



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 126/2022
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β')
Συνεδρίαση της 13^{ης} Δεκεμβρίου 2022

Σύνθεση:

Πρόεδρος : Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη : Αλέξανδρος Ροϊλός, Αγγελική Καστανά, Παναγιώτα–Ελευθερία Δασκαλέα – Ασημακοπούλου, Ιουλία Σφυρή, Αθανάσιος Θεοχάρης, Ευτυχία Κασομένου, Ιωάννης Αλεξανδράκης, Νικόλαος Πατηνιώτης, Χρυσούλα Τσιαβού, Παναγιώτης Πανάγος, Κωνσταντίνα Νασοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια : Δήμητρα Τσεραβίνη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό πρωτ. 20683/31-10-2022 του Υπουργείου Τουρισμού, Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών και Διοικητικών Υπηρεσιών, Διεύθυνσης Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, Τμήμα Ξεναγών.

Περίληψη ερωτήματος: Προκειμένου να προβεί το Υπουργείο Τουρισμού σε διοικητικές ενέργειες εφαρμογής του άρθρου 14 του ν.710/1977, σε συμμόρφωση προς την υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία ακυρώθηκε η παράλειψη του Υπουργού Τουρισμού να προβεί στην οφειλόμενη, σύμφωνα με τα άρθρα 2 περ. γ' και 14 παρ. 5 του νόμου αυτού, διενέργεια ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης ξεναγών, ερωτάται, εάν η παράλειψη που ακυρώθηκε αφορά στο τρίτο δίμηνο ταχύρρυθμο πρόγραμμα που δεν έγινε το 2020 ή εάν αφορά σε όλα τα προγράμματα που δεν υλοποιήθηκαν από το 2017 έως σήμερα και πόσα κατ' ελάχιστον θα πρέπει να υλοποιήσει η Διοίκηση, λαμβανομένης υπόψη της διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4875/2021, που τέθηκε σε ισχύ από 23.12.2021, με

την οποία τροποποιήθηκε το άρθρο 14 του ν. 710/1977, όπως ίσχυε κατά τη συντέλεση της παράλειψης.

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

Ιστορικό

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

1. Με την από 5-11-2020 και με αριθ. κατ. 3013/2020 αίτηση του Κ.Λ. και λοιπών φυσικών προσώπων, συν. 50, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, ζητήθηκε η ακύρωση της παράλειψης της Διοίκησης να εκδώσει την προβλεπόμενη στο άρθρο 14 του ν. 710/1977, όπως τροποποιήθηκε με την περίπτωση 8 της υποπαραγράφου ΙΔ.1 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, υπουργική απόφαση για την πραγματοποίηση ταχύρρυθμων προγραμμάτων διάρκειας δύο μηνών για την κατάρτιση αποφοίτων των τμημάτων Αρχαιολογίας, Ιστορίας, Ιστορίας και Αρχαιολογίας, Ιστορίας Αρχαιολογίας και Κοινωνικής Ανθρωπολογίας, Ιστορίας Αρχαιολογίας και Διαχείρισης Πολιτισμικών Αγαθών και Ιστορίας και Εθνολογίας πανεπιστημίων της ημεδαπής και αναγνωρισμένων της αλλοδαπής, για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, της παράλειψης της Διοίκησης να εκδώσει την προβλεπόμενη στο ίδιο άρθρο υπουργική απόφαση για τον καθορισμό τόπου και χρόνου υλοποίησης των ταχύρρυθμων προγραμμάτων, της διαδικασίας, των κριτηρίων εισαγωγής των υποψηφίων, του αριθμού των καταρτιζομένων και της οικονομικής επιβάρυνσης για τη συμμετοχή στα προγράμματα αυτά, καθώς και κάθε άλλης συναφούς πράξης ή παράλειψης.

2. Επί της ως άνω αίτησης εκδόθηκε η υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία αυτή έγινε δεκτή και ακυρώθηκε *«η παράλειψη του Υπουργού Τουρισμού να προβεί στην οφειλόμενη εκ των άρθρων 2 περ. γ΄ και 14 παρ. 5 του ν. 710/1977 ενέργεια υλοποίησης των ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης κατά τα προβλεπόμενα στις παρ. 2-7 του νόμου αυτού»*.

3. Ειδικότερα, οι κρίσιμες σκέψεις του Δικαστηρίου είναι οι εξής:

«3. ... παράλειψη (οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας) ή άρνηση δεν στοιχειοθετείται, κατ' αρχήν, όταν ο νόμος παρέχει, κατά το άρθρο 43 παρ. 2 εδ. β΄ του Συντάγματος, την εξουσία στη διοικητική αρχή να ρυθμίζει ζήτημα με κανονιστική πράξη, διότι η εκτίμηση της σκοπιμότητας για την έκδοση ή όχι κανονιστικής πράξης και για τον χρόνο έκδοσής

της ανήκει, στην ανέλεγκτη από τον ακυρωτικό δικαστή, κρίση της διοικητικής αρχής. Εάν, όμως, η νομοθετική εξουσιοδότηση επιβάλλει στη Διοίκηση την υποχρέωση να εκδώσει κανονιστική πράξη, γεγονός που συντρέχει, όταν ο ίδιος ο νόμος καθιερώνει ευθέως και αμέσως δικαίωμα πρόσβασης σε επαγγελματική δραστηριότητα, ως εκδήλωση του κατ' άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος δικαιώματος συμμετοχής του ατόμου στην οικονομική ζωή της χώρας, καταλείπει απλώς στον εξουσιοδοτούμενο από αυτόν κανονιστικό νομοθέτη να θεσπίσει συμπληρωματικούς κανόνες, αναγκαίους για τη ρύθμιση τεχνικών λεπτομερειών ή των όρων ασκήσεως του δικαιώματος ή εντός ορισμένης προθεσμίας, στην περίπτωση αυτή η άσκηση της αρμοδιότητας προς κανονιστική ρύθμιση καθίσταται δέσμια, η παράλειψη δε της Διοίκησης να ασκήσει αυτή την κανονιστική αρμοδιότητα είναι αντίθετη προς τον νόμο....

4. Επειδή, ο ν. 710/1977 (Α' 283) ρυθμίζει τους όρους πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού. Οι διατάξεις του νομοθετήματος αυτού παρείχαν αρχικώς δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος αυτού στους κατόχους διπλώματος της σχολής ξεναγών του ΕΟΤ... Με το ν. 4093/2012 (Α' 222...), μεταξύ των τροποποιήσεων που επήλθαν στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει το επάγγελμα του ξεναγού, κυρίως σε συμμόρφωση προς τις επιταγές του ν. 3919/2011 (Α' 32), περί απελευθέρωσης των επαγγελματιών, διευρύνθηκαν οι δικαιούχοι άσκησης του επαγγέλματος, περιλαμβανομένων πλέον και των αποφοίτων συγκεκριμένων τμημάτων πανεπιστημιακών σχολών, κατόπιν ολοκλήρωσης ειδικών προγραμμάτων κατάρτισης ξεναγών...

6. Επειδή, κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του άρθρου 14 παρ. 2 του ανωτέρω νόμου, εκδόθηκε η Κ.Υ.Α. 18062/2012 (Β' 3401), με την οποία καθορίσθηκε το αναλυτικό πρόγραμμα των ταχύρρυθμων προγραμμάτων. Περαιτέρω, κατ' εξουσιοδότηση της παραγράφου 3 του ανωτέρω άρθρου εκδόθηκε η 6209/29.3.2013 απόφαση του Υπουργού Τουρισμού (Β' 1656) με την οποία οργανώθηκε η διαδικασία υλοποίησης του πρώτου προγράμματος από το Ιόνιο Πανεπιστήμιο. Από την πρώτη εφαρμογή του νόμου πραγματοποιήθηκαν, δυνάμει κανονιστικών αποφάσεων του Υπουργού Τουρισμού, συνολικά δώδεκα (12) ταχύρρυθμα προγράμματα, εκ των οποίων το τελευταίο το έτος 2016.

7... 9. Επειδή, με τις προπαρατεθείσες διατάξεις των άρθρων 2 περ. γ' και 14 παρ. 5 του ν. 710/1977, όπως τροποποιήθηκαν με τον ν. 4093/2012, ο νομοθέτης θέσπισε δικαίωμα πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού, πέραν των κατόχων τίτλου των σχολών ξεναγών, και στους αποφοίτους πανεπιστημιακών τμημάτων συναφούς γνωστικού αντικείμενου, όρισε δε ο ίδιος τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες η ανωτέρω

κατηγορία μπορεί να ασκεί το επάγγελμα αυτό, μεταξύ δε αυτών και η ολοκλήρωση ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης, τη διάρκεια των οποίων καθόρισε σε δύο μήνες. Στην κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση κατέλειπε αποκλειστικώς και μόνο τη ρύθμιση των λεπτομερειών υλοποίησης των προγραμμάτων κατάρτισης, δηλαδή αφενός τον καθορισμό του αναλυτικού προγράμματος εντός των κατευθύνσεων που περιέχει η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 14 και αφετέρου την οργάνωση της υλοποίησης των προγραμμάτων με τον εκάστοτε φορέα κατάρτισης και με την οικονομική επιβάρυνση των συμμετεχόντων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις παραγράφους 3-7 του ίδιου άρθρου... Συνεπώς, η άσκηση της προβλεπόμενης στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 14 κανονιστικής αρμοδιότητας και ο χρόνος άσκησης αυτής δεν επαφίεται στην ευχέρεια της Διοίκησης, αλλά θεσπίζεται ως αρμοδιότητα δεσμία, στο πλαίσιο της οποίας η Διοίκηση οφείλει να δράσει, συμμορφούμενη με τις χρονικές και ουσιαστικές δεσμεύσεις που έχει προβλέψει ο νομοθέτης, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση του νομοθετικώς κατοχυρωμένου σχετικού δικαιώματος... Εξ άλλου, η ταχύρρυθμη αυτή εκπαίδευση δίμηνης διάρκειας κρίθηκε από τον ίδιο τον τυπικό νομοθέτη ως επαρκής επιστημονική κατάρτιση για την επαγγελματική ποιότητα του ξεναγού για τους αποφοίτους των ως άνω πανεπιστημιακών τμημάτων, η οποία τους παρέχει ισότιμη πρόσβαση στο επάγγελμα σε σχέση με τους κατόχους διπλώματος της σχολής ξεναγών. Η ουσιαστική αυτή κρίση του τυπικού νομοθέτη μόνο κατόπιν τροποποίησης των οικείων διατάξεων δύναται να μεταβληθεί, δεν μπορεί δε να αμφισβητηθεί από τη Διοίκηση κατά την άσκηση της κανονιστικής της αρμοδιότητας, όσο το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο είναι εν ισχύι.

10. Επειδή, εν όψει των όσων έγιναν ανωτέρω δεκτά, η συντελούμενη από το 2017 και συνεχιζόμενη εφ' εξής, παράλειψη του Υπουργού Τουρισμού να οργανώνει κατ' έτος, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 14 του ν. 710/1977, την υλοποίηση των κατ' άρθρο 14 παρ. 2 ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης δίμηνης διάρκειας κατόπιν είτε έκδοσης των κανονιστικών αποφάσεων του άρθρου 14 παρ. 3 είτε ανάθεσης στους προβλεπόμενους στις παραγράφους 6 και 7 του ίδιου άρθρου φορείς, συνιστά παράλειψη νόμιμης ενέργειας επιβαλλομένης από τις διατάξεις των άρθρων 2 περ. γ' και 14 παρ. 5 του ν. 710/1977, η οποία αποστέρησε τους αιτούντες από το νομοθετικώς κατοχυρωμένο δικαίωμά τους να αποκτήσουν, κατόπιν ολοκλήρωσης των προγραμμάτων αυτών, πρόσβαση στο επάγγελμα του ξεναγού. Κατόπιν τούτου, η κρινόμενη αίτηση, η οποία ασκείται εμπροθέσμως στις 6.11.2020, εντός δηλαδή της εξηκονθήμερης νομίμου προθεσμίας από την 1^η.11.2020, ημερομηνία

κατά την οποία η Διοίκηση όφειλε να είχε προβεί στην οργάνωση του τρίτου δίμηνου προγράμματος ταχύρρυθμης κατάρτισης έτους 2020, σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 του άρθρου 14, πρέπει να γίνει δεκτή..., να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη παράλειψη και να αναπεμφθεί η υπόθεση στη Διοίκηση για να ενεργήσει τα νόμιμα».

4. Κατόπιν τούτων, υποβλήθηκε το παραπάνω ερώτημα από την Υφυπουργό Τουρισμού, στην οποία έχει περιέλθει, δυνάμει του άρθρου 2 περ. ε΄ της υπ' αριθ. 282/2021 (Β΄ 35) απόφασης του Υπουργού Τουρισμού, η αρμοδιότητα υποβολής ερωτημάτων προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στο άρθρο 95 παρ. 5 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι:

«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».

6. Στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 «Συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις...» (Α΄ 274), 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».

7. Στα άρθρα 45 και 50 του π.δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (Α΄ 8), ορίζεται:

«Άρθρο 45 Προσβαλλόμενες πράξεις

1... 4. Στις περιπτώσεις που ο νόμος επιβάλλει σε κάποια αρχή να ρυθμίσει συγκεκριμένη σχέση με την έκδοση εκτελεστής πράξης, η οποία υπάγεται στους όρους της παραγράφου 1, η αίτηση ακυρώσεως είναι δεκτή και κατά της παράλειψης της αρχής να προβεί σε οφειλόμενη νόμιμη ενέργεια. Η αρχή θεωρείται ότι αρνείται την

ενέργεια αυτή όταν παρέλθει άπρακτη η ειδική προθεσμία που τυχόν τάσσει ο νόμος, διαφορετικά όταν παρέλθει τρίμηνο από την υποβολή της σχετικής αιτήσεως στη Διοίκηση ... Αίτηση ακυρώσεως που ασκείται πριν παρέλθουν οι παραπάνω προθεσμίες είναι απαράδεκτη...».

«Άρθρο 50 Συνέπειες απόφασης

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. Στις περιπτώσεις παραλείψεων όταν το Συμβούλιο δέχεται την αίτηση παραπέμπει την υπόθεση στην αρμόδια αρχή για να εκτελέσει την οφειλόμενη ενέργεια. 2...

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....

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».

8. α) Στα άρθρα 2 και 14 του ν. 710/1977 «Περί ξεναγών» (Α΄ 283), όπως ίσχυαν κατά τον χρόνο συντέλεσης της παράλειψης και συζήτησης της υπόθεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και, ειδικότερα, όπως το άρθρο 2 αντικαταστάθηκε με την περίπτωση 2 της υποπαραγράφου ΙΔ.1 του πρώτου άρθρου του ν.4093/2012 (Α΄ 222) και τροποποιήθηκε με το άρθρο 50 του ν.4403/2016 (Α΄ 125) και στο άρθρο 14 προστέθηκαν με την περίπτωση 8 της ανωτέρω υποπαραγράφου οι παράγραφοι 2-5 και στη συνέχεια τροποποιήθηκαν με τα άρθρα 41 παρ. 2 και 42 παρ. 2 του ν. 4111/2013 (Α΄18, διορ. σφαλ. Α΄33), ορίζονται:

«Άρθρο 2

Με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων του άρθρου 11 του παρόντος Νόμου, δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος του ξεναγού έχουν:

α) Κάτοχοι διπλώματος Σχολής Ξεναγών του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

β) Έλληνες και υπήκοοι κρατών - μελών της Ε.Ε. οι οποίοι...

γ) Απόφοιτοι των ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης ξεναγών του άρθρου 14».

«Άρθρο 14

1...2. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Τουρισμού και Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται μέχρι 31.12.2012, καθορίζεται το αναλυτικό πρόγραμμα ταχύρρυθμων προγραμμάτων διάρκειας έως δύο (2) μηνών για την κατάρτιση Ελλήνων υπηκόων ή υπηκόων κρατών - μελών της Ε.Ε., αποφοίτων τμημάτων Αρχαιολογίας, Ιστορίας, Ιστορίας και Αρχαιολογίας, Ιστορίας Αρχαιολογίας και Κοινωνικής Ανθρωπολογίας, Ιστορίας Αρχαιολογίας και Διαχείρισης Πολιτισμικών Αγαθών και Ιστορίας και Εθνολογίας πανεπιστημίων της ημεδαπής και αναγνωρισμένων της αλλοδαπής, για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού. Το πρόγραμμα περιλαμβάνει: α)...

3. Τα προγράμματα της προηγούμενης παραγράφου πραγματοποιούνται τουλάχιστον τρεις (3) φορές το χρόνο. Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζεται κάθε φορά ο τόπος και ο χρόνος υλοποίησης των ταχύρρυθμων προγραμμάτων, η διαδικασία, τα κριτήρια εισαγωγής των υποψηφίων, ο αριθμός των καταρτιζομένων και η οικονομική επιβάρυνση για τη συμμετοχή στα ταχύρρυθμα προγράμματα. Η άριστη γνώση ξένης γλώσσας..., θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή στα προγράμματα αυτά.

4. Για την υλοποίηση των προγραμμάτων της παραγράφου 2, το Υπουργείο Τουρισμού προσλαμβάνει ωρομίσθιο εκπαιδευτικό προσωπικό με σύμβαση εργασίας που δεν θα υπερβαίνει τη διάρκεια του προγράμματος...

5. Με την ολοκλήρωση της παρακολούθησης των ταχύρρυθμων προγραμμάτων του παρόντος άρθρου οι καταρτισθέντες αποκτούν αυτόματα τη δυνατότητα πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού σε ισότιμη βάση με τους αποφοίτους των λοιπών σχολών ξεναγών του παρόντος νόμου σύμφωνα με τις διατάξεις της περίπτωσης γ' του άρθρου 2. 6...».

β) Στο άρθρο 14 του ν. 710/1977, όπως ισχύει σήμερα μετά την τροποποίηση της παραγράφου 3 με το άρθρο 39 του ν.4875/2021, το οποίο έχει τίτλο «Συχνότητα πραγματοποίησης ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού - Τροποποίηση της παρ. 3 του άρθρου 14 του ν. 710/1977» (Α`250/23.12.2021), ορίζεται:

«1... 3. Τα προγράμματα της προηγούμενης παραγράφου δύνανται να πραγματοποιούνται μέχρι τρεις (3) φορές το χρόνο, λαμβανομένων υπόψη των διαμορφούμενων ανά χρονική περίοδο αναγκών για ξεναγούς στην αγορά εργασίας. Με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζεται κάθε φορά ο τόπος και ο χρόνος

υλοποίησης των ταχύρρυθμων προγραμμάτων, η διαδικασία, τα κριτήρια εισαγωγής των υποψηφίων, ο αριθμός των καταρτιζομένων και η οικονομική επιβάρυνση για τη συμμετοχή στα ταχύρρυθμα προγράμματα. Η άριστη γνώση ξένης γλώσσας... θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή στα προγράμματα αυτά».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες 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 τέθηκαν υπόψη του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

9. Από τις διατάξεις των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 1 του ν. 3068/2002 καθιερώνεται η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης προς τις δικαστικές αποφάσεις, ως θεμελιώδης πτυχή και έκφραση της αρχής του κράτους δικαίου και ειδικότερη πτυχή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας και δίκαιης δίκης. Η Διοίκηση, μέσα στο πλαίσιο εφαρμογής των αρχών του κράτους δικαίου, της χρηστής διοίκησης και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, οφείλει να συμμορφώνεται απροφασίστως και χωρίς οποιαδήποτε καθυστέρηση προς τις εκτελεστές αποφάσεις όλων των δικαστηρίων, εφαρμόζοντας με θετικές ενέργειες ή με παραλείψεις όσα απορρέουν από αυτές (ενδεικτικά: ΝΣΚ 142/2020).

10. Επί ακυρωτικής απόφασης, το ειδικότερο περιεχόμενο και η έκταση των υποχρεώσεων της Διοίκησης προσδιορίζονται από το αντικείμενο της ακύρωσης, το οποίο, μεταξύ άλλων, καθορίζεται από το είδος και τη φύση 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 απόφασής του (ΣΤΕ ΟΛ.1163-1167/2017, ΣΤΕ 852/2019, 4775/2012, ΝΣΚ31/2021, ΝΣΚ 49/2017), δημιουργώντας δεδδικασμένο ως προς αυτά στη συγκεκριμένη περίπτωση (ΣΤΕ 2040/2013, 2228/2005, ΣΤΕ ΟΛ.1681/2002, 441/2001). Υποχρέωση συμμόρφωσης και δεδδικασμένο διακρίνονται μεν, αλλά ταυτόχρονα τελούν σε εσωτερική συνάφεια μεταξύ τους, με την έννοια ότι η έκταση της συμμόρφωσης αποτελεί συνάρτηση του συγκεκριμένου κριθέντος ζητήματος με την απόφαση, που εξοπλίζεται με ισχύ δεδδικασμένου και προς την οποία πρέπει να συμμορφωθεί η Διοίκηση. Εξάλλου, η έννοια της συμμόρφωσης είναι ευρύτερη από αυτήν της εκτέλεσης, καθώς υποχρέωση συμμόρφωσης μπορεί να προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης, ιδίως τις αιτιολογίες της, ενώ η εκτέλεση αφορά το συγκεκριμένο διατακτικό

της απόφασης. Η διάκριση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία για την αποτελεσματική δικαστική προστασία του διοικούμενου στα πλαίσια της πλήρους συμμόρφωσης της Διοίκησης σε ακυρωτική απόφαση (ΝΣΚ Ολ.56/2021).

11. Περαιτέρω, από τη συνδυαστική ερμηνεία των διατάξεων των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος, 1 του ν. 3068/2002 και 50 του π.δ. 18/1989, συνάγεται ότι η ακύρωση διοικητικής πράξης ή παράλειψης με απόφαση δικαστηρίου (του Συμβουλίου της Επικρατείας ή Διοικητικού Δικαστηρίου) έχει ως αποτέλεσμα τη νομική της εξαφάνιση, την κατάργησή της δηλαδή έναντι πάντων, ανεξαρτήτως αν πρόκειται για ατομική ή κανονιστική πράξη. Η κατάργηση αυτή επέρχεται αυτομάτως με την έκδοση της δικαστικής απόφασης, είναι δε αναδρομική, ανατρέχει δηλαδή στον χρόνο έκδοσης της ακυρούμενης πράξης ή συντέλεσης της ακυρούμενης παράλειψης και επαναφέρει τους διαδίκους στην κατάσταση, στην οποία βρίσκονταν πριν εκδοθεί η πράξη ή συντελεστεί η παράλειψη (*status quo ante*).

12. Στο πλαίσιο αυτό, η υποχρέωση της Διοίκησης σε συμμόρφωση συνίσταται στην έκδοση των αναγκαίων διοικητικών πράξεων: α) για την αποκατάσταση της νομικής και πραγματικής κατάστασης που θα υπήρχε, εάν η πράξη που ακυρώθηκε δεν είχε εκδοθεί ή η παράλειψη που ακυρώθηκε δεν είχε συντελεστεί και β) για τη δημιουργία των νομικών καταστάσεων, σύμφωνα με τους κανόνες δικαίου, των οποίων η παράβαση επέφερε την ακύρωση της πράξης ή της παράλειψης (ΣτΕ 748/2009, 2887/2008, 1383/1982). Σε περίπτωση ακύρωσης της πράξης ή παράλειψης για εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή ορισμένης διάταξης, η Διοίκηση, στην οποία αναπέμπεται η υπόθεση, ανάλογα με τις σχετικές διατάξεις, οφείλει, εφόσον έχει δεσμία αρμοδιότητα ή μπορεί, εφόσον έχει διακριτική ευχέρεια, να εκδώσει την πράξη κατά την ερμηνεία που δόθηκε από το ακυρωτικό δικαστήριο ή με ορθή εφαρμογή των διατάξεων. Σε περίπτωση οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η Διοίκηση, προς την οποία αναπέμπεται η υπόθεση, οφείλει να εκδώσει την πράξη, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις (ΣτΕ Ολ. 677/2010).

13. Η νέα κρίση της Διοίκησης πρέπει να μην αντίκειται σε όσα έχουν κριθεί με την ακυρωτική απόφαση και να εκφέρεται ενόψει του νομικού και πραγματικού καθεστώτος του χρόνου έκδοσης της ακυρωθείσας πράξης ή συντέλεσης της ακυρωθείσας παράλειψης και όχι του χρόνου συμμόρφωσης, λόγω της υποχρέωσης της Διοίκησης να σεβαστεί το δεδικασμένο. Έτσι, η τυχόν εκδιδόμενη σε συμμόρφωση προς την ακυρωτική απόφαση νέα πράξη διέπεται, καταρχήν, από το τότε ισχύον νομικό καθεστώς (ΣτΕ 15/2020). Η υποχρέωση συμμόρφωσης, που αφορά τη Διοίκηση, και

μεν δεν κωλύει τη νομοθετική εξουσία να προβαίνει εφεξής, με γενικές διατάξεις, σε νέες ρυθμίσεις, που μεταβάλλουν το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, πλην το νέο αυτό νομοθετικό καθεστώς καταλαμβάνει τις, λόγω της ακυρωτικής απόφασης, εκκρεμείς ενώπιον της Διοίκησης υποθέσεις, μόνον όταν το νεότερο νομοθέτημα έχει αναδρομική ισχύ ή προκύπτει από αυτό ότι ο νομοθέτης δεν ανέχεται πλέον την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων (ΣΤΕ Ολ. 813,814/2019, ΣΤΕ Ολ. 4310-4313/2015, ΣΤΕ 15/2020 (σκ. 10), ΣΤΕ 252/2016 (επτ.), ΣΤΕ 1665/2013, ΣΤΕ 1418/2013 (επτ.) κ.ά., ΝΣΚ 1/2021, 185/2016, 314/2016, 53/2015 κ.ά.).

14. Στην προκειμένη περίπτωση, με την υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας έγινε δεκτό ότι η αίτηση ακύρωσης, επί της οποίας εκδόθηκε, ασκήθηκε εμπροθέσμως την 6.11.2020, δηλαδή εντός της νόμιμης προθεσμίας από τη συντέλεση της παράλειψης της Διοίκησης να προβεί στις οφειλόμενες κατά το άρθρο 14 παρ. 5 του ν. 710/1977 ενέργειες για την οργάνωση του τρίτου δίμηνου ταχύρρυθμου προγράμματος του έτους 2020. Η αίτηση έγινε, περαιτέρω, δεκτή ως βάσιμη, ακυρώθηκε ως μη νόμιμη η παράλειψη αυτή και αναπέμφθηκε η υπόθεση στη Διοίκηση για να ενεργήσει τα νόμιμα.

15. Επομένως, λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω παραδοχές και τις κρίσιμες αιτιολογικές σκέψεις της ακυρωτικής απόφασης, που παρατίθενται στο ιστορικό, γίνεται δεκτό ότι η Διοίκηση έχει υποχρέωση να προβεί σε κάθε νόμιμη ενέργεια για τη συντέλεση της οφειλόμενης ενέργειας, της οποίας η παράλειψη ακυρώθηκε, δηλαδή για την υλοποίηση του τρίτου δίμηνου ταχύρρυθμου προγράμματος του έτους 2020. Αντίστοιχη υποχρέωση δεν έχει για τα προγράμματα που ανάγονται σε χρόνο προγενέστερο της παράλειψης που ακυρώθηκε.

16. Περαιτέρω, από τις διατάξεις του άρθρου 14 του ν. 710/1977, όπως αυτές ίσχυαν κατά τον χρόνο συντέλεσης της παράλειψης που ακυρώθηκε, συνάγεται ότι, όπως έγινε δεκτό και με την ακυρωτική απόφαση, η άσκηση της προβλεπόμενης σε αυτές κανονιστικής αρμοδιότητας του Υπουργού Τουρισμού ως προς την υλοποίηση ταχύρρυθμων προγραμμάτων δίμηνης κατάρτισης, τουλάχιστον τρεις φορές κατ' έτος, θεσπίζεται ως αρμοδιότητα δεσμία.

17. Εξάλλου, από τις ανωτέρω διατάξεις, όπως ισχύουν από την 23.12.2021, μετά την τροποποίησή τους με το άρθρο 39 του ν. 4875/2021, λαμβάνοντας υπόψη και την αιτιολογική έκθεση του άρθρου αυτού, στην οποία αναφέρεται ότι «*τροποποιείται η παρ. 3 του άρθρου 14 του ν. 710/1977, περί της συχνότητας πραγματοποίησης ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού, ώστε τα*

προγράμματα να δύνανται να πραγματοποιούνται μέχρι τρεις (3) φορές το χρόνο και να προγραμματίζονται λαμβανομένων υπόψη των διαμορφούμενων ανά χρονική περίοδο αναγκών για ξεναγούς στην αγορά εργασίας», προκύπτει ότι η πραγματοποίηση ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης για την άσκηση του επαγγέλματος του ξεναγού από αποφοίτους πανεπιστημιακών τμημάτων συναφούς προς το επάγγελμα του ξεναγού γνωστικού αντικείμενου ανήκει, μετά τη νομοθετική αυτή μεταβολή, στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, η οποία οφείλει να σταθμίσει τις συνθήκες της συγκεκριμένης αγοράς εργασίας, αφού προβεί σε ουσιαστική εκτίμηση των διαμορφούμενων αναγκών για ξεναγούς. Σε περίπτωση, δε, που αποφασιστεί η πραγματοποίηση των προβλεπόμενων στο άρθρο αυτό προγραμμάτων τίθεται από το νόμο ανώτατο όριο (τρεις φορές τον χρόνο).

18. Κατόπιν αυτών, και σχετικά με το εύρος της υποχρέωσης της Διοίκησης προς συμμόρφωση, σχηματίστηκαν δύο γνώμες.

19. Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, η οποία απαρτίζεται από τα μέλη του Τμήματος Αγγελική Καστανά, Ιουλία Σφυρή, Αθανάσιο Θεοχάρη, Ευτυχία Κασομένου, Ιωάννη Αλεξανδράκη, Νικόλαο Πατηνιώτη, Χρυσούλα Τσιαβού και Παναγιώτη Πανάγο, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, (ψήφοι 8), με την οποία συντάχθηκε και η εισηγήτρια Δήμητρα Τσεραβίνη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο), οι διατάξεις των άρθρων 2 περ. γ' και 14 του ν. 710/1977 θεσπίζουν ευθέως και αμέσως δικαίωμα ισότιμης πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού για τους αποφοίτους πανεπιστημιακών τμημάτων συναφούς γνωστικού αντικείμενου, ως εκδήλωση του κατ' άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος δικαιώματος συμμετοχής του ατόμου στην οικονομική ζωή της χώρας, το οποίο αποκτάται απευθείας με την επιτυχή παρακολούθηση των ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατάρτισης, δίμηνης διάρκειας. Συνεπώς, η άσκηση της προβλεπόμενης στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 14 κανονιστικής αρμοδιότητας, η οποία, σύμφωνα με τα κριθέντα από το Συμβούλιο της Επικρατείας, θεσπίζεται ως αρμοδιότητα δεσμία, στο πλαίσιο της οποίας η Διοίκηση οφείλει να δράσει, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άσκηση του νομοθετικώς κατοχυρωμένου σχετικού δικαιώματος των εν λόγω πανεπιστημιακών αποφοίτων, μέσω της ταχύρρυθμης δίμηνης κατάρτισης, δεν δύναται να αμφισβητηθεί από τη Διοίκηση για όσο χρονικό διάστημα το προϋφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο ήταν σε ισχύ.

20. Κατ' ακολουθίαν, μετά την έκδοση της ακυρωτικής απόφασης, η Διοίκηση, στα πλαίσια της πλήρους συμμόρφωσης, δεν δικαιούται να προβαίνει σε νέες πράξεις ή

παραλείψεις, που ενέχουν εμμονή στη διατήρηση του αποτελέσματος της παράλειψης που ακυρώθηκε, εξοβελίζοντας, κατ' ουσίαν, τη νομοθετικά κατοχυρωμένη δυνατότητα πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού για όσους διέθεταν τα απαιτούμενα τυπικά προσόντα. Συνεπώς, η υποχρέωση συμμόρφωσης της Διοίκησης δεν εξαντλείται με την υλοποίηση μόνο του τρίτου δίμηνου προγράμματος του έτους 2020, αλλά εκτείνεται και πέραν αυτού, διότι διαφορετικά θα αμφισβητούσε το νομοθετικά κατοχυρωμένο δικαίωμα πρόσβασης στο επάγγελμα του ξεναγού για όσο χρόνο ήταν σε ισχύ το κριθέν από το Συμβούλιο της Επικρατείας νομοθετικό καθεστώς. Η αρχή της χρηστής διοίκησης επιτάσσει την απαγόρευση όχι μόνο επανέκδοσης παρόμοιας πράξης με την ακυρωθείσα, αλλά επανατέλεσης και της ίδιας παράλειψης, διότι σε μία τέτοια περίπτωση θα παραβιαζόταν το δεδουλευμένο που απορρέει από το διατακτικό και το αιτιολογικό της ακυρωτικής απόφασης. Οι μετά την ακυρωτική απόφαση ενέργειες της Διοίκησης δεν θα πρέπει να έρχονται σε αντίθεση με όσα κρίθηκαν από τον Ακυρωτικό Δικαστή και για όσο διάστημα το κριθέν νομοθετικό πλαίσιο είναι σε ισχύ. Το όμοιο των πράξεων ή παραλείψεων συνίσταται στην ίδια πραγματική και νομική βάση, στην ίδια εξωτερική και εσωτερική παρανομία και στα ίδια έννομα αποτελέσματα.

21. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η έκταση συμμόρφωσης της Διοίκησης ανατρέχει στον χρόνο που ακυρώθηκε η προσβαλλόμενη παράλειψη και για όσο διάστημα διατηρήθηκε σε ισχύ το κριθέν από το Συμβούλιο της Επικρατείας νομοθετικό καθεστώς, ήτοι μέχρι και την 23.12.2021, ημερομηνία έναρξης της ισχύος της νέας νομοθετικής διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4875/2021. Έκτοτε, η υλοποίηση των ταχύρρυθμων προγραμμάτων κατά τον τυπικό νομοθέτη εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης, μετά από ουσιαστική εκτίμηση των συνθηκών της αγοράς εργασίας. Η νέα αυτή νομοθετική ρύθμιση δεν έχει αναδρομική ισχύ, ώστε να καταλαμβάνει τη διαμορφωθείσα από το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς πραγματική κατάσταση ούτε δύναται να συναχθεί από αυτή ότι ο νομοθέτης δεν ανέχεται πλέον την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων, όταν πρόκειται για περίπτωση συμμόρφωσης προς ακυρωτική απόφαση, υπό την έννοια ότι κατά τον χρόνο συμμόρφωσης είναι ανέφικτο πλέον να εφαρμοστεί το παλαιό νομοθετικό καθεστώς. Η άποψη αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι ο ίδιος ο τυπικός νομοθέτης δεν προέβη στην καθολική κατάργηση των εν λόγω ταχύρρυθμων προγραμμάτων, κρίνοντας ότι αυτά δεν παρέχουν πλέον επαρκή επιστημονική κατάρτιση για την επαγγελματική ποιότητα του ξεναγού, αλλά διαφοροποιήθηκε ως προς το γεγονός ότι η υλοποίησή τους επαφίεται πλέον στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης.

22. Κατόπιν των ανωτέρω, η Διοίκηση, στο πλαίσιο συμμόρφωσής της προς την υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, οφείλει να προβεί άμεσα, προς αποκατάσταση της διαταραχθείσας νομιμότητας, στην οφειλόμενη ενέργεια που παραλείφθηκε και η οποία ακυρώθηκε, εφαρμόζοντας το νομικό καθεστώς που ίσχυε τότε και όχι το ισχύον κατά τον χρόνο συμμόρφωσης, ήτοι να προβεί, όχι μόνο στην οργάνωση της υλοποίησης του τρίτου δέμηνου ταχύρρυθμου προγράμματος κατάρτισης ξεναγών του έτους 2020, αλλά και αυτών που παραλείφθηκαν μέχρι την 23.12.2021, ημερομηνία έναρξης ισχύος του άρθρου 39 του ν. 4875/2021. Δεδομένου, δε, ότι κατά τη διάταξη του άρθρου 14 παρ.3 του ν. 710/1977, ως ίσχυε τότε, τα ταχύρρυθμα προγράμματα κατάρτισης ξεναγών υλοποιούνται τουλάχιστον τρεις φορές τον χρόνο, γίνεται δεκτό ότι η Διοίκηση οφείλει να υλοποιήσει τουλάχιστον τρία (3) προγράμματα αναγόμενα στο έτος 2021.

23. Η παραπάνω υποχρέωση της Διοίκησης είναι σύμφωνη με το αντικειμενικά συναγόμενο, από την υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, νόημα της ακύρωσης και την πραγματική κατάσταση που θα έπρεπε, σύμφωνα με τον νόμο, να διαμορφωθεί για την ισότιμη πρόσβαση στο επάγγελμα του ξεναγού πτυχιούχων τμημάτων σχολών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, με συναφές προς το επάγγελμα του ξεναγού αντικείμενο, στο πλαίσιο απελευθέρωσης από τον νομοθέτη του επαγγέλματος, για λόγους προστασίας του υγιούς ανταγωνισμού, καθώς και με τις αρχές του κράτους δικαίου, της χρηστής διοίκησης και της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, κατά τις οποίες, είναι ασυμβίβαστη η διατήρηση σε ισχύ νομικών ή πραγματικών καταστάσεων, που κρίθηκε ότι δημιουργούν παραβίαση δικαίου¹.

24. Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας, η οποία απαρτίζεται από την Πρόεδρο του Τμήματος Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντιπρόεδρο Ν.Σ.Κ. και τα μέλη Αλέξανδρο Ροϊλό, Παναγιώτα -Ελευθερία Δασκαλέα - Ασημακοπούλου και Κωνσταντίνα Νασοπούλου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους, (ψήφοι 4), κατά γενική αρχή του δικαίου, η νομιμότητα της προσβαλλόμενης παράλειψης κρίνεται, καταρχήν, με βάση το νομικό και πραγματικό καθεστώς του χρόνου εκδήλωσής της. Κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 95 παρ. 5 του Συντάγματος και 50 παρ. 4 του π.δ. 18/1989, η ακύρωση παράλειψης επαναφέρει την υπόθεση στον χρόνο συντέλεσης της παράλειψης που ακυρώθηκε, ενώ η εκδιδόμενη νέα πράξη ανάγεται στον χρόνο εκείνο και διέπεται,

¹Φ. Βεγλερής«*Η συμμόρφωσις της Διοικήσεως εις τας αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας*», 1934, 29 επ., Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου «*Αι συνέπειαι της ακυρώσεως διοικητικής πράξεως έναντι της Διοικήσεως*», 1980, 29 επ., Θ. Τσάτσος «*Η αίτησις ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας*», 3η έκδ.1971, 402 επ.

καταρχήν, από το τότε ισχύον νομικό και πραγματικό καθεστώς. Ακολούθως, από την υποχρέωση συμμόρφωσης στις ακυρωτικές αποφάσεις δεν κωλύεται η νομοθετική εξουσία να προβαίνει εφεξής, με γενικές διατάξεις, σε νέες ρυθμίσεις που μεταβάλλουν το ισχύον νομοθετικό καθεστώς. Το νέο αυτό νομοθετικό καθεστώς καταλαμβάνει τις, μετά την ακυρωτική απόφαση, εκκρεμείς ενώπιον της Διοίκησης υποθέσεις μόνο όταν έχει αναδρομική ισχύ ή προκύπτει ότι ο νομοθέτης δεν ανέχεται εφεξής την εφαρμογή των παλαιών διατάξεων. Κατά μείζονα λόγο, τα ανωτέρω ισχύουν όταν η νομοθετική αλλαγή προηγείται της έκδοσης της ακυρωτικής απόφασης. Σε αυτές τις περιπτώσεις, εφαρμοστέο είναι το νομικό καθεστώς που ισχύει κατά τον χρόνο έκδοσης της νέας διοικητικής πράξης, εκείνης δηλαδή που εκδίδεται μετά την ακυρωτική απόφαση (ΣΤΕ 15/2020). Εν προκειμένω, το νέο νομοθετικό καθεστώς της διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4875/2021, η οποία τροποποίησε την παράγραφο 3 του άρθρου 14 του ν. 710/1977, εισήγαγε ουσιωδώς διαφορετικό νομικό καθεστώς. Θέσπισε διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης ως προς την υλοποίηση των ταχύρρυθμων δίμηνων προγραμμάτων κατάρτισης, αντί της μέχρι τότε προβλεπόμενης δεσμίας αρμοδιότητας, ύστερα από ουσιαστική εκτίμηση των διαμορφούμενων ανά χρονική περίοδο αναγκών για ξεναγούς στην αγορά εργασίας και όρισε ανώτατο όριο αυτών αντί του προβλεπόμενου μέχρι τότε κατώτατου ορίου. Από τη νομοθετική αυτή μεταβολή, η οποία προηγήθηκε της έκδοσης της ακυρωτικής απόφασης, συνάγεται ότι ο νομοθέτης δεν ανέχεται εφεξής την εφαρμογή του παλαιού καθεστώτος. Ως εκ τούτου, εφαρμοστέο τυγχάνει το ισχύον κατά τον χρόνο της συμμόρφωσης νομοθετικό καθεστώς και η Διοίκηση δεν οφείλει να προβεί στην οργάνωση της υλοποίησης άλλου ταχύρρυθμου προγράμματος πλην εκείνου του τρίτου δίμηνου προγράμματος του έτους 2020, ως προς το οποίο κρίθηκε εμπρόθεσμη η αίτηση ακύρωσης και έγινε δεκτή και για το οποίο έχει παραχθεί δεδικασμένο που δεσμεύει τη Διοίκηση.

Απάντηση

25. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, στο ερώτημα που υποβλήθηκε, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') γνωμοδοτεί ως εξής:

Η παράλειψη του Υπουργού Τουρισμού να προβεί στην οφειλόμενη, σύμφωνα με τα άρθρα 2 περ. γ' και 14 παρ. 5 του ν.710/1977, ενέργεια, που ακυρώθηκε με την υπ' αριθ. 1342/2022 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, αφορά στην υλοποίηση του τρίτου δίμηνου ταχύρρυθμου προγράμματος του έτους 2020 και όχι σε όλα τα ταχύρρυθμα προγράμματα που δεν υλοποιήθηκαν από το έτος 2017 και εφεξής (ομόφωνα). Η Διοίκηση, στο πλαίσιο συμμόρφωσής της προς την ακυρωτική αυτή

απόφαση, οφείλει να προβεί στην οργάνωση τουλάχιστον τριών (3) ακόμη προγραμμάτων, που παραλείφθηκαν μέχρι την 23.12.2021, ημερομηνία έναρξης ισχύος του νέου νομοθετικού καθεστώτος της διάταξης του άρθρου 39 του ν. 4875/2021 (κατά πλειοψηφία).

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 12-1-2023

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

Αικατερίνη Γρηγορίου

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Δήμητρα Τσεραβίνη

Πάρεδρος ΝΣΚ