

## Σ.Α.Τ.Ε.

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚ/ΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησεως 41 /2005  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Τμήμα Α'**

**Συνεδρίαση της 19<sup>ης</sup>-1-2005**

**Σύνθεση**

**Πρόεδρος:** Κωνσταντίνος Βολπής, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Δημήτριος Λάκκας, Ηλίας Παπαδόπουλος, Χαρίκλεια Παλαιολόγου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Νικηφόρος Κανιούρας, Βασίλειος Σουλιώτης, Χρήστος Παπαδόπουλος.

**Εισηγητής:** Χρήστος Μηκίδης, Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμός ερωτήματος:** Το υπ' αριθ. πρωτ. ΕΜΠ.οικ.40/23-11-2004 έγγραφο του Προέδρου του Εποπτικού Συμβουλίου του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων και Γενικό Γραμματέα της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται αν, ο ν. 3074/2002, με τον οποίο μεταξύ των άλλων συστάθηκε θέση Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και αναβαθμίστηκε το Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, που είχε συσταθεί με το ν. 2477/1997, εφαρμόζεται και στο Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.).

**Επί του ερωτήματος αυτού το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε τα ακόλουθα:**

**Α.** Στο άρθρο 22 του ν. 1418/84, όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του με το άρθρο πέμπτο του ν. 2719/99 (ΦΕΚ Α' 106), ορίζονται τα εξής:

*«1. Για τη διαρκή (περιοδική ή έκτακτη) επιθεώρηση των έργων που εκτελούνται από τους φορείς του δημόσιου τομέα, όπως κάθε φορά ορίζεται, συγκατάται Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων (Σ.Ε.Δ.Ε.), που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων.*

*2. ... 3... 5. ... 6...*

## Σ.Α.Τ.Ε.

7. Το έργο της επιθεώρησης κατευθύνεται, παρακολουθείται, ελέγχεται και γενικό εποπτεύεται από Εποπτικό Συμβούλιο που απαρτίζεται από το Γενικό Γραμματέα της Γενικής Γραμματείας Δημόσιων Έργων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων ως πρόεδρο και τρία μέλη Επιθεωρητές Δημόσιων Έργων, που αιρζονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και ασκούν τα καθήκοντά τους αυτό παράλληλα με το έργο της επιθεώρησης, το οποίο αναλαμβάνουν ως Επιθεωρητές Δημόσιων Έργων. Το Εποπτικό Συμβούλιο υποβάλλει στον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων εξαμηνιαίες εκθέσεις για την πορεία και αποτελεσματικότητα της επιθεώρησης και προτείνει μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της επιθεώρησης και γενικό του ελέγχου. Ο Πρόεδρος του Εποπτικού Συμβουλίου ασκεί όλα τα προβλεπόμενα από τις ισχύουσες διατάξεις καθήκοντα προϊσταμένου των Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων. Για τα καθήκοντα αυτά μπορεί να εξουσιοδοτεί γενικά ή ειδικά τα άλλα μέλη του Εποπτικού Συμβουλίου.

8. Ο τρόπος διεξαγωγής των επιθεωρήσεων, οι υποχρεώσεις και τα καθήκοντα των Επιθεωρητών Δημόσιων Έργων κατά τη διενέργεια των επιθεωρήσεων... ρυθμίζεται με κανονισμό που προτείνεται από το Εποπτικό Συμβούλιο και εγκρίνεται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων. Οι Επιθεωρητές Δημόσιων Έργων βοηθούνται στο έργο τους από την αρμόδια για την επιθεώρηση των έργων οργανική μονάδα της Γενικής Γραμματείας Δημόσιων Έργων, που τους παρέχει την απαραίτητη διοικητική μέριμνα.

9. Οι αρχές ή τα όργανα των φορέων του δημόσιου τομέα, που είναι αποδέκτες των εκθέσεων ή παριστάτων επιθεώρησης δημοσίων έργων της ευθύνης τους, υποχρεούνται να πληροφορούν τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και το Σ.Ε.Δ.Ε. για τα μέτρα που έλαβαν ή προτίθενται να λάβουν αν και εφόσον από την επιθεώρηση προκύπτει η ανάγκη λήψης μέτρων για την περαιτέρω εύρυθμη πορεία παραγωγής του έργου ή για τους υπεύθυνους της παραγωγής του. 10... 11...»

10. 1. Στις 4-12-2002 τέθηκε σε εφαρμογή ο ν. 3074/2002 (ΦΕΚ Α' 296) με τίτλο «Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης. Αναβάθμιση του Σώματος Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου και άλλες διατάξεις», με διακηρυγμένη πρόθεση, κατά την αιτιολογική του έκθεση (Κεφάλαιο I, βλέπ. ΚΝο8 50, 2439) «να υπάρξει μια θεσμική τομή που θα διασφαλίζει τον καλύτερο συντονισμό, την ενδυνάμωση των διοικητικών αρχών και λειτουργιών, τη δυνατότητα άμεσης και έγκαιρης παρέμβασης, τη δροστική επίσκεψη των δικαστικών διαδικασιών, καθώς και τον έλεγχο στη λειτουργία των ίδιων των

## Σ.Α.Τ.Ε.

*Σωμάτων Ελέγχου και Επιθεώρησης», επειδή «για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος» (διοφθοράς κοκοδιοίκησης κ.ο.κ.) «την τελευταία δεκαετία συγκροτήθηκαν και αναπτύχθηκαν κατά τομέα και χώρο διάφορα σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης, ενώ αναπτύχθηκαν ή ανασυντάσσονται οι δικητικοί μηχανισμοί στα πλαίσια της ΕΛ.ΑΣ. και του Λιμενικού Σώματος», αλλά «η μέχρι τώρα εμπειρία έδειξε φανερές αδυναμίες που απορρέουν από παράλληλους κλάδους και διαδικασίες ελέγχου, προβλήματα συντονισμού, επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, γραφειοκρατικές χρονοβόρες δικαστικές διαδικασίες, καθώς και αδυναμίες ελέγχου των ίδιων των ελεγκτικών μηχανισμών».*

2. Οι κρίσιμες για την απάντηση του ερωτήματος διατάξεις του ν. 3074/02 ορίζουν τα ακόλουθα:

### *«Άρθρο 1. Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης.*

1. Συμπίπτει θέση Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης για τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της διοίκησης, την παρακαλούθηση και αξιολόγηση του έργου των ελεγκτικών σωμάτων της Δημόσιας Διοίκησης και τον εντοπισμό των φαινομένων διοφθοράς και της κοκοδιοίκησης.

### 2. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης:

α. Μπορεί να διατάσσει, αυτεπαγγέλτως, τη διενέργεια επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και από τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου των Υπουργείων, των Περιφερειών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, των επιχειρήσεων τους, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των δημοσίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

β. Παρακολουθεί τη δράση του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και των ιδιαίτερων Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου του προηγούμενου εδαφίου. Ειδικότερα παρακολουθεί την πορεία των ελέγχων που διενεργούνται και ενημερώνεται για τα πορίσματα αυτών οποτεδήποτε το ζητήσει

γ. Αξιολογεί το έργο των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου...

δ. Μπορεί να διεξάγει ελέγχους, επανελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α., πρώτου και δεύτερου βαθμού, τις επιχειρήσεις τους, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και τις δημόσιες επιχειρήσεις ή επιχειρήσεις, τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος... -

## Σ.Α.Τ.Ε.

ε. Διεξάγει έλεγχο των ετήσιων δηλώσεων οικονομικής κατάστασης (πόθεν έσχες) όλων των μελών των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου.

στ. Συγκαλεί και προεδρεύει του προβλεπόμενου από το άρθρο 8 Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.) και μπορεί να ελέγχει τραπεζικούς λογαριασμούς υπαλλήλων της περ. δ' μετά από παραγγελία του εισαγγελέα στο πλαίσιο διενεργούμενης σε βάρος τους προσάκρισης ή προκαταρκτικής εξέτασης.

ζ. Μπορεί να ελέγχει καταγγελίες οι οποίες υποβάλλονται στο Γραφείο του σχετικά με φαινόμενα κακοδιοίκησης στους φορείς της περ. δ' και στα Σώματα Ελέγχου αυτών.

η. Συντάσσει ετήσια έκθεση, στην οποία παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις που σχετίζονται με φαινόμενα διαφθοράς, κακοδιοίκησης και αδιαφανών διαδικασιών στο χώρο της δημόσιας διοίκησης, αξιολογεί το έργο όλων των Σωμάτων Ελέγχου και Επιθεώρησης και Υπηρεσιών της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση λειτουργίας των ανωτέρω Σωμάτων και Υπηρεσιών και για την πλέον εύρυθμη και αποδοτική λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών και των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α.. Η έκθεσή του υποβάλλεται το Μάιο κάθε έτους στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου. Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης μπορεί να υποβάλλει στον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής και στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό, εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους.


Η ανωτέρω ετήσια έκθεση συζητείται σε ειδική συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής και δημοσιεύεται σε σχετική έκδοση του Εθνικού Τυπογραφείου.

3 ~ 11...\*

### **Άρθρο 8. Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.)**

1. Το συσταθέν με το άρθρο 8α' του Ν. 2477/1997 (ΦΕΚ 59 Α), όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 4 του άρθρου 14 του Ν. 2946/2001 (ΦΕΚ 224 Α'), Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.) έχει σκοπό την παρακαλούθηση και το συντονισμό της Επιθεώρησης και του Ελέγχου από το Σ. Ε. Ε.Δ.Δ. και από όλα τα ιδιαίτερα Σώματα Επιθεώρησης και Ελέγχου των φορέων της παρ. 2 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου.

2. Το Σ.Ο.Ε.Ε. προεδρεύεται από τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και συμμετέχουν σε αυτό ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., ο οποίος αναπληρώνει και τον κωλυόμενο ή απουσιάζοντα Πρόεδρο και οι Γενικοί Επιθεωρητές ή Προϊστάμενοι των λοιπών Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου των φορέων της παρ. 2 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου με τους αναπληρωτές τους περιλαμβανομένων του Διευθυντή της



## Σ.Α.Τ.Ε.

Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της ΕΛ.ΑΣ., του Προϊσταμένου του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας και των αναπληρωτών τους. Το Σ.Ο.Ε.Ε. συνεδριάζει τακτικά μία φορά, τουλάχιστον, το μήνα στην έδρα του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και εκτόκτως, ύστερα από πρόσκληση του Προέδρου του. Στη συνεδρίασή του μετέχουν, επίσης, όποτε κρίνεται αναγκαίο από τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, ο Ειδικός Γραμματέας του Σ.Α.Ο.Ε. ή ο Γενικός Διευθυντής Τελωνείων και Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης μαζί με τους αναπληρωτές τους.  
3... 4... 5...

6. Το Σ.Ο.Ε.Ε. μπορεί να αποφασίζει τη διενέργεια κοινών επιθεωρήσεων, ελέγχων και ερευνών από μικτές ομάδες επιθεωρητών των Σωμάτων Επιθεώρησης που μετέχουν σε αυτό. Τα μέλη των ομάδων προτείνονται από τους προϊσταμένους των Σωμάτων ή των υπηρεσιών, και η σχετική εντολή ελέγχου υπογράφεται από τον Πρόεδρο του Σ.Ο.Ε.Ε.. Στις μικτές ομάδες επιθεώρησης ελέγχου μπορεί να συμμετέχουν και επιθεωρητές ή υπάλληλοι των υπηρεσιακών μονάδων επιθεώρησης των φορέων της παρ. 2 του άρθρου 1 οι οποίοι προτείνονται από τον προϊστάμενο της υπηρεσίας τους, ύστερα από σχετικό αίτημα του Προέδρου του Σ.Ο.Ε.Ε.

7. Οι διατάξεις των παραγράφων 4 και 5 του άρθρου 5, καθώς και τα άρθρα 6 και 7 του παρόντος νόμου εφαρμόζονται αναλόγως και στο Σ.Ο.Ε.Ε.. Οι σχετικές εντολές υπογράφονται από τον Πρόεδρό του.

### **Άρθρο 10. Καταργούμενες διατάξεις**

1. Οι διατάξεις του Ν. 2477/1997 (ΦΕΚ59Α), κατά το μέρος που αναφέρονται στο Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Κεφάλαιο Β), με εξαίρεση τα άρθρα 6 παρ. 1 για τη σύσταση του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., και 8α για τη σύσταση του Σ.Ο.Ε.Ε., τη άρθρο 1 του Ν. 2839/2000 (ΦΕΚ 196 Α), με εξαίρεση την παράγραφο 2 για τη σύσταση θέσης μετακλητού Ειδικού Γραμματέα και το άρθρο 14 παρ. 4 του Ν. 2946/2001 (ΦΕΚ 224 Α'), με εξαίρεση την περίπτωση α' της ίδιας παραγράφου, που σχετίζεται με τη σύσταση του Σ.Ο.Ε.Ε. καταργούνται.

2. Ομοίως καταργείται κάθε διάταξη νόμου αντίθετη προς τις ρυθμίσεις του παρόντος.

Γ. 1. Από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτουν τα ακόλουθα:

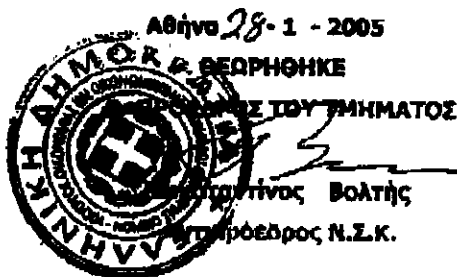
- Όπως αναφέρεται και στην Απολογική Έκθεση του ν. 3074/2002, παρατηρήθηκαν φαινόμενα κακού συντονισμού μεταξύ διαφόρων ελεγκτικών σωμάτων και αρχών που συστάθηκαν την τελευταία δεκαετία και γι' αυτό εισάγεται ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης με αρμοδιότητες καθαρά συντονιστικές των υφισταμένων ελεγκτικών σωμάτων και αρχών και μετεξελισσεσαι το Συντονιστικό

## Σ.Α.Τ.Ε.

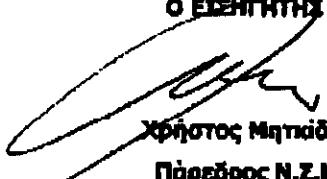
Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.), που είχε συσταθεί με το άρθρο 8<sup>ο</sup> του ν. 2477/1997, ώστε να περιλάβει όλα τα ιδιαίτερα σώματα. Τα σώματα αυτά δεν κατονομάζονται μεν, πλην ο σκοπός του νόμου 3074/2002 και η γραμματική διατύπωση των διατάξεών του (αναφέρεται σε «όλα τα ιδιαίτερα σώματα επιθεώρησης και ελέγχου») δεν καταλείπουν αμφιβολίες ότι περιλαμβάνει όλα τα υφιστάμενα σώματα, μεταξύ δε αυτών και το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων.

2. Οι συντονιστικές αυτές αρχές (Γενικός Επιθεωρητής και Σ.Ο.Ε.Ε.) δεν ασκούν αυτοτελώς διοίκηση επί των ιδιαίτερων σωμάτων, ούτε αφαιρούν αρμοδιότητές τους. Τα τελευταία διατηρούν την αυτοτέλειά τους, τα κατά τις κείμενες διατάξεις ιδιαίτερα όργανα της διοίκησής τους και ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναγνωρίζει ο νόμος, υποκείμενα και στην εποπτεία την οποία ειδικά προβλέπει ο νόμος. Οι ανωτέρω συντονιστικές αρχές έχουν συγκεκριμένες αρμοδιότητες για την εξυπηρέτηση των σκοπών που αναφέρονται στο νόμο και οι αρμοδιότητές τους αυτές μπορεί να ασκούνται παράλληλα με τις αρμοδιότητες των ιδιαίτερων σωμάτων επιθεωρητών, είτε ως συντονιστικές αρμοδιότητες στον τομέα διενέργειας επιθεωρήσεων κ.λ.π., είτε για τη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας τους, την αξιολόγηση του έργου τους και τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης.

3. Κατόπιν των ανωτέρω, σύμφωνα τα μέλη του Τμήματος γνωμοδοτούν ότι η προσηκουσα απάντηση στο ερώτημα είναι, ότι οι διατάξεις του ν. 3074/2002 και ειδικότερο οι διατάξεις του άρθρου 1, που αναφέρονται στις αρμοδιότητες του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και 8, που ρυθμίζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και τις αρμοδιότητες του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης και Ελέγχου (Σ.Ο.Ε.Ε.) έχουν εφαρμογή και στο Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, που συστάθηκε και λειτουργεί δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 22 ν. 1418/84, όπως ισχύει.



Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



Χρήστος Μηκιάδης

Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.