



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**  
**ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**  
**ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθ. 28/2014**  
**ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**  
**Ε' ΤΜΗΜΑΤΟΣ**  
**Συνεδρίαση της 28-1-2014**

**Σύνθεση :**

**Πρόεδρος :** Ιωάννης Τρίαντος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

**Μέλη: Νομικοί Σύμβουλοι:** Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Κωσταντίνος Χαραλαμπίδης,  
Βασιλική Πανταζή, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος  
Αναστασόπουλος, Αδαμαντία Καπετανάκη.

**Εισηγητής:** Κων/νος Χαραλαμπίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

**Αριθμός Ερωτήματος:** Α.Π. 28321/31-12-2013 έγγραφο της Δ/νσης Οργάνωσης  
και Λειτουργίας Ο.Τ.Α. του Υπουργείου Εσωτερικών.

**Περίληψη Ερωτήματος** Εάν για το προσωπικό των νομικών προσώπων δημοσίου  
και ιδιωτικού δικαίου, των συνδέσμων και των  
ιδρυμάτων των νησιωτικών Ο.Τ.Α. ισχύουν ή όχι οι  
περιορισμοί του άρθρου 1 υποπαράγραφος ΣΤ1, περ. 3  
του ν. 4093/12.

\_\_\_\_\_·\_\_\_\_\_·

Σχετικά με το παραπάνω Ερώτημα, που υπογράφεται από τον Υπουργό Εσωτερικών, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδότησε ως ακολούθως:

**I.** Κατόπιν εγγράφων ερωτημάτων δημοτικών νομικών προσώπων νησιωτικών δήμων αναφορικά με τη δυνατότητα υπαγωγής ή μη στις διατάξεις περί αναστολής προσλήψεων και διορισμών προσωπικού στους δήμους αυτούς και τα νομικά τους πρόσωπα, η ερωτώσα υπηρεσία εξήτησε γνωμοδότηση «... εάν στην έννοια της διάταξης του τελευταίου εδαφίου της περίπτωσης 3 της υποπαρ. ΣΤ1 του ν. 4093/2012, υπάγονται, εκτός των δήμων και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου, οι Σύνδεσμοι και τα Ιδρύματα αυτών».

**II.** Η περίπτωση 3 της υποπαραγράφου ΣΤ.1 της παραγράφου ΣΤ του ν. 4093/2012 (Α' 22/12-11-12) ορίζει τα εξής:

«Οι προσλήψεις και οι διορισμοί του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των κατηγοριών ΥΕ και ΔΕ, όλων των κλάδων και ειδικοτήτων, των Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού και των Ν.Π.Ι.Δ. αυτών αναστέλλονται έως την 31-12-2016. Για τις προσλήψεις και τους διορισμούς του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ, όλων των κλάδων και ειδικοτήτων, των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των Ν.Π.Ι.Δ. αυτών εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 3833/2010, όπως ισχύει. Οι προσλήψεις και οι διορισμοί τακτικού προσωπικού σε νησιωτικούς δήμους δεν εμπίπτουν στον περιορισμό των προσλήψεων του άρθρου 11 του ν. 3833/2010».

Το άρθρο 1 παρ. 2 ν. 3463/06 «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων» ορίζει τα ακόλουθα: «2. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες συγκροτούν τους Οργανισμούς του πρώτου βαθμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Το άρθρο 2 παρ. 1 ν. 3584/07 «Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων» ορίζει τα παρακάτω «1. Οπου στον παρόντα Κώδικα αναφέρονται Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), νοούνται οι Δήμοι, οι Κοινότητες, τα Δημοτικά, Κοινοτικά Ιδρύματα και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου αυτών, καθώς και οι Σύνδεσμοι Δήμων, Κοινοτήτων και Δήμων και Κοινοτήτων».

Το άρθρο 3 του αυτού νόμου «Έκταση εφαρμογής – Διαίρεση ύλης» ορίζει ότι:



«1. Στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα υπάγεται το πάσης φύσεως προσωπικό των Ο.Τ.Α. ως κατωτέρω: 1. Στις διατάξεις του πρώτου μέρους υπάγεται το μόνιμο προσωπικό : α. των Δήμων. β. των Κοινοτήτων, γ. των Δημοτικών και Κοινοτικών Ιδρυμάτων και δ. των Συνδέσμων και των λοιπών Ν.Π.Δ.Δ. των Ο.Τ.Α.

2. Στις διατάξεις του δεύτερου μέρους υπάγεται το προσωπικό Ειδικών Θέσεων και το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου».

Το άρθρο 1 παρ. 1 ν. 3852/10 («Καλλικράτης») προβλέπει τα εξής: «Οι δήμοι είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο ν.π.δ.δ. και αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης».

Τέλος το άρθρο 285 του αυτού αμέσως παραπάνω νόμου ορίζει τα εξής: «Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου κάθε γενική ή ειδική διάταξη, η οποία είναι αντίθετη προς τις ρυθμίσεις του, καταργείται».

**III.** Μετά την έναρξη ισχύος του ν. 4093/12 εκδόθηκαν, σχετικώς, οι παρακάτω εγκύκλιοι του ΥΠΕΣ: α) Η 6315/15-2-2013 (ΑΔΑ ΒΕΥ8Ν-8α) σύμφωνα με την οποία «νησιωτικοί δήμοι» κατά την έννοια της διάταξης νοούνται όσοι πληρούν την αρχή «ένα νησί ένας δήμος», που λήφθηκε υπόψη κατά το χωροταξικό σχεδιασμό του άρθρου 1 του ν. 3852/2010, καθώς και όσοι εμπίπτουν στις ρυθμίσεις του άρθρου 204 του ιδίου νόμου». β) Η 22090/30-5-2013 (ΑΔΑ: ΒΕΧΩΝ-169), υπογεγραμμένη από τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΣ, κατά την οποία «όπως ρητώς προκύπτει από το λεκτικό της διατάξεως, η ανωτέρω ρύθμιση αφορά στους νησιωτικούς δήμους, δηλαδή όχι στους Ο.Τ.Α. α' βαθμού εν γένει (όπου στην έννοια των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, πέραν των δήμων ανήκουν και τα δημοτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα δημοτικά ιδρύματα και οι Σύνδεσμοι ΟΤΑ, σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3584/2007, όπως ισχύει). Κατά συνέπεια, τα δημοτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα ιδρύματα και οι Σύνδεσμοι υπάγονται, ως προς την πρόσληψη τακτικού προσωπικού, στους περιορισμούς του άρθρου 11 του ν. 3833/2011, όπως ισχύει. Στους ίδιους περιορισμούς υπάγονται και τα ν.π.ι.δ. των ΟΤΑ».

**IV.** Από τον συνδυασμό των παραπάνω διατάξεων συνάγονται τα ακόλουθα: Ως Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθόσον αφορά στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του ν. 3584/07, που ρυθμίζει ζητήματα προσωπικού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., νοούνται όλοι οι αναφερόμενοι στο προπαρατεθέν άρθρο 3 αυτού.

Στη μεταγενέστερη αυτού διάταξη του άρθρου 1 ν. 3852/10, η οποία κινείται στο πνεύμα, με παραλλάσσουσα διατύπωση, του άρθρου 2 παρ. 1 ν. 3463/06, προσδίδεται διαφορετική (στενότερη) έννοια στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, τούτων νοουμένων μόνο των δήμων. Για τον διαφορετικό αυτόν εννοιολογικό προσδιορισμό των Ο.Τ.Α. α' βαθμού επισημαίνονται τα παρακάτω: Για ζητήματα που έχουν σχέση αποκλειστικά με την πρόσληψη, διορισμό, υπηρεσιακή κατάσταση, εξέλιξη πειθαρχική μεταχείριση κ.λ.π. του κάθε είδους προσωπικού των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, στην έννοια αυτών εξακολουθούν να υπάγονται μέχρι σήμερα και τα απαριθμούμενα στο άνω άρθρο 2 παρ. 1 νομικά τους πρόσωπα στα οποία, σημειωτέον, δεν συγκαταλέγονται τα ν.π.ι.δ. Το άρθρο 285 του ν. 3852/10, ο οποίος αποπειράθηκε να θέσει σε νέες, σύγχρονες βάσεις, τον όλο θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κατήργησε μεν κάθε προηγούμενη, γενική ή ειδική, διάταξη αντίθετη, σε αυτόν όχι όμως τους ορισμούς και την έκταση εφαρμογής των άρθρων 2 και 3 ν. 3584/07. Έτσι, οι ορισμοί, το πεδίο εφαρμογής και οι κανόνες δικαίου του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων εξακολουθούν να ισχύουν για ζητήματα σχετικά με το προσωπικό των δήμων και των άλλων φορέων που απαριθμούνται στο άρθρο 3 αυτού και στους οποίους δεν περιλαμβάνονται τα ν.π.ι.δ. των δήμων.

Προφανής, εξάλλου, σκοπός του («μνημονιακού») νόμου 4093/12 ήταν, μέσω ποικίλων ρυθμίσεων, μεταξύ των οποίων και της διάταξης της υποπαραγράφου ΣΤ1 αυτού, να περιστείλει δραστικά, μέχρι 31-12-2016, τις προσλήψεις και τους διορισμούς στους Ο.Τ.Α. Έτσι επέβαλε ολοκληρωτική αναστολή για τις κατηγορίες ΥΕ και ΔΕ σε όλους ανεξαιρέτως τους Ο.Τ.Α. και τα ν.π.ι.δ. αυτών ενώ, ταυτόχρονα, υπέβαλε τους ίδιους ακριβώς παραπάνω φορείς στον περιορισμό της διαδικασίας του άρθρου 11 ν. 3833/2010 για την πρόσληψη-διορισμό προσωπικού των κατηγοριών μόνον ΠΕ και ΤΕ. Είναι προφανές ότι η συγκεκριμένη διάταξη είχε υπόψη της ότι στην έννοια των Ο.Τ.Α. υπάγονται, πάντα για ζητήματα προσωπικού, τα δημοτικά και κοινοτικά ιδρύματα, οι σύνδεσμοι και τα ν.π.δ.δ. αυτών γι αυτό και, επειδή ήθελε να περιλάβει στις ρυθμίσεις της και τα ν.π.ι.δ., τα ανέφερε, προς άρση κάθε αμφιβολίας ξεχωριστά, καθό μη συμπεριλαμβανόμενα εννοιολογικώς στον όρο Ο.Τ.Α. των άρθρων 2 και 3 ν. 3584/07. Έτσι η εξαίρεση του τελευταίου εδαφίου της περ. 3 της περί ής ο λόγος διάταξης έχει την έννοια ότι οι νησιωτικοί δήμοι και κανένα άλλο νομικό πρόσωπο στον χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν να διορίσουν –

προσλάβουν τακτικό, δηλαδή μόνιμο ή ι.δ.α.χ. προσωπικό, μόνο, όμως, των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ, όλων των κλάδων και ειδικοτήτων, χωρίς τους περιορισμούς του άρθρου 11 ν. 3833/10. Η εξαιρετική αυτή μεταχείριση των νησιωτικών δήμων είναι συμβατή με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 101 του Σ., όπως αναθεωρήθηκε το 2001, που προβλέπει ότι «ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση, όταν δρα κανονιστικά έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών» χωρίς να πλήττεται, εκ του περιορισμού της εξαίρεσης μόνο στο εν λόγω προσωπικό και μόνο στους νησιωτικούς δήμους, η εύνοια που επιφυλάσσει ο συντακτικός νομοθέτης στις νησιωτικές περιοχές, ενόψει και των ιδιαίτερα δυσμενών δημοσιονομικών συνθηκών που αντιμετωπίζει η Χώρα. Υπό το πρίσμα αυτό, άλλωστε, η κρίσιμη διάταξη, εισάγουσα εξαιρετική ρύθμιση, ευνοϊκή για τους συγκεκριμένους δήμους, κατ' απόκλιση των γενικών δημοσιονομικών περιορισμών, είναι, οπωσδήποτε, στενώς ερμηνευτέα.

**V.** Ενόψει όσων παραπάνω εκτέθηκαν το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, αναφορικά με το εν αρχή Ερώτημα, ότι στην έννοια της εξαιρετικής διάταξης του τελευταίου εδαφίου της περίπτωσης 3 της υποπαραγράφου ΣΤ1 της παραγράφου ΣΤ του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 υπάγονται μόνο οι νησιωτικοί δήμοι και όχι τα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, οι σύνδεσμοι και τα ιδρύματα αυτών.

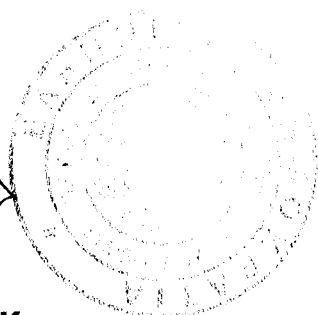
**ΕΘΕΩΡΗΘΗ**

**Αθήνα, 30-1-2014**

**Ο Πρόεδρος**



**Ιωάννης Τριάντος**  
**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**



**Ο Εισηγητής**



**Κων/νος Χαραλαμπίδης**  
**Νομικός Σύμβουλος του Κράτους**