

Νικόλαος Πανταζής, Πρόεδρος Πρωτοδικών Δ.Δ.

ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας

Ενημέρωση με το Ν 4325/2015

- Διαγράμματα
 - Ερμηνεία
 - Νομολογία
 - Υποδείγματα

Πρόλογος: Μιχάλης Πικραμένος



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας

Ενημέρωση με το Ν 4325/2015

Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Υπαλλήλων –
Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας
Νικόλαος Πανταζής

ISBN 978-960-562-450-7

Σύμφωνα με το Ν. 2121/93 για την Πνευματική Ιδιοκτησία απαγορεύεται η αναδημοσίευση και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου, η αποθήκευσή του σε βάση δεδομένων, η αναμετάδοσή του σε ηλεκτρονική ή οποιαδήποτε άλλη μορφή και η φωτοανατύπωσή του με οποιονδήποτε τρόπο, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

ΔΗΛΩΣΗ ΕΚΔΟΤΙΚΟΥ ΟΙΚΟΥ

Το περιεχόμενο του παρόντος έργου έχει τύχει επιμελούς και αναλυτικής επιστημονικής επεξεργασίας. Ο εκδοτικός οίκος και οι συντάκτες δεν παρέχουν διά του παρόντος νομικές συμβουλές ή παρεμφερείς συμβουλευτικές υπηρεσίες, ουδεμία δε ευθύνη φέρουν για τυχόν ζημία τρίτου λόγω ενέργειας ή παράλειψης που βασίστηκε εν όλω ή εν μέρει στο περιεχόμενο του παρόντος έργου.

Art Director: Γιάννης Μαμαλούκος
Υπεύθυνος Παραγωγής: Ανδρέας Μενούνος
Φωτοστοιχειοθεσία: Θεώνη Χαραλαμπίκη
Παραγωγή: NB Production AM290715M23



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Μαυρομικάλη 23, 106 80 Αθήνα
Τηλ.: 210 3678 800 • Fax: 210 3678 819
<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org
Αθήνα: Μαυρομικάλη 2, 106 79 • Τηλ.: 210 3607 521
Πειραιάς: Φίλωνος 107-109, 185 36 • Τηλ: 210 4184 212
Πάτρα: Κανάρη 15, 262 22 • Τηλ.: 2610 361 600
Θεσ/νίκη: Φράγκων 1, 546 26 • Τηλ.: 2310 532 134



Νικόλαος Πανταζής, Πρόεδρος Πρωτοδικών Δ.Δ.

ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Πρακτικά θέματα πειθαρχικής διαδικασίας

Ενημέρωση με το Ν 4325/2015

- Διαγράμματα
 - Ερμηνεία
 - Νομολογία
 - Υποδείγματα

Πρόλογος: Μιχάλης Πικραμένος



ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

Disciplinary law of civil servants –
Practical matters of disciplinary procedure

Nikolaos Pantazis

ISBN 978-960-562-450-7

COPYRIGHT

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, without the prior permission of NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A., or as expressly permitted by law or under the terms agreed with the appropriate reprographic rights organisation. Enquiries concerning reproduction which may not be covered by the above should be addressed to NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. at the address below.

DISCLAIMER

The content of this work is intended for information purposes only and should not be treated as legal advice. The publication is necessarily of a general nature; NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. makes no claim as to the comprehensiveness or accuracy of the information provided; Information is not offered for the purpose of providing individualized legal advice. Professional advice should therefore be sought before any action is undertaken based on this publication. Use of this work does not create an attorney-client or any other relationship between the user and NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A. or the legal professionals contributing to this publication.



NOMIKI BIBLIOTHIKI

23, Mavromichali Str., 106 80 Athens Greece
Tel.: +30 210 3678 800 • Fax: +30 210 3678 819
<http://www.nb.org> • e-mail: info@nb.org



© 2015, NOMIKI BIBLIOTHIKI S.A.

Αφιερώνεται στα μέλη και γραμματέα
του Β΄ Πειθαρχικού Συμβουλίου
Περιφέρειας Αττικής,
Βορείου και Νοτίου Αιγαίου
της περιόδου 2013-2014,
για την άψογη συνεργασία
και την ακάματη εργατικότητα τους*

*Ιδιαίτερες ευχαριστίες
για την πολύτιμη συμβολή τους
στις υπαλλήλους του Τμήματος
Πειθαρχικών Διαδικασιών
της Διεύθυνσης Ανθρωπίνου Δυναμικού
της Περιφέρειας Αττικής,
Αδαμαντία Ξουρή
και Μαρία Χατζηκωστή*

* Μέλη του Β΄ Πειθαρχικού Συμβουλίου Περιφέρειας Αττικής, Βορείου και Νοτίου Αιγαίου, της περιόδου 2013-2014, ήταν οι: α) *Νικόλαος Πανταζής*, Πρωτοδίκης Δ.Δ., ως Πρόεδρος, με αναπληρώτρια τη *Μαρία Καπουράλου*, Πρωτοδίκη Δ.Δ. β) *Αναστασία Ράπτη*, Δικαστική Πληρεξούσια του ΝΣΚ με αναπληρώτρια την *Αντωνία-Ευανθία Βασιλοπούλου* Δικαστική Πληρεξούσια του ΝΣΚ γ) i) *Αθανάσιος Γρίβας*, Προϊστάμενος Διεύθυνσης του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με αναπληρωτή τον *Κωνσταντίνο Καραγιαννάκη*, Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας ii) *Σπυρίδων Παπαευγενίου*, Προϊστάμενος Διεύθυνσης του Δήμου Αθηναίων, με αναπληρωτή τον *Αχιλλέα Μπανάσιο*, Προϊστάμενο Διεύθυνσης του Δήμου Βύρωνα. Γραμματέας του Συμβουλίου η *Μαρία Πασχαλίδου*, υπάλληλος του κλάδου ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού με βαθμό Δ΄ της Περιφέρειας Αττικής, με αναπληρώτρια την *Ευδοκία Αναγνώστου*, υπάλληλο του κλάδου ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού με βαθμό Δ΄ της ίδιας Περιφέρειας.

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

(ή οι περιπέτειες του νομοθετείν στο σύγχρονο ελληνικό κράτος)

1. Η δημοκρατία που εγκαθιδρύθηκε στην Ελλάδα το 1974, μετά την πτώση της επτάχρονης δικτατορίας, διανύει τα τελευταία πέντε χρόνια βαθύτατη οικονομική, κοινωνική και πολιτική κρίση, η οποία έφθασε στην, μέχρι στιγμής, δραματικότερη φάση της στις αρχές του Ιουλίου 2015 με τη διενέργεια του δημοψηφίσματος και τις διαπραγματεύσεις που ακολούθησαν με τους ευρωπαίους εταίρους προς επίτευξη συμφωνίας, με σκοπό την αποφυγή της οικονομικής και, κατ' επέκταση, κοινωνικής κατάρρευσης. Σε όλη αυτή την ταραγμένη περίοδο, έχουν γίνει από πολιτικούς, επιστήμονες, εκπροσώπους του επιχειρηματικού κόσμου και άλλα πρόσωπα της δημόσιας ζωής, ποικίλες αναλύσεις και συζητήσεις για τα αίτια της κρίσης που έχει οδηγήσει μεγάλα τμήματα του πληθυσμού στην ανεργία, στην οικονομική εξουθένωση και την κοινωνική υποβάθμιση. Μια από τις βασικότερες αιτίες αυτής της τεράστιας περιδίνησης που απειλεί με συντριβή την κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας και προκαλεί ισχυρότατες αναταράξεις στη λειτουργία των θεσμών και του πολιτικού συστήματος, είναι η χρόνια αδυναμία της τρίτης ελληνικής δημοκρατίας να χτίσει σε γερά θεμέλια τους βασικούς άξονες της κρατικής μηχανής. Έτσι, στα σαράντα χρόνια δημοκρατικής διακυβέρνησης της χώρας δεν στάθηκε δυνατό τα πολιτικά κόμματα που κέρδισαν τις εκλογικές αναμετρήσεις και οι κυβερνήσεις οι οποίες ανέλαβαν τη διακυβέρνηση του τόπου, στηριζόμενες κατά κανόνα σε μονοκομματικές πλειοψηφίες, να χαράξουν με συνέπεια και σταθερότητα και μέσα σε ένα πνεύμα στοιχειώδους συνεννόησης και συναίνεσης, δημόσιες πολιτικές μακροπρόθεσμης εμβέλειας σε τομείς με καθοριστική σημασία για την κοινωνία και την οικονομία, όπως είναι οι τομείς της δημόσιας διοίκησης, της δικαιοσύνης, της παιδείας, της υγείας, της κοινωνικής ασφάλισης, της φορολογίας κ.ο.κ. Αυτό που επαναλαμβανόταν με μαθηματική ακρίβεια σε όλη την επίμαχη περίοδο ήταν διαρκείς μεταβολές στη διαμόρφωση των δημοσίων πολιτικών, και κατ' επέκταση των επιμέρους νομοθεσιών, από τις κυβερνήσεις και τις κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες που εναλλάσσονταν στην εξουσία, κατ' επίκληση των διαφορετικών ιδεολογικών τους προσανατολισμών, ακόμα και για θέματα μεσαίας ή χαμηλής πολιτικής τα οποία στην ουσία είχαν προεχόντως τεχνοκρατικό χαρακτήρα και οι λύσεις, με βάση τον ορθό λόγο και τη διεθνή εμπειρία, ήταν πολύ συγκεκριμένες. Στην πραγματικότητα αυτές οι συνεχείς αλλαγές γίνονταν προς εξυπηρέτηση, στις πλείστες των περιπτώσεων, συμφερόντων προσώπων, ομάδων και συντεχνιών που πρόσκεινταν στους κυβερνώντες. Μπορεί κανείς εύκολα να αντιληφθεί ότι σ' αυτό το παθογενές πλαίσιο ούτε λόγος γινόταν για εισαγωγή ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων που να βελτιώνουν την οργάνωση και τις λειτουργίες του κράτους

και να δημιουργούν, έτσι, ένα θεσμικό περιβάλλον που να ευνοεί την υγιή οικονομική ανάπτυξη με έρευσμα σοβαρές επενδυτικές πρωτοβουλίες ιδιωτών. Και όταν ακόμα κάποιες πρωτοβουλίες μεμονωμένων πολιτικών που ασκούσαν κυβερνητικά καθήκοντα είχαν μεταρρυθμιστικό περιεχόμενο, αντιμετώπιζονταν με έντονο αρνητισμό και έτσι είτε ματαιώνονταν κατά τη γέννησή τους είτε υπονομεύονταν στην πορεία από τους διαδόχους τους.

2. Είναι κοινός τόπος ότι στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος δικαίου που αναπτύσσει δραστηριότητες στα πεδία της κοινωνίας και της οικονομίας προκειμένου να αμβλύνει ανισότητες, να ενισχύσει τους οικονομικά ασθενέστερους και να ρυθμίσει τη λειτουργία της αγοράς προς αποφυγή βλαβών του κοινωνικού συνόλου, η οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης αναδεικνύεται σε σημαντικό παράγοντα για την επίτευξη των στόχων του. Έτσι, η δημόσια διοίκηση, ως εκτελεστικός βραχίονας του κράτους και της κυβέρνησης, επωμίζεται το δυσχερές έργο της είσπραξης των φόρων, της προώθησης των ιδιωτικών επενδύσεων στην οικονομία με την ταχεία ολοκλήρωση των σχετικών διαδικασιών, του ελέγχου εφαρμογής των κανόνων της αγοράς και της επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων, της ορθής εφαρμογής των πολιτικών πρόνοιας, κοινωνικής ασφάλισης, υγείας, παιδείας, περιβάλλοντος, πολεοδομίας και άλλων τομέων δημόσιου ενδιαφέροντος. Με άλλα λόγια η ευημερία ενός λαού και ενός κράτους στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στα πρόσωπα εκείνα που στελεχώνουν τις δημόσιες υπηρεσίες και είναι επιφορτισμένα να εκτελούν τις πολιτικές της δημοκρατικά νομιμοποιημένης κυβέρνησης.

3. Στα χρόνια της τρίτης ελληνικής δημοκρατίας που προηγήθηκαν της μεγάλης οικονομικής κρίσης, ο ευαίσθητος τομέας της δημόσιας διοίκησης αντιμετωπίσθηκε από τις κυβερνήσεις που άσκησαν την εξουσία ως ένα πεδίο διαρκών νομοθετικών μεταβολών που δεν άφηναν κανένα περιθώριο για σταθερότητα και χάραξη μακροπρόθεσμης πολιτικής. Οι μεταβολές αυτές αποσκοπούσαν, πολύ συχνά, στην εξυπηρέτηση πελατειακών συμφερόντων του εκάστοτε κυβερνώντος κόμματος προς τους υπαλλήλους που πρόσκεινταν σ' αυτό, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις εισάγονταν ρυθμίσεις που επαναλάμβαναν προηγούμενες χωρίς στην ουσία να επιλύουν τα σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης. Και όλα αυτά συνέβαιναν ενώ η κοινωνία εξέπεμπε μηνύματα έντονης δυσαρέσκειας για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, ιδίως δε ως προς τη γραφειοκρατική αντίληψη των στελεχών της, που οδηγούσε σε απίστευτες καθυστερήσεις και αγκυλώσεις στην καθημερινή διοικητική δράση, καθώς και ως προς τα εκτεταμένα φαινόμενα διαφθοράς δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων σε πολλές υπηρεσίες που εξυπηρετούν τους πολίτες σε ποικίλους τομείς της κρατικής δράσης. Παρά ταύτα η πολιτική εξουσία δεν προχώρησε με συστηματικότητα και προγραμματισμό σε γενναίες μεταρρυθμίσεις που να θεραπεύουν τα χρόνια οργανωτικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης και να δημιουργούν αξιόπιστους μηχανισμούς ελέγχου και τιμωρίας των επίορκων υπαλλήλων. Έτσι, με το πέρασμα του χρό-

νου η γραφειοκρατία και η διαφθορά επικάθησαν στην οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης ως ένα είδος καρκίνου με συνεχείς μεταστάσεις σε όλο το σώμα της.

4. Υπό την πίεση της μεγάλης οικονομικής κρίσης που έπληξε τη χώρα και των μνημονιακών υποχρεώσεων, οι κυβερνήσεις ανέπτυξαν νομοθετικές πρωτοβουλίες, μετά το 2010, προς την κατεύθυνση της εισαγωγής σειράς μεταρρυθμίσεων και στην περιοχή της δημόσιας διοίκησης. Στον πρόλογο αυτό δεν μπορεί φυσικά να γίνει αποτίμηση του μεταρρυθμιστικού εγχειρήματος στο σύνολό του, το οποίο εκτείνεται σε πολλά επιμέρους επίπεδα οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αλλά το ενδιαφέρον εστιάζεται στα νομοθετήματα εκείνα που δημιούργησαν το νέο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο άλλωστε είναι και το αντικείμενο του ανά χείρας τεύχους που έχει επιμεληθεί ο Πρόεδρος Πρωτοδικών Δ.Δ. *Νικόλαος Πανταζής*.

5. Είναι προφανής η σημασία των κανόνων του πειθαρχικού δικαίου, που διέπουν τη συμπεριφορά και την άσκηση των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων, για την ομαλή και εύρυθμη λειτουργία καθώς και για το κύρος της δημόσιας υπηρεσίας. Οι πειθαρχικοί κανόνες ενεργούν τόσο ως προς προληπτικές όσο και ως κατασταλτικές εγγυήσεις τήρησης της νομιμότητας εκ μέρους των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, υπό την έννοια ότι αφενός αποτρέπουν παράνομες συμπεριφορές με την απειλή κυρώσεων και αφετέρου τιμωρούν εκείνους που παραβαίνουν το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο. Οι δημοσιοϋπαλληλικοί κώδικες που ίσχυσαν διαδοχικά έως το 2012 περιλάμβαναν εκτενείς διατάξεις αφιερωμένες στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. Κατά κοινή ομολογία, με το πέρασμα του χρόνου το πλαίσιο των πειθαρχικών κανόνων αποδεικνυόταν ολοένα και περισσότερο ανεπαρκές γιατί οι σχετικές ρυθμίσεις δεν προσαρμόστηκαν, τουλάχιστον στον απαιτούμενο βαθμό, στα νέα δεδομένα ώστε να αντιμετωπισθεί με αποφασιστικότητα όχι μόνο το τεράστιο πρόβλημα της διαφθοράς αλλά και η διαρκώς αυξανόμενη παραβατικότητα που εμφανιζόταν στην καθημερινή άσκηση των καθηκόντων των δημοσίων υπαλλήλων, όπως πχ. η αδικαιολόγητη απουσία από την υπηρεσία για μεγάλα χρονικά διαστήματα ή η προκλητικά αδιάφορη συμπεριφορά απέναντι στις υποθέσεις των πολιτών. Η υστέρηση του νομοθετικού πλαισίου είχε ως παρεπόμενη συνέπεια την πειθαρχική ατιμωρησία η οποία εξελίχθηκε βαθμιαία σε σοβαρότατο πρόβλημα όχι μόνο της δημόσιας διοίκησης αλλά και του κράτους γενικότερα και αποτελεί, πλέον, έναν από τους κυριότερους παράγοντες υπονόμησης της αρχής της νομιμότητας στη διοικητική δράση και επικράτησης φαινομένων ανομίας και αυθαιρεσίας στις λειτουργίες του κράτους. Η αδυναμία της Διοίκησης να επιβάλλει πειθαρχικές ποινές και να απομακρύνει από τους κόλπους της διεφθαρμένους και αδιάφορους υπαλλήλους εμφανιζόταν σε διάφορα στάδια της πειθαρχικής διαδικασίας και είχε διάφορες αιτίες. Ενδεικτικά αναφέρονται: α) η απροθυμία των πειθαρχικώς προϊσταμένων να θέσουν σε κίνηση τον πειθαρχικό μηχανισμό ελέγχου, β) η περιορισμένη αξιοποίηση του θεσμού της δυνητικής αργίας, με συνέπεια πειθαρχικώς διωκόμενοι για σοβαρά

πειθαρχικά αδικήματα να ασκούν καθήκοντα και να συνεχίζουν τη «δράση» τους για μεγάλο χρονικό διάστημα, λόγω και των καθυστερήσεων στην περαιώση της διαδικασίας, γ) η απροθυμία των υπηρεσιακών συμβουλίων, στα οποία μετείχαν ως μέλη υπάλληλοι που υπηρετούσαν στην ίδια υπηρεσία με τους πειθαρχικώς διωκόμενους και αιρετοί εκπρόσωποι των δημοσίων υπαλλήλων, να επιβάλλουν αυστηρές ποινές στους επίορκους ακόμα και για πολύ σοβαρά πειθαρχικά παραπτώματα, λόγω της κακώς νοούμενης συναδελφικής αλληλεγγύης.

6. Τον Μάρτιο του 2011 συγκροτήθηκε με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Γ. Ραγκούση τριμελής νομοπαρασκευαστική επιτροπή, υπό την προεδρία του Αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Γ. Σταυρόπουλου, στην οποία μετείχα ως μέλος μαζί με τον Σύμβουλο του Ν.Σ.Κ. Γ. Δασκαλαντωνάκη, με αντικείμενο την επεξεργασία σχεδίου νόμου για το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. Οι εργασίες της νομοπαρασκευαστικής επιτροπής διήρκεσαν αρκετούς μήνες, έγινε ενδελεχής συζήτηση των προβλημάτων της δημόσιας διοίκησης, όπως αυτά έχουν αποτυπωθεί σε κείμενα ειδικών επιστημόνων και οργανισμών, αναλύθηκαν οι προηγούμενοι δημοσιοϋπαλληλικοί κώδικες και ελήφθη υπόψη η πειθαρχική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώ ακούσθηκαν και οι απόψεις δημοσίων υπαλλήλων που είχαν μεγάλη εμπειρία σε θέσεις ευθύνης σημαντικών υπουργείων. Αποτέλεσμα αυτής της εργασίας ήταν η ψήφιση στις αρχές του 2012 του Ν 4057 με τον οποίο θεσπίστηκε το νέο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων και έτσι αντικαταστάθηκαν οι σχετικές διατάξεις του Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων που περιλαμβάνονταν στο Ν 3528/2007.

7. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση, οι κυριότερες μεταβολές που εισήγαγε ο Ν 4057/2012 στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, με τις οποίες επιχειρήθηκε να αντιμετωπισθούν τα προαναφερθέντα χρόνια προβλήματα της δημόσιας διοίκησης, είναι οι εξής:

α) Ο σαφής και αποκλειστικός προσδιορισμός των πειθαρχικών παραπτωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Για πρώτη φορά στη σύγχρονη ιστορία του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου καθιερώνεται η αποκλειστική απαρίθμηση των πειθαρχικών παραπτωμάτων η οποία αποσκοπεί στο να γνωρίζει εκ των προτέρων ο δημόσιος υπάλληλος το πλαίσιο μέσα στο οποίο οφείλει να διαμορφώνει την εν γένει συμπεριφορά του, τόσο εντός όσο και εκτός υπηρεσίας, έτσι ώστε να αποφεύγει πράξεις ή παραλείψεις που είναι πειθαρχικά αποδοκιμαστές. Παράλληλα με την αποκλειστική απαρίθμηση των πειθαρχικών παραπτωμάτων, επιχειρείται ο εξορθολογισμός και η αρτιότερη διατύπωσή τους, θεσπίζεται μεγαλύτερος χρόνος παραγραφής τους προκειμένου να μην τίθενται στα «απυρόβλητο» υπάλληλοι που έχουν παρανομήσει εκμεταλλευόμενοι τους σύντομους σχετικά χρόνους παραγραφής, ενώ εισάγεται ειδική ρύθμιση για τα παραπτώματα με οικονομικό αντικείμενο, σύμφωνα με την οποία η παραγραφή αρχίζει από την ημερομηνία που

η υπηρεσία έλαβε γνώση του παραπτώματος. β) Η αναμόρφωση του καταλόγου των πειθαρχικών ποινών που βασίζεται αφ' ενός στην πρόβλεψη νέων και αφ' ετέρου στη θέσπιση μεγαλύτερης κλιμάκωσης για ήδη υφιστάμενες ποινές. Για ιδιαίτερας σοβαρές περιπτώσεις παραπτωμάτων το πειθαρχικό συμβούλιο μπορεί να επιβάλλει, ως πρόσθετη πειθαρχική ποινή, χρηματική κύρωση μέχρι ορισμένου ποσού. Επίσης προβλέπεται κατώτατη επιβαλλόμενη ποινή για τα σοβαρότερα πειθαρχικά παραπτώματα, δηλαδή το πειθαρχικό συμβούλιο εφόσον διαπιστώσει ότι συντρέχουν τα στοιχεία που συγκροτούν την αντικειμενική τους υπόσταση είναι υποχρεωμένο να κινηθεί εντός του πλαισίου των βαρύτερων πειθαρχικών ποινών με βάση την κατά περίπτωση κατώτατη. Με τις ρυθμίσεις αυτές εμπλουτίζεται και ταυτόχρονα καθίσταται αυστηρότερο το σύστημα των πειθαρχικών ποινών, με σκοπό το πειθαρχικό συμβούλιο να διαθέτει μεγαλύτερα περιθώρια για την επιβολή της προσήκουσας ποινής, η οποία να ανταποκρίνεται στη βαρύτητα του τελεσθέντος πειθαρχικού παραπτώματος και να οδηγήσει σε ουσιαστική τιμωρία του παραβάτη υπαλλήλου, ενώ ταυτόχρονα ενισχύεται η αποτρεπτική λειτουργία των πειθαρχικών ρυθμίσεων. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η ρύθμιση περί της πειθαρχικής ευθύνης του υπαλλήλου που απώλεσε μεν την υπαλληλική ιδιότητα, συνεχίζεται όμως πειθαρχική διαδικασία που έχει αρχίσει και αυτού που μπορεί να έχει ως συνέπεια την επιβολή πειθαρχικής ποινής που μετατρέπεται σε πρόστιμο, το ύψος του οποίου προσδιορίζεται ανάλογα με τη σοβαρότητα του παραπτώματος. γ) Προβλέπονται πρωτοβάθμια πειθαρχικά συμβούλια τα οποία έχουν ως αποκλειστική αρμοδιότητα την εξέταση των πειθαρχικών υποθέσεων. Τα εν λόγω συμβούλια συνιστούν «υπηρεσιακά συμβούλια» κατά την έννοια της παρ. 4 του άρθρου 103 του Συντάγματος, διαφέρουν δε από τα λοιπά υπηρεσιακά συμβούλια μόνον ως προς το εύρος των αρμοδιοτήτων τους, δηλαδή είναι αρμόδια μόνον για τις πειθαρχικές υποθέσεις ενώ τα λοιπά υπηρεσιακά συμβούλια είναι αρμόδια για τις άλλες μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η καλύτερη διερεύνηση των πειθαρχικών υποθέσεων διότι τα πειθαρχικά συμβούλια δεν επιβαρύνονται και με θέματα της εν γένει υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων, όπως συνέβαινε υπό το κράτος των μέχρι τώρα ισχυουσών διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικα, αλλά εξειδικεύονται μόνον στις πειθαρχικές υποθέσεις, με αποτέλεσμα να παράγουν περισσότερο και ποιοτικότερο έργο σε συντομότερο χρόνο. δ) Προβλέπεται νέα συγκρότηση των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων, με τη συμμετοχή δικαστικών λειτουργών, με την οποία επιδιώκεται η πλήρης διασφάλιση των αρχών της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας. Ειδικά ως προς τους δικαστικούς λειτουργούς η συμμετοχή τους σε πειθαρχικά συλλογικά όργανα της Διοίκησης προβλέπεται ρητά στο άρθρο 89 παρ. 2 του Συντάγματος, ενώ στο άρθρο 100 Α του Συντάγματος κατοχυρώνεται το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους τα μέλη του οποίου είναι κρατικοί λειτουργοί που απολαμβάνουν των εγγυήσεων της μονιμότητας. ε) Σημαντική καινοτομία συνιστά η μη συμμετοχή αιρετών υπαλλήλων στα πειθαρχικά συμβούλια, γιατί η φύση της πειθαρχικής δίκης

επιτάσσει όπως τα μέλη τους ορίζονται από το νομοθέτη με βάση αμιγώς υπηρεσιακά κριτήρια, δεδομένου ότι οι υπάλληλοι με συνδικαλιστική ιδιότητα, οι οποίοι έχουν εκ προοιμίου ως σκοπό την προάσπιση των συμφερόντων των εκλογέων τους δημοσίων υπαλλήλων δεν μπορούν εξ αντικειμένου να λειτουργήσουν με την επιβαλλόμενη αμεροληψία κατά την εξέταση των πειθαρχικών υποθέσεων.

8. Μετά την ψήφιση του Ν 4057/2012 ακολούθησε το στάδιο της εφαρμογής του με τη συγκρότηση των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων στα οποία μετείχαν δικαστικοί λειτουργοί, ως πρόεδροι, μέλη του Ν.Σ.Κ. και προϊστάμενοι διεύθυνσης που δεν ανήκουν στην υπηρεσία του πειθαρχικώς διωκόμενου. Η νέα σύνθεση των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων διασφάλισε εγγυήσεις αντικειμενικότητας, αμεροληψίας και γνώσης του αντικειμένου και αυτό αποδεικνύεται από το έργο που επιτέλεσαν τα εν λόγω συμβούλια στα χρόνια που μεσολάβησαν. Με άλλα λόγια παρατηρήθηκε αύξηση των αποφάσεων που επέβαλαν πειθαρχικές ποινές και μάλιστα ανάλογες με τη σοβαρότητα των πειθαρχικών παραπτώματων, ταυτόχρονα δε οι πειθαρχικές αποφάσεις επενδύθηκαν με αρτιότερη αιτιολογία λόγω και της εμπειρίας των μελών των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων στο χειρισμό νομικών ζητημάτων.

9. Παρά το γεγονός ότι ο Ν 4057/2012 κατοχύρωνε ένα ολοκληρωμένο σύστημα κανόνων το οποίο έδειχνε να εξασφαλίζει και στην πράξη, όπως προκύπτει από τα πρώτα αποτελέσματα της εφαρμογής του, αισθητά καλύτερη απονομή της πειθαρχικής δικαιοσύνης, και επομένως αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των έκνομων φαινομένων στη δημόσια διοίκηση, δεν αποφεύχθηκε η «συνήθης πρακτική» των αποσπασματικών νομοθετικών τροποποιήσεων με πρωτοβουλία των κυβερνήσεων που ακολούθησαν. Η πρώτη μεταβολή σημειώθηκε, πριν ακόμα στεγνώσει το μελάνι του Ν 4057/2012, με το Ν 4093/2012 με τον οποίο αναμορφώθηκε ο θεσμός της αυτοδίκαιης αργίας των δημοσίων υπαλλήλων, ώστε, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου αυτού, να επιτυγχάνεται η άμεση και έγκαιρη απομάκρυνση όσων διώκονται ή τιμωρούνται για σοβαρά ποινικά και πειθαρχικά παραπτώματα. Προκειμένου, ειδικότερα, για τα πειθαρχικά παραπτώματα, η αυτοδίκαιη αργία ρυθμίστηκε κατά τρόπο αυστηρότερο σε σχέση με τις προγενέστερες διατάξεις, με τις νέες δε ρυθμίσεις διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 103 του Υπαλληλικού Κώδικα ώστε να εμπίπτουν σ' αυτό και περιπτώσεις τέλεσης παραπτώματων, για τα οποία ο υπάλληλος δεν έχει ακόμη τιμωρηθεί πειθαρχικώς. Έτσι, εκτός από την επιβολή σε βάρος του υπαλλήλου της πειθαρχικής ποινής της οριστικής ή της προσωρινής παύσης άνω των έξι μηνών, που αποτελούσε, πριν από τη θέση σε ισχύ των ανωτέρω διατάξεων του Ν 4093/2012, τη μοναδική περίπτωση θέσης υπαλλήλου σε κατάσταση αυτοδίκαιης αργίας, το διοικητικό αυτό μέτρο επιβάλλεται πλέον και στις περιπτώσεις που ασκείται πειθαρχική δίωξη στον υπάλληλο για την διάπραξη κάποιου από τα απαριθμούμενα στην περίπτωση ε' της παραγράφου 1 της υποπαραγράφου Ζ3 του ως άνω νόμου πειθαρχικά παραπτώματα, για τα οποία η θέση του υπαλλήλου σε αυτοδίκαιη αργία επέρχεται με μόνη προϋπόθεση την άσκηση

κατ' αυτού πειθαρχικής δίωξης και την παραπομπή του στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο. Οι ρυθμίσεις αυτές του Ν 4093/2012 κρίθηκαν συνταγματικές με την απόφαση 1900/2014 της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, όμως δημιούργησαν πολλές αντιδράσεις λόγω των παρενεργειών που προκάλεσαν στη λειτουργία της διοίκησης από τις άνευ ουσιαστικού λόγου ή και εκ του πονηρού πειθαρχικές διώξεις υπαλλήλων που οδηγούσαν αυτομάτως στη θέση τους σε αργία. Ο νομοθέτης δεν περιορίσθηκε σ' αυτήν την τροποποίηση αλλά με σειρά ρυθμίσεων επέφερε και άλλες, όπως π.χ. με τους Ν 4111/2013, 4203/2013, 4210/2013, 4305/2014 και 4310/2014, δημιουργώντας συνεχείς αναταράξεις στο σύστημα ενός νόμου, το οποίο είχε αρθρωθεί επί τη βάση ορισμένης λογικής, και μάλιστα χωρίς να αφήσει το νομοθέτημα αυτό να λειτουργήσει στην πράξη επί ικανό χρόνο για να εξαχθούν σοβαρά συμπεράσματα.

10. Σοβαρή μεταβολή στο νέο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, επέφερε ο πρόσφατος Ν 4325/2015 με τον οποίο ανατρέπεται βασική επιλογή του Ν 4257/2012 και επέρχεται οπισθοδρόμηση στην απονομή της πειθαρχικής δικαιοσύνης. Ειδικότερα, τόσο στο δευτεροβάθμιο όσο και στα πρωτοβάθμια πειθαρχικά συμβούλια συμμετέχουν, κατά το άρθρο 5 του εν λόγω νόμου, συνδικαλιστές και με τον τρόπο αυτό συρρικνώνονται οι εγγυήσεις αντικειμενικότητας και αμεροληψίας των οργάνων αυτών, δεδομένου ότι οι συνδικαλιστικοί εκπρόσωποι ενεργούν, κατά τεκμήριο, προς το συμφέρον των υπαλλήλων, με την ψήφο των οποίων έχουν εκλεγεί, και δεν είναι εκ των πραγμάτων εύκολο γι' αυτούς να εξετάσουν ως αντικειμενικοί κριτές τα πειθαρχικά παραπτώματα και να επιβάλλουν αυστηρές ποινές. Σημειωτέον ότι με την απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας 4662/2012 έχει κριθεί ότι από ουδεμία συνταγματική ή υπερνομοθετικής ισχύος διάταξη επιβάλλεται η συμμετοχή εκπροσώπων των υπαλλήλων στα υπηρεσιακά ή πειθαρχικά συμβούλια. Ο Ν 4325/2015 επέφερε μεταβολές ακόμα και στην απαρίθμηση των πειθαρχικών παραπτωμάτων και προβλέπει, μεταξύ των άλλων, στο άρθρο 6 ότι σε καμία περίπτωση δεν συνιστά ανάρμοστη συμπεριφορά ή αναξιοπρεπή ή ανάξια για υπάλληλο διαγωγή ή άσκηση συνδικαλιστικής, πολιτικής ή κοινωνικής δράσης. Η διάταξη αυτή καθιερώνει το αυτονόητο και δίδει την εντύπωση ότι στη ελληνική δημοκρατία του 21ου αιώνα εξακολουθούν να διώκονται υπάλληλοι για την πολιτική και συνδικαλιστική δράση τους. Αν υπάρχουν τέτοιες περιπτώσεις τότε πράγματι ο νομοθέτης όφειλε να περιλάβει σχετική διάταξη προς αποφυγή μελλοντικών διώξεων ή καταδικαστικών αποφάσεων που δεν τιμούν τη δημοκρατία μας. Αν όμως δεν έχουν εντοπισθεί τέτοιες περιπτώσεις και η έννοια της ως άνω διάταξης έγκειται στο ότι υπάλληλοι που έχουν πολιτική ή συνδικαλιστική δράση μπορούν να συμπεριφέρονται όπως αυτοί νομίζουν, ξεφεύγοντας από τα όρια που επιβάλλονται στους υπαλλήλους λόγω της ιδιότητάς τους, και η συμπεριφορά αυτή δεν διώκεται, τότε η ως άνω διάταξη δεν έχει λόγο ύπαρξης και φυσικά δεν εμποδίζει την πειθαρχική δίωξη υπαλλήλων που επικαλούμενοι τη συνδικαλιστική ή πολιτική τους ιδιότητα εμφανίζουν αναξιοπρεπή συμπεριφορά. Στα θετικά του Ν 4325/2015 συγκαταλέγεται η αποκατά-

σταση της λειτουργίας της αυτοδίκαιης αργίας με την κατάργηση των μεταγενέστερων διατάξεων του Ν 4057/2012 που είχαν μεταβάλει ριζικά το περιεχόμενο του θεσμού.

11. Το τεύχος που επιμελήθηκε με μεγάλη φροντίδα ο *N. Πανταζής* αποτελεί ένα εξαιρετικά χρήσιμο εργαλείο στα χέρια του ερμηνευτή και του εφαρμοστή του δικαίου, διότι παρουσιάζεται και αναλύεται διεξοδικά το νέο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. Είναι αξιοσημείωτο ότι ο συγγραφέας εμπνεύσθηκε το έργο αυτό από τη συμμετοχή του, υπό την ιδιότητα του προέδρου, σε Πρωτοβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο, στο οποίο ορίσθηκε επί τη βάσει των διατάξεων του Ν 4057/2012. Έτσι, στα ερμηνευτικά του σχόλια αλλά και στην επιλογή των δικαστικών αποφάσεων που παρατίθενται, αποτυπώνεται εν πολλοίς και η προσωπική του αναζήτηση για την επίλυση νομικών ζητημάτων που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια των εργασιών του Πειθαρχικού Συμβουλίου. Ο συγγραφέας ακολουθεί την κλασική δομή της κατ' άρθρο ανάλυσης του πειθαρχικού δικαίου. Χρήσιμη για τον αναγνώστη είναι η διαγραμματική εμφάνιση των διατάξεων κάθε άρθρου που δίδει μια σαφή και εύληπτη εικόνα των κανόνων που ισχύουν. Στη συνέχεια ο συγγραφέας προχωρεί, πάντοτε επί τη βάσει της κατ' άρθρο ανάλυσης, σε ερμηνευτικές επισημάνσεις οι οποίες συμβάλλουν στο να αποκτήσει ο αναγνώστης επαφή με το ειδικότερο περιεχόμενο των διατάξεων και τις κρίσιμες πτυχές τους, ενώ ακολουθούν αποσπάσματα από κρίσιμες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και των πειθαρχικών συμβουλίων καθώς και από γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. που προσφέρουν ένα πανόραμα λύσεων οι οποίες έχουν δοθεί ενόψει της ερμηνείας και εφαρμογής των συγκεκριμένων διατάξεων. Στο παράρτημα ο συγγραφέας περιλαμβάνει υποδείγματα απολογιών, απολογητικών υπομνημάτων, ενστάσεων τα οποία απευθύνονται, προφανώς, σε υπαλλήλους και δικηγόρους προς υποβολή τους κατά την υπεράσπισή τους ενώπιον των συμβουλίων, αλλά ως ένα βαθμό εξυπηρετούν και τα μέλη των πειθαρχικών συμβουλίων καθώς η σύνταξη άρθρων κειμένων από τους πειθαρχικώς διωκόμενους καθιστά πιο εύκολη και την εκδίκαση των υποθέσεων. Τέλος, παρατίθενται οι διατάξεις του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, και διευκολύνεται έτσι ο αναγνώστης έχοντας ανά χείρας και το νομοθετικό κείμενο ως ενιαίο σύνολο. Το εγχείρημα του Ν. Πανταζή είναι αξιόπαινο και αποδεικνύει ότι η συμμετοχή δικαστών στα πειθαρχικά συμβούλια είναι πολλαπλά χρήσιμη όχι μόνο για τους ίδιους και για την Πολιτεία, αλλά και για τη νομική κοινότητα και τον υπαλληλικό κόσμο.

12. Ως κατακλείδα του προλόγου αυτού θα ήθελα να τονίσω ότι είναι επιτακτική η ανάγκη διαμόρφωσης μακροπρόθεσμης πολιτικής για την οργάνωση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, με συγκεκριμένους άξονες και στόχους, η χάραξη της οποίας πρέπει να βασίζεται σε ένα *minimum* συναίνεσης των βασικών πολιτικών δυνάμεων του δημοκρατικού τόξου. Η άσκηση της εξουσίας από βραχύβιες κυβερνήσεις, όπως έχει αποδείξει η εμπειρία της τελευταίας πενταετίας, επιβάλλει αυτή τη συνεννόηση διότι οι συνεχείς μεταβολές του νομοθετικού πλαισίου από κάθε κυβέρνηση και από κάθε

υπουργό οδηγεί στο απόλυτο κενό. Η χάραξη συνεκτικών δημοσίων πολιτικών στους σημαντικότερους τομείς της κρατικής δράσης με σταθερή στοχοθεσία και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, αποτελεί πλέον μονόδρομο για την έξοδο της χώρας από την κρίση και τη διασφάλιση συνθηκών οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Μιχάλης Ν. Πικραμένος

Σύμβουλος Επικρατείας

Επικ. Καθηγητής Νομικής Σχολής

Αριστοτέλειου Παν/μίου Θεσ/νίκης

ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ

Η εφαρμογή του νόμου 4057/2012, πέραν των σημαντικών αλλαγών που επέφερε στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων (Ν 3528/2007, Ν 3584/2007 και ΠΔ 410/1988), ενέτεινε την άσκηση πειθαρχικών διώξεων και πειθαρχικών παραπομπών στα πειθαρχικά συμβούλια.

Μεταξύ άλλων, προβλέφθηκε η σύνθεση των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων, να είναι τριμελής και να συμμετέχει, ως Πρόεδρος, δικαστικός λειτουργός (Πρωτοδίκης ή Πρόεδρος Πρωτοδικών ή Εφέτης και ομοιόβαθμος αντίστοιχων κλάδων της Δικαιοσύνης) (άρθρο 146B).

Κατ' εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης, υπό την ιδιότητα του δικαστικού λειτουργού (Πρωτοδίκης Δ.Δ.), είχα την λαμπρή τύχη να ορισθώ ως πρόεδρος πρωτοβάθμιου πειθαρχικού συμβουλίου και συγκεκριμένα του «Β΄ Πειθαρχικού Συμβουλίου Περιφέρειας Αττικής, Βορείου και Νοτίου Αιγαίου», για το χρονικό διάστημα από 1.1.2013 έως 31.12.2014. Κατά το παραπάνω χρονικό διάστημα, από το συμβούλιο αυτό εξετάστηκαν κάθε είδους πειθαρχικές υποθέσεις, ο αριθμός των οποίων ξεπέρασε τις τετρακόσιες πενήντα (450).

Η εμπειρία, δεν μπορεί παρά να χαρακτηριστεί ως μοναδική, ειδικά για έναν διοικητικό δικαστή, ο οποίος από το πεδίο του αντικειμενικού δικαστικού ελέγχου της παραγωγής της διοικητικής δράσης, μέσω των πράξεων ή παραλείψεών της, μεταβαίνει στο πεδίο του ελέγχου της υποκειμενικής δράσης του διοικητικού οργάνου, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, διατρέχοντας τους κανόνες του διοικητικού δικαίου, αλλά και του ποινικού δικαίου.

Αυτό είναι το αντικείμενο του πειθαρχικού δικαίου και του πειθαρχικού ελέγχου: ο έλεγχος της διοικητικής δράσης, στο πρόσωπο του υπαλλήλου, ώστε η παραβίαση των κανόνων διοικητικού δικαίου, οι οποίοι ρυθμίζουν την εύρυθμη εσωτερική λειτουργία της διοίκησης, να καταλήγουν στην τιμωρία των διοικητικών οργάνων, ως φυσικών προσώπων, με την επιβολή σε βάρος τους μίας κύρωσης η οποία έχει διοικητικά χαρακτηριστικά και ποινική χροιά. Γι' αυτό άλλωστε το πειθαρχικό δίκαιο χαρακτηρίζεται και ως «ειδικό ποινικό δίκαιο».

Στο πλαίσιο εξέτασης των πειθαρχικών αυτών υποθέσεων, ανέκυψαν διάφορα ζητήματα που αφορούσαν είτε στην ερμηνεία είτε στην εφαρμογή των κανόνων της πειθαρχικής διαδικασίας και δικονομίας. Οι νομικοί προβληματισμοί και προσεγγίσεις, που καταγράφηκαν μέσω των αποφάσεων του πειθαρχικού συμβουλίου καθώς και η αντιμε-

τώπιση διαφόρων διαδικαστικών ζητημάτων που ανέκυπταν, κατά την εφαρμογή των διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου (δικονομικών και ουσιαστικών), αποτέλεσαν για εμένα την αφορμή για τη συγγραφή του παρόντος έργου.

Η παρουσίαση των ζητημάτων αυτών, επελέγη να γίνει με τρόπο πρακτικό μέσω: α) μιας σύντομης ερμηνείας των διατάξεων των Ν 3528/2007 και Ν 3584/2007 όπως τροποποιήθηκαν από τον Ν 4057/2012 αλλά και τον Ν 4325/2015, β) της ανάδειξης των σημείων της πειθαρχικής διαδικασίας, που συνήθως προκαλούν ακυρότητες της πειθαρχικής διαδικασίας, καθώς και του προβληματισμού επί ζητημάτων που ενδέχεται να αντιμετωπισθούν, γ) τεκμηριωμένων με την πλέον πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, των Διοικητικών Δικαστηρίων, γνωμοδοτήσεων του ΝΣΚ καθώς και ενδεικτικών αποσπασμάτων αποφάσεων του προαναφερόμενου πειθαρχικού συμβουλίου.

Τέλος, η προσέγγιση στα διάφορα ζητήματα, δεν αποτελεί δεσμευτική για τον γράφοντα θέση, αλλά έκφραση προβληματισμού και πρόταση, για την αντιμετώπιση των διαδικαστικών ζητημάτων που ανακύπτουν κατά την εξέλιξη της πειθαρχικής διαδικασίας.

Εύχομαι το έργο αυτό, να συμβάλλει έστω και κατ' ελάχιστον στον μόνιμο άτυπο και ανοικτό διάλογο με τον νομοθέτη και να διευκολύνει στο έργο τους όλους τους συμμετέχοντες στην πειθαρχική διαδικασία (υπαλλήλους, πειθαρχικώς προϊσταμένους, μέλη πειθαρχικών συμβουλίων, δικηγόρους, πειθαρχικούς δικαστές), στην προσπάθεια για καλύτερη και ορθότερη απονομή δικαιοσύνης.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω τις Εκδόσεις «Νομική Βιβλιοθήκη» και προσωπικά την κυρία Λίλα Καρατζά, για την τιμή που μου έκανε δεχόμενη να προβεί στην έκδοση του έργου αυτού.

Ιούλιος 2015

Νικόλαος Πανταζής

Πρόεδρος Πρωτοδικών Δ.Δ.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	IX
ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ.....	XIX
A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
I) Άρθρα Πρώτο και Δεύτερο του Ν 4057/2012.....	1
II) Άρθρα Τέταρτο, Πέμπτο, Έβδομο και Όγδοο του Ν 4057/2012	1
Σχετική νομολογία	4
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	4
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	9
B. ΑΡΘΡΑ 103-146B Ν 3528/2007	11
[1] Αυτοδίκαιη αργία	
Άρθρο 103 (βλ. και άρθρο 107 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	11
Ερμηνεία	12
Σχετική νομολογία	13
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	13
• Διοικητικού Εφετείου Θεσσαλονίκης.....	19
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών.....	19
• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ)	20
[2] Δυνητική θέση σε αργία - Αναστολή άσκησης καθηκόντων	
Άρθρο 104 (βλ. και άρθρο 108 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	22
Ερμηνεία	24
Σχετική νομολογία	29
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	29

[3] Συνέπειες της αργίας

Άρθρο 105 (βλ. και άρθρο 109 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	31
Ερμηνεία	32
Σχετική νομολογία	34
• Συμβουλίου της Επικρατείας	34
• Αρείου Πάγου	35
• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ)	36
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	37

[4] Ορισμός Πειθαρχικού Παραπτώματος

Άρθρο 106 (βλ. και άρθρο 110 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	39
Ερμηνεία	39
Σχετική νομολογία	40
• Συμβουλίου της Επικρατείας	40
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	47

[5] Απαρίθμηση πειθαρχικών παραπτωμάτων

Άρθρο 107 (βλ. και άρθρο 111 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	49
Ερμηνεία	52
Σχετική νομολογία	68
- Παρ. 1	
• Συμβουλίου της Επικρατείας	68
- Παρ. 1 περ. β	
• Συμβουλίου της Επικρατείας	69
- Παρ. 1 περ. γ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας	72
- Παρ. 1 περ. δ	
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	73

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

-Παρ. 1 περ. ε	
• Συμβουλίου της Επικρατείας	74
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).	89
- Παρ. 1 περ. στ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	91
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	93
- Παρ. 1 περ. θ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	93
- Παρ. 1 περ. ι	
• Συμβούλιο της Επικρατείας.	98
- Παρ. 1 περ. ιδ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	111
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	113
- Παρ. 1 περ. ιε	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	114
- Παρ. 1 περ. ιστ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	117
- Παρ. 1 περ. ιζ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	118
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	119
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).	121
- Παρ. 1 περ. ιη	
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).	121
- Παρ. 1 περ. κ	
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	122
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).	123
- Παρ. 1 περ. κγ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	124
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).	125
- Παρ. 1 περ. κε	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	125
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	127

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ)	128
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	131
- Παρ. 1 περ. κη	
• Συμβουλίου της Επικρατείας	131
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	144
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).....	149
- Παρ. 1 περ. κθ	
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	150
- Παρ. 1 περ. λγ	
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	151
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα).....	152
[6] Εφαρμογή αρχών και κανόνων του ποινικού δικαίου	
Άρθρο 108 (βλ. και άρθρο 112 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	154
Ερμηνεία	155
Σχετική νομολογία	156
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	156
[7] Πειθαρχικές ποινές	
Άρθρο 109 (βλ. και άρθρο 113 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	157
Ερμηνεία	160
Σχετική νομολογία	163
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	163
[8] Δίωξη πειθαρχικών παραπτωμάτων	
Άρθρο 110 (βλ. και άρθρο 114 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	168
Ερμηνεία	169
Σχετική νομολογία	172
• Συμβουλίου της Επικρατείας.....	172
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	174

[9] Σχέση πειθαρχικού παραπτώματος και ποινής	
Άρθρο 111 (βλ. και άρθρο 115 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	175
Ερμηνεία	175
Σχετική νομολογία	176
• Συμβουλίου της Επικρατείας	176
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	176
[10] Παραγραφή πειθαρχικών παραπτωμάτων	
Άρθρο 112 (βλ. και άρθρο 116 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	177
Ερμηνεία	179
Σχετική νομολογία	182
• Συμβουλίου της Επικρατείας	182
[11] Λήξη πειθαρχικής ευθύνης	
Άρθρο 113 (βλ. και άρθρο 117 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	187
Ερμηνεία	187
Σχετική νομολογία	188
• Συμβουλίου της Επικρατείας	188
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	192
• Νομικού Συμβουλίου του Κράτους	193
[12] Σχέση της πειθαρχικής διαδικασίας με την ποινική δίκη	
Άρθρο 114 (βλ. και άρθρο 118 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	194
Ερμηνεία	195
Σχετική νομολογία	199
• Συμβουλίου της Επικρατείας	199
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα)	216

[13] Αυτοτέλεια κολασίμου του πειθαρχικού παραπτώματος

Άρθρο 115 (βλ. και άρθρο 119 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	218
Ερμηνεία	218
Σχετική νομολογία	219
• Συμβουλίου της Επικρατείας	219

[14] Πειθαρχικά όργανα

Άρθρο 116 (βλ. και άρθρο 120 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	222
Ερμηνεία	222
Σχετική νομολογία	224
• Συμβουλίου της Επικρατείας	224

[15] Πειθαρχικώς προϊστάμενοι

Άρθρο 117 (βλ. και άρθρο 121 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	226
Σχετική νομολογία	228
• Συμβουλίου της Επικρατείας	228
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	229

[16] Αρμοδιότητα πειθαρχικώς προϊσταμένων

Άρθρο 118 (βλ. και άρθρο 122 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	230
Ερμηνεία	232
Σχετική νομολογία	234
- Παρ. 3	
• Συμβούλιο της Επικρατείας	234

[17] Αρμοδιότητα διοικητικών συμβουλίων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου	
Άρθρο 119 (βλ. και άρθρο 123 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	238
Ερμηνεία	238
Σχετική νομολογία	239
• Συμβουλίου της Επικρατείας	239
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου	241
[18] Αρμοδιότητα υπηρεσιακών συμβουλίων	
Άρθρο 120 (βλ. και άρθρο 124 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	243
Ερμηνεία	244
Σχετική νομολογία	245
• Συμβουλίου της Επικρατείας	245
[19] Ενιαία κρίση πειθαρχικών παραπτώματων	
Άρθρο 121 (βλ. και άρθρο 125 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	246
Ερμηνεία	247
[20] Άσκηση πειθαρχικής δίωξης	
Άρθρο 122 (βλ. και άρθρο 126 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	249
Ερμηνεία	249
Σχετική νομολογία	251
• Συμβουλίου της Επικρατείας	251
[21] Παραπομπή στο πειθαρχικό συμβούλιο	
Άρθρο 123 (βλ. και άρθρο 127 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	252
Ερμηνεία	253

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σχετική νομολογία	254
• Συμβουλίου της Επικρατείας	254
[22] Διαδικασία και συνέπειες παραπομπής	
Άρθρο 124 (βλ. και άρθρο 128 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	255
Ερμηνεία	256
Σχετική νομολογία	257
• Συμβουλίου της Επικρατείας	257
• Διοικητικό Εφετείο Αθηνών	265
[23] Προκαταρκτική εξέταση	
Άρθρο 125 (βλ. και άρθρο 129 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	266
Ερμηνεία	267
[24] Ένορκη διοικητική εξέταση	
Άρθρο 126 (βλ. και άρθρο 130 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	269
Ερμηνεία	271
Σχετική νομολογία	272
• Συμβουλίου της Επικρατείας	272
[25] Πειθαρχική ανάκριση	
Άρθρο 127 (βλ. και άρθρο 131 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	276
Ερμηνεία	278
Σχετική νομολογία	284
• Συμβουλίου της Επικρατείας	284
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα)	295

[26] Ανακριτικές πράξεις

Άρθρο 128 (βλ. και άρθρο 132 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα297

Ερμηνεία298

[27] Αυτοψία

Άρθρο 129 (βλ. και άρθρο 133 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα299

Ερμηνεία299

[28] Μάρτυρες

Άρθρο 130 (βλ. και άρθρο 134 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα301

Ερμηνεία302

Σχετική νομολογία303

• Συμβουλίου της Επικρατείας303

[29] Πραγματογνώμονες

Άρθρο 131 (βλ. και άρθρο 135 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα304

Ερμηνεία304

[30] Εξέταση διωκομένου

Άρθρο 132 (βλ. και άρθρο 136 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα305

Ερμηνεία305

[31] Ενέργειες μετά την ανάκριση

Άρθρο 133 (βλ. και άρθρο 137 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα306

Ερμηνεία306

[32] Κλήση σε Απολογία

Άρθρο 134 (βλ. και άρθρο 138 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	308
Ερμηνεία	309
Σχετική νομολογία	310
• Συμβουλίου της Επικρατείας	310

[33] Απολογία

Άρθρο 135 (βλ. και άρθρο 139 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	316
Ερμηνεία	316
Σχετική νομολογία	318
• Συμβουλίου της Επικρατείας	318
• Αποφάσεις Πειθαρχικού Συμβουλίου (Απόσπασμα)	319

[34] Προσδιορισμός ημέρας συνεδρίασης - Παράσταση διωκόμενου

Άρθρο 136 (βλ. και άρθρο 140 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	320
Ερμηνεία	320
Σχετική νομολογία	322
• Συμβουλίου της Επικρατείας	322

[35] Κωλύματα και εξαίρεση μελών πειθαρχικού συμβουλίου

Άρθρο 137 (βλ. και άρθρο 141 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	325
Ερμηνεία	326
Σχετική νομολογία	326
• Συμβουλίου της Επικρατείας	326

[36] Κοινοποιήσεις στον διωκόμενο

Άρθρο 138 (βλ. και άρθρο 142 του Ν 3584/2007)

Διάγραμμα	330
------------------------	-----

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Ερμηνεία	330
Σχετική νομολογία	331
• Συμβουλίου της Επικρατείας	331
[37] Εκτίμηση αποδείξεων	
Άρθρο 139 (βλ. και άρθρο 143 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	335
Ερμηνεία	335
Σχετική νομολογία	337
• Συμβουλίου της Επικρατείας	337
• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους	337
[38] Πειθαρχική απόφαση	
Άρθρο 140 (βλ. και άρθρο 144 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	338
Ερμηνεία	339
Σχετική νομολογία	341
• Συμβουλίου της Επικρατείας	341
[39] Ένσταση	
Άρθρο 141 (βλ. και άρθρο 145 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	344
Ερμηνεία	347
Σχετική νομολογία	351
• Συμβουλίου της Επικρατείας	351
[40] Προσφυγή	
Άρθρο 142 (βλ. και άρθρο 147 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	353
Ερμηνεία	354
Σχετική νομολογία	357
• Συμβουλίου της Επικρατείας	357
• Διοικητικού Εφετείου Αθηνών	363

[41] Επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας	
Άρθρο 143 (βλ. και άρθρο 146 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	365
Ερμηνεία	365
Σχετική νομολογία	366
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	366
• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους	371
[42] Εκτέλεση απόφασης	
Άρθρο 144 (βλ. και άρθρο 148 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	372
Ερμηνεία	373
Σχετική νομολογία	374
• Συμβουλίου της Επικρατείας.	374
• Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ)	377
[43] Διαγραφή πειθαρχικών ποινών	
Άρθρο 145 (βλ. και άρθρο 149 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	378
Ερμηνεία	378
[44] Δαπάνες πειθαρχικής διαδικασίας	
Άρθρο 146 (βλ. και άρθρο 150 του Ν 3584/2007)	
Διάγραμμα	379
[45] Συγκρότηση και λειτουργία Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου	
Άρθρο 146Α	
Διάγραμμα	380
Ερμηνεία	384

**[46] Σύσταση - Συγκρότηση και λειτουργία πειθαρχικών συμβουλίων
Πρωτοβάθμια Πειθαρχικά Συμβούλια**

Άρθρο 146B

Διάγραμμα	385
Ερμηνεία	387
Σχετική νομολογία	388
• Συμβουλίου της Επικρατείας	388

Γ. ΥΠΟΔΕΙΓΜΑΤΑ

1. Απολογία επί των αποδιδόμενων πειθαρχικών παραπτωμάτων: αμελής - ατελής εκτέλεση καθήκοντος, ανάρμοστη συμπεριφορά, αδικαιολόγητη προτίμηση νεώτερων υποθέσεων	391
2. Απολογία στην περίπτωση μη υποβολής δήλωσης «πόθεν έσχες»	395
3. Απολογία Προϊσταμένου	397
4. Απολογία λόγω μη τήρησης διαδικασίας λήψης άδειας	399
5. Απολογία μετά από παραπομπή ποινικής υπόθεσης στο ακροατήριο ή ποινικής καταδίκης	401
6. Ένσταση κατά απόφασης επιβολής πειθαρχικής ποινής προστίμου αποδοχών 1 ημέρας. Πλημμέλειες κλήσης απολογίας. Πειθαρχικό παράπτωμα μη τήρησης ωραρίου	403
7. Ένσταση κατά απόφασης επιβολής προστίμου 1/3 μηνιαίων αποδοχών. Πλημμέλειες πειθαρχικής απόφασης	405
8. Αμφισβήτηση πειθαρχικής κατηγορίας τυπικώς και ουσιαστικώς (Αόριστο παραπεμπτήριο, πειθαρχικό παράπτωμα αναξιοπρεπούς και ανάρμοστης συμπεριφοράς)	408
9. Ύπαρξη απαλλακτικού βουλεύματος	412
10. Υπόμνημα επί ενστάσεως - Άρνηση - παρέλκυση εκτέλεσης υπηρεσίας και αδικαιολόγητη αποχή	416
11. Υπόμνημα μετά από πειθαρχική ανάκριση – Προβολή λόγων παραγραφής και ακυροτήτων ανακριτικής διαδικασίας	419

Δ.1. ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΙΝ ΤΟ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ	423
Δ.2. ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ Πειθαρχικώς προϊστάμενοι υπαλλήλων	425
Ε. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΚΑΤ' ΑΡΘΡΟ Ν 3528/2007	427
ΣΤ. ΧΡΟΝΟΛΟΓΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΣτΕ	437
Ζ. ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΕΦΕΤΕΙΟΥ	441
ΑΛΦΑΒΗΤΙΚΟ ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ	443

A. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

I) Άρθρα Πρώτο και Δεύτερο του Ν 4057/2012

Ο Ν 4057/2012 (ΦΕΚ Α΄ 54), αποτελεί την πρώτη νομοθετική πρωτοβουλία, για ενιαία πειθαρχική αντιμετώπιση, διαδικαστική και ουσιαστική, όλων των υπαλλήλων του κράτους, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, όλων δηλαδή των υπαγομένων υπαλλήλων στους νόμους 3528/2007, 3584/2007 και στο ΠΔ 410/1988.

Με το **άρθρο πρώτο** του Ν 4057/2012 αντικαταστάθηκαν οι διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ΄ του μέρους Δ΄ του ισχύοντος έως τότε Υ.Κ. (Ν 3528/2007), δηλαδή οι διατάξεις περί αργίας και αναστολής άσκησης καθηκόντων. Όμως, ο νέος νόμος 4325/2015 (ΦΕΚ Α΄ 47), τροποποίησε και επανέφερε σε ισχύ τις διατάξεις περί αργίας, όπως ίσχυαν υπό τους νόμους 3528/2007 και 3584/2007.

Με τις διατάξεις αυτές (άρθρο 3 Ν 4325/2015) μεταβάλλεται προπειθαρχικά και μεταπειθαρχικά η υπηρεσιακή κατάσταση του υπαλλήλου, υπό τις προϋποθέσεις των οριζόμενων στα άρθρα 103-105 του Υ.Κ.

Προπειθαρχικά, λαμβάνεται το διοικητικό μέτρο της αυτοδίκαιης αργίας (άρθρο 103 παρ. 1 περ. α΄ και γ΄), της δυνητικής αργίας καθώς και της αναστολής άσκησης καθηκόντων (άρθρο 104 παρ.1 και 2). Πρόκειται για διοικητικά μέτρα, προστατευτικά της υπηρεσίας, του δημοσίου συμφέροντος και του υπαλλήλου.

Μεταπειθαρχικά, ο υπάλληλος τίθεται σε αργία (άρθρο 103 παρ. 1 περ. β΄) ως συνέπεια έκδοσης οριστικής πειθαρχικής απόφασης που του επιβάλλει ποινή οριστικής παύσης ή εξαιτίας της ύπαρξης εντάλματος προσωρινής κράτησης ή δικαστικής απόφασης, με την οποία ο υπάλληλος στερείται της προσωπικής του ελευθερίας. Επανέρχεται, δε, στην ενεργό υπηρεσία, μετά την εξάλειψη του λόγου για τον οποίο τέθηκε σε αργία (άρθρο 103 παρ. 2). (βλ. ερμηνεία άρθρων 103-105).

Με το **άρθρο δεύτερο** του Ν 4057/2012 αντικαταστάθηκαν οι διατάξεις του μέρους Ε΄ του ισχύοντος έως τότε Υ.Κ. (Ν 3528/2007). Πρόκειται, για τις διατάξεις του πειθαρχικού δικαίου, που περιλαμβάνουν την αναφορά των πειθαρχικών παραπτωμάτων, την σχέση της πειθαρχικής δίκης με την ποινική, τα πειθαρχικά όργανα, την πειθαρχική διαδικασία, την διαδικασία ενώπιον του πειθαρχικού συμβουλίου, την πειθαρχική απόφαση, την άσκηση ένστασης και την άσκηση προσφυγής.

II) Άρθρα Τέταρτο, Πέμπτο, Έβδομο και Όγδοο του Ν 4057/2012

Εξάλλου, στο νόμο 4057/2012 περιλαμβάνονται οι διατάξεις των άρθρων τετάρτου, πέμπτου, εβδόμου και ογδόου, με τις οποίες ρυθμίζεται το θέμα της υπαγωγής στον νόμο αυτό συγκεκριμένων κατηγοριών υπαλλήλων, ενώ, περιλαμβάνονται μεταβατικές και καταργητικές διατάξεις.

Άρθρο Τέταρτο: Με το άρθρο τέταρτο του Ν 4057/2012 προβλέπεται η ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Ν 4057/2012, που αφορά στο μόνιμο προσωπικό του Δημοσίου

και των ΝΠΔΔ, να εφαρμόζεται και στο προσωπικό που υπηρετεί στο Δημόσιο και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που συνδέεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

Άρθρο Πέμπτο: Παρ. 1: Με την διάταξη αυτή επεκτείνεται η εφαρμογή των διατάξεων του Ν 4057/2012 ως προς τα θέματα των αργιών και των πειθαρχικών παραπτώματων και πειθαρχικών ποινών καθώς και οι διαδικαστικές φύσεως διατάξεις και στους μόνιμους υπαλλήλους δήμων και ΝΠΔΔ δήμων. Εξαιρέση αποτελεί η διάταξη του άρθρου 123 του Ν 3584/2007, που αφορά στα συλλογικά πειθαρχικά όργανα των Δήμων και των ΝΠΔΔ αυτών η οποία παραμένει σε ισχύ.

Παρ. 2: Με την διάταξη αυτή επεκτείνεται η εφαρμογή των διατάξεων του Ν 4057/2012 ως προς τα θέματα των πειθαρχικών παραπτώματων και πειθαρχικών ποινών και στο προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών. Σύμφωνα, δε, με τα οριζόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 202 του Ν 3584/2007 «1. Η σύμβαση εργασίας μπορεί να καταγγελθεί από την υπηρεσία οποτεδήποτε για σπουδαίο λόγο,..».

Παρατήρηση: Στην παρ. 4 γίνεται ρητή αναφορά πλέον στο προσωπικό με σχέση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (ΙΔΑΧ).

Παρ. 3: Στο Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο του άρθρου 146Α του παρόντος νόμου, δημιουργείται τρίτο τμήμα που ασχολείται με τις πειθαρχικές υποθέσεις του μόνιμου και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικού των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών.

Παρ. 4: Η παράγραφος αυτή επαναλαμβάνει, αλλά και εξειδικεύει τα όσα ορίσθηκαν στις προηγούμενες παραγράφους σχετικά με την αρμοδιότητα των πειθαρχικών συμβουλίων στα θέματα αργιών και πειθαρχικού δικαίου του μόνιμου προσωπικού και του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των δήμων και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, καθώς και για θέματα καταγγελίας από την υπηρεσία της σύμβασης εργασίας του παραπάνω προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Παρ. 5: Με την παρ. 5 γίνεται ρητή αναφορά στην ισχύ των άρθρων 202 και 204 του Ν 3584/2007, ότι σπουδαίο λόγο για καταγγελία από την υπηρεσία της σύμβασης εργασίας, του προσωπικού ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, μπορεί να αποτελέσει η τέλεση κάθε πειθαρχικού παραπτώματος, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 204 του ίδιου ως άνω νόμου.

Άρθρο Έβδομο: Με την παρ. 1 καθορίζεται το εφαρμοστέο καθεστώς του Ν 4057/2012, οι ουσιαστικές και δικονομικές διατάξεις του οποίου καταλαμβάνουν τα πειθαρχικά αυτά παραπτώματα που τελούνται μετά την έναρξη ισχύος του δηλαδή την 12.3.2012.

Στις εκκρεμείς πειθαρχικές υποθέσεις εφαρμόζονται οι διαδικαστικές φύσεως διατάξεις του παρόντος νόμου. Κατ' εξαίρεση, όλες οι εκκρεμείς ενστάσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου εξετάζονται από αυτό και εκδίδονται αποφάσεις.

Άρθρο Όγδοο: Κάθε αντίθετη στον Ν 4057/2012 διάταξη ή διάταξη που ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα του πειθαρχικού δικαίου (διαδικαστικού και ουσιαστικού χαρακτήρα) θεωρείται καταργημένη. Ως διατάξεις που θεωρούνται ότι ρυθμίζουν διαφορετικά, νο-

ούνται οι διατάξεις των Ν 3528/2007 (Υ.Κ.), Ν 3584/2007, (υπάλληλοι ΟΤΑ Α΄ Βαθμού) και του ΠΔ 410/1988 (ΙΔΑΧ).

Παρατήρηση 1: Ως τέτοιο προσωπικό, κατά την άποψή μας, νοείται, το προσωπικό που συνδέεται με το Δημόσιο ή με ΝΠΔΔ, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (Ι.Δ.Α.Χ.) και δεν αφορά στο προσωπικό που συνδέεται με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου (Ι.Δ.Ο.Χ.).

Επίσης το συνδεόμενο με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικό, πρέπει να κατέχει οργανική θέση. Η προϋπόθεση αυτή, θεωρούμε, ότι τέθηκε εκ παραδρομής στην συγκεκριμένη διάταξη, ενώ, ο νομοθέτης ήθελε να συμπεριλάβει όλες τις κατηγορίες προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, ανεξαρτήτως εάν κατέχεται οργανική ή προσωποπαγή θέση. Άλλωστε, στην αιτιολογική έκθεση του νόμου δεν αναφέρονται τυχόν λόγοι διαφοροποίησης ανάλογα με το εάν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου κατέχει οργανική ή προσωποπαγή θέση.

Παρατήρηση 2: Στην πράξη τέτοια διαφοροποίηση μπορεί να οφείλεται σε τυχαίο γεγονός: *Παράδειγμα 1:* Εάν ο Οργανισμός π.χ. ενός ΝΠΔΔ, ή ενός Δήμου δεν προβλέπει για την άσκηση των συγκεκριμένων καθηκόντων σύσταση οργανικής θέσης, εξ ανάγκης δημιουργείται προσωπαγής θέση. *Παράδειγμα 2:* Περίπτωση κατά την οποία η προσωποπαγής θέση έχει δημιουργηθεί κατόπιν σχετικής προκήρυξης, με ρητή πρόβλεψη για την ύπαρξή της. *Παράδειγμα 3:* Η συγκεκριμένη θέση να κατελήφθη κατόπιν μετάταξης και η συγκεκριμένη διαδικασία μετάταξης να μην αφορούσε την κατάληψη οργανικής θέσης ή να πραγματοποιήθηκε η μετάταξη, αλλά ο νέος φορέας να μην προέβλεπε αντίστοιχη οργανική θέση.

Σε ποια θέματα υπάρχει ανάλογη εφαρμογή διατάξεων: Η ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του Ν 4057/2012, αφορά στα θέματα του πειθαρχικού δικαίου που ρυθμίζει ο νόμος αυτός και συγκεκριμένα: **α)** στα θέματα των αργιών (αυτοδίκαιης ή δυνητικής) των άρθρων 103 και 104, αλλά και 105, **β)** στα θέματα των πειθαρχικών παραπτώματων όπως εξαντλητικά και αναλυτικά παρατίθενται στο άρθρο 107 παρ. 1 και **γ)** στα θέματα των πειθαρχικών ποινών, όπως αναφέρονται στο άρθρο 109. Στα υπό στοιχεία α΄, β΄, γ΄, άλλωστε επήλθαν οι σημαντικότερες αλλαγές του Ν 4057/2012. Περαιτέρω, η διάταξη αυτή συνδέεται άμεσα με το περιεχόμενο της διάταξης της παρ. 1 του όγδοου άρθρου του Ν 4057/2012, σύμφωνα με την οποία κάθε αντίθετη στον Ν 4057/2012 διάταξη ή διάταξη που ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα του πειθαρχικού δικαίου (διαδικαστικού και ουσιαστικού χαρακτήρα) θεωρείται καταργημένη. Ως διατάξεις που θα μπορούσαν να ρυθμίσουν διαφορετικά, νοούνται οι διατάξεις των Ν 3528/2007 (Υ.Κ.), Ν 3584/2007, (υπάλληλοι ΟΤΑ Α΄ Βαθμού) και του ΠΔ 410/1988 (ΙΔΑΧ).

Επίσης, η καταγγελία της σύμβασης είναι υποχρεωτική όταν σε υπάλληλο ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), έχει επιβληθεί αμετάκλητα (είτε με απόφαση πρωτοβάθμιου πειθαρχικού συμβουλίου κατά της οποίας δεν ασκήθηκε προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, είτε μετά από απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, που επικυρώνει την επιβολή της ποινής της οριστικής παύσης), η ποινή της οριστικής παύσης.

Η καταγγελία της σύμβασης εργασίας, είναι στην περίπτωση αυτή υποχρεωτική, για το αρμόδιο όργανο, που δεν είναι άλλο από το όργανο το οποίο συνήψε την σύμβαση.

Παρατήρηση: Ήδη, με την υποπαρ. ΣΤ 2 της παρ. ΣΤ του άρθρου πρώτου του Ν 4152/2013, στο άρθρο 141 του Ν 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε από τον Ν 4057/2012, προστέθηκε παρ. 8 σύμφωνα με την οποία: «οι αποφάσεις των πρωτοβάθμιων πειθαρχικών συμβουλίων, με τις οποίες επιβάλλονται οι πειθαρχικές ποινές της οριστικής παύσης και του υποβιβασμού, δεν υπόκειται σε ένσταση ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου, αλλά σε προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας».

Παρ. 2: Με την παρ. 2 δίδεται αποκλειστική αρμοδιότητα στα πειθαρχικά συμβούλια και όχι πλέον στα υπηρεσιακά συμβούλια, για την εξέταση του συνόλου των πειθαρχικών υποθέσεων του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (που κατέχει οργανικές θέσεις), καθώς και τις περιπτώσεις θέσης σε αργία, αλλά και τις περιπτώσεις όπου συντρέχει λόγος καταγγελίας της σύμβασης του προσωπικού αυτού.

Παρ. 3: Με την παρ. 3 παραμένει ως σπουδαίος λόγος η τέλεση κάθε πειθαρχικού παραπτώματος, όπως αυτός προσδιορίζεται στο άρθρο 53 του ΠΔ 410/1988 (Α' 191) και υπό τους όρους του άρθρου 55 του ίδιου διατάγματος, περί αποζημιώσεως λόγω απολύσεως ή καταγγελίας της συμβάσεως εργασίας.

Παρατήρηση: Δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν 2112/1920 ή του Ν 3198/1955 (βλ. ΑΠ 790/2014).

Ζήτημα: Μετά την ενιαία πειθαρχική αντιμετώπιση πέραν των μονίμων υπαλλήλων του δημοσίου και των ΝΠΔΔ, και των υπαλλήλων με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου (ΙΔΑΧ), ενδέχεται να τεθεί το ζήτημα, κατά πόσο είναι δυνατή η άσκηση προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, κατά απόφασης του πειθαρχικού συμβουλίου, που επιβάλλει σε υπάλληλο ΙΔΑΧ την ποινή της οριστικής παύσης. Πάντως, μέχρι σήμερα η νομολογία έχει δεχθεί τα ακόλουθα:

Σχετική νομολογία

• Συμβουλίου της Επικρατείας

Καταγγελία σύμβασης υπαλλήλου με σύμβαση εργασίας Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου (ΙΔΑΧ)

ΣτΕ 3429/2011

[...] 2. Επειδή, με την αίτηση αυτή η αιτούσα, υπάλληλος με βαθμό Α1 του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) ζητεί την ακύρωση: α) της υπ' αριθμ.2008 αποφάσεως του Διοικητή του ΟΓΑ, με την οποία απεφασίσθη η προαγωγή «κατ' απόλυτον εκλογήν» του ανωτάτου υπαλλήλου του ΟΓΑ ... στον βαθμό του Γενικού Διευθυντή από 1.2.2008, β) του υπ' αριθμ. 3 πρακτικού της συνεδριάσεως της ...2008 του Α' Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου του ΟΓΑ, με το οποίο επικυρώθηκε το υπ' αριθμ. 2 πρακτικό της συνεδριάσεως της ..2008 του ίδιου Συμβουλίου, γ) του υπ' αριθμ. 2 πρακτικού της συνεδριάσεως της ...2008 του ίδιου οργάνου, με το οποίο το Συμβούλιο γνωμοδότησε κατά πλειοψηφία υπέρ της προαγωγής του ... στον βαθμό του Γενικού Διευθυντή του ΟΓΑ και δ) του πρακτικού 1 της συνεδριάσεως της2008 του ίδιου οργάνου, με το οποίο αναβλήθηκε η συζήτηση επί του ανωτέρω θέματος. ...

3. Επειδή, Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι η σχέση των υπαλλήλων του ΟΓΑ με τον Οργανισμό, από τον εισαγωγικό βαθμό για κάθε κατηγορία μέχρι τον καταληκτικό βαθμό της Α΄ κατηγορίας, δηλαδή τον βαθμό του Γενικού Διευθυντή, διέπεται από τις διατάξεις, του ιδιωτικού δικαίου (ΣτΕ 388/2009, 38/2008, 4124/2005, 1234/1998, πρβλ. Ολ 2241/1977), ενώ ο Γενικός Διευθυντής του ΟΓΑ του άρθρου 15 παρ. 2 του Ν 4169/1961, ο συνδεδόμενος με τον Οργανισμό με σχέση δημοσίου δικαίου (ΣτΕ Ολ 2241/1977) καταργήθηκε με την υπ' αριθμ. Φ. 34/1329/13.4.21982 κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας και Κοινωνικών Υπηρεσιών (ΦΕΚ Β΄ 347), βλ. ΣτΕ 4824/1995. Το αυτό ισχύει και για τους υπαλλήλους του ΟΓΑ με βαθμό Γενικού Διευθυντή κατά τις διατάξεις του ανωτέρω Ν 2085/1992, όπως άλλωστε προκύπτει και από το μεταγενέστερο ΠΔ 146/1994 (ΦΕΚ Α΄ 99), με το οποίο ρητά ορίσθηκε, σε συμπλήρωση των ως άνω διατάξεων του Κανονισμού Καταστάσεων του Προσωπικού του ΟΓΑ, ότι ο Γενικός Διευθυντής περιλαμβάνεται μεταξύ των βαθμών του προσωπικού του ΟΓΑ. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η αμφισβήτηση στην προκειμένη περίπτωση από την αιτούσα της νομιμότητας της αποφάσεως του υπηρεσιακού συμβουλίου του άρθρου 78 του Ν 1892/1990, με την οποία επελέγη, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του Ν 2085/1992, Γενικός Διευθυντής του ΟΓΑ, δεν προκαλεί διοικητική διαφορά, αλλά διαφορά ιδιωτικού δικαίου, αρμόδια για την επίλυση της οποίας είναι τα πολιτικά δικαστήρια (ΣτΕ 1234/1998, 711/1997).

ΣτΕ 1112/2011

[...] 2. Επειδή, με την κρινόμενη έφεση ο εκκαλών, υπάλληλος με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου του συσταθέντος με το άρθρο 1 παρ. 1 του Ν 2676/1999 (Α΄ 1) νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου με την επωνυμία «Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών» (Ο.Α.Ε.Ε.), ζητεί την εξαφάνιση της υπ' αριθμ./2004 αποφάσεως του Διοικητικού Εφετείου ..., το οποίο απέρριψε, ως αβάσιμη, την από2003 αίτηση ακυρώσεως, που ασκήθηκε από τον ίδιο, κατά της υπ' αριθμ. ΔιΔιοικ. Φ. ...2003 πράξεως του Διοικητή του ..., με την οποία έγινε καταγγελία της ως άνω συμβάσεως εργασίας για σπουδαίο λόγο.

3. Από τον συνδυασμό των διατάξεων αυτών, συνάγεται ότι η όλη διαδικασία της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας για σπουδαίο λόγο δεν αποτελεί ούτε συνδέεται με πειθαρχική ποινή, αλλά εντάσσεται και λειτουργεί στο πλαίσιο της σύμβασης εργασίας ιδιωτικού δικαίου, που έχει συναφθεί ανάμεσα στο Δημόσιο ή σε ΝΠΔΔ και τον υπάλληλο. Ούτε, εξ άλλου, μόνη η παρεμβολή του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου υπό τον τύπο της σύμφωνης γνωμοδότησης μπορεί να προσδώσει στην ως άνω διαδικασία χαρακτήρα ειδικής διοικητικής διαδικασίας. Κατά συνέπεια, η αναφεύμενη από την καταγγελία της συμβάσεως διαφορά διέπεται από τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου και αρμόδια για την επίλυσή της είναι τα πολιτικά δικαστήρια (ΣτΕ 1444/1988 επταμ.).

4. Επειδή, όπως προκύπτει από την εκκαλουμένη απόφαση και τα στοιχεία του φακέλου, με την υπ' αριθμ. ΔιΔιοικ. ...2003 πράξη του Διοικητή του ... έγινε η καταγγελία της συμβάσεως εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, μεταξύ του εκκαλούντος και του ... για σπουδαίο λόγο, κατ' επίκληση του υπ' αριθμ. 5...2003 Πρακτικού του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου με την σχετική σύμφωνη γνωμοδότηση, στο οποίο αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι ο εκκαλών εκτελούσε ατελώς και μη εγκαίρως τα καθήκοντά του και απείχε αδικαιολόγητα της εκτέλεσης των καθηκόντων του. Με τα δεδομένα αυτά, εφ'

ISBN: 978-960-562-450-7



15398