



ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αρ. ΥΟ/02/2017

**Απόσπαση Οικονομικού Λειτουργού στα Γραφεία της
Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.**

**ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΗ ΟΝΤΟΤΗΤΑ:
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

19 Μαΐου 2017

Απόσπαση Οικονομικού Λειτουργού στα Γραφεία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.

1. Γεγονότα

Με επιστολή ημερομηνίας 20 Ιανουαρίου 2017 προς την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας (ΕΔΥ) ο Υπουργός Οικονομικών, ενεργώντας ως η αρμόδια αρχή με βάση τον περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμο, υπέβαλε πρόταση δυνάμει του άρθρου 47(4) του νόμου αυτού, για απόσπαση συγκεκριμένης Οικονομικού Λειτουργού, (στο εξής «**η Λειτουργός ΑΒ**») στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) για εκτέλεση ειδικών καθηκόντων από την 1^η Μαρτίου 2017 και για περίοδο 2 ετών. Όπως αναφέρεται στην επιστολή, η Λειτουργός ΑΒ θα εργάζεται στη Διεύθυνση Νοτιοανατολικής Ευρώπης της ΕΤΕπ και θα ασχολείται με τις χρηματοδοτήσεις έργων, κυρίως σε Κύπρο και Ελλάδα. Αναφέρεται επίσης ότι η εν λόγω λειτουργός θα συνεχίσει να λαμβάνει κανονικά το μισθό της από την Κυπριακή Δημοκρατία στη συνδυασμένη κλίμακα Α8-10-11, καθώς επίσης και σχετικό επίδομα από την ΕΤΕπ για σκοπούς εργασίας στο εξωτερικό. Η απόφαση της ΕΔΥ λήφθηκε στις 24 Ιανουαρίου 2017.

Η απόσπαση δημοσιοποιήθηκε στις 28.1.2017 και στις 30.1.2017 η Βουλευτής του ΑΚΕΛ Αριστερά – Νέες Δυνάμεις κα Ειρήνη Χαραλαμπίδου ζήτησε από τον Υπουργό Οικονομικών στοιχεία ως προς τη διαδικασία επιλογής και απόσπασης τής λειτουργού, καθώς και ως προς το ενδεχόμενο διάπραξης πειθαρχικών παραπτώματων λόγω τής εκ μέρους της κατοχής κομματικού αξιώματος κατά παράβαση του περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμου.

Ο Υπουργός Οικονομικών απάντησε στην κα Χαραλαμπίδου στις 28 Φεβρουαρίου 2017, η δε απάντηση του διαβιβάστηκε στην Υπηρεσία μας από τη Βουλευτή στις 8 Μαρτίου 2017, με παράκληση όπως διερευνήσουμε το θέμα. Σχετικά στοιχεία ζητήσαμε από το Υπουργείο Οικονομικών στις 10 Μαρτίου 2017 και λάβαμε απάντηση στις 24 Απριλίου 2017 (δηλαδή 1,5 μήνα μετά), χωρίς ουσιαστικά οποιοδήποτε πρόσθετο στοιχείο, πέραν αυτών που είχαν περιληφθεί στην προαναφερόμενη επιστολή του Υπουργού ημερομηνίας 28 Φεβρουαρίου 2017.

Βάση των πιο πάνω στοιχείων που είχαν διαβιβαστεί στη Βουλευτή κα Χαραλαμπίδου στις 28 Φεβρουαρίου 2017, καθώς και στοιχείων και πληροφοριών που συνέλεξε από το Υπουργείο Οικονομικών Λειτουργός της Υπηρεσίας μας, καταλήξαμε σε προκαταρκτικά συμπεράσματα ως προς τη διαδικασία επιλογής και απόσπασης της Λειτουργού ΑΒ στην ΕΤΕπ. Αυτά τέθηκαν υπόψη του Υπουργού Οικονομικών στις 2 Μαΐου 2017. Τα σχόλια του λήφθηκαν στις 16 Μαΐου 2017, στις 14.49μμ, αφού προηγουμένως, νωρίτερα την ίδια ημέρα, είχε σταλεί στους Πρόεδρο και Μέλη της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Παρακολούθησεως Σχεδίων Αναπτύξεως και Ελέγχου Δημόσιων Δαπανών (στο εξής «**η Επιτροπή Ελέγχου**»), με κοινοποίηση στον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών προσχέδιο της παρούσας Έκθεσης. Ακολούθησε συζήτηση στην εν λόγω Κοινοβουλευτική Επιτροπή στις 18 Μαΐου 2017, στην παρουσία του Υπουργού Οικονομικών.

2. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

Η ΕΤΕπ είναι θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και σύμφωνα με τα άρθρα 308 και 309 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΤΕπ έχει νομική προσωπικότητα, μέλη της είναι τα κράτη μέλη και *«έχει ως αποστολή να συμβάλλει στην ισόρροπη και απρόσκοπτη ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς για το συμφέρον της Ένωσης προσφεύγοντας στην κεφαλαιαγορά και στους ίδιους της πόρους»*. Επίσης, σύμφωνα με το Καταστατικό της ΕΤΕπ, αυτή διοικείται και διευθύνεται από ένα Συμβούλιο Διοικητών (στο οποίο ο Υπουργός Οικονομικών συμμετέχει εκπροσωπώντας την Κυπριακή Δημοκρατία), ένα διοικητικό συμβούλιο (στο οποίο συμμετέχει ως Μέλος, εκπροσωπώντας τη Δημοκρατία, ο Ανώτερος Οικονομικός Λειτουργός του Υπουργείου Οικονομικών κ. Κυριάκος Κακουρής) και μία διευθύνουσα επιτροπή.

3. Η διαδικασία απόσπασης δημοσίων υπαλλήλων

Γενικά η απόσπαση δημοσίων υπαλλήλων σε Διπλωματικές Αποστολές και σε θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται για εκτέλεση ειδικών καθηκόντων σύμφωνα με το άρθρο 47(1)(στ) του περί Δημόσιας Υπηρεσίας Νόμου (Ν.1/1990).

Απόσπαση σε διπλωματικές αποστολές

Στις περιπτώσεις απόσπασης σε Διπλωματικές Αποστολές καταβάλλονται από τη Δημοκρατία, πέραν από την αντιμισθία του υπαλλήλου, το Γενικό Επίδομα Εξωτερικού (ΓΕΕ) και επίδομα ενοικίου.

Απόσπαση με το καθεστώς του «Εθνικού Εμπειρογνώμονα»

Στις περιπτώσεις που η απόσπαση του υπαλλήλου για υπηρεσία στο εξωτερικό γίνεται με το καθεστώς του «Εθνικού Εμπειρογνώμονα» σε θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τότε η αντιμισθία καταβάλλεται από τη Δημοκρατία, αλλά τα επιδόματα εξωτερικού καταβάλλονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με τους δικούς της Κανονισμούς (με εξαίρεση την κατηγορία “Cost-Fee Seconded National Experts”, για την οποία η Δημοκρατία επωμίζεται και τα εν λόγω επιδόματα). Σε περίπτωση που τα επιδόματα εξωτερικού καταβάλλονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τότε αυτά καταβάλλονται απευθείας στον δημόσιο υπάλληλο.

Με βάση τους Κανόνες Επιλογής που ισχύουν σύμφωνα με Απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ημερομηνίας 12.11.2008)¹ για την επιλογή των Εθνικών Εμπειρογνωμόνων ακολουθούνται από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανοικτές και διαφανείς διαδικασίες («Seconded national experts - SNEs shall be selected according to an open and transparent procedure, the practical details of which shall be decided by the Directorate-General for Personnel and Administration»). Οι δε όροι εργοδότησης και επιδόματα είναι εκ των προτέρων καθορισμένα και κοινά για όλους, ανάλογα με την απόσταση του κράτους μέλους από τη χώρα απόσπασης.

¹ http://ec.europa.eu/civil_service/docs/regime_end_en.pdf

Παρά το γεγονός ότι, όπως εξηγείται πιο πάνω, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ακολουθούν ανοικτές και διαφανείς διαδικασίες για την πλήρωση κενών θέσεων τους, εντούτοις μέχρι το 2014 η διαδικασία εκδήλωσης ενδιαφέροντος από κύπριους δημόσιους υπαλλήλους δεν ήταν διαφανής. Μέχρι τότε, οι θέσεις αποστέλλονταν από την Μόνιμη Αντιπροσωπεία της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΜΑΕΕ) στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού (ΤΔΔΠ), το οποίο τις αναρτούσε στην ιστοσελίδα του και στη συνέχεια οι αιτήσεις «στηρίζονταν αποκλειστικά στις ιδιωτικές επιθυμίες και προσπάθειες των ενδιαφερόμενων υπαλλήλων». Η αδιαφανής αυτή διαδικασία τερματίστηκε μετά από κοινή πρόταση των Υπουργών Εξωτερικών και Οικονομικών στις 22 Αυγούστου 2014 η οποία εγκρίθηκε με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου με αρ. 77.429 ημερ. 27.8.2014. Με αυτήν καθορίστηκε σχετική διοικητική διαδικασία, που διαλαμβάνει ανάμεσα σε άλλα τη γνωστοποίηση των διαθέσιμων θέσεων από το ΤΔΔΠ προκειμένου να ενημερώνονται οι λειτουργοί σε όλο το δημόσιο τομέα και να υποβάλλουν αιτήσεις όσοι ενδιαφέρονται, για σκοπούς διαφάνειας και ισότιμης μεταχείρισης.

4. Η διαδικασία απόσπασης της υπό αναφορά λειτουργού

4.1 Με βάση πληροφόρηση που μας δόθηκε από τον αρμόδιο Ανώτερο Οικονομικό Λειτουργό του Υπουργείου Οικονομικών κ. Κακουρή, ο οποίος είναι και επικεφαλής της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης και Διοίκησης του Υπουργείου Οικονομικών (η οποία, μεταξύ άλλων, είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό, συντονισμό, εποπτεία και παρακολούθηση των χρηματοδοτήσεων αναπτυξιακών έργων από Ευρωπαϊκούς και Διεθνείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς), η ανάγκη για απόσπαση ατόμου στην ΕΤΕπ ήταν διαχρονική αλλά ουδέποτε έγινε οποιαδήποτε ανοικτή προκήρυξη ή εσωτερική προκήρυξη εντός του Υπουργείου για εκδήλωση ενδιαφέροντος από λειτουργούς. Κατά διαστήματα, όπως μας ανέφερε, γινόταν προφορική βολιδοσκόπηση Οικονομικών Λειτουργών του Υπουργείου για το κατά πόσο θα ενδιαφέρονταν να αποσπαστούν για εργασία στην ΕΤΕπ, χωρίς όμως να υπάρχει θετική ανταπόκριση.

4.2 Στα πλαίσια της ανάληψης της διοργάνωσης της Ετήσιας Συνέλευσης της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ) από τη Διεύθυνση Στρατηγικής, Συντονισμού και Επικοινωνίας, στην οποία υπάγεται η Λειτουργός ΑΒ, ξεκίνησε μια πιο στενή συνεργασία, τόσο σε επίπεδο διευθυντών, όσο και σε επίπεδο λειτουργών, μεταξύ των δύο αυτών Διευθύνσεων του Υπουργείου Οικονομικών, δηλαδή της Διεύθυνσης Στρατηγικής, Συντονισμού και Επικοινωνίας και της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης και Διοίκησης. Σε αυτά τα πλαίσια, η Λειτουργός ΑΒ επέδειξε ενδιαφέρον σχετικά με τις χρηματοδοτικές δραστηριότητες τόσο της ΕΤΑΑ, όσο και της ΕΤΕπ στην Κύπρο. Όπως επίσης μας πληροφόρησε ο κ. Κακουρής, η εν λόγω λειτουργός ορίστηκε από τον ίδιο ως “Desk Officer” για να ασχολείται με θέματα που αφορούσαν την ΕΤΕπ αφού, όπως αναφέρθηκε και στην παράγραφο 2 πιο πάνω, ο ίδιος διατελεί Μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΤΕπ εκπροσωπώντας την Κυπριακή Δημοκρατία.

4.3 Σύμφωνα πάντα με την ίδια πληροφόρηση, η Λειτουργός ΑΒ ήρθε σε τριβή με τα θέματα της ΕΤΕπ και εν τέλει εξέφρασε την επιθυμία για την εκεί απόσπασή της.

Στη συνεδρία της Επιτροπής Ελέγχου στις 18 Μαΐου 2017 ο Υπουργός Οικονομικών ενημέρωσε την Επιτροπή ότι η Λειτουργός ΑΒ εκδήλωσε το ενδιαφέρον της προς την ΕΤΕπ ανταποκρινόμενη σε ανοικτή (και διαρκή) πρόσκληση για αποσπάσεις προσωπικού που είναι αναρτημένη στην ιστοσελίδα της ΕΤΕπ.

Στη συνέχεια, υπήρξε συνεννόηση του Υπουργείου με την ΕΤΕπ καθώς και η διεξαγωγή συναντήσεων και συνέντευξης από την ΕΤΕπ με την Λειτουργό ΑΒ, και μετά τη λήψη σχετικού ηλεκτρονικού μηνύματος ημερ. 17.1.2017 (το οποίο είχε επισυναφθεί στην επιστολή του Υπουργού ημερομηνίας 28.2.2017 προς την κα Χαραλαμπίδου), ο αρμόδιος Διευθυντής της ΕΤΕπ εισηγήθηκε την Λειτουργό ΑΒ, ως κατάλληλη υποψήφια για την απόσπαση.

4.4 Ακολουθως, ξεκίνησαν οι διαβουλεύσεις μεταξύ των λειτουργών της ΕΤΕπ, των αρμόδιων λειτουργών του Υπουργείου Οικονομικών και της Λειτουργού ΑΒ για συζήτηση των όρων της απόσπασης.

Η Συμφωνία για την απόσπαση της Λειτουργού ΑΒ, μεταξύ της ΕΤΕπ και του Υπουργείου Οικονομικών προβλέπει ότι η απόσπαση είναι για ένα έτος στο Λουξεμβούργο, με δικαίωμα ανανέωσης για ακόμη ένα έτος με ενδεχόμενη αλλαγή του χώρου εργασίας στην Αθήνα

Σε προσχέδιο της Συμφωνίας που αποστάληκε από την ΕΤΕπ προς τον Ανώτερο Οικονομικό Λειτουργό του Υπουργείου Οικονομικών κ. Κακουρή, με ηλεκτρονικό μήνυμα ημερ. 13.2.2017, προβλέπονταν, μεταξύ άλλων τα ακόλουθα (η υπογράμμιση δική μας):

“4. According to its own procedures the Ministry will pay the secondee any appropriate special allowances required because of the secondment, including travel and accommodation expenses.

5. The EIB will participate in the cost of the secondment at the level of EUR 50.000/year. The Ministry will invoice the EIB on a quarterly basis.”

Κατόπιν των διαπραγματεύσεων, η τελική Συμφωνία που υπογράφηκε στις 22.2.2017 προβλέπει τα ακόλουθα:

“3. The secondee will remain on the payroll of the Ministry and will continue to receive her salary and related staff benefits directly from the Ministry during the secondment period. The staff benefits will include contributions to a pension scheme, health insurance and medical.

4. Special allowances required because of the secondment, at the level of EUR 50.000/year, will be contributed by EIB. The Ministry will invoice the EIB on a quarterly basis. The Ministry will reimburse xxxxxxxxx (Σημ.: αναφέρεται το όνομα της Λειτουργού ΑΒ) on a monthly basis...”

4.5 Στη συνέχεια ακολουθήθηκαν οι νενομισμένες διαδικασίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 πιο πάνω και συνομολογήθηκε τελικά η συμφωνία μεταξύ της ΕΤΕπ και του Υπουργείου Οικονομικών σχετικά με την υπό αναφορά απόσπαση.

5. Παρατηρήσεις Ελεγκτικής Υπηρεσίας

5.1 Με βάση τα πιο πάνω, προκύπτει ότι η ίδια η Λειτουργός ΑΒ εξέφρασε την επιθυμία για απόσπασή της στην ΕΤΕπ και μάλιστα συμμετείχε και στις διαβουλεύσεις που έγιναν μεταξύ των λειτουργών της ΕΤΕπ και των αρμόδιων λειτουργών του Υπουργείου Οικονομικών για συζήτηση των όρων της απόσπασης της. Τούτα καταγράφονται και στην επιστολή του Υπουργού Οικονομικών προς την κα Χαραλαμπίδου στις 28.2.2017 στην οποία, όμως, ο Υπουργός είχε επίσης αναφέρει ότι το δικαίωμα επιλογής του προσώπου που θα αποσπάτο ανήκε στην ΕΤΕπ, και ότι το Υπουργείο Οικονομικών διατηρούσε απλώς το δικαίωμα έγκρισης ή μη της προτεινόμενης απόσπασης, ανάλογα με τις ανάγκες και προτεραιότητες του. Είχε δε παραπέμψει ο Υπουργός, στις διαδικασίες που ακολουθούνται από άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την απόσπαση των Εθνικών Εμπειρογνομόνων. Ωστόσο, η Υπηρεσία μας δεν συμφωνεί με τον Υπουργό Οικονομικών. Όπως εξηγήσαμε πιο πάνω, η διαδικασία επιλογής των Εθνικών Εμπειρογνομόνων διεκπεραιώνεται μεν από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, είναι όμως ανοικτή και διαφανής και οι όροι εργοδότησης είναι εκ των προτέρων καθορισμένοι. Επίσης στην περίπτωση των Εθνικών Εμπειρογνομόνων η διαδικασία που καθορίστηκε με την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 27.8.2014 διασφαλίζει ευρεία ενημέρωση των κύπριων δημοσίων υπαλλήλων για εκ μέρους τους ενδεχόμενη εκδήλωση ενδιαφέροντος.

5.2. Θεωρούμε, ως εκ τούτου, απαράδεκτη την αναφορά του Υπουργού στην προς εμάς επιστολή του ημερομηνίας 24.4.2017, ότι δήθεν τα ερωτήματα μας αφορούν την εσωτερική διαδικασία επιλογής της εν λόγω λειτουργού από την ΕΤΕπ και ότι μπορούν να απαντηθούν μόνο από την ίδια της ΕΤΕπ, ως εάν το Υπουργείο Οικονομικών να μην είχε οποιαδήποτε σχέση. Εξίσου απαράδεκτη, και ειρωνική πρέπει να πούμε, είναι, κατά την άποψη μας, και η αναφορά του Υπουργού ότι «υποθέτει» ότι η ΕΤΕπ επιλέγει με βάση το βιογραφικό και προσωπική συνέντευξη, ως εάν να μην είχε ο ίδιος ο Υπουργός οποιαδήποτε γνώση και θα έπρεπε να υποθέσει μια λογική απάντηση για να δώσει στην Υπηρεσία μας.

Ομοίως παραπλανητική κρίνουμε την αναφορά του Υπουργού ότι δήθεν δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί ανοικτή διαδικασία επιλογής. Προφανώς θα μπορούσε, και αντίθετα θα έπρεπε, κατά την άποψη μας, το Υπουργείο Οικονομικών να ακολουθήσει ανοικτή διαδικασία επιλογής, θεωρούμε δε προφανές ότι, αν γνωστοποιούνταν οι τόσο ευνοϊκοί όροι απόσπασης που εξηγούνται πιο κάτω, θα υπήρχε ενδιαφέρον και από άλλους, ίσως πιο κατάλληλους ή/και πιο προσοντούχους λειτουργούς του Υπουργείου Οικονομικών, ή/και άλλων Υπουργείων. Εναλλακτικά, θα μπορούσε το Υπουργείο Οικονομικών, αφού πρώτα συμφωνούσε με την ΕΤΕπ τους όρους απόσπασης, να ενημέρωνε όλους του δημόσιους υπαλλήλους για το θέμα αυτό ώστε όλοι όσοι ενδιαφέρονταν (και είχαν τη συγκατάθεση των προϊσταμένων τους) να υπέβαλλαν την αίτηση τους απευθείας προς την ΕΤΕπ (δηλαδή με την ίδια διαδικασία όπως γίνεται με τους Εθνικούς Εμπειρογνώμονες).

Τούτο, δεν αφορά την ΕΤΕπ αλλά πρώτιστα την Δημοκρατία αφού η λογική τέτοιων αποσπάσεων Εθνικών Εμπειρογνομόνων, με τις οποίες η Δημοκρατία «χάνει» ένα υπάλληλο της για κάποιο χρονικό διάστημα (ενώ η ίδια η Δημοκρατία συνεχίζει να τον πληρώνει), είναι για να αποκτήσει ο υπάλληλος αυτός συγκεκριμένες εμπειρίες, τις οποίες στη συνέχεια θα μεταφέρει πίσω στην δημόσια

υπηρεσία. Βασικό λοιπόν κριτήριο θα έπρεπε, κατά την άποψη μας, να είναι η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος και όχι των προσωπικών επιδιώξεων οποιουδήποτε υπαλλήλου.

Με άλλα λόγια, αυτά ακριβώς που στις 22 Αυγούστου 2014, με την Πρόταση του προς το Υπουργικό Συμβούλιο, κάκισε ο Υπουργός Οικονομικών, δηλαδή επιλογή των Εθνικών Εμπειρογνωμόνων με βάση αποκλειστικά τις ιδιωτικές επιθυμίες των υπαλλήλων, αυτά εφάρμοσε (και στην συνέχεια υπερασπίστηκε σθεναρά) ως προς την Λειτουργία ΑΒ.

Θεωρούμε προφανές ότι το δημόσιο συμφέρον διασφαλίζεται καλύτερα όταν επιλέγεται για τέτοιες αποσπάσεις ο καταλληλότερος. Είναι προφανές ότι, μόνο όταν και εφόσον μία θέση δημοσιευθεί, είναι δυνατό να γνωρίζουμε ποιοι ενδιαφέρονται γι' αυτή, ώστε να επιλέξουμε τον καταλληλότερο. Η δε ανάγκη για δημοσίευση τέτοιων «ελκυστικών» θέσεων, προκύπτει επίσης ως θεμελιακή αρχή ευνομίας στον τομέα του διοικητικού δικαίου, συνυφασμένη με τις ευρύτερες ιδέες της διαφάνειας και της ισότητας, πέραν της αναφερθείσας υπεροχής του δημόσιου συμφέροντος που διασφαλίζεται με την προσέλκυση των καταλληλότερων υποψηφίων.

Το ίδιο το Υπουργείο δεν προέβη σε οποιαδήποτε αξιολόγηση των αναγκών του, προκειμένου να αποστείλει τον καταλληλότερο υπάλληλο για την εν λόγω θέση. Καταγράψαμε το γεγονός ότι, στα απαιτούμενα προσόντα της θέσης ("Terms of Reference"), που απέστειλε η ΕΤΕπ στο Υπουργείο Οικονομικών, ήταν η κατοχή πτυχίου σε συγκεκριμένες ειδικότητες, κάτι για το οποίο το Υπουργείο δεν προέβη καν στον στοιχειώδη έλεγχο προς επιβεβαίωση του, αφού όπως διαπιστώθηκε κατά τον έλεγχο, τα ακαδημαϊκά προσόντα της εν λόγω λειτουργού ουδέποτε είχαν καταχωρηθεί στον προσωπικό της φάκελο και ως εκ τούτου δεν ήταν στη διάθεση του Υπουργείου. Άλλωστε, ο Υπουργός επιβεβαίωσε ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου ότι το μόνο που έπραξαν οι προϊστάμενοι της λειτουργού, περιλαμβανομένου και του ίδιου του Υπουργού, ήταν να της αναφέρουν ότι είχαν τη συγκατάθεση τους για απόσπαση στην ΕΤΕπ, αν η ίδια κατάφερνε να πείσει την ΕΤΕπ να την επιλέξει. Η απάντηση του Υπουργού στις 16 Μαΐου 2017 ότι το θέμα των προσόντων της συγκεκριμένης λειτουργού αφορούσε μόνο την ΕΤΕπ συγκρούεται ευθέως με τη δική του Πρόταση προς το Υπουργικό Συμβούλιο στις 22 Αυγούστου 2014 η οποία προβλέπει ότι *«αποτελεί ευθύνη του Διευθυντή/Προϊσταμένου του κάθε Τμήματος ο έλεγχος των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων για τις θέσεις Εθνικού Εμπειρογνώμονα»*.

Ως εκ τούτου, κατά την άποψη μας οι ενέργειες του Υπουργείου Οικονομικών, όχι μόνο αφίστανται των γενικών αρχών διοικητικού δικαίου, αλλά συνιστούν και παραβίαση της απόφασης του Υπουργικού Συμβουλίου ημερομηνίας 27.8.2014, που δεσμεύει το Υπουργείο, και η οποία ρητά προβλέπει ότι σε περίπτωση ύπαρξης κενής θέσης σε οποιοδήποτε θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τότε η θέση αυτή γνωστοποιείται ευρέως στη δημόσια υπηρεσία της Κύπρου. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, μάλιστα, εφόσον η ανάγκη για απόσπαση ατόμου στην ΕΤΕπ ήταν διαχρονική, ευθύς μόλις το Υπουργείο διαπίστωσε ότι τέτοια θέση ήταν δυνατό να πληρωθεί, όφειλε να γνωστοποιήσει ευρέως, μέσω μιας ανοικτής διαδικασίας, στη δημόσια υπηρεσία την ύπαρξη της θέσης.

Προκαλεί δε εντύπωση η επιμονή του Υπουργού στην απαράδεκτη θέση ότι δήθεν δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί τέτοια ανοικτή διαδικασία. Προφανέστατα θα μπορούσε, και μάλιστα θα έπρεπε, η τόσο ελκυστική αυτή θέση να προκηρυχθεί εντός της δημόσιας υπηρεσίας.

5.3 Με βάση τη συμφωνία με την ΕΤΕπ για την απόσπαση της Λειτουργού ΑΒ, η Δημοκρατία θα συνεχίσει να καταβάλλει το μισθό της λειτουργού και επιπλέον η Δημοκρατία, και όχι η ΕΤΕπ, θα της καταβάλλει επίδομα ύψους €50.000. Απλώς, το ποσό των €50.000 θα επιστρέφεται στην Δημοκρατία από την ΕΤΕπ με μεταξύ τους απευθείας πληρωμή.

Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4.4. πιο πάνω, η συμφωνία για την απόσπαση της Λειτουργού ΑΒ, μεταξύ της ΕΤΕπ και του Υπουργείου Οικονομικών ήταν αποτέλεσμα διαπραγμάτευσης, στην οποία μετείχε η Λειτουργός ΑΒ. Από τα στοιχεία που παρατίθενται στην υπό αναφορά παράγραφο 4.4., επισημαίνονται τα ακόλουθα:

- (i) Σύμφωνα με το προσχέδιο, τα επιδόματα εξωτερικού θα καταβάλλονταν από το Υπουργείο Οικονομικών. Αντιλαμβανόμαστε ότι, σε αυτή την περίπτωση, τα επιδόματα αυτά θα ήταν ανάλογα με την πολιτική που εφαρμόζεται γενικά στο δημόσιο τομέα, δηλαδή θα παραχωρείτο το Γενικό Επίδομα Εξωτερικού (ΓΕΕ) το οποίο καθορίζεται ανάλογα με τη χώρα της απόσπασης, καθώς και επίδομα ενοικίου. Αναφέρεται ότι για το Λουξεμβούργο δεν υπάρχει καθορισμένο ποσό Γενικού Επιδόματος Εξωτερικού, ενώ στην περίπτωση της Αθήνας (σε περίπτωση ανανέωσης και μετάθεσης) το ΓΕΕ για λειτουργό κλίμακας Α8-10-11 (όπως η Λειτουργός ΑΒ) ανέρχεται σε €34.195.70. Στην περίπτωση της Ελλάδας, με αυτή την διευθέτηση, η ΕΤΕπ θα χρηματοδοτούσε πέραν από τα νενομισμένα επιδόματα εξωτερικού και μέρος του μισθολογικού κόστους της Λειτουργού ΑΒ.

Όμως, με βάση το κείμενο της τελικής συμφωνίας, δεν εφαρμόστηκε η πολιτική που ακολουθείται στο δημόσιο τομέα για την παραχώρηση των σχετικών επιδομάτων εξωτερικού, αφού καθορίστηκε σταθερό ποσό επιδόματος ύψους €50.000 ετησίως ανεξαρτήτως της χώρας εργασίας (και σημαντικά υψηλότερο από το ΓΕΕ της Ελλάδας). Αναφέρεται επίσης ότι στη συμφωνία δεν διευκρινίζεται εάν το ποσό των €50.000 θεωρείται ότι καλύπτει επίδομα ενοικίου, και τούτο θα πρέπει να διευκρινιστεί από το Υπουργείο Οικονομικών, ειδικά επειδή σε δηλώσεις του την 1^η Φεβρουαρίου 2017 ο Υπουργός είχε αναφέρει ότι: *«στο πλαίσιο της συμφωνίας αποφασίστηκε ότι τυχόν επιδόματα για ενοίκιο θα αναληφθούν από την ίδια την Τράπεζα στο πλαίσιο των εσωτερικών της κανονισμών»*, κάτι που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι παραχωρείται στην xxxxxxxxxxxx (Σημ.: αναφέρεται η Λειτουργός ΑΒ) επιπρόσθετο επίδομα ενοικίου απευθείας από την ΕΤΕπ. Από έλεγχο στο μισθολόγιο της Λειτουργού ΑΒ διαπιστώθηκε ότι για τον Μάρτιο 2017, το ύψος του επιδόματος που της καταβλήθηκε από την Δημοκρατία ανέρχεται σε €4.166,67 (και που αντιστοιχεί στο ποσό των €50.000 ετησίως).

Σε κάθε περίπτωση, απορρίπτουμε τον ισχυρισμό του Υπουργού Οικονομικών στην επιστολή του της 16^{ης} Μαΐου 2017 ότι δήθεν το επίδομα αυτό έχει καθοριστεί «με βάση τις εσωτερικές διαδικασίες και βέλτιστες πρακτικές της ίδιας της Τράπεζας». Το γεγονός ότι η ΕΤΕπ

εισηγήθηκε όπως η Δημοκρατία καταβάλει η ίδια το επίδομα (οπότε θα ήταν ίσο με το ΓΕΕ συν το επίδομα ενοικίου) και ακολούθως η ΕΤΕπ να συνεισφέρει με το ποσό των €50.000 ετησίως, διευθέτηση που τελικά άλλαξε, αποδεικνύει ότι ο ισχυρισμός του Υπουργού είναι ανυπόστατος.

Επίσης, δεν έχουμε ακριβώς αντιληφθεί την υποχρέωση που έχει αναλάβει η Δημοκρατία για παροχή ασφάλισης (insurance) υγείας και ιατρικής περίθαλψης, αφού για τα μέλη των διπλωματικών αποστολών και τους Εθνικούς Εμπειρογνώμονες αυτό καλύπτεται με ανάλογο τρόπο όπως και για τους δημοσίους υπαλλήλους. Ζητήσαμε συνεπώς όπως διευκρινιστεί κατά πόσο η Δημοκρατία θα υφίσταται οποιαδήποτε πρόσθετη επιβάρυνση για το θέμα αυτό.

Ως εκ των πιο πάνω, δεν είναι αντιληπτός ο λόγος για τον οποίο το Υπουργείο αποφάσισε την αλλαγή της καθορισμένης πολιτικής που εφαρμόζεται στο δημόσιο που προνοεί την καταβολή από το Υπουργείο των νεομισμένων επιδομάτων εξωτερικού. Σε κάθε περίπτωση, η διευθέτηση αυτή είναι δυσμενής για την Κυπριακή Δημοκρατία προς όφελος της Λειτουργού ΑΒ. Επιμένουμε σε αυτή τη θέση και θεωρούμε απαράδεκτη τη θέση του Υπουργού Οικονομικών στην επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 ότι δήθεν αυτή στερείται λογικής.

- (ii) Αξιοσημείωτη και συνάμα αξιοπερίεργη είναι και η διευθέτηση για την πληρωμή των επιδομάτων στην εν λόγω λειτουργό, διαμέσου λογιστικών αλχημειών, αφού όπως προαναφέρθηκε, με βάση τη συμφωνία, η Δημοκρατία εκδίδει τιμολόγιο ανά τριμηνία προς την ΕΤΕπ, η οποία και εμβάζει το ανάλογο ποσό (€12.500) σε Λογαριασμό Εσόδων της Δημοκρατίας.

Η καταβολή του επιδόματος εξωτερικού στην Λειτουργό ΑΒ γίνεται σε μηνιαία βάση (€4.166.67 για το Μάρτιο 2017) από το κονδύλι του Γενικού Επιδόματος Εξωτερικού του Υπουργείου Οικονομικών. Αναφέρεται επίσης ότι, στις 24.2.2017 (δηλαδή μετά την υπογραφή της συμφωνίας) πιστοποιήθηκε από τον Υπουργό Οικονομικών το εν λόγω επίδομα ως αφορολόγητο σύμφωνα με το άρθρο 8(6) του περί της Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμου (Ν.118(Ι)/2002), κατόπιν σύστασης του Εφόρου Φορολογίας που δόθηκε στις 23.2.2017. Η παραχώρηση των επιδομάτων από την ΕΤΕπ στην Λειτουργό ΑΒ με έμμεσο τρόπο, αντί να γίνεται απευθείας καταβολή του ποσού από την ΕΤΕπ στην λειτουργό, αποτελεί νεοφανή διευθέτηση και δημιουργεί ερωτηματικά ως προς τη σκοπιμότητά της, χωρίς να μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο της αποφυγής καταβολής φορολογίας από μέρος της Λειτουργού ΑΒ στο Λουξεμβούργο.

Σύμφωνα με την ιστοσελίδα της ΕΤΕπ:

“The Protocol of Privileges and Immunities of the European Communities applies to staff of the EIB.

EIB staff are liable to pay income tax to the European Union on their EIB salaries and pensions. This tax is withheld at source by the EIB. Staff are exempt from paying national taxes on their EIB income.”

Αυτό θα ίσχυε αν η απόσπαση της λειτουργού γινόταν όπως προβλέπουν οι Κανονισμοί του Προσωπικού της ΕΤΕπ, οπότε αυτή θα αποτελούσε αποσπασμένο μέρος του προσωπικού της ΕΤΕπ (“staff on secondment”), και ο μισθός της θα καταβαλλόταν από την ΕΤΕπ. Γι αυτό επιμένουμε στη χρήση του όρου «αλχημείες». Ουσιαστικά για την απόσπαση επιλέχθηκε μια ιδιότυπη διαδικασία η οποία προσομοιάζει περισσότερο με παραχώρηση υπηρεσιών από την Δημοκρατία προς την ΕΤΕπ, για την οποία η ΕΤΕπ αποζημιώνει την Δημοκρατία με το ποσό των €50.000 ετησίως. Με αυτό τον τρόπο, η λειτουργός δεν αποτελεί μέλος του αποσπασμένου προσωπικού της ΕΤΕπ και για αυτό, όπως επισήμανε και ο Υπουργός, δεν εμπίπτει στους Κανονισμούς Προσωπικού της ΕΤΕπ. Ως συνέπεια τούτου, εξακολουθεί να θεωρείται φορολογικός κάτοικος Κύπρου.

- (iii) Όπως αναφέρεται στο άρθρο 21 των Κανονισμών του Προσωπικού της Τράπεζας - European Investment Bank - Staff Regulations² (η υπογράμμιση δική μας):

“Members of staff may perform their duties at the Bank while seconded from their parent public or semi-public administration, provided that they declare, upon engagement, their position vis-à-vis their parent administration. Members of staff on secondment from their parent administration may be granted those pension rights normally accorded members of the Bank’s staff in addition to such pension rights as they may acquire under their parent administration.

During secondment they may receive no remuneration from their parent administration. They shall be fully integrated into the Bank’s staff, the same obligations and rights applying to them as to other officials”.

Με βάση τα πιο πάνω, απορρίπτουμε τον ισχυρισμό του Υπουργού Οικονομικών στην επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 ότι δήθεν η ΕΤΕπ, ως κανόνα, δεν καταβάλλει απευθείας οποιοδήποτε ποσό ούτως ώστε να μην δημιουργηθεί η οποιαδήποτε υπαλληλική σχέση μεταξύ της λειτουργού και της ΕΤΕπ. Απλώς, όπως εξηγήθηκε πιο πάνω, για τη Λειτουργό ΑΒ η διευθέτηση ήταν τέτοια ώστε αυτή να μην θεωρείται αποσπασμένη υπάλληλος της ΕΤΕπ.

- 5.4.** Σχετικά με την άδεια ανάπαυσης και άδεια ασθενείας της Λειτουργού ΑΒ, ο όρος 6 της Συμφωνίας διαλαμβάνει ότι:

“6. The secondee will remain subject to the Ministry’s annual and sick leave and may take leave as and when authorized by his reporting officer in the EIB. It will be the secondee’s responsibility to inform the Ministry of any leave taken.”

Δηλαδή, η ευθύνη για ενημέρωση του Υπουργείου σχετικά με την λήψη άδειας ανάπαυσης ή ασθενείας έχει ανατεθεί στην ίδια τη Λειτουργό ΑΒ, κάτι που εγκυμονεί κινδύνους αφού υπάρχει το ενδεχόμενο η λειτουργός να λαμβάνει μεν έγκριση για άδεια από την ΕΤΕπ, χωρίς ωστόσο να ενημερώνει το Υπουργείο για να γίνονται οι ανάλογες αναπροσαρμογές στο υπόλοιπο των αδειών που παραμένουν σε πίστη της.

² <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/staff-regulations.htm>

Σημειώνουμε ότι οι διευθετήσεις αυτές δεν είναι σύμφωνες με τους προαναφερόμενους Κανονισμούς του Προσωπικού της Τράπεζας. Η γενική και αόριστη απάντηση του Υπουργού στην επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 ότι «δεν έχουμε τη γνώση ή την πληροφόρηση ή την αρμοδιότητα να προβαίνουμε σε τέτοιους ισχυρισμούς εναντίον της ΕΤΕπ» παραμένει ανεπαρκής όσο δεν λαμβάνουμε απάντηση επί της ουσίας. Η Υπηρεσία μας δεν είναι την ΕΤΕπ που ελέγχει αλλά τις ενέργειες του Υπουργού και του Υπουργείου του.

Απορρίπτουμε επίσης ως παντελώς ανεπαρκή την απάντηση του Υπουργού ότι καταλογίζουμε εκ των προτέρων κακή πρόθεση στη λειτουργό. Η έλλειψη πλέγματος ελέγχου της δράσης ενός υπαλλήλου, με τρόπο που όλα να επαφίονται στην συνείδηση του, είναι για μας απαράδεκτη.

5.5 Σημειώνουμε επίσης ότι ενώ στην επιστολή του προς την κα Χαραλαμπίδου στις 28.2.2017 ο Υπουργός Οικονομικών είχε αναφέρει ότι τα καθήκοντα της Λειτουργού ΑΒ περιλαμβάνουν την ενίσχυση της ομάδας που ασχολείται με τις χρηματοδοτικές δραστηριότητες της ΕΤΕπ στην Κύπρο, η συμφωνία που υπογράφηκε προβλέπει τοποθέτηση της Λειτουργού ΑΒ στη Διεύθυνση της ΕΤΕπ που χειρίζεται τα θέματα Κύπρου και Ελλάδας, και όχι μόνο Κύπρου. Επίσης, σε περίπτωση ανανέωσης της απόσπασης για ακόμη ένα έτος, προβλέπεται ενδεχόμενη αλλαγή του χώρου εργασίας στην Αθήνα. Τώρα, ο Υπουργός με την επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 θυμήθηκε, κι ας μας επιτραπεί ο όρος, ότι η ΕΤΕπ έχει σημαντική δραστηριότητα για στήριξη της ελληνικής οικονομίας, αναπτύσσοντας καινοτόμα χρηματοδοτικά προϊόντα και εργαλεία, η εκμάθηση των οποίων θα είναι επωφελής για το Υπουργείο Οικονομικών». Καταγράφουμε λοιπόν ότι πρόκειται για νέο επιχείρημα που συγκρούεται με τον αρχικό ισχυρισμό.

6. Θέματα πειθαρχικών ευθυνών

Στην επιστολή μας ημερομηνίας 10 Μαρτίου 2017 προς τον Υπουργό Οικονομικών είχαμε επίσης περιλάβει καταγγελία κατά της Λειτουργού ΑΒ για εκ μέρους της παραβίαση του άρθρου 71 του περί Δημοσίας Υπηρεσίας Νόμου, αφού από την ημερομηνία που αυτή ανέλαβε κομματικό αξίωμα μέχρι τις 10 Ιουλίου 2015 η εν λόγω λειτουργός δεν μπορούσε νόμιμα να κατέχει κομματικό αξίωμα, ενώ μετά την ημερομηνία αυτή θα μπορούσε μόνο αν εξασφάλιζε έγκριση από την Επιτροπή Δημοσίας Υπηρεσίας. Δεν σχολιάζουμε περαιτέρω το θέμα αυτό αφού η γνωμάτευση του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ημερομηνίας 28 Απριλίου 2017 έχει επιβεβαιώσει με τον πλέον ξεκάθαρο τρόπο την υποχρέωση του Υπουργού Οικονομικών για διεξαγωγή πειθαρχικής έρευνας εναντίον της λειτουργού, όπως και εναντίον οποιουδήποτε άλλου υπαλλήλου του Υπουργείου του για τον οποίο έχει υποπέσει στην αντίληψη του ότι δυνατόν να έχει διαπράξει το ίδιο πειθαρχικό παράπτωμα.

7. Θέματα σύγκρουσης συμφερόντων

Οι ανησυχίες της Υπηρεσίας μας ως προς το ενδεχόμενο ύπαρξης καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων σε περίπτωση που η Λειτουργός ΑΒ διαπραγματευόταν με την ΕΤΕπ τους όρους της απόσπασης της ταυτόχρονα με τη διαπραγμάτευση δανειακών συμβάσεων της Δημοκρατίας με την ΕΤΕπ έχουν αρθεί μετά τη γραπτή διαβεβαίωση του Υπουργού με την επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 ότι, κατά την εξάμηνη περίοδο που η εν λόγω λειτουργός ενεργούσε ως “Desk Officer” για να ασχολείται με θέματα που αφορούσαν την ΕΤΕπ, δεν συμμετείχε στη διαπραγμάτευση για τη σύναψη οποιουδήποτε δανείου.

8. Γενικό συμπέρασμα

Από τα πιο πάνω, έχουμε την άποψη πως αναντίλεκτα συνάγεται το συμπέρασμα ότι το Υπουργείο Οικονομικών ενήργησε έχοντας ως κριτήριο των ενεργειών του, όχι πως θα εξυπηρετηθεί το δημόσιο συμφέρον, αλλά πως θα ικανοποιηθεί η επιθυμία της Λειτουργού ΑΒ να αποσπαστεί στην ΕΤΕπ, με όρους μάλιστα στους οποίους η ίδια είχε λόγο και τους οποίους κακώς αφέθηκε να διαπραγματευτεί με την ΕΤΕπ.

Εφόσον ο Υπουργός επιβεβαιώνει στην επιστολή του της 16ης Μαΐου 2017 ότι όλα έγιναν γιατί η ίδια η υπάλληλος εκδήλωσε το ενδιαφέρον της προς την ΕΤΕπ, σε μία θέση για την οποία όμως διαχρονικά το Υπουργείο επιθυμούσε να αποσπάσει κάποιο κύπριο δημόσιο υπάλληλο, θεωρούμε τον όλο χειρισμό εκ μέρους του Υπουργείου ως παντελώς απαράδεκτο, ως συγκρουόμενο με την θεμελιώδη υποχρέωση του να τηρεί τις αρχές ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας, και ως αντίθετο προς την Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερομηνίας 27 Αυγούστου 2014 που αποσκοπούσε στο να τεθεί φραγμός στην απόσπαση δημοσίων υπαλλήλων σε θεσμικά όργανα της ΕΤΕπ στη βάση των ιδιωτικών τους επιθυμιών.

Η ευνοϊκή μεταχείριση μιας υπαλλήλου, στενής συνεργάτιδας του Υπουργού στο Υπουργείο του, πολιτικά στενά συνδεδεμένης με αυτόν, και συμμετέχουσας (κατά παράνομο μάλιστα τρόπο, όπως διαφάνηκε, αλλά με την ανοχή του ίδιου του Υπουργού) στο πολιτικό γραφείο του ίδιου πολιτικού κόμματος, εύλογα πιστεύουμε κλονίζει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το κράτος και τους θεσμούς του, και ως εκ τούτου ήταν απαράδεκτη.