



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 307/2016
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ Α'
Συνεδρίαση της 30/11/2016

Σύνθεση

Πρόεδρος : Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη : Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αδαμαντία Καπετανάκη, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Ευσταθία Τσαούση, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Ελένη Πασαμιχάλη, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. 2/48767/0004/10-7-2015 του Υπουργείου Οικονομικών-Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων και Διοικητικής Υποστήριξης, Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού και Οργάνωσης, Τμήμα Γ' – Μητρώου, Δικαιωμάτων και Υποχρεώσεων, Οικονομικών Παροχών.

Περίληψη Ερωτήματος : Ερωτάται: **α)** *εάν ο χρόνος φοίτησης των σπουδαστών στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α) για τη μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη θα πρέπει να υπολογίζεται με βάση την ημερομηνία δημοσίευσης στο φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης της πράξης διορισμού των σπουδαστών ή την ημερομηνία έναρξης των μαθημάτων στην Σχολή, και β)* *σε περίπτωση που εκληφθεί η ημερομηνία δημοσίευσης στο ΦΕΚ εισαγωγής στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α., εάν μπορεί να γίνει αναλογικά εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 19 παράγραφος 3 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2007), όπως αναφέρεται στο υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.20.17/742/25283/30-10-2009 έγγραφο*

της Γενικής Διεύθυνσης Κατάστασης Προσωπικού – Διεύθυνση Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, δεδομένου ότι οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στο διορισμό των δημοσίων υπαλλήλων και στην αποδοχή του με την ορκωμοσία τους.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ιστορικό

1. Σύμφωνα με το διδόμενο από την ερωτώσα Υπηρεσία ιστορικό έχει προκύψει θέμα σχετικά με το ποια ακριβώς ημερομηνία πρέπει να θεωρηθεί ως έναρξη του χρόνου φοίτησης των αποφοίτων της Ε.Σ.Δ.Δ.Α, δεδομένου ότι η ημερομηνία αυτή είναι κρίσιμη, αφού οι εισαγόμενοι στην Σχολή, αν δεν έχουν την υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι με όλα τα σχετικά καθήκοντα, περιορισμούς και δικαιώματα (άρθρ. 21 παρ. 1 ΠΔ 57/2007).

Το ανωτέρω πρόβλημα είχε δημιουργηθεί και στο παρελθόν, (όπως αναφέρεται στο υπ' αριθ. πρωτ. 2/75045/0004/16-10-2009 έγγραφο της Γεν. Γραμματείας Δημ/κής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών κατά την διαδικασία επιλογής Προϊσταμένων οργανικών μονάδων επιπέδου τμήματος του Υπουργείου, οπότε είχαν υποβληθεί ενστάσεις από αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, με τις οποίες αυτοί ζήτησαν να προσμετρηθεί ως χρόνος προϋπηρεσίας αυτών η φοίτησή τους στη Σχολή από τη δημοσίευση του εκάστοτε ΦΕΚ επιτυχόντων στον εισαγωγικό διαγωνισμό. Σημειώνεται ότι στο ίδιο έγγραφο αναφέρεται, μεταξύ των άλλων, ότι η Υπηρεσία μέχρι τούδε λάμβανε υπόψη την ημερομηνία έναρξης των μαθημάτων στη Σχολή. Με το ανωτέρω έγγραφο είχε υποβληθεί και σχετικό ερώτημα στο Υπουργείο Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης, επί του οποίου η αρμόδια Υπηρεσία του εν λόγω Υπουργείου απάντησε με το υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ. 20.17/742/25283/30-10-2009 έγγραφό της, στο οποίο, αφού αναφέρει τις ισχύουσες διατάξεις, καταλήγει στο

εξής συμπέρασμα: «Ενόψει των ανωτέρω και δεδομένου ότι ως ημερομηνία εισαγωγής στην Ε.Σ.Δ.Δ. λογίζεται η ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του οριστικού πίνακα εισαγομένων στη Σχολή, συνάγεται ότι ως ημερομηνία έναρξης της υπαλληλικής σχέσης των σπουδαστών στην Ε.Σ.Δ.Δ. πρέπει να λαμβάνεται η ημερομηνία δημοσίευσης στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως, του οριστικού πίνακα εισαγομένων στην Ε.Σ.Δ.Δ., εφόσον η έναρξη των μαθημάτων και η συμμετοχή του σπουδαστή σε αυτά γίνεται μέσα σε ένα (1) μήνα από την κοινοποίηση (ή ανακοίνωση) του οριστικού πίνακα των εισαγομένων, εφαρμοζομένων αναλογικά των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 19 του Ν.3528/2007».

2. Κατά την άποψη της ερωτώσας υπηρεσίας, όπως αποτυπώνεται στο ερώτημα, είναι ότι, εφόσον η αποδοχή έναρξης της υπαλληλικής σχέσης επιφέρει βαθμολογικές, μισθολογικές και συνταξιοδοτικές συνέπειες, δεν μπορεί να γίνει αναλογική εφαρμογή των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 19 του Υπαλληλικού Κώδικα, αλλά απαιτείται νέα νομοθετική ρύθμιση.

3. Το ερώτημα είχε εισαχθεί στο Τμήμα, κατά την συνεδρίαση της 4-11-2015, ότε και ανεβλήθη με ομόφωνη απόφαση του Τμήματος, προκειμένου να ζητηθούν από την αρμόδια Υπηρεσία, ήτοι την Γενική Δ/ση Διοίκησης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τμήμα Υπαλληλικής Σχέσης και Σταδιοδρομίας) της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης τα εξής: α) «να εκδώσει επικαιροποιημένη γνώμη επί του θέματος» και β) «να μας ενημερώσει για το ποια η ημερομηνία λαμβάνουν υπόψη τους τα καθ'έκαστον Υπουργεία για τους αποφοίτους της ΕΣΔΔΑ ως έναρξη της δοκιμαστικής υπηρεσίας αυτών, την ημερομηνία δημοσίτευσης ΦΕΚ του οριστικού πίνακα διοριστέων στη Σχολή ή την έναρξη των μαθημάτων σ' αυτήν». Προς τούτο εστάλη προς την ερωτώσα υπηρεσία το υπ' αριθμ. πρωτ. 2267838/2015/5-11-2015 έγγραφό μας, στο οποίο αποτυπώνονται τα παραπάνω αιτήματα και στην συνέχεια η εν λόγω Υπηρεσία απέστειλε στην προαναφερόμενη αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης το υπ' αριθμ. πρωτ. 2/3920/0004/18-1-2016 σχετικό έγγραφό της. Η τελευταία Υπηρεσία δεν έχει απαντήσει μέχρι σήμερα εγγράφως επί του θέματος και επ' αυτού η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών

Συστημάτων, (ερωτώσα Υπηρεσία), απέστειλε στο Γραφείο μας το υπ' αριθμ. πρωτ. 2/88527/0004/11-11-2016 έγγραφό της, με το οποίο μας ενημερώνει ότι: «κατόπιν προφορικής επικοινωνίας με τον Προϊστάμενο της Γενικής Δ/νσης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, δεν θα υπάρξει έγγραφη απάντηση από το εν λόγω Υπουργείο, αναφορικά με το παραπάνω θέμα, καθόσον το θέμα διευθετήθηκε με βάση όσα ορίζονται στο κεφάλαιο 6' της υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΙΔΑΔ /Φ 31.52/2266/οικ 9165/30-3-2016 εγκυκλίου του ν.4369/2016».

4. Στην παραπάνω εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, η οποία εκδόθηκε προς εκτέλεση του νέου νόμου 4369/2016 και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο 6' αυτής υπό τον τίτλο «Μεταβατικές Διατάξεις – άρθρ. 27 του ν.4369/2016» επί του κρίσιμου θέματος αναφέρονται τα εξής: «Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 20 του Ν.1388/83 οι σπουδαστές της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. που δεν έχουν υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι με όλα τα σχετικά καθήκοντα και τους περιορισμούς. Βάσει των προαναφερομένων διατάξεων, προκειμένου για το διορισμό και κατάταξη των αποφοίτων από την επομένη της επιτυχούς αποφοίτησής τους από την ΕΣΔΔΑ, λαμβάνεται υπόψη ως αφετηρία υπολογισμού του χρόνου φοίτησης η ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του οριστικού πίνακα εισαγομένων στη Σχολή. Βάσει των ανωτέρω παρακαλούνται οι αρμόδιες Υπηρεσίες Προσωπικού να προβούν σε επανέλεγχο όλων των πράξεων κατάταξης των αποφοίτων της ΕΣΔΔΑ που ανήκουν οργανικά σε αυτές». Σημειώνεται ότι στο άρθρο 27 του ν. 4369/2016 «Εθν. Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημ. Διοίκησης, προαγωγές, ...» καθορίζεται από 1/1/2016 ο τρόπος κατάταξης των υπαλλήλων που υπηρετούν ήδη κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος του νόμου αυτού ως και ποια ακριβώς προϋπηρεσία λαμβάνεται υπόψη για την κατάταξη αυτών και δεν γίνεται καμία ιδιαίτερη αναφορά για τους αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.

Νομικό πλαίσιο

5. Στο άρθρο 20 παρ. 1 και 2 του ν.1388/1983 «Ίδρυση Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης» ορίζεται: Άρθρο 20: «1. Οι εισαγόμενοι στην Ε.Σ.Δ.Δ. και την Ε.Σ.Τ.Α., αν έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου, του υπαλλήλου

Ν.Π.Δ.Δ. ή του υπαλλήλου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, τη διατηρούν. 2. Η παρακολούθηση των σπουδών θεωρείται αυτόματα, από την εισαγωγή τους μέχρι την αποφοίτησή τους ως απόσπαση. Αν δεν έχουν την υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, με όλα τα σχετικά καθήκοντα, περιορισμούς και δικαιώματα...».

6. Στα άρθρα 1 παρ. 1, 2 και 3 και 21 παρ.1 του Π.Δ.57/2007 (Α' 59) «Εθνικό Κέντρο Δημ. Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης», όπως ισχύουν ορίζεται: Άρθρο 1 «1. Ιδρύεται νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) με έδρα την Αθήνα. Το Κέντρο έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης». 2. Εκπαιδευτικές μονάδες του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) είναι η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.), η Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Τ.Α.) και το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.) ... 3. Αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. είναι: α) Η επαγγελματική κατάρτιση, εκπαίδευση και Επιμόρφωση του πάσης φύσεως προσωπικού της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης... β) Η επιμόρφωση των αιρετών οργάνων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. γ) Η δημιουργία στελεχών για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση». Άρθρο 21: «1. Οι εισαγόμενοι στην Ε.Σ.Δ.Δ. και την Ε.Σ.Τ.Α., αν έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου, του υπαλλήλου Ν.Π.Δ.Δ. ή του υπαλλήλου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, τη διατηρούν. Η παρακολούθηση των σπουδών θεωρείται αυτόματα, από την εισαγωγή μέχρι την αποφοίτησή τους, ως απόσπαση. Αν δεν έχουν την υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, με όλα τα σχετικά καθήκοντα, περιορισμούς και δικαιώματα...».

Ήδη με το άρθρο 57 παρ. 1α του Ν.3966/2011 (Α' 118), ύστερα από το άρθρο 15 του ανωτέρω ΠΔ 57/2007, προστέθηκε άρθρο 15Α, στην παρ. 1 και 2 του οποίου ορίζονται τα εξής: Άρθρο 57: «1. Συνιστάται Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) ως ενιαία εκπαιδευτική μονάδα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., η οποία διαδέχεται την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.) και ενσωματώνει την Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Τ.Α.). Οι απόφοιτοι

της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. στελεχώνουν τις υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης της κρατικής περιφερειακής διοίκησης και αυτοδιοίκησης. 2. Η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) ως εκπαιδευτική μονάδα του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης διέπεται από τις διατάξεις του π.δ. 57/2007. Οι εκπαιδευτικές σειρές της Ε.Σ.Δ.Δ.Α. αποτελούν συνέχεια των εκπαιδευτικών σειρών της Ε.Σ.Δ.Δ.Α.». 2. «Οι διατάξεις του π.δ. 57/2007, οι οποίες αφορούν στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.) ως εκπαιδευτικής μονάδας του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), εφεξής αφορούν στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)».

7. Στα άρθρα 6 παρ. 1, 3 και 4 και 28 παρ. 1 περιπτ. δδ' του Ν.4024/2011 (Α' 226), όπως ίσχυαν πριν την κατάργησή τους με το άρθρο 28 παρ. 1 του ν.4369/2016 (Α' 33). ορίζεται: Άρθρο 6: «1. Οι θέσεις όλων των κατηγοριών εκπαίδευσης – Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Π.Ε), Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΔΕ) και Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (Υ.Ε) – κατατάσσονται σε έξι (6) συνολικά βαθμούς, κατά φθίνουσα σειρά, ως εξής: Βαθμός Α' Βαθμός Β' Βαθμός Γ' Βαθμός Δ' Βαθμός Ε' Βαθμός ΣΤ' . 3. Εισαγωγικός βαθμός για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης προσωπικού είναι ο βαθμός ΣΤ' 4. Οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατατάσσονται, ως μόνιμοι στο Βαθμό Δ'. Ο χρόνος φοίτησης στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ), με την αποφοίτησή τους, θεωρείται ως χρόνος επιτυχούς δοκιμαστικής Υπηρεσίας...». Άρθρο 28: «1. Οι υπάλληλοι, που υπηρετούν κατά την έναρξη της ισχύος του παρόντος, κατατάσσονται αυτοδικαίως στους βαθμούς της κατηγορίας που υπηρετούν, με βάση τον συνολικό χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, σύμφωνα με τις διατάξεις των παραγράφων 2 και 3 του άρθρου 98 του ΥΚ, και το χρόνο προϋπηρεσίας στο δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα που έχει αναγνωριστεί για τη βαθμολογική ή τη μισθολογική κατάταξη και εξέλιξη του υπαλλήλου ως εξής:, δδ) Για την κατάταξη των υπαλλήλων, που κατέχουν διδακτορικό δίπλωμα κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στην παράγραφο 4 του άρθρου 6 του παρόντος νόμου, καθώς και για τους αποφοίτους της Εθνικής

Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, αφαιρούνται από τον απαιτούμενο χρόνο για την τελική κατάταξη έξι (6) έτη...»

8. Στα άρθρα 25 παρ. 4 και 29 παρ. 1γ και 2β' του ν.4369/2016 «Εθν. Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημ. Διοίκησης, προαγωγές, προϊστάμενοι» που αντικατέστησαν, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 80 και 84, αντίστοιχα, του ν.3528/2007 (Υπαλλ. Κώδικα), και στο άρθρο 28 παρ. 1 του ίδιου νόμου ορίζεται: Άρθρο 25: Βαθμολογική διάρθρωση θέσεων «....4 Εισαγωγικός Βαθμός των κατηγοριών ΠΕ,ΤΕ και ΔΕ είναι ο βαθμός Δ' και της κατηγορίας ΥΕ ο βαθμός Ε'. ...Για τους αποφοίτους της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) εισαγωγικός βαθμός είναι ο Β'. Ο χρόνος φοίτησης υπολογίζεται ως πλεονάζων στο Β' βαθμό....». Άρθρο 29: Προϊστάμενοι οργανικών μονάδων- Διαδικασία και κριτήρια επιλογής προϊσταμένων, «1 Ως προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης επιλέγονται υπάλληλοι της κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ , εφόσον : ...γ) ... είναι..απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΑΣΔΔΑ).... 2 Ως προϊστάμενοι Διεύθυνσης ή αντίστοιχου ή ενδιάμεσου ..επιπέδου οργανικών μονάδων επιλέγονται υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ εφόσον:...β) είναι..απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)....». Άρθρο 28 1.- «Τα άρθρα 6 έως 11 και 28 του ν.4024/2011 (Α' 226) καταργούνται και τα σχετικά θέματα ρυθμίζονται από τις διατάξεις των άρθρων 40 και 89 έως 95 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007.....».

9. Στα άρθρα 2, 18, 19 παρ. 3 και 40 παρ. 1, 3 και 5 του Ν.3528/2007 (Α' 26) «Κώδικας Δημοσίων Πολ. Διοικ. Υπαλλήλων & Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» ορίζεται: Άρθρο 2: Έκταση Εφαρμογής. «1. Στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 2. Υπάλληλοι ή λειτουργοί του κράτους ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι, κατά συνταγματική ή νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από ειδικές διατάξεις, καθώς και οι υπάλληλοι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις». Άρθρο 18: Κατάρτιση Υπαλληλικής σχέσης: «1. Η υπαλληλική σχέση καταρτίζεται με το διορισμό και την

αποδοχή του. 2. Η αποδοχή δηλώνεται με την ορκωμοσία». Άρθρο 19: «... 3. Αφετηρία υπολογισμού του χρόνου υπηρεσίας αποτελεί η χρονολογία δημοσίευσης στο φύλλο της εφημερίδας της Κυβερνήσεως της πράξης διορισμού με την προϋπόθεση ότι η ανάληψη υπηρεσίας γίνεται μέσα σε ένα (1) μήνα από την κοινοποίηση της πράξης διορισμού, άλλως η ημερομηνία ανάληψης υπηρεσίας». Άρθρο 40: Δοκιμαστική Υπηρεσία – Μονιμοποίηση. «1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που διορίζονται σε οργανικές θέσεις, διανύουν δύο (2) έτη δοκιμαστικής υπηρεσίας κατά τη διάρκεια της οποίας απολύονται για λόγους που ανάγονται στην υπηρεσία τους μόνο μετά από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου... . 3. Μετά τη συμπλήρωση της διετούς δοκιμαστικής υπηρεσίας οι υπάλληλοι μονιμοποιούνται αυτοδίκαια, με εξαίρεση τους υπαλλήλους στους οποίους έχει επιβληθεί πειθαρχική ποινή ή για τους οποίους υφίσταται πειθαρχική ενημερότητα ή υπάρχει δυσμενής Έκθεση Αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων.... 5. Οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία».

10. Στο άρθρο 15 παρ. 1 περιπτ. γ' παρ. 2 περιπτ. β' του Ν.3205/2003 (Α' 297) ορίζεται: Άρθρο 15: Υπηρεσία για μισθολογική εξέλιξη. «1. Ως υπηρεσία για την εξέλιξη των υπαλλήλων στα Μισθολογικά κλιμάκια του άρθρου 3 του παρόντος νόμου, λαμβάνεται υπόψη: α. ... , β. ... γ. ... ε. Κάθε προϋπηρεσία, που από ισχύουσες διατάξεις αναγνωρίζεται ως πραγματική δημόσια υπηρεσία στις θέσεις που υπηρετούν 2. Δεν υπολογίζεται για μισθολογική εξέλιξη: α. ..., β. Ο χρόνος φοίτησης σε σχολές με εξαίρεση τις περιπτώσεις ειδικών διατάξεων ...».

Ερμηνεία διατάξεων - υπαγωγή

11. Με τον ν.1388/1983 ιδρύθηκε κατ' αρχήν το «Εθνικό Ίδρυμα Δημόσιας Διοίκησης», που αποτελούσε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και είχε ως εκπαιδευτικές μονάδες την εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.) και το Ίνστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.). Σήμερα το ανωτέρω ίδρυμα έχει μετονομασθεί σε «Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), διατηρεί την νομική μορφή του ως Ν.Π.Δ.Δ. και διέπεται από τις διατάξεις του π.δ. 57/2007, όπως ισχύουν, μετά την προσθήκη σ' αυτό, με το άρθρο 57 του ν.3966/2011, του

άρθρου 15Α. Εκπαιδευτική μονάδα του «Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» είναι η «Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης» (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.), η οποία έχει ενσωματώσει την μέχρι τούδε Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έτσι ώστε οι απόφοιτοι της Σχολής να στελεχώνουν τις υπηρεσίες της κεντρικής, της κρατικής περιφερειακής διοίκησης και της αυτοδιοίκησης.

Η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. παρέχει εκπαίδευση διαφορετικής φύσης από εκείνη των ανώτερων ή ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων ή κάθε μορφής άλλη εκπαιδευτική μονάδα που υπάρχει στην χώρα μας, χωρίς να παρέχει οποιονδήποτε αντίστοιχο τίτλο. Σκοπό έχει τη δημιουργία στελεχών, τα οποία προορίζονται να καταλάβουν θέσεις ευθύνης στη κεντρική και αποκεντρωμένη δημόσια διοίκηση και στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού. Με τον σκοπό αυτό συνάδει και η παρεχόμενη από το νόμο ευνοϊκή μεταχείριση στους αποφοίτους της Σχολής, η οποία αποτυπώνεται κυρίως ως ένα «είδος προβαδίσματος» σ' αυτούς, έτσι ώστε να προωθούνται ταχύτερα στην ιεραρχική κλίμακα της διοίκησης, σε σχέση με τους λοιπούς συναδέλφους τους, που διορίζονται σε θέσεις της αυτής κατηγορίας. (βλ. Αν. Τάχος Ερμ. Υπαλ. Κωδ. εκδ. 1999 άρθρ. 79 σελ. 617, Γνωμ. ΝΣΚ 190/2012, 103/2003).

12. Μέσα στα προαναφερόμενα πλαίσια, η ευνοϊκή μεταχείριση του νομοθέτη προς τους αποφοίτους της Ε.Σ.Δ.Δ.Α εκφράζεται, μεταξύ των άλλων, και με τα κάτωθι χορηγούμενα σε αυτούς χαρακτηριστικά προνόμια, ήτοι: α) αν δεν έχουν την υπαλληλική ιδιότητα λογίζονται από την εισαγωγή τους στην ΕΣΔΔΑ ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι με όλα τα σχετικά καθήκοντα, περιορισμούς και δικαιώματα, (άρθρ. 21 παρ. 1 π.δ. 57/2007), β) ο χρόνος φοίτησης στη Σχολή με την αποφοίτησή τους θεωρείται ως χρόνος επιτυχούς δοκιμαστικής υπηρεσίας και κατ'αυτὸν τον τρόπο δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία, (άρθρ. 6 παρ. 4 ν.4024/2011, όπως ίσχυε πριν την κατάργησή του και άρθρ. 40 παρ. 5 ν.3528/2007), γ) αποτελούν με ειδική διάταξη εξαίρεση του κανόνα ότι ο χρόνος φοίτησης σε σχολές δεν υπολογίζεται για την μισθολογική εξέλιξη υπαλλήλου, (άρθρ. 15 παρ. 9 ν.3205/2003, δ) σύμφωνα με την προϊσχύουσα διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 6 του ν.4024/2011 οι απόφοιτοι της Σχολής κατατάσσονταν ως μόνιμοι στο βαθμό Δ', αντί του βαθμού ΣΤ' που ήταν ο εισαγωγικός βαθμός για όλες τις κατηγορίες εκπαίδευσης του προσωπικού του

Δημοσίου, σύμφωνα δε με την ισχύουσα σήμερα διάταξη του άρθρου 25 του ν.4369/2016 εισαγωγικός βαθμός αυτών είναι ο βαθμός Β' αντί του βαθμού Ε' που είναι για τους λοιπούς ΠΕ κατηγορίας υπαλλήλους και ο χρόνος φοίτησης στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. υπολογίζεται ως πλεονάζων στο Β' βαθμό και ε) κατά το άρθρο 29 του ν.4369/2016 η αποφοίτηση από την Ε.Σ.Δ.Δ.Α. είναι ένα από τα κριτήρια με τα οποία επιλέγονται οι Προϊστάμενοι οργανικών μονάδων της διοίκησης.

13. Κατά την άποψη της πλειοψηφίας που απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος Ανδρέα Χαρλαύτη, Αντιπρόεδρο ΝΣΚ και τους Νομικούς Συμβούλους Ανδρέα Ανδρουλιδάκη, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Αγγελική Καστανά και Ευσταθία Τσαούση (ψηφοί 7): στο άρθρο 20 του ιδρυτικού νόμου του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, (ν. 1388/1983), ρητά ορίζεται ότι οι εισαγόμενοι στην Σχολή (ΕΣ.Δ.Δ. και Ε.Σ.Τ.Α.), αν δεν έχουν την υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι με όλα τα σχετικά καθήκοντα, περιορισμούς και δικαιώματα. Η ίδια ακριβώς διάταξη επαναλαμβάνεται και στο άρθρο 21 παρ. 2 εδαφ. 3 του π.δ. 57/2007, οι διατάξεις του οποίου διέπουν σήμερα την λειτουργία της Σχολής. Επίσης στην εγκύκλιο υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ.3/52/2266/οικ.9165/30-3-2016 που εκδόθηκε σχετικά με την εφαρμογή του ν.4369/2016 και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο (6) αυτής, ρητά αναφέρεται μεταξύ των άλλων ότι: *«προκειμένου για το διορισμό και την κατάταξη των αποφοίτων από την επομένη της επιτυχούς αποφοίτησής των από την ΕΣΔΔΑ, λαμβάνεται υπόψη ως αφετηρία υπολογισμού του χρόνου φοίτησης η ημερομηνία δημοσίευσης στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως του οριστικού πίνακα εισαγομένων στη Σχολή».*

Από τα προαναφερόμενα προκύπτει ότι δεν υφίσταται εν προκειμένω νομοθετικό κενό αλλά ρητά έχει ορισθεί με τις προαναφερόμενες διατάξεις ότι η δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα των φοιτούντων στην ΕΣΔΔΑ, (ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι), αρχίζει από την εισαγωγή στην Σχολή, δηλαδή από την ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης του οριστικού πίνακα των επιτυχόντων στη Σχολή, ανεξάρτητα από τον χρόνο της έναρξης των μαθημάτων στη Σχολή.

14. Κατά την άποψη της μειοψηφίας που απαρτίσθηκε από τις Νομικές Συμβούλους: Αδαμαντία Καπετανάκη και την Εισηγήτρια Ελένη Πασαμιχάλη

(ψήφοι 2): ο νόμος δεν προσδιορίζει ακριβώς ποια ημερομηνία θεωρείται ως έναρξη της υπαλληλικής σχέσης των εισαγομένων στη Σχολή, στην περίπτωση που αυτοί δεν είναι ήδη δημόσιοι υπάλληλοι. Αν δηλαδή πρέπει να θεωρηθεί η ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης του οριστικού πίνακα των εισαγομένων στην Σχολή, ή η ημερομηνία έναρξης του χρόνου φοίτησης σ' αυτήν, ημερομηνία η οποία είναι σημαντική για την βαθμολογική και μισθολογική εξέλιξη των αποφοίτων της Σχολής, σε σχέση με τους λοιπούς υπαλλήλους. Συνεπώς, εν προκειμένω έχουμε νομοθετικό κενό και δη ακούσιο (ή γνήσιο), δηλαδή νομοθετικό κενό, το οποίο ο νομοθέτης όφειλε να προβλέψει και να καλύψει, η δε έννομη τάξη αξιώνει την σύννομη ρύθμιση αυτής, λόγω της ομοιότητας της συγκεκριμένης περίπτωσης με άλλη ρυθμισμένη από τον νόμο. (βλ. ΑΠ 15, 16/2013, 139/2006 Ολ. ΝΣΚ 420/2007, ΝΣΚ 389/2010). Στην υπό κρίση περίπτωση δύναται να γίνει αναλογική εφαρμογή του νόμου, (αναλογία νόμου), ως ειδικότερη έκφραση της τελολογικής μεθόδου ερμηνείας και εφαρμογής του δικαίου, η οποία στηρίζεται στην ουσιώδη ομοιότητα της αρρύθμιστης περίπτωσης με ρυθμισμένες από την έννομη τάξη περιπτώσεις. Συγκεκριμένα πρέπει να γίνει αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του άρθρ.19 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2997), λόγω της προφανούς και αναμφισβήτητης ομοιότητας των διατάξεων αυτών με την περίπτωση του ερωτήματος. Οι άνω διατάξεις του Υπαλλ. Κώδικα ορίζουν ότι: *«ως αφετηρία υπολογισμού του χρόνου υπηρεσίας των δημοσίων υπαλλήλων αποτελεί η χρονολογία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης της πράξης διορισμού, με την προϋπόθεση ότι η ανάληψη υπηρεσίας γίνεται μέσα σε ένα (1) μήνα από την κοινοποίηση της πράξης διορισμού, άλλως η ημερομηνία ανάληψης της υπηρεσίας»*, κατ' αναλογική δε εφαρμογή αυτών με την περίπτωση του ερωτήματος ο χρόνος φοίτησης των σπουδαστών στην ΕΣΔΔΑ για τη μισθολογική εξέλιξη αυτών πρέπει να υπολογίζεται με βάση την ημερομηνία δημοσίευσης στο φύλλο της Εφημερίδας της Κυβέρνησης του οριστικού πίνακα των εισαγομένων στην ΕΣΔΔΑ, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η έναρξη των μαθημάτων και η συμμετοχή του σπουδαστή σε αυτά έχει λάβει χώρα εντός μηνός από την δημοσίευση αυτή, άλλως από την ημερομηνία έναρξης των μαθημάτων στη Σχολή.

Απάντηση

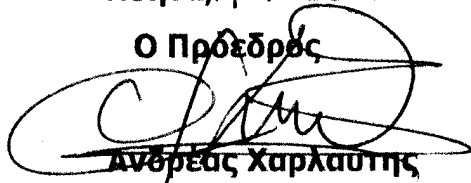
15. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) επί του τεθέντος ερωτήματος γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής:

α) Η μισθολογική και βαθμολογική εξέλιξη των σπουδαστών της ΕΣΔΔΑ πρέπει σε κάθε περίπτωση να υπολογίζεται με βάση την ημερομηνία δημοσίευσης στο φύλλο της εφημερίδας της Κυβέρνησης του οριστικού πίνακα των επιτυχόντων στην Σχολή και όχι την ημερομηνία έναρξης των μαθημάτων σ' αυτήν. και β) Δεν δύναται να γίνει εν προκειμένω αναλογική εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 19 παράγραφος 3 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν.3528/2007).

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 19 -12-2016

Ο Πρόεδρος


Ανδρέας Χαρχαυτης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Η Εισηγήτρια


Ελένη Πασαμιχάλη

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

