



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 103/2019
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(ΤΜΗΜΑ Γ΄)

Συνεδρίαση της 23^{ης} Απριλίου 2019

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Βασιλική Δούσκα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ευγενία Βελώνη, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ., Νίκη Μαριόλη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κατσούλας, Αθηνά Αλεφάντη, Χρήστος Μητκίδης, Βασιλική Παπαθεοδώρου, Αικατερίνη Γαλάνη, Ευάγγελος Μαρίνης, Αναστάσιος Μπάνος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Θωμάς Καζάκος, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. 4611/8-4-2019 έγγραφο του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

Ερώτημα: Ερωτάται εάν υποχρεούται το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας να συμμορφωθεί σε απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, εκδοθείσα στα πλαίσια του, κατ' άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3549/2007, ελέγχου νομιμότητας της διαδικασίας μη μονιμοποίησης Επίκουρης Καθηγήτριας του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, ενόψει της έκδοσης και δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, πέραν της ετήσιας αποκλειστικής προθεσμίας για την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας, καθώς και ενόψει της άσκησης των προβλεπόμενων ενδίκων βοηθημάτων για την ακύρωση και αναστολή εκτέλεσης αυτής, σε περίπτωση δε καταφατικής απάντησης, ποιοό είναι το περιεχόμενο, η έκταση και οι ειδικότερες ενέργειες του Πανεπιστημίου για τη συμμόρφωσή του, λαμβανομένων υπόψη και των νομοθετικών μεταβολών που μεσολάβησαν από το χρόνο έκδοσης της 4651/29.2.2008 Πράξης του Πρύτανη και μέχρι σήμερα.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ') γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

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

1. Με την 3484/22.2.2001 (τεύχος Ν.Π.Δ.Δ. 72/5.4.2001) πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών, διορίστηκε η Α.Λ., με θητεία σε θέση Δ.Ε.Π. της βαθμίδας του Επίκουρου Καθηγητή στο Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου, στο γνωστικό αντικείμενο «Χρηματοοικονομική Διοίκηση».
2. Με την 403/7.4.2004 αίτησή της προς το Τμήμα η Α.Λ. ζήτησε να μονιμοποιηθεί στη βαθμίδα του Επίκουρου Καθηγητή. Με την από 14.9.2006 (πρακτικό 4) απόφαση της έκτακτης συνεδρίασης της Γενικής Συνέλευσης και του Εκλεκτορικού Σώματος του ανωτέρω Τμήματος, αποφασίσθηκε η μονιμοποίηση της, καθόσον από τα παρόντα δέκα (10) μέλη του εκλεκτορικού σώματος, σε σύνολο δεκατριών (13) μελών, τα έξι (6) μέλη ψήφισαν υπέρ της μονιμοποίησής της και τα τέσσερα (4) μέλη ψήφισαν «κατ' οικονομίαν» υπέρ της μονιμοποίησής της.
3. Ακολούθως, ο Πρύτανης του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, ασκώντας τον προβλεπόμενο από τις σχετικές διατάξεις προκαταρκτικό έλεγχο νομιμότητας, με την 4501/2-3-2007 πράξη του, ανέπεμψε το αποσταλέν σ' αυτόν 4/14-9-2006 πρακτικό της κρίσης της Α.Λ. για μονιμοποίηση, προς νέα νόμιμη κρίση, με την αιτιολογία ότι τέσσερα μέλη του Εκλεκτορικού Σώματος ψήφισαν «κατ' οικονομία» υπέρ της μονιμοποίησής της, διατύπωση, την οποία θεώρησε μη νόμιμη, ως προς την αιτιολόγηση της ψήφου.
4. Μετά την κατά τα ανωτέρω αναπομπή, το οικείο Εκλεκτορικό Σώμα, με την με αριθμό 6/18-10-2007 απόφαση/πρακτικό του, έκρινε μη μονιμοποιητέα την Α.Λ., κατόπιν δε τούτου, ο Πρύτανης του Πανεπιστημίου εξέδωσε την 4651/29-2-2008 (Γ' 245/ 14-3-2008) Πράξη του, με την οποία διαπιστώθηκε η λήξη της θητείας της ανωτέρω, λόγω της μη μονιμοποίησής της.
5. Κατά της ως άνω απόφασης του Εκλεκτορικού Σώματος και της σχετικής Πράξης του Πρύτανη, η Α.Λ. άσκησε, κατ' άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3549/2007, προσφυγή ενώπιον του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, η οποία έγινε δεκτή με τη Φ.122.2/56/126764/Β2/17.12.2008 απόφαση του εν




λόγω Υπουργού, με την οποία, αυτός, αναφερόμενος στην 4501/2-3-2007 αναπεμπτική απόφαση του Πρύτανη και κρίνοντας ότι οι έξι (6) επαρκώς αιτιολογημένες ψήφοι σε σύνολο δέκα (10) παρόντων εκλεκτόρων αποτελούν, βάσει της διάταξης του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 1268/1982, την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψήφων των παρόντων μελών του εκλεκτορικού σώματος, επέστρεψε το φάκελο στον Πρύτανη του Πανεπιστημίου «προκειμένου να εκδοθεί η σχετική πρυτανική πράξη μονιμοποίησης και να ανακληθεί η δημοσιευθείσα λήξη θητείας».

6. Κατά της απόφασης αυτής το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας άσκησε, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, την από 28-5-2010 (αρ. κατ. στο Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης Γ.Π. 5149/1-6-2010) αίτηση ακύρωσης, επί της οποίας, μετά την παραπεμπτική 2956/2015 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, εκδόθηκε η 2138/2017 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (Τμήμα Η΄ Ακυρωτικό), με την οποία, κατ' αποδοχή της αίτησης και του προσθέτου λόγου ακύρωσης του Πανεπιστημίου, ακυρώθηκε για λόγους ασφαλείας δικαίου, ως ανυπόστατη, λόγω μη δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, η ως άνω Φ.122.2/56/126764/B2/17-12-2008 απόφαση του Υπουργού.

7. Παράλληλα, με την Φ.122.2/45/128396/Z2/3-8-2016 (ΦΕΚ 763/Γ΄/12-8-2016) απόφαση της Αναπληρώτριας Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, ακυρώθηκε η 4651/29-2-2008 Πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, με την οποία έληξε η θητεία της Α.Λ., κατ' αποδοχή της 4522/4-11-2015 αίτησης θεραπείας αυτής και ορίσθηκε, περαιτέρω, ότι ισχύει η με αριθμό 3484/22-2-2001 πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου ΦΕΚ Γ΄72/5-4-2001) και ότι πρέπει να εκδοθεί η σχετική πράξη μονιμοποίησής της με αναδρομική ισχύ από 13-4-2007. Ως αιτιολογία έκδοσης της απόφασης της Αναπληρώτριας Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και της ακύρωσης μ' αυτήν, της 4651/29-2-2008 Πράξης του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας περί λήξης της θητείας της Α.Λ., πέραν της κατά χρόνο αρμοδιότητάς της (την οποία επιχείρησε να στηρίξει σε άλλες αποφάσεις του Υπουργού Παιδείας και Θρησκευμάτων Πολιτισμού και Αθλητισμού, με τις οποίες ανακλήθηκαν, κατόπιν άσκησης αιτήσεων θεραπείας, προηγούμενες αποφάσεις του, που εκδόθηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου νομιμότητας διαδικασιών εκλογής μελών Δ.Ε.Π. άλλων Α.Ε.Ι. της χώρας), προβλήθηκε ότι: α) "Η αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία επιβάλλει

αφενός να ασκείται η διοικητική λειτουργία σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί και αφετέρου να μην επωμίζονται οι διοικούμενοι τις συνέπειες που προέρχονται από τυχόν παραλείψεις της διοίκησης" και β "...διαπιστώθηκαν κατά τον έλεγχό μας πλημμέλειες στη διαδικασία της μη μονιμοποίησής της, οι οποίες είχαν διαπιστωθεί και από τον έλεγχο νομιμότητας που άσκησε ο τ. Υπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων με την Φ.122.2/56/126764/B2/17-12-2008, που επέταξε τον Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας να εκδώσει την σχετική πράξη μονιμοποίησης και οι οποίες καθιστούν άκυρη τη μη μονιμοποίηση και την πράξη λήξης της θητείας της".

8. Κατά της ως άνω Φ.122.2/45/128396/Z2/3-8-2016 (Γ' 763/12-8-2016) απόφασης της Αναπληρώτριας Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, το Πανεπιστήμιό Μακεδονίας άσκησε, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, τη με αρ. κατ. ΑΚ1246/21-9-2016 αίτηση ακύρωσης και τη με αρ. κατ. ΑΝ310/21-9-2016 αίτηση αναστολής εκτέλεσης αυτής, με αίτημα έκδοσης προσωρινής διαταγής αναστολής εκτέλεσής της. Με την από 27-10-2016 πράξη της Προέδρου του Η' Τμήματος του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, χορηγήθηκε προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης της ως άνω απόφασης, μέχρι την έκδοση απόφασης επί της αίτησης αναστολής, ενώ με την ΑΝ245/2017 απόφαση (Σε Συμβούλιο) του ίδιου Δικαστηρίου, ανεστάλη η εκτέλεση της απόφασης αυτής, μέχρι την έκδοση απόφασης επί της με αρ. κατ. ΑΚ1246/21-9-2016 αίτησης ακύρωσης, με την αιτιολογία της πρόδηλης βασιμότητας της αίτησης ακύρωσης, διότι η προσβαλλόμενη απόφαση (122.2/45/128396/ Z2/3-8-2016), η οποία εφάρμοσε την ακυρωθείσα, με την 2138/2017 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, Φ.122.2/56/126764/B2/17-12-2008 απόφαση του Υπουργού, έχασε το έρεισμά της και για το λόγο αυτό παρίσταται πρόδηλο ότι καθίσταται και αυτή ακυρωτέα, ενώ με την 2179/2018 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών καταργήθηκε η δίκη επί της με αρ. κατ. ΑΚ1246/21-9-2016 αίτησης ακύρωσης.

9. Ακολούθως, ο Υπουργός Παιδείας, θεωρώντας ότι η ακύρωση της ως άνω Φ.122.2/56/126764/B2/17.12.2008 απόφασής του, με την 2138/2017 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, επανέφερε την υπόθεση στο χρονικό σημείο έκδοσής της και ότι ανέκτησε την ελεγκτική του αρμοδιότητα, προέβη, με βάση και την αρ. πρωτ. Γρ. Υπ. Παιδείας 7903/4-2-2017 αίτηση της Α.Λ., σε έλεγχο νομιμότητας της μη μονιμοποίησής της, βάσει του νομοθετικού καθεστώτος

που ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο (άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3549/2007) και εξέδωσε την Φ.122.2/95/208749/Z2/29-11-2017 απόφαση του (ΦΕΚ Γ΄ 1279/11-12-2017), με την οποία: α) Ανακλήθηκε η Φ.122.2/56/126764/B2/17-12-2008 Πράξη του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, σε συμμόρφωση προς την 2138/2017 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, β) Ανακλήθηκε η Φ.122.2/45/128396/Z2/3-8-2016 Απόφαση της Αναπληρώτριας Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, στο μέτρο που αυτή ερείδεται σε ακυρωθείσα από το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών πράξη, γ) Ακυρώθηκε η εκδοθείσα και δημοσιευθείσα 4651/29.2.2008 Πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας (ΦΕΚ 245/Γ΄/14.3.2008, διόρθ. σφάλμ. ΦΕΚ 245/Γ΄/ 21.4.2008), κατά το μέρος που με αυτή έληξε η θητεία της Α.Λ. στη βαθμίδα του Επίκουρου Καθηγητή, επειδή από τον έλεγχο νομιμότητας του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων προέκυψε ότι εκδόθηκε μη σύννομα και ορίσθηκε περαιτέρω ότι ισχύει η 3484/22-2-2001 πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας (ΦΕΚ Γ΄ 72/5-4-2001) και πρέπει να εκδοθεί σχετική πρυτανική πράξη μονιμοποίησης της Α.Λ., με αναδρομική ισχύ από τις 13-4-2007.

10. Ως αιτιολογία έκδοσης της ακυρωτικής αυτής απόφασης, η οποία διατυπώνεται στο Φ.122.2/94/208743/Z2/29-11-2017 έγγραφο του Υπουργού, προβλήθηκε ότι, σύμφωνα με το 4/14.9.2006 πρακτικό της Συνεδρίασης της Γενικής Συνέλευσης και του Εκλεκτορικού Σώματος, οι 6 αιτιολογημένες ψήφοι σε σύνολο 10 παρόντων μελών, του αποτελούμενου από 13 μέλη Εκλεκτορικού Σώματος, αποτελούν την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψήφων των παρόντων μελών του Εκλεκτορικού Σώματος, βάσει της γενικής διάταξης του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 1268/1982, που είναι εφαρμοστέα σε περιπτώσεις μονιμοποίησης επίκουρων, την οποία όμως δεν έλαβε υπόψη ο Πρύτανης με την 4501/2-3-2007 αναπεμπτική απόφασή του, με συνέπεια να μην είναι σύννομη και η έκδοση και δημοσίευση της 4651/29.2.2008 πράξης του, περί λήξης της θητείας της Α.Λ..

11. Κατά της ως άνω Φ.122.2/95/208749/Z2/29-11-2017(ΦΕΚ Γ΄ 1279/11-12-2017) απόφασης του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας άσκησε την από 22-12-2017 (ΑΚ2325/22-12-2017) αίτηση ακύρωσης, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, προβάλλοντας ως λόγους ακύρωσης: α) την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης, καθ΄

υπέρβαση των χρονικών ορίων της αρμοδιότητας του Υπουργού και β) τη μη νόμιμη αιτιολογία της προσβαλλόμενης, που εσφαλμένα δέχθηκε ότι για τη διαπίστωση της ύπαρξης της απαιτούμενης από το νόμο πλειοψηφίας στη διαδικασία μονιμοποίησης επίκουρου καθηγητή, εφαρμόζεται η γενική διάταξη του άρθρου 12 παρ. 5 του ν. 1268/1982, που προβλέπει την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών, καθόσον η κρίση για τη μονιμοποίηση επίκουρου καθηγητή αποτελεί στάδιο της διαδικασίας εξέλιξης των μελών ΔΕΠ, με συνέπεια να εφαρμόζονται επί της κρίσης αυτής οι ειδικές διατάξεις των παραγράφων 5, 6 και 7 της περ. Δ του άρθρου 6 του ν. 2083/1992, σύμφωνα με τις οποίες απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου (13 μελών) των εκλεκτόρων.

12. Επί της ως άνω αίτησης ακύρωσης του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, εκδόθηκε η 2177/2018 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών (Τμήμα Η' Ακυρωτικό), με την οποία, απορρίφθηκε ο πρώτος λόγος της αίτησης ακύρωσης με την αιτιολογία ότι: «16. μετά την ακύρωση από το Δικαστήριο της Φ.122.2/56/126764/Β2/17.12.2008 απόφασης του Υπουργού ως ανυπόστατης για λόγους ασφάλειας δικαίου, ο Υπουργός ανέκτησε την ελεγκτική του αρμοδιότητα, καθόσον αναγκαία συνέπεια της ακύρωσης της εν λόγω απόφασης ως ανυπόστατης λόγω μη δημοσίευσής της, δεν είναι η δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ΣΤΕ 3574/2010 7μελούς, σκ. 13)», ενώ, κατά παραδοχή του δευτέρου λόγου ακύρωσης, ακυρώθηκε η ως άνω Φ.122.2/95/208749/Ζ2/29-11-2017 απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων.

13. Κατά της ως άνω απόφασης, το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, παρότι νικήσας διάδικος, και προς αποτροπή δημιουργίας δυσμενούς δεδικασμένου, άσκησε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, τη με αρ. κατ. ΕΦ58/22-4-2019 έφεσή του, ως προς το σκέλος απόρριψης του προβληθέντος λόγου ακύρωσης περί έκδοσης της Φ.122.2/95/208749/Ζ2/29-11-2017 απόφασης του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων καθ' υπέρβαση της κατά χρόνο αρμοδιότητάς του για την έκδοσή της.

14. Μετά την έκδοση της ως άνω 2177/2018 ακυρωτικής απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την Φ.122.2/67/36389/Ζ2/7-3-2019 απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων (ΦΕΚ Γ' 353/14-3-2019), η οποία εκδόθηκε κατόπιν της υπ' αριθ. Γρ. Υπ. 7780/17-9-2018

προσφυγής και του υπ' αρ. Γρ. Υπ. 10145/13-11-2018 συμπληρωματικού υπομνήματος της Α.Λ., με τα οποία "ζητήθηκε όπως η Διοίκηση συμμορφούμενη στην ακυρωτική απόφαση ΔΕΦΑ (2177/2018) προβεί στην αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση που θα ευρίσκοντο εάν εξαρχής δεν είχε εκδοθεί η ακυρωθείσα Υ.Α., δηλαδή όπως ασκηθεί ο προβλεπόμενος από τις διατάξεις του άρθρου 25, παρ. 1 του ν. 3549/2007 (Α'69) έλεγχος νομιμότητας του Υπουργού επί της διαδικασίας μη μονιμοποίησής της", ακυρώθηκε η 4651/29.2.2008 πράξη του Πρύτανη του Πανεπιστημίου Μακεδονίας και αναπέμφθηκε ο φάκελος για τις απαιτούμενες κατά νόμον ενέργειες, με την διατυπούμενη στο Φ.122.2/66/36263/Ζ2/7-3-2019 έγγραφο του Υπουργού, αιτιολογία ότι «λόγω αόριστης ή άλλως πλημμελούς αιτιολόγησης της ψήφου (σ.σ. πέντε -5-) μελών του Εκλεκτορικού Σώματος, η διαδικασία μη μονιμοποίησης τη υποψηφίας κρίνεται μη σύννομη».

15. Κατά της ως άνω Φ.122.2/67/36389/Ζ2/7-3-2019 απόφασης του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας άσκησε, ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, τη με αρ. κατ. ΑΚ642/22-4-2019 αίτηση ακύρωσης, καθώς και τη με αρ. κατ. ΑΝ161/22-4-2019 αίτηση αναστολής εκτέλεσης αυτής, ο προσδιορισμός της συζήτησης των οποίων εκκρεμεί.

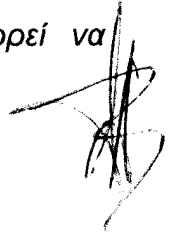
16. Ενόψει του ιστορικού αυτού, υποβλήθηκε το εν θέματι ερώτημα περί της υποχρέωσης, ή μη, καθώς και περί του περιεχομένου, της έκτασης και των ειδικότερων ενεργειών του Πανεπιστημίου για τη συμμόρφωσή του στη Φ.122.2/67/36389/Ζ2/7-3-2019 απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, ενόψει της έκδοσης και δημοσίευσής της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, καθ' υπέρβαση της, κατά το άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 3549/2007, κατά χρόνο αρμοδιότητας του Υπουργού, καθώς, και κυρίως, ενόψει της άσκησης από μέρους του Πανεπιστημίου ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών αίτησης ακύρωσης και αίτηση αναστολής εκτέλεσης αυτής.

Νομοθετικό πλαίσιο

17. Στα άρθρα 45 και 52 του π.δ. 18/1989 «Κωδικοποίηση διατάξεων νόμων για το Συμβούλιο της Επικρατείας» (Α'8), τα οποία, σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν. 702/1977, εφαρμόζονται και στις ενώπιον των Διοικητικών Εφετείων ακυρωτικές υποθέσεις, ορίζεται ότι:

Άρθρο 45. Αίτηση Ακυρώσεως «1. Η αίτηση ακυρώσεως για υπέρβαση εξουσίας ή παράβαση νόμου επιτρέπεται μόνο κατά των εκτελεστών πράξεων των διοικητικών αρχών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που δεν υπόκεινται σε άλλο ένδικο μέσο ενώπιον δικαστηρίου.».

Άρθρο 52. Αναστολή εκτελέσεως «1. Αν υποβληθεί αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο αρμόδιος Υπουργός και επί νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου το ανώτατο διοικητικό όργανο τους μπορεί, μετά από αίτηση εκείνου που άσκησε αίτηση ακυρώσεως, να διατάξει την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης. 2. Επιτροπή που συγκροτείται κάθε φορά από τον Πρόεδρο του Συμβουλίου ή του αρμόδιου τμήματος και απαρτίζεται από τον ίδιο ή το νόμιμο αναπληρωτή του, τον εισηγητή της υπόθεσης και ένα σύμβουλο, μπορεί, μετά από αίτηση εκείνου που άσκησε αίτηση ακυρώσεως, να αναστείλει την εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης, με συνοπτικό αιτιολογημένη απόφαση η οποία εκδίδεται σε συμβούλιο.....4.....5. Ο Πρόεδρος του Συμβουλίου ή του αρμόδιου Τμήματος μπορεί, εφόσον υποβληθεί σχετικό αίτημα με την αίτηση αναστολής ή αυτοτελώς μετά την κατάθεση της, να εκδώσει προσωρινή διαταγή αναστολής εκτελέσεως, η οποία καταχωρίζεται κάτω από την αίτηση. Στην περίπτωση αυτή, ορίζεται αμέσως εισηγητής και δικάσιμος για την εκδίκαση της αιτήσεως ακυρώσεως και γίνονται, με επιμέλεια του αιτούντος, οι κατά την παράγραφο 3 κοινοποιήσεις. Για την έκδοση προσωρινής διαταγής αποφαινεται ο Πρόεδρος, το ταχύτερο δυνατόν μετά την προσκόμιση του αποδεικτικού κοινοποίησης της αιτήσεως αναστολής που περιέχει το σχετικό αίτημα ή της αιτήσεως αναστολής και της αυτοτελούς αιτήσεως στον Υπουργό ή στο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Ο Υπουργός ή το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου μπορούν να διατυπώσουν τις απόψεις τους μέσα σε πέντε (5) εργάσιμες ημέρες από την κοινοποίηση. Σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις ο Πρόεδρος αποφαινεται χωρίς τις πιο πάνω κοινοποιήσεις, οι οποίες, σε περίπτωση εκδόσεως προσωρινής διαταγής, γίνονται από τον αιτούντα αμέσως. Σε διαφορετική περίπτωση η προσωρινή διαταγή ανακαλείται κατά τη διάταξη του επόμενου εδαφίου. Η προσωρινή διαταγή ισχύει μέχρι την έκδοση της αποφάσεως της Επιτροπής, μπορεί δε να ανακληθεί, ακόμη και αυτεπαγγέλτως, από τον Πρόεδρο ή την Επιτροπή. Η αίτηση ανακλήσεως προσωρινής διαταγής κοινοποιείται στον αιτούντα, ο οποίος μπορεί να

διατυπώσει τις απόψεις του μέσα σε δύο (2) εργάσιμες ημέρες από την κοινοποίηση. Η κοινοποίηση στον αιτούντα παραλείπεται σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις. 6. Η αίτηση αναστολής εκτέλεσης γίνεται δεκτή, όταν κρίνεται ότι η άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης θα προκαλέσει στον αιτούντα βλάβη ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακυρώσεως. Η αίτηση όμως μπορεί να απορριφθεί, αν κατά τη στάθμιση της βλάβης του αιτούντος, των συμφερόντων τρίτων και του δημοσίου συμφέροντος κρίνεται ότι οι αρνητικές συνέπειες από την αποδοχή θα είναι σοβαρότερες από την ωφέλεια του αιτούντος. 7. Εάν η Επιτροπή εκτιμά ότι η αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως βάσιμη, μπορεί να δεχθεί την αίτηση αναστολής, ακόμη και αν η βλάβη του αιτούντος από την άμεση εκτέλεση της προσβαλλόμενης πράξης δεν κρίνεται ως ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη. Αντίθετα, η αίτηση αναστολής μπορεί να απορριφθεί ακόμη και σε περίπτωση ανεπανόρθωτης ή δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης, αν η Επιτροπή εκτιμά ότι η αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη. 8.....».

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 και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα ακόλουθα:

18. Από τις ως άνω διατάξεις του άρθρου 52 του π.δ. 18/1989, σαφώς προκύπτει ότι, όταν έχει κατατεθεί αίτηση ακύρωσης κατά εκτελεστής διοικητικής πράξης, και συγχρόνως αίτηση αναστολής της εκτέλεσής της, είναι δυνατή η δικαστική αναστολή της προσβαλλόμενης, με την εν λόγω αίτηση ακύρωσης, πράξης, υπό τη συνδρομή των τασσόμενων προϋποθέσεων του νόμου (πρόδηλη βασιμότητα της αίτησης ακύρωσης ή ανεπανόρθωτη ή δυσχερώς επανορθώσιμη βλάβη του αιτούντος από την άμεση εκτέλεση της πράξης). Ως αναστολή δε, της εκτέλεσης, νοείται η μέχρι την έκδοση της απόφασης επί της αίτησης ακύρωσης αδρανοποίηση της ρύθμισης που η διοικητική πράξη θεσπίζει, οπότε η διοικητική αρχή, ευθύς ως εκδοθεί η απόφαση της αρμόδιας Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Συμβουλίου του Διοικητικού Εφετείου, με την οποία χορηγείται αναστολή, υποχρεούται σε αποχή από κάθε ενέργεια νομική ή

υλική, η οποία τείνει σε πραγμάτωση του περιεχομένου της διοικητικής πράξης (ΝΣΚ 145/2014, 420/2006, 374/2002, 427/2000). Ωστόσο, όμως, έχει γίνει νομολογιακά δεκτό, ότι οι αρχές της χρηστής διοίκησης επιβάλλουν, ενόψει και της συνταγματικής κατοχύρωσης της προσωρινής δικαστικής προστασίας (Ε.Α. ΣΤΕ 178/1993), την κατ' αρχήν υποχρέωση αποχής της Διοίκησης από την δημιουργία νέας πραγματικής κατάστασης με την άμεση εκτέλεση της προσβληθείσας πράξης, πριν επιληφθεί η οικεία Επιτροπή Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας (ή το Συμβούλιο του Διοικητικού Εφετείου) της εκδίκασης της σχετικής αίτησης και εκδώσει τη σχετική απόφασή της (ΣΤΕ 2478/1997, Ε.Α. ΣΤΕ 64, 338, 474/1995, ΝΣΚ 64/2004, 3/2000). Η υποχρέωση αυτή δεν συντρέχει για τη Διοίκηση, όταν με αιτιολογημένη πράξη του ο αρμόδιος Δικαστής έχει απορρίψει τυχόν υποβληθέν από εκείνον που άσκησε την αίτηση αναστολής αίτημα έκδοσης προσωρινής διαταγής ή έχει ανακαλέσει πράξη του με την οποία είχε προγενεστέρως χορηγηθεί τέτοια προσωρινή διαταγή (AD HOC ΝΣΚ 145/2014, 157/2004, πρβλ. Ε.Α. ΣΤΕ 253/2003 και 82/2003).

19. Συνεπώς, έως ότου εκδοθεί η απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του Συμβουλίου του Διοικητικού Εφετείου, ή μέχρι την έκδοση τυχόν απορριπτικής πράξης του αρμοδίου δικαστή επί του αιτήματος έκδοσης προσωρινής διαταγής, η Διοίκηση οφείλει, με βάση τις αρχές της χρηστής διοίκησης, να απέχει από την εκτέλεση των διοικητικών πράξεων των οποίων έχει ζητηθεί η αναστολή εκτέλεσης. Χρονικό διάστημα, εύλογο ή μη, εντός του οποίου πρέπει να επιληφθεί και εκδώσει την σχετική της απόφαση επί της εκκρεμούς ενώπιον της, αίτησης αναστολής, δεν τίθεται, εκ των ως άνω διατάξεων, στην εν λόγω Επιτροπή. Εάν όμως, η Διοίκηση εκτιμά ότι επείγοντες λόγοι δημοσίου συμφέροντος επιβάλλουν την άμεση εκτέλεση των προσβαλλόμενων πράξεων, οφείλει πάραυτα να αποστείλει τα συγκεκριμένα στοιχεία και τις αναγκαίες διευκρινίσεις που επιστηρίζουν το αίτημα της αυτό, ώστε η Επιτροπή Αναστολών να επιληφθεί αμέσως της κρινομένης αίτησης, επισπεύδοντας έτσι και την έκδοση της σχετικής απόφασής της (AD HOC Ε.Α. ΣΤΕ 338/1995, ΝΣΚ 145/2014).

20. Ενόψει των ανωτέρω, εφόσον το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας έχει ασκήσει ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών τη με αρ. κατ. ΑΚ642/22-4-2019 αίτηση ακύρωσης κατά της Φ.122.2/67/36389/Ζ2/7-3-2019 απόφασης του



Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων και τη με αρ. κατ. AN161/22-4-2019 αίτηση αναστολής εκτέλεσης αυτής, και ενόψει του ότι η Διοίκηση, οφείλει να απέχει, με βάση τις αρχές της χρηστής διοίκησης, από την εκτέλεση των διοικητικών πράξεων, των οποίων έχει ζητηθεί η αναστολή εκτέλεσης, θα πρέπει να γίνει δεκτό εν προκειμένω, ενόψει και του ως άνω ιστορικού, ότι η ως άνω απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων δεν μπορεί να εκτελεσθεί αμέσως και, συνεπώς, νομιμοποιείται το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας να απέχει από κάθε ενέργεια, που θα συνιστά συμμόρφωσή του προς αυτήν, μέχρι την έκδοση απόφασης επί της ως άνω αίτησης αναστολής. Η αντίθετη δε εκδοχή, περί της υποχρέωσης του Πανεπιστημίου για άμεση συμμόρφωσή του στην ως άνω υπουργική απόφαση, πριν την έκδοση απόφασης επί της αίτησης αναστολής, θα καταστήσει, ενδεχομένως, αυτήν χωρίς αντικείμενο, με συνέπεια, να αποστερηθεί το Πανεπιστήμιο της προσωρινής δικαστικής προστασίας, η οποία, κατά τα προεκτιθέμενα, έχει και συνταγματικό έρεισμα (ΣτΕ ΕΑ 718/1993).

ΑΠΑΝΤΗΣΗ

21. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Γ'), γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ότι το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας νομιμοποιείται να απέχει από κάθε ενέργεια, που θα συνιστά συμμόρφωσή του προς την Φ.122.2/67/36389/Ζ2/7-3-2019 απόφαση του Υπουργού Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, μέχρι την έκδοση απόφασης επί της με αρ. κατ. AN161/22-4-2019 αίτησης αναστολής εκτέλεσης αυτής, ενόψει δε της απάντησης αυτής, παρέλκει η εξέταση των λοιπών ζητημάτων του ερωτήματος.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 23 / 4 / 2019

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Βασιλική Δούσκα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ. Κράτους

Ο Εισηγητής

Θωμάς Ι. Καζάκος

Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

Γίνεται αποδεκτή

Θεσσαλονίκη, 25-4-2019.

Ο ΠΡΥΤΑΝΗΣ

ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΑΣ Α. ΚΑΤΡΑΝΙΔΗΣ