

ΤΕΙ ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ  
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Θέμα: "Το νομικό καθεστώς της  
δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης"**

ΕΙΣΗΓΗΤΕΣ

*Χαλκιά Ιωάννα  
Χαλκιά Βασιλική*

ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ:  
. ΓΕΩΡΓΙΑΔΟΥ ΝΙΚΗ  
ΕΠΙΚΟΥΡΗ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ

ΠΑΤΡΑ  
2018

## Πρόλογος

Εδώ και κάποια χρόνια, στο πλαίσιο των σχεδιασμών που επήλθαν στον ελληνικό χώρο με γνώμονα την εξυγίανση μεταξύ άλλων, των δημοσιονομικών μηχανισμών της χώρας, η τάξη των δημοσίων υπαλλήλων υπήρξε μια από εκείνες τις ομάδες του παραδοσιακού οικονομικού και κοινωνικού μηχανισμού της χώρας που δέχθηκαν τα σημαντικότερα πλήγματα. Ένα ενδεικτικό στοιχείο αυτής της κατάστασης για παράδειγμα, υπήρξε η περίπτωση της περίφημης διαθεσιμότητας σε συνδυασμό με τις απαιτήσεις της τρόικας (δηλαδή του ΔΝΤ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης) για μείωση των δημοσίων υπαλλήλων.

Αυτή η πραγματικότητα που έχει διαμορφωθεί στην Ελλάδα σήμερα, φέρνει στο νου μας εκ των πραγμάτων το τί ισχύει ή ίσχυε τουλάχιστον ως σχετικά πρόσφατα αναφορικά με το καθεστώς ύπαρξης της τάξης των δημοσίων υπαλλήλων. Συνακόλουθα η εξέταση ενός τέτοιου ζητήματος, ανακινεί θέματα και πτυχές, όπως το τί ορίζεται κανονικά με βάση τη νομοθεσία και το ελληνικό Σύνταγμα για τους διορισμούς ή για τις κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων, ή για το πώς ορίζεται η έννοια της δημοσιούπαλληλικής σχέσης στον τόπο μας. Εδώ ακόμα τίθενται και ερωτήματα σχετικά με οικονομικές παροχές, συντάξεις, οι ηθικές αμοιβές, οι αποζημιώσεις κλπ. Ένα θέμα μάλιστα που μας απασχολεί εδώ είναι η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και το τί συμβαίνει στην περίπτωση που ένας δημόσιος υπάλληλος χάσει τη θέση του (προσφυγές σε όργανα, όπως το Συμβούλιο της Επικρατείας κλπ).

Κατά τη γνώμη μας, η σημασία της ενασχόλησης με ένα τέτοιο πεδίο είναι συνυφασμένη με το ότι ο κόσμος του δημόσιου διαχρονικά, ήδη από τις πρώτες στιγμές του νεότερου ελληνικού κράτους, αποτέλεσε σημαντική παράμετρο για την πορεία και οργάνωση τόσο του ίδιου του κρατικού μηχανισμού όσο και της ελληνικής κοινωνίας γενικότερα. Η σημασία που είχε αποδοθεί επί δεκαετίες, αν όχι αιώνες στη θέση του δημόσιου υπαλλήλου, θα λέγαμε άλλωστε πως εκφράστηκε διαχρονικά, από το ότι μια τέτοια θέση πάντα αποτελούσε σκοπό ζωής για ολόκληρες γενιές Ελλήνων. Η κατάληψη μιας θέσης στο δημόσιο δηλαδή αποτελούσε τόσο εχέγγυο για την προσωπική επιβίωση και ίσως και για μια καριέρα μακροπρόθεσμα και ταυτόχρονα ήταν και παράγοντας που απέδιδε κύρος κοινωνικό για τον κάτοχο της θέσης του δημόσιου υπαλλήλου.

Τέλος, θα ήθελα να επισημάνω ότι ως φοιτήτρια του Τμήματος Δ.Ε. ΤΕΙ Δυτικής Ελλάδας δεν επιχειρώ μία σε βάθος νομική διερεύνηση του καθεστώτος των δημοσιούπαλληλικών σχέσεων (την οποία μόνο εμπειρογνώμονες νομικοί θα μπορούσαν

να φέρουν σε πέρας), αλλά μία καταγραφή της νομοθεσίας και παρουσίαση των διατυπωμένων νομικών απόψεων, στις οποίες παραπέμπω μέσα από τις βιβλιογραφικές πηγές, με στόχο να γίνουν αντιληπτές από το μέσο μη νομικό αλλά και νομικό αναγνώστη.

## Περίληψη

Ο κρατικός γραφειοκρατικός μηχανισμός, που έχει σχέση με τα διάφορα πεδία οργάνωσης και δραστηριοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων, έχει αποτελέσει εδώ και αιώνες σχεδόν βασικό κομμάτι της δημόσιας αλλά και της ιδιωτικής ζωής των διαφόρων κοινωνιών. Η δράση των δημοσίων υπαλλήλων σε διάφορες κοινωνίες και κράτη, είναι παραδοσιακά συνυφασμένη με ένα ευρύτατο πλαίσιο πτυχών και δραστηριοτήτων της καθημερινότητας, όπως η παιδεία, η υγεία, η δημόσια διοίκηση, η άμυνα, η οικονομία, το εμπόριο κ.λ.π.

Είναι αλήθεια βέβαια, πως εδώ και αρκετές δεκαετίες σε παγκόσμιο επίπεδο και ιδιαίτερα στο δυτικό κόσμο, φαίνεται πως έχει αρχίσει να κυριαρχεί, αλλού περισσότερο κι αλλού λιγότερο, μια αντίληψη, με βάση την οποία ο κόσμος του δημοσίου και των μηχανισμών του θα έπρεπε κανονικά να τεθεί στο περιθώριο. Μια τέτοια νοοτροπία είναι συνδεδεμένη βέβαια και με τις τάσεις σε διεθνές επίπεδο, τάσεις που κατά κύριο λόγο προωθήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες από τον αγγλοσαξονικό κόσμο, και με βάση τις οποίες έχει τεθεί ένα περιβάλλον γενικότερης αμφισβήτησης ως προς τους κρατικούς μηχανισμούς και την αποτελεσματικότητά τους.

Είναι αλήθεια βέβαια πως σε περιπτώσεις, όπως αυτή του ελληνικού Δημοσίου, διαχρονικά υπήρξαν καταστάσεις μέσα από τις οποίες περισσότερο ή λιγότερο, αναδείχτηκε μια κατάσταση αναποτελεσματικότητας και φαινομένων διαφθοράς. Αυτό αντίστοιχα όμως, δεν σημαίνει πως κι εδώ το Δημόσιο δεν έπαιξε και δεν συνεχίζει να παίζει ως σήμερα ρόλο στις ποικίλες πτυχές του δημόσιου βίου και της καθημερινής ζωής των πολιτών. Και αυτό μάλιστα, αν αναλογιστεί κανείς πως εδώ και κάποια χρόνια, η επιβολή των μνημονιακών πολιτικών επέβαλε τέτοιες ανατροπές σε τομείς, όπως αυτός του Δημοσίου, με αποτέλεσμα το τελευταίο να αποτελέσει στην ίδια την Ελλάδα, χώρο και πεδίο που έπαυε να προσελκύει εκείνον τον αριθμό ατόμων, που μπορεί να προσέλκυε σε άλλες εποχές.

Αυτό όμως δεν σημαίνει πως σε τελική ανάλυση σε διάφορες κοινωνίες του κόσμου, ο χώρος αυτός δεν παύει να αποτελεί έναν κεντρικό πυλώνα της οργάνωσης του ανθρώπινου βίου. Υπό αυτό το πρίσμα, η παρούσα εργασία εξετάζει εδώ εν προκειμένω, ορισμένες κεντρικές παραμέτρους ως προς τους δημοσίους υπαλλήλους, όπως αυτές που αφορούν τα δικαιώματα και τις ευθύνες τους ή αντίστοιχα τα σχετικά με τη διακοπή της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης.

## **ΛΕΞΕΙΣ ΚΛΕΙΔΙΑ**

- Δημόσιος υπάλληλος
- Συστήματα πρόσληψης
- Μικτά συστήματα
- Ισότητα
- Διορισμός
- Δόκιμοι υπάλληλοι
- ΑΣΕΠ
- Διαθεσιμότητα/απόλυση
- Δικαιώματα δημοσίων υπαλλήλων
- Συνδικαλισμός
- Συνταξιοδότηση
- Γενικές-ειδικές ευθύνες
- Κινητικότητα

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη.....	σελ 4
Πρόλογος.....	σελ 2
Λέξεις κλειδιά.....	σελ 5
Εισαγωγή.....	σελ 7
Κεφ.1 Η έννοια περί δημοσίου υπαλλήλου.....	σελ 9
Κεφ.2 Η πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων.....	σελ 12
Κεφ.3 Η διακοπή της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης.....	σελ 32
Κεφ.4 Τα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων.....	σελ 39
Κεφ.5 Οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων.....	σελ68-64
Κεφ.6 Τα σχετικά με την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων σύμφωνα με την κινητικότητα .....	σελ 75
Συμπεράσματα .....	σελ 82
Βιβλιογραφία .....	σελ 85

## Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να εστιάσει γενικότερα στο πλέγμα των δημοσιοϋπαλληλικών σχέσεων. Εδώ εν προκειμένω, σε μια πρώτη ενότητα, εξετάζουμε τα συστήματα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων. Εδώ εξετάζονται παράμετροι, όπως τα συστήματα που αφορούν τη σταδιοδρομία και τις συγκεκριμένες θέσεις, καθώς και το καθεστώς των μόνιμων ή μετακλητών υπαλλήλων. Μεταξύ άλλων παράλληλα, γίνεται λόγος και για τα λεγόμενα μικτά συστήματα. Επιπλέον, αυτή η πρώτη ενότητα αφορά και τα σχετικά με τη συγκρότηση του σώματος των δημόσιων πολιτικών υπαλλήλων σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο. Εδώ συγκεκριμένα, επισημαίνονται όλα όσα προκύπτουν με βάση το Σύνταγμα και την ισχύουσα νομοθεσία και τα σχετικά με την πρόσβαση στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων (κανόνες ισότητας και προσωπικής αξίας, τα σχετικά με τις διαδικασίες διορισμού, η σύμβαση εργασίας κλπ).

Σε μια άλλη ενότητα αντίστοιχα, έχουμε τα σχετικά με τα όσα ορίζονται μέσα από διάφορα άρθρα του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικα αναφορικά με τη διαδικασία κατάρτισης της υπαλληλικής σχέσης. Εδώ έχουμε την αναφορά σε ζητήματα, όπως η νομική φύση της δημόσιας υπαλληλικής σχέσης.

Σε επόμενη ενότητα από την άλλη, η γράφουσα ασχολείται με το θέμα των δικαιωμάτων που έχει ο δημόσιος υπάλληλος, αλλά και σχετικά με ζητήματα, όπως οι οικονομικές παροχές, οι συντάξεις, οι ηθικές αμοιβές, οι αποζημιώσεις κλπ. Ένα θέμα μάλιστα που μας απασχολεί εδώ είναι η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και το τί συμβαίνει στην περίπτωση που ένας δημόσιος υπάλληλος χάσει τη θέση του (προσφυγές σε όργανα, όπως το Συμβούλιο της Επικρατείας κλπ). Ας σημειωθεί πως ορισμένα στοιχεία που σχετίζονται με το ζήτημα της μονιμότητας, εν μέρει επισημαίνονται και σε προηγούμενα τμήματα της εργασίας, αλλά εδώ αναλύονται ακόμα περισσότερο. Παράλληλα, εδώ ασχολούμαστε και με όλα όσα αφορούν τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων καθώς και τα σχετικά με τα δικαιώματα του συνδικαλισμού, της απεργίας και τα όριά τους.

Σε άλλη ενότητα, ασχολούμαστε με το ζήτημα των ευθυνών που έχει ο δημόσιος υπάλληλος, ευθυνών, όπως για παράδειγμα αυτές που σχετίζονται με το θέμα της υπακοής του δημόσιου υπαλλήλου απέναντι στο Σύνταγμα και τις επιταγές του, αλλά και οι ευθύνες του ως προς τις υπηρεσίες έναντι του λαού. Ακόμα μας απασχολεί το θέμα της διαδικασίας διακοπής της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης και το ζήτημα ως προς τις αλλαγές που

προορίζεται να λάβουν χώρα, στα πλαίσια των πολιτικών του τελευταίου Μνημονίου, σε πτυχές και τομείς, όπως η κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων.



# 1<sup>ο</sup> Κεφάλαιο

## Η έννοια περί δημοσίου υπαλλήλου

Σε ό, τι αφορά ειδικότερα την περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων που μας απασχολούν στην παρούσα εργασία, θα μπορούσαμε καταρχάς να σημειώσουμε ότι διαχρονικά φαίνεται ότι υφίστατο μια σύγχυση αναφορικά με το πώς θα πρέπει να οριστεί η έννοια "δημόσιος υπάλληλος". Είναι χαρακτηριστικό πως η διάσταση απόψεων σχετικά με το πώς πρέπει να οριστεί η έννοια, υφίστατο όχι μόνο στην Ελλάδα, αλλά και στο εξωτερικό. Ο ορισμός περί δημοσίου υπαλλήλου φαίνεται πως διαμορφώνεται οριστικά στον ελληνικό χώρο με τον κώδικα του 1951, οπότε καθορίστηκε πως "δημόσιος υπάλληλος καλείται το έμμεσο όργανο του Κράτους, το διατελούν εν αμέσω υπηρεσιακή, προαιρετική και πειθαρχική προς αυτό σχέση".<sup>1</sup>

Ο εν λόγω ορισμός όντως μπορεί να θεωρηθεί πως ανταποκρίνεται πλήρως στην νομική φύση του δημοσιοϋπαλληλικού λειτουργήματος. Ο δημόσιος υπάλληλος με άλλα λόγια, όντως μπορεί να θεωρηθεί πως είναι έμμεσο όργανο του Κράτους. Όντως βρίσκεται επίσης σε έμμισθη και υπηρεσιακή σχέση προς την Πολιτεία, δεδομένου, ότι αλλιώς δεν θα μπορούσε να εκπληρώσει το ρόλο του, ενώ την ίδια στιγμή, υπό αυτό το πρίσμα, αντιδιαστέλλεται η σχέση του έναντι εκείνης του υπαλλήλου νομικού προσώπου. Και το στοιχείο της προαιρετικής σχέσης ισχύει εδώ επίσης, αφού ο δημόσιος υπάλληλος μπορεί ανά πάσα στιγμή, εφόσον το θελήσει, να παραιτηθεί. Και τέλος ισχύει και το στοιχείο της πειθαρχικής σχέσης, δεδομένου, ότι δεν υφίσταται εκ μέρους το δικαίωμα επίδειξης ανεύθυνης συμπεριφοράς κατά τη διαδικασία τέλεσης των καθηκόντων του, αλλά υπόκειται στην κατασταλακτική δράση της Πολιτείας σε περίπτωση που παρανομήσει.<sup>2</sup>

Με βάση τα παραπάνω, δεν είναι τυχαίο επιπρόσθετα, το ότι στην πορεία διαμορφώθηκε μια ξεχωριστή περίπτωση δικαίου, του λεγόμενου δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου. Το τελευταίο ρυθμίζει τη γενικότερη υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων και οι διατάξεις του έχουν συμπεριληφθεί σε ιδιαίτερο κείμενο, τον λεγόμενο Υπαλληλικό Κώδικα. Ας σημειωθεί πως ο ορισμός της έννοιας του δημοσίου υπαλλήλου προϋποθέτει την αναγωγή στο κλασικό αλλά ανεπαρκές πλέον για τα σύγχρονα δεδομένα,

---

<sup>1</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 31

<sup>2</sup> Ο.π.σ. 31

τριαδικό σχήμα "νομοθεσία - διοίκηση - δικαιοσύνη". Ταυτόχρονα, είναι ενδεικτικό πως προϋποθέτει την διάκριση ανάμεσα στον κρατικό και το δημόσιο υπάλληλο.<sup>3</sup>

Αυτό το παραδοσιακό τριαδικό σχήμα εν τω μεταξύ, οδηγεί στην διάκριση και ανάδειξη τριών κατηγοριών δημοσίων υπαλλήλων: εκείνων της νομοθετικής οργάνωσης (πρόκειται για τους υπαλλήλους της Βουλής), των δικαστικών λειτουργιών και υπαλλήλων και των δημοσίων ή διοικητικών υπαλλήλων. Και είναι χαρακτηριστικό επιπρόσθετα, ότι όλη αυτή η διάκριση εμπεριέχεται στην όλη δομή του ισχύοντος Συντάγματος. Και σύμφωνα με τα παραπάνω, ο όρος δημόσιος υπάλληλος αναφέρεται καταρχάς σε εκείνους τους υπαλλήλους, οι οποίοι υπάγονται στη δημόσια διοίκηση, αλλά όχι και σε εκείνους, οι οποίοι υπάγονται στο χώρο της δικαιοσύνης και της νομοθεσίας.

Παράλληλα αξίζει να σημειώσουμε εδώ, δεδομένου, ότι κατά τη γνώμη μας μπορεί να έχει σημασία για την πορεία της παρούσης εργασίας μας, ότι στα πλαίσια του Κώδικα Υπαλλήλων, όπου γενικότερα έχουμε την αναφορά στη λέξη "υπάλληλος", χωρίς συγχρόνως να προσδιορίζεται αν πρόκειται για υπάλληλο του δημοσίου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, νοείται και ο υπάλληλος του δημοσίου και αυτός του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Εδώ προκύπτουν δυσκολίες, λόγω και της επιρροής της παραδοσιακής σκέψης που υπήρχε για την έννοια περί δημοσίου υπαλλήλου που είδαμε πιο πάνω ("νομοθεσία - διοίκηση - δικαιοσύνη"). Ενώ για παράδειγμα, θα αναμενόταν πως ο ΥΚ, δηλαδή ο Υπαλληλικός Κώδικας, εφαρμόζεται σε όλους τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, όπως ορίζεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, εντούτοις ο ίδιος ο Κώδικας, στο αμέσως επόμενο άρθρο διαχωρίζει πλήρως την έκταση της εφαρμογής του από την έννοια περί δημοσίου υπαλλήλου.<sup>4</sup>

Με την έννοια της εφαρμογής ενός συγκεκριμένου κλάδου δικαίου, σε μια συγκεκριμένη κατηγορία ανθρώπων, ο όρος "δημόσιος υπάλληλος" αποτελεί *terminus technicus* που δεν περιλαμβάνει όλους τους υπαλλήλους της διοίκησης. Είναι χαρακτηριστικό επιπλέον ότι ο ΥΚ δεν ορίζει μονάχα ποιοι υπάγονται, αλλά και ποιοι δεν υπάγονται στην έκταση της εφαρμογής του. Σύμφωνα με το 2ο Άρθρο του ΥΚ βλέπουμε τα εξής: " Στις διατάξεις του παρόντος Κώδικα υπάγονται οι πολιτικοί διοικητικοί υπάλληλοι του κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 2. Υπάλληλοι ή λειτουργοί του κράτους ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι, κατά συνταγματική ή

<sup>3</sup> Ο.π.σ. 32

<sup>4</sup> "Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.", Νόμος υπ' αριθμόν 3528, στο *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, Αθήνα, σελ. 585

νομοθετική πρόβλεψη, διέπονται από ειδικές διατάξεις, καθώς και οι υπάλληλοι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται από τις ειδικές γι' αυτούς διατάξεις".<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> "Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.", Νόμος υπ' αριθμόν 3528, στο *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, Αθήνα, σελ. 585

## 2<sup>ο</sup> Κεφάλαιο:

### Η Πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων

#### 2.1. Τα συστήματα πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων

##### 2.1.1 Το σύστημα της σταδιοδρομίας

Αναφορικά με τα συστήματα που αφορούν τη συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, εδώ καταρχήν μπορούμε να σημειώσουμε πως έχουμε το λεγόμενο "σύστημα σταδιοδρομίας" με βάση το οποίο, οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν ένα ή και περισσότερα σώματα και μπορούν να υποδιαιρούνται σε ειδικότερους κλάδους ή κατηγορίες και κατατάσσονται σε βαθμούς ή κλιμάκια που είναι διαρθρωμένα κατά τρόπο ιεραρχικό. Αυτή η διάρθρωση μάλιστα είναι σε επάλληλες βαθμίδες, προκειμένου να σχηματίζεται μια κλιμακωτή πυραμίδα, η οποία στη βάση της έχει τους κατώτατους βαθμούς και στην κορυφή της τους ανώτατους.<sup>6</sup>

Ο υπάλληλος στην αρχή φυσικά διορίζεται στον κατώτατο βαθμό ή κατ' εξαίρεση και σε περίπτωση που μπορεί να διαθέτει ορισμένα πρόσθετα προσόντα, μπορεί να βρεθεί εξ αρχής σε ενδιάμεσο βαθμό, ενώ στην πορεία ανέρχεται σταδιακά στην ιεραρχική κλίμακα, προσεγγίζοντας ανώτερα επίπεδα της προαναφερόμενης πυραμίδας. Με βάση αυτό το συγκεκριμένο σύστημα, ο υπάλληλος εισέρχεται στην δημόσια υπηρεσία σε τέτοια ηλικία που θα του επιτρέψει παράλληλα την ομαλή εξέλιξη στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων και την ομαλή αποχώρησή του όταν φτάσει πλέον στο όριο της συνταξιοδότησης (όλα αυτά βέβαια, χωρίς να λάβει κάποιος υπόψη όλες τις τελευταίες εξελίξεις που προέκυψαν με τη διαθεσιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα, λόγω ανωτέρας βίας). Ο υπάλληλος δε, είναι χαρακτηριστικό πως δεν προσλαμβάνεται για να προσφέρει ορισμένη εργασία, την οποία απαιτεί η εκτέλεση των καθηκόντων μίας συγκεκριμένης θέσης ή μίας συγκεκριμένης κατηγορίας θέσεων, αλλά οποιαδήποτε εργασία αντιστοιχεί, με βάση τις ισχύουσες κάθε φορά σχετικές διατάξεις, στο σώμα και τον κλάδο ή την κατηγορία που ανήκει.

Είναι ενδεικτικό επιπρόσθετα πως ο υπάλληλος οφείλει να διαθέτει και εκείνη τη μόρφωση αλλά και τις ικανότητες που είναι αναγκαίες προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί ικανοποιητικά και στην υπηρεσία που θα του ανατεθεί (ανάλογα με τον

---

<sup>6</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 35

βαθμό στον οποίο θα βρίσκεται στο πλαίσιο της ιεραρχίας) αλλά και για να μπορέσει μελλοντικά να αντιμετωπίσει με επιτυχία και όλες εκείνες τις προκλήσεις που θα του προκύψουν, εφόσον ανελιχθεί στην ιεραρχία (στοιχείο που αυτομάτως σημαίνει την ύπαρξη μεγαλύτερων, βαρύτερων και πιο σοβαρών ευθυνών).

## 2.1.2 Το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων

Αντίθετο προς το σύστημα της σταδιοδρομίας είναι το λεγόμενο σύστημα των "συγκεκριμένων θέσεων". Με βάση το συγκεκριμένο σύστημα, οι οργανικές θέσεις του μηχανισμού των υπηρεσιών του Κράτους, περιλαμβάνουν συγκεκριμένες θέσεις ή έναν αριθμό συγκεκριμένων όμοιων θέσεων, στις οποίες αντιστοιχούν εξειδικευμένα καθήκοντα και ορισμένος βαθμός ή μισθολογικό κλιμάκιο. Είναι χαρακτηριστικό πως κάθε υπάλληλος προσλαμβάνεται εδώ ώστε να καλύψει μία εξ αυτών των συγκεκριμένων θέσεων και τα καθήκοντα της οποίας εξυπηρετεί για όσο καιρό θα είναι στην υπηρεσία του Κράτους, ανεξαρτήτως της μισθολογικής του εξέλιξης, εκτός κι αν στα πλαίσια συγκεκριμένης διαδικασίας καταλάβει μια άλλη θέση. Ο νεοδιορισμένος υπάλληλος γνωρίζει την λεπτομερή περιγραφή των καθηκόντων της θέσης, την οποία επιθυμεί να καταλάβει, και φυσικά πρέπει να διαθέτει τη μόρφωση, την εμπειρία, την ικανότητα για την άσκηση αυτών των καθηκόντων.

Εδώ θα πρέπει να σημειωθούν τα εξής: τα δύο προαναφερόμενα συστήματα, δηλαδή αυτό της σταδιοδρομίας και αυτό της εκπλήρωσης των καθηκόντων, δεν εφαρμόζονται αποκλειστικά και μόνο για την συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και για τη συγκρότηση του προσωπικού μεγάλων παραγωγικών μονάδων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Αυτό συμβαίνει επί παραδείγματι με επιχειρήσεις, όπως η ΕΤΒΑ, η ΔΕΗ, ο ΟΣΕ, η ΕΥΔΑΠ, τα ΕΛΤΑ, η Αγροτική Τράπεζα κ.λ.π. Μπορεί παράλληλα να συμβαίνει και με επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, αλλά και σε επιχειρήσεις μικτού χαρακτήρα, όπως είναι για παράδειγμα η Τράπεζα της Ελλάδος.

Από την άλλη μεριά, αναφορικά με το ζήτημα των μόνιμων και μετακλητών υπαλλήλων, το μεν σύστημα της μονιμότητας προβλέπει πως υφίσταται μια ειδική σχέση ανάμεσα στον υπάλληλο και το Δημόσιο, η οποία καθορίζεται με βάση το όριο ηλικίας (μόνο του ή σε συνδυασμό με μια ορισμένη χρονική διάρκεια). Η σχέση αυτή μπορεί να λυθεί μόνο υπό το βάρος ειδικών λόγων ύστερα από μια διαδικασία, η οποία παρέχει ορισμένες εγγυήσεις για την αμερόληπτη και δίκαιη κρίση του υπαλλήλου.<sup>7</sup> Οι εγγυήσεις

---

<sup>7</sup> Ο.π. σελ. 37

αυτές συνήθως θεσπίζονται με βάση νομικούς κανόνες. Μπορεί να υπάρχουν βέβαια και περιπτώσεις που αυτές οι εγγυήσεις δεν προβλέπονται από νομικούς κανόνες (όπως συμβαίνει στη Μεγάλη Βρετανία) αλλά εφαρμόζονται από τη Διοίκηση. Το συγκεκριμένο σύστημα αποβλέπει στη δημιουργία και σύσταση ενός σώματος δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι εφαρμόζουν σε μακροπρόθεσμη κλίμακα την επαγγελματική τους δραστηριότητα, η οποία τίθεται στην υπηρεσία του Κράτους, ανεξαρτήτως μάλιστα των κυβερνητικών αλλαγών.

Αυτό υπό κανονικές συνθήκες υποτίθεται πως συμβάλλει στην ουδετερότητα αυτών των ομάδων δημοσίων υπαλλήλων και στην άσκηση των καθηκόντων τους, κατά τρόπο αντικειμενικό απέναντι στους διοικούμενους. Η μονιμότητα συνιστά ένα εξαιρετικά ισχυρό κίνητρο που μπορεί να προσελκύσει υπό την υπηρεσία του Κράτους, άτομα με ήθος αλλά και με ιδιαίτερες ικανότητες και προσόντα.<sup>8</sup>

### 2.1.3 Η περίπτωση των μετακλητών υπαλλήλων

Επίσης, ήδη λίγο πιο πάνω, έγινε λόγος και για την περίπτωση των μετακλητών υπαλλήλων. Με βάση αυτό το σύστημα, η Διοίκηση μπορεί να απολύσει τον δημόσιο υπάλληλο οποιαδήποτε στιγμή και χωρίς η πράξη της απόλυσης να συνδέεται με κάποια αιτιολογία. Στην περίπτωση ενός τέτοιου συστήματος, έχουμε μεν μια μεγαλύτερη ευχέρεια εκ μέρους του Κράτους, στο να απομακρύνει άτομα, τα οποία στην πορεία αποδεικνύονται ακατάλληλα και ανίκανα για τη θέση που είχαν. Ταυτόχρονα όμως, είναι και ένα μέσο με το οποίο ένας υπάλληλος εξαρτάται εν πολλοίς από τις εκάστοτε κυβερνητικές αλλαγές. Γι' αυτό το λόγο μάλιστα, το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων έχει στην αγγλοσαξονική ορολογία, την ονομασία "the spoils system".<sup>9</sup> Για να αντιληφθεί κάποιος την έκταση που μπορεί να αποκτήσει ένα τέτοιο φαινόμενο, ως προς ζητήματα και καταστάσεις, συνδεδεμένες με την διαφθορά, θα μπορούσε κάποιος να επισημάνει το παράδειγμα των Η.Π.Α. κατά τον 19ο αιώνα. Το "spoils system", είχε εισαχθεί στη χώρα για πρώτη φορά το 1829, όταν Πρόεδρος των Η.Π.Α. είχε γίνει ο Άντριου Τζάκσον. Επί των ημερών του, είχε συρρεύσει στην κρατική μηχανή της χώρας ένας μεγάλος αριθμός οπαδών και υποστηρικτών του, οι οποίοι προεκλογικά είχαν λάβει υποσχέσεις για ένταξη

---

<sup>8</sup> Δαρζέντας, Μιχ., *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και η υπαλληλική προσφυγή*, τεύχος Α', 1989, σελ. 55

<sup>9</sup> Hoogenboom, A.A., *Outlawing the Spoils: A history of the civil service reform movement, 1865-1883*, University of Illinois Press, 1961, σελ. 139

τους στους μηχανισμούς αυτούς. Το αποτέλεσμα ήταν να διωχθούν με συνοπτικές διαδικασίες, πάνω από 900 ικανοί υπάλληλοι του αμερικάνικου Δημοσίου.<sup>10</sup>

Όλα αυτά είχαν ως αποτέλεσμα, με την πάροδο των ετών, να ενταθούν στη χώρα όλες εκείνες οι φωνές που έκαναν λόγο για την ανάγκη δημιουργίας ενός μηχανισμού, μέσω του οποίου θα υπήρχαν εγγυήσεις αναφορικά με την ανάδειξη στις διάφορες θέσεις των δημοσίων υπαλλήλων ατόμων που θα μπορούσαν να ανταποκριθούν πραγματικά στα καθήκοντά τους. Κυρίως είχε φανεί η ανάγκη για την αμερόληπτη επιλογή των δημοσίων υπαλλήλων μέσα από μια διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας δεν θα λαμβάνονταν υπόψη κομματικά και πολιτικά κριτήρια. Όλα αυτά οδήγησαν στη δημιουργία μιας Επιτροπής Δημόσιων Υπηρεσιών, που αποτελούνταν τόσο από Ρεπουμπλικάνους, όσο και από Δημοκρατικούς. Η Επιτροπή αυτή είχε προκύψει με βάση το Νόμο Pendleton το 1883.<sup>11</sup>

Πέραν όλων αυτών, εδώ επιπρόσθετα πρέπει να σημειωθεί πως το σύστημα της μονιμότητας μπορεί στην ουσία να συνδυαστεί τόσο με το σύστημα της σταδιοδρομίας, όσο και με το σύστημα των συγκεκριμένων θέσεων και μάλιστα ανεξάρτητα από τους κανόνες ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου, οι οποίοι ρυθμίζουν τις σχέσεις του υπαλλήλου με το Δημόσιο. Επίσης, εφαρμόζεται προκειμένου για το προσωπικό τόσο των άλλων δημοσίων όσο και των ιδιωτικών νομικών προσώπων. Το σύστημα των μετακλητών υπαλλήλων βασικά είναι πιο δύσκολο να συνδυαστεί με το σύστημα της σταδιοδρομίας. Ένας τέτοιος συνδυασμός πάντως δεν μπορεί και να αποκλειστεί ενίστε.

#### **2.1.4 Τα «μικτά συστήματα»**

Μια ενδιαφέρουσα περίπτωση είναι τα λεγόμενα "μικτά συστήματα". Είναι χαρακτηριστικό εδώ καταρχάς πως κανένα από τα προαναφερόμενα συστήματα δεν εφαρμόζεται αμιγώς. Σε κάθε εθνική έννομη τάξη, οι σχετικοί κανόνες δημιουργούν μια κατάσταση μικτού συστήματος, το οποίο τουλάχιστον για μια περίοδο, θεωρείται ως το πιο καλά προσαρμοζόμενο στις συνθήκες που επικρατούν. Αυτές οι συνθήκες διαμορφώνονται με την επίδραση ποικίλων παραγόντων, όπως είναι τα ιστορικά γεγονότα και η παράδοση σε μια δεδομένη κοινωνία, οι γενικότερες αντιλήψεις και κοσμοθεωρίες αυτής της κοινωνίας, τα πολιτικά συστήματα, τα οποία είναι εν ισχύ, τα ποικίλα κοινωνικά, οικονομικά αλλά και γεωγραφικά δεδομένα, η νομολογία των δικαστηρίων, το πολιτισμικό και μορφωτικό επίπεδο του λαού, οι συνδικαλιστικές διεκδικήσεις κ.λ.π. Η λύση που

---

<sup>10</sup> Howe, D. W., *What hath God Wrought, The Transformation of America 1815-1848*, Oxford University Press, Oxford, 2007, σελ. 334

<sup>11</sup> Ο.π. σελ. 335

εφαρμόζεται κάθε φορά, θεωρείται, ότι μπορεί να έχει μονάχα πλεονεκτήματα. Εντούτοις όμως, όλες οι λύσεις μπορεί να έχουν και μειονεκτήματα, όταν εφαρμόζονται στην πράξη.

Εν προκειμένω η ανάμιξη των παραπάνω συστημάτων συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, μπορεί να γίνει με τους εξής τρόπους: α) Οι σχετικοί κανόνες καταρχήν, καθιερώνουν την εφαρμογή κατά βάση ενός συνδυασμού δύο συστημάτων, στα οποία εισάγουν στοιχεία από τα αντίθετα συστήματα. Έτσι, στην περίπτωση του συνδυασμού των συστημάτων της σταδιοδρομίας και της μονιμότητας, ο μηχανισμός της προαγωγής μπορεί να αντικατασταθεί σε ορισμένες περιπτώσεις με τη δυνατότητα απευθείας διορισμού από δημόσιο ή εσωτερικό διαγωνισμό ή ακόμα και χωρίς κάποιο διαγωνισμό.<sup>12</sup> Παράλληλα, στο συνδυασμό των συστημάτων των συγκεκριμένων θέσεων και της μονιμότητας μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να προβλέπεται και η κάλυψη θέσεων όχι με βάση το διορισμό, αλλά με βάση το σύστημα της προαγωγής υπηρετούντων υπαλλήλων.

β) Οι σχετικοί κανόνες δεύτερον, καθιερώνουν την εφαρμογή, κατά βάση, του συνδυασμού δύο συστημάτων και παράλληλα σε ορισμένες περιπτώσεις, τον συνδυασμό των δύο αντίθετων συστημάτων. Με αυτό τον τρόπο, ενώ θεσπίζονται οι βασικοί κανόνες της σταδιοδρομίας και της μονιμότητας για ορισμένες θέσεις, όπως επί παραδείγματι, αυτή του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας ή του Ειδικού Συμβούλου, προβλέπεται ο διορισμός μετακλητών υπαλλήλων σε συγκεκριμένες θέσεις.

### **2.1.5 Η συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων στην Ελλάδα**

Εδώ ιδιαίτερα ενδιαφέροντα είναι και τα όσα σχετίζονται με το τί ορίζεται μέσω της ελληνικής νομοθεσίας και του Συντάγματος αναφορικά με τη συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων. Εν προκειμένω το ελληνικό Σύνταγμα και η νομοθεσία καθιερώνουν ένα μικτό σύστημα. Οι βασικοί κανόνες εμπεριέχονται στο άρθρο 103 του Συντάγματος, όπου διαβάζουμε χαρακτηριστικά: " Κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε οργανική θέση που δεν είναι νομοθετημένη. Εξαιρέσεις μπορεί να προβλέπονται από ειδικό νόμο, για να καλυφθούν απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες με προσωπικό, το οποίο προσλαμβάνεται για συγκεκριμένη χρονική περίοδο με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Οργανικές θέσεις ειδικού επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή

---

<sup>12</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιούπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 39



βοηθητικού προσωπικού, μπορούν να πληρούνται με προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση Ιδιωτικού Δικαίου. Νόμος μάλιστα ορίζει τα σχετικά με την πρόσληψη αλλά και τις ειδικότερες εγγυήσεις που έχει το προσωπικό που προσλαμβάνεται".<sup>13</sup>

Ακόμα είναι ενδεικτικό πως κατά κανόνα οι οργανικές θέσεις πρέπει να καλύπτονται με υπαλλήλους των οποίων η ειδική νομική σχέση με το Κράτος διέπεται από κανόνες του διοικητικού δικαίου και οι οποίοι συνήθως χαρακτηρίζονται με τον όρο "τακτικοί". Ακόμα τονίζεται στην παράγραφο 4 του παρόντος Άρθρου πως: "Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις, είναι μόνιμοι από τη στιγμή που αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί, από μισθολογική άποψη, εξελίσσονται με βάση τους όρους της σχετικής νομοθεσίας, και εκτός από τις περιπτώσεις, όπου αποχωρούν λόγω προχωρημένης ηλικίας ή που μπορεί να παυτούν από τη θέση του, μετά από δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς σχετική γνωμοδότηση ή να υποβιβαστούν ή να παυτούν, αν δεν υπάρχει σχετική απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου. Το τελευταίο, κατά τα δύο τρίτα του αποτελείται από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους".<sup>14</sup>

Παράλληλα, η παράγραφος 5 του ίδιου πάντα Άρθρου τονίζει ενδεικτικά ότι: "Με νόμο μπορεί να εξαιρούνται από τη μονιμότητα ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, οι διοριζόμενοι απευθείας με βαθμό πρεσβευτικό, οι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας και του Γραφείου του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και Υφυπουργών".<sup>15</sup> Από την άλλη μεριά, σε ό, τι αφορά τους τακτικούς υπαλλήλους, ισχύει υποχρεωτικά το σύστημα της σταδιοδρομίας (εδώ αυτοί οι υπάλληλοι συγκροτούν αυτό που ονομάζουμε υπαλληλική ιεραρχία) και το σύστημα της μονιμότητας. Προβλέπονται μάλιστα εγγυήσεις, οι οποίες αφορούν την μετάθεση, τον υποβιβασμό και την απόλυσή τους πριν από την ηλικία της συνταξιοδότησης.<sup>16</sup> Οι εγγυήσεις αυτές μάλιστα είναι ή διοικητικές, πράγμα που σημαίνει ότι συνίστανται στο ότι για τις μεταβολές της κατάστασης των μόνιμων υπαλλήλων, απαιτείται απλή γνώση (στην περίπτωση της μετάθεσης) ή απόφαση (στις περιπτώσεις του υποβιβασμού και της απόλυσης) υπηρεσιακού συμβουλίου. Ή μπορεί αντίστοιχα, οι εγγυήσεις να είναι δικαστικές, υπό την έννοια ότι κατά των αποφάσεων των υπηρεσιακών συμβουλίων στις

---

<sup>13</sup> Σύνταγμα των Ελλήνων, Κεφάλαιο Δεύτερο, Υπηρεσιακή Κατάσταση των Οργάνων της Διοίκησης, Άρθρο 103, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 100

<sup>14</sup> Ο.π. σελ. 100

<sup>15</sup> Ο.π. σελ. 101

<sup>16</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 42

περιπτώσεις του υποβιβασμού και της απόλυσης, χωρίς προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Είναι ενδεικτικό πως ο Κώδικας Δημοσίων Υπαλλήλων καθώς και άλλες σχετικές διατάξεις, έχουν επεκτείνει το πλαίσιο των διοικητικών εγγυήσεων που προβλέπονται με βάση το Σύνταγμα, επιβάλλοντας απόφαση, σύμφωνη γνώμη ή απλή γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, σε όλα τα θέματα της κατάστασης των μόνιμων τακτικών υπαλλήλων (μονιμοποίηση, απόσπαση, προαγωγή, μετάταξη, ένταξη, διαθεσιμότητα, θέση σε αργία, απονομή ηθικών αμοιβών, χορήγηση αδειών υπηρεσιακής εκπαίδευσης κ.λ.π.). Τα υπηρεσιακά συμβούλια (με γνώμονα και τις παραπάνω επισημάνσεις) πρέπει να προβλέπονται από τη νομοθεσία, κατά πάγιο τρόπο και όχι κατά τρόπο ειδικό, κατά περίπτωση, για να κρίνουν κάθε υπόθεση. Τα μέλη των συμβουλίων την ίδια στιγμή εν τω μεταξύ, πρέπει να ορίζονται με ορισμένη θητεία, κατά τη διάρκεια της οποίας είναι δυνατόν να αντικατασταθούν μόνο για λόγο που αφορά τα υπηρεσιακά τους καθήκοντα, λόγου χάρη, επειδή έχασαν την ιδιότητα του μόνιμου τακτικού υπαλλήλου ή επειδή για λόγους αντικειμενικούς (όπως η περίπτωση της αναρρωτικής άδειας) αδυνατούν να ασκήσουν τα καθήκοντά τους.<sup>17</sup> Επίσης, μπορούμε να παρατηρήσουμε πως η νομοθεσία έχει επεκτείνει και την δικαστική εγγύηση της προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας

---

<sup>17</sup> Εδώ θα μπορούσε κάποιος να λάβει υπόψη του Άρθρο 13, Παράγραφος 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999), όπου επισημαίνεται πως: "ΣΥΛΛΟΓΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ 1. Για τη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου απαιτείται ο ορισμός, με πράξη, όλων των μελών (τακτικών και αναπληρωματικών) που προβλέπει ο νόμος. Ο ορισμός του ίδιου προσώπου με περισσότερες από μία ιδιότητες δεν επιτρέπεται. Αν ορισμένα μέλη εκλέγονται ή υποδεικνύονται από τρίτους και τα μέλη αυτά δεν έχουν ακόμη εκλεγεί ή υποδειχθεί από τα αρμόδια όργανα, η συγκρότηση είναι νόμιμη αν έχει εγκαίρως ζητηθεί εγγράφως η εκλογή ή η υπόδειξή τους και τα υπόλοιπα μέλη επαρκούν ώστε να υπάρχει απαρτία. 2. Τα συλλογικά όργανα, αν στο νόμο δεν ορίζεται διαφορετικά, συγκροτούνται από τρία (3) τουλάχιστον μέλη. 3. Ο πρόεδρος και ο γραμματέας του συλλογικού οργάνου ορίζονται, μαζί με τους αναπληρωματικούς τους, με την πράξη συγκρότησής του. Αν το συλλογικό όργανο συγκροτείται αποκλειστικώς από αιρετά μέλη, ο πρόεδρος, ο γραμματέας και τα λοιπά μέλη στα οποία ανατίθεται συγκεκριμένο αξίωμα, μαζί με τους αναπληρωματικούς τους, εκλέγονται, με μυστική ψηφοφορία από τα μέλη του συλλογικού οργάνου. 4. Η τυχόν κατά παράνομο τρόπο κτήση της ιδιότητας υπό την οποία κάποιος ορίζεται μέλος συλλογικού οργάνου δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της συγκρότησης του οργάνου. 5. Το συλλογικό όργανο μπορεί να λειτουργήσει, όχι όμως πέρα από ένα τρίμηνο, αν κάποια από τα μέλη του εκλείψουν ή αποχωρήσουν για οποιονδήποτε λόγο ή απολέσουν την ιδιότητα βάσει της οποίας ορίστηκαν, εφόσον, κατά τις συνεδριάσεις του, τα λοιπά μέλη επαρκούν ώστε να υπάρχει απαρτία. 6. Όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, η αντικατάσταση μέλους πριν από τη λήξη της θητείας του είναι δυνατή μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη, στο [www.ministryofjustice.gr](http://www.ministryofjustice.gr)

στην περίπτωση επιβολής σειράς πειθαρχικών ποινών στους μόνιμους τακτικούς υπαλλήλους.<sup>18</sup>

Εν τω μεταξύ, ως προς το ζήτημα της διάκρισης των δημοσίων υπαλλήλων, το Σύνταγμα και η νομοθεσία είναι σαφή: Από τη μια μεριά καταρχάς έχουμε τους λεγόμενους "τακτικούς υπαλλήλους". Αυτοί έχουν μια ειδική νομική σχέση, η οποία τους συνδέει με το νομικό πρόσωπο του Κράτους. Αυτή η σχέση δε, διέπεται από κανόνες του διοικητικού δικαίου αποκλειστικά.<sup>19</sup> Με κριτήριο μάλιστα, αυτούς τους κανόνες, μπορούμε να διακρίνουμε τις εξής υποδιαίρεσεις: α) τους υπαλλήλους που υπάγονται στον ΥΚ, β) τους υπαλλήλους που δεν υπάγονται στον ΥΚ (αυτό ισχύει με τις περιπτώσεις της γραμματείας των δικαστηρίων και των εισαγγελιών, τους υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών, τους νομικούς συμβούλους, τους πάρεδρους και δικαστικούς αντιπροσώπους του ΝΣΚ, δηλαδή του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, τους υπαλλήλους του Πυροσβεστικού Σώματος, το διδακτικό και ερευνητικό προσωπικό των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων) και γ) τους υπαλλήλους που υπάγονται στον ΥΚ κατά τρόπο συμπληρωματικό, δηλαδή για τα θέματα εκείνα που δεν ρυθμίζονται διαφορετικά από ειδικές διατάξεις του διοικητικού δικαίου (σχολικοί σύμβουλοι, προσωπικό της ανώτερης, μέσης και δημοτικής εκπαίδευσης, της επαγγελματικής και τεχνικής εκπαίδευσης).

Μια δεύτερη υποκατηγορία στο πλαίσιο αυτών των υποδιαίρεσεων που αφορούν τους τακτικούς υπαλλήλους, είναι η περίπτωση των υπαλλήλων που έχουν προσληφθεί με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου σε θέσεις ειδικού επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού. Η νομική κατάσταση αυτών των υπαλλήλων ρυθμίζεται εν μέρει από τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' του Ν. 993/1979, οι οποίες παραπέμπουν για ορισμένα θέματα στον ΥΚ, καθώς και τον Ν. 2190/1994 (άρθρο 19). Οι ειδικές αυτές ρυθμίσεις από συστηματική άποψη, ανήκουν στο διοικητικό δίκαιο.

Μια τρίτη υποκατηγορία είναι αυτή των υπαλλήλων που προσλαμβάνονται σε οργανικές θέσεις με σχέση ιδιωτικού δικαίου σύμφωνα με το Άρθρο 103, παράγραφος 8 του Συντάγματος. Άλλη υποκατηγορία, είναι αυτή των υπαλλήλων, οι οποίοι είναι μετακλητοί και που προσλαμβάνονται σε συγκεκριμένες οργανικές θέσεις. Η νομική κατάσταση αυτών των τελευταίων ρυθμίζεται αποκλειστικά από κανόνες του διοικητικού δικαίου. Ακόμα υφίσταται μια πέμπτη υποκατηγορία που αποτελείται από υπαλλήλους, οι οποίοι προσλαμβάνονται σε συγκεκριμένες οργανικές θέσεις με σύμβαση ιδιωτικού

---

<sup>18</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 45

<sup>19</sup> Ο.π. σελ. 46

δικαίου και η νομική τους κατάσταση ρυθμίζεται εν μέρει από ειδικούς κανόνες του διοικητικού δικαίου.

Μια έκτη υποκατηγορία είναι αυτή των υπαλλήλων που προσλαμβάνονται με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου, ορισμένου χρόνου ή πρόσωπα που απασχολούνται με σύμβαση έργου (των οποίων η νομική κατάσταση ρυθμίζεται αποκλειστικά από το ιδιωτικό δίκαιο) όχι σε οργανικές θέσεις, αλλά για την κάλυψη, είτε απρόβλεπτων και επείγουσών, είτε παροδικών αναγκών. Τη δυνατότητα πρόσληψης των υπαλλήλων αυτών προσβλέπουν το δεύτερο εδάφιο της 2ης παραγράφου του Άρθρου 103 και το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 8 του ίδιου άρθρου του Συντάγματος. Επίσης αυτή η περίπτωση ρυθμίζεται και με βάση το Ν. 2190/1994 στα άρθρα 20 και 21, όπως ισχύουν.

## **2.2 Η πρόσβαση στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων**

### **2.2.1 Η ισότητα ως κριτήριο για τη πρόσβαση στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων**

Μια σημαντική συνιστώσα αναφορικά με το θέμα της πρόσβασης κάποιου γενικότερα στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, είναι το στοιχείο της ισότητας που προβλέπεται μέσω του Συντάγματος. Εδώ δηλαδή, παρατηρούμε, ότι όλοι όσοι έχουν τα προσόντα τα οποία καθορίζουν απρόσωποι κανόνες του ανάλογου δικαίου και εφόσον φυσικά το επιθυμούν, μπορούν να θέσουν υποψηφιότητα για διορισμό. Ο κανόνας αυτός προκύπτει με βάση τον συνδυασμό του γενικού κανόνα που θέτει η διάταξη της παραγράφου 1 του 4ου Άρθρου του ελληνικού Συντάγματος.<sup>20</sup> Και αντίστοιχα στην 4η παράγραφο, πάντα στο ίδιο Άρθρο διαβάζουμε τα εξής: "Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους".<sup>21</sup>

Ας σημειωθεί πως η διάταξη της 4ης παραγράφου που αναφέρουμε εδώ, δεν έχει μονάχα αρνητικό σκοπό, το να αποκλείσει με άλλα λόγια από σώμα των δημοσίων υπαλλήλων τους αλλοδαπούς, αλλά και θετικό περιεχόμενο, ορίζοντας πως όλοι οι Έλληνες είναι δεκτοί σε αυτό το σώμα, όπως άλλωστε και στο σώμα των δικαστικών

---

<sup>20</sup> Εδώ διαβάζουμε ενδεικτικά τα εξής: "Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του Νόμου"

<sup>21</sup> Σύνταγμα των Ελλήνων, Κεφάλαιο Δεύτερο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Άρθρο 4, παράγραφος 4, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 20

λειτουργιών καθώς και σε άλλα "δημόσια λειτουργήματα".<sup>22</sup> Επιπρόσθετα, μαζί με το στοιχείο της ισότητας, ένα άλλο που προβλέπεται εδώ μέσω του Συντάγματος, είναι και αυτό της προσωπικής αξίας. Με βάση τον συγκεκριμένο κανόνα, η προτίμηση για διορισμό σε θέση δημοσίου υπαλλήλου, μεταξύ εκείνων που έχουν τα ίδια τυπικά προσόντα, πρέπει να γίνεται ανάλογα με την προσωπική αξία του κάθε υποψηφίου, ο οποίος για αυτόν τον λόγο, έχει το δικαίωμα να συγκριθεί με βάση αντικειμενικά και απρόσωπα κριτήρια.

Ο κανόνας αυτός άλλωστε προκύπτει από την δημοκρατική αρχή, η οποία αποτελεί το υπόβαθρο ολόκληρης της ελληνικής έννομης τάξης αλλά και από τον γενικό κανόνα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και της συμμετοχής στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας. Εδώ παρενθετικά, μπορεί κάποιος να τονίσει, ότι τα Συντάγματα της Επανάστασης του 1821, εμπνεόμενα από τη Γαλλική Επανάσταση και τη Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη του 1789, περιείχαν ρητή διάταξη που καθιέρωνε τους κανόνες της ισότητας και της προσωπικής αξίας.<sup>23</sup> Εξάλλου και η επιλογή εκείνων που διαθέτουν τα καλύτερα προσόντα για την ανάληψη μιας θέσης, είναι φανερό πως συμβάλλει στην καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών του Κράτους.

Αυτοί οι συνταγματικοί κανόνες περί ισότητας και προσωπικής αξίας επιβάλλουν την ίδια στιγμή στο νομοθετικό όργανο τη θέσπιση των κατάλληλων εγγυήσεων για τη διασφάλιση τόσο της αντικειμενικότητας των διαδικασιών επιλογής (όπως είναι για παράδειγμα, η ανοικτή δημόσια πρόσκληση των ενδιαφερομένων να διορισθούν σε θέσεις δημοσίου υπαλλήλου και ο διαγωνισμός ή άλλοι τρόποι επιλογής) όσο και της αμεροληψίας των οργάνων επιλογής των δημοσίων υπαλλήλων. Εδώ πάντως όμως, τίθεται το ζήτημα αναφορικά με το εάν τέτοιοι κανόνες μπορούν να έχουν απόλυτη εφαρμογή σε όλες τις περιπτώσεις πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων κάθε κατηγορίας, ή αν εφαρμόζονται τελικά μονάχα στις περιπτώσεις πρόσληψης σε θέσεις της υπαλληλικής ιεραρχίας, δηλαδή στις περιπτώσεις των τακτικών υπαλλήλων καθώς και των υπαλλήλων που προορίζονται για πρόσληψη σε θέσεις ειδικού επιστημονικού ή τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού, με σύμβαση εργασίας του ιδιωτικού δικαίου.<sup>24</sup>

Εδώ είναι χαρακτηριστικό πως οι αντίστοιχες διατάξεις των προηγούμενων Συνταγμάτων (όπως για παράδειγμα το άρθρο 102 του Συντάγματος του 1911 ή το άρθρο 114 του Συντάγματος του 1927 ή το 101 του Συντάγματος του 1952) απαριθμούσαν τις συγκεκριμένες θέσεις με λεπτομερή τρόπο, όπου επιτρεπόταν ο διορισμός μετακλητών

---

<sup>22</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιούπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 52

<sup>23</sup> Ο.π. σελ. 53

<sup>24</sup> Ο.π. σελ. 53

υπαλλήλων. Ερμηνεύοντας μάλιστα αυτές τις διατάξεις, το Συμβούλιο της Επικρατείας είχε δεχθεί, ότι η εξαίρεση από τον κανόνα της μονιμότητας έχει ως σκοπό τον διορισμό προσώπων, τα οποία χαίρουν της απόλυτης εμπιστοσύνης της Κυβέρνησης. Ο στόχος εδώ υποτίθεται πως είναι η απρόσκοπτη εφαρμογή του προγράμματος και των πολιτικών που έχει θέσει ως στόχους μια κυβέρνηση και συνεπώς αυτό το συγκεκριμένο concept εφαρμόζεται και σε περιπτώσεις (παρόλο που δεν αναφέρονται συγκεκριμένα στις διατάξεις) που είναι έκδηλη η ανάγκη σχέσης πολιτικής και προσωπικής μεταξύ του υπαλλήλου και της Κυβέρνησης, όπως συμβαίνει για παράδειγμα στην περίπτωση του Γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου.<sup>25</sup>

Αυτό το κριτήριο σχετικά με την ανάγκη της σχέσεως μεταξύ πολιτικής και προσωπικής εμπιστοσύνης μεταξύ των δημοσίων υπαλλήλων και της Κυβερνήσεως για την απρόσκοπτη εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής, πρέπει να είναι παράλληλα και το κριτήριο για τον καθορισμό εκείνων των περιπτώσεων και εξαιρέσεων από τους κανόνες της ισότητας και της προτίμησης ενός ατόμου με βάση τον κανόνα της προσωπικής αξίας. Υπό αυτό το πρίσμα για παράδειγμα, σύμφωνα με τον Ν. 1320/1983 και το Διάταγμα 93 του ίδιου έτους, η πλήρωση των συγκεκριμένων θέσεων ειδικών συμβούλων, ειδικών συνεργατών και επιστημονικών συνεργατών των διαφόρων υπουργείων, ενεργείται, μετά από δημόσια γνωστοποίηση. Συνεπώς σε αυτήν την περίπτωση, εφαρμόζεται ο κανόνας περί ισότητας. Το ποια πρόσωπα θα διοριστούν δε, είναι κάτι που καθορίζεται από τον αρμόδιο υπουργό, σύμφωνα με την κρίση του.<sup>26</sup>

Εδώ με άλλα λόγια, δεν προβλέπεται η διαδικασία επιλογής με αντικειμενικά και απρόσωπα κριτήρια, προκειμένου να εφαρμοστεί ο κανόνας της προτίμησης κατά τον λόγο της προσωπικής αξίας. Εδώ ταυτόχρονα, γεννιέται και το ερώτημα, εάν υφίσταται έκδηλη η ανάγκη για τη σχέση και σύνδεση ανάμεσα στην πολιτική και προσωπική εμπιστοσύνη μεταξύ αυτών των υπαλλήλων, ώστε να δικαιολογείται αντίστοιχα η απόκλιση από τον προαναφερόμενο κανόνα περί προσωπικής αξίας.

### **2.2.2 Το θέμα περί διορισμού των δημοσίων υπαλλήλων**

Μια άλλη πολύ σημαντική συνιστώσα στο πλαίσιο όλων των σχετικών με το θέμα της εισόδου κάποιου στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων, είναι και το ευρύτερο θέμα περί διορισμού. Στην περίπτωση των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, και κατά κανόνα στην

---

<sup>25</sup> Ο.π. σελ. 63

<sup>26</sup> Ο.π. σελ. 67

περίπτωση των μετακλητών δημόσιων υπαλλήλων, η ειδική νομική σχέση που τους συνδέει με το ΔΝΠ (Δημόσιο Νομικό Πρόσωπο) του Κράτους και η οποία κατά παράδοση αναφέρεται με τον όρο «δημοσιούπαλληλική σχέση», διέπεται, όπως προαναφέρθηκε, αποκλειστικά από κανόνες διοικητικού δικαίου, οι οποίοι θεσπίζονται μέσα στο συνταγματικό πλαίσιο, με νομοθετικές πράξεις και κανονιστικές διατάξεις που εκδίδουν τα αρμόδια διοικητικά όργανα. βάση νομοθετικής εξουσιοδότησης. Για αυτό τον λόγο, μια τέτοια σχέση μπορεί να χαρακτηριστεί ως «ρυθμιστική», σε αντίθεση προς την «συμβατική» νομική σχέση.<sup>27</sup>

Από πιο παλιά, είναι χαρακτηριστικό πως ο καθηγητής Αγγελόπουλος είχε υποστηρίξει ότι η δημοσιούπαλληλική σχέση στην ουσία έχει έναν συμβατικό χαρακτήρα, δημόσιου όμως δικαίου, επειδή η κατάρτισή της ολοκληρώνεται με την αποδοχή του διορισμού.<sup>28</sup> Είναι όμως ταυτόχρονα κρατούσα και η άποψη σύμφωνα με την οποία η σχέση αυτή ιδρύεται με τη διοικητική πράξη του διορισμού, δηλαδή με τη μονομερή δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου που μόνη της δημιουργεί για το συγκεκριμένο φυσικό πρόσωπο τη νομική κατάσταση του δημόσιου υπαλλήλου. Η αποδοχή δε του διορισμού αποτελεί δήλωση του διορισθέντος, ότι θα επωφεληθεί από τη νομική κατάσταση, η οποία ήδη έχει δημιουργηθεί. Μια τέτοια δήλωση συνιστά απαραίτητο και αναγκαίο όρο για να λειτουργήσει η νομική σχέση που έχει ήδη ιδρυθεί με τη διοικητική πράξη του διορισμού.

Γενικότερα, οι διατάξεις που διέπουν την δημοσιούπαλληλική σχέση μπορούν βασικά να μεταβληθούν εύκολα από τα αρμόδια νομοθετικά όργανα, αλλά και από την ίδια την Διοίκηση βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης. Σε όλη τη διάρκεια της σχέσης του με το Κράτος, ο δημόσιος υπάλληλος στην πραγματικότητα, δεν έχει κάποιο κεκτημένο δικαίωμα, το οποίο είναι δυνατόν να διατηρηθεί αναφορικά με το νομικό καθεστώς που ίσχυε, όταν ιδρύθηκε αυτή η σχέση.

Όπως επισημάνθηκε και πιο πάνω, η δημοσιούπαλληλική σχέση έχει προαιρετικό χαρακτήρα και αυτό σημαίνει πως το φυσικό πρόσωπο πρέπει να έχει δηλώσει, κατά κανόνα με ρητό τρόπο μάλιστα, πως έχει την επιθυμία ώστε να εισέλθει σε μια τέτοια σχέση. Μετά από τη διαδικασία της επιλογής εκδίδεται από το αρμόδιο διοικητικό όργανο η πράξη του διορισμού. Σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα, το αρμόδιο όργανο για αυτήν την περίπτωση του διορισμού των τακτικών δημόσιων υπαλλήλων είναι ο ίδιος ο Πρόεδρος

---

<sup>27</sup> Ο.π. σελ. 68

<sup>28</sup> Ο.π. σελ. 69

της Δημοκρατίας.<sup>29</sup> Την ίδια στιγμή ωστόσο και με βάση νομοθετική πράξη ή με κανονιστική πράξη και η οποία παράλληλα εκδίδεται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης να καθοριστούν και άλλα νομοθετικά όργανα. Το Άρθρο 16 του ΥΚ προβλέπει πως έχουμε την αρμοδιότητα εκ μέρους του εκάστοτε οικείου υπουργού ή αυτού που διοικεί το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου για τον διορισμό των υπαλλήλων του υπουργείου ή αντίστοιχα του Ν.Π.Δ.Δ., ανωτάτων και λοιπών, με την επιφύλαξη πάντα ειδικών διατάξεων.<sup>30</sup>

Εδώ είναι χαρακτηριστικό, ότι ήδη με το Διάταγμα 602/980 προβλεπόταν ως αρμόδιος για την πράξη διορισμού ο κατά περίπτωση υπουργός, πέραν των περιπτώσεων, ορισμένων υπαλλήλων του Υπουργείου Εξωτερικών, οι οποίοι διορίζονται με βάση διάταγμα. Επίσης, από τους μετακλητούς υπαλλήλους, άλλοι διορίζονται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου Υπουργού (όπως για παράδειγμα οι γενικοί γραμματείς των υπουργείων)<sup>31</sup> ή με απόφαση του Πρωθυπουργού, όπως το προσωπικό του γραφείου του Πρωθυπουργού.<sup>32</sup>

Εν τω μεταξύ, μολονότι ο διορισμός είναι μια ατομική διοικητική πράξη, δημοσιεύεται και όταν δεν έχει τον τύπο του διατάγματος σύμφωνα με ρητές νομοθετικές διατάξεις. Σχετικά είναι τα άρθρα 17, παράγραφος 1 του ΥΚ<sup>33</sup> και οι γενικές διατάξεις των

---

<sup>29</sup> Αυτό το στοιχείο συγκεκριμένα επισημαίνεται στο Άρθρο 46, παράγραφος 1 του ελληνικού Συντάγματος, όπου βλέπουμε πως: «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας διορίζει και παύει, σύμφωνα με το νόμο, τους δημόσιους υπαλλήλους, εκτός από τις εξαιρέσεις που ορίζει ο νόμος», στο Σύνταγμα των Ελλήνων, Κεφάλαιο Δεύτερο, «Εξουσίες και ευθύνη από τις πράξεις του Προέδρου», Άρθρο 46, παράγραφος 1, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 54

<sup>30</sup> Εδώ διαβάζουμε συγκεκριμένα ότι: «1. Οι δημόσιοι υπάλληλοι διορίζονται με απόφαση του οικείου Υπουργού, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά από το νόμο. 2. Οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου διορίζονται με απόφαση του ανώτατου μονομελούς οργάνου διοίκησής του, και αν δεν υπάρχει, του προέδρου του συλλογικού οργάνου διοίκησης του νομικού προσώπου», στο Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Τεύχος Πρώτο, Νόμος Υπ' Αριθμόν 3528, Άρθρο 16, Αρ. Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 587

<sup>31</sup> «Οι γενικοί γραμματείς των υπουργείων διορίζονται και παύονται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού που δημοσιεύεται στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως», στο Προεδρικό Διάταγμα Αριθμ. 63/2005, «Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», Άρθρο 50, «Γενικοί Γραμματείς των Υπουργείων», παράγραφος 2, 2005, σελ. 67

<sup>32</sup> «Η πλήρωση των θέσεων προσωπικού που προβλέπονται στην παρ. 1 περ. α έως και ζ του προηγούμενου άρθρου, γίνεται κατά παρέκκλιση από κάθε άλλη διάταξη και χωρίς διαγωνισμό, είτε με διορισμό, είτε με απόσπαση από θέση του Δημοσίου, νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου του δημοσίου τομέα, είτε με ανάθεση καθηκόντων με παράλληλη, πλήρη ή μειωμένη άσκηση καθηκόντων του προσλαμβανόμενου. Ο διορισμός, η απόσπαση ή η ανάθεση καθηκόντων γίνεται με απόφαση του Πρωθυπουργού, δημοσιευόμενη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Με όποια απόφαση απολύεται το προσωπικό οποτεδήποτε χωρίς η απόλυση να δημιουργεί δικαίωμα αποζημίωσης του απολυομένου. Με την απόφαση διορισμού, απόσπασης ή ανάθεσης καθηκόντων των ειδικών συμβούλων και ειδικών συνεργατών του Πρωθυπουργού καθορίζονται και τα καθήκοντά τους», στο Προεδρικό Διάταγμα Αριθμ. 63/2005, «Κωδικοποίηση της Νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα», Άρθρο 33, «πλήρωση των θέσεων προσωπικού», παράγραφος 1, 2005, σελ. 45

<sup>33</sup> Στο εν λόγω άρθρο επισημαίνεται πως: «Περίληψη της πράξης διορισμού δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και κοινοποιείται στον διοριζόμενο το αργότερο εντός τριάντα (30) ημερών από τη



άρθρων 2, παράγραφος 1 περ. ή και 4, παράγραφος 2 περ. β΄ του Ν. 301/1976 που προβλέπουν την δημοσίευση περίληψης της πράξης διορισμού στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Μάλιστα, η πράξη διορισμού πρέπει να επιδοθεί επί αποδείξει στον διοριζόμενο ή σε πρόσωπο που συνοικεί με αυτόν, εντός διαστήματος 30 ημερών το πολύ, από την ημερομηνία της δημοσίευσής της.<sup>34</sup> Στο ίδιο αυτό άρθρο και εν προκειμένω στην Τρίτη παράγραφο του, επισημαίνεται πως, αν αυτή η κοινοποίηση δεν λάβει χώρα στο διάστημα αυτών των 30 ημερών, τότε θεωρείται πως υφίσταται πλασματική κοινοποίηση, δηλαδή θεωρείται ότι έγινε την τριακοστή ημέρα μετά από την δημοσίευση του διορισμού.

Συναφώς, και ο Ν. 2190/1994 (στα άρθρα 17 και 18 και στις παραγράφους τους 15,16 και 9 αντίστοιχα) προκειμένου για τις προσλήψεις που διενεργούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του, ότι κάθε υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο υποχρεούται να καλέσει εντός δέκα ημερών τους επιτυχόντες, οι οποίοι διετέθησαν σε αυτό, να υποβάλουν εντός είκοσι ημερών τα δικαιολογητικά του διορισμού τους. Ο διορισμός είναι υποχρεωτικός και πραγματοποιείται μέσα σε τριάντα ημέρες από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των δικαιολογητικών.

Δεδομένου παράλληλα πως η δημοσιοϋπαλληλική σχέση έχει, όπως είδαμε, προαιρετικό χαρακτήρα, η σχετική νομοθεσία – όπως προκύπτει και από το περιεχόμενο του άρθρου 18 του ΥΚ- δεν αρκείται στην προηγούμενη σχετική αίτηση του ενδιαφερομένου, η οποία κατά κανόνα είναι αναγκαίος όρος για την έκδοση της πράξης του διορισμού, αλλά απαιτεί παράλληλα και την αποδοχή αυτού του διορισμού από τον άμεσα ενδιαφερόμενο. Η αποδοχή έχει εδώ την έννοια της δήλωσης βουλήσεως του προσώπου, πως πρόκειται να επωφεληθεί από τη νομική κατάσταση του δημόσιου υπαλλήλου που δημιουργήθηκε από τον διορισμό. Η δήλωση αυτής της αποδοχής εκφράζεται μέσα από τη διαδικασία της ορκωμοσίας, η οποία βεβαιώνεται με ειδικό πρωτόκολλο που υπογράφουν ο ορκιζόμενος και τα πρόσωπα, μπροστά στα οποία δίνεται ο όρκος. Είναι χαρακτηριστικό πως ο τύπος του όρκου καθορίζεται από σχετική διάταξη (ΥΚ Άρθρο 19, παράγραφος 1) και είναι άλλος για τους Έλληνες, άλλος για τους αλλοδαπούς και άλλος για όσους δηλώνουν ότι δεν πρεσβεύουν θρησκεία ή η θρησκεία που

---

δημοσίευση», στο Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α΄, Κεφάλαιο Γ΄ «Διορισμός», Άρθρο 17, παράγραφος 1, σελ. 6

<sup>34</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 71

πρεσβεύουν δεν επιτρέπει τον όρκο. Οι ίδιες αυτές διατάξεις επίσης, καθορίζουν σε ποιο διοικητικό όργανο δίνεται ο όρκος.<sup>35</sup>

Αντίστοιχα στο ίδιο πάντα άρθρο διαβάζουμε ότι: «Η ανάληψη καθηκόντων πιστοποιείται με έκθεση, που υπογράφεται από τον προϊστάμενο της οικείας υπηρεσίας και τον υπάλληλο. Η έκθεση φέρει αριθμό πρωτοκόλλου της χρονολογίας ανάληψης καθηκόντων».<sup>36</sup> Παράλληλα τονίζεται στην Τρίτη παράγραφο του αρ. 19 πως: «Αφετηρία υπολογισμού του χρόνου υπηρεσίας των υπαλλήλων αποτελεί η χρονολογία δημοσίευσης στο Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως της πράξης διορισμού, με την προϋπόθεση ότι η ανάληψη υπηρεσίας γίνεται μέσα σε ένα (1) μήνα από την κοινοποίηση της πράξης διορισμού, αλλιώς η ημερομηνία ανάληψης υπηρεσίας».<sup>37</sup>

### 2.2.3 Η ανάκληση του διορισμού

Εν τω μεταξύ από την άλλη μεριά, η ανάκληση του διορισμού λαμβάνει χώρα στην περίπτωση που ο διοριζόμενος δεν έχει αποδεχτεί το διορισμό του ρητώς ή γραπτώς ή εφόσον δεν έχει εκπληρώσει άλλες πρόσθετες και επιβαλλόμενες από τις σχετικές διατάξεις, υποχρεώσεις του. Η πράξη διορισμού επίσης που έγινε κατά παράβαση του νόμου, ανακαλείται δύο χρόνια μετά από τη δημοσίευσή της. Επιπρόσθετα, μετά από την παρέλευση αυτής της διορίας, η πράξη του διορισμού ανακαλείται, αν αυτός που διορίστηκε, προκάλεσε δολίως ή υποβοήθησε την παρανομία, ή αν ο διορισμός του έγινε κατά παράβαση των άρθρων 4 και 8 του ΥΚ.

Επιπλέον, ο υπάλληλος του οποίου η πράξη διορισμού ανακλήθηκε με βάση την προηγούμενη παράγραφο, υπέχει τις ευθύνες των δημοσίων υπαλλήλων για το χρόνο κατά τον οποίο άσκησε τα καθήκοντά του και οι πράξεις του είναι έγκυρες. Εδώ ακόμα, μπορεί να σημειωθεί και το ότι οι διατάξεις της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 21 σχετικά με

---

<sup>35</sup> Εδώ διαβάζουμε ενδεικτικά: «Ο όρκος δίνεται ενώπιον του οργάνου που έχει εκδώσει την πράξη διορισμού ή του οργάνου που ορίζεται στο έγγραφο της κοινοποίησης. Ο όρκος έχει ως εξής: «Ορκίζομαι να φυλάττω πίστη στην πατρίδα, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους και να εκπληρώνω τιμίως και ευσυνειδήτως τα καθήκοντα μου.» Ο όρκος των αλλοδαπών έχει ως εξής: «Ορκίζομαι να φυλάττω πίστη στην Ελλάδα, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους της και να εκπληρώνω τιμίως και ευσυνειδήτως τα καθήκοντα μου.» Όσοι δηλώνουν ότι δεν πρεσβεύουν καμιά θρησκεία ή πρεσβεύουν θρησκεία που δεν επιτρέπει τον όρκο, παρέχουν, αντί όρκου, την ακόλουθη διαβεβαίωση: «Δηλώνω, επικαλούμενος την τιμή και τη συνείδηση μου, ότι θα φυλάττω πίστη στην Ελλάδα, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους και ότι θα εκπληρώνω τιμίως και ευσυνειδήτως τα καθήκοντα μου.» στο Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Κεφάλαιο Γ' «Διορισμός», Άρθρο 19, παράγραφος 1, σελ. 7

<sup>36</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Κεφάλαιο Γ' «Διορισμός», Άρθρο 19, παράγραφος 2, σελ. 7

<sup>37</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Κεφάλαιο Γ' «Διορισμός», Άρθρο 19, παράγραφος 3, σελ. 7

την απαγόρευση της ανάκλησης του διορισμού ενός δημοσίου υπαλλήλου μετά την πάροδο της διετίας, όταν η πράξη διορισμού ακυρώνεται δικαστικώς.<sup>38</sup>

## **2.2.4 Ο διορισμός των τακτικών υπαλλήλων και η κατηγορία ειδικών θέσεων**

Ο διορισμός των τακτικών υπαλλήλων εν γένει λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο μιας αφηρημένης οργανικής θέσης, τη στιγμή που ο διορισμός των μετακλητών δημοσίων υπαλλήλων γίνεται πάντα για μια «συγκεκριμένη θέση για την οποία έχουν επιλεγεί. Στην πράξη διορισμού επίσης καθορίζεται και η κατηγορία και ο βαθμός του διοριζομένου. Σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, οι οργανικές θέσεις των τακτικών διοικητικών υπαλλήλων που υπάγονται στον ΥΚ, κατατάσσονται στις εξής τέσσερις γενικές κατηγορίες, ανάλογα με τον τίτλο σπουδών που απαιτείται ως ειδικό τυπικό προσόν για την πλήρωσή τους: α) Πτυχίο ΑΕΙ πανεπιστημιακού τομέα (ΠΕ), β) πτυχίο ανώτατης εκπαίδευσης τεχνολογικού τομέα (ΤΕ), γ) απολυτήριο λυκείου ή εξατάξιου γυμνασίου (ΔΕ), και δ) απολυτήριο γυμνασίου ή δημοτικού σχολείου (ΥΕ). Επίσης, οι θέσεις που αντιστοιχούν στις εν λόγω κατηγορίες, κατατάσσονται σε κλάδους και περιλαμβάνουν τους ακόλουθους πέντε βαθμούς: Βαθμός Α΄, Βαθμός Β΄, Βαθμός Γ΄, Βαθμός Δ΄ και Βαθμός Ε΄.

Επίσης, προβλέπεται η κατηγορία ειδικών θέσεων (ΕΘ), οι θέσεις της οποίας κατατάσσονται στους βαθμούς 1 και 2. Οι θέσεις των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, κατατάσσονται στους βαθμούς από τον Δ΄ που είναι ο εισαγωγικός, έως και τον Α΄ που είναι ο καταληκτικός. Για τους αποφοίτους της ΕΣΔΔ (Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης) και της ΕΣΤΑ (Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης) εισαγωγικός βαθμός είναι ο Β΄. Τέλος, οι θέσεις της κατηγορίας ΥΕ κατατάσσονται στους βαθμούς Ε΄ που είναι ο εισαγωγικός έως και τον Β΄ που είναι ο καταληκτικός. Για όλες τις κατηγορίες (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ και ΥΕ) οι θέσεις είναι οργανικά ενιαίες.

## **2.2.5 Οι δόκιμοι υπάλληλοι και η δοκιμαστική περίοδος**

Ο υπάλληλος είναι χαρακτηριστικό πως διανύει μια δοκιμαστική περίοδο υπηρεσίας που διαρκεί για μια διετία. Διαβάζουμε εν προκειμένω στο Άρθρο 40, παράγραφος 1 του ΥΚ, ότι: «Οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, που διορίζονται σε οργανικές θέσεις, διανύουν δύο (2) έτη δοκιμαστικής

---

<sup>38</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α΄, Κεφάλαιο Γ΄ «Διορισμός», Άρθρο 20, παράγραφος 4, σελ. 7

υπηρεσίας κατά τη διάρκεια της οποίας απολύονται για λόγους που ανάγονται στην υπηρεσία τους μόνο μετά από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου». <sup>39</sup> Αντίστοιχα, οι απόφοιτοι της ΕΣΔΔ και της ΕΣΤΑ δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία. Τα σχετικά επισημαίνονται στο Άρθρο 40, παράγραφος 5 του ΥΚ. Συγκεκριμένα, διαβάζουμε εδώ: «Οι απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία». <sup>40</sup>

Την ίδια στιγμή, οι δόκιμοι υπάλληλοι παρακολουθούν προγράμματα εισαγωγικής εκπαίδευσης και τα οποία οργανώνονται με βάση τα όσα ορίζονται στο άρθρο 47 του ΥΚ. <sup>41</sup> Η εισαγωγική εκπαίδευση ως σημειωθεί πως είναι υποχρεωτική και αυτό ισχύει τόσο για την υπηρεσία, όσο και για τον υπάλληλο. Γίνεται στο διάστημα της προαναφερόμενης πρώτης διετίας από το διορισμό του υπαλλήλου και έχει ως σκοπό την εξοικείωση του υπαλλήλου με τα αντικείμενα της υπηρεσίας του και με τα καθήκοντά του ως δημοσίου υπαλλήλου εν γένει. Οι αρμόδιες υπηρεσίες είναι υποχρεωμένες να φροντίζουν για την πρόβλεψη των αναγκαίων πιστώσεων στον οικείο προϋπολογισμό. Δεν γίνεται προαγωγή υπαλλήλου στον επόμενο του εισαγωγικού βαθμό, εάν δεν έχει ολοκληρώσει με επιτυχία την εισαγωγική εκπαίδευση. Όταν ο υπάλληλος ολοκληρώσει την εισαγωγική εκπαίδευση, η προαγωγή διενεργείται αναδρομικώς με όλες τις συνέπειες.

Ακόμα, η ίδια η υπηρεσία, είναι υποχρεωμένη να μεριμνά για την εκπαίδευση και επιμόρφωση των δημοσίων υπαλλήλων που εντάσσονται σε αυτήν, καθόλη τη διάρκεια της θητείας τους εκεί και αυτό ανεξάρτητα από την κατηγορία, τον κλάδο, την ειδικότητα και το βαθμό τους. Η επιμόρφωση αυτή μάλιστα, μπορεί να είναι γενική ή να έχει εξειδικευμένο χαρακτήρα, ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες και ανάλογα με τα αντικείμενα με τα οποία ασχολείται ένας δημόσιος υπάλληλος. Επιπρόσθετα, η συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα επιμόρφωσης μπορεί να ορίζεται και ως υποχρεωτική.

---

<sup>39</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Κεφάλαιο Δ' «Δικαιώματα», Άρθρο 40, παράγραφος 1, σελ. 16

<sup>40</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Μέρος Δ' «Δικαιώματα», Κεφάλαιο Α' Μονιμότητα, Άρθρο 40, παράγραφος 5, σελ. 16

<sup>41</sup> Στο εν λόγω άρθρο τονίζονται τα εξής: «Η υπηρεσιακή εκπαίδευση είναι δικαίωμα του υπαλλήλου. Η εκπαίδευση γίνεται με τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα εισαγωγικής εκπαίδευσης, επιμόρφωσης, μετεκπαίδευσης και προγράμματα ή κύκλους μεταπτυχιακής εκπαίδευσης. Τα προγράμματα εκτελούνται στην Ελλάδα ιδίως στο πλαίσιο του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Κ.Δ.Δ.Α.) ή στο εξωτερικό, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά» στο Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Μέρος Γ', «Δικαιώματα», Κεφάλαιο Δ' (Εκπαίδευση Προσωπικού), Άρθρο 47, παράγραφος 1, σελ. 19

## 2.2.6 Η σύμβαση εργασίας

Από την άλλη μεριά, σε ό, τι αφορά τη σύμβαση εργασίας, με βάση το άρθρο 103, παράγραφος 3 του Συντάγματος, νομοθετικές διατάξεις είναι δυνατόν να προβλέπουν ότι σε οργανικές θέσεις ειδικού επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού, προσλαμβάνονται υπάλληλοι με σχέση «ιδιωτικού δικαίου». Στην περίπτωση αυτή, η ειδική νομική σχέση που συνδέει τους υπαλλήλους με το Κράτος, διέπεται από κανόνες, τόσο ιδιωτικού όσο και διοικητικού δικαίου που ήδη άλλωστε προβλέπονται από τον Ν. 993/1979, όπως αυτός τροποποιήθηκε με το Διάταγμα 410/1988. Οι διατάξεις αυτού του κωδικοποιητικού Διατάγματος δημιουργούν καθεστώς νομιμότητας και για τους υπαλλήλους αυτούς.

Αυτή η σχέση συνάπτεται με τον ακόλουθο τρόπο: α) μετά από την επιλογή του υπαλλήλου, ο αρμόδιος υπουργός εκδίδει πράξη πρόσληψης. Στην πράξη καθορίζεται εάν η σύμβαση είναι αορίστου ή ορισμένου χρόνου και στη δεύτερη περίπτωση, ποια είναι η διάρκειά της, β) η πράξη πρόσληψης κοινοποιείται ταχυδρομικά με απόδειξη στον ενδιαφερόμενο, γ) ο ενδιαφερόμενος αποδέχεται την πράξη πρόσληψης με την ανάληψη υπηρεσίας που πρέπει να γίνει μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα ημερών από την παραλαβή της. Με την ανάληψη υπηρεσίας θεωρείται ότι καταρτίσθηκε σύμβαση εργασίας μεταξύ του υπαλλήλου και του Δημοσίου.<sup>42</sup>

Εδώ είναι ενδεικτικό πως δεν κρίνεται απαραίτητη η διαδικασία της ορκωμοσίας ούτε χρειάζεται η υπογραφή έγγραφης σύμβασης εργασίας. Η πράξη πρόσληψης ανακαλείται αν ο προσλαμβανόμενος δεν αποδεχθεί την πρόσληψη με ρητή δήλωσή του ή δεν προσέλθει να αναλάβει υπηρεσία μέσα στην αποκλειστική προθεσμία των τριάντα ημερών. Με ανάλογη διαδικασία γίνεται η πρόσληψη του προσωπικού εκείνου που προορίζεται για την κάλυψη απρόβλεπτων και επείγουσών ή παροδικών αναγκών.

Ας σημειωθεί, πως ως προς τους τρόπους πρόσληψης, από τη μια υφίσταται αυτός της απευθείας ανάθεσης (η οποία είναι σπάνια). Στη συγκεκριμένη περίπτωση ορίζεται από τη μια στο Άρθρο 12 του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων, πως η πλήρωση των θέσεων γίνεται με δημόσιο διαγωνισμό, γραπτό ή πιο σπάνια προφορικό ή με σειρά προτεραιότητας βάσει σαφώς καθορισμένων κριτηρίων, με βάση το άρθρο 1, του παρόντος Κώδικα.<sup>43</sup> Όμως στην παράγραφο 3 του ίδιου Άρθρου τονίζεται, πως με βάση ειδικές

<sup>42</sup> Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007, σελ. 76

<sup>43</sup> Άρθρο 12, παρ. 2 «Τρόπος πλήρωσης θέσεων» στο Νόμος 2683/9-2-99, Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.

διατάξεις, μπορεί να προκύψει κατ' εξαίρεση διορισμός, χωρίς την τήρηση των διατάξεων της παραγράφου 2.<sup>44</sup>

Εν τω μεταξύ μια σημαντική παράμετρος εδώ και αρκετά χρόνια, ως προς τη διαδικασία της πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων, είναι αυτή των διαγωνισμών μέσω του ΑΣΕΠ. (Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού). Το ΑΣΕΠ συγκροτείται από 28 μέλη (Πρόεδρο, 3 Αντιπροέδρους, 24 Συμβούλους), οι οποίοι επιλέγονται από τη Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής. Η Ολομέλεια, η Ελάσσων Ολομέλεια και τα 5 Τμήματα λειτουργούν ως συλλογικά όργανα, με συγκεκριμένες ιεραρχημένες αρμοδιότητες στη λήψη αποφάσεων.

Τα μέλη του ΑΣΕΠ είναι πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επαγγελματικής επάρκειας και ιδίως πρόσωπα που έχουν διατελέσει ανώτατοι δικαστικοί λειτουργοί, ανώτεροι ή ανώτατοι κρατικοί λειτουργοί ή υπάλληλοι, καθηγητές ΑΕΙ ή ανώτατα στελέχη δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων ή άλλων νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα. Η Γραμματεία του ΑΣΕΠ, η οποία αποτελείται από 213 υψηλού επιπέδου υπαλλήλους, επικουρεί ενεργά τα μέλη του ΑΣΕΠ και λειτουργεί υπερεντατικά προκειμένου να ανταποκριθεί στα καθήκοντά της. Επίσης, το έργο του Συμβουλίου υποστηρίζουν ενεργά και 11 υπάλληλοι με την ιδιότητα του Ειδικευμένου Επιστημονικού Προσωπικού.

Στις κύριες αρμοδιότητες του ΑΣΕΠ περιλαμβάνονται: η επιλογή του τακτικού προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, ο έλεγχος της νομιμότητας των διαδικασιών πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ή της απασχόλησης με σύμβαση μίσθωσης έργου που διεξάγουν φορείς του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα, η εποπτεία της αξιολόγησης του προσωπικού του δημόσιου και ευρύτερου δημόσιου τομέα στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης των υπηρεσιών και της ορθολογικής αξιοποίησης - ανακατανομής του απασχολούμενου προσωπικού καθώς και ο έλεγχος παράνομων προσλήψεων, από Συμβούλους-Επιθεωρητές του ΑΣΕΠ με την ιδιότητα του ανακριτικού υπαλλήλου.

Για την επιλογή του τακτικού προσωπικού το ΑΣΕΠ οργανώνει γραπτούς διαγωνισμούς ή/και αξιολογεί τους υποψηφίους με βαθμολόγηση συγκεκριμένων κριτηρίων προκαθορισμένων με νόμο, ενώ για ορισμένες θέσεις διεξάγει συμπληρωματική πρακτική δοκιμασία ή ειδικές εξετάσεις – test. Το υψηλών απαιτήσεων ειδικό

---

<sup>44</sup> Άρθρο 12, παρ. 3 «Τρόπος πλήρωσης θέσεων» στο Νόμος 2683/9-2-99, Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.

επιστημονικό προσωπικό επιλέγεται με ειδική διαδικασία ουσιαστικής αξιολόγησης των υποψηφίων από πενταμελή επιτροπή οριζόμενη από το ΑΣΕΠ, ενώ για την επιλογή των εκπαιδευτικών διεξάγεται ειδικός γραπτός διαγωνισμός.

Οι θέσεις καλύπτονται πάντα μετά από πανελλήνια προκήρυξη στην οποία αναφέρονται τα απαιτούμενα προσόντα για κάθε θέση και όλες οι σχετικές με την επιλογή διαδικασίες, όπως ορίζονται στο βασικό νόμο 2190/1994 (νόμος Πεπονής). Η βασική αρχή της διαφάνειας καλύπτεται με τη δημοσιοποίηση όλων των σταδίων της διαδικασίας επιλογής προσωπικού. Όλες οι λειτουργίες του ΑΣΕΠ, και κυρίως οι σχετικές με τις διαδικασίες προσλήψεων, υποστηρίζονται από ένα σύγχρονο ηλεκτρονικό πληροφοριακό σύστημα, ικανό να διαχειρισθεί με αποτελεσματικότητα και ταχύτητα τον ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό φορέων, θέσεων, προκηρύξεων και υποψηφίων που συμμετέχουν στις διαδικασίες επιλογής του ΑΣΕΠ. Η ιδιαίτερη φύση του έργου του ΑΣΕΠ και η πιστή τήρηση της αρχής της διαφάνειας δημιουργούν, όπως είναι αναμενόμενο, αυξημένες ανάγκες για παροχή πληροφοριών. Η ενημέρωση του κοινού πραγματοποιείται αφενός μέσω του Γραφείου Εξυπηρέτησης Πολιτών, που έχει οργανωθεί για το σκοπό αυτό, αλλά κυρίως μέσω της ιστοσελίδας του ΑΣΕΠ ([www.asep.gr](http://www.asep.gr)), η οποία κατατάσσεται μεταξύ των πρώτων σε επισκεψιμότητα δικτυακών τόπων των ελληνικών δημόσιων υπηρεσιών.

Η μεγαλύτερη όμως αναγνώριση προέρχεται τόσο από τους ίδιους τους φορείς, που θεωρούν ότι το ανθρώπινο δυναμικό που προσλαμβάνουν μέσω ΑΣΕΠ είναι πράγματι υψηλού επιπέδου, όσο και από το ίδιο το προσλαμβανόμενο προσωπικό, που γνωρίζει ότι πράγματι προσελήφθη με την αξία του και μόνο. Και το γεγονός αυτό αποτελεί για όλους όσους εργάζονται στο ΑΣΕΠ πηγή ιδιαίτερης ικανοποίησης.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> [www.asep.gr](http://www.asep.gr)

### 3ο Κεφάλαιο

## Η διακοπή της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης

Μια βασική μορφή και περίπτωση διακοπής της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης (πέραν της περίπτωσης φυσικά του θανάτου ενός δημοσίου υπαλλήλου) είναι αυτή της αργίας και της διαθεσιμότητας στην οποία μπορεί να τεθεί κάποιος δημόσιος υπάλληλος, λόγω κάποιου παραπτώματος. Ως προς το ζήτημα περί διαθεσιμότητας με βάση το άρθρο 99 του ΥΚ ορίζεται πως «1. Ο υπάλληλος τίθεται σε διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας ή κατάργησης της θέσης του, σύμφωνα με τις διατάξεις των επόμενων άρθρων. 2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των επόμενων άρθρων, η πράξη θέσης του υπαλλήλου σε διαθεσιμότητα και η πράξη επαναφοράς του στην υπηρεσία, εκδίδονται από τον Υπουργό ή το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή, αν δεν υπάρχει, τον πρόεδρο του συλλογικού οργάνου διοίκησης του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, μετά από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου. 3. Κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας παύει η άσκηση των καθηκόντων του υπαλλήλου, κύριων ή παρεπόμενων. Ο χρόνος της διαθεσιμότητας δεν υπολογίζεται για βαθμολογική εξέλιξη».<sup>46</sup>

Παράλληλα, ορίζεται στο άρθρο 101 του Υ.Κ., πως «1. Σε διαθεσιμότητα τίθεται αυτοδίκαια ο υπάλληλος του οποίου καταργήθηκε η θέση, εφόσον δεν μεταταγεί σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 154 του παρόντος. 2. Η διαθεσιμότητα διαρκεί ένα (1) έτος, μετά την πάροδο του οποίου ο υπάλληλος απολύεται».<sup>47</sup> Ως προς τις αποδοχές του υπαλλήλου που έχει τεθεί σε διαθεσιμότητα ορίζονται τα ακόλουθα: «1. Ο υπάλληλος κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας δικαιούται τα τρία τέταρτα των αποδοχών του. 2. Επιδόματα ασθένειας, που καταβάλλονται σε υπαλλήλους νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας, εκπίπτουν από τις αποδοχές του υπαλλήλου, εφόσον η ασφάλιση του θεμελιώνεται και σε συνεισφορά του νομικού προσώπου».<sup>48</sup>

Αντίστοιχα, το ζήτημα που αφορά την αργία και την αναστολή των καθηκόντων του δημοσίου υπαλλήλου καθορίζεται με βάση τα άρθρα 103, 104 και 105 του Υπαλληλικού Κώδικα. Στο άρθρο 103 υφίστανται τα σχετικά με την περίπτωση της αυτοδίκαιης αργίας.

<sup>46</sup> Άρθρο 99, «Διαθεσιμότητα» στο Κεφάλαιο Ε΄, ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 610

<sup>47</sup> Άρθρο 101, «Διαθεσιμότητα λόγω κατάργησης θέσης» στο Κεφάλαιο Ε΄, ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 610

<sup>48</sup> Άρθρο 102 «Αποδοχές Διαθεσιμότητας» στο Κεφάλαιο Ε΄, ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 610



Εδώ συγκεκριμένα τονίζεται ότι «1. Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία ο υπάλληλος ο οποίος στερήθηκε την προσωπική του ελευθερία, ύστερα από ένταλμα προσωρινής κράτησης ή δικαστική απόφαση, έστω και αν απολύθηκε με εγγύηση. 2. Τίθεται αυτοδίκαια σε αργία ο υπάλληλος στον οποίο επιβλήθηκε η ποινή της οριστικής παύσης. Η αργία αρχίζει από την κοινοποίηση της πειθαρχικής απόφασης και λήγει την τελευταία ημέρα της προθεσμίας άσκησης προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή την ημέρα που δημοσιεύθηκε η απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, εφόσον έχει ασκηθεί προσφυγή. 3. Ο υπάλληλος επανέρχεται αυτοδίκαια στα καθήκοντα του, εάν εκλείψει ο λόγος για τον οποίο έχει τεθεί σε αργία. 4. Η διαπιστωτική πράξη θέσης σε αργία ή επανόδου εκδίδεται από το αρμόδιο για το διορισμό όργανο».<sup>49</sup>

Ως προς την περίπτωση της δυνητικής θέσης σε αργία καθώς και της περίπτωσης της αναστολής άσκησης καθηκόντων, το άρθρο 104 του Υ.Κ. ορίζει πως «1. Αν συντρέχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ή υπηρεσιακοί λόγοι μπορεί να τίθεται σε αργία ο υπάλληλος, κατά του οποίου: α) έχει ασκηθεί ποινική δίωξη για αδίκημα, το οποίο μπορεί να επισύρει την έκπτωση από την υπηρεσία. Ειδικά, προκειμένου για το αδίκημα της παράβασης καθήκοντος ο υπάλληλος μπορεί να τίθεται σε αργία εφόσον έχει παραπεμφθεί στο ακροατήριο για το αδίκημα αυτό, β) έχει ασκηθεί πειθαρχική δίωξη για παράπτωμα, το οποίο μπορεί να επισύρει την ποινή της οριστικής παύσης και γ) υπάρχει βάσιμη υπόνοια για άτακτη διαχείριση, η οποία στηρίζεται σε έκθεση της προϊσταμένης αρχής ή αρμόδιου επιθεωρητή.

2. Σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, όταν διακυβεύεται το συμφέρον της υπηρεσίας και πριν αποφανθεί το υπηρεσιακό συμβούλιο, μπορεί να επιβληθεί στον υπάλληλο από τον προϊστάμενο της αρχής, στην οποία υπηρετεί, το μέτρο της αναστολής της άσκησης των καθηκόντων του. Μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες το υπηρεσιακό συμβούλιο συνέρχεται και αποφασίζει για τη θέση του υπαλλήλου σε αργία. Η αναστολή άσκησης των καθηκόντων αίρεται αυτοδικαίως, εάν το υπηρεσιακό συμβούλιο δεν αποφασίσει για τη θέση σε αργία εντός της παραπάνω προθεσμίας. 3. Η πράξη, με την οποία ο υπάλληλος τίθεται σε δυνητική αργία ή επαναφέρεται στα καθήκοντα του, εκδίδεται από τον οικείο Υπουργό ή το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης των Ν.Π.Δ.Δ. ή, αν δεν υπάρχει, τον Πρόεδρο του συλλογικού οργάνου διοίκησης Ν.Π.Δ.Δ. ύστερα από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου. Για τη θέση του υπαλλήλου σε αργία απαιτείται προηγούμενη ακρόαση αυτού από το υπηρεσιακό συμβούλιο.

---

<sup>49</sup> Άρθρο 103 «Αυτοδίκαιη θέση σε Αργία» στο Κεφάλαιο ΣΤ', ΑΡΓΙΑ – ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΑΣΚΗΣΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 610

4. Μετά την πάροδο έτους από τη θέση σε αργία, το υπηρεσιακό συμβούλιο υποχρεούται να αποφανθεί αιτιολογημένα για τη συνέχιση ή μη της αργίας. Η αργία αίρεται αυτοδικαίως μετά την πάροδο διετίας από την έκδοση της απόφασης θέσεως του υπαλλήλου σε αργία.

5. Η αργία αρχίζει από την κοινοποίηση της σχετικής πράξης. Ο υπάλληλος επανέρχεται στα καθήκοντα του από την κοινοποίηση της πράξης επαναφοράς ή αυτοδίκαια από την τελεσιδικία της ποινικής απόφασης που δεν συνεπάγεται έκπτωση ή της πειθαρχικής απόφασης, η οποία δεν επιβάλλει την ποινή της οριστικής παύσης ή από τη συμπλήρωση της διετίας κατά την προηγούμενη παράγραφο». <sup>50</sup>

Εδώ τέλος, ως προς το θέμα που αφορά τις συνέπειες της αργίας για έναν δημόσιο υπάλληλο, επισημαίνεται βάσει του άρθρου 105, πως: «1. Ο υπάλληλος ο οποίος τελεί σε κατάσταση αργίας απέχει από την άσκηση των κύριων και παρεπόμενων καθηκόντων του.

2. Στον υπάλληλο που τελεί σε κατάσταση αργίας καταβάλλεται το ήμισυ των αποδοχών του. Το υπόλοιπο ήμισυ ή μέρος αυτού μπορεί να αποδοθεί σε αυτόν, μετά από ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου, εφόσον απαλλαγεί με τελεσιδική δικαστική απόφαση ή τιμωρηθεί με πειθαρχική ποινή κατώτερη από την οριστική παύση. Εάν ο υπάλληλος απαλλαγεί από κάθε πειθαρχική ευθύνη ή αποδειχθεί αβάσιμη η υπόνοια για άτακτη διαχείριση, επιστρέφεται το μέρος των αποδοχών του που παρακρατήθηκε.

3. Ο υπάλληλος, στον οποίο επιβλήθηκε πειθαρχική ποινή οριστικής παύσης για το παράπτωμα της αδικαιολόγητης αποχής από την εκτέλεση των καθηκόντων του, δεν δικαιούται αποδοχές αργίας.

4. Οι διατάξεις των άρθρων 31–35 του παρόντος Κώδικα εφαρμόζονται και κατά τη διάρκεια της αργίας». <sup>51</sup>

Ενδιαφέροντα εδώ είναι και τα όσα ορίζονται στο ΣΤ΄ Μέρος, όσον αφορά το ζήτημα περί έκπτωσης του δημοσίου υπαλλήλου. Είναι χαρακτηριστικό πως στο Γ΄ Μέρος του, που σχετίζεται με αυτό το θέμα, επισημαίνονται τα εξής στο άρθρο 149: «Ο υπάλληλος εκπίπτει αυτοδικαίως της υπηρεσίας, εφόσον με αμετάκλητη δικαστική απόφαση: α) καταδικασθεί σε ποινή τουλάχιστον πρόσκαιρης κάθειρξης ή σε οποιαδήποτε ποινή για πλημμέλημα από τα αναφερόμενα στην παρ. 1 του άρθρου 8 του παρόντος ή σε οποιαδήποτε ποινή για λιποταξία, β) του επιβληθεί στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων. Η

<sup>50</sup> Άρθρο 104, «Δυνητική θέση σε Αργία – Αναστολή άσκησης καθηκόντων» στο Κεφάλαιο ΣΤ΄, ΑΡΓΙΑ – ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΑΣΚΗΣΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 611

<sup>51</sup> Άρθρο 105, «Συνέπειες Αργίας» στο ΜΕΡΟΣ Ε΄, Κεφάλαιο ΣΤ΄, ΑΡΓΙΑ – ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΑΣΚΗΣΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 611

έκπτωση επέρχεται από την ημερομηνία δημοσίευσης της αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης. Για την έκπτωση εκδίδεται διαπιστωτική πράξη, περίληψη της οποίας δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».<sup>52</sup>

Το ακριβώς προηγούμενο άρθρο, δηλαδή το 148, καθορίζει όλα τα σχετικά με το θέμα της Παραίτησης του δημοσίου υπαλλήλου, με την οποία επίσης υφίσταται άλλη μια μορφή διακοπής της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης. Εδώ εν προκειμένω το άρθρο αυτό τονίζει τα εξής: «1. Η παραίτηση αποτελεί δικαίωμα του υπαλλήλου και υποβάλλεται εγγράφως. Αίρεση, όρος ή προθεσμία στην αίτηση παραίτησης θεωρούνται ότι δεν έχουν γραφεί. 2. Η παραίτηση θεωρείται ότι δεν έχει υποβληθεί αν κατά την υποβολή της εκκρεμεί ποινική δίωξη για πλημμέλημα από τα αναφερόμενα στην περ. α' της παρ. 1 του άρθρου 8 ή για κακούργημα ή πειθαρχική δίωξη ενώπιον του υπηρεσιακού συμβουλίου για παράπτωμα που μπορεί να επισύρει την ποινή της οριστικής παύσης ή αν η ποινική ή πειθαρχική δίωξη ασκηθεί μέσα σε δύο (2) μήνες από την υποβολή της αίτησης παραίτησης και πριν την αποδοχή της. Στην περίπτωση άσκησης πειθαρχικής δίωξης μετά την υποβολή αίτησης παραίτησης, εφόσον η πειθαρχική υπόθεση δεν εκδικασθεί σε πρώτο βαθμό εντός έξι (6) μηνών, ο υπάλληλος δικαιούται να υποβάλει νέα αίτηση παραίτησης κατά τους όρους του παρόντος άρθρου. 3. Ο υπάλληλος, που έχει τις υποχρεώσεις του άρθρου 58, δεν έχει δικαίωμα να παραιτηθεί πριν λήξει ο χρόνος που ορίζεται στη διάταξη αυτή. 4. Ο υπάλληλος μέσα σε αποκλειστική προθεσμία ενός (1) μηνός από την υποβολή της αίτησης παραίτησης μπορεί να την ανακαλέσει εγγράφως, εφόσον αυτή δεν έχει γίνει αποδεκτή σύμφωνα με την επόμενη παράγραφο. 5. Η αίτηση παραίτησης γίνεται αποδεκτή με πράξη που εκδίδεται από το αρμόδιο όργανο και δημοσιεύεται σε περίληψη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η υπηρεσία δεν μπορεί να κάνει αποδεκτή την αίτηση παραίτησης πριν από την πάροδο δεκαπέντε (15) ημερών από την υποβολή της. Αν μέσα σε δεκαπέντε (15) ημέρες από την πάροδο δεκαπέντε (15) ημερών από την υποβολή της αίτησης παραίτησης ο υπάλληλος επανέλθει με δεύτερη αίτηση, εμμένοντας στην παραίτηση του, αυτή γίνεται αυτοδικαίως αποδεκτή και λύεται η υπαλληλική σχέση από την ημέρα υποβολής της δεύτερης αίτησης. Η αίτηση παραίτησης θεωρείται ότι έχει γίνει αποδεκτή και λύεται αυτοδικαίως η υπαλληλική σχέση, αν παρέλθει άπρακτη προθεσμία δύο (2) μηνών από την υποβολή της. Για τη λύση της υπαλληλικής σχέσης εκδίδεται διαπιστωτική πράξη, περίληψη της οποίας δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της

---

<sup>52</sup> Άρθρο 149 «Αυτοδίκαιη έκπτωση λόγω ποινικής καταδίκης», στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ' ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, Κεφάλαιο Γ', ΕΚΠΤΩΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 621

Κυβερνήσεως. 6. Διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, που ρυθμίζουν την παραίτηση του υπάλληλου σε ειδικές περιπτώσεις, διατηρούνται σε ισχύ».<sup>53</sup>

Η λύση της υπαλληλικής σχέσης της ίδια στιγμή όμως, μπορεί να προκύψει και στην περίπτωση απώλειας της ιθαγένειας. Εδώ συγκεκριμένα έρχεται το άρθρο 151 να ορίσει πως: «Ο υπάλληλος εκπίπτει αυτοδικαίως της υπηρεσίας από την ημερομηνία που απώλεσε την ελληνική ιθαγένεια ή την ιθαγένεια κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την έκπτωση εκδίδεται διαπιστωτική πράξη, περίληψη της οποίας δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».<sup>54</sup>

Μια εξίσου σημαντική παράμετρος εν τω μεταξύ, ως προς το ζήτημα της λύσης και διακοπής της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης, είναι αυτή της απόλυσης, η οποία μπορεί να προκύπτει μέσα από μια σειρά λόγων, όπως επί παραδείγματι η επιβολή ποινικών κυρώσεων, λόγω κάποιου παραπτώματος, η σωματική ή πνευματική ανικανότητα (ψυχικά προβλήματα για παράδειγμα), η κατάργηση της θέσης στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος κι επίσης η συμπλήρωση του ορίου ηλικίας και της τριακονταπενταετίας σε μια θέση.

Η απόλυση λόγω σωματικής ή πνευματικής ανικανότητας ορίζεται με βάση το άρθρο 153 του Υπαλληλικού Κώδικα, όπου ορίζονται τα εξής: «1. Ο υπάλληλος απολύεται ύστερα από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου, αν διαπιστωθεί σωματική ή πνευματική ανικανότητα, σύμφωνα με τα άρθρα 100, 165 και 167 του παρόντος. Δεν απολύεται ο υπάλληλος αν η ανικανότητά του επιτρέπει την άσκηση άλλων καθηκόντων».<sup>55</sup>

Από την άλλη μεριά, το επόμενο άρθρο, με άλλα λόγια, το 154 ορίζει τα σχετικά με την απόλυση στην περίπτωση κατάργησης της θέσης που κατέχει ο δημόσιος υπάλληλος. Εδώ επισημαίνεται πως: «1. Ο υπάλληλος απολύεται, αν καταργηθεί η θέση στην οποία υπηρετεί. 2. Αν καταργηθούν ορισμένες μόνο θέσεις του ίδιου κλάδου, απολύονται οι υπάλληλοι οι οποίοι συγκεντρώνουν τα λιγότερα ουσιαστικά προσόντα, ύστερα από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου. Κατά της απόφασης αυτής επιτρέπεται προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας. 3. Τα ανωτέρω ισχύουν και σε περίπτωση κατάργησης θέσεων μετά από συγχώνευση κλάδων ή υπηρεσιών. 4. Οι κατά τις ανωτέρω διατάξεις

<sup>53</sup> Άρθρο 148 «Παραίτηση» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄, ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ ΠΑΡΑΙΤΗΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 621

<sup>54</sup> Άρθρο 151, «Έκπτωση λόγω απώλειας ιθαγένειας» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄, ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ ΕΚΠΤΩΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 621

<sup>55</sup> Άρθρο 153, «Απόλυση για σωματική ή πνευματική ανικανότητα» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄, ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ ΑΠΟΛΥΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 622

προς απόλυση υπάλληλοι δικαιούνται, με αίτηση τους, να μεταταγούν σε κενή οργανική θέση άλλης δημόσιας υπηρεσίας ή Ν.Π.Δ.Δ.. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, καθορίζονται οι ειδικότεροι όροι και η διαδικασία μετάταξης. 5. Ο υπάλληλος δικαιούται να επαναδιοριστεί, αν επανασυσταθεί η ίδια ή όμοια θέση μέσα σε ένα (1) έτος από την απόλυση του».<sup>56</sup>

Αντίστοιχα, ως προς την περίπτωση που υφίσταται η διακοπή της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης λόγω του ορίου ηλικίας και της συμπλήρωσης της τριακοπενταετίας στην υπηρεσία που ήταν ο δημόσιος υπάλληλος, σύμφωνα με το άρθρο 155, καθορίζεται πως: «1. Ο υπάλληλος απολύεται αυτοδικαίως από την υπηρεσία με τη συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικίας του. 2. Κατ' εξαίρεση ο υπάλληλος απολύεται αυτοδικαίως από την υπηρεσία με τη συμπλήρωση του 60ού έτους της ηλικίας του και τριάντα πέντε (35) ετών πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας. Αν ο υπάλληλος, κατά τη συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικίας του δεν έχει συμπληρώσει τριάντα πέντε (35) ετών πραγματική και συντάξιμη δημόσια υπηρεσία, παρατείνεται η παραμονή του στην υπηρεσία έως τη συμπλήρωση της υπηρεσίας αυτής και πάντως όχι πέραν του 67ου έτους της ηλικίας του. 3. Ως ημέρα γέννησης, για την εφαρμογή των προηγούμενων παραγράφων, θεωρείται η 31η Δεκεμβρίου του έτους γέννησης. 4. Ως πραγματική δημόσια υπηρεσία θεωρείται κάθε υπηρεσία που έχει παρασχεθεί στο Δημόσιο, νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή Ο.Τ.Α. με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή που αναγνωρίζεται ως πραγματική δημόσια υπηρεσία με βάση ειδικές διατάξεις. Ο χρόνος στράτευσης πριν από την έναρξη της υπαλληλικής σχέσης δεν θεωρείται χρόνος πραγματικής δημόσιας υπηρεσίας».<sup>57</sup>

Εν τω μεταξύ ως προς τη διαδικασία της πράξης λύσης της υπαλληλικής σχέσης, το άρθρο 156 τονίζει χαρακτηριστικά ότι: «1. Η υπαλληλική σχέση λύεται με απόφαση του οικείου Υπουργού ή του μονομελούς οργάνου διοίκησης του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου και, αν δεν υπάρχει, του προέδρου του συλλογικού οργάνου διοίκησης των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, περίληψη της οποίας δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. 2. Εκτός από τις περιπτώσεις αυτοδίκαιης λύσης, η υπαλληλική σχέση

---

<sup>56</sup> Άρθρο 154, «Απόλυση λόγω κατάργησης θέσης» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ', ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' ΑΠΟΛΥΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 622

<sup>57</sup> Άρθρο 155, «Απόλυση λόγω ορίου ηλικίας και τριακοπενταετίας» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ', ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' ΑΠΟΛΥΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 622

λύεται με την κοινοποίηση της απόφασης στον ενδιαφερόμενο. Αν η απόφαση αυτή δεν κοινοποιηθεί μέσα σε είκοσι (20) ημέρες από τη δημοσίευσή της, η υπαλληλική σχέση λύεται αυτοδικαίως από την πάροδο του εικοσαήμερου».<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Άρθρο 156, «Πράξη λύσης της υπαλληλικής σχέσης» στο ΜΕΡΟΣ ΣΤ΄, ΛΥΣΗ ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ ΑΠΟΛΥΣΗ, στο Υ.Κ., *Εφημερίς της Κυβερνήσεως*, Τεύχος Πρώτο, Αριθμός Φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007, σελ. 622

## 4<sup>ο</sup> Κεφάλαιο

### Τα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων

#### 4.1 Η χρήση τίτλου

Στα υλικά και ηθικά δικαιώματα για έναν δημόσιο υπάλληλο συμπεριλαμβάνονται και αυτό του τίτλου, με άλλα λόγια, της υπηρεσίας, η οποία αντιστοιχεί σε ορισμένη θέση, όπως φερ' ειπείν, σε εκείνη του διευθυντή, αλλά και το δικαίωμα που αφορά το βαθμό. Ο τελευταίος είναι ο καθορισμός της θέσης, στο πλαίσιο της διοικητικής ιεραρχίας. Σύμφωνα με το άρθρο 67 του ΥΚ, ο κάθε υπάλληλος φέρει το βαθμό της θέσης του και απαγορεύεται η απονομή βαθμού (δηλαδή προσωπικού) ανώτερου της κατεχομένης οργανικής θέσης. Οι βαθμοί του ΥΚ είναι αυτοτελείς και απαγορεύεται κάθε αντιστοιχία βαθμών και (ή) μισθών προς εκείνους άλλων θέσεων στο πλαίσιο της δημοσιοϋπαλληλικής ιεραρχίας.<sup>59</sup>

#### 4.2 Οι άδειες

Μια άλλη σημαντική παράμετρος στο πλαίσιο των δικαιωμάτων που έχει ένας δημόσιος υπάλληλος, είναι αυτή που αφορά τις άδειες. Εδώ καταρχάς έχουμε τη λεγόμενη κανονική άδεια, η οποία χορηγείται στο β' εξάμηνο κάθε έτους και που είναι υποχρεωτικό να δοθεί σε έναν δημόσιο υπάλληλο. Αυτό συμβαίνει ακόμα και κατά την περίπτωση, όπου ο υπάλληλος δεν ζήτησε την άδεια. Είναι χαρακτηριστικό δε, ότι σε περίπτωση που δεν χορηγηθεί η άδεια, ο υπάλληλος έχει το δικαίωμα να ζητήσει αποζημίωση. Ταυτόχρονα πάντως, ο υπάλληλος δεν έχει το δικαίωμα να κάνει μεταφορά (δηλαδή χρήση) της άδειας του προηγούμενου έτους κατά το επόμενο έτος. Αυτό εν προκειμένω το διαβάζουμε στην παράγραφο 3 του άρθρου 13, του Ν. 2085/1992, όπου σημειώνεται χαρακτηριστικά ότι: «Η προβλεπόμενη από την παρ. 3 του άρθρου 102 του Υπαλληλικού Κώδικα δυνατότητα μεταφοράς της κανονικής άδειας στο επόμενο έτος καταργείται. "Ειδικά για τις ημέρες κανονικής άδειας του έτους 1992 που δεν έχουν χορηγηθεί μέχρι τη δημοσίευση του παρόντος παρέχεται η δυνατότητα χορηγήσεώς τους το αργότερο μέχρι 31-3-1993».

Η μη χορήγηση μέχρι τέλους του έτους ολόκληρης της κανονικής άδειας, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 102 του Υπαλληλικού Κώδικα, στους υπαλλήλους από του βαθμού του Τμηματάρχη Α' και κατωτέρου και η εκ της αιτίας αυτής καταβολή αποζημίωσης στον υπάλληλο συνεπάγεται τον καταλογισμό κατά ίσο μέρος του

---

<sup>59</sup> Ν. 2085/1992 ΦΕΚ 170 Α' 20.10.1992, Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις, σελ. 19

αντίστοιχου της αποζημίωσης ποσού σε βάρος των οργάνων που είναι αρμόδια καθώς και αυτών που συμπράττουν για τη χορήγηση της κανονικής άδειας. Στις νομαρχιακές και περιφερειακές υπηρεσίες του Δημοσίου και των αποκεντρωμένων υπηρεσιών των Ν.Π.Δ.Δ., ο καταλογισμός γίνεται σε βάρος του οργάνου που είναι αρμόδιο για τη χορήγηση της κανονικής άδειας και του αμέσου προϊστάμενου του υπαλλήλου.

Για τη μη χορήγηση κανονικής άδειας σε Γενικό Διευθυντή ή Διευθυντή και την εκ της αιτίας αυτής καταβολή αποζημίωσης, απαιτείται ειδική αιτιολόγηση, που παρατίθεται στο έντυπο της αίτησης από το αρμόδιο για τη χορήγηση της άδειας όργανο. Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής δεν θίγουν δικαιώματα των υπαλλήλων, που αφορούν μη χορηγηθείσες κανονικές άδειες έτους 1991 και προγενέστερων ετών». <sup>60</sup>

Παράλληλα, ορίστηκε, μεταγενέστερα όμως, πως τα υπόλοιπα κανονικής αδειίας του προηγούμενου έτους, χορηγούνται υποχρεωτικά και πρέπει να έχουν εξαντληθεί το αργότερο έως τις 31 Μαρτίου του επόμενου έτους. Από την άλλη, η μη χορήγηση της κανονικής άδειας, συνεπάγεται υποχρεωτικά πειθαρχική δίωξη των αρμόδιων προϊσταμένων του υπαλλήλου. Για τους υπηρετούντες δε, σε παραμεθόριες περιοχές προσαύξηση των ημερών της άδειας.

Στις μητέρες υπαλλήλους αντίστοιχα, μπορεί να χορηγηθεί, εφόσον ταυτόχρονα όμως υφίστανται οι νόμιμες προϋποθέσεις, άδεια χωρίς αποδοχές. Ο χρόνος όμως αυτής της άδειας δεν συνιστά χρόνο πραγματικής υπηρεσίας. Αυτό είναι ενδεικτικό πως ορίζεται στην παράγραφο 5 του άρθρου 13 του Ν. 2085/1992 που ήδη είδαμε και λίγο παραπάνω. Εδώ εν προκειμένω διαβάζουμε: «Στις μητέρες υπαλλήλους του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ., που έχουν τέκνο ηλικίας κάτω των έξι ετών, επιτρέπεται να χορηγείται, ύστερα από αίτησή τους και γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, άδεια χωρίς αποδοχές μέχρι δύο έτη συνολικά και μέχρι ένα έτος για κάθε επιπλέον τέκνο. Ο χρόνος της άδειας χωρίς αποδοχές δεν αποτελεί χρόνο πραγματικής υπηρεσίας». <sup>61</sup>

Από την άλλη, για τον υπό μετάθεση τελούντα υπάλληλο η χορήγηση κανονικής άδειας αναστέλλεται μέχρι την εγκατάστασή του στη νέα θέση. Συγκεκριμένα αυτό ορίζεται με βάση το άρθρο 106 και στο διάστημα που μεσολαβεί από την προκήρυξη των εκλογών έως και την ημέρα της ψηφοφορίας, απαγορεύεται η χορήγηση κάθε κανονικής άδειας και όσες τυχόν έχουν χορηγηθεί πριν από την προκήρυξη ανακαλούνται αυτοδικαίως. Η μη χορήγηση, ο περιορισμός ή η ανάκληση της χορηγηθείσας κανονικής

<sup>60</sup> Ν. 2085/1992 ΦΕΚ 170 Α' 20.10.1992, Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις, σελ. 19

<sup>61</sup> Ν. 2085/1992 ΦΕΚ 170 Α' 20.10.1992, Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις, σελ. 19



άδειας, επιτρέπεται με γνώμονα την αντιμετώπιση των έκτακτων και εξαιρετών υπηρεσιακών αναγκών και με έγκριση του προϊσταμένου στην εν λόγω υπηρεσία. Προφανώς δε, οι άμεσες προηγούμενες περιπτώσεις αναφέρονται σε εσωτερικά μέτρα προσωρινού χαρακτήρα.

Την ίδια στιγμή, θα μπορούσαμε να σημειώσουμε και τις περιπτώσεις της συνδικαλιστικής, αλλά και της εκπαιδευτικής άδειας. Για την μεν πρώτη μπορεί κάποιος να επισημάνει τις διατάξεις του άρθρου 6, παράγραφος 3 του Ν. 2224/1994, όπου ορίζεται πως συνδικαλιστικές άδειες δίνονται: α) α) στα μέλη της Διοίκησης της πλέον αντιπροσωπευτικής τριτοβάθμιας συνδικαλιστικής οργάνωσης για όσο χρόνο διαρκεί η θητεία τους β) στον Πρόεδρο των Εργατικών Κέντρων και των Ομοσπονδιών, εφόσον οι υπαγόμενες σε αυτά πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν μέχρι 1500 ψηφίσαντα μέλη, δεκαπέντε (15) ημέρες το μήνα γ) στον Πρόεδρο των Εργατικών Κέντρων και των Ομοσπονδιών, εφόσον οι υπαγόμενες σε αυτά πρωτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν από 1501-10000 ψηφίσαντα μέλη, για όσο χρόνο διαρκεί η θητεία του δ) στον Πρόεδρο και Γενικό Γραμματέα των Εργατικών Κέντρων και Ομοσπονδιών, εφόσον οι υπαγόμενες σε αυτοί οργανώσεις έχουν άνω των 10000 ψηφισάντων μελών για όσο χρόνο διαρκεί η θητεία τους. Είναι χαρακτηριστικό δε, πως οι ημέρες των συνδικαλιστικών αδειών είναι και αυτές κανονικά αμειβόμενες.

Από την άλλη μεριά, όπως είδαμε, υφίσταται και η εκπαιδευτική άδεια που είναι είτε για την αλλοδαπή είτε για το εσωτερικό. Η εκπαιδευτική άδεια χορηγείται κατά τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, η οποία εξετάζει την συγκεκριμένη ανάγκη και περίπτωση του δημοσίου υπαλλήλου που την αιτείται. Εδώ επίσης εξετάζεται η σύνδεση του αντικειμένου της άδειας με τα καθήκοντα του υπαλλήλου. Η άδεια αυτή, μπορεί να ανακληθεί μονάχα μετά από σύμφωνη γνώμη του ΥΣ.<sup>62</sup> Εδώ μπορεί να σημειωθεί και η περίπτωση της γονικής άδειας και της ειδικής άδειας, η οποία προβλέπεται για την άσκηση των καθηκόντων του αιρετού οργάνου Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

#### **4.3 Μισθός, οικονομικές και λοιπές υλικές παροχές**

Παράλληλα υφίσταται τα καθαρώς υλικά δικαιώματα για τον δημόσιο υπάλληλο. Τα σχετικά εδώ είναι ενδεικτικό πως ορίζονται με βάση το άρθρο 80, παράγραφος 2 του

---

<sup>62</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 208

ελληνικού Συντάγματος. Ένα από αυτά φυσικά είναι ο μισθός, η σε χρήμα με άλλα λόγια, παροχή του Κράτους προς το δημόσιο υπάλληλο. Το δικαίωμα επί του μισθού έχει άλλωστε και συνταγματική κατοχύρωση, δεδομένου ότι οι υπάλληλοι στην πορεία «εξελισσονται μισθολογικά».<sup>63</sup>

Το δικαίωμα επί του μισθού του υπαλλήλου δεν υπόκειται σε αλλοίωση με τη βούλησή του, διότι αφορά (ως μέσο βιοπορισμού του υπαλλήλου) και την δημόσια διοίκηση και δεν αποτελεί αντάλλαγμα. Εξαιτίας αυτού του στοιχείου, ο υπάλληλος δικαιούται μισθό σε κάθε περίπτωση κατά την οποία, χωρίς δική του υπαιτιότητα, δεν παρέχει υπηρεσία. Έτσι, δεν επιτρέπεται παραίτηση από το μισθό και την ίδια στιγμή, η μη είσπραξη των αποδοχών αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα. Ας σημειωθεί πάντως, ότι αυτή η τελευταία διάταξη έχει ατονήσει στις μέρες μας λόγω της κατάθεσης μισθών και χρηματικών ποσών σε τραπεζικούς λογαριασμούς. Με άλλα λόγια, το δικαίωμα επί του μισθού είναι και λειτουργικό.<sup>64</sup>

Μισθός δε οφείλεται για μη παρασχεθείσα, λόγω υπαιτιότητας του υπαλλήλου, υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει. Η περικοπή μισθού ενεργείται βάση απόφασης πλήρως και ασφαλώς αιτιολογημένης εκ μέρους του οργάνου, το οποίο είναι αρμόδιο για την εκκαθάριση και πληρωμή των δαπανών, σύμφωνα με ειδική δικαιοδοσία. Άλλος περιορισμός ή αναστολή καταβολής των αποδοχών αποτελούν παράνομες ενέργειες.

Η αξίωση επί του μισθού βασικά παύει να υφίσταται από τη στιγμή της λύσης της υπαλληλικής σχέσης. Απαγορεύεται κατ' αρχή η εκχώρηση και η κατάσχεση του μισθού, τη στιγμή που η απαγόρευση αυτή αφορά τις τακτικές αποδοχές που εντέλλονται με μισθοδοτικές καταστάσεις. Η επίσχεση εργασίας δεν ισχύει για τους δημόσιους υπαλλήλους, λόγω των αυστηρών κανόνων που διέπουν την ειδική σχέση.

Η αναζήτηση με καλή τη πίστη, εισπραχθέντων χρημάτων για αποδοχές ή για άλλες παροχές και τα οποία κατεβλήθησαν αχρεωστήτως, αντίκειται στην αρχή της χρηστής διοίκησης. Περιορισμό του μισθού παράλληλα, προβλέπει το άρθρο 104, παράγραφος 2

---

<sup>63</sup> Αυτό ορίζεται στα άρθρα 103, παράγραφος 4 και άρθρο 22, παράγραφος 1. Στο μεν άρθρο 103 διαβάζουμε ότι: «Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις, είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου και εκτός από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση, ούτε να υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, το οποίο αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από δημόσιους υπαλλήλους. Κατά των αποφάσεων των συμβουλίων αυτών επιτρέπεται η προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως ορίζει νόμος», σελ. 101. Αντίστοιχα, στο άρθρο 22, παράγραφος 1 επισημαίνεται ότι: «Ο διοριζόμενος εισέρχεται στην υπηρεσία με τον εισαγωγικό βαθμό που προβλέπεται στον οικείο κλάδο» στο Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007

<sup>64</sup> Τάχος, Α., Ελληνικό διοικητικό δίκαιο, σελ. 316

του Συντάγματος. Εδώ επισημαίνεται πως: «οι κάθε είδους πρόσθετες παροχές και απολαβές των υπαλλήλων του προηγούμενου άρθρου (εδώ γίνεται λόγος για τους υπαλλήλους που αναφέρονται στο άρθρο 103 και οι οποίοι κατέχουν θέσεις οργανικές επιστημονικού, τεχνικού και βοηθητικού προσωπικού) δεν μπορεί να είναι κατά κανόνα ανώτερες από το σύνολο των αποδοχών της οργανικής τους θέσης».<sup>65</sup>

Πέρα από όλα αυτά θα μπορούσε κάποιος να κάνει λόγο και για το δικαίωμα των οικονομικών παροχών, όπως είναι η αποζημίωση λόγω υπερωριακών εργασιών, ή η καταβολή εξόδων λόγω κηδείας επί παραδείγματι ή το επίδομα χρόνου υπηρεσίας ή το επίδομα οικογενειακών βαρών, το επίδομα ευθύνης, ή το επίδομα επικίνδυνης και ανθυγιεινής εργασίας ή το ειδικό επίδομα τροφής κλπ. Εξάλλου, είναι ενδεικτικό πως καταβάλλονται και δαπάνες κίνησης για την εκτέλεση υπηρεσίας και λόγω τοποθέτησης ή απόσπασης ή μετάθεσης του υπαλλήλου.

Επιπρόσθετα, ο δημόσιος υπάλληλος απολαμβάνει και το δικαίωμα των υλικών παροχών, όπως είναι επί παραδείγματι η δωρεάν οίκηση (για τους γενικούς γραμματείς Περιφερειών, όπως οι έπαρχοι και οι νομάρχες) ή όπως είναι το δικαίωμα της τροφής και στολής για άτομα, όπως το προσωπικό των Σωφρονιστικών Καταστημάτων κλπ ή τα άτομα και οι υπάλληλοι της ιατρικής, φαρμακευτικής και νοσοκομειακής περίθαλψης. Η ρύθμιση θεμάτων υγειονομικής περίθαλψης των δημόσιων υπαλλήλων και υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. αποτελεί μέρος της υπαλληλικής τους κατάστασης και συνεπώς η προσβολή διοικητικών πράξεων σχετικών με τα θέματα αυτά με αίτηση ακύρωσης υπάγεται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας ή του οικείου Διοικητικού Εφετείου, ανάλογα με την ιδιότητα του υπαλλήλου ως ανώτατου ή μη.

#### **4. 4 Συντάξεις**

Άλλο δικαίωμα φυσικά, είναι αυτό της σύνταξης. Η τελευταία καθορίζεται βάσει του μηνιαίου μισθού του βαθμού του υπαλλήλου. Το δικαίωμα για σύνταξη θεωρείται ενοχικό ως προς το χαρακτήρα του και αυτό σημαίνει πως ο νόμος μπορεί να το τροποποιεί. Όμως, οι συνταξιοδοτικές διατάξεις, ερμηνεύονται στενά και αποκλείουν διασταλτική ερμηνεία ή ανάλογη εφαρμογή. Εκχώρηση ή κατάσχεση της σύνταξης καταρχήν δεν επιτρέπεται.

Η συντάξιμη υπηρεσία είναι χαρακτηριστικό πως υπολογίζεται με βάση τη χρονολογία του εγγράφου της κοινοποίησης του διορισμού ή από την ημερομηνία

---

<sup>65</sup> Άρθρο 104, παράγραφος 2, «Υπηρεσιακή Κατάσταση των Οργάνων της Διοίκησης», Τμήμα Στ', Διοίκηση, Κεφάλαιο δεύτερο, στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ. 102

ανάληψης υπηρεσίας, εφόσον αυτή πραγματοποιήθηκε μετά από την πάροδο τριάντα ημερών από την ημερομηνία του εγγράφου διορισμού. Δεν αποκλείεται επίσης η αναγνώριση συντάξιμης υπηρεσίας σε αλλοδαπή δημόσια διοίκηση κράτους – μέλους της ΕΕ. Ακόμα, ειδική κατηγορία σύνταξης αποδίδεται στα θύματα τρομοκρατικών ενεργειών, ενώ εκτός από τη σύνταξη παρέχεται στην αποχωρήσαντα από την υπηρεσία υπάλληλο μέρισμα και βοήθημα από το Μετοχικό Ταμείο πολιτικών υπαλλήλων.

Η απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος προβλέπεται λόγω καταρχήν της οριστικής παύσης του δημόσιου υπαλλήλου ή διότι μπορεί για παράδειγμα, να απείχε χωρίς δικαιολογία από τα καθήκοντά του. Επίσης, η απώλεια του δικαιώματος, μπορεί να οφείλεται και σε αμετάκλητη καταδίκη και σε ποινή κάθειρξης για τα αδικήματα της κλοπής, της υπεξαίρεσης, της απάτης, της πλαστογραφίας, της απιστίας, της παραποίησης ή σε ποινή φυλάκισης για δωροδοκία ή δωροληψία, εφόσον αυτά στρέφονται κατά του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ, αλλά και εξαιτίας αμετάκλητης καταδίκης για ένα από τα αδικήματα των άρθρων 270 και 272 του Ποινικού Κώδικα, όπως για παράδειγμα για πρόκληση έκρηξης κ.λ.π., είτε ο υπάλληλος ήταν σε ενεργή υπηρεσία είτε ως συνταξιούχος. Η διάταξη που προβλέπει απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος στην ανωτέρω περίπτωση δεν συνάδει πάντως με τις διατάξεις του Συντάγματος που ορίζουν (άρθρο 2, παράγραφος 1) ότι: «ο σεβασμός και η αξία του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας»<sup>66</sup> και «όλοι απολαμβάνουν την απόλυτη προστασία της ζωής, της τιμής και της ελευθερίας τους».<sup>67</sup> Εδώ μπορεί να επισημανθεί πως ο χρόνος που διανύθηκε εκτός της υπηρεσίας λόγω διοικητικής παρανομίας η οποία διαπιστώθηκε δικαστικά, «λογίζεται» ως χρόνος πραγματικής συντάξιμης υπηρεσίας.

## 4.5 Οικονομικά Κίνητρα

Μια άλλη κατηγορία δικαιωμάτων για τους δημόσιους υπαλλήλους, είναι αυτοί των οικονομικών κινήτρων. Εδώ έχουμε κίνητρα, όπως αυτά της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητας ή αυτά για εκείνους που υπηρετούν σε προβληματικές περιοχές, ιδιαίτερα από άποψη συνθηκών διαβίωσης, επικοινωνίας ή στέγασης.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Άρθρο 2, παράγραφος 1, «Μορφή του Πολιτεύματος» Τμήμα Α', Πρώτο Μέρος «Βασικές Διατάξεις» στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ. 19

<sup>67</sup> Άρθρο 5, παράγραφος 2, «Μορφή του Πολιτεύματος» Τμήμα Α', Δεύτερο Μέρος «Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα» στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ. 21

<sup>68</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 212

## 4. 6 Ηθικές αμοιβές

Ο δημόσιος υπάλληλος όμως απολαμβάνει και ηθικές αμοιβές, οι οποίες απονέμονται για εξαιρετες πράξεις του στο πλαίσιο της υπηρεσίας του ή και για εξαιρετη απόδοση πέραν αυτής που επιβάλλεται από τα καθήκοντα του υπαλλήλου. Αυτές είναι: α) εύφημος μνεία, β) ευαρέσκεια, η οποία απονέμεται και ακτά την αποχώρηση από την υπηρεσία, εφόσον υπήρξε μακρά και ευδόκιμη, γ) έπαινος, δ) το μετάλλιο διακεκριμένων πράξεων με δίπλωμα. Ακόμα, παρέχεται ηθική αμοιβή και χρηματικό βραβείο σε υπαλλήλους, οι οποίοι διακρίνονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους ως αξιολογικά υπερέχοντες.<sup>69</sup> Τέλος προβλέπεται η βράβευση και υλική αμοιβή αξιόλογων πρωτότυπων προτάσεων ή μελετών.<sup>70</sup>

Εξάλλου, ο υπάλληλος, ο οποίος έχει συμπληρώσει 35 έτη υπηρεσίας διατηρεί «επί τιμή» τον τίτλο της θέσης του και μετά από την λύση της υπαλληλικής σχέσης. Αυτό προβλέπεται μέσω του άρθρου 202 του ΥΚ. Ταυτόχρονα, οι ηθικές αμοιβές προβλέπονται μέσω του νόμου περιοριστικά. Έτσι για παράδειγμα, η έγγραφη έκφραση των «συγχαρητηρίων» προς τον υπάλληλο δεν αποτελεί ηθική αμοιβή.

Επίσης, στον δημόσιο υπάλληλο παρέχονται τα ακόλουθα ευεργετήματα: 1) Ιδιαίτερη διοικητική προστασία, διότι οι μόνιμοι υπάλληλοι που είναι οφειλέτες του Δημοσίου, δεν υπόκεινται σε προσωπικό έλεγχο. Το ευεργέτημα όμως, δεν ισχύει εφόσον το χρέος του δημόσιου υπαλλήλου, 2) Απαλλαγή ορισμένων υπαλλήλων από το καθήκον του επιτρόπου, 3) Απαλλαγή ορισμένων υπαλλήλων από την υπηρεσία του ενόρκου, 4) Ιδιαίτερη δικαστική προστασία, η οποία αφορά τα ακόλουθα: α) την ποινική προστασία εν όψει του έργου και της ιδιότητας του δημόσιου υπαλλήλου ως υπηρέτη του λαού και ιδιαίτερα βάσει των διατάξεων περί αντίστασης και απείθειας έναντι της Αρχής. Εξάλλου εδώ είναι ουσιώδη τα δικαιώματα επανόρθωσης και απάντησης στον τύπο, λόγω

---

<sup>69</sup> Ας σημειωθεί εδώ πως το συγκεκριμένο στοιχείο προβλέπεται με βάση το άρθρο 55 του Νόμου 1943/1991, όπου διαβάζουμε ενδεικτικά: «Υπάλληλοι, οι οποίοι διακρίνονται, κατά τη διάρκεια εκτέλεσης των καθηκόντων τους, για τουλάχιστον τρία συνεχή έτη, λαμβάνουν τις ανώτατες αξιολογικές διαβαθμίσεις του συστήματος αξιολόγησης, του παρόντος νόμου, βραβεύονται από τον οικείο υπουργό σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 198 του Υπαλληλικού Κώδικα, μετά από σύμφωνη γνώμη της Κεντρικής Επιτροπής Αξιολόγησης. Στους ανωτέρω υπαλλήλους μπορεί να απονέμεται χρηματικό βραβείο με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, μετά από πρόταση του οικείου Υπουργού. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Οικονομικών, καθορίζεται το ύψος του χρηματικού βραβείου και ο τρόπος καταβολής του», στο Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 50, Αθήνα 11 Απριλίου 1991, σελ.

<sup>70</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 212

ανακριβούς δημοσίευσης.<sup>71</sup> Ακόμα, ορισμένοι υπάλληλοι μπορούν να παρίστανται έναντι των ποινικών δικαστηρίων με μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

#### **4. 7 Ο αναδιορισμός του δημόσιου υπαλλήλου**

Αναφορικά με το θέμα των δικαιωμάτων του δημοσίου υπαλλήλου, μπορούμε καταρχήν να σημειώσουμε ότι ένα από αυτά αφορά τον αναδιορισμό του δημόσιου υπαλλήλου που μπορεί στο παρελθόν να είχε απολυθεί λόγω για παράδειγμα σωματικής ανικανότητας και αναπηρίας (ή επίσης και λόγω πνευματικής αναπηρίας). Εδώ συγκεκριμένα, μπορούμε να παρατηρήσουμε πως τα σχετικά με αυτό το δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων εμπεριέχονται στο άρθρο 21 του ΥΚ.

Είναι χαρακτηριστικό πως ο αναδιορισμός μπορεί να λάβει χώρα 5 χρόνια μετά από πέντε χρόνια μετά από την απόλυση, τη στιγμή που βασική προϋπόθεση είναι ο υπάλληλος να είχε ήδη τριετή ευδόκιμη υπηρεσία. Επίσης, άλλη προϋπόθεση εδώ είναι ο υπάλληλος να είχε υποβάλει αίτηση αναδιορισμού μέσα σε μια αποκλειστική προθεσμία πέντε ετών από την ημερομηνία της απόλυσης και επίσης το να διαθέτει όλα τα τυπικά προσόντα, εκτός από την ηλικία που απαιτούνται για την κατάληψη και πάλι της συγκεκριμένης θέσης κατά το χρόνο του αναδιορισμού. Εδώ ας σημειωθεί, ότι ο υπάλληλος αναδιορίζεται μετά από σχετική γνωμοδότηση της οικείας υγειονομικής επιτροπής, με την οποία παράλληλα διαπιστώνεται πως αποκαταστάθηκε η σωματική ή πνευματική του ικανότητα, σε βαθμό δε, που του επιτρέπει να ασκεί τα καθήκοντά του. Ο υπάλληλος μάλιστα παραπέμπεται στην επιτροπή εντός της προθεσμίας του ενός μηνός από την ημερομηνία υποβολής της αίτησης αναδιορισμού.

Το αρμόδιο να αποφασίσει για τον αναδιορισμό, είναι βασικά το υπηρεσιακό συμβούλιο. Ο υπάλληλος είναι ενδεικτικό πως αναδιορίζεται με το βαθμό που έφερε κατά το χρόνο της απόλυσής του. Στην περίπτωση δε, που δεν υπάρχει κατά το χρόνο του αναδιορισμού κενή θέση, συνίσταται προσωποπαγής θέση με την απόφαση αναδιορισμού. Ο αναδιοριζόμενος σε προσωποπαγή θέση καταλαμβάνει την πρώτη θέση που μένει κενή στον οικείο κλάδο και βαθμό.

---

<sup>71</sup> Εδώ για παράδειγμα, θα μπορούσαμε να λάβουμε υπόψη μας, το άρθρο 1 παράγραφος 2 του Ν. 2243/1994, όπου βλέπουμε χαρακτηριστικά ότι: «καταργούνται οι ουσιαστικές και δικονομικές διατάξεις του Ν. 5060/1931 περί τύπου, προσβολών τιμής εν γένει και άλλων σχετικών αδικημάτων και του Α.Ν. 1092/1938 περί τύπου καθώς και κάθε άλλη ουσιαστική ή δικονομική ποινική διάταξη ειδικού νόμου σχετικά με τον τύπο, εκτός από τα άρθρα 29 και 30 του Ν. 5060/1931, όπως αυτά ισχύουν, το άρθρο 47 του Α.Ν. 1092/1938, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2, παράγραφος 2 του Ν. 1738/1987 και την παράγραφο 3 του μόνου άρθρου του Ν. 1178/1981».

Εν τω μεταξύ, όπως έχει διευκρινιστεί και με βάση τον βασικό ΥΚ/ 1999, "Στην περίπτωση του αναδιορισμού μειώνεται ο χρόνος υπηρεσίας που πρέπει να έχει ο υπάλληλος από διετία που προβλέπεται στον ισχύοντα ΥΚ, σε τριετία, η οποία επιπλέον πρέπει να είναι και ευδόκιμη". Εν τω μεταξύ, πέρα από την περίπτωση της γνωμοδότησης των αρμόδιων Υγειονομικών Επιτροπών, με την οποία ανοίγει ο δρόμος για τον αναδιορισμό ενός δημόσιου υπαλλήλου, είναι χαρακτηριστικό και το ότι προκύπτει πως ο αναδιορισμός μπορεί να λάβει χώρα και όταν ο υπάλληλος γενικότερα διαπιστωθεί πως έχει τη δυνατότητα να ασκήσει και άλλα καθήκοντα, δηλαδή εκείνα που αντιστοιχούν στην υπάρχουσα ικανότητά του.<sup>72</sup>

Πέραν των παραπάνω πάντως, είναι χαρακτηριστικό ότι με βάση το ότι το Υπηρεσιακό Συμβούλιο αποφασίζει μετά από σχετική γνωμοδότηση της Υγειονομικής Επιτροπής, ο αναδιορισμός είναι δυνατός, με την έννοια ότι είναι επιτρεπτός μονάχα εφόσον συντρέχουν θετικώς όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις. Σε αυτήν την περίπτωση είναι υποχρεωτικός για τη διοίκηση. Η απόφαση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου έχει την έννοια της εκτελεστής διοικητικής πράξης, η οποία άλλωστε είναι υποχρεωτική για το αρμόδιο όργανο που θα προβεί στην έκδοση της σχετικής πράξης.<sup>73</sup>

Την ίδια στιγμή κρίνουμε σκόπιμο να επισημάνουμε πως η διορία των πέντε ετών που τίθεται ως προϋπόθεση για τον αναδιορισμό, είναι ανατρεπτική. Αυτό έχει ως συνέπεια να αποκλειστεί η περίπτωση αναδιορισμού μετά από την παρέλευση αυτού του χρονικού διαστήματος, παρέλκει δε η εξέταση της συνδρομής των λοιπών προϋποθέσεων αυτού, όπως η διαπίστωση της αποκαταστάσεως της σωματικής ή πνευματικής του υγείας και ικανότητας για την άσκηση των καθηκόντων του, ή ύπαρξη ακόμα κενής θέσης στο συγκεκριμένο τομέα και υπηρεσία, η συνδρομή των απαιτούμενων προσόντων κλπ.

---

<sup>72</sup> Βλέπε ΥΚ Άρθρο 153, παράγραφος 1, όπου διαβάζουμε χαρακτηριστικά ότι: "1. Ο υπάλληλος απολύεται ύστερα από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου, αν διαπιστωθεί σωματική ή πνευματική ανικανότητα, σύμφωνα με τα άρθρα 100, 165 και 167 του παρόντος. Δεν απολύεται ο υπάλληλος αν η ανικανότητά του επιτρέπει την άσκηση άλλων καθηκόντων". Αντίστοιχα, διαβάζουμε στο Άρθρο 7, παράγραφος 1, ότι: "Υπάλληλοι διορίζονται όσοι έχουν την υγεία που τους επιτρέπει την εκτέλεση των καθηκόντων της αντίστοιχης θέσης. Η έλλειψη φυσικών σωματικών δεξιοτήτων δεν εμποδίζει το διορισμό, εφόσον ο υπάλληλος, με την κατάλληλη και δικαιολογημένη τεχνική υποστήριξη, μπορεί να ασκήσει τα καθήκοντα της αντίστοιχης θέσης. Ειδικές διατάξεις για το διορισμό ατόμων με αναπηρία δεν θίγονται". Επίσης το Άρθρο 1, παράγραφος 1, πάντα στο ΥΚ, ορίζει πως: "Σκοπός του παρόντος Κώδικα είναι η καθιέρωση ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων που διέπουν την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση των πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων, σύμφωνα ιδίως με τις αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης και την ανάγκη διασφάλισης της μέγιστης δυνατής απόδοσης κατά την εργασία τους".

<sup>73</sup> Συμεωνίδης Ι.Λ., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 283

Ως προς την καθαυτό διαδικασία αναδιορισμού, μπορούμε να σημειώσουμε πως για την διενέργειά του και για την επέλευση των σχετικών συνεπειών, απαιτείται μεν σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου περί της εν γένει συνδρομής των προϋποθέσεων αναδιορισμού, αλλά η όλη διοικητική ενέργεια ολοκληρώνεται με την έκδοση της πράξεως αναδιορισμού από το αρμόδιο για το διορισμό όργανο. Η διαπίστωση της Υγειονομικής Επιτροπής δεν είναι ανάγκη να περιλαμβάνει και πρόβλεψη περί του ότι δεν πρόκειται και στο μέλλον να καταστεί ικανός, σωματικώς και πνευματικώς ο υπάλληλος από την ίδια ή άλλη νόσο.

Ταυτόχρονα, κατά το άρθρο 60 του ΥΚ δεν προκύπτει μεν σε πρώτη φάση κάποια υποχρέωση εκ μέρους της Διοικήσεως αναφορικά με τον αναδιορισμένο απολυμένου μόνιμου δημόσιου υπαλλήλου. Αυτό ισχύει εκτός κι αν η Διοίκηση και εφόσον υφίσταται κενή θέση, έχει κινήσει τη σχετική διαδικασία κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, ενώ η Υγειονομική Επιτροπή και το Υπηρεσιακό Συμβούλιο έχουν αποφανθεί υπέρ του αναδιορισμού, ανακύπτει υποχρέωση της Διοίκησης να ολοκληρώσει αυτή τη διαδικασία, εκδίδοντας την πράξη αναδιορισμού.

Την ίδια στιγμή, ο δημόσιος υπάλληλος διατελεί υπό ένα ειδικό καθεστώς εξουσίας έναντι του Κράτους και ως εκ τούτου θεωρείται ως «ειδικός πολίτης». Αυτό σημαίνει πως πέραν των διαφόρων υποχρεώσεων και ευθυνών που έχει, ταυτόχρονα απολαμβάνει και μια σειρά δικαιωμάτων. Αυτά τα δικαιώματα καταρχάς είναι ηθικά (και συγχρόνως και υλικά) και συνδέονται αφενός μεν με τη μονιμότητα και αφετέρου δε με την έμπρακτη άσκηση.

Όσον αφορά την τελευταία, πρέπει να επισημανθεί πως από αυτήν (δηλαδή την έμπρακτη άσκηση) δεν μπορεί να παραιτηθεί, δεδομένου ότι αυτή αφορά το δημόσιο συμφέρον. Εξάλλου, δεν επιτρέπεται να αλλοιωθεί ο τρόπος και η ποιότητα άσκησης των καθηκόντων του υπαλλήλου, διότι θα πρόκειται για αντισυνταγματικό λειτουργικό υποβιβασμό.<sup>74</sup>

## **4.8 Η δικαστική προστασία των δημοσίων υπαλλήλων**

Άλλο σχετικό δικαίωμα είναι και η διασφάλιση της υπηρεσιακής κατάστασης με την άσκηση του ενδίκου βοηθήματος της προσφυγής ιδιαίτερα ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Με την άσκηση δε της υπαλληλικής προσφυγής, το ΣτΕ δικάζει «κατά νόμο

---

<sup>74</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 206



και κατά ουσία» και σύμφωνα και με τον ΥΚ, κάθε προσφυγή ενώπιόν του «κρίνεται υπό τούτου και κατ' ουσία» (άρθρο 3, ΥΚ). Αυτό σημαίνει πως το Συμβούλιο της Επικρατείας δικάζει εκ νέου μια υπόθεση τόσο ως προς τη νομιμότητα όσο και ως προς τα πραγματικά περιστατικά.

Το ίδιο το ελληνικό Σύνταγμα, στο άρθρο 103, παράγραφος 4, προβλέπει ότι οι μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι δεν μπορούν να παυτούν ή να υποβιβαστούν χωρίς απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου και ότι κατά των αποφάσεων των συμβουλίων αυτών, επιτρέπεται η προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Αυτό σημαίνει πως το ελληνικό Σύνταγμα καθιερώνει τα ακόλουθα: α) Το ένδικο (ειδικό) βοήθημα της προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, β) η συνταγματική αυτή κατοχύρωση έχει την έννοια, ότι ο κοινός νόμος δεν μπορεί να καταργήσει την προσφυγή ούτε να ορίσει άλλο δικαστήριο ενώπιον του οποίου θα ασκείται, γ) καθορίζει υποχρεωτικά τις περιπτώσεις που αφορά η προσφυγή, δηλαδή τον υποβιβασμό και την παύση του υπαλλήλου. Συνεπώς, ο κοινός νόμος δεν μπορεί να τις αφαιρέσει από την αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας, δ) συνδέει την προσφυγή με την απόφαση συλλογικού διοικητικού οργάνου, δηλαδή Υπηρεσιακού Συμβουλίου και όχι μονοπρόσωπου διοικητικού οργάνου, ε) Κατ' ακολουθία το Σύνταγμα καθιερώνει γενική ρήτρα βάσει της οποίας επιτρέπεται δηλαδή αναγνωρίζει δικαίωμα στον μόνιμο δημόσιο υπάλληλο να προσβάλλει με το ένδικο βοήθημα της προσφυγής στο Συμβούλιο της Επικρατείας, την απόφαση Υπηρεσιακού Συμβουλίου που αφορά τον υποβιβασμό ή την παύση για οποιοδήποτε λόγο ή άσχετα με το αν ρητά προβλέπει ή όχι ο ΥΚ (ή και άλλος νόμος) το δικαίωμα άσκησης της εν λόγω προσφυγής.<sup>75</sup>

Η προηγούμενη γενική ρήτρα έχει και την έννοια πως ο κοινός νόμος θετικά μπορεί να αναγνωρίσει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και για άλλες περιπτώσεις που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων ή που αφορούν τους υποψήφιους υπαλλήλους και παράλληλα ο κοινός νόμος μπορεί να επιδειξει και αρνητική στάση ως προς το δικαίωμα περί προσφυγής, με την έννοια, ότι δεν μπορεί να καταργήσει ή να αλλοιώσει το δικαίωμα της προσφυγής για τις δύο περιπτώσεις που προβλέπει ρητά το άρθρο 103 παράγραφος 4β' του Συντάγματος.<sup>76</sup>

Σύμφωνα με το εν λόγω σημείο του ελληνικού Συντάγματος, η προσφυγή ουσία, μπορεί να ασκηθεί μονάχα κατά πράξης συλλογικού οργάνου και όχι κατά πράξης

<sup>75</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 214

<sup>76</sup> Άρθρο 103, παράγραφος 4β, στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ. 100

μονομελούς οργάνου. Στην τελευταία περίπτωση, εφόσον ασκηθεί προσφυγή ουσίας, αυτό χαρακτηρίζεται ως αίτηση ακύρωσης.<sup>77</sup>

Στο ένδικο βοήθημα της προσφυγής υπόκεινται μόνο ορισμένες πράξεις των οργάνων που προβλέπει ρητά το Σύνταγμα (άρθρα 95, 65 και 103) και η σχετική Νομοθεσία (ειδικότερα ο ΥΚ). Ειδικότερα, παρατηρούμε ότι με βάσει κυρίως τα άρθρα 103 και 65 του Συντάγματος, οι σχετικές πράξεις έχουν ως ακολούθως: α) Αποφάσεις Υπηρεσιακού Συμβουλίου υπό οποιαδήποτε ονομασία (για παράδειγμα Πειθαρχικό ή Διοικητικό). Οι αποφάσεις του ΥΣ αφορούν τις εξής δύο περιπτώσεις υπηρεσιακών μεταβολών του υπαλλήλου: 1) Απόλυση δόκιμου υπαλλήλου δηλαδή παύση ή μη νομιμοποίηση αυτού ή μόνιμου υπαλλήλου για τους λόγους που προβλέπει ο ΥΚ, 2) Υποβιβασμό μόνιμου υπαλλήλου για τους εξής λόγους: α) υποβιβασμό λόγω ανυπαίτιας ανεπάρκειας ή β) υποβιβασμό λόγω επιβολής της ομόνυμης πειθαρχικής ποινής. β) Πράξεις του Προέδρου της Βουλής που αφορούν τις υπηρεσιακές μεταβολές των υπαλλήλων της Βουλής (κατά το άρθρο 65, παράγραφος 6 του Συντάγματος). Υπό αυτό το πρίσμα, ορίζεται εδώ για παράδειγμα ως προς τους υπαλλήλους της Βουλής ότι: «Ο Κανονισμός καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν το προσωπικό της. Οι πράξεις του Προέδρου που αφορούν την πρόσληψη και την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού της Βουλής υπόκεινται σε προσφυγή ή αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας».<sup>78</sup>

Είναι χαρακτηριστικό βασικά, πως η έκταση της άσκησης της προσφυγής μπορεί να σχηματιστεί με τον ακόλουθο τρόπο: 1) Από το Σύνταγμα (με βάση το προαναφερόμενο άρθρο 103, παράγραφος 4) κατά των αποφάσεων Υπηρεσιακού Συμβουλίου που αφορούν μόνο τις περιπτώσεις υποβιβασμού και παύσης του υπαλλήλου. Είναι ενδεκτικό εδώ, πως οι όροι «παύση» και «υποβιβασμός» ότι ταυτίζονται εννοιολογικά. 2) Από το Σύνταγμα και τον Υπαλληλικό Κώδικα κατά των αποφάσεων Υπηρεσιακού Συμβουλίου που αφορούν τις εξής περιπτώσεις: 1) της μη νομιμοποίησης και της απόλυσης δοκίμου υπαλλήλου, 2) της επιβολής των πειθαρχικών ποινών της διακοπής του δικαιώματος περί προαγωγής, του υποβιβασμού καθώς και της οριστικής παύσης, 3) της απόλυσης λόγω έλλειψης «προσηκόντων ηθικών προσόντων» για πράξεις που έχουν τελεσθεί εντός πενταετίας πριν από τον διορισμό του υπαλλήλου, 4) της απόλυσης λόγω σωματικής ή πνευματικής ανικανότητας, 5) της απόλυσης λόγω ανυποταξίας ή λιποταξίας,

<sup>77</sup> Άρθρο 103, παράγραφος 4β, στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ. 100

<sup>78</sup> Άρθρο 65, παράγραφος 6, στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Βουλή των Ελλήνων, 2010, σελ.

εφόσον δεν έχει εκδοθεί αμετάκλητη καταδικαστική απόφαση, 6) της απόλυσης ή του υποβιβασμού για αναίτια υπηρεσιακή ανεπάρκεια, 7) της απόλυσης λόγω της κατάργησης μέρους των ομοιόβαθμων θέσεων στον ίδιο Κλάδο ή της συγχώνευσης Κλάδων ή Υπηρεσιών.

γ) Από τον Υπαλληλικό Κώδικα επιτρέπεται άσκηση προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και 1) κατά απόφασης εξεταστικής Επιτροπής Διαγωνισμού που αφορά αποκλεισμό υποψήφιου λόγω έλλειψης ήθους. Αυτό επισημαίνεται στο άρθρο 30, παράγραφος 4 του ΥΚ. 2) Κατά απόφασης υπουργού που επιβάλλει οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή. 3) Κατά αποφάσεων που επιβάλλουν οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή ο διοικητής του Αγίου Όρους, ο διοικητής, υποδιοικητής και μετέχων της διοίκησης γενικός γραμματέας ΝΠΔΔ και ο πρόεδρος ΑΕΙ.

Δικαίωμα άσκησης προσφυγής έχουν οι εξής υπάλληλοι: α) οι μόνιμοι (τακτικοί) δημόσιοι υπάλληλοι αι ομοίως οι δόκιμοι υπάλληλοι, β) οι μόνιμοι υπάλληλοι της Βουλής, των ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ και ομοίως οι δόκιμοι υπάλληλοι, γ) οι ανωτέρω υπάλληλοι (υπό α και β) που υπηρετούν με θητεία, δ) το μόνιμο ή με θητεία Διδακτικό και Ερευνητικό Προσωπικό (ΔΕΠ) των ΑΕΙ. Άλλωστε, όπως έχει κριθεί το «Πειθαρχικό Συμβούλιο Καθηγητών», αποτελεί συλλογικό διοικητικό όργανο.

Από την άλλη, δικαίωμα προσφυγής δεν έχουν οι εξής υπάλληλοι: α) οι μετακλητοί υπάλληλοι, β) οι υπάλληλοι που υπηρετούν στο Δημόσιο, στη Βουλή, στους ΟΤΑ και στα άλλα ΝΠΔΔ με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, γ) οι στρατιωτικοί.

Η αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας δεν μπορεί να αμφισβητηθεί μετά από την ισχύ και του νόμου 1406/1983, όσον αφορά τις περιπτώσεις προσφυγών που ρητώς ορίζει το Σύνταγμα. Επίσης, όπως προκύπτει από τις περιπτώσεις των άρθρων 94, παράγραφος 1 και 95, παράγραφος 1γ του Συντάγματος, επιτρέπεται βάσει νόμου η μεταφορά αρμοδιότητας εκδίκασης υπαλληλικών προσφυγών που ήδη προβλέπονται στον ΥΚ (ή σε άλλους σχετικούς νόμους) με την εξαίρεση πάντοτε των περιπτώσεων που προαναφέρθηκαν από το Συμβούλιο της Επικρατείας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.

Η προθεσμία άσκησης της προσφυγής που αφορά υποβιβασμό ή απόλυση είναι 60 ημερών από την κοινοποίηση της προσβαλλόμενης απόφασης στον υπάλληλο. Η προθεσμία άσκησης των άλλων προσφυγών είναι όμοια με την ανωτέρω, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από άλλη διάταξη, και αρχίζει, όσον αφορά το αρμόδιο διοικητικό όργανο (όχι τον υπάλληλο) από την περιέλευση σε αυτό, της οικείας Επιτροπής.

Επιπρόσθετα, η προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, εκτός κι αν ορίζουν διαφορετικά ειδικές όπως οι εξής: α) το να

αναστέλλεται η εκτέλεση της προσβληθείσας απόδοσης, όταν αφορά υποβιβασμό ή απόλυση, βάσει των διατάξεων του Συντάγματος και του ΥΚ κατά τη διάρκεια της προθεσμίας άσκησης της προσφυγής και αν ασκηθεί μέχρι την εκδίκασή της, δηλαδή μέχρι την έκδοση της οριστικής απόφασης, β) ομοίως όταν αφορά πράξεις υποβιβασμού ή απόλυσης, μόνο βάσει των διατάξεων του ΥΚ, γ) σε περίπτωση που δεν αναστέλλεται η εκτέλεση για τις άλλες προσφυγές, μόνο βάσει των διατάξεων του ΥΚ, εκτός κι αν ορίζεται διαφορετικά.

Η αναστολή παρέχεται από τον νόμο, με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεων που ρυθμίζουν την κατάσταση του υπαλλήλου κατά τον χρόνο της αναστολής, όπως για παράδειγμα την αυτοδίκαιη (υποχρεωτική) θέση σε αργία. Η αναστολή έχει την έννοια ότι οι σχετικές πράξεις δεν είναι εκτελεστές.

Είναι αυτονόητο, ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι της Βουλής, έχουν από τη μεριά τους το δικαίωμα να ασκήσουν το ένδικο (γενικό) βοήθημα της αίτησης ακύρωσης κατά παράνομων διοικητικών πράξεων, ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή ενώπιον τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, τόσο για εκείνες που αφορούν τις υπηρεσιακές μεταβολές τους όσο και γενικότερα. Εξάλλου, το δικονομικό απαράδεκτο που ισχύει για την αίτηση ακύρωσης, λόγω ενδικοφανούς διοικητικής προσφυγής, δεν αφορά την υπαλληλική προσφυγή.

Δεν αποκλείεται αίτηση κατά ένα μέρος να στρέφεται κατά απόφασης ΥΣ, με την οποία ο υπάλληλος είχε κριθεί ως μη μονιμοποιήτεος, οπότε θα έχει χαρακτήρα προσφυγής ουσίας, ενώ κατά ένα άλλο μέρος, να στρέφεται κατά της πράξης με την οποία απολύθηκε, οπότε θα έχει χαρακτήρα αίτησης ακύρωσης, η εκδίκαση της οποίας υπάγεται στο Διοικητικό Εφετείο. Εντούτοις, ο παρακολουθηματικός χαρακτήρας της πράξης απόλυσης ως προς την απόφαση του ΥΣ, επιβάλλει στο Συμβούλιο της Επικρατείας να κρατήσει και να δικάσει την αίτηση στο σύνολό της.

## 4.9 Νομιμότητα

Σημαντική παράμετρος είναι αυτή που αφορά το δικαίωμα της μονιμότητας και της έκτασης που μπορεί αυτό να λάβει. Είναι χαρακτηριστικό πως κατά τη διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αιώνα και μέχρι την πρώτη δεκαετία του 20<sup>ου</sup>, οι δημόσιοι υπάλληλοι τελούσαν υπό καθεστώς πλήρους κομματικής εξάρτησης και υποτέλειας. Ο θεσμός της μονιμότητας στην Ελλάδα «εγεννήθη υπό την κατακραυγήν κατά της κομματικής συναλλαγής».<sup>79</sup> Η μονιμότητα θεωρήθηκε πως ήταν ένα ελάχιστα εγγυημένο καθεστώς προστασίας των

<sup>79</sup> «Εισαγωγή», Εστενογραφημένα Πρακτικά, Δ' Αναθεωρητική Βουλή – Επιτροπή Ψ'. ΞΗ', 1953, σελ. λστ

δημοσίων υπαλλήλων έναντι των αυθαίρετων παρεμβάσεων της εκάστοτε διοικήσεως και επίσης θεωρήθηκε και ως το βασικό κίνητρο για την είσοδο των νέων στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης.

Η κατάσταση αναφορικά με το πρόβλημα της κομματικής εξάρτησης είχε αρχίσει βασικά να βελτιώνεται με τον Ν. ΓΨΒ/1910. Ο Νόμος εκείνος αφορούσε τα προσόντα και τη μονιμότητα των υπαλλήλων του Υπουργείου Εσωτερικών, των αρχειοφυλακείων και των υπαλλήλων των νομαρχιών. Μεταγενέστερα, η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων επεκτάθηκε μέσω διαφόρων νόμων και στους υπόλοιπους κλάδους της δημόσιας διοίκησης.<sup>80</sup>

Η μονιμότητα του «νόμου», όμως την ίδια στιγμή, κινδύνευε να καταργηθεί με νεώτερο νόμο. Ενώπιον μιας τέτοιας περίπτωσης, υπήρξε συνταγματική διάταξη ήδη κατά τι αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα, με την οποία κρίθηκε λυσιτελής να περιφρουρηθεί η μονιμότητα. Αυτό συνέβη συγκεκριμένα με το άρθρο 102, παράγραφος 2, του Συντάγματος του 1911. Ο θεσμός της μονιμότητας έκτοτε αναγνωρίστηκε από όλα τα Συντάγματα που ακολούθησαν. Σήμερα, το ζήτημα τίθεται στο άρθρο 103, παράγραφος 4 του Συντάγματος.<sup>81</sup>

Η συνταγματική διασφάλιση του δικαιώματος της μονιμότητας επέτρεψε για δεκαετίες στη δημόσια διοίκηση να λειτουργήσει υπό όρους μετριασμένης εξάρτησης από τους εκάστοτε ασκούντες την πολιτική εξουσία και με αυτή τη δυνατότητα υπήρξε εφικτή και η απομάκρυνση από την πολιτική και κομματική υποτέλεια. Έτσι κατέστησε εφικτή και την ύπαρξη του Κράτους Δικαίου στην νεώτερη Ελλάδα. Εύστοχα λοιπόν νομολογήθηκε ότι με τη νομιμότητα επιδιώχθηκε η απαλλαγή των δημοσίων υπαλλήλων από την απειλή της αυθαίρετης απόλυσης και η δυνατότητα ακόμα το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων να λειτουργεί υπό καθεστώς ανεξαρτησίας έναντι των κυβερνητικών αλλαγών και των κομματικών επεμβάσεων και επιρροών και σύμφωνα με τις επιταγές των νόμων.<sup>82</sup>

Ταυτόχρονα πάντως πρέπει να επισημανθεί πως η συνταγματική προστασία της μονιμότητας του δημόσιου υπαλλήλου είναι σχετική. Κι αυτό αφού ένας δημόσιος

---

<sup>80</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 219

<sup>81</sup> Άρθρο 103, παράγραφος 2: Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου και, εκτός από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ορίου ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση ούτε να υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους. Κατά των αποφάσεων των συμβουλίων αυτών επιτρέπεται προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως νόμος ορίζει» «Τμήμα ΣΤ', «Διοίκηση», Κεφάλαιο Δεύτερο «Υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης», Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, επανέκδοση: Απρίλιος 2013, σελ. 101

<sup>82</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 220

υπάλληλος μπορεί να απολυθεί αν για παράδειγμα καταργηθεί η οργανική θέση που κατέχει ή αν φερ' ειπείν φτάσει στο όριο ηλικίας που πρέπει πλέον να εγκαταλείψει την υπηρεσία του ή αν υπάρξει δικαστική απόφαση ή αν υπάρξει απόφαση Υπηρεσιακού Συμβουλίου, όπως ορίζει και ο κοινός Νομοθέτης.

Η σχετική προστασία της μονιμότητας, συντέλεσε επίσης και στην επικράτηση της αρχής της νομιμότητας, ακριβώς επειδή οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτέλεσαν συνειδητή και οργανωμένη ομάδα «πίεσης» επί της πολιτικής εξουσίας με την άσκηση κυρίως του δικαιώματος της «διαφωνίας» ή «αντίστασης» προς τις παράνομες ή και ασύμφωρες εντολές των φορέων της πολιτικής εξουσίας. Το δικαίωμα επί της μονιμότητας του δημοσίου υπαλλήλου καθιερώνεται ρητά, όπως προαναφέρθηκε, με το άρθρο 103, παράγραφος 4 του ελληνικού Συντάγματος. Έτσι, οι κατέχοντες οργανικές θέσεις υπάλληλοι, είναι μόνιμοι εφόσον όμως υφίστανται αυτές οι θέσεις ως νομοθετημένες. Συνεπώς, η κατάργηση με νόμο, των οργανικών θέσεων, επιφέρει και κατάργηση της νομιμότητας και με άλλα λόγια, συνεπάγεται και την απόλυση των υπαλλήλων που κατέχουν αυτές τις θέσεις. Η πλήρωση οργανικών θέσεων επιβάλλεται να γίνεται με τακτικούς υπαλλήλους και μόνο, και μονάχα κατ' εξαίρεση είναι επιτρεπτή η πλήρωση τέτοιων θέσεων με υπαλλήλους με θητεία.

Εδώ γίνεται σαφές πως βασική και θεμελιώδης προϋπόθεση για την μονιμότητα, είναι η κατάληψη μιας οργανικής θέσης. Παλαιότερα Συντάγματα δε, απλά έκαναν λόγο για "θέση". Η πρόσθεση από την άλλη μεριά, του επιθέτου "οργανική" διευκρινίζει την έκταση της προστασίας της μονιμότητας. Διότι σύμφωνα με την πάγια νομολογία, όπως αυτή του Συμβουλίου της Επικρατείας, η ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου ως τακτικού ή έκτακτου, απορρέει από αυτή τη φύση της καλούμενης υπηρεσίας και από τον διαρκή ή προσωρινό χαρακτήρα της κατεχόμενης θέσης και όχι από τον ορισμό, τον οποίο δίνει ο νόμος. Έτσι, θέσεις, οι οποίες πληρούν διαρκή και μάλιστα λειτουργική ανάγκη, είναι τακτικές (δηλαδή οργανικές) και οι κατέχοντες αυτές επί μακρό χρονικό διάστημα, είναι τακτικοί (με άλλα λόγια "μόνιμοι) και απολαμβάνουν τη σχετική συνταγματική προστασία.<sup>83</sup>

Συνεπώς και εξ όσων επισημαίνονται παραπάνω, καθίσταται σαφές πως κριτήριο της ιδιότητας του μόνιμου υπαλλήλου δεν είναι απλά και μόνο η κατοχή μιας "οργανικής" θέσης, η οποία ιδρύεται με διάταξη τυπικού νόμου ή Προεδρικού Διατάγματος (ΠΔ) ή κάποιας υπουργικής απόφασης, κατόπιν σχετικής εξουσιοδότησης του νόμου, αλλά και η

---

<sup>83</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 221

φύση και η διάρκεια της εργασίας, την οποία προσφέρει ο δημόσιος υπάλληλος. Εξάλλου, για την ταυτότητα του λόγου και οι υπάλληλοι με θητεία κρίθηκε ότι θεωρούνται ως μόνιμοι κατά τη διάρκεια της θητείας τους αυτής.

Πάντως την ίδια στιγμή, η κατοχή οργανικής θέσης αυτή καθαυτή δεν προσδίδει την ιδιότητα του μόνιμου υπαλλήλου, έστω και με τη συνδρομή των ανωτέρω δύο ουσιαστικών κριτηρίων της προσφερόμενης εργασίας, εφόσον το ίδιο τοπ Σύνταγμα ορίζει διαφορετικά. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, οι μετακλητοί υπάλληλοι, δηλαδή εκείνοι των οποίων ο χρόνος υπηρεσίας και θητείας δεν είναι προκαθορισμένος, είναι δυνατόν να απολυθούν και πριν από τη λήξη του χρόνου, για τον οποίο τάχθηκαν να ασκήσουν τα καθήκοντά τους. Αυτό συμβαίνει, διότι δεν αποκτούν την ιδιότητά του μόνιμου υπαλλήλου, λόγω του γεγονότος ότι κατέχουν επί μακρό χρονικό διάστημα θέσεις που εξυπηρετούν μόνιμες ανάγκες της δημόσιας υπηρεσίας. Ακόμα, με βάση το άρθρο 103, παράγραφος 5 του Συντάγματος συνάγεται το ότι ο νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να προσδιορίσει ελεύθερα το περιεχόμενο και την έκταση της προστασίας των μετακλητών υπαλλήλων, την οποία και μπορεί να καταργήσει οποτεδήποτε.<sup>84</sup>

Εν τω μεταξύ η συνταγματική κατοχύρωση, ως προς το θέμα της μονιμότητας, δεν αφορά τους στρατιωτικούς, δηλαδή τα διάφορα όργανα των Ενόπλων Δυνάμεων (όπως και το προσωπικό του Λιμενικού Σώματος) και της Ελληνικής Αστυνομίας. Τα μέλη των σωμάτων ασφαλείας του Κράτους υπάγονται σε υπηρεσιακή κατάσταση, η οποία ρυθμίζεται από το νόμο, με βάση το άρθρο 45 του Συντάγματος.<sup>85</sup>

Η μονιμότητα, με άλλα λόγια, η απαγόρευση απόλυσης του δημόσιου υπαλλήλου, έχει ως όριο της βασικά τον νόμο. Εφόσον δηλαδή υπάρχει νομοθετημένη θέση, ο υπάλληλος είναι δυνατόν να απολυθεί βάσει των συνταγματικών διατάξεων, μονάχα στις εξής τρεις περιπτώσεις: α) της αποχώρησης λόγω ορίου ηλικίας, β) της παύσης συνεπεία δικαστικής απόφασης και γ) της παύσης κατόπιν απόφασης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Περαιτέρω, η προστασία του υπαλλήλου, λόγω της μονιμότητάς του, αφορά τις ακόλουθες μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασής του: α) δεν είναι δυνατόν να

---

<sup>84</sup> Εδώ είναι χαρακτηριστικό πως επισημαίνεται το εξής: "Με νόμο μπορεί να εξαιρούνται από τη μονιμότητα ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι που κατέχουν θέσεις εκτός της υπαλληλικής ιεραρχίας, οι διοριζόμενοι απευθείας με βαθμό πρεσβευτικό, οι υπάλληλοι της Προεδρίας της Δημοκρατίας και των γραφείων του Πρωθυπουργού, των Υπουργών και Υφυπουργών", στο Σύνταγμα της Ελλάδος, Άρθρο 103, παράγραφος 5, Τμήμα ΣΤ', "Διοίκηση", Κεφάλαιο Δεύτερο "Υπηρεσιακή Κατάσταση των οργάνων της διοίκησης", σελ. 101

<sup>85</sup> Στο άρθρο 45 εν προκειμένω ορίζεται πως: "Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας είναι ο αρχηγός των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας που τη διοίκησή τους ασκεί η Κυβέρνηση, όπως νόμος ορίζει. Απονέμει επίσης τους βαθμούς σε όσους υπηρετούν σε αυτές, όπως νόμος ορίζει", στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Άρθρο 45, Τμήμα Β', "Πρόεδρος της Δημοκρατίας", Κεφάλαιο Δεύτερο "Εξουσίες και ευθύνη από τις Πράξεις του Προέδρου", σελ. 54

μετατεθεί, χωρίς γνωμοδότηση Υπηρεσιακού Συμβουλίου, β) ούτε να υποβιβαστεί χωρίς απόφαση όμοιου Συμβουλίου. Εδώ ας σημειωθεί παράλληλα, πως απαγορεύεται και ο έμμεσος υποβιβασμός βάσει νέας διάρθρωσης μιας Υπηρεσίας ή λόγω κατάταξης σε ενιαίο μισθολόγιο, γ) να παυτεί ομοίως και δ) κατά των αποφάσεων του Υπηρεσιακού Συμβουλίου επιτρέπεται προσφυγή ουσίας.<sup>86</sup>

Η συνταγματικά προστατευόμενη μονιμότητα σε συνδυασμό με τη συνταγματική αρχή της αξιοκρατίας, παρέχουν στον υπάλληλο και τα ακόλουθα δικαιώματα: α) Στη διασφάλιση του βαθμού του κατ' ουσία, διότι δεν επιτρέπεται μεταβολή (ποσοτικά και ποιοτικά) της άσκησης των καθηκόντων του υπαλλήλου σε άλλη θέση, η οποία θα συνιστούσε κατ' ουσία, ένα είδος αναδιορισμού. β) Στην διασφάλιση της υπηρεσιακής (προαγωγικής) εξέλιξης δηλαδή της σταδιοδρομίας του υπαλλήλου.

Εν τω μεταξύ, ο υπάλληλος, ο οποίος διορίζεται σε τακτική θέση μέχρι και τον 6ο βαθμό, διανύει 5ετη δοκιμαστική υπηρεσία κατά την οποία είναι (προσωρινά) μόνιμος. Απαγορεύεται επίσης, η μονιμοποίηση δόκιμου υπαλλήλου που δεν έχει παρακολουθήσει επιτυχώς πρόγραμμα εισαγωγικής εκπαίδευσης, με εξαίρεση τους υπαλλήλους της κατηγορίας ΥΕ. Ο δόκιμος υπάλληλος είναι δυνατόν να απολυθεί κατά τη διάρκεια της διετίας, μετά από απόφαση του αρμόδιου Υπηρεσιακού Συμβουλίου, για λόγους αναγόμενους στην υπηρεσία του. Επί μονιμοποίησης, η κρίση για την καταλληλότητα ή μη του δόκιμου υπαλλήλου, αναφέρεται στην θέση στην οποία έχει διορισθεί ο κρινόμενος και όχι σε άλλη.

Εντός τριών μηνών από τη συμπλήρωση του χρόνου δοκιμασίας, το Υπηρεσιακό Συμβούλιο είναι υποχρεωμένο να αποφασίσει, ως αποκλειστικώς αρμόδιο όργανο, αν ο διορισθείς είναι κατάλληλος για μονιμοποίηση. Κατά την κρίση του δόκιμου υπαλλήλου μπορούν να συνεκτιμηθούν, εφόσον όμως έχουν προκύψει νέα στοιχεία, κατά το χρόνο της δοκιμαστικής υπηρεσίας, και τα γεγονότα που αρχικά ήταν γνωστά και τα οποία εκτιμήθηκαν ως προς το "ήθος" του. Αν ο ίδιος ο υπάλληλος απαντήσει καταφατικά, τότε μονιμοποιείται, αλλιώς ο κριθείς ως μη μονιμοποιήτεος απολύεται υποχρεωτικά.<sup>87</sup> Η απόλυση αυτή προκύπτει λόγω ακαταλληλότητας και δεν συνιστά πειθαρχική ποινή, ωστόσο απαιτείται προηγούμενη ακρόαση.

<sup>86</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 222

<sup>87</sup> Τα σχετικά επισημαίνονται στο άρθρο 87, παράγραφος 4, όπου διαβάζουμε ενδεικτικά ότι: "Αν κενωθεί ή συσταθεί θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας, έως την τοποθέτηση νέου προϊσταμένου εφαρμόζονται οι διατάξεις 1 και 2 του παρόντος άρθρου. Ο αναπληρωτής προϊσταμένου οργανικής μονάδας κατά την παράγραφο αυτή δικαιούται το προβλεπόμενο για τη θέση επίδομα από την έναρξη της αναπλήρωσης", στο Ν. 3528/2007 ΦΕΚ 26 τ. Α, Άρθρο 87, παράγραφος 4, σελ. 51



Κατά της απόφασης του Υπηρεσιακού Συμβουλίου που αφορά μη μονιμοποίησης και κατά της απόφασης που αφορά απόλυση διαρκούσας της δοκιμαστικής υπηρεσίας, επιτρέπει προσφυγή (ουσίας) ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Όσοι διορίζονται απευθείας με βαθμό Α΄, δεν διανύουν δοκιμαστική υπηρεσία.

Η μονιμότητα επίσης αλλοιώνεται ή καταργείται, αμέσως ή εμμέσως κατά τους ακόλουθους τρόπους: α) Με την κατάργηση του κλάδου ή της υπηρεσίας ολόκληρης ή της θέσης στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος. Έτσι, η συνταγματικά κατοχυρωμένη μονιμότητα χάνεται με την κατάργηση των υπαρχουσών θέσεων ή Υπηρεσιών, χωρίς να απαιτείται η συνδρομή των προϋποθέσεων, ούτε της απόφασης Υπηρεσιακού Συμβουλίου κατά το άρθρο 103, παράγραφος 4 του Συντάγματος. Η τυχόν όμως, κατάργηση οργανικών θέσεων είναι αντισυνταγματική, όταν χρησιμοποιείται ως απλό πρόσχημα απόλυσης υπαλλήλων για λόγους εκκαθάρισης ή προώθησης νεότερων ή διευκόλυνσης βαθμολογικής εξέλιξης κατωτέρων.<sup>88</sup>

Ταυτόχρονα η μονιμότητα μπορεί να αλλοιωθεί ή και να καταργηθεί όπως είπαμε (έμμεσα ή άμεσα) με τη μετατροπή μιας Δημόσιας Υπηρεσίας σε αυτοτελές Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου. Πρόκειται για την ίδρυση Δημόσιας Επιχείρησης, η οποία λειτουργεί κατά τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου και της ιδιωτικής οικονομίας κατά βάση (τέτοιο είναι το παράδειγμα των ΕΛΤΑ). Άλλος τρόπος αλλοίωσης ή κατάργησης της μονιμότητας είναι η μετατροπή των οργανικών θέσεων δημόσιας Υπηρεσίας σε θέσεις υπαλλήλων με θητεία ή μετακλητών ή με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Κρίθηκε, ότι η κατ' εξαίρεση πλήρωση των οργανικών θέσεων με υπαλλήλους με θητεία, δεν αποκλείεται από το προαναφερόμενο άρθρο 103 του Συντάγματος, εφόσον η εξαίρεση δικαιολογείται από την ιδιάζουσα φύση, την ειδική αποστολή και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων ορισμένης Υπηρεσίας ή θέσης. Η εκτίμηση για τη συνδρομή αυτών των προϋποθέσεων, υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων.

Άλλη περίπτωση υπονόμησης της μονιμότητας είναι η θέσπιση από τον κοινό Νομοθέτη, ορίου ηλικίας για την αποχώρηση από την υπηρεσία. Αυτό ισχύει όμως, υπό την προϋπόθεση ότι η μείωση του ορίου ηλικίας δεν ορίζεται κάτω του κατά την κοινή πείρα ορίου αντοχής προς εργασία, άλλωστε μια τέτοια μείωση αντίκειται στο θεσμό της συνταγματικής μονιμότητας.

Επιπρόσθετα η μονιμότητα μπορεί να κλονιστεί και με τη συμπλήρωση ορισμένου χρόνου υπηρεσίας που ορίζεται από τον κοινό Νομοθέτη (και που μπορεί για παράδειγμα

---

<sup>88</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 224

να αντιστοιχεί στα 35 χρόνια). Πάντως οι λόγοι απόλυσης ενός δημόσιου υπαλλήλου έχουν οριστεί ρητώς από το Σύνταγμα και μεταξύ αυτών δεν έχει περιληφθεί ο χρόνος υπηρεσίας ενός υπαλλήλου. Εντούτοις, η νομοθεσία σχετικά με την 35ετία κρίθηκε ότι δεν αντίκειται στην συνταγματική διάταξη της μονιμότητας.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας από τη μεριά του θέτει ορισμένες ορθές προϋποθέσεις τόσο για την κατάργηση των οργανικών θέσεων ή και βαθμίδων της υπαλληλικής ιεραρχίας, όσο και για την μεταβίβαση των οικείων αρμοδιοτήτων σε υπαλλήλους που δεν είναι μόνιμοι αλλά κατέχουν οργανικές θέσεις ως υπάλληλοι με θητεία ή ως μετακλητοί ή με σχέση ιδιωτικού δικαίου.<sup>89</sup>

Πραγματικά, το Συμβούλιο της Επικρατείας δέχεται τις ανωτέρω νομοθετικές παρεμβάσεις ως συνταγματικές με τον καταφανή και πρόδηλο όρο όμως, ότι μια τέτοια κατάργηση μόνιμων θέσεων και βαθμίδων δεν είναι τέτοιας εκτάσεως, ώστε να παραβιάζεται κατ' ουσία ο συνταγματικός κανόνας της οργάνωσης και στελέχωσης της Δημόσιας Διοικήσεως με μόνιμους διοικητικούς υπαλλήλους, ενώ η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων των καταργημένων θέσεων ή βαθμίδων στους ανωτέρω μη μόνιμους υπαλλήλους, δικαιολογείται από την φύση των αρμοδιοτήτων τους.<sup>90</sup>

Είναι χαρακτηριστικό πως κατά το παρελθόν, όπως για παράδειγμα κατά την περίοδο του Εμφυλίου (και συγκεκριμένα προς τα τέλη του, δηλαδή το 1949) με πρόταση των Αμερικάνων, είχε αμφισβητηθεί ο θεσμός της μονιμότητας. Την ίδια εποχή μάλιστα, στην Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος είχε υποστηριχθεί, ότι: "αδιστακτως η μονιμότης έχει πολλά ελαττώματα...Εις αυτήν αποδίδω κατά μέγιστον μέρος την κακοδαιμονίαν της διοικήσεων".<sup>91</sup> Αντιστοίχως, άλλο μέλος της Επιτροπής εκείνης (Δ. Σφαέλλος) είχε υποστηρίξει χαρακτηριστικά ότι: "Εως τώρα δε πολλά υπέστη η πατρίς μας από τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων".<sup>92</sup>

Πέρα απ' όλα αυτά όμως, καθίσταται σαφές πως η άρση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, είναι κάτι που εν τέλει θα καταστρατηγήσει το ίδιο το Σύνταγμα, δεδομένου ότι με βάση το τελευταίο, ο υπάλληλος εκ των πραγμάτων παύει να είναι υπηρέτης του ελληνικού λαού. Αυτό ταυτόχρονα σημαίνει πως οι υπάλληλοι απροκάλυπτα θα καταστούν και όργανα εκτέλεσης της θέλησης του κόμματος που βρίσκεται στην εξουσία κάθε φορά και όχι της θέλησης του Κράτους. Και θα ήταν φυσικά αφέλεια το να

---

<sup>89</sup> Ο.π. σελ. 224

<sup>90</sup> Ο.π. σελ. 224

<sup>91</sup> Μανιτάκης Αν., *Η συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων*, 1983, σελ. 470

<sup>92</sup> Στασινοπούλου, Μ., *Ο υπαλληλικός Κώδικς δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ.*, Αθήναι 1951, σελ. 228

πιστέψει κάποιος πως θα μπορούσε τότε να λειτουργήσει με ευρυθμία η διοίκηση στο σύνολό της και για την πλειονότητα των διοικουμένων. Όλα αυτά δεν σημαίνουν φυσικά, ότι η μονιμότητα αποτελεί πανάκεια για την αυτόματη πραγμάτωση του λεγόμενου Κράτους Δικαίου, παρέχει όμως τη δυνατότητα, υπό την έννοια της απόλαυσης συνταγματικού δικαϊώματος, να τηρηθεί η αρχή της νομιμότητας.

#### 4. 10 Συνδικαλισμός

Την ίδια στιγμή, μια σημαντική συνιστώσα στο πλαίσιο των δικαιωμάτων που απολαμβάνει ο δημόσιος υπάλληλος, είναι αυτό το συνδικαλισμού, της απεργίας. Αυτά τα δικαιώματα ταυτόχρονα βέβαια έχουν και τα όριά τους. Εδώ καταρχάς μπορεί να σημειώσει κάποιος ότι η προσπάθεια (ως ένα επίσης και από τα εσώτερα αίτια για την επίτευξη της πολιτικής ουδετερότητας) να α - πολιτικοποιηθεί ο δημόσιος υπάλληλος, συνδέεται ήδη από τον 19ο αιώνα, με την εξέλιξη του εργατικού κινήματος. Ο φόβος του να προκύψει κάποια στιγμή μια δημοσιούπαλληλική συνδικαλιστική δράση, αντίστοιχη προς την κίνηση των ιδιωτών εργαζομένων, οδήγησε τους Νομοθέτες, στα φιλελεύθερα - αστικά - κεφαλαιοκρατικά καθεστώτα, στη λύση του περιορισμού της ελευθερίας (ατομικής και πολιτικής) του εργαζομένου - δημόσιου υπαλλήλου.<sup>93</sup>

Από την άλλη πλευρά αυτή η μείωση των δημοσίων υπαλλήλων ως πολιτών, όπως όλοι οι υπόλοιποι, έγινε προσπάθεια να αντισταθμιστεί με την ασφάλεια της εργασιακής τους σχέσης προς το Κράτος - εργολάβο. Με αυτόν τον τρόπο ο θεσμός της μονιμότητας (και της ισοβιότητας παράλληλα) των δημοσίων υπαλλήλων, αποτελεί στην ουσία το τίμημα για τον περιορισμό της ελευθερίας τους ως πολιτών. Διότι θεωρείται, ότι η απόλυτη πολιτική ουδετερότητα του υπαλλήλου είναι η βασική προϋπόθεση για την ύπαρξη της μονιμότητας. Εξάλλου, από τις αρχές ακόμα του 20ου αιώνα είχε υποστηριχθεί, ότι ο συνδικαλισμός των δημοσίων υπαλλήλων θα συντελέσει στην αναμόρφωση των Δημοσίων Υπηρεσιών και θα ενισχύσει και το θεσμό της αποκέντρωσης. Υπό αυτό το πρίσμα, "οι υπάλληλοι μιας υπηρεσίας θα σχηματίζουν σωματειακήν οργάνωσιν δια της οποίας θα εξασφαλίζονται κατά της αυθαιρεσίας της Κυβερνήσεως...και η οποία συγχρόνως θα μετέχει της διοικήσεως της Υπηρεσίας".<sup>94</sup> Εδώ μπορούμε να σημειώσουμε πως αντίστοιχος

<sup>93</sup> Κιοσσές - Παυλίδης, Λ. *Το δικαίωμα της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων*, εκδόσεις Νομικές μελέτες ΕΔΠ - Κομοτηνής, 1981, σελ. 45

<sup>94</sup> Duguit L., *Το κοινωνικόν δίκαιον, το ατομικόν δίκαιον και η μεταμόρφωσις του Κράτους*, μετ. Α. Σβώλος, Αθήναι, 1923, σελ. 125

είναι και ο Ν 1365/1983 για την "Κοινωνικοποίηση των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα".<sup>95</sup>

Είναι λοιπόν αναμφισβήτητο εδώ το γεγονός πως η πολιτική ουδετερότητα και η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, καθιερώθηκαν κυρίως για να διασωθεί το φιλελεύθερο - αστικό - κεφαλαιοκρατικό καθεστώς και δευτερευόντως για να εφαρμοσθούν οι συνταγματικές διατάξεις της λαϊκής κυριαρχίας και ισότητας του νόμου και της δράσης των εφαρμοστών του απέναντι στους πολίτες. Έτσι, η αμεροληψία των κρατικών οργάνων και η αποφυγή της κομματικής και πολιτικής εξάρτησής τους, αποτελούν συνέπειες και όχι αιτίες της α - πολιτικοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων.

Αυτό το φαινόμενο και στην ελληνική, έννομη τάξη, κάνει την εμφάνισή του. Και αυτό καθώς αρχικά ο νόμος απαγόρευε την προσχώρηση σωματείων ή ενώσεων δημοσίων υπαλλήλων ή και μεμονωμένων δημοσίων υπαλλήλων σε σωματεία ή ενώσεις εργατικές ή εργοδοτικές και οι οποίες στηρίζονταν στην ιδέα περί πάλης των τάξεων. Μάλιστα με νομοθεσίες των αρχών κυρίως του 20ου αιώνα (όπως ο Ν. 4879/1931) γινόταν παράλληλα και η διευκρίνιση ότι στην έννοια της προσχώρησης περιλαμβάνεται και η κατά οποιονδήποτε τρόπο συμμετοχή ή ενίσχυση ενεργειών των εργαζομένων που συσχετίζονται με τον αγώνα των τάξεων.

Την ίδια στιγμή, η προσπάθεια για την α - πολιτικοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων συνδέεται και με το φόβο μήπως καταστεί τόσο ισχυρό το δημοσιοϋπαλληλικό συνδικαλιστικό κίνημα, ώστε να ξεφύγει από τον οποιοδήποτε έλεγχο του Κράτους και τελικά να καταστεί αντίπαλός του. Είναι χαρακτηριστικό άλλωστε πως ο ίδιος ο Ελευθέριος Βενιζέλος στην εποχή είχε επισείσει τον κίνδυνο ότι η αναγνώριση συνδικαλιστικών δικαιωμάτων στην τάξη των δημοσίων υπαλλήλων θα τους επέτρεπε να ενωθούν με την εργατική τάξη, καταπίπτοντας κατόπιν ενάντια στο ίδιο το Κράτος.<sup>96</sup>

Σήμερα, με βάση το ίδιο το Σύνταγμα, οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν το δικαίωμα του να συνεταιρίζονται.<sup>97</sup> Παράλληλα όμως, ορίζεται στην τέταρτη παράγραφο του συγκεκριμένου άρθρου, ότι: "Οι γεωργικοί και αστικοί συνεταιρισμοί κάθε είδους αυτοδιοικούνται σύμφωνα με τους όρους του νόμου και του καταστατικού τους και προστατεύονται και εποπτεύονται από το Κράτος που είναι υποχρεωμένο να μεριμνά για

---

<sup>95</sup> Τάχος, Α., *Ελληνικό διοικητικό δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2005, σελ. 263

<sup>96</sup> Ο.π. σελ. 264

<sup>97</sup> Αυτό επισημαίνεται στο Άρθρο 12: "Οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία, τηρώντας τους νόμους, που ποτέ όμως δεν μπορούν να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος αυτού από προηγούμενη άδεια", Άρθρο 12, παράγραφος 1, Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα" στο Σύνταγμα της Ελλάδας, σελ. 26

την ανάπτυξή τους".<sup>98</sup> Γενικότερα, μέσα από έναν συνδυασμό άρθρων του Συντάγματος (άρθρα 12 και 29) και άρθρων του ΥΚ (διατάξεις 2-3 του άρθρου 48 και εκείνες του άρθρου 74) προκύπτουν τα εξής εδώ:

α) Επιτρέπεται ο δημόσιος υπάλληλος να μετέχει ελεύθερα σε συλλόγους, σωματεία κ.λ.π., μη κερδοσκοπικά (λ.χ. εκπολιτιστικά, αθλητικά, επιστημονικά), β) Απαγορεύεται να συμμετέχει (ή να ιδρύει) συνεταιρισμούς κερδοσκοπικούς, γ) Απαγορεύεται να ιδρύει ή να συμμετέχει σε συνεταιρισμούς, οι οποίοι επιδιώκουν πολιτικούς σκοπούς, δ) Απαγορεύεται στους συνεταιρισμούς (δηλαδή σε σωματεία κ.λ.π.) των δημόσιων υπαλλήλων (ή σε μεμονωμένους υπαλλήλους) ή προσχώρηση ή η ένωση με άλλα σωματεία, αποτελούμενα από μη δημόσιους υπαλλήλους.<sup>99</sup>

Από την άλλη, οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν το δικαίωμα να ιδρύσουν δικά τους επαγγελματικά σωματεία και να συμμετάσχουν σε αυτά. Έτσι, η συνδικαλιστική δραστηριότητα δεν μπορεί να αξιολογηθεί καθεαυτή αρνητικά για την εξέλιξη υπαλλήλου, επειδή συνιστά νόμιμη άσκηση του δικαιώματος της συνδικαλιστικής δράσης με βάση το άρθρο 23, παράγραφος 1 του Συντάγματος.<sup>100</sup> Το πειθαρχικό δίκαιο όμως του ΥΚ εφαρμόζεται και στον τομέα της συνδικαλιστικής δράσης.

Με την ελευθερία της εργασίας συνδέεται και η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι σε ενώσεις μη κερδοσκοπικές (συνδικαλιστικές ενώσεις) υπέρ της οποίας το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για την διασφάλιση της απόλυτης άσκησης της (συνδικαλιστική ελευθερία). Η συνδικαλιστική ελευθερία είναι εννοιολογικά συνδεδεμένη με το δικαίωμα καθενός να ιδρύει επαγγελματικό σωματείο, να μετέχει σε τέτοιο της εκλογής του και να αποχωρεί ελεύθερα. Αντίστοιχα κάποιος έχει και το δικαίωμα να μην μετέχει σε κανένα απολύτως συνδικαλιστικό όργανο. Η συνδικαλιστική ελευθερία προστατεύεται απέναντι σε ενδεχόμενες επεμβάσεις των εργοδοτών και τα κρατικά όργανα έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν την ίδρυση και την αυτόνομη δράση και λειτουργία των συνδικαλιστικών οργανώσεων.<sup>101</sup>

Εν τω μεταξύ, η συνδικαλιστική ελευθερία ρυθμίζεται κατά βάση στο πλαίσιο των όσων ισχύουν και για τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα. Έτσι, εφαρμόζονται

<sup>98</sup> Άρθρο 12, παράγραφος 4, Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα" στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 26

<sup>99</sup> Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996, σελ. 230

<sup>100</sup> Εδώ επισημαίνεται χαρακτηριστικά ότι: "Το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιση άσκηση των συναφών με αυτήν δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου", Άρθρο 23, παράγραφος 1, Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα" στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 37

<sup>101</sup> Ο.π. σελ. 37

ανάλογα οι σχετικές διατάξεις για παράδειγμα του Ν. 1264/1982 και α) στους έμμισθους πολιτικούς υπαλλήλους του Κράτους, στους μόνιμους ή με θητεία υπαλλήλους των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, β) στους υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου που κατέχουν οργανικές θέσεις. Επίσης, οι διατάξεις για τα ελάχιστα συνδικαλιστικά δικαιώματα ισχύουν κατά βάση και για τους δημόσιους υπαλλήλους.

#### 4.11 Συνταξιοδότηση

Εδώ ένα επίσης πολύ σημαντικό κεφάλαιο αναφορικά με τα δικαιώματα του δημοσίου υπαλλήλου, είναι αυτό που σχετίζεται με τη συνταξιοδότησή του. Είναι ενδεικτικό ότι η φύση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος ως περιουσιακού, θεμελιώνεται υπό την προϋπόθεση ότι βασίζεται και σε προηγούμενη απασχόληση είτε στη χρηματοδότηση της σύνταξης από εισφορές είτε στην ανάληψη από τον εργοδότη μιας γενικότερης υποχρέωσης για την πληρωμή αυτής.<sup>102</sup> Η άποψη δε ότι η συνταξιοδότηση αποτελεί δικαίωμα δημοσίου δικαίου με τη μορφή νομικού παρακολουθήματος και προέκτασης της προϋφιστάμενης δημοσιούπαλληλικής σχέσης<sup>103</sup> στηρίζεται στο επιχείρημα ότι η σύνταξη καταβάλλεται σε άτομο που κατά κανόνα προηγουμένως παρείχε την εργασία και τις υπηρεσίες του στον πρώην εργοδότη του και λόγω αυτής της σχέσης, ώστε βασικό στοιχείο για την ανίχνευση των στοιχείων της έννοιας της σύνταξης θα πρέπει να είναι η ίδια η υφιστάμενη σχέση εργασίας.<sup>104</sup>

Η σύνταξη βασικά λοιπόν, προϋποθέτει την προϋφιστάμενη δημοσιούπαλληλική σχέση ακριβώς, όπως η κοινωνική ασφάλιση προϋποθέτει την σχέση εργασίας. Δεν μπορεί ωστόσο να θεωρηθεί πως συνιστά εν προκειμένω ένα είδος νομικού παρακολουθήματος ή συνέχιση της τελευταίας, ως συνεχιζόμενος μισθός ή μισθός αργίας. Είναι επίσης χαρακτηριστικό το εξής: ότι στα συστήματα ασφάλισης των χωρών που ανήκουν στο λεγόμενο ηπειρωτικό - κορπορατιστικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας αποτελεί κανόνα η συνταξιοδότηση των δημοσίων υπαλλήλων να έχει έναν ειδικότερο χαρακτήρα από την κοινωνική ασφάλιση του υπόλοιπου εργαζόμενου πληθυσμού, με την απευθείας συνταξιοδότηση των δημοσίων υπαλλήλων από τον κρατικό προϋπολογισμό, χωρίς την

---

<sup>102</sup> Μηλιώνης, Ν., *Σύγχρονες όψεις του συνταξιοδοτικού δικαιώματος*, ΕΔΚΑ, Αθήνα, 2003, σελ. 166

<sup>103</sup> Ο.π.σ. 165

<sup>104</sup> Μορφακίδης, Χ.Κ., *Το συνταξιοδοτικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2009, σελ. 109

καταβολή εισφορών, ώστε έτσι να αναπτύσσονται ειδικοί δεσμοί νομιμοφροσύνης μεταξύ του κράτους και όσων εργάζονται στους μηχανισμούς του.<sup>105</sup>

Ως προς την περίπτωση της λεγόμενης δημόσιας σύνταξης, μπορεί να επισημανθεί πως πρόκειται για τη σύνταξη εκείνη που υπό συνταγματική έννοια, παρέχεται με νόμο που υποβάλλεται από τον Υπουργό των Οικονομικών και η οποία επίσης συνιστά ισόβια περιοδική παροχή, η οποία βαρύνει ευθέως τον κρατικό προϋπολογισμό και καταβάλλεται σε φυσικά πρόσωπα, χωρίς την παροχή υπηρεσιών από αυτά, είτε με βάση την αρχή της ανταποδοτικότητας και ιδίως τις υπηρεσίες που τα ίδια αυτά πρόσωπα (δηλ. οι δημόσιοι υπάλληλοι) προσέφεραν για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα στη δημόσια διοίκηση είτε από άλλους λόγους προστασίας ή πρόνοιας.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Ο.π. σελ. 115

<sup>106</sup> Ο.π. σελ. 115

## 5ο Κεφάλαιο

### Οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων

#### 5.1 Οι γενικότερες ευθύνες των δημοσίων υπαλλήλων

Αναφερόμενοι στο θέμα των ευθυνών των δημοσίων υπαλλήλων, καταρχάς θα μπορούσαμε να σημειώσουμε, ότι μια από αυτές είναι αναμφίβολα η πίστη στο Σύνταγμα. Αυτό άλλωστε εκφράζεται με εναργέστατο τρόπο στο άρθρο 103, παράγραφος 1 του Συντάγματος της Ελλάδας, όπου διαβάζουμε χαρακτηριστικά: "Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό. Οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα. Τα προσόντα και ο τρόπος του διορισμού τους ορίζονται από το νόμο".<sup>107</sup>

Εδώ μπορούν να γίνουν οι εξής παρατηρήσεις: α) Η υποχρέωση πίστης στο Σύνταγμα εκφράζει μονολεκτικά την ειδική υποχρέωση νομιμοφροσύνης του υπαλλήλου ως ειδικού πολίτη στο πλαίσιο της γενικής υποχρέωσης όλων των πολιτών. Επίσης, το άρθρο 24 επαναλαμβάνει τις διατάξεις των άρθρων 103 και 120 (παράγραφος 2) του Συντάγματος.<sup>108</sup> Και από τη στιγμή που η υποχρέωση υπεράσπισης του Συντάγματος αφορά όλους τους Έλληνες, εννοείται πως εδώ συμπεριλαμβάνονται και οι δημόσιοι υπάλληλοι. Αυτή η υποχρέωση υπακοής έχει την έννοια της ενιαίας υπακοής στην καθόλου ελληνική έννομη τάξη ή αλλιώς στο ισχύον πολιτειακό και οικονομικό - κοινωνικό καθεστώς της Προεδρευόμενης Κοινοβουλευτικής Δημοκρατίας και της φιλελεύθερης οικονομίας.<sup>109</sup>

Παράλληλα, η υποχρέωση αυτής της πίστης ισχύει και για τους υπαλλήλους που έχουν την ιθαγένεια Κράτους - Μέλους της Ε.Ε. ή και άλλου Κράτους. Εν τω μεταξύ, η ίδια η έννοια περί Πατρίδας, συνδέεται με την έννοια του Ελληνικού Κράτους. Ταυτόχρονα, οι διατάξεις του προαναφερόμενου άρθρου 103, παράγραφος 1 του ελληνικού Συντάγματος, θεμελιώνουν πληρέστερα: 1) Την οργανική θεωρία για την νομική φύση της σχέσης ανάμεσα στο Κράτος και τα διάφορα διοικητικά όργανα, όπως άλλωστε την έχει αποδεχθεί και το άρθρο 105 Εισ. ΝΑΚ. 2) Την αντικειμενική αστική ευθύνη του Κράτους, εξαιτίας παρανόμων πράξεων ή παραλείψεων των διοικητικών οργάνων του. Κατά την

<sup>107</sup> Άρθρο 103, παράγραφος 1, Τμήμα ΣΤ' "Διοίκηση", Κεφάλαιο Δεύτερο, "Υπηρεσιακή Κατάσταση των οργάνων της διοίκησης", στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 100

<sup>108</sup> Συγκεκριμένα στο άρθρο 120, παράγραφος 2 του Συντάγματος βλέπουμε πως: "Ο σεβασμός στο Σύνταγμα και τους Νόμους που συμφωνούν με αυτό και η αφοσίωση στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία αποτελούν θεμελιώδη υποχρέωση όλων των Ελλήνων", Μέρος Τέταρτο "Ειδικές Τελικές και Μεταβατικές Διατάξεις", Τμήμα Δ' "Ακροτελεύτια Διάταξη", στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 115

<sup>109</sup> Τάχος, Α., *Διοικητικό οικονομικό δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1992, σελ. 177



οργανική θεωρία, η νομική σχέση, προκύπτει σαφώς από τη διάταξη που ορίζει, ότι: "Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι οι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους...".

Εν τω μεταξύ, στο άρθρο 24 έχει προστεθεί η λέξη "μόνο", ώστε να είναι εύκολα σαφής ο σκοπός της σχετικής διάταξης, τόσο του Συντάγματος, όσο και του Υπαλληλικού Κώδικα. Επίσης, η παράβαση της υποχρέωσης της "πίστης" συνιστά ένα βαρύ πειθαρχικό παράπτωμα, το οποίο και μπορεί να επισύρει την πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης, δηλαδή της απόλυσης.

Κάνοντας ορισμένες ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τα παραπάνω, μπορούμε πρώτα - πρώτα να επισημάνουμε ότι η υπακοή των πολιτών στους κανόνες δικαίου, ορισμένης έννομης τάξης, συνιστά την αυτονόητη και απαραίτητη προϋπόθεση με γνώμονα την ειρηνική, κοινωνική συμβίωση. Έτσι, το πρώτιστο καθήκον του πολίτη, είναι η υποταγή στο νόμο που εκφράζει μια δεδομένη πραγματική κατάσταση (δηλαδή σκοπιμότητα).<sup>110</sup> Αυτό άλλωστε, είναι συναφές και με τα όσα επισημαίνονται στο άρθρο 13, παράγραφος 4 του Συντάγματος, όπου βλέπουμε, ότι: "Κανένας δεν μπορεί, εξαιτίας των θρησκευτικών του πεποιθήσεων να απαλλαγεί από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων προς το Κράτος ή να αρνηθεί να συμμορφωθεί προς τους Νόμους".<sup>111</sup>

Το σύνολο αυτών των σκοπιμοτήτων είναι που συνθέτει το περιεχόμενο της "πίστης" προς το Κράτος, ως εκφραστή - φορέα αυτών. Με άλλα λόγια, ο πολίτης - υπήκοος οφείλει υπακοή και πίστη στους νόμους του Κράτους, στο οποίο ανήκει και ζει, ως αναπόσπαστο κομμάτι του συνόλου "Λαός". Η εκπλήρωση άλλωστε της εν λόγω υποχρέωσης εδραιώνεται ασφαλέστερα και από τον όρκο που δίνει, εκείνος που αποκτά την ελληνική ιθαγένεια.

Σύμφωνα με όλα τα προηγούμενα, για να λειτουργήσει η έννομη τάξη, απαιτείται ως προϋπόθεση της ευνομίας, η συμπεριφορά (πράξη ή παράλειψη) των πολιτών να είναι σύμφωνη προς το νόμο. Να φρονούν για ό, τι πράττουν ή παραλείπουν, σε συμφωνία με το νόμο. Διότι η νομιμοφροσύνη αποτελεί το *sine qua non* της έννομης τάξης.<sup>112</sup> Η ανωτέρω γενική έννοια της νομιμοφροσύνης αφορά όλους τους πολίτες και η παράβαση εκπλήρωσης της συναφούς υποχρέωσής τους συνεπάγεται την επιβολή κυρώσεων (ένεκα

---

<sup>110</sup> Συμεωνίδης Ι.Λ., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 300

<sup>111</sup> Άρθρο 13, παράγραφος 4, Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα", Μέρος Πρώτο "Βασικές Διατάξεις", στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 26

<sup>112</sup> Συμεωνίδης Ι.Λ., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 301

της απείθειας για παράδειγμα προς δημόσιο υπάλληλο για την παροχή νόμιμης συνδρομής).

## 5.2 Οι ειδικότερες ευθύνες των δημοσίων υπαλλήλων

Σε ορισμένες περιπτώσεις όμως, η νομιμοφροσύνη καθίσταται "ειδική". Αφορά δηλαδή ορισμένες κατηγορίες πολιτών ή ορισμένες δραστηριότητες αυτών. Η γενική έννοια της νομιμοφροσύνης συμπορεύεται με την αρχή της ισότητας των πολιτών απέναντι στο νόμο, αλλά και της ισότητας του νόμου απέναντι στους πολίτες, αφού και ο νόμος πρέπει να συμφωνεί με την επιταγή του Συντάγματος για ισότητα. Αντιθέτως, η ειδική έννοια της νομιμοφροσύνης καθιερώνει την ανισότητα, δηλαδή τις διακρίσεις μεταξύ των πολιτών. Η "ειδική" νομιμοφροσύνη μπορεί να αφορά α) Ιδιώτες (κατά το παρελθόν μάλιστα, πολυάριθμες διατάξεις προέβλεπαν την διαπίστωση της "ειδικής" νομιμοφροσύνης του απλού πολίτη (ιδιώτη) για την άσκηση επαγγελμάτων, όπως αυτό του δημόσιου υπαλλήλου, ή για την ύπαρξη δικαιωμάτων). β) Όργανα του Κράτους ή άλλων ΝΠΔΔ . Στην τελευταία αυτή περίπτωση η δεσμευτικότητα της εξάρτησης του δημόσιου υπαλλήλου από τον κανόνα δικαίου είναι περισσότερο ειδικευμένη, δηλαδή εκτεταμένη ποσοτικά και ποιοτικά, σε σχέση με την εξάρτηση του ιδιώτη.

Το περιεχόμενο της έννοιας της νομιμοφροσύνης εδώ είναι απροσδιορισμένο από το θετό δίκαιο. Έτσι, το περιεχόμενο, αντίστοιχα, των υποχρεώσεων του πολίτη ή του δημόσιου υπαλλήλου είναι γνωστό με ακρίβεια. Αυτό το συγκεκριμένο γεγονός μάλιστα, έχει ως συνέπεια, ότι είναι, με βάση το ισχύον δίκαιο, καθορισμένα τα εξής: α) Ο αποδέκτης της πίστης - υπακοής, β) Το περιεχόμενο, δηλαδή ο σκοπός αυτής, γ) Τα όρια της πίστης υπακοής. Ειδικότερα εδώ μπορούμε να παρατηρήσουμε τα εξής: Αποδέκτης της πίστης - υπακοής, με άλλα λόγια, της νομιμοφροσύνης είναι το ίδιο το Κράτος (δηλαδή η "Πατρίδα") που εκφράζει την έννομη τάξη.

Δεν είναι το έθνος, διότι η έννοια του "έθνους" περιλαμβάνει και υπερβατικά στοιχεία. Τα στοιχεία αυτής της έννοιας δεν μπορούν να προσδιορίσουν, νομικά, την έννομη τάξη, δηλαδή την κρατική εξουσία και τα όργανά της. Και αυτό, επειδή φορείς της κρατικής βούλησης της εξουσίας είναι μονάχα τα αρμόδια, σύμφωνα με το Σύνταγμα πάντα, όργανα, ενώ φορείς της εθνικής συνείδησης μπορεί να είναι και όποιος φρονεί ότι την εκφράζει. Επίσης, στη σύγχρονη εποχή σε αντίθεση με ό, τι συνέβη για παράδειγμα επί δεκαετίες από την περίοδο του Εμφυλίου και έπειτα (ως το 1974 και τη Μεταπολίτευση), δεν έχει λόγο ύπαρξης η ιδέα πως η νομιμοφροσύνη είναι συναφής με την εθνοφροσύνη.

Η νομιμοφροσύνη δηλαδή, συνδέεται αποκλειστικά και μόνο με τους κανόνες δικαίου. Υπό ένα τέτοιο πρίσμα, η έννοια της εθνοφροσύνης έχει αξία μονάχα ως ταυτόσημη ή υπάλληλη έννοια στη νομιμοφροσύνη. Αυτό σημαίνει, ότι η εθνοφροσύνη μπορεί να σημαίνει, ότι ακριβώς και η νομιμοφροσύνη. Ουδέποτε όμως μπορεί να σημαίνει κάτι το διαφορετικό ή το υπερέχον σε σύγκριση με την νομιμοφροσύνη.

Το περιεχόμενο ή με άλλα λόγια ο σκοπός της καθιέρωσης της νομιμοφροσύνης προσδιορίζεται αποκλειστικά από τους κανόνες του δικαίου ρητά και ειδικά. Η υποχρέωση της πίστης και της υπακοής του πολίτη και κατ' επέκταση και του δημόσιου υπαλλήλου αφορά την επίτευξη σκοπών, οι οποίοι είναι γνωστοί και συγκεκριμένοι εκ των προτέρων. Αυτοί οι σκοποί δηλαδή, είναι νομοθετημένοι από όργανα του Κράτους. Το περιεχόμενο της νομιμοφροσύνης, δεν μπορεί να είναι ασαφές και ρευστό υπό την επίκληση της υπερβατικής και αξιολογικής έννοιας της εθνοφροσύνης. Και αυτό, επειδή πολύ απλά ο πολίτης (και ο δημόσιος υπάλληλος αντίστοιχα) είναι υποχρεωμένος να πράξει ή να παραλείψει, όπως ήδη τονίστηκε πιο πάνω, υπό καθεστώς δημοκρατικό, κάτι, όπως και όταν το ορίζει ο νόμος. Ο τελευταίος, κατά τεκμήριο, εκφράζει τη βούληση του Λαού ως κρατικού οργάνου.<sup>113</sup>

Βέβαια και τα όρια της νομιμοφροσύνης την ίδια στιγμή είναι σαφώς καθορισμένα με βάση το νόμο. Αυτό σημαίνει πως οι διάφορες υποχρεώσεις που ορίζονται από το Νομοθέτη, είναι ρητές, σαφείς και ερμηνεύονται στενά. Η έννομη τάξη αποτελεί ένα σύστημα κανόνων δικαίου που ρυθμίζει εκ των πραγμάτων και αναγκαστικά τη λειτουργία και την οργάνωση του δεδομένου καθεστώτος, δηλαδή του δεοντολογικού προσδιορισμού της έννομης κοινωνικής συμβίωσης.

Το καθεστώς μπορεί να διακριθεί κατά κύριο λόγο στο: α) Πολιτειακό ή πολιτικό, το οποίο ορίζεται με βάση το πολίτευμα (για παράδειγμα προεδρευόμενη δημοκρατία ή βασιλευδόμενη δημοκρατία κ.λ.π.) υπό ευρεία έννοια. Εδώ γίνεται φανερό πως ορίζεται την ίδια στιγμή και ο τρόπος άσκησης της εξουσίας. β) Κοινωνικό που ορίζει τον τρόπο κοινωνικής συμβίωσης μεταξύ των ατόμων. γ) Οικονομικό, το οποίο ορίζει τον τρόπο κοινωνικής συμβίωσης μεταξύ των ατόμων όσο και τις σχέσεις μεταξύ του Κράτους και των ατόμων, ενόψει προστασίας, ειδικότερα των οικονομικών αξιών. Η έννοια του οικονομικού καθεστώτος είναι υπάλληλη στην έννοια του κοινωνικού.<sup>114</sup>

Η νομιμοφροσύνη ενός πολίτη δεν μπορεί να διαχωριστεί σε τμήματα πίστης - υπακοής, περισσότερο ή λιγότερο υποχρεωτικά γι' αυτόν. Διότι η έννομη τάξη, το

---

<sup>113</sup> Ο.π. σελ. 302

<sup>114</sup> Ο.π. σελ. 302

καθεστώς δηλαδή, αποτελεί σύστημα κανόνων δικαίου, δηλαδή υπάρχει λειτουργική εξάρτηση μεταξύ όλων των κανόνων που επιδιώκουν τη συστηματική πραγμάτωση των αντίστοιχων σκοπιμοτήτων. Έτσι, η νομιμοφροσύνη των πολιτών αναφέρεται και στο πολιτειακό αλλά και στο κοινωνικό - οικονομικό καθεστώς, όπως βασικά θεμελιώνονται από το Σύνταγμα κάθε φορά. Επίσης, η νομιμοφροσύνη είναι ενιαία επειδή και η έννομη τάξη είναι ενιαία. Η ύπαρξή της ακόμα δεν σημαίνει πως ο πολίτης στα πλαίσια μιας τέτοιας δεδομένης έννομης τάξης καθίσταται υπόδουλός της. Κι αυτό, επειδή υπό ένα δημοκρατικό πολίτευμα, ο πολίτης δεν στερείται την ελευθερία της γνώμης, των πολιτικών και κοινωνικών - οικονομικών πεποιθήσεων και στοχασμών, έστω κι αν είναι διάφοροι ή και αντίθετοι με εκείνους του κρατούντος πολιτειακού και κοινωνικού - οικονομικού καθεστώτος.

Για την ακρίβεια, η αμφισβήτηση και η διαφωνία δεν αντίκεινται στην νομιμοφροσύνη, από τη στιγμή που παραμένουν στο επίπεδο των ιδεών και δεν μετουσιώνονται στο επίπεδο των πράξεων και μάλιστα βίαιων ως προς το χαρακτήρα τους. Όταν οι τελευταίες έχουν το χαρακτήρα της εναντίωσης ή και ανατροπής της έννομης τάξης, τότε συνιστούν παράνομη συμπεριφορά. Τότε ένας πολίτης θεωρείται ως μη νομιμόφρων και φυσικά υφίσταται τις νομικές κυρώσεις εξαιτίας της έμπρακτης και αποδεδειγμένης έλλειψης πίστης και υπακοής στο Κράτος, το οποίο εκφράζει την έννομη τάξη.<sup>115</sup>

Ειδικότερα ο δημόσιος υπάλληλος, ως "ειδικός" πολίτης, έχει τόσο το δικαίωμα της διαφωνίας όσο και το δικαίωμα της κριτικής απέναντι στις πράξεις των προϊσταμένων του. Συγχρόνως όμως, και αυτός από τη μεριά του, είναι υποχρεωμένος να σέβεται τους νόμους και το Σύνταγμα και κατά προέκταση την έννομη τάξη του Κράτους. Οφείλει και αυτός αφοσίωση προς την Πατρίδα. Ταυτόχρονα, είναι αυτονόητο πως οφείλει να επιδεικνύει αφοσίωση στο πολίτευμα της Δημοκρατίας, δηλαδή στον τύπο και το περιεχόμενο του κρατούντος πολιτειακού και κοινωνικού - οικονομικού καθεστώτος της Ελλάδας. Με άλλα λόγια, η αφοσίωση επιβάλλεται ως θεμελιώδης υποχρέωση, απέναντι στην Πολιτική Δημοκρατία, αλλά και την Κοινωνική - Οικονομική Δημοκρατία σε όση έκταση καθιερώνεται, ευθέως ή εμμέσως μέσω του Συντάγματος. Αυτό σημαίνει πως το "ήθος" ενός δημόσιου υπαλλήλου είναι άρρηκτα συνυφασμένο με το "δημοκρατικό ήθος".<sup>116</sup>

Οι συγκεκριμένες θεωρήσεις του ελληνικού Συντάγματος που παρατηρούμε και πιο πάνω, είναι συνυφασμένες βασικά με τις διατάξεις του άρθρου 107, παράγραφος 1 του ΥΚ

---

<sup>115</sup> Ο.π. σελ. 303

<sup>116</sup> Ο.π. σελ. 303

(Υπαλληλικός Κώδικας)<sup>117</sup> και όπου βλέπουμε πως ορίζονται ως πειθαρχικό παράπτωμα πράξεις με τις οποίες εκδηλώνεται η άρνηση της αναγνώρισης του Συντάγματος ή έλλειψη αφοσίωσης στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία. Όλα αυτά σημαίνουν πως ο δημόσιος υπάλληλος στις μέρες μας δεν διώκεται για τα προσωπικά του φρονήματα, αλλά μόνο για τις πράξεις του.

Ειδικότερα, σε συνάρτηση με τις προϋποθέσεις που ορίζονται μέσα από την πρώτη παράγραφο του άρθρου 107 του Υπαλληλικού Κώδικα, μπορούμε να σημειώσουμε πως: α) ως "πράξεις", μπορούν να νοηθούν και οι παραλείψεις, β) Με τις "πράξεις" ή παραλείψεις πρέπει να "εκδηλώνεται" κ.λ.π., με άλλα λόγια, να έχουν σαφώς καταστεί αντιληπτές και να έχουν συντελεστεί. Ο όρος "εκδηλώνεται" άλλωστε τονίζει πως αυτό που διώκεται είναι η πράξη και όχι το ίδιο το φρόνημα, γ) Απαιτείται "άρνηση", δηλαδή οι "πράξεις" ή παραλείψεις πρέπει να έχουν περιεχόμενο αντίθετο και όχι απλώς κριτικό ή επικριτικό, δ) Η "άρνηση" πρέπει να αφορά την "αναγνώριση" του Συντάγματος, δηλαδή την αποδοχή και την υπαγωγή στην ελληνική έννομη τάξη, ε) Η "έλλειψη" της "αφοσίωσης" προς την "Πατρίδα" αντίκειται ακριβώς στην υποχρέωση (εξ ου και η λέξη "οφείλουν" μέσα στο προαναφερόμενο άρθρο) που επιβάλλει το Σύνταγμα για "αφοσίωση στην Πατρίδα", στ) Η έλλειψη αφοσίωσης και στη Δημοκρατία αντίκειται ακριβώς στην υποχρέωση που επιβάλλει το Σύνταγμα για όλους τους Έλληνες και κατά μείζονα λόγο για τους δημόσιους υπαλλήλους που είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν παράλληλα το Λαό. Επίσης, αυτή η έλλειψη αφοσίωσης προς τη Δημοκρατία αφορά και την αφοσίωση προς την Πατρίδα εν γένει.

Αντίστοιχα, το περιεχόμενο της "ειδικής" νομιμοφροσύνης μπορεί να καθοριστεί ως ακολούθως: α) Ο δημόσιος υπάλληλος οφείλει πίστη στο Σύνταγμα, δηλαδή είναι υποχρεωμένος να συμμορφώνεται προς την έννομη τάξη που καθιερώνει το Σύνταγμα ή αλλιώς προς το κρατούν πολιτειακό και οικονομικό - κοινωνικό καθεστώς. Οφείλει ταυτόχρονα φυσικά και αφοσίωση προς την Πατρίδα δηλαδή είναι υποχρεωμένος να είναι απόλυτα πιστός στο Κράτος, του οποίου άλλωστε τηρεί και πραγματοποιεί τις εντολές και

---

<sup>117</sup> Το εν λόγω άρθρο είναι χαρακτηριστικό πως επισημαίνει τα εξής: "1. Πειθαρχικά παραπτώματα αποτελούν ιδίως: α) πράξεις με τις οποίες εκδηλώνεται άρνηση αναγνώρισης του Συντάγματος ή έλλειψη αφοσίωσης στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία, β) η παράβαση καθήκοντος κατά τον Ποινικό Κώδικα ή άλλους ειδικούς ποινικούς νόμους, γ) η παράβαση της αρχής της αμεροληψίας, δ) η αδικαιολόγητη αποχή από την εκτέλεση των καθηκόντων, ε) η άρνηση ή παρέλευση εκτέλεσης υπηρεσίας, στ) η αμέλεια, καθώς και η ατελής ή μη έγκαιρη εκπλήρωση του καθήκοντος", στο Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Μέρος Ε' Πειθαρχικό Δίκαιο, Τμήμα Α' Πειθαρχικά Παραπτώματα και Ποινές, Κεφάλαιο Α' Πειθαρχικά Παραπτώματα και Βασικές Αρχές, Άρθρο 107, "Πειθαρχικά Παραπτώματα", παράγραφος 1, σελ. 58

τη θέληση. Και αυτό, επειδή η αμφισβήτηση της απόλυτης πίστης προς το Κράτος, καθιστά αδύνατη την εκτέλεση της βούλησής του, εφόσον ο υπάλληλος είναι όργανο του Κράτους.

Το Σύνταγμα δεν αναφέρεται στην προσωπική ιδεολογία του κάθε δημόσιου υπαλλήλου. Αυτό σημαίνει ότι πολύ απλά δεν υπάρχει στις μέρες μας απόλυτος περιορισμός για την εκδήλωσή της. Ο σχετικός περιορισμός είναι επιτρεπτός για τον κοινό Νομοθέτη που καθορίζει συγχρόνως και τα προσόντα των δημόσιων υπαλλήλων.

Εν τω μεταξύ, η πίστη, την οποία ορίζει το Σύνταγμα, πρέπει να διακριθεί σαφώς από την αφοσίωση κατά τον ακόλουθο τρόπο: α) Η πίστη σημαίνει απλά τη συμμόρφωση (είτε μέσω ενέργειας ή και μέσω παράλειψης) προς τους κανόνες δικαίου και αντιστοιχεί στο "σεβασμό" στην έννομη τάξη που επιβάλλει για όλους τους πολίτες το άρθρο 120, παράγραφος 2 του Συντάγματος. Η πίστη δεν σημαίνει απαραίτητα και υποχρέωση δράσης υπέρ της έννομης τάξης (εκτός κι αν διαταχθεί ο υπάλληλος) διότι ο υπάλληλος μπορεί να αδρανήσει (διαφορετική εδώ είναι η περίπτωση της ενεργού αντίστασης, όταν επιχειρηθεί βίαιη κατάλυση του πολιτεύματος), β) Η αφοσίωση ως απόλυτη πίστη προς το Κράτος, σημαίνει επιπλέον, ότι ο υπάλληλος οφείλει να δράσει υπέρ του Κράτους και όταν δεν έχει διαταχθεί. Συνεπώς, η ειδική αυτή νομιμοφροσύνη αποκλείει την αδράνεια του υπαλλήλου, ιδίως σε περίπτωση που κινδυνεύει η έννομη τάξη της κρατικής οργάνωσης και ειδικότερα η διοικητική έννομη τάξη.

Το γεγονός ακριβώς της ιεραρχικής δομής της δημόσιας διοίκησης, επιβάλλει τη δράση του υπαλλήλου, ως απόδειξη της ενεργητικής του αφοσίωσης προς το Κράτος, διότι διαφορετικά κινδυνεύει η συνοχή της δημόσιας Διοίκησης. Στην περίπτωση της αδράνειας, στοιχειοθετείται το πειθαρχικό, τουλάχιστον, αδίκημα της παράβασης του υπαλληλικού καθήκοντος.<sup>118</sup> Υπό αυτό το πρίσμα, το "καθήκον" της "πίστης" συμπληρώνεται με το καθήκον της "αφοσίωσης" και μαζί αποτελούν της ενότητα της "ειδικής" νομιμοφροσύνης. Η τελευταία, σε ό, τι αφορά το δημόσιο υπάλληλο, μπορεί να συνοψιστεί στην έννοια του προσήκοντος "δημοκρατικού ήθους". Το τελευταίο δεν ελέγχεται, εκτός κι αν προσαφθεί

---

<sup>118</sup> Αυτό επισημαίνεται εν προκειμένω στο άρθρο 106 του ΥΚ, όπου βλέπουμε πως: "1. Πειθαρχικό παράπτωμα θεωρείται κάθε παράβαση υπαλληλικού καθήκοντος που συντελείται με υπαίτια πράξη ή παράλειψη και που μπορεί να καταλογισθεί στον υπάλληλο. 2. Το υπαλληλικό καθήκον προσδιορίζεται τόσο από τις υποχρεώσεις που επιβάλλουν στον υπάλληλο οι κείμενες διατάξεις, οι εντολές και οι οδηγίες όσο και από τη συμπεριφορά που πρέπει να τηρεί ο υπάλληλος και εκτός της υπηρεσίας, ώστε να μη θίγεται το κύρος αυτής. 3. Το υπαλληλικό καθήκον, κατά την προηγούμενη παράγραφο, σε καμία περίπτωση δεν επιβάλλει στον υπάλληλο πράξη ή παράλειψη που να αντίκειται προδήλως στις διατάξεις του Συντάγματος και των νόμων" στο Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26 τ. Α', Μέρος Ε' Πειθαρχικό Δίκαιο, Τμήμα Α' Πειθαρχικά Παραπτώματα και Ποινές, Κεφάλαιο Α' Πειθαρχικά Παραπτώματα και Βασικές Αρχές, Άρθρο 106, "Ορισμός Πειθαρχικού Παραπτώματος", παράγραφος 1, σελ. 58

στον δημόσιο υπάλληλο σχετική κατηγορία. Πρέπει όμως, να αποδεικνύεται πάντα με πλήρη και σαφέστατη αιτιολογία.

Σήμερα (και σε αντίθεση με το ό, τι συνέβαινε για παράδειγμα με το Σύνταγμα του 1952) για τους υπαλλήλους το καθήκον της πίστης δεν σημαίνει πλέον απόλυτο περιορισμό της ιδεολογικής τους έκφρασης. Το δε τεκμήριο της νομιμοφροσύνης συντρέχει υπέρ των υποψηφίων ή των υπαλλήλων. Οι διατάξεις για τη νομιμοφροσύνη σε Συντάγματα όπως εκείνο του 1952, χαρακτηρίζονται από τα εξής γνωρίσματα ιδίως: 1) Αναφέρονται εμμέσως ή άμεσα, θετικά ή αρνητικά, στην ιδεολογία, το φρόνημα του υπαλλήλου. μπορούμε να πούμε, ότι έτσι κατά κάποιο τρόπο καθιερώνεται ένα "αδίκημα περί ιδεών". 2) Αναφέρονται κατά κύριο λόγο στην προστασία του κοινωνικού και οικονομικού καθεστώτος, δεδομένου ότι αυτό μπορεί να υπονομευθεί πιο εύκολα με τον ιδεολογικό αγώνα που συνδέεται με τα καθημερινά ζητήματα και τις ανάγκες των πολιτών, παρά στην προστασία του πολιτειακού καθεστώτος και 3) Η ευθύνη της νομιμοφροσύνης του υπαλλήλου (ή του υποψήφιου) δεν είναι πάντα προσωπική. Διότι μπορεί να θεωρηθεί, ότι δεν τεκμαίρεται η νομιμοφροσύνη του και λόγω ενεργειών συγγενικών του προσώπων (σύζυγος, τέκνα, γονείς κ.λ.π.). Έτσι, θα λέγαμε πως εδώ θεμελιωνόταν ένα είδος "συλλογικής" ή καλύτερα "αθροιστικής ευθύνης".<sup>119</sup>

Κατά ακολουθία πάντως στο πειθαρχικό δίκαιο είναι ενδεικτικό πως η συλλογική ευθύνη αποκλείεται και αναγνωρίζεται μονάχα η ατομική ευθύνη του υπαλλήλου. Με τα σημερινά δεδομένα, η συλλογική ευθύνη στο πλαίσιο του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου, θα μπορούσε να αναγνωριστεί μονάχα στην περίπτωση που αποσυνδέεται με την έννοια του πειθαρχικού αδικήματος, δηλαδή με την έννοια της διοικητικής κύρωσης που προϋποθέτει υπαιτιότητα για συγκεκριμένη πράξη του υπαλλήλου. Έτσι, η "συλλογική ευθύνη" μπορεί να θεμελιώσει τη λήψη διοικητικού υπηρεσιακού μέτρου, σε βάρος του δημοσίου υπαλλήλου. Με άλλες λέξεις, η "συλλογική" ευθύνη μπορεί να αναγνωριστεί στο υπαλληλικό δίκαιο και στο πλαίσιο των δημοσιοϋπαλληλικών σχέσεων υπό τις εξής προϋποθέσεις όμως: 1) Να αφορά τη λήψη μόνο υπηρεσιακών διοικητικών μέτρων, δηλαδή μέτρων, τα οποία αφορούν το συμφέρον και την εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών και δεν συνδέονται πάντα με υπαίτια συμπεριφορά του υπαλλήλου, 2) Να μην αναιρεί ουσιαστικά τη συνταγματικά προστατευόμενη προσωπικότητα του κάθε ανθρώπου, δηλαδή ο κοινός Νομοθέτης να μην περιορίζει το συναφές ατομικό δικαίωμα

---

<sup>119</sup> Συμμεωνίδης Ι.Α., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 307

παρά μόνο εφόσον συντρέχουν λόγοι εξαιρετικοί, οι οποίοι δικαιολογούν την απαγόρευση της καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας.<sup>120</sup>

Πάντως οι διατάξεις "ειδικής" νομιμοφροσύνης περιορίζουν πέρα από τα συνήθη όρια για τους λοιπούς πολίτες, την πολιτική και ατομική ελευθερία των δημόσιων υπαλλήλων. Αποτελούν ειδικές και εξαιρετικές διατάξεις που συνεπάγονται δυσμενείς συνέπειες και γι' αυτό το λόγο πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Πέραν όλων των παραπάνω εν τω μεταξύ, η διαδικασία ελέγχου της νομιμοφροσύνης μπορεί να διακριθεί σε δικαστική και διοικητική. Η νομιμοφροσύνη όμως δεν μπορεί να ελεγχθεί με την ευκαιρία της κρίσης του υπαλλήλου κατά τις διάφορες υπηρεσιακές μεταβολές, όπως είναι για παράδειγμα η προαγωγή ή αντίστοιχα ο υποβιβασμός.

Σήμερα επίσης, ο έλεγχος της τυχόν έλλειψης της "ειδικής" νομιμοφροσύνης των δημοσίων υπαλλήλων ενεργείται μέσα από συγκεκριμένες διαδικασίες, οι οποίες μάλιστα επισημαίνονται ρητά μέσω μιας σειράς άρθρων του ΥΚ (πρόκειται για τα άρθρα 1, 12, 13, 16, 116, 120, 157). Εδώ καταρχήν οι υποψήφιοι δημόσιοι υπάλληλοι ελέγχονται από τα όργανα που είναι αρμόδια να ελέγξουν τα προσόντα τους μέσω διαγωνισμών, ή μέσω διαδικασιών επιλογής, όπως είναι οι οικείες Επιτροπές και εφόσον δεν υπάρχουν Επιτροπές, τα όργανα εκείνα που είναι αρμόδια για τον διορισμό του επιτυχόντος ή επιλεγέντος. Τα ίδια όργανα είναι άλλωστε αρμόδια να κρίνουν την έλλειψη νομιμοφροσύνης και σε περίπτωση απευθείας διορισμού, δηλαδή χωρίς διαγωνισμό ή επιλογή.

Αυτός ο έλεγχος της τυχόν έλλειψης νομιμοφροσύνης του υποψηφίου δημόσιου υπαλλήλου, είναι καλό συνήθως να διενεργείται από συλλογικά όργανα, ενόψει του ότι προσφέρονται μεγαλύτερες εγγυήσεις για μια ορθότερη κρίση. Επίσης αυτό θεωρείται πως είναι και ένα πιο προληπτικό μέσο, υπό το πρίσμα του ότι γίνεται πριν από διαγωνισμό ή πριν από σχετική επιλογή. Έτσι, για την εκλογή μέλους ΔΕΠ σε ΑΕΙ το εκλεκτορικό σώμα ελέγχει την τυχόν "έλλειψη" δημοκρατικού ήθους του υποψηφίου μέλους, κατά τη

---

<sup>120</sup> Εδώ για άλλη μια φορά άλλωστε, μπορούμε να λάβουμε υπόψη μας το άρθρο 5 του Συντάγματος και συγκεκριμένα τις παραγράφους 1 και 3, όπου βλέπουμε πως: "1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη", "3. Η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδικάζεται, ούτε συλλαμβάνεται ούτε φυλακίζεται ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται, παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος", στο Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα", Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 21



διαδικασία της εκλογής. Ακόμα έχουμε τον έλεγχο των ήδη υπηρετούντων δημόσιων υπαλλήλων, από τα οικεία Υπηρεσιακά και Πειθαρχικά Συμβούλια.

Η λειτουργία την ίδια στιγμή, των κυρωτικών κανόνων δικαίου, στο Κράτος Δικαίου, πρέπει να αναφέρεται τόσο στον κολασμό του ατόμου που δεν συμμορφώνεται προς το νόμο, όσο και στην προστασία της ελευθερίας του ατόμου. Αυτό συμβαίνει, επειδή η ελευθερία πρέπει να περιορίζεται μονάχα όταν συντρέχουν αντικειμενικώς οι πραγματικές εκείνες προϋποθέσεις που μπορούν να δικαιολογήσουν τη θέσπιση της επιβολής κυρώσεων από το Νομοθέτη. Η παρανομία της συμπεριφοράς του ατόμου πρέπει να αντιστοιχεί προσβολή κάποιου έννομου αγαθού που υπάρχει πραγματικά στο πλαίσιο της κοινωνικής συμβίωσης και να μην αναφέρεται σε προσβολή έννομου αγαθού που αποτελεί κατασκεύασμα του Νομοθέτη.

Το ίδιο το Σύνταγμα θέτει σαφή όρια αναφορικά με το ζήτημα των ορίων της νομιμοφροσύνης. Η τελευταία έχει καταρχάς ως σκοπό να συμβάλλει στη διατήρηση της έννομης τάξης, με άλλα λόγια, του καθεστώτος και των φορέων του, εφόσον φυσικά ασκούν νόμιμα την εξουσία. Η υποχρέωση της νομιμοφροσύνης, σημαίνει υποχρέωση και δικαίωμα του δημόσιου υπαλλήλου (ως Έλληνα πολίτη) να τηρήσει το άρθρο 120 του Συντάγματος που είδαμε πιο πάνω και γενικότερα το Σύνταγμα και ώστε να μην παραβιαστεί η συνταγματική, έννομη τάξη, το θεμελιώδες σύστημα κανόνων δικαίου που ρυθμίζει την κρατική και κοινωνική οργάνωση και δράση.

Σε αυτό το πλαίσιο δηλαδή, όριο της νομιμοφροσύνης του υπαλλήλου είναι η συνταγματικότητα των κανόνων δικαίου που επιβάλλουν την "πίστη" και την "αφοσίωση" προς το πολιτειακό και το κοινωνικό - οικονομικό καθεστώς. Αυτό σημαίνει επίσης το εξής: ότι η αφοσίωση του δημόσιου υπαλλήλου μπορεί να καταστεί "αφοσίωση" προς το Κράτος, δηλαδή προς τους φορείς της κρατικής εξουσίας, υπό την έννοια της νομιμοφροσύνης προς την Κυβέρνηση, μόνο εφόσον η διατασσόμενη συμπεριφορά συντελεί ή εφόσον δεν αντίκειται στην "τήρηση" του Συντάγματος.<sup>121</sup>

Ακόμα, οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να εκτελούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται. Στο πλαίσιο αυτής της υποχρέωσης, οι υπάλληλοι συγκεκριμένα, είναι υποχρεωμένοι να συμμορφώνονται με τις εντολές και τις οδηγίες του προϊσταμένου τους σχετικά με τα καθήκοντά που αντιστοιχούν στην αρμοδιότητά τους και εφόσον πραγματικά

---

<sup>121</sup> Συμμεωνίδης Ι.Α., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 310

υφίσταται υπηρεσιακή ανάγκη. Ωστόσο, κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων πρέπει πάντα να ενεργούν, τηρώντας την αρχή της νομιμότητας.

Εδώ επιπρόσθετα, μπορεί να τεθεί το ζήτημα περί απόλυτης και σχετικής υπακοής. Με βάση τα παραπάνω δηλαδή, ο δημόσιος υπάλληλος είναι σαφές πως εντάσσεται στο πλαίσιο της σχετικής υπακοής, υπό το πρίσμα του σκεπτικού πως έχει το δικαίωμα να παραβεί μια εντολή αν αυτή είναι παράνομη. Εδώ επιπρόσθετα είναι ενδιαφέρον πως ορίζεται με βάση το άρθρο 45, παράγραφοι 4-5, ότι: "ο έχων αντίθετη γνώμη επί τινός εντελλομένης ενέργειας, χρηζούσης της προσυπογραφής ή θεωρήσεώς του, οφείλει προς αποφυγή από της ευθύνης να διατυπώσει αυτή εγγράφως"<sup>122</sup> και αυτό καθώς "απλή παράλειψη επιβαλλομένης της προσυπογραφής ή θεωρήσεως, ενεργείας τινός, δεν απαλλάσσει, τον παραλιπόντα της ευθύνης δια την ενέργεια ταύτη".<sup>123</sup>

Η διαφωνία και οι όποιες αντιρρήσεις μπορεί να αφορούν την νομιμότητα αλλά και τη σκοπιμότητα μιας ενέργειας που καλείται να κάνει ο δημόσιος υπάλληλος, Εξάλλου ο υπάλληλος υπέχει πειθαρχική ευθύνη για κάθε εκ δόλου ή εξ αμελείας πράξη ή παράλειψη, η οποία αν και είναι κατά τους τύπους νόμιμος, εντούτοις είναι δυνατόν να θέσει σε κίνδυνο και να βλάψει τα συμφέροντα της Πολιτείας.<sup>124</sup> Εδώ, με βάση και τα όσα είδαμε στο άρθρο 45 πιο πάνω, ο υπάλληλος έχει την υποχρέωση να συντάξει το σχετικό έγγραφο, δηλαδή να συμμετάσχει στη διαδικασία έκδοσης της διατάξεως ή της διοικητικής πράξεως γενικότερα και δικαιούται ταυτόχρονα να εκφράσει τη διαφωνία του, όπως είδαμε.

---

<sup>122</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26, Άρθρο 45, παρ. 4

<sup>123</sup> Υπαλληλικός Κώδικας, Ν. 3528/2007, ΦΕΚ 26, Άρθρο 45, παρ. 5

<sup>124</sup> Τάχος, Αναστ. Ι., *Θεμελιώδεις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων*, πρόλογος Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1981, σελ. 78

## 6<sup>ο</sup> Κεφάλαιο

### Τα σχετικά με την κινητικότητα των δημοσίων υπαλλήλων σύμφωνα με το Μνημόνιο

Αναφορικά με ζητήματα, όπως η κινητικότητα των υπαλλήλων στο Δημόσιο, με βάση και τα όσα ορίζονται από το 3ο Μνημόνιο, είναι ενδεικτικό, πως Προβλέπεται η μείωση του μισθολογικού κόστους στο Δημόσιο με εφαρμογή του νέου ενιαίου μισθολογίου από την 1η Ιανουαρίου 2016 και εφαρμογή νέου σχήματος κινητικότητας.

Εδώ πιο συγκεκριμένα, είναι ενδεικτικό πως σύμφωνα με το Άρθρο 65 του νέου Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων, ορίζεται, ότι: 1. Ο υπάλληλος, μετά το διορισμό του, τοποθετείται, με απόφαση του προϊσταμένου της οικείας αρχής και μετά γνώμη του οικείου υπηρεσιακού συμβουλίου, σε θέση για την κατάληψη της οποίας συμμετείχε στη διαδικασία πρόσληψης. Σε περίπτωση που ο υπάλληλος μπορεί να τοποθετηθεί σε περισσότερες θέσεις, συνεκτιμάται για την τοποθέτηση του σε συγκεκριμένη θέση η αίτηση προτίμησης που τυχόν έχει υποβάλει. Γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου δεν απαιτείται, εάν από τη διαδικασία πρόσληψης προκύπτουν η θέση και η υπηρεσιακή μονάδα, στην οποία πρόκειται να προσληφθεί ο υπάλληλος. 2. Οι προϊστάμενοι των οργανικών μονάδων τοποθετούνται, με απόφαση της οικείας αρχής και μετά γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου, ανάλογα με τα προσόντα, τις εμπειρίες και την ειδίκευση που διαθέτουν. Το υπηρεσιακό συμβούλιο συνεκτιμά επίσης το συνολικό χρόνο υπηρεσίας, το χρόνο υπηρεσίας κατά περιοχή, την οικογενειακή κατάσταση, την ηλικία, τη συνυπηρέτηση συζύγου και την εντοπιότητα. 3. Η τοποθέτηση σε θέσεις της ίδιας αρχής γίνεται χωρίς γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου».<sup>125</sup>

Επιπρόσθετα, Μετακίνηση υπαλλήλου από μία οργανική μονάδα σε άλλη της ίδιας αρχής πραγματοποιείται με απόφαση του προϊσταμένου της. Μετακίνηση προϊσταμένων γίνεται σε αντίστοιχης βαθμίδας οργανική μονάδα. Για μετακίνηση σε οργανική μονάδα που εδρεύει σε περιοχή άλλου δήμου ή κοινότητας, το οικείο όργανο υποχρεούται να μετακινήσει τον υπάλληλο που έχει εκδηλώσει επιθυμία μετακίνησης στη συγκεκριμένη οργανική μονάδα, εκτός εάν αιτιολογημένοι λόγοι συμφέροντος της υπηρεσίας δεν επιτρέπουν τη μετακίνηση του. Στις λοιπές περιπτώσεις το οικείο όργανο υποχρεούται να λάβει υπόψη του κριτήρια όπως ο τόπος κατοικίας του υπαλλήλου, η κατάσταση υγείας

---

<sup>125</sup> Άρθρο 65 «Τοποθέτηση» Μέρος Δ', Υπηρεσιακές Μεταβολές, Κεφάλαιο Α', Κινητικότητα, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 34

του, η οικογενειακή του κατάσταση και η συνυπηρέτηση συζύγου. Η μετακίνηση εκτός νομού ή σε νησί γίνεται με τη διαδικασία της μετάθεσης. Εξαιρούνται τα νησιά που έχουν οδική σύνδεση με χερσαία τμήματα της χώρας.

Σημαντική παράμετρος εδώ είναι και η διαδικασία της Μετάθεσης. Εν προκειμένω, το Άρθρο 67 ορίζει πως: «1. Μετάθεση επιτρέπεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου ή αυτεπαγγέλτως από την υπηρεσία, μόνο όταν υπάρχει κενή θέση. 2. Οι μεταθέσεις μετά από αίτηση του υπαλλήλου προηγούνται των μεταθέσεων χωρίς αίτηση. Οι μεταθέσεις, μετά από αίτηση, υπαλλήλων που πάσχουν από δυσίατα νοσήματα, προηγούνται των λοιπών κατηγοριών μεταθέσεων μετά από αίτηση. Μετάθεση πολυτέκνων και τέκνων πολυτέκνων δεν είναι δυνατή χωρίς αίτηση τους. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου ισχύει και για υπαλλήλους που είναι γονείς τριών τέκνων ή για ένα τέκνο οικογένειας με τρία παιδιά, τα οποία ένα ή περισσότερα είναι υπάλληλοι. Αν στην τελευταία περίπτωση και οι γονείς είναι υπάλληλοι, η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζεται μόνο για τους γονείς ή μόνο για ένα τέκνο αυτών. 3. Για τη διενέργεια μεταθέσεων λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια του συνολικού χρόνου υπηρεσίας του υπαλλήλου, του χρόνου υπηρεσίας κατά περιοχή, της οικογενειακής του κατάστασης, της ηλικίας, της συνυπηρέτησης και της εντοπιότητας, αξιολογούμενα με συντελεστές βαρύτητας (μόρια). Η οικογενειακή κατάσταση αξιολογείται με συντελεστή τρία (3) για τον σύζυγο, τρία (3) για το πρώτο και πέντε (5) για κάθε επόμενο ανήλικο τέκνο ή τέκνο που σπουδάζει σε σχολή ανώτατης εκπαίδευσης, εφόσον δεν έχει συμπληρώσει το 25ο έτος της ηλικίας του. Στους άγαμους, διαζευγμένους, χήρους και εν διαστάσει γονείς τέκνων από τα αναφερόμενα στο προηγούμενο εδάφιο, για τα οποία τους έχει αποδεδειγμένα ανατεθεί η επιμέλεια, οι συντελεστές βαρύτητας προσαυξάνονται κατά ένα (1) για κάθε τέκνο. Η ηλικία των ετών 40, 41-50 και 51-60 αξιολογείται με τους συντελεστές ένα (1), δύο (2) και τρία (3), αντίστοιχα. 4. Με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του οικείου Υπουργού, καθορίζονται συντελεστές, πλην των προσδιοριζόμενων στην προηγούμενη παράγραφο, ανάλογα με τις συνθήκες λειτουργίας και τις ειδικότερες ανάγκες της υπηρεσίας, η διαδικασία με βάση πίνακες μεταθετέων, η δυνατότητα εξαιρέσεων από μεταθέσεις και η δυνατότητα προσωρινής αναστολής αυτών, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για τη διενέργεια των μεταθέσεων, κατά Υπουργείο ή αυτοτελή δημόσια υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή κλάδο προσωπικού αυτών. Με τα ίδια προεδρικά διατάγματα επιτρέπεται, ανάλογα με τις συνθήκες λειτουργίας και τις ειδικότερες ανάγκες της υπηρεσίας, η προσθήκη και άλλων, μέχρι τριών το πολύ,

κριτηρίων και ο καθορισμός των συντελεστών αυτών. Με τα ίδια διατάγματα επιτρέπεται να μη λαμβάνεται υπόψη το κριτήριο της εντοπιότητας, εφόσον αυτό επιβάλλεται από τη φύση της υπηρεσίας. Τυχόν τροποποίηση των προεδρικών διαταγμάτων της παρούσας παραγράφου δεν θίγει τους εκάστοτε ισχύοντες πίνακες μεταθετέων ούτε τη διαδικασία κατάρτισης πινάκων μεταθετέων που έχει ήδη αρχίσει. 5. Η μετάθεση των υπαλλήλων διενεργείται με απόφαση του αρμόδιου οργάνου διοίκησης μετά από σύμφωνη γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου. 6. Με το έγγραφο, με το οποίο ανακοινώνεται στον υπάλληλο η μετάθεση του, τάσσεται ανάλογα με την απόσταση και τα μέσα συγκοινωνίας, η αναγκαία για τη μετάβαση στη νέα του θέση προθεσμία. Η προθεσμία αυτή δεν μπορεί να υπερβαίνει τον έναν (1) μήνα και για μεταθέσεις προς ή από το εξωτερικό τους δύο (2) μήνες. 7. Οι υπάλληλοι δεν μετατίθενται πριν συμπληρώσουν διετία στην υπηρεσία που τοποθετήθηκαν κατά το διορισμό τους. 8. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται, σύμφωνα με τη διαδικασία της παραγράφου 5, μετάθεση πριν από την παρέλευση του ανωτέρω χρονικού διαστήματος είτε σε περίπτωση αμοιβαίας αίτησης υπαλλήλων είτε για σοβαρούς υπηρεσιακούς ή προσωπικούς λόγους. 9. Η μετά από αίτηση του υπαλλήλου μετάθεση του σε παραμεθόρια περιοχή με σκοπό τη συνυπηρέτηση συζύγων είναι υποχρεωτική».<sup>126</sup>

Αντιστοίχως, ως προς την Απόσπαση, το Άρθρο 68 ορίζει τα εξής: «1. Με απόφαση των οικείων Υπουργών επιτρέπεται η απόσπαση υπαλλήλων δημοσίων υπηρεσιών κάθε μορφής ή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου σε υπηρεσία άλλου Υπουργείου ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου για την αντιμετώπιση σοβαρών και επειγουσών υπηρεσιακών αναγκών προσωρινού χαρακτήρα μετά από γνώμη των οικείων υπηρεσιακών συμβουλίων. 2. Απόσπαση υπαλλήλων από μία αρχή σε άλλη του ίδιου υπουργείου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου επιτρέπεται για κάλυψη υπηρεσιακών αναγκών με απόφαση του οικείου Υπουργού ή του οργάνου διοίκησης του νομικού προσώπου μετά από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου. 3. Απόσπαση για προσωπικούς λόγους είναι δυνατή κατ' εξαίρεση και εφόσον οι ανάγκες της υπηρεσίας το επιτρέπουν. 4. Η διάρκεια των ανωτέρω αποσπάσεων δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο (2) έτη συνολικά. Με αίτηση του υπαλλήλου, η απόσπαση μπορεί να παρατείνεται για ένα (1) ακόμη έτος. 5. Η απόσπαση παύει αυτοδικαίως όταν λήξει το χρονικό όριο της παρ. 4 του παρόντος άρθρου. Ο υπάλληλος με τη λήξη της απόσπασης επανέρχεται υποχρεωτικά στη θέση του χωρίς άλλη διατύπωση. 6. Απαγορεύεται η απόσπαση υπαλλήλου που έχει επιλεγεί ως προϊστάμενος

---

<sup>126</sup> Άρθρο 67 «Μετάθεση», Μέρος Δ', Υπηρεσιακές Μεταβολές, Κεφάλαιο Α', Κινητικότητα, στο Κώδικας Κατλαστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 41

οργανικής μονάδας. Σε περίπτωση που ο αποσπασμένος υπάλληλος επιλεγεί ως προϊστάμενος οργανικής μονάδας, επέρχεται αυτοδίκαιη παύση της απόσπασης από την τοποθέτηση του ως προϊσταμένου. 7. Η απόσπαση μπορεί να παύει οποτεδήποτε πριν από τη λήξη του χρονικού ορίου της παρ. 4 του παρόντος άρθρου για λόγους αναγόμενους στην υπηρεσία. 8. Στην περίπτωση της παρ. 1 του παρόντος άρθρου αποσπασμένος υπάλληλος που συμπλήρωσε τριετία συνεχώς ή διακεκομμένα, δεν επιτρέπεται να αποσπασθεί πριν να παρέλθει τριετία από τη λήξη της προηγούμενης απόσπασης. Για εξαιρετικούς λόγους επιτρέπεται απόσπαση ή παράταση της μέχρι τεσσάρων (4) μηνών και πριν από την πάροδο της τριετίας. 9. Απαγορεύεται η απόσπαση του υπαλλήλου πριν παρέλθει διετία από το διορισμό του. 10. Με την απόφαση της απόσπασης καθορίζεται η υπηρεσία η οποία επιβαρύνεται με τη μισθοδοσία του αποσπασμένου υπαλλήλου. 11. Επιτρέπεται η απόσπαση σε γραφεία βουλευτών ή Ελλήνων βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τις ισχύουσες ειδικές διατάξεις, με την επιφύλαξη της παρ. 9 του άρθρου αυτού».<sup>127</sup>

Ο Κώδικας όμως, πέραν των παραπάνω, ορίζει από την άλλη και τα σχετικά με την Μετάταξη. Έτσι στο Άρθρο 69 επισημαίνεται χαρακτηριστικά, πως: «1. Μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση άλλου κλάδου της ίδιας κατηγορίας του ίδιου Υπουργείου ή της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας ή του ίδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου αντίστοιχα, επιτρέπεται είτε με πρωτοβουλία της υπηρεσίας είτε μετά από αίτηση του υπαλλήλου, ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται. 2. Ο μετατασσόμενος πρέπει να κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται. 3. Ο χρόνος υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο βαθμό με τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται, θεωρείται ότι έχει διανυθεί στον κλάδο στον οποίο μετατάσσεται, εφόσον έχει διανυθεί με τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο αυτόν».<sup>128</sup>

Ακόμα, μετάταξη υπαλλήλου σε κενή θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας του ίδιου Υπουργείου ή της ίδιας δημόσιας υπηρεσίας ή του ίδιου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου αντίστοιχα, επιτρέπεται μετά από αίτηση του υπαλλήλου και ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται. Ο μετατασσόμενος πρέπει να κατέχει τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο στον οποίο

<sup>127</sup> Άρθρο 68, «Απόσπαση» στο Μέρος Δ', Υπηρεσιακές Μεταβολές, Κεφάλαιο Α', Κινητικότητα, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 43

<sup>128</sup> Άρθρο 69 «Μετάταξη από κλάδο σε κλάδο της ίδιας κατηγορίας» στο Κεφάλαιο Β', ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ – ΜΕΤΑΤΑΞΗ, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 44

μετατάσσεται. Υπάλληλος που είχε τον απαιτούμενο για διορισμό σε ανώτερη κατηγορία τίτλο σπουδών κατά το χρόνο υποβολής της αίτησης διορισμού του δεν επιτρέπεται να μεταταγεί σε θέση κλάδου ανώτερης κατηγορίας πριν από τη συμπλήρωση οκταετίας από το διορισμό του. Ο υπάλληλος μετατάσσεται με το βαθμό που κατέχει. Αν ο εισαγωγικός βαθμός του κλάδου στον οποίο μετατάσσεται είναι ανώτερος του βαθμού που κατέχει, μετατάσσεται με τον εισαγωγικό αυτό βαθμό. Ο χρόνος υπηρεσίας που έχει διανυθεί στο βαθμό με τον οποίο ο υπάλληλος μετατάσσεται, θεωρείται ότι έχει διανυθεί στο βαθμό της θέσης στην οποία μετατάσσεται, εφόσον έχει διανυθεί με τον τίτλο σπουδών που απαιτείται για τον κλάδο αυτόν. Σε περίπτωση που υπάρχουν περισσότεροι υποψήφιοι για μετάταξη, προηγούνται αυτοί που κατέχουν τον προβλεπόμενο τίτλο σπουδών και ακολουθούν οι υποψήφιοι που κατέχουν τίτλο σπουδών που προβλέπεται ως επικουρικό προσόν διορισμού.

Το Άρθρο 71 συγχρόνως, ως προς τη μετάταξη σε άλλο Υπουργείο ή άλλη υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, ορίζει τα εξής: «1. Επιτρέπεται μετάταξη από Υπουργείο σε Υπουργείο ή σε άλλη δημόσια υπηρεσία ή σε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και αντιστρόφως ή μεταξύ τους. Οποιοσδήποτε από τους ανωτέρω φορείς επιθυμεί να καλύψει κενές θέσεις με μετάταξη υποχρεούται να προβεί σε σχετική ανακοίνωση που αποστέλλεται σε όλα τα Υπουργεία, τα οποία την κοινοποιούν σε όλες τις εποπτευόμενες από αυτά υπηρεσίες και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, στην οποία θα ορίζεται αποκλειστική προθεσμία υποβολής αιτήσεων. Με την ανακοίνωση καθορίζονται τα τυπικά προσόντα που απαιτούνται για τον οικείο κλάδο και μπορεί, ύστερα από αιτιολογημένη απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου, να καθορίζονται πρόσθετα προσόντα. Η ανακοίνωση κοινοποιείται υποχρεωτικώς στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προκειμένου να εισαχθεί στο δικτυακό τόπο του Υπουργείου. 2. Σε περίπτωση που ο υπάλληλος κατέχει τίτλο σπουδών που δεν προβλέπεται ως τυπικό προσόν διορισμού σε κανέναν κλάδο του Υπουργείου ή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία ανήκει, επιτρέπεται η μετάταξη ύστερα από αίτηση του σε άλλο Υπουργείο ή άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή σε άλλη δημόσια υπηρεσία σε κενή θέση κλάδου για τον οποίο προβλέπεται ως τυπικό προσόν διορισμού ο τίτλος σπουδών που κατέχει. 3. Οι μετατάξεις του παρόντος άρθρου γίνονται ύστερα από γνώμη του υπηρεσιακού συμβουλίου του φορέα υποδοχής. 4. Οι μετατάξεις του παρόντος άρθρου διενεργούνται και σε άλλο κλάδο της ίδιας ή ανώτερης κατηγορίας με την επιφύλαξη της παρ. 2 του άρθρου 70, εφόσον ο μετατασσόμενος κατέχει τα τυπικά προσόντα του κλάδου στον οποίο

μετατάσσεται. 5. Δεν επιτρέπεται μετάταξη υπαλλήλου στις υπηρεσίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, όπως ισχύει, πριν παρέλθουν πέντε (5) έτη από το διορισμό ή από προηγούμενη μετάταξη, με τις διατάξεις αυτές ή άλλες ειδικές διατάξεις, με εξαίρεση τις διατάξεις που προβλέπουν τη μετάταξη σε παραμεθόριες περιοχές ή αμοιβαία μετάταξη υπαλλήλων. Ο ανωτέρω περιορισμός της πενταετίας εφαρμόζεται για τις αιτήσεις μετάταξης, που θα υποβληθούν μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος».<sup>129</sup>

Εν τω μεταξύ, ως προς την διαδικασία των μετατάξεων και σύμφωνα με το Άρθρο 73 του Κώδικα, επισημαίνεται πως: «2. Οι αιτήσεις μετάταξης εισάγονται στο υπηρεσιακό συμβούλιο εντός μηνός από την υποβολή τους και στην περίπτωση της παρ. 1 του άρθρου 71 από τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων. Το υπηρεσιακό συμβούλιο οφείλει να αποφανθεί εντός δύο (2) μηνών το αργότερο, αφού συνεκτιμήσει τόσο την καταλληλότητα του υποψηφίου για την άσκηση των καθηκόντων του κλάδου στον οποίο ζητεί να μεταταγεί, όσο και τις ανάγκες της υπηρεσίας. 3. Οι αιτήσεις μετατάξεων των άρθρων 69 και 70 υποβάλλονται στην αρμόδια υπηρεσία προσωπικού κατά τους μήνες Μάρτιο και Οκτώβριο κάθε έτους και συνεξετάζονται από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο. 4. Σε περίπτωση υποβολής περισσότερων αιτήσεων για μετάταξη στην ίδια θέση σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 69-71 του παρόντος, το υπηρεσιακό συμβούλιο λαμβάνει υπόψη την απόδοση των υπαλλήλων, το χρόνο συνολικής υπηρεσίας στο βαθμό και τον κλάδο, καθώς και τα λοιπά στοιχεία του προσωπικού τους μητρώου. 5. Θέσεις για τις οποίες εκδόθηκε προκήρυξη πλήρωσης τους με διορισμό δεν καλύπτονται με μετάταξη».<sup>130</sup>

Εδώ τέλος θα πρέπει να σημειωθεί, πως με βάση το Άρθρο 74 που αναφέρεται στην Πράξη μετατάξεων: «1. Οι μετατάξεις των άρθρων 69-70 του παρόντος κεφαλαίου διενεργούνται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού ή του μονομελούς οργάνου διοίκησης του Ν.Π.Δ.Δ. και αν δεν υπάρχει του Δ.Σ. αυτού. Οι μετατάξεις των άρθρων 71-72 του παρόντος διενεργούνται με κοινή απόφαση των οικείων Υπουργών. Προκειμένου για μετάταξη υπαλλήλων εντός της αυτής Περιφέρειας, αυτή διενεργείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Προκειμένου για μετάταξη υπαλλήλων μεταξύ Περιφερειών, αυτή διενεργείται με κοινή απόφαση των οικείων Γενικών Γραμματέων

<sup>129</sup> Άρθρο 71, «Μετάταξη σε άλλο Υπουργείο ή δημόσια υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου», στο Κεφάλαιο Β', ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ – ΜΕΤΑΤΑΞΗ, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 49

<sup>130</sup> Άρθρο 73, «Διαδικασία Μετατάξεων» στο Κεφάλαιο Β', ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ – ΜΕΤΑΤΑΞΗ, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 49



Περιφέρειας. Προκειμένου για μετάταξη από Περιφέρεια σε Υπουργείο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή άλλη δημόσια υπηρεσία και αντιστρόφως, αυτή διενεργείται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του οικείου Υπουργού. Μετάταξη υπαλλήλου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου σε άλλο νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου διενεργείται με κοινή απόφαση των οικείων μονομελών οργάνων διοίκησης και σε περίπτωση που αυτά δεν υπάρχουν, με κοινή απόφαση των οικείων διοικητικών συμβουλίων. Μετατάξεις από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου σε Υπουργείο και αντίστροφα διενεργούνται με κοινή απόφαση των οικείων Υπουργών. «2. Στην περίπτωση των μετατάξεων του άρθρου 71 τα αρμόδια όργανα μπορούν να αρνηθούν την εκτέλεση των αποφάσεων των υπηρεσιακών συμβουλίων, εφόσον το ποσοστό των κενών θέσεων του κλάδου, στον οποίο ανήκει ο μετατασσόμενος υπάλληλος, υπερβαίνει το πενήντα τοις εκατό (50%) του συνόλου των οργανικών θέσεων του κλάδου αυτού.»<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Άρθρο 73, «Διαδικασία Μετατάξεων» στο Κεφάλαιο Β΄, ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ – ΜΕΤΑΤΑΞΗ, στο Κώδικας Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ, ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ, Αθήνα, 2015, σελ. 50

## Συμπεράσματα

Από τα όσα επισημάνθηκαν παραπάνω λοιπόν, μπορούμε καταρχάς να σημειώσουμε πως ως προς τα συστήματα συγκρότησης του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, όπως το σύστημα της σταδιοδρομίας και το σύστημα της εκπλήρωσης των καθηκόντων. Όπως επίσης επισημάνθηκε πιο πάνω, αυτά τα δύο συστήματα δεν εφαρμόζονται αποκλειστικά και μόνο για την συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και για τη συγκρότηση του προσωπικού μεγάλων παραγωγικών μονάδων του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Αυτό συμβαίνει επί παραδείγματι με επιχειρήσεις, όπως η ΕΤΒΑ, η ΔΕΗ, ο ΟΣΕ, η ΕΥΔΑΠ, τα ΕΛΤΑ, η Αγροτική Τράπεζα κ.λ.π. Μπορεί παράλληλα να συμβαίνει και με επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, αλλά και σε επιχειρήσεις μικτού χαρακτήρα, όπως είναι για παράδειγμα η Τράπεζα της Ελλάδος.

Παράλληλα, οι υποψήφιοι δημόσιοι υπάλληλοι είναι ενδεικτικό πως καλούνται συχνά να περάσουν μέσα από τη διαδικασία διαγωνισμών και εισαγωγική εκπαίδευση. Η εισαγωγική εκπαίδευση ως σημειωθεί πως είναι υποχρεωτική και αυτό ισχύει τόσο για την υπηρεσία, όσο και για τον υπάλληλο. Γίνεται στο διάστημα της προαναφερόμενης πρώτης διετίας από το διορισμό του υπαλλήλου και έχει ως σκοπό την εξοικείωση του υπαλλήλου με τα αντικείμενα της υπηρεσίας του και με τα καθήκοντά του ως δημοσίου υπαλλήλου εν γένει. Οι αρμόδιες υπηρεσίες είναι υποχρεωμένες να φροντίζουν για την πρόβλεψη των αναγκαίων πιστώσεων στον οικείο προϋπολογισμό.

Ταυτόχρονα, η δημοσιοϋπαλληλική σχέση έχει προαιρετικό χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει πως το φυσικό πρόσωπο πρέπει να έχει δηλώσει, κατά κανόνα με ρητό τρόπο μάλιστα, πως έχει την επιθυμία ώστε να εισέλθει σε μια τέτοια σχέση. Μετά από τη διαδικασία της επιλογής εκδίδεται από το αρμόδιο διοικητικό όργανο η πράξη του διορισμού. Σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα, το αρμόδιο όργανο για αυτήν την περίπτωση του διορισμού των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων είναι ο ίδιος ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.

Την ίδια στιγμή ωστόσο και με βάση νομοθετική πράξη ή με κανονιστική πράξη και η οποία παράλληλα εκδίδεται βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης να καθοριστούν και άλλα νομοθετικά όργανα. Το Άρθρο 16 του ΥΚ προβλέπει πως έχουμε την αρμοδιότητα εκ μέρους του εκάστοτε οικείου υπουργού ή αυτού που διοικεί το Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου για τον διορισμό των υπαλλήλων του υπουργείου ή αντίστοιχα του Ν.Π.Δ.Δ., ανωτάτων και λοιπών, με την επιφύλαξη πάντα ειδικών διατάξεων.

Από την άλλη μεριά, ως προς το θέμα των δικαιωμάτων του δημοσίου υπαλλήλου, αυτά κατά κύριο λόγο εντοπίζονται ως προς το ζήτημα της μονιμότητας. Η μονιμότητα, όπως επισημάνθηκε και πιο πάνω, αποτέλεσε ιστορικά μέσο με το οποίο επιδιώχθηκε η αποδέσμευση του δημοσίου υπαλλήλου από στοιχεία και καταστάσεις, όπως η πολιτική εξάρτηση και η κομματοκρατία. Αυτό βέβαια, δεν σημαίνει πως ο εκάστοτε υπάλληλος δεν έχει το δικαίωμα του να υποστηρίζει προσωπικά συγκεκριμένη ιδεολογία, χωρίς αυτό βέβαια να σημαίνει πως έχει αντίστοιχα το δικαίωμα να προωθεί αυτήν την ιδεολογία με πράξεις εις βάρος της έννομης τάξης που ορίζεται με βάση το Σύνταγμα της Ελλάδος. Και αυτό δεδομένου άλλωστε, ότι είναι υπηρέτης του Κράτους και του Λαού.

Επιπρόσθετα, οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν το δικαίωμα να ιδρύσουν δικά τους επαγγελματικά σωματεία και να συμμετάσχουν σε αυτά. Έτσι, η συνδικαλιστική δραστηριότητα δεν μπορεί να αξιολογηθεί καθεαυτή αρνητικά για την εξέλιξη υπαλλήλου, επειδή συνιστά νόμιμη άσκηση του δικαιώματος της συνδικαλιστικής δράσης με βάση το άρθρο 23, παράγραφος 1 του Συντάγματος.<sup>132</sup> Το πειθαρχικό δίκαιο όμως του ΥΚ εφαρμόζεται και στον τομέα της συνδικαλιστικής δράσης.

Με την ελευθερία της εργασίας συνδέεται και η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι σε ενώσεις μη κερδοσκοπικές (συνδικαλιστικές ενώσεις) υπέρ της οποίας το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για την διασφάλιση της απόλυτης άσκησης της (συνδικαλιστική ελευθερία). Η συνδικαλιστική ελευθερία είναι εννοιολογικά συνδεδεμένη με το δικαίωμα καθενός να ιδρύει επαγγελματικό σωματείο, να μετέχει σε τέτοιο της εκλογής του και να αποχωρεί ελεύθερα. Αντίστοιχα κάποιος έχει και το δικαίωμα να μην μετέχει σε κανένα απολύτως συνδικαλιστικό όργανο. Η συνδικαλιστική ελευθερία προστατεύεται απέναντι σε ενδεχόμενες επεμβάσεις των εργοδοτών και τα κρατικά όργανα έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν την ίδρυση και την αυτόνομη δράση και λειτουργία των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Εν τω μεταξύ, η συνδικαλιστική ελευθερία ρυθμίζεται κατά βάση στο πλαίσιο των όσων ισχύουν και για τους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα. Έτσι, εφαρμόζονται ανάλογα οι σχετικές διατάξεις για παράδειγμα του Ν. 1264/1982 και α) στους έμμισθους πολιτικούς υπαλλήλους του Κράτους, στους μόνιμους ή με θητεία υπαλλήλους των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, β) στους υπαλλήλους με σχέση ιδιωτικού δικαίου που κατέχουν οργανικές

---

<sup>132</sup> Εδώ επισημαίνεται χαρακτηριστικά ότι: "Το Κράτος λαμβάνει τα προσήκοντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιση άσκηση των συναφών με αυτήν δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου", Άρθρο 23, παράγραφος 1, Μέρος Δεύτερο "Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα" στο Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010, σελ. 37

θέσεις. Επίσης, οι διατάξεις για τα ελάχιστα συνδικαλιστικά δικαιώματα ισχύουν κατά βάση και για τους δημόσιους υπαλλήλους.

Αναφορικά με το θέμα των ευθυνών του δημόσιου υπαλλήλου, όπως σημειώθηκε παραπάνω, αυτές περιστρέφονται κατά κύριο λόγο γύρω από το ζήτημα της πίστης και της αφοσίωσης στο Σύνταγμα. Η πίστη και η αφοσίωση είναι συνυφασμένες με την υπακοή στην έννομη τάξη και δεν αφορούν τα προσωπικά του φρονήματα. Μια τέτοια θεώρηση άλλωστε, ήταν εν ισχύ σε παλαιότερες εποχές, όπως παρατηρούμε σε Συντάγματα της μετά-εμφυλιοπολεμικής περιόδου (όπως το Σύνταγμα του 1952). Ταυτόχρονα, άλλες ευθύνες και υποχρεώσεις του δημόσιου υπαλλήλου είναι το ότι οφείλουν να συμμορφώνονται με τις εντολές και τις οδηγίες του προϊσταμένου τους σχετικά με τα καθήκοντά που αντιστοιχούν στην αρμοδιότητά τους και εφόσον πραγματικά υφίσταται υπηρεσιακή ανάγκη. Ωστόσο, κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών τους καθηκόντων πρέπει πάντα να ενεργούν, τηρώντας την αρχή της νομιμότητας.

## Βιβλιογραφία

1. Δαρζέντας, Μιχ., *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και η υπαλληλική προσφυγή*, τεύχος Α', 1989
2. Duguit L., *Το κοινωνικόν δίκαιον, το ατομικόν δίκαιον και η μεταμόρφωσις του Κράτους*, μετ. Α. Σβώλος, Αθήναι, 1923
3. «Εισαγωγή», Εστενογραφημένα Πρακτικά, Δ' Αναθεωρητική Βουλή – Επιτροπή Ψ'. ΞΗ', 1953
4. Εφημερίς της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας, Τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 50, Αθήνα 11 Απριλίου 1991
5. Εφημερίς της Κυβερνήσεως, Τεύχος πρώτο, αριθμός φύλλου 26, 9 Φεβρουαρίου 2007
6. Hoogenboom, A.A., *Outlawing the Spoils: A history of the civil service reform movement, 1865-1883*, University of Illinois Press, 1961
7. Howe, D. W., *What hath God Wrought, The Transformation of America 1815-1848*, Oxford University Press, Oxford, 2007
8. Κιοσσές - Παυλίδης, Λ. *Το δικαίωμα της απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων*, εκδόσεις Νομικές μελέτες ΕΔΠ - Κομοτηνής, 1981
9. Μανιτάκης Αν., *Η συνταγματική εγγύηση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων*, 1983
10. Μηλιώνης, Ν., *Σύγχρονες όψεις του συνταξιοδοτικού δικαιώματος*, Ε.Δ.Κ.Α., Αθήνα, 2003
11. Μορφακίδης, Χ.Κ., *Το συνταξιοδοτικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων υπό το πρίσμα της νομολογίας του Ελεγκτικού Συνεδρίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2009
12. Ν. 2085/1992 ΦΕΚ 170 Α' 20.10.1992, Ρύθμιση θεμάτων οργάνωσης, λειτουργίας και προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες διατάξεις
13. Σκουρής Β., Τάχος Α., *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο, τέταρτη έκδοση / νέα, πλήρως αναθεωρημένη, επαυξημένη και συγχρονισμένη*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 1996
14. Σπηλιωτόπουλος Επ., & Χρυσανθάκης, Χ., *Βασικοί Θεσμοί του Δημοσιοϋπαλληλικού Δικαίου*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 2007

15. Στασινοπούλου, Μ., *Ο υπαλληλικός Κώδιξ δημοσίων υπαλλήλων και υπαλλήλων ν.π.δ.δ.*, Αθήναι, 1951
16. Συμεωνίδης Ι.Λ., & Τάχος Α.Ι., *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα και αντίστοιχων διατάξεων Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, Τόμος Α' (Άρθρα πρώτο -105)*, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2007
17. Σύνταγμα της Ελλάδας, Βουλή των Ελλήνων, Ιούνιος 2010
18. Τάχος, Α., *Διοικητικό οικονομικό δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1992
19. Τάχος, Αναστ. Ι., *Θεμελιώδεις υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων*, πρόλογος Μιχ. Δ. Στασινοπούλου, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1981
20. [www.asep.gr](http://www.asep.gr)