

Προπτυχιακή Εργασία

Τσεκούρας Παναγιώτης

Υφυπουργοί

Νομική Σχολή Αθηνών
Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο

ΘΕΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΜΑΘΗΜΑ: ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ

ΦΟΙΤΗΤΗΣ ΤΣΕΚΟΥΡΑΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ
ΕΞΑΜΗΝΟ Α'
Α.Μ. 1340200400463

ΧΕΙΜΕΡΙΝΟ ΕΞΑΜΗΝΟ 2004

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ 3

II. ΚΥΡΙΩΣ ΜΕΡΟΣ 3

1. ΟΡΙΣΜΟΣ ΕΝΝΟΙΑΣ 3

2. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ 4

3. ΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΠΑΥΣΗ: 4

4. ΠΡΟΣΟΝΤΑ ΚΑΙ ΟΡΚΩΜΟΣΙΑ 5

5. ΤΟ ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΟ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΙΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΥ 6

6. Η ΑΝΑΠΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΥΦΥΠΟΥΡΓΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΛΛΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ 7

7. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ: 7

i. Ως προς το θεμιτό της ίδρυσης αρμοδιότητας ευθέως υπέρ υφυπουργού από τυπικό νόμο. 8

ii. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης στους υφυπουργούς αρμοδιοτήτων που ασκούνται από υπουργούς από κοινού 8

iii. Ως προς το θεμιτό της προσυπογραφής από τους υφυπουργούς διαταγμάτων που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου 9

iv. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης σε υφυπουργό του συνόλου των αρμοδιοτήτων υπουργού 9

v. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης της αρμοδιότητας σε Υφυπουργό ως συντρέχουσας 9

8. ΕΥΘΥΝΗ 10

i. Κοινοβουλευτική: 10

ii. Αστική: 11

iii. Ποινική: 13
III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 15
IV. ΠΕΡΙΛΗΨΗ 15
V. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 16

I. Εισαγωγή

Για τον θεσμό των υφυπουργών γίνεται λόγος στο κείμενο του Συντάγματος στα άρθρα που αφορούν την κυβέρνηση, της οποίας μπορεί και να είναι μέλη. Είναι κρατικά όργανα και μάλιστα έμμεσα, δηλαδή εξαρτώνται ή υποτάσσονται σε άλλο όργανο. Θέμα της εργασίας είναι η παράθεση και ανάλυση στοιχείων του θεσμού, όπως η ιστορική εξέλιξή του, προσόντα, αρμοδιότητες, ευθύνη και διαδικασίες διορισμού, παύσης και ορκωμοσίας.

II. Κυρίως μέρος

1. Ορισμός έννοιας: Οι υφυπουργοί, όπως και τα μέλη της κυβέρνησης είναι έμμεσα όργανα του Κράτους. Σε αντίθεση με τους υπουργούς, οι οποίοι είναι και μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και των άλλων συλλογικών κυβερνητικών οργάνων, οι υφυπουργοί είναι μόνο ατομικά διοικητικά όργανα. Επίσης, δεν υπέχουν, αντίθετα με τα άλλα έμμεσα όργανα του Κράτους(τους δημόσιους υπάλληλους), πειθαρχική ευθύνη . Γιατί αυτοί βρίσκονται στην κορυφή της ιεραρχικής κλίμακας και, επομένως, δεν τελούν σε καμιά ιεραρχική σχέση με άλλα όργανα και ιδίως με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και τον Πρωθυπουργό, οι οποίοι δεν είναι οι ιεραρχικοί προϊστάμενοί τους. Είναι νομικά ισότιμοι με τους υπουργούς και έτσι δεν υπάγονται στην ιεραρχική εξουσία των αρμόδιων υπουργών, οι οποίοι απλώς εποπτεύουν, συντονίζουν και κατευθύνουν τις ενέργειές τους με σκοπό την εξασφάλιση της ενότητας της δράσης των υπουργείων τους. Οι υφυπουργοί σύμφωνα με το Σύνταγμα μπορεί να είναι μέλη της κυβέρνησης . Όμως, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο περί Υπουργικού Συμβουλίου, οι υφυπουργοί δεν είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου . Εν τούτοις, ο πρωθυπουργός μπορεί με διάταγμα να τους προσκαλέσει να συμμετάσχουν σε συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου χωρίς δικαίωμα ψήφου . Σαν μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου είναι ισότιμοι με τους υπουργούς, υποβάλλονται στην ίδια διαδικασία ανάδειξης και ακολουθούν την τύχη της Κυβέρνησης, γι' αυτό και αποκαλούνται πολιτικοί ή κοινοβουλευτικοί υφυπουργοί. Κατ' αντιδιαστολή υπάρχουν οι μόνιμοι υπηρεσιακοί υφυπουργοί η θέση των οποίων ρυθμίζεται από το Σύνταγμα . Αυτοί είναι μόνιμοι, ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι και μπορούν από τη μια να προϊστανται μετά του υπουργού σε όλη την υπηρεσία του Υπουργείου, αλλά δεν αποτελούν μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Φυσικά, ο θεσμός αποσκοπεί στην αξιοποίηση του στελεχών με πολύχρονη και βαθιά γνώση του αντικειμένου και στην εξασφάλιση της διοικητικής συνέχειας.

2. Ιστορική αναδρομή: Ο θεσμός των υφυπουργών είχε αρχικώς προβλεφθεί με κοινό νόμο (ν. 1117/18) και για πρώτη φορά το Σύνταγμα του 1927 περιέλαβε ειδική διάταξη στο άρθρο 91, όπου ορίσθηκε ότι «Ειδικός νόμος δύναται να κανονίσει τα του θεσμού των Υφυπουργών, οι οποίοι δεν αποκλείεται να αποτελούν μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου». Η ίδια διάταξη επαναλήφθηκε και στο άρθρο. 76 παρ. 4 του Συντάγματος 1952. Ο θεσμός βέβαια ήταν άγνωστος στα Συντάγματα του 1864 και του 1911. Η διάταξη περί υφυπουργών διατηρήθηκε σε ισχύ δια της Ζ' συντακτικής πράξης του 1935. Σήμερα ισχύουν οι αναλυτικότερες διατάξεις των άρθρων 81 παρ. 1 εδ. δ' και 83 παρ. 2 του Συντάγματος

3. Διορισμός και παύση: Σύμφωνα με το νόμο μπορεί να προβλεφθεί ο διορισμός υφυπουργών που είναι δυνατό, εφόσον προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις, να είναι και μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου (Σ Άρθρο 81 παρ. 1). Οι υφυπουργοί, όπως και οι υπουργοί, διορίζονται και παύονται με διάταγμα, που εκδίδεται μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού, στις θέσεις που καθορίζει η νομοθεσία . Έτσι, οι υφυπουργοί διορίζονται με το δεύτερο κατά σειρά διάταγμα από τα δύο συνολικά με τα οποία διορίζεται η Κυβέρνηση. Δηλαδή, η Κυβέρνηση διορίζεται, όπως και κατά τα Συντάγματα του 1925(άρθρο. 69) και του 1927(άρθρο. 71), με δύο διατάγματα: με το ένα διάταγμα διορίζεται ο πρωθυπουργός ενώ με το άλλο, που εκδίδεται μετά από πρότασή του, διορίζονται τα λοιπά μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί. Επίσης, ο νόμος 1558/1985(άρθρο. 22 παρ. 2 εδ. γ')προβλέπει σημαντικό αριθμό θέσεων υφυπουργών και παρέχει νομοθετική εξουσιοδότηση για τη σύσταση και άλλων θέσεων υφυπουργών ή την κατάργησή τους με διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Πρωθυπουργού(άρθρο. 22 παρ. 3)

4. Προσόντα και Ορκωμοσία: Τα Συντάγματα του 1864, 1911, 1952 δεν καθιέρωναν ρητά τα προσόντα των υπουργών και των υφυπουργών. Όμως, από ορισμένες διατάξεις συνάγονταν έμμεσα τρία προσόντα: η ελληνική ιθαγένεια (άρθρο. 3 παρ. 2), η συμπλήρωση της ηλικίας που απαιτείτο για την ποινική ευθύνη(άρθρο. 80) και η ικανότητα γραφής και ανάγνωσης που ήταν αναγκαία για την προσυπογραφή των διαταγμάτων(άρθρο. 30). Στο ισχύον Σύνταγμα η διάταξη του άρθρο. 81 παρ. 2 καθορίζει για τους υφυπουργούς τα ίδια προσόντα, που καθιερώνει το άρθρο. 55 αυτού για τους βουλευτές(θετικά προσόντα της εκλογιμότητας).Οι υφυπουργοί, όπως και ο πρωθυπουργός, οι αντιπρόεδροι της Κυβέρνησης και οι υφυπουργοί, οφείλουν, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρ. 9 και 14 του Ν.1558, να δώσουν πριν από την ανάληψη των καθηκόντων τους ενώπιον του Προέδρου της Δημοκρατίας τον ακόλουθο όρκο: «Ορκίζομαι στο όνομα της Αγίας (και) Ομοουσίας και Αδιαιρέτου Τριάδας να τηρώ το Σύνταγμα και τους νόμους και να υπηρετώ το γενικό συμφέρον του ελληνικού λαού». Οι ίδιες διατάξεις επιτάσσουν την ανάλογη εφαρμογή του άρθρο. 59 παρ. 2 του Συντάγματος για τον όρκο αλλόθρησκων ή ετεροδόξων μελών της Κυβέρνησης και Υφυπουργών και επιτρέπουν τη δόση όρκου με διαβεβαίωση χωρίς θρησκευτικό περιεχόμενο.

5. Το ασυμβίβαστο προς την ιδιότητα του Υφυπουργού: Για το ζήτημα αυτό ο συντακτικός νομοθέτης κάνει λόγο για αναστολή οποιασδήποτε επαγγελματικής δραστηριότητας κατά τη διάρκεια της άσκησης των καθηκόντων των υφυπουργών. Παραπέμπει δε στο νόμο για τη θέσπιση ασυμβίβαστου και προς άλλα έργα. Ο νόμος 1558/85 ορίζει ότι αναστέλλεται επίσης και η άσκηση καθηκόντων οποιασδήποτε θέσης νομικού προσώπου του δημοσίου τομέα που κατέχει Υφυπουργός και ότι η αναστολή επέρχεται αυτοδικαίως από το διορισμό του Υφυπουργού. Ταυτόχρονα, απαγορεύει στους Υφυπουργούς να συνάπτουν οποιασδήποτε μορφής σύμβαση με το Δημόσιο ή άλλα νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα, από την οποία γεννάται οποιοδήποτε όφελος υπέρ αυτών ή τρίτων. Απαγόρευση που ισχύει για οποιασδήποτε μορφής εταιρία ή επιχείρηση στην οποία συμμετέχει Υφυπουργός ως κύριος μέτοχος ή ως ομόρρυθμος ή ετερόρρυθμος ή περιορισμένης ευθύνης εταίρος, ή στην οποία διατηρεί την ιδιότητα ανώτατου διοικητικού στελέχους. Αντίθετα προς όσα ισχύουν για τα ασυμβίβαστα προς το βουλευτικό αξίωμα, δεν υπάρχει συνταγματική ρύθμιση για τις συνέπειες της παραβίασης των διατάξεων που επιβάλλουν αναστολή κάθε επαγγελματικής δραστηριότητας των Υφυπουργών. Η σχετική ρύθμιση οφείλεται στο νόμο 1558/85, σύμφωνα με τον οποίο, η παράβαση των ανωτέρω διατάξεων συνεπάγεται, αφενός, την ακυρότητα των πράξεων συναλλαγής με το Δημόσιο ή με νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα τις οποίες συνάπτουν είτε ως προσωπικά συναλλασσόμενοι οι Υφυπουργοί είτε οι εταιρίες στις οποίες μετέχουν υπό τις ανωτέρω ιδιότητες, αφετέρου, την ευθύνη των Υφυπουργών κατά τις διατάξεις του νόμου περί ευθύνης Υπουργών.

6. Η αναπλήρωση των Υφυπουργών και των άλλων μελών της Κυβέρνησης: Το Σύνταγμα δεν ρυθμίζει την αναπλήρωση των λοιπών μελών της Κυβέρνησης. Ρυθμίζεται, όμως, με σαφήνεια από το άρθρο 20 του νόμου 1558/85. Έτσι, σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος του υπουργού, ορίζεται από τον Πρωθυπουργό άλλος υπουργός ή υφυπουργός ως αναπληρωτής. Αν δε ο Πρωθυπουργός δεν ορίσει αναπληρωτή του υπουργού, τον υπουργό αναπληρώνει αναπληρωτής υπουργός ή υφυπουργός του οικείου Υπουργείου κατά τη σειρά του προβαδίσματος. Αν δεν υπάρχει αναπληρωτής υπουργός ή υφυπουργός, τον υπουργό τον υπουργό αναπληρώνει άλλος υπουργός κατά τη σειρά του προβαδίσματος. Επίσης, αν κωλύεται ή απουσιάζει αναπληρωτής υπουργός, ο Πρωθυπουργός ορίζει, με απόφασή του, ως αναπληρωτή άλλο μέλος της Κυβέρνησης ή υφυπουργό. Υφυπουργός μπορεί να αναπληρώσει, ύστερα από απόφαση του Πρωθυπουργού, και τον Υπουργό Επικρατείας όταν αυτός κωλύεται ή απουσιάζει. Τέλος, αν κωλύεται ή απουσιάζει ο υφυπουργός, οι αρμοδιότητές του ασκούνται από τον οικείο υπουργό. Αν υφυπουργός παύσει να υπάρχει, οι αρμοδιότητές του επανέρχονται αυτοδικαίως στον καθ' ύλη αρμόδιο υπουργό. Οι αποφάσεις του Πρωθυπουργού, με τις οποίες ορίζονται αναπληρωτές μελών της Κυβέρνησης ή Υφυπουργών, δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

7. Αρμοδιότητες: Οι υφυπουργοί διορίζονται σε θέσεις υπουργείων και ασκούν τις αρμοδιότητες που ορίζουν με κοινή απόφασή τους ο Πρωθυπουργός και ο αρμόδιος υπουργός. Σύμφωνα με το άρθρο 83 παρ. 2 του Συντάγματος οι υφυπουργοί, σε αντίθεση με τους υπουργούς που προΐστανται συγκεκριμένου υπουργείου, δεν έχουν καθορισμένες αρμοδιότητες εκ των προτέρων, με βάση τη θέση τους, με διάταξη νόμου ή κανονιστικής πράξης. Οι αρμοδιότητές τους ανατίθενται σε προσωπική βάση, και για όσο διάστημα κατέχουν τη συγκεκριμένη θέση, με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου υπουργού.

i. Ως προς το θεμιτό της ίδρυσης αρμοδιότητας ευθέως υπέρ υφυπουργού από τυπικό νόμο. Η διάταξη του άρθρου 83 αποκλείει τη θέσπιση αρμοδιοτήτων υπέρ υφυπουργού . Δεν είναι δυνατή και η κατάργηση, με τυπικό νόμο, αρμοδιότητας που ανατέθηκε με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου υπουργού στον υφυπουργό αρμοδιότητα που καθιερύεται με τυπικό νόμο υπέρ υφυπουργού, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως καθιερύομενη υπέρ του οικείου υπουργού, γιατί πρόκειται για νομοθετική ενέργεια που έρχεται σε ευθεία σύγκρουση με συνταγματική διάταξη και, υπό την έννοια αυτή, δεν μπορεί να διασωθεί με σύμφωνη προς το Σύνταγμα ερμηνεία. Έτσι π. χ. νόμος, ο οποίος θα ανέθετε στον εκάστοτε υφυπουργό εξωτερικών (ή κάθε άλλον) πάγιες αρμοδιότητες , από εκείνες που ανήκουν στο αντίστοιχο υπουργείο, θα ήταν αντισυνταγματικός .

ii. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης στους υφυπουργούς αρμοδιοτήτων που ασκούνται από υπουργούς από κοινού.

Το Σύνταγμα δεν περιέχει ρύθμιση που να αποκλείει τη μεταβίβαση στους υφυπουργούς αρμοδιοτήτων που ανήκουν σε περισσότερα υπουργεία. Αντίθετο επιχείρημα είχε αντληθεί, υπό το καθεστώς του προϊσχύσαντος νόμου 440/1976 περί Υπουργικού Συμβουλίου, από διάταξη του νόμου που όριζε ότι οι υφυπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες υπουργού που τους ανατίθενται στο υπουργείο στο οποίο διατελούν . Αντίστοιχο επιχείρημα μπορεί να αντληθεί από συναφή διάταξη του νόμου 1558/85, που ορίζει ότι οι υφυπουργοί διορίζονται σε θέσεις που προβλέπονται από τον νόμο αυτό σε ορισμένο υπουργείο. Η συσταλτική αυτή ερμηνεία του νόμου ευνοείται και από τη λογική ερμηνεία του Συντάγματος, το οποίο θέτει τους υφυπουργούς σε ήσσονα μοίρα έναντι των υπουργών, εφόσον θεωρεί ότι μόνο των δευτέρων οι αρμοδιότητες ορίζονται από τον νόμο .

iii. Ως προς το θεμιτό της προσυπογραφής από τους υφυπουργούς διαταγμάτων που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.

Ορθή απάντηση είναι η αρνητική, γιατί δεν πρόκειται για αρμοδιότητα ατομικού οργάνου (Υπουργού) αλλά συλλογικού οργάνου (του Υπουργικού Συμβουλίου), της οποίας η άσκηση από υφυπουργούς δεν δύναται να συναχθεί με καμίας μορφής ερμηνεία του Συντάγματος.

iv. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης σε υφυπουργό του συνόλου των αρμοδιοτήτων υπουργού.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αποκλείσει αυτή τη δυνατότητα, γιατί, τότε ο υπουργός θα μετατασσόταν στην κατηγορία του υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο, πράγμα το οποίο αποτελεί αποκλειστικά αντικείμενο νομοθετικής ρύθμισης .

v. Ως προς το θεμιτό της μεταβίβασης της αρμοδιότητας σε Υφυπουργό ως συντρέχουσας. Στο προϊσχύσαν καθεστώς του νόμου 400/76, το ζήτημα έμενε αρρυθμιστο και για το λόγο αυτό απασχόλησε τη θεωρία, η οποία προέκρινε ως ορθότερη την καταφατική απάντηση .

Τη θέση αυτή υιοθέτησε και ο νέος νόμος περί Υπουργικού Συμβουλίου, ο οποίος ρητά αναφέρει πως «με την ίδια απόφαση μπορεί να προβλέπεται ότι ορισμένες από τις ανατιθέμενες στον υφυπουργό αρμοδιότητες ασκούνται παράλληλα και από τον υπουργό».

Η διατύπωση αυτή απαντά καταφατικά και στο ερώτημα, αν κάποιες αρμοδιότητες μπορεί να ασκούνται αποκλειστικά από τον υφυπουργό. Δημιουργεί, ωστόσο, ερμηνευτικό ζήτημα, ως προς το αν είναι δυνατή η παράλληλη άσκηση από τον υπουργό, του συνόλου των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στον υφυπουργό. Η κατ' αντιδιαστολή ερμηνεία αυτής της διάταξης κατατείνει πράγματι στο αρνητικό συμπέρασμα, και αυτή είναι και η ορθή απάντηση. Αλλιώς, δεν έχει νόημα η ανάθεση αρμοδιοτήτων στους υφυπουργούς. Τέλος, η κανονιστική αρμοδιότητα, η νομοθετική πρωτοβουλία και οι λοιπές κοινοβουλευτικές αρμοδιότητες παραμένουν στον υπουργό, αν δεν προβλέπεται αλλιώς ρητά στην κοινή απόφαση Πρωθυπουργού και αρμόδιου υπουργού.

Η καθιέρωση συντρέχουσας αρμοδιότητας του υπουργού όσον αφορά αρμοδιότητα ή ορισμένες αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στον υφυπουργό έχει το πλεονέκτημα ότι, σε περίπτωση αμέλειας ή έλλειψης βούλησης του υφυπουργού να λάβει αποφάσεις, η αρμοδιότητα μπορεί να ασκηθεί από τον οικείο υπουργό. Προσφέρεται, όμως, και σε κατάχρηση άσκησης της από τον οικείο υπουργό, εφόσον μπορεί να είναι προσημασμένοι οι λόγοι άσκησης της από αυτόν. Με συνέπεια, να ματαιώνεται ο σκοπός της ανάθεσης αρμοδιοτήτων στον υφυπουργό, ο οποίος συνίσταται στην ταχύτερη διεκπεραίωση του κυβερνητικού έργου. Προσφέρεται, τέλος, και σε δημιουργία ασφάλειας δικαίου, εφόσον δεν είναι απίθανη η περίπτωση να επιληφθούν θέματος και ο υφυπουργός και ο υπουργός. Για τους λόγους αυτούς, θα πρέπει ρητά να ορίζεται στην απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων υπουργείου σε υφυπουργό, ότι αυτές θα ασκούνται αποκλειστικά από τον υφυπουργό.

8. Ευθύνη

i. Κοινοβουλευτική:

Κοινοβουλευτική ευθύνη είναι η υποχρέωση παραίτησης του υφυπουργού που δεν απολαμβάνει την εμπιστοσύνη της βουλής. Την κοινοβουλευτική ευθύνη των υφυπουργών καθιερώνουν οι διατάξεις του άρθρου 84 του Συντάγματος. Στο πλαίσιο της

κοινοβουλευτικής ευθύνης των υφυπουργών ανήκουν: α) Η υποχρέωση λογοδοσίας, β) Το δικαίωμα της βουλής να ελέγχει τους υφυπουργούς, γ) Η υποχρέωση παραίτησης. Ως κύρωση της κοινοβουλευτικής ευθύνης θεωρείται η απώλεια του αξιώματος του υφυπουργού. Η κοινοβουλευτική ευθύνη υπουργών και υφυπουργών συνδέεται άρρηκτα με το κοινοβουλευτικό σύστημα, είναι το ίδιο το κοινοβουλευτικό σύστημα. Η υποχρέωση λογοδοσίας και το αντίστοιχο δικαίωμα της βουλής να ελέγχει τους υφυπουργούς και υπουργούς εμφανίζονται ήδη στο υποτυπώδες, ενώ η υποχρέωση παραίτησης στο πρώιμο κοινοβουλευτικό σύστημα.

Η κοινοβουλευτική ευθύνη που ονομάζεται και πολιτική. Διακρίνεται ειδικότερα σε ατομική και συλλογική

- Ατομική είναι η ευθύνη συγκεκριμένου υπουργού για πράξεις ή παραλείψεις του κατά την άσκηση καθηκόντων του, από τις οποίες προκλήθηκε ζημία στο δημόσιο συμφέρον. Η κύρωση έγκειται στην υποχρέωση του υπαίτιου υφυπουργού να παραιτηθεί.
- Σπουδαιότερη είναι η συλλογική πολιτική ευθύνη, που συνδέεται με την υποχρέωση της κυβέρνησης να παραιτηθεί συλλογικά, είτε χωρίς τη μεσολάβηση είτε μετά την υπερψήφιση σχετικής πρότασης δυσπιστίας, σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο άρθρο 84 παρ. 2-7 του Συντάγματος διαδικασία. Η υποχρέωση αυτή βαρύνει όλους τους υφυπουργούς ή υπουργούς, ανεξάρτητα αν συμμετείχαν στη λήψη της κυβερνητικής απόφασης, που προκάλεσε την πολιτική κρίση, ακόμη κι εκείνους που εξέφρασαν αντίθετη γνώμη. Η Κυβέρνηση κατά το άρθρο 82 παρ. 1 χαράσσει και ασκεί συλλογικά τη γενική πολιτική της χώρας. Λειτουργεί δηλαδή συλλογικά και γι' αυτό η πολιτική ευθύνη για τις επιλογές και αποφάσεις της είναι κατά κανόνα συλλογική.

ii. Αστική:

Αστική ευθύνη είναι η υποχρέωση των υφυπουργών προς αποζημίωση των ζημιωθέντων για τις ζημιές τις οποίες προκάλεσαν με παράνομες πράξεις τους και για τις οποίες προηγήθηκε ποινική καταδίκη. α) Η αστική ευθύνη των υφυπουργών είναι ευθύνη αποζημίωσης των ζημιωθέντων, προκειμένου να επανέλθει αποκατάσταση των ζημιών. Για την ύπαρξη επομένως αστικής ευθύνης είναι απαραίτητη η ύπαρξη ζημίας. β) Η αστική ευθύνη είναι ευθύνη έναντι του ζημιωθέντος, είναι επομένως ευθύνη έναντι οποιουδήποτε προσώπου υπέστη ζημία, φυσικού ή νομικού ή και αυτού του δημοσίου. γ) Κατά την ισχύουσα ρύθμιση, προϋπόθεση της αστικής ευθύνης του υφυπουργού και του υπουργού είναι η προηγούμενη ποινική καταδίκη. Αγωγή αποζημίωσης γεννάται μόνον κατά του καταδικασθέντος μέλους της Κυβέρνησης ή υφυπουργού. Η απαλλαγή του κατηγορούμενου υφυπουργού συνεπάγεται και την απαλλαγή από οποιαδήποτε αστική ευθύνη. Η αστική ευθύνη του υφυπουργού είναι ευθύνη υποκειμενική και υπάρχει μόνον στις περιπτώσεις υπαιτιότητάς του

Το δημόσιο ενέχεται σε αποζημίωση για τις παράνομες πράξεις ή παραλείψεις των υφυπουργών, εκτός αν η πράξη ή η παράλειψη έγινε κατά παράβαση διάταξης κειμένης χάριν του γενικού συμφέροντος. Η αστική ευθύνη του δημοσίου είναι ευθύνη για παράνομες πράξεις, είναι ευθύνη αντικειμενική, καθόσον δεν απαιτείται υπαιτιότητα. Η αστική ευθύνη του δημοσίου υπάρχει ανεξάρτητα από εκείνη των υφυπουργών και υπουργών. Η μη καταδίκη του υφυπουργού από το υπουργοδικείο συνεπάγεται το αστικά υπεύθυνο του ίδιου, όχι όμως και του δημοσίου. Το δημόσιο, εφόσον υπάρχει ευθύνη του υφυπουργού, ευθύνεται εις ολόκληρον με τον υπαίτιο υφυπουργό. Η ευθύνη του όμως είναι ευρύτερη καθόσον περιλαμβάνει περιπτώσεις υποχρέωσης προς αποζημίωση, στις οποίες οι προκαλέσαντες την ζημία υφυπουργοί αστικά δεν ευθύνονται.

iii. Ποινική:

Η ποινική ευθύνη των υφυπουργών είναι η ειδική ευθύνη τους για κοινά ή ειδικά ποινικά αδικήματα, που διέπραξαν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Προϋποθέτει την τέλεση εγκλήματος και, άρα, τη διενέργεια μιας πράξης (ή παράλειψης) που να τυποποιείται σε διάταξη ποινικού νόμου (άρθρο. 7Σ.), ανεξάρτητα από το αν υποκείμενο τέλεσης των πράξεων αυτών μπορεί να είναι ο καθένας ή όποιος έχει του υφυπουργού. Σύμφωνα με το άρθρο 86 του Συντάγματος η βουλή έχει-μόνο αυτή-το δικαίωμα να κατηγορεί τους υφυπουργούς ή όσους διατέλεσαν υφυπουργοί. Η άσκηση ποινικής δίωξης προϋποθέτει επομένως τη λήψη σχετικής απόφασης της βουλής και οι κοινές διωκτικές αρχές δεν έχουν αρμοδιότητα, εφόσον πρόκειται για ζητήματα αναγόμενα στην ευθύνη των υφυπουργών. Επίσης, η εκδίκαση της υπόθεσης δεν ανατίθεται στα κοινά δικαστήρια, αλλά σε ιδιαίτερο προς τούτο δικαστήριο, το υπουργοδικείο. Δίωξη (κύρια) ανάκριση ή προανάκριση κατά των υφυπουργών ή όσων διατέλεσαν στο αξίωμα για πράξεις ή παραλείψεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δεν επιτρέπεται χωρίς προηγούμενη απόφαση της βουλής (άρθρο 86 παρ. 2 εδαφ. Σ.). Το άρθρο 86 παρ. 1, που προβλέπει την αποκλειστική αρμοδιότητα της βουλής να κατηγορεί τους υφυπουργούς και να τους παραπέμπει στο Ειδικό Δικαστήριο που συγκροτείται όπως προβλέπει η ίδια αυτή διάταξη,

επιφυλάσσεται υπέρ του νόμου για τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων. Ο νόμος αυτός - εκτελεστικός του Συντάγματος και μάλιστα οργανικός ως προς τη συγκρότηση και τη λειτουργία του Ειδικού Δικαστηρίου του άρθρου 86 Σ.- είναι ο λεγόμενος νόμος περί ευθύνης υπουργών.

Η ποινική ευθύνη των υπουργών είναι ευθύνη των μελών του Υπουργικού Συμβουλίου και των υφυπουργών. Η διάκριση αυτή έχει σημασία αναφορικά προς τη διάκριση της σύνθεσης του Υπουργικού Συμβουλίου σε στενή και ευρεία. Οι υπουργοί κατά το Σύνταγμα είναι οπωσδήποτε μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Όμως οι υφυπουργοί έχουν την ιδιότητα μόνον αν ρητά το ορίζει ο νόμος και όχι απευθείας από το Σύνταγμα. Σε κάθε περίπτωση επομένως η ευθύνη των υφυπουργών συνιστά υπουργική ευθύνη. Η ευθύνη αφορά ποινικά αδικήματα, είτε κοινά, δηλαδή αδικήματα που μπορούν να διαπραχθούν από οποιονδήποτε, είτε ειδικά υπουργικά αδικήματα, δηλαδή αδικήματα των οποίων η τέλεση προϋποθέτει την υπουργική ιδιότητα. Τα αδικήματα για τα οποία συντρέχει υπουργική ευθύνη πρέπει να τελέστηκαν κατά την άσκηση των καθηκόντων των υφυπουργών. Αντίθετα, τα εκτός της εκτέλεσης των καθηκόντων των υφυπουργών τελούμενα από τους υφυπουργούς αδικήματα, υπάγονται στα κοινά δικαστήρια. Η όλη διαδικασία η αναφερόμενη στην ποινική ευθύνη των υφυπουργών διακρίνεται σε δύο φάσεις, την κοινοβουλευτική, η οποία εκτυλίσσεται ενώπιον της βουλής και την δικαστηριακή, ενώπιον του υπουργοδικείου. Το Σύνταγμα καθιερώνει την αρχή της ποινικής ευθύνης των υφυπουργών και υπουργών. Η ειδική ποινική μεταχείριση δεν είναι μεταχείριση, αναφερόμενη στον περιορισμό της ευθύνης, αλλά μεταχείριση αναφερόμενη στην διαδικασία παραπομπής και εκδίκασης των αδικημάτων. Δεν έχει ουσιαστικό, αλλά διαδικαστικό χαρακτήρα. Ο δικαιολογητικός λόγος της ειδικής ποινικής μεταχείρισης των υφυπουργών είναι διπτός. Με τις διατάξεις αυτές επιδιώκεται η προστασία αφενός μεν και κυρίως του κράτους από ενέργειες των υφυπουργών Παράλληλα όμως επιδιώκεται και η προστασία των ίδιων των υφυπουργών, όχι μόνο ως προσώπων, αλλά και ευρύτερα του υπουργικού αξιώματος.

III. Συμπεράσματα

Εν ολίγοις, πρέπει να γίνει κατανοητό ότι οι υφυπουργοί δεν είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και ότι μόνο μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού μπορούν απλά να συμμετάσχουν σε αυτό. Επίσης, νόμος ρυθμίζει τη θέση των υφυπουργών, που μπορεί να αποτελούν μέλη της κυβέρνησης. Ως προς τις αρμοδιότητες, οι υφυπουργοί δεν έχουν συγκεκριμένες βάσεις του Συντάγματος. Επωμίζονται αρμοδιότητες που τους τίθενται από τον Πρωθυπουργό και τον αρμόδιο υπουργό. Τέλος, πρέπει να διαχωριστούν οι πολιτικοί υφυπουργοί από τους μόνιμους υπηρεσιακούς, οι οποίοι είναι ανώτατοι, διοικητικοί υπάλληλοι.

IV. Περίληψη

Οι υφυπουργοί είναι έμμεσα κρατικά και ατομικά διοικητικά όργανα. Δεν είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου αλλά με πρόταση του Πρωθυπουργού μπορούν να κληθούν να συμμετάσχουν σε αυτό χωρίς δικαίωμα ψήφου. Ο θεσμός εισήχθη στα ελληνικά δεδομένα με το Σύνταγμα του 1927 στο άρθρο 91. Τα προσόντα και ο διορισμός των υφυπουργών ορίζονται από το άρθρο 81 παρ. 2 του Συντάγματος. Το ασυμβίβαστο ισχύει επίσης και για το αξίωμα του υφυπουργού. Η αναπλήρωσή τους ορίζεται από το άρθρο 20 του νόμου 1558/85. Οι αρμοδιότητες των υφυπουργών ορίζονται από τον Πρωθυπουργό και τον οικείο υπουργό. Τέλος, οι υφυπουργοί υπέχουν ευθύνη η οποία διακρίνεται σε αστική, κοινοβουλευτική και ποινική

V. Βιβλιογραφία

1. Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus III
2. Γεωργόπουλος Κων/νος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο
3. Ράϊκος Αθανάσιος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος 1, Εισαγωγή-Οργανωτικό μέρος
4. Χρυσόγονος Κων/νος, Συνταγματικό Δίκαιο
5. Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου
6. Κώστας Γ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο
7. Ευάγγελος Β. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου

8. Δημήτρης Θ. Τσάτσος, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄, Οργάνωση και Λειτουργία της πολιτείας
9. Ανδρέας Γ. Δημητρόπουλος, Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους