**ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ**

# Π Ρ Α Κ Τ Ι Κ Α

## ΤΗΣ 4ης ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ ΤΗΣ 5ης ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2020

**-----ο-----**

**ΜΕΛΗ :** Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Γεωργία Μαραγκού, Κωνσταντίνος Κωστόπουλος και Μαρία Αθανασοπούλου, Αντιπρόεδροι, Γεώργιος Βοΐλης, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Στυλιανός Λεντιδάκης, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση και Αντιγόνη Στίνη, Σύμβουλοι.

Οι Αντιπρόεδροι Άννα Λιγωμένου και Αγγελική Μαυρουδή και οι Σύμβουλοι Ελένη Λυκεσά, Δημήτριος Πέππας, Ασημίνα Σακελλαρίου και Αικατερίνη Μποκώρου απουσίασαν δικαιολογημένα, ενώ η Σύμβουλος Βασιλική Πέππα αποχώρησε από τη διάσκεψη, σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 1968/1991.

**ΓΕΝΙΚΟΣ ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ :** Ευάγγελος Καραθανασόπουλος, Αντεπίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

**ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ :** Ελένη Αυγουστόγλου, Επίτροπος, Προϊσταμένη της Γραμματείας του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

## ΘΕΜΑ Α΄

### Ι

Με την έναρξη της συνεδρίασης, η Σύμβουλος Ειρήνη Κατσικέρη, που ορίστηκε εισηγήτρια με τα πρακτικά της 6ης/6.11.2019 Συνεδρίασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, φέρει προς συζήτηση το ζήτημα της αντίθεσης της διάταξης του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, όπως η παρ.

13 αυτού προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018, στα άρθρα 4 παρ. 1 και 4 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος. Το ζήτημα αυτό παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενόψει της γενικότερης σημασίας του, προκειμένου να εκφέρει την κρίση της επ' αυτού, σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ. 6 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 (Α΄ 52) Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4489/2017 (Α΄ 140).

**ΙΙ**

Ο Αντεπίτροπος της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο Ευάγγελος Καραθανασόπουλος διατύπωσε επ' αυτού την ακόλουθη γνώμη:

«**Ι.** Επί του μείζονος σπουδαιότητος νομικού ζητήματος της αντίθεσης ή μη των διατάξεων του άρθρου 25 παρ. 13 του ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α΄ 176), όπως ισχύουν μετά τις τροποποιήσεις με τις όμοιες των άρθρων 44 του ν. 4569/2018 (Α΄ 179) και 63 του ν. 4587/2018 (Α΄ 218), προς τις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1, 4 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, το οποίο παραπέμφθηκε κατ' εφαρμογή του άρθρου 32 παρ. 6 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013, Α΄ 52), όπως η παράγραφος αυτή ισχύει μετά την τροποποίησή της με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4489/2017 (Α΄ 140), στην Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου με τα πρακτικά της 6ης/6.11.2019 Συνεδρίασης (Θέμα Α΄) του Ι Τμήματος, που διαβιβάστηκαν στη Γραμματεία της Γενικής Επιτροπείας της Επικρατείας με το ΦΓ16/1430/13.1.2020 έγγραφο της Υπηρεσίας Επιτρόπου «Γραμματεία» (αριθμ. πρωτ. ΓΕΕ: Φ16/9/13.1.2020), εκθέτουμε τα ακόλουθα:

**ΙΙ.** Η αρχή της ισότητας, ως συνταγματικός κανόνας που ορίζει ότι «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου» (άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος), επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες και δεσμεύει τον νομοθέτη, κατά τη ρύθμιση των ποικίλων προσωπικών ή πραγματικών καταστάσεων, να νομοθετεί με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια. Διατάξεις νόμων που κινούνται εκτός των άκρων ορίων της αρχής της ισότητας (άνιση μεταχείριση προσώπων, τελούντων σε ίδιες ή παρόμοιες συνθήκες, αυθαίρετη εξομοίωση τελούντων σε διαφορετικές συνθήκες), ελέγχονται από τα δικαστήρια (άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος). Ο έλεγχος αυτός,

ως έλεγχος ορίων και όχι ορθότητας νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζει στον κοινό νομοθέτη την ευχέρεια να ρυθμίζει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες, που συνδέονται με κάθε μια από τις καταστάσεις ή σχέσεις αυτές, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, που βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως. Περαιτέρω, με την παρ. 4 του άρθρου 4 του Συντάγματος, ορίζεται ότι : «Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους», εισάγοντας τη δυνατότητα ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας κάθε πολίτη στις δημόσιες θέσεις, κατά το λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας. Με το άρθρο 5 ορίζεται ότι: «1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική Ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη». Με τις διατάξεις του άρθρου 25 ορίζεται ότι: «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. (…). Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας». Τέλος, με τις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος ορίζεται το πλαίσιο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των δημοσίων υπαλλήλων και οι αρχές διαφάνειας και αξιοκρατίας που πρέπει να διέπουν τόσο την είσοδό τους στο Δημόσιο και τον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα όσο και τις υπηρεσιακές μεταβολές και την εξέλιξη αυτών στο κράτος δικαίου (πρβλ. Ελ. Συν. Ολομ. 1024/2019, 1388, 895/2018, 244/2017, Ολομ. Σ.τ.Ε 1286/2012, Σ.τ.Ε 959/2015).

**III.** Με τις διατάξεις του άρθρου 44 του ν. 4569/2018 «Ι) Κεντρικά Αποθετήρια Τίτλων, ΙΙ) Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2258 και άλλες διατάξεις και ΙΙΙ) Λοιπές διατάξεις» (Α΄ 218/24.12.2018), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 63 του ν. 4587/2018 «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και άλλες διατάξεις» (Α΄ 179/11.10.2018), προστέθηκε παράγραφος 13 στο άρθρο 25 του νόμο 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθωτικών μεταρρυθμίσεων» (Α΄ 176) που ορίζει ότι: «(…) 13. Για τη μισθολογική κατάταξη στα Μ.Κ. του άρθρου 9 των υπαλλήλων που μετατάσσονται από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης,

λαμβάνεται υπόψη το σύνολο της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για τη μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη στα Μ.Κ. της κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου ισχύουν από 1.1.2016. (…)».

Οι ανωτέρω διατάξεις θεσπίσθηκαν σε συνέχεια των διατάξεων των άρθρων 8 (Αποσύνδεση μισθού βαθμού), 9 (Μισθολογικά κλιμάκια και κατάταξη των υπαλλήλων), 11 (Χρόνος και τρόπος μισθολογικής εξέλιξης), 14 (Βασικός μισθός) και 26 (Μεταβατικές διατάξεις. Μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη των υπηρετούντων υπαλλήλων) του ν. 4354/2015, νέου μισθολογίου των δημοσίων υπαλλήλων, με τον οποίο (νόμο) θεσπίζεται, ως βασικός κανόνας, ότι το ύψος του μισθού εξαρτάται από την κατηγορία (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ) και το μισθολογικό κλιμάκιο, στο οποίο κατατάσσεται ο υπάλληλος με βάση τα έτη υπηρεσίας και την αναγνωρισμένη προϋπηρεσία του, ενώ η περαιτέρω μισθολογική του εξέλιξη τελεί σε συνάρτηση του χρόνου υπηρεσίας που απαιτείται να διανυθεί για τη λήψη του επόμενου μισθολογικού κλιμακίου, και της κατηγορίας στην οποία ανήκει η οργανική θέση που κατέχει. Οι ρυθμίσεις αυτές αποβλέπουν στη βούληση του νομοθέτη να μην εξομοιωθούν πλασματικά υπάλληλοι με ανόμοια τυπικά προσόντα και προϋπηρεσίες. Με τις νέες ρυθμίσεις επιχειρήθηκε να καλυφθεί το νομοθετικό «κενό» της αναγνώρισης του χρόνου προϋπηρεσίας στην περίπτωση των μετατάξεων από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία (άρθρο 70 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. - ν. 3528/2007, Α΄ 26), που διέγνωσε η νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των δαπανών (Ελ. Συν. Πράξεις Ι Τμήματος 17, 18, 19, 21/2019, ΚΠΕΔ Ι Τμ 278, 250, 248, 240, 225, 25, 12, 10, /2019, 296, 294, 284/2018 κα). Στις αιτιολογικές εκθέσεις των ανωτέρω άρθρων αναφέρονται τα ακόλουθα : «Με την προτεινόμενη διάταξη του άρθρου 44 ρυθμίζονται ζητήματα μισθολογικής κατάταξης των μετατασσομένων υπαλλήλων από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης και ειδικότερα ο χρόνος υπηρεσίας που θα ληφθεί υπόψη για τη μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη στα Μ.Κ. της ανώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας» και «Με την προτεινόμενη διάταξη (άρθρου 63) ορίζεται ως ημερομηνία έναρξης ισχύος των διατάξεων της παραγράφου 13 του άρθρου 25 του ν. 4354/2015 (Α΄176), όπως ισχύει, με τις οποίες ρυθμίστηκαν ζητήματα μισθολογικής κατάταξης των μετατασσόμενων υπαλλήλων από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης, η 1.1.2016 προκειμένου να υπάρξει ομοιόμορφη εφαρμογή με τις λοιπές διατάξεις του ν. 4354/2015». Η εισαγωγή όμως νομοθετικής ρύθμισης που προβλέπει την προσμέτρηση του συνόλου της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για την μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη των υπαλλήλων έως και τη μετάταξή τους, ανεξαρτήτως των κατεχομένων

κατά την εν λόγω προϋπηρεσία προσόντων, και χωρίς να προβλέπει έναν ειδικότερο τρόπο αξιοποίησης των εν λόγω προϋπηρεσιών ή ένα ανώτατο ποσοτικό όριο των δυνάμενων να προσμετρηθούν ετών προϋπηρεσίας, που διανύθηκαν σε κατώτερη κατηγορία, με ανόμοια τυπικά προσόντα με την κατηγορία στην οποία μετατάσσονται, έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τις προαναφερθείσες αρχές της ισότητας, της αναλογικότητας, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας (άρθρα 4 παρ. 1, 5 παρ. 1, 25 παρ. 1 και 103 παρ. 7 του Συντάγματος).

**IV.** Κατόπιν τούτων, επί του μείζονος σπουδαιότητος νομικού ζητήματος που παραπέμφθηκε στην Ολομέλεια με τα πρακτικά της 6ης/6.11.2019 Συνεδρίασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, έχουμε τη γνώμη ότι οι διατάξεις των άρθρων 44 του ν. 4569/2018 και 63 του ν. 4587/2018, με τις οποίες προστέθηκε παράγραφος 13 στο άρθρο 25 του ν. 4354/2015, αντίκεινται, κατά τα προεκτεθέντα, στις διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1,4, 5 παρ. 1, 25 παρ. 1 και 103 παρ. 7 του Συντάγματος.

**Αθήνα, 5 Φεβρουαρίου 2020**
**Ο ΑΝΤΕΠΙΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**
**ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ ΚΑΡΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**»

**ΙΙΙ**

Η εισηγήτρια Σύμβουλος εισηγείται ως ακολούθως:

**1.** Το Ι Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τα πρακτικά της 6ης/6.11.2019 Συνεδρίασης αυτού, επιλαμβανόμενο αίτησης του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (Ε.Φ.Κ.Α., πρώην ΙΚΑ – ΕΤΑΜ) για ανάκληση της 151/2019 πράξης του Κλιμακίου Προληπτικού Ελέγχου Δαπανών στο ίδιο Τμήμα, έκρινε ότι δεν ήταν νόμιμη η εντελλόμενη δαπάνη με το …, οικονομικού έτους 2019, χρηματικό ένταλμα πληρωμής του Ε.Φ.Κ.Α., που αφορούσε στην καταβολή ποσού 550,30 ευρώ, στη φερόμενη ως δικαιούχο, υπάλληλο αυτού, για αναδρομικές αποδοχές, από 21.5.2018 έως 30.11.2018, λόγω μετάταξής της σε ανώτερη εκπαιδευτική κατηγορία. Συγκεκριμένα, το Τμήμα, σύμφωνα με όσα ειδικότερα διαλαμβάνονται στα πρακτικά του, έκρινε ότι δεν δύναται να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη υπόθεση η διάταξη του άρθρου 25 του ν. 4354/2015 (Α΄ 176), όπως η παρ. 13 αυτού προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018 (Α΄ 179), ως εκ της αντίθεσής της στα άρθρα 4 παρ. 1 και 4 και 5 παρ.1 του Συντάγματος, παρέπεμψε δε το ζήτημα αυτό ως γενικότερης σημασίας στην Ολομέλεια, προκειμένου να εκφέρει την κρίση της επ' αυτού.

**2.** Οι αρχές της ισότητας και της ίσης πρόσβασης και σταδιοδρομίας στις δημόσιες θέσεις, τις οποίες καθιερώνει το άρθρο 4 παρ. 1 και 4 του Συντάγματος, αποτελούν συνταγματικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της Πολιτείας και ειδικότερα τόσο τον κοινό νομοθέτη κατά την ενάσκηση της νομοθετικής λειτουργίας όσο και την Διοίκηση, όταν θεσπίζει κατά νομοθετική εξουσιοδότηση κανονιστική ρύθμιση. Η παραβίαση των συνταγματικών αυτών αρχών ελέγχεται από τα δικαστήρια, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση του κράτους δικαίου και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας εκάστου με ίσους όρους. Κατά τον δικαστικό αυτό έλεγχο, που είναι έλεγχος ορίων και όχι της ορθότητας των νομοθετικών επιλογών, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη ή στην κατ' εξουσιοδότηση θεσμοθετούσα Διοίκηση η ευχέρεια να ρυθμίσει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες, που συνδέονται με κάθε μία από τις καταστάσεις ή σχέσεις αυτές, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, που βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως. Πρέπει, όμως, η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας και τα οποία αποκλείουν τόσο την έκδηλα άνιση μεταχείριση, με την μορφή της εισαγωγής καθαρά χαριστικού μέτρου μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια ή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως, όσο και την αυθαίρετη εξομοίωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια. Περαιτέρω, η αρχή της αξιοκρατίας, η οποία απορρέει από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, υπαγορεύει όπως η πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις και αξιώματα γίνεται με κριτήρια που συνάπτονται με την προσωπική αξία και ικανότητα των ενδιαφερομένων για την κατάληψή τους. Συνακόλουθα, ως εγγύηση τήρησης των συνταγματικών αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας και, ειδικότερα, της ελεύθερης πρόσβασης και σταδιοδρομίας κάθε πολίτη στις δημόσιες θέσεις κατά τον λόγο της προσωπικής του αξίας και ικανότητας (άρθρο 4 παρ. 1 και 4 και άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος), της διαφάνειας (άρθρο 103 παρ. 7 του Συντάγματος), που κατά την έννοιά τους, καταλαμβάνουν όχι μόνο την διαδικασία εισόδου στο υπαλληλικό σώμα αλλά και, περαιτέρω, εν γένει τις υπηρεσιακές μεταβολές και την εξέλιξη των δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος), απαιτείται η όποια υπηρεσιακή μεταβολή των υπαλλήλων να πραγματοποιείται με εχέγγυα αξιοκρατίας, αμεροληψίας και αντικειμενικότητας, σε πλαίσιο διαφανών και αντικειμενικών διαδικασιών

ενώ, υπό το φως της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ΄ του Συντάγματος, οι επιβαλλόμενοι από τον νόμο περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νομοθέτη σκοπού δημόσιου ή κοινωνικού συμφέροντος και να μην είναι δυσανάλογοι προς αυτόν (πρβλ. ΕλΣ Ολ. 1388/2018, 2654/13, 2340/2009, ΣτΕ Ολ. 711/2017, 1205/2015, 959, 1539, 1997/2015 κ.ά.).

**3.** Στο άρθρο 70 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. (ν. 3528/9.2.2007, Α΄ 26), με τίτλο «Μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας», ορίζεται ότι: «1. Μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας του ίδιου Υπουργείου ή της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας ή του ίδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου αντίστοιχα, επιτρέπεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου και ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται. Ο μετατασσόμενος πρέπει να κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται. 2. Υπάλληλος που είχε τον απαιτούμενο για διορισμό σε ανώτερη κατηγορία τίτλο σπουδών κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης διορισμού του δεν επιτρέπεται να μεταταγεί σε θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας πριν από τη συμπλήρωση οκταετίας από το διορισμό του. 3. Ο υπάλληλος μετατάσσεται με το βαθμό που κατέχει. Αν ο εισαγωγικός βαθμός του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται είναι ανώτερος του βαθμού που κατέχει, μετατάσσεται με τον εισαγωγικό αυτό βαθμό. Ο χρόνος υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο βαθμό με τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται, θεωρείται ότι έχει διανυθεί στο βαθμό της θέσης στην οποία μετατάσσεται, εφόσον έχει διανυθεί με τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο αυτόν (…)».

**4.** Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγονται τα ακόλουθα: Στον Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. θεσπίζονται οι προϋποθέσεις μετάταξης υπαλλήλου σε θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας, εφόσον αυτός κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, ναι μεν η μετάταξη αναλύεται σε οιονεί απόλυση του υπαλλήλου από τη θέση προέλευσης με ταυτόχρονο διορισμό του στη θέση υποδοχής, συνιστά όμως υπηρεσιακή μεταβολή που δεν οδηγεί σε πραγματική διακοπή ή λύση της υπηρεσιακής σχέσης, η εξέλιξη της οποίας συνεχίζεται κανονικά στη θέση υποδοχής, μη εξομοιούμενη πλήρως και αυτοδικαίως με διορισμό, ο δε μετατασσόμενος υπάλληλος δεν αναλαμβάνει εκ νέου στο σύνολό τους τις υποχρεώσεις και τις δεσμεύσεις του νεοπροσλαμβανομένου, αλλά ούτε και υπόκειται στο σύνολο των περιορισμών πρόσληψης. Εξάλλου, η μετάταξη του υπαλλήλου σε ανώτερη

εκπαιδευτική κατηγορία, ως έμπρακτη επιβράβευση της κτήσης ανώτερου τίτλου σπουδών, συνιστά «υπηρεσιακή αναβάθμιση» αυτού κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας του και μπορεί συνεπώς να θεωρηθεί «άτυπη μορφή προαγωγής».

**5.** Ο ν. 4354/2015 «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων», στο Κεφάλαιο Β (άρθρα 7 έως 36), ο οποίος σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 1 αυτού, εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, και στους μόνιμους υπαλλήλους των ν.π.δ.δ., διαλαμβάνει διατάξεις μισθολογικού περιεχομένου αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών. Ειδικότερα, στο άρθρο 8, με τίτλο «Αποσύνδεση μισθού-βαθμού», ορίζει ότι: «1. Το προσωπικό της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου εξελίσσεται, ανεξάρτητα από το βαθμό που κάθε φορά κατέχει, σε μισθολογικά κλιμάκια (Μ.Κ.), όπως αυτά ορίζονται στο επόμενο άρθρο. 2. Οι υπάλληλοι που ανήκουν στην ίδια κατηγορία και έχουν το ίδιο μισθολογικό κλιμάκιο δικαιούνται το βασικό μισθό που αντιστοιχεί σε αυτό, ανεξάρτητα από τον κλάδο στον οποίο ανήκει η θέση τους», στο άρθρο 9, με τίτλο «Μισθολογικά κλιμάκια και κατάταξη των υπαλλήλων», ότι: «1. Τα μισθολογικά κλιμάκια (Μ.Κ.) των υπάλληλων των κατηγοριών: Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Π.Ε.) με πτυχίο ή δίπλωμα Πανεπιστημίου ημεδαπής ή ισότιμο Σχολών αλλοδαπής, Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Τ.Ε.) με πτυχίο ή δίπλωμα Τεχνολογικού Εκπαιδευτικού Ιδρύματος (Τ.Ε.Ι.) της ημεδαπής ή ισότιμο Σχολών ημεδαπής ή αλλοδαπής, Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (Δ.Ε.) και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (Υ.Ε.) ορίζονται ως εξής: Σε δεκαεννέα (19) για τους υπαλλήλους των κατηγοριών Τ.Ε. και Π.Ε. και σε δεκατρία (13) για τους υπαλλήλους των κατηγοριών Υ.Ε. και Δ.Ε. Οι υπάλληλοι των κατηγοριών Τ.Ε. και Π.Ε. εξελίσσονται σε αυτά με εισαγωγικό το Μ.Κ. 1 και καταληκτικό το Μ.Κ. 19, ενώ των κατηγοριών Υ.Ε. και Δ.Ε. με εισαγωγικό το Μ.Κ. 1 και καταληκτικό το Μ.Κ. 13. (…), στο άρθρο 10, με τίτλο «Μισθολογικά κλιμάκια εισόδου στην υπηρεσία», ότι: «1. Ο διοριζόμενος υπάλληλος εισέρχεται στην Υπηρεσία με το εισαγωγικό μισθολογικό κλιμάκιο της κατηγορίας στην οποία ανήκει ή στο μισθολογικό κλιμάκιο, που προβλέπεται από τις διατάξεις του προηγούμενου άρθρου. (…)», στο άρθρο 11, με τίτλο «Χρόνος και τρόπος μισθολογικής εξέλιξης», ότι: «1. Για τη μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων όλων των κατηγοριών, από κατώτερο σε ανώτερο μισθολογικό κλιμάκιο, απαιτείται υπηρεσία ως εξής: α. Για τους υπαλλήλους των κατηγοριών Υ.Ε. και Δ.Ε. υπηρεσία τριών (3) ετών σε κάθε μισθολογικό κλιμάκιο. β. Για τους υπαλλήλους των κατηγοριών Τ.Ε. και Π.Ε. υπηρεσία δύο (2) ετών σε κάθε μισθολογικό κλιμάκιο. 2. Για τη μισθολογική εξέλιξη

των υπαλλήλων από το κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο στο αμέσως ανώτερο, απαιτείται να έχει συμπληρωθεί ο καθορισμένος χρόνος υπηρεσίας στο κατώτερο μισθολογικό κλιμάκιο. 3. Η κατά την προηγούμενη παράγραφο εξέλιξη του υπαλλήλου γίνεται με πράξη του αρμόδιου για το διορισμό οργάνου, που δεν δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 4.α. Ως προϋπηρεσία, που αναγνωρίζεται για την εξέλιξη των υπαλλήλων, που υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος, στα μισθολογικά κλιμάκια του άρθρου 9 του παρόντος, λαμβάνεται η υπηρεσία που προσφέρεται σε φορείς της παραγράφου 1 του άρθρου 7 των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σχέση εξαρτημένης εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου. β. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αναγνώριση των ανωτέρω προϋπηρεσιών, είναι να μην έχουν ήδη χρησιμοποιηθεί για τη χορήγηση καμίας άλλης οικονομικής παροχής ή αναγνώρισης συνταξιοδοτικού δικαιώματος. Η αναγνώριση των ανωτέρω προϋπηρεσιών πραγματοποιείται με απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου ή άλλου αρμοδίου οργάνου και τα οικονομικά αποτελέσματα ισχύουν από την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης και όλων των απαραίτητων δικαιολογητικών.», στο άρθρο 14, με τίτλο «Βασικός μισθός», ότι: «1. Ο μηνιαίος βασικός μισθός του Μ.Κ. 1 της Υ.Ε. κατηγορίας ορίζεται σε επτακόσια ογδόντα (780) ευρώ. Ο μηνιαίος βασικός μισθός των λοιπών Μ.Κ. της κατηγορίας αυτής διαμορφώνεται με πρόσθεση στο αμέσως προηγούμενο Μ.Κ. του ποσού που προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό των 780 ευρώ με το συντελεστή 0,0551. Το προστιθέμενο ποσό στρογγυλοποιείται στο πλησιέστερο ευρώ. 2. Οι βασικοί μισθοί των Μ.Κ. 1 των κατηγοριών Δ.Ε., Τ.Ε. και Π.Ε. προσδιορίζονται με βάση το ποσό των 780 ευρώ, πολλαπλασιαζόμενο με τους παρακάτω συντελεστές, στρογγυλοποιούμενοι στην πλησιέστερη μονάδα ευρώ: ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ Δ.Ε. ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ 1,10 Τ.Ε. 1,33 Π.Ε. 1,40. Ο μηνιαίος βασικός μισθός των λοιπών Μ.Κ. των ως άνω κατηγοριών διαμορφώνεται με πρόσθεση στο αμέσως προηγούμενο Μ.Κ. του ποσού που προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό του ποσού των 780 ευρώ με τους ως άνω συντελεστές και στη συνέχεια με το συντελεστή 0,0699 για τη Δ.Ε. κατηγορία, 0,0530 για τη Τ.Ε. κατηγορία και 0,0540 για την Π.Ε. κατηγορία». Τέλος, το άρθρο 25, με τίτλο «Γενικές ρυθμίσεις για θέματα αποδοχών», όπως η παρ. 13 αυτού προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018 (Α΄ 179/11.10.2018) και συμπληρώθηκε με το άρθρο 63 του ν. 4587/2018 (Α΄ 218/24.12.2018), ορίζει ότι: «(…) 13. Για τη μισθολογική κατάταξη στα Μ.Κ. του άρθρου 9 των υπαλλήλων που μετατάσσονται από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης, λαμβάνεται υπόψη το σύνολο της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για τη μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη στα Μ.Κ. της κατώτερης εκπαιδευτικής βαθμίδας. Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου ισχύουν από 1.1.2016.

(…)», και το άρθρο 26, με τίτλο «Μεταβατικές διατάξεις Μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη των υπηρετούντων υπαλλήλων», ότι: «1. Κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος, η μισθολογική κατάταξη των υπαλλήλων στα μισθολογικά κλιμάκια του άρθρου 9 πραγματοποιείται σύμφωνα με τα τυπικά τους προσόντα, το χρόνο υπηρεσίας στο φορέα που υπηρετούν, καθώς και το χρόνο υπηρεσίας, που έχει αναγνωριστεί από το φορέα αυτόν, μέχρι και στις 31.12.2015. (…)».

**6.** Με τις διατάξεις των άρθρων 7 έως 35 του ν. 4354/2015 εισήχθη νέο σύστημα μισθολογικής κατάταξης, μισθολογικής εξέλιξης και αποδοχών (ενιαίο μισθολόγιο) των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων με σχέση ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των ν.π.δ.δ. και των ν.π.ι.δ. του δημόσιου τομέα. Εκτός από τις περιπτώσεις που ορίζεται διαφορετικά, οι διατάξεις του νόμου ισχύουν από 1.1.2016 (άρθρο 35). Η κατάταξη των υπαλλήλων σε μισθολογικά κλιμάκια ρυθμίζεται στα άρθρα 9 και 10, ενώ η μισθολογική εξέλιξή τους στα άρθρα 11 και 12. Εξάλλου, στο άρθρο 8 προβλέπεται η αποσύνδεση του μισθού από το βαθμό του υπαλλήλου. Ειδικότερα, ο λαμβανόμενος μισθός προσδιορίζεται αποκλειστικά με βάση την εκπαιδευτική βαθμίδα, τα έτη υπηρεσίας, τα αυξημένα τυπικά προσόντα και την κατοχή θέσης ευθύνης του υπαλλήλου. Ο υπάλληλος κατατάσσεται στο μισθολογικό κλιμάκιο που αντιστοιχεί στον κατεχόμενο, αναγνωρισθέντα και απαιτούμενο για την κατεχόμενη οργανική θέση, κατά περίπτωση, τίτλο σπουδών (Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης, Τεχνολογικής Εκπαίδευσης, Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης ή Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης), η δε εξέλιξη σε αυτό γίνεται υπό την αυτονόητη προϋπόθεση της κατοχής του απαιτούμενου για την κατάληψη της αντίστοιχης θέσης τίτλου σπουδών, προβλεπομένης, περαιτέρω, της δυνατότητας αναγνώρισης προϋπηρεσίας, παρασχεθείσας στους, αναφερόμενους στην παράγραφο 1 του άρθρου 7, φορείς, υπό τις αναγραφόμενες στην παρ. 4 του άρθρου 11 προϋποθέσεις, χωρίς να τίθεται ποσοτικό όριο των προς αναγνώριση ετών προϋπηρεσίας. Θεσπίζεται δηλαδή, ο βασικός κανόνας, ότι το ύψος του μισθού εξαρτάται από την κατηγορία (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ) και το μισθολογικό κλιμάκιο, στο οποίο κατατάσσεται ο υπάλληλος βάσει των ετών υπηρεσίας και της αναγνωρισμένης προϋπηρεσίας του, ενώ η περαιτέρω μισθολογική του εξέλιξη τελεί σε συνάρτηση με το χρόνο υπηρεσίας που απαιτείται να διανυθεί για τη λήψη του επόμενου μισθολογικού κλιμακίου. Ο υπάλληλος εισέρχεται στην υπηρεσία με το εισαγωγικό μισθολογικό κλιμάκιο της κατηγορίας στην οποία ανήκει η οργανική θέση που κατέχει και για τη μισθολογική του εξέλιξη απαιτείται να διανυθεί χρόνος υπηρεσίας τριών ετών σε κάθε μισθολογικό κλιμάκιο, εάν η θέση του ανήκει στην κατηγορία ΔΕ ή ΥΕ, και δύο ετών, εάν ανήκει στην κατηγορία ΠΕ ή ΤΕ, ενώ δύναται

να προσμετρηθεί προϋπηρεσία παρασχεθείσα στους αναφερόμενους στην παρ. 1 του άρθρου 7 φορείς με τις προϋποθέσεις που τίθενται στην παρ. 4 του άρθρου 11. Τέλος, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 13 του άρθρου 25, που προστέθηκε, μεταγενεστέρως, με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018 και συμπληρώθηκε με το άρθρο 63 του ν. 4587/2018, από την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του ενιαίου μισθολογίου του νόμου αυτού (1.1.2016), για την κατάταξη σε μισθολογικό κλιμάκιο υπαλλήλου που μετατάσσεται σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης λαμβάνεται υπόψη το σύνολο του χρόνου υπηρεσίας, ο οποίος διανύθηκε και ελήφθη υπόψη για την κατάταξη και εξέλιξή του σε μισθολογικά κλιμάκια της κατώτερης κατηγορίας εκπαίδευσης.

**7.** Οι ανωτέρω ρυθμίσεις, ερμηνευόμενες υπό το φως των συνταγματικών αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας, που προαναφέρθηκαν, οι οποίες διέπουν, πέραν των διαδικασιών κατάληψης θέσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και τις συνθήκες υπηρεσιακής και μισθολογικής εξέλιξης σε αυτές και σε συνδυασμό με τη δεδομένη βούληση του νομοθέτη να μην εξομοιώσει πλασματικά υπαλλήλους με ανόμοια τυπικά προσόντα και προϋπηρεσίες (βλ. και διατάξεις άρθρων 9 παρ. 2, όπου οι υπάλληλοι της κατηγορίας αυτής εξελίσσονται στην κατηγορία με βάση τα προσόντα τους, ανεξαρτήτως κατάταξης σε κατηγορία ΤΕ ή ΠΕ, και 9 παρ. 3 περ. β, όπου ρητώς απαιτείται συνάφεια τόσο του προπτυχιακού όσο και του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών προκειμένου για την αξιοποίησή του για κατάταξη σε μισθολογικό κλιμάκιο) και να αντιστοιχηθεί ευθέως ο λαμβανόμενος βασικός μισθός με τα κατεχόμενα τυπικά προσόντα και το χρόνο που έχει διανυθεί υπό την κατοχή τους, πρέπει να γίνει δεκτό ότι απαγορεύουν τη μισθολογική εξομοίωση υπαλλήλων με ανόμοια τυπικά προσόντα και προϋπηρεσίες και επιτάσσουν την αντιστοίχιση του λαμβανόμενου βασικού μισθού με τα κατεχόμενα τυπικά προσόντα, που αντιστοιχούν στα μισθολογικά κλιμάκια συγκεκριμένης κατηγορίας. Επομένως, ως προσμετρώμενη, χωρίς χρονικό περιορισμό, προϋπηρεσία για την επανακατάταξη μετατασσόμενου σε ανώτερη κατηγορία υπαλλήλου, στο αντίστοιχο των τυπικών προσόντων της νέας θέσης του μισθολογικό κλιμάκιο, νοείται αυτή που έχει διανυθεί με το κατεχόμενο και διακριτικό του μισθολογικού αυτού κλιμακίου τυπικό προσόν (τίτλο σπουδών), η οποία συνδέεται με την άσκηση έργου (υπηρεσίας) αναλόγων προσόντων. Υπό την ερμηνευτική αυτή παραδοχή, η διάταξη της παρ. 13 του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, η οποία τέθηκε αφενός προς επίλυση της αμφιγνωμίας που ανέκυψε κατά την εφαρμογή του νόμου από τη Διοίκηση, καθόσον δεν αντιμετωπιζόταν κατά τρόπο σαφή και ανεπίδεκτο αμφισβητήσεων και συνεπώς με ενιαίο τρόπο το ζήτημα σε ποιο μισθολογικό κλιμάκιο κατατάσσεται υπάλληλος που

μετατάσσεται από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία εκπαίδευσης, αφετέρου του νομοθετικού κενού, ως προς το εριζόμενο ζήτημα, που διέγνωσε η νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο του προληπτικού ελέγχου νομιμότητας των δαπανών, προβλέποντας ότι για τη μισθολογική κατάταξη των υπαλλήλων που μετατάσσονται από κατώτερη σε ανώτερη εκπαιδευτική κατηγορία προσμετράται το σύνολο της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για την, έως και τη μετάταξη, μισθολογική κατάταξη και εξέλιξή τους, ανεξαρτήτως των κατεχομένων κατά την εν λόγω προϋπηρεσία προσόντων, εισάγουσα τη μισθολογική εξομοίωση υπαλλήλων με προϋπηρεσία διανυθείσα με ανόμοια τυπικά προσόντα, χωρίς να προβλέπει ειδικότερο τρόπο αξιοποίησης των εν λόγω προϋπηρεσιών ή ένα ανώτατο ποσοτικό όριο δυνάμενων να προσμετρηθούν προϋπηρεσιών διανυθεισών σε κατώτερη κατηγορία, έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας (άρθρα 4 παρ. 1 και 4, 5 παρ. 1 του Συντάγματος). Και τούτο διότι η προσμέτρηση, σε περιπτώσεις μετατασσομένων σε ανώτερη εκπαιδευτική βαθμίδα υπαλλήλων, απεριόριστου αριθμού ετών προϋπηρεσίας για την κατάταξη σε μισθολογικά κλιμάκια, ανεξαρτήτως αντιστοιχίας του κατεχόμενου κατά τη διαδρομή τους τυπικού προσόντος, σε σχέση με το προς κατάταξη μισθολογικό κλιμάκιο, αντιστρατευόμενη την ανάγκη διασφάλισης συνθηκών ευγενούς άμιλλας μεταξύ των δημόσιων υπαλλήλων και ομαλής μισθολογικής εξέλιξης, σύμφωνα με τους κανόνες της αξιοκρατίας, άγει στο άτοπο της εξομοίωσης υπαλλήλων, κατά την κατάταξη σε μισθολογικά κλιμάκια που διακρίνονται μεταξύ τους βάσει ακριβώς του κατεχόμενου τίτλου σπουδών, με μόνο κριτήριο τον αριθμό των ετών υπηρεσίας τους, ανεξαρτήτως των κατεχομένων κατά την παροχή των αντιστοίχων υπηρεσιών τυπικών προσόντων. Και ναι μεν ο δικαστικός έλεγχος τήρησης της αρχής της ισότητας είναι έλεγχος ορίων (οριακός), καταλείποντας ευρύτατα περιθώρια επιλογών στον κοινό νομοθέτη, ακόμη περισσότερο μάλιστα κατά τη ρύθμιση μισθολογικών ζητημάτων του Δημοσίου, πλην όμως η διάταξη της παρ. 13 του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, εισάγουσα ρύθμιση μη συνδεόμενη με αξιολογικά κριτήρια συναπτόμενα με την προσωπική αξία και ικανότητα των μετατασσόμενων υπαλλήλων, είναι προδήλως αυθαίρετη, συνιστά χαριστικό μέτρο, άγουσα στην ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες και κατά συνέπεια στην έκδηλα άνιση μεταχείρισή τους, κατά παράβαση των αρχών της ισότητας και της αξιοκρατίας καθώς και της ανάγκης διασφάλισης συνθηκών ευγενούς άμιλλας μεταξύ αυτών, συνιστώντας περαιτέρω, κατά παράβαση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αδικαιολόγητη και συνεπώς ανεπίτρεπτη επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού (άρθρα 79 και 80 του Συντάγματος). Συνεπώς, δεν μπορεί

να τύχει εφαρμογής κατά τη μισθολογική κατάταξη υπαλλήλου, μετά την μετάταξή του από κατώτερη σε ανώτερη (εκπαιδευτική) κατηγορία.

**8.** Κατόπιν των ανωτέρω, εισηγούμαι ότι η διάταξη της παρ. 13 του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, που προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018, κατά την οποία για τη μισθολογική κατάταξη των υπαλλήλων που μετατάσσονται από κατώτερη σε ανώτερη εκπαιδευτική κατηγορία προσμετράται το σύνολο της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για την, έως και τη μετάταξη, μισθολογική κατάταξη και εξέλιξή τους, ανεξαρτήτως των κατεχομένων κατά την εν λόγω προϋπηρεσία προσόντων, εισάγουσα τη μισθολογική εξομοίωση υπαλλήλων με προϋπηρεσία διανυθείσα με ανόμοια τυπικά προσόντα, χωρίς να προβλέπει ειδικότερο τρόπο αξιοποίησης των εν λόγω προϋπηρεσιών ή ένα ανώτατο ποσοτικό όριο δυνάμενων να προσμετρηθούν προϋπηρεσιών κατώτερης κατηγορίας, έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας, όπως αυτές καθιερώνονται στα άρθρα 4 παρ. 1 και 4 και 5 παρ.1 του Συντάγματος και ως εκ τούτου δεν δύναται να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη υπόθεση.

## IV

Η Ολομέλεια, μετά από μακρά διαλογική συζήτηση, κατά πλειοψηφία που σχηματίστηκε από δεκαοκτώ (18) μέλη, ήτοι τους: Ιωάννη Σαρμά, Πρόεδρο, Μαρία Βλαχάκη, Γεωργία Μαραγκού και Κωνσταντίνο Κωστόπουλο, Αντιπροέδρους, Γεώργιο Βοΐλη, Βασιλική Ανδρεοπούλου, Αγγελική Μυλωνά, Στυλιανό Λεντιδάκη, Θεολογία Γναρδέλλη, Κωνσταντίνο Εφεντάκη, Βασιλική Σοφιανού, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Ευαγγελία Σεραφή, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση και Αντιγόνη Στίνη, Συμβούλους, διατύπωσε τη γνώμη που ακολουθεί:

**1.** Με τη διάταξη της παρ. 13 του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, που προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018, ο νομοθέτης επέλυσε το ζήτημα της κατάταξης των μετατασσόμενων, από κατώτερη σε ανώτερη εκπαιδευτική κατηγορία, υπαλλήλων, θεσπίζοντας κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο για τη μισθολογική κατάταξη των ανωτέρω προσμετράται το σύνολο της υπηρεσίας που είχε διανυθεί και λαμβανόταν υπόψη για την, έως και τη μετάταξη, μισθολογική κατάταξη και εξέλιξή τους.

**2.** Η συνταγματικότητα της ως άνω διάταξης πρέπει να εκτιμηθεί εντός του πλαισίου που θέτουν οι μισθολογικές διατάξεις του ν. 4354/2015. Η ρύθμιση στηρίζεται στην επιλογή του νομοθέτη να αποσυνδέσει τη

μισθολογική από τη βαθμολογική εξέλιξη των υπαλλήλων και εντάσσεται στο σύστημα των διατάξεων του εν λόγω νόμου, σύμφωνα με το οποίο το ύψος του μισθού εξαρτάται από την κατηγορία και το μισθολογικό κλιμάκιο, στο οποίο κατατάσσεται ο υπάλληλος, βάσει των ετών της υπηρεσίας και της αναγνωρισμένης προϋπηρεσίας του. Τα ως άνω κριτήρια μισθολογικής διακρίσεως που επέλεξε ο κοινός νομοθέτης είναι κατ' αρχήν εύλογα, διότι τελούν σε θεμιτή συνάφεια προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως, δεν δύναται δε η δικαστική εξουσία, με βάση τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας, να συμπληρώσει ή υποκαταστήσει τα κριτήρια αυτά με άλλα, που θα κρίνονταν πλέον κατάλληλα, καθόσον έτσι θα υπερέβαινε τον οριακό έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων που βάσει των ανωτέρω αρχών δικαιούται να ασκεί σεβόμενη τη θεμελιώδη αρχή της διακρίσεως των λειτουργιών.

**3.** Κατά την ειδικότερη γνώμη των Μαρίας Βλαχάκη, Αντιπροέδρου και Βασιλικής Ανδρεοπούλου, Συμβούλου, ο δικαστικός έλεγχος της τήρησης της αρχής της ισότητας δεν μπορεί να οδηγήσει στη μη εφαρμογή μιας διάταξης και στην εντεύθεν κρίση της δαπάνης που ερείδεται σε αυτήν ως μη νόμιμης και του χρηματικού εντάλματος ως μη θεωρητέου, έστω και αν -καθ' υπόθεσιν- η διάταξη αυτή εισάγει μέτρο χαριστικού χαρακτήρα, διότι η κρίση μιας διάταξης ως χαριστικής μπορεί να αχθεί ενώπιον του δικαιοδοτούντος και μόνον Δικαστηρίου από τον πληττόμενο διάδικο (ο οποίος εξαιρείται του χαριστικού μέτρου) και δεν δύναται το Δικαστήριο αυτεπαγγέλτως κατά την άσκηση του προληπτικού ελέγχου δαπανών, κατ' επίκληση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, να θέσει εκποδών ευμενή διάταξη νόμου.

**4.** Με την εισήγηση συμφώνησαν τα ακόλουθα μέλη: Σωτηρία Ντούνη, και Μαρία Αθανασοπούλου, Αντιπρόεδροι και Ευαγγελία - Ελισάβετ Κουλουμπίνη, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Γεωργία Τζομάκα, Βιργινία Σκεύη, Δημήτριος Τσακανίκας, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Σύμβουλοι.

**5.** Κατόπιν των ανωτέρω, επί του παραπεφθέντος, με τα πρακτικά της 6ης/6.11.2019 Συνεδρίασης του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, γενικότερης σημασίας ζητήματος της αντίθεσης της διάταξης του άρθρου 25 του ν. 4354/2015, όπως η παρ. 13 αυτού προστέθηκε με το άρθρο 44 του ν. 4569/2018, στα άρθρα 4 παρ. 1 και 4 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, η Ολομέλεια κρίνει, κατά πλειοψηφία, ότι η εν λόγω διάταξη δεν αντίκειται στην αρχή της ισότητας και τις ειδικότερες αρχές που απορρέουν απ'

αυτήν, ούτε στην αρχή της αξιοκρατίας, ούτε σε άλλη αρχή ή διάταξη του Συντάγματος. Τούτων δοθέντων, πρέπει η εν λόγω διάταξη να εφαρμοστεί στη συγκεκριμένη υπόθεση.

**6.** Ενόψει των ανωτέρω, πρέπει να αναπεμφθεί αυτή η υπόθεση στο Ι Τμήμα του Δικαστηρίου, προκειμένου αυτό να αποφανθεί οριστικά επί της σχετικής αίτησης ανάκλησης.

Ακολούθως, για το ανωτέρω θέμα, συντάχθηκε το παρόν τμήμα του πρακτικού, το οποίο, αφού θεωρήθηκε και εγκρίθηκε από τον Πρόεδρο, υπογράφεται από τον ίδιο και τη Γραμματέα.

| **Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ** | **Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ** |
|---|---|
| **ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ** | **ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ** |

**Για την ακρίβεια**
**Η Γραμματέας**

**Ελένη Αυγουστόγλου**