



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ
Ο ΔΙΟΙΚΗΤΗΣ

Ταχ. Δ/νση: Πύργος Ελέγχου
πρώην Ανατολικού Αερολιμένα
ΤΚ. 16777, Ελληνικό, Αττική.
Τηλ: 210 - 8916505-507
Φαξ: 210 - 8944279
E-mail: governor@hcaa.gr

Ελληνικό, 13.11.2019
Αρ. Πρωτ : Δ/ΥΠΑ/45679

ΠΡΟΣ: Την ΟΣΥΠΑ δια του Προέδρου
της Β. Αλεβιζόπουλου,
εδρεύουσας στην Αθήνα,
Λεωφ. Βουλιαγμένης αρ. 580,
ΤΚ. 16452, Αργυρούπολη, Αθήνα.

ΘΕΜΑ: Επί της από 31/10/2019 εξώδικης διαμαρτυρίας – πρόσκλησης – δήλωσής σας αναφορικά με το ζήτημα της νομιμότητας της θητείας μου ως Διοικητή ΥΠΑ.

Αναφορικά με την ως άνω εξώδικη διαμαρτυρία – πρόσκληση – δήλωσή σας, επισημαίνω τα εξής:

Α. Ως προς το ζήτημα των προβλέψεων του Ν.4427/2016 και συγκεκριμένα της λήξης της θητείας του Διοικητή της ΥΠΑ κατ' άρθρον 76 παρ.1, επισημαίνεται ότι το εν λόγω άρθρο, σεβόμενο την αρχή της συνέχειας της δημόσιας διοίκησης προβλέπει ότι «...ββ) Ο Υπηρετών κατά τη δημοσίευση του παρόντος Διοικητής της ΥΠΑ συνεχίζει να εκτελεί τα καθήκοντα του Διοικητή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας του παρόντος νόμου μέχρι τη λήξη της θητείας του. Από τη λήξη της θητείας του Υπηρετούντος ως άνω Διοικητή της ΥΠΑ εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 28 για την επιλογή Διοικητή της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας».

Όπως αναφέρεται και στο εξώδικο, «η διάταξη του άρθρου 37 παρ.2 του ν.2912/2001 σύμφωνα με την οποία ο Διοικητής και οι Υποδιοικητές της ΥΠΑ εξακολουθούν να ασκούν τα καθήκοντά τους και μετά την λήξη της θητείας τους μέχρι τον διορισμό νέας διοίκησης», ουδόλως αντιτίθενται στο άρθρο 76 του ν. 4427/2016 και υπό αυτήν την έννοια βρίσκονται σε ισχύ. Κι αυτό γιατί η διάταξη αυτή δεν είναι κάτι άλλο παρά η διατύπωση της υπερνομοθετικής και συνταγματικά και νομολογιακά αναγνωρισμένης γενικής αρχής του διοικητικού δικαίου, δηλ. της αρχής της συνέχειας της Δημόσιας Διοίκησης. Άλλωστε, το τελευταίο εδάφιο της περίπτωσης ββ της παρ.1β του άρθρου 76 του ν. 4427 /2016, δεν προβλέπει ρητά ότι ο Διοικητής παύει να ασκεί τα καθήκοντά του μετά τη λήξη της θητείας του, αλλά επισημαίνει απλά ότι για την επιλογή νέου Διοικητή πρέπει από τούδε και στο εξής να εφαρμοσθούν νέες διατάξεις, δηλ. του άρθρου 28 του εν λόγω νόμου, άρα ως μη αντιτιθέμενο στις διατάξεις του Ν.4427/2016 κατά τα ανωτέρω, δεν έχει καταργηθεί.

Η διαδικασία αυτή για την ανάδειξη των νέων διοικήσεων κατά τις ρυθμίσεις του Ν.4427/2016 άρχισε για την μεν ΑΠΑ με προκήρυξη για υποβολή υποψηφιοτήτων που εκδόθηκε στις αρχές του τρέχοντος έτους (Ιανουάριο 2019) από τον τότε Υπουργό, για την δε ΥΠΑ μία φορά στις αρχές του τρέχοντος έτους (Ιανουάριο 2019) με την έκδοση προκήρυξης για την υποβολή υποψηφιοτήτων από τον τότε οικείο Υπουργό, και μία φορά εντός του προηγούμενου μηνός (Οκτωβρίου 2019) με την έκδοση νέας προκήρυξης υποβολής υποψηφιοτήτων από το σημερινό Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών. Βασικό ζήτημα σε αμφότερες τις περιπτώσεις αποτελεί το γεγονός ότι μέχρι στιγμής καμία από τις διαδικασίες που ξεκίνησαν είτε για την ΑΠΑ, είτε για την ΥΠΑ, δεν έχει ολοκληρωθεί, και κανένας νέος διοικητής δεν έχει αναδειχθεί, καθώς οι ρυθμίσεις του Ν.4427/2016 όπως

τροποποιήθηκε και ισχύει θεσμοθετούν μία σύνθετη διοικητική διαδικασία για την ανάδειξη των διοικήσεων αμφότερων των υπηρεσιών, που περιέχει επιμέρους μη αυτοτελή στάδια και συγκεκριμένα: έκδοση προκήρυξης, συγκρότηση συλλογικού διοικητικού οργάνου (επιτροπής) με ειδική σύνθεση για την αξιολόγηση των βιογραφικών σημειωμάτων, γνωμοδότηση της επιτροπής θεσμών και διαφάνειας της Βουλής σε σχέση με τις εξετασθείσες υποψηφιότητες, υπόδειξη του διοικητή από τη διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής (μόνο για τον Διοικητή της ΑΠΑ), όλες δε αυτές οι ενέργειες των επιμέρους οργάνων της πολιτείας αποκρυσταλλώνονται με την έκδοση σχετικού Προεδρικού Διατάγματος, το οποίο έχει επιλεγεί από το νομοθέτη ως ο νόμιμος τύπος που πανηγυρικά δηλώνει την ταυτότητα και τη θητεία του νέου Διοικητή για κάθε μία εκ των δύο νέων υπηρεσιών. Τέτοιο Προεδρικό Διάταγμα στην περίπτωση μας ουδέποτε μέχρι στιγμής εκδόθηκε, συνεπώς είναι προφανές ότι, όσον αφορά το ζήτημα του ακριβούς σταδίου στο οποίο από διοικητικής απόψεως βρισκόμαστε σε σχέση με την θητεία του Διοικητή της ΥΠΑ, αυτό είναι το στάδιο «εφαρμογής» πριν την ολοκλήρωση των διατάξεων του άρθρου 28 του Ν.4427/2016 όπως ισχύει. Σε κάθε δε περίπτωση η συνέχιση της άσκησης των καθηκόντων του επικεφαλής της νευραλγικής αυτής Υπηρεσίας καθίσταται απαραίτητη, για προφανείς λόγους δημόσιου συμφέροντος, με βάση και πρόσφατα νομολογιακά δεδομένα και μάλιστα του ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου της χώρας, δηλαδή του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συγκεκριμένα:

Β. Σχετικά με την αρχή της συνέχειας της δημόσιας διοίκησης υπό το πρίσμα της απόφασης με αριθ. 2350/2019 της Ολομέλειας του ΣΤΕ:

Στην πλειοψηφούσα και επικρατήσασα γνώμη που διατυπώθηκε στην ανωτέρω απόφαση, επισημάνθηκε ότι η αρμοδιότητα του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ) να ασκεί προσφυγή κατά αποφάσεων των πειθαρχικών συμβουλίων υπό τις ειδικότερες προϋποθέσεις του νόμου, που ήταν και το επίδικο, υπαγορεύεται από την ανάγκη συνεχούς εποπτείας της άσκησης του προσήκοντος πειθαρχικού ελέγχου σε δημοσίους υπαλλήλους, **η οποία ανάγεται σε μείζονα σκοπό δημοσίου ενδιαφέροντος για κάθε οργανωμένη κοινωνία, όπως είναι η καταπολέμηση φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς, και επιτάσσει την εν προκειμένω ευρεία ερμηνεία της, προκειμένου να μην διακόπτεται για οποιοδήποτε χρονικό διάστημα η άσκησή της.** Η δυνατότητα, δηλαδή, του ΓΕΔΔ να ασκεί τις αρμοδιότητές του και μετά τη λήξη της θητείας του, κατά σιωπηρή παράταση αυτής, στηρίζεται, αφενός, στην έλλειψη συνταγματικής πρόβλεψής της (σε αντιδιαστολή προς τη θητεία των συνταγματικώς κατοχυρωμένων Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών που είναι “ορισμένη”) και, αφετέρου, στην εξυπηρετούσα **μείζονα σκοπό δημοσίου ενδιαφέροντος δραστηριότητά του, που συνιστά δημόσια υπηρεσία υπό λειτουργική έννοια, επομένως επιβάλλεται υπό το πρίσμα της αρχής της συνέχειας των δημόσιων υπηρεσιών.**

Οι δύο ανωτέρω βασικές ιδιότητες της θητείας του ΓΕΔΔ και της αρμοδιότητάς του, δηλαδή η έλλειψη συνταγματικής πρόβλεψής της και η εξυπρέτηση μείζονος σκοπού δημοσίου συμφέροντος, καταφανώς συντρέχουν και στην περίπτωση της ΥΠΑ, η οποία δεν συγκαταλέγεται μεταξύ των αναφερόμενων στο Σύνταγμα ανεξάρτητων διοικητικών αρχών, ώστε η θητεία της διοίκησής της να προβλέπεται ρητά από αυτό, εξυπηρετεί δε το αεροπορικό επιβατικό κοινό με βασικό γνώμονα την ασφάλεια των πτήσεων, αρμοδιότητα που αφορά ζωτικής σημασίας λειτουργία του κράτους.

Ας σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι, ειδικά για την ΥΠΑ, στο ίδιο συμπέρασμα καταλήγουμε, ακόμα και με το σκεπτικό της μειοψηφούσας γνώμης ή αυτό των παραπεμπτικών προς την Ολομέλεια αποφάσεων του ΣΤΕ.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τις παραπεμπτικές, σχετικές με την υπόθεση του ΓΕΔΔ, αποφάσεις, δεν είναι δυνατή η σιωπηρή παράταση της θητείας του ΓΕΔΔ και η άσκηση της πειθαρχικής του αρμοδιότητας, *δεδομένου ότι η επίμαχη αρμοδιότητα του εν λόγω ΓΕΔΔ ανάγεται στον εσωτερικό έλεγχο της Δημόσιας Διοίκησης, αποσκοπεί αποκλειστικά στην προστασία του δημοσίου*

συμφέροντος και **δεν αφορά στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες ή στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.**

Σύμφωνα δε με την μειοψηφήσασα γνώμη της απόφασης της Ολομέλειας του ΣτΕ, η εξαντλητική ρύθμιση της θητείας και η απλή διαδικασία ανανέωσής, καθώς και η ανάγκη πλήρους νομιμοποίησης του οργάνου λόγω του αυξημένου κύρους του (ΓΕΔΔ) δεν καθιστά συνταγματικώς ανεκτή την αυτογνώμονα συνέχιση της ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του. Κατά τη γνώμη αυτή, η οποία υιοθετεί την άποψη που επικράτησε στις παραπεμπτικές αποφάσεις, δεν ισχύει η αρχή της συνέχειας, καθόσον οι αρμοδιότητες (του ΓΕΔΔ) δεν είναι απαραίτητες για τη λειτουργία του κράτους, οπότε ανεκτή είναι η σιωπηρή παράταση της θητείας, μόνον εφόσον συντρέχουν εξαιρετικές συνθήκες και όχι πέραν ενός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

Στην περίπτωση της ΥΠΑ, είναι προφανές ότι η φύση των αρμοδιοτήτων της και το ευαίσθητο έργο που επιτελεί, άμεσα εμπλεκόμενο με τη δημόσια ασφάλεια, δεν μπορεί επ' ουδενί να θεωρηθεί ότι δεν είναι απαραίτητο για τη λειτουργία του κράτους ή ότι δεν αφορά στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες ή την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, ώστε να μπορεί κανείς να επικαλεστεί τα επιχειρήματα της μειοψηφούσας γνώμης της απόφασης της Ολομέλειας του ΣτΕ ή το σκεπτικό των παραπεμπτικών αποφάσεων.

Με άλλα λόγια, όσον αφορά στην ΥΠΑ, ουδείς δύναται αβασάνιστα να αγνοήσει την αρχή της συνέχειας της διοίκησης, χωρίς να αναλογιστεί τις επιπτώσεις, τις οποίες η άκριτη παραδοχή μιας τέτοιας άποψης θα μπορούσε να προκαλέσει στο επιβατικό κοινό, καθώς, όπως γνωρίζετε, η ΥΠΑ δεν ασχολείται μόνο με την παροχή υπηρεσιών, αλλά και με την εποπτεία των αερομεταφορών εν γένει, με άμεση επίβλεψη σε τομείς ασφάλειας των πτήσεων και αποφυγής έκνομων ενεργειών, οποιαδήποτε δε διατάραξή του θα είχε άμεσες και αισθητές επιπτώσεις στη λειτουργία του κράτους. Εξ ου και ουδέποτε έως σήμερα η ΥΠΑ υπήρξε ακέφαλη, ακόμα και σε μεταβατικές περιόδους αλλαγής διοικήσεων, προφανώς λόγω της ιδιαιτερότητας του έργου της και των άμεσων συνεπειών που ενδεχόμενη διατάραξή του εγκυμονεί για το δημόσιο συμφέρον, γεγονός που επισφραγίστηκε από την προαναφερόμενη νομοθετική ρύθμιση του Ν.2912/2001.

Γ. Ιδιαίτερης προσοχής αξίζει, εξ ου και πρέπει να επισημανθεί ότι, αφενός υπάρχουν αρμοδιότητες του Διοικητή της ΥΠΑ που πηγάζουν απευθείας εκ του νόμου (εθνικού ή υπερεθνικού) και δεν στηρίζονται στην εξουσιοδότηση υπογραφής που του δίνει ο Υπουργός, τμήμα στο οποίο η απουσία Διοικητή παύει αυτομάτως τη διοικητική λειτουργία, αφετέρου οι αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβασθεί από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών στο Διοικητή της ΥΠΑ με τη σχετική απόφαση εξουσιοδότησης υπογραφής σε σωρεία υποθέσεων της ΥΠΑ, αυτομάτως, μετά την απομάκρυνση και μη αντικατάστασή του από νέο, επιστρέφουν στον εξουσιοδοτούντα Υπουργό, ο οποίος έχει το γενικό τεκμήριο αρμοδιότητας, σύμφωνα με τη νομοθεσία της σχετική με την κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα. Μία τέτοια συνθήκη προφανώς θα δημιουργήσει ασυνήθιστα μεγάλο φόρτο εργασίας στο Γραφείο Υπουργού και στον ίδιο τον Υπουργό, ο οποίος (φόρτος) με τη σειρά του, λόγω και του επείγοντος πολλών υποθέσεων, κατά πάσα πιθανότητα θα προξενήσει διοικητική δυσλειτουργία και προβλήματα στην απρόσκοπτη εξυπηρέτηση του αεροπορικού έργου.

Με βάση όλα τα ανωτέρω και επειδή:

- Μέχρι στιγμής ουδεμία εντολή έχω λάβει για απομάκρυνσή μου από την άσκηση των καθηκόντων της συγκεκριμένης θέσης, απεναντίας η διοικητική αλληλογραφία με τον οικείο Υπουργό περαιώνεται, είτε με την υπογραφή από πλευράς του πράξεων που έχω ήδη προσυπογράψει, είτε με την επιστροφή φακέλων για έκδοση πράξεων που περιέχονται σε αυτούς από εμένα ως τελικό υπογράφοντα.

- Ο Διοικητής της ΥΠΑ αποτελεί ένα εκ των κρισιμότερων οργάνων της, που εξασφαλίζει το συντονισμό και την ενότητα των ενεργειών της, με άμεσο αντίκτυπο στην εξυπηρέτηση του επιβατικού κοινού και της ασφάλειας των πτήσεων.

- Ο Διοικητής της ΥΠΑ, πλην των πράξεων που αφορούν το επιβατικό κοινό και λοιπούς φορείς που σχετίζονται με το αεροπορικό έργο, διαχειρίζεται επίσης σημαντικότητα ζητήματα που αφορούν όχι μόνο την υπηρεσιακή, αλλά και την μισθολογική κατάσταση του συνόλου του προσωπικού της, η διαχείριση των οποίων θα διαταραχθεί σε περίπτωση απουσίας, χωρίς ταυτόχρονη αντικατάστασή του.

Για τους όλους τους παραπάνω λόγους και όσα προεκτέθηκαν, σας καλώ να ανακαλέσετε την εξώδικη κλήση που μου απευθύνατε, καθώς, αφενός δεν αντιλαμβάνομαι για ποιο λόγο έγινε αποδέκτης αυτής της εξωδίκου, δεδομένου ότι η ανάδειξη διοίκησης στην ΥΠΑ είναι διαδικασία που επισπεύδεται από το Υπουργείο, αφετέρου, εάν μία τόσο νευραλγική υπηρεσία όπως η ΥΠΑ μείνει ακέφαλη, οι συνέπειες θα είναι σφόδρα βλαπτικές όχι μόνο για το αεροπορικό έργο εν γένει, αλλά και για το προσωπικό αυτής, τα νόμιμα συμφέροντα του οποίου εσείς εκπροσωπείτε.

Ο ΔΙΟΙΚΗΤΗΣ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΛΙΝΤΖΕΡΑΚΟΣ



Αποδέκτες προς Κοινοποίηση:

- 1.Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών κ. Κωνσταντίνο Αχ. Καραμανλή
- 2.Γραφείο Πρωθυπουργού
- 3.Γραφείο Προέδρου της Βουλής κ. Κωνσταντίνο Τασούλα
- 4.Διοικητή Εθνικής Αρχής Διαφάνειας κ. Άγγελο Μπίνη
5. Ένωση Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας Ελλάδας
6. Σύλλογος Ελεγκτών Περιοχής
- 7.Ένωση Ηλεκτρονικών Μηχανικών Ασφαλείας Εναέριας Κυκλοφορίας
- 8.Πανελλήνιος Σύλλογος Τηλεπικοινωνιακών ΥΠΑ

Εσωτερική Διανομή:

Γραφείο Δ/ΥΠΑ