



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Κατάργηση και συγχώνευση νομικών προσώπων του Δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα – Σύσταση Γενικής Γραμματείας για το συντονισμό του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις»

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νοσχ, όπως διαμορφώθηκε από τη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από τρία (3) Κεφάλαια και τριάντα (30) άρθρα.

Α. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-14) ρυθμίζονται ζητήματα κατάργησης και συγχώνευσης νομικών προσώπων του δημόσιου τομέα και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Σκοπός του Κεφαλαίου Α΄ του Νοσχ, σύμφωνα προς την Αιτιολογική Έκθεση, είναι «η ελάφρυνση του δημοσίου τομέα από οργανισμούς και φορείς που δεν εξυπηρετούν πλέον το δημόσιο συμφέρον ή είναι ανεπαρκείς ως προς την εκπλήρωση της αποστολής τους. Ειδικότερα, με τον παρόντα νόμο: α. Καταργούνται οκτώ φορείς των οποίων η αποστολή και ο ρόλος μπορεί πλέον να ασκηθεί από κάποια υφιστάμενη δομή συνεκτικότερα. β. Συγχωνεύονται εκατόν ενενήντα επτά νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα, προς επίτευξη του στόχου ορθολογικής αναδιάρθρωσης του δημόσιου τομέα στην κατεύθυνση του περιορισμού του εύρους του».

Ειδικότερα, θεσπίζονται ρυθμίσεις για την κατάργηση του ν.π.δ.δ. «Ελληνική Θαλάσσια Ένωση» (Ε.Θ.Ε.) (άρθρο 1), για την κατάργηση του ν.π.ι.δ. «Ινστιτούτο Οικονομίας Κατασκευών» (Ι.Ο.Κ.) (άρθρο 2), για την κατάργηση του ν.π.ι.δ. «Ταμείο Διαχείρισης Πιστώσεων για Εκτελέσεις Αρχαιολογικών Έργων» (Τ.Δ.Π.Ε.Α.Ε.) (άρθρο 3), για την κατάργηση του ν.π.δ.δ. «Οργανισμός Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης» (Ο.Τ.Ε.Κ.) και τη συγχώνευ-

2

ση εκπαιδευτικών μονάδων στο Υπουργείο Τουρισμού (άρθρο 4), για την κατάργηση του ν.π.ι.δ. «Ευρωπαϊκό Κέντρο Επικοινωνίας Πληροφόρησης και Πολιτισμού – Εθνικό Κέντρο Χαρτών και Χαρτογραφικής Κληρονομιάς – Εθνική Χαρτοθήκη» (Ε.Κ.Ε.Π.Π.-Ε.ΚΕ.Χ.ΧΑ.Κ.) (άρθρο 5), για τη σύσταση ν.π.ι.δ. «Εθνικό Σύστημα Υποδομών Ποιότητας- Ε.Σ.Υ.Π.» (άρθρο 6) και για την ένταξη του «Κέντρου Έρευνας, Τεχνολογίας και Ανάπτυξης Θεσσαλίας» στο ν.π.ι.δ. «Εθνικό Κέντρο Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης» (Ε.Κ.Ε.Τ.Α.) (άρθρο 7). Επίσης, εισάγονται ρυθμίσεις για την ένταξη του ν.π.δ.δ. «Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών» (Ε.Κ.Κ.Ε.) ως Ινστιτούτου στο ν.π.ι.δ. Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών (Ε.Ι.Ε.) (άρθρο 8), για τη συγχώνευση και κατάργηση Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (άρθρο 9), για τη συγχώνευση Μονάδων Κοινωνικής Φροντίδας σε συνιστώμενα ανά Περιφέρεια ν.π.δ.δ. (άρθρο 10), για τη συγχώνευση Κεφαλαίων Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών και τη σύσταση Ενιαίου Κεφαλαίου Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών (άρθρο 11), για την κατάργηση Εταιρειών Προστασίας Ανηλίκων με μεταφορά αρμοδιοτήτων τους (άρθρο 12), για τη συγχώνευση των ανωνύμων εταιρειών «Διεθνής Έκθεση Θεσσαλονίκης Α.Ε.» (Δ.Ε.Θ. Α.Ε.) και «Ελληνικές Εκθέσεις – HELEXPO Α.Ε.» με απορρόφηση της δεύτερης από την πρώτη (άρθρο 13), ενώ ρυθμίζονται γενικότερα ζητήματα από την εφαρμογή όλων των ανωτέρω άρθρων, ιδίως σε ό,τι αφορά την άρση αποσπάσεων προσωπικού των καταργούμενων ή συγχωνευόμενων φορέων, το προσωπικό το οποίο υπηρετεί με σύμβαση ορισμένου χρόνου, τη σχέση έμμισθης εντολής των δικηγόρων, τις εκκρεμείς μισθώσεις των υπό κατάργηση ή συγχώνευση φορέων και την έκδοση των Οργανισμών και Κανονισμών Λειτουργίας που προβλέπονται από τις διατάξεις του παρόντος (άρθρο 14).

Β. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 15-26) συνιστάται Γενική Γραμματεία για τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου (Γενική Γραμματεία Συντονισμού) και ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τις αρμοδιότητες, τη λειτουργία και τη στελέχωσή της.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, με τις προτεινόμενες διατάξεις θεσμοθετείται πάγιος διοικητικός μηχανισμός, ο οποίος θα αποτελεί δυναμικό βραχίονα για την άσκηση των αρμοδιοτήτων του Πρωθυπουργού, με στόχο την αποτελεσματικότερη οργάνωση του κυβερνητικού έργου, τη διαχείριση ζητημάτων που ανακύπτουν κατά την εκτέλεση του κυβερνητικού προγράμματος, τον συντονισμό της δημόσιας πολιτικής και την παρακολούθηση της εφαρμογής της. «Η τεκμηρίωση της αναγκαιότητας του ως άνω μηχανισμού θεμελιώνεται σε σχετικές συστάσεις του ΟΟΣΑ [Οργανισμός Οικονο-

μικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης] για το σύστημα διακυβέρνησης στην Ελλάδα, καθώς και στη λειτουργική αξιολόγηση της Κεντρικής Διοίκησης που εκπόνησε ο διεθνής αυτός οργανισμός το 2011. Στην ουσία, επιχειρείται η συγκρότηση ενός «Κέντρου Διακυβέρνησης» όπως αφ' ενός προτείνεται στη μελέτη του ΟΟΣΑ σχετικά με τα Κέντρα Διακυβέρνησης των χωρών – μελών του (Απρίλιος 2010) και αφ' ετέρου όπως υποδεικνύουν οι αντίστοιχες καλές πρακτικές άλλων Ευρωπαϊκών χωρών, αλλά και οι προτάσεις των εκπροσώπων της Γαλλικής Κυβέρνησης – μελών της Ομάδας Δράσης για την τεχνική βοήθεια προς την Ελλάδα, βάσει σχετικού μνημονίου συνεργασίας και παροχής τεχνογνωσίας σε θέματα σχετικά με την Κεντρική Διοίκηση» (Αιτιολογική Έκθεση επί του Κεφαλαίου Β' σελ. 3 και 4).

Σημειώνεται ότι η δημιουργία μίας «υψηλού επιπέδου συντονιστική[ς] ομάδα[ς], της οποίας θα προεδρεύει ο Πρωθυπουργός, και η οποία θα εποπτεύει, θα παρακολουθεί και θα διασφαλίζει την εφαρμογή των διοικητικών μεταρρυθμίσεων» και «μία[ς] σταθερή[ς] δομή[ς] για Διυπουργικό Συντονισμό» περιλαμβάνονται στις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η χώρα μας συμφώνως προς το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V_2, Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής, 9 Φεβρουαρίου 2012, Διαρθρωτικές Δημοσιονομικές Μεταρρυθμίσεις, παρ. 2.6, Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό επίπεδο [ν. 4046/2012 (Φ.Ε.Κ. Α' 28/14.2.2012) Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας].

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του άρθρου 15 συνιστάται Γενική Γραμματεία Συντονισμού ως αυτοτελής επιτελική δημόσια υπηρεσία υπαγόμενη απ' ευθείας στον Πρωθυπουργό. Αποστολή της εν λόγω Γενικής Γραμματείας είναι ο συντονισμός της δράσης για την εφαρμογή του κυβερνητικού έργου και ειδικότερα ο προγραμματισμός, η οργάνωση, η παρακολούθηση και ο συντονισμός μεταξύ των Υπουργείων, η επίλυση τυχόν διαφωνιών που προκύπτουν λόγω συναρμοδιότητας Υπουργείων, η διασφάλιση της συνεκτικότητας του κυβερνητικού έργου και ο έλεγχος της εκτέλεσής του, συμφώνως προς τις αποφάσεις των κυβερνητικών οργάνων. Επίσης, στην αποστολή της περιλαμβάνονται η εποπτεία και η προώθηση δράσης για την απλούστευση διαδικασιών, καθώς και η τεκμηρίωση και τήρηση αρχείων. Με τις διατάξεις του άρθρου 16 περιγράφονται λεπτομερώς οι αρμοδιότητες της

Γενικής Γραμματείας Συντονισμού, καθώς και η διαδικασία επίλυσης τυχόν διαφωνιών κατά την εφαρμογή του προγράμματος του κυβερνητικού έργου. Περαιτέρω, καθορίζεται η διάθρωση της Γενικής Γραμματείας (άρθρο 17), καθώς και η αποστολή, οι αρμοδιότητες και ο τρόπος λειτουργίας των επιμέρους οργανικών μονάδων της (άρθρο 18). Με τις διατάξεις του άρθρου 19 συνιστάται θέση Γενικού Γραμματέα Συντονισμού με πενταετή θητεία, ο οποίος υπάγεται απευθείας στον Πρωθυπουργό, και ρυθμίζονται θέματα σχετικώς με τον τρόπο διορισμού, τις αρμοδιότητες και την υπηρεσιακή του κατάσταση. Με τις διατάξεις των άρθρων 20 και 21 ρυθμίζονται θέματα στελέχωσης και υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού της Γενικής Γραμματείας. Μεταξύ άλλων, προβλέπεται η σύσταση εξήντα τριών (63) θέσεων προσωπικού, η σύνθεση του προσωπικού των οργανικών μονάδων, τα τυπικά προσόντα που απαιτούνται για την πλήρωση των εν λόγω θέσεων, καθώς και η διαδικασία πλήρωσής τους με απόφαση του Πρωθυπουργού. Επίσης, προβλέπεται η δυνατότητα ενίσχυσης του προσωπικού πέραν του αριθμού των οργανικών θέσεων με απόφαση του Πρωθυπουργού σε περίπτωση επείγουσών αναγκών, ενώ ορίζεται ότι οι διατάξεις του παρόντος οι οποίες αφορούν μετατάξεις και αποστάσεις εφαρμόζονται και για το προσωπικό της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης. Περαιτέρω, μεταξύ άλλων, προβλέπεται η συγκρότηση Υπηρεσιακού - Πειθαρχικού Συμβουλίου (άρθρο 22) και ρυθμίζονται θέματα που αφορούν τις δαπάνες λειτουργίας της Γενικής Γραμματείας (άρθρο 23). Τέλος, προβλέπεται η κωδικοποίηση, με προεδρικό διάταγμα, σε ενιαίο κείμενο του συνόλου των διατάξεων που αφορούν την Κυβέρνηση και τα Κυβερνητικά όργανα (άρθρο 25) και θεσπίζονται μεταβατικές διατάξεις (άρθρο 26).

Γ. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ' (άρθρα 27-30) ρυθμίζονται θέματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, και θεσπίζονται λοιπές διατάξεις.

Συγκεκριμένως ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι σε περίπτωση προσωρινής τοποθέτησης υπαλλήλου αίρεται το καθεστώς της διαθεσιμότητας. Τα χρονικά διαστήματα των προσωρινών τοποθετήσεων δεν συνυπολογίζονται στη διάρκεια της διαθεσιμότητας, ενώ κατά τη διάρκεια της προσωρινής τοποθέτησης καταβάλλονται στον υπάλληλο πλήρεις αποδοχές της θέσης στην οποία τοποθετείται, χωρίς αυτός να διατηρεί ως προσωπική διαφορά τυχόν επιπλέον αποδοχές του φορέα από τον οποίο προέρχεται (ανάλογη εφαρμογή της παρ. 22 του άρθρου 2 του ν. 3899/2010) (άρθρο 27). Περαιτέρω, παρέχεται εξουσιοδότηση προς τον Υπουργό Οικονομικών να καθορίζει το ύψος και τις προϋποθέσεις χορήγησης αποζημίωσης των μελών της Επιτρο-

πής Κωδικοποιήσεων και Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Κ.Α.Δ.) του άρθρου 17 του ν. 4048/92 (άρθρο 28). Τέλος, προβλέπεται η κατάργηση κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης αντίθετης προς τις ρυθμίσεις του παρόντος από την έναρξη ισχύος του (άρθρο 29).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 3

α) Στην παρ. 3 του άρθρου 3, εκ παραδρομής, γίνεται λόγος για «πράξ[η] μεταφοράς του ανωτέρου προσωπικού», αντί του ορθού «της μεταφοράς του ανωτέρω προσωπικού».

β) Ομοίως, η προτεινόμενη ρύθμιση της παρ. 3 του άρθρου 3 παραπέμπει «στην περίπτωση α΄ της παραγράφου 5 του παρόντος», αντί της παραγράφου 6.

γ) Η προθεσμία της παρ. 6 α) του προτεινόμενου άρθρου (31.12.2012) πρέπει να παραταθεί, διότι έχει εκπνεύσει.

δ) Στην περίπτωση β) της παρ. 6 του προτεινόμενου άρθρου ορίζεται ότι οι συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου του προσωπικού που απασχολείται στις Επιστημονικές Επιτροπές είναι δυνατόν να παραταθούν έως τη λήξη του χρόνου χρηματοδότησης του αντίστοιχου έργου. Επίσης, προκειμένου περί συμβάσεων μίσθωσης έργου που λήγουν πριν από τη λήξη της χρηματοδότησης του αντίστοιχου έργου, προβλέπεται η δυνατότητα σύναψης νέας σύμβασης μίσθωσης έργου, έως τη λήξη της χρηματοδότησης του έργου αυτού. Εν προκειμένω, πρέπει να διευκρινισθεί με απόφαση ποιού οργάνου γίνεται κατά τα ανωτέρω τόσο η παράταση των συμβάσεων όσο και η σύναψη νέων. Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι στο β΄ εδάφιο της περίπτωσης β) του άρθρου 6 οι λέξεις «νέας σύμβασης» αναφέρονται εκ παραδρομής δύο φορές.

2. Επί του άρθρου 4 παρ. 8

Με την ως άνω ρύθμιση συνιστάται στο Υπουργείο Τουρισμού πενταμελές Επιστημονικό Συμβούλιο Διασφάλισης Ποιότητας της Τουριστικής Εκπαίδευσης, το οποίο συγκροτείται από: α) έναν από τους Διευθυντές των Ανωτέρων Σχολών Τουριστικής Εκπαίδευσης, β) έναν επιστήμονα κάτοχο τουλάχιστον μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, γ) έναν εκπαιδευτικό δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κάτοχο τουλάχιστον μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, δ) ένα μέλος εκπαιδευτικού προσωπικού των ΑΤΕΙ και ε) έναν καθηγητή οποιασδήποτε βαθμίδας ΑΕΙ.

Δεδομένου ότι το ανωτέρω Συμβούλιο είναι αρμόδιο για τον «σχεδιασμό

και τη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής που αφορά την τουριστική εκπαίδευση και κατάρτιση» και για τη «συστημική αξιολόγηση των δομών, των διαδικασιών, του προγράμματος και του εκπαιδευτικού προσωπικού των σχολών τουριστικής εκπαίδευσης και κατάρτισης», ερωτάται εάν θα μπορούσε να προβλεφθεί ως προσόν συμμετοχής, ιδίως για τα υπό β) και γ) μέλη, η εμπειρία ή η εξειδίκευση στον ανωτέρω τομέα.

3. Επί του άρθρου 6

α) Επί της παρ. 1 εδ. β': Εν προκειμένω ορίζεται ότι στο ιδρυόμενο ν.π.ι.δ. με την επωνυμία «Εθνικό Σύστημα Υποδομών Ποιότητας - Ε.Σ.Υ.Π.» εντάσσονται, ως αυτοτελείς λειτουργικές μονάδες, με διαχειριστική, οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, το «Ελληνικό Ινστιτούτο Μετρολογίας» (Ε.Ι.Μ.), η εταιρεία «Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης Α.Ε.» και η εταιρεία «Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης Α.Ε.». Περαιτέρω, στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι το Ε.Ι.Μ. «μετασχηματίζεται και εντάσσεται ως αποκεντρωμένη αυτοτελής λειτουργική μονάδα με διαχειριστική, οικονομική και λογιστική αυτοτέλεια, με έδρα τη Θεσσαλονίκη στο ιδρυόμενο με το παρόν νομικό πρόσωπο». Επισημαίνεται συναφώς ότι, προκειμένου να χαρακτηριστεί διοικητική δομή ή μονάδα ως αποκεντρωμένη, θα πρέπει να ασκεί τις αρμοδιότητές της εντός ορισμένης εδαφικής περιοχής ή περιφέρειας (βλ. Σ. Λύτρα, σε Απ. Γέροντα/Σ. Λύτρα/Π. Παυλόπουλου/Γ. Σιούτη/Σπ. Φλογαίτη, Διοικητικό Δίκαιο, β' έκδ., 2010, σελ. 42 επ.). Εν προκειμένω, όμως, το Ε.Ι.Μ., συμφώνως προς τον ιδρυτικό του νόμο [ν. 2231/1994 (Α' 139)], αλλά και τις διατάξεις του Νσχ, φαίνεται να έχει αρμοδιότητες που ασκούνται σε όλη την Επικράτεια και όχι, π.χ., μόνο στη Θεσσαλονίκη, που είναι η έδρα του. Μάλιστα, πρόκειται για αυτοτελείς, ίδιες αρμοδιότητες και όχι για τις αρμοδιότητες του Ε.Σ.Υ.Π. που ασκούνται σε αποκεντρωμένο επίπεδο.

Περαιτέρω, γεννάται προβληματισμός ως προς τη σαφήνεια της προτεινόμενης ρύθμισης σε ό,τι αφορά τη λειτουργία των δύο άλλων εταιρειών («Εθνικό Σύστημα Διαπίστευσης Α.Ε.» και εταιρεία «Ελληνικός Οργανισμός Τυποποίησης Α.Ε.»): Συμφώνως προς τα ανωτέρω, οι εταιρείες αυτές μετασχηματίζονται και εντάσσονται, από την έναρξη ισχύος του παρόντος, στο Ε.Σ.Υ.Π.. Ωστόσο, δεν είναι σαφές πώς συνάδει πρακτικώς με τη λειτουργική αυτοτέλεια τους που προβλέπεται στο ίδιο άρθρο η θέσπιση Κανονισμού Λειτουργίας του Ε.Σ.Υ.Π. (παρ. 9 του παρόντος) που διέπει όλες τις υπηρεσίες του, συνεπώς, και τις δύο αυτοτελείς.

β) Επί της παρ. 4 εδ. τελευταία: Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι οι δικηγόροι με έμμισθη εντολή μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες και στις τρεις αυτοτελείς λειτουργικές μονάδες που, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ε-

ντάσσονται με την παρούσα στο Ε.Σ.Υ.Π.. Δεδομένου, όμως, ότι οι δικηγόροι δεν καταλαμβάνονται από τις ρυθμίσεις των προηγούμενων εδαφίων περί αυτοδίκαιης μεταφοράς του συνόλου του προσωπικού που υπηρετεί με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στο Ε.Σ.Υ.Π., χρήζει ενδεχομένως διευκρίνισης εάν και εν προκειμένω ορίζεται αυτοδίκαιη μεταφορά τους ή δυνητική. Επίσης, σε περίπτωση αυτοδίκαιης μεταφοράς, πρέπει να αποσαφηνισθεί ποιός είναι ο φορέας στον οποίο μεταφέρονται (το Ε.Σ.Υ.Π. ή ο φορέας στον οποίο ήδη απασχολούνται). Στην περίπτωση αυτή, προφανώς ο φορέας υποδοχής θα είναι αυτός που θα αποφασίσει αν θα παρέχουν υπηρεσίες και στις τρεις αυτοτελείς λειτουργικές μονάδες, συμφώνως προς τη δυνατότητα που προβλέπει η προτεινόμενη ρύθμιση.

4. Επί του άρθρου 8 παρ. 5

α) Με τις διατάξεις του άρθρου 103 του Συντάγματος ρυθμίζεται το καθεστώς μονιμότητας των δημόσιων υπαλλήλων. Οι κατέχοντες νομοθετημένες οργανικές θέσεις δημόσιοι υπάλληλοι είναι μόνιμοι, δηλαδή δεν μπορεί να απολυθούν από την κατεχόμενη από αυτούς οργανική θέση παρά μόνο υπό τις εγγυήσεις του Συντάγματος και κατά τα οριζόμενα στον νόμο. Η λύση της υπαλληλικής σχέσης επέρχεται, μεταξύ άλλων λόγων:

1) Με την απόλυση λόγω κατάργησης της θέσης του υπαλλήλου (άρθρο 154 ΥΚ). Μάλιστα, έχει κριθεί ότι η κατάργηση θέσης, επαγόμενη είτε απόλυση του υπαλλήλου είτε ανάθεση σε αυτόν καθηκόντων διάφορων των μέχρι τότε ασκουμένων από αυτόν, δεν κωλύεται από τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος περί προστασίας της αξίας του ανθρώπου (ΣτΕ 468/1984, 2462/1964, Ολομ. 1776/1983). Επίσης, έχει κριθεί ότι, σε περίπτωση κατάργησης ορισμένων από περισσότερες ομοιόβαθμες θέσεις του αυτού κλάδου, πρέπει να απολύονται υπάλληλοι που συγκεντρώνουν λιγότερα τυπικά προσόντα, με απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου η οποία σταθμίζει τα προσόντα αυτά, ώστε η δημόσια υπηρεσία να στερείται, στην περίπτωση αυτή, των υπηρεσιών των υπαλλήλων με τα λιγότερα προσόντα (ΟλΣτΕ 527/1955, 532/1955).

2) Με την απόλυση λόγω συμπλήρωσης προβλεπόμενου ορίου ηλικίας (άρθρο 155 ΥΚ).

Η έννοια της οργανικής θέσης έχει ιδιαίτερη σημασία στο δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο, και αποτελεί θεμέλιο της μονιμότητας. Μάλιστα, ενώ τα προηγούμενα Συντάγματα έκαναν λόγο για «θέση» του υπαλλήλου, στο Σύνταγμα του 1975 προστέθηκε το επίθετο «οργανική». Και αυτό, διότι η ιδιότητα του υπαλλήλου ως τακτικού ή έκτακτου απορρέει από τη φύση της εκτελούμενης υπηρεσίας και από τον διαρκή ή προσωρινό χαρακτήρα της θέ-

σης την οποία αυτός κατέχει, και όχι οπωσδήποτε από τον χαρακτηρισμό τον οποίο δίδει ο νόμος. Έτσι, θέσεις οι οποίες πληρούν διαρκή και, μάλιστα, λειτουργική ανάγκη, είναι τακτικές, δηλαδή «οργανικές», οι δε κατέχοντες αυτές επί μακρό χρόνο υπάλληλοι είναι τακτικοί, εξυπηρετούν μόνιμες ανάγκες της δημόσιας υπηρεσίας και απολαύουν της σχετικής συνταγματικής προστασίας (βλ. ΣτΕ 3218/1973, 4356/1976, 1715, 1727, 1734, 1770/1983. Επίσης, Α. Τάχο-Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, γ' έκδοση, 2007, Α' τόμος, σελ. 472, Α. Μακρυδημήτρη, Δημόσια Διοίκηση, δ' έκδοση, 2010, σελ. 391 επ.).

Επίσης, «ο νομοθέτης στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αναδιοργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, δεν κωλύεται να καταργεί οργανικές θέσεις ή να τροποποιεί τις αρμοδιότητές τους, καθώς και να επεκτείνει ή να συμπύσσει την βαθμολογική κλίμακα, εφόσον με τις ρυθμίσεις αυτές δεν παραβιάζονται οι κανόνες στελεχώσεως της διοικήσεως με μονίμους υπαλλήλους» (ΣτΕ 1715/1983, 1722/1983 Ολομ., 2934/1993, 3046/1997, 4237/2005, ΔΕφΑθ 2707/2005, ΔΕφΑθ 392/2007). Ο νομοθέτης δεν κωλύεται, ακόμη, να τροποποιεί τις προϋποθέσεις προαγωγικής και εν γένει υπηρεσιακής εξέλιξης των μόνιμων υπαλλήλων, «αφού στην έννοια της μονιμότητας κατά το άρθρο 103 του Συντάγματος, δεν περιλαμβάνεται [ούτε] η προστασία της προαγωγικής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, [ούτε] η μετακίνησή τους σε άλλη θέση, ανάλογη με τα προσόντα τους» (ΣτΕ ως ανωτέρω). Εξ άλλου, η διατήρηση της ισχύος ενός ευνοϊκού για ορισμένη κατηγορία υπαλλήλων νομοθετικού καθεστώτος, δεν αποτελεί, κατά το Σύνταγμα, πρόσκομμα για τη μεταβολή του (ΣτΕ 2624/1999). Περαιτέρω, ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή των διάφορων τρόπων ρύθμισης, πρέπει να κινείται εντός των ορίων που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλαδή, να διασφαλίζει ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια (πρβλ. ΣτΕ 4237/2005, 2307, 2841/1988).

β) Ως προς την περ. α) της προτεινόμενης ρύθμισης παρατηρείται, κατ' αρχάς, ότι η διατύπωση δημιουργεί ζητήματα ερμηνείας. Εάν το νόημα της προτεινόμενης ρύθμισης είναι ότι το μόνιμο προσωπικό του Ε.Κ.Κ.Ε. (ν.π.δ.δ.) μεταφέρεται στο Ε.Ι.Ε. (ν.π.ι.δ.) με μετατροπή της δημόσιου δικαίου σχέσης εργασίας του σε σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, αν δε δεν υπάρχουν κενές θέσεις, ότι η μεταφορά του προσωπικού γίνεται με ταυτόχρονη μεταφορά των θέσεων που κατείχαν στον υπό συγχώνευση φορέα, με μετατροπή της σχέσης εργασίας του μόνιμου προσωπικού σε σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, επισημαίνεται συναφώς ο ακόλουθος προβληματισμός:

Στην πρώτη περίπτωση, όταν, δηλαδή, υπάρχει κενή θέση στον φορέα υ-

ποδοχής, στην ουσία καταργείται η οργανική θέση υπαλλήλου ανήκοντος στο μόνιμο προσωπικό, καταλαμβάνει δε αυτός κενή οργανική θέση στο απορροφούν ν.π.ι.δ., η οποία είναι, κατ' ανάγκη, ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Δεν πρόκειται, συνεπώς, κατ' ακριβολογία, για μεταφορά της θέσης υπαλλήλου του μόνιμου προσωπικού, αλλά για κατάργηση της οργανικής του θέσης και κατάληψης νέας, με σχέση, όμως, εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου.

Στη δεύτερη περίπτωση, κατά την οποία δεν υπάρχει κενή θέση στον φορέα υποδοχής, ορίζεται ότι μεταφέρεται η οργανική θέση του μόνιμου προσωπικού στο ν.π.ι.δ. και μετατρέπεται, παραλλήλως, η σχέση εργασίας του από δημοσίου δικαίου σε ιδιωτικού δικαίου. Εν προκειμένω, όμως, η οργανική θέση του υπαλλήλου δεν καταργείται. Αντιθέτως, μεταφέρεται από τον έναν φορέα στον άλλο, συνοδευόμενη από τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες με τις οποίες συνδεόταν στον φορέα προέλευσης, εφόσον ο υπό συγχώνευση φορέας εντάσσεται στο Ε.Ι.Ε. ως Ινστιτούτο. Κατά τούτο, η μετατροπή της σχέσης εργασίας του μόνιμου υπαλλήλου σε σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου εγείρει καταρχήν ζήτημα ως προς το πρώτο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 103 του Συντάγματος, συμφώνως προς το οποίο, «Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον οι θέσεις αυτές υπάρχουν», και την παρ. 6 του άρθρου 103 του Συντάγματος περί ανάλογης εφαρμογής της ως άνω ρύθμισης και στους υπαλλήλους των ν.π.δ.δ. (εκτός εάν θεωρηθεί ότι η αληθής βούληση του ασκούντος εν προκειμένω τη νομοθετική πρωτοβουλία είναι η κατάργηση των οργανικών θέσεων των υπαλλήλων με σχέση δημοσίου δικαίου και η σύσταση στο ν.π.ι.δ. νέων θέσεων προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου).

Το ζήτημα συνδέεται αμέσως μεν με τη δυνατότητα τοποθέτησης σε άλλη υπηρεσία υπαλλήλου του οποίου καταργείται η θέση (βλ., σχετικώς, ΣτΕ 1033/1977 Ολομ., 466/1984, ΠΕ 536/1998, Το Συντ. 1998, 1164, 1166), εμμέσως δε με τη δυνατότητα ή μη διατήρησης θέσεων προσωπικού με σχέση εργασίας δημόσιου δικαίου σε ν.π.ι.δ., ιδίως στο πλαίσιο των διαδικασιών αποκρατικοποίησης δημόσιων επιχειρήσεων. Στην περίπτωση αυτή έχει κριθεί, υπό το φως της ερμηνείας του άρθρου 103 παρ. 4 του Συντάγματος, ότι «οι διατάξεις αυτές δεν αποκλείουν την, άλλως μη κωλυόμενη συνταγματικώς, κατά τα προεκτεθέντα, μετατροπή νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου σε νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, η οποία έχει ως αναγκαίο επακόλουθο την μεταβολή του υπηρεσιακού καθεστώτος του υπηρετούντος στα μετατρεπόμενα νομικά πρόσωπα, προσωπικού. Το καθεστώς αυτό δεν μπορεί εφεξής να είναι άλλο από εκείνο της σχέσεως ιδιωτικού δικαίου (όπως εν προκειμένω ορίζεται στο άρθρο 28 παρ. 3 του εγκριθέντος με το άρθρο

δεύτερο του προσβαλλόμενου Π.Δ/τος καταστατικού της εν λόγω ανώνυμης εταιρείας [εννοείται η Ο.Δ.Δ.Υ. Α.Ε.], εφόσον δεν είναι νοητή δημοσιο-υπάλληλική σχέση για το προσωπικό των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου» (ΣτΕ 867 και 869/2002, ΠΕ 536/1998. Έτσι και ΣτΕ 2166/2002 για την περίπτωση της μετατροπής του Ο.Σ.Κ. από ν.π.δ.δ. σε α.ε.. Βλ., όμως, και Α. Τάχου-Ι. Συμεωνίδη, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα, 3η έκδοση, τόμ. Α', σελ. 401, 404, όπου επισημαίνεται ότι δεν είναι σαφές στη νομολογία εάν το ν.π.ι.δ. δικαιούται να έχει προσωπικό που υπηρετεί με σχέση εργασίας δημόσιου δικαίου, δυνάμει μεταφοράς με ειδική διάταξη νόμου).

Αλλά και υπό την εκδοχή ότι το Ε.Ι.Ε., ως ν.π.ι.δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, το οποίο εποπτεύεται από το αρμόδιο Υπουργείο, δεν δύναται, κατά τα ανωτέρω, να έχει οργανικές θέσεις που καταλαμβάνονται από προσωπικό με σχέση εργασίας δημόσιου δικαίου, δεν φαίνεται να εξαλείφεται ο προβληματισμός που αναπτύχθηκε σε σχέση με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος, στο μέτρο που επιλέγεται από τον ασκούντα τη νομοθετική πρωτοβουλία η μεταφορά των οργανικών θέσεων των μόνιμων υπαλλήλων από τον υπό συγχώνευση φορέα, και όχι η κατάργησή τους και η σύσταση στο Ε.Ι.Ε. νέων, ιδιωτικού δικαίου.

γ) Περαιτέρω, η προτεινόμενη διάταξη δεν ρυθμίζει το ασφαλιστικό καθεστώς του μεταφερόμενου προσωπικού, του οποίου η εργασιακή σχέση μετατρέπεται από δημοσίου σε ιδιωτικού δικαίου, αν δηλαδή επέρχεται συνολική αλλαγή του ασφαλιστικού καθεστώτος τους ή έχουν δικαίωμα επιλογής ασφαλιστικού καθεστώτος, όπως δεν διευκρινίζει τα αφορώντα τα ασφαλιστικά τους δικαιώματα.

δ) Ως προς την περ. στ): Η παραπομπή «στην παράγραφο 6 του άρθρου 15 του παρόντος νόμου» δεν είναι ακριβής. Μάλλον νοείται εν προκειμένω η παράγραφος 5 του άρθρου 14 του παρόντος.

5. Επί του άρθρου 9 παρ. 9

Στην περίπτωση α) της παρ. 9 του παρόντος η παραπομπή στο π.δ. 14/2012 (226 ΑΑΠ) δεν είναι ακριβής.

6. Επί των άρθρων 15 και 19

Στα πρώτα εδάφια των ως άνω άρθρων του Νσχ η λέξη «συστήνεται» θα ήταν δόκιμο να αντικατασταθεί από τη λέξη «συνιστάται».

7. Επί των άρθρων 25 παρ. 2 και 3 και 28

Α. Στην παρ. 2 του προτεινόμενου άρθρου ορίζεται ότι «Στην κωδικοποίηση μπορεί να περιληφθούν και διατάξεις (...) αποφάσεων του Πρωθυπουργού».

γού που αφορούν Κυβερνητικά Όργανα, ή υπηρεσίες του κυβερνητικού κέντρου (...)). Εν προκειμένω γίνεται χρήση του όρου «κυβερνητικό κέντρο», χωρίς να προσδιορίζεται η έννοιά του.

Σχετικώς σημειώνεται ότι στην Αιτιολογική Έκθεση επί του Κεφαλαίου Β' του Νσχ γίνεται χρήση του όρου «Κέντρο Διακυβέρνησης» και προσδιορίζεται η έννοιά του συμφώνως προς την ορολογία του και τις προτάσεις του Ο-ΟΣΑ. Επίσης, μεταξύ άλλων, αναφέρεται ότι υποστηρικτικές δομές του «Κέντρου Διακυβέρνησης» αποτελούν η Γενική Γραμματεία του Πρωθυπουργού, η Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης και η ιδρυόμενη δια του παρόντος Γενική Γραμματεία Συντονισμού (Αιτιολογική Έκθεση σελ. 4).

Υπό το φως των ανωτέρω, για λόγους σαφήνειας, θα ήταν σκόπιμο να προσδιορισθεί στο κείμενο του Νσχ η έννοια των όρων «κυβερνητικό κέντρο» και «υπηρεσίες του κυβερνητικού κέντρου» και, σε περίπτωση που, συμφώνως προς την βούληση του νομοθέτη, οι έννοιες των όρων «κυβερνητικό κέντρο» και «Κέντρο Διακυβέρνησης» είναι ταυτόσημες, να χρησιμοποιηθεί ενιαία ορολογία.

Β. Συμφώνως προς την παρ. 3 του παρόντος, «Το έργο της κωδικοποίησης ανατίθεται στην Κεντρική Επιτροπή Κωδικοποίησης και ολοκληρώνεται εντός έξι (6) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου». Επίσης, με τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου 28 ορίζεται ότι στον πρόεδρο, στα μέλη και στον γραμματέα της Επιτροπής Κωδικοποιήσεων και Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Κ.Α.Δ.) (άρθρο 18 του ν. 4048/2012) καταβάλλεται αποζημίωση, το ύψος και οι ειδικότερες προϋποθέσεις της οποίας καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

Επισημαίνεται ότι με τις διατάξεις του άρθρου 17 του ν. 4048/2012 (Φ.Ε.Κ. Α' 34/23.2.2012) «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης», στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης συνεστήθη η Επιτροπή Κωδικοποιήσεων και Αναμόρφωσης του Δικαίου (Ε.Κ.Α.Δ.). Περαιτέρω, συμφώνως προς τη μεταβατική διάταξη της παρ. 5 του άρθρου 22 του ως άνω νόμου, η λειτουργία της Κεντρικής Επιτροπής Κωδικοποίησης (Κ.Ε.Κ.), η οποία συνεστήθη με τον ν. 3133/2003, «συνεχίζεται ως την ημερομηνία που ορίζεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Κυβέρνησης, η οποία δεν μπορεί να παραταθεί πέραν του τριμήνου από τη συγκρότηση της Ε.Κ.Α.Δ.. Από την ίδια ημερομηνία καταργείται και ο ν. 3133/2003. Εργασίες κωδικοποίησης διενεργούμενες από την ΚΕΚ, οι οποίες δεν έχουν περατωθεί κατά την ανωτέρω ημερομηνία, συνεχίζονται από την Ε.Κ.Α.Δ.».

8. Επί του άρθρου 27

Στην προτεινόμενη διάταξη γίνεται αναφορά στην παρ. 22 του άρθρου 2 του ν. 3899/2012, ενώ πρόκειται για την παρ. 22 του άρθρου 2 του ν. 3899/2010.

Αθήνα, 7.1.2013

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις
Δημήτριος Βασιλείου
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Β΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέφανος Κουτσουμπίνας
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών