



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ υπ' αριθμ. 47/2017
ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Ε' Τμήματος
Συνεδρίαση της 28^{ης} Φεβρουαρίου 2017**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Βασιλική Πανταζή, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Σπυρόπουλος και Βασίλειος Καραγεώργος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Βασίλειος Καραγεώργος, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμόν ΔΙΔΑΔ/Φ.58/814/ΕΜΠ513/29-9-2016 της Γενικής Διεύθυνσης Διοίκησης Ανθρωπίνου Δυναμικού- Διεύθυνση Διαχείρισης Ανθρωπίνου Δυναμικού – Τμήμα Πειθαρχικής Ευθύνης και Δεοντολογίας του τέως Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, νυν Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

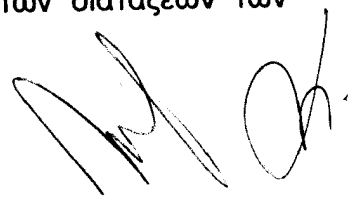
Περίληψη Ερωτήματος: Ερωτάται, ποιο είναι το αρμόδιο όργανο για την άσκηση της πειθαρχικής δικαιοδοσίας επί υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι οποίοι υπηρετούν από το επίπεδο του εισηγητή έως και το επίπεδο του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης και κατά των οποίων έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για πράξεις ή παραλείψεις στο πλαίσιο της ίδιας ποινικής υπόθεσης.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ε' Τμήμα)
γνωμοδοτεί ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο της ερωτώσας υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που
το συνοδεύουν προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό.

1. Με το υπ' αριθμόν Ε.Π.130/27-7-2016 έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών και
Διοικητικής Ανασυγκρότησης (Γενική Διεύθυνση Αποκέντρωσης και Τοπικής
Αυτοδιοίκησης, Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας Αποκεντρωμένων Διοικήσεων,
Τμήμα Οργάνωσης και Λειτουργίας Αποκεντρωμένων Διοικήσεων), τέθηκαν υπόψη
της ανωτέρω ερωτώσας Υπηρεσίας τα εξής: Ότι, κατά την περίοδο από 01.01.2011
έως 06.02.2015, τοποθετήθηκαν προϊστάμενοι οργανικών μονάδων στην
Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας (Α.Δ.Θ.-Σ.Ε.), κατ' εφαρμογή
του άρθρου 51 του ν.3905/2010. Η Υπηρεσία που συνέταξε το ανωτέρω έγγραφο,
με τα αριθ.10054/21.04.2015 και 15386/08.06.2015 έγγραφά της προς την Α.Δ.Θ.-
Σ.Ε., έχει διατυπώσει την άποψη ότι οι τοποθετήσεις αυτές διενεργήθηκαν
παράνομα χωρίς την συνδρομή των προϋποθέσεων που θέτουν οι διατάξεις του
ανωτέρω άρθρου. Η ίδια Υπηρεσία, με το αριθ.ΙΓ/80/22.06.2016 έγγραφο του
ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας -
Στερεάς Ελλάδας, ενημερώθηκε για την άσκηση ποινικών διώξεων σε βάρος της Κ.
Γ., τέως Γενικής Γραμματέως Α.Δ.Θ.-Σ.Ε. και του ίδιου για παράβαση καθήκοντος
αλλά και σε βάρος υπαλλήλων της Α.Δ.Θ.-Σ.Ε. (του ίδιου, των δύο άλλων
Προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων, Δύο Προϊσταμένων Διευθύνσεων και δύο
Προϊσταμένων Τμημάτων) για συνέργεια σε παράβαση καθήκοντος λόγω της μη
νόμιμης τοποθέτησης Προϊσταμένων στις οργανικές μονάδες της Αποκεντρωμένης
Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας. Ακολουθώς, η Υπηρεσία αυτή θέτει
υπόψη της ερωτώσας Υπηρεσίας ότι μετά την αποδοχή των παραιτήσεων των
Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας με την
υπ' αριθμόν 4 πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου της 6-2-2015 (Α'24), ο
αρχαιότερος εκ των προϊσταμένων Γενικών Διευθύνσεων της Α.Δ. ασκεί τα
καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα, σύμφωνα με το άρθρο 56 του ν.4257/2014 και
ότι η διαδικασία διορισμού Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι σε
εξέλιξη. Βάσει των προαναφερομένων και με την επίκληση των διατάξεων των



άρθρων 117 παρ. 1 του ν. 3528/2007 και 28Α παρ. 4 του ν. 4325/2015 ζητήθηκαν από την ερωτώσα υπηρεσία οι απόψεις της αναφορικά στους πειθαρχικώς προϊσταμένους των υπαλλήλων σε βάρος των οποίων έχει ήδη ασκηθεί ποινική δίωξη, καθώς και τη δυνατότητα άσκησης πειθαρχικής δίωξης κατά των υπαλλήλων που είναι πειθαρχικώς προϊστάμενοι των λοιπών, αλλά έχει ασκηθεί και κατ'αυτών ποινική δίωξη, και συγκεκριμένα στην περίπτωση που οι πειθαρχικώς προϊστάμενοι, κατά τον χρόνο τέλεσης των υπό διερεύνηση πειθαρχικών παραπτωμάτων, εκλείπουν ή κωλύονται, επειδή έχουν πρόδηλο συμφέρον στην έκβαση της υπόθεσης ή επειδή δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της αμεροληψίας που προβλέπονται στον Υπαλληλικό Κώδικα και την Ποινική Δικονομία. Κατόπιν τούτων, υποβλήθηκε το ανωτέρω ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στο άρθρο 1 του ν. 2503/1997 ορίζονται, εκτός άλλων, τα εξής:

«1. Σε καθεμιά από τις Περιφέρειες στις οποίες διαιρείται η χώρα κατά τις διατάξεις του άρθρου 61 του ν. 1622/1986 (ΦΕΚ 92 Α') και των κατ'εκτέλεση αυτού εκδιδόμενων προεδρικών διαταγμάτων που καθορίζουν τη χωρική έκταση, την έδρα και τον τίτλο των Περιφερειών, συνιστάται ως ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα Διοίκησης του κράτους η Περιφέρεια, που οργανώνεται, διοικείται και στελεχώνεται κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου...

2...

Ο Γενικός Γραμματέας προϊστάται όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Περιφέρειας. Είναι πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων της Περιφέρειας και μπορεί να επιβάλει την ποινή της επίπληξης και του προστίμου μέχρι και των αποδοχών ενός μηνός...

Τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αναπληρώνει ο αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής, όταν αυτός απουσιάζει ή κωλύεται. Επίσης, ασκεί τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα όταν η θέση είναι κενή. Σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου Γενικού Διευθυντού αναπληρώνεται από τον Γενικό Διευθυντή Εσωτερικής Λειτουργίας...».

3. Στο άρθρο 6 του ν. 3852/2010 ορίζονται, εκτός άλλων, τα εξής:

«1. Συνιστώνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες Διοίκησης του Κράτους οι εξής

Αποκεντρωμένες Διοικήσεις:...

2. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προϊστάται Γενικός Γραμματέας. Για τα θέματα που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση και τα καθήκοντα του εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ν. 2503/1997 (ΦΕΚ 107Α)].

Σημειωτέον ότι η ανωτέρω παράγραφος 2 καταργήθηκε με τη παράγραφο 1 άρθρου 28 Ν.4325/2015, ΦΕΚ Α 47/11.5.2015, με την οποία ορίζεται ότι:

«Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης».

4. Στα άρθρα 117, 118 και 122 παρ. 1 του Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3528/2007 (Υ.Κ.) ορίζονται, εκτός άλλων, τα εξής:

«Άρθρο 117

Πειθαρχικώς προϊστάμενοι

1. Πειθαρχικώς προϊστάμενοι των υπαλλήλων των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών που ανήκουν στην αρμοδιότητα τους είναι:

- α) ο Υπουργός,
- β) ο Γενικός Γραμματέας Υπουργείου ή Γενικής Γραμματείας,
- γ) ο Γενικός Γραμματέας αυτοτελούς υπηρεσίας,
- δ) ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης,
- ε) ο Ειδικός Γραμματέας,
- στ) ο Ελεγκτής Νομιμότητας,
- ζ) ο προϊστάμενος γενικής διεύθυνσης,
- η) ο προϊστάμενος διεύθυνσης...

Άρθρο 118

Αρμοδιότητα πειθαρχικώς προϊσταμένων

1. Όλοι οι πειθαρχικώς προϊστάμενοι μπορούν να επιβάλουν την ποινή της έγγραφης επίπληξης.

Την ποινή του προστίμου μπορούν να επιβάλλουν οι εξής με τις πιο κάτω διακρίσεις:

- α) Ο Υπουργός έως και τις αποδοχές τριών (3) μηνών.
- β) Ο Γενικός Γραμματέας Υπουργείου ή Γενικής Γραμματείας ή αυτοτελούς υπηρεσίας, ο Γενικός Γραμματέας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο Ειδικός Γραμματέας, ο Ελεγκτής Νομιμότητας, ... έως και τις αποδοχές δύο (2) μηνών....

στ) Ο προϊστάμενος γενικής διεύθυνσης έως και τα δύο τρίτα των μηνιαίων αποδοχών.

ζ) Ο προϊστάμενος διεύθυνσης έως και το ένα τέταρτο των μηνιαίων αποδοχών.

2. Η αρμοδιότητα των πειθαρχικώς προϊσταμένων είναι αμεταβίβαστη, εκτός εάν από διάταξη νόμου προβλέπεται διαφορετικά.

3. Αρμόδιος πειθαρχικώς προϊστάμενος είναι εκείνος στον οποίο υπάγεται οργανικά ο υπάλληλος κατά το χρόνο τέλεσης του παραπτώματος, με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 4 του άρθρου 117...

5. Αν έχουν επιληφθεί αρμοδίως περισσότεροι πειθαρχικώς προϊστάμενοι, η πειθαρχική διαδικασία συνεχίζεται μόνο από εκείνον που κάλεσε πρώτος σε απολογία τον υπάλληλο. Ο ανώτερος πειθαρχικώς προϊστάμενος ή το διοικητικό συμβούλιο νομικού προσώπου έχουν, σε κάθε περίπτωση, δικαίωμα να ζητήσουν την παραπομπή σε αυτούς της πειθαρχικής υπόθεσης, εφόσον δεν έχει εκδοθεί πειθαρχική απόφαση...

Άρθρο 122

Ασκήση πειθαρχικής δίωξης

1. Η πειθαρχική δίωξη αρχίζει είτε με την κλήση του υπαλλήλου σε απολογία από το μονομελές πειθαρχικό όργανο είτε με την παραπομπή του στο πειθαρχικό συμβούλιο... Η πειθαρχική διαδικασία ολοκληρώνεται το αργότερο εντός δύο μηνών από την κλήση σε απολογία είτε με την έκδοση πειθαρχικής απόφασης μονομελούς οργάνου είτε με παραπομπή ενώπιον πειθαρχικού συμβουλίου. Σε περίπτωση παραπομπής ενώπιον του πειθαρχικού συμβουλίου, η πειθαρχική διαδικασία ολοκληρώνεται εντός δύο μηνών από την παραπομπή εκτός αν απαιτείται η διεξαγωγή ανάκρισης οπότε ολοκληρώνεται εντός τεσσάρων μηνών».

5. Στα άρθρα 28 και 28Α του ν.4325/2015 ορίζονται, εκτός άλλων, τα εξής :
«Άρθρο 28

Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης

1. Καταργείται η διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν.3852/2010 (Α' 87). Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Η συνιστώμενη θέση είναι αντίστοιχη με εκείνη προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου,, Εως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή Γενικός Γραμματέας

Περιφέρειας νοείται, από το διορισμό του, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης...

8. Η αναπλήρωση του Συντονιστή, ο οποίος κωλύεται ή απουσιάζει, γίνεται, σύμφωνα με τη διάταξη των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 87 του Ν.3528/2007 (Α' 26)....

Άρθρο 28Α

1. Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης εκπροσωπεί την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και προϊστάται των υπηρεσιών και των υπαλλήλων αυτής. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει τη δράση των υπηρεσιών και των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ασκεί τις αρμοδιότητες που ασκούσε ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα που απονέμεται σε αυτόν ή σε υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης βάσει νόμου. Είναι πειθαρχικώς προϊστάμενος των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και μπορεί να επιβάλλει την ποινή του προστίμου έως και τις αποδοχές δύο μηνών...

4. Την πειθαρχική εξουσία στους υπαλλήλους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ασκούν:

α. Ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

β. Ο προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης.

γ. Ο προϊστάμενος Διεύθυνσης.

δ. Το κοινό Πειθαρχικό Συμβούλιο των υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των φορέων που υπάγονται σε αυτές.

ε. Το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο για τους Προϊσταμένους των Γενικών Διευθύνσεων...

10. ...

Μέχρι το διορισμό Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ασκεί τα καθήκοντα του Συντονιστή ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Σε περίπτωση μη ύπαρξης αρχαιότερου προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης, καθήκοντα Συντονιστή ασκεί ο Προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης που θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης...».

6. Στο άρθρο 1 παρ. 2 περ. δ' του ν. 3074/2002 ορίζονται τα εξής:

«2. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης:



α...

δ. Διεξάγει ελέγχους, επανέλεγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, τις επιχειρήσεις τους, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, καθορίζονται οι προϋποθέσεις και ο τρόπος διενέργειας του ελέγχου.

Διεξάγει ο ίδιος ή με τους Βοηθούς του ή τους Ειδικούς Επιθεωρητές που υπηρετούν στο Γραφείο του ή τα αρμόδια όργανα των φορέων του πρώτου εδαφίου Ε.Δ.Ε. και, σε κάθε περίπτωση, μπορεί να ασκήσει ή να διατάξει την άσκηση πειθαρχικής δίωξης ή τη λήψη άλλων διοικητικών μέτρων...».

7. Στο άρθρο 7 του ν. 2690/1999 ορίζονται τα εξής :

«1. Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

2. Τα μονομελή όργανα, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων, οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης ή διατύπωση γνώμης ή πρότασης εφόσον :

α) η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντός τους συνδέεται με την έκβαση της υπόθεσης, ή β) είναι σύζυγοι ή συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατα` ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού, με κάποιον από τους ενδιαφερόμενους, ή γ) έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση ή εχθρότητα με τους ενδιαφερομένους.

3. Το όργανο ή το μέλος του συλλογικού οργάνου, εφόσον κρίνει ότι συντρέχει στο πρόσωπό του λόγος που επιβάλλει την αποχή του, οφείλει να το δηλώσει αμέσως στην προϊστάμενη αρχή ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, αντιστοίχως, και να απέχει από οποιαδήποτε ενέργεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η προϊστάμενη αρχή, ή το συλλογικό όργανο, αποφαινεται το ταχύτερο δυνατόν.

4. Αίτηση εξαίρεσης μονομελούς οργάνου, ή μέλους συλλογικού οργάνου, μπορούν να υποβάλουν οι ενδιαφερόμενοι σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Η αίτηση υποβάλλεται στην προϊστάμενη αρχή, ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, ή στο αποφασίζον όργανο, κατά περίπτωση. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται και στην περίπτωση αυτή τα οριζόμενα στην τελευταία περίοδο της προηγούμενης παραγράφου.

5. Η εξαίρεση μπορεί να διατάσσεται και αυτεπαγγέλτως από την προϊστάμενη αρχή ή το συλλογικό όργανο.

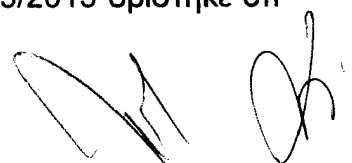
6. Τα οριζόμενα στις προηγούμενες παραγράφους δεν εφαρμόζονται σε περίπτωση που δηλώνεται αποχή, ή ζητείται η εξαίρεση, τόσων μελών συλλογικού οργάνου ώστε τα απομένοντα να μη σχηματίζουν την κατά την παρ. 1 του άρθρου 14 απαρτία».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν τα εξής:

8. Σύμφωνα την παράγραφο 3 του άρθρου 118 του Υ.Κ. αρμόδιος πειθαρχικώς προϊστάμενος είναι εκείνος στον οποίο υπάγεται οργανικά ο υπάλληλος κατά το χρόνο τέλεσης του παραπτώματος. Εν προκειμένω, στο ιστορικό του ερωτήματος δεν προσδιορίζεται χρόνος τέλεσης συγκεκριμένων πειθαρχικών παραπτωμάτων, αλλά γενικώς αναφέρεται το χρονικό διάστημα από 1-1-2011 μέχρι 6-2-2015, εντός του οποίου τοποθετήθηκαν και άσκησαν καθήκοντα οι προϊστάμενοι οργανικών μονάδων στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας Στερεάς Ελλάδας, και η άσκηση ποινικών διώξεων σε βάρος υπαλλήλων της για αδικήματα σχετικά με τη νομιμότητα των τοποθετήσεων αυτών. Στο πλαίσιο αυτό τοποθετείται χρονικά και η τέλεση των σχετικών με το ερώτημα πειθαρχικών παραπτωμάτων. Οπως προκύπτει από το πραγματικό του ερωτήματος, ο προβληματισμός της Διοίκησης εστιάζεται στο αρμόδιο όργανο για την άσκηση της πειθαρχικής δικαιοδοσίας, κυρίως, υπό τη μαρφή της άσκησης πειθαρχικής δίωξης.

9. Με την παράγραφο 1 του άρθρου 6 του ν. 3852/2010 συστάθηκαν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους. Με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ορίστηκε ότι σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση προϊσταται Γενικός Γραμματέας, για τα υπηρεσιακά θέματα και καθήκοντα του οποίου εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν.2503/1997. Όταν η θέση του Γενικού Γραμματέα είναι κενή, σύμφωνα με την υποπαρ. ε' της παρ. 2 του άρθρου 1 του ν. 2503/1997, τα καθήκοντα αυτού ασκεί ο αρχαιότερος Γενικός Διευθυντής. Με την παράγραφο 1 του άρθρου 28 του ν. 4325/2015 σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συστάθηκε θέση προϊσταμένου, που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Μέχρι το διορισμό Συντονιστή, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Ακολούθως, με την παράγραφο 10 του άρθρου 28Α του ν. 4325/2015 ορίστηκε ότι



μέχρι το διορισμό Συντονιστή, ασκεί τα καθήκοντά του Συντονιστή ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και σε περίπτωση μη ύπαρξης τούτου ο προϊστάμενος της Γενικής Διεύθυνσης που θα οριστεί με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Δυνάμει των διατάξεων των άρθρων 1 παρ. 2 υποπαρ. γ' και ε' του ν. 2503/1997, 28 παρ. 1 του ν. 4325/2015, 28 Α παρ. 4 του ν.4325/2015 και 117 του Υ.Κ., πειθαρχικά προϊστάμενοι των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δυνάμει να ασκήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 122 του Υ.Κ., ως μονομελή πειθαρχικά όργανα πειθαρχική δίωξη των υπαλλήλων που ανήκουν στην αρμοδιότητά τους, είναι ο προϊστάμενος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ήτοι, ο Γενικός Γραμματέας και νυν ο Συντονιστής από το διορισμό του, ο προϊστάμενος γενικής διεύθυνσης και ο προϊστάμενος διεύθυνσης. Συνεπώς, αρμόδια όργανα για την άσκηση της, κατά την έννοια του ερωτήματος, πειθαρχικής δικαιοδοσίας, κατά τη γνώμη των μελών του Τμήματος, πλην του Νομικού Συμβούλου Στ. Σπυρόπουλου, είναι, κατ'άρχην, ο Συντονιστής, από το διορισμό του, ο προϊστάμενος γενικής διεύθυνσης και ο προϊστάμενος διεύθυνσης, για τους υπαλλήλους που ανήκουν στην αρμοδιότητά τους

10. Ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους Σταύρος Σπυρόπουλος διατύπωσε την ακόλουθη συγκλίνουσα γνώμη: Οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 28Α του ν. 4325/2015, ρυθμίζουν, μεταξύ άλλων, σε επίπεδο Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τα όργανα τα οποία ασκούν την πειθαρχική εξουσία στους υπαλλήλους αυτής. Από κανένα, όμως στοιχείο, συνάγεται ότι η ρύθμιση αυτή είναι αποκλειστική και καταργεί σιωπηρώς την προβλεπόμενη από την διάταξη της παραγράφου 1α' του άρθρου 117 του Υ.Κ πειθαρχική εξουσία του οικείου Υπουργού επί των υπαλλήλων των περιφερειακών υπηρεσιών του Υπουργείου του, ως περιφερειακών δε νοουμένων όλων των υπηρεσιών των Υπουργείων, οι οποίες λειτουργούν κατ' εφαρμογή του θεσμού της κρατικής διοικητικής αποκέντρωσης (βλ. Τάχος – Συμεωνίδης, ΕρμΥΚ, έκδοση 1999, σελ. 843). Συνεπώς, κατά τη γνώμη αυτή, εκτός των οργάνων που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 28Α του ν. 4325/2015 και του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, πειθαρχική εξουσία επί των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ασκεί, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 117 παρ. 1α και 118 του Υ.Κ, και ο Υπουργός, που προϊσταται του Υπουργείου στην καθύλη αποκεντρωμένη αρμοδιότητα του οποίου εντάσσεται η

πειθαρχικά ελεγκτέα συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου υπαλλήλου, δηλαδή στη συγκεκριμένη περίπτωση του εξεταζόμενου ερωτήματος ο Υπουργός Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

11. Στο ερώτημα αναφέρεται ότι οι πειθαρχικώς ελεγκτέοι υπάλληλοι, διώκονται ποινικά στο πλαίσιο της ίδιας ποινικής υπόθεσης για παράβαση καθήκοντος, λόγω της παράνομης τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας Στερεάς Ελλάδος και υπηρετούν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση αυτή από το επίπεδο του εισηγητή έως και το επίπεδο του ασκούντος καθήκοντα Γενικού Γραμματέα. Σύμφωνα με την αρχή της αμεροληψίας των διοικητικών οργάνων, που, αποτελεί ειδικότερη έκφραση της γενικής αρχής του Κράτους Δικαίου, απορρέει από το Σύνταγμα και τις καθιερούμενες απ' αυτό εγγυήσεις υπέρ του πολίτη και αποτυπώνεται στο άρθρο 7 του ν. 2690/1999, τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης ή διατύπωσης γνώμης ή πρότασης, εφόσον έχουν είτε προσωπικό συμφέρον για την έκβαση της υπόθεσης είτε ιδιαίτερο δεσμό προς τα πρόσωπα που αφορά η ενέργεια. Τούτο δε, ανεξαρτήτως του εάν υφίσταται ειδική διάταξη που να προβλέπει την για ειδικούς λόγους εξαίρεση οργάνου. Πράξη εκδοθείσα παρά την ύπαρξη τέτοιων λόγων είναι ελαττωματική λόγω του τεκμηρίου επηρεασμού, έστω και εάν δεν αποδεικνύεται ότι αυτή υπήρξε πραγματικά μεροληπτική (ΣτΕ 2251/2013, 2244/2011, 3758, 2695/2010 κ.α.). Σύμφωνα με τα προαναφερόμενα, εν προκειμένω, σε περίπτωση κωλύματος του ασκούντος καθήκοντα συντονιστή προϊσταμένου γενικής διεύθυνσης, του προϊσταμένου γενικής διεύθυνσης και του προϊσταμένου διεύθυνσης, λόγω της ιδιότητός των ως πειθαρχικών προϊσταμένων των υπαλλήλων που εμπλέκονται στην κοινή ποινική και εντεύθεν πειθαρχική υπόθεση, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι ανωτέρω πειθαρχικοί προϊστάμενοι κωλύονται να ασκήσουν οιοδήποτε είδους πειθαρχική δικαιοδοσία επί των υπαλλήλων αυτών.

12. Κατ'εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 1 παρ. 2 περ. δ' του ν. 3074/2002, ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης δύναται να ασκήσει πειθαρχική δίωξη κατά των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Συνεπώς, σε κάθε



περίπτωση, είτε υφίσταται κώλυμα των ανωτέρω πειθαρχικώς προϊστάμενων είτε όχι, αρμόδιο όργανο για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατά των αναφερομένων στο ερώτημα υπαλλήλων είναι ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.

Απάντηση

13. Κατ'ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Ε') γνωμοδοτεί, ομοφώνως, ως εξής:

α) Ότι πειθαρχικώς προϊστάμενοι, δυνάμενοι να ασκήσουν πειθαρχική δίωξη, των υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, από τον διορισμό του, ο προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης και ο προϊστάμενος Διεύθυνσης, για τους υπαλλήλους που ανήκουν στην αρμοδιότητά τους.

β) Ότι οι υπάλληλοι της Αποκεντρωμένης Διοίκησης κατά των οποίων έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για παράβαση καθήκοντος, λόγω παράνομης τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης κωλύονται να ασκήσουν πειθαρχική δικαιοδοσία, ως πειθαρχικώς προϊστάμενοι των υπαλλήλων που διώκονται ποινικά στο πλαίσιο της ίδιας υπόθεσης, για πειθαρχικά παραπτώματα που στηρίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά με τα ποινικά αδικήματα για τα οποία έχει ασκηθεί ποινική δίωξη.

γ) Ότι σε κάθε περίπτωση, ανεξαρτήτως συνδρομής του ανωτέρω κωλύματος, πειθαρχική δίωξη των υπαλλήλων που αναφέρονται στο ερώτημα δύναται να ασκήσει ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.

Θεωρήθηκε

Αθήνα, 18-3-2017

Η Πρόεδρος του Τμήματος

Μεταξία Ανδροβιτσανέα

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Ο Εισηγητής

Βασίλειος Καραγεώργος

Νομικός Σύμβουλος του Κράτους