



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 350/2014
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Δ΄

Συνεδρίαση της 12^{ης} Νοεμβρίου 2014

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Χρυσαφούλα Αυγερινού, Αντιπρόεδρος Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Στέφανος Δέτσης, Βασιλική Δούσκα, Νίκη Μαριόλη, Δήμητρα Κεφάλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αθηνά Αλεφάντη, Παναγιώτης Παππάς, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Εμμανουήλ Μουστάκης, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 16472/111577/8-9-2014 έγγραφο της Διεύθυνσης Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

Περίληψη Ερωτήματος: Εάν πρέπει να καταλογισθούν σε υπαλλήλους, που διετέλεσαν Προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, οι αποδοχές που εισέπραξαν κατά το διάστημα της θητείας τους, μετά την ακύρωση της τοποθέτησής τους στην θέση των γενικών διευθυντών, με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας.

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

Α. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Με το αριθμ. 292452/10-4-2008 έννομο της Διοίκησης Μονίμου Προσωπικού του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ανακοινώθηκε στον υπάλληλο Γ.Γ. η επιλογή και η τοποθέτησή του ως Προϊσταμένου της Γεν. Δ/σης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας, για το υπόλοιπο της θητείας του παραιτηθέντος Προϊσταμένου της Γεν. Δ/σης Ε.Π. Το Συμβούλιο Επικρατείας με την αριθμ. 2646/2009 απόφασή του, που εξέδωσε κατ' αποδοχή της προσφυγής του Α.Κ., ακύρωσε την αριθμ. 311432/30-7-2008 απόφαση του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, με την οποία είχε τοποθετηθεί Γεν. Διευθυντής ο Ε.Π.

Σε συμμόρφωση προς την υπ' αριθμ. 2646/2009 απόφαση του ΣτΕ, ο Α.Κ. τοποθετήθηκε στην εν λόγω Γενική Διεύθυνση αναδρομικά από 9-1-2006 και για μια τριετία, δηλαδή μέχρι 8-1-2009. Επίσης, το Συμβούλιο της Επικρατείας με την υπ' αριθμ. 2787/2009 απόφασή του ακύρωσε, κατ' αποδοχή άλλης αιτήσεως του Α.Κ., την με αριθμ. 311431/30-7-2008 απόφαση του ως άνω Υπουργού, με την οποία είχε τοποθετηθεί ο Γ.Γ ως προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας από 19-4-2008 έως 8-1-2009, στη θέση του συνταξιοδοτηθέντος Ε.Π.

Η Δ/ση Διοίκησης Μον. Προσωπικού, με την αριθμ. 335938/18-11-2009 απόφασή της, ανακοίνωσε στον Γ.Γ, την ανάκληση της τοποθέτησής του ως προϊσταμένου της Γεν. Δ/σης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας.

Με την από 23-11-2009 αίτησή του ο Α.Κ αιτείται την καταβολή των αποδοχών της θέσης του Προϊσταμένου της Γεν. Δ/σης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας αναδρομικά από 9-1-2006.

Η Δ/ση Οικονομική με το αριθμ. 29137/19-1-2010 διαβίβασε την από 23-11-2009 αίτηση του Α.Κ στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους – Δ/ση 22^η Μισθολογίου, προκειμένου να αποφανθεί για την καταβολή ή μη των αναδρομικών στον ανωτέρω.

Με το ίδιο έγγραφο η Δ/ση Οικονομική ζητά από το Γ.Λ.Κ. να της γνωρίσει εάν οι πρώην Προϊστάμενοι της Γεν. Δ/σης Γεωργικών Εφαρμογών

και Έρευνας θα πρέπει να επιστρέψουν ή μη τις αποδοχές που είχαν εισπράξει ως Γεν. Διευθυντές από 9-1-2006 έως και 19-11-2009.

Το Γ.Λ.Κ – Δ/ση 22^η Μισθολογίου, με το Αριθμ. Πρωτ. 2/907965/0022/8-2-2010 έγγραφό του, γνώρισε στην Υπηρεσία ότι: α) στον Α.Κ θα πρέπει να καταβληθούν αναδρομικά οι αποδοχές του Γενικού Διευθυντή και β) ότι θα πρέπει να αναζητηθούν αναδρομικά οι διαφορές αποδοχών από τους Ε.Π και Γ.Γ ως αχρεωστήτως καταβληθείσες.

2. Μετά το έγγραφο του Γ.Λ.Κ η Δ/ση Οικονομική με το αριθμ. 35636/17-3-2010 έγγραφό της ζήτησε από τον Γ.Γ την επιστροφή των 28.751,28 € που αφορούν αχρεωστήτως ληφθείσες αποδοχές Γενικού Διευθυντή από 18-4-2008 μέχρι 20-11-2009, χρονικό διάστημα για το οποίο του καταβλήθηκαν οι αποδοχές του Γεν. Διευθυντή.

Σε απάντηση του ως άνω εγγράφου ο Γ.Γ υπέβαλε στην Δ/ση Οικονομική την αριθμ. 454/2009 γνωμοδότηση του Δ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ που αφορά σε περίπτωση ταυτόσημη με την δική του, ζητώντας να ανακληθεί το έγγραφό της περί επιστροφής αποδοχών ως αχρεωστήτως καταβληθεισών, σύμφωνα με αυτή την Γνωμ/ση.

Με το αριθμ. 37633/8-4-2010 έγγραφο της υπηρεσίας διαβιβάσθηκε η υπ' αριθμ. 454/2009 Γνωμοδότηση του Δ' Τμήματος του Ν.Σ.Κ στο Γ.Λ.Κ.- Δ/ση 22^η Μισθολογίου προκειμένου να έχει τις απόψεις του.

Το Γ.Λ.Κ. – Δ/ση 22^η Μισθολογίου, με το αριθμ. πρωτ. 2/21471/0022/27-8-2010 έγγραφό του διευκρίνισε ότι εμμένει στην προηγούμενη απόφασή του για επιστροφή των αναδρομικών, με την αιτιολογία ότι η επικαλούμενη Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ, αφενός δεν εξεδόθη για τα εν θέματι πρόσωπα και αφετέρου δεν έχει γίνει αποδεκτή από τον Υπουργό Οικονομικών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του Ν. 3086/2002, ώστε να είναι υποχρεωτική η εφαρμογή της από τη Διοίκηση.

Μετά την απάντηση του Γ.Λ.Κ η Δ/ση Οικονομική, με το αριθμ. 51148/9-9-2010 έγγραφό της, ζητά εκ νέου από τον Γ.Γ την επιστροφή των 28.751,28 € ως αχρεωστήτως ληφθείσες αποδοχές.

Οι αποδοχές του Γεν. Διευθυντή έχουν ήδη καταβληθεί στον Α.Κ αναδρομικά από 9-1-2006 κατ' εφαρμογή των αποφάσεων του ΣΤΕ και των οδηγιών της αρμόδιας Δ/σης του Γ.Λ.Κ στις 31-5-2010 με το αριθμ. 688 χρηματικό Ένταλμα πληρωμής μέσω Δ.Ο.Υ.

Επειδή ο Γ.Γ δεν ανταποκρίθηκε στα αριθμ. 35636/17-3-2011 και 51148/9-9-2010 έγγραφα της Υπηρεσίας, με τα οποία του ζητήθηκε η επιστροφή ποσού 28.751,28 € ως αχρεωστήτως ληφθεισών αποδοχών, η Υπηρεσία ενήργησε για την έκδοση της υπ'αρ. 22520/11-3-2011 Καταλογιστικής Απόφασης, κατά της οποίας ο Γ.Γ. άσκησε έφεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο (Τμήμα IV.).

Τούτο, με την αριθμ. 159/2013 απόφασή του, ακύρωσε την υπ' αριθμ. 22520/11-3-2001 καταλογιστική πράξη του Υπουργού για λόγους πλημμελούς αιτιολογίας. Η απόφαση αυτή του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι άμεσα εκτελεστή. Με την αριθμ. 20716/107754/6-9-2013 απόφαση του Υπουργού Υπ. Αγροτ. Ανάπτυξης και Τροφίμων ανακλήθηκε η υπ' αριθμ. 22520/11-3-2011 πράξη καταλογισμού στον Γ.Γ.

Τέλος, με το αριθμ. 56365/597601/24-4-2014 έγγραφο του Ν.Σ.Κ (Σχηματισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου), ενημερώθηκε η Υπηρεσία ότι η 159/2013 απόφαση του IV Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατέστη αμετάκλητη στις 28-5-2013, εφόσον το Δημόσιο δεν άσκησε αίτηση αναίρεσης κατά της απόφασης αυτής.

3. Εξάλλου, σε εκτέλεση της υπ' αριθμ. 2646/2009 απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, η Δ/νση Διοίκησης Μον. Προσωπικού με το αριθμ. 334056/16-11-2009 έγγραφό της ανακάλεσε την αριθμ. 311432/30-7-2008 απόφαση, με την οποία ο Ε.Π. είχε τοποθετηθεί Προϊστάμενος της Γεν. Δ/σης Γεωργικών Εφαρμογών από 9-1-2006. Η Δ/νση Οικονομική με τα υπ' αριθμ. 35637/17-3 και 51385/17-9-2010 έγγραφα ζήτησε από τον Ε.Π να επιστρέψει ποσό 37.685,20 €, που αφορά αχρεωστήτως ληφθείσες αποδοχές Γεν. Διευθυντού από 9-1-2006 έως 23-12-2007.

Επειδή ο Ε.Π δεν ανταποκρίθηκε στο παραπάνω έγγραφο της η Δ/νση Οικονομική προέβη σε πράξη καταλογισμού του ανωτέρω ποσού (37.685,20 €) στην αρμόδια ΔΟΥ (Απόφαση Καταλογισμού 22521/11-3-11)., κατά της οποίας ο Ε.Π. άσκησε έφεση στο Ελεγκτικό Συνέδριο (Τμήμα Ι). Τούτο, με την 2186/2014 απόφασή του, η οποία περιήλθε στην Υπηρεσία στις 17-6-2014, ακύρωσε την αριθμ. 22521/11-3-2011 καταλογιστική πράξη του Υπουργού, επίσης για λόγους πλημμελούς αιτιολογίας.

Το Ν.Σ.Κ (Σχηματισμός Ελεγκτικού Συνεδρίου), με το αριθμ. 8371/580813/20-6-2014 έγγραφό του, γνώρισε στην Υπηρεσία ότι η απόφαση

του Ι Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου θα καταστεί αμετάκλητη στις 27-10-2014, διότι το Δημόσιο δεν προτίθεται να ασκήσει αίτηση αναίρεσης.

4. Ενόψει των ανωτέρω, η Διεύθυνση Οικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, με το υπ' αρ. 16472/111577/8-9-2014 έγγραφό της ερωτά εάν συντρέχει νόμιμη περίπτωση για την έκδοση εκ νέου καταλογιστικών πράξεων, διευκρινίζοντας ότι οι σχετικές αξιώσεις του Δημοσίου δεν έχουν υποπέσει σε παραγραφή.

Σημειώνεται, εξάλλου, ότι έχει τηρηθεί εν προκειμένω, η διαδικασία του άρθρου 6 παρ. 6 εδ. 2' του Ν. 3086/2002, σύμφωνα με την οποία, ερωτήματα μισθολογικού περιεχομένου πρέπει υποχρεωτικά να συνοδεύονται από απόψεις του Γ.Λ.Κ. (Δ/σης Μισθολογίου), χωρίς τις οποίες δεν μπορούν να εισαχθούν στα αρμόδια Τμήματα ή Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ., αφού στην συγκεκριμένη περίπτωση οι απόψεις του Γ.Λ.Κ. επί του ζητήματος της αναζήτησης ή μη των αποδοχών που κατεβλήθησαν στους παραπάνω πρώην Γενικούς Διευθυντές, έχουν εκτεθεί στα προαναφερθέντα υπ' αριθμ. πρωτ. 2/907965/0022/8-2-2010 και 2/21471/0022/27-8-2010 έγγραφα της Δ/σης 22^{ης} Μισθολογίου.

II. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

Στο άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2011, ορίζεται: «*Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης.*»

Επίσης στο άρθρο 50 του π. δ/τος 18/1989 (Φ.Ε.Κ. Α' 8 – κωδικοποίηση νόμων για το Σ.τ.Ε.) ορίζεται: «*1. Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων, είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη 2.....3.....4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου, ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης, εκτός από τη*

δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση. 5. Οι αποφάσεις της Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές καθώς και των Τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει και σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής, κατά την την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο».

Εξάλλου, ο Υπαλληλικός Κώδικας (Ν. 3528/2007-Φ.Ε.Κ. Α' 26) ορίζει:

Άρθρο 41. Δικαίωμα-αξίωση μισθού.

«1. Ο υπάλληλος έχει δικαίωμα σε μισθό : Ο μισθός καθορίζεται σε μηνιαία βάση και έχει σκοπό την αξιοπρεπή διαβίωση του υπαλλήλου. 2...3...Η αξίωση του υπαλλήλου για το μισθό αρχίζει από την ανάληψη της υπηρεσίας. 4. Προκειμένου περί υπαλλήλου, ο οποίος επανέρχεται από την κατάσταση της διαθεσιμότητας ή της αργίας στα καθήκοντά του, η αξίωση για πλήρη μισθό αρχίζει από την επανάληψη των καθηκόντων του».

Άρθρο 43. Πότε δεν οφείλεται μισθός.

«Δεν οφείλεται μισθός, όταν ο υπάλληλος από υπαιτιότητά του δεν παρέσχε υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει...».

Τέλος, ο Ν. 4270/2014 (Φ.Ε.Κ. Α' 143/28-6-2014) «Αρχές Δημοσιονομικής Διαχείρισης - Εποπτείας (Οδηγ. 2011/85) ΔΗΜΟΣΙΟ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟ κλπ.», με το άρθρο 177 του οποίου καταργήθηκαν οι διατάξεις του Ν. 2362/1995, ορίζει τα εξής:

Άρθρο 96 Καταλογισμοί για μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής - Αρμόδια όργανα.

«1. Μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται : α) στον υπάλληλο που από δόλο ή βαρεία αμέλεια προέβη σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις ή συνέπραξε στην έκδοση αυτών ή στη μη τήρηση των νόμιμων διαδικασιών πραγματοποίησης της δαπάνης και β) στο λαβόντα εφόσον έχει συντελέσει υπαίτια στη μη νόμιμη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα αυτού».

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΙΣΧΥΟΥΣΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

Οι οριστικές αποφάσεις του ΣΤΕ είναι αμετάκλητες και δεν υπόκεινται σε προσβολή με ένδικο μέσο.

Η απόφαση που δέχεται αίτηση ακύρωσης έχει διαπλαστικό αποτέλεσμα και απαγγέλλει την ολική ή μερική ακύρωση της διοικητικής πράξης που προσβλήθηκε (Σ.τ.Ε. 2413/1987). Η ακυρωτική απόφαση καταργεί την πράξη που ακυρώθηκε, ισχύει από τη δημοσίευσή και ανατρέχει στον χρόνο έκδοσης της πράξης που ακυρώθηκε. Η πράξη θεωρείται σαν να μην εκδόθηκε και επαναφέρεται αυτοδικαίως η πραγματική και νομική κατάσταση που υπήρχε πριν από την έκδοση της πράξης αυτής (ΣτΕ. 4690/1983). Τυπική ανάκληση της πράξης που ακυρώθηκε, από την αρχή, η οποία την είχε εκδώσει, δεν χρειάζεται (ΣτΕ. 4832/1987). Συνεπώς, η ακυρωτική απόφαση κατά το διατακτικό της, δηλαδή το ακυρωτικό της αποτέλεσμα, ισχύει απέναντι σε όλους (αρ. 50 παρ. 1 π.δ/τος 18/1989). Η ακύρωση της κανονιστικής ή ατομικής πράξης που είχε προσβληθεί καθιστά ακυρωτέα οποιαδήποτε άλλη διοικητική πράξη, η οποία στηρίζεται σε αυτή (Σ.τ.Ε. 1665/1987) εφόσον βεβαίως είχε συμπροσβληθεί αλλιώς μπορεί να ανακληθεί από τη Διοίκηση ως παράνομη ή προσβάλλεται μεταγενέστερα.

Κατά την έννοια δε των διατάξεων των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 50 παρ. 4 του π.δ/τος 18/1989 η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις ακυρωτικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, όταν δε ενεργεί αυτή κατά συμμόρφωση προς ακυρωτική απόφαση του Σ.τ.Ε. έχει υποχρέωση όχι μόνο να θεωρήσει ανίσχυρη και μη υφιστάμενη νομικώς τη διοικητική πράξη που ακυρώθηκε αλλά και να προβεί με θετικές ενέργειες στην αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που δημιουργήθηκε στο μεταξύ βάσει της πράξεως που ακυρώθηκε (Σ.τ.Ε. 748/2009, 401/2009, 580/2009, 2764/2008, 1229/2008, 1378, 1599/2004, 468/2003, 7, 8 και 2522/2002, 915/2001) ανακαλώντας και τροποποιώντας τις παραπάνω διοικητικές πράξεις ή εκδίδοντας νέες πράξεις με αναδρομική ισχύ, εφόσον συντρέχει περίπτωση, με σκοπό την αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση στην οποία θα ήταν αν εξαρχής δεν είχε εκδοθεί η διοικητική πράξη που ακυρώθηκε και χωρίς δέσμευση από το χρόνο που διέδραμε στο μεταξύ (Σ.τ.Ε. 1016/2009, 10161/2005).

Το ειδικότερο δε περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων της Διοίκησης προσδιορίζεται από το αντικείμενο της ακύρωσης, δηλαδή από το είδος και τη φύση της ακυρωθείσας πράξης καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις επί των διοικητικής φύσης ζητημάτων που περιέχονται στην απόφαση

του Δικαστηρίου και δημιουργούν δεδικασμένο ως προς τη συγκεκριμένη περίπτωση.

Εξάλλου, κατά την έννοια των ίδιων διατάξεων, η ακύρωση διοικητικής πράξης ή παράλειψης επαναφέρει την υπόθεση στο χρόνο έκδοσης ή συντέλεσής της. (Σ.τ.Ε. 748/2009).

Στην περίπτωση της σύνθετης διοικητικής ενέργειας, η Διοίκηση οφείλει να τη συνεχίσει από το σημείο που διακόπηκε, με επανάληψη των σχετικών πράξεων (Σ.τ.Ε.) 2987/2002, 1183/2001, 2256/1987).

2. Κατά την επανάληψη της πράξης, η αναδρομική της ισχύς άλλοτε είναι υποχρεωτική, είτε κατ' εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπουν την έκδοσή της είτε από τη φύση της (ιδίως για την εξασφάλιση της ισότητας μεταξύ των διοικουμένων) (Σ.τ. Ε. 3129/1970) και άλλοτε απλώς επιτρέπεται, ιδίως εάν η αναδρομική ισχύς αποβλέπει στην πραγμάτωση του αποτελέσματος της ακυρωτικής απόφασης (Σ.τ.Ε. 207/1977, Σπηλιωτόπουλος Εγχ. Διοικ. Δικ. 1993. παρ. 567,568,569,570).

Επίσης, όταν η Διοίκηση συμμορφώνεται προς ακυρωτική απόφαση που αναφέρεται σε υπηρεσιακή κατάσταση υπαλλήλου του Δημοσίου, έχει υποχρέωση να χωρήσει στην αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που δημιουργήθηκε βάσει της πράξης που ακυρώθηκε (Ολ. Σ.τ.Ε. 1820/89), ανακαλώντας ή τροποποιώντας τις διοικητικές πράξεις που εκδόθηκαν κατά τη διάρκεια του τεκμηρίου της νομιμότητας της πράξης που ακυρώθηκε και στηρίζονται σ' αυτή και εφόσον τούτο απαιτείται να εκδόσει νέες (Σ.τ.Ε. 2909/1994, 4761/1988, 119/1988).

3. Σε ορισμένες περιπτώσεις που αναφέρονται σε ακύρωση παράνομου διορισμού, προαγωγής, απόλυσης αναγνωρίζεται εξαίρεση από την αρχή της απόλυτης αναδρομικότητας της ακυρωτικής επιταγής βάσει των αρχών της χρηστής διοικήσεως και της ευρυθμίας των δημόσιων υπηρεσιών. Έτσι, το αναδρομικό αποτέλεσμα της ακυρώσεως κάμπτεται επί χρηματικών παροχών που κατέβαλε η διοίκηση στον υπάλληλο κατά το χρόνο που ίσχυε νομίμως η πράξη του διορισμού ή της προαγωγής του. Και τούτο διότι κατισχύει το πραγματικό γεγονός της προσφερθείσας υπηρεσίας εκ μέρους του υπαλλήλου και συνεπώς δεν υφίσταται αξίωση του Δημοσίου κατά του υπαλλήλου προς επιστροφή των καταβληθεισών ήδη αποδοχών κατά την περίοδο που ίσχυε ο παράνομος διορισμός ή προαγωγή (Δ. Κοντόγιωργα –

Θεοχαροπούλου. Αι συνέπεια της ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως 1988 σελ. 292-293).

Εξάλλου, η ανάκληση των παράνομων πράξεων, κατά κανόνα, τις εξαφανίζει και ανατρέχει στο χρόνο της έκδοσής τους, αποκαθιστά δε τη νομική κατάσταση που υπήρχε πριν την έκδοση των ανακαλούμενων πράξεων (Σ.τ.Ε. 3667/1993, 15/1978). Ειδικώς, για παράνομες διοικητικές πράξεις με τις οποίες ή βάσει των οποίων είχαν χορηγηθεί περιοδικές παροχές (π.χ. αποδοχές ανώτερου βαθμού) η ανάκληση ενεργεί για το μέλλον και αποκλείεται η αναζήτηση των παροχών που έχουν εισπράξει οι διοικούμενοι καλόπιστα (Σ.τ.Ε. 44/2004, 995/1998, 822/1996, 17 και 153/1997, 2513 και 2514/1973 Ολομ., ΔΕΑ 3243/1991 Δ. Δικ. 1991.399 ΑΔ ΗΟC).

Τέλος, η αξίωση είσπραξης του μισθού αρχίζει από την ημέρα ανάληψης υπηρεσίας ή εγκατάστασης στη νέα θέση. Διορισμός ή υπηρεσιακή μεταβολή με αναδρομική δύναμη, συνεπάγονται και αναδρομική καταβολή μισθού ή άλλων παροχών (Σ.τ.Ε. 3630/2001, Α.Π. 1265/1986. ΝοΒ 1987.916, Διοικ. Εφ. Αθ. 884/2000 ΔιΔικ. 2000.1259), επί δημοσιοϋπαλληλικής δε σχέσης ο υπάλληλος δεν δικαιούται να λάβει τις αποδοχές του μόνον όταν από υπαιτιότητά του δεν παρέχει υπηρεσίες (Α.Π. 1369/1980 ΝοΒ 1981.678, Α.Π.917/1986 ΝοΒ 1987.1215).

Γίνεται δε δεκτό αφ' ενός μεν ότι η αναζήτηση καλοπίστως εισπραχθέντων χρημάτων για αποδοχές ή άλλες παροχές, τα οποία καταβλήθηκαν αχρεωστήτως, αντίκειται στην αρχή της χρηστής διοίκησης (Ελ.Συν. (Ολ.) 515/1986 και 359/1988 ΝοΒ 1988.827 και 1989.965), αφετέρου δε ότι δεν υφίσταται αξίωση του Δημοσίου κατά του βάσει παράνομης πράξης (διορισμού, τοποθέτησης), πλην όμως προσηκόντως προσφέροντος τις υπηρεσίες του υπαλλήλου, προς επιστροφή των ήδη καταβληθεισών αποδοχών κατά την περίοδο που ίσχυε η παράνομη πράξη (Α.Π.Ολ. 345/1965 ΝοΒ 66.132).

Τα ανωτέρω ζητήματα έχουν επιλυθεί με τις υπ' αριθμ. 454/2009 (Δ' Τμήμα) και 442/1998 γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.



IV. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΙΣΧΥΟΥΣΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

Στην συγκεκριμένη περίπτωση, όπως εκτίθεται στο ανωτέρω ιστορικό, οι Ε.Π και Γ.Γ τοποθετήθηκαν και διετέλεσαν προϊστάμενοι της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, για το χρονικό διάστημα από 9-1-2006 έως 23-12-2007 ο πρώτος και από 18-4-2008 έως 20-11-2009, ο δεύτερος. Εν συνέχεια, σε εκτέλεση των υπ' αριθμ. 2646/2009 και 2787/2009 αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικράτειας, με την πρώτη των οποίων τοποθετήθηκε ο Α.Κ, αναδρομικά από 9-1-2006 έως 8-1-2009, ως προϊστάμενος της ανωτέρω Γενικής Διεύθυνσης, ακυρωθείσης της υπ' αριθμ. 311432/30-7-2008 απόφασης του ανωτέρω Υπουργού με την οποία ο Ε.Π. είχε τοποθετηθεί αναδρομικώς από 9-1-2006 με τριετή θητεία ως προϊστάμενος της άνω Γεν. Δ/σης, ενώ με τη δεύτερη ακυρώθηκε η υπ' αριθμ. 311431/30-7-2009 απόφαση του ίδιου Υπουργού, με την οποία ο Γ.Γ τοποθετήθηκε, ως προϊστάμενος της άνω Γεν. Διεύθυνσης, από 19-4-2008 έως 8-1-2009, ανακλήθηκαν οι τοποθετήσεις των ανωτέρω.

Στη συνέχεια, η Οικονομική Διεύθυνση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων προέβη στον καταλογισμό των αχρεωστήτως καταβληθεισών αποδοχών στους ανωτέρω πρώην Γενικούς Διευθυντές, οι σχετικές όμως καταλογιστικές πράξεις ακυρώθηκαν αμετάκλητα με αντίστοιχες αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου για πλημμελή αιτιολογία.

Ήδη η ερωτώσα υπηρεσία ερωτά εάν θα πρέπει να προβεί σε νέες καταλογιστικές πράξεις.

Επί του ζητήματος αυτού, ενόψει της ανωτέρω δοθείσης ερμηνείας των ισχυουσών διατάξεων, της ήδη σχηματισθείσης νομολογίας του Σ.τ.Ε., Α.Π. Ελ. Συντ. και Διοικ. Εφετ. Αθηνών, και των υπ' αριθμ. 454/2009 και 442/1998 γνωμοδοτήσεων του Ν.Σ.Κ., που επέλυσαν ακριβώς το ίδιο νομικό ζήτημα, θα πρέπει να επισημανθούν τα ακόλουθα:

Εφόσον, όπως προκύπτει από το όλο περιεχόμενο, αλλά και το διατακτικό των υπόψη αποφάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το Δικαστήριο τούτο δεν έκρινε επί του ουσιαστικού ζητήματος της νομιμότητας ως προς την αναζήτηση των καταλογισθεισών αποδοχών, με συνέπεια να μην παραχθεί σχετικώς δεδικασμένο (βλ. άρθρα 91, 92 του Π.Δ 1225/1981), αλλά ακύρωσε

τις καταλογιστικές πράξεις αποκλειστικά για τον τυπικό λόγο της ανεπαρκούς αιτιολόγησής τους, δεν κωλύεται η Διοίκηση από τις αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου να επανεξετάσει το θέμα της εκδόσεως εκ νέου καταλογιστικών πράξεων.

Πλην όμως, πρέπει να εξετασθεί εάν συντρέχει εν προκειμένω νόμιμη περίπτωση νέου καταλογισμού.

Τέτοια όμως περίπτωση δεν συντρέχει με βάση τα εκτεθέντα πραγματικά και νομικά δεδομένα της εξεταζόμενης υπόθεσης και τούτο διότι:

α) Οι ανωτέρω Ε.Π. και Γ.Γ. διετέλεσαν προϊστάμενοι της ανωτέρω γενικής διεύθυνσης με πράξεις της Διοίκησης, οι οποίες διετήρησαν το τεκμήριο νομιμότητας μέχρι της ακυρώσεως αυτών με τις προαναφερθείσες αποφάσεις του Σ.τ.Ε.

β) Η προσφορά των υπηρεσιών τους στο βαθμό του γενικού διευθυντή ήταν καλόπιστη και προσήκουσα.

γ) Η είσπραξη, εκ μέρους τους, των καταβληθεισών σ' αυτούς αποδοχών ήταν νόμιμη, αφού αυτές αντιστοιχούσαν στην θέση στην οποία οι ανωτέρω νομίμως είχαν τοποθετηθεί.

Εν όψει των ανωτέρω θα ήταν αντίθετη προς τις αρχές της χρηστής διοίκησης και του κράτους δικαίου η αναζήτηση των αποδοχών που εισέπραξαν οι εν λόγω πρώην γενικοί διευθυντές, κατά το διάστημα της θητείας τους.

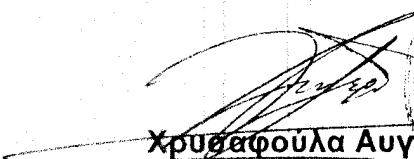
Ν. Κατ' ακολουθία των προεκτιθεμένων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Δ' Τμήμα) γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι:

Δεν συντρέχει νόμιμη περίπτωση έκδοσης καταλογιστικών πράξεων προς αναζήτηση των αποδοχών που καταβλήθηκαν στους Ε.Π. και Γ.Γ. για τα διαστήματα που αυτοί διετέλεσαν προϊστάμενοι της Γενικής Διεύθυνσης Γεωργικών Εφαρμογών και Έρευνας του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, εφόσον οι ανωτέρω γενικοί διευθυντές παρείχαν καλοπίστως και προσηκόντως τις υπηρεσίες τους στην ως άνω θέση, βάσει των αποφάσεων επιλογής και τοποθέτησής τους και κατά τη διάρκεια της ισχύος του τεκμηρίου νομιμότητας των αποφάσεων αυτών.

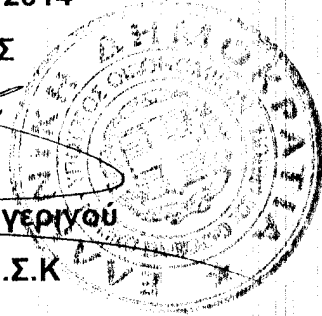
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 5 -12-2014

Η ΠΡΟΕΔΡΟΣ


Χρυσαφούλα Αυγερινού

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



Εμμανουήλ Μουστάκης

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.