



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

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ

«Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων δημόσιας διοίκησης»

I. Επί των Κεφαλαίων Α΄ & Β του νομοσχεδίου

1. Επί του άρθρου 1 του νομοσχεδίου

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 1 του προτεινόμενου νομοσχεδίου, με την οποία αντικαθίσταται η παρ. 6 του άρθρου 14 του ν. 2190/1994, ένα συγκεκριμένο ποσοστό των προκηρυσσόμενων θέσεων (5%) τακτικού προσωπικού και προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, καθώς και ποσοστό 10% των προκηρυσσόμενων θέσεων όμοιου προσωπικού της κατηγορίας ΥΕ στους νομούς περιφερειών Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Δυτικής και Κεντρικής Μακεδονίας πλην του νομού Θεσσαλονίκης, καλύπτονται από παλιννοστούντες Ποντίους ομογενείς «...εφόσον υπάρχουν και δηλώσουν ότι θα υπηρετήσουν στις περιοχές αυτές τουλάχιστον επί μια δεκαετία. Οι διατάξεις του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζονται με τα αντίστοιχα ποσοστά και για το σύνολο των ομογενών που αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια...». Περαιτέρω, με την ίδια διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 1 του νομοσχεδίου, προβλέπεται ότι ποσοστό 20% των προαναφερόμενων θέσεων καλύπτονται από πολυτέκνους και τέκνα πολυτέκνων, εφόσον υπάρχουν.

Η προτεινόμενη ρύθμιση εκ πρώτης όψεως θα φαίνεται να εισάγει εξαίρεση στον γενικό κανόνα της ισότητας του άρθρου 4 Συντ. Ωστόσο, όπως κατ' επανάληψη έχει κριθεί νομολογιακώς (ΔΕΦΑΘ 1705/1997, ΔεφΘεσ/νίκης 476/1996), και γίνεται δεκτό, η εξαίρεση αυτή δικαιολογείται από λόγους υπέρτερου συμφέροντος, και μάλιστα, λόγους προβλεπόμενους από το ίδιο το άρθρο 108 παρ. 1 Συντ., σύμφωνα με το οποίο : «Το Κράτος μεριμνά για τη ζωή του απόδημου Ελληνισμού και τη διατήρηση των θεσμών του με τη μητέρα Πατρίδα. Επίσης μεριμνά για την παιδεία και την κοινωνική και

επαγγελματική προαγωγή των Ελλήνων που εργάζονται έξω από την επικράτεια». Σε κάθε περίπτωση, η εν λόγω ευεργετική διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 1 του προτεινόμενου νομοσχεδίου επεκτείνεται με τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις, πέραν των παλλιννοστούντων Ποντίων ομογενών, και στο σύνολο των ομογενών οι οποίοι αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 22790/2000, σε εναρμόνιση και με την προαναφερόμενη συνταγματική επιταγή, ενώ επίσης καθιερώνει κίνητρο για τη θήτευση είτε σε παραμεθόριες περιοχές είτε σε απομακρυσμένες από τα αστικά κέντρα.

Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί σχετικώς από τη νομολογία του ΣτΕ ως προς το ζήτημα της υλοποίησης της συνταγματικής επιταγής του άρθρου 21 παρ. 2 Συντ., «...οι πολύτεκνες οικογένειες έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος. Σύμφωνα με την συνταγματική αυτή επιταγή, προστέθηκε, με την παρ. 10 του άρθρου 1 του Ν. 2577/1997 εδάφιο στο τέλος της παρ. 6 του άρθρου 14 του Ν. 2190/1994, σύμφωνα με το οποίο ποσοστό 20% των προκηρυσσομένων θέσεων τακτικού προσωπικού και με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ κατά νομαρχία, φορέα και κλάδο ή ειδικότητα καλύπτονται από πολύτεκνους και τέκνα πολυτέκνων. Η διάταξη αυτή καταλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους διορισμούς και τις προσλήψεις στο δημόσιο και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οποίοι διενεργούνται με σειρά προτεραιότητας των υποψηφίων μετά από προκήρυξη των προς πλήρωση θέσεων από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) σύμφωνα με τα άρθρα 1, 3, 14 και 18 του Ν. 2190/1994. Εξάλλου, για την εφαρμογή της ως άνω διατάξεως σύμφωνα με τον σκοπό του συντακτικού και του κοινού νομοθέτη, αρκεί να έχουν οι υποψήφιοι, που είναι πολύτεκνοι ή τέκνα πολυτέκνων, τα προσόντα διορισμού ή προσλήψεως στις προκηρυσσόμενες θέσεις, τα οποία προβλέπονται στις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις ως τυπικά και απολύτως αναγκαία για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών. Εφόσον συντρέχει η προϋπόθεση αυτή, οι εν λόγω υποψήφιοι πρέπει να κατατάσσονται με ειδικό πίνακα προτεραιότητας, ώστε να καταλαμβάνουν βάσει του πίνακα αυτού το 20% των προκηρυσσομένων θέσεων ακόμη και αν υστερούν έναντι των λοιπών υποψηφίων...». (ΣτΕ 3410/2003, 76/2001, 3623/1999, κ.ά.). Με βάση τα προαναφερόμενα, η προτεινόμενη διάταξη, και ως προς αυτό το σκέλος της, εναρμονίζεται με την επιταγή του ανωτέρω άρθρου 21 παρ. 2 Συντ.

II. Κατά την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, με την οποία συμπληρώνεται η διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 16 του ν. 2190/1994 όπως ισχύει σήμερα, σε περίπτωση που οι υποψήφιοι δεν συμπληρώσουν τα οικεία τετραγωνίδια των αιτήσεων, καθώς και τους κωδικούς που αναφέρονται σε αντίστοιχα προσόντα ή κριτήρια, τα οποία απαιτούνται ή τα οποία διαθέτουν, ή αν συμπληρώσουν άλλα τετραγωνίδια ή κωδικούς εκτός από εκείνα που αναφέρονται στα συγκεκριμένα προσόντα ή κριτήρια ή τα αναφέρουν σε άλλα σημεία της αι-

τήσεώς τους, δεν λαμβάνονται υπόψη τα προσόντα ή κριτήρια έστω και αν προσκομίσουν οι υποψήφιοι τα σχετικά δικαιολογητικά, υπό τον όρο ότι τα ανωτέρω αναγράφονται ρητώς στην προκήρυξη.

Εν προκειμένω, με την προτεινόμενη διάταξη επαναλαμβάνεται ο νομολογιακός κανόνας, ότι η προκήρυξη του διαγωνισμού έχει κανονιστικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, δεσμεύει τόσο τη Διοίκηση όσο και τους συμμετέχοντες σε αυτήν υποψηφίους (ΣτΕ 3081/2004, 764/2000, 4209/1998, κ.ά.). Όπως έχει ειδικότερα γίνει δεκτό «...δεν αποκλείεται η υποβολή και άλλων στοιχείων, μετά την εκπνοή της τεθείσας με την προκήρυξη προθεσμίας, εφόσον τα υποβαλλόμενα στοιχεία δεν είναι νέα αλλά συμπληρώνουν τα ήδη εμπροθέσμως υποβληθέντα δικαιολογητικά και αποσκοπούν στην διεύρυνση της έννοιάς τους ή την ενίσχυση του αποδεικτικού τους κύρους (...) Η αρχή της χρηστής Διοίκησης επιβάλλει, σε περίπτωση που είναι αδύνατη η προσκόμιση ορισμένου πιστοποιητικού ή σε περίπτωση αμφισβήτησεως του περιεχομένου υπευθύνου δηλώσεως από την Διοίκηση, να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο σύντομη προθεσμία, προκειμένου να αποδείξει με πρόσφορα στοιχεία το περιεχόμενο της υπευθύνου δηλώσεώς του...» (ΔιοικΕφΑθηνών 637/2001, ΕΔΚΑ 2001 σελ. 696 επ., βλ. επίσης ΣτΕ 764/2000, 4209/1998, «...Κατά τους όρους της σχετικής προκήρυξης δεν αποκλείεται, μετά την εκπνοή της οριζόμενης προθεσμίας, η υποβολή και άλλων στοιχείων, εάν τα στοιχεία αυτά δεν είναι νέα, αλλά συμπληρώνουν τα απαιτούμενα από τον νόμο δικαιολογητικά που έχουν ήδη υποβληθεί εμπροθέσμως και αποσκοπούν στη διευκρίνιση της έννοιάς τους ή στην ενίσχυση του αποδεικτικού τους κύρους. Η Διοίκηση οφείλει, κατά τις αρχές της χρηστής διοίκησης, να καλέσει την αιτούσα να προσκομίσει αντίγραφο του απολυτηρίου της τίτλου γυμνασίου, προκειμένου να καθορίσει τη σειρά προτεραιότητας, ως προς την ημερομηνία κτήσης του τελευταίου αυτού τίτλου...».

2. Επί του άρθρου 2 του νομοσχεδίου

Με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 2 του νομοσχεδίου, η οποία αντικαθιστά το άρθρο 17 παρ. 8 περ. ιγ τελευταίο εδάφιο του ν. 2190/1994 όπως ισχύει, προβλέπεται ότι, για την απόδειξη του χρόνου και του είδους εμπειρίας ελεύθερου επαγγελματία, συνιστά επαρκές στοιχείο «...η ύπαρξη της άδειας και η βεβαίωση του οικείου ασφαλιστικού φορέα ότι εξακολουθεί να είναι ασφαλισμένος ως ελεύθερος επαγγελματίας, ενώ τυχόν ζητούμενη εξειδίκευση αυτής της εμπειρίας βεβαιώνεται με υπεύθυνη δήλωση του υποψηφίου, η οποία συνοδεύεται από μια τουλάχιστον σχετική σύμβαση ή δελτία παροχής υπηρεσιών που καλύπτουν ενδεικτικώς τη διάρκεια της εξειδικευμένης εμπειρίας...».

Η προτεινόμενη διάταξη ενσωματώνει σχετικά νομολογιακά πορίσματα,

κατά τα οποία, συνιστά επαρκή απόδειξη περί ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας για την απόδειξη της εμπειρίας υποψηφίου, η προσκόμιση σχετικού πιστοποιητικού ασφαλίσεώς του στο οικείο ασφαλιστικό του ταμείο, με το σκεπτικό ότι, σε περίπτωση μη ασκήσεως της επαγγελματικής δραστηριότητας, δεν είναι δυνατή η ασφάλιση του επαγγελματία στο αντίστοιχο ταμείο κύριας και επικουρικής ασφαλίσεως, σύμφωνα άλλωστε και με τους όρους και προϋποθέσεις της οικείας ασφαλιστικής νομοθεσίας (ΣτΕ 1522/2003, 2544/2002). Επίσης, η προτεινόμενη διάταξη υιοθετεί τις σχετικές κρίσεις της νομολογίας, ότι η υποβολή της υπεύθυνης δήλωσης του ν. 1599/1986 δεσμεύει τόσο τη διοίκηση όσο και τον συμμετέχοντα στον διαγωνισμό υποψήφιο, με αποτέλεσμα, να είναι δυνατή η προσκόμιση και η υποβολή στοιχείων και πιστοποιητικών μετά την εκπνοή της προθεσμίας καταθέσεως των δικαιολογητικών, αφού όμως έχει προηγηθεί η υποβολή υπεύθυνης δήλωσης από τον υποψήφιο, της οποίας η ακρίβεια μπορεί να ελεγχθεί βάσει του αρχείου άλλων υπηρεσιών. Μάλιστα, όπως έχει κριθεί σχετικώς «...σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής Διοίκησης, ο διοικούμενος δικαιούται, αν η Διοίκηση αμφισβητήσει το περιεχόμενο υπεύθυνης δήλωσης, να αποδείξει με πρόσφατα στοιχεία το περιεχόμενό της εντός σύντομης προθεσμίας...» (ΣτΕ 764/2000, 2524/ 2003).

Περαιτέρω, επί της παρ. 5 του ίδιου άρθρου, με την οποία αντικαθίσταται το άρθρο 18 παρ. 2 ν. 2190/1994 όπως ισχύει, σύμφωνα με την οποία προβλέπονται κριτήρια καθορισμού σειράς μεταξύ των ισοβαθμούντων, προκειμένου να καταρτιστεί οριστικός πίνακας προς πρόσληψη υπαλλήλων, όπως έχει κριθεί συναφώς: «Το σύστημα του άρθρου 1 παρ. 6 ν. 2247/1994 που εισήγαγε το κοινωνικό κριτήριο της σύμμετρης απορρόφησης υποψηφίων από όλες τις πενταετίες, στις οποίες πλέον κατετάσσοντο οι υποψήφιοι και διατήρησε το αξιοκρατικό κριτήριο της κατάταξης των υποψηφίων βάσει των προσόντων τους κάθε πενταετίας, δεν αντίκειται στο άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος. Σε περίπτωση που η προκηρυσσόμενη θέση είναι μία, αυτή θα πρέπει να δοθεί στην πενταετία εκείνη που περιλαμβάνει τους περισσότερους υποψηφίους και όχι στην πενταετία που προηγείται χρονολογικά...» (ΣτΕ 3733/2003, βλ. επίσης ΣτΕ 1252-1253/2003 Ολομ. σύμφωνα με την οποία «... Η αρχή της ισότητας, την οποία καθιερώνει το άρθρο 4 παρ. 1 του Συντάγματος, αποτελεί συνταγματικό κανόνα που επιβάλλει την ομοιόμορφη μεταχείριση των προσώπων που τελούν υπό τις αυτές ή παρόμοιες συνθήκες. Ο κανόνας αυτός δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της Πολιτείας, και ειδικότερα τόσο τον κοινό νομοθέτη κατά την ενάσκηση της νομοθετικής λειτουργίας όσο και τη διοίκηση, όταν θεσπίζει κατά νομοθετική εξουσιοδότηση κανονιστική ρύθμιση. Η παραβίαση της συνταγματικής αυτής αρχής ελέγχεται από τα δικαστήρια, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση του κράτους δικαίου και η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας εκάστου με ίσους όρους. Κατά τον δικαστικό αυτό έλεγχο, που είναι έλεγχος ορίων και

όχι των κατ' αρχήν επιλογών του νομοθέτη ή της ουσιαστικής ορθότητας των τιθεμένων νομικών κανόνων, αναγνωρίζεται στον κοινό νομοθέτη ή την κατ' εξουσιοδότηση θεσμοθετούσα διοίκηση η ευχέρεια να ρυθμίσει με ενιαίο ή με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες προσωπικές ή πραγματικές καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις υφιστάμενες κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες που συνδέονται με κάθε μία από τις καταστάσεις ή σχέσεις αυτές, με βάση γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, που βρίσκονται σε συνάφεια προς το αντικείμενο της ρυθμίσεως. Πρέπει όμως η επιλεγόμενη ρύθμιση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας και τα οποία αποκλείουν τόσο την εκδήλως άνιση μεταχείριση, είτε με τη μορφή της εισαγωγής καθαρά χαριστικού μέτρου ή προνομίου μη συνδεόμενου προς αξιολογικά κριτήρια είτε με τη μορφή της επιβολής αδικαιολόγητης επιβαρύνσεως, όσο και την αυθαίρετη εξομείωση διαφορετικών καταστάσεων ή την ενιαία μεταχείριση προσώπων που τελούν υπό διαφορετικές συνθήκες, με βάση όλως τυπικά ή συμπτωματικά ή άσχετα μεταξύ τους κριτήρια (...). Για την πλήρωση θέσεων τεχνικών εν γένει ειδικοτήτων, ο ν. 2190/1994 προέκρινε, αντί του διαγωνισμού, την επιλογή βάσει πινάκων προτεραιότητας που καταρτίζονται με βάση προεχόντως αξιολογικά και αντικειμενικά κριτήρια (άρθρο 18). Όπως προκύπτει από την εισηγητική έκθεση, ως τέτοια κριτήρια θεωρήθηκαν, κατά την πρώτη εφαρμογή του νόμου, η κατάταξη των υποψηφίων ανά ημερολογιακές τριετίες με βάση το χρόνο λήψεως του παλαιότερου πτυχίου, περαιτέρω δε ο καθορισμός της σειράς επιτυχίας με βάση την αρχαιότητα του τίτλου σπουδών ανά ημερολογιακή τριετία και, εντός αυτής, με βάση την κατοχή μεταπτυχιακού κ.λπ. διπλώματος ή τον βαθμό του τίτλου σπουδών (...). Το σύστημα κατατάξεως του άρθρου 18 παρ. 6 του ν. 2190/1994, όπως ίσχυε αρχικά, καθιέρωνε απόλυτη προτεραιότητα των υποψηφίων με τον αρχαιότερο τίτλο σπουδών, έναντι των υποψηφίων με νεώτερο τίτλο σπουδών. Εν όψει αυτού και της εμπειρίας που αποκτήθηκε από την πρώτη εφαρμογή του συστήματος, ο νομοθέτης, με το άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 2247/94, επιχείρησε, όπως προκύπτει από την εισηγητική έκθεση του νόμου αυτού, να μετριάσει το φαινόμενο της αποκλειστικής προτιμήσεως των μεγαλύτερων σε ηλικία υποψηφίων, αφενός μεν, εισάγοντας το κοινωνικό κριτήριο της σύμμετρης απορροφήσεως υποψηφίων από όλες τις πενταετίες, στις οποίες πλέον κατετάσσοντο οι υποψήφιοι, αφετέρου δε, διατηρώντας το αξιокρατικό κριτήριο της κατατάξεως των υποψηφίων βάσει των προσόντων τους εντός κάθε πενταετίας. Με τα δεδομένα αυτά, το σύστημα του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 2247/1994 ευρίσκεται εντός των πλαισίων που διαγράφουν οι προαναφερθείσες συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιокρατίας, διότι λειτουργεί κατά τρόπο γενικό και απρόσωπο, βάσει γενικών και αφηρημένων κριτηρίων, η περαιτέρω δε αξιολόγηση της ουσιαστικής ορθότητας του νόμου όσον αφορά την επιλογή των κριτηρίων κατατάξεως των υποψηφίων εκφεύγει των ορίων του

δικαστικού ελέγχου. Επομένως, η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 2247/1994, είναι έγκυρη από συνταγματικής απόψεως...» (βλ. ωστόσο και γνώμη της μειοψηφίας, σύμφωνα με την οποία «... Η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 2247/1994, καθ' ο μέρος προέβλεπε ότι οι υποψήφιοι κάθε ομάδας ημερολογιακής πενταετίας καταλαμβάνουν, από το σύνολο των θέσεων που προκηρύχθηκαν, αριθμό θέσεων που αντιστοιχεί στο ποσοστό που αντιπροσωπεύει ο αριθμός των υποψηφίων της ομάδας της συγκεκριμένης πενταετίας στο σύνολο των υποψηφίων όλων των ομάδων των πενταετιών, επέβαλε προτεραιότητα υποψηφίων με βάση αποκλειστικά το καθαρό τυχαίο κριτήριο «των περισσότερων υποψηφίων», κριτήριο το οποίο είναι συμπτωματικό και απρόσφορο για προτεραιότητα υποψηφίων στο πλαίσιο ενός συστήματος προσλήψεων στον δημόσιο τομέα, που πρέπει να βασίζεται στην αρχή της αξιοκρατίας. Επομένως, κατά την μειοψηφήσασα αυτή γνώμη η διάταξη του άρθρου 1 παρ. 6 του ν. 2247/1994 είναι αντισυνταγματική ως αντικείμενη στις συνταγματικές αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας και, συνεπώς, μη εφαρμοστέα...». Βλ. επίσης την κρίση της παραπεμπτικής ΣτΕ 2056/2000, η οποία είχε υιοθετήσει τη γνώμη της μειοψηφίας και σύμφωνα με την οποία «...η πιο πάνω ρύθμιση του άρθρου 1 παρ. 6 του Ν. 2247/1994 κατά το μέρος που προβλέπει ότι οι υποψήφιοι κάθε ημερολογιακής πενταετίας καταλαμβάνουν από το σύνολο των θέσεων που προκηρύχθηκαν αριθμό θέσεων που αντιστοιχεί στο ποσοστό που αντιπροσωπεύει ο αριθμός των υποψηφίων της συγκεκριμένης πενταετίας στο σύνολο των υποψηφίων όλων των πενταετιών, οδηγεί σε κατάταξη των υποψηφίων με βάση αποκλειστικά το καθαρά τυχαίο κριτήριο «των περισσότερων υποψηφίων», κριτήριο, το οποίο είναι συμπτωματικό και απρόσφορο για την κατάταξη υποψηφίων στα πλαίσια ενός συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, που πρέπει να βασίζεται στην αρχή της αξιοκρατίας....».

3. Επί του άρθρου 4 του νομοσχεδίου

Με τις προτεινόμενες διατάξεις των παρ. 1 και 2 του άρθρου αυτού με τις οποίες αντικαθίσταται το άρθρο 10 παρ. 8 του ν. 3051/2002, εισάγεται η υποχρέωση όλων των φορέων, οι οποίοι διεξάγουν οι ίδιοι τις διαδικασίες πρόσληψης τακτικού προσωπικού των υπηρεσιών τους καθώς και προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου ή αορίστου χρόνου, να καταρτίζουν, αναρτούν και αποστέλλουν στο ΑΣΕΠ τους πίνακες κατάταξης των υποψηφίων εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Σε περίπτωση τυχόν αναιτιολόγητης υπέρβασης της εν λόγω προθεσμίας, οι υπεύθυνοι διώκονται πειθαρχικώς βάσει της έκθεσης ελέγχου της Επιθεώρησης του ΑΣΕΠ.

Σχετικώς με τη ρύθμιση της εν λόγω παραγράφου, όπως έχει κριθεί, «...τόσον οι επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (ο.τ.α.) α' και β' βαθμού, στις οποίες οι Ο.Τ.Α. κατέχουν αμέσως ή εμμέσως το 50%

του εταιρικού τους κεφαλαίου, καθώς και οι πάσης φύσεως δημόσιες επιχειρήσεις και θυγατρικές τους εταιρείες καθώς και θυγατρικές εταιρείες τραπεζών υπάγονται στο σύστημα προσλήψεων του ν. 2190/1994. Οι διατάξεις του ανωτέρω νόμου περί προσλήψεως του προσωπικού των προαναφερθεισών επιχειρήσεων εφαρμόζονται σε κάθε περίπτωση προσλήψεων μέσω του ΑΣΕΠ του πάσης φύσεως προσωπικού των εν λόγω επιχειρήσεων και παρέχουν την εξουσία στο ΑΣΕΠ να ελέγχει ακόμη και την πρόσληψη του προσωπικού αυτεπαγγέλτως ή κατ'ένσταση, μεταρρυθμίζοντας με απόφασή του αν συντρέχει περίπτωση, τον πίνακα διοριστέων του οικείου φορέα, οπότε οι τυχόν προσληφθέντες, οι οποίοι δεν περιλαμβάνονται στον τελικό πίνακα διορισθέντων, απολύονται χωρίς αποζημίωση. Οι ανωτέρω διατάξεις εφαρμόζονται τόσο για το τακτικό διοικητικό ή μη προσωπικό, όσο και, για την ταυτότητα του νομικού λόγου, για το εργατοτεχνικό προσωπικό των εν λόγω φορέων. Η εξαίρεση του τελευταίου τούτου προσωπικού από τον ν. 2190/1994 περιορίζεται μόνο στην ευχέρεια του αρμοδίου φορέα να ορίζει αυτός, βάσει του κανονισμού του ή της προκηρύξεως, τα κριτήρια προσλήψεως του προσωπικού αυτού, αντί εκείνων που ορίζονται στον ν. 2190/1994...» (ΑΠ 205/2004, 1257/2000 σε ΕΕΝ 2002, σελ. 148 επ., βλ. επίσης ΣτΕ 381/2004).

III. Επί του άρθρου 17 του νομοσχεδίου

Με τις προτεινόμενες διατάξεις του άρθρου αυτού καταργείται στο σύνολό του το δεύτερο κεφάλαιο του ν. 2932/2001, με το οποίο είχε συσταθεί ανεξάρτητη αρχή με την επωνυμία «Ρυθμιστική Αρχή Θαλάσσιων Ενδομεταφορών» (Ρ.Α.Θ.Ε.). Αρμοδιότητα της Ρ.Α.Θ.Ε. ήταν να παρακολουθεί και να ελέγχει την ομαλή λειτουργία του ελεύθερου ανταγωνισμού στις θαλάσσιες ενδομεταφορές. Ειδικότερα, η Ρ.Α.Θ.Ε. είχε, σύμφωνα με το καταργούμενο άρθρο 13 παρ. 1 ν. 2932/2001, μεταξύ άλλων, και τις ακόλουθες αρμοδιότητες: τον έλεγχο της λειτουργίας της αγοράς των θαλάσσιων ενδομεταφορών, την πρόταση μέτρων «για τη λειτουργία και την τήρηση των αρχών του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού» (εδ. α'), τη διαπίστωση της παραβάσεως «των κανόνων του ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού, που θέτει το κοινοτικό και εσωτερικό δίκαιο της ακτοπλοΐας» (εδ. β'), τον έλεγχο «αν υπάρχουν συμφωνίες ή εναρμονισμένες ακτοπλοϊκές πρακτικές, που μπορεί να έχουν ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση ή τον περιορισμό της λειτουργίας της αγοράς θαλάσσιων ενδομεταφορών» (εδ. γ') και την επιβολή στους παραβάτες προστίμων (εδ. δ') που προβλέπονται στο (μη καταργούμενο) άρθρο 11 παρ. 3 ν. 2932/2001, δηλαδή προστίμων ύψους 30.000 έως 300.000 ευρώ ανάλογα με τη συχνότητα και τη βαρύτητα της παράβασης. Προβλέπεται επίσης στην ίδια μη καταργούμενη διάταξη η δυνατότητα να αποκλεισθεί ο υπότροπος πλοιοκτήτης από τις δρομολογήσεις κατά τον ν. 2932/2001.

Με το άρθρο 17 παρ. 1 Νοχ η Ρ.Α.Θ.Ε. καταργείται, και ανατίθενται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού οι ανωτέρω αρμοδιότητές της. Η Επιτροπή Ανταγωνισμού αναγορεύεται έτσι ως «αποκλειστικά αρμόδια για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού στις θαλάσσιες ενδομεταφορές σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 703/1977, όπως κάθε φορά ισχύουν» (17 παρ. 1 εδ. β' Νοχ). Αυτό γίνεται, σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση, προκειμένου να επιτευχθεί ενότητα στην εφαρμογή των κανόνων του ελεύθερου ανταγωνισμού σε όλες τις αγορές της εθνικής οικονομίας και, κατ' ακολουθία, ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις. Συναφώς ανακύπτει πάντως το ερμηνευτικό ζήτημα, αν οι ανωτέρω διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται στο (μη καταργούμενο) άρθρο 11 ν. 2932/2001 εξακολουθούν να ισχύουν, επιβαλλόμενες τώρα από την Επιτροπή Ανταγωνισμού. Από τις διατάξεις του προτεινόμενου Νοχ προκύπτει η καταφατική απάντηση στο ζήτημα αυτό. Ερωτάται όμως ακόμη, αν τυχόν κυρώσεις προβλεπόμενες στον ν. 703/1977 για την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού γενικώς είναι εφαρμοστέες και σε περίπτωση παραβιάσεώς του στις θαλάσσιες μεταφορές ειδικότερα. Το ζήτημα αυτό θα ήταν ίσως χρήσιμο να αποσαφηνισθεί νομοθετικά, ώστε να αποφευχθούν στο μέλλον ερμηνευτικές απορίες ως προς το νομοθετικό καθεστώς που διέπει τις κυρώσεις από την παραβίαση ειδικώς του ελεύθερου ανταγωνισμού στις θαλάσσιες ενδομεταφορές.

Αθήνα, 21 Ιουλίου 2004

Οι εισηγητές

Αλεξάνδρα Καρέτσου (I, II)
Επιστ. συνεργάτις
του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Στέλιος Ν.Κουσούλης (III)
Προϊστάμενος
του Α' Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Επικ. Καθηγητής Νομικής
Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Α' Διεύθυνσης
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

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