



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

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 77/2019
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' Τμήματος
Συνεδρίαση της 27^{ης} Μαρτίου 2019**

Σύνθεση:

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

Μέλη: Βασιλική Πανταζή, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Σπυρόπουλος, Γεώργιος Γρυλωνάκης και Ιωάννης Χατζηνέκουρας, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Γεώργιος Γρυλωνάκης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός ερωτήματος : Το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΙΠΑΑΔ/ΠΡΟΣ/256/38896Π.Ε/21-12-2018 έγγραφο της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού (Τμήμα Ανάπτυξης Ανθρώπινου Δυναμικού) της Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού Δημόσιου Τομέα του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται εάν είναι δυνατή, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 76 του ν. 3584/2007 και των διαλαμβανομένων στην υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Ο.Α/Φ.13/627/ΔΙΚ/28972/ 24-10-2013 εγκύκλιο του τότε Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η μετάταξη του υπαλλήλου του Δήμου Θεσσαλονίκης Χ.Σ. από την Δ.Ε. στην Π.Ε. κατηγορία, αναδρομικά από το χρόνο απόκτησης αλλοδαπού τίτλου σπουδών εκ μέρους του ή από άλλο χρονικό σημείο πριν τη μετάταξή του στην Π.Ε. κατηγορία, συνεκτιμώντας και την απόφαση Δ.Ε.Κ C-340/89.

  1

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

Ιστορικό

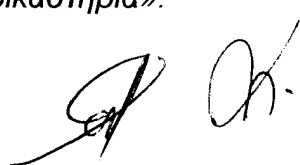
Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία που επισυνάπτονται σε αυτό προκύπτουν τα ακόλουθα πραγματικά περιστατικά:

1.Ο Σ.Χ. απασχολήθηκε στο Δήμο Θεσσαλονίκης ως εργάτης με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.) από 4-8-1993 έως 25-1-1998 και από 27-7-1999 έως 15-8-1999. Κατά το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα από 26-1-1998 έως 26-7-1999 υπηρέτησε τη στρατιωτική του θητεία, η οποία λογίστηκε ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας. Ακολούθως, με την 50631/96/5993/3-8-1999 (Φ.Ε.Κ. τ.ΝΠΔΔ128/16-8-1999) απόφαση Δημάρχου Θεσσαλονίκης κατατάχθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 32 του ν. 2508/1997, σε προσωρινή (προσωποπαγή) θέση εργάτη με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.). Στη συνέχεια, με την 47.558/7164/10-7-2000 απόφαση του ανωτέρω Δημάρχου (Φ.Ε.Κ. ΝΠΔΔ 267/8-11-2000) διορίστηκε, σύμφωνα με τα άρθρα 14 έως 16 του ν. 2738/1999 σε προσωποπαγή προσωρινή θέση μονίμου υπαλλήλου «ΥΕ16 Εργατών Γενικά» και μεταγενέστερα με την 39.001/3500/12-5-2003 απόφαση του ίδιου Δημάρχου (ΦΕΚ ΝΠΔΔ129/6-6-2003) μετατάχθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 135 του ν.1188/1981, σε κενή οργανική θέση ΔΕ1 Διοικητικού. Ακολούθως, σύμφωνα με το υπ' αριθμ. 14146/19-2-2009 έγγραφο του Δήμου Θεσσαλονίκης, ο Σ.Χ. κατέθεσε, με την υπ' αριθμ. 13678/17-2-2009 αίτησή του, στον εν λόγω Δήμο τον τίτλο σπουδών αλλοδαπής, "*Bachelor of arts in Business Administration*" του Πανεπιστημίου Kingston της Μεγάλης Βρετανίας, τον οποίο κατείχε από το έτος 1999, ύστερα από φοίτηση στο συνεργαζόμενο με το Πανεπιστήμιο αυτό Κολλέγιο ISBS της Θεσσαλονίκης, επικαλούμενος στην ως άνω αίτηση την εγκύκλιο ΔΟΑ/Φ.13/317/οίκ.1105/16-1-2009 του τότε Υπουργείου Εσωτερικών (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης). Στη συνέχεια ο προαναφερόμενος υπάλληλος υπέβαλε την υπ' αριθμ. πρωτ. 33344/23-4-2010 αίτηση μετάταξής του στην κατηγορία ΠΕ με αίτημα αναδρομικής ισχύος της σχετικής απόφασης από 6-6-2003, επικαλούμενος την από 23 Οκτωβρίου 2008 απόφαση του Δ.Ε.Κ (υπόθεση C-274/05).

2. Ο προαναφερόμενος αλλοδαπός τίτλος σπουδών του Σ.Χ. αναγνωρίστηκε, με την από 14-5-2014 απόφαση του Συμβουλίου Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (Σ.Α.Ε.Π.) του τότε Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, ως επαγγελματικά ισοδύναμος με τους τίτλους των πτυχιούχων του Τμήματος Διοίκησης & Οργάνωσης Επιχειρήσεων του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών. Ακολούθως, ο εν λόγω υπάλληλος, με την υπ' αριθμ. πρωτ. 39838/27-5-2014 αίτησή του προς το Δήμαρχο Θεσσαλονίκης, ζήτησε την αναδρομική αναγνώριση του τίτλου σπουδών του «...σύμφωνα με το υπ' αριθμ. ΔΟΑ/Φ13/627/οικ.28972/24-10-2013 έγγραφο του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης» και αργότερα, με την υπ' αριθμ. πρωτ.67633/12-9-2014 όμοια αίτηση, ζήτησε τη μετάταξή του στον κλάδο ΠΕ Διοικητικού- Οικονομικού.

Ο υπόψη υπάλληλος μετατάχθηκε με την υπ' αριθμ. 6848/85778/3-11-2014 απόφαση του Δημάρχου Θεσσαλονίκης (338Γ') από τον κλάδο Δ.Ε. Διοικητικών Γραμματέων στον κλάδο Π.Ε. Διοικητικού- Οικονομικού με ταυτόχρονη μεταφορά της θέσης που κατείχε.

3. Ο ανωτέρω υπάλληλος Σ.Χ. στηρίζει το αίτημα αναδρομικής μετάταξης και στο απευθυνόμενο προς τον ίδιο έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης εσωτερικής αγοράς, βιομηχανίας, επιχειρηματικότητας και Μ.Μ.Ε. της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (σχετ. έγγραφό της, MARKT / E4/CG CHAP (2014) 3141/18/2/2015) στη σελίδα 2 του οποίου αναφέρεται ότι: *«η περίπτωση σας δεν καλύπτεται από την απόφαση του δικαστηρίου C-274/05 της 23^{ης} Οκτωβρίου 2008» (σημ. το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Ελλάδα είχε παραβεί τους κοινοτικούς κανόνες μη επιτρέποντας στο δημόσιο τομέα, τη μετάταξη σε θέσεις κλάδου ανώτερης κατηγορίας ατόμων που διορίστηκαν με βαθμό χαμηλότερο από αυτόν με τον οποίο θα μπορούσαν να έχουν διορισθεί αν τα διπλώματά τους είχαν αναγνωρισθεί σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 89/48, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/19).» Στην ίδια ως άνω απάντηση αναφέρεται επίσης ότι «έστω και αν δεν καλύπτεστε από την απόφαση του δικαστηρίου C-274/05, βρίσκεστε παρ' όλα αυτά σε παρόμοια κατάσταση δεδομένου ότι, ... οι ελληνικές αρχές έχουν παραβεί τους Κανόνες της Συνθήκης, μη εφαρμόζοντας τις αρχές της νομολογίας Βλασσοπούλου για την αναγνώριση το πτυχίου σας. Εναπόκειται σε σας να επικαλεστείτε τα δικαιώματά σας ενώπιον των ελληνικών αρχών με σκοπό να ζητήσετε μετάταξη με αναδρομική ισχύ. Σε περίπτωση που οι ελληνικές αρχές αρνηθούν σας συμβουλευούμε να προσφύγετε στα εθνικά δικαστήρια».*



4. Ο προβληματισμός της ερωτώσας υπηρεσίας εστιάζεται στο εάν μπορεί να δοθεί αναδρομική δύναμη στην απόφαση μετάταξης του ως άνω υπαλλήλου από το χρόνο απόκτησης του αλλοδαπού πανεπιστημιακού τίτλου σπουδών υπό τα εξής δεδομένα:

α) Ο ως άνω αλλοδαπός πανεπιστημιακός τίτλος σπουδών αποκτήθηκε το έτος 1999 και κατατέθηκε στο Δήμο Θεσσαλονίκης με σχετική αίτηση του Σ.Χ. το έτος 2009.

β) Η αίτηση για μετάταξη του Σ.Χ. στην Π.Ε. κατηγορία κατατέθηκε το έτος 2010.

γ) Η αναγνώριση της επαγγελματικής ισοδυναμίας του υπόψη πανεπιστημιακού τίτλου σπουδών από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών προσόντων (Σ.Α.Ε.Π.) πραγματοποιήθηκε στις 14-5-2014.

δ) Με το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΟΑ/Φ.13/627/οικ.28972/24-10-2013 έγγραφο (εγκύκλιο) του τότε Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, δίδονται οδηγίες σε φορείς της δημόσιας διοίκησης να τακτοποιήσουν αναδρομικώς τις περιπτώσεις μετατάξεων, κατατάξεων, βαθμολογικών ή μισθολογικών κ.λπ. στις οποίες η διοίκηση είχε αρνηθεί να ικανοποιήσει σχετικά αιτήματα, κατά παράβαση της Οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, εφόσον μεταγενέστερα στους κατόχους τίτλων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, προερχομένων από χώρα - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης χορηγήθηκε πράξη αναγνώρισης επαγγελματικής ισοτιμίας από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικής Ισοτιμίας Τίτλων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης (Σ.Α.Ε.Ι.Τ.Τ.Ε.) και αργότερα από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (Σ.Α.Ε.Π.) και

ε) Το ΔΕΚ, στην υπόθεση C-340/89 (υπόθεση Ε. Βλασσοπούλου) έκρινε (σκ.16) ότι το κράτος- μέλος, στο οποίο υποβάλλεται αίτηση προς χορήγηση αδείας για την άσκηση επαγγέλματος στο οποίο η πρόσβαση εξαρτάται, κατά την εθνική νομοθεσία, από την κατοχή διπλώματος ή την επαγγελματική κατάρτιση οφείλει, στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 52 της τότε συνθήκης Ε.Ο.Κ. και συγκεκριμένα της από το άρθρο αυτό προκύπτουσας υποχρέωσης λήψης μέτρων για την εξασφάλιση της ελευθερίας εγκατάστασης των εργαζομένων εντός της Κοινότητας, να λαμβάνει υπόψη τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλους τίτλους που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος με σκοπό την άσκηση του ιδίου επαγγέλματος, σε άλλο κράτος-μέλος και να προβαίνει σε συγκριτική εξέταση των ικανοτήτων που πιστοποιούνται με τα

διπλώματα αυτά και των γνώσεων και προσόντων που απαιτούνται από τις εθνικές διατάξεις.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στις διατάξεις του άρθρου 76 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, (Κ.Κ.Δ.Κ.Υ.) που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3584/2007 (143Α'), ορίζονται, εκτός άλλων, τα εξής:

Άρθρο 76

«Μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας

1. Μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας, του ίδιου Ο.Τ.Α., επιτρέπεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου και ύστερα από γνώμη του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου.

Ο μετατασσόμενος πρέπει να κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται...

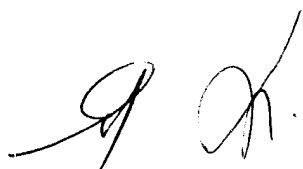
2. Ο υπάλληλος μετατάσσεται με το βαθμό που κατέχει. Αν ο εισαγωγικός βαθμός του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται είναι ανώτερος του βαθμού που κατέχει, μετατάσσεται με τον εισαγωγικό αυτό βαθμό. Ο χρόνος υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο βαθμό με τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται, θεωρείται ότι έχει διανυθεί στο βαθμό της θέσης στην οποία μετατάσσεται, εφόσον έχει διανυθεί με τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο αυτόν...».

6. Στις διατάξεις του άρθρου και 26 παρ. 11 εδάφ. β' του π.δ. 50/2001 «Καθορισμός προσόντων διορισμού σε θέσεις φορέων του δημόσιου τομέα» (39 Α') που εκδόθηκε δυνάμει της παρεχόμενης στην παράγραφο 1 του άρθρου 21 του ν. 2738/1999 νομοθετικής εξουσιοδότησης, ορίζονται τα ακόλουθα:

Άρθρο 26

« 1.....2.....3.....

11. Για την κάλυψη θέσεων κλάδων ή ειδικοτήτων των αντίστοιχων κατηγοριών εκπαίδευσης, γίνονται επίσης δεκτοί: ...

 5

β) κάτοχοι απόφασης αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων ανώτατης ή μεταδευτεροβάθμιας ή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (Σ.Α.Ε.Π.) του άρθρου 55 του π.δ. 38/2010 (Α' 78)».

7. Στις διατάξεις του άρθρων 1 και 10 παρ. 1 του π.δ. 165/2000 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας..... σύμφωνα με την οδηγία 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.» (149Α') ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 1

«Σκοπός

Σκοπός του παρόντος προεδρικού διατάγματος είναι η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων " σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών " (Ε.Ε.Λ. 19/24.1.1989, σελ. 16 Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων).»

Άρθρο 10

«Όργανα

1. Συνιστάται στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων συλλογικό όργανο υπό την ονομασία "Συμβούλιο αναγνωρίσεως επαγγελματικής ισοτιμίας τίτλων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης" που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα της αναγνώρισης του δικαιώματος ασκήσεως στην Ελλάδα ορισμένου επαγγέλματος κατά τους όρους του παρόντος διατάγματος.

Στις αρμοδιότητες του Συμβουλίου ανήκουν ιδίως:».

8. Στις διατάξεις του άρθρου 62 και 64 της οδηγίας 36/2005 ΕΟΚ ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 62

«Κατάργηση

Οι οδηγίες 77/452/ΕΟΚ, 77/453/ΕΟΚ, 78/686/ΕΟΚ, 78/687/ΕΟΚ, 78/1026/ΕΟΚ, 78/1027/ΕΟΚ, 80/154/ΕΟΚ, 80/155/ΕΟΚ, 85/384/ΕΟΚ, 85/432/ΕΟΚ, 85/433/ΕΟΚ, 89/48/ΕΟΚ, 92/51/ΕΟΚ, 93/16/ΕΟΚ και 1999/42/ΕΚ παύουν να ισχύουν από τις 20 Οκτωβρίου 2007. Οι αναφορές στις καταργούμενες οδηγίες λογίζεται ότι γίνονται στην παρούσα οδηγία, δεν θίγονται δε οι πράξεις που έχουν εκδοθεί βάσει των καταργούμενων οδηγιών.»

Άρθρο 64

«Έναρξη ισχύος

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

9. Στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1, 55 (όπως ίσχυε μετά την αντικατάστασή του με το ν.4093/2012) και 60 παρ. 1 και 2 του π.δ. 38/2010 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην Οδηγία 2005/36/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και άλλες διατάξεις» (78Α'), προβλέπονται τα ακόλουθα:

«Άρθρο 1

«Με το παρόν:

1. εναρμονίζεται η εθνική νομοθεσία προς:

α) την Οδηγία 2005/36/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 «σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων», Ε.Ε αριθ. L 255/30-9-2005 σελ. 22) και θεσπίζονται οι κανόνες, σύμφωνα με τους οποίους αναγνωρίζονται, για την ανάληψη και την άσκηση νομοθετικά ρυθμιζόμενου επαγγέλματος, τα επαγγελματικά προσόντα που έχουν αποκτηθεί σε ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη (στο εξής αναφερόμενα ως "κράτη μέλη καταγωγής") και δίνουν στον κάτοχο τους το δικαίωμα, να ασκεί αυτό το επάγγελμα.»

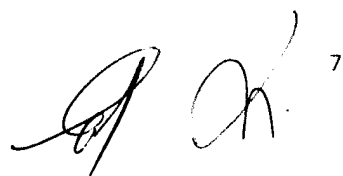
Άρθρο 55

«1. Συνιστάται στο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού συλλογικό όργανο με την ονομασία «Συμβούλιο Αναγνώρισεως Επαγγελματικών Προσόντων», το οποίο λαμβάνει αποφάσεις για:

α) την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων σύμφωνα με τους όρους των Κεφαλαίων I και II του Τίτλου III, καθώς και του Τμήματος 5 του Κεφαλαίου III του Τίτλου III ου παρόντος διατάγματος ...

2. Στις αρμοδιότητες του Συμβουλίου ανήκουν ιδίως:

α) Η κατάρτιση εσωτερικού κανονισμού για τη ρύθμιση του τρόπου λειτουργίας του και εξέτασης των αιτήσεων για αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων και επαγγελματικής ισοδυναμίας, σύμφωνα με τους όρους του παρόντος διατάγματος.



β) Η κρίση κάθε θέματος κρίσιμου για την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων και ιδίως του ζητήματος αν απαιτείται η πραγματοποίηση πρακτικής άσκησης προσαρμογής στην Ελλάδα ή η υποβολή του αιτούντος σε δοκιμασία επάρκειας, καθώς και το περιεχόμενο αυτής, στο πλαίσιο του άρθρου 14 του παρόντος διατάγματος.

γ) Η έκδοση απόφασης: i) για την αναγνώριση ή μη των επαγγελματικών προσόντων επί τη βάσει των προσκομιζομένων τίτλων ή της κεκτημένης επαγγελματικής πείρας, σύμφωνα με τους όρους του παρόντος διατάγματος (Τίτλος III, Κεφάλαια I, II, III Τμήμα 5) και ii) για την αναγνώριση ή μη της επαγγελματικής ισοδυναμίας των γνώσεων και των προσόντων που πιστοποιούνται από τίτλο κράτους - μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης τυπικής ανώτατης εκπαίδευσης προς τα πιστοποιούμενα με τίτλο που απονέμεται στο πλαίσιο του ημεδαπού εκπαιδευτικού συστήματος σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 2.

δ) Ο έλεγχος της έγκαιρης και ορθής εκτέλεσης από το αρμόδιο όργανο των αποφάσεων του στις περιπτώσεις επιβολής δοκιμασίας επάρκειας ή πρακτικής άσκησης προσαρμογής ή γραπτής δοκιμασίας επαγγελματικής ισοδυναμίας.

ε) Η γνωμοδότηση επί θεμάτων αναγνώρισης τίτλων επαγγελματικής εκπαίδευσης του Τίτλου III - Κεφάλαιο III του παρόντος διατάγματος, όταν αυτό ζητηθεί από την αρμόδια αρχή.

στ) Ο έλεγχος των επαγγελματικών προσόντων του παρόχου υπηρεσιών, όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 7 παράγραφος 5 του παρόντος διατάγματος, εφόσον τούτο ζητηθεί από την αρμόδια αρχή του άρθρου 7 παράγραφος 6 του παρόντος διατάγματος.»

Άρθρο 60

«Μεταβατικές Διατάξεις

1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος διατάγματος καταργείται το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικής Ισοτιμίας Τίτλων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης και το Συμβούλιο Επαγγελματικής Αναγνώρισης Τίτλων Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, οι δε αρμοδιότητές τους περιέρχονται στο Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων.

2. Υποθέσεις που εκκρεμούν κατά τη δημοσίευση του παρόντος διατάγματος ενώπιον των Συμβουλίων που καταργούνται με την παρ. 1 του παρόντος άρθρου,

υπάγονται εφεξής στην αρμοδιότητα των οργάνων που ορίζονται με τις διατάξεις του παρόντος διατάγματος και διέπονται από τις ρυθμίσεις του.».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από την ερμηνεία των παρατιθέμενων ανωτέρω διατάξεων προκύπτουν τα ακόλουθα:

10. Η παράλειψη κράτους- μέλους να θεσπίσει εγκαίρως νομοθετικά μέτρα για την άσκηση στο εσωτερικό του δικαιωμάτων, που αναγνωρίζει σε ιδιώτες το κοινοτικό δίκαιο, είναι δυνατόν υπό προϋποθέσεις να θεμελιώσει κρατική ευθύνη προς αποζημίωση του ζημιωθέντος, η οποία μπορεί να λάβει τη μορφή εφαρμογής αναδρομικώς εκ μέρους του κράτους- μέλους μέτρων αποκατάστασης της ζημίας (ΔΕΚ C-373/1995 υπόθ. F.Maso κ.λπ., ΝΟΜΟΣ) Τούτο, όμως, δεν δημιουργεί στα αρμόδια όργανα της διοίκησης υποχρέωση, άνευ ετέρου και χωρίς τη συνδρομή νόμιμης περίπτωσης κατά το εσωτερικό δίκαιο, να προσδώσουν αναδρομική ισχύ στις ατομικές διοικητικές πράξεις που εκδίδονται σχετικώς και βασίζονται επί των ως άνω νομοθετικών μέτρων, τα οποία το κράτος- μέλος θέσπισε καθυστερημένα, δοθέντος ότι η υποχρέωση του τελευταίου για αποκατάσταση της τυχόν ζημίας ιδιώτη για παράβαση εκ μέρους του κράτους του κοινοτικού δικαίου είναι ίδια, ουσιαστικά και τυπικά, με εκείνη που θα είχε και στη περίπτωση που η ζημία θα προέκυπτε από παράβαση εκ μέρους του κράτους διατάξεως εσωτερικού δικαίου, τηρουμένων, βεβαίως, των θεμελιωδών αρχών του κοινοτικού δικαίου όπως των αρχών της ίσης μεταχείρισης και της αποτελεσματικότητας του δικαίου αυτού. [βλ. ΔΕΚ.C-261/1995 υποθ. P.Palmisani, ΝΟΜΟΣ, Ε. Μουαμελετζή, Η ευθύνη του κράτους για παραβίαση του κοινοτικού δικαίου και το δικαίωμα αποζημίωσης των ιδιωτών (σχολιασμός της απόφασης ΔΕΚ Francovich της 19.11.1991, υποθ.C-6 καιC-9/90) ΕΕΕυρ.Δ,1993 σελ. 371-402 ιδίως σελ.389-391]

11.Περαιτέρω, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει στο διοικητικό όργανο την υποχρέωση να εξετάσει εκ νέου μια διοικητική απόφαση που κατέστη απρόσβλητη λόγω εκπνοής των εύλογων προθεσμιών προσβολής της ή εξαντλήσεως των ενδίκων μέσων. Η τήρηση της αρχής αυτής αποτρέπει την επ' αόριστον αμφισβήτηση των διοικητικών πράξεων, από τις οποίες επέρχονται έννομα αποτελέσματα. Στην αρχή αυτή, πάντως, μπορεί να τεθεί κάποιο όριο σε ορισμένες

 9

περιπτώσεις, υπό την έννοια ότι το υπεύθυνο για την έκδοση της διοικητικής απόφασης διοικητικό όργανο υποχρεούται, κατ' εφαρμογήν της αρχής της συνεργασίας που απορρέει από το άρθρο 10 ΕΚ, να επανεξετάσει την απόφαση αυτή και ενδεχομένως να την ανακαλέσει, αν πληρούνται τέσσερις προϋποθέσεις και ειδικότερα: α) το διοικητικό όργανο διαθέτει, κατά το εθνικό δίκαιο, την εξουσία να επανεξετάσει την απόφαση αυτή β) η οικεία απόφαση κατέστη απρόσβλητη κατόπιν απόφασης εθνικού δικαστηρίου που αποφαινεται σε τελευταίο βαθμό γ) η εν λόγω απόφαση στηρίχθηκε σε ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, η οποία, βάσει μεταγενέστερης απόφασης του Δικαστηρίου, αποδείχθηκε εσφαλμένη και υιοθετήθηκε χωρίς να υποβληθούν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο κατά τους όρους του άρθρου 234, παράγραφος 3, ΕΚ. και δ) ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε στο διοικητικό όργανο μόλις έλαβε γνώση της εν λόγω νομολογίας του Δικαστηρίου [Δ. Ράϊκος, «Η ανάκληση οριστικής διοικητικής πράξης που αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο μετά την απόφαση ΔΕΚ, της 12-2-2008, C-2/06, Willy Kempter KG....». Θ.Π.Δ.Δ., τεύχ.9 (2008) σελ. 1089 με περαιτέρω παραπομπές στη νομολογία]

12. Κατά την αρχή της ισοδυναμίας, όλες οι διατάξεις που έχουν εφαρμογή επί προσφυγών, περιλαμβανομένων και των διατάξεων περί προθεσμιών που τάσσονται συναφώς, έχουν αδιακρίτως εφαρμογή επί των προσφυγών που στηρίζονται σε παραβίαση του κοινοτικού δικαίου και σ' αυτές που στηρίζονται σε παραβίαση του εσωτερικού δικαίου. Αν οι εφαρμοστέες επί προσφυγών εθνικές διατάξεις επιβάλλουν υποχρέωση ανάκλησης διοικητικής πράξης, παράνομης κατά το εσωτερικό δίκαιο, παρά το ότι η πράξη αυτή κατέστη απρόσβλητη, οσάκις η διατήρηση αυτής της πράξης θα είναι «άνευ ετέρου αφόρητη», η ίδια υποχρέωση ανάκλησης πρέπει να υφίσταται, υπό αντίστοιχες συνθήκες, όταν υφίσταται διοικητική πράξη που δεν είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, οσάκις, κατ' εφαρμογήν κανόνων εθνικού δικαίου, η διοίκηση υποχρεούται να ανακαλέσει διοικητική απόφαση, η οποία έχει καταστεί απρόσβλητη, αν αυτή είναι προδήλως αντίθετη προς το εσωτερικό δίκαιο, η ίδια υποχρέωση πρέπει να υφίσταται αν η εν λόγω απόφαση είναι προδήλως αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο (ΔΕΚ C-392/2004, ΝΟΜΟΣ). Στις περιπτώσεις που ο ενδιαφερόμενος θεωρεί ότι θίγονται τα δικαιώματά του από την, κατά τη κρίση του, εσφαλμένη ενέργεια εκ μέρους της Διοίκησης κατά την ερμηνεία ή εφαρμογή είτε του εθνικού είτε του ενωσιακού δικαίου έχει ευθύνη,

όταν αφήνει να παρέρχονται οι σχετικές δικονομικές προθεσμίες προσβολής ενώπιον των δικαστηρίων της σχετικής διοικητικής πράξης ή παράλειψης, υπό την έννοια δεν μπορεί εκ των υστέρων να προβάλλει δικαιώματα που αντλεί είτε από το εθνικό είτε από το ενωσιακό δίκαιο. (βλ. Ε. Πρεβεδούρου, «Η επιρροή του ευρωπαϊκού δικαίου στους κανόνες ανάκλησης των διοικητικών πράξεων», στο www.prevedourou.gr, με περαιτέρω αναφορά στη νομολογία του Δ.Ε.Κ.).

13. Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η νομιμότητα της διοικητικής πράξης, κρίνεται, εφόσον δεν ορίζεται ή δεν συνάγεται διαφορετικά από το νόμο, με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς του χρόνου έκδοσής της (Σ.τ.Ε 2136/2016, 3358/2014, 2861/2013 κ.α.). Περαιτέρω, επίσης κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, οι ατομικές διοικητικές πράξεις ισχύουν, καταρχήν, για το μέλλον εκτός από τις περιπτώσεις όπου ο νόμος προβλέπει την αναδρομική τους ισχύ, ή αυτές εκδίδονται σε συμμόρφωση προς ακυρωτική απόφαση διοικητικού δικαστηρίου (βλ. Σ.τ.Ε. 3212/2013 και Ε. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου όγδοη έκδοση Τόμ. Ι, σελ 177-178).

14. Η μετάταξη δημοτικού υπάλληλου από κατώτερη σε ανώτερη κατηγορία αποτελεί ατομική διοικητική πράξη δημοσιευτέα σε περίληψη, κατά το άρθρο 79 παρ.4 του ν.3584/2007, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η μετάταξη σε ανώτερη κατηγορία κατά το άρθρο 76 του ως άνω νόμου προϋποθέτει υποβολή σχετικού αιτήματος από τον ενδιαφερόμενο υπάλληλο, η έλλειψη της οποίας αποστερεί τη δυνατότητα από την αρμόδια υπηρεσία να ενεργήσει αυτεπαγγέλτως, έστω και αν στον υπηρεσιακό φάκελο του ενδιαφερόμενου υπάρχει κατατεθειμένος ο οικείος ανώτερος τίτλος σπουδών, η κατοχή του οποίου παρέχει δικαίωμα στον υπάλληλο να ζητήσει τη μετάταξή του σε κατηγορία αντίστοιχη του εν λόγω τίτλου σπουδών. Συνεπώς, ο προβληματισμός περί του αν μπορεί να δοθεί αναδρομική ισχύς στην διοικητική πράξη της μετάταξης γεννάται για το χρονικό διάστημα από την υποβολή του εν λόγω αιτήματος και εφεξής.

15. Η διαδικασία της μετάταξης αποτελεί σύνθετη διοικητική ενέργεια, η νομιμότητα της οποίας κρίνεται με βάση το νομικό καθεστώς που ισχύει κατά την έκδοση της τελικής πράξης (βλ. ενδ. Δ.Εφ.Α. 2343/2018, 1858/2018, 2555/2017 κ.α) Περαιτέρω, η πλήρωση με μετάταξη κενής θέσης ανώτερης κατηγορίας της ίδιας αρχής, ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, η οποία, εάν δεν προκύπτει το αντίθετο από

τις οικείες διατάξεις, μπορεί να την πραγματοποιήσει ή όχι ανάλογα με τις ανάγκες τις υπηρεσίας (βλ. Α.Τάχο -Ι.Συμεωνίδη, Ερμ. ΥΚ, 2η εκδ. σελ.751 επ. με περαιτέρω παραπομπές στη νομολογία). Η τυχόν καθυστέρηση εκ μέρους της Διοίκησης να ολοκληρώσει τη διοικητική διαδικασία της μετάταξης δεν συνεπάγεται ότι αυτή αποκτά ευχέρεια, χωρίς τη συνδρομή νόμιμης περίπτωσης, να προσδώσει αναδρομική ισχύ στη σχετική διοικητική πράξη.

16. Κατ' επίκληση των διατάξεων άρθρων 49, 57 παράγραφος 1 και 66 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, εκδόθηκε αρχικώς η οδηγία 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου «σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών» (ΕΕ L19). Με την οδηγία αυτή θεσπίσθηκε, με σκοπό τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των υπηρεσιών εντός της επικράτειας των κρατών-μελών της τότε Ε.Ο.Κ., ένα σύστημα γενικής εφαρμογής για την αναγνώριση διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, το οποίο είχε τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά: α) αφορούσε διπλώματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, τα οποία χορηγήθηκαν σε κοινοτικούς υπηκόους από αρμόδια αρχή κράτους μέλους, πιστοποιούσαν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών και επέτρεπαν στους κατόχους τους την πρόσβαση σε νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα και την άσκηση του στο ανωτέρω κράτος μέλος και β) αποσκοπούσε στο να αποκτήσουν οι υπήκοοι των κρατών-μελών το δικαίωμα να ασκούν, ως ελεύθεροι επαγγελματίες ή μισθωτοί, το αντίστοιχο, νομοθετικώς κατοχυρωμένο, επάγγελμα σε άλλο κράτος μέλος (κράτος μέλος υποδοχής), διαφορετικό από εκείνο στο οποίο απέκτησαν το δίπλωμά τους. Ακολούθησε η οδηγία 92/51/ΕΟΚ του Συμβουλίου, η οποία θέσπισε ένα συμπληρωματικό γενικό σύστημα αναγνώρισης των επαγγελματικών σπουδών, με σκοπό να καλυφθούν τα επίπεδα εκπαίδευσης, τα οποία δεν καλύπτονταν από το σύστημα της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ. Οι ανωτέρω οδηγίες, μαζί με άλλες που ρυθμιζαν ζητήματα ανάληψης και άσκησης ορισμένων επιμέρους επαγγελμάτων σε άλλο κράτος-μέλος, αντικαταστάθηκαν (από 20.10.2007) από την οδηγία 2005/36/ΕΚ, με το άρθρο 62 της οποίας καταργήθηκαν ρητώς οι εν λόγω οδηγίες, οι ρυθμίσεις των

οποίων αναδιαρθρώθηκαν και εξορθολογίστηκαν με τη νέα αυτή οδηγία (βλ προοίμιο της οδηγίας, σκ.9).

17. Με το υπ' αριθμ. 38/2010 προεδρικό διάταγμα, προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στην οδηγία 2005/36/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 (EEL 255) που αφορά την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Με την εν λόγω οδηγία θεσπίζονται κανόνες, βάσει των οποίων τα επαγγελματικά προσόντα που έχουν αποκτηθεί σε ένα ή περισσότερα κράτη-μέλη (κράτη- μέλη καταγωγής) αναγνωρίζονται για την ανάληψη και την άσκηση νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος και παρέχουν το δικαίωμα στον κάτοχό τους να ασκεί αυτό το επάγγελμα σε άλλο κράτος - μέλος. Το ως άνω π.δ, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 αυτού, εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση υπηκόου κράτους μέλους, ο οποίος επιθυμεί να ασκήσει νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα στην Ελλάδα είτε ως αυτοαπασχολούμενος είτε ως μισθωτός. Το άρθρο 3 του ίδιου π.δ ορίζει, μεταξύ άλλων, την έννοια του νομοθετικά ρυθμιζόμενου επαγγέλματος, ως της επαγγελματικής δραστηριότητας ή του συνόλου επαγγελματικών δραστηριοτήτων, των οποίων η ανάληψη, η άσκηση ή ένας από τους όρους άσκησης εξαρτάται άμεσα ή έμμεσα, δυνάμει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, από την κατοχή καθορισμένων επαγγελματικών προσόντων, την έννοια των επαγγελματικών προσόντων ως των προσόντων που πιστοποιούνται από τίτλο εκπαίδευσης, από βεβαίωση επάρκειας ή/και από επαγγελματική πείρα και την έννοια του τίτλου εκπαίδευσης ως των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων που χορηγούνται από αρχή κράτους μέλους, η οποία έχει οριστεί σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις του εν λόγω κράτους και βεβαιώνουν επιτυχώς περατωθείσα επαγγελματική εκπαίδευση, που έχει αποκτηθεί κατά κύριο λόγο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης . Σύμφωνα με το άρθρο 4 του εν λόγω π.δ., η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων παρέχει στο δικαιούχο τη δυνατότητα να αποκτήσει στην Ελλάδα πρόσβαση στο επάγγελμα, για το οποίο διαθέτει τα προσόντα στο κράτος μέλος καταγωγής, και να το ασκεί στην Ελλάδα υπό τις ίδιες με τους Έλληνες πολίτες προϋποθέσεις.

18. Το π.δ. 38/2010 τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε αρχικώς με τις διατάξεις του ν. 4093/2012 και ακολούθως των νόμων 4111/2013(18Α') και 4205/2013 (242Α')

και καθορίστηκε πλέον ενιαία αρμόδια εθνική αρχή ως και διαδικασία για την εξέταση της επαγγελματικής ισοδυναμίας, μεταξύ των γνώσεων και των προσόντων που πιστοποιούνται από τίτλους τυπικής ανώτατης εκπαίδευσης άλλων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκείνων που πιστοποιούνται από τίτλους του ημεδαπού εκπαιδευτικού συστήματος, όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις της οδηγίας 2005/36/ΕΚ περί αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων, προκειμένου για την ανάληψη και άσκηση οικονομικής δραστηριότητας στην Ελλάδα από τους κατόχους των εν λόγω τίτλων (βλ. αιτιολ. Έκθεση ν. 4093/2012). Η ως άνω τροποποίηση των διατάξεων του π.δ. 38/2010 πραγματοποιήθηκε, μεταξύ άλλων, και για τη συμμόρφωση της ελληνικής νομοθεσίας προς τη νομολογία του Δ.Ε.Κ. αλλά και του Συμβουλίου της Επικρατείας, σύμφωνα με την οποία οι αρμόδιες αρχές του κράτους-μέλους υποδοχής υποχρεούνται στο πλαίσιο διασφάλισης του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 45 της Συνθήκης ΕΕ , πρώην άρθρο 39 της ΣΕΚ), αφενός να εξετάζουν το αίτημα πρόσβασης σε ορισμένο επάγγελμα κοινοτικού υπηκόου, ακόμα και υπηκόου του ίδιου του κράτους λήψης του αιτήματος (ΔΕΚ C-19/92, υποθ. Kraus, ΝΟΜΟΣ), στην περίπτωση κατά την οποία ο αιτών κατέχει δίπλωμα, πιστοποιητικό ή άλλο τίτλο που έχει αποκτήσει ο ενδιαφερόμενος σε άλλο κράτος- μέλος (κράτος προέλευσης), δια των οποίων πιστοποιείται η κατοχή συγκεκριμένων γνώσεων ή προσόντων και αφετέρου να ελέγχουν, στο πλαίσιο εξέτασης ικανοποίησης ή μη του ως άνω αιτήματος, την ισοδυναμία του διπλώματος αυτού προς το αντίστοιχο εθνικό δίπλωμα. Τούτο, κατά τη νομολογία των ως άνω δικαστηρίων ισχύει ανεξαρτήτως από την έκδοση διατάξεων παραγώγου κοινοτικού δικαίου, με τις οποίες διευκολύνεται περαιτέρω η άσκηση του προαναφερομένου δικαιώματος [βλ. Σ.Τ.Ε(ΟΛ)2770,2771/2011 με παραπομπές στις ΔΕΚ C-340/89- υπόθ. Βλασσοπούλου, C-313/01-υπόθ. Morgenbesser και Β. Σκουρή, Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (2003) σελ.526-527) Η αναγνώριση της επαγγελματικής ισοδυναμίας τίτλου σπουδών τυπικής ανώτατης εκπαίδευσης κράτους- μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τους τίτλους που απονέμονται στο πλαίσιο του ημεδαπού εκπαιδευτικού συστήματος, παρέχει δυνατότητα, κατά τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 4 παρ.3 του π.δ 38/2010, στον κάτοχο τέτοιου τίτλου (επαγγελματικά ισοδύναμου) να αποκτήσει στην Ελλάδα

πρόσβαση σε συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα, ως μισθωτός ή αυτοαπασχολούμενος, και να την ασκήσει με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις με τους κατόχους συγκρίσιμων τίτλων του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

19. Κατά το άρθρο 55 του π.δ 38/2010, αρμόδιο διοικητικό όργανο για την αναγνώριση, τόσο των επαγγελματικών προσόντων, όσο και της επαγγελματικής ισοδυναμίας των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο του εν λόγω π.δ, είναι το Σ.Α.Ε.Π., το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.

20. Στη διδόμενη από την ερωτώσα υπηρεσία περίπτωση, ο ήδη μόνιμος υπάλληλος του Δήμου Θεσσαλονίκης Σ.Χ. είναι κάτοχος του αλλοδαπού τίτλου σπουδών "*Bachelor of arts in Business Administration*" του Πανεπιστημίου Kingston της Μεγάλης Βρετανίας, τον οποίο κατείχε από το έτος 1999. Το αίτημα του υπαλλήλου Σ.Χ. για μετάταξή του στην ΠΕ κατηγορία υποβλήθηκε το πρώτον στις υπηρεσίες του Δήμου Θεσσαλονίκης το έτος 2010 (σχετ. αίτηση υπ αριθμ. πρωτ. 33344/23-4-2010) και ως εκ τούτου, ελλείπει σχετικού αιτήματος, δεν μπορεί να γίνεται λόγος για αναδρομική μετάταξη του υπαλλήλου αυτού στην Π.Ε. κατηγορία πριν την υποβολή του αιτήματος αυτού, δοθέντος ότι εν προκειμένω δεν γίνεται επίκληση διάταξης που υποχρεώνει τη Διοίκηση να πραγματοποιήσει με αυτεπάγγελη ενέργεια τη μετάταξη πριν την υποβολή σχετικού αιτήματος από τον ενδιαφερόμενο και αυτή αμέλησε την υποχρέωσή της αυτή. Η προσκόμιση από τον υπόψη υπάλληλο στην υπηρεσία απασχόλησής του, σε προγενέστερο χρόνο από την υποβολή του αιτήματος μετάταξης στην ΠΕ κατηγορία, δεν διαφοροποιεί τα προεκτεθέντα ως προς τη μη αναδρομικότητα της μετάταξης. Συνεπώς, ο προβληματισμός περί του αν μπορεί να δοθεί αναδρομική ισχύς στην διοικητική πράξη της μετάταξης γεννάται για το χρονικό διάστημα από την υποβολή του εν λόγω αιτήματος και εφεξής. Το ως άνω αίτημα του υπαλλήλου Σ.Χ. για τη μετάταξή του στην Π.Ε. κατηγορία απορρίφθηκε διά του υπ' αριθμ. πρωτ. 35610/28-4-2010 εγγράφου του Δήμου Θεσσαλονίκης, λόγω ελλείψεως κατοχής εκ μέρους του πράξης αναγνώρισης επαγγελματικής ισοτιμίας προερχόμενης από το τότε αρμόδιο Σ.Α.Ε.Ι.Τ.Τ.Ε. του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Το εν λόγω, όμως, Συμβούλιο το οποίο είχε επιληφθεί σχετικών περί αναγνώρισης επαγγελματικής ισοτιμίας αιτήσεων του Σ.Χ., τις είχε απορρίψει (Πρακτικό 7/2009) με την αιτιολογία ότι τα επαγγέλματα του πτυχιούχου Διοίκησης Επιχειρήσεων (ΤΤ) και του Οικονομολόγου, για τα οποία ο υπόψη υπάλληλος είχε



ζητήσει την αναγνώριση της επαγγελματικής ισοτιμίας του αλλοδαπού τίτλου σπουδών, δεν εμπίπτουν στις ρυθμίσεις της Οδηγίας 89/48/ΕΟΚ. Μεταγενέστερα το Σ.Α.Ε.Π., το οποίο αντικατέστησε το Σ.Α.Ε.Ι.Τ.Τ.Ε., επιλαμβανόμενο νεότερης αίτησης του Σ.Χ. για αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων, βάσει του υπόψη τίτλου, για τα επαγγέλματα του πτυχιούχου Σχολής Διοίκησης και Οικονομίας (ΤΤ)-Εμπορίας και Διαφήμισης, καθώς και για τη Διοίκηση Επιχειρήσεων Πανεπιστημιακού Τομέα, την απέρριψε (Πρακτικό 3/2011) με την αιτιολογία ότι δεν αποτελούν νομοθετικά ρυθμιζόμενα επαγγέλματα στην Ελλάδα κατά τις διατάξεις του π.δ. 38/2010. Τελικώς το Σ.Α.Ε.Π., εξετάζοντας σχετική νεότερη αίτηση του εν λόγω υπαλλήλου, με την από 14-5-2014 απόφασή του αναγνώρισε την επαγγελματική ισοδυναμία του προαναφερόμενου τίτλου σπουδών του με τους τίτλους σπουδών των πτυχιούχων του Τμήματος Διοίκησης και Οργάνωσης Επιχειρήσεων του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών.

21. Η αρμοδιότητα του Σ.Α.Ε.Π. για την αναγνώριση επαγγελματικής ισοδυναμίας ακαδημαϊκών τίτλων αλλοδαπής θεσπίστηκε με τις διατάξεις του ν. 4093/2012 και ακολούθως των νόμων 4111/2013(18Α') και 4205/2013 (242Α'), με τις οποίες τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε το π.δ. 38/2010. Ενόψει τούτου, εάν ο υπάλληλος Σ.Χ. θεωρούσε ότι ο Δήμος Θεσσαλονίκης μη νομίμως δεν ικανοποίησε το αίτημα μετάταξής του με βάση τη σχετική αίτηση που είχε υποβάλει το έτος 2010, είχε δυνατότητα να προσφύγει δικαστικά εντός της νόμιμης προθεσμίας και να ζητήσει την ακύρωση της συναφούς άρνησης του Δήμου, επικαλούμενος τυχόν πλημμελή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Από το διδόμενο, όμως ιστορικό και τα στοιχεία που το συνοδεύουν, δεν προκύπτει ότι ο αιτών κίνησε σχετική δικαστική διαδικασία ακύρωσης της ως άνω άρνησης. Ως εκ τούτου, η μη ικανοποίηση εκ μέρους του Δήμου Θεσσαλονίκης του αιτήματος μετάταξης του υπαλλήλου Σ.Χ. στην Π.Ε. κατηγορία, με βάση την ως άνω αίτηση ή τυχόν όμοια που ακολούθησε, με την αιτιολογία ότι ο υπόψη υπάλληλος δεν διέθετε αναγνώριση επαγγελματικής ισοτιμίας του αλλοδαπού τίτλου σπουδών που κατείχε, κατέστησε ακυρωτικά απρόσβλητη τη σχετική άρνηση του ως άνω Δήμου, αδιαφόρως της νομικής της ορθότητας ή μη, και δεν δημιουργεί υποχρέωση πρόσδοσης αναδρομικής ισχύος στη διοικητική πράξη μετάταξης του ανωτέρω υπαλλήλου στην Π.Ε. κατηγορία που πραγματοποιήθηκε με την υπ' αριθμ. 6848/85778/3-11-2014 απόφαση του Δημάρχου Θεσσαλονίκης (338Γ').

Με την υπ' αριθμ. ΔΟΑ/Φ.13/627/οικ.28972/23 Οκτωβρίου 2013 εγκύκλιο του τότε Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης είχαν δοθεί οδηγίες σε φορείς της δημόσιας διοίκησης να τακτοποιήσουν αναδρομικώς τις περιπτώσεις αιτήσεων για μετατάξεις, κατατάξεις, βαθμολογικές ή μισθολογικές κ.λπ., τις οποίες η διοίκηση είχε αρνηθεί να ικανοποιήσει, κατά παράβαση της Οδηγίας 89/48/ΕΟΚ, εφόσον μεταγενέστερα στους τότε αιτούντες-κατόχους τίτλων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, προερχομένων από χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης χορηγήθηκε πράξη αναγνώρισης επαγγελματικής ισοτιμίας από το Σ.Α.Ε.Ι.Τ.Τ.Ε. και αργότερα από το Σ.Α.Ε.Π.. Η έκδοση της εν λόγω εγκυκλίου αφορά περιπτώσεις που είχαν θιγεί λόγω της καθυστερημένης μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο της ως άνω Οδηγίας και της συνακόλουθης άρνησης της Διοίκησης να ικανοποιήσει αιτήματα των ενδιαφερομένων σχετιζόμενα με τις ως άνω υπηρεσιακές μεταβολές. Ως εκ τούτου, η προαναφερόμενη εγκύκλιος δεν καλύπτει και την περίπτωση της μετάταξης του υπαλλήλου Σ.Χ, δοθέντος ότι αυτή δεν εμπίπτει στο ρυθμιστικό πλαίσιο της εν λόγω Οδηγίας ώστε να γεννάται ζήτημα ίσης μεταχείρισης. Το ζήτημα της καθυστέρησης της Ελλάδας ως κράτους –μέλους της Ε.Ε. να ρυθμίσει το ζήτημα της αναγνώρισης της επαγγελματικής ισοδυναμίας των αλλοδαπών πανεπιστημιακών τίτλων σπουδών που δεν αφορούν νομοθετικώς ρυθμιζόμενα επαγγέλματα, τακτοποιήθηκε νομοθετικά με την τροποποίηση και συμπλήρωση του π.δ. 38/2010. Η ρύθμιση αυτή δεν παρέχει ευχέρεια στους φορείς της δημόσιας διοίκησης να προσδίδουν αναδρομική δύναμη στις οικείες διοικητικές πράξεις διοικητικών μεταβολών που βασίζονται στην εφαρμογή των διατάξεων περί αναγνώρισης επαγγελματικής ισοδυναμίας, κατά τα ως άνω, ούτε συντρέχει εν προκειμένω περίπτωση, η οποία να παρέχει, κατά το εσωτερικό δίκαιο, τέτοια ευχέρεια.

Απάντηση

22. Ενόψει των προεκτεθέντων, στο ανωτέρω ερώτημα αρμόζει, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, η απάντηση ότι δεν είναι δυνατή, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 76 του ν. 3584/2007 και των διαλαμβανομένων στην υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Ο.Α/Φ.13/627/ΔΙΚ/28972/ 24-10-2013 εγκύκλιο του τότε Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, συνεκτιμώμενης και



17

της απόφασης Δ.Ε.Κ C-340/89, η μετάταξη του υπαλλήλου του Δήμου Θεσσαλονίκης Χ.Σ. με διοικητική πράξη από την Δ.Ε. στην Π.Ε. κατηγορία, αναδρομικά από το χρόνο απόκτησης του αλλοδαπού τίτλου σπουδών εκ μέρους του ή από άλλο χρονικό σημείο πριν τη δημοσίευση στο Φ.Ε.Κ. της διοικητικής πράξης μετάταξής του στην Π.Ε. κατηγορία.

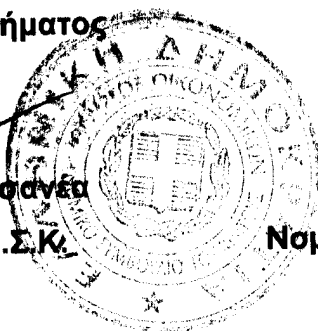
Θεωρήθηκε

Αθήνα, 10-4-2019

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Μεταξία Ανδροβιτσάνη

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Γεώργιος Γρυλωνάκης

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους