



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΑΡΙΘΜΟΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ 171 / 2016
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Α΄ Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 26^{ης} Μαΐου 2016**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Ανδρέας Χαρλαύτης και Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Γεώργιος Βαμβακίδης, Χρήστος Μητκίδης, Διονύσιος Χειμώνας και Βασιλική Παπαθεοδώρου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Βασιλεία Πελέκου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ..

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αρ. πρωτ. Α.Π.Φ. Π49/11-3-2014 έγγραφο του Υπουργείου Εξωτερικών.

Ερώτημα: Ερωτάται αν οι διατάξεις των άρθρων 157 και 69 παρ. 6 του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών (ν.3566/2007) και των σχετικών Κ.Υ.Α., που αφορούν σε παροχές προς συζύγους και τέκνα εγγάμων υπαλλήλων του Υπουργείου, δύνανται να εφαρμοσθούν αναλογικά και στα πρόσωπα που συνδέονται με σύμφωνο συμβίωσης σύμφωνα με το ν.3719/2008 και στα τέκνα τους.

Επί του ως άνω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Το ερώτημα εισάγεται στην Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους κατόπιν του υπ' αριθ. ΑΠ 460/7-7-2014 εγγράφου του Υπουργού Εξωτερικών, ο οποίος δεν έκανε δεκτή την υπ' αριθ. 234/2014 γνωμοδότηση του Α΄ Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και ζήτησε την παραπομπή του στην Ολομέλεια του Σώματος.

2. Από τα έγγραφα της υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής:

Ο Κ.Χ., Γραμματέας Πρεσβείας Α΄, ο οποίος υπηρετούσε στη Μόνιμη Αντιπροσωπεία στο ΝΑΤΟ, υπέγραψε σύμφωνο συμβίωσης, βάσει του ν. 3719/2008, με την Γ.Σ.. Με την από 1-8-2013 αίτησή του, ζήτησε να πληροφορηθεί κατά πόσον ισχύουν, ως προς την συνδεόμενη με αυτόν με σύμφωνο συμβίωσης, οι ισχύουσες για τις συζύγους των υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών διατάξεις του Οργανισμού του εν λόγω Υπουργείου, και σε συνέχεια του αιτήματός του τέθηκε το ως άνω ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

3. Στα άρθρα 69 παρ. 6 και 157 του ν. 3566/2007 «Κύρωση ως Κώδικα του "Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών"» (Α΄117) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 69

«6. Στους υπαλλήλους, οι οποίοι υπηρετούν στο εξωτερικό καταβάλλεται κατ' έτος, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 157, το αντίτιμο του εισιτηρίου μετ' επιστροφής για τους ίδιους, τη σύζυγο και τα τέκνα τους, προκειμένου να διανύσουν την άδειά τους στην Ελλάδα.»

Άρθρο 157

«1. Οι υπάλληλοι του Υπουργείου Εξωτερικών που μετακινούνται λόγω μετάθεσης ή τοποθέτησης σε διπλωματικές και προξενικές αρχές της Εξωτερικής Υπηρεσίας ή διεθνείς οργανισμούς και διασκέψεις από το εσωτερικό στο εξωτερικό και αντίστροφα ή από μία πόλη χώρας του εξωτερικού σε άλλη πόλη της ίδιας ή άλλης χώρας, δικαιούνται:

α. Τα οδοιπορικά έξοδα των ιδίων και των μελών της οικογενείας τους. β. ... γ. ...

2. α. ... β. ... γ. Μέλη της οικογένειας του υπαλλήλου, τα οποία δικαιούνται οδοιπορικών εξόδων είναι ο/η σύζυγος και τα παιδιά, μέχρι του 20ού έτους της ηλικίας τους ή του 25ου, εφόσον φοιτούν σε ανώτατα ή ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα, καθώς και, ανεξαρτήτως ηλικίας, τα παιδιά που είναι σωματικά ή πνευματικά ανάπηρα για άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος. δ. ... ε. ... στ. ... ζ... η. Οι κατά το άρθρο 69 παρ. 6 μετακινούμενοι υπάλληλοι και τα μετακινούμενα για το λόγο αυτό μέλη της οικογένειάς τους δικαιούνται αεροπορικού εισιτηρίου τουριστικής θέσης, χωρίς κανένα ποσοστό. 3. ...

4. α. Ομοίως, χορηγείται αποζημίωση, που καταβάλλεται για έξοδα πρώτης εγκατάστασης στα μέλη της οικογένειας του θανόντος στο εξωτερικό υπαλλήλου, ανεξαρτήτως των ετών υπηρεσίας του.

β. Προκειμένου περί συζύγων που και οι δύο είναι υπάλληλοι και τοποθετούνται ή μετατίθενται στην ίδια αρχή ή πόλη, τα έξοδα που αναφέρονται στο εδάφιο α' καταβάλλονται σε εκείνον που έχει μεγαλύτερο ύψος αποδοχών. 5. ...

6. Οι υπάλληλοι του Υπουργείου Εξωτερικών που αποσπώνται σε διπλωματικές και προξενικές αρχές ή διεθνείς οργανισμούς από το εσωτερικό και αντίστροφα ή από μια πόλη χώρας του εξωτερικού σε άλλη πόλη της ίδιας ή άλλης χώρας, δικαιούνται τα οδοιπορικά έξοδα των ιδίων και των μελών της οικογένειάς τους, όπως αυτά καθορίζονται στην παράγραφο 2... 7.....»

4. Περαιτέρω, στην εκδοθείσα βάσει της εξουσιοδότησης του άρθρου 23 του ν. 2685/1999, κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εξωτερικών υπ' αριθ. 2/26512/0022/2000 «Μεταφορά οικοσκευής μετατιθεμένων, τοποθετημένων και αποσπασμένων υπαλλήλων από και προς το εξωτερικό και από αρχή του εξωτερικού σε άλλη αρχή του εξωτερικού, τρόπος αξιολόγησης αυτής και συγκρότηση Ειδικής Επιτροπής για την έγκριση της δαπάνης μεταφοράς της» (Β' 471), όπως τροποποιήθηκε με την υπ' αριθ. 2/76984/0022/2008 (Β' 301) απόφαση των ίδιων Υπουργών και ισχύει, προβλέπεται ότι στην περίπτωση «εγγάμων, με ή χωρίς παιδιά, η σχετική δαπάνη για την κατηγορία τους, δικαιολογείται μόνο, εφ' όσον ο/η σύζυγος και τα παιδιά αυτού θα τον ακολουθήσουν και θα εγκατασταθούν κατά την διάρκεια της θητείας του/της στον τόπο του προορισμού του/της».

5. Στα άρθρα 1 έως 11 του ν. **3719/2008** «Μεταρρυθμίσεις για την οικογένεια, το παιδί, την κοινωνία και άλλες διατάξεις» (Α' 241) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

«Η συμφωνία δύο ενηλίκων προσώπων με την οποία οργανώνουν τη συμβίωσή τους (σύμφωνο συμβίωσης) καταρτίζεται αυτοπροσώπως με συμβολαιογραφικό έγγραφο. Η ισχύς της συμφωνίας αρχίζει από την κατάθεση αντιγράφου του συμβολαιογραφικού εγγράφου στο ληξίαρχο του τόπου κατοικίας τους, το οποίο καταχωρείται σε ειδικό βιβλίο του Ληξιαρχείου.»

Άρθρο 2

«1. Για τη σύναψη συμφώνου συμβίωσης απαιτείται πλήρης δικαιοπρακτική ικανότητα.

2. Δεν επιτρέπεται η σύναψη συμφώνου συμβίωσης: α) αν υπάρχει γάμος ή σύμφωνο συμβίωσης των ενδιαφερομένων προσώπων ή ενός από αυτά, β) μεταξύ συγγενών εξ αίματος σε ευθεία γραμμή απεριορίστως και εκ πλαγίου μέχρι και τον τέταρτο βαθμό καθώς και μεταξύ συγγενών εξ αγχιστείας σε ευθεία γραμμή απεριορίστως και γ) μεταξύ εκείνου που υιοθέτησε και αυτού που υιοθετήθηκε.

3. Η παράβαση των διατάξεων του παρόντος άρθρου συνεπάγεται την ακυρότητα του συμφώνου συμβίωσης».

Άρθρο 3:

«Την κατά το προηγούμενο άρθρο ακυρότητα του συμφώνου συμβίωσης μπορεί να επικαλεσθεί, εκτός από τους συμβληθέντες, και όποιος προβάλλει έννομο συμφέρον οικογενειακής ή περιουσιακής φύσης. Ο εισαγγελέας μπορεί να ζητήσει αυτεπαγγέλτως την αναγνώριση της ακυρότητας, αν το σύμφωνο συμβίωσης αντίκειται στη δημόσια τάξη».

Άρθρο 4

«1. Το σύμφωνο συμβίωσης λύεται: α) με συμφωνία των συμβληθέντων, που γίνεται αυτοπροσώπως με συμβολαιογραφικό έγγραφο, β) με μονομερή συμβολαιογραφική δήλωση, αφότου αυτή κοινοποιηθεί με δικαστικό επιμελητή στον άλλον και γ) αυτοδικαίως, αν συναφθεί γάμος είτε μεταξύ των συμβληθέντων είτε μεταξύ ενός από αυτούς και τρίτου.

2. Η λύση του συμφώνου συμβίωσης ισχύει από την κατάθεση του συμβολαιογραφικού εγγράφου ή της μονομερούς δήλωσης στον ληξίαρχο, όπου έχει καταχωρηθεί και η σύσταση αυτού».

Άρθρο 5

«Το σύμφωνο συμβίωσης δεν μεταβάλλει το επώνυμο των συμβληθέντων. Ο καθένας μπορεί, εφόσον συγκατατίθεται ο άλλος, να χρησιμοποιεί στις κοινωνικές σχέσεις το επώνυμο του άλλου ή να το προσθέτει στο δικό του».

Άρθρο 6

«Με το σύμφωνο συμβίωσης ή και με μεταγενέστερο συμβολαιογραφικό έγγραφο μπορεί να ρυθμίζονται οι περιουσιακές σχέσεις των συμβληθέντων και ιδίως η τύχη των περιουσιακών στοιχείων που θα αποκτηθούν κατά τη διάρκεια του συμφώνου (αποκτήματα). Αν δεν υπάρχει συμφωνία για τα αποκτήματα, το κάθε μέρος έχει, μετά τη λύση του συμφώνου, αξίωση κατά του άλλου για ό,τι αυτό απέκτησε και με τη δική του συμβολή. Η αξίωση αυτή δεν γεννάται στο πρόσωπο των κληρονόμων του δικαιούχου, δεν εκχωρείται ούτε κληρονομείται από αυτούς, στρέφεται όμως κατά των κληρονόμων του υποχρέου. Η αξίωση παραγράφεται δύο έτη μετά τη λύση του συμφώνου».

Άρθρο 7

«1. Στο σύμφωνο συμβίωσης ή και σε μεταγενέστερο συμβολαιογραφικό έγγραφο μπορεί να περιέχεται συμφωνία με την οποία αναλαμβάνεται, είτε από το ένα ή το άλλο μέρος είτε και αμοιβαίως, υποχρέωση διατροφής μόνο για την περίπτωση κατά την οποία, μετά τη λύση του συμφώνου, το ένα από τα μέρη δεν μπορεί να εξασφαλίσει τη διατροφή του από τα εισοδήματά του ή από την περιουσία του. Δεν έχει υποχρέωση διατροφής εκείνος που, εν όψει και των λοιπών υποχρεώσεών του, δεν είναι σε θέση να τη δώσει χωρίς να διακινδυνεύσει η δική του διατροφή. Η υποχρέωση αυτή δεν βαρύνει τους κληρονόμους του υπόχρεου.

2. Ο δικαιούχος διατροφής από το σύμφωνο συμβίωσης συμπορεύεται, ως προς το δικαίωμα διατροφής, με τον διαζευγμένο σύζυγο του υποχρέου.

3. Ο υπόχρεος διατροφής, μετά τη λύση του συμφώνου συμβίωσης δεν μπορεί να επικαλεσθεί την υποχρέωσή του αυτή, προκειμένου να απαλλαγεί, εν όλω ή εν μέρει, από την υποχρέωση συνεισφοράς ή διατροφής συζύγου ή ανήλικων τέκνων του.

4. Με την επιφύλαξη των παραγράφων 2 και 3, η συμβατική υποχρέωση της παραγράφου 1 προηγείται της εκ του νόμου υποχρέωσης διατροφής άλλων προσώπων απέναντι στον δικαιούχο, που βρίσκεται σε αδυναμία, μετά τη λύση του συμφώνου, να διατρέφει τον εαυτό του με τις δικές του δυνάμεις».

Άρθρο 8

«1. Το τέκνο που γεννήθηκε κατά τη διάρκεια του συμφώνου συμβίωσης ή εντός τριακοσίων ημερών από τη λύση ή την αναγνώριση της ακυρότητάς του, τεκμαίρεται ότι έχει πατέρα τον άνδρα με τον οποίο η μητέρα κατάρτισε το σύμφωνο. Το τεκμήριο ανατρέπεται με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Τα άρθρα 1466 επ. ΑΚ, καθώς και τα άρθρα 614 επ. ΚΠολΔ εφαρμόζονται αναλόγως.

2. Η ακυρότητα ή η ακύρωση του συμφώνου δεν επηρεάζει την πατρότητα των τέκνων».

Άρθρο 9

«1. Το τέκνο που γεννήθηκε κατά τη διάρκεια του συμφώνου συμβίωσης ή εντός τριακοσίων ημερών από τη λύση ή την αναγνώριση της ακυρότητάς του, φέρει το επώνυμο που επέλεξαν οι γονείς του με κοινή και αμετάκλητη δήλωσή τους που περιέχεται στο σύμφωνο ή σε μεταγενέστερο συμβολαιογραφικό έγγραφο, πριν τη γέννηση του πρώτου τέκνου. Το επώνυμο που επιλέγεται είναι κοινό για όλα τα τέκνα και είναι υποχρεωτικά το επώνυμο του ενός από τους γονείς ή συνδυασμός των επωνύμων τους. Σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να περιλαμβάνει περισσότερα από δύο επώνυμα. Αν η δήλωση παραλειφθεί, το τέκνο θα έχει σύνθετο επώνυμο, αποτελούμενο από το επώνυμο και των δύο γονέων του. Αν το επώνυμο του ενός και των δύο γονέων είναι σύνθετο, το επώνυμο του τέκνου θα σχηματισθεί με το πρώτο από τα δύο επώνυμα».

Άρθρο 10

«1. Η γονική μέριμνα τέκνου που γεννήθηκε κατά τη διάρκεια συμφώνου συμβίωσης ή μέσα σε τριακόσιες ημέρες από τη λύση ή την αναγνώριση της ακυρότητάς του ανήκει στους δύο γονείς και ασκείται από κοινού. Οι διατάξεις του ΑΚ για τη γονική μέριμνα των τέκνων που κατάγονται από γάμο εφαρμόζονται αναλόγως και στην περίπτωση αυτή.

2. Αν το σύμφωνο συμβίωσης λυθεί, για τους λόγους που αναφέρονται στα άρθρα 2 και 4 του παρόντος, για την άσκηση της γονικής μέριμνας εφαρμόζεται αναλόγως το άρθρο 1513 του ΑΚ».

Άρθρο 11

«1. Με τη λύση του συμφώνου συμβίωσης λόγω θανάτου, αυτός που επιζεί έχει κληρονομικό δικαίωμα εξ αδιαθέτου, το οποίο ανέρχεται στο έκτο της κληρονομιάς, αν συντρέχει με κληρονόμους της πρώτης τάξης, στο τρίτο, αν συντρέχει με κληρονόμους άλλων τάξεων και σε ολόκληρη την κληρονομιά, αν

δεν υπάρχει συγγενής του κληρονομούμενου, που να καλείται ως εξ αδιαθέτου κληρονόμος.

2. Αυτός που επιζεί έχει δικαίωμα νόμιμης μοίρας στην κληρονομιά, το οποίο ανέρχεται στο ήμισυ της εξ αδιαθέτου μερίδας, που του αναλογεί. Κατά το ποσοστό αυτό μετέχει ως κληρονόμος.

3. Τα άρθρα 1826 επ., 1839 επ. και 1860 του ΑΚ εφαρμόζονται αναλόγως και στην περίπτωση αυτή».

6. Στο άρθρο 12 του ν. 4356/2015 «Σύμφωνο συμβίωσης, άσκηση δικαιωμάτων, ποινικές και άλλες διατάξεις» (Α' 181) ορίζονται τα εξής:

«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. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης εντός έξι μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, μπορεί να προσαρμόζονται, όπου αυτό απαιτείται, οι κείμενες διατάξεις του εργατικού δικαίου και του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, στις απαιτήσεις του παρόντος άρθρου.»

Περαιτέρω, στο **άρθρο 69** του ως άνω νόμου ορίζεται ότι:

« Η ισχύς αυτού του νόμου αρχίζει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν στις επιμέρους διατάξεις του ορίζεται διαφορετικά.»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα εξής:

7. Σύμφωνα με το ν. 3719/2008, στο σύμφωνο συμβίωσης επικρατεί η ελευθερία της βούλησης των προσώπων και όχι ο θεσμικός χαρακτήρας, όπως συμβαίνει στο γάμο, επομένως το σύμφωνο συμβίωσης διαφοροποιείται σαφώς από το γάμο, συνιστώντας μια εναλλακτική μορφή μόνιμης συμβίωσης. Τούτο προκύπτει και από την Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, κατά την οποία σκοπός του νόμου είναι να θέσει ένα νομικό πλαίσιο και να ρυθμίσει συστηματικά την ελεύθερη συμβίωση, οριοθετώντας κατά τρόπο σαφή τα δικαιώματα, τις υποχρεώσεις και τις δεσμεύσεις των συμβιούντων προσώπων.

Άμεση συνέπεια του αμιγώς συμβατικού τύπου του «συμφώνου συμβίωσης» είναι η αναγνώριση της δυνατότητας των συμβαλλόμενων μερών να ρυθμίσουν συμβατικά τις περιουσιακές τους σχέσεις και το ελευθέρως διαλυτό του συμφώνου. Περαιτέρω υφίστανται σαφείς διαφορές μεταξύ των ρυθμίσεων που διέπουν το γάμο και το σύμφωνο συμβίωσης, όπως λ.χ. ότι η εκ πλαγίου εξ αγχιστείας συγγένεια, δεν αποτελεί κώλυμα συνάψεως συμφώνου συμβίωσης, αντίθετα με το γάμο, ότι η λύση του συμφώνου συμβίωσης μπορεί να γίνει με μονομερή δήλωση, καθώς και ότι δεν υφίσταται τεκμήριο συμβολής στα αποκτήματα, σε αντίθεση με το γάμο. Αντίθετα, όσον αφορά τα τέκνα που γεννώνται από γονείς που έχουν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης, ο νόμος εισάγει ρυθμίσεις υποχρεωτικού χαρακτήρα για την πατρότητα, το επώνυμό τους και τη γονική μέριμνα, οι οποίες κείνται εκτός της πρωτοβουλίας των συμβιούντων προσώπων και είναι όμοιες με αυτές που προβλέπονται για τα τέκνα που γεννώνται εντός γάμου. Στο συμπέρασμα ότι οι ρυθμίσεις περί συμφώνου συμβίωσης δεν το εξομοιώνουν πλήρως με γάμο καταλήγει και η σχετική νομολογία (Εφαθ 5530/2009, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ), ενώ και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, στην γνωμοδότησή του υπ' αριθ. 393/2009, έκρινε ότι «δεν υπάρχει νομοθετική βούληση της κατά κανόνα αναλογικής εφαρμογής των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας για τον γάμο και τις συζυγικές σχέσεις και στα πρόσωπα, που συνδέονται με σύμφωνο συμβίωσης, η αναλογική δε αυτή εφαρμογή θα πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση.....».

8. Περαιτέρω, κατά τη συζήτηση μεταξύ των μελών της Ολομέλειας, διαμορφώθηκαν δύο γνώμες, ως προς την αναλογική εφαρμογή των κρίσιμων διατάξεων του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών για τα πρόσωπα που έχουν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης:

Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Ανδρέα Χαρλαύτη και Βασιλική Δούσκα και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Ευγενία Βελώνη, Νίκη Μαριόλη, Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Στυλιανή Χαριτάκη, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνο Κατσούλα, Κωνσταντίνο Κηπουρό, Αλέξανδρο Ροϊλό, Αθηνά Αλεφάντη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Πέτρο Κωνσταντινόπουλο, Γεώργιο Βαμβακίδη, Χρήστο Μητκίδη, Διονύσιο

Χειμώνα και Βασιλική Παπαθεοδώρου (ψήφοι δεκαοκτώ - 18), δεν χωρεί αναλογική εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 157 και 69 παρ. 6 του ν. 3566/2007 περί Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών, οι οποίες αναφέρονται στην κάλυψη των οδοιπορικών εξόδων των μετακινούμενων σε Αρχές της Εξωτερικής Υπηρεσίας και την κάλυψη του αντιτίμου των εισιτηρίων αδειάς, κατ' έτος, των μελών της οικογενείας των υπαλλήλων που υπηρετούν σε Αρχή της Εξωτερικής Υπηρεσίας, υπό τις ειδικότερες προϋποθέσεις που θέτουν οι ανωτέρω διατάξεις, για το χρονικό διάστημα μέχρι τις 24-12-2015, ημερομηνία έναρξης της ισχύος του ν. 4356/2015, δοθέντος ότι εφεξής προβλέφθηκε ρητά η αναλογική εφαρμογή στα πρόσωπα που συνάπτουν σύμφωνο συμβίωσης όλων των διατάξεων που θεσπίζουν παροχές του Δημοσίου προς συζύγους. Τούτο διότι, μεταξύ γάμου και συμφώνου συμβίωσης, όπως ισχύει με τον ν. 3719/2008, υπάρχουν ουσιώδεις διαφορές ως προς την σύσταση, την λειτουργία, την λύση, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις και ως εκ τούτου στα μέρη του συμφώνου δεν εφαρμόζονται όλες οι σχετικές με το γάμο διατάξεις, εκτός αν τούτο προβλέπεται ρητά (βλέπ. γνωμ. ΝΣΚ 475/2011, 258, 224/2010, 393/2009 και τις εκεί παραπομπές).

Στο συμπέρασμα αυτό συνηγορεί και η αιτιολογική έκθεση του ν. 4356/2015, η οποία αναφέρει για το άρθρο 12 ότι «*Με την διάταξη αυτή αναγνωρίζονται δικαιώματα, τα οποία μέχρι σήμερα τα μέρη δεν απολάμβαναν ...*». Επομένως, η εξομοίωση των μερών του συμφώνου με συζύγους, ως προς παροχές του Δημοσίου, δεν ήταν αυτονόητη και δεν θα μπορούσε να λάβει χώρα παρά μόνο με νομοθετική πρόβλεψη, η οποία θα όριζε και τον βαθμό της εξομοίωσης.

9. Εξ άλλου κατά το Σύνταγμα (άρθρο 21), αλλά και κατά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (άρθρο 8), όπως ερμηνεύεται από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), ο γάμος παραμένει θεσμός ευρέως αναγνωρισμένος που δημιουργεί ένα ιδιαίτερο καθεστώς, για όσους αποφασίζουν να τον τελέσουν, επιφέροντας συνέπειες κοινωνικές, προσωπικές και νομικές. Η σύνδεση του γάμου και όχι κάθε μορφής συμβίωσης (ακόμη και όταν αυτή είναι σταθερή και μακράς διάρκειας) με παροχές κοινωνικές ή φορολογικές αποτελεί δυνατότητα και όχι υποχρέωση του κράτους. Επομένως, το σύμφωνο συμβίωσης μπορεί να εξομοιώνεται, από την

άποψη των εννόμων αποτελεσμάτων, με τον γάμο, μόνο στο μέτρο και στην έκταση που αποφασίζει το οικείο κράτος (βλέπ. απόφαση της 10-11-2011, Κ. κατά Ελλάδος, αρ. προσ. 9957/08, ιδίως παρ. 64, 65 και 70, απόφαση της 27-04-2000, Shackell κ. Ηνωμένου Βασιλείου, αρ. προσ. 45851/99 και Burden κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αρ. προσ. 13378/05).

Κατά τούτο, οι σχετικές διατάξεις του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών (ν. 3566/2007) ορίζουν ότι ως οικογένεια νοείται ο/η σύζυγος και τα τέκνα και κατά συνέπεια υφίσταται ορισμός της οικογένειας στον νόμο (βλ. άρθρο 157 παρ. 2γ, 69 παρ. 6 και επιπροσθέτως άρθρο 23 του ν.2685/1999), ο ορισμός δε αυτός συμπλέει και με το άρθρο 12 της ΕΣΔΑ, το οποίο συνδέει την ίδρυση οικογένειας με τη σύναψη γάμου, μεταξύ ανδρός και γυναίκας.

10. Κατά τη γνώμη της **μειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Παναγιώτη Παναγιωτουνάκο, Κωνσταντίνο Χαραλαμπίδη, Νίκη Μαριόλη και Αλέξανδρο Ροϊλό (ψηφοί τέσσερις - 4), δεν τίθεται, εν προκειμένω, ζήτημα αναλογικής (ή μη) εφαρμογής διατάξεων προς κάλυψη κενού του νόμου, αλλά ζήτημα ερμηνευτικής προσέγγισης της κρίσιμης διάταξης του ν. 3566/2007, με βάση την έννοια της οικογένειας, υπό το προϋσχύσαν του ν.4356/2015 δίκαιο. Και τούτο διότι η έννοια της «οικογένειας» και της «οικογενειακής ζωής» δεν ορίζεται πουθενά στον Νόμο, η δε ύπαρξη ή μη αυτών συνιστά πραγματικό ζήτημα, το οποίο εξαρτάται από την ύπαρξη πραγματικών, στενών προσωπικών δεσμών. Με βάση το λειτουργικό αυτό κριτήριο, η έννοια της «οικογενειακής ζωής» έχει διευρυνθεί σημαντικά στη νομολογία του ΕΔΔΑ (βλ. ενδεικτικά υποθέσεις Shackell κ. Ηνωμένου Βασιλείου, B και L κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Burden κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Σ.Κ. κατά Ελλάδας), αποτυπώνοντας την ποικιλομορφία των σύγχρονων οικογενειακών σχέσεων, τις επιπτώσεις του διαζυγίου στην οικογένεια, τις επιστημονικές εξελίξεις, καθώς και τη σχετική εξέλιξη των κοινωνικών αντιλήψεων κατά τις τελευταίες δεκαετίες, ώστε, πέραν της οικογένειας που θεμελιώνεται σε γάμο, να εξομοιώνονται με προστατευόμενη «οικογενειακή ζωή» ακόμα και οι *de facto* οικογενειακές σχέσεις, εφόσον, βεβαίως, υφίστανται πραγματικοί στενοί δεσμοί (βλ. Λ.Α. Σισιλιάνος: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εκδ.2013, σελ. 331, 333 με παρατιθέμενη νομολογία).

Εν προκειμένω ως «οικογένεια» και ως «μέλη της οικογενείας» του υπαλλήλου, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 157 και 69 παρ.6 ν. 3566/2007, ο οποίος, σημειωτέον, προϋπήρξε του ν. 3719/2008 και αγνοούσε το σύμφωνο συμβίωσης, νοούνται όχι μόνο τα τέκνα αλλά και ο δυνάμει - πανηγυρικός καταρτισθέντος - συμφώνου συμβίωσης σύντροφος του υπαλλήλου, κατά μείζονα δε λόγο όταν έχουν κοινά, εντός αυτού αποκτηθέντα ή συγκατοικούντα, τέκνα, γεγονός που προδήλως μαρτυρεί κοινό βίο, κοινή στέγη, κοινή μετακίνηση κ.λπ., δηλαδή πραγματικά στενούς δεσμούς συνεπαγόμενους, ως προς το συγκεκριμένο θέμα, εξομοίωση γάμου και (θεσμοθετημένου) συμφώνου συμβίωσης και, κατ' επέκταση, εξομοίωση των μερών αυτού προς συζύγους. Δικαιολογητικός, επιπλέον, λόγος παροχής οδοιπορικών κλπ εξόδων στα μέλη της οικογένειας του μετακινούμενου υπαλλήλου βάσει των ανωτέρω διατάξεων είναι η μη διάσπαση της, υπό την ανωτέρω έννοια, οικογενείας του, και η διατήρηση της συνοχής της καθ' ον χρόνο διαρκεί η παραμονή του υπαλλήλου στο εξωτερικό. Ο ίδιος δικαιολογητικός λόγος, κατά λογική ακολουθία, δηλαδή η ανάγκη της μη διάσπασης της οικογενειακής ενότητας, υφίσταται και για τους συμβιούντες, βάσει συμφώνου συμβίωσης, εφόσον αποτελούν και αυτοί, κατά τα προεκτεθέντα, «οικογένεια». Τέλος, οι ρυθμίσεις και η αιτιολογική έκθεση του πρόσφατου ν.4356/2015, και ειδικότερα του άρθρου 12 αυτού, όπου αναφέρεται ότι σκοπός των θεσπιζόμενων ρυθμίσεων είναι η διασφάλιση της απόλαυσης της οικογενειακής ζωής, ενισχύουν περαιτέρω την προπαρατεθείσα γνώμη, καθόσον με τη διατύπωση αυτή αποδέχονται, εμμέσως πλην σαφώς, ότι αφορούν απλώς αναγνώριση, με τυπικό νόμο, κεκτημένου ήδη δικαιώματος με βάση κανόνες υπερνομοθετικής ισχύος.

11. Ως προς τα τέκνα, η Ολομέλεια γνωμοδοτεί **ομοφώνως** ότι οι σχετικές διατάξεις του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών και των Κ.Υ.Α., που έχουν προαναφερθεί, εφαρμόζονται, άνευ χρονικού περιορισμού, τόσο στα τέκνα που γεννώνται εντός γάμου, όσο και σε αυτά που γεννώνται από πρόσωπα που έχουν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης, αφού ο νόμος κατοχυρώνει την προστασία και των τέκνων αυτών, ως προς την πατρότητα, το επώνυμο και την γονική μέριμνα, δοθέντος ότι, το άρθρο 8 του ν. 3719/2008, θεσπίζοντας τεκμήριο πατρότητας για τα τέκνα που γεννώνται υπό το καθεστώς του, εξομοιώνει

πλήρως τα γεννημένα εντός «συμφώνου συμβίωσης» τέκνα με τα γεννημένα εντός γάμου ή τα αναγνωρισθέντα τέκνα.

Απάντηση

12. Ενόψει των ανωτέρω, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α΄ Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί α) κατά πλειοψηφία, ότι, κατά το χρονικό διάστημα μέχρι την έναρξη ισχύος του ν. 4356/2015, οι διατάξεις των άρθρων 157 και 69 παρ. 6 του ν.3566/2007 περί Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών και των σχετικών Κ.Υ.Α., που αφορούν σε παροχές προς συζύγους και τέκνα εγγάμων υπαλλήλων του Υπουργείου, δεν μπορούσαν να εφαρμοσθούν αναλογικά σε πρόσωπα που συνδέονται με σύμφωνο συμβίωσης σύμφωνα με το ν.3719/2008 και β) ομοφώνως ότι, οι παραπάνω διατάξεις εφαρμόζονταν αναλογικά, κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, στα τέκνα προσώπων που είχαν συνάψει σύμφωνο συμβίωσης.

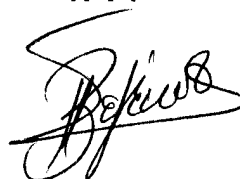
Θεωρήθηκε

Αθήνα, 5 Ιουλίου 2016

Ο Πρόεδρος

Μιχαήλ Α. Απέσσος
Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια



Βασιλεία Πελέκου
Πάρεδρος Ν. .Σ. Κ.