



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΕΙΔΙΚΟ ΓΡΑΦΕΙΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΣΤΟ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΚΑΙ ΤΡΟΦΙΜΩΝ

Αθήνα, 19.3.2019

Αρμόδιος: Γ. Κανελλόπουλος
Διεύθυνση: Αχαρνών 2, Τ.Κ. 101 76
Τηλ. 210 2128142,3
FAX: 2108254621
e-mail: gkanel@minagric.gr

ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ αριθ. 64/2019

Ερώτημα : Αν νομίμως αρνείται η ΜΟΔ ΑΕ να καταβάλλει το ειδικό επίδομα του άρθρου 21 ν. 4469/2017 καθώς και την αποζημίωση υπερωριακής απασχόλησης του άρθρου 48 παρ. 9 του ν. 4314/2014 σε υπαλλήλους του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων που υπηρετούν στην Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης, για το λόγο ότι κατά τη μετακίνησή τους στην υπηρεσία αυτή είχε διατυπωθεί αρνητική γνώμη από την επιτροπή του άρθρου 7 παρ. 2^α του ν. 2860/2000.

Ιστορικό. Από το αρ. πρωτ. 10224/19.11.2018 ερώτημα του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΥΠΑΑΤ), Γενικής Γραμματείας Αγροτικής Πολιτικής και Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων, Ειδικής Υπηρεσίας Εφαρμογής ΠΑΑ 2014 – 2020, που υπογράφεται από τον Γενικό Γραμματέα Αγροτικής Πολιτικής και Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων, από τα στοιχεία που το συνοδεύουν και αυτά που διαβιβάστηκαν συμπληρωματικά με το αρ. πρωτ. 10675/29.11.2018 έγγραφο της ανωτέρω υπηρεσίας, καθώς και από το αρ. πρωτ. 2/92837/ΔΕΠ/14.2.2019 έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους προκύπτουν τα εξής :

1. Στο προσωπικό που στελεχώνει την Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΥΕ ΠΑΑ), η οποία ανήκει στις Ειδικές Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ¹, περιλαμβάνονται οι υπάλληλοι του ΥΠΑΑΤ, Α.Ν. και Β.Ν., οι οποίοι υπηρετούν με βάση αντίστοιχες από 7.2.2005 και 12.9.2005 αποφάσεις μετακίνησής τους, του Υπουργού ΑΑΤ, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 7 παράγραφος 2α του ν. 2860/2000 και στις κοινές υπουργικές αποφάσεις 331/306/ΓΚΠΣ και 332/ΓΚΠΣ305, η οποία (διαδικασία) υποστηρίζεται από τη Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης (ΜΟΔ ΑΕ). Στο προοίμιο των παραπάνω αποφάσεων μετακίνησης ο Υπουργός ΑΑΤ έλαβε μεν υπόψη του την επ' αυτού διατυπωθείσα αρνητική γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης της περίπτωσης α' της πιο πάνω διάταξης του νόμου, αλλά στο διατακτικό τους έκρινε διαφορετικά, αιτιολογώντας ειδικά τη διαφορετική του επιλογή.
2. Από ηλεκτρονικά μηνύματα της ΜΟΔ ΑΕ που απεστάλησαν στους ανωτέρω υπαλλήλους επί σχετικών τους αιτήσεων, προκύπτει ότι η ΜΟΔ ΑΕ αρνείται να τους καταβάλλει το ειδικό επίδομα του άρθρου 21 παράγραφος 1 ν. 4469/2017, καθώς και την αποζημίωση της υπερωριακής τους απασχόλησης, για το λόγο ότι δεν περιλαμβάνονται στο Μητρώο των δημοσίων υπαλλήλων που τηρεί η ΜΟΔ ΑΕ, εξ αιτίας της αρνητικής γνωμοδότησης της επιτροπής του άρθρου 7 παράγραφος 2, περίπτωση α' του ν. 2860/2000. Άλλος λόγος υποστηρικτικός της άρνησης πληρωμής του παραπάνω επιδόματος και της αποζημίωσης των υπερωριών δεν προβάλλεται.
3. Κατόπιν αυτού υπεβλήθη το ερώτημα από τον Γενικό Γραμματέα Αγροτικής Πολιτικής και Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων του ΥΠΑΑΤ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του ως Προϊσταμένου των Ειδικών Υπηρεσιών του ΠΑΑ .
4. Επί του ερωτήματος ζητήθηκε η γνώμη του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ), Γενικής Δ/σης Δημοσιονομικής Πολιτικής και Προϋπολογισμού, Δ/σης Εισοδηματικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, στο πλαίσιο της υποχρεωτικής διατύπωσης απόψεων σε μισθολογικού περιεχομένου ερωτήματα της Διοίκησης προς το Νομικό

¹ Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 (άρθρο 3 αριθ. 2 ν. 4314/2014 [Α' 265]).

- Συμβούλιο του Κράτους, σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 6 του ν. 3086/2002 «Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ...» (Α' 324), καθώς και της πρόβλεψης στην ίδια διάταξη ότι γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ επί ερωτημάτων που αφορούν μισθολογικά ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος ή που μπορεί να έχουν ευρύτερες δημοσιονομικές συνέπειες, είναι υποχρεωτικές για τη Διοίκηση μόνον εφόσον γίνουν αποδεκτές και από τον Υπουργό Οικονομικών. Επ' αυτού το ΓΛΚ απάντησε με το έγγραφό του 2/92837/ΔΕΠ/14.2.2019, παραθέτοντας χωρίς περαιτέρω σχόλια τις κρίσιμες διατάξεις του άρθρου 21 ν. 4469/2017 και του άρθρου 48 παρ. 9 του ν. 4314/2014 για την καταβολή του επίμαχου ειδικού επιδόματος και της αποζημίωσης υπερωριακής απασχόλησης αντίστοιχα και επισημαίνοντας, ότι δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητές του, κατά το άρθρο 43 του π.δ. 142/2017 «Οργανισμός του Υπουργείου Οικονομικών» (Α' 181) το ζήτημα του χαρακτηρισμού της αρμοδιότητας της επιτροπής αξιολόγησης, ως γνωμοδοτικής ή δεσμευτικής, ως θέμα αμιγώς διοικητικής φύσης.

Επομένως, η διατύπωση της εν λόγω άποψης από το ΓΛΚ καλύπτει και πάντως δεν εμποδίζει την έκδοση γνωμοδότησης του ΝΣΚ σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 6 του Οργανισμού του ΝΣΚ.

Εφαρμοζόμενες διατάξεις και ερμηνεία τους

5. Ο ν. 4469/2017 προβλέπει στο άρθρο του 21 παράγραφος 1, ότι στους υπαλλήλους που αποσπώνται ή μετακινούνται στις Ειδικές Υπηρεσίες ΕΣΠΑ του άρθρου 4 ν. 4314/2014 από άλλους φορείς του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα πλην της ΜΟΔ ΑΕ, καθώς και στους υπαλλήλους αυτών που έχουν ήδη αποσπασθεί ή μετακινηθεί στις παραπάνω Ειδικές Υπηρεσίες ΕΣΠΑ κατά την έναρξη ισχύος του καταβάλλεται ειδικό επίδομα, το ποσό του οποίου καθορίζεται ... καθώς και ότι το εν λόγω ειδικό επίδομα καταβάλλεται από τη ΜΟΔ ΑΕ με επιχορήγηση από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης.
6. Από τη διάταξη αυτή προκύπτει χωρίς καμία αμφιβολία, ότι δικαιούχοι του ειδικού επιδόματος του άρθρου 21 παρ. 1 του ν. 4469/2017 είναι, μεταξύ άλλων και οι εκ των υπηρετούντων κατά την έναρξη ισχύος του στις υπηρεσίες του ΕΣΠΑ υπάλληλοι, οι οποίοι είχαν μετακινηθεί σ' αυτές

κατά το παρελθόν από υπηρεσίες του Δημοσίου με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού. Άρα με δεδομένο ότι στην περίπτωση του ερωτήματος οι υπάλληλοι είχαν ήδη από το 2005 μετακινηθεί στην ΕΥΕ του (νυν) Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης, η οποία ανήκει στις Ειδικές Υπηρεσίες του ΕΣΠΑ (ν. 4314/2014 άρθ. 63 περ. α', και άρθρο 3 της κυα 249441/20.9.2016, Β' 3066), δικαιούνται κατ' αρχήν να λάβουν το επίμαχο επίδομα.

7. Σχετικά με την αποζημίωση της υπερωριακής απασχόλησης, ο ν. 4314/2014 προβλέπει στο άρθρο του 48 παρ. 9, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 58 παρ. 3 του ν. 4465/2017, ότι η υπερωριακή απασχόληση του προσωπικού των ειδικών υπηρεσιών του ΕΣΠΑ 2014 – 2020 εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης στην οποία αναφέρονται σαφή και συγκεκριμένα στοιχεία που δικαιολογούν την ανωτέρω υπερωριακή εργασία και καθορίζεται ο αριθμός των υπαλλήλων, το χρονικό διάστημα και οι ώρες απασχόλησής τους, καθώς και ότι η αποζημίωση για το σύνολο του προσωπικού μπορεί να καταβάλλεται από τη ΜΟΔ ΑΕ και καλύπτεται από τη συγχρηματοδοτούμενη τεχνική βοήθεια των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014 – 2020, ενώ ειδικότερα ζητήματα εφαρμογής του προηγούμενου εδαφίου μπορούν να ρυθμίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης.

8. Στις κατ' εξουσιοδότηση της αμέσως ανωτέρω διάταξης εκδοθείσες αποφάσεις του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης για την καθιέρωση υπερωριακής εργασίας του προσωπικού των ειδικών υπηρεσιών του ΕΣΠΑ 2014 – 2020 κλπ. υπ' αριθ. 135917/ΕΥΘΥ 998/11.12.2017 (Β' 4453/18.12.2017), 43117/ΕΥΘΥ 315/20.4.2018 (Β' 1621/10.5.2018) και 91716/ΕΥΘΥ 721/4.9.2018 (Β' 3973/13.9.2018) για τις περιόδους από 18.12.2017 έως 31.12.2018, προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι η ΜΟΔ ΑΕ αναλαμβάνει την εφαρμογή της διαδικασίας για την υπερωριακή αποζημίωση, πλην άλλων και στους υπαλλήλους που υπηρετούν στις ειδικές υπηρεσίες του ΕΣΠΑ με μετακίνηση (άρθρο 1), ότι εγκρίνεται η αποζημίωση της υπερωριακής εργασίας για το συνολικό αριθμό των υπαλλήλων και τον αριθμό των ωρών που ορίζεται ανά ειδική υπηρεσία, στην οποία περιλαμβάνεται και η ειδική υπηρεσία των υπαλλήλων του ερωτήματος (άρθρο 2), καθώς και ότι η κατανομή των ωρών εντός της

- κάθε ειδικής υπηρεσίας, η συγκρότηση των συνεργείων και η περιγραφή των συγκεκριμένων εργασιών γίνεται με απόφαση του Προϊσταμένου της ειδικής υπηρεσίας και του Γενικού Διευθυντή/Προέδρου της ΜΟΔ (άρθρο 3).

9. Απομένει να ερευνηθεί, αν η μετακίνηση των υπαλλήλων του ερωτήματος στην ΕΥΕ πληρούσε τους όρους του νόμου για την επέλευση των εννόμων συνεπειών της σχετικά με την πληρωμή στους μετακινηθέντες του ειδικού επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης, ή η πληρωμή εμποδίζεται από κάποιο νόμιμο λόγο.

Πρώτον, κατά πάγια γενική αρχή του διοικητικού δικαίου (Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου 14^η έκδ. Τ. 1 σ. 112επ.) η ατομική διοικητική πράξη από την έναρξη ισχύος της και μέχρι να ακυρωθεί δικαστικά, ή να ανακληθεί από τη Διοίκηση, ή γενικά να παύσει η ισχύς της, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της και έναντι των διοικητικών αρχών (ΣτΕ 2519/1982, 264/2005), ανεξάρτητα από το αν τυχόν έχει νομική πλημμέλεια (τεκμήριο νομιμότητας των διοικητικών πράξεων). Συνέπεια του τεκμηρίου νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, μεταξύ άλλων, είναι και ότι τα διοικητικά όργανα δεν μπορούν να θεωρήσουν την πράξη άκυρη ή ανίσχυρη πριν από την ανάκληση ή την ακύρωση ή την κατάργησή της.

Επομένως, δεδομένου ότι οι ατομικές διοικητικές πράξεις της μετακίνησης των ανωτέρω υπαλλήλων (αποφάσεις του Υπουργού ΑΑΤ) έχουν εκδοθεί από το αρμόδιο όργανο σύμφωνα με τις διατάξεις που τις προβλέπουν², είναι κατ' αρχάς υποστατές και, ανεξάρτητα από τυχόν νομική τους πλημμέλεια, παράγουν τα έννομα αποτελέσματά τους σχετικά με την καταβολή του ειδικού επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης, μέχρι να ακυρωθούν δικαστικά ή να ανακληθούν από τη Διοίκηση.

Άρα, είναι μη νόμιμη η άρνηση πληρωμής του επίμαχου επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης στους υπαλλήλους του ερωτήματος,

² βλ. και την σε συνέχεια των αποφάσεων αυτών κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 42 παρ. 4 του ν. 4384/2016 εκδοθείσα απόφαση του Γεν. Γραμματέα Αγροτικής Πολιτικής και Διαχείρισης Κοινοτικών Πόρων με ΑΔΑ : ΨΝΝΓ4653ΠΓ-ΥΝ2 σχετικά με τη μετακίνηση και τοποθέτηση στις ειδικές υπηρεσίες του ΠΑΑ 2014-2020, μεταξύ άλλων υπαλλήλων και αυτών του ερωτήματος, από τις μονάδες της ΕΥΔ ΠΑΑ και ΕΥΕ ΠΑΑ που ήταν τοποθετημένοι και ασκούσαν τα καθήκοντά τους.

λόγω επικαλούμενης νομικής πλημμέλειας της, αποτελούσας προϋπόθεση της εν λόγω πληρωμής, απόφασης του Υπουργού ΑΑΤ για τη μετακίνηση των υπόψη υπαλλήλων στην ΕΥΕ του (νυν) Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης.

Δεύτερον, ως προς την ουσιαστική τους νομιμότητα, οι αποφάσεις του Υπουργού ΑΑΤ για τη μετακίνηση των υπόψη υπαλλήλων στην ΕΥΕ του (νυν) Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης υπάγονταν κατά τον κρίσιμο χρόνο της διενέργειάς τους στη ρύθμιση του άρθρου 7 ν. 2860/2000.

10. Ο ν. 2860/2000 στην ισχύουσα κατά το χρόνο έκδοσης των πιο πάνω αποφάσεων μετακίνησης διάταξη του άρθρου 7 παρ. 2 προέβλεπε, ότι η στελέχωση των ειδικών υπηρεσιών διαχείρισης και εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων γίνεται, μεταξύ άλλων, με μετακίνηση προσωπικού που υπηρετεί στο οικείο Υπουργείο. Ειδικότερα, η περίπτωση α' της ανωτέρω διάταξης προέβλεπε, ότι η εν λόγω μετακίνηση γίνεται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από ερώτημα του Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα στον οποίο υπάγεται η ειδική υπηρεσία προς την επιτροπή αξιολόγησης, ότι η διαδικασία αξιολόγησης υποστηρίζεται από τη ΜΟΔ, ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και του οικείου Υπουργού καθορίζονται τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του προσωπικού που μετακινείται, καθώς και ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εθνικής Οικονομίας καθορίζεται η διαδικασία αξιολόγησης και επιλογής και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια.

11. Κατ' εφαρμογήν της ανωτέρω εξουσιοδότησης εκδόθηκαν οι κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Εθνικής Οικονομίας αριθ. 331/306ΓΚΠΣ σχετικά με τον καθορισμό της διαδικασίας αξιολόγησης για το προσωπικό του άρθρου 7 παρ. 2^α του ν. 2860/2000 και 332/ΓΚΠΣ 305 για τη σύσταση, συγκρότηση και λειτουργία της Επιτροπής Αξιολόγησης, αμφότερες της 5.1.2001 (Β' 109/5.2.2001), καθώς και η κοινή απόφαση αριθ. 274467/1.12.2003 των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Γεωργίας για τον προσδιορισμό των τυπικών και ουσιαστικών προσόντων του προσωπικού που μετακινείται για τη στελέχωση των ειδικών υπηρεσιών κλπ. (Β' 1868/16.12.2003).

- **12.** Με την πρώτη από τις υπουργικές αυτές αποφάσεις προβλέφθηκε ειδικότερα η υποβολή ερωτήματος από τον Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα του Υπουργείου, στον οποίον υπάγεται η ειδική υπηρεσία, προς την επιτροπή αξιολόγησης, στο οποίο αναφέρονται οι προς μετακίνηση προτεινόμενοι υπάλληλοι με βιογραφικό σημείωμα για κάθε έναν και δικαιολογητικά των τυπικών και ουσιαστικών του προσόντων (άρθρο 1). Καθορίστηκε επίσης, ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 7 παρ. 2 περ. α' του ν. 2860/2000 υποστήριξη της διαδικασίας αξιολόγησης από τη ΜΟΔ συνίσταται ιδίως στην παραλαβή και εξέταση της πληρότητας και ορθής συμπλήρωσης των δικαιολογητικών των προτεινόμενων υπαλλήλων και στην κατάρτιση ανά προτεινόμενο υπάλληλο συνοπτικού δελτίου με τα τυπικά και ουσιαστικά του προσόντα που τίθεται υπόψη του αρμόδιου τμήματος της επιτροπής αξιολόγησης (άρθρο 2 – προετοιμασία αξιολόγησης). Ακόμη προβλέφθηκε, ότι το αρμόδιο τμήμα της επιτροπής αξιολόγησης εισηγείται στην ολομέλεια, η οποία αποφασίζει τον αποκλεισμό από την περαιτέρω διαδικασία των προτεινόμενων υπαλλήλων που δεν πληρούν τα καθοριζόμενα τυπικά προσόντα και διενεργεί (το αρμόδιο τμήμα της επιτροπής αξιολόγησης) συνέντευξη με κάθε προτεινόμενο υπάλληλο που πληροί τα τυπικά προσόντα, μετά το πέρας της οποίας συντάσσει για κάθε προτεινόμενο υπάλληλο ατομικό φύλλο αξιολόγησης, στο οποίο βαθμολογούνται τα ουσιαστικά προσόντα με τις προβλεπόμενες διαβαθμίσεις, μετά δε την ολοκλήρωση της βαθμολόγησης εισηγείται στην ολομέλεια της επιτροπής αξιολόγησης το ατομικό φύλλο αξιολόγησης και την καταλληλότητα ή μη κάθε προτεινόμενου υπαλλήλου (άρθρο 3 – αξιολόγηση, αριθ. 1-4). Στη συνέχεια ορίστηκε, ότι η ολομέλεια της επιτροπής αξιολόγησης αποφασίζει την αποδοχή ή προσαρμογή του ατομικού φύλλου αξιολόγησης και την καταλληλότητα κάθε προτεινόμενου υπαλλήλου με βάση την καθοριζόμενη βαθμολόγηση των ουσιαστικών προσόντων και ότι η απόφασή της κοινοποιείται στον Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα Υπουργείου που υπέβαλε το ερώτημα (άρθρο 3 – αξιολόγηση, αριθ. 5-7). Τέλος, ορίστηκε ότι ο Γενικός ή Ειδικός Γραμματέας Υπουργείου αποφασίζει ή εισηγείται στον αρμόδιο Υπουργό (προκειμένου ο τελευταίος να αποφασίσει) την τοποθέτηση στην ειδική υπηρεσία του προσωπικού για το οποίο υπέβαλε σχετικό ερώτημα, έχοντας υπόψη α)

την απόφαση της επιτροπής αξιολόγησης που περιλαμβάνει και τα ατομικά φύλλα αξιολόγησης και β) τις ανάγκες που προκύπτουν από τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες της ειδικής υπηρεσίας.

13. Όταν οι διατάξεις προβλέπουν, ότι για την έκδοση μιας πράξης χρειάζεται γνώμη, το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα οφείλει πριν από την έκδοση της διοικητικής πράξης να ζητήσει και να λάβει υπόψη του τη γνώμη. Η γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει αποφασιστική αρμοδιότητα και διακρίνεται (άρθρο 20 παρ. 1, 2 και 3 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ν. 2690/1999), σε απλή, όταν το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν δεσμεύεται από αυτήν και μπορεί να αποφασίσει διαφορετικά και σε σύμφωνη, όταν η γνώμη δεσμεύει το όργανο που αποφασίζει. Στην τελευταία περίπτωση το όργανο μπορεί, ή να εκδώσει την πράξη σύμφωνα με τη γνώμη ή, αν δεν αποδέχεται τη γνώμη, να μην εκδώσει την πράξη, αν ενεργεί στο πλαίσιο διακριτικής ευχέρειας. Όταν στις σχετικές διατάξεις η γνώμη δεν χαρακτηρίζεται ως σύμφωνη, νοείται ως απλή (Σπηλιωτόπουλος ό.π. σ. 146).

14. Από το σύνολο των προπαρατεθεισών διατάξεων και την ερμηνεία τους καθώς και την υπαγωγή σ' αυτές πραγματικού, όπως αυτού που δίδεται με το ερώτημα, συνάγονται τα εξής :

Η γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης αποτελεί, κατά τη γραμματική και την τεολογική ερμηνεία των διατάξεων που την προβλέπουν, απλή και όχι σύμφωνη γνώμη, με συνέπεια να μη δεσμεύει το αποφασίζον όργανο, του οποίου η απόφαση ελέγχεται για τη νομιμότητά της, μόνο από την άποψη της πληρότητας της αιτιολογίας της σε σχέση με την εν λόγω απλή γνώμη.

Τούτο, διότι κατ' αρχάς πουθενά στις διατάξεις που προαναφέρθηκαν δεν χαρακτηρίζεται η γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης ως σύμφωνη. Περαιτέρω και σύμφωνα με το άρθρο 4 της κυα 331/306/ΓΚΠΣ, η απόφαση του Υπουργού για τη μετακίνηση του προσωπικού στις ειδικές υπηρεσίες λαμβάνει υπόψη της, όχι μόνο τη γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης, αλλά επί πλέον και τις ανάγκες που προκύπτουν από τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες της ειδικής υπηρεσίας.

Κατά συνέπεια, η αποφασιστική διοικητική πράξη που πραγματώνει τη μετακίνηση του υπαλλήλου είναι η απόφαση του Υπουργού και όχι η

- γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης, η οποία ως εκ τούτου δε θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σύμφωνη, δηλαδή δεσμευτική για την απόφαση του Υπουργού. Η νομιμότητα επομένως της τελευταίας εξαρτάται μόνον από τη συνδρομή επαρκούς αιτιολόγησης της απόκλισής της από τη γνώμη της επιτροπής.

15. Στην προκειμένη περίπτωση από το προοίμιο των αποφάσεων μετακίνησης των υπαλλήλων του ερωτήματος προκύπτει, ότι ο Υπουργός έλαβε μεν υπόψη του την αριθ. 454/26.1.2004 αρνητική γνώμη της επιτροπής αξιολόγησης για τη μη καταλληλότητα των υπαλλήλων, λόγω μη επάρκειάς τους κατά τα ουσιαστικά προσόντα, πλην όμως έκρινε κυριαρχικά και αντίθετα προς αυτήν, ότι οι εν λόγω υπάλληλοι ήσαν απαραίτητοι για τη στελέχωση της ειδικής υπηρεσίας. Τούτο δε διότι, κατά τις εν λόγω Υπουργικές αποφάσεις, ο ένας των υπαλλήλων του ερωτήματος είχε εξειδικευμένες γνώσεις στις εγκρίσεις σχεδίων βελτίωσης, μέτρο που παρουσίαζε σημαντική καθυστέρηση, καθώς και λόγω της εμπειρίας του που μπορούσε να συμβάλει στη επιτάχυνση της υλοποίησης του μέτρου, η δε άλλη υπάλληλος διότι ήταν εξειδικευμένη στις πληρωμές των επενδυτικών σχεδίων και μπορούσε να συμβάλει στην επιτάχυνση της υλοποίησης των μέτρων.

Επομένως οι αποφάσεις του Υπουργού ΑΑΤ για τη μετακίνηση στην ΕΥΕ του (νυν) ΠΑΑ των υπαλλήλων του ερωτήματος, ως ερειδόμενες στις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 2 περ. α' του ν. 2860/2000 και στις κατ' εξουσιοδότησή της αντίστοιχες του άρθρου 4 της κυα 331/306/ΓΚΠΣ, επιπλέον δε και ως νομίμως αιτιολογημένες, δεν πάσχουν καμία ουσιαστική ακυρότητα.

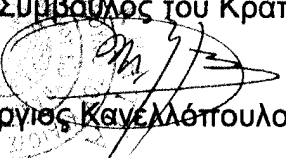
Από την άλλη πλευρά, πουθενά σε διατάξεις νόμου ή κανονιστικών πράξεων δεν προβλέπεται η εξάρτηση της μετακίνησης ή της υπηρεσιακής κατάστασης των μετακινηθέντων στις ειδικές υπηρεσίες υπαλλήλων του Δημοσίου από την προϋπόθεση της καταχώρισής τους ή μη σε μητρώο της ΜΟΔ ΑΕ, βάσει της θετικής ή μη γνώμης που διατυπώθηκε γι' αυτούς από την επιτροπή αξιολόγησης κατά τη διοικητική διαδικασία μετακίνησής τους στις ειδικές υπηρεσίες. Επομένως η προϋπόθεση αυτή, που προβάλλεται ως λόγος απόρριψης του αιτήματος καταβολής στους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους του ειδικού επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης, αλλά δεν προβλέπεται

στο άρθρο 21 παρ. 1 του ν. 4469/2017, ούτε στο άρθρο 48 παρ. 9 του ν. 4314/2014 και στις κατ' εξουσιοδότησή του αποφάσεις του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, ούτε και σε άλλη διάταξη νόμου ή κανονιστικής πράξης, δεν αποτελεί νόμιμο λόγο άρνησης καταβολής του επίμαχου ειδικού επιδόματος και της αποζημίωσης υπερωριακής απασχόλησης και ως πρόσθετη προϋπόθεση έρχεται σε αντίθεση, τόσο με τις προαναφερόμενες διατάξεις όσο και με τις διατάξεις των άρθρων 4 και 5 του Συντάγματος.

16. Σε κάθε περίπτωση επιβάλλεται να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 105 ΕισνΑΚ και 932 ΑΚ, καθώς και την επικουρική βάση του αδικαιολόγητου πλουτισμού (ΑΚ 904 επ.), ιδρύεται αποζημιωτική ευθύνη του Δημοσίου προς αποκατάσταση της ζημίας των υπαλλήλων που ζημιώθηκαν από την παράνομη, έστω και ανυπαίτια, παράλειψη των οργάνων του Δημοσίου και στερήθηκαν χωρίς νόμιμο λόγο την καταβολή του ειδικού επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης (πρβλ. ΟΛΕΣ 2405/2005, ΔΕΑ 1430/2014).

Απάντηση

18. Τούτων δοθέντων έχω τη γνώμη, ότι στο ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι μη νομίμως αρνείται η ΜΟΔ ΑΕ την καταβολή του ειδικού επιδόματος και της υπερωριακής αποζημίωσης στους αναφερόμενους στο ερώτημα υπαλλήλους της Ειδικής Υπηρεσίας Εφαρμογής του ΠΑΑ 2014-2020.

Ο γνωμοδοτών
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

Γεώργιος Κανελλόπουλος