



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδότησης: 49/2024

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Ε΄

Συνεδρίαση της 10^{ης} Απριλίου 2024

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Αικατερίνη Γρηγορίου, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Ευάγγελος Μαρίνης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Δημήτριος Κατωπόδης, Περικλής Αγγέλου, Δημήτριος Καμάρης, Βασιλεία Πελέκου, Αναστασία Βασιλείου και Αγγελική Αναστοπούλου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Αφροδίτη Καρούκη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το με αριθ. πρωτ. 12611/Γ1/6-2-2024 έγγραφο του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού, Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού, Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού Γενικών Γραμματειών του Υπουργείου, Τμήματος Α΄.

Περίληψη ερωτήματος: Ερωτάται εάν το Κεντρικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο Διοικητικού Προσωπικού (Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π.) του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού είναι το αρμόδιο όργανο για να προβεί στην απαιτούμενη αναδρομική κρίση, με τις κατά τον κρίσιμο χρόνο ισχύουσες διατάξεις, για την επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων του Υπουργείου, με θητεία από το 2006 έως το 2009, σε συμμόρφωση προς την 2141/2014 ακυρωτική απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με δεδομένο ότι το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.) του Υπουργείου με την 1^η/2019 πράξη του έκρινε ότι δεν έχει αρμοδιότητα.

-//-

Στο πιο πάνω ερώτημα το Ε΄ Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί ως εξής:

Ιστορικό

Στο έγγραφο του ερωτήματος και στα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν εκτίθενται τα ακόλουθα:

1. Η Μ.Δ., υπάλληλος του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων και Αθλητισμού (Υ.ΠΑΙ.Θ.Α.), άσκησε ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών την με αριθ. κατ. 3095/2010 αίτηση για την ακύρωση της 9/14.2.2008 απόφασης του Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., που εκδόθηκε επί ενστάσεως της κατά της 25/28.9.2006 πράξης του ίδιου Συμβουλίου, με την οποία, στο πλαίσιο της σύνθετης διοικητικής ενέργειας της επιλογής Προϊσταμένων Διευθύνσεων του (τότε) Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΥΠ.Ε.Π.Θ.), που άρχισε με την Φ.908/76151/Η/26.7.2006 ανακοίνωση του Υπουργείου, κρίθηκαν και επελέγησαν έξι υποψήφιοι για την πλήρωση ισάριθμων θέσεων, κατά παράλειψη της αιτούσας. Ειδικότερα, με την προσβληθείσα 9/14.2.2008 απόφασή του το Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., αφού έκρινε ότι μη νομίμως, κατά παράβαση των διατάξεων της παραγράφου 3 του άρθρου 12 του ν.2527/1997, δεν κρίθηκε αυτοτελώς η υποψηφιότητα της Μ.Δ. ως αποφοίτου της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και δέχθηκε την ένσταση, προχώρησε σε νέα, αυτοτελή, κρίση, βάσει της οποίας αποφάσισε ότι δεν ήταν ικανή να επιλεγεί η παραπάνω, καθόσον είχε επιβληθεί σε βάρος της πειθαρχική ποινή προστίμου λόγω συμπεριφοράς της που θα μπορούσε να θίξει το συμφέρον της υπηρεσίας.

2. Επί της αιτήσεως ακυρώσεως εκδόθηκε η 2141/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία ακυρώθηκε η 9/14.2.2008 απόφαση του Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π. και αναπέμφθηκε η υπόθεση στη Διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση, για τον λόγο ότι, με την 1171/2011 απόφαση του ίδιου δικαστηρίου, είχε ακυρωθεί η πειθαρχική ποινή στην οποία στήριξε το Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π. την κρίση του και, επομένως, η προσβληθείσα απόφαση είχε απωλέσει το μοναδικό αιτιολογικό της έρεισμα.

3. Προς συμμόρφωση με την παραπάνω δικαστική απόφαση, η ερωτώσα υπηρεσία διαβίβασε τον σχετικό φάκελο στο Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π. για νέα νόμιμη κρίση. Το τελευταίο, με την από 3-6-2015 βεβαίωση, ζήτησε να τεθεί ερώτημα στη Νομική Υπηρεσία του Υπουργείου σχετικά με τον τρόπο εκτέλεσης της δικαστικής απόφασης. Η ερωτώσα υπηρεσία απηύθυνε σχετικό ερώτημα στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου του

Υπουργείου, το οποίο, με το 230-178/21.1.2016 έγγραφό του απάντησε: «...*Η Διοίκηση, στα πλαίσια της συμμόρφωσής της προς την προαναφερθείσα υπ' αρ. 2141/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών οφείλει, δια του αρμοδίου, κατ' άρθρον 86 του ν.4275/2014 (σ.σ. εκ παραδρομής αναφέρεται ο ν. 4275/2014, αντί του ορθού ν.3528/2007), οργάνου της, να προβεί σε νέα ουσιαστική κρίση, σύμφωνα με το προεκτεθέν αιτιολογικό αυτής και με βάση το νομοθετικό καθεστώς που ίσχυε το έτος 2008, περί της διαδικασίας κρίσης Προϊσταμένων Διευθύνσεων, με την υποχρέωση συμμόρφωσης αυτής να εξαντλείται στην κρίση της αιτούσας "αυτοτελώς", κατά τα κριθέντα με τη μνημονευθείσα απόφαση».*

4. Κατόπιν τούτου, η ερωτώσα υπηρεσία διαβίβασε τον φάκελο της υπόθεσης στο Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.) του Υπουργείου, το οποίο είχε καταστεί, με το άρθρο 29 παρ. 3 του ν. 4369/2016, που αντικατέστησε το άρθρο 86 του ν.3528/2007, αρμόδιο όργανο για την επιλογή των Προϊσταμένων Διεύθυνσης των Υπουργείων. Το Σ.Ε.Π., με την από 7-5-2019 απόφασή του, που διατυπώθηκε στο 1/2019 πρακτικό του, αφού έκρινε ότι το παραπάνω έγγραφο του Γραφείου Νομικού Συμβούλου δεν δεσμεύει τη Διοίκηση, καθόσον δεν συνιστά γνωμοδότηση, αποφάσισε «... *ότι δεν έχει αρμοδιότητα να επιληφθεί του ζητήματος... το οποίο αφορά στη συμμόρφωση της διοίκησης προς την απόφαση ΔΕΑ 2141/2014*».

5. Η παραπάνω απόφαση του Σ.Ε.Π. έχει το εξής αιτιολογικό: «Γ... *Το παρόν Συμβούλιο συγκροτήθηκε με την με αριθμό 171257/Γ2/12-10-2018 απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 86 παρ. 2 στοιχ. γ) και παρ. 3 του ν. 3528/2007... Είναι δε αρμόδιο για την επιλογή προς πλήρωση θέσεων Προϊσταμένων Διευθύνσεων ή αντίστοιχου ή ενδιάμεσου (μεταξύ Διεύθυνσης και Τμήματος) επιπέδου οργανικής μονάδας και Τμημάτων, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και την διαδικασία η οποία καθορίζεται στα άρθρα 84, 85 και 86 του ν.3528/2007, όπως αυτά ισχύουν τροποποιημένα... Με βάση τις αμέσως προαναφερθείσες διατάξεις εκδόθηκε, άλλωστε, και η με αριθμό 24291/Γ1/15-2-2019 (ορθή επανάληψη 18-2-2018, ΑΔΑ 68ΥΡ4653ΠΣ-Ω4Σ) απόφαση του ανωτέρω Υπουργού "Προκήρυξη πλήρωσης θέσεων ευθύνης επιπέδου Διεύθυνσης του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του άρθρων 84-86 του Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007, όπως ισχύει", η οποία αφορά σε θέσεις οι οποίες προβλέπονται στο ισχύον π.δ. με αριθμό 18/2018 "Οργανισμός Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων" (Α'31/23-02-2018) για την*

επιλογή προς πλήρωση των οποίων είναι αρμόδιο το παρόν Συμβούλιο. Κατά την κρίση του Συμβουλίου, η συγκρότησή του δεν είχε ως συνέπεια να περιέλθει στην αρμοδιότητά του η εκκρεμής ενώπιον της διοίκησης από το έτος 2014 διαδικασία συμμόρφωσης προς την απόφαση ΔΕΑ 2141/2014, η οποία αφορά σε επανάληψη της διαδικασίας κρίσης για την πλήρωση θέσεων Διευθυντών έτους 2006 για την τριετή θητεία 2006-2009, από το στάδιο στο οποίο κρίθηκε με την απόφαση αυτή ότι εμφιλοχώρησε παρανομία και κατ' εφαρμογήν της κατά τον τότε κρίσιμο χρόνο νομοθεσίας και διαδικασίας. Εξάλλου, καθ' όλο το χρονικό διάστημα το οποίο παρήλθε από την έκδοση της κρίσιμης δικαστικής απόφασης, δεν εξέλιπε το όργανο το οποίο είχε πραγματοποιήσει τις εν λόγω κρίσεις, στις οποίες και αφορά η συμμόρφωση... Σε κάθε περίπτωση το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων... έχει οριστεί με μοναδικό σκοπό την επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων και Τμημάτων ως αναφέρθηκε ανωτέρω και λειτουργεί ως ανεξάρτητο και αυτοτελές συλλογικό όργανο. Συνεπώς, οτιδήποτε αφορά στη συμμόρφωση της Διοίκησης με δικαστική απόφαση σχετικά με την επιλογή ή/και τοποθέτηση Προϊσταμένου αρμοδιότητας άλλου οργάνου (υπηρεσιακού συμβουλίου) η οποία διεπτόταν από διαφορετικό νομικό πλαίσιο και αφορούσε σε θητεία λήξασα το έτος 2009, ουδεμία σχέση έχει με το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων. Η κρίση του Συμβουλίου Επιλογής Προϊσταμένων είναι αυτοτελής υπό την έννοια ότι το Συμβούλιο διενεργεί το ίδιο όλα τα στάδια της κρίσης τα οποία προβλέπονται στις διατάξεις προς εφαρμογή των οποίων έχει συγκροτηθεί και υπό τις εγγυήσεις οι οποίες καθορίζονται στις τελευταίες, με συνέπεια να μην είναι δυνατόν να επιληφθεί αυτό της συνέχισης κρίσης, η οποία εκκρεμούσε δικαστικώς βάσει άλλου εφαρμοστέου νομοθετικού πλαισίου, καθώς σε τέτοια περίπτωση θα δεσμευόταν από στάδια της εν λόγω κρίσης τα οποία είχαν διενεργηθεί από άλλο διοικητικό όργανο...».

6. Η ερωτώσα υπηρεσία επαναδιαβίβασε την υπόθεση στο Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., το οποίο αποφάσισε, με την 2/14-2-2020 πράξη του, να τεθεί εκ νέου ερώτημα στη Νομική Υπηρεσία του Υπουργείου. Ακολούθησε και δεύτερο ερώτημα της υπηρεσίας προς το ΓΝΣ του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α., υπογεγραμμένο από τη Γενική Διευθύντρια Ανθρώπινου Δυναμικού, το οποίο με το 230-3090/100001.9/3-10-2022 έγγραφό του απάντησε ότι, προκειμένου να εκδοθεί γνωμοδότηση του ΝΣΚ, θα πρέπει να υποβληθεί το ερώτημα νομοτύπως, σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 4831/2021. Κατόπιν των παραπάνω υποβλήθηκε το υπό κρίση ερώτημα.

Νομοθετικό Πλαίσιο

7. Στις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 36 του ν. 2190/1994 (Α' 28), όπως επανήλθαν σε ισχύ και αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 8 του ν. 3260/2004 (Α' 151) και ίσχυαν κατά τον χρόνο έκδοσης της Φ.908/76151/Η/26.7.2006 ανακοίνωσης του ΥΠ.Ε.Π.Θ και της 25/28-9-2006 απόφασης του Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., ορίζεται:

«Άρθρο 36 Προϊστάμενοι οργανικών μονάδων

1... 3. Η επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων, Τμημάτων και αυτοτελών γραφείων ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικών μονάδων γίνεται από το υπηρεσιακό συμβούλιο. Η επιλογή γίνεται με βάση τα στοιχεία του προσωπικού μητρώου κάθε υπαλλήλου, από τα οποία ιδιαίτερα εκτιμώνται η άρτια επαγγελματική κατάρτιση και οι επιστημονικές γνώσεις, η δραστηριότητα στην υπηρεσία, η ικανότητα ανάληψης πρωτοβουλιών και ευθυνών, η ευχέρεια προγραμματισμού και συντονισμού, καθώς και η ικανότητα υποκίνησης των υφισταμένων για την επίτευξη στόχων. 4...».

8.α. Στη διάταξη της παραγράφου 3 περ. α του άρθρου 86 του ν. 3528/2007 (Α' 26), όπως ίσχυε κατά την έκδοση της 9/14.2.2008 απόφασης του Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., ορίζεται:

«Άρθρο 86 Επιλογή προϊσταμένων οργανικών μονάδων

1... 3. α) Η επιλογή προϊσταμένων Διευθύνσεων, Τμημάτων και αυτοτελών γραφείων ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικών μονάδων γίνεται από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο, το αργότερο μέσα σε ένα μήνα από τη λήξη της θητείας τους. β)...».

β. Στις διατάξεις της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, το οποίο είχε αντικατασταθεί με το άρθρο 1 του ν.4275/2014 (Α' 149), όπως αυτές αντικαταστάθηκαν με το άρθρο 29 παρ. 3 του ν. 4369/2016 (Α' 33) και ισχύουν έκτοτε, ορίζεται:

«Άρθρο 86 Διαδικασία Επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων

1... 2. Σε κάθε Υπουργείο, με απόφαση του οικείου Υπουργού, σε κάθε αυτοτελή Γενική ή Ειδική Γραμματεία, με απόφαση του Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα, σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση, με απόφαση του Συντονιστή της, και σε κάθε Ν.Π.Δ.Δ. που έχει δικό του Υπηρεσιακό Συμβούλιο, με απόφαση του εποπτεύοντος Υπουργού συνιστάται Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (Σ.Ε.Π.), το οποίο είναι αρμόδιο α) για την επιλογή προϊσταμένων Διεύθυνσης ή αντίστοιχου ή ενδιάμεσου (μεταξύ Διεύθυνσης και Τμήματος) επιπέδου οργανικής μονάδας και β) για τη διεξαγωγή των δομημένων συνεντεύξεων του άρθρου 85 για την επιλογή των προϊσταμένων Τμήματος ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας. Τα Σ.Ε.Π. είναι πενταμελή...».

Ερμηνεία και εφαρμογή των 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 από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα:

9. Γίνεται παγίως δεκτό ότι, σε περίπτωση σύνθετης διοικητικής ενέργειας, η Διοίκηση, επιλαμβανόμενη και πάλι της υποθέσεως μετά την έκδοση ακυρωτικής απόφασης, πρέπει να κρίνει, από το σημείο στο οποίο αναφέρεται η ακύρωση και πέρα, υπό το πραγματικό και νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της πράξης (ΣΤΕ 793/2021 σκ. 4, 105/2020 σκ.7, 1072/2020, 1445/2017 κ.α.). Σε περίπτωση, όμως, μεταβολής του νομοθετικού καθεστώτος ως προς τις διαδικαστικές διατάξεις, αρμόδιο να επιληφθεί της επανάληψης της διαδικασίας είναι, αν δεν υπάρχει ρητή αντίθετη διάταξη, το προβλεπόμενο από τις νεότερες διατάξεις όργανο, στο οποίο έχει περιέλθει η σχετική αρμοδιότητα και όχι εκείνο που είχε εκδώσει την αρχική πράξη, δεδομένου ότι, επί διαδικαστικών διατάξεων, δηλαδή αυτών που ρυθμίζουν εν γένει τη διαδικασία παραγωγής της διοικητικής πράξης, συμπεριλαμβανομένων και των σχετικών με τη συγκρότηση, τη σύνθεση και την αρμοδιότητα συλλογικών οργάνων, εφαρμόζονται οι ισχύουσες κατά τον χρόνο της συμμόρφωσης διατάξεις και όχι εκείνες που ίσχυαν κατά τον χρόνο έκδοσης της ακυρωθείσας πράξης. Μόνο δε στην περίπτωση που δεν υπάρχει όργανο, στο οποίο έχει περιέλθει η σχετική αρμοδιότητα, επιλαμβάνεται το αρχικά αρμόδιο όργανο, ακόμη και αν απαιτείται προς τούτο η επανασύστασή του (ΝΣΚ 25/2024 σκ.14 με εκεί παραπομπή σε νομολογία. Επίσης, ΣΤΕ 429/2001, 3144/1991 7μ., 2938/1981 7μ., 18/1981, ΟΛΝΣΚ 185/2016, ΝΣΚ 35/2021 σκ. 21, 178/2020 σκ. 21, 222/2018 σκ.31, 378/2013).

10. Εν προκειμένω, κατά τον χρόνο που εκδόθηκε η 9/14.2.2008 απόφαση του Κ.Υ.Σ.ΔΙ.Π., που ακυρώθηκε με την 2141/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, αρμόδιο όργανο για την επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων του Υπουργείου ήταν το υπηρεσιακό αυτό συμβούλιο, σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 3 περ. α του άρθρου 86 του ν. 3528/2007, όπως ίσχυε τότε. Σήμερα, η αρμοδιότητα επιλογής Προϊσταμένων Διευθύνσεων του Υπουργείου έχει περιέλθει, με τις διαδικαστικού χαρακτήρα διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου 86 του

ν.3528/2007, όπως ισχύουν μετά την αντικατάστασή τους με το άρθρο 29 παρ. 3 του ν.4369/2016, στο Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων του Υπουργείου.

11. Επομένως, αρμόδιο όργανο για να προβεί, σε συμμόρφωση της Διοίκησης προς την ακυρωτική απόφαση, στην επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων στο πλαίσιο της σύνθετης διοικητικής ενέργειας που άρχισε με την Φ.908/76151/Η/26.7.2006 ανακοίνωση του ΥΠ.Ε.Π.Θ., από το σημείο στο οποίο εμφιλοχώρησε η παρανομία και ακυρώθηκε η διαδικασία, είναι το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α.

Απάντηση

12. Σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, στο ερώτημα που υποβλήθηκε το Ε΄ Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδοτεί, ομόφωνα, ότι αρμόδιο όργανο για να προβεί, προς συμμόρφωση της Διοίκησης με την 2141/2014 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, στην επιλογή Προϊσταμένων Διευθύνσεων στο πλαίσιο της σύνθετης διοικητικής ενέργειας που άρχισε με την Φ.908/76151/Η/26.7.2006 ανακοίνωση του ΥΠ.Ε.Π.Θ., από το σημείο στο οποίο εμφιλοχώρησε η παρανομία και ακυρώθηκε η διαδικασία, είναι το Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22 Απριλίου 2024

Η Πρόεδρος

Η Εισηγήτρια

Αικατερίνη Ι. Γρηγορίου

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Αφροδίτη Καρούκη

Πάρεδρος ΝΣΚ