

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΚΛΙΜΑΚΙΟ ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟ Ι ΤΜΗΜΑ
ΠΡΑΞΗ 291/2017

Αποτελούμενο από την Πρόεδρο του Κλιμακίου, Μαρία Αθανασοπούλου, Σύμβουλο, την Χρυσούλα Μιχαλάκη, Πάρεδρο, και την Ελευθερία Πρασιανάκη, Εισηγητή.

Συνήλθε στην αίθουσα διασκέψεων του Καταστήματός του, που βρίσκεται στην Αθήνα, στις 5 και 12 Δεκεμβρίου 2017, με την παρουσία της Γραμματέως του Πελαγίας Κρητικού.

Για να αποφανθεί, ύστερα από διαφωνία που ανέκυψε μεταξύ του Αναπληρωτή Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στο Νομό XXX και του Δήμου XXX σχετικά με τη θεώρηση ή μη του 42, οικονομικού έτους 2017, χρηματικού εντάλματος πληρωμής του ως άνω Δήμου.

Άκουσε την εισήγηση της Παρέδρου Χρυσούλας Μιχαλάκη

*Μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
και
Αφού έλαβε υπόψη*

Την 275/13.10.2017 έγγραφη γνώμη του Αντεπιτρόπου της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ευάγγελου Καραθανασόπουλου, ελλείποντος του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας, με την οποία προτείνεται η μη θεώρηση του ελεγχόμενου χρηματικού εντάλματος πληρωμής.

Σκέφθηκε κατά το νόμο

I. Ο Αναπληρωτής Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Υπηρεσία Επιτρόπου στο Νομό XXX αρνήθηκε, με την 67/2017 πράξη του, να θεωρήσει το 42, οικονομικού έτους 2017, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου XXX, ποσού 1.649,46 ευρώ, το οποίο εκδόθηκε για την καταβολή αποδοχών χρονικού διαστήματος από 12.7.2017 έως 31.7.2017, σε δύο υπαλλήλους που προσλήφθηκαν με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου. Ειδικότερα, ο Επίτροπος προέβαλε ότι μη νομίμως ο Δήμος XXX προέβη στην πρόσληψη των XXX και XXX σε θέσεις «ΔΕ Βοηθών Ηλεκτρολόγων», κατ' επίκληση των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017 (Α' 94). Και τούτο, διότι ως ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας, για τις οποίες παρέχεται με τις προαναφερθείσες διατάξεις η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού να απασχολούν προσωπικό με συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας Ι.Δ.Ο.Χ., νοούνται αυτές της καθαριότητας των κοινόχρηστων χώρων και της διαχείρισης των αποβλήτων, παρέχονται δε έναντι ανταλλάγματος, ήτοι τέλους,

αντιτίμου ή άλλης παρόμοιας αντιπαροχής, που εγγράφεται στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα με σκοπό να διατεθεί αποκλειστικά για τις ανάγκες των υπηρεσιών αυτών. Συνεπώς, κατά τον οικείο προβαλλόμενο λόγο, δεν εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο των ως άνω εξαιρετικών διατάξεων η πρόσληψη των εν λόγω εργαζομένων, οι οποίοι απασχολούνται με την ειδικότητα του Βοηθού Ηλεκτρολόγου. Ακολούθως, ο Δήμος ΧΧΧ, με το 9871/26.9.2017 έγγραφο, το οποίο σημειωτέον δεν φέρει το όνομα του υπογράφοντος οργάνου, επανυπέβαλε στον Αναπληρωτή Επίτροπο το χρηματικό ένταλμα, ζητώντας τη θεώρησή του προβάλλοντας ότι οι φερόμενοι ως δικαιούχοι του χρηματικού εντάλματος πληρωμής «θεωρούνται απαραίτητοι στις θέσεις για τις οποίες προσλήφθηκαν». Ο Αναπληρωτής Επίτροπος, όμως, ενέμεινε στην άρνηση θεώρησης του χρηματικού εντάλματος και έτσι ανέκυψε διαφωνία για την άρση της οποίας νομίμως απευθύνεται, με την από 6.10.2017 έκθεσή του, στο Κλιμάκιο τούτο.

II. Α. Το άρθρο 24 του ν. 4479/2017 «Τροποποιήσεις του ν. 2725/1999 (Α' 121) και άλλες διατάξεις» (Α' 94/29.06.2017), ορίζει ότι: «1. Μέχρι την 31η Ιουλίου 2017, οι Ο.Τ.Α. α' βαθμού και τα νομικά πρόσωπα αυτών δύνανται να υποβάλλουν προς έγκριση στην οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση αποφάσεις τροποποίησης των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας τους, που καταρτίζονται και ψηφίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 10 του ν. 3584/2007 (Α' 143), "Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΚΚΔΚΥ)", ύστερα από εκτίμηση, από τα αρμόδια όργανά τους, των οργανικών αναγκών τους, σε κάθε είδους ανταποδοτικές υπηρεσίες σχετικές με την καθαριότητα. Ειδικά, για τη σύσταση νέων οργανικών θέσεων στις υπηρεσίες αυτές, η απόφαση του προηγούμενου εδαφίου λαμβάνεται ύστερα από βεβαίωση της οικονομικής επιτροπής ότι η ετήσια δαπάνη του βασικού μισθού του καταληκτικού κλιμακίου των προτεινόμενων θέσεων καλύπτεται από τις εγγεγραμμένες στον προϋπολογισμό πιστώσεις που αφορούν ανταποδοτικές υπηρεσίες, κατά παρέκκλιση της παραγράφου 3 του ίδιου άρθρου. Ο Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, εγκρίνει, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, τις αποφάσεις περί τροποποίησης των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των προηγούμενων εδαφίων, εντός μηνός από την υποβολή τους. Εντός δέκα (10) ημερών από την έγκριση του προηγούμενου εδαφίου οι ενδιαφερόμενοι Ο.Τ.Α. ή νομικά πρόσωπα αυτών υποβάλλουν αίτημα για την πρόσληψη τακτικού προσωπικού, προς κάλυψη των νέων οργανικών θέσεων. Ως προς το σύνολο των προσλήψεων τακτικού προσωπικού που πραγματοποιούνται με την ειδική διαδικασία της παραγράφου αυτής, η εμπειρία στο αντικείμενο της θέσης, η οποία προβλέπεται στην περίπτωση Β' της παρ. 2 του άρθρου 18 του ν. 2190/1994 (Α' 28), εφόσον έχει διανυθεί σε αντίστοιχες θέσεις σε ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας Ο.Τ.Α. ή νομικών προσώπων αυτών, βαθμολογείται με δεκαεπτά (17) μονάδες ανά μήνα και για συνολική εμπειρία μέχρι είκοσι τέσσερις (24) μήνες. Για τις προσλήψεις

που διενεργούνται με τη διαδικασία της παρούσας παραγράφου δεν εφαρμόζονται τα ανώτατα ανά ειδικότητα, όρια ηλικίας διορισμού που προβλέπονται στην υπουργική απόφαση ΔΙΠΠ/Φ.ΗΛ/6170/3.5.2004 (Β' 645), όπως ισχύει. Μετά την ολοκλήρωση των προσλήψεων της παρούσας παραγράφου, οι Ο.Τ.Α. α' βαθμού και τα νομικά πρόσωπα αυτών παρέχουν τις κάθε είδους ανταποδοτικές υπηρεσίες σχετικές με την καθαριότητα με ίδια μέσα. 2. Μέχρι την κατάρτιση των προσωρινών πινάκων διοριστέων είτε στις νέες οργανικές θέσεις που συνιστώνται σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο είτε σε ήδη υφιστάμενες κενές οργανικές θέσεις σε ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας κατηγοριών ΥΕ και ΔΕ και, σε κάθε περίπτωση, όχι πέραν της 31.3.2018, οι οικείοι Ο.Τ.Α. ή νομικά πρόσωπα αυτών δύναται, με αιτιολογημένη απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, να απασχολούν στις αντίστοιχες θέσεις όσους παρείχαν τις υπηρεσίες αυτές, μέχρι τις 7.6.2017, εφόσον: α. Συντρέχει εξαιρετικός λόγος δημόσιας υγείας, που επιβάλλει την κατεπείγουσα και αδιάλειπτη μέχρι την πλήρωση των οργανικών θέσεων του προηγούμενου εδαφίου, κάλυψη αντίστοιχων οργανικών αναγκών, οι οποίες δεν είναι εποχικού ή πρόσκαιρου χαρακτήρα. β. Έχει ληφθεί απόφαση σύστασης νέων οργανικών θέσεων σε ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας, σύμφωνα με την παράγραφο 1 ή έχει υποβληθεί αίτημα κάλυψης υφιστάμενων ήδη οργανικών θέσεων στις υπηρεσίες αυτές (...).

Β. Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 24 του ν. 4479/2017 ο νομοθέτης, ενόψει του ότι με τα Πρακτικά της 9ης/10.5.2017 Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου (θέμα Β') κρίθηκε ότι δεν είναι συνταγματικώς και κοινοτικώς ανεκτές οι θεσπιζόμενες αλληπάλληλες παρατάσεις των συναφθεισών, κατ' εφαρμογή του άρθρου 205 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΚΚΔΚΥ), συμβάσεων ορισμένου χρόνου, αφού οι θεραπευόμενες με τις παρατάσεις αυτές ανάγκες δεν έχουν πρόσκαιρο, εποχικό ή παροδικό χαρακτήρα, θέλησε να επιλύσει το μείζον πρόβλημα της στελέχωσης των ανταποδοτικών υπηρεσιών καθαριότητας των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων με μόνιμο προσωπικό. Ειδικότερα, με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού επιδιώχθηκε η επιτάχυνση και διευκόλυνση των διαδικασιών σύστασης των αναγκαίων νέων θέσεων τακτικού προσωπικού στις ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας των ΟΤΑ, μέσω της τροποποίησης των οικείων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΟΕΥ), καθώς και η πλήρωση των νεοσυσταθεισών και των ήδη υφισταμένων κενών θέσεων με τακτικό προσωπικό μέσω της ειδικής διαδικασίας του άρθρου αυτού και με αυξημένη μοριοδότηση της εμπειρίας των μέχρι εκείνη τη χρονική στιγμή πράγματι απασχοληθέντων στον τομέα της καθαριότητας των ΟΤΑ. Περαιτέρω, ενόψει της ακυρότητας των κατά την έκδοση (στις 8.6.2017) των ανωτέρω Πρακτικών της Ολομέλειας ισχυουσών συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, με την παράγραφο 2 επιδιώκεται η προσωρινή ρύθμιση του ζητήματος, προκειμένου να αποτραπεί ο επαπειλούμενος άμεσος κίνδυνος δημόσιας υγείας, εξαιτίας των υπαρχόντων σοβαρών

υπηρεσιακών κενών στον τομέα της καθαριότητας και της αδυναμίας έγκαιρης και αποτελεσματικής αντιμετώπισής του μέσω των παρεχομένων από το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο δυνατοτήτων (άρθρα 205 και 206 του ΚΚΔΚΥ, 20 του ν. 2190/1994). Για το σκοπό αυτό, παρασχέθηκε η δυνατότητα στους ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα, με αιτιολογημένη απόφαση του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου, να απασχολούν στις αντίστοιχες θέσεις, μέχρι την κατάρτιση των προσωρινών πινάκων διοριστέων και, πάντως, μέχρι τις 31.3.2018, όσους παρείχαν τις υπηρεσίες αυτές μέχρι τις 7.6.2017 (δηλαδή την προτεραία της δημοσίευσης των ανωτέρω Πρακτικών της Ολομέλειας), εφόσον συντρέχουν σωρευτικώς οι ακόλουθες προϋποθέσεις: α) εξαιρετικός λόγος δημόσιας υγείας, που επιβάλλει την κατεπείγουσα και αδιάλειπτη μέχρι την πλήρωση των οργανικών θέσεων, κάλυψη αντίστοιχων οργανικών αναγκών, οι οποίες δεν είναι εποχικού ή πρόσκαιρου χαρακτήρα, β) λήψη απόφασης σύστασης νέων οργανικών θέσεων σε ανταποδοτικές υπηρεσίες καθαριότητας, σύμφωνα με την παράγραφο 1 ή υποβολή αιτήματος κάλυψης υφιστάμενων ήδη οργανικών θέσεων στις υπηρεσίες αυτές. Εκ των ανωτέρω παρέπεται συνεπώς ότι, προεχόντως λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα της ρύθμισης της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017, η εφαρμογή της οποίας ως προεκτέθη προϋποθέτει τη συνδρομή εξαιρετικού λόγου δημόσιας υγείας, που επιβάλλει την κατεπείγουσα και αδιάλειπτη, μέχρι την πλήρωση των αντίστοιχων οργανικών θέσεων, κάλυψη των αναγκών του Ο.Τ.Α. α' βαθμού σε υπηρεσίες καθαριότητας, δεν εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο αυτής η πρόσληψη προσωπικού για την κάλυψη αναγκών κάθε είδους ανταποδοτικών υπηρεσιών, αλλά μόνο εκείνων που συνδέονται άμεσα με τον τομέα της καθαριότητας.

III. Α. Με τις διατάξεις του π.δ. 164/2004 (Α' 134, διορθ. σφαλ. 135), με το οποίο μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη, όσον αφορά το προσωπικό του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, η Οδηγία 1999/70/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999 (Ε.Ε. L 175), σχετικά με τη συμφωνία-πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου που συνήφθη από την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (CES), την Ένωση των Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE) και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίων Επιχειρήσεων (CEEP), θεσπίστηκαν μέτρα αποτροπής της καταχρηστικής χρήσης διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου προς κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών των δημοσίων υπηρεσιών. Τα μέτρα αυτά ανήκουν και στις τρεις κατηγορίες των προβλεπόμενων στο σημείο 1, στοιχεία α' έως γ', της ρήτρας 5 της συμφωνίας-πλαισίου μέτρων, ήτοι: α) τρεις, κατά μέγιστο αριθμό, διαδοχικές συμβάσεις μεταξύ του ίδιου εργοδότη και του ίδιου εργαζομένου με την ίδια ή παρεμφερή ειδικότητα και τους ίδιους ή παρεμφερείς όρους εργασίας, απέχουσες, κατά κανόνα, μεταξύ τους τουλάχιστον τρεις μήνες (άρθρο 5 παρ. 1, 2 και 4 του π.δ. 164/2004)· β) μέγιστη συνολική διάρκεια των επιτρεπόμενων διαδοχικών συμβάσεων,

η οποία δεν μπορεί να υπερβαίνει τους 24 μήνες (άρθρο 6 παρ. 1 του π.δ. 164/2004)· και γ) αντικειμενικοί λόγοι, οι οποίοι, εφόσον συντρέχουν σε συγκεκριμένη περίπτωση, δικαιολογούν τη μη εφαρμογή των πιο πάνω περιορισμών των άρθρων 5 και 6 παρ. 1 του π.δ. 164/2004 ως προς τον μεσολαβούντα χρόνο σύναψης, τον συνολικό αριθμό και τη μέγιστη διάρκεια των διαδοχικών συμβάσεων. Ελλείψει δε κυρωτικού συστήματος σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου, ο εθνικός νομοθέτης, προκειμένου να αντιμετωπιστεί κατά τρόπο αναλογικό, αποτελεσματικό και αρκούντως αποτρεπτικό η καταχρηστική προσφυγή στις διαδοχικές συμβάσεις ορισμένου χρόνου, η οποία θεωρείται δυνητική πηγή καταχρήσεων σε βάρος των εργαζομένων, όρισε στο άρθρο 7, που φέρει τον τίτλο «Συνέπειες παραβάσεων», ότι: «1. Οποιαδήποτε σύμβαση συνάπτεται κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 5 και 6 του παρόντος διατάγματος είναι αυτοδικαίως άκυρη. 2. Σε περίπτωση που η άκυρη σύμβαση εκτελέσθηκε εν όλω ή εν μέρει, καταβάλλονται στον εργαζόμενο τα οφειλόμενα βάσει αυτής χρηματικά ποσά, τυχόν δε καταβληθέντα δεν αναζητούνται. Ο εργαζόμενος έχει δικαίωμα, για το χρόνο που εκτελέσθηκε η άκυρη σύμβαση εργασίας, να λάβει ως αποζημίωση το ποσό το οποίο δικαιούται ο αντίστοιχος εργαζόμενος αορίστου χρόνου σε περίπτωση καταγγελίας της συμβάσεώς του. Εάν οι άκυρες συμβάσεις είναι περισσότερες, ως χρόνος για τον υπολογισμό της αποζημίωσης λαμβάνεται η συνολική διάρκεια απασχόλησης με βάση τις άκυρες συμβάσεις. Τα χρηματικά ποσά που καταβάλλονται από τον εργοδότη στον εργαζόμενο καταλογίζονται στον υπαίτιο. 3. Όποιος παραβαίνει τις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του παρόντος διατάγματος τιμωρείται με φυλάκιση (άρθρο 5 Ν. 1338/1983, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παρ. 5 του Ν. 1440/1984). Αν το αδίκημα διαπράχθηκε από αμέλεια, ο υπαίτιος τιμωρείται με φυλάκιση μέχρι ενός έτους. Η ίδια παράβαση στοιχειοθετεί παράλληλα και σοβαρό πειθαρχικό παράπτωμα». Κρίθηκε δε αναγκαία η θέσπιση των ως άνω κυρώσεων, διότι όταν έχει γίνει καταχρηστική χρήση διαδοχικών συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, πρέπει να υπάρχει δυνατότητα εφαρμογής μέτρων που να παρέχουν αποτελεσματικές και ισοδύναμες εγγυήσεις για την προστασία των εργαζομένων, ώστε να τιμωρείται δεόντως η κατάχρηση αυτή και να εξαλείφονται οι συνέπειες της παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης (βλ. αποφ. της 4.7.2006, Αδενέλερ κ.λπ., C 212/04, σκ. 102, της 7.9.2006, Vassallo, C 180/04, σκ. 38, της 3.7.2014, Fiamingo κ.λπ., C 362/13, C 363/13 και C 407/13, σκ. 64, της 26.11.2014, Mascolo κ.λπ., C-22/13, C-61/13, C-63/13 και C 418/13, σκ. 79, της 14.9.2016, υποθ. C-184/15 και C-197/15, Florentina Martínez Andrés κ.λπ., σκ. 38, της 21.9.2016, C 614/15, Rodica Popescu, σκ. 43). Εντεύθεν συνάγεται ότι η ρύθμιση του εδαφίου α' της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του π.δ/τος 164/2004, περί καταβολής στον εργαζόμενο που απασχολήθηκε βάσει άκυρης σύμβασης των οφειλομένων βάσει αυτής χρηματικών ποσών, εντασσόμενη στο σύστημα των προαναφερόμενων μέτρων που υιοθέτησε ο εθνικός νομοθέτης κατ' εφαρμογή του άρθρου 2 εδάφιο πρώτο της Οδηγίας 1999/70, στο πλαίσιο της ευχέρειας

εκτίμησης που αυτή του καταλείπει και της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 3.7.2014, Fiamingo κ.λπ., C 362/13, C 363/13 και C 407/13, σκ. 62 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, της 26.11.2014, Mascolo κ.λπ., C 22/13, C 61/13, C 63/13 και C 418/13, σκ. 77, της 14.9.2016, María Elena Pérez López, C 16/15, σκ. 31-33, της 2.9.2016, C 614/15, Rodica Popescu, σκ. 41), συνιστά μέτρο που θεσπίσθηκε προς διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας της ρήτηρας 5 της συμφωνίας πλαισίου, με την οποία επιδιώκεται η δημιουργία ορισμένου πλαισίου για τη διαδοχική χρησιμοποίηση συμβάσεων ή σχέσεων εργασίας ορισμένου χρόνου, μέσω της θέσπισης ορισμένων διατάξεων ελάχιστης προστασίας, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να περιέρχονται οι μισθωτοί σε κατάσταση αβεβαιότητας (βλ. ΔΕΕ Αδενέλερ κ.λπ., C-212/04, σκ. 63 Αγγελιδάκη κ.λπ., σκ. 73 της 26ης Ιανουαρίου 2012, Küçük, C-586/10, σκ. 25 της 13.3.2014, Márquez Samohano, C-190/13, σκ. 41 της 3.7.2014, Fiamingo κ.λπ., C-362/13, C-363/13 και C-407/13, σκ. 54, της 26.11.2014, Mascolo κ.λπ., C-22/13, C-61/13, C-63/13 και C-418/13, σκ. 72, της 21.9.2016, C- 614/15 Rodica Popescu, σκ. 40). Άλλωστε, η ρύθμιση του εδαφίου α' της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του π.δ/τος 164/2004 δεν αντίκειται στο άρθρο 103 παρ. 7 και 8 του Συντάγματος, αφού η συνταγματική απαγόρευση της κάλυψης πάγιων και διαρκών αναγκών με συμβάσεις ορισμένου χρόνου είναι ζήτημα διαφορετικό από τη διά ειδικής διάταξης νόμου αναγνώριση του δικαιώματος των εργαζομένων, που έχουν απασχοληθεί σε εκτέλεση τέτοιων συμβάσεων, επί των οφειλόμενων σ' αυτούς αποδοχών (βλ. ΑΠ 278/2015, πρβ. απόφ. ΔΕΕ της 26.11.2014, υποθ. C 22/13, C 61/13 έως C 63/13 και C 418/13, Mascolo κ.λπ., σκ. 80, της 14.9.2016, υποθ. C-184/15 και C-197/15, Florentina Martínez Andrés κ.λπ., σκ. 41). Συγκεκριμένα, οι συνταγματικές αυτές διατάξεις απαγορεύουν μεν, ενόψει του κανόνα της στελέχωσης της δημόσιας διοίκησης με μόνιμο προσωπικό και των αρχών της αξιοκρατίας και της ισότητας στην πρόσβαση στην εργασία στο δημόσιο τομέα (άρθρα 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, Ε.Σ. Ολομ. Πρακτικά της 9ης Γεν. Συν /10.5.2017 (Β' θέμα) και 14ης Γεν. Συν /30.6.2016, ΣτΕ Ολομ. 1120-1124/2016, 527/2015, 3593- 3595/2008), τη μετατροπή των συμβάσεων ορισμένου χρόνου σε αορίστου και την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών με την κατάρτιση διαδοχικών συμβάσεων ορισμένου χρόνου, δεν απαγορεύουν, όμως, τη λήψη προστατευτικών υπέρ των εργαζομένων μέτρων, όπως η καταβολή των δεδουλευμένων για ήδη παρασχεθείσα εργασία, ενόψει και της παράλληλης συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος στην εργασία (άρθρο 22 παρ. 1 του Συντάγματος), των συνταγματικών αρχών της ασφάλειας δικαίου, της προβλεψιμότητας, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας (βλ. ΕΣ Ολομ. 244/2017, ΣτΕ Ολομ. 602/2003, 1508/2002, αποφ. ΕΔΔΑ της 2.4.2015 Dimech κατά Μάλτας, σκ. 64, της 7.2.2013 Fabris κατά Γαλλίας, σκ. 66), αλλά και της κατοχύρωσης με υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις των περιουσιακών δικαιωμάτων και των νομίμων προσδοκιών που απορρέουν από εργασία παρασχεθείσα βάσει διάταξης νόμου, κατά τα άρθρα 17 παρ. 1 του

Συντάγματος και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, βλ. ΕΣ 244/2017 Ολομ., ΑΠ 40/1998 (Ολομ.), 228/2016, αποφ. ΕΔΔΑ απόφ. της 8.7.2004 Κλιάφας Στέφανος και λοιποί κατά Ελλάδος, σκ. 28 και 29, πρβλ. . Ε.Σ. Ολομ. Πρακτικά της 9ης Γεν. Συν /10.5.2017 (Β' θέμα).

Β. Εκ των ανωτέρω παρέπεται ότι η διάταξη του εδαφίου α' της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του π.δ/τος 164/2004 συνιστά επαρκές νόμιμο έρεισμα για τη θεώρηση χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται σε εκτέλεση άκυρης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 5 και 6 του ως άνω π.δ/τος, συμβάσεως εξαρτημένης εργασίας, χωρίς να τίθεται ως προϋπόθεση για την καταβολή της συμφωνηθείσας αμοιβής στον εργαζόμενο η έκδοση νέου τίτλου πληρωμής μετά την περαίωση της διαδικασίας του προληπτικού ελέγχου επί του πρώτου χρηματικού εντάλματος πληρωμής που εκδίδεται κατ' επίκληση της άκυρης σύμβασης, συναφώς μετά τη διάγνωση της σχετικής ακυρότητας κατά τη διεξαχθείσα ελεγκτική διαδικασία. Και τούτο, διότι η αναμονή έκδοσης νέου τίτλου πληρωμής οδηγεί στην παράταση της κατάστασης αβεβαιότητας στην οποία έχει ήδη περιέλθει ο εργαζόμενος, παράταση η οποία αναιρεί τον προστατευτικό για αυτόν σκοπό της Οδηγίας 1999/70/ΕΚ. Άλλωστε, ενόψει και της επαπειλούμενης επιβολής των κυρωτικών μέτρων που προβλέπει η ίδια ως άνω διάταξη (καταλογισμός τυχόν υπαιτίων, αναζήτηση τυχόν ποινικής και πειθαρχικής ευθύνης των υπαιτίων), ενδέχεται να αναβληθεί η καταβολή των δεδουλευμένων μέχρι την έκδοση δικαστικής απόφασης με την οποία να αναγνωρίζεται η νόμιμη αξίωση του εργαζόμενου, εξέλιξη η οποία, ομοίως, αντιστρατεύεται την πρακτική αποτελεσματικότητα της Οδηγίας, αφού η επιβολή στον απασχοληθέντα εργαζόμενο του βάρους της άσκησης ενδίκου βοηθήματος ενώπιον άλλου δικαστηρίου, για τον καθορισμό της προσήκουσας κύρωσης σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστώνεται από δικαστική ή ελεγκτική αρχή η καταχρηστικότητα της προσφυγής σε διαδοχικές συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου, δεν συμβιβάζεται με την ως άνω αρχή, στο μέτρο που η διεκδίκηση της καταβολής των οφειλομένων για παρασχεθείσα εργασία κατόπιν άκυρης σύμβασης συνεπάγεται για τον εργαζόμενο δικονομικές δυσχέρειες από την άποψη ιδίως του κόστους, της διάρκειας και των κανόνων εκπροσώπησής του (Ε.Σ. Ι Τμ. πράξη 36/2017 όπου και μειοψηφία, πρβ. απόφ. ΔΕΕ της 14.9.2016, Florentina Martínez Andrés κ.λπ., C-184/15 και C-197/15, σκ. 63).

III. Στην υπό κρίση υπόθεση από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα ακόλουθα: Α. (i) Ο Δήμος XXX με την Ανακοίνωση υπ' αριθμ. ΣΟΧ 3/2015 για τη σύναψη σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου (ΑΔΑ: XXX) ανακοίνωσε την πρόσληψη με σύμβαση εργασίας ΙΔΟΧ οκτάμηνης διάρκειας, μεταξύ άλλων, ενός εργαζόμενου με την ειδικότητα ΔΕ Βοηθών-Ηλεκτρολόγων, ορίστηκε δε ως απαιτούμενο προσόν η κατοχή άδειας άσκησης επαγγέλματος Ηλεκτροτεχνίτη ΣΤ' ειδικότητας του π.δ. 108/2013. Όμως, δοθέντος ότι η ως άνω ανακοίνωση ακυρώθηκε λόγω προκήρυξης διενέργειας των εκλογών της 20ης

Σεπτεμβρίου 2015, με την 214/2015 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου (ΑΔΑ: ΧΧΧ) αποφασίσθηκε εκ νέου η κίνηση της διαδικασίας για την κάλυψη των αναφερόμενων στην ΣΟΧ 3/2015 θέσεων ΙΔΟΧ. Περαιτέρω, στην ίδια ως άνω απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου αναφέρεται ότι οι ανάγκες του Δήμου στον τομέα του ηλεκτροφωτισμού αφορούν στην εγκατάσταση, επιτήρηση της λειτουργίας, έλεγχο, συντήρηση και επισκευή των ηλεκτρικών εγκαταστάσεων και αντλιοστασίων. Ακολούθως, με την 1006/28.12.2015 απόφαση του Δημάρχου ΧΧΧ, προσλήφθηκε, μεταξύ άλλων, ο ΧΧΧ, ειδικότητας ΔΕ Βοηθών Ηλεκτρολόγων, με σύμβαση ΙΔΟΧ οκτάμηνης διάρκειας, και συγκεκριμένα από 30.12.2015 έως 29.8.2016. Στη συνέχεια, με την 7150/29.8.2016 απόφαση του ίδιου Δημάρχου διαπιστώθηκε η λύση της ως άνω σύμβασης στις 29.8.2016, καθόσον, λόγω της ημερομηνίας λήξης αυτής, κρίθηκε ότι δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 12 της ΠΝΠ της 30ης.12.2015, ενώ, με την 10769/7.12.2016 απόφαση του Δημάρχου ο εν λόγω εργαζόμενος προσελήφθη εκ νέου, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 4429/2016, έως 31.12.2017. (ii) Εξάλλου ο ίδιος Δήμος με την Ανακοίνωση υπ' αριθμ. ΣΟΧ 1/2016 για τη σύναψη σύμβασης εργασίας ορισμένου χρόνου (ΑΔΑ: ΧΧΧ) ανακοίνωσε την πρόσληψη με σύμβαση εργασίας ΙΔΟΧ οκτάμηνης διάρκειας, μεταξύ άλλων, ενός εργαζόμενου με την ειδικότητα ΔΕ Βοηθών-Ηλεκτρολόγων, ορίστηκε δε ως απαιτούμενο προσόν η κατοχή άδειας άσκησης επαγγέλματος Ηλεκτροτεχνίτη ΣΤ' ειδικότητας του π.δ. 108/2013. Ακολούθως, με την 6802/12.8.2016 απόφαση του Δημάρχου ΧΧΧ, προσλήφθηκε ο ΧΧΧ, ειδικότητας ΔΕ Βοηθών Ηλεκτρολόγων, με σύμβαση ΙΔΟΧ οκτάμηνης διάρκειας, και συγκεκριμένα από 16.8.2016 έως 15.4.2017, ενώ, στη συνέχεια, με την 10826/8.12.2016 απόφαση του ίδιου Δημάρχου «παρατάθηκε» έως 31.12.2017 η ως άνω σύμβαση, κατ' επίκληση των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 4429/2016.

Β. Περαιτέρω, μετά τα Πρακτικά της 9ης/10.5.2017 Γενικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Δικαστηρίου τούτου (θέμα Β') και τη δημοσίευση του ν. 4479/2017 εκδόθηκαν α) η 157/11.7.2017 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ΧΧΧ, με την οποία αποφασίσθηκε η απασχόληση δεκατριών (13) υπαλλήλων, μεταξύ των οποίων και φερόμενοι ως δικαιούχοι του χρηματικού εντάλματος πληρωμής, δυνάμει της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017, β) η 7211/12.7.2017 Διαπιστωτική Πράξη του Δημάρχου ΧΧΧ περί αυτοδίκαιης λήξης, στις 11.7.2017, των συμβάσεων εργασίας που είχαν παραταθεί δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 4429/2016, γ) η 7212/12.7.2017 Διαπιστωτική Πράξη του ίδιου Δημάρχου για την απασχόληση των ιδίων ως άνω εργαζομένων, δυνάμει των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017, «για το χρονικό διάστημα από 12.7.2017 και μέχρι την ημερομηνία κατάρτισης των προσωρινών πινάκων διοριστέων, οι οποίοι θα προκύψουν μετά από διαγωνιστική διαδικασία ΑΣΕΠ για την πλήρωση θέσεων προσωπικού ανταποδοτικών υπηρεσιών και, σε κάθε περίπτωση, όχι πέραν της 31.3.2018». Σε εκτέλεση δε των

ανωτέρω εκδόθηκε το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής, στο οποίο αναγράφεται ως αιτιολογία έκδοσης αυτού «ΕΞΟΦΛΗΣΗ ΜΙΣΘΟΔΟΣΙΑΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΣΤΗΝ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΥ ΜΗΝΟΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2017 (ΑΠΟ 12/7-31/07/2017)» και αφορά στην καταβολή αποδοχών στον Θεοχάρη Λάμπρο και στον ΧΧΧ. Επίσης, επισυνάπτεται αντίγραφο της σελίδας του Βιβλίου Καθολικού Δαπανών, όπου έχει καταχωρηθεί η δαπάνη του ελεγχόμενου τίτλου πληρωμής με την ίδια ως άνω αιτιολογία, καθώς και η μισθοδοτική κατάσταση ΙΔΟΧ Ηλεκτροφωτισμού. Τέλος, στα στοιχεία του φακέλου περιλαμβάνεται και το Έντυπο 3: Ενιαίο Έντυπο Αναγγελίας Πρόσληψης, όπου στο πεδίο υπό τον τίτλο «ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑ (ΑΚΡΙΒΗΣ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ)» του πίνακα Ε (ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΠΡΟΣΛΗΨΗΣ) αναφέρεται ότι ο ΧΧΧ προσλαμβάνεται ως Ηλεκτρολόγος Κτιρίων και ο ΧΧΧ ως Ηλεκτρολόγος Εγκαταστάσεων.

Γ. Με δεδομένα τα ανωτέρω και σε συνδυασμό με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη ΙΙ της παρούσας κρίνεται ότι κατά τον βασίμως προβαλλόμενο από τον Επίτροπο λόγο διαφωνίας, μη νομίμως ο Δήμος ΧΧΧ προέβη στη σύναψη συμβάσεων εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου με τους φερόμενους ως δικαιούχους του ελεγχόμενου χρηματικού εντάλματος πληρωμής κατ' επίκληση της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017. Και τούτο, προεχόντως, διότι εκ της ειδικότητας των εργαζομένων αυτών, συναφώς των καθηκόντων που προσιδιάζουν στην ειδικότητα αυτή (βλ. σχετ. και έντυπο της αναγγελίας πρόσληψης), στα οποία και απέβλεψε ο Δήμος ήδη από την πρώτη πράξη πρόσληψης αυτών, συνάγεται ότι δεν εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017 η σύναψη των νέων συμβάσεων του Δήμου με τους φερόμενους ως δικαιούχους του 42/2017 χρηματικού εντάλματος πληρωμής, αφού η εκτέλεση των καθηκόντων αυτών δεν συνδέεται άμεσα με τον τομέα καθαριότητας, αλλά με τον τομέα του ηλεκτροφωτισμού. Συναφώς, εκλείπει και η εκ του νόμου τιθέμενη αναγκαία προϋπόθεση περί συνδρομής εξαιρετικού λόγου δημόσιας υγείας, που επιβάλλει την κατεπείγουσα και αδιάλειπτη, μέχρι την πλήρωση των αντίστοιχων οργανικών θέσεων, κάλυψη των αντίστοιχων αναγκών του Ο.Τ.Α. α' βαθμού, για τη συνδρομή, άλλωστε, της οποίας ουδένα ειδικότερο ισχυρισμό προβάλλει ο Δήμος με το έγγραφο επανυποβολής. Περαιτέρω, λαμβάνοντας υπόψη το μεν ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι απασχολούνται με την ίδια ειδικότητα ήδη από 7.12.2016 ο πρώτος και από 16.8.2016 ο δεύτερος στον ίδιο Δήμο, χωρίς να αμφισβητείται ότι οι εν λόγω εργαζόμενοι καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες της υπηρεσίας ηλεκτροφωτισμού, αφού στο πλαίσιο της διαδικασίας της παραγράφου 1 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017 συμπεριελήφθησαν στον πίνακα που απεστάλη στο ΑΣΕΠ, το δε ότι κατά παράβαση όσων ορίζονται στο άρθρο 5 του π.δ/τος 164/2004 δεν μεσολαβεί μεταξύ των συμβάσεων εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου το προβλεπόμενο από το ίδιο ως άνω άρθρο διάστημα των τριών μηνών, χωρίς να προκύπτουν νόμιμοι αντικειμενικοί λόγοι που να δικαιολογούν την κατ' εξαίρεση διαδοχική σύναψή τους, κρίνεται ότι η

δεύτερη καταρτισθείσα κατά παράβαση των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 24 του ν. 4479/2017 σύμβαση είναι άκυρη. Ως εκ τούτου, πρέπει, σύμφωνα με όσα έγιναν δεκτά στη σκέψη ΙΙΙ της παρούσας, να θεωρηθεί το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής, κατ' εφαρμογή όσων ορίζονται στο εδάφιο α' της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του π.δ/τος 164/2004, το οποίο επιτάσσει, μεταξύ άλλων, την άμεση καταβολή στον εργαζόμενο των οφειλομένων βάσει άκυρης σύμβασης χρηματικών ποσών. Ωσαύτως, με την ίδια νομική βάση πρέπει να θεωρηθούν και όσα χρηματικά εντάλματα εκδοθούν για την καταβολή στους δικαιούχους των ενταλμάτων των δεδουλευμένων αποδοχών τους, μέχρι την κοινοποίηση της παρούσας Πράξης στο Δήμο ΧΧΧ. Κατά την γνώμη δε της εισηγήτριας Παρέδρου Χρυσούλας Μιχαλάκη, επισημαίνεται ότι η καταβολή στους εργαζόμενους των οφειλομένων ποσών δυνάμει των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής που θα θεωρηθούν από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό ΧΧΧ κατ' επιταγή του πρώτου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 7 του π.δ/τος 164/2004, συνεπάγεται, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο τελευταίο εδάφιο της ίδιας ως άνω παραγράφου, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις την επιβολή τυχόν καταλογισμού των υπαιτίων και την κίνηση της ποινικής και πειθαρχικής διαδικασίας. Πέραν των ανωτέρω κρίνεται ότι, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 7, σε συνδυασμό με την παρ. 4 του άρθρου 32 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπου ορίζεται ότι: «Αν κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου καταδειχθεί η τέλεση ποινικώς κολάσιμης πράξης, ανακοινώνεται στον Υπουργό Οικονομικών, τον οικείο διατάκτη και τον αρμόδιο Εισαγγελέα», πρέπει να κοινοποιηθεί, με μέριμνα της Γραμματείας του Τμήματος, η παρούσα: α) στον Υπουργό Οικονομικών, β) στον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών ΧΧΧ και γ) στο Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ΧΧΧ, για διερεύνηση εάν συντρέχει ή όχι περίπτωση άσκησης των αρμοδιοτήτων τους. Η γνώμη, όμως, αυτή δεν εκκράτησε.

Για τους λόγους αυτούς

Αποφαίνεται ότι το 42, οικονομικού έτους 2017, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Δήμου ΧΧΧ, ποσού 1.649,46 ευρώ, καθώς και όσα όμοια εκδοθούν μέχρι την κοινοποίηση της παρούσας, πρέπει να θεωρηθούν, κατά τα ειδικότερα διαλαμβανόμενα στο σκεπτικό.

Μη νόμιμη αποφάσισε το Ελεγκτικό Συνέδριο Κλιμάκιο Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο Ι Τμήμα, η πρόσληψη εργαζομένων, κατ' εφαρμογή της παρ.2 του άρθρου 24 του Ν.4479/17, σε θέσεις «ΔΕ Βοηθών Ηλεκτρολόγων», σε συνέχεια άρνησης αναπληρωτή επιτρόπου να θεωρήσει χρηματικά εντάλματα πληρωμής των, επικαλούμενος ότι, η εκτέλεση των καθηκόντων τους δεν συνδέεται άμεσα με τον τομέα καθαριότητας, αλλά με τον τομέα του ηλεκτροφωτισμού, όπως παρουσιάζει και αναλύει, σήμερα, το epoli.gr.

Ωστόσο, σύμφωνα με την ίδια απόφαση, πρέπει να θεωρηθεί το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα πληρωμής, κατ' εφαρμογή όσων ορίζονται στο εδάφιο α' της παραγράφου 2 του άρθρου 7 του Προεδρικού Διατάγματος 164/2004, το οποίο επιτάσσει, μεταξύ άλλων, την άμεση καταβολή στον εργαζόμενο των οφειλομένων βάσει άκυρης σύμβασης χρηματικών ποσών.

