



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΣΤΟ
ΓΕΩΠΟΝΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
Αρμόδιος: Περικλής Αγγέλου
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους
Τηλ. 210-5294875
Ταχ. Δ/ση: Ιερά Οδός 75
Τ.Κ. 118 55 - ΑΘΗΝΑ**

Αθήνα 24.10.2022

Αριθμός Γνωμοδότησης 108/2022

Αριθμός ερωτήματος: 7026/8.09.2022 Δ/σης Διοικητικού, Τμήμα Α'
Προσωπικού του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται εάν υπάρχει η δυνατότητα αναδρομικού διορισμού του Γ.Χ. σε θέση καθηγητή πρώτης βαθμίδας με γνωστικό αντικείμενο «Υγιεινή Αγροτικών Ζώων» από 23.4.2012, δηλαδή με βάση την ημερομηνία της κοινής συνεδρίασης της Γενικής Συνέλευσης Ειδικής Σύθεσης και του Εκλεκτορικού Σώματος του Τμήματος Ζωικής Παραγωγής και Υδατοκαλλιεργειών, η οποία είχε συγκληθεί τότε με σκοπό να καλυφθεί η συγκεκριμένη θέση, χωρίς, όμως, να καταστεί δυνατό να εκλεγεί κανείς από τους υποψηφίους, που είχαν εκδηλώσει ενδιαφέρον για την κατάληψη αυτής.

Ιστορικό

Από έγγραφο της ερωτώσας Υπηρεσίας και από τα στοιχεία που το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Με τη με αριθμό 4369/10.6.2011 πράξη του Πρύτανη του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών(στο εξής Γ.Π.Α.),που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ Γ'628/31.8.2011, προκηρύχθηκε μία θέση μέλους Δ.Ε.Π. του Τμήματος Επιστήμης Ζωικής Παραγωγής και Υδατοκαλλιεργειών (στο εξής Ε.Ζ.Π.Υ.) στη βαθμίδα του Καθηγητή, με γνωστικό αντικείμενο «Υγιεινή Αγροτικών Ζώων», ύστερα από τη με

ημερομηνία 7.2.2011 αίτηση για εξέλιξη στην ανωτέρω βαθμίδα της Ξ.Ε., Αναπληρώτριας Καθηγήτριας του Τμήματος Ε.Ζ.Π.Υ. Αίτηση υποψηφιότητας για την επίδικη θέση υπέβαλαν εκτός αυτής και οι Ι.Μ. και Γ.Χ. Η Γενική Συνέλευση Ειδικής Σύθεσης (στο εξής Γ.Σ.Ε.Σ.) του Τμήματος αυτού όρισε ενδεκαμελές εκλεκτορικό σώμα (συνεδρίες 233^η/19.12.2011 και 234^η/21.12.2011), αποτελούμενο από μέλη Δ.Ε.Π. βαθμίδας Καθηγητή πρώτης βαθμίδας (τέσσερα δικαιούμενα ψήφου μέλη Δ.Ε.Π. του οικείου Τμήματος, επτά τακτικά εξωτερικά μέλη και επτά αναπληρωματικά εξωτερικά μέλη), το οποίο, στη συνέχεια, όρισε την τριμελή εισηγητική επιτροπή, εκ των μελών του, αποτελούμενη από μέλη Δ.Ε.Π. του συγγενέστερου γνωστικού αντικειμένου. Λόγω παραίτησης του μέλους Α.Β.Μ. της εισηγητικής επιτροπής, το τελευταίο αντικαταστάθηκε στο εκλεκτορικό σώμα από το πρώτο αναπληρωματικό μέλος Κ.Χ. Η εισηγητική έκθεση, η οποία συντάχθηκε από τα δύο εναπομείναντα μέλη της εισηγητικής επιτροπής, πρότεινε ομόφωνα την Ξ.Ε., χωρίς να προβεί σε αξιολογική κατάταξη των υποψηφίων. Κατά την κοινή συνεδρίαση της Γ.Σ.Ε.Σ. και του εκλεκτορικού σώματος στις 23.4.2012, η διαδικασία απέβη άγονη. Στις 30.4.2012, η Ξ.Ε. υπέβαλε προς τη Διεύθυνση Διοικητικού του Γ.Π.Α. αίτηση παραίτησης από τη μόνιμη θέση μέλους Δ.Ε.Π. Ύστερα από τον προβλεπόμενο στο άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3549/2007 (Α'69) και την Υ.Α. 89650/Β2/2007 (Β' 1466) έλεγχο νομιμότητας, διαπιστώθηκε, ότι, κατόπιν της παραίτησης του μέλους της εισηγητικής επιτροπής Α.Β.Μ., συνέτρεχε περίπτωση αντικατάστασης αυτού και ανασυγκρότησης του εκλεκτορικού σώματος και όχι αναπλήρωσης του παραιτηθέντος μέλους και ότι η υποβληθείσα εισηγητική έκθεση δεν περιείχε αξιολογική κατάταξη των ανωτέρω υποψηφίων, με αποτέλεσμα ο Πρύτανης του Γ.Π.Α., με τη με αριθ. 6063/19.9.2012 πράξη του, να αναπέμψει το σχετικό φάκελο στον Πρόεδρο του Τμήματος Ε.Ζ.Π.Υ., για επανάληψη της διαδικασίας εκλογής από το χρονικό σημείο της ανασυγκρότησης του εκλεκτορικού σώματος και για συμπλήρωση της ως άνω εισηγητικής έκθεσης, με αξιολογική κατάταξη των υποψηφίων. Η Γ.Σ.Ε.Σ. του Τμήματος προέβη στην ανασυγκρότηση του εκλεκτορικού σώματος, το οποίο όρισε νέα τριμελή εισηγητική επιτροπή. Κατά την κοινή συνεδρίαση της Γενικής Συνέλευσης του Τμήματος Ε.Ζ.Π.Υ. και του Εκλεκτορικού Σώματος στις 21.5.2013, κατά την οποία η Ξ.Ε. απέσυρε την υποψηφιότητά της από τη διαδικασία εκλογής, εξελέγη ο Ι.Μ., ο οποίος διορίσθηκε στην επίδικη θέση με τη με αριθμό 5507/5.9.2013 πράξη του Πρύτανη του Γ.Π.Α. (Γ' 820/30.6.2014).

2. Κατόπιν τούτου ο Γ.Χ. άσκησε ενώπιον του ΣτΕ την από 8.12.2013 αίτηση του, με την οποία ζήτησε ακύρωση της πιο πάνω πρυτανικής πράξης. Η αίτηση αυτή έγινε δεκτή με τη με αριθμό 100/2020 απόφαση του εν λόγω Δικαστηρίου, με την οποία ακυρώθηκε η ανωτέρω 5507/5.9.2013 πράξη του Πρύτανη του Γ.Π.Α., με την οποία διορίστηκε ο Ι.Μ. στη βαθμίδα του Καθηγητή του Τμήματος Ε.Ζ.Π.Υ. και ανεπέμφθη η υπόθεση στο Γ.Π.Α. για επανάληψη της σχετικής διαδικασίας με νόμιμη σύνθεση του Εκλεκτορικού Σώματος.

Με τη συγκεκριμένη απόφαση έγινε δεκτό ότι, κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 34 του ν. 3848/2010 και του άρθρου 24 του ν. 3549/2007, οι οποίες έτυχαν εφαρμογής για την επίδικη υπόθεση, το Εκλεκτορικό Σώμα, που είχε συγκροτηθεί με την από 19.11.2011 απόφαση της Γ.Σ.Ε.Σ του ανωτέρω Τμήματος, δεν έπρεπε να συγκροτηθεί εκ νέου, αλλά μόνο να αναπληρωθεί το μέλος του Εκλεκτορικού Σώματος, που είχε παραιτηθεί στις 14.2.2012 από μέλος της Τριμελούς Εισηγητικής Επιτροπής.

3. Κατόπιν τούτου, η Διοίκηση, προκειμένου να συμμορφωθεί σωστά προς το ακυρωτικό αποτέλεσμα της ανωτέρω δικαστικής απόφασης, προκάλεσε την έκδοση της υπ' αριθ. 180/2020 γνωμοδότησης του Γ' Τμήματος του ΝΣΚ, που έγινε δεκτή με την από 28.12.2020 επισημειωματική πράξη του Πρύτανη, με την οποία αντιμετωπίστηκαν και επιλύθηκαν ζητήματα σχετικά με το εφαρμοστέο στην συγκεκριμένη υπόθεση νομικό πλαίσιο, ως και τον τρόπο επανάληψης της διοικητικής διαδικασίας για την εκλογή καθηγητή πρώτης βαθμίδας στην θέση που είχε προκηρυχθεί.

4. Μετά ταύτα στις 2.7.2021 η εκλογική διαδικασία επαναλήφθηκε. Κατ' αυτήν ο αρχικά εκλεγείς στην θέση Ι.Μ. απέσυρε την υποψηφιότητά του. Κατά την κοινή δε συνεδρίαση των δύο συλλογικών Οργάνων (Γενικής Συνέλευσης του Τμήματος και του Εκλεκτορικού Σώματος), η οποία πραγματοποιήθηκε στις 9.7.2021, εξελέγη ο Γ.Χ. μοναδικός, πλέον, υποψήφιος. Ακολούθησε η έκδοση της υπ' αριθ. 3418/27.4.2022 πράξης του Πρύτανη, με την οποία ο εκλεγείς διορίστηκε σε αυτοδίκαια ιδρυόμενη μόνιμη θέση καθηγητή πρώτης βαθμίδας, σύμφωνα με την προκήρυξη, ο οποίος ορκίστηκε στις 1.8.2022 και ανέλαβε πάραυτα υπηρεσία. Μία μέρα πριν, πάντως, είχε υποβάλει την από 31.7.2022 (αριθ. πρωτ. 6500/1.8.2022) αίτησή του προς το Ίδρυμα, με την οποία ζήτησε, όπως ο διορισμός του αποκτήσει αναδρομική ισχύ και να ανατρέξει από το έτος 2012, δηλώνοντας, μάλιστα, παραίτηση από κάθε απαίτηση του προς διεκδίκηση

αποδοχών, που τυχόν προέκυπταν κατά το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα. Η υποβολή αυτής της αίτησης δημιούργησε νέο προβληματισμό στην Υπηρεσία, η οποία, προς επίλυση του, υπέβαλε το εξεταζόμενο ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

Στο άρθρο 95 παρ.5 του Συντάγματος όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. Α του ψηφίσματος της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (Α84/17.04.2021) ορίζονται τα εξής: «Η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται με τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως ο νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για την διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης».

5. Στο άρθρο 1 του Ν.3068/2002 «*Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις*» (Α274) ορίζονται τα εξής: «*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*».

Στο άρθρο 50 παρ.1,3,4,5 π.δ. 18/1989 «*Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας*» (Α8), τα οποία εφαρμόζονται και επί υποθέσεων ακυρωτικής διαδικασίας που εκδικάζονται ενώπιων των Διοικητικών Εφετείων δυνάμει του άρθρου 4 παρ.1 ν.702/1977 ορίζεται ότι: «*1. Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλει την ακύρωση της προσβαλλομένης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργηση της έναντι όλων είτε πρόκειται για κανονιστική είτε πρόκειται για ατομική πράξη. 2. ... 3. Στις περιπτώσεις παραλείψεων όταν το συμβούλιο δέχεται αίτηση παραπέμπει την υπόθεση στην αρμόδια αρχή για να εκτελέσει την οφειλόμενη ενέργεια. 4. Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσης τους κατά το άρθρο 95 παρ.5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα σε 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 Ολομέλειας, ακυρωτικές και απορριπτικές καθώς και των Τμημάτων αποτελούν μεταξύ των διαδίκων δεδικασμένο που ισχύει σε κάθε υπόθεση ή διαφορά ενώπιον δικαστικής ή άλλης αρχής κατά την οποία προέχει το διοικητικής φύσεως ζήτημα που κρίθηκε από το συμβούλιο».

Ερμηνεία εφαρμογή διατάξεων

Από τις αναφερόμενες διατάξεις ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, εν όψει και του όλου νομικού πλαισίου στο οποίο εντάσσονται του σκοπού που υπηρετούν και την υπαγωγή σ' αυτές των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπ' όψη μας από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

6. Από τις διατάξεις των άρθρων 95 του Συντάγματος, 1 του ν.3068/2002 και 50 του Π.Δ. 18/1989 συνάγεται ότι η ακύρωση διοικητικής πράξης με απόφαση δικαστηρίου (του Συμβουλίου της Επικρατείας ή Διοικητικού Δικαστηρίου) έχει ως αποτέλεσμα τη νομική της εξαφάνιση, την κατάργηση της δηλαδή έναντι πάντων ιδιωτών διαδίκων ή μη, διοικητικών αρχών και δικαστηρίων οποιασδήποτε δικαιοδοσίας, ανεξαρτήτως αν πρόκειται για ατομική ή κανονιστική πράξη. Η κατάργηση αυτή επέρχεται αυτομάτως με την έκδοση της δικαστικής απόφασης, είναι δε αναδρομική, ανατρέχει δηλαδή στο χρόνο έκδοσης της ακυρούμενης πράξης και επαναφέρει τους διαδίκους στην κατάσταση στην οποία βρίσκονταν πριν εκδοθεί αυτή.

7. Στο πλαίσιο αυτό η διοίκηση συμμορφωμένη προς απόφαση ακυρωτικού δικαστηρίου, υποχρεούται όχι μόνο να θεωρήσει ότι η νομική πράξη που ακυρώθηκε είναι ανίσχυρη κι ότι δεν υφίσταται στο νομικό κόσμο, αλλά και να προβεί σε θετικές ενέργειες για την αναμόρφωση της νομικής κατάστασης, που πρόεκυψε άμεσα η έμμεσα από την πράξη αυτή και να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει τις σχετικές πράξεις που εκδόθηκαν στο μεταξύ ή να εκδώσει άλλες με αναδρομική ισχύ, προκειμένου να αποκαταστήσει τα πράγματα στη θέση στην οποία θα βρίσκονταν, εάν από την αρχή δεν είχε εκδοθεί η πράξη ή δεν είχε λάβει χώρα η παράλειψη που ακυρώθηκε και χωρίς δέσμευση από το χρόνο που διέδραμε στο μεταξύ.

8. Το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση της συμμόρφωσης της Διοίκησης προσδιορίζονται κάθε φορά από το αντικείμενο της ακύρωσης, δηλαδή απ' την φύση και το είδος της πράξης που ακυρώθηκε, καθώς και από την κρίση ή τις

κρίσεις πάνω στα ζητήματα που εξέτασε και για τα οποία αποφάνθηκε το δικαστήριο στο αιτιολογικό της απόφασης του, δημιουργώντας ως προς αυτά δεδικασμένο για την συγκεκριμένη περίπτωση. Θετική ενέργεια είναι απαραίτητη, όταν η διοίκηση οφείλει: α) να αντικαταστήσει την ακυρωθείσα πράξη με άλλη απαλλαγμένη από ελαττώματα ή β) να προβεί σε έκδοση πράξης που παρέλειψε παρανόμως να εκδώσει. Αν η ακυρωθείσα πράξη ανήκει στην δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης, αυτή οφείλει να την επανεκδώσει αποφεύγοντας τα ελαττώματα που οδήγησαν στην ακύρωση της, δεσμευόμενη από την ερμηνεία που έδωσε στο νόμο το δικαστήριο. Αν η διοίκηση δεσμεύεται ως προς την έκδοση, αλλά έχει διακριτική ευχέρεια προς το περιεχόμενο της ακυρωθείσας πράξης, οφείλει να την επανεκδώσει μετά από νέα κρίση πχ. νέα σύγκριση του επιτυχόντος την ακύρωση και του προκριθέντος προσώπου, αν και όχι άλλων ενδιαφερομένων (βλ.σχ. ΝΣΚ 131/202117/2021, 142/2019, 184/2018, όπου εκτεταμένες παραπομπές σε νομολογιακά, βιβλιογραφικά δεδομένα και γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ, όπου και σε Τάχο «Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο» 8^ηεκδ., σελ.846, ίδιου 5^ηεκδ., σελ.572, Χρυσανθάκη «Συμβούλιο της Επικρατείας», σελ. 682επ., όπου παραπομπές σε σειρά αποφάσεων του ΣτΕ). Τα παραπάνω ισχύουν και στην περίπτωση που η σχετική διοικητική πράξη ακυρώθηκε λόγω παράβασης ουσιώδους τύπου της διαδικασίας, όπως η μη τήρηση της αρχής της προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου ή η κακή σύνθεση του κρίναντος συλλογικού οργάνου. Και σ' αυτές τις περιπτώσεις η διοίκηση συμμορφούμενη προς την ακυρωτική απόφαση πρέπει να τηρήσει τον παραβιασθέντα ουσιώδη τύπο και στη συνέχεια να προβεί, εφόσον διαθέτει διακριτική ευχέρεια, σε νέα νόμιμη κρίση του κριθέντος προσώπου, ανατρέχουσας στον χρόνο της αρχικής κρίσης (βλ.σχετ.ΣτΕ8/2002,ΝΣΚ336/2013,378/2012).

9. Σε περίπτωση ακύρωσης σύνθετης διοικητικής ενέργειας, όπως είναι η μονιμοποίηση ή η εκλογή μελών Δ.Ε.Π., η διοίκηση επιλαμβανόμενη και πάλι της υπόθεσης, πρέπει να κρίνει από το σημείο, στο οποίο αναφέρεται η ακύρωση εντεύθεν (ΣτΕ Τρ. Συμβ. Συμ. 5/2017, ΣτΕ 2694/2010, 2987/2002, 1183/2001), υπό το υφιστάμενο πραγματικό και νομικό καθεστώς του χρόνου έκδοσης της πράξης και να λάβει υπόψη μόνον εκείνα τα στοιχεία που είχε εκτιμήσει κατά την αρχική της κρίση (ΣτΕ 3962/2009 σκ. 14, 3724/2006, 1871/2003, 2130/2002, 4932/1995, ΝΣΚ 80/2022, 180/2020, 295/2014, 648/2012, 457/2011).

10. Στο προκείμενο, όπως έχει αναφερθεί ανωτέρω, στο πλαίσιο της συμμόρφωσης της διοίκησης προς το ακυρωτικό αποτέλεσμα της δικαστικής απόφασης που εκδόθηκε, ήδη έχει εκδοθεί η υπ' αριθ. 3418/27.4.2022 απόφαση του Πρύτανη του Ιδρύματος, με την οποία ο Γ.Χ. διορίστηκε σε αυτοδίκαια ιδρυόμενη μόνιμη θέση ΔΕΠ καθηγητή πρώτης βαθμίδας στο αναφερόμενο γνωστικό αντικείμενο. Για την πλήρη, όμως, συμμόρφωση της διοίκησης πρέπει στο διορισμό αυτό να προσδωθεί αναδρομική δύναμη με έκδοση νεώτερης διοικητικής πράξης, η ισχύς της οποίας πρέπει να ανατρέξει στο χρονικό σημείο εκείνο, στο οποίο αναφέρεται η ακύρωση της υπ' αριθ. 5507/9.5.2013 πρυτανικής πράξης και εντεύθεν, δηλαδή στις 30.6.2014. Πρόσδωση αναδρομικής ισχύος σε προγενέστερο χρόνο από αυτόν και συγκεκριμένα στην ημερομηνία συνεδρίασης της Γ.Σ.Ε.Σ. και του Εκλεκτορικού Σώματος που έλαβε χώρα στις 23.4.2012, κατά την οποία η διαδικασία απέβη τότε άγονη, δεν είναι νόμιμη.

Απάντηση

11. Συμπερασματικά στον προβληματισμό της υπηρεσίας που έχει διατυπωθεί, προσήκει η απάντηση ότι ο διορισμός του καθηγητή πρέπει να ανατρέξει αναδρομικά και να ισχύσει από την 30.6.2014, ημερομηνία δηλαδή δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της υπ' αριθ. 5507/9.5.2013 πρυτανικής πράξης που ακυρώθηκε. Πρόσδωση αναδρομικής ισχύος στον διορισμό σε προγενέστερο του ανωτέρω χρόνο, και πιο συγκεκριμένα στον χρόνο της κοινής συνεδρίασης της Γ.Σ.Ε.Σ. και του Εκλεκτορικού Σώματος που έλαβε χώρα στις 23.4.2012, κατά την οποία η διαδικασία είχε αποβεί τότε άγονη, δεν είναι νόμιμη.

Ο Γνωμοδοτών

Περικλής Αγγέλου
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους