

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΣΕ ΕΛΑΣΣΟΝΑ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

ΠΡΩΤΗ ΣΥΝΘΕΣΗ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 5 Απριλίου 2017, με την εξής σύνθεση : Ανδρονίκη Θεοτοκάτου, Πρόεδρος, Ιωάννης Σαρμάς, Χρυσούλα Καραμαδούκη και Αγγελική Μαυρουδή, Αντιπρόεδροι, Μαρία Αθανασοπούλου, Ελένη Λυκεσά, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Αγγελική Μυλωνά, Θεολογία Γναρδέλλη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δημήτριος Τσακανίκας, Βασιλική Προβίδη, Ασημίνα Σακελλαρίου (εισηγήτρια), Ευαγγελία Σεραφή, Ειρήνη Κατσικέρη και Νεκταρία Δουλιανάκη, Σύμβουλοι. Επίσης μετείχαν οι Σύμβουλοι Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Αργυρώ Μαυρομμάτη και Γεωργία Παπαναγοπούλου, ως αναπληρωματικά μέλη. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου.

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας : Μιχαήλ Ζυμής.

Για να δικάσει την από 13 Νοεμβρίου 2014 (Α.Β.Δ. .../18.11.2014)

αίτηση :

Της ... του ..., κατοίκου ... (οδός), η οποία παραστάθηκε διά δηλώσεως του άρθρου 133 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας του πληρεξουσίου δικηγόρου της Χρήστου Δετσαρίδη (Α.Μ./Δ.Σ.... 115),

κ α τ ά : α) της Περιφερειακής Ενότητας ... της Περιφέρειας ..., που εδρεύει στην ... (οδός) και επροσωπείται νόμιμα από τον Περιφερειάρχη ..., η οποία παραστάθηκε διά της πληρεξουσίας δικηγόρου Στάμωσ Πατσουρίδου

– Τσιακορούδη (Α.Μ./Δ.Σ. ... 114) και β) της Περιφέρειας ..., που εδρεύει στην ... (οδός) και επροσωπείται νόμιμα από τον Περιφερειάρχη ..., η οποία παραστάθηκε ομοίως διά της πληρεξουσίας δικηγόρου Στάμωσ Πατσουρίδου – Τσιακορούδη.

Με την αίτηση αυτή, η αιτούσα επιδιώκει την αναίρεση της 3083/2014 απόφασης του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και την ακύρωση της οικ.../31.10.2012 απόφασης καταλογισμού της Αντιπεριφερειάρχου

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε :

Την πληρεξούσια δικηγόρο των αναιρεσίβλητων, η οποία ζήτησε την απόρριψη της αίτησης αναίρεσης. Και

Τον Γενικό Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος ανέπτυξε την από 5.4.2017 έγγραφη γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη αυτής.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη, με παρόντα τα τακτικά μέλη που έλαβαν μέρος στη συζήτηση της υπόθεσης, εκτός από την Αντιπρόεδρο Χρυσούλα Καραμαδούκη (ήδη Γενική Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο) και τους Συμβούλους Ελένη Λυκεσά, Σταμάτιο Πουλή, Θεολογία Γναρδέλλη, Κωνσταντίνο Εφεντάκη και Αγγελική Πανουτσακοπούλου, που είχαν κώλυμα (άρθρα 11 παρ. 2 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 και 78 παρ. 2 του π.δ. 1225/1981). Για τη νόμιμη συγκρότηση της Ελάσσονος Ολομέλειας, στη διάσκεψη μετείχε επίσης η Σύμβουλος Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου (αναπληρωματικό μέλος).

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα και

Σκέφθηκε κατά το νόμο**Αποφάσισε τα εξής :**

1. Με την ένδικη αίτηση, για την οποία καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (βλ. τα ... και ... ειδικά έντυπα παραβόλου Δημοσίου), ζητείται η αναίρεση της 3083/2014 απόφασης του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με την οποία απορρίφθηκε έφεση της ήδη αναιρεσείουσας, πρώην υπαλλήλου του Νομαρχιακού Διαμερίσματος ... της πρώην Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ... - οιονεί καθολικός διάδοχος της οποίας είναι η Περιφέρεια ... (βλ. άρθρα 3 παρ. 3 περ. ... και 283 παρ. 2 του ν. 3852/2010, Α' 87) - κατά της οικ. .../31.10.2012 απόφασης της Αντιπεριφερειάρχου ..., με την οποία καταλογίστηκε με το ποσό των 15.000 ευρώ, το οποίο φέρεται ότι έλαβε αχρεωστήτως ως αποζημίωση του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988. Η αίτηση αυτή, απαραδέκτως στρέφεται κατά της Περιφερειακής Ενότητας ..., η οποία δεν διαθέτει αυτοτελή νομική προσωπικότητα σε σχέση με την Περιφέρεια ..., στην οποία εντάσσεται. Εξάλλου, απαραδέκτως με αυτήν ζητείται, η ακύρωση της οικ. .../31.10.2012 απόφασης καταλογισμού, δοθέντος ότι με το ένδικο μέσο της αίτησης αναίρεσης προσβάλλονται μόνον οριστικές αποφάσεις Τμημάτων του Δικαστηρίου και όχι διοικητικές πράξεις (βλ. άρθρο 109 του π.δ. 1225/1981, Α' 304, Ε.Σ. Ολ. 2267/2011, 812, 385/2004, 1781/2003). Κατά τα λοιπά, η υπό κρίση αίτηση έχει ασκηθεί νομότυπα και εμπρόθεσμα, επομένως, πρέπει να γίνει τυπικά δεκτή και να εξετασθεί, κατά το παραδεκτό και βάσιμο των λόγων της. Για την αντίκρουση των λόγων αυτής, η Περιφέρεια ... κατέθεσε παραδεκτώς το από 28.3.2017 υπόμνημα.

2. Με την κρινόμενη αίτηση, η αναιρεσείουσα επιδιώκει την εξαφάνιση της προσβαλλόμενης απόφασης, προβάλλοντας, κατ' εκτίμηση του οικείου δικογράφου, ως λόγους αναίρεσης, ότι το δικάσαν Τμήμα: 1) κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1988, έκρινε ότι αυτή εφαρμόζεται μόνο στους μόνιμους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, που επέλεξαν ως κύριο ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α. και όχι στους αντίστοιχους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. β' βαθμού, διακρίνοντας αδικαιολόγητα, κατά παραβίαση της συνταγματικώς κατοχυρωμένης αρχής της ισότητας, τους υπαλλήλους Ο.Τ.Α. των δύο βαθμών, 2) κατ' εσφαλμένη ερμηνεία και πλημμελή εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 17 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και 17 παράγραφος 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έκρινε ότι η αναζήτηση της καταβληθείσας σε αυτήν αποζημίωσης δεν παραβιάζει το δικαίωμά της στην περιουσία της.

3. Από τη διάταξη του άρθρου 4 παράγραφος 1 του Συντάγματος, που ορίζει ότι «οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του Νόμου», συνάγεται δέσμευση του νομοθέτη, ο οποίος δεν δύναται κατά τη ρύθμιση ουσιωδώς ομοίων πραγμάτων, σχέσεων ή καταστάσεων που αφορούν περισσότερες κατηγορίες προσώπων, να χειρίζεται τις περιπτώσεις αυτές κατά τρόπο ανόμοιο, εισάγοντας εξαιρέσεις και διακρίσεις, εκτός εάν η διαφορετική ρύθμιση δεν είναι αυθαίρετη, αλλά επιβάλλεται από λόγους γενικότερου κοινωνικού ή δημοσίου συμφέροντος, η συνδρομή των οποίων υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων (ΑΕΔ 1 και 2/2012, 3 και 4/2007, Ε.Σ. Ολομ. 114, 115/2017, 888, 1998, 2252/2016, 5215-6, 5223-33/2015 κ.ά.).

4. Ο ισχύων κατά τον κρίσιμο χρόνο Κώδικας Δημοσίου Λογιστικού (ν. 2362/1995, Α' 247), όριζε, στο άρθρο 33 παράγραφος 1 περίπτωση β', ότι μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής, καταλογίζονται, μεταξύ άλλων, στον αχρεωστήτως λαβόντα, ανεξάρτητα από υπαιτιότητά του. Εξάλλου, με τις διατάξεις του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (Ε.Σ.Δ.Α.), που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256), κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας. Τυχόν δε επέμβαση σε προστατευόμενο κατά το ως άνω Πρωτόκολλο περιουσιακό δικαίωμα, στο οποίο περιλαμβάνονται κεκτημένα περιουσιακά δικαιώματα επί παροχών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο υπηρεσιακών σχέσεων δημοσίου δικαίου, για να είναι σύμφωνη με την προαναφερθείσα διάταξη, πρέπει να προβλέπεται από νομοθετικές διατάξεις, όπως αυτή του άρθρου 33 παρ. 1 του ν. 2362/1995, καθώς και να δικαιολογείται από λόγους γενικού συμφέροντος, στους οποίους περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και η ανάγκη αποκατάστασης της δημόσιας διαχείρισης με την αναπλήρωση του δημιουργηθέντος ελλείμματος από τη μη νόμιμη ή αχρεώστητη καταβολή της παροχής. Περαιτέρω, σε κάθε περίπτωση επέμβασης στην περιουσία πρέπει να πληρούνται οι όροι της αναλογικότητας, εξασφαλιζομένης μίας δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του γενικού συμφέροντος και της απαίτησης σεβασμού της περιουσίας των προσώπων, ώστε αυτός στον οποίο αφορά η επέμβαση να μην υφίσταται δυσανάλογη και υπερβολική επιβάρυνση (βλ. Ε.Δ.Δ.Α. αποφάσεις της 20.3.2012 Panfile κατά Ρουμανίας, της 7.5.2013

Κουφάκη και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδα, της 8.10.2013 Mateus και Januario κατά Πορτογαλίας κ.ά.).

5. Το π.δ. 410/1988 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (Α' 191), στο άρθρο 55, στο οποίο κωδικοποιήθηκαν, μεταξύ άλλων, οι διατάξεις του άρθρου 300 του τότε ισχύοντος Κώδικα κατάστασης προσωπικού Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κυρωθέντος με τον ν. 1188/1981 (Α' 204), ορίζει ότι: «1. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 3 και 4 του άρθρου αυτού, η αποζημίωση λόγω απόλυσης ή καταγγελίας της σύμβασης εργασίας από την υπηρεσία καθορίζεται ως εξής: α) Για το προσωπικό που έχει συνεχή υπηρεσία από ένα έτος μέχρι τρία έτη οι αποδοχές ενός μήνα, πάνω από τρία και μέχρι έξι έτη οι αποδοχές δύο μηνών, πάνω από έξι και μέχρι οκτώ έτη οι αποδοχές τριών μηνών και πάνω από οκτώ και μέχρι δέκα έτη οι αποδοχές τεσσάρων μηνών. β) Για κάθε συμπληρωμένο έτος υπηρεσίας μετά τα δέκα και μέχρι τριάντα έτη, η πιο πάνω αποζημίωση προσαυξάνεται (...) 2. (...) 4. Το προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, το οποίο δεν υπάγεται, για χορήγηση σύνταξης, στην ασφάλιση του Δημοσίου, εφόσον συμπληρώνει τις προϋποθέσεις για λήψη σύνταξης, δύναται να αποχωρεί από την υπηρεσία λαμβάνοντας το μεν επικουρικά ασφαλισμένο το 40%, το δε μη επικουρικά ασφαλισμένο το 50% της προβλεπόμενης από τις κείμενες διατάξεις αποζημίωσης ... 5. ... 6. Οι διατάξεις της παραγράφου 4 εφαρμόζονται και στο προσωπικό των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, το δεύτερο εδάφιο της παρ. 4 εφαρμόζεται για το

παραπάνω προσωπικό, εφόσον κατά το χρόνο απόλυσης δικαιούται σύνταξης από Ο.Τ.Α. από δική του υπηρεσία. 7. (...)» (παράγραφος 4, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 3320/2005, Α' 48). Περαιτέρω, ο ν. 2307/1995 «Προσαρμογή νομοθεσίας αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών στις διατάξεις για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις», στο Κεφάλαιο Δ', με τίτλο «Κώδικας Καταστάσεως Προσωπικού Ο.Τ.Α. Πρώτου Βαθμού (ν. 1188/1981)», άρθρο 8, με τίτλο «Προσωπικό Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού», παράγραφος 47, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 6 παράγραφος 3 του ν. 3146/2003 (Α' 125), ορίζει ότι: «Οι διατάξεις των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 300 του ν. 1188/1981 εφαρμόζονται αναλόγως και σε όλο το μόνιμο και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικό των Ο.Τ.Α. που επέλεξαν ως κύριο ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α.», πριν δε την αντικατάστασή της, η εν λόγω διάταξη εφαρμοζόταν μόνο «στους μόνιμους υπαλλήλους» αυτών. Ήδη, στον νέο Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, που κυρώθηκε με τον ν. 3584/2007 (Α' 143) και ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο, άρθρο 204 παράγραφος 3 αυτού, που εντάσσεται οργανικά στο Κεφάλαιο Β' (άρθρα 168 επ.) Τμήμα Β' (άρθρα 178 επ.) και αφορά τόσο το προσωπικό των Ο.Τ.Α. α' βαθμού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, όσο και τους μόνιμους υπαλλήλους αυτών που επέλεξαν ως κύριο ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α.- Ε.Τ.Α.Μ. (άρθρο 225 του ίδιου Κώδικα), προβλέπεται αυξημένη αποζημίωση σε σχέση με την αντίστοιχη του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ/τος 410/1988, καθώς, το μεν επικουρικά ασφαλισμένο προσωπικό λαμβάνει το 50% της προβλεπόμενης από τις κείμενες διατάξεις αποζημίωσης, το δε μη επικουρικά ασφαλισμένο, το 60% αυτής.

6. Εξάλλου, ο Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996, Α' 219) ορίζει, στο άρθρο 1, ότι: «1. Συνιστώνται, ως δεύτερη βαθμίδα οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (Ν.Α.). 2. Οι Ν.Α. είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου» και στο άρθρο 112 παράγραφος 1, στο οποίο κωδικοποιήθηκε το άρθρο 35 του ν. 2218/1994 (Α' 90), ότι: Στο προσωπικό των Ν.Α. εφαρμόζονται, για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται ειδικά στις διατάξεις των άρθρων 104, 106, 107, 108, 109 και 111 και στις επόμενες παραγράφους αυτού του άρθρου όλες οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα και οι διατάξεις νόμων που συμπληρώνουν τον Υ.Κ. όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά για τους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ.». Συναφώς, και ο μεταγενέστερος ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης (Α' 87), ο οποίος σύμφωνα με το άρθρο 286 αυτού ισχύει από 1.1.2011, ορίζει στο άρθρο 3, ότι: «1. Οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. 2. (...)», στο άρθρο 253, ότι: «Για όσα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων των περιφερειών δεν υφίσταται ειδική ρύθμιση στις διατάξεις του παρόντος και μέχρι την κατάρτιση Ενιαίου Κώδικα Υπηρεσιακής Κατάστασης Υπαλλήλων της Αυτοδιοίκησης, εφαρμόζονται, αναλόγως, οι οικείες διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, όπως ισχύουν, καθώς και οι διατάξεις των ν. 3839/2010, 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α) και του π.δ. 410/1988 (ΦΕΚ 191 Α), όπως ισχύουν» και στο άρθρο 255, ότι: «1. Το μόνιμο και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικό των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων καθίσταται αυτοδίκαια από 1.1.2011 προσωπικό των περιφερειών της αντίστοιχης χωρικής αρμοδιότητας (...) 2. (...) Το ως άνω

προσωπικό λογίζεται εφεξής προσωπικό των περιφερειών και διέπεται ως προς το υπηρεσιακό του καθεστώς, το μεν μόνιμο από τις διατάξεις του παρόντος νόμου, καθώς και εκείνες του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007), όπως ισχύουν, το δε ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου από τις σχετικές διατάξεις του ν. 3801/2009 (ΦΕΚ 163 Α΄) και του π.δ. 410/1988 (ΦΕΚ 191 Α΄), όπως ισχύει.

3. Το ανωτέρω προσωπικό εξακολουθεί να διέπεται από το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς στο οποίο υπαγόταν πριν από την κατάταξή του στην περιφέρεια, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 17 του άρθρου 4 του ν. 3513/2006 (...).».

7. Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι την προβλεπόμενη στο άρθρο 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1988 αποζημίωση - και μέχρι τη θέσπιση της νεότερης διάταξης του άρθρου 204 του νυν ισχύοντος Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007) - δικαιούταν να λαμβάνει μόνο το μόνιμο ή με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικό που ανήκε στους Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού και επέλεξε ως κύριο ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α. και όχι το αντίστοιχο προσωπικό των Ο.Τ.Α. β΄ βαθμού. Τούτο διότι, κατά τη θέσπιση του ως άνω άρθρου, το οποίο ως κωδικοποιητική διάταξη επαναλαμβάνει την αντίστοιχη ρύθμιση, μεταξύ άλλων, του άρθρου 300 του ν. 1188/1981, η Τοπική Αυτοδιοίκηση διαρθρωνόταν σε ένα βαθμό, περιλαμβάνοντας μόνο τους Δήμους και τις Κοινότητες. Μετά την ίδρυση, με τον ν. 2218/1994, των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ως β΄ βαθμού αυτοδιοίκησης, θεσπίστηκε ο ν. 2307/1995, προκειμένου, όπως αναγράφεται στην οικεία αιτιολογική έκθεση, να επιτευχθεί «πλήρης εναρμόνιση ολόκληρου του νομικού πλαισίου αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών στη μεταβολή

που επήλθε στο διοικητικό μας σύστημα με την εφαρμογή της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης», με το δε άρθρο 8 σκοπήθηκε ειδικότερα η προσαρμογή των διατάξεων «του κώδικα καταστάσεως προσωπικού των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού (ν. 1188/1981) στις νέες συνθήκες που προκύπτουν με την κατάργηση μετακλητού νομάρχη και τη λειτουργία των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων». Εκ τούτων, παρέπεται ότι και η γενόμενη διά της παραγράφου 47 του άρθρου αυτού διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 300 του ν. 1188/1981, ώστε να καταλάβει αρχικώς και τους μόνιμους υπαλλήλους, αφορούσε αποκλειστικώς στους μόνιμους υπαλλήλους των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., κατ' αποκλεισμό εκείνων των άρτι συσταθέντων δευτεροβάθμιων. Ούτε άλλωστε, με τη μεταγενέστερη διάταξη του άρθρου 6 παράγραφος 3 του ν. 3146/2003 και την αναδιατύπωση του ως άνω άρθρου 8 παρ. 47, καταργήθηκε η μέχρι τότε διάκριση με την επέκταση της ευεργετικής ρύθμισης και στο προσωπικό των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, καθώς ο νομοθέτης, εάν ήθελε, θα όριζε τούτο ρητά, ενόψει και των προφανών δημοσιονομικών συνεπειών της επιλογής αυτής. Τέτοια όμως βούληση δεν συνάγεται, ούτε από την αιτιολογική έκθεση του ν. 3146/2003, στην οποία αναφέρεται ότι η αναδιατύπωση στοχεύει να συμπεριληφθεί στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 8 παράγραφος 47 του ν. 2307/1995 συγκεκριμένη κατηγορία ολιγάριθμων υπαλλήλων που αρχικώς δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής έτερης διάταξης, επίσης κωδικοποιηθείσας στο άρθρο 55 του π.δ. 410/1988 (και δη του άρθρου 49 του ν. 993/1979, βλ. σχετ. ΑΠ 1185/2015). Επιπρόσθετα, κατά τη σύσταση των Ο.Τ.Α. β' βαθμού (και δη των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων με τον ν. 2218/1994), ο νομοθέτης επέλεξε ρητά, για όσα θέματα του προσωπικού τους

δεν ρυθμίζονταν ειδικά, την εφαρμογή των διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικα, και των διατάξεων που τον συμπληρώνουν, όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά για τους υπαλλήλους των Ν.Π.Δ.Δ., αποκλείοντας έτσι την υπαγωγή τους στον Κώδικα περί Κατάστασης Προσωπικού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. (όπως αυτός είχε κυρωθεί με τον ν. 1188/1981). Την επιλογή δε αυτή επανέλαβε και με τον συστατικό των Περιφερειών ν. 3852/2010, όπου με το άρθρα 253 και 255, υπήγαγε τους μεν μόνιμους υπαλλήλους στον Υπαλληλικό Κώδικα, τους δε ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο π.δ. 410/1988 και όχι στον εν τω μεταξύ κυρωθέντα με τον ν. 3584/2007 (Α' 143) νέο Κώδικα περί κατάστασης Προσωπικού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α..

8. Στην υπό κρίση υπόθεση, το δικάσαν Τμήμα, με την πληττόμενη απόφασή του, κατά την αναιρετικώς ανέλεγκτη περί τα πράγματα κρίση του, δέχθηκε τα ακόλουθα: Η εκκαλούσα και ήδη αναιρεσείουσα προσελήφθη το 1973 στον Εθνικό Οργανισμό ... με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Με την .../98/11.1.1999 απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας και του Υφυπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ Ν.Π.Δ.Δ. .../.....1999) μετετάγη στο Νομαρχιακό Διαμέρισμα ... σε συνιστώμενη προσωποπαγή θέση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ειδικότητας Διοικητικού - Λογιστικού. Με την .../26.4.2000 απόφαση του Νομάρχη του Νομαρχιακού Διαμερίσματος ... (ΦΕΚ Ν.Π.Δ.Δ. .../.....2000) διορίσθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 14-16 του ν. 2738/1999, σε θέση μόνιμου προσωπικού της κατηγορίας ΔΕ του κλάδου Διοικητικού - Λογιστικού με βαθμό Β', επέλεξε δε κατά τη μονιμοποίησή της ως κύριο συνταξιοδοτικό φορέα το ΙΚΑ και επικουρικό το ΤΕΑΜ. Με την .../3.8.2010

πράξη του Νομάρχη ... (Γ' .../.....2010) διαπιστώθηκε η αυτοδίκαιη απόλυσή της από την υπηρεσία στις 31.7.2010, κατόπιν παραίτησής της. Με το .../2011 Χ.Ε. της ΥΔΕ Νομού ..., η εκκαλούσα έλαβε το ποσό των 15.000 ευρώ ως αποζημίωση του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988. Ύστερα όμως, από αλληλογραφία της Υπηρεσίας της με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το τελευταίο, με το .../2.4.2012 έγγραφό του, διατύπωσε την άποψη ότι την αποζημίωση αυτή δικαιούνται μόνον οι υπάλληλοι των ΟΤΑ α' βαθμού που μονιμοποιήθηκαν και διατήρησαν το ασφαλιστικό καθεστώς που είχαν προ της μονιμοποίησής τους και όχι οι αντίστοιχοι υπάλληλοι των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, όπως η αναιρεσείουσα. Κατόπιν τούτου, με τα .../15.5.2012 και .../13.9.2012 έγγραφα του εκκαθαριστή αποδοχών της Περιφέρειας ... ζητήθηκε η επιστροφή μέχρι την 1.10.2012 ως αχρεωστήτως ληφθέντος του ποσού των 15.000 ευρώ, και, ενόψει του ότι αυτό δεν επεστράφη από την εκκαλούσα, καταλογίσθηκε σε βάρος της το ποσό αυτό με την .../31.10.2012 απόφαση της Αντιπεριφερειάρχου

9. Ενόψει των ανωτέρω, το δικάσαν Τμήμα έκρινε ότι μη νομίμως η ήδη αναιρεσείουσα εισέπραξε την καταβληθείσα σε αυτήν αποζημίωση, καθώς δεν ήταν μόνιμη υπάλληλος πρωτοβάθμιου Ο.Τ.Α., αλλά του Νομαρχιακού Διαμερίσματος ..., που είχε επιλέξει ως κύριο συνταξιοδοτικό φορέα το Ι.Κ.Α. και συνεπώς δεν ενέπιπτε στο υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 4 του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988. Περαιτέρω, έγινε δεκτό ότι η μη εφαρμογή των ως άνω διατάξεων και επί των υπαλλήλων αυτών δεν αντιβαίνει στην συνταγματική αρχή της ισότητας, εφόσον οι μεν μονιμοποιούμενοι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α. α' βαθμού που επέλεξαν ως ασφαλιστικό φορέα το ΙΚΑ θα λάβουν, κατά την αποχώρησή τους από την υπηρεσία, την αποζημίωση του άρθρου 55

του π.δ. 410/1988, οι δε αντίστοιχοι υπάλληλοι των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και ήδη των Περιφερειών, το εφάπαξ βοήθημα του ν. 103/1975. Απέρριψε δε ως αβάσιμο τον ισχυρισμό της εκκαλούσας περί παραβίασης του κατοχυρούμενου στα άρθρα 17 παρ. 1 του Συντάγματος και 1 του 1ου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. δικαιώματος στην περιουσία της, λόγω στέρησης αποζημίωσης, για την οποία κατέβαλε εισφορές καθ' όλη τη διάρκεια του υπηρεσιακού της βίου, με την αιτιολογία ότι η αποζημίωση αυτή δεν αποτελεί κοινωνικοασφαλιστική παροχή για τη χορήγηση της οποίας καταβάλλονται ασφαλιστικές εισφορές, αλλά έχει προνοιακό χαρακτήρα, καθόσον δεν προβλέπεται εκ του νόμου καταβολή εισφορών, ο δε ισχυρισμός της ότι κατέβαλε εισφορές δεν αποδείχθηκε. Τέλος, με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση απορρίφθηκε ως αβάσιμος, ο ισχυρισμός της ήδη αναιρεσείουσας περί παραβίασης των διατάξεων του άρθρου 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης, διότι, αυτές διέπουν τις δράσεις των κρατών μελών μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης και δεν έχουν εφαρμογή, όταν η λήψη από το κράτος μέλος μέτρων αφορά αμιγώς εσωτερική πολιτική, όπως στην προκειμένη περίπτωση. Με τις παραδοχές αυτές, το δικάσαν Τμήμα έκρινε ότι νομίμως η ήδη αναιρεσείουσα καταλογίστηκε με το ποσό της αποζημίωσης και απέρριψε την ασκηθείσα ενώπιόν του έφεση ως αβάσιμη στο σύνολό της.

10. Με τον πρώτο λόγο αναίρεσης, η αιτούσα προβάλλει ότι εσφαλμένα το Τμήμα, έκρινε ότι δεν εφαρμόζεται στην ένδικη υπόθεση η διάταξη του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1995, καθώς από τη συστηματική ερμηνεία της κωδικοποιηθείσας με αυτήν διάταξης του άρθρου 300 του ν. 1188/1981 και του άρθρου 8 παράγραφος 47 του ν. 2307/1995, όπως

τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 παράγραφος 3 του ν. 3146/2003, συνάγεται ότι στο πεδίο εφαρμογής της εμπίπτει πλέον όλο το μόνιμο προσωπικό και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των Ο.Τ.Α. που επέλεξε ως ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α., χωρίς να γίνεται οποιαδήποτε διάκριση μεταξύ των υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού. Ενόψει, όμως, όσων έγιναν δεκτά ανωτέρω στη σκέψη 7, ορθώς με την προσβαλλόμενη απόφαση κρίθηκε ότι η αναιρεσείουσα, ως μόνιμη υπάλληλος του Νομαρχιακού Διαμερίσματος ..., που είχε επιλέξει ως κύριο ασφαλιστικό φορέα το Ι.Κ.Α., δεν εμπίπτει στο υποκειμενικό πεδίο του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1988 και δεν δικαιούται να λάβει την προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή αποζημίωση. Εξάλλου, κατά τον κρίσιμο χρόνο, το προσωπικό των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού, τόσο το μόνιμο, όσο και το με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, δεν ελάμβανε την αποζημίωση του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1988, αλλά την αυξημένη αποζημίωση της διάταξης του άρθρου 204 παράγραφος 3 του νέου Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007), ανερχόμενη για το μεν επικουρικά ασφαλισμένο προσωπικό στο 50% της προβλεπόμενης από τις κείμενες διατάξεις αποζημίωσης, για το δε μη επικουρικά ασφαλισμένο στο 60% αυτής.

11. Συναφώς, η αναιρεσείουσα προβάλλει ότι, υπό την αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, την οποία υιοθέτησε το δικάσαν Τμήμα, η διάταξη του άρθρου 55 παράγραφος 4 του π.δ. 410/1988 προσκρούει στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας, καθώς διακρίνει αδικαιολόγητα μεταξύ των υπαλλήλων Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού, η οποία δεν αίρεται, όπως εσφαλμένως δέχθηκε το Τμήμα, λόγω του ότι οι υπάλληλοι των Ο.Τ.Α. β΄ βαθμού

δικαιούνται, σε αντίθεση προς τους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού να λάβουν κατά τη συνταξιοδότησή τους, το προβλεπόμενο στο ν. 103/1975 «εφάπαξ χρηματικό βοήθημα», προεχόντως, λόγω των διαφορετικών προϋποθέσεων που τίθενται στον νόμο για τη λήψη αυτού. Ο ως άνω λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι η καταβολή της επίμαχης αποζημίωσης, μόνο στους υπαλλήλους των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού δεν συνιστά ανεπίτρεπτη ευνοϊκή μεταχείριση των τελευταίων έναντι εκείνων των Ο.Τ.Α. β΄ βαθμού, ενόψει των διαφορετικών αρμοδιοτήτων που απονέμονται από την κείμενη νομοθεσία σε κάθε βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης και συνεπώς, των διαφορετικών καθηκόντων που αναλαμβάνουν οι υπάλληλοι αυτών, συνεκτιμωμένων και της ευρύτερης διασποράς των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. σε όλη την έκταση της Χώρας και της συναφούς προς αυτήν διαφοράς των συνθηκών υπό τις οποίες οι υπάλληλοι αυτών ασκούν τα καθήκοντά τους. Ενόψει αυτών, ορθώς, αν και με διαφορετική αιτιολογία, έκρινε το δικάσαν Τμήμα ότι δεν προσκρούει στην αρχή της ισότητας η διάφορη μεταχείριση των υπαλλήλων των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης, όσα δε ισχυρίζεται η αναιρεσείουσα αναφορικά με τη διαφορετική φύση και τις προϋποθέσεις του εφάπαξ βοηθήματος του ν. 103/1975, είναι απορριπτέα ως αλυσιτελώς προβαλλόμενα.

12. Με τον τρίτο λόγο αναίρεσης προβάλλεται ότι κατ' εσφαλμένη ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 17 του Συντάγματος, 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. και 17 παράγραφος 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δικάσαν Τμήμα έκρινε ότι η αναζήτηση, με την απόφαση καταλογισμού της καταβληθείσας αποζημίωσης, δεν παραβιάζει το δικαίωμα της αναιρεσείουσας στην περιουσία

της. Ενόψει, όσων έγιναν δεκτά στη σκέψη 4, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι η καταβληθείσα στην αναιρεσεύουσα αποζημίωση συνιστά προστατευόμενο, κατά τις ανωτέρω διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ, περιουσιακό δικαίωμα (πρβλ. απόφ. ΕΔΔΑ της 26.4.2018 Čakarević κατά Κροατίας σκ. 52) και δη, ανεξαρτήτως της προηγούμενης καταβολής εισφορών (Ε.Σ.Ολ.114/2017, όπου και παρατεθείσα νομολογία). Η επέμβαση όμως στην περιουσία της αιτούσας, διά της ανάκτησης της επίμαχης αποζημίωσης, που έλαβε καλόπιστα, δεν αντιβαίνει στις διατάξεις του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, αφού η εν λόγω ανάκτηση προβλέπεται από τη διάταξη του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο, άρθρου 33 παράγραφος 1 του ν. 2362/1995, για θεμιτό σκοπό, ήτοι την αποκατάσταση της δημόσιας διαχείρισης με την αναπλήρωση του δημιουργηθέντος ελλείμματος από τη μη νόμιμη - αχρεώστητη καταβολή της. Επιπλέον, η επέμβαση της Διοίκησης κρίνεται έγκαιρη, προσήκουσα και συνεπής (πρβλ. αποφ. ΕΔΔΑ της 15.9.2009 «Moscal κατά Πολωνίας», σκ. 72), αφού, κατά τα ανελέγκτως δεκτά γενόμενα με την αναιρεσιβαλλομένη, η αναιρεσεύουσα έλαβε άπαξ το ποσό των 15.000 ευρώ ως αποζημίωση του άρθρου 55 του π.δ. 410/1988, με το .../2011 Χ.Ε. της ΥΔΕ Νομού ..., ενώ ύστερα από αλληλογραφία της Υπηρεσίας της με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, το τελευταίο, με το .../2.4.2012 έγγραφό του, διατύπωσε την άποψη ότι την αποζημίωση αυτή δικαιούνται μόνον οι υπάλληλοι των ΟΤΑ α΄ βαθμού που μονιμοποιήθηκαν και διατήρησαν το ασφαλιστικό καθεστώς που είχαν προ της μονιμοποίησής τους και όχι οι αντίστοιχοι υπάλληλοι των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, ακολούθως δε με τα .../15.5.2012 και .../13.9.2012 έγγραφα του εκκαθαριστή αποδοχών της Περιφέρειας ... ζητήθηκε από την

αναιρεσεύουσα η επιστροφή μέχρι την 1.10.2012 του ποσού των 15.000 ευρώ, ως αχρεωστήτως ληφθέντος. Τέλος, η αναιρεσεύουσα δεν επικαλέστηκε ούτε απέδειξε ότι η επιστροφή της ανωτέρω αποζημίωσης στο Δημόσιο επιρρίπτει σε αυτήν ένα δυσανάλογο βάρος, με συνέπεια τον σοβαρό κλονισμό της οικονομικής της κατάστασης (πρβλ. απόφ. ΕΔΔΑ της 26.4.2018 «Čakarević κατά Κροατίας», σκ. 85 επ.). Συνεπώς, ορθώς κατ' αποτέλεσμα, αν και με διαφορετική αιτιολογία, το δικάσαν Τμήμα απέρριψε τον σχετικό λόγο έφεσης.

13. Περαιτέρω, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν συνεπάγεται επέκταση αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δεν διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης. Συνεπώς, οι διατάξεις του Χάρτη, έχουν εφαρμογή μόνο όταν εφαρμόζεται το δίκαιο της Ένωσης και δεν αφορούν τη λήψη από το κράτος μέλος μέτρων αμιγώς εσωτερικής πολιτικής (Ε.Σ. Ολ. 1388/2018, 1601/2016). Συνακόλουθα και ο τρίτος λόγος αναίρεσης είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

14. Κατ' ακολουθία των ανωτέρω, η κρινόμενη αίτηση πρέπει να απορριφθεί και να διαταχθεί η κατάπτωση υπέρ του Δημοσίου του καταβληθέντος παραβόλου. Κατ' εκτίμηση δε των περιστάσεων πρέπει να απαλλαγεί η αναιρεσεύουσα από τα αιτηθέντα παρά της αναιρεσίβλητης δικαστικά έξοδα αυτής [άρθρο 275 παρ. 1 εδάφιο τελευταίο του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999, Α' 97) σε συνδυασμό με το άρθρο 123 του π.δ/τος 1225/1981, όπως ισχύει).

Για τους λόγους αυτούς

Απορρίπτει την από 13 Νοεμβρίου 2014 (Α.Β.Δ. .../18.11.2014) αίτηση της ... του ..., για αναίρεση της 3083/2014 απόφασης του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Διατάσσει την κατάπτωση του καταβληθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου. Και

Απαλλάσσει την αιτούσα από τα δικαστικά έξοδα την αναιρεσίβλητης.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 19 Δεκεμβρίου 2018.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ
ΑΣΗΜΙΝΑ ΣΑΚΕΛΛΑΡΙΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ
ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση, στις 6 Αυγούστου 2019.

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ
ΑΝΔΡΟΝΙΚΗ ΘΕΟΤΟΚΑΤΟΥ

Ο ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ α.α.
ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΚΑΡΑΣΑΒΒΙΔΗΣ