



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 115/2022  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Γ΄ ΤΜΗΜΑ)  
Συνεδρίαση της 14<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2022**

**Σύνθεση:**

**Προεδρεύουσα:** Αφροδίτη Κουτούκη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., κωλυομένης της Προέδρου του Τμήματος Βασιλικής Πανταζή, Αντιπρόεδρου Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Κωνσταντίνα Χριστοπούλου, Αθηνά Αλεφάντη, Χρήστος Μητκίδης, Βασίλειος Κορκίζογλου, Ευάγγελος Μαρίνης, Μαρία Δεληγιάννη, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια :** Κωνσταντίνα Μαρίνου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

**Έγγραφο ερωτήματος:** Το υπογραφόμενο από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών έγγραφο με αριθμό Κ.Γ./Δ9/Β21025/9.8.2022 της Διεύθυνσης Διοικητικού (Δ9) Τμήμα Κατάστασης Προσωπικού (Β) Διεύθυνση Οικονομικού και Εφοδιασμού (Δ11) Τμήμα Προϋπολογισμού και Δαπανών (Α) της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών.

**Ερώτημα:**

Ερωτάται, εάν η ΥΠΑ, η οποία υπάγεται στις διατάξεις του ν.4440/2016 αλλά δεν πληροί τις προϋποθέσεις συμμετοχής στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, υποχρεούται να καταβάλει στους μετατασσόμενους υπαλλήλους δυνάμει του άρθρου 51 του π.δ.85/2018 την

προσωπική διαφορά, παρά την παράλειψη της ρητής αναφοράς στο εν λόγω άρθρο περί διατήρησης της προσωπικής διαφοράς στις αποδοχές των υπαλλήλων, δεδομένου ότι στην παράγραφο 4 του προοιμίου του π.δ.85/2018 μνημονεύονται, όχι γενικώς οι διατάξεις του ν.4440/2016, αλλά ειδικώς οι διατάξεις του δεύτερου και τρίτου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν.4440/2016 που ορίζουν ότι «Σε κάθε περίπτωση η μετάταξη διενεργείται με την ίδια σχέση εργασίας. Οι μετατασσόμενοι διατηρούν το ίδιο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς, καθώς και τυχόν προσωπική διαφορά στις αποδοχές τους».

Στο παραπάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Γ' Τμήμα) γνωμοδότησε ομόφωνα ως εξής

### **Ιστορικό**

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

1. Δυνάμει του άρθρου 51 του π.δ. 85/2018 μετατάχθηκαν με αίτησή τους στην ΥΠΑ υπάλληλοι από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.). Οι εν λόγω υπάλληλοι σύμφωνα με τα φύλλα διακοπής μισθοδοσίας τους, που περιήλθαν ενώπιον του Λογιστικού και Εφοδιαστικού Κέντρου της ΥΠΑ από τη Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης της ΑΑΔΕ και στα οποία αναλύονται οι τακτικές αποδοχές τους, ελάμβαναν και προσωπική διαφορά του ν.4354/2015. Ειδικότερα με την απόφαση με αρ. πρωτ. Κ.Γ./Δ9/Β15634/22.5.2020 του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών και του Διοικητή Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων αποφασίσθηκε η μετάταξη της με βαθμό Β, κλάδου ΠΕ Εφοριακών, μόνιμης υπαλλήλου Χ.Ε. από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ.3 του άρθρου 51 του π.δ.85/2018 για εξαιρετικούς λόγους, σε κενή οργανική θέση μόνιμου υπαλλήλου του κλάδου ΠΕ Διοικητικών Οικονομικών.

2. Με τις από 21.9.2020 και 29.9.2020 αναφορές της η ανωτέρω υπάλληλος της ΥΠΑ, που υπηρετεί στο Τμήμα Διοίκησης Προσωπικού της Διεύθυνσης Διοικητικού (Δ9), ζήτησε την καταβολή της προσωπικής διαφοράς του ν.4354/2015 που ελάμβανε πριν από τη μετάταξή της.

3.Η ΥΠΑ απευθύνθηκε με το με αριθ. πρωτ. ΛΕΚ/Α/34519/13.10.2020 έγγραφό της στη Διεύθυνση Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η οποία απάντησε με το με αρ. πρωτ. 2/40907/ΔΕΠ/18.2.2021 έγγραφό της τα εξής:

*«...Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του ν.4440/2016, προϋπόθεση για τη συμμετοχή των φορέων ως υπηρεσιών υποδοχής στο ΕΣΚ είναι η σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις προηγούμενη έκδοση Οργανισμών κατόπιν αξιολόγησης των δομών τους και η αντίστοιχη κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, καθώς και η καταχώριση των ως άνω στοιχείων εκ μέρους των φορέων στο ψηφιακό Οργανόγραμμα του άρθρου 16. Όπως εσείς αναφέρετε και επισημαίνετε στο ανωτέρω σχετικό έγγραφο σας, «η ΥΠΑ δεν διαθέτει Ψηφιακό Οργανόγραμμα και συνεπώς δεν πληροί τις προϋποθέσεις για ένταξη στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας».*

*Άλλωστε, στο άρθρο 51 του ΠΔ85/2018 προβλέπονται οι μετατάξεις υπαλλήλων στην ΥΠΑ κατά παρέκκλιση από κάθε αντίθετη γενική ή ειδική διάταξη. Στην παρ. 4 του ανωτέρω άρθρου και νόμου, αναφέρεται ότι η μετάταξη γίνεται με το βαθμό και το μισθολογικό κλιμάκιο που ο υπάλληλος κατείχε πριν τη μετάταξη του, χωρίς όμως να γίνεται μεία για διατήρηση τυχόν προσωπικής διαφοράς. Κατά την άποψη της υπηρεσίας μας, κι εφόσον ο νομοθέτης δεν το ορίζει ρητά, ισχύουν οι γενικές διατάξεις του άρθρου 27 του ν. 4354/2015.».*

4.Στη συνέχεια η ΥΠΑ με το με αρ. πρωτ. Κ.Γ./Δ9/Β9557/31.3.2021 έγγραφο, απευθύνθηκε εκ νέου στη Διεύθυνση Εισοδηματικής Πολιτικής του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η οποία με το με αρ.πρωτ. 2/62766/ΔΕΠ/20.9.2021 έγγραφο της απάντησε μεταξύ άλλων τα εξής:

*«... θα πρέπει να διευκρινίσετε αν ο φορέας σας εμπίπτει στις διατάξεις του ν.4440/2016 γενικότερα, ενδεχομένως σε συνεργασία είτε με το Υπουργείο Εσωτερικών ή με τους Νομικούς Συμβούλους του φορέα ή του εποπτεύοντος Υπουργείου σας. Εάν δεν εμπίπτει, ισχύουν οι απόψεις της υπηρεσίας μας όπως είχαν εκφραστεί με το αρ. 2/40907/ΔΕΠ/18.1.2021 έγγραφο μας, το οποίο επισυνάπτεται, ενώ για την επίλυση του θέματος ενδεχομένως απαιτείται νομοθετική ρύθμιση.».*

5.Τέλος, η ΥΠΑ με τα έγγρατά της με αρ. πρωτ. ΓΔΔΥ/Δ9/Β15009/20.12.2021 και Κ.Γ./Δ9/Β10879/3.5.2022 ζήτησε από το Υπουργείο Εσωτερικών τις απόψεις του σχετικά με την εφαρμογή διατάξεων του ν.4440/2016 στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας. Σε απάντηση των εγγράφων αυτών το Τμήμα Κινητικότητας της Διεύθυνσης Διαχείρισης

Ανθρώπινου Δυναμικού του ανωτέρω Υπουργείου απέστειλε το με αρ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ/Φ.49Κ/1013/6926/27.5.2022 έγγραφό της, στο οποίο εκθέτει μεταξύ άλλων τα εξής:

«...Από τις προαναφερόμενες διατάξεις προκύπτουν ότι το πεδίο εφαρμογής του ΕΣΚ προσδιορίζεται τόσο ως προς τους υπαλλήλους που έχουν δικαίωμα συμμετοχής, όσο και ως προς τους φορείς. Όσον αφορά στους υπαλλήλους, αυτοί πρέπει μεταξύ άλλων να ανήκουν οργανικά σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Όσον αφορά στους φορείς που δύνανται να συμμετέχουν στο ΕΣΚ, προκύπτει ως προϋπόθεση η έκδοση οργανισμών, η κατάρτιση ΠΘΕ και η ανάρτηση του προβλεπόμενου ψηφιακού οργανογράμματος.

Περαιτέρω, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν.4440/2016, με τη διάταξη του άρθρου 16 εισάγεται η υποχρέωση δημιουργίας ψηφιακού Οργανογράμματος της Δημόσιας και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο οποίο αποτυπώνεται η διάρθρωση των οργανικών μονάδων, η στελέχωση των φορέων του Δημοσίου, όπως ορίζονται στην παρ. 1 του άρθρου 3, καθώς και τα αντίστοιχα περιγράμματα θέσεων εργασίας.

Βάσει των ανωτέρω προκύπτει ότι οι φορείς που μετέχουν και υπάγονται στο ΕΣΚ έχουν δέσμια αρμοδιότητα να αναρτήσουν το ψηφιακό οργανόγραμμά τους.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω προκύπτει ότι οι μετατάξεις που ορίζονται στο άρθρο 51 του ΠΔ 85/2018 διενεργούνται στο πλαίσιο αυτών των ειδικών διατάξεων διακριτών από το ΕΣΚ., Επομένως, η μνημονευόμενη διάταξη του ΕΣΚ στο προοίμιο του Οργανισμού σας κατά την άποψη μας, δεν αφορά την εν λόγω ειδική διάταξη του άρθρου 51 και της ειδικής εντός αυτής μνημονευόμενης διάταξης του αρ. 71 του ν. 4427/2016.

Συνοψίζοντας, ο φορέας σας υπάγεται στις διατάξεις του ν.4440/2016, αλλά δεν πληρούται εκ μέρους της Υπηρεσίας η προϋπόθεση που προβλέπεται στις διατάξεις αυτές για την συμμετοχή σας στο ΕΣΚ. Κατά τα λοιπά, η Υπηρεσία μας συμφωνεί με τις απόψεις του Υπουργείου Οικονομικών.».

### **Νομοθετικό πλαίσιο**

**6.**Στις διατάξεις των άρθρων 66 παρ. 1 και 71 παρ. 1 του ν. 4427/2016 «Σύσταση Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, Αναδιάρθρωση της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις» (Α 188/8.10.2016), όπως ισχύουν ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 66 Εξουσιοδοτήσεις

1.Με Προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού Εσωτερικών και

Διοικητικής Ανασυγκρότησης εντός τριών (3) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με:.... ε. Ζητήματα τοποθέτησης, μετάταξης, απόσπασης προσωπικού της Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του παρόντος νόμου, των Διευθύνσεων, Τμημάτων και Γραφείων του παρόντος νόμου....ια. Κάθε ζήτημα που ανάγεται στην εφαρμογή του παρόντος νόμου...».

«Άρθρο 71-Στελέχωση Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας

1.Μόνιμο προσωπικό και προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, καθώς και δικηγόροι με πάγια έμμισθη εντολή, που υπηρετεί σε Υπουργεία, Δημόσιες Υπηρεσίες, Ανεξάρτητες Αρχές, ΟΤΑ Α και Β βαθμού και Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, καθώς και σε Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου και Ανώνυμες Εταιρείες του Κεφαλαίου Α του ν.3429/2005, όπως ισχύει, δύναται να μετατάσσονται/ μεταφέρονται στις υπηρεσίες του παρόντος νόμου σε κενή οργανική θέση ή με μεταφορά της θέσης που κατέχουν, εφόσον δεν υφίσταται κενή οργανική. Η μετάταξη/μεταφορά διενεργείται με κοινή απόφαση των συναρμόδιων Υπουργών, κατά παρέκκλιση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης, χωρίς τη γνώμη των υπηρεσιακών συμβουλίων ή των αρμόδιων οργάνων, χωρίς ηλικιακό περιορισμό καθώς και χωρίς την έγκριση της ΠΥΣ 33/2006 της παρ. 1 του άρθρου 68 του ν. 4002/2011, όπως ισχύει. ..» (όπως η παρ.1 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 90 παρ.2<sup>α</sup> ν.4530/2018).

7.Στις διατάξεις του προοιμίου και των άρθρων 51 παρ. 1, 4 και 55 παρ. 1, 2 του π.δ.85/2018 «Οργανισμός της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας» (Α 157/27.8.2018) ορίζονται τα ακόλουθα:

«Έχοντας υπόψη: .... 1.Τις διατάξεις του ν. 4427/2016 (Α 188) «Σύσταση Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, Αναδιοργάνωση της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις» και ειδικότερα το άρθρο 66 αυτού, όπως συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε με το άρθρο 114 του ν. 4472/2017 (Α 74) και το άρθρο 41 του ν. 4482/2017 (Α 102).... 4.Τις διατάξεις του δεύτερου και τρίτου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν.4440/2016 (Α 224)...8. Την 119/2018 γνωμοδότηση του Συμβουλίου της Επικρατείας ...»

«Άρθρο 51-Μετατάξεις υπαλλήλων

1.Κατά παρέκκλιση από κάθε αντίθετη γενική ή ειδική διάταξη, οι μετατάξεις/μεταφορές και αποσπάσεις υπαλλήλων και δικηγόρων με πάγια έμμισθη εντολή, από οιαδήποτε Δημόσια

Υπηρεσία κάθε μορφής ή Ανεξάρτητη Αρχή ή ΝΠΔΔ περιλαμβανομένων των ΟΤΑ α και β βαθμού ή εταιρειών του Κεφαλαίου Α του ν. 3429/2005, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 71 του ν.4427/2016, διενεργούνται κατόπιν αίτησης του υπαλλήλου μετά από πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών ....

4.Η μετάταξη/μεταφορά του υπαλλήλου διενεργείται σε υφιστάμενη οργανική θέση ή σε συνιστώμενη προσωποπαγή θέση της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας, υπό την προϋπόθεση ότι ο υπάλληλος κατέχει τα τυπικά προσόντα του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται. ...».

«Άρθρο 55 Έναρξη ισχύος- Κατάργηση διατάξεων

1.Η ισχύς του παρόντος αρχίζει από τη δημοσίευσή του στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης.

2.Καταργείται από τη δημοσίευση του παρόντος το π.δ. 56/1989 (Α 28), όπως ισχύει, καθώς και κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος ή κατά το μέρος που ρυθμίζει κατά διάφορο τρόπο θέματα που διέπονται από το παρόν. ...».

8.Στις διατάξεις των άρθρων 52 και 66 του ν.4757/2020 «Σύσταση, λειτουργία και αρμοδιότητες Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, ρύθμιση ζητημάτων Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών» (Α 240/1.12.2020) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 52

Σύσταση Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας» - Τροποποίηση του άρθρου 26 του ν. 4427/2016

Ο τίτλος και οι παρ. 1 και 2 του άρθρου 26 του ν. 4427/2016 (Α' 188) αντικαθίσταται, στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου προστίθεται περ. ζ' και το άρθρο 26 διαμορφώνεται ως εξής:

«Άρθρο 26

Σύσταση Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία «Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας»-Έδρα-Σκοπός-Δομή

1. Συστήνεται νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.)», και για τις διεθνείς σχέσεις «Hellenic Aviation Service Provider (H.A.S.P.)», το οποίο εποπτεύεται από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών. Σκοπός της Υ.Π.Α. είναι η παροχή, οργάνωση και ανάπτυξη των υπηρεσιών αεροναυτιλίας και η διαχείριση και λειτουργία αεροδρομίων και υδατοδρομίων. Έδρα της Υ.Π.Α. ορίζεται η Περιφέρεια Αττικής.....».

Άρθρο 66

*Έναρξη λειτουργίας της Υ.Π.Α. - Προσθήκη του άρθρου 30Ε στον ν. 4427/2016*

*Στον ν. 4427/2016 (Α' 188) προστίθεται το άρθρο 30Ε ως εξής:*

*«Άρθρο 30Ε*

*Έναρξη λειτουργίας Υ.Π.Α.*

*Η λειτουργία της Υ.Π.Α. ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου σύμφωνα με όσα προβλέπονται αρχίζει με τη συγκρότηση του Διοικητικού της Συμβουλίου σε σώμα, σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 30Β. Μέχρι τη συγκρότηση του Διοικητικού Συμβουλίου ο διατελών Διοικητής και τα λοιπά υφιστάμενα όργανα διοίκησης της αυτοτελούς υπηρεσίας «Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας» συνεχίζουν να ασκούν κάθε αρμοδιότητα που τους έχει ανατεθεί βάσει της κείμενης νομοθεσίας».*

**9.***Στο άρθρο 29 παρ. 2 περ γ του ν.4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» (Α 226), ορίζονται τα εξής:*

*«Άρθρο 29 Κατάταξη σε Μισθολογικά Κλιμάκια του Υπηρετούντος Προσωπικού*

*2.Σε περίπτωση που από τις ρυθμίσεις των διατάξεων του Κεφαλαίου αυτού προκύπτουν συνολικές μηνιαίες αποδοχές μεγαλύτερες από αυτές που έπαιρναν οι δικαιούχοι τους κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος του παρόντος Κεφαλαίου, η προκαλούμενη αύξηση καταβάλλεται ως εξής: α)... β)... γ)... Εφόσον προκύπτει μείωση η οποία είναι μεγαλύτερη κατά ποσοστό του 25% των αποδοχών που ελάμβαναν οι δικαιούχοι κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου, χωρίς στην ανωτέρω σύγκριση να λαμβάνεται υπόψη το ποσό που καταβάλλεται ως επίδομα θέσης ευθύνης, η συνολική μείωση κατανέμεται ως εξής: α)25% μείωση επί των αποδοχών που ελάμβαναν οι δικαιούχοι κατά τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου με την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου, β)η υπερβάλλουσα μείωση ισόποσα σε χρονικό διάστημα δύο (2) ετών το οποίο αρχίζει ένα έτος μετά την έναρξη ισχύος των διατάξεων του παρόντος Κεφαλαίου».*

**10.***Στις διατάξεις των άρθρων 7 παρ. 1, 13 , 23 παρ. 1, 2 και 27 παρ. 1, 2 του ν.4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α 176/16.12.2015) ορίζονται τα εξής:*

*«Άρθρο 7 Πεδίο εφαρμογής*

*1.Στις διατάξεις του παρόντος υπάγονται οι μόνιμοι και πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, καθώς και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου: α)των φορέων της περίπτωσης στ της παρ. 1 του άρθρου 14 του ν. 4270/2014 (Α 143), ...».*

*«Άρθρο 13 Ορισμός αποδοχών*

*Οι μηνιαίες τακτικές αποδοχές του υπαλλήλου αποτελούνται από το βασικό μισθό, τα επιδόματα και τις παροχές των άρθρων 15, 16, 17, 18 και 19 σύμφωνα με τις προϋποθέσεις χορήγησης τους, καθώς και την προσωπική διαφορά του άρθρου 27.».*

*«Άρθρο 23 Αποδοχές αποσπασμένων ή μετακινούμενων υπαλλήλων*

*1.Οι υπάλληλοι που αποσπώνται ή μετακινούνται από το φορέα τους σε άλλο φορέα λαμβάνουν τις μηνιαίες τακτικές αποδοχές της οργανικής τους θέσης σύμφωνα με τις προϋποθέσεις χορήγησης τους.*

*2.Η καταβολή των αποδοχών των αποσπασμένων ή μετακινούμενων υπαλλήλων διενεργείται από την υπηρεσία στην οποία τοποθετούνται, εκτός εάν διαφορετικά ορίζεται σε ειδικές διατάξεις...».*

*«Άρθρο 27 Διασφάλιση αποδοχών*

*1.Σε περίπτωση που από τις ρυθμίσεις των διατάξεων του νόμου αυτού προκύπτουν βασικός μισθός ή τακτικές μηνιαίες αποδοχές χαμηλότερες από αυτές που δικαιούνταν ο υπάλληλος στις 31.12.2015, η διαφορά διατηρείται ως προσωπική. Για τον υπολογισμό της προσωπικής διαφοράς δεν λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή παροχή και το επίδομα θέσης ευθύνης. Το επίδομα αυτό λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό της προσωπικής διαφοράς, μόνο στην περίπτωση που καταβάλλεται στις αποδοχές του υπαλλήλου τον τελευταίο μήνα πριν από την έναρξη ισχύος του παρόντος αλλά δεν προβλέπεται η εκ νέου χορήγηση του με την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος. Η νέα αυτή προσωπική διαφορά μειώνεται από οποιαδήποτε μελλοντική αύξηση των αποδοχών του υπαλλήλου πλην της χορήγησης επιδόματος θέσης ευθύνης και της προωθημένης εξέλιξης. Τυχόν αύξηση του επιδόματος θέσης ευθύνης καταβάλλεται στο ακέραιο. ...*

*4.Σε περίπτωση μετάταξης ή μεταφοράς του υπαλλήλου σε άλλο φορέα, η προσωπική διαφορά του παρόντος άρθρου παύει να καταβάλλεται. Εξαίρεση αποτελεί μόνο η υποχρεωτική μετάταξη ή μεταφορά του υπαλλήλου σε άλλο φορέα, λόγω συνολικής ή μερικής μεταφοράς ή κατάργησης της Υπηρεσίας του ή στο πλαίσιο κινητικότητας των υπαλλήλων,*

όπως αυτή καθορίζεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και Οικονομικών, οπότε η εν λόγω προσωπική διαφορά εξακολουθεί να καταβάλλεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 1.».

**11.** Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4354/2015 (Α 176) αναφέρονται τα εξής:

«Με τις διατάξεις του άρθρου 27 αντιμετωπίζονται τα θέματα διαφορών των νέων αποδοχών των υπαλλήλων, σε σχέση με τις ήδη καταβαλλόμενες. Σε κάθε περίπτωση προβλέπεται διασφάλιση των αποδοχών των υπαλλήλων προκειμένου να μην υπάρξει ανατροπή των οικογενειακών προϋπολογισμών. Στην περίπτωση αύξησης του βασικού μισθού του υπαλλήλου, αυτή καταβάλλεται σε διάστημα τετραετίας. Με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου ρυθμίζεται το θέμα διατήρησης τυχόν προσωπικής διαφοράς στις περιπτώσεις μετάταξης ή μεταφοράς του υπαλλήλου σε άλλο φορέα από αυτόν που υπηρετεί. Τέλος, με την παράγραφο 4 ρυθμίζονται θέματα των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, ενώ με την παράγραφο 5 προβλέπεται η μη διατήρηση προσωπικής διαφοράς για τους μετακλητούς υπαλλήλους.».

**12.** Στις διατάξεις των άρθρων 1, 2 παρ.1, 2, 3, 5, 3 παρ. 1, 4 παρ. 1, 16 παρ. 1, 2, 3 του ν.4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του ν.4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις» (Α 224/2.12.2016) ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 1 Σκοπός

Αντικείμενο του παρόντος Κεφαλαίου είναι η καθιέρωση Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους, μόνιμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη με μετάταξη ή απόσπαση. Σκοπός του ΕΣΚ είναι αφενός η βέλτιστη αξιοποίηση και η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες, αφετέρου η διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους, να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διάφορων υπηρεσιών και να προωθήσουν την επαγγελματική σταδιοδρομία τους.».

«Άρθρο 2-Γενικές αρχές

1. Το ΕΣΚ διέπεται από τις αρχές της ισότητας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας.

2. Η κινητικότητα έχει εθελούσιο χαρακτήρα για τον υπάλληλο και διενεργείται με βάση την αρχή της δημοσιότητας.

3. Η μετακίνηση από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη διενεργείται ως μετάταξη σε κενή οργανική θέση κλάδου/ειδικότητας της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, για την οποία ο υπάλληλος έχει τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα....

5. Στο πλαίσιο εφαρμογής του ΕΣΚ, οι προκηρυσσόμενες θέσεις καλύπτονται με ενιαίο τρόπο, ανεξαρτήτως εάν οι υπάλληλοι είναι μόνιμοι ή απασχολούμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Σε κάθε περίπτωση η μετάταξη διενεργείται με την ίδια σχέση εργασίας. Οι μετατασσόμενοι διατηρούν το ίδιο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς, καθώς και τυχόν προσωπική διαφορά στις αποδοχές τους.».

«Άρθρο 3 Έκταση εφαρμογής

1. Στο ΕΣΚ υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι, μόνιμοι και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου ....».

«Άρθρο 4 Προϋποθέσεις συμμετοχής

1. Προϋπόθεση για τη συμμετοχή των φορέων του πρώτου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 3 ως υπηρεσιών υποδοχής στο ΕΣΚ είναι η σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις προηγούμενη έκδοση Οργανισμών και η αντίστοιχη κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, καθώς και η καταχώριση των ως άνω στοιχείων εκ μέρους των ανωτέρω φορέων στο ψηφιακό Οργανόγραμμα του άρθρου 16.

Άρθρο 16 Ψηφιακό Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Δημιουργείται σε βάση δεδομένων Οργανόγραμμα της Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο οποίο αποτυπώνονται η διάρθρωση και η στελέχωση όλων των φορέων του Δημοσίου, των οποίων το προσωπικό απογράφεται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου. Το Οργανόγραμμα περιλαμβάνει όλες τις οργανικές μονάδες των ως άνω φορέων, τους υπηρετούντες σε κάθε οργανική μονάδα υπαλλήλους και τα αντίστοιχα περιγράμματα θέσεων εργασίας. Κάθε οργανική μονάδα συναρτάται με την ιεραρχικά ανώτερή της και κάθε υπάλληλος με τη μονάδα στην οποία υπηρετεί. 2. Το Οργανόγραμμα τηρείται σε κεντρικό ιστότοπο και την ευθύνη της διαχείρισης της υπολογιστικής υποδομής του ψηφιακού Οργανογράμματος έχει το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών, ενώ την ευθύνη της

καταχώρισης σε αυτό των στοιχείων του κάθε φορέα έχουν οι αντίστοιχες Διευθύνσεις Διοικητικού μέσω πιστοποιημένης πρόσβασης. 3. Στο Οργανόγραμμα καταχωρίζονται αμελλητί οι αλλαγές στη δομή των φορέων και στην κατανομή των υπηρετούντων υπαλλήλων. ...».

**13.** Στην αιτιολογική έκθεση του ν.4440/2016 αναφέρονται τα εξής:

*«Βασική καινοτομία του προτεινόμενου συστήματος (Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας – ΕΣΚ) είναι ο αμιγώς εθελούσιος χαρακτήρας της κινητικότητας και ειδικότερα η δυνατότητα κάθε υπαλλήλου να έχει πρόσβαση στο σύνολο των προς κάλυψη θέσεων, βάσει ενιαίων κανόνων αναφορικά με τους όρους, τις προϋποθέσεις και εν γένει τις ακολουθούμενες διαδικασίες. Για τη συμμετοχή των φορέων στο ΕΣΚ τίθενται δύο (2) απαρέγκλιτες προϋποθέσεις: α) η ύπαρξη επικαιροποιημένων Οργανισμών σε ψηφιακή μορφή, οι οποίοι ενσωματώνονται στο ενιαίο ψηφιακό Οργανόγραμμα της δημόσιας διοίκησης που δημιουργείται για πρώτη φορά και επιτρέπει την αποτύπωση της διάρθρωσης και της στελέχωσης όλων των φορέων και, β) η κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η μετάταξη του υπαλλήλου διενεργείται σε κενή οργανική θέση για την οποία έχει τα προβλεπόμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, όπως αυτά προκύπτουν από την «ταυτότητα» της θέσης...*

**Άρθρο 3**

*Με τη διάταξη του άρθρου 3 οριοθετείται η έκταση εφαρμογής του ΕΣΚ και ειδικότερα ορίζεται ότι υπάγονται σε αυτό υπάλληλοι που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, ....*

**Άρθρο 4**

*Στο άρθρο 4 καθορίζονται οι προϋποθέσεις συμμετοχής στο ΕΣΚ τόσο για τους φορείς όσο και για τους υπαλλήλους. Ειδικότερα, οι φορείς απαιτείται να έχουν προβεί στην έκδοση Οργανισμών κατόπιν αξιολόγησης των δομών τους, να έχουν καταρτίσει περιγράμματα θέσεων εργασίας, και επιπλέον να έχουν καταχωρίσει τα ως άνω στοιχεία στο ψηφιακό Οργανόγραμμα του άρθρου 16. Οι υπάλληλοι απαιτείται να έχουν συμπληρώσει διετία από το διορισμό, ή εφόσον ο διορισμός έγινε με μοριοδότηση λόγω εντοπιότητας, να έχουν συμπληρώσει τον προβλεπόμενο χρόνο παραμονής στην υπηρεσία τοποθέτησης. ...».*

**Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του

σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν ενώπιον του Τμήματος, συνάγονται τα ακόλουθα:

**14.**Ο ν.4757/2020 (Α' 240/01.12.2020) «*Σύσταση, λειτουργία και αρμοδιότητες Αρχής Πολιτικής Αεροπορίας, ρύθμιση ζητημάτων Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών*» σκοπό είχε να επιτευχθεί ο συναφής και πλήρης διαχωρισμός της άσκησης ρυθμιστικών και εποπτικών αρμοδιοτήτων από την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας και διαχείρισης αεροδρομίων και υδατοδρομίων, που επιτελεί επιταγή του ενωσιακού δικαίου (όπως περιέχεται και αναλύεται στην αιτιολογική του έκθεση). Τούτο διότι τα ανωτέρω δεν έχουν ολοκληρωθεί, καθώς ο ν. 4427/2016 δεν είχε υλοποιηθεί στο σύνολό του.

Με τις διατάξεις του ΜΕΡΟΥΣ Β' «*ΡΥΘΜΙΣΗ ΖΗΤΗΜΑΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ (ΥΠΑ)*» αναμορφώνεται θεσμικά ο Πάροχος (ΥΠΑ) και επαυξάνεται η διοικητική και οικονομική του αυτοτέλεια, δια της υιοθέτησης νομικής μορφής Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), με σκοπό να συμβάλει στην περαιτέρω ανάπτυξη και βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών αεροναυτιλίας και διαχείρισης αεροδρομίων και να καταστήσει ακόμη ευκολότερη την υλοποίηση του πλήρους διαχωρισμού από την Αρχή Πολιτικής Αεροπορίας (ΑΠΑ).

Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις για τη λειτουργία του Ν.Π.Δ.Δ. της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.) απαραίτητη προϋπόθεση είναι η συγκρότησή του Διοικητικού της Συμβουλίου σε σώμα, κατά τα όσα ρητά προβλέπονται σε αυτές, πλην όμως μέχρι σήμερα δεν έχει συγκροτηθεί σε σώμα, ενώ ήδη έχει συγκροτηθεί σε σώμα το Διοικητικό Συμβούλιο της Α.Π.Α.. Συνεπώς, η προϋπόθεση που τίθεται με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 66 του ν.4757/2020 για την λειτουργία της ΥΠΑ, ως νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, δεν έχει πληρωθεί μέχρι σήμερα, και η ΥΠΑ εξακολουθεί να λειτουργεί ως αυτοτελής δημόσια υπηρεσία, υπαγόμενη στον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών.

**15.**Με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν.4024/2011 θεσπίσθηκε σύστημα βαθμολογικής κατάταξης και εξέλιξης των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα (μόνιμοι και δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, ανεξάρτητων αρχών κ.λ.π.), ενώ με τις διατάξεις του άρθρου 12 του εν λόγω νόμου θεσπίσθηκε σύστημα μισθολογικής εξέλιξής τους, με την καθιέρωση μισθολογικών κλιμακίων σε κάθε βαθμό, στους οποίους (βαθμούς και κλιμάκια), σύμφωνα με το άρθρο 28, κατατάχθηκαν οι υπάλληλοι που

υπηρετούσαν κατά την έναρξη ισχύος του ν.4024/2011. Πέραν της καθιέρωσης νέου βασικού μισθού για κάθε βαθμό, που οριζόταν στο άρθρο 13, με τα άρθρα 15 έως 19, καταργήθηκαν και τα περισσότερα επιδόματα του προγενέστερου μισθολογικού καθεστώτος. Για τους λόγους αυτούς, στις περισσότερες περιπτώσεις των υπαλλήλων, επήλθε μείωση των αποδοχών που ελάμβαναν κατ' εφαρμογή των διατάξεων του προγενέστερου ν.3205/2003. Με τις διατάξεις του άρθρου 29 του ν.4024/2011 ορίστηκε ότι σε όσες περιπτώσεις υπαλλήλων, λόγω της υπαγωγής τους στις μισθολογικές διατάξεις του ν.4024/2011, προέκυπταν συνολικές μηνιαίες αποδοχές μειωμένες σε ποσοστό μέχρι του 25%, σε σύγκριση με τις αποδοχές που ελάμβαναν τον τελευταίο μήνα πριν την έναρξη ισχύος του (01.11.2011, άρθρο 32 παρ.4 του ν.4024/2011), η μείωση αυτή επιβαλλόταν στις αποδοχές τους άμεσα, με την έναρξη εφαρμογής του νέου μισθολογίου, ενώ η μείωση που υπερέβαινε το ανωτέρω ποσοστό ορίστηκε αρχικά ότι θα έπρεπε να επιβληθεί κατά τα προαναφερθέντα χρονικά σημεία, σε τρία στάδια μέχρι την 01.11.2014. Ακολούθως, εκδόθηκε ο ν.4354/2015 ο οποίος καθόρισε από 01.01.2016 εκ νέου το μισθολόγιο των πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων καθώς και των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου, αποσυνδέοντας τη βαθμολογική από τη μισθολογική εξέλιξη. Με το άρθρο 34 του ως άνω νόμου προβλέφθηκε ότι από την έναρξη ισχύος του νόμου καταργείται, μεταξύ άλλων και η διάταξη του άρθρου 29 του ν. 4024/2011, καθώς και οι κατ' εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσες υπουργικές αποφάσεις. Για τη διασφάλιση όμως των αποδοχών των υπηρετούντων υπαλλήλων κατά την έναρξη ισχύος του ν.4354/2015, η υπερβάλλουσα μείωση του ν.4024/2011, ισχύουσα πλέον ως «προσωπική διαφορά» από 01.01.2016, συνέχισε να καταβάλλεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 27 του ν.4354/2015. Έτσι, σε περίπτωση που από τις ρυθμίσεις των διατάξεων του νόμου αυτού προκύπτουν βασικός μισθός ή τακτικές μηνιαίες αποδοχές χαμηλότερες από αυτές που δικαιούνταν ο υπάλληλος στις 31.12.2015, η διαφορά διατηρείται ως προσωπική. Η νέα αυτή προσωπική διαφορά μειώνεται από οποιαδήποτε μελλοντική αύξηση των αποδοχών του υπαλλήλου πλην της χορήγησης επιδόματος θέσης ευθύνης και της προωθημένης εξέλιξης.

**16.**Με το ν.4440/2016 καθιερώθηκε για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας (ΕΣΚ), σκοπός του οποίου είναι η βέλτιστη αξιοποίηση και η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες, αλλά και η

διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους και να διευρύνουν την εμπειρία τους. Μορφές κινητικότητας σύμφωνα με το ΕΣΚ είναι α) η μετάταξη από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη και β) η απόσπαση (βλ. ιδίως τα άρθρα 1 και 2 παρ.3). Γι' αυτό και με τα άρθρα 12 και 13 του ν.4440/2016 αντικαταστάθηκαν τα άρθρα 68 και 71 αντίστοιχα του υπαλληλικού κώδικα (που αφορούν την απόσπαση και την μετάταξη σε άλλη υπηρεσία αντίστοιχα), προκειμένου να εναρμονίζονται με το ΕΣΚ (βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν.4440/2016).

**17.** Το ΕΣΚ υπό την αρχική μορφή του αναπτυσσόταν σε τρεις κύκλους κινητικότητας κατ' έτος βάσει συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Ήδη, μετά την αντικατάσταση του άρθρου 6 του ν.4440/2016 με το άρθρο 42 του ν.4674/2020, αναπτύσσεται σε δύο κύκλους κινητικότητας κατ' έτος, επίσης βάσει συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος. Για την κάλυψη θέσεων των δημοσίων υπηρεσιών με μετάταξη ή απόσπαση κατ' εφαρμογή του συστήματος αυτού, προηγείται η αποστολή στην Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας αιτημάτων από τους φορείς. Ακολουθεί η ανάρτηση πίνακα με τις διαθέσιμες θέσεις στη σχετική ειδική ηλεκτρονική εφαρμογή, η υποβολή αιτήσεων από τους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους και η έκδοση των σχετικών αποφάσεων ύστερα από σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου συλλογικού οργάνου της παρ. 1 του άρθρου 7 του ν.4440/2016.

**18.** Κατά τις γενικές αρχές της μεθοδολογίας του δικαίου, γίνεται δεκτό ότι ο νεότερος κανόνας δικαίου υπερισχύει του προγενέστερου (*lex posterior derogat legi priori*). Περαιτέρω, ο ειδικός κανόνας δικαίου υπερισχύει του γενικού (*lex specialis derogat legi generali*). Κατά την αληθή έννοια των ανωτέρω αρχών, όπως αυτές προκύπτουν και από το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 2 του Αστικού Κώδικα, οι νεότεροι και ειδικοί κανόνες αποκλείουν την εφαρμογή των παλαιότερων και γενικών και υπερισχύουν των τελευταίων, όταν ρυθμίζουν το ίδιο γενικά θέμα κατά τρόπο αντίθετο και σε κάθε περίπτωση διαφορετικό και ασυμβίβαστο προς τη ρύθμιση των παλαιότερων κανόνων (ΑΠ 1488/2019, ΑΠ 227, 228, 229, 230/2018). Τούτο δε ισχύει πολύ περισσότερο όταν η νεότερη ρύθμιση είναι και ειδικότερη της παλαιότερης, διότι στην περίπτωση αυτή συντρέχουν δύο επιμέρους νομικά σημαντικοί λόγοι, για τους οποίους επιβάλλεται να υπερισχύσει η νεότερη διάταξη έναντι της παλαιότερης (Γνμ ΝΣΚ 143/2021).

**19.** Οι ρυθμίσεις της παρ. 4 του προοιμίου του π.δ. 85/2018, η οποία παραπέμπει στις διατάξεις του δεύτερου και τρίτου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν. 4440/2016 (Α

224), σύμφωνα με τις οποίες «σε κάθε περίπτωση η μετάταξη διενεργείται με την ίδια σχέση εργασίας. Οι μετατασσόμενοι διατηρούν το ίδιο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς, καθώς και τυχόν προσωπική διαφορά στις αποδοχές τους», είναι νεότερες και ειδικότερες από τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 27 του ν.4354/2015 (Α 176), στις οποίες ορίζεται ότι «σε περίπτωση μετάταξης ή μεταφοράς του υπαλλήλου σε άλλο φορέα, η προσωπική διαφορά του παρόντος άρθρου παύει να καταβάλλεται.».

Η ανωτέρω παραπομπή γίνεται μόνο στα εδάφια δεύτερο και τρίτο της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν.4440/2016 και όχι και στο πρώτο εδάφιο του ανωτέρω άρθρου, το οποίο ορίζει: «5.Στο πλαίσιο εφαρμογής του ΕΣΚ, οι προκηρυσσόμενες θέσεις καλύπτονται με ενιαίο τρόπο, ανεξαρτήτως εάν οι υπάλληλοι είναι μόνιμοι ή απασχολούμενοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.», καθώς τον κανονιστικό νομοθέτη του ανωτέρω προεδρικού διατάγματος τον ενδιέφερε οι μετατασσόμενοι υπάλληλοι στην Υ.Π.Α. να διατηρήσουν το ίδιο ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς καθώς και τυχόν προσωπική διαφορά στις αποδοχές τους, ανεξάρτητα από την ένταξη ή μη της Υ.Π.Α. στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας του ν.4440/2016. Μέχρι σήμερα η Υ.Π.Α. δεν διαθέτει Ψηφιακό Οργανόγραμμα και ως εκ τούτου δεν πληροί τις προϋποθέσεις για ένταξή της στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, πλην όμως, όπως προκύπτει από το έγγραφο ερώτημα, πρόκειται σύντομα να ενταχθεί.

**20.** Το ανωτέρω κανονιστικό π.δ. 85/2018 έχει εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 66 του ν.4427/2016 και επομένως οι ανωτέρω διατάξεις του επέχουν ισχύ νόμου και είναι ισοδύναμης τυπικής ισχύος σε σχέση με τις ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις (βλ. Επ.Σπηλιωτόπουλο, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11<sup>η</sup> Έκδοση σελ. 49). Επομένως μετά τη δημοσίευση του ανωτέρω π.δ. το προσωπικό που μετατάσσεται στην Υ.Π.Α. δικαιούται την προσωπική διαφορά με βάση τις ειδικές και νεότερες νομοθετικές διατάξεις της παρ. 4 του προοιμίου του διατάγματος.

Άλλωστε κατά τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 55 του π.δ. 85/2018 από τη δημοσίευση του ανωτέρω διατάγματος καταργείται κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις αυτών ή κατά το μέρος που ρυθμίζει κατά διάφορο τρόπο θέματα που διέπονται από αυτό. Επισημαίνεται ότι με τις διατάξεις του ν. 4757/2020 δεν καταργήθηκαν οι διατάξεις του π.δ.85/2018, καθώς στο νόμο αναφέρονται μόνο οι καταργούμενες διατάξεις χωρίς να αναφέρεται η κατάργηση του διατάγματος.

**21.**Εξάλλου στη νομοθέτηση κατά παραπομπή οι διατάξεις του νόμου στον οποίο γίνεται η παραπομπή ενσωματώνονται στον παραπέμποντα και αποτελούν ενιαίο όλο αυτόν (ΑΠ 209/1972 ΑρχΝ 23/542, ΑΠ 503/68 ΕΕΔ 28/94, Β.Βαθρακοκόιλης - Αναλυτική Ερμηνεία- Νομολογία Αστικού Κώδικα, Έκδοση 1989, Άρθρο 1 σελ. 24). Με βάση πάγια νομολογία στη νομοθέτηση κατά παραπομπή ο παραπέμπων νόμος είναι ανεξάρτητος από τον νόμο στον οποίο γίνεται η παραπομπή και έτσι η τροποποίηση ή και η κατάργηση του τελευταίου νόμου, δεν επιφέρει αναγκαστικά την τροποποίηση του περιεχομένου του πρώτου, ο οποίος έχοντας αυτοτελή ύπαρξη παραμένει αμετάβλητος (ΣΤΕ 2654/2003, 1735/2002, 209/1972, 118/1971, Γνμ ΝΣΚ 94/2018, 291/2017, 335/2014, 344/2009, 438/1995).

**22.**Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι ρυθμίσεις της παρ. 4 του προοιμίου του π.δ. 85/2018, το οποίο παραπέμπει στις διατάξεις του δεύτερου και τρίτου εδαφίου της παρ. 5 του άρθρου 2 του ν. 4440/2016 (Α 224), οι οποίες θεωρούνται ενσωματωμένες στο ως άνω π.δ. και αποτελούν ενιαίο όλο με αυτό, είναι νεότερες και ειδικότερες από τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 27 του ν.4354/2015 (Α 176) και για το λόγο αυτό εφαρμόζονται στην προκειμένη περίπτωση.

### **Απάντηση**

**23.**Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ΄) επί του τεθέντος ερωτήματος γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής:

Οι μετατασσόμενοι υπάλληλοι στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας δυνάμει του άρθρου 51 του π.δ. 85/2018 διατηρούν τυχόν προσωπική διαφορά στις αποδοχές τους.

### **ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 24-11-2022**

**Η Προεδρεύουσα**

**Η Εισηγήτρια**

**Αφροδίτη Κουτούκη**  
**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**

**Κωνσταντίνα Μαρίνου**  
**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**