



Ενότητα 12^η: Η υπουργική ευθύνη

Δημήτρης Σ. Νικηφόρος

ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης (ΑΠΘ)
Βοηθός Έρευνας & Διδασκαλίας Έδρας Jean Monnet



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Άδειες Χρήσης

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό υπόκειται σε άδειες χρήσης Creative Commons.
- Για εκπαιδευτικό υλικό, όπως εικόνες, που υπόκειται σε άλλου τύπου άδειας χρήσης, η άδεια χρήσης αναφέρεται ρητώς.



Χρηματοδότηση

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια του εκπαιδευτικού έργου του διδάσκοντα.
- Το έργο «Ανοικτά Ακαδημαϊκά Μαθήματα στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης» έχει χρηματοδοτήσει μόνο τη αναδιαμόρφωση του εκπαιδευτικού υλικού.
- Το έργο υλοποιείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και από εθνικούς πόρους.



Περιεχόμενα ενότητας

- Οι υπουργική ευθύνη και οι διακρίσεις της (κοινοβουλευτική, νομική)
- Η κοινοβουλευτική ευθύνη: η εξειδίκευση και οι διακρίσεις της
- Η νομική ευθύνη και οι διακρίσεις της (αστική, ποινική)
- Η αστική ευθύνη των Υπουργών
- Η ποινική ευθύνη των Υπουργών (ο ρόλος της Βουλής, η ενδιάμεση διαδικασία, η διαδικασία στο ακροατήριο, οι συμμετοχοί, η παραγραφή και η αποσβεστική προθεσμία)



Σκοποί ενότητας

- Να κατανοηθούν τα είδη της υπουργικής ευθύνης
- Να καταστεί σαφής η έννοια και οι διακρίσεις της πολιτικής-κοινοβουλευτικής ευθύνης των Υπουργών
- Να παρουσιαστεί το συνταγματικό καθεστώς που διέπει την ποινική ευθύνη των Υπουργών και να περιγραφεί η ποινική διαδικασία που προβλέπει η εκτελεστική του άρθρου 86 Συντ. νομοθεσία
- Να παρουσιαστεί το καθεστώς της αστικής ευθύνης των Υπουργών

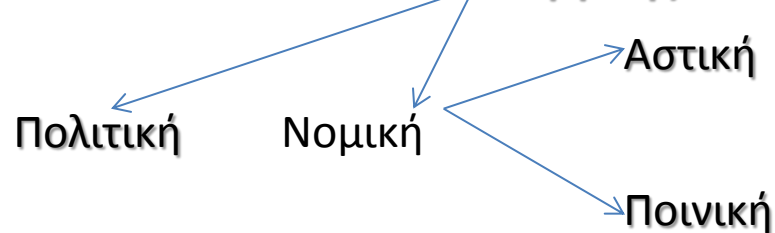


Εισαγωγικές επισημάνσεις

- «ευθύνη» (αρχ.): διόρθωση, τιμωρία, κολασμός, λογοδοσία
- Στη νομική ορολογία → οι νομικές συνέπειες μιας (παράνομης) συμπεριφοράς ενός ή περισσότερων προσώπων



- Κυβέρνηση (και κάθε μέλος του ΥΣ) → αποφασιστικό ρόλο μέσα στο κοινοβουλευτικό σύστημα → σημασία θεσμού της **υπουργικής ευθύνης**



- Όχι πειθαρχική ευθύνη → στην κορυφή ιεραρχίας της εκτελεστικής λειτουργίας





I. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ

Από την πολιτική ... στην κοινοβουλευτική ευθύνη

- Η διαμόρφωση του θεσμού —→ προϊόν μακροχρόνιας ιστορικής εξέλιξης: ταύτιση με την ιστορική πορεία προς διαμόρφωση του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος
- Μεταγενέστερη χρονικά της νομικής (ιδίως ποινικής) ευθύνης
- Μ. Βρετανία: αρχές 18^{ου} αιώνα —→ απόσπαση πολιτικής από ποινική ευθύνη, λόγω:
 - α) αποδέσμευσης Κυβέρνησης από εξουσία Μονάρχη και εξάρτησής της από εμπιστοσύνη Κοινοβουλίου
 - β) καθιέρωση ανεύθυνου ανώτατου άρχοντα
 - γ) διαμόρφωση πρωθυπουργικού αξιώματος
 - δ) έναρξη λειτουργίας πολιτικών κομμάτων



Άρθρο 85 Συντ.

«Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και καθένας από αυτούς για τις πράξεις ή παραλείψεις της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων για την ευθύνη των Υπουργών. Σε καμία περίπτωση η εγγραφή ή προφορική εντολή του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν απαλλάσσει τους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς από την ευθύνη τους.»



Διακρίσεις κοινοβουλευτικής ευθύνης

- Α) Συλλογική: ευθύνη όλων των μελών της Κυβέρνησης (+ Υφυπουργών)
- Β) Ατομική: ευθύνη μελών Κυβέρνησης (+ Υφυπουργών) για πράξεις ή παραλείψεις **τους** & των **ελεγχόμενων ή εποπτευόμενων εκ μέρους τους φορέων/ υπηρεσιών** (+Υφυπουργών)



Ιδιότυπη η πολιτική ευθύνη → καταλήγει σε απώλεια αξιώματος, χωρίς να συναρτάται πάντοτε με ίδιες πράξεις ή παραλείψεις

- Γ) Ευθύνη από πράξεις και παραλείψεις του ΠτΔ (ατομική ή συλλογική) → πράξεις που χρήζουν προσυπογραφής

(Βλ. Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 312-315)



Εξειδίκευση κοινοβουλευτικής ευθύνης

- 1) Λογοδοσία Κυβέρνησης & μελών της για τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους: **κοινοβουλευτικός έλεγχος**
- 2) 85 + 84 §§ 2-7 Συντ.: **πρόταση δυσπιστίας/ μομφής** προς την κυβέρνηση ή συγκεκριμένο μέλος της
- **Άρθρο 84 Συντ.**
 - «2. ...Πρόταση δυσπιστίας μπορεί να υποβληθεί **μόνο μετά την πάροδο εξαμήνου αφότου η Βουλή απέρριψε πρόταση δυσπιστίας**. Η πρόταση δυσπιστίας πρέπει να είναι **υπογραμμένη από το ένα έκτο τουλάχιστο των βουλευτών** και **να περιλαμβάνει σαφώς τα θέματα για τα οποία θα διεξαχθεί η συζήτηση**.
 - 3. Κατ' **εξαίρεση** μπορεί να υποβληθεί πρόταση δυσπιστίας και πριν από την πάροδο εξαμήνου, **αν είναι υπογραμμένη από την πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών**.
 - 4. Η συζήτηση για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας **αρχίζει μετά δύο ημέρες** από την υποβολή της σχετικής πρότασης, **εκτός αν η Κυβέρνηση, σε περίπτωση πρότασης δυσπιστίας, ζητήσει να αρχίσει αμέσως η συζήτηση**, η οποία δεν μπορεί να παραταθεί πέρα από τρεις ημέρες από την έναρξή της.
 - 5. Η ψηφοφορία για την πρόταση εμπιστοσύνης ή δυσπιστίας αρχίζει να διεξάγεται αμέσως μόλις τελειώσει η συζήτηση, **μπορεί όμως να αναβληθεί για σαράντα οκτώ ώρες, αν το ζητήσει η Κυβέρνηση**.
 - 6. ...Πρόταση δυσπιστίας **γίνεται δεκτή, μόνο αν εγκριθεί από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών**. [Συνέπεια: η απαλλαγή της κυβέρνησης από τα καθήκοντά της]
 - 7. Κατά την ψηφοφορία για τις πιο πάνω προτάσεις ψηφίζουν οι Υπουργοί και Υφυπουργοί που είναι μέλη της Βουλής.»





II. Η ΝΟΜΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ

Άρθρο 85 Συντ.

«Τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και οι Υφυπουργοί είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης και καθένας από αυτούς για τις πράξεις ή παραλείψεις της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις διατάξεις των νόμων για την ευθύνη των Υπουργών. Σε καμία περίπτωση η εγγραφή ή προφορική εντολή του Προέδρου της Δημοκρατίας δεν απαλλάσσει τους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς από την ευθύνη τους».



A) Η αστική ευθύνη

- Ο ισχύον ν. 3126/2003 —→ όχι ειδικές ρυθμίσεις για την αστική ευθύνη των Υπουργών (σε αντίθεση με την προγενέστερη: ν.δ. 802/1971)
- Μοναδική αναφορά: «Πολιτική αγωγή δεν επιτρέπεται να ασκηθεί στο Ειδικό Δικαστήριο. Η αγωγή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης ασκείται και εκδικάζεται κατά τις ισχύουσες διατάξεις.» (άρθρο 15 παρ. 5)
- Οι Υπουργοί φέρουν πλήρη αστική ευθύνη για τις ζημιογόνες πράξεις ή παραλείψεις τους που είναι άσχετες με τα καθήκοντά τους
- Για όσες ενέργειες σχετίζονται με τα καθήκοντά τους —→ ευθύνη κράτους + και οι ίδιοι εις ολόκληρον [βλ. άρθρα 104 (έννομες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου/ με ιδιωτική περιουσία του κράτους) και 105 (αδικοπρακτική ευθύνη κατά την ενάσκηση δημόσιας εξουσίας) ΕισΝΑΚ]

(Βλ. Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 321-322 &

Κ. Χρυσόγονου, Συνταγματικό Δίκαιο, Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σ. 565-566)



B) Η ποινική ευθύνη

- Άρθρο 86 παρ. 1 εδ. β' Συντ.: «Απαγορεύεται η θέσπιση ιδιώνυμων υπουργικών αδικημάτων.»
 - εγκλημάτων που αποτελούν αυτοτελή και εξειδικευμένη μορφή άλλων εγκλημάτων και τελούνται μόνον από Υπουργούς
- Το **ουσιαστικό ποινικό δίκαιο** δεν τους μεταχειρίζεται ούτε ευμενέστερα, ούτε δυσμενέστερα από κάθε άλλον.
- Η εξαιρετική μεταχείρισή τους —————> κυρίως **δικονομική**: πλημμελήματα/κακουργήματα που τελούν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους
 - α) έλεγχος διαδικασίας από Βουλή
 - β) αρμοδιότητα Ειδικού Δικαστηρίου
- Η πρόβλεψη ειδικού καθεστώτος καταλογισμού ποινικών ευθυνών σε μέλη της Κυβέρνησης —————> κοινό γνώρισμα πολλών σύγχρονων δημοκρατιών

(Βλ. Φ. Σπυρόπουλου, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 317-318)



Ο ρόλος της Βουλής

- Άρθρο 86 Συντ.

«1. **Μόνο** η Βουλή έχει την αρμοδιότητα να ασκεί δίωξη [**η Βουλή πλέον δεν «κατηγορεί»**] κατά **όσων διατελούν ή διετέλεσαν** μέλη της Κυβέρνησης ή Υφυπουργοί για ποινικά αδικήματα που τέλεσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων [**με ευρεία έννοια, βλ. 82 παρ. 1 Συντ.**] τους, όπως **νόμος [οργανικός, ν. 3126/2003 + τροπ. 3961/2011]** ορίζει...

2. Δίωξη, ανάκριση, προανάκριση ή προκαταρκτική εξέταση κατά των προσώπων και για τα αδικήματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 **δεν επιτρέπεται χωρίς προηγούμενη απόφαση της Βουλής** κατά την παράγραφο 3. Αν στο πλαίσιο άλλης ανάκρισης, προανάκρισης, προκαταρκτικής εξέτασης ή διοικητικής εξέτασης προκύψουν στοιχεία, τα οποία σχετίζονται με τα πρόσωπα και τα αδικήματα της προηγούμενης παραγράφου, αυτά διαβιβάζονται αμελλητί στη Βουλή από αυτόν που ενεργεί την ανάκριση, προανάκριση ή εξέταση. [**η διαδικασία προχωρά εφόσον το θέλει η Βουλή: πολιτική σημασία θεσμού**]

3. [**α' στάδιο:**] Πρόταση άσκησης δίωξης υποβάλλεται από **τριάντα τουλάχιστον βουλευτές**. Η Βουλή, με απόφασή της που λαμβάνεται **με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών**, συγκροτεί **ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή** για τη διενέργεια **προκαταρκτικής εξέτασης**, διαφορετικά, η πρόταση **απορρίπτεται ως προδήλως αβάσιμη**. [**μυστικές ψηφοφορίες/ όχι συμμετοχή καθ' ου η δίωξη**]

[**β' στάδιο:**] Το **πόρισμα** της επιτροπής του προηγούμενου εδαφίου εισάγεται στην Ολομέλεια της Βουλής η οποία αποφασίζει για την άσκηση ή μη δίωξης. Η σχετική απόφαση λαμβάνεται **με την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών...** [**αν ο Υπουργός + βουλευτής: & άδεια 62 Σ.**]

Με τη διαδικασία και την πλειοψηφία του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής η Βουλή μπορεί οποτεδήποτε να ανακαλεί [**=παύει οριστικά**] την απόφασή της ή να αναστέλλει τη δίωξη, την προδικασία ή την κύρια διαδικασία.» [**η Βουλή εξακολουθεί να ελέγχει την πρόοδο της διαδικασίας**]



Η ενδιάμεση διαδικασία & η διαδικασία στο ακροατήριο

- Άρθρο 86 Συντ. [ανάκριση/ ολοκλήρωση με έκδοση βουλεύματος παραπεμπτικού ή απαλλακτικού]

«4. ...Στο πλαίσιο του Ειδικού Δικαστηρίου της παραγράφου αυτής λειτουργεί **Δικαστικό Συμβούλιο** που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από δύο μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και τρία μέλη του Αρείου Πάγου. **Τα μέλη του Δικαστικού Συμβουλίου δεν μπορεί να είναι και μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου.** Με απόφαση του Δικαστικού Συμβουλίου ορίζεται ένα από τα μέλη του που ανήκει στον Άρειο Πάγο ως ανακριτής. Η προδικασία λήγει με την **έκδοση βουλεύματος.** [όχι ένδικα μέσα]

Καθήκοντα εισαγγελέα στο Ειδικό Δικαστήριο και στο Δικαστικό Συμβούλιο της παραγράφου αυτής ασκεί μέλος της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου που κληρώνεται μαζί με τον αναπληρωτή του.»

- Εφόσον το βούλευμα → παραπεμπτικό:

«4. **Αρμόδιο** για την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων **σε πρώτο και τελευταίο βαθμό** είναι, ως ανώτατο δικαστήριο, **Ειδικό Δικαστήριο** που συγκροτείται για κάθε υπόθεση από έξι μέλη του Συμβουλίου της Επικρατείας και επτά μέλη του Αρείου Πάγου. Τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη του Ειδικού Δικαστηρίου κληρώνονται, μετά την άσκηση δίωξης, από τον Πρόεδρο της Βουλής σε δημόσια συνεδρίαση της Βουλής, μεταξύ των μελών των δύο ανώτατων αυτών δικαστηρίων, **που έχουν διορισθεί ή προαχθεί στο βαθμό που κατέχουν πριν από την υποβολή πρότασης για άσκηση δίωξης.** [όχι δυνατότητα αύξηση αριθμού προσώπων από Κυβέρνηση] Του Ειδικού Δικαστηρίου προεδρεύει ο ανώτερος σε βαθμό από τα μέλη του Αρείου Πάγου που κληρώθηκαν και μεταξύ ομοιόβαθμων ο αρχαιότερος.



Συμμέτοχοι

- Άρθρο 86 Συντ.

«4. ...**Σε περίπτωση παραπομπής [κανονικά στα τακτικά ποινικά δικαστήρια]** προσώπου που είναι ή διετέλεσε μέλος της Κυβέρνησης ή Υφυπουργός, ενώπιον του Ειδικού Δικαστηρίου συμπαραπέμπονται και οι τυχόν **συμμέτοχοι [π.χ. ηθικοί αυτουργοί/ άμεσοι συνεργοί]**, όπως νόμος ορίζει.»

- Το τυχαίο γεγονός της εμπλοκής υπουργού στερεί τους συμμετόχους από την προστασία των κοινών δικαστηρίων + του δικαιώματος για δίκαιη δίκη (6 παρ. 1 ΕΣΔΑ, βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση της 22.06.2000, *Coete και λοιποί κατά Βελγίου*)



Παραγραφή & αποσβεστική προθεσμία

- Α) Παραγραφή

Άρθρο 3 παρ. 1 ν. 3126/2003, όπως τροποποιήθηκε από άρθρο 1 ν. 3961/2011

«Οι αξιόποινες πράξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 **παραγράφονται σύμφωνα με όσα ορίζονται στις διατάξεις των άρθρων 111 και 112 του Ποινικού Κώδικα**. Η προθεσμία της παραγραφής αναστέλλεται, εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 113 παράγραφοι 1 έως 3 του Ποινικού Κώδικα, και στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) όσο διαρκεί η βουλευτική περίοδος, κατά τη διάρκεια της οποίας τελέστηκε η πράξη και β) όσο ισχύει η απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής για την αναστολή της ποινικής δίωξης, της προδικασίας ή της κύριας διαδικασίας, σύμφωνα με όσα ορίζονται στην παράγραφο 5 του άρθρου 6.»

- Β) Αποσβεστική προθεσμία

Άρθρο 86

«3. ... Η Βουλή μπορεί να ασκήσει την κατά την παράγραφο 1 αρμοδιότητά της **μέχρι το πέρας της δεύτερης τακτικής συνόδου της βουλευτικής περιόδου** που αρχίζει μετά την τέλεση του αδικήματος.»



Βασική βιβλιογραφία

- *Κ. Χρυσόγονου*, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σ. 554-566.
- *Ευ. Βενιζέλου*, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αναθεωρημένη Έκδοση, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2008, σ. 559-570.
- *Κ. Μαυριά*, Συνταγματικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σ. 608-639.
- *Δ. Τσάτσου*, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β΄, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σ. 307-326.





Σας ευχαριστώ πολύ για την προσοχή σας

Δημήτρης Νικηφόρος



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

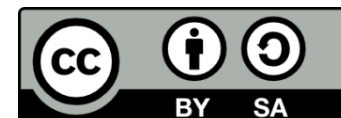


ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ





Τέλος Ενότητας

Επεξεργασία: Δημήτριος Νικηφόρος
Θεσσαλονίκη, Εαρινό Εξάμηνο 2012-2013



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΣΠΑ
2007-2013
πρόγραμμα για την ανάπτυξη
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

