



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησεως 95/2019

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ ΣΤ'

Συνεδρίαση της 17-4-2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Παρασκευάς Βαρελάς, Ασημίνα Ροδοκάλη, Δήμητρα Κεφάλαια, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ευαγγελία Σκαλτσά, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι Ν.Σ.Κ

Εισηγητής: Δημήτριος Γ. Αναστασόπουλος, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αρ. Ερωτήματος: Αρ. πρωτ. 4898/21-1-2019 έγγραφο του Υπουργείου Υγείας της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Τεχνικής Υποστήριξης της Δ/σης Ανθρώπινου Δυναμικού και Διοικητικής Υποστήριξης.

Περίληψη ερωτήματος:

Ερωτάται αν ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (ΕΕΣ) υπάγεται ή όχι στις διατάξεις του ν.4354/2015, άρθρ.7 παρ.1 περ.στ' εν όψει αιτήματος υπαλλήλων του Υπουργείου Υγείας για αναγνώριση προϋπηρεσίας τους στον ΕΕΣ δυνάμει των εν λόγω διατάξεων.

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΣΤ' Τμήμα) γνωμοδότησε ομοφώνως ως εξής:

Ιστορικό

1. Η ερωτώσα υπηρεσία με το προεκτεθέν έγγραφο εκθέτει ότι περιήλθαν σε αυτήν αιτήσεις υπαλλήλων του Υπουργείου για την αναγνώριση παρασχεθείσας υπηρεσίας στον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.4354/2015 όπως ισχύει. Στη συνέχεια η υπηρεσία αναφέρει κατά λέξη τις διατάξεις του ν.4354/2015 άρθρ.11 παρ.4 (όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 παρ.2 του ν.4484/2017) και άρθρ.7 παρ.1 περ.στ', παραθέτει αποσπάσματα από τις αιτήσεις θεραπείας των υπαλλήλων και καταλήγει στην υποβολή ερωτήματος αν ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του ν.4354/2015, άρθρ.7 παρ.1 περ.στ'.

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στις σχετικές με το υποβληθέν ερώτημα διατάξεις ορίζονται τα εξής:

A. ν.4354/2015 (Α'176), άρθρ.7 παρ.1. «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων»

Άρθρο 7

Πεδίο εφαρμογής

1. Στις διατάξεις του παρόντος υπάγονται οι μόνιμοι και δόκιμοι πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, καθώς και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου:

α),

β),

γ),

δ),

ε),

στ) των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο κράτος, ή σε Ν.Π.Δ.Δ. ή σε Ο.Τ.Α.- κατά την έννοια της επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού, εποπτείας, διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησής τους- ή επιχορηγούνται τακτικά, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά πενήντα τοις εκατό (50%) τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, συμπεριλαμβανομένων των Κέντρων Πρόληψης των Εξαρτήσεων και Προαγωγής της Ψυχοκοινωνικής Υγείας,



Άρθρο 11 παρ.4 περ.α΄, όπως αντικαταστάθηκε και διαμορφώθηκε με το ν.4484/2017 άρθρ.35 παρ.2 και το ν.4485/2017 άρθρ.90 παρ.4.

Χρόνος και τρόπος μισθολογικής εξέλιξης

1.....

2.

3.....

4.«4.α. Ως προϋπηρεσία, που αναγνωρίζεται για την εξέλιξη των υπαλλήλων, που υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος, στα μισθολογικά κλιμάκια του άρθρου 9, λαμβάνεται η υπηρεσία που προσφέρεται σε φορείς της παραγράφου 1 του άρθρου 7 των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στους επίσημους θεσμούς και όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σχέση εξαρτημένης εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου. Για υπηρεσίες που παρέχονται με μειωμένο ωράριο εργασίας, αναγνωρίζεται για μισθολογική εξέλιξη τόσος χρόνος, όσος προκύπτει από το πηλίκο της διαίρεσης του συνόλου των ωρών εργασίας δια του αριθμού των ωρών εβδομαδιαίας απασχόλησης που ισχύει για τον αντίστοιχο κλάδο υπαλλήλων. Για τον υπολογισμό της αναγνωριζόμενης κατά τα προαναφερθέντα υπηρεσίας το έτος λογίζεται για τριακόσιες (300) ημέρες, ο μήνας για είκοσι πέντε (25) ημέρες και η εβδομάδα για έξι (6) ημέρες εργασίας.».

«Επιπλέον, ως προς τη μισθολογική εξέλιξη των εκπαιδευτικών Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης λαμβάνεται υπόψη η συνολική εκπαιδευτική τους υπηρεσία σε σχολεία της Ιδιωτικής Εκπαίδευσης.».

Β. Στο ν.1821/1988 (Α' 271), άρθρ.1 παρ.6. Κύρωση σύμβασης μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού (Ε.Ε.Σ.) και άλλες διατάξεις

Άρθρο 1 παρ.6

6. Για την εκπλήρωση του σκοπού και της αποστολής του Ε.Ε.Σ. εγγράφεται από το έτος 1986 στον Κρατικό Προϋπολογισμό ετήσια επιχορήγηση πεντακοσίων εκατομμυρίων (500.000.000) δρχ. αναπροσαρμοζόμενου του ποσού αυτού κατ' έτος από του έτους 1987.

Γ. Στο ν.3627/2007(Α'292), άρθρ.3 Κύρωση α) Σύμβασης Δωρεάς του Σωματείου "ΕΛΠΙΔΑ - Σύλλογος Φίλων Παιδιών με Καρκίνο" υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου και του Ν.Π.Δ.Δ. "Νοσοκομείο Παίδων - Η Αγία Σοφία", β) Σύμβασης μεταξύ του Σωματείου "Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός" και του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και άλλες διατάξεις

Άρθρο 3

Για την εκπλήρωση του σκοπού και της αποστολής του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, εγγράφεται στον κρατικό προϋπολογισμό, από το έτος 2008 και έπειτα, ετήσια επιχορήγηση υπέρ του Ε.Ε.Σ., ποσού ύψους δώδεκα εκατομμυρίων (12.000.000) ευρώ.

Το ποσοστό ετήσιας αναπροσαρμογής της εν λόγω επιχορήγησης θα ισούται με τον πληθωρισμό, προσαυξημένο κατά 2%.

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

3. Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

Όπως προκύπτει από την επισκόπηση των διατάξεων του Ν.4354/2015 που προεκτέθηκαν, ο νομοθέτης ρυθμίζει το χρόνο που απαιτείται και τον τρόπο που λαμβάνεται αυτός υπ' όψιν για τη μισθολογική εξέλιξη των υπαλλήλων όλων των κατηγοριών (άρθρο 11). Ορίζεται περαιτέρω ειδικότερα ότι στο πεδίο εφαρμογής του νόμου υπάγονται οι μόνιμοι και δόκιμοι υπάλληλοι, καθώς και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου και ορισμένου χρόνου που υπηρετούν σε μια σειρά από φορείς που απαριθμούνται εκεί (άρθρο 7).

4. Μεταξύ των φορέων η προϋπηρεσία στους οποίους φέρεται υπαγόμενη στις ρυθμίσεις των ως άνω περί μισθολογικής εξέλιξεως διατάξεων, είναι εκείνη που προσφέρεται σε Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) που ανήκουν στο κράτος ή σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) ή σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) (άρθρο 7 παρ.1 περ.στ'). Τα ΝΠΙΔ που υπάγονται στη ρύθμιση ορίζονται από το νομοθέτη και εντάσσονται σε δυο κατηγορίες με ρητά αναφερόμενα εκεί κριτήρια υπαγωγής, που πρέπει να συντρέχουν διαζευκτικά και όχι σωρευτικά.

Με την σαφή διατύπωση της περίπτωσης στ' ορίζεται ότι η κατηγοριοποίηση του πως «ανήκουν» τα εκεί αναφερόμενα ΝΠΙΔ γίνεται διαζευκτικά με δυο αυτοτελή κριτήρια: (α) Εκείνων που ανήκουν κατά την έννοια επίτευξης κρατικού ή δημόσιου ή αυτοδιοικητικού σκοπού, εποπτείας, διορισμού και ελέγχου της πλειοψηφίας της Διοίκησής τους και (β) εκείνων που επιχορηγούνται τακτικά (δηλ. όχι περιοδικά και άτακτα), σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, από κρατικούς πόρους κατά πενήντα



τοίς εκατό (50%) τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, συμπεριλαμβανομένων των Κέντρων Πρόληψης των Εξαρτήσεων και Προαγωγής της Ψυχοκοινωνικής Υγείας. Η αυτοτέλεια των δύο κριτηρίων κατηγοριοποίησης είναι σαφής από τη διατύπωση (το γράμμα) των διατάξεων, όπου χρησιμοποιείται για την αντίστιξη τους όχι μόνο το διαζευκτικό «ή» αλλά ακόμη και το σημείο της παύλας (-) μεταξύ τους (ΓνωμΝΣΚ 94/2016, 319/2015).

5. Ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (ΕΕΣ) ιδρυθείς αρχικά με το από 10 Ιουνίου 1877 Β.Δ. και διεπόμενος από τις σχετικές περί αυτού εκδοθείσες στη συνέχεια νομοθετικές και καταστατικές διατάξεις, αποτελεί ΝΠΙΔ, που λειτουργεί ως αυτοδιοικούμενο σωματείο κοινωφελούς σκοπού (πρακτικό Ολομ. Ε.Σ. 29/2014). Με το Ν. 1824/1988 άρθρο 1 κυρώθηκε σύμβαση μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και ΕΕΣ, όπου μεταξύ άλλων, ορίσθηκε ότι δυο νοσοκομεία που ανήκουν στον ΕΕΣ (Κοργιαλένειο-Μπενάκειο και Ασκληπιείο Βούλας) μετατρέπονται σε ΝΠΔΔ και εντάσσονται στο Εθνικό Σύστημα Υγείας (ΕΣΥ). Περαιτέρω ορίσθηκε ότι για την εκπλήρωση του σκοπού και της αποστολής του ΕΕΣ εγγράφεται από το 1986 στον κρατικό προϋπολογισμό ετήσια επιχορήγηση 500.000.000 δρχ, που αναπροσαρμόζεται κατ' έτος από 1987. Στη συνέχεια με το Ν.3627/2007 κυρώθηκε η από 8-5-2007 σύμβαση μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και ΕΕΣ όπου, μεταξύ άλλων, ορίσθηκε ότι για την εκπλήρωση του σκοπού και της αποστολής του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού, εγγράφεται στον κρατικό προϋπολογισμό, από το έτος 2008 και έπειτα, ετήσια επιχορήγηση υπέρ του Ε.Ε.Σ., ποσού ύψους δώδεκα εκατομμυρίων (12.000.000) ευρώ και ότι το ποσοστό ετήσιας αναπροσαρμογής τής εν λόγω επιχορήγησης θα ισούται με τον πληθωρισμό, προσαυξημένο κατά 2%.

Συναφώς προς τα ως άνω περί επιχορηγήσεως προβλεπόμενα, στο έγγραφο 1139/1-2-2019 του ΕΕΣ, το οποίο μας διαβιβάσθηκε με το έγγραφο με αρ. πρωτ. 437/5-2-2019 του Γραφείου του Υπουργού Υγείας, αναφέρεται ότι ο ΕΕΣ επιχορηγείται ετησίως από το κρατικό προϋπολογισμό με ποσό που καλύπτει ποσοστό άνω του 50% του ετήσιου προϋπολογισμού του. Στο νεώτερο έγγραφο Β3α/Γ.Π.27972/11-4-2019 της Δ/σης Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Υγείας μνημονεύονται τα ποσά των κρατικών επιχορηγήσεων που πιστώθηκαν και πληρώθηκαν στον ΕΕΣ από την κρατική επιχορήγηση κατά την τελευταία πενταετία (2014-2018) και οι μέχρι τώρα πληρωμές έναντι της πίστωσης για το 2019.

6. Από το συνδυασμό των προεκτεθεισών διατάξεων και των διατειθέντων από την υπηρεσία στοιχείων συνάγεται ότι ο ΕΕΣ, ως ΝΠΙΔ που λειτουργεί ως

αυτοδιοικούμενο σωματείο και χρηματοδοτείται ετησίως από τον κρατικό προϋπολογισμό σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.3627/2007, άρθρ.3 (δηλαδή όχι περιοδικά και άτακτα) με ποσό που φαίνεται, κατ' αρχήν, ότι υπερβαίνει το 50% του προϋπολογισμού του, υπάγεται, κατ' αρχήν, στις διατάξεις του ν.4354/2015, άρθρ.7 παρ.1 περ.στ' που προβλέπουν ως κριτήριο εφαρμογής τους την κρατική επιχορήγηση να ανέρχεται σε ποσοστό 50% τουλάχιστον του ετησίου προϋπολογισμού τού υπό υπαγωγή στις διατάξεις ΝΠΙΔ. Πάντως, οι διατάξεις περί ετήσιας τακτικής χρηματοδότησεως του ΕΕΣ προβλέπουν μεν συγκεκριμένο ποσό ετήσιας χρηματοδότησης αναπροσαρμοζόμενο, δεν προβλέπουν όμως ρητά ότι η χρηματοδότηση θα καλύπτει παγίως το 50% του ετήσιου προϋπολογισμού του ΕΕΣ. Κατόπιν αυτού και αφού ο προϋπολογισμός είναι εκ των πραγμάτων δυναμικό μέγεθος, η υπηρεσία οφείλει κάθε φορά οσάκις τίθεται ζήτημα εφαρμογής των προεκτεθεισών διατάξεων, να διαπιστώνει ότι πάντως για το έτος, εντός του οποίου βρίσκεται το χρονικό διάστημα της υπό αναγνώρισιν προϋπηρεσίας, η κρατική χρηματοδότηση καλύπτει το εκ του νόμου προβλεπόμενο κατά τα ως άνω ποσοστό του προϋπολογισμού του ΕΕΣ.

Απάντηση

7. Από το σύνολο όσων αναπτύχθηκαν προηγουμένως προκύπτει ότι η απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα είναι ότι ο ΕΕΣ υπάγεται στις διατάξεις του ν.4354/2015, άρθρ.7 παρ.1 περ. στ', εφ' όσον και για όσο διάστημα διαπιστώνεται αρμοδίως από την υπηρεσία ότι η κατά το ν.3627/2007, άρθρ.3 τακτική ετήσια επιχορήγησή του από τον κρατικό προϋπολογισμό ανέρχεται στο αναφερόμενο στις ως άνω διατάξεις του ν.4354/2015 ποσοστό τουλάχιστον του 50% του ετησίου προϋπολογισμού του.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 17-04-2019

Ο Πρόεδρος

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Ιωάννης Διονυσόπουλος

Ο Εισηγητής

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

Δημήτριος Γ. Αναστασόπουλος