

ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΑ ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ ΣΥΛΛΟΓΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ

(ΠΟΣΕ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ)

Στουρνάρη 30 Αθήνα Τ.Κ.10433 – Τηλ.2105246822 – 2105243714

fax: 2105227466 e-mail:poseika@otenet.gr site:www.poseika.gr^f ΠΟΣΕ ΙΚΑ-ΕΤΑΜ

Αρ. Πρωτ. 39/2020

Αθήνα 10 Φεβρουαρίου 2020

ΠΡΟΣ

ΤΟ ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ

ΤΜΗΜΑ Ι' ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

(με την παράκληση να διαβιβαστεί στην Ολομέλεια του Ε.Σ.)

Θέμα: Η ένσταση του ΕΦΚΑ κατά της 151/2019 πράξης του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Τμήμα Ι' του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Α) Ιστορικό:

1. Η μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας ή του ίδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου επιτρέπεται ύστερα από αίτηση του υπαλλήλου και γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου (άρθρο 70 του Υ.Κ. – Ν. 3528/2007). Το δικαίωμα μετάταξης το άσκησαν υπάλληλοι, σήμερα, του ΕΦΚΑ.

2. Με το άρθρο 25 παρ. 13 του Ν. 4354/2015 (προστέθηκε με το άρθρο 44 του Ν. 4589/2018) ρυθμίστηκε το ζήτημα της μισθολογικής κατάταξης στα Μ.Κ. των υπαλλήλων που μετατάσσονται. Ορίστηκε ότι λαμβάνεται υπόψη το σύνολο της υπηρεσίας του υπαλλήλου. Προσμετράται, δηλαδή, και ο χρόνος υπηρεσίας τους, που διανύθηκε και λαμβάνονταν υπόψη για τη μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη στα Μ.Κ. της κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Κατά συνέπεια, ο υπάλληλος, που μετατάσσεται σε ανώτερη κατηγορία, θα ενταχθεί στο μισθολογικό κλιμάκιο με υπολογισμό και του χρόνου υπηρεσίας – προϋπηρεσίας, που διανύθηκε με τον τίτλο σπουδών κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Αυτό δέχτηκε και το Γ.Λ.Κ με το οικ. 2/88138/ΔΕΠ/10.11.2016 έγγραφο του (ΑΔΑ 67ΔΙΗ-ΧΔΘ).

3. Η αρμόδια υπηρεσία του ΕΦΚΑ, εφαρμόζοντας την διάταξη του άρθρου 25 παρ. 13 του Ν. 4354/2015, σε συνδυασμό με το έγγραφο του Γ.Λ.Κ., ενέταξε τους μεταταχθέντες υπαλλήλους σε κλιμάκιο, υπολογίζοντας και το

χρόνο προϋπηρεσίας τους που διανύθηκε με τίτλο σπουδών κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Το έπραξε, μάλιστα, αναδρομικά.

4. Η διαπιστευμένη στον ΕΦΚΑ Επίτροπος επέστρεψε το σχετικό χρηματικό ένταλμα, με το οποίο εκκαθάρισε η υπηρεσία του ΕΦΚΑ τις αποδοχές μεταταχθέντος υπαλλήλου. Το επέστρεψε, επειδή διαφώνησε ως προς την αναδρομικότητα. Δέχθηκε, δηλαδή, η Επίτροπος ότι καλώς η υπηρεσία υπολόγισε για την ένταξη σε Μ.Κ, το χρόνο προϋπηρεσίας του υπαλλήλου με τίτλο σπουδών κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Διαφώνησε ως προς την αναδρομικότητα.

5. Η υπηρεσία, δια του Διοικητή του ΕΦΚΑ, διαφώνησε με την πράξη του Κλιμακίου, καταθέτοντας την με α.π. 50636/2019 σχετική ένσταση. Με το α.π.1237695/2019/17.10.2019 έγγραφό του ο Διοικητής υπέβαλε συμπληρωματικά στοιχεία.

Σημείωση: Πληροφορηθήκαμε ότι η ένσταση διαβιβάστηκε στην Ολομέλεια του Ε.Σ., για ν' αποφανθεί.

Β) Η παρέμβαση:

1. Είμαι η δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση των υπαλλήλων του ΕΦΚΑ (πρώην ΙΚΑ). Σκοπός μου και σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1264/1982, το οποίο ισχύει και για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις των υπαλλήλων του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ, είναι η διαφύλαξη και προαγωγή των εργασιακών, οικονομικών, ασφαλιστικών, κοινωνικών και συνδικαλιστικών συμφερόντων των εργαζομένων (παρ. 1). Αναφέρονται στις διοικητικές και άλλες αρχές για κάθε ζήτημα που αφορά τους σκοπούς τους, τα μέλη τους, τις εργασιακές και γενικότερα επαγγελματικές σχέσεις και τα συμφέροντα των μελών τους. (παρ. 3^α). Νομιμοποιούμαι, κατά συνέπεια, να παρέμβω στη διαφορά που προέκυψε και να υπερασπιστώ, έτσι, τα συμφέροντα των φυσικών μελών των πρωτοβάθμιων συνδικαλιστικών οργανώσεων μελών μου.

Γ) Η υπεράσπιση της ένστασης του ΕΦΚΑ:

1. Η ένταξη σε μισθολογικό κλιμάκιο ενεργείται με πράξη του αρμόδιου οργάνου. Εκδίδεται, έτσι, ατομική διοικητική εκτελεστή πράξη ευνοϊκή για τον υπάλληλο. Ανάκλησή της δεν επιτρέπεται.

2. Το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος επιτάσσει τα δικαστήρια να μην εφαρμόζουν νόμο, που είναι αντίθετος με αυτό (το Σύνταγμα). Αυτά, μόνον αυτά (τα δικαστήρια) έχουν αρμοδιότητα να κρίνουν, εάν διάταξη νόμου είναι ή όχι αντισυνταγματική. Η 151/2019 πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου στο Ι Τμήμα του Ε.Σ. δεν είναι δικαστική απόφαση. Η δικαστική απόφαση προϋποθέτει δημόσια συνεδρίαση, κλήση των διαδίκων να παραστούν στο

χρόνο που ορίστηκε για τη συζήτηση του ενδίκου μέσου που ασκήθηκε, ανάπτυξη, κατά τη συζήτηση της υπόθεσης, των επιχειρημάτων τους, υποβολή υπομνημάτων κ.λπ. Η απόφαση, δε, που θα εκδοθεί προσβάλλεται και κρίνεται σε δεύτερο βαθμό. Κατά συνέπεια, η 151/2019 πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι τμήμα δεν είναι δικαστική απόφαση, ούτε μπορεί να εξομοιωθεί με δικαστική απόφαση κι' επομένως δεν έχει δύναμη δεδικοσμένου. Ειδικότερα, για το ζήτημα αυτό δέχτηκε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: στην υπόθεση C-363/11/19-12-2012, ότι το Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι' Τμήμα δεν είναι Δικαστήριο. Δεν έχει την ανεξαρτησία που έχουν τα δικαστήρια, αφού αυτό δεν «έχει την ιδιότητα τρίτου έναντι της αρχής που έχει εκδώσει την προσβαλλομένη με την προσφυγή απόφαση» (βλ. σκέψη 20 της απόφασης). Ένα εθνικό όργανο μπορεί ν' αποτελέσει «δικαστήριο» εφ' όσον «ασκεί δικαιοδοτική λειτουργία, ενώ, κατά την άσκηση άλλων καθηκόντων, ιδίως διοικητικής φύσεως, δεν μπορεί να του αποδοθεί ο χαρακτηρισμός αυτός (...). Το όργανο ενώπιον του οποίου ασκείται προσφυγή κατά αποφάσεως ληφθείσας από τις υπηρεσίες διοικητικής αρχής δεν μπορεί να θεωρηθεί τρίτος σε σχέση με τις υπηρεσίες αυτές και, κατά συνέπεια, να χαρακτηριστεί δικαστήριο κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, όταν το όργανο αυτό έχει οργανικούς δεσμούς με τις εν λόγω υπηρεσίες» (σκέψη 21 της ίδιας απόφασης). Οι Επίτροποι του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι μέλη του, τοποθετημένοι σε κάθε Υπουργείο με βάση το άρθρο 19 παρ. 1 του Π.Δ. 774/1980 για ν' ασκούν τον προληπτικό έλεγχο των Χ.Ε του οικείου Υπουργείου ή ν.π.δ.δ. Η ένδικη διαφορά απορρέει από την άρνηση του Επιτρόπου του Ε.Σ. στο Υπουργείο Τουρισμού να εγκρίνει την επίμαχη δαπάνη. Η υπηρεσία επέμεινε στη θεώρηση του Χ.Ε., υποβάλλοντάς το και πάλι για θεώρηση, με την Επίτροπο, όμως, να επιμένει στην άποψή της, με αποτέλεσμα την υποβολή της διαφωνίας της στο Ε.Σ. για ν' αποφανθεί (σκέψη 23 της απόφασης). Το Ε.Σ. έχει με την Επίτροπο οργανικό δεσμό, γεγονός που δεν επιτρέπει να του αναγνωριστεί η ιδιότητα τρίτου σε σχέση με αυτήν (την Επίτροπο) (σκέψη 24 της απόφασης). Κατά συνέπεια, όταν αποφαινεται επί της διαφωνίας, που συντάσσει η Επίτροπός του, το Ε.Σ. δεν έχει την ιδιότητα τρίτου και ως εκ τούτου δεν διαθέτει την απαιτούμενη αμεροληψία έναντι του δικαιούχου της επίμαχης δαπάνης (σκέψη 25 της απόφασης). Η αρμοδιότητα του Ε.Σ., στο πλαίσιο της ένδικης διαφοράς, αφορά τον προληπτικό έλεγχο των δαπανών του Κράτους, και των ν.π.δ.δ. κατά το άρθρο 98 παρ. 1, στοιχείο α' του Συντάγματος και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καταλήγει στην έκδοση τέτοιου είδους απόφασης (σκέψη 26 της απόφασης). Το Ε.Σ., στην ένδικη υπόθεση, κλήθηκε να εξετάσει

τη νομιμότητα από απόψεως του προϋπολογισμού των δημοσίων δαπανών και να εκδώσει απόφαση, η οποία δεν έχει ισχύ δεδικασμένου (σκέψη 27 της απόφασης). Επομένως, μια τέτοια απόφαση δεν εντάσσεται στο πλαίσιο διαδικασίας, η οποία κατάληξε στην έκδοση απόφασης δικαιοδοτικού χαρακτήρα (σκέψη 28^η της απόφασης). Τέλος, όλα αυτά γίνονται ερήμην του ενδιαφερομένου, ο οποίος δεν είναι διάδικος στη διαδικασία ενώπιον του Ε.Σ., η οποία αφορά αποκλειστικά διαφορά της Επιτρόπου του Ε.Σ και της διοικητικής αρχής, η οποία αποβλέπει στην πραγματοποίηση της δαπάνης (σκέψη 29 της απόφασης). Είναι, δε, ο ενδιαφερόμενος, ως δικαιούχος της δαπάνης, ένας απλός παρατηρητής (σκέψη 30 της απόφασης).

3. Από όλα τα πιο πάνω συνάγεται ότι η 151/2019 πράξη του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα δεν παράγει αποτελέσματα. Και τούτο διότι λειτούργησε ως δικαστήριο, ενώ δεν είναι δικαστήριο. Το εάν διάταξη νόμου είναι αντισυνταγματική, κρίνεται μόνον από τα δικαστήρια και όχι από συλλογικό ή μονοπρόσωπο όργανο, που δεν είναι δικαστήριο. Κατά συνέπεια, ορθώς υπολόγισε η αρμόδια υπηρεσία του ΕΦΚΑ, για την ένταξη του μεταταχθέντος υπαλλήλου σε Μ.Κ, και το χρόνο υπηρεσίας που είχε διανυθεί με τίτλο σπουδών κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Το ορθώς το αναγνώρισε και η Επίτροπος, η οποία διαφώνησε μόνον ως προς την αναδρομικότητα, και βέβαια το Γ.Λ.Κ με το πιο πάνω (σελ. 1) έγγραφό του.

4. Από το Κλιμάκιο, που εξέδωσε την 151/2019 πράξη, επιχειρείται ν' αντιμετωπιστεί το πρόβλημα, που προκαλείται. Αντιγράφω:

- Ενόψει αυτού, λαμβανομένης υπόψη της ιδιαίτερης φύσης της μετάταξης σε ανώτερη εκπαιδευτική βαθμίδα, ως υπηρεσιακής μεταβολής και της ανάγκης αποτροπής του, συνεπεία της μη εφαρμογής της τελευταίας νομοθετικής ρύθμισης ως αντισυνταγματικής, ενδεχομένου μισθολογικής υποβάθμισης του μετατασσόμενου υπαλλήλου, λόγω του καταλειπόμενου κενού, πρέπει να γίνει δεκτό ότι επιβάλλεται η κατάταξη αυτού στο μισθολογικό κλιμάκιο της ανώτερης κατηγορίας να γίνεται δια της ποσοτικής αντιστοίχισης του νέου βασικού μισθού με τον λαμβανόμενο πριν τη μετάταξη, σε περίπτωση δε μη ακριβούς αντιστοίχισης, με κατάταξη στο ανώτερο πλησιέστερο και την εντεύθεν εξέλιξη του υπαλλήλου σε αυτό».

Θα ήταν συνεπές το Κλιμάκιο, αν οδηγούσε τη γνώμη του ως το τέλος. Να εντάξει τον μεταταχθέντα υπάλληλο στο εισαγωγικό ΜΚ της κατηγορίας του τίτλου σπουδών του. Να «πετάξει» την προϋπηρεσία του υπαλλήλου που μετατάχθηκε σε ανώτερη κατηγορία, με δεδομένο, μάλιστα, ότι αυτή (η μετάταξη) θεωρείται, νέος διορισμός, και να τον εντάξει στο ΜΚ που αντιστοιχεί στον

πρωτοδιοριζόμενο. Δεν είναι, όμως, συνεπές με το απόλυτο της γνώμης του, παραχωρώντας στον μεταταχθέντα σε ανώτερο Μ.Κ υπάλληλο το δικαίωμα να διατηρήσει το μισθό του Μ.Κ., που είχε ως υπάλληλος κατώτερης κατηγορίας. Αναγνωρίζει, δηλαδή, την προϋπηρεσία στατικά και όχι δυναμικά. Λέω στατικά, με την έννοια ότι, αν και δεν πρόκειται για προϋπηρεσία, που διανύθηκε στην ανώτερη κατηγορία, την αναγνωρίζει για να μην μειωθούν οι αποδοχές του και θεωρεί ως εισαγωγικό Μ.Κ. της ανώτερης κατηγορίας, στην οποία μετατάχθηκε, εκείνο που είχε με την εξέλιξη του μισθολογίου του ως υπαλλήλου της προηγούμενης κατώτερης κατηγορίας. Προκαλείται, έτσι, το ερώτημα, δεν παραβιάζεται η ισότητα και η αξιοκρατία να μην αρχίζει ο μεταταχθείς υπάλληλος από το Μ.Κ εισαγωγής που προβλέπεται για κάθε κατηγορία υπαλλήλου; Δυστυχώς, διέφυγε από το Κλιμάκιο ότι δεν υφίσταται διάταξη που καθορίζει το αντικείμενο εργασίας, που αντιστοιχεί σε κάθε κατηγορία. Αν προβλεπόταν από διάταξη, τότε θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι πρόκειται για ανόμοιες εργασίες και επομένως νομίμως διαφοροποιείται η αμοιβή της. Π.χ. στους διοικητικούς υπαλλήλους η διάκριση είναι λεκτική με την προσθήκη στο διοικητικού της λέξης γραμματέων για την κατηγορία ΔΕ και λογιστικού για τις κατηγορίες ΤΕ και ΠΕ. Λέω λεκτική, επειδή όταν πρωτοδιορίζονται και στη συνέχεια η εργασία, που παρέχουν, δεν διαφοροποιείται κι' έτσι δεν αντιστοιχίζεται με το τυπικό προσόν τους. Το ίδιο συμβαίνει και με τους τεχνικούς ΠΕ μηχανικούς, αρχιτέκτονες, ΠΕ πολιτικούς μηχανικούς κ.λπ. ΤΕ τεχνολόγους μηχανικούς κ.λπ. Η εργασία τους είναι ίδια. Διαφοροποιούνται μόνο ως προς το εύρος του έργου. Και πάλι όμως, με τη δυνατότητα να επιλέγεται προϊστάμενος οργανικής μονάδας υπάλληλος ΤΕ κατηγορίας, επιτρέπεται να ελέγχει την εργασία υπαλλήλου ΠΕ. Κατά την κρίση του Κλιμακίου, όμως, αντίκειται στην αρχή της ισότητας και της αξιοκρατίας η διάταξη που αναγνωρίζει την προϋπηρεσία του υπαλλήλου σε κατηγορία κατώτερη εκείνης, στην οποία μετατάχθηκε.

Δυστυχώς, το Κλιμάκιο υπερκέρασε το νομοθέτη, ο οποίος, γνωρίζοντας τα πιο πάνω, όρισε ν' αναγνωρίζεται, χωρίς διάκριση, για μισθολογική εξέλιξη, η υπηρεσία που διανύθηκε με τίτλο σπουδών κατώτερη κατηγορίας.

Δ) Το συμπέρασμα:

Συνάγεται από τα πιο πάνω:

α) Ότι το Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου του Ι' Τμήματος του Ε.Σ. δεν είναι δικαστήριο και δε νομιμοποιείται να κρίνει αν διάταξη νόμου είναι ή δεν είναι συνταγματική. Το Σύνταγμα υπήγαγε το ζήτημα αυτό στην δικαιοδοσία των δικαστηρίων.

β) Ότι η διαφορά που παραμένει και επιζητεί τη λύση είναι εκείνη που προέκυψε από την μη θεώρηση των σχετικών χρηματικών ενταλμάτων εξ αιτίας της αναδρομικότητας, που δέχτηκε η υπηρεσία του ΕΦΚΑ. Τη διαφορά αυτή και μόνο αυτή μπορούσε να λύσει το Κλιμάκιο και όχι να υπερβεί την αρμοδιότητά του και να ασκήσει δικαιοδοσία που αποκλειστικά από το Σύνταγμα ανατέθηκε στα δικαστήρια.

Με εκτίμηση,

