



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

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμόν 260/2016
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' Τμήματος
Συνεδρίαση της 18^{ης} Οκτωβρίου 2016**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Γεωργάκης Κωνσταντίνος, Βασιλική Πανταζή, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Σπυρόπουλος και Βασίλειος Καραγεώργος, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγητής: Θεόδωρος Στριλάκος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΚ/15542/7-6-2016 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών, Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών, Τμήμα Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης .

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται εάν, για την απόσπαση δημοτικών υπαλλήλων σε Γραφείο Βουλευτή του Ελληνικού Κοινοβουλίου και στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), απαιτείται η προβλεπόμενη από την παράγραφο 11 του άρθρου 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, που κυρώθηκε με το ν. 3584/2007, σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου Δημάρχου .

Επί του ως άνω ερωτήματος, το Ε' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία ως ακολούθως :

ΙΣΤΟΡΙΚΟ :

1. Η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών, Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών, Τμήμα Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, με το με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΚ/15542/7-6-2016 έγγραφό της, καθώς και με το σχετικό με αριθμό πρωτοκόλλου ΔΙΔΚ/19445/19-7-2016 διευκρινιστικό της έγγραφο, υπέβαλε προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους το ακόλουθο ερώτημα :

Σύμφωνα με τις διατάξεις της 19/1990 Π.Υ.Σ., που κυρώθηκε με το άρθρο 6 του ν.1878/90 (ΦΕΚ 33/Α) και αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 35 παρ. 8α του ν.3274/04 (ΦΕΚ195/Α), επιτρέπεται οι υπάλληλοι του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. ή φορέων του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα να διατίθενται σε γραφεία βουλευτών για την ενίσχυση της γραμματειακής υποστήριξης του έργου τους.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 73 παρ.11 και 13 Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 3584/2007, η απόφαση για την απόσπαση εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου προς διορισμό οργάνου από το οποίο ζητείται η απόσπαση.

Οι ανωτέρω διατάξεις του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων εφαρμόζονται μέχρι σήμερα από την ερωτώσα Υπηρεσία σε όλες τις περιπτώσεις αποσπάσεων υπαλλήλων των Ο.Τ.Α., συμπεριλαμβανομένων των αποσπάσεων δημοτικών υπαλλήλων σε Γραφεία Βουλευτών και Κομμάτων, λόγω της συνταγματικής κατοχύρωσης και προστασίας του αυτοδιοίκητου των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατ' άρθρον 102 του Συντάγματος.

Με την από 07-10-2015 επιστολή του ο Βουλευτής Ν. Ροδόπης Α.Ι. ζήτησε την απόσπαση στο Γραφείο του, του Μ.Μ. μόνιμου υπαλλήλου του Δήμου Κομοτηνής.

Με το από 30-10-2015 έγγραφό της, η ερωτώσα υπηρεσία ζήτησε από το Δήμο Κομοτηνής να της γνωστοποιήσει εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτουν οι διατάξεις του άρθρου 6 του ν.1878/90 (ΦΕΚ 33/Α) όπως αντικαταστάθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 35 παρ.8α του ν.3274/04 (ΦΕΚ 195/Α).

Από την με ημερομηνία 19-11-2015 σχετική απάντηση του Δημάρχου, προέκυψε ότι, ενώ πληρούνται οι προϋποθέσεις, ο Δήμαρχος δε συναινεί για την εν λόγω απόσπαση.

Με το από 09-12-2015 υπόμνημά του ο ίδιος Βουλευτής διατύπωσε την άποψη ότι η απόσπαση των δημοτικών υπαλλήλων στα Γραφεία Βουλευτών και Κομμάτων είναι υποχρεωτική, χωρίς να απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου προς διορισμό οργάνου από το οποίο ζητείται η απόσπαση.

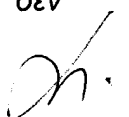
2. Στη συνέχεια, με το από 11/04/2016 έγγραφο του ΑΣΕΠ, διαβιβάστηκε στην υπηρεσία σχέδιο κοινής Υπουργικής απόφασης που αφορά στην απόσπαση του Α.Σ. μόνιμου υπαλλήλου κατηγορίας Υ.Ε. του Δήμου Βάρης-Βουλιαγμένης στο ΑΣΕΠ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 14 παρ.2 του ν.2266/1994 (ΦΕΚ 218/Α).

Με το υπ' αριθμ. πρωτοκόλλου ΔΙΔΚ/10532/10-06-2016 έγγραφο, το ανωτέρω σχέδιο κοινής Υπουργικής απόφασης επεστράφη από την υπηρεσία στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, προκειμένου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 73 παρ.11 και 13 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, να εξασφαλιστούν τόσο η σύμφωνη γνώμη του Δημάρχου ως αρμόδιου προς διορισμό οργάνου, όσο και η απαιτούμενη πίστωση για τις αποδοχές και τις ασφαλιστικές εισφορές του υπαλλήλου του οποίου ζητείται η απόσπαση.

3. Ενόψει τούτων, υπεβλήθη προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους το ερώτημα εάν, για την απόσπαση δημοτικών υπαλλήλων σε Γραφείο Βουλευτή του Ελληνικού Κοινοβουλίου και στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), απαιτείται η προβλεπόμενη από την παράγραφο 11 του άρθρου 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου Δημάρχου.

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ :

4. Στις διατάξεις των παραγράφων 5,10,11,14 και 15 του άρθρου 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, ο οποίος κυρώθηκε με το ν. 3584/2007 (ΦΕΚ Α' 143), ορίζεται ότι: «.....5. Επίσης επιτρέπεται Απόσπαση υπαλλήλων Ο.Τ.Α. σε υπηρεσίες υπουργείων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και Ο.Τ.Α. β' βαθμού και αντίστροφα, για την αντιμετώπιση σοβαρών και επείγουσών υπηρεσιακών αναγκών προσωρινού χαρακτήρα, με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από γνώμη των οικείων υπηρεσιακών συμβουλίων. Απόσπαση για προσωπικούς λόγους είναι δυνατή κατ' εξαίρεση και εφόσον οι ανάγκες της υπηρεσίας το επιτρέπουν. Η διάρκεια αποσπάσεως της παραγράφου αυτής δεν



μπορεί να υπερβαίνει τα δύο (2) έτη συνολικά. Με αίτηση του υπαλλήλου, η Απόσπαση μπορεί να παρατείνεται για ένα (1) ακόμη έτος..... 10. Επιτρέπεται η απόσπαση σε γραφεία βουλευτών ή Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τις ισχύουσες ειδικές διατάξεις με την επιφύλαξη της περίπτωσης β' της παρ.14 του παρόντος.....11. Σε κάθε περίπτωση η απόφαση για την Απόσπαση εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου προς διορισμό οργάνου από το οποίο ζητείται η Απόσπαση..... 14. Απαγορεύεται η απόσπαση υπαλλήλου α) εάν πρόκειται περί του μοναδικού υπαλλήλου που υπηρετεί στον οικείο κλάδο, β) πριν παρέλθει διετία από τον διορισμό του, γ) στην περίπτωση που υποχρεούται να υπηρετήσει για ορισμένο χρονικό διάστημα στον Ο.Τ.Α. όπου διορίσθηκε. 15. Ειδικές διατάξεις διατηρούνται σε ισχύ».

Το αρμόδιο προς διορισμό όργανο, ορίζεται από το άρθρο 23 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων ως ακολούθως :

«1. Ο διορισμός - εάν δεν ορίζεται διαφορετικά από τις διατάξεις του παρόντος - ενεργείται με απόφαση: α. του Δημάρχου, προκειμένου περί δημοτικών υπαλλήλων,.....» .

Στο άρθρο 232 του ίδιου Κώδικα ορίζεται ότι : «Καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν. » .

5. Εξάλλου, στο κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης του σχεδίου νόμου « Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων» αναφέρονται μεταξύ άλλων και τα παρακάτω :

«...Ι. β) Η άκρατη πολυνομία έχει ήδη αλλοιώσει πολύ έντονα το περιεχόμενο του Κώδικα Καταστάσεως Προσωπικού Ο.Τ.Α. , που μόνο τυπικά έφερε πλέον την ονομασία « Κώδικας » διότι επρόκειτο για άθροισμα – πολλές φορές αντιφατικό – εκατοντάδων νόμων . Έτσι, κατέστη απολύτως αναγκαία η κατάρτιση ενός νέου Κώδικα, η διαμόρφωση δηλαδή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων δικαίου που διέπουν και κατοχυρώνουν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των Ο.Τ.Α. α' βαθμού..... 3..... α) Είχε γίνει πλέον αντιληπτό ότι το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο επέτρεπε την εκδήλωση και συντήρηση πολλαπλών παθογενειών , λόγω ελλείψεως επαρκών εγγυήσεων σε βασικά θέματα υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων , με προεξάρχουσα την έλλειψη αντικειμενικών κριτηρίων και διαφάνειας στην επιλογή προϊσταμένων, στις μετατάξεις και λοιπές υπηρεσιακές μεταβολές, που μαζί με την

έλλειψη κινήτρων και ελέγχων επέτρεπαν την ανάπτυξη του κομματισμού και της πελατειακής λογικής . Ως εκ τούτου, η ανάγκη αναθεώρησης του ισχύοντος Κώδικα απετέλεσε γενικότερο αίτημα » .

6. Στην Π.Υ.Σ. 19/08.02.1990 (ΦΕΚ Α' 16/13.02.1990), που κυρώθηκε με το άρθρο 6 του ν.1878/1990 (ΦΕΚ Α' 33/20.03.1990) και το πρώτο εδάφιο της παρ.2 αυτής αντικαταστάθηκε με την παρ.8α του άρθρου 35 του ν. 3274/2004 (ΦΕΚ Α' 195/19.10.2004), ορίζεται ότι: «1. Με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης επιτρέπεται, υπάλληλοι του δημοσίου και Ν.Π.Δ.Δ. ή φορέων του ευρύτερου δημοσίου τομέα που υπηρετούν ή αποσπώνται στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης να διατίθενται σε γραφεία βουλευτών για την ενίσχυση της γραμματειακής υποστήριξης του έργου των βουλευτών. Για κάθε βουλευτή επιτρέπεται η διάθεση ενός μόνο υπαλλήλου, πέραν εκείνου που προβλέπεται από την ισχύουσα νομοθεσία. 2. Από κάθε φορέα του δημόσιου τομέα (υπουργείο, Ν.Π.Δ.Δ., Ν.Π.Ι.Δ.) δεν επιτρέπεται διάθεση αριθμού μεγαλύτερου του τέσσερα τοις εκατό (4%), υπολογιζομένου επί του συνόλου των υπηρετούντων τακτικών υπαλλήλων ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που υπάγονται στην ίδια υπηρεσία διοικητικού ή προσωπικού. Δεν επιτρέπεται διάθεση προϊσταμένων διεύθυνσης ή τμήματος ή αυτοτελούς γραφείου ούτε υπαλλήλου που είναι ο μοναδικός που υπηρετεί στον κλάδο ή ειδικότητα...».

Επίσης, στα άρθρα 2 και 3 του ν.1895/1990 (ΦΕΚ Α' 116/03.09.1990), όπως το άρθρο 2 συμπληρώθηκε με την παρ.42 του άρθρου 27 του ν. 2166/1993 (ΦΕΚ Α' 137), η δε δεύτερη παρ. του άρθρου 3 αντικαταστάθηκε με την παρ.1 του άρθρου 39 του ν.1968/1991 (ΦΕΚ Α' 150), ορίζεται ότι:

«Άρθρο 2: Οι διατάξεις της Π.Υ.Σ. 19/8.2.90 (ΦΕΚ τ.Α' /13.2.1990), που κυρώθηκε με το άρθρο 6 του ν.1878/1990 (ΦΕΚ 33 τ.Α' /20.3.1990), εφαρμόζονται και για τους Έλληνες βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη γραμματειακή υποστήριξη του έργου τους αποκλειστικά στην Ελλάδα. Ο προβλεπόμενος στην ανωτέρω Π.Υ.Σ. (παρ.1 τελευταίο εδάφιο) αριθμός υπαλλήλων που διατίθενται για τη γραμματειακή υποστήριξη του έργου των βουλευτών ορίζεται σε δύο. Η διάταξη αυτή ισχύει και για τους Έλληνες βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου...»

«Άρθρο 3: Αποσπάσεις υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 10 του ν.δ. 216/1974 (ΦΕΚ Α' 367) επιτρέπονται από τα εποπτευόμενα και επιχορηγούμενα ή χρηματοδοτούμενα



από το κράτος νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, καθώς και από τις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. 2. Οι υπάλληλοι που διατίθενται στα γραφεία των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή στα γραφεία των βουλευτών και ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ή αποσπώνται στο πολιτικό γραφείο του Πρωθυπουργού, στη γραμματεία του Υπουργικού Συμβουλίου, στα πολιτικά γραφεία μελών της Κυβέρνησης, υφυπουργών ή γενικών γραμματέων, μπορεί να προέρχονται και από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείτο πριν την ισχύ του άρθρου 51 παρ.1 του ν.1892/1990 (ΦΕΚ 101 τ.Α'/1.7.1990)...».

7. Στις διατάξεις των παραγράφων 2 και 4 του άρθρου 32 του ν.2190/1994 (ΦΕΚ Α' 28) ορίζεται ότι: «2. Επιτρέπεται εφεξής η διάθεση υπαλλήλων των υπηρεσιών και νομικών προσώπων της παρ.1 του άρθρου 14 του παρόντος νόμου στα γραφεία βουλευτών και Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 6 του ν.1878/1990 (ΦΕΚ 33 Α') και των άρθρων 2 και 3 του ν.1895/1990 (ΦΕΚ 116 Α'), όπως τροποποιήθηκαν με το άρθρο 39 του ν.1968/1991 (ΦΕΚ 150 Α')... 3...4. Εφεξής η απόσπαση υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης για διάθεσή τους σε βουλευτές και Έλληνες βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου γίνεται με απόφαση μόνο του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, μετά εξακρίβωση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων». Σημειωτέον ότι στα νομικά πρόσωπα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994, περιλαμβάνονται και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ακόμη, στη διάταξη του άρθρου 74 του ν.2910/2001 (ΦΕΚ Α' 91) ορίζεται ότι: «Οι διατάξεις της Π.Υ.Σ. 19/8.2.1990 (ΦΕΚ 16 Α'), που κυρώθηκε με το άρθρο 6 του Ν.1878/1990 (ΦΕΚ 33 Α') και των άρθρων 2 και 3 του Ν.1895/1990 (ΦΕΚ 116 Α'), όπως τροποποιήθηκαν με το άρθρο 39 του Ν.1968/1991 (ΦΕΚ 150 Α') και συμπληρώθηκαν με τις διατάξεις του άρθρου 20 παρ.6 του Ν.2386/1996 (ΦΕΚ 43 Α') και του άρθρου 32 του Ν.2190/1994 (ΦΕΚ 28 Α') για απόσπαση υπαλλήλων από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και τη διάθεσή τους στα γραφεία των βουλευτών και των Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, για τη γραμματειακή υποστήριξη του έργου τους, εφαρμόζονται και για την απόσπαση υπαλλήλων στα γραφεία των κομμάτων που εκπροσωπούνται στη Βουλή ή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο...».

8. Τα σχετικά με τις αποσπάσεις υπαλλήλων στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού προβλέπονται από τις ακόλουθες διατάξεις:

Κατ' αρχήν, στην παράγραφο 2 του άρθρου 14 του ν.2266/1994 ορίζεται ότι :
«..... 2. Οι διατάξεις των παραγράφων 2 έως 4 του άρθρου 32 του ν. 2190/1994 για τη διάθεση υπαλλήλων στα γραφεία βουλευτών και Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εφαρμόζονται και για την απόσπαση και διάθεση υπαλλήλων στο γραφείο στην Ελλάδα του εκάστοτε Έλληνα Επιτρόπου στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι διατάξεις του άρθρου 10 παρ. 2 του ν.δ/τος 216/1974 (ΦΕΚ 367 Α'), όπως συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 19 παρ. 4 του ν. 1735/1987 (ΦΕΚ 195 Α) και του άρθρου 3 (εδάφ. α) του ν. 1895/1990 (ΦΕΚ 116 /Α) για αποσπάσεις υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, εφαρμόζονται και για αποσπάσεις στο Α.Σ.Ε.Π.....», στην δε παράγραφο 2 του άρθρου 10 του ν.δ/τος 216/1974 ορίζονται τα ακόλουθα : « 2. Δι' αποφάσεων του Υπουργού Προεδρίας Κυβερνήσεως και του κατά περίπτωσιν αρμοδίου Υπουργού, εκδιδόμενων κατά παρέκκλισιν από πάσης ισχύουσας διατάξεως επιτρέπεται η παρά τω Υπουργείω απόσπασις δημοσίων υπαλλήλων η υπαλλήλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου η επιχειρήσεων κοινής ωφελείας η τραπεζών ελεγχομένων υπό του Κράτους. Αι αποσπάσεις είναι υποχρεωτικάί δια τους αποσπώμενους υπαλλήλους, ως και δια τας υπηρεσίας εις ας ούτοι ανήκουν, ο δε χρόνος της αποσπάσεως των λογίζεται, δια πάσαν συνέπειαν, ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας εν τη θέσει ην ούτοι οργανικώς κατέχουν. Η μισθοδοσία εν γένει των αποσπώμενων βαρύνει τας υπηρεσίας και τους φορείς, εξ ων ούτοι αποσπώνται. » .

Τέλος, οι διατάξεις με τις οποίες διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 2 του άρθρου 10 του ν.δ/τος 216/1974 ορίζουν τα παρακάτω :

Α) Άρθρο 19 παράγραφος 4 του ν. 1735/1987 : « Αποσπάσεις υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης, σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 2 του ν.δ. 216/1974 (ΦΕΚ 367), επιτρέπονται από όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα. »

Β) Άρθρο 3 εδάφιο πρώτο του ν. 1895/1990 : « Αποσπάσεις υπαλλήλων στο Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 10 του ν.δ. 216/1974 (ΦΕΚ Α' 367) επιτρέπονται από τα εποπτευόμενα και επιχορηγούμενα ή χρηματοδοτούμενα από το Κράτος νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, καθώς και από τις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. » .



ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ :

9. Από τις προαναφερθείσες διατάξεις και το περιεχόμενο της αιτιολογικής έκθεσης του σχεδίου νόμου « Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων», σε συνδυασμό με τα στοιχεία που εστάλησαν από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται, κατά την άποψη η οποία πλειοψήφησε στο Τμήμα, τα ακόλουθα:

Ο νομοθέτης, με τον νέο Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών Υπαλλήλων, θέλησε σε όλα τα ζητήματα υπηρεσιακής κατάστασης, περιλαμβανομένου και του θεσμού των αποσπάσεων, να εξαλείψει την πολυνομία και την διασπορά των διατάξεων, θεσπίζοντας ένα ενιαίο πλαίσιο για όλες τις περιπτώσεις. Παράλληλα όμως, ειδικά για το θέμα των αποσπάσεων, δεν αρκείται στη γενική διατύπωση του άρθρου 232 του Κώδικα, σύμφωνα με το οποίο καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του, ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν, αλλά ορίζει επί πλέον στην παράγραφο 15 του άρθρου 73 του Κώδικα, που ασχολείται αποκλειστικά με τις αποσπάσεις δημοτικών υπαλλήλων, ότι οι ειδικές περί αποσπάσεων διατάξεις διατηρούνται και μετά την ισχύ του Κώδικα.

Επιδιώκει επομένως με το άρθρο 73 του Κώδικα, αφενός μεν να ρυθμίσει με ενιαίο πλέον τρόπο όλες τις περιπτώσεις αποσπάσεων δημοτικών υπαλλήλων με βασικά κριτήρια την αξιοκρατία και την εύρυθμη λειτουργία των δημοτικών υπηρεσιών, αφετέρου δε να διατηρήσει τυχόν ειδικές περιπτώσεις αποσπάσεων δημοτικών υπαλλήλων, οι οποίες δεν προβλέπονται ρητά από το συγκεκριμένο άρθρο, όμως ο λόγος για τον οποίο θεσπίστηκαν κατά το παρελθόν συνεχίζει να υφίσταται.

Με βάση τα παραπάνω, πρέπει να γίνει η ακόλουθη διάκριση ώστε να απαντηθούν τα δύο σκέλη του εν λόγω ερωτήματος:

Α) Με την παράγραφο 10 του άρθρου αυτού, επιτρέπεται η απόσπαση δημοτικού υπαλλήλου σε γραφείο βουλευτή, με την προϋπόθεση ότι έχει παρέλθει η διετία από το διορισμό του. Το γεγονός όμως, ότι, αμέσως μετά, στο ίδιο άρθρο, ακολουθεί η παράγραφος 11, η οποία απαγορεύει κατηγορηματικά και σε κάθε περίπτωση την απόσπαση δημοτικού υπαλλήλου χωρίς την σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου οργάνου (Δημάρχου), οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι ο νομοθέτης απαιτεί την σύμφωνη γνώμη και για την συγκεκριμένη περίπτωση απόσπασης σε γραφείο βουλευτή, όπως την απαιτεί και για όλες τις άλλες περιπτώσεις αποσπάσεων που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο.

Β) Με την παράγραφο 2 του άρθρου 10 του ΠΔ 216/1974 επιδιώκεται η άμεση ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού του Υπουργείου Προεδρίας Κυβερνήσεως, παρεχομένης της δυνατότητας αποσπάσεως υπαλλήλων, με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας Κυβερνήσεως και του κατά περίπτωση αρμοδίου Υπουργού, χωρίς ανάγκη συναίνεσης των υπαλλήλων ή των υπηρεσιών από τις οποίες προέρχονται και μάλιστα με την κατηγορηματική διατύπωση « κατά παρέκκλιση από πάσης ισχύουσας διατάξεως » . Ενώ στην αρχική της μορφή η διάταξη αναφερόταν σε δημόσιους υπαλλήλους, υπαλλήλους νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, επιχειρήσεων κοινής ωφελείας και τραπεζών ελεγχόμενων από το Κράτος, στη συνέχεια, με το άρθρο 19 παράγραφος 4 του ν. 1735/1987, οι αποσπάσεις υπαλλήλων επιτρέπονται από όλους τους φορείς του δημόσιου τομέα και τελικά, με το άρθρο 3 εδάφιο πρώτο του ν. 1895/1990 και από τα εποπτευόμενα και επιχορηγούμενα ή χρηματοδοτούμενα από το Κράτος νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, καθώς και από τις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης . Είναι προφανές ότι, με τις πιο πάνω νομοθετικές διευρύνσεις του πεδίου εφαρμογής της, η διάταξη περιέλαβε και τις αποσπάσεις δημοτικών υπαλλήλων.

Με την διάταξη του άρθρου 14 παράγραφος 2 του ν. 2266/1994, προβλέπεται για πρώτη φορά η εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 10 του ΠΔ 216/1974, όπως αυτές είχαν ήδη τροποποιηθεί, για τις αποσπάσεις υπαλλήλων στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού, με προφανή σκοπό την στελέχωση του Α.Σ.Ε.Π. με επαρκή αριθμό ικανών υπαλλήλων. Ο σκοπός αυτός συνέχισε να υφίσταται και μετά την κατάργηση του Υπουργείου Προεδρίας Κυβερνήσεως και την συγχώνευση των υπηρεσιών του στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 του ΠΔ 373/1995 . Πρέπει επομένως να γίνει δεκτό, ότι ο νομοθέτης θέλησε με την παράγραφο 15 του άρθρου 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών Υπαλλήλων να διατηρήσει τις ειδικές αυτές διατάξεις, που συνεχίζουν να ισχύουν για τις αποσπάσεις των δημοτικών υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. κατά παρέκκλιση από τους περιορισμούς που θέτουν οι υπόλοιπες διατάξεις του άρθρου 73, μη απαιτούμενης της σύμφωνης γνώμης του αρμοδίου Δημάρχου .

Μόνο υπό την ανωτέρω ερμηνευτική εκδοχή αποκτά νόημα η παράγραφος 15 του άρθρου 73 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών Υπαλλήλων . Σε διαφορετική περίπτωση, εάν δηλαδή ο νομοθέτης δεν είχε εντάξει την διάταξη αυτή που προβλέπει την διατήρηση σε ισχύ των ειδικών διατάξεων για τις αποσπάσεις των



δημοτικών υπαλλήλων στο άρθρο 73 , αλλά ίσχυε και για τις αποσπάσεις η γενική διάταξη περί καταργήσεως των ειδικών διατάξεων του άρθρου 232 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών Υπαλλήλων, θα έπρεπε να θεωρηθούν καταργηθείσες και οι ειδικές διατάξεις περί αποσπάσεων των δημοτικών υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. .

10 . Κατά την γνώμη του Νομικού Συμβούλου Βασιλείου Καραγεώργου, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 5 του άρθρου 13 του ν. 2190/1994, «Από του διορισμού των μελών του και μέχρι την έναρξη της λειτουργίας του, το Α.Σ.Ε.Π. εξυπηρετείται από προσωπικό που αποσπάται προσωρινά σε αυτό σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.» Επηκολούθησαν οι διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 14 του ν. 2266/1994 που προέβλεψαν την απόσπαση υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του αρμοδίου κατά περίπτωση Υπουργού, υποχρεωτική για τους αποσπώμενους υπαλλήλους και τις υπηρεσίες που ανήκουν, κατά παρέκκλιση πάσης ισχυούσης διατάξεως. Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι η υποχρεωτική απόσπαση υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. , κατά παρέκκλιση των τότε ισχυουσών διατάξεων προβλέφθηκε για την εξυπηρέτησή της λειτουργίας του από του διορισμού των μελών του μέχρι την κατά νόμο πλήρωση των θέσεων ή πρόσληψης του προσωπικού του.

Κατά τον χρόνο ισχύος του, κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν.3584/2007, Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων δεν υπήρχε λόγος απόσπασης δημοτικών υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. κατά παρέκκλιση των παγίων διατάξεων που ρυθμίζουν τους όρους της απόσπασης, στις οποίες περιλαμβάνεται σε κάθε περίπτωση και η σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου προς διορισμό οργάνου. Συνεπώς, από τον συνδυασμό των προαναφερομένων, με τις διατάξεις των άρθρων 73 παρ. 15 και 232 του ανωτέρω Κώδικα συνάγεται ότι, ως ειδική διάταξη, διατηρηθείσα σε ισχύ, νοείται η πρόβλεψη απόσπασης στο Α.Σ.Ε.Π.. Η διάταξη που ορίζει υποχρεωτική την απόσπαση, τόσο για την υπηρεσία όσο και για τον αποσπώμενο, ενόψει της διάταξης της παραγράφου 11 του άρθρου 73 του ίδιου Κώδικα, έχει καταργηθεί. Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, για την απόσπαση δημοτικών υπαλλήλων στο Α.Σ.Ε.Π. απαιτείται σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου δημάρχου.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ :

11. Κατόπιν των ανωτέρω, η απάντηση του Ε' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους επί των τεθέντων ερωτημάτων είναι η ακόλουθη :

α) Κατ' εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι είναι αναγκαία η σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου Δημάρχου για την απόσπαση δημοτικού υπαλλήλου σε γραφείο βουλευτή του Ελληνικού Κοινοβουλίου

β) Κατ' εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, γνωμοδοτεί κατά πλειοψηφία ότι η σύμφωνη γνώμη του αρμοδίου Δημάρχου δεν απαιτείται για την απόσπαση δημοτικού υπαλλήλου στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού .

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 24-10-2016

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Μεταξία Ανδροβιτισανέα

Αντιπρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Θεόδωρος Στριλάκος

Πάρεδρος του Ν.Σ.Κ.