



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης 75/2021**

**Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους  
(Τμήμα Δ')**

**Συνεδρίαση της 13ης Απριλίου 2021**

**(κατ' άρθρο 2 παρ.1 της απόφασης με αριθμό 211/2020  
του Προέδρου Ν.Σ.Κ.)**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος :** Χρυσαφούλα Αυγερινού, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Αικατερίνη Γρηγορίου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Πασαμιχάλη, Παναγιώτης Παππάς, Θεόδωρος Τσιράς, Αικατερίνη Γαλάνη, Στέργιος Κίκας, Δημήτριος Κατωπόδης, Ευτυχία Κασομένου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια :** Μαριέττα Βλαχοπάνου, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

**Αριθμός ερωτήματος :** Το με αρ. πρωτ. 8014/7/1-γ/21-12-2020 έγγραφο του Τμήματος Νομικών Υποθέσεων της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Νομικής Υποστήριξης του Κλάδου Διοικητικής Υποστήριξης και Ανθρωπίνου Δυναμικού του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη.

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται εάν α. σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης του Διοικητικού Εφετείου επί αίτησης ακύρωσης κατά απόφασης ανάκλησης της απόφασης πρόσληψης Υπαρχιφύλακα, ως Ειδικού Φρουρού στο πλαίσιο διαγωνισμού του 2000, η Διοίκηση οφείλει, συμμορφούμενη με την 1972/2018

απόφαση του ΔΕΑ και βάσει του άρθρου 33 ν. 2362/1995 να προβεί σε έκδοση πράξης καταλογισμού σε βάρος του β. σε θετική περίπτωση, εάν συνιστά κριτήριο το ιδιαίτερο υψηλό ποσό το οποίο πρόκειται να καταλογιστεί σε βάρος του υπαλλήλου ως αχρεωστήτως καταβληθέν, βάσει του οποίου η υποχρέωση της αρμόδιας Υπηρεσίας για έκδοση πράξης καταλογισμού αίρεται και γ. εάν έχει τη δυνατότητα η αρμόδια Υπηρεσία να προβεί σε μεταρρύθμιση της πράξης καταλογισμού αυξομειώνοντας το καταλογισθέν ποσό και αν ναι με ποια κριτήρια.

Στο παραπάνω έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

### Ιστορικό

1. Ο Σ.Μ. υπέβαλε τη με αριθμό 050478/11-8-2000 αίτηση για συμμετοχή στο διαγωνισμό του 2000 που προκηρύχθηκε με την με αριθμ. 6000/2/233-γ'/5-8-2000 απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας για την πρόσληψη χιλίων τετρακοσίων (1400) Ειδικών Φρουρών στην Ελληνική Αστυνομία, με δε τη με αριθμ. 6000/2/233-κ'/6-10-2000) απόφαση του Προϊσταμένου του Κλάδου Διοικητικού του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας προσλήφθηκε στην Ελληνική Αστυνομία ως Ειδικός Φρουρός. Με την με αριθμ. 6003/4/1472/21.2.2013 απόφαση του Προϊσταμένου του Κλάδου Οργάνωσης και Ανθρώπινου Δυναμικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας ο αιτών προήχθη στον βαθμό του Υπαρχιφύλακα.

2. Κατ' εφαρμογή του ν. 4305/2014 (Α' 237) και σε υλοποίηση των υπ' αριθ.: α) ΔΙΔΑΔ/Φ.34/35/οικ. 14888 από 24.05 2013 β) ΔΙΔΑΔ/Φ.34/42/οικ. 33906 από 16.12.2013 γ) ΔΙΔΑΔ/Φ.34/45/2843 από 20.03.2014 δ) ΔΙΔΑΔ/Φ. 34/47/οικ. 18161 από 18.07.2014 και ε) ΔΙΔΑΔ/Φ.34.1/86/οικ. 31792 από 08 12.2014 εγκυκλίων του (πρώην) Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ζητήθηκε από τη Διεύθυνση Αστυνομίας Αθηνών (υπ' αριθ. 6000/2/5388/233/5 από 22.6.2015 διαταγή της Διεύθυνσης Αστυνομικού Προσωπικού/Α.Ε.Α) να προβεί στον έλεγχο, μεταξύ άλλων, των δικαιολογητικών που είχε υποβάλει ο εν θέματι Υπαρχιφύλακας για τη συμμετοχή του στο διαγωνισμό για την πρόσληψη Συνοριακών Φυλάκων του έτους 2000 (προφανώς εκ παραδρομής αναφέρεται στο έγγραφο της Υπηρεσίας για πρόσληψη Συνοριακών φυλάκων, αντί ειδικών φρουρών, που αφορά η πρόσληψη του ως άνω) .

3. Η Διεύθυνση Αστυνομίας Αθηνών με το με αριθμ. 2032/15/1246845/10-7-2015 έγγραφό της, γνωστοποίησε στη Διεύθυνση Αστυνομικού Προσωπικού του

Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας ότι σύμφωνα με το με αριθμ. 926/6-7-2015 έγγραφο του 4ου Γενικού Λυκείου Ιλίου, το με αριθμ. 506/24-6-1994 απολυτήριο του 4ου Λυκείου Νέων Λιοσίων, επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του οποίου είχε καταθέσει ο αιτών ως δικαιολογητικό για την πρόσληψή του στον ως άνω διαγωνισμό, δεν είχε εκδοθεί από το εν λόγω Λύκειο. Ειδικότερα από τον έλεγχο που διενεργήθηκε προέκυψε ότι i) Στον αριθμό μητρώου μαθητών 415 που αναγραφόταν στο επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του με αριθμ. 506/24-6-1994 απολυτηρίου του 4ου Λυκείου Νέων Λιοσίων, δεν ήταν εγγεγραμμένος ο αιτών αλλά άλλος μαθητής, με εντελώς διαφορετικά στοιχεία και ο ανωτέρω αριθμός αντιστοιχεί σε απολυθέντα το έτος 1987-88 και όχι το 1994, ενώ επίσης στους απολυθέντες του 1994 δεν αναφερόταν καθόλου το όνομα του αιτούντος ii) στην αναγραφόμενη στο επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του με αριθμ. 506/24-6-1994 απολυτηρίου του 4ου Λυκείου Νέων Λιοσίων, με αριθμ. 18 πράξη του Συλλόγου διδασκόντων, η οποία συντάχθηκε στις 8-6-1994 και όχι στις 10-6-1994, όπως αναγράφεται στο ως άνω προσκομισθέν επικυρωμένο φωτοαντίγραφο απολυτηρίου, δεν αναγράφεται στους απολυθέντες το όνομα του ως άνω, ενώ η πράξη με αριθμ. 19 που ακολουθεί συντάχθηκε στις 15-6-1994. iii) ο αριθμός πρωτοκόλλου 506 που αναγράφεται στο ανωτέρω αναφερόμενο κατατεθέν από τον αιτούντα φωτοαντίγραφο απολυτηρίου, δεν έχει οποιαδήποτε σχέση τόσο με την αναγραφόμενη ημερομηνία όσο και με το εξερχόμενο έγγραφο με ημερομηνία 12-4-1994. Στην ημερομηνία 24-6-1994, ημέρα Σάββατο που αναγράφεται ως ημερομηνία έκδοσης του ως άνω κατατεθέντος απολυτηρίου, δεν υπάρχει οποιαδήποτε αντιστοιχία με το πρωτόκολλο. iv) Η σχολική μονάδα του 4<sup>ου</sup> Λυκείου Νέων Λιοσίων, δεν υπαγόταν ποτέ στη Β' Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, όπως αναγράφεται στο εν λόγω απολυτήριο. Το ως άνω Λύκειο υπαγόταν αρχικά στο 5<sup>ο</sup> γραφείο Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης της Νομαρχίας Δυτικής Αττικής και από το 1994 στη Γ' Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης της Νομαρχίας Αθηνών.

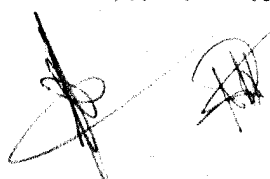
4. Κατόπιν αυτών, με τα με αριθμ. 6000/2/5388/233/5-ζ'/17-7-2015 και 1647/15/1326817/24-7-2015 έγγραφά της, η Διεύθυνση Αστυνομικού Προσωπικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, ζήτησε από τη Διεύθυνση Άμεσης Δράσης Αττικής, κατ' εφαρμογή των διατάξεων 20 παρ. 2 του Συντάγματος και 6 του Κώδικα Διοικητικής διαδικασίας, να καλέσει τον ως άνω να υποβάλει εγγράφως, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, όχι μικρότερης των πέντε ημερών, τις απόψεις-εξηγήσεις του. Με τις από 30-7-2015 έγγραφες εξηγήσεις, που διαβιβάστηκαν στην Διεύθυνση

Αστυνομικού Προσωπικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, με το με αριθμ. 6000/2/35-β/31-7-2015 έγγραφο της Διεύθυνσης Άμεσης Δράσης Αττικής, ο πρώην αστυνομικός παραδέχτηκε ότι φοίτησε μόνο έως την Α' τάξη του Λυκείου, ισχυρίστηκε δε ότι υποχρεώθηκε να χρησιμοποιήσει το πλαστό απολυτήριο Λυκείου στον ως άνω διαγωνισμό κατόπιν ισχυρής πίεσης των γονέων του, οι οποίοι ρύθμισαν στις αναγκαίες ενέργειες για την προμήθεια του πλαστού απολυτηρίου.

5. Στη συνέχεια εκδόθηκε η με αριθμ. 6000/5388/233/5-κδ' /24-9-2015 (Γ'9-11-2015) απόφαση του Προϊσταμένου του Κλάδου Ανθρωπίνου Δυναμικού-Τμήμα Κατωτέρου Προσωπικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, με την οποία ανακλήθηκε μερικώς η με αριθμ. 6000/2/233-κ' /6-10-2000 (Γ'344/2000) απόφαση του Προϊσταμένου του Κλάδου Διοικητικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας και θεωρήθηκε ως μηδέποτε εκδοθείσα μόνο κατά το μέρος αυτής, με την οποία ο ως άνω είχε προσληφθεί στην Ελληνική Αστυνομία ως ειδικός φρουρός αναδρομικά από την ημερομηνία πρόσληψής του (11-10-2000).

6. Κατά της ως άνω απόφασης ο ως άνω άσκησε την από 8-1-2016 με αριθμ. καταχ.19/8-1-2016 αίτηση ακύρωσης, επί της οποίας εκδόθηκε η με αριθμό 1972/2018 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (Τμήματος ΣΤ' Ακυρωτικού Σχηματισμού), σύμφωνα με την οποία, το Δικαστήριο, όπως προκύπτει από το διατακτικό της «απορρίπτει την αίτηση». Ειδικότερα το Δικαστήριο έκρινε ότι: «...στην προκειμένη περίπτωση δεν πρόκειται για επιβολή πειθαρχικής ποινής για πειθαρχικό παράπτωμα του π.δ. 120/2008, αλλά για ανάκληση ατομικής διοικητικής πράξεως ευμενούς για τον διοικούμενο, στην έκδοση της οποίας παρασύρθηκε η Διοίκηση από απατηλή ενέργεια αυτού, ...με αποτέλεσμα να αίρεται ο χρονικός περιορισμός της ανάκλησης της πράξης διορισμού του αιτούντος, διότι η έκδοση της εν λόγω πράξεως προκλήθηκε από απατηλή ενέργεια του ιδίου..., και δεδομένου ότι ο αιτών υποβοήθησε στην παρανομία του διορισμού του υποβάλλοντας πλαστό απολυτήριο λυκείου, δεν θεμελιώνεται στην προκειμένη περίπτωση συνδρομή όλως εξαιρετικής περιπτώσεως, η οποία θα ήταν δυνατόν να καταστήσει την ανάκληση της πράξεως διορισμού του αιτούντος αντίθετη προς τις αρχές της αναλογικότητας και χρηστή διοικήσεως ...».

7. Η Διεύθυνση Υποστήριξης με το με αριθμ. πρωτ. 1744/20/1244065/16-06-2020 έγγραφό της προς την ερωτώσα υπηρεσία ζήτησε τη διαβίβαση ερωτήματος προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, επί του οποίου η ερωτώσα υπηρεσία απάντησε με το με αριθμ. πρωτ. 1691/20/1695384/8-8-2020 έγγραφό της, στο οποίο αναφέρεται



μεταξύ άλλων: «...Για τη διατύπωση ερωτήματος από την Υπηρεσία μας προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, απαιτείται να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, ώστε η διαδικασία να είναι λυσιτελής και κατάλληλη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, ο οποίος στην προκείμενη περίπτωση συνίσταται στην διατύπωση γνώμης για την επίλυση ερειδόμενου νομικού ζητήματος. Ενδεικτικά αναφέρεται, ότι προς το Ν.Σ.Κ. υποβάλλονται ερωτήματα, τα οποία σχετίζονται με συγκεκριμένη διάταξη νόμου, για την οποία υπάρχει διαπιστωμένη, στη νομολογία ή τη θεωρία, διχογνωμία ως προς την ερμηνεία της. Η απάντηση ερωτημάτων ουσίας, στα οποία συγκαταλέγεται και το ερώτημα σχετικά με το ύψος του ποσού που πρέπει να καταλογισθεί σε βάρος φυσικού προσώπου, δεν άπτεται των αρμοδιοτήτων του Ν.Σ.Κ....». Σε συνέχεια των ανωτέρω, η Διεύθυνση Υποστήριξης επανήλθε με το με αριθμ. 1744/20/2209453 από 9.10.2020 έγγραφο, στο οποίο, μεταξύ άλλων, αναφέρει τα εξής: «...Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω και κατόπιν ενεργειών των συναρμοδίων Υπηρεσιών, προέβη σε διακίνηση σχεδίου απόφασης καταλογισμού, πλην όμως επεστράφη με την από 12-5-2020 απόφαση του Αρχηγού..., στην οποία επισημάνθηκαν τα ακόλουθα με αφορμή την υπ' αριθμ. 39/2019 απόφαση του Ελεγκτικού Συνεδρίου με θέμα «Η ανάκληση παράνομου διορισμού υπαλλήλου ....Στο πλαίσιο αυτό η Διεύθυνσή μας διετάχθη να μεριμνήσει, μεταξύ άλλων, για την υποβολή ερωτήματος ...σχετικά με τα επιμέρους ζητήματα της πράξης καταλογισμού ...» : ...».

8. Κατόπιν των ανωτέρω, υποβλήθηκε το ως άνω ερώτημα με τα ως άνω υποερωτήματα αυτού, όπως αυτά αναφέρονται στο έγγραφο του ερωτήματος, στο οποίο περιλαμβάνονται και σχετικές με αυτό διατάξεις της νομοθεσίας, καθώς και νομολογία επί των τεθέντων ερωτημάτων, ενώ τέλος αναφέρεται και η διατυπωθείσα θέση επ' αυτών της ερωτώσας υπηρεσίας. Σημειώνεται ότι κατά της ως άνω απόφασης, ο εν λόγω έχει ασκήσει την από 23-7-2019 έφεση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, της οποίας δικάσιμος είχε ορισθεί η 22-10-2020 ενώπιον του Γ' Τμήματος αυτού και μέχρι σήμερα δεν έχει συζητηθεί, καθόσον η συζήτησή της αναβλήθηκε για τη δικάσιμο της 8-4-2021 και περαιτέρω για την 11-11-2021.

#### **Νομοθετικό πλαίσιο**

9. Στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 , 25 παρ. 1, 95 παρ. 1 5του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρησή του με το Ψήφισμα της 6.4.2001 της Ζ'

Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων, ορίζονται τα ακόλουθα: « Άρθρο 2 παρ. 1 «Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας». Άρθρο 25 Παρ. 1. «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκησή τους... Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. Παρ. 2. Η αναγνώριση και η προστασία των θεμελιωδών και απαράγραπτων δικαιωμάτων του ανθρώπου από την Πολιτεία αποβλέπει στην πραγμάτωση της κοινωνικής προόδου μέσα σε ελευθερία και δικαιοσύνη. Παρ. 3. Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται. Παρ. 4. Το Κράτος δικαιούται να αξιώνει από όλους τους πολίτες την εκπλήρωση του χρέους της κοινωνικής και εθνικής αλληλεγγύης». Άρθρο 95 Παρ 1. «Στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ανήκουν ιδίως: α) Η μετά από αίτηση ακύρωση των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών για υπέρβαση εξουσίας ή για παράβαση νόμου. β) ... γ) ... δ) ...» Παρ.2....Παρ.3...Παρ. 4...Παρ.5. «Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης».

10. Στις διατάξεις του άρθρου 8 παρ. 1 του ν. 2800/2000 «Αναδιάρθρωση Υπηρεσιών Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, σύσταση Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (Α' 41), ορίζονται τα εξής: « Το προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας διακρίνεται στις εξής κατηγορίες: α. Αστυνομικό προσωπικό β. Πολιτικό προσωπικό γ. Συνοριακοί φύλακες δ. Ειδικοί φρουροί. Παρ. 2. Το αστυνομικό προσωπικό διακρίνεται σε προσωπικό γενικών καθηκόντων και σε προσωπικό ειδικών καθηκόντων. Παρ.3. Το πολιτικό προσωπικό διακρίνεται σε μόνιμο προσωπικό και προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. 4. Οι συνοριακοί φύλακες και οι ειδικοί φρουροί αποτελούν ιδιαίτερες κατηγορίες προσωπικού, που διέπονται, αντίστοιχα, από τις διατάξεις του ν. 2622/1998 (Α' 138)».

11. Στη διάταξη του άρθρου 9 του ν. 2734/1999 (Α' 161) «Εκδιδόμενα με αμοιβή πρόσωπα και άλλες διατάξεις» όπως τροποποιήθηκε με τις διατάξεις των άρθρων 3 παρ. 1 του ν. 2838/2000 (Α' 179), 2 παρ. 1, 2 και 3 του ν. 3181/2003 (Α' 218 ) και 45

παρ. 1 του ν. 4249/2014 (Α' 73 τα) ορίζονται ότι: «Παρ. 1. Στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης συνιστώνται χίλιες (1.000) οργανικές επί θητεία θέσεις Ειδικών Φρουρών. Παρ.2. Οι ειδικοί φρουροί αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία προσωπικού της Αστυνομίας, το οποίο προσλαμβάνεται με σχέση δημοσίου δικαίου επί πενταετή θητεία. Μετά τη συμπλήρωση της πενταετούς υπηρεσίας, μπορούν να παραμείνουν μόνιμα στο Σώμα σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 2 του Ν. 2622/1998 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτών εκδιδόμενων κανονιστικών πράξεων, όπως ισχύουν κάθε φορά. Παρ. 3. Το εν λόγω προσωπικό διέπεται από τις διατάξεις του παρόντος άρθρου και δεν εφαρμόζονται γι' αυτό οι διατάξεις για τους δημόσιους πολιτικούς υπαλλήλους. Οι διατάξεις των παρ. 2 και 3 του άρθρου 3 του ν. 1481/1984 (Οργανισμός Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, ΦΕΚ Α' 152) εφαρμόζονται και στους Ειδικούς Φρουρούς ως προς την άσκηση των ειδικών καθηκόντων τους. Παρ.4. Οι ειδικοί φρουροί εκτελούν καθήκοντα φύλαξης ευπαθών στόχων αστυνομικού ενδιαφέροντος ιδίως κτιρίων και εγκαταστάσεων, δημοσίων υπηρεσιών, δικαστικών αρχών, οργανισμών κοινής ωφέλειας, διπλωματικών αντιπροσωπειών, κατοικιών κυβερνητικών αξιωματούχων και υπηρεσίες περιπολιών. Επίσης, δύναται να διατίθενται για τη στελέχωση Ειδικών Αστυνομικών Υπηρεσιών ή τη συγκρότηση ειδικών μονάδων και μεταβατικών αποσπασμάτων προς αντιμετώπιση ιδιαίτερων μορφών εγκληματικότητας και αναζήτησης διωκομένων ή εξαφανισθέντων προσώπων. Ακόμη δύναται να διατίθενται για εκτέλεση υπηρεσίας φρούρησης και μεταγωγής κρατουμένων και φρούρησης αστυνομικών υπηρεσιών και κρατητηρίων αυτών. Κατά την άσκηση των προαναφερόμενων αρμοδιοτήτων έχουν τις ίδιες εξουσίες, καθήκοντα και υποχρεώσεις με το αστυνομικό προσωπικό, πλην αυτών που αναφέρονται στην άσκηση των προανακριτικών καθηκόντων. Παρ. 5. Για την κάλυψη των ανωτέρω θέσεων προσλαμβάνονται με σύστημα αντικειμενικών κριτηρίων (μόρια) Έλληνες πολίτες (άνδρες και γυναίκες), απόφοιτοι Λυκείου ή άλλης ισότιμης σχολής του εσωτερικού ή εξωτερικού, που δεν έχουν υπερβεί το 28ο έτος της ηλικίας τους. Παρ.6. Κριτήρια πρόσληψης αποτελούν ο γενικός βαθμός απολυτηρίου Λυκείου, η γνώση ξένης γλώσσας, η εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων, κατά προτίμηση ως εφέδρων αξιωματικών ή σε ειδικές δυνάμεις των Ενόπλων Δυνάμεων ή στην Προεδρική Φρουρά ή ως εθελοντών πενταετούς υποχρέωσης ή επαγγελματιών οπλιτών, η κατοχή άδειας ικανότητας οδηγού μοτοποδηλάτου ή μοτοσικλέτας ή αυτοκινήτου, η κατοχή πτυχίου δημοσίου Ι.Ε.Κ. ειδικότητας «Στέλεχος Υπηρεσιών Ασφαλείας» και η υπαγωγή στις διατάξεις της περίπτωσης α' της παρ. 1 και της παρ.

2 του άρθρου 42 του ν. 1481/1984 (Α' 152), όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει. Ο αριθμός των μορίων κατά κριτήριο, τα λοιπά απαιτούμενα προσόντα, ο τρόπος διαπίστωσής τους, η προκήρυξη των θέσεων, η διαδικασία πρόσληψης, οι προϋποθέσεις ανανέωσης της θητείας τους, η διαδικασία απόλυσής τους, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, οι αθλητικές δοκιμασίες και υγειονομικές εξετάσεις των υποψηφίων και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού, Δημόσιας Τάξης. Παρ.7. ... Παρ.8. ... Παρ. 9. ... Παρ. 10. Για τα θέματα των Ειδικών Φρουρών που αφορούν τη στολή και τον οπλισμό που θα φέρουν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, το χρόνο εργασίας, το πειθαρχικό δίκαιο, τον εφοδιασμό τους με ειδικό δελτίο ταυτότητας και την εν γένει υπηρεσιακή τους κατάσταση, τις αποδοχές τους γενικά, την ασφαλιστική κάλυψη και τα συναφή δικαιώματά τους εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις των άρθρων 4 και 5 του ν. 2622/1998 (ΦΕΚ Α' 138). Για τα λοιπά θέματα, που δεν ρυθμίζονται με τις διατάξεις του παρόντος νόμου και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδιδόμενων κανονιστικών πράξεων, εφαρμόζονται ανάλογα οι αντίστοιχες διατάξεις που αφορούν τους αστυφύλακες».

12. Κατ' εξουσιοδότηση της ως άνω διάταξης του άρθρου 9 ν. 2734/1999 εξεδόθη η με αριθμό 6000/2/233-γ' /5-8-2000 απόφαση του Αρχηγού της Ελληνικής Αστυνομίας «Προκήρυξη διαγωνισμού πρόσληψης Ειδικών Φρουρών στην Ελληνική Αστυνομία» για την πρόσληψη 1.400 Ειδικών φρουρών, στην οποία, μεταξύ άλλων, ορίζονταν ότι: II «ΠΡΟΣΟΝΤΑ ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ»...1....2. Είναι απόφοιτοι Λυκείου οποιουδήποτε τύπου ή άλλης ισότιμης Σχολής Εσωτερικού ή Εξωτερικού...3...4...5...6...». III. ΑΠΑΙΤΟΥΜΕΝΑ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ» Όσοι έχουν τα προσόντα της προηγούμενης παραγράφου...θα πρέπει να υποβάλουν...τα εξής δικαιολογητικά: α....β. Πιστοποιητικό σπουδών... Παρ.2... IV. Παρ.1. Οι υποψήφιοι υποχρεούνται να υποβάλλουν αυτοπροσώπως στα Αστυνομικά Τμήματα...τα απαιτούμενα δικαιολογητικά μέχρι και την 25-8-2000... V. ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΠΡΟΣΛΗΨΗΣ α. το γενικό βαθμό Απολυτηρίου ...β...γ... VII ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ Παρ.1. Οι Ειδικοί φρουροί αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία προσωπικού του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, το οποίο προσλαμβάνεται με σχέση δημοσίου δικαίου επί 5ετή θητεία, που μπορεί να ανανεώνεται μέχρι τη συμπλήρωση του 55<sup>0Y</sup> έτους της ηλικίας τους...».

13. Στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου μόνου του α.ν. 261/1968 «Περί χρόνου ανακλήσεως παρανόμων Διοικητικών Πράξεων» (Φ.Ε.Κ. 12 Α'), ορίζονται τα

εξής: «Ατομικάί διοικητικάί πράξεις, εκδοθείσαι κατά παράβασιν νόμου, ανακαλούνται υπό της Διοικήσεως ελευθέρως και άνευ οιασδήποτε δια το Δημόσιον συνεπειάς, εντός ευλόγου από της εκδόσεως αυτών χρόνου. Επιφυλασσομένων των ειδικώς, άλλως οριζουσών, διατάξεων της κειμένης νομοθεσίας, χρόνος, ήσων της 5ετίας τουλάχιστον από της εκδόσεως των κατά τα άνω ανακλητέων πράξεων, εν ουδεμιά περιπτώσει δύναται να θεωρηθή ως μη εύλογος προς ανάκλησιν, ανεξαρτήτως τυχόν κτήσεως υπό τρίτων βάσει αυτών οιουδήποτε δικαιώματος».

14. Στις διατάξεις των άρθρων 1 παρ. 1, 5 παρ. 1,2, 6,10 του ν. 702/1977 ορίζεται ότι: « Άρθρον 1.Παρ.1. «Στην αρμοδιότητα του τριμελούς διοικητικού εφετείου υπάγεται η εκδίκαση αιτήσεων ακυρώσεως ατομικών πράξεων διοικητικών αρχών που αφορούν: α) το διορισμό και την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των λειτουργών και υπαλλήλων (πολιτικών, στρατιωτικών και δικαστικών) του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, β)... γ) την πρόσληψη και την κατάσταση γενικά του προσωπικού του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης και δεύτερης βαθμίδας και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ανεξάρτητα από τη φύση της σχέσης που το συνδέει, καθώς και την πρόσληψη και την κατάσταση γενικά του προσωπικού νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου όπου η πρόσληψη αυτή γίνεται με βάση ειδική διοικητική διαδικασία». Άρθρο 5. Παρ. 1. {όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 ν.2944/2001 (Α' 222)} «Με την επιφύλαξη των οριζομένων στο άρθρο 5Α, σε έφεση ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας υπόκεινται οι οριστικές αποφάσεις των διοικητικών εφετείων που εκδίδονται κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου επί αιτήσεως ακυρώσεως ή τριτανakoπήs". Παρ.2. Έφεσιν δύναται να ασκήσουν εντός εξηκονθημέρου προθεσμίας αρχομένης από της επομένης της επιμελεία του διαδίκου κοινοποιήσεως της αποφάσεως, πάντως δε εντός έτους από της δημοσιεύσεως αυτής, οι κατά την πρωτόδικον ακυρωτικήν δίκην διάδικοι. Παρ. 3...Παρ. 4.... Παρ. 5...Παρ. 6. «Η προθεσμία προς άσκησιν εφέσεως και η άσκησις του ενδίκου τούτου μέσου δεν επάγονται αναστολήν της εκτελέσεως της πρωτοδίκου αποφάσεως». Παρ.7...Παρ. 8...Παρ. 9. ...Παρ. 10. Επί εφέσεως δύναται να χορηγηθή κατά το άρθρον 52 του Ν.Δ. 170/1973 αναστολή εκτελέσεως της προσβληθείσης επί ακυρώσει διοικητικής πράξεως».

15. Στις διατάξεις των άρθρων 50 παρ. 1,2, 3β, παρ. 4 και 61 του π.δ. 18/1989 ορίζονται τα ακόλουθα: «Άρθρο 50 «Συνέπειες απόφασης» Παρ.1. «Η απόφαση που

δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλει την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων, είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη. Παρ. 2. Η απόρριψη της αίτησης δεν αποκλείει την άσκηση του ενδίκου αυτού μέσου κατά της ίδιας πράξης από άλλον που έχει το δικαίωμα αυτό. Παρ. 3... Παρ. «3α. ... Παρ. 3β. «Σε περίπτωση αιτήσεως ακυρώσεως που στρέφεται κατά διοικητικής πράξεως, το δικαστήριο, σταθμίζοντας τις πραγματικές καταστάσεις που έχουν δημιουργηθεί κατά το χρόνο εφαρμογής της, ιδίως δε υπέρ των καλόπιστων διοικουμένων, καθώς και το δημόσιο συμφέρον, μπορεί να ορίσει ότι τα αποτελέσματα της ακυρώσεως ανατρέχουν σε χρονικό σημείο μεταγενέστερο του χρόνου έναρξης της ισχύος της και σε κάθε περίπτωση προγενέστερο του χρόνου δημοσίευσης της απόφασης. Παρ. 4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου, ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης, εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα, υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση...». Άρθρο 61 «Ανασταλτικό αποτέλεσμα». Η προθεσμία για την άσκηση έφεσης και η άσκηση του ενδίκου αυτού μέσου δεν συνεπάγεται αναστολή της εκτέλεσης της πρωτόδικης αποφάσεως».

16. Στις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 1 του ν. 3068/2002 (Α' 274) «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, προαγωγή των δικαστών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων στο βαθμό του συμβούλου Επικρατείας και άλλες διατάξεις» ορίζονται τα εξής: «Άρθρο 1. Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει».

17. Στις διατάξεις του άρθρου 96 παρ. 1 και 2 του ν.4270/2014 (Α'143) «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» ορίζονται τα εξής: «Άρθρο 96 «Καταλογοισμοί

για μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής - αρμόδια όργανα» «Παρ. 1. Μη νόμιμες δαπάνες που πληρώθηκαν με οποιονδήποτε τίτλο πληρωμής καταλογίζονται: α. στον υπάλληλο που από δόλο ή βαρεία αμέλεια προέβη σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις ή συνέπραξε στην έκδοση αυτών ή στη μη τήρηση των νόμιμων διαδικασιών πραγματοποίησης της δαπάνης και β. στον λαβόντα, εφόσον έχει συντελέσει υπαίτια στη μη νόμιμη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση αχρεώστητης πληρωμής, ανεξάρτητα από υπαιτιότητα αυτού. Παρ.2.(όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ.39 Ν.4337/2015 (Α'129) «Αρμόδιο όργανο για τον καταλογισμό μη νόμιμων δαπανών, που πληρώθηκαν με τίτλους πληρωμής που δεν εκδίδονται από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου ή τις ΓΔΟΥ, είναι ο διατάκτης και τα κατά νόμο αρμόδια όργανα που έχουν διαπιστώσει την παράνομη πληρωμή και σε κάθε περίπτωση το Ελεγκτικό Συνέδριο». Οι ανωτέρω καταλογιστικές αποφάσεις προσβάλλονται με έφεση ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ο ανωτέρω διατάκτης είναι αρμόδιος και για τον καταλογισμό των αχρεωστήτως λαβόντων με τίτλους πληρωμής της ΥΔΕ, εφόσον διαπιστωθεί εκ των υστέρων, βάσει νέων στοιχείων, ότι η πληρωμή έγινε με μη νόμιμα δικαιολογητικά ή λανθασμένο υπολογισμό».

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

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

**18.** Στο ένστολο προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας, η οποία, αποτελεί στρατιωτικώς οργανωμένο σώμα, εντάσσονται, ως ιδιαίτερη κατηγορία, οι ειδικοί φρουροί (πρβλ. ΣτΕ 1747-1754/2015, 281-284/2015, 4493-4495/2014), οι οποίοι ασκούν μεν καθήκοντα, που είναι ειδικότερα και μερικότερα σε σχέση με την γενική αστυνομική αρμοδιότητα που έχει ανατεθεί στο αστυνομικό προσωπικό, τα καθήκοντα, όμως, αυτά είναι αστυνομικής φύσεως και, ιδίως, μετά τον ν.3181/2003, ανάλογα με εκείνα που ανατίθενται στο αστυνομικό προσωπικό της Ελληνικής Αστυνομίας. Οι ειδικοί φρουροί δεν υπάγονται στις περί μονιμότητας συνταγματικές διατάξεις και τις σχετικές διαδικαστικές εγγυήσεις (άρθρο 103 παρ. 4 του

Συντάγματος, ΣΤΕ 429/2004), αλλά διέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 9 του ν.2734/1999 και όχι από εκείνες που αφορούν τους δημοσίους πολιτικούς υπαλλήλους, υπόκεινται δε στο ίδιο καθεστώς αυστηρής ιεραρχίας και πειθαρχίας, αυξημένης υπηρεσιακής ετοιμότητας και επιφυλακής και διαρκούς διατεταγμένης υπηρεσίας, ενώ ασκούν τα καθήκοντά τους υπό τις ίδιες συνθήκες επικινδυνότητας με τις υπόλοιπες κατηγορίες ένστολου προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας (ΣΤΕ Ολ. 259/2018). Με δεδομένο ότι προσλαμβάνονται με σχέση δημοσίου δικαίου επί πενταετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεώνεται μέχρι και την συμπλήρωση 35ετούς υπηρεσίας και σε κάθε περίπτωση μέχρι του 55ου έτους της ηλικίας τους, έπεται ότι εμπίπτουν στην διάταξη του άρθρου 28 παρ.8 του ν. 4305/2014 περί ελέγχου της νομιμότητας όλων των πτυχίων, πιστοποιητικών και λοιπών στοιχείων του προσωπικού μητρώου του συνόλου των υπαλλήλων που υπηρετούν στο δημόσιο τομέα με οποιασδήποτε φύσεως σχέση, ως ανήκοντες στην ευρύτερη κατηγορία των υπαλλήλων που υπηρετούν, ανεξαρτήτως φύσεως εργασιακής σχέσεως, στις δημόσιες υπηρεσίες και δεν θεσπίζεται εξαίρεσή τους, ως μη πολιτικού προσωπικού του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, από το ως άνω έλεγχο νομιμότητας (ΔΕΦΑ 2240/2019).

19. Περαιτέρω κατά την έννοια της διάταξης της παραγράφου 1 του άρθρου μόνου του α.ν. 261/1968 (Φ.Ε.Κ. Α' 12), η ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης σε χρόνο μικρότερο της πενταετίας από την έκδοση της ανακαλούμενης, συντελείται, κατ' αρχήν και με την επιφύλαξη των ειδικότερων περιστάσεων κάθε περίπτωσης, εντός ευλόγου χρόνου, χωρίς πάντως να ορίζεται από την διάταξη αυτή ότι μετά την πάροδο της πενταετίας η ανάκληση γίνεται πέραν του ευλόγου χρόνου και ότι επομένως απαγορεύεται. Αν η πάροδος χρόνου μεγαλύτερου της πενταετίας υπερβαίνει τον εύλογο για την ανάκληση χρόνο, είναι ζήτημα που κρίνεται από το Δικαστήριο κατά περίπτωση, βάσει των γενικών αρχών που διέπουν την ανάκληση των διοικητικών πράξεων (ΣΤΕ 2756/2015, 2695/2012, 2616/2012). Σύμφωνα δε με τις αρχές αυτές, δεν επιτρέπεται στη Διοίκηση να ανακαλεί διοικητική πράξη, έστω και παράνομη, μετά την πάροδο εύλογου, ενόψει των συγκεκριμένων εκάστοτε συνθηκών, χρόνου από την έκδοσή της, εφ' όσον έχει δημιουργηθεί καλόπιστα υπέρ του διοικουμένου πραγματική κατάσταση δεκτική περαιτέρω εννόμου προστασίας. Κατά τις αυτές, ωστόσο, γενικές αρχές, ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης είναι επιτρεπτή, χωρίς χρονικό περιορισμό, ήτοι και μετά την παρέλευση μακρού χρόνου, όταν, κατά την ειδικώς αιτιολογημένη κρίση της αρμόδιας αρχής, τούτο



επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος ή όταν η έκδοση της ανακαλούμενης παράνομης πράξης προκλήθηκε από δόλια ενέργεια του διοικουμένου (ΣΤΕ 2756/2015, 2616/2012, 3047/2002).

20. Επίσης, επειδή το είδος της υπηρεσίας που παρέχουν τα αστυνομικά όργανα στο κοινωνικό σύνολο και η φύση της αποστολής της Ελληνικής Αστυνομίας, ως και ο χαρακτήρας της ως ένοπλου και στρατιωτικά οργανωμένου Σώματος, συνεπάγονται την υποχρέωση του αστυνομικού προσωπικού να τηρεί τους νόμους του κράτους και να ενεργεί με βάση την αρχή της νομιμότητας, στην υποχρέωση δε αυτή υπόκεινται και οι Ειδικόι Φρουροί, έπεται ότι η ανάκληση του διορισμού αυτών, όταν συντρέχουν οι προς τούτου αναγκαίες προϋποθέσεις, δεν είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, καθόσον το μέτρο της ανάκλησης του διορισμού, ως μέτρο επέμβασης στη νομική και πραγματική κατάστασή του, παρίσταται αναγκαίο για την αποκατάσταση της νομιμότητας και δεν ανατρέπει την ισορροπία μεταξύ του δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετείται με την επιβολή του (διαφύλαξη του κύρους των Σωμάτων Ασφαλείας, ομαλή λειτουργία αυτών, τήρηση της εσωτερικής τάξης και πειθαρχίας) και της υποχρέωσης προστασίας της αξιοπρέπειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων του προσώπου σε βάρος του οποίου το μέτρο τούτο επιβάλλεται (ΔΕφ.Αθ. 2240/2019). Σύμφωνα δε με την απορρέουσα από την αρχή του κράτους δικαίου αρχή της αναλογικότητας, όταν θεσπίζονται ή επιβάλλονται δυσμενή μέτρα ή κυρώσεις σε βάρος των διοικουμένων, απαιτείται να λαμβάνονται υπόψη κριτήρια αντικειμενικά που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίου συμφέροντος. Τα θεσπιζόμενα ή καθ' οιονδήποτε τρόπο επιβαλλόμενα επαχθή μέτρα ή κυρώσεις απαιτείται να πληρούν τα κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας και να είναι μόνο τα αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να τελούν σε άμεση συνάφεια όχι μόνο προς αυτόν τούτον τον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά και προς το αντικείμενο της ρύθμισης ή του επιβαλλόμενου μέτρου. Επομένως, όλα τα μέσα άσκησης της κρατικής εξουσίας, ο νόμος, η δικαστική απόφαση και η διοικητική πράξη, απαιτείται να πληρούν τα κριτήρια της εν λόγω αρχής, να είναι δηλαδή: α) πρόσφορα και κατάλληλα για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) αναγκαία, υπό την έννοια ότι για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου δημοσίου σκοπού δεν είναι δυνατή η επιλογή άλλου εξίσου αποτελεσματικού, αλλά λιγότερου επαχθούς, μέτρου και γ) αναλογικά, να τελούν δηλαδή σε εσωτερική αλληλουχία με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της προκαλούμενης από αυτά βλάβης, με γνώμονα την επίτευξη μίας δίκαιης ισορροπίας

μεταξύ του δημοσίου σκοπού που υπηρετούν και της συνταγματικώς επιβεβλημένης προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των διακυβευομένων ατομικών δικαιωμάτων (ΕΛΣυν 1176/2018, ΟΛΣυν. 229/2014, 2437/2007, ΟΛΑΠ. 5/2013).

21. Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 50 του π.δ. 18/1989 συνάγεται ότι, η Διοίκηση, μετά την έκδοση ακυρωτικής απόφασης από το Συμβούλιο της Επικρατείας ή το Διοικητικό Εφετείο επί αίτησης ακύρωσης, έχει υποχρέωση να συμμορφωθεί πλήρως προς αυτήν, τόσο ως προς τις διοικητικές, όσο και ως προς τις οικονομικές συνέπειες, εκδίδοντας αποφάσεις με αναδρομική ισχύ, όπως τούτο απαιτείται για την αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση, στην οποία θα βρίσκονταν, εάν δεν είχε μεσολαβήσει η ακυρωθείσα πράξη (Γνωμ.ΝΣΚ. 256/2017, 53/2015, 255/2012, ΕΛΣυν. Τμ.Ι 3/2010). Στο πλαίσιο αυτό, υποχρεούται η Διοίκηση, όχι μόνο να θεωρήσει ως ανίσχυρη και μη υφιστάμενη στο νομικό κόσμο την ακυρωθείσα διοικητική πράξη, αλλά και να προβεί σε θετικές ενέργειες για την αναμόρφωση της νομικής κατάστασης που προέκυψε αμέσως ή εμμέσως από την ακυρωθείσα πράξη, ανακαλώντας ή τροποποιώντας τις σχετικές πράξεις, που εκδόθηκαν στο μεταξύ, ή εκδίδοντας άλλες με αναδρομική ισχύ, για να αποκαταστήσει τα πράγματα στο σημείο εκείνο στο οποίο θα είχαν εξελιχθεί αυτά, αν δεν είχε μεσολαβήσει η ακυρωθείσα πράξη, και χωρίς δέσμευση από το χρόνο ο οποίος διέδραμε στο μεταξύ. Το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση της υποχρέωσης της Διοίκησης προσδιορίζονται από το αντικείμενο της απαγγελλόμενης ακύρωσης, δηλαδή από το είδος και τη φύση της πράξης που ακυρώθηκε, καθώς και από την κρίση ή τις κρίσεις επί των ζητημάτων που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το δικαστήριο στο αιτιολογικό της ακυρωτικής απόφασης, δημιουργώντας δεδικασμένο ως προς αυτά στη συγκεκριμένη περίπτωση χωρίς να εκτιμάται, αρχικά, ο χρόνος που διέδραμε από την έκδοση της πράξης έως την ακύρωσή της (ΣτΕ 2909/1994, 441/2001, ΟΛΣτΕ 1681/2002, 276/2016, 4955/2014). Οι ανωτέρω υποχρεώσεις της Διοίκησης υφίστανται όχι μόνο όταν η δικαστική απόφαση είναι τελεσίδικη ή αμετάκλητη, αλλά και όταν πρόκειται απλώς, για οριστική ακυρωτική απόφαση, αφού κατ' άρθρο 61 πδ.18/1989, η προθεσμία για την άσκηση έφεσης και η άσκηση αυτής δεν συνεπάγονται στην αναστολή της πρωτόδικης απόφασης (ΣτΕ Αναστ. 826/2009, 827/2008, Γνωμ.ΝΣΚ 8/2011).

22. Ακολούθως, σε περίπτωση πληρωμής η οποία έλαβε χώρα αχρεωστήτως, χωρίς να υπάρχει αντίστοιχη υποχρέωση, ανεξαρτήτως από την συνδρομή ή μη υπαιτιότητας του υπαλλήλου, χωρεί καταλογισμός βάσει αντικειμενικών αποκλειστικά



στοιχείων και κατά δεσμία αρμοδιότητα του καταλογίζοντος οργάνου. Η απόφαση δε καταλογισμού που αφορά σε αχρεωστήτως καταβληθείσες αποδοχές εξ αιτίας της ανάκλησης πράξης διορισμού διενεργηθέντος κατόπιν προσκόμισης πλαστού πτυχίου, εκδίδεται κατά δεσμία αρμοδιότητα, χωρίς να καταλείπεται στο καταλογίζον όργανο διακριτική ευχέρεια εκτίμησης της καλής πίστης και της οικονομικής αδυναμίας του υπαλλήλου, ερειδόμενη επί αντικειμενικών κριτηρίων (ΕΛΣυν. 754/2019, ΝΣΚ 280/2016), καθόσον οι καταβληθέντες μισθοί δεν είχαν τον χαρακτήρα ανταλλάγματος για παρεχόμενη εργασία, αλλά παροχής προσαρμοσμένης στην ειδική λειτουργική σχέση που δημιουργήθηκε μεταξύ του υπαλλήλου και του κράτους με την πρόσληψή του, στις απαιτήσεις της οποίας δεν ήταν σε θέση να ανταποκριθεί, λόγω του ότι δεν διέθετε το σύνολο των προσόντων που απαιτούνταν για να τα ασκήσει (1176/18 ΕΛΣυν. Τμ. ΙΙ. 74/2018, 632/2018, 646/2018).

**23.** Η αναζήτηση ποσών που καταβλήθηκαν αχρεώστητα για αποδοχές μετά πάροδο μακρού χρόνου, αντίκειται στις αρχές της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης στην περίπτωση όμως συνδρομής σωρευτικώς των κάτωθι προϋποθέσεων, ήτοι αυτοί που έλαβαν τα ποσά να βρίσκονταν σε καλή πίστη όσον αφορά στην είσπραξή τους και η επιστροφή τους να δημιουργεί σ' αυτούς απρόβλεπτες ανυπέρβλητες οικονομικές δυσχέρειες, με άμεση δυσμενή επίδραση στα μέσα διαβίωσης των ιδίων και των οικογενειών τους (ΕΛΣυν 754/2019, Τμήμα Ι 239/2017, ΟΛΝΣΚ 56/2017). Για τον έλεγχο δε της ύπαρξης ή μη των ως άνω προϋποθέσεων, το μόνο αρμόδιο είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, μετά την άσκηση ενώπιόν του του κατάλληλου ενδίκου βοηθήματος από τον διοικούμενο κατά της καταλογιστικής απόφασης, το οποίο, αφού σταθμίσει τα πραγματικά περιστατικά εκάστης περίπτωσης, μπορεί να μεταρρυθμίσει ή να ακυρώσει την ως άνω προσβληθείσα πράξη (άρθρο 116 ν. 4700/2020), δεδομένου ότι ο νομοθέτης δεν έχει αναθέσει στα εκδίδοντα τις σχετικές καταλογιστικές πράξεις διοικητικά όργανα την αρμοδιότητα περιορισμού του κατ' αρχάς καταλογιστέου ποσού, με προσδιορισμό συγχρόνως των όρων, των προϋποθέσεων και των ορίων αυτής (αρχή νομιμότητας διοικητικών πράξεων). Η δε δημοσιολογιστική νομιμότητα επιβάλλει την αποκατάσταση του ελλείμματος που δημιουργήθηκε από τις μη νόμιμες πληρωμές των αποδοχών.

**24.** Κατά συνέπεια, η Διοίκηση, μετά την έκδοση απόφασης Διοικητικού Εφετείου, με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε ασκηθείσα αίτηση ακύρωσης κατ' απόφασης ανάκλησης διορισμού υπαλλήλου, ο οποίος δολίως προκάλεσε τον παράνομο

διορισμό του με την χρήση πλαστού πτυχίου, προς αποκατάσταση της νομιμότητας, ήτοι τόσο των τρωθειςών θεμελιωδών αρχών της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης όσο και της αποκατάστασης των οικονομικών συμφερόντων του Δημοσίου, υποχρεούται, κατά δεσμία αρμοδιότητα, στην έκδοση πράξης καταλογισμού των καταβληθεισών σ' αυτόν αποδοχών, η οποία, ως απόρροια του διοικητικού μέτρου της ανάκλησης, είναι μέτρο πρόσφορο, κατάλληλο και αναγκαίο για την αποκατάσταση του ελλείμματος που δημιουργήθηκε από τη μη νόμιμη πληρωμή των αποδοχών του υπαλλήλου.

25. Κατά την ειδικότερη γνώμη των Αικατερίνης Γρηγορίου και Ελένης Πασαμιχάλη, Νομικών Συμβούλων του Κράτους γίνεται δεκτό ότι, όλα τα μέσα άσκησης της κρατικής εξουσίας, ο νόμος, η δικαστική απόφαση και η διοικητική πράξη, απαιτείται να πληρούν τα κριτήρια των υπερνομοθετικής ισχύος αρχών της αναλογικότητας και της αξιοπρέπειας του ατόμου, να είναι δηλαδή: α) πρόσφορα και κατάλληλα για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, β) αναγκαία, υπό την έννοια ότι για την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου δημοσίου σκοπού δεν είναι δυνατή η επιλογή άλλου εξίσου αποτελεσματικού, αλλά λιγότερο επαχθούς μέτρου και γ) αναλογικά, να τελούν, δηλαδή, σε εσωτερική αλληλουχία με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην υπολείπεται της προκαλούμενης από αυτά βλάβης (ΕΛΣ. 39/2019, 1176/2018). Ειδικότερα, επί καταλογισμού, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 96 του ν.4270/2014, η Διοίκηση, ασκώντας δεσμίως την αρμοδιότητα καταλογισμού και εφαρμόζοντας τις ανωτέρω αρχές, κατ' επιταγή του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ, δύναται να λάβει υπόψη της τα ανωτέρω κριτήρια κατά τον προσδιορισμό του καταλογιστέου ποσού και να προσδιορίσει το καταλογιστέο ποσό κατά τρόπο που να μην καθιστά την ανάκληση του παράνομου διορισμού ποινή και μάλιστα εξοντωτική. Λαμβάνοντας, όμως, υπόψη ότι το ζήτημα αυτό έχει ευρύτερες συνέπειες, πρέπει να τεθεί υπόψη των αρμοδίων Υπουργείων (Οικονομικών και Εσωτερικών), προκειμένου να εξετασθεί η δυνατότητα αντιμετώπισής του με νομοθετική ρύθμιση.

### Απάντηση


26. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Δ') γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι : α) Η Διοίκηση, μετά την έκδοση απόφασης Διοικητικού Εφετείου, με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε αίτηση ακύρωσης κατ' απόφασης ανάκλησης διορισμού ειδικού φρουρού, ο οποίος

δολίως προκάλεσε τον παράνομο διορισμό του με την χρήση πλαστού πτυχίου, υποχρεούται, στα πλαίσια άσκησης δημόσιας εξουσίας, κατά δεσμία αρμοδιότητα, να προβεί στην έκδοση καταλογιστικής πράξης σε βάρος του, αφορώσα στις αχρεωστήτως καταβληθείσες αποδοχές του χρονικού διαστήματος από την έκδοση της απόφασης του διορισμού του μέχρι την έκδοση της απόφασης ανάκλησης αυτού. β) Το τυχόν δε μεγάλο ύψος του καταλογισθησόμενου ποσού, δεν αποτελεί κριτήριο για την έκδοση της πράξης αυτής, καθόσον ο νομοθέτης δεν έχει αναθέσει στα εκδίδοντα τις σχετικές καταλογιστικές πράξεις διοικητικά όργανα την αρμοδιότητα περιορισμού του ύψους του καταλογιστέου ποσού με προσδιορισμό συγχρόνως των όρων, των προϋποθέσεων και των ορίων αυτής (αρχή νομιμότητας διοικητικών πράξεων). γ) Αρμόδιο δε τυχόν να ακυρώσει ή μεταρρυθμίσει την καταλογιστική πράξη, μειώνοντας το καταλογισθέν ποσόν, είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, ύστερα από άσκηση ενώπιόν του του κατάλληλου ενδίκου βοηθήματος, εκτιμώντας τα ενώπιόν του προσκομιζόμενα αποδεικτικά μέσα .

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

Αθήνα, 26-5-2021

**Η Πρόεδρος**

  
**Χρυσάφουλα Α. Αυγερινού**  
**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**



**Η Εισηγήτρια**



**Μαριέττα Βλαχοπάνου**  
**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**

