

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ Ι ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 221/2019

Αποτελούμενο από τον Πρόεδρο του Κλιμακίου Σταμάτιο Πουλή, Σύμβουλο, και τα μέλη Χρυσούλα Μιχαλάκη, Πάρεδρο, και Νικόλαο Σταματίου, Εισηγητή.

Συνήλθε στο Δικαστήριο, στις 28 Ιουνίου 2019, για να αποφανθεί, ύστερα από σχετική διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ της Επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο XXX και του Δήμου αυτού για τη θεώρηση του υπ' αριθμ. 457 χρηματικού εντάλματος πληρωμής, οικονομικού έτους 2018, που εκδόθηκε από τον ανωτέρω φορέα.

Άκουσε την εισήγηση του Εισηγητή Νικολάου Σταματίου

Σκέφθηκε κατά το Νόμο και
Αποφάσισε τα ακόλουθα:

I. Η Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Δήμο XXX αρνήθηκε, με την 22/11.10.2018 πράξη, τη θεώρηση του υπ' αριθμ. 457, οικονομικού έτους 2018, χρηματικού εντάλματος πληρωμής του ως άνω Δήμου. Το επίμαχο ένταλμα αφορά στην καταβολή αποζημίωσης ποσού 268,02 ευρώ για παρασχεθείσα, κατά το χρονικό διάστημα από 1.7 έως 30.9.2018, υπερωριακή απασχόληση της φερόμενης ως δικαιούχου υπαλλήλου, XXX, η οποία έχει διατεθεί σε γραφείο πολιτικού κόμματος κατόπιν απόσπασής της στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ως αιτιολογία της άρνησης θεώρησης η Επίτροπος προέβαλε ότι η εντελλόμενη με το χρηματικό ένταλμα δαπάνη δεν είναι νόμιμη, διότι, κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 20 κεφ. Γ. παρ. 2.γ. του ν. 4354/2015, εκκαθαρίζεται σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Δήμου XXX αντί αυτών του Κρατικού Προϋπολογισμού. Ο ανωτέρω Δήμος επανυπέβαλε προς θεώρηση το εν λόγω χρηματικό ένταλμα με το 56500/24.10.2018 έγγραφο της Προϊσταμένης Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, υποστηρίζοντας τη νομιμότητα της εντελλόμενης με αυτό δαπάνης, για τους λόγους που αναφέρονται στο 57676/22.10.2018 έγγραφο της ίδιας Προϊσταμένης. Η Επίτροπος, ωστόσο, αρνήθηκε να το θεωρήσει, με συνέπεια να ανακύψει διαφωνία, για την άρση της οποίας νομίμως απευθύνεται, με την από 13.12.2018 έκθεση, στο Κλιμάκιο τούτο.

II. Α. Το ν.δ. 216/1974 «Περί συστάσεως Υπουργείου Προεδρίας Κυβερνήσεως» (Α' 367) ορίζει στο άρθρο 10 ότι: «1. (...) 2. Δι' αποφάσεων του Υπουργού Προεδρίας Κυβερνήσεως και του κατά περίπτωσιν αρμοδίου Υπουργού, εκδιδόμενων κατά

παρέκκλισιν από πάσης ισχυούσης διατάξεως επιτρέπεται η παρά τω Υπουργείω απόσπασις δημοσίων υπαλλήλων ή υπαλλήλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή επιχειρήσεων κοινής ωφελείας ή τραπεζών ελεγχομένων υπό του Κράτους. Αι αποσπάσεις είναι υποχρεωτικά δια τους αποσπώμενους υπαλλήλους, ως και δια τας υπηρεσίας εις ας ούτοι ανήκουν, ο δε χρόνος της αποσπάσεώς των λογίζεται, δια πάσαν συνέπειαν, ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας εν τη θέσει ην ούτοι οργανικώς κατέχουν. Η μισθοδοσία εν γένει των αποσπώμενων βαρύνει τας υπηρεσίας και τους φορείς, εξ ων ούτοι αποσπώνται». Περαιτέρω, ο ν. 1735/1987 «Προσλήψεις στο δημόσιο τομέα, κοινωνικός έλεγχος στη δημόσια διοίκηση, πολιτικά δικαιώματα και άλλες διατάξεις» (Α' 195) όρισε στο άρθρο 19 αυτού, υπό τον τίτλο «Γενική αποστολή Υπουργείου Προεδρίας της Κυβερνήσεως», ότι: «(...) 4. Αποσπάσεις υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 2 του ν.δ. 216/1974 (ΦΕΚ 367), επιτρέπονται από όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα» και ο ν. 1878/1990 «Τροποποίηση των διατάξεων δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης ν. 1622/1986 και άλλες διατάξεις» (Α' 33) στο άρθρο 6 αυτού ότι: «Κυρώνεται και έχει ισχύ νόμου από τότε που εκδόθηκε η πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου αριθ. 19/8.2.90 (ΦΕΚ 16 τ. Α' 13.2.90), που έχει ως εξής: "Διάθεση υπαλλήλων του Δημοσίου και του ευρύτερου Δημοσίου Τομέα για τη γραμματειακή υποστήριξη του έργου των Βουλευτών" (...). 1. Με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης επιτρέπεται, υπάλληλοι του δημοσίου και Ν.Π.Δ.Δ. ή φορέων του ευρύτερου Δημοσίου Τομέα που υπηρετούν ή αποσπώνται στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης να διατίθενται σε γραφεία βουλευτών για την ενίσχυση της γραμματειακής υποστήριξης του έργου των βουλευτών. (...). 5. Οι υπάλληλοι που διατίθενται για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση των βουλευτών καμία σχέση υπηρεσιακή ή άλλη έχουν με την Βουλή και εξακολουθούν να μισθοδοτούνται και να εξελίσσονται υπηρεσιακώς βάσει του υπηρεσιακού καθεστώτος των υπηρεσιών στις οποίες ανήκουν οργανικώς χωρίς καμία επιβάρυνση της Βουλής (...)». Επίσης, ο ν. 1895/1990 «Συμπλήρωση διατάξεων του ν. 1882/1990, ρύθμιση συναφών θεμάτων και άλλες διατάξεις» (Α' 116) ορίζει στο άρθρο 2 ότι: «Στους υπαλλήλους, που διατίθενται για τη γραμματειακή υποστήριξη των βουλευτών και Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καταβάλλονται οι αποδοχές που λαμβάνουν οι υπάλληλοι των υπηρεσιών στις οποίες ανήκουν οργανικά. Στις αποδοχές περιλαμβάνονται τα πάσης φύσεως επιδόματα και πρόσθετες παροχές της οργανικής τους θέσης» και στο άρθρο 3 ότι: «1. (...) 2. Οι υπάλληλοι που διατίθενται στα γραφεία των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή στα γραφεία των βουλευτών και Ελλήνων Βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή αποσπώνται στο πολιτικό γραφείο του Πρωθυπουργού στη γραμματεία του Υπουργικού Συμβουλίου στα Πολιτικά γραφεία μελών της Κυβέρνησης, υφυπουργών ή γενικών γραμματέων μπορεί να προέρχονται και από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα όπως αυτός οριοθετείτο πριν την ισχύ του άρθρου 51 της παρ. 1 του Ν. 1892/90 (ΦΕΚ 101 Α'). Αποσπάσεις υπαλλήλων που

είχαν γίνει από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα στις ανωτέρω υπηρεσίες πριν από την ισχύ του Ν. 1892/90, εφ' όσον δεν έχουν αρθεί εξακολουθούν να ισχύουν» και ο ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (Α' 28) ορίζει στο άρθρο 32 («Ειδικά θέματα») ότι: «(...) 2. Επιτρέπεται εφεξής η διάθεση υπαλλήλων των υπηρεσιών και νομικών προσώπων της παρ. 1 του άρθρου 14 του παρόντος νόμου στα γραφεία βουλευτών και Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 1878/1990 (...) και των άρθρων 2 και 3 του ν. 1895/1990 (...), όπως τροποποιήθηκαν με το άρθρο 39 του ν. 1968/1991 (...). 4. Εφεξής η απόσπαση υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης για διάθεσή τους σε βουλευτές και Έλληνες βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου γίνεται με απόφαση μόνο του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, μετά εξακρίβωση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων». Τέλος, με το άρθρο 20 του ν. 2386/1996 «Ρυθμίσεις θεμάτων εθνικών κληροδοτημάτων, δημοσίων και ανταλλαξίμων κτημάτων και άλλες διατάξεις» (Α' 43) οριζόταν, μεταξύ άλλων, ότι: «(...) 6. Επιτρέπεται εφεξής η απόσπαση στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, για διάθεση σε βουλευτές και Έλληνες βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου υπαλλήλων και δικηγόρων με πάγια αντιμισθία από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείτο πριν την ισχύ του άρθρου 51 παρ. 1 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α') (...))».

Β. Με το άρθρο 17 του ν. 2527/1997 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων του Ν. 2190/1994 και άλλες διατάξεις» (Α' 206) οριζόταν ότι: «(...) 4. Από 1ης Ιανουαρίου 1998 οι αποδοχές της οργανικής θέσης των αποσπώμενων σε δημόσιες υπηρεσίες ή Ν.Π.Δ.Δ. υπαλλήλων βαρύνουν τους φορείς στους οποίους αποσπώνται. Εξαιρούνται από τη ρύθμιση αυτή οι αποσπώμενοι (...) στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης για διάθεσή τους σε γραφεία κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή, βουλευτών ή Ελλήνων Βουλευτών του ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (...), καθώς και οι περιπτώσεις για τις οποίες ρυθμίζεται ειδικώς το θέμα των αποδοχών των αποσπώμενων από ισχύουσες κατά τη δημοσίευση του παρόντος διατάξεις», ενώ με την παράγραφο 3 του άρθρου 20 του ν. 2592/1998 (Α' 57), όπως αυτή τροποποιήθηκε με το άρθρο 47 του ν. 2648/1998 (Α' 238) οριζόταν ότι: «Οι διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 17 του ν. 2527/1997 (ΦΕΚ 206 Α') ισχύουν από 1ης Ιανουαρίου 2001», στη δε αιτιολογική έκθεση της παραγράφου 4 του άρθρου 17 του ν. 2527/1997 αναφερόταν ότι: «Με τις διατάξεις της παρ. 4 προβλέπεται, για πρώτη φορά, ότι οι αποδοχές των αποσπώμενων υπαλλήλων σε δημόσιες υπηρεσίες ή Ν.Π.Δ.Δ. βαρύνουν τους φορείς στους οποίους αποσπώνται, αφ' ενός επειδή με τη ρύθμιση αυτή αναμένεται ότι θα περιοριστούν οι αποσπάσεις προσωπικού μόνο στις περιπτώσεις, που εξυπηρετούνται πρόσκαιρες πραγματικές υπηρεσιακές ανάγκες, οι οποίες μπορούν να καλυφθούν με τον τρόπο αυτόν και αφ' ετέρου επειδή ο φορέας, του οποίου το

προσωπικό αποσπάται, απαλλάσσεται από το, δυσβάσταχτο, πολλές φορές, βάρος της μισθοδοσίας του αποσπώμενου προσωπικού, του οποίου δεν απολαύει τις υπηρεσίες».

Γ. Ο Κώδικας Καταστάσεως Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3584/2007 (Α' 143), στο Μέρος Πρώτο αυτού που περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τους μονίμους υπαλλήλους των ΟΤΑ (βλ. άρθρο 3) και στο Κεφάλαιο ΣΤ', που επιγράφεται «Υπηρεσιακές Μεταβολές Κατάστασης Υπαλλήλου», ορίζει στο άρθρο 73 υπό τον τίτλο «Απόσπαση» ότι: «(...) 10. Επιτρέπεται η απόσπαση σε γραφεία βουλευτών ή Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τις ισχύουσες ειδικές διατάξεις, με την επιφύλαξη της περίπτωσης β' της παρ. 14 του παρόντος. (...). 13. Οι αποδοχές του υπαλλήλου που αποσπάστηκε, καθώς και οι ασφαλιστικές εισφορές βαρύνουν το φορέα στον οποίο έγινε η απόσπαση (...). 15. Ειδικές διατάξεις διατηρούνται σε ισχύ», ενώ το άρθρο 184 διαλαμβάνει ομοίου περιεχομένου ρυθμίσεις για τους υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Περαιτέρω, με το άρθρο 232 του ίδιου Κώδικα καταργήθηκε «κάθε γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν», ενώ σχετικά με τις αποσπάσεις του προσωπικού των ΟΤΑ, ο προϊσχύσας οικείος κώδικας (ν. 1188/1981, Α' 204), στο άρθρο 133, όπως είχε αντικατασταθεί από το άρθρο 66 του ν. 1416/1984 (Α' 18), όριζε ότι: «1. Ειδικές διατάξεις νόμων που επιτρέπουν την απόσπαση υπαλλήλων σε κρατικές υπηρεσίες ή σε άλλον οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης ή σε υπηρεσίες νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή οργανισμών κοινής ωφέλειας εξακολουθούν να ισχύουν. Η απόσπαση γίνεται πάντοτε ύστερα και από γνώμη του αρμοδίου για διορισμό οργάνου του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης από τον οποίο αποσπάται ο υπάλληλος. Απαγορεύεται η απόσπαση (...) 4. Στις περιπτώσεις των παρ. 2 και 3 αυτού του άρθρου οι αποδοχές και αποζημιώσεις του υπαλλήλου που αποσπάστηκε και οι ασφαλιστικές εισφορές βαρύνουν τον φορέα στον οποίο έγινε η απόσπαση». Ο προϊσχύσας Υπαλληλικός Κώδικας (π.δ. 611/1977, Α' 198) όριζε στο άρθρο 150 ότι: «Δι' αποφάσεων του (Υπουργού Προεδρίας Κυβερνήσεως) και των κατά περίπτωση αρμοδίων Υπουργών, επιτρέπεται απόσπασις των περί των άρθρων 10 παράγρ. 2 του ν.δ. 216/1974 "περί συστάσεως Υπουργείου Προεδρίας Κυβερνήσεως" υπαλλήλων υπό τους εν αυτό όρους και προϋποθέσεις και εις έτερον Υπουργείον ή νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου, (...)». Η διάταξη αυτή αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 58 του ν. 1943/1991 (Α' 50) και συμπληρώθηκε με τις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 12 του ν. 2130/1993 (Α' 62), ως εξής: «1. Με απόφαση των οικείων υπουργών επιτρέπεται η απόσπαση υπαλλήλων υπουργείων, ν.π.δ.δ., ο.τ.α., (...) καθώς και (...) ή επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σε άλλα υπουργεία ή ν.π.δ.δ., για αντιμετώπιση υπηρεσιακών αναγκών, κατά παρέκκλιση τυχόν ειδικών διατάξεων (...) Η απόσπαση υπαλλήλων Ο.Τ.Α. γίνεται πάντοτε ύστερα και από γνώμη του αρμοδίου για διορισμό οργάνου του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης από το οποίο αποσπάται ο υπάλληλος. (...) 3. Η μισθοδοσία εν γένει των αποσπώμενων

βαρύνει τις υπηρεσίες και τους φορείς, από τους οποίους αποσπώνται. Η μισθοδοσία και οι εισφορές σε ασφαλιστικούς οργανισμούς των αποσπασμένων από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, για το χρόνο της απόσπασης, καταβάλλονται από τους φορείς στους οποίους αποσπώνται». Επίσης, με τις διατάξεις της παραγράφου 7 του άρθρου 6 του ν. 3146/2003 (Α' 125) ορίστηκε ότι: «Η διάταξη του άρθρου 68 του Ν. 2683/1999 (ΦΕΚ 19 Α') εφαρμόζεται αναλόγως, αφότου ίσχυσε και για τους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και για τους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών» και με αυτή επεκτάθηκε η εφαρμογή της διάταξης του ανωτέρω άρθρου 68 σχετικά με τις αποσπάσεις για την αντιμετώπιση σοβαρών και επείγουσών υπηρεσιακών αναγκών, και στους υπαλλήλους των ΟΤΑ, κατά διεύρυνση των περιπτώσεων του άρθρου 133 παρ. 2 του οικείου Κώδικα (ν. 1188/1981), ενώ με το άρθρο 22 του ν. 3148/2003 (Α' 136) ορίστηκε ότι: «1. Οι διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 58 του Ν. 1943/1991 (ΦΕΚ 50 Α'), με εξαίρεση το τελευταίο εδάφιο, εξακολουθούν να ισχύουν για τους υπαλλήλους που δεν υπάγονται στις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 2683/1999) και τους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. (...)», και με τον τρόπο αυτό διατηρήθηκαν σε ισχύ οι ανωτέρω ρυθμίσεις σχετικά με την απόσπαση υπαλλήλων ΟΤΑ για την αντιμετώπιση υπηρεσιακών αναγκών εν γένει, μεταξύ των οποίων, ειδικότερα, ότι με τη μισθοδοσία βαρύνεται ο φορέας στον οποίο αποσπάται ο υπάλληλος ΟΤΑ (σχετ. Γνωμ. ΝΣΚ 133/2005, ΣτΕ 2727/2001).

Δ. Ο 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), ορίζει στο άρθρο 20 υπό τον τίτλο «Αποζημίωση για εργασία καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου. Αποζημίωση για εργασία προς συμπλήρωση του υποχρεωτικού ωραρίου», όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 52 του ν. 4384/2016 (Α' 78/26.04.2016) και 62 και 71 του ν. 4369/2016 (Α' 33/27.02.2016), ότι: «Α. Αποζημίωση για εργασία καθ' υπέρβαση του υποχρεωτικού ωραρίου. (...) Β. (...). Γ. Ειδικές περιπτώσεις. 1. (...) 2. Ο αριθμός των ωρών της απογευματινής υπερωριακής απασχόλησης, καθώς και των ωρών της υπερωριακής απασχόλησης με αποζημίωση κατά τις νυχτερινές ώρες ή κατά τις Κυριακές και εξαιρεσιμες ημέρες, των υπαλλήλων που αποσπώνται ή διατίθενται ή διορίζονται για την εξυπηρέτηση των κατωτέρω Γραφείων και καλύπτουν οργανικές θέσεις, σύμφωνα με τις ισχύουσες περί αυτών διατάξεις, ορίζεται ως εξής: α) (...) γ) Για τους υπαλλήλους που είναι αποσπασμένοι ή διατίθενται για την εξυπηρέτηση των Γραφείων των Βουλευτών, των Μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, των Πολιτικών Κομμάτων, καθώς και του Γραφείου του Επιτρόπου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συνολικά το μήνα για κάθε υπάλληλο, ως ακολούθως: αα) Υπερωριακή εργασία (μέχρι 22ης ώρας) 14 ώρες. ββ) Νυχτερινή υπερωριακή εργασία (από 22ης ώρας μέχρι 6ης πρωινής) 5 ώρες. γγ) Εργασία τις Κυριακές και εξαιρεσιμες ημέρες (από 6ης πρωινής μέχρι 22ης ώρας) 6 ώρες. (...) Το ωρομίσθιο της υπερωριακής εργασίας για τους υπαλλήλους όλων των προαναφερόμενων περιπτώσεων α', β' και γ', καθορίζεται

σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου Α3. 3. (...)» και στο άρθρο 23 υπό τον τίτλο «Αποδοχές αποσπασμένων ή μετακινούμενων υπαλλήλων», ότι: «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 χορήγησής 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. 3. Ειδικά για τις αποσπάσεις και τις μετακινήσεις που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις στις Αρχές Εξωτερικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών, (...)» (βλ. και άρθρο 12 παρ. 7 ν. 4440/2016 «Οι αποδοχές του αποσπασμένου υπαλλήλου καταβάλλονται από την υπηρεσία υποδοχής»). Ο ίδιος νόμος στο άρθρο 20 περ. Γ παρ. 2 γ εδάφια β και γ (σχετικά με τους υπαλλήλους, οι οποίοι, μεταξύ άλλων, αποσπώνται ή διατίθενται για την εξυπηρέτηση των γραφείων των πολιτικών κομμάτων, οι λοιπές διατάξεις του οποίου παρατίθενται ανωτέρω, σκ. 2.Α) ορίζει ότι «(...) Οι πιστώσεις για την υπερωριακή απογευματινή, νυκτερινή απασχόληση ή απασχόληση κατά τις Κυριακές και εξαιρέσιμες ημέρες των παραπάνω υπαλλήλων της περίπτωσης γ', των οποίων η μισθοδοσία βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό (Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, Υπουργεία, Νοσοκομεία κ.λπ.) εγγράφονται στον προϋπολογισμό των ανωτέρω φορέων για την πληρωμή των αποζημιώσεων. Για τους υπαλλήλους που διατίθενται ή αποσπώνται στα παραπάνω Γραφεία της ίδιας περίπτωσης γ' από νομικά πρόσωπα και Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, των οποίων η μισθοδοσία δεν βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, η αποζημίωση καταβάλλεται από τις Υπηρεσίες που ανήκουν οργανικά οι παραπάνω υπάλληλοι, για όσο χρονικό διάστημα είναι αποσπασμένοι ή διατίθενται στα προαναφερόμενα γραφεία. (...)».

Ε. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται, πλην άλλων, τα ακόλουθα: Με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 2 του ν.δ. 216/1974 προβλέφθηκε η δυνατότητα υποχρεωτικής απόσπασης, ήτοι απομάκρυνσης από την οργανική τους θέση και από την υπηρεσία στην οποία ανήκει η θέση τους (πρβλ. ΔΕφΑθ 1394/2013, ΝΣΚ 88/2008), μεταξύ άλλων κατηγοριών μισθωτών, και υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης, η δε μισθοδοσία αυτών, κατά τη ρητή διατύπωση της οικείας ρύθμισης, εξακολουθούσε να βαρύνει τον φορέα της οργανικής τους θέσης. Η διάταξη αυτή ρύθμιζε κατά τρόπο γενικό τη διαδικασία και τους όρους απόσπασης υπαλλήλων από τους παρατιθέμενους σε αυτή φορείς στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβερνήσεως, χωρίς κατά το χρόνο θέσπισής της να συνδέεται ειδικά με την απόσπαση προς περαιτέρω διάθεση. Με την ΠΥΣ 19/08.02.1990, που κυρώθηκε με τα άρθρα 6 του ν. 1878/1990 και 2 του ν. 1895/1990, προβλέφθηκε η δυνατότητα διάθεσης υπαλλήλων υπηρετούντων στο ανωτέρω Υπουργείο, ήδη Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ή αποσπασθέντων σε αυτό προς εξυπηρέτηση γραφείων βουλευτών, με πλήρη διατήρηση των αποδοχών της οργανικής τους θέσεως και χωρίς οικονομική επιβάρυνση της

Βουλής, ενώ με τις ρυθμίσεις των άρθρων 32 του ν. 2190/1994 και 20 του ν. 2386/1996 επανακαθορίστηκε η διαδικασία απόσπασης, καθώς και οι φορείς από τους οποίους είναι δυνατή η απόσπαση των υπαλλήλων με σκοπό την πρόσκαιρη στελέχωση των γραφείων των βουλευτών. Περαιτέρω, με τη διάταξη του άρθρου 17 του ν. 2527/1997 επιχειρήθηκε από το νομοθέτη η εκ νέου καθολική ρύθμιση του ζητήματος του βαρυνόμενου, με τη μισθοδοσία αποσπασμένων υπαλλήλων, φορέα, επελέγη δε ο κανόνας της επιβάρυνσης του φορέα υποδοχής, με εξαίρεση την περίπτωση της απόσπασης και διάθεσης υπαλλήλων σε γραφεία βουλευτών για τους οποίους διατηρήθηκε η ρύθμιση του άρθρου 10 παρ. 2 του ν. 216/1974, ήτοι η επιβάρυνση του φορέα της οργανικής θέσης του υπαλλήλου, διατηρουμένων, όμως, σε ισχύ των υφισταμένων, κατά την ισχύ του ν. 2527/1997, περί επιβάρυνσης του φορέα υποδοχής, ειδικών ρυθμίσεων, όπως και η σχετική με τη μισθοδοσία των αποσπώμενων υπαλλήλων ΟΤΑ του, τροποποιηθέντος με τη διάταξη του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 2130/1993, άρθρου 150 παρ. 3 του π.δ. 611/1977. Εξάλλου, ειδικά για τους υπαλλήλους των ΟΤΑ, εισήχθη πλήρης ρύθμιση της απόσπασης ως υπηρεσιακής μεταβολής, με τα άρθρα 73 και 184 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, στα οποία περιελήφθη ρητά και η περίπτωση της απόσπασης σε γραφείο βουλευτή με τη διαδικασία που προβλέπεται από τις ανωτέρω ειδικότερες διατάξεις, για την οποία, άλλωστε, γίνεται και ρητή επιφύλαξη στο νόμο. Ως προς το ζήτημα δε της μισθοδοσίας των αποσπασμένων υπαλλήλων, ο νομοθέτης εμμένοντας στην προηγούμενη ειδική κατά περιεχόμενο επιλογή του, προέβλεψε στην παράγραφο 13 του άρθρου 73 αυτού τον κανόνα ότι η σχετική δαπάνη βαρύνει το φορέα υποδοχής του αποσπασμένου. Ενόψει δε και των διατάξεων του άρθρου 232 του ιδίου Κώδικα, με το οποίο προβλέπεται ότι από την έναρξη ισχύος του καταργείται κάθε άλλη γενικότερη ή ειδικότερη διάταξη που έρχεται σε αντίθεση με τις ρυθμίσεις του, και του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 2130/1993, η μισθοδοσία των αποσπασμένων υπαλλήλων ΟΤΑ, ακόμα και αυτών που αποσπώνται κατ' εφαρμογή των διατάξεων περί αποσπάσεων για την εξυπηρέτηση γραφείων βουλευτών δεν ρυθμίζεται από τις γενικές περί αυτών των αποσπάσεων διατάξεις, αλλά από τις μνημονευόμενες ανωτέρω ειδικές διατάξεις που αφορούν αποκλειστικά τους υπαλλήλους που αποσπώνται από ΟΤΑ. Ως εκ τούτου, οι δαπάνες μισθοδοσίας της ειδικής κατηγορίας προσωπικού ΟΤΑ που υπηρετεί κατόπιν απόσπασης κατ' εφαρμογή των ανωτέρω ειδικών διατάξεων βαρύνουν το φορέα υποδοχής (πρβλ. ΕΣ Ι Τμ. πράξεις 24, 2/2012, 203/2010, 272/2008, Κλιμ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πράξη 199/2013, ΣτΕ 2727/2001, Γνωμ. ΝΣΚ 418/2012). Ο κανόνας, άλλωστε, αυτός συνάδει και προς την ειδική λειτουργία και αποστολή των ΟΤΑ που συνίστανται, κατ' αρχήν, στη διοίκηση των τοπικών τους υποθέσεων, για τις οποίες οφείλουν να διαθέτουν τους πόρους τους (102 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος), η απόσπαση δε υπαλλήλου ΟΤΑ και η περαιτέρω διάθεσή του, κατά τα ανωτέρω, εντάσσεται στο πλαίσιο της κρατικής μέριμνας για την διευκόλυνση και προαγωγή της κοινοβουλευτικής λειτουργίας. Συνεπώς, η υπηρεσιακή αυτή μεταβολή δε συνδέεται

προς τη διοίκηση τοπικών υποθέσεων, ώστε να δικαιολογείται η επίρριψη του σχετικού οικονομικού βάρους στους ΟΤΑ, ως φορείς προέλευσης των αποσπωμένων υπαλλήλων.

ΣΤ. Η προϊσχύουσα ρύθμιση του άρθρου 25 του ν. 4024/2011 θέσπισε και η, ήδη ισχύουσα κατά τον κρίσιμο εν προκειμένω χρόνο, ρύθμιση του άρθρου 23 του ν. 4354/2015 διατήρησε, προκειμένου να διευκολυνθεί η κινητικότητα των υπαλλήλων, τον κανόνα της, πλην ειδικών εξαιρέσεων, επιβάρυνσης του φορέα υποδοχής με το μισθολογικό βάρος των αποσπωμένων υπαλλήλων, ώστε να αποτρέπεται η διάσπαση του εργοδότη – φορέα προέλευσης, όπως αυτός είχε ήδη εκφρασθεί και με το άρθρο 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, δεδομένης δε της μη ισχύος, κατά τα γενόμενα δεκτά στην προηγηθείσα υπό στοιχ. Π.Ε. νομική σκέψη, ως προς τους ΟΤΑ α΄ βαθμού, των διατάξεων που προέβλεπαν την επιβάρυνση των φορέων προέλευσης των αποσπασμένων από αυτούς υπαλλήλων που έχουν διατεθεί σε γραφεία βουλευτών (άρθρα 2 παρ. 10 του ν. 216/1974, βλ. και 17 παρ. 4 του ν. 2527/1997), οι σχετικές διατάξεις δεν εμπίπτουν στις ειδικές ρυθμίσεις υπέρ των οποίων προβλέπεται επιφύλαξη [βλ στο ίδιο πνεύμα και η μεταγενέστερη γενική ρύθμιση κατά την οποία οι αποδοχές του αποσπασμένου υπαλλήλου καταβάλλονται από την υπηρεσία υποδοχής, του άρθρου 12 του ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση (...)» (Α΄ 224/02.12.2016), με την παρ. 1 του άρθρου 19 του οποίου καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη για τη διενέργεια απόσπασης ή μετάταξης που αντίκειται στις διαδικασίες, τους όρους και τις προϋποθέσεις που θέτει το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, με εξαίρεση, μεταξύ άλλων, τις ειδικές διατάξεις για τις αποσπάσεις σε γραφεία βουλευτών, χωρίς στην ίδια εξαίρεση να εμπίπτουν θέματα μισθοδοσίας, και με την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου 19, όπως έχει τροποποιηθεί, καταργείται από την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, στις 15.04.2017, μεταξύ άλλων, το άρθρο 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων]. Στο πλαίσιο των ανωτέρω παραδοχών πρέπει να ερμηνευθούν και οι σχετικές με την υπερωριακή αποζημίωση της κατηγορίας αυτής υπαλλήλων διατάξεις, ήτοι οι διατάξεις του άρθρου 20 περ. Γ παρ. 2 γ του ν. 4354/2015 [βλ. αντίστοιχες διατάξεις άρθρου 16 παρ. 2 του ν. 3205/2003 (Α΄ 297), που διατηρήθηκαν σε ισχύ με την ρύθμιση του άρθρου 20 του ν. 4024/2011, όπως συμπληρώθηκαν με το άρθρο 17 παρ. 1 του ν. 4325/2015 (Α΄ 47/11.05.2015)], με τις οποίες ορίζεται ότι για τους υπαλλήλους που αποσπώνται στα γραφεία βουλευτών από ΟΤΑ α΄ βαθμού των οποίων η μισθοδοσία δεν βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, η αποζημίωση για την υπερωριακή απασχόληση καταβάλλεται από τις υπηρεσίες στις οποίες ανήκουν οργανικά, ενώ όταν η μισθοδοσία των αποσπώμενων υπαλλήλων βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, οι πιστώσεις για την, παρακολουθηματική του τακτικού μισθού, αποζημίωση λόγω πρόσθετης απασχόλησης, εγγράφονται στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα που είναι αρμόδιος για τη μισθοδοσία. Με τις διατάξεις αυτές, εξάλλου, δεν θεσπίζεται πρωτογενής

ρύθμιση ως προς το φορέα που βαρύνεται με τη δαπάνη μισθοδοσίας των αποσπασθέντων, κατά τις σχετικές περί διάθεσης σε γραφεία βουλευτών υπαλλήλων, ζήτημα που ρυθμίζεται σύμφωνα με όσα προηγουμένως έγιναν δεκτά (βλ. υπό στοιχ. Π.Ε. σκέψη). Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι οι εν λόγω αποσπάσεις συνεπάγονται την επιβάρυνση του φορέα υποδοχής, ήτοι του Κρατικού Προϋπολογισμού, με τη μισθοδοσία [βλ. άρθρο 14 παρ. 1 περ. στ και ζ του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 143)], και η δαπάνη για την πρόσθετη κατά χρόνο απασχόληση του υπαλλήλου βαρύνει τον προϋπολογισμό του ίδιου βαρυνόμενου με τη μισθοδοσία φορέα, ρυθμιζόμενη από τις διατάξεις του εδαφίου β' της ανωτέρω παραγράφου 2γ και όχι του εδαφίου γ' της ίδιας παραγράφου («Για τους υπαλλήλους ... των οποίων η μισθοδοσία δεν βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, ...») (άρθρο 20 περ. Γ παρ. 2γ ν. 4354/2015). Σε κάθε περίπτωση, αν η βούληση του νομοθέτη ήταν αντίθετη, ήτοι να βαρύνεται με τη δαπάνη για την αποζημίωση αυτή ο βαρυνόμενος μέχρι την απόσπασή του υπαλλήλου με τη διακοπή του κατόπιν της εν λόγω υπηρεσιακής μεταβολής μισθοδοσία, εκ μόνου του χαρακτήρα αυτού ως φορέα προέλευσης, όφειλε να διαλάβει σχετική ρητή και σαφή ρύθμιση (ΕΣ Κλιμ. Πρωτ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πράξεις 221/2017, 87/2017, 79/2017 όπου και μειοψηφία, 28/2016, 81, 17/2015, 49/2014 και Πρακτικά της 30ης Συν./16.09.2013).

III. Στη υπό κρίση υπόθεση, από τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα προκύπτουν τα εξής: Με την Δ/ΔΚ/Φ.62/1/18866/5.8.2016 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, η XXX, υπάλληλος του Δήμου XXX, κατηγορίας Υ.Ε. Εργατών Καθαριότητας με βαθμό Ε, αποσπάστηκε, κατ' εφαρμογή των παρατιθέμενων στην υπό στοιχ. Π.Α. νομική σκέψη διατάξεων περί αποσπάσεων για την εξυπηρέτηση γραφείων βουλευτών, στο οικείο Υπουργείο και διετέθη στα γραφεία του κόμματος «Λαϊκή Ενότητα» που εκπροσωπείται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για την γραμματειακή υποστήριξη του έργου του. Δυνάμει δε της απόφασης αυτής εκδόθηκε από τη Διευθύντρια Οικονομικών Υπηρεσιών του Δήμου XXX το 45417/25.8.2016 φύλλο διακοπής μισθοδοσίας από το Δήμο της εν λόγω υπαλλήλου από 1.9.2016. Για την υπερωριακή απασχόληση της ανωτέρω κατά τους μήνες Ιούλιο έως και Σεπτέμβριο έτους 2018, εκδόθηκε το 457, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής, ποσού 268,02 ευρώ, εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Δήμου.

IV. Με τα δεδομένα αυτά και σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στις προηγούμενες σκέψεις, το Κλιμάκιο κρίνει ότι μη νομίμως, κατά τα βασίμως προβαλλόμενα με το λόγο διαφωνίας, η ελεγχόμενη δαπάνη ανελήφθη σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του Δήμου XXX. Τούτο, διότι η μισθοδοσία της υπαλλήλου, λόγω της απόσπασής της και της, εν συνεχεία, διάθεσής της σε γραφείο πολιτικού κόμματος, δεν

βαρύνει τον προϋπολογισμό του φορέα προέλευσης, αλλά τον Κρατικό Προϋπολογισμό. Συνεπώς και η αποζημίωση υπερωριακής απασχόλησης έπρεπε να βαρύνει τις πιστώσεις του τελευταίου. Ο ισχυρισμός του Δήμου, κατ' επίκληση των εκτιθέμενων σε εγκύκλιο (2/86827/ΔΕΠ/20.12.2016) του Τμήματος Εφαρμογής Ενιαίου Μισθολογίου της Διεύθυνσης Εισοδηματικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, ότι η αποζημίωση για την υπερωριακή απασχόληση της υπαλλήλου βαρύνει τον προϋπολογισμό της υπηρεσίας στην οποία αυτή ανήκει οργανικά, ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία η δαπάνη της μισθοδοσίας της βαρύνει τον Κρατικό Προϋπολογισμό, είναι απορριπτέος, διότι στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία των μνημονευομένων ανωτέρω κρίσιμων διατάξεων του άρθρου 20 του ν. 4354/2015, σύμφωνα με τις οποίες κριτήριο για τη διάκριση του βαρυνόμενου με την αποζημίωση πρόσθετης κατά χρόνο απασχόλησης φορέα είναι αν με τη μισθοδοσία του αποσπασμένου υπαλλήλου βαρύνεται ο Κρατικός Προϋπολογισμός και όχι αν η οργανική θέση ανήκει σε φορέα από την απασχόληση στον οποίο καταβάλλονται αποδοχές σε βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού. Κατά τη γνώμη, ωστόσο, της Παρέδρου Χρυσούλας Μιχαλάκη, ο προβαλλόμενος από την Επίτροπο λόγος διαφωνίας είναι αβάσιμος (βλ. ΕΣ Κλιμ. Πρωλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. 79/2017, όπου και μειοψηφία) και, για το λόγο αυτό, η εντελλόμενη δαπάνη είναι νόμιμη. Η γνώμη όμως αυτή δεν κράτησε.

V. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής δαπάνη παρίσταται μη νόμιμη και, συνεπώς, αυτό δεν πρέπει να θεωρηθεί.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το υπ' αριθμ. 457, οικονομικού έτους 2018, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου XXX, ποσού 268,02 ευρώ, δεν πρέπει να θεωρηθεί.