



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

**Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 54/2017  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(Τμήμα Δ')**  
**Συνεδρίαση της 1<sup>ης</sup> Μαρτίου 2017**

**Σύνθεση:**

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

**Μέλη:** Αικατερίνη Γρηγορίου, Δήμητρα Κεφάλα, Ευστράτιος Συνοίκης, Παναγιώτης Παππάς, Παναγιώτα Ελευθερία Δασκαλέα Ασημακοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια:** Αικατερίνη Γρηγορίου, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

**Αριθμός Ερωτήματος:** Το υπ' αριθ. πρωτ. 2901.31/716/2017/04-01-2017 έγγραφο του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής / Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών / Τμήμα 1<sup>ο</sup>.

**Ερώτημα:** Με βάση α) το ιστορικό του ερωτήματος, σύμφωνα με το οποίο, το 2007 προκηρύχθηκε η πλήρωση, μεταξύ άλλων, τριών κενών οργανικών θέσεων Ειδικού Διδακτικού Προσωπικού (ΕΔΙΠ) στις Ακαδημίες Εμπορικού Ναυτικού για τη διδασκαλία του μαθήματος φυσικής αγωγής στους σπουδαστές, το 2009 το οικείο εκλεκτορικό σώμα προέβη σε αξιολόγηση των υποψηφίων και συντάχθηκε πρακτικό αξιολόγησης, κατά του οποίου ασκήθηκαν δυο αιτήσεις ακυρώσεως, το 2010 εκδόθηκε ο ν. 3833/2010 για τον περιορισμό των προσλήψεων, το 2013 και το 2015 το αρμόδιο ακυρωτικό δικαστήριο δέχτηκε τις αιτήσεις, ακύρωσε το πρακτικό αξιολόγησης ως προς τους αιτούντες και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση, το 2015 επανασυγκροτήθηκε το εκλεκτορικό σώμα σε εκτέλεση των ακυρωτικών αποφάσεων, χωρίς να έχει αποφανθεί σχετικά μέχρι σήμερα και β) λαμβάνοντας υπόψη ότι από το 1998 και μετά η πλήρωση των θέσεων

αυτών δεν εξυπηρετεί εκπαιδευτικές ανάγκες των Ακαδημιών, ερωτάται αν η Διοίκηση δύναται να μη συνεχίσει την εκκρεμή διαδικασία πλήρωσης των ως άνω θέσεων και σε καταφατική περίπτωση ποιες είναι οι ενδεδειγμένες ενέργειες της Υπηρεσίας.

-//-

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

### **Ιστορικό**

Με το έγγραφο του ερωτήματος, τα συνημμένα σε αυτό έγγραφα και τα διοικητικά έγγραφα, που βρίσκονται στους δικαστικούς φακέλους των υποθέσεων που τηρούνται στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, δίδονται τα ακόλουθα:

1. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 3450/2006 *«Αναβάθμιση και αναδιάρθρωση της ναυτικής εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις»*, Α' 64, τα μέλη του Ειδικού Διδακτικού Προσωπικού (ΕΔΙΠ) των Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού (ΑΕΝ) είναι τακτικά μέλη των Ακαδημιών και διδάσκουν φυσική αγωγή στους σπουδαστές των Σχολών. Η πρόσληψη του προσωπικού αυτού εξαιρείται από το σύστημα προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα, που καθιερώθηκε με το ν. 2190/1994 (άρθρο 14 παρ. 2) και πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2638/1998, *«Οργάνωση και λειτουργία της ναυτικής εκπαίδευσης... και άλλες διατάξεις»*, Α' 204, όπως έχουν τροποποιηθεί με αυτές του ν. 3450/2006 και ισχύουν.

2. Με την υπ' αριθ. 5121.01/12/2017/3-8-2007 απόφαση του Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας προκηρύχθηκε, μετά από την υπ' αριθ. ΔΙΠΠ/Φ.ΕΓΚΡ.18/207/29500π.ε./25-5-2007 έγκριση της Επιτροπής της ΠΥΣ 33/27-12-2006, η πλήρωση 35 κενών οργανικών θέσεων εκπαιδευτικού προσωπικού των ΑΕΝ, μεταξύ των οποίων από μια θέση μέλους ΕΔΙΠ με ειδικότητα φυσικής αγωγής (προκήρυξη παρ. Β.4) στις Σχολές Πλοιάρχων των ΑΕΝ Ασπροπύργου, Μακεδονίας και Κρήτης.

3. Το προβλεπόμενο, από τις διατάξεις του άρθρου 12 του ν. 2638/1998, εκλεκτορικό σώμα, με τα από 30-3-2009, 1-4-2009, 2-4-2009, 3-4-2009, 6-4-2009 και 8-4-2009 πρακτικά προέβη στην αξιολόγηση των



υποψηφίων, η οποία περιλαμβάνεται στο πρακτικό της 15-10-2009. Κατά των πρακτικών αυτών ασκήθηκαν οι από 1-12-2009 και 25-1-2010 αιτήσεις ακυρώσεως από δύο υποψηφίους (ένας για την ΑΕΝ Ασπρούργου και ένας για την ΑΕΝ Μακεδονίας).

4. Η διαδικασία δεν ολοκληρώθηκε λόγω της δημοσίευσης του ν. 3833/2010, Α' 40, περί περιορισμού των προσλήψεων. Σχετικώς η Υπηρεσία, με το υπ' αριθ. 5156.05/04/2010/19-11-2010 έγγραφο απόψεων επί της από 25-01-2010 αιτήσεως ακυρώσεως προς το Δικαστήριο, εκθέτει ότι «...δεν πραγματοποιήθηκαν περαιτέρω ενέργειες καθώς λόγοι υπέρτατου δημοσίου συμφέροντος επέβαλαν την επανεξέταση της αναγκαιότητας πλήρωσης των συγκεκριμένων θέσεων, δεδομένης της δυσχερούς οικονομικής συγκυρίας και του επιβεβλημένου περιορισμού των προσλήψεων σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το μάθημα της Γυμναστικής δεν περιλαμβάνεται στο αναλυτικό πρόγραμμα των ΑΕΝ...» και, περαιτέρω, ότι εξετάζεται το ενδεχόμενο ανάκλησης της προκήρυξης κατά το μέρος που αφορά την εν λόγω ειδικότητα.

5. Η Υπηρεσία, ομοίως, με το υπ' αριθ. 5156.05/01/2011/10-01-2011 έγγραφο απόψεων επί της από 1-12-2009 αιτήσεως ακυρώσεως προς το Δικαστήριο, εκθέτει: «(Σημειώνεται ότι στα αιτήματα κάλυψης κενών θέσεων που υπέβαλαν οι Ακαδημίες Εμπορικού Ναυτικού δεν περιλαμβάνεται και σχετικό με πρόσληψη εκπαιδευτικού προσωπικού με ειδικότητα φυσικής αγωγής)... δεν πραγματοποιήθηκαν περαιτέρω ενέργειες κατά το έτος 2010, καθώς λόγοι υπέρτατου δημοσίου συμφέροντος επέβαλαν την επανεξέταση της αναγκαιότητας πλήρωσης των συγκεκριμένων θέσεων, δεδομένης της δυσχερούς οικονομικής συγκυρίας και του επιβεβλημένου περιορισμού των προσλήψεων σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το μάθημα της Γυμναστικής δεν περιλαμβάνεται στο αναλυτικό πρόγραμμα των ΑΕΝ».

6. Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Ανασυγκρότησης, σε απάντηση σε ερώτημα της Υπηρεσίας (υπ' αριθ. πρωτ. 5124.01/28/2012/20-7-2012) ενόψει του ν. 3833/2010, σχετικά με την ισχύ της οικείας εγκριτικής πράξης και τη δυνατότητα συνέχισης της εκκρεμούς διαδικασίας πλήρωσης των θέσεων που είχαν προκηρυχθεί και για τις οποίες είχαν υποβληθεί υποψηφιότητες, με το υπ' αριθ. ΔΙΠΠ/Φ.ΕΠ.20/30/11-9-2012

έγγραφό του, απήντησε ότι η εγκριτική απόφαση εξακολουθεί να ισχύει και εξέφρασε τη γνώμη ότι δεν είναι σκόπιμη η συνέχιση των εκκρεμών διαδικασιών πλήρωσης των ως άνω θέσεων για τους αναφερόμενους στο έγγραφο λόγους. Με το υπ' αριθ. 5126.05/02/2012/20-12-2012 έγγραφο της Υπηρεσίας ενημερώθηκε σχετικώς το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά ενόψει της συζήτησης της από 1-12-2009 αίτησης.

7. Το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά με την υπ' αριθ. 2605/2013 απόφαση δέχτηκε ότι (παρ. 4) *«το γεγονός και μόνο ότι... η διαδικασία για την πλήρωση της επίδικης θέσης έχει διακοπεί και η Υπηρεσία εξετάζει το ενδεχόμενο ανάκλησης της προκήρυξης δεν επηρεάζει την παρούσα δίκη, η οποία διατηρεί το αντικείμενό της»*. Στη συνέχεια, δέχτηκε την από 1-12-2009 αίτηση, ακύρωσε το από 15-10-2009 πρακτικό, κατά το μέρος που αφορά την παράλειψη επιλογής του αιτούντος λόγω πλημμελούς αιτιολογίας και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση.

8. Η Υπηρεσία, με το 5156.05/02/2015/23-01-2015 συμπληρωματικό έγγραφο απόψεων επί της από 25-1-2010 αίτησης γνωρίζει στο Δικαστήριο ότι δεν έχει ανακληθεί η προκήρυξη, καθόσον αφορά τις τρεις κενές θέσεις ΕΔΙΠ, ούτε έχουν πληρωθεί αυτές.

9. Το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά με την υπ' αριθ. 1607/2015 απόφαση δέχτηκε ότι (παρ. 3) με τα ως άνω δεδομένα η δίκη διατηρεί το αντικείμενό της και δεν συντρέχει λόγος κατάργησης. Στη συνέχεια, δέχτηκε την από 25-1-2010 αίτηση, ακύρωσε το από 15-10-2009 πρακτικό κατά το μέρος που αφορά την παράλειψη επιλογής του αιτούντος λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας και ανέπεμψε την υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση.

10. Με την υπ' αριθ. 2901.38/26909/2015 κοινή απόφαση των Υπουργών Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (Υ.Ο.Δ.Δ. 723/13-10-2015), σε εκτέλεση της υπ' αριθ. 2605/2013 απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά, επανασυγκροτήθηκε το εκλεκτορικό σώμα, χωρίς έως σήμερα αυτό να έχει αποφανθεί σχετικά.

11. Κατόπιν των ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη ότι: α) Με το νέο Οργανισμό του Υπουργείου (π.δ. 103/28-08-2014, Α' 170) μειώθηκαν οι οργανικές θέσεις εκπαιδευτικού προσωπικού σε 74 από 212, που προέβλεπε το άρθρο 13 του ν.3450/2006, με αποτέλεσμα την αδυναμία πρόσληψης

μόνιμου εκπαιδευτικού προσωπικού και τη δυσχερή διεξαγωγή του εκπαιδευτικού έργου των Α.Ε.Ν., το οποίο, σε μεγάλο βαθμό, παρέχεται από ωρομίσθιο εκπαιδευτικό προσωπικό που προσλαμβάνεται για το σκοπό αυτό, β) το γεγονός ότι η πλήρωση των προκηρυχθεισών θέσεων ΕΔΙΠ, ούτε κατά το χρόνο της προκήρυξης, ούτε σήμερα εξυπηρετεί πραγματικές εκπαιδευτικές ανάγκες, σύμφωνα με τα υπ' αριθ. 5120/25/09/17-11-2009, 5120/02/20-01-2014 και 2231.2-10/108158/21-12-2016 έγγραφα της καθ' ύλην αρμόδιας Διεύθυνσης Εκπαίδευσης Ναυτικών (ΔΕΚΝ), στα οποία αναφέρεται ότι *«από το ακαδημαϊκό έτος 1998-1999 στα ωρολόγια/αναλυτικά προγράμματα διδασκαλίας που εφαρμόζονται στις ΑΕΝ δεν συμπεριλαμβάνεται το μάθημα της "Γυμναστικής"»*, ερωτάται αν η Διοίκηση, υπό το συγκεκριμένο ιστορικό της υποθέσεως, δύναται να μη συνεχίσει την εκκρεμή διαδικασία πλήρωσης των ως άνω τριών κενών οργανικών θέσεων και σε καταφατική περίπτωση ποιες είναι οι ενδεδειγμένες ενέργειες της Υπηρεσίας.

#### **Νομοθετικό πλαίσιο**

12. Στη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 95 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται:

*« Άρθρο 95*

*1... 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».*

13. Στη διάταξη του άρθρου 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»* ορίζεται:

*« 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...».

14. Στις διατάξεις των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 50 του π.δ.18/1989, Α' 8, «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας», ορίζεται:

« Άρθρο 50 Συνέπειες απόφασης

1... 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. 5. Οι αποφάσεις της Ολομελείας, ακυρωτικές και απορριπτικές, καθώς και των Τμημάτων, αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει και σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής, κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το Συμβούλιο».

15. Στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 12 του ν. 2638/1998, «Οργάνωση και λειτουργία της ναυτικής εκπαίδευσης, μισθολογικές ρυθμίσεις για το προσωπικό αυτής και άλλες διατάξεις», Α' 204, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 1 του άρθρου 6 του ν.3450/2006, Α' 64, ορίζεται:

« Άρθρο 12 Πλήρωση θέσεων Ε.Π.

1. Το Υπουργείο ύστερα από εισήγηση του Συμβουλίου της οικείας Α.Ε.Ν. προβαίνει στην προκήρυξη κενών θέσεων Ε.Π. και Ε.ΔΙ.Π. Η πλήρωση κενής θέσης μέλους Ε.Π. και Ε.ΔΙ.Π. γίνεται με προκήρυξη από το Υπουργείο της αντίστοιχης κενής οργανικής θέσης στο πλαίσιο του ετήσιου προγραμματισμού. 2... 5. Με απόφαση των Υπουργών Εμπορικής Ναυτιλίας και Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων ρυθμίζονται τα ειδικότερα θέματα που έχουν σχέση με τη διαδικασία προκήρυξης και πλήρωσης με επιλογή ή μετάκληση των θέσεων του Ε.Π., τον τρόπο λειτουργίας των εκλεκτορικών σωμάτων, την αιτιολόγηση των αποφάσεών τους, τα της αναπομπής αυτών από τον Υπουργό και κάθε σχετική λεπτομέρεια».



16. Στις διατάξεις των παραγράφων Α.1 και 10 του άρθρου μόνου της υπ' αριθ. 14311.1/60/99/29-09-1999 κοινής απόφασης των Υπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Εμπορικής Ναυτιλίας, «*Διαδικασία προκήρυξης και πλήρωσης με επιλογή ή μετάκληση οργανικών θέσεων εκπαιδευτικού προσωπικού (Ε.Π.) των Ακαδημιών Εμπορικού Ναυτικού (ΑΕΝ)*», Β' 1912, που εκδόθηκε κατ' επίκληση του άρθρου 12 του ν.2638/1998, ορίζονται τα εξής:

« *Α. Πλήρωση με επιλογή.*

*1. Από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας εκδίδεται προκήρυξη για την πλήρωση με επιλογή κενών οργανικών θέσεων Ε.Π. των ΑΕΝ, για τις οποίες υπάρχει αρμοδίως έγκριση πλήρωσης... 10. Τα πρακτικά των συνεδριάσεων (σημ. του εκλεκτορικού σώματος), υπογεγραμμένα από τον Πρόεδρο, τα μέλη και το γραμματέα του Σώματος, αποστέλλονται στη Διεύθυνση Πολιτικού Προσωπικού του Υ.Ε.Ν., μαζί με το σύνολο των αιτήσεων και των συνημμένων δικαιολογητικών τους, προκειμένου, μετά από έλεγχο νομιμότητας να εκδοθεί από τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας σχετική απόφαση πρόσληψης του υποψήφιου που επελέγη...».*

17. Στις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2690/1999, «*Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις*», Α' 45, ορίζεται:

« *Άρθρο 20 Γνώμη - Πρόταση*

*1. Όπου ο νόμος, για την έκδοση διοικητικής πράξης, προβλέπει προηγούμενη γνώμη (απλή ή σύμφωνη) ή πρόταση άλλου οργάνου, η μεν γνώμη διατυπώνεται ύστερα από ερώτημα του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα, η δε πρόταση υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου. Η γνώμη ή η πρόταση, πρέπει να είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της. 2. Το όργανο που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα δεν μπορεί να εκδώσει πράξη με περιεχόμενο διαφορετικό από αυτό της σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης. Η μη αποδοχή της θετικής σύμφωνης γνώμης ή της πρότασης, καθώς και η απόκλιση από την απλή γνώμη, πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς. 3...».*

18. Στις διατάξεις του άρθρου 4 και των παραγράφων 1 και 5 του άρθρου 8 του ν. 3450/2006, «*Αναβάθμιση και αναδιάρθρωση της ναυτικής εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις*», Α' 64, ορίζονται:

#### «Άρθρο 4

Στις διατάξεις του ν. 2638/1998 και γενικώς στη νομοθεσία περί ΑΕΝ, όπου αναφέρεται ο όρος «ΕΠ» στο εξής νοείται ως «ΕΠ» και «ΕΔΙΠ»...

#### Άρθρο 8 Ειδικό Διδακτικό Προσωπικό (Ε.ΔΙ.Π.)

1. Τα μέλη του Ε.ΔΙ.Π. προσφέρουν εκπαιδευτικό έργο το οποίο συνίσταται στη διδασκαλία φυσικής αγωγής στους σπουδαστές των Α.Ε.Ν. 2... 5. Τα μέλη του Ε.ΔΙ.Π. διορίζονται με τριετή θητεία».

19. Στις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 10 και του άρθρου 11 του ν.3833/2010, «Προστασία της εθνικής οικονομίας-Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης», Α' 40, ορίζονται τα εξής:

#### «Άρθρο 10 Αναστολή προσλήψεων για το έτος 2010

1. Κατά τη διάρκεια του έτους 2010 δεν χορηγούνται εγκρίσεις της Τριμελούς Επιτροπής της παρ. 1 του άρθρου 2 της ΠΥΣ 33/2006 (ΦΕΚ 280 Α) ...».

#### «Άρθρο 11 Περιορισμός προσλήψεων για τα έτη 2011 έως και 2013

(Όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1, το οποίο είχε αντικατασταθεί με την παράγραφο 2 του άρθρου 37 του ν. 3986/2011, Α' 152, αντικαταστάθηκε εκ νέου με την περίπτωση 1 της υποπαραγράφου Ζ.5 του άρθρου πρώτου του ν.4093/2012, Α' 222 και προστέθηκαν τα επόμενα εδάφια με την παράγραφο 1 του άρθρου 64 του ν.4389/2016, Α' 94 ).

1. Από την 1η Ιανουαρίου 2011 και μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2016, ο αριθμός των ετήσιων προσλήψεων και διορισμών του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στους φορείς της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3812/2009 δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος συνολικά από το λόγο ένα προς πέντε (μία πρόσληψη ανά πέντε αποχωρήσεις), στο σύνολο των φορέων. Για το έτος 2017, ο αριθμός των ετήσιων προσλήψεων και διορισμών του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στους φορείς της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 3812/2009 (Α' 234) δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος συνολικά από το λόγο ένα προς τέσσερα (μία πρόσληψη ανά τέσσερις αποχωρήσεις) και για το έτος 2018 δεν μπορεί να είναι μεγαλύτερος συνολικά από το λόγο ένα προς τρία (μία πρόσληψη ανά τρεις αποχωρήσεις), στο σύνολο των φορέων. Στους ανωτέρω περιορισμούς δεν εμπίπτουν οι διορισμοί και οι προσλήψεις προσωπικού που προκύπτουν σε συμμόρφωση με αμετάκλητες αποφάσεις δικαστηρίων, για τις οποίες οι προβλεπόμενες αποφάσεις κατανομής έχουν εκδοθεί μετά την 1.1.2015...».



## **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα ακόλουθα:

20. Σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος, όπως ισχύει μετά την αναθεώρηση του έτους 2001, και των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 50 του π.δ. 18/1989, η ακύρωση διοικητικής πράξης επαναφέρει την υπόθεση στον χρόνο έκδοσης της πράξης που έχει ακυρωθεί. Σύμφωνα, δε, με τη διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 50 του π.δ. 18/1989, που εφαρμόζεται αναλόγως, κατά το άρθρο 4 παρ. 1 του ν. 702/1997, και επί υποθέσεων ακυρωτικής αρμοδιότητας του Διοικητικού Εφετείου, από τις ακυρωτικές αποφάσεις απορρέει δεδικασμένο. Το δεδικασμένο αυτό καλύπτει τόσο το ακυρωτικό αποτέλεσμα, που διατυπώνεται στο διατακτικό και αφορά τη νομική ύπαρξη της διοικητικής πράξης της οποίας είχε ζητηθεί η ακύρωση, η οποία καταργείται με την ακυρωτική απόφαση από τότε που εκδόθηκε και θεωρείται εφεξής ως ουδέποτε εκδοθείσα (ΣΤΕ 217/2016, Ολομ., 4376/2015, 3997/2014, 2993/2014, Γνωμ. ΝΣΚ 130/2016), όσο και τα κριθέντα από το δικαστήριο ζητήματα.

21. Ως κριθέν ζήτημα νοείται κάθε ζήτημα, που κρίθηκε με σκέψεις που διατυπώνονται στο αιτιολογικό της απόφασης και αποτελεί αναγκαίο έρεισμα του συμπεράσματος που διατυπώνεται στο διατακτικό (ΣΤΕ 217/2016 Ολομ., 1113/2014 7μ., 2658, 2049/2011, 3802/2000 7μ., Γνωμ. ΝΣΚ 22/2016, Ολομ.). Διοικητικής φύσεως ζητήματα, που καλύπτονται από το δεδικασμένο, είναι αυτά που παρουσιάζουν ταυτότητα προσώπων και διαφοράς με τα κριθέντα, δηλαδή θεμελιώνονται στα ίδια πραγματικά ή νομικά δεδομένα (Γνωμ. ΝΣΚ.287/2010), όχι, όμως, άλλα, μη κριθέντα, αφηγηματικώς αναφερόμενα (ΣΤΕ 217/2016 Ολομ., 3237/2015, 462/2015, 7μ.).

22. Η Διοίκηση, μετά την έκδοση ακυρωτικής απόφασης διοικητικού δικαστηρίου, υποχρεούται να συμμορφωθεί προς αυτήν. Το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων συμμόρφωσης της Διοίκησης προσδιορίζονται από το δεδικασμένο που απορρέει, κατά τα ανωτέρω, από την ακυρωτική απόφαση, δηλαδή από το είδος και τη φύση της ακυρούμενης πράξης, καθώς και από τα ζητήματα για τα οποία αποφάνθηκε το δικαστήριο

στο αιτιολογικό της απόφασης και τα οποία αποτελούν αναγκαίο έρεισμα του διατακτικού. Επομένως, η Διοίκηση οφείλει να θεωρήσει ως ανίσχυρη και μη υφιστάμενη στον νομικό κόσμο την ακυρωθείσα διοικητική πράξη 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 στο μεταξύ εκδοθείσες πράξεις ή εκδίδοντας άλλες με αναδρομική ισχύ για να αποκαταστήσει τα πράγματα στη θέση, στην οποία θα ευρίσκονταν, αν εξ υπαρχής δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα πράξη (ΣΤΕ 217/2016, Ολομ., 2228/2005, Γνωμ. ΝΣΚ. 22/2016, Ολομ., 285/2016, 383/2014).

23. Ειδικότερα, σε περίπτωση που η διοικητική πράξη ακυρώθηκε για έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας, η Διοίκηση επαναλαμβάνει την κρίση της με νέα πράξη, η οποία δεν αποκλείεται να έχει το αυτό περιεχόμενο με την ακυρωθείσα, εφόσον αιτιολογείται νόμιμα κατά τα διαλαμβανόμενα στην ακυρωτική απόφαση. Η εμμονή, όμως, της Διοίκησης στην αρχική κρίση της, χωρίς να μπορεί να την αιτιολογήσει νόμιμα, συνιστά υπέρβαση των ακραίων ορίων της διακριτικής της ευχέρειας (ΣΤΕ 2228/2005 ). Περαιτέρω, γίνεται δεκτό ότι δεν αποτελεί νόμιμη αιτιολογία νέας δυσμενούς διοικητικής πράξης η επίκληση λόγων που έχουν ως γενεσιουργό αιτία παρανομία της Διοίκησης, η οποία προκάλεσε την ακύρωση προηγούμενης διοικητικής πράξης ή την παρέλευση χρόνου που οφείλεται σε δική της παράλειψη να συμμορφωθεί νομίμως και επικαίρως προς ακυρωτικές δικαστικές αποφάσεις (ΣΤΕ 4091/2015).

24. Η νέα πράξη που τυχόν εκδίδει η Διοίκηση ανατρέχει αναγκαίως στον χρόνο εκδόσεως της πράξης που ακυρώθηκε και διέπεται κατ' αρχήν από το νομικό και πραγματικό καθεστώς που ίσχυε τότε και όχι από το ισχύον κατά τον χρόνο κατά τον οποίο λαμβάνουν χώρα οι ενέργειες συμμόρφωσης προς την ακυρωτική απόφαση (ΣΤΕ 276/2016, 2993/2014, Γνωμ. ΝΣΚ 22/2016, Ολομ., με εκεί παραπομπές).

25. Η δέσμευση αυτή δεν κωλύει τη νομοθετική εξουσία ή την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση να προβαίνουν με γενικές διατάξεις, για τον εφεξής χρόνο, σε ρυθμίσεις που καταλαμβάνουν και τις συνεπεία ακυρωτικής αποφάσεως εκκρεμείς ενώπιον της Διοικήσεως υποθέσεις, όταν το νεότερο



κανονιστικό καθεστώς έχει αναδρομική ισχύ ή προκύπτει από αυτό ότι ο νομοθέτης ή η κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση δεν ανέχονται εφεξής την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων (ΣΤΕ 252/2016 σκ. 7, 3627/2004 σκ. 12). Ομοίως, η Διοίκηση, κατά τη συμμόρφωσή της προς την ακυρωτική απόφαση, δεν κωλύεται να λάβει υπόψη της επελθούσες στο μεταξύ μεταβολές, εφόσον δεν παραβιάζονται οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης ή το δεδικασμένο της ακυρωτικής απόφασης (ΣΤΕ 276/2016), ούτε κωλύεται να εξετάσει την όλη υπόθεση εκ νέου, από πραγματική ή και νομική άποψη και να μεταβάλει την πραγματική βάση της υπόθεσης ή τους κανόνες που πρέπει να εφαρμοστούν, με την προϋπόθεση, βεβαίως, ότι η ακυρωτική δικαστική απόφαση δεν προέβη σε αντίστοιχη έρευνα και κρίση.

26. Εξ άλλου, κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η Διοίκηση δεν έχει, κατ' αρχήν, υποχρέωση να ανακαλεί τις παράνομες πράξεις της για τις οποίες παρήλθε η κατά νόμο προθεσμία προσβολής, δύναται, όμως, να τις ανακαλεί εντός ευλόγου χρόνου από την έκδοσή τους, ο οποίος, σύμφωνα με το άρθρο μόνο του α.ν. 261/1968, δεν μπορεί να είναι μικρότερος της πενταετίας, καθώς επίσης, μεταξύ άλλων, όταν αυτό επιβάλλεται για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Αρμόδιο όργανο για την ανάκληση των πράξεων αυτών είναι είτε το όργανο που τις εξέδωσε, είτε το όργανο που είναι αρμόδιο για την έκδοσή τους κατά το χρόνο της ανάκλησης (βλ., αντί άλλων, Γνωμ. ΝΣΚ 298/2016, σκ. 11, με εκεί παραπομπή στη νομολογία).

27. Η προκήρυξη που διέπει τον διαγωνισμό ή την επιλογή υποψηφίων προς πλήρωση κενών οργανικών θέσεων αποτελεί κανονιστική διοικητική πράξη που δεσμεύει τόσο τη δημόσια αρχή που διενεργεί το διαγωνισμό, όσο και τους υποψηφίους. Ως διοικητική πράξη γενικού περιεχομένου, εφόσον οι διοικούμενοι δεν απέκτησαν δικαιώματα, μπορεί να ανακληθεί από τη Διοίκηση. Σύμφωνα, όμως, με τις αρχές της χρηστής διοίκησης, εφόσον η Διοίκηση εκδηλώνει την πρόθεσή της να προχωρήσει στην πλήρωση κενών θέσεων προσωπικού με διαγωνισμό, εάν αποφασίσει εκ των υστέρων να ματαιώσει τη σχετική διαδικασία και τις περαιτέρω ενέργειες έκδοσης αποτελεσμάτων, δεν αρκεί απλώς να αδρανήσει, αλλά απαιτείται να εκδώσει απόφαση για τη ματαίωση του διαγωνισμού. Η απόφαση εκδίδεται από το όργανο που είναι αρμόδιο για την έκδοση της προκήρυξης, υποβάλλεται στις

διατυπώσεις δημοσιότητας που προβλέπονται για την προκήρυξη που ανακαλείται και πρέπει να αναφέρει τους συγκεκριμένους λόγους που αιτιολογούν τη ματαίωση, καθόσον δεν αρκεί γενική και αφηρημένη επίκληση λόγων δημοσίου συμφέροντος (ΣΤΕ 1720/2006 7μ., Γνωμ. ΝΣΚ.165/2010, 324/2010).

28. Η ναυτική εκπαίδευση παρέχεται στις Α.Ε.Ν. από εκπαιδευτικό προσωπικό και ειδικό διδακτικό προσωπικό. Τα μέλη του ειδικού διδακτικού προσωπικού διδάσκουν φυσική αγωγή στους σπουδαστές και διορίζονται με τριετή θητεία. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την έκδοση, από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, απόφασης πρόσληψης του υποψηφίου που επελέγη.

29. Η επιλογή διενεργείται, κατά τις ειδικές διατάξεις του ν. 2638/1998 και του, κατ' εξουσιοδότηση διατάξεών του, κανονιστικού πλαισίου, κατόπιν προκήρυξης των προς πλήρωση κενών οργανικών θέσεων από τον Υπουργό. Η προκήρυξη εκδίδεται, κατά τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 1 του άρθρου 12 του ν. 2638/1998, μετά από εισήγηση του Συμβουλίου της οικείας Α.Ε.Ν. στο πλαίσιο του ετήσιου προγραμματισμού της. Η εισήγηση αυτή αποτελεί πρόταση για έκδοση διοικητικής πράξης, κατά την έννοια του άρθρου 20 του ν. 2690/1999 (βλ. σχετικώς με τη γενική αρχή που αποτυπώνεται στο άρθρο αυτό ΣΤΕ 2746/2014, Δ.Εφ.Θεσσαλ. 86/2013, Γνωμ. ΝΣΚ 24/2006). Επομένως, υποβάλλεται με πρωτοβουλία του προτείνοντος οργάνου, είναι έγγραφη, αιτιολογημένη και επίκαιρη κατά το περιεχόμενό της, αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσης της προκήρυξης και η έλλειψή της καθιστά την προκήρυξη ακυρωτέα.

30. Με το ν. 3833/2010 επιβλήθηκε περιορισμός των προσλήψεων ως επείγον μέτρο αντιμετώπισης της δημοσιονομικής κρίσης. Με το άρθρο 10 ορίστηκε ότι δεν χορηγούνται νέες εγκρίσεις της Τριμελούς Επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006 το 2010, χωρίς να θιγεί το κύρος των εγκρίσεων που είχαν ήδη χορηγηθεί. Με το άρθρο 11 περιορίστηκαν οι προσλήψεις για τα έτη 2011 και 2012 και, ήδη, κατόπιν σχετικών τροποποιήσεων του άρθρου αυτού, και για τα επόμενα έτη μέχρι και το 2018. Με τις διατάξεις αυτές δεν απαγορεύεται η ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής προσωπικού, που ήταν εκκρεμής κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού. Πλην όμως, τίθεται περιορισμός των



προσλήψεων, δηλαδή επιτρέπονται προσλήψεις συγκεκριμένου ποσοστού επί των αποχωρήσεων, οπότε οι φορείς πρέπει να αξιολογούν τις υπηρεσιακές τους ανάγκες και να επιλέγουν ποιες θα καλύψουν κάθε φορά, εντός των επιτρεπόμενων ορίων.

31. Στην προκειμένη περίπτωση, η προκήρυξη που εκδόθηκε για την πλήρωση κενών οργανικών θέσεων ΕΔΙΠ εκδόθηκε χωρίς προηγούμενη εισήγηση των οικείων Α.Ε.Ν. Η διαδικασία εξελίχθηκε μέχρι το στάδιο της αξιολόγησης των υποψηφίων χωρίς να εκδοθεί πράξη πρόσληψης, δηλαδή χωρίς οι υποψήφιοι να αποκτήσουν δικαιώματα και χωρίς να εκδοθεί άλλη πράξη, όπως ανάκληση της προκήρυξης και ματαίωση της διαδικασίας. Η αξιολόγηση των υποψηφίων ακυρώθηκε ως προς δυο υποψηφίους με αποφάσεις του αρμόδιου διοικητικού δικαστηρίου, για ανεπαρκή ή εσφαλμένη αιτιολογία και αναπέμφθηκε στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση. Με τις αποφάσεις αυτές γίνεται δεκτό ότι η προκήρυξη δεν έχει ανακληθεί ή ματαιωθεί.

32. Οι ως άνω ακυρωτικές αποφάσεις επανέφεραν την υπόθεση στο χρόνο έκδοσης των πράξεων που ακυρώθηκαν, με τις οποίες έγινε η αξιολόγηση των υποψηφίων, ήτοι στο στάδιο πριν την αξιολόγηση. Επομένως, δεν μπορεί να ολοκληρωθεί η διαδικασία και να εκδοθεί πράξη πρόσληψης παρά μόνο αν επαναληφθεί η αξιολόγηση σύμφωνα με όσα διαλαμβάνονται στις ακυρωτικές αποφάσεις.

33. Πλην όμως, από τις αποφάσεις αυτές δεν απορρέει υποχρέωση της Διοίκησης να επαναλάβει την αξιολόγηση, ούτε κωλύεται, κανονιστικώς δρώσα, να ανακαλέσει την προκήρυξη κατά το μέρος που παραμένει εκκρεμής και να ματαιώσει την εκκρεμή διαδικασία, με απόφαση του αρμόδιου για την έκδοσή της οργάνου, για λόγους που δεν ερευνήθηκαν από το ακυρωτικό δικαστήριο, όπως, ενδεικτικά, λόγω έλλειψης του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας έκδοσής της, που ορίζεται στη διάταξη της παραγράφου 1 του άρθρου 12 του ν. 2638/1998, λόγω των μεταβολών που επέφερε στο σύστημα προσλήψεων ο ν. 3833/2010 και των συνεπειών τους στη κάλυψη των υπηρεσιακών αναγκών των Α.Ε.Ν. Σε κάθε περίπτωση, στην απόφαση ανάκλησης πρέπει να εκτίθενται οι συγκεκριμένοι λόγοι δημόσιου συμφέροντος, κατά συνεκτίμηση των οποίων αποφασίστηκε η ανάκληση.

## **Απάντηση**

34. Κατόπιν των ανωτέρω, υπό τα πραγματικά και νομικά δεδομένα του ερωτήματος, το Δ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι η Διοίκηση, με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, η οποία θα υποβληθεί στις ίδιες διατυπώσεις δημοσιότητας, που προβλέπονται για την προκήρυξη (υπ' αριθ. 5121.01/12/2017/3-8-2007 απόφαση Υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας), δύναται να ανακαλέσει την προκήρυξη, κατά το μέρος που παραμένει εκκρεμής και συγκεκριμένα, ως προς το σύνολο των θέσεων που προβλέπονται για την ειδικότητα ΕΔΙΠ και να ματαιώσει τη διαδικασία πλήρωσης των θέσεων αυτών (συνολικά τριών). Η απόφαση θα πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη, να εκτίθενται, δηλαδή, οι συγκεκριμένοι λόγοι, κατά συνεκτίμηση των οποίων, αποφασίζεται η ανάκληση.

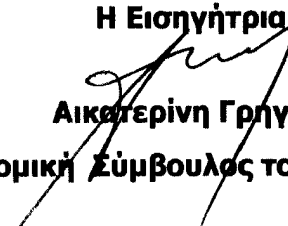
**Θ Ε Ω Ρ Η Θ Η Κ Ε**

**Αθήνα, 23 Μαρτίου 2017**

**Η Πρόεδρος**

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

**Η Εισηγήτρια**

  
**Αικατερίνη Γρηγορίου**  
**Νομική Σύμβουλος του Κράτους**