



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 67/2023
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β΄)
Συνεδρίαση της 30^{ης} Μαΐου 2023

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Δήμητρα Κεφάλα, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη : Αλέξανδρος Ροϊλός, Αγγελική Καστανά, Ιουλία Σφυρή, Αθανάσιος Θεοχάρης, Ευτυχία Κασομένου, Ιωάννης Αλεξανδράκης, Νικόλαος Πατηνιώτης, Χρυσούλα Τσιαβού, Παναγιώτης Πανάγος, Κωνσταντίνα Νασοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Δήμητρα Τσεραβίνη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' αριθ. πρωτ. 43535/10.5.2023 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης, Διεύθυνσης Ανθρωπίνου Δυναμικού, Τμήμα Διοικητικής Εποπτείας και Υποστήριξης Φορέων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, που υπογράφεται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Περίληψη ερωτήματος: Ποια είναι η έκταση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 238 παρ. 1, 2 και 4 του ν. 4610/2019, όπως αυτές τροποποιήθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 55 του ν. 4873/2021 και ειδικότερα:

(α) εάν οι διατάξεις αυτές δύνανται να εφαρμοστούν μόνο για τη μεταφορά του προσωπικού των καταργούμενων αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών των Επιμελητηρίων, για τα οποία δεν εκδόθηκε εμπρόθεσμα η σχετική απόφαση μεταφοράς προσωπικού των εταιρειών τους, βάσει των διατάξεων του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, όπως ίσχυαν πριν την τροποποίησή τους με το άρθρο 55 του ν. 4873/2021 ή

(β) εάν οι διατάξεις αυτές δύνανται να εφαρμοστούν στο σύνολο των Επιμελητηρίων, ακόμη και σε όσα, κατόπιν αιτήματός τους, το προσωπικό των εταιρειών τους είχε μεταφερθεί εμπρόθεσμα, δυνάμει των αρχικών διατάξεων του άρθρου 238 του ν. 4610/2019.

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. Σύμφωνα με το άρθρο 26 του π.δ. 5/2022 (Α΄15) το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων εποπτεύει, ως προς τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης και κινητικότητας του προσωπικού τους, τα εμπορικά, βιομηχανικά, βιοτεχνικά και επαγγελματικά Επιμελητήρια του άρθρου 61 του ν. 4497/2017 (στο εξής Επιμελητήρια). Με το άρθρο 238 του ν. 4610/2019 (Α΄70) προβλέφθηκε η δυνατότητα λύσης και θέσης σε εκκαθάριση των εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που είχαν ιδρύσει τα Επιμελητήρια και η μεταφορά του πάσης φύσεως προσωπικού των εταιρειών αυτών, που είχε προσληφθεί μέχρι τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (ήτοι μέχρι 13.11.2017), στα οικεία Επιμελητήρια, με την ίδια σχέση εργασίας και ορίστηκε ότι οι σχετικές αποφάσεις μεταφοράς εκδίδονται το αργότερο μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2019. Ειδικά για τις εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που υλοποιούσαν συγχρηματοδοτούμενα έργα εγκεκριμένα κατά τη δημοσίευση του ν. 4610/2019 ή μέχρι την 31^η Μαΐου 2019, προβλέφθηκε η δυνατότητα λήψης της απόφασης για τη λύση των εταιρειών αυτών εντός μηνός από την ολοκλήρωση των ανωτέρω έργων.

2. Σε εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης, έως την 31^η Δεκεμβρίου 2019 εκδόθηκαν από την ερωτώσα υπηρεσία 25 αποφάσεις (μία εκ των οποίων ήταν τροποποιητική προηγούμενης, ως προς το Ε.Β.Ε.Α.) και μεταφέρθηκαν 207 απασχολούμενοι από εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σε 24 αντίστοιχα Επιμελητήρια. Στα 21 εξ αυτών η μεταφορά έγινε κατόπιν λήψης απόφασης από τα Διοικητικά τους Συμβούλια για λύση και θέση σε εκκαθάριση των αστικών εταιρειών τους. Σε 3 εξ αυτών (Επιμελητήρια Κορίνθου, Κυκλάδων και Χανίων) η μεταφορά συντελέστηκε χωρίς απόφαση για λύση και θέση σε εκκαθάριση των αστικών εταιρειών, καθώς αυτές

υλοποιούσαν συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα. Μετά το πέρας της προθεσμίας της 31^{ης} Δεκεμβρίου 2019 έπαυσε η προαναφερόμενη διαδικασία.

3. Με το άρθρο 55 του ν. 4873/2021 (Α΄248/16.12.2021) τροποποιήθηκαν οι παράγραφοι 2 και 4 του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 και συγκεκριμένα, ως προς την πράξη μεταφοράς του προσωπικού, προβλέφθηκε η έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Εσωτερικών, ως προς το χρονικό όριο πρόσληψης του προσωπικού των αστικών εταιρειών, προβλέφθηκε η 30^η Ιουνίου 2021 και ως προς την προθεσμία έκδοσης των αποφάσεων μεταφοράς του προσωπικού, προβλέφθηκε η 30^η Ιουνίου 2023.

4. Σε εφαρμογή των νέων προβλέψεων του άρθρου 55 του ν. 4873/2021, υποβλήθηκαν 8 αιτήματα Επιμελητηρίων. Ένα εξ αυτών είναι του Επιμελητηρίου Κέρκυρας, το οποίο δεν είχε προβεί σε λύση και εκκαθάριση της αστικής του εταιρείας μέσα στις προθεσμίες του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, το οποίο ικανοποιήθηκε και έχει εκδοθεί η σχετική υπ' αρ. 79851/09.08.2022 (Β΄4515/26.08.2022) απόφαση μεταφοράς 5 υπαλλήλων της αστικής εταιρείας του στο εν λόγω Επιμελητήριο. Για τέσσερα αιτήματα χρειάζεται να προσκομισθούν πρόσθετα στοιχεία για να εξετασθεί η βασιμότητά τους, καθώς αφενός η αναφερόμενη εταιρεία ανήκει σε μεγάλο αριθμό εταιρών (25), αφετέρου δεν λύεται και τίθεται σε εκκαθάριση γιατί υλοποιεί συγχρηματοδοτούμενα έργα. Τέλος, τρία αιτήματα είναι νέα αιτήματα Επιμελητηρίων, στα οποία με τέσσερις (από τις προαναφερόμενες 25) αποφάσεις (1 εκ των 4 – αυτή του Ε.Β.Ε.Α. - τροποποιητική προηγούμενης), είχε μεταφερθεί το προσωπικό των εταιρειών τους μέχρι την 31^η.12.2019, κατόπιν λήψης απόφασης για λύση και θέση σε εκκαθάριση των εταιρειών αυτών. Τα Επιμελητήρια αυτά είναι (i) το Βιοτεχνικό Επιμελητήριο Πειραιά (Β.Ε.Π.), (ii) το Επιμελητήριο Έβρου και (iii) το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών (Ε.Β.Ε.Α.).

5. Ειδικότερα, το Β.Ε.Π., με το υπ' αριθ. 1817/05.04.2022 νέο αίτημά του, ζητεί τη μεταφορά μίας υπαλλήλου, η οποία είχε προσληφθεί με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου από 20.03.2018 έως 19.03.2019, η οποία ανανεώθηκε για έναν ακόμη χρόνο, από 20.03.2019 έως 20.03.2020, οπότε και η σύμβασή της έληξε. Στο πλαίσιο εξέτασης του αιτήματος αυτού, απεστάλη ερώτημα προς το Υπουργείο Εσωτερικών, σχετικά με το εάν η εν λόγω υπάλληλος μπορούσε να υπαχθεί στις διατάξεις του άρθρου 55 του ν. 4873/2021 και να μεταφερθεί στο Β.Ε.Π. και σε καταφατική περίπτωση, εάν θα μπορούσε να μεταφερθεί σε προσωποπαγή θέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (όπως ζητούσε το Β.Ε.Π.).

Στο ως άνω ερώτημα απάντησε το Υπουργείο Εσωτερικών, με το υπ' αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.42/6263/9998/03.11.2022 έγγραφό του, ως ακολούθως: «Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου, με τις προτεινόμενες διατάξεις παρεκτείνεται ο χρόνος εφαρμογής δυνατότητας μεταφοράς του προσωπικού των καταργούμενων αστικών εταιρειών των επιμελητηρίων για όσα επιμελητήρια δεν εξέδωσαν εμπρόθεσμα σχετική απόφαση. Επιπλέον, προβλέπεται ότι, για λόγους ίσης μεταχείρισης, η ευνοϊκή ρύθμιση του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 (Α΄70) εφαρμόζεται και στους υπαλλήλους που είχαν προσληφθεί από τις αστικές εταιρείες των επιμελητηρίων μέχρι 30 Ιουνίου 2021. Δεδομένου ότι... η εν λόγω πρώην υπάλληλος αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας του Βιοτεχνικού Επιμελητηρίου Πειραιά, που έχει ήδη λυθεί από 24.3.2020, ήτοι προ της έναρξης ισχύος του ν. 4873/2021, είχε συνάψει σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου (ενός έτους, έως 19.3.2019), η οποία ανανεώθηκε ως ορισμένου χρόνου για ίδιο διάστημα (έως 20.3.2020), άποψη της Υπηρεσίας μας είναι ότι δεν καταλαμβάνεται από τις διατάξεις του αρ. 55 του ν. 4873/2021 και δεν δύναται να μεταφερθεί στο ως άνω Επιμελητήριο. Επιπλέον, ακόμα και στην περίπτωση που ήταν κατά νόμο επιτρεπτή η μεταφορά, δεν επιτρέπεται η μετατροπή της εργασιακής σχέσης σε αορίστου χρόνου βάσει του αρ. 103 του Συντάγματος και συμφώνως προς αυτές είναι και οι διατάξεις του αρ. 55 του ν. 4873/2021».

6. Το Επιμελητήριο Έβρου, με το υπ' αριθ. 2269/07.07.2022 νέο αίτημά του, ζητεί τη μεταφορά τριών υπαλλήλων, μία εκ των οποίων έχει προσληφθεί πριν την 13.11.2017 (ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4497/2017), μία μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4610/2019 και λίγο πριν τη λύση και θέση σε εκκαθάριση της αστικής του εταιρείας (16.12.2019) και ένας μετά την ως άνω λύση και θέση σε εκκαθάριση της εταιρείας.

7. Το Ε.Β.Ε.Α., με το υπ' αριθ. ΥΠΑΝΕΠ 68640/06.07.2022 νέο αίτημά του, ζητεί τη μεταφορά επτά υπαλλήλων των δύο αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών του, εκ των οποίων οι πέντε έχουν προσληφθεί μετά τις 13.11.2017 και πριν την 20.05.2019, χρόνος λύσης και θέσης σε εκκαθάριση των δύο αστικών εταιρειών του, ενώ οι δύο έχουν προσληφθεί μετά την ως άνω λύση και θέση σε εκκαθάριση των εταιρειών.

8. Λαμβανομένων υπόψη: α) της υπ' αριθ. 79851/09.08.2022 απόφασης μεταφοράς προσωπικού στο Επιμελητήριο Κέρκυρας, β) των αναφερομένων στο υπ' αριθ. ΔΙΔΑΔ/Φ.42/6263/9998/03.11.2022 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και γ) των τριών νέων αιτημάτων των Επιμελητηρίων Β.Ε.Π., Έβρου και Ε.Β.Ε.Α., υποβλήθηκε το παραπάνω ερώτημα από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Νομοθετικό πλαίσιο

9. Στο άρθρο 238 του ν. 4610/2019 (Α' 70/07.05.2019), όπως αυτό ίσχυε πριν την τροποποίησή του με το άρθρο 55 του ν. 4873/2021 (Α' 248/16.12.2021), ορίζονταν τα εξής:

Άρθρο 238 «Λύση αστικών εταιρειών των Επιμελητηρίων και της Κεντρικής Ένωσης Επιμελητηρίων και ρύθμιση θεμάτων προσωπικού»

«1. Τα Επιμελητήρια και η Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων (Κ.Ε.Ε.) μπορούν, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου ή της Διοικητικής Επιτροπής αντίστοιχα, να αναλάβουν τις πάσης φύσεως αρμοδιότητες των εταιριών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που συνέστησαν πριν τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (Α' 171). Οι ανωτέρω εταιρίες λύονται και τίθενται σε εκκαθάριση σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του ν. 4072/2012 (Α' 86) και του Αστικού Κώδικα. Το οικείο Επιμελητήριο ή η Κ.Ε.Ε. αντίστοιχα αναλαμβάνει το σύνολο των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων των εταιριών αυτών.

2. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης ύστερα από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του οικείου Επιμελητηρίου ή της Διοικητικής Επιτροπής της Κ.Ε.Ε., το πάσης φύσεως προσωπικό των εταιριών της ανωτέρω παραγράφου, που έχει προσληφθεί μέχρι την δημοσίευση του ν. 4497/2017, μεταφέρεται με την ίδια σχέση εργασίας στο οικείο Επιμελητήριο ή την Κ.Ε.Ε. Αν πρόκειται για προσωπικό με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, το μεταφερόμενο προσωπικό κατατάσσεται σε προσωποπαγείς θέσεις, που συνιστώνται με τον παρόντα νόμο, αντίστοιχες των τυπικών προσόντων που κατέχει, λαμβανομένης υπόψη της προϋπηρεσίας του που έχει διανυθεί στον φορέα προέλευσης για τη μισθολογική και βαθμολογική του κατάταξη. Οι παραπάνω προσωποπαγείς θέσεις καταργούνται αυτοδίκαια με την κατά οποιονδήποτε τρόπο αποχώρηση από την υπηρεσία των υπαλλήλων που τις κατέχουν.

3. ... 4. Οι αποφάσεις των παραγράφων 1 και 2 εκδίδονται το αργότερο έως την 31^η Δεκεμβρίου 2019. Ειδικά για εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που υλοποιούν συγχρηματοδοτούμενα έργα τα οποία έχουν εγκριθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος ή θα εγκριθούν μέχρι τις 31 Μαΐου 2019, η απόφαση της παραγράφου 1 λαμβάνεται εντός μηνός από την ολοκλήρωση των ανωτέρω έργων».

10. Στα άρθρα 65 παρ. 3 περ. β' και 80 παρ. 3 και 4 του ν. 4497/2017 «Άσκηση υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, εκσυγχρονισμός της επιμελητηριακής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις» (Α' 171/13.11.2017), όπως αυτά ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 65 «Αρμοδιότητες και δραστηριότητες Επιμελητηρίων»

«1. ... 2. ... 3. Τα Επιμελητήρια ασκούν επίσης τις εξής δραστηριότητες για την επίτευξη του σκοπού τους: α. ... β. Με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου συνιστούν είτε αυτοτελώς είτε με άλλους φορείς εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, οι οποίες δεν υπάγονται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως ορίζεται στο άρθρο 51 του ν. 1892/1990 (Α` 101) με σκοπούς...»

Άρθρο 80 «Προσωπικό Επιμελητηρίων»

«1. Το προσωπικό των Επιμελητηρίων αποτελείται από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους, υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και από προσωπικό με έμμισθη εντολή. 2. ... 3. Μετατάξεις και αποσπάσεις υπαλλήλων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε Επιμελητήρια και αποσπάσεις υπαλλήλων των Επιμελητηρίων σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης γίνονται σύμφωνα με το ν. 4440/2016 (Α` 224). Απαγορεύονται οι μετατάξεις υπαλλήλων των Επιμελητηρίων σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης... Μετατάξεις σε κενή θέση ίδιου ή άλλου κλάδου της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας, καθώς και αποσπάσεις υπαλλήλων μεταξύ Επιμελητηρίων διενεργούνται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Επιμελητηρίου υποδοχής, ύστερα από έγκριση του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου και σύμφωνη γνώμη του Επιμελητηρίου προέλευσης. 4. Για την κάλυψη των αναγκών των Επιμελητηρίων σε προσωπικό, εφαρμόζεται διαγωνιστική διαδικασία για την πρόσληψη μόνιμου προσωπικού, ή προσωπικού με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου ή προσωπικού με σχέσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. Η πλήρωση των θέσεων γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2190/1994».

11. Με το άρθρο 55 του ν. 4873/2021 (Α`248/16.12.2021) τροποποιήθηκαν οι παράγραφοι 2 και 4 του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, ως ίσχυαν και το άρθρο αυτό διαμορφώθηκε ως εξής:

Άρθρο 238 «Λύση αστικών εταιρειών των Επιμελητηρίων και της Κεντρικής Ένωσης Επιμελητηρίων και ρύθμιση θεμάτων προσωπικού»

«1. Τα Επιμελητήρια και η Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων (Κ.Ε.Ε.) μπορούν, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου ή της Διοικητικής Επιτροπής αντίστοιχα, να αναλάβουν τις πάσης φύσεως αρμοδιότητες των εταιριών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που συνέστησαν πριν τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (Α` 171). Οι ανωτέρω εταιρίες λύνονται και τίθενται σε εκκαθάριση σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του ν. 4072/2012 (Α` 86) και του Αστικού Κώδικα. Το οικείο Επιμελητήριο ή η Κ.Ε.Ε. αντίστοιχα αναλαμβάνει το σύνολο των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων των εταιριών αυτών.

2. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης και Επενδύσεων και Εσωτερικών, ύστερα από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου του οικείου Επιμελητηρίου ή της Διοικητικής Επιτροπής της Κεντρικής Ένωσης Επιμελητηρίων (Κ.Ε.Ε.), το πάσης φύσεως προσωπικό των εταιριών της ανωτέρω παραγράφου, που έχει προσληφθεί μέχρι και την 30ή Ιουνίου 2021, μεταφέρεται με την ίδια σχέση εργασίας στο οικείο Επιμελητήριο ή την Κ.Ε.Ε. Αν πρόκειται για προσωπικό με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, το μεταφερόμενο προσωπικό κατατάσσεται σε προσωποπαγείς θέσεις, που συνιστώνται με τον παρόντα νόμο, αντίστοιχες των τυπικών προσόντων που κατέχει, λαμβανομένης υπόψη της προϋπηρεσίας του, που έχει διανυθεί στον φορέα προέλευσης για τη μισθολογική και βαθμολογική του κατάταξη. Οι παραπάνω προσωποπαγείς θέσεις καταργούνται αυτοδίκαια με την κατά οποιονδήποτε τρόπο αποχώρηση από την υπηρεσία των υπαλλήλων που τις κατέχουν.

3. ... 4. Οι αποφάσεις των παρ. 1 και 2 εκδίδονται το αργότερο έως την 30^η Ιουνίου 2023. Ειδικά για εταιρίες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που υλοποιούν συγχρηματοδοτούμενα έργα, τα οποία έχουν εγκριθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος ή θα εγκριθούν μέχρι και την 31η Ιουλίου 2022, η απόφαση της παρ. 1 λαμβάνεται εντός μηνός από την ολοκλήρωση των ανωτέρω έργων».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου, εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών, που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

12. Με τις διατάξεις του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 δόθηκε η δυνατότητα στα Επιμελητήρια να προβούν σε λύση και θέση σε εκκαθάριση των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών, που είχαν συστήσει πριν την 13^η.11.2017, ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4497/2017, ο οποίος προέβη στον εκσυγχρονισμό της νομοθεσίας περί των Επιμελητηρίων. Τα Επιμελητήρια, τα οποία θα προέβαιναν στη λύση των αστικών εταιρειών τους, είχαν δικαίωμα μεταφοράς σε αυτά του πάσης φύσεως προσωπικού των καταργούμενων εταιρειών τους, εφόσον είχε προσληφθεί έως την 13^η.11.2017, ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4497/2017, με την ίδια σχέση εργασίας, υπό το ίδιο καθεστώς και τους ίδιους όρους, χωρίς δικαίωμα μετατροπής των όρων εργασίας και σε προσωποπαγείς συνιστώμενες με το νόμο αυτό θέσεις, εφόσον επρόκειτο για προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου

(πρβλ. ΔΕΦΑΘ 90/2022, σκέψη 6). Επιπλέον, προβλέφθηκε αποκλειστική προθεσμία προς έκδοση των αποφάσεων μεταφοράς του προσωπικού εκ μέρους του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης και ήδη Ανάπτυξης και Επενδύσεων, μέχρι την 31^η.12.2019. Για τις αστικές εταιρείες που υλοποιούσαν συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, τα οποία είχαν εγκριθεί ή θα εγκρίνονταν μέχρι την 31^η.05.2019, προβλέφθηκε η δυνατότητα λύσης τους εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ολοκλήρωση των έργων, χωρίς όμως να υπάρχει διαφοροποίηση ως προς την προθεσμία μεταφοράς του προσωπικού τους, η οποία έπρεπε να ολοκληρωθεί μέχρι την 31^η.12.2019.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 *«Η διάταξη αυτή αποσκοπεί στην επαρκή στελέχωση των εμπορικών και βιομηχανικών, επαγγελματικών και βιοτεχνικών επιμελητηρίων για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. Κατά την προηγούμενη δεκαετία, τα επιμελητήρια, παρόλο την οικονομική τους αυτοτέλεια, υπάχθηκαν στους διάφορους κανόνες περιορισμού προσλήψεων (πχ μία πρόσληψη για κάθε πέντε αποχωρήσεις υπαλλήλων με συνταξιοδότηση) και μείωσης των οργανικών τους θέσεων. Αυτή η εξέλιξη είχε ως συνέπεια την ουσιαστική αδυναμία τους να στελεχωθούν με τακτικό προσωπικό, επί μακρό χρονικό διάστημα. Επιπρόσθετα, κατά το ίδιο χρονικό διάστημα τους ανατέθηκε σειρά αρμοδιοτήτων άσκησης δημόσιας εξουσίας, με προεξάρχουσες τις υπηρεσίες του Γενικού Εμπορικού Μητρώου, οι οποίες έπρεπε να ασκηθούν από όλο ένα και μειούμενο προσωπικό. Τα επιμελητήρια για να ανταποκριθούν σε αυτές τις [ανάγκες] υποχρεώθηκαν σε δανεισμό προσωπικού σε αυτά από τις αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρίες τους. Ήταν μια έκτακτη λύση, η οποία δεν μπορεί να διατηρηθεί μετά την ψήφιση του ν. 4497/2017, ο οποίος διευρύνει τις αρμοδιότητες των επιμελητηρίων. Προτείνεται επομένως μια διάταξη αντίστοιχη με το άρθρο 15 του ν. 4483/2017 που είχε εφαρμοστεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Με τις προτεινόμενες διατάξεις, παρέχεται η δυνατότητα μεταφοράς προσωπικού σε οργανικές μονάδες των επιμελητηρίων από αστικές εταιρείες τους που θα τεθούν σε λύση και εκκαθάριση.*

Η πρώτη παράγραφος δίνει τη δυνατότητα για λύση των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιριών των επιμελητηρίων και ρυθμίζει τη διαδικασία αυτή.

Η δεύτερη παράγραφος επιτρέπει τη μεταφορά του προσωπικού των υπό λύση αστικών μη κερδοσκοπικών εταιριών στα επιμελητήρια με την ίδια σχέση εργασίας και σε προσωποπαγείς θέσεις, οι οποίες καταργούνται αυτοδίκαια με την κατά

οποιονδήποτε τρόπο αποχώρηση από την υπηρεσία των υπαλλήλων που τις κατέχουν. Ορίζεται ως όριο για τη μεταφορά αυτή το προσωπικό να έχει προσληφθεί έως την ημερομηνία δημοσίευσης του ν. 4497/2017, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι καλύπτει διαρκείς ανάγκες των επιμελητηρίων σε βάθος χρόνου...

Η τέταρτη παράγραφος ορίζει συγκεκριμένες προθεσμίες για τη λύση και εκκαθάριση των εταιρειών, καθώς και τη μεταφορά προσωπικού. Λαμβάνεται επίσης πρόνοια για τη διατήρηση τέτοιων εταιρειών, οι οποίες διαχειρίζονται συγχρηματοδοτούμενα έργα που εγκρίθηκαν ή θα εγκριθούν εντός της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου του ΕΣΠΑ, μέχρι την ολοκλήρωση των έργων αυτών, ακόμα και μετά τη μεταφορά του προσωπικού τους στο οικείο επιμελητήριο. Σε αυτή την περίπτωση, η υλοποίηση των έργων θα γίνει με πόρους των εν λόγω εταιρειών (πχ συμβάσεις έργου)...».

14. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 80 παρ. 3 και 4 του ν. 4497/2017 και όπως σαφώς συνάγεται από την αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, τα Επιμελητήρια, μετά την ψήφιση του ν. 4497/2017, δύνανται να αποκτήσουν προσωπικό είτε ύστερα από μετατάξεις και αποσπάσεις υπαλλήλων φορέων της Γενικής Κυβέρνησης προς αυτά είτε ύστερα από αποσπάσεις υπαλλήλων μεταξύ Επιμελητηρίων είτε κατόπιν διαγωνιστικής διαδικασίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2190/1994, για την πρόσληψη μόνιμου ή με σχέση εργασίας αορίστου ή ορισμένου χρόνου προσωπικού. Συνεπώς, προέκυψε η ανάγκη να νομιμοποιηθεί η έκτακτη λύση δανεισμού προσωπικού από τις αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες, που είχε ακολουθηθεί την προηγούμενη δεκαετία, συνεπεία των περιορισμών των προσλήψεων, που είχαν επιβληθεί και της ουσιαστικής αδυναμίας στελέχωσης των Επιμελητηρίων, το οποίο (προσωπικό) προσέφερε ήδη υπηρεσίες στα οικεία Επιμελητήρια, καλύπτοντας πάγιες και διαρκείς ανάγκες αυτών για την αντιμετώπιση των αυξημένων αρμοδιοτήτων, που τους είχαν ανατεθεί, κυρίως στο Γ.Ε.ΜΗ. Την πραγματική αυτή κατάσταση, που είχε δημιουργηθεί με το προσωπικό αυτό των Επιμελητηρίων, το οποίο προερχόταν από τις αστικές τους εταιρείες, ήρθε να ρυθμίσει το άρθρο 238 του ν. 4610/2019, γι' αυτό και όρισε ως προϋπόθεση μεταφοράς την πρόσληψη του προσωπικού μέχρι τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (13.11.2017), προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το προσωπικό αυτό κάλυπτε διαρκείς ανάγκες των Επιμελητηρίων σε βάθος χρόνου, όπως ρητά αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης.

15. Με βάση τα ανωτέρω, οι προϋποθέσεις εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 ήταν οι εξής: α) οι αστικές εταιρείες των Επιμελητηρίων να έχουν

συσταθεί πριν τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (13.11.2017), β) η λήψη απόφασης από τα Επιμελητήρια για την ανάληψη από αυτά των πάσης φύσεως αρμοδιοτήτων των αστικών εταιρειών τους και λύσης αυτών και θέσης τους σε καθεστώς εκκαθάρισης, με εξαίρεση όσες εταιρείες υλοποιούσαν συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, ως προς τις οποίες οι αποφάσεις λύσης και θέσης σε εκκαθάριση θα ληφθούν εντός μηνός από την ολοκλήρωση των έργων, γ) η πρόσληψη του προσωπικού από τις αστικές εταιρείες να έχει γίνει μέχρι τη δημοσίευση του ν. 4497/2017 (13.11.2017), με οποιαδήποτε σχέση εργασίας (πάσης φύσεως προσωπικό), δ) το προσωπικό αυτό να υπηρετεί στα οικεία Επιμελητήρια, καλύπτοντας διαρκείς ανάγκες αυτών, ε) η μεταφορά του πάσης φύσεως προσωπικού να γίνει με την ίδια ακριβώς σχέση εργασίας, υπό το ίδιο καθεστώς και τους ίδιους όρους, γεγονός που προϋποθέτει τη διαπίστωση ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι απασχολούνταν πραγματικά κατά τον χρόνο λύσης των εταιρειών, καθώς δεν είχε χωρήσει τυχόν λήξη ή καταγγελία των εργασιακών τους συμβάσεων ή σαφώς συναγόμενη δήλωση περί οικειοθελούς αποχώρησής τους και στ) οι αποφάσεις μεταφοράς του προσωπικού να εκδοθούν μέχρι την 31^η.12.2019.

16. Περαιτέρω, στην αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης του άρθρου 55 του ν. 4873/2021 αναφέρεται ότι: *«Με την προτεινόμενη ρύθμιση παρεκτείνεται ο χρόνος εφαρμογής της δυνατότητας μεταφοράς του προσωπικού των καταργούμενων αστικών εταιρειών των επιμελητηρίων για όσα επιμελητήρια δεν εξέδωσαν εμπρόθεσμα σχετική απόφαση. Επιπλέον, προβλέπεται ότι, για λόγους ίσης μεταχείρισης, η ευνοϊκή ρύθμιση του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 (Α΄70) εφαρμόζεται και στους υπαλλήλους που είχαν προσληφθεί από τις αστικές εταιρείες των επιμελητηρίων μέχρι την 30^η Ιουνίου 2021. Η προτεινόμενη ρύθμιση κρίνεται αναγκαίο να εφαρμοστεί και για τους υπαλλήλους που είχαν προσληφθεί από τις αστικές εταιρείες των Επιμελητηρίων μέχρι την 30^η Ιουνίου 2021, για λόγους δίκαιης και ίσης μεταχείρισης. Με την αξιολογούμενη ρύθμιση επιμηκύνεται ο χρόνος εφαρμογής της ρύθμισης του άρθρου 238 του ν. 4610/2019 για όσα Επιμελητήρια δεν κατάφεραν να ανταποκριθούν εμπρόθεσμα στην έκδοση απόφασης μεταφοράς του προσωπικού των καταργούμενων αστικών εταιρειών τους. Η ευνοϊκή ρύθμιση, για λόγους ισότητας και δικαιοσύνης, εφαρμόζεται και στους υπαλλήλους που είχαν προσληφθεί από τις αστικές εταιρείες των Επιμελητηρίων μέχρι την 30^η Ιουνίου 2021».*

17. Όπως σαφώς συνάγεται από την ως άνω αιτιολογική έκθεση, ο νομοθέτης ήρθε να ρυθμίσει το ζήτημα που ανέκυψε λόγω μη έκδοσης εμπρόθεσμης απόφασης από κάποια Επιμελητήρια, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, για

τη μεταφορά του προσωπικού τους. Ακριβολογώντας, η απόφαση αυτή των Επιμελητηρίων δεν εκδίδεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 238 του ν. 4610/2019, για τη μεταφορά του προσωπικού των αστικών εταιρειών τους, αφού αυτή γίνεται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, αλλά αφενός για τη λύση και θέση σε εκκαθάριση των αστικών εταιρειών τους και αφετέρου, για την παροχή γνώμης προς τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων περί του μεταφερόμενου προσωπικού σε αυτά, ως προς την πλήρωση όλων των νομίμων προϋποθέσεων μεταφοράς. Με τις διατάξεις του άρθρου 55 επιμηκύνθηκε ο χρόνος εντός του οποίου υφίσταται η ως άνω δυνατότητα έκδοσης των αποφάσεων των Επιμελητηρίων, ώστε να καταστεί εφικτή και ως προς αυτά η διαδικασία μεταφοράς του προσωπικού τους.

18. Επομένως, λαμβάνοντας υπόψη ότι σε όσες περιπτώσεις εκδόθηκαν εμπρόθεσμα, κατ' άρθρο 238 του ν. 4610/2019, οι ως άνω αποφάσεις των Επιμελητηρίων, η διαδικασία ολοκληρώθηκε εμπρόθεσμα με την έκδοση αποφάσεων μεταφοράς του προσωπικού του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η ρύθμιση του άρθρου 55 του ν. 4873/2021 σκόπευε να καταλάβει ουσιαστικά δύο περιπτώσεις: α) όσα Επιμελητήρια δεν έλαβαν εμπρόθεσμα απόφαση περί λύσης και θέσης σε εκκαθάριση των αστικών εταιρειών τους και περί παροχής γνώμης ως προς το μεταφερόμενο προσωπικό σε αυτά, όπως το Επιμελητήριο της Κέρκυρας, ως προς το οποίο, σύμφωνα με το διδόμενο ιστορικό, η διαδικασία μεταφοράς του προσωπικού ολοκληρώθηκε υπό την ισχύ των νέων διατάξεων του άρθρου 55 του ν. 4873/2021 και β) όσα Επιμελητήρια είχαν λάβει μεν εμπρόθεσμα απόφαση περί λύσης των αστικών εταιρειών τους και θέσης αυτών σε εκκαθάριση, δεν είχαν όμως λάβει εμπρόθεσμα απόφαση, ώστε να αποστείλουν γνώμη στον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων, ως προς το σύνολο του υπό μεταφορά προσωπικού τους, το οποίο είχε προσληφθεί έως την 13^η.11.2017 και πληρούσε κατά τα λοιπά τις προϋποθέσεις του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, με αποτέλεσμα να μην ολοκληρωθεί ως προς το προσωπικό αυτό η διαδικασία μεταφοράς (π.χ. στο αίτημα του Επιμελητηρίου Έβρου, όπως προκύπτει από το διδόμενο ιστορικό και τα στοιχεία του φακέλου, συμπεριλαμβάνεται υπάλληλος προσληφθείσα πριν την 13^η.11.2017, η οποία δεν είχε συμπεριληφθεί εμπρόθεσμα στο αρχικό αίτημα του Επιμελητηρίου για μεταφορά).

19. Επίσης, όπως σαφώς συνάγεται από την αιτιολογική έκθεση της ρύθμισης του άρθρου 55 του ν. 4873/2021, οι προϋποθέσεις μεταφοράς του προσωπικού των καταργούμενων αστικών εταιρειών, όπως είχαν τεθεί με τη διάταξη του άρθρου 238

του ν. 4610/2019, παραμένουν ίδιες, αλλά για λόγους ίσης και δίκαιης μεταχείρισης, κρίνεται από τον νομοθέτη αναγκαίο να συμπεριληφθούν στη ρύθμιση όσοι υπάλληλοι προσλήφθηκαν μέχρι την 30^η Ιουνίου 2021. Πράγματι, εφόσον οι υπάλληλοι αυτοί προσλήφθηκαν από τις αστικές εταιρείες μέχρι την 30^η.06.2021 και πριν τη λήψη απόφασης για τη λύση τους και τη θέση τους σε εκκαθάριση και ουσιαστικά προσέφεραν υπηρεσίες στα οικεία Επιμελητήρια, καλύπτοντας πάγιες και διαρκείς ανάγκες τους, η υπαγωγή τους στη ρύθμιση δικαιολογείται από λόγους ίσης μεταχείρισης, καθόσον τελούν υπό ουσιωδώς όμοιες συνθήκες με όσους μεταφέρθηκαν δυνάμει των αρχικών διατάξεων του άρθρου 238 του ν. 4610/2019. Τούτο, δε, χωρίς να εξετάζεται το ζήτημα, εάν νομίμως εχώρησε ο δανεισμός προσωπικού από τις αστικές εταιρείες προς τα Επιμελητήρια και δη μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4497/2017 και χωρίς να ελέγχεται η συμβατότητα της συνολικής ρύθμισης των άρθρων 238 του ν. 4610/2019 και 55 του ν. 4873/2021 προς το άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος, δεδομένων όσων ορίζονται και στο άρθρο 80 παρ. 3 και 4 του ν. 4497/2017.

20. Από όλα τα παραπάνω, συνάγεται το συμπέρασμα ότι οι διατάξεις του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, όπως αυτές τροποποιήθηκαν από τις διατάξεις του άρθρου 55 του ν. 4873/2021, δύνανται να εφαρμοστούν ως προς τα Επιμελητήρια, για τα οποία δεν εκδόθηκαν εμπρόθεσμα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 238 του ως άνω νόμου, ως ίσχυαν πριν την τροποποίησή τους, οι σχετικές αποφάσεις μεταφοράς του προσωπικού των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών τους και όχι και ως προς τα Επιμελητήρια εκείνα, στα οποία μεταφέρθηκε εμπρόθεσμα, δυνάμει των αρχικών διατάξεων του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, το προσωπικό των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών τους.

Απάντηση

21. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β΄) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ως εξής:

Οι διατάξεις του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, όπως αυτές τροποποιήθηκαν από τις διατάξεις του άρθρου 55 του ν. 4873/2021, δύνανται να εφαρμοστούν ως προς τα Επιμελητήρια, για τα οποία δεν εκδόθηκαν εμπρόθεσμα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 238 του ως άνω νόμου, όπως ίσχυαν πριν την τροποποίησή τους, οι σχετικές αποφάσεις μεταφοράς του προσωπικού των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών τους και όχι και ως προς τα Επιμελητήρια εκείνα, στα οποία μεταφέρθηκε εμπρόθεσμα,

δυνάμει των αρχικών διατάξεων του άρθρου 238 του ν. 4610/2019, το προσωπικό των αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών τους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 13-06-2023

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

Δήμητρα Κεφάλαια

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Δήμητρα Τσεραβίνη

Πάρεδρος ΝΣΚ