



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 136/2023
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Β΄ Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 14^{ης} Δεκεμβρίου 2023

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Νίκη Μαριόλη, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Αικατερίνη Γρηγορίου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Αντώνιος Τατσόπουλος, Χαράλαμπος Μπρισκόλας και Ευάγγελος Μαρίνης, Αντιπρόεδροι του Ν.Σ.Κ., Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Αδαμαντία Καπετανάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Γεώργιος Γρυλωνάκης, Βασίλειος Κορκίζογλου, Νικόλαος Καραγιώργης, Αικατερίνη Γαλάνη, Δημήτριος Κατωπόδης, Αναστασία Ζαφειριάδου, Περικλής Αγγέλου, Θεόδωρος Ράπτης, Αντώνιος Παπαγεωργίου, Φωτεινή Δεδούση, Μαρία Δεληγιάννη, Μαρία Μπασδέκη, Δημήτριος Καμάρης, Θωμάς Καζάκος, Ξανθή Μπασάκου, Σταυρούλα Μπανάκου και Βασιλεία Πελέκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Δημήτριος Κατωπόδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας/ΓΕΣ /Β5 (ΔΠΠ) με αριθμό πρωτ. Φ.479.4/157/471695/Σ.631/11/3/21, όπως συμπληρώθηκε με το Φ.479.4/26/825001/27.07.2023, που υπογράφονται από τον Υπουργό Εθνικής Άμυνας.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται αν, ενόψει του διδόμενου από την υπηρεσία πραγματικού, α) η Διοίκηση δύναται να αναγνωρίσει, σύμφωνα με διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 98 Υ.Κ. και του π.δ. 69/2016, το χρόνο προϋπηρεσίας υπαλλήλων μετά την μετάταξή τους σε ανώτερη κατηγορία, αν και παρήλθε

μεγάλο χρονικό διάστημα από την κατάθεση των αιτήσεων αναγνώρισης μέχρι την εξέτασή τους από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο και την ήδη μετάταξή τους σε ανώτερη κατηγορία και β) δύναται η Διοίκηση να μην προβεί σε ανάκληση αποφάσεων αναγνώρισης χρόνου προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα λόγω της παρόδου ικανού χρόνου (πέραν της διετίας) σε συνδυασμό με την δημιουργία πραγματικών καταστάσεων υπέρ των υπαλλήλων (βαθμολογική εξέλιξη).

Στο πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β΄ Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Με το Φ.479.4/26/825001/27.07.2023 έγγραφο της Β5 (ΔΠΠ) ΥΔΝΣΗ ΔΚΟΥ-ΟΙΚ Τμήμα 4^ο υπηρεσίας του ΓΕΣ, που υπογράφεται από τον Υπουργό Εθνικής Άμυνας, ζητήθηκε η παραπομπή του πιο πάνω ερωτήματος επί του οποίου εκδόθηκε η με αριθμό 66/2021 γνωμοδότηση του Δ΄ Τμήματος, στην Ολομέλεια του Ν.Σ.Κ., όπου και εισάγεται κατά τη διάταξη της παραγράφου 4 περ. ε΄ του άρθρου 7 του ν. 4831/2021 (Α΄ 170). Στο έγγραφο ερώτημα της υπηρεσίας, όπως συμπληρώθηκε με το Φ.479.4/26/825001/27.07.2023 έγγραφό της εκτίθεται το ακόλουθο πραγματικό:

2. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων του π.δ. 69/2016 για την αναγνώριση προϋπηρεσίας εκτός του δημόσιου τομέα υποβλήθηκε στην αρμόδια υπηρεσία, μαζικά και ταυτόχρονα, μεγάλος αριθμός αιτήσεων υπαλλήλων του ΥΠΕΘΑ/ΓΕΣ, ο οποίος μέχρι και το έτος 2021 εξακολουθούσε να αυξάνεται, χωρίς την αντίστοιχη επαρκή στελέχωση του αρμόδιου τμήματος, προκειμένου να πραγματοποιείται ομαλά η εξέταση των αιτήσεων εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών. Κατά την υπηρεσία, η διαδικασία απαιτούσε λεπτομερή ενασχόληση, εμπεριστατωμένη έρευνα και εξατομικευμένη διαχείριση εκάστης αίτησης, προκειμένου να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα ως προς την αναγνώριση ή μη του χρόνου προϋπηρεσίας για κάθε υπάλληλο, αφού τα στοιχεία ήταν διαφορετικά σε κάθε περίπτωση και έχρηζαν ιδιαίτερης προσοχής και αντιμετώπισης. Επιπλέον, σύμφωνα με την ΔΙΔΑΔ/Φ.31.56/2438/οικ.5464/16 Φεβ.17/ΥΠΕΣ (ΑΔΑ 7ΥΓΨ465ΧΘΨ-ΦΤΧ

ερμηνευτική εγκύκλιο, η επεξεργασία των αιτήσεων έπρεπε να πραγματοποιηθεί κατά προτεραιότητα για τις κατηγορίες ΠΕ και ΤΕ.

3. Συνεπεία των ανωτέρω και σε συνδυασμό με τις τρέχουσες εργασίες του αρμοδίου τμήματος της υπηρεσίας, παρήλθε μεγάλο χρονικό διάστημα από την κατάθεση της αίτησης υπαλλήλων κατηγορίας ΔΕ και μέχρι την υποβολή αυτής προς κρίση στο αρμόδιο Υπηρεσιακό Συμβούλιο (στο εξής Υ.Σ.). Κατά το διάστημα στο οποίο μεσολάβησε μεταξύ της υποβολής της αίτησης αναγνώρισης και εξέτασης αυτής από το Υ.Σ., ορισμένοι από τους αιτούντες υπαλλήλους υπέβαλαν αίτηση για μετάταξή τους από την κατώτερη κατηγορία που υπηρετούσαν (ΔΕ) στην ανώτερη (ΠΕ) ή (ΤΕ), η οποία και υλοποιήθηκε πριν από την έκδοση απόφασης αναγνώρισης από το Υ.Σ..

4. Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το θέμα επ' ωφελεία των μεταταχθέντων υπαλλήλων, η τότε Ιεραρχία έκρινε σκόπιμη την, κατά παρέκκλιση της νομοθεσίας, αναγνώριση του αιτούμενου χρόνου προϋπηρεσίας, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η καθυστέρηση της εξέλιξης της διαδικασίας αφορούσε στην υπηρεσία και όχι στους αιτούντες υπαλλήλους. Επ' αυτού ενημερώθηκε το Υ.Σ., το οποίο γνωμοδότησε θετικά για την αναγνώριση έως επτά (7) ετών χρόνου προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα για βαθμολογική ένταξη σε όσες περιπτώσεις υπήρχε συνάφεια, παρά το γεγονός ότι κατά το χρόνο κρίσης του Συμβουλίου οι υπάλληλοι είχαν μεταταχθεί σε ανώτερη κατηγορία και ως εκ τούτου δεν συνέτρεχε η προϋπόθεση της συνάφειας της προϋπηρεσίας με τα καθήκοντα της νέας θέσης του υπαλλήλου.

5. Σύμφωνα με τις αρχές της ισότητας και της χρηστής διοίκησης, ο ίδιος τρόπος χειρισμού, επ' ωφελεία των υπαλλήλων, ακολουθήθηκε και για αντίστοιχες παρόμοιες περιπτώσεις.

6. Ωστόσο, τον Ιούνιο του 2020, κατόπιν εξέτασης παρόμοιων υποθέσεων, στις οποίες η εξέταση της αναγνώρισης είχε καθυστερήσει τόσο, ώστε είχε ήδη πραγματοποιηθεί η μετάταξη των αιτούντων υπαλλήλων σε ανώτερη κατηγορία, διατυπώθηκαν εκ νέου προβληματισμοί για τον ως άνω τρόπο χειρισμού.

7. Εξαιτίας του προβληματισμού της νέας Ιεραρχίας, ο οποίος εκφράστηκε με σχόλιο μετά την συνεδρίαση του Υ.Σ., για τη διερεύνηση της νομιμότητας της αναγνώρισης προϋπηρεσίας, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, η ερωτώσα υπηρεσία επανήλθε με υποβολή τηλεφωνικού ερωτήματος στο αρμόδιο τμήμα του Υπουργείου Εσωτερικών (ΥΠΕΣ), το οποίο την παρέπεμψε στις διατάξεις της Εγκύκλιου ΔΙΔΑΔ/Φ31.56/2417/οικ.31389/ 8.Δεκ. 2016/ΥΠΕΣ, σύμφωνα με την οποία, μία από τις προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν κατά το άρθρο 4 του π.δ. 69/2016 είναι η προϋπηρεσία *«να έχει αποκτηθεί μετά την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, στην οποία ανήκει ο υπάλληλος κατά το χρόνο της ένταξης, δηλαδή κατά την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης αναγνώρισης προϋπηρεσίας και σε κάθε περίπτωση κατά το χρόνο εξέτασης της αίτησης από το αρμόδιο Υ.Σ..*

8. Με βάση τα δεδομένα αυτά υποβλήθηκαν τα εν αρχή εκτιθέμενα ερωτήματα, επί των οποίων εκδόθηκε η με αριθμό 66/2021 γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ., με την οποία δόθηκε η απάντηση ότι: *«Στο πρώτο ερώτημα ότι η Διοίκηση δύναται να αναγνωρίσει, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 98 ΥΚ και του π.δ. 69/2016, το χρόνο προϋπηρεσίας υπαλλήλων μετά την μετάταξή τους σε ανώτερη κατηγορία, ακόμη και αν παρήλθε μεγάλο χρονικό διάστημα από την κατάθεση των αιτήσεων αναγνώρισης μέχρι την εξέτασή τους από το ΥΣ και την ήδη μετάταξή τους σε ανώτερη κατηγορία κατά τα ειδικότερα στο σκεπτικό αναφερόμενα και στο δεύτερο ερώτημα ότι η Διοίκηση έχει κατά κανόνα διακριτική ευχέρεια ανάκλησης των παρανόμων διοικητικών πράξεων και, κατά την άσκηση αυτής της ευχέρειας στην περίπτωση της ανάκλησης των παρανόμων ευμενών διοικητικών πράξεων αναγνώρισης χρόνου προϋπηρεσίας, δύναται να σταθμίσει και να συνεκτιμήσει τις δυσμενείς για τον καλόπιστο διοικούμενο έννομες συνέπειες»*. Η γνωμοδότηση αυτή δεν έγινε δεκτή, όπως ήδη έχει λεχθεί. Κατόπιν η ερωτώσα υπηρεσία απευθύνθηκε στο ΥΠΕΣ για να διατυπώσει τις απόψεις του, το οποίο την πληροφόρησε, με το από 22.2.2023 έγγραφό του, ως εξής:

«α. Σε κάθε περίπτωση η προϋπηρεσία θα πρέπει να έχει αποκτηθεί μετά την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, στην οποία ανήκει ο υπάλληλος κατά το χρόνο ένταξης, δηλαδή κατά την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης αναγνώρισης προϋπηρεσίας

και σε κάθε περίπτωση κατά το χρόνο εξέτασης της αιτήσεως από το αρμόδιο Υπηρεσιακό Συμβούλιο.

β. Επισημαίνεται ότι σε κάθε περίπτωση αρμόδια όργανα για την εξέταση των αιτημάτων μετάταξης σε ανώτερη κατηγορία και αναγνώρισης προϋπηρεσίας σύμφωνα με τις διατάξεις του ΠΔ 69/2016 είναι τα οικεία Υπηρεσιακά Συμβούλια τα οποία σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 162 του ΥΚ αποτελούν διακριτή αρχή και τα οποία δεν δύναται να υποκαθιστά η Υπηρεσία του ΥΠΕΣ.

γ. Επισημαίνεται ότι η Διοίκηση σε κάθε περίπτωση οφείλει να προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες προς αποκατάσταση της νομιμότητας.»

Νομοθετικό πλαίσιο

9. Στις διατάξεις των άρθρων 70 παρ. 1 και 3, 98 παρ. 1, 2 και 6 του Υπαλληλικού Κώδικα (Υ.Κ.) που έχει κυρωθεί με τον ν. 3528/2007 (Α' 26) όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 26 παρ. 1 του ν. 4369/2016 (Α' 33), ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 70. Μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας. «1. Μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας του ίδιου Υπουργείου ή της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας ή του ίδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου αντίστοιχα, επιτρέπεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου και ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται. Ο μετατασσόμενος πρέπει να κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται. 2...3. 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....»

Άρθρο 85. Κριτήρια επιλογής Προϊσταμένων. «1. Για την επιλογή Προϊσταμένων λαμβάνονται υπόψη τέσσερις (4) ομάδες κριτηρίων: α) Μοριοδότηση βάσει τυπικών, εκπαιδευτικών προσόντων και προσόντων επαγγελματικής κατάρτισης, β) μοριοδότηση βάσει εργασιακής εμπειρίας και

άσκησης καθηκόντων ευθύνης, γ) μοριοδότηση βάσει αξιολόγησης και δ) μοριοδότηση βάσει συνέντευξης. 2...3... β) Η εργασιακή εμπειρία και η άσκηση καθηκόντων ευθύνης μοριοδοτούνται και υπολογίζονται ως εξής: βα) Ο χρόνος υπηρεσίας στον Δημόσιο, ο χρόνος υπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα και η άσκηση καθηκόντων ευθύνης στο δημόσιο τομέα μοριοδοτούνται ως εξής: i)... ii) 1 μόριο για κάθε μήνα προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα που έχει αναγνωριστεί, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 98 του παρόντος, με ανώτατο όριο τους 84 μήνες, ήτοι 7 έτη ...».

Άρθρο 98. Βαθμολογική ένταξη. «1. Οι υπάλληλοι που έχουν πριν το διορισμό τους χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, εντάσσονται μετά τη μονιμοποίηση τους μέχρι και τον αμέσως προηγούμενο του καταληκτικού βαθμού με συνυπολογισμό πλεονάζοντος χρόνου στο βαθμό αυτό, ύστερα από ουσιαστική κρίση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Η ένταξη ανατρέχει στο χρόνο κρίσης του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου. 2... 5. Για την κατά τα ανωτέρω ένταξη λαμβάνεται υπόψη μόνο η προϋπηρεσία που έχει διανυθεί πριν από το διορισμό στην κατηγορία στην οποία ανήκει ο υπάλληλος κατά το χρόνο της ένταξης. 6. Προϋπηρεσία σε συναφές αντικείμενο επτά (7) έτη που έχει διανυθεί πριν από το διορισμό, εκτός του δημοσίου τομέα, λαμβάνεται υπόψη εφόσον αποδεικνύεται. Οι όροι και προϋποθέσεις αναγνώρισης της ως άνω προϋπηρεσίας καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια καθορίζονται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης».

10. Στις διατάξεις των άρθρων 1, 2, 3, 4, 5 και 6 παρ. 1 και 4 του π.δ. 69/2016 (Α' 127), «Αναγνώριση προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα», το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 6 του άρθρου 98 του Υπαλληλικού Κώδικα όπως ισχύει, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 1. Πεδίο εφαρμογής. «Στις διατάξεις του παρόντος υπάγονται α) οι υπάλληλοι που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 3528/2007 (Α'26) σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 2 του ως άνω Κώδικα...»

Άρθρο 2. Αντικείμενο. «1. Αποδεδειγμένη προϋπηρεσία η οποία δε συνιστά πραγματική δημόσια υπηρεσία της παραγράφου 2 του άρθρου 98 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και η οποία έχει αποκτηθεί στην Ελλάδα ή σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναγνωρίζεται για τη βαθμολογική ένταξη υπαλλήλων οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του παρόντος, μετά τη μονιμοποίησή τους σύμφωνα με το άρθρο 40 του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και με το άρθρο 45 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων. 2. Η προϋπηρεσία που αναγνωρίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 δεν μπορεί να υπερβαίνει τα επτά (7) έτη για εργασιακή σχέση πλήρους απασχόλησης. 3. Οι υπάλληλοι στους οποίους αναγνωρίζεται προϋπηρεσία της παραγράφου 1 εντάσσονται μετά τη μονιμοποίησή τους μέχρι και τον αμέσως προηγούμενο του καταληκτικού βαθμό. Μετά την ένταξη, ο επιπλέον χρόνος της προϋπηρεσίας συνυπολογίζεται ως πλεονάζων στο βαθμό που εντάσσεται ο υπάλληλος. 4.5. Για την αναγνώριση της προϋπηρεσίας εκδίδεται απόφαση του αρμόδιου για τη βαθμολογική ένταξη οργάνου ύστερα από σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Η βαθμολογική ένταξη ανατρέχει στον χρόνο κρίσης του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου.»

Άρθρο 3. Ορισμός προϋπηρεσίας. «Η προϋπηρεσία σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 2 συνίσταται σε α) άσκηση ελευθέριου επαγγέλματος ή απασχόληση με έμμισθη εντολή β) εξαρτημένη μισθωτή εργασία.»

«Άρθρο 4. Προϋποθέσεις αναγνώρισης προϋπηρεσίας. «Η προϋπηρεσία πρέπει: α) να έχει αποκτηθεί μετά την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας, στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κατά το χρόνο της ένταξης, και μετά την απόκτηση της άδειας άσκησης επαγγέλματος, όπου αυτή απαιτείται, β) να είναι συναφής σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 5.»

Άρθρο 5. Συνάφεια αντικειμένου προϋπηρεσίας. Η συνάφεια του αντικειμένου της προϋπηρεσίας κρίνεται σε σχέση με τα αντικείμενα, στα οποία απασχολούνται οι υπάλληλοι ή είναι δυνατόν κατά τις οργανικές διατάξεις της υπηρεσίας τους να απασχοληθούν.»

Άρθρο 6. Διαδικασία αναγνώρισης προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα. «1. Προκειμένου να αναγνωρισθεί η προϋπηρεσία του άρθρου 2 ο ενδιαφερόμενος υπάλληλος υποβάλλει αίτηση στην αρμόδια Διεύθυνση Προσωπικού όπου ανήκει οργανικά. Η αίτησή του, προκειμένου να εξεταστεί, πρέπει να συνοδεύεται από τα αναφερόμενα στις παραγράφους 2 και 3 του παρόντος άρθρου δικαιολογητικά. Αίτηση για αναγνώριση προϋπηρεσίας του άρθρου 2 μπορεί να υποβληθεί και σε περίπτωση μετάταξης σε άλλο κλάδο ή σε άλλη υπηρεσία, εφόσον η προϋπηρεσία αυτή δεν έχει αναγνωρισθεί. Οι έννομες συνέπειες που απορρέουν από την αναγνώριση προϋπηρεσίας του άρθρου 2 δεν αίρονται σε περίπτωση υπηρεσιακής μεταβολής του υπαλλήλου. Οι αιτήσεις αναγνώρισης παραπέμπονται στο αρμόδιο υπηρεσιακό συμβούλιο εντός μηνός από την υποβολή τους στην αρμόδια Διεύθυνση Προσωπικού...4. Το υπηρεσιακό Συμβούλιο προβαίνει στην εξέταση των δικαιολογητικών των παραγράφων 2 και 3 και αποφαινεται επί της αιτήσεως εντός τριών (3) μηνών από την παραπομπή σε αυτό του σχετικού ερωτήματος. Το αρμόδιο όργανο εκδίδει τη σχετική απόφαση εντός δεκαπέντε (15) ημερών από τη διατύπωση σύμφωνης γνώμης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Με την απόφαση αναγνώρισης του χρόνου προϋπηρεσίας του άρθρου 2 πραγματοποιείται και η κατάταξη σε βαθμό ή ο συνυπολογισμός της ως πλεονάζοντος χρόνου στον βαθμό που ήδη κατέχει ο υπάλληλος.»

11. Στη διάταξη του άρθρου μόνου παρ. 1 του Α.Ν. 261/1968 (ΦΕΚ Α' 12) ορίζεται ότι: «Ατομικαί διοικητικαί πράξεις, εκδοθείσαι κατά παράβασιν νόμου, ανακαλούνται υπό της Διοικήσεως ελευθέρως και άνευ οιασδήποτε δια το Δημόσιον συνέπειας, εντός ευλόγου από της εκδόσεως αυτών χρόνου, επιφυλασσόμενων των ειδικώς, άλλως, οριζουσών, διατάξεων της κείμενης 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 οιοδήποτε δικαιώματος...».

12. Στη διάταξη του άρθρου 21 του ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (Α' 45), όπως ισχύει, και υπό τον τίτλο «Ανάκληση», ορίζεται ότι: «1. Αρμόδιο για την ανάκληση ατομικής διοικητικής πράξης όργανο είναι εκείνο που την εξέδωσε ή που είναι αρμόδιο

για την έκδοσή της. 2. Για την ανάκληση δεν είναι απαραίτητο να τηρείται η διαδικασία που προβλέπεται για την έκδοση της πράξης, εκτός αν ανακαλείται πράξη νόμιμη ή πράξη παράνομη ύστερα από εκτίμηση πραγματικών περιστατικών.»

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

13. Από τις παρατιθέμενες πιο πάνω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά 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 τίθενται υπόψη της Τακτικής Ολομέλειας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

14. Γενικώς, η μετάταξη, η οποία είναι μια μορφή κινητικότητας των υπαλλήλων, συνίσταται στην αλλαγή του κλάδου/ειδικότητας στην ίδια ή σε ανώτερη κατηγορία/εκπαιδευτική βαθμίδα του ιδίου ή άλλου φορέα, αρκεί ο υπάλληλος να διαθέτει τα απαιτούμενα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα (βλ. Σ. Κτιστάκη -Β. Κονδύλη, Ε. Τζιράκη, «Υπαλληλικός Κώδικας, ερμηνεία κατ' άρθρο», σελίδα 443). Ο υπάλληλος που μετατάσσεται εγκαταλείπει τη θέση που κατείχε, δηλαδή εκείνη στην οποία είχε διοριστεί και τοποθετηθεί ή μετατεθεί και καταλαμβάνει άλλη. Την μετάταξη συνθέτουν δύο διακριτές μεταξύ τους πράξεις, η απόλυση από τη θέση του και ο διορισμός στη νέα του θέση (βλ. ΣτΕ 90/2017 σκ. 4^η, ΣτΕ 1089/2014 σκ. 5^η). Ωστόσο, επειδή η μεταβολή γίνεται χωρίς διακοπή της υπαλληλικής σχέσης, η προϋπηρεσία του υπαλλήλου στην προηγούμενη θέση υπολογίζεται στην υπηρεσιακή του κατάσταση (βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλου -Χ. Χρυσανθάκη «Βασικοί Θεσμοί Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου, σελίδα 79 όπου και παραπομπή στην ΣτΕ 1503/1964). Ειδικώς, η μετάταξη σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας του ιδίου υπουργείου ή της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας, η οποία προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 70 Υ.Κ., πραγματοποιείται σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας και επιτρέπεται υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις και διαδικασία, ύστερα από αίτηση του υπαλλήλου και γνώμη του Υ.Σ.. Αυτή η «υπηρεσιακή αναβάθμιση» του υπαλλήλου κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας του μπορεί να θεωρηθεί άτυπη μορφή προαγωγής. Συνιστά επίσης, έμπρακτη επιβράβευση, όποιου πέτυχε να αποκτήσει τίτλο σπουδών,

παράλληλα ή/και ανταγωνιστικά προς τις υπηρεσιακές του υποχρεώσεις. (βλ. ΝΣΚ 4/2020 σκ. 9, Σ. Κτιστάκη -Β. Κονδύλη, Ε. Τζιράκη, «Υπαλληλικός Κώδικας, όπου πιο πάνω, σελίδα 451). Ο υπάλληλος μετατάσσεται με τον βαθμό που κατέχει, εκτός αν ο εισαγωγικός βαθμός του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται είναι ανώτερος του βαθμού του, οπότε μετατάσσεται με τον εισαγωγικό αυτό βαθμό.

15. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του ν. 4369/2016, με τη διάταξη του άρθρου 26, με το οποίο προτάθηκε η τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 98 του Υ.Κ. «...ρυθμίζεται το κρίσιμο ζήτημα του συνυπολογισμού της προϋπηρεσίας και της εν γένει βαθμολογικής ένταξης κατά τρόπο δίκαιο, αξιοκρατικό και σύμφωνα με τη νομολογία των αρμοδίων δικαιοδοτικών οργάνων.» Ειδικότερα, στη διάταξη του άρθρου 98 του Υ.Κ. ο νομοθέτης αναγνωρίζει ένα σημαντικό πλεονέκτημα σε συγκεκριμένες κατηγορίες υπαλλήλων, ως προς τις δυνατότητες της υπηρεσιακής τους εξέλιξης, λαμβάνοντας υπόψη τον προηγούμενο εργασιακό τους βίο. Η βαθμολογική αυτή ένταξη προϋποθέτει ουσιαστική κρίση του Υ.Σ.. Ορίστηκε δε, ότι οι υπάλληλοι, που έχουν πριν από τον διορισμό τους χρόνο πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας, εντάσσονται μετά τη μονιμοποίησή τους μέχρι και τον αμέσως προηγούμενο του καταληκτικού βαθμού με συνυπολογισμό πλεονάζοντος χρόνου στο βαθμό αυτό, ύστερα από ουσιαστική κρίση του υπηρεσιακού συμβουλίου, ενώ περαιτέρω προβλέφθηκε η δυνατότητα αναγνώρισης και προϋπηρεσίας που διανύθηκε εκτός δημοσίου τομέα μέχρι επτά (7) ετών σε συναφές αντικείμενο εφόσον αποδεικνύεται. Οι όροι και προϋποθέσεις αναγνώρισης της προϋπηρεσίας αυτής, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια καθορίστηκαν στο π.δ. 69/2016, το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της διάταξης της παραγράφου 6 του άρθρου 98 του Υ.Κ., όπως ισχύει. Με το εν λόγω προεδρικό διάταγμα καθορίστηκε ειδικότερα το πεδίο εφαρμογής του και το αντικείμενο της ρύθμισης, το είδος της εκτός δημοσίου τομέα απασχόλησης που αναγνωρίζεται ως προϋπηρεσία και οι ειδικότερες προϋποθέσεις της αναγνώρισης, τα κριτήρια διαπίστωσης της συνάφειας του αντικείμενου της προϋπηρεσίας με το αντικείμενο απασχόλησης του υπαλλήλου και η διαδικασία για την αναγνώριση της προϋπηρεσίας (ΠΕ ΣτΕ 145/2016, ΝΣΚ 6/2020).

16. Η προϋπηρεσία εκτός του δημοσίου τομέα πρέπει να έχει αποκτηθεί (διανυθεί) μετά την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας/ εκπαιδευτικής βαθμίδας στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κατά το χρόνο ένταξης και μετά την απόκτηση της άδειας άσκησης του επαγγέλματος, όπου αυτή απαιτείται. Ο περιορισμός αυτός τίθεται προκειμένου να τηρηθεί η αρχή της ισότητας. Άλλως, θα ετίθεντο σε ίση μοίρα υπάλληλοι που τελούν από την άποψη των τυπικών προσόντων υπό διαφορετικές συνθήκες. Κατά τις εν λόγω εντάξεις πρέπει να υπολογίζεται μόνον ο χρόνος που διανύθηκε με το οικείο τυπικό προσόν της κατηγορίας στην οποία ο υπάλληλος εντάσσεται (Βλ. ΣΤΕ 2215/1986, βλ. την ΔΕΛάρισας 36/23 σκέψη 8^η ¹).

17. Η βαθμολογική ένταξη του υπαλλήλου ανατρέχει στον χρόνο κρίσης του Υ.Σ. (βλ. το τελευταίο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 98 Υ.Κ.). Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η απόφαση βαθμολογικής ένταξης του υπαλλήλου που θα εκδοθεί μετά την κρίση του Υ.Σ., θα πρέπει να προσδιορίζει ως χρόνο βαθμολογικής ένταξης την ημερομηνία που έκρινε το Υ.Σ. (βλ. ΔΕΠειραιά 475/2022 σκέψη 9^η ², Βασιλείου Ανδρονόπουλου-Μαρίας Ανδρονοπούλου, Ερμηνεία του Υπαλληλικού Κώδικα).

18. Η κατά το άρθρο 98 του Υ.Κ. βαθμολογική ένταξη αναγνωρίζεται από το νομοθέτη ως δημόσιο δικαίωμα του υπαλλήλου (βλ. Ι. Τάχου-Ι. Συμεωνίδη «Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα», υπό το άρθρο 98, σελίδα 921), έχει ουσιαστικές έννομες συνέπειες για την βαθμολογική εξέλιξη του υπαλλήλου. Η αναγνώριση προϋπηρεσίας εκτός δημοσίου τομέα μοριοδοτείται και λαμβάνεται υπόψη και κατά τη διαδικασία επιλογής προϊσταμένων (βλ. την διάταξη του άρθρου 85 παρ. 2 περ. β, του ν. 3528/2007 και την εγκύκλιο του ΥΠΕΣ, ΔΙΔΑΔ/Φ.3154/2355/οικ.20352/27.07.2016, ΑΔΑ 77Ψ4465ΦΘΕ-Ρ9). Οι έννομες συνέπειες που απορρέουν από την αναγνώριση της προϋπηρεσίας, σύμφωνα με το π.δ. 69/2016, δεν αίρονται σε περίπτωση υπηρεσιακής

¹ Η απόφαση αυτή δέχεται ότι σε περίπτωση μετάταξης σε κλάδο ανώτερης κατηγορίας, απαρέγκλιτη προϋπόθεση για την προσμέτρηση ως πλεονάζοντος του χρόνου υπηρεσίας που έχει διανυθεί στον βαθμό της θέσης από την οποία μετατάσσεται ο υπάλληλος στον ίδιο βαθμό της νέας του θέσης είναι να έχει διανυθεί ο χρόνος αυτός με τα τυπικά προσόντα της ανώτερης κατηγορίας.

² Με την απόφαση του Δ.Εφ.Πειραιά 475/2022, σκέψη 9^η γίνεται δεκτό ότι κρίσιμος χρόνος ένταξης είναι ο χρόνος κρίσης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου (αρ. 2 παρ. 5 του π. δ/τος 69/2016)

μεταβολής του υπαλλήλου (π.χ. σε περίπτωση μετάταξης του υπαλλήλου σε άλλη υπηρεσία, η υπηρεσία υποδοχής δεν επανακρίνει τη συνάφεια της προϋπηρεσίας που έχει ήδη κριθεί συναφής από την υπηρεσία προέλευσης), ενώ αίτηση για αναγνώριση προϋπηρεσίας μπορεί να υποβληθεί και σε περίπτωση μετάταξης σε άλλο κλάδο ή υπηρεσία.³

19. Τέλος, σημειώνεται ότι τα υπηρεσιακά συμβούλια αποτελούν ιδιαίτερη κατηγορία διοικητικής αρχής (με εχέγγυα μεν ανεξαρτησίας, όχι όμως ανεξάρτητη κατά την έννοια του άρθρου 101Α του Συντάγματος και των ειδικών νομοθετικών διατάξεων που διέπουν τις Ανεξάρτητες Αρχές) και διέπονται από τους ειδικούς κανόνες του Υ.Κ. και τους γενικούς κανόνες για τα συλλογικά όργανα (βλ. έκθεση επιστημονικής υπηρεσίας της Βουλής επί του σχεδίου του μετέπειτα νόμου 4369/2016 όπου και παραπομπή σε Α. Τάχο, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2006, σελ. 232). Όπως μάλιστα ρητά προκύπτει από το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 6 του π.δ. 69/2016, οι αιτήσεις αναγνώρισης παραπέμπονται στο αρμόδιο συμβούλιο εντός μηνός από την υποβολή τους στην αρμόδια Διεύθυνση προσωπικού, ενώ έχει γίνει δεκτό από τη νομολογία ότι η παράλειψη της Διοίκησης να προωθήσει την εξέταση του αιτήματος αναγνώρισης προϋπηρεσίας στο αρμόδιο υπηρεσιακό συμβούλιο συνιστά παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 45 του π.δ. 18/1989 (βλ. ΔΕΑ2069/2010).

20. Κατά τη συζήτηση ενώπιον της Ολομέλειας διατυπώθηκαν δύο γνώμες σχετικά με την έννοια και το περιεχόμενο της διάταξης του άρθρου 4 του π.δ. 69/2016 σε περίπτωση μετάταξης του υπαλλήλου σε ανώτερη κατηγορία σε συνδυασμό με το ως άνω εκτιθέμενο πραγματικό από την ερωτώσα υπηρεσία και ειδικότερα, ως προς την προϋπόθεση που ορίζει η διάταξη ότι «η προϋπηρεσία πρέπει να έχει αποκτηθεί μετά την απόκτηση του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας/εκπαιδευτικής βαθμίδας στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κατά τον χρόνο ένταξης.»

³ βλ. την εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης ΔΙΔΑΔ/Φ.31.54/2365/οικ.21426/9.08.2016

21. Κατά την γνώμη της πλειοψηφίας που απαρτίσθηκε από την Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Νίκη Μαριόλη και τους Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντώνιο Τατσόπουλο, Χαράλαμπο Μπρισκόλα και Ευάγγελο Μαρίνη, Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ., Αδαμαντία Καπετανάκη, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Γεώργιο Γρυλωνάκη, Νικόλαο Καραγιώργη, Αναστασία Ζαφειριάδου, Θεόδωρο Ράπτη, Αντώνιο Παπαγεωργίου, Φωτεινή Δεδούση, Μαρία Δεληγιάννη, Μαρία Μπασδέκη, Δημήτριο Καμάρη, Θωμά Καζάκο, Ξανθή Μπασάκου, Σταυρούλα Μπανάκου και Βασιλεία Πελέκου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (ψηφοί 20), από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 98 παρ.1 Υ.Κ. , 2 παρ. 5 και 4 του π.δ. 69/2016 σαφώς προκύπτει ότι ως «κατηγορία στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κατά τον χρόνο ένταξης» είναι η κατηγορία που υπηρετεί ο υπάλληλος μετά την μετάταξή του στην ανώτερη κατηγορία και ως χρόνος ένταξης είναι εκείνος της κρίσης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Η προϋπηρεσία των αιτούντων, κατά το διδόμενο πραγματικό, προηγήθηκε χρονικά της απόκτησης του βασικού τίτλου σπουδών της κατηγορίας ΠΕ ή ΤΕ, στην οποία οι εν λόγω υπάλληλοι θα υπηρετούν κατά το χρόνο της ένταξης, ήτοι κατά το χρόνο κρίσης των αιτήσεων τους από το Υπηρεσιακό Συμβούλιο (άρθρο 2 παρ. 5 του π.δ. 69/2016) και επομένως θα έχει διανυθεί χωρίς τα τυπικά προσόντα της κατηγορίας στην οποία ήδη ανήκουν (βλ. Δεφ.Πειραιά 475/2022 σκ. 9). Ως εκ τούτου, δεν θα συντρέχουν οι προϋποθέσεις αναγνώρισης προϋπηρεσίας που ορίζει η διάταξη του άρθρου 4 του π.δ. 69/2016, γιατί η προϋπηρεσία που οι ήδη μεταταγέντες υπάλληλοι αιτήθηκαν να αναγνωρισθεί δεν αποκτήθηκε – διανύθηκε με το βασικό τίτλο σπουδών της κατηγορίας που ήδη υπηρετούν (ΠΕ ή ΤΕ), αλλά με τον τίτλο σπουδών της κατώτερης κατηγορίας (ΔΕ) που διορίσθηκαν και υπηρετούσαν κατά το χρόνο υποβολής των αιτήσεων τους. Τέλος, δεν θα συντρέχει και η δεύτερη προϋπόθεση αναγνώρισης της προϋπηρεσίας, ήτοι της συνάφειας της προϋπηρεσίας με τα καθήκοντα της νέας θέσης του υπαλλήλου στην ανώτερη κατηγορία (ΠΕ ή ΤΕ). Όσον αφορά τη μη προώθηση από την Διοίκηση στο Υ.Σ. των αιτήσεων των υπαλλήλων, δεν προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου ότι έχουν ασκηθεί εμπροθέσμως ή εκδικασθεί αιτήσεις των εν λόγω υπαλλήλων για την ακύρωση της τυχόν παράλειψης της Διοίκησης να ενεργήσει κατά τη διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 45 του π.δ. 18/1989. Συναφώς, θα πρέπει να ληφθεί επιπλέον υπόψη ότι η πάροδος εν προκειμένω του ευλόγου για τη περίπτωση χρόνου (περίπου

εξαετία από την υποβολή των επίμαχων αιτήσεων), χωρίς το Υ.Σ. να αποφανθεί επί των αιτήσεων αυτών, επέφερε τη σιωπηρή απόρριψή τους. Σύμφωνα με τις ως άνω παραδοχές, κατά την γνώμη αυτή, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι αποφαιτική, αντίθετη δε ερμηνευτική εκδοχή, στηρίζεται σε *contra legem* ερμηνεία των ως άνω διατάξεων του άρθρου 98 παρ. 1, δεύτερο εδάφιο και 5 του Υ.Κ. και των άρθρων 2 παρ. 5, τελευταίο εδάφιο και 4 περ. α) του π.δ. 69/2016. Σε κάθε δε περίπτωση, η υιοθέτηση αντίθετης εκδοχής είναι και αλυσιτελής, καθόσον ο χρόνος της προϋπηρεσίας των υπαλλήλων εκτός δημοσίου τομέα, ο οποίος θα μπορούσε να αναγνωρισθεί για την βαθμολογική τους ένταξη, κατά την υπηρεσία τους στην κατώτερη κατηγορία, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη, για τη βαθμολογική ένταξή τους κατά τη μετάταξή τους στην ανώτερη κατηγορία, καθόσον δεν έχει διανυθεί με τα τυπικά προσόντα (τίτλους σπουδών) της ανώτερης κατηγορίας (ΔΕφΠειρ. 475/2022 σκ. 9)

22. Κατά την γνώμη της μειοψηφίας, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Αντιπρόεδρο του Ν.Σ.Κ. και Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Ελένη Πασαμιχάλη, Χρήστο Μητκίδη, Βασίλειο Κορκίζογλου, Αικατερίνη Γαλάνη, Δημήτριο Κατωπόδη και Περικλή Αγγέλου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (ψηφοί 8), κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 98 παρ. 1 ΥΚ, 2 παρ. 5 και 4 του π.δ. 69/2016, ερμηνευόμενες διασταλτικά και υπό το φως των αρχών της αναλογικής ισότητας, αμεροληψίας και διαφάνειας, σε συνδυασμό με το διδόμενο πραγματικό, ως κατηγορία στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κατά τον χρόνο ένταξης, νοείται, εκτός της κατηγορίας του χρόνου κρίσης του Υ.Σ. (βλ. τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 98 Υ.Κ. και άρθρο 2 παρ. 5 του π.δ. 69/2016), και η κατηγορία που υπηρετούσε ο υπάλληλος κατά το χρόνο υποβολής της αίτησής του, προκειμένου, το ρυθμιστικό πεδίο της διατάξεων να καταλάβει τις περιπτώσεις εκείνες, όπως του παρόντος ιστορικού, που από παράλειψη της διοίκησης δεν εξετάσθηκαν οι νομίμως κατά χρόνο υποβληθείσες αιτήσεις αναγνώρισης προϋπηρεσίας. Κατ' ακολουθίαν, στην περίπτωση των υπαλλήλων του διδόμενου ιστορικού, οι οποίοι έχουν υποβάλει, πριν από την μετάταξή τους σε ανώτερη κατηγορία, αιτήσεις αναγνώρισης προϋπηρεσίας στον ιδιωτικό τομέα, οι συνταγματικές εγγυήσεις της αρχής της αναλογικής ισότητας, της αμεροληψίας και διαφάνειας, επιβάλλουν την εξέταση των εκκρεμών αιτήσεων με κρίσιμο χρόνο ένταξης τον

χρόνο υποβολής των αιτήσεων, διότι οι αρχές αυτές θα παραβιάζονταν σε βάρος των εν λόγω υπαλλήλων σε σχέση με εκείνες τις περιπτώσεις που η Διοίκηση απέστειλε εγκαίρως τις αιτήσεις στο Υ.Σ. ή που σε όμοιες περιπτώσεις μεταταγέντων υπαλλήλων η Διοίκηση απέστειλε τις αιτήσεις και αυτές εξετάσθηκαν από το Υ.Σ. θετικά για αυτούς. Ως εκ τούτου, κατά την γνώμη αυτή, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική και οι αιτήσεις των εν λόγω υπαλλήλων που εκκρεμούν θα κριθούν υπό τις προϋποθέσεις του νόμου κατά τον χρόνο της υποβολής των αιτήσεων και της κατηγορίας που ανήκαν οι υπάλληλοι πριν από τη μετάταξή τους (ΝΣΚ 66/2021 σκ.15).

23. Ως προς το δεύτερο ερώτημα, η διατύπωση του οποίου είναι γενική σε συνδυασμό με το συνοπτικό πραγματικό που παρατίθεται σε αυτό, εκτίθενται τα ακόλουθα. Η νομολογία (ΟΛΣΤΕ 1748/2016 σκ.8, ΣΤΕ 540/2018 σκ.6, ΟΛΝΣΚ 151/2005) και μεγάλο μέρος της θεωρίας δέχεται ότι η Διοίκηση έχει κατά κανόνα διακριτική ευχέρεια και όχι υποχρέωση για την άσκηση της ανακλητικής αρμοδιότητάς της στις περιπτώσεις που έχουν εκδοθεί από αυτή μη νόμιμες διοικητικές πράξεις. Κατ' εξαίρεση, υφίσταται υποχρέωση ανάκλησης στις περιπτώσεις (ενδεικτικά) α) που η υποχρέωση προκύπτει από το νόμο, β) πράξεων που ερείδονται σε άλλες ήδη ακυρωθείσες ή ένεκα της ανάγκης συμμορφώσεως σε μια δικαστική απόφαση, γ) υποχρέωση ανάκλησης-επανεξέτασης πράξεων ομοίων με την ακυρωθείσα ένεκα διαγνωσθείσας αντισυνταγματικότητας ή πράξεων ερειδομένων σε παράνομη κανονιστική (βλ. Β. Γκέρτσου - Ε. Πρεβεδούρου - Δ. Πυργάκη «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, ερμηνεία κατ' άρθρο» υπό το άρθρο 21 Κ.Δ.Διαδ., αρ. 52 επ., σελίδα 708 επ.) Τέλος, ως προς την ανάκληση παρανόμων ευμενών πράξεων σημειώνεται ότι έχει κριθεί ότι η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει, κατ' αρχήν, στη Διοίκηση την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, όπως, μεταξύ άλλων, στην περίπτωση που διαπιστωθεί ότι δεν συντρέχουν οι απαιτούμενες για την έκδοση της πράξης νόμιμες προϋποθέσεις, ενώ η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης απαιτεί τη διατήρηση της ισχύος των ευμενών για τον καλόπιστο διοικούμενο πράξεων. Σύνθεση των αρχών αυτών συνιστούν οι γενικές αρχές ανάκλησης των διοικητικών πράξεων, σύμφωνα με τις οποίες και οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται εάν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους, ενώ επιτρέπεται η ανάκλησή τους και μετά

την παρέλευση ευλόγου χρόνου, για λόγους δημοσίου συμφέροντος (βλ. ΣΤΕ 375/2019 σκ. 8, ΣΤΕ 2412/2018 σκ. 6). Κατά την άσκηση της αρμοδιότητας της διακριτικής ευχέρειας που έχει η Διοίκηση για την, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα, ανάκληση των παρανόμων διοικητικών πράξεων, δύναται, εκτιμώντας τα πραγματικά περιστατικά κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης και, κατά την αξιολόγηση και στάθμιση αυτών, λαμβάνοντας ιδιαίτερως υπόψη αν έχουν εκδοθεί αποφάσεις δικαστηρίων και αν έχουν διαμορφωθεί μακροχρόνιες πραγματικές καταστάσεις και δικαιώματα τρίτων, τα οποία χρήζουν προστασίας (ΟΛΝΣΚ 151/2005), να μην προβεί σε ανάκληση των αποφάσεων αναγνώρισης χρόνου υπηρεσίας τις οποίες θεωρεί μη νόμιμες.

24. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, εφόσον στην προκειμένη περίπτωση η Διοίκηση κρίνει τις αποφάσεις αναγνώρισης χρόνου υπηρεσίας ως παρανόμως εκδοθείσες, η απάντηση στο δεύτερο ερώτημα είναι ότι η Διοίκηση έχει κατά κανόνα διακριτική ευχέρεια ανάκλησης των παρανόμων διοικητικών πράξεων και, κατά την άσκηση αυτής της ευχέρειας στην περίπτωση της ανάκλησης των παρανόμων ευμενών διοικητικών πράξεων, οφείλει να σταθμίσει και να συνεκτιμήσει τις δυσμενείς έννομες συνέπειες που θα επέλθουν από την ανάκληση, ως προς τους καλόπιστους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους και από τη διατήρηση των πράξεων, ως προς τους λοιπούς υπαλλήλους, των οποίων η υπηρεσιακή κατάσταση επηρεάζεται απ' αυτές, λαμβάνοντας υπόψη και την κατά περίπτωση πάροδο ή μη του ευλόγου χρόνου από την έκδοσή τους.

Απάντηση

25. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια), γνωμοδοτεί ως εξής:

α) Στο πρώτο ερώτημα, κατά πλειοψηφία, ότι, μετά τη μετάταξη υπαλλήλων σε ανώτερη κατηγορία, δεν είναι κατά νόμο δυνατή η εκ μέρους της Διοίκησης αναγνώριση του εκτός δημοσίου τομέα χρόνου προϋπηρεσίας αυτών, ο οποίος διανύθηκε χωρίς την κατοχή των τυπικών προσόντων (τίτλων σπουδών) της ανώτερης κατηγορίας στην οποία μετατάχθηκαν, αδιαφόρως αν παρήλθε μεγάλο χρονικό διάστημα από την κατάθεση των αιτήσεων αναγνώρισης μέχρι την εξέτασή τους από το αρμόδιο Υ.Σ..

β) Στο δεύτερο ερώτημα, ομόφωνα, ότι η Διοίκηση έχει κατά κανόνα διακριτική ευχέρεια ανάκλησης των παρανόμων διοικητικών πράξεων και, κατά την άσκηση αυτής της ευχέρειας στην περίπτωση της ανάκλησης των παρανόμων ευμενών διοικητικών πράξεων, οφείλει να σταθμίσει και να συνεκτιμήσει τις δυσμενείς έννομες συνέπειες που θα επέλθουν από την ανάκληση, ως προς τους καλόπιστους ενδιαφερόμενους υπαλλήλους και από τη διατήρηση των πράξεων αυτών, ως προς τους λοιπούς υπαλλήλους, των οποίων η υπηρεσιακή κατάσταση επηρεάζεται απ' αυτές, λαμβάνοντας υπόψη και την κατά περίπτωση πάροδο ή μη του ευλόγου χρόνου από την έκδοσή τους.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 21-12-2023

Η Πρόεδρος

Ο Εισηγητής

Νίκη Μαριόλη

Δημήτριος Ε. Κατωπόδης

Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ.

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους