

ΕΡΩΤΗΣΗ

Προς τον Υπουργό Εσωτερικών, κ. Λιβάνιο Θεόδωρο

Θέμα: «Απορρίψεις αιτημάτων απόσπασης υπαλλήλων των ΟΤΑ - Ζητήματα νομιμότητας και ειδικής αιτιολόγησης των απορριπτικών αποφάσεων»

Κύριε Υπουργέ,

Η προστασία της οικογένειας, του γάμου, της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας αποτελεί ρητή συνταγματική επιταγή, σύμφωνα με το άρθρο 21 του Συντάγματος. Παράλληλα, η Πολιτεία οφείλει να διαμορφώνει τη δημόσια διοίκηση κατά τρόπο που να επιτρέπει στους εργαζόμενους γονείς να συνδυάζουν την υπηρεσιακή τους υποχρέωση με την οικογενειακή ζωή.

Ο θεσμός της συνυπηρέτησης αποτελεί σημαντικό μέσο προστασίας της οικογενειακής ζωής των δημοσίων υπαλλήλων και αποσκοπεί στην αποτροπή της αναγκαστικής διάσπασης της οικογενειακής συμβίωσης λόγω της υπηρεσιακής τοποθέτησης του ενός εκ των δύο συζύγων σε διαφορετική περιοχή.

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία έχει η ειδική νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 21 του ν. 2946/2001, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 56 του ν. 5149/2024, για την απόσπαση δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων για λόγους συνυπηρέτησης.

Με τη νέα διάταξη διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής της ρύθμισης σε όλους τους πολιτικούς διοικητικούς υπαλλήλους, μόνιμους ή ΙΔΑΧ, που υπηρετούν σε φορείς του δημόσιου τομέα και είναι σύζυγοι ένστολου προσωπικού των Σωμάτων Ασφαλείας και των Ενόπλων Δυνάμεων. Η απόσπαση πραγματοποιείται, κατά παρέκκλιση της διαδικασίας του Ενιαίου Συστήματος Κινητικότητας, σε υπηρεσία στην περιοχή όπου υπηρετεί ο/η σύζυγος.

Ιδιαίτερη σημασία έχει η μεταβολή της διαδικασίας, καθώς δεν προβλέπεται πλέον η προηγούμενη σύμφωνη γνώμη υπηρεσιακού συμβουλίου ως προϋπόθεση για την απόσπαση. Η ίδια η Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών, με την εγκύκλιο ΔΙΠΑΑΔ/Φ.ΕΠ.2.9/92/οικ.2837/13.2.2025, αναγνωρίζει ότι η απαλοιφή της σύμφωνης γνώμης του υπηρεσιακού συμβουλίου αποσκοπεί στη διευκόλυνση και επιτάχυνση της διαδικασίας, λόγω των προβλημάτων και των καθυστερήσεων που προκαλούσε το προηγούμενο καθεστώς.

Η ίδια εγκύκλιος επισημαίνει ότι η νέα ρύθμιση αποσκοπεί στην προστασία της οικογενειακής ζωής και στη διαφύλαξη του θεσμού της οικογένειας, ενώ διευκρινίζει ότι τυχόν άρνηση συνυπογραφής από τα αποφασίζοντα όργανα πρέπει να αιτιολογείται **ειδικώς** και ιδίως όταν προβάλλονται υπηρεσιακές ανάγκες, να τεκμηριώνεται με **συγκεκριμένα στοιχεία**.

Παρά τα ανωτέρω, έχουν περιέλθει σε γνώση μας περιπτώσεις υπαλλήλων ΟΤΑ, στις οποίες η εφαρμογή του ισχύοντος πλαισίου δημιουργεί σοβαρά ερωτήματα ως προς τη νομιμότητα και την επάρκεια της αιτιολογίας απορριπτικών αποφάσεων.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση νεοδιορισθείσας υπαλλήλου, η οποία τοποθετήθηκε σε οργανική θέση του Τομέα Καθαριότητας του Δήμου Περιστερίου και υπέβαλε αίτηση απόσπασης σε Δήμο της Μακεδονίας για λόγους συνυπηρέτησης με τον σύζυγό της, υπάλληλο του Πυροσβεστικού Σώματος.

Η υπάλληλος είναι μητέρα τριών ανήλικων τέκνων, με αποτέλεσμα το αίτημά της να συνδέεται άμεσα τόσο με τη νομοθετικά κατοχυρωμένη δυνατότητα συνυπηρέτησης με τον ένστολο σύζυγο όσο και

με την ανάγκη διασφάλισης της οικογενειακής συνοχής και της καθημερινής φροντίδας των ανήλικων τέκνων.

Από τα σχετικά έγγραφα προκύπτει ότι ο Δήμος υποδοχής, αποδέχθηκε την απόσπαση και κινήθηκε προς την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας. Παράλληλα, από το πιστοποιητικό υπηρεσιακών μεταβολών που εξέδωσε ο Δήμος Περιστερίου προέκυπτε ότι δεν υφίστατο κώλυμα ή δέσμευση παραμονής της υπαλλήλου στον Δήμο.

Ωστόσο, ο Δήμος Περιστερίου αρνήθηκε την ολοκλήρωση της απόσπασης, αναφέροντας ότι «δεν παρέχεται σύμφωνη γνώμη» και επικαλούμενος, μεταξύ άλλων, την ανωτέρω εγκύκλιο και την αρνητική εισήγηση της αρμόδιας Δ/νσης του Δήμου.

Δημιουργείται, συνεπώς, εύλογο ερώτημα, καθώς το άρθρο 21 του ν. 2946/2001, όπως ισχύει μετά τον ν. 5149/2024, **δεν προβλέπει πλέον «σύμφωνη γνώμη» υπηρεσιακού συμβουλίου ως προϋπόθεση της απόσπασης**, ενώ η ίδια η εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών επισημαίνει ρητά την κατάργησή της.

Περαιτέρω, ανακύπτει ζήτημα ως προς το εάν η επικαλούμενη υπηρεσιακή ανάγκη αξιολογήθηκε με την απαιτούμενη ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία, βάσει πραγματικών, συγκεκριμένων και επίκαιρων στοιχείων, και εάν πραγματοποιήθηκε η απαιτούμενη στάθμιση μεταξύ των υπηρεσιακών αναγκών και των ιδιαίτερων οικογενειακών συνθηκών της αιτούσας.

Ανάλογος προβληματισμός προκύπτει και από δεύτερη περίπτωση υπαλλήλου του Δήμου Περιστερίου, η οποία ζήτησε απόσπαση για λόγους συνυπηρέτησης σε παραμεθόριο Δήμο της Μακεδονίας, όπου υπηρετεί ο σύζυγός της ως υπάλληλος ΟΤΑ.

Η συγκεκριμένη περίπτωση διαφοροποιείται ως προς το νομικό καθεστώς, καθώς αφορά συνυπηρέτηση μεταξύ υπαλλήλων ΟΤΑ και συνδέεται με τις διατάξεις του άρθρου 11 του ν. 4440/2016 και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του. Στο πλαίσιο αυτό, η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας εξετάζει και γνωμοδοτεί επί σχετικών αιτημάτων.

Το αίτημα εξετάστηκε από την Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας, η οποία γνωμοδότησε ομόφωνα θετικά για την απόσπαση της υπαλλήλου. Παρά ταύτα, ο Δήμος Περιστερίου προέβαλε και πάλι αντιρρήσεις για την ολοκλήρωση της απόσπασης, επικαλούμενος υπηρεσιακές ανάγκες και την κατάσταση στελέχωσης της υπηρεσίας καθαριότητας.

Η συγκεκριμένη περίπτωση δημιουργεί εύλογο θεσμικό προβληματισμό ως προς το περιεχόμενο και την πρακτική σημασία της θετικής γνωμοδότησης της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας.

Το ζήτημα, συνεπώς, δεν αφορά μόνο τις δύο συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά αναδεικνύει ένα ευρύτερο θέμα σχετικά με το ποια είναι τα πραγματικά όρια της διακριτικής ευχέρειας των φορέων προέλευσης κατά την εξέταση αιτημάτων συνυπηρέτησης και με ποιον τρόπο πρέπει να τεκμηριώνεται η επίκληση υπηρεσιακών αναγκών ώστε να μην καταλήγει στην πράξη σε ακύρωση του δικαιώματος συνυπηρέτησης.

Η δυνατότητα της Διοίκησης να προστατεύει την εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών και να λαμβάνει υπόψη πραγματικές και σοβαρές υπηρεσιακές ανάγκες είναι αυτονόητη. Δεν μπορεί, όμως, η δυνατότητα αυτή να μετατρέπεται σε γενική και απεριόριστη διακριτική ευχέρεια ούτε να οδηγεί στην ουσιαστική επαναφορά προϋποθέσεων τις οποίες ο νομοθέτης του ν. 5149/2024 επέλεξε ρητά να καταργήσει.

Εξάλλου, μια εγκύκλιος διοικητικής εφαρμογής δεν μπορεί να θεσπίζει νέο κανόνα δικαίου, παρά μόνο να παρέχει οδηγίες εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας. Η ερμηνεία της δεν μπορεί, επομένως, να έχει ως αποτέλεσμα την προσθήκη νέων ουσιαστικών προϋποθέσεων για την άσκηση του νομοθετικά κατοχυρωμένου δικαιώματος συνυπηρέτησης.

Η ορθή εφαρμογή του άρθρου 21 του ν. 2946/2001 έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς αποτελεί ειδικό μηχανισμό προστασίας της οικογένειας και της οικογενειακής ζωής. Η υπέρμετρη δυσχέρεια ή η αδικαιολόγητη απόρριψη τέτοιων αιτημάτων μπορεί στην πράξη να υπονομεύσει τον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε η ειδική αυτή ρύθμιση, ιδίως όταν πρόκειται για οικογένειες με ανήλικα παιδιά και για συζύγους προσωπικού των Σωμάτων Ασφαλείας και των Ενόπλων Δυνάμεων.

Για τους ανωτέρω λόγους ερωτάσθε, κύριε Υπουργέ:

- 1) Ποιο είναι το ακριβές ισχύον θεσμικό πλαίσιο για τις αποσπάσεις για λόγους συνυπηρέτησης και ποια είναι τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις του φορέα προέλευσης, του φορέα υποδοχής και της Κεντρικής Επιτροπής Κινητικότητας κατά την εξέταση και ολοκλήρωση σχετικού αιτήματος;
- 2) Όταν η Κεντρική Επιτροπή Κινητικότητας έχει γνωμοδοτήσει ομόφωνα θετικά υπέρ απόσπασης για λόγους συνυπηρέτησης, υπό την προϋπόθεση ότι δεν συντρέχει άλλο κώλυμα ή δέσμευση, ποιο ακριβώς περιθώριο διακριτικής ευχέρειας διαθέτει ο φορέας προέλευσης να μην ολοκληρώσει την απόσπαση;
- 3) Είναι συμβατή με το ισχύον άρθρο 21 του ν. 2946/2001, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 56 του ν. 5149/2024, η αναφορά σε «μη παροχή σύμφωνης γνώμης» ως λόγο απόρριψης αιτήματος απόσπασης, δεδομένου ότι η νέα ρύθμιση κατήργησε την προηγούμενη προϋπόθεση της σύμφωνης γνώμης του υπηρεσιακού συμβουλίου;
- 4) Μπορεί ο φορέας προέλευσης να απορρίψει ή να παρεμποδίσει την ολοκλήρωση απόσπασης για συνυπηρέτηση επικαλούμενος γενικά «υπηρεσιακές ανάγκες», «έλλειψη προσωπικού» ή «επιτακτικές υπηρεσιακές ανάγκες», χωρίς να παραθέτει συγκεκριμένα, αντικειμενικά και επικαιροποιημένα στοιχεία που να αποδεικνύουν την πραγματική και ουσιώδη επίπτωση της συγκεκριμένης απόσπασης στη λειτουργία της υπηρεσίας;
- 5) Σε περίπτωση επίκλησης υπηρεσιακών αναγκών, ποια ακριβώς στοιχεία και κριτήρια απαιτούνται προκειμένου η άρνηση της Διοίκησης να θεωρείται ειδικά και επαρκώς αιτιολογημένη, σύμφωνα και με την εγκύκλιο ΔΙΠΑΑΔ/Φ.ΕΠ.2.9/92/οικ.2837/13.2.2025;
- 6) Ειδικά στις περιπτώσεις υπαλλήλων Ο.Τ.Α., ποια είναι τα ειδικότερα όρια της δυνατότητας του φορέα προέλευσης να αρνηθεί απόσπαση για λόγους συνυπηρέτησης, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών ρυθμίσεων του ν. 4440/2016 και των μεταγενέστερων τροποποιήσεών του;
- 7) Όταν η αρνητική απόφαση στηρίζεται στην υποστελέχωση μιας υπηρεσίας, απαιτείται να τεκμηριώνεται συγκεκριμένα η επίπτωση της απόσπασης του συγκεκριμένου υπαλλήλου στη λειτουργία της συγκεκριμένης υπηρεσίας ή αρκεί η γενική αναφορά σε συνολικό αριθμό εργαζομένων και σε ελλείψεις προσωπικού;
- 8) Προτίθεται το Υπουργείο να εκδώσει σαφείς οδηγίες προς τους Ο.Τ.Α. και τους λοιπούς φορείς του Δημοσίου, ώστε οι απορριπτικές αποφάσεις επί αιτημάτων συνυπηρέτησης να είναι ειδικά, επαρκώς και εξαισιολογημένα αιτιολογημένες, με συγκεκριμένη αναφορά στα πραγματικά υπηρεσιακά δεδομένα;
- 9) Προτίθεται το Υπουργείο να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες ώστε να διασφαλιστεί ενιαία και σύμφωνη με τον νόμο εφαρμογή του άρθρου 21 του ν. 2946/2001 από όλους τους ΟΤΑ και τις εποπτεύουσες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, ώστε η ερμηνεία μιας εγκυκλίου να μην οδηγεί στην ουσιαστική επαναφορά προϋποθέσεων που ο νομοθέτης του ν. 5149/2024 κατήργησε;

Ο ερωτών Βουλευτής

Κομνηνός Δελβερούδης