

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Ετέθησαν από τη Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης Αποχέτευσης προς την Ένωση Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης Αποχέτευσης (Ε.Δ.Ε.Υ.Α.) τα κάτωθι ερωτήματα για τη σύνταξη νομικής γνωμοδότησης.

«1. Πώς μπορεί να γίνει μετάταξη υπαλλήλου που προσελήφθη με την Προκήρυξη 3Κ/2018 του οποίου έχει περάσει η δόκιμη υπηρεσία σε άλλη δημόσια υπηρεσία;

2. Ποίες είναι οι εφαρμοστέες διατάξεις που υπάγονται οι Δ.Ε.Υ.Α. για τα σχετικά ζητήματα κινητικότητας των υπαλλήλων της;

3. Πώς μπορεί υπάλληλος να μεταταχθεί από Δ.Ε.Υ.Α. σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α.;

4. Πώς μπορεί μια Δ.Ε.Υ.Α. να ενταχθεί στη Γενική Κυβέρνηση όπως υπάγονται και άλλες Δ.Ε.Υ.Α., όπως εκάστοτε οριοθετείται από την ΕΛΣΤΑΤ στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης;»

Κατά τη γνώμη μας προσήκει η κάτωθι απάντηση.

1. Εφαρμοστέο νομοθετικό πλαίσιο

ι) Με τον ν. 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και λοιπές διατάξεις.» (Α' 224) ορίζεται στο **άρθρο 3** υπό τον τίτλο «Έκταση εφαρμογής» ότι «Στο ΕΣΚ υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι, μόνιμοι και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) α' και β' βαθμού και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), εφόσον ανήκουν στη Γενική

Κυβέρνηση όπως εκάστοτε οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Επίσης, στο πεδίο εφαρμογής του ΕΣΚ υπάγονται οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ), ανεξαρτήτως του φορέα στον οποίο ανήκει η οργανική τους θέση.». Στον ως άνω νόμο ρυθμίστηκε εκ νέου η διαδικασία των υπαλληλικών μεταβολών (αποσπάσεων, μετατάξεων κ.ο.κ.) στον Δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο Τομέα (όπως καθορίζεται στο άρθρο 3), καταργώντας τις προϊσχύουσες διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) και του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ν. 3584/2007).

ii) Ακολούθως, με τον ν. **4635/2019** «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις.» (Α' 167) και ειδικότερα με το άρθρο 187 τροποποιήθηκε το άρθρο 7 του ν. περί Δ.Ε.Υ.Α. 1069/1980, και προστέθηκαν οι κάτωθι παράγραφοι:

«8. α. Επιτρέπεται η μετάταξη υπαλλήλου Δ.Ε.Υ.Α. σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α., με αίτηση του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου, σε κενή θέση και εφόσον δεν υπάρχει με μεταφορά της θέσης, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης υποδοχής, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης προέλευσης. Αποφάσεις που έχουν ληφθεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 6 παράγραφος 15 του ν. 2307/1995 (Α' 113), μέχρι την έναρξη ισχύος του παρόντος, θεωρούνται νόμιμες.

β. Επιτρέπεται η απόσπαση υπαλλήλου Δ.Ε.Υ.Α. σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α., με αίτηση του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου και απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης υποδοχής, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης προέλευσης. Η διάρκεια απόσπασης αυτής δεν μπορεί να υπερβαίνει το ένα (1) έτος, με δυνατότητα παράτασης για ένα (1) ακόμα έτος.

γ. Οι ανωτέρω μετατάξεις και αποσπάσεις διενεργούνται αποκλειστικά σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος, κατά παρέκκλιση των διατάξεων του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας.».

Με το άρθρο αυτό ρυθμίζονται θέματα προσωπικού των Δ.Ε.Υ.Α. Η συντριπτική πλειοψηφία των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης –Αποχέτευσης δεν εντάσσεται στο μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, όπως εκάστοτε οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή, με αποτέλεσμα οι εν λόγω επιχειρήσεις να αδυνατούν να

συμμετέχουν στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητα (ν.4440/2016 όπως ισχύει). Κατά συνέπεια δεν μπορούν να καλύψουν άμεσες και επείγουσες υπηρεσιακές τους ανάγκες, δυνατότητα που θα παρέχεται πλέον διά της παρούσας διάταξης, ενώ και οι υπάλληλοι θα έχουν τη δυνατότητα να αξιοποιήσουν τα τυπικά και ουσιαστικά τους προσόντα, εμπλουτίζοντας παράλληλα και την εργασιακή τους εμπειρία. Άλλωστε, λόγω της προαναφερθείσας αδυναμίας των Δ.Ε.Υ.Α. να συμμετάσχουν εν πολλοίς στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητα, ήδη έχει προηγηθεί η διατήρηση σε ισχύ, κατά παρέκκλιση του ΕΣΚ, του άρθρου 7 του ν.1069/1980, με την οποία δύναται να μετατάσσεται στις Δ.Ε.Υ.Α. προσωπικό από Ο.Τ.Α. α' βαθμού (**βλ. εισηγητική έκθεση ν. 4635/2019**).

iii) Τελικώς, με τον **ν. 4674/2020** «Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις.» (Α' 53), και ειδικότερα στο **άρθρο 74** αυτού υπό τον τίτλο «Υποχρέωση παραμονής σε ανταποδοτικές υπηρεσίες ΟΤΑ» ορίζεται ότι «Υπάλληλοι που διορίστηκαν ή προσλήφθηκαν σύμφωνα με την ειδική διαδικασία του άρθρου 24 του ν. 4479/2017, σε θέσεις υπηρεσιών ανταποδοτικού χαρακτήρα των ΟΤΑ α' βαθμού και των Ν.Π.Ι.Δ. που υπάγονται σε αυτούς, δεν αποσπώνται, μετακινούνται ή μετατάσσονται, εάν δεν παρέλθουν επτά (7) τουλάχιστον έτη από τον διορισμό ή την πρόσληψή τους. Εξαιρούνται οι αποσπάσεις για λόγους υγείας και συνυπηρέτησης, καθώς και οι αμοιβαίες μετατάξεις, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 7 και το άρθρο 10 του ν. 4440/2016. Το παρόν άρθρο καταλαμβάνει και υπαλλήλους που διορίστηκαν ή προσλήφθηκαν σύμφωνα με την υπ' αρ. 3Κ/2018 προκήρυξη του ΑΣΕΠ.»

Με δεδομένη την εξαιρετική σημασία που έχει για την προάσπιση του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος η κάλυψη των υπηρεσιακών αναγκών στις υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα των ΟΤΑ και Ν.Π.Ι.Δ. των ΟΤΑ (καθαριότητας – ηλεκτροφωτισμού, ύδρευσης – άρδευσης αποχέτευσης), προβλέφθηκε η ειδική διαδικασία του άρθρου 24 του ν. 4479/2017, για την κάλυψη θέσεων τακτικού προσωπικού των υπηρεσιών αυτών, κατά παρέκκλιση των περιορισμών των προσλήψεων και με εφαρμογή ειδικής μοριοδότησης της εμπειρίας των υποψηφίων που έχει αποκτηθεί σε υπηρεσίες καθαριότητας των Ο.Τ.Α. ή νομικών προσώπων αυτών. Ενόψει των ανωτέρω, με την προτεινόμενη διάταξη εισάγεται απαγόρευση μετακίνησης, απόσπασης ή μετάταξης των διοριστέων/προσληπτέων στις θέσεις που

προκηρύσσονται με τη διαδικασία αυτή (καταλαμβάνοντας και τους επιτυχόντες της 3Κ/2018 Προκήρυξης του ΑΣΕΠ), για μια επταετία από τον διορισμό/πρόσληψη καθενός, ακριβώς για να διασφαλιστεί ότι εξυπηρετείται ο σκοπός της επαρκούς και διαρκούς στελέχωσης με έμπειρο προσωπικό των ευαίσθητων αυτών υπηρεσιών για τη δημόσια υγεία (βλ. εισηγητική έκθεση ν. 4674/2020).

iv) Ειδικότερα, με το **άρθρο 2 του ν. 3871/2010** (Α' 141) προστέθηκε **άρθρο 1B στο ν. 2362/1995** (Α' 247) περί Δημοσίου Λογιστικού, με το οποίο, ορίσθηκαν τα εξής: ‘

‘ 1. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση και τις δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2 και 3, καθώς και τους δημόσιους οργανισμούς, κατά την έννοια της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (Α' 314). 2. Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει την Κεντρική Κυβέρνηση, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πρώτου και δεύτερου βαθμού (ΟΤΑ) και τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). 3. Κεντρική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει την Κεντρική Διοίκηση και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ελέγχονται και χρηματοδοτούνται κυρίως από την Κεντρική Διοίκηση, εκτός ΟΤΑ και ΟΚΑ. 4. Κεντρική Διοίκηση ή Δημόσιο ή Κράτος: περιλαμβάνει την προεδρία της Δημοκρατίας, τα Υπουργεία και τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, καθώς και τις Ανεξάρτητες Αρχές...». Εξάλλου, με το άρθρο 50 παρ. 1εδ. α' του ν. 3943/2011 (Α' 66) προστέθηκε στην παράγραφο 2 του άρθρου 1B του άνω νόμου 2362/1995 τελευταίο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο «Αναλυτικά τα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται στην Κεντρική Κυβέρνηση, τους ΟΤΑ και τους ΟΚΑ προσδιορίζονται από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής». Ακολούθως, και με τον ν. 4270/2014 (Νέο Δημόσιο Λογιστικό) στο άρθρο 14 παρ. 1 περ. α' και β' ότι «1. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου, οι κάτωθι όροι έχουν την ακόλουθη έννοια: «α. Δημόσιος τομέας: περιλαμβάνει τη Γενική Κυβέρνηση, τα εκτός αυτής νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ), καθώς και τις εκτός αυτής δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005 (Α'314), ανεξαρτήτως εάν έχουν εξαιρεθεί από την εφαρμογή του.» β. Γενική Κυβέρνηση: περιλαμβάνει τρία υποσύνολα, εφεξής αποκαλούμενα υποτομείς: της Κεντρικής Κυβέρνησης, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και των Οργανισμών

Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ), σύμφωνα με τους κανόνες και τα κριτήρια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ΕΣΟΛ). Οι φορείς εκτός Κεντρικής Διοίκησης, που περιλαμβάνονται στους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης (εφεξής «λοιποί φορείς της Γενικής Κυβέρνησης»), προσδιορίζονται, ανά υποτομέα, από το Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, που τηρείται με ευθύνη της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και αποτελούν ξεχωριστά νομικά πρόσωπα που εποπτεύονται από φορείς της Κεντρικής Διοίκησης ή από ΟΤΑ.»

II. Ερμηνεία διατάξεων

Οι διατάξεις του **ν. 4440/2016** (Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας) ρυθμίζει κατά τρόπο γενικό τα θέματα υπηρεσιακών μεταβολών (μετατάξεων, αποσπάσεων κ.ο.κ.) των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων μόνιμοι και αυτών με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, που υπηρετούν σε υπηρεσίες, κεντρικές και περιφερειακές, του Δημοσίου, των Ανεξάρτητων Αρχών, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) α' και β' βαθμού και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), καθώς και των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), εφόσον ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση όπως εκάστοτε οριοθετείται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης. Πρόκειται δηλαδή για γενική ρύθμιση των σχετικών ζητημάτων.

Ο **ν. 4635/2019** (άρθρ. 187) καθόρισε με ειδική διάταξη τη διαδικασία της μετάταξης των υπαλλήλων Δ.Ε.Υ.Α. προς άλλη Δ.Ε.Υ.Α. Σκοπός θεσπίσεως της ως άνω διατάξεως ήταν η άμεση αντιμετώπιση των υπηρεσιακών αναγκών των Δ.Ε.Υ.Α. δεδομένου και της δυσκολίας που δημιουργείτο από την ένταξη των Δ.Ε.Υ.Α στο Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας καθόσον η συντριπτική πλειοψηφία αυτών δεν υπάγονται στη Γενική Κυβέρνηση.

Όσον αφορά **τις μετατάξεις υπαλλήλων των Δ.Ε.Υ.Α. που έχουν προσληφθεί με την προκήρυξη 3Κ/2018:**

Καθόσον αφορά υπάλληλο της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. ο οποίος προσελήφθη με την 3Κ/2018 Προκήρυξη του Α.Σ.Ε.Π. **εφαρμοστέα τυγχάνει η διάταξη του άρθρ. 74 ν. 4674/2020**, ως **ειδικότερη και νεότερη** των προρρηθισών διατάξεων. Οι εν λόγω υπάλληλοι δεν αποσπώνται, μετακινούνται ή μετατάσσονται, εάν δεν παρέλθουν επτά

(7) τουλάχιστον έτη από τον διορισμό ή την πρόσληψή τους. Εξαιρούνται οι αποσπάσεις για λόγους υγείας και συνυπηρέτησης, καθώς και οι αμοιβαίες μετατάξεις, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 7 και το άρθρο 10 του ν. 4440/2016.

Περαιτέρω, όπως έχει νομολογηθεί, από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι οι φορείς που περιλαμβάνονται στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης καθορίζονται κατ' αρχήν από το νόμο. Για την κατάταξη, όμως, ενός νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης απαιτείται προηγούμενη κρίση σχετικά με τη συνδρομή των τασσόμενων στις οικείες διατάξεις κριτηρίων. Δηλαδή, προκειμένου να υπαχθεί ένα νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου στον τομέα της Γενικής Κυβέρνησης, εξετάζεται αν το εν λόγω πρόσωπο ελέγχεται και χρηματοδοτείται κατά κύριο λόγο από την Κεντρική Διοίκηση (ΑΠ 113/2017, Ολ ΣΤΕ 3404/2014, ΣΤΕ 2497/2013, ΕΣ Πράξη 114/2013, αδημ., ΑΠ 2237/2009, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, ΑΠ 537/2004, ΧρΙΔ 2004.814, ΣτΕ 1555/2000, ΣτΕ 1405/1997, δημοσ. ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ). Επομένως, οι Δ.Ε.Υ.Α. τόσο κατά το ευρωπαϊκό όσο και κατά το εθνικό δίκαιο δεν ανήκουν στο Κράτος ή στο Δήμο, δεν επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό και σε κάθε περίπτωση δεν συγκαταλέγονται στους φορείς της «Γενικής Κυβέρνησης».

III. Επί των ερωτημάτων

Υπάλληλος της ερωτώσας Δ.Ε.Υ.Α. η οποία διορίστηκε την 1-10-2019 με την 3Κ/2018 Προκήρυξη με ειδικότητα ΔΕ Τεχνικών Δομικών Έργων της οποίας έχει περάσει η δόκιμη περίοδος, αιτήθηκε μετάταξη μέσω του Α' κύκλου κινητικότητας (ν. 4440/2016) σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες της αντίστοιχης ειδικότητας.

Ενόψει του εφαρμοστέου νομοθετικού πλαισίου όπως αυτό ερμηνεύτηκε ανωτέρω προσήκει η κάτωθι απάντηση στα τεθέντα ερωτήματα:

- 1) **Δυνάμει του άρθρου 74 ν. 4674/2020 δεν είναι δυνατή η μετάταξη υπαλλήλου που διορίστηκε ή προσλήφθηκε σε θέση υπηρεσιών ανταποδοτικού χαρακτήρα των ΟΤΑ α' βαθμού και των Ν.Π.Ι.Δ. που υπάγονται σε αυτούς, καθώς και όσον προσελήφθησαν με την 3Κ/2018 Προκήρυξη του ΑΣΕΠ εάν δεν παρέλθουν επτά (7) τουλάχιστον έτη από**

- τον διορισμό ή την πρόσληψή τους. Εξαιρούνται οι αποσπάσεις για λόγους υγείας και συνυπηρέτησης, καθώς και οι αμοιβαίες μετατάξεις, σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 7 και το άρθρο 10 του ν. 4440/2016.
- 2) Οι εφαρμοστέες διατάξεις για την κινητικότητα των υπαλλήλων Δ.Ε.Υ.Α. είναι αυτές του άρθρου 7 ν. 1069/1980 όπως έχει εμπλουτιστεί και τροποποιηθεί με το άρθρο 187 ν. 4635/2019.
 - 3) Υπάλληλος της Δ.Ε.Υ.Α. μετατάσσεται σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α. δυνάμει του άρθρου 7 παρ. 8 περ. α' ν. 1069/1980 (όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 187 ν. 4635/2019) σύμφωνα με το οποίο «« Επιτρέπεται η μετάταξη υπαλλήλου Δ.Ε.Υ.Α. σε άλλη Δ.Ε.Υ.Α., με αίτηση του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου, σε κενή θέση και εφόσον δεν υπάρχει με μεταφορά της θέσης, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης υποδοχής, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης προέλευσης.»
 - 4) Σύμφωνα με την νομολογία του ΑΠ και του ΣτΕ έχει νομολογηθεί ότι οι Δ.Ε.Υ.Α. δεν πληρούν τα κριτήρια υπαγωγής στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης, καθότι δεν ανήκουν στο Κράτος ή στο Δήμο, ούτε στο Δημόσιο ή ευρύτερο Δημόσιο Τομέα και δεν επιχορηγούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Αθήνα, 20-10-2021

Ο Νομικός Σύμβουλος της Ε.Δ.Ε.Υ.Α.

Πάνος Ζυγούρης

