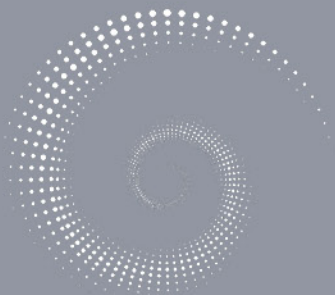


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 83

ΣΤΥΛΙΑΝΟΣ ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΟΥΤΝΑΤΖΗΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Δεκέμβριος 2023



ΚΕΝΤΡΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ
ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΕΡΕΥΝΑ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΟΧΗΤΗΣ ΤΥΧΗΣ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 83

1. Κάθε Υπουργός ασκεί τις αρμοδιότητες που ορίζει ο νόμος. Οι Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο ασκούν όσες αρμοδιότητες τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός με απόφασή του.
2. Οι Υφυπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει με κοινή απόφαση ο Πρωθυπουργός και ο οικείος Υπουργός.

ΣΤΥΛΙΑΝΟΣ ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΟΥΤΝΑΤΖΗΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αθανασόπουλος Δ., *Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα*, 1986· Δερβιτσιώτης Α., *Η έννοια της Κυβέρνησης*, 2019· Λοβέρδος Α., *Η συλλογική πολιτική λειτουργία του Υπουργικού Συμβουλίου*, Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση 1989· Ο ίδιος, *Κυβέρνηση, συλλογική λειτουργία και πολιτική ευθύνη*, 1991· Μουκίου Χρ., «Άρθρο 81», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Παραράς Π., *Η κανονιστική αρμοδιότης των Υφυπουργών*, ΤοΣ 1976, στον τόμο: *Res Publica I: Το κράτος Δικαίου*, 2014· Ο ίδιος, «Οι αρμοδιότητες των Υφυπουργών», 1992, στον τόμο: *Res Publica I: Το κράτος Δικαίου*, 2014· Ο ίδιος, *Corpus III*, 1999, άρθρα 81, 83· Σπυρόπουλος Φ., «Άρθρο 83», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

| | |
|--|----|
| I. Γενικές παρατηρήσεις..... | 4 |
| II. Οι αρμοδιότητες των Υπουργών | 4 |
| III. Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο και Υπουργοί Επικρατείας | 7 |
| IV. Οι αρμοδιότητες των Υπουργών Επικρατείας..... | 8 |
| V. Οι αρμοδιότητες των Υφυπουργών | 10 |
| VI. Οι αποφάσεις ανάθεσης αρμοδιοτήτων. Η συνήθης διάρθρωση | 14 |
| VII. Τα συνταγματικά όρια των αποφάσεων ανάθεσης αρμοδιοτήτων | 15 |
| VIII. Η απουσία ιεραρχικής εξάρτησης μεταξύ Υπουργού και Υφυπουργού..... | 17 |
| IX. Οι αρμοδιότητες των Αναπληρωτών Υπουργών..... | 17 |
| X. Οι αρμοδιότητες των Αντιπροέδρων της Κυβέρνησης..... | 18 |
| XI. Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων ή εξουσίας υπογραφής | 18 |

I. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

- 1 Το άρθρο 83 Σ. αναφέρεται στις αρμοδιότητες των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών και νοείται κατά τούτο σε συνδυασμό με τις παρ. 1 και 2 του άρθρου 82 Σ. που αναφέρονται αντιστοίχως στην αποστολή της Κυβέρνησης ως συλλογικού οργάνου, καθώς και στις αρμοδιότητες του Πρωθυπουργού. Το άρθρο 83 Σ. διακρίνει μεταξύ τριών περιπτώσεων: Των αρμοδιοτήτων των Υπουργών που προΐστανται Υπουργείου¹, οι οποίες ορίζονται στο Σύνταγμα ή στον νόμο, τυπικό ή και ουσιαστικό, ήτοι κανονιστική πράξη της διοίκησης που εκδίδεται κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης, των αρμοδιοτήτων των Υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο (ήδη Υπουργών Επικρατείας) που ανατίθενται με απόφαση του Πρωθυπουργού και των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών που ανατίθενται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου Υπουργού. Κατ' εξαίρεση του συνταγματικού κανόνα περί παροχής νομοθετικής εξουσιοδότησης για την έκδοση κανονιστικών πράξεων με τυπικό νόμο κατά το άρθρο 43 παρ. 2 και 4 Σ., το άρθρο 83 συνιστά απευθείας το αναγκαίο έρεισμα για την έκδοση των κανονιστικών αποφάσεων ανάθεσης αρμοδιοτήτων στους Υπουργούς Επικρατείας (άρθρο 83 παρ. 1 δεύτερο εδάφιο Σ.) και στους Υφυπουργούς (άρθρο 83 παρ. 2 Σ.)². Στις δύο πάντως αυτές περιπτώσεις, όπου οι αρμοδιότητες καθορίζονται στη βάση κανονιστικών πράξεων, αυτές πρέπει να μνημονεύονται στο προοίμιο των προεδρικών διαταγμάτων που προτείνουν και των άλλων διοικητικών πράξεων που εκδίδουν τα μέλη της Κυβέρνησης και οι Υφυπουργοί. Ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών με νόμο, τυπικό ή ουσιαστικό, έχει οδηγήσει τη νομολογία και τη θεωρία να απαριθμούν το άρθρο 83 Σ. μεταξύ των συνταγματικών διατάξεων που καθιερώνουν την αρχή της νομιμότητας της διοικητικής δράσης σε αντιδιαστολή προς την αρχή της ελευθερίας που διέπει τη δράση των ιδιωτών³.

II. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

- 2 Ως προς τις αρμοδιότητες των Υπουργών που προΐστανται Υπουργείου, η παρ. 1 του

¹ Υπουργοί «υπό στενή έννοια ή γενικής αρμοδιότητας» κατά τη διατύπωση του Π. Παραρά, *Corpus III*, 1999, άρθρο 83 αρ. περιθ. 3.

² Πρβλ. και Φ. Σπυρόπουλο, «Άρθρο 83», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, αρ. περιθ. 9.

³ Πρβλ. ΑΠ 52/2005 Ολομ. · καθώς και Φ. Σπυρόπουλο, «Άρθρο 83», ό.π., αρ. περιθ. 1.

άρθρου 13 του ν. 4622/2019⁴ περιλαμβάνει γενικό κατάλογο αρμοδιοτήτων⁵. Ο κατάλογος δεν είναι εξαντλητικός. Συμπληρώνεται τόσο από τη γενική αρμοδιότητα του Υπουργού ως μέλους του Υπουργικού Συμβουλίου κατά το άρθρο 82 παρ. 1 Σ. όσο και από ειδικές διατάξεις του Συντάγματος και των νόμων. Κατά τούτο, η απομονωμένη ανάγνωση του άρθρου 13 παρ. 1 του ν. 4622/2019 μπορεί να δώσει την εντύπωση παραμέλησης του πολιτικού στοιχείου και υπερτονισμού των διοικητικών καθηκόντων των Υπουργών⁶.

Διάταξη νόμου που αναθέτει συγκεκριμένη αρμοδιότητα σε Υπουργό συγκεκριμένου Υπουργείου είναι δυνατόν καταρχήν να ανατίθεται σε Αναπληρωτή Υπουργό ή Υφυπουργό, από τον οποίο και μπορεί να ασκείται είτε παράλληλα, είτε από κοινού, είτε αποκλειστικά· άλλωστε ο διορισμός Αναπληρωτή Υπουργού ή Υφυπουργού στα Υπουργεία εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του Πρωθυπουργού και δεν επιβάλλεται εκ του Συντάγματος ούτε μπορεί να επιβληθεί από την κοινή νομοθεσία. Για κάθε αρμοδιότητα, συνεπώς, που ανατίθεται εκ του νόμου σε Υπουργό που προΐσταται Υπουργείου θα πρέπει, σε πρώτη φάση, να ελέγχεται κατά πόσο έχουν διορισθεί στο συγκεκριμένο Υπουργείο Αναπληρωτής Υπουργός ή Υφυπουργός και, σε καταφατική περίπτωση, κατά πόσο τους έχει ανατεθεί νομίμως η συγκεκριμένη αρμοδιότητα. Εφόσον δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση, η αρμοδιότητα καταλείπεται στον Υπουργό, ο οποίος απολαμβάνει κατά τούτο *τεκμηρίου αρμοδιότητας* εντός του Υπουργείου. Το τεκμήριο αυτό καταλαμβάνει πάντως αποκλειστικά τις αρμοδιότητες που εκ του νόμου

3

⁴ Σύμφωνα με την ανωτέρω διάταξη, οι Υπουργοί «(α) προΐστανται του συνόλου των υπηρεσιών που υπάγονται στο Υπουργείο τους, συντονίζουν, εποπτεύουν και ελέγχουν τη δράση τους, καθώς και τη δράση των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών που υπάγονται σε αυτούς, βάσει των αρμοδιοτήτων που είναι ανατεθειμένες σε αυτό από τις κείμενες διατάξεις, (β) εποπτεύουν και συντονίζουν τις ενέργειες των διορισμένων στο Υπουργείο τους Υφυπουργών, (γ) ασκούν, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τον Κανονισμό της Βουλής, τη νομοθετική πρωτοβουλία σε θέματα της αρμοδιότητάς τους και στο πλαίσιο του ρυθμιστικού προγραμματισμού της Κυβέρνησης, (δ) προτείνουν την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση νόμου κανονιστικών και των αναγκαίων για την εκτέλεση των νόμων Διαταγμάτων της αρμοδιότητάς τους και εκδίδουν κανονιστικές πράξεις κατ' εξουσιοδότηση νόμου, (ε) ασκούν κάθε άλλη αρμοδιότητα που τους παρέχει το Σύνταγμα και ο νόμος ή τους αναθέτει ο Πρωθυπουργός».

⁵ Κατά την επισήμανση του Δ. Αθανασόπουλου, *Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα*, 1986, σελ. 223, επί της αντίστοιχης διάταξης του ν. 1558/1985, πρόκειται στην πραγματικότητα για «καθήκοντα», δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες των Υπουργών διαφοροποιούνται αναλόγως του κάθε επιμέρους χαρτοφυλακίου.

⁶ Πρβλ. επί της αντίστοιχης διάταξης του άρθρου 16 του ν. 1558/1985, την κριτική του Δ. Αθανασόπουλου, *Κυβέρνηση*, ό.π., σελ. 76-7.

ανατίθενται σε Υπουργό, δεν θίγει δηλαδή διατάξεις νόμων που αναθέτουν την αρμοδιότητα τελικής υπογραφής σε όργανα της διοίκησης. Κατ' εφαρμογή του νόμου για το επιτελικό κράτος, η παρατήρηση αυτή αφορά ιδίως στην αρμοδιότητα τελικής υπογραφής ατομικών διοικητικών πράξεων για τα θέματα που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα των Γενικών Διευθύνσεων Υπουργείων, που ανατίθεται εκ του νόμου στους Προϊσταμένους των Γενικών Διευθύνσεων που επιλέγονται και τοποθετούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, καθώς και στους νόμιμους αναπληρωτές αυτών (άρθρο 109 παρ. 1 ν. 4622/2019) όπως επίσης την αρμοδιότητα τελικής υπογραφής ατομικών διοικητικών πράξεων που αφορούν σε ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού και ανατίθενται στους Υπηρεσιακούς Γραμματείς των Υπουργείων (άρθρο 37 παρ. 1 ν. 4622/2019)⁷. Έχει, κατά τούτο, σχετικοποιηθεί αισθητά ο παλαιότερος νομολογιακός κανόνας, σύμφωνα με τον οποίο, εφόσον δεν ορίζεται νομοθετικώς το αρμόδιο όργανο για την έκδοση των αναγκαίων διοικητικών πράξεων ή αποφάσεων για την εφαρμογή του νόμου, η σχετική αρμοδιότητα ανήκει στον αρμόδιο Υπουργό⁸.

- 4 Μεταξύ των επιμέρους υπουργικών αρμοδιοτήτων, ιδίως μεταξύ εκείνων που ασκούνται ατομικώς και εκείνων που ασκούνται από τους Υπουργούς συλλογικώς, ως μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου, μπορεί θεωρητικώς να προκύψει σύγκρουση. Μολοντί όμως οι Υπουργοί, ως μονοπρόσωπα όργανα, στην πράξη δεν εμποδίζονται

⁷ Πρόκειται για (α) την έγκριση των περιγραμμάτων θέσεων ευθύνης, (β) την έκδοση προκηρύξεων για την κάλυψη θέσεων ευθύνης και τη σύμπραξη με τον αρμόδιο για τα θέματα ανθρώπινου δυναμικού δημόσιας διοίκησης, Γενικό Γραμματέα, στις περιπτώσεις κάλυψης θέσεων επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης, (γ) τη συγκρότηση συλλογικών οργάνων και επιτροπών σχετικά με την επιλογή προϊσταμένων διοίκησης και τη διαδικασία κινητικότητας, (δ) τη συγκρότηση της Ειδικής Επιτροπής Αξιολόγησης του άρθρου 21 του ν. 4369/2016, (ε) τις ατομικές διοικητικές πράξεις που αφορούν σε κάθε ζήτημα μεταβολής της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων του Υπουργείου ανεξαρτήτως σχέσης εργασίας, (στ) τις ατομικές διοικητικές πράξεις που σχετίζονται με τη διαδικασία επιλογής και τοποθέτησης προϊσταμένων οργανικών μονάδων του Υπουργείου, (ζ) τις ατομικές διοικητικές πράξεις που αφορούν στη βαθμολογική ή μισθολογική προαγωγή, (η) τη συγκρότηση πειθαρχικών και υπηρεσιακών συμβουλίων, (θ) τη χορήγηση αδειών στο πάσης φύσης προσωπικό του Υπουργείου, (ι) την έκδοση αποφάσεων καθιέρωσης υπερωριακής εργασίας με αμοιβή του προσωπικού του Υπουργείου για την απασχόλησή του τις απογευματινές, νυκτερινές ώρες, τις αργίες και τις εξαιρέσιμες ημέρες, καθώς και (ια) τα έγγραφα που απευθύνονται στα δικαστήρια και αναφέρονται σε ένδικα βοηθήματα και μέσα που έχουν ασκηθεί κατά πράξεων ή παραλείψεων των υπηρεσιών αρμοδιότητάς του, συμπεριλαμβανομένων των απόψεων της Διοίκησης σύμφωνα με το άρθρο 23 του π.δ. 18/1989 (Α' 8), για τις οργανικές μονάδες που υπάγονται απευθείας στον Υπηρεσιακό Γραμματέα.

⁸ Βλ. σχετικά Π. Παραρά, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 83 αρ. περιθ. 8.

ως προς την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους ακόμη και πέρα από τις κατευθύνσεις που χαράσσει το Υπουργικό Συμβούλιο, τυχόν απόπειρα απόκλισης, π.χ. υπό τη μορφή κατάθεσης στη Βουλή νομοσχεδίου που δεν έχει εγκριθεί σε αυτή τη μορφή από το Υπουργικό Συμβούλιο, είναι δυσχερώς νοπή⁹. Σε κάθε περίπτωση, στο θεωρητικό ενδεχόμενο κατάθεσης στη Βουλή νομοσχεδίου ή διάταξης νόμου ιδιαίτερης βαρύτητας που δεν εναρμονίζεται με την κυβερνητική πολιτική, όπως αυτή χαράσσεται από το Υπουργικό Συμβούλιο, παραμένει η δυνατότητα παύσης του Υπουργού, κατόπιν σχετικής πρότασης του Πρωθυπουργού (πρβλ. άρθρο 37 παρ. 1 Σ.)¹⁰.

III. ΥΠΟΥΡΓΟΙ ΧΩΡΙΣ ΧΑΡΤΟΦΥΛΑΚΙΟ ΚΑΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

Ο θεσμός του Υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο ανατρέχει στον ν. 1116/1918 «περί 5 διορισμού Υπουργού άνευ χαρτοφυλακίου». Ήδη, από τη θέση σε ισχύ του άρθρου 79 του ν. 1943/1991, οι *Υπουργοί χωρίς χαρτοφυλάκιο* του άρθρου 81 παρ. 1 Σ. χαρακτηρίζονται Υπουργοί Επικρατείας¹¹. Υποστηρίζεται ότι εγκαταλείπεται έτσι η κατηγορία των Υπουργών άνευ χαρτοφυλακίου, προς τον σκοπό δημιουργίας μιας νέας κατηγορίας Υπουργών, των Υπουργών Επικρατείας, οι οποίοι μπορούν είτε να αναπληρώνουν τον Πρωθυπουργό σε ορισμένες αρμοδιότητές του, είτε να ασκούν αρμοδιότητες που ανήκουν σε Υπουργείο, είτε ακόμη και να προϊστανται Υπουργείου, με αποτέλεσμα να εξομοιώνονται κατά τούτο με τους λοιπούς Υπουργούς¹². Μερίδα της θεωρίας υποστηρίζει μάλιστα την αντισυνταγματικότητα του άρθρου 79 του ν. 1943/1991, στον βαθμό που εμποδίζει τον Πρωθυπουργό να προτείνει τον διορισμό προσωπικότητας

⁹ Στο πλαίσιο του συντονισμού της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, προβλέπεται άλλωστε η αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων να «(δ_α) παραλαμβάνει και υπογράφει τα νομοσχέδια, με σκοπό την προώθησή τους στη Βουλή προς ψήφιση, (δ_β) παραλαμβάνει και υπογράφει υπουργικές τροπολογίες, νομοτεχνικές βελτιώσεις, προσθήκες, διορθώσεις ή οποιαδήποτε άλλη παρέμβαση στα κατατεθειμένα νομοσχέδια, άλλως οι ως άνω παρεμβάσεις θεωρούνται ως μη γενόμενες» (άρθρο 25 παρ. 3 περ. δ ν. 4622/2019).

¹⁰ Πρβλ. Χρ. Μουκίου, «Άρθρο 81», σε: Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης (επιμ.), *Σύνταγμα*, ό.π., αρ. περιθ. 36, που εντοπίζει στο ενδεχόμενο αυτό «*δυσλειτουργία του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος*».

¹¹ Κατά το άρθρο 79 παρ. 1 του ν. 1943/1991 (Α΄ 50) «*Οι προβλεπόμενες από τις διατάξεις του άρθρου 22, παράγραφοι 2 περίπτ. β΄ και 3 του ν. 1558/1985 θέσεις υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο μετατρέπονται σε θέσεις υπουργών επικρατείας. Τα μέλη της Κυβέρνησης, που κατά τη δημοσίευση αυτού του νόμου κατέχουν θέσεις υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο, μετονομάζονται σε υπουργούς Επικρατείας*».

¹² Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, 6^η έκδ., 2021, σελ. 450.

με ειδικές γνώσεις ως Υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο, αδρανοποιώντας κατά τούτο την εφαρμογή του άρθρου 81 παρ. 1 Σ.¹³. Πράγματι, ο Υπουργός χωρίς χαρτοφυλάκιο, όπως ο σχετικός θεσμός προβλεπόταν νομοθετικά στην ελληνική έννομη τάξη μέχρι τη θέση σε ισχύ του ν. 1943/1991, δεν προΐστατο Υπουργείου, αλλά περιοριζόταν στην άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Τούτο όμως εξακολουθεί να είναι δυνατόν και μετά τον ν. 1943/1991 (και ήδη υπό τον ν. 4622/2019), με τη μόνη διαφορά ότι παρέχεται η δυνατότητα ανάθεσης σε Υπουργό Επικρατείας και της διεύθυνσης Υπουργείου. Δεν αμφισβητείται άλλωστε η συνταγματικότητα της παροχής αυτής της επιπλέον δυνατότητας¹⁴. Υπό την εκδοχή αυτή, παραμένει μόνο το συνταγματικό ζήτημα της δυνατότητας ή μη μετατροπής του Υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο σε Υπουργό Επικρατείας, ως έννοιας γένους που καταλαμβάνει και την επιπρόσθετη δυνατότητα της ανάθεσης χαρτοφυλακίου. Εν προκειμένω, μάλιστα, δεν πρόκειται απλώς για το γενικότερο ερώτημα της δυνατότητας μετονομασίας συνταγματικών όρων από τον κοινό νομοθέτη¹⁵, δεδομένου ότι η επιλογή ενός γενικότερου όρου αποσκοπεί στην παροχή της δυνατότητας ανάθεσης στον Υπουργό Επικρατείας και συγκεκριμένου χαρτοφυλακίου. Σε κάθε περίπτωση, εν προκειμένω, μετά από περισσότερες από τρεις δεκαετίες από τη θέση σε ισχύ του ν. 1943/1991, το ζήτημα μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει θεωρητική μόνο σημασία.

IV. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

- 6 Σε συνέπεια προς τα ανωτέρω, η παρ. 2 του άρθρου 13 του ν. 4622/2019 επαναλαμβάνει την πρόβλεψη του δευτέρου εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 83 Σ: Όπως και στην περίπτωση των Υπουργών χωρίς χαρτοφυλάκιο, έτσι και στην περίπτωση των Υπουργών Επικρατείας, οι αρμοδιότητές τους καθορίζονται με απόφαση του Πρωθυπουργού. Πρόκειται για κανονιστική πράξη που χρήζει δημοσίευσης στην

¹³ Π. Παραράς, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 81 αρ. περιθ. 23 επ. (ιδίως 35). «Ορισμένα προβλήματα συνταγματικής νομιμότητας» βλέπει σε αυτή τη νομοθετική μεταβάπτιση ο Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 525.

¹⁴ Έτσι κατ' αποτέλεσμα και Π. Παραράς, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 81 αρ. περιθ. 31-2, που όμως θεωρεί ότι στην περίπτωση αυτή πρόκειται για «άλλο τύπο-θεσμό Υπουργού» σε σχέση με αυτόν του Υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο του άρθρου 81 παρ. 1 Σ.

¹⁵ Πρβλ. σε αυτή τη βάση την αρνητική απάντηση Π. Παραρά, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 81 αρ. περιθ. 33: «Διαφορετικά, και ο όρος 'Βουλή' που χρησιμοποιεί το Σύνταγμα θα μπορούσε να μετονομασθεί με νόμο, π.χ. σε 'εθνική συνέλευση' ή 'λαϊκή συνέλευση' ή 'κογκρέσο'».

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Διακρίνονται τρεις ειδικότερες περιπτώσεις: Η δυνατότητα ανάθεσης αρμοδιοτήτων που ανήκουν στον Πρωθυπουργό, αρμοδιοτήτων που ανήκουν σε Υπουργό προϊστάμενο Υπουργείου, όπως επίσης η δυνατότητα ανάθεσης σε Υπουργό Επικρατείας της διεύθυνσης Υπουργείου. Υποστηρίζεται ότι παρέχεται με τον τρόπο αυτό, απευθείας εκ του Συντάγματος, εξουσιοδότηση στον Πρωθυπουργό για την τροποποίηση της κείμενης νομοθεσίας ως προς τις αρμοδιότητες των Υπουργών, δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες που ανατίθενται σε Υπουργό Επικρατείας ενδέχεται να ανήκουν σε κάποιο από τα υφιστάμενα Υπουργεία¹⁶. Ακόμη πάντως και αν δεν γίνεται χρήση της ευχέρειας ανάθεσης στον Υπουργό Επικρατείας της διεύθυνσης Υπουργείου, είναι απολύτως δυνατόν να του ανατίθεται αποκλειστική αρμοδιότητα υπογραφής πράξεων της εκτελεστικής εξουσίας (π.χ. κανονιστικών ή ατομικών πράξεων)¹⁷. Περαιτέρω, ανεξαρτήτως της ειδικότερης διαρρύθμισης των αρμοδιοτήτων του Υπουργού Επικρατείας, ο τελευταίος διατηρεί πάντως την ιδιότητα του Υπουργού Επικρατείας, χωρίς να αποκτά επιπρόσθετα την ιδιότητα του Υπουργού του οποίου ενδεχομένως προϊσταται. Σε κάθε περίπτωση, όπως η διοίκηση Υπουργείου είναι δυνατόν να ανατεθεί σε Αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης, αντιστοίχως μπορεί να ανατεθεί και σε Υπουργό Επικρατείας χωρίς να απαιτείται ο εκ νέου διορισμός του. Συνταγματικά αδιάφορος είναι άλλωστε ο χρόνος ανάθεσης των συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων, ο οποίος μπορεί συνεπώς να έπεται χρονικά του διορισμού του Υπουργού Επικρατείας. Το Σύνταγμα επιβάλλει να μην μένει ακέφαλο Υπουργείο, όχι απαραίτητως να διορίζεται Υπουργός σε αυτό¹⁸.

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, εφόσον οι Υπουργοί Επικρατείας ασκούν τις αρμοδιότητες

7

¹⁶ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 526. Πρβλ. την κριτική του Δ. Αθανασόπουλου, *Κυβέρνηση*, ό.π., σελ. 62.

¹⁷ Πρβλ. αντιθέτως Π. Παραρά, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 81 αρ. περιθ. 41, που δέχεται αποκλειστικά τη δυνατότητα σύμπραξης με τα υπόλοιπα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου.

¹⁸ Έτσι στον Υπουργό Επικρατείας, Κυριάκο Πιερρακάκη, ανατίθεται, ήδη από τον Ιούλιο 2019 «η αρμοδιότητα του σχεδιασμού και της υλοποίησης της κυβερνητικής πολιτικής για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της χώρας, την επανακατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας σε σχέση με τον ανωτέρω σκοπό και την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της ψηφιοποίησης σε όλο το εύρος του δημοσίου τομέα, η παροχή υποστήριξης στον Πρωθυπουργό για τα θέματα αυτά, η διοίκηση του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης, καθώς και η εποπτεία των φορέων που υπάγονται σε αυτό» (βλ. την υπό στοιχεία Υ6/09.07.2019 απόφαση του Πρωθυπουργού, Β 2902). Αντιστοίχως, στον Υπουργό Επικρατείας, Γεώργιο Γεραπετρίτη, ανατίθεται πλέον, πέραν των λοιπών αρμοδιοτήτων του, «η διοίκηση του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, καθώς και η εποπτεία των φορέων που υπάγονται σε αυτό» (βλ. την υπό στοιχεία Υ1/02.03.2023 απόφαση του Πρωθυπουργού, Β 1181).

που προβλέπονται σε σχετική απόφαση του Πρωθυπουργού, δεν μπορεί να θεωρηθεί σύμφωνη με το Σύνταγμα η νομοθετική ανάθεση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων, όπως αυτών του Συντονιστικού Μηχανισμού της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες στον Υπουργό Επικρατείας, με αρμοδιότητα μάλιστα για τη συνοχή του κυβερνητικού έργου, σύμφωνα με το άρθρο 69 παρ. 1 του ν. 4488/2017 (Α΄ 137). Για να καταστεί συνταγματική η άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων από τον Υπουργό Επικρατείας, απαιτείται σχετική αναφορά στην απόφαση του Πρωθυπουργού περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων, η οποία και μόνο είναι επαρκής και κρίσιμη¹⁹. Δεν είναι άλλωστε συνταγματικώς υποχρεωτικός ή δεδομένος ο διορισμός Υπουργού Επικρατείας, με αρμοδιότητα μάλιστα για τη συνοχή του κυβερνητικού έργου, όπως αναγνωρίζει και η παρ. 2 του άρθρου 69 του ν. 4488/2017, η οποία εξουσιοδοτεί τον Πρωθυπουργό, με απόφασή του και εφόσον δεν υπάρχει Υπουργός Επικρατείας με αρμοδιότητα τη συνοχή του κυβερνητικού έργου, να αναθέτει σε άλλον Υπουργό τη σχετική αρμοδιότητα.

V. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΥΦΥΠΟΥΡΓΩΝ

- 8 Οι αρμοδιότητες των *Υφυπουργών*, όπως και αυτές των Υπουργών Επικρατείας, ανατίθενται σε προσωπική βάση²⁰ και για όσο διάστημα κατέχουν τη συγκεκριμένη θέση με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου Υπουργού²¹, όπως προκύπτει από τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 83 παρ. 2 Σ. Κατά τούτο, το Σύνταγμα του 1975 διαφοροποιείται από τα προϋσχύσαντα Συντάγματα που δεν ρύθμιζαν τον τρόπο ανάθεσης των αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς, με αποτέλεσμα αυτός να καθορίζεται από τον κοινό νομοθέτη²² και να είναι δυνατή η ανάθεση αρμοδιοτήτων στους

¹⁹ Βλ. σήμερα την υπό στοιχεία Υ 6/29.06.2023 απόφαση του Πρωθυπουργού, περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων στον Υπουργό Επικρατείας Σταύρο Παπασταύρου του Νικολάου (Β΄ 4249) (άρθρο 1 παρ. 1 περ. β) «η άσκηση των αρμοδιοτήτων ... (βγ) του Συντονιστικού Μηχανισμού για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία, σύμφωνα με το άρθρο 69 του ν. 4488/2017 (Α΄ 137)».

²⁰ Πρβλ. προς την αντίθετη κατεύθυνση Π. Παραρά, «Η κανονιστική αρμοδιότης των Υφυπουργών», στον τόμο: *Res Publica I: Το κράτος Δικαίου*, 2014, σελ. 157 επ. (170): «δεν προκύπτει ότι επί εκάστης αλλαγής Υφυπουργού θα πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να αντικαθίσταται η μέχρι τούδε ισχύουσα κανονιστική απόφασις».

²¹ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό δίκαιο*, 2022, σελ. 663.

²² Βλ. άρθρο 10 παρ. 1 α.ν. 1671/1951 (Α΄ 33): «Οι Υφυπουργοί βοηθούν τον πρόεδρον ή αντιπρόεδρον της Κυβερνήσεως ή τον οικείον Υπουργόν κατά την εκτέλεσιν των καθηκόντων των, ασκούντες τα δι' αποφάσεως τούτων ειδικώς ανατιθέμενα αυτοίς καθήκοντα», άρθρο 7 παρ. 2^α ν. 3076/1954 (Α΄ 300)

Υφυπουργούς και με τυπικό νόμο. Υπό τα σημερινά δεδομένα, αντίθετα, ο συνταγματικά προβλεπόμενος τρόπος καθορισμού των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών είναι αποκλειστικός²³, χωρίς να επιτρέπεται η ανάθεση ή η κατάργηση αρμοδιότητας Υφυπουργού ούτε με τυπικό νόμο²⁴. Πρόκειται για τη σπάνια θεωρητική περίπτωση όπου κανονιστική πράξη υπερισχύει τυπικού νόμου λόγω του ότι στηρίζεται απευθείας στο άρθρο 83 παρ. 2 Σ.²⁵ Ενώ μάλιστα η αρχική διατύπωση του Κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος (άρθρο 82 παρ. 3) επεφύλασσε αποκλειστικά υπέρ του οικείου Υπουργού την ανάθεση των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών, όπως ίσχυε και προ του Συντάγματος του 1975, στις συζητήσεις στην αρμόδια Επιτροπή επικράτησε η άποψη ότι η σχετική αρμοδιότητα πρέπει να ασκείται από κοινού από τον Πρωθυπουργό και τον Υπουργό²⁶. Η σχετική κοινή απόφαση είναι και εν προκειμένω κανονιστική και απαιτείται η δημοσίευσή της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Καταρχήν δεν τίθεται ποσοτικό ή ποιοτικό κριτήριο για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων του Υφυπουργού. Το Σύνταγμα δεν διακρίνει άλλωστε μεταξύ αρμοδιοτήτων του Υπουργού που μπορούν και άλλων που δεν μπορούν να μεταβιβάζονται στους Υφυπουργούς²⁷, ενώ από τη διατύπωση του άρθρου 83 παρ. 2 Σ. έχει απαλειφθεί και η αναφορά στον επικουρικό ρόλο των Υφυπουργών που εντοπιζόταν στο Κυβερνητικό σχέδιο Συντάγματος²⁸. Η προσυπογραφή του «*αρμόδιου Υπουργού*» για την ισχύ και την εκτέλεση των πράξεων του Προέδρου της Δημοκρατίας (πρβλ. άρθρο 35 παρ. 1 Σ.) είναι δυνατόν να διενεργείται και από Υφυπουργό, εντός του πλαισίου των αρμο-

9

«Οι Υφυπουργοί επικουρούν τον εις τον υπάγονται Υπουργόν ασκούντες όσας εκ των αρμοδιοτήτων αυτού, συμπεριλαμβανομένων και των κοινοβουλευτικών, ήθελεν εκάστοτε εκχωρεί ο Υπουργός δι' αποφάσεώς του δημοσιευομένης εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως».

²³ Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, β' έκδ., 2020, σελ. 293.

²⁴ ΣτΕ ΠΕ 7/1976, ΣτΕ 3525/1991. Βλ. επίσης, ενδεικτικά, Π. Παραρά, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. (158, 163-4) · Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 490 · Χρ. Μουκίου, «Άρθρο 81», ό.π., αρ. περιθ. 43.

²⁵ Βλ. Π. Παραρά, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 83 αρ. περιθ. 51 επ.

²⁶ Βλ. τις τοποθετήσεις του εισηγητή της πλειοψηφίας Δ. Παπασπύρου, σε: Επίσημα Εισενογραφημένα Πρακτικά της Ολομέλειας της Επιτροπής του Συντάγματος 1975, Συν. 13^ο της 5^{ης} Μαρτίου 1975, σελ. 191 · και του εισηγητή της μειοψηφίας Δ. Τσάτσου, στην ίδια συνεδρίαση, σελ. 189.

²⁷ ΣτΕ 1378/2008, σκ. 4, ΣτΕ 1365/1985. Πρβλ. αντιθέτως Δ. Αθανασόπουλο, *Κυβέρνηση*, ό.π., σελ. 232: «ανάθεση κανονιστικών [...] και άλλων εγγενώς υπουργικών αρμοδιοτήτων σε Υφυπουργούς – μη μέλη της Κυβερνήσεως είναι αντισυνταγματική».

²⁸ Βλ. άρθρο 82 παρ. 3 Κυβερνητικού σχεδίου Συντάγματος: «Οι Υφυπουργοί επικουρούν τον Υπουργόν εις την διοίκησιν του Υπουργείου παρά τω οποίω έχουν διορισθή».

διοτήτων του τελευταίου κατά το άρθρο 83 παρ. 2 Σ.²⁹. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών είναι έτσι δυνατόν να συμπεριλαμβάνεται και η αρμοδιότητα της πρότασης για την έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων υπό την έννοια του άρθρου 43 παρ. 2 πρώτο εδάφιο Σ., ανεξαρτήτως του ότι η διάταξη αυτή αναφέρεται σε «*πρόταση του αρμόδιου Υπουργού*»³⁰, και μάλιστα τόσο αποκλειστικώς όσο και από κοινού με άλλους Υπουργούς³¹. Αντιστοίχως, οι αρμοδιότητες που ειδικές συνταγματικές διατάξεις καταλείπουν υπέρ Υπουργού (πρβλ., π.χ., άρθρο 73 παρ. 2 και 5 Σ.) μπορούν να ασκούνται και από Υφυπουργό, εντός του πλαισίου της απόφασης ανάθεσης αρμοδιοτήτων του άρθρου 83 παρ. 2 Σ.³². Σε κάθε περίπτωση, όμως, εφόσον οι Υφυπουργοί δεν αποτελούν μέλη της Κυβέρνησης, δεν μπορούν να προσυπογράψουν διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου ως συλλογικού οργάνου³³. Σε περίπτωση αντίθετης επιλογής του κοινού νομοθέτη, κατ' ενάσκηση της ευχέρειας που του παρέχει το άρθρο 81 παρ. 1 Σ., οι Υφυπουργοί μπορούν μεν να προσυπογράψουν διατάγματα που εκδίδονται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου, αλλά αντλούν τη σχετική αρμοδιότητα από την ιδιότητά τους ως μελών του Υπουργικού Συμβουλίου και όχι από την απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων κατ' εφαρμογή του άρθρου 83 παρ. 2 Σ.³⁴.

- 10 Δεδομένου πάντως ότι δεν υφίσταται η οποιαδήποτε συνταγματική υποχρέωση για τον διορισμό Υφυπουργών, ο νομοθέτης οφείλει να στηρίζεται στο συνταγματικό δεδομένο της ύπαρξης σε κάθε υπουργείο Υπουργού. Κατά λογική ακολουθία, ακόμη και αν μετά την έκδοση της απόφασης του άρθρου 83 παρ. 2 Σ. περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε Υφυπουργό, ανατεθεί νομοθετικά στον Υπουργό αρμοδιότητα σε αντικείμενο που, βάσει της απόφασης ανάθεσης αρμοδιοτήτων του Υφυπουργού, ασκείται από τον τελευταίο Υφυπουργό, η αρμοδιότητα αυτή εξακολουθεί να ανήκει στον Υφυπουργό³⁵. Η άσκηση από τον Υφυπουργό αρμοδιότητας (π.χ. για την έκδοση κανονιστικής πράξης) που βάσει του νόμου ανατίθεται στον οικείο Υπουργό είναι πάντως αναγκαία εντός του πεδίου εφαρμογής της απόφασης ανάθεσης αρμοδιο-

²⁹ ΣτΕ 207/1981.

³⁰ ΣτΕ ΠΕ 7/1976. Βλ. επίσης Π. Παραρά, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. (158-9).

³¹ Για τη σχετική συζήτηση βλ. Π. Παραρά, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. (159-60).

³² Βλ. *Idem*, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 83 αρ. περιθ. 4.

³³ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 491.

³⁴ Έτσι και Π. Παραράς, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. (163).

³⁵ ΣτΕ 3525/1991.

τήτων στον Υφυπουργό του άρθρου 83 παρ. 2 Σ. και δεν συνιστά απαγορευόμενη περίπτωση υπεξουσιοδότησης³⁶. Κατ' ακολουθία, προβλέψεις δικονομικού χαρακτήρα ως προς την αρμοδιότητα εκδίκασης ενδίκων βοηθημάτων κατά πειθαρχικών ποινών που επιβάλλονται με απόφαση του οικείου Υπουργού εφαρμόζονται εξίσου στην περίπτωση που η σχετική αρμοδιότητα έχει ανατεθεί, κατ' εφαρμογή του άρθρου 83 παρ. 2 Σ., σε Υφυπουργό³⁷.

Η παρ. 4 του άρθρου 13 του ν. 4622/2019 εμπεριέχει μια αναγκαία προσαρμογή σε σχέση με τη συνταγματική επιταγή. Ενώ το άρθρο 83 παρ. 2 Σ. προβλέπει κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου Υπουργού, το άρθρο 13 παρ. 4 του ν. 4622/2019 διακρίνει μεταξύ δύο περιπτώσεων: Όταν μεν Υφυπουργοί διορίζονται στα Υπουργεία οι αρμοδιότητές τους ορίζονται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του αρμόδιου Υπουργού, όταν όμως διορίζονται στον Πρωθυπουργό με απόφαση του Πρωθυπουργού.

Ειδικότερα, τόσο στην περίπτωση των Υφυπουργών που διορίζονται στα Υπουργεία όσο και στους Υφυπουργούς στον Πρωθυπουργό, ο νόμος καταλείπει στα αρμόδια όργανα μια τριπλή διακριτική ευχέρεια ως προς το εύρος των ανατιθέμενων αρμοδιοτήτων: Πρώτον, ορισμένες από τις ανατιθέμενες σε Υφυπουργό αρμοδιότητες μπορούν να ασκούνται παράλληλα και από τον Υπουργό. Η παράλληλη άσκηση μπορεί μάλιστα, εφόσον υφίσταται σχετική πρόβλεψη στην απόφαση που εκδίδεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 83 παρ. 2 Σ., να έχει την έννοια συντρέχουσας ή παράλληλης αρμοδιότητας. Ενώ παλαιότερα το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριπτε τη δυνατότητα παράλληλης άσκησης των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών από τον οικείο Υπουργό³⁸, υπό το Σύνταγμα του 1975 υιοθέτησε από νωρίς την ερμηνεία αυτή³⁹, στην οποία και ενέμεινε εν τέλει⁴⁰, παρά την αντίθετη τάση που εκδηλώθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 σε Πρακτικά Επεξεργασίας σχεδίων προεδρικών διαταγμάτων του Ε' Τμήματος⁴¹.

³⁶ ΣτΕ 1972/2022, σκ. 15.

³⁷ Βλ., π.χ., ΣτΕ 1000/1996, σκ. 4, 1001/1996, σκ. 4, 5797/1996, σκ. 5, 1618/1995, σκ. 2· ΣτΕ 4806/1986.

³⁸ ΣτΕ 205/1967 Ολομ., στη βάση ιδίως του ρήματος «εκχωρεί» κατά το άρθρο 7 του ν. 3076/1954.

³⁹ ΣτΕ ΠΕ 893/1976. Βλ. επίσης ήδη Π. Παραρά, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. (165-8).

⁴⁰ ΣτΕ 356/1992 Ολομ., σκ. 4: «επιτρέπεται δε να ορισθεί με την ίδια διαδικασία ότι αρμοδιότητες που ανατέθηκαν στον Υφυπουργό μπορούν να ασκούνται παράλληλα και από τον οικείο Υπουργό».

⁴¹ Βλ. ΣτΕ ΠΕ 631/1991, 758/1991, 54-55/1992, στη βάση της έννοιας του κράτους δικαίου ως οργανωτικής αρχής, σύμφωνα με την οποία δεν είναι επιτρεπτή η θέσπιση παράλληλων αρμοδιοτήτων πλειόνων οργάνων εντός του αυτού κλάδου διοικήσεως. Πρβλ. την κριτική Π. Παραρά, «Οι

Αντιστοίχως δυνατή πρέπει να θεωρηθεί η ανάθεση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων από κοινού στον Υπουργό και τον Υφυπουργό. Δεύτερον, στον Υφυπουργό μπορούν να υπάγονται και οι αντίστοιχες υπηρεσίες και το προσωπικό. Τρίτον, η νομοθετική πρωτοβουλία και η αρμοδιότητα για την έκδοση των κανονιστικών διαταγμάτων και άλλων πράξεων για τις οικείες αρμοδιότητες μπορούν να ασκούνται από τον Υφυπουργό, είτε αυτοτελώς είτε από κοινού με άλλους Υπουργούς· ανεξαρτήτως δηλαδή του ότι οι Υφυπουργοί δεν αποτελούν καταρχήν μέλη της Κυβέρνησης, είναι δυνατόν να τους επιφυλάσσεται από τον νόμο νομοθετική πρωτοβουλία, και μάλιστα είτε παραλλήλως με τον οικείο Υπουργό είτε και αποκλειστικά. Δεδομένου πάντως ότι οι Υφυπουργοί δεν είναι μέλη της Κυβέρνησης, η άσκηση από αυτούς της νομοθετικής πρωτοβουλίας πρέπει να προβλέπεται ρητά στην απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων, χωρίς να αρκεί η γενική αναφορά των κοινοβουλευτικών αρμοδιοτήτων⁴².

VI. ΟΙ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ. Η ΣΥΝΗΘΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ

- 13 Στην πράξη, οι αποφάσεις ανάθεσης αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς διαρθρώνονται καταρχήν σε τρία άρθρα, εκ των οποίων το πρώτο απαριθμεί τις οργανικές μονάδες του Υπουργείου, στη βάση του οργανογράμματός του, καθώς και τους φορείς, η εποπτεία των οποίων ανατίθεται στον Υφυπουργό, το δεύτερο εξειδικεύει τις ασκούμενες αρμοδιότητες, π.χ. με αναφορά στις κοινοβουλευτικές αρμοδιότητες, την πρόταση για την έκδοση ατομικών και κανονιστικών διαταγμάτων, την έκδοση πράξεων ατομικού και κανονιστικού χαρακτήρα, την υποβολή ερωτημάτων προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, την εκπροσώπηση του Υπουργείου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στους διεθνείς οργανισμούς, τον διορισμό, την πρόσληψη, την απόσπαση και τη λύση της υπαλληλικής σχέσης των μελών του Ιδιαίτερου Γραφείου του, όπως και κάθε θέμα που αφορά στην οργάνωση και λειτουργία του Ιδιαίτερου Γραφείου του και το τρίτο άρθρο που απαριθμεί τις εξαιρέσεις των αρμοδιοτήτων που παρόλα αυτά παραμένουν στον Υπουργό, όπως η νομοθετική πρωτοβουλία, η αποδοχή γνωμοδοτήσεων και πρακτικών του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ο διορισμός, η πρόσληψη, η απόσπαση, η μετάταξη και η τοποθέτηση του προσωπικού των υπηρεσιών του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων αυτού, καθώς και η επιλογή και ο διορισμός των διοικήσεων των εποπτευόμενων φορέων. Εφόσον, όπως κατά κανόνα συμβαίνει,

αρμοδιότητες των Υφυπουργών», στον τόμο: *Res Publica I*, ό.π., σελ. 411 επ.

⁴² Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 527.

βάσει της σχετικής κοινής απόφασης ανάθεσης αρμοδιοτήτων, ανατίθεται σε Υφυπουργό και η έκδοση αποφάσεων ατομικού ή κανονιστικού χαρακτήρα επί θεμάτων ορισμένων οργανικών μονάδων του Υπουργείου, ο Υφυπουργός καθίσταται αρμόδιος να κρίνει και τις διοικητικές προσφυγές επί θεμάτων των ιδίων οργανικών μονάδων, χωρίς να απαιτείται σχετικώς ειδική μνεία στην απόφαση ανάθεσης αρμοδιοτήτων⁴³.

VII. ΤΑ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΟΡΙΑ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ

Οι αρμοδιότητες του Υφυπουργού δεν επιτρέπεται να καλύπτουν το σύνολο των αρμοδιοτήτων του οικείου υπουργού⁴⁴, δεδομένου ότι σε αυτή την περίπτωση ο Υπουργός θα μετατασσόταν στην κατηγορία του Υπουργού χωρίς χαρτοφυλάκιο, η οποία αποτελεί αντικείμενο ειδικής ρύθμισης⁴⁵. Η παλαιότερη νομολογία δεχόταν πάντως εξαίρεση του ανωτέρω κανόνα στην περίπτωση Υφυπουργού σε Υπουργείο του οποίου προΐσταται ο Πρωθυπουργός⁴⁶. Αντίστροφα, αν και δεν αποκλείεται η παράλληλη άσκηση ορισμένων αρμοδιοτήτων τόσο από τον Υπουργό όσο και από τον Υφυπουργό, επιβάλλεται να ανατίθενται στον Υφυπουργό και αρμοδιότητες που θα ασκούνται αποκλειστικά από αυτόν⁴⁷. Όπως σημειώνεται άλλωστε, «[α]λλιώς, δεν έχει νόημα η ανάθεση αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς»⁴⁸. Οι αποκλειστικές αρμοδιότητες των Υφυπουργών μπορούν να είναι περισσότερο ή λιγότερο ευρείες, με αποτέλεσμα να μπορεί να θεωρηθεί ότι αποκλείονται μόνο τα συνταγματικώς ακραία σενάρια: Από τη μια πλευρά, τυχόν περιορισμός της αποκλειστικής αρμοδιότητας των Υφυπουργών στον διορισμό, την πρόσληψη, την απόσπαση και τη λύση της υπαλληλικής σχέσης των μελών του Ιδιαίτερου Γραφείου τους, καθώς και κάθε θέμα που αφορά στην οργάνωση και λειτουργία του Ιδιαίτερου Γραφείου τους δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι τηρεί τον συνταγματικό κανόνα της ανάθεσης στους Υφυπουργούς μιας ελάχιστης αποκλειστικής αρμοδιότητας. Από την άλλη πλευρά, η στάθμιση των επιχειρημάτων υπέρ ή κατά της πρόβλεψης συντρέχουσας άσκησης αρμοδιοτήτων

⁴³ ΣτΕ 669/2006, Επαμ., σκ. 5 · ΣτΕ 208/2012, σκ. 7 · ΣτΕ 2720/1987.

⁴⁴ Κ. Χρυσόγονος, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 663.

⁴⁵ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 491 · Π. Παραράς, «Η κανονιστική αρμοδιότης», ό.π., σελ. 157 επ. [165].

⁴⁶ ΣτΕ 205/1967 Ολομ.

⁴⁷ ΣτΕ 356/1992 Ολομ., σκ. 5.

⁴⁸ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 492. Βλ. επίσης Χρ. Μουκίου, «Άρθρο 81», ό.π., αρ. περιθ. 44.

μεταξύ Υπουργού και Υφυπουργού αποτελεί ζήτημα πολιτικής απόφασης του εκάστοτε Πρωθυπουργού⁴⁹. Παρόλα αυτά, τυχόν ανάθεση σε Υφυπουργό, κατά τρόπο αποκλειστικό, του συνόλου των αρμοδιοτήτων του, δημιουργεί μια παράλληλη δομή εντός του Υπουργείου, ο προϊστάμενος της οποίας δεν είναι μέλος της Κυβέρνησης. Στην πράξη βέβαια, ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων που ασκούνται αποκλειστικά από τον κάθε Υφυπουργό αποτελεί ζήτημα ουσιαστικής εκτίμησης που δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Με άλλες λέξεις, δεν υπάρχουν συνταγματικά κριτήρια στη βάση των οποίων να μπορεί να προσδιορισθεί ποιες θα είναι οι αποκλειστικές αρμοδιότητες του Υφυπουργού. Κατά συνέπεια, ακόμη και στην περίπτωση Υφυπουργών που αντισυνταγματικώς στερούνται αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, ενδεχόμενη δικαστική προσβολή συγκεκριμένης απόφασής τους, ή, αντιστοίχως, απόφασης του οικείου Υπουργού στη βάση αρμοδιότητας που ασκείται συντρεχόντως, θα πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιτελής.

- 15 Το Σύνταγμα δεν περιέχει ρύθμιση που να αποκλείει τη μεταβίβαση στους Υφυπουργούς αρμοδιοτήτων που ανήκουν σε περισσότερα Υπουργεία, ανεξαρτήτως του ότι ο ν. 4622/2019 δεν προβλέπει σήμερα περίπτωση μεταβίβασης σε Υφυπουργό αρμοδιότητας που ασκείται από Υπουργούς από κοινού⁵⁰. Δεν μπορεί να συναχθεί αντίθετο συμπέρασμα από τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 83 παρ. 2 Σ. («οικείος Υπουργός»), η οποία αφενός αναφέρεται στο συνήθως συμβαίνον, αφετέρου δεν αποκλείει το ενδεχόμενοι οι «οικείοι» Υπουργοί να είναι περισσότεροι του ενός. Στην περίπτωση Υφυπουργού που υπηρετεί σε Υπουργείο, οι αρμοδιότητες που του ανατίθενται, με την απόφαση του άρθρου 83 παρ. 2 Σ., προέρχονται «εξ εκείνων που κατά το νόμο ανήκουν στους Υπουργούς»⁵¹. Δεν είναι δυνατόν, συνεπώς, να εκτείνονται σε αρμοδιότητες άλλων Υπουργών ή οργάνων της διοίκησης. Από την άλλη πλευρά, στην περίπτωση του Υφυπουργού στον Πρωθυπουργό, όπως άλλωστε και στους Υπουργούς Επικρατείας είναι δυνατό να ανατεθούν αρμοδιότητες που ανήκουν σε Υπουργείο, χωρίς μάλιστα να μεταβάλλεται εξ αυτού του λόγου ο τρόπος καθορισμού των αρμοδιοτήτων του Υφυπουργού στον Πρωθυπουργό⁵².

⁴⁹ Πρβλ. τους προβληματισμούς Κ. Μαυριά, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 492 ως προς τον κίνδυνο καταχρηστικής άσκησης της σχετικής αρμοδιότητας από τον οικείο Υπουργό.

⁵⁰ Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 490-1.

⁵¹ ΣτΕ 356/1992 Ολομ., σκ. 4.

⁵² Φ. Σπυρόπουλος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 293.

VIII. Η ΑΠΟΥΣΙΑ ΙΕΡΑΡΧΙΚΗΣ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ ΜΕΤΑΞΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΚΑΙ ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΥ

Εντός του πλαισίου πάντως των αρμοδιοτήτων του Υφυπουργού βάσει του άρθρου 83 παρ. 2 Σ., και δεδομένου ότι δεν υφίσταται σχέση ιεραρχικής εξάρτησης μεταξύ Υπουργών και Υφυπουργών, δεν επιτρέπεται ούτε η διατύπωση εντολών από τον Υπουργό στον Υφυπουργό ούτε η άσκηση ιεραρχικού ελέγχου ή ιεραρχικής προσφυγής κατά των πράξεων Υφυπουργού ενώπιον του αρμόδιου Υπουργού⁵³, ο οποίος όμως συντονίζει τις ενέργειες και των Υφυπουργών και, προς τούτο, παρακολουθεί την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους⁵⁴.

IX. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΩΝ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

Η γραμματική διατύπωση του άρθρου 83 Σ. δεν φαίνεται να περιλαμβάνει τους *Αναπληρωτές Υπουργούς*· δεν συνάγεται από την παράλειψη αυτή συνταγματική απαγόρευση διορισμού Αναπληρωτών Υπουργών, δεδομένου άλλωστε ότι αυτοί μνημονεύονται στο άρθρο 81 (παρ. 1 τρίτο εδάφιο) Σ., το οποίο μάλιστα ρητώς εξουσιοδοτεί τον νομοθέτη να ρυθμίσει τη θέση τους. Θα πρέπει να θεωρηθεί ότι ο νομοθετικός καθορισμός των αρμοδιοτήτων των Υπουργών βάσει του άρθρου 83 παρ. 1 πρώτο εδάφιο Σ. καταλαμβάνει και τους Αναπληρωτές Υπουργούς, των οποίων άλλωστε τη θέση ρυθμίζει ο νόμος κατά το άρθρο 81 παρ. 1 εδάφιο τέταρτο Σ. Πράγματι, το άρθρο 13 παρ. 3 του ν. 4622/2019 ορίζει ότι οι αρμοδιότητες του Αναπληρωτή Υπουργού ορίζονται με (κανονιστική και άρα δημοσιευτέα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως) απόφαση του Πρωθυπουργού, με την οποία μπορεί να ανατεθεί σε Αναπληρωτή Υπουργό η άσκηση συναφούς προς τις αρμοδιότητές του αρμοδιότητας που ανήκει σε άλλο Υπουργείο, οπότε δύναται να προΐστανται των υπηρεσιών στις οποίες ανήκουν οι αντίστοιχες αρμοδιότητες και του προσωπικού τους. Ωστόσο, η διακριτική ευχέρεια κατά τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των Αναπληρωτών Υπουργών είναι θεματική, αλλά όχι ουσιαστική. Με άλλα λόγια, εφόσον έχει διορισθεί Αναπληρωτής Υπουργός, έπεται η πλήρης άσκηση των αρμοδιοτήτων του Υπουργού στον τομέα της ευθύνης τους, συμπεριλαμβανομένης της της νομοθετικής πρωτοβουλίας και της κανονιστικής αρμοδιότητας⁵⁵. Δεν αποκλείεται, πάντως, και είναι συνήθης στην πράξη η παράλ-

⁵³ Προς αυτή την κατεύθυνση και Κ. Μαυριάς, *Συνταγματικό δίκαιο*, ό.π., σελ. 445· Α. Παντελής, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 4^ο έκδ., 2018, σελ. 389.

⁵⁴ Χρ. Μουκίου, «Άρθρο 81», ό.π., αρ. περιθ. 23, 49.

⁵⁵ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα*, ό.π., σελ. 527.

ληλη διατήρηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας από τον Υπουργό για τα ζητήματα που εντάσσονται στον τομέα ευθύνης του Αναπληρωτή Υπουργού. Τούτο μπορεί να θεωρηθεί και σκόπιμο, δεδομένου ότι πάντως ο Υπουργός διατηρεί την ανώτατη διεύθυνση του Υπουργείου, ανεξαρτήτως της ύπαρξης Αναπληρωτή Υπουργού.

X. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΩΝ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ

- 18 Κατά λογική ακολουθία, εφόσον διορίζεται Αντιπρόεδρος (ή Αντιπρόεδροι) της Κυβέρνησης, οι αρμοδιότητές τους επίσης ορίζονται στον νόμο, πέραν της ελάχιστης συνταγματικής αρμοδιότητας της αναπλήρωσης του Πρωθυπουργού που προκύπτει από τον συνδυασμό των παρ. 1 και 5 του άρθρου 81 Σ. Πράγματι, το άρθρο 12 παρ. 2 του ν. 4622/2019 προβλέπει μια σειρά από δυνατότητες ως προς τις περαιτέρω αρμοδιότητες των Αντιπροέδρων: Πέραν ειδικών διατάξεων, αυτές ανατίθενται με απόφαση του Πρωθυπουργού και μπορούν να ανήκουν και σε Υπουργείο άλλο από εκείνο, του οποίου ενδεχομένως προΐστανται, οπότε δύνανται να προΐστανται των υπηρεσιών στις οποίες ανήκουν οι αντίστοιχες αρμοδιότητες και του προσωπικού τους. Μπορούν επίσης να αφορούν στην εποπτεία ορισμένων τομέων της κυβερνητικής δραστηριότητας.

XI. ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ Η ΕΞΟΥΣΙΑΣ ΥΠΟΓΡΑΦΗΣ

- 19 Ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών από τον νόμο κατ' εφαρμογή της συνταγματικής εξουσιοδότησης δεν συνεπάγεται συνταγματική ή νομοθετική υποχρέωση άσκησης του συνόλου των αρμοδιοτήτων αυτών από τους ίδιους. Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45), «[τ]ο αρμόδιο διοικητικό όργανο, αν τούτο προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις, μπορεί, με κανονιστική πράξη του, να μεταβιβάσει την αρμοδιότητά του. Στην περίπτωση αυτή, η αρμοδιότητα ασκείται αποκλειστικά από το όργανο στο οποίο μεταβιβάστηκε, εκτός αν οι σχετικές διατάξεις ορίζουν ότι, παράλληλα, μπορεί να ασκείται και από το όργανο που τη μεταβίβασε»· αντιστοίχως, κατά το άρθρο 9 παρ. 3 του ίδιου Κώδικα, «[τ]ο αρμόδιο διοικητικό όργανο, αν τούτο προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις, μπορεί επίσης, με κανονιστική πράξη του, να εξουσιοδοτεί ιεραρχικά υφιστάμενό του όργανο να υπογράψει, με εντολή του, πράξεις ή άλλα έγγραφα της αρμοδιότητάς του». «Σχετικές διατάξεις», υπό την έννοια του άρθρου 9 παρ. 2 και 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, προβλέπονται πράγματι στο άρθρο 13 παρ. 6 του ν. 4622/2019, με τις οποίες προβλέπεται η δυνατότητα των μελών της Κυβέρνησης

και των Υφυπουργών, με απόφασή τους, να μεταβιβάζουν σε Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς του Υπουργείου ή σε Προϊσταμένους οργανικών μονάδων, μέρος των αρμοδιοτήτων τους ή την εξουσία υπογραφής «*με εντολή τους*» ενώ ειδικώς ως προς τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς στους οποίους δεν υπάγονται οργανικές μονάδες προβλέπεται δυνατότητα μεταβίβασης της εξουσίας υπογραφής «*με εντολή τους*» στον Διευθυντή του Ιδιαίτερου Γραφείου για τις αρμοδιότητες που ασκούν ή τους έχουν ανατεθεί (άρθρο 13 παρ. 6 ν. 4622/2019).

Προς διευκόλυνση της διοικητικής δράσης, η ανωτέρω διάταξη προβλέπει επίσης 20 αφενός τη δυνατότητα άσκησης και από το μεταβιβάζον διοικητικό όργανο της μεταβιβαζόμενης αρμοδιότητας η εξουσίας υπογραφής «*με εντολή*», αφετέρου τη διατήρηση σε ισχύ της απόφασης μεταβίβασης αρμοδιότητας ή της εξουσίας υπογραφής μέχρι την ανάκλησή της από το αρμόδιο όργανο ακόμα και αν αυτός που την εξέδωσε παύσει να υπάρχει. Κατά συνέπεια, διοικητικό όργανο που ασκεί αρμοδιότητες μέλους της Κυβέρνησης ή Υφυπουργού κατ' εφαρμογή απόφασης μεταβίβασης αρμοδιοτήτων ή εξουσίας υπογραφής εξακολουθεί να δύναται να ασκήσει αυτές τις αρμοδιότητες και μετά την παύση του ανωτέρω μέλους της Κυβέρνησης ή Υφυπουργού και τον διορισμό άλλου φυσικού προσώπου στη θέση του, κατ' εφαρμογή της παρ. 1 του άρθρου 37 Σ. Υποστηρίζεται, πάντως, ότι ειδικώς η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων των Υφυπουργών σε κατώτερα όργανα είναι συνταγματική μόνο όταν προβλέπεται ρητά στην κοινή κανονιστική απόφαση του Πρωθυπουργού και του οικείου Υπουργού περί ανάθεσης αρμοδιοτήτων στους Υφυπουργούς κατ' εφαρμογή του άρθρου 83 παρ. 2 Σ.⁵⁶.

⁵⁶ Βλ. Π. Παραρά, *Corpus III*, ό.π., άρθρο 83 αρ. περιθ. 87 επ.