



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 56/2017
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Β' Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 9ης Μαρτίου 2017**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Χρυσαφούλα Αυγερινού, Μεταξία Ανδροβιτσανέα και Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Ιωάννης Διονυσόπουλος, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Αικατερίνη Γρηγορίου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Ευστράτιος Συνοίκης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Χρήστος Μητκίδης και Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα - Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Ιουλία Σφυρή, Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (γνώμη άνευ ψήφου).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. 27136/29-7-2015 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών/Γεν. Διεύθυνση Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης/ Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Αποκεντρωμένων Διοικήσεων/Τμήμα Οργάνωσης Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Ερώτημα: Ερωτάται, ενόψει των κειμένων διατάξεων και του πραγματικού της υποθέσεως, όπως αυτό προκύπτει από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία που το συνοδεύουν, ποιο είναι το αρμόδιο όργανο για να προβεί **α)** στην ανάκληση των αποφάσεων τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας και **β)** στην ανάκληση της απόφασης τοποθέτησης του Η.Τ. στη θέση του

Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων, καθώς ο ανωτέρω ασκεί τα καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Περαιτέρω, υπό την εκδοχή ότι θα ανακληθούν οι ανωτέρω αποφάσεις, ερωτάται γ) αν πρέπει να αναζητηθούν από τους υπαλλήλους Η.Τ. και Α.Π., οι οποίοι λόγω της τοποθέτησής τους ως Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων κατετάγησαν, παρά το νόμο, στον Α' βαθμό με την αντίστοιχη χορήγηση του βασικού μισθού του βαθμού αυτού, ως αχρεωστήτως καταβληθέντα, τα ποσά που εισέπραξαν λόγω της κατάταξής τους αυτής.

Επί του ως άνω ερωτήματος, το οποίο εισάγεται στην Ολομέλεια κατόπιν παραπομπής του από το Ε' Τμήμα, δυνάμει της υπ' αριθ. 298/2016 γνωμοδότησης, λόγω της σπουδαιότητας και του γενικότερου ενδιαφέροντος των νομικών ζητημάτων που ανέκυψαν, καθώς και των αντίθετων γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (350/2014, 454/2009 και 442/1998) επί του τρίτου σκέλους αυτού, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια), γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου, προκύπτουν τα εξής:

1. Με την Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου υπ' αριθ. 4/6-2-2015 (Α' 24) έγιναν αποδεκτές οι παρατηρήσεις των Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας, μεταξύ των οποίων και της Γενικής Γραμματέως της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, έκτοτε δε ασκεί καθήκοντα Γενικού Γραμματέα της ανωτέρω Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ως αρχαιότερος και κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997, όπως ισχύουν, ο Η.Τ., Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων.

2. Κατόπιν υποβολής σχετικών καταγγελιών, η ερωτώσα υπηρεσία διαπίστωσε ότι οι αποφάσεις της τότε Γενικής Γραμματέως της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας για την τοποθέτηση υπαλλήλου σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας οποιουδήποτε επιπέδου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 51 του ν. 3905/2010, μετά από κένωση

θέσης προϊσταμένου, που είχε οριστεί δυνάμει των διατάξεων αυτών, είναι μη σύννομες. Τούτο διότι, λόγω του μεταβατικού χαρακτήρα της διάταξης του άρθρου 51 του ν. 3905/2010, στις ανωτέρω περιπτώσεις έπρεπε να τύχουν εφαρμογής οι διατάξεις του άρθρου 87 του Υπαλληλικού Κώδικα (ΥΚ) περί αναπλήρωσης προϊσταμένων. Ομοίως, κατά την ερωτώσα υπηρεσία, δεν είναι σύννομη η κατάταξη δύο υπαλλήλων στον Α' βαθμό, κατ' άρθρο 10 παρ. 5 και 28 παρ. 7 του ν. 4024/2011, λόγω της τοποθέτησής τους ως προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, καθόσον η ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία υπάλληλοι που επιλέγονται ως προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και ανήκουν σε βαθμό κατώτερο του Βαθμού Α' με την τοποθέτησή τους κατατάσσονται στο Βαθμό Α', αφορά την περίπτωση επιλογής προϊσταμένων από το αρμόδιο όργανο και όχι την προκείμενη περίπτωση.

Πιο συγκεκριμένα, στις προβλεπόμενες στο άρθρο 7 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας Γενικές Διευθύνσεις (π.δ.138/2010 - Α' 231), ορίστηκαν και τοποθετήθηκαν ως Προϊστάμενοι των Γενικών αυτών Διευθύνσεων, μετά από κένωση των θέσεων, λόγω συνταξιοδότησης των μέχρι τότε υπηρετούντων, οι παρακάτω υπάλληλοι:

- α) Ο Η.Τ. του Ε., κατηγορίας ΠΕ κλάδου Γεωτεχνικών (Δασολόγων), με Β' βαθμό, στην θέση Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων με την 12466/13080/04-7-2014 απόφαση της Γ.Γ.Α.Δ.Θ-Σ.Ε.,
- β) ο Κ.Π. του Α., κατηγορίας ΠΕ κλάδου Διοικητικού Οικονομικού, με Δ' βαθμό, στη θέση Προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Λειτουργίας με την 24674/270306/30-12-2014 απόφαση της αυτής Γενικής Γραμματέως και
- γ) η Α.Π. του Θ. κατηγορίας ΠΕ κλάδου Μηχανικών (Πολιτικών Μηχανικών) με Β' βαθμό, στη θέση Προϊσταμένης της Γενικής Διεύθυνσης Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής με την 14392/152845/05-8-2014 όμοια απόφαση.

Επίσης, οι ανωτέρω Η.Τ. και Α.Π., λόγω της τοποθέτησής τους ως Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, με τις 13555/142552/22-7-2014 και 15624/169126/29-8-2014 αποφάσεις της ίδιας ως άνω Γενικής Γραμματέως, αντίστοιχα, κατετάγησαν στον Α' βαθμό με την αντίστοιχη χορήγηση του βασικού μισθού του βαθμού αυτού.

3. Μετά ταύτα, με τα υπ' αριθ. πρωτ. 10054/21-4-2015 και 5386/08.06.2015 έγγραφά της προς τη Γ.Δ. Εσωτερικής Λειτουργίας / Διεύθυνση Διοίκησης της ανωτέρω Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η ερωτώσα

υπηρεσία, διατυπώνει την άποψη ότι δεν είναι σύνομες οι προαναφερόμενες αποφάσεις της τότε Γενικής Γραμματέως και την καλεί να την συνεκτιμήσει, κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, για την ανάκληση των αποφάσεων αυτών.

Απαντώντας στο πρώτο από τα ανωτέρω έγγραφα, η Γ.Δ. Εσωτερικής Λειτουργίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας αναφέρει, με το υπ' αριθ. 6801/76913/4-5-2015 έγγραφό της, ότι όλες οι τοποθετήσεις προϊσταμένων σε οργανικές μονάδες της εν λόγω Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι νόμιμες, διότι οι τοποθετηθέντες πληρούσαν όλα τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα που προβλέπονται στα άρθρα 84 και 85 του ΥΚ, όπως ισχύουν, καθώς και στο άρθρο 51 παρ. 1β του ν. 3905/2010, περαιτέρω δε ότι οι τοποθετήσεις αυτές έγιναν χωρίς εφαρμογή του άρθρου 87 του ΥΚ, περί αναπλήρωσης προϊσταμένων, ότι ο αριθμός των ασκούντων χρέη προϊσταμένων Διευθύνσεων και Τμημάτων με σχετική απόφαση ανέρχεται σε 300 περίπου υπαλλήλους και ότι ενδεχόμενη ανάκληση όλων αυτών των τοποθετήσεων θα καθιστούσε αδύνατη τη λειτουργία του φορέα τους.

4. Κατόπιν τούτων, και με δεδομένο, σύμφωνα με το ερώτημα, ότι οι προαναφερθείσες τοποθετήσεις προϊσταμένων οργανικών μονάδων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας είναι μη σύνομες, τέθηκαν τα ανωτέρω ερωτήματα.

Ακολούθως, με το υπ' αριθ. πρωτ. 44972/22-12-2015 έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας ζητήθηκε, ενόψει της 1ΣΑΔ/2015 Απόφασης-Προκήρυξης για την επιλογή επτά (7) Συντονιστών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων που αναρτήθηκε στη Διαύγεια με ΑΔΑ:6ΕΡΚ465ΦΘΕ-ΡΙΦ, τυχόν ερωτήματα προς το Γραφείο Νομικού Συμβούλου που αφορούν στην οργάνωση και λειτουργία των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων προερχόμενα από την Υπηρεσία αυτή να μην προωθηθούν προσωρινά για έκδοση γνωμοδότησης, μέχρι την ανάληψη καθηκόντων των νέων Συντονιστών και μέχρι να ζητηθεί εκ νέου με νεότερο έγγραφο. Εν τέλει, με το υπ' αριθ. πρωτ. 22882/11-7-2016 έγγραφο της ίδιας Υπηρεσίας ζητήθηκε η εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων, λόγω της σημαντικής καθυστέρησης στο διορισμό Συντονιστών Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και του γεγονότος ότι έχει ασκηθεί ποινική δίωξη σε βάρος της Κ.Γ., τέως Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας Στερεάς Ελλάδας, του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα αυτής για παράβαση

καθήκοντος, καθώς και άλλων υπαλλήλων για συνέργεια σε παράβαση καθήκοντος, λόγω της μη νόμιμης τοποθέτησης προϊσταμένων στις οργανικές μονάδες της ανωτέρω Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Το ισχύον **Σύνταγμα** ορίζει στο **άρθρο 101** ότι:

«1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. 2...

3. Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως ο νόμος ορίζει...».

6. Στην εισαγωγική διάταξη του ΜΕΡΟΥΣ Α΄, με τον τίτλο «ΣΥΣΤΑΣΗ - ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ» του **ν. 3852/2010** «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης» (Α΄87) ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«... Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συγκροτούνται ως ενιαίες μονάδες για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος».

Περαιτέρω, στο **άρθρο 6** του ίδιου νόμου ορίζεται ότι:

«1. Συνιστώνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: i...ii. Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας...

2. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προΐσταται Γενικός Γραμματέας. Για τα θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση και τα καθήκοντά του εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν. 2503/1997...».

Τέλος, στο **άρθρο 280** του ίδιου νόμου ορίζεται ότι:

«1. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών Περιφερειών... όπως αυτές καθορίζονταν στον ιδρυτικό τους νόμο 2503/1997...».

6. Στο **άρθρο 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997** (Α΄107), όπως ισχύει μετά την αντικατάσταση εδαφίων με τα άρθρα 56 και 58 του ν. 4247/2014 (Α΄93), ορίζονται τα εξής:

«2. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας που κατέχει κατά την κείμενη νομοθεσία θέση μετακλητού υπαλλήλου με βαθμό πρώτο (1^ο) των ειδικών θέσεων, διορίζεται, παύεται και μετακινείται από Περιφέρεια σε Περιφέρεια με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου που εκδίδεται μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας είναι εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την Περιφέρεια. Ο Γενικός Γραμματέας προϊστάται όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Περιφέρειας. Είναι πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων της Περιφέρειας... Στο Γενικό Γραμματέα ανήκουν αποκλειστικά οι αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί ή μεταβιβασθεί στις υπηρεσίες της Περιφέρειας, καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα που του παρέχει ο νόμος ή ανατίθεται σ' αυτόν βάσει νόμου... Τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αναπληρώνει ο αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής όταν αυτός απουσιάζει ή κωλύεται. Επίσης, ασκεί τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα όταν η θέση είναι κενή. Σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου Γενικού Διευθυντού αναπληρώνεται από τον Γενικό Διευθυντή Εσωτερικής Λειτουργίας. Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τα θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση υπάγεται στον Υπουργό Εσωτερικών... Οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 3200/1955 (Α' 97) εφαρμόζονται αναλόγως και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι σχετικές προσφυγές ασκούνται ενώπιον του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού...».

7. Στο άρθρο 8 του ν. 3200/1955 (Α' 97), ορίζονται τα εξής:

«1. Κατά των αποφάσεων του Νομάρχου επιτρέπεται εις πάντα ενδιαφερόμενο προσφυγή δια παράβασιν νόμου ενώπιον του αρμοδίου υπουργού εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάκοντα ημερών από της δημοσιεύσεως η εάν η απόφασις δεν δημοσιεύεται από της κοινοποιήσεως ή άλλως αφ' ής έλαβε γνώση...2...

3. Ο αρμόδιος Υπουργός οφείλει ν' αποφασίσει εντός εξήκοντα ημερών από της υποβολής της προσφυγής εις αυτόν...4...

5. Ο Υπουργός δύναται και αυτεπαγγέλτως ν' ακυροί παράνομον πράξιν του Νομάρχου εντός τριών μηνών από της εκδόσεώς της...».

8. Στα άρθρα 28 παρ. 1 και 28α του ν.4325/2015 (Α'47) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 28

«1. Καταργείται η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του ν. 3852/2010 (Α'87). Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Η συνιστώμενη θέση είναι αντίστοιχη με εκείνη προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου... Έως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του... ».

Άρθρο 28α¹

«1. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης εκπροσωπεί την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και προΐσταται των υπηρεσιών και των υπαλλήλων αυτής... Ασκεί τις αρμοδιότητες που ασκούσε ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας...

2. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης για θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση υπάγεται στον Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Επίσης υπάγεται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου του άρθρου 160 του Υπαλληλικού Κώδικα.

3. Την πειθαρχική εξουσία του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης ασκούν:
α. Ο Υπουργός Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. β. Το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο... 4...- 9....

10. Σε περίπτωση κένωσης θέσης Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης πριν από τη λήξη της θητείας του υπηρετούντος, η θέση προκηρύσσεται το αργότερο εντός τριών (3) μηνών από την κένωσή της και επιλέγεται Συντονιστής για το υπόλοιπο της θητείας...Εάν ο χρόνος που υπολείπεται μέχρι τη λήξη της θητείας είναι μικρότερος του ενός (1) έτους, ασκεί τα καθήκοντα του Συντονιστή ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, καθήκοντα Συντονιστή ασκεί ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης που θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

¹ Το άρθρο αυτό προστέθηκε με το άρθρο 24 του ν. 4368/2016 (Α'21).

Σε περίπτωση σύστασης θέσης Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης η θέση προκηρύσσεται το αργότερο εντός τριών (3) μηνών από τη σύστασή της και επιλέγεται Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης για πλήρη θητεία.

Μέχρι το διορισμό Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ασκεί τα καθήκοντα του Συντονιστή ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου προϊσταμένου της Γενικής Διεύθυνσης, καθήκοντα Συντονιστή ασκεί ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης που θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης...».

9. Στο άρθρο 51 του ν. 3905/2010 (Α'219) ορίζονται τα εξής:

«1. α) Η θητεία των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων των περιφερειών που ιδρύθηκαν με το ν. 2503/1997 (Α' 107) και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων λήγει την 31.12.2010, με εξαίρεση...

β) Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και ο Περιφερειάρχης ορίζουν προϊσταμένους των οικείων οργανικών μονάδων υπαλλήλους που ασκούσαν αντίστοιχα καθήκοντα την 31.12.2010. Κριτήριο για τον ορισμό αποτελεί ο χρόνος άσκησης των καθηκόντων αυτών και εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις των οικείων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας... Η άσκηση των καθηκόντων της παρούσας δεν μπορεί να υπερβεί την 21.12.2011. γ)...».

Σημειωτέον ότι η λήξη της θητείας των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων της Α.Δ., οι οποίοι ορίστηκαν κατά την παρ. 1β του ως άνω άρθρου, παρατάθηκε, με το άρθρο 18 παρ. 8 του ν. 4071/2012 (Α'85) μέχρι την τοποθέτηση των νέων προϊσταμένων, εν συνεχεία δε με την παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 4275/2014 (Α' 149) ορίστηκε ότι «Οι προϊστάμενοι των δημοσίων υπηρεσιών και των Ν.Π.Δ.Δ. που υπηρετούν κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου συνεχίζουν να ασκούν τα καθήκοντά τους μέχρι την έναρξη ισχύος των οικείων οργανικών διατάξεων, όπως προβλέπονται στα οικεία προεδρικά διατάγματα που εκδίδονται για πρώτη φορά σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 54 του ν. 4178/2013 και της παρ. 4 του άρθρου 35 του ν. 4024/2011», και τέλος, με την παρ. 1 του άρθρου 30 του ν. 4369/2016 (Α' 33) ορίστηκε ότι «Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου: α) Έως την επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου ή ειδικών διατάξεων, καθήκοντα προϊσταμένων εξακολουθούν να ασκούν οι κατά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου προϊστάμενοι. β) Η θητεία των

ανωτέρω προϊσταμένων λήγει αυτοδικαίως με την επιλογή και τοποθέτηση προϊσταμένων σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου....».

10. Στα άρθρα 10 παρ. 5 και 28 παρ. 7 του ν. 4024/2011 (Α'226), όπως ίσχυαν κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα, πριν την κατάργησή τους με την παρ. 1 του άρθρου 28 του ν. 4369/2016 (Α' 33), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 10

«5. Υπάλληλοι, οι οποίοι επιλέγονται ως προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου Τμήματος και ανήκουν σε βαθμό κατώτερο του Βαθμού Γ', με την τοποθέτησή τους κατατάσσονται στο Βαθμό Γ'. Υπάλληλοι, οι οποίοι επιλέγονται ως προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου Διεύθυνσης και ανήκουν σε βαθμό κατώτερο του Βαθμού Β', με την τοποθέτησή τους κατατάσσονται στο Βαθμό Β'. Υπάλληλοι, οι οποίοι επιλέγονται ως προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης και ανήκουν σε βαθμό κατώτερο του Α', με την τοποθέτησή τους κατατάσσονται στο Βαθμό Α'».

Άρθρο 28

«7. Μέχρι τη θέση σε πλήρη εφαρμογή του προβλεπόμενου στο άρθρο 7 του παρόντος νόμου συστήματος αξιολόγησης, ισχύουν οι προϋποθέσεις επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 10 του παρόντος νόμου με εξαίρεση τις προϋποθέσεις που αφορούν στην υλοποίηση της στοχοθεσίας σύμφωνα με το σύστημα αξιολόγησης.

Οι υπάλληλοι που, κατά την ημερομηνία δημοσίευσης του παρόντος νόμου, πληρούσαν τις προϋποθέσεις επιλογής σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας οποιουδήποτε επιπέδου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 84 του ν. 3528/2007, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με τις διατάξεις του άρθρου 10 του παρόντος, διατηρούν το δικαίωμα υποβολής υποψηφιότητας για την πλήρωση των θέσεων αυτών, για χρονικό διάστημα δύο (2) ετών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου, ανεξάρτητα από το βαθμό στον οποίο κατατάσσονται με τις διατάξεις του παρόντος άρθρου. Σε περίπτωση που επιλεγούν ως προϊστάμενοι οργανικών μονάδων κατατάσσονται ως εξής: α) στο βαθμό Γ' εφόσον επιλεγούν για την πλήρωση θέσης προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου Τμήματος, β) στο βαθμό Β', εφόσον επιλεγούν για την πλήρωση θέσης προϊσταμένου Διεύθυνσης και γ) στο βαθμό Α', εφόσον επιλεγούν για την πλήρωση θέσης προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης.»

11. Στα άρθρα 2 παρ. 2 και 87 του Υπαλληλικού Κώδικα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007 (Α'26), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 2

«2. Υπάλληλοι ή λειτουργοί του κράτους...οι οποίοι, κατά συνταγματική ή νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από ειδικές γι' αυτούς διατάξεις,...υπάγονται σε εκείνες τις διατάξεις του παρόντος Κώδικα στις οποίες παραπέμπουν οι ειδικοί νόμοι που τους διέπουν».

Άρθρο 87²

«1. Τον προϊστάμενο, που απουσιάζει ή κωλύεται, αναπληρώνει στα καθήκοντά του ο ανώτερος κατά βαθμό προϊστάμενος των υποκείμενων οργανικών μονάδων, εφόσον ανήκει σε κλάδο του οποίου οι υπάλληλοι προβλέπεται ότι μπορούν να προϊστανται σύμφωνα με τις οικείες οργανικές διατάξεις και επί ομοιοβάθμων ο προϊστάμενος που έχει ασκήσει περισσότερο χρόνο καθήκοντα προϊσταμένου. Το αρμόδιο για την τοποθέτηση προϊσταμένων όργανο μπορεί, τηρουμένου του προβαδίσματος των βαθμών, να ορίσει ως αναπληρωτή προϊσταμένου οργανικής μονάδας, που απουσιάζει ή κωλύεται, έναν από τους προϊστάμενους των υποκείμενων μονάδων.

2. Αν δεν υπάρχουν υποκείμενες οργανικές μονάδες, τον προϊστάμενο αναπληρώνει στα καθήκοντά του ο ανώτερος κατά βαθμό υπάλληλος που υπηρετεί στην ίδια οργανική μονάδα, εφόσον ανήκει σε κλάδο του οποίου οι υπάλληλοι προβλέπεται ότι μπορούν να προϊστανται σύμφωνα με τις οικείες οργανικές διατάξεις. Αν υπηρετούν περισσότεροι υπάλληλοι με τον ίδιο βαθμό, αναπληρώνει αυτός που έχει περισσότερο χρόνο στο βαθμό ή αυτός που ορίζεται από τον προϊστάμενο της αμέσως υπερκείμενης μονάδας ή αρχής. 3...

4. Αν κενωθεί ή συσταθεί θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας, έως την τοποθέτηση νέου προϊσταμένου εφαρμόζονται οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου...».

12. Στα άρθρα 7 και 21 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 2690/1999 (Α'45), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 7

«1. Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

² Το άρθρο 87 τίθεται όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο πρώτο του ν. 3839/2010 (Α' 51)

2. Τα μονομελή όργανα, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων, οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης.... εφόσον: α) η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντός τους συνδέεται με την έκβαση της υπόθεσης....».

Άρθρο 21

«1. Αρμόδιο για την ανάκληση ατομικής διοικητικής πράξης όργανο είναι εκείνο που την εξέδωσε ή που είναι αρμόδιο για την έκδοσή της. 2...».

13. Στα άρθρα 96 και 136 του ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85 - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (Α' 143), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 96

«1. Μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται: α... β. στον λαβόντα, εφόσον συντελέσει υπαίτια στη μη πληρωμή και σε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα αυτού.

2. Αρμόδιο όργανο για τον καταλογισμό μη νόμιμων δαπανών, που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής που δεν εκδίδονται από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου, είναι ο διατάκτης και κατά νόμο αρμόδια όργανα που έχουν διαπιστώσει την παράνομη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση το Ελεγκτικό Συνέδριο...».

Άρθρο 136

«1. Χρηματική απαίτηση του Δημοσίου δεν παραγράφεται πριν να βεβαιωθεί πράγματι προς είσπραξη ως δημόσιο έσοδο στην αρμόδια ΔΟΥ. 2...

3. Χρηματική απαίτηση του Δημοσίου που: α... β... γ. αφορά περιοδικές παροχές... στ'. γεννήθηκε από καταλογισμό που έγινε από οποιαδήποτε αρμόδια δημόσια αρχή... η... θ...., παραγράφεται μετά εικοσαετία από τη λήξη του έτους μέσα στο οποίο έγινε η εν στενή εννοία βεβαίωση αυτής...»..

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα ακόλουθα:

14. Ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατέχει θέση μετακλητού υπαλλήλου με βαθμό πρώτο (1ο) των ειδικών θέσεων, διορίζεται και παύεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, έχει δε, μεταξύ άλλων, τη διεύθυνση των Υπηρεσιών

της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τις οποίες κατευθύνει και συντονίζει, ως ιεραρχικός και πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων που ανήκουν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Εξάλλου, κατά την έννοια των ισχυουσών διατάξεων, ερμηνευομένων υπό το πρίσμα του άρθρου 101 παρ. 3 του Συντάγματος, για τις εκτελεστές πράξεις που εκδίδει ο ίδιος Γενικός Γραμματέας, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ως προϊσταμένου των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση μεταξύ αυτού και του Υπουργού Εσωτερικών και, επομένως, ο τελευταίος δεν είναι ιεραρχικώς Προϊστάμενος του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης (βλέπ. ΔΕΛαρ.261/2015, Ν.Σ.Κ. 356/2010), χωρίς, πάντως, τούτο να αποκλείει τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο νομιμότητας του αρμοδίου κατά περίπτωση Υπουργού. Ειδικότερα, ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας που ασκεί ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός συνίσταται στην έκδοση εσωτερικών εγγράφων, μη εκτελεστών, τα οποία περιέχουν οδηγίες και συστάσεις προς τις υφιστάμενες περιφερειακές αρχές (τις οικείες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις δηλαδή), ως προς την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους για την εξασφάλιση της ενότητας της ερμηνείας και εφαρμογής του νόμου (Σ.τ.Ε. 4929/2014, 3488/1974, ΟΛΝΣΚ 253/2011), ενώ ο κατασταλτικός έλεγχος νομιμότητας που ασκεί ο ως άνω (κατά περίπτωση αρμόδιος) Υπουργός κατ' άρθρο 1 παρ. 2 και 8 του ν. 3200/1955, συνίσταται αφενός στην άσκηση ελέγχου νομιμότητας των εκτελεστών διοικητικών πράξεων του Γενικού Γραμματέα, μετά από άσκηση της ειδικής διοικητικής προσφυγής και αφετέρου στην άσκηση του αυτεπάγγελτου ελέγχου νομιμότητας των πράξεων αυτών, στην περίπτωση που δεν έχει ασκηθεί προσφυγή (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδ. 14^η, τομ. Ι, παρ. 277, Σ.τ.Ε. 2866/2007, 1655/2004, 4411/1996, 1087/1988).

Τέτοιες πράξεις συνιστούν και οι πράξεις που εκδίδει ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης στο πλαίσιο άσκησης της αρμοδιότητάς του ως Προϊσταμένου των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καθόσον η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 8 του ν. 3200/1955, ως εκ της γενικότητάς της, έχει εφαρμογή σ' όλες εν γένει τις πράξεις του ανωτέρω Γενικού Γραμματέα, εφόσον δεν ορίζεται σαφώς το αντίθετο (πρβλ. Σ.τ.Ε.3108/1973). Η προθεσμία, εντός της οποίας ο Υπουργός οφείλει να αποφασίσει για τη διοικητική προσφυγή (60 ημέρες), όπως και η

προθεσμία για τον αυτεπάγγελο έλεγχο (3 μήνες από την έκδοση της διοικητικής πράξης), είναι ανατρεπτική και υπάρχει τεκμήριο ότι μετά την άπρακτη πάροδό της η προσφυγή θεωρείται απορριφθείσα, ο δε Υπουργός δεν έχει χρονική αρμοδιότητα να επιληφθεί της υπόθεσης (βλ. Σ.τ.Ε.165/2008, 2545/1988, 3592/1987).

15. Εξ άλλου, ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης αναπληρώνεται, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος, αλλά και όταν η θέση είναι κενή, σύμφωνα με τη ρητή πρόβλεψη του νόμου, από τον αρχαιότερο Γενικό Διευθυντή και σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου αναπληρώνεται από τον Γενικό Διευθυντή Εσωτερικής Λειτουργίας (παρ. 2ζ του άρθρου 1 του ν. 2503/1997, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 56 του ν. 4257/2014).

16. Από την έναρξη ισχύος του άρθρου 28 του ν. 4325/2015 (ήτοι τις 11-5-2015) θεσμοθετήθηκε η θέση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αντικαθιστά τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Η συνιστώμενη θέση είναι αντίστοιχη με εκείνη του προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου και ο εκάστοτε Συντονιστής διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, κατόπιν επιλογής του από το Συμβούλιο Υπηρεσιακής Κατάστασης Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων του άρθρου 160 του Υ.Κ., όπως ισχύει, για θητεία πέντε ετών. Έως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητες του Γενικού Γραμματέα. Περαιτέρω, με το άρθρο 28Α του ανωτέρω νόμου, που προστέθηκε με το άρθρο 24 του ν. 4368/2016, αποσαφηνίζονται οι αρμοδιότητες, διοικητικές και πειθαρχικές, του Συντονιστή, η υπηρεσιακή, πειθαρχική και μισθολογική κατάσταση και εξέλιξη του ιδίου, καθώς και το ζήτημα της άσκησης καθηκόντων αυτού σε περίπτωση κένωσης της θέσης του και σε περίπτωση σύστασης νέων θέσεων Συντονιστή.

17. Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η οποία εφαρμόζεται όταν δεν υφίστανται ειδικότερες διατάξεις, η Διοίκηση δεν έχει, κατ' αρχήν, υποχρέωση να ανακαλεί τις παράνομες πράξεις της, για τις οποίες έχει παρέλθει η κατά νόμο προθεσμία προσβολής ή που έχουν προσβληθεί ανεπιτυχώς, ακόμα και αν υποβληθεί σχετικό αίτημα περί ανακλήσεως (βλέπ. ΣτΕ 698/2015, 2923/2013, 2106/2012, 2681/2011, 2176/2004 (Ολομ.), 3101/1997). Εξάλλου, η ανάκληση, από τη Διοίκηση, των παράνομων διοικητικών πράξεων, συνάδει προς την αρχή της νομιμότητας και του κράτους

δικαίου, ενώ η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απαιτεί τη διατήρηση της ισχύος της ευμενούς για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξης. Σύνθεση των αρχών αυτών συνιστούν οι γενικές αρχές περί ανακλήσεως των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με τις οποίες, οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται, εάν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους (ΣτΕ Ολομ 2403/1997, 227/2006, 3557/2007), που δεν μπορεί να είναι, σύμφωνα με το άρθρο μόνο του α.ν. 261/1968 (Α' 12), μικρότερος της πενταετίας (ΣτΕ 435/2016, 3150/2014, 3492/2000 κ.ά.). Ωστόσο, η ανάκληση των ευμενών πράξεων δεν κωλύεται από την παρέλευση μακρού χρόνου, όταν επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος ή όταν η έκδοση της ανακαλούμενης πράξης οφείλεται σε δόλια ενέργεια του διοικούμενου ή η ανάκληση γίνεται για λόγους συμμόρφωσης προς δικαστική απόφαση (ΣτΕ 2453/1984).

Τέλος, αρμόδιο όργανο για την ανάκληση των πράξεων αυτών είναι είτε το όργανο που την εξέδωσε, είτε το όργανο που είναι αρμόδιο για την έκδοσή της, κατά τον χρόνο της ανακλήσεως [ΣτΕ 4797/2012, 1582/2010 (Ολομ.), 123/2008, 1428/2000, 3869/1989].

18. Στην προκείμενη περίπτωση, με το ερώτημα διατυπώνεται η άποψη ότι οι προαναφερθείσες αποφάσεις της Γενικής Γραμματέως της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, περί τοποθέτησης προϊσταμένων στις οργανικές μονάδες της εν λόγω Διοίκησης, δεν είναι σύννομες. Επί του θέματος αυτού, το οποίο δεν περιλαμβάνεται μεν στους προβληματισμούς της ερωτώσας υπηρεσίας, αλλά συνάπτεται με τους λοιπούς προβληματισμούς της και αποτελεί προϋπόθεση η εξέτασή του για την επ' αυτών διατύπωση της γνώμης της Ολομέλειας (υπό την έννοια ότι αν είναι νομικά ορθές οι αποφάσεις αυτές παρέλκει η εξέταση των τιθεμένων ερωτημάτων), σημειώνονται τα ακόλουθα: Με το άρθρο 51 του ν. 3905/2010 ρυθμίζεται το μεταβατικό στάδιο λειτουργίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αμέσως μετά την εφαρμογή του ν. 3852/2010 και μέχρι τη σύσταση και λειτουργία των νέων Ειδικών Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων και Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων του ν. 3839/2010 (με τον οποίο εισάγεται ολοκληρωμένο σύστημα επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων με αντικειμενικά κριτήρια). Σύμφωνα με τις διατάξεις του ως άνω άρθρου, η θητεία των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων των Περιφερειών, που ιδρύθηκαν

με το ν. 2503/1997, λήγει στις 31-12-2010, με απόφαση δε του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ορίζονται προϊστάμενοι οργανικών μονάδων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων για το καθοριζόμενο χρονικό διάστημα, όπως αυτό τελικώς ισχύει μετά τις παρατάσεις που δόθηκαν διαδοχικά, με τα άρθρα 18 παρ. 8 του ν. 4071/2012, 5 παρ. 2 του ν. 4275/2014 και 30 παρ. 1α του ν. 4369/2016, υπάλληλοι που ασκούσαν σχετικά καθήκοντα στις 31-12-2010, με κριτήριο τον χρόνο άσκησης των καθηκόντων αυτών και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις των οικείων Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας, χωρίς δηλαδή ουσιαστική αξιολόγηση των υποψηφίων υπαλλήλων (βλέπ. ΣτΕ 2993/2013 επταμ.). Η εφαρμογή της ρύθμισης αυτής για τις κατηγορίες υπαλλήλων που εμπίπτουν στις προαναφερθείσες μεταβατικές διατάξεις γίνεται άπαξ (πρβλ. 279/2014 πρακτικό γνωμοδότησης του Σ.Τ.Ε. - σκέψη 6^η - για τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 4275/2014). Ως εκ τούτου, σε περίπτωση κένωσης θέσης προσωρινώς τοποθετηθέντος προϊσταμένου, μετά την εφαρμογή του άρθρου 51 του ν. 3905/2010, ενεργοποιείται, σύμφωνα με το άρθρο 87 ΥΚ, η διαδικασία της αναπλήρωσης στα καθήκοντα της κενωθείσης θέσης (ΔΕΘεσσ. 296/2016, ΝΣΚ 62/2016), ελλείψει ειδικής πρόβλεψης στις εξ ορισμού μεταβατικές διατάξεις του ν. 3905/2010.

Περαιτέρω, από τις διατάξεις του άρθρου 87 του ν. 3528/2007, όπως ισχύουν, συνάγεται ότι η αναπλήρωση προϊσταμένου οργανικής μονάδας οιοδήποτε επιπέδου διενεργείται, είτε αυτοδικαίως (παρ. 1 εδ. α'), είτε με απόφαση του οργάνου που είναι αρμόδιο για την τοποθέτηση προϊσταμένων (παρ. 1 εδ. β'), είτε με απόφαση του οργάνου που είναι αρμόδιο για τον διορισμό (παρ.3). Στην πρώτη περίπτωση, κατά την οποία τον προϊστάμενο που απουσιάζει ή κωλύεται ή ελλείπει αναπληρώνει στα καθήκοντά του ο ανώτερος, και επί ομοιοβάθμων ο αρχαιότερος κατά σειρά προϊστάμενος των υποκείμενων οργανικών μονάδων, δεν απαιτείται πράξη ορισμού του αναπληρωτή προϊσταμένου, ενώ στη δεύτερη και τρίτη περίπτωση απαιτείται απόφαση του αρμόδιου οργάνου.

Επομένως, οι ως άνω αποφάσεις της Γενικής Γραμματέως της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας για την τοποθέτηση υπαλλήλου σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας οιοδήποτε επιπέδου, κατ' εφαρμογή του άρθρου 51 του ν. 3905/2010, μετά από κένωση

θέσης προϊσταμένου που είχε οριστεί δυνάμει των διατάξεων αυτών, δεν είναι σύνομες. Περαιτέρω, δεν είναι σύνομη και η κατάταξη στο βαθμό Α', κατ' άρθρο 10 παρ.5 και 28 παρ. 7 του ν. 4024/2011, όσων από τους ανωτέρω υπαλλήλους ορίστηκαν προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης και ανήκαν σε βαθμό κατώτερο του βαθμού Α'. Τούτο διότι, πέραν του ότι στον καταληκτικό βαθμό Α', σύμφωνα με την γραμματική διατύπωση των ανωτέρω διατάξεων του ν. 4024/2011, κατατάσσονται μόνον οι υπηρετούντες κατόπιν επιλογής από το αρμόδιο όργανο ως προϊστάμενοι γενικής διεύθυνσης (βλέπ. Αιτιολογική Έκθεση ν. 4024/2011), η κατάταξη των υπαλλήλων αυτών εδράζεται στην ανωτέρω μη σύνομη απόφαση ορισμού και τοποθέτησής τους σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης.

19. Επισημαίνεται, πάντως, η γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, κατά την οποία οι προαναφερόμενες πράξεις της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι εξοπλισμένες με το τεκμήριο νομιμότητας, ήτοι παράγουν, μέχρι την τυχόν ακύρωσή τους με δικαστική απόφαση ή την ανάκλησή τους, όλα τα έννομα αποτελέσματά τους και έναντι των διοικητικών αρχών (ΣτΕ 3192/2015, 264/2005, 2519/1982), ανεξαρτήτως της τυχόν νομικής τους πλημμέλειας, το δε διοικητικό όργανο που έχει εκδώσει τις πράξεις αυτές μπορεί να επανεξετάσει τη νομιμότητά τους μόνον όταν θέλει να τις ανακαλέσει, εφόσον, βεβαίως, συντρέχουν οι προϋποθέσεις της ανάκλησης (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου εκδ. 2011, τομ. Ι, παρ. 100 επ.).

20. Περαιτέρω, κατά την ενώπιον της Ολομέλειας συζήτηση μεταξύ των μελών αυτής επί της ερμηνείας και εφαρμογής των προπαρατεθεισών διατάξεων, ως προς το πρώτο και δεύτερο σκέλος του ερωτήματος, διαμορφώθηκαν, σε σχέση και με το διδόμενο πραγματικό, δύο γνώμες:

Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Μεταξία Ανδροβιτσάνεα και Ιωάννη - Κωνσταντίνο Χαλκιά και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ιωάννη Διονυσόπουλο, Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Αικατερίνη Γρηγορίου, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Δήμητρα Κεφάλα, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριο Μακαρονίδη, Ευστράτιο Συνοίκη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Χρήστο Μητκίδη και Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα - Ασημακοπούλου (ψήφοι δεκαπέντε - 15), με την οποία συντάχθηκε

και η εισηγήτρια Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη άνευ ψήφου), αρμόδιο όργανο για την εξέταση της ανάκλησης των προαναφερομένων αποφάσεων ορισμού και τοποθέτησης υπαλλήλων σε θέση προϊσταμένων οργανικών μονάδων, συμπεριλαμβανομένης και της απόφασης τοποθέτησης του Η.Τ. στη θέση του Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων, είναι, κατ' αρχήν, ο Η.Τ., ως ασκών, σύμφωνα με τα άρθρα 6 παρ. 2 του ν. 3852/2010, 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997 και 28 παρ. 1 του ν. 4325/2015, καθήκοντα Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας και, συνακολούθως, ως ιεραρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων της υπηρεσίας αυτής.

21. Τίθεται, όμως, εν προκειμένω, ζήτημα παραβίασης της αρχής της αμεροληψίας, που διατυπώνεται στο άρθρο του άρθρου 7 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), δοθέντος ότι ο ανωτέρω έχει προσωπικό ενδιαφέρον από την έκβαση των συγκεκριμένων υποθέσεων, εφόσον καλείται να προβεί στην ανάκληση τόσο των επίμαχων αποφάσεων τοποθέτησης υπαλλήλων σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας, όσο και της απόφασης τοποθέτησής του ως Προϊσταμένου στην ανωτέρω Γενική Διεύθυνση. Τούτο διότι, σύμφωνα με την ανωτέρω αρχή τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων τους, πράγμα που μπορεί να τεθεί σε αμφισβήτηση, μεταξύ άλλων, όταν υφίσταται προσωπικό συμφέρον ως προς την έκβαση της υποθέσεως την οποία πρόκειται να κρίνουν.

Ως εκ τούτου, η συνδρομή τέτοιου λόγου σε μονομελή διοικητικά όργανα ή σε μέλη της συνθέσεως συλλογικών διοικητικών οργάνων συνεπάγεται ακυρότητα της εκδιδόμενης από τα όργανα αυτά διοικητικής πράξης, λόγω του δημιουργούμενου τεκμηρίου επηρεασμού του ενεργήσαντος οργάνου, έστω και αν δεν αποδεικνύεται ότι η επί του θέματος εκδοθείσα διοικητική πράξη υπήρξε μεροληπτική (ΣτΕ 2251/2013, 2244/2011 7μ, 3228/2010, 4070/2009, 3461/2007, 3056, 664/2006 κ.ά). Στην περίπτωση αυτή η αναπλήρωση του μονομελούς ή μέλους συλλογικού οργάνου είναι υποχρεωτική, είτε κατόπιν αποχής του (αυτοεξαίρεσης) είτε κατόπιν αιτήσεως περί εξαιρέσεώς του, η οποία εξετάζεται από την προϊσταμένη αρχή. Η αρχή αυτή κάμπτεται, λόγω αδυναμίας εφαρμογής της, μόνον αν δεν προβλέπεται από το νόμο αναπλήρωση του μονομελούς οργάνου που άσκησε την

αρμοδιότητά του στη συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς και αν δεν υπάρχει απαρτία του συλλογικού οργάνου (ΣτΕ1495/1985, 4399/1984, 1067/1979, 3163/1977, 1408-1409/1970, κ.ά.), διότι στις περιπτώσεις αυτές υπερισχύει η συνταγματική αρχή της συνέχειας και λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας (βλέπ. γνωμ. ΝΣΚ 210 και 207/2011, Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου έκδ. 2011, τομ.Ι, παρ. 128, Α.Ι.Τάχου, Ερμηνεία ΚΔΔ/σίας, έκδ. 2009, σελ. 539 επ.).

22. Με βάση τα προαναφερθέντα, το ανωτέρω όργανο οφείλει, κατ' αρχάς, να απέχει (αυτοεξαιρούμενο) από κάθε διαδικασία για ανάκληση της απόφασης που το αφορά και, κατ' επέκταση, των προαναφερομένων αποφάσεων ορισμού προϊσταμένου οργανικής μονάδας της εν λόγω Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι οποίες στηρίζονται στον ίδιο λόγο ανάκλησης. Στην περίπτωση, όμως, αυτή δεν προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις η δυνατότητα της αναπλήρωσής του, αφού, και αν ήθελε θεωρηθεί - κατά διασταλτική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997, όπως ισχύει - ότι δεν υπάρχει αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής και δύναται να ασκήσει καθήκοντα Γενικού Γραμματέα ο Γενικός Διευθυντής Εσωτερικής Λειτουργίας, τίθεται και για αυτόν το ίδιο ζήτημα περί παραβίασης της αρχής αμεροληψίας, καθόσον συντρέχει στο πρόσωπό του το αυτό κώλυμα.

23. Περαιτέρω, στην προκειμένη περίπτωση δεν δικαιολογείται, σύμφωνα με όσα ανωτέρω έγιναν δεκτά (βλέπ. σκ. 14), η χορήγηση εντολής του Υπουργού Εσωτερικών προς ανάκληση των επίμαχων πράξεων, υπό την έννοια της διαταγής του ιεραρχικώς προϊσταμένου και αντίστοιχης υποχρέωσης του ιεραρχικώς υφισταμένου να εκτελέσει την διαταγή, καθόσον δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση μεταξύ του Γενικού Γραμματέα και του αρμοδίου Υπουργού, παρήλθε δε άπρακτη η προθεσμία ακύρωσης των πράξεων αυτών, στο πλαίσιο του προβλεπομένου στο νόμο κατασταλτικού ελέγχου. Ομοίως, δεν συντρέχει περίπτωση ιεραρχικής υποκατάστασης του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα από τον ανωτέρω Υπουργό, καθόσον τούτο δεν προβλέπεται από διάταξη νόμου. Ούτε δύναται να εφαρμοστεί στη προκειμένη περίπτωση η αυτοδίκαιη (ex lege) αναπλήρωση του Υ.Κ. (άρθρο 87), καθόσον το ζήτημα της αναπλήρωσης του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης όταν απουσιάζει ή κωλύεται και της άσκησης καθηκόντων αυτού, όταν ελλείπει, ρυθμίζεται από τις ειδικές διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997,

όπως ισχύουν, οι οποίες, άλλωστε, δεν παραπέμπουν σε εφαρμογή του άρθρου 87 του ΥΚ για την αυτοδίκαιη αναπλήρωση (κατά το άρθρο 2 παρ. 2 του Υ.Κ.).

24. Ενόψει των ανωτέρω, αρμόδιο όργανο να ανακαλέσει, κατ' ενάσκηση διακριτικής ευχέρειας, τις επίμαχες πράξεις ορισμού και τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων, συμπεριλαμβανομένης και της απόφασης τοποθέτησης του ιδίου, είναι ο Η.Τ., αφού συνεκτιμηθούν οι αρχές της νομιμότητας, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αλλά και της εύρυθμης λειτουργίας της Υπηρεσίας αυτής. Τούτο διότι, σύμφωνα με όσα έγιναν ανωτέρω δεκτά, στην προκειμένη περίπτωση κάμπτεται η αρχή της αμεροληψίας, καθόσον υπερισχύει η συνταγματική αρχή της συνέχειας και κανονικής λειτουργίας της εν λόγω δημόσιας υπηρεσίας.

25. Κατά τη γνώμη της **μειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από την Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Χρυσαφούλα Αυγερινού και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Θεόδωρο Ψυχογιού, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Γεώργιο Ανδρέου, Παναγιώτη Παππά και Σταύρο Σπυρόπουλο (ψηφοί έξι - 6) οι διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 2503/1997 ορίζουν την αναπλήρωση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος αυτού, καθώς και όταν η θέση είναι κενή, από τον αρχαιότερο Γενικό Διευθυντή και σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου από το Γενικό Διευθυντή Εσωτερικής Λειτουργίας. Με τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 28 του ν. 4325/2015 συστάθηκε σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης», μέχρι το διορισμό του οποίου ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Περαιτέρω, στο τρίτο εδάφιο της παρ. 10 του άρθρου 28Α του ν. 4325/2016, που προστέθηκε με το άρθρο 24 του ν. 4368/2016, ορίστηκε ότι, μέχρι το διορισμό Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ασκεί καθήκοντα Συντονιστή ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε περίπτωση δε μη ύπαρξης αρχαιότερου, καθήκοντα Συντονιστή ασκεί ο προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης που θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος του ασκούντος καθήκοντα Συντονιστή, οι ανωτέρω διατάξεις δεν ορίζουν αναπληρωτή του.

Όμως, οι γενικές αρχές της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών (ΣτΕ 957/1978, 247, 687/1987) και της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους (ΣτΕ 1117/2000, 4911/1984) δεν επιτρέπουν την αδυναμία λειτουργίας της Διοίκησης και το στίγμα της μεροληψίας, τόσο για το όργανο όσο και για τη Διοίκηση, στην περίπτωση του κωλύματος, είτε το όργανο αυτοεξαιρείται είτε εκδίδει την πράξη. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να εξαντληθεί κάθε νομική ερμηνευτική δυνατότητα για την αναπλήρωση του οργάνου, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο της έκδοσης εκτελεστής διοικητικής πράξης και μάλιστα δυσμενούς, από διοικητικό όργανο, το οποίο εξαρτά άμεσο προσωπικό συμφέρον από το περιεχόμενο αυτής. Την ερμηνευτική αυτή δυνατότητα παρέχει η συμπληρωματική εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 87 του Υ.Κ. Εξ άλλου, στο άρθρο 28 παρ. 8 του ν. 4325/2015 ρητά ορίζεται ότι η αναπλήρωση του Συντονιστή, ο οποίος κωλύεται ή απουσιάζει, γίνεται, σύμφωνα με τη διάταξη των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 87 του ν. 3528/2007. Η διάταξη αυτή, ερμηνευόμενη σύμφωνα με τις ανωτέρω αρχές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι εφαρμόζεται και στην περίπτωση αναπλήρωσης λόγω κωλύματος και του ασκούντος χρέη Συντονιστή.

Στην προκείμενη περίπτωση, ο λόγος ανάκλησης των αποφάσεων τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων είναι κοινός, τόσο για τον ασκούντα καθήκοντα Γενικού Γραμματέα ή Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όσο και τους προϊσταμένους των υπολοίπων οργανικών μονάδων. Συνεπώς, κωλυομένου του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα, να ανακαλέσει τις πράξεις ανάκλησης τοποθέτησης των προϊσταμένων οργανικών μονάδων, συμπεριλαμβανομένου και του ιδίου (ΣτΕ 3836/1999) και εφόσον δεν υπάρχει άλλος αναπληρωτής του Γενικού Γραμματέα, κατά τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 2503/1997, χωρίς το ίδιο κώλυμα, αρμόδιος για την έκδοση των πράξεων αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 87 παρ. 1 του Υ.Κ, είναι ο ανώτερος, και επί ισοβάθμων ο αρχαιότερος, κατά σειρά προϊστάμενος των υποκείμενων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης οργανικών μονάδων, στο πρόσωπο το οποίου δε συντρέχει το σχετικό κώλυμα.

26. Περαιτέρω, ως προς το τρίτο σκέλος του ερωτήματος, κατά την ενώπιον της Ολομέλειας συζήτηση μεταξύ των μελών αυτής διαμορφώθηκαν δύο γνώμες:

Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Μεταξία Ανδροβιτσανέα και Ιωάννη - Κωνσταντίνο Χαλκιά και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Ιωάννη Διονυσόπουλο, Θεόδωρο Ψυχογιό, Αικατερίνη Γρηγορίου, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιο Ανδρέου, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Δημήτριο Μακαρονίδη, Ευστράτιο Συνοίκη, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτη Παππά, Σταύρο Σπυρόπουλο και Παναγιώτα-Ελευθερία Δασκαλέα - Ασημακοπούλου (ψήφοι δεκαεπτά - 17) με την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη άνευ ψήφου), η ανάκληση των παράνομων πράξεων, κατά κανόνα, τις εξαφανίζει εξ υπαρχής και ανατρέχει στον χρόνο της έκδοσής τους, αποκαθιστά δε τη νομική κατάσταση που υπήρχε πριν από την έκδοση των ανακαλούμενων πράξεων. Εξάλλου, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου και του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. σχετ. Ε.Σ. 154/2013, 1779/2012, 2457/2012 (Ολομ.σκέψη 5η), 905/2010, 2391/2008, 1114/2007, 2623/2006, 1453/2006, 144/1996, 2309/1994, κ.α., Σ.τ.Ε. 2070/2010, 742/2010, 700/2010, 166/2009, 1619/2006 7μ.) η αναζήτηση, μετά πάροδο ικανού χρόνου, χρηματικών ποσών που καταβλήθηκαν αχρεώστητα για αποδοχές ή συντάξεις, αντίκειται στις αρχές της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης, στην περίπτωση που αυτοί που έλαβαν τα ποσά βρίσκονταν σε καλή πίστη όσον αφορά στην είσπραξή τους, η δε επιστροφή τους δημιουργεί σ' αυτούς απρόβλεπτες και ανυπέρβλητες οικονομικές δυσχέρειες, με άμεση δυσμενή επίδραση στα μέσα διαβίωσης των ιδίων και των οικογενειών τους. Σε περίπτωση σωρευτικής συνδρομής των ως άνω προϋποθέσεων (πάροδος ικανού χρόνου, καλή πίστη και αδυναμία επιστροφής), τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά των αποδοχών ή της σύνταξης δεν αναζητούνται ή αναζητούνται εν μέρει, εφόσον η οικονομική κατάσταση του λαβόντος επιτρέπει την επιστροφή μέρους αυτών.

27. Στην προκειμένη περίπτωση, εάν ανακληθούν οι πράξεις 12466/13080/04-07-2014 και 14392/152845/05-08-2014 της Γενικής Γραμματέως Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, με τις οποίες οι Η.Τ και Α.Π., αντίστοιχα, τοποθετήθηκαν Προϊστάμενοι Γενικής Διεύθυνσης, ως μη σύννομες, η ανάκληση αυτή ανατρέχει στο χρόνο έκδοσής τους, οπότε θεωρείται νομικώς ότι αυτές δεν εκδόθηκαν ποτέ. Συνακολούθως δε καθίστανται ανακλητέες και οι σχετικές αποφάσεις με τις οποίες οι ανωτέρω

κατετάγησαν, κατ' άρθρα 10 παρ. 5 και 28 παρ. 7 του 4024/2011, στο βαθμό Α' με την αντίστοιχη χορήγηση του βασικού μισθού του βαθμού αυτού, καθόσον ελλείπει πλέον το νόμιμο έρεισμα αυτών. Ανακύπτει, συνεπώς, θέμα επιστροφής της διαφοράς των αποδοχών που έλαβαν λόγω της ως άνω κατάταξής τους, χωρίς να συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις προς τούτο. Σε περίπτωση άρνησης επιστροφής των ανωτέρω αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών (άρθρο 24 παρ. 3 του ν. 4354/2015), καταλογίζονται, σύμφωνα με το άρθρο 96 του ν. 4270/2014, σε βάρος των ανωτέρω υπαλλήλων τα ποσά αυτά, με απόφαση του οικείου διατάκτη, που ειδικά για τους υπαλλήλους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Είναι άλλης τάξεως δε ζήτημα το γεγονός ότι ο υπάλληλος έχει τη δυνατότητα, στο πλαίσιο άσκησης έφεσης κατά της πράξης καταλογισμού, κατ' άρθρο 80 του ν. 4129/2013, να προβάλει τη σωρευτική συνδρομή των προϋποθέσεων, που σύμφωνα με τη νομολογία του Ε.Σ. οδηγεί στην άρση του καταλογισμού, κατ' εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοίκησης. Τέλος, η ανωτέρω αξίωση του Δημοσίου παραγράφεται μετά εικοσαετία από τη λήξη του έτους μέσα στο οποίο έγινε η βεβαίωση προς είσπραξη αυτής ως δημόσιο έσοδο (άρθρο 136 ν. 4270/2014).

28. Κατά τη γνώμη της **μειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από την Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Χρυσάφουλα Αυγερινού και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Ελένη Σβολοπούλου και Χρήστο Μητκίδη (ψηφοί τέσσερις - 4), σε ορισμένες περιπτώσεις που αναφέρονται σε ακύρωση ή ανάκληση παράνομου διορισμού, προαγωγής ή απόλυσης αναγνωρίζεται εξαίρεση από την αρχή της αναδρομικότητας της ακυρωτικής επιταγής ή της ανάκλησης βάσει των αρχών της χρηστής διοίκησης και της ευρυθμίας των δημόσιων υπηρεσιών. Έτσι, το αναδρομικό αποτέλεσμα της ακύρωσης ή της ανάκλησης κάμπτεται επί χρηματικών παροχών που κατέβαλε η διοίκηση στον υπάλληλο κατά το χρόνο που ίσχυε η πράξη του διορισμού ή της προαγωγής του. Και τούτο διότι κατισχύει το πραγματικό γεγονός της προσφερθείσας κατά το χρόνο αυτό υπηρεσίας εκ μέρους του υπαλλήλου και συνεπώς, εφόσον η ως άνω προσφορά έγινε προσηκόντως, δεν υφίσταται αξίωση του Δημοσίου κατά του υπαλλήλου προς επιστροφή των καταβληθεισών ήδη αποδοχών κατά την περίοδο που ίσχυε ο μετέπειτα ακυρωθείς ή ανακληθείς διορισμός ή προαγωγή (ad hoc γν.ΝΣΚ 350/2014, 454/2009, 442/1998 περί μη αναζητήσεως των

αποδοχών Γενικών Δ/ντών επί ακύρωσης της πράξης τοποθέτησης αυτών, ΑΠ 7/1979 Αρμ. 1979.11, Ολομ. ΑΠ 345/1965, Δ. Κοντόγιωργα- Θεοχαροπούλου: Αι συνέπειαι της ακυρώσεως Διοικητικής Πράξεως έναντι της Διοικήσεως, 1988, σελ.292-293).

Εξάλλου, η αξίωση είσπραξης του μισθού αρχίζει από την ημέρα ανάληψης υπηρεσίας ή εγκατάστασης στη νέα θέση, 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).

Ενόψει των προεκτεθέντων και υπό το διδόμενο πραγματικό, επί του τρίτου ερωτήματος προσήκει, κατά τη γνώμη αυτή, η απάντηση ότι επί τυχόν ανάκλησης των αποφάσεων τοποθέτησης των Η.Τ. και Α.Π. ως Προϊσταμένων Γενικής Δ/σης στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδος, δεν αναζητούνται από τους Η.Τ. και Α.Π. οι αποδοχές που τους καταβλήθηκαν κατά το χρονικό διάστημα που υπηρέτησαν στις θέσεις αυτές και αντιστοιχούσαν στο βαθμό Α', στον οποίο αυτοί κατετάγησαν αυτοδικαίως λόγω της τοποθέτησής τους, με διοικητική απόφαση, ως Προϊσταμένων Γενικής Δ/σης (άρθρα 10 παρ. 5 και 28 παρ. 7 του ν.4024/2011), διότι η αναζήτηση αυτή αντίκειται στις αρχές της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης και του κράτους δικαίου και αποκλείεται από τις διατάξεις του Α.Κ. περί αδικαιολογήτου πλουτισμού, εφόσον οι ως άνω διετέλεσαν Προϊστάμενοι Γενικής Δ/σης με αποφάσεις της Διοίκησης. Τα ανωτέρω ισχύουν υπό την αυτονόητη προϋπόθεση ότι δεν αποδεικνύεται, κατόπιν ποινικής ή τυχόν πειθαρχικής διαδικασίας, δόλος των ευνοηθέντων από τις παράνομες διοικητικές πράξεις.

Απάντηση

29. Ενόψει των ανωτέρω, επί του τεθέντος ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, **α)** επί του πρώτου και δεύτερου σκέλους του ερωτήματος, ότι αρμόδιο όργανο για την ανάκληση των αποφάσεων τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, καθώς και για την ανάκληση της απόφασης τοποθέτησης του Η.Τ. στη θέση του Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων, είναι ο Η.Τ., ως ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, σύμφωνα με τα άρθρα 1 παρ. 2 του ν. 2503/1997

και 28 παρ. 1 του ν. 4325/2015, εφόσον δεν έχει ορισθεί Συντονιστής της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και β) επί του τρίτου σκέλους του ερωτήματος και υπό την εκδοχή ότι θα ανακληθούν οι ανωτέρω επίμαχες πράξεις, ότι τα καταβληθέντα ποσά στους Η.Τ. και Α.Π., λόγω της εσφαλμένης κατάταξής τους στο Α' βαθμό και της αντίστοιχης χορήγησης του βασικού μισθού του βαθμού αυτού, καταλογίζονται, κατ' άρθρο 96 παρ. 1 του ν. 4270/2014, σε βάρος τους, ως αχρεωστήτως καταβληθέντα.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 21-3-2017

Ο Πρόεδρος

Μιχαήλ Απέσσος

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ

Η εισηγήτρια

Ιουλία Σφυρή

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.