

Το Πειθαρχικό Δίκαιο των εκπαιδευτικών και η σύνδεση του Συμβούλου Ακεραιότητας με την πειθαρχική διαδικασία

Ζαφειρώ Φραγκάκη

Νομικός, Πειθαρχικό Συμβούλιο Περιφερειακής Διεύθυνσης
Εκπαίδευσης Κεντρικής Μακεδονίας, Πιστοποιημένη
με Επαγγελματική Επάρκεια Συμβούλου Ακεραιότητας
fragzefi@gmail.com

Δημήτριος Μυλωνάς

Δρ. Οικονομίας, Σύμβουλος Εκπαίδευσης Οικονομίας,
Νομικός, Διεθνές Πανεπιστήμιο της Ελλάδος
dimmylonas@gmail.com

➤ ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το Πειθαρχικό Δίκαιο είναι το σύνολο των ειδικών κανόνων που έχουν νομικό χαρακτήρα, δηλαδή είναι ειδικοί κανόνες συμπεριφοράς διαδικασιών, όπως ακόμη και κυρώσεων που έχουν ρυθμιστικό ρόλο στην πειθαρχική ευθύνη του δημόσιου υπαλλήλου. Το 2012 αποτέλεσε έτος «ορόσημο» για το Πειθαρχικό Δίκαιο, καθώς με τον Νόμο 4057/ 2012 υπήρξε ρητή απαρίθμηση των πειθαρχικών παραπτώματων. Τα παραπτώματα στα οποία μπορούσε να υποπέσει ένας δημόσιος υπάλληλος είχαν ενδεικτικό χαρακτήρα καταγραφής, επιτρέποντας στους πειθαρχικούς προϊστάμενους να έχουν τεράστιο εύρος προσδιορισμού του πειθαρχικού παραπτώματος, χωρίς να αποκλείεται η αυθαιρεσία και ο διωγμός του υπαλλήλου ή αντίθετα η αποσιώπηση ενός πειθαρχικού παραπτώματος από τον προϊστάμενο του υπαλλήλου. Η ασάφεια προσδιορισμού των πειθαρχικών παραπτώματων αποτελούσε πηγή ανασφάλειας και αβεβαιότητας για τον δημόσιο υπάλληλο. Η πειθαρχική διαδικασία, αποτελεί μία εσωτερική διεργασία της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία συναρτάται από σειρά διοικητικών πράξεων, οι οποίες προβλέπονται νομοθετικά και αφορά αποκλειστικά το προσωπικό που εργάζεται στη Δημόσια Διοίκηση. Σκοπός της πειθαρχικής διαδικασίας είναι η αυτορρύθμιση και η διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, περιοριζόμενη στην τιμωρία του υπαλλήλου εντός της υπηρεσίας του. Αντίθετα, η ποινική διαδικασία και κυρίως η ποινική κύρωση αφορά σε όλο το κοινωνικό σύνολο και έχει χαρακτήρα κοινωνικής και ηθικής αποδοκιμασίας από το σύνολο της κοινωνίας. Η θεσμοθέτηση του Συμβούλου Ακεραιότητας αποτελεί μια καινοτόμα προσπάθεια δημιουργίας ενός οργάνου, ικανού να βοηθήσει κάθε δημόσιο φορέα να «εμπιστευτεί» προβλήματα, που έχουν εντοπιστεί στο περιβάλλον του



και να διαμεσολαβήσει για τη διαχείρισή τους, την πιθανή εύρεση λύσης ή την προώθησή τους αρμοδίως. Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας απαιτείται να αναπτύξει έναν ισχυρό δίαυλο επικοινωνίας με υπαλλήλους και στελέχη του δημοσίου τομέα, προκειμένου να εδραιωθεί το αίσθημα ασφάλειας και εμπιστοσύνης μεταξύ όλων.

Λέξεις-κλειδιά: εκπαιδευτικός, δημόσια διοίκηση, σύμβουλος ακεραιότητας, πειθαρχικό δίκαιο, πειθαρχική διαδικασία.

➤ Ο ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΣ ΩΣ ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ

Οι μόνιμοι εκπαιδευτικοί των δημοσίων σχολείων είναι δημόσιοι υπάλληλοι, δηλαδή έμμεσα όργανα του κράτους, φυσικά πρόσωπα τα οποία εξαρτώνται ιεραρχικά από αυτό (Δαλαμπύρα, 2020). Τα φυσικά πρόσωπα συνδέονται με το Δημόσιο Νομικό Πρόσωπο (Δ.Ν.Π.) με μια ειδική νομική σχέση και έτσι διακρίνονται σε προσωπικό του Δ.Ν.Π. του Κράτους, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) Η ειδική νομική σχέση αυτή, η οποία συνδέει το κάθε Ν.Π.Δ.Δ. με τα πρόσωπα που συγκροτούν το προσωπικό του, μπορεί να διέπεται αποκλειστικά από κανόνες Διοικητικού Δικαίου ή συνδυαστικά από κανόνες του Διοικητικού και του Ιδιωτικού Δικαίου (Σπηλιωτόπουλος & Χρυσανθάκης, 2017: 4).

Υπήρχε έντονη διχογνωμία σχετικά με την έννοια του δημοσίου υπαλλήλου. Ο Αγγελόπουλος το 1923 ήταν ο πρώτος που διατύπωσε έναν ορισμό, σύμφωνα με τον οποίο «Δημόσιοι Υπάλληλοι είναι τα έμμεσα όργανα του Κράτους τα διατελέσαντα εν αμέσω υπηρεσιακή, προαιρετική και πειθαρχική προς αυτό σχέσει» (Αγγελόπουλος, 1923: 69-70). Στη συνέχεια, το άρθρο 1, παρ. 2, του Νόμου 1811/1951, υιοθετώντας τον παραπάνω ορισμό και προσθέτοντας και το οικονομικό στοιχείο του μισθού, έθεσε τα θεμέλια για τον ορισμό του δημοσίου υπαλλήλου (Ν. 1811/1951, Περί Κώδικος Καταστάσεως των Δημοσίων Υπαλλήλων, ΦΕΚ 141Α/1951, 1951). Έτσι, ο όρος «δημόσιος υπάλληλος» αναφέρεται καταρχήν σε εκείνη την κατηγορία υπαλλήλων που υπάγονται στη Διοίκηση (εκτελεστική εξουσία), όχι όμως και στις αντίστοιχες κατηγορίες υπαλλήλων που υπάγονται στη νομοθετική ή και στη δικαστική εξουσία (Αργυρόπουλος, 2017).

Σύμφωνα με τους Σπηλιωτόπουλο & Χρυσανθάκη (2017), δημόσιοι υπάλληλοι είναι τα φυσικά πρόσωπα, τα οποία παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο Δ.Ν.Π. του Κράτους, διότι συνδέονται προς αυτό με μια ειδική νομική σχέση, η οποία έχει συναφθεί προαιρετικά, συνεπάγεται ιεραρχική εξάρτηση και πειθαρχική ευθύνη και διέπεται αποκλειστικά ή εν μέρει από ειδικούς κανόνες του Διοικητικού Δικαίου.

Ο δημόσιος υπάλληλος με την εισοδό του στον κλάδο, λόγω της ιδιότητάς του, έχει, όχι μόνο ειδικούς περιορισμούς που αναφέρονται στα πολιτικά και ατομικά του δικαιώματα, αλλά και δικαιώματα και υποχρεώσεις, τα οποία πηγάζουν τόσο από συνταγματικές, όσο και από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις (Φραγκάκη, 2020). Η παρ. 1 του άρθρου 103 του Συντάγματος αναφέρει ότι «οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το Λαό». Ο δημόσιος υπάλληλος



είναι όργανο του Κράτους ή του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου και συνδέεται με αυτά τα Νομικά Πρόσωπα με ειδική νομική σχέση, η οποία έχει συναφθεί μετά από αίτησή του με την οποία δηλώνει ότι επιθυμεί να παράσχει τις υπηρεσίες του, οι οποίες συνίσταται στην εκτέλεση συγκεκριμένων καθηκόντων σε ορισμένη υπηρεσιακή μονάδα (Πικραμένος, 2008). Η υπηρεσιακή κατάσταση των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων διέπεται κυρίως από τον Ν. 3528/2007 (Υπαλληλικός Κώδικας), όπως ισχύει μετά τις τροποποιήσεις του και από τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (Φραγκάκη, 2020).

Σκοπός του Υπαλληλικού Κώδικα (Υ.Κ.) είναι η καθιέρωση ενιαίων και ομοιόμορφων κανόνων Δικαίου, με βάση τις αρχές της ισότητας, της αξιοκρατίας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, καθώς και η διασφάλιση της μέγιστης δυνατής απόδοσης στην εργασία των υπαλλήλων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, όπως αναφέρει και το άρθρο 1 του Υ.Κ. Από τις διατάξεις του άρθρου 53 του Ν. 2721/1999, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, αλλά και του άρθρου 2 του Ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4057/2012, προκύπτει ότι οι εκπαιδευτικοί της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ανήκουν στο σώμα των δημοσίων πολιτικών διοικητικών υπαλλήλων και εφαρμόζονται γι' αυτούς οι διατάξεις του ανωτέρω Κώδικα, εκτός από τις ειδικές διατάξεις που διέπουν τους δημοσίου εκπαιδευτικούς υπαλλήλους (Πουλής, 2014). Σε περίπτωση όμως που θέματα υπηρεσιακής κατάστασης των εκπαιδευτικών δεν προβλέπονται από τις ειδικές διατάξεις, τότε εφαρμόζεται ο Ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Οι εκπαιδευτικοί είναι δημόσιοι υπάλληλοι και η νομική τους κατάσταση διέπεται, τόσο από συνταγματικές, όσο και από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις (Πουλής, 2014).

Για μια αποτελεσματικότερη και ταυτόχρονα αποδοτικότερη Δημόσια Διοίκηση οι υπάλληλοι οφείλουν να γνωρίζουν τα βασικότερα νομοθετήματα που αναφέρονται στην άσκηση των καθηκόντων τους. *Οι υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων ορίζονται σε συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις. Το πλαίσιο αυτό συμπληρώνεται από την κοινοποίηση εγκυκλίων, οδηγιών ή διαταγών των προϊσταμένων που απευθύνονται στους υπαλλήλους, που αποσκοπούν στην εν γένει συμπεριφορά τους εντός και εκτός υπηρεσίας* (Πουλής, 2014: 163). Τα καθήκοντα των δημοσίων υπαλλήλων συνδέονται με την πειθαρχική τους ευθύνη.

Πίνακας 1. Υποχρεώσεις, δικαιώματα και περιορισμοί δημοσίων υπαλλήλων

ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ
Πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα	Συνδικαλιστική ελευθερία	Απαγόρευση άσκησης ιδιωτικού έργου με αμοιβή
Εκτέλεση της Υπηρεσίας	Ελευθερία της έκφρασης	Απαγόρευση συμμετοχής του υπαλλήλου σε εταιρείες
Νομιμότητα των υπηρεσιακών ενεργειών και υποχρέωση υπακοής	Μονιμότητα	Πολιτική ουδετερότητα



Αμεροληψία	Αποδοχές	Οικονομική ελευθερία
Εχεμύθεια	Υγιεινή και ασφάλεια	Διάφοροι περιορισμοί: ασυμβίβαστο προς την ιδιότητα του δικηγόρου, απαγόρευση πολυθεσίας, κώλυμα συμφέροντος, κώλυμα εντοπιότητας
	Άδειες	

➤ ΤΟ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟΣΙΟΨΑΛΛΗΛΙΚΟ ΚΩΔΙΚΑ

Η δημόσια υπηρεσία, η οποία έχει διάρκεια και συνέχεια, πρέπει να λειτουργεί κατά τρόπο αποδοτικό και αποτελεσματικό, όχι μόνο για το δημόσιο συμφέρον, το συμφέρον της υπηρεσίας, αλλά και για το συμφέρον των διοικουμένων, την εξυπηρέτηση του πολίτη (Πουλής, 2014). Επομένως, η πειθαρχία του προσωπικού της υπηρεσίας, ευνοεί την εύρυθμη λειτουργία αυτής. Ο πειθαρχικός έλεγχος των δημοσίων υπαλλήλων διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 3528/2007, όπως ισχύει με τις τροποποιήσεις του, καθώς και από άλλες ειδικές διατάξεις.

Για τους εκπαιδευτικούς της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης εφαρμόζεται ένα πλέγμα γενικών και ειδικών διατάξεων που απορρέουν από τις διατάξεις του Ν. 1566/1985, του Π.Δ. 47/2006, αλλά και από τις διατάξεις του Ν. 3528/2007, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Με τους Νόμους 4057/2012 και 4093/2012, αλλά και με μεταγενέστερες διατάξεις (Ν. 4111/2013, Ν. 4203/2013, Ν. 4210/2013, Ν. 4305/2014, Ν. 4310/2014) ο νομοθέτης βαθμιαία αυστηροποίησε το Πειθαρχικό Δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων (Κυβέλος, 2015).

Ο δημόσιος υπάλληλος, και κατ' επέκταση και ο εκπαιδευτικός, υπέχει ευθύνη κατά την άσκηση των υπηρεσιακών καθηκόντων του. Ο υπάλληλος δεν υπόκειται μόνο σε συνταγματικούς και νομοθετικούς περιορισμούς, αλλά εξοπλίζεται με δικαιώματα και υποχρεώσεις. Όλα αυτά τον καθιστούν υπεύθυνο έναντι της πολιτείας, του πολίτη, του ίδιου και γενικότερα του συμφέροντος της δημόσιας υπηρεσίας για την οποία πρέπει να λειτουργεί ορθά και αποτελεσματικά (Πουλής, 2014). Το έννομο αγαθό που προστατεύει το Πειθαρχικό Δίκαιο είναι η Δημόσια Υπηρεσία και κατ' επέκταση η εύρυθμη λειτουργία αυτής. Ο υπάλληλος έχει ευθύνες οι οποίες διακρίνονται σε Ποινικές, σε Αστικές και σε Πειθαρχικές, οι οποίες στηρίζονται στην ύπαρξη πειθαρχικού παραπτώματος.

Η επιβολή πειθαρχικής ποινής πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης (Πουλής, 2014). Στο Πειθαρχικό Δίκαιο εφαρμόζονται και οι γενικοί κανόνες του Ποινικού Δικαίου, επομένως δεν επιτρέπεται να διωχθεί ο δημόσιος υπάλληλος πειθαρχικά για το ίδιο αδίκημα δύο φορές ή να του επιβληθούν περισσότερες από μία ποινές. Σύμφωνα με τον Πουλή



(2014), σκοπός της πειθαρχικής ποινής είναι ο εξαναγκασμός του υπαλλήλου προς ακριβή εκπλήρωση των καθηκόντων του και αυστηρή τήρηση των υποχρεώσεων του προς το Κράτος. Η πειθαρχική ευθύνη του δημοσίου υπαλλήλου αρχίζει μόλις ολοκληρωθεί η δημοσιοϋπαλληλική σχέση με την ορκωμοσία και παύει με τη λήξη της δημοσιοϋπαλληλικής αυτής σχέσης. Οι πειθαρχικοί κανόνες ενεργούν τόσο ως προληπτικές, όσο και ως κατασταλτικές εγγυήσεις τήρησης της νομιμότητας εκ μέρους των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης, υπό την έννοια ότι αφενός αποτρέπουν παράνομες συμπεριφορές με την απειλή κυρώσεων και αφετέρου τιμωρούν εκείνους που παραβαίνουν το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο (Πανταζής, 2016).

Ο πειθαρχικός έλεγχος των εκπαιδευτικών διέπεται τόσο από τις γενικές διατάξεις του Υ.Κ. για τους δημοσίους υπαλλήλους, όσο και από τις διατάξεις του Ν. 1566/1985, του Π.Δ. 47/2006 και από όλες τις μεταγενέστερες διατάξεις των νόμων που σχετίζονται με τον πειθαρχικό έλεγχο των εκπαιδευτικών. Σκοπός του Πειθαρχικού Δικαίου είναι η προστασία της ορθής λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας με τον εξαναγκασμό των υπαλλήλων στην αυστηρή τήρηση των ειδικών κανόνων που περιλαμβάνουν τους περιορισμούς και τις υποχρεώσεις των υπαλλήλων (Πουλής, 2014). Με τις διοικητικές κυρώσεις, στις οποίες υπάγονται και οι πειθαρχικές ποινές, ο υποβαλλόμενος σε αυτές δεν αποδοκιμάζεται ως πολίτης, αλλά ως διοικούμενος, επειδή παρέβη υποχρέωση στο πλαίσιο συγκεκριμένης δραστηριότητας (Παπαδαμάκης, 2016).

Με το να τυποποιούνται τα πειθαρχικά παραπτώματα, δημιουργείται ένας ενοποιητικός, αλλά και εγγυητικός παράγοντας, που επιβάλλεται με την εφαρμογή του Πειθαρχικού Δικαίου και πιο συγκεκριμένα της εξουσίας, μέσα από συγκεκριμένες συμπεριφορές που προκαλούν την πειθαρχική δίωξη (Δημαρέλλης, 2016). Στρατηγική παράμετρος είναι η στάση του νομοθέτη για να μπορέσει να εντάξει σε μια ορισμένη «γραμματική διατύπωση» τις εκάστοτε παραβατικές συμπεριφορές, οι οποίες και είναι εφικτό να αποτελέσουν πειθαρχικό αδίκημα, όπως συμβαίνει και με τις άλλες υποχρεώσεις που αφορούν τον δημόσιο υπάλληλο (Ναυπλιώτης, 2003).

Το πειθαρχικό παράπτωμα σύμφωνα με το άρθρο 106 του Υ.Κ. συντελείται με υπαίτια πράξη ή παράλειψη του υπαλλήλου που μπορεί να τού καταλογισθεί. Για να διωχθεί ένας υπάλληλος για μια συμπεριφορά θα πρέπει να πληρείται η αντικειμενική υπόσταση του αδικήματος (να υπάρχει μια συμπεριφορά μη επιτρεπτή από τις διατάξεις του Υ.Κ.) και η υποκειμενική υπόσταση αυτού (να μπορεί η συμπεριφορά αυτή να καταλογισθεί στον συγκεκριμένο υπάλληλο). Άδικη πράξη ή παράλειψη τελεσθείσα από αμέλεια δεν τιμωρείται στο Πειθαρχικό Δίκαιο. Η παραγραφή των πειθαρχικών παραπτωμάτων προβλέπεται στο άρθρο 112 του Υ.Κ. Τα πειθαρχικά παραπτώματα προβλέπονται ρητά στο άρθρο 107 του Υ.Κ. για να αποφεύγεται η πιθανή δημιουργία ανασφάλειας στους υπαλλήλους. Ειδικότερη μνεία γίνεται στα άρθρα 103-105 του Υ.Κ., στα οποία καθορίζεται η διαδικασία της αναστολής άσκησης καθηκόντων, της αυτοδίκαιης και δυνητικής αργίας. Η αναστολή άσκησης καθηκόντων, η αυτοδίκαιη, αλλά και η δυνητική αργία αποτελούν διοικητικά μέτρα, δυνητικά για τους υπαλλήλους και δεν ανήκουν στις πειθαρχικές ποινές.

Η απόφαση της αυτοδίκαιης αργίας λαμβάνεται κατά υπάλληλων, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, απευθείας από τον Υπουργό ή το Ν.Π.Δ.Δ., έως ότου εκλείψει ο λόγος για τον οποίο ο υπάλληλος τέθηκε σε αργία. Η δυνητική αργία λαμβάνεται από τον



Υπουργό ή το Ν.Π.Δ.Δ. μόνον έπειτα από σχετική γνωμοδότηση του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου. Το Πρωτοβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο γνωμοδοτεί, ύστερα από σχετικό αίτημα του Υπουργού ή του Ν.Π.Δ.Δ. και η τελική απόφαση της «θέσης» ή μη σε δυνητική αργία ενός υπαλλήλου ανήκει στον αιτούντα, ο οποίος δε δεσμεύεται από την πρωθύστερη γνωμοδότηση του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου. Η αναστολή άσκησης καθηκόντων του υπαλλήλου ενεργοποιείται σε εξαιρετικές περιπτώσεις και έως ότου γνωμοδοτήσει το Πειθαρχικό Συμβούλιο για να θέσει ή μη τον υπάλληλο σε δυνητική αργία. Η απόφαση λαμβάνεται από τον πειθαρχικό προϊστάμενό του υπαλλήλου (μονοπρόσωπο όργανο) και μέσα σε 30 ημέρες οφείλει το Πειθαρχικό Συμβούλιο να συνεδριάσει, για να θέσει ή μη τον υπάλληλο σε δυνητική αργία, άλλως η αναστολή άσκησης καθηκόντων αίρεται αυτοδικαίως και ο υπάλληλος επανέρχεται στα καθήκοντά του. Οι ρυθμίσεις των άρθρων 103 - 105 του Υ.Κ. δεν είναι υποχρεωτικές σε όλες τις περιπτώσεις που διώκονται οι υπάλληλοι για τυχόν τελεσθείσα πειθαρχικά παραπτώματα, αλλά συντρέχουν σωρευτικά σε ορισμένες περιπτώσεις πειθαρχικών διώξεων υπαλλήλων για τη διαφύλαξη του δημοσίου συμφέροντος.

Η πειθαρχική διαδικασία, από την έναρξη έως το τέλος της, ρυθμίζεται ρητά από συγκεκριμένες διατάξεις του Πειθαρχικού Δικαίου. Από το άρθρο 110 του Υ.Κ., έως το άρθρο 143 του Υ.Κ., προβλέπονται οι ενέργειες της πειθαρχικής διαδικασίας (η προδικασία, η κύρια διαδικασία και η εκτέλεση της ποινής). Οι διατάξεις των άρθρων 106 - 109 του Υ.Κ. ορίζουν τα πειθαρχικά παραπτώματα, την ενιαία εφαρμογή των κανόνων και αρχών του Ποινικού Δικαίου στη πειθαρχική διαδικασία, καθώς και την απαρίθμηση των πειθαρχικών ποινών. Επίσης, στα άρθρα 146Α και 146Β προβλέπεται η λειτουργία και ο τρόπος συγκρότησης του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου και των Πρωτοβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων αντίστοιχα.

Σύμφωνα με το άρθρο 110 του Υ.Κ. η δίωξη και η τιμωρία πειθαρχικών παραπτωμάτων αποτελεί καθήκον των πειθαρχικών οργάνων. Επομένως, όταν διαπιστωθεί η τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος, ο πειθαρχικός προϊστάμενος οφείλει να ασκήσει την πειθαρχική δίωξη του υπαλλήλου. Η πειθαρχική δίωξη του υπαλλήλου αρχίζει, είτε με την κλήση του σε απολογία ενώπιον του πειθαρχικού του προϊσταμένου, είτε με την παραπομπή του στο Πειθαρχικό Συμβούλιο (άρθρο 122 Υ.Κ.).

Το έγγραφο της κλήσης σε απολογία, αλλά και το παραπαιτητήριο έγγραφο θα πρέπει να περιγράφει με σαφήνεια τα πραγματικά περιστατικά του πειθαρχικού παραπτώματος. Ειδικά για τους απασχολούμενους με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, πέραν της πειθαρχικής δίωξης, η υπηρεσία δύναται να καταγγείλει τη σύμβασή τους για σπουδαίο λόγο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 53 του Π.Δ. 410/1988 (Δαλαμπύρα, 2020).

Στα άρθρα 116 και 117 του Υ.Κ. απαριθμούνται τα πειθαρχικά όργανα και οι πειθαρχικοί προϊστάμενοι των υπαλλήλων αντίστοιχα. Στο Π.Δ. 47/2006 αναφέρονται τα ειδικότερα πειθαρχικά όργανα των εκπαιδευτικών. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτού του Προεδρικού Διατάγματος, αρμόδιος πειθαρχικός προϊστάμενος για το εκπαιδευτικό προσωπικό της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του Υ.ΠΑΙ.Θ.Α. είναι ο Διευθυντής Εκπαίδευσης της βαθμίδας του υπαλλήλου που διώκεται.

Λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 118 του Υ.Κ. γίνεται δεκτό ότι



μπορεί να εφαρμόσει την πειθαρχική του αρμοδιότητα και ανώτερος του Διευθυντή Εκπαίδευσης, εφόσον διαπιστώσει την τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος, χωρίς τούτο να συνεπάγεται ακυρότητα αυτής. Η αρμοδιότητά του αυτή προκύπτει από το καθήκον των πειθαρχικών οργάνων που, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, συνάγεται από το άρθρο 110 του Υ.Κ. Σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 118 του Υ.Κ., όταν ο πειθαρχικός προϊστάμενος κρίνει ότι το πειθαρχικό παράπτωμα επισύρει ποινή ανώτερη της αρμοδιότητάς του, παραπέμπει την υπόθεση στο Πρωτοβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο. Μέχρι να καταλήξει βέβαια ο Διευθυντής Εκπαίδευσης στην πειθαρχική δίωξη του υπαλλήλου, οφείλει, εκτός συγκεκριμένων εξαιρέσεων, να ελέγξει εάν ο συγκεκριμένος υπάλληλος τέλεσε ή όχι πειθαρχικό παράπτωμα με τη συμπεριφορά του. Ο υπάλληλος μέχρι την πειθαρχική του δίωξη ελέγχεται και δε διώκεται για συγκεκριμένη παράνομη/ άδικη συμπεριφορά.

Τα άρθρα 125 και 126 του Υ.Κ. καταγράφουν τη διαδικασία της Προκαταρκτικής Εξέτασης και της Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης (Ε.Δ.Ε.). Είναι διαδικασίες, οι οποίες σε πρώτη ανάγνωση «ομοιάζουν» μεταξύ τους, όμως μια εκ βαθέως μελέτη, αποτυπώνει τις διαφορές, αλλά και τη βαρύτητά τους. Το άρθρο 127 του Υ.Κ. αναφέρεται στη διαδικασία της πειθαρχικής ανάκρισης, η οποία όμως διενεργείται στο στάδιο της ασκηθείσας πειθαρχικής δίωξης ενώπιον του Πειθαρχικού Συμβουλίου. Στα άρθρα 129-140 του Υ.Κ. προσδιορίζονται οι ενέργειες στην κύρια πειθαρχική διαδικασία. Η πειθαρχική απόφαση, σύμφωνα με το άρθρο 140 του Υ.Κ. είναι έγγραφη και δεν ανακαλείται και κοινοποιείται με τη «φροντίδα» της υπηρεσίας (σε αυτήν που «ανήκει» ο υπάλληλος οργανικά ή αυτής που ήταν αποσπασμένος ο υπάλληλος, όταν τέλεσε το πειθαρχικό παράπτωμα, βάση του άρθρου 118 του Υ.Κ. για την αρμοδιότητα των πειθαρχικώς προϊσταμένων) και γνωστοποιείται στα όργανα που δικαιούνται να ασκήσουν ένσταση. Ομοίως η πειθαρχική απόφαση γνωστοποιείται και στον υπάλληλο που αφορά και δεν ανακαλείται.

Τα ένδικα βοηθήματα καθορίζονται στα άρθρα 141-143 του Υ.Κ. Τα ένδικα βοηθήματα που προβλέπονται στο Πειθαρχικό Δίκαιο είναι η ένσταση (ενδικοφανής προσφυγή), η προσφυγή (ουσίας) και η επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας. Το άρθρο 141 του Υ.Κ. ορίζει τα πρόσωπα που δικαιούνται να ασκήσουν ένσταση. Εκτός από τον/ την υπάλληλο και τον/ την πειθαρχικώς προϊστάμενο/ η, ο νομοθέτης αναγνωρίζει το δικαίωμα της ένστασης και στον Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας (Ε.Α.Δ.). Το δικαίωμα της ένστασης μπορεί να ασκηθεί σωρευτικά, τόσο από τον/ την υπάλληλο, όσο και από τους πειθαρχικώς Προϊσταμένους του/ της υπαλλήλου και τον Διοικητή της Ε.Α.Δ. Η ένσταση ασκείται ενώπιον του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά αποφάσεων του πειθαρχικώς προϊσταμένου και ενώπιον του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά συγκεκριμένων αποφάσεων του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου. Το δικαίωμα της προσφυγής του άρθρου 142 του Υ.Κ. δίδεται στον/ στην υπάλληλο κατά αποφάσεων του Δευτεροβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου και των Πρωτοβάθμιων Πειθαρχικών Συμβουλίων, που επιβάλουν τις πειθαρχικές ποινές του υποβιβασμού και της οριστικής παύσης.

Ο Διοικητής της Ε.Α.Δ. έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των τελεσίδικων αποφάσεων των Πειθαρχικών Συμβουλίων για πειθαρχικά αδικήματα που επισύρουν την ποινή της οριστικής παύσης ή του υπο-



βιβασμού, καθώς και ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου κατά όλων των άλλων τελεσίδικων αποφάσεων μονομελών ή συλλογικών πειθαρχικών οργάνων. Το αίτημα της επανάληψης της πειθαρχικής διαδικασίας του άρθρου 143 του Υ.Κ. μπορεί να το ζητήσει ο Υπουργός και ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όταν έχει εκδοθεί καταδικαστική ποινική απόφαση κατά υπαλλήλου και ο ίδιος ο υπάλληλος, όταν έχει εκδοθεί αθωωτική ποινική απόφαση, αλλά εντός της αποκλειστικής προθεσμίας του ενός έτους από τη δημοσίευση της ποινικής απόφασης. Η εκτέλεση της πειθαρχικής απόφασης είναι υποχρεωτική, σύμφωνα με το άρθρο 144 του Υ.Κ. και η παράλειψη αυτής αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα. Βάσει του άρθρου 145 του Υ.Κ. οι πειθαρχικές ποινές διαγράφονται αυτοδικαίως. Η ποινή της επίπληξης μετά από 3 έτη, του προστίμου μετά από 8 έτη και οι υπόλοιπες ποινές, εκτός της οριστικής παύσης και του υποβιβασμού, μετά από 10 έτη. Όταν καταστεί τελεσίδικη η πειθαρχική απόφαση, το διοικητικό μέτρο της αργίας δεν μπορεί να συνεχιστεί. Επομένως, η έκδοση απόφασης για επιβολή πειθαρχικής ποινής δε σημαίνει ότι αίρεται αυτοδίκαια η αργία, αλλά πρέπει να εκδοθεί πράξη επαναφοράς στην υπηρεσία (Δαλαμπύρα, 2020).

➤ Η ΣΥΝΔΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Η σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και οι πειθαρχικές αρμοδιότητες του Διοικητή της

Με τον Ν. 4622/2019 και ειδικότερα με τις διατάξεις του άρθρου 82, καταργήθηκαν το Γραφείο του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Η άσκηση του συνόλου των αρμοδιοτήτων των καταργημένων φορέων μεταφέρθηκε στον Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας. Όταν ο οργανισμός της Ε.Α.Δ. τέθηκε σε ισχύ (ΦΕΚ Β' 1991/24-5-2020), την άσκηση της πειθαρχικής αρμοδιότητας του Διοικητή ανέλαβε η Μονάδα Επιθεωρήσεων και Ελέγχων/ Τομέας Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών.

Στο άρθρο 83 παρ. 2 περ. ιθ', σε συνδυασμό με το άρθρο 99 παρ. 1 του Ν. 4622/2019, ορίζεται ότι στις αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας υπάγεται η παρακολούθηση των πειθαρχικών και ποινικών υποθέσεων των υπαλλήλων και μισθωτών των φορέων της παρ. 1, με εξαίρεση το στρατιωτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων. Για τον λόγο αυτό, κάθε πράξη με την οποία ασκείται πειθαρχική δίωξη (κλήση σε απολογία από μονοπρόσωπο όργανο ή παραπεμπτήριο έγγραφο) και κάθε πειθαρχική απόφαση κοινοποιούνται υποχρεωτικά στην Ε.Α.Δ. Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 99 του Ν. 4622/2019, η διαπίστωση, ύστερα από διενέργεια επιθεώρησης ή ελέγχου, από τους Επιθεωρητές/ Ελεγκτές της Αρχής πειθαρχικών παραπτωμάτων υπαλλήλων, λειτουργών ή οργάνων φορέων της προαναφερόμενης διάταξης, δεσμεύει τα αρμόδια όργανα των φορέων αυτών για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης. Ο Διοικητής της Ε.Α.Δ. παρακολουθεί την πορεία της πειθαρχικής δίω-



ξης από το αρμόδιο κατά περίπτωση πειθαρχικό όργανο και δύναται να «παραγγέλει» τη λήψη άλλων μέτρων (Ν. 4622/2019, 2019).

Σύμφωνα με την παρ. 3 έως 5 του ίδιου άρθρου, ο Διοικητής της Ε.Α.Δ. δύναται να ασκεί ένσταση υπέρ της Διοίκησης ή του υπαλλήλου εναντίον όλων των πειθαρχικών αποφάσεων των μονομελών και συλλογικών πειθαρχικών οργάνων των φορέων της παρ.1 του άρθρου 83 και για οποιαδήποτε πειθαρχική ποινή. Επιπλέον, ο Διοικητής της Αρχής έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά των τελεσίδικων αποφάσεων των Πειθαρχικών Συμβουλίων των υπηρεσιών και των φορέων της παρ.1 του άρθρου 83, για πειθαρχικά αδικήματα που επισύρουν την ποινή της οριστικής παύσης ή του υποβιβασμού, καθώς και ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου κατά όλων των άλλων τελεσίδικων αποφάσεων μονομελών ή συλλογικών πειθαρχικών οργάνων. Η προθεσμία για την άσκηση ενστάσεων και προσφυγών αρχίζει από την υποχρεωτική κοινοποίηση των πειθαρχικών αποφάσεων στην Ε.Α.Δ.

Με τις διατάξεις των άρθρων 53 και 54 του Ν. 4674/2020, τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του Πειθαρχικού Δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων ΟΤΑ προς εναρμόνιση, μεταξύ άλλων και με τις αντίστοιχες του Ν. 4622/2019. Με την ως άνω τροποποίηση, ο Υπαλληλικός Κώδικας προβλέπει ότι τα ένδικα μέσα κατά πειθαρχικών αποφάσεων ασκούνται από τον Διοικητή της Ε.Α.Δ. κατά τα οριζόμενα στις διατάξεις περί πειθαρχικής αρμοδιότητας αυτού, τόσο ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, όσο και ενώπιον του κατά τόπο αρμόδιου Διοικητικού Εφετείου (Ν. 4674/2020, 2020). Βάσει των άρθρων 91 παρ. 2 περ. ε' και του άρθρου 100 παρ. 13 περ. ε' του ν.4622/2019, ο Διοικητής της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας μπορεί να ασκεί πειθαρχική δίωξη κατά υπαλλήλων και να παραπέμπει την υπόθεση απευθείας ενώπιον των αρμοδίων πειθαρχικών συμβουλίων (Ν. 4674/2020, 2020).

➤ Ο ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ ΑΚΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ

Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας «εμφανίζεται» στην ελληνική πραγματικότητα τον Απρίλιο του 2021, με τον Ν. 4795/2021, στα άρθρα 23-30 «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη Δημόσια Διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση». Προγενέστερη νομοθετική ρύθμιση για τον εν λόγω θεσμό δεν υπήρχε, ενώ σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4795/2021, για τη διαμόρφωσή του ελήφθησαν υπόψη συναφείς διεθνείς πρακτικές (Τσαούση κ.ά., 2023). Σε κάθε Υπουργείο συνίσταται Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας, το οποίο υπάγεται ως οργανική μονάδα στον Υπουργό, πλην των Υπουργείων Εξωτερικών, Προστασίας του Πολίτη και Εθνικής Άμυνας, στα οποία, όπως και στους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης δύναται να συσταθεί Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας, εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο, ανάλογα με τις αρμοδιότητες του φορέα, τους υπαλλήλους που υπηρετούν και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 80 (μεταβατικές διατάξεις) του ίδιου νόμου (Ν. 4795/21, 2021).

Η επιλογή του Συμβούλου Ακεραιότητας γίνεται κατόπιν πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος που εκδίδει η Εθνική Αρχή Διαφάνειας. Η αξιολόγηση και η επι-



λογή των υποψηφίων για την κάλυψη της θέσης του Συμβούλου Ακεραιότητας γίνεται από τριμελή επιτροπή που συγκροτείται με απόφαση του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και αποτελείται από τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της Ε.Α.Δ., τον Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα του Υπουργείου Εσωτερικών και τον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης, που είναι αρμόδια για θέματα προσωπικού του οικείου φορέα, εφόσον υπάρχει, ή τον Προϊστάμενο Διεύθυνσης που είναι αρμόδιος για θέματα προσωπικού. Κεντρικό ρόλο στο Αυτοτελές Γραφείο κατέχει ο Σύμβουλος Ακεραιότητας, ενώ είναι δυνατή και η στελέχωσή του από λοιπό προσωπικό του φορέα. Αξιολογείται από τον Προϊστάμενο Γενικής Διεύθυνσης Ακεραιότητας και Λογοδοσίας της Ε.Α.Δ.

Οι αρμοδιότητές του, σύμφωνα με το άρθρο 24, κινούνται πάνω σε τρεις λειτουργικούς άξονες: τον υποστηρικτικό, τον ενημερωτικό και τον συμβουλευτικό, τόσο για τους υπαλλήλους που έρχονται αντιμέτωποι με φαινόμενα διαφθοράς, κατάχρησης εξουσίας, αντικοινωνικής συμπεριφοράς, σεξουαλικής παρενόχλησης, αλλά και κάθε μορφής παραβίασης ακεραιότητας, όσο και για τις ίδιες τις υπηρεσίες, στους κόλπους των οποίων εκτυλίσσονται τα ανωτέρω (Ν. 4795/2021, 2021; Τσαούση κ.ά., 2023). Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας αποτελεί ένα εμπιστευτικό σημείο επαφής για τους υπαλλήλους του φορέα, προκειμένου να αναζητήσουν υποστήριξη, ενημέρωση και συμβουλή, σχετικά με θέματα ηθικής και ακεραιότητας στον χώρο εργασίας τους.

Στον υποστηρικτικό άξονα, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας παρέχει εξατομικευμένη συμβουλευτική βοήθεια στους υπαλλήλους που βιώνουν τέτοιες καταστάσεις στον χώρο εργασίας τους, είτε από συναδέλφους, είτε από προϊσταμένους, παραλαμβάνει σχετικές αναφορές και ασκεί διαμεσολάβηση, προκειμένου να διερευνηθούν οι αναφορές αυτές αρμοδίως και τέλος παρακολουθεί την πορεία τους, ενημερώνοντας τον ενδιαφερόμενο υπάλληλο (Τσαούση κ.ά., 2023).

Παρόλο που στην Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4795/2021 για την περιγραφή της αποστολής του Συμβούλου Ακεραιότητας ο νομοθέτης ήθελε η δραστηριοποίησή του να έχει περισσότερο προληπτικό χαρακτήρα, ο Ν. 4795/2021 στον υποστηρικτικό άξονα του, αναγνωρίζει ελεγκτικά χαρακτηριστικά. Πιο συγκεκριμένα, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας εφόσον διαπιστώσει να τελείται ή να έχει τελεσθεί μια παράνομη συμπεριφορά, η οποία δύναται να επιφέρει πειθαρχικές κυρώσεις, οφείλει να ενημερώσει τον αρμόδιο πειθαρχικό προϊστάμενο. Όμως, η αρμοδιότητα του δε σταματά εκεί. Ο νομοθέτης τού δίνει τη δυνατότητα να παρακολουθεί την πειθαρχική διαδικασία στο σύνολό της έως ότου ολοκληρωθεί, ώστε να ενημερώσει τον/ την υπάλληλο - θύμα της παράνομης συμπεριφοράς (Ν. 4795/2021, 2021). Το δικαίωμα του αυτό πηγάζει από την αρμοδιότητα που έχει ο Διοικητής της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας για την παρακολούθηση των πειθαρχικών και ποινικών υποθέσεων των υπαλλήλων και μισθωτών του άρθρου 83 του Ν. 4622/2019 (Ν. 4622/2019, 2019).

Επίσης, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω ο Διοικητής της Ε.Α.Δ., έχει τη δυνατότητα να ασκεί πειθαρχική δίωξη κατά υπαλλήλων και να παραπέμπει την υπόθεση απευθείας ενώπιον των αρμοδίων πειθαρχικών συμβουλίων, βάσει των άρθρων 91 παρ. 2 περ. ε' και του άρθρου 100 παρ. 13 περ. ε' του Ν. 4622/2019. Επομένως, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας δύναται όχι μόνο να παρακολουθεί την πειθαρχική διαδικασία, αλλά να ενημερώσει τον Διοικητή της Αρχής για τυχόν τελεσθείσα πειθαρχικά



παραπτώματα που υπέπεσαν στην αντίληψή του, ώστε ο τελευταίος να παραπέμψει τον υπαίτιο υπάλληλο στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο. Δεν είναι απαραίτητο για τον Διοικητή της Αρχής να γνωρίζει τον ελεγχόμενο υπάλληλο, ώστε να τον διώξει πειθαρχικά. Αρκεί μόνο η διαπίστωση της τέλεσης πειθαρχικού παραπτώματος για να εκκινήσει την πειθαρχική διαδικασία και κατά την εξέλιξή της είναι δυνατό να εξακριβωθεί το πρόσωπο που το τέλεσε.

Τέλος, μέσα στο πλαίσιο της αρμοδιότητας του Διοικητή της Ε.Α.Δ. για την άσκηση της ένστασης και της προσφυγής, αλλά και της παρακολούθησης της πειθαρχικής διαδικασίας από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας, ο τελευταίος θα έχει τη δυνατότητα να ενημερώνει τον Διοικητή της Ε.Α.Δ. για πειθαρχικές αποφάσεις με ποινή δυσανάλογα μικρότερη του πειθαρχικού παραπτώματος που τελέστηκε κατά την άποψη του. Έτσι, θα του γνωρίζει ποιες πειθαρχικές αποφάσεις πρέπει να μελετήσει και να ασκήσει τα δικαιώματα που τού δίδει ο νόμος, υπέρ της Διοίκησης.

Με βάση τα ανωτέρω, ο Σύμβουλος Ακεραιότητας ίσως αποκτήσει μια επιπρόσθετη δυνατότητα. Αυτή της ενημέρωσης του Διοικητή της ΕΑΔ και κατ' επέκταση της Μονάδας Επιθεωρήσεων και Ελέγχων/ Τομέας Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών σχετικά με τις πειθαρχικές διαδικασίες του φορέα στον οποίο είναι τοποθετημένος και συνέβαλε ο ίδιος στην εκκίνησή τους. Αναδεικνύεται έτσι η διαδικασία της εσωτερικής αναφοράς και συνεπικουρείται ο ρόλος των υφιστάμενων ελεγκτικών οργάνων και αρχών. Η ύπαρξη συγκεκριμένου θεσμικού πλαισίου που περιγράφει με σαφήνεια τον τρόπο παραλαβής αναφορών και χειρισμού αυτών, εντός του φορέα, παρέχει ισχυρό κίνητρο και ενισχύει τη δυνατότητα κατάδειξης παραβατικών συμπεριφορών και φαινομένων διαφθοράς (Ε.Α.Δ., 2021; Ε.Α.Δ., 2022).

➤ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το Πειθαρχικό Δίκαιο δέχθηκε αναμορφώσεις, σκοπεύοντας στην περαιτέρω αντιμετώπιση των αρνητικών στοιχείων που προκαλούν ποικίλες παθογένειες (υπήρξε αδυναμία για πειθαρχικό έλεγχο από το υπάρχον σύστημα). Υπήρξαν παράλληλα καθυστερήσεις και κωλύματα στην προσέγγιση και την εμβάθυνση των διαφόρων πειθαρχικών υποθέσεων, ώστε και οι προβλεπόμενες ποινές να μην έχουν το απαιτούμενο εύρος και την κλιμάκωση. Μάλιστα, χαρακτηριστικές είναι και όσες είχαν επιβληθεί σε υπαλλήλους που παρανομούσαν, από τα Πρωτοβάθμια συμβούλια και δεν ταυτίζονταν με το αίσθημα περί Δικαίου.

Η τυποποίηση των εκάστοτε συμπεριφορών που θεωρούνται ως μη ανεκτές και βέβαια είναι σε θέση να λειτουργήσουν απειλητικά, είτε επίσης και προσβλητικά προς την πειθαρχία της εκμετάλλευσης, αποτελούν την πιο καίρια μορφή περιορισμού όσον αφορά την πειθαρχική εξουσία. Η πειθαρχική εξουσία μπορεί να δρα δεσμευτικά και να «φανερώνεται» μέσα σε ορισμένα όρια, σχετικά με τη νόμιμη άσκηση. Έτσι λοιπόν, μπορεί και να ενδυναμώνεται η ασφάλεια του Δικαίου προς την αποτροπή της παράνομης μεταβολής του εργασιακού καθεστώτος.

Η διασφάλιση της αποτελεσματικής και ταχεία απονομής της πειθαρχικής δικαιοσύνης και η εμπέδωση του αισθήματος ασφάλειας και δίκαιης κρίσης, ώστε να ενι-



σχυθεί και η εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη Δημόσια Διοίκηση επιτάσσουν στοχευμένες παρεμβάσεις για την απλοποίηση της διαχείρισης πειθαρχικών ζητημάτων για πειθαρχικά θέματα των δημοσίων υπαλλήλων. Ο βασικός λόγος είναι ότι παρατηρούνται δυσλειτουργίες και καθυστερήσεις στην επίλυση πειθαρχικών υποθέσεων, οι οποίες παραμένουν εκκρεμείς επί σειρά ετών. Προτείνονται και δρομολογούνται για τη μείωση των δυσλειτουργιών και των καθυστερήσεων στην επίλυση πειθαρχικών υποθέσεων των δημοσίων υπαλλήλων στοχευμένες δράσεις και παρεμβάσεις, όπως παρατίθενται ενδεικτικά παρακάτω:

- Αλλαγή της διαδικασίας για πειθαρχικά θέματα των δημοσίων υπαλλήλων στην κατεύθυνση της απλούστευσης και της επιτάχυνσης, ώστε να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο συσσώρευσης υποθέσεων που παραμένουν εκκρεμείς σε διάφορα στάδια επί έτη.
- Σύσταση κλάδου Πειθαρχικής Δικαιοσύνης εντός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους για την εξέταση σε πρώτο βαθμό των πειθαρχικών υποθέσεων.
- Συστημικοί έλεγχοι από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας για την παρακολούθηση της πειθαρχικής διαδικασίας στο σύνολο των φορέων του Δημοσίου.
- Ενίσχυση σε όρους ανθρώπινου δυναμικού και τεχνολογίας του Τομέα Ελέγχου Πειθαρχικών Διαδικασιών της Μονάδας Επιθεωρήσεων και Ελέγχων της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.
- Αυστηροποίηση πλαισίου επί «ποινή» για όλα τα ζητήματα μη συμμόρφωσης φορέων για δημιουργία αναφορών που σχετίζονται με την εύρυθμη λειτουργία του Δημοσίου και διερεύνηση τυχόν ευθυνών από την Ε.Α.Δ.
- Εφαρμογή του Πειθαρχικού Δικαίου στους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα (Ν.Π.Ι.Δ. και Α.Ε.), ομογενοποίηση και αυστηροποίηση.

Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας είναι ένας διοικητικός, διαμεσολαβητικός θεσμός που στοχεύει στη διαφάνεια, στη λογοδοσία και στην ακεραιότητα της Δημόσιας Διοίκησης, στον εντοπισμό και διαχείριση προβλημάτων και δυσλειτουργιών στη Δημόσια Διοίκηση, που μπορεί να καταστήσουν μία διαδικασία ανεπαρκή, αναποτελεσματική για το δημόσιο συμφέρον και τους πολίτες. Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας υπάγεται στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας, ως αρμόδια πλέον ενιαίας αρχής για τον συντονισμό, την εποπτεία και την αξιολόγηση των μηχανισμών που λειτουργούν για την καταπολέμηση της διαφθοράς, κάτι που μπορεί να εκτιμηθεί ως μία επιπλέον δικλείδα ασφαλείας και εγγύησης για την πορεία και εξέλιξη του θεσμού.

Η καινοτομία της θεσμοθέτησης του Συμβούλου Ακεραιότητας σημαίνει την υιοθέτηση μιας νέας ιδέας που δημιουργεί προστιθέμενη αξία στη Δημόσια Διοίκηση. Αποτελεί μία καινοτομία, η οποία προσφέρει νέες ευκαιρίες ανάπτυξης. Η πολύπλοκη δομή των Δημοσίων Οργανισμών και η επιφυλακτικότητα των εργαζομένων και των στελεχών του δημοσίου τομέα «απέναντι» στην ανάληψη κινδύνων, αποτελούν βασικά εμπόδια για την υιοθέτηση καινοτόμων δράσεων στον Δημόσιο Τομέα. Για την αποτελεσματική υιοθέτηση και εξέλιξη του καινοτόμου αυτού θεσμού στον δημόσιο τομέα απαιτείται η ενεργός συμμετοχή της διοίκησης, τόσο σε σχεδιαστικό, όσο και σε υποστηρικτικό ρόλο, η κατανομή των αναγκαίων πόρων για την οικονομική υποστήριξη του νέου θεσμού και η υιοθέτηση επιτυχημένων παραδειγμάτων και καλών



πρακτικών από αντίστοιχους θεσμικούς φορείς άλλων χωρών, κυρίως, της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η θεσμοθέτηση και «εισαγωγή» του Συμβούλου Ακεραιότητας στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση αποτελεί, με βάση το μοντέλο των τεσσάρων πτυχών της καινοτομίας στο Δημόσιο του Ο.Ο.Σ.Α., προσαρμοστική καινοτομία, που περιλαμβάνει την εξερεύνηση και δοκιμή νέων προσεγγίσεων, με σκοπό να ανταποκριθεί και να προσαρμοστεί το Δημόσιο στα νέα δεδομένα και απαιτήσεις του περιβάλλοντος, αλλά και προληπτική καινοτομία, που περιλαμβάνει την εξερεύνηση και ενασχόληση με θέματα που αναδύονται και που μπορούν να διαμορφώσουν μελλοντικές προτεραιότητες και δεσμεύσεις (OECD, 2018; OECD, 2019). Σημαντικότερη παράμετρος για τις σύγχρονες δημόσιες οργανώσεις είναι να «μάθουν να σκέφτονται» κάθε φορά για ποιον λόγο καινοτομούν και εάν χρησιμοποιούν τις απαραίτητες προσεγγίσεις για να πετύχουν τους στόχους τους.

Συμπερασματικά, κάθε δημόσια οργάνωση, έχει στόχο να εξυπηρετήσει άμεσα ή έμμεσα τον πολίτη και στο πλαίσιο της λειτουργίας της αλλάζει και καινοτομεί, είτε με συνειδητό τρόπο, είτε όχι. Οι αλλαγές και οι καινοτομίες στη Δημόσια Διοίκηση έχουν διαφορετικές όψεις, στόχους και πτυχές και απαιτούν διαφορετικές προσεγγίσεις.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- OECD. (2018). *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2018: Adapting to Technological and Societal Disruption*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). *The Anticipatory Innovation Governance project, Observatory of Public Sector Innovation*. Paris: OECD Publishing.
- Αγγελόπουλος, Θ. (1923). *Δίκαιον των Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων*. Αθήναι.
- Αργυρόπουλος, Γ. (2017). Η μονιμότητα των Δημοσίων Υπαλλήλων υπό τις νέες νομοθετικές ρυθμίσεις. *CURIA.GR*. Ανακτήθηκε από <https://curia.gr/monimotita-ton-dimosion-ipallilon/>
- Γενική Γραμματεία Ανθρώπινου Δυναμικού Δημοσίου Τομέα. (2023). *Ένα Κράτος για τον πολίτη: Ανθρώπινο δυναμικό-Οργάνωση και διαδικασίες-Ψηφιακός Μετασχηματισμός 2019-2027*. Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών.
- Δαλαμπύρα, Ε. (2020). *Νομικός Οδηγός για εκπαιδευτικούς*. Θεσσαλονίκη: Ένατη Διάσταση.
- Δημαρέλλης, Κ. (2016). *Θεμελιώδεις Αρχές του Πειθαρχικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας. (2021). *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού*. Αθήνα.
- Εθνική Αρχή Διαφάνειας. (2022). *Ετήσια Έκθεση Απολογισμού*. Αθήνα.
- Κυβέλος, Σ. (2015). Οι νέες ρυθμίσεις του Ν. 4325/2015 για το πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. *Θεωρία και Πράξη Διοικητικού Δικαίου*, 5.
- Ναυπλιώτης, Γ. (2003). *Πειθαρχικό Δίκαιο Συστηματική κατ' άρθρο ερμηνεία του ισχύοντος υπαλληλικού (πειθαρχικού) κώδικα (ν. 2683/99 άρθρα 106-147)*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Νόμος 1566/1985. (1985). *Δομή και λειτουργία της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις*. ΦΕΚ 167/Α/30-9-1985.
- Νόμος 2721/1999. (1999). *Τροποποίηση και αντικατάσταση διατάξεων των νόμων*



- 1756/1988 (ΦΕΚ 35 Α'), 1729/1987 (ΦΕΚ 144 Α'), του Ποινικού Κώδικα, του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας και άλλες διατάξεις.
- Νόμος 3528/2007. (2007). *Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.*, ΦΕΚ 26 Α'/9-2-2007.
- Νόμος 4057/2012. (2012). *Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου*. ΦΕΚ Α' 54/14-03-2012.
- Νόμος 4093/2012. (2012). *Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016, Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016*. ΦΕΚ Α' 222/12-11-2012.
- Νόμος 4622/2019. (2019). *Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης*. ΦΕΚ Α' 133/07-08-2019.
- Νόμος 4674/2020. (2020). *Στρατηγική αναπτυξιακή προοπτική των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρύθμιση ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών και άλλες διατάξεις*. ΦΕΚ Α 53/11-03-2020.
- Νόμος 4795/2021 & Αιτιολογική έκθεση Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημοσίου Τομέα. (2021). *Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση*.
- Παναζής, Ν. (2016). *Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Υπαλλήλων*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Παπαδαμάκης, Α. (2016). *Η σχέση της πειθαρχικής διαδικασίας με την ποινική δίκη, Τιμητικός Τόμος*. Κουράκη.
- Πικραμένος, Μ. (2008). *Το νομικό καθεστώς των ανώτατων δημοσίων υπαλλήλων υπό διαρκή μεταρρύθμιση: Ο δικαστικός έλεγχος των νομοθετικών επιλογών*. Αθήνα: Νομικό Βήμα.
- Προεδρικό Διάταγμα, Π.Δ., 410/1988, (1988). *Κωδικοποίηση σε ενιαίο κείμενο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, που αφορούν το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των λοιπών Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου*. ΦΕΚ 191/Α/30-8-1988.
- Προεδρικό Διάταγμα, Π.Δ., 47/2006, (2006). *Όργανα και διαδικασία πειθαρχικής δίωξης εκπαιδευτικού προσωπικού πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης*. ΦΕΚ 48/Α/2-3-2006.
- Πουλής, Σ. (2014). *Εκπαιδευτικό Δίκαιο και Θεσμοί*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σπηλιωτόπουλος, Ε., & Χρυσανθάκης, Χ. (2017). *Βασικοί θεσμοί δημοσιοϋπαλληλικού δικαίου*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Σχέδιο Νόμου. (2019). *Το Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Ο ρόλος των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου. Ο Σύμβουλος Ακεραιότητας στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα: Εθνική Αρχή Διαφάνειας.
- Τσαούση, Α., Φραγκάκη, Ζ., Μυλωνάς, Δ. (2023). *Καινοτομίες στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση: Η θεσμοθέτηση του Συμβούλου Ακεραιότητας*. *Journal of Culture in Tourism, Art and Education*, 3(2), 54-68.
- Φραγκάκη, Ζ. (2020). *Δικαιώματα, υποχρεώσεις και περιορισμοί των αποσπασμένων εκπαιδευτικών και διοικητικών υπαλλήλων των αποκεντρωμένων διοικητικών υπηρεσιών του Υπουργείου Παιδείας* (Αδημοσίευτη Διπλωματική Εργασία). Α.Σ.ΠΑΙ.Τ.Ε.