

ΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Θέμα: Δημόσιοι λειτουργοί και υπάλληλοι

Φοιτήτρια: Παπούλια Γεωργία

Καθηγητής: Α.Γ. Δημητρόπουλος

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η εργασία αυτή έχει ως αντικείμενο μελέτης της το θέμα των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, έναν θεσμό του οποίου οι απαρχές της δημιουργίας και ύπαρξης τοποθετούνται στον χρονολογικό πίνακα αρκετούς αιώνες πριν και συγκεκριμένα στα ρωμαϊκά χρόνια (≈ 3^{ος} π. Χ- 3^{ος} μ. Χ) αλλά και κατά τη Βυζαντινή περίοδο (≈ 4^{ος} - 15^{ος} μ. Χ). Στο σημείο αυτό σκόπιμο θα ήταν να διευκρινιστεί η εννοιολογική φύση των όρων «κρατικός υπάλληλος», «υπάλληλος του Δημοσίου» και «Δημόσιος υπάλληλος». Αναφορικά με τους δύο πρώτους όρους οι οποίοι τυγχάνουν και συνώνυμοι πρόκειται για όλα εκείνα τα φυσικά πρόσωπα που παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο Δημόσιο και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), λειτουργώντας ως φορείς των κρατικών οργάνων και κατά συνέπεια της από το Δίκαιο τεθειμένης σ' αυτά εξουσίας. Οι κρατικοί αυτοί υπάλληλοι διακρίνονται κατά το αποκαλούμενο «τριαδικό σχήμα» στις εξής τρεις κατηγορίες : 1) κρατικοί υπάλληλοι νομοθετικής οργάνωσης (οι υπάλληλοι της Βουλής), 2) δικαστικοί λειτουργοί και υπάλληλοι, 3) δημόσιοι ή διοικητικοί υπάλληλοι. Κλείνοντας την εισαγωγική αυτή παράγραφο αναγκαίος θεωρείται ο προσδιορισμός της έννοιας «δημόσιος υπάλληλος» που υποστηρίζεται, με αναγωγή στο προαναφερθέν τριαδικό σχήμα, ότι διακρίνεται από τον κρατικό υπάλληλο. Πιο συγκεκριμένα, ο όρος «δημόσιος υπάλληλος» αποτελεί τεχνικό νομικό όρο (terminus technicus) καθώς δεν συμπεριλαμβάνει όλους τους υπαλλήλους της διοίκησης παρά μόνον εκείνους στους οποίους αναφέρονται οι διατάξεις του ΚΔΥ.

Δημόσιοι υπάλληλοι και υπάλληλοι νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου είναι τα έμμεσα έμμεσα όργανα του κράτους ή αντίστοιχα του νομικού προσώπου, που διατελούν σε προαιρετική άμεση υπηρεσιακή και πειθαρχική προς αυτό σχέση***1**

***1: Δημητρόπουλος Ανδρέας, Οργάνωση και λειτουργία του κράτους, Σάκκουλας, σελ. 708 § 1414**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

•1) Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο και διακρίσεις υπαλλήλων του Δημοσίου

- A) Το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο
- B) Υπάλληλοι με σχέση δημοσίου δικαίου
- Γ) Υπάλληλοι με σχέση ιδιωτικού δικαίου
 - Με κριτήριο το είδος των αναγκών που καλύπτονται
 - Με κριτήριο το λόγο πρόσληψης

•2) Πρόσληψη

- A) Οργανική θέση
- B) Προσόντα διορισμού
- Γ) Διαδικασία πρόσληψης Σ 103 § 7

•3) Τρεις βασικές υποχρεώσεις των δημοσίων υπαλλήλων

- A) Πίστη στο Σύνταγμα
- B) Νομιμότητα υπηρεσιακών ενεργειών
- Γ) Εχεμύθεια

•4) Συνταγματικές εγγυήσεις, δικαιώματα και ευθύνη

- A) Η μονιμότητα των Δημοσίων υπαλλήλων
- B) Το Υπηρεσιακό Συμβούλιο
- Γ) Τα Συνταγματικά δικαιώματα των Δημοσίων υπαλλήλων
- Δ) Η Ευθύνη

•1) Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο και διακρίσεις υπαλλήλων του Δημοσίου

Λαμβάνοντας ως κριτήριο της διάκρισης των υπαλλήλων του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ και τη νομική φύση της σχέσης που αυτοί έχουν προς το Δημόσιο προκύπτουν οι εξής δύο κατηγορίες: α) υπάλληλοι με σχέση δημοσίου δικαίου, β) υπάλληλοι με σχέση ιδιωτικού δικαίου

A) Το Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο

Το Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο αποτελεί έναν ξεχωριστό κλάδο δικαίου που έχει ως αντικείμενο των ρυθμίσεων του τη γενική υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων. Παράλληλα στα άρθρα 103 και 104 καθώς επίσης και σε άλλες διατάξεις (αρθρ.46 § 1) του ισχύοντος Συντάγματος ρυθμίζεται η υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων. Πέραν αυτών, αξίζει να αναφερθεί στο σημείο αυτό η ύπαρξη του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων (ΚΔΥ) ο οποίος έχει συμπεριλάβει αρκετές διατάξεις από το Δημοσιοϋπαλληλικό Δίκαιο. Η σύνταξη του Υπαλληλικού Κώδικα πραγματοποιήθηκε από 9μελή επιτροπή που λειτούργησε στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και έτσι δημιουργήθηκε ο ν.2683/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ και άλλες διατάξεις» του οποίου αναθεώρηση αποτελεί ο ν.3528/2007(ΦΕΚ 26 Α'/ 9.2.2007) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ»

B) Διακρίσεις υπαλλήλων του Δημοσίου

• Υπάλληλοι με σχέση δημοσίου δικαίου

Στο άρθρο 56 § 4 Σ. ο νομοθέτης προβαίνει στη διάκριση των υπαλλήλων με σχέση Δημοσίου Δικαίου σε πολιτικούς και στρατιωτικούς δημοσίου υπαλλήλους. Πολιτικοί υπάλληλοι είναι οι αξιωματικοί και υπαξιωματικοί του Πυροσβεστικού Σώματος. Εν αντιθέσει με τους πολιτικούς υπαλλήλους, οι οποίοι ρυθμίζονται συστηματικά στο Σύνταγμα, οι στρατιωτικοί δημοσίου υπάλληλοι ρυθμίζονται υπό την ευκαιρία ρύθμισης άλλων θεμάτων και οι οποίοι δεν είναι άλλοι παρά οι αξιωματικοί και υπαξιωματικοί τω ν Ενόπλων Δυνάμεων, της ΕΛ.ΑΣ και τοθ Λιμενικού Σώματος. Ωστόσο πέραν της προαναφερθείσας διάκρισης, οι πολιτικοί δημοσίου υπάλληλοι διακρίνονται περεταίρω, με κριτήριο τη μονιμότητα, στις εξής κατηγορίες : α) τακτικοί, β) μετακλητοί, γ) επί θητεία. Κατά βάση οι δημόσιες υπηρεσίες στελεχώνονται από

τακτικούς δημόσιους υπάλληλους οι οποίοι είναι οι μόνιμοι. Παρά ταύτα, κατ' εξαίρεση ενδέχεται στελέχωση και από μετακλητούς οι οποίοι προσφέρουν τις υπηρεσίες τους για την πραγμάτωση ενός συγκεκριμένου σκοπού και παύουν να τις προσφέρουν με την περάτωση αυτού. Αναφορικά με τους επί θητεία υπαλλήλους, η θητεία αυτών εντάσσεται σε συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο.

• Υπάλληλοι με σχέση ιδιωτικού δικαίου

- Κριτήριο της διάκρισης το είδος των αναγκών που καλύπτονται

Βάσει του κριτηρίου αυτού η σχέση ιδιωτικού δικαίου ενδέχεται να είναι είτε σχέση ορισμένου χρόνου είτε αορίστου. Πιο συγκεκριμένα, μια σχέση ιδιωτικού δικαίου είναι αορίστου χρόνου σε περίπτωση που καλύπτει πρόσκαιρες ανάγκες. Δεν αποκλείεται επίσης, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, η σύναψη σύμβασης έργου. Βάσει του άρθρου 103 § 8 Σ : Νόμος ορίζει τους όρους, και τη χρονική διάρκεια των σχέσεων εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, για την κάλυψη είτε οργανικών θέσεων και έβραν των προβλεπομένων στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 3 είτε πρόσκαιρων είτε απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών κατά το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 2. Νόμος ορίζει επίσης τα καθήκοντα που μπορεί να ασκεί το προσωπικό του προηγούμενου εδαφίου. Απαγορεύεται η από το νόμο μονιμοποίηση προσωπικού που υπάγεται στο πρώτο εδάφιο ή η μετατροπή των συμβάσεων του σε αορίστου χρόνου. Οι απαγορεύσεις της παραγράφου αυτής ισχύουν και ως προς τους απασχολούμενους με σύμβαση έργου.

- Κριτήριο της διάκρισης ο λόγος πρόσληψης

Βάσει της αιτίας πρόσληψης τους, οι υπάλληλοι του Δημοσίου που υπηρετούν με σχέση ιδιωτικού δικαίου διακρίνονται αφενός σε υπαλλήλους για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών και αφετέρου σε υπαλλήλους για την κάλυψη θέσεων ειδικού προσωπικού. Εξαιρέσεις του αρθρ.103 §2 Σ ενδέχεται να προβλέπονται από συγκεκριμένο ειδικό νόμο προκειμένου για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών με στελέχωση προσωπικού για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Το αρθρ. 103 § 3 Σ αναφέρεται στην πλήρωση οργανικών θέσεων ειδικού επιστημονικού/ τεχνικού/ βοηθητικού προσωπικού.

•2) Πρόσληψη

Πριν ξεκινήσει η εκτενέστερη αναφορά στην πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων αξίζει να επισημανθεί η έννοια της λέξης αυτής καθώς επίσης και η διαφοροποίηση της από το διορισμό. Πιο συγκεκριμένα, με τον όρο «πρόσληψη» εννοείται συνολικά η διαδικασία ενώ ο όρος «διορισμός» αναφέρεται συγκεκριμένα στην πράξη του διορισμού.

A) Οργανική θέση

Με τον όρο «οργανική θέση» εννοείται η θέση η προβλεπόμενη από το νόμο. Ανυπαρξία οργανικής θέσης συνεπάγεται κατά κανόνα και την ανυπαρξία διορισμού. Ερμηνεύοντας το αρθρ. 103 § 3 Σ. : «Οργανικές θέσεις ειδικού επιστημονικού καθώς και τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού μπορούν να πληρούνται με προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Νόμος ορίζει τους όρους για την πρόσληψη, καθώς και τις ειδικότερες εγγυήσεις τις οποίες έχει το προσωπικό που προσλαμβάνεται» προκύπτουν κάποιοι κανόνες. Πιο συγκεκριμένα, από το αρθρ.103 §2 εδ. Α' συνεπάγεται ότι η οργανική θέση προϋποθέτει την ύπαρξη νόμου βάσει του οποίου τελικά συστήνεται αλλά και καταργείται και παράλληλα ότι η ύπαρξη οργανικής θέσης αποτελεί προϋπόθεση του διορισμού. Τέλος, καθορίζεται ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι αυτοί που στελεχώνουν τις οργανικές θέσεις με σχέση δημοσίου δικαίου ενώ στο αρθρ.103 §2 εδ. Β και §3 Σ προβλέπεται εξαιρέση στο προαναφερθέν.

B) Προσόντα διορισμού

Βάσει του αρθρ.103 §1 εδ. Β' Σ. τα προσόντα και ο τρόπος διορισμού των δημοσίων υπαλλήλων καθορίζονται με νόμο ενώ παράλληλα ο συντακτικός νομοθέτης θέτει αρμόδιο τόσο για τον διορισμό όσο και για την απόλυση των δημοσίων υπαλλήλων τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (αρθρ.46 §1 Σ.) χωρίς αυτό όμως να συνεπάγεται και την ανυπαρξία εξαιρέσεων υπό την προϋπόθεση ότι εισάγονται με νόμο.

-Ιθαγένεια:

Ερμηνεύοντας συστηματικά το αρθρ.4 §4 Σ. «Μόνο Έλληνες πολίτες είναι δεκτοί σε όλες τις δημόσιες λειτουργίες, εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους.» καθώς και το αρθρ.4 §1 του ΚΔΥ «Ως υπάλληλοι διορίζονται μόνο Έλληνες και Ελληνίδες πολίτες» είναι ρητά διατυπωμένη η γενική αρχή βάσει της οποίας δεκτοί στις δημόσιες λειτουργίες μπορούν να γίνουν μόνο Έλληνες πολίτες παράλληλα όμως προβλέπονται εξαιρέσεις βάσει ειδικών νόμων. Αναφορικά με τους πολίτες των κρατών-μελών της Ε.Ε προβλέπεται ο διορισμός τους σε θέσεις πλην της εξαιρέσης που εισάγει η §4 αρθρ. 39 της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ενώ οι αλλοδαποί πολίτες κρατών που δεν ανήκουν στην Ε.Ε είναι δυνατόν να διορίζονται μόνο σε νομικά προβλεπόμενες περιπτώσεις. Τέλος, στο αρθρ.4 §4 του ΚΔΥ προβλέπεται η περίπτωση της με πολιτογράφηση απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας και συγκεκριμένα καθορίζεται ότι : «Όσοι αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια με πολιτογράφηση δεν μπορούν να διορισθούν ως υπάλληλοι πριν από τη συμπλήρωση ενός (1) έτους από την απόκτηση της»

-Εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων

Στο αρθρ. 5 του ΚΔΥ καθορίζονται τα σχετικά με την εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων και συγκεκριμένα αναφέρεται: «Δεν διορίζονται υπάλληλοι:

- α) όσοι δεν έχουν εκπληρώσει τις στρατιωτικές τους υποχρεώσεις ή δεν έχουν απαλλαγεί νόμιμα από αυτές,
- β) όσοι έχουν αναγνωρισθεί ως αντιρρησίες συνείδησης και δεν έχουν εκπληρώσει, σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις της στρατολογικής νομοθεσίας, άοπλη θητεία ή εναλλακτική πολιτική κοινωνική υπηρεσία.»

-Ηλικία

Τα σχετικά με την ηλικία διορισμού των υπαλλήλων, τα κατώτερα και ανώτερα όρια, τις παρεκκλίσεις τους καθώς επίσης και τα αποδεικτικά μέσα αυτών προβλέπονται αναλυτικά στο αρθρ.6 του ΚΔΥ: «Το κατώτατο όριο ηλικίας διορισμού, κατά κατηγορία, ορίζεται ως ακολούθως: Για τις κατηγορίες Π Ε, ΤΕ και ΔΕ το 21ο έτος της ηλικίας. Για την κατηγορία ΥΕ το 20ό έτος της ηλικίας.

2. Ανώτατα όρια ηλικίας διορισμού μπορεί να καθορίζονται με την οικεία προκήρυξη μετά από γνώμη του οικείου φορέα και απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, εφόσον απαιτούνται από τη φύση και τις ιδιαιτερότητες των καθηκόντων των προς πλήρωση θέσεων. Η παρούσα διάταξη δεν εφαρμόζεται στους μετακλητούς και επί τηθεία υπαλλήλους του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. 3. Παρεκκλίσεις από το κατώτατο όριο ηλικίας της παρ.1 του παρόντος άρθρου μπορεί να καθορίζεται μόνο για εξαιρετικούς υπηρεσιακούς λόγους με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ύστερα από γνώμη της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. 4. Για τη συμπλήρωση των προβλεπόμενων από τις παραγράφους 1 και 2 κατώτατων και ανώτατων ορίων ηλικίας για διορισμό, ως ημέρα γέννησης θεωρείται η 1η Ιανουαρίου του έτους γέννησης για το κατώτατο όριο και η 31η Δεκεμβρίου του αντίστοιχου έτους για το ανώτατο. 5. Η ηλικία αποδεικνύεται από το δελτίο αστυνομικής ταυτότητας και, σε περίπτωση αμφισβήτησης, από τη ληξιαρχική πράξη γέννησης που έχει συνταχθεί εντός ενενήντα(90) ημερών από τη γέννηση. Αν δεν υπάρχει τέτοια πράξη, η ηλικία αποδεικνύεται από τα μητρώα αρρένων για τους άνδρες και από το γενικό μητρώο δημοτών (δημοτολόγιο) για τις γυναίκες.6. Εάν υπάρχουν περισσότερες εγγραφές στο οικείο μητρώο, επικρατεί η πρώτη εγγραφή.7. Βεβαίωση της ηλικίας ή διόρθωση της εγγραφής με οποιονδήποτε άλλο τρόπο ουδέποτε λαμβάνεται υπόψη.8. Διατάξεις που προβλέπουν κατώτατα όρια ηλικίας διορισμού μικρότερα από τα οριζόμενα στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού εξακολουθούν να ισχύουν.»

-Υγεία

Η καταλληλότητα για το διορισμό των υπαλλήλων αφορά και την υγεία τους η οποία θα πρέπει να είναι τέτοια έτσι ώστε να είναι δυνατή η εκτέλεση των καθηκόντων της θέσης για την οποία είναι ενδιαφερόμενοι. Η πιστοποίηση της υγείας και φυσικής καταλληλότητας των υποψηφίων υπαλλήλων γίνεται από αρμόδιες υγειονομικές επιτροπές βάσει παραπεμπτικού εγγράφου όπου περιγράφονται από την υπηρεσία τα απαιτούμενα καθήκοντα προκειμένου για την κατάληψη της θέσης

-Έλλειψη ποινικής καταδίκης, στερητικής ή επικουρικής δικαστικής συμπαράστασης

Στο αρθρ.8 του ΚΔΥ γίνεται αναλυτική αναφορά σε περιπτώσεις ποινικής καταδίκης, στερητικής ή επικουρικής δικαστικής συμπαράστασης και συγκεκριμένα στον τρόπο που αυτές εμποδίζουν την κατάληψη θέσης δημοσίου υπαλλήλου. Πιο αναλυτικά : «1. Δεν διορίζονται υπάλληλοι:

α) Όσοι καταδικάστηκαν για κακούργημα και σε οποιαδήποτε ποινή για κλοπή, υπεξαίρεση (κοινή και στην υπηρεσία), απάτη, εκβίαση, πλαστογραφία, απιστία δικηγόρου, δωροδοκία, καταπίεση, απιστία περί την υπηρεσία, παράβαση καθήκοντος, καθ' ύποτροπή συκοφαντική δυσφήμιση, καθώς και για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή έγκλημα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής. β) Οι υπόδικοι που έχουν παραπεμφθεί με τελεσίδικο βούλευμα για κακούργημα ή για πλημμέλημα της περίπτωσης α', έστω και αν το αδίκημα έχει παραγραφεί. γ) Όσοι, λόγω καταδίκης, έχουν στερηθεί τα πολιτικά τους δικαιώματα και για όσο χρόνο διαρκεί η στέρηση αυτή. δ) Όσοι τελούν υπό στερητική δικαστική συμπαράσταση (πλήρη ή μερική), υπό επικουρική δικαστική συμπαράσταση (πλήρη ή μερική) και υπό τις δύο αυτές καταστάσεις.2. Η ανικανότητα προς διορισμό αίρεται μόνο με την έκδοση του κατά το άρθρο 47 παρ.1 του Συντάγματος διατάγματος που αίρει τις συνέπειες της ποινής.» «Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει το δικαίωμα, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης και γνώμη Συμβουλίου που συγκροτείται κατά

πλειοψηφία από δικαστές, να χαρίζει, μετατρέπει ή μετριάζει τις ποινές που επιβάλλουν τα δικαστήρια, καθώς και να αίρει τις κάθε είδους νόμιμες συνέπειες ποινών που έχουν επιβληθεί και εκτιθεί.»

Γ) Διαδικασία πρόσληψης

Αναφορικά με τον τρόπο πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων βάσει του αρθρ.103 §7 προβλέπεται ή η διαδικασία διαγωνισμού ή επιλογή με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια. Παρά ταύτα προβλέπονται νομικά ειδικές διαδικασίες επιλογής εφόσον έχουν αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας καθώς επίσης και συνταγματικά εγγυημένες διαδικασίες επιλογής προσωπικού.

3) Τρεις από τις βασικές υποχρεώσεις των υπαλλήλων του δημοσίου

Ρητά διατυπωμένος στο αρθρ.19 §1 εδ. Α του ΚΔΥ βρίσκεται ο όρκος που δίνεται ενώπιον του οργάνου που έχει εκδώσει την πράξη διορισμού ή του οργάνου που ορίζεται στο έγγραφο της κοινοποίησης. Συγκεκριμένα ο όρκος έχει ως εξής: «Ορκίζομαι να φυλάττω πίστη στην πατρίδα, υπακοή στο Σύνταγμα και τους νόμους και να εκπληρώνω τιμίως και ευσυνειδήτως τα καθήκοντα μου» Ερμηνεύοντας κατά γράμμα τον όρκο αυτό προκύπτουν τρεις από τις βασικές υποχρεώσεις των υπαλλήλων του δημοσίου:

- α) Πίστη στο Σύνταγμα, β) Νομιμότητα υπηρεσιακών ενεργειών
- γ) Εχεμύθεια

-Πίστη στο Σύνταγμα

Προβαίνοντας σε συστηματική ερμηνεία των άρθρων 103 §1 εδ. Α Σ. και του αρθρ.24 του ΚΔΥ καταλήγουμε στο συμπέρασμα πως οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους, υπηρετούν μόνο το Λαό, οφείλουν πίστη στο Σύνταγμα και αφοσίωση στην Πατρίδα και στη Δημοκρατία. Βάσει των προαναφερθέντων προκύπτει ότι οι υπάλληλοι δεν πρέπει να υπηρετούν κανένα πολιτικό κόμμα αλλά το λαό συνολικά τηρώντας κατά τον τρόπο αυτό τις αρχές της αμεροληψίας της διοίκησης αλλά και της πολιτικής ουδετερότητας των υπαλλήλων του δημοσίου.

-Νομιμότητα υπηρεσιακών ενεργειών

Στο Α' Κεφάλαιο του Β' Μέρους του ΚΔΥ που αναφέρεται στις υποχρεώσεις, τους περιορισμούς, τα κωλύματα και την αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων και συγκεκριμένα στο αρθρ. 25 γίνεται αναλυτική αναφορά στο θέμα της νομιμότητας των υπηρεσιακών ενεργειών των δημοσίων υπαλλήλων. Πιο συγκεκριμένα: «1. Ο υπάλληλος είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση των καθηκόντων του και τη νομιμότητα των υπηρεσιακών του ενεργειών.2. Ο υπάλληλος οφείλει να υπακούει στις διαταγές των προϊσταμένων του. Όταν όμως εκτελεί διαταγή, την οποία θεωρεί παράνομη, οφείλει, πριν την εκτέλεση, να αναφέρει εγγράφως την αντίθετη γνώμη του και να εκτελέσει τη διαταγή χωρίς υπαίτια καθυστέρηση. Η διαταγή δεν προσκτάται νομιμότητα εκ του ότι ο υπάλληλος οφείλει να υπακούσει σε αυτήν.3. Αν η διαταγή είναι προδήλως αντισυνταγματική ή παράνομη, ο υπάλληλος οφείλει να μην την εκτελέσει και να το αναφέρει χωρίς αναβολή. Όταν σε διαταγή, η οποία προδήλως αντίκειται σε διατάξεις νόμων ή κανονιστικών πράξεων, διατυπώνονται επείγοντες και εξαιρετικοί λόγοι γενικότερου συμφέροντος ή όταν, ύστερα από άρνηση υπακοής σε πρώτη διαταγή που προδήλως αντίκειται σε τέτοιες διατάξεις, ακολουθήσει δεύτερη διαταγή που εκθέτει επείγοντες και εξαιρετικούς λόγους γενικότερου συμφέροντος, ο υπάλληλος οφείλει να εκτελέσει τη διαταγή και να αναφέρει συγχρόνως στην προϊσταμένη αρχή εκείνου που τον

διέταξε. Επί νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, εφόσον εκείνος που διέταξε είναι το διοικητικό συμβούλιο ή το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης, η αναφορά υποβάλλεται στον εποπτεύοντα Υπουργό. Εάν εκείνος που διέταξε είναι ο Υπουργός, η αναφορά υποβάλλεται στον Πρωθυπουργό.4. Αν ο υπάλληλος έχει αντίθετη γνώμη για εντελλόμενη ενέργεια, για την οποία είναι αναγκαία η προσυπογραφή ή η θεώρηση του, οφείλει να τη διατυπώσει εγγράφως για να απαλλαγεί από την ευθύνη. Εάν παραλείπει την προσυπογραφή ή θεώρηση, θεωρείται ότι προσυπέγραψε ή θεώρησε.5. Οι προϊστάμενοι όλων των βαθμίδων οφείλουν να προσυπογράφουν τα έγγραφα που ανήκουν στην αρμοδιότητα τους και εκδίδονται με την υπογραφή του προϊσταμένου τους. Αν διαφωνούν, οφείλουν να διατυπώσουν εγγράφως τις τυχόν αντιρρήσεις τους. Αν παραλείψουν να προσυπογράψουν το έγγραφο, θεωρείται ότι το προσυπέγραψαν.6. Ο υπάλληλος δεν έχει το δικαίωμα να αρνηθεί τη σύνταξη, με κάθε μέσο, εγγράφου για θέμα της αρμοδιότητάς του, εφόσον διαταχθεί γι' αυτό από οποιονδήποτε από τους προϊσταμένους του. Αν διαφωνεί με το περιεχόμενο του εγγράφου, εφαρμόζεται η παρ. 4 του παρόντος άρθρου.»

-Εχεμύθεια

Αναφορικά με την υποχρέωση του υπαλλήλου να λειτουργεί εχέμυθα κατά την άσκηση των καθηκόντων του αναλυτικά περιγράφεται η αρμόζουσα συμπεριφορά στο αρθρ.26 του ΚΔΥ. Συγκεκριμένα: «1. Ο υπάλληλος οφείλει να τηρεί εχεμύθεια για θέματα που χαρακτηρίζονται ως απόρρητα από τις κείμενες διατάξεις. Οφείλει επίσης να τηρεί εχεμύθεια σε κάθε περίπτωση που αυτό επιβάλλεται από την κοινή πείρα και λογική, για γεγονότα ή πληροφορίες των οποίων λαμβάνει γνώση κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ή επ' ευκαιρία αυτών.2. Η υποχρέωση εχεμύθειας δεν αντιστάσσεται στις περιπτώσεις που προβλέπεται δικαίωμα των πολιτών να λαμβάνουν γνώση των διοικητικών εγγράφων.3. Μαρτυρία ή πραγματογνωμοσύνη για θέματα απόρρητα επιτρέπεται μόνο με άδεια του οικείου Υπουργού.»

•4) Συνταγματικές εγγυήσεις, δικαιώματα και ευθύνη

A) Η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων

Ως θεσμός η μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων καταχωρώθηκε συνταγματικά με την αναθεώρηση του 1911 προκειμένου αυτό να λειτουργήσει επικουρικά αφενός στην διασφάλιση της συνέχειας στη λειτουργία του κρατικού μηχανισμού και αφετέρου στην μείωση του φαινομένου της απόλυσης υπαλλήλων λόγω κυβερνητικών αλλαγών. Έτσι λοιπόν, κατά το άρθρο 103 §4 εδ. Α Σ « Οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι, εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν.» Εξαιρέση στον προαναφερθέντα συνταγματικό κανόνα αποτελούν οι περιπτώσεις των μετακλητών και των επί θητεία υπαλλήλων. Τέλος, η μονιμότητα των υπαλλήλων συνδέεται με την οργανική θέση πράγμα που συνεπάγεται αφενός την κατά το νόμο επιβεβλημένη παραμονή του υπαλλήλου τουλάχιστον για το διάστημα που διατηρείται η θέση του και αφετέρου τη λήξη της μονιμότητας και απόλυση του υπαλλήλου ύστερα από με νόμο κατάργηση της θέσης.

B) Υπηρεσιακό Συμβούλιο

Στο άρθρο 103 §4 εδ. Β' Σ. υπάρχει μια ακόμη εγγύηση υπέρ των δημοσίων υπαλλήλων. Πιο συγκεκριμένα, έκτος από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ορίου ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, οι δημόσιοι υπάλληλοι εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τα όσα προβλέπει ο νόμος και δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση ούτε να υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα δύο τρίτα από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους.

Γ) Συνταγματικά Δικαιώματα των Δημοσίων Υπαλλήλων

Φορείς συνταγματικών δικαιωμάτων, τα οποία προβλέπονται σε διατάξεις του κοινού δικαίου αλλά και του ΚΔΥ κ.λ.π, είναι και οι δημόσιοι υπάλληλοι. Καθώς όμως τα δικαιώματά τους αυτά ασκούνται και εντός και εκτός της δημοσιοϋπαλληλικής σχέσης, η οποία είναι μια ειδική κυριαρχική σχέση, υπάρχει περίπτωση η άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων τους στα πλαίσια της σχέσης αυτής να οδηγεί σε περιορισμό τους εφόσον υπάρχει αιτιώδης συνάφεια. Αναφορικά με το ποιοί είναι οι περιορισμοί των δικαιωμάτων, βρίσκονται είτε ρητά διατυπωμένοι στο Σύνταγμα είτε προκύπτουν μέσω συστηματικής ερμηνείας δύο ή περισσότερων συνταγματικών διατάξεων.

Συγκεκριμένα, θεσμικές προσαρμογές υφίστανται τα παρακάτω δικαιώματα:

Δικαίωμα πολιτικής έκφρασης: Βάσει του άρθρου 29 §3 Σ. δεν είναι επιτρεπτή η εκδήλωση των δημοσίων υπαλλήλων υπέρ ή κατά πολιτικών κομμάτων.

Δικαίωμα του εκλέγεσθαι των δημοσίων υπαλλήλων: Στο Σύνταγμα βρίσκονται ρητά διατυπωμένοι οι περιορισμοί του δικαιώματος αυτού στα άρθρα 56 και 57 που αφορούν τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα αντίστοιχα.

Δικαίωμα απεργίας: Τα σχετικά με τον περιορισμό του δικαιώματος αυτού προβλέπονται στο άρθρο 23 § 2 εδ. Β Σ. αλλά και περαιτέρω στο άρθρο 30 του ν.1264/1982

Δικαίωμα εργασίας: Θεσμικά προσαρμόζεται και αυτό το δικαίωμα με δύο μερικότερες απαγορεύσεις, αυτήν της πολυθεσίας και της θέσπισης ορίου παραλαβών (άρθρ. 104 §1-2 Σ)

Γ) Ευθύνη

Οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν ποινική, αστική και πειθαρχική ευθύνη και δεν χρειάζεται προηγούμενη άδεια προκειμένου να εισαχθούν σε δίκη.

Ποινική ευθύνη: Τα αδικήματα περί την υπηρεσία των οποίων η τέλεση προϋποθέτει τη υπαλληλική ιδιότητα προβλέπονται αναλυτικά στα άρθρα 335 επ. του Ποινικού Κώδικα πράγμα που σημαίνει πως ο Δημόσιος υπάλληλος ευθύνεται για κάθε ποινικό αδίκημα.

Αστική ευθύνη: Στο άρθρο 38 του ΚΔΥ προβλέπονται αναλυτικά τα σχετικά με την αστική ευθύνη των Δημοσίων Υπαλλήλων «Ο υπάλληλος ευθύνεται έναντι του Δημοσίου για κάθε ζημιά την οποία προξένησε σε αυτό από δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Ο υπάλληλος ευθύνεται επίσης για την αποζημίωση την οποία κατέβαλε το Δημόσιο σε τρίτους για παράνομες πράξεις ή παραλείψεις του κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, εφόσον οφείλονται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια. Ο υπάλληλος

δεν ευθύνεται έναντι των τρίτων για τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις του.
2. Σε περίπτωση δόλου του υπαλλήλου, αυτός παραπέμπεται υποχρεωτικώς στο Ελεγκτικό Συνέδριο. Σε περίπτωση βαρείας αμέλειας, αν ο υπάλληλος παραπεμφθεί, το Ελεγκτικό Συνέδριο, εκτιμώντας τις ειδικές περιστάσεις, μπορεί να καταλογίσει σε αυτόν μέρος μόνο της ζημιάς που επήλθε στο Δημόσιο ή της αποζημίωσης που το τελευταίο υποχρεώθηκε να καταβάλει.
3. Αν περισσότεροι υπάλληλοι προξένησαν από κοινού ζημιά στο Δημόσιο, ευθύνονται εις ολόκληρον κατά τις διατάξεις του Αστικού Δικαίου.
4. Η αξίωση του Δημοσίου κατά υπαλλήλων του για αποζημίωση στις περιπτώσεις της παρ. 1 παραγράφεται σε πέντε (5) έτη. Στην περίπτωση του πρώτου εδαφίου της παρ. 1, η πενταετία αρχίζει αφότου το αρμόδιο όργανο για την υποβολή της αίτησης καταλογισμού έλαβε γνώση της ζημιάς και του λόγου αυτής, και στην περίπτωση του δεύτερου εδαφίου, αφότου το Δημόσιο κατέβαλε την αποζημίωση.

ειδικές για αυτούς διατάξεις.

6. Ειδικές διατάξεις για την προσωπική αστική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων έναντι των τρίτων διατηρούνται σε ισχύ.»

Αναφορικά με την ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων έναντι τρίτων νόμος προβλέπει την ανευθυνότητα τους για πράξεις ή παραλείψεις τους.

Πειθαρχική ευθύνη: Στα άρθρα 106 επ. του ΚΔΥ προβλέπονται τα σχετικά με την πειθαρχική ευθύνη των δημοσίων υπαλλήλων για τις πράξεις τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **Δημητρόπουλος Ανδρέας, Οργάνωση και λειτουργία του κράτους, Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, έτος 2009**
- **Δημητρόπουλος Ανδρέας, Το Σύνταγμα της Ελλάδος και άλλα βασικά ευρωπαϊκά και διεθνή κείμενα, Σάκκουλας, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, έτος 2009**
- **Κώδικας Δημοσίων πολ.διοικ. υπαλλήλων & υπαλ. Νηδδ, ν.3528-2007**

