

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

### I. Επί του ερωτήματος, που ετέθη.

*«Μου ζητήθηκε να γνωμοδοτήσω αναφορικά με την βασιμότητα της δικαστικής διεκδίκησης των επιδομάτων εορτών, υπό το φως της νομολογίας των δικαστηρίων και τις συνέπειες από την υποβολή αιτήσεων διακοπής της παραγραφής».*

### II. Επί των ερμηνευτέων διατάξεων.

Το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 4, παρ.5 του Συντάγματος προβλέπεται «Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάση, ανάλογα με τις δυνάμεις τους» ενώ στο άρ. 25 προβλέπεται: «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους [...] Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας [...] 4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Εξάλλου σύμφωνα με το άρθρο 79 παρ. 1 του Συντάγματος «Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδο της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του Κράτους για το επόμενο έτος [...]» ενώ κατά το άρ. 106 παρ.1 αυτού «Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας [...]». Από τον συνδυασμό των συνταγματικών αυτών διατάξεων συνάγεται, ότι σε περίπτωση παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, ο κοινός νομοθέτης δύναται να θεσπίσει μέτρα περιστολής των δημοσίων δαπανών, που συνάγονται σοβαρή οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού και ιδίως όσων λαμβάνουν μισθό ή σύνταξη από το

δημόσιο ταμείο λόγω της άμεσης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των επιβαλλόμενων σε βάρος τους μέτρων για τον περιορισμό του δημοσίου ελλείμματος. Η δυνατότητα, όμως, αυτή δεν μπορεί να είναι απεριόριστη, αλλά έχει ως όριο τις αρχές της αναλογικότητας, της ισότητας στην καταβολή των δημοσίων βαρών και του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, οι οποίες επιτάσσουν το βάρος της δημοσιονομικής προσαρμογής να κατανέμεται μεταξύ όλων των κατηγοριών απασχολούμενων τόσο στο Δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, όπως επίσης και των ασκούντων ελευθέριο επάγγελμα, δεδομένου μάλιστα, ότι η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών προς όφελος όλων. Και τούτο διότι ενόψει και της καθιερούμενης στο άρθρ. 25 παρ. 4 του Συντάγματος αξίωση του Κράτους να εκπληρώνουν όλοι οι πολίτες το χρέος της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης, δεν είναι επιτρεπτό η επιβάρυνση από τα μέτρα, που λαμβάνονται προς αντιμετώπιση της δυσμενούς και παρατεταμένης οικονομικής συγκυρίας να κατανέμεται πάντοτε σε συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών, όπως οι μισθοδοτούμενοι από το Δημόσιο, οι οποίοι κατά κανόνα, είναι συνεπείς στις υποχρεώσεις τους, ώστε η σωρευτική επιβάρυνση αυτών να είναι ιδιαίτερα μεγάλη και να είναι πλέον εμφανής η υπέρβαση αυτών, να είναι ιδιαίτερα μεγάλη και να είναι πλέον προφανής η υπέρβαση των ορίων της αναλογικότητας και της ισότητας στην κατανομή των δημοσίων βαρών, αντί της προώθησης διαθρωτικών μέτρων ή της είσπραξης των φορολογικών εσόδων από την μη εφαρμογή των οποίων εννοούνται κυρίως άλλες κατηγορίες πολιτών, από την ασυνέπεια των οποίων κυρίως στο πεδίο της εκπλήρωσης των φορολογικών τους υποχρεώσεων, προκαλείται σε μεγάλο βαθμό η δυσμένης οικονομική συγκυρία [Ολ.ΣΤΕ 3373/2015, 2192-2196/2014, 4742/2014, 1286/2012, ΟΛΕΛΣυν 7412/2015, επίσης, πρβλ. ΣΤΕ Ολ 668/2012].

Η μισθολογική κατάσταση των υπηρετούντων στον Δημόσιο Τομέα αποτέλεσε προς αντιμετώπιση της παρατεταμένης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης των τελευταίων ετών, αντικείμενο συνεχών νομοθετικών παρεμβάσεων. Ειδικότερα, με το άρθρο 1 του Κεφ.Α με τίτλο «Μέτρα για την μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων μια εισοδηματική Πολιτική έτους 2010» του Ν.3833/2010 «*Προστασία της Εθνικής Οικονομίας – Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης*» ορίστηκε ότι «2. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και κατά τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου,

των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου [ΝΠΔΔ] και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης [ΟΤΑ], των μονίμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντίστοιχων της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος μειώνονται κατά ποσοστό δώδεκα τις εκατό [12%]. Τα επιδόματα των παραγράφων Α3 των άρθρων 30 και 33 του ν.3205/2003 όπως ισχύουν μειώνονται κατά ποσοστό είκοσι της εκατό [20%] και τα επιδόματα των Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας μειώνονται κατά ποσοστό τριάντα τοις εκατό [30%] αντίστοιχα 3. [...]». Στην συνέχεια δημοσιεύτηκε ο νόμος 3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας από τα κράτη μέλη του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», με το άρθρο τρίτο του οποίου, που έχει τον τίτλο «Μέτρα για τη μείωση των δημοσίων δαπανών» ορίστηκε, ότι «1. Τα πάσης φύσεως επιδόματα αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργιών και υπαλλήλων των φορέων της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν.3833/2010 ...μειώνονται κατά ποσοστό οκτώ [8%] [...] 6. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνία, για λειτουργούς, υπαλλήλους και μισθωτούς, που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως και 4 [...] καθορίζονται ως εξής: [α] Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια [500 ευρώ]. [β] Το επίδομα εορτών Πάσχα σε διακόσια πενήντα [250 ευρώ] [γ] του επίδομα αδείας σε διακόσια πενήντα [25 ευρώ].»

Με τον Νόμο 4024/2011 αναδιαρθρώθηκε το Μισθολόγιο των Δημοσίων Υπαλλήλων αρχής γενομένης από την 1-1-2011. Μεταξύ δε των χορηγούμενων επιδομάτων προβλέφθηκε η καταβολή επιδομάτων εορτών και αδείας, όπως προβλέπονταν στο προγενέστερο καθεστώς.

Ακολούθως κατ' εφαρμογή του Ν.4046/2012 [Μνημόνιο ΙΙ], εκδόθηκε ο Ν.4093/2012, με τον οποίο επιχειρήθηκε νέα παρέμβαση στις αποδοχές των Δημοσίων Υπαλλήλων, με στόχο την περαιτέρω μείωση των αποδοχών τους. Με την υποπαράγραφο Γ1 της παραγράφου Γ του άρθρου πρώτου του ανωτέρω Νόμου προβλέφθηκε η κατάργηση από 1-1-2013 των καταβαλλόμενων επιδομάτων εορτών και αδείας.

Η νομολογία των Δικαστηρίων, που έχει ξεκινήσει να διαμορφώνεται αρχικώς από Ειρηνοδικεία και από Διοικητικά Πρωτοδικεία τα τελευταία χρόνια, δέχεται, ότι η

κατάργηση των επιδομάτων εορτών και αδείας, συνιστά παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, ως παρέμβαση στο Δικαίωμα της Περιουσίας. Μάλιστα, οι αποφάσεις αυτές δέχονται, ότι όπως έχει κριθεί από την υπ' αριθμ.: 668/2012 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου Επικρατείας [η οποία εκδόθηκε κατόπιν προσφυγής της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. κατά των περικοπών του Ν.3833/2010 και 3845/2010], συμβατή προς το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο, ήταν η μείωση των καταβαλλόμενων επιδομάτων και σε καμία περίπτωση η κατάργηση αυτών, όπως εν προκειμένω συνέβη. Στην βάση αυτή, έκριναν αντισυνταγματική την πλήρη κατάργηση των καταβαλλόμενων επιδομάτων εορτών και αδείας **[Ειρηνοδικείο Αθηνών 946/2018, 619/2017, 608/2017]**.

Πρόσθετη τεκμηρίωση παρέχεται από την υπ' αριθμ.: **2287/2015** απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έκρινε αντισυνταγματικές τις περικοπές, που επιβλήθηκαν στους συνταξιούχους, βάσει των διατάξεων του Ν.4093/2012. Εξίσου επιβοηθητική είναι και η υπ' αριθμ.: 431/2018 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία έκρινε ομοίως αντισυνταγματικές τις περικοπές, που έγιναν εις βάρος των ιατρών του Ε.Σ.Υ., βάσει των διατάξεων του Ν.4093/2012.

Η νομολογία αυτή είναι βεβαίως σε επίπεδο πρωτόδικων δικαστηρίων. Είναι προφανές, ότι στο μέλλον το ζήτημα θα κριθεί και σε επόμενους βαθμούς δικαιοδοσίας και λόγω της εκτάσεως, που λαμβάνει το θέμα, είναι βέβαιο, ότι θα αχθεί ενώπιον και των ανώτατων Δικαστηρίων.

Στο σημείο αυτό επιβάλλεται να γίνει αναφορά στα ζητήματα παραγραφής των ως άνω αξιώσεων από τις περικοπές επιδομάτων εορτών και αργίας. Σύμφωνα με το άρθρο 90 του Ν.2362/1995 «περί δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», προβλέπεται ότι η παραγραφή των αξιώσεων των υπαλλήλων του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ είναι διετής και αρχίζει από την ημέρα καθ' ην γεννήθηκε η αξίωση [ΑΕΔ 32/2008 ΝΟΜΟΣ] και ολοκληρώνεται με το κλείσιμο του οικονομικού έτους, εντός του οποίου γεννήθηκαν.

Η διετής παραγραφή των αξιώσεων των υπαλλήλων έχει δυστυχώς, επικυρωθεί από την παγία νομολογία των Δικαστηρίων και έτσι, δικαστική διεκδίκηση αποδοχών σε βάθος 5ετίας, εμφανίζεται ιδιαίτερα προβληματική.

**Όσον αφορά για την δυνατότητα υποβολής αιτήσεων διακοπής της παραγραφής, προκειμένου να διασφαλιστούν οι απαιτήσεις των υπαλλήλων,**

θα πρέπει να καταστεί σαφές, ότι με βάση το άρθρου 93 στοιχ. β του Ν.2362/1995, η υποβολή αιτήσεως διακοπής της παραγραφής διακόπτει την παραγραφή για έξη μήνες, από την ημέρα υποβολής της ενώ υποβολή δεύτερης αίτησης δεν νοείται.

Τέλος, ειδικά όσον αφορά στους Ο.Τ.Α. Α΄ Βαθμού, πρέπει ομοίως να σημειωθεί, ότι από τον συνδυασμό των άρθρων 72, παρ.2 και 176 παρ.1 περ. ιβ του Ν.3852/2010, όπως το τελευταίο τροποποιήθηκε με το άρθρο 54 του Ν.4447/2016 παρέχεται η δυνατότητα μετά από απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής των Δήμων, να μην ασκηθούν ένδικα μέσα ή να επέλθει παραίτηση από τα ήδη ασκηθέντα, με αποτέλεσμα να είναι δυνατή η είσπραξη των επιδικασθέντων ήδη από τον πρώτο βαθμό δικαιοδοσίας.

### **III. Συμπεράσματα.**

Η Νομολογία, που έχει ξεκινήσει να διαμορφώνεται αναφορικά με την αντισυνταγματικότητα της κατάργησης των δώρων, αν και σε επίπεδο Ειρηνοδικείων και Πρωτοδικείων, βρίσκει σοβαρά ερείσματα στην Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και φαίνεται ελπιδοφόρος. Σε κάθε περίπτωση, η υποβολή αιτήσεως διακοπής της παραγραφής διακόπτει την παραγραφή για έξη (6) μήνες και μόνο, ενώ δεν μπορεί να υποβληθεί δεύτερη αίτηση.

Αποτελεί επιλογή του κάθε υπαλλήλου, η προσφυγή ενώπιον της Δικαιοσύνης και η δικαστική διεκδίκηση των αξιώσεων του, χωρίς βεβαίως να λησμονεί κανείς την συλλογική αγωνιστική διεκδίκηση για την ανάκτηση των χαμένων αποδοχών των Δημοσίων Υπαλλήλων. Εξάλλου, αποτελεί πάγια θέση της υπογράφουσας, ότι η δικαστική προσφυγή λειτουργεί συμπληρωματικά στις αγωνιστικές διεκδικήσεις των εργαζομένων και των συνδικάτων τους.

***Παραμένω στην διάθεση σας για κάθε διευκρίνιση.***

***Αθήνα, Παρασκευή 19 Οκτωβρίου 2018***

***Με εκτίμηση***

***Μαρία-Μαγδαληνή Τσίπρα***  
***Δικηγόρος-Εργατολόγος***