



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Δικαιώματα και μέσα προστασίας δημοσίων υπαλλήλων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και προάσπισης των νομίμων συμφερόντων τους.**

**ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**Επιβλέπων: Θωμόπουλος Ευάγγελος**

**Σπουδάστρια: Κακούρη Όλγα**

**ΑΘΗΝΑ – 2017**

**Δικαιώματα και μέσα προστασίας δημοσίων υπαλλήλων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και προάσπισης των νομίμων συμφερόντων τους**

## Περίληψη

Το Δημοσιούπαλληλικό Δίκαιο διαμορφώθηκε σταδιακά και επηρεάστηκε από τις εκάστοτε κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες. Κατά τον ίδιο τρόπο και δεδομένης της σημασίας της ιδιότητας του δημοσίου υπαλλήλου ως απορреούσας από την ίδια την ιδιότητα του πολίτη μίας χώρας, διαμορφώθηκαν και θεσπίστηκαν τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η σπουδαιότητα αυτών των δικαιωμάτων καθίσταται πιο εμφανής σήμερα όπου οι συνθήκες της πολιτικής αλλά συνάμα θεσμικής και κοινωνικής κρίσης έφεραν στο προσκήνιο τις χρόνιες παθολογίες και δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης και συνεπακόλουθα στοχοποίησαν το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων. Υπό το πρίσμα αυτό, η προάσπιση του δικαιώματος έννομης προστασίας αυτών καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική.

Για τις ανάγκες της παρούσας επιλέχθηκε η συνοπτική ενδεικτική παρουσίαση συγκεκριμένων δικαιωμάτων εκ του Συντάγματος και του Υπαλληλικού Κώδικα καθώς και των μέσων προστασίας που διαθέτουν οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Περαιτέρω επιχειρήθηκε η αξιολόγηση της επάρκειας της θεσπισμένης έννομης προστασίας αλλά και η ενδεικτική καταγραφή προτάσεων ενίσχυσης αυτής. Για τον σκοπό αυτόν, κρίθηκε αναγκαία η παρουσίαση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου αλλά και η παράθεση της πλούσιας σχετικής βιβλιογραφίας, προκειμένου να αναδειχθούν σημαντικές πτυχές των ως άνω ζητημάτων. Σε επίπεδο μάλιστα έννομης προστασίας, το ενδιαφέρον στράφηκε και στον τομέα της υπηρεσιακής κατάστασης, όπου επιχειρήθηκε η ανίχνευση του θεσπισμένου εύρους προστασίας αλλά και της πιθανής ανάγκης διεύρυνσης αυτού, μέσω της χρήσης αριθμητικών στοιχείων και άτυπων συνεντεύξεων με υπηρεσιακούς παράγοντες εμπλεκόμενων φορέων.

**Λέξεις – Κλειδιά:** Δημόσια Διοίκηση, Ένδικα μέσα, Υπαλληλικός Κώδικας, Υπηρεσιακή Κατάσταση, Πειθαρχικό Δίκαιο, Κώδικες Δεοντολογίας

### **Abstract**

Civil service law has been gradually formed and influenced by the various social and political conditions. In the same way, the rights enjoyed by civil servants in the performance of their duties have been developed and established. The significance of these rights has become more apparent today, as the political, institutional and social crisis has turned the spotlight on the chronic malaise and dysfunction of the public administration and has consequently targeted the civil service body. In this light, defending their right to legal protection becomes of great importance.

For the purpose of this paper, there is a brief indicative presentation of specific rights from the Constitution and the Civil Service Code, as well as the legal remedies available to civil servants in the performance of their duties. Furthermore, it has been attempted to evaluate the adequacy of the existing legal protection and to provide an indicative inventory of ways to strengthen it. For this purpose it was deemed necessary to present the existing institutional framework and to cite the extensive relevant literature, with a view to highlighting important aspects of the aforementioned issues. In terms of the legal protection, attention was also focused on the administrative status, in an attempt to detect the existing scope of protection and the potential need to widen it, through the use of figures and informal interviews with stakeholder officials

**Keywords:** Public Administration, Legal Remedies, Civil Service Code, Administrative Status, Disciplinary Law, Codes of Conduct

## Πίνακας Περιεχομένων

Περίληψη.....	3
Abstract .....	4
Πίνακας Συντομογραφιών .....	8
Εισαγωγή.....	12
<b>I. Η εξέλιξη του υπαλληλικού δικαίου .....</b>	<b>14</b>
α. Γενικά .....	14
β. Προς μίαν κωδικοποίηση.....	16
<b>II. Υπαλληλικά Δικαιώματα .....</b>	<b>20</b>
A. Θεσμική Κατοχύρωση.....	20
A1. Δικαίωμα στη μονιμότητα .....	20
A2. Συνδικαλιστική ελευθερία και δικαίωμα απεργίας.....	23
A3. Ελευθερία της έκφρασης.....	27
A4. Δικαίωμα στο μισθό.....	29
A5. Δικαίωμα στην υγιεινή και την ασφάλεια.....	30
A6. Δικαίωμα στην υπηρεσιακή εκπαίδευση .....	32
A7. Δικαίωμα σε άδειες – Ηθικές αμοιβές .....	34
<i>Συμπερασματικά.....</i>	<i>37</i>
A8. Δικαιώματα εκ Συντάγματος .....	37
B. Περιορισμοί.....	38
<b>III. Ο Υπάλληλος σε συνθήκες κρίσης: αξιακή διαμόρφωση πλαισίου συμπεριφοράς.....</b>	<b>41</b>
<b>IV. Έλεγχος Διοίκησης .....</b>	<b>44</b>
<b>V. Μέσα Προστασίας Δημοσίων Υπαλλήλων.....</b>	<b>46</b>
A. «Ένδικα» Μέσα στο Πλαίσιο του Πειθαρχικού Δικαίου.....	46
B. Παροχή Νομικής Προστασίας.....	51

Γ. Ο ρόλος του Συνδικαλισμού.....	54
<b>VI. Έλεγχος Προστασίας.....</b>	<b>55</b>
<b>VII. Αξιολόγηση - Προτάσεις.....</b>	<b>62</b>
<b>Συμπεράσματα.....</b>	<b>64</b>
<b>Πρωτογενείς Πηγές.....</b>	<b>67</b>
<b>Βιβλιογραφία.....</b>	<b>73</b>
<b>Ηλεκτρονική Βιβλιογραφία.....</b>	<b>77</b>

**ΕΣΔΔΑ, Κακούρη Όλγα, © 2017**

**Με την Επιφύλαξη Παντός Δικαιώματος**

Δήλωση

*«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»*

*Αθήνα, 30/10/2017*

(υπογραφή)

**Πίνακας Συντομογραφιών**

Α.Δ.Ε.Δ.Υ	Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
Α.Ν	Αναγκαστικός Νόμος
Α.Π	Άρειος Πάγος
Α.Σ.Δ.Υ	Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
Αρ.	Άρθρο
Α.Σ.Ε.Π	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Β.Δ	Βασιλικό Διάταγμα
Βλ.	Βλέπε
ΓΕΓΚΑΔ	Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς
Γ.Ε.Δ.Δ	Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
ΔΔ-Ε	Διεθνής Διαφάνεια – Ελλάς
ΔΣΕ	Διεθνής Σύμβαση Εργασίας
ΔΕ	Διοικητικό Εφετείο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
Ε.Ε	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Ο.Κ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΚΔΔ	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης
Ε.Σ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων



ΕΣΔΔ	Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης
ΙΝΕΠ	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ΚΔΔιαδ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
Κ.Ε.Δ.Ε	Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
ΚΠΔ	Κώδικας Ποινικής Δικονομίας
ΚΠολΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΜΕΕ	Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου
ΜΜΕ	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
Ν.	Νόμος
Ν.Δ	Νομοθετικό Διάταγμα
Ν.Π	Νομικό Πρόσωπο
Ν.Π.Δ.Δ	Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου
Ν.Π.Ι.Δ	Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Παρ.	Παράγραφος
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΚ	Ποινικός Κώδικας
π.χ	Παραδείγματος χάριν

Σ.	Σύνταγμα
Σ.Ε.Ε.Δ.Δ	Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε	Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών
Σ.ΕΠ.Ε.	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
Σ.Ε.Υ.Υ.Π	Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας
ΣτΔ	Συμπαραστάτης του Δημότη
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
Υ.Δ	Υπαλληλικό Δίκαιο
Υ.Κ	Υπαλληλικός Κώδικας
Υπ.	Υπουργείο
ΥΠΕΚΑΚΑ	Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

*Με κακούς νόμους και καλούς δημόσιους λειτουργούς είναι  
ακόμα δυνατόν να κυβερνήσεις. Με κακούς δημόσιους  
λειτουργούς όμως, ούτε οι καλύτεροι νόμοι δεν μπορούν να  
βοηθήσουν...*

Όττο Φον Μπίσμαρκ, 1815-1898

## Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια η χώρα μας βιώνει μία πρωτοφανή οικονομική, θεσμική και κοινωνική κρίση, η οποία έφερε στην επιφάνεια χρόνιες παθολογίες και δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Επίσης, ανέδειξε τα αξιακά και ηθικά ελλείματα που διαιωρίζονταν και κακοφόρμιζαν, όλα αυτά τα χρόνια που η ελληνική κοινωνία αναζητά τις συντεταγμένες της. Στο επίκεντρο της προσοχής αλλά και της συζήτησης περί διοικητικών μεταρρυθμίσεων βρέθηκαν οι δημόσιοι υπάλληλοι, ως συνειδησιακά ταυτισμένοι με την έννοια του κράτος, Επιπροσθέτως, στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων αλλά και στις διεθνείς εκθέσεις αξιολόγησης διατυπώνεται ότι μία από τις βασικές αιτίες της κρίσης είναι το μεγάλο κράτος, τόσο ως προς τον αριθμό των υφιστάμενων υπηρεσιών όσο και ως προς τον αριθμό των υπηρετούντων υπαλλήλων. Κατά τον τρόπο αυτό καλλιεργείται και προωθείται η εικόνα ενός πλεονάζοντος και αργόμισθου ανθρώπινου δυναμικού, φορέα υπέρμετρων δικαιωμάτων και μέσω προστασίας, γεγονός το οποίο συντείνει στην ουσιαστική απαξίωση της δημόσιας διοίκησης.

Υπό το φως των ανωτέρω, η εργασία δομήθηκε ουσιαστικά σε δύο τμήματα: στο πρώτο μέρος της παρουσιάζονται κατά τρόπο συνοπτικό τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι. Λόγω του περιορισμένου της έκτασης της μελέτης επιλέχθηκαν συγκεκριμένα δικαιώματα εκ του Συντάγματος και του ΥΚ, χωρίς ωστόσο να παραγνωρίζεται η σημασία όλων των θεσπισμένων δικαιωμάτων. Δεδομένου δε ότι υπάρχει πλούσια σχετική βιβλιογραφία, πρέπει να αναφερθεί ότι δεν αποτελεί σκοπό της παρούσας η διατύπωση πρωτότυπων σχολίων ή συμπερασμάτων. Αντίθετα, μέσω μίας ευσύνοπτης περιγραφής της διαμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου, επιδιώκεται να χαραχθούν τα όρια αυτών των δικαιωμάτων, ώστε να αναδειχθεί η σημασία τους για τους υπαλλήλους αλλά και για την ίδια τη δημόσια διοίκηση. Περαιτέρω, μέσω της παράθεσης της ιστορικής εξέλιξης του ΥΔ, ο αναγνώστης δύναται να αντιληφθεί τις δυσχέρειες αλλά και την πολιτική και κοινωνική φόρτιση που φέρει η πορεία της ελληνικής δημοσιοϋπαλληλίας αλλά και την ουσία της κατοχύρωσης των δικαιωμάτων που σήμερα απολαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Στο δεύτερο μέρος της παρούσας, μέσω της παρουσίασης των γενικότερων συνθηκών που επηρεάζουν τη θέση και τον ρόλο των δημοσίων υπαλλήλων, της κοινωνικής αντίληψης περί δημοσιοϋπαλληλίας, όπως έχει πλέον διαμορφωθεί αλλά και

του τρόπου ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, επιχειρείται μία παράθεση και αξιολόγηση των μέσων προστασίας που διαθέτουν οι δημόσιοι υπάλληλοι. Ως προς τα ένδικα μέσα που διατίθενται στο πλαίσιο της πειθαρχικής διαδικασίας, όπως κατοχυρώνονται στο Σ και τους ΥΚ, ΚΔΔ και ΚΔΔιαδ, μέσω της χρήσης του σχετικού βιβλιογραφικού υλικού, πραγματοποιήθηκε μία συνοπτική παρουσίαση, με έμφαση στα ιδιαίτερα δικονομικά χαρακτηριστικά εκάστου εκ των προβλεπόμενων μέσων αλλά και τον ρόλο που καλείται να εξυπηρετήσει. Βάσει αυτών, διερευνήθηκε περαιτέρω η επάρκεια της έννομης προστασίας των δημοσίων υπαλλήλων. Στο πλαίσιο αυτό, στο επίκεντρο της έρευνας τέθηκε ο τομέας της υπηρεσιακής κατάστασης, ως ένας από τους παραδοσιακά ευάλωτους σε παρεμβάσεις τομείς του πελατειακού κράτους. Για τις ανάγκες αυτής (έρευνας) και δεδομένου ότι δεν ανευρέθηκε σχετικό υλικό στη βιβλιογραφία, αναζητήθηκαν από τον ΣτΠ στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των προσφυγών/καταγγελιών που έχουν κατατεθεί στον Συνήγορο, αναφορικά με την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων και δεν εξετάστηκαν λόγω αναρμοδιότητας. Μέσω της παράθεσης των ληφθέντων στοιχείων επιδιώχθηκε να διακριβωθεί και να αποτυπωθεί η ανάγκη για περαιτέρω προστασία στον τομέα αυτό.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί ότι πέρα από τις βιβλιογραφικές αναφορές, προκρίθηκε περαιτέρω η χρήση άτυπων συνεντεύξεων με υπηρεσιακούς και διοικητικούς παράγοντες του ΣτΠ, ως Αρχής άμεσα συνυφασμένης με την έννοια των δικαιωμάτων αλλά και του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης, δεδομένου του καθοριστικού ρόλου που διαδραματίζει σε ζητήματα του Υπαλληλικού Δικαίου. Κατά τον τρόπο αυτό, επιχειρήθηκε να συνδυαστεί η θεωρητική γνώση πάνω στους συγκεκριμένους τομείς, όπως εξάγεται από τη διαμορφωθείσα βιβλιογραφία, με την ερευνητική διαδικασία ώστε να καταστεί αντιληπτός ο τρόπος θέασης του ζητήματος που πραγματεύεται η παρούσα, ουσιαστικά και πρακτικά, από τους εμπλεκόμενους σε αυτό φορείς.

## I. Η εξέλιξη του υπαλληλικού δικαίου

### α. Γενικά

Η έννοια της δημοσιούπαλληλίας ως άμεσα ταυτισμένη με τη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού διαμορφώθηκε αργά και επίπονα, μέσα από κοινωνικοπολιτικές συγκυρίες που χάλκεψαν τη φύση και το χαρακτήρα της και επηρέασαν καθοριστικά την πορεία της. Η συγκρότηση του σώματος των δημοσίων υπαλλήλων με αξιώσεις για θεσμική προστασία αδιαμφισβήτητα δεν έλαβε χώρα αυτόματα, συνδέεται δε άρρηκτα με την καθιέρωση της μονιμότητας, ως θεμελιώδους έκφρασης του κράτους δικαίου. Περαιτέρω, η καθιέρωση της διασφάλισης της υπηρεσιακής κατάστασης και κατόπιν της εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων διήρκησε δεκαετίες, σε αντίθεση με άλλες χώρες<sup>1</sup> και αποτέλεσε κοπιαστικό και δύσκολο εγχείρημα. Όπως προαναφέρθηκε, οι εκάστοτε συγκυρίες άσκησαν καταλυτική επίδραση στο θεσμό των δημοσίων υπαλλήλων.

Μετά την αδρανή περίοδο του τουρκικού ζυγού, η είσοδος της χώρας στην περίοδο ανεξαρτησίας σηματοδότησε παράλληλα και την προσχώρηση σε μία περίοδο εκσυγχρονισμού, η οποία επιταχύνθηκε αφενός μεν από την ενσυνείδητη και εκούσια απεξάρτηση από κάθε κατάλοιπο της ξενικής κατοχής και αφετέρου δε από τον καθοριστικό ρόλο που διαδραμάτισαν οι ξένες δυνάμεις κατά το σχηματισμό του ελληνικού κράτους (Αργυριάδης, 2000, p. 374). Αυτή η διαδικασία διαμόρφωσης ενισχύθηκε και εντάθηκε, μέσα από τις γενικότερες εξελίξεις σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, καθώς διαφαίνεται η πρώτη μορφή δημοσιούπαλληλίας.

Στα χρόνια της νεότερης Ελλάδας η κατάσταση αλλάζει. Πιο συγκεκριμένα, επί εποχής Καποδίστρια, σε μία πρώτη προσπάθεια για τη συγκρότηση ενός ενιαίου και σύγχρονου στην επαναστατημένη Ελλάδα κράτους, πραγματοποιείται σειρά ενεργειών<sup>2</sup> για την ανασυγκρότηση της δημόσιας διοίκησης. Σχετικά ο καθηγητής Ν. Σβορώνος έγραψε ότι *«η διακυβέρνηση του Καποδίστρια ωστόσο αποτελεί την πρώτη σοβαρή προσπάθεια διοργάνωσης του Ελληνικού κράτους. Πρώτος αυτός φροντίζει για τη δημόσια εκπαίδευση, καταστέλλει την πειρατεία, διοργανώνει τη διοίκηση. Υποβάλλει σε κάποια*

<sup>1</sup> Βλ. Γαλλία 1848-1912, Αγγλία 1673-1870, Γερμανία – Πρωσία 18<sup>ος</sup> αι. -1873 κλπ.

<sup>2</sup> Ανάμεσα στις ενέργειές του για ανασύσταση της δημόσιας διοίκησης, φρόντισε ώστε τα Υπουργεία να έχουν το αναγκαίο προσωπικό, ίδρυσε Γνωμοδοτικό Σώμα, το «Πανελλήνιον» μετά του οποίου ανέλαβε τη νομοθετική εξουσία, ίδρυσε ακόμα 6 Υπουργεία, προχώρησε σε διοικητική διαίρεση της χώρας σε 13 τμήματα κλπ. Βλ. περαιτέρω στον διαδικτυακό τόπο : <http://www.kapodistriais.info/dimosia-dioikisi>.

*πειθαρχία το στασιαστικό πνεύμα των προκρίτων που ήθελαν να αντικαταστήσουν στην ελεύθερη Ελλάδα τους Τούρκους αξιωματούχους» (Ασπρίδης, 2013, p. 21).*

Επί εποχής Όθωνα, όμως, τέθηκαν οι ουσιαστικές βάσεις για τη διοικητική οργάνωση αλλά και τη θεσμική κατοχύρωση του δημοσιουπαλληλικού σώματος. Μεταφέροντας στην ελληνική πραγματικότητα την εμπειρία και τις βαυαρικές πρακτικές επεδίωξε να βασίσει το ελληνικό διοικητικό σύστημα πάνω στο γαλλικό μοντέλο. Ωστόσο, παραγνωρίστηκε ότι αυτό που καθιστούσε τόσο δυσχερή την αφομοίωση των ξένων θεσμών και πρακτικών από την ελληνική διοίκηση ήταν η διαμορφωμένη, κατά τη διάρκεια της οθωμανικής κυριαρχίας, νοοτροπία επιφυλακτικότητας, καχυποψίας και εχθρικής προς το κράτος<sup>3</sup>. Κι αυτό, διότι στα μάτια των πολιτών, η δημόσια διοίκηση πρόβαλε ως ένα πεδίο κομματικής αντιπαράθεσης και ως κοινωνικό καταφύγιο για τους άνεργους (Αργυριάδης, 2000, pp. 375-376). Υπό το πρίσμα αυτό, η διαστρεβλωμένη θεώρηση του διοικητικού μηχανισμού ουδεμία αίγλη και σεβασμό απέπνεε και, ως εκ τούτου, έτυχε μειωμένης προσοχής. Ωστόσο, την περίοδο εκείνη σημειώθηκε μία έντονη θεσμική δραστηριότητα. Ειδικά μάλιστα τη διετία 1833-1834 εκδόθηκε πλήθος διαταγμάτων<sup>4</sup> για την ανασυγκρότηση της δημόσιας διοίκησης αλλά και μία σειρά διαταγμάτων που αφορούσαν στη μισθοδοσία και το διορισμό των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και τον καθορισμό των εργάσιμων ωρών (Μοίρα - Μυλωνοπούλου, 1998). Ανάμεσα στα ως άνω διατάγματα, αξίζει να αναφερθεί το διάταγμα της 3ης Αυγούστου 1833 με το οποίο καθιερώθηκε σύστημα αξιολόγησης των εργαζομένων στη δημόσια

---

<sup>3</sup> «Αι περιπέτεια της ιστορίας της Ελλάδος – τόσον κατά την διάρκειαν της μακράς περιόδου της τουρκοκρατίας όσον και κατά την διάρκειαν της Εθνικής Ανεξαρτησίας – αποτελούν την αιτίαν ωρισμένης διαστάσεως μεταξύ των θεσμών και της πραγματικότητας, πολλών ιδιοτυπιών της πολιτικής ζωής και ιδιαίτερας παραδόσεως λαϊκής δυσπιστίας, και μίας σχεδόν εμφύτου εχθρότητος έναντι της εξουσίας» (Langrod, 2000, pp. 163-164)

<sup>4</sup> Τα διατάγματα που αναγκάστηκε να υπογράψει ο Όθωνας και το Σύνταγμα αποτελούσαν ωστόσο πλήγματα τόσο κατά της «απολυτοφροσύνης» (δηλ. της απόλυτης μοναρχίας) όσο και της «ξενοκρατίας». Ένα από τα διατάγματα που υπέγραψε ο Όθωνας τη νύκτα της 3ης Σεπτεμβρίου προέβλεπε την απόλυση από τις δημόσιες υπηρεσίες όλων των ξένων (όχι μόνο Βαυαρών, αλλά και Άγγλων, Δανών, Γερμανών, Σουηδών κ.ά., που είχαν μετακληθεί από τον Όθωνα, για να στελεχώσουν τη δημόσια διοίκηση και να μεταφέρουν τη δυτική εμπειρία στην Ελλάδα) εκτός από τους παλιούς Φιλέλληνες. Το Σύνταγμα βέβαια του 1844 δεν ήταν ιδιαίτερα δημοκρατικό, αλλά προϊόν ενός συμβιβασμού «μεταξύ Έθνους και βασιλέως». Βλ. Σπυρίδων Γ. Πλουμίδης «Όθων, Βασιλεύς της Ελλάδος: Μια αποτίμηση», Διαθέσιμο στο [https://docuri.com/download/otto\\_59c1df3ef581710b28695cf3\\_pdf](https://docuri.com/download/otto_59c1df3ef581710b28695cf3_pdf).

διοίκηση, με σκοπό τον ακριβή προσδιορισμό του αριθμού των υπαλλήλων και των προσφερόμενων διοικητικών υπηρεσιών (Ασπρίδης, 2013, p. 21).

### β. Προς μίαν κωδικοποίηση

Η συστηματική έρευνα του Υπαλληλικού Δικαίου ανάγεται στη δεκαετία του 80, όπου το Υπαλληλικό Δίκαιο δέχεται αλλεπάλληλες τροποποιήσεις και ψηφίζονται νέοι Υ.Κ (Παναγόπουλος, 2014, p. 1). Η αργή εξέλιξη του Διοικητικού Δικαίου, το οποίο, μαζί με τις γενικές αρχές του, αποτελεί σημαντική πηγή του Υ.Δ αλλά και οι διαρκείς τροποποιήσεις τις οποίες πραγματοποιούσαν οι εναλλασσόμενες κυβερνήσεις στο θεσμικό πλαίσιο της δημοσιοϋπαλληλίας, υπήρξαν σημαντικοί λόγοι για τους οποίους η κωδικοποίηση του Υ.Δ άργησε να εμφανισθεί.

Όπως προαναφέρθηκε, από το 1833 και μετά, υπήρξε έντονο ενδιαφέρον για την ανασυγκρότηση του κρατικού μηχανισμού, στο επίκεντρο δε των νομοθετικών πρωτοβουλιών υπήρξε η συγκρότηση μίας εύρυθμης και λειτουργικής δημόσιας διοίκησης. Πολλοί νόμοι άρχισαν να εκδίδονται σχετικά με το διορισμό και τον τρόπο άσκησης των δημοσιοϋπαλληλικών καθηκόντων, όπως ο Ν. ΑΡΙΓ΄ της 14/26 Μαΐου 1884 «Περί προσόντων και πειθαρχικής τιμωρίας των δημοσίων λειτουργών», ο οποίος ρύθμιζε πιο αυστηρά το θέμα της πειθαρχικής δίωξης και απόλυσης των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ παράλληλα θεσπιζόταν το αμετάθετό τους για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και η υποχρεωτική παραμονή τους σε έναν βαθμό προτού τεθεί θέμα προαγωγής τους (Μοίρα - Μυλωνοπούλου, 1998, p. 70). Το εν λόγω νομοθέτημα υπήρξε σταθμός στη μακρόχρονη πορεία της θεσμικής εξέλιξης του δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου καθώς θεωρείται ότι έθεσε τις βάσεις για τη συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Λόγω πολιτικών συγκυριών τροποποιήθηκε με νόμο, ο οποίος στην πραγματικότητα ματαίωσε κάθε ρύθμιση (Φλογαΐτης, 1987, p. 212επ.). Ακολούθησαν αρκετοί νόμοι για τον καθορισμό των προσόντων αλλά και για την πρόβλεψη της μονιμότητας συγκεκριμένων κατηγοριών δημοσίων υπαλλήλων, ώσπου σταδιακά πραγματοποιήθηκε η συνταγματική πλέον κατοχύρωση της μονιμότητας, με την αναθεώρηση του Συντάγματος, το 1911.

Ωστόσο, η πρώτη προσπάθεια για την κωδικοποίηση όλων των σχετικών διοικητικών νομοθετημάτων επιχειρείται το 1917, με τον Ν. 964/1917 για τη «Συγκρότηση Επιτροπής προς Σύνταξη Σχεδίων Νόμων Διοικητικών Κωδίκων». Μόλις το 1931 καταρτίζεται το πρώτο προσχέδιο Υπαλληλικού Κώδικα ενώ ακολουθεί πλήθος



νομοθετικών διαταγμάτων, όπως το Ν.Δ 1105/1942 «Περί τρόπου επιβολής πειθαρχικών ποινών εις τους Δημοσίους Υπαλλήλους και υπηρέτας, εις τους υπαλλήλους των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, αυτοδιοικουμένων οργανισμών ασκούντων ή μη Διοίκησιν, των παραχωρηθεισών Δημοσίων Υπηρεσιών κλπ» και άλλα ειδικότερα ή περισσότερο τεχνικά. Η συστηματική όμως ενασχόληση με την κωδικοποίηση της διοικητικής νομοθεσίας σηματοδοτείται με το Ν. 342/1947 «Περί συστάσεως Επιτροπής (Ειδική Διακομματική Επιτροπή) καταρτισμού Κώδικος περί της καταστάσεως εν γένει των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων.». Ακολούθησε ο ΑΝ. 1368/1949 «περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», ο οποίος όμως καταργήθηκε λίγο αργότερα, με το αρ. 227 του Α.Ν.1810/1951. Ο Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», ο οποίος τέθηκε σε ισχύ με τον Ν. 1972/1951 αποτελεί τον πρώτο, στην ουσία, ΥΚ και ένα εξαιρετικά συστηματικό και πλήρες για την εποχή του νομοθέτημα δεδομένης της υφιστάμενης πολιτικής κατάστασης, καθώς εισήγαγε κάποιες βασικές αρχές για την προστασία των δημοσίων υπαλλήλων π.χ προσόντα διορισμού, πειθαρχική ευθύνη, καθιέρωση διαγωνισμού ως μοναδικού δίκαιου τρόπου επιλογής προσωπικού κλπ. Κοντολογίς, αντανάκλασε τις κοινωνικοπολιτικές συνθήκες αν και δεν συμπορεύεται με τη σύγχρονη διοικητική αντίληψη ως προς τον ρόλο και την ευθύνη του δημοσίου υπάλληλου, στα πλαίσια των εφαρμοζόμενων αρχών του public management, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα του δημοσίου υπαλλήλου και να προωθείται εν γένει η κοινωνική πρόοδος (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 9). Ακολούθησαν αλληπάλληλες τροποποιήσεις<sup>5</sup> αλλά και εκδόθηκαν πλείστοι άλλοι νόμοι, ερειδόμενοι

---

<sup>5</sup> Ν. 1841/1951 «Περί τροποποιήσεως άρθρων τινών του Ν.1811/1951 «περί Κώδικος Καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», Ν.2085/1952 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των διατάξεων του Ν.1811/1951 "περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Υπαλλήλων"», Ν.2088/1952, «περί μεταθέσεως της ισχύος διατάξεων του Νόμ.1811/51 "περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων"», Ν.2248/1952, «Περί παρατάσεως προθεσμίας άρθρ.195 παρ.5 του Νόμ.1811/1951 «περί Κώδικος καταστάσεως Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων», Ν. 2975/1954, «Περί αναστολής της ισχύος του άρθρου 56 του Υπαλληλικού Κώδικος», Ν. 2980/1954 «Περί συμπληρώσεως διατάξεων τινών του Νόμ.3713/1928 και παρατάσεως αναστολής άρθρων Υπαλληλικού Κώδικος», Ν. 2998/1954 «Περί επεκτάσεως των ισχυουσών διατάξεων του Δημοσιοϋπαλληλικού Κώδικος», Ν. 4464/1965 «Περί τροποποιήσεως διατάξεων τινών του Υπαλληλικού Κώδικος κλπ», Ν. 196/1967 «Περί αναστολής διατάξεων του Ν.1811/51 «περί Κώδικος καταστάσεως των δημοσίων διοικητικών υπαλλήλων», ακυρώσεως μετατάξεων δημοσίων υπαλλήλων κλπ», Ν. 297/1969 «Περί αντικαταστάσεως της παρ. 7 του άρθρ. 75 του Νόμ.1811/1951 «περί Κώδικος καταστάσεως δημοσίων διοικητικών

πάνω σ' αυτόν, οι οποίοι αφορούσαν στη μισθολογική μεταχείριση<sup>6</sup>, το καθεστώς υπηρεσιακών μεταβολών, τις προαγωγές και μεταθέσεις εν γένει αλλά και το πειθαρχικό δίκαιο, το οποίο μάλιστα δέχθηκε πολλές τροποποιήσεις αλλά και κωδικοποιήσεις<sup>7</sup>. Όπως όμως γίνεται αντιληπτό, η άκρατη πολυνομία και ο γενικότερος χαοτικός νομοθετικός πλουραλισμός που επικράτησε μέχρι το 1975, σε ένα κράτος που μέσα από τις κοινωνικές και πολιτικές ζυμώσεις αναζητούσε μία λειτουργική διοίκηση<sup>8</sup>, είχε επιφέρει ουσιαστικές αλλαγές και αλλοιώσεις στον Υ.Κ του 1951, με αποτέλεσμα να είναι επιτακτική η ανάγκη άμεσης κατάρτισης νέου. Για τον λόγο αυτό, με το Π.Δ

---

υπαλλήλων», Ν.350/1969 «Περί τροποποιήσεως διατάξεων τινων του υπ' αριθ. 762/1965 Β.Δ/τος και του Υπαλληλικού Κώδικος», Ν.751/1970 «Περί τροποποιήσεως, συμπληρώσεως και επεκτάσεως διατάξεων τινων του Υπαλληλικού Κώδικος.», ΝΔ. 875/1971 «Περί αναστολής ισχύος διατάξεων του Νόμ. 1811/1951 «περί Κώδικος καταστάσεως των Δημοσίων Διοικητικών υπαλλήλων»», Ν. 941 και 975/1971 «Περί τροποποιήσεως διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικος», Ν.1240/1972 «Περί τροποποιήσεως διατάξεων τινων του Υπαλληλικού Κώδικος», Ν.Δ 125/1973 «Περί τροποποιήσεως διατάξεων τινων του Υπαλληλικού Κώδικος» και ΝΔ 130/1973 «περί τροποποιήσεως, συμπληρώσεως και επεκτάσεως διατάξεων τινων του Υπαλληλικού Κώδικος», ΝΔ 390/194 «Περί συμπληρώσεως και τροποποιήσεως διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικος συνεπεία της καταργήσεως του Α.Σ.Δ.Υ.», Ν. 417/1976 «Περί επαναφοράς εν ισχύι των πειθαρχικών διατάξεων του Υπαλληλικού Κώδικος και περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως αυτών».

<sup>6</sup> Βλ. Ν.4548/1966 «Περί του ενιαίου μισθολογίου των Δημοσίων Υπαλλήλων και άλλων τινών διατάξεων».

<sup>7</sup> Βλ. ΝΔ 750/1970 «Περί του Πειθαρχικού Δικαίου των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», ΝΔ 112/1972 «Περί αντικαταστάσεως, συμπληρώσεως και καταργήσεως διατάξεων τινων του πειθαρχικού δικαίου των υπαλλήλων του δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ., συμπληρώσεως του άρθρ. 23 του Ν.Δ. 751/1970 και τροποποίησης του άρθρ. 19 του Νόμ. 1811/1951», ΒΔ 285/1972 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των ισχυουσών διατάξεων περί του Πειθαρχικού Δικαίου των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου», ΠΔ 760/1976 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον των ισχυουσών διατάξεων του πειθαρχικού δικαίου των υπαλλήλων του Δημοσίου και των ν.π.δ.δ.».

<sup>8</sup> *«Δεδομένου ότι κατά κανόνα η αγνότης των προθέσεων δεν αμφισβητείται, εν τούτοις εις το τέλος επιτυγχάνεται ουσιαστικώς το αντίθετον του σκοπού, που επιδιώκεται εις το δίκαιον. Είναι λίαν λυπηρόν ότι συνηθίζει κανείς εις την απόστασιν η οποία αληθώς χωρίζει το νομικόν πλαίσιον από το πραγματικόν περιεχόμενον, ότι μάλιστα την ανέχεται και την γενικεύει, διότι κυρία μέριμνα είναι να τηρηθή ο νομικός τύπος, να προπαρασκευασθή δε εκ τω ν προτέρων η υπερφαλάγγισις των νομοθετικών εμποδίων. (...) Χωρίς να αμφισβητήται διόλου η ανάγκη της διατηρήσεως καθεστώτος νομιμότητος, το ζήτημα είναι πως θα αντιληφθώμεν τον ψυχολογικόν αντίκτυπον του υπερβολικού «νομικισμού». Η ανάγκη προσφυγής, ανά πάσαν στιγμήν και – κατ' αρχήν – δια την πραγματοποίησιν μίας οιασδήποτε μεταρρυθμίσεως ή προσαρμογής, εις τον νομοθέτην, καθιστά δυσκίνητον και βραδείαν την διαδικασίαν της αναδιοργανώσεως.» (Langrod, 2000).*

611/1977 «Περί κωδικοποίησης εις ενιαίον κείμενον, υπό τίτλον «Υπαλληλικός Κώδιξ», των ισχυουσών διατάξεων των αναφερομένων εις την κατάστασιν των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ.» επιχειρείται μία διοικητική κωδικοποίηση, η οποία ωστόσο δεν είχε καμία δυναμική και τύχη. Το κενό λοιπόν έρχεται να καλύψει ο Ν.2683/1999 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ. και άλλες διατάξεις.».

Ο ως άνω ΥΚ διατηρήθηκε σε ισχύ έως ότου η ανάγκη αναθεώρησής του κατέστη επιτακτική, προκειμένου να ενισχυθεί η λειτουργικότητα και παραγωγικότητα της Δημόσιας Διοίκησης<sup>9</sup>. Ο λόγος για μία τέτοια διαδικασία ευρίσκεται στο γεγονός ότι πλέον είχε ήδη καταστεί αντιληπτό ότι το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο επέτρεπε τη συντήρηση - αν όχι εμφάνιση νέων - χρόνιων παθογενειών εξαιτίας του ελλείμματος θεσμικών εγγυήσεων και αντίβαρων στα ζητήματα υπηρεσιακής κατάστασης και εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων. Οι παράγοντες αυτοί σε συνδυασμό με την απουσία κινήτρων ευνοούσαν το πελατειακό κράτος αλλά και την ανάπτυξη δημοσιοϋπαλληλίας στη βάση του κομματισμού<sup>10</sup>. Πλέον ο νέος ΥΚ, όπως τέθηκε σε ισχύ με τον Ν. 3528/2007 και όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα, έχει ως σκοπό τη θέσπιση αντικειμενικών κριτηρίων για την επιλογή προϊσταμένων των υπηρεσιών, την εναρμόνιση διατάξεων του ΥΔ με το κοινοτικό δίκαιο, την εναρμόνιση διατάξεων με τη σύγχρονη νομολογία του ΣτΕ, σε θέματα πειθαρχικού δικαίου, όπως επίσης με την πάγια νομολογία του Ε.Σ σε θέματα κυρίως αστικής ευθύνης, τη λήψη ευνοϊκών μέτρων για τους δημοσίους υπαλλήλους στη βάση της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης, την αποσαφήνιση εννοιών αλλά και τη συμπλήρωση νεοεμφανισθέντων κενών, την ενσωμάτωση ρυθμίσεων που είχαν ήδη προβλεφθεί, την εναρμόνιση με το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Ανάπτυξης 2007-2013 και με το Πρόγραμμα «Βελτίωση της Διοικητικής Ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης». Στόχος είναι να καταστεί η δημόσια διοίκηση μοχλός για την επιτυχία του συνόλου των μεταρρυθμίσεων και πυλώνας αφενός μεν για την επιδίωξη της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας με όρους καλύτερης εξυπηρέτησης του πολίτη και των επιχειρήσεων και εμπέδωσης της αρχής της διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση και αφετέρου δε για την επιτάχυνση των διαδικασιών του Πειθαρχικού Δικαίου<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/2007.

<sup>10</sup> Γι' αυτό άλλωστε η ανάγκη αναθεώρησης αποτέλεσε βασικό αίτημα της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

<sup>11</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/2007.

## II. Υπαλληλικά Δικαιώματα

### A. Θεσμική Κατοχύρωση

Στο παρόν κεφάλαιο θα εξετάσουμε τα δικαιώματα που απολαμβάνουν οι δημόσιοι υπάλληλοι, ως εκφραστές δημόσιας εξουσίας, κατά την τέλεση των καθηκόντων τους, όπως αυτά κατοχυρώνονται σε συνταγματικό αλλά και νομοθετικό επίπεδο, υπό το πρίσμα του να αν προστατεύονται επαρκώς. Για τον σκοπό αυτό και δεδομένης της περιορισμένης έκτασης της παρούσας έρευνας, θα διατρέξουμε κατά τρόπο σαφή αλλά ευσύνοπτο κάποια από τα βασικά δικαιώματα που πηγάζουν από το Σύνταγμα και τον Υπαλληλικό Κώδικα, επιχειρώντας να αναδείξουμε κάποιες από τις διαστάσεις τους, χωρίς ωστόσο να παραγνωρίζεται το ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι φορείς δικαιωμάτων ή ευεργετημάτων που πηγάζουν και από άλλους ειδικούς νόμους και κώδικες, όπως ΠΚ<sup>12</sup>, ο ΑΚ<sup>13</sup>, ο ΚΠολΔ<sup>14</sup> και ο ΚΠΔ<sup>15</sup>.

#### A1. Δικαίωμα στη μονιμότητα

Κατά τη διάρκεια του 19<sup>ου</sup> αι. οι δημόσιοι υπάλληλοι τελούσαν υπό καθεστώς πλήρους κομματικής εξάρτησης και υποτέλειας. Η μονιμότητα προβλέφθηκε για πρώτη φορά στην αναθεώρηση του Συντάγματος, το 1911, κυρίως ως ένα θεσμικό αντίβαρο στην προσπάθεια καταπολέμησης των φαινομένων διαφθοράς αλλά και των πελατειακών σχέσεων κατά την πρόσληψη και απόλυση των δημοσίων υπαλλήλων. Χρειαζόταν λοιπόν ένα θεσμικό εχέγγυο ώστε να μπορέσει ο κρατικός μηχανισμός να δουλέψει χωρίς εκ των άνωθεν παρεμβάσεις και χωρίς τον μόνιμο φόβο των δημοσίων υπαλλήλων ότι θα απωλέσουν την θέση τους, με την πιθανή αλλαγή της κυβέρνησης. Με την λογική αυτή, πέρασε από την Β' Αναθεωρητική Βουλή το αρ.102, στο οποίο όμως ο θεσμός της μονιμότητας ισχυροποιήθηκε σε βαθμό ώστε συνδέθηκε με τη διατήρηση της υπηρεσίας και όχι της θέσης. Η πρόβλεψη αυτή κάλυπτε εκείνους που υπηρετούσαν σε τακτικές οργανικές θέσεις της δημόσιας διοίκησης (Παναγόπουλος, 2014, p. 123) και επέτρεψε

---

<sup>12</sup> Βλ. αρ. 167, 169ΠΚ τα οποία προσφέρουν ποινική προστασία σε περιπτώσεις απείθειας και αντίστασης κατά της Αρχής.

<sup>13</sup> Βλ. π.χ 613ΑΚ για τη μίσθωση δημοσίων υπαλλήλων.

<sup>14</sup> Βλ. π.χ 376ΚΠολΔ για την εξαίρεση των πραγματογνωμόνων.

<sup>15</sup> Βλ. π.χ 380ΚΠΔ για τα κωλύματα ενόρκων.

στη δημόσια διοίκηση να λειτουργήσει υπό σχέση μετριασμένης εξάρτησης (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 310).

Πλέον στο αρ.103 Σ, το οποίο ρυθμίζει την υπηρεσιακή κατάσταση των οργάνων της διοίκησης, ορίζεται ότι κανένας δεν μπορεί να διοριστεί υπάλληλος σε θέση που δεν είναι νομοθετημένη<sup>16</sup>. Εξαιρέσεις δύνανται να υπάρξουν βάσει ειδικού νόμου, για κάλυψη «απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών».<sup>17</sup> Στο ίδιο άρθρο, στην παρ.4 διατυπώνεται η σύνδεση τη μονιμότητας με την οργανική θέση<sup>18</sup> ενώ θεσπίζονται οι συνταγματικές εγγυήσεις για τη μη σύννομη μετάθεση, παύση και υποβιβασμό των δημοσίων υπαλλήλων (Μακρυδημήτρης, 2002, p. 35). Στην ως άνω παράγραφο λοιπόν, κατοχυρώνεται ο θεσμός της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων συνυφασμένος με δύο ουσιώδεις συνιστώσες και προϋποθέσεις, την αξιοκρατική επιλογή και την πολιτική ουδετερότητα και αμεροληψία των δημοσίων υπαλλήλων. Τέλος, στην παρ.7 του ιδίου άρθρου, τίθενται οι αρχές της διαφάνειας και αξιοκρατίας στη βάση της επιλογής του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης.

Στο ως άνω πλαίσιο, στην παρ.1 του αρ.39 ΥΚ προβλέπεται ότι «Οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι, εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν.». Από τον συνδυασμό των ως άνω διατάξεων προκύπτει ότι η μονιμότητα αλλοιώνεται και καταργείται αμέσως ή εμμέσως, με την κατάργηση της θέσης, του κλάδου ή της Υπηρεσίας<sup>19</sup>, με την αλλαγή

<sup>16</sup> αρ. 103 παρ.2Σ.

<sup>17</sup> Βλ. αρ. 103, παρ. 2εδ. β'Σ.

<sup>18</sup> Βλ. παρ.4 εδ. α': «Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν.».

<sup>19</sup> Βλ. ΣτΕ 2650/1987. Σύμφωνα με τη σχετική νομολογία του ΣτΕ τυχόν κατάργηση οργανικών θέσεων κρίνεται αντισυνταγματική εάν «είναι τοιαύτης εκτάσεως ώστε να παραβιάζεται κατ' ουσίαν ο συνταγματικός κανών της οργανώσεως και στελεχώσεως της δημόσιας διοικήσεως δια μόνιμων διοικητικών υπαλλήλων» (Μαρίνος, 1972) Βλ. σχετικά Αντ. Μακρυδημήτρη, «Έχει σημασία να υπογραμμιστεί εδώ ότι η κατάργηση θέσεων στο δημόσιο δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί κατά τρόπο αυθαίρετο αλλά οφείλει να προηγείται αξιολόγηση και αποτίμησή τους, καθώς και μέριμνα για την εφεξής άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων. Γιατί μία «θέση» στο δημόσιο δεν σημαίνει απλά μία καρέκλα, ένα οφίτσιο και έναν μισθό, αλλά άσκηση συγκεκριμένων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Υπό την έννοια αυτή κατάργηση θέσεων, άρα και αρμοδιοτήτων στο δημόσιο μπορεί να συμβεί είτε γιατί αυτές απεμπολήθηκαν από αυτό εντελώς, δηλαδή έπαψε να τις ασκεί, διότι αυτές στερούνται πλέον αντικειμένου ή εξέλιπε ο σκοπός της σύστασής τους, είτε γιατί αυτές συγχωνεύθηκαν με άλλες συναφείς. Εφόσον λοιπόν πλεονάζουν πρόσωπα επί καταργηθεισών ή συγχωνευθεισών θέσεων και αρμοδιοτήτων,

της φύσης της Υπηρεσίας π.χ μετατροπή της σε ΝΠΙΔ, με τη μετατροπή των θέσεων από οργανικές σε μετακλητές, ιδιωτικού δικαίου κλπ, με την συμπλήρωση ορισμένου χρόνου υπηρεσίας, όταν αυτό προβλέπεται ειδικά με νόμο κλπ., με τη συμπλήρωση του ορίου ηλικίας, όπως αυτό καθορίζεται από το νομοθέτη. Επίσης, λόγω εκπτώσεως με δικαστική απόφαση<sup>20</sup> και λόγω παύσεως με απόφαση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου<sup>21</sup> «που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους»<sup>22</sup>. Όπως γίνεται αντιληπτό, η συμμετοχή των εργαζομένων και μάλιστα σε τέτοιο ποσοστό αποτελεί θεσμική εγγύηση της διασφάλισης των υπαλληλικών δικαιωμάτων έναντι τυχόν διοικητικών αυθαιρεσιών. Επιπλέον, στην περίπτωση προσβολής της μονιμότητας παρέχεται πλήρης προστασία στον υπάλληλο, μέσω της άσκησης προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ<sup>23</sup> ενώ με την αποδοχή της θέσης και κατ' επέκταση της μονιμότητας ο δημόσιος υπάλληλος συναποδέχεται τον περιορισμό κάποιων δικαιωμάτων που απορρέουν εξ αυτής.

Από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι η μονιμότητα, δεν είναι μόνο μία ιδιότητα, δεν σημαίνει απλώς διατήρηση μίας θέσης. Αντίθετα είναι ένα σύνολο εγγυήσεων κατά των αυθαίρετων μεταβολών της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων. Ωστόσο, ο θεσμός αυτός δεν επιδιώκει μόνο την προάσπιση των δημοσίων υπαλλήλων αλλά ταυτόχρονα εξυπηρετεί πολύ πιο ουσιαστικό σκοπό, τη σωστή, ομαλή και εύρυθμη λειτουργία του μηχανισμού αυτού που καλείται δημόσια διοίκηση. Αν και συχνά αντιμετωπίζεται με δυσπιστία και κριτικό βλέμμα με το σκεπτικό ότι στερεί από τους δημοσίους υπαλλήλους τα κίνητρα για αύξηση της παραγωγικότητάς τους και μετατρέπει το δημόσιο σε «φυτώριο» αδρανών ή ανάξιων υπαλλήλων, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται πως σκοπός του θεσμού της μονιμότητας δεν είναι άλλος από την ενίσχυση της δημοσίας διοίκησης εν γένει καθώς επιδιώκει τη δημιουργία ενός ασφαλούς περιβάλλοντος, στα πλαίσια του οποίου οι ικανοποιημένοι υπάλληλοι θα είναι

---

*πρέπει να ακολουθήσει αξιολόγηση των υπαλλήλων, ώστε να επιλεγούν εκείνοι που θα καταλάβουν τις θέσεις που απέμειναν σε άλλες υπηρεσίες ή εντέλει να απομακρυνθούν από το δημόσιο όχι μόνο και απλά ως πλεονάζοντες αλλά και ως λιγότερο ικανοί και κατάλληλοι έναντι άλλων συναδέλφων τους να ασκήσουν τα εν λόγω ήδη σαφώς προσδιορισμένα καθήκοντα και τις συναφείς αρμοδιότητες.» (Μακρυδημήτρης, 2014).*

<sup>20</sup> Βλ. αρ.151 ΥΚ.

<sup>21</sup> Βλ. λόγους απόλυσης στο αρ.152 ΥΚ.

<sup>22</sup> Βλ. αρ.103 παρ.4 εδ.β' Σ.

<sup>23</sup> Βλ. αρ.103 παρ.4 εδ. γ' Σ και αρ.142 ΥΚ.

πιο αποδοτικοί και πιο παραγωγικοί, με πολλαπλασιαστικό όφελος υπέρ της δημόσιας διοίκησης και της κοινωνίας εν τω συνόλω.

Ωστόσο τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία ανατροπή της ως άνω παγιωθείσας κατάστασης μέσω των αποκαλούμενων μέτρων αναδιάρθρωσης των δημοσίων υπηρεσιών, τα οποία πλην άλλων στόχευαν στη μείωση του αριθμού των δημοσίων υπαλλήλων. Με το αρ.3 του Ν.4024/11, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα, προβλέφθηκε η προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα με την οποία επιχειρείται «ο εξορθολογισμός και ο περιορισμός του υπέρμετρα διογκωμένου δημόσιου τομέα, ο οποίος με δεδομένη την οξεία δημοσιονομική κρίση, επιβαρύνει υπέρμετρα τις δημόσιες δαπάνες κατά τρόπο που δεν είναι δυνατόν πλέον να εξυπηρετηθεί.»<sup>24</sup>. Με τον δε Ν. 4093/12, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα, επήλθαν αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο της κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων με την πρόβλεψη, πλην άλλων, του μέτρου της διαθεσιμότητας. Πέραν των ζητημάτων που έχουν ανακύψει νομολογιακά<sup>25</sup> σχετικά με τη συνταγματικότητα αυτών των μέτρων προβληματισμοί έρχονται στην επιφάνεια σχετικά με τα αποτελέσματα τέτοιων μέτρων που έρχονται να ανατρέψουν έναν συνταγματικά κατοχυρωμένο θεσμό, ο οποίος ταυτίζεται πρακτικά και συνειδησιακά με την έννοια της δημοσιούπαλληλίας, στα πλαίσια της ελληνικής πραγματικότητας. Και ναι μεν έχει υποστηριχθεί ότι η μονιμότητα ευθύνεται ως ένα βαθμό για τη χαμηλή παραγωγικότητα και ίσως να παρακωλύει το σχηματισμό πιο ευέλικτων και παραγωγικών δημοσίων υπηρεσιών ωστόσο δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι αποτελεί θεσμική εγγύηση για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Συνεπώς προσοχή πρέπει δοθεί στην μακροπρόθεσμη επενέργεια τέτοιων επιλογών, μακριά από τα εμπροσθοβαρή και βραχυπρόθεσμα δημοσιονομικά μέτρα που αξιολογούνται με αμιγώς οικονομικά, ποσοτικά κριτήρια.

## A2. Συνδικαλιστική ελευθερία και δικαίωμα απεργίας

Στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αι., όλες οι συζητήσεις αναφορικά με την αναγνώριση ενός ιδιαίτερου νομικού καθεστώτος στους δημοσίους υπαλλήλους στρέφονταν γύρω από τη δυνατότητα αναγνώρισης της συνδικαλιστικής ελευθερίας από αυτήν την ιδιαίτερη

<sup>24</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4024/11, διαθέσιμη εδώ: <http://www.nomotelia.gr/intros/4024-11.pdf>.

<sup>25</sup> ΣτΕ 3354/2013 και 4602/2014

ομάδα πολιτών (Κτιστάκη, 2004, pp. 36-37). Στην Ελλάδα, η συνδικαλιστική ελευθερία<sup>26</sup> κατοχυρώθηκε ρητώς πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975 και διέπεται από τα προβλεπόμενα στον Ν.1264/82, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα. Απατώντας στην ανάγκη αντιμετώπισης των προβλημάτων πολυνομίας, το αρ.19 του Ν.4472/17<sup>27</sup> με το οποίο τροποποιήθηκε το αρ.17 του ως άνω Νόμου επιχειρεί «να ενοποιήσει το θεσμικό πλαίσιο συνδικαλιστικών αδειών που έως τώρα ρυθμιζόταν από διαφορετικά νομοθετήματα προκαλώντας νομικές ασάφειες μέσω αντιφατικών ή αλληλοεπικαλυπτόμενων ρυθμίσεων»<sup>28</sup>.

Στο άρ.46 ΥΚ κατοχυρώνεται η ελεύθερη και ανεμπόδιστη άσκηση του συνδικαλιστικού δικαιώματος<sup>29</sup>. Ειδικότερα, στην παρ.1 επιβεβαιώνεται η αναγνώριση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και υπέρ των δημοσίων υπαλλήλων<sup>30</sup>. Επιπροσθέτως, στην παρ.1 του αρ.23Σ ορίζεται ότι «*Το Κράτος λαμβάνει τα προσηκόντα μέτρα για τη διασφάλιση της συνδικαλιστικής ελευθερίας και την ανεμπόδιστη άσκηση των συναφών μ' αυτή δικαιωμάτων εναντίον κάθε προσβολής τους, μέσα στα όρια του νόμου*». Πρόκειται για μία εξειδίκευση της γενικής υποχρέωσης των κρατικών οργάνων να διασφαλίζουν την ακώλυτη άσκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά το αρ.25 παρ.1 Σ. Με πρόβλεψη του «*εναντίον κάθε προσβολής*», το δικαίωμα δρα όχι μόνο έναντι του κράτους αλλά και έναντι οποιουδήποτε τρίτου (τριτενέργεια). Υποστηρίζεται δε ότι το αρ.12 παρ.1 Σ θεμελιώνει την τριπλή κατοχύρωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας, ως ατομικό δικαίωμα (ελευθερία του ατόμου να συνδικαλίζεται), συλλογικό δικαίωμα (δικαίωμα στη συνδικαλιστική οργάνωση) και θεσμική εγγύηση (εγγυάται τον ελεύθερο συνδικαλισμό)

<sup>26</sup> Με τον όρο «συνδικαλιστική ελευθερία» καλύπτεται αφενός μεν το δικαίωμα συμμετοχής και ίδρυσης συνδικαλιστικής οργάνωσης και αφετέρου δε η ελευθερία λειτουργίας μίας τέτοιας οργάνωσης (Δαγτόγλου, 2005, p. 960).

<sup>27</sup> Βλ. Εγκύκλιο ΥΠΕΚΑΚΑ 24135/458/25-5-17 «Διευκρινήσεις επί της εφαρμογής της υποπαρ. 4 της παρ. 1 του άρθρου 19 «Συνδικαλιστικές άδειες» του Ν. 4472/2017.».

<sup>28</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν.4472/17.

<sup>29</sup> Αρ. 16 παρ. 1,2 ΥΚ.

<sup>30</sup> Βλ. Ν. 1264/1982 «Για τον εκδημοκρατισμό του Συνδικαλιστικού Κινήματος και την καταχώρηση των συνδικαλιστικών ελευθεριών των εργαζομένων», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα σε συνδυασμό με το αρ.11 του Ν. 2336/95, το οποίο τροποποιεί το αρ.6 του Ν. 2224/1994, όπως ισχύει σήμερα.



(Δαγτόγλου, 2005, pp. 960-961). Αξίζει να σημειωθεί ότι το δικαίωμα αυτό βέβαια έχει ήδη διατυπωθεί σε ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα<sup>31</sup>.

Ως προς το δικαίωμα της απεργίας, στην παρ.2 του ως άνω άρθρου κατοχυρώνεται η απεργία ως συλλογικό δικαίωμα της συνδικαλιστικής οργανώσεως και ως ατομικό δικαίωμα του κάθε εργαζόμενου με τη διάταξη ότι «αποτελεί δικαίωμα και ασκείται από τις νόμιμα συστημένες συνδικαλιστικές οργανώσεις για τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών γενικά συμφερόντων των εργαζομένων.». Ωστόσο, αν και το αρ.46 ΥΚ προστατεύει το δικαίωμα στην απεργία των δημοσίων υπαλλήλων, το δικαίωμα αυτό εμπίπτει στους περιορισμούς<sup>32</sup> της παρ.2 εδ.2 του αρ.23Σ όπου προβλέπεται ότι *«Το δικαίωμα προσφυγής σε απεργία των δημόσιων υπαλλήλων και των υπαλλήλων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, καθώς και του προσωπικού των κάθε μορφής επιχειρήσεων δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας, που η λειτουργία τους έχει ζωτική σημασία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου, υπόκειται στους συγκεκριμένους περιορισμούς του νόμου που το ρυθμίζει. Οι περιορισμοί αυτοί δεν μπορούν να φθάνουν έως την κατάργηση του δικαιώματος της απεργίας ή την παρεμπόδιση της νόμιμης άσκησής του.»*<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> Βλ.87ΔΣΕ «περί συνδικαλιστικής ελευθερίας» και 98ΔΣΕ «περί του δικαιώματος οργανώσεως», που κυρώθηκαν με το Ν. 4204, 139ΔΣΕ «για την προστασία των αντιπροσώπων των εργαζομένων στην επιχείρηση και τις διευκολύνσεις που θα πρέπει να τους παρέχονται», η οποία κυρώθηκε με τον Ν.1767/1988, 154ΔΣΕ για την «προώθηση της συλλογικής διαπραγμάτευσης», όπως κυρώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν.2403/96, 151ΔΣΕ «Για την προστασία του δικαιώματος οργάνωσης και τις διαδικασίες καθορισμού των όρων απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση», όπως κυρώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το Ν.2405/96, αρ.23 παρ.4 Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του ανθρώπου, το αρ.22 του Διεθνούς Συμφώνου για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, το αρ.8 του Διεθνούς Συμφώνου περί Οικονομικών, Κοινωνικών και Μορφωτικών Δικαιωμάτων, το αρ.11 της ΕΣΔΑ, τα αρ.11επ. του Κοινωνικού Χάρτη της 9/12/1989 και των αρ.12 παρ.1 και 28 Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

<sup>32</sup> Υποστηρίζεται ότι δικαιολογητικός παράγοντας αυτής της εξαίρεσης είναι η ανάγκη απρόσκοπτης και αδιάλειπτης λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών (Γαροφαλλίδης, 1983).

<sup>33</sup> Πριν το Σύνταγμα του 1975, η απεργία θεωρείτο αδιανόητη για τους δημοσίους υπαλλήλους, ως τελείως ασυμβίβαστη με τη φύση και την ουσία των δημοσίων υπαλλήλων και ως ουσία αντιτιθέμενη στην άσκηση της δημοσίας λειτουργίας που αυτοί ασκούν. Χαρακτηριστικό αυτής της τάσης είναι το ΝΔ της 5/8-9-1923 «περί πειθαρχικού ελέγχου απεργούντων δημοσίων υπαλλήλων και υπηρεσιών». Ακολούθως, με τους Ν.3453/1928, 4879/1931 και 5458/1932 απαγορεύθηκε ειδικά το δικαίωμα της απεργίας για τους δημοσίους υπαλλήλους, με την πρόβλεψη ότι κάθε υπάλληλος που απεργεί θεωρείται ως συνυποβάλλων την παραίτησή του από τη θέση εργασίας του. Βλ. Λιάγκος Ηλίας, *Η απεργία*, διαθέσιμο διαδικτυακά στο:

Από τον συνδυασμό των διατάξεων αυτών προκύπτει ότι το δικαίωμα στην απεργία κατοχυρώνεται συνταγματικά και για τους δημοσίους υπαλλήλους, έχει δε ως σκοπό τη διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών εν γένει συμφερόντων τους και τελεί υπό περιορισμούς, πάντα όμως τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας και βέβαια όχι έως το σημείο ματαίωσης της απόλαυσής του.

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι η δυσμενής διάκριση εργαζομένων λόγω της συνδικαλιστικής τους δράσης, κατά κανόνα, απαγορεύεται<sup>34</sup>. Παρόλα αυτά υπάρχει ανάγκη των ειδικότερων νομοθετικών προβλέψεων ακριβώς επειδή υπάρχει κίνδυνος οι υπάλληλοι με συνδικαλιστική δραστηριότητα να υφίστανται ενδεχόμενη διακριτική συμπεριφορά ως προς την υπηρεσιακή τους κατάσταση. Για το λόγο αυτό, η συνδικαλιστική δράση πρέπει να ενδύεται με ένα ειδικό προστατευτικό πλαίσιο, στο μέτρο που η συλλογική δραστηριότητα αποτελεί αναφαίρετο μέτρο προάσπισης των νομίμων δικαιωμάτων των εργαζομένων. Στο πλαίσιο αυτό, στην παρ.10 του αρ.14 του Ν.1264/82, όπως τροποποιήθηκε με το αρ.18 του Ν.4472/17, αναφέρεται περιοριστικά, πότε επιτρέπεται η καταγγελία της σχέσης εργασίας των υπαλλήλων με τέτοια δράση<sup>35</sup>. Σε περίπτωση μάλιστα κατά την οποία η συμπεριφορά του συνδικαλιστικώς δρώντος υπαλλήλου εξέρχεται από τα όρια της γνήσιας συνδικαλιστικής δράσης και φθάνει μέχρι του σημείου παράβασης θεμελιωδών υποχρεώσεων του, η επίκληση προστασίας του,

<http://spoudai.unipi.gr/index.php/spoudai/article/viewFile/1461/1535>).

Στο ίδιο πλαίσιο κινήθηκαν και τα μετέπειτα νομοθετήματα, μέχρι το Σύνταγμα του 1975, στο οποίο για πρώτη φορά επιτρέπεται υπό περιορισμούς βεβαίως το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων. Υπό την πρόβλεψη αυτή, ο Ν. 643/1977 «Περί διασφάλισης της συνδικαλιστικής ελευθερίας των δημοσίων κλπ. υπαλλήλων και περί του δικαιώματος της απεργίας αυτών», ο οποίος καταργήθηκε από το άρθρο 32 του Ν. 1264/82, στο αρ.5 προβλέπει ότι «1. Η απεργία είναι δικαίωμα των δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων και των υπαλλήλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όταν αποφασίζεται από της νομίμως συνεστημένης και λειτουργούσης συνδικαλιστικής οργάνωσης, εις την οποίαν ούτοι ανήκουν, προς διαφύλαξιν και προαγωγήν των οικονομικών, επαγγελματικών και ασφαλιστικών εν γένει συμφερόντων αυτών. Απεργία επιδιώκουσα άλλον σκοπόν, ή την εκδήλωσιν αλληλεγγύης προς άλλην απεργούσαν οργάνωσιν, απαγορεύεται. 2. Εις τους δικαστικούς λειτουργούς και τους υπηρετούντας εις τα Σώματα Ασφαλείας, περιλαμβανομένων και των υπηρετούντων εις το Λιμενικόν Σώμα, την Κεντρικήν Υπηρεσίαν Πληροφοριών και την Αγροφυλακήν απαγορεύεται η υφ' οιανδήποτε μορφήν απεργία.», ενώ προβλέπεται η Λειτουργία Συμβουλίου Συνδιαλλαγής (αρ.8) και συγκεκριμένος τρόπος λήψης απόφασης για απεργία (αρ.10 επ.).

<sup>34</sup> Βλ. αρ.13 παρ.3 και 4 Ν. 1264/82.

<sup>35</sup> ΑΠ 1368/1988, 84/2010.

λόγω ακυρότητας της καταγγελίας της εργασιακής σύμβασης ως συνδικαλιστικού στελέχους, για απόληψη αποδοχών υπερημερίας και για επαναπρόσληψή του, μπορεί να αποκρουσθεί από τον εργοδότη ως καταχρηστική κατά τη διάταξη του άρθρου 281ΑΚ<sup>36</sup>  
37.

### A3. Ελευθερία της έκφρασης

Το αρ.45ΥΚ κατοχυρώνει την ελευθερία της έκφρασης των πολιτικών, φιλοσοφικών και θρησκευτικών πεποιθήσεων, των επιστημονικών απόψεων και της υπηρεσιακής κριτικής των πράξεων της προϊστάμενης αρχής. Ωστόσο στο αρ.107 παρ. 1ζ'ΥΚ ορίζεται ως πειθαρχικό παράπτωμα η κακόβουλη άσκηση κριτικής των πράξεων της προϊσταμένης αρχής που γίνεται δημοσίως, γραπτώς ή προφορικώς, με σκόπιμη χρήση εν γνώσει εκδήλων ανακριβών στοιχείων ή με χαρακτηριστικά απρεπείς εκφράσεις.

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι επιτρέπεται κατ' αρχήν η δημόσια άσκηση κριτικής, εγγράφως ή προφορικώς, των πράξεων της Κυβέρνησης ή των Προϊστάμενων Αρχών, στο πλαίσιο της άσκησης δημοσίου δικαιώματος. Ωστόσο, επιβάλλονται περιορισμοί ή προϋποθέσεις, ακριβώς διότι πρόκειται για άσκηση δικαιώματος από δημόσιο υπάλληλο<sup>38</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και το αρ.14 παρ.1Σ, το οποίο δεν αποκλείει ειδικότερους περιορισμούς<sup>39</sup>, όμως πάντα στο μέτρο που δεν θίγεται ο σκληρός

<sup>36</sup> ΑΠ 84/2010, 364/2007.

<sup>37</sup> Βλ. Έκθεση επί του Ν. 4470/17, Επιστημονική Υπηρεσία, Βουλή των Ελλήνων, διαθέσιμη στο <http://www.tovima.gr/files/1/2017/05/16/perikopespolynsx.pdf> (σελ.23-24).

<sup>38</sup> Νομολογιακά έχει κριθεί ότι στοιχειοθετείται πειθαρχικό αδίκημα μόνο όταν η κριτική ασκείται δημοσίως, απαιτείται δλδ περιέλευση της κριτικής σε ευρύτερο κύκλο προσώπων (βλ. ΣτΕ1007/86, 1928/90, ΑΠ 1046/91). Αντίθετα, κριτική με ευπρεπή και αντικειμενική διατύπωση επιστημονικής γνώμης και μάλιστα με γενικές και απρόσωπες εκφράσεις, λόγω επιστημονικού και υπηρεσιακού ενδιαφέροντος, έστω καθ' υπέρβαση της ιεραρχίας, αποτελεί νόμιμη ενέργεια του δημοσίου υπαλλήλου (βλ. ΣτΕ 1268//1975, 1048/75).

<sup>39</sup> Περιορισμό στην ελευθερία της έκφρασης συνιστά άλλωστε και η υποχρέωση πολιτικής ουδετερότητας, όπως κατοχυρώνεται στο αρ. 52Σ και στο αρ. 29 παρ. 3Σ, όπου ειδικά για τους δημοσίους υπαλλήλους η απαγόρευση είναι ολοκληρωτική, καθώς αφορά σε εκδηλώσεις «οποιασδήποτε μορφής». Η ολοκληρωτική απαγόρευση για τους δημοσίους υπαλλήλους περιλαμβάνει και την απαγόρευση ίδρυσης και συμμετοχής ως ενεργά και μόνο μέλη σε πολιτικά κόμματα και κομματικές λέσχες αλλά και ως παθητικά μέλη σε πολιτικό κόμμα που «έχει σκοπό τη βίαιη ανατροπή του πολιτεύματος» (αρ.14 παρ.3γ' Σ) ή που πρεσβεύει και επιχειρεί τη βίαιη κατάλυση του Συντάγματος (αρ.120 παρ.4Σ) και που ενεργεί «πράξεις με τις οποίες

πυρήνας του δικαιώματος και δεν αναιρείται, ως εκ τούτου, το προστατευόμενο ατομικό δικαίωμα<sup>40</sup>. Συνεπώς, θα κρίνεται αντισυνταγματική και παράνομη η καθιέρωση της υποχρέωσης του δημοσίου υπαλλήλου να λαμβάνει άδεια από την Προϊστάμενη Αρχή για να εκφράσει δημόσια, με κάθε τρόπο, τις απόψεις του, δεδομένου μάλιστα ότι σύμφωνα με το αρ.14 παρ.2 Σ «η λογοκρισία και κάθε άλλο προληπτικό μέτρο απαγορεύεται» (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 429επ).

Στην παρ.2 του ως άνω άρθρου θεμελιώνεται η πολιτική ουδετερότητα των δημοσίων υπαλλήλων ως ουσιώδες στοιχείο, άρρηκτα συνδεδεμένο με τη λειτουργία του πολιτεύματος<sup>41</sup>. Η διάταξη αυτή σε συνδυασμό με το αρ.52 Σ το οποίο διατυπώνει τη γενική ρήτρα βάσει της οποίας όλα τα όργανα της πολιτείας υποχρεούνται να διασφαλίζουν την «ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης, ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας», οριοθετεί το περιεχόμενο της πολιτικής ουδετερότητας, ιδίως αναφορικά με τον περιορισμό της πολιτικής δράσης των δημοσίων υπαλλήλων, η οποία (πολιτική δράση) κατοχυρώνεται ειδικότερα στην παρ.3 του αρ. 29 και παρ.3 περ.γ του αρ.14 Σ (Τάτσος, 1988, p. 440επ.) και στην παρ.1 περ.1 του αρ.107 ΥΚ<sup>42</sup>.

Υποστηρίζεται ότι η πολιτική ουδετερότητα έχει τριπλό περιεχόμενο, που προσδιορίζεται αναφορικά με τη διαχείριση του δημοσιουπαλληλικού συστήματος, στοιχείο με ενδοστρεφή χαρακτήρα καθότι σχετίζεται άμεσα με τα *interna corporis* του δημοσιουπαλληλικού σώματος, τη διοικητική δραστηριότητα, στοιχείο με εξωστρεφή χαρακτήρα δεδομένου ότι αφορά τη σχέση υπαλλήλων και διοικούμενων και τον περιορισμό πολιτικών και ατομικών δικαιωμάτων, στοιχείο το οποίο «γεφυρώνει» τα δύο προηγούμενα και διασφαλίζει αφενός μεν την προστασία των υπαλλήλων και αφετέρου δε την αμεροληψία κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Η ουδετερότητα ως προστασία σχετίζεται με τη λήψη υπ' όψιν ορθολογικών και αξιοκρατικών κριτηρίων, απαλλαγμένων από στοιχεία νεποτισμού και πελατειακών συσχετισμών κατά τη

---

εκδηλώνεται αρνητική αναγνώριση του Συντάγματος ή έλλειψη αφοσίωσης στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία» (αρ.107παρ.1 α' ΥΚ).

<sup>40</sup> 780/1981 ΣτΕ.

<sup>41</sup> Βλ. Χ. Θηβαίος σε Δ' Αναθεωρητική Βουλή, Πρακτικά Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, τ. Ε'. 1948,. Το κράτος δύναται να αξιώνει από τον δημόσιο υπάλληλο «να μη νοθεύει την εμπιστευθείσαν εις αυτόν εξουσίαν δια των πολιτικών του φρονημάτων».

<sup>42</sup> Έχει υποστηριχθεί ότι ορθότερη είναι κομματική ουδετερότητα έναντι της πολιτικής που κατοχυρώνεται (Δαγτόγλου, 2005).

διαδικασία προσλήψεων στο δημόσιο, κατά την εξέλιξη και τις υπηρεσιακές μεταβολές των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και την προστασία κατά τη λήψη μέτρων κατά των δημοσίων υπαλλήλων, π.χ αξιολογήσεις, πειθαρχικές κυρώσεις κλπ. (Κονδύλης, 2014, pp. 18-22). Τέλος η ουδετερότητα ως αμεροληψία είναι άμεσα συνυφασμένη με την αρχή της νομιμότητας και του κράτους δικαίου και δρά έναντι όλων, εντός διοικητικής ιεραρχίας αλλά και έναντι των διοικουμένων<sup>43</sup>.

#### Α4. Δικαίωμα στο μισθό

Στην παρ. 1 του αρ.41 ΥΚ αναγνωρίζεται δημόσιο δικαίωμα ανάληψης μισθού σε μηνιαία βάση, το οποίο πρέπει να εξασφαλίζει την αξιοπρεπή διαβίωση του υπαλλήλου. Συνεπώς, πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, με σεβασμό στην αξία του ανθρώπου κατά το αρ.2 παρ.1 Σ αλλά και στην υπόσταση του δημοσίου υπαλλήλου ως «εκτελεστή της θέλησης του Κράτους», κατά το αρ.103 παρ.1 Σ (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 351επ.). Ως προς τη φύση του δικαιώματος, αυτό είναι αχώσιμο και η αξίωση του υπαλλήλου άρχεται από την ανάληψη της υποχρέωσης<sup>44</sup>, η οποία πιστοποιείται με έκθεση, που υπογράφεται από τον προϊστάμενο της οικείας υπηρεσίας και τον υπάλληλο. Η έκθεση φέρει αριθμό πρωτοκόλλου της χρονολογίας ανάληψης καθηκόντων<sup>45</sup>. Παύει δε από τη λύση της υπαλληλικής σχέσης<sup>46</sup>.

Στα υλικά δικαιώματα του δημοσίου υπαλλήλου υπάγονται αφενός μεν οι τακτικές αποδοχές, στις οποίες περιλαμβάνονται ο μισθός, ως χρηματική παροχή η οποία

---

<sup>43</sup> Η σημασία της πολιτικής ουδετερότητας επιβεβαιώνεται και από το ότι διατυπώνεται ως αρχή στον Οδηγό Συμπεριφοράς και Δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων, όπου ρητά αναφέρεται ότι «Ο δημόσιος υπάλληλος οφείλει να εκτελεί τα καθήκοντά του αμερόληπτα και αντικειμενικά. Ιδιαίτερα, κατά τη συμμετοχή του σε οποιαδήποτε διαδικασία της δημόσιας διοίκησης για τη λήψη απόφασης: Αποφεύγει κάθε μορφής ευνοϊκή μεταχείριση και μένει ανεπηρέαστος από οποιουδήποτε είδους εξωθεσμικές παρεμβάσεις. Ενεργεί κατά τρόπο ορθό και δίκαιο και στη βάση αντικειμενικών κριτηρίων, χωρίς να επηρεάζεται από αλλότρια ή προσωπικά κίνητρα. Δεν επηρεάζεται από τις πολιτικές του πεποιθήσεις ή τις πεποιθήσεις των προσώπων των οποίων χειρίζεται τις υποθέσεις, καθώς ούτε από την κοινωνική, επαγγελματική ή και οικονομική θέση των πολιτών».

<sup>44</sup> αρ.14 παρ.3 ΥΚ.

<sup>45</sup> αρ.19 παρ.2ΥΚ.

<sup>46</sup> αρ. 41παρ.5 ΥΚ.

θεμελιώνεται και σε συνταγματικές διατάξεις<sup>47 48</sup>, τα επιδόματα, τακτικά και πάγια, και οι παροχές για πρόσθετες εντός των κύριων καθηκόντων εργασίες κατά το αρ.2 παρ1 του Ν.2303/95. Αφετέρου δε, περιλαμβάνονται οι μη τακτικές ή πρόσθετες αποδοχές σύμφωνα με την παρ.2 του αρ.2 του Ν.2303/95 σε συνδυασμό με το αρ.41 παρ.2 ΥΚ και το αρ.104 παρ.2 Σ, οι υλικές παροχές όπου αυτές ειδικά προβλέπονται και φυσικά το δικαίωμα στη σύνταξη.

#### Α5. Δικαίωμα στην υγιεινή και την ασφάλεια

Ο όρος «υγεία και ασφάλεια εργασίας» (ΥΑΕ) αναφέρεται σε ένα σύνολο στοιχείων της επαγγελματικής ζωής και σχετίζονται με τις συνθήκες ασφάλειας και υγιεινής του εργαζόμενου αλλά και με την ποιότητα της επαγγελματικής ζωής (Σπυρόπουλος, 2000, p. 23), η δε διασφάλισή τους συνδέεται άρρηκτα με το κοινωνικό κράτος δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάγκη κατοχύρωσης ενός minimum θεσμικής προστασίας τονίσθηκε σε διατάξεις του διεθνούς και ευρωπαϊκού δικαίου.

Στην εγχώρια έννομη τάξη, ήδη από το 1911 με τον Νόμο ΓπΛΔ΄της 19<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1911 «Περί υγιεινής και ασφαλείας των εργατών και περί ωρών εργασίας» επιχειρήθηκε μία πρώιμη προσπάθεια διασφάλισης των ανωτέρω όρων. Εν πολλοίς, ο ως άνω νόμος θεωρείται αρκετά πρωτοποριακός για την εποχή του καθώς καταπιάνεται με μία ευρεία γκάμα τεχνικών θεμάτων που συνθέτουν τους όρους «υγιεινή και ασφάλεια». Ακολουθεί σειρά σχετικών διαταγμάτων με τα οποία εξειδικεύεται η παρεχόμενη θεσμική προστασία. Ειδικά τη δεκαετία του '80, όταν οι έννοιες αυτές συνδέθηκαν πιο συνειδητά με έννοιες όπως η παραγωγικότητα και η αποτελεσματικότητα, σημειώθηκε μία νομοθετική έκρηξη με πιο χαρακτηριστικό το Ν.426/1984 για την κύρωση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, Μέρος ΙΙΙ, άρθρ.3 «δικαίωμα για ασφαλείς και υγιεινές

<sup>47</sup> αρ.22 παρ.1 και 103 παρ.4Σ .

<sup>48</sup> Υπάρχουν σχετικές δικαστικές αποφάσεις για τη φύση του μισθού ως μέσο βιοπορισμού, ως οικονομική ενίσχυση ώστε ο δημόσιος υπάλληλος να αφιερώνεται απερίσπαστος στην άσκηση των καθηκόντων του, και όχι ως αντάλλαγμα εργασίας. (βλ. ΑΠ 768/1989, ΣτΕ 1525/1966). Για το λόγο αυτό είναι ανεκχώρητος και ακατάσχετος κατ' αρχήν σύμφωνα με το αρ.31 παρ.1 εδ'2 του Κ.Ε.Δ.Ε (Ν.Δ 356/1974, όπως ισχύει σήμερα) σε συνδυασμό με την παρ.2 περ.δ του αρ.982 ΚΠολΔ. Η φύση του μισθού ως οικονομική ενίσχυση και όχι ως αντιπαροχή κατά την έννοια των αρ.287επ. ΑΚ επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι προκαταβάλλεται στην αρχή κάθε δεκαπενθημέρου, εκτός αν καθορισθεί αλλιώς (αρ.42ΥΚ). Ωστόσο, δεν οφείλεται μισθός όταν ο υπάλληλος από υπαιτιότητα του δεν παρέσχε υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει (αρ. 43 παρ.1 ΥΚ, ΑΠ.1369/80, 917/86).

συνθήκες εργασίας», το Ν.1568/85 για την «Υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων», όπως έχουν επεκταθεί στους δημοσίους υπαλλήλους με ορισμένες ειδικότερες ρυθμίσεις<sup>49</sup>, το Π.Δ. 289/86 «υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων σε χώρους εργασίας που εποπτεύονται από το Υπ. Εθνικής Άμυνας» όπως ισχύει σήμερα, το Π.Δ. 294/88<sup>50</sup>, την Οδηγία τους Συμβουλίου της 12<sup>ης</sup> Ιουνίου 1989 σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία, όπως ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη και το Ν.2595/1998 για την κύρωση του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη (1988) το οποίο, πλην άλλων, πρόσθεσε και το δικαίωμα συμμετοχής στον καθορισμό και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και του εργασιακού περιβάλλοντος. Ο Ν.2224/94 «Ρύθμιση θεμάτων εργασίας, συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, υγιεινής και ασφάλειας κ.λπ.», όπως ισχύει σήμερα, το Π.Δ. 17/96 «Μέτρα για τη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία σε συμμόρφωση με τις οδηγίες 89/391/Ε.Ο.Κ. και Α1/383/Ε.Ο.Κ.» και το Π.Δ. 16/96 «Ελάχιστες προδιαγραφές ασφαλείας και υγείας του χώρου εργασίας σε συμμόρφωση με την οδηγία 89/654/Ε.Ο.Κ.» καταγράφουν τη διαχρονική προσπάθεια διασφάλισης αλλά και αναβάθμισης της ποιότητας της ζωής των εργαζομένων (Τερζίδης & Τζωρτζάκης, 2004). Όμως η προσπάθεια δεν εξαντλείται σε νομοθετικές πράξεις αλλά καταλαμβάνει και ένα πλήθος σχετικών διοικητικών πράξεων προς την ίδια κατεύθυνση<sup>51</sup>.

Στις ανωτέρω βάσεις εδράζεται και το αρ.44 ΥΚ, με το οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα στη διασφάλιση συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας στο χώρο εργασίας, ως δικαίωμα δημόσιο και αγώγιμο<sup>52</sup>. Στην παρ.2 του ως άνω άρθρου προβλέπεται η σύσταση οργανική μονάδας εποπτείας και ελέγχου της τήρησης των ΥΑΕ με ΠΔ, ύστερα από γνώμη της ΑΔΕΔΥ. Παρά τη θεσμική κατοχύρωση όμως του δικαιώματος, η όποια εφαρμογή του στην πραγματικότητα παραμένει άσκηση «επί χάρτου». Εξαντλείται

<sup>49</sup> Βλ. αρ. 39, Ν. 1836/1989, ΠΔ 16/1996 και 176/1997, όπως ισχύουν σήμερα.

<sup>50</sup> «Ελάχιστος χρόνος απασχόλησης τεχνικού ασφαλείας και γιατρού εργασίας, επίπεδο γνώσεων και ειδικότητα τεχνικού ασφαλείας για τις επιχειρήσεις, εκμεταλλεύσεις και εργασίες του άρθρου 1παρ. 1του Ν. 1568/85».

<sup>51</sup> Βλ. ΥΑ 88555/30-9-1988 για την υγιεινή και την ασφάλεια του προσωπικού του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ.

<sup>52</sup>αρ.44 παρ.1 ΥΚ.

μάλλον στη χορήγηση επιδομάτων ανθυγιεινής εργασίας και όχι στη δημιουργία συνθηκών πραγματικής απόλαυσης του δικαιώματος.

#### Α6. Δικαίωμα στην υπηρεσιακή εκπαίδευση

Το ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης αποτελεί ίσως το βασικότερο πόρο και μοχλό παράλληλα για τον εξορθολογισμό και εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Είναι γεγονός ότι, όπως άλλωστε έχει καταγραφεί σε πλείστες έρευνες, εκθέσεις και μελέτες, οι χρόνιες παθολογίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με την πάροδο του χρόνου μετατρέπονταν σε ανυπέρβλητες αγκυλώσεις για τη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, Χαρακτηριστική είναι η έκθεση «Περί του Οικονομικού Προβλήματος της Ελλάδας» του Βαρβαρέσσου, κατά τη δεκαετία του '50, στην οποία διαπίστωνε ότι η κατάσταση του διοικητικού μηχανισμού ήταν τέτοια που όχι μόνο δεν επέτρεπε να συμβάλλει δημιουργικά στην αναπτυξιακή πορεία και τις προοπτικές της χώρας, αλλά αδυνατούσε *«να επιτελέσει κατά τρόπο ικανοποιητικό ουδέ τας πλέον στοιχειώδεις κρατικές λειτουργίας»* και κατέληγε ότι *«και εις το μέλλον ουδεμία πραγματική βελτίωσις των οικονομικών της χώρας θα καταστή δυνατή, εφ' όσον δεν αντιμετωπίζεται τούτο το πρόβλημα της πλημμελώς λειτουργούσης διοικητικής μηχανής»* (Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος, 2000, pp. 31-32).

Κατά τον Βαρβαρέσσο, ένα από τα μείζονα προβλήματα της διοικητικής παθολογίας είναι η χαμηλή απόδοση προσωπικού και η έλλειψη καταρτισμένου προσωπικού. Ακολουθώντας, στην έκθεση Μαραγκόπουλου (1960) αναφέρεται ότι *«Η επιτυχία οιοδήποτε υγιούς προγράμματος διοικητικής μεταρρυθμίσεως εξαρτάται, κατά μέγα μέρος, από την ύπαρξιν ενός ορθού συστήματος επιλογής και εκπαιδεύσεως των δημοσίων υπαλλήλων»*. (Μαραγκόπουλος, 2000, p. 95). Τα βασικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης σύμφωνα με την ανωτέρω έκθεση, είναι η απουσία ορθολογικού συστήματος επιλογής δημοσίων υπαλλήλων και η απουσία συστήματος επαγγελματικής εκπαίδευσης, μετεκπαίδευσης και επιμόρφωσης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης. Ανάμεσα δε στις προτάσεις εξυγίανσης συγκαταλέγεται η σύσταση Σχολής ή Κέντρου Επαγγελματικής Κατάρτισης και η εγκαίνιαση προγραμμάτων συστηματικής μετεκπαίδευσης και διαρκούς επιμόρφωσης των στελεχών και μάλιστα προηγήθηκε της έκδοσης δημοσιευπαλληλικού κώδικά<sup>53</sup> (Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος, 2000, pp. 33-35).

---

<sup>53</sup> Ν. 1811/1951.



Στο ίδιο πλαίσιο κινείται το αρ.47 ΥΚ στο οποίο θεμελιώνεται το δικαίωμα στην υπηρεσιακή εκπαίδευση ως απαραίτητη προϋπόθεση για μια αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη δημόσια διοίκηση και το δικαίωμα στη διαρκή επιμόρφωση και μετεκπαίδευση καθ' όλη τη διάρκεια της σταδιοδρομίας των δημοσίων υπαλλήλων. Η παρ.1 καθιερώνει δημόσιο δικαίωμα, αγωγήμο (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 447) σε αντίθεση με το δικαίωμα στην επιμόρφωση, όπως θεσπίζεται στην παρ.3 του ίδιου άρθρου, μέσω της δυνητικής υποχρέωσης της διοίκησης να μεριμνά για τη συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα επιμόρφωσης<sup>54</sup>. Το ίδιο δυνητικά υποχρεωτική μπορεί να καθίσταται, δυνάμει της παρ.4 του ως άνω άρθρου, η υποχρέωση για μετεκπαίδευση. Ωστόσο, η μετεκπαίδευση πρέπει να προσφέρει εξειδίκευση ή περαιτέρω βελτίωση της εξειδίκευσης του υπαλλήλου και να τον εφοδιάζει με γνώσεις απαραίτητες για την άσκηση των καθηκόντων του (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 447). Για το λόγο αυτό άλλωστε, στο αρ.58 ΥΚ προβλέπεται η χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας. Ειδικά στο αρ.2 του εν λόγω άρθρου προβλέπεται ότι η άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης χορηγείται αφότου συνεκτιμηθεί η *«συνάφεια της μετεκπαίδευσης ή της μεταπτυχιακής εκπαίδευσης με το αντικείμενο της υπηρεσίας του, την υπηρεσιακή επίδοση και τις γνώσεις του υπαλλήλου.»*. Όπως μάλιστα αναφέρεται και στην Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου, το αρ.58, το οποίο τροποποιεί σημεία του προισχύσαντος αρ.58 του Ν. 2683/99, φιλοδοξεί να παράσχει κίνητρα για επιμόρφωση και μετεκπαίδευση των υπαλλήλων προκειμένου να αυξηθεί η ωφέλεια της Υπηρεσίας και να καταπολεμηθούν οι χρόνιες παθογένειες της δημόσιας διοίκησης αλλά και η αναποτελεσματική χρήση πόρων. Το κατά πόσον υπάρχει συνάφεια και σε τι βαθμό εξυπηρετούνται οι υπηρεσιακές ανάγκες της εκάστοτε υπηρεσίας, προς όφελος άλλωστε της οποίας θεσπίστηκε το δικαίωμα αυτό, ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της υπηρεσίας και κρίνεται ad hoc, ωστόσο υπάρχει σχετική νομολογία του ΣτΕ<sup>55</sup>. Σχετικά, έχουν εκδοθεί οι υπ' αριθμ.

<sup>54</sup> «Η συμμετοχή του υπαλλήλου σε προγράμματα επιμόρφωσης μπορεί να ορίζεται και ως υποχρεωτική.», αρ.47 παρ.3 εδ.β'.

<sup>55</sup> Βλ. 801/11 ΣΤΕ «η χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας για μετεκπαίδευση συναρτάται με την εξειδίκευση του υπαλλήλου και την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων αναγκών της υπηρεσίας», 4816/1996 ΣτΕ, 195/1993 ΣτΕ, 1666/1981 ΣτΕ, 2087/1986 ΑΠ, «η Διοίκηση προκειμένου να χορηγήσει εκπαιδευτική άδεια σε υπάλληλο εξετάζει εκτός από τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος που θα προκύψει από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, τη συνάφεια μεταξύ του αντικειμένου της μετεκπαιδύσεως και της ειδικότητας του ενδιαφερομένου», 4816/1996 ΣΤΕ «η οποία (Υπηρεσία) εκτιμά τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος, το οποίο αυτή θα προσπορισθεί από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου» 131/2012 ΕΣ (τμήμα 1) «Αναγκαία

ΔΙΔΑΔ/Φ.53/1379/οικ.4727/27-02-08 και ΔΙΔΑΔ/Φ.53/1395/08 Εγκύκλιοι του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης με τις οποίες καθορίζονται ειδικότερα οι υποχρεώσεις των υπαλλήλων που τελούν σε άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης, σύμφωνα με τις οποίες υπάρχει υποχρέωση κατάθεσης του τίτλου σπουδών εντός ορισμένης προθεσμίας άλλως υποχρέωση επιστροφής των εισπραχθέντων από τον υπόχρεο υπάλληλο προσαυξημένων αποδοχών.

#### Α7. Δικαίωμα σε άδειες – Ηθικές αμοιβές

Στα αρ.48-60 ΥΚ προβλέπονται τα είδη αδειών που δικαιούνται οι δημόσιοι υπάλληλοι και ειδικότερα το δικαίωμα σε κανονική άδεια<sup>56</sup>, η οποία αποτελεί γενική άδεια σε σχέση με την ειδική άδεια του αρ.50ΥΚ που θεσπίζεται ως έκφραση της αρχής της «κοινωνικής αλληλεγγύης» (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 486). Αξίζει μάλιστα να αναφερθεί αφενός μεν η προσθήκη χορήγησης άδειας για γέννηση ή υιοθεσία τέκνου στον νέο ΥΚ<sup>57</sup>, η διεύρυνση της ειδικής μέριμνας της παρ.2 του ως άνω άρθρου για τους υπαλλήλους - γονείς τέκνων με νοσήματα ώστε να περιλαμβάνονται νοητικές και αναπτυξιακές διαταραχές, η παροχή άδειας αιμοληψίας<sup>58</sup>, η παροχή άδειας σε χρήστες Η/Υ<sup>59</sup> καθώς και η προσθήκη της παρ7 με τα αρ. 38 του Ν.4250/14 και με την παρ.10 του αρ.26 του Ν.4325/15 και αφορά στην παροχή υπηρεσιακών αδειών αναπλήρωσης, η οποία (παροχή) αποτελούσε συνήθη διοικητική πρακτική μέχρι τη νομοθέτησή της. Επιπλέον, στο αρ.51ΥΚ προβλέπονται οι άδειες άνευ αποδοχών, στο αρ.52ΥΚ οι άδειες μητρότητας και στο αρ.53ΥΚ οι διευκολύνσεις υπαλλήλων με οικογενειακές

---

*προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας, εφόσον πρόκειται για μεταπτυχιακή εκπαίδευση, και την καταβολή της ανωτέρω προσαύξησης αποτελεί η ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και του αντικειμένου της υπηρεσίας του υπαλλήλου καθώς και των καθηκόντων του κλάδου στον οποίο ανήκει, η οποία (συνάφεια) εκτιμάται από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο και πρέπει να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης», 142/2011 ΕΣ (τμήμα 1) «Προϋπόθεση χορήγησης της εν λόγω άδειας και κατ' επέκταση της καταβολής της ως άνω προσαύξησης επί των αποδοχών είναι η ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του αντικειμένου των μεταπτυχιακών σπουδών και των αρμοδιοτήτων ή της εν γένει δραστηριότητας της υπηρεσίας του υπαλλήλου αυτού καθώς και των καθηκόντων του κλάδου όπου ανήκει ο εν λόγω υπάλληλος και της θέσης που είναι τοποθετημένος», 50/2011 ΕΣ, 160/2001 ΕΣ, (τμήμα 1.).*

<sup>56</sup> αρ. 48ΥΚ.

<sup>57</sup> Βλ. παρ.1 εδ. β' αρ.50 ΥΚ.

<sup>58</sup> Βλ. παρ. 5 αρ. 50ΥΚ., το οποίο προστέθηκε σε εφαρμογή της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης (βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/07, σελ 3).

<sup>59</sup> Βλ. παρ. 6 αρ. 50ΥΚ., το οποίο φιλοδοξεί να παράσχει κίνητρα για την εξοικείωση των δημοσίων υπαλλήλων με τις νέες τεχνολογίες (βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/07, σελ 3).

υποχρεώσεις. Αξίζει και εδώ να αναφερθεί ενίσχυση του «κοινωνικού προσώπου» του νέου ΥΚ, καθώς πλέον το ενδιαφέρον εστιάζεται στη στήριξη πολύτεκνων και μονογονεϊκών οικογενειών, την ενίσχυση της οικογένειας αλλά και τον σεβασμό στην ισότητα ευκαιριών σε γυναίκες και άνδρες<sup>60</sup> με την πρόβλεψη της χορήγησης της γονικής άδειας ή του μειωμένου ωραρίου και στον πατέρα, εφόσον δεν κάνει χρήση η μητέρα αλλά και στον γονέα μονογονεϊκής οικογένειας. Τέλος στα αρ.54επ. ΥΚ θεμελιώνεται το δικαίωμα αναρρωτικής άδειας αλλά και στην υγειονομική περίθαλψη. Μάλιστα, προς αποφυγή καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος σε αναρρωτική άδεια, ο νέος ΥΚ στο αρ.55 προβλέπει την εξέταση του υπαλλήλου που κάνει χρήση βραχυχρόνιων αναρρωτικών αδειών κατ' επανάληψη από αρμόδιες υγειονομικές επιτροπές. Ωστόσο, στην πράξη, ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται μήνες μετά την χρήση της άδειας, με αποτέλεσμα την αλλοίωση των πιθανών συμπερασμάτων ως προς την καταχρηστικότητα ή μη.

Τέλος, στα αρ.58-60ΥΚ προβλέπονται οι σχετικές με την υπηρεσία άδειες. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω<sup>61</sup>, η υπηρεσιακή εκπαίδευση αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα των δημοσίων υπαλλήλων και έχει συνδεθεί πλέον με ποσοτικούς όρους, όπως η αποδοτικότητα, παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης, ειδικότερα μάλιστα τα τελευταία χρόνια, στο πλαίσιο της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της δημόσιας διοίκησης. Στο αρ.58ΥΚ θεμελιώνονται οι άδειες υπηρεσιακής εκπαίδευσης και ειδικότερα στην παρ.1 στοιχειοθετείται δημόσιο δικαίωμα ενώ στις παρ.2επ ορίζεται η διαδικασία χορήγησής της. Από τον συνδυασμό των διατάξεων προκύπτει ότι η χορήγηση της συγκεκριμένης άδειας δεν είναι υποχρεωτική για τη διοίκηση, επαφίεται στη διακριτική της ευχέρεια, αφού πρώτα συνεκτιμηθούν πολλοί παράγοντες<sup>62</sup>, όπως η συνάφεια της εκπαίδευσης με το αντικείμενο της

<sup>60</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/07.

<sup>61</sup> Βλ. κεφ. Δικαίωμα στην υπηρεσιακή εκπαίδευση.

<sup>62</sup> Βλ. 6878/2015 ΕΣ (Τμήμα IV) «Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι α) η χορήγηση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση αποβλέπει στην εξειδίκευση των υπαλλήλων του Δημοσίου (ή του ν.π.δ.δ.) και την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων αναγκών της υπηρεσίας (πρβ. ΣτΕ 2847/2013, 801/2011, 4816/1996, 195/1993, 1666/1981). Η εκπαιδευτική άδεια χορηγείται κατά διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, η οποία εκτιμά τις ανάγκες της υπηρεσίας και το όφελος το οποίο αυτή θα προσπορισθεί από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, όπως και τη συνάφεια του αντικειμένου της αιτούμενης άδειας με τα ασκούμενα από τον υπάλληλο καθήκοντα (ΣτΕ 195/1993), (...) δ) άλλωστε το ότι η χορηγούμενη άδεια μετ' αποδοχών και δη προσαυξημένων αποσκοπεί στη διευκόλυνση του εκπαιδευόμενου να

Υπηρεσίας, η υπηρεσιακή επίδοση και απόδοση του υπαλλήλου και οι τυπικές του γνώσεις<sup>63</sup>. Ωστόσο, σε περίπτωση μη χορήγησης ή ανάκλησης της ήδη χορηγηθείσας άδειας απαιτείται ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένη απόφαση<sup>64</sup>, η οποία αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας. Τέλος, στο αρ. 59ΥΚ προβλέπονται οι άδειες για επιμορφωτικούς ή επιστημονικούς λόγους και στο αρ.60ΥΚ οι άδειες εξετάσεων.

Ως προς το δικαίωμα στις ηθικές αμοιβές, το αρ.61ΥΚ προβλέπει την απονομή επαίνων και μεταλλίων για «πράξεις εξαιρετικές», οι οποίες πραγματοποιούνται κατά την τέλεση των καθηκόντων τους αλλά δεν ανάγεται στο πλαίσιο αυτών ούτε και επιβάλλονται από αυτά. Κατά τον τρόπο αυτό, η ηθική αμοιβή φιλοδοξεί να αποτελέσει κίνητρο για τους δημοσίους υπαλλήλους. Στο αρ. 62ΥΚ προβλέπεται ο τρόπος απονομής τους και ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης ως προς τον τιμούμενο<sup>65</sup>. Δεν αποκλείεται ωστόσο έλεγχος αυτής από το ΣτΕ, όταν υφίσταται έννομο συμφέρον (Στασινόπουλος, 1951, p. 243). Επιπροσθέτως, το αρ.63ΥΚ προβλέπει τη δυνητική απονομή ευαρέσκειας κατά την αποχώρηση του υπαλλήλου μετά από «τριακονταετή τουλάχιστον ευδόκιμο παραμονή», με πράξη που δημοσιεύεται στο ΦΕΚ<sup>66</sup>. Η ευαρέσκεια απονέμεται κατά τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, η οποία όμως ελέγχεται διοικητικά και δικαστικά (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 525). Τέλος, στο αρ.64ΥΚ προβλέπεται η χορήγηση χρηματικών βραβείων σε υπαλλήλους που με δική τους πρωτοβουλία «συντάσσουν και υποβάλλουν αξιόλογη πρωτότυπη πρόταση ή μελέτη, που αφορά είτε τα αντικείμενα αρμοδιότητας της υπηρεσίας τους είτε την καλύτερη οργάνωση ή τη βελτίωση της αποδοτικότητας της δημόσιας υπηρεσίας». Συνεπώς, απαιτείται αυτόβουλη ενέργεια υπαλλήλων, σύνταξη πρότασης ή μελέτης με αξία δλδ. πρακτική χρησιμότητα, με αντικείμενο άμεσα συνδεδεμένο με τις αρμοδιότητες

---

*αποκτήσει το σχετικό τίτλο σπουδών, επ'ωφελεία και της υπηρεσίας του, συνάγεται από το ότι η άδεια συνδέεται με συγκεκριμένες υποχρεώσεις του υπαλλήλου (π.χ. μετά τη λήξη της οφείλει να υπηρετήσει στον οικείο φορέα για το τριπλάσιο του χρόνου αυτής) και κυρίως από το ότι μπορεί να ανακαλείται για λόγους που ανάγονται στην επίδοση του υπαλλήλου (βλ. παρ. 6 του άρθρου 58 του Ν. 2683/1999).*

<sup>63</sup> Βλ. αρ. 58 παρ.1,2 ΥΚ.

<sup>64</sup> Βλ.αρ. 58 παρ. 3,6 ΥΚ.

<sup>65</sup> «Η απονομή ηθικής αμοιβής αποτελεί ουσιώδες στοιχείο κρίσεως περί της υπηρεσιακής ποιότητας του υπαλλήλου και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διενέργεια των μεταβολών της υπηρεσιακής του κατάστασης», ΑΣΔΥ 1357/1955.

<sup>66</sup> αρ. 63 παρ.2ΥΚ.

της Υπηρεσίας και έκδοση ΠΔ κανονιστικού χαρακτήρα (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 527).

➤ *Συμπερασματικά*

Από τα παραπάνω εκτεθέντα παρατηρείται μία εξέλιξη της διαμόρφωσης του πλαισίου των δημοσιούπαλληλικών δικαιωμάτων. Από την πρώτη πλήρη και ουσιαστική κωδικοποίηση που επιτεύχθηκε με τον ΥΚ του 1999, ο νέος ΥΚ (2007) δίνει έμφαση στην ουσιαστική εφαρμογή αρχών και αξιών αλλά και στην ενίσχυση του κοινωνικού προσώπου της διοίκησης με ιδιαίτερη μέριμνα για τους πάσχοντες υπαλλήλους αλλά και για την ενίσχυση του θεσμού της οικογένειας. Παράλληλα, δεδομένης της κριτικής περί ελλείψεως κινήτρων των δημοσίων υπαλλήλων και ειδικότερα πλέον υπό το πρίσμα της ανάγκης για διοικητική μεταρρύθμιση προς τόνωση της ανταγωνιστικότητας της δημόσιας διοίκησης, φιλοδοξεί να παράσχει ουσιαστικά κίνητρα για την επιμόρφωση και εξοικείωση των δημοσίων υπαλλήλων με νέες τεχνολογίες αλλά και για την ενίσχυση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητάς τους στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων τους, μέσω της θέσπισης νέων δικαιωμάτων ή της διεύρυνσης ήδη θεσπισμένων.

Συνεπώς, υπό το πρίσμα των ανωτέρω, γίνεται αντιληπτό ότι τα παραπάνω δικαιώματα – διευκολύνσεις δεν αποτελούν αυτοσκοπό ούτε και έχουν σκοπό να καταστήσουν τους δημοσίους υπαλλήλους προνομιούχες κατηγορίες εργαζομένων. Αντίθετα, έχουν τεθεί προς όφελος της ίδιας της δημόσιας διοίκησης και υπό αυτό το πρίσμα χρησιμοποιούνται «εργαλειακά» για να ενισχύσουν τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, μέσω της εξασφάλισης ενός επιπέδου ασφαλείας και ικανοποίησης στο ανθρώπινο δυναμικό της. Επαφίεται δε στον ίδιο τον δημόσιο υπάλληλο, πως θα προβεί σε χρήση αυτών ούτως ώστε να μην θέτει υπό διακινδύνευση τα ίδια τα δικαιώματά του και κατ' επέκταση ολόκληρο το διοικητικό σύστημα, αποφεύγοντας την καταχρηστική άσκησή τους.

A8. Δικαιώματα εκ Συντάγματος

Το Σύνταγμα κατοχυρώνει μία σειρά από ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα για την προστασία του ατόμου. Γίνεται δεκτό ότι αυτά ρυθμίζουν τις σχέσεις κρατικής εξουσίας και πολιτών και καθορίζουν το ποσοστό ελευθερίας των μελών μίας κοινωνίας σε σχέση με τον κρατικό καταναγκασμό (Μάνεσης, 1982, p. 10). Τα δικαιώματα αυτά αποτελούν «υποκειμενικά δίκαια» ήτοι πλήρη δικαιώματα του ατόμου, αγωγήμες και

εξαναγκαστές έννομες αξιώσεις (Δαγτόγλου, 2005, p. 10). Κατά τον τρόπο αυτό, δεν ενισχύουν απλώς την έννομη θέση των φορέων τους αλλά τους μετατρέπουν σε υποκείμενου δικαίου, οριοθετούν την άσκηση της απεριόριστης κρατικής εξουσίας και αποτελούν συστατικό ενός κοινωνικού κράτους δικαίου (Δαγτόγλου, 2005, p. 9). Η σπουδαιότητά τους αλλά και η ισχυρή διασύνδεσή τους με την έννοια του ευνομούμενου κράτους δικαίου αναδεικνύουν την ανάγκη τήρησής τους και στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων.

Στο ως άνω πλαίσιο δεν μπορεί παρά να γίνει δεκτό ότι και στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων ισχύει το αρ.4Σ στο οποίο θεμελιώνεται η αρχή της ισότητάς, το αρ.5 παρ.1Σ περί ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, το αρ.3Σ περί θρησκευτικής ελευθερίας<sup>67</sup>, τα αρ.11Σ περί ελευθερίας συναθροίσεως, το αρ.12Σ περί ελευθερίας ενώσεως και αρ.14Σ, όπως αναπτύχθηκαν ειδικότερα ανωτέρω καθώς και το αρ.22Σ, με τους νόμιμους περιορισμούς που κατά περίπτωση επιβάλλονται.

## B. Περιορισμοί

Δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκείνα τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν υπηρεσίες στο ΝΠ του κράτους και συνδέονται μ' αυτό με ειδική νομική σχέση. Τελούν σε ιεραρχική σχέση προς αυτό και έχουν ως αποστολή να υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον και να πραγματώνουν τη βούληση του κράτους, με αποτελεσματικότητα και αμεροληψία, κατά τον νόμο και τις αρχές της χρηστής διοίκησης (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 494-495).

Η δημοσιουπαλληλική σχέση αποτελεί τη μονομερή εξουσιαστική σχέση κράτους και δημοσίων υπαλλήλων η οποία συνυπάρχει με το θεσμό της μονιμότητας, ώστε να εξασφαλίζεται η ομαλή, αδιατάρακτη, εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των Δημοσίων Υπηρεσιών (Παναγοπούλου, 1986, p. 33) και περαιτέρω, η ομαλή λειτουργία του πολιτεύματος (Δαρζέντας, 1995, p. 186) (Δαρζέντας, 1989). Γίνεται δεκτό ότι η έννομη σχέση του δημοσίου υπαλλήλου με το Κράτος ιδρύεται με μόνη την κυριαρχική πράξη του διορισμού, η αποδοχή του οποίου εκ μέρους του διορισθέντος αποτελεί απλή

---

<sup>67</sup> Δύνανται να υπάρξουν περιορισμοί οι οποίοι όμως να μην αλλοιώνουν το δικαίωμα. Βλ. σχετική νομολογία. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι το ΣτΕ έχει κρίνει ότι οι λειτουργοί στοιχειώδους εκπαίδευσης πρέπει να είναι Χριστιανοί Ορθόδοξοι, ωστόσο πάλι έχει κριθεί από το ΣτΕ ότι η απαγόρευση διορισμού αλλόθρησκων ή αλλόδοξων δασκάλων είναι αντισυνταγματική. Ο περιορισμός είναι εύλογος μόνο στην περίπτωση της διδασκαλίας των θρησκευτικών.

αίρεση για να επέλθουν οι έννομες συνέπειες της υπαλληλικής σχέσης (Κτιστάκη, 2004, p. 217).

Είναι γεγονός ότι, όπως αναφέρθηκε χαρακτηριστικά και ανωτέρω, οι δημόσιοι υπάλληλοι αποτελούν κατά κάποιον τρόπο «ιδιαίτερη κατηγορία» πολιτών λόγω της φύσης της εργασίας τους, του ρόλου αλλά και του δεσμού τους με την κρατική εξουσία<sup>68</sup>. Στο επίπεδο του ρόλου του δημοσίου υπαλλήλου διασταυρώνονται δύο αντίρροπες τάσεις και μείζονες λειτουργίες του πολιτικού συστήματος, η διοίκηση και η πολιτική. Έτσι, ενώ ο τυπικός ρόλος του δημοσίου υπαλλήλου υπακούει σε μία «διοικητική» λογική συμπεριφορά και λειτουργία, ο πολίτης που ενδύεται αυτόν τον ρόλο εμφορείται άλλοτε περισσότερο και άλλοτε λιγότερο από ένα σύνολο αξιακών στοιχείων και ιδεολογικοπολιτικών αντιλήψεων, στο πλαίσιο του «ανοικτού» πολιτικού συστήματος που μετέχει (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, p. 527). Αυτή η αμφισημία λοιπόν προβληματίζει στο μέτρο που ο υπάλληλος καλείται να λειτουργεί ως διοικητικό όργανο αλλά δεν απεκδύεται ταυτόχρονα των αντιλήψεων, πεποιθήσεων, ιδεολογιών και αξιώσεών του ως ενεργό μέλος της ίδιας κοινωνίας. Συνάμα όμως η ίδια πολυπλοκότητα υπαγορεύει την ανάγκη επιβολής κάποιων αναγκαίων περιορισμών (Χρυσανθάκης, 2001, p. 90).

Ο περιορισμός των δικαιωμάτων του δημοσίου υπαλλήλου, ερείδεται στο ίδιο το Σύνταγμα, στον ΥΚ και σε ειδικότερους νόμους. Μέρος του υπαλληλικού δικαίου αποτελεί το Πειθαρχικό Δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο εν τοις πράγμασι αποτελεί ένα ισχυρό σύστημα ειδικών κυρώσεων (Δαρζέντας, 1984, p. 5επ.). Σκοπός αυτών των κυρώσεων είναι η εξασφάλιση της τήρησης των κανόνων που διαμορφώνουν τα καθήκοντα των δημοσίων υπαλλήλων (Λύτρας, 1989) και βρίσκονται σε άμεση οργανική σχέση με τους λοιπούς υπαλληλικούς κανόνες. Γίνεται δεκτό ότι ο πειθαρχικός κολασμός, που προβλέπεται ειδικά στο Μέρος Ε' του Υπαλληλικού Κώδικα<sup>69</sup>, επιδιώκει αφενός μεν την καλή λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών και αφετέρου δε, την

---

<sup>68</sup> «Η συνόπαρξη του δημοσιουπαλληλικού κύματος με την πολιτική ηγεσία στο πλαίσιο της ίδιας εξουσίας, της εκτελεστικής, έχει ως αποτέλεσμα μία ιδιαίτερη σχέση, η οποία με τη σειρά της αποτελεί το λόγο ειδικής συνταγματικής ρύθμισης του τρόπου άσκησης σειράς συνταγματικών ελευθεριών από τους δημοσίου υπαλλήλους», βλ (Φλογαίτης, 1987, p. 41). Λόγω της ιδιομορφίας αυτής της σχέσης φύσης της, δύναται της προσδοθεί ένα είδος μυστικισμού (Ρωζάνα & Μηνακάκη, 2008, p. 21).

<sup>69</sup> Βλ. Ν.3528/07 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα.

συμμόρφωση των υπαλλήλων με το πλαίσιο καθηκόντων τους αλλά και στην τιμωρία κάθε «παραβατικής συμπεριφοράς» (Φθενάκης, 2000), οι δε κυρώσεις που επιφυλάσσει βασίζονται στην ειδική έννομη σχέση υπαλλήλου και κράτους κι επιβάλλονται με ειδικές διοικητικές πράξεις, στο πλαίσιο μίας συγκεκριμένης ειδικής διοικητικής διαδικασίας (Σπηλιωτόπουλος & Χρυσανθάκης, 2013, pp. 83-84).

Σε μία ευσύνοπτη παρουσίαση του ισχύοντος πειθαρχικού δικαίου πρέπει να αναφερθεί ότι στην έννοια αυτού, περιλαμβάνεται αφενός με το συστηματικό πειθαρχικό δίκαιο, το οποίο προβλέπεται στα αρ.106 – 121ΥΚ και αφετέρου δε στο δικονομικό πειθαρχικό δίκαιο στα αρ.122 -146ΥΚ. Πιο συγκεκριμένα, στο αρ.106 ΥΚ ορίζεται ως πειθαρχικό παράπτωμα κάθε υπαίτια πράξη ή παράλειψη που μπορεί να καταλογισθεί στον δημόσιο υπάλληλο<sup>70</sup> ενώ στο αρ.107 ΥΚ περιλαμβάνεται η απαρίθμηση των προβλεπόμενων πειθαρχικών παραπτωμάτων<sup>71</sup>. Στο αρ. 109ΥΚ προβλέπεται ένα μεγάλο εύρος ποινών, από την πιο απλή που συνιστά η έγγραφη επίπληξη έως και την ποινή της οριστικής παύσης για τα περιοριστικά αναφερόμενα στην περίπτωση η' της παρ.1 του ως άνω άρθρου. Παρατηρείται έλλειψη νομοθετικής πρόβλεψης για αντιστοίχιση ποινών και παραπτωμάτων, γεγονός το οποίο υποδηλώνει μία αρκετά ευρεία διακριτική ευχέρεια του «πειθαρχικού δικαστή» (Σπηλιωτόπουλος & Χρυσανθάκης, 2013, p. 88). Στο δε δικονομικό πειθαρχικό δίκαιο, το οποίο στην ουσία αποτελεί «διαδικαστικό» δίκαιο (Παναγόπουλος, 1999, p. 191) εξειδικεύεται η πειθαρχική διαδικασία και τα αρμόδια για την άσκηση της πειθαρχικής εξουσίας όργανα.

Υπό το φως των ανωτέρω, είναι ανάγκη να τονισθεί ότι η ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου σε καμία περίπτωση δεν δικαιολογεί την εξαίρεση των δημοσίων υπαλλήλων από το θεσμικό δίκτυο προστασίας του Συντάγματος. Κάθε επιβαλλόμενος περιορισμός πρέπει να είναι νόμιμος, να δικαιολογείται βάσει της αρχής της αναλογικότητας και βέβαια να μην οδηγεί σε αλλοίωση του σκληρού πυρήνα των δικαιωμάτων<sup>72</sup>. Αξίζει

<sup>70</sup> Βλ. αρ. 106ΥΚ.

<sup>71</sup> Πρόκειται για έναν μακρύ κατάλογο πράξεων και παραλείψεων ενώ με τις τελευταίες τροποποιήσεις προστέθηκε η παρ.3 «Σε καμιά περίπτωση δε συνιστά ανάρμοστη συμπεριφορά ή αναξιοπρεπή ή ανάξια για υπάλληλο διαγωγή κατά την έννοια της περίπτωσης ε' της παρ. 1 του παρόντος άρθρου η άσκηση συνδικαλιστικής, πολιτικής ή κοινωνικής δράσης.».

<sup>72</sup> Υποστηρίζεται ότι πίσω από τη σημασία που αποδίδεται στη συναίνεση του υπαλλήλου στον περιορισμό των δικαιωμάτων του με την αναγνώριση της ευχέρειας να παραιτηθεί από τη θέση του εφόσον ο περιορισμός αυτός συνιστά γι' αυτόν υπέρμετρη θυσία, υπήρχε η βούληση της κρατικής εξουσίας να επέμβει στον πυρήνα θεμελιωδών δικαιωμάτων του υπαλλήλου (Κτιστάκη, 2004, p. 218).



μάλιστα να τονισθεί ότι η προάσπιση του απαραβίαστου πυρήνα δεν διασφαλίζει μόνο την προστασία των δικαιωμάτων του υπαλλήλου αλλά και την ίδια τη δημοκρατία, όπως νοείται στη σύγχρονη Ευρώπη (Κτιστάκη, 2004, p. 220).

### **III. Ο Υπάλληλος σε συνθήκες κρίσης: αξιακή διαμόρφωση πλαισίου συμπεριφοράς**

Πέραν όμως της θεσμικής περιχαράκωσης των ορίων της δράσης των δημοσίων υπαλλήλων, και η συμπεριφορά τους τίθεται στο μικροσκόπιο, υπακούοντας στην ανάγκη προσαρμογής της στα ευρωπαϊκά αξιακά πρότυπα. Η πρωτοφανής οικονομική, κοινωνική και θεσμική κρίση που βιώνει η χώρα τα τελευταία χρόνια και που αποτελεί συνάμα μία πολυσύνθετη κρίση αξιών, κουλτούρας και αντιλήψεων, έφερε στο προσκήνιο χρόνια προβλήματα και παθογένειες της δημόσιας διοίκησης. Όπως είχε διαπιστώσει στην έκθεσή του «τι δεν πήγε καλά, και πώς η διοίκηση υπέκυψε στη δικτατορία», ο κορυφαίος Έλληνας εμπειρογνώμονας του ΟΟΣΑ ανάμεσα στις διαπιστώσεις του για την κατάσταση της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα συγκαταλέγει το αυξημένο μέγεθος του διοικητικού μηχανισμού, την πληθώρα των υπαλλήλων αλλά και τον συγκεντρωτισμό και γραφειοκρατισμό στις δραστηριότητες της δημόσιας διοίκησης (Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος, 2000, p. 44). Όλη αυτή η συζήτηση επανήλθε στο προσκήνιο, στο πλαίσιο προσπαθειών ανεύρεσης των αιτιών της κρίσης αλλά και τρόπων επίλυσης. Στο πλαίσιο αυτό, η Δημόσια Διοίκηση και το προσωπικό της ενοχοποιούνται ότι συντελούν στη γιγάντωση του προβλήματος (Κονδύλης, 2014, p. 50)

Και στο πλαίσιο των μνημονιακών υποχρεώσεων που προωθούνται αλλά και στις διεθνείς εκθέσεις αξιολόγησης διατυπώνεται ότι μία από τις βασικές αιτίες της κρίσης είναι το μεγάλο κράτος τόσο ως προς τον αριθμό των υφιστάμενων υπηρεσιών όσο και ως προς τον αριθμό των υπηρετούντων υπαλλήλων. Υποστηρίζεται επίσης ότι βασική πτυχή της διοικητικής δυσλειτουργίας είναι η συγκρότηση μίας δημοσιούπαλληλίας αρνητικά φορτισμένης, τόσο εντός του διοικητικού μηχανισμού όσο και στις σχέσεις της με την κοινωνία. Ως προς τη διοίκηση, γιατί οι πελατειακές πρακτικές που εφαρμόστηκαν κάθε άλλο παρά το δημόσιο συμφέρον υπηρετούσαν. Συνεπεία αυτού, διαμορφώθηκε μία μάλλον παραμορφωτική σχέση κράτους-πολίτη. Από την άλλη η κοινωνία εθίστηκε στο να διαμορφώνει απαιτήσεις έναντι του κράτους, χωρίς ωστόσο να θεωρεί τον εαυτό της

τμήμα αυτού, γεγονός που ευνοούσε διαίωνιση φαινομένων παραβατικότητας. (Γεωργαράκης, 2012, p. 18).

Η διαμορφούμενη, ως άνω, εικόνα μίας τέτοιας δημόσιας διοίκησης στοχοποιεί τους δημοσίους υπαλλήλους και ενισχύει την εικόνα του πλεονάζοντος και αργόμισθου εργατικού δυναμικού, απαξιώνοντάς το εν τοις πράγμασι στα μάτια των πολιτών και καθιστώντας το έρμαιο στις εφαρμοζόμενες πολιτικές μεταρρυθμίσεων. Αυτή μάλιστα η εικόνα προωθείται όλο και εντονότερα από τις πολιτικές και οικονομικές ελίτ αλλά και από τα ΜΜΕ (Washington & Armstrong, 1996, p. 13επ.) και σταδιακά εγκαθίσταται στη συνείδηση των πολιτών, οι οποίοι διεκδικούν διαφορετική μεταχείριση. Υποστηρίζεται ότι αυτή η τάση βρίσκει έρεισμα στις αδυναμίες της δημόσιας διοίκησης που ανάγονται στην σκόπιμη χρόνια απαξίωσή της και στον τρόπο που λειτούργησε και δομήθηκε όλα αυτά τα χρόνια (Τσέκου, 2014). Εντός αυτής της κατάστασης, προβλήματα ανακύπτουν διαρκώς ως προς την μεταχείριση των πολιτών στο πλαίσιο της δημόσιας διοίκησης αλλά και ως προς την αποτελεσματικότητα ή μη της χρήσης των δημοσίων πόρων από τους διοικητικούς μηχανισμούς, με αποτέλεσμα την τρώση της αξιοπιστίας της δημόσιας διοίκησης αλλά και των δημοσίων υπαλλήλων ατομικά, κατά τρόπο ώστε η δημόσια διοίκηση να μετεξελίσσεται στο εξιλαστήριο θύμα, τον «μεγάλο ασθενή» της ελληνικής κοινωνίας (Μακρυδημήτρης, 1999, p. 44επ.).

Στην διαμόρφωση της ως άνω εικόνας βέβαια, δεν υπήρξαν αμέτοχοι και άμοιροι ευθυνών οι ίδιοι οι δημόσιοι υπάλληλοι. Η κοινωνική δυσπιστία, η οποία όπως προαναφέρθηκε, έχει εκδηλωθεί στο πρόσωπό τους ερείδεται σε μεγάλο βαθμό και στη συμπεριφορά τους, μέσα στο πέρασμα των χρόνων. Ωστόσο, πλέον οι όποιοι ισχυρισμοί περί πλεονάζοντος ανθρώπινου δυναμικού καθίστανται αβάσιμοι, στο μέτρο που το ποσοστό των δημοσίων υπαλλήλων τα τελευταία χρόνια έχει συρρικνωθεί σημαντικά. Ίσως τα ουσιαστικά δομικά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης με την ανορθολογική αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της, την απουσία περιγραμμάτων θέσης αλλά και τα ελλιπή οργανογράμματα να ενισχύουν την εικόνα της δυσλειτουργίας. Αναζητώντας τρόπους βελτίωσης αυτής της κατάστασης, πέρα από θεσμικές μεταρρυθμίσεις, τα τελευταία χρόνια το ενδιαφέρον στρέφεται και στην αξιακή προσέγγιση, συνδεόμενη

άμεσα με ποσοτικά κριτήρια όπως μέτρηση της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και παραγωγικότητας.<sup>73</sup>

Τον ρόλο αυτό καλούνται να παίξουν οι κανόνες δεοντολογίας. Δεν αποτελούν κανόνες δικαίου στη πραγματικότητα, ενσαρκώνουν ως επί το πλείστον ηθικές αξίες, η δε παράβασή τους δεν επιφέρει προβλεπόμενες κυρώσεις. Πιθανές συνέπειες είναι κυρίως συνειδησιακές, είτε σε ατομικό επίπεδο π.χ τύψεις, είτε σε συλλογικό επίπεδο π.χ κοινωνική απαξίωση (Τάχος, 1993, p. 39). Σε διοικητικό επίπεδο, οι δεοντολογικοί κανόνες χαράσσουν τα όρια της συμπεριφοράς των υποκειμένων τους, απέναντι στους πολίτες αλλά εντός του πλαισίου της δημόσιας διοίκησης, έχουν δε διττό χαρακτήρα ευρισκόμενοι μεταξύ ηθικής και δικαίου. (Γώγος, 2000). Ήρθαν να καλύψουν το κενό, εκεί που οι κανόνες δικαίου δεν μπορούσαν να ρυθμίσουν. Ειδικότερα, στα πλαίσια της καθημερινής λειτουργίας του διοικητικού μηχανισμού, ο δημόσιος υπάλληλος καλείται πολλές φορές να ενεργήσει με τρόπο που δεν προβλέπεται από κάποιον κανόνα δικαίου. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το προσωπικό του αξιακό σύστημα, οι ιδεολογίες και οι πεποιθήσεις του συνδιαμορφώνουν αυτήν τη συμπεριφορά. Ωστόσο, δεν επαρκεί η προσδοκία που επαφίεται στην ατομική ευσυνειδησία. Χρειάζεται μία γενικότερη διαμόρφωση κουλτούρας, η οποία δεν θα είναι στατική αλλά θα εξελίσσεται και θα επηρεάζεται από τις εκάστοτε υφιστάμενες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες. Ο τρόπος δε με τον οποίο ενσωματώνονται αυτοί οι κανόνες στην έννομη τάξη μίας χώρας εξαρτάται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτής (Ράικος, 2006).

Χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιων κανόνων διαμόρφωσης συμπεριφοράς αποτελεί ο Οδηγός Συμπεριφοράς και Δεοντολογίας<sup>74</sup> των δημοσίων υπαλλήλων, ο οποίος εκδόθηκε με επιμέλεια του Υπουργείου Οικονομικών, του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού και του Επιτρόπου Διοικήσεως και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Εδώ εντοπίζεται χαρακτηριστικά η «πολιτοκεντρική» προσέγγιση της

---

<sup>73</sup> «...Ο δημόσιος υπάλληλος φροντίζει για την αρτιότητα της εργασίας του, ώστε να διασφαλίζεται η ποιότητά της. Εκτελεί τα καθήκοντά του γρήγορα, αποτελεσματικά και αποδοτικά, χωρίς να επικαλείται τεχνικές δυσκολίες και διάφορες σκοπιμότητες.(...) Αξιοποιεί με τον καλύτερο τρόπο τους διαθέσιμους πόρους της Υπηρεσίας και μεριμνά για την ανεύρεση του πλέον οικονομικού και αποδοτικού τρόπου για τη διεκπεραίωση της εργασίας του...», Βλ. Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Σχέσεις δημοσίων υπαλλήλων και πολιτών: Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, σελ. 24επ.

<sup>74</sup> Διαθέσιμος στο:

[http://www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf/All/1E086EA02FACB997C2257B66004617F1/\\$file/odigos.pdf?OpenElement](http://www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf/All/1E086EA02FACB997C2257B66004617F1/$file/odigos.pdf?OpenElement)

επαγγελματικής συμπεριφοράς του δημοσίου υπαλλήλου<sup>75</sup> στο μέτρο που η διοικητική συμπεριφορά προσδιορίζεται στη βάση αξιών, όπως η ευπρέπεια, ο επαγγελματισμός και η διαφάνεια<sup>76</sup>. Κατά τον τρόπο αυτόν, ο δημόσιος υπάλληλος αναδεικνύεται φορέας υποχρεώσεων αξιακής υφής που στοχεύουν στη διαμόρφωση της προσωπικότητάς του εν των συνόλων, από την εμφάνιση μέχρι και την τυπική και ουσιαστική συμπεριφορά και τις αντιδράσεις του εν γένει<sup>77</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και ο Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του Συνηγούρου του Πολίτη<sup>78</sup>.

#### IV. Έλεγχος Διοίκησης

Το τελευταίο διάστημα γίνεται ολοένα και περισσότερο λόγος για τη διασφάλιση της νομιμότητας στον τρόπο λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η αρχή της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης μάλιστα, ως αναγκαία συνθήκη της ορθής

<sup>75</sup> «Θέλουμε έναν υπάλληλο που να έχει συναίσθηση της αποστολής του, να είναι – όπως δηλώνει και η λέξη – στην υπηρεσία του πολίτη, και όχι έναν υπάλληλο «τυραννίσκο του πολίτη» που οχυρώνεται πίσω από τις «απρόσωπες διαδικασίες», το «άψυχο γράμμα του νόμου» και την «έλλειψη αρμοδιότητας» για να αποφύγει να ενεργήσει υπέρ του πολίτη.», βλ. Οδηγό Καλής Συμπεριφοράς Δημοσίων Υπαλλήλων της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και του Συνηγούρου του Πολίτη, 2012, σελ.2, διαθέσιμος στο:

[http://www.yme.gr/imagebank/categories/ctg697\\_9\\_1166116843.pdf](http://www.yme.gr/imagebank/categories/ctg697_9_1166116843.pdf).

<sup>76</sup> Πολλές από τις αρχές αυτές έχουν διατυπωθεί και σε ευρωπαϊκά κείμενα. Βλ. Θεμελιώδεις αρχές της δημόσιας διοίκησης για τους υπαλλήλους της Ε.Ε., του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή. Διαθέσιμο στο:

<https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2013/01/30/8emeliwdeis-arxes-ths-dhmosias-dioikhshs.pdf>

<sup>77</sup> Κοντολογίς, όπως αναφέρεται στους χαιρετισμούς «Στο επίκεντρο της προσπάθειας αυτής βρίσκεται η αξίωση να θεμελιωθεί μια κουλτούρα επαγγελματισμού, εξυπηρέτησης και εμπιστοσύνης. Που σημαίνει ότι ο κάθε δημόσιος υπάλληλος θα αντιμετωπίζει με ευγένεια, προσοχή κι ενδιαφέρον κάθε πρόσωπο που αποτελείται για ζητήματα του ενδιαφέροντος του. Θα τον ενημερώνει με απλούς και κατανοητούς όρους για τα δικαιώματα και την πορεία εξέτασης των αιτημάτων του....».

<sup>78</sup> Διαθέσιμος στο:

[http://www.ydmed.gov.gr/wpcontent/uploads/20120405\\_oods54\\_odigos\\_orthis\\_dioikitikis\\_siberiforas.pdf](http://www.ydmed.gov.gr/wpcontent/uploads/20120405_oods54_odigos_orthis_dioikitikis_siberiforas.pdf). Και εδώ επαναλαμβάνονται αξίες όπως η ανεξαρτησία, η αμεροληψία, η ανιδιοτέλεια, η ακεραιότητα, η ισότητα, η εχεμύθεια, η διαφάνεια κ.λ.π (σελ. 12-26) και επιλαμβάνονται οι βασικές αρχές της διοικητικής διαδικασίας, όπως η αρχή της νομιμότητας, η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, η αρχή της χρηστής διοίκησης, η αρχή της επιείκειας, η αρχή της καλής πίστης, η αρχή της καλής πίστης, η αρχή της αναλογικότητας και η αρχή της ισότητας (σελ. 27-32).

λειτουργίας της διοίκησης, επιβάλλουν και μεταθέτουν στο επίκεντρο της προσοχής και του ενδιαφέροντος το δημόσιο συμφέρον. Ως εκ τούτου η ανάγκη προστασίας του διοικούμενου αποτελεί πρωταρχικό μέλημα της διοικητικής δράσης. Στο πλαίσιο αυτό τα πρόσωπα που στελεχώνουν τα διοικητικά όργανα πρέπει να παρέχουν τις εγγυήσεις για αμερόληπτη κρίση, ώστε να δημιουργείται στον διοικούμενο η πεποίθηση της τήρησης της νομιμότητας<sup>79</sup> (Σπηλιωτόπουλος , 2011, p. 137). Λόγω όμως της λειτουργικής ανεξαρτησίας των δημοσίων υπαλλήλων, πέρα από θεσμικό πλαίσιο που διαμορφώνει τα άκρα όρια της δράσης τους, όπως προαναφέρθηκε, στην καθημερινότητά τους, ασκούν τα καθήκοντά τους κατά συνείδηση και κατά την προσωπική τους κρίση (Σπηλιωτόπουλος , 2011, p. 255). Για κάθε δε πράξη ή παράλειψη τους, οι δημόσιοι υπάλληλοι ελέγχονται δικαστικώς, διοικητικώς, στο πλαίσιο του προβλεπόμενου ιεραρχικού ελέγχου καθώς και στο πλαίσιο του εξωτερικού (διοικητικού) ελέγχου που διενεργείται από τον ΣτΠ αλλά και του εσωτερικού – εξωτερικού ελέγχου που διενεργείται από τα θεσπισμένα ελεγκτικά σώματα, όπως Σ.Ε.Ε.Δ.Δ<sup>80</sup> και Γ.Ε.Δ.Δ, στην αρμοδιότητα των οποίων ανήκει ο έλεγχος ολόκληρης της δημόσιας διοίκησης, για τον εντοπισμό φαινομένων κακοδιοίκησης, διαφθοράς, αναποτελεσματικότητας και χαμηλής παραγωγικότητας<sup>81</sup>.

Εκτός των ως άνω αναφερομένων, στο οργανόγραμμα συγκεκριμένων δομών έχει ήδη ενταχθεί μονάδα εσωτερικού ελέγχου, επιφορτισμένη με τον εσωτερικό έλεγχο των υπηρεσιών του φορέα στον οποίο ανήκουν και μάλιστα σε συγκεκριμένες περιπτώσεις παρουσιάζει και αξιόλογο ελεγκτικό έργο<sup>82 83</sup>. Τέλος, αξίζει να μνημονευθεί ως μέσο ελέγχου των δήμων ο θεσμός του Συμπαραστάτη του Δημότη. Η συγκεκριμένη

<sup>79</sup> Βλ. αρ.7 παρ.1 ΚΔΔιαδ και ΣτΕ 1117/2000.

<sup>80</sup> Βλ. επίσημη ιστοσελίδα στο <http://www.seedd.gr>.

<sup>81</sup> Υπάρχουν πολλοί ειδικότεροι ελεγκτικοί μηχανισμοί για επιμέρους φορείς και όργανα της δημόσιας διοίκησης όπως ΣΕΥΥΠ, Σ.Ε.Ε.Υ.Μ.Ε, Σώμα Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης, Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, κλπ.

<sup>82</sup> Βλ. Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου Υπουργείου Οικονομικών, <http://www.minfin.gr/web/guest/monada-esoterikou-elenchou>.

<sup>83</sup> Το τελευταίο διάστημα, στο πλαίσιο του ενταθέντος διαλόγου περί ανάγκης ενίσχυσης του εσωτερικού ελέγχου, το ενδιαφέρον έχει επεκταθεί στη διερεύνηση της αναγκαιότητας ένταξης ΜΕΕ στους δήμους. Βλ. σχετικά «Ίδρυοντας Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου στους ΟΤΑ και τις αποκεντρωμένες Διοικήσεις: από το σχεδιασμό στην υλοποίηση» που διοργανώθηκε από τη ΓΕΓΚΑΔ με τη στήριξη της Expertise France.

πρωτοβουλία θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά με το άρ.77 παρ.3 του Ν.3852/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα το οποίο προβλέπει ότι ο συμπαραστάτης δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του Δήμου, των ΝΠ και των επιχειρήσεών του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα<sup>84</sup>.

## V. Μέσα Προστασίας Δημοσίων Υπαλλήλων

Στο κεφάλαιο αυτό θα επιχειρηθεί μία βιβλιογραφική περιγραφή των μέσων με τα οποία ο νομοθέτης έχει εξοπλίσει τους δημοσίους υπαλλήλους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Πρόκειται για τις προβλεπόμενες εντός του Πειθαρχικού Δικαίου διαδικασίες οι οποίες θα παρουσιαστούν κατά τα βασικά τους δικονομικά χαρακτηριστικά αλλά και για λοιπά μέσα προστασίας στη διάθεση αυτών.

### A. «Ένδικα» Μέσα στο Πλαίσιο του Πειθαρχικού Δικαίου

Από τα παραπάνω κατέστη αντιληπτό το εύρος του ελέγχου της δημόσιας διοίκησης, στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Αυτό δε που τίθεται υπό διερεύνηση είναι το εύρος της παρεχόμενης στους δημοσίους υπαλλήλους προστασίας. Εκκινώντας την αναζήτηση εντός των ορίων του υπαλληλικού δικαίου, θα επιχειρηθεί μία σύντομη παρουσίαση των παρεχόμενων στο πλαίσιο του πειθαρχικού δικαίου «ένδικων<sup>85</sup>» μέσων έναντι των πειθαρχικών ποινών κατά τα αρ. 106 επ. ΥΚ. Αυτά διακρίνονται σε τακτικά (ένσταση και προσφυγή) και έκτακτα (επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας<sup>86</sup>) (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 936).

<sup>84</sup> Βλ. αρ.77 παρ.3. Ο ΣτΔ «έχει ως αποστολή την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, τη διασφάλιση της αμεροληψίας των δημοτικών αρχών, τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και την αποσυμφόρηση του δημάρχου και άλλων αιρετών οργάνων του δήμου από την ασφυκτική και συχνά, παραλυτική, συσσώρευση αιτημάτων και παραπόνων των πολιτών.». Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν.3852/2010.

<sup>85</sup>Ως ένδικα, χαρακτηρίζονται τα μέσα που προβλέπονται ενώπιον δικαστηρίων. Διακρίνονται σε ένδικα βοηθήματα όταν με αυτά εισάγεται η υπόθεση στα δικαστήρια και σε ένδικα μέσα όταν στρέφονται κατά απόφασης δικαστηρίου. Βλ. περισσότερα Κώστας Ε. Μπέης στο <http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=20480>

<sup>86</sup> Στην πραγματικότητα δεν αποτελεί ένδικο μέσο γιατί οδηγεί σε τελεσίδικη – αμετάκλητη απόφαση, δλδ. σε αναίρεση της πειθαρχικής απόφασης.

Στο αρ.141ΥΚ προβλέπεται η ένσταση ενώπιον του Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά όλων των αποφάσεων των πειθαρχικώς προϊσταμένων και των συλλογικών οργάνων, εκτός από εκείνες που υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του ΣτΕ και του ΔΕ<sup>87</sup> (Τάχος & Συμεωνίδης, 2007, p. 1430). Επίσης, ένσταση ασκείται ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά πρωτοβάθμιων αποφάσεων Πειθαρχικών Συμβουλίων. Στην περίπτωση αυτή, την ένσταση δικαιούται να ασκήσει ο υπάλληλος που τιμωρήθηκε, στις περιπτώσεις επιβολής της πειθαρχικής ποινής του προστίμου αποδοχών τεσσάρων μηνών και άνω μέχρι την ποινή της οριστικής παύσης, καθώς και στις περιπτώσεις επιβολής ποινής προστίμου αποδοχών από έναν έως τέσσερις μήνες, εφόσον κατά της απόφασης του πειθαρχικού συμβουλίου έχει ασκηθεί ένσταση υπέρ της διοίκησης<sup>88</sup>. Στο έγγραφο της ένστασης, ο υπάλληλος μπορεί να επισημάνει τυχόν παρανομίες και ελαττώματα της πειθαρχική διαδικασίας αλλά και να προβάλει νέους ισχυρισμούς, νομικούς ή πραγματικούς (Παναγόπουλος, 1999, p. 259). Σημειωτέον δε ότι όλες οι αποφάσεις πρώτου βαθμού υπόκεινται σε έλεγχο ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Συμβουλίου υπέρ της διοίκησης<sup>89</sup>. Επίσης ένσταση υπέρ του κριθέντος υπαλλήλου ή υπέρ της διοίκησης δύναται να ασκήσει και κάθε πειθαρχικώς προϊστάμενος, οι πρόεδροι των συλλογικών οργάνων του αρ.119ΥΚ, ο Υπουργός, καθώς και ο Γ.Ε.Δ.Δ.<sup>90</sup>.

Η προθεσμία της παρ.4 είναι αποκλειστική, με δικαίωμα παράτασης 20 ημερών για όσους διαμένουν στο εξωτερικό, άρχεται δε, από την κοινοποίηση της απόφασης ή την πλήρη γνώση αυτής από τον υπάλληλο ή από την περιέλευσή της στα όργανα που δικαιούνται να ασκήσουν ένσταση. Γενικά, το πειθαρχικό όργανο που κρίνει σε 2<sup>ο</sup> βαθμό μπορεί να καταστήσει χειρόνα τη θέση του υπαλλήλου, μόνο όταν αυτό προβλέπεται ρητά στο Νόμο<sup>91</sup> (Τάχος & Συμεωνίδης, 2007, p. 1432). Στην παρ.5 τους ως άνω άρθρου εφαρμόζεται η αρχή της μη χειροτέρευσης της θέσης του ενιστάμενου από τα πειθαρχικά συμβούλια και το Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο, όταν κρίνουν μετά από

<sup>87</sup> Βλ. αρ.142 παρ. 2 α' και γ' ΥΚ.

<sup>88</sup> Στον ΥΚ του 1999 προβλεπόταν το δικαίωμα άσκησης έντασης από υπάλληλο ενώπιον των Δευτεροβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων εναντίον κάθε πειθαρχικής ποινής του προστίμου αποδοχών ενός (1) μηνός και άνω, της στέρησης του δικαιώματος για προαγωγή, του υποβιβασμού, της προσωρινής και οριστικής παύσης (αρ.142 παρ.1 εδ.β).

<sup>89</sup> Βλ. αρ.141 παρ.2 εδ. Β' ΥΚ.

<sup>90</sup> αρ.41 παρ.3ΥΚ. Στον Ν. 2683/99 (ΥΚ) δεν προβλεπόταν αυτή η δυνατότητα για τον ΓΕΔΔ.

<sup>91</sup> ΣτΕ 2340/87.

ένσταση του υπαλλήλου ή υπέρ του ενώ σε περίπτωση συνεκδίκασης ενστάσεων δεν υπάρχει τέτοια δέσμευση. Στην παρ. 6 προβλέπεται ότι η προθεσμία και η άσκηση της ένστασης έχει μεταβιβαστικό και ανασταλτικό αποτέλεσμα υπό την προϋπόθεση της μη συνδρομής λόγου δημοσίου συμφέροντος<sup>92</sup>. Η έκδοση οριστικής απόφασης επί ενστάσεως καθιστά απαράδεκτη κάθε άλλη ένσταση για την ίδια υπόθεση, θεωρώντας εξαντληθείσα την διοικητική διαδικασία<sup>93</sup>.

Η ένσταση του αρ. 141ΥΚ αποτελεί ενδικοφανή διοικητική προσφυγή διότι συνεπάγεται έλεγχο νομιμότητας και σκοπιμότητας, η δε παράλειψή του καθιστά απαράδεκτη την αίτηση ακύρωσης<sup>94</sup> (Τάχος & Συμεωνίδης, 2007, p. 1433). Σύμφωνα δε με την παρ.8 του ως άνω άρθρου η οποία προστέθηκε με την υποπαρ. ΣΤ2 (περ. 2) του Ν. 4152/13, οι αποφάσεις των πειθαρχικών συμβουλίων που εκδίδονται μετά την ημερομηνία δημοσίευσης του ως άνω νόμου και επιβάλλουν τις πειθαρχικές ποινές του υποβιβασμού και της οριστικής παύσης δεν υπόκεινται σε ένσταση ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου αλλά κατευθείαν σε προσφυγή ενώπιον του ΣτΕ. Από τα προαναφερθέντα, καθίσταται αντιληπτό ότι με αυτό το μέσο σκοπεύεται η διασφάλιση μίας δίκαιης και ορθής δικής καθώς ασκείται πλήρης και ουσιαστικός έλεγχος της πειθαρχικής υπόθεσης, προκειμένου να εντοπισθούν τυχόν πλημμέλειες ή λάθη κατά την πρωτοβάθμια κρίση (Ντασκαγιάννης, 2005, p. 59). Το δε δευτεροβάθμιο πειθαρχικό όργανο κρίνει ελεύθερα, απαλλαγμένο από κάθε υποχρέωση λήψης υπ' όψιν της πρωτοβάθμιας κρίσης.

Στο αρ. 143ΥΚ προβλέπεται το έκτακτο διοικητικό μέσο της επανάληψης της διαδικασίας, την οποία δύναται να ζητήσει ο Υπουργός, όταν έχει εκδοθεί καταδικαστική ποινική απόφαση και υπάλληλος, όταν έχει εκδοθεί αθωωτική ποινική απόφαση, εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός έτους από τη δημοσίευσή της. Συνεπώς, η άσκηση αυτού του διοικητικού «ένδικου» μέσου συναρτάται με την ιδιαιτερότητα της σχέσης πειθαρχικής διαδικασίας και ποινικής δίκης<sup>95</sup>. Η αίτηση για την επανάληψη της

---

<sup>92</sup>Εξαιρ. αν έχει επιβληθεί η πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού. Αυτή η εξαίρεση προστέθηκε στον νέο ΥΚ(2007) , όπως επίσης και η δυνατότητα άρσης του ανασταλτικού αποτελέσματος σε περίπτωση δημοσίου συμφέροντος.

<sup>93</sup>ΣτΕ 3859/01.

<sup>94</sup>ΔΕΘες 1870/01.

<sup>95</sup> Στο αρ.114 ΥΚ στην παρ. 1 ορίζεται ότι «Η πειθαρχική διαδικασία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη.». Αυτοτελής υπό την έννοια ότι δεν ταυτίζεται με την ποινική δίκη, χωρίς ωστόσο



πειθαρχικής διαδικασίας απευθύνεται στο αρμόδιο Πειθαρχικό Συμβούλιο ή στο Δευτεροβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο κατά περίπτωση, στο οποίο υπαγόταν ο υπάλληλος κατά το χρόνο τέλεσης του παραπτώματος<sup>96</sup>, πρέπει δε να είναι συγκεκριμένη και να περιέχει τους λόγους που δικαιολογούν την επανάληψη της διαδικασίας (Παναγόπουλος, 1999, p. 260). Τέλος, ως προς το αποτέλεσμα της διαδικασίας, στην παρ.3 του ως άνω άρθρου προβλέπεται ότι αν έχει εκδοθεί καταδικαστική ποινική απόφαση, κατά την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, μπορεί να επιβληθεί πειθαρχική ποινή ανώτερη από αυτήν που είχε επιβληθεί, ενώ αντίθετα, αν έχει εκδοθεί αθωωτική ποινική απόφαση, μπορεί να επιβληθεί ελαφρότερη ποινή ή να απαλλαγεί ο υπάλληλος. Μάλιστα, στην περίπτωση αυτή, αν ο υπάλληλος είχε τιμωρηθεί με οριστική ή προσωρινή (Langrod, 2000)\* ρινή παύση ή υποβιβασμό, δύναται, είτε αυτεπάγγελα είτε μετά από αίτηση του ενδιαφερομένου, να αποφασισθεί βαθμολογική ή μισθολογική του αποκατάσταση, κατά τη διακριτική ευχέρεια του αποφασίζοντος οργάνου.

Όπως προκύπτει από τα ανωτέρω, το εν λόγω διοικητικό μέσο αποτελεί την παρέκκλιση της γενικότερης αρχής της αυτοτέλειας της πειθαρχικής διαδικασίας έναντι της ποινικής δίκης (Φθενάκης, 2000, p. 195) και έχει ως σκοπό την διασφάλιση της τήρησης της νομιμότητας και της επανόρθωσης σε περίπτωση σφαλμάτων ή ελλειμματικής προστασίας εξαιτίας της μη αυτοδίκαιης αναστολής της πειθαρχικής δίκης.

Στο αρ. 142ΥΚ προβλέπεται το ένδικο δικαστικό βοήθημα της προσφυγής. Με αυτό εισάγονται στην αρμοδιότητα του ΣτΕ οι διαφορές ουσίας που αφορούν συγκεκριμένα θέματα της υπηρεσιακής κατάστασης ορισμένων δημοσίων υπαλλήλων (Σπηλιωτόπουλος, 2006, p. 149). Η προσφυγή αυτή ασκείται ενώπιον του ΣτΕ μόνο από μόνιμους υπαλλήλους, στρέφεται δε κατά των αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν τις πειθαρχικές ποινές του υποβιβασμού ή της

---

να αποκλείεται κατ' αρχήν η υιοθέτηση κανόνων και αρχών αυτής και ανεξάρτητη υπό την έννοια ότι δεν επηρεάζεται κατ' αρχήν από αυτήν (Τάχος & Συμεωνίδης, 1999, p. 835). Εξ αυτού συνεπάγεται ότι η πειθαρχική διαδικασία δεν αναστέλλεται λόγω της διεξαγωγής της ποινικής δίκης, τυχόν αναστολή της επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του πειθαρχικού δικαστή (ΣτΕ 2715 και 2997/1985). Επιπλέον, η ύπαρξη αμετάκλητης ποινικής απόφασης με την οποία βεβαιώνεται η ύπαρξη συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών, ο πειθαρχικός δικαστής δεσμεύεται από την απόφαση αυτή (114παρ.3ΥΚ). Πρέπει όμως να τονισθεί ότι η δέσμευση αυτή αφορά αποκλειστικά το πραγματικό και όχι το νομικό μέρος της υπόθεσης και προϋποθέτει αμετάκλητη ποινική απόφαση ή απαλλακτικό βούλευμα.

<sup>96</sup> Βλ. αρ.143 παρ.2 ΥΚ.

οριστικής παύσης και σκοπεύει στη νέα κρίση της υπόθεσης. Η υπαλληλική αυτή προσφυγή συνδέεται άρρηκτα με τον θεσμό της μονιμότητας. Ήδη, στο αρ. 103 παρ.4 του Σ ορίζεται ότι αυτοί δεν μπορούν «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 ΣτΕ, όπως ορίζει νόμος». Η ίδια αρμοδιότητα θεμελιώνεται για τις πράξεις του Προέδρου της Βουλής για τα ίδια υπηρεσιακά ζητήματα των υπαλλήλων της Βουλής<sup>97</sup>. Βάσει του ως άνω άρθρου, υπόκεινται σε προσφυγή οι αποφάσεις του Υπαλληλικού Συμβουλίου σχετικά με την παύση ή μη μονιμοποίηση δόκιμου υπαλλήλου<sup>98</sup>, την απόλυση ή τον υποβιβασμό μόνιμου υπαλλήλου λόγω σωματικής ή πνευματικής ανεπάρκειας<sup>99</sup> ή λόγω κατάργησης θέσης<sup>100</sup> ή αναίτιας υπηρεσιακής ανεπάρκειας<sup>101</sup> ή λόγω ακαταλληλότητας<sup>102</sup> καθώς και οι αποφάσεις για υποβιβασμό ή οριστική παύση<sup>103</sup> (Σπηλιωτόπουλος, 2015, p. 175)

Σύμφωνα με το αρ.4 του Ν.2944/01 «Στην αρμοδιότητα του τριμελούς διοικητικού εφετείου υπάγεται η εκδίκαση σε πρώτο και τελευταίο βαθμό των υπαλληλικών προσφυγών, εκτός από εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο 103 του Συντάγματος, οι οποίες υπάγονται στην αρμοδιότητα του Συμβουλίου της Επικρατείας.»<sup>104</sup>. Συνεπώς, ενώπιον των ΔΕ ασκείται υπαλληλική προσφυγή που στρέφεται κατά: α) των πειθαρχικών αποφάσεων του Υπουργού, του Διοικητή του Αγίου Όρους, του προέδρου ή του επικεφαλής ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, καθώς και του διοικητή ή του προέδρου συλλογικού οργάνου, ο οποίος ασκεί τη διοίκηση ΝΠΔΔ, β) των αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν οποιαδήποτε ποινή πλην της έγγραφης επίπληξης και του προστίμου των αποδοχών έως ενός μηνός με την επιφύλαξη της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου και των ποινών της οριστικής παύσης και του υποβιβασμού που, όπως προαναφέρθηκε ανήκουν στην αρμοδιότητα του ΣτΕ γ) των αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων, όταν επιβάλλουν

<sup>97</sup> αρ.103 παρ.6 και 65 παρ.6 Σ.

<sup>98</sup> αρ.40 παρ.4 και 5ΥΚ.

<sup>99</sup> αρ.153 ΥΚ.

<sup>100</sup> αρ. 154ΥΚ.

<sup>101</sup> ΣτΕ 768/06.

<sup>102</sup> αρ.125 περ.ε.

<sup>103</sup> αρ.142 ΥΚ. Βλ. ΣτΕ 2037/02, 12/03.

<sup>104</sup> ΣτΕ 1926/02.

την πειθαρχική ποινή του προστίμου αποδοχών ενός μηνός έως και τεσσάρων μηνών κατά των οποίων δεν μπορούν να ασκήσουν ένσταση, με την επιφύλαξη του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 2 του άρθρου 141ΥΚ. Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι το ΔΕ έχει αρμοδιότητα εκδίκασης των ακυρωτικών διαφορών που προκύπτουν από ατομικές διοικητικές πράξεις που αφορούν στο διορισμό και την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων του δημοσίου, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ (Σπηλιωτόπουλος, 2006, p. 263).

Στην παρ.3 αρ.142ΥΚ προβλέπεται ότι δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του ΣτΕ έχει ο Γ.Ε.Δ.Δ κατά των αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν τις πειθαρχικές ποινές της προσωρινής παύσης και του υποβιβασμού με αίτημα την επιβολή της πειθαρχικής ποινής της οριστικής παύσης ενώ σε περίπτωση ήδη ασκηθείσας από τον υπάλληλο προσφυγής ενώπιον του ΔΕ ή σε περίπτωση άσκησης προσφυγής ενόσω εκκρεμεί η προσφυγή του Γ.Ε.Δ.Δ, το ΔΕ οφείλει να παραπέμψει την υπόθεση στο ΣτΕ προς συνεκδίκαση, σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της δίκης (Μαρινάκης & Πανταζόπουλος, 2011, p. 806). Αξίζει να αναφερθεί ότι ούτε η προθεσμία ούτε η άσκηση της προσφυγής έχουν ανασταλτικό αποτέλεσμα, με εξαίρεση τις πειθαρχικές αποφάσεις που επιβάλλουν την ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού<sup>105</sup>. Ωστόσο, το αρμόδιο ΔΕ δύναται, κατόπιν αιτήσεως του προσφεύγοντος, αν πληρούνται οι όροι του αρ.202ΚΔΔ, να αποφασίσει την αναστολή της εκτέλεσης της πειθαρχικής ποινής<sup>106</sup>. Και στην περίπτωση αυτή, ισχύει η αρχή της μη χειροτέρευσης της θέσης του προσφεύγοντος, αν αυτός άσκησε την προσφυγή<sup>107 108</sup>.

### Β. Παροχή Νομικής Προστασίας

Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφερθεί το δικαίωμα για παροχή νομικής προστασίας των δημοσίων υπαλλήλων, όπως κατοχυρώνεται στο αρ.24 παρ.7 του Ν.3200/03, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα και το οποίο προβλέπει ότι «Στους

---

<sup>105</sup> Αξίζει να αναφερθεί ότι η νέα τροποποίηση του ΥΚ κατήργησε την προσωρινή δικαστική προστασία του υπαλλήλου που είχε κατοχυρωθεί βάσει της πάγιας 50ετούς πρόβλεψης, αρχής γενομένης από τον ΥΚ του 1951. Με τον ισχύοντα ΥΚ ο κανόνας της αναστολής μετετράπηκε στην «εξαίρεση» των ποινών της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού, των πιο επιζήμιων για το δημόσιο υπάλληλο (Τάχος & Συμεωνίδης, 2007, p. 1441). Χαρακτηριστικά δε, πρέπει να αναφερθεί ότι στον ΥΚ του 1999 προβλεπόταν και για την ποινή της προσωρινής παύσης.

<sup>106</sup> Βλ. αρ.142 παρ.5 ΥΚ.

<sup>107</sup> Βλ. αρ.142 παρ.7 ΥΚ.

<sup>108</sup> Πρόκειται για εφαρμογή της θεσμοθετημένης αρχής της ποινικής δίκης, βλ. αρ.470 και 530 ΚΠΔ.

τακτικούς υπαλλήλους του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ανεξάρτητων Αρχών, των οποίων η νομική υπηρεσία διεξάγεται από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, κατά των οποίων ασκείται ποινική δίωξη για αδικήματα που τους αποδίδονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, παρέχεται η δυνατότητα υπεράσπισής τους ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων, από λειτουργούς του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, με απόφαση του Προέδρου του Ν.Σ.Κ., μετά από προηγούμενη έγκριση του αρμόδιου Υπουργού, εφόσον: α) με την έκθεση επί της ένορκης διοικητικής εξέτασης, δεν διαπιστώνεται η διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος σχετικού με την πράξη, για την οποία διώκονται και β) δεν θα εκπροσωπηθούν από δικηγόρο, κατά την ενώπιον του δικαστηρίου διαδικασία. Ο υπάλληλος στερείται της νομικής κάλυψης, στην περίπτωση που η άσκηση ποινικής δίωξης εναντίον του αποτελεί συνέπεια καταγγελίας εκ μέρους της υπηρεσίας.»<sup>109</sup>.

Επί της ως άνω διάταξης, εκδόθηκαν πολλές εγκύκλιοι, όπως οι υπ' αριθμ. ΔΙΔΑΔ/Φ64β/60/16-2-04, ΔΙΔΑΔ/Φ64β/449/9539/8-4-09<sup>110</sup> και ΔΙΔΑΔ/Φ64β/485/29-06-09<sup>111</sup>, με το σκεπτικό ότι το ζήτημα της παροχής νομικής προστασίας αποτελεί ζήτημα κυρίως ηθικής φύσεως, που πρέπει να επιλυθεί με μία ενιαία νομοθετική ρύθμιση γενικού χαρακτήρα η οποία να καλύπτει το σύνολο των δημοσίων υπαλλήλων. Με την ΔΙΔΑΔ/Φ64β/485/29-06-09 εγκύκλιο έγινε δεκτό ότι νομική στήριξη «καλύπτει και το στάδιο της προανακριτικής διαδικασίας με την προϋπόθεση ότι αυτό έπεται της ποινικής δίωξης». Σύμφωνα μάλιστα με την υπ' αριθμ. 48/2008 γνωμοδότηση του ΝΣΚ <sup>112</sup> ως

---

<sup>109</sup> Στην παρ.15 του αρ.13 το Ν.3790/09 προβλέπεται ότι «Σε εντελώς εξαιρετικές περιπτώσεις άκρως δυσχερών και περίπλοκων υποθέσεων που απαιτούν εξειδικευμένες γνώσεις και εμπειρία λόγω της φύσεως του αντικειμένου τους, δύναται να ανατίθεται η δικαστική υποστήριξη του Ελληνικού Δημοσίου και σε δικηγόρους, με τη μορφή της παροχής συνδρομής στο μέλος ή στα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που χειρίζονται την οικεία υπόθεση. Η ανάθεση της υπόθεσης κατά το προηγούμενο εδάφιο γίνεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη του Προέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.».

<sup>110</sup> Διαθέσιμη στο

[https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6wKQsd\\_4RR8J:https://www.ygeianet.gr/images/site/1510/10561\\_large/nomikh\\_prostasia\\_monimwn\\_dhmosiwn\\_ypallhlwn.doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=gr&client=firefox-b](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:6wKQsd_4RR8J:https://www.ygeianet.gr/images/site/1510/10561_large/nomikh_prostasia_monimwn_dhmosiwn_ypallhlwn.doc+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=gr&client=firefox-b)

<sup>111</sup> Διαθέσιμη στο

[http://www.apd-depin.gov.gr/files/Docs/doc/nomiki\\_prostasia.pdf](http://www.apd-depin.gov.gr/files/Docs/doc/nomiki_prostasia.pdf)

<sup>112</sup> Διαθέσιμη στο

υπηρεσία νοείται όχι μόνο η δημόσια υπηρεσία στην οποία ανήκει οργανικά ο διωκόμενος υπάλληλος αλλά και κάθε δημόσια υπηρεσία, ενώ έγινε δεκτό ότι όταν η άσκηση ποινικής δίωξης εναντίον υπαλλήλου αποτελεί συνέπεια καταγγελίας εκ μέρους οποιασδήποτε υπηρεσίας, ο υπάλληλος αυτός στερείται αυτής της νομικής κάλυψης.

Η ανάγκη διασφάλισης των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων γίνεται ολοένα και πιο εμφανής, ειδικά τα τελευταία χρόνια που η οικονομική, κοινωνική και θεσμική κρίση τοποθετεί τη δημόσια διοίκηση και συνεπακόλουθα το δημόσιο υπάλληλο στο στόχαστρο επικριτικών σχολίων αλλά και θεσμικών μεταρρυθμίσεων. Απαντώντας στην ανάγκη για μείωση της γραφειοκρατίας, με σεβασμό στο διοικούμενο, ο ΚΔΔιαδ έχει δεχτεί πολλές τροποποιήσεις ενώ πλέον η διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών από τη διοίκηση εμπίπτει σε αυστηρά καθορισμένη χρονική προθεσμία<sup>113</sup>. Ωστόσο, πρώτη φορά, με την τροποποίηση που επέφερε το άρ.7 του Ν.4325/15 «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις», υπακούοντας στην αδήριτη πλέον ανάγκη διασφάλισης της διεκπεραίωσης των υποθέσεων και των δημοσίων υπαλλήλων, προστέθηκε στο αρ.4 ΚΔΔιαδ η παρ.6 εδ. 2, σύμφωνα με την οποία «Οι Διευθύνσεις Διοικητικού των υπηρεσιών της παραγράφου 1 έχουν υποχρέωση έγγραφης ενημέρωσης των αιτούντων υπαλλήλων για την πρόοδο υποθέσεων σχετικών με θέματα της υπηρεσιακής τους κατάστασης που εκκρεμούν ενώπιον τους εντός της προθεσμίας της παραγράφου 1, εφόσον δεν έχει διεκπεραιωθεί η υπόθεσή τους εντός της ως άνω προθεσμίας.»<sup>114</sup>. Με τον συγκεκριμένο νόμο επιδιώκεται ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης, μέσω της επιτάχυνσης των διαδικασιών και της καταπολέμησης της δυσκινησίας της δημόσιας διοίκησης και η κατάργηση των μνημονιακών ρυθμίσεων που έπληξαν με ιδιαίτερα βάνανσο τρόπο τα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων<sup>115 116</sup>.

[http://www.nsk.gr/web/nsk/anazitisi-gnomodoteseon?p\\_p\\_id=nskconsulatories\\_WAR\\_nskplatformportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-4&p\\_p\\_col\\_pos=2&p\\_p\\_col\\_count=3](http://www.nsk.gr/web/nsk/anazitisi-gnomodoteseon?p_p_id=nskconsulatories_WAR_nskplatformportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3)

<sup>113</sup> Βλ. αρ.4 Ν.2690/1999, όπως ισχύει σήμερα.

<sup>114</sup> «Σκοπός της ρύθμισης είναι η ταχύτερη ενημέρωση των υπαλλήλων για την ικανοποίηση των αιτημάτων τους, που δεν υπάγονταν έως τώρα σε καμία προθεσμία», βλ. αιτιολογική έκθεση, σελ 3.

<sup>115</sup> Βλ. αιτιολογική έκθεση Ν.4325/15, σελ. 1.

<sup>116</sup> Αξίζει να αναφερθεί και η παρ.4 του αρ.16 ΥΚ, όπως προστέθηκε με την περ. 6 της υποπαρ. ΙΕ17 του 1<sup>ου</sup> αρ. του Ν. 4254/14 σύμφωνα με την οποία «4. Ο υπάλληλος που έχει χαρακτηριστεί ως μάρτυς δημοσίου συμφέροντος κατά το άρθρο 45B του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, δεν παραλείπεται σε

### Γ. Ο ρόλος του Συνδικαλισμού

Τέλος, εκτός από τον διοικητικό και δικαστικό τρόπο προστασίας και προάσπισης των συμφερόντων των δημοσίων υπαλλήλων δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και ο ρόλος του συνδικαλισμού ως συλλογικό μέσο πίεσης. Πρόκειται για τη δύναμη που μπορούν να ασκήσουν οι ομάδες συμφερόντων με σκοπό τη βελτίωση της θέσης των μελών τους. Υποστηρίζεται ότι το πεδίο δράσης τους εμφανίζεται περιορισμένο εντός του αυστηρού και περιοριστικού θεσμικού πλαισίου του κράτους. Ειδικά δε κατά τις περασμένες δεκαετίες, μέσω της εργαλειακής τους χρήσης, τις καθοδηγούσε σε επιλεκτικές κινητοποιήσεις. Σταδιακά, εμφανίζονται να αποκτούν αυτοδυναμία και σχετική πολιτική ανεξαρτησία, να εκσυγχρονίζονται και να εκδημοκρατίζονται. (Σπουρδαλάκης & Παπαβλασόπουλος, 2008). Για τις ανάγκες της παρούσας δεν θα επιχειρηθεί ανάλυση του συνδικαλιστικού κινήματος, ωστόσο πάντοτε, τα θεσμικά ζητήματα της δημοσιοϋπαλληλίας και της δημόσιας διοίκησης, όπως το σύστημα διορισμών και προσλήψεων στο δημόσιο, οι διαδικασίες στελέχωσης, η υπηρεσιακή κατάσταση, ο ΥΚ κλπ αποτελούσαν κεντρικό πυλώνα της δράσης της ΑΔΕΔΥ. Οι δε σημαντικότερες θέσεις της, όπως καταγράφονται διαχρονικά στα διάφορα συνέδρια, αφορούν στην ανάγκη για λειτουργική ανεξαρτησία της δημόσιας διοίκησης, για αντικειμενικό σύστημα προσλήψεων στο δημόσιο, για τη διασφάλιση της αντικειμενικότητας και αμεροληψίας στο σύστημα υπηρεσιακής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, με σεβασμό στα δικαιώματά τους αλλά και με προτεραιότητα στις αρχές που πρέπει να διέπουν τη δράση και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης (Λυμπεράς, 2013; (Διατριβή).

Είναι γεγονός ότι προς αυτήν την κατεύθυνση έχουν λάβει χώρα πολλές νομοθετικές πρωτοβουλίες με άλλοτε λιγότερο ή περισσότερο εμφανή την παρουσία της

---

διαδικασία προαγωγής ούτε υπόκειται σε οποιαδήποτε πειθαρχική διαδικασία ή τιμωρείται, απολύεται ή καθ' οιονδήποτε τρόπο υφίσταται άλλη δυσμενή διακριτική μεταχείριση αμέσως ή εμμέσως και ιδίως σε θέματα υπηρεσιακής εξέλιξης, μετακίνησης ή τοποθέτησης, κατά τη διάρκεια του αναγκαίου για τη δικαστική διερεύνηση της υπόθεσης χρόνου.» Πρόκειται στην ουσία για εισαγωγή του θεσμού του «whistleblower». Η ΔΔ-Ε με την μελέτη *«Εναλλακτική στη Σιωπή: Αποτελεσματικότερη προστασία και υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα»*, τόνισε τη σπουδαιότητα του θεσμού αυτού στην καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και την ανάγκη υιοθέτησης ενός ολοκληρωμένου νομικού πλαισίου. Διαθέσιμη στο <http://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf>.

ΑΔΕΔΥ<sup>117</sup>, ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις η παρέμβασή της δεν υπήρξε τόσο δυναμική και καθοριστική για τη διασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων. Δεν αποτελεί όμως σκοπό της παρούσας μελέτης να κριθεί η αποτελεσματικότητα ή μη της δράσης του συνδικαλιστικού κινήματος στην Ελλάδα. Το αν κατάφερε ή όχι να αποκτήσει την πολιτική και κοινωνική ισχύ ώστε να επιτύχει τους διακηρυγμένους αν περίοδο στόχους της, αν διατήρησε το ρόλο μίας απλής οργάνωσης διαμαρτυρίας ή αν μπόρεσε να αποστασιοποιηθεί από κομματικές και άλλες παρεμβάσεις και συμφέροντα που πιθανόν να αλλοίωναν τη δράση της, δεν απασχολεί εν προκειμένω. Σίγουρα, οι απόψεις ποικίλουν. Παρόλα αυτά, η συμβολή ενός συλλογικού οργάνου εκπροσώπησης στην προάσπιση των συμφερόντων των δημοσίων υπαλλήλων, ακόμα και αν αυτό δεν καταφέρνει να ξεπεράσει τις οργανωσιακές και λοιπές αγκυλώσεις του, δεν πρέπει να αγνοείται<sup>118</sup>.

## VI. Έλεγχος Προστασίας

Από τα παραπάνω εκτεθέντα διαπιστώνεται ότι έχουν τεθεί στη διάθεση των δημοσίων υπαλλήλων συγκεκριμένα «ένδिका» μέσα στο πλαίσιο του Πειθαρχικού Δικαίου. Μάλιστα, διαπιστώθηκε ότι η δυνατότητα δικαστικής προστασίας μέσω ασκήσεως προσφυγής ενώπιον ΣτΕ και ΔΕ και αίτησης θεραπείας προβλέπεται μόνο για συγκεκριμένες περιπτώσεις πειθαρχικών ποινών. Ωστόσο, αποτελεί κοινό τόπο, ότι μία από τις σοβαρότερες δυσλειτουργίες του ελληνικού δικαστικού συστήματος είναι οι μεγάλες καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης. Η Ελλάδα, μάλιστα, έχει πολλάκις καταδικαστεί από το ΕΔΔΑ εξαιτίας της υπέρμετρης υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δικαστικής διαδικασίας<sup>119 120</sup>. Συνεπώς, η χορήγηση του μέσου αυτού δεν εγγυάται

<sup>117</sup> Αξίζει να αναφερθεί η παρουσία της ΑΔΕΔΥ στα πλαίσια της θέσπισης του νέου ΥΚ (2007). Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/2007, σελ.2.

<sup>118</sup> Βλ. αρ.44ΥΚ για έκδοση ΠΔ ύστερα από γνώμη της ΑΔΕΔΥ.

<sup>119</sup> Βλ. Αγαθός κλπ. κατά Ελλάδος της 23.9.2004, Θεοδωρόπουλος κατά Ελλάδος της 15.7.2004, Αθανασίου κατά Ελλάδος της 10-12-2010 στην οποία διαπιστώθηκε η ύπαρξη ενός «συστημικού» προβλήματος που αφορά στην «υπερβολικά μεγάλη διάρκεια της διαδικασίας της δίκης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων», το οποίο δύναται να «κλονίσει την εμπιστοσύνη των πολιτών σχετικά με την αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος» και «να υπονομεύσει ακόμη και το δικαίωμα δικαστικής προστασίας.» (Δελλής, 2013, p. 2) Βλ. αίτια καθυστερήσεων (Δελλής, 2013, p. 10επ.).

<sup>120</sup> Πάνω σ' αυτήν άλλωστε την προβληματική ερείδονται οι διατάξεις των άρθρων 53 έως 58 του Ν. 4055/2012 «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής» που προβλέπουν το ένδικο βοήθημα της αίτησης για

αυτομάτως τη διασφάλιση της προστασίας, στο μέτρο μάλιστα που ένα πλήθος άλλων πτυχών της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων μένει εκτός δικαστικού ελέγχου. Προβλέπεται βέβαια η δυνατότητα άσκησης αιτήσεων θεραπείας για συγκεκριμένες διοικητικές πράξεις που θίγουν τους δημοσίους υπαλλήλους π.χ μη αναγνώριση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, σύμφωνα με το αρ.24ΚΔΔιαδ, ωστόσο ο έλεγχος αυτός δεν εγγυάται τη διασφάλιση της προστασίας του θιγόμενου, στο μέτρο που ασκείται από το εκδίδον την πράξη όργανο και δεν προβλέπεται δυνατότητα περαιτέρω προστασίας. Βέβαια, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι η εκάστοτε υπηρεσία είναι η πλέον αρμόδια να γνωρίζει τις ιδιαίτερες ανάγκες της και κανείς δεν δύναται να την υποκαταστήσει όταν κρίνει βάσει των υφιστάμενων συνθηκών της, ωστόσο σε περιπτώσεις παράνομων δυσμενών διοικητικών πράξεων που θίγουν δικαιώματα διοικούμενων, δεν μπορεί παρά να τονισθεί το ευρύ πλαίσιο ελέγχου που τους αναγνωρίζεται αναλογικά.

Υπό το φως αυτών των δυσχερειών αναζητείται η δυνατότητα εξωδικαστικής επίλυσης προβλημάτων<sup>121</sup> που αφορούν την εν γένει υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, δεδομένου μάλιστα ότι τα προβλήματα στις μετατάξεις, μεταθέσεις, προαγωγές, αποσπάσεις κλπ αποτελούν σύνηθες φαινόμενο στη δημόσια διοίκηση. Αδιαμφισβήτητα δε, το ζήτημα της στελέχωσης του δημοσίου τομέα, όσο και η υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων αποτελούν παραδοσιακά τα πιο κομβικά πεδία εκδήλωσης του πελατειακού κράτους (Σπανού, 1995, p. 65επ.). Οι κρίσεις περί συστήματος ευνοιοκρατίας και ακαταλληλότητας ανθρώπινου δυναμικού διατυπώνονται εδώ και δεκαετίες. Είναι γεγονός βέβαια ότι τα τελευταία χρόνια έχουν σημειωθεί σημαντικά βήματα για την εξυγίανση και τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας

---

δίκαιη ικανοποίηση των πολιτών στις περιπτώσεις υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης αλλά και ο Ν.4239/14 «Δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης, στα πολιτικά και ποινικά δικαστήρια και στο Ελεγκτικό Συνέδριο και άλλες διατάξεις.». Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4055/12 και 4239/14, διαθέσιμες στο: <http://www.nomotelia.gr/intros/4055-12.pdf> και <http://www.nomotelia.gr/intros/4239-14.pdf>

<sup>121</sup> Άλλωστε ο εσωτερικό έλεγχος της διοίκησης ερείδεται αφενός μεν στην ανάγκη ταχείας και λυσιτελούς επίλυσης των διαφορών, οι οποίες δύναται να προκύψουν στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης, και αφετέρου δε στην προσπάθεια αποφυγής μακροχρόνιων και δαπανηρών δικαστικών αγώνων (Τάχος, 2008, p. 885).



διοίκησης μέσω της θεσμοθέτησης των ΑΔΑ<sup>122</sup> αλλά και πολλών ελεγκτικών μηχανισμών ενώ ιδιαίτερα σημαντικό προς αυτήν την κατεύθυνση βήμα ήταν η καθιέρωση του ΑΣΕΠ ως αρμόδιας αρχής για την επιλογή του μόνιμου προσωπικού του δημοσίου τομέα καθώς έτσι διασφαλίζεται η απεμπλοκή της πολιτικής λειτουργίας από τη διαχείριση του συστήματος προσλήψεων (Αλεξόπουλος & Μαυρομούστακου, 2005, p. 737επ.).<sup>123</sup> Ωστόσο, υποστηρίζεται ότι η διαχείριση των προσλήψεων από το ΑΣΕΠ κατά τρόπο ακραιφνώς συστηματικό και σχολαστικό διαστρεβλώνει την έννοια της αξιοκρατίας και της χρηστής διοίκησης ενώ πολλές φορές υπάρχει η τάση προτίμησης της πρακτικότητας έναντι της νομιμότητας. Η άποψη αυτή κάνει λόγο για όρους αυτοματισμού και ανάγκη επιτάχυνσης ενόψει της υπερφόρτωσης της Αρχής κατά τρόπο που στην πραγματικότητα επέρχεται τρώση αφενός μεν της νομιμότητας και αφετέρου δε της αποτελεσματικότητας του ΑΣΕΠ στον τομέα αυτό (Φυτράκης, 2010, pp. 152-153).

Ως προς τα ζητήματα υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων διερευνήθηκε η δυνατότητα προσφυγής στον ΣτΠ ή σε κάποιον από τους εξουσιοδοτημένους ελεγκτικούς μηχανισμούς όπως Σ.Ε..Ε.Δ.Δ και Γ.Ε.Δ.Δ<sup>124</sup>. Στον Ν.3074/02 «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις» όπου ορίζονται οι αρμοδιότητες του ελεγκτικού σώματος ρητά αναφέρεται ότι το ΣΕΕΔΔ δεν επιλαμβάνεται «θεμάτων που

---

<sup>122</sup> Η σχετική «αποπολιτικοποίηση» την οποία υπηρετεί η τάση σύστασης ανάληψης τομέων δράσης της Διοίκησης από ανεξάρτητες αρχές π.χ προσλήψεις, έλεγχος κακοδιοίκησης κλπ εκφράζει παράλληλα μία συνειδητοποίηση των δυνατών ορίων της Διοίκησης υπό την παραδοσιακή της λειτουργία καθώς και την ανάγκη πρόσθετων εγγυήσεων αξιοπιστίας, καταλληλότητας και διαφάνειας στις διάφορες διαδικασίες (Σπανού, 2008, p. 238επ.). Ωστόσο, κατά τον Ελ. Βενιζέλο «(...)Υπό την έννοια αυτή η δημιουργία των ανεξαρτήτων αρχών είναι αποτέλεσμα αφενός μεν της ανάπτυξης του κράτους δικαίου, αφετέρου δε της κρίσης του σύγχρονου δημοκρατικού κράτους. Οι ανεξάρτητες αρχές είναι συνεπώς μια μορφή ενίσχυσης και θωράκισης του δικαιοκρατικού φαινομένου, αλλά είναι ταυτόχρονα και εκδήλωση της βαθιάς κρίσης του δημοκρατικού φαινομένου.».

<sup>123</sup> Στο πλαίσιο του ΑΣΕΠ συγκροτήθηκε η Ειδική Επιτροπή Ενστάσεων της παρ. 3β του αρ. 9 του Ν.4354/2015 με έργο την εξέταση των ενστάσεων επί των αποφάσεων των αρμοδίων οργάνων, τα οποία αποφαίνονται για τη συνδρομή ή μη της προϋπόθεσης της συνάφειας των μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών ή του διδακτορικού τίτλου σπουδών του υπαλλήλου με το αντικείμενο απασχόλησής του. Αυτή η πρόβλεψη συνιστά σημαντικό βήμα για την προστασία των δημοσίων υπαλλήλων καθώς τους παρέχεται το δικαίωμα να προσβάλλουν απόφαση μη αναγνώρισης συνάφειας.

<sup>124</sup> Σε αντιδιαστολή με έναν εργαζόμενο στον ιδιωτικό τομέα ο οποίος δύναται να απευθυνθεί στο Σ.ΕΠ.Ε.

αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση των υπαλλήλων»<sup>125</sup>. Επιπροσθέτως, στην παρ 2 του αρ. 3 του Ν 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις» όπου προβλέπονται οι αρμοδιότητες του ΣτΠ, αναφέρεται ότι «Δεν υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητά του θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών». Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση του Νόμου «σκοπός των εξαιρέσεων αυτών είναι άλλοτε μεν να αποφευχθεί η ανάμειξη της Αρχής σε θέματα που ανήκουν στην πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης ή εντάσσονται στον σκληρό πυρήνα του κράτους, άλλοτε δε να διαφυλαχθεί η αρχή της διάκρισης των εξουσιών ή η ανεξαρτησία των άλλων ανεξάρτητων αρχών»<sup>126</sup>. Με το αρ 19 του Ν.3304/05 «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» ο ΣτΠ ορίστηκε ως ο φορέας προώθησης της ίσης μεταχείρισης, στις περιπτώσεις που αυτή παραβιάζεται από τις δημόσιες υπηρεσίες και με το αρ.20 εντάχθηκε στην αρμοδιότητα του ΣτΠ η εξέταση περιπτώσεων υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων όταν ο ΣτΠ «ενεργεί ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.»<sup>127</sup>.

Από μία σύντομη ανάλυση των σχετικών υποθέσεων που κρίθηκαν από το ΣτΠ στο πλαίσιο της ίσης μεταχείρισης διαπιστώνεται παρέμβαση του σε συγκεκριμένες μόνο περιπτώσεις της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων. Πιο συγκεκριμένα, η επέμβαση του αφορούσε σε εξέταση περιπτώσεων μετάθεσης για λόγους υγείας, ανάρμοστης συμπεριφοράς σε βάρος εργαζόμενης με προβλήματα υγείας, μετάθεσης ή αλλαγής καθηκόντων στο πλαίσιο εύλογων προσαρμογών<sup>128</sup>, περιπτώσεις

<sup>125</sup> Βλ. αρ.2 παρ.2β Ν. 3074/02.

<sup>126</sup> <http://www.nomotelia.gr/intros/3094.pdf> , βλ. σελ 2.

<sup>127</sup> Βλ. αρ. 3 παρ.2 Ν.3094/03, όπως ισχύει σήμερα. Στην υπ' αριθμ.166/2017 γνωμοδότηση του ΝΣΚ αναφέρεται ότι «προκύπτει σαφώς ότι ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έχει αρμοδιότητα επί δημοσιοϋπαλληλικών υποθέσεων και συγκεκριμένα επί εκείνων που αφορούν εν γένει την προσωπική κατάσταση των υπαλλήλων των δημοσίων υπηρεσιών και τούτο ανεξαρτήτως αν πρόκειται για υποθέσεις των εν ενεργεία ή των αποχωρησάντων από την υπηρεσία υπαλλήλων, εφόσον και καθόσον αυτές ανάγονται στον υπηρεσιακό τους βίο, ενόψει του ότι ο νόμος δεν διακρίνει.»

<sup>128</sup> Ως προς τα εύλογα μέτρα, έκρινε ότι «Κρίσιμος παράγοντας για τον καθορισμό των απαιτούμενων μέτρων εύλογων προσαρμογών στην εκάστοτε εξεταζόμενη περίπτωση είναι ο βαθμός και η φύση της αναπηρίας του εργαζομένου.(...) Ο μη αποκλειστικός χαρακτήρας των μέτρων εύλογων προσαρμογών επιτρέπει στον

χορήγησης αναρρωτικών αδειών<sup>129</sup>, δυσχέρειες κατά την πρόσβαση στο χώρο εργασίας, θέματα προσαρμογής στο ωράριο απασχόλησης, απολύσεις λόγω αναπηρίας, περιπτώσεις παράνομης ή καταχρηστικής επιβολής ορίου ηλικίας σε προκηρύξεις<sup>130</sup> αλλά και περιπτώσεις προαγωγών σε περιπτώσεις υποψηφίων με προβλήματα υγείας<sup>131</sup>.

---

*Συνήγορο να θεωρεί ως τέτοια τις διευκολύνσεις που προβλέπονται νομοθετικά υπέρ των εργαζομένων με αναπηρία στο Δημόσιο και, ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, να εξετάζει αναφορές για μη τήρησή τους.» Βλ. Ειδική Έκθεση ΣτΠ, έτους 2012, διαθέσιμη στο <https://www.synigoros.gr/resources/10eidikes-diakriseis.pdf>, σελ.6.*

<sup>129</sup> Σχετικά έκρινε «επειδή στα βασικά εννοιολογικά στοιχεία της αναπηρίας περιλαμβάνεται η μακροχρόνια νόσος, ο Συνήγορος (βλ. και Ετήσια Έκθεση 2012, σ. 105-111) αντιμετωπίζει ως ζήτημα που εμπίπτει στην αρμοδιότητά του, ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, τη δυνατότητα χορήγησης διπλάσιας της κανονικής αναρρωτικής άδειας σε υπάλληλο ΝΠΔΔ που πάσχει από δυσίατο νόσημα (άρθρο 54 παράγρ. 3 Υπαλληλικού Κώδικα και ΥΑ Υ1/Γ.Π./οικ16884), θεωρώντας ότι στην έννοια των μέτρων εύλογων προσαρμογών περιλαμβάνονται οι διευκολύνσεις που προβλέπονται νομοθετικά προς όφελος εργαζομένων με αναπηρία στο Δημόσιο (υπόθεση 170398/2013)» Βλ. Ειδική Έκθεση ΣτΠ, έτους 2014, διαθέσιμη στο <https://www.synigoros.gr/resources/ee2014-12-diakriseis--2.pdf>, σελ 10.

<sup>130</sup> Ως προς τα όρια ηλικίας στον τομέα της απασχόλησης διαπιστώθηκε ότι υπήρχαν πολλές καταγγελίες με αντικείμενο την αδικαιολόγητη χρήση ηλικιακών κριτηρίων για την πρόσβαση στην απασχόληση, την επαγγελματική κατάρτιση και την υπηρεσιακή εξέλιξη. Σχετικά δε έχει αποφανθεί ότι «Επιβάλλεται η αξιολόγηση να γίνεται μόνο κατά περίπτωση και σε συνάρτηση με τη φύση και τα καθήκοντα της συγκεκριμένης θέσης που καλούνται να ασκήσουν οι ενδιαφερόμενοι, υπ' αυτό δε το πρίσμα θα πρέπει να εφαρμόζονται και οι διατάξεις που καθορίζουν τα προσόντα πρόσληψης ή διατήρησης της θέσης εργασίας.» Βλ. Ειδική Έκθεση ΣτΠ, έτους 2012, σελ.4-5 και «επισήμανε την απαγόρευση της διακριτικής μεταχείρισης εις βάρος προσώπων λόγω ηλικίας στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας, που περιλαμβάνει και τους όρους υπηρεσιακής και επαγγελματικής εξέλιξης. Τόνισε ότι τυχόν διακριτική μεταχείριση δικαιολογείται μόνον όταν πληρούνται συγκεκριμένες, αυστηρές προϋποθέσεις και μόνον εφόσον η θέσπιση ανώτατου ορίου ηλικίας συνοδεύεται από ειδική αιτιολογία. Επίσης, επισήμανε ότι η θέσπιση ηλικιακού ορίου για τη μετάταξη υπαλλήλων δεν μπορεί να αιτιολογηθεί νομίμως με μόνη την επίκληση εξυπηρέτησης των αναγκών μιας υπηρεσίας ή του αορίστως εκτιμώμενου οφέλους για την αποδοτικότητα και την προσαρμοστικότητα των προς μετάταξη υπαλλήλων. Μάλιστα, λαμβανομένης υπόψη της εν γένει επιμήκυνσης του ηλικιακού ορίου συνταξιοδότησης υπαλλήλων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, αλλά και του γεγονότος ότι οι μετατασσόμενοι έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου και αθροίζουν τον χρόνο προϋπηρεσίας τους στον χρόνο για τη συνταξιοδότησή τους, η επίκληση της απαίτησης παρόδου δεκαπενταετίας για τη συνταξιοδότησή τους δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής λόγος για να αιτιολογήσει διαφορετική μεταχείριση λόγω ηλικίας». Βλ. Ειδική Έκθεση ΣτΠ, έτους 2014, σελ 13.

<sup>131</sup> Πρόκειται για περιπτώσεις που αποκλείεται από την προαγωγή υποψήφιος λόγω προβλήματος υγείας. Σ' αυτήν την περίπτωση αντιστρέφεται το βάρος απόδειξης σύμφωνα με το αρ. 14 παρ.1 του Ν.3304/05 κατά την οποία «όταν ο βλαπτόμενος προβάλλει ότι δεν τηρήθηκε η αρχή της ίσης μεταχείρισης και αποδεικνύει ενώπιον δικαστηρίου ή αρμόδιας διοικητικής αρχής πραγματικά γεγονότα από τα οποία μπορεί

Όλες αυτές οι περιπτώσεις εισήχθησαν ενώπιον του ΣτΠ, και μεγάλο μέρος αυτών, αν και αφορούσαν υπηρεσιακή κατάσταση δημοσίων υπαλλήλων, εξετάστηκαν και αντιμετωπίστηκαν από τον Συνήγορο στο μέτρο που θιγόταν η ίση μεταχείριση.<sup>132</sup> Ο τρόπος δε παρέμβασης του ΣτΠ πραγματοποιείται είτε άμεσα, μέσω γνωστοποίησης του προβλήματος στην αρμόδια να ενεργήσει υπηρεσία και με σύσταση να προβεί στις απαιτούμενες για τη διευθέτηση του ζητήματος ενέργειες είτε έμμεσα σε κάποιες, όταν κρίνει ότι δεν έχει αρμοδιότητα ούτε στο πλαίσιο της ίσης μεταχείρισης να εξετάσει την υπόθεση, μέσω της κοινοποίησης της καταγγελίας στην υπηρεσία, προκειμένου να λάβει γνώση του προβλήματος. Τέλος δεν πρέπει να υποτιμάται ο διαπαιδαγωγικός ρόλος του ΣτΠ, ώστε ακόμα και σε περιπτώσεις που δεν δύναται να ενεργήσει, κατευθύνει τον καταγγέλλοντα κατά τρόπο ώστε να προκαλέσει τις ενέργειες της διοίκησης<sup>133</sup>.

#### Στοιχεία του Συνηγόρου του Πολίτη<sup>134</sup>

Έτος	Σύνολο Αναφορών	Σύνολο αναφορών για υπηρεσιακή κατάσταση
------	--------------------	--

να συναχθεί άμεση ή έμμεση διάκριση, το αντίδικο μέρος φέρει το βάρος να αποδείξει στο δικαστήριο, ή η διοικητική αρχή να θεμελιώσει, ότι δεν συνέτρεξαν περιστάσεις που συνιστούν παραβίαση της αρχής αυτής.». Σ' αυτήν την περίπτωση ο Συνήγορος έκρινε ότι «η υπηρεσία φέρει το βάρος να θεμελιώσει ότι η μη επιλογή του δεν σχετίζεται αιτιωδώς με την αναπηρία ή ότι σχετίζεται, αλλά η διαφορετική αυτή μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί για λόγους που αφορούν τις επαγγελματικές απαιτήσεις της προς πλήρωση θέσης (άρθρο 9 παράγρ. 1 Ν. 3304/2015). Η υπηρεσία οφείλει δηλαδή να αναφερθεί στα στοιχεία με βάση τα οποία υπάλληλος με αναπηρία αξιολογείται ως λιγότερο ικανός/ή να καταλάβει συγκεκριμένη θέση σε σχέση με τους τελικώς επιλεγέντες υπαλλήλους.». Βλ. Ειδική έκθεση ΣτΠ, έτους 2015, διαθέσιμη στο: <https://www.synigoros.gr/resources/ee2015-12-diakriseis.pdf>

<sup>132</sup> Βλ. Ειδική έκθεση ΣτΠ, έτους 2010, διαθέσιμη στο:

<https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ethsia-ek8esh-2010.pdf>, σελ. 13-18

<sup>133</sup> Η σημασία του διαμεσολαβητικού αλλά και έντονα «κατευθυντήριου» ρόλου του ΣτΠ, τονίσθηκε πολλάκις από υπηρεσιακούς παράγοντες του ΣτΠ, στα πλαίσια άτυπων συνεντεύξεων που έλαβαν χώρα για τις ανάγκες της παρούσας.

<sup>134</sup> Λήφθηκαν κατόπιν της κατάθεσης της από 10/10/2017 και με αριθμό πρωτοκόλλου 44637/13-10-2017 αιτήσεώς μου προς τον ΣτΠ, στην οποία αναφερόταν ότι τα ληφθέντα στοιχεία πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

1998	1.430	0
1999	7.284	0
2000	10.107	0
2001	11.282	0
2002	11.762	1
2003	10.850	16
2004	10.571	231
2005	10.087	196
2006	9.162	253
2007	10.611	284
2008	10.954	273
2009	13.433	304
2010	13179	383
2011	10706	352
2012	11702	214
2013	14738	231
2014	16339	293
2015	11502	219
2016	11915	189
ΣΥΝΟΛΟ	207.614	3439

<b>ΠΟΣΟΣΤΟ</b>	<b>0,016564394</b>
----------------	--------------------

Από τα ανωτέρω στοιχεία που αφορούν τις καταγεγραμμένες καταγγελίες που κατατέθηκαν στο ΣτΠ από την αρχή της λειτουργίας του μέχρι σήμερα, διαπιστώνεται ότι περίπου το 1,66% αφορά σε αναφορές/καταγγελίες σχετικά με κάποια πτυχή της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων που δεν εξετάστηκαν από τον ΣτΠ ως εκτός αρμοδιότητάς τους. Και βέβαια τα ποσοστά δεν είναι πλήρως αντιπροσωπευτικά του μεγέθους της ανάγκης καθώς ένα ποσοστό καταγγελιών σχετικά με την υπηρεσιακή κατάσταση δημοσίων υπαλλήλων εξετάστηκε, όπως προαναφέρθηκε, στο πλαίσιο της ίσης μεταχείρισης και ως εκ τούτου έχει συνυπολογισθεί στο συνολικό αριθμό καταγγελιών.

## **VII. Αξιολόγηση - Προτάσεις**

Αδιαμφισβήτητα, το δικαίωμα έννομης προστασίας είναι θεμελιώδες, η δε διασφάλισή του διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο στη βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Προς την κατεύθυνση αυτή έχουν γίνει σημαντικά βήματα και αυτή η διαδικασία βέβαια δεν πρέπει να σταματήσει εδώ. Από τα εκτεθέντα ανωτέρω καθίσταται εμφανές πως αν και τα δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων προστατεύονται επαρκώς, ως έναν βαθμό, ωστόσο υπάρχει ένας τομέας, ιδιαίτερα σημαντικός τόσο για το δημόσιο υπάλληλο ατομικά όσο και για τη δημόσια διοίκηση σε επίπεδο λειτουργίας, όπου μια πιθανή παρέμβαση ίσως δρούσε πολλαπλασιαστικά για τη δημόσια διοίκηση. Πρόκειται για τον τομέα της υπηρεσιακής κατάστασης, ο οποίος, όπως προαναφέρθηκε, δύναται να αποτελέσει προνομιακό πεδίο πελατειακής πρακτικής και ο οποίος κατά κάποιον τρόπο φαίνεται να παραμένει στο «απυρόβλητο» του διοικητικού ελέγχου. Υπό το φως των ανωτέρω, θα πρέπει να διερευνηθεί το κατά πόσον χρειάζεται να υπάρξει ένας ελεγκτικός μηχανισμός/ φορέας ο οποίος να είναι αρμόδιος για τον έλεγχο τέτοιων περιπτώσεων, είτε μέσω σύστασης ενός ειδικού προς αυτόν τον σκοπό φορέα είτε μέσω επέκτασης της αρμοδιότητας του ΣτΠ, κατά τρόπο ώστε να αυξηθεί το ειδικό βάρος της Αρχής σε όλο το φάσμα της Διοίκησης. Σε μία τέτοια περίπτωση, έμφαση θα πρέπει να δοθεί στη διασφάλιση των ασφαλιστικών δικλείδων και εγγυήσεων ενώ θα πρέπει να εξετασθεί ο βαθμός ωφέλειας σε συνάρτηση με τις

δυσκολίες που ένα τέτοιο εγχείρημα ενέχει, ανεξαρτήτως μορφής που θα λάβει. Σίγουρα θα υπάρξει αντίλογος ως προς την ανάγκη ύπαρξης ενός τέτοιου μηχανισμού, δεδομένης μάλιστα της πιθανότητας καταχρηστικής χρήσης αυτού. Ωστόσο, θα πρέπει να συνεκτιμηθεί ο θετικός αντίκτυπος που ένας τέτοιος μηχανισμός/θεσμός δύναται να έχει αφενός μεν για τη δημόσια διοίκηση συνολικά, στο μέτρο που θα δρα ελεγκτικά αλλά ταυτόχρονα και πρωτίστως διαμεσολαβητικά και αφετέρου δε, για τους δημοσίους υπαλλήλους, ενισχύοντας την πληροφόρησή τους σχετικά με τα δικαιώματά τους.

Είναι γεγονός ότι παρατηρείται ένα έλλειμμα πληροφόρησης των δημοσίων υπαλλήλων ως προς τις διαδικασίες και τα δικαιώματά τους. Από την παραπάνω αριθμητική αποτύπωση του ΣτΠ διαπιστώνεται ότι, αν και υπάρχει ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό υπαλλήλων που αντιμετωπίζουν προβλήματα σχετικά με την υπηρεσιακή τους κατάσταση, αυτά τα καταγεγραμμένα ποσοστά παραμένουν εντός του ΣτΠ και δεν αποκτούν τη δημοσιότητα και τη δυναμική που χρειάζεται ώστε να αναζητηθεί ένας δραστικός τρόπος διευθέτησης<sup>135</sup>. Κατ' αυτόν τον τρόπο βέβαια, δεν αξιοποιούνται ούτε ουσιαστικά ούτε στατιστικά ώστε να καταστεί εμφανές ποιο από όλα τα πεδία της υπηρεσιακής κατάστασης και ποιος τομέας της δημόσιας διοίκησης είναι πιο ευεπίφορος σε παραβατικές συμπεριφορές. Υπό το φως των ανωτέρω, ίσως θα πρέπει να διερευνηθεί η ανάγκη καταγραφής και προβολής των προβλημάτων, ώστε μέσω της αριθμητικής αποτύπωσής τους να εξαχθούν σημαντικά συμπεράσματα για τις πραγματικές διαστάσεις του προβλήματος και να οργανωθεί αποτελεσματικός τρόπος δράσης.

Βέβαια, σε όλη αυτήν την συζήτηση δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ο θεσμικός ρόλος που διαδραματίζει το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης ως κατεξοχήν αρμόδιο για τους δημοσίους υπαλλήλους. Αν και ούτε και εδώ υπάρχει επίσημη καταγραφή, είναι γεγονός ότι το Υπουργείο δέχεται πληθώρα ερωτημάτων από δημοσίους υπαλλήλους, στα οποία μάλιστα, όλο και πιο συστηματικά τα τελευταία χρόνια, ανταποκρίνεται έγκαιρα, αποδεικνύοντας τον μεσολαβητικό του ρόλο αλλά την ευμενή μεταστροφή στον τρόπο αντιμετώπισης των δημοσίων υπαλλήλων. Μάλιστα, ακόμα και σε περιπτώσεις ερωτημάτων Υπηρεσιών, το Υπουργείο δεν διστάζει να ταχθεί υπέρ της προάσπισης των δικαιωμάτων των υπαλλήλων, όταν αυτό προβλέπεται από τον Νόμο. Τέλος, σχετική του δράση καταγράφεται και μέσω εγκυκλίων, ωστόσο η δράση του εμπίπτει εντός των καθορισμένων ορίων. Με γνώμονα τα ανωτέρω θα πρέπει να

<sup>135</sup> Ακόμα και στη βιβλιογραφία δεν εντοπίζονται σχετικές αναφορές.

διερευνηθεί και η δυνατότητα θεσμικής ενίσχυσης του ρόλου του Υπουργείου. Σε κάθε όμως περίπτωση, θα πρέπει να λαμβάνεται υπ όψιν το πεπερασμένο της παρέμβασης, η οποία μάλλον θα εξαντληθεί σε διαπλαστική επέμβαση μέσω άσκησης ελέγχου νομιμότητας και διατύπωσης συστάσεων, δεδομένου ότι κάθε υπηρεσία γνωρίζει καλύτερα τις ανάγκες και τις υφιστάμενες εντός αυτής συνθήκες. Κάθε προσπάθεια ουσιαστικού και πλήρους ελέγχου θα οδηγούσε σε ανεπίτρεπτη παρέμβαση και πιθανή υποκατάσταση της υπηρεσίας, θίγοντας την αυτοτέλειά της.

Τέλος, έμφαση θα πρέπει να δοθεί στη διάχυση της πληροφορίας. Όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να καθίστανται κοινωνοί του υπαλληλικού δικαίου, μέσω της γνώσης των δικαιωμάτων, των υποχρεώσεων και των προβλεπόμενων διαδικασιών και βέβαια να προβαίνουν σε συνετό τρόπο χρήσης τους. Στην προσπάθεια αυτή, θα πρέπει να εξετασθεί και η δυνατότητα καθοριστικής παρέμβασης του ΕΚΔΔΑ, τόσο σε επίπεδο επιμορφωτικών σεμιναρίων του ΙΝΕΠ όσο και στο πλαίσιο του κύκλου σπουδών της ΕΣΔΔ. Σκοπός είναι οι εν ενεργεία και οι δόκιμοι δημόσιοι υπάλληλοι να λαμβάνουν ουσιαστική γνώση όχι μόνο του υπαλληλικού και διοικητικού δικαίου αλλά και της ηθικής πλευράς της υπαλληλικής ιδιότητας, μέσω της επαφής με τους κανόνες δεοντολογίας και το αξιακό πλαίσιο. Δεν ενδιαφέρει μόνο η σωστή εκτέλεση των υπαλληλικών καθηκόντων αλλά η δημιουργία μίας πιο «ανθρωποκεντρικής» διοίκησης, μέσω της εκπαίδευσης, της συνεχούς επιμόρφωσης και της επαφής με την αξιακή πλευρά της δημόσιας διοίκησης.



## Συμπεράσματα

Η ιδιότητα του δημοσίου υπάλληλου αποτελεί ένα κατ' εξοχήν πολιτικό δικαίωμα εντός ενός δημοκρατικού κράτους και απορρέει από την ίδια την ιδιότητα του πολίτη μίας χώρας (Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, 2012, pp. 495-496). Είναι γεγονός ότι ο δημόσιος υπάλληλος με την ανάληψη της ιδιότητας αυτής αποκτά σημαντικά δικαιώματα και ειδικότερα το δικαίωμα της μονιμότητας. Σκοπός αυτών των δικαιωμάτων δεν είναι η μετατροπή των δημοσίων υπαλλήλων σε προνομιούχα κατηγορία πολιτών αλλά η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος μέσω της διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Υπό το πρίσμα αυτό, προωθείται η δημιουργία ενός εργασιακού περιβάλλοντος με συνθήκες ασφάλειας και εμπιστοσύνης, όπου ο υπάλληλος, απαλλαγμένος από φοβίες και άγχη θα αποδώσει περισσότερο, κατά τρόπο ώστε η αποτελεσματικότητα και παραγωγικότητα της δημόσιας διοίκησης να ενισχυθεί ουσιαστικά.

Με αυτήν την λογική, και οι δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να αξιοποιούν τα δικαιώματα αυτά συνετά και νόμιμα, αποφεύγοντας κάθε καταχρηστική άσκηση, η οποία στην ουσία όχι μόνο θα οδηγήσει αναπόφευκτα σε αποδυνάμωση των δικαιωμάτων αλλά και θα αμαυρώσει την ίδια την εικόνα του κράτους. Σε αντιστάθμισμα ωστόσο αυτών, αλλά και λόγω της πολυσημίας του ρόλου τους ως πολίτες μίας χώρας και ταυτόχρονα ως εκφραστές της κρατικής εξουσίας, αναπόφευκτα συναποδέχονται έναν εύλογο περιορισμό των δικαιωμάτων τους. Οι όποιοι όμως περιορισμοί οφείλουν να είναι νόμιμοι, να φιλτράρονται με βάση την αρχή της αναλογικότητας και να μην οδηγούν σε προσβολή του σκληρού πυρήνα των δικαιωμάτων.

Η διεκδίκηση και κατοχύρωση των δικαιωμάτων των δημοσίων υπαλλήλων δεν έγινε αυτόματα. Αποτέλεσε μία μακρόχρονη και δύσκολη προσπάθεια, με καθοριστικό σταθμό τον Ν.2683/1999 (Υ.Κ). Η δεκαετία μάλιστα του '90 υπήρξε περίοδος έντονης κινητικότητας, με την εμφάνιση των ΑΔΑ αλλά και με αξιοσημείωτη νομοθετική δραστηριότητα για τη δημόσια διοίκηση. Στο πλαίσιο αυτό, οι δημόσιοι υπάλληλοι αρχίζουν πιο δυναμικά να διεκδικούν την προάσπιση των δικαιωμάτων τους. Παράλληλα όμως δημιουργείται ένα κλίμα καχυποψίας και δυσπιστίας στο πρόσωπό τους, το οποίο συμβάλλει ουσιαστικά στη δομική απαξίωση του δημοσίου, γεγονός το οποίο τροφοδοτείται και προωθείται σκόπιμα από ΜΜΕ και ομάδες συμφερόντων. Βέβαια οι δημόσιοι υπάλληλοι δε υπήρξαν άμοιροι ευθυνών. Αντίθετα, μέσω της στάσης και συμπεριφοράς τους συνέβαλαν καθοριστικά στη διαμόρφωση αυτής της εικόνας.

Τα τελευταία χρόνια όμως, παρατηρείται μία τάση εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, μέσω σχετικών νομοθετικών πρωτοβουλιών. Προς αυτήν την κατεύθυνση κινούνται σημαντικά νομοθετήματα, όπως ο Νόμος 4440/2016 «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητα στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων», καθώς διαπιστώθηκε ότι η μέχρι τώρα κινητικότητα δεν ανταποκρίνεται ούτε στην ανάγκη κάλυψης των υπηρεσιακών αναγκών ούτε στην εύλογη αξίωση κάθε υπαλλήλου να μετακινείται σε άλλες υπηρεσίες ώστε να αξιοποιεί τα τυπικά και ουσιαστικά του προσόντα και να αποκτά εργασιακή εμπειρία<sup>136</sup>. Στην ίδια κατεύθυνση εξυγίανσης της δημόσιας διοίκησης κινείται και ο Ν.4369/16 «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια - αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», ο οποίος πλην άλλων φιλοδοξεί να καταπολεμήσει τις κομματικές και πολιτικές παρεμβάσεις στην υπηρεσιακή μεταχείριση των δημοσίων υπαλλήλων<sup>137</sup> και στον οποίον προβλέπεται σύστημα αξιολόγησης υπαλλήλων αλλά και Προϊσταμένων. Όπως και με κάθε άλλο δικαίωμα, επαφίεται στον ίδιο το δημόσιο υπάλληλο το πως θα κάνει χρήση των δικαιωμάτων αυτών, ειδικότερα σήμερα, που οι πόροι είναι περιορισμένοι. Πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι κάθε καταχρηστική άσκηση θα οδηγήσει αναπόφευκτα και σε αδρανοποίηση των δικαιωμάτων.

Περαιτέρω, ως προς τα μέσα προστασίας των δημοσίων υπαλλήλων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, από την σχετική έρευνα, διαπιστώθηκε μία επάρκεια μέσων στα πλαίσια της Πειθαρχικής Διαδικασίας. Ειδικά δε, όπως προαναφέρθηκε, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής και αίτησης ακύρωσης ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων χωρεί μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Ωστόσο για τις περισσότερες περιπτώσεις της υπηρεσιακής κατάστασης, ο έλεγχος τυχόν παράνομων και δυσμενών διοικητικών πράξεων εξαντλείται στα πλαίσια του διοικητικού ελέγχου. Συνεπώς, θα πρέπει να διερευνηθεί η πιθανότητα επέκτασης του δικαστικού ελέγχου, μέσω άσκησης προσφυγής, και σε άλλες κατηγορίες διοικητικών πράξεων. Άλλωστε, όπως αναδείχθηκε

---

<sup>136</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4440/2016.

<sup>137</sup> Βλ. Αιτιολογική Έκθεση Ν.4369/16, διαθέσιμη στο <https://www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/25004>

στα παραπάνω κεφάλαια, υπάρχουν σημαντικές πτυχές της υπηρεσιακής κατάστασης των δημοσίων υπαλλήλων όπου το πεδίο ελέγχου, έστω και διοικητικού, είναι ιδιαίτερα στενό. Στο ως άνω πλαίσιο, διερευνήθηκε η δυνατότητα ανάμειξης του ΣτΠ ή ελεγκτικών μηχανισμών όπως το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ σε ζητήματα υπηρεσιακής κατάστασης και διαπιστώθηκε ότι αυτό είναι ανεκτό υπό τον Νόμο, μόνο σε περιπτώσεις που τίγεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης, Η ανάγκη διεύρυνσης του ελέγχου, είτε μέσω σύστασης ειδικού ελεγκτικού μηχανισμού είτε μέσω χορήγησης της σχετικής αρμοδιότητας σε ήδη υπάρχοντα φορέα τονίσθηκε ανωτέρω, ωστόσο σε κάθε περίπτωση δεν πρέπει να παραγνωρίζονται τα όρια που μία τέτοια δράση μπορεί να φτάσει αλλά και τα προβλήματα που δύνανται να ανακύψουν κατά την υλοποίηση των μέτρων αυτών.

Επιπροσθέτως, διαπιστώθηκε ένα έλλειμμα πληροφόρησης των δημοσίων υπαλλήλων αλλά και ο καθοριστικός ρόλος που διαδραματίζει το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ειδικά τα τελευταία χρόνια, μέσω της διαχείρισης και εξυπηρέτησης πολλών δημοσίων υπαλλήλων που απευθύνονται σε αυτό. Για τον λόγο αυτόν, θα πρέπει να διερευνηθεί η δυνατότητα θεσμικής ενίσχυσης του ρόλου του Υπουργείου αλλά και η παράλληλη ενδυνάμωση της εκπαίδευσης και της πληροφόρησης των υπαλλήλων ως προς τα δικαιώματά τους και τη σωστή χρήση τους, προς όφελος της δημόσιας διοίκησης εν τω συνόλω της.

Τέλος, πρέπει να τονισθεί πως ανεξάρτητα από το αν τα δικαιώματα και τα παρεχόμενα μέσα προστασίας είναι επαρκή ή όχι και πέρα από κάθε μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία και προσπάθεια που πιθανόν να βελτιώσει τη θέση των δημοσίων υπαλλήλων, το σημαντικό είναι να λειτουργεί η δημόσια διοίκηση. Με γνώμονα «Τι είδους δημόσια διοίκηση πραγματικά θέλουμε;» είναι επιθυμητή ή απλά ανεκτή κάθε βελτίωση της έννομης κατάστασης των υπαλλήλων, μόνο υπό το πρίσμα της ενίσχυσης της λειτουργίας και της ανταγωνιστικότητας του διοικητικού μηχανισμού και της εξυπηρέτησης της κοινωνίας εν γένει. Παρά τα σημαντικά βήματα των τελευταίων ετών προς αυτήν την κατεύθυνση, δεν πρέπει να λησμονείται ότι κάθε ενέργεια και κάθε διαδικασία εξαρτά την αποτελεσματικότητά της από τη βούληση και τη συμπεριφορά των υποκειμένων σε αυτή. Συνεπώς, αναζητούνται μέτρα ενίσχυσης της προστασίας των δημοσίων υπαλλήλων με την παράλληλη συνειδητοποίηση εκ μέρους τους ότι μόνο η σωστή και συνετή χρήση θα διασφαλίσει την ουσιαστική εφαρμογή τους, με πολλαπλασιαστικό όφελος για ολόκληρη την κοινωνία.

## Πρωτογενείς Πηγές

Σύνταγμα της Ελλάδος, όπως αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 27ης Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων.

Ν. 4472/2017 (ΦΕΚ Α' 74/19-5-2017), «Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο».

Ν.4369/2016 (ΦΕΚ Α' 33/27-02-2016), «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια - αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις».

Ν. 4440/2016 (ΦΕΚ Α' 224/02.12.2016), «Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, υποχρεώσεις των προσώπων που διορίζονται στις θέσεις των άρθρων 6 και 8 του Ν. 4369/2016, ασυμβίβαστα και πρόληψη των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων».

Ν.4325/2015 (ΦΕΚ Α' 47/11-5-2015), «Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες.

Ν.4354/2015 (ΦΕΚ Α' 176/16-12-2015), «Διαχείριση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μισθολογικές ρυθμίσεις και άλλες επείγουσες διατάξεις εφαρμογής της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.».

Ν.4239/2014 (ΦΕΚ Α' 43/20-2-2014), «Δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης, στα πολιτικά και ποινικά δικαστήρια και στο Ελεγκτικό Συνέδριο και άλλες διατάξεις.».

Ν.4024/11 (ΦΕΚ Α' 226/27-10-2011), «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, ενιαίο μισθολόγιο - βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015.».

4093/12 (ΦΕΚ Α 222/12-11-2012) , «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 - Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016.».

Ν. 4055/2012 (ΦΕΚ Α' 51/12-03-2012) «Δίκαιη δίκη και εύλογη διάρκεια αυτής».

Ν. 3528/07 (ΦΕΚ Α' 26/9-2-2007) : Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ, όπως ισχύει σήμερα.

Ν.3304/2005 (ΦΕΚ Α 16/27-01-2005) «Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού».

Ν.3094/2003 (ΦΕΚ Α' 10/22.01.2003) «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις».

Ν.3074/02 (ΦΕΚ Α 296/4-12-02) «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις».

Ν. 2717/1999 (ΦΕΚ Α' 97/17-5-99) «Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας», όπως ισχύει σήμερα.

Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α' 45/9-3-99) «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», όπως ισχύει σήμερα.

Ν. 2683/1999 (ΦΕΚ Α' 19/9-2-99) : Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ και άλλες διατάξεις.».

Ν. 1264/82 (ΦΕΚ Α' 79/01-07-1982) «Για τον εκδημοκρατισμό του Συνδικαλιστικού Κινήματος και την κατοχύρωση των συνδικαλιστικών ελευθεριών των εργαζομένων».

ΔΙΔΑΔ/Φ64β/485/29-06-09, «Νομική προστασία μονίμων δημοσίων υπαλλήλων», της Γενικής Γραμματείας Δημοσίας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Υπουργείο Εσωτερικών.

ΔΙΔΑΔ/Φ64β/449/9539/8-4-09, «Νομική προστασία μονίμων δημοσίων υπαλλήλων», της Γενικής Γραμματείας Δημοσίας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Υπουργείο Εσωτερικών.

ΔΙΔΑΔ/Φ64β/60/16-2-04, «Νομική προστασία μονίμων δημοσίων υπαλλήλων», της Γενικής Γραμματείας Δημοσίας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Υπουργείο Εσωτερικών.

ΔΙΔΑΔ/Φ.53/1379/οικ.4727/27-02-08, «Καθορισμός υποχρεώσεων των υπαλλήλων που τελούν σε άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης.», Υπουργείο Εσωτερικών.

ΔΙΔΑΔ/Φ.53/1395/7-3-08, «Καθορισμός υποχρεώσεων των υπαλλήλων που τελούν σε άδεια υπηρεσιακής εκπαίδευσης», Υπουργείο Εσωτερικών.

ΥΠΕΚΑΚΑ 24135/458/25-5-17, «Διευκρινήσεις επί της εφαρμογής της υποπαρ. 4 της παρ. 1 του άρθρου 19 «Συνδικαλιστικές άδειες» του Ν. 4472/2017.», Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

ΑΠ 1046/91, «᾽δημόσια εκδήλωση ᾽ υφίσταται όταν είναι δυνατόν να υποπέσει η εκδήλωση αυτή στην αντίληψη αορίστου αριθμού προσώπων άλλων, εκτός αυτών προς τα οποία απευθύνεται, αδιαφόρως αν αντιλήφθηκαν αυτήν τρίτα πρόσωπα ή αν έγινε σε δημόσιο ή ιδιωτικό χώρο».

ΑΠ 917/86, «δεν οφείλεται μισθός όταν ο υπάλληλος από υπαιτιότητα του δεν παρέσχε υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει».

ΑΠ 1369/80, «δεν οφείλεται μισθός όταν ο υπάλληλος από υπαιτιότητα του δεν παρέσχε υπηρεσία καθόλου ή εν μέρει».

ΕΣ 6878/2015 (Τμήμα IV), «Η εκπαιδευτική άδεια χορηγείται κατά διακριτική ευχέρεια της διοίκησης, η οποία εκτιμά τις ανάγκες της υπηρεσίας και το όφελος το οποίο αυτή θα προσπορισθεί από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, όπως και τη συνάφεια του αντικειμένου της αιτούμενης άδειας με τα ασκούμενα από τον υπάλληλο καθήκοντα».

ΕΣ 131/2012 (Τμήμα 1), «η οποία (Υπηρεσία) εκτιμά τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος, το οποίο αυτή θα προσπορισθεί από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου».

ΕΣ 142/2011 (τμήμα 1), «Αναγκαία προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας, εφόσον πρόκειται για μεταπτυχιακή εκπαίδευση, και την καταβολή της ανωτέρω προσαύξησης αποτελεί η ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και του αντικειμένου της υπηρεσίας του υπαλλήλου καθώς και των καθηκόντων του κλάδου στον οποίο ανήκει, η οποία (συνάφεια) εκτιμάται από το οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο και πρέπει να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης».

ΕΣ 50/2011 (τμήμα 1), «Προϋπόθεση χορήγησης της εν λόγω άδειας και κατ' επέκταση της καταβολής της ως άνω προσαύξησης επί των αποδοχών είναι η ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του αντικειμένου των μεταπτυχιακών σπουδών και των αρμοδιοτήτων ή της εν γένει δραστηριότητας της υπηρεσίας του υπαλλήλου αυτού καθώς και των καθηκόντων του κλάδου όπου ανήκει ο εν λόγω υπάλληλος και της θέσης που είναι τοποθετημένος».

ΕΣ 160/2001 (τμήμα 1), «Προϋπόθεση χορήγησης της εν λόγω άδειας και κατ' επέκταση της καταβολής της ως άνω προσαύξησης επί των αποδοχών είναι η ύπαρξη συνάφειας μεταξύ του αντικειμένου των μεταπτυχιακών σπουδών και των αρμοδιοτήτων ή της εν γένει δραστηριότητας της υπηρεσίας του υπαλλήλου αυτού καθώς και των καθηκόντων του κλάδου όπου ανήκει ο εν λόγω υπάλληλος και της θέσης που είναι τοποθετημένος».

ΣτΕ 2847/2013, «Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι α) η χορήγηση άδειας υπηρεσιακής εκπαίδευσης για μετεκπαίδευση ή μεταπτυχιακή εκπαίδευση αποβλέπει στην εξειδίκευση των υπαλλήλων του Δημοσίου (ή του ν.π.δ.δ.) και την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων αναγκών της υπηρεσίας».

ΣτΕ 801/2011, «η χορήγηση εκπαιδευτικής άδειας για μετεκπαίδευση συναρτάται με την εξειδίκευση του υπαλλήλου και την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων αναγκών της υπηρεσίας».

ΣτΕ 4816/1996, «η Διοίκηση προκειμένου να χορηγήσει εκπαιδευτική άδεια σε υπάλληλο εξετάζει εκτός από τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος που θα προκύψει από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, τη συνάφεια μεταξύ του αντικειμένου της μετεκπαιδύσεως και της ειδικότητας του ενδιαφερομένου».

ΣτΕ 195/1993, η Διοίκηση προκειμένου να χορηγήσει εκπαιδευτική άδεια σε υπάλληλο εξετάζει εκτός από τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος που θα προκύψει από την

μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, τη συνάφεια μεταξύ του αντικειμένου της μετεκπαιδευσεως και της ειδικότητας του ενδιαφερομένου».

ΣτΕ 1928/1990, «Κατά την έννοια της διατάξεως αυτής για τη στοιχειοθέτηση του προβλεπομένου από αυτήν πειθαρχικού παραπτώματος απαραίτητη προϋπόθεση είναι, μεταξύ άλλων, η δημοσιότητα της κριτικής, δηλαδή η περιέλευση της σε ευρύτερο κύκλο προσώπων και δη με υπαιτιότητα του υπαλλήλου (Πρβλ. ΣτΕ 1495/85, 4530/84, 4618/83)».

ΣτΕ 2087/1986, «η Διοίκηση προκειμένου να χορηγήσει εκπαιδευτική άδεια σε υπάλληλο εξετάζει εκτός από τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος που θα προκύψει από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, τη συνάφεια μεταξύ του αντικειμένου της μετεκπαιδευσεως και της ειδικότητας του ενδιαφερομένου».

ΣτΕ 1666/1981, «η Διοίκηση προκειμένου να χορηγήσει εκπαιδευτική άδεια σε υπάλληλο εξετάζει εκτός από τις ανάγκες της Υπηρεσίας και το όφελος που θα προκύψει από την μετεκπαίδευση του υπαλλήλου, τη συνάφεια μεταξύ του αντικειμένου της μετεκπαιδευσεως και της ειδικότητας του ενδιαφερομένου».

ΝΣΚ 166/2017 (γνωμοδότηση), «Ανάκληση παραίτησης υπάλληλου ΥΠΑ, λόγω πνευματικής ή ψυχικής διαταραχής - Προϋποθέσεις - Αρμοδιότητα Συνηγόρου του Πολίτη για θέματα υπηρεσιακής κατάστασης δημοσίων υπαλλήλων».

ΝΣΚ 48/2008 (γνωμοδότηση), «Ο δημόσιος υπάλληλος στερείται της νομικής καλύψεως από το Ν.Σ.Κ., όταν διώκεται ποινικώς κατόπιν καταγγελίας δημόσιας υπηρεσίας, ως «υπηρεσία» δε εν προκειμένω νοείται κάθε δημόσια υπηρεσία και όχι μόνο η υπηρεσία στην οποία υπάγεται οργανικά ο υπάλληλος.».

ΕΔΔΑ Αθανασίου κατά Ελλάδος της 10-12-2010.

ΕΔΔΑ Αγαθός κλπ. κατά Ελλάδος, 23.9.2004.

ΕΔΔΑ Θεοδωρόπουλος κατά Ελλάδος της 15.7.2004.



## Βιβλιογραφία

- Langrod, G., 2000. Έκθεσις αφορώσα την διοικητικήν αναδιοργάνωσιν εν Ελλάδι (1964). Στο: *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998.*, επιμ. Αντ. Μακρυδημήτρης Ν. Μιχαλόπουλος. Αθήνα: Παπαζήσης, σσ. 153-279.
- Washington, S. & Armstrong, E., 1996. *Ethics in the public service: current issues and practice*. Παρίσι: Organisation for Economic Co-operation and Development .
- Αλεξόπουλος, Ά. & Μαυρομούστακου, Ή. -. Α., 2005. Πολιτικές Θεωρίες και Θεσμικές Παρεμβάσεις κατά της Διαφθοράς στις Προσλήψεις στο Δημόσιο Τομέα: Η Περίπτωση του ΑΣΕΠ. Στο: *Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*, επιμ. Κ. Σ. Κουτσούκης, Π. Σκλιάς. Αθήνα: Σιδέρης Ι.
- Αργυριάδης, Δ., 2000. Όψεις της Διοικητικής Αλλαγής στην Ελλάδα (1970). Στο: *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998.*, επιμ. Αντ. Μακρυδημήτρης Ν. Μιχαλόπουλος. Αθήνα: Παπαζήσης, σσ. 370-437.
- Ασπρίδης, Γ., 2013. *Εισαγωγή στην Πολιτική και Διοικητική Οργάνωση του Ελληνικού Κράτους*. Αθήνα: Προπομπός.
- Γαροφαλλίδης, Θ. Κ., 1983. *Το δικαίωμα απεργίας των δημοσίων υπαλλήλων*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Γεωργαράκης, Ν. Γ., 2012. *Ηθική και Δεοντολογία: προϋποθέσεις για τη μεταρρύθμιση στη δημόσια διοίκηση*, Αθήνα: ΕΚΔΔΑ.
- Γώγος, Ε. Κ., 2000. *Κανόνες Δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα: Σάκκουλας.
- Δαγτόγλου, Π. Δ., 2005. *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Α*. 2η εκδ. Αθήνα – Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Δαγτόγλου, Π. Δ., 2005. *Συνταγματικό δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Β*. 2η εκδ. Αθήνα – Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Δαρζέντας, Ε., 1984. Η αυτονομία του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων. *ΕΛΛΔ*.
- Δαρζέντας, Ε., 1989. *Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων και υπαλληλική προσφυγή*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Δαρζέντας, Ε., 1995. *Κράτος Δικαίου και Αίτηση Ακύρωσης*. Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας.

Δελλής, Γ. Ι., 2013. *Η Διοικητική Δικαιοσύνη σε Αναζήτηση Ταχύτητας*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης., 1997. *Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης "Ο ΣτΠ και το ΣΕΕΔΔ"*. Αθήνα.

Κονδύλης, Β., 2014. Ουδετερότητα και πολιτικοποίηση των δημοσίων υπαλλήλων. Στο: Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία του σε συνθήκες κρίσης, Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014, επιμ. Σύλλογος Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σσ. 15-63.

Κτιστάκη, Σ. Ν., 2004. *Δημοσιουπαλληλικό Δίκαιο και ΕΣΔΑ*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Λυμπεράς, Χ. - Φ., 2013. *Το συνδικαλιστικό κίνημα των δημοσίων υπαλλήλων από την μεταπολίτευση (1974) μέχρι σήμερα*, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.

Λύτρας, Σ., 1989. *Το Πειθαρχικό φαινόμενο στο σύγχρονο ελληνικό δημόσιο δίκαιο*. Αντ. Ν. Σάκκουλας.

Μακρυδημήτρης, Α., 1999. *Ο "Μεγάλος Ασθενής", Η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης*. Αθήνα: Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α., 2002. Το Σύνταγμα και το κράτος: Ποιο κράτος χρειαζόμαστε αύριο;. Στο: *Η Διοίκηση και το Σύνταγμα*. επιμ.;Αντ. Μακρυδημήτρης, Όλ. Ζύγουρα. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Αντ. Σάκκουλας, σ. 201.

Μακρυδημήτρης, Α., 2014. Κρίσιμες όψεις στη διοίκηση προσωπικού σήμερα. Στο: Θεσμοί δημοσίων υπαλλήλων και η λειτουργία του σε συνθήκες κρίσης, Πρακτικά ημερίδας 27.01.2014, επιμ. Σύλλογος Εργαζομένων στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης (Υ.ΔΙ.Μ.Η.Δ.). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο, σσ. 111-119.

Μακρυδημήτρης, Α. & Μιχαλόπουλος, Ν., 2000. *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1958*. Αθήνα: Παπαζήση.

Μακρυδημήτρης, Α. & Πραβίτα, Μ. - Η., 2012. *Δημόσια Διοίκηση, στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*. 5η επιμ. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

- Μάνεσης, Α., 1982. *Συνταγματικά Δικαιώματα, Ατομικές Ελευθερίες*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Μαραγκόπουλος, Γ. Ν., 2000. Μέθοδοι Επιλογής και Εκπαιδύσεως του Προσωπικού της Διοικήσεως. Στο: *Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998.*, επιμ. Αντ. Μακρυδημήτρης Ν. Μιχαλόπουλος. Αθήνα: Παπαζήσης, σσ. 93-152.
- Μαρινάκης, Π. & Πανταζόπουλος, Π., 2011. *Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο: ερμηνευτικά σχόλια - νομολογία κατ' άρθρον*. 7η εκδ Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μαρίνος, Α., 1972. Η κατάργησις μονίμου οργανικής θέσεως δημοσίας τινός υπηρεσίας και αι συνέπειαι αυτής κατά το Σύνταγμα και τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. *Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, σσ. 357-367.
- Μοίρα - Μυλωνοπούλου, Π., 1998. *Οι δημόσιοι υπάλληλοι, Κοινωνιολογική προσέγγιση: Αυτοαντίληψη, αυτοκριτική, στερεότυπα*. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Μπεσίλα - Μακρίδη, Ε., 2006. *Έλεγχος Διοίκησης, τ. Β'*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας.
- Μπεσίλα - Μακρίδη, Ε., 2010. *Έλεγχος διοικητικής δράσης, τ. Α*. 2η εκδ. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Ντασκαγιάννης, Μ. Η., 2005. Τα ένδικα μέσα κατά των πειθαρχικών αποφάσεων. *Διοικητική Ενημέρωση*, Ιανουάριος - Μάρτιος.
- Παναγόπουλος, Θ. Ι., 1999. *Εγχειρίδιο Υπαλληλικού Δικαίου*. 5η εκδ. Αθήνα: Αθ. Σταμούλης.
- Παναγόπουλος, Θ. Ι., 2014. *Δημόσιο Υπαλληλικό Δίκαιο*. 8η εκδ. Αθήνα: Σταμούλη Α.Ε - Θ. Παναγόπουλος.
- Παναγοπούλου, Μ. Ε., 1986. *Η συνταγματική κατοχύρωση της μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων και η νομολογιακή επεξεργασία του θεσμού*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Παναγοπούλου, Μ. Ε., 1999. *Οι προσφυγές κατά πράξεων της Διοικήσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών*. Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Ράικος, Δ. Γ., 2006. *Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά: Από τη σκοπιά του Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.

- Ρωξάνα, Α. & Μηνακάκη, Γ., 2008. *Δημοσιούπαλληλο Δίκαιο, Οδηγός Μελέτης - Βιβλιογραφία*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Σπανού, Κ., 1995. Σε αναζήτηση του εκσυγχρονισμού: οι πολιτικές προσλήψεων στο δημόσιο και οι μεταρρυθμίσεις τους. Στο: *Προβλήματα Διοικητικής Μεταρρύθμισης*, επιμ. Α. Μακρυνδημήτρης, Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Σπανού, Κ., 2008. Ανεξάρτητες Αρχές: κρίση, μετεξέλιξη ή αναβάθμιση του πολιτικού συστήματος;. Στο: *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. επιμ. Ξ. Ι. Κοντιάδης, Χ. Θ. Ανθόπουλος. Αθήνα: Παπαζήσης, σσ. 215-256.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. Π., 2011. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ.1*. 14η εκδ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε., 2015. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ.2*. 15η εκδ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. Π., 2006. *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, τ.2*. 12η εκδ. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. & Χρυσανθάκης, Χ., 2013. *Βασικοί θεσμοί δημοσιούπαλληλο δικαίου*. 8η εκδ. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σπουρδαλάκης, Μ. & Παπαβλασόπουλος, Ε., 2008. Κόμματα, ομάδες συμφερόντων και οι μετασχηματισμοί στο σύστημα εκπροσώπησης. Πέρα από τις θεωρίες της κρίσης. Στο: *Κρίση του Ελληνικού Πολιτικού Συστήματος*. επιμ. Ξ. Ι. Κοντιάδης, Χ. Θ. Ανθόπουλος. Αθήνα: Παπαζήσης, σσ. 291-315.
- Σπυρόπουλος, Γ. Π., 2000. *Υγεία, Ασφάλεια και Συνθήκες Εργασίας στην Ελλάδα : Εξελίξεις και Προοπτικές*. Αθήνα - Κομοτηνή : Αντ.Ν.Σάκκουλας.
- Στασινόπουλος, Μ. Δ., 1951. *Υπαλληλικός Κώδιξ, Κείμενα και Σχόλια*. Αθήνα.
- Τάτσος, Δ. Θ., 1988. *Συνταγματικό Δίκαιο, τ.Γ', θεμελιώδη δικαιώματα*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Τάχος, Α., 1993. *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*. 4η εκδ. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Τάχος, Α. Ι., 2008. *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*. 8η εκδ. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

- Τάχος, Α. Ι. & Συμεωνίδης, Ι. Λ., 1999. *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα*. Θεσσαλονίκη, Σάκκουλας.
- Τάχος, Α. Ι. & Συμεωνίδης, Ι. Λ., 1999. *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Τάχος, Α. Ι. & Συμεωνίδης, Ι. Λ., 2007. *Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα*. 3η εκδ. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Τερζίδης, Κ. & Τζωρτζάκης, Κ., 2004. *Διοίκηση ανθρωπίνων πόρων*. Αθήνα: Rosili.
- Τσέκου, Θ. Ν., 2014. Κράτος εν κρίσει. *Νέα Εστία*, Μάρτιος, σ. 348.
- Φθενάκης, Χ., 2000. *Η πολιτεία και το δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων*. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας.
- Φλογαίτης, Σ. Ι., 1987. *Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα*. Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Φυτράκης, Ε., 2010. *Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης : Θεωρία - Νομοθεσία - Νομολογία*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Χρυσανθάκης, Χ. Γ., 2001. Το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων. Στο: *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, επιμ. Επ. Π. Σπηλιωτόπουλος, Αντ. Μακρυδημήτρης. Αθήνα - Κομοτηνή: Αντ. Ν. Σάκκουλας, σσ. 87-101.

### **Ηλεκτρονική Βιβλιογραφία**

- Αιτιολογική έκθεση Ν. 4055/12, <http://www.nomotelia.gr/intros/4055-12.pdf>
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4024/11, <http://www.nomotelia.gr/intros/4024-11.pdf>
- Αιτιολογική έκθεση Ν.4239/14, <http://www.nomotelia.gr/intros/4239-14.pdf>
- Αιτιολογική Έκθεση Ν. 3528/07, <http://www.nomotelia.gr/intros/3528-07.pdf>
- Αιτιολογική Έκθεση Ν 3094/2003, <http://www.nomotelia.gr/intros/3094.pdf>
- Αιτιολογική Έκθεση Ν.4369/16, <https://www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/25004>
- Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης & Συνήγορος του Πολίτη, Οδηγός Καλής Συμπεριφοράς Δημοσίων Υπαλλήλων, [http://www.yme.gr/imagebank/categories/ctg697\\_9\\_1166116843.pdf](http://www.yme.gr/imagebank/categories/ctg697_9_1166116843.pdf).

Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης & Συνήγορος του Πολίτη, Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς των Δημοσίων Υπαλλήλων,

[http://www.ydmed.gov.gr/wpcontent/uploads/20120405\\_oods54\\_odigos\\_orthis\\_dioikitis\\_siberiforas.pdf](http://www.ydmed.gov.gr/wpcontent/uploads/20120405_oods54_odigos_orthis_dioikitis_siberiforas.pdf)

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Σχέσεις δημοσίων υπαλλήλων και πολιτών, Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς,

[http://www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf/All/1E086EA02FACB997C2257B66004617F1/\\$file/odigos.pdf?Openement](http://www.mof.gov.cy/mof/papd/papd.nsf/All/1E086EA02FACB997C2257B66004617F1/$file/odigos.pdf?Openement)

ΔΔ-Ε, μελέτη «Εναλλακτική στη Σιωπή: Αποτελεσματικότερη προστασία και υποστήριξη των whistleblowers στην Ελλάδα»,

<http://www.transparency.gr/wp-content/uploads/2013/09/enallaktiki-sti-siopi.pdf>

Δημόσια Διοίκηση - Ιωάννης Καποδίστριας, <http://www.kapodistriasis.info/dimosia-dioikisi>

Επιστημονική Υπηρεσία, Βουλή των Ελλήνων, Έκθεση επί του Ν. 4470/17, <http://www.tovima.gr/files/1/2017/05/16/perikopespolynsx.pdf>

Ευρωπαϊκός Διαμεσολαβητής, Θεμελιώδεις Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης για τους υπαλλήλους της Ε.Ε

<https://www.synigoros.gr/resources/toolip/doc/2013/01/30/8emeliwdeis-arxes-ths-dhmosias-dioikhshs.pdf>

Λιάγκος, Ηλ. *Η απεργία,*

<http://spoudai.unipi.gr/index.php/spoudai/article/viewFile/1461/1535>

Μπέης, Κ. Ε. *Τα ένδικα μέσα,*

<http://www.kostasbeys.gr/articles.php?s=4&mid=1096&mnu=1&id=20480>

Πλουμίδης, Σπ. Γ. *Όθων, Βασιλεύς της Ελλάδος: Μια αποτίμηση,*  
[https://docuri.com/download/otto\\_59c1df3ef581710b28695cf3\\_pdf](https://docuri.com/download/otto_59c1df3ef581710b28695cf3_pdf)

ΣτΠ, Ειδική Έκθεση, 2012, <https://www.synigoros.gr/resources/10eidikes-diakriseis.pdf>

ΣτΠ, Ειδική Έκθεση, 2014, <https://www.synigoros.gr/resources/ee2014-12-diakriseis--2.pdf>

ΣτΠ, Ειδική Έκθεση, 2015, <https://www.synigoros.gr/resources/ee2015-12-diakriseis.pdf>

ΣτΠ, Ειδική Έκθεση 2010, <https://www.synigoros.gr/resources/eidikh-ethsia-ek8esh-2010.pdf>

Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, <http://www.seedd.gr>

Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου Υπουργείου Οικονομικών,  
<http://www.minfin.gr/web/guest/monada-esoterikou-elenchou>



Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)