

## ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

### (ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ)

#### ΑΙΤΗΣΗ

Της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Εργαζομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΠΟΕ-ΟΤΑ), η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Καρόλου αριθμός 24, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

#### ΚΑΤΑ

Του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ο οποίος εδρεύει στην Αθήνα, όπως νόμιμα εκπροσωπείται

#### ΠΕΡΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ

1) Της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501, 8326/7-6-2014 απόφασης του ιδίου ως άνω Υπουργού «*Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α 161) περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.*».

2) της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/497/10000/28-4-2014 απόφασης του ιδίου ως άνω Υπουργού «*Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιηθεί με τις διατάξεις του ν.4250/2014*»

3) της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/5-7/10766/12-5-2014 απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κύριου Κυριάκου Μητσοτάκη «*Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν.4250/2014*».

4) Κάθε άλλης συναφούς πράξεως ή παραλείψεως προγενέστερης ή μεταγενέστερης.

\*\*\*\*\*

## **I. Η αιτούσα και το έννομο συμφέρον αυτής.**

Η αιτούσα είναι δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, η οποία λειτουργεί βάσει των διατάξεων του ν.1264/1982 σε συνδυασμό με το νομίμως εγκριθέν καταστατικό αυτής (**αποφάσεις του Πρωτοδικείου Αθηνών με αριθμ.: 683/1951, 13367/1959, 276/1973, 545/1977, 2682/1982, 387/1985, 704/1988, 791/1991, 1754/1993, 2473/1995, 7011/2002 και 2608/2005** αντίστοιχα καταχωρήθηκε στο βιβλίο αναγνωρισμένων Σωματείων **υπ' αύξ. αριθμ.:103-Ειδ.888/15-1-1991**). Βάσει του ως άνω καταστατικού η Οργάνωση μας εκπροσωπεί τους εργαζόμενους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση Α Βαθμού, που υπηρετούν με την ιδιότητα του μονίμου και του ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλου.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.1264/1982 και του καταστατικού της σκοπός της αιτούσας είναι (**Άρθρο 2**) *«1. Η συνένωση των δυνάμεων όλων των τοπικών συλλόγων του άρθρου 1 του παρόντος καταστατικού για την ενιαία συνδικαλιστική δράση, την ενιαία και συλλογική μελέτη, προστασία και προαγωγή των οικονομικών, εργασιακών, ασφαλιστικών, ηθικών και κοινωνικών συμφερόντων τους. 2. Η ενίσχυση και ανύψωση της πνευματικής και κοινωνικής θέσης των εργαζομένων στους Ο.Τ.Α. και η βοήθεια στην επαγγελματική κατάρτιση και ειδίκευσή τους. 3. Η φροντίδα για την επέκταση και βελτίωση της υπαλληλικής και κοινωνικής νομοθεσίας και η επίβλεψη για την εφαρμογή της. 4. Η παρακολούθηση όλων των υπαλληλικών και κοινωνικών ζητημάτων, η οργάνωση και ενιαία καθοδήγηση των εργαζομένων στους Ο.Τ.Α. για την επίλυση των προβλημάτων τους και για την καλυτέρευση των συνθηκών εργασίας και διαβίωσής τους. 5. Η διαφώτιση των εργαζόμενων του χώρου της, για τα επαγγελματικά τους συμφέροντα και η ανάπτυξη της αλληλεγγύης ανάμεσα στους εργαζομένους και τις οργανώσεις τους σε όλη τη χώρα. 6. Η βελτίωση της συνδικαλιστικής διάρθρωσης του χώρου, με τη δημιουργία και ενίσχυση Ενιαίων Συλλόγων ανά Ο.Τ.Α. ή ευρύτερη γεωγραφική περιφέρεια, και η ίδρυση και λειτουργία περιφερειακών Συμβουλίων Διαμερισμάτων. 7. Η προάσπιση της ανεξαρτησίας του συνδικαλιστικού κινήματος και προστασίας του από κάθε αντιδημοκρατική ενέργεια. Η φροντίδα για την ανάπτυξή του, της συνδικαλιστικής του συνείδησης και του ταξικού του προσανατολισμού. 8. Η*

συμβολή στην εδραίωση, τη διεύρυνση και την αναβάθμιση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η κοινή προσπάθεια με τους φορείς που αγωνίζονται για τον ίδιο σκοπό. 9. Η συμμετοχή στην προσπάθεια για μια Δημόσια Διοίκηση, που θα λειτουργεί στα πλαίσια της εξυπηρέτησης των λαϊκών συμφερόντων. 10. Η πραγματοποίηση της αρχής της ισοτιμίας των δύο φύλων. 11. Η συμβολή στη διαφύλαξη της ειρήνης, στην κατοχύρωση και προαγωγή των δημοκρατικών θεσμών της χώρας, το πέρασμα στα διεκδικητικά πλαίσια της υπόθεσης της εθνικής ανεξαρτησίας της χώρας, η βελτίωση της ποιότητας ζωής των εργαζομένων και η συμβολή στη βελτίωση της εργατικής νομοθεσίας. 12. Η βελτίωση της οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α., των ιδρυμάτων, των επιχειρήσεων και Ν.Π.Δ.Δ. που εποπτεύονται ή συντηρούνται με οποιοδήποτε τρόπο από τους Ο.Τ.Α., ώστε ν' ανταποκρίνονται και να εξυπηρετούν καλύτερα τις ανάγκες του λαού και της χώρας, με τη συμμετοχή των εργαζομένων. 13. Η υπεράσπιση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων και ελευθεριών των συλλόγων-μελών της. 14. Η δίκαιη κατανομή των υλικών και ηθικών αμοιβών που παρέχει η Διοίκηση και το Κράτος. 15. Η πολιτιστική καλλιέργεια και ψυχαγωγία των μελών. 16. Η ουσιαστική και γνήσια αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. και των συλλόγων-μελών της στα κρατικά συλλογικά όργανα διοίκησης, ελέγχου και κοινωνικής πολιτικής και ασφάλισης, καθώς και στα παρόμοια για το σχεδιασμό, την κατάρτιση και την εφαρμογή προγραμμάτων παραγωγής και διανομής βιοτικών αγαθών που θα εξασφαλίσουν βελτιωμένα και σταθερά βασικά επίπεδα ζωής και που η εκπροσώπηση της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. είναι δυνατή ή θα κατακτηθεί. 17. Η σφυρηλάτηση και διασφάλιση της ενότητας του συνδικαλιστικού κινήματος και η ανάπτυξη της ταξικής συνείδησης και αλληλεγγύης ανάμεσα στους εργαζόμενους όλης της χώρας με τελική επιδίωξη την κατάργηση της εκμετάλλευσης ανθρώπου από άνθρωπο και την εξασφάλιση της κοινωνικής δικαιοσύνης. 18. Η προώθηση και συμμετοχή των αγώνων για την οικολογία και το περιβάλλον».

Συνεπεία των ανωτέρω είναι προφανές **(άμεσο και ενεστώς)**, το **έννομο συμφέρον αυτής**, όπως ασκήσει την παρούσα αίτηση ακύρωσης, δεδομένου, ότι μέσω των διατάξεων του Κεφαλαίου Γ του ν. 4250/2014 επιβάλλεται σε όλα τα μέλη μας ένα σύστημα αξιολογήσεως, το οποίο είναι παντελώς αντίθετο προς βασικούς συνταγματικούς κανόνες, όπως η αρχή της

αξιοκρατίας και της ισότητας όλων των πολιτών έναντι του νόμου. Η δυνατότητα συνδικαλιστικών οργανώσεων να προβαίνουν σε άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως κατά διοικητικών πράξεων, που θίγουν τα μέλη τους έχει πλήρως γίνει δεκτή από το Δικαστήριο Σας με την υπ' αριθμόν **668/2012 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου Σας.**

## **II. Οι προσβαλλόμενες πράξεις και το ρυθμιστικό περιεχόμενό τους.**

Στις 26 Μαρτίου 2014 δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ο νόμος 4250/2014 «*Διοικητικές Απλουστεύσεις- Καταργήσεις, Συγχωνεύσεις Νομικών Προσώπων και Υπηρεσιών του Δημοσίου Τομέα- Τροποποίηση Διατάξεων του π.δ. 318/1992 (Α 161) και λοιπές ρυθμίσεις*». Μεταξύ των πολλών διατάξεων του νόμου αυτού, συμπεριελήφθησαν και οι διατάξεις των άρθρων 20 επ. με τις οποίες τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του π.δ. 318/1992, που αφορούν στην αξιολόγηση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών.

Βάσει των διατάξεων αυτών, εξεδόθησαν οι προσβαλλόμενες, οι οποίες παρά το γεγονός, ότι χαρακτηρίζονται ως εγκύκλιοι, στην πραγματικότητα περιέχουν διατάξεις κανονιστικού χαρακτήρα, αφού πρωτογενώς και πρωτοτύπως επιδιώκεται να ρυθμιστούν έννομες σχέσεις, που δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του ν.4250/2014 ενώ από την άλλη πλευρά εισάγονται ρυθμίσεις, που έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς τις διατάξεις του ν. 4250/2014.

Συγκεκριμένα, με τις προσβαλλόμενες πράξεις επεκτείνονται οι διατάξεις του νόμου 4250/2014 στους εργαζόμενους στους ΟΤΑ, καθώς στην σελίδα 12 της πρώτης προσβαλλόμενης προβλέπεται: «*Η Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών παρακαλείται να ενημερώσει τους ΟΤΑ α και β βαθμού, δεδομένου, ότι υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του π.δ. 318/1992 βάσει των διατάξεων της παρ.1 του άρθρου 130 του ν.1188/1981 (Α 204)*».

Οι διατάξεις του Ν.1188/1998 έχουν καταργηθεί με το ν. 3584/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων» (άρθρο 232 ν. 3584/2007 «*Καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που*

αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν»).

Στο άρθρο 84 του ισχύοντος Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, ρητώς προβλέπεται αναφορικά με την αξιολόγηση στους ΟΤΑ, ότι: «1. Τα ουσιαστικά προσόντα των υπαλλήλων αξιολογούνται βάσει συστήματος αξιολόγησης το οποίο διέπεται από τις αρχές της αμεροληψίας, της επαγγελματικής ικανότητας του υπαλλήλου και της αποδοτικότητάς του. 2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, μετά από γνώμη της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. και της Π.Ο.Π.-Ο.Τ.Α., η οποία διατυπώνεται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών, καθορίζονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες απαιτείται αξιολόγηση, τα κριτήρια αξιολόγησης, ο χρόνος, η συχνότητα, ο τύπος, η διαδικασία και τα όργανα αξιολόγησης, καθώς και τα δικαιώματα και οι εγγυήσεις υπέρ των υπαλλήλων σε σχέση με αυτή» Το εν λόγω διάταγμα δεν έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί ενώ όπως είναι προφανές οι υπάλληλοι των Δήμων και των Κοινοτήτων δεν υπάγονται στις διατάξεις του π.δ. 318/1992, το οποίο και τροποποιείται με τις διατάξεις του ν. 4250/2014. Σημειωτέον, ότι ακόμα και το ίδιο το π.δ. 318/1992 προβλέπει (άρθρο 1), ότι στις διατάξεις του υπάγονται οι υπάλληλοι, στους οποίους εφαρμόζεται ο Υπαλληλικός Κώδικας (και όχι ο Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων).

Το άρθρο 226 του ν. 3584/2007 προβλέπει, ότι «Έως την έκδοση των διαταγμάτων ή αποφάσεων που προβλέπονται στον παρόντα νόμο, εφαρμόζονται οι προϊσχύσασες αντίστοιχες διατάξεις, κατά το μέρος που δεν είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του». Ως προϊσχύουσα διάταξη νοείται αυτή του άρθρου 130 του ν. 1188/1981, η οποία ωστόσο δεν προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων, που αφορούν στου Δημοσίους υπαλλήλους και στους υπαλλήλους των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, το άρθρο 130 προβλέπει: «Έκθεσις ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων. 1. Τα περί ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων στοιχεία καταχωρούνται εις την έκθεσιν ουσιαστικών προσόντων συντασσομένην και μέχρι τέλους Ιανουαρίου το αργότερον, βάσει ενιαίου υποδείγματος κατά κλάδους τακτικών υπαλλήλων, ως και μη τακτικών τοιούτων, κατά τα εκάστοτε ισχύοντα επ' δημοσίων υπαλλήλων».

Από την διατύπωση των ως άνω άρθρων προκύπτει εναργώς, ότι η διάταξη αναφέρεται μόνο στην χρήση ενιαίου υποδείγματος, κατά τα εκάστοτε ισχύοντα στους Δημοσίους υπαλλήλους και όχι εν γένει για την εφαρμογή του συνόλου των κανόνων της αξιολόγησης, για τους οποίους ρητώς προβλέπει το άρθρο 84 του ν. 3584/2007. Εν όψει των ανωτέρω η προσβαλλόμενη εγκύκλιος επεκτείνει αυθαιρέτως τις διατάξεις του ν. 4250/2014 και στους υπαλλήλους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, παρά το γεγονός, ότι αυτοί δεν υπάγονται στις διατάξεις του π.δ. 318/1992.

Η δεύτερη δε προσβαλλόμενη προβλέπει, ότι η προθεσμία για τους ΟΤΑ α και β βαθμού παρατείνεται σε διαφορετικά χρονικά σημεία από αυτά, που τάσσει ο νόμος, εκλαμβάνοντας προφανώς, ότι οι διατάξεις του επίμαχου νόμου εφαρμόζονται και στην περίπτωση των ΟΤΑ.

Η πρώτη προσβαλλόμενη πράξη ρυθμίζει κατά τρόπο διαφορετικά ζητήματα, που ρυθμίζονται από τον νόμο και συγκεκριμένα, ενώ στο άρθρο 20 του ν.4250/2014 προβλέπεται η κλιμάκωση των ποσοστών των αξιολογούμενων υπαλλήλων ως εξής: «...α. Με τους βαθμούς 9 έως 10 βαθμολογείται ποσοστό έως και 25% των υπαλλήλων β. Με τους βαθμούς 7 έως 8 βαθμολογείται ποσοστό έως και 60% των υπαλλήλων γ. Με τους βαθμούς 1 έως 6 βαθμολογείται ποσοστό έως και 15% των υπαλλήλων» Στην πρώτη προσβαλλόμενη απόφαση από την άλλη πλευρά, η κλίμακα των βαθμών μεταβάλλεται: «9-10 (ή από 9,1-10) έως και 25% των υπαλλήλων, 7-8 (ή από 7,1-8,9 έως και 60% των υπαλλήλων και 1-6 (ή από 1-6,9) 15% των υπαλλήλων». Η ως άνω κανονιστική εγκύκλιος συνακόλουθα «καταργεί» επί της ουσίας τους βαθμούς 9 και 7 σε αντίθεση προς τις διατάξεις του νόμου, που ρητώς προβλέπουν την ύπαρξη και των βαθμών αυτών.

Επιπρόσθετα, με την δεύτερη και τρίτη προσβαλλόμενες πράξεις παρατάθηκε η προθεσμία ενέργειας των επιμέρους ενεργειών, που αφορούν στην αξιολόγηση παρά το γεγονός, ότι ρητώς στην παράγραφο 32 του ν.4250/2014 προβλέπεται, ότι «κατά την πρώτη εφαρμογή του παρόντος, η απόφαση της παρ.5 του άρθρου 7 του π.δ. 318/1992, όπως τροποποιείται με τα άρθρα 20 έως 31 του παρόντος νόμου, εκδίδεται εντός αποκλειστικής

προθεσμίας ενός μηνός από την δημοσίευση του παρόντος (σημείωση δική μας: 26/4/2014)»

Είναι προφανές, ότι τόσο η πρώτη προσβαλλόμενη όσο και οι λοιπές φέρουν αυτοτελώς κανονιστικό χαρακτήρα, αφού πρωτογενώς ρυθμίζουν θέματα, που είτε δεν προβλέπονται από τον νόμο είτε και έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς αυτόν. Συνεπεία αυτού παραδεκτώς προσβάλλονται με την παρούσα αίτηση ακύρωσης και πρέπει να ακυρωθούν δεκτών γενομένων των επιμέρους λόγων ακυρώσεως.

### **III. Επί των επιμέρους λόγων ακυρώσεως των προσβαλλόμενων πράξεων.**

#### **1<sup>ος</sup> Λόγος ακύρωσης- Παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου.**

Οι προσβαλλόμενες πράξεις στερούνται παντελώς νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως για την έκδοσή τους και δεν έχουν τύχει δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως παρά το γεγονός, ότι συνιστούν στην πραγματικότητα κανονιστικές πράξεις της διοικήσεως και είναι ως εκ τούτου ακυρωτές.

Συγκεκριμένα, με τις προσβαλλόμενες πράξεις, όπως ανωτέρω εκτέθηκε επεκτείνεται η εφαρμογή των διατάξεων του **π.δ. 318/1992** (όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν. 4250/2014) σε κατηγορίες προσωπικού, που δεν υπάγονται στο ρυθμιστικό του πεδίου, «εξαφανίζονται» κλίμακες βαθμολογίας, που προβλέπονται από τον νόμο και τέλος επεκτείνονται προθεσμίες, παρά την ρητή αντίθεση αποκλειστική προθεσμία, που θέτει ο νόμος. Υπό την έννοια αυτή, οι προσβαλλόμενες πράξεις συνιστούν κανονιστικές πράξεις, οι οποίες ωστόσο, στερούνται παντελώς νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως ενώ από την άλλη πλευρά, αν και κανονιστικές δεν έχουν δημοσιευτεί ως όφειλαν στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Όπως γίνεται δεκτό από την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, από το Σύνταγμα επιβάλλεται η δημοσίευση όλων των κανονιστικών πράξεων (αντί πολλών **ΣτΕ 1609/2012** «6. Επειδή, από το Σύνταγμα επιβάλλεται η πλήρης δημοσίευση όχι μόνο των τυπικών νόμων, αλλά και όλων των κανονιστικών διοικητικών πράξεων, ως συστατικό στοιχείο του κύρους τους (ΣτΕ

87/2011 Ολομ. κ.α.). Εξ άλλου, στο άρθρο 5 παρ. 2 του ν. 3469/2006 «Εθνικό Τυπογραφείο, Εφημερίς της Κυβερνήσεως και λοιπές διατάξεις» (Α' 131) ορίζεται ότι: «Στην "Εφημερίδα της Κυβερνήσεως" δημοσιεύονται : α) ...β).....θ) οι κανονιστικού χαρακτήρα πράξεις του Πρωθυπουργού, του Υπουργικού Συμβουλίου, των Υπουργών, καθώς και οποιουδήποτε άλλου οργάνου της Διοίκησης, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων του άρθρου 8 του νόμου αυτού και εφόσον η κείμενη νομοθεσία δεν προβλέπει άλλον ειδικότερο τρόπο δημοσίευσης». Επίσης, στο άρθρο 8 παρ. 1 του αυτού νόμου ορίζεται ότι: «Δεν δημοσιεύονται στην "Εφημερίδα της Κυβερνήσεως": α) ... β)..... η) Οι κανονιστικές πράξεις, για τις οποίες η κείμενη νομοθεσία προβλέπει ειδική διαδικασία δημοσίευσης ή γνωστοποίησης». Με τις διατάξεις αυτές τίθεται, σύμφωνα με τον ανωτέρω συνταγματικό κανόνα, η δια της Εφημερίδος της Κυβερνήσεως δημοσίευση και όλων των κανονιστικού περιεχομένου διοικητικών πράξεων, για τις οποίες δεν προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία, άλλος ειδικότερος τρόπος δημοσίευσης **(ΣτΕ 87/2011 Ολομ.)**».

Πρέπει δε να τονιστεί, ότι κατά παγία νομολογία, ακυρωτές είναι και οι ανυπόστατες διοικητικές πράξεις, όταν έχουν παράγει έννομα αποτελέσματα και υπό την έννοια αυτή, ο ανυπόστατος χαρακτήρας τους πρέπει να διαγνωστεί από το Δικαστήριο. (αντί πολλών ΣτΕ 1609/2012: «Επειδή, όπως έχει κριθεί **(ΣτΕ 87/2011 Ολομ.)**, οι κανονιστικές πράξεις που δεν έχουν δημοσιευθεί, είναι μεν ανυπόστατες και, επομένως, δεν παράγουν έννομες συνέπειες, πλην όμως ως εκ της φύσεώς τους και του περιεχομένου τους αλλά και για λόγους ασφαλείας του δικαίου είναι εν πάση περιπτώσει ακυρωτές προς αποφυγή του ενδεχομένου της εφαρμογής τους στο μέλλον»).

Συνεπεία αυτών οι προσβαλλόμενες πράξεις να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

**2<sup>ος</sup> λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων- Παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου.**

Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παρά την ρητή και σαφή διατύπωση των διατάξεων του νόμου, επιχειρούν να επεκτείνουν την εφαρμογή τους στους εργαζόμενους στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, χωρίς μια τέτοια επέκταση να προκύπτει ή να καλύπτεται από τις διατάξεις του ν. 4250/2014 αλλά και του τροποποιηθέντος βάσει αυτού π.δ. 318/1992.

Συγκεκριμένα, με τις προσβαλλόμενες πράξεις επεκτείνονται οι διατάξεις του νόμου 4250/2014 στους εργαζόμενους στους ΟΤΑ, καθώς στην σελίδα 12 της πρώτης προσβαλλόμενης προβλέπεται: *«Η Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών παρακαλείται να ενημερώσει τους ΟΤΑ α και β βαθμού, δεδομένου, ότι υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του π.δ. 318/1992 βάσει των διατάξεων της παρ.1 του άρθρου 130 του ν.1188/1981 (Α 204)».*

Οι διατάξεις του Ν.1188/1998 έχουν καταργηθεί με το ν. 3584/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων» (άρθρο 232 ν. 3584/2007 *«Καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα ή ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα που διέπονται από αυτόν»*).

Στο άρθρο 84 του ισχύοντος Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, ρητώς προβλέπεται αναφορικά με την αξιολόγηση στους ΟΤΑ, ότι: *«1. Τα ουσιαστικά προσόντα των υπαλλήλων αξιολογούνται βάσει συστήματος αξιολόγησης το οποίο διέπεται από τις αρχές της αμεροληψίας, της επαγγελματικής ικανότητας του υπαλλήλου και της αποδοτικότητάς του.2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, μετά από γνώμη της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. και της Π.Ο.Π.-Ο.Τ.Α., η οποία διατυπώνεται μέσα σε προθεσμία τριάντα (30) ημερών, καθορίζονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες απαιτείται αξιολόγηση, τα κριτήρια αξιολόγησης, ο χρόνος, η συχνότητα, ο τύπος, η διαδικασία και τα όργανα αξιολόγησης, καθώς και τα δικαιώματα και οι εγγυήσεις υπέρ των υπαλλήλων σε σχέση με αυτή»* Το εν λόγω διάταγμα δεν έχει μέχρι σήμερα εκδοθεί ενώ όπως είναι προφανές οι υπάλληλοι των Δήμων και των Κοινοτήτων δεν υπάγονται στις διατάξεις του π.δ. 318/1992, το οποίο και τροποποιείται με τις διατάξεις του ν. 4250/2014. Σημειωτέον, ότι ακόμα και το ίδιο το π.δ. 318/1992 προβλέπει (άρθρο 1), ότι στις διατάξεις του υπάγονται οι υπάλληλοι, στους οποίους εφαρμόζεται ο Υπαλληλικός Κώδικας (και όχι ο Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων).

Το άρθρο 226 του ν. 3584/2007 προβλέπει, ότι *«Έως την έκδοση των διαταγμάτων ή αποφάσεων που προβλέπονται στον παρόντα νόμο, εφαρμόζονται*

*οι προϊσχύσασες αντίστοιχες διατάξεις, κατά το μέρος που δεν είναι αντίθετες προς τις διατάξεις του». Ως προϊσχύουσα διάταξη νοείται αυτή του άρθρου 130 του ν. 1188/1981, η οποία ωστόσο δεν προβλέπει την εφαρμογή των διατάξεων, που αφορούν στου Δημοσίους υπαλλήλους και στους υπαλλήλους των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, το άρθρο 130 προβλέπει: «Έκθεσις ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων. 1. Τα περί ουσιαστικών προσόντων των υπαλλήλων στοιχεία καταχωρούνται εις την έκθεσιν ουσιαστικών προσόντων συντασσομένην και μέχρι τέλους Ιανουαρίου το αργότερον, βάσει ενιαίου υποδείγματος κατά κλάδους τακτικών υπαλλήλων, ως και μη τακτικών τοιούτων, κατά τα εκάστοτε ισχύοντα επ' δημοσίων υπαλλήλων».*

Από την διατύπωση των ως άνω άρθρων προκύπτει εναργώς, ότι η διάταξη αναφέρεται μόνο στην χρήση ενιαίου υποδείγματος, κατά τα εκάστοτε ισχύοντα στους Δημοσίους υπαλλήλους και όχι εν γένει για την εφαρμογή του συνόλου των κανόνων της αξιολόγησης, για τους οποίους ρητώς προβλέπει το άρθρο 84 του ν. 3584/2007. Εν όψει των ανωτέρω η προσβαλλόμενη εγκύκλιος επεκτείνει αυθαιρέτως τις διατάξεις του ν. 4250/2014 και στους υπαλλήλους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, παρά το γεγονός, ότι αυτοί δεν υπάγονται στις διατάξεις του π.δ. 318/1992. Η δεύτερη δε προσβαλλόμενη προβλέπει, ότι η προθεσμία για τους ΟΤΑ α και β βαθμού παρατείνεται σε διαφορετικά χρονικά σημεία από αυτά, που τάσσει ο νόμος, εκλαμβάνοντας προφανώς, ότι οι διατάξεις του επίμαχου νόμου εφαρμόζονται και στην περίπτωση των ΟΤΑ.

Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις συνεπώς, έχουν εκδοθεί κατά παράβαση διάταξης νόμου και συνεπεία αυτού είναι ακυρωτές από το Δικαστήριο Σας.

### **3<sup>ος</sup> Λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων-Παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου.**

Η αρχή της ισότητας, της αμεροληψίας, της διαφάνειας και της αξιοκρατίας, συνεπάγονται, ότι ο νομοθέτης, όταν θεσπίζει προσόντα και προϋποθέσεις για την κατάληψη δημοσίων θέσεων (γνώσεις, επιδεξιότητες, εμπειρία, εργατικότητα, συνεργασιμότητα, άμεμπτο παρελθόν), δεν επιτρέπεται

να προβαίνει σε διακρίσεις βάσει κριτηρίων ασχέτων προς την ικανότητα του υποψηφίου.

Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται η μη καταστρατήγηση του Συντάγματος (**άρθρα 103 παρ. 7 Σ και ερμηνευτικά στο συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4 παρ. 1 και 5 παρ. 1 Σ καθώς και την αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου α. 25 παρ. 1 Σ.**), που επιτάσσει την αξιοκρατία και τη διαφάνεια στην υπηρεσιακή διαδρομή των υπαλλήλων. Η απαρέγκλιτη δε τήρηση της αρχής της αξιοκρατίας στις προσλήψεις και τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές στην κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών είναι **conditio sine qua non** για την πολυπόθητη αναβάθμιση και τον αναγκαίο εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης.

Αποκλίσεις είναι συνταγματικές θεμιτές μόνον σε εξαιρετικές περιπτώσεις και δικαιολογούνται αποκλειστικά για λόγους που ανάγονται στην αρχή του κοινωνικού κράτους, όπως για παράδειγμα η **προστασία συγκεκριμένων κοινωνικά ευπαθών ομάδων (α. 21 Σ.) ή η θετική δράση για την ισότητα των δύο φύλων (α. 116 παρ. 2 Σ)**, που βεβαίως δεν μπορεί να θεωρηθεί, ότι συντρέχουν στην επίμαχη περίπτωση.

Σε αντίστοιχες περιπτώσεις ποσοτώσεων βάσει γενικών κριτηρίων, το Συμβούλιο της Επικρατείας (**Ολ. ΣτΕ 1917/1998**) έκρινε, ότι τα κριτήρια, που έθετε ο νόμος *«δεν αποτελούν λόγω της γενικότητάς τους, σε συνδυασμό προς τα διδάγματα της κοινής πείρας, κριτήρια συγκεκριμένα και πρόσφορα να δικαιολογήσουν τις θεσπιζόμενες από τις μνημονευόμενες διατάξεις ποσοτώσεις σε βάρος των γυναικών κατά την είσοδο τους στις Σχολές Αστυφυλάκων και Αξιωματικών και να επιτρέψουν στο Δικαστήριο να ελέγξει εάν οι ποσοτώσεις αυτές ανταποκρίνονται πράγματι στις ειδικές δραστηριότητες της Ελληνικής Αστυνομίας και στα ειδικά καθήκοντα του αστυνομικού προσωπικού για την άσκηση των οποίων το φύλο αποτελεί παράγοντα αποφασιστικής σημασίας, αφού άλλωστε από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει για ποιές δραστηριότητες και καθήκοντα των αστυνομικών οργάνων θεωρεί ο νομοθέτης, ότι το φύλο διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο».*

Γενικά δε η νομολογία του Συμβουλίου Σας έχει κρίνει, ότι θεμιτές αποκλίσεις από την αρχή της ισότητας είναι μόνο αυτές, που δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους, είναι αναγκαίες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αυτό μπορεί να ελεγχθεί από τα δικαστήρια και τους ενδιαφερομένους πολίτες (**ΣτΕ 1137/2005**).

Στην υπό κρίση περίπτωση, με το άρθρο 20 του ν. 4250/2014 εισάγεται τροποποίηση στο **άρθρο 7 του π.δ. 318/1992** και διαμορφώνονται ανώτατα ποσοστά υπαλλήλων, που είναι δυνατόν να βαθμολογούνται με συγκεκριμένη κλίμακα βαθμών ως εξής: «...α. Με τους βαθμούς 9 έως 10 βαθμολογείται ποσοστό έως και 25% των υπαλλήλων β. Με τους βαθμούς 7 έως 8 βαθμολογείται ποσοστό έως και 60% των υπαλλήλων γ. Με τους βαθμούς 1 έως 6 βαθμολογείται ποσοστό έως και 15% των υπαλλήλων». Η ως άνω κλιμάκωση είναι αντίθετη προς την εισαγόμενη εκ του Συντάγματος αρχή της αξιοκρατίας, δεδομένου, ότι εκ των προτέρων και χωρίς στην πραγματικότητα να υφίστανται αντικειμενικά προς τούτο κριτήρια εκλαμβάνει, ότι μόνο ένας συγκεκριμένος αριθμός υπαλλήλων μπορεί να λάβει βαθμολόγηση μεταξύ 9 και 10, κρινόμενος ως άριστος, ένα συγκεκριμένο ποσοστό και μόνο υπαλλήλων μπορεί να λάβει βαθμολόγηση μεταξύ 7 και 8 κοκ.

Ακόμα δε και τα εισαγόμενα κριτήρια του **άρθρου 20 παρ. 5 του ν. 4250/2014**, τα οποία θα πρέπει να λάβει υπόψιν του κάθε Προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης προκειμένου να καθορίσει τον επιμερισμό των ποσοστών ((α) αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των μονάδων, (β) αρμοδιότητες οργανικών μονάδων σε σχέση με τις προτεραιότητες της ασκούμενης πολιτικής και (γ) κατανομή των υπαλλήλων ανά οργανική μονάδα), δεν μπορεί να θεωρηθούν αντικειμενικά και πρόσφορα. Και τούτο διότι, δεν είναι δυνατόν να μετρηθεί αντικειμενικά η **αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα** των μονάδων εάν δεν υφίσταται εκ των προτέρων ορισμένη **στοχοθεσίας εκάστης υπηρεσίας (Γενικής Διεύθυνσης, Διεύθυνσης, Τμήματος) αλλά και έκαστης θέσης**. Και είναι προφανές, ότι σε κάθε Υπουργείο περιγράφονται οι αρμοδιότητες των Τμημάτων και των Διευθύνσεων στα οργανογράμματα των υπηρεσιών, αλλά στην πραγματικότητα η κατανομή αρμοδιοτήτων δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση «στοχοθεσία», η επίτευξη των στόχων της οποίας μπορεί να παράσχει ασφαλή κριτήρια για την αποδοτικότητα και την

αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών. Με την διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 3 του νόμου 3230/2004 εισήχθη το σύστημα διοικήσεως με στόχους ενώ προβλέφθηκε η έκδοση υπουργικών αποφάσεων για την καθιέρωση της στοχοθεσίας κάθε δημόσιας υπηρεσίας αλλά και την «αντικειμενική» μέτρηση των αποτελεσμάτων αυτής. Στην πραγματικότητα, ωστόσο, παρά τις επάλληλες εγκυκλίους του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης, δύο Υπουργεία μόνο έχουν συμμορφωθεί προς τις διατάξεις αυτές εκδίδοντας Υπουργικές Αποφάσεις (Υπουργείο Εργασίας (ΣΕΠΕ) και Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων). Με τον τρόπο αυτό, οι δημόσιες υπηρεσίες στερούνται ακόμα και τους υποτυπώδους αυτού συστήματος στοχοθεσίας, που εισήχθη στο Δημόσιο και το οποίο ούτως ή άλλως δεν ελάμβανε υπόψιν το σύνολο των παραγόντων, που σχετίζονται με την απόδοση των υπαλλήλων (πολυνομία, έλλειψη σύγχρονης και συμβατής τεχνολογίας, έλλειψη εκπαίδευσης κλπ).

Αντιστοίχως, δεν μπορεί να διενεργείται η κατανομή των επιμέρους ποσοστών βάσει της αόριστης έννοιας των **«προτεραιοτήτων της ασκούμενης πολιτικής»**, χωρίς αυτή να είναι επαρκώς εξειδικευμένη εκ των προτέρων σε κάθε υπηρεσία. Επιπροσθέτως, ακόμα και η κατανομή των υπαλλήλων ανά οργανική μονάδα, που συνιστά κατ' αρχήν ένα αντικειμενικό κριτήριο, δεν είναι σε καμία περίπτωση επαρκές στοιχείο για την κατανομή των ποσοστών. Και τούτο διότι μπορεί σε μια μικρή οργανική μονάδα να υπηρετούν άριστοι υπάλληλοι ενώ από την άλλη πλευρά σε μια μεγάλη οργανική μονάδα, οι υπηρετούντες υπάλληλοι να είναι κάτω του μετρίου. Συνεπώς, το **ποσοτικό κριτήριο** δεν είναι επαρκές και ασφαλές στοιχείο για την κατανομή των ποσοστών, ιδιαίτερος εάν ληφθεί υπόψιν, ότι αυτά υπολογίζονται στο σύνολο των υπηρετούντων στην ίδια Γενική Διεύθυνση υπαλλήλων.

Τα ουσιαστικά προβλήματα της εφαρμογής των διατάξεων των προσβαλλόμενων πράξεων σε συνδυασμό προς τις διατάξεις του ν.4250/2014 στην περίπτωση των ΟΤΑ καθίστανται εμφανέστερα εάν αναλογιστεί κανείς, ότι σε αυτούς υφίστανται συνολικά 250 ειδικότητες εργαζομένων, που σχετίζονται με όλον τον κύκλο των υπηρεσιακών καθηκόντων (από προσωπικό καθαριότητας μέχρι και εκπαιδευτικό προσωπικό των παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών). Οι εισαγόμενες πρακτικές δια των προσβαλλόμενων

πράξεων μέθοδοι αξιολόγησης μπορούν να τύχουν ενδεχομένως εφαρμογής σε ομοιογενή, ως προς την σύνθεση τους, συστήματα διοίκησης, με μικρά σχήματα οργάνωσης και λειτουργίας, όχι όμως σε ανομοιογενή περιβάλλοντα με μη συγκρίσιμα μεταξύ τους ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά, όπως στην περίπτωση των υπηρεσιών των ΟΤΑ. Είναι πολύ χαρακτηριστικό το παράδειγμα του Δημοτικού Βρεφοκομείου Αθηνών, το οποίο συνιστά μια υπηρεσία που αποτελείται από ένα μεγάλο αριθμό παιδικών σταθμών (77 συνολικά), σχετικά υποστηρικτικά τμήματα και διευθύνσεις, το έργο των οποίων έχει ως τελικούς αποδέκτες τους γονείς και τα παιδιά, που φιλοξενούνται στους παιδικούς σταθμούς. Σε αυτό το πλαίσιο υφίστανται 5 Διευθύνσεις (α) Διοικητικού – Προσωπικού (β) Προγραμματισμού, Οργάνωσης, Πληροφορικής και Ανάπτυξης Ανθρωπίνων Πόρων (γ) Παιδικών Σταθμών (δ) Προμηθειών, Διαχείρισης Υλικών και Εστίασης και (ε) Οικονομικών – Περιουσίας. Όλες οι Διευθύνσεις και τα Τμήματα τους στεγάζονται στο κτήριο της Κεντρικής Υπηρεσίας, με εξαίρεση της Διεύθυνσης Παιδικών Σταθμών, τα τμήματα της οποίας στεγάζονται τόσο στην Κεντρική Υπηρεσία όσο και σε διάφορα άλλα κτήρια του Δήμου (77 κτήρια για την στέγαση των παιδικών σταθμών, 2 για το Τμήμα Συντήρησης και Αυτεπιστασίας, 1 για το Τμήμα Ψυχολογικής Υποστήριξης και Συμβουλευτικής και 1 για το Τμήμα Κοινωνικής Υποστήριξης, ενώ σε 5 παιδικούς σταθμούς στεγάζονται πέντε Τμήματα Διοίκησης Παιδικών σταθμών). Στο Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών υπηρετούν σήμερα 807 υπάλληλοι, εκ των οποίων οι 613 υπηρετούν στην Διεύθυνση Παιδικών Σταθμών. Περίπου 540 από αυτούς απασχολούνται σε παιδικούς σταθμούς και οι υπόλοιποι σε τμήματα της Κεντρικής Υπηρεσίας. Αξίζει να σημειωθεί, ότι στην συγκεκριμένη Διεύθυνση συμβάλλουν πολλές και διαφορετικές ειδικότητες: παιδαγωγοί, βοηθητικό προσωπικό (τραπεζοκόμοι, καθαρίστριες, φύλακες) διοικητικοί υπάλληλοι, τεχνίτες, μηχανολόγοι, επόπτες υγείας, ψυχολόγοι, κοινωνικοί λειτουργοί κλπ. Σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, είναι προφανές, ότι το έργο της συμπλήρωσης εκθέσεων αξιολόγησης από έναν και μόνο Διευθυντή (ήτοι αυτόν των Παιδικών Σταθμών) για τόσο μεγάλο αριθμό υπαλλήλων και μάλιστα τόσο διαφορετικών ειδικοτήτων, που υπηρετούν σε διαφορετικές υπηρεσίες (τόσο ποιοτικά όσο και χωρικά) σε ένα τόσο σύντομο χρονικό διάστημα, είναι τουλάχιστον ανέφικτο και αποδεικνύει την προχειρότητα, με την οποία πρέπει

να ολοκληρωθεί η συνολική διαδικασία. Επιπρόσθετα, υπάρχουν ειδικότητες, που καλούνται να αξιολογηθούν, οι οποίες στην πραγματικότητα δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με κριτήρια **απλά και μόνο ποσοτικά**, όπως για παράδειγμα οι βρεφοκόμοι-παιδαγωγοί, το έργο των οποίων είναι καθαρά εκπαιδευτικό. Και βεβαίως το εν λόγω προσωπικό δεν μπορεί επί της ουσίας να αξιολογηθεί από έναν Διευθυντή, ο οποίος στην πραγματικότητα στερείται γνώσεων και εμπειρίας αναφορικά με το διδακτικό έργο, ιδιαιτέρως, όταν της αξιολόγησης αυτής δεν έχει προηγηθεί παρακολούθηση του έργου, που παρέχεται μέσα στην κάθε τάξη. Αντίστοιχα είναι τα προβλήματα, που ανακύπτουν αναφορικά με άλλες ειδικότητες, όπως ψυχολόγοι, κοινωνικοί λειτουργοί, τεχνίτες, το έργο των οποίων δεν είναι σε καμία περίπτωση ποσοτικά μετρήσιμο αλλά στην πραγματικότητα είναι εξαιρετικά σημαντικό και χρήσιμο για την λειτουργία των υπηρεσιών. Με τον τρόπο, που οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δομούν την διαδικασία της αξιολόγησης, τίθεται σοβαρός κίνδυνος, ειδικότητες απαραίτητες για την λειτουργία των υπηρεσιών να βρεθούν να καταταγούν στην κατώτερη βαθμίδα βαθμολόγησης, ακριβώς εξαιτίας του γεγονότος, ότι οι Προϊστάμενοι, που καλούνται να τους αξιολογήσουν δεν διαθέτουν την επιστημονική κατάρτιση προς τούτο αλλά και του γεγονότος, ότι οι υπηρεσίες, που αυτοί παρέχουν δεν είναι ποσοτικά μετρήσιμες.

Επιπρόσθετα, με τον νόμο 4024/2011 (άρθρο 35) προβλέφθηκε η αξιολόγηση δομών και υπηρεσιών για κάθε υπουργείο, μέσω της σύστασης επιτροπών, οι οποίες αποστολή έχουν τον εντοπισμό των λειτουργικών προβλημάτων των υπηρεσιών και την εισαγωγή προτάσεων για την αναδόμηση τους (μετακίνηση πλεονάζοντος προσωπικού από Υπηρεσία σε Υπηρεσία, στελέχωση υποστελεχωμένων υπηρεσιών κλπ). Το έργο των ως άνω επιτροπών παρατάθηκε μέχρι το τέλος του 2014, οπότε και θα πρέπει να ολοκληρωθεί. Είναι αυτονόητο, ότι χωρίς την αξιολόγηση των ίδιων των υπηρεσιακών μονάδων, δεν είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί αξιολόγηση υπαλλήλων, που υπηρετούν σε αυτές, δεδομένου, ότι δεν είναι δυνατόν να εξευρεθεί η πραγματική αποδοτικότητα αυτών, χωρίς τον εντοπισμό των προβλημάτων των υπηρεσιακών δομών (π.χ. έλλειψη προσωπικού κλπ).

Είναι χαρακτηριστική η θέση, την οποία διατύπωσε η **Επιστημονική Επιτροπή της Βουλής** στην σχετική έκθεση, που συνέταξε αναφορικά με τον ν.4250/2014 «Όπως έχει παγίως κριθεί από την νομολογία κατά την ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων (...) βασικές αρχές και κατευθύνσεις του συστήματος αξιολόγησης είναι η αντικειμενική και αμερόληπτη στάθμιση βάσει σαφώς προσδιορισμένων κριτηρίων της επαγγελματικής ικανότητας και καταλληλότητας των υπαλλήλων σε σχέση με το αντικείμενο της εργασίας τους και τα καθήκοντα τους αλλά και της απορρέουσας από το Σύνταγμα (άρθρο 5) αρχή της αξιοκρατίας (...) η δε βαθμολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει να γίνεται πάντοτε μετά από αντικειμενική και ουσιαστική αξιολόγηση και κρίση τους από τα αρμόδια όργανα (ΣτΕ 1667-9/2022 βλ. και ΣτΕ 1670/2002 Διοικ ΕφΑθηνών 788/2011, ΔιοικΕφΑθ 88/2010, βλ. επίσης άρθρο 81 παρ.1 του ν, 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ (...) Υπό το φως των ανωτέρω, δημιουργείται προβληματισμός ως προς το αν η αναγκαιότητα επιβολής των προτεινόμενων ποσοστώσεων για την επίτευξη του επιδιωκόμενου από τον νόμο σκοπού είναι εμφανής και σαφώς διαγνώσιμη, ώστε να συνιστά αναλογικό, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, περιορισμό του δικαιώματος των δημοσίων υπαλλήλων να εξελίσσονται και να αξιολογούνται βάσει σαφώς προσδιορισμένων κριτηρίων επαγγελματικής ικανότητας και καταλληλότητας, σε σχέση προς το αντικείμενο της εργασίας τους και τα καθήκοντα τους, συμφώνως και προς την συνταγματικώς κατοχυρωμένη στο άρθρο 103 παρ.7 του Συντάγματος αρχή της αξιοκρατίας δεδομένου, ότι η βαθμολογία, που προτείνεται να λαμβάνει κάθε υπάλληλος δεν θα συναρτάται προς την ατομική του αξία, τις ικανότητες και τις επιδόσεις του κατά την άσκηση των υπηρεσιακών του καθηκόντων αλλά προς το προκαθορισμένο ποσοστό ανά κλίμακα βαθμολόγησης (πρβλ. και ΣτΕ 1917/1998)».

Αντιστοίχως, αναφορικά με την ποσόστωση, που εισάγεται μέσω των προσβαλλόμενων πράξεων, στο συναφές πρακτικό επεξεργασίας του π.δ. 318/1992 εκφράστηκε (από το Σύμβουλο Π.Ν.Φλώρο και τον Πάρεδρο Ν.Ρόζο) η άποψη, ότι «η παρεχόμενη δυνατότητα θέσπισης ποσοστώσεων αντίκειται στην αρχή της ισότητας και την συναφή αρχή της αξιοκρατίας, εφόσον τελικά δεν βαθμολογούνται με τον αυτό βαθμό όλοι οι κατά τον αξιολογητή δυνάμενοι να

*βαθμολογηθούν με αυτόν, και μάλιστα χωρίς να τίθενται αντικειμενικά κριτήρια βάσει των οποίων ο αξιολογητής θα αποκλείσει ορισμένους ισάξιους υπαλλήλους ή θα επιλέξει άλλους».*

Υπό την έννοια αυτή είναι ακυρωτές οι προσβαλλόμενες πράξεις και πρέπει να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

#### **4<sup>ος</sup> Λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων πράξεων. Παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου.**

Οι προσβαλλόμενες πράξεις έχουν εκδοθεί κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 103 του Συντάγματος, το οποίο προβλέπει την ύπαρξη τριών κατηγοριών προσωπικού του Δημοσίου: τους μονίμους δημοσίους υπαλλήλους, που αποτελούν σύμφωνα με την διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 103 τους εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν τον λαό, τους ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλους, η πρόσληψη των οποίων προβλέπεται σε ειδικές περιπτώσεις (ειδικό επιστημονικό, τεχνικό και βοηθητικό προσωπικό) και τους εργαζόμενους με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, των οποίων η διαδικασία πρόσληψης και οι προϋποθέσεις απασχόλησης προβλέπονται από τον νόμο.

Από την ανωτέρω διάταξη προκύπτει εναργώς η ιδιαιτερότητα την οποία αποδίδει το Σύνταγμα στους μονίμους δημοσίους υπαλλήλους και η ιδιαιτερότητα αυτή αποτυπώνεται σε μια σειρά ευεργετημάτων, τα οποία στην πραγματικότητα δεν αποτελούν δικαίωμα των ιδίων των υπαλλήλων αλλά εγγύηση για την άσκηση του θεσμικού ρόλου, που το Σύνταγμα αποδίδει σε αυτούς. Η νομολογία έχει πολλαπλώς ασχοληθεί με την συνταγματική προστασία του ρόλου των δημοσίων υπαλλήλων σε όλα της τα επίπεδα. Μεταξύ άλλων, έχει κριθεί, ότι δεν μπορεί ένας δημόσιος υπάλληλος να κρίνεται και να αξιολογείται από υπαλλήλους με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου **(Βλ. Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ 249/1985)**.

Στο ως άνω πρακτικό επεξεργασίας αναφέρεται: «*α) από το άρθρο 103 του Συντάγματος προκύπτει, ότι η δημόσια Διοίκηση οργανώνεται και στελεχώνεται κατ' αρχήν από μονίμους δημοσίους υπαλλήλους δηλαδή πρόσωπα, που υπόκεινται στο ειδικό καθεστώς δημοσίου δικαίου υπέρ των οποίων έχουν*

θεσπιστεί οι σχετικές συνταγματικές εγγυήσεις. Μόνο δε εξαιρετικές περιπτώσεις που προβλέπονται από το Σύνταγμα (άρθρο 103 παρ.3) είναι δυνατή η σύσταση και πλήρωση ορισμένων θέσεων λόγω της φύσεως της αρμοδιότητας τους και με υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου (ΣτΕ 1715/1983 κ.α..... Η πλειοψηφία δέχτηκε, ειδικότερα, ότι το Σύνταγμα (άρθρο 103) αποκλείει την ανάθεση καθηκόντων προϊσταμένου μιας οργανικής μονάδος της Δημόσιας Διοικήσεως σε υπάλληλο, που υπηρετεί με σχέση ιδιωτικού δικαίου όταν ο υπάλληλος αυτός προϊσταται μονίμων δημοσίων υπαλλήλων».

Σύμφωνα δε με το άρθρο 7 του ν. 3801/2009 προβλέφθηκε για πρώτη φορά η δυνατότητα των ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου υπαλλήλων να καταλάβουν θέσεις προϊσταμένων τμημάτων και διευθύνσεων, με αποτέλεσμα υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου να δικαιούνται να καταστούν αξιολογητές και εισηγητές κατά την έννοια των προσβαλλόμενων πράξεων αλλά και των διατάξεων του ν. 4205/2014 αξιολογώντας με τον τρόπο αυτό μονίμους υπαλλήλους. Είναι χαρακτηριστικό, ότι το πρόβλημα, που ανακύπτει από την ως άνω αξιολόγηση μονίμων υπαλλήλων από υπαλλήλους ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου έχει ήδη τεθεί από το **υπ' αριθμόν 327/1992 πρακτικό επεξεργασίας του Συμβουλίου Σας**, στα πλαίσια της επεξεργασίας του Π.δ. 318/1992. Συγκεκριμένα, το Συμβούλιο έκρινε: *«Η ρύθμιση αυτή είναι σύμφωνη προς το άρθρο 103 του Συντάγματος υπό την προϋπόθεση ότι οι προϊστάμενοι αυτοί (σημείωση δική μας: Ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου) δεν αξιολογούν μονίμους υπαλλήλους αλλά υπαλλήλους με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου».*

Η ως άνω αντίθεση προς το Σύνταγμα καθίσταται έτι εντονότερη εάν αναλογιστεί κανείς, ότι στο πεδίο εφαρμογής των προσβαλλόμενων πράξεων αλλά και των διατάξεων του ν. 4250/2014 δεν υπάγονται ως αξιολογούμενοι οι υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, αφού όπως ρητώς και αδιαστίκτως προβλέπει το άρθρο 1 του τροποποιούμενου προεδρικού διατάγματος. *(«Η αξιολόγηση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών –πλην των εκπαιδευτικών λειτουργών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης –και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που υπάγονται στον υπαλληλικό κώδικα...» ).* Οι εργαζόμενοι με σύμβαση

εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του Υπαλληλικού Κώδικα (πλην των διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου, μετά την επέκταση αυτών μέσω του ν.4057/2012) αλλά στις διατάξεις του π.δ. 410/1988.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις, οι οποίες ουδεμία διάκριση κάνουν αναφορικά με το είδος της σχέσεως εργασίας, που συνδέει τους αξιολογητές και τους εισηγητές με το Δημόσιο και από την άλλη πλευρά αναφορικά με το είδος των εργασιακών σχέσεων των υπαλλήλων τους οποίους αξιολογούν, έχουν εκδοθεί κατά παράβαση της συνταγματικής διατάξεως του άρθρου 103. Είναι συνεπεία των ανωτέρω ακυρωτές και πρέπει να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

#### **5<sup>ος</sup> Λόγος ακύρωσης των προσβαλλόμενων πράξεων- Παράβαση του άρθρου 77 παρ.2 του Συντάγματος.**

Οι προσβαλλόμενες πράξεις παραβιάζουν τον κανόνα, που εισάγεται από το άρθρο 77 παρ.2 του Συντάγματος, σύμφωνα με τον οποίο *«Νόμος, που δεν είναι πράγματι ερμηνευτικός ισχύει μόνο από την δημοσίευσή του»*.

Οι προσβαλλόμενες πράξεις **(σελίδα 11 της πρώτης εξ αυτών)** προβλέπουν σύμφωνα με το άρθρο 32 του ν. 4250/2014, ότι οι διατάξεις του νόμου αυτού έχουν εφαρμογή και στις εκθέσεις αξιολόγησης του έτους 2013. Και είναι προφανές, ότι ο νόμος 4250/2014 δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να θεωρηθεί ερμηνευτικός, δεδομένου, ότι δεν ερμηνεύει απλώς προγενέστερες διατάξεις αλλά αντιθέτως εισάγει αυτοτελώς ρυθμίσεις, οι οποίες τυγχάνουν εφαρμογής κατά την έννοια του άρθρου 32 αναδρομικώς, ήτοι αποσκοπούν στην αξιολόγηση και του υπηρεσιακού έργου αλλά και της υπηρεσιακής αξίας των υπαλλήλων για το προηγούμενο έτος. Και είναι βεβαίως προφανές, ότι οι εκθέσεις αξιολόγησης του προηγούμενου έτους υποβάλλονται πάντοτε το επόμενο έτος, άρα ένας υπάλληλος αξιολογείται για την άσκηση των καθηκόντων του κατά την διάρκεια του έτους 2013, με έκθεση, που συντάσσεται το έτος 2014, αλλά στην υπό κρίση περίπτωση, οι διατάξεις, που εισάγονται αναφορικά με την αξιολόγηση δεν είναι καθαρά διαδικαστικές, αφού δεν αρκούνται να μεταβάλλουν την διαδικασία βάσει της οποίας γίνεται η

αξιολόγηση αλλά εισάγουν νέους, ουσιαστικούς κανόνες, βάσει των οποίων θα λάβει χώρα η αξιολόγηση.

Συγκεκριμένα, η αξιολόγηση του υπηρεσιακού έργου του έτους 2013, εάν είχε λάβει χώρα ως όφειλε βάσει των διατάξεων του π.δ. 318/1992, πριν την τροποποίηση τους, δεν θα περιείχε την κατανομή των ποσοστών των υπαλλήλων, η αξιολόγηση θα ελάμβανε χώρα χωρίς την ύπαρξη των αποφάσεων επιμερισμού και πρωτίστως δεν θα οδηγούσε νομοτελειακά στον καθορισμό συγκεκριμένων ποσοστών υπαλλήλων, που μπορούν να αξιολογηθούν με συγκεκριμένες βαθμολογίες.

Υπό την έννοια αυτή, η αναδρομική εφαρμογή των διατάξεων, που επιχειρείται μέσω των προσβαλλόμενων πράξεων σε εφαρμογή του άρθρου 32 του ν. 4250/2014 έρχεται σε ευθεία αντίθεση προς το Σύνταγμα και ως εκ τούτου αυτές πρέπει να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

**Επειδή** τα ανωτέρω είναι νόμιμα, βάσιμα και αληθή.

**Επειδή** οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι ακυρωτές, για τους ανωτέρω αναλυτικά εκτιθέμενους λόγους.

**Επειδή** έχουμε προφανές, ίδιον, άμεσο και ενεστώδες έννομο συμφέρον για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως δεδομένου, ότι οι υπάλληλοι, που καλούνται να αξιολογηθούν βάσει των προσβαλλόμενων πράξεων αλλά και των διατάξεων του ν. 4250/2014 αποτελούν στην συντριπτική πλειοψηφία μέλη μας.

#### **ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ**

Και με την επιφύλαξη όσων λόγων ακύρωσης προτιθέμεθα να προσθέσουμε  
στο μέλλον

#### **ΑΙΤΟΥΜΕΘΑ**

**Να γίνει δεκτή** η παρούσα.

**Να προβεί** το Δικαστήριο Σας στην ακύρωση :

**1)** Της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/492/8501, 8326/7-4-2014 απόφασης του ιδίου ως άνω Υπουργού «*Τροποποίηση διατάξεων του Π.Δ. 318/1992 (Α 161)*

*περί αξιολόγησης των ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των ν.π.δ.δ.».*

**2)** της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.8/497/10000/28-4-2014 απόφασης του ιδίου ως άνω Υπουργού «*Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιηθεί με τις διατάξεις του ν.4250/2014*»

**3)** της υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.32.9/5-7/10766/12-5-2014 απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κύριου Κυριάκου Μητσοτάκη «*Παράταση προθεσμιών για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. 318/1992, όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις του ν.4250/2014*».

**4)** Κάθε άλλης συναφούς πράξεως ή παραλείψεως προγενέστερης ή μεταγενέστερης.

**Να καταδικαστεί το καθ' ου στην εν γένει δικαστική μας δαπάνη.**

Αθήνα, 21 Μαΐου 2014

**Η πληρεξουσία Δικηγόρος**