



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

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 127/2019
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' Τμήματος
Συνεδρίαση της 29^{ης} Μαΐου 2019**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασιλική Πανταζή, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Γεώργιος Γρυλωνάκης και Ιωάννης Χατζηνέκουρας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Γεώργιος Γρυλωνάκης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. πρωτ. : ΔΙΠΑΑΔ/Φ.8/56/οικ.18953/ 14 Μαΐου 2019 έγγραφο της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού – Τμήμα Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Περίληψη ερωτήματος: α) Αν η έκδοση της προκήρυξης καθώς και η διενέργεια εξετάσεων του ΚΖ' εισαγωγικού διαγωνισμού της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) εμπίπτει στο πεδίο απαγορεύσεως των προσλήψεων και διορισμών καθώς και των υπηρεσιακών μεταβολών που θεσπίζουν οι διατάξεις του άρθρων 28 παρ. 1 και 2 του ν.2190/1994 και 17 του ν. 3870/2010 για το χρονικό διάστημα που προηγείται της ημερομηνίας διεξαγωγής των περιφερειακών και δημοτικών εκλογών μέχρι και την εγκατάσταση των νέων αιρετών οργάνων. Και τούτο, λαμβάνοντας υπόψη ότι στην υπ' αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/ΕΚΔΔΑ/Φ8/54/οικ.16591/22-4-2019 υπουργική απόφαση, με θέμα

«Καθορισμός υπηρεσιών διάθεσης των αποφοίτων της ΚΖ' εκπαιδευτικής σειράς της Ε.Σ.Δ.Δ.Α», συμπεριλαμβάνονται και θέσεις Ο.Τ.Α. β' βαθμού.

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

Νομοθετικό πλαίσιο

1.Στις διατάξεις του άρθρου 28 παρ. 1, 2, 3 και 4 του ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (28Α') ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 28

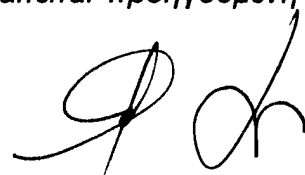
«Ρύθμιση προσλήψεων και υπηρεσιακών μεταβολών κατά τις προεκλογικές περιόδους

1. Κατά το διάστημα από την προκήρυξη βουλευτικών εκλογών έως την ορκωμοσία της Κυβέρνησης που προκύπτει κατά το άρθρο 37 του Συντάγματος, απαγορεύεται η έκδοση πράξεων που αφορούν το διορισμό ή πρόσληψη και οποιαδήποτε μεταβολή αναφερόμενη στην υπηρεσιακή κατάσταση κάθε κατηγορίας προσωπικού των υπηρεσιών και νομικών προσώπων του άρθρου 14 παρ.1 του παρόντος, εκτός από τις πράξεις πειθαρχικής διαδικασίας, διαθεσιμότητας και αργίας, καθώς και τις πράξεις που εκδίδονται σε συμμόρφωση προς δικαστική απόφαση.

2. Διαδικασίες σχετικές με τις κατά την προηγούμενη παράγραφο απαγορευόμενες μεταβολές, οι οποίες είχαν ήδη κινηθεί κατά την προκήρυξη των εκλογών, διακόπτονται.

3. Κατ' εξαίρεση από τις προηγούμενες παραγράφους επιτρέπεται η πρόσληψη προσωπικού προκειμένου να αντιμετωπισθούν έκτακτες ανάγκες που δημιουργούνται από σεισμούς, πλημμύρες και πυρκαγιές μεγάλης έκτασης.

4. Επίσης, επιτρέπονται υπηρεσιακές μεταβολές σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, προκειμένου να αντιμετωπιστούν ιδιαίτερες επείγουσες και σοβαρές ανάγκες της υπηρεσίας. Για κάθε μεταβολή της παρούσας παραγράφου απαιτείται προηγούμενη



σύμφωνη γνώμη τριμελούς επιτροπής που αποτελείται από τον αρχαιότερο Σύμβουλο της επικρατείας και τους δύο αρχαιότερους παρέδρους του ίδιου δικαστηρίου. Η επιτροπή αυτή συγκροτείται με πράξη του Προέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας την επομένη της προκήρυξης των εκλογών. Ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας μπορεί, αν παρίσταται ανάγκη, να συγκροτεί και δεύτερη όμοια επιτροπή από τους αμέσως επόμενους στη σειρά αρχαιότητας σύμβουλο της Επικρατείας και παρέδρους...5...6...7...»

2. Στις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 3870/2010, «Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές».(138Α'), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 17

«Ρύθμιση προσλήψεων και υπηρεσιακών μεταβολών

Οι διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 2190/1994 (Α 28) ισχύουν για το χρονικό διάστημα του ενός μηνός που προηγείται της ημερομηνίας διεξαγωγής των περιφερειακών και δημοτικών εκλογών και μέχρι την εγκατάσταση των αιρετών οργάνων. Εξαιρούνται των περιορισμών του παρόντος:

α) οι διορισμοί και οι προσλήψεις μόνιμου και ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου προσωπικού στους Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και τα νομικά πρόσωπα αυτών, εφόσον οι προκηρύξεις για την πλήρωση των αντίστοιχων θέσεων δημοσιεύτηκαν από το Α.Σ.Ε.Π. πριν από την έναρξη της προεκλογικής περιόδου των δημοτικών και περιφερειακών εκλογών,

β) οι διορισμοί, οι προσλήψεις και κάθε υπηρεσιακή μεταβολή για την πλήρωση των θέσεων που περιλαμβάνονται στην Προκήρυξη 3Κ/2018 ΑΣΕΠ (τ. Α.Σ.Ε.Π. 4/ 2018),

γ) η διαδικασία μετάταξης του άρθρου 278 του ν. 4555/2018, όπως το άρθρο αυτό τροποποιήθηκε με το άρθρο 16 παρ. 1 του ν. 4571/2018 (Α' 186), καθώς και η διαδικασία μετάταξης της παρ. 7 του άρθρου 15 του ν. 4257/2014,

δ) οι προσλήψεις προσωπικού ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου και η σύναψη συμβάσεων μίσθωσης έργου, καθώς και οι προπαρασκευαστικές αυτών ενέργειες, από τους Ο.Τ.Α. και τα νομικά πρόσωπα αυτών, προκειμένου για τις ειδικότητες των ναυαγοσωστών, των υδρονομέων άρδευσης, των χειριστών μηχανημάτων, των εργαζομένων στους τομείς της πυρασφάλειας, των παιδικών σταθμών, της

καθαριότητας, των Κέντρων Ανοικτής Προστασίας Ηλικιωμένων (Κ.Α.Π.Η.), των αμειβομένων μέσω προγραμμάτων ΕΣΠΑ, των εργαζομένων στις παιδικές κατασκηνώσεις, του έκτακτου προσωπικού με αντίτιμο και λοιπές καταβολές και των απασχολούμενων στα προγράμματα δακοκτονίας,

ε) η κάλυψη οργανικών θέσεων των Ο.Τ.Α. με βάση τις διατάξεις του άρθρου 82 του ν. 4483/2017 (Α' 107),

στ) οι προσλήψεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα της υποπαραγράφου ΙΔ.1 της παρ. ΙΔ του άρθρου πρώτου του ν. 4152/2013 (Α' 107)».

3. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 15Α', 17 (παρ.1,2,6 και 9) και 21 του π.δ. 57/2007 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που διέπουν το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), όπως ισχύει, (59Α'), το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 6 παρ. 6 του ν. 3260/2004 (151Α'), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

« Ίδρυση και αποστολή του Κέντρου, διάρθρωση υπηρεσιών

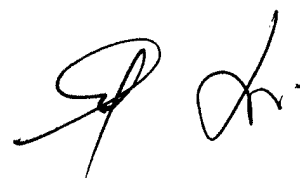
1. Ιδρύεται νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με την επωνυμία "Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης" (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) και έδρα την Αθήνα.

« 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.). Η διάρθρωση των Οργανικών Μονάδων του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. διέπεται από τον Οργανισμό αυτού.

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, της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των Δ.Ε.Κ.Ο., των Ανωνύμων Εταιρειών του Δημοσίου, των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με



διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, και των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και των δημοσίων λειτουργιών.»

Άρθρο 15Α

«Σύσταση της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

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.»

Άρθρο 17

«Εισαγωγικός διαγωνισμός

1. Για την εισαγωγή στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) διενεργείται κατ' έτος εισαγωγικός διαγωνισμός.

Με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη του Δ.Σ. του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ορίζεται κάθε φορά ο συνολικός αριθμός των εισακτέων στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.), ο οποίος δεν μπορεί να υπερβεί τους διακόσιους (200), όπως και ο αριθμός των εισακτέων που θα ενταχθεί σε κάθε Τμήμα.

Με απόφαση του ίδιου Υπουργού, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθορίζονται οι θέσεις των υπηρεσιών, στις οποίες διορίζονται οι απόφοιτοι των Τμημάτων. Οι θέσεις αυτές ανακοινώνονται με την προκήρυξη του διαγωνισμού με την επιφύλαξη του τελευταίου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 24 του π.δ. 57/2007.

Με απόφαση του ίδιου Υπουργού καθορίζεται κάθε φορά η θέση των υπηρεσιών του Δημοσίου, όπου διορίζεται κάθε απόφοιτος της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.) σε θέση διοικητικού υπαλλήλου. Κάθε

απόφοιτος διορίζεται σύμφωνα με τη δήλωση προτίμησης του, τηρούμενης της σειράς κατάταξης με βάση τον τελικό βαθμό αποφοίτησης του.

2. Υπεύθυνο όργανο για τη διενέργεια του εισαγωγικού διαγωνισμού είναι η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων (ΚΕΕ), που συγκροτείται από:

α) Δύο λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, βαθμού τουλάχιστον Νομικού Συμβούλου, εκ των οποίων ο αρχαιότερος στην ιεραρχία ορίζεται Πρόεδρος, τον Πρόεδρο του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., τον Διευθυντή της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., έναν εκπρόσωπο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, έναν εκπρόσωπο του ΑΣΕΠ, έναν εκπρόσωπο του Συνηγόρου του Πολίτη, έναν εκπρόσωπο της ΑΔΕΔΥ και επτά (7) ειδικούς επιστήμονες με υψηλό κύρος στα γνωστικά πεδία τα οποία καθορίζονται με την προβλεπόμενη διαδικασία στην παράγραφο 12 του επόμενου άρθρου και δύο (2) ειδικούς εισηγητές επί θεμάτων διαδικασίας, μόνιμους ή αορίστου χρόνου υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., ως μέλη. Όλα τα μέλη ορίζονται με τους νόμιμους αναπληρωτές τους.

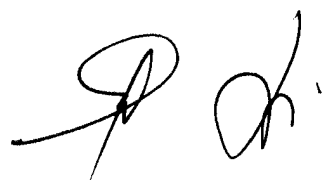
β) Ως γραμματείς της Κεντρικής Επιτροπής Εξετάσεων (ΚΕΕ) ορίζονται δύο μόνιμοι ή αορίστου χρόνου υπάλληλοι που υπηρετούν στο Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και ισάριθμοι αναπληρωτές τους.

γ) Οι δύο (2) λειτουργοί του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, οι εκπρόσωποι του ΑΣΕΠ και του Συνηγόρου του Πολίτη και της ΑΔΕΔΥ και οι αναπληρωτές τους υποδεικνύονται από το αρμόδιο όργανο, ύστερα από ερώτημα του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Οι ειδικοί επιστήμονες, οι γραμματείς της Κεντρικής Επιτροπής Εξετάσεων (ΚΕΕ), οι αναπληρωτές αυτών, καθώς και οι υπάλληλοι του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., που συμμετέχουν στην Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων (ΚΕΕ) ως ειδικοί εισηγητές επί θεμάτων διαδικασίας, ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ύστερα από γνωμοδότηση του Δ.Σ. του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης...3...4...5...

6. Η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων καταρτίζει την προκήρυξη του διαγωνισμού, κρίνει και αποφασίζει για τις περιπτώσεις αποκλεισμού των υποψηφίων για οποιονδήποτε λόγο, παρακολουθεί την ορθή εκτέλεση των καθηκόντων των βαθμολογητών και επιτηρητών, εποπτεύει την ομαλή διεξαγωγή των εξετάσεων και συντάσσει τον πίνακα επιτυχόντων, καθώς και των εισερχομένων στη Σχολή με βάση



τη σειρά επιτυχίας, ο οποίος δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως...7...8....

9. Η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων προκηρύσσει τη διενέργεια εισαγωγικού διαγωνισμού για την Ε.Σ.Δ.Δ.Α. με πράξη της. Η προκήρυξη αναρτάται στην ιστοσελίδα του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και περίληψη αυτής δημοσιεύεται δύο φορές σε εφημερίδα πανελλαδικής κυκλοφορίας. Η πρώτη δημοσίευση της περίληψης της προκήρυξης πραγματοποιείται εξήντα (60) τουλάχιστον ημέρες πριν από την έναρξη του διαγωνισμού. Η περίληψη της προκήρυξης, μεταξύ των άλλων, αναφέρει το δικαίωμα συμμετοχής στο διαγωνισμό, τον αριθμό των εισακτέων, την κατανομή τους στα τμήματα, τα μαθήματα και το ακριβές πρόγραμμα διεξαγωγής των εξετάσεων...10...11...12...»

Άρθρο 21

«Ιδιότητα και υποχρεώσεις των εκπαιδευομένων

1. Οι εισαγόμενοι στην Ε.Σ.Δ.Δ. και την Ε.Σ.Τ.Α., αν έχουν την ιδιότητα του δημόσιου 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 απόσπασση. Αν δεν έχουν υπαλληλική ιδιότητα, λογίζονται από την εισαγωγή τους ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, με όλα τα σχετικά καθήκοντά, περιορισμούς και δικαιώματα. Οι αποδοχές τους ορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών. Οι τελευταίοι αν διακόψουν τις σπουδές στη Σχολή υποχρεώνονται να επιστρέψουν τους μισθούς που έλαβαν.»

4. Στα άρθρα 1 και 2 παρ. 1 της υπ' αριθμ 4302/12-2-2018 απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης «Έγκριση Κανονισμού Σπουδών της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)» (606Β'), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση των άρθρων 21 παρ. 6 και 22 παρ. 8 του π.δ. 57/2007 (59Α'), όπως ισχύουν, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

« Πεδίο εφαρμογής

Οι διατάξεις του παρόντος Κανονισμού Σπουδών καθορίζουν τις υποχρεώσεις των εκπαιδευομένων στο πλαίσιο της εκπαιδευτικής διαδικασίας της ΕΣΔΔΑ και διέπουν το πειθαρχικό καθεστώς στο οποίο υπάγονται.»

Άρθρο 2

« Αποστολή και φυσιογνωμία της ΕΣΔΔΑ

1. Αποστολή της ΕΣΔΔΑ είναι η δημιουργία ενός σώματος εξειδικευμένων στελεχών, με άρτια επαγγελματική κατάρτιση και σύγχρονη διοικητική αντίληψη, που προορίζονται για τη στελέχωση των υπηρεσιών της κεντρικής διοίκησης, της κρατικής περιφερειακής διοίκησης και της αυτοδιοίκησης.2...»

5. Τέλος, στην παράγραφο 12 του άρθρου 14 του ν. 2266/ /13.12.1994 «Έλεγχος Δημόσιου τομέα - Μετατάξεις – Κατάταξη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Άλλες ρυθμίσεις.»(218Α'), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 14

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ'

Ειδικές ρυθμίσεις

12. Η αληθής έννοια της παρ. 10 του άρθρου 28 του ν. 2190/1994, είναι ότι ως υπηρεσιακές μεταβολές νοούνται για μεν τους υπαλλήλους του Δημοσίου και Ν.Π.Δ.Δ. εκείνες που αναφέρονται στον Υπαλληλικό Κώδικα (π.δ. 611/1977) ή τις ειδικές διατάξεις που διέπουν συγκεκριμένες κατηγορίες προσωπικού, για δε τους Υπαλλήλους Ν.Π.Ι.Δ., αυτές που αναφέρονται στους κανονισμούς προσωπικού των αντιστοίχων Ν.Π.Ι.Δ.. Εάν τυχόν στους κανονισμούς προσωπικού δεν αναφέρονται ποιές είναι οι υπηρεσιακές μεταβολές, τότε ως υπηρεσιακές μεταβολές νοούνται οι αντίστοιχες αυτών που προβλέπονται στον Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων.

Διαπιστωτικές ή άλλες πράξεις, που έχουν εκδοθεί σε εφαρμογή της διατάξεως αυτής (άρθρο 28 παρ. 10 του ν. 2190/1994) και δεν συνιστούν υπηρεσιακές μεταβολές καταργούνται από της ισχύος τους.»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους , ενόψει και του όλου 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:



6. Ο ν. 2190/1994, ο οποίος, όπως αναφέρεται στην εισηγητική του έκθεση, αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης και στην απεξάρτησή της από κομματικές και άλλες παρεμβάσεις, μεταξύ άλλων, επιδιώκει στο άρθρο 28 παρ. 1-6, τη δημιουργία κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για την απαγόρευση των προσλήψεων και άλλων μεταβολών στην υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων κατά τις προεκλογικές περιόδους (βλ. ενδ. Σ.τ.Ε. 2931/2008, 3045/1997, 3046/1997 κ.α.). Με τις διατάξεις αυτές θεσπίζεται, κατ' αρχήν, απαγόρευση οποιουδήποτε διορισμού ή πρόσληψης, καθώς και η διενέργεια κάθε υπηρεσιακής μεταβολής που σχετίζονται με το πάσης φύσεως προσωπικό των υπηρεσιών και νομικών προσώπων του άρθρου 14 παρ. 1 του ν. 2190/1994. Κατ' εξαίρεση, ο νόμος επιτρέπει τέτοιου είδους ενέργειες, αφενός προς αντιμετώπιση ορισμένων έκτακτων αναγκών που απαριθμούνται στην παράγραφο 3 του άρθρου 28 (σεισμοί, πλημμύρες και πυρκαγιές μεγάλης εκτάσεως) και αφετέρου σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις προς αντιμετώπιση ιδιαιτέρως επειγουσών και σοβαρών αναγκών της υπηρεσίας, ύστερα όμως από σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου. Οι διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 2190/1994 εφαρμόζονται, σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 3870/2010 όπως ήδη ισχύει, κατά το προσδιοριζόμενο στο άρθρο αυτό χρονικό διάστημα, και στις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές, για τις προσλήψεις και υπηρεσιακές μεταβολές που διενεργούνται από τους Ο.Τ.Α. και τα νομικά τους πρόσωπα.

7. Στην έννοια των απαγορευμένων προσλήψεων ή διορισμών εμπίπτουν όχι μόνο αυτές καθαυτές οι πράξεις διορισμού ή πρόσληψης αλλά και οι ενέργειες εκείνες που αποτελούν την έναρξη της διαδικασίας ή της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, όπου θεσμοθετείται τέτοια ενέργεια, η οποία περατώνεται με τον διορισμό ή την πρόσληψη. Εάν ή διαδικασία αυτή ή η σύνθετη διοικητική ενέργεια δεν καταλήγει σε διορισμό ή πρόσληψη αλλά οδηγεί τον ενδιαφερόμενο σε άλλη ενδιάμεση έννομη κατάσταση, διεπόμενη από ιδιαίτερο νομικό καθεστώς, το οποίο καθορίζει τη διαδικασία, τους όρους και τις προϋποθέσεις που πρέπει να τηρηθούν, τόσο εκ μέρους της διοίκησης όσο και εκ μέρους του ενδιαφερόμενου, για να πραγματοποιηθεί ο διορισμός ή η πρόσληψη, τότε ή κίνηση της εν λόγω διαδικασίας ή της σύνθετης διοικητικής ενέργειας καθώς και η πρόοδός τους δεν εμπίπτουν στο απαγορευτικό πεδίο των προαναφερομένων διατάξεων.

8. Περαιτέρω, κατά την αληθή έννοια της παραγράφου 10 του άρθρου 28 του ν. 2190/1994, όπως αυτή προσδιορίζεται στην παράγραφο 12 του άρθρου 14 του ν. 2266/1994, ως υπηρεσιακές μεταβολές νοούνται για μεν τους υπαλλήλους του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ. εκείνες που αναφέρονται στον Υπαλληλικό Κώδικα (δηλαδή, κατά την έναρξη ισχύος του νόμου στο π.δ. 611/1977 και ήδη ν.3528/2007-Υ.Κ) ή τις ειδικές διατάξεις που διέπουν συγκεκριμένες κατηγορίες προσωπικού, για δε τους υπαλλήλους ν.π.ι.δ. αυτές που αναφέρονται στους οικείους κανονισμούς προσωπικού. Εάν στους εν λόγω κανονισμούς δεν αναφέρονται ποιες είναι οι εν λόγω υπηρεσιακές μεταβολές, τότε ως τέτοιες νοούνται οι αντίστοιχες του ισχύοντος Υ.Κ. Εκ τούτου παρέπεται ότι ως υπηρεσιακές μεταβολές που εμπίπτουν στο απαγορευτικό πεδίο των διατάξεων των άρθρων 28 του ν.2190/1994 και 17 του ν.3870/2010, νοούνται εκείνες που προβλέπονται στις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' του Μέρους Δ' του Υ.Κ. και ειδικότερα η τοποθέτηση (άρθρο 65), η μετακίνηση (άρθρο 66), η μετάθεση (άρθρο 67) και η απόσπαση (άρθρο 68) καθώς και εκείνες που αναφέρονται σε ειδικές διατάξεις συγκεκριμένων κατηγοριών προσωπικού καθώς και στους κανονισμούς ν.π.ι.δ.. Κοινή προϋπόθεση για να θεωρηθούν ότι εμπίπτουν στο απαγορευτικό πεδίο των ανωτέρω διατάξεων οι προαναφερόμενες υπηρεσιακές μεταβολές είναι αυτές να ανταποκρίνονται στο ουσιαστικό περιεχόμενο των διατάξεων που τις προβλέπουν, δηλαδή να ικανοποιούν το δικαιολογητικό λόγο που κατέστησε αναγκαία τη θέσπισή τους, χωρίς να είναι αρκετό για να χαρακτηριστεί μια διοικητική ενέργεια, ως απαγορευμένη από τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις, ότι ο νομοθέτης κατά πλάσμα δικαίου και για να ικανοποιήσει σκοπούς διάφορους από αυτούς που υπαγόρευσαν τη θέσπισή της μεταχειρίζεται την εν λόγω διοικητική ενέργεια ως υπηρεσιακή μεταβολή από τις ανωτέρω αναφερόμενες.

9. Η Ε.Σ.Δ.Δ.Α., αποτελεί εκπαιδευτική μονάδα του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.), το οποίο είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια, εποπτευόμενο από τον υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Η Ε.Σ.Δ.Δ.Α. έχει χαρακτήρα παραγωγικής σχολής, δοθέντος ότι κατά τον οικείο Κανονισμό Σπουδών (άρθρο 2), έχει ως αποστολή τη δημιουργία ενός σώματος εξειδικευμένων στελεχών με άρτια επαγγελματική κατάρτιση και σύγχρονη διοικητική αντίληψη, προκειμένου να στελεχώσουν τις



υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης της κρατικής περιφερειακής διοίκησης και της αυτοδιοίκησης.

10. Η εισαγωγή στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. πραγματοποιείται κατόπιν σχετικού εισαγωγικού διαγωνισμού, ο οποίος διενεργείται κατ' έτος. Η διενέργεια του διαγωνισμού γίνεται από την Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων (Κ.Ε.Ε.), η οποία συγκροτείται κυρίως από ανώτατους κρατικούς λειτουργούς, ειδικούς επιστήμονες υψηλού κύρους και δημοσίους υπαλλήλους. Η εν λόγω Επιτροπή καταρτίζει τη σχετική προκήρυξη του διαγωνισμού προβαίνει στην δημοσίευσή της και γενικότερα έχει την ευθύνη διεκπεραίωσης της σχετικής διαγωνιστικής διαδικασίας μέχρι την κατάρτιση, κύρωση και δημοσίευση του οριστικού πίνακα εισαγομένων, οπότε και ολοκληρώνεται η σχετική σύνθετη διοικητική διαδικασία (πρβλ. Σ.Τ.Ε. 1425/2011, 2897/2006).

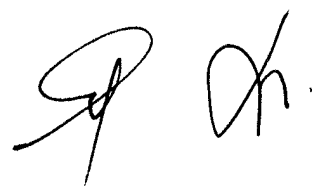
Η ιδιότητα του εκπαιδευόμενου της εν λόγω Σχολής αποκτάται, κατά το άρθρο 3 του ως άνω Κανονισμού, με την εγγραφή στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. εντός της εκάστοτε τασσόμενης αποκλειστικής προθεσμίας και αποβάλλεται αυτοδικαίως με την ολοκλήρωση του προγράμματος σπουδών, με την αποδοχή της παραίτησης ή την επιβολή της κύρωσης της οριστικής παύσης.

11. Ο διορισμός των εκπαιδευόμενων στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. εξαρτάται από το εάν ολοκληρώσουν το πλήρες πρόγραμμα σπουδών. Οι εκπαιδευόμενοι που έχουν κατά την εισαγωγή τους στη Σχολή τη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα, σε περίπτωση μη αποφοίτησης, επιστρέφουν στις οργανικές τους θέσεις. Και ορίζεται μεν στην παράγραφο 1 του άρθρου 21 του Π.Δ.57/2007 ότι οι εισαγόμενοι στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. από την εισαγωγή τους μέχρι την αποφοίτησή τους λογίζονται ως δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλου, πλην όμως η κατά πλάσμα δικαίου μεταχείριση από το νόμο των φοιτητών της εν λόγω Σχολής ως δόκιμων δημοσίων υπαλλήλων γίνεται όχι γιατί αυτοί έχουν πράγματι ιδιότητα δόκιμου δημοσίου υπαλλήλου, αλλά για λόγους εξυπηρέτησης της εκπαιδευτικής διαδικασίας, λαμβανομένου επιπλέον υπόψη ότι οι εισαγόμενοι στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. δεν καταλαμβάνουν οργανικές θέσεις δημοσίων υπαλλήλων ώστε να δικαιολογείται ο χαρακτηρισμός τους ως δοκίμων. Εκ τούτων παρέπεται ότι η έκδοση και δημοσίευση της πράξης προκήρυξης του διαγωνισμού για την εισαγωγή εκπαιδευόμενων στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α., καθώς και η διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας, δεν αποτελούν, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 28 του ν. 2190/1994 και 17 του ν. 3870/2010, πράξεις διορισμού ή πρόσληψης και ως εκ τούτου δεν εμπίπτουν στο απαγορευτικό πεδίο των εν λόγω

διατάξεων. Οι ανωτέρω διατάξεις ούτε αναλογικώς ευρίσκουν έδαφος εφαρμογής στην περίπτωση της προκήρυξης και διενέργειας του ως άνω διαγωνισμού. Τούτο, διότι εφόσον η κατάληξη της διαγωνιστικής διαδικασίας δεν οδηγεί άνευ ετέρου σε διορισμό ή πρόσληψη, όπως προαναφέρθηκε, δηλαδή σε κατάληψη αντίστοιχης θέσης δημοσίου υπαλλήλου, αλλά σε φοίτηση στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ως παραγωγική Σχολή, δεν συντρέχει εν προκειμένω ο δικαιολογητικός λόγος που οδήγησε τον νομοθέτη να θεσπίσει την απαγόρευση των διορισμών και προσλήψεων, κατά τα προβλεπόμενα από τις κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις, χρονικά διαστήματα πριν και μετά από την ημερομηνία διεξαγωγής των βουλευτικών και αυτοδιοικητικών εκλογών.

12. Εξεταστέον, περαιτέρω, αν η εισαγωγή στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. των εκπαιδευόμενων, οι οποίοι κατά την εισαγωγή τους σε αυτήν είχαν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου, συνιστά απαγορευμένη από τις ως άνω διατάξεις υπηρεσιακή μεταβολή. Επ' αυτού σημειώνεται ότι στην παράγραφο 1 του άρθρου 21 του Π.Δ.57/2007 προβλέπεται ότι η παρακολούθηση των σπουδών στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. για τους εκπαιδευόμενους που έχουν ήδη κατά την εισαγωγή τους την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου, θεωρείται αυτόματα από την εισαγωγή μέχρι την αποφοίτησή τους ως απόσπαση. Και στη περίπτωση αυτή η κατά πλάσμα δικαίου μεταχείριση εκ του νόμου της φοίτησης στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. ως απόσπασης γίνεται για τη δικαιολόγηση της απουσίας του εκπαιδευόμενου από τα υπηρεσιακά του καθήκοντα, ενόψει του ότι ο εκπαιδευόμενος στη Σχολή δημόσιος υπάλληλος δεν λαμβάνει για το σκοπό αυτό εκπαιδευτική άδεια απουσίας από την υπηρεσία του, ούτε διά της εισαγωγής στην εν λόγω Σχολή εξυπηρετεί σοβαρές και επείγουσες υπηρεσιακές ανάγκες προσωρινού χαρακτήρα, ώστε να δικαιολογείται η απόσπαση κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 68 του Υ.Κ..Ως εκ τούτου, η εισαγωγή στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. εκπαιδευόμενων που έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απαγορευμένη από τις ανωτέρω διατάξεις υπηρεσιακή μεταβολή, διότι δεν αποτελεί κατ' ουσίαν απόσπαση κατά την έννοια του άρθρου 68 του Υ.Κ..

13. Όπως γίνεται παγίως δεκτό από την προβλεπόμενη στο άρθρο 28 παρ.4 του ν.2190/1994, Επιτροπή του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι διατάξεις του άρθρου 28 του ν. 2190/1994 εφαρμόζονται, σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν. 3870/2010 όπως ήδη ισχύει, και στις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές, κατά το προσδιοριζόμενο στο άρθρο αυτό χρονικό διάστημα, για τις προσλήψεις και υπηρεσιακές μεταβολές



που διενεργούνται από τους Ο.Τ.Α. και τα νομικά τους πρόσωπα (βλ. ενδ. Επ .ΣτΕ. αρ.28 παρ.4 ν.2190/1994, 2/2014, 8/2014, 9/2014, 18/2019,22/2019 κ.α.).

14. Στην περίπτωση του διαγωνισμού για την εισαγωγή στην Ε.Σ.Δ.Δ.Α. , όπως προαναφέρθηκε, την αρμοδιότητα και ευθύνη για την προκήρυξη και διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας έχει η Κεντρική Επιτροπή Εξετάσεων. Το γεγονός ότι μεταξύ των θέσεων, στις οποίες πρόκειται να διοριστούν ορισμένοι εκ των αποφοίτων της Σχολής, περιλαμβάνονται και θέσεις Ο.Τ.Α. β' βαθμού, ενόσω τόσο κατά την προκήρυξη όσο και κατά τη διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας δεν εμπλέκονται όργανα των Ο.Τ.Α. οι εν λόγω διοικητικές ενέργειες (προκήρυξη και διεξαγωγή του διαγωνισμού) δεν εμπίπτουν, και για τον επιπρόσθετο αυτό λόγο, στο απαγορευτικό πεδίο των άρθρων 28 παρ. 4 του ν. 2190/1994 και 17 του ν. 3870/2010.

Απάντηση

15. Κατ' ακολουθία των προαναλυθέντων, στο υποβαλλόμενο ερώτημα αρμόζει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η απάντηση ότι η έκδοση, δημοσίευση και περαιτέρω η διεξαγωγή του ΚΖ' εισαγωγικού διαγωνισμού της Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ως διοικητικές ενέργειες, δεν εμπίπτουν στο απαγορευτικό πεδίο των διατάξεων των άρθρων 28 του ν.2190/1994 και 17 του ν.3870/2010, αδιαφόρως αν στις υπηρεσίες διάθεσης των αποφοίτων του ανωτέρω διαγωνισμού περιλαμβάνονται και Ο.Τ.Α. β' βαθμού.

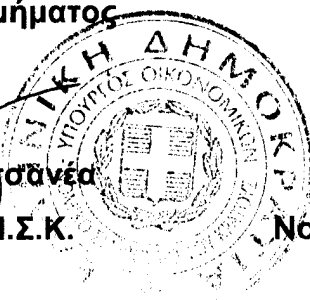
Θεωρήθηκε

Αθήνα, 19-6-2019

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Μεταξία Ανδροβιτσάνη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Γεώργιος Γρυλινάκης

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους