



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης: 169/2021
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Δ')
Συνεδρίαση της 23ης Νοεμβρίου 2021

(Με φυσική παρουσία και με τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων, σύμφωνα με την 475/2021 απόφαση της Προέδρου Ν.Σ.Κ.)

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Δημήτριος Αναστασόπουλος, Παναγιώτης Παππάς, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Αναστασία Ζαφειριάδου, Νικόλαος Μουκαζής, Ευτυχία Κασομένου και Θεόδωρος Ράπτης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Αικατερίνη Χουρμούζη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμ. πρωτ. 2822.30-3/23908/5-4-2021 του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής - Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών - Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης - Τμήματος Μισθοδοσίας και Ασφάλισης Προσωπικού Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.

Ερωτάται: Αν η Οικονομική Υπηρεσία του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής είναι υποχρεωμένη να παρακρατεί υπέρ κάποιας από τις δύο δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές ενώσεις τις μηνιαίες εισφορές των μελών της πρωτοβάθμιας ένωσης με την επωνυμία «Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος», εφόσον δε η απάντηση είναι θετική, σε ποιά εξ αυτών και β) αν υφίσταται υποχρέωση της υπηρεσίας να καταβάλει τις εν λόγω εισφορές στην πρωτοβάθμια αυτή ένωση.

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ΄) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Στο ως άνω έγγραφο ερώτημα και τα έγγραφα που το συνοδεύουν δίδεται το ακόλουθο ιστορικό:

1.-Η Πανελλήνια Ομοσπονδία Ενώσεων Προσωπικού Λιμενικού Σώματος αποτελεί δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, η οποία εκπροσωπεί τα στελέχη Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., μέλος της ήταν δε μέχρι πρότινος η πρωτοβάθμια συνδικαλιστική ένωση με την επωνυμία Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος. Εντός του 2020 ιδρύθηκε μια νέα δευτεροβάθμια συνδικαλιστική ένωση, η Πανελλήνια Ομοσπονδία Λιμενικών, με σκοπό, επίσης την εκπροσώπηση των στελεχών Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.

2.-Οι μηνιαίες εισφορές και των δύο ανωτέρω δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων αποδίδονται μέσω παρακράτησης του σχετικού ποσού από τις μηνιαίες αποδοχές των στελεχών Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., καθώς στην αίτηση εγγραφής τους ως μελών στις πρωτοβάθμιες ενώσεις περιλαμβάνεται και δήλωση αποδοχής της παρακράτησης αυτής ως τρόπου και μέσου απόδοσης των εισφορών τους. Η υπηρεσία θεωρεί ότι ουσιαστικά εξυπηρετεί έτσι ως τρίτος τη σύμβαση μεταξύ δύο μερών της πρωτοβάθμιας ένωσης και του στελέχους Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ., χωρίς να υφίσταται κάποια νομική υποχρέωση να το κάνει (δηλαδή δεν υφίσταται νομικό πλαίσιο υποχρέωσης παρακράτησης μηνιαίων εισφορών των μελών των συνδικαλιστικών ενώσεων).

3.-Η Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος ενημέρωσε την υπηρεσία με το από 01-02-2021 έγγραφό της ότι ως πρωτοβάθμια συνδικαλιστική ένωση ανήκει πλέον στην Πανελλήνια Ομοσπονδία Λιμενικών και όχι στην Πανελλήνια Ομοσπονδία Ενώσεων Προσωπικού Λιμενικού Σώματος. Κατόπιν τούτου, ζήτησε η παρακράτηση των εισφορών των μελών της να πραγματοποιείται υπέρ της πρώτης και όχι υπέρ της δεύτερης (όπως γινόταν μέχρι τότε). Στη συνέχεια, η Πανελλήνια Ομοσπονδία Λιμενικών με το έγγραφό της με αριθμ. πρωτ. 21/09-02-2021 επιβεβαίωσε τον ανωτέρω ισχυρισμό της πρωτοβάθμιας ένωσης,

αναφέροντας περαιτέρω ότι για τα μέλη της εν λόγω πρωτοβάθμιας ένωσης θα πρέπει να παρακρατούνται εισφορές μόνο υπέρ αυτής, ως δευτεροβάθμιας ένωσης και όχι υπέρ της Πανελλήνιας Ένωσης Προσωπικού Λιμενικού Σώματος.

4.-Η Πανελλήνια Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος με το έγγραφό της με αριθμ. πρωτ. 11/02/2021 κοινοποίησε στην υπηρεσία την αίτηση τριτανακοπής που είχε υποβάλλει στο Μονομελές Πρωτοδικείο Βόλου κατά της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Λιμενικών. Σύμφωνα, με τον πρώτο λόγο της οποίας η Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος προβάλλει ότι παρανόμως έχει αποσπαστεί από αυτή.

5.-Κατόπιν αυτών, η υπηρεσία, λαμβάνοντας υπόψη ότι υφίσταται δικαστική διαμάχη μεταξύ των δύο δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών ενώσεων (μέρος της οποίας αφορά και την υπαγωγή της Ένωσης Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος σε μια εξ αυτών), με το έγγραφό της με αριθμ. πρωτ. 2822.30/11321/12-02-2021/ΥΝΑΝΠ/ΓΔΟΥ/ΔΟΔ-Β' γνωστοποίησε στις δύο δευτεροβάθμιες ενώσεις ότι έως την έκδοση και δημοσίευση απόφασης από το αρμόδιο δικαστήριο, διακόπτεται η παρακράτηση των μηνιαίων εισφορών των μελών της εν λόγω πρωτοβάθμιας ένωσης και από τις δύο δευτεροβάθμιες ενώσεις.

6.-Η Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος στη συνέχεια, με το από 12-03-2021 έγγραφό της, ισχυριζόμενη ότι λανθασμένα και παρανόμως προέβη η Διοίκηση στην ανωτέρω κίνηση, έθεσε και ζήτημα παράβασης υπηρεσιακού καθήκοντος. Περαιτέρω, με το από 18-03-2021 έγγραφό της η ίδια πρωτοβάθμια ένωση ζήτησε από την Υπηρεσία την κατάθεση των εισφορών των μελών της σε λογαριασμό που αφορά την ίδια και όχι κάποια δευτεροβάθμια ένωση.

Κατόπιν των ανωτέρω, υποβλήθηκε το υπό εξέταση ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

7.-Στις διατάξεις των άρθρων 22 και 23 του Συντάγματος ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 22

1. Η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού...
2. Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και, αν αυτές αποτύχουν, με τους κανόνες που θέτει η διαιτησία.
3. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημόσιους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.
4. Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται.... 5. ...

Ερμηνευτική δήλωση:

Στους γενικούς όρους εργασίας περιλαμβάνεται και ο προσδιορισμός του τρόπου και του υποχρέου είσπραξης και απόδοσης στις συνδικαλιστικές οργανώσεις της συνδρομής των μελών τους που προβλέπεται από τα καταστατικά τους.».

«Άρθρο 23

1. Το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιστη άσκηση των συναφών μ' αυτή δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου...2...».

8.-Στις κατωτέρω διατάξεις του ν. 1264/1982 «Για τον εκδημοκρατισμό του Συνδικαλιστικού Κινήματος και την κατοχύρωση των συνδικαλιστικών ελευθεριών των εργαζομένων» (Α' 79), όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

« Άρθρο 1

1. Με την επιφύλαξη της ισχύος των Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας που έχουν κυρωθεί, ο νόμος αυτός κατοχυρώνει τα συνδικαλιστικά δικαιώματα των εργαζομένων και ρυθμίζει την ίδρυση, οργάνωση, λειτουργία και δράση των συνδικαλιστικών οργανώσεών τους. Για την εφαρμογή αυτού του νόμου εργαζόμενοι είναι όσοι απασχολούνται με σχέση εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου (μισθωτοί), στους οποίους περιλαμβάνονται και οι εργαζόμενοι στο δημόσιο ή Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α....

2. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις διακρίνονται σε πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες.».

« Άρθρο 6

1. Οι πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν δικαίωμα να εισπράττουν τα δικαιώματα εγγραφής, τις συνδρομές και γενικά τις εισφορές των μελών τους και μέσα στο χώρο εργασίας εκτός χρόνου απασχόλησης, ο χρόνος αυτός είναι εκείνος που στη διάρκειά του ο εργαζόμενος δεν οφείλει να προσφέρει τις υπηρεσίες του στον εργοδότη.

2. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν δικαίωμα να εισπράττουν τις συνδρομές των μελών τους με σύστημα παρακράτησης και απόδοσης από τον εργοδότη, του οποίου οι λεπτομέρειες καθορίζονται με Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας ή όμοιας έκτασης απόφαση διαιτησίας.

Η καθοριζόμενη να παρακρατείται συνδρομή, καθώς και ο τρόπος κατανομής της μεταξύ των συνδικαλιστικών οργανώσεων, όλων των βαθμών, καθορίζεται από τις οικείες γενικές συνελεύσεις ή τα διοικητικά συμβούλια, κατά τους ορισμούς των καταστατικών. Για την παρακράτηση της συνδρομής απαιτείται η κατάθεση έγγραφης, θετικής δηλώσεως του μισθωτού στον εργοδότη, ελεύθερα ανακαλουμένης. Η απόδοση των παρακρατούμενων από τον εργοδότη συνδρομών θα γίνεται στο πρωτοβάθμιο επιχειρησιακό σωματείο, που θα έχει και την ευθύνη της κατανομής τους.»

«ΕΙΔΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Συνδικαλιστικές ελευθερίες και δικαιώματα δημοσίων υπαλλήλων.

« Άρθρο 30

1. Ο νόμος αυτός, όπως είναι εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 14 παρ. 3 - 10, 16 παρ. 7 - 9, 22 παρ. 1 και 2, 24 και 27, εφαρμόζεται με τις ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται παρακάτω ανάλογα και στους έμμισθους πολιτικούς υπαλλήλους του Δημοσίου, με εξαίρεση τους υπαλλήλους της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.). όπως και στους μόνιμους ή με θητεία υπαλλήλους των Οργανισμών τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, των εκκλησιαστικών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου

Δικαίου, ακόμη δε και στους υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου που κατέχουν οργανικές θέσεις, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 3 του Συντάγματος.

2. Για την επέκταση της κατά την προηγούμενη παράγραφο εφαρμογής, ως εργαζόμενοι λογίζονται και οι δημόσιοι υπάλληλοι, όπου στον παρόντα νόμο αναφέρονται οι λέξεις εργοδότης, επιχείρηση, εκμετάλλευση με τον όρο αυτό νοούνται και το Δημόσιο και τα πιο πάνω νομικά πρόσωπα με τις αρμόδιες υπηρεσίες τους...

3 Δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων είναι: α... 4...10....».

« Άρθρο 30 Α

(Το άρθρο 30Α προστέθηκε με το άρθρο 1 του Ν.2265/1994, Α' 209))

1. Ο νόμος αυτός, όπως ισχύει σήμερα, εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 3, 7 παρ. 1 και 3, 14 παρ. 3-10, 15, 16 παρ. 5 και 7-9, 17, 18 παρ. 1, 19-22, 23 παρ. 1 και 2, 24, 26, 27 και 30, εφαρμόζεται ανάλογα, με τις Ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται στις επόμενες παραγράφους του άρθρου αυτού και στους εν ενεργεία αστυνομικούς υπαλλήλους κάθε βαθμού της Ελληνικής Αστυνομίας. 2...

3. Με την επιφύλαξη της διάταξης του άρθρου 281 του Αστικού Κώδικα, η άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων των αστυνομικών υπαλλήλων δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα όρια που προσδιορίζονται από τις ιδιομορφίες, την αποστολή και ιδιαίτερα τον εθνικό, κοινωνικό και υπερκομματικό χαρακτήρα της Ελληνικής Αστυνομίας.

4. Οι εν ενεργεία αστυνομικοί υπάλληλοι επιτρέπεται να συστήσουν: α. Μία πρωτοβάθμια ένωση αξιωματικών σε κάθε περιφέρεια (Ο.Τ.Α.) και μία πρωτοβάθμια ένωση αστυνομικών υπαλλήλων μέχρι και το βαθμό του ανθυπαστυνόμου σε κάθε μία από τις Διευθύνσεις Αστυνομίας Αθηνών, ...

β. Μία ομοσπονδία των πρωτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων αστυνομικών υπαλλήλων και μία ομοσπονδία των πρωτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων αξιωματικών, ως δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις.

γ. Μία τριτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση (συνομοσπονδία), την οποία απαρτίζουν οι δύο παραπάνω ομοσπονδίες και στην οποία εκπροσωπούνται με αριθμό αντιπροσώπων, που καθορίζεται με το καταστατικό της. Η διάταξη του τρίτου εδαφίου της παρ, 3 του άρθρου 9 του παρόντος νόμου δεν έχει εφαρμογή για την εκπροσώπηση των ανωτέρω ομοσπονδιών στην τριτοβάθμια οργάνωση.

5. Κάθε αστυνομικός δικαιούται να είναι μέλος μόνο της πρωτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης της Αστυνομικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης Αστυνομίας ή της περιφέρειας της παραγράφου 4 όπου υπηρετεί. Ο αστυνομικός που υπηρετεί σε Υπηρεσία της οποίας η τοπική αρμοδιότητα εκτείνεται σε περισσότερες Αστυνομικές Διευθύνσεις ή Διευθύνσεις Αστυνομίας ή περιφέρειες, μπορεί να εγγράφεται ως μέλος στην ένωση της Αστυνομικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνσης Αστυνομίας ή της περιφέρειας, όπου έχει την έδρα της η Υπηρεσία του χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η ιεραρχική υπαγωγή της Υπηρεσίας του. Αν αστυνομικός εγγραφεί και σε δεύτερη συνδικαλιστική οργάνωση διαγράφεται υποχρεωτικά από την πρώτη. Σε περίπτωση μετάθεσης σε άλλη Αστυνομική Διεύθυνση ή Διεύθυνση Αστυνομίας ή σε άλλη περιφέρεια ο αστυνομικός διαγράφεται υποχρεωτικά από τη συνδικαλιστική οργάνωση, της οποίας ήταν μέλος και δικαιούται να εγγραφεί στη συνδικαλιστική οργάνωση της Αστυνομικής Διεύθυνσης ή Διεύθυνση Αστυνομίας ή περιφέρειας στην οποία μετατίθεται. Η υποχρέωση διαγραφής δεν ισχύει αν η μετάθεση έγινε για λόγους εκπαίδευσης ή μετεκπαίδευσης και για όσο χρόνο διαρκεί αυτή.

6. Οι εισφορές των μελών παρακρατούνται από τη διαχείριση χρηματικού της υπηρεσίας από την οποία πληρώνονται και αποδίδονται στις συνδικαλιστικές οργανώσεις του παρόντος άρθρου, σύμφωνα με τις καταστάσεις μελών που υποβάλλονται από αυτές. 7. ...».

«Άρθρο 30 Β

Συνδικαλιστικά δικαιώματα πολιτικού προσωπικού Ε.Υ.Π.

1. Ο νόμος αυτός, όπως ισχύει σήμερα, εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 2, 3, 11 παρ. 1 περίοδος δεύτερη και παρ. 2, 12, 13 παρ. 2, 14 παρ. 3 έως και 10, 15, 16 παρ. 7 έως και 9, 18, 19 έως και 22, 23 παρ. 1 και 2, 24, 26, 27 και 30 παρ. 1, 3, 5, 7, 8 και 9, εφαρμόζεται ανάλογα με τις ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται στις επόμενες παραγράφους του παρόντος άρθρου, στο μόνιμο πολιτικό προσωπικό και στο ειδικό επιστημονικό προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.).

2. Με την επιφύλαξη της διάταξης του άρθρου 281 του Αστικού Κώδικα, η άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων των υπαλλήλων της παρ. 1 δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα όρια που προσδιορίζονται από τις ιδιομορφίες, την αποστολή και ιδιαίτερα τον εθνικό, κοινωνικό και υπερκομματικό χαρακτήρα της Ε.Υ.Π...3...».

« Άρθρο 30Γ

(Το άρθρο 30Γ προστέθηκε με το άρθρο 50 Ν.4407/2016)

1. Ο νόμος αυτός, όπως ισχύει σήμερα, εκτός από τις διατάξεις των άρθρων 7 παράγραφος 1, 14 παράγραφοι 3 έως 10, 15, 16 παράγραφοι 5 και 7 έως 9, 18 παράγραφος 1, 19 έως 22, 23 παράγραφοι 1 και 2, 24, 26, 27 και 30, εφαρμόζεται ανάλογα, με τις ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται στις επόμενες παραγράφους του άρθρου αυτού και στους εν ενεργεία στρατιωτικούς όλων των Κλάδων και βαθμών των Ενόπλων Δυνάμεων, ως και των Κοινών Σωμάτων, ανεξαρτήτως προέλευσης..

2... 3. Με την επιφύλαξη της διάταξης του άρθρου 281 του Αστικού Κώδικα, η άσκηση του δικαιώματος σύστασης σωματείων και συμμετοχής σε αυτά δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει τα όρια που προσδιορίζονται από τις ιδιομορφίες, την αποστολή και ιδιαίτερα τον εθνικό, κοινωνικό και υπερκομματικό χαρακτήρα των Ενόπλων Δυνάμεων. Μόνο τα νομικά πρόσωπα που συνιστώνται και λειτουργούν σύμφωνα με το παρόν μπορούν να εκπροσωπούν τα συμφέροντα των εν ενεργεία στρατιωτικών.

4. Οι εν ενεργεία στρατιωτικοί επιτρέπεται να συστήσουν:

α. Σε κάθε Περιφερειακή Ενότητα του ν. 3852/2010 (Α` 87) μια πρωτοβάθμια ένωση εν ενεργεία Στρατιωτικών, με την επωνυμία «Ένωση Στρατιωτικών Περιφερειακής Ενότητας ... », στην οποία μπορούν να εγγράφονται οι υπηρετούντες στις Μονάδες, που εδρεύουν στα γεωγραφικά όρια της Περιφερειακής Ενότητας αυτής, εν ενεργεία στρατιωτικοί όλων των κλάδων και βαθμών, καθώς και των Κοινών Σωμάτων, ανεξαρτήτως προέλευσης.

β. Δέκα ή περισσότερες ενώσεις της περίπτωσης α` μπορούν να συστήσουν Ομοσπονδία, η οποία αποτελεί δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση των εν ενεργεία στρατιωτικών.».

5. Κάθε εν ενεργεία στρατιωτικός δικαιούται να είναι μέλος μόνο του σωματείου της Περιφερειακής Ενότητας στην οποία εδρεύει η Μονάδα όπου υπηρετεί, κατά τις διατάξεις της παραγράφου 4...6...7....

8. Τα παραπάνω σωματεία, καθώς και τα μέλη τους, δεν επιτρέπεται ιδίως:

α. Να κηρύσσουν ή να συμμετέχουν σε απεργίες και στάσεις εργασίας, καθώς και να συμμετέχουν σε κάθε είδους εκδηλώσεις πολιτικών ή συνδικαλιστικών φορέων ή πολιτικών προσώπων ή να ασκούν προπαγάνδα υπέρ ή κατά αυτών. Εξαιρούνται τα

συνέδρια και οι πολιτιστικές εκδηλώσεις των συνδικαλιστικών φορέων των Σωματίων Ασφαλείας.

β. Να προσχωρούν ή να γίνονται μέλη άλλων επαγγελματικών συνδικαλιστικών οργανώσεων ή να εκπροσωπούν άλλους εργαζομένους. Κατ' εξαίρεση, οι δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 4 μπορούν να γίνουν μέλη Διεθνών και Ευρωπαϊκών Στρατιωτικών Οργανώσεων και Οργανισμών.

γ...

5.....

12. Οι συνδρομές των μελών των πρωτοβάθμιων σωματείων, το ύψος των οποίων καθορίζεται με απόφαση των Διοικητικών Συμβουλίων των δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων της περίπτωσης β' της παραγράφου 4, στις οποίες ανήκουν τα εν λόγω σωματεία, παρακρατούνται από τη μισθοδοσία αυτών, μέσω των οικείων οικονομικών μισθοδοτικών φορέων των Γενικών Επιτελείων, στους οποίους διαβιβάζονται, με μέριμνα του Διοικητικού Συμβουλίου της οικείας δευτεροβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης, ονομαστικές καταστάσεις των μελών των πρωτοβάθμιων σωματείων, που ανήκουν σε αυτές. Το ένα τρίτο (1/3) του ποσού των συνδρομών του προηγούμενου εδαφίου αποδίδεται σε τραπεζικούς λογαριασμούς των πρωτοβάθμιων σωματείων και τα δύο τρίτα (2/3) σε τραπεζικούς λογαριασμούς των οικείων δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων...

13....».

9.-Στις διατάξεις του άρθρου 9 του ν 2303/1995 «Πληρωμή αποδοχών δημοσίων υπαλλήλων μέσω τραπεζικού συστήματος κλπ.» (Α' 80), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 9

Είσπραξη και απόδοση συνδικαλιστικών εισφορών

Η παρακράτηση των συνδικαλιστικών εισφορών των δημοσίων υπαλλήλων, υπέρ των συνδικαλιστικών οργανώσεων στις οποίες ανήκουν, δύναται, με τη συγκατάθεσή τους, να διενεργείται από τις μηνιαίες αποδοχές τους. Οι λεπτομέρειες για την εφαρμογή της διάταξης αυτής καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Οικονομικών, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.»

10.-Στη παράγραφο 2 του άρθρου 4 του ν. 4150/2013 (Α' 102) ορίζονται μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1... 2. Το Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή είναι ένοπλο Σώμα, στρατιωτικώς οργανωμένο, με αρμοδιότητες την ασφάλεια και την υποστήριξη της ναυτιλίας, το προσωπικό του οποίου έχει την ιδιότητα του στρατιωτικού, σύμφωνα με τον Στρατιωτικό Ποινικό Κώδικα (Σ.Π.Κ.). Στο προσωπικό του εφαρμόζονται οι διατάξεις που αφορούν στα άλλα ένοπλα Σώματα, εφόσον τούτο ορίζεται ειδικά από τις κείμενες διατάξεις, καθώς και οι διατάξεις του άρθρου 129 του Κώδικα Προσωπικού Λιμενικού Σώματος (Κ.Π.Λ.Σ.) που κυρώθηκε με το ν. 3079/2002 (Α' 311), όπως ισχύει.»

11.-Στο άρθρο 129 του Κώδικα του Προσωπικού του Λιμενικού Σώματος (ν. 3079/2002 (Α' 162), ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 129

Το Λ.Σ.» (ήδη Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.) «είναι στρατιωτικά συντεταγμένο Σώμα και το προσωπικό αυτού διέπεται από τις κάθε φορά ισχύουσες διατάξεις για τους Αξιωματικούς, Ανθυπασπιστές και Υπαξιωματικούς του Πολεμικού Ναυτικού, προς τους οποίους εξομοιώνεται σε ό,τι αφορά την κατάσταση, την ποινική δωσιδικία, την πειθαρχία, το αποστρατευτικό δικαίωμα, τις αποδοχές, τα οδοιπορικά έξοδα, τα έξοδα νοσηλείας και κηδείας, τις συντάξεις, τη συμμετοχή στο Μετοχικό Ταμείο και τα ταμεία αλληλοβοηθείας του Πολεμικού Ναυτικού, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του Κώδικα αυτού....».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση μεταξύ των μελών αυτού επί των προπαρατεθεισών διατάξεων διατυπώθηκαν σε σχέση με το διδόμενο πραγματικό δύο γνώμες:

A.- Η γνώμη της πλειοψηφίας που απαρτίστηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Δημήτριο Αναστασόπουλο, Παναγιώτη Παππά, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιο Κίκα, Αναστασία Ζαφειριάδου, Νικόλαο Μουκαζή και Ευτυχία Κασομένου (ψήφοι επτά -7-), με την οποία συντάχθηκε η εισηγήτρια Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. δέχθηκε τα εξής:

12.-Από τις προεκτεθείσες διατάξεις προκύπτει ότι με τον ν. 1264/1982 αντιδιαστέλλονται οι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου υπάλληλοι από τους με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου υπαλλήλους. Τα θέματα των συνδικαλιστικών

οργανώσεων τους ρυθμίζονται με διαφορετικές διατάξεις, οι οποίες αφορούν καθεμιά από τις ως άνω κατηγορίες υπαλλήλων και δεν μπορούν να εφαρμοσθούν επί της άλλης (ΝΣΚ 436/2006 σελ. 4). Ειδικά για το θέμα της παρακράτησης των συνδικαλιστικών εισφορών, για τους υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προβλέπει το άρθρο 6 παρ 2 του ν 1264/1982 και για τους δημοσίου υπαλλήλους ειδικά το άρθρο 9 του ν 2303/1995.

13.-Στα άρθρα 30 Α, 30Β και 30Γ του ν. 1264/1982, προβλέπεται η ανάλογη εφαρμογή του νόμου ν. 1264/1982, με την εξαίρεση αριθμού άρθρων αυτού, και με τις ειδικές ρυθμίσεις που προβλέπονται ειδικά, στους: α) εν ενεργεία αστυνομικούς υπαλλήλους κάθε βαθμού της Ελληνικής Αστυνομίας (άρθρο 30Α), β) στο μόνιμο πολιτικό προσωπικό και στο ειδικό επιστημονικό προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών (Ε.Υ.Π.) (άρθρο 30Β), και γ) στους εν ενεργεία στρατιωτικούς όλων των Κλάδων και βαθμών των Ενόπλων Δυνάμεων, ως και των Κοινών Σωμάτων, ανεξαρτήτως προέλευσης (άρθρο 30Γ). Τα θέματα των συνδικαλιστικών οργανώσεων των ως άνω κατηγοριών εργαζομένων ρυθμίζονται με διαφορετικές διατάξεις για καθεμιά από τις ως άνω κατηγορίες.

14.-Όσον αφορά τους εν ενεργεία αστυνομικούς υπαλλήλους της Ελληνικής Αστυνομίας και τους στρατιωτικούς, ο νομοθέτης με τις ανωτέρω ρητές διατάξεις (30Α και 30Γ) υπήγαγε αυτούς σε ειδικές ρυθμίσεις υπογραμμίζοντας σαφώς ότι η άσκηση του συνδικαλιστικού τους δικαιώματος υπόκειται σε περιορισμούς συναφείς με τη φύση του επαγγέλματός τους. Περαιτέρω εισήγαγε ειδικές διατάξεις όσον αφορά τις συνδικαλιστικές οργανώσεις που επιτρέπεται να συστήσουν, τη δομή τους κλπ, αλλά και ρητή διάταξη για την παρακράτηση της συνδικαλιστικής τους εισφοράς από τον εργοδότη - δημόσιο. Ειδικότερα, στις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 30^Α και παραγράφου 12 του άρθρου 30Γ, υπάρχουν ειδικές ρυθμίσεις για την παρακράτηση των συνδικαλιστικών εισφορών από την υπηρεσία και την απόδοση στις οικείες συνδικαλιστικές οργανώσεις των εν ενεργεία αστυνομικών υπαλλήλων της Ελληνικής Αστυνομίας και των εν ενεργεία στρατιωτικών, οι οποίες διαφέρουν μεταξύ τους, καθόσον, αν και προβλέπεται και στις δύο περιπτώσεις η παρακράτηση, εκ μέρους της Υπηρεσίας, των εισφορών από τη μισθοδοσία, το άρθρο 30Γ υπάρχει πρόβλεψη για απόδοση στα πρωτοβάθμια σωματεία και δευτεροβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις συγκεκριμένων ποσοστών επί των

παρακρατούμενων συνδρομών των μελών των πρωτοβαθμίων σωματείων, πρόβλεψη που δεν υπάρχει στο άρθρο 30^Α.

15.-Με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 3922/2011 (Α' 35), το Λιμενικό Σώμα, το οποίο συστήθηκε με το άρθρο 3 του ν. 1753/1919 (Α' 67), μετονομάσθηκε σε Λιμενικό Σώμα - Ελληνική Ακτοφυλακή (Λ.Σ.- ΕΛ.ΑΚΤ.), ενώ με το άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 4150/2013 (Α' 102) εντάχθηκε στην οργανωτική δομή του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου (άρθρο 5 του π.δ. 85/2012, Α' 141, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 1 του π.δ. 94/2012, Α' 149, και τροποποιήθηκε από το άρθρο 3 του π.δ. 98/2012, Α' 160) και ήδη Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (άρθρο 2 του π.δ. 70/2015, Α' 114). Στη δε παράγραφο 2 του παραπάνω άρθρου 4 του ν. 4150/2013 ορίζεται ότι το Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. είναι ένοπλο Σώμα, στρατιωτικώς οργανωμένο, με αρμοδιότητες την ασφάλεια και την υποστήριξη της ναυτιλίας και ότι στο προσωπικό του, το οποίο έχει την ιδιότητα του στρατιωτικού σύμφωνα με τον Στρατιωτικό Ποινικό Κώδικα, εφαρμόζονται οι διατάξεις που αφορούν στα άλλα ένοπλα Σώματα, εφόσον τούτο ορίζεται ειδικά από τις κείμενες διατάξεις, καθώς και οι διατάξεις του άρθρου 129 του Κώδικα Προσωπικού Λιμενικού Σώματος που κυρώθηκε με το ν. 3079/2002 (Α' 311), όπως ισχύει. Το εν λόγω άρθρο 129 του Κώδικα του Προσωπικού του Λιμενικού Σώματος (ν. 3079/2002), το οποίο αποδίδει το περιεχόμενο του άρθρου 46 παρ. 7 του ν. 2935/2001 (Α' 162), ορίζει ότι το Λ.Σ. [ήδη Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ.] είναι στρατιωτικά συντεταγμένο Σώμα και το προσωπικό αυτού διέπεται από τις κάθε φορά ισχύουσες διατάξεις για τους Αξιωματικούς, Ανθυπασπιστές και Υπαξιωματικούς του Πολεμικού Ναυτικού, προς τους οποίους εξομοιώνεται σε ό,τι αφορά την κατάσταση, την ποινική δωσιδικία, την πειθαρχία, το αποστρατευτικό δικαίωμα, τις αποδοχές, τα οδοιπορικά έξοδα, τα έξοδα νοσηλείας και κηδείας, τις συντάξεις, τη συμμετοχή στο Μετοχικό Ταμείο και τα ταμεία αλληλοβοηθείας του Πολεμικού Ναυτικού, εκτός εάν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του Κώδικα αυτού.

16.-Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, για το θέμα της παρακράτησης και απόδοσης συνδικαλιστικών εισφορών των στελεχών του Λιμενικού Σώματος- Ελληνικής Ακτοφυλακής υπέρ συνδικαλιστικών ενώσεων από τη μισθοδοσία τους, δεν υπάρχει ρητή νομοθετική πρόβλεψη, ούτε ειδική διάταξη που να ορίζει ότι εφαρμόζονται και σε αυτούς οι διατάξεις που αφορούν στα άλλα Ένοπλα Σώματα και συνεπώς, η

Υπηρεσία δεν έχει υποχρέωση να παρακρατά ούτε να αποδίδει εισφορές σε καμία από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις του ερωτήματος. Και τούτο διότι τέτοια υποχρέωση δεν είναι επιτρεπτή χωρίς ρητή πρόβλεψη στην κείμενη νομοθεσία, ενώ επιπλέον αποτελεί πρόσθετη εργασία των λογιστηρίων των οικονομικών υπηρεσιών του Υπουργείου, που δεν σχετίζεται με το κύριο έργο τους και συνεπάγεται διοικητικό και λειτουργικό κόστος (πρβλ ΝΣΚ 325/2011, 191/2009).

17.- Εξάλλου, ούτε τυχόν προϋπάρχουσα διοικητική πρακτική περί παρακράτησής τους, έστω και μακρόχρονη, μπορεί να δημιουργήσει τέτοια υποχρέωση χωρίς νόμο (πρβλ ΝΣΚ 325/2011 με παραπομπές σε θεωρία).

Β.- Η γνώμη της **μειοψηφίας**, την οποία υποστήριξαν ο Πρόεδρος του Τμήματος Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., ο Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ. και οι Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους Δημήτριος Κατωπόδης και Θεόδωρος Ράπτης (ψηφοί τέσσερις -4-) δέχθηκε τα εξής:

18.- Όπως έχει γίνει δεκτό από το ΣΤΕ αλλά και το Ν.Σ.Κ. (ΣΤΕ 3356/2004 επταμ., ΝΣΚ182/2009, 29/2013 Ολομ.), από τα άρθρα 12 παρ. 1 και 23 του ισχύοντος Συντάγματος 1975/1986/2001, σε συνδυασμό με τη διάταξη του άρθρου 11 της Σύμβασης για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, που έχει κυρωθεί με το ν.δ. 53/1974 (Α` 256), και των άρθρων 22 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, που κυρώθηκε με το ν. 2462/1997 (Α` 25), 8 του Διεθνούς Συμφώνου για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, που έχει κυρωθεί με το ν. 1532/1985 (Α` 45) και 1 της 151 Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας *«Για την προστασία του δικαιώματος οργάνωσης και τις διαδικασίες καθορισμού των όρων απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση»* που έχει κυρωθεί με το ν. 2405/1996 (Α` 101), που έχουν υπερνομοθετική ισχύ, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, θεσπίζεται η συνδικαλιστική ελευθερία αφενός ως ατομικό δικαίωμα ίδρυσης και προσχώρησης των εργαζομένων σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και αφετέρου ως συλλογικό δικαίωμα οργάνωσης και ελεύθερης δράσης των συνδικαλιστικών οργανώσεων για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών συμφερόντων των εργαζομένων. Η συνδικαλιστική ελευθερία, υπό το προεκτεθέν περιεχόμενο, κατοχυρώνεται και υπέρ των προσώπων που τελούν σε καθεστώς ειδικής σχέσης εξουσίας προς το Κράτος. Κατά την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος οι εν γένει δημόσιοι πολιτικοί

υπάλληλοι μπορεί να υπόκεινται σε γενικούς περιορισμούς τους οποίους επιβάλλει ο νόμος αλλά και στους ειδικότερους περιορισμούς που δικαιολογούνται από τη φύση της υπαλληλικής σχέσης και των συναφών υποχρεώσεών τους που απορρέουν από αυτή τη σχέση, οι οποίοι, πάντως, δεν επιτρέπεται να αναιρούν, στην ουσία του, το ως άνω δικαίωμα (πρβλ. ΣΤΕ 780/1981, 1802/1986, 558/1989).

19.-Περαιτέρω, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις αποτελούν μέσο άσκησης της συνδικαλιστικής ελευθερίας ενώ οι εισφορές των μελών των συνδικαλιστικών οργανώσεων αποτελούν αναμφισβήτητα τη μορφή χρηματοδότησης που διασφαλίζει περισσότερο από κάθε άλλη την ανεξαρτησία των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Η είσπραξη όμως των εισφορών είναι δυσχερής, διότι προσκρούει συνήθως στην αδιαφορία των μελών αλλά και σε πρακτικές δυσκολίες επικοινωνίας μέλους και συνδικαλιστικής οργάνωσης. Η παρακράτηση των εισφορών από τον εργοδότη και η απόδοση αυτών στην συνδικαλιστική οργάνωση διευκολύνει την είσπραξη των εισφορών και ενισχύει την οικονομική αυτοτέλεια των συνδικαλιστικών οργανώσεων. (Βλ. Γεωργίου Λεβέντη «ΣΥΛΛΟΓΙΚΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ» σελίδα 148.) Δεδομένου, επίσης, ότι οι πόροι των συνδικαλιστικών οργανώσεων είναι για λόγους διαφάνειας, περιορισμένοι, σύμφωνα και με το άρθρο 5 του ν. 1264/1982, η συνδικαλιστική εισφορά των μελών των συνδικαλιστικών οργανώσεων καθίσταται θεμελιώδους σημασίας όχι μόνο για την αυτοτέλεια, αλλά και για την οικονομική επιβίωση των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Επομένως, οι εισφορές καθίστανται απολύτως απαραίτητες για την οικονομική επιβίωση των συνδικαλιστικών οργανώσεων, οι οποίες αποτελούν τη βάση του συνδικαλιστικού μας συστήματος, και, κατά λογική συνέπεια, και η διευκόλυνση της είσπραξής τους με τον τρόπο της παρακράτησης από τον μισθό εκ μέρους του εργοδότη των μελών συνδικαλιστικών οργανώσεων, καθίσταται απολύτως απαραίτητο μέσο της συνδικαλιστικής ελευθερίας.

20.-Ερμηνευόμενες δε υπό το φως του συνόλου των προαναφερομένων οι συνδυασμένες μεταξύ τους διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 2 του ν. 4150/2013 και 129 του Κώδικα Προσωπικού Λιμενικού Σώματος, οι οποίες παραπέμπουν, καθόσον αφορά γενικά τις αποδοχές των στελεχών του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. στις διατάξεις που ισχύουν για τους στρατιωτικούς των Ενόπλων Δυνάμεων και ειδικότερα των υπηρετούντων στο Πολεμικό Ναυτικό, πρέπει να θεωρηθεί ότι παραπέμπουν και στα ισχύοντα για κάθε άλλο ειδικότερο και συναφές με τις αποδοχές θέμα, εφόσον τούτο συνδέεται κατά νόμο αρρήκτως με αυτές, συνεπώς εν προκειμένω και στις διατάξεις

της παρ. 12 του άρθρου 30Γ του ν. 1264/1982 σχετικά με την παρακράτηση από τις αποδοχές των στρατιωτικών της εισφοράς τους και την απόδοση της στις συνδικαλιστικές τους οργανώσεις. Επί τη βάση δε αυτών πρέπει να γίνει δεκτό ότι υφίσταται ευθεία εκ του νόμου υποχρέωση του Λ.Σ.-ΕΛ.ΑΚΤ. για παρακράτηση και απόδοση των εν λόγω συνδικαλιστικών εισφορών στις συνδικαλιστικές οργανώσεις των στελεχών του, θέση άλλωστε την οποία, προφανώς, αποδεχόταν και εφαρμόζε επί σειρά ετών η ερωτώσα υπηρεσία.

Επισημαίνεται πάντως, καθόσον αφορά το πρώτο υποερώτημα ότι, κατά την ίδια γνώμη, το ποσό που αντιστοιχεί στις δευτεροβάθμιες οργανώσεις, θα πρέπει να παρακρατηθεί μεν αλλά μην αποδοθεί σε αυτές, αλλά να κατατεθεί στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων λόγω της μεταξύ τους δικαστικής αντιδικίας που εκκρεμεί.

Απάντηση

21.- Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ΄) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι η Οικονομική Υπηρεσία του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής: α) δεν έχει υποχρέωση να παρακρατεί υπέρ κάποιας εκ των δύο δευτεροβάθμιων συνδικαλιστικών ενώσεων τις μηνιαίες εισφορές των μελών της «Ένωσης Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος» και β) δεν έχει υποχρέωση να καταβάλει τις εν λόγω εισφορές στην πρωτοβάθμια ένωση με την επωνυμία «Ένωση Προσωπικού Λιμενικού Σώματος Κεντρικής Ελλάδος».

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 31-1-2022

Ο Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια

Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Αικατερίνη Χουρμούζη
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.