



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 73/2021

ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
(ΤΜΗΜΑ ΣΤ')

Συνεδρίαση της 21<sup>ης</sup> Απριλίου 2021

(Με χρήση ηλεκτρονικών μέσων σύμφωνα με

την απόφαση 136/2021 του Προέδρου του Ν.Σ.Κ.)

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Γεώργιος Κανελλόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Ασημίνα Ροδοκάλη, Ευσταθία Τσαούση, Διονύσιος Χειμώνας, Χαράλαμπος Μπρισκόλας, Βασίλειος Κορκίζογλου, Νικόλαος Καραγιώργης, Περικλής Αγγέλου και Αντώνης Παπαγεωργίου, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτριες:** Ασημίνα Ροδοκάλη, Νομική Σύμβουλος του Κράτους,  
Μαρία-Λουΐζα Μπακαλάκου, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο).

**Αριθμός ερωτήματος:** Το με αριθμό πρωτοκόλλου 33908/Δ110574/27.08.2020 έγγραφο της Διεύθυνσης Υποστήριξης Ανθρώπινου Δυναμικού και Υπηρεσιών της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικών Υπηρεσιών και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, όπως αυτό συμπληρώθηκε με τα με

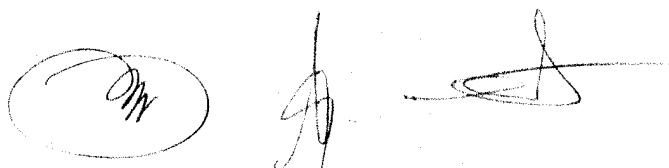
αριθμό πρωτοκόλλου 50083/92/07.12.2020, 6660/11.02.2021 και από 26.03.2021 έγγραφα της ίδιας υπηρεσίας.

**Περίληψη ερωτήματος:** Ερωτάται: 1) Εάν, μετά τη θέση σε ισχύ του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 (Α' 133) και την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, παραμένουν σε ισχύ τα άρθρα 125 και 126 του ν. 3528/2007 (Α' 26) για τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης και ένορκης διοικητικής εξέτασης για τη διαπίστωση τέλεσης πειθαρχικού παραπτώματος από υπάλληλο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων ή των εποπτευομένων από αυτό φορέων που δεν έχουν Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

2) Από ποιον και με ποια διαδικασία υλοποιείται η διάταξη του άρθρου 116 παρ. 13 εδάφιο 3 του ν. 4622/2019 όπου ορίζεται ότι : «*Εκκρεμείς κατά την έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου του παρόντος, σε οποιοδήποτε στάδιο έλεγχου, επιθεωρήσεις και κάθε είδους έρευνες, ελεγκτικές, προανακριτικές και πειθαρχικές διαδικασίες και σχετικές με τις υποθέσεις αυτές διαδικαστικές πράξεις ή ενέργειες, συνεχίζουν και εκτελούνται από τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου του άρθρου 39 του παρόντος, από τα όργανα στα οποία αυτές έχουν ανατεθεί.*» και ειδικότερα : i. Στην περίπτωση που έχει ανατεθεί ένορκη διοικητική εξέταση σε κάποιον υπάλληλο πριν την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, μετά την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας, ποιος εκτελεί τον εκκρεμή έλεγχο, τόσο για το Υπουργείο όσο και για τους εποπτευόμενους φορείς που δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, ii. Στην ανωτέρω υπό (i) περίπτωση, ποιος ο ρόλος της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου και ποιος του οργάνου στο οποίο έχει ανατεθεί ο έλεγχος για τη συνέχιση της διαδικασίας και iii. Στην περίπτωση που έχει διαπιστωθεί η ανάγκη διενέργειας ένορκης διοικητικής εξέτασης πριν από την έναρξη της λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, αλλά δεν έχει ανατεθεί η ένορκη διοικητική εξέταση σε υπάλληλο μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας, μετά την έναρξη της λειτουργίας αυτής, από ποιον και με ποια διαδικασία διενεργείται η ένορκη διοικητική εξέταση.

---

Στο πιο πάνω ερώτημα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Στ') γνωμοδότησε ως εξής:



## Ιστορικό

Στο παραπάνω έγγραφο του ερωτήματος της υπηρεσίας, όπως αυτό συμπληρώθηκε με τα παραπάνω αναφερόμενα έγγραφα και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό:

1. Ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, ύστερα από αίτημα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), ο οποίος εποπτεύεται από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και δεν διαθέτει Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, όρισε, με το με αριθμό πρωτοκόλλου ΕΜΠ 4833/23.06.2020 έγγραφό του, υπάλληλο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, για τη διενέργεια Ε.Δ.Ε. σχετικώς με υπόθεση του Ο.Α.Ε.Δ., σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 126 του ν. 3528/2007 (Υ.Κ.). Στη συνέχεια, ο Διοικητής του Ο.Α.Ε.Δ. με το με αριθμό 1546/13.07.2020 έγγραφό του, ανέθεσε στον εν λόγω υπάλληλο τη διενέργεια Ε.Δ.Ε. διαβιβάζοντας σε αυτόν, σε φωτοαντίγραφα, την από 29.01.2018 ανώνυμη επιστολή φερόμενων ως υπαλλήλων του Ο.Α.Ε.Δ., σύμφωνα με την οποία υπάλληλος του Ο.Α.Ε.Δ. περιλαμβάνεται σε λίστα προσώπων τα οποία εμφάνισαν αδικαιολόγητο πλουτισμό και την από 24.09.2018 ανώνυμη καταγγελία που αφορά στην άσκηση των υπαλληλικών καθηκόντων και την υπηρεσιακή συμπεριφορά υπαλλήλων του Οργανισμού. Αμέσως μετά την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας, τη 14.07.2020, ο διενεργών την Ε.Δ.Ε. υπέβαλε ερώτημα σχετικά με το αν νομιμοποιείται να συνεχίσει την Ε.Δ.Ε.

Ενόψει της ως άνω δημιουργηθείσας κατάστασης, η ερωτώσα υπηρεσία, προβληματιζόμενη για την ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 39 παρ. 3 περίπτωση (β) υποπερίπτωση (ββ), 116 παρ. 13 εδάφιο τρίτο και 119 παρ. 34 του ν. 4622/2019, σε συνδυασμό με αυτές των άρθρων 125 και 126 του ν. 3528/2007, υπέβαλε τα υπό κρίση ερωτήματα και τα επιμέρους υποερωτήματα.

## Νομοθετικό πλαίσιο

2. Στο άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 2956/2001(Α' 258) «Αναδιάρθρωση Ο.Α.Ε.Δ. και άλλες διατάξεις», όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 25 του ν. 4144/2013 ( Α' 88) ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 2 Σκοπός Ο.Α.Ε.Δ.: «1. Ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), ο οποίος συστάθηκε με το ν.δ. 2961/1954 «περί Συστάσεως Οργανισμού Απασχολήσεως και Ασφαλίσεως Ανεργίας» (Α' 197) και ο οποίος μετονομάστηκε σε

Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.) με το ν.δ. 212/1969 «Περί οργανώσεως και διοικήσεως του Οργανισμού Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού» (Α' 112), αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με έδρα την Αθήνα και τελεί υπό την εποπτεία του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας».

3. Στο άρθρο 4 παρ. 2, 3 και 4 του ν. 3492/2006 (Α' 210) «Οργάνωση συστήματος ελέγχου για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του Κρατικού Προϋπολογισμού και των εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού φορέων και άλλες διατάξεις» ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 4. Ορισμοί. «2. Εσωτερικός έλεγχος (internal audit) είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική -συμβουλευτική δραστηριότητα παροχής διαβεβαίωσης περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα, με στόχο τη βελτίωση των λειτουργιών του και την επίτευξη των στόχων του, χρησιμοποιώντας συστημικές και δομημένες μεθοδολογίες. Οι μεθοδολογίες αυτές στοχεύουν κυρίως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών που διέπουν τη λειτουργία του, των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ελέγχου. 3. Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου είναι η ανεξάρτητη ελεγκτική - συμβουλευτική υπηρεσία, η οποία θα παρέχει διαβεβαίωση περί της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου ενός φορέα. 4. Σύστημα εσωτερικού ελέγχου (internal control) είναι το συνολικό σύστημα διαχειριστικών και άλλων ελέγχων, συμπεριλαμβανομένων των ελέγχων της οργανωτικής δομής, των μεθοδολογιών, των διαδικασιών και του εσωτερικού ελέγχου (internal audit), που έχει εφαρμόσει η Διοίκηση στις λειτουργίες του φορέα, για την υποστήριξη της επίτευξης των στόχων του με αποδοτικό, αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο. Το σύστημα εσωτερικού ελέγχου εξασφαλίζει τη συμμόρφωση στις πολιτικές της Διοίκησης, διασφαλίζει τα περιουσιακά στοιχεία και πόρους του φορέα, μέσω πιστοποίησης της πληρότητας και ακρίβειας των λογιστικών εγγραφών και καταστάσεων και παρέχει επίκαιρες και αξιόπιστες δημοσιονομικές και διαχειριστικές πληροφορίες».

4. Στο άρθρο 39 του ν. 4622/2019 (Α' 133) «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης», όπως η παράγραφος 5 του άρθρου αυτού αντικαταστάθηκε με το άρθρο 174 παρ. 8 του ν. 4635/2019 (Α' 167), στα άρθρα 82 παρ. 1 και 83 παρ. 1 και 2, στο άρθρο 116 παρ. 13 εδάφιο τρίτο του ίδιου νόμου, όπως η παράγραφος 13 τροποποιήθηκε με το άρθρο 174 παρ. 33 του ν. 4635/2019 και στο άρθρο 119 παρ. 34 του ίδιου νόμου, όπως αυτή αναριθμήθηκε από παράγραφο 33 σε παράγραφο 34 με το άρθρο 17 παρ. 3-4 του ν. 4664/2020 (Α' 32), ορίζονται τα εξής:

### Άρθρο 39. Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου.

«1. Σε κάθε Υπουργείο συνιστάται Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, επιπέδου Διεύθυνσης, η οποία υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπουργό.

2. Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου είναι αρμόδιες για το Υπουργείο και τους εποπτευόμενους από αυτό φορείς, οι οποίοι δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, και έχουν τους ακόλουθους επιχειρησιακούς στόχους: (α) τον έλεγχο των συστημάτων διακυβέρνησης και λειτουργίας και την παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας αυτών, με σκοπό την υποστήριξη του Υπουργείου για την επίτευξη των στρατηγικών του στόχων και για τη λήψη μέτρων, όπου απαιτείται, (β) την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών στην ηγεσία του Υπουργείου με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ενδογενούς ελέγχου (internal control), (γ) τη διασφάλιση της ορθής, αποτελεσματικής και ασφαλούς διαχείρισης και χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων, (δ) την αξιολόγηση της λειτουργίας, των δραστηριοτήτων και των προγραμμάτων του Υπουργείου βάσει των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, (ε) τον εντοπισμό και την άμεση και αποτελεσματική διερεύνηση και εξιχνίαση υποθέσεων παράτυπης συμπεριφοράς, παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς, η οποία συντελείται με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου ή των εποπτευόμενων φορέων, σε ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα.

3. Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου διαρθρώνονται σε δύο (2) γραφεία, επιπέδου Τμήματος ως εξής: (α) Γραφείο Σχεδιασμού και Διενέργειας Εσωτερικών Ελέγχων με τις εξής αρμοδιότητες: ... (β) Τμήμα Εσωτερικών Έρευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών με τις εξής αρμοδιότητες: (αα) τον εντοπισμό και τη διερεύνηση των υποθέσεων παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς στις οποίες εμπλέκονται υπάλληλοι του Υπουργείου ή του εποπτευόμενου φορέα, (ββ) τη διενέργεια διοικητικής έρευνας, ένορκης διοικητικής εξέτασης, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης, κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας ή αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν εντολής από το αρμόδιο όργανο ή μετά από αυτόφωρη σύλληψη, είτε βάσει καταγγελιών ή πληροφοριών που έχουν συλλεγεί, επεξεργαστεί και αξιολογηθεί, για τη διερεύνηση ποινικών και πειθαρχικών αδικημάτων, καθώς και την παραπομπή των υπαιτίων στην αρμόδια εισαγγελική αρχή ή τον αρμόδιο πειθαρχικό προϊστάμενο, (γγ) τη διενέργεια των απαιτούμενων διαδικασιών για την πειθαρχική ή/και ποινική δίωξη των υπαλλήλων, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις περί πειθαρχικού δικαίου, του Ποινικού Κώδικα ή άλλων ειδικών ποινικών νόμων, (δδ) τη συλλογή, τη διερεύνηση, την επεξεργασία, τη σύνθεση, την ανάλυση, την αξιολόγηση

και την αξιοποίηση των πληροφοριών, καταγγελιών και στοιχείων, που αφορούν στην εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου ή του εποπτευόμενου φορέα της Αρχής σε πειθαρχικά και ποινικά αδικήματα, (εε) ...

4. Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου διενεργούν προγραμματισμένους και έκτακτους εσωτερικούς ελέγχους με εντολή του Υπουργού και βάσει του εγκεκριμένου προγράμματος ελεγκτικών αποστολών.

5. Τα οριζόμενα στην παράγραφο 5 του άρθρου 38 ισχύουν αναλόγως και για τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου».

Άρθρο 82. Σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας - Σκοπός και Αρμοδιότητες.

«1. Συνιστάται Ανεξάρτητη Αρχή χωρίς νομική προσωπικότητα με την επωνυμία «Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (Ε.Α.Δ.)», στο εξής η «Αρχή», με σκοπό: α) την ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών οργάνων, διοικητικών αρχών, κρατικών φορέων, και δημόσιων οργανισμών και β) την πρόληψη, αποτροπή, εντοπισμό και αντιμετώπιση των φαινομένων και των πράξεων απάτης και διαφθοράς στη δράση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και οργανισμών».

Άρθρο 83. Αρμοδιότητες της Αρχής - Πεδίο εφαρμογής. «1. Η Αρχή ασκεί τις αρμοδιότητές της, στο σύνολο των φορέων και υπηρεσιών της Γενικής Κυβέρνησης, περιλαμβανομένων των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, των επιχειρήσεών τους και των εποπτευόμενων από αυτούς Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ., των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, ακόμα και στην περίπτωση που οι επιχειρήσεις αυτές εξαιρούνται ρητά από τους κανόνες περί δημοσίου τομέα, σύμφωνα με τους ιδρυτικούς τους νόμους... 2. Η Αρχή έχει, ιδίως, τις ακόλουθες αρμοδιότητες: ... (ε) την παραγγελία, αυτεπαγγέλτως, της διενέργειας επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από τα ιδιαίτερα αρμόδια Σώματα, υπηρεσίες και μονάδες ελέγχων και ερευνών των φορέων της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου που δεν εντάσσονται στην Αρχή, ... (ζ) την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του έργου και της δράσης των ιδιαίτερων σωμάτων, υπηρεσιών και φορέων επιθεώρησης και ελέγχου, που δεν εντάσσονται στην Αρχή, συμπεριλαμβανομένων των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και των Μονάδων Εσωτερικών Υποθέσεων και την υποβολή προτάσεων για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων που κατεγράφησαν κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, (η) την παρακολούθηση της πορείας των ελέγχων που διενεργούν οι φορείς και οι υπηρεσίες

της προηγούμενης περίπτωσης, την ενημέρωση της Αρχής για τις εκθέσεις και τα πορίσματα αυτών, καθώς και την πορεία υλοποίησης των προτάσεων τους, οποτεδήποτε το ζητήσει, έχοντας τη δυνατότητα να επέμβει για να διασφαλίσει την υλοποίηση αυτών εφαρμόζοντας αναλογικά τις διατάξεις του άρθρου 100 του παρόντος νόμου».

Άρθρο 116. Μεταβατικές διατάξεις Μέρους Β. «13. ... Με αποφάσεις των οικείων Υπουργών που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, ύστερα από γνώμη της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, προσδιορίζεται η έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου του άρθρου 39 του παρόντος σε κάθε Υπουργείο. Με αποφάσεις των οικείων Υπουργών και του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να περιέρχονται σε αυτές πρόσθετες αρμοδιότητες, συναφείς προς την επιχειρησιακή αποστολή τους, να συστήνονται, να καταργούνται ή να συγχωνεύονται οργανικές μονάδες αυτών, να προσδιορίζονται οι κανόνες και τα κριτήρια επιλογής και τοποθέτησης των Προϊσταμένων τους και να ρυθμίζεται κάθε άλλο αναγκαίο θέμα για τη λειτουργία τους. Εκκρεμείς κατά την έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου του παρόντος, σε οποιοδήποτε στάδιο έλεγχοι, επιθεωρήσεις και κάθε είδους έρευνες, ελεγκτικές, προανακριτικές και πειθαρχικές διαδικασίες και σχετικές με τις υποθέσεις αυτές διαδικαστικές πράξεις ή ενέργειες, συνεχίζουν και εκτελούνται από τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου του άρθρου 39 του παρόντος, από τα όργανα στα οποία αυτές έχουν ανατεθεί ...».

Άρθρο 119. Καταργούμενες διατάξεις. «Από τη θέση σε ισχύ του παρόντος καταργούνται οι παρακάτω διατάξεις: ... 34 (33). Κάθε άλλη διάταξη ή κανονιστική πράξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος νόμου».

5. Στη με αριθμό 26193/Δ1.8581/04.07.2020 (Β' 2744) απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας «Οργάνωση και λειτουργία της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας» η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 116 παρ. 13 εδ. β' του ν. 4622/2019, προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

Άρθρο 1. Επιχειρησιακοί στόχοι και αρμοδιότητες της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων: «Οι επιχειρησιακοί στόχοι και αρμοδιότητες των οργανικών μονάδων της συσταθείσας με το άρθρο 39 του ν. 4622/2019 Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων επανακαθορίζονται ως εξής : 1. Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου έχει τους

ακόλουθους υπηρεσιακούς στόχους: ... (ε) τον εντοπισμό και την άμεση και αποτελεσματική διερεύνηση και εξιχνίαση υποθέσεων παράτυπης συμπεριφοράς, παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς, η οποία συντελείται με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου σε ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα. 2. Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου διαρθρώνεται σε δύο (2) γραφεία, επιπέδου Τμήματος ως εξής: α) Γραφείο Σχεδιασμού και Διενέργειας Εσωτερικών Ελέγχων με τις εξής αρμοδιότητες: ... β) Τμήμα Εσωτερικών Ερευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών με τις εξής αρμοδιότητες: ι) τον εντοπισμό και τη διερεύνηση των υποθέσεων παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς στις οποίες εμπλέκονται υπάλληλοι του Υπουργείου ιι) τη διενέργεια διοικητικής έρευνας ένορκης διοικητικής εξέτασης, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης, κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας ή αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν εντολής από το αρμόδιο όργανο ή μετά από αυτόφωρη σύλληψη, είτε βάσει καταγγελιών ή πληροφοριών που έχουν συλλεγεί, επεξεργαστεί και αξιολογηθεί, για τη διερεύνηση ποινικών και πειθαρχικών αδικημάτων, καθώς και την παραπομπή των υπαίτιων στην αρμόδια εισαγγελική αρχή ή τον αρμόδιο πειθαρχικό προϊστάμενο, ... 3. Η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου είναι αρμόδια τόσο για το Υπουργείο, όσο και τους εποπτευόμενους, από αυτό φορείς και την Εθνική Αναλογιστική Αρχή, οι οποίοι δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου».

6. Στη με αριθμό 26293/Δ1.8614/14.07.2020 (Β' 2862) απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων «Έναρξη λειτουργίας Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων» η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 116 παρ. 13 εδ. α' του ν. 4622/2019, προβλέπονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Ορίζουμε ως ημερομηνία έναρξης λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας. Από την ημερομηνία παύει η λειτουργία του Αυτοτελούς Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου.»

7. Στη με αριθμό οικ. 46716/28/23.11.2020 (Β' 5168) απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και με τον τίτλο : Κανονισμός Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, η οποία έχει το χαρακτήρα εγκυκλίου, ορίζονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: «Καθορίζουμε τον Κανονισμό Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, στο εξής «Κανονισμό», ως κατωτέρω:

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ  
ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ  
ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ - ΟΡΙΣΜΟΙ

Άρθρο 1

Αντικείμενο του Κανονισμού Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων.

Ο Κανονισμός Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου είναι η επίσημη και δεσμευτική πράξη, η οποία καθορίζει και εξειδικεύει τα θέματα λειτουργίας της Μονάδας σε ό,τι αφορά στον Εσωτερικό Έλεγχο, όπως τη θέση και τον ρόλο της στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων της, το πλαίσιο υλοποίησης του έργου της, τα καθήκοντα του προσωπικού της και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα.

Άρθρο 2

Ρόλος της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, σκοπός και έργο αυτής.

Σκοπός της ΜΕΕ είναι παροχή υπηρεσιών διασφάλισης και μέσω αυτής η διαχρονική συμβολή στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και στη βελτίωση της λειτουργίας των υπηρεσιών του, προσθέτοντας αξία σε αυτόν, μέσω, κυρίως:

- i) του ελέγχου των συστημάτων διακυβέρνησης και λειτουργίας και την παροχή διαβεβαίωσης περί της επάρκειας αυτών,
- ii) της παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών στην ηγεσία του Υπουργείου με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνου και των διαδικασιών ενδογενούς ελέγχου,
- iii) της διασφάλισης της ορθής, αποτελεσματικής και ασφαλούς διαχείρισης και χρήσης των πληροφοριακών συστημάτων,
- iv) της αξιολόγησης της λειτουργίας, των δραστηριοτήτων και των προγραμμάτων του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, βάσει των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Άρθρο 3

Εσωτερικός Έλεγχος.

Η λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου είναι μία ανεξάρτητη και αντικειμενική, διαβεβαιωτική και συμβουλευτική δραστηριότητα, η οποία ασκείται από τη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου υπηρεσία που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εργασίας και

Κοινωνικών Υποθέσεων. Στοχεύει να συμβάλλει ενεργά στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων του φορέα, υιοθετώντας μία συστηματική, επαγγελματική προσέγγιση στην αξιολόγηση και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνων, του συστήματος εσωτερικού ελέγχου και της διακυβέρνησης, για την παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών προς τον πολίτη και την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος εν γένει.

...

#### Άρθρο 5

Πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων και του έργου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.

Στο πεδίο εφαρμογής των αρμοδιοτήτων και του έργου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου υπάγονται όλες οι Υπηρεσίες του Υπουργείου, τα συλλογικά όργανα αυτού, οι εποπτευόμενοι από αυτό φορείς και η Εθνική Αναλογιστική Αρχή, οι οποίοι δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, οι διαδικασίες και οι λειτουργίες τους, τα εκτελούμενα στο Υπουργείο έργα, καθώς και τα πληροφοριακά του συστήματα.

...

#### Άρθρο 10

Τήρηση της αμεροληψίας κατά την άσκηση του έργου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.

Το έργο της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου ασκείται με αμερόληπτο τρόπο. Στο πλαίσιο αυτό: 1 ... 2. Οι Ελεγκτές της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους: α) Επιδεικνύουν αντικειμενικότητα και τηρούν αμερόληπτη στάση κατά τη συγκέντρωση, αξιολόγηση και κοινοποίηση των πληροφοριών για την δραστηριότητα ή τη διαδικασία που εξετάζεται και δεν επηρεάζονται από το ατομικό τους συμφέρον ή τα συμφέροντα άλλων, κατά το σχηματισμό της κρίσης τους, β) Δεν αποδέχονται οτιδήποτε μπορεί να βλάψει ή θεωρείται ότι βλάπτει την επαγγελματική τους κρίση, γ) Δεν συμμετέχουν σε οποιαδήποτε δραστηριότητα ή δεν αναπτύσσουν επαγγελματικές σχέσεις που ενδέχεται να βλάψουν ή θεωρείται ότι βλάπτουν την αμερόληπτη κρίση τους, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων των δραστηριοτήτων ή σχέσεων οι οποίες ενδέχεται να συγκρούονται με τα συμφέροντα του Υπουργείου, δ) Προβαίνουν σε έγκαιρη, έγγραφη, αιτιολογημένη ενημέρωση του Προϊσταμένου της Μονάδας σε περίπτωση πιθανής ή πραγματικής σύγκρουσης συμφερόντων και τυχόν κινδύνου μεροληψίας εκ μέρους τους. Σε κάθε έκθεση γίνεται ρητή και σαφής αναφορά από τους διενεργούντες τον εσωτερικό έλεγχο ότι δεν συντρέχει ζήτημα μεροληψίας και έλλειψης/αδυναμίας αντικειμενικότητας εκ μέρους τους. Οι υπάλληλοι που στελεχώνουν

την Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, κατά την άσκηση του/των έργου/ων τους/καθηκόντων τους, τηρούν: α) Τον παρόντα Κανονισμό Λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου, β) Τον Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, γ) Το Εγχειρίδιο Εσωτερικών Ελέγχων της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου.

#### Άρθρο 11

Επαγγελματική επιμέλεια, επάρκεια και επιμόρφωση.

Για την άσκηση του έργου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου απαιτείται επαγγελματική επάρκεια και δέουσα επαγγελματική επιμέλεια. 1. Οι Ελεγκτές, πέραν της αρχικής εκπαίδευσης, που λαμβάνουν με την επιτυχή παρακολούθηση προγράμματος κατάρτισης για τον Εσωτερικό Έλεγχο στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης ή σε άλλο πιστοποιημένο φορέα επιμόρφωσης, μεριμνούν και οι ίδιοι για τη συμμετοχή τους σε άλλα πιστοποιημένα προγράμματα εκπαίδευσης, μετά από σύμφωνη γνώμη του Προϊσταμένου της Μονάδας, ο οποίος συνεκτιμά τις υπηρεσιακές ανάγκες, ώστε να μην καθυστερεί το ανατιθέμενο στους Εσωτερικούς Ελεγκτές έργο. 2. Ο Προϊστάμενος της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου μεριμνά για την εκπαίδευση του προσωπικού της Μονάδας και ενθαρρύνει την επαγγελματική επιμόρφωση αυτού, λαμβανομένου υπόψη των περιορισμών που προκύπτουν από τις ανάγκες εκτέλεσης του Ετήσιου Προγράμματος Έργου, καθώς και του βαθμού προτεραιότητας των εκπαιδευτικών αναγκών του προσωπικού της Μονάδας. 3. Αν κατά την εκτέλεση συγκεκριμένου έργου (διαβεβαιωτική/συμβουλευτική δραστηριότητα) της Μονάδας απαιτούνται εξειδικευμένες γνώσεις ο Προϊστάμενος της Μονάδας εισηγείται στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων τον ορισμό υπαλλήλου/ων άλλης/ άλλων Υπηρεσίας/ων του Υπουργείου, ο/οι οποίοι/οι διαθέτει/ουν τις ειδικές γνώσεις που απαιτεί το εν λόγω έργο. Στην περίπτωση που απαιτούνται ειδικές γνώσεις ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων δύναται να ζητήσει τον ορισμό εξωτερικών συνεργατών, εφόσον αυτό προβλέπεται από τις οικείες διατάξεις. ...».

8. Στο άρθρο 125 του ν. 3528/2007 (Α' 26) «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.», όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν. 4057/2012 (Α' 54) και η παράγραφος 4 αυτού προστέθηκε με την υποπαράγραφο ΙΕ. 17. περ. 6 του άρθρου πρώτου του ν. 4254/2014 (Α' 85), και στο άρθρο 126 του ίδιου νόμου, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο δεύτερο του ν. 4057/2012 και όπως το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 2 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 παρ. 1 του ν. 4590/2019 (Α' 17) και το τελευταίο

εδάφιο της παραγράφου 4 αυτού αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 παρ. 2 του ν. 4590/2019, ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 125. Προκαταρκτική εξέταση.

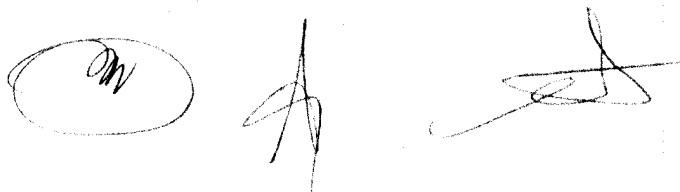
«1. Προκαταρκτική εξέταση είναι η άτυπη συλλογή και καταγραφή στοιχείων για να διαπιστωθεί η τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος και οι συνθήκες τέλεσης του.

2. Προκαταρκτική εξέταση μπορεί να ενεργήσει ή να διατάξει κάθε πειθαρχικώς προϊστάμενος του υπαλλήλου. Η προκαταρκτική εξέταση περατώνεται εντός μηνός από την ημερομηνία κατά την οποία ο πειθαρχικώς προϊστάμενος έλαβε γνώση των περιστατικών, που πιθανόν συνιστούν πειθαρχικό παράπτωμα ή, αν η προκαταρκτική εξέταση διεξάγεται από υπάλληλο ύστερα από εντολή του πειθαρχικώς προϊσταμένου, από την ημερομηνία που κοινοποιήθηκε στον υπάλληλο η απόφαση της ανάθεσης της.

3. Αν αυτός που ενεργεί προκαταρκτική εξέταση κρίνει, με βάση τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί, ότι δεν συντρέχει περίπτωση πειθαρχικής δίωξης, περατώνει την εξέταση με αιτιολογημένη έκθεση του. Στην περίπτωση αυτή δεν αποκλείεται η ενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης από ανώτερο πειθαρχικώς προϊστάμενο. Αν, αντιθέτως, αυτός που ενεργεί προκαταρκτική εξέταση κρίνει ότι έχει διαπραχθεί πειθαρχικό παράπτωμα, το οποίο τιμωρείται με ποινή της αρμοδιότητας του, καλεί τον υπάλληλο σε απολογία σύμφωνα με το άρθρο 134 του παρόντος. Αν κρίνει, είτε πριν από την κλήση του υπαλλήλου σε απολογία είτε μετά την απολογία του, ότι δικαιολογείται η επιβολή βαρύτερης ποινής, ενεργεί σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 118 του παρόντος. Αν, τέλος, κρίνει ότι το πειθαρχικό παράπτωμα χρειάζεται περαιτέρω διερεύνηση, διατάσσει την ενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης.

4. Κατά την προκαταρκτική εξέταση που ενεργείται για υποθέσεις σχετικές με τις αξιόποινες πράξεις των άρθρων 159, 159Α, 235, 236, 237 και 237Α του Ποινικού Κώδικα, προστατεύεται πλήρως η ανωνυμία των υπαλλήλων, οι οποίοι, χωρίς να εμπλέκονται καθ' οιονδήποτε τρόπο στην τέλεση των ως άνω πράξεων ή να αποβλέπουν σε ίδιον όφελος, συμβάλλουν ουσιωδώς, με τις πληροφορίες που παρέχουν, στην αποκάλυψη και δίωξη τους, ακόμα και αν αυτοί δεν έχουν χαρακτηριστεί ως μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος κατά το άρθρο 45B του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Μετά το πέρας της προκαταρκτικής εξέτασης η ανωνυμία του υπαλλήλου προστατεύεται εφόσον αυτός υπάγεται στο καθεστώς της παραγράφου 7 του άρθρου 9 του ν. 2928/2001».

Άρθρο 126. Ένορκη διοικητική εξέταση.



- «1. Ένορκη διοικητική εξέταση (Ε.Δ.Ε.) ενεργείται κάθε φορά που η υπηρεσία έχει σοβαρές υπόνοιες ή σαφείς ενδείξεις για τη διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος. Η εξέταση αυτή αποσκοπεί στη συλλογή στοιχείων για τη διαπίστωση της τέλεσης πειθαρχικού παραπτώματος και τον προσδιορισμό των προσώπων που τυχόν ευθύνονται, καθώς και στη διερεύνηση των συνθηκών κάτω από τις οποίες αυτό έχει τελεστεί. Η ένορκη διοικητική εξέταση δεν συνιστά έναρξη πειθαρχικής δίωξης.
2. Η ένορκη διοικητική εξέταση διατάσσεται από οποιονδήποτε πειθαρχικώς Προϊστάμενο και ενεργείται από μόνιμο υπάλληλο με βαθμό Α` του ίδιου Υπουργείου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου. Η ενέργεια της ένορκης διοικητικής εξέτασης μπορεί να ανατίθεται και σε μόνιμο δημόσιο υπάλληλο με βαθμό Α` άλλου Υπουργείου ή, προκειμένου για νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, του Υπουργείου που το εποπτεύει. Η ένορκη διοικητική εξέταση περατώνεται εντός δύο (2) μηνών από την ημερομηνία που κοινοποιήθηκε στον υπάλληλο η απόφαση ανάθεσης διεξαγωγής της. Ο υπάλληλος, ο οποίος διεξάγει την ένορκη διοικητική εξέταση, μπορεί να ζητήσει, με πλήρως αιτιολογημένη αίτηση του, παράταση της προθεσμίας αυτής έως ένα μήνα. Αν ο υπάλληλος, στον οποίο αποδίδεται η διάπραξη του πειθαρχικού παραπτώματος, είναι προϊστάμενος οργανικής μονάδας οποιουδήποτε επιπέδου, η εντολή για διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης ανατίθεται σε προϊστάμενο τουλάχιστον ίδιου επιπέδου οργανικής μονάδας.
3. Κατά την εξέταση του υπαλλήλου, στον οποίο αποδίδεται η διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος, εφαρμόζονται αναλόγως οι διατάξεις των άρθρων 130 παράγραφος 3 και 132 του παρόντος.
4. Η ένορκη διοικητική εξέταση ολοκληρώνεται με την υποβολή αιτιολογημένης έκθεσης του υπαλλήλου που την ενεργεί. Η έκθεση αυτή υποβάλλεται, με όλα τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν, στον πειθαρχικώς προϊστάμενο ο οποίος διέταξε τη διενέργεια της εξέτασης. Εφόσον με την έκθεση διαπιστώνεται η διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος από συγκεκριμένο υπάλληλο, ο πειθαρχικώς Προϊστάμενος ασκεί την πειθαρχική δίωξη εντός τριών (3) μηνών από την υποβολή της έκθεσης.
5. Διατάξεις που προβλέπουν τη διενέργεια ένορκων διοικητικών εξετάσεων οποιασδήποτε μορφής από ειδικά όργανα δεν θίγονται.
6. Οι διατάξεις των παραγράφων 5, 7 και 8 του άρθρου 127, καθώς και οι διατάξεις των άρθρων 129 και 131 του παρόντος, εφαρμόζονται αναλόγως.»

9. Στο άρθρο 2 του Αστικού Κώδικα ορίζονται τα εξής: Αναδρομική δύναμη του νόμου. «Ο νόμος ορίζει για το μέλλον, δεν έχει αναδρομική δύναμη και διατηρεί την ισχύ του εφόσον άλλος κανόνας δικαίου δεν τον καταργήσει ρητά ή σιωπηρά».

### **Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων**

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει και όλου του νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται, του σκοπού που εξυπηρετούν και των πραγματικών περιστατικών που τέθηκαν υπόψη των μελών του Τμήματος από την ερωτώσα υπηρεσία, συνάγονται τα ακόλουθα :

10. Με το άρθρο 39 του ν. 4622/2019 επιχειρείται, μέσω της σύστασης σε κάθε Υπουργείο Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, σε επίπεδο Διεύθυνσης, η οποία υπάγεται απευθείας στον οικείο Υπουργό, η οργάνωση ενός ορθά δομημένου και συγκροτημένου συστήματος ελέγχου, η ενίσχυση των λειτουργιών και των διαδικασιών του και η αποφυγή αναποτελεσματικών πρακτικών (βλ. αιτιολογική έκθεση του μετέπειτα ν. 4622/2019 σελ.35, 36). Ο εσωτερικός έλεγχος είναι διαμορφωμένος κατάλληλα ώστε να παράγει αξιόπιστα αποτελέσματα, καθώς μία αποτελεσματική ελεγκτική λειτουργία στο δημόσιο τομέα ενισχύει την αξιοπιστία, ισονομία και χρηστή συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων, μειώνοντας τον κίνδυνο της αδιαφάνειας και της διαφθοράς στη δράση τους.

Οι ορισμοί της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, του Εσωτερικού Ελέγχου και Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου δίδονται στο άρθρο 4 του ν. 3492/2006(Α'210).

Κατά τα εκτιθέμενα στην αιτιολογική έκθεση του μετέπειτα ν. 4622/2019, οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου είναι αρμόδιες για το Υπουργείο και τους εποπτευόμενους από αυτό φορείς, οι οποίοι δεν έχουν δική τους Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, αναλαμβάνουν να ελέγχουν τα συστήματα διακυβέρνησης και λειτουργίας, με σκοπό την υποστήριξη του Υπουργείου σε επιχειρησιακούς στόχους, μεταξύ των οποίων και ο εντοπισμός και η άμεση και αποτελεσματική διερεύνηση και εξιχνίαση υποθέσεων παράτυπης συμπεριφοράς, παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς, η οποία συντελείται με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου ή των εποπτευομένων φορέων, σε ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα.

Το Τμήμα Εσωτερικών Ερευνών και Διερεύνησης Καταγγελιών των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου έχει, μεταξύ άλλων, και τις εξής αρμοδιότητες : τον εντοπισμό και

τη διερεύνηση των υποθέσεων παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς στις οποίες εμπλέκονται υπάλληλοι του Υπουργείου ή του εποπτευόμενου φορέα, τη διενέργεια διοικητικής έρευνας, ένορκης διοικητικής εξέτασης, προκαταρκτικής εξέτασης ή προανάκρισης, κατόπιν εισαγγελικής παραγγελίας ή αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν εντολής από το αρμόδιο όργανο ή μετά από αυτόφωρη σύλληψη, είτε βάσει καταγγελιών ή πληροφοριών που έχουν συλλεγεί, επεξεργαστεί και αξιολογηθεί, για τη διερεύνηση ποινικών και πειθαρχικών αδικημάτων, καθώς και την παραπομπή των υπαιτίων στην αρμόδια εισαγγελική αρχή ή τον αρμόδιο πειθαρχικό προϊστάμενο.

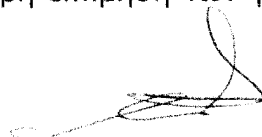
11. Κομβικό ρόλο σε όλο το εγχείρημα που προβλέπει το άρθρο 39 έχει αναλάβει η Ανεξάρτητη Αρχή με την επωνυμία Εθνική Αρχή Διαφάνειας, η οποία συνεστήθη με τον ν. 4622/2019 (άρθρα 82 επ.), από την έναρξη δε ισχύος του νόμου (07.08.2019) καταργήθηκαν οι αναφερόμενοι στο άρθρο 82 παρ. 4 του ν. 4662/2019 έξι ελεγκτικοί φορείς, το σύνολο δε των αρμοδιοτήτων, δικαιωμάτων και υποχρεώσεων τους μεταφέρθηκαν στην ιδρυόμενη Αρχή, η οποία κατέστη καθολικός τους διάδοχος. Σκοπός της Αρχής είναι η ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών οργάνων, διοικητικών αρχών και δημόσιων οργανισμών, η πρόληψη, αποτροπή και εντοπισμός των φαινομένων και των πράξεων απάτης και διαφθοράς στη δράση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων καθώς και η επίτευξη μετρήσιμων αποτελεσμάτων για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διαρκή ενημέρωση των πολιτών για τις δράσεις αυτές. (βλ. σελ. 81 της προαναφερόμενης αιτιολογικής έκθεσης). Η Ανεξάρτητη αυτή Αρχή αναπτύσσει το θεσμικό, οργανωτικό και επιχειρησιακό πλαίσιο για το εθνικό σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Σχεδιάζει και αναπτύσσει πρότυπα, μεθοδολογίες και εργαλεία, με βάση τα οποία θα διενεργείται ο εσωτερικός έλεγχος, αναλαμβάνει να συντονίζει τη λειτουργία και την ελεγκτική δράση των μονάδων εσωτερικού ελέγχου, ενώ ταυτόχρονα παρακολουθεί και αξιολογεί το έργο τους και υποβάλλει προτάσεις για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων και την αξιοποίηση των ευκαιριών για την ενδυνάμωσή τους.

Οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου βρίσκονται κάτω από το συνεχή έλεγχο της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, καθώς μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Αρχής είναι και η παραγγελία, αυτεπαγγέλτως, της διενέργειας επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από μονάδες ελέγχων και ερευνών των φορέων της παραγράφου 1 του άρθρου 83 του ν. 4622/2019, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση του έργου και της δράσης των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και η υποβολή προτάσεων για την αντιμετώπιση τυχόν

προβλημάτων που κατεγράφησαν κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, η παρακολούθηση της πορείας των ελέγχων που διενεργούν οι Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, η ενημέρωση της Αρχής για τις εκθέσεις και τα πορίσματα αυτών, καθώς και την πορεία υλοποίησης των προτάσεων τους, οποτεδήποτε το ζητήσει, έχοντας τη δυνατότητα να επέμβει για να διασφαλίσει την υλοποίηση αυτών εφαρμόζοντας αναλογικά τις διατάξεις του άρθρου 100 του ν. 4622/2019. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τα εδάφια πρώτο και δεύτερο της παραγράφου 13 του άρθρου 116 του ν. 4622/2019, η έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου προσδιορίζεται με αποφάσεις των οικείων υπουργών που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, ύστερα από γνώμη του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, ενώ με αποφάσεις των οικείων Υπουργών και του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας που δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, είναι δυνατόν να περιέρχονται σε αυτές πρόσθετες αρμοδιότητες, συναφείς προς την επιχειρησιακή αποστολή τους, να συστήνονται, να καταργούνται ή να συγχωνεύονται οργανικές μονάδες αυτών, να προσδιορίζονται οι κανόνες και τα κριτήρια επιλογής και τοποθέτησης των Προϊσταμένων τους και να ρυθμίζεται κάθε άλλο αναγκαίο θέμα για τη λειτουργία τους.

12. Με τη με αριθμό 26193/Δ1.8581/2020 κοινή απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας καθορίσθηκε η οργάνωση και λειτουργία της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, της οποίας ως ημερομηνία έναρξης λειτουργίας ορίσθηκε, με τη με αριθμό 26293/Δ1.8614/2020 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, η 14.07.2020. Επίσης, στη με αριθμό οικ. 46716/28/2020 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων καθορίσθηκε ο Κανονισμός Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων. Πάντως, στις ως άνω αναφερόμενες αποφάσεις δεν διαλαμβάνεται κάτι ειδικότερο που να αφορά στα πειθαρχικά παραπτώματα και ιδιαίτερα στη διεξαγωγή προκαταρκτικής εξέτασης και ένορκης διοικητικής εξέτασης.

13. Προκαταρκτική εξέταση είναι η άτυπη, υπό την έννοια ότι δεν τηρούνται οι τύποι της αποδεικτικής διαδικασίας, συλλογή και καταγραφή στοιχείων για να διαπιστωθεί η τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος και οι συνθήκες τέλεσής του. Η συλλογή των στοιχείων πρέπει να γίνει σύντομα και η όσο το δυνατόν πληρέστερη συλλογή και καταγραφή των στοιχείων οδηγεί σε ορθότερη εκτίμηση των γεγονότων και ορθότερο



χαρακτηρισμό του παραπτώματος. Την προκαταρκτική εξέταση μπορεί να ενεργήσει ο άμεσα προϊστάμενος (πειθαρχικώς) του υπαλλήλου ή όποιος διαταχθεί από τον πειθαρχικώς προϊστάμενο να προβεί στην εξέταση αυτή αφού του επιδοθεί απόφαση ανάθεσης (125 παρ. 2 ΥΚ). Αν αυτός που ενεργεί προκαταρκτική εξέταση κρίνει, με βάση τα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί, ότι δεν συντρέχει περίπτωση πειθαρχικής δίωξης, περατώνει την εξέταση με αιτιολογημένη έκθεσή του. Στην περίπτωση αυτή, δεν αποκλείεται η ενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης από ανώτερο πειθαρχικώς προϊστάμενο. Όταν συντρέχει περίπτωση πειθαρχικής δίωξης, δηλαδή διαπιστωθεί η τέλεση πειθαρχικού παραπτώματος, τότε ο πειθαρχικώς προϊστάμενος καλεί τον υπάλληλο σε απολογία, σύμφωνα με το άρθρο 134ΥΚ και στη συνέχεια, αν κρίνει ότι το πειθαρχικό παράπτωμα μπορεί να τιμωρηθεί με ποινή της αρμοδιότητάς του, επιβάλλει αυτή, εάν δε κρίνει ότι δικαιολογείται η επιβολή βαρύτερης ποινής, ενεργεί σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 118 ΥΚ ή διατάσσει τη διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης, εάν κρίνει ότι το πειθαρχικό παράπτωμα χρειάζεται περαιτέρω διευκρίνιση (Νικόλαος Πανταζής, ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ σελ. 267, 268).

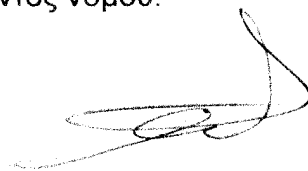
Η ένορκη διοικητική εξέταση αποτελεί επίσημη υπηρεσιακή μέθοδο διερεύνησης συμβάντων και περιλαμβάνει την ένορκη λήψη καταθέσεων από υπαλλήλους, με σκοπό τη συλλογή στοιχείων, τη διαπίστωση της τέλεσης πειθαρχικού παραπτώματος, τον προσδιορισμό των προσώπων που τυχόν ευθύνονται καθώς και τη διερεύνηση των συνθηκών κάτω από τις οποίες αυτό έχει τελεστεί. Η Ε.Δ.Ε., σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 126 παρ. 2 του ΥΚ, διατάσσεται από οποιονδήποτε πειθαρχικώς προϊστάμενο και ενεργείται από μόνιμο υπάλληλο με βαθμό Α' του ίδιου Υπουργείου ή ν.π.δ.δ. και σε καμία περίπτωση κατώτερου βαθμού εκείνου στον οποίο αποδίδεται η πράξη. Η επιλογή ομοίβαθμου τουλάχιστον υπαλλήλου για την διεξαγωγή της Ε.Δ.Ε. διασφαλίζει τη διεξαγωγή της, ώστε ο διενεργών αυτή να μην εξαρτάται υπηρεσιακώς από τον εξεταζόμενο. Στην αντίθετη περίπτωση, η Ε.Δ.Ε. θα διεξαγόταν υπό καθεστώς φόβου και απειλών διοικητικού ελέγχου σε βάρος του ελεγχόμενου. Αν ο υπάλληλος στον οποίο αποδίδεται η διάπραξη του πειθαρχικού παραπτώματος, είναι προϊστάμενος οργανικής ομάδας οποιουδήποτε επιπέδου, η εντολή για διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης ανατίθεται σε προϊστάμενο τουλάχιστον ίδιου επιπέδου οργανικής μονάδας (π.χ. προϊστάμενο διεύθυνσης).

(Νικόλαος Πανταζής, οπ. π. σελ. 271, Σταυρούλα Κτιστάκη, Βασίλειος Κονδύλης, Ευαγγελία Τζιράκη, ΥΠΑΛΛΗΛΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΤ' ΑΡΘΡΟ σελ. 1095).

14. Από τη διάταξη του άρθρου 2 του ΑΚ προκύπτει ότι, κατά γενικό κανόνα, οι νόμοι είναι διηνεκείς και ισχύουν μέχρις ότου καταργηθούν με άλλο κανόνα δικαίου, δηλαδή με τυπικό νόμο ή με έθιμο. Η κατάργηση νόμου με νόμο είναι είτε ρητή (άμεση), όταν ο νεότερος νόμος περιλαμβάνει ειδική διάταξη για την κατάργηση του παλαιότερου νόμου, είτε σιωπηρή (έμμεση), όταν από το περιεχόμενο του νεότερου νόμου προκύπτει σαφώς ότι τούτο είναι αντίθετο ή ασυμβίβαστο προς εκείνο του παλαιότερου (ΟΛΑΠ 18/1999 ΕΕΝ 67.23, ΑΠ 263/1982, Γν/ση ΝΣΚ 126/2020, 198/2014, Απόστολος Σ. Γεωργιάδης, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, σελ. 29). Ο νέος νόμος καταργεί τον παλαιό όταν ρυθμίζει το ίδιο θέμα με τρόπο που σκοπεί στην άρση του παλαιού. Η έκταση της κατάργησης προκύπτει από την ερμηνεία του νέου νόμου. Στις περιπτώσεις σιωπηρής κατάργησης νόμου από νεότερο πρέπει να γίνεται προσφυγή στην ερμηνεία για να διαπιστώνεται σε ποια έκταση καταργείται ο παλαιότερος νόμος (Νικόλαος Τρίαντος, ΑΣΤΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΚΑΤ' ΑΡΘΡΟ, σελ.19).

Αφετηρία σε κάθε ερμηνευτική εργασία αποτελεί η γραμματική ερμηνεία η οποία αναφέρεται στην αναζήτηση του νοήματος του κανόνα δικαίου το οποίο εμπεριέχουν κατ' αρχάς οι λέξεις που επιλέχθηκαν στον κρίσιμο κανόνα δικαίου (Νικόλαος Τρίαντος, οπ. π. σελ. 13). Επιπλέον, αν διαπιστωθεί ο σκοπός που επεδίωκε ο ιστορικός νομοθέτης, τότε μπορεί να αποκαλυφθεί το νόημα του κανόνα δικαίου που εξυπηρετεί καλύτερα αυτόν τον σκοπό (τελολογική ερμηνεία). Ως σκοπός (ratio) του ιστορικού νομοθέτη εννοείται η βούληση δηλαδή, η ρυθμιστική πρόθεση και οι αξιολογικές αποφάσεις των προσώπων τα οποία συνέταξαν τον ερμηνευόμενο κανόνα δικαίου (Απόστολος Σ. Γεωργιάδης Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου σελ. 59). Ακόμα, σύμφωνα με τη συστηματική ερμηνεία των κανόνων δικαίου αναζητείται το νόημα του κανόνα δικαίου, το οποίο είναι δυνατόν να αποκαλυφθεί και με έρευνα της θέσης και λειτουργίας του μέσα σε όλο το σύστημα δικαίου, στο οποίο ο κανόνας ανήκει. Συνεπώς, δυνατόν να επιλεγεί η ερμηνευτική εκδοχή που επιτυγχάνει την αρμονική ένταξη του ερμηνευόμενου κανόνα στο σύστημα (Απόστολος Σ. Γεωργιάδης, οπ. π, σελ. 58).

15. Με τη γενική καταργητική ρήτρα του άρθρου 119 του ν. 4622/2019 προβλέπεται ότι από τη θέση σε ισχύ του ν. 4622/2019 καταργείται κάθε άλλη διάταξη ή κανονιστική πράξη που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος νόμου.



Επιπλέον, υφίσταται μια νοηματική και λειτουργική συνοχή μεταξύ των κανόνων του ΥΚ για το πειθαρχικό δίκαιο και των διατάξεων της παραγράφου 3 περίπτωση (β) υποπεριπτώσεις (αα), (ββ), (γγ) και (δδ) του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 για τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου, κατά τρόπον ώστε να είναι δυνατόν να προβεί κανείς σε συστηματική ερμηνεία. Επίσης, στην προκειμένη περίπτωση, είναι ανάγκη ο ερμηνευτής του νόμου να προσφύγει στο σκοπό του νόμου για να διαπιστώσει αν συντρέχει ή όχι σιωπηρή κατάργηση (Δ. Παπαστερίου, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 2<sup>η</sup> έκδοση, 2009, σελ.115 και 118).

Ο σκοπός των ως άνω διατάξεων του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 συνίσταται στον εντοπισμό και την άμεση και αποτελεσματική διερεύνηση και εξιχνίαση υποθέσεων παράτυπης συμπεριφοράς, παραβίασης της ακεραιότητας και διαφθοράς, η οποία συντελείται με την εμπλοκή υπαλλήλων του Υπουργείου ή των εποπτευομένων φορέων, σε ποινικά αδικήματα και πειθαρχικά παραπτώματα. Μία αποτελεσματική ελεγκτική λειτουργία στον δημόσιο τομέα ενισχύει τις συνιστώσες της διακυβέρνησης που είναι κρίσιμες για την προαγωγή της αξιοπιστίας, της ισονομίας και της χρηστής συμπεριφοράς των δημοσίων λειτουργών, μειώνοντας τον κίνδυνο της διαφθοράς και της αδιαφάνειας στη δράση τους. Επομένως, είναι καθοριστικής σημασίας ο εσωτερικός έλεγχος να είναι διαμορφωμένος κατάλληλα ώστε να παράγει αξιόπιστα αποτελέσματα. Ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται, μεταξύ των άλλων, και με το ότι, καθώς ο διενεργών την προκαταρκτική εξέταση και κυρίως ο διενεργών την Ε.Δ.Ε. είναι από τα σημαντικότερα πρόσωπα της πειθαρχικής διαδικασίας, δεδομένου ότι συλλέγουν και ελέγχουν το αποδεικτικό υλικό στο οποίο θα στηριχθεί η τελική πειθαρχική κρίση, αυτοί θα πρέπει να έχουν επαρκή μόρφωση και εργασιακή εμπειρία, επαγγελματική επιμέλεια, ταχύτητα και να επιμορφώνονται συνεχώς. Αυξημένα εχέγγυα σε σχέση με τα παραπάνω προσόντα προσφέρουν πλέον οι υπάλληλοι των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου όπου, όπως προκύπτει από το συνδυασμό της παραγράφου 5 του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 και της παραγράφου 5 του άρθρου 38 του ίδιου νόμου, ως προϊστάμενοι επιλέγονται υπάλληλοι πανεπιστημιακής ή τεχνολογικής εκπαίδευσης σύμφωνα με τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, ενώ οι Μονάδες στελεχώνονται κυρίως από υπαλλήλους των κλάδων του άρθρου 104 του ν. 4622/2019, καθώς και κατά προτεραιότητα, από αποφοίτους παραγωγικών σχολών του Δημοσίου.

Μάλιστα, στα άρθρα 10 και 11 της με αριθμό οικ. 46716/28 απόφασης του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων για τον Κανονισμό Λειτουργίας Εσωτερικού Ελέγχου της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων ορίζεται ειδικά ότι το έργο της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου ασκείται με αμερόληπτο τρόπο και στη συνέχεια εξειδικεύεται ο τρόπος με τον οποίο τηρείται αυτή η υποχρέωση, όπως η αποφυγή σύγκρουσης καθηκόντων, η περιοδική εναλλαγή του είδους των έργων που ανατίθενται στους ελεγκτές, ενώ οι ελεγκτές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους επιδεικνύουν αντικειμενικότητα και τηρούν αμερόληπτη στάση κατά τη συγκέντρωση, αξιολόγηση και κοινοποίηση των πληροφοριών για την δραστηριότητα ή τη διαδικασία που εξετάζεται και δεν επηρεάζονται από το ατομικό τους συμφέρον ή τα συμφέροντα άλλων, κατά το σχηματισμό της κρίσης τους, δεν αποδέχονται οτιδήποτε μπορεί να βλάψει ή θεωρείται ότι βλάπτει την επαγγελματική τους κρίση και δεν συμμετέχουν σε οποιαδήποτε δραστηριότητα ή δεν αναπτύσσουν επαγγελματικές σχέσεις που ενδέχεται να βλάψουν ή θεωρείται ότι βλάπτουν την αμερόληπτη κρίση τους, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων των δραστηριοτήτων ή σχέσεων οι οποίες ενδέχεται να συγκρούονται με τα συμφέροντα του Υπουργείου. Οι ελεγκτές πρέπει να τηρούν: α) Τον Κανονισμό Λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου, β) Τον Κώδικα Δεοντολογίας Εσωτερικών Ελεγκτών, γ) Το Εγχειρίδιο Εσωτερικών Ελέγχων της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου. Επίσης, οι ελεγκτές, πέραν της αρχικής εκπαίδευσης, που λαμβάνουν με την επιτυχή παρακολούθηση προγράμματος κατάρτισης για τον Εσωτερικό Έλεγχο στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης ή σε άλλο πιστοποιημένο φορέα επιμόρφωσης, μεριμνούν και οι ίδιοι για τη συμμετοχή τους σε άλλα πιστοποιημένα προγράμματα εκπαίδευσης, μετά από σύμφωνη γνώμη του Προϊσταμένου της Μονάδας, ο οποίος συνεκτιμά τις υπηρεσιακές ανάγκες, ώστε να μην καθυστερεί το ανατιθέμενο στους εσωτερικούς ελεγκτές έργο.

16. Περαιτέρω, κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση μεταξύ των μελών διαμορφώθηκαν οι παρακάτω γνώμες :

Επί του πρώτου ερωτήματος ομόφωνα ότι :

Από τη συστηματική και τελολογική ερμηνεία των διατάξεων της παραγράφου 3 περίπτωση (β) υποπερίπτωση (ββ) του άρθρου 39, υπό το πρίσμα και της γενικής καταργητικής ρήτρας της παραγράφου 34 του άρθρου 119 του ν. 4622/2019 και του ότι



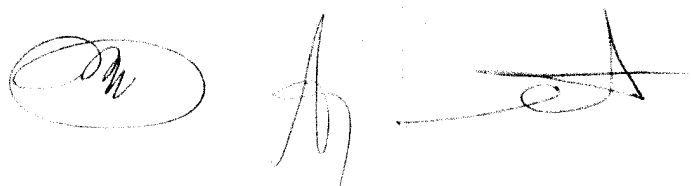
ο νέος νόμος καταργεί τον παλαιό όταν ρυθμίζει το ίδιο θέμα με τρόπο που σκοπεί στην άρση του παλαιού, σε συνδυασμό με τη με αριθμό οικ. 46716/28/2020 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, συνάγεται ότι η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων καθίσταται αποκλειστικά αρμόδια για τη διεξαγωγή προκαταρκτικής εξέτασης και ένορκης διοικητικής εξέτασης. Από τη θέση σε ισχύ του ν. 4622/2019 έχουν πλέον καταργηθεί σιωπηρά η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 125 του ΥΚ κατά το μέρος που ορίζει ότι «προκαταρκτική εξέταση μπορεί να ενεργήσει κάθε πειθαρχικώς προϊστάμενος του υπαλλήλου» και η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 126 του ΥΚ κατά το μέρος που ορίζει ότι η ένορκη διοικητική εξέταση «ενεργείται από μόνιμο υπάλληλο με βαθμό Α' του ίδιου Υπουργείου ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου» και ότι «Η ενέργεια της ένορκης διοικητικής εξέτασης μπορεί να ανατίθεται και σε μόνιμο δημόσιο υπάλληλο με βαθμό Α' άλλου Υπουργείου ή, προκειμένου για νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, του Υπουργείου που το εποπτεύει». Περαιτέρω, οι διατάξεις του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 δεν επεκτείνονται στα λοιπά ζητήματα διεξαγωγής των σχετικών διαδικασιών. Συνεπώς για τα λοιπά διαδικαστικά θέματα εξακολουθούν να ισχύουν οι διατάξεις των άρθρων 125 και 126 του Υπαλληλικού Κώδικα, εφόσον βεβαίως δεν προσκρούουν στις διατάξεις του άρθρου 39 του ν. 4622/2019. Κατά συνέπεια στο πρώτο ερώτημα προσήκει η απάντηση, ότι μετά τη θέση σε ισχύ του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 έχουν καταργηθεί οι διατάξεις των άρθρων 125 και 126 του ν. 3528/2007, καθ' ό μέρος αφορούν στα όργανα διεξαγωγής της προκαταρκτικής εξέτασης και της ένορκης διοικητικής εξέτασης, εξακολουθούν όμως να έχουν συμπληρωματική εφαρμογή καθ' ό μέρος ρυθμίζουν διαδικαστικά θέματα διεξαγωγής της προκαταρκτικής εξέτασης και της ένορκης διοικητικής εξέτασης.

**17.** Επί του δευτέρου ερωτήματος σκέλη i και ii : διαμορφώθηκαν δύο γνώμες :

Κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, που απαρτίσθηκε από τους Ασημίνα Ροδοκάλη, Ευσταθία Τσαούση, Διονύσιο Χειμώνα, Χαράλαμπο Μπρισκόλα, Βασίλειο Κορκίζογλου, Νικόλαο Καραγιώργη και Αντώνη Παπαγεωργίου, Νομικούς Συμβούλους του Κράτους (ψήφοι επτά - 7) και με την οποία συντάχθηκε και η εκ των εισηγητριών Μαρία-Λουίζα Μπακαλάκου (γνώμη χωρίς ψήφο) έγιναν δεκτά τα ακόλουθα:

«Με τη μεταβατική διάταξη του τρίτου εδαφίου της παραγράφου 13 του άρθρου 116 του ν. 4622/2019 ορίζονται τα όργανα που είναι αρμόδια για τη συνέχιση και εκτέλεση των ελέγχων επιθεωρήσεων και κάθε είδους ερευνών, ελεγκτικών, προανακριτικών και

πειθαρχικών διαδικασιών, που παραμένουν εκκρεμείς, σε οποιοδήποτε στάδιο, κατά την έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου, καθώς και των σχετικών με τις υποθέσεις αυτές διαδικαστικών πράξεων ή ενεργειών. Ειδικότερα προβλέπεται ότι οι παραπάνω έλεγχοι και έρευνες, στις οποίες περιλαμβάνονται η προκαταρκτική εξέταση και η ένορκη διοικητική εξέταση, «συνεχίζουν και εκτελούνται από τις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου του άρθρου 39 του παρόντος, από τα όργανα στα οποία αυτές έχουν ανατεθεί». Με τη διάταξη αυτή και ειδικότερα με τη φράση «από τα όργανα στα οποία αυτές έχουν ανατεθεί», εισάγεται ειδική και εξαιρετική πρόβλεψη, σύμφωνα με την οποία στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες πριν από την έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου η διεξαγωγή της προκαταρκτικής εξέτασης ή της ένορκης διοικητικής εξέτασης είχε ήδη ανατεθεί σε συγκεκριμένο υπάλληλο, αυτός συνεχίζει και ολοκληρώνει την ανατεθείσα εξέταση/έρευνα, προβαίνοντας στις ενέργειες που προβλέπει η παράγραφος 3 του άρθρου 125 ΥΚ, όσον αφορά στην προκαταρκτική εξέταση ή στην υποβολή αιτιολογημένης έκθεσης στον πειθαρχικός προϊστάμενο, που διέταξε τη διενέργεια της εξέτασης, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 126 ΥΚ, όσον αφορά στην ένορκη διοικητική εξέταση, υπό την εποπτεία όμως πλέον της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου. Τούτο επιβάλλεται για λόγους ταχύτητας και για την αποφυγή γραφειοκρατίας και επανάληψης της διαδικασίας, καθόσον, σε περίπτωση αντικατάστασης του οργάνου, που διεξάγει προκαταρκτική εξέταση ή ένορκη διοικητική εξέταση, θα πρέπει να επαναληφθεί η σχετική διαδικασία, πράγμα που ο νομοθέτης ήθελε να αποφύγει με την συγκεκριμένη ρύθμιση (ΣΤΕ 1264/2014). Η ερμηνεία αυτή επιρρωνύεται και από την επίσης μεταβατική διάταξη της παραγράφου 27 του άρθρου 118 του ν. 4622/2019, σύμφωνα με την οποία οι εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του ως άνω νόμου, σε οποιοδήποτε στάδιο, έλεγχοι, επιθεωρήσεις και κάθε είδους έρευνες και πειθαρχικές διαδικασίες των καταργηθέντων με το άρθρο 82 παρ. 4 φορέων (Γ.Ε.Γ.ΚΑΔ, Σ.Ε.Δ.Δ. κλπ), που διεξάγονται πλέον από την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, συνεχίζουν και εκτελούνται κατά τις οικείες διατάξεις, οι οποίες διήπαν τους καταργούμενους φορείς, στο όνομα της Αρχής και από τα όργανα στα οποία αυτές έχουν ανατεθεί. Προκύπτει δηλαδή και από τη διάταξη αυτή η βούληση του νομοθέτη οι εν γένει εκκρεμείς σε μεταβατικές περιόδους δημιουργίας νέων θεσμών έλεγχοι, επιθεωρήσεις και κάθε είδους έρευνες, ελεγκτικές, προανακριτικές και πειθαρχικές διαδικασίες, να συνεχίζονται και να εκτελούνται από τα όργανα στα οποία αυτές είχαν ανατεθεί, υπό την εποπτεία όμως των νέων αυτών θεσμών».



Κατά τη μειοψηφήσασα γνώμη του Προέδρου του Τμήματος και του Νομικού Συμβούλου Π. Αγγέλου (ψήφοι δυο), η σαφήνεια κατ' αρχάς του γράμματος της διάταξης του άρθρου 116 παρ. 13 εδ. τρίτο του ν. 4622/2019 που ομιλεί για τη συνέχιση και εκτέλεση από τις ΜΕΕ των εκκρεμών κατά την έναρξη λειτουργίας τους διαδικασιών δεν αφήνει κατά λογική και νομική ακολουθία περιθώριο, τα όργανα, για τα οποία γίνεται λόγος στην ίδια διάταξη και στα οποία οι εν λόγω διαδικασίες, πράξεις ή ενέργειες έχουν ανατεθεί, να είναι άλλα από όργανα αυτών των ΜΕΕ που συνεχίζουν και εκτελούν τις διαδικασίες αυτές. Εξάλλου, αν επρόκειτο για όργανα εκτός ΜΕΕ ο νομοθέτης θα χρησιμοποιούσε Υπερσυντέλικο («είχαν ανατεθεί») και όχι Παρακείμενο («έχουν ανατεθεί») χρόνο. Η γραμματική αυτή ερμηνεία στοιχείται απόλυτα με τους εκτιθέμενους στην αιτιολογική έκθεση του μετέπειτα ν. 4622/2019 σκοπούς της σύστασης της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και των ΜΕΕ που επιβάλλουν, ώστε η προβλεπόμενη έναρξη της λειτουργίας των ΜΕΕ να συμπίπτει με την έναρξη της αποκλειστικής τους αρμοδιότητας σε όλο το εύρος του αντικειμένου της, χωρίς τη δυνατότητα παράλληλης διεξαγωγής των επίμαχων διαδικασιών προκαταρκτικής εξέτασης ή ΕΔΕ από τα όργανα της καταργηθείσας ρύθμισης, προς αποφυγή της διασποράς των ελεγκτικών υπηρεσιών και μηχανισμών και της αλληλοεπικάλυψης αρμοδιοτήτων (πρβλ. προαναφερόμενη αιτιολογική έκθεση, Γενικό Μέρος σελ. 79). Ειδικότερα, ο νομοθέτης προέβλεψε με την παράγραφο 33 του άρθρου 174 ν. 4635/2019 την αντικατάσταση, στο τρίτο εδάφιο της μεταβατικής διάταξης της παραγράφου 13 του άρθρου 116 ν. 4622/2019, της φράσης «κατά την έναρξη ισχύος του άρθρου 39» με τη φράση «κατά την έναρξη λειτουργίας των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου». Η αντικατάσταση αυτή υπαγορεύθηκε από τη, ρητά διατυπωμένη στην εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 175 και μετέπειτα 174 του ν. 4635/2019, πρόθεση ώστε οι διατάξεις του ν. 4622/2019 για το επιτελικό κράτος, με τις θεσμικές τομές που επέφεραν, οι οποίες αποσκοπούν στο να δημιουργήσουν τις αναγκαίες δομές για την αποτελεσματική λειτουργία του κρατικού μηχανισμού στη βάση των καλύτερων διεθνών πρακτικών, να εφαρμοστούν ομαλά και με ιδιαίτερη προσοχή κατά τη μεταβατική περίοδο. Επομένως η ούτω επεκταθείσα μεταβατική περίοδος παρέχει τον απαιτούμενο χρόνο για να ολοκληρωθούν προσεκτικά και ομαλά από τα όργανα των άρθρων 125 παρ. 2 και 126 παρ. 2 του ΥΚ, οι εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του ν. 4622/2019, ούτως ή άλλως βραχυχρόνιες διαδικασίες (ένας μήνας για την περάτωση της προκαταρκτικής εξέτασης και δυο ή κατά παράταση τρεις για την περάτωση της ΕΔΕ), ενώ με την πάροδο της μεταβατικής αυτής περιόδου που σηματοδοτεί η έναρξη

λειτουργίας των ΜΕΕ και όχι η έναρξη ισχύος του ν. 4622/2019, οι εκκρεμείς διαδικασίες συνεχίζονται πλέον και εκτελούνται από τις ΜΕΕ και το προσωπικό τους.

Κατά τη γνώμη επομένως αυτή στο πρώτο και δεύτερο σκέλος του δευτέρου ερωτήματος προσήκει η απάντηση ότι μετά την έναρξη λειτουργίας της ΜΕΕ του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων, η υπηρεσία αυτή με το προσωπικό της συνεχίζει και εκτελεί τις εκκρεμείς σε οποιοδήποτε στάδιο διαδικαστικές πράξεις και ενέργειες του άρθρου 116 παρ. 13 τρίτο εδάφιο του ν. 4622/2019 σύμφωνα με το ρόλο και τις αρμοδιότητες που απονέμονται από τις διατάξεις του νόμου αυτού (πρβλ. άρθρα 39 και 100) και τις κατ' εξουσιοδότησή του εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις.

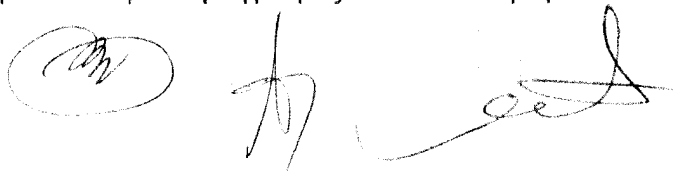
18. Ως προς το τρίτο σκέλος του δευτέρου ερωτήματος, ομόφωνα διαμορφώθηκε η γνώμη ότι από το άρθρο 39 του ν. 4622/2019 σε συνδυασμό με το εδάφιο τρίτο της παραγράφου 13 του άρθρου 116 του ν. 4622/2019 προκύπτει ότι, στην περίπτωση που έχει διαπιστωθεί η ανάγκη διενέργειας Ε.Δ.Ε. πριν την έναρξη της λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, αλλά δεν έχει ανατεθεί μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας, η διενέργεια της Ε.Δ.Ε. υλοποιείται από την Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

#### **Απάντηση**

Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, το Στ' Τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, επί των τιθέμενων ερωτημάτων, γνωμοδοτεί ως ακολούθως:

19. Επί του πρώτου ερωτήματος ομόφωνα, ότι μετά τη θέση σε ισχύ του άρθρου 39 του ν. 4622/2019 και την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων έχουν καταργηθεί οι διατάξεις των άρθρων 125 και 126 του ν. 3528/2007, καθ' ό μέρος αφορούν στα όργανα διεξαγωγής της προκαταρκτικής εξέτασης και της ένορκης διοικητικής εξέτασης, εξακολουθούν όμως να έχουν συμπληρωματική εφαρμογή καθ' ό μέρος ρυθμίζουν διαδικαστικά θέματα διεξαγωγής της προκαταρκτικής εξέτασης και της ένορκης διοικητικής εξέτασης.

20. Επί του δευτέρου ερωτήματος, σκέλη i και ii, κατά πλειοψηφία, ότι κατά την έννοια των μεταβατικών διατάξεων του τρίτου εδαφίου της παραγράφου 13 του άρθρου 116 του ν. 4622/2019, ο υπάλληλος στον οποίο έχει ανατεθεί η διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης ή ένορκης διοικητικής εξέτασης, πριν την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, συνεχίζει και ολοκληρώνει αυτή με την έκδοση σχετικού πορίσματος, όσον αφορά στην ένορκη διοικητική εξέταση και προβαίνει στις ενέργειες που προβλέπει η παράγραφος 3 του άρθρου 125 ΥΚ, όσον αφορά στην



προκαταρκτική εξέταση, η δε Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου εποπτεύει τη διενέργεια της προκαταρκτικής εξέτασης και της ένορκης διοικητικής εξέτασης μέχρι την περάτωσή τους.

21. Επί του τρίτου σκέλους του δευτέρου ερωτήματος, ομόφωνα, ότι στην περίπτωση που έχει διαπιστωθεί η ανάγκη διενέργειας ένορκης διοικητικής εξέτασης πριν την έναρξη της λειτουργίας της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου, αλλά δεν έχει ανατεθεί σε υπάλληλο μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Μονάδας, η ένορκη διοικητική εξέταση διενεργείται από την Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**Αθήνα, 19.5.2021**

**Ο Πρόεδρος**

**Γεώργιος Κανελλόπουλος**

**Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.**



**Οι εισηγήτριες**

**Ασημίνα Ροδοκάλη**

**Νομική Σύμβουλος Ν.Σ.Κ.**

**Μαρία-Λουίζα Μπακαλάκου**

**Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.**

