



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 251/2017

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Γμήμα Ε'

Συνεδρίαση της 20^{ης} Νοεμβρίου 2017

Σύνθεση :

Πρόεδρος: Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ

Μέλη: Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Σταύρος Στυρόπουλος, Γεώργιος Γρυλωνάκης, Νομικοί Σύμβουλοι Ν.Σ.Κ

Εισηγήτρια: Μαρία Μπασδέκη, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ

Αριθμός Ερωτήματος: το Α2α/Γ.Π/ΕΜΠ/οικ.1038/03-04-2017 ερώτημα της
Δ/σης Ανθρωπίνων Πόρων Ν.Π. του Υπουργείου Υγείας

Ερώτημα: 1. Εάν το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο Ιατρών ΕΣΥ (Κ.Π.Σ.), μετά την αθώωση του ιατρού Γ.Σ από το Τριμελές Πλημμελειοδικείο Μυτιλήνης (Μεταβατική Έδρα Λήμνου) για την κατηγορία της αμέλειας σε σχέση με την περίθαλψη του ασθενούς Α.Π., ορθώς επιλήφθηκε και της υπόθεσης του πειθαρχικού παραπτώματος της ασκήσεως ελεύθερου

επαγγέλματος από γιατρό του ΕΣΥ πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και στη συνέχεια απάλλαξε τον ιατρό και από αυτό το παράπτωμα κατά την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, ενώ ήδη το ΣτΕ είχε κρίνει ότι ο προσφεύγων υπέπεσε στο συγκεκριμένο παράπτωμα και του είχε επιβάλλει κατά συγχώνευση την πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσεως και του προστίμου των 2.500 Ευρώ.

2. Σε ποιες ενέργειες οφείλει να προβεί η Διοίκηση σήμερα σε περίπτωση αρνητικής απάντησής στο ανωτέρω (1) ερώτημα της υπηρεσίας.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ε' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Σύμφωνα με το διδόμενο ιστορικό με την από 09-04-2003 απόφαση του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου (Κ.Π.Σ.) ιατρών Ε.Σ.Υ. ο ιατρός Γ.Σ., με βαθμό Διευθυντή, ειδικότητας Καρδιολογίας, του ΓΝ Πατρών «Ο ΑΓΙΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ», κρίθηκε ένοχος για τα αποδιδόμενα σε αυτόν πειθαρχικά παραπτώματα : α) της αδικαιολόγητης αποχής από την εκτέλεση και μη έγκαιρης εκπλήρωσης των καθηκόντων κατά παράβαση του άρθρου 107, απρ.1 περ. δ' του ν.2683/1999 και του άρθρου 77, παρ.7 του ν.2071/1992 και β) της άσκησης ελεύθερου ή άλλου επαγγέλματος κατά παράβαση του άρθρου 77 παρ.1 εδαφ.α' του ν.2071/1992 και του επιβλήθηκε και για τα δύο πειθαρχικά παραπτώματα η πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσης. Κατά της απόφασης του ΚΠΣ ο ιατρός άσκησε προσφυγή ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ) ζητώντας την εξαφάνισή της. Η προσφυγή απορρίφθηκε με την 2335/2004 απόφαση ΣτΕ (Γ' τμήματος).

2. Σύμφωνα με το σκεπτικό της ως άνω απορριπτικής απόφασης «... ως προς την ως άνω πρώτη πειθαρχική κατηγορία, το Δικαστήριο, αφού έλαβε υπ' όψη του και εκτίμησε το πόρισμα της ένορκης διοικητικής εξέτασης της Γ.Στ., τις καταθέσεις των εξετασθέντων μαρτύρων στα πλαίσια της ΕΔΕ, το



από 27.2.2003 απολογητικό υπόμνημα, την ενώπιον του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου απολογία του προσφεύγοντος, το υπόμνημά του ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και τα συνοδεύοντα αυτό στοιχεία, κρίνει ότι ο προσφεύγων υπέπεσε στο πειθαρχικό αδίκημα της αμέλειας και της μη έγκαιρης εκπλήρωσης του καθήκοντος, το οποίο προβλέπεται από το άρθρο 107 παρ. 1 περ. στ' του Υπαλληλικού Κώδικα και όχι στο παράπτωμα της αδικαιολόγητης αποχής από την εκτέλεση των καθηκόντων του όπως εσφαλμένα δέχθηκε η προσβαλλόμενη πειθαρχική απόφαση. Περαιτέρω, ως προς τη δεύτερη πειθαρχική κατηγορία, το Δικαστήριο, αφού έλαβε υπ' όψη του και εκτίμησε τα αναφερόμενα στην έκθεση ελέγχου του ΣΔΟΕ, τις ένορκες βεβαιώσεις των γιατρών του ΕΣΥ Δ. Κ. και Α. Π., καθώς και της Α.Γ., κρίνει ότι ο προσφεύγων υπέπεσε στο πειθαρχικό αδίκημα της ασκήσεως ελευθέρου επαγγέλματος από γιατρό του ΕΣΥ πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, το οποίο προβλέπεται από το άρθρο 77 παρ. 1 περ. α' του ν. 2071/1992. ... περαιτέρω, το Δικαστήριο, συνεκτιμώντας την από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουσα επιστημονική κατάρτιση του προσφεύγοντος, και την υπερδεκαετή (από 16.7.1991) υπηρεσία του ως διευθυντή της καρδιολογικής κλινικής στο Νομαρχιακό Γενικό Νοσοκομείο Λήμνου, καθώς και το γεγονός ότι μέχρι το χρόνο εκδόσεως της προσβαλλόμενης πειθαρχικής αποφάσεως δεν του έχει επιβληθεί άλλη πειθαρχική ποινή, κρίνει, ενόψει της βαρύτητας των δύο ως άνω πειθαρχικών παραπτωμάτων στα οποία αυτός υπέπεσε, ως προσήκουσα, κατά συγχώνευση, την πειθαρχική ποινή της οριστικής παύσεως και του προστίμου των 2.500 Ευρώ.»

3. Με την Υ10α/ΓΠ/οικ134397/2004 πράξη της Δ/ντριας Προσωπικού Νομικών Προσώπων του Υπουργείου Υγείας, διαπιστώθηκε η αυτοδίκαιη λύση από 14-9-2004 (ημερομηνία δημοσίευσης της 2335/2004 απόφασης ΣτΕ) της υπαλληλικής σχέσης του εν λόγω ιατρού.

4. Το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο (Κ.Π.Σ.) ιατρών Ε.Σ.Υ. μετά από αίτηση του ιατρού Γ.Σ., με την οποία ζητούσε την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας και την αποκατάστασή του, «προβάλλοντας ότι έχει αιταλλαγεί με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου από τη μία από τις δύο κατηγορίες, για τις οποίες έχει επιβληθεί κατά συγχώνευση η ως άνω ποινή, λαμβανομένου υπόψη ότι για τη δεύτερη κατηγορία ουδέποτε ασκήθηκε σε

βάρους του ποινική δίωξη», επιλήφθηκε και πάλι της πειθαρχικής υπόθεσης και στην από 27-6-2006 συνεδρίασή του αποφάσισε: «Να γίνει δεκτή η αίτηση του ιατρού Γ.Σ, πρώην Διευθυντή της Καρδιολογικής Κλινικής του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Πατρών «Ο Άγιος Ανδρέας» περί επαναλήψεως της πειθαρχικής διαδικασίας, που ολοκληρώθηκε με την έκδοση αποφάσεως του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου κατά τη συνεδρίαση της 9-4-2003. Να απαλλαγεί οριστικά από την πειθαρχική κατηγορία της μη έγκαιρης εκπλήρωσης του καθήκοντος, ... σε σχέση με την περίθαλψη του ασθενούς Α. Π. στη Μύριμνα Λήμνου, την 28-2-2000, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 91/2004 αμετάκλητη αθωωτική απόφαση του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου Μυτιλήνης (Μεταβατική Έδρα Λήμνου). Να απαλλαγεί οριστικά, λόγω αμφιβολιών, από την πειθαρχική κατηγορία της άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος κατά παράβαση του άρθρου 77 παρ. 1 α' του ν 2071/1992 στη Μύριμνα Λήμνου τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους. Να επανέλθει στην Υπηρεσία στο βαθμό τον οποίο κατείχε, χωρίς δικαίωμα λήψης αποδοχών για το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα, λόγω του ότι δεν υπήρξε αμέλεια κατά την κρίση της υποθέσεως από το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο υπό την προηγούμενη σύνθεσή του...»

5. Η Διοίκηση συμμορφούμενη προς την από 27-6-2006 απόφαση του Κ.Π.Σ. επαναδιόρισε τον ιατρό Γ.Σ. σε προσωποπαγή θέση Διευθυντή Καρδιολογίας στο Γ.Ν. Πατρών «Ο ΑΓΙΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ», αναδρομικά από 14.9.2004, χωρίς δικαίωμα λήψης αποδοχών για το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα.

6. Με αφορμή το αίτημα του Γ.Σ. να αξιολογηθεί κατ' άρθρο 32 ν.4025/2011 για τη θέση του προϊσταμένου Συντονιστή Δ/ντή του καρδιολογικού τμήματος του ως άνω νοσοκομείου, ο Α.Μ, Συντονιστής Δ/ντής ΕΣΥ στο ίδιο τμήμα, που κατέχει την διεκδικούμενη θέση, απηύθυνε προς τον Αναπληρωτή Υπουργό Υγείας εξώδικη διαμαρτυρία- πρόσκληση του Α.Μ. με την οποία ζητά την ανάκληση του επαναδιορισμού του Γ.Σ. και την επανεισαγωγή της πειθαρχικής δίωξης στο ΚΠΣ, κατά το μέρος που αφορά το πειθαρχικό αδίκημα της άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος, υποστηρίζοντας ότι κατά παράβαση του νόμου και Συντάγματος, το ΚΠΣ απάλλαξε τον Γ.Σ.



από το εν λόγω πειθαρχικό αδίκημα, αφού προϋπήρχε η απόφαση 2335/2004 του ΣτΕ, που είχε δικάσει την πειθαρχική υπόθεση κατά νόμο και ουσία.

Κατόπιν των ανωτέρω αιτευθύνθηκε στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου στο Υπουργείο Υγείας το υπό κρίση ερώτημα, με το οποίο ζητείται κατ' αρχάς η διερεύνηση της ουσιαστικής ορθότητας της απόφασης του ΚΠΣ. Το τιθέμενο ζήτημα συνάπτεται άμεσα α) με την δυνατότητα ή μη διοικητικού ελέγχου της νομικής και ουσιαστικής ορθότητας μιας τελεσίδικης πειθαρχικής απόφασης και β) με την δυνατότητα ή μη επανάληψης της πειθαρχικής διαδικασίας, που οδήγησε σε αθωωτική πειθαρχική απόφαση και εν τέλει ανάκλησης ή μη απόφασης επαναδιορισμού του Γ.Σ. σε εκτέλεση της ως άνω αθωωτικής απόφασης.

Νομοθετικό πλαίσιο

7. Οι διατάξεις του άρθρου 77 ν.2071/1992 «Εκσυγχρονισμός και οργάνωση συστήματος υγείας» (Α'123) ορίζουν τα πειθαρχικά αδικήματα και τις πειθαρχικές ποινές των ιατρών ΕΣΥ και σύμφωνα με την παρ. 10 του ίδιου άρθρου *«Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται αναλογικά οι διατάξεις του πειθαρχικού δικαίου των δημοσίων υπαλλήλων».*

Σύμφωνα με τις μεταβατικές διατάξεις του εβδόμου άρθρου του ν.4057/2012 «Πειθαρχικό Δίκαιο Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου» (Α'54) *«Για τα πειθαρχικά παραπτώματα που τελούνται μετά την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου εφαρμόζονται οι διατάξεις διαδικαστικού χαρακτήρα και οι διατάξεις του ουσιαστικού πειθαρχικού δικαίου και του άρθρου πρώτου του παρόντος νόμου....4. Στις εκκρεμείς πειθαρχικές υποθέσεις εφαρμόζονται οι διαδικαστικές φύσεως διατάξεις του παρόντος νόμου.»*

Σύμφωνα με τα άρθρο 114 και 143 Υπαλληλικού Κώδικα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.2683/1999, (Α'19) και ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο διενέργειας της πειθαρχικής διαδικασίας, *«1. Η πειθαρχική διαδικασία είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη από την ποινική ή άλλη δίκη. 2. Η ποινική δίκη δεν αναστέλλει την πειθαρχική διαδικασία. ... 3. Το πειθαρχικό όργανο δεσμεύεται από την κρίση που περιέχεται σε αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή σε αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα, μόνο ως προς*

την ύπαρξη ή την ανυπαρξία πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν την αντικειμενική υπόσταση πειθαρχικού παραπτώματος. 4 ... επαναλαμβάνεται η πειθαρχική διαδικασία, αν μετά την έκδοση καταδικαστικής πειθαρχικής απόφασης, με την οποία επιβάλλεται οποιαδήποτε ποινή, εκδοθεί αμετάκλητη αθωωτική ποινική απόφαση ή αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα για την πράξη ή την παράλειψη, για την οποία διώχθηκε πειθαρχικά ο υπάλληλος....» (άρθρο 114) . «1. Την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, σύμφωνα με [την] παρ. 4 ... του άρθρου 114, [μπορεί να ζητήσει] ... ο υπάλληλος, όταν έχει εκδοθεί αθωωτική ποινική απόφαση εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός (1) έτους. 2. Η αίτηση για την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας απευθύνεται στο οικείο πρωτοβάθμιο ή δευτεροβάθμιο κατά περίπτωση πειθαρχικό συμβούλιο, στο οποίο υπαγόταν ο υπάλληλος κατά το χρόνο τέλεσης του παραπτώματος. 3. ... Αν έχει εκδοθεί αθωωτική απόφαση, μπορεί να επιβληθεί ελαφρότερη ποινή ή να απαλλαγεί ο υπάλληλος. ...» (άρθρο 143). Όμοιες με τις ανωτέρω διατάξεις θεσπίσθηκαν, αντιστοίχως, με τα άρθρα 114 και 143 του ισχύοντος Υ.Κ. (ν. 3528/2007, Α' 26).

Περαιτέρω, στην παρ.5 του άρθρου 140 του Υπαλληλικού Κώδικα, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν.3528/2007 (Α'26), όπως ισχύει, ορίζεται ότι «Η πειθαρχική απόφαση δεν ανακαλείται.» Η διάταξη, πριν αντικατασταθεί με την υποπαρ.ΣΤ.4 της παραγράφου ΣΤ του άρθρου πρώτου του Ν.4152/2013, Α' 107/9.5.2013, είχε ως εξής : «5. Η πειθαρχική απόφαση δεν ανακαλείται. Ανάκληση της πειθαρχικής απόφασης επιτρέπεται κατ' εξαίρεση σε περίπτωση πρόδηλης παρανομίας. Ανάκληση πειθαρχικής απόφασης μονομελούς οργάνου γίνεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη του πειθαρχικού συμβουλίου. Πειθαρχική απόφαση που υπόκειται σε ένσταση δεν ανακαλείται. Η αίτηση για ανάκληση της πειθαρχικής απόφασης υποβάλλεται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία εξήντα (60) ημερών από την κοινοποίηση της στον υπάλληλο. Αν η ανάκληση δεν γίνει εντός τριμήνου, λογίζεται ότι το αίτημα της ανάκλησης έχει απορριφθεί»

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 145 του ν.2683/1999, του προϊσχύσαντος ΥΚ, που επαναλαμβάνεται αυτολεξεί στην παρ. 1 του άρθρου 144 του ν.3528/2007, χωρίς να αλλάξει μετά την αντικατάστασή του από το

άρθρο δεύτερο ν.4057/2012 «Η τελεσίδικη πειθαρχική απόφαση εκτελείται υποχρεωτικώς. Η εκτέλεση γίνεται από την οικεία υπηρεσία ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Παράλειψη εκτέλεσης της ποινής αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα.»

8. Με τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 11 του ν. 3329/2005 «Εθνικό Σύστημα Υγείας ...» (Α' 81), που ρυθμίζουν τα πειθαρχικά μονοπρόσωπα όργανα και συμβούλια του ιατρικού προσωπικού, που υπηρετεί στο ΕΣΥ, ορίζονται τα εξής: «2. ... Το Πρωτοβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο ασκεί πειθαρχική δικαιοδοσία σε πρώτο ή σε δεύτερο βαθμό. Όταν δικάζει σε πρώτο βαθμό, μπορεί να επιβάλει μόνο τις ποινές που προβλέπονται, υπό τα στοιχεία α' έως και γ', στην παρ. 1 του άρθρου 39 του Ν. 2519/1997. Σε δεύτερο βαθμό, κρίνει τις ενστάσεις κατά των πειθαρχικών αποφάσεων του Διοικητή της Δ.Υ.ΠΕ., του Διοικητή του Νοσοκομείου, του Διοικητικού Συμβουλίου του Νοσοκομείου, του Προέδρου και του Διοικητικού Συμβουλίου της Μονάδας Κοινωνικής Φροντίδας.... Κατά των οριστικών αποφάσεων του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου, που επιβάλλουν από την ποινή προστίμου ισόποσου με τις αποδοχές τεσσάρων μηνών και άνω έως και την ποινή της διακοπής του δικαιώματος για την υποβολή υποψηφιότητας κατάληψης θέσης ανώτερου βαθμού, επιτρέπεται η άσκηση έφεσης ενώπιον του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου. Το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο δικάζει σε πρώτο βαθμό τα πειθαρχικά αδικήματα που μπορεί να επισύρουν μέχρι και την ποινή της αφαίρεσης της άδειας άσκησης επαγγέλματος και σε δεύτερο βαθμό κρίνει τις εφέσεις κατά των πειθαρχικών αποφάσεων του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου που επιβάλλουν από την ποινή προστίμου ισόποσου με τις αποδοχές τεσσάρων μηνών και άνω έως και την ποινή της διακοπής του δικαιώματος για την υποβολή υποψηφιότητας κατάληψης θέσης ανώτερου βαθμού. Οι τελεσίδικες αποφάσεις του Πρωτοβάθμιου Πειθαρχικού Συμβουλίου και οι οριστικές αποφάσεις του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου υπόκεινται σε προσφυγή ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου, μέσα σε προθεσμία τριάντα ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης. 3. Την προβλεπόμενη, στις προηγούμενες παραγράφους, ένσταση και έφεση δικαιούνται να ασκήσουν: α) Ο λειτουργός ή υπάλληλος, εντός προθεσμίας τριάντα ημερών από την ημέρα που του

κοινοποιήθηκε η απόφαση. β) Κατά του λειτουργού ή υπαλλήλου, ο Υπουργός Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, μέσα σε τριάντα ημέρες από την έκδοση της απόφασης.»

Εξάλλου, στην περίπτωση δ' της παρ. 2 του άρθρου 1 του εν λόγω ν. 3074/2002, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με την παρ. 1 του άρθρου 26 του ν. 3200/2003 και από την παρ. 10 του άρθρου 6 του ν. 3491/2006 (ΕτΚ, τ. Α', φ. 207) και αντικαταστάθηκε τελικά από το άρθρο 3 παρ. 4 του ν. 3613/2007 (ΕτΚ, τ. Α', φ. 263), προβλέπεται ότι: «Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης έχει δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά όλων των τελεσίδικων αποφάσεων όλων των πειθαρχικών συμβουλίων των φορέων του πρώτου εδαφίου 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 πειθαρχικών οργάνων. ... Η προθεσμία για την άσκηση των προαναφερόμενων ενστάσεων και προσφυγών αρχίζει από την υποχρεωτική κοινοποίηση των πειθαρχικών αποφάσεων στο Γραφείο του». Με μεταγενέστερη ρύθμιση και ειδικότερα με το άρθρο 142 παρ. 3 του ν.3528/2007, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν.4057/2012 (Α 54'/14.3.2012), ορίζεται ότι «Δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης 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. ... Η προθεσμία για την άσκηση προσφυγής αρχίζει από την περιέλευση των πειθαρχικών αποφάσεων στο γραφείο του. ...».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, αυτοτελώς και συνδυαστικά ερμηνευόμενες και κατά τον λόγο υπαγωγής σε αυτές των πραγματικών περιστατικών του ερωτήματος, προκύπτουν τα εξής:

9. Η πειθαρχική απόφαση, εκδιδόμενη είτε από πειθαρχικό προϊστάμενο είτε από πειθαρχικό συμβούλιο, διατυπώνεται εγγράφως και εμφανίζεται ως

το τελικό συμπέρασμα του πειθαρχικού «δικαστή» σε σχέση με την ενοχή του διωκόμενου υπαλλήλου, αποτελεί δε συγχρόνως εκδήλωση κρίσης, αλλά και θέλησης διοικητικού οργάνου. Μετά την έκδοση της απόφασης αυτής, η πειθαρχική εκκρεμότητα περαιώνεται οριστικά και το πειθαρχικό συμβούλιο αποξενώνεται πλήρως από την πειθαρχική υπόθεση, μη δυνάμενο να ανακαλέσει την απόφαση αυτή, όπως ρητά και χωρίς πρόβλεψη οποιασδήποτε εξαίρεσης, (ούτε για λόγους «πρόδηλης παρανομίας»¹) ορίζει το άρθρο 140 παρ. 5 του ν.3528/2007, όπως ισχύει, αντικατασταθέν με το άρθρο πρώτο, παρ. ΣΤ', υποπαρ. ΣΤ.4 του ν. 4152/2013 (Α' 107). Από τα ανωτέρω παρέπεται ότι στις αποφάσεις των πειθαρχικών οργάνων δίδεται οριστικός και τελεσίδικος, για τις μη προσβαλλόμενες με ένσταση, χαρακτήρας, (πρβλ ΣτΕ 1025/1985, 122/1985, 4426/1983, 3068/1982, 466/1976, ΝΣΚ 62/2017, 559/2006, 497/2006), ήτοι ενέργεια ανάλογη προς τις δικαστικές αποφάσεις, καίτοι πρόκειται περί διοικητικών πράξεων μονομελών ή συλλογικών οργάνων. Άμεση συνέπεια τοιαύτης ενέργειας είναι ότι ουδέν διοικητικό όργανο, ούτε το εκδόσαν ή προϊστάμενο αυτού έστω και ιεραρχικώς ανώτατο (πχ. Υπουργός, ΣτΕ 4426/1983), ακόμα και αν πρόκειται για λόγους αναγόμενους στη νομιμότητα της απόφασης (πχ κακή σύνθεση, συγκρότηση ή λειτουργία του πειθ. Συμβουλίου, ΣτΕ 3068/1982, 1023/1985), έχει την εξουσία με νεώτερη πράξη αυτού, αντιθέτου περιεχομένου, να αλλοιώσει ρητά ή σιωπηρά την πειθαρχική απόφαση ή να την αναπέμψει προς νέα κρίση, εκτός εάν τούτο ειδικά προβλέπεται και ρυθμίζεται στο πλαίσιο ορισμένης διαδικασίας. Τέτοια είναι η πρόβλεψη της επανάληψης της πειθ. δίκης (άρθρο 143 ΥΚ) και της ένστασης – έφεσης (άρθρο 141 ΥΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 11 παρ. 2 ν.3329/2005), που λειτουργούν υπό εγγυήσεις όμοιες ή παρεμφερείς προς τις ακολουθούμενες από τα δικαστήρια και που μπορούν να καλύπτουν λόγους ουσίας (πχ. διαφορετική εκτίμηση των αυτών πραγματικών περιστατικών) ή μόνο νομιμότητας.

10. Σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 114 παρ 4 και 5 και 143 ΥΚ η επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, κατ' αίτηση του πειθαρχικώς καταδικασθέντος υπαλλήλου, προβλέπεται σε περίπτωση κατα

¹ Για την κατ' εξαίρεση της αρχής του μη ανακλητού των πειθαρχικών αποφάσεων και την έννοια της «πρόδηλης παρανομίας» βλ. ΣτΕ: 1731/2014

την οποία, μετά την έκδοση της καταδικαστικής πειθαρχικής απόφασης, εκδίδεται αμετάκλητη αθωωτική απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή αμετάκλητο απαλλακτικό βούλευμα για την πράξη ή την παράλειψη για την οποία διώχθηκε πειθαρχικώς ο υπάλληλος, όταν εμπεριέχει κρίση του ποινικού δικαστηρίου σχετικά με την τέλεση ή μη των αποδιδόμενων στον κατηγορούμενο πράξεων. (πρβλ 2371/2004, 2251/2003). Από τις ίδιες διατάξεις συνάγεται, εξάλλου, ότι όταν η πειθαρχική καταδίκη του υπαλλήλου εχώρησε επί τη βάσει πλειόνων πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες, προκειμένου να του επιβληθεί πειθαρχική ποινή, αποτέλεσαν αντικείμενο συνεκτίμησης, η έκδοση αμετάκλητης αθωωτικής ποινικής απόφασης ή αμετάκλητου απαλλακτικού βουλεύματος για ορισμένες μόνον από τις ανωτέρω πράξεις ή παραλείψεις, συνιστά νόμιμο λόγο επανάληψης της πειθαρχικής διαδικασίας. (ΣτΕ 3330/2013 (7μ). Εκτός από τον υπάλληλο, την επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας μπορούν να προκαλέσουν, τα αρμόδια για την πειθαρχική παραπομπή διοικητικά όργανα των παρ.1 και 2 του άρθρου 123 ΥΚ, ενώ το δικαίωμα για επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας ασκείται εντός έτους από τότε που έχει καταστεί αμετάκλητη η ποινική απόφαση.

11. Εκτός των περιπτώσεων της επανάληψης της πειθ. δίκης (άρθρο 143 ΥΚ) και της ένστασης – έφεσης (άρθρο 141 ΥΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 11 παρ. 2 ν.3329/2005) και σε συνδυασμό με την, χωρίς εξαιρέσεις, απαγόρευση ανάκλησης (140 παρ.5 ΥΚ), καθίσταται σαφές ότι η πειθαρχική απόφαση σε ουδεμία άλλη μορφή ανακλήσεως υπόκειται, όπως π.χ. σε αναθεώρηση. Επομένως, εκτός των περιοριστικά προβλεπομένων ως άνω εξαιρέσεων, εκφεύγει της αρμοδιότητας της διοίκησης η επανεξέταση πειθαρχικής υπόθεσης. Σε αντίθετη περίπτωση θα εισαγόταν χωρίς νομικό έρεισμα, ανεπίτρεπτα, επίπεδο διοικητικού ελέγχου των κρίσεων των πειθαρχικών οργάνων.

12. Περαιτέρω η διοίκηση υποχρεούται να εκτελεί τις αποφάσεις των πειθαρχικών οργάνων που εκδίδονται μετά από επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας κατ' άρθρο 143 του Υ.Κ., έστω και αν έχει προηγουμένως εκδοθεί επί υπαλληλικής προσφυγής κατά της αρχικής πειθαρχικής απόφασης. αντίθετη κατά περιεχόμενο απόφαση του ΣτΕ. (ΝΣΚ 497/2006).

13. Το γενικότερο ζήτημα της ανάκλησης των ατομικών διοικητικών πράξεων ρυθμίζεται, από κανόνες, που προβλέπονται, κατά βάση, από γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου. Με τους κανόνες αυτούς επιδιώκεται ασφάλεια δικαίου, σταθερότητα των νομικών και πραγματικών καταστάσεων που δημιουργούνται με τις διοικητικές πράξεις, προς χάριν της εύρυθμης και χρηστής διοίκησης και για την προστασία των διοικουμένων και την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Στο πλαίσιο αυτό οι νόμιμες ατομικές διοικητικές πράξεις από τις οποίες οι διοικούμενοι απέκτησαν δικαιώματα, κατά κανόνα δεν ανακαλούνται. Αντιθέτως η νομολογία που στηρίζεται στη γενικής εφαρμογής διάταξη του άρθρου μόνου του α.ν. 261/1968 (Α'12), που ρυθμίζει ζητήματα ανάκλησης παράνομων ατομικών διοικητικών πράξεων, δέχεται ότι και οι ευμενείς διοικητικές πράξεις ανακαλούνται εάν είναι παράνομες, μέσα σε εύλογο χρόνο από την έκδοσή τους. Κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου μόνου παρ. 1 του α.ν.261/1968 (Α'12) ανάκληση διοικητικής πράξεως σε χρόνο μικρότερο της πενταετίας από την έκδοσή της θεωρείται ότι γίνεται εντός ευλόγου χρόνου. Ανάκληση μετά την πάροδο του ευλόγου χρόνου δεν επιτρέπεται, στην περίπτωση των επωφελών διοικητικών πράξεων, εκτός εάν α) το διοικητικό όργανο παρασύρθηκε στην έκδοση της πράξης από απατηλή ενέργεια του διοικουμένου που ωφελείται, ή β) υπάρχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ή η πράξη προσκρούει στη δημόσια τάξη ή γ) η ανάκληση γίνεται για λόγους συμμόρφωσης προς το περιεχόμενο δικαστικής απόφασης. Η ανάκληση στις περιπτώσεις αυτές επιτρέπεται, οπιοτεδήποτε, και μετά την πάροδο του ευλόγου χρόνου, η κρίση όμως της διοίκησης περί συνδρομής δημοσίου συμφέροντος, δόλιας ενέργειας ή αντίθεσης προς τη δημόσια τάξη πρέπει να είναι ειδικά αιτιολογημένη. Πλην, όμως, επί του ειδικότερου ζητήματος της ανάκλησης των πειθαρχικών αποφάσεων, σε οριστικώς περατωθείσες πειθαρχικές υποθέσεις, για τις οποίες χωρεί εκ του νόμου προσφυγή, δεν δύναται να τύχουν ανάλογης εφαρμογής οι γενικές αρχές περί ανάκλησης των λοιπών διοικητικών πράξεων, αφού το ζήτημα αυτό ρυθμίζεται ρητά με την διάταξη του άρθρου 140 παρ.5 ΥΚ.

14. Στην κρινόμενη περίπτωση, η από 27-6-2006 απόφαση του ΚΠΣ κατέστη τελεσίδικη λόγω μη προυβολής της ενώπιον των Δικαστηρίων και η

Διοίκηση είχε υποχρέωση να την εκτελέσει επαναδιορίζοντας τον Γ.Σ με την με αρ. Υ10α/ΓΠ/52994/3-7-2007 απόφαση του Υπουργού Υγείας. Ούτε το επιληφθέν πειθαρχικό συμβούλιο δύναται να ανακαλέσει την κατά τα ανωτέρω απόφασή του και να προβεί σε επανεξέταση της πειθαρχικής υπόθεσης, ούτε η Διοίκηση νομιμοποιείται να ζητήσει νέα επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, καθώς, όπως προαναφέρθηκε, δεν πληρούνται οι κατ' άρθρο 114 παρ. 3 και 143 ΥΚ προϋποθέσεις. Συνεπώς ζητήματα επανεξέτασης και διερεύνησης της ουσιαστικής βασιμότητας, των αξιολογήσεων και των παραδοχών της αθωωτικής πειθαρχικής απόφασης δεν μπορούν να τεθούν ως ζητήματα κρίσιμα για την ισχύ και εκτελεστικότητα της εν λόγω απόφασης, και δεν μπορούν, πολλώ μάλλον, να αποτελέσουν αντικείμενο και περιεχόμενο γνωμοδοτήσεως.

Συνακόλουθα η Διοίκηση δεν δύναται να ανακαλέσει την από 3-7-2007 απόφαση επαναδιορισμού του Γ.Σ., καθ' όσον αυτή διατηρεί το νόμιμο έρεισμά της, που είναι η από 27-6-2006 απόφαση του ΚΠΣ, η οποία είναι εκ του νόμου μη ανακλητή. Σε κάθε περίπτωση, η πράξη επαναδιορισμού του Γ.Σ., που εκδόθηκε προς αποκατάσταση υπαλλήλου που αθωώθηκε με την ως άνω απόφαση, ως ατομική, ευμενής για τον διοικούμενο πράξη, δεν δύναται να ανακληθεί μετά την πάροδο δέκα και πλέον ετών από της εκδόσεώς της, χρονικό διάστημα που υπερβαίνει, εν προκειμένω, τον εύλογο χρόνο.

15. Κατά την γνώμη της μειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από το Νομικό Σύμβουλο του Κράτους Σταύρο Σπυρόπουλο (**ψηφός 1**), το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο Ιατρών του Ε.Σ.Υ, κατά την εξέταση της αίτησης του ιατρού Γ.Σ περί επανάληψης της εις βάρος του πειθαρχικής διαδικασίας, εσφαλμένα επελήφθη και του πειθαρχικού παραπτώματος της άσκησης ελεύθερου επαγγέλματος από αυτόν ως ιατρό του Ε.Σ.Υ πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, μολονότι για το πειθαρχικό αυτό παράπτωμα δεν συνέτρεχε η νόμιμη, για την επανάληψη, προϋπόθεση της μεταγενέστερης έκδοσης αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης ή αμετάκλητου απαλλακτικού βουλεύματος και όφειλε να περιορισθεί μόνον στο πειθαρχικό αδίκημα για το οποίο ο ανωτέρω ιατρός έχει αμετάκλητα αθωωθεί από το ποινικό δικαστήριο και στην τυχόν επιβολή νέας πειθαρχικής ποινής, δεδομένου ότι η επιβληθείσα

με την αρ. 2335/2004 απόφαση του ΣτΕ διαμορφώθηκε κατά συγχώνευση (πρβλ. ΣτΕ 1731/2014). Το ανωτέρω σφάλμα της επίμαχης πειθαρχικής απόφασης, συνιστά, ανεπίτρεπτη, παρά το νόμο και καθ' υπέρβαση δικαιοδοσίας, ανάκληση της αρχικής πειθαρχικής απόφασης και, όσον αφορά το κεφάλαιο αυτής που αναφέρεται στην αθώωση του εγκαλουμένου ιατρού και για το ανωτέρω πειθαρχικό παράπτωμα, συνεπάγεται το ανυπόστατο αυτής ως διοικητικής πράξης, στερούμενη εκτελεστότητας, μη δυνάμενης να αποτελέσει νόμιμο έρεισμα της κατόπιν αυτής επαναφοράς του ενδιαφερόμενου ιατρού στην υπηρεσία με την πράξη του αναδρομικού αναδιορισμού του. Τούτο, διότι, αφενός μεν εξεδόθη μετά την απόλυση του ενδιαφερόμενου ιατρού από υπηρεσία, σε εκτέλεση της αρ. 2335/2004 απόφασης του ΣτΕ, αφετέρου δε επειδή, μετά την έκδοση της απόφασης αυτής του ΣτΕ, η ανακληθείσα πειθαρχική απόφαση αντικατεστάθη κατ' ουσία από την απόφαση αυτή επί της υπαλληλικής προσφυγής του ενδιαφερομένου, η οποία εκτείνεται και στον ουσιαστικό έλεγχο της πειθαρχικής απόφασης. Κατά συνέπεια, η ανάκληση πειθαρχικής απόφασης, για το πειθαρχικό αδίκημα της άσκησης ιδιωτικού επαγγέλματος από ιατρό του ΕΣΥ πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης δεν ήταν εν προκειμένω δυνατή, διότι πραγματικά πρόκειται, για ανάκληση δικαστικής απόφασης με πράξη διοικητικού οργάνου, χωρίς να συντρέχει, νόμιμη περίπτωση, κατά παράβαση του άρθρου 26 του Συντάγματος (πρβλ. Γνωμ. ΝΣΚ 497/2006). Ενόψει, του ανυποστάτου της επίμαχης πειθαρχικής απόφασης, κατά την μειοψηφήσασα γνώμη, η Διοίκηση οφείλει να ανακαλέσει την, σε εκτέλεση αυτής, πράξη αναδιορισμού του ιατρού Γ.Σ, την εκ νέου εισαγωγή της πειθαρχικής υπόθεσης στο αρμόδιο Πειθαρχικό Συμβούλιο, προκειμένου αυτό να εξετάσει αποκλειστικά και μόνο το θέμα της επιβολής σ' αυτόν πειθαρχικής ποινής για το αδίκημα της άσκησης ιδιωτικού επαγγέλματος από ιατρό του ΕΣΥ πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης, για το οποίο και μόνο, εν προκειμένω, είχε δικαιοδοσία να κρίνει.

Απάντηση

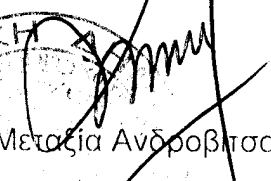
15. Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ε' Τμήμα), γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής :

Η Διοίκηση δεν δύναται να ανακαλέσει την από 3-7-2007 απόφαση επαναδιορισμού του Γ.Σ., καθ'όσον αυτή διατηρεί το νόμιμο έρεισμά της, που είναι η από 27-6-2006, μετά από επανάληψη της πειθαρχικής διαδικασίας, απόφαση του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών ΕΣΥ, η οποία είναι εκ του νόμου μη ανακλητή. Σε κάθε περίπτωση, η πράξη επαναδιορισμού του Γ.Σ., που εκδόθηκε προς αποκατάσταση υπαλλήλου, ο οποίος αθωώθηκε με την ως άνω πειθαρχική απόφαση, ως ατομική, ευμενής για τον διοικούμενο πράξη, δεν δύναται να ανακληθεί μετά την πάροδο δέκα και πλέον ετών από της εκδόσεώς της, χρονικό διάστημα που υπερβαίνει, εν προκειμένω, τον εύλογο χρόνο.

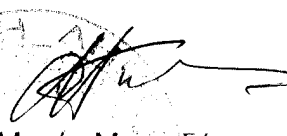
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 22-1-2018

Η Πρόεδρος του Τμήματος


Μεταξία Ανδροβιτσανέα
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Η Εισηγήτρια


Μαρία Μπασδέκη
Πάρεδρος ΝΣΚ