



ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ

**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός γνωμοδότησεως 282/2017

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Α')**

Συνεδρίαση της 13-12-2017

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.

Μέλη: Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αγγελική Καστανά, Βασίλειος Καραγεώργος, Ευσταθία Τσαούση, Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι.

Εισηγήτρια: Γεωργία Παπαδάκη, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός ερωτήματος: Το υπ' Α.Π. Π48-53192/20-10-2017 έγγραφο του Υπουργού Εξωτερικών.

Ερώτημα: Ερωτάται εάν α) είναι δυνατή η αντικατάσταση της αρνουμένης να εκτελέσει τα καθήκοντά της Προέδρου της «Επιτροπής Παρακολούθησης και Παραλαβής προμηθειών και υπηρεσιών εθιμοτυπικών δαπανών» του Υπουργείου Εξωτερικών με την αναπληρώριά της, β) σε αρνητική περίπτωση, εάν θα μπορούσαν τα δύο εναπομείναντα τακτικά μέλη να προχωρήσουν με το έργο της Επιτροπής και γ) εάν εφαρμόζεται εν προκειμένω, η υπ' αριθμ. 366/2012 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, η οποία δεν αναγνωρίζει δικαίωμα παραιτήσεως μελών Επιτροπών. Ερωτάται, επίσης, εάν μπορεί η Υπηρεσία να θεωρήσει ότι ενεργοποιείται η πρόβλεψη του άρθρου 25 και ιδίως της παρ. 4 (τελευταίο εδάφιο) του Κώδικα Δημοσίων Υπαλλήλων ώστε η Επιτροπή να επιληφθεί νόμιμα όλων των δαπανών που εμπίπτουν στο αντικείμενό της από συστάσεώς της».

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

Ιστορικό

1. Από το έγγραφο της ερωτώσης Υπηρεσίας και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτει το ακόλουθο πραγματικό: Με την υπ' Α.Π.: 09-110/0845/ΑΣ 5462/11-4-2017 απόφαση της ΣΤ5 Διεύθυνσης Προμηθειών και Λειτουργικών Δαπανών συστάθηκε στο Υπουργείο Εξωτερικών η «Μόνιμη Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής προμηθειών και υπηρεσιών εθιμοτυπικών δαπανών», αποτελούμενη από τρία (3) τακτικά μέλη και ισάριθμα αναπληρωματικά.
2. Μετά την παρέλευση τετραμήνου από την ανωτέρω απόφαση και ενώ ακόμα η Επιτροπή δεν είχε συγκληθεί για να συνεδριάσει, η Πρόεδρος αυτής ζήτησε με το υπ' Α.Π. 42540/29-8-2017 έγγραφο να ενημερωθεί για το αντικείμενο της Επιτροπής. Με το υπ' Α.Π.Φ. 864/ΑΣ 2914/7-9-2017 σημείωμα η Διεύθυνση Εθιμοτυπίας την ενημέρωσε, ότι αντικείμενο της Επιτροπής είναι η παρακολούθηση και η παραλαβή του αντικειμένου των προμηθειών και των υπηρεσιών εθιμοτυπικών δαπανών, προκειμένου να εκδοθούν τα σχετικά εντάλματα πληρωμής στους δικαιούχους.
3. Η Πρόεδρος της Επιτροπής με το υπ' Α.Π. 45048/11-9-2017 έγγραφό της προς τις Διευθύνσεις ΣΤ1 (Προσωπικού και Διοικητικής Οργάνωσης) και ΣΤ5 (Προμηθειών και Λειτουργικών Δαπανών), εξέφρασε την άποψη, ότι δεν υφίσταται νόμιμο έρεισμα για τη συγκρότηση της Επιτροπής, επικαλούμενη το άρθρο 15 παρ. 3 του ν. 4412/2016 και την υπ' Α.Π. ΣΤ5/Φ.085.3/0845/ΑΣ 9974/2-6-2017 απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών, με την οποία οι αναφερόμενες σ' αυτήν δαπάνες εθιμοτυπίας χαρακτηρίστηκαν απόρρητες. Σε σχέση με την ερμηνεία του άρθρου 15 παρ. 3 του ν. 4244/2012, ενόψει του χαρακτηρισμού των εθιμοτυπικών δαπανών με υπουργική απόφαση ως απόρρητων, δεν διατυπώνεται από την Υπηρεσία προβληματισμός και, κατά συνέπεια, το ζήτημα αυτό δεν αποτελεί αντικείμενο του ερωτήματος.
4. Η ΣΤ1 Διεύθυνση Προσωπικού και Διοικητικής Οργάνωσης, με τα υπ' Α.Π. Π48-42981/31-8-2017 και Α.Π. Φ. Π48-45713/13-9-2017 έγγραφα προς την Πρόεδρο της Επιτροπής, ενέμεινε στην εφαρμογή του ν. 4412/2016 και τόνισε την ανάγκη ολοκλήρωσης του έργου της Επιτροπής, προκειμένου να αποτραπούν δυσμενείς συνέπειες για την Υπηρεσία. Τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από την καθυστέρηση πληρωμής των προμηθευτών επισημαίνονται στα έγγραφα της ΣΤ5 Δ/σης: ΑΣ: 12600/ΣΗΔΕ 42203/28-8-2017 και ΑΠ:ΣΤ5/Φ.085.1/ΓΕΝ/ΑΣ 8523/12-9-2017, της Διεύθυνσης Εθιμοτυπίας: υπ' Α.Π.Φ. 864/ΑΣ/3108/48260/26-9-

2017 καθώς και στο υπ' Α.Π. Π48-131721/20-9-2017 έγγραφο των εναπομεινάντων δύο τακτικών μελών της Επιτροπής.

5. Με το υπ' Α.Π. 48204/26-9-2017 έγγραφο η Πρόεδρος της Επιτροπής δήλωσε ότι εμμένει στη θέση που διατύπωσε και υποβάλλει την παραίτησή της από την Επιτροπή. Η ΣΤ1 Διεύθυνση Προσωπικού και Διοικητικής Οργάνωσης, με το υπ' Α.Π. Φ. Π48-53230/18-10-2017 έγγραφο επικαλέστηκε την υπ' αριθμ. 366/2012 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, σύμφωνα με την οποία δήλωση παραιτήσεως από την ιδιότητα του μέλους συλλογικού οργάνου δεν επιτρέπεται και δεν γίνεται αποδεκτή.

Νομοθετικό πλαίσιο

6. Ο ν. 4412/16 «*Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ) (Α'147/08.08.2016)*» αποτελεί προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις Οδηγίες 2014/24/ ΕΕ και 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών. Στα άρθρα 200, 208, 219 και 221 του νόμου αυτού ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 200. « 4. Στις συμβάσεις προμήθειας τα δικαιολογητικά που απαιτούνται είναι κατ' ελάχιστον τα εξής: α) Πρωτόκολλο οριστικής ποσοτικής και ποιοτικής παραλαβής ή σε περίπτωση αυτοδίκαιης παραλαβής, αποδεικτικό προσκόμισης του υλικού στην αποθήκη, σύμφωνα με το άρθρο 208. ... 5. Στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών για την πληρωμή του τιμήματος απαιτούνται κατ' ελάχιστον τα εξής δικαιολογητικά: α) Πρωτόκολλο οριστικής παραλαβής του τμήματος που αφορά η πληρωμή ή του συνόλου του συμβατικού αντικείμενου σύμφωνα με το άρθρο 219.».

Άρθρο 208. «1. Η παραλαβή των υλικών γίνεται από τις επιτροπές της παραγράφου 3 του άρθρου 221.».

Άρθρο 219. «1. Η παραλαβή των παρεχόμενων υπηρεσιών ή/και παραδοτέων γίνεται από επιτροπή παραλαβής που συγκροτείται, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 221.».

Άρθρο 221. «... 3. Με απόφαση της αναθέτουσας αρχής συγκροτούνται γνωμοδοτικά όργανα για συγκεκριμένη σύμβαση ή περισσότερες ή σε ετήσια βάση για τις συμβάσεις που συνάπτει η αναθέτουσα αρχή. 4. Με την απόφαση της παραγράφου 3 εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες, ο αριθμός και οι ιδιότητες των μελών,

η λειτουργία των οργάνων (επιτροπών κ.λπ.), καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα σχετικά με τα ανωτέρω. ... 6. Για τη συγκρότηση και τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων στις αναθέτουσες αρχές, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας», εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του ως άνω νόμου. 11. Στις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και παροχής γενικών υπηρεσιών, πέραν των οριζόμενων στην παράγραφο 1, ισχύουν και τα ακόλουθα: β) Για την παρακολούθηση και την παραλαβή της σύμβασης προμήθειας συγκροτείται τριμελής ή πενταμελής Επιτροπή παρακολούθησης και παραλαβής με απόφαση του αρμόδιου αποφαινομένου οργάνου. Το όργανο αυτό εισηγείται για όλα τα θέματα παραλαβής του φυσικού αντικειμένου της σύμβασης, προβαίνοντας, σε μακροσκοπικούς, λειτουργικούς ή και επιχειρησιακούς ελέγχους του προς παραλαβή αντικειμένου της σύμβασης, εφόσον προβλέπεται από τη σύμβαση ή κρίνεται αναγκαίο, συντάσσει τα σχετικά πρωτόκολλα, παρακολουθεί και ελέγχει την προσήκουσα εκτέλεση όλων των όρων της σύμβασης και την εκπλήρωση των υποχρεώσεων του αναδόχου και εισηγείται τη λήψη των επιβεβλημένων μέτρων λόγω μη τήρησης των ως άνω όρων. ... ε) Για την επιλογή των μελών των συλλογικών οργάνων του παρόντος άρθρου, οι αναθέτουσες αρχές μπορεί να διενεργούν κλήρωση κατά τις διατάξεις του άρθρου 26 του ν. 4024/2011 (Α' 226). στ) Τα γνωμοδοτικά όργανα της παρούσας παραγράφου συγκροτούνται από υπαλλήλους που υπηρετούν με οποιαδήποτε σχέση εργασίας στον φορέα που διενεργεί το διαγωνισμό ή σε άλλο φορέα του δημοσίου τομέα και λειτουργούν σύμφωνα με τις ισχύουσες κάθε φορά γενικές διατάξεις περί συλλογικών οργάνων..».

7. Στα άρθρα 13 και 14 του ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις (Α' 45)» ορίζονται τα εξής:

Άρθρο 13. «1. Για τη νόμιμη συγκρότηση συλλογικού οργάνου απαιτείται ο ορισμός, με πράξη, όλων των μελών (τακτικών και αναπληρωματικών) που προβλέπει ο νόμος. ... 2. Τα συλλογικά όργανα, αν στο νόμο δεν ορίζεται διαφορετικά, συγκροτούνται από τρία (3) τουλάχιστον μέλη. 3. Ο πρόεδρος και ο γραμματέας του συλλογικού οργάνου ορίζονται, μαζί με τους αναπληρωματικούς τους, με την πράξη συγκρότησής του. ... 5. Το συλλογικό όργανο μπορεί να λειτουργήσει, όχι όμως πέρα από ένα τρίμηνο, αν κάποια από τα μέλη του εκλείψουν ή αποχωρήσουν για οποιονδήποτε λόγο ή απολέσουν την ιδιότητα βάσει της οποίας ορίστηκαν, εφόσον, κατά τις συνεδριάσεις του, τα λοιπά μέλη επαρκούν ώστε να υπάρχει απαρτία. 6. Όταν ο νόμος προβλέπει θητεία για τα μέλη του συλλογικού οργάνου, η

αντικατάσταση μέλους πριν από τη λήξη της θητείας του είναι δυνατή μόνο για λόγο αναγόμενο στην άσκηση των καθηκόντων του, ο οποίος και πρέπει να βεβαιώνεται στη σχετική πράξη».

Άρθρο 14. «1. Το συλλογικό όργανο συνεδριάζει νομίμως όταν στη σύνθεσή του μετέχουν, ως τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη, περισσότερα από τα μισά των διορισμένων τακτικών μελών (απαρτία). Η απαρτία πρέπει να υπάρχει σε όλη τη διάρκεια της συνεδρίασης. .. Στα τριμελή συλλογικά όργανα, για την ύπαρξη απαρτίας, απαιτείται η παρουσία και των τριών (3) τακτικών ή αναπληρωματικών μελών. ... 3. Τα αναπληρωματικά μέλη καλούνται προς αναπλήρωση απόντων ή κωλυόμενων μελών της ίδιας κατηγορίας, εκτός αν ο ορισμός τους δεν έχει γίνει κατά τέτοια αντιστοιχία. ...».

8. Στο άρθρο 25 παρ. 2 και 4 του ν. 3528/2007 «Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ (Α' 26)» προβλέπεται:

Άρθρο 25. «1. Ο υπάλληλος είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση των καθηκόντων του και τη νομιμότητα των υπηρεσιακών του ενεργειών. 2. Ο υπάλληλος οφείλει να υπακούει στις διαταγές των προϊσταμένων του. Όταν όμως εκτελεί διαταγή, την οποία θεωρεί παράνομη, οφείλει, πριν την εκτέλεση, να αναφέρει εγγράφως την αντίθετη γνώμη του και να εκτελέσει τη διαταγή χωρίς υπαίτια καθυστέρηση. Η διαταγή δεν προσκτάται νομιμότητα εκ του ότι ο υπάλληλος οφείλει να υπακούσει σε αυτήν. ... 4. Αν ο υπάλληλος έχει αντίθετη γνώμη για εντελλόμενη ενέργεια, για την οποία είναι αναγκαία η προσυπογραφή ή η θεώρηση του, οφείλει να τη διατυπώσει εγγράφως για να απαλλαγεί από την ευθύνη. Εάν παραλείπει την προσυπογραφή ή θεώρηση, θεωρείται ότι προσυπέγραψε ή θεώρησε.».

9. Το άρθρο 163 του ν. 3566/2007 Κύρωση ως Κώδικα του Οργανισμού του Υπουργείου Εξωτερικών (Α' 117) προβλέπει:

Άρθρο 163. «1. Εγγράφεται ειδική πίστωση στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Εξωτερικών προς κάλυψη δαπανών εθνικών αναγκών, διεθνών υποχρεώσεων της χώρας, καθώς και εθιμοτυπικών δαπανών. Οι δαπάνες αυτές είναι: ... ε. Οι δαπάνες παράστασης του Κράτους και ξενίας στο εσωτερικό και την αλλοδαπή, αρμοδιότητας του Υπουργείου Εξωτερικών. ... ζ. Δαπάνες δεξιώσεων, γευμάτων και κάθε είδους φιλοφρονήσεων χάριν ξένων διπλωματικών αποστολών, επισήμων ή άλλων παραγόντων στην ημεδαπή και την αλλοδαπή. η. Κάθε είδους δαπάνες δημοσίων σχέσεων και λειτουργίας των ειδικών αποστολών στο εξωτερικό. ... ι. Κάθε άλλη μη

απόρρητη δαπάνη, αναφερόμενη στην εξωτερική πολιτική του Κράτους, τις διεθνείς αυτού σχέσεις και την παράσταση των εκπροσώπων αυτού. ... 3. Οι ανωτέρω δαπάνες εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Εξωτερικών, εκτός αυτών ... 5. Όλες οι ανωτέρω δαπάνες διατίθενται στο εσωτερικό και στην αλλοδαπή με απόδοση λογαριασμού και υποβολή σχετικών παραστατικών, μη αποκλειόμενης και της προπληρωμής.».

Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

10. Κατά την ενώπιον του Τμήματος συζήτηση περί της εννοίας και της εφαρμογής των προαναφερθεισών διατάξεων, διατυπώθηκαν δύο (2) γνώμες. Από την γνώμη που πλειοψήφισε και απαρτίστηκε από τον Πρόεδρο του Τμήματος και τους Νομικούς Συμβούλους Α. Ανδρουλιδάκη, Σ. Χαριτάκη, Κ. Κηπουρό, Α. Καστανά, Ε. Τσαούση και Ν. Καραγιώργη (ψήφοι 7), με την οποία συντάχθηκε και η Εισηγήτρια Πάρεδρος (γνώμη χωρίς ψήφο), έγιναν δεκτά τα εξής:

11. Το άρθρο 200 του ν. 4412/2016 προβλέπει τα απαιτούμενα δικαιολογητικά για την πληρωμή του αναδόχου σύμβασης προμήθειας και σύμβασης παροχής υπηρεσιών. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται πρωτόκολλο οριστικής ποσοτικής και ποιοτικής παραλαβής του συμβατικού αντικειμένου, υλικών ή υπηρεσιών ή/και παραδοτέων σύμφωνα με τα άρθρα 208 και 219, αντίστοιχα, του ίδιου νόμου. Τα άρθρα αυτά παραπέμπουν ως προς την παραλαβή των υλικών και των παρεχόμενων υπηρεσιών και παραδοτέων στις επιτροπές παραλαβής που προβλέπονται στο άρθρο 221 του ανωτέρω νόμου. Το τελευταίο άρθρο προβλέπει τη συγκρότηση με απόφαση της αναθέτουσας αρχής επιτροπών για συγκεκριμένη σύμβαση ή περισσότερες ή σε ετήσια βάση για τις συμβάσεις που συνάπτει η αναθέτουσα αρχή. Με την ίδια απόφαση εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες, ο αριθμός και οι ιδιότητες των μελών, η λειτουργία των επιτροπών, καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο θέμα σχετικά με τα ανωτέρω. Για τη συγκρότηση και λειτουργία των συλλογικών οργάνων στις αναθέτουσες αρχές, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2690/1999, εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του νόμου αυτού.

12. Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, νόμιμη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου υπάρχει μόνον όταν υπάρχουν όλα τα τακτικά και αναπληρωματικά μέλη του. Το συλλογικό όργανο παύει να έχει νόμιμη συγκρότηση σε περίπτωση που ελλείπει ένα ή περισσότερα από τα τακτικά ή αναπληρωματικά μέλη του. Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 5 του Κώδικα Διοικητικής

Διαδικασίας, το συλλογικό όργανο μπορεί να λειτουργήσει νόμιμα για διάστημα τριών μηνών, και αν ελλείπουν μέλη, των οποίων ο αριθμός είναι μικρότερος από εκείνον που απαιτείται για το σχηματισμό απαρτίας (ΣτΕ 2322/2007). Η διάταξη αυτή δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής στα τριμελή συλλογικά όργανα, εφόσον, ελλείψει αντίθετης νομοθετικής ρύθμισης, για την ύπαρξη απαρτίας, απαιτείται η παρουσία και των τριών (3) τακτικών ή αναπληρωματικών μελών. Στην περίπτωση αυτή για να συνεχίσει το έργο της η Επιτροπή θα πρέπει να γίνει τροποποίηση της συγκρότησης του συλλογικού οργάνου (ΓνωμΝΣΚ 636/2012).

13. Έλλειψη μέλους υπάρχει όταν αποβιώσει ή χάσει οριστικά την ιδιότητα του μέλους, λόγω παραίτησης, απόλυσης ή έκπτωσης από το συλλογικό όργανο, καθώς επίσης και αν χάσει την ιδιότητα βάσει της οποίας έγινε ή διορίσθηκε μέλος του συλλογικού οργάνου, λόγω παραίτησης ή έκπτωσης ή λήξης της θητείας του ή μετάθεσης. Το συλλογικό όργανο αποκτά πάλι νόμιμη συγκρότηση, μόλις διοριστεί το μέλος που ελλείπει. Το αναπληρωματικό μέλος μπορεί να μετέχει, για να αναπληρώσει τακτικό μέλος της ίδιας κατηγορίας, μόνον όταν το τακτικό μέλος απουσιάζει ή κωλύεται, όχι δε όταν ελλείπει. Συμμετοχή αναπληρωματικού μέλους, αντί του τακτικού μέλους που ελλείπει, συνεπάγεται παράνομη συγκρότηση του συλλογικού οργάνου (ΣτΕ 518/2009, 1582/2003, 1211/2002, 1514/1995). Εξάλλου, όταν οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν θητεία των μελών του διοικητικού οργάνου, η αντικατάσταση του μέλους που έχει διορισθεί πριν από τη λήξη της θητείας επιτρέπεται μόνο για σοβαρό λόγο σχετικό με την άσκηση των καθηκόντων του, η δε πράξη αντικατάστασης πρέπει να είναι ειδικώς αιτιολογημένη και μετά από τήρηση του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης. Η μη νόμιμη αντικατάσταση μέλους συνεπάγεται κακή συγκρότηση του συλλογικού οργάνου (ΣτΕ 1168/2017, 1431/2016, 1877/2016).

14. Από τις προεκτεθείσες διατάξεις και από τις υποχρεώσεις που απορρέουν για τους δημοσίους υπαλλήλους από τον Υπαλληλικό Κώδικα συνάγεται, ότι αποτελεί υποχρέωση των μελών συλλογικών οργάνων της διοίκησης που συνδέονται με υπηρεσιακή σχέση με το Δημόσιο να προσέρχονται στις συνεδριάσεις των συλλογικών αυτών οργάνων, να παρίστανται σε όλη την διάρκειά τους και να λαμβάνουν μέρος στη σχετική ψηφοφορία. Από τις διατάξεις που διέπουν τη συγκρότηση και λειτουργία των Επιτροπών Παραλαβής Προμηθειών και Υπηρεσιών του ν. 4412/2016 δεν συνάγεται δικαίωμα των υπαλλήλων μελών τους να υποβάλλουν παραιτήσεις και να επιφέρουν τη λήξη της ιδιότητάς τους ως μελών των

ανωτέρω Επιτροπών. Τούτο, όμως, δεν κωλύει τη Διοίκηση αυτεπάγγελα ή κατόπιν ενημερώσεώς της από τα μέλη αυτά να λαμβάνει υπόψη, μετά από αιτιολογημένη κρίση θεμελιούμενη στα στοιχεία του οικείου φακέλου του μέλους ή υποβαλλόμενα από αυτά, διάφορα κωλύματα, αντικειμενικά ή και προσωπικά (π.χ. μετάθεση, ασθένεια, απόσπαση εκτός έδρας, φόρτος εργασίας κλπ.) και να προβαίνει στην αντικατάστασή τους ακόμη και κατά τη διάρκεια των εργασιών της Επιτροπής (ΓνωμΝΣΚ 201/2011). Η άρνηση συμμετοχής ορισθέντος μέλους σε συλλογικό όργανο, που δεν οφείλεται σε αντικειμενικό ή προσωπικό κώλυμα του μέλους, συνιστά αδικαιολόγητη αποχή από την εκτέλεση των καθηκόντων του, σύμφωνα με το άρθρο 30 του ν. 3528/2007 (ΓνωμΝΣΚ 366/2012).

15. Εξάλλου, οι διατάξεις του άρθρου 25 του Υπαλληλικού Κώδικα καθορίζουν την ευθύνη του υπαλλήλου κατά την εκτέλεση των υπηρεσιακών του καθηκόντων, ιδίως δε την υποχρέωση υπακοής στις εντολές των προϊσταμένων του, και έχουν εφαρμογή στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο υπάλληλος ενεργεί ατομικά, ως αρμόδιο στη διοικητική ιεραρχία όργανο. Στην περίπτωση αυτή ο υπάλληλος οφείλει υπακοή στις εντολές των προϊσταμένων του, υποχρεούμενος να εκτελέσει αμελλητί την δοθείσα εντολή, έστω κι αν τη θεωρεί παράνομη, οφείλοντας στην τελευταία περίπτωση να διατυπώσει εγγράφως τυχόν αντίθετη γνώμη. Το γεγονός, ωστόσο, παροχής ψήφου από υπάλληλο μέλος της Επιτροπής ακόμα και αντίθετης προς την εισήγηση της υπηρεσίας, έστω και αν από την ψήφο αυτή προκληθεί ζημιά, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να θεωρηθεί παράπτωμα, λόγω της, καταρχήν, ελευθερίας της κρίσης και ψήφου των μελών της Επιτροπής, εκτός αν αποδεικνύεται ότι το μέλος παρέσχε την ψήφο του με δόλια προαίρεση ή έστω βαριά αμέλεια (ΟλΣτΕ 459/1953, ΣτΕ 2855/1978).

16. Στην προκειμένη περίπτωση, όπως προκύπτει από το διδόμενο πραγματικό και τα λοιπά στοιχεία του ερωτήματος, η «Μόνιμη Επιτροπή Παρακολούθησης και Παραλαβής προμηθειών και υπηρεσιών εθιμοτυπικών δαπανών» που συγκροτήθηκε με την υπ' Α.Π. 09-110/0845/ΑΣ5462/11-4-2017 απόφαση της ΣΤ5 Διεύθυνσης Προμηθειών και Λειτουργικών Δαπανών του Υπουργείου Εξωτερικών για το διάστημα από 10-4-2017 μέχρι 9-4-2018 δεν έχει συγκληθεί ούτε έχει συνεδριάσει, προκειμένου να ελεγχθούν τα παραστατικά των εθιμοτυπικών δαπανών για την πληρωμή των προμηθευτών του Υπουργείου Εξωτερικών. Σύμφωνα με όσα προεκτέθηκαν, η πρόεδρος της Επιτροπής δεν έχει δικαίωμα παραίτησης από μέλος του συλλογικού οργάνου και, επομένως, η υποβληθείσα παραίτηση, ως μη νόμιμη,

δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή. Η αναπλήρωση της προέδρου με το ήδη ορισθέν αναπληρωματικό μέλος δεν είναι επιτρεπτή, δεδομένου ότι το αναπληρωματικό μέλος μπορεί να μετέχει, για να αναπληρώσει τακτικό μέλος μόνον όταν το τακτικό μέλος απουσιάζει ή κωλύεται, περίπτωση που δεν συντρέχει εν προκειμένω, αφού η πρόεδρος της Επιτροπής ούτε απουσιάζει προσωρινά ούτε η υποβληθείσα μη νόμιμη παραίτησή της και η αδικαιολόγητη αποχή από την άσκηση των καθηκόντων της συνιστά πρόσκαιρο κώλυμα συμμετοχής. Εξάλλου, η εν λόγω Επιτροπή δεν μπορεί να λειτουργήσει με ελλιπή συγκρότηση για διάστημα τριών μηνών, διότι η διάταξη που παρέχει αυτή τη δυνατότητα δεν εφαρμόζεται στα τριμελή συλλογικά όργανα, εφόσον, ελλείψει αντίθετης ρύθμισης, για την ύπαρξη απαρτίας, απαιτείται η παρουσία και των τριών (3) τακτικών ή αναπληρωματικών μελών. Για τον ίδιο λόγο η Επιτροπή δεν μπορεί να συνεδριάσει νομίμως με τα δύο εναπομείναντα τακτικά μέλη. Περαιτέρω, δεν είναι δυνατόν, στο πλαίσιο των καθηκόντων υπακοής που η Πρόεδρος υπέχει βάσει του Υπαλληλικού Κώδικα, να θεωρηθούν πλασματικά υπογεγραμμένα από αυτήν τα πρακτικά της Επιτροπής, αφενός διότι η Επιτροπή ουδέποτε συγκλήθηκε για να συνεδριάσει νομίμως, ώστε να γεννάται ζήτημα εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 25 παρ. 4 του ν. 3528/2007, και αφετέρου διότι στα συλλογικά όργανα τα μέλη εκφράζουν την ατομική τους γνώμη.

17. Μειοψήφισε ο Νομικός Σύμβουλος Βασίλειος Καραγεώργος, ο οποίος διατύπωσε την ακόλουθη γνώμη: Η απουσία μέλους συλλογικού οργάνου ως λόγος αναπλήρωσης, κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 14 του ν. 2690/1999, έχει την έννοια της φυσικής απουσίας ανεξαρτήτως του λόγου και της διάρκειας αυτής. Συνεπώς, εν προκειμένω, η άρνηση της Προέδρου του Συλλογικού Οργάνου να εκτελέσει τα καθήκοντά της, εκδηλουμένη με την πραγματική απουσία από την άσκηση αυτών, ανεξαρτήτως του λόγου που επικαλείται, αποτελεί λόγο αναπλήρωσης από το αναπληρωματικό της μέλος, δυναμένης της Επιτροπής να συνεδριάσει νομίμως με τον αναπληρωτή της.

Απάντηση

18. Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων, επί των τεθέντων ερωτημάτων το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ως εξής: Ως προς το πρώτο ερώτημα: Η αναπλήρωση της αρνούμενης να εκτελέσει τα καθήκοντά της, προέδρου της «Επιτροπής Παρακολούθησης και Παραλαβής

προμηθειών και υπηρεσιών εθιμοτυπικών δαπανών» του Υπουργείου Εξωτερικών, με το ήδη ορισθέν αναπληρωματικό μέλος δεν είναι επιτρεπτή.

Ως προς το δεύτερο ερώτημα: Η Επιτροπή, ως τριμελής, δεν μπορεί να συνεδριάσει νομίμως με τα δύο εναπομείναντα τακτικά μέλη.

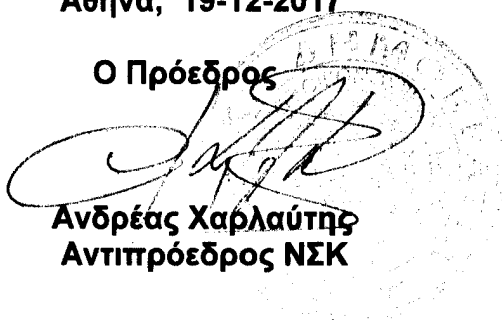
Ως προς το α' σκέλος του τρίτου ερωτήματος: Από τις διατάξεις που διέπουν τη συγκρότηση και λειτουργία των Επιτροπών Παραλαβής Προμηθειών και Υπηρεσιών του ν. 4412/2016 δεν συνάγεται δικαίωμα των υπαλλήλων μελών τους να υποβάλλουν παραιτήσεις και να επιφέρουν τη λήξη της ιδιότητάς τους ως μελών των ανωτέρω Επιτροπών.

Ως προς το β' σκέλος του τρίτου ερωτήματος: Δεν συντρέχει, στην προκειμένη περίπτωση, ζήτημα εφαρμογής της διάταξης της παραγράφου 4 του άρθρου 25 του Υπαλληλικού Κώδικα.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 19-12-2017

Ο Πρόεδρος



Ανδρέας Χαρλαούτης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Η Εισηγήτρια



Γεωργία Παπαδάκη
Πάρεδρος ΝΣΚ