ή άλλου φορέα του δημοσίου τομέα ή σε

⁸ Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 5 του νόμου 2839/2000 (Α' 196), η εν λόγω διάταξη τυγχάνει εφαρμογής όχι μόνο στην περίπτωση των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων, αλλά και στο προσωπικό του Ελληνικού Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που έχει προσληφθεί με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

υπηρεσία ή φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να λαμβάνουν άδεια άνευ αποδοχών για χρονικό διάστημα μέχρι έξι έτη.

46. Περαιτέρω, αρχικά με το ν. 3719/2008 και ακολούθως με το ν. 4356/2015 τέθηκαν σε ισχύ οι διατάξεις για το σύμφωνο συμβίωσης. Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 1 του ν. 4365/2015, το σύμφωνο συμβίωσης είναι η συμφωνία δύο ενηλίκων προσώπων, ανεξάρτητα από το φύλο τους, με την οποία ρυθμίζουν τη συμβίωσή τους, η οποία καταρτίζεται αυτοπροσώπως με συμβολαιογραφικό έγγραφο και η ισχύς της οποίας αρχίζει από την κατάθεση αντιγράφου του συμβολαιογραφικού εγγράφου στο ληξιαρχο του τόπου κατοικίας των εν λόγω προσώπων, το οποίο καταχωρίζεται σε ειδικό βιβλίο του Ληξιαρχείου.

47. Επιπροσθέτως, με τη διάταξη του άρθρου 12 παράγραφος 1 του ιδίου ως άνω νόμου, ορίσθηκε ότι άλλες διατάξεις νόμων που αφορούν αξιώσεις, παροχές και προνόμια των συζύγων έναντι τρίτων ή έναντι του Δημοσίου εφαρμόζονται αναλόγως και στα μέρη του Συμφώνου, εφόσον δεν υπάρχει διαφορετική ρύθμιση σε αυτόν ή σε άλλο νόμο. Στη δε αιτιολογική έκθεση του άρθρου 12 του ν. 4356/2015 και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο Α. το οποίο φέρει τίτλο «Γενικές Παρατηρήσεις», αναφέρεται επί λέξει ότι: *«... πρέπει να σημειωθεί ότι στη χώρα μας, ως τώρα, πρακτικά ζητήματα, όπως λ.χ. προβλήματα περιουσιακής κατοχύρωσης, ασφάλισης ή φορολογίας, αντιμετώπιζαν στην Ελλάδα όχι μόνο τα ομόφυλα, αλλά και τα ετερόφυλα ζευγάρια που έχουν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης κατά τις διατάξεις του ισχύοντος μέχρι σήμερα ν. 3719/2008. Τα μέρη του συμφώνου συμβίωσης στερούνταν βασικών δικαιωμάτων σχετικών με την οικογενειακή ζωή, όπως, για παράδειγμα, το δικαίωμα συνυπηρέτησης που αναγνωρίζεται στους συζύγους σε διάφορους κλάδους (π.χ. στο δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο, στις ένοπλες δυνάμεις, κ.ά.). Η συνυπηρέτηση καθιστά εφικτή τη συμβίωση δύο ατόμων, κατοχυρώνοντας έτσι την ουσιαστική προστασία και απόλαυση της οικογενειακής ζωής».*

48. Στο δε κεφάλαιο Β. της σχετικής αιτιολογικής έκθεσης, το οποίο φέρει τίτλο «Οι επιμέρους ρυθμίσεις», αναφέρεται επί λέξει ότι: *«Το άρθρο 12, αναφέρεται στην ανάλογη εφαρμογή άλλων διατάξεων νόμων που αφορούν συζύγους και στα μέρη του συμφώνου συμβίωσης, εφόσον δεν υπάρχει διαφορετική ειδική ρύθμιση που να*

αφορά συγκεκριμένα τα μέρη του συμφώνου συμβίωσης. Με την διάταξη αυτή αναγνωρίζονται δικαιώματα, τα οποία μέχρι σήμερα τα μέρη δεν απολάμβαναν. Τα δικαιώματα αυτά ενυπάρχουν σε όλη την εθνική έννομη τάξη και σε πληθώρα διατάξεων και κλάδων δικαίου (ασφαλιστικό, συνταξιοδοτικό, φορολογικό, εργατικό, δημοσιούπαλληλικό κ.α.), με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η εξαντλητική απαρίθμησή τους. Για τον λόγο αυτό, και για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο περιοριστικής ερμηνείας της εν λόγω διάταξης, προκρίθηκε η συγκεκριμένη διατύπωση, η οποία κατοχυρώνει όλα τα δικαιώματα των συζύγων που απορρέουν από άλλες διατάξεις νόμων και στα μέρη του συμφώνου συμβίωσης».

49. Από τη διατύπωση της διάταξης του άρθρου 12 παρ. 1 του ν. 4356/2015, αλλά και από τον επιδιωκόμενο δι' αυτής νομοθετικό σκοπό, όπως αυτός προκύπτει με σαφήνεια από το ως άνω περιεχόμενο της αιτιολογικής του έκθεσης, καθίσταται αντιληπτό ότι η διάταξη του άρθρου 51 παράγραφος 3 του ν. 3528/2007 (Υπαλληλικού Κώδικα), εφαρμόζεται ευθέως και στην περίπτωση των υπαλλήλων οι οποίοι δεν τελούν σε γάμο (επομένως δεν είναι *stricto sensu* σύζυγοι), πλην όμως τελούν σε σύμφωνο συμβίωσης. Ως εκ τούτου, στην προκειμένη περίπτωση, κατά την οποία ο Μ.Σ. βρίσκεται σε σύμφωνο συμβίωσης με την Μ.Μ., η οποία έχει προσληφθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης, διάρκειας από 29.07.2019 έως 02.07.2024, δικαιούται να ζητήσει και να λάβει άδεια άνευ αποδοχών, προκειμένου να συμβιώσει με την Μ.Μ.

50. Περαιτέρω, από το γράμμα της διάταξης, το οποίο ορίζει ότι υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις ο υπάλληλος «δικαιούται» να λάβει τη σχετική άδεια άνευ αποδοχών, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι αυτό το αίτημα δεν προσκρούει στις απαγορευτικές διατάξεις του άρθρου 36 του ν. 4778/2021 (εφόσον η ικανοποίηση του αιτήματος συνεπάγεται τη μετακίνηση του υπαλλήλου στην αλλοδαπή με αποκλειστικό σκοπό την άσκηση του οικογενειακού δικαίου δικαιωμάτος του στη συμβίωση με τη Μ.Μ.), κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος προκύπτει ότι κατ' αρχήν επιτρέπεται η ικανοποίηση του σχετικού δικαιώματος από την Υπηρεσία, ήτοι η χορήγηση της σχετικής άδειας άνευ αποδοχών δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 51 παράγραφος 3 του ν. 3528/2007.

51. Τέλος, αναφορικά με το ερώτημα κατά πόσο μπορεί να χορηγηθεί από την Υπηρεσία στον Μ.Σ. άδεια άσκησης ιδιωτικής εργασίας με αμοιβή, κατά τα ειδικώς προβλεπόμενα στο άρθρο 31 του ν. 3528/2007⁹, ώστε να μπορέσει να συνεχίσει να παρέχει τις υπηρεσίες του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κατά τη συζήτηση στο Τμήμα διαμορφώθηκαν δυο γνώμες.

52. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίστηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ. Γεώργιο Κανελλόπουλο, τον Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ., Ανδρέα Ανδρουλιδάκη και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ασημίνα Ροδοκάλη, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Χαράλαμπο Μπρισκόλα, Αικατερίνη Γαλάνη, Κωνσταντίνο Ζαμπάρα, Αντώνιο Παπαγεωργίου και Μαρία Μπασδέκη (ψήφοι εννέα – 9), έγιναν δεκτά τα εξής:

53. Από τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 4 του Υπαλληλικού Κώδικα προκύπτει ότι όταν υπάλληλος αποδέχεται θέση στην Ευρωπαϊκή Ένωση ή σε διεθνή Οργανισμό στον οποίο μετέχει η Ελλάδα, το Υπηρεσιακό Συμβούλιο γνωμοδοτεί με απλή γνωμοδότηση για τη χορήγηση στον υπάλληλο αυτό άδειας χωρίς αποδοχές και ειδικότερα για την διάρκειά της μέχρι 5 έτη και την παράτασή της για μια ακόμη πενταετία, εξετάζοντας τη μη παρεμπόδιση της ομαλής εκτέλεσης της υπηρεσίας. Σ' αυτό έγκειται ο ουσιαστικός προβληματισμός της ερωτώσας Υπηρεσίας επί του τρίτου ερωτήματος, με δεδομένο το κώλυμα της απαγορευτικής διάταξης του άρθρου 36 ν. 4778/2021 για τη μετακίνηση υπαλλήλων του e-ΕΦΚΑ. Εξάλλου, από τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα προκύπτει ευθέως ότι αποτελεί δικαίωμα του υπαλλήλου να πάρει άδεια χωρίς αποδοχές, υπό τις ειδικότερες προϋποθέσεις της διάταξης αυτής, εφόσον η σύζυγος ή το έτερο μέρος συμφώνου συμβίωσης που έχει συνάψει, υπηρετεί στο εξωτερικό και στις αναφερόμενες στην ίδια διάταξη υπηρεσίες, χωρίς να εμποδίζεται προς τούτο από την απαγόρευση του άρθρου 36 ν. 4778/2021.

⁹Το οποίο δυνάμει του άρθρου 14 παράγραφος 1 του Π.Δ. 410/1988 εφαρμόζεται και στο προσωπικό του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ., το οποίο απασχολείται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, όπως ο Μ.Σ.

54. Περαιτέρω, η διάταξη του άρθρου 31 του Υπαλληλικού Κώδικα προβλέπει στην παράγραφο 1 τη χορήγηση άδειας άσκησης ιδιωτικού έργου ή εργασίας με αμοιβή, εφόσον αυτό δεν παρεμποδίζει την ομαλή εκτέλεση της υπηρεσίας του υπαλλήλου. Δηλαδή προϋποθέτει την ενεργό άσκηση των κύριων καθηκόντων του υπαλλήλου, την ομαλή εκτέλεση των οποίων δεν πρέπει να παρεμποδίζει η άσκηση του ιδιωτικού έργου ή της εργασίας, η οποία συνήθως ασκείται εκτός κανονικού ωραρίου (βλ. γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 109/2019 σκ. 16, ΟΛΝΣΚ 436/2012 σκ. ΙΙ.γ, ΝΣΚ447/2009 σκ. ΙΙΙ.2 και ΙΙΙ.5). Τέτοια περίπτωση ιδιωτικής εργασίας δεν είναι προφανώς η περίπτωση της σύμβασης εργασίας λόγω αποδοχής θέσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση με πλήρη απασχόληση και τόπο εργασίας το εξωτερικό, αφού ελλείπει η άσκηση των κύριων καθηκόντων του υπαλλήλου. Το επιχείρημα ότι, αφού ο υπάλληλος θα απουσιάζει με άδεια άνευ αποδοχών για την άσκηση του οικογενειακού του δικαιώματος σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα, δεν θα παρεμποδίζεται, λόγω της απουσίας του αυτής, η εκτέλεση της υπηρεσίας του, προσκρούει στην ανωτέρω έννοια της διάταξης του άρθρου 31 του Υπαλληλικού Κώδικα, ότι δηλαδή η άσκηση ιδιωτικού έργου ή εργασίας δεν πρέπει να παρεμποδίζει την ομαλή εκτέλεση, δηλ. την ενεργό εκτέλεση της υπηρεσίας του.

55. Με τα δεδομένα αυτά, κατά την πλειοψηφήσασα γνώμη, η χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών λόγω αποδοχής θέσης στην Ε.Ε. και κατάρτισης σχετικής σύμβασης διέπονται αποκλειστικά από το άρθρο 51 παρ. 4 του Υπαλληλικού Κώδικα, η εφαρμογή του οποίου για τους υπαλλήλους του e-ΕΦΚΑ κωλύεται από το άρθρο 36 ν. 4778/2021 εντός των χρονικών πλαισίων που η διάταξη αυτή θεσπίζει. Συνεπώς, για την χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών λόγω αποδοχής θέσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και κατάρτισης σχετικής σύμβασης δεν έχουν εφαρμογή το άρθρο 51 παρ. 3 σε συνδυασμό με το άρθρο 31 του Υπαλληλικού Κώδικα.

56. Μειοψήφησε ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους, Νικόλαος Καραγιώργης (ψήφος μία), θέση με την οποία συντάχθηκε – σύμφωνα και με τη σχετική εισήγησή της – και η εισηγήτρια Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο), Νάταλη-Χριστίνα Σαμαρά, ο οποίος υποστήριξε τα εξής:

57. Όπως ορθά έχει γίνει δεκτό διά της πρόσφατης, υπ' αριθ. 81/2021, Ατομικής

Γνωμοδότησης του Γ.Ν.Σ. στον e-ΕΦΚΑ, αλλά και με τις παλαιότερες Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ με αριθμούς 134/2013, 436/2012 και 115/2010, με την παράγραφο 1 του ανωτέρω άρθρου, τίθεται εμμέσως πλην σαφώς ως κανόνας η απαγόρευση της εξωϋπηρεσιακής απασχόλησης του υπαλλήλου και η κατ' εξαίρεση χορήγηση άδειας προς τούτο από το υπηρεσιακό συμβούλιο (παρ. 2), υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Παρεπόμενο της προαναφερθείσας αρχής είναι το γεγονός ότι για τη νόμιμη άσκηση εξωϋπηρεσιακής εργασίας απαιτείται υποχρεωτικά η τήρηση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 31 του Υπαλληλικού Κώδικα και μάλιστα ανεξαρτήτως της νομικής μορφής του εργοδότη, ήτοι ανεξαρτήτως του αν η σχετική εργασία παρέχεται σε ιδιώτη εργοδότη ή στο Δημόσιο, Ο.Τ.Α., ν.π.δ.δ. ή οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία, καθώς κρίσιμο στοιχείο για την εφαρμογή της διάταξης αποτελεί η φύση της έννομης σχέσης, στο πλαίσιο της οποίας παρέχεται η εργασία, ως ιδιωτικού δικαίου και όχι ο ειδικότερος χαρακτήρας (ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου) του Φορέα στον οποίο αυτή προσφέρεται (Ολομέλεια Διακοπών ΝΣΚ 436/2012, ΝΣΚ 251/2016, ΝΣΚ 134/2013). Περαιτέρω, από τη γραμματική και τεολογική ερμηνεία της ανωτέρω διάταξης προκύπτει ότι τοιαύτη άδεια επιτρέπεται να χορηγηθεί στον υπάλληλο (και μάλιστα απαιτείται να του χορηγηθεί, προκειμένου αυτός να ασκήσει νομίμως οποιαδήποτε εξωϋπηρεσιακή εργασία) όχι μόνο όταν τούτος τελεί σε κατάσταση ενεργού άσκησης των κύριων καθηκόντων του, αλλά και στην περίπτωση που τελεί σε άδεια άνευ αποδοχών. Επομένως και στην προκειμένη περίπτωση, θα μπορούσε να τηρηθεί η ως άνω διαδικασία για τη χορήγηση στον Μ.Σ. άδειας από τον Διοικητή του e-ΕΦΚΑ (άρθρο 31 παρ. 2 εδάφιο β' του Υπαλληλικού Κώδικα) για την κατά τα προαναφερθέντα παροχή των υπηρεσιών του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μετά από αιτιολογημένη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, το οποίο οφείλει να ελέγξει αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου και επομένως να κρίνει αν η εν λόγω εργασία: α. συμβιβάζεται με τα καθήκοντα της θέσης του υπαλλήλου και β. Δεν παρεμποδίζει την ομαλή εκτέλεση της υπηρεσίας του. Σημειώνεται δε ότι εν προκειμένω κατ' αρχήν πληρούνται και οι δύο ως άνω προϋποθέσεις, δεδομένου ότι: α. Ο υπάλληλος θα βρίσκεται σε άδεια άνευ αποδοχών, προκειμένου να συμβιώσει με την Μ.Μ. και η παροχή της εργασίας του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν είναι δυνατόν να παρεμποδίσει την εκτέλεση της υπηρεσίας του, δεδομένου ότι εκ των πραγμάτων θα απέχει από την υπηρεσία αυτή κατά τη διάρκεια της

προαναφερθείσας άδειας, β. Η εν λόγω εργασία δεν μπορεί να θεωρηθεί ασυμβίβαστη με τα καθήκοντα της θέσης του, δεδομένου ότι ο ίδιος ο νομοθέτης έχει «νομιμοποιήσει» και αποδεχθεί ως συμβατή με τα εν λόγω καθήκοντα την εργασία αυτή, θεσπίζοντας τη διάταξη του άρθρου 51 παρ. 4, διά της οποίας επιτρέπει (υπό την προϋπόθεση ότι αυτό δεν προσκρούει σε άλλες, αναγκαστικού δικαίου, απαγορευτικές διατάξεις) την αποδοχή από τον υπάλληλο τέτοιας θέσης σε όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Απάντηση

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, επί του τιθέμενου ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδοτεί ως ακολούθως:

58. Επί του πρώτου ερωτήματος: Η αναφερόμενη στο εξεταζόμενο ερώτημα σύμβαση εργασίας, η οποία καταρτίσθηκε μεταξύ του υπαλλήλου του e-ΕΦΚΑ, Μ.Σ. και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με ορισμένη χρονική διάρκεια και προκειμένου αυτός να εργασθεί ως διαπιστευμένος κοινοβουλευτικός βοηθός του Έλληνα ευρωβουλευτή, Α.Κ., αποτελεί «αποδοχή θέσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», κατά τους ορισμούς των διατάξεων της παραγράφου 4 του άρθρου 51 του νόμου 3528/2007 (ομόφωνα).

59. Επί του δεύτερου ερωτήματος: «Μετακίνηση» κατά την έννοια του άρθρου 36 του ν. 4778/2021 αποτελεί και η περίπτωση κατά την οποία ο υπάλληλος του e-ΕΦΚΑ αποδέχεται θέση σε όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αιτείται τη χορήγηση σε αυτόν άδειας άνευ αποδοχών, προκειμένου να μεταβεί στην αλλοδαπή για να αναλάβει τα σχετικά καθήκοντά του και να παράσχει τις υπηρεσίες του στον εν λόγω Φορέα. Επομένως, η σύμβαση εργασίας του Μ.Σ. με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η εντεύθεν αίτησή του προς χορήγηση άδειας άνευ αποδοχών, συνδέονται άμεσα με τις εν λόγω απαγορευτικές διατάξεις (κατά πλειοψηφία).

60. Επί του τρίτου ερωτήματος:

α. Ο Μ.Σ., ο οποίος τελεί σε σύμφωνο συμβίωσης με την Μ.Μ., που υπηρετεί με σύμβαση εργασίας πλήρους απασχόλησης σε φορέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) δικαιούται να αιτηθεί και να λάβει άδεια άνευ αποδοχών δυνάμει της διάταξης του άρθ. 51 παρ. 3 του ν. 3528/2007, προκειμένου να ασκήσει το οικογενειακού δικαίου δικαίωμά του στη συμβίωση με τη Μ.Μ., διότι στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διάταξης εμπίπτουν όχι μόνο οι *stricto sensu* σύζυγοι, αλλά και τα μέρη του συμφώνου συμβίωσης (ομόφωνα).

β. Πλην όμως, δεν μπορεί να χορηγηθεί στον Μ.Μ. άδεια από την Υπηρεσία του, κατά τα ειδικώς προβλεπόμενα στο άρθρο 31 του ν. 3528/2007, προκειμένου να συνεχίσει να παρέχει τις υπηρεσίες του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια του χρονικού διαστήματος που θα τελεί σε άδεια άνευ αποδοχών δυνάμει των διατάξεων του άρθ. 51 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα, διότι η εν λόγω διάταξη (του άρθ. 31 του ν. 3528/2007) προϋποθέτει την ενεργό παράλληλη άσκηση των κύριων καθηκόντων του υπαλλήλου, προϋπόθεση η οποία δεν συντρέχει εν προκειμένω (κατά πλειοψηφία).

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22-11-2022

**Ο Πρόεδρος
Γεώργιος Κανελλόπουλος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Η Εισηγήτρια
Νάταλη- Χριστίνα Π. Σαμαρά
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**