



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 67/ 2019

ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Δ΄ ΤΜΗΜΑΤΟΣ

Συνεδρίαση της 20^{ης} Μαρτίου 2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Χρυσαφούλα Αυγερινού, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Αικατερίνη Γρηγορίου, Γαρυφαλλιά Σκιάνη, Ευστράτιος Συνοίκης, Παναγιώτης Παππάς, Αθανάσιος Θεοχάρης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Δημήτριος Κατωπόδης, Πάρεδρος του Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό πρωτ.1165 οικ.Φ.109.1/5.2.2019 του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη /Αρχηγείο του Πυροσβεστικού Σώματος/Επιτελείο/Γραφείο Νομικών Υποθέσεων, που υπογράφει ο Γενικός Γραμματέας Πολιτικής Προστασίας

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, αν είναι δυνατή η μετάταξη πυροσβεστικού υπαλλήλου σε άλλους φορείς του Δημοσίου Τομέα, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τους δημοσίου διοικητικούς υπαλλήλους.

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ΄) γνωμοδότησε ως εξής :

Ιστορικό

Στο παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

1. Στις 3-12-2018 αναρτήθηκε στον εσωτερικό υπηρεσιακό ιστότοπο (rsnet.gr) η Δ9/Β/31976/14332/29-11-2018 «Ανακοίνωση - Πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για μετάταξη / μεταφορά υπαλλήλων από οιαδήποτε Δημόσια Υπηρεσία κάθε μορφής ή Ανεξάρτητη Αρχή ή Ν.Π.Δ.Δ. περιλαμβανομένων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού ή εταιρειών του Κεφαλαίου Α' του ν. 3429/2005, στον κλάδο /ειδικότητα ΠΕ Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.).

2. Σύμφωνα με την περίπτωση 6γ του Κεφαλαίου V της ως άνω Προκήρυξης, μεταξύ των λοιπών δικαιολογητικών για τους υποψηφίους, απαιτείται «Πρόσφατο Πιστοποιητικό Υπηρεσιακών Μεταβολών, στο οποίο να φαίνεται επίσης ότι δεν έχουν οποιοδήποτε κώλυμα μετάταξης από άλλη γενική ή ειδική διάταξη...».

3. Ο υποπυραγός Κ. Α, προκειμένου να συμμετάσχει στην παραπάνω διαδικασία μετάταξης στον εν λόγω φορέα, με την από 19-12-2018 αναφορά που υπέβαλε προς την Υπηρεσία, ζήτησε να πληροφορηθεί, αν υφίσταται κώλυμα για την ως άνω μετάταξή του, επικαλούμενος ότι οι πυροσβεστικοί υπάλληλοι είναι τακτικοί πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι και επομένως υπάγονται στο ν. 3528/2007 (Δημοσιουπάλληλικός Κώδικας).»

4. Πέραν τούτου, σύμφωνα με το υπ' αριθμό 2/8-1-2019 Υπηρεσιακό Σημείωμα της Διεύθυνσης Ανθρώπινων Πόρων Α.Π.Σ./Τμήμα Υπαξιωματικών και Πυροσβεστών, κατά το έτος 2018 «...έχουν περιέλθει σε γνώση της Υπηρεσίας αιτήσεις μετάταξης και από άλλους Πυροσβέστες στον ίδιο ή σε άλλους φορείς του Δημοσίου.

5. Εξαιτίας αυτών των περιπτώσεων, ανέκυψε για τη Διοίκηση το ζήτημα της δυνατότητας μετάταξης πυροσβεστικού υπαλλήλου, δεδομένου ότι δεν υφίσταται ρητή εξαίρεση του πυροσβεστικού προσωπικού συνολικά, ως τακτικών πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων, από τις διατάξεις του ν. 4440/2016 περί Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

6 Η Νομική Υπηρεσία του Πυροσβεστικού Σώματος, στο ίδιο έγγραφο ερώτημά της, εκφράζει τη γνώμη ότι οι πυροσβεστικοί υπάλληλοι, ως πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι, υπάγονται στις διατάξεις που αφορούν τους δημοσίους πολιτικούς υπαλλήλους και, άρα, εφαρμόζονται γι' αυτούς οι διατάξεις για τη μετάταξη του Υπαλληλικού Κώδικα. Η πιο πάνω υπηρεσία επικαλείται, σε επίρρωση της γνώμης της, ότι οι πυροσβεστικοί υπάλληλοι δεν περιλαμβάνονται μεταξύ των εξαιρουμένων του άρθρου 3 παρ. 4 του ν. 4440/2016 (Α' 224) περί Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας και, κατά συνέπεια αυτοί, ως τακτικοί πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, δύναται να μεταταχθούν σε άλλο φορέα του Δημοσίου, γιατί δεν υπάρχει άλλη διάταξη γενική ή ειδική που να το απαγορεύει.

7. Τέλος, η ίδια νομική υπηρεσία, επικαλούμενη, σχετική κατά τη γνώμη της, νομολογία παρεμφερών διατάξεων, που αφορά το Λιμενικό Σώμα και τις Ένοπλες Δυνάμεις, εκφράζει τη γνώμη ότι οι περιορισμοί που θέτουν τα άρθρα 1 του ν. 683/1977 και 36 του ν. 4029/2011 είναι αντισυνταγματικοί, ως αντίθετοι με την παρ. 1 του άρθρου 5 του Συντάγματος, την παρ. 2 του άρθρου 1 (Μέρος ΙΙ) του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη (όπως κυρώθηκε με το ν. 4359/2016) και την παρ. 2 του άρθρου 4 της Ε.Σ.Δ.Α. (περί απαγόρευσης της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας). Ως εκ τούτου, η Νομική Υπηρεσία καταλήγει ότι « στις όλως εξαιρετικές περιπτώσεις, όπου προκύπτει από τη στάθμιση των εμπλεκόμενων εννόμων συμφερόντων ότι η εφαρμογή των διατάξεων αυτών κατά γράμμα θίγει τον πυρήνα του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της επαγγελματικής ελευθερίας, η Διοίκηση θα πρέπει να επιλέγει την κατά το Σύνταγμα ερμηνευτική εκείνη εκδοχή η οποία προσεγγίζει το σκοπό του έλλογου νομοθέτη και να αποφεύγει μια ανεπιεική αντιμετώπιση του υπό κρίση ζητήματος.»

8. Με βάση τα δεδομένα αυτά τέθηκε στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους το ερώτημα, αν είναι δυνατή η μετάταξη πυροσβεστικού υπαλλήλου σε άλλους φορείς του Δημοσίου Τομέα, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τους δημοσίους διοικητικούς υπαλλήλους.

Νομοθετικό πλαίσιο

9. Στις διατάξεις των άρθρων 5 παρ.1 και 22 παρ.4 του Συντάγματος ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 5 « 1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη».

Άρθρο 22 « ...4. Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται...»

10. Στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256) ορίζεται ότι «Ουδείς δύναται να υποχρεωθεί εις αναγκαστικήν ή υποχρεωτικήν εργασίαν».

11. Στη διάταξη του άρθρου 1 παρ.2 του Μέρους ΙΙ του ν. 4359/2016 (Α' 5). « Κύρωση Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη», ορίζονται τα εξής: «Για εξασφάλιση της αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος για εργασία τα Συμβαλλόμενα Μέρη αναλαμβάνουν την υποχρέωση: 1. . . 2. Να προστατεύουν αποτελεσματικά το δικαίωμα του εργαζόμενου να κερδίζει τα προς το ζην σε επάγγελμα που επιλέγει ελεύθερα. 3. . . .»

12. Στη διάταξη του άρθρου 1 του ν. 683/1977 (Α'247) ορίζεται ότι «Οι από της ενάρξεως ισχύος του παρόντος εισαγόμενοι εις το Τμήμα Αξιωματικών της Πυροσβεστικής Σχολής και αποφοιτώντες υπέχουν υποχρέωσιν δεκαετούς παραμονής εις το Σώμα μετά την ονομασίαν των εις Αξιωματικούς»

13. Στη διάταξη του άρθρου 9 παρ.1 του πδ 210/1992 (Α'99), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 11 του ν. 1481/1984 (Α'152), όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 του ν.1590/1986 (Α'49), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 9 « Διάκριση υπαλλήλων Πυροσβεστικού Σώματος

1. Οι υπάλληλοι του Πυροσβεστικού Σώματος, ως τακτικοί δημόσιοι πολιτικοί υπάλληλοι υπάγονται στις ειδικές διατάξεις του Σώματος και στις διατάξεις του παρόντος Διατάγματος και εφαρμόζονται και σ' αυτούς όλες οι διατάξεις που ισχύουν για τους τακτικούς δημόσιους υπαλλήλους, εφόσον δεν καθορίζεται διαφορετικά στη νομοθεσία που ισχύει για το Πυροσβεστικό Σώμα.

2. Με το γενικό όρο "υπάλληλοι του Πυροσβεστικού Σώματος" νοείται το πυροσβεστικό προσωπικό και το πολιτικό προσωπικό. Το πυροσβεστικό

προσωπικό διακρίνεται σε Γενικών Υπηρεσιών και Ειδικών Υπηρεσιών. Γενικών Υπηρεσιών είναι αυτοί που εκτελούν καθαρά πυροσβεστικά καθήκοντα. Ειδικών Υπηρεσιών είναι οι τεχνικοί, οι πλοηγοί και οι υγειονομικοί...»

14. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 3 και 16 του ν. 3511/2006 (Α'258), όπως τα δύο πρώτα άρθρα αντικαταστάθηκαν με τα άρθρα 63 και 65 αντίστοιχα του ν. 4249/2014 (Α'73) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1 « Αποστολή . 1. Το Πυροσβεστικό Σώμα (Π.Σ) είναι ιδιαίτερο Σώμα Ασφαλείας, υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής προστασίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ...και έχει ως αποστολή : α. Την ασφάλεια και προστασία της ζωής και της περιουσίας των πολιτών και του Κράτους, του φυσικού περιβάλλοντος και ιδίως του δασικού πλούτου της χώρας από τους κινδύνους των πυρκαγιών, θεομηνιών και λοιπών καταστροφών. β. Την ευθύνη και τον επιχειρησιακό σχεδιασμό της καταστολής των πυρκαγιών και την παροχή συνδρομής για τη διάσωση των ατόμων και υλικών αγαθών, που απειλούνται από αυτές...γ. Την ευθύνη για τη διεξαγωγή των πυροσβεστικών -διασωστικών επιχειρήσεων της Πολιτικής προστασίας της χώρας, της οποίας συνιστά τον επιχειρησιακό βραχίονα...»

Άρθρο 3 « Χαρακτήρας Υπηρεσίας και προσωπικού

1. Το Πυροσβεστικό Σώμα είναι ιδιαίτερο Σώμα Ασφαλείας, διέπεται από ειδικούς για αυτό οργανικούς νόμους και κανονισμούς και για την εκτέλεση της αποστολής του εφοδιάζεται με τα αναγκαία μέσα και εξοπλισμό. 2. Το προσωπικό του Πυροσβεστικού Σώματος διακρίνεται στις εξής κατηγορίες:

α. Πυροσβεστικό Προσωπικό.

β. Πυροσβέστες Πενταετούς Υποχρέωσης και

γ. Πολιτικό Προσωπικό.

Το πυροσβεστικό προσωπικό είναι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι, έχει ιδιαίτερη ιεραρχία και δικούς του κανόνες πειθαρχίας, εφοδιάζεται με ειδικό δελτίο ταυτότητας και φέρει στολή. Διέπεται από δικούς του οργανικούς νόμους και κανονισμούς και μόνο για όποια θέματα δεν ρυθμίζονται από αυτούς, εφαρμόζεται η νομοθεσία που ισχύει για τους πολιτικούς δημόσιους υπαλλήλους.

3. Το πυροσβεστικό προσωπικό εκτελεί καθήκοντα ειδικού ανακριτικού υπαλλήλου, κατά το άρθρο 34 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, με την επιφύλαξη του άρθρου 24 του παρόντος. Κατά την άσκηση των προανακριτικών του καθηκόντων το πυροσβεστικό προσωπικό φέρει κατάλληλο οπλισμό και μέσα, για τη χρήση των οποίων υπόκειται σε κατάλληλη εκπαίδευση.

4...6 Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, καθορίζεται το προσωπικό της παραγράφου 3 που μπορεί να φέρει οπλισμό, το είδος του οπλισμού, οι υποχρεώσεις του προσωπικού που οπλοφορεί, η εκπαίδευση του από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας, οι χώροι προσωρινής κράτησης, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

Άρθρο 16 Μετακινήσεις - άδειες - πειθαρχικό δίκαιο

1. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, μπορεί να ρυθμίζονται θέματα μετακινήσεων, αποσπάσεων, τοποθετήσεων, μεταθέσεων και πειθαρχικού δικαίου, καθώς και άλλων θεμάτων υπηρεσιακών καταστάσεων, τις άδειες αυτού, ως επίσης και θέματα μετάταξης μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών και ειδικοτήτων του πυροσβεστικού προσωπικού.

2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα ιεραρχίας, κρίσεων, προαγωγών, αποστρατείας, ειδικών καταστάσεων του πυροσβεστικού προσωπικού, καθώς επίσης και οι προϋποθέσεις, η διαδικασία και τα αρμόδια όργανα μονιμοποίησης αυτού.»

15. Στις διατάξεις των άρθρων 2 και 71 του ν. 3528/2007 «κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων ...» (Α' 26) ορίζονται τα εξής :

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 71 « Μετάταξη σε άλλη υπηρεσία. 1. Η Μετάταξη σε άλλη δημόσια υπηρεσία, ήτοι η μετακίνηση του υπαλλήλου από την υπηρεσία στην οποία ανήκει η οργανική θέση του σε κενή οργανική θέση άλλης υπηρεσίας, σε κλάδο της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας, για την οποία έχει τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, διενεργείται για την κάλυψη πάγιων αναγκών, σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διαδικασίες στο ΕΣΚ.

2. Ο υπάλληλος μετατάσσεται με το βαθμό και το μισθολογικό κλιμάκιο που κατέχει....»

16. Στη διάταξη του άρθρου 36 παρ.5 του ν. 4029/2011 (Α'245) ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 36 « 5. Οι απόφοιτοι της Σχολής Πυροσβεστών υποχρεούνται να υπηρετήσουν στο Πυροσβεστικό Σώμα επί τέσσερα (4) χρόνια από την ημερομηνία αποφοίτησης από τη Σχολή. Κατά τα λοιπά εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 6 του ν. 1339/1983 (Α `35). Οι διατάξεις του άρθρου 10 του ν. 683/1977 (Α`247), εφαρμόζονται αναλόγως και για τους πυροσβεστικούς υπαλλήλους που παραιτούνται ή αποπέμπονται πριν τη συμπλήρωση του χρόνου υποχρεωτικής παραμονής στο Σώμα του προηγούμενου εδαφίου.»

17. Στις διατάξεις των άρθρων 1 και 3 του ν.4440/2016 « Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση...» (Α'224) , ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 1 « Σκοπός. Αντικείμενο του παρόντος Κεφαλαίου είναι η καθιέρωση Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας (ΕΣΚ) για τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους, μόνιμους και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, από μία δημόσια υπηρεσία σε άλλη με μετάταξη ή απόσπαση. Σκοπός του ΕΣΚ είναι αφενός η βέλτιστη αξιοποίηση και η ορθολογική κατανομή του ανθρώπινου δυναμικού στις δημόσιες υπηρεσίες, αφετέρου η διευκόλυνση των υπαλλήλων να ενισχύσουν τις επαγγελματικές δεξιότητές τους, να αποκτήσουν εμπειρία σε θέσεις διάφορων υπηρεσιών και να προωθήσουν την επαγγελματική σταδιοδρομία τους.

Άρθρο 3 Έκταση εφαρμογής 1. 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.

2...3...4. Από τις διατάξεις του παρόντος εξαιρούνται οι δικαστικοί υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των Καταστημάτων Κράτησης και του Ιδρύματος Αγωγής Αρρένων Βόλου και οι υπάλληλοι όλων των κλάδων των νοσηλευτικών ιδρυμάτων του ΕΣΥ και του ΕΚΑΒ, εκτός από τους διοικητικούς υπαλλήλους και τους υπαλλήλους ειδικότητας Σχολικών Φυλάκων, οι οποίοι μετά τη θέση τους σε διαθεσιμότητα μεταφέρθηκαν σε θέσεις Βοηθητικού Υγειονομικού Προσωπικού σε νοσοκομεία. 5...»

Στην Αιτιολογική έκθεση του ως άνω νόμου περί κινητικότητας αναφέρονται, μεταξύ άλλων, και τα εξής:

« ...είναι προφανές ότι στο πλαίσιο μίας σύγχρονης διοίκησης υφίσταται η επιτακτική ανάγκη να διαμορφωθεί ένα Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας, με κύρια χαρακτηριστικά την εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των υπαλλήλων που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και την αρμονική σύζευξη της ικανοποίησης των υπηρεσιακών αναγκών με το δικαίωμα του υπαλλήλου στην κινητικότητα. Βασική καινοτομία του προτεινόμενου συστήματος (Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας – ΕΣΚ) είναι ο αμιγώς εθελούσιος χαρακτήρας της κινητικότητας και ειδικότερα η δυνατότητα κάθε υπαλλήλου να έχει πρόσβαση στο σύνολο των προς κάλυψη θέσεων, βάσει ενιαίων κανόνων αναφορικά με τους όρους, τις προϋποθέσεις και εν γένει τις ακολουθούμενες διαδικασίες. Για τη συμμετοχή των φορέων στο ΕΣΚ τίθενται δύο (2) απαρέγκλιτες προϋποθέσεις: α) η ύπαρξη επικαιροποιημένων Οργανισμών σε ψηφιακή μορφή, οι οποίοι ενσωματώνονται στο ενιαίο ψηφιακό Οργανόγραμμα της δημόσιας διοίκησης που δημιουργείται για πρώτη φορά και επιτρέπει την αποτύπωση της διάρθρωσης και της στελέχωσης όλων των φορέων και, β) η κατάρτιση περιγραμμάτων θέσεων εργασίας, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι η μετάταξη του υπαλλήλου διενεργείται σε κενή οργανική θέση για την οποία έχει τα προβλεπόμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα, όπως αυτά προκύπτουν από την «ταυτότητα» της θέσης.»

Ερμηνεία και Εφαρμογή Διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τίθενται υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

18. Τα στελέχη των σωμάτων ασφαλείας, κατά την άσκηση των ατομικών τους δικαιωμάτων, υπόκεινται, πέραν των γενικών περιορισμών που επιβάλλει ο νόμος, και σε ειδικότερους πρόσθετους περιορισμούς που δικαιολογούνται από τη φύση της σχέσεώς τους με το κράτος και τις απορρέουσες από τη σχέση αυτή υποχρεώσεις, οι οποίοι, πάντως, ελέγχονται με βάση την αρχή της αναλογικότητας (Βλ. ΣτΕ 773/2017 σκ.9).

19. Κατά την έννοια που έχει αποδοθεί, από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.), στη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών που κυρώθηκε με το ν.δ. 53/1974 (Α' 256), ο όρος αναγκαστική εργασία αναφέρεται στην επιβολή ενός σωματικού ή ψυχικού εξαναγκασμού, ο δε όρος υποχρεωτική εργασία μπορεί να αφορά οποιαδήποτε νομική υποχρέωση. Κατά το Δικαστήριο, η υποχρεωτική εργασία αναφέρεται σε εργασία «η οποία απαιτείται..... υπό την απειλή οποιαδήποτε ποινής» και είναι αντίθετη προς τη θέληση του ενδιαφερομένου, για την οποία ο τελευταίος «δεν προσφέρθηκε οικειοθελώς» (ΕΔΔΑ απόφαση της 4.6.2015 Χίτος κατά Ελλάδος, σκέψη 79, απόφαση της 23.11.1983 Van der Musselle κατά Βελγίου, σκέψη 34). Το Δικαστήριο έχει κρίνει, ελέγχοντας τη συμφωνία με το ανωτέρω άρθρο 4 παρ. 2, της διατάξεως του άρθρου 64 του ν.δ/τος 1400/1973, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3257/2004, ότι η προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή υποχρέωση των αξιωματικών που έχουν αποφοιτήσει από τα Ανώτατα Στρατιωτικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα και τη Στρατιωτική Σχολή Αξιωματικών Σωμάτων να παραμείνουν στις Ένοπλες Δυνάμεις για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα μετά την εκπαίδευσή τους, συνάδει με την αποστολή τους, ότι ο υπολογισμός της διάρκειας της δεσμεύσεως των αξιωματικών που έχουν λάβει τη συγκεκριμένη εκπαίδευση χάρις στη μέριμνα του στρατού και ο τρόπος λήξεως της δεσμεύσεως αυτής εναπόκεινται στη διακριτική

ευχέρεια των κρατών και ότι η μέριμνα του κράτους να αποδώσει η επένδυσή του για την εκπαίδευση των αξιωματικών και να διασφαλίσει επαρκή στελέχωση για μια κατάλληλη περίοδο σε σχέση με τις ανάγκες του δικαιολογεί την απαγόρευση αποχωρήσεως από το στράτευμα για ορισμένο χρονικό διάστημα, αλλά και την επιβολή καταβολής αποζημιώσεως, με εξαγορά των υπολειπομένων ετών υπηρεσίας, η οποία θα καλύπτει τα έξοδα διατροφής/διαμονής και φοιτήσεως τα οποία είχε αναλάβει το Δημόσιο κατά τα χρόνια της φοιτήσεως, ενώ συγχρόνως του χορηγούσε μισθό και προνόμια κοινωνικής ασφάλισης. Ως εκ τούτου η ίδια η αρχή της εξαγοράς των υπολειπομένων ετών υπηρεσίας δεν εγείρει κατ' αρχάς, πρόβλημα σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας. (πρβλ. σκέψη 94 και 100 της ως άνω από 4.6.2015 αποφάσεως Χίτος κατά Ελλάδος, Βλ. ΣτΕ 773/2017 σκ.11).

20. Έχει κριθεί νομολογιακά ότι τα προεκτεθέντα ισχύουν και για τους υπηρετούντες στα Σώματα Ασφαλείας, λόγω των παρόμοιων συνθηκών υπό τις οποίες τελούν τα στελέχη αυτά με εκείνες των υπηρετούντων στις ένοπλες δυνάμεις και, συνεπώς, η ρύθμιση περί υποχρεωτικής παραμονής των αξιωματικών του Πυροσβεστικού Σώματος, το οποίο αποτελεί Σώμα Ασφαλείας, μετά τη λήξη της εκπαίδευσής τους και περί καταβολής αποζημίωσης για την πρόωρη αποχώρησή τους, δεν αντίκειται στα άρθρα 1 παρ. 2 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη και 4 παρ. 2 της Ε.Σ.Δ.Α. (βλ. ΣτΕ 773/2017 σκ.10 και 13, πρβλ. Ελ. Συνέδριο 1186/2010 ΤΝΠΝ, ΔΕΑ 2587/2015)

21 Το Πυροσβεστικό Σώμα είναι ιδιαίτερο Σώμα Ασφαλείας, που διέπεται από ειδικούς οργανικούς νόμους και οι υπάλληλοί του είναι τακτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, υπάγονται δε στην ειδική νομοθεσία του Σώματος και μόνο για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τη νομοθεσία αυτή εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν για τους τακτικούς δημοσίους υπαλλήλους (ΟΛΝΣΚ155/2017). Η νομολογία μάλιστα σταθερά δέχεται ότι το Πυροσβεστικό Σώμα αποτελεί πολιτική διοικητική υπηρεσία του Κράτους και οι κατέχοντες οργανικές θέσεις σε αυτό είναι μόνιμοι υπάλληλοι, οι οποίοι απολαύουν της κατά το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος προστασίας και είναι δυνατόν να απολυθούν μόνον μετά από απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, η οποία υπόκειται σε προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 112/2018, ΣτΕ 773/2017 κ.ά.).

22. Με τις διατάξεις του άρθρου 16 παρ. 1 του ν. 3511/2006 (Α' 258) παρέχεται εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, θεμάτων μετακινήσεων, αποσπάσεων, τοποθετήσεων, μεταθέσεων και πειθαρχικού δικαίου, καθώς και άλλων θεμάτων υπηρεσιακών καταστάσεων (ΠΕ42/2014 ΣΤΕ) και μετατάξεων, μεταξύ των διαφορετικών κατηγοριών και ειδικοτήτων του πυροσβεστικού προσωπικού. Από τη διάταξη αυτή σαφώς προκύπτει ότι ο εξουσιοδοτούμενος κανονιστικός νομοθέτης δύναται να ρυθμίσει τη διαδικασία μετατάξεων μόνον μεταξύ των διαφορετικών κατηγοριών και ειδικοτήτων του πυροσβεστικού προσωπικού. Δηλαδή δύναται να ρυθμίσει μόνον εσωτερικές μετατάξεις (εντός του ΠΣ).

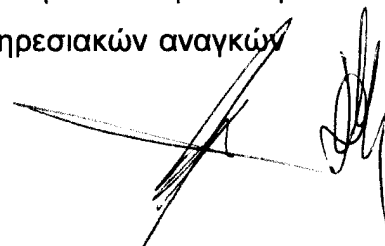
Το άρθρο 16 παρ. 1 του ν. 3511/2006 αποτελεί την γενική εξουσιοδοτική διάταξη, δυνάμει της οποίας έχουν μεταταχθεί πυροσβεστικοί υπάλληλοι από την κατηγορία των γενικών καθηκόντων στην κατηγορία ειδικών καθηκόντων.¹ Με διάφορες νομοθετικές ή κανονιστικές πράξεις, όπως λ.χ : 1) Το άρθρο 8 παρ. 2 του ν. 1339/1983 «Αποκατάσταση του προσωπικού των Σωμάτων Ασφαλείας και του Λιμενικού Σώματος που διώχθηκε για πολιτικούς λόγους και ρύθμιση θεμάτων του προσωπικού των Σωμάτων αυτών που είναι στην ενέργεια» (Α' 35), που αφορά σε μετάταξη στην ειδικότητα των Υγειονομικών, 2) το π.δ. 458/1979 «Περί προαγωγικών εξετάσεων διά τον βαθμόν του Ανθυποπυραγού Ειδικών Υπηρεσιών» (Α' 137), το οποίο αφορά στις ειδικότητες των Τεχνικών και Πλοηγών Μηχανικών, 3) το π.δ. 154/1999 «Ρύθμιση θεμάτων πυροσβεστικού προσωπικού Ειδικών Υπηρεσιών του κλάδου Τεχνικών και άλλες διατάξεις» (Α' 151), 4) το π.δ. 103/2001 (Α' 96) που αφορά στα προσόντα του προσωπικού Υπηρεσίας Εναέριων Μέσων Πυροσβεστικού Σώματος και 5) το π.δ. 67/2018 «Καθορισμός ειδικοτήτων, διαδικασία ένταξης και προσόντα προσωπικού της Διεύθυνσης Επικοινωνιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Επιτελείου του Αρχηγείου Πυροσβεστικού Σώματος» (Α' 129), σχετικά με τις ειδικότητες πυροσβεστικού προσωπικού της Διεύθυνσης Επικοινωνιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Επιτελείου Πυροσβεστικού Σώματος, προβλέφθηκε η πλήρωση θέσεων άλλης κατηγορίας ή ειδικότητας, είτε με προαγωγή κατόπιν εξετάσεων ή επιλογή είτε με αλλαγή ειδικοτήτων [βλ. άρθρο 4 του πδ 67/2018 (Α'129)] . Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι η μεταβολή της υπηρεσιακής κατάστασης του πυροσβεστικού

¹ Βλ. το από 27 Φεβρουαρίου 2019 ηλεκτρονικό μήνυμα της Υπηρεσίας.

προσωπικού, με αλλαγή της κατηγορίας ή της ειδικότητας αυτού, γίνεται εντός της υπηρεσίας δυνάμει ειδικών διατάξεων.

23. Σχετικώς με το κρίσιμο ζήτημα, εάν εφαρμόζονται επί του μόνιμου πυροσβεστικού προσωπικού οι διατάξεις για τη μετάταξη του ν. 3528/2007 (υπαλληλικός κώδικας) έχει γίνει δεκτό από την νομολογία ότι από τις καταστατικές διατάξεις περί πυροσβεστικού προσωπικού «προκύπτει ότι οι μόνιμοι πυροσβέστες και λοιποί υπαξιωματικοί του Πυροσβεστικού Σώματος είναι δημόσιοι πολιτικοί υπάλληλοι, αποτελούν ένστολο προσωπικό σώματος ασφαλείας ειδικής αποστολής, και διέπονται, ως προς τα ζητήματα της ιεραρχίας και της υπηρεσιακής κατάστασης, ειδικώς δε των μεταθέσεων και των μετατάξεων, από ειδικές διατάξεις. Δεν υπάρχουν δε γενικές διατάξεις που προβλέπουν την δυνατότητα μετάταξης του ένστολου προσωπικού του Πυροσβεστικού Σώματος σε δημόσιες υπηρεσίες εκτός του Σώματος αυτού. Αυτό προδήλως, διότι ο νομοθέτης ενδιαφέρεται να έχει πλήρως καλυμμένες όλες τις θέσεις πυροσβεστικού προσωπικού, προς επίτευξη της ειδικής αποστολής του από το προσωπικό που ήδη έχει επιλέξει και ειδικώς εκπαιδεύσει για την αποστολή αυτή (βλ. π.δ. 174/1983 κανονισμός Πυροσβεστικής Σχολής). Εκ τούτων συνάγεται ότι επί του πυροσβεστικού προσωπικού (μόνιμων πυροσβεστών κλπ), δεν έχουν εφαρμογή οι γενικές περί μετατάξεων δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων διατάξεις των άρθρων 69-74 του ν. 3528/2007, μάλιστα δε οι διατάξεις του άρθρου 71 παρ. 1 που προβλέπουν τη μετάταξη διοικητικών υπαλλήλων από Υπουργείο σε Υπουργείο ή άλλη δημόσια υπηρεσία.» (βλ. ΔΕΑ 1957/2010, σκέψεις 5 και ίδια 6). Εξάλλου, η νομολογία του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών είναι αντίθετη με την εφαρμογή των διατάξεων για τις μετατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα στις περιπτώσεις εκείνες που πυροσβέστες Γενικών Υπηρεσιών ζήτησαν από τη Διοίκηση κατ' εφαρμογή των διατάξεων 70 επ. του Υπαλληλικού Κώδικα να μεταταγούν στην ανώτερη κατηγορία του Ανθυποπυραγού (Αξιωματικού) Πλοηγού Κυβερνήτη ή μηχανικού. (βλ. ΔΕΑ 267/2019, 266/2019, 265/2019, 136/2019).

24 Οι ρυθμίσεις του ν.4440/2016 (Α'224), όπως προκύπτει από την αιτιολογική του έκθεση, υπαγορεύθηκαν από την επιτακτική ανάγκη να διαμορφωθεί ένα ενιαίο σύστημα κινητικότητας, με κύρια χαρακτηριστικά την εισαγωγή ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων για το σύνολο των υπαλλήλων που υπηρετούν σε δημόσιες υπηρεσίες, Ν.Π.Δ.Δ., ΟΤΑ α' και β' βαθμού και Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση και την αρμονική σύζευξη της ικανοποίησης των υπηρεσιακών αναγκών



με το δικαίωμα του υπαλλήλου στην κινητικότητα. Όμως, από την γενική ρύθμιση της εισαγωγής ομοιόμορφων κανόνων, σχετικά με την μετάταξη των δημοσίων υπαλλήλων, δεν δύναται να γίνει ερμηνευτικά δεκτό ότι ο νομοθέτης επεδίωκε την κατάργηση των ειδικών διατάξεων που ισχύουν για το πυροσβεστικό προσωπικό του οποίου η υπηρεσιακή και μισθολογική κατάσταση διαφέρει από τους λοιπούς δημοσίους υπαλλήλους.

25. Σύμφωνα με τα πραγματικά και νομικά δεδομένα που παρατίθενται ανωτέρω, το πυροσβεστικό προσωπικό υπόκειται σε θεμιτούς περιορισμούς που υπαγορεύονται από τη φύση της αποστολής του και τελεί σε εκούσια ειδική σχέση εξουσίασης προς το κράτος, σε σχέση με τους λοιπούς διοικητικούς υπαλλήλους. Η κινητικότητα του προσωπικού αυτού διέπεται από τις καταστατικές του διατάξεις και, όπως έχει ήδη εκτεθεί ανωτέρω, η μετάταξη (που είναι μια μορφή κινητικότητας) προβλέπεται μόνον μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών και ειδικοτήτων του πυροσβεστικού Σώματος (εσωτερική κινητικότητα). Στην προκειμένη περίπτωση ο νομοθέτης (στον οποίο περιλαμβάνεται και ο κανονιστικός), στο πλαίσιο του ευρέως περιθωρίου που έχει για τον καθορισμό του περιεχομένου των ρυθμίσεων που κρίνει ως αναγκαίες και πρόσφορες για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και χωρίς να υπερβαίνει τα ακραία όρια της εξουσίας του, προέκρινε μόνο την εσωτερική μετάταξη του πυροσβεστικού προσωπικού, αποβλέποντας στην ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία του πυροσβεστικού Σώματος. (πρβλ ΔΕΑ 1957/2010, Για την κινητικότητα -Μετάταξη βλ. Σ. Κτιστάκη, Β. Κονδύλη και Ε Τζιράκη « Υπαλληλικός Κώδικας » σελίδα 443.) Αν ο έλλογος νομοθέτης, γνωρίζοντας τη φύση και την αποστολή του Πυροσβεστικού Σώματος, ως Σώματος Ασφαλείας, ήθελε την μετάταξη του πυροσβεστικού προσωπικού σε άλλες υπηρεσίες του Δημοσίου τομέα θα το όριζε ρητά, λόγω της των σοβαρών συνεπειών που θα είχε μια τέτοια ρύθμιση στην εκτέλεση της αποστολής του Πυροσβεστικού Σώματος από την αποστελέχωση του εκπαιδευμένου πυροσβεστικού προσωπικού του. Οι πιο πάνω παραδοχές δεν θίγονται από τις ρυθμίσεις για την κινητικότητα των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων του νόμου 4440/2016. Τούτο γιατί η μετάταξη διοικητικού υπαλλήλου σε άλλη υπηρεσία (φορέα) γίνεται κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 71 του Υπαλληλικού Κώδικα, όπως το άρθρο αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 13 του ν.4440/2016, που, όπως έχει ήδη λεχθεί, δεν έχει εφαρμογή στο πυροσβεστικό προσωπικό.

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

26. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδοτεί ομόφωνα ως εξής :

Δεν είναι δυνατή η μετάταξη πυροσβεστικού υπαλλήλου σε άλλους φορείς του δημοσίου τομέα, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τους πολιτικούς υπαλλήλους του Ελληνικού Δημοσίου .

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

ΑΘΗΝΑ 3/4/2019

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ


ΧΡΥΣΑΦΟΥΛΑ Α. ΑΥΓΕΡΙΝΟΥ

**ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**



Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ


ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΚΑΤΩΠΟΔΗΣ

ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ