



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός γνωμοδότησης 247/2019

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

(ΤΜΗΜΑ Β΄)

Συνεδρίαση της 10^{ης} Δεκεμβρίου 2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Στέφανος Δέτσης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Θεόδωρος Ψυχογιός, Δημήτριος Χανής, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αλέξανδρος Ροϊλός, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χριστίνα Διβάνη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Διονύσιος Χειμώνας, Παναγιώτα - Ελευθερία Δασκαλέα-Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

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

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

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν η αξίωση για την καταβολή αποζημίωσης του άρθρου 55 του Π.Δ. 410/1988 της Ε.Α. υπαλλήλου, της οποίας η σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου με το δημόσιο λύθηκε κατόπιν έγγραφης καταγγελίας στις 15-12-2014 και για την καταβολή της οποίας υπέβαλε σχετική αίτηση στις 11-1-2018 υπόκειται σε διετή ή πενταετή παραγραφή και από ποιον χρόνο αρχίζει η αξίωση αυτή.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β'), γνωμοδότησε ως εξής:

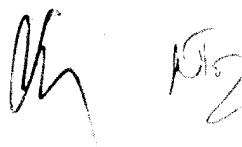
Ιστορικό.

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

1. Με την από 9-2-2015 διαπιστωτική πράξη της Γενικής Γραμματέως Δημοσίων Εσόδων του Υπουργείου Οικονομικών, 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 με αριθμούς 1885 και 1886/20-4-2015 αποφάσεις του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων απονεμήθηκε στην ανωτέρω οριστική σύνταξη γήρατος από 17-2-2015. Η ανωτέρω υπάλληλος στις 11-1-2018 υπέβαλε αίτηση στην ερωτώσα υπηρεσία για την καταβολή αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988 (Α'191).

2. Η υπηρεσία αφού παραθέτει τις διατάξεις του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988 και τις σχετικές διατάξεις με την παραγραφή του ν. 4270/2014 (Α' 143) επισημαίνει το περιεχόμενο της αναρτηθείσας στο διαδίκτυο με αριθμ. πρωτ. 2/66451/0026/20-7-2016 εγκυκλίου της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής και της Διεύθυνσης Συντονισμού & Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με θέμα «παροχή οδηγιών (για επίλυση του ζητήματος που έχει προκύψει) αναφορικά με το χρόνο παραγραφής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988», η οποία υιοθέτησε την θέση της με αρ. 1359/2015 απόφασης του Αρχείου Πάγου περί πενταετούς παραγραφής της παραπάνω αξίωσης.

3. Η ερωτώσα υπηρεσία υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα ενόψει του ότι, μετά την έκδοση της ως άνω εγκυκλίου, έχουν εκδοθεί οι με αριθμ. 10/2017 και 62/2017 πράξεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τις οποίες γίνεται δεκτό ως προς το χρόνο παραγραφής της εν λόγω αξίωσης ότι εφαρμόζεται η διάταξη της παραγράφου 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.



4. Η υπηρεσία τάσσεται υπέρ της άποψης περί πενταετούς παραγραφής, όπως αυτή διατυπώθηκε στην ανωτέρω εγκύκλιο.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στις διατάξεις του άρθρου 55 παρ.1, 2 και 4 του π.δ. 410/1988 (Α' 191) , το οποίο κωδικοποίησε τις διατάξεις που αφορούν στο προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, 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...

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 φύσεως 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 ενταλθεί εσφαλμένα. Οι εντελλόμενες δεδουλευμένες συντάξεις, βοηθήματα ή 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».....

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 φύσεως 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.....

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 παρ. 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. περ. 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).

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων.

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται και του σκοπού που υπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

8. Όπως έχει γίνει δεκτό καθ' ερμηνεία του άρθρου 49 ν.993/1979 (το οποίο μετά την κωδικοποίηση αριθμείται ως άρθρο 55 του π.δ. 410/1988), η αποζημίωση που καταβάλλεται στον απασχοληθέντα με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου εργασίας στο Δημόσιο, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, λόγω απόλυσής του ή λόγω καταγγελίας της σύμβασης εργασίας (ΣτΕ 2076/1998) δεν αποτελεί ασφαλιστική παροχή, αλλά αποτελεί αποζημίωση προνοιακού χαρακτήρα (πρβλ. ΣτΕ 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). Επομένως, η εν λόγω αποζημίωση δεν σχετίζεται με την υπηρεσιακή κατάσταση του υπαλλήλου, αλλά αντιθέτως με την λόγω συνταξιοδότησης λύση κάθε υπηρεσιακής σχέσης του μ' αυτό. Επίσης κρίθηκε ότι δεν αποτελεί μέρος των αποδοχών των υπαλλήλου, ούτε «απολαβή» υπό την έννοια της παροχής που δίδεται ως αντάλλαγμα για την προσφερόμενη εργασία, ούτε αποτελεί αποζημίωση λόγω αδικαιολόγητου πλουτισμού (πρβλ. ΣτΕ 2107/2017, ΑΠ 1359/2015, 274/2009, 1726/2005, 1065/2002).

9. Η προθεσμία παραγραφής των αξιώσεων υπέρ και κατά του Δημοσίου, ρυθμίζεται από τον εκάστοτε ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Οι περί παραγραφής 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, κατ' άρθρο 91 του ν.2362/1995 –αντίστοιχο του οποίου είναι το άρθρο 141 του ισχύοντος νόμου - 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, κατά τα άρθρα 91 ν.2362/1995 και 141 ν.4270/2014, όπως και στο άρθρο 251 ΑΚ, δικαστικώς επιδιώξιμο μιας αξίωσης, ως απαραίτητος όρος έναρξης της παραγραφής, σημαίνει, κατά την παγία νομολογία (ΑΠ 242/1991, ΝΣΚ 813/1998, 198/2015 Ατομ., 238/2017) ότι δεν συντρέχουν νομικά κωλύματα που αποκλείουν τη δικαστική επιδίωξη της αξίωσης.

Με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 90 του ν. 2362/1995, η οποία, όπως κρίθηκε με την 1/2012 απόφαση του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, δεν αντίκειται στο Σύνταγμα, ρυθμίζεται ειδικώς το θέμα του χρόνου της παραγραφής των ως άνω αξιώσεων των υπαλλήλων του Δημοσίου κατ' αυτού και ορίζεται ως χρονικό σημείο έναρξεως της παραγραφής αυτής η γένεση της κάθε αντίστοιχης αξιώσεως (ΑΕΔ 32/2008). Εξάλλου, από τη ρητή διατύπωση της ως άνω παραγράφου 3 συνάγεται ότι σε αυτήν υπάγονται όλες οι αξιώσεις που αφορούν σε αποδοχές ή άλλες κάθε φύσεως απολαβές ή αποζημιώσεις υπαλλήλων του Δημοσίου, που απορρέουν από την υπαλληλική τους σχέση με το Δημόσιο και εν γένει σε παροχές που οι εν λόγω υπάλληλοι θα ελάμβαναν δυνάμει της υπαλληλικής τους σχέσης και κατά τη συνήθη πορεία των πραγμάτων αν δεν είχε μεσολαβήσει η προβαλλόμενη παρανομία των οργάνων του Δημοσίου (ΣτΕ 2988/2013). Αντίστοιχη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 90 είναι η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 140 του ισχύοντος νόμου.

10. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 93 του ν.2362/1995 (και τη ταυτόσημη διάταξη του άρθρου 143 του ν.4270/2014), εάν άρχισε η παραγραφή μιας αξίωσης και δεν ολοκληρώθηκε μπορεί να διακοπεί η παραγραφή αυτής κατά του Δημοσίου με τη συνδρομή ενός από τους

περιοριστικά αναφερομένους σ' αυτήν λόγους. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται και η υποβολή αίτησης για πληρωμή στην αρμόδια δημόσια αρχή. Στην περίπτωση αυτή από την απάντηση 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 π.δ/τος 410/1988) που καταβάλλεται στον απασχοληθέντα με σχέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου εργασίας στο Δημόσιο, στους ΟΤΑ ή σε άλλα ν.π.δ.δ. λόγω απόλυσής του ή λόγω καταγγελίας της σύμβασης εργασίας και του χρόνου παραγραφής αυτής έχει απασχολήσει την νομολογία των δικαστηρίων μας παρουσιάζοντας ερμηνευτικές διακυμάνσεις.

Έτσι, ο Άρειος Πάγος έκανε δεκτό ότι η ανωτέρω 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 ΝΔ 496/1974 (ΑΠ 767/1989, 590/1996, 791/1998, 584/1999, 478/2007, 787/2007). Με την ίδια άποψη τάχθηκε και η 432/2012 γνωμοδότηση Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σύμφωνα με την οποία, η υπηρεσία δεν μπορούσε να προβεί στην έκδοση απόφασης καθορισμού αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988 απολυθείσης αυτοδικαίως υπαλλήλου, δεδομένου ότι η αξίωση της αποζημίωσης, που γεννήθηκε από τον χρόνο της αυτοδίκαιης απόλυσης, υπέκυψε στην παραγραφή της παρ. 3 του άρθρου 90 του Ν.2362/1995.

Όμως, με άλλες αποφάσεις του Αρείου Πάγου έγινε δεκτό ότι η αξίωση καταβολής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 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 ΝΔ 496/1974 (ΑΠ 1065/2002, 1726/2005, 274/2009). Ομοίως, με την πρόσφατη απόφασή του με αριθ. 1359/2015, ο Άρειος Πάγος τάχθηκε υπέρ της πενταετούς παραγραφής της αξίωσης καταβολής της εν λόγω αποζημίωσης, με την αιτιολογία ότι η αποζημίωση του άρθρου 49 του ν. 993/1979 (όπως κωδικοποιήθηκε με το άρθρο 55, παρ. 1 του π. δ/τος 410/1988) έχει χαρακτήρα έκτακτης κατά την αποχώρηση ή απόλυση του υπαλλήλου οικονομικής ενίσχυσής του και δεν αποτελεί μέρος των αποδοχών του, ούτε «απολαβή». Επίσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας, με πρόσφατη απόφασή

του, έκρινε σχετικά ότι η αξίωση καταβολής του εφάπαξ χρηματικού προνοιακού βοηθήματος του άρθρου 49 παρ. 4 του ν. 993/1979, μη δυνάμενη να θεωρηθεί ότι απορρέει από την υπαλληλική σχέση μονιμοποιηθέντος υπαλλήλου του Δημοσίου κατ' άρθρο 1 του ν. 1476/1984, δεν υπόκειται στην 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 (πρβλ. ΣτΕ 2107/2017).

12. Την άποψη ότι η αξίωση καταβολής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988 δεν υπόκειται στη διετή αλλά στην πενταετή παραγραφή, κατ' επίκληση της με αριθ. 1359/2015 απόφασης του Αρείου Πάγου, υιοθέτησε και η αναρτηθείσα στο διαδίκτυο με αριθμ.πρωτ. 2/66451/0026/20-7-2016 εγκύκλιος της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής και της Διεύθυνσης Συντονισμού & Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με θέμα «παροχή οδηγιών (για επίλυση του ζητήματος που έχει προκύψει) αναφορικά με το χρόνο παραγραφής της αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988. 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 Ν. 4270/2014.

13. Αντίθετα, με τις με αριθμ. 10/2017 και 62/2017 πράξεις του Ι' Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έγινε δεκτό ως προς το χρόνο παραγραφής της εν λόγω αξίωσης ότι εφαρμόζεται η διάταξη της παραγράφου 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, κρινομένου ως αβάσιμου του ισχυρισμού των δήμων ότι η σχετική παραγραφή είναι πενταετής και όχι διετής κατ' επίκληση της με αριθ.1359/2015 απόφασης του Αρείου Πάγου και της ανωτέρω εγκυκλίου .

14. Σημειώνεται ότι ως προς την αξίωση καταβολής του προβλεπόμενου από τον Ν.103/1975 εφ' άπαξ βοηθήματος γίνεται παγίως δεκτό, ως επίσης μη αποτελούντος μέρους των αποδοχών των υπαλλήλων, ούτε «απολαβή», υπό την έννοια της παροχής που δίνεται ως αντάλλαγμα για την προσφερόμενη εργασία ούτε αποζημίωση λόγω αδικαιολόγητου πλουτισμού, αλλά έχοντος χαρακτήρα έκτακτης κατά την αποχώρηση ή απόλυση του υπαλλήλου οικονομικής ενίσχυσής του, ότι 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. Στην περίπτωση του ερωτήματος, η Ε.Α. πρώην υπάλληλος του κλάδου ΥΕ Προσωπικού Καθαριότητας με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπέβαλε αίτηση στην Υπηρεσία στις 11-1-2018 για την χορήγηση αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988. Προγενέστερα με την από 9-2-2015 διαπιστωτική πράξη, αποφασίσθηκε η λύση της σύμβασης εργασίας της ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κατόπιν έγγραφης καταγγελίας της λόγω συνταξιοδότησης από 15-12-2014 και με τις σχετικές αποφάσεις από 20-4-2015 του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων απονεμήθηκε στην ανωτέρω οριστική σύνταξη γήρατος από 17-2-2015.

Ενόψει των προεκτεθέντων, η αξίωση της Ε.Α. για την καταβολή αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988, καθ' ερμηνεία των διατάξεων αυτών και των περί παραγραφής διατάξεων, 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. Η θέση αυτή είναι σύμφωνη και με την αρχή της χρηστής διοίκησης, δεδομένου ότι για την επίλυση των σχετικών θεμάτων με το χρόνο παραγραφής της εν λόγω αποζημίωσης έχει ληφθεί υπόψη για το χρονικό διάστημα από 20-7-2016 και εφεξής η προπαρατεθείσα και αναρτηθείσα στο διαδίκτυο εγκύκλιος της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής και της Διεύθυνσης Συντονισμού & Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Συγκεκριμένα, η εν λόγω αξίωση της Ε.Α. γεννήθηκε και κατέστη δικαστικά επιδιώξιμη εντός του έτους 2014, καθόσον η λύση της υπαλληλικής σχέσης κατόπιν έγγραφης καταγγελίας λόγω συνταξιοδότησης επήλθε στις 15-12-2014, όπως αναγράφεται και στην οικεία διαπιστωτική πράξη και ως εκ τούτου η πενταετής παραγραφή της άρχισε από το τέλος του οικονομικού αυτού έτους (2014) κατ' άρθρο 141 του ν.4270/2014, ήτοι από 1-1-2015. Ακολούθως, η υποβολή της σχετικής αίτησης στις 11-1-2018 αποτέλεσε διακοπτικό γεγονός της παραγραφής κατ' άρθρο 143 του ίδιου νόμου και δεδομένου ότι δεν προέκυψε από τα στοιχεία του φακέλλου ότι υπήρξε απάντηση της υπηρεσίας άρχισε νέα παραγραφή της εν λόγω

αξίωσης από την παρέλευση εξαμήνου από την υποβολή της αίτησης (από 11-7-2018).

16. Ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους Κωνσταντίνος Κατσούλας (ψήφος μια - 1), διατύπωσε την ακόλουθη ειδικότερη γνώμη.

Όπως έχει ήδη κριθεί οι αξιώσεις που προβλέπουν οι διατάξεις άρθρου 90 παρ. 3 του Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (ν.2362/1995, Α' 247), που εξακολουθεί να ισχύει για όσες έχουν γεννηθεί πριν από την 1-1-2015 σύμφωνα με το άρθρο 183 παρ. 2 περ. γ' ν.4270/2014 (Α'143), αλλά και της ταυτοσήμου και αντιστοίχου διατάξεως παρ. 3 άρθρου 140 ν.4270/2014, παραγράφονται μετά διετία από της γενέσεώς των (ΑΕΔ 1/2012, 32/2008, ΑΠ 216/2013, ΣΤΕ 4401/2015, ΝΣΚ 432/2012, πράξεις ΕΣ Ι 56/2014, 51/2015, Κλιμ. 43/2015, 10, κ' 11/2017 κ.λ.π. ΤΝΠ, «ΝΟΜΟΣ»).

Η βραχυπρόθεσμη αυτή παραγραφή έχει ως δικαιολογητική βάση την ταχεία εκκαθάριση των εκκρεμοτήτων και την ανάγκη προστασίας της περιουσίας του Δημοσίου και την μη ανατροπή οικονομικών δεδομένων και του προϋπολογισμού (ΑΕΔ 1/2012) είναι δε και εύλογη, καθόσον παρέχει επαρκές χρονικό διάστημα στον υπάλληλο για διεκδίκηση τυχόν χρηματικών του αξιώσεων, που απορρέουν από την έννομη σχέση που τον συνδέει με το Δημόσιο και έχει θεσπισθεί για λόγους δημοσίου συμφέροντος (ΑΕΔ 1/2012 ΑΠ 1047/2012 κ.λ.π., ΤΝΠ «ΝΟΜΟΣ»).

Από τη γραμματική και συστηματική ερμηνεία της διατάξεως (που αναφέρεται και σε κάθε φύσεως αποδοχές ή αποζημιώσεις - όπως ρητά χαρακτηρίζεται στο άρθρο 49 ν.993/1979 η παροχή αναφερόμενη ως «αποζημίωση» και ειδικότερα στην παρ. 1 αποζημίωση λόγω απολύσεως ή καταγγελίας της συμβάσεως εργασίας ως και στις παρ. 3 και 4) συνάγεται ότι η παροχή αυτή, ανεξαρτήτως της νομικής φύσεως που τυχόν ήθελε αποδοθεί, είναι άμεσα συνδεδεμένη και απορρέει από την υπηρεσιακή του σχέση και δεν συντρέχει αναίρεσή της εκ του λόγου ότι ο υπάλληλος απεχώρησε της Υπηρεσίας, αφού η καταγγελία του για τη λύση της εργασιακής σχέσης λόγω συνταξιοδοτήσεως ή απολύσεως (λειτουργούσης αμφιμερώς – βλ. ΑΠ. 934/2019, 1181/2017) με τη συμπλήρωση των προϋποθέσεων λήψης κύριας σύνταξης, είναι προϋπόθεση για τη λήψη της ως άνω αποζημιώσεως (βλ. ό.π. πρακτικά Ι Τμ. ΕΣ 56 /2014, 51/2015, Κλιμ. 43/2015, 10 κ' 11/2017 κ.λ.π) .

Περαιτέρω όμως όπως γίνεται δεκτό η δράση της Διοικήσεως πρέπει να διέπεται – πλην άλλων – και από την αρχή της προστασίας δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.

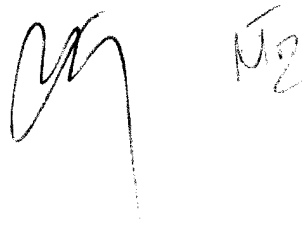
Αυτή συνιστά ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της ασφάλειας δικαίου και έκφανση της θεμελιώδους αρχής της χρηστής διοικήσεως (Δαγτόγλου Γεν. Διοικ. Δίκαιο 6^η έκδοση 2012 σελ. 174 επ., Π. Λαζαράτος γνωμ. σε ΘΠΔΔ 8-9/2019 σελ. 687 επ., Χρήστος Π. Δετσαρίδης «οι αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης στο Διοικητικό Δίκαιο» έκδ. 2003 σελ. 130, ΑΕΔ 11/2003, ΣτΕ Ολ. 2034/2011, 1738/2017 σκ.3, ΣτΕ 2828/2016 σκ. 4), με τις εκεί παραπομπές σε νομολογία Εθνικών Δικαστηρίων και ΔΕΕ.

Προϋποθέσεις ενεργοποίησης της ως άνω αρχής είναι – πλην άλλων – και η, με θετικές ενέργειες της Διοίκησης και ιδιαίτερα αρμοδίου οργάνου της έκδοση Εγκυκλίου (ΣτΕ 1085/2018 σκ. 10, 2828/2016 σκ. 4, 2585/2015 σκ. 10 κλπ. ΤΝΠ «ΝΟΜΟΣ»), με την οποία υποδεικνύεται στους διοικουμένους ορισμένη συμπεριφορά ως σύμφωνη με τις διατάξεις του νόμου (ΣτΕ ο.π. 2828/2016, 608/2004 κ.λ.π) και κατά συνέπεια δημιουργία σταθερής και εύλογης πεποίθησης ότι είναι νόμιμη η συμπεριφορά (ο.π ΣτΕ 2828/2016, ΔΕΕ απόφαση 10-12-2015 C- 427/14), και ότι σε κάθε περίπτωση δημιουργήθηκε πρόσφορη βάση εμπιστοσύνης στο μέσο συνετό άνθρωπο (απόφαση 14-5-1996 C- 153/99, C-204/94 Συλ. 96 σελ. I - 2465 κ.λ.π βλ. ο.π. Δετσαρίδης σελ. 132 επ.).

Εν προκειμένω με την έκδοση της με αρ. Εγκυκλίου-εγγράφου--2/66451/0026/20-7-2016 Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (αναρτηθείσα και στην Διαύγεια) με επίκληση μάλιστα της 1359/2015 αποφάσεως ΑΠ. δημιουργήθηκε εύλογη πεποίθηση για την ερμηνεία της διατάξεως ότι η παραγραφή εν προκειμένω ήταν πενταετής και κατά συνέπεια μέχρις ανακλήσεως της εγκυκλίου ισχύει για την προκείμενη περίπτωση δυνάμει της ως άνω αρχής η πενταετής παραγραφή, η οποία και δεν έχει συμπληρωθεί.

Απάντηση

17. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β'), γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής:



Η αξίωση της Ε.Α. υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου για την χορήγηση αποζημίωσης του άρθρου 55 του π.δ/τος 410/1988, καθ' ερμηνεία των διατάξεων αυτών και των περί παραγραφής διατάξεων, υπάγεται στην πενταετή παραγραφή της παρ. 1 του άρθρου 140 του ν. 4270/2014 . Δεδομένου δε ότι η εν λόγω αξίωση της Ε.Α., γεννήθηκε και κατέστη δικαστικά επιδιώξιμη εντός του έτους 2014, καθόσον η λύση της υπαλληλικής σχέσης της κατόπιν έγγραφης καταγγελίας λόγω συνταξιοδότησης επήλθε στις 15-12-2014, η παραγραφή της άρχισε από το τέλος του οικονομικού αυτού έτους (2014) κατ' άρθρο 141 του ν.4270/2014, ήτοι από 1-1-2015, πλην όμως αυτή διεκόπη με την υποβολή στις 11-1-2018 σχετικής αιτήσεως εκ μέρους της ενδιαφερομένης στην αρμόδια για την πληρωμή Αρχή.

18. Στη συνέχεια όμως το Τμήμα έκρινε ότι, εφόσον έχει εκδοθεί αντίθετη γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (432/2012) και λόγω της σοβαρότητας του τιθεμένου ζητήματος λόγω εκδόσεως αντιθέτων ως προς το νομικό θέμα πράξεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το ερώτημα πρέπει να παραπεμφθεί στην Ολομέλεια του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

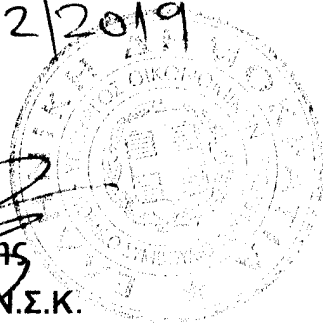
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 20/12/2019

Ο Πρόεδρος

Στέφανος Δέτσας

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Η Εισηγήτρια

Νικολέτα Παπαρούνη

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

