



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 117/2023

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Ε΄

Συνεδρίαση της 08^{ης} Νοεμβρίου 2023

Σύνθεση

Προεδρεύων Ευάγγελος Μαρίνης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., λόγω κωλύματος της Προέδρου του Τμήματος, Αικατερίνης Γρηγορίου, Αντιπροέδρου Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Δημήτριος Κατωπόδης, Περικλής Αγγέλου, Δημήτριος Καμάρης, Βασιλεία Πελέκου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Δημήτριος Κατωπόδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθμό κεντρικού πρωτ. ΕΚΠΑ 106872/25-10-2023 έγγραφο του Πρύτανη που υπογράφεται από τον ίδιο.

Περίληψη Ερωτήματος: Εάν, ενόψει των μεταβατικών διατάξεων του Ν. 4957/2022, η αρμοδιότητα ελέγχου νομιμότητας των διαδικασιών εκλογής και εξέλιξης μελών Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού ασκείται από τον Πρύτανη ή από το Συμβούλιο Διοίκησης.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Ν.Σ.Κ. (Τμήμα Ε΄) γνωμοδότησε ως εξής:

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Τα πρακτικά εκλογής για θέσεις νέων μελών Δ.Ε.Π. ή εξέλιξης υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π. στο ΕΚΠΑ διαβιβάζονται στον Πρύτανη, για τον προβλεπόμενο στο νόμο έλεγχο νομιμότητας της εκλογής. Κατόπιν αυτού, ο Πρύτανης του ΕΚΠΑ λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές διατάξεις θέτει το ερώτημα εάν η αρμοδιότητα του ελέγχου νομιμότητας της εκλογής σε θέσεις μελών ΔΕΠ ασκείται, κατά τις διατάξεις του προϊσχύσαντος δικαίου, από τον ίδιο, σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 463 του ν. 4957/2022 και σε ποιές περιπτώσεις, ή από το Συμβούλιο Διοίκησης σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 150 του νόμου 4957/2022.

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στο ν. 2690/1996 Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις (Α' 45/1999), όπως ισχύει, μεταξύ άλλων, ορίζεται :

Άρθρο 9. Μεταβίβαση αρμοδιότητας των διοικητικών οργάνων-Εξουσιοδότηση των διοικητικών οργάνων προς υπογραφή

« 1. Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων καθορίζεται από τις σχετικές Διατάξεις...».

3. Στο ν. 4957/2022 «Νέοι Ορίζοντες στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα: Ενίσχυση της Ποιότητας, της Λειτουργικότητας και της σύνδεσης των ΑΕΙ με την κοινωνία και λοιπές διατάξεις» (Α 141), ως έχει τροποποιηθεί και ισχύει ορίζεται:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΖ' ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΛΟΓΗΣ ΚΑΙ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΜΕΛΩΝ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟΥ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ

Άρθρο 148: « Ολοκλήρωση της διαδικασίας εκλογής ή εξέλιξης - Ανακατανομή και επαναπροκήρυξη θέσεων: 1. Η διαδικασία εκλογής ολοκληρώνεται το αργότερο εντός δώδεκα (12) μηνών από την έκδοση της απόφασης της Συγκλήτου του Α.Ε.Ι. περί κατανομής των νέων θέσεων μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) της παρ. 2 του άρθρου 139. Η διαδικασία εξέλιξης ολοκληρώνεται το αργότερο εντός δώδεκα (12) μηνών από την ημερομηνία υποβολής του αιτήματος εξέλιξης του μέλους Δ.Ε.Π. προς τη Συνέλευση του Τμήματος. ... 2...3. Αν η διαδικασία εκλογής νέου μέλους Δ.Ε.Π. δεν ολοκληρωθεί

εντός της προθεσμίας της παρ. 1, η προκήρυξη παύει αυτοδικαίως να ισχύει και καταργείται η εν λόγω θέση για το Τμήμα. Με απόφαση της Συγκλήτου ανακατανέμονται σε άλλα Τμήματα του Α.Ε.Ι. οι θέσεις νέων μελών Δ.Ε.Π. που δεν πληρώθηκαν λόγω άπρακτης παρόδου της προθεσμίας αυτής...».

Άρθρο 149: « Διαδικασία διορισμού μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού 1. Με πράξη του Πρύτανη, που εκδίδεται εντός ενός (1) μηνός από την ολοκλήρωση της διαδικασίας εκλογής ή εξέλιξης του μέλους Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.), διορίζεται το μέλος Δ.Ε.Π. που εκλέχθηκε ή εξελίχθηκε. 2. Όσοι διορίζονται ή εξελίσσονται οφείλουν μέσα σε τρεις (3) μήνες από την κοινοποίηση της σχετικής πράξης του Πρύτανη να αναλάβουν τα καθήκοντά τους...3...4... 5. Οι πράξεις διορισμού ή εξέλιξης των μελών Δ.Ε.Π. των Α.Ε.Ι. κοινοποιούνται αμελλητί στον Υπουργό Παιδείας και Θρησκευμάτων για την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας του άρθρου 151».

Άρθρο 150: « Έλεγχος νομιμότητας από το Συμβούλιο Διοίκησης 1. Εντός τριάντα (30) ημερών από την κοινοποίηση του πρακτικού εκλογής πραγματοποιείται έλεγχος νομιμότητας της διαδικασίας από το Συμβούλιο Διοίκησης, το οποίο δύναται να αιτείται τη συνδρομή της νομικής υπηρεσίας του Ανώτατου Εκπαιδευτικού Ιδρύματος (Α.Ε.Ι.). Κατά τη διαδικασία ελέγχονται ιδίως πλημμέλειες της αιτιολογίας ως προς την αξιολόγηση των προσόντων των υποψηφίων...».

Άρθρο 151: « Έλεγχος νομιμότητας από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων 1. Ο Υπουργός Παιδείας και Θρησκευμάτων ελέγχει τη νομιμότητα των διαδικασιών εκλογής ή εξέλιξης μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Ε.Ι.), αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν προσφυγής οποιουδήποτε έχει έννομο συμφέρον για θέματα νομιμότητας. Η προσφυγή ασκείται εντός προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση της πράξης του Πρύτανη περί εκλογής ή εξέλιξης...».

Άρθρο 463: Μεταβατικές διατάξεις του Κεφαλαίου ΙΖ, «1... 3. Η διαδικασία και οι προϋποθέσεις εκλογής νέων μελών Δ.Ε.Π. σύμφωνα με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΙΖ` εφαρμόζονται στις θέσεις νέων μελών Δ.Ε.Π. που προκηρύσσονται από την 1η.1.2024 και εξής. Διαδικασίες εκλογής σε θέσεις νέων μελών Δ.Ε.Π. που έχουν προκηρυχθεί ή προκηρύσσονται έως και την 31η.12.2023

ολοκληρώνονται σύμφωνα με τις διατάξεις για την εκλογή μελών Δ.Ε.Π. που ίσχυαν έως την έναρξη ισχύος του παρόντος. 4. Η διαδικασία και οι προϋποθέσεις εξέλιξης των υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π. σύμφωνα με τις διατάξεις του Κεφαλαίου ΙΖ' εφαρμόζονται κατά τη διαδικασία εξέλιξης των υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π. από την 1η.1.2024 και εξής. Οι εξελίξεις των υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π. που πραγματοποιούνται κατόπιν αιτημάτων, που υποβάλλονται το αργότερο έως την 31η.12.2023, πραγματοποιούνται τόσο ως προς τη διαδικασία, όσο και ως προς τις προϋποθέσεις, σύμφωνα με τις διατάξεις που ίσχυαν για την εξέλιξη των μελών Δ.Ε.Π. κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος...».

Άρθρο 485: (Μέρος Η' Καταργούμενες Διατάξεις, Κεφάλαιο Α' Καταργούμενες Διατάξεις Μέρους Α') Καταργούμενες διατάξεις Κεφαλαίων Α' έως Λ', «καταργούνται οι ακόλουθες διατάξεις: α) Τα άρθρα 1 έως 60 και τα άρθρα 76 έως 80 του ν. 4009/2011 (Α' 195), με εξαίρεση τις περ. γ) έως ιδ) της παρ. 3 του άρθρου 23 που διατηρούνται σε ισχύ έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας είσπραξης των οφειλών παρελθόντων ετών από την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας.β) Τα άρθρα 1 έως 68 και τα άρθρα 84 έως 87 του ν. 4485/2017 (Α' 114), με εξαίρεση της παρ. 3 έως 5 του άρθρου 46. γ) Η παρ. 7 του άρθρου 33 του ν. 4386/2016 (Α' 83), με την επιφύλαξη του άρθρου 289 του παρόντος. δ) .. ε) ... στ) Τα άρθρα 21 έως 27 του ν. 4521/2018 (Α' 38, διόρθωση σφάλματος Α'45)».

Άρθρο 489: ΜΕΡΟΣ Θ' ΕΝΑΡΞΗ ΙΣΧΥΟΣ . «Το παρόν ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, εκτός αν άλλως ορίζεται στις επιμέρους διατάξεις του. 2. Η ισχύς του άρθρου 257 αρχίζει από την 1η.1.2024. 3...».

Στο ν. 4009/2011 « Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων» (Α 195), ορίζεται:

Άρθρο 19: Διαδικασία εκλογής, εξέλιξης και μονιμοποίησης καθηγητών και υπηρετούντων λεκτόρων.

«1.α)...6. α) Ο Πρόεδρος του Τμήματος, εντός αποκλειστικής προθεσμίας τριάντα (30) ημερών από την ολοκλήρωση της διαδικασίας εκλογής, διαβιβάζει το πρακτικό του Εκλεκτορικού Σώματος, μαζί με όλα τα σχετικά έγγραφα, για την εκλογή, εξέλιξη ή μονιμοποίηση καθηγητή στον Πρύτανη για τον έλεγχο νομιμότητας. β) Για τη διαδικασία του ελέγχου νομιμότητας και το διορισμό των μελών Δ.Ε.Π. εφαρμόζονται οι κατά τη δημοσίευση του ν. 4009/2011 (Α' 195)

ισχύουσες διατάξεις. 7. Με απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να ρυθμίζονται κατ' εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος τα θέματα που αφορούν τη διαδικασία εκλογής, εξέλιξης ή μονιμοποίησης καθηγητή, τον έλεγχο νομιμότητας των διαδικασιών αυτών, την κατάρτιση και τήρηση μητρώων εσωτερικών και εξωτερικών μελών και τη λειτουργία του ηλεκτρονικού συστήματος ολοκληρωμένης διαχείρισης του μητρώου αυτού...».

Άρθρο 20:«**Διορισμός:** 1 .α) Ο Διορισμός των καθηγητών γίνεται με πράξη του πρύτανη, η οποία εκδίδεται μέσα σε δύο μήνες από τη διαβίβαση του σχετικού φακέλου και ύστερα από έλεγχο της νομιμότητας της επιλογής ή της εξέλιξης. β) Με τον ανωτέρω έλεγχο ελέγχονται και πλημμέλειες της αιτιολογίας ως προς την αξιολόγηση των προσόντων των υποψηφίων. Μετά τον έλεγχο αυτόν και εφόσον ο φάκελος της επιλογής δεν αναπεμφθεί στη σχολή για επανάληψη της διαδικασίας, η πράξη διορισμού δημοσιεύεται με επιμέλεια του πρύτανη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η διαδικασία και οι προθεσμίες άσκησης των ανωτέρω αρμοδιοτήτων καθορίζονται από τον Οργανισμό του ιδρύματος. 2. Ο Υπουργός Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων ελέγχει τη νομιμότητα οποιασδήποτε εκλογής ή εξέλιξης ή πράξης αναπομπής φακέλου, είτε αυτεπαγγέλτως είτε ύστερα από προσφυγή που υποβάλλεται ενώπιόν του, από οποιονδήποτε έχει έννομο συμφέρον...».

Στην Υπουργική Απόφαση Φ122.1/6/14241/Ζ2 /2017 (Β'225), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της διάταξης του άρθρου 19 παρ. 7 του ν. 4009/2011 (Α'195) ορίζεται :

Άρθρο 3:«...4 Διαδικασία ελέγχου νομιμότητας 1. Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας κρίσης για την εκλογή ή εξέλιξη των καθηγητών ... και την επικύρωση των πρακτικών, ο σχετικός φάκελος υποβάλλεται από τον Πρόεδρο του οικείου Τμήματος στον Πρύτανη του Ιδρύματος για τον προβλεπόμενο από την παρ. 2 του άρθρου 20 του ν. 4009/2011 όπως ισχύει, έλεγχο νομιμότητας και την έκδοση και δημοσίευση της πρυτανικής πράξης διορισμού στην προς πλήρωση θέση. Έλεγχος νομιμότητας πραγματοποιείται επίσης στις άγονες εκλογές και στις αρνητικές κρίσεις. Το αποτέλεσμα του ελέγχου νομιμότητας κοινοποιείται στο ΥΠ.Π.Ε.Θ. 2. Για την καλύτερη οργάνωση της διαδικασίας του ελέγχου

νομιμότητας, ο Πρύτανης συνεπικουρείται από την αρμόδια διοικητική υπηρεσία του Πανεπιστημίου και τον αρμόδιο για ακαδημαϊκά θέματα ή για το ακαδημαϊκό προσωπικό Αναπληρωτή Πρύτανη. Η Νομική Υπηρεσία του Πανεπιστημίου οφείλει να παρέχει κάθε πληροφορία ή να γνωμοδοτεί, εφόσον της ζητηθεί, επί νομικών θεμάτων που προκύπτουν κατά τον έλεγχο νομιμότητας. 3. Ο έλεγχος νομιμότητας αφορά την τήρηση της διαδικασίας και δεν επεκτείνεται σε θέματα ουσίας ούτε αφορά την επιστημονική ή τεχνική κρίση των μελών του εκλεκτορικού σώματος. 4...5. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί από τον Πρύτανη, είτε αυτεπαγγέλτως είτε μετά από την υποβολή υπομνήματος, έλλειψη νομιμότητας, ο Πρύτανης αναπέμπει τον σχετικό φάκελο εκλογής μέσω του Προέδρου του οικείου Τμήματος στο αρμόδιο όργανο προς επανάληψη της διαδικασίας από το σημείο που διαπιστώθηκε η πλημμέλεια. Το αρμόδιο Τμήμα του οικείου Α.Ε.Ι. αναρτά αμελλητί στο πληροφοριακό σύστημα την πράξη αναπομπής. 6. Ο Πρύτανης ολοκληρώνει τον έλεγχο νομιμότητας εντός αποκλειστικής προθεσμίας εξήντα (60) ημερών από την περιέλευση του φακέλου σε αυτόν. Η ίδια προθεσμία ισχύει και για τις διαδικασίες που κρίθηκαν άγονες καθώς και για τις διαδικασίες με αρνητική κρίση...».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

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 του Τμήματος, συνάγονται τα ακόλουθα:

Με το υποβαλλόμενο ερώτημα τίθεται το νομικό ζήτημα αν η αρμοδιότητα ελέγχου νομιμότητας από όργανο του Α.Ε.Ι ανήκει στον Πρύτανη ή στο Συμβούλιο της Διοίκησής του, σύμφωνα με τις διατάξεις του νέου νόμου 4957/2022, ενόψει και της νομολογίας, με την οποία γίνεται δεκτό ότι η κατά νόμο διαδικασία εκλογής ή εξέλιξης μέλους του Διδακτικού Επιστημονικού Προσωπικού των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων συνιστά σύνθετη διοικητική ενέργεια, η οποία διέπεται από τις εκάστοτε, διαδικαστικού χαρακτήρα διατάξεις που τίθενται σε ισχύ κατά το χρόνο της διάρκειας της βλ. ΣτΕ 991/2007 σκ.3 και πρβλ. ΣτΕ 1747/2019 σκ.10 κ.α.). Κατά συνέπεια, κρίσιμο για την απάντηση στο εν λόγω ερώτημα είναι αν η

αρμοδιότητα του εσωτερικού ελέγχου νομιμότητας της εκλογής νέων μελών ή εξέλιξης υπηρετούντων μελών παραμένει στον πρύτανη ή έχει περιέλθει στο συλλογικό όργανο του συμβουλίου διοίκησης του ΑΕΙ και τούτο εξαρτάται από το αν, κατά την έννοια της μεταβατικής διάταξης του άρθρου 463 του ν. 4957/2022, το διαδικαστικό και ουσιαστικό νομικό καθεστώς που η εν λόγω διάταξη ορίζει ως εφαρμοστέο, περιλαμβάνει και την αρμοδιότητα του οργάνου που ελέγχει την νομιμότητα της εκλογής.

Η αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων καθορίζεται από τις σχετικές διατάξεις του ουσιαστικού (Συνταγματικού ή Διοικητικού) δικαίου. Η έννοια της αρμοδιότητας είναι απόρροια της αρχής της νομιμότητας.(βλ. Α. Μουτάφη εις Βασιλείου Γκέρτσου, Ευγενίας Πρεβεδούρου, Δημητρίου Πυργάκη « Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας , ερμηνεία κατ' άρθρο ,σελίδα 220, έκδοση 2019).

8. Στην Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης (ΑΣΡ) και ειδικότερα στην αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του νόμου 4957/2022 αναφέρεται ότι με το Κεφάλαιο ΙΖ' του ν.4957/2022 εισάγονται ρυθμίσεις που στοχεύουν στη δημιουργία ενός νέου πλαισίου εκλογής και εξέλιξης των μελών Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) που διασφαλίζει τις αρχές της αξιοκρατίας, της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας στον τρόπο εκλογής και εξέλιξης, προάγει την αριστεία και αντιμετωπίζει ριζικά τα φαινόμενα που ανέκυπταν κατά τη διαδικασία εκλογής, όπως ο καθορισμός ιδιαίτερα στενών γνωστικών αντικειμένων και η πλημμελής συγκρότηση των εκλεκτορικών σωμάτων. Επιπλέον προβλέπονται προθεσμίες προκειμένου να επιταχυνθεί η διαδικασία ολοκλήρωσης των διαδικασιών εκλογής και εξέλιξης και ο μέσος χρόνος να μην υπερβαίνει το ένα έτος, καθώς παρατηρείται ότι ο μέσος χρόνος μπορεί να αγγίξει και τα 2- 3 έτη. Τέλος, ενισχύεται ο θεσμός του ελέγχου νομιμότητας τόσο εσωτερικά από το Α.Ε.Ι., όσο και εξωτερικά από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, καθώς ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται πλέον από συλλογικό όργανο, το Συμβούλιο Διοίκησης, ενώ στο Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων δημιουργείται ειδικό γνωμοδοτικό όργανο που συνδράμει τον Υπουργό στον έλεγχο νομιμότητας.

Στις διατάξεις των Άρθρων 138-153 του προαναφερόμενου νόμου 4957/2022 που από συστηματική άποψη υπάγονται στο κεφάλαιο ΙΖ με τίτλο « Διαδικασία

Εκλογής και Εξέλιξης Μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού», ρυθμίζονται ζητήματα αναφορικά με τη διαδικασία εκλογής και εξέλιξης των μελών Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού (Δ.Ε.Π.) των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (Α.Ε.Ι). Ειδικότερα, αντιμετωπίζονται θέματα σχετικά με τον ετήσιο προγραμματισμό προσλήψεων των μελών Δ.Ε.Π., την κατανομή των θέσεων τους και την έκδοση των προκηρύξεων, τις βαθμίδες τους, θέματα επαναπροκήρυξης των θέσεων, θέματα σχετικά με το ηλεκτρονικό σύστημα ολοκληρωμένης διαχείρισης εκλογής και εξέλιξης μελών Δ.Ε.Π., τις προϋποθέσεις εκλογής και εξέλιξης, τα μητρώα των γνωστικών αντικειμένων, τα μητρώα των εσωτερικών και εξωτερικών εκλεκτόρων, τη διαδικασία ολοκλήρωσης της διαδικασίας αυτής και την ανακατανομή και επαναπροκήρυξη των θέσεων, τον έλεγχο νομιμότητας επί της διαδικασίας εκλογής και εξέλιξης, τη διαδικασία μεταβολής γνωστικού αντικείμενου, τις μετακινήσεις, τη διαδικασία διορισμού και τον έλεγχο νομιμότητας επί της διαδικασίας εκλογής και εξέλιξης των μελών Δ.Ε.Π από το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.(βλ. Αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του ν. 4957/2022).

Ο νομοθέτης με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 485 του ν. 4957/2022 , η ισχύς του οποίου άρχισε στις 21.7.2022, επέλεξε τη μέθοδο της ρητής, αντί της σιωπηρής, κατάργησης του προγενέστερου δικαίου, προκειμένου να αποφευχθεί αμφιβολία και ασάφεια δικαίου. Έτσι κατήργησε ρητά τα άρθρα 1-60 και 76-80 του ν. 4009/2011, στα οποία περιλαμβάνονται και οι κρίσιμες για την απάντηση του ερωτήματος διατάξεις των άρθρων 19 και 20 αυτού που αναφέρονται στη διαδικασία εκλογής, εξέλιξης και μονιμοποίησης μελών ΔΕΠ καθώς και τις διατάξεις των άρθρων 1-68 και 84 -87 του ν. 4485/2017 με εξαίρεση της παραγράφου 3 έως 5 του άρθρου 46. Ωστόσο, η έννομη συνέπεια της κατάργησης των ως άνω διατάξεων τελεί υπό την επιφύλαξη της ισχύος των μεταβατικών διατάξεων του ν. 4957/2022, διότι, άλλως, το ρυθμιστικό περιεχόμενο αυτών δεν θα είχε νόημα.

Οι προβλεπόμενες μεταβατικές διατάξεις στο ν.4957/2022 , καθώς και οι διατάξεις που καθορίζουν τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νέου αυτού νόμου, είναι αναγκαίες για την ομαλή μετάβαση από το παλαιό στο νέο νομοθετικό καθεστώς, την αποφυγή του αιφνιδιασμού των εμπλεκόμενων και την εύρυθμη εφαρμογή των νέων ρυθμίσεων, με διασφάλιση των αρχών της νομιμότητας, της

ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που απορρέουν από την αρχή του κράτους δικαίου, καθώς και της αρχής της συνέχειας των δημοσίων υπηρεσιών.(βλ. Αιτιολογική έκθεση επί του σχεδίου του νόμου 4957/2022). Έτσι, στις μεταβατικού χαρακτήρα διατάξεις του άρθρου 463 παρ. 3 και 4 ν. 4485/2022 έχουν οριστεί τα ακόλουθα : Η διαδικασία και οι προϋποθέσεις εκλογής νέων μελών Δ.Ε.Π. στα Α.Ε.Ι., σύμφωνα με τις διατάξεις του ΙΖ` Κεφαλαίου του εν λόγω νομοθετήματος, εφαρμόζονται για τις θέσεις που προκηρύσσονται από 1/1/2024 και εφεξής. Για τις αντίστοιχες προκηρύξεις, οι οποίες είχαν λάβει χώρα σε προγενέστερο χρόνο ή προκηρύσσονται έως 31/12/2023 ολοκληρώνονται σύμφωνα το προϊσχύσαν δίκαιο. Περαιτέρω, η διαδικασία και προϋποθέσεις εξέλιξης των μελών Δ.Ε.Π., που προβλέπονται από τον νέο νόμο εφαρμόζονται κατά την διαδικασία εξέλιξης των μελών Δ.Ε.Π. που θα υπηρετούν από 1/1/2024 και μετά. Όμως, για την διαδικασία και τις προϋποθέσεις εξέλιξης όσων από τα υπηρετούντα μέλη Δ.Ε.Π. υποβάλλουν σχετικά αιτήματα εξέλιξής τους μέχρι 31/12/2023, εφαρμόζεται το προϊσχύσαν δίκαιο.(ΝΣΚ 29/2023 σκ.11, ΝΣΚ 76/2023 σκ.12).

Οι ως άνω διαδικασίες εκλογής (επί νέων θέσεων) ή εξέλιξης (επί θέσεων που προκηρύσσονται κατόπιν υποβολής υπηρετούντος μέλους ΔΕΠ αιτήματος εξέλιξης) λειτουργών της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, αποτελούν σύνθετες διοικητικές ενέργειες, οι οποίες περαιώνονται με την πράξη διορισμού (βλ. ΣΤΕ 785/2022 σκ. 5, πρβλ ΣΤΕΟλομ. 387/2016, ΣΤΕ 73-74/2022 7μ.σκ.12, ΔΕΠατρών 38/2023 σκ.4, ΤΝΠ ΝΟΜΟΤΕΛΕΙΑ κ.ά. Ακόμη βλ. Ευγενία Πρεβεδούρου: « Η Σύνθετη Διοικητική Ενέργεια σελίδα 35 επ.) Η απόφαση του οργάνου του ΑΕΙ που ασκεί έλεγχο νομιμότητας, με την οποία αναπέμπεται ο φάκελος λόγω έλλειψης νομιμότητας της διαδικασίας εκλογής του ήδη αιτούντος με αποκλεισμό του τελευταίου από την περαιτέρω διαδικασία εκλογής, αποτελεί ενδιάμεση, αυτοτελή πράξη της σύνθετης αυτής διοικητικής ενέργειας, η οποία έχει εκτελεστό χαρακτήρα και, επομένως, παραδεκτώς προσβάλλεται (πρβλ. ΣΤΕ 785/2022 σκ. 5 όπου και παραπομπή στις ΣΤΕΟΛ. 55/1978, πρβλ. και ΣΤΕ 36/2008, 2398/2009, 3057/2011, κ.ά.). Έχει γίνει δεκτό (ΝΣΚ218/2013) ότι η διαδικασία εκλογής μέλους ΔΕΠ ολοκληρώνεται με την άσκηση ελέγχου νομιμότητας από τον Πρύτανη του οικείου Α.Ε.Ι και την έκδοση της πρυτανικής πράξης διορισμού του εκλεγέντα.

Κατά συνέπεια, οι εφαρμοστέες διατάξεις στις οποίες παραπέμπει η μεταβατική

διάταξη του άρθρου 463 του ν. 4957/2022 τόσο για την διαδικασία όσο και για τις ουσιαστικές προϋποθέσεις εφαρμογής περιλαμβάνουν και την αρμοδιότητα των οργάνων που εκδίδουν τις πράξεις της σύνθετης διοικητικής ενέργειας της εκλογής και του διορισμού σε θέσεις μελών ΔΕΠ. Επίσης το στάδιο της άσκησης ελέγχου νομιμότητας και η διαδικασία εκλογής / εξέλιξης μέλους ΔΕΠ, η οποία πρέπει να επαναληφθεί μετά από αναπομπή λόγω διαπίστωσης πλημμελειών κατά τον έλεγχο νομιμότητας, εμπίπτει στη έννοια “διαδικασία” εκλογής / εξέλιξης της διάταξης του άρθρου 463 του ν. 4957/2022 και ασκείται σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο υπάγεται, κατά τη μεταβατική αυτή διάταξη του άρθρου 463, αναλόγως του χρόνου προκήρυξης της νέας θέσης μέλους ΔΕΠ ή του χρόνου υποβολής της αίτησης εξέλιξης, προκειμένου για υπηρετούντα μέλη ΔΕΠ. (ΣΤΕ 1273/2018, 2481/2015, ΔΕΑ 1448/2023) Τέλος, σημειώνεται ότι η διοικητική διαδικασία στην ελληνική θεωρία περιλαμβάνει τις δράσεις των διοικητικών αρχών που κατατείνουν στην έκδοση διοικητικής πράξης ή τη λήψη του διοικητικού μέτρου.(βλ. Κων/νου Ε.Γώγου, Διαδικαστικά Σφάλματα και Ακύρωση των Διοικητικών πράξεων σελίδα 29, όπου και ανάπτυξη του θέματος).

Ομοίως, εμπίπτει στην έννοια της “διαδικασίας” και το στάδιο της τυχόν κατανομής και επαναπροκήρυξης θέσεων μελών ΔΕΠ, το οποίο έπεται μιας κηρυχθείσας άγονης διαδικασίας εκλογής / εξέλιξης, εφόσον η διαδικασία αυτή βάσει του χρόνου εκκίνησής της διεπόταν από το μεταβατικό καθεστώς του ν. 4957/2022, κατά τα ανωτέρω αναφερόμενα. Στην ανωτέρω ερμηνεία συνηγορεί και η συστηματική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 463 του ν. 4957/2022, η οποία ρητά παραπέμπει στη “διαδικασία” συνολικά του Κεφαλαίου ΙΖ του νόμου αυτού, ήτοι τόσο στις διατάξεις της διαδικασίας ελέγχου νομιμότητας όσο και στις διατάξεις επαναπροκήρυξης - ανακατανομής των θέσεων μελών ΔΕΠ. Κατά συνέπεια όσων έχουν ήδη εκτεθειανωτέρω αναλυτικά, εφόσον η διαδικασία εκλογής / εξέλιξης υπάγεται στη μεταβατική διάταξη του άρθρου 463 του ν. 4957/2022, τότε ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις που ίσχυαν έως την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, ήτοι του άρθρου 19 και 20 του Ν. 4009/2011, ως ίσχυε, και άρα τη σχετική αρμοδιότητα ελέγχου νομιμότητας αυτών έχει ο Πρύτανης και όχι το Συμβούλιο Διοίκησης.

Απάντηση.

Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε΄) γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι η απάντηση στο υποβαλλόμενο ερώτημα είναι ότι α) αν η διαδικασία εκλογής / εξέλιξης μελών ΔΕΠ ΑΕΙ υπάγεται στη μεταβατική διάταξη του άρθρου 463 του ν. 4957/2022 και οι αντίστοιχες προκηρύξεις εκλογής νέων μελών ΔΕΠ, οι οποίες είχαν λάβει χώρα σε προγενέστερο χρόνο από την ισχύ του νέου νόμου ή οι θέσεις προκηρύχθηκαν έως 31.12.2023 ολοκληρώνονται σύμφωνα με το προϊσχύσαν δίκαιο και αρμόδιος να ασκήσει εσωτερικό έλεγχο νομιμότητας είναι ο Πρύτανης, β) αν η διαδικασία εξέλιξης των υπηρετούντων μελών Δ.Ε.Π., έχει αρχίσει ύστερα από αιτήματα εξέλιξής τους που υποβάλλονται μέχρι 31/12/2023, για την ολοκλήρωση της εκλογής εφαρμόζεται επίσης το προϊσχύσαν δίκαιο, οπότε ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις που ίσχυαν έως την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού και, άρα, την αρμοδιότητα εσωτερικού ελέγχου νομιμότητας αυτών έχει ο Πρύτανης και όχι το Συμβούλιο Διοίκησης.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 10 Νοεμβρίου 2023

Ο Προεδρεύων του Τμήματος

Ο Εισηγητής

Ευάγγελος Μαρίνης

Δημήτριος Ε. Κατωπόδης

Αντιπρόεδρος του ΝΣΚ

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους