



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

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 152/2019
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' Τμήματος
Συνεδρίαση της 19^{ης} Ιουνίου 2019**

Σύνθεση:

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

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

Εισηγητής: Γεώργιος Γρυλωνάκης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. πρωτ.ΔΙΔΑΔ/Φ.35.53/2551/οικ.21370/5 Ιουνίου 2019 έγγραφο της Διεύθυνσης Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τμήμα Υπηρεσιακής Κατάστασης) της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται: α) εάν το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., μετά την ισχύ των διατάξεων του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016 εξακολουθεί να διατηρεί, δια της Κεντρικής Επιτροπής Πιστοποίησης (Κ.Ε.Π.), τη γενική αρμοδιότητα να πιστοποιεί και τα εξ αποστάσεως προγράμματα που απευθύνονται σε δημοσίους, δημοτικούς υπαλλήλους και υπαλλήλους Ν.Π.Δ.Δ., τα οποία προέρχονται από το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ/Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) και από τους λοιπούς πιστοποιημένους φορείς, σύμφωνα με το ισχύον κατά νόμον Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης και β) εάν μόνο τα πιστοποιημένα προγράμματα από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. δύνανται να λαμβάνονται υπόψη για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 85 του Υ.Κ.

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

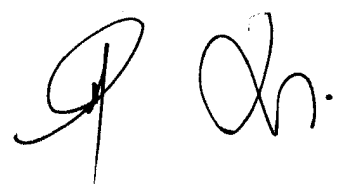
Ιστορικό

Η ερωτώσα υπηρεσία έθεσε υπόψη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους τα ακόλουθα:

1. Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., ως ο κύριος φορέας εκπαίδευσης και επιμόρφωσης τόσο των δημοσίων όσο και των δημοτικών υπαλλήλων, εφαρμόζει Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης. Συγκεκριμένα με το άρθρο 16 του ν. 3613/2007 εισήχθη στο άρθρο 1 του π.δ. 57/2007, που αφορά στην αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. (άρθρο 1 παρ. 7), η πιστοποίηση των προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης των δημοσίων υπαλλήλων. Έτσι η πιστοποίηση αυτή έχει καταστεί «καταστατικός σκοπός» του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Κατ' εξουσιοδότηση της ανωτέρω διάταξης, εκδόθηκε αρχικά η υπ' αριθ. ΔΙΕΚ/ΤΜ.Β./Φ.2/31 /οικ.30214/10.11.2008 (ΦΕΚ 2349 Β') υπουργική απόφαση και κατόπιν η υπ' αριθμ. ΔΙΕΚ/ΤΜ.Β./Φ2/58/οικ.19975 /16.9.2010 (ΦΕΚ 1592 Β') όμοια , η οποία και κατήργησε την προηγούμενη. Με την εν λόγω υπουργική απόφαση θεσμοθετήθηκε το Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης που εφαρμόζει το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. στο πλαίσιο της αποστολής του. (εφεξής «Σύστημα»). Η πιστοποίηση αυτή συνάπτεται με τη μοριοδότηση των υποψηφίων προϊσταμένων οργανικών μονάδων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, σύμφωνα με το άρθρο 85 του ν.3528/2007 (Υ.Κ.), όπως ισχύει, δοθέντος ότι η πιστοποιημένη επιμόρφωση μοριοδοτείται ως αντικειμενικώς κατεχόμενο προσόν.

Το ως άνω νομοθετικό πλαίσιο και το «Σύστημα» εξακολουθούν να ισχύουν έως σήμερα, καθόσον δεν έχουν καταργηθεί από άλλη διάταξη νόμου, ενώ ο ν. 4368/2016 δεν περιλαμβάνει καμία σχετική, γενική ή ειδική, καταργητική διάταξη που να καταλαμβάνει το ως άνω «Σύστημα» καθώς και τα λοιπά συστήματα πιστοποίησης των εξ αποστάσεως επιμορφωτικών προγραμμάτων. Τούτο ισχύει και για τα προγράμματα τηλεεκπαίδευσης (εξ αποστάσεως), δεδομένου ότι στην προαναφερθείσα Υ.Α. γίνεται ρητή αναφορά σε αυτά.

2. Με τις διατάξεις του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016, όπως ισχύει, συστάθηκε στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (Ε.Α.Π.), Κέντρο Πιστοποίησης της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης (e-learning) . Με τις ίδιες διατάξεις προβλέφθηκε η έκδοση απόφασης του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων μετά από



γνώμη της Συγκλήτου και μέχρι τη συγκρότηση της Διοικούσας Επιτροπής του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου, με την οποία (απόφαση) θα καθοριστεί κάθε αναγκαία λεπτομέρεια που αφορά το σκοπό, το περιεχόμενο, τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις πιστοποίησης από το Κέντρο των προγραμμάτων εξ αποστάσεως εκπαίδευσης που παρέχονται από οποιονδήποτε φορέα που δραστηριοποιείται στην Ελλάδα σε αυτά, εκτός αυτών που λειτουργούν στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της χώρας. Με την ίδια απόφαση θα καθοριστούν το περιεχόμενο και οι διαδικασίες πιστοποίησης του παρεχόμενου από τους φορείς εκπαιδευτικού υλικού, καθώς και η επάρκεια των διδασκόντων σε αυτά τα προγράμματα.

3. Σημειώνεται ότι η Υπουργική Απόφαση που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4386/2016, που θα καθορίζει το σκοπό, το περιεχόμενο, τις διαδικασίες, τις προϋποθέσεις πιστοποίησης των εξ αποστάσεως προγραμμάτων από το συσταθέν με το ίδιο άρθρο Κέντρο Πιστοποίησης του Ε.Α.Π., δεν έχει προς το παρόν εκδοθεί. Με την παραπάνω ρύθμιση διασπάστηκε το σύστημα πιστοποίησης της επιμόρφωσης με την ίδρυση και δεύτερου φορέα που θα πιστοποιεί εκπαιδευτικά προγράμματα με μόνο κριτήριο την μέθοδο διδασκαλίας τους (εξ αποστάσεως), εξαιρούνται δε από την πιστοποίηση αυτή τα αντίστοιχα προγράμματα μόνο των πανεπιστημίων, ενώ τα προγράμματα που πιστοποιούνται από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. ρητώς δεν έχουν εξαιρεθεί.

4. Περαιτέρω, μετά την ψήφιση του ν. 4386/2016, ο νομοθέτης επανήλθε και τροποποίησε με το άρθρο 2 παρ. 2 του ν. 4464/2017 το άρθρο 85 του Υπαλληλικού Κώδικα με περιεχόμενο που ισχύει ως σήμερα, αντικαθιστώντας την υποπερίπτωση ζζ' της παρ. 3 του άρθρου αυτού και προβλέποντας ότι το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. είναι ο μοναδικός φορέας παροχής πιστοποίησης των προγραμμάτων, των οποίων η παρακολούθηση μοριοδοτείται κατά την επιλογή των προϊσταμένων. Ο νομοθέτης με μια όχι ξεκάθαρη διατύπωση ορίζει ότι μοριοδοτείται η πιστοποιημένη επιμόρφωση που έχει παρασχεθεί από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. κατ' εφαρμογή των διατάξεων των δύο προαναφερομένων υπουργικών αποφάσεων. Έτσι, στη διάταξη αυτή γίνεται ρητή παραπομπή στην πιστοποίηση που παρέχεται βάσει του συστήματος πιστοποίησης που εφαρμόζεται από το έτος 2008 από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., ενώ δεν γίνεται καμία αναφορά στο Ε.Α.Π., ούτε ως δομή που παρέχει πιστοποιημένη επιμόρφωση, ούτε ως προς τη μοριοδότηση των προγραμμάτων που πρόκειται κατά νόμο να πιστοποιεί, παρότι είχε ήδη ψηφιστεί ο ν. 4368/2016 που προβλέπει αυτή την

αρμοδιότητα. Ερμηνευτικά, επομένως, προκύπτει ότι ως πιστοποιημένα προγράμματα νοούνται όλα όσα έχουν υιοθετηθεί στο πλαίσιο του « Συστήματος » που εφαρμόζεται από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

5. Επίσης, η ερωτώσα υπηρεσία αναφέρει ότι το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. δέχεται αιτήματα για πιστοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων από διάφορους φορείς, μεταξύ των οποίων και Α.Ε.Ι., και περαιτέρω ότι η πιστοποίηση της επιμόρφωσης αποτελεί ζήτημα γενικότερου ενδιαφέροντος λόγω της συναρτώμενης με αυτήν μοριοδότησης των δημοσίων υπαλλήλων.

Ενόψει του προεκτεθέντος ιστορικού υποβλήθηκε το ανωτέρω ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

6. Στο άρθρο 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016 «Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»(21Α'), όπως η παράγραφος αυτή συμπληρώθηκε με το άρθρο 61 παρ.5 του ν. 4386/2016(83Α') ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 91

«1....2. Συστήνεται στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Κέντρο Πιστοποίησης της εξ' αποστάσεως (e- learning) εκπαίδευσης. Με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων που εκδίδεται έπειτα από γνώμη της Συγκλήτου και μέχρι τη συγκρότηση της Διοικούσας Επιτροπής του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου, καθορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια που αφορά το σκοπό, το περιεχόμενο, τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις πιστοποίησης από το Κέντρο των προγραμμάτων εξ αποστάσεως εκπαίδευσης που παρέχονται από οποιονδήποτε φορέα που δραστηριοποιείται στην Ελλάδα σε αυτά, εκτός αυτών που λειτουργούν στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της χώρας.

Με την ίδια απόφαση καθορίζονται το περιεχόμενο και οι διαδικασίες πιστοποίησης του παρεχόμενου από τους φορείς εκπαιδευτικού υλικού, καθώς και της επάρκειας των διδασκόντων σε αυτά τα προγράμματα.»

7. Στο άρθρο 85 παρ. 3 περ.α υποπερ. ζζ του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων (Υ.Κ. -ν 3528/2007, 26Α'), όπως η υποπερίπτωση αυτή ισχύει μετά την ισχύ των διατάξεων του άρθρου δεύτερου παρ. 2 του ν. 4464/2017 (46Α') και του άρθρου 20 παρ. 1 του ν. 4598/2019 (36Α') , ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 85

«Κριτήρια επιλογής προϋσταμένων

1.....2.....α).....αα).....ββ.....ζζ) Η πιστοποιημένη επιμόρφωση που έχει παρασχεθεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων των με αριθμ. ΔΙΕΚ /ΤΜ.Β/ Φ.2/31/ οικ.30214/10.11.2008 (Β`2349) και ΔΙΕΚ / ΤΜ.Β/Φ.2/58 /οικ.19975/16.9.2010 (Β`1592) υπουργικών αποφάσεων, καθώς και η επιμόρφωση που παρέχεται από τις σχολές/εθνικά κέντρα επιμόρφωσης δημοσίων υπαλλήλων των κρατών- μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης μοριοδοτείται με δέκα (10) μόρια ανά σεμινάριο επιμόρφωσης με ανώτατο όριο τα σαράντα (40) μόρια. Πέραν της επιμόρφωσης του προηγούμενου εδαφίου, με όμοιο τρόπο μοριοδοτείται και η επιμόρφωση που παρασχέθηκε αποκλειστικά από το ΕΚΔΔΑ πριν από τις 15.5.2009.....

Για τη βαθμολογία του κριτηρίου της πιστοποιημένης επιμόρφωσης που προβλέπεται, λαμβάνεται υπόψη η επιμόρφωση κατά την τελευταία δεκαετία.»

8. Στις διατάξεις των άρθρων 1 (παρ.1,2,3 και 7 περ. δ' και ε') και 33 (παρ. 1 και 2) του π.δ 57/2007 «Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που διέπουν το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.)»(59Α'), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

« Ίδρυση και αποστολή του Κέντρου, διάρθρωση υπηρεσιών.

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

Το Κέντρο έχει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

2. Εκπαιδευτικές μονάδες του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) είναι η Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.), η Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Τ.Α.) και το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.). Η διάρθρωση των Οργανικών Μονάδων του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. διέπεται από τον Οργανισμό αυτού.

3. Αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. είναι:

α) Η επαγγελματική κατάρτιση, εκπαίδευση και Επιμόρφωση του πάσης φύσεως προσωπικού της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των Δ.Ε.Κ.Ο., των Ανωνύμων Εταιρειών του Δημοσίου, των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, και των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και των δημοσίων λειτουργών.....

Εφεξής, όπου στις διατάξεις του διατάγματος αυτού αναφέρεται ευρύτερος δημόσιος τομέας, ορίζονται οι φορείς που περιγράφονται στην παράγραφο αυτήν.

"7. Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. στο πλαίσιο της αποστολής του μπορεί να:

α).....β).....γ).....δ) Πιστοποιεί εκπαιδευτικές δομές, προγράμματα επιμόρφωσης και κατάρτισης δημοσίων υπαλλήλων, καθώς και το επίπεδο γνώσεων και δεξιοτήτων των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού. Η ανάπτυξη της μεθοδολογίας πιστοποίησης, η διαδικασία και η υποστήριξη εφαρμογής της θα πραγματοποιείται από το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. σε συνεργασία με την Α.Δ.Ε.Δ.Υ, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 του ν. 3345/2005. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από γνώμη του Δ.Σ. του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., καθορίζεται η μεθοδολογία, η διαδικασία και οι λεπτομέρειες εφαρμογής της πιστοποίησης. Βάσει αυτών, καθορίζεται η πιστοποιημένη προς μοριοδότηση των υποψηφίων Προϊσταμένων επιμόρφωση, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 85 του ν.3528/2007 (ΦΕΚ 26 Α').

ε) Πιστοποιεί τους χώρους εκπαίδευσης, τον εκπαιδευτικό εξοπλισμό, τη διοικητική και επιστημονική υποστήριξη της υλοποίησης των επιμορφωτικών προγραμμάτων των υπαλλήλων των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και εν γένει τις εκπαιδευτικές δομές.

στ) Για προγράμματα που πιστοποιεί το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. μπορεί να αναθέτει σε φορείς το σχεδιασμό και την υλοποίηση τους διατηρώντας τη σχετική εποπτεία.....»

Άρθρο 33

« Χαρακτήρας – Αποστολή

1. Το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης (ΙΝ.ΕΠ.) έχει ως αποστολή την ενημέρωση και ειδική Επιμόρφωση των υπαλλήλων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, των δημοσίων λειτουργών και των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, καθώς και την πραγματοποίηση διαγωνισμών ποιότητας μεταξύ αυτών. Με απόφαση του Υπουργού

Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, που εκδίδεται ύστερα από εισήγηση του Δ.Σ. του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., καθορίζονται οι θεματικοί άξονες και η διάρκεια των προγραμμάτων Επιμόρφωσης των αιρετών οργάνων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και η διαδικασία υλοποίησής τους.

2. Το Ινστιτούτο αποτελεί φορέα επαγγελματικής κατάρτισης και Επιμόρφωσης υπαλλήλων και στελεχών της δημόσιας διοίκησης χωρίς να χορηγεί τίτλο σπουδών. Η κατάρτιση και Επιμόρφωση που παρέχεται από το ΙΝ.ΕΠ. είναι ανεξάρτητη από την προπτυχιακή ή Μεταπτυχιακή εκπαίδευση που παρέχουν τα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης (πανεπιστημιακού και τεχνολογικού τομέα).»

9. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 2 (περ.1εδ.πρώτο,περ 2εδ.πρώτο και δεύτερο) και 3 (περ. 1 παρ.. πρώτη, περ.2 παρ. πρώτη και περ.3 παρ. πρώτη και Τρίτη), της υπ. αριθμ. ΔΙΕΚ/ΤΜ.Β/Φ. 2/ 58 / οικ. 19975 / 16.9.2010 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (1592Β'), όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1

«**Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης**»

1.Καθιερώνεται"Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης", που αφορά τους υπαλλήλους του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α.

Σκοπός του "Συστήματος" είναι η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας Διοίκησης μέσω της διασφάλισης της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της παρεχόμενης επιμόρφωσης-κατάρτισης στους υπαλλήλους του δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και την υποστήριξη των διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών.

2.Ως "Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης" ορίζεται ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που συνθέτει τρεις αλληλοεξαρτώμενες συνιστώσες:

- α) την πιστοποίηση εκπαιδευτικών δομών,
- β) την πιστοποίηση προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης,
- γ) την πιστοποίηση γνώσεων και δεξιοτήτων των εκπαιδευομένων.

Οι συνιστώσες αυτές εξυπηρετούν την επίτευξη του σκοπού του Συστήματος, όπως αυτός περιγράφεται ανωτέρω.»

Άρθρο 2

«**Όργανα Υποστήριξης του "Συστήματος Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης"**.

Όργανα υποστήριξης του "Συστήματος Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης" είναι:

1. Η Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης (ΚΕΠ): Η ΚΕΠ αποτελεί ανεξάρτητο όργανο, ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και αποτελείται.....

2. Το Αυτοτελές Τμήμα Πιστοποίησης, Διαχείρισης Ποιότητας και Εσωτερικού Ελέγχου του Ε.Κ.Δ.Δ.Α..

Το Αυτοτελές Τμήμα Πιστοποίησης, Διαχείρισης Ποιότητας και Εσωτερικού Ελέγχου του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. εισηγείται προς την ΚΕΠ θέματα αρμοδιότητας της και υποστηρίζει το Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης μέσα από τις συναφείς αρμοδιότητες λειτουργίας του.....»

Άρθρο 3

«Μεθοδολογία, Διαδικασία και λεπτομέρειες Εφαρμογής του "Συστήματος Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης"

1. Πιστοποίηση Εκπαιδευτικών Δομών:

Πιστοποιημένες είναι οι εκπαιδευτικές δομές που αναφέρονται στο άρθρο 85 του ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του ν. 3839/2010, δηλαδή το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, άλλες Σχολές του Δημοσίου (ΝΠΔΔ ή υπηρεσίες του Δημοσίου), τα Πανεπιστήμια (ΝΠΔΔ), τα ΤΕΙ (ΝΠΔΔ), το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης, το Κοινωνικό Πολύκεντρο και το Διαβαλκανικό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης.....

2. Πιστοποίηση προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης:

Ένα επιμορφωτικό πρόγραμμα μπορεί να υποβληθεί προς πιστοποίηση εφ' όσον σχεδιάζεται από πιστοποιημένη, κατά τα ανωτέρω, εκπαιδευτική δομή. Τα κριτήρια πιστοποίησης επιμορφωτικού προγράμματος αφορούν τα ακόλουθα στοιχεία σχεδιασμού και ανάπτυξης ενός επιμορφωτικού προγράμματος.....

3. Πιστοποίηση γνώσεων και δεξιοτήτων:

Η αξιολόγηση - πιστοποίηση γνώσεων και δεξιοτήτων αφορά την αντικειμενική μέτρηση σε ατομικό επίπεδο των γνώσεων και δεξιοτήτων των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. που αποκτήθηκαν και αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο ενός πιστοποιημένου επιμορφωτικού προγράμματος. Η πιστοποίηση γνώσεων και δεξιοτήτων οργανώνεται με βάση τους ειδικούς διδακτικούς στόχους που έχουν τεθεί και περιγράφονται στο φάκελο σχεδιασμού του επιμορφωτικού προγράμματος. Η αξιολόγηση - πιστοποίηση γνώσεων και δεξιοτήτων συνδέεται με

τα προβλεπόμενα στο άρθρο 85 του ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 του ν. 3839/2010 Μόρια Επιμόρφωσης. Ως ημέρα επιμόρφωσης του εν λόγω άρθρου, λογίζονται επτά (7) ώρες εκπαίδευσης.

Για προγράμματα που υλοποιούνται μέσω τηλεκπαίδευσης, θα πρέπει να ορίζεται στο φάκελο του προγράμματος η αντιστοίχιση των διδακτικών ωρών τους με αυτές των επιμορφωτικών προγραμμάτων συμβατικού τύπου.....»

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

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

10. Με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 91 του ν. 4368/2016, συστάθηκε στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (Ε.Α.Π.) Κέντρο Πιστοποίησης της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης (e-learning). Για τη ρύθμιση που αφορά το περιεχόμενο, τις διαδικασίες και τις προϋποθέσεις της πιστοποίησης από το εν λόγω Κέντρο, οι ως άνω διατάξεις παρέχουν εξουσιοδότηση προς κανονιστική ρύθμιση στον Υπουργό Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, με την έκδοση σχετικής απόφασης κατόπιν γνώμης της Συγκλήτου του Ε.Α.Π. Περαιτέρω, με την ως άνω εξουσιοδοτική διάταξη προβλέπεται ότι με την υπουργική απόφαση που θα εκδοθεί θα ρυθμιστούν τα προαναφερόμενα ζητήματα πιστοποίησης εκ μέρους του συσταθέντος Κέντρου των προγραμμάτων εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, τα οποία παρέχονται από οποιοδήποτε φορέα που δραστηριοποιείται στην Ελλάδα, εκτός αυτών που λειτουργούν στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της χώρας. Στις εν λόγω διατάξεις δεν προσδιορίζεται η νομική μορφή του εν λόγω Κέντρου, ούτε περαιτέρω περιλαμβάνεται ουσιαστική ρύθμιση σχετικώς με το αντικείμενο της εξουσιοδότησης σε γενικό και ορισμένο πλαίσιο. Υπό τα δεδομένα αυτά, η προαναφερόμενη εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016 μπορεί να κριθεί ως αμφίβολης συνταγματικής εναρμόνισης. Και τούτο διότι, όπως νομολογιακά έχει παγίως κριθεί, για να ευρίσκει συνταγματική θεμελίωση στο άρθρο 43 παρ. 2 εδ .β' του Συντάγματος, συγκεκριμένη εξουσιοδοτική διάταξη, όταν η εξουσιοδότηση

παρέχεται προς άλλα όργανα της διοίκησης, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας και αφορά ρύθμιση ειδικότερων θεμάτων, απαιτείται η διάταξη αυτή να περιλαμβάνει όχι μόνο τον προσδιορισμό του αντικειμένου της εξουσιοδότησης, αλλά επιπλέον και την ουσιαστική ρύθμιση έστω σε γενικό, πλην όμως ορισμένο πλαίσιο, σύμφωνα με το οποίο θα προβεί η Διοίκηση στη ρύθμιση των ειδικότερων θεμάτων (βλ.Χ. Μουκίου, Η Κανονιστική Αρμοδιότητα της Διοίκησης, σελ 207 και Δ. Τομαρά, Η Κανονιστική Διοικητική Πράξη, έκδ, 2006 σελ.26-27, με εκτενείς παραπομπές αμφοτέρων στη νομολογία του Σ.τ.Ε.). Παρά ταύτα και ανεξάρτητα της εναρμόνισης της ως άνω εξουσιοδοτικής διάταξης προς το άρθρο 43 παρ. 2 εδ .β' του Συντάγματος, επειδή μέχρι σήμερα η, κατά τα ανωτέρω, προβλεπόμενη υπουργική απόφαση δεν έχει εκδοθεί, η σύσταση του υπόψη Κέντρου Πιστοποίησης παραμένει όχι μόνο χωρίς πρακτικό αντίκρισμα αλλά δεν επηρεάζει και το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο που καθορίζει τους φορείς, τα αντικείμενα, τις προϋποθέσεις, και το περιεχόμενο της πιστοποίησης της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, καθώς επίσης και τη βαθμολογική μεταχείριση της πιστοποιημένης επιμόρφωσης . Τούτο ισχύει αυτονόητα και για το θεσμικό πλαίσιο που αφορά το Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και διέπει τα αμέσως ανωτέρω ζητήματα. Η ερμηνευτική αυτή άποψη ενισχύεται και από το γεγονός ότι ούτε στις διατάξεις του ν.4368/2016, ούτε σε εκείνες του άρθρου 61 του ν. 4386/2016, που συμπλήρωσε την παράγραφο 2 του άρθρου 91 του ν. 4368/2016 περιλαμβάνονται μεταβατικές ή καταργητικές διατάξεις, οι οποίες να θίγουν το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο που ρυθμίζει τα ζητήματα πιστοποίησης όχι μόνο της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης αλλά και οποιασδήποτε άλλης. Πέραν τούτου, η μη έκδοση της προαναφερόμενης κανονιστικής υπουργικής απόφασης καθιστά ανέφικτη και τη διάγνωση για το εάν η προβλεπόμενη από την ως άνω εξουσιοδοτική διάταξη αρμοδιότητα του νεοσύστατου Κέντρου Πιστοποίησης στο Ε.Α.Π., σχετικά με την πιστοποίηση προγραμμάτων εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, θα έχει γενικό χαρακτήρα, δηλαδή θα αφορά οποιαδήποτε εξ αποστάσεως εκπαίδευση ή θα περιορίζεται σε συγκεκριμένη ή συγκεκριμένες μορφές τέτοιας εκπαίδευσης.

11. Στις διατάξεις του άρθρου 85 παρ. 3 περ. ζζ' του Υ.Κ. ορίζεται ποιού είδους πιστοποιημένη επιμόρφωση λαμβάνεται υπόψη, ως βαθμολογούμενο προσόν, κατά την επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων της δημόσιας διοίκησης και πως ειδικότερα αυτή μοριοδοτείται. Οι εν λόγω ρυθμίσεις του άρθρου 85 του Υ.Κ. δεν

θίγονται αυτοτελώς από τις διατάξεις του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016, ενόσω δεν εκδίδεται η προβλεπόμενη από αυτές υπουργική απόφαση.

12. Στη διδόμενη από την ερωτώσα υπηρεσία περίπτωση, το Ε.Κ.Δ.Δ.Α, κατά τις διατάξεις του άρθρου 1 του π.δ 57/2007, αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και διαθέτει ως εκπαιδευτικές μονάδες την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.-βλ. άρθρο. 57 παρ 2 του ν. 3996/2011) και το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης. (ΙΝ.ΕΠ). Αποστολή του Ε.Κ.Δ.Δ.Α αποτελεί , μεταξύ άλλων, και η επαγγελματική κατάρτιση και επιμόρφωση του πάσης φύσεως προσωπικού της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού των Ν.Π.Δ.Δ., των Δ.Ε.Κ.Ο. κ.λπ.. Κατά τα οριζόμενα στις περιπτώσεις δ' και ε' της παραγράφου 7 του άρθρου 1 του π.δ. 57/2007, το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., στο πλαίσιο της αποστολής του, πιστοποιεί εκπαιδευτικές δομές, προγράμματα επιμόρφωσης και κατάρτισης δημοσίων υπαλλήλων, το επίπεδο γνώσεων και δεξιοτήτων των υπαλλήλων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, καθώς και τους χώρους εκπαίδευσης, τον εκπαιδευτικό εξοπλισμό, τη διοικητική και επιστημονική υποστήριξη της υλοποίησης των επιμορφωτικών προγραμμάτων των υπαλλήλων των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Με τις διατάξεις της υπ' αριθμ. ΔΙΕΚ / ΤΜ.Β/Φ.2/58 /οικ.19975/16.9.2010 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών ,Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, καθορίστηκε το θεσμικό πλαίσιο οργάνωσης "Συστήματος Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης" που αφορά τους υπαλλήλους του Δημοσίου , των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού. Το εν λόγω "Σύστημα" αναφέρεται στην πιστοποίηση εκπαιδευτικών δομών, προγραμμάτων επιμόρφωσης και κατάρτισης, στα οποία περιλαμβάνονται και εκείνα που υλοποιούνται μέσω τηλεεκπαίδευσης, καθώς και γνώσεων και δεξιοτήτων των εκπαιδευομένων. Ως όργανα υποστήριξης του υπόψη Συστήματος, προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 2 της ως άνω υπουργικής απόφασης, η Κεντρική Επιτροπή Πιστοποίησης (Κ.Ε.Π.) που αποτελεί ανεξάρτητο όργανο, οριζόμενο από τον Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ήδη Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης), καθώς και το Αυτοτελές Τμήμα Πιστοποίησης, Διαχείρισης Ποιότητας και Εσωτερικού Ελέγχου του Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

13. Με βάση τα όσα ανωτέρω (παρ. 10 και 11) γίνονται ερμηνευτικώς δεκτά, το προαναφερόμενο θεσμικό πλαίσιο που αφορά τα ζητήματα πιστοποίησης κάθε μορφής εκπαίδευσης (συμπεριλαμβανομένης και της εξ αποστάσεως) εκ μέρους του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και περαιτέρω οι ρυθμίσεις του άρθρου 85 παρ. 3 περ. ζζ του Υ.Κ., σχετικά με το είδος της επιμόρφωσης που λαμβάνεται υπόψη ως μοριοδοτούμενο προσόν, καθώς και ο τρόπος μοριοδότησης δεν θίγονται αυτοτελώς από τις διατάξεις του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016, ενόσω δεν εκδίδεται η προβλεπόμενη από αυτές υπουργική απόφαση.

Απάντηση

14. Κατ' ακολουθία των προαναλυθέντων, στο υποβαλλόμενο ερώτημα αρμόζουν, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, οι απαντήσεις:

α) Το Ε.Κ.Δ.Δ.Α., μετά την ισχύ των διατάξεων του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016 εξακολουθεί να διατηρεί, δια της Κ.Ε.Π., τη γενική αρμοδιότητα να πιστοποιεί και τα εξ αποστάσεως προγράμματα επιμόρφωσης που απευθύνονται σε δημοσίους, δημοτικούς υπαλλήλους και υπαλλήλους Ν.Π.Δ.Δ., τα οποία προέρχονται από το ΙΝ.ΕΠ του Ε.Κ.Δ.Δ.Α. και από τους λοιπούς πιστοποιημένους φορείς, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το υφιστάμενο Σύστημα Πιστοποίησης της Επιμόρφωσης .

β) Τα πιστοποιημένα προγράμματα επιμόρφωσης των δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων, καθώς και των υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. εκ μέρους του Ε.Κ.Δ.Δ.Α., στο βαθμό που αυτό είχε πριν την ισχύ των διατάξεων του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016, την αποκλειστική αρμοδιότητα πιστοποίησης των προγραμμάτων αυτών, εξακολουθούν να λαμβάνονται, αυτά και μόνον, υπόψη για την εφαρμογή των ρυθμίσεων του άρθρου 85 παρ. 3 περ. ζζ του Υ.Κ. και μετά την ισχύ των ως άνω διατάξεων του άρθρου 91.

Οι ανωτέρω διδόμενες απαντήσεις ισχύουν ενόσω δεν εκδίδεται η προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 91 παρ. 2 του ν. 4368/2016 κανονιστική υπουργική απόφαση και υπό την επιφύλαξη της εναρμόνισης των διατάξεων αυτών προς το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β' του Συντάγματος.

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 3-7-2019

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Μεταξία Ανδροβιτσάνη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Γεώργιος Γρυλωνάκης

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους